



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
Πανεπιστήμιο Μακεδονίας  
Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών  
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

**Αντιμετωπίζοντας την πανδημική κρίση: Οι προτεραιότητες στον  
προϋπολογισμό**

**της**

**Χριστίνας Ιωσηφίδου**

**Υπεύθυνος καθηγητής: Ιωάννης Παπαδόπουλος**

**Θεσσαλονίκη,**

**Ιούνιος, 2022**

Εκπονηθείσα Διπλωματική Εργασία απαραίτητη  
για τη λήψη του Μεταπτυχιακού Διπλώματος

## **ΠΡΟΛΟΓΟΣ - ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ**

«Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάστηκα 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.»

# **Αντιμετωπίζοντας την πανδημική κρίση: Οι προτεραιότητες στον προϋπολογισμό**

Χριστίνα Ιωσηφίδου

Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών,  
Π.Μ.Σ., Μάιος 2021

Επόπτης καθηγητής: Αναπληρωτής Καθηγητής Ιωάννης Παπαδόπουλος

## **Περίληψη:**

Παρά το γεγονός πως η ανθρώπινη ιστορία είναι γεμάτη από περιπτώσεις κρίσεων και πανδημιών, η ένταση και η καθολικότητα της νόσου Covid-19 αποτελούν ένα πρωτόγνωρο φαινόμενο. Άλλωστε, παρά τη ραγδαία ιατρο-τεχνολογική πρόοδο των τελευταίων δεκαετιών η παγκόσμια κοινότητα αποδείχθηκε εξαιρετικά ευάλωτη. Με τα προγράμματα εμβολιασμού να βρίσκονται ήδη σε προχωρημένα στάδια, η έξοδος μοιάζει να είναι κοντά. Οι κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες ωστόσο αναμένεται να έχουν ένα σαφώς πιο μακροπρόθεσμο αντίκτυπο. Οι πρώτες προβλέψεις κάνουν λόγο για έναν νέο κύκλο ύφεσης, τη στιγμή που η παγκόσμια κοινότητα έδειχνε να ξεπερνά πλήρως την πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση η οποία σηματοδότησε ένα ευρύ φάσμα δυσμενών επιπτώσεων. Στις δεδομένες συνθήκες, όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, η Ε.Ε. καλείται να διαμορφώσει ένα νέο πρόγραμμα στήριξης με σκοπό την ενίσχυση των κρατών-μελών, αναδεικνύοντας παράλληλα την ανάγκη για συντονισμένη δράση μέσα σε ενωσιακό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση, η παρούσα εργασία μελετά την επίδραση της πανδημίας στην αναθεώρηση των προτεραιοτήτων όσον αφορά την κατάρτιση των προϋπολογισμών, έχοντας ως στόχο να αποτελέσει έναν οδηγό για τον περιορισμό των κινδύνων, τη μείωση της αβεβαιότητας και την επιτάχυνση της ανάκαμψης.

**Λέξεις - Κλειδιά:** κρίσεις, παγκόσμια πανδημία, προτεραιότητες προϋπολογισμού

# **Coping with pandemic crisis: budgeting priorities**

Xristina Iosifidou

University of Macedonia, Department of International and European Studies,  
Postgraduate Program, May 2021

Supervisor: Associate Professor Ioannis Papadopoulos

## **Abstract:**

The human history is full of cases of crises and pandemics; yet, the intensity of Covid-19 disease is an unprecedented phenomenon. Besides, despite the rapid medical and technological progress of the last decades, the world community has proved to be extremely vulnerable. Due to the vaccination programs, the exit seems to be close. The social and economic consequences, however, are expected to have a long-term impact. Early forecasts point to a new cycle of recession, as the global community had almost recovered from the recent financial crisis which has posed a wide range of adverse effects. Under these circumstances, obviously, the EU calls for a new support program to strengthen member states, while highlighting the need for coordinated action at a European, national and regional level. The current study examines the impact of the pandemic on budget priorities, having as main goals to provide a guide to eliminating risks, reducing uncertainty and accelerating recovery.

**Keywords:** crisis, world pandemic, budgeting priorities

## **ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ**

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΙ.....</b>	<b>3</b>
1.1 Ορισμός και κατηγορίες κρίσεων.....	3
1.2 Χαρακτηριστικά κρίσεων.....	7
1.3 Αναγνώριση και πρόληψη κρίσεων.....	8
1.4 Στρατηγικές αντιμετώπισης.....	11
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΚΡΙΣΕΙΣ ΚΑΙ Ε.Ε.....</b>	<b>13</b>
2.1 Θεσμικά όργανα και διαδικασίες.....	13
2.2 Καλές πρακτικές.....	17
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΠΑΝΔΗΜΙΑΣ ΤΟΥ COVID-19.....</b>	<b>19</b>
3.1 Σύντομο χρονικό της πανδημίας.....	19
3.2 Συνέπειες.....	20
3.2.1 Οικονομικές συνέπειες.....	20
3.2.2 Κοινωνικές συνέπειες.....	25
3.2.3 Λοιπές συνέπειες.....	27
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΖΟΝΤΑΣ ΤΗΝ ΠΑΝΔΗΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ.....</b>	<b>28</b>
4.1 Στρατηγική.....	28
4.2 Δράσεις.....	29
4.3 Διεθνής συνθήκη για την πανδημία.....	30
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΣΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ.....</b>	<b>32</b>

5.1 Διαδικασίες προϋπολογισμού στην Ε.Ε.....	32
5.2 Πηγές Χρηματοδότησης.....	33
5.2 Προβλέψεις – Αναμενόμενα αποτελέσματα.....	34
5.3 Προτεραιότητες εν μέσω πανδημίας.....	35
5.3.1 Όργανα και κράτη μέλη.....	35
5.3.2 Δαπάνες υγείας.....	36
5.3.3 Γεωργία και αλιεία.....	39
5.3.4 Μεταφορές.....	40
5.3.5 Αγορά εργασίας.....	41
5.3.6 Συνολική προσέγγιση.....	43
5.4 Διεθνής εμπειρία.....	45
5.5 Η στρατηγική της Ε.Ε.....	47
5.5.1 Προϋπολογισμός 2020.....	51
5.5.2 Προϋπολογισμός 2021.....	52
5.5.3 Ευελιξία και ανακατανομή πόρων.....	52
5.6 Η θέση του Δ.Ν.Τ.....	53
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....</b>	<b>55</b>
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ.....</b>	<b>57</b>

## ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Ετήσια ποσοστιαία μεταβολή του Α.Ε.Π. σε πραγματικές τιμές (ΙΟΒΕ, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, 2021).....	22
Πίνακας 2: Βασικά μακροοικονομικά μεγέθη Ε.Ε. των 27 και Ευρωζώνη (ΙΟΒΕ, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, 2021).....	23
Πίνακας 3: Εκταμιευμένα ποσά προγράμματος SURE.....	41



## ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

Σχήμα 1: Ταξινόμηση των κριτηρίων κατηγοριοποίησης των κρίσεων (Shaluf et al., 2003) .....	5
Σχήμα 2: Κύκλος των κρίσεων (Mitroff & Alpaslan, 2003).....	6
Σχήμα 3: Δείκτες επιχειρηματικών προσδοκιών (IOBE, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, 2021).....	25
Σχήμα 4: Πρόσθετες δαπάνες υγείας κατά τη διάρκεια της πανδημίας (Πηγή: ΕΛΙΑΜΕΠ) .....	38
Σχήμα 5: Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2021-2027 (Πηγή: Ε.Ε.).....	45
Σχήμα 6: Κατανομή δημοσιονομικών πόρων.....	47
Σχήμα 7: Βασικοί άξονες προϋπολογισμού ΕΕ 2021-2027.....	48

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

<b>Α.Ε.Π.</b> .....	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
<b>Δ.Ν.Τ.</b> .....	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
<b>Ε.Ε.</b> .....	Ευρωπαϊκή Ένωση
<b>Ε.Κ.</b> .....	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
<b>Ε.Κ.Τ.</b> .....	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
<b>Ε.Μ.Σ.</b> .....	Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας
<b>Ε.Τ.Επ.</b> .....	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
<b>Ο.Η.Ε.</b> .....	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
<b>Π.Δ.Π.</b> .....	Πολυετή Δημοσιονομικά Πλαίσια
<b>Π.Ο.Υ.</b> .....	Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας
<b>Σ.Λ.Ε.Ε.</b> .....	Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ε.Ε.
<b>Φ.Π.Α.</b> .....	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
<b>Ε.С.</b> .....	European Commission
<b>Ε.S.M.</b> .....	European Stability Mechanism
<b>J.R.C.</b> .....	Joint Research Center

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ανατρέχοντας κανείς στην ιστορία της ανθρωπότητας, θα βρει πλήθος πανδημιών οι οποίες ταλάνισαν τον κόσμο για χρόνια ή ακόμη και για δεκαετίες με ανυπολόγιστες συνέπειες τόσο σε ανθρώπινες ζωές όσο και ευρύτερα, όπως η πανώλη, η ισπανική γρίπη κλπ. Κάθε τόπος και κάθε εποχή έχουν να επιδείξουν τέτοιου είδους φαινόμενα, άλλοτε σε μικρότερο και άλλοτε σε μεγαλύτερο βαθμό.

Η πανδημία της νόσου Covid-19 θα μπορούσε να αποτελεί μια ακόμη υγειονομική κρίση όπως οι υπόλοιπες. Παρά ταύτα,, η ταχύτητα εξάπλωσής της, σε συνδυασμό με το γεγονός πως έχει έναν καθολικό χαρακτήρα, έχουν φέρει την παγκόσμια κοινότητα ενώπιον μιας πρωτόγνωρης κατάστασης.

Υπήρχε, άλλωστε, έντονη η πεποίθηση πως η ιατρική και τεχνολογική πρόοδος που έχει επιτευχθεί τις τελευταίες δεκαετίες, αποτελούσε μια σαφή εγγύηση ασφαλείας. Κάτι τέτοιο βέβαια δεν επιβεβαιώθηκε στην πράξη. Ο ιός εξαπλώθηκε αστραπιαία σε όλα τα μήκη και πλάτη του πλανήτη, εγείροντας πολλαπλές απειλές.

Η Ε.Ε. είχε ήδη αντιμετωπίσει πολλές περιπτώσεις κρίσεων κατά το παρελθόν και διέθετε τόσο την εμπειρία και την τεχνογνωσία όσο και τα εργαλεία για να διαχειριστεί τα όσα επρόκειτο να ακολουθήσουν, θέτοντας σε εφαρμογή ένα αναλυτικό σχέδιο δράσης, το οποίο δεν περιορίζεται φυσικά στις υγειονομικές συνέπειες της πανδημίας, αλλά εκτείνεται σε όλο το φάσμα της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας. Εξάλλου οι συνέπειες της πανδημίας αναμένεται σε μεγάλο βαθμό να καθορίσουν τις μέσο- και μακροπρόθεσμες εξελίξεις τα επόμενα χρόνια.

Στο επίκεντρο φυσικά τίθεται το ζήτημα του προϋπολογισμού, υπό την έννοια πως η διαχείριση της κατάστασης απαιτεί τη δέσμευση σημαντικών κεφαλαίων για τη στήριξη των κρατών μελών και την προστασία της Ένωσης συνολικά.

Σε αυτό ακριβώς το σημείο εστιάζει η παρούσα εργασία έχοντας ως στόχο τη διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο η πανδημία επηρέασε τις προτεραιότητες στον προϋπολογισμό της Ε.Ε.. Κατ' αυτόν τον τρόπο ιχνηλατείται ουσιαστικά η στρατηγική η οποία υιοθετείται σε κεντρικό επίπεδο για τον περιορισμό των δυσμενών συνεπειών και την ταχύτερη κατά το δυνατόν ανάκαμψη και επαναφορά στην κανονικότητα.

Όσον αφορά τη δομή της εργασίας, αυτή χωρίζεται σε δύο μέρη. Στο πρώτο μέρος επιχειρείται μια ευρεία προσέγγιση στο ζήτημα της διαχείρισης κρίσεων και τη σημασία του στη σημερινή εποχή. Ειδικότερα, στο πρώτο κεφάλαιο δίδεται το θεωρητικό υπόβαθρο της διαχείρισης κρίσεων, ενώ το δεύτερο κεφάλαιο επικεντρώνεται στη διαχείριση κρίσεων στα πλαίσια της Ε.Ε. και στα όργανα τα οποία λαμβάνουν μέρος στην όλη διαδικασία. Η Ε.Ε., εξάλλου, κλήθηκε να διαχειριστεί πολλές κρίσιμες καταστάσεις, ιδιαίτερα κατά την τελευταία δεκαετία, με προεξέχουσα φυσικά την περίπτωση της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008.

Τα επόμενα τρία κεφάλαια συνθέτουν το δεύτερο μέρος της εργασίας. Στο τρίτο κεφάλαιο αναλύονται οι συνέπειες της πανδημίας της νόσου Covid-19 από οικονομικής και κοινωνικής σκοπιάς, ενώ στο τέταρτο κεφάλαιο περιγράφεται η στρατηγική η οποία υιοθετήθηκε στα πλαίσια της Ε.Ε. και οι δράσεις οι οποίες τέθηκαν σε εφαρμογή για τη στήριξη και την ενίσχυση των κρατών μελών. Το πέμπτο κεφάλαιο εξειδικεύεται στις διαδικασίες προϋπολογισμού, χρησιμοποιώντας ένα ευρύ φάσμα πρωτογενών και δευτερογενών στοιχείων για τη σκιαγράφηση των αλλαγών οι οποίες συντελούνται στο εν λόγω πεδίο, ενώ παράλληλα παρατίθενται συγκριτικά στοιχεία από τρίτες χώρες. Τέλος, δίνονται τα συμπεράσματα.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΙ

Οι κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες των τελευταίων ετών, αρχής γενομένης από τα τέλη της προηγούμενης δεκαετίας, έχουν αναδείξει τη λέξη «κρίση» ως αναπόσπαστο μέρος της καθημερινότητάς μας. Ιδιαίτερα δε στην Ελλάδα, το ξέσπασμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης σηματοδότησε την είσοδο σε μια περίοδο βαθιάς και μακράς ύφεσης με εξαιρετικά δυσμενείς συνέπειες. Θα ήταν λάθος ωστόσο να συνδέσουμε τις κρίσεις αποκλειστικά με οικονομικούς όρους, καθώς δύναται να λάβουν διάφορες μορφές, με τα αίτιά τους να εντοπίζονται σε κοινωνικούς, φυσικούς, πολιτικούς παράγοντες κλπ. Μια τέτοια περίπτωση κρίσης, εξάλλου, είναι και η πανδημία της νόσου Covid-19 εν τω μέσω της οποίας βρισκόμαστε. Το παρόν κεφάλαιο επικεντρώνεται στα βασικά στοιχεία των κρίσεων, τα χαρακτηριστικά αυτών και τις αιτίες που τις δημιουργούν, ενώ ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στους τρόπους πρόληψης και τις στρατηγικές αντιμετώπισής τους.

### 1.1 Ορισμός και κατηγορίες κρίσεων

Η πολυδιάστατη φύση των κρίσεων και το εύρος των γεγονότων που καταλαμβάνουν εκ των πραγμάτων καθιστούν τον ακριβή ορισμό τους μια εξαιρετικά δύσκολη διαδικασία. Στη σχετική επί του θέματος βιβλιογραφία ο αναγνώστης μπορεί να συναντήσει πλήθος ορισμών ανάλογα με τη σκοπιά υπό την οποία προσεγγίζεται ο όρος.

Στα πλαίσια μιας οικονομικής οντότητας, η κρίση συνίσταται στην «αντίληψη γεγονότων που δεν μπορούν να προβλεφθούν, τα οποία απειλούν τις προσδοκίες των σχετιζόμενων μερών και επιδρούν αρνητικά στα μεγέθη της επιχείρησης» (Coombs, 2018), συμπεριλαμβάνοντας έτσι όλα τα πρόσωπα ή τις ομάδες προσώπων που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με τον οργανισμό. Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό βέβαια, η επίδραση της κρίσης δεν είναι ομοιογενώς κατανομημένη, αλλά υπάρχει έντονη ανομοιομορφία ανάμεσα στα μέρη (Crandall et al., 2014).

Είναι βέβαια προφανές πως οι κρίσεις δεν περιορίζονται αποκλειστικά σε επίπεδο οικονομικών οντοτήτων, αλλά πολλές φορές διαχέονται σε όλο το φάσμα της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές πλαίσιο.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση και η πανδημία της νόσου Covid-19.

Σε έναν ευρύτερο ορισμό, οι Pearson και Clair κατονομάζουν την κρίση ως «ένα γεγονός με χαμηλή πιθανότητα εμφάνισης, αλλά υψηλής επιρροής και σημαντικότητας, το οποίο απειλεί τη βιωσιμότητα ενός οργανισμού και χαρακτηρίζεται από ασάφεια όσον αφορά τα αίτια, τα αποτελέσματα και τους τρόπους επίλυσης, συνάμα με την πεποίθηση ότι η λήψη των αποφάσεων θα πρέπει να είναι γρήγορη» (Pearson & Clair, 1998).

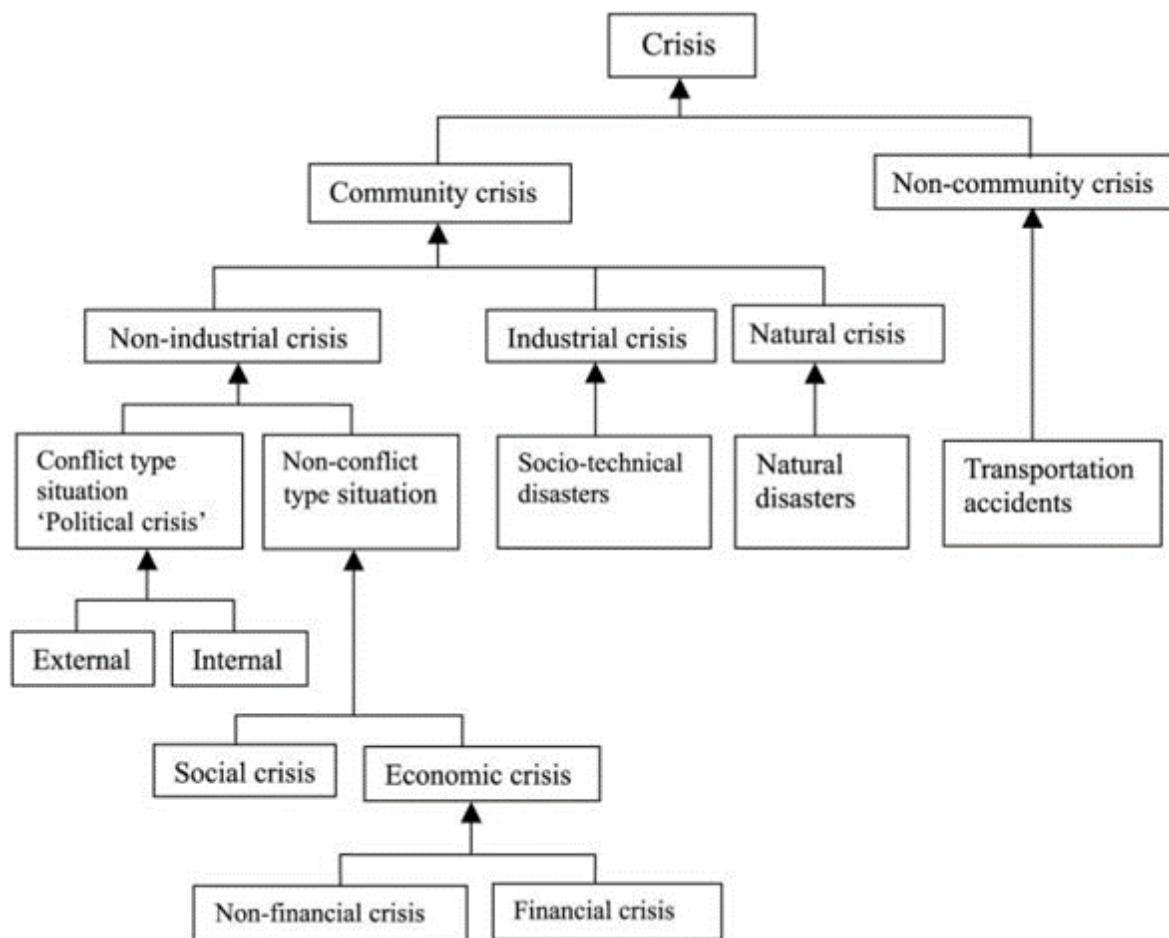
Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να διαχωρίσουμε τις έννοιες «κρίση» και «καταστροφή», οι οποίες, αν και συχνά συγχέονται, δεν είναι ταυτόσημες. Παρά ταύτα παρουσιάζουν κάποια μορφή σχέσης, καθώς μια καταστροφή δύναται να αποτελέσει παράγοντα ενεργοποίησης μιας κρίσης (Shaluf et al., 2003).

Η αποτελεσματικότερη προσέγγιση των κρίσεων επιβάλλει τη διάκρισή τους. Προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση δύναται να χρησιμοποιηθούν πολλά κριτήρια. Ένα από τα πλέον διαδεδομένα κριτήρια έγκειται στο εύρος της επιρροής τους. Από τη μία πλευρά έχουμε καθολικά φαινόμενα, τα οποία διαχέονται χωρικά και χρονικά σε όλο το φάσμα των δραστηριοτήτων, και περιορισμένα περιστατικά, η επίδραση των οποίων είναι σαφώς μικρότερη τόσο σε εύρος όσο και σε ένταση (Quarantelli, 1988).

Σε μια εναλλακτική προσέγγιση γίνεται η εξής διάκριση (Marcus & Goodman, 1991): (1) ατυχήματα, (2) ζητήματα που άπτονται της υγιεινής και της ασφάλειας και (3) περιστατικά σκανδάλων.

Μια λεπτομερέστερη κατηγοριοποίηση αποδίδει τις εξής επτά κατηγορίες κρίσεων: (1) οικονομικές επιθέσεις, (2) περιβαλλοντικά ατυχήματα, (3) ασθένειες, (4) τρομοκρατικές επιθέσεις, (5) πλήξη της φήμης, (6) επιθέσεις που σχετίζονται με την πληροφορία και (7) γεγονότα όπως ανάκληση προϊόντων, βλάβες κλπ. (Pearson & Mitroff, 1993).

Μια διαγραμματική απεικόνιση των διαφόρων προσεγγίσεων όσον αφορά την ταξινόμηση των κρίσεων δίνεται στο Σχήμα 1 που ακολουθεί και στο οποίο επιχειρείται μια σύνθεση των κριτηρίων τα οποία χρησιμοποιούνται στη σχετική επί του θέματος βιβλιογραφία.



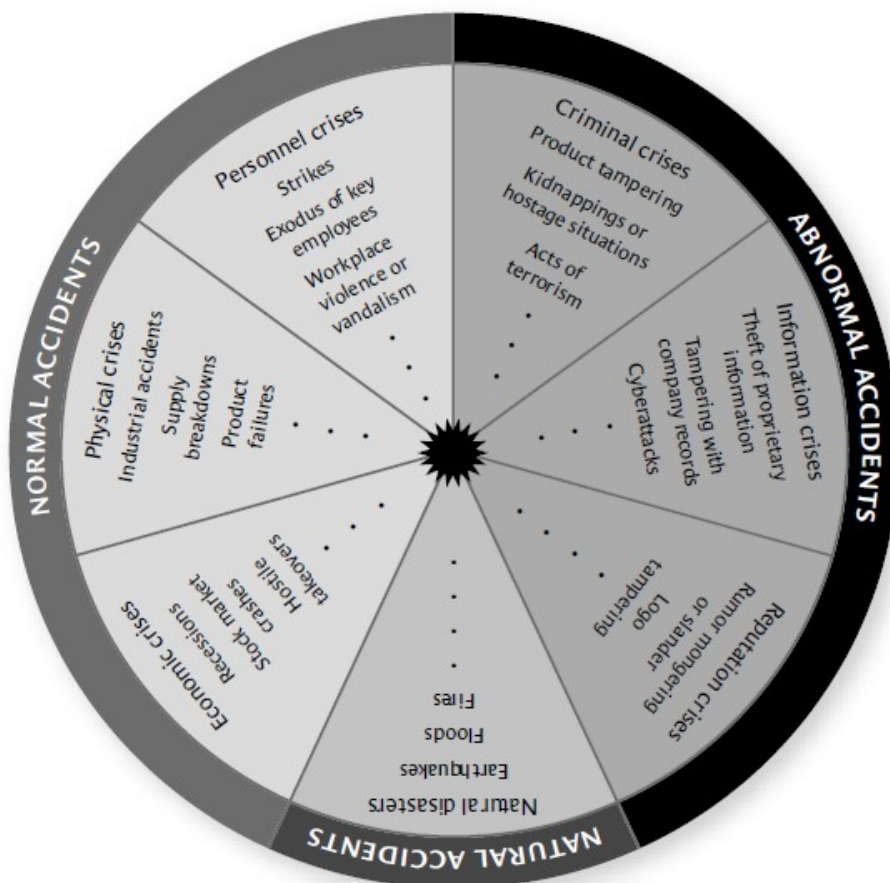
Σχήμα 1: Ταξινόμηση των κριτηρίων κατηγοριοποίησης των κρίσεων (Shaluf et al., 2003)

Όπως παρατηρούμε στο σχήμα, το πρώτο κριτήριο το οποίο υιοθετείται είναι αυτό που χρησιμοποιεί ο Quarantelli (Quarantelli, 1988), δηλαδή το εύρος της επιρροής. Το σύνολο σχεδόν των κρίσεων εκτείνονται σε επίπεδο κοινότητας, όπου εντοπίζουμε τρεις επιμέρους κατηγορίες: τις βιομηχανικές κρίσεις, τις μη βιομηχανικές κρίσεις και τις φυσικές καταστροφές. Οι μη βιομηχανικές κρίσεις αναφέρονται κατά κύριο λόγο σε κοινωνικά και τεχνολογικά ζητήματα, ενώ οι φυσικές καταστροφές, όπως μαρτυρά και το όνομά τους, περιλαμβάνουν φαινόμενα όπως πλημμύρες, σεισμούς κλπ. Οι βιομηχανικές κρίσεις, από την άλλη πλευρά, είναι σαφώς πιο περίπλοκες και δύναται να είναι συγκρουσιακού ή μη συγκρουσιακού τύπου. Οι μεν πρώτες έχουν κατά βάση πολιτικό χαρακτήρα, ενώ οι δεύτερες εμπίπτουν στην κοινωνική και οικονομική σφαίρα.

Σε μια ολιστική προσέγγιση, οι Mitroff & Alpaslan εισάγουν μια σχηματική απεικόνιση των κρίσεων υπό τη μορφή ενός κύκλου, ο οποίος αποτελείται από τρία

τιμήματα και τα οποία με τη σειρά τους αναπτύσσονται σε επιμέρους κατηγορίες. Τα τμήματα αυτά είναι οι φυσικές καταστροφές, τα συνήθη και τα μη συνήθη συμβάντα. Οι φυσικές καταστροφές είναι η απλούστερη όλων κατηγορία. Τα συνήθη συμβάντα διαχωρίζονται σε: (1) οικονομικές κρίσεις, όπως για παράδειγμα ένα χρηματοοικονομικό κραχ, (2) φυσικές κρίσεις, όπως για παράδειγμα ένα βιομηχανικό ατύχημα και (3) κρίσεις προσωπικού, όπως για παράδειγμα μια απεργία. Κατά το ίδιο μοτίβο σκέψης, τα μη συνήθη συμβάντα κατανέμονται σε: (1) εγκληματικές κρίσεις, όπως για παράδειγμα μια τρομοκρατική ενέργεια, (2) κρίσεις πληροφορίας, όπως για παράδειγμα μια κυβερνοεπίθεση και (3) κρίσεις που αφορούν τη φήμη (Mitroff & Alpaslan, 2003).

Συνολικά δηλαδή έχουμε επτά «οικογένειες» κρίσεων, όπως αυτές αποτυπώνονται στο Σχήμα 2 που ακολουθεί.



Σχήμα 2: Κύκλος των κρίσεων (Mitroff & Alpaslan, 2003)



## 1.2 Χαρακτηριστικά κρίσεων

Το ερώτημα το οποίο ανακύπτει στο σημείο αυτό είναι γιατί συμβαίνουν κρίσεις, ποια είναι δηλαδή τα αίτια τα οποία τις δημιουργούν. Διήκουσα γραμμή στο εν λόγω πεδίο αποτελεί δίχως αμφιβολία η έννοια της αβεβαιότητας, η οποία αποτελεί εγγενές στοιχείο κάθε ανθρώπινης δραστηριότητας (Alkarabsheh et al., 2014).

Όσον αφορά τα χαρακτηριστικά τους, αυτά είναι τα ακόλουθα (Pearson & Clair, 1998):

- **Ασάφεια:** οι κρίσεις παρουσιάζουν υψηλό βαθμό ανομοιομορφίας και είναι εξαιρετικά δύσκολο (ή πολλές φορές αδύνατο) να εντοπίσουμε τα αίτιά τους ή να εκτιμήσουμε τις συνέπειες που επιφέρουν.
- **Χαμηλή πιθανότητα εμφάνισης:** ένα από τα βασικά γνωρίσματα των κρίσεων έγκειται στη χαμηλή πιθανότητα εμφάνισής τους, υπό την έννοια πως αποτελούν απρόβλεπτες και έκτακτες καταστάσεις.
- **Σύντομοι χρόνοι:** οι κρίσεις κατά κανόνα είναι φαινόμενα υψηλής έντασης, τα οποία διαχέονται με εξαιρετικά μεγάλη ταχύτητα, απαιτώντας έτσι άμεση αντίδραση, η οποία ωστόσο τις περισσότερες φορές είναι αδύνατη.

Παρά την ανομοιομορφία που επικρατεί αναφορικά με τα αίτια, την επιρροή και τις συνέπειες, όλες οι κρίσεις υπόκεινται σε ένα καθορισμένο κύκλο ζωής, ο οποίος για πολλούς είναι ένας κύκλος τριών σταδίων, ενώ σε άλλες προσεγγίσεις υπεισέρχεται και μια ακόμη διάσταση, ένα ακόμη στάδιο.

Μια από τις αρχικές προσεγγίσεις στο εν λόγω πεδίο δίνεται από τον Smith (Smith, 1990), ο οποίος χωρίζει μια κρίση σε τρία επιμέρους διαστήματα: (1) το διάστημα πριν από την εμφάνιση της κρίσης, (2) το διάστημα της καθαυτής κρίσης και (3) το διάστημα μετά το πέρας της κρίσης. Οι ονομασίες που αποδίδονται αντίστοιχα στα παραπάνω διαστήματα είναι κρίση του μάνατζμεντ, λειτουργική κρίση και περίοδος εναρμόνισης.

Ανάλογη είναι η προσέγγιση του Richardson (Richardson, 1994), η οποία διακρίνει το στάδιο της καταστροφής, το στάδιο της διάσωσης και το στάδιο της ανάρρωσης.

Τα μοντέλα τεσσάρων σταδίων εξακολουθούν να αναγνωρίζουν τα στάδια πριν την εμφάνιση της κρίσης και μετά το πέρας αυτής, διαχωρίζουν ωστόσο την περίοδο κατά την οποία λαμβάνει χώρα η κρίση σε δύο στάδια. Ο Fink κρίνει σκόπιμη τη χρονική διάκριση του διαστήματος της κρίσης, απομονώνοντας τις πρώτες χρονικές στιγμές εμφάνισης της κρίσης (τις πρώτες ώρες) από το υπόλοιπο τμήμα της (Fink, 1986).

Σε μια διαφορετική προσέγγιση, οι Crandall et al. καθορίζουν τα εξής στάδια: (1) διερεύνηση του περιβάλλοντος, (2) στρατηγικός σχεδιασμός, (3) διαχείριση της κρίσης – υλοποίηση του σχεδίου δράσης και (4) ανατροφοδότηση, υπό την έννοια του εμπλουτισμού της γνώσης (Crandall et al., 2014).

Προχωρώντας ένα βήμα παραπάνω, οι Pearson & Mitroff διαχωρίζουν πέντε επιμέρους φάσεις, οι οποίες είναι οι ακόλουθες (Pearson & Mitroff, 1993):

- Αναγνώριση του σήματος, υπό την έννοια των στοιχείων εκείνων που δύνανται να αποτελέσουν γενεσιουργό αιτία κρίσεων
- Προετοιμασία κατά της κρίσης μέσα από την εκπόνηση ενός σχεδίου δράσης για τέτοιου είδους καταστάσεις
- Διαχείριση της κατάστασης κατά το ξέσπασμα της κρίσης
- Επαναφορά στην κανονικότητα μέσα από την υιοθέτηση των κατάλληλων δράσεων και ενεργειών
- Ανατροφοδότηση με σκοπό την αποφυγή παρόμοιων φαινομένων σε μελλοντικό χρόνο.

Οι δύο τελευταίες προσεγγίσεις, αυτή των Crandall et al. και αυτή των Pearson & Mitroff, παρουσιάζουν πολλά κοινά μεταξύ τους στοιχεία.

### **1.3 Αναγνώριση και πρόληψη κρίσεων**

Οι κρίσεις πάντοτε συνέβαιναν και θα συνεχίσουν να συμβαίνουν, καθώς οι παράγοντες που τις γεννούν δεν είναι ελέγξιμοι και διαχειρίσιμοι. Το ενδιαφέρον λοιπόν, όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, επικεντρώνεται στην αποτελεσματική αντιμετώπισή τους και ει

δυνατόν στην αποφυγή τους. Προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση, κομβικός είναι ο ρόλος της έγκαιρης «διάγνωσής» τους.

Κάθε οντότητα, είτε αναφερόμαστε σε οργανισμούς είτε σε άτομα είτε σε κοινότητες ατόμων κλπ., είναι εκτεθειμένη σε ένα ευρύ φάσμα κινδύνων, οι οποίοι ωστόσο παρουσιάζουν υψηλή ανομοιογένεια μεταξύ τους, υπό την έννοια πως μια ενδεχόμενη κρίση δύναται να προκύψει από διαφορετικές κατευθύνσεις και εναπόκειται στην οντότητα καθαυτή να εκτιμήσει την έκθεσή της στις διάφορες πηγές αβεβαιότητας και να διαμορφώσει τις κατάλληλες δράσεις (Harvard Business Essentials, 2004).

Για το σκοπό αυτό κρίνεται αρχικά αναγκαία η κατηγοριοποίηση των αιτιών των κρίσεων σύμφωνα με την ακόλουθη προσέγγιση (Harvard Business Essentials, 2004):

1. Φυσικά φαινόμενα και ατυχήματα: Το κυριότερο γνώρισμα των φυσικών καταστροφών έγκειται στο γεγονός πως εν πολλοίς είναι αδύνατο να προβλεφθούν ή τουλάχιστον να προβλεφθούν εγκαίρως, καθώς εμπεριέχουν το εγγενές στοιχείο του απρόσμενου. Οι επιπτώσεις τέτοιου είδους φαινομένων, όπως για παράδειγμα ένας σεισμός ή ένας τυφώνας, είναι εξαιρετικά δυσμενείς. Μάλιστα, αν και φαινομενικά μοιάζουν να επιδρούν σε ένα συγκεκριμένο γεωγραφικό εύρος, οι σύγχρονες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες συχνά λειτουργούν πολλαπλασιαστικά. Μια ενδεχόμενη φυσική καταστροφή στη Λατινική Αμερική, για παράδειγμα, όπου υπάρχει μεγάλη παραγωγή καφέ, πέραν των προφανών συνεπειών για την οικονομία της χώρας, αναμένεται να δημιουργήσει ένα κύμα αλυσιδωτών αντιδράσεων στο παγκόσμιο εμπόριο.
2. Περιβαλλοντικά ζητήματα: Ιδιαίτερα στις μέρες μας, όπου η βιωσιμότητα αποτελεί πλέον βασική προτεραιότητα, τα περιβαλλοντικά ζητήματα αποκτούν ακόμη περισσότερη βαρύτητα. Κύριο χαρακτηριστικό των περιβαλλοντικών καταστροφών αποτελεί το γεγονός πως δεν είναι αναστρέψιμες. Εάν μια περιβαλλοντική καταστροφή λάβει χώρα είναι εξαιρετικά δύσκολο να επιστρέψουμε στην πρότερη κατάσταση, τουλάχιστον εντός ενός εύλογου διαστήματος. Το πυρηνικό ατύχημα στο Τσέρνομπιλ της Ουκρανίας, για παράδειγμα, αν και έχουν παρέλθει σχεδόν τέσσερις δεκαετίες, εξακολουθεί ακόμη

και σήμερα να ταλανίζει την ευρύτερη περιοχή, η οποία παραμένει ακατοίκητη έκτοτε.

3. Ζητήματα υγείας: Η σημασία της δημόσιας υγείας και ασφάλειας είναι αυταπόδεικτη, εντούτοις η πανδημία της νόσου Covid-19 ήρθε να υπενθυμίσει ακόμη και στους πλέον αμφισβητούντες τις συνέπειες μιας υγειονομικής κρίσης.
4. Τεχνολογία: Η τεχνολογία αποτελεί πλέον αναπόσπαστο τμήμα κάθε ανθρώπινης δραστηριότητας, με την εξάπλωση του διαδικτύου και των νέων τεχνολογιών να αυξάνουν ακόμη περισσότερο από τα τεχνολογικά μέσα. Στις δεδομένες συνθήκες, είναι προφανές πως τυχόν αρρυθμίες στο όλο κύκλωμα αποτελούν μια τεράστια απειλή για την παγκόσμια κοινότητα, θέτοντας σε κίνδυνο ένα ευρύτατο φάσμα δραστηριοτήτων και διεργασιών και εγείροντας μεταξύ άλλων και ζητήματα ασφαλείας.
5. Αγορά: Η δύναμη της αγοράς έχει καταστεί σαφής τα τελευταία έτη, καθώς η πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση, τα σημάδια της οποίας είναι ακόμη νωπά, επηρέασε το σύνολο σχεδόν της παγκόσμιας οικονομίας. Η δομή των σύγχρονων αγορών σε συνδυασμό με την ισχυροποίηση των δεσμών μεταξύ των οικονομιών συμβάλλει μεταξύ άλλων προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση.
6. Άνθρωπος: Θα ήταν αδύνατο φυσικά να παραλείψουμε ως γενεσιουργό αιτία κρίσεων τον ανθρώπινο παράγοντα, ο οποίος είναι συνυφασμένος με κάθε πτυχή της κοινωνικής και οικονομικής ζωής, αυξάνοντας έτσι σημαντικά την αβεβαιότητα.

Όπως ήδη αναφέρθηκε παραπάνω, δεν είναι όλες οι οντότητες στον ίδιο βαθμό εκτεθειμένες προς όλες τις εν προκειμένω κατευθύνσεις. Θα πρέπει λοιπόν να υπάρξει μια εξατομικευμένη προσέγγιση, προσαρμοσμένη κάθε φορά στις εκάστοτε επικρατούσες συνθήκες, έτσι ώστε να επιτευχθούν τα βέλτιστα δυνατά αποτελέσματα. Η έγκαιρη αναγνώριση και πρόβλεψη λοιπόν επαφίεται στα άτομα τα οποία καλούνται να διαχειριστούν την κατάσταση.

Θα πρέπει βέβαια να τονίσουμε πως δεν υπάρχει κάποια κοινώς αποδεκτή «συνταγή», αλλά απαιτείται μια συντονισμένη δράση με τη συμμετοχή όσο το δυνατόν περισσότερων μερών έτσι ώστε να καλυφθούν όλες οι οπτικές γωνίες. Σε μια βιομηχανία,

για παράδειγμα, θα πρέπει να συμμετέχουν όλα τα επίπεδα, από τον απλό εργαζόμενο έως τη διεύθυνση, εστιάζοντας ο καθένας σε εκείνα τα σημεία για τα οποία έχει τη βαθύτερη γνώση (Mitroff & Alpaslan, 2003).

Ακόμη όμως και αν περάσουμε το εν λόγω στάδιο, αν αναγνωρίσουμε δηλαδή τις ενδεχόμενες κρίσεις οι οποίες απειλούν μια οντότητα, είναι εμφανές πως αυτές δεν εμφανίζουν ίση πιθανότητα εμφάνισης. Κρίνεται λοιπόν αναγκαία η στάθμισή τους, όχι αποκλειστικά βάσει των πιθανοτήτων, αλλά λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη και τις συνέπειες που κάθε μία κατάσταση κομίζει. Αυτή είναι η έννοια της αναμενόμενης αξίας (Harvard Business Essentials, 2004).

#### **1.4 Στρατηγικές αντιμετώπισης**

Η αναγνώριση μιας κρίσης αφ' εαυτής δεν προσφέρει κάποιο πλεονέκτημα εάν δεν ακολουθείται από τις κατάλληλες στρατηγικές αντιμετώπισης των κρίσεων. Στο σημείο αυτό βέβαια, θα πρέπει να τονιστεί πως οι κρίσεις δεν γεννούν μόνο απειλές, αλλά και ευκαιρίες. Ο στόχος λοιπόν της εν λόγω λειτουργίας είναι διττός και περιλαμβάνει αρχικά τον περιορισμό των δυσμενών συνεπειών και σε δεύτερο χρόνο την εκμετάλλευση των ευκαιριών (Devlin, 2007).

Πρωταρχικό στοιχείο κάθε προσπάθειας αντιμετώπισης κρίσεων αποτελεί φυσικά η διαμόρφωση ενός κατάλληλου σχεδίου δράσης, το οποίο θα πρέπει να πληροί τις ως κάτωθι αναφερόμενες προϋποθέσεις (Devlin, 2007):

- Να είναι περιεκτικό, υπό την έννοια της συμπερίληψης ενός μεγάλου όγκου πληροφοριών και καταστάσεων, καλύπτοντας έτσι ένα ευρύ φάσμα ανεπιθύμητων γεγονότων. Κάθε συμβάν, κάθε κρίση απαιτεί διαφορετική προσέγγιση. Το σχέδιο δράσης λοιπόν θα πρέπει να προβλέπει τις ανάλογες δράσεις για κάθε περίπτωση.
- Να είναι βιώσιμο, ενσωματώνοντας το στοιχείο της συμμετοχικότητας, όπως αυτό αναλύθηκε στις προηγούμενες παραγράφους. Για το σκοπό αυτό κρίνεται αναγκαία η δημιουργία μιας ομάδας διαχείρισης κρίσεων.

Οι κρίσεις όμως τις περισσότερες φορές είναι εξαιρετικά απρόσμενες, μην αφήνοντας περιθώρια για αντίδραση, ενώ παράλληλα παρουσιάζουν έντονη ανομοιομορφία. Στην περίπτωση λοιπόν που το απευκταίο όντως λάβει χώρα, θα πρέπει αρχικά και πριν ληφθεί οποιαδήποτε απόφαση να καθορισθούν λεπτομερώς τα όρια και τα χαρακτηριστικά της επικρατούσας κατάστασης (OECD, 2016).

Σε κάθε περίπτωση, είτε αναφερόμαστε σε επιχειρήσεις και οργανισμούς είτε σε κυβερνήσεις και κράτη, κομβικός είναι ο ρόλος της ηγεσίας, η οποία ουσιαστικά επωμίζεται και το βάρος της διαχείρισης της κατάστασης και της λήψης αποφάσεων.

Κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η ελληνική κυβέρνηση, σε συνεργασία με τα αντίστοιχα όργανα του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (Δ.Ν.Τ.), της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (Ε.Κ.Τ.) και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Ε.Ε.), κλήθηκαν να διαχειριστούν τις συνέπειες και να σχεδιάσουν τις πολιτικές ανάκαμψης. Ανάλογη είναι η κατάσταση και με την πανδημία εν τω μέσω της οποίας βρισκόμαστε.

Η διαδικασία της διαχείρισης κρίσεων ωστόσο δε σταματά εδώ. Εφόσον αναπτυχθούν και εφαρμοστούν τα μέτρα τα οποία κρίνονται κατάλληλα κατά περίπτωση, το επόμενο στάδιο αφορά την ανατροφοδότηση του κυκλώματος έτσι ώστε να εμπλουτιστεί η γνώση και αντιστοίχως η ικανότητα αντιμετώπισης τέτοιου είδους περιστατικών σε μελλοντικό χρόνο.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΚΡΙΣΕΙΣ ΚΑΙ Ε.Ε.

Η γεωπολιτική ισχύς της Ε.Ε. την έχει αναδείξει σε βασικό ρυθμιστικό παράγοντα των εξελίξεων όχι μόνο σε ευρωπαϊκό, αλλά και σε διεθνές επίπεδο, από την ίδρυσή της ακόμη. Το γεγονός αυτό, όπως είναι προφανές, οδήγησε πολύ γρήγορα στην ανάγκη δημιουργίας των κατάλληλων οργάνων και διαδικασιών εντός της Ένωσης με σκοπό την πρόληψη και τη διαχείριση κρίσεων. Εξάλλου, δεν είναι λίγες οι φορές που η Ευρώπη κλήθηκε να αντιμετωπίσει τέτοιου είδους καταστάσεις στο πρόσφατο αλλά και στο μακρινό παρελθόν.

### 2.1 Θεσμικά όργανα και διαδικασίες

Λαμβάνοντας υπόψη την «υποβάθμιση» των εξουσιών σε επίπεδο εθνικών κυβερνήσεων, καθώς τα κράτη μέλη υπόκεινται σε μια συλλογική στρατηγική όντας μέλη της Ε.Ε., ιδίως όσον αφορά υπερεθνικά ζητήματα, εύκολα γίνεται αντιληπτή η ανάγκη χάραξης μιας κεντρικής πολιτικής γραμμής στο εν λόγω πεδίο, έτσι ώστε να διασφαλίζεται μια κοινή γραμμή πλεύσης μεταξύ των χωρών και να αποφεύγονται τυχόν συγκρούσεις (Greco et al., 2010).

Η Ε.Ε. βέβαια έχει μια συγκεκριμένη οργανωσιακή δομή, η οποία ενεργοποιείται και σε τέτοιου είδους καταστάσεις, απαρτιζόμενη από τα ως κάτωθι αναφερόμενα όργανα:

1. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Ε.Κ.), ως άμεσα εκλεγμένο σώμα από το σύνολο των λαών των κρατών-μελών, έχει: (1) νομοθετικές αρμοδιότητες, εγκρίνοντας νομοθετικές πράξεις και αποφασίζοντας για διεθνείς συμφωνίες, (2) εποπτικές αρμοδιότητες, ασκώντας έλεγχο στα όργανα της Ε.Ε. και (3) δημοσιονομικές αρμοδιότητες, καταρτίζοντας, από κοινού με το Συμβούλιο, τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. (Σημ: αναλυτικότερες πληροφορίες σχετικά με τη διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού δίνονται στο πέμπτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας).
2. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο: Η βασική αρμοδιότητα του Ε.Σ. έγκειται στον καθορισμό των ευρύτερων στρατηγικών κατευθύνσεων της Ένωσης και των προτεραιοτήτων

οι οποίες τίθενται κατά περίπτωση, ανάλογα με τις επικρατούσες συνθήκες και τις ανάγκες οι οποίες υπάρχουν.

3. Ευρωπαϊκή Επιτροπή: Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission – E.C.), ως κατεξοχήν θεσμικό όργανο έχει ως στόχο «την προστασία των κοινοτικών συμφερόντων των κρατών μελών της Ένωσης» και επιτελεί ένα στρατηγικού χαρακτήρα ρόλο στα πλαίσια της Ε.Ε..
4. Συμβούλιο της Ε.Ε.: «Το Συμβούλιο της Ε.Ε., βάσει της Συνθήκης του Άμστερνταμ, είναι αρμόδιο να συνιστά στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Κοινές Στρατηγικές και την εφαρμογή τους μέσω Κοινών Θέσεων και Δράσεων». Ειδικότερα, το Συμβούλιο: (1) νομοθετεί και εκδίδει νομοθετικές πράξεις, (2) συντονίζει τις πολιτικές των κρατών-μελών της Ε.Ε., (3) αναπτύσσει την κοινή εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας της Ε.Ε., (4) συνάπτει συμφωνίες διεθνούς χαρακτήρα και (5) εγκρίνει τον προϋπολογισμό της Ε.Ε..

Τα παραπάνω όργανα είναι επιφορτισμένα με τη λειτουργία της Ε.Ε. συνολικά και οι αρμοδιότητές τους εκτείνονται σε όλο το φάσμα της κοινωνικής, οικονομικής, πολιτικής και κάθε άλλης δραστηριότητας.

Η ανάγκη για στοχευμένη δράση, ωστόσο, καθιστά απαραίτητη την ανάπτυξη εξειδικευμένων τμημάτων – οργανισμών με σκοπό την αποτελεσματικότερη διαχείριση των κρίσεων οι οποίες προκύπτουν και θέτουν σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα, την ασφάλεια και εν γένει το μέλλον της Ένωσης. Η Συνθήκη της Λισαβόνας, εξάλλου, και το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης θέτουν ως βασική προτεραιότητα την καλλιέργεια των ικανοτήτων και την προετοιμασία των κρατών μελών για την αντιμετώπιση απειλών. Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης αποτελεί ένα πενταετές στρατηγικό σχέδιο το οποίο εδραιώνει τη συνεργασία εντός της Ε.Ε., κινούμενο σε τρεις άξονες οι οποίοι αφορούν (1) την ασφάλεια, (2) την ελευθερία και (3) τη δικαιοσύνη. Ιδιαίτερα όσον αφορά την ασφάλεια, στόχος είναι η δημιουργία μιας Ευρώπης που προστατεύει μέσα από:

- τη χάραξη μιας σαφώς καθορισμένης και κοινώς αποδεκτής στρατηγικής ασφαλείας,
- την παροχή ενισχυμένων μέσων προς την κατεύθυνση της υλοποίησής της (κοινή παιδεία, κοινός τρόπος πληροφόρησης, τεχνολογικές υποδομές)



- τη διαμόρφωση αποτελεσματικών πολιτικών για την επιβολή του ευρωπαϊκού δικαίου και την πρόληψη του εγκλήματος
- την προστασία έναντι του οργανωμένου εγκλήματος
- την προστασία έναντι των τρομοκρατικών ενεργειών
- την αποτελεσματική διαχείριση των κρίσεων συνολικά

Εξίσου σημαντικός είναι βέβαια ο ρόλος της τεχνολογίας, υπό την έννοια της πληροφορίας και της επικοινωνίας. Μέσα από τη συγκεκριμένη προσέγγιση, τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να προλαμβάνουν σε μεγάλο βαθμό γεγονότα τα οποία συνδέονται με καταστάσεις κρίσεων και να δρουν προληπτικά προς αυτή την κατεύθυνση (European Commission, 2021).

Το Κοινό Κέντρο Ερευνών (Joint Research Center – JRC) αποτελεί ουσιαστικά την «εσωτερική επιστημονική υπηρεσία της Ε.Ε.», ενώ «η έρευνα που πραγματοποιεί συμβάλλει στη διαμόρφωση των πολιτικών της ΕΕ χάρη στην παροχή ανεξάρτητης συμβουλευτικής υποστήριξης βάσει επιστημονικών στοιχείων». Οι αρμοδιότητές του περιλαμβάνουν κατά κύριο λόγο την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατά το έργο της και την «ανάπτυξη νέων μεθόδων, εργαλείων και προτύπων», τη διάχυση της τεχνογνωσίας σε όλα τα κράτη μέλη, την ενίσχυση των επενδύσεων καινοτομίας και την έρευνα σε ζητήματα που αφορούν την πυρηνική ασφάλεια (European Commission, 2021).

Κομβικός, εκ των πραγμάτων, είναι ο ρόλος του Μηχανισμού Διαχείρισης Κρίσεων της Ε.Ε., ο οποίος αποτελεί στην ουσία ένα εργαλείο για τη σύγκλιση και τη συνεργασία των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε., των κρατών μελών τα οποία βρίσκονται σε δυσχερή – κρίσιμη κατάσταση και λοιπών φορέων οι οποίοι εμπλέκονται ανάλογα με τις επικρατούσες συνθήκες. Μάλιστα, με σκοπό την ενίσχυση του εν λόγω μηχανισμού, το 2013 το Συμβούλιο θέσπισε τις «ολοκληρωμένες ρυθμίσεις για την πολιτική αντιμετώπιση κρίσεων (IPCR)», συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στη μεγαλύτερη ευελιξία, την προσαρμοστικότητα και την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των υφιστάμενων πόρων (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2021).

Ο μηχανισμός αυτός παρέχει μέσα τα οποία προσανατολίζονται: «(1) στον εξορθολογισμό της ανταλλαγής πληροφοριών, (2) τη διευκόλυνση της συνεργασίας και (3)

τον συντονισμό της αντίδρασης στην κρίση σε πολιτικό επίπεδο». Τέτοιου είδους μέσα είναι: η ανεπίσημη στρογγυλή τράπεζα, οι αναλυτικές εκθέσεις, η διαδικτυακή πλατφόρμα για τη συλλογή και ανταλλαγή πληροφοριών και το σημείο επαφής 24ωρης λειτουργίας.

Δύναται να ενεργοποιηθεί τόσο από την ίδια την Προεδρία όσο και από το εκάστοτε κράτος μέλος, το οποίο επικαλείται τη ρήτρα αλληλεγγύης σε περίπτωση μεγάλης κρίσης, όταν υπάρχει ανάγκη για συντονισμό των δράσεων και πολιτικών ανάμεσα στα κράτη της Ε.Ε., ανεξάρτητα μάλιστα εάν το κατά περίπτωση γεγονός λαμβάνει χώρα εντός ή εκτός των γεωγραφικών της ορίων. Μάλιστα, υπάρχουν τρία επίπεδα ενεργοποίησης, ανάλογα με την κατάσταση που επικρατεί και την οποία καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε, όπως αυτά παρουσιάζονται παρακάτω (Council of the European Union, 2016):

1<sup>ο</sup> επίπεδο ενεργοποίησης: Το πρώτο επίπεδο αφορά την παρακολούθηση και επιτρέπει την ανταλλαγή πληροφοριών σε εθελοντικό επίπεδο, χωρίς να ενεργοποιούνται καθαυτά τα εργαλεία του μηχανισμού. Ουσιαστικά πρόκειται για ένα προπαρασκευαστικό στάδιο, το οποίο χρησιμοποιείται με σκοπό τον εντοπισμό πιθανών πηγών κινδύνων για γεγονότα τα οποία είναι πολύ μικρής κλίμακας ή λαμβάνουν χώρα σε άλλα τμήματα του πλανήτη.

2<sup>ο</sup> επίπεδο ενεργοποίησης: Η λειτουργία κοινής χρήσης πληροφοριών συνεπάγεται υποχρέωση για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης να συντάσσουν σχετικές εκθέσεις όσον αφορά τους ενδεχόμενους κινδύνους. Για το σκοπό αυτό μάλιστα δημιουργείται ειδική κατά περίπτωση ιστοσελίδα με σκοπό τη διάχυση της πληροφόρησης.

3<sup>ο</sup> επίπεδο ενεργοποίησης: Το τρίτο και τελευταίο επίπεδο αφορά την πλήρη ενεργοποίηση του μηχανισμού, στα πλαίσια του οποίου σχεδιάζονται, εφαρμόζονται και αξιολογούνται δράσεις.

Ο μηχανισμός διαχείρισης κρίσεων, δηλαδή, επιχειρεί να καλύψει το κενό το οποίο δημιουργείται αναφορικά με τη ολοκληρωμένη διαχείριση των κρίσεων και των κινδύνων στα πλαίσια της Ε.Ε.. Τα εργαλεία τα οποία χρησιμοποιεί προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τα ακόλουθα:

- Άτυπη στρογγυλή τράπεζα: Πρόκειται για μια ανεπίσημη συνάντηση η οποία καθιστά δυνατή για την προεδρία τη συγκέντρωση βασικών «παικτών» γύρω από

το ίδιο τραπέζι με σκοπό την ανταλλαγή απόψεων, το σχεδιασμό στρατηγικών και την ανάληψη δράσεων.

- Αναλυτικές εκθέσεις: Έχουν ως στόχο να παρέχουν στους λήπτες αποφάσεων μια ρεαλιστική εικόνα και ένα κοινό πλαίσιο αναφοράς σε ό,τι έχει να κάνει με την υπάρχουσα κατάσταση.
- Διαδικτυακή πλατφόρμα: Η διαδικτυακή πλατφόρμα καθιστά δυνατή την ανταλλαγή πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένων των αναλυτικών εκθέσεων, ενώ διευκολύνει παράλληλα τη συλλογή στοιχείων μέσω σχετικών ερωτηματολογίων.
- Σημείο επαφής: Το 24ωρο σημείο επαφής συμβάλλει στην ομαλή διάχυση της πληροφόρησης, την επικοινωνία και το συντονισμό των δράσεων που λαμβάνουν χώρα.

Σε κάθε περίπτωση βέβαια, τα κύρια όργανα της Ε.Ε. εξακολουθούν να διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο και στη διαχείριση κρίσεων. Υπάρχει δηλαδή μια συνδυαστική προσέγγιση για τη μεγιστοποίηση της ωφέλειας.

## 2.2 Καλές πρακτικές

Καθ' όλη τη διάρκεια της ύπαρξής της, η Ε.Ε. έχει κληθεί να διαχειριστεί ένα ευρύ φάσμα κρίσεων διαφορετικού χαρακτήρα πριν από την εμφάνιση της πανδημίας της νόσου Covid-19.

Σημαντικότερη όλων είναι φυσικά η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, η οποία σηματοδότησε την είσοδο σε έναν κύκλο ύφεσης με πολλαπλές δυσμενείς συνέπειες σε όλα τα επίπεδα της πολιτικής, κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας. Ορισμένα μέλη της Ένωσης, εξάλλου, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, ήρθαν αντιμέτωπα με το ενδεχόμενο της χρεοκοπίας, η οποία αποφεύχθηκε κυριολεκτικά την τελευταία στιγμή. Στις δεδομένες συνθήκες, η Ε.Ε. επέδειξε γρήγορα αντανακλαστικά διαμορφώνοντας από κοινού με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο ένα πλαίσιο για τη στήριξη των χωρών, επιβάλλοντας αυστηρά προγράμματα λιτότητας έτσι ώστε να διασφαλισθεί η επίτευξη των τιθέμενων στόχων και ιδίως όσον αφορά τα δημοσιονομικά ελλείμματα. Ήταν άλλωστε

ξεκάθαρο πως τυχόν πιστωτικά γεγονότα μπορούν να επιφέρουν αλυσιδωτές αντιδράσεις κλονίζοντας το σύνολο των χωρών και θέτοντας εν αμφιβόλω το μέλλον της νομισματικής ένωσης. Για την αντιμετώπιση της κρίσης η Ε.Ε. έθεσε σε εφαρμογή ένα μείγμα πολιτικών βάσει της προηγούμενης εμπειρίας και των τρεχουσών αναγκών. Επικρατεί δηλαδή ένα υβριδικό μοντέλο, το οποίο συμπεριλαμβάνει τόσο υπερεθνικές όσο και εθνικές πολιτικές (Olsen & Rosen, 2021).

Ορόσημο βέβαια στην ανάγκη δημιουργίας ενός αναλυτικού σχεδίου δράσης όσον αφορά την προετοιμασία έναντι καταστάσεων κρίσεων αποτέλεσαν τα γεγονότα της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου στις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής. Η εν λόγω απειλή έθεσε την Ε.Ε. ενώπιον των ευθυνών της όσον αφορά την περιφρούρηση της ασφάλειας, όχι μόνο υπό τον κίνδυνο τρομοκρατικών επιθέσεων, αλλά και αναφορικά με οποιοδήποτε άλλο ενδεχόμενο κρίσης. Το πλήγμα στη δημόσια ασφάλεια ήταν τεράστιο (Ekengren & Groenleer, 2021).

Τις τελευταίες δύο δεκαετίες, οι γεωπολιτικές εξελίξεις είναι ραγδαίες, με την Ε.Ε. να έχει πολλά ανοιχτά μέτωπα στη διεθνή πολιτική σκηνή. Ενδεικτικά μπορούμε να αναφέρουμε το προσφυγικό ζήτημα, τον πόλεμο στο Ναγκόρνο Καραμπάχ, τα γεγονότα στη Συρία και φυσικά τις εντεινόμενες ελληνοτουρκικές σχέσεις. Βασικό στόχο της κοινής εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης αποτελεί η αποφυγή συγκρούσεων και προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση έχει αναπτυχθεί ένα ευρύ φάσμα εργαλείων, τόσο πολιτικών όσο και στρατιωτικών, σε περίπτωση που κάτι τέτοιο απαιτηθεί. Παρά ταύτα, η Ε.Ε. προς το παρόν προτιμά να μη δρα ανεξάρτητα, αναγνωρίζοντας την ηγετική θέση που κατέχει ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (Ο.Η.Ε.) (International Crisis Group, 2021).

Εν γένει, η Ε.Ε. εστιάζει τις προσπάθειές της περισσότερο στην πρόληψη των κρίσεων παρά στη διαχείριση αυτών, θεωρώντας, όχι άδικα, πως κατ' αυτόν τον τρόπο επιτυγχάνονται μεγαλύτερα οφέλη και διασφαλίζεται η απρόσκοπτη κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη (Gallucio, 2021).

Ο βασικός σκοπός της προληπτικής διαχείρισης είναι η συνεχής, πλήρης και ολοκληρωμένη θεώρηση και παρακολούθηση τόσο των πιθανών κινδύνων όσο και των πιθανών ευκαιριών. Η αποτελεσματική διαχείριση προκύπτει ως αποτέλεσμα πέντε επιμέρους δυνάμεων και συγκεκριμένα: της διαχείρισης ποιότητας, της διαχείρισης κινδύνων, της διαχείρισης αλλαγών, της αξιοποίησης ευκαιριών και της αποτροπής

ανεπιθύμητων αποτελεσμάτων. (Luburic, 2021). Ιδιαίτερα δε σε ταραχώδεις περιόδους όπως αυτή της πρόσφατης πανδημίας της νόσου Covid-19, τα στοιχεία αυτά αποκτούν ακόμη μεγαλύτερη βαρύτητα.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΠΑΝΔΗΜΙΑΣ ΤΟΥ COVID-19

Έπειτα από μια δεκαετία έντονης ύφεσης ως αποτέλεσμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η οποία σηματοδότησε ένα ευρύ φάσμα δυσμενών συνεπειών σε όλα τα επίπεδα της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας, η κατάσταση είχε αρχίσει σταδιακά να ομαλοποιείται και να επανέρχεται στα προ κρίσης επίπεδα. Η πανδημία της νόσου Covid-19 ωστόσο, ήρθε να εντείνει εκ νέου την κατάσταση, αλλάζοντας άρδην το τοπίο. Βέβαια, δεν είναι η πρώτη φορά που η ανθρωπότητα έρχεται αντιμέτωπη με μια κατάσταση όπως αυτή, καθώς από την αρχαιότητα ακόμη πολλές είναι οι περιπτώσεις τέτοιου είδους φαινομένων. Η ένταση, η καθολικότητα και η ταχύτητα εξάπλωσης του εν προκειμένω ιού ωστόσο ήταν αναμφίβολα κάτι το πρωτόγνωρο. Εξάλλου, παρά τις ραγδαίες ιατροτεχνολογικές εξελίξεις, η παγκόσμια κοινότητα αποδείχθηκε εξαιρετικά ευάλωτη.

### 3.1 Σύντομο χρονικό της πανδημίας

Την 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου του 2019, καταφθάνει στον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας (Π.Ο.Υ.) μια ενημέρωση από την Κίνα σχετικά με μια ιογενή λοίμωξη του αναπνευστικού στην πόλη Γουχάν. Τα κρούσματα του ιού αυξάνονται με ταχύτατους ρυθμούς και πολύ γρήγορα εξαπλώνονται σε πολλές περιοχές της Κίνας. Ο νέος αυτός ιός κατονομάζεται ως SARS-CoV-2 και η νόσος λαμβάνει την ονομασία Covid-19.

Λίγες ημέρες μετά, στις 11 Ιανουαρίου καταγράφεται ο πρώτος επίσημος θάνατος από τη νέα νόσο στην Κίνα, ενώ στις 13 Ιανουαρίου το πρώτο κρούσμα εκτός Κίνας αποτελεί γεγονός. Η μία μετά την άλλη οι χώρες αρχίζουν να «μολύνονται» από τον ιό, γεγονός το οποίο οδηγεί στη λήψη αυστηρών μέτρων όσον αφορά τις διασυνοριακές μετακινήσεις, ενώ η Κίνα προχωρά σε lockdown.

Το πρώτο κρούσμα στην Ευρώπη αναφέρεται στη Γαλλία στις 24 Ιανουαρίου, ενώ στις 26 του ίδιου μήνα οι Η.Π.Α. ανακοινώνουν πέντε κρούσματα εκδίδοντας παράλληλα ταξιδιωτική οδηγία για την Κίνα.

Σύντομα γίνεται αντιληπτό πως η νέα νόσος δεν αφήνει περιθώρια για κωλυσιεργία. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας λοιπόν κηρύσσει τη διεθνή κοινότητα σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης.

Η Ελλάδα δε θα μπορούσε να αποτελεί εξαίρεση και στα τέλη Φεβρουαρίου το πρώτο κρούσμα καταγράφεται στην πόλη της Θεσσαλονίκης.

Έκτοτε, η κατάσταση είναι γνωστή. Όλες οι χώρες, άλλες λιγότερο και άλλες περισσότερο, λαμβάνουν μέτρα τα οποία μεταξύ άλλων περιλαμβάνουν το κλείσιμο των καταστημάτων, την απαγόρευση των μετακινήσεων και τα lockdowns, ενώ η ανάπτυξη των εμβολίων έδωσε έναν αέρα αισιοδοξίας.

Παρά το μεγάλο ποσοστό εμβολιαστικής κάλυψης ωστόσο, οι μεταλλάξεις του ιού διαδέχονται η μία την άλλη, γεγονός το οποίο κρατά τα κρούσματα σε εξαιρετικά υψηλά επίπεδα.

Ήδη έχουν συμπληρωθεί δυο χρόνια από την εμφάνιση του ιού και η κατάσταση όχι μόνο δε δείχνει να ομαλοποιείται, αλλά αντιθέτως ο αριθμός των κρουσμάτων βαίνει διαρκώς αυξανόμενος.

## **3.2 Συνέπειες**

Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, η νόσος Covid-19, πέραν των προφανών συνεπειών σε υγειονομικούς όρους, αριθμώντας εκατομμύρια κρουσμάτων και θανάτων σε παγκόσμιο επίπεδο, δημιούργησε μια εξαιρετικά ρευστή κατάσταση επηρεάζοντας κάθε τμήμα της οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας. Στις ενότητες που ακολουθούν παρουσιάζονται οι κυριότερες επιπτώσεις της πανδημίας.

### **3.2.1 Οικονομικές συνέπειες**

Από την πρώτη στιγμή της πανδημίας, οι προβλέψεις όσον αφορά το μέλλον της οικονομίας ήταν εξαιρετικά δυσοίωνες και πράγματι, εν πολλοίς, επιβεβαιώθηκαν στην πράξη.

Τα σχετικά στοιχεία αποδεικνύουν πως πρόκειται για τη μεγαλύτερη καθίζηση της οικονομίας από τη Μεγάλη Ύφεση και το 2020 αποτέλεσε μια καταστροφική χρονιά. Γρήγορα βέβαια οι απώλειες έδειξαν να αντισταθμίζονται, καθώς την περσινή ύφεση διαδέχεται μια σχεδόν ισομεγέθους ανάπτυξη. Ευρισκόμενοι ωστόσο ακόμη εντός της πανδημίας, με τις μεταλλάξεις του ιού να διαδέχονται η μία την άλλη, η κατάσταση παραμένει εξαιρετικά ρευστή, απαιτώντας τη δέουσα προσοχή, έτσι ώστε να αποφευχθούν δυσάρεστες καταστάσεις στο εγγύς και το απώτερο μέλλον (IOBE, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, 2021).

Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνεται η ετήσια ποσοστιαία μεταβολή του Ακαθαρίστου Εγχωρίου Προϊόντος (Α.Ε.Π.) σε πραγματικές τιμές.

Όπως παρατηρούμε, υπάρχει μια σημαντική διαφορά μεταξύ των ανεπτυγμένων και των αναπτυσσόμενων χωρών, υπό την έννοια πως οι πρώτες όχι μόνο παρουσίασαν μεγαλύτερη ύφεση κατά το 2020, αλλά προβλέπεται να εμφανίσουν και μικρότερη ανάπτυξη κατά το τρέχον έτος. Οι αναπτυσσόμενες οικονομίες, δηλαδή, δείχνουν να ανταποκρίνονται καλύτερα στην παρούσα κατάσταση.

Συνολικά, στην Ευρωζώνη παρατηρείται μια μείωση του Α.Ε.Π. της τάξεως του 6,3% για το 2020, το 2021 αναμένεται να κλείσει θετικά με μεταβολή 5%, ενώ για το 2022 υπάρχει πρόβλεψη για περαιτέρω αύξηση κατά 4,3%. Για να έχουμε μια τάξη μεγέθους, αρκεί να αναφέρουμε πως η Κίνα, παρά το γεγονός ότι επλήγη σε μεγάλο βαθμό από την πανδημία, όντας ουσιαστικά η «πηγή» του ιού, ακόμη και το 2020 παρέμεινε σε θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης με το Α.Ε.Π. να αυξάνεται κατά 2,3%, ενώ για το 2021 η αύξηση αναμένεται να φθάσει το 8%.

Σε ιδιαίτερα δυσχερή θέση δείχνει να βρίσκεται το Ηνωμένο Βασίλειο, το Α.Ε.Π. του οποίου το 2020 παρουσιάζει μια μείωση της τάξεως του 9,8%. Μάλιστα, αν και για το 2021 προβλέπεται αύξηση κατά 6,8%, το 2022 εκτιμάται πως ο εν λόγω δείκτης θα διαμορφωθεί στο 5%.

Στην προκειμένη περίπτωση, βέβαια, δε θα πρέπει να παραλείψουμε να αναφέρουμε πως πέραν της πανδημίας, η οικονομία του Ηνωμένου Βασιλείου καλείται να διαχειριστεί παράλληλα και την έξοδο από την Ε.Ε., όπως αυτή ήδη έχει αποφασισθεί.



**Πίνακας 1: Ετήσια ποσοστιαία μεταβολή του Α.Ε.Π. σε πραγματικές τιμές (ΙΟΒΕ, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, 2021)**

Οικονομία	2020	2021		2022	
		Πρόβλεψη	Διαφορά από προηγούμενη πρόβλεψη *	Πρόβλεψη	Διαφορά από προηγούμενη πρόβλεψη *
Παγκόσμια	-3,1	5,9	-0,1	4,9	0,0
Ανεπτυγμένες	-4,5	5,2	-0,4	4,5	0,1
Αναπτυσσόμενες	-2,1	6,4	0,1	5,1	-0,1
ΗΠΑ	-3,4	6,0	-1,0	5,2	0,3
Ιαπωνία	-4,6	2,4	-0,4	3,2	0,2
Καναδάς	-5,3	5,7	-0,6	4,9	0,4
Ηνωμένο Βασίλειο	-9,8	6,8	-0,2	5,0	0,2
Ευρωζώνη	-6,3	5,0	0,4	4,3	0,0
Γερμανία	-4,6	3,1	-0,5	4,6	0,5
Γαλλία	-8,0	6,3	0,5	3,9	-0,3
Ιταλία	-8,9	5,8	0,9	4,2	0,0
Ρωσία	-3,0	4,7	0,3	2,9	-0,2
Τουρκία	1,8	9,0	3,2	3,3	0,0
Κίνα	2,3	8,0	-0,1	5,6	-0,1
Ινδία	-7,3	9,5	0,0	8,5	0,0
Βραζιλία	-4,1	5,2	-0,1	1,5	-0,4
Παγκόσμιο Εμπόριο	-8,2	9,7	0,0	6,7	-0,3

\* Διαφορά σε ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με τις προηγούμενες εκτιμήσεις του ΔΝΤ (World Economic Outlook, Ιούλιος 2021)

Σε μια εκτενέστερη ανάλυση, στον επόμενο πίνακα παρουσιάζονται οι τιμές ορισμένων βασικών μακροοικονομικών μεγεθών για τα έτη 2020, 2021 και 2022, συγκριτικά για την Ε.Ε. των 27 και την Ευρωζώνη.

Για το έτος 2020 υπάρχει μια σημαντική μείωση της ιδιωτικής κατανάλωσης, η οποία θεωρείται πως θα αντισταθμιστεί το 2022, ενώ η δημόσια κατανάλωση παρουσιάζεται αυξημένη τα έτη 2020 και 2021 σε μια προσπάθεια διαχείρισης της κατάστασης. Το μοτίβο αυτό επιβεβαιώνεται και στις δύο περιπτώσεις (Ε.Ε. των 27 και Ευρωζώνη). Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών, εξάλλου, έθεσαν σε εφαρμογή επεκτατικές πολιτικές έτσι ώστε να ενισχύσουν τις εθνικές οικονομίες και να επιταχύνουν, στο βαθμό του δυνατού, την ανάκαμψη.

Έντονες είναι οι διακυμάνσεις οι οποίες παρουσιάζονται στο εμπορικό ισοζύγιο τόσο από την πλευρά των εισαγωγών όσο και από την πλευρά των εξαγωγών. Το 2020 αποτελεί ένα έτος ραγδαίας μείωσης και των δύο μεγεθών, ενώ το τρέχον έτος οι απώλειες αναμένεται να αντισταθμιστούν πλήρως. Στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, από την

άλλη πλευρά παρατηρείται μια σταθερή κατάσταση, το ίδιο και στα επίπεδα ανεργίας, όπου ωστόσο προβλέπεται μόνο μια οριακή αύξηση το 2021 και η επαναφορά στα επίπεδα του 2020 την αμέσως επόμενη χρονιά. Θετικά κινείται και ο πληθωρισμός, παραμένοντας ωστόσο σε διαχειρίσιμα επίπεδα.

**Πίνακας 2: Βασικά μακροοικονομικά μεγέθη Ε.Ε. των 27 και Ευρωζώνη (ΙΟΒΕ, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, 2021)**

	ΕΕ			Ευρωζώνη		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022
ΑΕΠ	-6,0	4,8*	4,5*	-6,5	4,8*	4,5*
Ιδιωτική Κατανάλωση	-7,4	2,8	5,9	-8,0	2,7	6,0
Δημόσια Κατανάλωση	1,3	3,7	0,6	1,3	3,8	0,6
Ακαθάριστες επενδύσεις	-7,4	6,2	5,4	-8,2	6,7	5,3
Εξαγωγές αγαθών – υπηρεσιών	-8,7	8,7	6,5	-9,3	8,7	6,5
Εισαγωγές αγαθών – υπηρεσιών	-8,3	8,1	6,8	-9,0	8,0	6,9
Απασχόληση	-1,5	0,0	1,0	-1,6	0,0	1,2
Ανεργία (% εργατικού δυναμικού)	7,1	7,6	7,0	7,8	8,4	7,8
Πληθωρισμός	0,7	2,2*	1,6*	0,3	1,9*	1,4*
Ισοζύγιο Γεν. Κυβέρνησης (% ΑΕΠ)	-6,9	-7,5	-3,7	-7,2	-8,0	-3,8
Χρέος Γεν. Κυβέρνησης (% ΑΕΠ)	92,4	94,4	92,9	100,0	102,4	100,8
Ισοζύγιο Τρεχ. Συναλλαγών (% ΑΕΠ)	3,0	3,1	3,1	3,0	3,1	3,1

\*Πηγή: European Economic Forecasts, summer 2021, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ιούλιος 2021

Ιδιαίτερα δυσμενείς ήταν οι συνέπειες και για τον τουρισμό, ο οποίος αποτελεί έναν από τους βασικούς πυλώνες ανάπτυξης παγκοσμίως. Τα μέτρα τα οποία ελήφθησαν στα πλαίσια του περιορισμού της εξάπλωσης της πανδημίας ουσιαστικά εκμηδένισαν τις τουριστικές ροές, προκαλώντας έτσι ένα ντόμινο εξελίξεων και συμπαρασύροντας προς τα κάτω πολλούς ακόμη κλάδους οι οποίοι σχετίζονται με την τουριστική κίνηση, όπως η εστίαση και οι μεταφορές. Οι προβλέψεις μάλιστα κάνουν λόγο για μια μακρά περίοδο ύφεσης, τονίζοντας πως θα χρειαστεί πολύ περισσότερος χρόνος σε σχέση με άλλες κρίσεις προκειμένου η κατάσταση να επανέλθει στα προ Covid-19 επίπεδα (Skare et al., 2021).

Ο φόβος και η αβεβαιότητα αποτελούν κυρίαρχα συναισθήματα, λειτουργώντας αποτρεπτικά όσον αφορά την τουριστική κίνηση και μεταβάλλοντας τα τουριστικά πρότυπα.

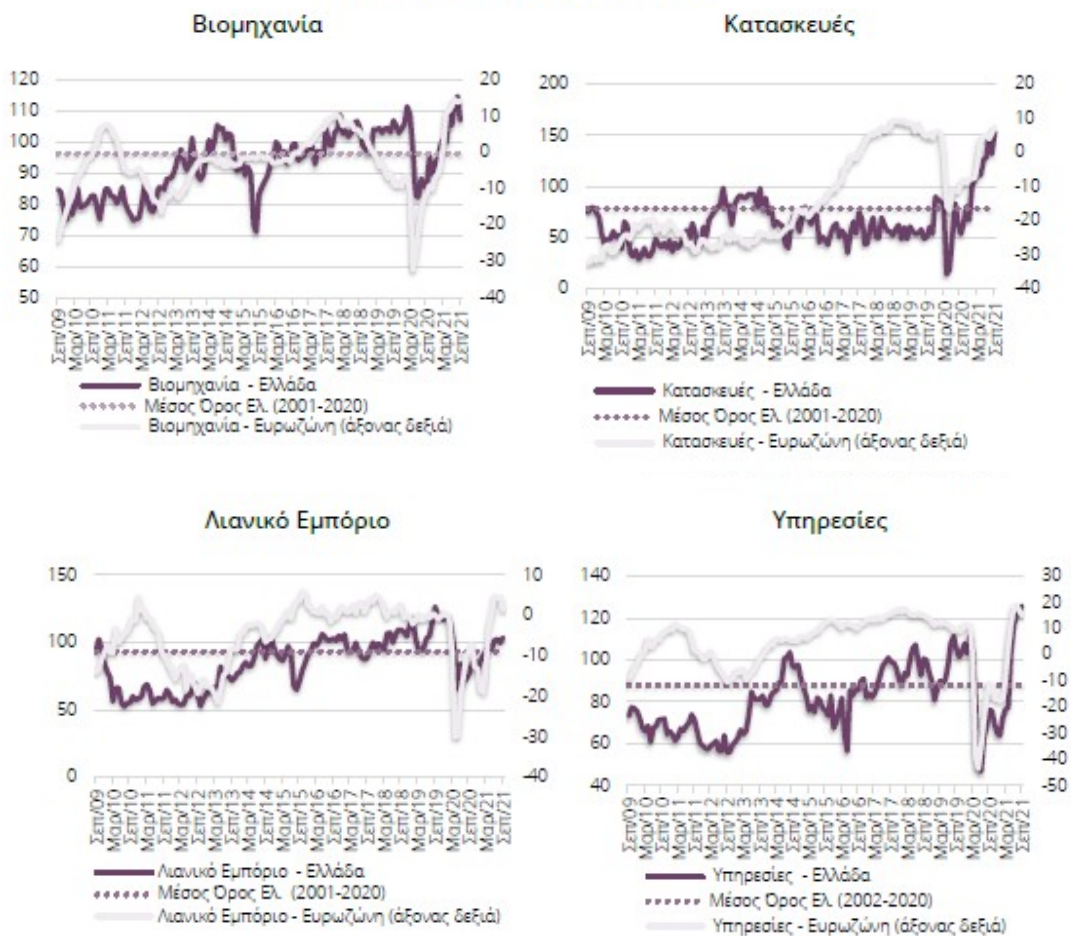
Ανάλογη είναι η κατάσταση και όσον αφορά τις αγορές κεφαλαίου, οι οποίες επηρεάστηκαν σε μεγάλο βαθμό, ιδιαίτερα στις αναπτυσσόμενες οικονομίες, όπου η κατάσταση είναι σαφώς πιο ευμετάβλητη. Η πανδημία έπληξε σημαντικά τα χρηματιστήρια των χωρών αυτών, γεγονός το οποίο είχε ως αποτέλεσμα την αστάθεια στις τιμές των μετοχών και των τίτλων, καθώς οι επενδυτές ήταν ιδιαίτερα επιφυλακτικοί κατά την εν λόγω περίοδο (Bora & Basistha, 2021).

Σε κάθε περίπτωση πάντως, η πανδημία επηρέασε το σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας, τόσο στην Ευρωζώνη ευρύτερα όσο και στην Ελλάδα ειδικότερα.

Στα διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι δείκτες επιχειρηματικών προσδοκιών για τη βιομηχανία, τις κατασκευές, το λιανικό εμπόριο και τις υπηρεσίες. Όπως παρατηρούμε, και στους τέσσερις κλάδους υπάρχει μια απότομη μείωση, η οποία τοποθετείται χρονικά την περίοδο Φεβρουαρίου-Μαρτίου του 2020, όταν δηλαδή τα πρώτα κρούσματα έκαναν την εμφάνισή τους. Η εν λόγω μείωση φαίνεται να είναι μεγαλύτερη στην περίπτωση των υπηρεσιών, ενώ ακολουθεί το λιανικό εμπόριο. Οι κατασκευές και η βιομηχανία, ως περισσότερο ανελαστικοί τομείς δραστηριότητας, παρουσίασαν μικρότερη μείωση.

Παρά ταύτα, γρήγορα, η κατάσταση έδειξε να επανέρχεται, αντισταθμίζοντας τις προηγούμενες απώλειες, με τους δείκτες να κινούνται πάνω από τους αντίστοιχους μέσους όρους των τελευταίων δύο δεκαετιών. Οι κρίσεις, εξάλλου, πέραν των απειλών που κομίζουν, δημιουργούν παράλληλα ευκαιρίες.

Κομβικός βέβαια ήταν ο ρόλος που διαδραμάτισε η Ε.Ε. μέσα από τη διάθεση σημαντικών κεφαλαίων για τη στήριξη των οικονομιών και την ενίσχυση των κρατών-μελών.



Σχήμα 3: Δείκτες επιχειρηματικών προσδοκιών (IOBE, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, 2021)

### 3.2.2 Κοινωνικές συνέπειες

Εξίσου σημαντικό αναμένεται να είναι το κοινωνικό αποτύπωμα της πανδημίας, δεδομένου ότι αναφερόμαστε σε ένα γεγονός το οποίο επηρέασε άμεσα τις κοινωνικές σχέσεις. Πάντοτε, εξάλλου, από την αρχαιότητα έως σήμερα, τέτοιου είδους φαινόμενα συνδέονταν με έντονες κοινωνικές επιρροές. Μάλιστα, η σχετική εμπειρία, η οποία επιβεβαιώνεται και στην περίπτωση της νόσου Covid-19, αποδεικνύει το εξής παράδοξο όσον αφορά τις πανδημίες. Το πρώτο διάστημα, όπου η αβεβαιότητα και η άγνοια κυριαρχούν στην κοινή γνώμη, η κοινωνία παραμένει σχετικά αμέτοχη και νωθρή. Σε βάθος χρόνου, παρά ταύτα, η κατάσταση αντιστρέφεται άρδην με έντονες κοινωνικές αντιδράσεις (Barrett & Chen, 2021).

Σε όλη την Ευρώπη, τους τελευταίους μήνες λαμβάνει χώρα πλήθος διαμαρτυριών και συγκεντρώσεων από τον πληθυσμό ως αντίδραση στα μέτρα τα οποία λαμβάνονται στα πλαίσια περιορισμού της πανδημικής κρίσης και της εξάπλωσης του ιού. Παράλληλα, αναπτύσσονται και έντονες κοινωνικο-πολιτικές δράσεις, ενώ διευρυμένο είναι και το αντι-εμβολιαστικό κίνημα (Delanty, 2021).

Άλλωστε, η επικρατούσα κατάσταση λειτούργησε ως επιταχυντής των κοινωνικών ανισοτήτων, οι οποίες ορίζονται ως «διαφορές στο επίπεδο υγείας μεταξύ ατόμων ή ατόμων πληθυσμού οι οποίες εδράζονται σε εγγενείς και βιολογικούς παράγοντες και οι οποίες δύνανται να αποφευχθούν» (Χατζηπουλίδης, 2006), απομονώνοντας σε ακόμη μεγαλύτερο βαθμό τα τμήματα του πληθυσμού που βρίσκονται στο περιθώριο (Dionne & Turkmen, 2020).

Ο ιός βέβαια δεν κάνει διακρίσεις, κάποιες πληθυσμιακές ομάδες, παρά ταύτα, είναι πολύ περισσότερο εκτεθειμένες έναντι των υπολοίπων, ως αποτέλεσμα του γεγονότος ότι στερούνται ίσης πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας για λόγους οι οποίοι κινούνται στην οικονομική, κοινωνική ή πολιτισμική σφαίρα: κοινωνική τάξη, εισοδηματικό επίπεδο, μειονότητες, μορφωτικό επίπεδο, εργασιακό status κλπ. (Marmot, 2005).

Δε θα πρέπει εξάλλου να παραλείψουμε το γεγονός πως η πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση είχε εξασθενήσει σε μεγάλο βαθμό τα συστήματα υγείας ανά τον κόσμο. Ιδιαίτερα στην Ελλάδα, μια από τις βασικότερες δεσμεύσεις της χώρας στα πλαίσια των προγραμμάτων οικονομικής στήριξης ήταν η μείωση των δημοσίων δαπανών υγείας, γεγονός το οποίο είχε αντίκτυπο στις παρεχόμενες υπηρεσίες υγείας, επηρεάζοντας σε μεγαλύτερο βαθμό τις «χαμηλές» κοινωνικές και οικονομικές τάξεις του πληθυσμού, οι οποίες στρέφονται αποκλειστικά στη δημόσια ασφάλιση και στις δημόσιες δομές υγείας (Marmot & Allen, 2020).

Τα έως τώρα στοιχεία, αλλά και η εμπειρία την οποία διαθέτουμε από προηγούμενες περιπτώσεις πανδημιών, αποδεικνύουν πως οι μειονότητες κάθε τύπου είναι περισσότερο εκτεθειμένες σε κινδύνους, παρουσιάζοντας δυσμενέστερους δείκτες υγείας (Burstrom & Tao, 2020).

Συνολικά, η επίδραση της νόσου Covid-19 αναμένεται να έχει μια μακροπρόθεσμη χροιά, συνδεδεμένη μεταξύ άλλων και με αυξημένα επίπεδα φτώχειας. Απαιτούνται ως εκ τούτου μέτρα και πολιτικές που θα ανακουφίσουν τα κράτη, και ιδιαίτερα τα φτωχότερα εξ αυτών, δημιουργώντας τις κατάλληλες συνθήκες για την ανάκαμψη (Vitenu-Sackey & Barfi, 2021).

### 3.2.3 Λοιπές συνέπειες

Πέραν των οικονομικών και κοινωνικών συνεπειών, η πανδημία επιδρά σε πολλούς ακόμη τομείς. Ένα ζήτημα το οποίο θα πρέπει να μας απασχολεί ιδιαίτέρως είναι φυσικά η αλληλεγγύη μεταξύ των λαών των κρατών μελών της Ε.Ε.. Εξάλλου, από το 2008 και έπειτα, η Ευρώπη βρίσκεται σε μια διαρκή περίοδο κρίσης. Οι Katsanidou et al. (2021) επικεντρώνονται στο εν λόγω πεδίο, εξετάζοντας τους κοινωνικούς και πολιτικούς παράγοντες οι οποίοι επηρεάζουν τη στάση των πολιτών σε τρεις διαφορετικές περιπτώσεις κρίσεων: (1) τη χρηματοπιστωτική κρίση, (2) τη μεταναστευτική κρίση και (3) την πανδημική κρίση. Χρησιμοποιώντας ως παραδείγματα δύο χώρες οι οποίες βίωσαν από εντελώς αντίθετες αφετηρίες τις παραπάνω κρίσεις (ή τουλάχιστον τις δύο πρώτες εξ αυτών), την Ελλάδα και τη Γερμανία, η συγκεκριμένη μελέτη καταλήγει στο συμπέρασμα πως η πανδημική κρίση συνδέεται με υψηλότερα επίπεδα αλληλεγγύης (Katsanidou et al., 2021).

Σημαντικές αναμένεται να είναι και οι ψυχολογικές προεκτάσεις της πανδημίας, καθώς τα μέτρα τα οποία ελήφθησαν, μεταξύ των οποίων ο εγκλεισμός, η αποστασιοποίηση, η καραντίνα κλπ., διατάραξαν σε μεγάλο βαθμό την κοινωνική συνοχή και τις ανθρώπινες σχέσεις. Τα αποτελέσματα αναμένεται να έρθουν στην επιφάνεια σε μεσο- και μακρο-πρόθεσμο ορίζοντα (Τριανταφυλλίδου, 2020).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΖΟΝΤΑΣ ΤΗΝ ΠΑΝΔΗΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, τα συλλογικά προβλήματα απαιτούν και συλλογικές δράσεις. Ως εκ τούτου, στις δεδομένες συνθήκες κατέστη αναγκαία μια υπερεθνική στρατηγική με σκοπό την αποτελεσματική διαχείριση της πανδημικής κρίσης. Το παρόν κεφάλαιο επικεντρώνεται στο εν λόγω ζήτημα, αναλύοντας τη στρατηγική η οποία υιοθετήθηκε στα πλαίσια της Ε.Ε., καθώς και τις δράσεις οι οποίες ελήφθησαν προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση.

### 4.1 Στρατηγική

Έχοντας αντιμετωπίσει πολλές καταστάσεις κρίσεων κατά το παρελθόν, η Ε.Ε. διέθετε τόσο την εμπειρία όσο και την τεχνογνωσία για να ανταποκριθεί σε περιόδους εκτάκτων αναγκών. Η πανδημία, ωστόσο, ξεπέρασε κατά πολύ ακόμη και τις πλέον δυσοίωνες προβλέψεις.

Σε κάθε περίπτωση, τα αρμόδια όργανα αντέδρασαν γρήγορα, με την Προεδρία του Συμβουλίου της Ε.Ε. να ενεργοποιεί τη λειτουργία του Μηχανισμού Ολοκληρωμένων Ρυθμίσεων, ο οποίος αποτελεί και το ανώτατο όργανο διαχείρισης κρίσεων, την 28<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 2020, πριν ακόμη δηλαδή τα κρούσματα σε ευρωπαϊκό έδαφος πολλαπλασιαστούν. Στόχος ήταν όλα τα κράτη μέλη να ενημερωθούν σχετικά με τις εξελίξεις που προδιαγράφονταν τω καιρώ εκείνω και να προετοιμαστούν κατάλληλα για τα όσα επρόκειτο να επακολουθήσουν (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2021).

Ο μηχανισμός τέθηκε σε πλήρη λειτουργία σχεδόν ένα μήνα μετά, στις αρχές Μαρτίου του ίδιου έτους, όταν τα κρούσματα, αρχής γενομένης από τη γειτονική Ιταλία, παρουσίασαν μια ραγδαία αύξηση. Το Συμβούλιο, εξάλλου, υλοποιεί ένα ευρύ φάσμα προπαρασκευαστικών ενεργειών με σκοπό τη αποτελεσματική λειτουργία του μηχανισμού αντιμετώπισης κρίσεων, οι οποίες κατά κύριο λόγο περιλαμβάνουν: (1) εκπαιδευτικές δραστηριότητες, (2) ασκήσεις, (3) ανταλλαγή πληροφοριών και (4) τη λειτουργία ενός δικτύου εμπειρογνομόνων επικοινωνίας σε περιόδους κρίσεων (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2021).

Η Προεδρία του Συμβουλίου, από την πλευρά της, επικεφαλής της οποίας ήταν τότε η Κροατία, συγκαλούσε τακτικές συζητήσεις στρογγυλής τραπέζης προκειμένου να υπάρχει μια διαρκής συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών.

Συνολικά, «η ΕΕ και τα κράτη μέλη της συνεργάζονται με στόχο την ενίσχυση των εθνικών συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης και τον περιορισμό της εξάπλωσης του ιού. Ταυτόχρονα, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της αναλαμβάνουν δράση προκειμένου να μετριάσουν τις κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19 και να στηρίξουν την ανάκαμψη.».

## 4.2 Δράσεις

Η πολυδιάστατη επίδραση της νόσου Covid-19, σύμφωνα με τα όσα αναλύθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας, απαιτεί, όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, ένα μείγμα μέτρων και δράσεων έτσι ώστε να επιτευχθούν τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα, τόσο σε υγειονομικούς όσο και σε κοινωνικο-οικονομικούς όρους. Οι σημαντικότερες εξ αυτών των δράσεων παρουσιάζονται παρακάτω (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2021):

1. Συμβολή στην ανάκαμψη: Έχοντας ως στόχο την άμεση ανάκαμψη από τις δυσμενείς συνέπειες της πανδημίας, στα πλαίσια της Ε.Ε. έχει συσταθεί ένα έκτακτο ταμείο υπό την ονομασία “Next Generation EU”, το οποίο, με ένα κεφάλαιο της τάξεως των 750 δις, προσανατολίζεται στην τόνωση της ανάπτυξης. Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (Ε.Κ.Τ.), στα πλαίσια του προγράμματος αγοράς ομολόγων, έχει αποφασίσει να παρέχει επιπλέον 1.350 δις.
2. Ταξιδιωτική κίνηση: Ένα από τα αρχικά μέτρα τα οποία χρησιμοποιήθηκαν με σκοπό την ανάσχεση της εξάπλωσης του ιού ήταν ο περιορισμός των μετακινήσεων, ιδίως όσον αφορά την υποδοχή ταξιδιωτών από τρίτες χώρες. Καθ’ όλο αυτό το διάστημα υπήρξε μια συντονισμένη προσπάθεια έτσι ώστε να θεσπιστεί ένα κοινό πλαίσιο διαχείρισης σε όλο το εύρος της Ένωσης.
3. Εμβολιασμός: Αντιλαμβανόμενη από πολύ νωρίς την ανάγκη καθολικού εμβολιασμού του πληθυσμού, η Ε.Ε. φρόντισε να πράξει όλα όσα ήταν απαραίτητα προκειμένου να



διασφαλίσει επαρκείς ποσότητες δόσεων του εμβολίου, ικανές να καλύψουν το σύνολο των κρατών μελών. Πράγματι, έως τώρα δεν έχουν προκύψει αξιοσημείωτες ελλείψεις, ενώ ήδη ο εμβολιασμός έχει ολοκληρωθεί σε μεγάλο βαθμό.

4. Ενίσχυση των συστημάτων υγείας: Τα συστήματα υγείας των χωρών, εκ των πραγμάτων, επωμίστηκαν το μεγαλύτερο βάρος, καθώς κλήθηκαν να διαχειριστούν μια πρωτόγνωρη κατάσταση μην έχοντας μάλιστα τους απαιτούμενους οικονομικούς, υλικούς και ανθρώπινους πόρους, υπό την έννοια πως η χρηματοπιστωτική κρίση είχε εξασθενήσει σε μεγάλο βαθμό τη δυναμική τους. Για το σκοπό αυτό, η Ε.Ε. έθεσε σε εφαρμογή το πρόγραμμα EU4Health, το οποίο έχει ένα διττό στόχο: αφενός την ενίσχυση των συστημάτων υγείας και αφετέρου την προώθηση της έρευνας και καινοτομίας.
5. Προστασία των θέσεων εργασίας: Μια από τις κυριότερες συνέπειες της πανδημίας ήταν η μείωση της κατανάλωσης, γεγονός το οποίο αναμφίβολα είχε επιπτώσεις και στις εργασιακές σχέσεις. Ολόκληροι κλάδοι όπως ο τουρισμός, η εστίαση και το λιανεμπόριο εξαναγκάστηκαν στο κλείσιμο των επιχειρήσεων. Βασική προτεραιότητα στα πλαίσια της Ε.Ε. αποτέλεσε η προστασία των θέσεων εργασίας, θέτοντας σε εφαρμογή το πρόγραμμα SURE για τη χορήγηση δανείων με ευνοϊκούς όρους στα κράτη μέλη.

### 4.3 Διεθνής συνθήκη για την πανδημία

Πέραν των άμεσων δράσεων, έντονη είναι η συζήτηση η οποία έχει ξεκινήσει τους τελευταίους μήνες με αφορμή τη νόσο Covid-19 όσον αφορά τη σύναψη μια διεθνούς συμφωνίας – συνθήκης με σκοπό την προετοιμασία της παγκόσμιας κοινότητας έτσι ώστε να αποφευχθούν παρόμοιες καταστάσεις στο μέλλον. Την πρωτοβουλία ανέλαβε εκ των πραγμάτων ο Π.Ο.Υ. και προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση συναίνεσαν 194 χώρες.

Η πρώτη συνεδρίαση του νεοϊδρυθέντος διακυβερνητικού οργάνου διαπραγμάτευσης έχει προγραμματιστεί για την 1<sup>η</sup> Μαρτίου του έτους 2022 και στόχος είναι να έχει λάβει πλήρη έγκριση μέσα στα επόμενα δύο χρόνια. Τα οφέλη τα οποία προσδοκούνται περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων:

- τη διασφάλιση μιας σαφούς, διαρκούς και μακροπρόθεσμης δέσμευσης σε πολιτικό επίπεδο
- τον καθορισμό συγκεκριμένων διαδικασιών
- την καθολική υποστήριξη τόσο από τον ιδιωτικό όσο και από το δημόσιο τομέα
- την προώθηση των ζητημάτων υγείας και την κινητοποίηση του ενδιαφέροντος
- την έγκαιρη αναγνώριση και πρόληψη
- την ενίσχυση της ανθεκτικότητας έναντι τέτοιων καταστάσεων
- την ισότιμη πρόσβαση σε υπηρεσίες υγείας

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΣΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό από τα όσα προηγήθηκαν, η εμφάνιση της πανδημίας επέφερε ένα εξαιρετικά ισχυρό πλήγμα σε όλα τα επίπεδα της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας, πέραν των προφανών συνεπειών σε όρους υγείας, σε μια χρονική στιγμή μάλιστα που η οικονομία ήταν ήδη εξασθενημένη από μια δεκαετία βαθιάς ύφεσης ως αποτέλεσμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Στις δεδομένες συνθήκες, η Ε.Ε. κλήθηκε να μεταβάλει τις ισορροπίες στον προϋπολογισμό δίνοντας προτεραιότητα στη διαχείριση της πανδημίας. Ειδάλλως, η κατάσταση θα μπορούσε να ξεφύγει ακόμη περισσότερο. Το παρόν κεφάλαιο εξετάζει αρχικά διαδικασίες προϋπολογισμού στα πλαίσια των ενωσιακών κανονισμών και ακολούθως το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στο ζήτημα των προτεραιοτήτων στους προϋπολογισμούς τόσο των κρατών-μελών όσο και της Ε.Ε. συνολικά, συνδυάζοντας ένα ευρύ φάσμα πρωτογενών και δευτερογενών δεδομένων.

### 5.1 Διαδικασίες προϋπολογισμού στην Ε.Ε.

Σύμφωνα με το άρθρο 314 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ε.Ε., ο προϋπολογισμός αποτελεί μια διαδικασία πολλαπλών σταδίων, όπως αυτά αναλύονται στη συνέχεια:

#### 1. Σύνταξη του σχεδίου του προϋπολογισμού

Λαμβάνοντας υπόψη τις προτεραιότητες οι οποίες τίθενται από την πλευρά του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ε.Ε., η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συντάσσει το σχέδιο του προϋπολογισμού, το οποίο ακολούθως προωθείται σε ψήφιση έως την 1<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου κάθε έτους, αν και δίδεται η δυνατότητα για περαιτέρω τροποποιήσεις, ανάλογα με τις συνθήκες οι οποίες επικρατούν.

#### 2. Θέση του Συμβουλίου της Ε.Ε. επί του προϋπολογισμού

Το Συμβούλιο της Ε.Ε. καλείται να εκφέρει τη θέση του σχετικά με τον προϋπολογισμό και ακολούθως να τον διαβιβάσει προς ψήφιση και έγκριση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έως την 1<sup>η</sup> Οκτωβρίου του έτους.

### 3. Ανάγνωση του Κοινοβουλίου

Εντός 42 ημερών από την παραλαβή του σχεδίου του προϋπολογισμού, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να γνωστοποιήσει την κρίση του, είτε εγκρίνοντας τη θέση του Συμβουλίου η οποία εκφράστηκε κατά το προηγούμενο στάδιο είτε προτείνοντας τροποποιήσεις. Στην περίπτωση αυτή, ο προϋπολογισμός επανέρχεται στο Συμβούλιο και την Επιτροπή για τις απαραίτητες από μέρους τους ενέργειες. Εάν το Κοινοβούλιο δεν εκδώσει καμία απόφαση εντός της προκαθορισμένης προθεσμίας, θεωρείται ότι ο προϋπολογισμός γίνεται δεκτός.

### 4. Επιτροπή συνδιαλλαγής

Εάν το Κοινοβούλιο επιστρέψει τον προϋπολογισμό στο Συμβούλιο, αυτό θα πρέπει να τον μεταβιβάσει στην Επιτροπή Συνδιαλλαγής (που αποτελείται από τους αντιπροσώπους των μελών του Συμβουλίου και από ισάριθμους αντιπροσώπους του Κοινοβουλίου) στην οποία δίνεται αποκλειστική προθεσμία 21 ημερών προκειμένου να καταλήξει σε συμφωνία επί του κοινού σχεδίου, για την οποία απαιτείται ειδική πλειοψηφία των μελών του Συμβουλίου ή των αντιπροσώπων τους και με πλειοψηφία των αντιπροσώπων του Κοινοβουλίου. Στην περίπτωση που δεν επιτευχθεί πλειοψηφία, υποβάλλεται νέο σχέδιο προϋπολογισμού από την Επιτροπή. Για την αντιμετώπιση εξαιρετικών καταστάσεων πάντως, υπάρχει σχετική πρόβλεψη για τη δυνατότητα συμπληρωματικών ή διορθωτικών προϋπολογισμών.

## **5.2 Πηγές Χρηματοδότησης**

Ένα σημείο στο οποίο θα πρέπει να σταθούμε ιδιαίτερα είναι φυσικά αυτό της χρηματοδότησης του προϋπολογισμού της Ε.Ε., στα πλαίσια του οποίου καθοριστικής σημασίας είναι η αρχή του δημοσιονομικού ισοζυγίου, εκφράζοντας υπ' αυτήν την έννοια την ανάγκη για επίτευξη ισορροπίας μεταξύ εσόδων και εξόδων. Και αν τα έξοδα είναι εν πολλοίς γνωστά, τα έσοδα της Ε.Ε. απαιτούν περαιτέρω διερεύνηση. Οι πηγές εσόδων της Ε.Ε. είναι οι ακόλουθες:

1. Ίδιοι πόροι: Οι ίδιοι πόροι αναφέρονται σε εκείνο το μέρος των εσόδων τα οποία «διοχετεύονται αυτόματα στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με τις ισχύουσες Συνθήκες και της εκτελεστική νομοθεσία, χωρίς να απαιτείται μεταγενέστερη απόφαση των εθνικών αρχών. Πρόκειται ουσιαστικά για τις συνεισφορές των Κρατών – μελών προς την ΕΕ και αποτελούν τη μεγαλύτερη πηγή εσόδων της Ένωσης. Μόνο το 2018 το 97% από τα συνολικά έσοδα της ΕΕ, ύψους 144,8 δισεκατομμυρίων ευρώ, προήλθε από ίδιους πόρους». Διακρίνονται σε τρεις επιμέρους κατηγορίες: (1) τους παραδοσιακούς ίδιους πόρους που αναφέρονται στα τέλη και τους δασμούς κατά την εμπορική δραστηριότητα της Ένωσης, (2) στην εισφορά της τάξεως του 0,3% για κάθε κράτος μέλος στη βάση του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.) και (3) στον ενιαίο συντελεστή που εφαρμόζεται στο ακαθάριστο εθνικό εισόδημα των Κρατών – μελών, ο οποίος δεν είναι σταθερός αλλά αναπροσαρμόζεται σε ετήσια βάση ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες.
2. Πλεόνασμα προηγούμενων ετών: Τα τυχόν πλεονάσματα τα οποία προκύπτουν κατά τη διάρκεια των ετών, μεταφέρονται στις επόμενες χρήσεις.
3. Λοιπές πηγές εσόδων: Πέραν των παραπάνω, ένα μικρό ποσοστό των εσόδων της Ε.Ε. από άλλες πηγές οι οποίες μεταξύ άλλων περιλαμβάνουν: (1) κρατήσεις και φόρους επί των αμοιβών του προσωπικού της Ε.Ε. και των οργάνων αυτής, (2) έσοδα από διοικητικές δραστηριότητες της Ένωσης, (3) πρόστιμα από παραβάσεις της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού στα πλαίσια της Ε.Ε..

## 5.2 Προβλέψεις – Αναμενόμενα αποτελέσματα

Με τα κύματα της πανδημίας να επανέρχονται ολοένα και πιο ισχυρά και τις μεταλλάξεις του ιού να διαδέχονται η μία την άλλη, η κατάσταση για τα επόμενα χρόνια προβλέπεται εξαιρετικά αβέβαιη και ρευστή. Οι κρίσεις βέβαια πάντοτε γεννούν σημαντικές αλλαγές, η νόσος Covid-19 ωστόσο φέρνει την παγκόσμια κοινότητα ενώπιων πρωτόγνωρων

συνθηκών, με πολλαπλές επιδράσεις σε όλα τα επίπεδα της κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας. Στις δεδομένες συνθήκες, κυβερνήσεις και υπερεθνικοί οργανισμοί καλούνται να αναθεωρήσουν και επανασχεδιάσουν τις προϋπολογιστικές διαδικασίες συνολικά, γεγονός το οποίο έχει ήδη γίνει αντιληπτό από το προηγούμενο έτος ακόμη. Εν μέσω διαρκών αλλαγών παρά ταύτα, κάτι τέτοιο είναι εξαιρετικά δύσκολο (Brinduse & Bunget, 2021).

### **5.3 Προτεραιότητες εν μέσω πανδημίας**

Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, οι πολλαπλές επιδράσεις της πανδημίας προϋποθέτουν και τις ανάλογες δράσεις σε επίπεδο αντιμετώπισης. Κατά το σχεδιασμό των προϋπολογισμών, ως εκ τούτου, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ένα ευρύ φάσμα επιμέρους στοιχείων. Στις ενότητες που ακολουθούν αναπτύσσονται οι κυριότερες προτεραιότητες στον προϋπολογισμό της Ε.Ε. σε μια προσπάθεια στήριξης των κρατών μελών.

#### **5.3.1 Όργανα και κράτη μέλη**

Στη δυσμενή αυτή συγκυρία της πανδημίας, η ανάγκη στήριξης του επιχειρηματικού κόσμου είναι δεδομένη και αδιαμφισβήτητη. Προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (Ε.Τ.Επ.) δημιούργησε ένα πανευρωπαϊκό ταμείο εγγυήσεων ύψους 25 δις ευρώ με σκοπό την κάλυψη των βραχυπρόθεσμων χρηματοδοτικών αναγκών μέσω δανεισμού και την ενίσχυση του συστήματος υγείας συνολικά.

Η δυναμικότητα του ταμείου όσον αφορά τη δανειοδότηση εκτιμάται σε ένα ποσοστό της τάξεως των 200 δις ευρώ, με το 65% να απευθύνεται στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες εξάλλου αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της ελληνικής οικονομίας, ενώ ένα ποσοστό της τάξεως του 5% προορίζεται για τους οργανισμούς του δημοσίου τομέα και οντότητες που δραστηριοποιούνται στο χώρο της υγείας.

Κάθε μέλος της Ε.Ε. καλείται να συνεισφέρει στο εν λόγω ταμείο με ένα ποσοστό αντίστοιχο του μεριδίου της στην Ε.Τ.Επ.. Σε επίπεδο κρατών-μελών ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας – Ε.Μ.Σ. (European Stability Mechanism – Ε.Σ.Μ.) «έθεσε σε λειτουργία το μέσο ενίσχυσης για την πανδημική κρίση με βάση υπάρχον προληπτικό πιστωτικό όριο, το οποίο αναπροσαρμόστηκε εξαιτίας της κρίσης της νόσου COVID-19. Μπορεί να διαθέτει, προς όλα τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, δάνεια ύψους έως και 2% του ΑΕΠ τους, συνολικής αξίας έως και 240 δις ευρώ».

Τόσο η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων όσο και ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας εκ του αποτελέσματος δεν μπορούν να ειπωθούν ως προτεραιότητες, υπό την έννοια πως τα προγράμματα τα οποία εξήγγειλαν εν τέλει δε χρησιμοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη και δεν είχαν κάποια δημοσιονομική επίδραση.

Περιορισμένη ήταν και η συμβολή του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου, ο ρόλος του οποίου είναι να ελέγχει αν τα κονδύλια της ΕΕ συλλέγονται και χρησιμοποιούνται σωστά καθώς και να συμβάλλει στη βελτίωση της δημοσιονομικής διαχείρισης της ΕΕ. Λειτουργώντας ως μια ανεξάρτητη εξωτερική ελεγκτική αρχή, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο δεν έχει νομικές εξουσίες, αλλά προσανατολίζεται κυρίως στον έλεγχο της διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ε.Ε.. Στα πλαίσια της πανδημίας ενεπλάκη σε μεγάλο βαθμό στις εξελίξεις, χωρίς ωστόσο να έχει κάποια ουσιαστική συμβολή. Δεν επηρέασε δηλαδή τις εξελίξεις στο εν προκειμένω πεδίο.

### 5.3.2 Δαπάνες υγείας

Στο επίκεντρο τίθεται φυσικά η υγειονομική κρίση, με την «απάντηση» να δίνεται σε δύο χρόνους. Αρχικά και μην έχοντας σχετική εμπειρία όσον αφορά τη διαχείριση τέτοιας έκτασης κρίσεων, η Ε.Ε. ακολούθησε κατά βάση στρατηγικές πρόληψης με σκοπό τον περιορισμό της εξάπλωσης του ιού και τη διασφάλιση της δημόσιας υγείας. Ακολούθως τέθηκε ως προτεραιότητα η ενίσχυση των εθνικών οικονομιών και της ευρωπαϊκής οικονομίας έτσι ώστε να αποφευχθεί μια παράλληλη οικονομική κρίση μαζί με την

υγειονομική. Και πάλι, ωστόσο, στην πράξη παρατηρήθηκαν σημαντικά προβλήματα. Η χρήση μάσκας, η απαγόρευση κυκλοφορίας και ο υποχρεωτικός εμβολιασμός κινητοποίησαν θύελλα αντιδράσεων σε όλες τις χώρες διχάζοντας τον πληθυσμό και προβάλλοντας μια αν μη τι άλλο προβληματική εικόνα της Ένωσης τόσο προς το εσωτερικό όσο και προς το εξωτερικό. Αντί για σύμπνοια, ομοφωνία και συνεργασία επικράτησε μια χαοτική κατάσταση, η οποία συνεχίζεται έως τις μέρες μας όσον αφορά το αντιεμβολιαστικό κίνημα.

Εκ των πραγμάτων, τα συστήματα υγείας κλήθηκαν να επωμιστούν το μεγαλύτερο βάρος, με την πίεση που δέχθηκαν παρά ταύτα να είναι δυσανάλογα υψηλή σε σχέση με τις δυνατότητές τους. Εξάλλου, η πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση είχε ήδη εξασθενήσει σε μεγάλο βαθμό τους πόρους (υλικούς, χρηματικούς και ανθρώπινους). Παρά το γεγονός πως τη διαχείριση της κρίσης ανέλαβε ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (Π.Ο.Υ.), στο ευρωπαϊκό έδαφος, η Επιτροπή διαδραμάτισε και εξακολουθεί να διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο.

Στόχος της στρατηγικής η οποία τέθηκε σε εφαρμογή ήταν φυσικά η ενίσχυση των συστημάτων υγείας των χωρών έτσι ώστε να διασφαλισθεί η δημόσια υγεία και να περιοριστούν, κατά το δυνατόν, οι συνέπειες της πανδημικής κρίσης (Anderson & Mossialos, 2020).

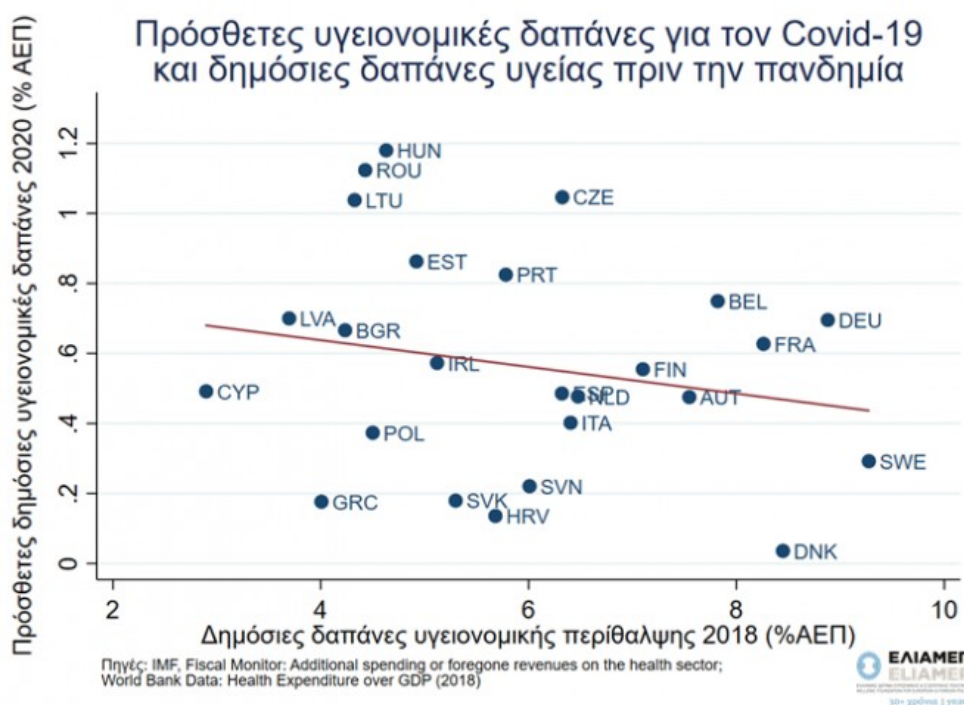
Στο ίδιο μήκος κύματος κινήθηκαν και οι εθνικές κυβερνήσεις, αναγνωρίζοντας την ανάγκη για δέσμευση επιπλέον κεφαλαίων προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση. Θα πρέπει βέβαια να τονισθεί πως η αύξηση αυτή δεν ήταν ίδια για όλες τις χώρες. Στο σχήμα που ακολουθεί αποτυπώνονται συγκριτικά για τα έτη 2018 και 2020 οι δημόσιες δαπάνες υγείας των ευρωπαϊκών χωρών. Όπως παρατηρούμε, αν και όλες οι χώρες παρουσιάζουν αύξηση των δαπανών, μπορούμε να τις διαχωρίσουμε σε τρεις επιμέρους κατηγορίες ως εξής.

Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει τις χώρες οι οποίες βρίσκονται στο κάτω δεξιό τμήμα του διαγράμματος, όπως το Βέλγιο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Σουηδία και η Δανία. Οι χώρες αυτές ανέκαθεν δαπανούσαν σημαντικά ποσά (ως ποσοστό του Α.Ε.Π.) στον τομέα της υγείας. Ως εκ τούτου, η αύξηση των κεφαλαίων ήταν σχετικά μικρή, κρίνοντας



πως οι ήδη διαθέσιμοι πόροι είναι σε θέση να καλύψουν σε μεγάλο βαθμό τις τρέχουσες ανάγκες.

Στη δεύτερη κατηγορία εντάσσονται οι χώρες στο άνω αριστερά τμήμα του διαγράμματος. Οι χώρες αυτές αναγκάστηκαν να αναδιαμορφώσουν σημαντικά τους προϋπολογισμούς τους, κατευθύνοντας σημαντικά κεφάλαια στον τομέα της υγείας, καθώς οι δαπάνες υγείας αντιπροσώπευαν ένα μικρό ποσοστό του Α.Ε.Π.. Η τρίτη και τελευταία κατηγορία, στην οποία ανήκει η Ελλάδα, μαζί με χώρες όπως η Σλοβακία και η Πολωνία, αντιπροσωπεύει χώρες οι οποίες αύξησαν σε μικρότερο βαθμό τις δαπάνες υγείας, παρά το γεγονός πως αυτές ήδη βρίσκονταν σε χαμηλά επίπεδα (Κατσίκας & Φασιανός, 2021).



Σχήμα 4: Πρόσθετες δαπάνες υγείας κατά τη διάρκεια της πανδημίας (Πηγή: ΕΛΙΑΜΕΠ)

Εξάλλου, η σχετική επί του θέματος βιβλιογραφία επιβεβαιώνει πως όσο υψηλότερα είναι τα ποσά τα οποία δαπανώνται σε δαπάνες υγείας, τόσο καλύτερα είναι τα αποτελέσματα τα οποία επιτυγχάνονται, τόσο σε υγειονομικό όσο και σε οικονομικό επίπεδο (Oshinubi et al., 2021).

Σε επίπεδο προμηθειών, παρά το γεγονός πως η Ε.Ε. έθεσε ως στόχο την διασφάλιση επαρκών αποθεμάτων από μέσα προστασίας και αντισηπτικά, οι ελλείψεις κατά τους πρώτους μήνες της πανδημίας ήταν τεράστιες, γεγονός το οποίο είχε ως αποτέλεσμα τη ραγδαία αύξηση των τιμών αυτών των προϊόντων και τη δημιουργία φαινομένων μαύρης αγοράς. Εξίσου σημαντικές ήταν οι ελλείψεις και σε αναπνευστήρες. Σταδιακά, βέβαια, η κατάσταση άρχισε να εξομαλύνεται.

Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Φαρμάκων είχε ήδη από το 2018 εκπονήσει ένα σχέδιο δράσης σε περίπτωση τέτοιου είδους καταστάσεων βάσει της προηγούμενης εμπειρίας των ιών H1N1 και Έμπολα. Οι στόχοι του σχεδίου ήταν μεταξύ άλλων: (1) η έναρξη και ο συντονισμός επιστημονικών και ρυθμιστικών δραστηριοτήτων στις οποίες συμμετέχουν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, (2) η διαχείριση των συζητήσεων για την ανάπτυξη, την αδειοδότηση και την εποπτεία των σχετικών φαρμακευτικών προϊόντων, και (3) η παροχή υποστήριξης σε διεθνείς οργανισμούς.

Στο εν λόγω πλαίσιο δόθηκε η δυνατότητα για έγκριση των εμβολίων κατά της πανδημίας Covid-19 σε άμεσο χρόνο.

### 5.3.3 Γεωργία και αλιεία

Λαμβάνοντας υπόψη τον κομβικό ρόλο του πρωτογενούς τομέα παραγωγής στην ευρωπαϊκή οικονομία, η Ε.Ε. έθεσε σε εφαρμογή ένα πλάνο δράσης για την ενίσχυση της γεωργίας και της αλιείας, κύριοι στόχοι του οποίου είναι: (1) η διασφάλιση διαθεσίμων τροφίμων για τους πολίτες της, (2) η υιοθέτηση μιας συντονισμένης δράσης και πολιτικής από την πλευρά της Ε.Ε., (3) η χρήση των κονδυλίων της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας και (4) η στήριξη του ζωτικού ρόλου των γεωργών και των αλιέων.

Βασικές αρχές του εν λόγω πλάνου δράσης αποτελούν η ευελιξία στα υφιστάμενα προγράμματα, η άμεση χρηματοδοτική στήριξη και η ανάπτυξη ανθεκτικότητας στις λοιπές προκλήσεις.

Σε μια εκτενέστερη ανάλυση, τα μέτρα τα οποία ελήφθησαν στα πλαίσια της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας περιελάμβαναν κατά κύριο λόγο:

- τη στήριξη για προσωρινή αναστολή των αλιευτικών δραστηριοτήτων
- τη στήριξη για προσωρινή παύση ή μείωση της παραγωγής και των πωλήσεων υδατοκαλλιέργειας
- την ενίσχυση για την αποθήκευση προϊόντων και καλύτερες συνθήκες για πρόσβαση στο μηχανισμό αποθεματοποίησης
- τη μεγαλύτερη ευελιξία στη χρήση των κονδυλίων
- την περαιτέρω απλούστευση των διαδικασιών για επιχειρηματικά προγράμματα και
- τις πιθανές αποζημιώσεις από κράτη μέλη για οικονομικές απώλειες στις απόκεντρες περιοχές.

Στο γεωργικό τομέα, από την άλλη πλευρά, αποφασίσθηκε η αύξηση των προκαταβολών για άμεσες και λοιπές ενισχύσεις, δόθηκαν παράλληλα δάνεια και εγγυήσεις με ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους. Μια δέσμη μέτρων τέθηκε σε εφαρμογή, η οποία μεταξύ άλλων περιελάμβανε: (1) την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, (2) τη μείωση των επιτόπιων ελέγχων, (3) τις προσωρινές παρεκκλίσεις από ορισμένους κανόνες ανταγωνισμού της Ε.Ε., (4) την ευελιξία στα προγράμματα στήριξης της αγοράς για ορισμένα προϊόντα και (5) τον αναπροσανατολισμό των προτεραιοτήτων χρηματοδότησης στο πλαίσιο υφιστάμενων προγραμμάτων.

### 5.3.4 Μεταφορές

Ο κλάδος των μεταφορών, εκ των πραγμάτων, βρέθηκε σε εξαιρετικά δεινή θέση. Εξάλλου, ένα από τα βασικά μέτρα τα οποία ελήφθησαν στα πλαίσια του περιορισμού της εξάπλωσης της πανδημίας ήταν η απαγόρευση των μετακινήσεων, παρουσιάζοντας μια άρρηκτη σχέση με την τουριστική δραστηριότητα. Σταδιακά, ωστόσο, η κατάσταση δείχνει να αντιστρέφεται.

Τα μέτρα τα οποία ελήφθησαν για την αντιμετώπιση της πανδημίας περιελάμβαναν κατά κύριο λόγο τα εξής (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2022):

- «προσωρινή τροποποίηση των απαιτήσεων για τις χρονοθυρίδες των αερολιμένων, παρέχοντας στις αεροπορικές εταιρείες χαμηλότερη αναμενόμενη χρήση των χρονοθυρίδων τους σε ένα ευέλικτο σύστημα»

- «προσωρινή τροποποίηση των κανόνων για τις αεροπορικές υπηρεσίες προς υποστήριξη των αεροπορικών εταιρειών και αερολιμένων και προσωρινοί κανόνες για τις υπηρεσίες εδάφους»
- «παράταση της προθεσμίας μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο των οδηγιών για την ασφάλεια και τη διαλειτουργικότητα των σιδηροδρόμων της τέταρτης δέσμης μέτρων για τους σιδηροδρόμους, ώστε να παρασχεθεί στον σιδηροδρομικό κλάδο και στις αρχές ευελιξία και ασφάλεια δικαίου»
- «προσωρινά μέτρα για την παράταση της ισχύος ορισμένων πιστοποιητικών και αδειών στον τομέα των οδικών, των σιδηροδρομικών και των πλωτών μεταφορών και χαλάρωση των κανόνων σχετικά με την επιβολή τελών στα πλοία για τη χρήση των λιμενικών υποδομών»
- «απαλλαγή από ορισμένα τέλη υποδομής για τις σιδηροδρομικές επιχειρήσεις, εξασφαλίζοντας παράλληλα την έγκαιρη επιστροφή χρημάτων για τους παρόχους υποδομής».

### 5.3.5 Αγορά εργασίας

Ανάλογη είναι η βαρύτητα η οποία δίδεται και στην αγορά εργασίας, καθώς, όπως ήδη αναφέρθηκε παραπάνω, η πανδημία Covid-19 οδήγησε στην απώλεια ενός μεγάλου αριθμού θέσεων εργασίας. Αντιλαμβανόμενη από πολύ νωρίς την ανάγκη στήριξης της απασχόλησης, η Ε.Ε. έθεσε σε εφαρμογή το «ευρωπαϊκό μέσο προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE)», το οποίο απευθύνεται στα κράτη μέλη και δίνει τη δυνατότητα άντλησης κεφαλαίων για την άμβλυνση των συνεπειών της πανδημίας σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο.




















Ουσιαστικά, πρόκειται για ένα εργαλείο χρηματοδότησης των αυξημένων δημοσίων δαπανών, παρέχοντας ρευστότητα και υποστηρίζοντας τις εθνικές πολιτικές που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται κατά περίπτωση.

Είναι, εξάλλου, γεγονός πως η πανδημία μείωσε σημαντικά τα εισοδήματα τόσο των εργαζομένων όσο και των αυτοαπασχολούμενων.

«Η χρηματοδοτική στήριξη παρέχεται με τη μορφή δανείων με ευνοϊκούς όρους από την ΕΕ στα κράτη μέλη. Τα δάνεια αυτά θα βοηθήσουν τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν αιφνίδιες αυξήσεις των δημόσιων δαπανών που αποσκοπούν στη διαφύλαξη της απασχόλησης εν μέσω της πανδημίας.»

Στον πίνακα που ακολουθεί αποτυπώνονται από κοινού τα προτεινόμενα ποσά για τα κράτη μέλη της Ε.Ε. και τα ποσά που πράγματι εκταμιεύθηκαν. Όπως παρατηρούμε, η πλειοψηφία των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων έχει αντλήσει το 100% των διαθέσιμων κεφαλαίων, γεγονός το οποίο επιβεβαιώνει τη βαρύτητα της κατάστασης. Ειδικότερα, η Ελλάδα άντλησε 5,265 δις ευρώ.

**Πίνακας 3: Εκταμιευμένα ποσά προγράμματος SURE**

Χώρα	Προτεινόμενο ποσό δανείου	Ποσό που εκταμιεύθηκε
 Βέλγιο	8,197 δις.	8,197 δις.
 Βουλγαρία	511 εκατ.	511 εκατ.
 Κύπρος	603 εκατ.	603 εκατ.
 Εσθονία	230 εκατ.	230 εκατ.
 Ελλάδα	5,265 δις.	5,265 δις.
 Ισπανία	21,324 δις.	21,324 δις.
 Κροατία	1,02 δις.	1,02 δις.
 Ουγγαρία	504 εκατ.	504 εκατ.
 Ιρλανδία	2,473 δις.	2,473 δις.
 Ιταλία	27,438 δις.	27,438 δις.
 Λιθουανία	957 εκατ.	957 εκατ.
 Λετονία	305 εκατ.	305 εκατ.
 Μάλτα	420 εκατ.	420 εκατ.
 Πολωνία	11,236 δις.	8,236 δις.
 Πορτογαλία	5,934 δις.	5,41 δις.
 Ρουμανία	4,099 δις.	3 δις.
 Σλοβενία	1,113 δις.	1,113 δις.
 Σλοβακία	630 εκατ.	630 εκατ.
 Τσεχία	2 δις.	2 δις.
<b>Σύνολο</b>	<b>94,3 δις.</b>	<b>89,6 δις.</b>

Παράλληλα, τέθηκαν σε εφαρμογή προγράμματα βραχυχρόνιας εργασίας, τα οποία ουσιαστικά επιτρέπουν στις επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν δυσκολίες να μειώσουν

προσωρινά τις ώρες εργασίας παρέχοντας στους εργαζομένους αυτών κρατική εισοδηματική ενίσχυση για τις ώρες που δεν εργάστηκαν. Το καθεστώς μπορεί να περιλαμβάνει μερική μείωση των ωρών εργασίας ή πλήρη αναστολή συμβάσεων εργασίας για περιορισμένο χρονικό διάστημα. Στόχος είναι η διατήρηση της απασχόλησης κατά τη διάρκεια της κατά περίπτωση κρίσης, χωρίς ωστόσο να απειλείται η βιωσιμότητα των επιχειρήσεων. Πράγματι, τα κράτη μέλη τα οποία έθεσαν σε εφαρμογή τέτοιου είδους συστήματα παρουσίασαν μικρότερη μεταβλητότητα απασχόλησης και περιόρισαν σημαντικά το κοινωνικό κόστος της κρίσης.

### 5.3.6 Συνολική προσέγγιση

Σε κάθε περίπτωση, η πανδημία αποτέλεσε μια τεράστια πρόκληση για όλες τις δημόσιες αρχές, τόσο τις ευρωπαϊκές όσο και τις εθνικές, δεδομένης της έντασής της. Η αρμοδιότητα της Ένωσης, ωστόσο, όσον αφορά την αντιμετώπιση διασυνοριακών απειλών για την υγεία, όπως αυτή ορίστηκε το 2013 και, σύμφωνα με τις υποχρεώσεις της από τη Συνθήκη, είναι σχετικά περιορισμένη, εστιάζοντας κατά κύριο λόγο στην ενίσχυση των εθνικών δράσεων και κατέχοντας έναν περισσότερο συντονιστικό ρόλο, έτσι ώστε να διαμορφωθούν συλλογικές στρατηγικές στο εν λόγω πεδίο. Εξάλλου, η συλλογή, η επεξεργασία και η ανάλυση πληροφοριών αποτελούν ένα εκ των ων ουκ άνευ ζήτημα.

Όσον αφορά τη δημοσιονομική πολιτική, όπου απαιτήθηκαν άμεσες δράσεις, τα μέτρα τα οποία ελήφθησαν μπορούν να διακριθούν στις ως κάτωθι αναφερόμενες κατηγορίες:

- Μέτρα διακριτικής ευχέρειας δαπανών: Το κύριο χαρακτηριστικό των μέτρων αυτών έγκειται στον άμεσο δημοσιονομικό αντίκτυπό τους και περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τις επιδοτήσεις για τη στήριξη των εισοδημάτων τόσο των ιδιωτών όσο και των οικονομικών οντοτήτων, τις δράσεις στήριξης της απασχόλησης και τις έκτακτες δαπάνες υγειονομικής περίθαλψης, τις επενδύσεις κεφαλαίου και την επιδότηση τόκων με σκοπό την κάλυψη των πιστωτικών απωλειών.
- Μέτρα διακριτικής ευχέρειας εσόδων: Όπως συμβαίνει με τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας δαπανών, έτσι και τα μέτρα διακριτικής ευχέρειας εσόδων έχουν άμεσο δημοσιονομικό αντίκτυπο. Πρόκειται για δέσμες μέτρων οι οποίες περιλαμβάνουν

μεταξύ άλλων φορολογικές ελαφρύνσεις και περικοπές φορολογικών συντελεστών έτσι ώστε να περιοριστούν οι δυσμενείς συνέπειες μιας οικονομικής κρίσης.

- Χρηματοοικονομικά μέσα: Τα χρηματοοικονομικά μέσα στοχεύουν κατά κύριο λόγο στην ενίσχυση της ρευστότητας και τη διασφάλιση της φερεγγυότητας των επιχειρήσεων μέσω δανείων ή εισφορών μετοχικού κεφαλαίου. Εν αντιθέσει με τα μέσα διακριτικής ευχέρειας, ο αντίκτυπος των χρηματοοικονομικών μέσων σε δημοσιονομικό επίπεδο είναι έμμεσος.
- Εγγυήσεις: Οι εγγυήσεις αποσκοπούν κατά κύριο λόγο στη στήριξη της ρευστότητας των επιχειρήσεων, με τις κυβερνήσεις να αναλαμβάνουν την υποχρέωση αποπληρωμής σε περίπτωση αθέτησης των υποχρεώσεων. Όπως συμβαίνει με τα χρηματοοικονομικά μέσα, έτσι και οι εγγυήσεις έχουν έμμεσο δημοσιονομικό αντίκτυπο σε περίπτωση που τα εγγυημένα χρηματοπιστωτικά μέσα δεν εξοφλούνται πλήρως.
- Μέτρα πληρωμής φόρων: Τα εν λόγω μέτρα στοχεύουν στην προσωρινή αύξηση της θέσης ρευστότητας των επιχειρήσεων μέσω της αναβολής πληρωμών φόρων ή κοινωνικών εισφορών, που δεν έχουν καμία δημοσιονομική επίπτωση εάν το οφειλόμενο ποσό καταβληθεί σε μεταγενέστερο χρονικό σημείο.

Κατά το πρώτο διάστημα της πανδημίας, επήλθαν σημαντικές απώλειες στα δημοσιονομικά μεγέθη, αν και παρατηρήθηκαν έντονες ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών. Οι συνέπειες, δηλαδή, δεν ήταν ισομερώς κατανεμημένες, γεγονός το οποίο οφείλεται εν πολλοίς στα δομικά στοιχεία των εθνικών οικονομιών και τις στρατηγικές υγείας οι οποίες υιοθετήθηκαν κατά περίπτωση. Κάθε χώρα έλαβε διαφορετικά μέτρα όσον αφορά την αντιμετώπιση της πανδημίας.

Οι εθνικές κυβερνήσεις υιοθέτησαν ένα ευρύ φάσμα βραχυπρόθεσμων διακριτικών δημοσιονομικών μέτρων με σκοπό την καταπολέμηση τόσο της υγειονομικής όσο και της επακόλουθης οικονομικής κρίσης. Το ύψος, η ένταση και η εστίαση των μέτρων αυτών αντανάκλυνε περισσότερο τον οικονομική θέση και τον πλούτο των κρατών παρά το βαθμό εισχώρησης της πανδημίας.

Εν γένει, τα κράτη μέλη έχουν θέση σε εφαρμογή στρατηγικές που ευθυγραμμίζονται με την ευρύτερη πολιτική της Ένωσης σε κεντρικό επίπεδο, η οποία αναφέρεται κατά κύριο (όπως ήδη ειπώθηκε παραπάνω) στη διατήρηση των θέσεων

εργασίας, τις κρατικές ενισχύσεις και την ενίσχυση της ρευστότητας. Οι τρέχουσες δημοσιονομικές πολιτικές να μεν αυξάνουν σημαντικά τα επίπεδα του δημόσιου χρέους, μετριάζουν ωστόσο τις απώλειες θέσεων εργασίας.

Εξάλλου, η πανδημία της νόσου Covid-19 εγείρει τον κίνδυνο διεύρυνσης των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών. Οι προκλήσεις λοιπόν είναι πολλές. Βασική προτεραιότητα αποτελεί δίχως αμφιβολία η αποτελεσματική λειτουργία των αγορών εργασίας μέσα από τη διαρκή παρακολούθηση των εξελίξεων (οι οποίες είναι ραγδαίες) και την ανάπτυξη κατάλληλων εργαλείων για τη στήριξη των θέσεων εργασίας, όπως για παράδειγμα το πρόγραμμα SURE το οποίο αναλύεται σε επόμενη παράγραφο. Ωστόσο, ο σχεδιασμός δεν περιορίζεται αποκλειστικά σε εργασιακά θέματα.

Εξίσου σημαντική είναι και η ενίσχυση της εσωτερικής αγοράς της Ε.Ε. μέσα από πολιτικές κινήτρων και κρατικών ενισχύσεων, οι οποίες ενισχύουν την ανταγωνιστικότητα και αποτρέπουν τα φαινόμενα στρέβλωσης. Άλλωστε, όσο συνεχίζονται τα μέτρα και οι περιορισμοί καταλύεται στην ουσία η ενιαία αγορά και «θίγονται» πάγιες ελευθερίες όπως η κυκλοφορία αγαθών και η κυκλοφορία πολιτών.

#### 5.4 Διεθνής εμπειρία

Κλείνοντας το παρόν κεφάλαιο, κρίνεται σκόπιμη η επισκόπηση της σχετικής βιβλιογραφίας, αν και πρόκειται για ένα εξαιρετικά σύγχρονο ζήτημα.

Οι Argento et al. διερευνούν την επίδραση της νόσου Covid-19 στους προϋπολογισμούς των σκανδιναβικών χωρών, ήτοι της Φινλανδίας, της Νορβηγίας και της Σουηδίας. Τα εμπειρικά δεδομένα αποδεικνύουν μια σαφή διαφοροποίηση όσον αφορά την προσέγγιση στο εν προκειμένω ζήτημα. Οι μεν δύο πρώτες, η Φινλανδία και η Νορβηγία, δείχνουν να τοποθετούν πολύ υψηλά στην ατζέντα την αντιμετώπιση της πανδημίας. Από την άλλη πλευρά, η Σουηδία «υποβαθμίζει» κατά κάποιον τρόπο τη σημασία της νόσου, γεγονός το οποίο αντικατοπτρίζεται και στις προτεραιότητες που τίθενται στα πλαίσια του προϋπολογισμού. Σε κάθε περίπτωση πάντως, οι στόχοι οι οποίοι τίθενται κινούνται σε δύο άξονες και αναφέρονται τόσο στην ανάγκη της διασφάλισης της δημόσιας υγείας όσο και στην ανάγκη προστασίας της οικονομίας (Argento et al., 2020).



Σε μια παρόμοια μελέτη, οι Bardovic & Gasparik διερευνούν τον τρόπο με τον οποίο προσέγγισαν οι τοπικές κυβερνήσεις στη Σλοβακία την εφαρμογή του συμμετοχικού προϋπολογισμού το 2020. Τα αποτελέσματα αποδεικνύουν σημαντικά προβλήματα στο εν λόγω πεδίο, υπό την έννοια πως ένα μεγάλο ποσοστό των περιφερειακών αρχών αναστέλλουν ή ακυρώνουν την υλοποίηση του συμμετοχικού προϋπολογισμού, ενώ σε όσες αυτές εν τέλει εφαρμόστηκε κομβικός ήταν ο ρόλος του διαδικτύου και των νέων τεχνολογιών (Bardovic & Gasparik, 2021).

Όσον αφορά την Ιταλία, για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που σχετίζονται με την πανδημία της νόσου Covid-19 ο προϋπολογισμός, οι διαδικασίες και οι μορφές αναφοράς είναι αναγκαίο να επανεξεταστούν και να υποστηριχθούν από νέα εργαλεία προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση. Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να δώσουν μεγαλύτερη έμφαση στις προβλέψεις με σκοπό τη μείωση της έκθεσης των δημοσίων οργανισμών σε κρίσεις και έκτακτες καταστάσεις. Η συμμετοχή των πολιτών, εξάλλου, έχει αποδειχθεί κρίσιμη για την αντιμετώπιση της πανδημίας και θα γίνεται όλο και πιο σημαντική λόγω των οικονομικών επιπτώσεων του COVID-19 στη μελλοντική παροχή δημόσιων υπηρεσιών (Anessi-Pessina, et al., 2020).

Αλλάζοντας ήπειρο, η Νότιος Κορέα εισήγαγε συμπληρωματικό προϋπολογισμό με σκοπό την αντιμετώπιση της πανδημίας. Τα ευρήματα σχετικής μελέτης του Jung δείχνουν ότι, πρώτον, τα δημοσιονομικά έργα που υπόκεινται στη διαδικασία συμπληρωματικής κατάρτισης προϋπολογισμού τα προηγούμενα έτη τείνουν να οργανώνονται ξανά ως συμπληρωματικός προϋπολογισμός ως απάντηση στην κρίση του COVID-19. Δεύτερον, οι πληροφορίες σχετικά με τον αχρησιμοποίητο προϋπολογισμό στο παρελθόν, ο οποίος είναι ευρέως αποδεκτός δείκτης αναποτελεσματικότητας του προϋπολογισμού, δεν επηρεάζει τη διαδικασία συμπληρωματικής κατάρτισης προϋπολογισμού για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του προϋπολογισμού. Δηλαδή, παρά τους περιορισμούς χρόνου και πληροφόρησης, οι δημόσιοι οργανισμοί λαμβάνουν σχετικές πληροφορίες από προηγούμενες εμπειρίες για τη διαμόρφωση του συμπληρωματικού προϋπολογισμού κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 (Jung, 2022).

Και στην αφρικανική ήπειρο, το σύνολο σχεδόν των χωρών εφήρμοσαν, άλλες σε μικρότερο και άλλες σε μεγαλύτερο βαθμό, περικοπές στον προϋπολογισμό με σκοπό τη

μείωση των δαπανών και την απελευθέρωση κεφαλαίων για την ενίσχυση των συστημάτων υγείας και των τοπικών οικονομιών (CABRI, 2022).

Στις Η.Π.Α., η ομοσπονδιακή κυβέρνηση επέδειξε μια ιδιαίτερα δυναμική στάση εν μέσω πανδημίας, ενισχύοντας τις οικονομίες των πολιτειών. Αφενός ο εκτεταμένος πανικός σχετικά με τις οικονομικές επιπτώσεις της ίδιας πανδημίας και αφετέρου οι πολιτικές «καταστολής» που υιοθετήθηκαν ως μέτρα για τον περιορισμό της εξάπλωσης του ιού, οδήγησαν τις τοπικές οικονομίες σε ύφεση. Προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση το Κογκρέσο δημιούργησε τον νόμο περί βοήθειας, ανακούφισης και οικονομικής ασφάλειας για τον κορωνοϊό ("CARES" Act) (Henkels & Steel, 2022).

Το πρόγραμμα CARES έχει ως στόχο την παροχή γρήγορης και άμεσης οικονομικής βοήθειας σε εργαζόμενους, οικογένειες, μικρές επιχειρήσεις και βιομηχανίες των Η.Π.Α., υλοποιώντας μια ποικιλία προγραμμάτων για την αντιμετώπιση ζητημάτων που σχετίζονται με την έναρξη της πανδημίας COVID-19. Ο νόμος περί ενοποιημένων πιστώσεων, μάλιστα, συνέχισε πολλά από αυτά τα προγράμματα προσθέτοντας νέες φάσεις, χορηγήσεις και οδηγίες όσον αφορά την πανδημία (U.S. Department of the Treasury, 2022).

Εν γένει, η δομή του χρηματοπιστωτικού συστήματος καθαυτή φαίνεται να επηρεάζει σημαντικά την επικρατούσα κατάσταση, μειώνοντας σημαντικά την ικανότητα των κυβερνήσεων να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τις επιπτώσεις (Andrew et al., 2020).

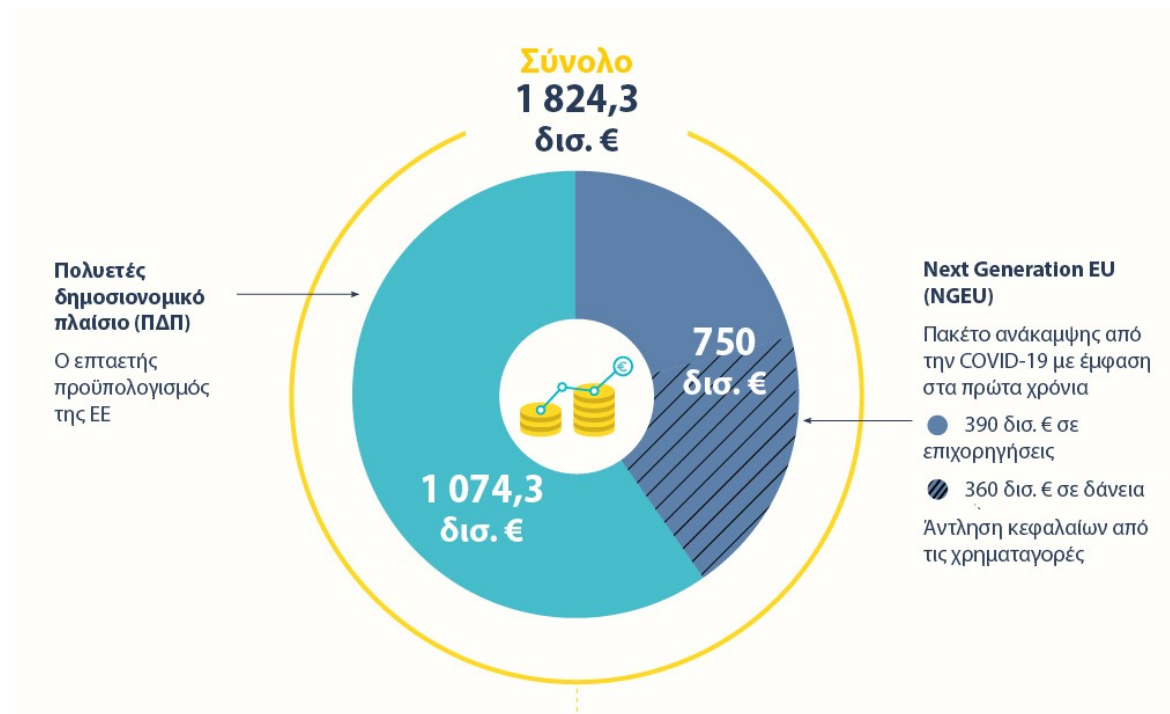
Σε δημοσιονομικό επίπεδο, θεωρείται σχεδόν βέβαιο πως οι αυξημένες απαιτήσεις θα οδηγήσουν στη διεύρυνση των ελλειμμάτων. Κρίνεται λοιπόν αναγκαία μια αποτελεσματική διακυβέρνηση στο εν λόγω πεδίο μέσω της ανακατανομής των πόρων και της αναδιάρθρωσης των προτεραιοτήτων (Suparman, 2021).

## **5.5 Η στρατηγική της Ε.Ε.**

Κύρια στόχευση των προϋπολογισμών της Ε.Ε. αποτελούν διαχρονικά οι επενδύσεις. Αυτός είναι και ο λόγος που οι προϋπολογισμοί εντάσσονται κατά κύριο λόγο σε πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια (Π.Δ.Π.), η διάρκεια των οποίων κυμαίνεται μεταξύ 5 και 7 ετών.

Το τρέχον Π.Δ.Π. αναφέρεται στην περίοδο 2021-2027 και καθορίζει ουσιαστικά την πορεία εξόδου από την πανδημική κρίση.

Στόχος είναι η αντιμετώπιση, η διαχείριση και ο περιορισμός κοινωνικών και οικονομικών συνεπειών της πανδημικής κρίσης στις εθνικές και την ευρωπαϊκή οικονομία. Η συνολική δαπάνη για το εν προκειμένω διάστημα αγγίζει τα 1.824,3 δις ευρώ σε τιμές 2018 και διαχωρίζεται στο τακτικό πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027 και το πρόγραμμα Next Generation EU, βάσει των αναλογιών που δίνονται στο παρακάτω σχήμα. Από τα 750 δις ευρώ του προγράμματος Next Generation EU, τα 390 δις προσανατολίζονται σε επιχορηγήσεις και τα υπόλοιπα 360 δις σε δάνεια.



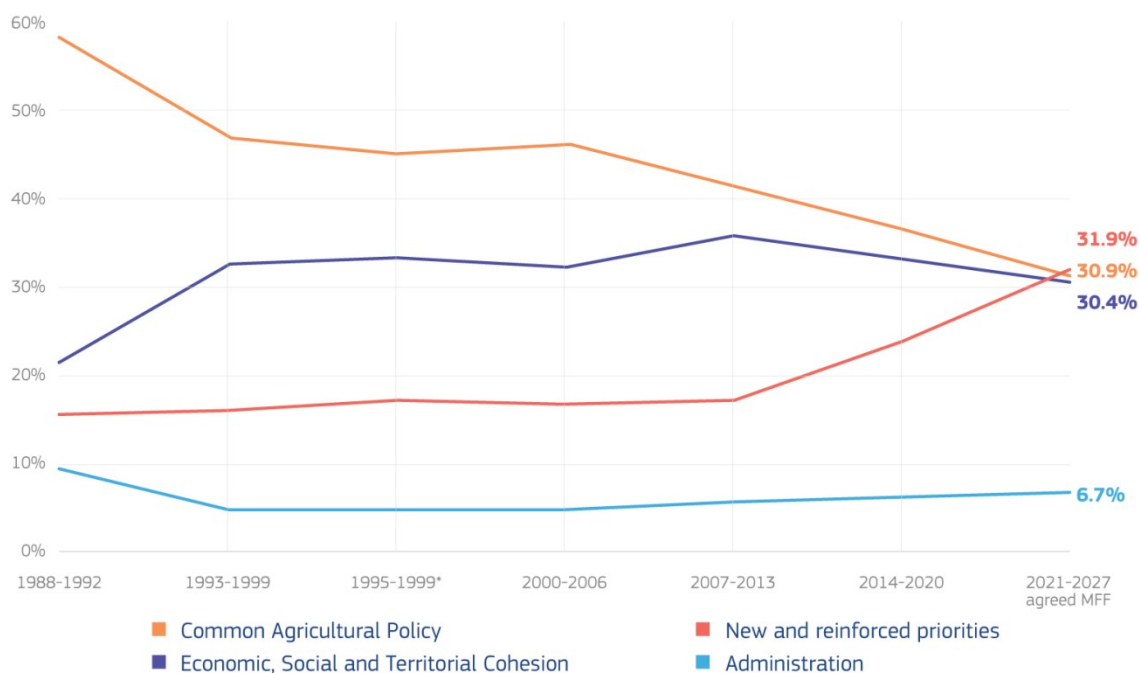
**Σχήμα 5: Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο 2021-2027 (Πηγή: Ε.Ε.)**

Όσον αφορά την κατανομή του παραπάνω ποσού στα πλαίσια του ΠΔΠ, αυτή αποτυπώνεται στο επόμενο σχήμα όπου παρουσιάζεται η πορεία των ποσοστών που καταλαμβάνει κάθε τομέας σε βάθος χρόνου. Η Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.) βρίσκεται σε μια διαρκή πτωτική πορεία, ιδιαίτερα από το 2000 και έπειτα, ενώ η διοίκηση κυμαίνεται σε σταθερά επίπεδα. Μια ελαφριά κάμψη παρατηρείται όσον αφορά την κοινωνική και οικονομική συνοχή σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο, ενώ για πρώτη φορά οι νέες και ενισχυμένες δραστηριότητες καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο του

ευρωπαϊκού προϋπολογισμού με ένα ποσοστό της τάξεως του 31,9%. Οι δραστηριότητες αυτές αναφέρονται κατά κύριο λόγο στην ανθρωπιστική βοήθεια, την ενοποίηση των υποδομών της Ε.Ε. όσον αφορά τις μεταφορές, την ενέργεια και την ψηφιακή επικοινωνία, την εδραίωση των διεθνών συνεργασιών, καθώς και σε προγράμματα όπως τα εξής:

- Invest EU: Πρόκειται για ένα επενδυτικό πρόγραμμα για την προώθηση τόσο της ιδιωτικής πρωτοβουλίας όσο και των δημοσίων επενδύσεων, το οποίο στοχεύει στην οικονομική ανάκαμψη και αποτελείται από τέσσερις επιμέρους άξονες: (1) βιώσιμες υποδομές, (2) έρευνα και καινοτομία, (3) Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης και (4) κοινωνικές επενδύσεις.
- Ευρωπαϊκό διαστημικό πρόγραμμα: Οι διαστημικές τεχνολογίες καταλαμβάνουν ένα εξαιρετικά σημαντικό ενδιαφέρον στις μέρες μας υπό την έννοια πως παρέχουν ένα ευρύ φάσμα πληροφοριών και δεδομένων, που με τη σειρά τους δύνανται να χρησιμοποιηθούν για τη διαμόρφωση αποτελεσματικών πολιτικών όσον αφορά ζητήματα παγκόσμιας κλίμακας όπως η κλιματική αλλαγή.
- Erasmus plus: Στοχεύει στην εκπαίδευση και κατάρτιση δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπτυξη των δεξιοτήτων, τον εκσυγχρονισμό των εκπαιδευτικών συστημάτων και υποδομών και τη διασφάλιση της ίσης πρόσβασης στη μάθηση.
- Πρόγραμμα ενιαίας αγοράς: Η διασφάλιση της μέγιστης δυνατής αποτελεσματικότητας της ενιαίας αγοράς προϋποθέτει, όπως είναι προφανές, μια συντονισμένη δράση προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση, έχοντας ως στόχους, μεταξύ άλλων, την αναβάθμιση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και την προστασία των καταναλωτών.
- EU4Health: Το εν προκειμένω πρόγραμμα αποτελεί ουσιαστικά την αντίδραση της ΕΕ στην παγκόσμια πανδημία με στόχους οι οποίοι δεν περιορίζονται στη διαχείριση υγειονομικών κρίσεων, αλλά και στην πρόληψη τέτοιου είδους καταστάσεων στο μέλλον.
- RescEU: Πρόκειται για ένα όργανο πολιτικής προστασίας στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σκοπό τη διασφάλιση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

- LIFE (Πρόγραμμα για το περιβάλλον και δράση για το κλίμα): Οι στόχοι του συγκεκριμένου προγράμματος αναφέρονται κατά κύριο λόγο στην ομαλή μετάβαση προς την κατεύθυνση μιας βιώσιμης, κυκλικής και κλιματικά ουδέτερης οικονομίας, στη διασφάλιση της βιοποικιλότητας και στην προστασία των οικοσυστημάτων.
- Horizon Europe: Πρόκειται για ένα πρόγραμμα το οποίο απασχολεί διαχρονικά την ΕΕ και το οποίο εστιάζει στους τομείς της έρευνας και καινοτομίας. Στα πλαίσια του προϋπολογισμού 2021-2027 υλοποιείται ο ένατος κύκλος του Horizon.

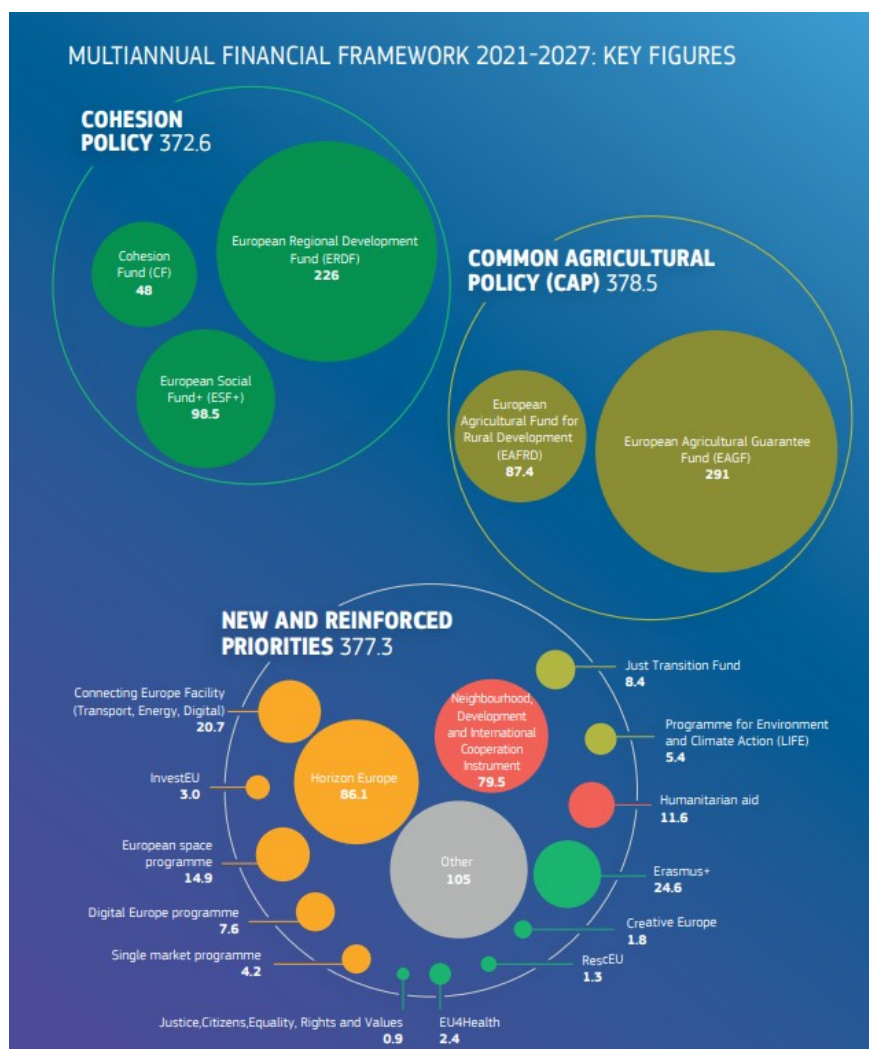


**Σχήμα 6: Κατανομή δημοσιονομικών πόρων**

Σε κάθε περίπτωση, κομβικός αναμένεται μεταξύ άλλων να είναι ο ρόλος της ενεργειακής και ψηφιακής μετάβασης, ενώ παράλληλα η Ε.Ε. καλείται να διαχειριστεί και άλλα κρίσιμα ζητήματα όπως το Brexit και το προσφυγικό ζήτημα. Ήδη εξάλλου έχει δημιουργηθεί ένα αποθεματικό της τάξεως των 5 δις ευρώ για τη στήριξη των χωρών οι οποίες πλήττονται από την έξοδο της Μεγάλης Βρετανίας.

Στην πλευρά των εσόδων προβλέπεται η άντληση κεφαλαίων και από άλλες πηγές τα επόμενα χρόνια οι οποίες περιλαμβάνουν: (1) τη συνεισφορά βάσει των μη ανακυκλούμενων πλαστικών αποβλήτων, (2) το μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα και την ψηφιακή εισφορά, (3) τους πόρους βάσει του συστήματος εμπορίας εκπομπών της Ε.Ε. και (4) λοιπούς πόρους, όπως για παράδειγμα ο φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών.

Ο προϋπολογισμός της ΕΕ για τα έτη 2021-2027 παρουσιάζεται με συνοπτικό τρόπο στο ακόλουθο σχήμα.



Σχήμα 7: Βασικοί άξονες προϋπολογισμού ΕΕ 2021-2027

### 5.5.1 Προϋπολογισμός 2020

Αντιλαμβανόμενη από πολύ νωρίς τις πολλαπλές προεκτάσεις της πανδημίας, η Ε.Ε. προέβη στις αναγκαίες προσαρμογές του προϋπολογισμού του 2020, αποφασίζοντας την παροχή επιπλέον 3,1 δις ευρώ για: (1) την αγορά και διανομή ιατροφαρμακευτικού υλικού, μεταξύ άλλων προστατευτικού εξοπλισμού και αναπνευστήρων, (2) την ενίσχυση της παραγωγής διαγνωστικών τεστ, (3) τη δημιουργία κινητών νοσοκομείων, (4) τη μεταφορά ασθενών για θεραπεία σε άλλα κράτη μέλη και (5) τον επαναπατρισμό πολιτών της ΕΕ που αποκλείστηκαν στο εξωτερικό.

Εντός του έτους μάλιστα συμφωνήθηκε μια ακόμη προσθήκη της τάξεως των 6,2 δις ευρώ, εκ των οποίων τα 1,09 δις ευρώ αφορούσαν «την ανάπτυξη και τη διάθεση εμβολίου κατά της νόσου COVID-19: η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα χρησιμοποιήσει τα χρήματα αυτά για να παραγγείλει τις δόσεις εμβολίου», και τα υπόλοιπα «πρωτοβουλίες επενδύσεων για την αντιμετώπιση του κορωνοϊού (CRII και CRII+): ανακατανομή κονδυλίων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ για την αντιμετώπιση της κρίσης COVID-19».

### 5.5.2 Προϋπολογισμός 2021

Προσαρμογές απαιτήθηκαν και στον προϋπολογισμό του έτους 2021, δεδομένης της έντασης της πανδημίας. Έτσι λοιπόν, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε την παροχή 121,5 εκατομμυρίων ευρώ μέσω του αποθεματικού αλληλεγγύης και επείγουσας βοήθειας, με σκοπό την κάλυψη των κείμενων αναγκών. Ειδικότερα, τα κεφάλαια αυτά προορίζονται για:

- τη δημιουργία ψηφιακών πράσινων πιστοποιητικών, διασφαλίζοντας την ελεύθερη διακίνηση των πολιτών εντός των ορίων της Ένωσης
- την ενίσχυση των ικανοτήτων των κυβερνήσεων των κρατών-μελών όσον αφορά την ιχνηλάτηση των παραλλαγών του ιού
- «την ανάπτυξη νέων δοκιμασιών αλυσιδωτής αντίδρασης πολυμεράση - αντίστροφης μεταγραφής (RT-PCR) για κάθε νέα αναδυόμενη παραλλαγή και την αξιολόγηση των δοκιμασιών αυτών πριν να αρχίσουν να χρησιμοποιούνται, με

παράλληλη εξασφάλιση επαρκούς ικανότητας διεξαγωγής δοκιμών στα κράτη μέλη» και

- την παρακολούθηση της πορείας των κρουσμάτων.

### 5.5.3 Ευελιξία και ανακατανομή πόρων

Πέραν όλων των άλλων, δοθέντων των συνθηκών, η Ε.Ε. παρείχε στα κράτη-μέλη τη μέγιστη δυνατή ευελιξία όσον αφορά τη δημοσιονομική πολιτική, ενώ παράλληλα αποφασίσθηκε η ανακατανομή των πόρων προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση. Συγκεκριμένα, 37 δις ευρώ από τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό διατέθηκαν για τη στήριξη των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης και ένα ποσό της τάξεως των 28 δις ευρώ από τα εθνικά κονδύλια του προηγούμενου Π.Δ.Π. 2014-2020 κατέστη επιλέξιμο για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πανδημίας. Παράλληλα, 800 εκατομμύρια ευρώ διατέθηκαν από το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ε.Ε..

### 5.6 Η θέση του Δ.Ν.Τ.

Δεδομένης της θέσης του όσον αφορά τα ζητήματα που άπτονται της παγκόσμιας οικονομίας, το Δ.Ν.Τ. διαδραματίζει έναν καθοριστικό ρόλο στον εν λόγω πεδίο, δίνοντας κατευθύνσεις στις εθνικές κυβερνήσεις και τους διεθνείς φορείς για κάθε φάση της διαδικασίας κατάρτισης ως ακολούθως (Curristine et al., 2020):

1. Φάση διαμόρφωσης της στρατηγικής του προϋπολογισμού: Οι χώρες θα πρέπει να αναλύσουν ενδελεχώς το μακροοικονομικό πλαίσιο και να συνυπολογίσουν την επίδραση της πανδημίας, επανεξετάζοντας σε διαρκή βάση τα δεδομένα και αναθεωρώντας τις προβλέψεις με σκοπό τη βέλτιστη δυνατή προσαρμογή στα δεδομένα. Παράλληλα, είναι αναγκαία η διαμόρφωση και η εφαρμογή μιας αποτελεσματικής και αξιόπιστης δημοσιονομικής πολιτικής η οποία θα ανταποκρίνεται στους μέσο- και μακρο-πρόθεσμους στόχους.
2. Φάση σύνταξης και διαπραγμάτευσης του προϋπολογισμού: Υπό την ανάγκη αντιμετώπισης της πανδημίας, θα πρέπει να υπάρξει μια σαφής και έγκαιρη επικοινωνία των στόχων στις δεδομένες συνθήκες. Τα αρμόδια κατά περίπτωση



υπουργεία, λοιπόν, θα πρέπει να ενημερωθούν σχετικά με την αλλαγή των προτεραιοτήτων και την ανακατανομή των πόρων έτσι ώστε να αποφευχθούν συγκρούσεις και καθυστερήσεις. Εξάλλου, υψηλές αναμένεται να είναι οι απαιτήσεις και κατά την υλοποίηση του προϋπολογισμού, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός πως οι οριακές συνθήκες περιορίζουν τη δυνατότητα υπέρβασης των πόρων. Η όποια περίπτωση αναπροσαρμογής απευθύνεται σε πολιτικές διαχείρισης της πανδημικής κρίσης. Οι έννοιες της ευελιξίας και της ακρίβειας θα πρέπει να χαρακτηρίζουν την όλη διαδικασία, λαμβάνοντας παράλληλα υπόψη την ανάγκη για διαρκή έλεγχο της πορείας των δημοσιονομικών μεγεθών.

3. Φάση έγκρισης του προϋπολογισμού: Εν τω μέσω μια κατάσταση όπως αυτή που διανύουμε είναι σημαντικό ο προϋπολογισμός να αποτυπώνει με αναλυτικό τρόπο τα δεδομένα, καθιστώντας κατ' αυτόν τον τρόπο εφικτή την διαμόρφωση αποτελεσματικών πολιτικών σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Σα να μην αρκούσε η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2009, η οποία άλλαξε άρδην το τοπίο της διεθνούς οικονομίας, η πανδημία της νόσου Covid-19 ήρθε να επιφέρει ένα ακόμη ισχυρό πλήγμα. Η Ε.Ε. βέβαια, έχοντας αντιμετωπίσει πολλές περιπτώσεις κρίσεων κατά το παρελθόν, είχε αναπτύξει ένα ευρύ φάσμα εργαλείων και διαδικασιών προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση. Τίποτε, ωστόσο, δε στάθηκε ικανό να ανακόψει την εξάπλωση του ιού, τουλάχιστον κατά το αρχικό στάδιο.

Σχεδόν δύο χρόνια μετά και παρά το γεγονός πως τα εμβολιαστικά προγράμματα βρίσκονται σε πλήρη ισχύ, η κατάσταση εξακολουθεί να παραμένει ρευστή.

Ο υγειονομικός αντίκτυπος της πανδημίας είναι αυταπόδεικτος με τον αριθμό των κρουσμάτων να αυξάνεται διαρκώς. Πέραν όμως των συνεπειών σε επίπεδο υγείας και ασφάλειας, όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό, η πανδημία έχει παράλληλα επιδράσεις σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο, επηρεάζοντας το σύνολο σχεδόν των δραστηριοτήτων.

Η Ε.Ε. όφειλε να αντιδράσει άμεσα, όπως και έπραξε άλλωστε, δεσμεύοντας σημαντικούς πόρους προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση.

Στόχος ήταν η αντιμετώπιση, η διαχείριση και ο περιορισμός κοινωνικών και οικονομικών συνεπειών της πανδημικής κρίσης στις εθνικές και την ευρωπαϊκή οικονομία. Η συνολική δαπάνη για το εν προκειμένω διάστημα αγγίζει τα 1.824,3 δις ευρώ σε τιμές 2018 και διαχωρίζεται στο τακτικό πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027 και το πρόγραμμα Next Generation EU, βάσει των αναλογιών που δίνονται στο παρακάτω σχήμα. Από τα 750 δις ευρώ του προγράμματος Next Generation EU, τα 390 δις προσανατολίζονται σε επιχορηγήσεις και τα υπόλοιπα 360 δις σε δάνεια. Ανάλογες ήταν οι δράσεις οι οποίες υιοθετήθηκαν και σε άλλες χώρες εκτός Ε.Ε. όπως οι Η.Π.Α. και η Νότιος Κορέα.

Κομβικός, εκ των πραγμάτων, αποδείχθηκε και ο ρόλος του Μηχανισμού Διαχείρισης Κρίσεων της Ε.Ε., ο οποίος αποτελεί στην ουσία ένα εργαλείο για τη σύγκλιση και τη συνεργασία των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε., των κρατών μελών τα οποία βρίσκονται σε δυσχερή-κρίσιμη κατάσταση και λοιπών φορέων οι οποίοι εμπλέκονται ανάλογα με τις επικρατούσες συνθήκες. Μάλιστα, με σκοπό την ενίσχυση του εν λόγω

μηχανισμού, το 2013 το Συμβούλιο θέσπισε τις «ολοκληρωμένες ρυθμίσεις για την πολιτική αντιμετώπιση κρίσεων (IPCR)», συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στη μεγαλύτερη ευελιξία, την προσαρμοστικότητα και την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των υφιστάμενων πόρων.

Σε κάθε περίπτωση βέβαια, καθίσταται σαφές πως η διαχείριση κρίσεων είναι μια διαρκής διαδικασία, η οποία απαιτεί καλό σχεδιασμό και συντονισμένη δράση με σκοπό τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας.

**ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ**

- Alkarabsheh, A., Ahmad, Z. & Kharabsheh, A., 2014. Characteristics of Crisis and Decision Making Styles: The mediating Role of Leadership Styles. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 129( ), pp. 282-288.
- Anand, P., 2020. *Economic Policies for COVID-19*, Policy Paper Series: IZA Institute of Labor Economics.
- Anderson, M., & Mossialos, E. (2020). Time to strengthen capacity in infectious disease control at the European level. *International Journal of Infectious Diseases*, 99, 263-265.
- Andrew, J., Baker, M., Guthrie, J. & Martin-Sardesai, A., 2020. Australia's COVID-19 public budgeting response: the straitjacket of neoliberalism. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(5), pp. 759-770.
- Anessi-Pessina, E., Barbera, C., Langella, C., Manes-Rossi, F., Sancino, A., Sicilia, M., & Steccolini, I. (2020). Reconsidering public budgeting after the COVID-19 outbreak: key lessons and future challenges. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(5), 957-965.
- Argento, D., Kaarboe, K. & Vakkuri, J., 2020. Constructing certainty through public budgeting: budgetary responses to the COVID-19 pandemic in Finland, Norway and Sweden. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(5), pp. 875-887.
- Bambra, C., Riordan, R., Ford, J. & Matthews, F., 2020. The Covid-19 pandemic and health inequalities. *Journal of Epidemiological Community Health*, ( ), pp. 1-5.
- Bardovic, J., & Gasparik, J. (2021). Enablers of Participatory Budgeting in Slovakia During the COVID-19 Pandemic. *Scientific Papers of the University of Pardubice*, 29(1), 1248-1259.
- Barrett, P. & Chen, S., 2021. *IMF Working Paper: Social Repercussions of Pandemics*, Washington: International Monetary Fund.

- Batini, N., Lamperti, F. & Roventini, A., 2020. *Reducing Risk While Sharing It: A Fiscal Recipe for The EU at the Time of COVID-19*, : International Monetary Fund.
- Bora, D. & Basistha, D., 2021. The outbreak of COVID-19 pandemic and its impact on stock market volatility: Evidence from a worst-affected economy. *Journal of Public Affairs*, 21(4), p. 2623.
- Borio, C., 2020. The Covid-19 economic crisis: dangerously unique. *Business Economics*, Τόμος 55, pp. 181-190.
- Brinduse, A. & Bunget, O., 2021. Reconsidering Budgeting after the COVID-19 Outbreak. *Audit Financiar*, 19(2), pp. 351-358.
- Burstrom, B. & Tao, W., 2020. Social determinants of health and inequalities in COVID-19. *The European Journal of Public Health*, 30(4), pp. 617-618.
- CABRI. (2022). *COVID-19 Africa Public Finance Response Monitor*. South Africa: CABRI Secretariat.
- Chen, S. και συν., 2020. *Tracking the Economic Impact of COVID-19 and Mitigation Policies in Europe and the United States*, s.l.: International Monetary Fund.
- Cockerham, W., Hamby, B. & Oates, G., 2017. The social determinants of chronic disease. *American Journal of Preventive Medicine*, 52(1), pp. 5-12.
- Coombs, W. T., 2018. *Ongoing Crisis Communication*. 5th επιμ. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Council of the European Union. (2016). *The EU integrated political crisis response - IPCR - arrangements in brief*. Brussels: European Union.
- Crandall, W., Parnell, J. & Spillan, J., 2014. *Crisis Management: Leading in the New Strategy Landscape*. 2nd ed. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Curristine, T. και συν., 2020. *Budgeting in a Crisis: Guidance for Preparing the 2021 Budget*, Fiscal Affairs: International Monetary Fund.
- Delanty, G., 2021. Introduction: The Pandemic in Historical and Global Context. Στο: *Pandemics, Politics, and Society*. Berlin, Boston: De Gruyter, pp. 1-22.

- Devlin, E., 2007. *Crisis Management: Planning and Execution*. επιμ. Florida: Auerbach Publications.
- Dionne, K. & Turkmen, F., 2020. The Politics of Pandemic Othering: Putting COVID-19 in Global and Historical Context. *International Organization*, 74(S1), pp. 213-230.
- Ekengren, M. & Groenleer, M., 2021. European Union crisis management: challenges for research and practice. *International Journal of Emergency Management*, 3(1), pp. 83-90.
- European Commission, 2021. *Crisis management*. [Ηλεκτρονικό] Available at: <https://ec.europa.eu/jrc/en/research-topic/crisis-management> [Πρόσβαση 27 November 2021].
- Fink, S. (1986). *Planning for the Inevitable*. New York: American Management Association.
- Galluccio, M., 2021. Crisis Management and Risk Assessment in the EU: A General Outline. Στο: Springer, επιμ. *Science and Diplomacy*. Berlin: Springer, pp. 103-109.
- Greco, E., Pirozzi, N. & Silvestri, S., 2010. *EU Crisis Management: Institutions and Capabilities in the making*. επιμ. Rome: Istituto Affari Internazionali.
- Harvard Business Essentials, 2004. *Crisis Management: Master the Skills to Prevent Disasters*, Boston: Harvard Business School.
- Heald, D. & Hodges, R., 2020. The accounting, budgeting and fiscal impact of COVID-19 on the United Kingdom. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 32(5), pp. 785-795.
- Henkels, M., & Steel, B. (2022). Oregon 2020-21: Budgeting During COVID. *California Journal of Politics and Policy*, 14(1).
- International Crisis Group, 2021. *EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention and Management*. [Ηλεκτρονικό] Available at: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/eu-crisis-response-capability-institutions-and-processes-conflict-prevention-and-management> [Πρόσβαση 27 November 2021].

- Jung, H. (2022). Supplementary budgeting during the COVID-19 pandemic in South Korea. *International Review of Public Administration*, 27(1), 38-54.
- Katsanidou, A., Reinl, A. & Eder, C., 2021. Together we stand? Transnational solidarity in the EU in times of crises. *European Union Politics*, 23(1), p. 66-78.
- Luburic, R. (2021). Crisis Prevention and the Coronavirus Pandemic as a Global and Total Risk of Our Time. *Journal of Central Banking Theory and Practice*, 1, 55-74.
- Madhok, A., 2021. Globalization, de-globalization, and re-globalization: Some historical context and the impact of the COVID pandemic. *Business Research Quarterly*, 24(3), pp. 199-203.
- Marcus, A. & Goodman, R., 1991. Victims and shareholders: The dilemmas of presenting corporate policy during a crisis. *Academy of Management Journal*, 34(2), pp. 281-305.
- Marmot, M., 2005. Social determinants of health inequalities. *Lancet*, Τόμος 365, pp. 1099-1104.
- Marmot, M. & Allen, J., 2020. COVID-19: exposing and amplifying inequalities. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 74(9), pp. 681-682.
- Mitroff, I. & Alpaslan, M., 2003. *Preparing for Evil*. επιμ. : Harvard Business Review.
- OECD, 2016. *The Changing Face of Strategic Crisis Management*, Paris: OECD Reviews of Risk Management Policies.
- Olsen, E. & Rosen, G., 2021. The EU's Response to the Financial Crisis. Στο: M. Riddervold, J. Trondal & A. Newsome, επιμ. *The Palgrave Handbook of EU Crises: Palgrave Studies in European Union Politics*. London: Palgrave Macmillan, pp. 381-400.
- Oshinubi, K., Rachdi, M., & Demongeot, J. (2021). Analysis of Reproduction Number R0 of COVID-19 Using Current Health Expenditure as Gross Domestic Product Percentage (CHE/GDP) across Countries. *Healthcare*, 9(10), 1247.
- Pearson, C. & Clair, J., 1998. Reframing Crisis Management. *Academy of Management Review*, 23(1), pp. 59-76.

- Pearson, C. & Mitroff, I., 1993. From Crisis Prone to Crisis Prepared: a Framework for Crisis Management. *Academy of Management Executive*, 7(1), p. .
- Posen, A., 2021. Fiscal Success During COVID-19 Says Believe the Good News. *Intereconomics*, Τόμος 56, pp. 190-193.
- Quarantelli, E., 1988. Disaster Crisis Management: A summary of research findings. *Journal of Management Studies*, 25(4), pp. 373-385.
- Richardson, B., 1994. Crisis Management and Management Strategy- Time to “Loop the Loop”?. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 3(3), pp. 59-80.
- Shaluf, I., Ahmadun, F. & Mat Said, A., 2003. A review of disaster and crisis. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 12(1), pp. 24-32.
- Skare, M., Soriano, D. & Porada-Rochon, M., 2021. Impact of COVID-19 on the travel and tourism industry. *Technological Forecasting and Social Change*, Τόμος 163.
- Smith, D., 1990. Beyond contingency planning: towards a model of crisis management. *Organization and Environment*, 4(4), pp. 263-275.
- Suparman, N., 2021. Strategic priorities and accountability for allocating the state budget amid Covid-19 pandemic in Indonesia. *Journal of Perspectives on Financing and Regional Development* , 9(1), pp. 61-72.
- Tisdell, C., 2020. Economic, social and political issues raised by the COVID-19 pandemic. *Economic Analysis and Policy*, Τόμος 68, pp. 17-28.
- U.S. Department of the Treasury. (2022, May 29). *About the CARES Act and the Consolidated Appropriations Act*. Ανάκτηση από <https://home.treasury.gov/>: <https://home.treasury.gov/policy-issues/coronavirus/about-the-cares-act>
- Vitenu-Sackey, P. & Barfi, R., 2021. The impact of Covid-19 pandemic on the global economy: Emphasis on poverty alleviation and economic growth. *The Economics and Finance Letters*, 8(1), pp. 32-43.
- Zahariev, A., Radulova, A., Aleksandrova, A. & Petrova, M., 2021. Fiscal Sustainability and Fiscal Risk in the EU: Forecasts and Challenges in Terms of COVID-19. *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 8(3), pp. 618-632.



- Αποστολάρα, Π., Τσερώνη, Μ. & Αδαμακίδου, Θ., 2021. Πανδημία COVID-19 και προκλήσεις για τους μετανάστες και τους πρόσφυγες. *Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής*, 38(5), pp. 599-606.
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2021. *Η αντίδραση του Συμβουλίου σε κρίσεις (IPCR)*. [Ηλεκτρονικό]  
Available at: <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/ipcr-response-to-crises/>  
[Πρόσβαση 27 Νοέμβριος 2021].
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. (2022, Μάιος 20). *COVID-19: Η αντίδραση της ΕΕ στις οικονομικές επιπτώσεις*. Ανάκτηση από <https://www.consilium.europa.eu/https://www.consilium.europa.eu/el/policies/coronavirus/covid-19-economy/>
- Ζήση, Α. & Χτούρης, Σ., 2020. Η πανδημία Covid-19: Επιταχυντής των ανισοτήτων και εγκαταστάσης νέων μορφών ανισοτήτων. *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 154( ), pp. 65-73.
- IOBE, Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, 2021. *Η Ελληνική Οικονομία: Τριμηνιαία Έκθεση 03/2021*, Αθήνα: Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών.
- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2021. *10 πράγματα που κάνει η ΕΕ κατά της COVID-19 και υπέρ της ανάκαμψης*. [Ηλεκτρονικό]  
Available at: <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/coronavirus/10-things-against-covid-19/>  
[Πρόσβαση 28 Νοέμβριος 2021].
- Τριανταφυλλίδου, Μ., 2020. Οι επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19 στην ψυχική υγεία. *Το Βήμα του Ασκληπιού*, 19(4), pp. 274-294.
- Χατζηπουλίδης, Γ., 2006. Οι υγειονομικές ανισότητες και ο ρόλος των υπηρεσιών υγείας στην προσπάθεια περιορισμού τους. *Το Βήμα του Ασκληπιού*, 5(1), pp. 235-241.