



Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών

Τμήμα Βαλκανικών, Σλαβικών και Ανατολικών Σπουδών

Ανώτατη Διακλαδική Σχολή Πολέμου

ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

«Η παρούσα πανδημία ανέδειξε μια διχοτόμηση πολιτικών για την αντιμετώπιση της ύφεσης που προκαλεί. Είναι μια θεμελιώδης διαφωνία σε συνέχεια εκείνης που ανέκυψε κατά την διαχείριση της κρίσης χρέους που απειλεί την Ένωση και ιδιαίτερα την ευρωζώνη ή όχι;»

Σύνταξη: Θεόδωρος Αποστολίδης

Επιβλέπων Καθηγητής: Δημήτριος Κυρκιλής

Νοέμβριος 2020

στη Δήμητρα μου

ΣΥΝΟΨΗ

Κατά την κρίση της πανδημίας το 2020 εμφανίστηκε μια διχοτόμηση πολιτικών στην ΕΕ, αναφορικά με την αντιμετώπιση του μεγάλου οικονομικού αντίκτυπου. Το αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η διερεύνηση του κατά πόσο αυτή διχοτόμηση αποτελεί έκφανση μιας βαθύτερης σύγκρουσης εντός της Ένωσης που μπορεί να απειλήσει την ύπαρξη της. Για τον σκοπό αυτό εξετάστηκε το πλαίσιο τόσο της κρίσης COVID-19 όσο και της προγενέστερης κρίσης χρέους του 2010, οι αντιπαραθέσεις που εμφανίστηκαν και οι λύσεις που προκρίθηκαν. Εντοπίστηκαν 3 δίπολα: α) διάσταση μεταξύ των χωρών-πιστωτών του «πυρήνα» και των αποκλεισμένων από τις αγορές χωρών της «περιφέρειας» β) κεϋνσιανές πολιτικές δημοσιονομικής ενίσχυσης ενάντια σε αυστηρές κανονο-φιλελεύθερες (ordoliberal) πολιτικές και γ) αντιμετώπιση της κρίσης σε υπερεθνικό επίπεδο με ενίσχυση των οργάνων της ΕΕ, έναντι της άμεσης διακρατικής προσέγγισης εκτός πλαισίου της Ένωσης. Κατόπιν έγινε ανάλυση χρησιμοποιώντας τα τρία επίπεδα «εικόνες» του Waltz, αναφορικά με τα κίνητρα πίσω από τις ενέργειες των σημαντικότερων πρωταγωνιστών στις ευρωπαϊκές εξελίξεις. Προέκυψε πως παρά τις αντιθέσεις τους τα κράτη-μέλη επιδιώκουν την διατήρηση και ενίσχυση της Ένωσης, καθώς αυτό επιβάλλει η δομή του διεθνούς συστήματος και η οικονομική τους οργάνωση. Επιπρόσθετα εκτιμήθηκε πως οι εντάσεις και διαφωνίες που παρατηρούνται, αποδίδονται σε πρόσκαιρες πολιτικές σκοπιμότητες και σε περιορισμένης έκτασης οικονομικά συμφέροντα.

«Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάσθηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου»

Θεόδωρος Αποστολίδης

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΚΡΙΣΗ ΧΡΕΟΥΣ	4
1.1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ.....	4
1.2. ΑΝΤΙΠΑΡΑΘΕΣΗ	7
1.3. ΠΡΟΚΡΙΝΟΜΕΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ	24
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΚΡΙΣΗ COVID	32
2.1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ.....	32
2.2. ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ ΣΤΗΝ ΕΕ	36
2.3. Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΝΤΙΔΡΑΣΗ.....	40
2.4. ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ	46
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΑΝΑΛΥΣΗ	53
3.1. 1 ^ο ΕΠΙΠΕΔΟ: ΛΗΠΤΕΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ.....	53
3.2. 2 ^ο ΕΠΙΠΕΔΟ: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΡΑΤΩΝ.....	61
3.3. 3 ^ο ΕΠΙΠΕΔΟ: ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ	73
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	85
4.1. ΕΠΙΡΡΟΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΓΝΩΜΗΣ.....	86
4.2. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ.....	87
4.3. ΟΙ ΠΙΕΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ.....	89
ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	91
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	92

ΛΙΣΤΑ ΕΙΚΟΝΩΝ

- Εικόνα 1: Κρίση Χρέους 2008 (ΕΕ)
- Εικόνα 2: Χρέος % ΑΕΠ
- Εικόνα 3: Κόστος δανεισμού
- Εικόνα 4: Πληθωρισμός στην Ευρωζώνη
- Εικόνα 5: Έκθεση τραπεζικού τομέα Γερμανίας-Γαλλίας στην «περιφέρεια»
- Εικόνα 6: Επιχειρηματικά δάνεια
- Εικόνα 7: Καμπύλη Philips
- Εικόνα 8: Καμπύλη Laffer
- Εικόνα 9: Αντίδραση αγορών στην ίδρυση του EFSF
- Εικόνα 10: Ημερήσιοι θάνατοι λόγω COVID-19 παγκοσμίως
- Εικόνα 11: Γεωγραφική κατανομή θανάτων COVID-19
- Εικόνα 12: Αεροπορική κίνηση επιβατών
- Εικόνα 13: Αφίξεις τουριστών
- Εικόνα 14: Manufacturing Output
- Εικόνα 15: Commodity price index
- Εικόνα 16: FDI inflows
- Εικόνα 17: Monthly greenfield projects
- Εικόνα 18: Estimated drop in aggregate working hours
- Εικόνα 19: Ποσοστό φτώχειας εάν χαθεί εισόδημα 3 μηνών
- Εικόνα 20: Ημερήσια κρούσματα Ευρώπη
- Εικόνα 21: Μεταβολή ΑΕΠ Ευρωζώνης
- Εικόνα 22: Eurozone PMI
- Εικόνα 23: GDP shock (Φεβρουάριος – Ιούλιος 2020)
- Εικόνα 24: Συνεισφορά παραγόντων στην διαφοροποίηση του οικονομικού αντίκτυπου της πανδημίας
- Εικόνα 25: Απόδοση 10ετών ομολόγων 26/5/20
- Εικόνα 26: Ποσοστό % αποταμίευση / εισόδημα στην ΕΕ
- Εικόνα 27: Ποσοστό έκθεσης τραπεζών στο δημόσιο χρέος 2010
- Εικόνα 28: Έκθεση τραπεζών της ΕΕ στην Ιρλανδία
- Εικόνα 29: Έκθεση τραπεζών της ΕΕ στην Ελλάδα
- Εικόνα 30: Έκθεση τραπεζών της ΕΕ στην Πορτογαλία
- Εικόνα 31: Έκθεση τραπεζών της ΕΕ στην Ισπανία
- Εικόνα 32: Εμπορικό Ισοζύγιο Γερμανίας
- Εικόνα 33: Εξαγωγές Γερμανίας 2019-2020

Εικόνα 34: Εμπορικό Ισοζύγιο Γαλλίας

Εικόνα 35: Εξαγωγές Γαλλίας 2019-2020

Εικόνα 36: Εμπορικό Ισοζύγιο Ολλανδίας

Εικόνα 37: Εξαγωγές Ολλανδίας 2019-2020

Εικόνα 38: Εμπορικό Ισοζύγιο Ιταλίας

Εικόνα 39: Εξαγωγές Ιταλίας 2019-2020

Εικόνα 40: Ονομαστικό ΑΕΠ των 6 μεγαλύτερων οικονομιών παγκοσμίως

Εικόνα 41: Κινέζικες εξαγωγές προς ΕΕ

Εικόνα 42: Κινέζικες εξαγωγές προς ΗΠΑ

Εικόνα 43: Κινέζικες FDIs

ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αποτελεί όραμα και στόχο για την μεγάλη πλειοψηφία των πολιτικών και οικονομικών ελίτ αλλά και των λαών της Ευρώπης. Έχει διέλθει από μια μακρά πορεία αρκετών δεκαετιών, ξεκινώντας λίγο μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου με ένα μικρό πυρήνα κρατών της βορειοδυτικής Ευρώπης, καταλήγοντας να αποτελείται από 27 κράτη-μέλη καλύπτοντας σχεδόν όλη την ήπειρο. Η ενοποίηση ξεκινώντας από τα πεδία της βιομηχανίας και της ενέργειας την δεκαετία του '50, επεκτάθηκε στην τελωνειακή ένωση, την ελεύθερη μετακίνηση ανθρώπων, την κοινή αγορά και το κοινό νόμισμα στις αρχές του 21^{ου} αιώνα. Οι μεγάλοι ωστόσο κραδασμοί της παγκόσμιας οικονομίας με την ύφεση του 2007-8, καθώς και η πανδημία COVID-19 στις αρχές του 2020 δοκίμασαν την αντοχή της ΕΕ και της Ευρωζώνης. Παράλληλα δοκιμάστηκε και η αλληλεγγύη των κρατών-μελών καθώς και η αφοσίωση τους στην διατήρηση της ένωσης. Έτσι στην κρίση χρέους που αντιμετώπισε η ΕΕ μετά το 2008, διατυπώθηκαν προτάσεις από πολιτικούς αξιωματούχους για αποχώρηση κρατών από το κοινό νόμισμα (Ελλάδα)· παράλληλα πλήθαιναν οι απόψεις για Ευρώπη 2 ή και 3 ταχυτήτων με εμβάθυνση της ολοκλήρωσης μόνο για τα κράτη ενός ισχυρού οικονομικά «πυρήνα». Μια δεκαετία αργότερα με το ξέσπασμα της πανδημίας και τον πλανήτη σε καραντίνα, επανήλθε η διάσταση απόψεων εντός της Ένωσης σχετικά με τους τρόπους δράσης. Η κατάσταση ήταν πλέον πολύ σοβαρότερη αφενός διότι η κρίση ήταν βαθύτερη και καθολικότερη, αφετέρου διότι οι κοινωνίες της νότιας Ευρώπης ήταν αρνητικά διακείμενες προς τις Βρυξέλες και τις πολιτικές της ΕΕ.

Η διάσταση απόψεων και πολιτικών εκφράστηκε και στις δύο περιπτώσεις με μια γεωγραφική ομαδοποίηση· από την μία πλευρά οι «βόρειες» χώρες-πιστωτές με υγιές δημοσιονομικό προφίλ και μακροοικονομικούς δείκτες, ενώ από την άλλη οι χώρες της «περιφέρειας» με το μεγάλο δημόσιο χρέος και έλλειμα που χρειαζόντουσαν ρευστότητα. Εντούτοις και στις δύο κρίσεις της Ευρωζώνης παράλληλα με τις αντιπαραθέσεις μεταξύ των κρατών, επιδείχθηκε και συνεργατικό πνεύμα παράγοντας λύσεις σε υπερεθνικό επίπεδο διαφυλάττοντας την Ένωση και

ενισχύοντας μάλιστα τους θεσμούς της. Χαρακτηριστικοί «δείκτες» της ενίσχυσης της Ένωσης ήταν η επέκταση του δημοσιονομικού σύμφωνου για την εμβάθυνση της δημοσιονομικής ένωσης, οι πρωτοβουλίες για την τραπεζική ένωση και την ένωση των κεφαλαιαγορών, η δημιουργία δανειστή έσχατης καταφυγής (ESM), καθώς και η ενεργητική παρέμβαση της ΕΚΤ στις αγορές ομολόγων ιδίως κατά την πανδημία. Οι κρίσεις λειτούργησαν τόσο καταλυτικά για όλα τα ανωτέρω, που σε διαφορετική περίπτωση θα χρειαζότανε πολύ περισσότερος χρόνος για την εφαρμογή τους. Τίθεται συνεπώς το ερώτημα εάν και κατά πόσο η διχοτόμηση πολιτικών αντιστοιχεί σε μια θεμελιώδη διαφωνία μεταξύ των κρατών-μελών που μπορεί να απειλήσει την Ένωση και την Ευρωζώνη.

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι αφού εντοπιστούν οι διαφορετικές πολιτικές αντιμετώπισης της ύφεσης, καθώς και οι κύριοι δρώντες-εκφραστές της εκάστοτε πολιτικής, να εξεταστεί κατά πόσο αυτές οι πολιτικές αντιστοιχούν σε θεμελιώδη διάσταση συμφερόντων μεταξύ των μελών της ένωσης ή αποτελούν απόρροια πρόσκαιρων πολιτικών και οικονομικών συγκυριών. Η απάντηση στο εάν απειλείται η Ένωση θα προκύψει από την σύνθεση των εξής 3 διερευνητικών ερωτημάτων:

- Πως επηρεάζεται η πολιτική των κρατών στην αντιμετώπιση της ύφεσης από την εγχώρια κοινή γνώμη και τις πολιτικές αντιπαραθέσεις;
- Πως επηρεάζει το εθνικό συμφέρον των κυρίων δρώντων την πολιτική τους στην αντιμετώπιση της ύφεσης και κατά πόσο τα συμφέροντα τους εξυπηρετούνται μέσα από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση;
- Ποιες αλλαγές στο διεθνές σύστημα και με ποιον τρόπο έχουν επηρεάσει τα κράτη μέλη σχετικά με την προσήλωση τους στην ΕΕ;

Τα πρώτα δύο κεφάλαια πραγματεύονται την κρίση χρέους και την κρίση COVID-19 αντίστοιχα. Γίνεται μια περιγραφή του περιβάλλοντος, των αντιπαραθέσεων καθώς και των λύσεων που δόθηκαν. Ταυτόχρονα περιγράφονται οι ιδεολογικές διαφοροποιήσεις πάνω στις οποίες θεμελιώνονται οι διαφορετικές πολιτικές, ενώ παρουσιάζονται τα δίπολα βορράς-νότος, κενσινιανισμός-κανονοφιλευθερισμός και υπερεθνισμός-διακυβερνητισμός. Στο τρίτο κεφάλαιο επιχειρείται η ανάλυση της

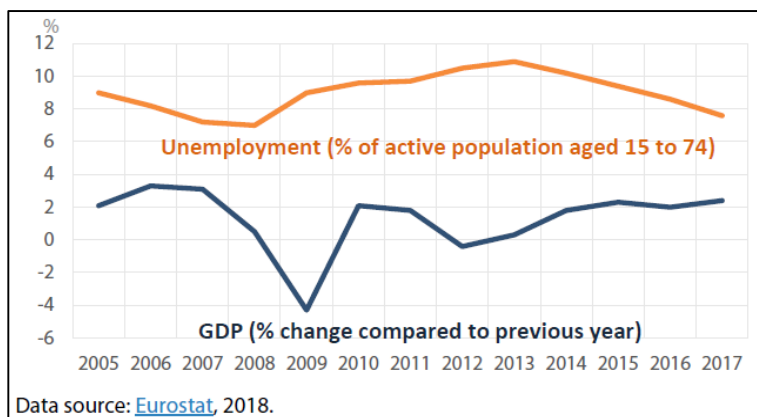
συμπεριφοράς των κρατών της ΕΕ χρησιμοποιώντας σαν μεθοδολογία τα 3 επίπεδα ανάλυσης «εικόνες» του Waltz. Το κάθε επίπεδο αντιστοιχήθηκε στο αντίστοιχο διερευνητικό ερώτημα, με το πρώτο επίπεδο να εξετάζει τον πολιτικό λήπτη απόφασης, το δεύτερο επίπεδο την οικονομική δομή και οργάνωση του κράτους και το τρίτο επίπεδο τις πιέσεις της δομής του διεθνούς συστήματος. Ειδικότερα εξετάστηκε στο πρώτο επίπεδο η επίδραση της κοινής γνώμης και οι εκλογικοί υπολογισμοί στις αποφάσεις των κυβερνήσεων. Στο δεύτερο επίπεδο διερευνήθηκε η οικονομική αλληλεξάρτηση των κρατών της ΕΕ, εστιάζοντας στην έκθεση των τραπεζών στο χρέος άλλων κρατών και στις εμπορικές σχέσεις μεταξύ τους. Τέλος στο τρίτο επίπεδο λήφθηκαν υπόψη οι αλλαγές που προκλήθηκαν στο διεθνές σύστημα από την οικονομική γιγάντωση της Κίνας, την άνοδο του προστατευτισμού στις ΗΠΑ και τον αναθεωρητισμό της Ρωσίας. Παράλληλα εξετάστηκε η ανακατανομή ισχύος και η δημιουργία εσωτερικών συνασπισμών εντός ΕΕ ως απόρροια του BREXIT.

Η ανάλυση στο πρώτο και δεύτερο επίπεδο περιορίστηκε στους «κύριους δρώντες» εντός της ΕΕ που καθορίζουν στο μεγαλύτερο ποσοστό τις εξελίξεις. Η παραδοχή που έγινε είναι πως οι κύριοι δρώντες είναι οι Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία και Ολλανδία· η Γερμανία και Γαλλία ως οι ισχυρότερες οικονομικά χώρες της Ένωσης, η Ιταλία ως η ισχυρότερη από τις χώρες της «περιφέρειας» με δημοσιονομικά προβλήματα και η Ολλανδία ως εκφραστής της δημοσιονομικής αυστηρότητας και πρωτοστάτης της «νέας Χανσεατικής Λίγκας» και των «frugal four».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΚΡΙΣΗ ΧΡΕΟΥΣ

1.1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Η κρίση χρέους στην ευρωζώνη προέκυψε ως επακόλουθο της μεγάλης ύφεσης που ξεκίνησε το 2007 από την αγορά ακινήτων στις ΗΠΑ και επεκτάθηκε έπειτα σε ολόκληρο τον κόσμο. Η κατάρρευση του χρηματοπιστωτικού τομέα στις ΗΠΑ που πυροδοτήθηκε ύστερα από την πτώχευση της Lehman Brothers, μεταφέρθηκε στην Ευρώπη λόγω του παγκοσμιοποιημένου χαρακτήρα της παγκόσμιας οικονομίας. Ειδικότερα η μεγάλη έκθεση των ευρωπαϊκών τραπεζών στην αγορά ενυπόθηκων δανείων στις ΗΠΑ (Szczeranski 2019), είχε ως αποτέλεσμα αυτές να υποστούν άμεσα ζημιές και να μεταδοθεί έτσι πολύ γρήγορα η κρίση στην άλλη πλευρά του Ατλαντικού. Ο αντίκτυπος στην πραγματική οικονομία στην Ευρώπη έγινε εμφανής το 2008, καθώς το ΑΕΠ διαρκώς συρρικνώνονταν ενώ η ανεργία αυξάνονταν ως συνέπεια της δραστικής μείωσης του τραπεζικού δανεισμού και του διεθνούς εμπορίου (ο.π.).

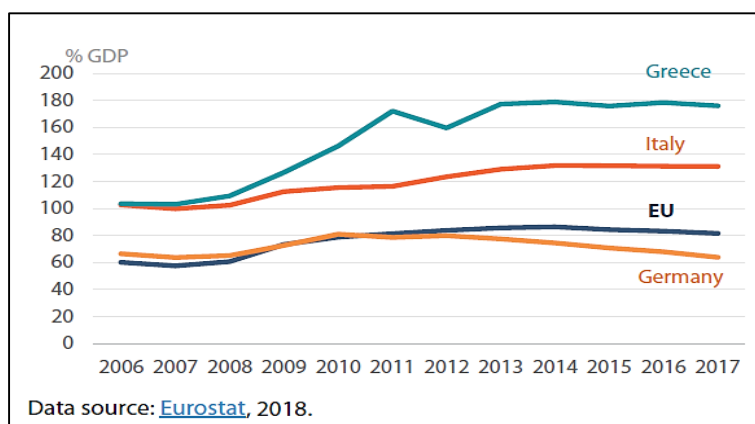


Εικόνα 1: Κρίση Χρέους 2008 (ΕΕ)

Μέρος της ευρωπαϊκής απάντησης στην εξελισσόμενη κρίση, ήταν η κρατική ενίσχυση του τραπεζικού τομέα και η τόνωση της αγοράς με την χρήση είτε των «αυτόματων σταθεροποιητών¹», είτε με κεϋνσιανού τύπου πολιτικές όπως δημόσιες επενδύσεις και μειώσεις φόρων (ο.π.). Το αποτέλεσμα ήταν η αύξηση

¹ Ως αυτόματοι σταθεροποιητές νοούνται μέτρα όπως τα επιδόματα (ανεργίας, προνοιακά κλπ) και οι φοροαπαλλαγές, που λειτουργούν αυτόματα με την πτώση του ΑΕΠ και τονώνουν έτσι την οικονομία, μετριάζοντας την εξελισσόμενη ύφεση.

του δημόσιου χρέους και ελλείματος, καθώς οι ζημίες του ιδιωτικού τομέα μετακυλίωνταν σταδιακά προς τους κρατικούς προϋπολογισμούς. Σε συνδυασμό με την πτώση του ΑΕΠ, η αναλογία Debt/GDP άρχισε να αυξάνεται με γρήγορους ρυθμούς² με αποτέλεσμα στην Ευρώπη παράλληλα με την οικονομική κρίση να παρουσιαστεί και η κρίση χρέους, η οποία δοκίμασε την αντοχή και συνοχή της Ευρωζώνης. Επιπρόσθετα η διπλή κρίση³ που εμφανίστηκε ανέδειξε σημαντικές αντιθέσεις εντός της ευρωζώνης, με χώρες τις περιφέρειας όπως Ιταλία και Ελλάδα να παρουσιάζουν σημαντικές αποκλίσεις από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.



Εικόνα 2: Χρέος % ΑΕΠ

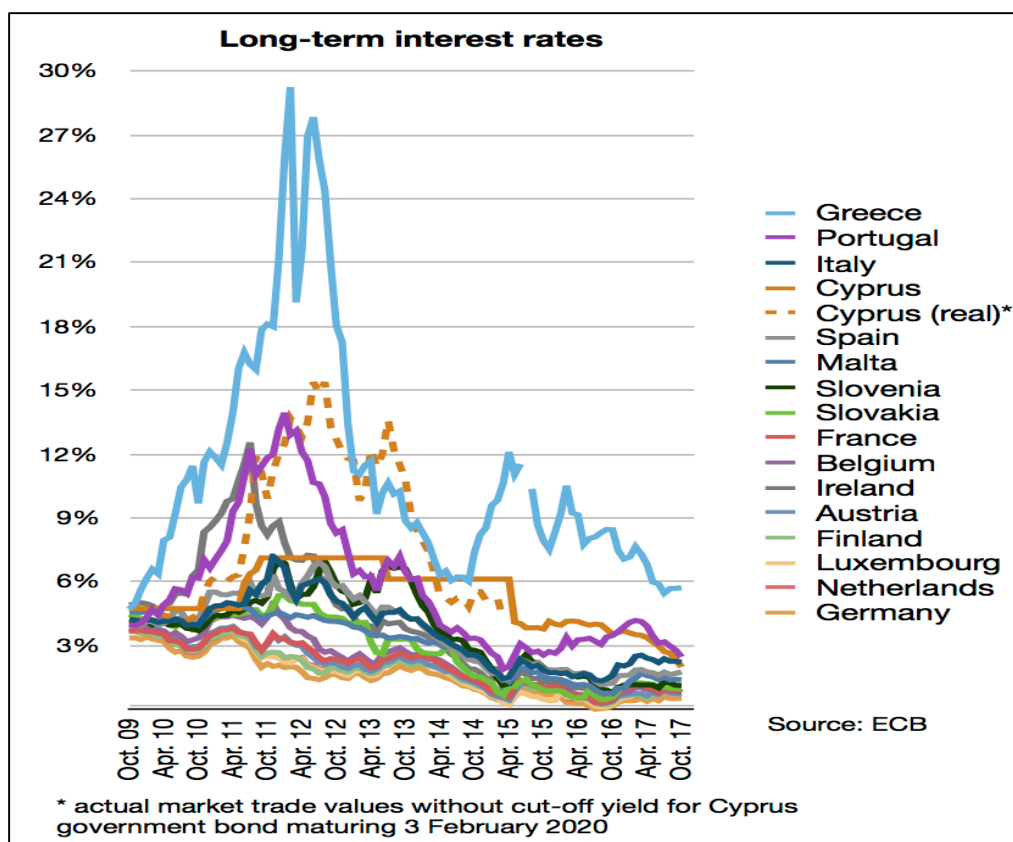
Οι διαφορές αποτελούσαν συνέχεια των μακροοικονομικών ανισορροπιών που προϋπήρχαν και του ότι αρκετά κράτη μέλη δεν διέθεταν το δημοσιονομικό περιθώριο προκειμένου να ανταπεξέλθουν στην αντιμετώπιση της κρίσης. Το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης εφόσον εφαρμόζονταν από τα κράτη πριν την κρίση, θα εξασφάλιζε το απαιτούμενο περιθώριο δημοσιονομικής παρέμβασης στην οικονομία. Η υπέρβαση ωστόσο από πολλές κυβερνήσεις των δημοσιονομικών του κανόνων (Steffen and Acharya 2017) ουσιαστικά ακύρωσε αυτήν την δυνατότητα. Επιπλέον η επιβράδυνση της οικονομικής δραστηριότητας σε συνδυασμό με την κρίση εμπιστοσύνης που ακολούθησε ύστερα από την αναθεώρηση του ελληνικού χρέους το 2009⁴, επέφερε μια γενικότερη δυσπιστία προς την ευρωζώνη και μια υποβάθμιση της

² Ο μέσος όρος της ΕΕ από το 65.4% το 2008, εκτοξεύτηκε στο 88.7% το 2014 (πηγή IMF)

³ Οικονομική κρίση και κρίση χρέους

⁴ Η πρόβλεψη για το έλλειμμα του 2010 αναθεωρήθηκε από το 3,7% στο 12,7%

πιστοληπτικής ικανότητας χωρών όπως η Πορτογαλία, Ιρλανδία, Ελλάδα, Κύπρος, εκτοξεύοντας έτσι το κόστος δανεισμού.



Εικόνα 3: Κόστος δανεισμού

Εν' τέλει το 2010 συνέβη αυτό που έως τότε θεωρούταν αδιανόητο, κράτη μέλη της ευρωζώνης άρχισαν να χάνουν ουσιαστικά την πρόσβαση στις αγορές (ESM 2020). Το θεσμικό – νομικό πλαίσιο της Ένωσης (Treaty on the Functioning of the European Union – TFEU) ωστόσο δεν προέβλεπε μηχανισμούς διάσωσης κράτους μέλους έως τότε, με αποτέλεσμα μεταξύ των κρατών μελών να επικρατεί σύγχυση και αβεβαιότητα ως προς τον τρόπο αντίδρασης στην εξελισσόμενη κρίση (Meunier και Gocaj 2013). Την όλη κατάσταση επιβάρυνε και το ότι δεν ήταν ευθύς εξαρχής εύκολα αντιληπτή και προβλέψιμη η έκταση της κρίσης και τα κράτη που θα επηρεαστούν, ούτως ώστε να καθοριστεί νωρίς μια στρατηγική εξόδου. Αυτό που ξεκίνησε το 2009 ως κρίση στην Ελλάδα, αναβαθμίστηκε το 2010 σε κρίση της περιφέρειας (Πορτογαλία, Ιρλανδία, Ελλάδα, Ισπανία), καταλήγοντας στο 2011-12 με το χρέος των περίπου 2 τρισεκατομμυρίων € της Ιταλίας να απειλεί όλη την Ευρωζώνη.

1.2. ΑΝΤΙΠΑΡΑΘΕΣΗ

Η Ένωση κλήθηκε τότε, λίγα μόλις χρόνια μετά την υιοθέτηση του κοινού νομίσματος, να αντιμετωπίσει όχι απλά μια οικονομική κρίση αλλά το σημαντικότερο μια κρίση συνοχής, η οποία έφερε σε αντιπαράθεση:

τα ισχυρά οικονομικά κράτη με τα ασθενέστερα

το εθνικό συμφέρον με το κοινοτικό – ευρωπαϊκό συμφέρον

τα εθνικά με τα υπερεθνικά κέντρα εξουσίας (κοινοβούλια – commission)

1.2.1. Το πλαίσιο της αντιπαράθεσης

Τα κράτη μέλη έπρεπε να βρουν έναν τρόπο υπέρβαση της κρίσης, λειτουργώντας σε ένα περιβάλλον που ενείχε πολλούς περιορισμούς. Τα χαρακτηριστικά που διαμορφώνανε αυτό το περιβάλλον ήταν: α) ένα πολύ δεσμευτικό θεσμικό-νομικό πλαίσιο, β) η άσκηση της νομισματικής πολιτικής αυτόνομα από ένα υπερεθνικό όργανο γ) αλληλοσυγκρουόμενα συμφέροντα δ) αντιδράσεις από τα εθνικά ακροατήρια και ε) δομικές διαφορές στις οικονομίες των διάφορων κρατών, το οποίο συνεπάγεται και διαφορετικές οικονομικές θεωρήσεις για την αντιμετώπιση της ύφεσης.

1.2.1.1. Θεσμικά Εμπόδια

Όσον αφορά το θεσμικό πλαίσιο, αυτό περιόριζε την ελευθερία κινήσεων και απέκλειε αρκετές επιλογές πολιτικής για την αντιμετώπιση της ύφεσης. Συγκεκριμένα η Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (TFEU) απαγόρευε την αποπληρωμή χρέους κράτους-μέλους από την ΕΕ⁵, ενώ επιπλέον η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) δεν μπορούσε να λειτουργήσει ως «δανειστής έσχατης προσφυγής»⁶ (lender of last resort) στην αγορά κρατικών ομολόγων, καθώς αυτό εκλαμβάνονταν ως χρηματοδότηση δημοσιονομικού ελλείματος⁷. Τα θεσμικά εμπόδια ήταν ιδιαίτερα εμφανή στην περίπτωση της Γερμανίας, όπου πολύ συχνά κατά τις διαπραγματεύσεις οι

⁵ No bail out clause (άρθρο 125 της TFEU).

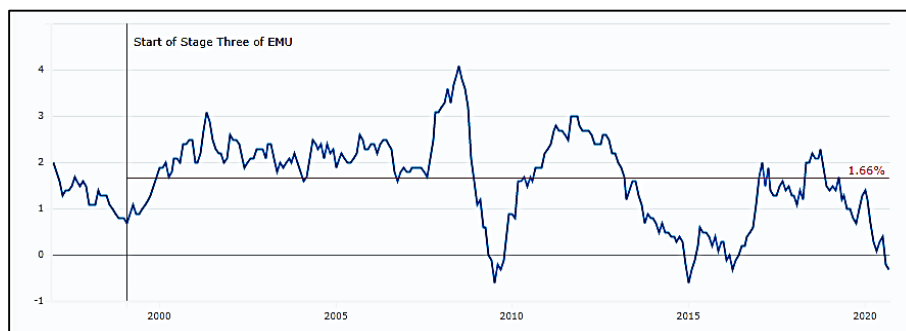
⁶ Δανειστής έσχατης προσφυγής είναι το ίδρυμα που παρέχει πίστωση όταν κανένα άλλο δεν μπορεί. Παραδοσιακά αυτός είναι ο ρόλος των κεντρικών τραπεζών.

⁷ Άρθρο 123 της TFEU.

πολιτικοί της χώρας επικαλούνταν τους περιορισμούς που τους επέβαλε το Συνταγματικό τους Δικαστήριο (Meunier και Gocaj 2013).

1.2.1.2. Νομισματική Πολιτική ΕΕ

Ένα από τα βασικά εργαλεία για την αντιμετώπιση της ύφεσης, η νομισματική πολιτική, δεν βρίσκονταν στα χέρια των κυβερνήσεων αλλά σε ένα υπερεθνικό όργανο την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Η ΕΚΤ ύστερα από την Συνθήκη της Λισσαβόνας, αποτελεί επίσημο θεσμικό όργανο της ΕΕ⁸ και επιτελεί το έργο της ανεξάρτητα⁹ στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (Eurosystem). Η πολιτική λοιπόν που ασκούσε η ΕΚΤ ήταν όχι μόνο ανεξάρτητη από τα κράτη, αλλά επιπλέον ήταν (και είναι) μονεταριστικής εμπνεύσεως θέτοντας σταθερούς πληθωριστικούς στόχους¹⁰. Αυτή η επιλογή πολιτικής ανάγεται στο ξεκίνημα της νομισματικής ένωσης την εποχή του Maastricht και αντικατοπτρίζει την ιδεολογική επικράτηση του μονεταρισμού έναντι του κεύσσιανισμού (Hall 2012). Ειδικότερα επιδιώκεται ο πληθωρισμός στην Ευρωζώνη να κυμαίνεται λίγο κάτω του 2% (ECB 2020), με την παροχή ρευστότητας να ρυθμίζεται κυρίως με βάση αυτόν το στόχο.



Εικόνα 4: Πληθωρισμός στην Ευρωζώνη (πηγή Eurostat)

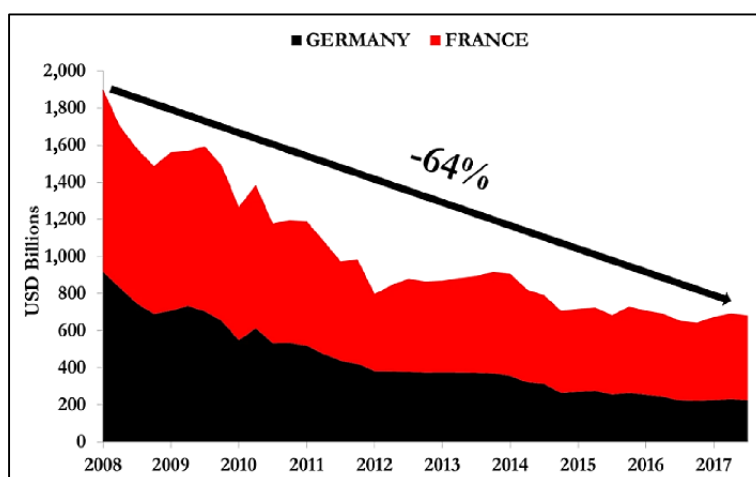
⁸ Άρθρο 13 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Treaty of European Union – TEU)

⁹ Η ανεξαρτησία της ΕΚΤ όπως και όλων των Κεντρικών Τραπεζών που απαρτίζουν το Eurosystem, διασφαλίζεται έναντι τόσο των κυβερνήσεων όσο και των διάφορων οργάνων της ΕΕ (άρθρο 130 της TFEU)

¹⁰ Θεσμικά η ΕΚΤ ως κύρια ευθύνη της, έχει να εφαρμόζει πολιτικές που εξασφαλίζουν την σταθερότητα των τιμών (άρθρο 127 της TFEU)

1.2.1.3. Σύγκρουση Συμφερόντων

Πέρα από τα θεσμικά εμπόδια, η συμμετοχή των τραπεζικών ιδρυμάτων χωρών του «πυρήνα» της ΕΕ (κυρίως Γερμανία και Γαλλία) στο χρέος κρατών της «περιφέρειας» (Ελλάδα, Ιταλία, Ιρλανδία, Ισπανία, Πορτογαλία), είχε ως συνέπεια η επίλυση της κρίσης να εκληφθεί ως παίγνιο μηδενικού αθροίσματος. Ο λόγος ήταν ότι η οποιαδήποτε ελάφρυνση χρέους, αυτόματα θα επέφερε ζημίες στις γερμανικές και γαλλικές τράπεζες με αντίκτυπο στην οικονομία των χωρών τους. Ιδιαίτερα στην αρχή της κρίσης (2008) σύμφωνα με στοιχεία της Τράπεζας Διεθνών Διακανονισμών (Bank of International Settlements), η συνολική έκθεση του τραπεζικού τομέα της Γερμανίας και Γαλλίας στις οικονομίες των παραπάνω χωρών αναλογούσε σε 1,9 τρισεκατομμύρια USD, με σταθερή μείωση την επόμενη δεκαετία κατά 64% (Minnena 2018).



Εικόνα 5: Έκθεση τραπεζικού τομέα Γερμανίας-Γαλλίας στην περιφέρεια της ΕΕ (Minnena 2018)

1.2.1.4. Κοινή Γνώμη

Επιπρόσθετα από τα ανωτέρω η κοινή γνώμη σε Γερμανία, Γαλλία και Ολλανδία δημιουργούσε προσκόμματα στην επίλυση της κρίσης. Έτσι είτε υπήρχε έντονη δυσπιστία προς τους υπερεθνικούς θεσμούς της Ένωσης¹¹, είτε υπήρχε αποθυμία και αντίδραση στην χρηματοδότηση των χωρών του νότου. Ειδικότερα στην Γερμανία η κοινωνία είχε μόλις διέλθει από μια περίοδο λιτότητας, προκειμένου να ενσωματώσει την ανατολική Γερμανία στα πλαίσια

¹¹ Μόλις λίγα χρόνια νωρίτερα από την κρίση χρέους, Γάλλοι και Ολλανδοί το 2005 απέρριψαν σε δημοψήφισμα το δημιουργία ευρωπαϊκού συντάγματος.

της γερμανικής ενοποίησης, την στιγμή που οι νότιες χώρες απολάμβαναν αύξηση εισοδημάτων, άνοδο του βιοτικού επιπέδου τους και πρόωρες συνταξιοδοτήσεις. Το να συνδράμουν λοιπόν οι Γερμανοί τις χώρες του νότου θα γινότανε πολύ δύσκολα αποδεκτό από την κοινωνία (Hall 2012).

1.2.1.5. Διαφορετικά Οικονομικά Μοντέλα

Τέλος τα κράτη-μέλη έχουν σημαντικές δομικές διαφορές στην διάρθρωση της οικονομία τους και κατά συνέπεια στην οικονομική τους κουλτούρα. Από την μία πλευρά οι βόρειες χώρες έχουν έναν εξαγωγικό προσανατολισμό επιδιώκοντας έτσι την αύξηση της ανταγωνιστικότητας, ενώ από την άλλη οι χώρες της περιφέρειας στηρίζονται στην εσωτερική κατανάλωση ενθαρρύνοντας την ενίσχυση της ζήτησης (Hall 2012). Έτσι οι μεν πρώτες με πρωταγωνιστή την Γερμανία, εφάρμοζαν «κανονοφιλελεύθερες–ordoliberal¹²» πολιτικές φιλελευθεροποίησης της οικονομίας με το κράτος να παρεμβαίνει μόνο προκειμένου να διασφαλιστεί ένα σταθερό οικονομικό περιβάλλον με ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς. Αυτές οι πολιτικές είχαν ως αποτέλεσμα αφενός την δημιουργία ενός σταθερού και προβλέψιμου πλαισίου απαραίτητου για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, αφετέρου τον περιορισμό της αύξησης του μισθολογικού κόστους (μέσω του χαμηλού πληθωρισμού) και έτσι την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Οι νότιες χώρες απεναντίας εφάρμοζαν κενσιανές πολιτικές τόνωσης της ζήτησης στην εσωτερική αγορά, το οποίο προϋπέθετε αυξημένα εισοδήματα και κατά συνέπεια ελαστικότητα στην εφαρμογή των δημοσιονομικών στόχων.

1.2.2. Διάσταση Πολιτικών

Αναγκαζόμενα τα μέλη της ΕΕ να αντιμετωπίσουν την κρίση, λόγω όλων των παραπάνω χωρίστηκαν αυτόματα σε δύο ομάδες. Την μία ομάδα σχημάτιζαν οι χώρες του πυρήνα της Ένωσης: Γερμανία, Ολλανδία και Γαλλία οι οποίες αποτελούσαν ιδρυτικά μέλη από το ξεκίνημα της ευρωπαϊκής

¹² Ordoliberalism είναι η οικονομική θεωρία που αναπτύχθηκε από την οικονομική σχολή του Freiburg την δεκαετία του '30. Απορρίπτει τις κενσιανού τύπου παρεμβάσεις της κυβέρνησης στην οικονομία, ενώ αποστασιοποιείται και από την κλασική σχολή του "laissez faire" καθώς είναι υπέρ της κρατικής παρέμβασης αλλά μόνο για την εφαρμογή κανόνων που εξασφαλίζουν την ομαλή λειτουργία της ελεύθερης αγοράς.

ενοποίησης και παράλληλα ήταν οι πιστωτές της ευρωπαϊκής περιφέρειας. Γύρω από αυτές τις χώρες συντάχθηκαν και άλλες, μικρότερες σε οικονομικό μέγεθος και νεότερα μέλη της Ένωσης, πλην όμως παρόμοιας οικονομικής κουλτούρας όπως για παράδειγμα η Φινλανδία¹³. Η άλλη ομάδα αποτελούνταν από τις χώρες τις περιφέρειας, οι οποίες ως κοινό παρονομαστή είχαν το πρόβλημα του υψηλού κόστους δανεισμού από τις αγορές και χρειάζονταν την βοήθεια της ΕΕ. Ωστόσο υπήρχαν μεταξύ τους σημαντικές διαφορές ως προς τις αιτίες της κρίσης χρέους. Για παράδειγμα στην Ελλάδα προϋπήρχε ήδη διογκωμένο χρέος¹⁴ και έλλειμα, ενώ στην Ισπανία και Ιρλανδία αυτό προήλθε ύστερα από κρατική παρέμβαση για την διάσωση των τραπεζών τους.

Η αντιπαράθεση μεταξύ «βόρειων» και «νότιων» χωρών μπορεί κατά βάση να αντικατοπτρίζει τα στενά εθνικά συμφέροντα του κάθε κράτους, ωστόσο η όλη συζήτηση πλαισιώθηκε από δύο δίπολα. Το πρώτο αφορούσε την ιδεολογική θεμελίωση της πολιτικής της εκάστοτε ομάδας και αποτελούσε την θεωρητική διαμάχη μεταξύ αφενός κεϋνσιανισμού και αφετέρου μονεταρισμού στην γερμανική του εκδοχή ως ordoliberalism. Οι χώρες λοιπόν της «περιφέρειας» προέκριναν πολιτικές δημοσιονομικής επέκτασης και κρατικής παρέμβασης που πρεσβεύει ο κεϋνσιανισμός, ενώ οι χώρες του «πυρήνα» παρέμεναν αφοσιωμένες στην μονεταριστική «συνταγή» των ισοσκελισμένων προϋπολογισμών, των σταθερών νομισματικών στόχων και της ανεξαρτησίας των Κεντρικών Τραπεζών. Σαν δεύτερο δίπολο αναδείχθηκε το δίλλημα «περισσότερη Ευρώπη» με ενίσχυση των υπερεθνικών οργάνων της ένωσης ή κυριαρχία του διακυβερνητισμού (intergovernmentalism) και διατήρηση των εξουσιών στα κράτη. Σε αυτό το δίλλημα οι διαχωριστικές γραμμές δεν ήταν τόσο απόλυτες και ξεκάθαρες όσο στην προηγούμενη περίπτωση, ωστόσο αυτό που φάνηκε στις πρώτες αντιδράσεις των εταίρων¹⁵ ήταν οι χώρες του Βορρά να προτιμούν το διακυβερνητικό μοντέλο ενώ οι χώρες του νότου να προκρίνουν το υπερεθνικό (supranational).

¹³ Εξωστρεφής οικονομία με έμφαση στην υψηλή τεχνολογία, υψηλή πιστοληπτική ικανότητα και ισοσκελισμένοι προϋπολογισμοί με χαμηλό δημόσιο χρέος.

¹⁴ 109,4% του ΑΕΠ το 2008 ενώ το αντίστοιχο της Ευρωζώνης ήταν 69,8% (πηγή Eurostat)

¹⁵ Διμερής (Bi-lateral) δανειοδότηση στην Ελλάδα και δημιουργία του EFSF το 2010

1.2.2.1. Supranationalism vs Intergovernmentalism

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση μέσα από το πρίσμα της ΕΕ, έχει οδηγήσει στην εγκαθίδρυση θεσμικών οργάνων εντός της ένωσης στα οποία αντικατοπτρίζονται οι διαφορετικές φιλοσοφίες διακυβέρνησης και λήψης απόφασης. Από την μία πλευρά έχουμε τον «υπερεθνισμό» (supranationalism) με υπερεθνικά όργανα εξουσίας ανεξάρτητα από τις κυβερνήσεις (Commission, Ευρωκοινοβούλιο, ΕΚΤ), μεταφορά εξουσιών από τα κράτη στην ΕΕ και διαδικασίες λήψης απόφασης με πλειοψηφία (απλή ή ενισχυμένη). Η άλλη πλευρά είναι του διακυβερνητισμού (intergovernmentalism) όπου τα κράτη διατηρούν τις εξουσίες τους και στην διαδικασία λήψης απόφασης επικρατεί η αρχή της ομοφωνίας. Χαρακτηριστικό όργανο που εφαρμόζεται αυτή η πρακτική είναι το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Το εύρος των εξουσιών που έχουν ανατεθεί στα υπερεθνικά όργανα αποτυπώνεται στις συνθήκες της ΕΕ (TEU, TFEU, σύμφωνο του Eurosystem κλπ.), προκύπτει δε από τις διαπραγματεύσεις μεταξύ των κρατών-μελών και αποτελεί ένδειξη της προόδου προς τον τελικό στόχο της πολιτικής ένωσης. Ο διακυβερνητισμός ωστόσο ως θεωρία¹⁶, πρεσβεύει ότι ο βαθμός της ενοποίησης και της μεταφοράς αρμοδιοτήτων στα υπερεθνικά όργανα, ελέγχεται απόλυτα από τις κυβερνήσεις και συμβαίνει για όσο εξυπηρετούνται τα συμφέροντα τους (Oxford Reference 2020).

Κατά την δημιουργία της ΕΕ εμφανίστηκε ένας συγκερασμός των δύο πρακτικών με θέματα όπως εξωτερικής πολιτικής, ασφάλειας και άμυνας, πολιτικής διεύρυνσης να επικρατεί το διακυβερνητικό μοντέλο. Απεναντίας στην οικονομική πολιτική από την πρώτη στιγμή κυριάρχησε το υπερεθνικό, με κύριο παράδειγμα την λειτουργία και τις αρμοδιότητες της ΕΚΤ. Ωστόσο όταν ήρθε η ώρα οι εταίροι να λάβουν αποφάσεις για την υπέρβαση της οικονομικής κρίσης, τα κράτη του «πυρήνα» παραμέρισαν σε μεγάλο βαθμό τα κοινοτικά όργανα και στους νέους μηχανισμούς που δημιουργήθηκαν, όπως ο EFSF, κυριαρχούσε η διακυβερνητική προσέγγιση με άμεσο έλεγχο από τα εθνικά κοινοβούλια (Meunier και Gocaj 2013). Παρόλο που η εναλλαγή των δύο

¹⁶ Ρεαλιστικών καταβολών σε διάφορες παραλλαγές, με εκφραστές τον Stanley Hoffmann και πιο πρόσφατα τον Andrew Moravcsik

μοντέλων στο οικονομικό πεδίο μπορεί να φαντάζει εκ' πρώτης όψεως αντιφατική, είναι ωστόσο απολύτως συνεπής εάν αναλογιστεί κανείς τις συνθήκες που επικρατούσαν κατά την δημιουργία του πλαισίου για την οικονομική λειτουργία της ΕΕ. Στις αρχές της δεκαετίας του '90 οι «βόρειες» χώρες με πρωταγωνιστή την Γερμανία ουσιαστικά υπαγόρευαν τον θεσμικό πλαίσιο κατά τα δικά τους συμφέροντα (Landmann 2018). Η μεταφορά της νομισματικής πολιτικής σε ένα ανεξάρτητο υπερεθνικό όργανο, μπορούσε να διασφαλίσει την αποτελεσματική υλοποίηση της επιθυμητής πολιτικής αποφεύγοντας τους σκοπέλους της ομοφωνίας και του «veto», πόσο μάλλον όταν αυτό το όργανο είχε και προδιαγεγραμμένες προτεραιότητες¹⁷ στην υλοποίηση της αποστολής του. Συνεπώς ακόμα και στην οικονομική πολιτική στην ΕΕ, κάτω από το πέπλο των υπερεθνικών οργάνων και διαδικασιών διακρίνονταν τα εθνικά συμφέροντα και η «εργαλειοποίηση» των οργάνων της ΕΕ από τις οικονομικά ισχυρές κυβερνήσεις του βορρά (Γερμανία).

Παρόλα αυτά κατά την εξέλιξη της κρίσης προτάθηκε η ενίσχυση των υπερεθνικών οργάνων και η ανάθεση σε αυτά της ευθύνης για την εκτέλεση της πολιτικής υπέρβασης της κρίσης. Πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση του Ευρωομολόγου, όπου υπό διάφορες παραλλαγές η Commission εκπροσωπώντας την ΕΕ θα αναλάμβανε την έκδοση του ομολόγου και θα διαχειριζότανε την διανομή της ρευστότητας στα κράτη που είχαν ανάγκη. Αυτό προϋπέθετε δύο πράγματα α) την εγγύηση αποπληρωμής του ομολόγου από όλα τα κράτη μέλη και άρα συνεπαγότανε έναν βαθμό αμοιβαιοποίησης του χρέους β) τον μικρότερο βαθμό ελέγχου των «βόρειων» χωρών στην διαχείριση της κρίσης. Για αυτόνομους λόγους η υπερεθνική προσέγγιση βρήκε υπέρμαχους τις χώρες της περιφέρειας και επικριτές τις χώρες του «πυρήνα», αν και λεκτικά αρκετοί αξιωματούχοι αυτών των χωρών υποστήριξαν την υπερεθνική προσέγγιση, μεταθέτοντας την όμως στο μέλλον ή υπό αυστηρές προϋποθέσεις¹⁸.

Εκτός από την περίπτωση όμως του ευρωομολόγου προέκυψαν ενδείξεις ενίσχυσης του υπερεθνικού μοντέλου οικονομικής διακυβέρνησης, με

¹⁷ Αναφερόμαστε στην σταθερότητα των τιμών (άρθρο 127 TFEU)

¹⁸ Χαρακτηριστικό παράδειγμα η πρόταση για Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ταμείο (EMF στα πρότυπα του IMF) που υποστηρίχθηκε από τον Γερμανό υπουργό οικονομικών Σόιμπλε.

υποστηρικτές τόσο στον «βορρά» όσο και στον «νότο». Χαρακτηριστικοί «δείκτες» της προόδου προς την ολοκλήρωση και την μεταφορά εξουσιών στο υπερεθνικό επίπεδο ήταν α) η δημιουργία του μόνιμου μηχανισμού διάσωσης ESM β) η απόφαση για δημιουργία τραπεζικής ένωσης και γ) η ενίσχυση του κεντρικού ελέγχου της δημοσιονομικής πολιτικής μέσω της επέκτασης του σύμφωνου σταθερότητας και ανάπτυξης (Aumaitre 2018). Ειδικότερα η εμπάθυνση της δημοσιονομικής συνεργασίας, εκφράστηκε με την δημιουργία του *European Semester* και της δέσμης κανονισμών *Six Pack*¹⁹ το 2010, όπου στην Commission δοθήκανε αρμοδιότητες ελέγχου των προϋπολογισμών των μελών, υποβολή συστάσεων και επιβολή κυρώσεων με πλειοψηφικές διαδικασίες.

Οι κινητήρια δύναμη πίσω από την μετατόπιση προς το υπερεθνικό επίπεδο, σύμφωνα με την θεωρία του νεολειτουργισμού (neofunctionalism) είναι η διαδικασία του spillover. Το φαινόμενο δηλαδή κατά το οποίο η ενοποίηση σε έναν τομέα (νομισματική ένωση) επιβάλλει την ενοποίηση και σε ένα παρεμφερές πεδίο (δημοσιονομική ένωση). Επιπλέον στο ίδιο φαινόμενο οι πολιτικοί δρώντες εκτιμούν ότι τα συμφέροντα τους εξυπηρετούνται καλλίτερα στο υπερεθνικό από ότι στο εθνικό επίπεδο (political spillover), ενώ παράλληλα τα υπερεθνικά όργανα δρουν καταλυτικά στην όλη διαδικασία αποβλέποντας στην ενίσχυση του ρόλου τους (cumulative spillover). Στη θεωρία του διακυβερνητισμού αντιθέτως, τα υπερεθνικά όργανα έχουν έναν περιθωριακό ρόλο με τις κυβερνήσεις να έχουν τον κύριο ρόλο. Σε αυτήν την περίπτωση οι σχέσεις αλληλεξάρτησης οδηγούν τα κράτη να παραχωρήσουν αρμοδιότητες τους σε υπερεθνικά όργανα, διότι έτσι εξυπηρετούν τα συμφέροντα τους. Επιπλέον το εύρος των αρμοδιοτήτων που αποκτούν οι μηχανισμοί της ΕΕ είναι αποτύπωμα της διαπραγματευτικής ισχύς που έχουν τα κράτη στην προσπάθεια τους να προάγουν τα εθνικά τους συμφέροντα. Ειδικότερα για την κρίση της ευρωζώνης, οι μηχανισμοί της ΕΕ χρησιμοποιούνται με σκοπό να κάνουν δεσμευτικές και εφαρμοστέες τις πολιτικές που επιθυμούν τα κράτη με την μεγαλύτερη διαπραγματευτική ισχύ (Aumaitre 2018).

¹⁹ Επιπρόσθετα δημιουργήθηκε το Euro Plus Pact και το «Δημοσιονομικό Σύμφωνο» (Treaty on Stability, Coordination and Governance - TSCG) το 2011 και 2012 αντίστοιχα. Ωστόσο αυτά αποτελούσαν μηχανισμούς διακυβερνητικής φύσεως, έξω από το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ.

Σε κάθε περίπτωση πάντως και ανεξάρτητα από τα θεωρητικά εργαλεία που χρησιμοποιούνται, στο δίλλημα ποια προσέγγιση (supranationalism ή intergovernmentalism) να επιλεχθεί από τα κράτη-μέλη, κυριαρχεί αυτή που εξυπηρετεί καλύτερα το εθνικό συμφέρον στην εκάστοτε χρονική στιγμή. Δεν απέχει εξάλλου από την αλήθεια ότι εκτός από τα κράτη-μέλη και τα ίδια τα όργανα της ΕΕ κινούνται με γνώμονα το «υπηρεσιακό» τους συμφέρον. Χαρακτηριστικό είναι ότι η πρόταση για τα Ευρωμόλογα που ενίσχυε κατακόρυφα τον ρόλο της Commission, προήλθε από την ίδια την Commission.

1.2.2.2. Μονεταρισμός vs Κεϋνσιανισμός

Από τα τέλη της δεκαετίας του '70 η μονεταριστική σχολή σκέψης επικράτησε στους οικονομικούς κύκλους, ύστερα από την αποτυχία των κεϋνσιανών πρακτικών στην αντιμετώπιση του στασιμοπληθωρισμού²⁰ που είχε εμφανιστεί στις ΗΠΑ. Σύμφωνα με τους μονεταριστές η δημοσιονομική πολιτική που ασκεί η κυβέρνηση δεν μπορεί από μόνη της να σταθεροποιήσει την οικονομία και επιπλέον η νομισματική πολιτική δεν μπορεί να επιφέρει μακροπρόθεσμα αποτελέσματα στην «πραγματική» οικονομία. Απεναντίας αυτό που απαιτείται είναι η δημοσιονομική πολιτική να είναι «ουδέτερη» δηλαδή ο προϋπολογισμός ισοσκελισμένος και η νομισματική πολιτική να καθορίζεται από συγκεκριμένους πληθωριστικούς στόχους. Αυτή είναι και η πολιτική που ακολουθήθηκε και στην ΕΕ από την αρχή της δημιουργίας της (Hall 2012), με την ΕΚΤ να υποχρεούται από τις συνθήκες (TFEU) να θέτει ως προτεραιότητα την σταθερότητα των τιμών, να επιδιώκει συγκεκριμένους πληθωριστικούς στόχους (λίγο κάτω του 2%) και να είναι ανεξάρτητη από τις κυβερνήσεις και την Commission.

Η εφαρμογή ωστόσο τέτοιου είδους μονεταριστικής πολιτικής ιδίως σε περιόδους κρίσης, ανεξάρτητα από τις όποιες ιδιαιτερότητες επικρατούν στις εκάστοτε οικονομίες μπορεί να έχει υψηλό οικονομικό και κοινωνικό κόστος (Navarro 2020), ειδικά σε περιόδους κρίσης. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση που χρησιμοποιήθηκε η πολιτική αυτή για πρώτη φορά το 1979 από τον πρόεδρο της Fed Paul Volcker. Τότε εν' μέσω του αδιεξόδου του

²⁰ Stagflation: αναιμική ανάπτυξη ή ακόμη και ύφεση, σε συνδυασμό με υψηλό πληθωρισμό

στασιμοληθωρισμού στις ΗΠΑ την δεκαετία του '70, η Fed ακολουθώντας την πολιτική που θεμελίωσε ο οικονομολόγος Milton Friedman²¹ έθεσε σταθερούς νομισματικούς στόχους (σταθερή παροχή ρευστότητας), επιδιώκοντας έτσι να απαλείψει την κύρια πηγή (κατά τους μονεταριστές) αστάθειας στην οικονομία. Την ετεροχρονισμένη δηλαδή, άκαιρη και υπερβολική από τις Κεντρικές Τράπεζες είτε αύξηση είτε περιορισμό της ρευστότητας στην αγορά²². Το αποτέλεσμα τότε, ήταν να μην η οικονομία να ισορροπήσει και να εξέλθει από την κρίση, αλλά στα 4 χρόνια που εφαρμόστηκε αυτή η υφεσιακή πολιτική η οικονομία των ΗΠΑ παράγγαγε 1,5 τρισεκατομμύρια USD λιγότερα από το δυνητικό ΑΕΠ (ο.π.).

Η κρίση την οποία έπρεπε να αντιμετωπίσει η ΕΚΤ το 2008 ήταν σαφώς διαφορετική από την αντίστοιχη της Fed το 1979²³. Παρόλα αυτά η ΕΚΤ κατά βάση εφάρμοσε την πολιτική που της υπαγόρευαν οι μονεταριστικοί της στόχοι χωρίς ωστόσο να λαμβάνει υπόψη το αντίκρισμα στην πραγματική οικονομία. Έτσι να μην αύξανε την ρευστότητα, αλλά αυτή κατευθυνότανε προς τις τράπεζες οι οποίες δεν την διοχέτευαν στην οικονομία (εικόνα 6). Παράλληλα η παροχή ρευστότητας προς τις κυβερνήσεις, έστω και έμμεσα μέσω των κρατικών ομολόγων, ήταν εκτός κάθε συζήτησης. Έτσι παρόλο που η ΕΚΤ παρείχε ρευστότητα στο σύστημα από την πρώτη στιγμή και με διάφορες μεθόδους²⁴ (Trichet 2009), η οικονομία παρέμενε σε ύφεση.

Η Fed απεναντίας μπορεί να οδήγησε την αμερικανική οικονομία σε ύφεση, αυτό ωστόσο αποτελούσε μια συνειδητή επιλογή εξόδου από την κρίση (Navarro 2020), έστω και με μεγάλο κοινωνικό κόστος. Η ΕΚΤ ωστόσο λόγω των θεσμικών της περιορισμών²⁵, δεν είχε την δυνατότητα να επέμβει αποτελεσματικά και να κατευθύνει την ρευστότητα απευθείας στις τοπικές

²¹ Αμφισβήτησε την ορθότητα των κεϋνσιανών πρακτικών και θεώρησε ως κύριο υπεύθυνο για τις διαδοχικές εξάρσεις και υφέσεις της οικονομίας (booms and busts) την κακή νομισματική πολιτική των Κεντρικών Τραπεζών.

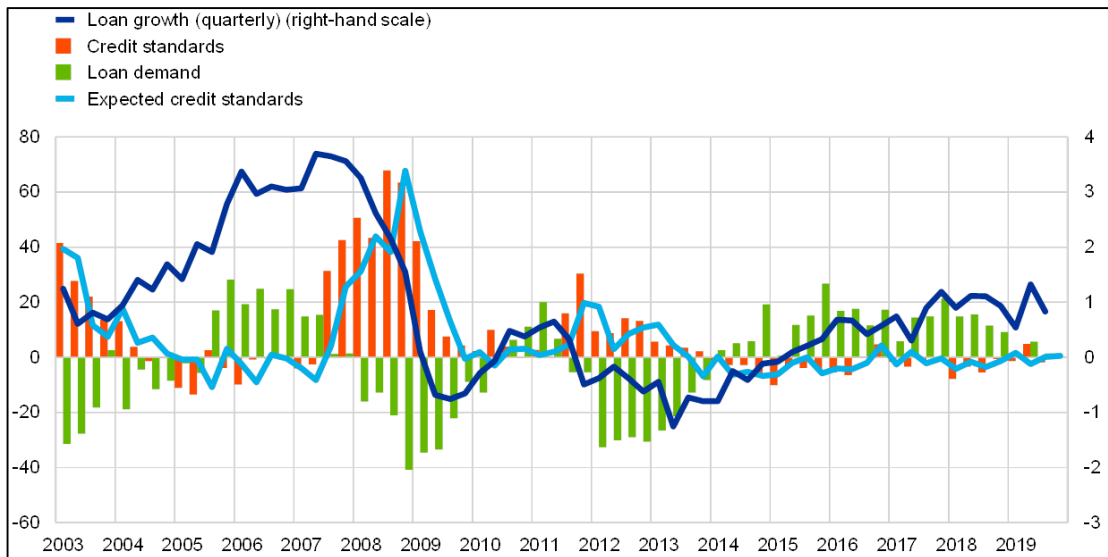
²² Χρησιμοποιείται η παρομοίωση του «κακού οδηγού» ο οποίος επενεργεί άκαιρα και υπερβολικά στο γκάζι και στο φρένο.

²³ Στην πρώτη περίπτωση είχαμε ύφεση, χαμηλό πληθωρισμό και αύξηση ρευστότητας σαν μέτρο αντιμετώπισης, ενώ στην δεύτερη (Fed) υψηλό πληθωρισμό, μηδενική ανάπτυξη και περιορισμό της ρευστότητας σαν λύση

²⁴ Μείωση επιτοκίων και νέες non standard πιστοληπτικές γραμμές παροχής ρευστότητας για τις τράπεζες

²⁵ Άρθρα 123 και 125 της TFEU

οικονομίες (αγορά κρατικών ομολόγων), προτού αναθεωρηθούν (ομόφωνα από όλα τα κράτη-μέλη) οι συνθήκες που διέπουν την λειτουργία της.



Εικόνα 6: Επιχειρηματικά δάνεια (πηγή ECB)

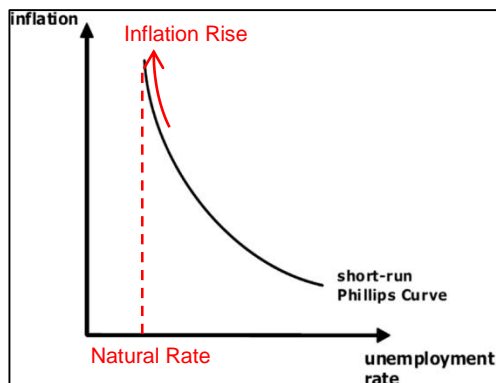
Η παραπάνω ιδιαιτερότητα στους περιορισμούς της ΕΚΤ οφείλεται στην «γερμανική» εκδοχή του μονεταρισμού που εφαρμόστηκε στην Ευρώπη, που ακούει στο όνομα «κανονο-φιλελευθερισμός». Η αφετηρία αυτής της σχολής σκέψης ανάγεται στο πανεπιστήμιο του Freiburg στην δεκαετία του '30, ως απάντηση στην αποτυχία της δημοκρατίας της Βαϊμάρης και στην χειραγώγηση της οικονομίας από τους Ναζί (Landmann 2018). Οι εμπνευστές της θεωρίας Eucken και Böhm επιθυμούσαν α) να διασφαλίσουν την λειτουργία της ελεύθερης αγοράς β) την καθιέρωση κανόνων στην οικονομία που δεν θα μπορούσε η εκτελεστική εξουσία να καταλύσει και γ) θεωρούσαν τις πολιτικές πλήρους απασχόλησης ως αφύσικες και ασύμβατες με το σύστημα της ελεύθερης αγοράς (Landmann 2018). Στην εξέλιξη του ως τα νεότερα χρόνια το δόγμα του κανονο-φιλελευθερισμού υιοθέτησε δυο βασικές αρχές α) η αρχή του «sound money», δηλαδή η σταθερή διατήρηση της αξίας του χρήματος και β) η αρχή της υπευθυνότητας (liability) (ο.π.). Αυτές οι δύο αρχές και η θεωρία του κανονο-φιλελευθερισμού πέρασε μέσα στους μηχανισμούς της ΕΕ με διατάξεις όπως η «no bail out clause», η ανεξαρτησία της ΕΚΤ, η απαγόρευση χρηματοδότησης δημόσιου χρέους και οι δημοσιονομικοί περιορισμοί. Συνεπώς με βάση την μονεταριστική προσέγγιση, η πολιτική της ΕΚΤ και των

κρατών-μελών ακόμα και κατά την κρίση θα έπρεπε να είναι η επιμονή στην διατήρηση σταθερού πληθωρισμού, ισοσκελισμένοι προϋπολογισμοί και δομικές μεταρρυθμίσεις για αύξηση της παραγωγικότητας-ανταγωνιστικότητας. Ωστόσο φωνές ακόμη και μέσα στην Γερμανία, καταδείκνυαν το ανεφάρμοστο μιας πολιτικής σε οικονομίες και κοινωνίες ριζικά διαφορετικές από των «βορείων» χωρών. Ενδεικτικό παράδειγμα είναι η αδυναμία της απόλυτης εφαρμογής των ordoliberal αρχών στην ανατολική Γερμανία στα πλαίσια της ενοποίησης στις αρχές της δεκαετίας το '90 (Jacoby 2014). Πολύ σύντομα συνειδητοποιήθηκε πως η αυστηρή εφαρμογή των συγκεκριμένων αρχών θα είχε ως συνέπεια την καταστροφή της οικονομίας του ανατολικού τμήματος της χώρας και αναζητήθηκαν διαφορετικές λύσεις. Από τότε και όχι μόνο στην περίπτωση της γερμανικής επανένωσης, η χώρα που γέννησε το κανονοφιλελευθερισμό όποτε τα συμφέροντα της το υπαγόρευαν δεν δίσταζε να παραβιάσει τις εν' λόγω αρχές²⁶ χωρίς να εμποδίζεται από ιδεολογικές αγκυλώσεις (Jacoby 2014).

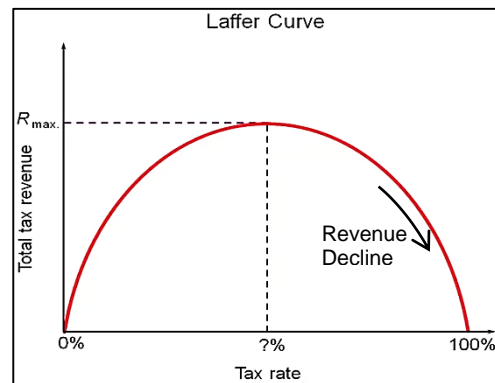
Η εναλλακτική οικονομική θεώρηση που κρίθηκε σαν πιο κατάλληλη για το οικονομικό περιβάλλον των χωρών της «περιφέρειας» ήταν ο Κεϋνσιανισμός (Hall 2012), η σχολή σκέψης που εγκαινίασε ο John Maynard Keynes με το έργο του «The General Theory of Employment, Interest and Money». Σύμφωνα με αυτήν σε περιόδους ύφεσης το κράτος πρέπει να παρεμβαίνει στην οικονομία, προκειμένου να διατηρούνται σε ένα ελάχιστο ύψος τα εισοδήματα και να ενισχύεται έτσι η ζήτηση στη αγορά. Αυτό προϋποθέτει ότι σε υφεσιακές καταστάσεις το κράτος θα διευρύνει το έλλειμα στον προϋπολογισμό και θα αυξάνει το χρέος (προσωρινά), ούτως ώστε να δοθεί ώθηση στην οικονομία. Έτσι εξηγούνται οι αντιφατικές εκ' πρώτης όψεως πολιτικές, όπου για την αντιμετώπιση της ύφεσης μειώνονται οι φόροι και/ή αυξάνονται τα επιδόματα και οι μισθοί. Βραχυπρόθεσμα το αποτέλεσμα είναι μια δημοσιονομική επιβάρυνση, ωστόσο η αύξηση της ζήτησης και των επενδύσεων στον ιδιωτικό τομέα αναζωογονεί την οικονομία, με αποτέλεσμα μέσο-μακροπρόθεσμα τα φορολογικά έσοδα να αυξάνονται και η δημοσιονομική ισορροπία να αποκαθίσταται.

²⁶ Η Γερμανία στο διάστημα 2000-07 είχε παραβιάσει 4 φορές το όριο του 3% του ελλείματος

Τα παραπάνω συμπληρώνονται από θεωρητικά μοντέλα όπως η καμπύλη Philips και η καμπύλη Laffer, όπου στην πρώτη περίπτωση με τίμημα μια μικρή αύξηση στον πληθωρισμό μειώνεται η ανεργία και αυξάνεται το ΑΕΠ της χώρας (Navarro 2020), ενώ στην δεύτερη η μείωση των φόρων υπό προϋποθέσεις αποφέρει αύξηση των φορολογικών εσόδων. Ο αντίλογος ωστόσο είναι ότι στην περίπτωση της καμπύλης Philips, η αύξηση του πληθωρισμού που θα επέφερε η επεκτατική δημοσιονομική πολιτική θα ήταν αδύνατον να γίνει αποδεκτή, με δεδομένη την εμμονή της ΕΚΤ στην διατήρηση σταθερών τιμών. Μια επιπλέον ένσταση αφορά και το σημείο στο οποίο αποτυπώνεται η οικονομία στην καμπύλη Philips. Όταν η ανεργία δηλαδή βρίσκεται κοντά στην φυσική τιμή της (natural rate of unemployment)²⁷, η καμπύλη Philips γίνεται κατακόρυφη (εικόνα 7) και η όποια επεκτατική οικονομική πολιτική έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση του πληθωρισμού και μόνο.



Εικόνα 7: Καμπύλη Philips



Εικόνα 8: Καμπύλη Laffer

Όσον αφορά τις μειώσεις φόρων για να είναι αποτελεσματικές²⁸ και να επιφέρουν άμεσα αύξηση παραγωγικότητας και αύξηση των φορολογικών εσόδων χωρίς καμία δημοσιονομική επιβάρυνση, θα πρέπει πρωτίτερα να υφίσταται μια κατάσταση υπερφορολόγησης στην οικονομία. Προϋπόθεση βέβαια για το τελευταίο είναι η οικονομία να βρίσκεται στην αρνητική πλευρά της καμπύλης Laffer, εκεί δηλαδή που η όποια αύξηση φόρων επιφέρει μείωση

²⁷ Το χαμηλότερο ποσοστό ανεργίας στο οποίο ο πληθωρισμός είναι σταθερός. Εξαρτάται από τα δομικά στοιχεία της οικονομίας και είναι μεταβαλλόμενη με τον χρόνο.

²⁸ Βασίζεται στην υπόθεση πως η αύξηση των φόρων οδηγεί στην συρρίκνωση της οικονομικής δραστηριότητας, όπου έχει ως αποτέλεσμα από ένα σημείο και μετά τα φορολογικά έσοδα να μειώνονται. Σχηματικά απεικονίζεται από την καμπύλη Laffer.

των φορολογικών εσόδων (εικόνα 8). Μελέτες στην αρχή της κρίσης (2010) υποδείκνυαν ότι η Ευρωζώνη βρισκόταν στην θετική πλευρά της καμπύλης όσον αφορά τον φόρο εισοδήματος, αλλά στην αρνητική πλευρά όσον αφορά τον φόρο κεφαλαίου (Trabandt και Uhlig 2010).

1.2.2.3. Βορράς – Νότος

Οι αντιπαραθέσεις στο θεωρητικό επίπεδο σχετικά με τις οικονομικές θεωρίες και τις θεωρίες ολοκλήρωσης, πλαισίωσαν τις πολιτικές που υιοθετούσαν ή πρότειναν τα κράτη-μέλη. Έτσι η ομάδα των «βόρειων» χωρών που ουσιαστικά βρισκόταν σε θέση ισχύος, επιδίωκε την παροχή βοήθειας προς την περιφέρεια υπό όρους που θα εξασφάλιζαν αφενός την μείωση της έκθεσης των εθνικών τους τραπεζών (και κατ' επέκταση των εθνικών τους οικονομιών) στο χρέος του νότου, αφετέρου την εξασφάλιση της αποπληρωμής των δανείων που θα παρείχαν. Αυτό συνεπάγονταν την μεταφορά του χρέους από τις γερμανικές και γαλλικές τράπεζες στις κυβερνήσεις των κρατών-μελών και επιπλέον αυστηρά δημοσιονομικά μέτρα στις χώρες της περιφέρειας που θα παρήγαγαν ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς. Η λογική ήταν ξεκάθαρα εθνοκεντρική και βραχυπρόθεσμη, καθώς θωράκιζε τις οικονομίες του Βορρά και του τραπεζικού τους συστήματος, αποτρέποντας παράλληλα την έξοδο κράτους μέλους από την ευρωζώνη. Ακόμα όμως και αυτό το τελευταίο αντιστοιχούσε σε στενά εθνικά κίνητρα, καθώς έτσι μετριάζονταν οι κερδοσκοπικές πιέσεις στο Ευρώ²⁹ που είχαν ενταθεί και επηρεάσει όλα τα κράτη μέλη (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 2010).

Το προηγούμενο παρείχε μία ένδειξη ότι παρόλο που οι κυβερνήσεις του βορρά κινούνταν με βάση το εθνικό και πολιτικό τους συμφέρον, υπήρχε ωστόσο μια ισχυρή αλληλεξάρτηση μεταξύ βορρά και νότου που αντικατοπτρίζονταν στο κοινό νόμισμα. Παρόλα αυτά κυριαρχούσε έλλειψη ευρωπαϊκού κοινοτικού πνεύματος και αλληλεγγύης, που αντανάκλωνταν στην τιμωρητική διάσταση της παρεχόμενης βοήθειας. Έτσι σύμφωνα με τον τότε υπουργό Οικονομικών της Γερμανίας Βόλφγανγκ Σόιμπλε «...ένα **απαγορευτικό τίμημα** πρέπει να συνοδεύει αυτήν την βοήθεια, ούτως ώστε

²⁹ Ισοτιμία του Ευρώ από 1,39USD στις 2-1-2009 στα 1,19USD στις 2-6-2010 (πηγή ΕΚΤ)

αυτή να επιδιώκεται μόνο σε έκτακτες περιστάσεις που απειλείται η χρηματοοικονομική **σταθερότητα της ευρωζώνης**» (η έμφαση δικιά μας) (Schäuble 2010). Στην όλη παραπάνω προσέγγιση, ήταν κυρίαρχη η κανονοφιλελεύθερη θεώρηση καθώς εξυπηρετούσε απόλυτα σχεδόν τα συμφέροντα της συγκεκριμένης ομάδας χωρών.

Η παραπάνω πολιτική παρόλα αυτά δεν λάμβανε υπόψιν καθόλου την επίδραση αυτών των μέτρων στις οικονομίες της περιφέρειας της ΕΕ, οι οποίες νομοτελειακά θα βυθίζονταν περαιτέρω στην ύφεση ακολουθώντας την αλληλουχία: μείωση εισοδημάτων, αύξηση ανεργίας, πτώση των φορολογικών εσόδων, πτώση ΑΕΠ, αύξηση του χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ, περαιτέρω υποβάθμιση πιστοληπτικής ικανότητας, αποκλεισμός από αγορές και τελικά μια αυτοτροφοδοτούμενη και συνεχώς επιδεινούμενη ύφεση (*recessionary spiral*³⁰). Η απάντηση σε παρόμοιες κρίσεις στο παρελθόν³¹ ήταν η επεκτατική δημοσιονομική (*fiscal*) και νομισματική (*monetary*) πολιτική, που εμπλέκει τόσο την κυβέρνηση (δημοσιονομικό σκέλος) όσο και την κεντρική τράπεζα (νομισματικό σκέλος).

Η κενσινγκιανή απόχρωση πρόταση πολιτικής λοιπόν που υποστηρίχθηκε από τις χώρες τις περιφέρειας, ήταν η χρηματοδότηση τους με χαμηλά επιτόκια και παράλληλα ευελιξία στην διαμόρφωση του προϋπολογισμού, με σκοπό την ενίσχυση της οικονομίας με δημόσιες επενδύσεις και μειώσεις φόρων. Όσον αφορά την δημοσιονομική πολιτική επέκτασης, αυτή μπορούσε να επιτευχθεί μόνο μέσω της μη εφαρμογής των στόχων του σύμφωνου σταθερότητας και ανάπτυξης. Τα όρια δηλαδή του χρέους στο 60% του ΑΕΠ και του ελλείματος στο 2%, θα έπρεπε να αγνοηθούν και μάλιστα να μεγεθυνθεί η ήδη μεγάλη υπέρβαση των ορίων από τις χώρες του νότου. Σε περίπτωση που ήταν εξασφαλισμένη η παροχή ρευστότητας από την ΕΕ αυτό το τελευταίο δεν θα αποτελούσε πρόβλημα. Πλην όμως τα κράτη δανείζονταν από τις αγορές, οι οποίες ήδη είχαν αρχίσει να υποβαθμίζουν την

³⁰ *Recessionary* ή *deflationary spiral* είναι η κατάσταση που εισέρχεται η οικονομία ύστερα από μία αρχική ισχυρή ύφεση όπου οι δυνάμεις της αγοράς δεν μπορούν από μόνες τους να επαναφέρουν την προσφορά και την ζήτηση στα προηγούμενα επίπεδα. Απεναντίας δημιουργείται ο φαύλος κύκλος: μείωση παραγωγής - μείωση μισθών - μείωση ζήτησης - μείωση τιμών - μείωση παραγωγής κ.ο.κ.

³¹ Πρόγραμμα *New Deal* του Roosevelt το 1932 και *Revenue Act* 1964 του Kennedy.

πιστοληπτική ικανότητα των χωρών λόγω της άσχημης δημοσιονομικής εικόνας και να αυξάνονται σε απαγορευτικό επίπεδο τα επιτόκια δανεισμού. Επιπλέον λόγω έλλειψης μιας κεντρικής ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, η χρηματοδότηση από την ΕΕ εξαρτιόνταν από τα εθνικά κοινοβούλια την στιγμή που ήδη είχε επικρατήσει ένα κλίμα δυσπιστίας μεταξύ των εταίρων³².

Χαρακτηριστικότερη έκφραση της παραπάνω πολιτικής, ήταν η πρόταση για έκδοση ευρωομολόγων και σύσταση Ευρωπαϊκού Ταμείου Διαχείρισης Χρέους, από τον πρόεδρο του Eurogroup Ζαν-Κλοντ Γιούνγκερ και τον Ιταλό υπουργό Οικονομικών Τζούλιο Τρεμόντι (Άρθρο στους Financial Times 5/12/2010). Η πρόταση προϋπέθετε έναν βαθμό αμοιβαιοποίησης του χρέους και τελικά δεν ευδοκίμησε καθώς συνάντησε την άρνηση των βορείων χωρών προεξέχοντος της Γερμανίας. Τα κύρια επιχειρήματα εναντίον της απετέλεσαν η νομοθεσία της ΕΕ (no bailout clause) και η πιθανή εκμετάλλευση των οικονομικά εύρωστων κρατών από τους εταίρους τους (moral hazard)³³. Παρόλη την απόρριψη της όμως, αυτή η πρόταση ως μια η κοινή ευρωπαϊκή πολιτική δανεισμού απετέλεσε συστατικό στοιχείο πιο ολοκληρωμένων προτάσεων κεντρικής εμπνεύσεως που αφορούσαν επιπλέον α) ευρωπαϊκή οικονομική κυβέρνηση β) επεκτατική δημοσιονομική και νομισματική πολιτική γ) πρόγραμμα επενδύσεων³⁴ και δ) εξισορρόπηση των ισοζυγίων συναλλαγών με μείωση όχι μόνο των ελλειμμάτων αλλά και των υπερβολικών πλεονασμάτων³⁵ (Troost 2017).

Εκτός από τις παραπάνω μετριοπαθείς προτάσεις, προτάθηκαν και πιο ριζοσπαστικές λύσεις που περιλάμβαναν στάση πληρωμών, αναδιάρθρωση του χρέους (διαγραφή, επιμήκυνση αποπληρωμής, μείωση των επιτοκίων κλπ) και εγκαθίδρυση μηχανισμού ανακύκλωσης των πλεονασμάτων της ΕΕ προς τις οικονομίες της περιφέρειας (Βαρουφάκης 2013). Το αίτημα της

³² Χαρακτηριστική ο Φινλανδός πρωθυπουργός Jyrki Katainen δήλωνε «η κρίση της ευρωζώνης δημιούργησε ένα έλλειμμα εμπιστοσύνης μεταξύ βόρειων και νότιων ευρωπαϊκών χωρών» (BBC 2012)

³³ Το επιχείρημα περί moral hazard ωστόσο, παραβλέπει ότι για την δημιουργία ενός μη βιώσιμου χρέους εκτός από τον οφειλέτη ευθύνεται και ο πιστωτής. Χαρακτηριστικό ιστορικό παράδειγμα είναι το χρέος που επιβλήθηκε στην Γερμανία μετά τον Α' ΠΠ, όπου κατά τον Keynes υπερέβαινε τις δυνάμεις της γερμανική οικονομίας (Miller και Skidelsky 2012).

³⁴ Πρόταση της Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας Συνδικάτων αναφέρεται σε 2% του ΑΕΠ της ΕΕ

³⁵ Αναφέρεται κυρίως στην Γερμανία και στην ενίσχυση της εσωτερικής αγοραστικής δύναμης

αναδιάρθρωσης του χρέους, προϋπέθετε το ότι το χρέος είναι μη βιώσιμο πάνω από ένα ποσοστό του ΑΕΠ³⁶ και επιπλέον ότι κράτη όπως η Ελλάδα έχουν πρακτικά χρεοκοπήσει (ο.π.). Επιπρόσθετα κάνοντας παραλληλισμούς με την στάση του Keynes απέναντι στο χρέος της Γερμανίας την περίοδο του μεσοπολέμου, υποστηρίχτηκε ότι η επιμονή στην διατήρηση και αποπληρωμή υπέρογκου χρέους θα οδηγήσει σε κοινωνικές εντάσεις και στην επικράτηση ακραίων πολιτικών δυνάμεων (Miller and Skidelsky 2012). Στο συμπέρασμα περί πρακτικής χρεοκοπίας οδηγούταν κάποιος λαμβάνοντας υπόψη μόνο την αδυναμία πρόσβασης στις αγορές και την απουσία «δανειστή έσχατης προσφυγής»³⁷, απορρίπτοντας παράλληλα το ενδεχόμενο παροχής ρευστότητας από μηχανισμούς εντός ΕΕ. Η ΕΕ όμως εντέλει επενέβει αποτρέποντας τις χρεοκοπίες, έστω και υπό αυστηρές προϋποθέσεις.

Η λύση της χρεοκοπίας αποτελούσε την νότια εκδοχή της εθνοκεντρικής πολιτικής για την αντιμετώπιση της κρίσης, καθώς αδιαφορούσε για τις επιπτώσεις στο τραπεζικό σύστημα και την οικονομία των βόρειων κρατών-πιστωτών. Επιπλέον οι προτάσεις που αφορούσαν μεγαλύτερη ολοκλήρωση και ευρωπαϊκή διακυβέρνηση ήταν ακόμη πρώιμες, με τα κράτη να είναι επιφυλακτικά προς τα κοινοτικά όργανα. Το αίτημα ωστόσο για την εγκαθίδρυση μηχανισμού παροχής ρευστότητας στην πραγματική οικονομία και την αποτελεσματική εποπτεία και ρύθμιση της αγοράς ήταν στην σωστή κατεύθυνση. Ο κοινός παρονομαστής στον οποίο καταλήξανε από ένα σημείο και ύστερα από όλα τα κράτη-μέλη, ήταν ότι α) έπρεπε να αναχρηματοδοτηθεί το χρέος με καλύτερους όρους (χαμηλότερα επιτόκια) από ότι της αγοράς β) η λύση θα δινότανε με συντονισμένη δράση όλων των μελών της ΕΕ και των οργάνων της γ) έπρεπε να θεραπευτούν τα δομικά προβλήματα των χρεωμένων χωρών και δ) το ενιαίο νόμισμα έπρεπε να διαφυλαχθεί. Οι διαφωνίες ωστόσο που παρέμεναν και αποτέλεσαν προϊόν διαπραγμάτευσης ήταν α) αν θα γινότανε και σε ποιο βαθμό αμοιβαιοποίηση του χρέους β) οι προϋποθέσεις παροχής βοήθειας γ) το είδος των διαρθρωτικών αλλαγών που

³⁶ Μελέτη από τους Reinhart και Rogoff προσδιορίζουν το ποσοστό σε 60-90% (Olivares-Caminal; Κόκκορης; Παπαδάκης 2010)

³⁷ Οι Κεντρικές Τράπεζες και η ΕΚΤ απαγορευόταν από την συνθήκη ΤFEU να επιτελέσουν αυτόν τον ρόλο.

θα επιβάλλονταν στις χρεωμένες χώρες και δ) οι αρμοδιότητες που θα αναθέτονταν στα υπερεθνικά όργανα (Επιτροπή, ΕΚΤ).

1.3. ΠΡΟΚΡΙΝΟΜΕΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ

Για την αντιμετώπιση της κρίσης χρέους δημιουργήθηκαν τέσσερις μηχανισμοί ο καθένας με τις δικιές του ιδιαιτερότητες, ο Greek Loan Facility (GLF), ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοπιστωτικής Σταθεροποίησης (European Financial Stabilisation Mechanism – EFSM), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (European Financial Stability Facility – EFSF) και ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (European Stability Mechanism – ESM). Δημιουργήθηκαν στο χρονικό διάστημα από το 2010 έως το 2012, με τους 3 πρώτους (GLF, EFSM, EFSF) μάλιστα σε απόσταση λίγων ημερών. Μεταξύ των μηχανισμών υπήρχαν διαφοροποιήσεις ως προς την μέθοδο χρηματοδότησης, τα ευεργετούμενα κράτη, την εμπλοκή των κοινοτικών οργάνων κλπ., αλλά υπήρχε ένας κοινός παρονομαστής: η παροχή βοήθειας συνδέονταν άμεσα από την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων στην οικονομία των κρατών που δέχονταν την βοήθεια.

Ο πρώτος μηχανισμός που δημιουργήθηκε ήταν ο GLF και αφορούσε μόνο την συγκεκριμένη περίπτωση της Ελλάδας, με την παροχή διμερών δανείων από τα μέλη της ΕΕ. Με τον τρόπο αυτόν παρακάμπτονταν το θεσμικό εμπόδιο της «no bail out clause» και η αντιμετώπιση της κρίσης γίνονταν εκτός πλαισίου ΕΕ σε ένα καθαρά διακυβερνητικό επίπεδο. Η λύση αυτή ήταν εφικτή καθώς αφενός έως τότε η κρίση είχε εκδηλωθεί μόνο στην Ελλάδα, αφετέρου το μέγεθος της απαιτούμενης βοήθειας ήταν συγκριτικά μικρό σε σχέση με τα οικονομικά μεγέθη της Ένωσης. Όταν ωστόσο λίγο μετά παρουσιάστηκε η ανάγκη για την δημιουργία ενός μηχανισμού που θα λειτουργούσε σαν δίκτυ προστασίας για οποιοδήποτε μέλος της Ευρωζώνης, έγινε αντιληπτό ότι δεν μπορούσε να χρησιμοποιηθεί η λύση των διμερών δανείων (Meunier και Gocaj 2013) και έπρεπε να δημιουργηθούν ευρύτεροι μηχανισμοί όπου εμπλέκονταν η ΕΕ με τα όργανα της.

1.3.1. European Financial Stabilisation Mechanism – EFSM

Οι μηχανισμοί EFSM και EFSF έχουν κοινές καταβολές, οι οποίες κείτονται στην πρώτη εβδομάδα του Μαΐου του 2010 και ειδικότερα το διάστημα 7-9 Μαΐου. Η συμφωνία για το πρόγραμμα GLF³⁸ που είχε προηγηθεί λίγες μέρες πριν δεν κατόρθωσε να ηρεμήσει τις αγορές, με αποτέλεσμα στην σύνοδο κορυφής της 7 Μαΐου να αποφασιστεί από τους αρχηγούς κρατών «η δημιουργία ενός εύρωστου πλαισίου διαχείρισης κρίσεων, σεβόμενου την αρχή υπευθυνότητας των κρατών μελών για την κατάρτιση των προϋπολογισμών τους» (ESM 2019). Αποφασίστηκε τότε μέχρι την Κυριακή 9 Μαΐου να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός που θα εξασφάλιζε ένα δίκτυο προστασίας (backstop), πριν το άνοιγμα των Ασιατικών χρηματαγορών την Δευτέρα 10 Μαΐου.

Η αρχική λύση που προτάθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήταν η δημιουργία ενός μηχανισμού στον οποίον η Commission θα αντλούσε κεφάλαια από τις αγορές, χρησιμοποιώντας ως εγγύηση τον προϋπολογισμό της ΕΕ καθώς και απευθείας εγγυήσεις από τα κράτη-μέλη. Το τελευταίο σκέλος προτάθηκε καθώς το ύψος των κονδυλίων που μπορούσε να αντληθεί με την εγγύηση της Ένωσης ήταν περιορισμένος³⁹ και δεν επαρκούσε. Η Γερμανία ωστόσο δεν εμπιστευότανε την διαχείριση του μηχανισμού στην Commission, αμφισβητώντας την ικανότητα της στην αυστηρή επιβολή κανόνων⁴⁰. Επιπλέον η χρησιμοποίηση εγγυήσεων από τα κράτη-μέλη θα οδηγούσε σε έκδοση μιας μορφής ευρωομολόγων (ESM 2019) κάτι που ήταν κόκκινη γραμμή για τις χώρες του «βορρά». Τελικά η πρόταση της Commission εγκρίθηκε ως προς το πρώτο σκέλος, δηλαδή δημιουργήθηκε ο μηχανισμός EFSM εντός ΕΕ υπό τον έλεγχο της Επιτροπής, με δυνατότητα άντλησης 60 δισεκατομμυρίων Ευρώ από τις αγορές. Ως προς τα επιπλέον κονδύλια που απαιτούνταν προκρίθηκε η λύση ενός διακυβερνητικού σχήματος ειδικού σκοπού (Special Purpose Vehicle), εκτός θεσμικού πλαισίου της Ένωσης.

³⁸ Απόφαση του Eurogroup τις 2 Μαΐου

³⁹ Εκτιμήθηκε στα 60 δισεκατομμύρια Ευρώ

⁴⁰ Σύμφωνα με τον αξιωματούχο της Commission Benjamin Angel (ESM 2019)

Ο EFSM έχει παράσχει δάνεια σε Ιρλανδία και Πορτογαλία μεταξύ 2011 και 2014 και μικρής διάρκειας δάνεια στην Ελλάδα το 2015. Τα δάνεια που δίνει προϋποθέτουν την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων από τα κράτη – αποδέκτες, οι οποίες συμφωνούνται σε ένα μνημόνιο κατανόησης (Memorandum of Understanding – MoU). Σαν μηχανισμός δεν αποτελεί διακριτή νομική προσωπικότητα⁴¹ ώστε να μπορεί να συναλλάσσεται με τις αγορές και τα κράτη, αλλά η Commission αναλαμβάνει αυτό τον ρόλο. Η διακυβέρνηση του μηχανισμού υλοποιείται από το Συμβούλιο και την Επιτροπή, με το Συμβούλιο (ECOFIN) να λαμβάνει τις αποφάσεις με ενισχυμένη πλειοψηφία⁴² και την Commission να εισηγείται και να υλοποιεί τις αποφάσεις του Συμβουλίου (Dias and Zorppè 2020). Το πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων που θα αποτελεί προαπαιτούμενο για την χρηματοδότηση, καταρτίζεται από την Επιτροπή και αποτυπώνεται σε MoU με το ενδιαφερόμενο κράτος, ενώ η παρακολούθηση του προγράμματος και η εξέλιξη των μεταρρυθμίσεων υλοποιείται από την Commission και την EKT (Court of Audit_NL 2020).

Στην περίπτωση του EFSM συνεπώς, εφαρμόστηκε η πολιτική της παροχής δανείων υπό αυστηρές προϋποθέσεις, οι οποίες αφενός αναμορφώνουν και διασφαλίζουν την τήρηση του κανονιστικού πλαισίου της ελεύθερης αγοράς κατά το κανονο-φιλελεύθερο δόγμα, αφετέρου εξασφαλίζουν την αποπληρωμή τους. Η υλοποίηση δε της πολιτικής γίνεται από σε ένα υπερεθνικό πλαίσιο με την Commission και την EKT να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο, ωστόσο στον πυρήνα της διαδικασίας απόφασης βρίσκεται ο διακυβερνητικός έλεγχος με το Συμβούλιο να αποφασίζει για την παροχή βοήθειας και τους όρους.

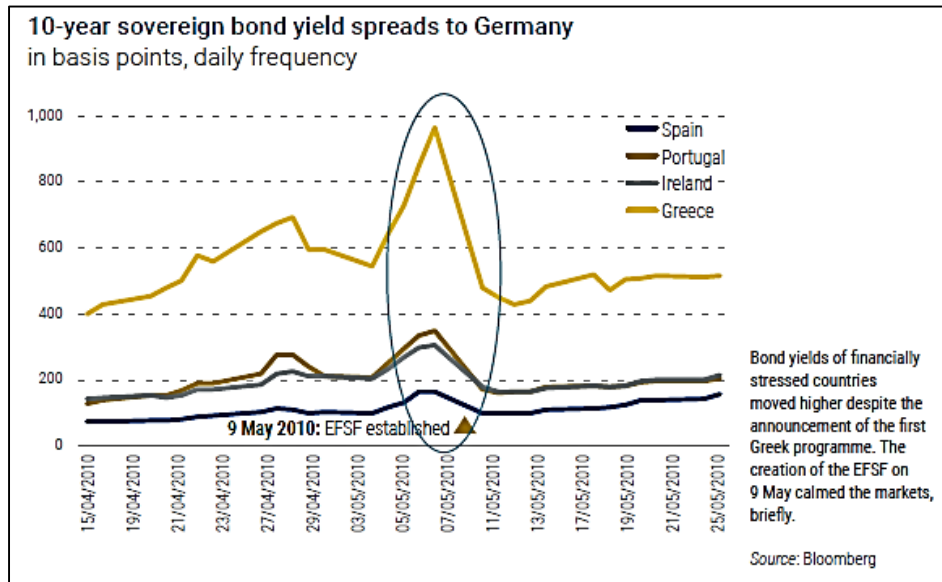
1.3.2. European Financial Stability Facility – EFSF

Η δημιουργία του EFSF ήταν συνδυασμός α) της ανάγκης για μεγαλύτερη άντληση κεφαλαίων από αυτή που μπορούσε να εξασφαλίσει ο EFSM β) της απροθυμίας χωρών της Ένωσης (ιδίως της Γερμανίας) να

⁴¹ Σε αντίθεση με τον ESM και τον EFSF

⁴² Ως Qualified Majority (μετά το 2014) ορίζεται το διπλό κριτήριο του 55% των κρατών μελών (16 από τα 28 μέλη) και τα μέλη που υπερψηφίζουν να αποτελούν το 65% του πληθυσμού της ΕΕ, εφόσον η ψηφοφορία γίνεται για πρόταση της Commission. Διαφορετικά απαιτείται το 72% των κρατών-μελών και το 65% του πληθυσμού.

εμπιστευτούν αυτόν τον ρόλο σε υπερεθνικά όργανα της ΕΕ γ) του αντίξοου θεσμικού πλαισίου των συνθηκών της ΕΕ σχετικά με την χρηματοδότηση δημοσίου χρέους και δ) του περιορισμένου χρόνου που υπήρχε για να δημιουργηθεί ο μηχανισμός. Κατόπιν αυτών αποφασίστηκε εσπευσμένα η δημιουργία του στις 9 Μαΐου του 2010 και επιλέχθηκε η λύση ενός προσωρινού σχήματος (Special Purpose Vehicle) διάρκειας 3 ετών. Η χρηματοδοτική ικανότητα του μηχανισμού ανακοινώθηκε στα 440 δισεκατομμύρια Ευρώ, ούτως ώστε μαζί με τα 60 δισ.€ του EFSM να δημιουργηθεί το ποσό των 500 δισ.€ που θα λειτουργούσε ως εγγύηση για την λειτουργία της Ευρωζώνης⁴³. Η κρισιμότητα της περιόδου καθώς και το αντίκτυπο που είχε η δημιουργία του EFSF, φάνηκε άμεσα από την αντίδραση των αγορών στα spreads των χρεωμένων μελών της περιφέρειας.



Εικόνα 9: Αντίδραση αγορών στην ίδρυση του EFSF

Ο EFSF απέκτησε νομικό status εταιρείας περιορισμένης ευθύνης με έδρα το Λουξεμβούργο, με κύριο όργανο διακυβέρνησης το συμβούλιο των διευθυντών (board of directors). Το συμβούλιο αυτό απαρτίζεται από εκπροσώπους των κρατών που αποτελούν τους εγγυητές του ταμείου και η διαδικασία απόφασης που εφαρμόζεται είναι αυτή της ομοφωνίας. Ουσιαστικά το συμβούλιο εξαρτάται άμεσα από τα κράτη μέλη και τις αποφάσεις του

⁴³ Ο καθορισμός του ποσού στα 440 δισ. δεν προήλθε από συγκεκριμένη μελέτη όπως έγινε για τα 60 δισ του EFSM, αλλά ήταν αποτέλεσμα διαπραγματευτικής τεχνικής εν' μέσω ασφυκτικής πίεσης χρόνου. Σύμφωνα με τον τότε πρόεδρο του Eurogroup Thomas Wieser εκτιμήθηκε ότι το απαιτούμενο ποσό είναι της τάξης των 200 δισ. και για να το εξασφαλίσει κατά την διαπραγμάτευση έθεσε ως αρχική πρόταση τα 400 δισ. Ανέλπιστα ωστόσο τα κράτη-μέλη δέχθηκαν το ποσό αδιαπραγμάτευτα (ESM 2019).

Eurogroup, χωρίς ουσιαστικές εξουσίες στην διαχείριση των προγραμμάτων βοήθειας (EUROSTAT 2011). Όλες οι αποφάσεις σχετικά με ανωτέρω προγράμματα λαμβάνονταν ουσιαστικά εντός του Eurogroup από τα κράτη μέλη της ΕΕ που αποτελούν τους εγγυητές του EFSF, με καθεστώς μάλιστα ομοφωνίας (EFSF Framework Agreement 2011). Ο έλεγχος των δραστηριοτήτων του EFSF από τα κράτη μέλη μέσω του Eurogroup δεν αφορούσε μόνο «στρατηγικής» φύσεως θέματα αλλά επεκτεινόταν και στις τρέχουσες δραστηριότητες που αφορούσαν στις συναλλαγές του ταμείου. Η διακυβέρνηση του ταμείου υλοποιούνταν λοιπόν σε καθαρά διακυβερνητικό επίπεδο, με τα υπερεθνικά όργανα όπως η Commission και η ΕΚΤ να συμβάλουν στην κατάρτιση της MoU με το αιτούμενο κράτος και ο EFSF να αναλαμβάνει μόνο τα τελειώς τεχνικά θέματα του προγράμματος.

Ο EFSF στα τρία χρόνια που λειτούργησε παρείχε οικονομική βοήθεια σε Ιρλανδία (2010-2013), Πορτογαλία (2011-2014) και Ελλάδα (2^ο πρόγραμμα βοήθειας 2012-2015). Τα προγράμματα στο πνεύμα του κανονοφιλελευθερισμού, προϋπέθεταν κατά περίπτωση εφαρμογή μεταρρυθμίσεων στον τραπεζικό, δημοσιονομικό τομέα, στην εργατική νομοθεσία καθώς και σε δημόσιες επιχειρήσεις και μονοπώλια. Η διαχείριση των προγραμμάτων παρόλο που έγινε σε διακυβερνητικό πλαίσιο, ωστόσο αξιοποίησε έστω και σε περιορισμένο βαθμό υπερεθνικά όργανα και θεσμούς, προκειμένου να δημιουργηθούν αξιόπιστες δεσμεύσεις και να μειωθεί το κόστος συναλλαγών⁴⁴ όπως υποδεικνύει και η θεώρηση του φιλελεύθερου διακυβερνητισμού (Aumaitre 2018).

1.3.3. European Stability Mechanism – ESM

Ο προσωρινός χαρακτήρας του EFSF καθώς και οι δυσχέρειες που προξενούσε η διαδικασία της ομοφωνίας στην λήψη γρήγορων αποφάσεων, οδήγησε πολύ γρήγορα στην ανάγκη δημιουργίας ενός μόνιμου μηχανισμού διάσωσης. Ο σχεδιασμός του νέου οργάνου έγινε σε σχετικά ήρεμο περιβάλλον χωρίς την πίεση χρόνου και απειλητικών καταστάσεων που χαρακτήριζε τους προκατόχους του. Εξάλλου ο EFSF ήταν ο πολιτικά αποδεκτός μηχανισμός,

⁴⁴ Η Aumaitre χρησιμοποιεί τον όρο «κόστος συναλλαγών», για να αναφερθεί στο κόστος που προκύπτει από την αβεβαιότητα που επικρατεί κατά τις διακρατικές συναλλαγές και συμφωνίες.

όχι όμως και ο μακροπρόθεσμα με οικονομικούς όρους επιθυμητός. Διαφαίνονταν προβλήματα χρέους σε χώρες των οποίων το μέγεθος ήταν πολύ μεγάλο για τις δυνατότητες του EFSF (πχ Ισπανία). Επιπρόσθετα ο δανεισμός με εγγύηση αποκλειστικά από τα κράτη χωρίς ίδια κεφάλαια, καθιστούσε την διαδικασία σχετικά ευάλωτη στις διαθέσεις των αγορών.

Ο νέος μηχανισμός λοιπόν ESM καθιερώθηκε με την Συνθήκη για την Θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (Treaty Establishing the ESM – TESM) τον Φεβρουάριο του 2012, με την φιλοδοξία να αποτελέσει τον μόνιμο μηχανισμό διάσωσης της ΕΕ και τον δανειστή έσχατης προσφυγής για τα κράτη-μέλη. Η ίδρυση του προϋπέθετε την τροποποίηση του θεσμικού πλαισίου της ΕΕ⁴⁵ ούτως ώστε δημιουργηθεί ένα fund με σκοπό την διαφύλαξη της ευρωζώνης, χωρίς να παραβιάζεται η «no bailout clause». Αποτελεί έναν διεθνή οργανισμό με ίδια κεφάλαια 80 δισ.€ και επιπλέον 620 δισ.€ εγγυήσεις από τα κράτη-μέλη, δυνατότητας δανεισμού έως 500 δισ. € από τις αγορές. Ο ESM παραμένει όπως και ο EFSF εκτός θεσμικού πλαισίου ΕΕ, αν και η λειτουργία του προβλέφθηκε από Συνθήκη της ΕΕ (TESM). Η επιλογή της διακυβερνητικής λύσης εκτός ΕΕ επιτάχυνε την διαδικασία ίδρυσης του ESM και την αποδοχή του από τα κράτη-μέλη⁴⁶, με αντάλλαγμα τον αμεσότερο έλεγχο του μηχανισμού από τα εθνικά κοινοβούλια. Η δοκιμασμένη λύση του διακυβερνητικού μοντέλου του EFSF έπαιξε καθοριστικό ρόλο καθώς ήταν κάτι ήδη γνωστό και αποδεκτό τόσο από τις αγορές όσο και από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών. Το προηγούμενο συνιστά και το πλαίσιο του «historical institutionalism» σύμφωνα με το οποίο η δημιουργία μιας δομής για την επίλυση μιας κρίσης, δημιουργεί μία ροπή προς παρόμοιες δομές στο μέλλον ακόμη και εάν αυτό αποκλείει τις καλύτερες επιλογές (Meunier και Gocaj 2013).

Ο ESM έχει διάφορα προγράμματα στην διάθεση του που περιλαμβάνουν δανειοδότηση κρατών που χάσανε την πρόσβαση τους στις αγορές, παρέμβαση στις αγορές και συμμετοχή στις δημοπρασίες ομολόγων για άμεση ή έμμεση ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα και προληπτικές γραμμές πίστωσης χωρίς πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων. Τα προγράμματα

⁴⁵ Τροποποιήθηκε το άρθρο 136 της TFEU

⁴⁶ Σύμφωνα με τον τότε υπουργό Οικονομικών της Πορτογαλίας Gaspar, η ένταξη του ESM εντός της ΕΕ θα απαιτούσε πολύ περισσότερο χρόνο (ESM 2019).

οικονομικής βοήθειας που διεκπεραίωσε ο ESM αφορούσαν την Ισπανία το 2012, την Κύπρο το 2013 και την Ελλάδα το 2015. Τα δάνεια που δόθηκαν σε Ελλάδα και Κύπρο ήταν στα πλαίσια του προγράμματος «Stability support loan» με εφαρμογή προγράμματος μακροοικονομικής και δημοσιονομικής προσαρμογής, ενώ στην Ισπανία αφορούσε την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών μέσω «Indirect recapitalisation». Τα κράτη που λαμβάνουν οικονομική βοήθεια ακόμα και μετά το πέρας του μεταρρυθμιστικού προγράμματος παραμένουν σε καθεστώς επιτήρησης (post-programme surveillance) εωσότου αποπληρωθούν τα δάνεια.

Η διακυβέρνηση του μηχανισμού βασίζεται στο Board of Governors το οποίο αποτελείται από τους 19 υπουργούς οικονομικών της Ευρωζώνης και λαμβάνει όλες τις σημαντικές αποφάσεις. Για τις αποφάσεις που αφορούν τα προγράμματα οικονομικής βοήθειας χρησιμοποιείται η αρχή της ομοφωνίας, ωστόσο για την αντιμετώπιση έκτακτων κρίσεων έχει προβλεφθεί διαδικασία ενισχυμένης πλειοψηφίας 85% των ψήφων (emergency voting procedure). Για να ενεργοποιηθεί αυτή η διαδικασία προηγείται εκτίμηση τόσο της Commission όσο και της EKT, ότι θα απειληθεί η σταθερότητα της ευρωζώνης σε περίπτωση καθυστερημένης απόφασης οικονομικής ενίσχυσης (ESM-explainers 2020). Τα υπερεθνικά όργανα Commission και EKT έχουν δευτερεύοντα – ενισχυτικό ρόλο, με την συμμετοχή τους στην διαδικασία απόφασης να περιορίζεται στον ρόλο του παρατηρητή ή συμβούλου.

Γενικά στον ESM παραμένει το μοτίβο του EFSF τόσο όσον αφορά την εφαρμογή αυστηρών κανόνων δημοσιονομικής και μακροοικονομικής προσαρμογής, όσο και στον έλεγχο των δραστηριοτήτων του σε διακυβερνητικό επίπεδο από τα εθνικά κοινοβούλια. Η χορήγηση δανείων γίνεται υπό όρους, η εφαρμογή των οποίων ελέγχεται αυστηρά έως την πλήρη αποπληρωμή του δανείου και αφορούν κατά κανόνα την δημοσιονομική πειθαρχία με περιορισμό ελλειμάτων και την ενίσχυση του κανονιστικού πλαισίου της ελεύθερης αγοράς⁴⁷ κατά την κανονο-φιλελεύθερη θεώρηση. Η διακυβέρνηση δε παραμένει εκτός υπερεθνικού πλαισίου, παρόλο που

⁴⁷ Εποπτεία χρηματοπιστωτικών και χρηματοοικονομικών ιδρυμάτων, μείωση του μισθολογικού κόστους (ελαστικότητα στις εργασιακές σχέσεις), περιορισμός κρατικών επιχειρήσεων, μονοπωλίων κλπ.

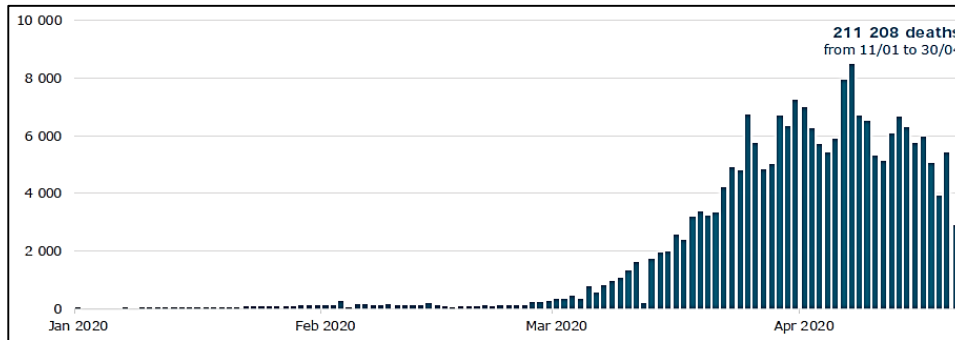
ενισχύεται η άποψη για έλεγχο των δραστηριοτήτων του ταμείου από τα όργανα της ΕΕ. Χαρακτηριστικό αυτής της τάσης είναι α) η παραπομπή των διαφορών που ανακύπτουν κατά την συμμετοχή των κρατών στον ESM στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Court of Justice) β) η ανταπόκριση του Managing Director (εθελοντική) όποτε καλείται στις συνεδριάσεις του Ευρωκοινοβουλίου γ) η απαίτηση του Ευρωκοινοβουλίου να ενσωματωθεί ο ESM στο θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ και να εξελιχθεί σε υπερεθνικό όργανο (A.Zorrep και Dias 2019).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΚΡΙΣΗ COVID

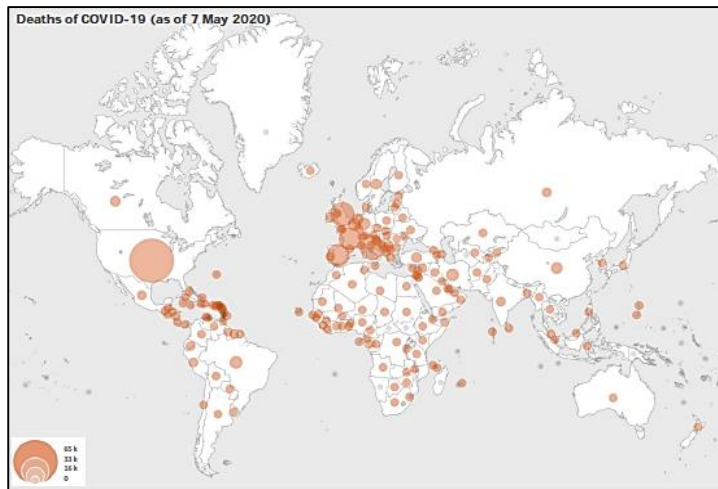
2.1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Τον Δεκέμβριο του 2019 στην πόλη Wuhan της Κίνας καταγράφηκαν τα πρώτα κρούσματα του ιού που θα ονομαζότανε αργότερα COVID-19. Οι κινέζικες αρχές επίσημα ενημέρωσαν τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας (ΠΟΥ) στις 31 Δεκεμβρίου για 41 περιπτώσεις οξείας πνευμονίας, τις οποίες μία εβδομάδα αργότερα απέδωσαν στον νέο ιό. Πολύ νωρίς εκδηλώθηκε η σοβαρότητα της κατάστασης, με τα συμπτώματα της νόσου να είναι κρίσιμα έως και θανατηφόρα και με την διασπορά του ιού να είναι ασυνήθιστα μεγάλη ξεφεύγοντας από την επικράτεια της Κίνας. Ήδη από τον Ιανουάριο του 2020 άρχισαν να καταγράφονται οι πρώτοι θάνατοι και να εμφανίζονται κρούσματα σε Ταϊλάνδη και ΗΠΑ, με την Κίνα να εφαρμόζει πρωτοφανή έως τότε μέτρα καραντίνας στα 60 εκατομμύρια κατοίκων της περιφέρειας Hubei. Η συνέχεια ήταν καταιγιστική με τους ελέγχους σε αεροδρόμια και πύλες εισόδου-εξόδου να αποδεικνύονται αναποτελεσματικοί στην ανάσχεση της εξάπλωσης της νόσου, σηματοδοτώντας το κλείσιμο συνόρων με πρώτες τις ΗΠΑ να απαγορεύουν την είσοδο σε όσους προέρχονται από Κίνα. Η Ευρώπη δεν άργησε να δεχθεί τα πρώτα κρούσματα της πανδημίας στο έδαφος της στα μέσα Φεβρουαρίου, με την πανδημία να λαμβάνει μεγάλες διαστάσεις σε Ιταλία και Ισπανία. Από τις αρχές Μαρτίου η επιβολή γενικευμένης καραντίνας και ο δραστηκός περιορισμός της οικονομικής δραστηριότητας εφαρμόζεται αρχικά στην Ιταλία και επεκτείνεται σε όλη σχεδόν την ΕΕ. Παράλληλα στην άλλη πλευρά του ατλαντικού οι ΗΠΑ γίνονται η πιο σφοδρά πληττόμενη χώρα ξεπερνώντας την Κίνα, κηρύσσουν κατάσταση έκτακτης ανάγκης σε όλες σχεδόν τις πολιτείες και απαγορεύουν τις μετακινήσεις προς και από την ΕΕ. Ο ΠΟΥ χαρακτηρίζει την κατάσταση πλέον ως «πανδημία», με τις περιοχές Ευρώπης και Βόρειας Αμερικής να παρουσιάζουν την πλειονότητα των κρουσμάτων⁴⁸ και την μεγαλύτερη θνησιμότητα (CCSA 2020).

⁴⁸ Οι εικόνες 10 έως 19 από «How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective» Vol. 1&2 της Committee for the Coordination of Statistical Activities (CCSA).



Εικόνα 10: Ημερήσιοι θάνατοι λόγω COVID-19 παγκοσμίως (πηγή ΠΟΥ)

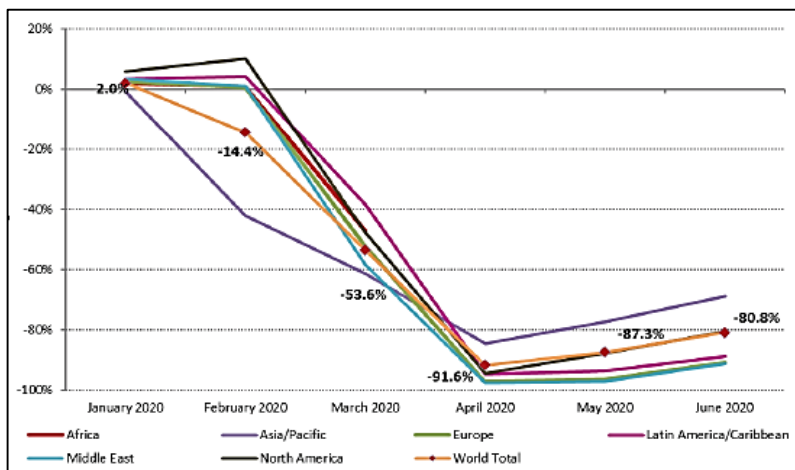


Εικόνα 11: Γεωγραφική κατανομή θανάτων COVID-19 (CCSA)

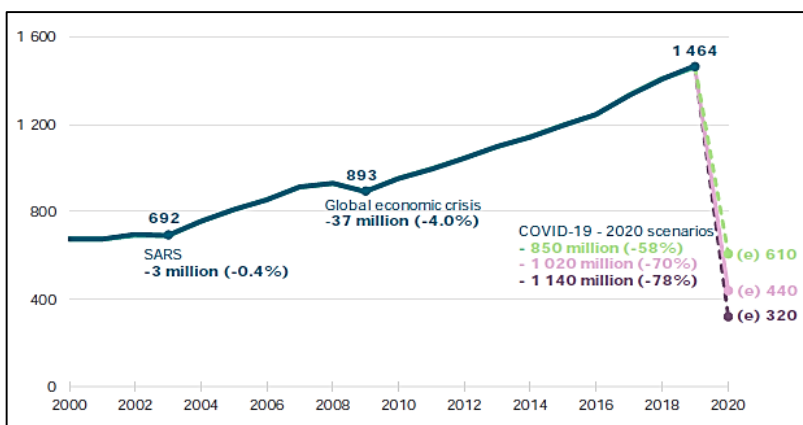
Σύντομα οι κυβερνήσεις ελλείπει αποτελεσματικής θεραπείας, επέβαλαν περιορισμούς στις μετακινήσεις, απαγορεύσεις εισόδου στην χώρα και περιόρισαν ή και ανέστειλαν την δραστηριότητα σε ολόκληρους οικονομικούς τομείς⁴⁹. Ο πρωτοφανής περιορισμός της παγκόσμιας οικονομικής δραστηριότητας με τις οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες αποτυπώθηκε πολύ σύντομα από τους διεθνείς οργανισμούς. Οι αερομεταφορές επηρεάστηκαν άμεσα αντιμετωπίζοντας την μεγαλύτερη κρίση στην ιστορία τους, με την παγκόσμια κίνηση να καταρρέει κατά 91,6% τον Απρίλιο (εικόνα 11), ενώ το πιο ευνοϊκό σενάριο για τον τουρισμό προέβλεπε πτώση κατά 58%⁵⁰ (εικόνα 12).

⁴⁹ Επηρεάστηκαν κυρίως οι τομείς της Διασκέδασης και Τουρισμού, καθώς προϋποθέτουν μετακινήσεις και κοινωνικές επαφές.

⁵⁰ Χαρακτηριστικό της μεγάλης πτώσης είναι ότι κατά την οικονομική κρίση του 2009 η αντίστοιχη πτώση ήταν στο 4%.

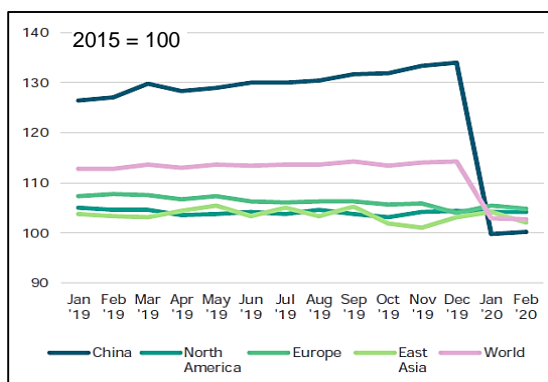


Εικόνα 12: Αεροπορική κίνηση επιβατών (πηγή ICAO)

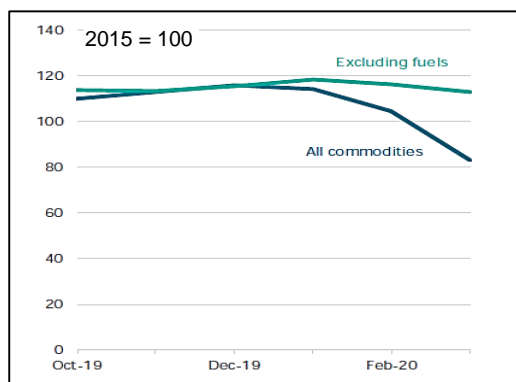


Εικόνα 13: Αφίξεις τουριστών (πηγή UNWTO)

Επιπλέον η παγκόσμια παραγωγή κατέγραψε μεγάλη πτώση στους πρώτους δύο μήνες του 2020 (εικόνα 14), με την Κίνα που έχει το μεγαλύτερο μερίδιο να παρουσιάζει την μεγαλύτερη κάμψη παρασύροντας τον μέσο όρο στα επίπεδα του 2015. Οι περιορισμοί στις μετακινήσεις και η πτώση της παραγωγής αποτυπώθηκαν στον περιορισμό του παγκόσμιου εμπορίου και στην πτώση των τιμών των πρώτων υλών, ιδίως των καυσίμων (εικόνα 15).

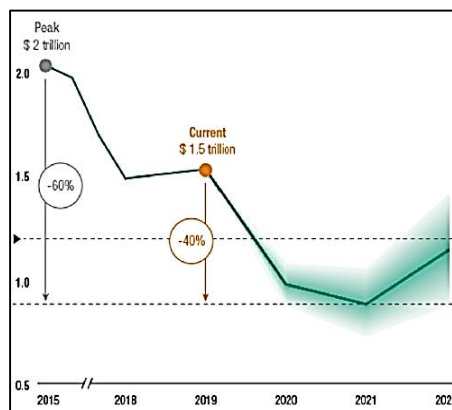


Εικόνα 14: Manufacturing Output (UNIDO)

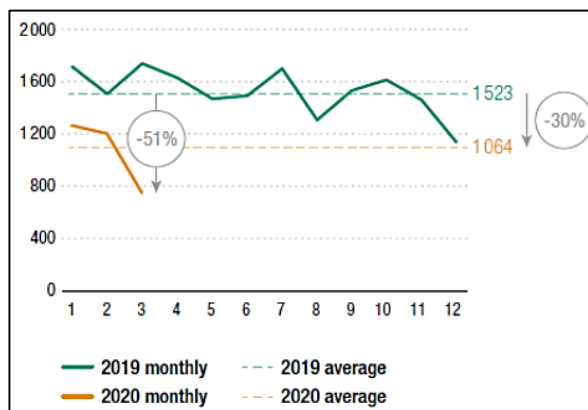


Εικόνα 15: Commodity price index (UNCTAD)

Παράλληλα η πρόβλεψη για τις άμεσες ξένες επενδύσεις (Foreign Direct Investments – FDI) αφορούσε σε μείωση κατά 40%, πιο κάτω και από το χαμηλότερο σημείο των 1,2 τρις. \$ της κρίσης του 2009 (εικόνα 16). Ειδικότερα στον τομέα της καινοτομίας, εμφανίστηκε μείωση των Greenfield Projects κατά 51% στο πρώτο τρίμηνο του 2020 (εικόνα 17).

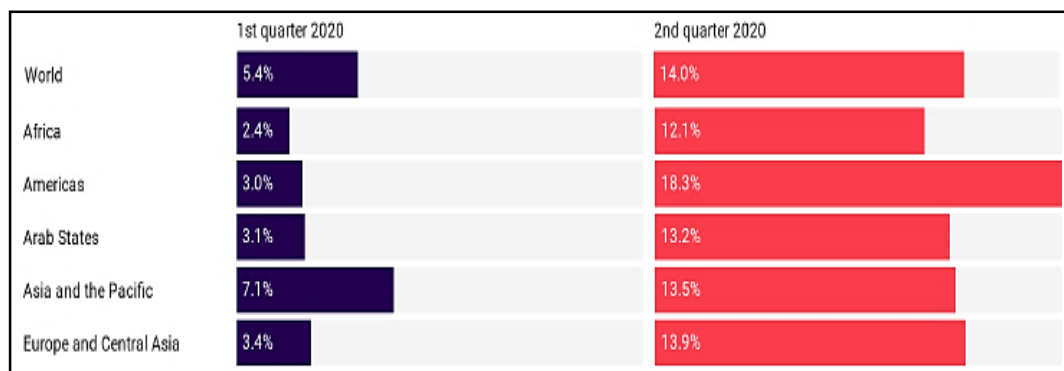


Εικόνα 16: FDI inflows (UNCTAD)

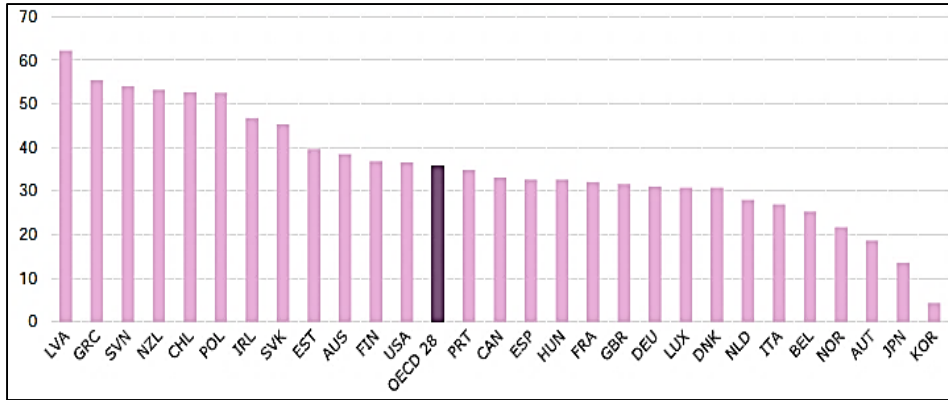


Εικόνα 17: Monthly greenfield projects (UNCTAD)

Όλα τα παραπάνω συνέβαλαν στην επιβράδυνση της παγκόσμιας οικονομίας, με την μείωση του παγκόσμιου ΑΕΠ να υπολογίζεται στο 4,4% για το 2020 (IMF 2020). Οι κοινωνικές επιπτώσεις της εξελισσόμενης ύφεσης ήταν πολύ έντονες με την απασχόληση να εμφανίζει την μεγαλύτερη μείωση από την εποχή του Β' Παγκοσμίου Πολέμου (CCSA 2020), κατά 14% σε σχέση με το τελευταίο τρίμηνο του 2019 (εικόνα 18). Οι συνέπειες μιας παρατεταμένης απώλειας του τακτικού εισοδήματος για 3 μήνες ως συνέπεια των lockdown, εκτιμήθηκε ότι θα ωθούσε σχεδόν το 40% του πληθυσμού των κρατών του ΟΟΣΑ σε συνθήκες φτώχειας (εικόνα 19) με το ποσοστό για την Ελλάδα να ανέρχεται στο 55%.



Εικόνα 18: Estimated drop in aggregate working hours (ILO)

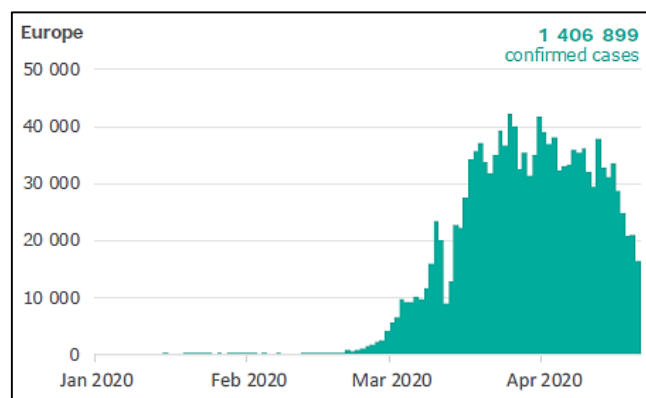


Εικόνα 19: Ποσοστό φτώχειας εάν χαθεί εισόδημα 3 μηνών (OECD)

2.2. ΑΝΤΙΚΤΥΠΟΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

2.2.1. Οικονομικές Συνέπειες

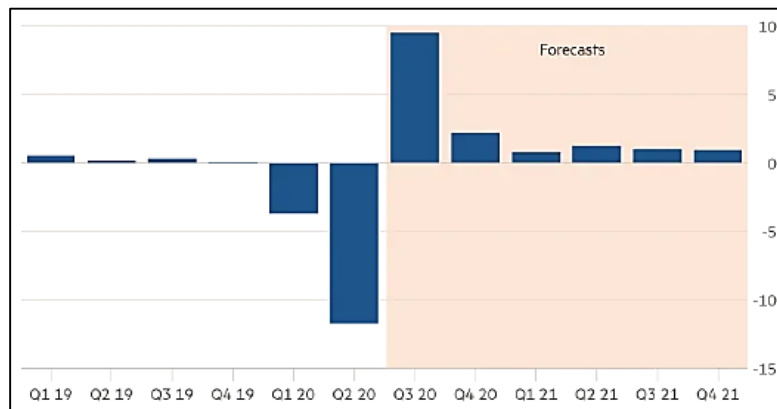
Η ευρωπαϊκή ήπειρος χτυπήθηκε ιδιαίτερα σκληρά από την πανδημία με πρώτη και χαρακτηριστικότερη περίπτωση της Ιταλίας. Ωστόσο η υγειονομική-οικονομική-κοινωνική κρίση δεν περιορίστηκε μόνο εκεί, αλλά εξαπλώθηκε σε όλα τα κράτη με μεταβαλλόμενη ένταση και συνέπειες. Η σφοδρότητα της πανδημίας ξεπέρασε όλες τις άλλες περιοχές του πλανήτη με την Ευρώπη μέχρι τέλος Απριλίου να συγκεντρώνει το 46% των επιβεβαιωμένων κρουσμάτων και να εμφανίζει και την μεγαλύτερη θνησιμότητα⁵¹ (CCSA 2020).



Εικόνα 20: Ημερήσια κρούσματα Ευρώπη (πηγή ΠΟΥ)

⁵¹ Από τις 10 χώρες με την υψηλότερη θνησιμότητα οι 5 ήταν μέλη της ΕΕ: Γαλλία 18,8 θάνατοι/100 μολύνσεις – Ιταλία 13,6 – Ηνωμένο Βασίλειο 13,5 – Ισπανία 11,6 – Ιράν 6,4 – Κίνα 5,5 – ΗΠΑ 5,0 – Γερμανία 3,9 – Τουρκία 2,6 – Ρωσία 1,0.

Ο οικονομικός αντίκτυπος στην ΕΕ ήταν εξίσου μεγάλος, με την πραγματικότητα μάλιστα να ξεπερνά και τις πιο δυσοίωνες προβλέψεις. Τον Απρίλιο η πρόβλεψη του ΔΝΤ για την ύφεση στην Ευρωζώνη ήταν στο -7,5% , ενώ τον Οκτώβριο ανήλθε στο -8,3% (IMF 2020), διπλάσια τιμή από την ύφεση σε παγκόσμιο επίπεδο (-4,4%). Η ανεργία για πρώτη φορά μετά από 7 χρόνια συνεχούς μείωσης ανήλθε από το 7,6% στο 8,9%, με 4,3 εκατομμύρια να βγαίνουν εκτός αγοράς εργασίας το πρώτο τρίμηνο του 2020 (CCSA 2020). Παράλληλα η ευρωζώνη παρόλη την δυναμική αντίδραση της ΕΚΤ⁵² εισέρχονταν στο φάσμα του αποπληθωρισμού, με τον πληθωρισμό τον Οκτώβριο να βρίσκεται στο 0,4%. Παρόλη την κρισιμότητα της κατάστασης όμως οι προβλέψεις ήταν ενθαρρυντικές για το 3ο τρίμηνο του 2020 και για το 2021 κατ' επέκταση, καθώς προϋπέθεταν τον βραχυχρόνιο χαρακτήρα της πανδημίας (εικόνα 21).



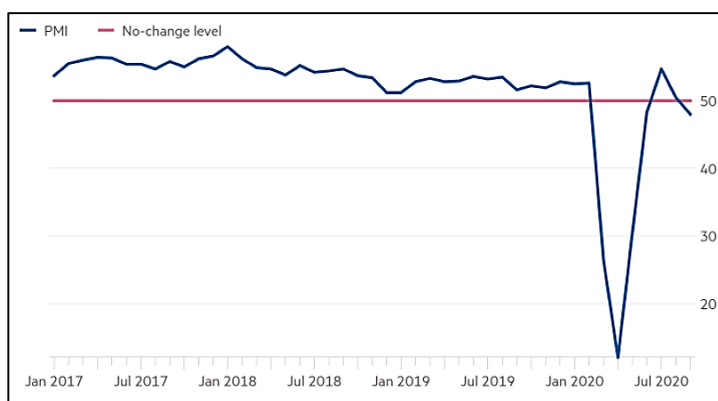
Εικόνα 21: Μεταβολή ΑΕΠ Ευρωζώνης (Consensus Economics - FT)

Ωστόσο η πραγματικότητα διέψευσε τις ελπίδες για σύντομη ανάκαμψη, καθώς η πανδημία επανήλθε τον Σεπτέμβριο με ένταση και ταχύτητα που εξέπληξε τους παράγοντες της αγοράς⁵³. Χαρακτηριστικό είναι ότι ο δείκτης PMI⁵⁴ τον Σεπτέμβριο φάνέρωσε κάμψη της δραστηριότητας των επιχειρήσεων, προδιαγράφοντας την πτώση της οικονομικής δραστηριότητας και του ΑΕΠ της Ευρωζώνης (εικόνα 22).

⁵² Μαζική αγορά ομολόγων από τον Μάρτιο.

⁵³ Άρθρο στους Financial Times «Europe's new Covid outbreaks raise threat of double-dip recession» 18 Οκτωβρίου 2020.

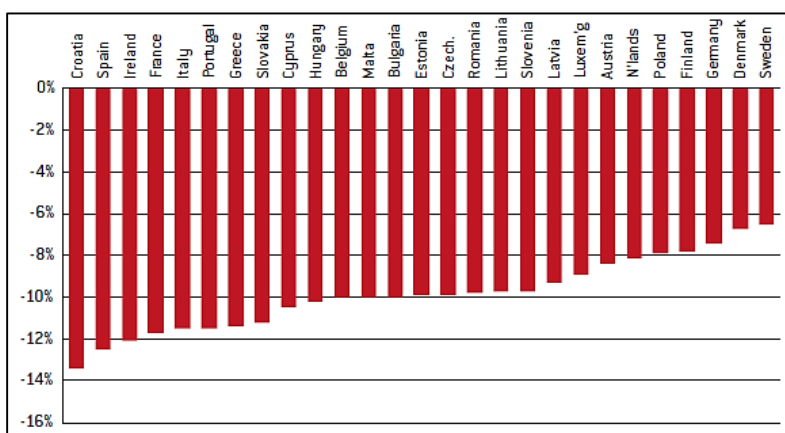
⁵⁴ Ο δείκτης Purchasing Managers' Index (PMI) καταγράφει την μεταβολή των επιχειρηματικών συνθηκών του ιδιωτικού τομέα στους τομείς μεταποίηση, υπηρεσίες και κατασκευές. Παρέχει μια πρώιμη ένδειξη της μελλοντικής εξέλιξης της οικονομίας.



Εικόνα 22: Eurozone PMI (below 50 = συρρίκνωση) (IHS - FT)

2.2.2. Ανισορροπίες

Εντός της ΕΕ ωστόσο οι επιπτώσεις της κρίσης ποικίλαν από κράτος σε κράτος, παρόλο που η απειλή ήταν συμμετρική και κοινή για όλα τα μέλη. Έτσι η ύφεση σε ορισμένες χώρες έφτασε να είναι διπλάσια από κάποιες άλλες, με την Ιταλία και Ισπανία να βρίσκονται στο -11,2% και -10,9% αντίστοιχα, την στιγμή που Πολωνία και Δανία ήταν στο -4,6% και -5,2% (Sapir 2020). Ο αντίκτυπος της κρίσης φαίνεται πιο ξεκάθαρα εάν συνυπολογιστεί μαζί με την ύφεση και η απώλεια της θετικής ανάπτυξης που αναμενόταν για το 2020⁵⁵, απεικονίζοντας έτσι την συνολική απώλεια ΑΕΠ από την πανδημία. Οι ανισορροπίες λοιπόν που προκύπτουν μεταξύ των κρατών μελών είναι σημαντικές με τις πιο έντονες ανάμεσα στις χώρες του «νότου» Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία, Ελλάδα και των λεγόμενων «Frugal four» Ολλανδία, Αυστρία, Δανία, Σουηδία (ο.π.).



Εικόνα 23: GDP shock (Φεβρουάριος – Ιούλιος 2020) (Sapir 2020)

⁵⁵ Στην περίπτωση για παράδειγμα της Πολωνίας που παρουσίασε την μικρότερη ύφεση στην Ευρωζώνη με -4,6%, εάν συνυπολογιστεί και η απώλεια της προβλεπόμενης ανάπτυξης του +3,3% για το 2020, εμφανίζονται συνολικές απώλειες -7,9%.

Χαρακτηριστικό της διαφοράς μεταξύ των δύο προαναφερόμενων ομάδων κρατών (Νότιες χώρες vs Frugal four), ήταν ότι κατά μέσο όρο η ύφεση για τις 4 χώρες του νότου ήταν στο -11,7% ενώ για τις 4 βόρειες στο -7,4%. Τέσσερεις παράγοντες όπου διαφοροποιούνται κατά πολύ οι 2 παραπάνω ομάδες κρατών, μπορούν να εξηγήσουν τον διαφορετικό οικονομικό αντίκτυπο παρά το ότι απειλήθηκαν στον ίδιο βαθμό από την πανδημία. Οι 4 παράγοντες είναι α) η διαφορετική ένταση στην εφαρμογή περιοριστικών μέτρων β) η δομή της οικονομίας και ιδιαίτερα η εξάρτηση από τον τουρισμό (τομέας που επλήγη κατεξοχήν από τα περιοριστικά μέτρα) γ) το ύψος του δημόσιου χρέους και συνεπώς τα δημοσιονομικά περιθώρια που διαθέτουν τα κράτη για να αντιμετωπίσουν την κρίση και δ) η ποιότητα της διακυβέρνησης που καθόριζε τον βαθμό της αποτελεσματικότητας της κρατικής αντίδρασης στην κρίση.

Ο Sapir μελετώντας την επίδραση αυτών των παραγόντων στις δύο ομάδες κρατών, κατέληξε πως όλοι παίξανε σημαντικό ρόλο στην ανισοροπία εκτός του δημοσίου χρέους. Αναφορικά με την αυστηρότητα των μέτρων lockdown, χρησιμοποιώντας τον δείκτη stringency index του Oxford COVID-19 Government Response Tracker (OxCGRT)⁵⁶, εκτίμησε πως στο Α' εξάμηνο του 2020 τα περιοριστικά μέτρα στις βόρειες χώρες ήταν πιο χαλαρά σε σχέση με τις νότιες. Επιπρόσθετα η συμμετοχή του τουρισμού στο ΑΕΠ των νοτίων χωρών είναι διπλάσια της αντίστοιχης των βορείων χωρών (5,9% έναντι 2,9%), ενώ σημαντική διαφορά εντόπισε στην ποιότητα διακυβέρνησης υπέρ των βορείων χωρών⁵⁷. Η διαφορά του δημόσιου χρέους απεναντίας, αν και πολύ μεγάλη μεταξύ των δύο ομάδων⁵⁸, εκτιμήθηκε πως δεν επέδρασε στον οικονομικό αντίκτυπο της πανδημίας διότι αντισταθμίστηκε από την επέμβαση της ΕΚΤ. Συγκεκριμένα η τράπεζα από τον Μάρτιο του 2020 επενέβη δυναμικά στην αγορά ομολόγων, παρέχοντας ρευστότητα στις κυβερνήσεις της Ευρωζώνης ανεξάρτητα από την δημοσιονομική τους κατάσταση. Εν' κατακλείδι υπολογίστηκε πως οι διαφορές μεταξύ των κρατών στις απώλειες

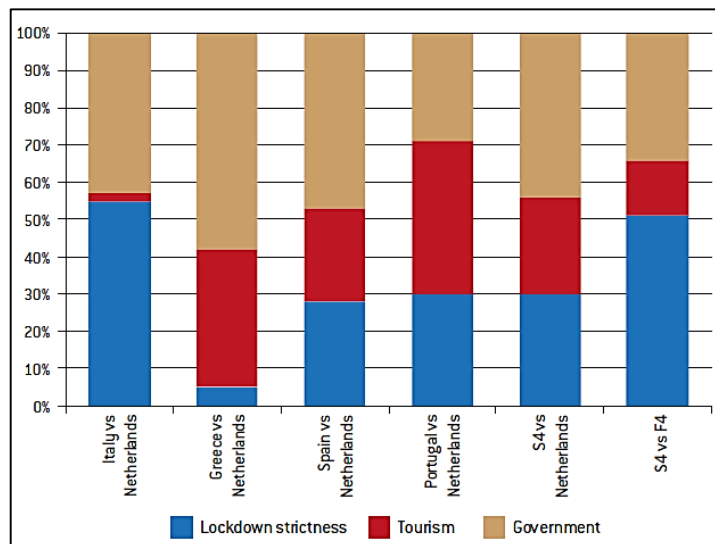
⁵⁶ Διαμορφώνεται από τα περιοριστικά μέτρα όπως απαγόρευση μετακινήσεων, κλείσιμο επιχειρήσεων και σχολείων κλπ. Στην κλίμακα 0-100 με το 100 να αντιπροσωπεύει τον απόλυτο περιορισμό, η ομάδα των νοτίων χωρών είχε μέσο όρο 48 ενώ οι βόρειες χώρες 38.

⁵⁷ Χρησιμοποιήθηκε ο μέσος όρος των 6 δεικτών Worldwide Governance Indicators της Παγκόσμιας Τράπεζας.

⁵⁸ Οι τιμές του χρέους του 2019 ήταν κατά μέσο όρο 132%GDP για τις 4 νότιες χώρες και 47% για τις 4 βόρειες.

του ΑΕΠ οφείλονται α) κατά 30-50% στον βαθμό που εφαρμόστηκε το lockdown β) κατά 35-45% στην ποιότητα διακυβέρνησης και γ) κατά 15-25% στον τουρισμό (Sapir 2020).

Στην εικόνα 24 απεικονίζονται σχηματικά οι παράγοντες που προξένησαν τις ανισοροπίες μεταξύ διαφορετικών χωρών (**S4**: Ιταλία-Ισπανία-Πορτογαλία-Ελλάδα, **F4**: Αυστρία-Δανία-Ολλανδία-Σουηδία). Για παράδειγμα οι διαφορές στον οικονομικό αντίκτυπο μεταξύ Ελλάδας και Ολλανδίας προκύπτει ότι οφείλονται κατά 60% σχεδόν στην ποιότητα διακυβέρνησης, κατά 5% στην εξάρτηση από τον τουρισμό και μόνο κατά 5% λόγω αυστηρότερων μέτρων.



Εικόνα 24: Συνεισφορά παραγόντων στην διαφοροποίηση του οικονομικού αντίκτυπου της πανδημίας. (Sapir 2020)

2.3. Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΝΤΙΔΡΑΣΗ

2.3.1. Ενδοκοινοτικές Ζυμώσεις

Η έκταση της κρίσης έγινε σαφές από νωρίς ότι ήταν τόσο μεγάλη, που απαιτούνταν εκτεταμένη παρέμβαση από τις κυβερνήσεις για την στήριξη της οικονομίας και της διατήρηση της κοινωνικής συνοχής και ειρήνης. Αυτό προϋπέθετε μεγάλη αύξηση των παροχών, που σε συνδυασμό με την πτώση του ΑΕΠ θα εκτόξευε το χρέος σε μεγάλα ύψη. Χαρακτηριστική η δήλωση του πρώην προέδρου της ΕΚΤ Mario Draghi, ότι η αύξηση του δημόσιου χρέους

που θα απαιτηθεί είναι παρόμοια με την αντίστοιχη «σε περίοδο πολέμου». Οι κυβερνήσεις και τα υπερεθνικά όργανα της ΕΕ, δραστηριοποιήθηκαν με σκοπό την αντιμετώπιση της κρίσης, με την πρώτη αποφασιστική ενέργεια να προέρχεται από την ΕΚΤ η οποία επενέβη στην αγορά ομολόγων παρέχοντας ρευστότητα στην Ευρωζώνη⁵⁹. Η ενεργή εμπλοκή της ΕΚΤ όμως δεν ήταν από μόνη της αρκετή για την υπέρβαση της κρίσης. Έπρεπε να προσαρμοστεί το πλαίσιο λειτουργίας των μηχανισμών διάσωσης όπως ο ESM, να επανεξεταστούν οι δημοσιονομικές δεσμεύσεις των κρατών και επιπλέον να δημιουργηθεί ένας έκτακτος μηχανισμός – ταμείο ειδικά για την αντιμετώπιση της πανδημίας. Τα ανωτέρω αποτέλεσαν αντικείμενο συζητήσεων και διαπραγμάτευσης μεταξύ των κυβερνήσεων της ΕΕ, έχοντας πολλές φορές ως σημείο εκκίνησης αντίστοιχες προτάσεις της Commission.

Ο κοινός τόπος μεταξύ των κρατών ήταν τώρα μεγαλύτερος, με την συμφωνία να επιτυγχάνεται σχετικά εύκολα σε αρκετούς τομείς. Αρχικά εγκρίθηκε από τους υπουργούς Οικονομικών της ΕΕ στις 23 Μαρτίου, η χαλάρωση της δημοσιονομικής αυστηρότητας σχετικά με τα ελλείματα του προϋπολογισμού και το ύψος του χρέους. Είχε προηγηθεί νωρίτερα η εκτίμηση της Commission πως πληρούνται οι προϋποθέσεις για την παραβίαση των περιορισμών του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, κάνοντας επίκληση της «general escape clause»⁶⁰. Επιπλέον υποστηρίχθηκε από τα κράτη η πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων⁶¹, για την δημιουργία ταμείου που θα παρείχε χρηματοδότηση σε μικρομεσαίες επιχειρήσεις και υπολογιζόταν να κινητοποιήσει 200 δισ.€ σε επενδύσεις⁶².

Τα κράτη μέλη ήταν επιπλέον διατεθειμένα να αποδεχτούν έναν πιο ενεργό ρόλο της Commission στην αντιμετώπιση της κρίσης, που δεν περιοριζόταν μόνο στην υποβολή προτάσεων και διεκπεραίωση αποφάσεων του Συμβουλίου. Αυτό έγινε φανερό στην έγκριση της πρότασης της

⁵⁹ Πρόκειται για το πρόγραμμα Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP).

⁶⁰ Προβλέπονται δύο περιπτώσεις όπου μπορεί να ανασταλούν οι περιορισμοί του συμφώνου: α) unusual event clause σε ένα έκτακτο περιστατικό που είναι εκτός ελέγχου των κυβερνήσεων και β) general escape clause όταν απειλείται η ΕΕ και η Ευρωζώνη από μεγάλη οικονομική οπισθοδρόμηση.

⁶¹ Η ΕΤΕ ανήκει και ελέγχεται από τα κράτη-μέλη μέσω του board of Governors, το οποίο απαρτίζεται από τους υπουργούς Οικονομικών της ΕΕ.

⁶² Το ταμείο υλοποιήθηκε ως European Guarantee Fund (EGF), μεγέθους 25 δισ.€.

Commission, για δημιουργία ταμείου δυναμικότητας 100 δισ.€ με σκοπό την επιδότηση της εργασίας και συνεπώς την διατήρηση της απασχόλησης. Ο μηχανισμός ονομάστηκε «temporary Support to mitigate Unemployment Risks in Emergency (SURE)» και ενεργοποιήθηκε τον Σεπτέμβριο του 2020. Μέσω του SURE η ΕΕ αντλεί κεφάλαια από τις αγορές και στη συνέχεια παρέχει δάνεια με ευνοϊκούς όρους στα κράτη. Κομβικό ρόλο στον μηχανισμό SURE διαδραματίζει η Commission, ενώ το Συμβούλιο περιορίζεται μόνο στην έγκριση ή όχι των δανείων που κατά τα άλλα χειρίζεται η Επιτροπή. Οι εγγυήσεις δε που χρησιμοποιεί η Commission για να εξασφαλίσει κεφάλαια από τις αγορές, παρέχονται εθελοντικά από τα κράτη· σε αντίθεση με την περίπτωση του EFSM όπου χρησιμοποιούταν ως εγγύηση ο προϋπολογισμός της ΕΕ.

2.3.2. Αντιπαράθεση

Η σύμπνοια ωστόσο των κυβερνήσεων στην αντιμετώπιση της κρίσης δεν ήταν απόλυτη. Τα ανωτέρω μέτρα (δημοσιονομική χαλάρωση, πρόγραμμα EGF της ΕΤΕ, μηχανισμός SURE της Commission) αποφασίστηκαν στην τηλεδιάσκεψη των υπουργών Οικονομικών στις 9 Απριλίου όπου δεν έλειψαν οι εντάσεις, ενώ είχε προηγηθεί και έντονη αντιπαράθεση στην τηλεδιάσκεψη της 31 Μαρτίου μεταξύ των ηγετών της Ευρωζώνης. Οι διαφορές μεταξύ βορρά-νότου που φάνηκαν στην κρίση χρέους μία δεκαετία νωρίτερα εξακολουθούσαν να υπάρχουν, ωστόσο το πλαίσιο ήταν πλέον πολύ διαφορετικό.

2.3.2.1. Αυστηρή Προσέγγιση

Σύμφωνα με την αυστηρή προσέγγιση έπρεπε τα κράτη να αντιμετωπίσουν τον αντίκτυπο της πανδημίας χρησιμοποιώντας το δημοσιονομικό περιθώριο που διέθεταν. Όσον αφορά τους μηχανισμούς της ΕΕ (ESM, EKT) και την βοήθεια που θα παρείχαν στα κράτη, θα έπρεπε να εφαρμοστούν όλες οι προϋποθέσεις και οι διατάξεις που εξασφαλίζουν την μη χρηματοδότηση κρατικών ελλειμάτων. Αυτή η προσέγγιση υποστηρίχτηκε από Ολλανδία, Αυστρία, Δανία, Σουηδία, Φινλανδία και αρχικά την Γερμανία, κράτη με εύρωστη οικονομία, υγιείς μακροοικονομικούς δείκτες και κόστος δανεισμού χαμηλότερο από του ESM. Τα παραπάνω τους έδιναν την δυνατότητα αφενός

να μπορούν να διαθέσουν μεγάλα ποσά από τον κρατικό προϋπολογισμό και να εφαρμόσουν επεκτατική δημοσιονομική πολιτική, αφητέρου να αντλούν κεφάλαια από τις αγορές πολύ εύκολα. Χαρακτηριστική έκφανση αυτής της προσέγγισης, ήταν η απόρριψη από αυτές τις χώρες της έκδοσης ευρωομολόγων (coronabonds) για την αντιμετώπιση της πανδημίας⁶³.

Ωστόσο η αρχική αντίδραση των κρατών να αντιμετωπίσουν μόνα τους την πανδημία εκμεταλλευόμενα το «δημοσιονομικό περιθώριο» που διέθεταν, συνεπάγονταν μεγάλες αντιθέσεις εάν δεν λαμβανόταν μέτρα σε κοινοτικό επίπεδο. Η Γερμανία για παράδειγμα προέβη σε δημοσιονομική ενίσχυση της οικονομίας της ύψους 8,3% του ΑΕΠ, ενώ η Ιταλία που αντιμετώπισε οξύτερη κρίση μπόρεσε να δαπανήσει μόλις το 3,4% του ΑΕΠ. Σε απόλυτα νούμερα αυτό μεταφράζεται σε 284,4 δισ.€ και 61,3 δισ.€ αντίστοιχα, με σχεδόν πενταπλάσια την αντίδραση της Γερμανίας από ότι της Ιταλίας (Anderson, et al. 2020). Στις αιτιάσεις χωρών του νότου για αλληλεγγύη δεδομένης της αδυναμία τους να ανταποκριθούν στην κρίση, η ακραία απάντηση αυτής της «σχολής» ήταν ότι έπρεπε να φροντίσουν τα του οίκου τους πριν την πανδημία⁶⁴. Παρόλα αυτά ο κατακερματισμός της Ευρωζώνης που θα προέκυπτε από τις μεγάλες ανισοροπίες και η άνοδος των ευρωσκεπτικιστικών δυνάμεων, οδήγησε πολλές από τις χώρες του «πυρήνα» της ΕΕ προς μια στάση πιο διαλλακτική.

2.3.2.2. Προσέγγιση Αλληλεγγύης

Η πρωτοφανής κρίση απαιτούσε μια πιο ολοκληρωμένη λύση για παροχή ικανοποιητικής ρευστότητας στα πλητόμμενα κράτη, με όσο το δυνατόν λιγότερους περιορισμούς και προϋποθέσεις. Αρχικά η πρόταση πολιτικής που εξέφραζε αυτήν την προσέγγιση ήταν η έκδοση ευρωομολόγων που εισηγήθηκαν 9 κυβερνήσεις (Ισπανία, Ιταλία, Γαλλία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Ιρλανδία, Πορτογαλία, Ελλάδα, Σλοβενία), η οποία τελικά δεν ευδοκίμησε καθώς συνάντησε αντίδραση από Γερμανία, Αυστρία, Δανία και ιδίως Ολλανδία. Η ιδέα για τα ευρωομόλογα δεν ήταν καινούργια καθώς είχε προταθεί για την κρίση χρέους το 2009-10. Ωστόσο η ιδιαιτερότητα του 2020 ήταν ότι

⁶³ Ο Ολλανδός πρωθυπουργός δήλωνε πως δεν μπορεί να διακρίνει «...οποιαδήποτε περίπτωση υπό την οποία η Ολλανδία θα αποδεχότανε τα ευρωομόλογα».

⁶⁴ Δήλωση του Ολλανδού υπουργού Οικονομικών Wopke Hoekstra μετά την τηλεδιάσκεψη της 31 Μαρτίου 2020.

αυτή τη φορά υποστηρίζονταν και από κράτη του «πυρήνα» της ΕΕ όπως η Γαλλία, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο, που δεν αντιμετώπιζαν τα δημοσιονομικά και μακροοικονομικά προβλήματα της περιφέρειας. Επιπρόσθετα η Γερμανία, αν και αρνητική στα ευρωμόλογα, δεν εμφανίζονταν ως κατηγορηματική και αδιάλλακτη, παραχωρώντας τον ρόλο αυτό στην Ολλανδία.

Εκτός όμως από τα ευρωμόλογα που δεν τελεσφόρησαν, η επιδίωξη για οικονομική ενίσχυση χωρίς προϋποθέσεις, μνημόνια και περιορισμούς αποτυπώθηκε στις διεργασίες για την συμβολή του ESM και της ΕΚΤ στην αντιμετώπιση της κρίσης. Παράλληλα προβλήθηκε η ανάγκη για δημιουργία ενός ταμείου ανάκαμψης που θα διασφάλιζε την συνοχή της ΕΕ μετά την πανδημία. Είχαν προηγηθεί οι έντονες αντιδράσεις των κρατών του νότου στην απόρριψη των ευρωομολόγων, με τον πρωθυπουργό μάλιστα της Ιταλίας να αναφέρεται σε «...μεγάλη πρόκληση για την διατήρηση της Ευρώπης»⁶⁵.

2.3.2.3. Συμβιβασμός

Στην τηλεδιάσκεψη της 9 Απριλίου έγινε ο συγκερασμός αφενός μεταξύ της ανάγκης των χωρών για χρηματοδότηση, αφετέρου των ανησυχιών για τον «moral hazard» από την αμοιβαιοποίηση του χρέους και την εκμετάλλευση των χωρών υψηλής πιστοληπτικής ικανότητας. Ως αποτέλεσμα της διάσκεψης ήταν να μετατεθεί η απόφαση για έκδοση ευρωομολόγων και αντ' αυτού αποφασίστηκε η δημιουργία ενός recovery fund, του οποίου η λειτουργία θα καθοριζότανε στο μέλλον. Αυτή ήταν η υποχώρηση που έκαναν η Ισπανία και προπάντων η Ιταλία, που αντιμετώπιζε οξύτερη κρίση, με αντιστάθμισμα την αποδέσμευση πιστώσεων από τις προληπτικές γραμμές πίστωσης του ESM για όλα τα κράτη μέλη. Συνολικά εγκρίθηκαν τότε περίπου 500 δισ.€ (ενίσχυση προς τα κράτη από τον ESM – EGF – SURE), με ελάχιστο κόστος και σχεδόν απροϋπόθετα. Απέμενε ωστόσο το σημαντικότερο ζήτημα των όρων λειτουργίας του ταμείου ανάκαμψης και ειδικότερα το δίλλημα της παροχής δανείων ή επιχορηγήσεων στα κράτη-μέλη.

⁶⁵ Συνέντευξη στο BBC 9/4/2020

Αυτό το τελευταίο ήταν κρίσιμο καθώς θα καθόριζε την δημοσιονομική επιβάρυνση των κρατών την επαύριον της κρίσης, με το δημόσιο χρέος να προβλέπεται να φτάνει σε δυσθεώρητα ύψη για τα κράτη της περιφέρειας. Η αντιμετώπιση της κρίσης χωρίς αύξηση του δημόσιου χρέους ήταν απαραίτητη, καθώς ο κίνδυνος πλέον ήταν υπαρξιακός για την Ευρωζώνη. Απειλούταν το ισχυρότερο και πολυτιμότερο στοιχείο της ΕΕ, η κοινή αγορά των 450 εκατομμυρίων καταναλωτών, εξαιτίας του κατακερματισμού της που οφείλονταν στους διαφορετικούς ρυθμούς ανάπτυξης, βαθμούς απασχόλησης και παραγωγικότητας μεταξύ των κρατών⁶⁶. Αυτό συνέβαινε λόγω των οικονομικών ανισορροπιών που υπήρχαν ήδη πριν την πανδημία, με προοπτική επιδείνωσης μετά την κρίση⁶⁷. Επιπλέον ο μεγάλος κοινωνικός αντίκτυπος της κρίσης σε περίπτωση που η ΕΕ δεν έδειχνε αλληλεγγύη, υπήρχε πιθανότητα να γίνει αντικείμενο εκμετάλλευσης από ευρωσκεπτικιστικές πολιτικές δυνάμεις και να μην θεωρείται δεδομένη πλέον η επιθυμία των μελών να παραμείνουν στην ένωση (REUTERS 2020).

Το ταμείο ανάκαμψης που θα ικανοποιούσε την ανάγκη για μια ολοκληρωμένη και αποτελεσματική λύση, υλοποιήθηκε με την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 27 Ιουλίου, ύστερα από 4 ημέρες έντονων διαπραγματεύσεων και αντιπαραθέσεων μεταξύ των ηγετών⁶⁸. Τα ζητούμενα ήταν α) το μέγεθος του ταμείου να είναι αρκετό για να στηρίξει το σύνολο της Ευρωζώνης β) οι παροχές να γίνουν με τέτοιο τρόπο ώστε να μην αυξηθεί υπέρμετρα το δημόσιο χρέος και προκληθεί μια δεύτερη κρίση χρέους μετά την πανδημία γ) να διαφυλαχθεί η συνοχή της ΕΕ και δ) να διασφαλιστεί ότι η οικονομική βοήθεια θα αξιοποιηθεί μόνο για την υπέρβαση της κρίσης και όχι για την χρηματοδότηση ελλειμματικών προϋπολογισμών (moral hazard). Αυτήν την φορά η Γερμανία αποστασιοποιήθηκε από την ομάδα των χώρων του βορρά που επιμέναν στην εφαρμογή αυστηρών κανόνων και πλέον σαν «frugal four» χαρακτηρίζονταν η Ολλανδία, Αυστρία, Δανία και Σουηδία. Εν' τέλει αποφασίστηκε ένα μεγάλο μέρος της οικονομικής βοήθειας να δοθεί ως

⁶⁶ Δήλωση του πρόεδρου του Eurogroup Mario Centeno στο Ευρωκοινοβούλιο στις 21/4

⁶⁷ Αυτός ο κατακερματισμός της κοινής αγοράς που θα μεγεθύνονταν κατά την κρίση, αποτελούσε πηγή ανησυχίας για στελέχη των αγορών (REUTERS 22/4/2020).

⁶⁸ Χαρακτηριστικές είναι οι αναφορές στον τύπο, με τον πρόεδρο της Γαλλίας Emmanuel Macron να χτυπάει επανειλημμένα τις γροθιές του στο τραπέζι (BBC 27 Ιουλίου).

επιχορηγήσεις, το οποίο θα χρησιμοποιούταν αποκλειστικά για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας.

2.4. ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ

Η απάντηση στην κρίση COVID δόθηκε κυρίως από 3 νέους μηχανισμούς α) το πρόγραμμα αγοράς ομολόγων της ΕΚΤ β) την έκτακτη πιστοληπτική γραμμή του ESM και γ) το πρόγραμμα ανάκαμψης της ΕΕ. Υπήρξαν βέβαια και άλλες δράσεις όπως το πρόγραμμα SURE της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την διασφάλιση της εργασίας ή η πρωτοβουλία της ΕΤΕ για την στήριξη των επιχειρήσεων, ωστόσο δεν μπορούσαν να δώσουν την κρίσιμη ενίσχυση στο μέγεθος που απαιτούνταν.

2.4.1. Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP)

Αντιμέτωπη η ΕΚΤ από τον Μάρτιο με μια διαφαινόμενη ύφεση της τάξης του -10% και επιδιώκοντας να προλάβει μια δεύτερη κρίση χρέους, αναγκάστηκε να λάβει γρήγορα μέτρα για την στήριξη του κοινού νομίσματος και της Ευρωζώνης. Η διοίκηση της ΕΚΤ πιστή στο πνεύμα του «whatever it takes»⁶⁹ προχώρησε στις 18 Μαρτίου στο έκτακτο πρόγραμμα Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP), στηρίζοντας έτσι με ρευστότητα κυβερνήσεις, τράπεζες και επιχειρήσεις στην ευρωζώνη. Στην εξαγγελία του προγράμματος έγινε συχνά χρήση εκφράσεων που καθησυχάζανε τις αγορές όπως «...το διοικητικό συμβούλιο θα κάνει ό,τι είναι απαραίτητο» και «...να αυξήσει το μέγεθος και να τροποποιήσει τα προγράμματα αγοράς ομολόγων όσο απαιτείται» (ECB 2020), δίνοντας έτσι το στίγμα της αποφασιστικότητας να αντιμετωπιστεί η οικονομική κρίση.

Το πρόγραμμα αφορούσε αγορές κρατικών και εταιρικών ομολόγων καθώς και τραπεζικών χρεογράφων που προβλεπότανε ήδη στο πρόγραμμα Asset Purchase Programme (APP). Αρχικά ήταν δυναμικότητας έως 750 δισ.€ και είχε περιορισμένο χρονικό ορίζοντα έως το τέλος του 2020. Σύντομα όμως τα παραπάνω όρια αναθεωρήθηκαν για να ανταποκριθούν στην δυσμενή

⁶⁹ Δήλωση του Mario Draghi στις 26/7/2012 που σηματοδότησε την παρέμβαση της ΕΚΤ στην αγορά ομολόγων, για να μειωθεί το κόστος δανεισμού της Ισπανίας.

εξέλιξη της πανδημίας, έτσι η ΕΚΤ στις 6 Ιουνίου πρόσθεσε επιπλέον 600 δισ.€ στο δυναμικό του προγράμματος φτάνοντας στα 1,35 τρισ.€. Επιπλέον μετέθεσε τον χρονικό ορίζοντα του προγράμματος για όταν η ίδια η ΕΚΤ κρίνει ότι η κρίση έχει λήξει και σε καμία περίπτωση πριν τον Ιούνιο του 2021 (πρακτικά απάλειψε τον οποιοδήποτε χρονικό περιορισμό).

Η μεγάλη διαφορά ωστόσο ήταν ότι χαλάρωσαν έως και εξαφανίστηκαν οι περιορισμοί στην δράση της ΕΚΤ. Εξαρχής ήρθαν οι προηγούμενες αυτοδεσμεύσεις της ΕΚΤ⁷⁰ σχετικά με την αγορά κρατικών ομολόγων, που είχαν τεθεί για να διασκεδαστούν οι νομικές ενστάσεις⁷¹ περί χρηματοδότησης δημόσιου χρέους και παραβίασης των συνθηκών της ΕΕ. Έτσι μπορούσαν να πλέον να αγοραστούν κρατικά ομόλογα χωρίς ποσοτικούς περιορισμούς και συμπεριλήφθηκαν και αυτά της Ελλάδας που έως τότε δεν γινότανε δεκτά⁷². Παράλληλα το πρόγραμμα θα επεκτείνονταν και σε ομόλογα ωρίμανσης λιγότερο του ενός έτους έως και 70 ημερών, σε αντίθεση με τα προηγούμενα προγράμματα της ΕΚΤ. Το μόνο πλέον χαρακτηριστικό του PEPP που εξασφάλιζε την συμμόρφωση περί μη χρηματοδότησης δημοσίου χρέους, είναι ο προσωρινός του χαρακτήρας.

Το πρόγραμμα PEPP αν και καθιερώθηκε ταχύτατα και αποφασιστικά, δεν έγινε ωστόσο χωρίς αντιπαράθεση εντός των κόλπων του διοικητικού συμβουλίου της ΕΚΤ. Η αντιπαράθεση εξελίχθηκε γύρω από την άρση ή όχι των περιορισμών που είχε επιβάλει η ίδια η ΕΚΤ στις αγορές ομολόγων που διεκπεραίωνε, με τους κεντρικούς τραπεζίτες της Γερμανίας και Ολλανδίας να αντιδρούν σε αυτό το ενδεχόμενο⁷³. Η κρισιμότητα όμως της κατάστασης ώθησε την πλειοψηφία των κεντρικών τραπεζιτών να επιμείνουν στην άρση των περιορισμών ούτως ώστε να δοθεί το κατάλληλο μήνυμα στους επενδυτές. Σε αυτό το πνεύμα η πρόεδρος της ΕΚΤ Christine Lagarde δήλωσε τον Μάρτιο

⁷⁰ Η ΕΚΤ μπορούσε να αγοράσει έως το 1/3 των ομολόγων ενός κράτους και ανάλογα με την συμμετοχή του στο κεφάλαιο της ΕΚΤ (capital key).

⁷¹ Προέκυψαν το 2018 από το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο κατά του προγράμματος asset-purchase programme (APP).

⁷² Τα ελληνικά κρατικά ομόλογα δεν συμπεριλαμβάνονταν στο πρόγραμμα Public Sector Purchase Programme (PSPP) καθώς δεν είχαν investment grade status (credit rating τουλάχιστον BBB).

⁷³ Άρθρο στους Financial Times «ECB shakes off limits on new €750bn bond buying plan» 26 Μαρτίου 2020

πως «δεν υπάρχουν όρια στην δέσμευση μας προς το ευρώ». Εξάλλου η χαλάρωση των περιορισμών στην δράση της ΕΚΤ εξυπηρετούσε όλα τα κράτη-μέλη και όχι μόνο της περιφέρειας⁷⁴.

Η αντίδραση της ΕΚΤ στο ξέσπασμα της κρίσης κατέδειξε δύο πολύ σημαντικά στοιχεία: α) οι ταχείες και αποφασιστικές ενέργειες που απαιτούνται σε κρίσιμες στιγμές μπορούν να αναληφθούν εντός ΕΕ μόνο από υπερεθνικά όργανα με θεσμικά κατοχυρωμένη ανεξαρτησία και εξουσίες β) εξακολουθούν να υπάρχουν αντιθέσεις στους τρόπους αντιμετώπισης της κρίσης μεταξύ κρατών του πυρήνα και της περιφέρειας. Αυτή η αντίθεση που παρατηρήθηκε σε μικρογραφία εντός του διοικητικού συμβουλίου της ΕΚΤ κατά την κατάρτιση του προγράμματος ΡΕΡΡ, θα φανεί εντονότερα και στο διακυβερνητικό επίπεδο όταν οι κυβερνήσεις κλήθηκαν να συγκροτήσουν ένα συντονισμένο σχέδιο δράσης αντιμετώπισης της κρίσης.

2.4.2. Προγράμματα του ESM

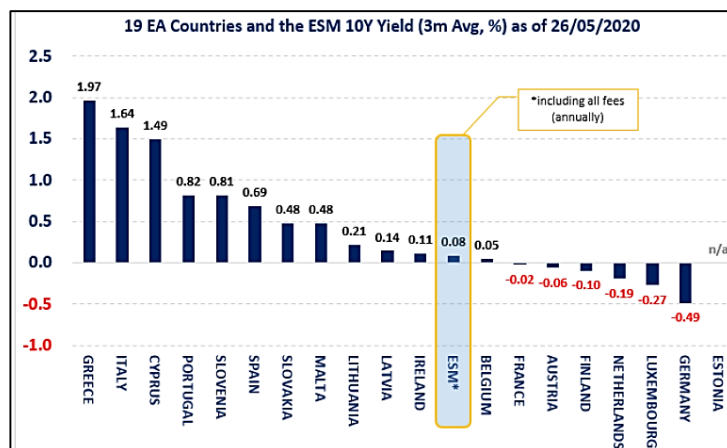
Η εμπλοκή του ESM στην αντιμετώπιση της κρίσης έγινε ύστερα από την απόφαση των υπουργών Οικονομικών για επέκταση των προληπτικών γραμμών πίστωσης στα κράτη-μέλη χωρίς να λαμβάνονται υπόψιν οι προϋποθέσεις που ίσχυαν έως τότε. Αυτό υλοποιήθηκε με βάση την Enhanced Conditions Credit Line (ECCL)⁷⁵, και την δημιουργία ενός νέου προσωρινού εργαλείου που όμως δεν έχει δημοσιονομικές και μακροοικονομικές προϋποθέσεις, ούτε απαιτεί εφαρμογή μεταρρυθμίσεων. Το αποτέλεσμα ήταν η δημιουργία του μηχανισμού Pandemic Crisis Support ύψους 240 δισ.€, στον οποίο έχουν πρόσβαση όλα τα κράτη. Η μόνη προϋπόθεση για παροχή των δανείων είναι η χρήση τους μόνο για την χρηματοδότηση παροχών υγείας, καθώς και αντιμετώπιση του κόστους που προκύπτει από τα μέτρα πρόληψης

⁷⁴ Με την επέκταση του ΡΕΡΡ σε ομόλογα μικρότερης ωρίμανσης του 1 χρόνου, το μεγαλύτερο μέρος των 150 δισ.€ που θα δανειστεί επιπλέον η Γερμανία, μπορεί να γίνει από την ΕΚΤ

⁷⁵ Ο ESM διαθέτει δύο γραμμές προληπτικής πίστωσης: την ECCL και την PCCL (Precautionary Conditions Credit Line). Η PCCL είναι διαθέσιμη μόνο για κράτη που πληρούν προκαθορισμένα κριτήρια και παρουσιάζουν σχετικά υγιή δημοσιονομική και μακροοικονομική εικόνα. Η ECCL δίνεται υπό την προϋπόθεση εφαρμογής μέτρων εξυγίανσης που καθορίζονται από την Commission και την ΕΚΤ.

της πανδημίας. Για να εγκριθεί το παραπάνω έπρεπε να καμφθεί η αντίδραση χωρών όπως η Ολλανδία και την Αυστρία, κάτι το οποίο τελικά συνέβη.

Η υψηλή πιστοληπτική διαβάθμιση που απολαμβάνει ο ESM⁷⁶ του επιτρέπει να παρέχει δάνεια με εξαιρετικά ευνοϊκούς όρους και χαμηλά επιτόκια (εικόνα 32). Από αυτό επωφελοούνται 11 από τα 18 κράτη-μέλη του οργανισμού των οποίων το κόστος δανεισμού είναι από λίγο έως πάρα πολύ μεγαλύτερο. Χαρακτηριστικά ο ESM προσφέρει μέχρι και δάνεια με αρνητικό επιτόκιο, την στιγμή που χώρες όπως η Ελλάδα (αρνητικός πρωταγωνιστής) δανείζονται με πολύ υψηλότερο κόστος⁷⁷. Παρόλη την ελκυστικότητα όμως των συγκεκριμένων δανείων, κανένα κράτος δεν είχε καταφύγει έως τον Νοέμβριο σε αυτήν την λύση. Ο λόγος ήταν πως ανεξάρτητα από τους ευνοϊκούς όρους, τα δάνεια αυτά θα αθροίζονταν στο δημόσιο χρέος των κρατών. Η προσδοκία όλων των χωρών ήταν στραμμένη στις επιχορηγήσεις που αναμένονταν από την ΕΕ και το νέο της πρόγραμμα.



Εικόνα 25: Απόδοση 10ετών ομολόγων 26/5/20
(ESM, Bloomberg)

2.4.3. Πρόγραμμα ανάκαμψης «Next Generation EU (NGEU)»

Το πρόγραμμα NGEU ήταν το πολυαναμενόμενο ολοκληρωμένο σχέδιο ανάκαμψης της ΕΕ από την πανδημία, που εγκρίθηκε από την σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 27ης Ιουλίου. Φιλοδοξεί να κινητοποιήσει και να

⁷⁶ Τον Νοέμβριο του 2020 αξιολογούταν με AAA από τους οίκους S&P, Fitch και DBRS και με Aa1 από τον οίκο Moody's.

⁷⁷ Τα δάνεια 7ετούς διάρκειας του ESM έχουν επιτόκιο -0.07% ενώ της Ελλάδας 1,91% (26/5/2020).

καθοδηγήσει ολιστικά και συγκεντρωτικά, τις δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις που απαιτούνται για την μείωση του οικονομικού αντίκτυπου της πανδημίας (EUROPEAN COMMISSION 2020). Απαρτίζεται από πολλά επιμέρους προγράμματα και δράσεις συνολικής δυναμικότητας 750 δισ.€, που στοχεύουν τόσο στην υποστήριξη του κρατικού μηχανισμού όσο και του ιδιωτικού τομέα. Η χρηματοδότηση του NGEU συμφωνήθηκε να προέλθει από δανεισμό της ΕΕ από τις αγορές, ο οποίος θα γίνει με εγγυήσεις από τα κράτη-μέλη και την Commission να αναλαμβάνει κεντρικό ρόλο στην όλη διαδικασία. Παρά τον έκτακτο και προσωρινό χαρακτήρα του μηχανισμού, ενυπάρχουν και στοιχεία μακροπρόθεσμου σχεδιασμού, με μεγάλο μέρος της χρηματοδότησης να προβλέπεται να κατευθυνθεί σε στρατηγικού επιπέδου στόχους όπως η πράσινη ενέργεια και η ψηφιακή τεχνολογία⁷⁸. Επιπλέον το NGEU αποτελεί μέρος του μεσοπρόθεσμου σχεδιασμού της ΕΕ, εντασσόμενο στον προϋπολογισμό της ΕΕ 2021-2027 (Multifunctional Financial Framework – MFF) συνολικού ύψους 1,8 τρισ.€.

Τα επιμέρους προγράμματα του NGEU σχεδιάστηκαν ούτως ώστε όχι μόνο να επανορθώσουν τις συνέπειες της πανδημίας, αλλά επιπλέον να συμβάλουν στους μακροπρόθεσμους αναπτυξιακούς στόχους της Ένωσης. Επιπλέον έγινε προσπάθεια να καλυφθούν όλοι οι τομείς και όλες οι ανάγκες δημιουργώντας τα κατάλληλα εργαλεία. Έτσι για την παροχή άμεσης ρευστότητας μέσα στο 2020 δημιουργήθηκε το REACT-EU με 50 δισ.€ κεφάλαιο και δυνατότητα άμεσης διάθεσης προς τα κράτη –μέλη με μεγάλη ευελιξία στην χρήση των κονδυλίων. Το πρόγραμμα InvestEU ανέλαβε το κρίσιμο έργο της επανεκκίνησης του ιδιωτικού τομέα⁷⁹ και παράλληλα αποτελεί την συνέχεια του Juncker Plan για ιδιωτική ανάπτυξη στην Ευρώπη⁸⁰. Ενώ το Just Transition Fund με 30 δισ.€ έχει ως αποστολή την απάλειψη των

⁷⁸ Αποτελούν 2 από τις 6 στρατηγικές προτεραιότητες της ΕΕ για το διάστημα 2019-2024.

⁷⁹ Διαθέτει ταμείο 15 δισ.€ με το οποίο φιλοδοξεί να κινητοποιήσει έως και 650 δισ.€ (ec.europa.eu/commission)

⁸⁰ Γνωστό και ως Investment Plan for Europe είναι η ολοκληρωμένη προσέγγιση της ΕΕ για αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων με α) χρήση κονδυλίων της ΕΕ ως εγγύηση β) βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος απομακρύνοντας κανονιστικά εμπόδια γ) παροχή τεχνικής βοήθειας και πληροφόρησης.

ανισοροπιών μεταξύ των περιφερειών κατά την εφαρμογή της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ⁸¹.

Το σημαντικότερο ωστόσο από τα προγράμματα του NGEU που αποτελεί και τον κορμό του είναι το Ταμείο Ανάκαμψης (Recovery and Resilience Facility – RRF) ύψους 672,5 δισ.€. Από αυτά τα χρήματα τα 312,5 δισ.€ θα δοθούν ως επιχορηγήσεις (grants) και τα υπόλοιπα ως δάνεια, με τις επιχορηγήσεις να δίνονται με κριτήρια που αφορούν την οικονομική ζημία από την πανδημία καθώς και την γενικότερη οικονομική δυσχέρεια των κρατών. Ειδικότερα για τις επιχορηγήσεις η κατανομή τους σχεδιάστηκε να γίνει κατά 70% στο διάστημα 2021-2022 και το υπόλοιπο 30% μέσα στο 2023. Η κατανομή δε όσον αφορά τα έτη 2021-2022 ευνοεί τα μέλη με χαμηλό εισόδημα καθώς γίνεται με κριτήρια α) ανάλογα του πληθυσμού του 2019 β) ανάλογα της ανεργίας στο διάστημα 2015-2019 και γ) αντιστρόφως ανάλογα του κατά κεφαλήν ΑΕΠ (σε πραγματικές τιμές και όχι PPP)⁸². Για την κατανομή όμως του 30% του 2023, το κριτήριο της ανεργίας έχει αντικατασταθεί από την πραγματική απώλεια του ΑΕΠ, κριτήριο που ευνοεί τις μεγάλες σε μέγεθος χώρες και ιδίως την Γερμανία⁸³ (Darvas 2020).

Ο χρηματοδότηση του μηχανισμού RRF σχεδιάστηκε να γίνει εξολοκλήρου με δανεισμό από τις αγορές, τον οποίον θα διεκπεραίωνε η Commission για λογαριασμό της ΕΕ, με αποπληρωμή από τον προϋπολογισμό της ένωσης ξεκινώντας από το 2028 και εξοφλώντας στο 2058. Η παροχή τόσο των επιχορηγήσεων όσο και των δανείων διαχειρίζονται από την Commission και με την έγκριση του Συμβουλίου⁸⁴, ύστερα από υποβολή από τα αιτούντα κράτη σχεδίου επενδύσεων αυτών των χρημάτων (Recovery and Resilience Plan – RRP). Για την έγκριση των εθνικών RRP είναι προϋπόθεση η «Αποτελεσματική συμβολή στην πράσινη και ψηφιακή μετάβαση...» (Wieser 2020), ενώ η Commission έχει συγκεκριμενοποιήσει πως κάθε RRP θα πρέπει

⁸¹ Αναφέρεται στην μετάβαση της στην πράσινη ενέργεια που αποτελεί και έναν από τους σημαντικότερους στόχους της ένωσης.

⁸² Για χώρες με κατά κεφαλήν ΑΕΠ κάτω του ευρωπαϊκού μέσου όρου, οι παράγοντες της ανεργίας και του εισοδήματος πολλαπλασιάζονται με συντελεστή βαρύτητας 1,5.

⁸³ Η Γερμανία αφενός έχει πολύ μικρή ανεργία, αφετέρου έχοντας το μεγαλύτερο ΑΕΠ στην ΕΕ έχει και τις μεγαλύτερες ονομαστικές απώλειες.

⁸⁴ Η έγκριση του Συμβουλίου δίνεται με ενισχυμένη πλειοψηφία (Qualified Majority), χωρίς να απαιτείται ομοφωνία.

να προβλέπει δαπάνες κατά τουλάχιστον 37% στην «πράσινη» ανάπτυξη και 20% στην ψηφιακή μετάβαση⁸⁵. Επιπλέον τα RRFs πρέπει να στοχεύουν σε ζητήματα που επισημάνθηκαν στο European Semester⁸⁶ και ειδικότερα στις ειδικές συστάσεις προς το κάθε κράτος (Country-Specific Recommendations – CSRs).

Η δημιουργία του RRF αποτέλεσε μια εντυπωσιακή εξέλιξη στους κόλπους της ένωσης, που θα ήταν αδιανόγη ένα χρόνο νωρίτερα. Ο κοινός ευρωπαϊκός δανεισμός και η διανομή των κονδυλίων στα ασθενέστερα μέλη, η χρηματοδότηση χωρίς υποχρέωση αποπληρωμής (grants) και η διαχείριση της κρίσης από τα υπερεθνικά όργανα της ΕΕ, ήταν αιτήματα της «περιφέρειας» που μια δεκαετία νωρίτερα απορρίπτονταν κατηγορηματικά από τον «πυρήνα» της ένωσης. Ήταν η μεγάλη κρίση στην οποία ανταποκρινόμενη η ΕΕ κατέληξε στην δημιουργία ενός μηχανισμού, που σύμφωνα με την θεώρηση του Historical Institutionalism (Meunier and Gocaj 2013) αποτελεί προηγούμενο για την μελλοντική αντίδραση της ένωσης σε μελλοντικές κρίσεις.

⁸⁵ ec.europa.eu/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility

⁸⁶ Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο είναι ο μηχανισμός παρακολούθησης και παροχής συστάσεων σχετικά με την δημοσιονομική και μακροοικονομική κατάσταση στην ΕΕ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΑΝΑΛΥΣΗ

Η συμπεριφορά των κρατών στο διεθνές σύστημα, τα αίτια και οι παράγοντες που τα επηρεάζουν, αποτελούν αντικείμενο της επιστήμης των Διεθνών Σχέσεων με πλήθος θεωριών και αναλυτικών εργαλείων να έχουν προταθεί. Στα πλαίσια της θεώρησης του δομικού ρεαλισμού, χρήσιμα μπορούν να φανούν τα τρία επίπεδα ανάλυσης⁸⁷ του Kenneth Waltz (Waltz 1968), όσον αφορά τις επιλογές των κρατών της ΕΕ στην αντιμετώπιση τόσο της κρίσης χρέους, όσο και της κρίσης που προκάλεσε η πανδημία COVID-19. Μπορεί ο Waltz να χρησιμοποιήσει τις τρεις εικόνες για την μελέτη του φαινομένου του πολέμου, ωστόσο οι οικονομικές πολιτικές που υιοθετήθηκαν στην ΕΕ διαμορφώθηκαν και επηρεάστηκαν από τους ίδιους πάνω-κάτω παράγοντες που χαρακτηρίζουν και τον πόλεμο. Σύγκρουση συμφερόντων, ισορροπία ισχύος, ατομικό συμφέρον και εγωισμός, εθνικά συμφέροντα, δομή (οικονομική) του κράτους και η δομή του διεθνούς συστήματος, ήταν οι παράγοντες που οδηγούσαν τις αποφάσεις των κυβερνήσεων και διαμόρφωσαν τις πολιτικές της ένωσης κατά την διάρκεια των 2 κρίσεων. Η ανάλυση λοιπόν της αντιπαράθεσης που εκτυλίχθηκε στους κόλπους της Ένωσης μπορεί κάλλιστα να πραγματοποιηθεί χρησιμοποιώντας την αναλυτική μέθοδο του Waltz.

3.1. 1^ο ΕΠΙΠΕΔΟ: ΛΗΠΤΕΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ

Σύμφωνα με το πρώτο επίπεδο ανάλυσης των διεθνών σχέσεων, ο παράγοντας όπου εντοπίζονται οι κύριες αιτίες των κρατικών ενεργειών είναι η ανθρώπινη φύση και συμπεριφορά των κυβερνήσεων. Συγκεκριμένα οι πόλεμοι κατά τον Waltz «... προκύπτουν από τον εγωισμό, από επιθετικές παρορμήσεις που κινητοποιούνται για λανθασμένο σκοπό, από ηλιθιότητα». Κατά αντιστοιχία μπορεί να υποστηριχθεί με βάση την πρώτη εικόνα, ότι στον πυρήνα κάθε κρατικής πολιτικής σε οποιοδήποτε πεδίο βρίσκουμε εγωισμό,

⁸⁷ Τα 3 επίπεδα ανάλυσης ο Waltz τα ονομάζει εικόνες και είναι α) η ανθρώπινη φύση β) το κράτος με την δομή του και γ) τα χαρακτηριστικά του διεθνούς συστήματος

προσωπική φιλοδοξία, ατομικά συμφέροντα καθώς και την κουλτούρα αυτών που λαμβάνουν τις αποφάσεις.

3.1.1. Κουλτούρα

Εξετάζοντας τον ανθρώπινο παράγοντα στην αντιπαράθεση μεταξύ «βόρειων» και «νότιων» χωρών είναι αδύνατον να παραθεωρήσουμε την προσέγγιση του Max Weber σχετικά με την προτεσταντική ηθική. Ο Weber στο έργο του «Η Προτεσταντική Ηθική και το πνεύμα του Καπιταλισμού» επεσήμανε την επίδραση του προτεσταντισμού στις κοινωνίες της βόρειας Ευρώπης και απέδωσε την γέννηση του καπιταλισμού σε αυτήν. Μπορεί τα συμπεράσματα του Weber όσον αφορά την γέννηση του καπιταλισμού να αμφισβητήθηκαν⁸⁸, ωστόσο είναι γεγονός ότι ο προτεσταντισμός δημιούργησε μια εικόνα ιερότητας για την εργασία ανάγοντας την επαγγελματική καταξίωση σε υπέρτατο στόχο⁸⁹, ενώ η αυστηρή προτεσταντική ηθική περιόριζε την κατανάλωση και ευνοούσε την αποταμίευση και συγκέντρωση κεφαλαίου. Μπορεί η εκκοσμίκευση στην Ευρώπη να αποσύνδεσε το μεταφυσικό στοιχείο από την εργασιακή κουλτούρα των βορειοευρωπαίων, ωστόσο διατηρήθηκε η αίσθηση του καθήκοντος στο επάγγελμα. Έρευνες καταδεικνύουν ότι οι Γερμανοί περισσότερο από όλους στην Ευρωζώνη (ποσοστό 78%) αντιμετωπίζουν το επάγγελμα ως καθήκον προς την κοινωνία (EVALUE 2020). Επιπλέον το πνεύμα της αποταμίευσης παραμένει ισχυρότερο στις βόρειες από ότι στις νότιες χώρες (εικόνα 26).

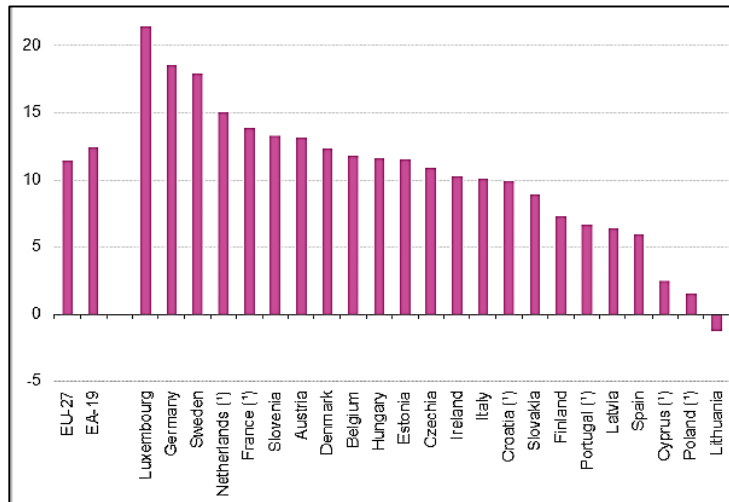
Αυτή η κουλτούρα των «βόρειων» χωρών σε συνδυασμό με την διαδεδομένη πεποίθηση για τους «τεμπέληδες νότιους»⁹⁰, εξηγεί την αρνητική στάση των πολιτών αυτών των κρατών στα αιτήματα αλληλεγγύης προς χώρες της περιφέρειας. Αυτό γινότανε εμφανές τόσο στις σφυγμομετρήσεις της κοινής γνώμης όσο και στις δηλώσεις υψηλόβαθμων αξιωματούχων. Χαρακτηριστικότερη ήταν η δήλωση το 2017 του τότε υπουργού Οικονομικών της Ολλανδίας Jeroen Dijsselbloem για τις χώρες που ζητούσαν οικονομική

⁸⁸ Η γέννηση του καπιταλισμού ανάγεται στις ναυτικές δημοκρατίες της Ιταλίας του 15^{ου} αιώνα, όπου ο προτεσταντισμός δεν είχε καθόλου ερείσματα.

⁸⁹ Απόρροια του δόγματος του «απόλυτου προορισμού», ήταν η επαγγελματική επιτυχία να εκλαμβάνεται ως ένδειξη της θείας εύνοιας και μοναδική πηγή πληροφόρησης για την σωτηρία του ανθρώπου. Ως αποτέλεσμα το επάγγελμα απέκτησε μεταφυσικές διαστάσεις.

⁹⁰ Έτσι ερμηνεύτηκε ο υπαινιγμός της Angela Merkel ότι σε Ελλάδα, Ισπανία και Πορτογαλία οι εργαζόμενοι συνταξιοδοτούνται νωρίτερα και εργάζονται λιγότερο (DER SPIEGEL 2011)

βοήθεια, ότι ξοδεύαν τα χρήματά τους σε «ποτά και γυναίκες»⁹¹. Σε ανάλογο μήκος κύματος ήταν και η δήλωση του Ολλανδού πάλι υπουργού Οικονομικών Wopke Hoekstra, που εν' μέσω πανδημίας τον Μάρτιο του 2020 ζητούσε να διερευνηθεί γιατί κάποιες κυβερνήσεις δεν έβαλαν σε τάξη τα του οίκου τους πριν την πανδημία.



Εικόνα 26: ποσοστό % αποταμίευση / εισόδημα (Eurostat)

Υπό την έννοια της κουλτούρας εμπεριέχεται και η οικονομική νοοτροπία τόσο της κοινής γνώμης όσο και των αξιωματούχων, αναφορικά με τις παρεμβάσεις του κράτους στην οικονομία. Αυτή η νοοτροπία υποστηρίζεται από τις λαϊκές μάζες και εκφράζεται πολιτικά από τους λήπτες απόφασης. Μπορεί η κοινή γνώμη να μην έχει την επιστημονική κατάρτιση γύρω από την κεϋνσιανή ή την κανονο-φιλελεύθερη θεώρηση, ωστόσο όντας γαλουχημένη σε αντίστοιχα περιβάλλοντα υποστηρίζει την μία ή την άλλη προσέγγιση. Για παράδειγμα σε δημοσκόπηση της ΕΕ το 2014, εάν σε μία κρίση είναι απαραίτητη η μεγέθυνση του ελλείματος για να δημιουργηθούν θέσεις εργασίας, στην Γερμανία συμφώνησε λιγότερο από το 40%, ενώ στο Ηνωμένο Βασίλειο πάνω από το 60% (Boyle and Hasselmann 2014). Δεν είναι τυχαίο πως ο κανονο-φιλελευθερισμός με τους αυστηρούς κανόνες και τους ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς είναι γερμανικό δημιούργημα, ενώ η Βρετανία είναι η γενέτειρα του Keynes. Όπως δεν είναι και άνευ σημασίας ότι ο ισχυρότερος υπουργός Οικονομικών στην ΕΕ κατά την κρίση χρέους Wolfgang

⁹¹ Συνέντευξη στην Frankfurter Allgemeine Zeitung στις 20/3/2017

Schäuble, είναι απόφοιτος της οικονομικής σχολής του Freiburg της κοιτίδας του κανονο-φιλελευθερισμού.

3.1.2. Πολιτικές Σκοπιμότητες

Στις αστικές δημοκρατίες της ΕΕ, μεγάλη σημασία στην λήψη πολιτικών αποφάσεων καταλαμβάνει η άποψη του εκλογικού σώματος. Οι κυβερνήσεις λαμβάνουν σοβαρά υπόψιν τους την κοινή γνώμη στην πολιτική τους, όχι μόνο εξαιτίας της εκ' του πολιτεύματος αυτονόητης υποχρέωσης τους, αλλά και για λόγους προσωπικού συμφέροντος και παραμονής στην εξουσία. Οι σφυγμομετρήσεις της κοινωνίας των πολιτών, οι κοινωνικές αναταραχές, η άνοδος ακραίων πολιτικών δυνάμεων, αποτελούσαν παράγοντες που επηρέαζαν και εν' πολλοίς καθόριζαν την στάση πολλών ευρωπαϊκών κυβερνήσεων κατά την εξέλιξη των κρίσεων. Δεν σημαίνει αυτό βέβαια ότι η κοινή γνώμη αποτελεί πάντοτε τον μοναδικό ή ακόμα και τον κυριότερο παράγοντα που επηρεάζει τις πολιτικές αποφάσεις, καθώς παράλληλα με αυτήν καίριο ρόλο παίζουν τα συμφέροντα των οικονομικών ελίτ και των οργανωμένων ομάδων.

Έχουν προταθεί 2 θέσεις με βάση τις οποίες η κοινή γνώμη επηρεάζει τις πολιτικές αποφάσεις εντός της ΕΕ, έχοντας πάντοτε ως δεδομένο ότι τα συμφέροντα των οικονομικών ελίτ ευνοούν την ολοκλήρωση και την μετάβαση στο υπερεθνικό επίπεδο (Boyle και Hasselmann 2014). Στην πρώτη περίπτωση η στάση της κοινής γνώμης είναι αυτή της συναίνεσης «permissive consensus» των Lindberg και Schiengold· οι πολίτες συμφωνούν στο γενικό πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής δίνοντας στις κυβερνήσεις το περιθώριο να διαμορφώσουν ελεύθερα τις επιμέρους πολιτικές. Στην δεύτερη περίπτωση οι πολίτες είναι αρνητικά τοποθετημένοι («constraining dissensus» των Hooghe και Mark)· οι κυβερνήσεις σε κάθε πολιτική τους απόφαση περιορίζονται από την ευρωσκεπτικιστική μερίδα της κοινωνίας (ο.π.).

Στην περίπτωση των 2 κρίσεων παρατηρήθηκε μια σύνθεση των παραπάνω θέσεων, ανάλογα με το κάθε κράτος και την χρονική συγκυρία. Ιδιαίτερα επηρέασαν τις εξελίξεις στην Ένωση ό,τι συνέβαινε στο εσωτερικό της Γερμανίας, Γαλλίας, Ολλανδίας και Ιταλίας που ήτανε και οι κύριοι δρώντες. Η

κοινή γνώμη επηρέαζε είτε αντιδρώντας και περιορίζοντας τις πολιτικές επιλογές, είτε επιδεικνύοντας ανοχή και επιτρέποντας περιθώρια ελιγμών.

3.1.2.1. Γερμανία

Στην Γερμανία 3 περιπτώσεις μπορούν να αναφερθούν σχετικά με την επίδραση της κοινής γνώμης στις αποφάσεις των πολιτικών ηγετών, με την πρώτη να αφορά την διάσωση της Ελλάδας την άνοιξη του 2010. Η πολιτική κατάσταση στην Γερμανία τότε ήταν σχετικά ρευστή, με τον κυβερνητικό συνασπισμό CDU-FDP να βρίσκεται λίγους μήνες στην εξουσία. Στις εκλογές του Σεπτεμβρίου του 2009 το κόμμα CDU της καγκελάρια Angela Merkel είχε κερδίσει μεν, αλλά χωρίς να εξασφαλίζει αυτοδυναμία και έτσι υποχρεώθηκε να συνεργαστεί με το κόμμα FDP, που ήταν ενάντια στην οικονομική βοήθεια προς χρεωμένες χώρες. Επιπλέον με τις εκλογές να επίκεινται τον Μάιο του 2010 στο μεγαλύτερο ομόσπονδο κρατίδιο της Βόρειας Ρηνανίας-Βεσφαλίας, το πολιτικό διακύβευμα για τους ηγέτες της Γερμανίας ήταν μεγάλο. Οι αποφάσεις λοιπόν της καγκελάρια Merkel ήταν αρχικά ενάντια στην οικονομική διάσωση της Ελλάδας, καθώς ήταν αντίθετοι τόσο ο κυβερνητικός εταίρος FDP όσο και η κοινή γνώμη⁹². Παρόλα αυτά εξαιτίας της μεγάλης έκθεσης των γερμανικών τραπεζών στο ελληνικό χρέος, η απόφαση άλλαξε υπέρ της ελληνικής διάσωσης ύστερα και από την πίεση τραπεζικών παραγόντων της Γερμανίας.

Η δεύτερη περίπτωση προέκυψε λίγους μήνες αργότερα με την συζήτηση γύρω από τον μόνιμο μηχανισμό διάσωσης. Η πολιτική κατάσταση είχε πλέον ομαλοποιηθεί χωρίς επικείμενες εκλογικές αναμετρήσεις και η κοινή γνώμη είχε μεταβληθεί. Συγκεκριμένα σε έρευνα το φθινόπωρο του 2010, οι Γερμανοί υποστήριζαν σε ποσοστό 46% την ιδέα της οικονομικής βοήθειας από την ΕΕ προς τα κράτη με δημοσιονομικά προβλήματα. Το ποσοστό αυτό λίγους μήνες νωρίτερα τον Μάρτιο του 2010 ήταν μόλις 32%, οπότε η κυβέρνηση είχε πλέον μεγαλύτερο περιθώριο ελιγμών στην δημιουργία του ESM (ο.π.).

Η τρίτη περίπτωση αφορά την κρίση COVID και την δημιουργία του μηχανισμού ανάκαμψης. Ο δείκτης που υποδεικνύει έμμεσα την ανοχή της

⁹² Σε δημοσκόπηση των Financial Times τον Μάρτιο του 2010 το 61% των Γερμανών ήταν κατά της οικονομικής διάσωσης της Ελλάδας (Boyle και Hasselmann 2014).

κοινής γνώμης προς τους μηχανισμούς διάσωσης, είναι η αποδυνάμωση του ευρωσκεπτικιστικού κόμματος «Alternative für Deutschland – AfD». Το AfD δημιουργήθηκε ως αντίδραση προς τα προγράμματα διάσωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της ΕΚΤ και ήταν υπέρ μιας διχοτόμησης της Ευρωζώνης αποκλείοντας τις χρεωμένες χώρες της περιφέρειας. Στις ομοσπονδιακές εκλογές του 2017 είχε έρθει τρίτη δύναμη με 12,6% και το 2019 στις εκλογές στα κρατίδια Σαξονίας και Βρανδεμβούργου δεύτερο με 27,5% και 23,5% αντίστοιχα. Ωστόσο περιστατικά βίας που καταλογίστηκαν στα μέλη του και η σύνδεση του με νέο-ναζιστική ιδεολογία, το αποδυνάμωσαν σε βαθμό που η επιρροή του στην κοινή γνώμη το 2020 να μειωθεί κατά το ήμισυ σε σχέση με το 2019⁹³.

3.1.2.2. Ολλανδία

Η στάση των Ολλανδικών πολιτικών και η αυστηρότητα που επιδεικνύουν απέναντι στις χώρες της περιφέρειας, εξηγείται σε μεγάλο βαθμό από την πολιτική κατάσταση στη χώρα. Το πολιτικό σκηνικό στην Ολλανδία τουλάχιστον για την τελευταία δεκαετία είναι κατακερματισμένο με τις κυβερνήσεις να βασίζονται σε ισχνές πλειοψηφίες⁹⁴ και συνεργασίες κομμάτων⁹⁵. Επιπλέον υπάρχουν ισχυρές ευρωσκεπτικιστικές δυνάμεις⁹⁶ που υποστηρίζουν μέχρι και την έξοδο από την ΕΕ και είναι ξεκάθαρα αρνητικές στην ιδέα της αλληλεγγύης προς τις ασθενέστερες χώρες. Συγκεκριμένα για την κρίση της πανδημίας και την έντονη αντίδραση των Ολλανδών στα προγράμματα διάσωσης, σημαντικό ρόλο έπαιξε η εικόνα που ήθελαν να προβάλουν στο εσωτερικό της χώρας τους ο πρωθυπουργός Mark Rutte και ο υπουργός Οικονομικών Wopke Hoekstra. Και οι δύο είναι αρχηγοί κομμάτων που έχουν συγκροτήσει την κυβέρνηση συνεργασίας και η στάση που κρατήσαν κατά τις διαπραγματεύσεις επηρεάζει την εικόνα τους εν όψη των εκλογών του Μαρτίου 2021. Επιπλέον στα μάτια της κοινής γνώμης έχουν να ανταγωνιστούν (ιδίως ο Hoekstra) τον ευρείας αποδοχής προηγούμενο

⁹³ Από 15% στις δημοσκοπήσεις του 2019 στο 8% το 2020 (Financial Times – German Politics 18/6/2020).

⁹⁴ Το κόμμα του πρωθυπουργού Mark Rutte στις εκλογές του 2017 πήρε μόλις 21,3%

⁹⁵ Η κυβέρνηση το 2017 συγκροτήθηκε από 4 κόμματα (VVD,CDU,D66,CU) ενώ στην βουλή εισήλθαν 13 κόμματα.

⁹⁶ Παράδειγμα το κόμμα PVV που ήρθε δεύτερο στις εκλογές του 2017 με 13,1%

υπουργό Οικονομικών Jeroen Dijsselbloem, ο οποίος επεδείκνυε «σκληρή» στάση έναντι της περιφέρειας.

3.1.2.3. Γαλλία

Η κοινή γνώμη στην Γαλλία στις αρχές του 2010 ήταν αρνητικά διακείμενη προς μια οικονομική διάσωση χώρας της Ευρωζώνης και ειδικότερα της Ελλάδας, χωρίς ωστόσο να αποκλείουν την δημιουργία ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού υποστήριξης. Ήταν το ξεκίνημα της κρίσης χρέους και σημαντικό ρόλο για την στάση αυτή των Γάλλων έπαιξε ότι η Γαλλία συγκαταλέγονταν ανάμεσα στις χώρες που μάλλον θα παρείχαν βοήθεια αντί να δέχονταν. Έτσι ενώ το 60% ήταν ενάντια στην συμμετοχή της Γαλλίας στο χρέος ενός άλλου κράτους, το 51% ήταν υπέρ μιας Ευρωπαϊκής οικονομικής βοήθειας προς κράτη-μέλη με οικονομικά προβλήματα (Boyle και Hasselmann 2014). Η στάση των Γάλλων αφενός επέτρεπε τον πρόεδρο Σαρκοζί να έχει μια σκληρή στάση απέναντι στην Ελλάδα, αφετέρου να έχει το περιθώριο να πάρει αποφάσεις προς την δημιουργία του ESM και να εξασφαλίσει έτσι τα συμφέροντα των εκτεθειμένων γαλλικών τραπεζών.

Μια δεκαετία όμως αργότερα κατά την κρίση της πανδημίας η κατάσταση ήταν πιο πειστική για την γαλλική κυβέρνηση. Είχε προηγηθεί το δημοψήφισμα υπέρ του BREXIT με το Ηνωμένο Βασίλειο (HB) να αποχωρεί από την ΕΕ και η Γαλλία είχε συγκλονιστεί από τις παρατεταμένες διαμαρτυρίες του κινήματος των «κίτρινων γιλέκων» από τον Νοέμβριο του 2018. Η κοινή γνώμη περίμενε την εξέλιξη της Βρετανίας εκτός ΕΕ για να επανακαθορίσει την στάση της υπέρ ή κατά της Ένωσης. Σε έρευνα τον Ιούλιο του 2020 στο ερώτημα εάν «θα υποστήριζαν την αποχώρηση από την ΕΕ εφόσον η οικονομία του HB θα ήταν σε καλή κατάσταση 5 χρόνια μετά το BREXIT» το 38% των Γάλλων ήταν υπέρ και μόλις το 20% κατά (EURONEWS 2020). Αυτό αποτελούσε μια ένδειξη της δυσαρέσκειας των Γάλλων ενάντια στην ΕΕ και τις πολιτικές που επέβαλαν οι Βρυξέλες στην Γαλλία.

Η δυσαρέσκεια εκδηλώθηκε πιο απτά με τις μαζικές και παρατεταμένες διαμαρτυρίες των «κίτρινων γιλέκων» αρχικά ενάντια στο φόρο για τα καύσιμα στο τέλος του 2018 και έπειτα στην μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού

συστήματος το 2019. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές επιχειρήθηκαν από τον Γάλλο πρόεδρο Macron στα πλαίσια της εξυγίανσης των δημοσιονομικών και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της γαλλικής οικονομίας, ωστόσο η κοινή γνώμη αντέδρασε έντονα με τον Macron να υποχρεώνεται σε παροχές και φοροαπαλλαγές. Η πτώση της δημοτικότητας του Γάλλου προέδρου στο 23% τον Δεκέμβριο του 2018⁹⁷, επηρέασε τις πολιτικές του αποφάσεις με σκοπό την ανάκαμψη του. Πράγματι η ενεργή του στάση υπέρ μιας ευρωπαϊκής αντιμετώπισης της πανδημίας εκλήφθηκε θετικά από τους Γάλλους με την δημοτικότητα του να ανέρχεται για πρώτη φορά μετά από το 2018 στο 50%⁹⁸.

3.1.2.4. Ιταλία

Στην Ιταλία η κυβέρνηση είχε να αντιμετωπίσει την μεγαλύτερη δυσπιστία απέναντι στην ΕΕ, σε σχέση με τις υπόλοιπες «μεγάλες» χώρες της Ευρωζώνης. Στο ξεκίνημα της κρίσης χρέους οι Ιταλοί ως υποψήφιοι να χρειαστούν οικονομική βοήθεια, ήταν υπέρ της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης προς τα χρεωμένα κράτη-μέλη και υποστήριζαν τόσο την βοήθεια προς την Ελλάδα όσο και την δημιουργία ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού διάσωσης⁹⁹. Το μεγάλο ιταλικό χρέος ωστόσο και οι πολιτικές λιτότητας που εφαρμόστηκαν στην χώρα, ώθησε την κοινή γνώμη προς μια όλο και αρνητική στάση απέναντι στην Ένωση. Τα ανωτέρω σε συνδυασμό με την μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ, οδήγησαν σε μεγάλη άνοδο του ευρωσκεπτικισμού· ως αποκορύφωμα στις εκλογές του 2018 τα κόμματα της «Λίγκας» και των «5 αστέρων» κερδίσανε το 49,9% των ψήφων.

Ο τεχνοκράτης πρωθυπουργός Giuseppe Conte κατά την κρίση της πανδημίας είχε να αντιμετωπίσει την οξεία υγειονομική κρίση, την καχυποψία του πολιτικού συστήματος απέναντι στην ΕΕ και τα αντιευρωπαϊκά αισθήματα της κοινής γνώμης. Χαρακτηριστικά τα στοιχεία από το Ευρωβαρόμετρο του 2019 έδειχναν ότι οι Ιταλοί σε ποσοστό 55% δεν εμπιστεύονται την ΕΕ, 56% ότι τα συμφέροντά τους δεν λαμβάνονται υπόψιν στις Βρυξέλες και 44% ότι θα

⁹⁷ www.thelocal.fr/20190206

⁹⁸ www.france24.com/en/20200730-macron-s-popularity-mounts-after-he-clinches-eu-recovery-deal-opinion-poll

⁹⁹ Τον Μάρτιο του 2010 το 59% των Ιταλών ήταν υπέρ μιας αλληλέγγυας ΕΕ προς μέλη με οικονομικές δυσχέρειες (Boyle και Hasselmann 2014).

είχαν καλύτερο μέλλον εκτός ΕΕ¹⁰⁰. Η αναφορά του Conte για τον κίνδυνο αποτυχίας του ευρωπαϊκού εγχειρήματος¹⁰¹ απηχούσε αυτήν την αυξανόμενη δυσαρέσκεια της ιταλικής κοινωνίας, η οποία θα οδηγούταν όλο και πιο μακριά από την ΕΕ εάν αυτή δεν έδειχνε την ζητούμενη αλληλεγγύη.

Μπορεί η κοινή γνώμη να αποτελεί ένα σημαντικό κριτήριο για τους λήπτες απόφασης, ωστόσο εξίσου σημαντική είναι και η επιρροή των οικονομικών ελίτ για την χάραξη πολιτικής. Οι οικονομικές ελίτ εκφράζουν και προωθούν τα συμφέροντα που προκύπτουν από την ίδια την δομή της οικονομίας του κράτους, με στοιχεία όπως οι εξαγωγικός χαρακτήρας της οικονομίας και η δράση του τραπεζικού τομέα να παίζουν σημαντικό ρόλο στις αποφάσεις των κυβερνήσεων. Μια ανάλυση συνεπώς στο επίπεδο του κράτους είναι απαραίτητη.

3.2. 2^ο ΕΠΙΠΕΔΟ: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΟΜΗ ΚΡΑΤΩΝ

Η δεύτερη «εικόνα» του Waltz εστιάζει στην εσωτερική οργάνωση των κρατών, για να ερμηνεύσει την συμπεριφορά τους και ειδικότερα στην καταφυγή τους ή όχι στον πόλεμο. Προτού καταλήξει όμως ένα κράτος στον πόλεμο, ωθείται σε πολιτικές και οικονομικές αποφάσεις από την οικονομική του δομή. Για παράδειγμα η Βρετανία του 19^{ου} αιώνα ως μια βιομηχανική παρά αγροτική οικονομία, επεδίωξε το ελεύθερο εμπόριο αντί του προστατευτισμού στις διεθνείς της σχέσεις, σε βαθμό που να διεξάγει και πολέμους προκειμένου να αποκτήσει πρόσβαση και προνόμια σε ξένες αγορές¹⁰². Κατά αναλογία και η συμπεριφορά των κρατών-μελών της ΕΕ επηρεάστηκε κατά πολύ από την οικονομική τους δομή κατά την εξέλιξη των κρίσεων χρέους και COVID. Δύο ήταν τα στοιχεία του οικονομικού τους συστήματος που έπαιξαν καθοριστικό ρόλο α) ο τραπεζικός τομέας και η έκθεση του κατά την κρίση χρέους της

¹⁰⁰ Τα αντίστοιχα ποσοστά για τον μέσο όρο της Ευρωζώνης ήταν 47%, 39% και 28%.

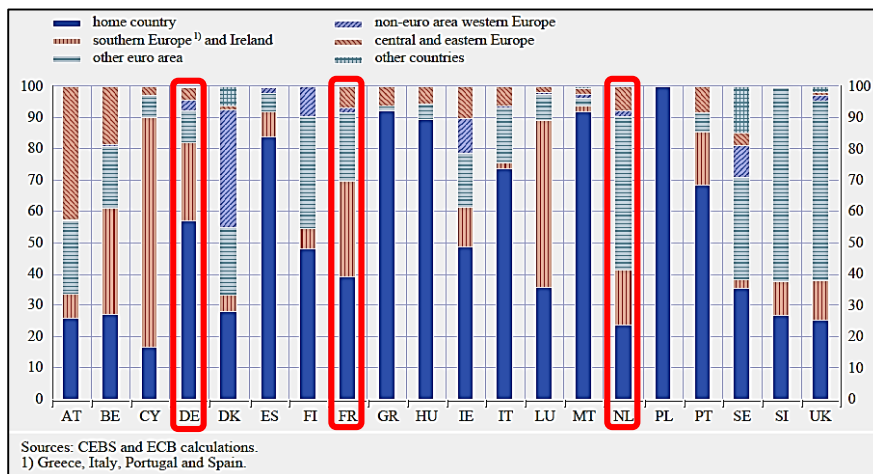
¹⁰¹ Δήλωση στο BBC στις 9/4/2020

¹⁰² Παράδειγμα οι δύο «πόλεμοι του όπριου» που της εξασφάλισαν δασμολογικά προνόμια, άνοιγμα λιμανιών και την κατοχή του Hong Kong στην Κίνα.

Ευρωζώνης και β) το εμπορικό ισοζύγιο και η αλληλεξάρτηση των εξαγωγικών χωρών του «πυρήνα» από την κατανάλωση της «περιφέρειας».

3.2.1. Τραπεζικός Τομέας

Η ευρωπαϊκή πολιτική στην αρχή της κρίσης χρέους το 2010, καθορίστηκε κυρίως από την έκθεση του τραπεζικού τομέα χωρών του «πυρήνα» στο χρέος της «περιφέρειας». Οι αποφάσεις που ελήφθησαν τότε¹⁰³ είχαν ως αποτέλεσμα (και ζητούμενο) την μείωση αυτής της έκθεσης και την μετάθεση του χρέους από τις τράπεζες στα κράτη. Το χαρτοφυλάκιο των γερμανικών και γαλλικών τραπεζών το 2010 περιείχε σε μεγάλο ποσοστό ομόλογα Ελλάδας, Πορτογαλίας, Ιταλίας, Ισπανίας και Ιρλανδίας (εικόνα 27). Από το σύνολο των ομολόγων της ΕΕ που διέθετε ο τραπεζικός τομέας, το ποσοστό που αφορούσε το χρέος των παραπάνω χωρών ήταν 25%, 30% και 18% για γερμανικές, γαλλικές και ολλανδικές τράπεζες αντίστοιχα (ECB 2010). Το αντίστοιχο δε ποσοστό των ομολόγων χωρών της Ευρωζώνης (εξαιρούμενων των εγχώριων ομολόγων) ήταν 35%, 52% και 66%, καταδεικνύοντας τον βαθμό αλληλεξάρτησης εντός της Ένωσης.

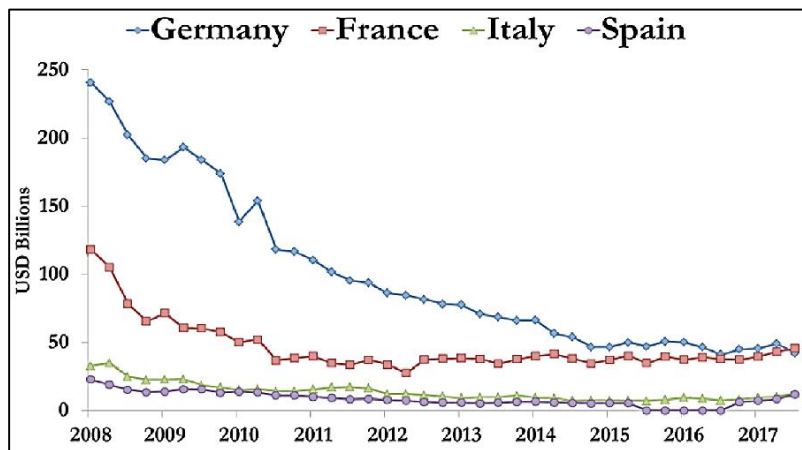


Εικόνα 27: Ποσοστό έκθεσης τραπεζών στο δημόσιο χρέος 2010 (πηγή ECB)

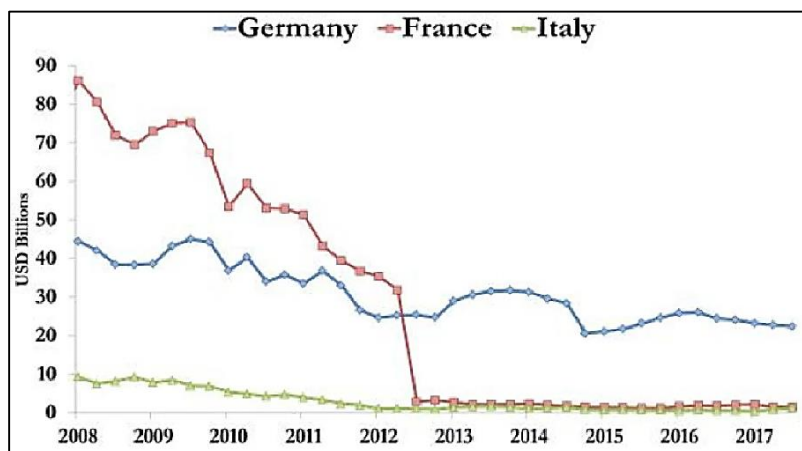
Οι πολιτικές που υιοθετήθηκαν με τους ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διάσωσης, επέτρεψαν την σταδιακή μείωση της έκθεσης των τραπεζών στον κίνδυνο χρεοκοπίας κράτους-μέλους της ΕΕ. Ειδικότερα οι γαλλογερμανικές

¹⁰³ Greek Loan Facility τον Μάιο και EFSF τον Ιούνιο του 2010

τράπεζες από τα 1400 δισ.\$ της συνολικής του έκθεσης στο χρέος της περιφέρειας το 2010, μέσα σε μόλις δυο χρόνια το 2012 μείωσαν την συμμετοχή τους κατά 40% στα 800 δισ.\$ (Minenna 2018). Η διαφοροποίηση της έκθεσης του τραπεζικού τομέα κάθε χώρας ξεχωριστά στις διάφορες αγορές, εξηγεί και τις προτεραιότητες των αντίστοιχων κυβερνήσεων κατά την εξέλιξη της κρίσης. Οι γαλλικές τράπεζες για παράδειγμα ήταν κατά πολύ πιο εκτεθειμένες στο χρέος της Ελλάδας, ενώ οι γερμανικές αντίστοιχα στην Ιρλανδία¹⁰⁴. Οι εθνικές πολιτικές ήταν ακόλουθες αυτής της πραγματικότητας, με την Γαλλία να πρωτοστατεί στην δημιουργία του Greek Loan Facility την στιγμή που η γερμανική κυβέρνηση ήταν αρχικά διστακτική (Boyle and Hasselmann 2014). Απεναντίας όταν προέκυψε λίγο αργότερα η ιρλανδική κρίση χρέους, η Γερμανία συναίνεσε και ουσιαστικά επέτρεψε την δημιουργία του EFSF· μηχανισμός από τον οποίο επωφελήθηκε άμεσα η Ιρλανδία (και εμμέσως οι γερμανικές τράπεζες) με 17,7 δισ.€.



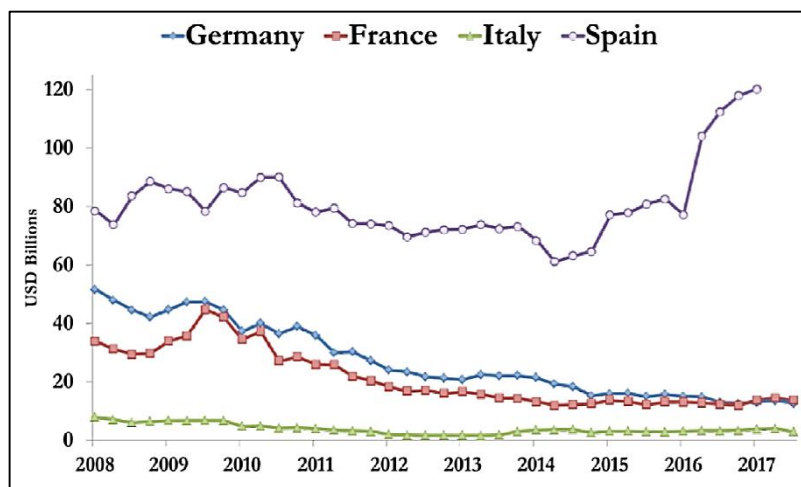
Εικόνα 28: Έκθεση τραπεζών της ΕΕ στην Ιρλανδία (πηγή BIS)



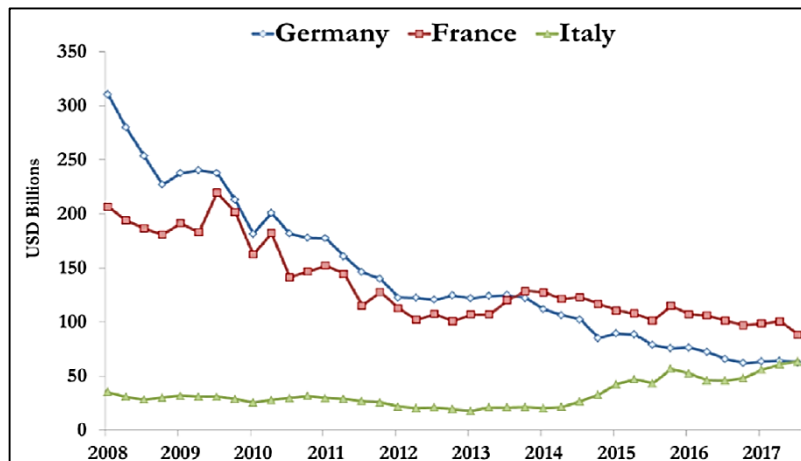
Εικόνα 29: Έκθεση τραπεζών της ΕΕ στην Ελλάδα (πηγή BIS)

¹⁰⁴ Οι εικόνες 28 έως 31 προήλθαν από ftalphaville.ft.com (author Marcello Minenna)

Στις περιπτώσεις της Πορτογαλίας και Ισπανίας η έκθεση του χρηματοπιστωτικού τομέα Γερμανίας και Γαλλίας ήταν παρόμοια, με αποτέλεσμα την από κοινού δράση τους για την δημιουργία του ESM. Η διαφαινόμενη κρίση χρέους σε αυτές τις χώρες με πρώτη την Πορτογαλία από την άνοιξη του 2010¹⁰⁵, οδήγησε κυβερνήσεις Γερμανίας και Γαλλίας στην μεταξύ τους συνεννόηση στο Deauville (ESM 2019) όπου και τέθηκαν οι βάσεις για την δημιουργία του μηχανισμού.



Εικόνα 30: Έκθεση τραπεζών της ΕΕ στην Πορτογαλία (πηγή BIS)



Εικόνα 31: Έκθεση τραπεζών της ΕΕ στην Ισπανία (πηγή BIS)

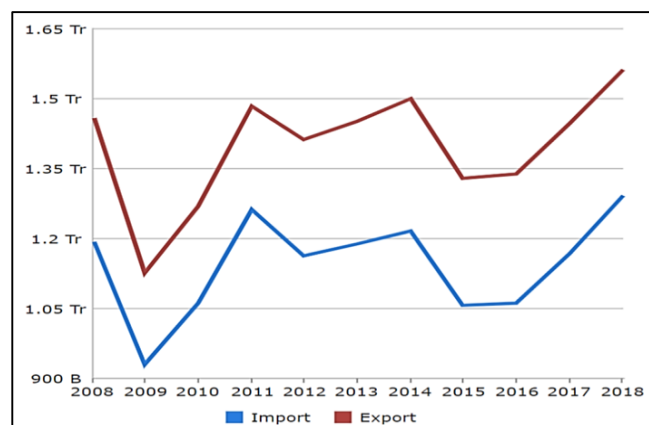
¹⁰⁵ Τον Μάρτιο του 2010 έγινε η πρώτη υποβάθμιση από την Fitch σε AA-

3.2.2. Εμπορικές Συναλλαγές

Η αλληλεξάρτηση των χωρών δεν περιορίζεται μόνο στον χρηματοπιστωτικό τομέα αλλά και στο εμπόριο μεταξύ των κρατών-μελών. Αυτό είχε ιδιαίτερη σημασία για τις εξαγωγικές χώρες της ΕΕ καθώς η κοινή αγορά της Ένωσης αποτελεί τον προνομιακό χώρο διάθεσης των εξαγωγών τους. Τα δεδομένα της World Integrated Trade Solution (WITS)¹⁰⁶ για τις χώρες Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία και Ολλανδία φανερώνουν πως α) οι εξαγωγές κατευθύνονται σε ποσοστό άνω του 50% προς την ΕΕ β) από τις εξαγωγές προς την ΕΕ τα ¾ περίπου αφορούν χώρες της Ευρωζώνης γ) για Γερμανία και Γαλλία το ¼ περίπου των εξαγωγών προς την ΕΕ κατευθύνονταν προς τις χώρες της περιφέρειας Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιρλανδία, Ελλάδα και δ) από το 2009 έως το 2018 οι αποδέκτες των εξαγωγών παρέμειναν σχεδόν ίδιοι, με εξαίρεση την αύξηση του μεριδίου των ΗΠΑ εις βάρος της ΕΕ.

3.2.2.1. Γερμανία

Η Γερμανία είναι η ισχυρότερη οικονομικά χώρα της ΕΕ, με το ονομαστικό ΑΕΠ (2019) στα 3,86 τρισ.\$ να αποτελεί το 24,7% του ΑΕΠ της Ένωσης¹⁰⁷. Η οικονομία της Γερμανίας είναι προσανατολισμένη στις εξαγωγές και απολαμβάνει την τελευταία δεκαετία σταθερά εμπορικά πλεονάσματα της τάξης των 200 με 270 δισ.\$ ετησίως (εικόνα 32).

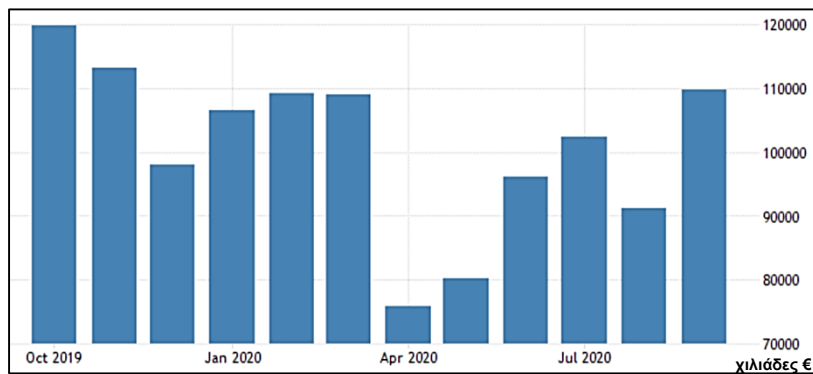


Εικόνα 32: Εμπορικό Ισοζύγιο Γερμανίας (πηγή WITS)

¹⁰⁶ Το WITS αποτελεί προϊόν συνεργασίας της World Bank και UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)

¹⁰⁷ Στοιχεία του ΑΕΠ για Γερμανία, Γαλλία, Ολλανδία και Ιταλία από IMF (www.imf.org/external/datamapper) και Eurostat (ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news)

Το εμπόριο αποτελεί σημαντικό κομμάτι της οικονομικής δραστηριότητας, με το συνολικό εμπόριο προϊόντων και υπηρεσιών (εξαγωγές και εισαγωγές) να αντιστοιχεί στο 88,7% του ΑΕΠ το 2018, ενώ το εμπορικό πλεόνασμα στο 6,2%¹⁰⁸. Η κρίση χρέους το 2009 προκάλεσε πτώση του παγκόσμιου εμπορίου με αποτέλεσμα τα αντίστοιχα ποσοστά επί του ΑΕΠ να είναι 71,2% και το πλεόνασμα να μειώνεται κατά 119,2 δισ.\$ σε σχέση με το 2008¹⁰⁹. Η κρίση δε της πανδημίας ειδικότερα τον μήνα Απρίλιο που εφαρμόστηκαν τα περισσότερα περιοριστικά μέτρα, είχε ως αποτέλεσμα την δραστική μείωση των εξαγωγών (εικόνα 33).



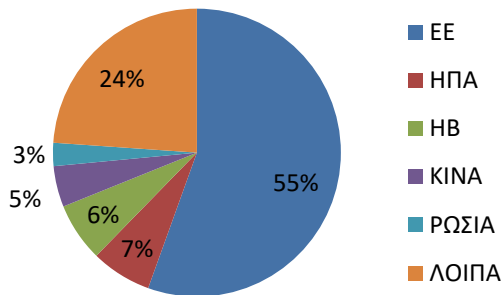
Εικόνα 33: Εξαγωγές Γερμανίας 2019-2020 (tradingeconomics.com)

Οι αποδέκτες των εξαγωγών της Γερμανίας είναι κυρίως οι χώρες της Ευρωζώνης, με τις χώρες της «περιφέρειας» Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιρλανδία και Ελλάδα να αποτελούν σημαντικό ποσοστό. Συγκεκριμένα το 2018 οι εξαγωγές κατευθύνθηκαν κατά 52% σε χώρες της ΕΕ, εκ' των οποίων το 21% στις χώρες της «περιφέρειας». Στην κρίση χρέους του 2009 η κατάσταση ήταν ελάχιστα διαφορετική με τα αντίστοιχα ποσοστά να είναι 55% και 22%. Ήταν συνεπώς προς το συμφέρον της Γερμανίας τόσο το 2010 όσο και το 2020 α) να διαφυλαχθεί η Ευρωζώνη και η κοινή αγορά και β) οι χώρες της «περιφέρειας» (ιδιαίτερα Ιταλία και Ισπανία) να συνεχίσουν να έχουν λειτουργικές αγορές που δέχονται τις γερμανικές εξαγωγές.

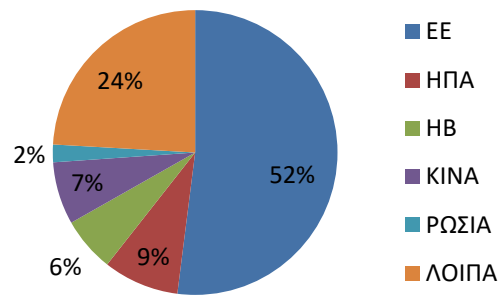
¹⁰⁸ Τα στοιχεία εμπορικού ισοζυγίου και τα δεδομένα για την παραγωγή των διαγραμμάτων για Γερμανία, Γαλλία, Ολλανδία και Ιταλία προήλθαν από WITS (wits.worldbank.org)

¹⁰⁹ Το πλεόνασμα από 226,5 δισ.\$ το 2008 μειώθηκε στα 107,3 δισ.\$ το 2009

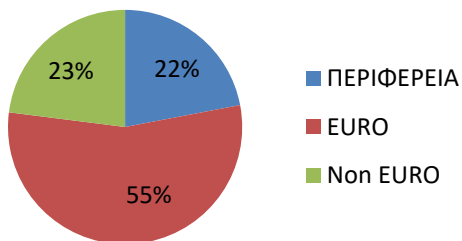
Γερμανικές Εξαγωγές 2009



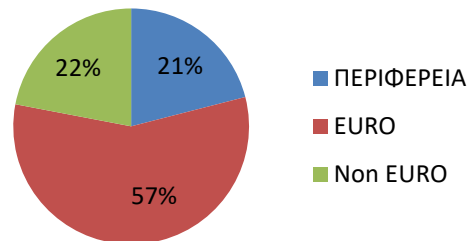
Γερμανικές Εξαγωγές 2018



Αποδέκτες εντός ΕΕ 2009

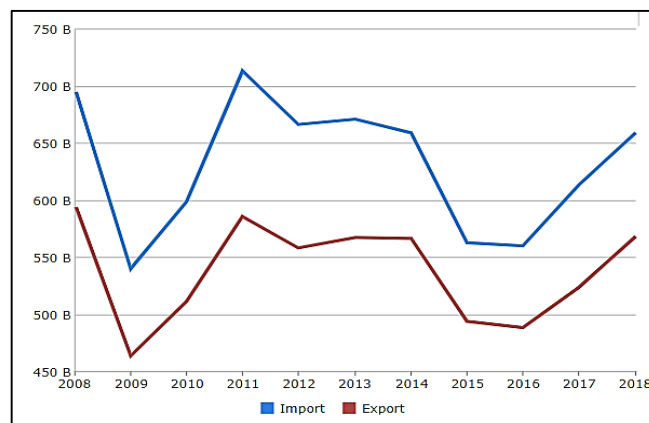


Αποδέκτες εντός ΕΕ 2018



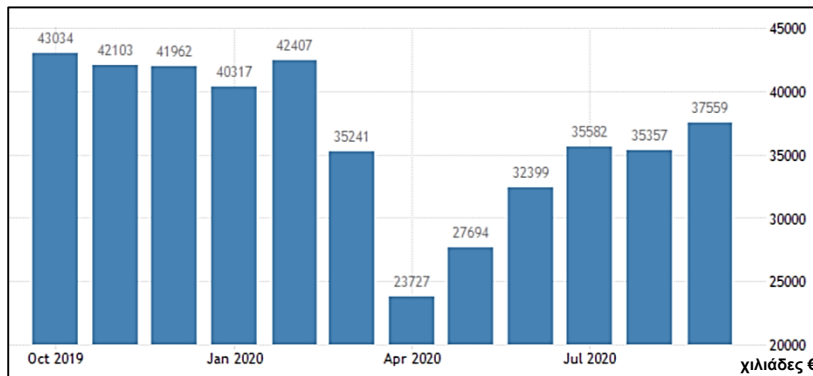
3.2.2.2. Γαλλία

Το ΑΕΠ της Γαλλίας είναι το 2^ο μεγαλύτερο στην ΕΕ (2,72 τρισ.\$ το 2019) και αποτελεί το 17,4% του ΑΕΠ της Ένωσης. Το εμπορικό της ισοζύγιο από την αρχή της δεκαετίας του 2000 έπαψε ουσιαστικά να είναι πλεονασματικό, ωστόσο διατηρεί έναν μεγάλο όγκο εμπορικών συναλλαγών με εξαγωγές 568 δισ.\$ (2018) που επηρεάζουν σημαντικά την γαλλική οικονομία.



Εικόνα 34: Εμπορικό Ισοζύγιο Γαλλίας (πηγή WITS)

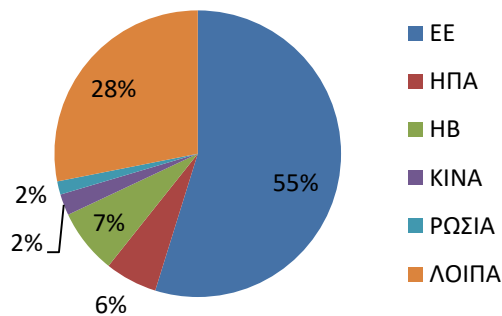
Το συνολικό εμπόριο προϊόντων και υπηρεσιών αντιστοιχεί στο 63,4% του ΑΕΠ το 2018, ποσοστό αρκετά μικρότερο από το αντίστοιχο της Γερμανίας, καταδεικνύοντας μια οικονομία που επενδύει περισσότερο στην εσωτερική αγορά. Η κρίση παρόλα αυτά του 2009 επηρέασε κατά πολύ και την Γαλλία, με τις εμπορικές συναλλαγές να πέφτουν στο 50,5% του ΑΕΠ, ενώ τον Απρίλιο του 2020 οι εξαγωγές μειώθηκαν σχεδόν κατά το ήμισυ.



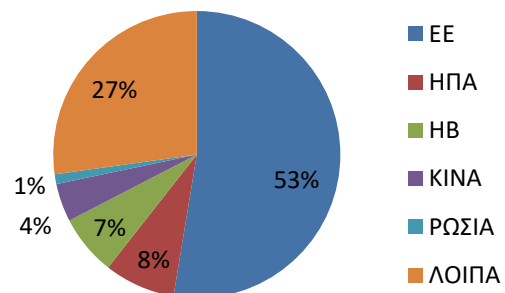
Εικόνα 35: Εξαγωγές Γαλλίας 2019-2020 (tradingeconomics.com)

Οι γαλλικές εξαγωγές κατευθύνονταν το 2018 σε ποσοστό 53% στην ΕΕ, εκ' των οποίων το 33% στην «περιφέρεια». Τα αντίστοιχα ποσοστά για το 2009 είναι παρόμοια με 55% και 35% αντίστοιχα.

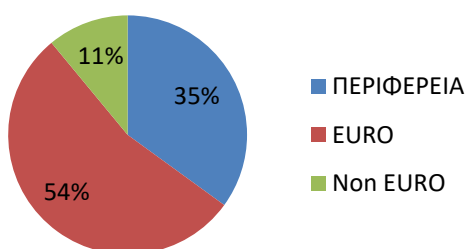
Γαλλικές Εξαγωγές 2009



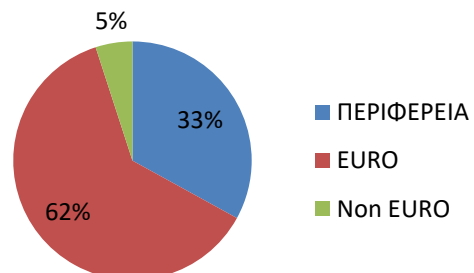
Γαλλικές Εξαγωγές 2018



Αποδέκτες εντός ΕΕ 2009

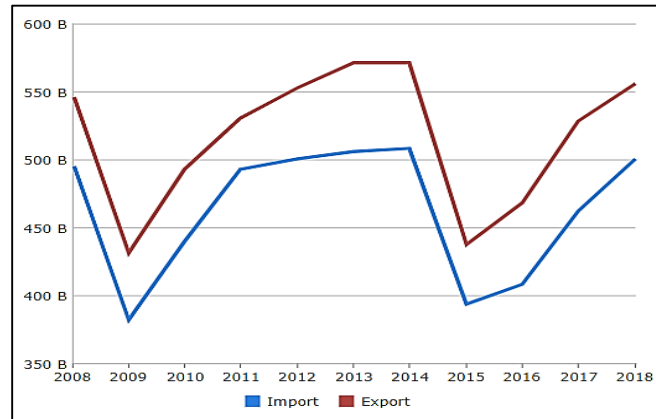


Αποδέκτες εντός ΕΕ 2018



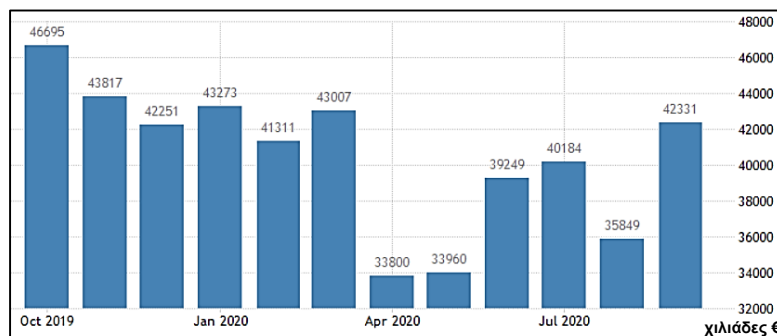
3.2.2.3. Ολλανδία

Η Ολλανδία έχει παρά το σχετικά μικρό της μέγεθος, το 5^ο μεγαλύτερο ΑΕΠ στην ΕΕ πίσω από Γερμανία, Γαλλία, Ιταλία και Ισπανία. Το 2019 ανήλθε στα 907 δισ.\$ αποτελώντας το 5,8% του ΑΕΠ της ΕΕ. Ο έντονος προσανατολισμός της στις εξαγωγές και το εμπόριο, έχει ως αποτέλεσμα ένα από τα μεγαλύτερα εμπορικά πλεονάσματα στην ΕΕ με 100,4 δισ.\$ το 2018.



Εικόνα 36: Εμπορικό Ισοζύγιο Ολλανδίας (πηγή WITS)

Το άθροισμα εξαγωγών και εισαγωγών της Ολλανδίας για το 2018 ανέρχονται στο 157,7% του ΑΕΠ, ενώ το εμπορικό πλεόνασμα συμβάλει στο 11% του ΑΕΠ της χώρας. Τα παραπάνω καταδεικνύουν την μεγάλη εξωστρέφεια (και εξάρτηση) της ολλανδικής οικονομίας από το διεθνές εμπόριο και των διακυμάνσεων του. Στην ύφεση λοιπόν του 2009 το εμπόριο μειώθηκε στο 116,9% του ΑΕΠ από το 131,1% που ήταν το προηγούμενο έτος, με το πλεόνασμα να μειώνεται κατά 15 δισ.\$¹¹⁰. Ομοίως στην κρίση της πανδημίας την άνοιξη του 2020 οι ολλανδικές εξαγωγές μειώθηκαν κατά το 1/3 ενόσω ήταν σε εφαρμογή τα περιοριστικά μέτρα.

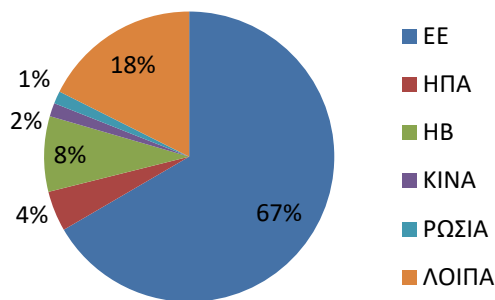


Εικόνα 37: : Εξαγωγές Ολλανδίας 2019-2020 (tradingeconomics.com)

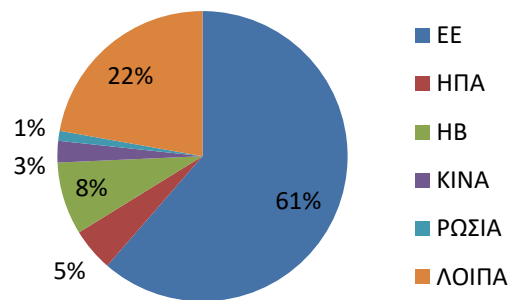
¹¹⁰ Από 80,8 το 2008 μειώθηκε στα 65,8 δισ.\$ το 2009

Οι ολλανδικές εξαγωγές κατευθύνονται προς την ΕΕ σε ποσοστό μεγαλύτερο από ότι οι αντίστοιχες γερμανικές και γαλλικές (61% το 2018). Ιδιαίτερα στην κρίση χρέους του 2009-10 το ποσοστό ήταν ακόμη μεγαλύτερο στο 67% με την πλειονότητα των αποδεκτών να είναι εντός της Ευρωζώνης. Ωστόσο οι χώρες της «περιφέρειας» είναι σε μικρότερο βαθμό αποδέκτες του ολλανδικού εμπορίου, με το ποσοστό να ανέρχεται στο 14% των συνολικών εξαγωγών της Ολλανδίας εντός της ΕΕ για το 2018.

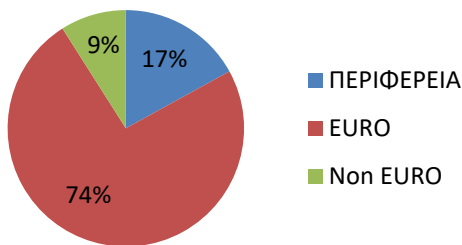
Ολλανδικές Εξαγωγές 2009



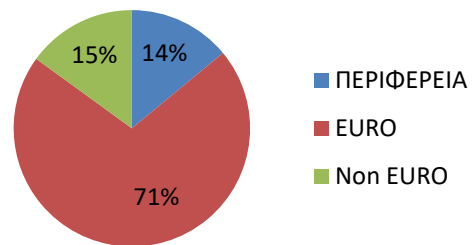
Ολλανδικές Εξαγωγές 2018



Αποδέκτες εντός ΕΕ 2009

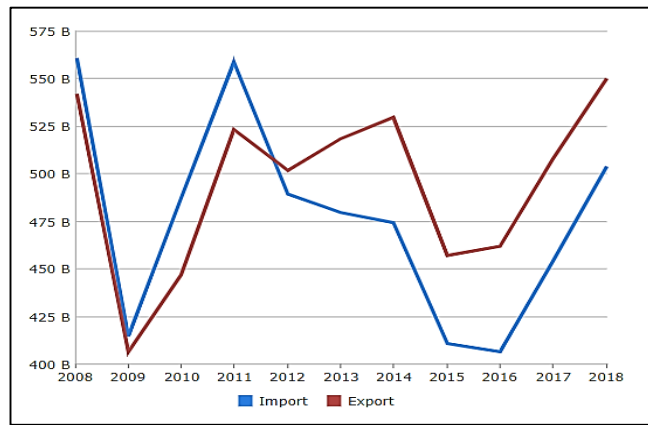


Αποδέκτες εντός ΕΕ 2018



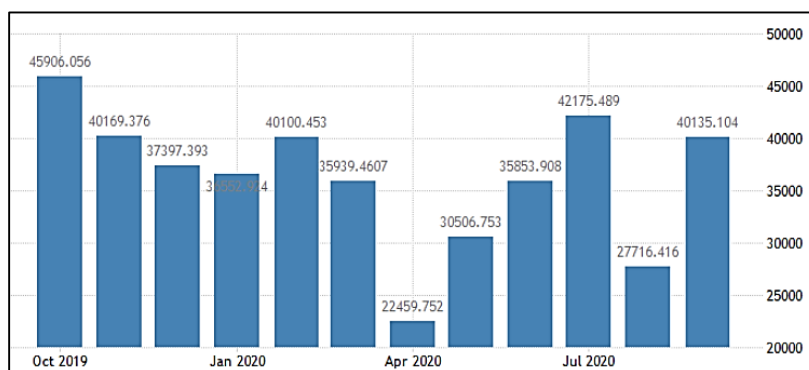
3.2.2.4. Ιταλία

Η Ιταλία αποτελεί την τρίτη μεγαλύτερη οικονομία της Ένωσης με ΑΕΠ 2 τρισ.\$ το 2019, που αντιστοιχεί στο 12,8% του ΑΕΠ της ΕΕ. Το εμπορικό της ισοζύγιο είναι σταθερά πλεονασματικό από το 2012 και έπειτα, με το πλεόνασμα το 2018 να ανέρχεται σε 52 δισ.\$ και τον συνολικό όγκο εξαγωγών 550 δισ.\$.



Εικόνα 38: Εμπορικό Ισοζύγιο Ιταλίας (πηγή WITS)

Η ιταλική οικονομία δεν έχει τόσο έντονο εξαγωγικό προσανατολισμό όπως οι βόρειες χώρες¹¹¹, με το άθροισμα εισαγωγών και εξαγωγών να ανέρχεται στο 60,4% του ΑΕΠ το 2018, ενώ το 2009 το ποσοστό ήταν ακόμη χαμηλότερο στο 45,4%. Ωστόσο ο αντίκτυπος της πανδημίας μείωσε τις εξαγωγές σχεδόν κατά 50% την άνοιξη του 2020, με τον Απρίλιο να είναι ο πρώτος μήνας τα τελευταία οκτώ χρόνια με αρνητικό εμπορικό ισοζύγιο¹¹²

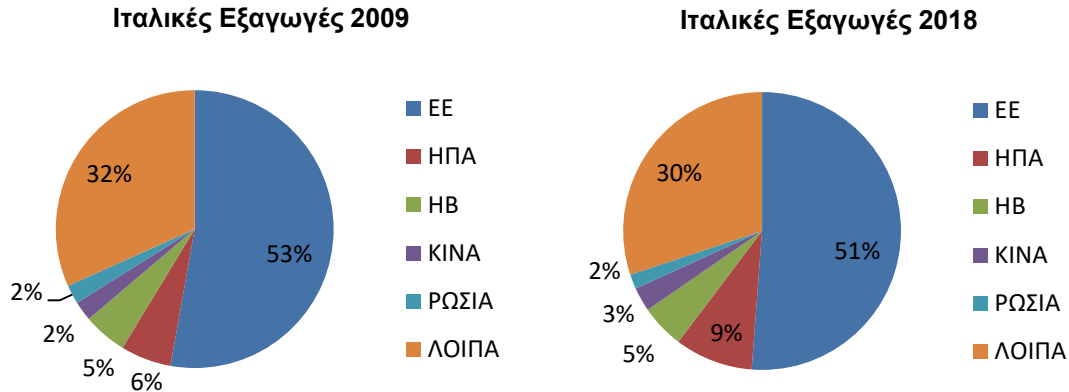


Εικόνα 39: Εξαγωγές Ιταλίας 2019-2020 (tradingeconomics.com)

Οι εξαγωγές της Ιταλίας όπως και των άλλων εξαγωγικών χωρών της Ένωσης έχουν ως αποδέκτες σε μεγάλο βαθμό την ίδια την ΕΕ, με το ποσοστό το 2018 να ανέρχεται σε 51% και 53% το 2009. Το μερίδιο των ιταλικών εξαγωγών προς την ΕΕ που απορροφάται από την «περιφέρεια» ήταν 14,6% το 2018 και 17,8% το 2009.

¹¹¹ Για το 2018 το εμπόριο σε Γερμανία, Ολλανδία, Δανία και Σουηδία αναλογεί στο 88,7%, 157,7%, 105,2% και 89,1% του ΑΕΠ αντίστοιχα.

¹¹² Το εμπορικό ισοζύγιο εμφάνισε για πρώτη φορά έλλειμμα (1,1 δισ.€) τον Απρίλιο του 2020 ύστερα από τον Ιανουάριο του 2013 (tradingeconomics.com/italy/balance-of-trade)



Η οικονομική δομή και των 4 χωρών που καθόρισαν τις εξελίξεις στις 2 κρίσεις το 2010 και το 2020, είχαν ως κοινό παρονομαστή την μεγάλη σημασία που διαδραματίζουν οι εξαγωγές τους προς τις χώρες της ΕΕ. Παρά τις διαφοροποιήσεις μεταξύ τους, αποτελεί κοινό συμφέρον η διατήρηση της Ευρωζώνης αφενός και αφετέρου η ενίσχυση της ζήτησης από όλα τα κράτη-μέλη προκειμένου να λειτουργεί αποτελεσματικά η κοινή αγορά. Με το συμπέρασμα αυτό συνάδει και η συμπεριφορά των 4 κρατών κατά τις 2 κρίσεις, όπου εντέλει διαμόρφωσαν λύσεις οι οποίες διαφυλάττουν την Ένωση και το κοινό νόμισμα. Υπάρχει ωστόσο αξιοσημείωτη διαφορά μεταξύ τους όσον αφορά στο μερίδιο των εξαγωγών που έχουν ως αποδέκτες χώρες της «περιφέρειας». Έτσι η Ολλανδία έχει σχετικά μικρό μερίδιο εξαγωγών προς αυτές τις χώρες, με αποτέλεσμα η κάμψη της ζήτησης σε Ισπανία και Ιταλία να μην την επηρεάζει τόσο άμεσα όπως την Γαλλία¹¹³. Αυτό μπορεί να εξηγήσει εν' μέρει και την απροθυμία της Ολλανδίας και στις 2 κρίσεις να συναινέσει σε ευνοϊκούς όρους χρηματοδότησης προς τις χώρες του νότου.

Γενικά η οικονομική δομή των κρατών-μελών και η μεταξύ τους οικονομική αλληλεξάρτηση επηρεάζει αποφασιστικά τις πολιτικές τους εντός της ΕΕ για την αντιμετώπιση των 2 κρίσεων. Εντούτοις οι εξελίξεις του διεθνούς συστήματος σε παγκόσμιο και περιφερειακό επίπεδο, είναι αυτές που ωθούν τα κράτη να επιδιώκουν την ολοένα και βαθύτερη ολοκλήρωση και κατά

¹¹³ Από τις εξαγωγές του 2018 προς την ΕΕ, το μερίδιο προς την «περιφέρεια» ήταν 14% για την Ολλανδία και 33% για την Γαλλία.

συνέπεια αλληλεξάρτησης. Συνεπώς μια ανάλυση του διεθνούς περιβάλλοντος μπορεί να παρέχει πληροφορίες για το πώς διαμορφώνονται τα συμφέροντα των κρατών της ΕΕ και τα κίνητρα των πολιτικών που ακολουθούν.

3.3. 3^ο ΕΠΙΠΕΔΟ: ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Το 3^ο επίπεδο ανάλυσης του Waltz εστιάζει στην λειτουργία του διεθνούς συστήματος και στις επιρροές που ασκεί η δομή στις επιμέρους μονάδες που είναι τα κράτη. Τα 2 χαρακτηριστικά του διεθνούς συστήματος που κατά τον Waltz καθορίζουν την συμπεριφορά των κρατών είναι α) η ισορροπία ισχύος μεταξύ των κρατών και β) οι διατακτικές αρχές του συστήματος¹¹⁴. Όσον αφορά τις διατακτικές αρχές, η ύπαρξη της αναρχίας είναι που ωθεί το κάθε κράτος στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων του μέσα από την αυτοβοήθεια, καθώς και την συγκρότηση συνασπισμών που θα αποτρέψουν την επικράτηση ενός ηγεμόνα. Η κατανομή δε της ισχύος μεταξύ των κρατών σε ένα άναρχο σύστημα, καθορίζει τις διεθνείς σχέσεις τους στις οποίες περιλαμβάνεται συν τοις άλλοις και το οικονομικό πεδίο.

Για τα κράτη-μέλη της ΕΕ που είναι και το αντικείμενο της ανάλυσης, οι αλλαγές του διεθνούς συστήματος που επηρέασαν την συμπεριφορά τους τις τελευταίες 2 δεκαετίες αφορούν την κατανομή ισχύος σε παγκόσμιο και ευρωπαϊκό επίπεδο. Το σύστημα κρατών στην Ευρώπη εξακολουθεί να παραμένει άναρχο παρόλη την πρόοδο στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, για αυτό και η ισορροπία ισχύος αποτελεί τον ρυθμιστικό παράγοντα. Παρόλο που έχει γίνει πραγματικότητα η νομισματική, οικονομική και τελωνειακή ένωση και έχουν γίνει σημαντικά βήματα και σε άλλα πεδία¹¹⁵, δεν υπάρχει κάποια ανώτερη αρχή στην ΕΕ ή κάποιο έθνος που να επιβάλει γενικά την θέληση του στην ήπειρο. Οι μεταβολές λοιπόν στην ισορροπία ισχύος που διαμόρφωσαν το πολιτικό πλαίσιο ήταν α) οι αλλαγές στην παγκόσμια κατανομή οικονομικής ισχύος μετά την είσοδο της Κίνας στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου (ΠΟΕ) β) η άνοδος του προστατευτισμού στις ΗΠΑ και οι εμπορικοί πόλεμοι που

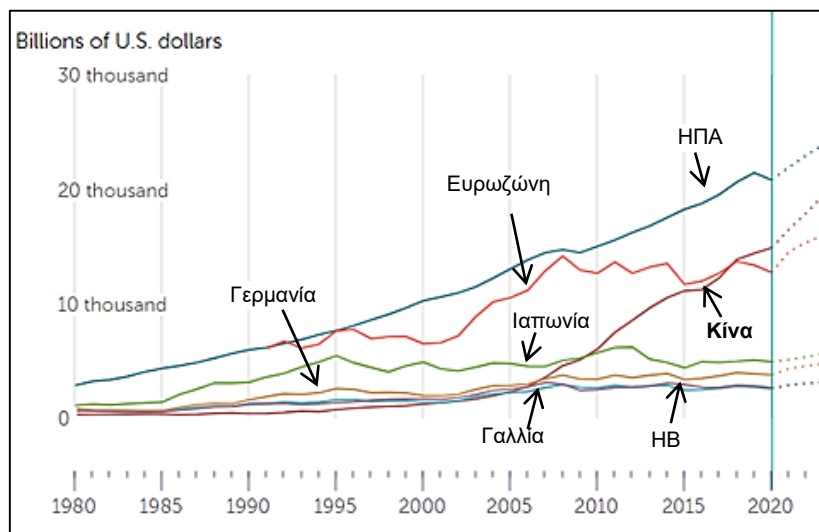
¹¹⁴ Λέγοντας διατακτικές αρχές εννοείται η ύπαρξη ή όχι μιας ανώτερης αρχής μεταξύ των κρατών, δηλαδή εάν το σύστημα είναι ιεραρχικό ή άναρχο.

¹¹⁵ Δημοσιονομική και τραπεζική ένωση, κοινή αμυντική και εξωτερική πολιτική.

προκάλεσε γ) ο αναθεωρητισμός της Ρωσίας στα ανατολικά σύνορα της ΕΕ και δ) οι αλλαγές στην κατανομή ισχύος εντός ΕΕ λόγω αποχώρησης του ΗΒ.

3.3.1. Άνοδος της Κίνας και οι παγκόσμιες ανακατατάξεις

Η χώρα με τον μεγαλύτερο πληθυσμό και την τέταρτη μεγαλύτερη έκταση στον κόσμο, μέχρι την αρχή του 21^{ου} αιώνα είχε περιορισμένη ανάπτυξη και οικονομική δύναμη συγκριτικά με τις ισχυρές οικονομίες του κόσμου. Τα συγκριτικά πλεονεκτήματα ωστόσο όπως η μεγάλη εσωτερική αγορά και το πολύ χαμηλό κόστος παραγωγής παρείχαν στην Κίνα τις προϋποθέσεις για την αλματώδη ανάπτυξη που εμφάνισε τις τελευταίες 2 δεκαετίες. Ορόσημο αποτέλεσε η είσοδος της Κίνας στον ΠΟΕ το 2001 που είχε ως συνέπεια την εύκολη πλέον πρόσβαση των προϊόντων της στις διεθνείς αγορές. Το παραπάνω σε συνδυασμό με το σύστημα του κρατικού καπιταλισμού που εφαρμόζει η Κίνα¹¹⁶, είχε ως αποτέλεσμα τον υποσκελισμό όλων των υπολοίπων χωρών του πλανήτη πλην των ΗΠΑ (ακόμη).

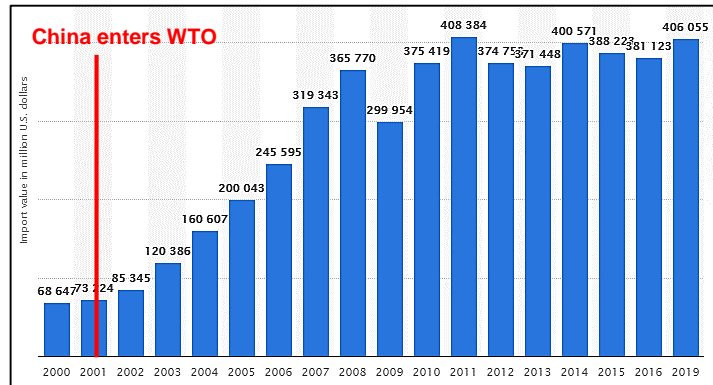


Εικόνα 40: Ονομαστικό ΑΕΠ των 6 μεγαλύτερων οικονομιών (πηγή IMF)

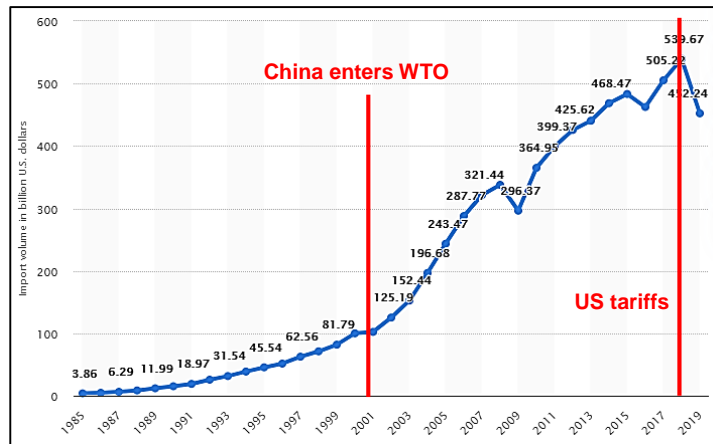
Λίγα χρόνια μετά την είσοδο της Κίνας στον ΠΟΕ το ΑΕΠ της ξεπέρασε της Γαλλίας το 2005, του ΗΒ το 2006, της Γερμανίας το 2007, της Ιαπωνίας το 2010 και το 2018 ολόκληρης της Ευρωζώνης (εικόνα 40). Η ανάπτυξη αυτή

¹¹⁶ Κρατικές ενισχύσεις των κινέζικων εταιρειών και υποστήριξη των άμεσων ξένων επενδύσεων. Επιπλέον η Κίνα κατηγορείται ότι κρατά το νόμισμα της τεχνητά υποτιμημένο για να διατηρεί φτηνές τις εξαγωγές της.

βασίστηκε όχι τόσο στην εσωτερική της αγορά όσο μάλλον στον έντονα εξαγωγικό της προσανατολισμό και στον κατακλυσμό των διεθνών αγορών από φτηνά κινεζικά προϊόντα. Στις αγορές δε των ΗΠΑ και της ΕΕ που αποτελούν ουσιαστικά τις μόνες συγκρινόμενες οικονομίες με της Κίνας, η αύξηση των κινεζικών εξαγωγών μετά το 2001 ήταν εκθετική (εικόνες 41 και 42) δημιουργώντας ένα σταθερό πλεόνασμα υπέρ της Κίνας¹¹⁷.



Εικόνα 41: Κινεζικές εξαγωγές προς ΕΕ (πηγή Eurostat)

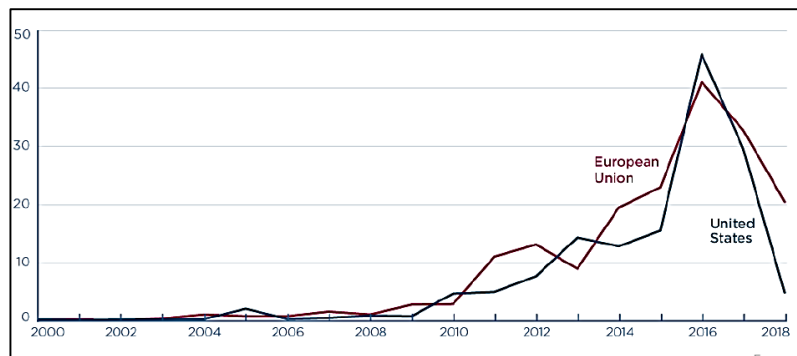


Εικόνα 42: Κινεζικές εξαγωγές προς ΗΠΑ (πηγή Statista)

Παράλληλα με τα κινεζικά προϊόντα, μεγάλη κινητικότητα παρουσίασε και το κινεζικό κεφάλαιο με μεγάλο πλήθος άμεσων ξένων επενδύσεων (Foreign Direct Investments – FDIs) σε αναπτυσσόμενες και ανεπτυγμένες χώρες. Ειδικότερα στην ΕΕ και τις ΗΠΑ οι κινεζικές FDIs είχαν αλματώδη αύξηση έως το 2016, ακολουθούμενη από κατακόρυφη μείωση έπειτα από τις διαδικασίες screening που επιβλήθηκαν εναντίον της (εικόνα 43). Τα μέτρα

¹¹⁷ Το 2018 το πλεόνασμα της Κίνας με τις ΗΠΑ ήταν 323,7 δισ.\$ (WITS) και με την ΕΕ 185 δισ.€ (Eurostat)

ελέγχου ξένων επενδύσεων στρέφονταν ενάντια σε κρατικής ιδιοκτησίας εταιρείες, που επιχορηγούνται από τις κυβερνήσεις τους προκειμένου να αποκτήσουν μερίδιο στην αγορά. Συγκεκριμένα ο κανονισμός που πρότεινε η Commission, «φωτογράφιζε» την κινεζική προσπάθεια πρόσβασης σε στρατηγικούς τομείς της ευρωπαϊκής οικονομίας (European Commission 2017) όπως υψηλή τεχνολογία, διαχείριση πληροφοριών και κρίσιμες υποδομές. Τομείς στους οποίους η ΕΕ είτε προσπαθεί να διατηρεί το συγκριτικό πλεονέκτημα είτε ορίζουν τον βαθμό εξάρτησης της (πχ ενέργεια).



Εικόνα 43: Κινέζικες FDI σε δισ.\$ (πηγή ΠΙΕ)

Η ανάδυση της Κίνας ως οικονομική και βιομηχανική υπερδύναμη, δίπλα στις ΗΠΑ καθώς και η διεξόδυση της σε όλες τις αγορές, μετατοπίζει την κατανομή ισχύος υπέρ της και εις βάρος των ευρωπαϊκών κρατών. Το διεθνές σύστημα είναι διαμορφωμένο έτσι ώστε οι πρωταγωνιστές να είναι μεγάλα κράτη με μεγάλη οικονομία, έκταση και πληθυσμό. Προκειμένου να έχει η Ευρώπη ανάλογη βαρύτητα με την Κίνα και τις ΗΠΑ είναι αναγκαία η ολοκλήρωση εντός της ΕΕ, διαφορετικά το μέγεθος του κάθε ευρωπαϊκού κράτους ξεχωριστά είναι απλά πολύ μικρό συγκρινόμενο μαζί τους. Πράγματι η ΕΕ των 27 ως ενιαίο σύνολο έχει το 2^ο μεγαλύτερο ονομαστικό ΑΕΠ¹¹⁸ πίσω από τις ΗΠΑ, εσωτερική κοινή αγορά 450 εκατομμυρίων καταναλωτών και το 2^ο μεγαλύτερο μερίδιο εξαγωγών παγκοσμίως πίσω από την Κίνα¹¹⁹.

¹¹⁸ 15,6 τρισ.\$ το 2019 (imf.org/external/datamapper)

¹¹⁹ Τα ποσοστά Κίνας και ΕΕ στις παγκόσμιες εξαγωγές για το 2019 ήταν 16% και 15% αντίστοιχα (ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained)

3.3.2. Προστατευτισμός και εμπορικοί πόλεμοι

Οι ανακατατάξεις στην κατανομή ισχύος με την άνοδο της Κίνας, οδήγησαν τις ΗΠΑ επί διακυβέρνησης Trump να επιδιώξουν να εξισορροπήσουν το εμπορικό τους έλλειμμα εφαρμόζοντας προστατευτική πολιτική. Έτσι ενώ η ΕΕ αντιμετώπιζε την πρόκληση με την εμβάθυνση της ολοκλήρωσης και με πρωτοβουλίες που διασφάλιζαν τον ανταγωνισμό¹²⁰, στην άλλη πλευρά του Ατλαντικού άρχισε από το 2018 η επιβολή δασμών σε πλήθος προϊόντων και με αποδέκτες διάφορες χώρες. Οι δασμοί χρησιμοποιήθηκαν από την κυβέρνηση των ΗΠΑ εν' πολλοίς ως μέσο διαπραγματεύσεως για να πετύχει καλύτερες εμπορικές συμφωνίες¹²¹, ωστόσο προκάλεσε ανταποδοτικούς δασμούς εκ' μέρους των άλλων κρατών εις βάρος των αμερικανικών προϊόντων και εν' τέλει εις βάρος του διεθνούς εμπορίου.

Ο κύριος στόχος των αμερικανικών δασμών ήταν η Κίνα όπου επιβλήθηκαν δασμοί ύψους 360 δισ.\$ μεταξύ 2018 και 2019, ενώ η Κίνα απάντησε με δασμούς 110 δισ.\$ στις αμερικάνικες εξαγωγές. Επιπλέον όμως από τους δασμούς που στόχευαν αποκλειστικά στις κινέζικες εξαγωγές, επιβλήθηκαν δασμοί γενικά στις εισαγωγές χάλυβα 25% και αλουμινίου 10% με την ΕΕ να μην εξαιρείται από αυτούς. Η ΕΕ μάλιστα καθώς απολάμβανε και αυτή εμπορικό πλεόνασμα σε σχέση με τις ΗΠΑ, απετέλεσε περαιτέρω στόχο των αμερικανικών δασμών, αν και περισσότερο σε επίπεδο απειλών. Έτσι εκτός από τους δασμούς σε αλουμίνιο και χάλυβα, επιβλήθηκαν εκατέρωθεν δασμοί που αφορούσαν τις αεροπορικές βιομηχανίες και απειλήθηκαν δασμοί στις εισαγωγές ευρωπαϊκών αυτοκινήτων¹²², ενώ ο πρόεδρος Trump στην ρητορική του ενίοτε καταφερότανε εναντίον της ΕΕ¹²³.

Η περίοδος της διακυβέρνησης Trump με τους εμπορικούς πολέμους που προκάλεσε, καταδεικνύει την μεγάλη σημασία που έχει για τα ευρωπαϊκά

¹²⁰ Τον Ιούνιο του 2020 η Commission εξέδωσε το White Paper «on levelling the playing field as regards foreign subsidies» με σκοπό την προστασία του ανταγωνισμού από εταιρείες που ενισχύονται από ξένες κυβερνήσεις (Κίνα).

¹²¹ Επιδιώκονταν ακόμα και πολιτικά οφέλη όπως με την απειλή επιβολής δασμών στο Μεξικό, προκειμένου να περιοριστεί η παράνομη μετανάστευση.

¹²² Το ευρωπαϊκό πλεόνασμα οφείλεται κυρίως στις εξαγωγές οχημάτων, που για το 2019 αποτελούσαν το 40,9% των συνολικών εξαγωγών.

¹²³ Στις 26 Ιουνίου 2020 δήλωνε στον Fox πως «η Ευρώπη μας απειλεί περισσότερο από ότι η Κίνα».

κράτη η συσπείρωση τους γύρω από την ΕΕ. Είναι χαρακτηριστικό ότι όταν απειλήθηκαν δασμοί εναντίον της ευρωπαϊκής αυτοκινητοβιομηχανίας, που ουσιαστικά θα έπλητταν την γερμανική αυτοκινητοβιομηχανία, η Γερμανίδα πρέσβης στην Ουάσιγκτον Emily Haber επικαλέστηκε την οικονομική ισχύ της ΕΕ και όχι της Γερμανίας να ανταποδώσει το πλήγμα¹²⁴. Μπορεί η πολιτική επιβολής δασμών να μην είχε επιλεχθεί με τέτοια ένταση από άλλες κυβερνήσεις των ΗΠΑ και να αποδειχθεί τελικά παροδική, ωστόσο στον πυρήνα αυτής της πολιτικής βρίσκεται η διάσταση συμφερόντων μεταξύ ΗΠΑ και ΕΕ η οποία έχει πιο μόνιμο χαρακτήρα¹²⁵. Οι τριβές μεταξύ των ΗΠΑ και της ΕΕ, δύο φιλελεύθερες δημοκρατίες με οικονομίες ελεύθερης αγοράς, καταδεικνύουν τα όρια που επιβάλλονται στην παγκοσμιοποίηση από τα εθνικά συμφέροντα. Επιπλέον αναδεικνύεται η μεγάλη σημασία της Ένωσης για τα ευρωπαϊκά κράτη, ούτως ώστε να στέκονται ισότιμα τόσο απέναντι στην Κίνα όσο και απέναντι στις ΗΠΑ.

3.3.3. Αναθεωρητισμός της Ρωσίας

Ο ρωσικός αναθεωρητισμός εκδηλώθηκε έντονα την 2^η δεκαετία του αιώνα στα ανατολικά σύνορα της ΕΕ. Αφορούσε μια σειρά από επεμβάσεις στην γεωγραφική περιοχή που η Ρωσία την θεωρεί ως το «εγγύς εξωτερικό (near abroad)» της και αποτελείται από την Ουκρανία, την Μολδαβία και τις χώρες του Καυκάσου. Οι συγκεκριμένες χώρες μαζί με την Λευκορωσία εντάσσονται στο πρόγραμμα Eastern Partnership της ΕΕ¹²⁶, που σκοπό έχει την ενίσχυση της πολιτικής συνεργασίας και την όσο μεγαλύτερη οικονομική ενοποίηση· ουσιαστικά αποτελεί το όχημα για την προς ανατολάς διεύρυνση της Ένωσης. Την ίδια στιγμή όμως η Ρωσία θεωρεί ως ζωτικό της συμφέρον την ένταξη των ίδιων χωρών στα δικά της σχήματα ολοκλήρωσης όπως η Ευρασιατική Οικονομική Ένωση (MFA Russia 2000).

Η σειρά των επεμβάσεων της Ρωσίας που ξεκίνησε το 2008 στην Γεωργία και κορυφώθηκε το 2013-14 στην Ουκρανία, ανέστειλε την πορεία των χωρών αυτών προς τις δυτικές δομές. Χαρακτηριστική ήταν η περίπτωση της

¹²⁴ www.reuters.com/article/us-davos-meeting-trump-trade-idUSKBN1ZL1GK

¹²⁵ Επί διακυβέρνησης Obama οι διαπραγματεύσεις μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ για την εμπορική συμφωνία Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) καταλήξαν σε αποτυχία.

¹²⁶ www.consilium.europa.eu/en/policies/eastern-partnership/#

Ουκρανίας, όπου οι πολιτικές αναταραχές¹²⁷ και η ρωσική επέμβαση στην Κριμαία και στις ρωσόφωνες ανατολικές επαρχίες, ξεκίνησαν μετά την στροφή της χώρας προς την ΕΕ. Επιπλέον εκτός από τις χώρες της Eastern Partnership υπήρχαν ισχυρές ενδείξεις για ανάμιξη της Ρωσίας και στις Βαλτικές χώρες που αποτελούν και μέλη της ΕΕ από το 2004. Συγκεκριμένα τον Απρίλιο του 2007 εκδηλώθηκαν μεγάλης έντασης και αποτελεσματικότητας κυβερνοεπιθέσεις εναντίον της Εσθονίας, που αποδόθηκαν στην Ρωσία και αποδιοργάνωσαν την οικονομική και κοινωνική ζωή προξενώντας μεγάλο κόστος.

Τα κράτη-μέλη της ΕΕ δεν απειλούνται άμεσα και στον ίδιο βαθμό από την Ρωσία καθώς αποτελούν και μέλη του ΝΑΤΟ, με τις ΗΠΑ να εγγυούνται την ασφάλεια τους. Ωστόσο η ενεργειακή τους εξάρτηση από την Ρωσία τα καθιστά ευάλωτα, σε περίπτωση που η τελευταία αποφασίσει να χρησιμοποιήσει τις εξαγωγές ενέργειας ως μέσο πίεσης. Πράγματι για το 2018 η ΕΕ προμηθεύτηκε από την Ρωσία το 29,8% του αργού πετρελαίου, το 40,1% του φυσικού αερίου και το 42,3% των στερεών καυσίμων, με το μερίδιο της Ρωσίας να είναι το μεγαλύτερο από όλους τους υπόλοιπους προμηθευτές και μάλιστα τριπλάσιο από τον αμέσως επόμενο¹²⁸. Η Ρωσία έχει χρησιμοποιήσει αρκετές φορές την ενέργεια για να αποκομίσει πολιτικά οφέλη, αυξάνοντας τις τιμές ή και ακόμα διακόπτοντας την παροχή αερίου και πετρελαίου, όπως έγινε στην Λιθουανία το 1998-99 και στην Ουκρανία το 2009. Στην τελευταία μάλιστα περίπτωση επηρεάστηκαν και πολλές ευρωπαϊκές χώρες που εισήγαγαν ρωσικό αέριο μέσω Ουκρανίας.

Τα ανωτέρω οδήγησαν τα κράτη της ΕΕ στην υιοθέτηση μιας δυναμικής αντίδρασης απέναντι στην Ρωσία το 2016. Εκτός από οικονομικές κυρώσεις που εφαρμόστηκαν, η ΕΕ έθεσε ως έναν από τους άξονες της πολιτικής της την ανθεκτικότητα έναντι της ρωσικής απειλής (Russell 2020). Αυτό περιλάμβανε την διαφοροποίηση των προμηθευτών ενέργειας, την ανάπτυξη υπεράκτιων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας¹²⁹, την αντιμετώπιση των υβριδικών απειλών¹³⁰

¹²⁷ Πρόκειται για το κίνημα Euromaidan που αποσκοπούσε στην ένταξη της χώρας στην ΕΕ αντί για την Ευρασιατική Οικονομική Ένωση που προωθεί η Ρωσία.

¹²⁸ ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2c.html

¹²⁹ Εντάσσεται στα πλαίσια της στρατηγικής «EU Green Deal» (ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_el)

¹³⁰ Ως υβριδικές απειλές έχουν επισημανθεί η προπαγάνδα από τα κρατικά μέσα ενημέρωσης RT News και Sputnik news agency, ο κυβερνοπόλεμος και η παρέμβαση στα μέσα κοινωνικής

και την αποτροπή στρατιωτικής επίθεσης ιδίως στις χώρες της βαλτικής (ο.π.). Η αντίδραση σε τέτοια έκταση ήταν δυνατή μόνο λόγω της συνισταμένης ισχύς των κρατών της ΕΕ και δεν θα μπορούσε να γίνει από μεμονωμένα κράτη. Με δεδομένη την ισχύ της Ρωσίας η αυξανόμενη επιθετικότητα της που εκδηλώθηκε στο διεθνές σύστημα, μπορεί να αντιμετωπιστεί από τα ευρωπαϊκά κράτη μόνο μέσω της συσπείρωσης είτε στα πλαίσια του ΝΑΤΟ, είτε εντός της ΕΕ.

3.3.4. Ευρωπαϊκές ανακατατάξεις

Εκτός από τις αλλαγές στην παγκόσμια σκηνή που πρωταγωνίστησαν οι ΗΠΑ με την Κίνα, σημειώθηκαν και αλλαγές στην ισορροπία ισχύος εντός της ΕΕ που διαμόρφωσαν με την σειρά τους την πολιτική σκηνή. Το γεγονός που σημάδεψε το ξεκίνημα των ανακατατάξεων στην Ευρώπη ήταν η απόφαση για αποχώρηση του ΗΒ από την Ένωση μετά το δημοψήφισμα του 2016. Ως 3^η μεγαλύτερη οικονομία στην ΕΕ, η έξοδος του ΗΒ δημιουργούσε μεγάλο κενό ισχύος το οποίο θα καλύπτανε οι υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες με πρώτες την Γερμανία και Γαλλία.

Το κενό ισχύος ωστόσο που δημιουργούταν, προξενούσε και ένα κενό στην υποστήριξη ενός συγκεκριμένου είδους πολιτικής του οποίου το ΗΒ ήταν υπέρμαχος. Συγκεκριμένα οι Βρετανοί έβλεπαν την ΕΕ ως ένα χώρο ελεύθερου εμπορίου και επεδίωκαν το άνοιγμα των αγορών και την ελεύθερη μετακίνηση κεφαλαίων και αγαθών. Την προσέγγιση τους αυτήν την χαρακτήριζαν σαν πιο «πραγματιστική», που επικεντρώνονταν «...στην μεγέθυνση της ενιαίας αγοράς με την εισδοχή νέων μελών και την εμβάθυνση των εμπορικών σχέσεων», σε αντίθεση «...με τα μεγάλα κράτη της ηπειρωτικής Ευρώπης που προέκριναν μια ομοσπονδιακή κατεύθυνση»¹³¹. Συνεπώς με την στάση του αυτή, το ΗΒ αντιπασσόταν σθεναρά στην δημιουργία ενός υπερεθνικού κέντρου εξουσίας με αυξημένες αρμοδιότητες επί των κρατών-μελών¹³², καθώς και σε

δικτύωσης από την ρωσική «Internet Research Agency» (europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652030/EPRS_BRI(2020)652030_EN.pdf)

¹³¹ Άρθρο στην «Καθημερινή» 14/1/2019 της πρέσβειρας του ΗΒ στην Ελλάδα Κέιτ Σμιθ

¹³² Χαρακτηριστική είναι η ομιλία της Μάργκαρετ Θάτσερ στις 20/9/1988 στο Κολλέγιο της Ευρώπης ("The Bruges Speech").

αυξημένους κοινοτικούς προϋπολογισμούς οι οποίοι διαχειριζόντουσαν από τις Βρυξέλλες.

Πίσω από την στάση του ΗΒ στοιχίζονταν για τους δικούς τους λόγους και συμφέροντα και μικρότερα κράτη όπως η Ολλανδία, που είδαν να εκλείπει πλέον ένας βασικός τους σύμμαχος εντός της ΕΕ. Ως αντίδραση η Ολλανδία ανέπτυξε πρωτοβουλία και τον Φεβρουάριο του 2018 συγκροτήθηκε η «Νέα Χανσεατική Λίγκα», ένας ανεπίσημος συνασπισμός μικρών σχετικά κρατών απαρτιζόμενος από Ολλανδία, Δανία, Ιρλανδία, Σουηδία, Φινλανδία, Εσθονία, Λετονία και Λιθουανία. Τα κράτη αυτά χαρακτηρίζονται επί το πλείστον από παρόμοια οικονομική δομή και φιλοσοφία με το να είναι εξωστρεφή, προσανατολισμένα στις εξαγωγές και δημοσιονομικά υγιή. Η συσπείρωση τους αποβλέπει στην αντιστάθμιση της γαλλο-γερμανικής ισχύς εντός της Ένωσης, προκειμένου να αποκτήσουν αυτά τα κράτη αυξημένο βάρος στις εξελίξεις και να μην αποτελεί το μέλλον της ΕΕ αποκλειστικά γαλλο-γερμανική υπόθεση. Ιδιαίτερα η Ολλανδία ως η ισχυρότερη οικονομικά χώρα της «Λίγκας», χρειάζεται την συμμαχία των υπολοίπων χωρών να προστεθεί στο ειδικό της βάρος ούτως ώστε να διεκδικήσει αυξημένο μερίδιο στους νέους συσχετισμούς ισχύος εντός της ΕΕ (Lewicki 2019).

Η θέση της «Λίγκας» για την εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι «η ενίσχυση της ΟΝΕ μέσω πραγματιστικών πολιτικών πρόσθεσης αξίας και όχι με μεταφορά αρμοδιοτήτων σε ευρωπαϊκό (υπερεθνικό) επίπεδο», ενώ οι διακηρυγμένοι στόχοι της είναι α) η μετατροπή του ΕSM σε Ευρωπαϊκό Νομισματικό Ταμείο β) η ολοκλήρωση της κοινής αγοράς¹³³ και η προώθηση του ελεύθερου εμπορίου γ) η εναρμόνιση των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών και δ) η τραπεζική ένωση (ο.π.). Η παραπάνω στάση των κρατών της «Λίγκας» έρχεται σε αντίθεση με τις προσπάθειες κυρίως της Γαλλίας προς τον προστατευτισμό και μια συγκέντρωση των εξουσιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, που εκφράστηκε μέσα από την διακήρυξη του πρόεδρου Macron για την «Ευρωπαϊκή Αναγέννηση»¹³⁴. Η αντιπαράθεση αυτή εξηγεί και την

¹³³ Αναφέρεται στην ένωση κεφαλαιαγορών (Capital Markets Union – CMU)

¹³⁴ Έγινε στις 4/3/2019 και περιλάμβανε μεταξύ άλλων την δημιουργία νέων υπερεθνικών οργάνων όπως οργανισμό προστασίας δικαιωμάτων, συμβούλιο εσωτερικής ασφάλειας, ευρωπαϊκό στρατό και αστυνομία και προστασία των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων σε στρατηγικούς τομείς έναντι του διεθνούς ανταγωνισμού.

δυσaréσκεια που εκφράστηκε δημόσια από Γάλλους αξιωματούχους, όπως ο υπουργός Οικονομικών Bruno Le Maire που κατηγόρησε τα κράτη της «Λίγκας» πως απειλούν την εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και αποδυναμώνουν την ΕΕ¹³⁵.

Υπάρχουν ωστόσο σημαντικές διαφορές μεταξύ των προτεραιοτήτων του ΗΒ και της «Λίγκας». Το ΗΒ ήταν εξαρχής εκτός Ευρωζώνης, με μεγάλο κομμάτι της οικονομίας του να είναι προσανατολισμένο στον χρηματοοικονομικό τομέα φιλοξενώντας μεγάλο όγκο των διεθνών συναλλαγών. Ενδεικτικά αποτελεί την μεγαλύτερη αγορά συναλλάγματος διακινώντας την διπλάσια σχεδόν ποσότητα δολαρίων από ότι στις ΗΠΑ και την διπλάσια επίσης ποσότητα Ευρώ από ότι στην Ευρωζώνη (TheCityUK 2018). Το City του Λονδίνου αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα κέντρα χρηματοοικονομικών συναλλαγών παγκοσμίως, καθώς και έδρα πολλών τραπεζών. Ως αποτέλεσμα το ΗΒ απολαμβάνει από τον χρηματοοικονομικό τομέα το μεγαλύτερο πλεόνασμα παγκοσμίως που για το 2017 ανήλθε στα 88 δισ.\$ (ο.π.). Απεναντίας το εμπορικό ισοζύγιο του ΗΒ είναι ελλειμματικό με 50,3 δισ.\$ το 2018 και το μερίδιο των εξαγωγών του προς την ΕΕ ήταν για το ίδιο έτος 46% (πηγή WITS). Οι διαφορές με την Ολλανδία είναι εμφανείς, η οποία βασίζεται σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό στα εμπορικά της πλεονάσματα και στην κοινή αγορά της ΕΕ για τις εξαγωγές της¹³⁶.

Οι διαφοροποίηση των συμφερόντων ερμηνεύει και την διαφοροποίηση πολιτικών μεταξύ ΗΒ και της «Λίγκας»: χαρακτηριστική ήταν η περίπτωση του βρετανικού veto τον Δεκέμβριο του 2011 σχετικά με την αναθεώρηση της συνθήκης της ΕΕ και το νέο δημοσιονομικό σύμφωνο. Ο τότε πρωθυπουργός David Cameron αρνήθηκε να συναινέσει σε μία αύξηση των ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων της ΕΕ που θα επηρέαζε την λειτουργία της χρηματαγοράς του City και υποχρέωσε τα υπόλοιπα κράτη στην σύναψη διακρατικής συμφωνίας εκτός κοινοτικού πλαισίου (Treaty on Stability Coordination and Governance – TSCG). Απεναντίας η Ολλανδία τότε όπως και τα λοιπά κράτη που θα

(elysee.fr/Emmanuel-macron/2019/03/04/gia-mia-europaike-anagennese.el)

¹³⁵ Financial Times 27/11/2019 «New 'Hanseatic' states stick together in EU big league»

¹³⁶ Για το 2018 τα δεδομένα για την Ολλανδία ήταν πλεόνασμα 100,4 δισ.\$ και 61% μερίδιο των εξαγωγών προς ΕΕ.

εισέρχονταν αργότερα στην «Λίγκα», συντάχθηκαν πλήρως με τα υπόλοιπα μέλη της ΕΕ και δεν ακολούθησαν το ΗΒ.

Οι πρωτοβουλίες που αναλήφθηκαν από την «Λίγκα» από την στιγμή που συστάθηκε, ήταν προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της Ένωσης υπό το πρίσμα βέβαια και των ιδίων συμφερόντων τους. Έτσι οι υπουργοί Οικονομικών της «Λίγκας» τον Ιούλιο του 2018 έθεσαν πρώτοι σε υψηλό πολιτικό επίπεδο το θέμα της δημιουργίας «ένωσης των κεφαλαιαγορών» εντός της ΕΕ¹³⁷, γεγονός που θα ενίσχυε κατά πολύ την ολοκλήρωση και την επέκταση της κοινής αγοράς στον χρηματοπιστωτικό τομέα. Με την θέση αυτή συντάχθηκαν και η Γερμανία με την Γαλλία¹³⁸, ενώ είναι πλέον στόχος της ίδιας της Ένωσης με την Commission να εργάζεται προς αυτήν την κατεύθυνση¹³⁹. Επιπλέον η εμπάθυνση της ΕΕ στον τομέα της δημοσιονομικής ένωσης με την συνθήκη TSCG¹⁴⁰, είναι συνεπής με την θέση της «Λίγκας» για δημοσιονομική αυστηρότητα και πειθαρχία.

Οι πρωτοβουλίες δε που οδήγησαν σε αντιπαραθέσεις, είχαν να κάνουν με την προώθηση των συμφερόντων της «Λίγκας» και της οικονομικής φιλοσοφίας του ελεύθερου εμπορίου. Σε αυτό το πλαίσιο εξηγείται η αντίδραση στην γαλλική «Ευρωπαϊκή Αναγέννηση» του Macron που εισηγούτανε τον προστατευτισμό των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, καθώς και η διαμάχη σχετικά με το πρόγραμμα ανάκαμψης Next Generation EU (NGEU). Ειδικότερα στην περίπτωση του NGEU, η αντίδραση των κρατών της «Λίγκας» είχε ως αποτέλεσμα την διατήρηση και αύξηση των εκπτώσεων (rebates)¹⁴¹ στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό, ως αντάλλαγμα για την συναίνεση τους στο πρόγραμμα¹⁴². Το καθεστώς των rebates που εισήχθη λόγω πίεσης του ΗΒ και

¹³⁷ Financial Times 18/7/2018 ([ft.com/content/ae81f6e8-8a5d-11e8-b18d-0181731a0340](https://www.ft.com/content/ae81f6e8-8a5d-11e8-b18d-0181731a0340))

¹³⁸ Οι υπουργοί Οικονομικών Γερμανίας, Γαλλίας και Ολλανδίας εξέδωσαν στις 17/5/2019 κοινή επιστολή εισηγούμενη την δημιουργία ομάδας εργασίας που θα οδηγήσει στην CMU.

¹³⁹ Για παράδειγμα το σχέδιο δράσης των 16 σημείων που εκδόθηκε στις 24/9/2020 για την προώθηση της CMU (ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1677)

¹⁴⁰ Εμπειρίχει διατάξεις όπως έλεγχο των εθνικών προϋπολογισμών, παρακολούθηση της μακροοικονομικής κατάστασης και επιβολή οικονομικών κυρώσεων.

¹⁴¹ Το σύστημα των rebates είναι οι «εκπτώσεις» στις εισφορές στον κοινοτικό προϋπολογισμό που θα αναλογούσαν με βάση το εθνικό εισόδημα κάθε χώρας.

¹⁴² Η Ολλανδία εξασφάλισε αύξηση των εκπτώσεων από 1,5 σε 1,9 δισ.€ (Financial Times 18/8/2020 'Frugal four' fight to protect EU budget rebates)

επωφελήθηκαν από αυτό Ολλανδία, Δανία και Σουηδία, επρόκειτο πριν την κρίση COVID να τερματιστεί για όλα τα κράτη-μέλη μετά το 2020.

Από τα ανωτέρω διαφαίνεται πως η ανακατανομή ισχύος εντός ΕΕ και η εμφάνιση εσωτερικών συνασπισμών μετά την αποχώρηση του ΗΒ, δεν συνεπάγεται αναγκαστικά διαλυτικές και φυγόκεντρες τάσεις εντός της Ένωσης. Εντάσσεται περισσότερο στα πλαίσια της προσπάθειας των μικρότερων κρατών να εξασφαλίζουν την ισότιμη συμμετοχή τους στην ΕΕ, δίπλα στις πολύ μεγαλύτερες Γαλλία και Γερμανία· πάντοτε όμως παραμένουν εντός κοινοτικού πλαισίου και επιδιώκουν την βαθύτερη ολοκλήρωση, αν και εστιάζοντας σε διαφορετικές πτυχές της (CMU, ελεύθερο εμπόριο).

Γενικά οι εξελίξεις στο διεθνές σύστημα έχουν αναδείξει την μεγάλη σημασία που έχει η διατήρηση της Ένωσης και επιπλέον η ισχυροποίηση και η εμπάθυνση της. Οι προκλήσεις που προέρχονται από ΗΠΑ, Κίνα και Ρωσία έχουν φέρνουν έντονα στο προσκήνιο το ζήτημα του μεγέθους μιας κρατικής-πολιτικής οντότητας και τον ρόλο που μπορεί να παίξει στο διεθνές σύστημα. Τα ευρωπαϊκά κράτη προκειμένου να διατηρούν πρωταγωνιστικό και αυτόνομο ρόλο στις παγκόσμιες διεργασίες, επιβάλλεται η μεταξύ τους ένωση που θα δημιουργήσει συνιστάμενο μέγεθος και ισχύ αντίστοιχο των άλλων δυνάμεων. Υπό το πρίσμα των παραπάνω πιέσεων του διεθνούς συστήματος οι πολιτικές που ακολουθήθηκαν κατά τις 2 κρίσεις από τα κράτη-μέλη, συνάδουν στο γενικότερο πλαίσιο τους προς την κατεύθυνση της διαφύλαξης της ευρωπαϊκής ενότητας και της οικονομικής ισχύος της Ένωσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στα κεφάλαια που προηγήθηκαν εξετάστηκαν οι δύο κρίσεις που δοκίμασαν την συνοχή και αντοχή της ΕΕ. Η κρίση χρέους και η κρίση της πανδημίας απετέλεσαν ταυτόχρονα δοκιμασία και ευκαιρία για την Ένωση. Δοκιμασία διότι αναδείχθηκαν οι λανθάνουσες διαφωνίες μεταξύ των κρατών εντός της ΕΕ. Ευκαιρία διότι δημιουργήθηκαν θεσμοί και διαδικασίες που ενισχύσανε την ανθεκτικότητα της ΕΕ και επιτάχυναν την διαδικασία ολοκλήρωσης. Η ευρωπαϊκή πολιτική κατά την διάρκεια της δεκαετούς αυτής διαδρομής χαρακτηρίστηκε αρκετές φορές από εντάσεις, διαφωνίες, αβεβαιότητα και παλινδρομήσεις σχετικά με τον τρόπο δράσης. Ήταν τότε που έκανε έντονη την εμφάνιση της μια διχοτόμηση στους κόλπους της ΕΕ μεταξύ των ισχυρών οικονομικά χωρών του «πυρήνα» και των ασθενέστερων κρατών της «περιφέρειας». Πίσω και παράλληλα με τα ιδιοτελή συμφέροντα του κάθε κράτους, ξεδιπλώθηκε μια αντιπαράθεση μεταξύ της αυστηρής σχολής του Freiburg έναντι των κεύσσιανών πρακτικών. Επιπλέον προέκυψε και το δίλλημα της ενίσχυσης των υπερεθνικών θεσμών της Ένωσης ή της επιμονής σε διακυβερνητικές πρακτικές για την επίλυση των κρίσεων.

Στην κρίση χρέους του 2010 η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη συνοδεύτηκε από αυστηρά μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής, που επιβλήθηκαν στους αποδέκτες της οικονομικής βοήθειας. Ο έλεγχος δε των προγραμμάτων διάσωσης γίνονταν σε διακυβερνητικό επίπεδο με τα υπερεθνικά όργανα της ΕΕ να περιορίζονται σε τεχνικά-λειτουργικά θέματα (GLF, EFSF). Η δημιουργία του ESM έδωσε μόνιμη λύση στην κρίση χρέους, παρέχοντας στα κράτη-μέλη την δυνατότητα του «δανειστή έσχατης καταφυγής» και μάλιστα με την εγγύηση όλης της Ευρωζώνης. Στην εγκαθίδρυση των ανωτέρω μηχανισμών πρωτοστάτησαν οι χώρες του «πυρήνα» και ιδίως οι Γερμανία και Γαλλία, καθορίζοντας ουσιαστικά τους όρους λειτουργίας. Έτσι θωρακίστηκε η Ένωση με τους επιπλέον μηχανισμούς, με διάχυτη όμως την φιλοσοφία του κανονοφιλευθερισμού της αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας. Η επιλογή του διακυβερνητικού μοντέλου για τους νέους μηχανισμούς (με εξαίρεση τον μικρό σε δυναμικότητα EFSM), ήτανε αποτέλεσμα αφενός της τάσης για διατήρηση

του εθνικού ελέγχου επί των διαδικασιών, αφετέρου της προσπάθειας για γρήγορη υπέρβαση των θεσμικών εμποδίων εντός ΕΕ.

Στην κρίση της πανδημίας 10 χρόνια αργότερα, τόσο τα κράτη όσο και τα υπερεθνικά όργανα (ΕΚΤ, Commission) αντιδράσανε πολύ πιο έγκαιρα και αποτελεσματικά έχοντας και την εμπειρία της προηγούμενης κρίσης. Η άμεση ανταπόκριση της ΕΚΤ με το πρόγραμμα PEPP εξασφάλισε την απρόσκοπτη παροχή ρευστότητας στην Ευρωζώνη, ενώ η Επιτροπή πρωτοστάτησε στην αντιμετώπιση του οικονομικού αντίκτυπου της πανδημίας εισηγούμενη την χαλάρωση του δημοσιονομικού σύμφωνου και την εφαρμογή προγραμμάτων στήριξης της απασχόλησης (SURE). Οι λύσεις αυτήν την φορά κυρίως στην περίπτωση του ταμείου ανάκαμψης RRF, απομακρύνθηκαν από τις αυστηρές επιταγές του κανονο-φιλελευθερισμού και επιδείχθηκε πρωτοφανή αλληλεγγύη με την παροχή επιχορηγήσεων στα κράτη-μέλη. Επιπλέον η βοήθεια ήτανε διαθέσιμη χωρίς δημοσιονομικές και μακροοικονομικές προϋποθέσεις προς όλα τα μέλη της Ευρωζώνης, ενώ η λύση υλοποιήθηκε εντός θεσμικού πλαισίου της ΕΕ με την Επιτροπή να αντλεί κεφάλαια από τις αγορές με τις εγγυήσεις των κρατών-μελών.

Παρά λοιπόν τις παλινδρομήσεις και τις αντιπαραθέσεις το τελικό αποτέλεσμα και στις δύο κρίσεις ήτανε η ενίσχυση και εμβάθυνση της ένωσης και όχι το αντίθετο. Από την ανάλυση των τριών «εικόνων» του Waltz προέκυψε πως οι αντιπαραθέσεις και η διχοτόμηση πολιτικών, συμβάδιζε περισσότερο με συμφέροντα και παράγοντες που δεν έχουν τόσο μόνιμη και καθοριστική επίδραση στην συμπεριφορά των κρατών. Απεναντίας παράγοντες που ευνοούν και ενθαρρύνουν την ολοκλήρωση επέδρασαν αποφασιστικά στην διαφύλαξη της Ένωσης.

4.1. ΕΠΙΡΡΟΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΓΝΩΜΗΣ

Στις 4 χώρες που χαρακτηρίστηκαν ως «κύριοι δρώντες» η επίδραση της κοινής γνώμης ήταν περιοριστική με τους λήπτες απόφασης να εφαρμόζουν ανάλογες πολιτικές. Στην περίπτωση των χωρών του «πυρήνα» ιδίως στην Γερμανία και Ολλανδία η κοινή γνώμη επέδρασε περιοριστικά στην υιοθέτηση μιας ευρωπαϊκής και αλληλέγγυας πολιτικής προς τις χώρες της «περιφέρειας».

Η οικονομική και εργασιακή κουλτούρα των προτεσταντικών κοινωνιών αποδέχεται πολύ δύσκολα την απροϋπόθετη παροχή βοήθειας στις νότιες χώρες. Επιπλέον τόσο σε Γερμανία όσο και σε Ολλανδία οι κυβερνήσεις (ιδίως στην Ολλανδία) βασίζονται σε ισχνές κοινοβουλευτικές πλειοψηφίες και σε συνεργασίες με ένα ή και περισσότερα πολιτικά κόμματα. Έτσι στην περίπτωση της Γερμανίας όσο η κοινή γνώμη ήταν αρνητική απέναντι στα προγράμματα διάσωσης, τόσο ήταν «σκληρή» και η γραμμή της κυβέρνησης, ειδικότερα πριν από κρίσιμες εκλογικές αναμετρήσεις. Στην Ολλανδία δε ο πολιτικός κατακερματισμός και οι ισχυρές ευρωσκεπτικιστικές δυνάμεις, καθιστούν αναγκαία για την πολιτική επιβίωση των κυβερνητικών αξιωματούχων την επίδειξη αυστηρής στάσης στην ΕΕ.

Στην Γαλλία και Ιταλία εντούτοις η κοινή γνώμη παρουσίαζε διαφορετικές προκλήσεις για τους κυβερνώντες με την κοινή γνώμη να είναι εχθρικά διακείμενη προς την ΕΕ και τις αποφάσεις των Βρυξελλών. Αυτό εκφράστηκε με άνοδο αντιευρωπαϊκών δυνάμεων στην εξουσία (Ιταλία), με έντονες κοινωνικές αναταραχές (Γαλλία - «κίτρινα γιλέκα») και με άνοδο του ευρωσκεπτικισμού στις κοινωνίες. Σε αυτήν την περίπτωση οι κυβερνήσεις πίεσαν τις εξελίξεις στην ΕΕ, ούτως ώστε η Ένωση να εμφανίσει ένα πιο αλληλέγγυο πρόσωπο, όπως και έγινε τελικά στην κρίση της πανδημίας. Η επίδραση συνεπώς της κοινής γνώμης σε Γαλλία και Ιταλία ήταν θετική σε αντίθεση με την Γερμανία και Ολλανδία. Η αρνητική ωστόσο επίδραση της κοινής γνώμης σε Γερμανία και Ολλανδία εκτιμάται ως παροδική καθώς εντείνεται περισσότερο σε προεκλογικές περιόδους. Επιπλέον δεν κρίνεται ως καθοριστική καθώς υπήρχαν περιπτώσεις όπως στην Γερμανία το 2010, όπου η κυβέρνηση κινήθηκε ενάντια στο κοινό αίσθημα και συναίνεσε στην δημιουργία του EFSF, εξυπηρετώντας τα οικονομικά της συμφέροντα.

4.2. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ

Μπορεί οι κυβερνητικές αποφάσεις να μην είναι πάντοτε συνεπείς με την κοινή γνώμη, δεν συμβαίνει εντούτοις το ίδιο με την επιρροή των εθνικών συμφερόντων. Η συμπεριφορά των κρατών στις δύο κρίσεις παρουσίασε μεγάλη συνέπεια με τα συμφέροντα που προκύπτουν από την οικονομική

οργάνωση και δραστηριότητα τους. Η οικονομική αλληλεξάρτηση μεταξύ των κρατών μελών πριν, κατά την διάρκεια και μετά την κρίση χρέους, είναι τόσο μεγάλη που αναπόδραστα η οικονομική τους ευμάρεια προϋποθέτει και την ευρωστία των υπόλοιπων μελών της Ένωσης. Η αλληλεξάρτηση είναι εμφανής α) στην αλληλεπίδραση των τραπεζικών ιδρυμάτων και στην επέκταση των δραστηριοτήτων τους εκτός εθνικών συνόρων και β) στις εμπορικές συναλλαγές των κρατών-μελών.

Στην κρίση χρέους κυριάρχησε η μέριμνα για τον εκτεθειμένο τραπεζικό τομέα των χωρών του πυρήνα, ιδιαίτερα της Γερμανίας και Γαλλίας. Η συμπεριφορά των κρατών αυτών και οι αποφάσεις που υλοποιήθηκαν (δημιουργία GLF, EFSF και ESM) συμπίπτει με τα ειδικά συμφέροντα του οικείου τραπεζικού τομέα, όπως η υποστήριξη της Γαλλίας στην διάσωση της Ελλάδας και της Γερμανίας στην περίπτωση της Ιρλανδίας. Οι ολλανδικές τράπεζες απεναντίας δεν ήταν εκτεθειμένες στο δημόσιο χρέος της «περιφέρειας» όπως οι γαλλο-γερμανικές, διέθεταν όμως μεγάλο ποσοστό ομολόγων των υπόλοιπων χωρών της Ευρωζώνης. Το τραπεζικό σύστημα της Ολλανδίας συνεπώς δεν απειλούταν άμεσα από το χρέος της περιφέρειας, ενώ εξαρτιόνταν έντονα από την ομαλή λειτουργία της Ευρωζώνης. Η ολλανδική στάση κατά την κρίση χρέους ήταν συνεπής σε μεγάλο βαθμό με τα παραπάνω· η Ολλανδία συναινούσε στην διαφύλαξη της Ευρωζώνης ζητώντας όμως αυστηρές προϋποθέσεις για την χορήγηση βοήθειας στην «περιφέρεια».

Οι εμπορικές σχέσεις εντός της ΕΕ αποτελούν μεγάλο κομμάτι της οικονομικής δραστηριότητας (και ευρωστίας) των μεγάλων χωρών της Ένωσης, ιδίως των προσανατολισμένων στις εξαγωγές. Και οι 4 «κύριοι δρώντες» έχουν μεγάλο όγκο εξαγωγών και με εξαίρεση την Γαλλία απολαμβάνουν μεγάλα εμπορικά πλεονάσματα, ιδίως η Γερμανία με την Ολλανδία. Και στις 4 περιπτώσεις ο κύριος όγκος εξαγωγών κατευθύνεται εντός της ΕΕ και σε ποσοστό μάλιστα που ξεπερνάει το 50%. Το γεγονός αυτό καθιστά τις εξαγωγικές χώρες άμεσα εξαρτώμενες από την ένταση της ζήτησης που επικρατεί στην ΕΕ, καθώς επηρεάζει άμεσα τις εξαγωγές τους. Η πτώση για παράδειγμα της ζήτησης που συνόδεψε την ύφεση του 2009 είχε ως αποτέλεσμα την συρρίκνωση του όγκου συναλλαγών όπως και των

πλεονασμάτων τόσο της Γερμανίας όσο και της Ολλανδίας. Η διατήρηση οπότε λειτουργικών αγορών στην ΕΕ και ιδιαίτερα στην Ευρωζώνη είναι προς το συμφέρον των εξαγωγικών χωρών της ΕΕ. Ειδικότερα όμως στην περίπτωση της Ολλανδίας σε αντίθεση με Γερμανία και Γαλλία, εμφανίζεται ένα μικρότερο μερίδιο των εξαγωγών της να κατευθύνεται προς την «περιφέρεια». Γεγονός που λειτουργεί ενισχυτικά στην προηγούμενη παρατήρηση για τον τραπεζικό της τομέα, ότι δηλαδή η οικονομία της δεν είναι άμεσα και έντονα εξαρτώμενη από την οικονομική δυσπραγία στις συγκεκριμένες χώρες.

4.3. ΟΙ ΠΙΕΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Τα ευρωπαϊκά κράτη γενικά και όχι μόνο οι 4 «κύριοι δρώντες», έχουν προσανατολίσει μεγάλο μέρος της οικονομικής τους δραστηριότητας εντός της ΕΕ και της Ευρωζώνης, με αποτέλεσμα τα εθνικά τους συμφέροντα συχνά να ταυτίζονται με τα γενικότερα συμφέροντα της Ένωσης. Ως αποτέλεσμα ισχυρό κίνητρο σε όλες τις διαβουλεύσεις καθώς και κοινό σημείο επαφής ακόμα και στις πιο έντονες αντιπαραθέσεις, ήτανε η διαφύλαξη της Ένωσης. Η προτεραιότητα αυτή καθώς και η ταύτιση των εθνικών συμφερόντων με τα ευρωπαϊκά αποτελούν αποτέλεσμα των εξελίξεων του διεθνούς συστήματος και των πιέσεων που ασκούνται στα κράτη.

Η παγκόσμια σκηνή του 21^{ου} αιώνα κυριαρχείται από μεγάλες κρατικές οντότητες όπως η Κίνα και οι ΗΠΑ, το μέγεθος των οποίων είναι πολλαπλάσιο από οποιοδήποτε μεμονωμένο ευρωπαϊκό κράτος. Η εκθετική αύξηση της οικονομικής ισχύς της Κίνας μετά την είσοδο της στον ΠΟΕ, υποσκέλισε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες κυριαρχώντας στο διεθνές εμπόριο. Παράλληλα οι κρατικές ενισχύσεις της κινεζικής κυβέρνησης σε συνδυασμό με τους προστατευτικούς δασμούς από πλευράς ΗΠΑ, ανέδειξε την αξία της διατήρησης της κοινής ευρωπαϊκής αγοράς των 450 εκατομμυρίων καταναλωτών. Παράλληλα ο αναθεωρητισμός της Ρωσίας σε συνδυασμό με την μεγάλη ενεργειακή εξάρτηση της ΕΕ από την τελευταία, ενίσχυσε την ανάγκη συσπείρωσης των ευρωπαϊκών κρατών για να μπορέσουν να αντιμετωπίσουν και να περιορίσουν την επιθετικότητα της. Πράγματι η συνισταμένη ισχύς που προκύπτει από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι ικανή

να ανταγωνιστεί εμπορικά με την Κίνα, να αντιπαρατεθεί με τις ΗΠΑ σε έναν εμπορικό πόλεμο και να περιορίσει την ρωσική επιθετικότητα.

Οι ανακατατάξεις που έλαβαν χώρα σε περιφερειακό επίπεδο με την αποχώρηση του ΗΒ, εκτιμάται πως δεν υπονομεύουν την Ένωση. Η Ολλανδία πρωταγωνιστώντας στην συγκρότηση εσωτερικού συνασπισμού στην ΕΕ (Νέα Χανσεατική Λίγκα), επιδιώκει με αυτό το σχήμα να λάβει μέρος στην ανακατανομή ισχύος εντός της ΕΕ και να εμποδίσει την κυριαρχία του γαλλο-γερμανικού παράγοντα. Κύριο μέλημα τόσο της Ολλανδίας όσο και των υπόλοιπων κρατών είναι η εξυπηρέτηση των συμφερόντων τους διατηρώντας την «κληρονομιά» του ΗΒ στην Ένωση, για παράδειγμα τα rebates στον κοινοτικό προϋπολογισμό. Πάντοτε όμως κινούνται εντός «ενωσιακού» πλαισίου και μάλιστα προς μια κατεύθυνση βαθύτερης ολοκλήρωσης, με τις δικές τους βέβαια προτεραιότητες και προτιμήσεις (πχ η ένωση κεφαλαιαγορών και η ενίσχυση του δημοσιονομικού σύμφωνου).

Από την όλη μελέτη συμπεραίνεται πως η διχοτόμηση που παρατηρήθηκε κατά την κρίση COVID-19 είναι μεν συνέχεια σημαντικών διαφορών μεταξύ κρατών της ΕΕ, εντούτοις δεν αποτελούν τις θεμελιώδεις εκείνες διαφορές που θα απειλήσουν την Ένωση. Εκτιμάται πως κατά τα τελευταία 10 χρόνια οι αλλαγές στο διεθνές σύστημα άλλα και στην Ευρώπη έχουν ανάγει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε αναγκαιότητα ακόμα και για τα οικονομικά ισχυρά κράτη της ΕΕ. Έτσι κατά την πρόσφατη κρίση αποτέλεσε καταλυτικό στοιχείο η συναίνεση της ισχυρότερης χώρας της ΕΕ (Γερμανία) στην αμοιβαιοποίηση των βαρών (επιχορηγήσεις), ενώ προκρίνεται πλέον η υπερεθνική αντιμετώπιση της ύφεσης (έλεγχος του RRF από την Commission) και όχι το διακυβερνητικό μοντέλο. Οι αντιδράσεις δε που σημειώθηκαν κυρίως από την Ολλανδία (πρωταγωνιστής στις χώρες «Frugal Four» και στην «Λίγκα»), αποδίδονται στις εσωτερικές πολιτικές διεργασίες και σε βραχυπρόθεσμα εθνικά συμφέροντα.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η συμπεριφορά των κρατών στην διεθνή σκηνή αποτελεί συνισταμένη πολλών παραγόντων, συχνά αντικρουόμενων και αλληλοαναιρούμενων. Ο εντοπισμός όλων αυτών των παραγόντων καθώς και ο καθορισμός της βαρύτητας του καθενός στην τελική πολιτική απόφαση και πράξη, απαιτεί μια όσο το δυνατόν ολιστική προσέγγιση. Η μεθοδολογία του Waltz με τις 3 «εικόνες» εξυπηρετεί αυτήν την απαίτηση καθώς εμπλέκει την ανθρώπινη ψυχολογία και ιδιοτέλεια, την οργάνωση και συγκρότηση των κοινωνιών και την δομή του διεθνούς συστήματος. Χρησιμοποιώντας τα επίπεδα ανάλυσης του Waltz στην μελέτη των 2 κρίσεων της ΕΕ, προέκυψε πως η συμπεριφορά των κρατών-μελών ανταποκρίνονταν στις προκλήσεις του διεθνούς συστήματος και στα επιμέρους εθνικά συμφέροντα, επιδιώκοντας την διαφύλαξη της Ένωσης παρά τις αντιπαραθέσεις. Επιπλέον εκτιμήθηκε πως οι επιμέρους διαφωνίες οφείλονταν σε παράγοντες μικρότερης βαρύτητας και βραχύτερου ορίζοντα, χωρίς να αποτελούν απειλή για την ΕΕ.

Ωστόσο θα πρέπει να ειπωθεί πως παρά την προσπάθεια οι εκτιμήσεις και τα συμπεράσματα της ανάλυσης να βασίζονται όσο περισσότερο σε αντικειμενικά δεδομένα, ενυπάρχει οπωσδήποτε και μεγάλος βαθμός υποκειμενικότητας. Η βαρύτητα του κάθε παράγοντα προσδιορίστηκε υπό την οπτική της τελικής έκβασης των ενδοευρωπαϊκών ζυμώσεων, χωρίς αυτό να σημαίνει πως σε άλλη μελλοντική περίπτωση ο ίδιος παράγοντας δεν θα μπορεί να έχει αναβαθμισμένο και κυρίαρχο ρόλο. Η πολυπλοκότητα των διεθνών σχέσεων και των αλληλεπιδράσεων μεταξύ των πολιτικών οντοτήτων, μας υποχρεώνει να αποδεχόμαστε έναν βαθμό αβεβαιότητας όσον αφορά τις κινητήριες δυνάμεις και τους καθοριστικούς παράγοντες της κρατικής συμπεριφοράς. Το τελευταίο αποτελεί και μια έκφανση του «διανοητικού πλουραλισμού» τον οποίο είναι αναγκασμένοι να υιοθετήσουν οι μελετητές των διεθνών σχέσεων (Κουσκουβέλης 2004): τουλάχιστον μέχρι να αποκαλυφθεί ένα «τέταρτο επίπεδο ανάλυσης» που θα μπορέσει να συγκεφαλαιώσει την ανθρώπινη συμπεριφορά τόσο σε ατομικό όσο και σε συλλογικό-κρατικό επίπεδο.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- A.Zoppè, και C. Dias. *The European Stability Mechanism: Main Features, Instruments and Accountability*. European Parliament, 2019.
- Anderson, και συν. «Bruegel Datasets.» *The fiscal response to the economic fallout from the coronavirus*. 5 Νοε 2020. www.bruegel.org/publications/datasets/covid-national-dataset/#table.
- Aumaitre, Ariane. *From the SGP to the TSCG through the lenses of European integration theories*. Bruges Political Research Papers, 2018.
- BBC. «Eurozone crisis: North versus South.» *BBC NEWS*. 11 Ιουλ 2012. www.bbc.com/news/world-europe-18793708.
- Boyle, Jennifer R., και Chris Hasselmann. «The Influence of Public Opinion on EU Policymaking During the Sovereign Debt Crisis.» *Loyola University Chicago*. 2014. https://ecommons.luc.edu/politicalscience_facpubs.
- CCSA. *How COVID-19 is changing the world: a statistical perspective*. The Committee for the Coordination of Statistical Activities, 2020.
- Court of Audit_NL. «Decisions on the European emergency funds.» *Algemene Rekenkamer*. 2020. english.rekenkamer.nl.
- Darvas, Zsolt. *Having the cake, but slicing it differently: how is the grand EU recovery fund allocated*. BRUEGEL, 2020.
- Dias., C., και A. Zoppè. *The European Financial Stabilisation Mechanism: Main Features*. European Parliament, 2020.
- ECB. «Assessment of the Risks of EU Banks' Exposures to Sovereign Debt.» *Financial Stability Review*. Δεκέμβριος 2010. https://www.ecb.europa.eu/pub/financial-stability/fsr/focus/2010/pdf/ecb~763754fbf7.fsrbox201012_08.pdf.
- . *Monetary Policy*. 2020. <https://www.ecb.europa.eu/mopo/html/index.en.html>.

—. «Press Release: ECB announces €750 billion Pandemic Emergency Purchase Programme (PEPP).» *European Central Bank*. 18 Μαρ 2020. www.ecb.europa.eu.

EFSF Framework Agreement. «ESM.» 19 Οκτ 2011. https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/20111019_efsframework_agreement_en.pdf.

ESM. *European Stability Mechanism*. 2020. <https://www.esm.europa.eu/about-us/history> (πρόσβαση 2020).

—. *Safeguarding the Euro in times of Crisis*. Luxembourg:: Publications Office of the European Union, 2019.

ESM-explainers. *ESM-explainers*. 2020. <https://www.esm.europa.eu/explainers>.

EURONEWS. *How likely are the "big four" European economies to vote to leave the EU if Brexit works out?* 10 Αύγουστος 2020. www.euronews.com/amp/2020/08/10/nearly-half-the-italians-would-support-leaving-the-eu.

European Commission. «European Commission Website.» *Proposal Regulation establishing a framework for screening of foreign direct investments into the European Union*. 2017. ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017.

EUROPEAN COMMISSION. «Proposal for a Council decision COM(2020) 445.» Brussels, 2020.

EUROSTAT. «TREATMENT OF THE EUROPEAN FINANCIAL STABILITY FACILITY (EFSF) IN NATIONAL ACCOUNTS.» *EUROPEAN COMMISSION - EUROSTAT*. 27 Ιαν 2011. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2041337/Background-note-EFSF-27-January-2011.pdf>.

EVALUE. *European Value in Education*. 2020.
www.atlasofeuropeanvalues.eu/maptool.

Hall, Peter A. «The Economics and Politics of the Euro Crisis.» *German Politics*,
16 Νοε 2012: 355-371.

IMF. *World Economic Outlook (October 2020)*. 2020.
www.imf.org/external/datamapper.

Jacoby, Wade. *The Politics of the Eurozone Crisis: Two puzzles behind the German consensus*. Brigham Young University, 2014.

Landmann, Oliver. *Germany and the Euro Crisis: Ordoliberalism in the Dock*.
University of Freiburg, louv, 2018.

Lewicki, Grzegorz. *Hansa 2.0. A return to the Golden Age of trade?* Warsaw:
Polish Economic Institute, 2019.

Meunier, και Gocaj. «Time will tell: The EFSF, the ESM, and the Euro crisis.»
Journal of European Integration, 2013.

MFA Russia. *National Security Concept of the Russian*. Russian Ministry of
Foreign Affairs, 2000.

Miller, Marcus, και Robert Skidelsky. «How Keynes would solve the eurozone
crisis.» *Financial Times*, Μαΐ 2012.

Minnena, Marcello. «Financial Times.» *Alphaville FT*. 10 Οκτ 2018.
<https://ftalphaville.ft.com>.

Navarro, Peter. *University of California, Irvine - UCI*. 2020.
<https://www.coursera.org/learn/principles-of-macroeconomics/>.

Olivares-Caminal; Κόκκορης; Παπαδάκης. *Capital.gr*. 22 Απρ 2010.
<https://www.capital.gr/oikonomia/951113/ti-simainei-anadiarthrosi-tou-dimosiou-xreous>.

Oxford Reference. *The Concise Oxford Dictionary of Politics*. 2020.
<https://www.oxfordreference.com>.

REUTERS. *Business News: Pandemic won't cause euro debt crisis, but a North-South divide.* 22 Απρ 2020. www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-eu-debt-analysis-idUSKCN2240N6.

Russell, Martin. *The EU and Russia Locked into confrontation.* European Parliamentary Research Service, 2020.

Sapir, André. *Why has COVID-19 hit different European Union economies so differently?* Bruegel, 2020.

Schäuble, Wolfgang. «Why Europe's monetary union faces its biggest crisis.» *Financial Times*, Μαρ 2010.

Steffen, και Acharya. *The Importance of a Banking Union and Fiscal Union for a Capital Markets Union.* Discussion Paper, European Commission, 2017.

Szczepanski, Marcin. «European Parliamentary Research Service.» 2019. www.europarl.europa.eu/thinktank (πρόσβαση 2020).

TheCityUK. «www.thecityuk.com.» *KEY FACTS ABOUT THE UK AS AN INTERNATIONAL FINANCIAL CENTRE 2018.* 2018. cdn.ymaws.com/www.export.org.uk/resource/resmgr/media/news/key-facts-about-the-uk-as-an.pdf.

Trabandt, Mathias, και Harald Uhlig. «European Central Bank.» Απρ 2010. <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1174.pdf>.

Trichet, Jean-Claude. *The financial crisis and the response of the ECB.* 12 Ιουν 2009. <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2009/html/sp090612.en.html>

Troost, Axel. «Από την υπαρξιακή κρίση στην αλληλέγγυα Ευρωπαϊκή.» 2017.

Waltz, Kenneth N. *Man, the State and War.* Columbia University Press, 1968.

Wieser, Thomas. *What the Role for the European Semester in the recovery plan?* Brussels: European Union, 2020.

Βαρουφάκης, Γίανης. *OECD*. Μαρ13 2013.
<https://oecdobserver.org/files/coffeessg/VAROUFAKIS-Brochure.pdf>.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. «Ψήφισμα σχετικά με την ετήσια έκθεση της ΕΚΤ (2012/C99E/01).» *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ*, Νοε 2010.

Κουσκουβέλης, Ηλίας. *Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις*. Αθήνα: Ποιότητα, 2004.