

**ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΟΠΙΩΣΗΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
(Ε.Ε.Ε.Π.)**

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ



ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ ΛΥΚΟΥΔΗΣ

**Ενταξιακή Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
Αλλαγή συμπεριφοράς;**

WP. B01/11

ΑΘΗΝΑ 2011

Ενταξιακή Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αλλαγή συμπεριφοράς;

Βασίλειος Λυκούδης

Περίληψη

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να προσεγγίσει διαχρονικά την ενταξιακή στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μέσω της μελέτης των επίσημων εγγράφων στρατηγικής εντοπίζονται οι σημαντικότερες αλλαγές στην κατεύθυνσή της. Με τη χρήση των θεωρητικών προσεγγίσεων των Schimmelfennig και Sedelmeier, αναζητούνται τα βαθύτερα αίτια που οδήγησαν τους δρώντες του ευρωπαϊκού πολιτικού συστήματος στην προώθηση των εν λόγω αλλαγών.

Λέξεις κλειδιά: διεύρυνση, ενταξιακή στρατηγική, κριτήρια, δέσμευση, αυστηρότητα

I. Εισαγωγή

Σκοπός της εργασίας αυτής είναι να προσεγγίσει τη σύγχρονη (2000-2010) ενταξιακή στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Ειδικότερα, αναζητείται η ύπαρξη πιθανών διαφοροποιήσεων σε επίπεδο στρατηγικής και, μετά τον εντοπισμό τους, αξιολογούνται τα αίτια και οι παράγοντες που οδήγησαν στην εμφάνισή τους. Σε μεθοδολογικούς όρους, η εργασία δομείται στη βάση των αποτελεσμάτων της ανάλυσης των επίσημων εγγράφων ενταξιακής στρατηγικής που εκδίδει κάθε χρόνο η Επιτροπή, ενώ για τη διερεύνηση των αιτίων γίνεται χρήση των θεωρητικών συμπερασμάτων των Schimmelfennig και Sedelmeier (2002). Η εργασία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι υπάρχει μία μεταστροφή της ενταξιακής στρατηγικής προς μία αυστηρότερη και συνεπώς δυσκολότερη ενταξιακή διαδικασία. Τούτη η εξέλιξη οφείλεται στην αλλαγή της συμπεριφοράς και των αντιλήψεων των κύριων δρώντων στο ευρωπαϊκό πολιτικό στερέωμα, συνέπεια της μεγάλης διεύρυνσης του 2004/7. Υποστηρίζεται ότι η αντίληψη για τη διεύρυνση τόσο των κρατών – μελών όσο και της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης μετατοπίστηκε, μετά τη διεύρυνση, από μία περισσότερο κοινωνιολογική σε μία περισσότερο ορθολογική βάση.

Η δομή της εργασίας είναι ως εξής: στην δεύτερη ενότητα συνδέεται η πολιτική διεύρυνση με την ενταξιακή διαδικασία. Στην τρίτη, παρατίθενται τα συμπεράσματα από την ανάλυση των εγγράφων της ενταξιακής στρατηγικής. Στην τέταρτη, παρουσιάζεται το θεωρητικό πλαίσιο για τη διεύρυνση. Στην πέμπτη, γίνεται χρήση του παραπάνω πλαισίου για να εντοπισθούν οι παράγοντες που υπέδειξαν και τα αίτια που οδήγησαν στη μεταστροφή της ενταξιακής στρατηγικής της ΕΕ. Στην έκτη ενότητα καταγράφονται τα συμπεράσματα.

II. Πολιτική Διεύρυνσης και Ενταξιακή Διαδικασία

i. Η πολιτική διεύρυνσης της ΕΕ

Η διεύρυνση είναι μία από τις παλαιότερες¹ και πιο επιτυχημένες πολιτικές της ΕΕ. Στο πεδίο των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ, η πολιτική διεύρυνσης θεωρείται ότι έχει συμβάλει ουσιαστικά στη σταθεροποίηση της εγγύτερης ευρωπαϊκής γειτονιάς, μέσω της βελτίωσης των διακρατικών σχέσεων και της εμπέδωσης του αισθήματος ασφάλειας, της προώθησης της δημοκρατίας και του σεβασμού των ανθρωπίνων και μειονοτικών δικαιωμάτων, της επιτάχυνσης του οικονομικού μετασχηματισμού και της οικονομικής ανάπτυξης. Τούτο έχει επιτευχθεί, διότι η προοπτική ένταξης των γειτονικών κρατών στην ευρωπαϊκή οικογένεια έχει διαχρονικά κατορθώσει να διαμορφώσει τις προτιμήσεις τους στους παραπάνω τομείς πολιτικής, ώστε αυτές να ευθυγραμμίζονται με τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές. Συνεπώς, η επιρροή αυτή δε γίνεται με την απειλή κάποιων αντίποινων, αλλά με μοναδικό κίνητρο τη βούληση των γειτονικών κρατών να ενταχθούν στην ΕΕ. Με άλλα λόγια, η πολιτική διεύρυνσης λειτουργεί ως δύναμη έλξης, επιβεβαιώνοντας ουσιαστικά τον ισχυρισμό περί κατοχής ήπιας ισχύος από την ΕΕ.²

Διαχρονικά, η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) / Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΕΚ) / Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) έχει σηματοδοτήσει την κατάρριψη σειράς διαχωριστικών τειχών που είχαν υψωθεί εντός της Ευρώπης. Έτσι, το 1973³ η ένταξη του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ιρλανδίας τερμάτισε το διαχωρισμό ηπειρωτικής και αγγλοσαξονικής Ευρώπης που είχαν επιβάλει οι

¹ Το 1961 αφενός καταθέτει αίτηση ένταξης στην τότε ΕΟΚ το Ηνωμένο Βασίλειο, αφετέρου στη Συμφωνία Σύνδεσης Ελλάδας – ΕΟΚ (υπεγράφη τον Ιούλιο στην Αθήνα) προβλέπεται προοπτική ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ ως πλήρες μέλος.

² Σύμφωνα με τον Joseph Nye, ενώ η σκληρή ισχύς συνδέεται με τη δυνατότητα άσκησης επιρροής στις προτιμήσεις των άλλων μέσω απειλής ή εξαγοράς, η «ήπια ισχύς βρίσκεται στη δυνατότητα να διαμορφώνεις τις προτιμήσεις των άλλων», ενώ «στο επίπεδο της συμπεριφοράς η ήπια ισχύς είναι δύναμη έλξης» (Nye, 2005, σσ. 34-35).

³ Την ίδια περίοδο ολοκληρώθηκε και η ένταξη της Δανίας.

διαδοχικές ασκήσεις του δικαιώματος αρνησικυρίας από τη γκωλική Γαλλία⁴. Το 1981 και το 1986, η διεύρυνση προς το μεσογειακό νότο κατέρριψε το μύθο της «λέσχης πλούσιων κρατών» και της διάκρισης σε ανεπτυγμένο Βορρά και υστερούντα Νότο. Το 1995, η ένταξη του πυρήνα των χωρών της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) έβαλε τέλος στον ανταγωνισμό των δύο οικονομικών μπλοκ. Συμβολικότερη και ιστορικότερη όλων υπήρξε η συνεισφορά της πέμπτης διεύρυνσης που επισφράγισε με τον πιο κατηγορηματικό τρόπο το τέλος της οδυνηρής διχοτόμησης της Ευρώπης σε Ανατολή και Δύση. Σήμερα, η πολιτική διεύρυνσης της ΕΕ έχει επικεντρώσει το ενδιαφέρον της στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων και της Τουρκίας, με στόχο να εξαλείψει τις πηγές αποσταθεροποίησης στην περιοχή, ολοκληρώνοντας το γεωγραφικό πάζλ της ευρωπαϊκής ενοποίησης.⁵

ii. Η διαδικασία ένταξης και η ενταξιακή στρατηγική

Η διαδικασία διεύρυνσης και η επιτυχία της συνδέεται ευθέως με την ενταξιακή διαδικασία. Ως ενταξιακή διαδικασία, στα πλαίσια αυτής της εργασίας, νοούμε την αλληλουχία συμπεριφορών τόσο από τα εν δυνάμει υποψήφια προς ένταξη κράτη όσο και από τους κοινοτικούς θεσμούς που ξεκινάει από την εκδήλωση ενδιαφέροντος για ένταξη από ένα κράτος και καταλήγει στην πλήρη ένταξή του ως ισότιμο μέλος. Η διαδικασία αυτή ρυθμίζεται από επίσημους κανόνες, αλλά ταυτόχρονα καθορίζεται και από ανεπίσημες νόρμες. Μάλιστα δεν είναι στο σύνολό της καταγεγραμμένη στις Συνθήκες, με αποτέλεσμα να έχει χαρακτηριστεί ως «ελεύθερη συμβίωση μεταξύ εθνικού και συμβατικού δίκαιου

⁴ Ο Στρατηγός Ντε Γκωλ είχε μπλοκάρει δύο φορές την ένταξη του Ηνωμένου Βασιλείου στην τότε ΕΟΚ, το 1963 και το 1967. Μόνο με την απόσυρσή του από την ενεργό πολιτική και την εκλογή στην Προεδρία της Γαλλίας του Ζωρζ Πομπιντού κατέστη δυνατή η μεταστροφή της γαλλικής θέσης και η ολοκλήρωσή των ενταξιακών διαπραγματεύσεων με το Ηνωμένο Βασίλειο.

⁵ Πιο συγκεκριμένα, η Κροατία και η Τουρκία βρίσκονται στο φάση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την πρώτη να έχει ολοκληρώσει τις διαπραγματεύσεις σε 17 κεφάλαια επί συνόλου 35 και τη δεύτερη μόλις σε ένα. Η ΠΓΔΜ έχει επισήμως λάβει το καθεστώς της υποψήφιας προς ένταξη χώρας, αλλά δεν έχουν ξεκινήσει οι διαπραγματεύσεις. Το Μαυροβούνιο (2008), η Αλβανία (2009) και η Σερβία (2009) έχουν καταθέσει αίτηση ένταξης, δίχως να έχουν λάβει το επίσημο καθεστώς. Στην ίδια κατάσταση βρίσκεται και η Ισλανδία (2009) που βρίσκεται εκτός της ευρύτερης περιοχής της Νοτιοανατολικής Ευρώπης.

της διεύρυνσης» (Kochenov, 2005, σσ. 20-23). Τα βήματα που αποτελούν την ενταξιακή διαδικασία καταγράφονται στο Σχήμα 1 (Παράρτημα).

Το σύνολο της ενταξιακής διαδικασίας διέπει η ενταξιακή στρατηγική. Ως ενταξιακή στρατηγική ορίζουμε το συνδυασμό των διαθέσιμων από την ΕΕ μέσων για την επίτευξη των στόχων της διεύρυνσης. Ως τέτοια μέσα μπορούν να νοηθούν τα κριτήρια ένταξης, οι διαπραγματεύσεις, η προενταξιακή βοήθεια⁶. Η ενταξιακή στρατηγική καταγράφεται σε ένα ετήσιο έγγραφο που εκδίδει η Επιτροπή και στο οποίο παρουσιάζονται οι προτεραιότητες της ΕΕ ως προς τη διεύρυνση για την εκάστοτε αναφερόμενη χρονική περίοδο.

III. Η Μεταστροφή της Ενταξιακής Στρατηγικής

Από την ανάλυση των επίσημων κειμένων της Επιτροπής για την ενταξιακή στρατηγική προκύπτει ένα σημαντικό συμπέρασμα. Παρατηρείται μία μεταστροφή της στρατηγικής που συνδέεται με τις συνέπειες της πέμπτης διεύρυνσης και αποτυπώνεται στις εκδόσεις των ετών 2005 και 2006. Πιο συγκεκριμένα, στα εν λόγω κείμενα παρουσιάζονται αρκετές διαφοροποιήσεις τόσο ως προς το ύψος και τη γλώσσα όσο και ως προς το ουσιαστικό περιεχόμενο, συγκρινόμενα με αντίστοιχα που προηγήθηκαν (δηλαδή των ετών 2000 έως 2004). Στη συνέχεια, προχωράμε στην παρουσίαση των αλλαγών αυτών, αφού πρώτα τις εντάξουμε σε τρεις μεγάλες κατηγορίες: λογοπλάισιο⁷, αυστηρότητα, δέσμευση.

⁶ Η αναφορά στα τρία μέσα δεν είναι περιοριστική. Ως διαθέσιμο μέσο μπορεί να νοηθεί οποιαδήποτε νομικό ή πολιτικό κείμενο, συμπεριφορά ή αρχή μπορεί να επηρεάσει την ενταξιακή διαδικασία και μπορεί να χρησιμοποιηθεί από την ΕΕ.

⁷ Απόδοση στα ελληνικά του αγγλικού όρου *discourse*.

ι. Λογοπλάισιο ιστορικού καθήκοντος

Κεντρικό στοιχείο στα εισαγωγικά σημειώματα της πρώτης ομάδας κειμένων⁸ είναι η βαρύτητα που αποδιδόταν στην επερχόμενη τότε, πέμπτη διεύρυνση. «Πρόκειται για κάτι σημαντικότερο από μία απλή διεύρυνση» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2000, σ. 3). Βασικό επιχείρημα για τον ξεχωριστό αυτό ρόλο ήταν η πεποίθηση ότι μέσω της διεύρυνσης θα δινόταν οριστικό τέλος στο διαχωρισμό της Ευρώπης σε ανατολική και δυτική. «Πρόκειται, στην ουσία, για μία ένωση της ευρωπαϊκής ηπείρου. Οδεύουμε από τη διάσπαση στην ένωση» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2000, σ. 3). Η επανένωση συνδυαζόταν με την ικανοποίηση δύο βασικών αναγκών των σύγχρονων κρατών, της σταθερότητας και της ανάπτυξης. «Η επόμενη διεύρυνση θα ενισχύσει περαιτέρω την ενότητα της ευρωπαϊκής ηπείρου και θα συμβάλει στη δημιουργία ενός χώρου διαρκούς ειρήνης και ευημερίας» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2002, σ. 6). Τα παραπάνω ανακηρύχθηκαν σε ύψιστο ιστορικό και πολιτικό καθήκον της ΕΕ και υπό την έννοια αυτή αναπτύχθηκε σε επίπεδο κρατών ένα ιδιαίτερος θετικό κλίμα για τη διεύρυνση. «Από ιστορική άποψη η επικείμενη διεύρυνση είναι κάτι περισσότερο από μία ακόμη επέκταση της ΕΕ» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2003, σ. 3). «Είναι ακαταμάχητα τα ιστορικά και πολιτικά επιχειρήματα υπέρ της διεύρυνσης» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2004, σ. 2).

Περιέργως, αυτή η λεκτική δε συνεχίσθηκε στη δεύτερη ομάδα κειμένων⁹. Πλέον, η ΕΕ εκλαμβάνει τα Δυτικά Βαλκάνια ως πρόκληση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2005, σ. 2), δίχως να αναγνωρίζεται ιδιαίτερη ιστορική ή πολιτική διάσταση. Τούτο παρά το γεγονός ότι, όπως και η πλειοψηφία των χωρών της πέμπτης διεύρυνσης, έτσι και τα Δυτικά Βαλκάνια ανήκαν στο ανατολικό μπλοκ και κυρίως παρά το ότι αποτελούσαν την πιθανότερη εστία απειλών έναντι της ασφάλειας και της σταθερότητας του ευρωπαϊκού χώρου.

⁸ Με τον όρο πρώτη ομάδα κειμένων θα αναφερόμαστε στα κείμενα ενταξιακής στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από το 2000 έως και το 2004.

⁹ Με τον όρο δεύτερη ομάδα κειμένων θα αναφερόμαστε στα κείμενα ενταξιακής στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από το 2005 έως και το 2009.

ii. Αυστηρότητα κριτηρίων

Η γενική αίσθηση που αποκομίζει ο μελετητής των επίσημων εγγράφων ενταξιακής στρατηγικής είναι ότι μετά το 2004 η ενταξιακή διαδικασία έγινε πολύ πιο αυστηρή ως προς την εφαρμογή των κριτηρίων ένταξης. Συνεπώς, έγινε δυσκολότερη και η ένταξη στην ΕΕ των υποψήφιων κρατών (Phinnemore, 2006, σ. 15). Η αυστηρότητα εντοπίζεται σε δύο σημεία. Πρώτον, στην εμφάνιση νέων, πιο απαιτητικών κριτηρίων και δεύτερον στην υιοθέτηση των κριτηρίων αναφοράς (ή οροδεικτών) για το άνοιγμα και το κλείσιμο του εκάστοτε διαπραγματευτικού κεφαλαίου.

Νέα κριτήρια ένταξης¹⁰: Η πρώτη ομάδα κειμένων ανέφερε ως μοναδικά κριτήρια ένταξης τα κριτήρια της Κοπεγχάγης¹¹. Η πρόοδος στην εκπλήρωση του εκάστοτε κριτηρίου ξεχωριστά αλλά και στο σύνολό τους ελεγχόταν ομοιόμορφα και καταλάμβανε ένα ολόκληρο κεφάλαιο στο ετήσιο έγγραφο στρατηγικής¹². Στην έκδοση του 2005 η δομή άλλαξε, συνέπεια των νέων δεδομένων ως προς τα κριτήρια ένταξης. Είχε προηγηθεί τον Οκτώβριο του ίδιου έτους, η έγκριση από το Συμβούλιο των Διαπραγματευτικών Πλαισίων της ΕΕ για τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις με την Κροατία και την Τουρκία. Σε αυτά έγινε με τρόπο εμφανή διεύρυνση των κριτηρίων ένταξης, με την προσθήκη των λεγόμενων «προαπαιτούμενων». Έτσι, για τη μεν Κροατία πέρα από τα «κλασσικά» πλέον κριτήρια της Κοπεγχάγης προστέθηκαν οι αιρεσιμότητες της συμφωνίας σταθεροποίησης και σύνδεσης (δηλαδή η συνεργασία με το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο για την πρώην Γιουγκοσλαβία και η συμβολή της στην

¹⁰ Εκτός από τα πρόσθετα κριτήρια που αναφέρονται στην ενότητα, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου του 2006 είχε γίνει προσπάθεια από την αυστριακή προεδρία, συνεπικουρούμενη από τις Γαλλία, Γερμανία και Ολλανδία, να ονομασθεί ως κριτήριο ένταξης και η ικανότητα απορρόφησης των νέων κρατών – μελών από την ΕΕ (Emerson, Aydın, De Clerck-Sachsse, & Noutcheva, 2006, σ. 2). Κάτι τέτοιο δεν κατέστη δυνατό και συνεπώς στα πλαίσια αυτής της εργασίας οι συνέπειες της «ικανότητας απορρόφησης» μελετώνται σε άλλη ενότητα.

¹¹ Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης «η ιδιότητα μέλους προϋποθέτει ότι η υποψήφια χώρα έχει επιτύχει σταθερούς θεσμούς που εγγυώνται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα και το σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων, την ύπαρξη λειτουργούσας οικονομίας της αγοράς και την ικανότητα να διαχειρίζεται της πίεσης του ανταγωνισμού και των δυνάμεων της αγοράς εντός της Ένωσης. Η ιδιότητα μέλους προϋποθέτει την ικανότητα του υποψηφίου να αναλάβει τις υποχρεώσεις αυτής, συμπεριλαμβανομένης της πίστης στους σκοπούς της πολιτικής, οικονομικής και νομισματικής ένωσης» (European Council, 1993).

¹² Ενδεικτικά βλέπε Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2001).

ανάπτυξη σχέσεων καλής γειτονίας και στην περιφερειακή συνεργασία), καθώς και η επίλυση των εκκρεμούντων συνοριακών διαφορών, ακόμη και με υποχρεωτική προσφυγή στο Διεθνές Δικαστήριο της Χάγης (ΔΔΧ) (Council of the European Union, 2005a). Για τη δε Τουρκία, τα πρόσθετα κριτήρια περιλάμβαναν τη δέσμευσή της για σχέσεις καλής γειτονίας και την επίλυση τυχόν συνοριακών διαφορών, ακόμη και με υποχρεωτική προσφυγή στο ΔΔΧ, την υποστήριξή της σε μία συνολική επίλυση του Κυπριακού προβλήματος και την εκπλήρωσή των υποχρεώσεών της από την υπογραφή του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου που επεκτείνει την εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης με την ΕΕ σε όλα τα νέα κράτη – μέλη (Council of the European Union, 2005b). Η προσθήκη των επιπλέον κριτηρίων ένταξης επαληθεύθηκε στο κείμενο της ενταξιακής στρατηγικής για το 2006 στο οποίο αναφερόταν ότι «οι διαπραγματεύσεις [σ. με την Κροατία και την Τουρκία] πραγματοποιούνται εντός σαφούς και αυστηρού διαπραγματευτικού πλαισίου που εγκρίθηκε ομόφωνα από το Συμβούλιο» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006, σ. 6).

Κριτήρια αναφοράς: Μία αλλαγή στρατηγικής φύσης που προκύπτει από τη μελέτη των κειμένων της ενταξιακής στρατηγικής είναι η μετατόπιση του ενδιαφέροντος της ΕΕ από την υιοθέτηση, στην εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου. Αρχικά, η δέσμευση των υποψήφιων κρατών – μελών για εφαρμογή του *acquis*, καθώς και τα πρώτα πρακτικά δείγματα ήταν αρκετά για να δώσουν ώθηση στις διαπραγματεύσεις. Σύμφωνα με το κείμενο του 2002, «το προσωρινό κλείσιμο κεφαλαίου εξαρτάται [...] από το κατά πόσο η Ένωση δέχεται την αξιοπιστία των δεσμεύσεων που αναλαμβάνουν οι υποψήφιες χώρες. [...] Μέχρι σήμερα οι δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν κατά τις διαπραγματεύσεις έχουν τηρηθεί σε μεγάλο βαθμό» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2002, σ. 14).

Το εργαλείο για τη μετάβαση από την ποσοτική υιοθέτηση στην ποιοτική εφαρμογή του κεκτημένου ήταν τα κριτήρια αναφοράς (ή οροδείκτες). «Τα κριτήρια αναφοράς είναι ένα νέο μέσο που απορρέει από τα διδάγματα της πέμπτης διεύρυνσης» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006, σ. 7). Υπάρχουν

αρχικά και τελικά κριτήρια αναφοράς που συνδέονται αντίστοιχα με το άνοιγμα και το προσωρινό κλείσιμο των διαπραγματεύσεων σε ένα κεφάλαιο. Περιλαμβάνουν μετρήσιμους στόχους που σχετίζονται με βασικά στοιχεία του υπό διαπραγμάτευση κεφαλαίου. Το πιο σημαντικό χαρακτηριστικό των κριτηρίων αναφοράς που παραπέμπει σε αυστηρότερη διαδικασία ένταξης είναι ότι «θα αποτελούν αφορμή για αναστολή ή επανεξέταση των διαπραγματεύσεων» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006, σ. 16). Δηλαδή, αν κατά τις διαπραγματεύσεις ενός κεφαλαίου το υποψήφιο κράτος – μέλος παύσει να πληροί τα αρχικά κριτήρια αναφοράς τότε θα υπάρξει αναστολή της διαδικασίας, ενώ αν παύσει να πληροί τα τελικά, μετά το προσωρινό κλείσιμο των διαπραγματεύσεων, τότε αυτές θα ανοίγουν και πάλι.

Μία πρόσθετη ένδειξη αυστηρότητας αποτελεί το γεγονός ότι, εκτός από την εκπλήρωση των αρχικών και τελικών κριτηρίων αναφοράς σε καθένα από τα διαπραγματευτικά κεφάλαια, αυξάνεται και ο αριθμός τους από 29 σε 35, με αποτέλεσμα να πρέπει να πληρούνται ακόμη περισσότερες προϋποθέσεις (Phinnemore, 2006, σσ. 16-17).

iii. Δέσμευση για μελλοντικές διευρύνσεις

Η τρίτη κατηγορία παρατηρούμενων αλλαγών μεταξύ των δύο ομάδων κειμένων αφορά στο γενικότερο δισταγμό της ΕΕ να αναλάβει νέες δεσμεύσεις. Η αβουλία καταγράφηκε το 2006 με τη φράση «η Ένωση είναι προσεκτική όσον αφορά στην ανάληψη νέων δεσμεύσεων» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006, σ. 6). Η εξέλιξη αυτή μπορεί να συνδεθεί με τον μειούμενο ενθουσιασμό και την κόπωση που ακολούθησαν την πέμπτη διεύρυνση. Η αμφιταλαντευόμενη στάση της ΕΕ στην ανάληψη περαιτέρω ευθυνών έχει τρία σκέλη: τη θεσμική αναδιάρθρωση, τον καθορισμό ημερομηνιών – στόχων και τη συζήτηση περί ικανότητας απορρόφησης.

Θεσμική αναδιάρθρωση: Το 2000, η ΕΕ, εν αναμονή της Συνθήκης της Νίκαιας, είχε αποσυνδέσει το μέλλον της διεύρυνσης προς τις ΧΚΑΕ από περαιτέρω μεταρρυθμίσεις στα θεσμικά

όργανα. «Με [...] την ολοκλήρωση της διεξαγόμενης διακυβερνητικής διάσκεψης στο προσεχές Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας, η ΕΕ θα έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της. Η συνέχιση της διαδικασίας μεταρρύθμισης δε θα μεταβάλει την κατάσταση, δεδομένου ότι η διεύρυνση δεν πρέπει να εξαρτάται από τα αποτελέσματα της εν λόγω διαδικασίας» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2000, σ. 5).

Έξι χρόνια αργότερα, και ενώ είχαν προηγηθεί η διεύρυνση και η απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης από τους λαούς της Γαλλίας και της Ολλανδίας, η ΕΕ διατυπώνει νέα θέση, αντιδιαμετρικά αντίθετη. Τονίσθηκε, τότε, η ανάγκη η όποια θεσμική αναδιάρθρωση να προηγηθεί μελλοντικών διευρύνσεων. «Τα ίδια τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να υποστούν μεταρρυθμίσεις [...] Μέχρις ότου το επόμενο νέο κράτος είναι έτοιμο να προσχωρήσει στην Ένωση, θα πρέπει να έχει επιτευχθεί νέα θεσμική συμφωνία» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006, σ. 3). Με τον τρόπο αυτό χρησιμοποιήθηκε το θεσμικό αδιέξοδο, στο οποίο είχε επέλθει η ΕΕ έως και τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβώνας¹³, ως τροχοπέδη της διεύρυνσης στα Δυτικά Βαλκάνια.

Καθορισμός ημερομηνιών – στόχων: Μία δεύτερη ολική μεταστροφή της ΕΕ έλαβε χώρα στο θέμα του καθορισμού ημερομηνιών – στόχων. Το 2003 αναγνωρίσθηκαν οι εθνικοί στόχοι Βουλγαρίας και Ρουμανίας για ένταξη το 2007, ως κοινός ευρωπαϊκός στόχος. «Ο δεδηλωμένος στόχος της Ένωσης για πλήρη ένταξη της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας το 2007 πρέπει να συνεχίσει να αποτελεί αμετακίνητη επιδίωξη της προετοιμασίας των δύο χωρών που θα έχουν τη στήριξη της Επιτροπής στην προσπάθεια τους αυτή» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2003, σ. 13). Αντίθετα, στο κείμενο της στρατηγικής για διεύρυνσης του 2006 εγκαταλείφθηκε η παραπάνω στρατηγική. «Ενώ οι χώρες είναι δυνατόν να καθορίζουν οι ίδιες προθεσμία για την προσχώρηση [...] η ΕΕ πρέπει να απέχει από τον καθορισμό παρόμοιων προθεσμιών μέχρι ότου οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις πλησιάζουν προς την ολοκλήρωσή τους» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006, σ. 25).

¹³ Για τις συνέπειες της υιοθέτησης της θέσης σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβώνας σε επερχόμενες διευρύνσεις βλέπε Piedrafita (2008).

Ικανότητα απορρόφησης: ίσως πιο ενδεικτικό στοιχείο της απροθυμίας της ΕΕ να αναλάβει επιπλέον δεσμεύσεις ήταν η άνοδος στο προσκήνιο της συζήτησης για την ικανότητα της Ένωσης να απορροφάει νέα μέλη. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης συνέδεσε ευθέως την ικανότητα αυτή με τα γενικότερα συμφέροντα της Ένωσης και των υποψήφιων χωρών (European Council, 1993). Έκτοτε δεν έγινε καμία αναφορά στα επίσημα κείμενα της στρατηγικής διεύρυνσης.

Η ικανότητα απορρόφησης επανήλθε ως θέμα συζήτησης το 2005, όταν και συνδέθηκε με την πορεία της διεύρυνσης προς τα Δυτικά Βαλκάνια και την Τουρκία (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2005, σ. 3). Στην έκδοση της στρατηγικής διεύρυνσης για το 2006 επισυνάφθηκε ειδική έκθεση σχετικά με την ικανότητα της ΕΕ να εντάξει νέα μέλη, η οποία καθορίστηκε ως συνάρτηση δύο παραγόντων «της διατήρησης του ρυθμού ενίσχυσης και εμβάθυνσης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, εξασφαλίζοντας τη λειτουργική ικανότητα της ΕΕ [...] και της εγγύησης ότι οι υποψήφιες χώρες είναι έτοιμες κατά την προσχώρηση να αναλάβουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την ιδιότητα μέλους» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006, σ. 15). Είχε προηγηθεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2006, στο οποίο η Αυστρία (που ασκούσε την προεδρία), η Γαλλία, η Γερμανία και η Ολλανδία επιχείρησαν, ανεπιτυχώς, να αναγάγουν την ικανότητα απορρόφησης της Ένωσης σε κριτήριο ένταξης νέων χωρών (Emerson, Aydin, De Clerck-Sachsse, & Noutcheva, 2006, σ. 2).

iv. Μία νέα ενταξιακή στρατηγική

Συμπερασματικά, η διαχρονική μελέτη των επίσημων εγγράφων της στρατηγικής διεύρυνσης μας επιτρέπει να κάνουμε λόγο για μία νέα ενταξιακή στρατηγική από το 2005 και εντεύθεν. Στη νέα κατάσταση το ιστορικό και πολιτικό *rationale* της διεύρυνσης υποβαθμίστηκε, η διαδικασία ένταξης έγινε πιο απαιτητική ως προς την πλήρωση των κριτηρίων και η ίδια η ΕΕ λιγότερο δεκτική στην περαιτέρω διεύρυνση. Κομβικό σημείο αυτής της μεταστροφής υπήρξε η ολοκλήρωση της πέμπτης και

μεγαλύτερης διεύρυνσης της ΕΕ προς τις ΧΚΑΕ και η αξιολόγηση της ενταξιακής διαδικασίας που ακολουθήθηκε από την Επιτροπή.

Στην επόμενη ενότητα, θα ακολουθήσει μια προσέγγιση του θεωρητικού πλαισίου που διέπει τη διεύρυνση, σύμφωνα με τους Schimmelfennig και Sedelmeier, με στόχο να εξηγηθεί η παραπάνω μεταστροφή από θεωρητικής πλευράς.

IV. Θεωρητικό Πλαίσιο της Διεύρυνσης και Κύριοι Δρώντες

i. Θεωρία περί διεύρυνσης

Η θεωρητική προσέγγιση της διεύρυνσης των Schimmelfennig και Sedelmeier είναι η πιο διαδεδομένη στη βιβλιογραφία. Οι συγγραφείς (Schimmelfennig & Sedelmeier, 2002), αντί για την ανάπτυξη μίας αυτόνομης θεωρίας, συνδέουν τη μελέτη της διεύρυνσης με θεωρίες περί λειτουργίας των θεσμών στις διεθνείς σχέσεις και ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Εξετάζουν ως μεταβλητές τις πολιτικές διεύρυνσης που έχουν αναπτυχθεί από τα υποψήφια κράτη – μέλη, τα νυν κράτη – μέλη και τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, καθώς και τις συνέπειες των διευρύνσεων. Για την προσέγγισή τους οι συγγραφείς κάνουν χρήση τόσο ορθολογικών (ανάλυση κόστους – οφέλους) όσο και κονστρουκτιβιστικών (έμφαση σε γνωσιακά / πολιτισμικά στοιχεία) υποθέσεων. Η πολιτική διεύρυνσης των ευρωπαϊκών θεσμών (η τρίτη μεταβλητή) αποτυπώνεται στην ενταξιακή στρατηγική της ΕΕ, η οποία είναι το αντικείμενο της εργασίας.

ii. Κύριοι δρώντες στο ευρωπαϊκό επίπεδο

Προκειμένου να κατανοήσουμε τη διαμόρφωση της πολιτικής διεύρυνσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θα πρέπει να εντοπίσουμε τους δρώντες που από την πλευρά της ΕΕ συμμετέχουν στην ενταξιακή διαδικασία και, εν τέλει, στον καθορισμό της ενταξιακής στρατηγικής.

Πρώτον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, διότι συμμετέχει στη διαδικασία με την έκδοση της αρχικής γνώμης, προτείνει την έναρξη και το κλείσιμο των διαπραγματεύσεων, καταρτίζει τα διαπραγματευτικά πλαίσια, εκδίδει τις ετήσιες εκθέσεις προόδου. Επίσης, η Επιτροπή, με το ρόλο της ως θεματοφύλακας των Συνθηκών, έχει λόγο να εμμένει στην ορθή προετοιμασία των υποψήφιων κρατών – μελών αναφορικά με την ανάληψη των υποχρεώσεων που συνδέονται με την απόκτηση της ιδιότητας μέλους.

Δεύτερον, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, διότι απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του πριν τη συνομολόγηση της Συνθήκης Προσχώρησης.

Τρίτον, τα κράτη – μέλη, διότι ως μέλη του Συμβουλίου καθορίζουν τα κριτήρια ένταξης, αποφασίζουν για την έναρξη και το κλείσιμο των διαπραγματεύσεων, διεξάγουν τις διαπραγματεύσεις, συνομολογούν τη Συνθήκη Προσχώρησης. Επίσης, το καθένα ξεχωριστά, διότι οφείλει να επικυρώσει τη Συνθήκη, σύμφωνα με τους συνταγματικούς κανόνες του.

Τέταρτον, οι Ευρωπαίοι πολίτες, διότι, με έμμεσο τρόπο, επηρεάζουν τις θέσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των κρατών – μελών (τόσο των κυβερνήσεων στα πλαίσια του Συμβουλίου όσο και των εθνικών κοινοβουλίων στα πλαίσια της επικύρωσης), αφού ελέγχουν την επανεκλογή τους. Επίσης, με τρόπο άμεσο, διότι σε ορισμένα κράτη – μέλη μπορεί να κληθούν μέσω δημοψηφισμάτων να εγκρίνουν την επικύρωση της Συνθήκης Προσχώρησης.

Το ευρύτερο πολιτικό σύστημα της ΕΕ και η συμμετοχή του κάθε δρώντα σε αυτό παρουσιάζεται στο Σχήμα 2 (Παράρτημα).

V. Αναζήτηση Αιτίων

Έχοντας παραθέσει τους βασικότερους παράγοντες που είχαν ρόλο στην ενταξιακή διαδικασία, θα αναλυθούν εκείνες οι συμπεριφορές ή / και αντιλήψεις που οδήγησαν στις αλλαγές που καταγράφηκαν στα έγγραφα ενταξιακής στρατηγικής.

i. Βουλγαρία και Ρουμανία

Η υιοθέτηση από μέρους της ΕΕ των εθνικών στόχων της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας για ένταξη το 2007 αποθάρρυνε τα δύο υποψήφια κράτη – μέλη από την προώθηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων για την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου¹⁴. Το 2007, με την πλήρη ένταξή τους, συστάθηκε από την Επιτροπή ειδικός μηχανισμός παρακολούθησης, για να καλυφθεί το σημαντικό κενό. Όμως ο μηχανισμός δεν έφερε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Τούτο διότι η διαπραγματευτική θέση και των δύο κρατών – μελών είχε ενισχυθεί με τη διεύρυνση και η σχέση τους τόσο με την Επιτροπή όσο και μετά υπόλοιπους εταίρους στο Συμβούλιο άλλαξε ριζικά¹⁵. Επίσης, η ενεργοποίηση της «ρήτρα εξασφάλισης» (safeguard clause) θα είχε σημαντικές συνέπειες για το σύνολο της ΕΕ¹⁶.

Η Επιτροπή, συνυπολογίζοντας το κόστος (δρώντας δηλαδή ορθολογικά) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «η δικαστική μεταρρύθμιση και η καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος πρέπει να αντιμετωπίζονται σε αρχικό στάδιο (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006, σ. 5). Υποστηρικτές αυτής της προσέγγισης, της πιο δηλαδή αυστηρής εφαρμογής των κριτηρίων ένταξης, δήλωναν ότι η ένταξη στην Ένωση κρατών που δεν είναι επαρκώς προετοιμασμένα μπορεί να διακυβεύσει τα επιτεύγματα της διαδικασίας ολοκλήρωσης (Anastasakis, 2008, σ. 373).

ii. Θεσμικό αδιέξοδο

Τρία είναι κατά τη γνώμη του γράφοντος τα πιο μελανά σημεία στην ιστορία της ΕΕ: η πολιτική της κενής καρέκλας, η αδυναμία να καταλήξει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σε κοινή θέση για τον πόλεμο

¹⁴ Σύμφωνα με τη μελέτη των Steunenberg και Dimitrova η εξέλιξη αυτή ήταν λογική, διότι από τη στιγμή που οι δύο χώρες γνώριζαν την τελική ημερομηνία ένταξης, δεν είχαν κανένα κίνητρο για να προωθήσουν μεταρρυθμίσεις που θα επέφεραν σημαντικό πολιτικό κόστος (Steunenberg & Dimitrova, 2007).

¹⁵ Ενδεικτικά, τον Ιούλιο του 2009, έντεκα ευρωβουλευτές από τη Ρουμανία στράφηκαν εναντίον τακτικής έκθεσης της Επιτροπής, χαρακτηρίζοντάς τη μη συνεκτική και άδικη και ζητώντας από την κυβέρνηση στο Βουκουρέστι να την απορρίψει, σε περίπτωση που δεν υιοθετούνταν σημαντικές αλλαγές (Euractiv, Romanian MEPs blast Commission report, 2009).

¹⁶ Η ενεργοποίηση της ρήτρας εξασφάλισης θα σήμανε τη μη αναγνώριση των αποφάσεων των δικαστηρίων των δύο χωρών με ουσιώδεις συνέπειες στη λειτουργία του Χώρου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών υποθέσεων και ιδίως στο ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης (Brunsden, 24).

στο Ιράκ το 2003 και πρόσφατα, η ομηρία της Ένωσης από τον Τσέχο Πρόεδρο αναφορικά με την επικύρωση της Συνθήκης της Λισαβώνας. Και στις τρεις περιπτώσεις υπήρξε μεγάλο τίμημα. Κοινό σημείο και των τριών ήταν το αδιέξοδο στο οποίο οδηγήθηκε η ΕΕ.

Σύμφωνα με τη θεμελιώδη εξίσωση της πολιτικής (Hinich & Munger, 1997, p. 17)

$$\text{Προτιμήσεις} \times \text{Θεσμοί} = \text{Εκροές Πολιτικής}$$

όπου ως θεσμοί νοούνται οι διάφοροι κανόνες και πρακτικές που διέπουν την πολιτική. Με δεδομένες τις προτιμήσεις, ο μόνος τρόπος να αποφευχθούν ανεπιθύμητα αποτελέσματα (όπως τα παραπάνω αδιέξοδα) είναι η αλλαγή στους θεσμούς. Σε επίπεδο ΕΕ με 27 κράτη – μέλη, το παραπάνω μεταφράζεται σε κατάργηση της ομοφωνίας και υιοθέτηση ευέλικτων κορφών συνεργασίας. Τούτο διότι σε μία διαρκώς διευρυνόμενη ομάδα κρατών, οι πιθανότητες αδιεξόδου, αυξάνονται όπως αναλογικά αυξάνεται και το κόστος της μη απόφασης. Συνεπώς ορθολογικά υπολογίζοντας τα οριακά κόστη και τα οριακά οφέλη, κάποια κράτη – μέλη εξάρτησαν το μέλλον της επόμενης διεύρυνσης από μεταρρυθμίσεις στο θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ. Προχωρώντας ένα βήμα παραπέρα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνέδεσε τη λειτουργία των θεσμών και την αναδιάρθρωσή τους με την ικανότητα απορρόφησης της ΕΕ (EUobserver, 2008).

iii. Προτιμήσεις κρατών – μελών

Ίσως το βασικότερο αίτιο για τη μεταστροφή της ενταξιακής στρατηγικής το 2005/6 ήταν οι προτιμήσεις των κρατών – μελών. Αυτές μπορούν να διακριθούν σε δύο κατηγορίες.

Εναντίωση στη διεύρυνση: Κράτη – μέλη που κατεξοχήν είναι αρνητικά διακείμενα στην προοπτική συνέχισης της διεύρυνσης είναι η Γαλλία¹⁷, η Γερμανία¹⁸, η Ολλανδία, το Βέλγιο, το

¹⁷ Βλέπε Euractiv (2005)

¹⁸ Βλέπε EUBusiness (2009)

Λουξεμβούργο και η Αυστρία. Εντούτοις, η στάση τους διαφοροποιείται ανάλογα με την υποψήφια χώρα, με πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα τη στάση της Αυστρίας έναντι της Κροατικής υποψηφιότητας. Στα πλαίσια αυτής της εργασίας δεν εξετάζουμε τον τρόπο σχηματισμού αυτών των προτιμήσεων. Όμως, σε γενικές γραμμές, αυτές μπορούν να προσεγγισθούν με τη χρήση είτε της ορθολογικής είτε της κονστρουκτιβιστικής υπόθεσης¹⁹. Στη συμπεριφορά αυτών των χωρών οφείλεται η μειωμένη διάθεση της ΕΕ να αναλάβει νέες δεσμεύσεις, καθώς και η γενικότερη εμμονή στην ικανότητα απορρόφησης νέων μελών και η φιλολογία περί διευρυνσιακής κόπωσης.

Υποστήριξη της διεύρυνσης: Στην κατηγορία αυτή ανήκουν κράτη – μέλη που επιθυμούν τη συνέχιση της διαδικασίας διεύρυνσης, έτσι ώστε να προωθήσουν μέσω αυτής εθνικές στρατηγικές. Ενδεικτικά παραδείγματα είναι η Ελλάδα, η Σλοβενία και η Κύπρος. Κάθε χώρα αντιμετωπίζει διμερή ή εσωτερικά προβλήματα τα οποία προσπαθεί να αναγάγει σε ευρωπαϊκά. Για να το πετύχει αυτό επιδιώκει τη διεύρυνση των κριτηρίων ένταξης, ώστε σε αυτά να συμπεριληφθούν θέσεις που εξυπηρετούν τα δικά της συμφέροντα. Στην περίπτωση των ελληνοτουρκικών σχέσεων, η Ελλάδα πέτυχε να καταστήσει τις σχέσεις καλής γειτονίας και την επίλυση των τυχόν διμερών διαφορών σε προαπαιτούμενο της ένταξης της Τουρκίας της ΕΕ (Council of the European Union, 2005b). Με τη στρατηγική αυτή κατέστη ακόμη πιο δύσκολη και απαιτητική η διαδικασία ένταξης της Τουρκίας, εξέλιξη που εξυπηρετεί ταυτόχρονα και τα συμφέροντα της πρώτης κατηγορίας των κρατών – μελών.

iv. Αντιλήψεις ευρωπαίων πολιτών

Η βούληση των Ευρωπαίων πολιτών περιθωριοποιήθηκε κατά την ενταξιακή διαδικασία που οδήγησε στην προσχώρηση των ΧΚΑΕ. Η κοινή γνώμη δεν ήταν θετικά διακείμενη στη διεύρυνση, αφού κατά μέσο όρο ένα ποσοστό οριακά πάνω από το 40% την υποστήριζε (Πίνακας 3, Παράρτημα). Μάλιστα, η τάση ήταν και παραμένει μειούμενη (Γράφημα 4, Παράρτημα). Παρατηρούνται, βεβαίως,

¹⁹ «Δεν θέλω την Τουρκία στην ΕΕ, διότι θα κατακλεισθεί η χώρα μου από Τούρκους μετανάστες» (ορθολογική υπόθεση). «Δε θέλω την Τουρκία στην ΕΕ, διότι είναι μουσουλμανική χώρα» (κονστρουκτιβιστική υπόθεση).

διαφοροποιήσεις από χώρα σε χώρα, αλλά και ανάλογα με την υποψήφια χώρα²⁰. Όμως, το όποιο πολιτικό κόστος από την αγνόηση της κοινής γνώμης υπερκεράστηκε από τα κράτη – μέλη και την ΕΕ από το καθήκον της επανένωσης της Ευρώπης.

Ευκαιρία να εκφραστεί με σαφή τρόπο δόθηκε στην κοινή γνώμη με αφορμή τα δημοψηφίσματα για τη Συνταγματική Συνθήκη (Durand & Missiroli, 2006, σ. 3), αν και σύμφωνα με το Ευρωβαρόμετρο (Γράφημα 6 & Γράφημα 7, Παράρτημα), η διεύρυνση δεν ήταν παρά ένας δευτερεύουσας σημασίας λόγος απόρριψης της Συνθήκης. Εντούτοις η κοινή γνώμη εισακούστηκε, και, σε συνδυασμό με τα παραπάνω αίτια οδηγηθήκαμε σε μία πιο αυστηρή και ταυτόχρονα λιγότερο δεσμευτική για την ΕΕ ενταξιακή στρατηγική.

VI. Συμπεράσματα

1. Από τη μελέτη των επίσημων κειμένων της ενταξιακής στρατηγικής έγινε εμφανές ότι υπήρξε μία ριζική αλλαγή στη στρατηγική το 2005/6, συνέπεια των διδαγμάτων της πέμπτης διεύρυνσης. Η νέα στρατηγική χαρακτηρίζεται από απαιτητικές διαδικασίες, αυστηρότερα κριτήρια αλλά και μικρότερη δέσμευση από πλευράς ΕΕ.
2. Η παραπάνω μεταστροφή έχει τις ρίζες της στην αλλαγή ή στην εμπέδωση των πραγματικών προτιμήσεων των βασικών δρώντων που επηρεάζουν τη διαμόρφωση της ενταξιακής στρατηγικής, δηλαδή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, των κρατών – μελών και των ευρωπαίων πολιτών.
3. Οι αλλαγές στις προτιμήσεις των δρώντων οφείλονται στη διαφορετική προσέγγιση ως προς τη διεύρυνση. Ενώ η προσχώρηση των ΧΚΑΕ έγινε αντιληπτή ως μία καθαρά γνωσιακή / πολιτισμική διαδικασία με έμφαση στο ιστορικό καθήκον για την επανένωση της Ευρώπης (Schimmelfennig, 1999, σ. 1), η πορεία προς τη μελλοντική ένταξη των Δυτικών Βαλκανίων και της Τουρκίας

²⁰ Για περισσότερα βλέπε Eurobarometer (2000-2009a) και Eurobarometer (2006c).

χαρακτηρίζεται από την επικράτηση ορθολογικών κρίσεων στη βάση των συσχετισμών κόστους – οφέλους.

Σύνολο λέξεων: 3982

Επικοινωνία

Βασίλειος Λυκούδης

Τηλέφωνο: 6974 48 36 48

Email: lykvas@yahoo.com

Βιβλιογραφία

- Anastasakis, O. (2008). "The EU's political conditionality in the Western Balkans: towards a more pragmatic approach". *Southeast European and Black Sea Studies*, 8 (4), σσ. 365-377.
- Brunsdon, J. (2008). "Bulgaria and Romania chided for failure to chide corruption". *EuropeanVoice*. Ανάκτηση 09/02/2010, από <http://www.europeanvoice.com/article/imported/bulgaria-and-romania-chided-for-failure-to-fight-corruption/61826.aspx>.
- Council of the European Union. (2005a). *Negotiating Framework with Croatia*. Luxembourg, 03 October 2005.
- Council of the European Union. (2005b). *Negotiating Framework with Turkey*. Luxembourg, 03 October 2005.
- Durand, G., & Missiroli, A. (2006). "Absorption capacity: old wine in new bottles?". *European Policy Center*. Policy Brief 09/2006.
- Emerson, M., Aydin, S., De Clerck-Sachsse, J., & Noutcheva, G. (2006). "Just what is this 'absorption capacity' of the European Union?". *Centre for European Policy Studies*. Policy Brief 113.
- EUobserver. (2008). *Further EU enlargement not possible without Lisbon Treaty, says Sarkozy*. Ανάκτηση 09/02/2010, από <http://euobserver.com/9/26363>.
- Euractiv. (2005). *France's Sarkozy: Enlargement should be "suspended"*. Ανάκτηση 07/02/2010, από <http://www.euractiv.com/en/enlargement/france-sarkozy-enlargement-suspended/article-141606>.
- Euractiv. (2009). *Romanian MEPs blast Commission report*. Ανάκτηση 07/02/2010, από <http://www.euractiv.com/en/enlargement/romanian-meps-blast-commission-report/article-184231>.
- Eurobarometer. (2000). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 54.
- Eurobarometer. (2001a). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 55.
- Eurobarometer. (2001b). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 56.

Eurobarometer. (2002a). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 57.

Eurobarometer. (2002b). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 58.

Eurobarometer. (2003a). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 59.

Eurobarometer. (2003b). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 60.

Eurobarometer. (2004a). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 61.

Eurobarometer. (2004b). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 62.

Eurobarometer. (2005a). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 63.

Eurobarometer. (2005b). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 64.

Eurobarometer. (2005c). *The European Constitution: Post - Referendum Survey in France*. Flash No 171.

Eurobarometer. (2005d). *The European Constitution: Post - Referendum Survey in the Netherlands*. Flash No 172.

Eurobarometer. (2006a). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 65.

Eurobarometer. (2006b). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 66.

Eurobarometer. (2006c). *Attitudes towards European Union Enlargement*. Special No 255.

Eurobarometer. (2007a). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 67.

Eurobarometer. (2007b). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 68.

Eurobarometer. (2008a). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 69.

Eurobarometer. (2008b). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 70.

Eurobarometer. (2009a). *Public Opinion in the European Union*. Standard Report No 71.

European Council. (1993). *European Council in Copenhagen, 21 and 22 June 1993 - Conclusions of the Presidency*. SN 180/1/93.

Hinich, M. J., & Munger, M. C. (1997). *Analytical Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hix, S. (2005). *The Political System of the European Union* (2nd ed.). New York: Palgrave Macmillan.

Kochenov, D. (2005). "EU Enlargement Law: History and Recent Developments: Treaty - Custom Concubinage?". *European Integration online Papers*, 9 (6), p.

Nye, J. S. (2005). *Ήπια Ισχύς. Το Μέσο Επιτυχίας στην Παγκόσμια Πολιτική*. (Ε. Μπαρτζινόπουλος, Trans.) Αθήνα: Παπαζήσης.

Phinnemore, D. (2006). "Beyond 25 - the changing face of EU enlargement: commitment, conditionality and the Constitutional Treaty". *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 8 (1), pp. 7-26.

Piedrafita, S. (2008). "The Treaty of Lisbon: New Signals for Future Enlargements?". *EIPAscope*, 2008/1.

Schimmelfennig, F. (1999). *The Double Puzzle of Eu Enlargement. Liberal norms, rhetorical action and the decision to expand to the east*. Paper presented at the ECSA Sixth Biennial I'ntl Conference, 3-5/06/1999.

Schimmelfennig, F., & Sedelmeier, U. (2002). "Theorizing EU enlargement: research focus, hypotheses and the state of research". *Journal of European Public Policy*, 9 (4), σσ. 500-528.

Steunenberg, B., & Dimitrova, A. (2007). "Compliance in the EU enlargement process: The limits of conditionality". *European Integration online Papers*, 11 (2), p.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2000). *Έγγραφο Στρατηγικής για τη Διεύρυνση. Έκθεση επί της προόδου που πραγματοποίησε η κάθε μία από τις υποψήφιες χώρες σχετικά με την πορεία προς την προσχώρηση*.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2001). *Making a success of enlargement. Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries.*

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2002). *Για τη Διευρυμένη Ένωση. Έγγραφο Στρατηγικής και Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε ότι αφορά την πρόοδο κάθε υποψήφιας χώρας για την ένταξή της.* COM 700 τελικό.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2003). *Συνεχίζοντας τη Διεύρυνση. Έγγραφο στρατηγικής και Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την πρόοδο που σημειώθηκε στην πορεία προσχώρησης της Βουλγαρίας, της Ρουμανίας και της Τουρκίας.* COM 676 τελικό.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2004). *Έγγραφο στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε ότι αφορά στην πρόοδο της διαδικασίας διεύρυνσης.* COM 657 τελικό.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2005). *Έγγραφο στρατηγικής για τη διεύρυνση - 2005.* COM 561 τελικό.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2006). *Στρατηγική διεύρυνσης και κυριότερες προκλήσεις για το διάστημα 2006-2007.* COM 649 τελικό.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2007). *Στρατηγική για τη διεύρυνση και τις κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2007-2008.* COM 663 τελικό.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2008). *Στρατηγική για τη διεύρυνση και τις κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2008-2009.* COM 674 τελικό.

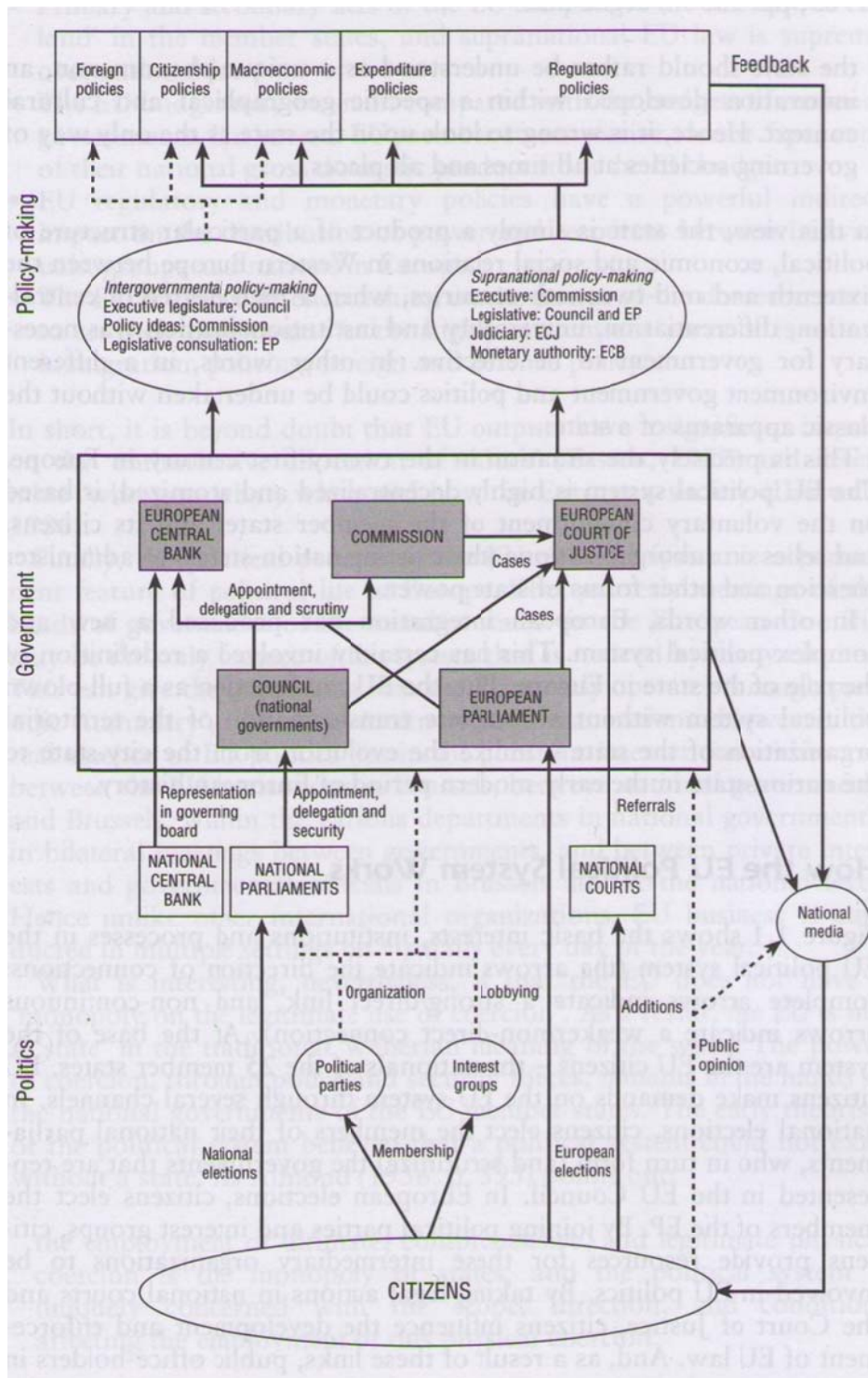
Παράρτημα

Σχήμα 1: Τα βήματα της διεύρυνσης*



*Τα βήματα της διεύρυνσης καταγράφονται από τον Kochenov (2005)

Σχήμα 2: Το πολιτικό σύστημα της ΕΕ



(Hix, 2005, p. 6)

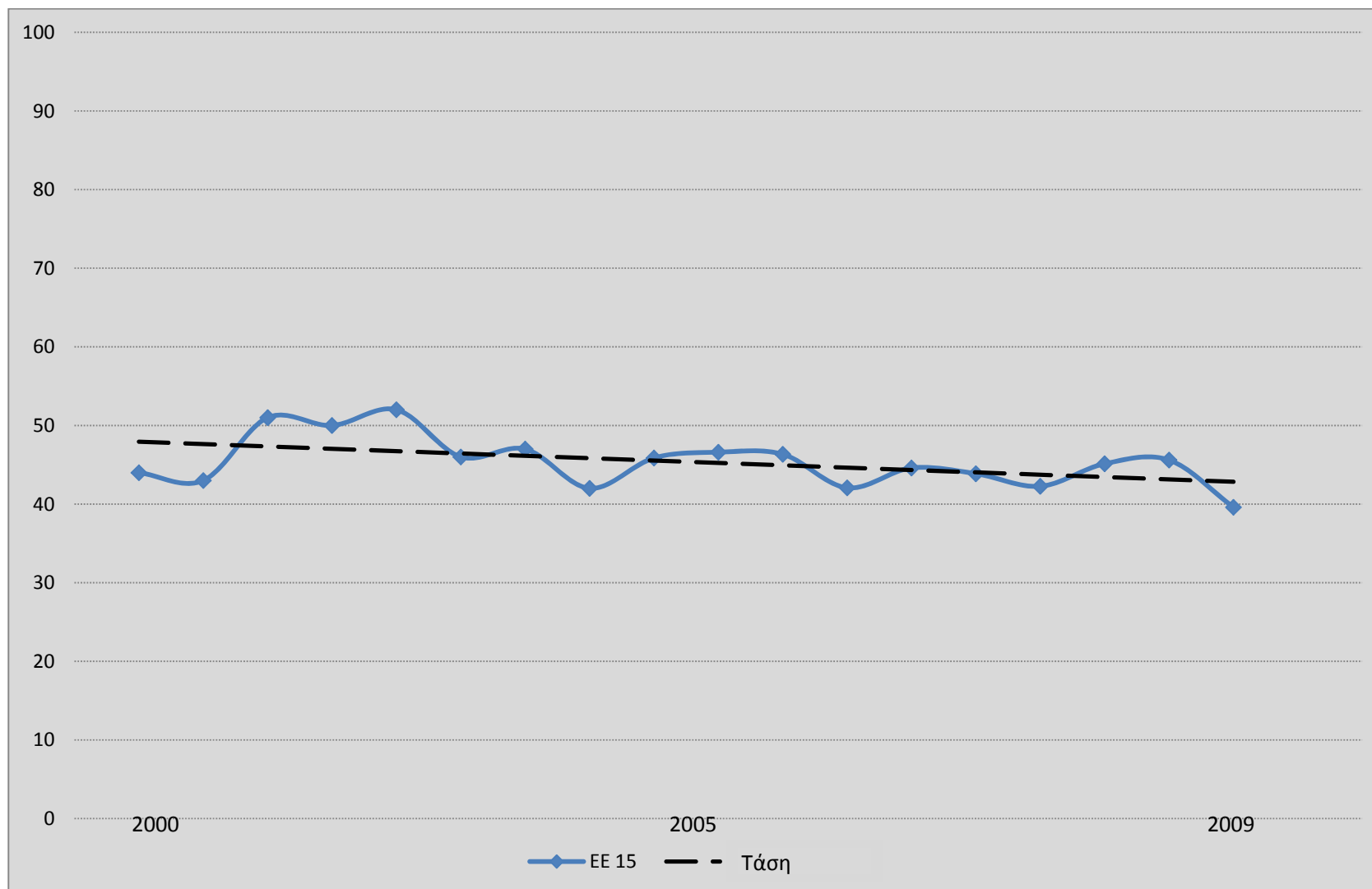
Πίνακας 3: Ποσοστό υποστήριξης διεύρυνσης (έως 2004Α) / νέας διεύρυνσης (από 2004Β) στα κράτη – μέλη της ΕΕ-15

	2000B	2001A	2001B	2002A	2002B	2003A	2003B	2004A	2004B	2005A	2005B	2006A	2006B	2007A	2007B	2008A	2008B	2009A
ΕΕ 15*	44	43	51	50	52	46	47	42	46	47	46	42	45	44	42	45	46	40
ΑΥΣ	32	33	46	45	51	43	41	34	28	31	29	27	31	28	24	27	33	25
ΒΕΛ	45	44	49	51	53	38	43	38	50	50	47	45	46	44	47	50	40	43
ΓΑΛ	35	35	39	40	41	31	34	37	39	32	31	31	34	32	32	31	36	31
ΓΕΡ	36	35	47	43	46	42	38	28	36	33	36	28	30	34	28	33	38	27
ΔΑΝ	56	50	69	68	71	63	63	59	43	48	46	51	48	51	49	54	53	38
ΕΛΛ	70	70	74	67	76	71	65	66	32	60	74	56	71	56	53	62	53	42
ΗΒ	31	35	41	38	42	36	38	31	50	48	43	44	36	41	36	36	48	32
ΙΡΛ	52	59	60	56	67	60	59	60	54	52	54	45	48	42	45	46	46	42
ΙΣΠ	58	55	61	64	63	60	62	59	67	56	55	55	51	65	59	62	59	56
ΙΤΑ	59	51	61	61	64	59	61	55	61	59	53	48	47	48	43	41	42	42
ΛΟΥ	46	43	53	55	56	53	45	37	38	33	31	27	32	25	25	33	35	27
ΟΛΛ	40	42	58	56	58	48	50	44	50	45	48	43	45	50	48	50	48	44
ΠΟΡ	52	52	57	57	60	60	52	52	51	56	55	47	54	51	48	51	43	51
ΣΟΥ	56	50	69	61	65	56	54	54	44	51	48	49	53	52	54	55	63	52
ΦΙΝ	45	45	54	56	58	50	53	48	45	45	45	35	43	39	43	46	47	42

* Τα ποσοστά για την ΕΕ-15, μετά το 2004B είναι εκτιμήσεις

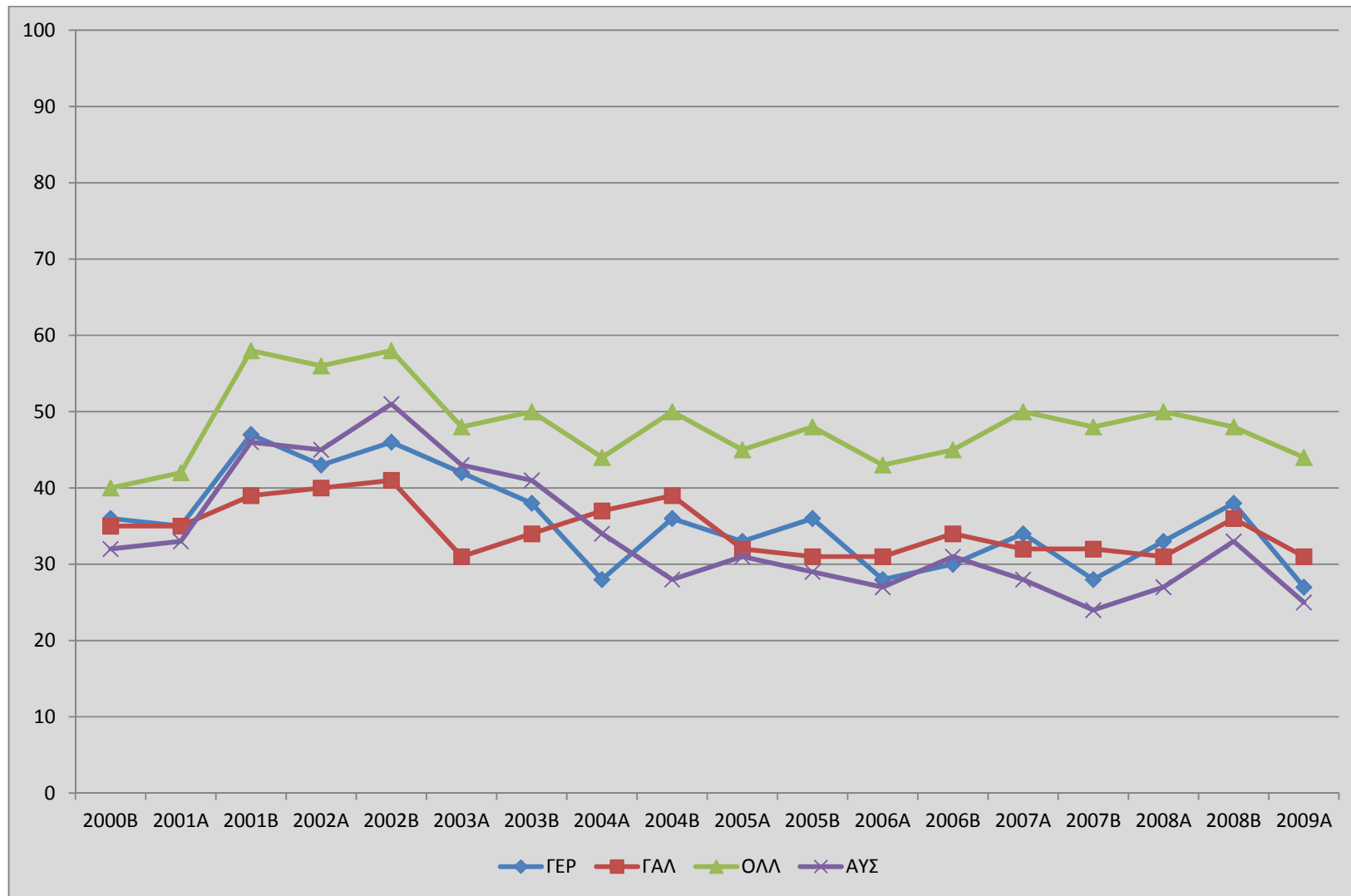
Πηγή: Eurobarometer (2000b-2009a)

Γράφημα 4: Ποσοστό υποστήριξης διεύρυνσης (έως 2004α) / νέας διεύρυνσης (από 2004β) στην ΕΕ-15



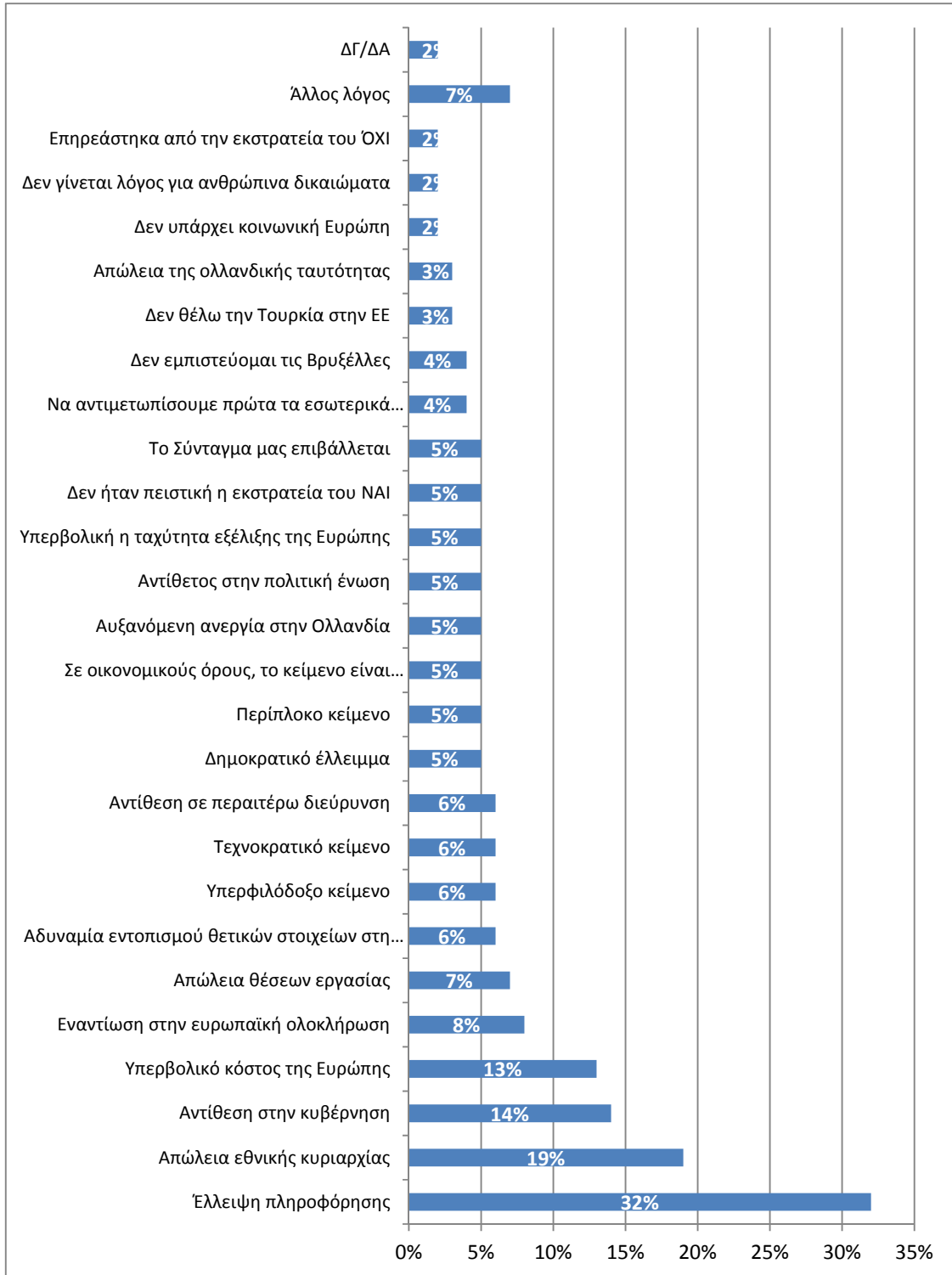
Πηγή: Eurobarometer (2000b-2009a)

Γράφημα 5: Ποσοστό υποστήριξης διεύρυνσης (έως 2004a) / νέας διεύρυνσης (από 2004b) σε Γερμανία, Γαλλία, Ολλανδία και Αυστρία



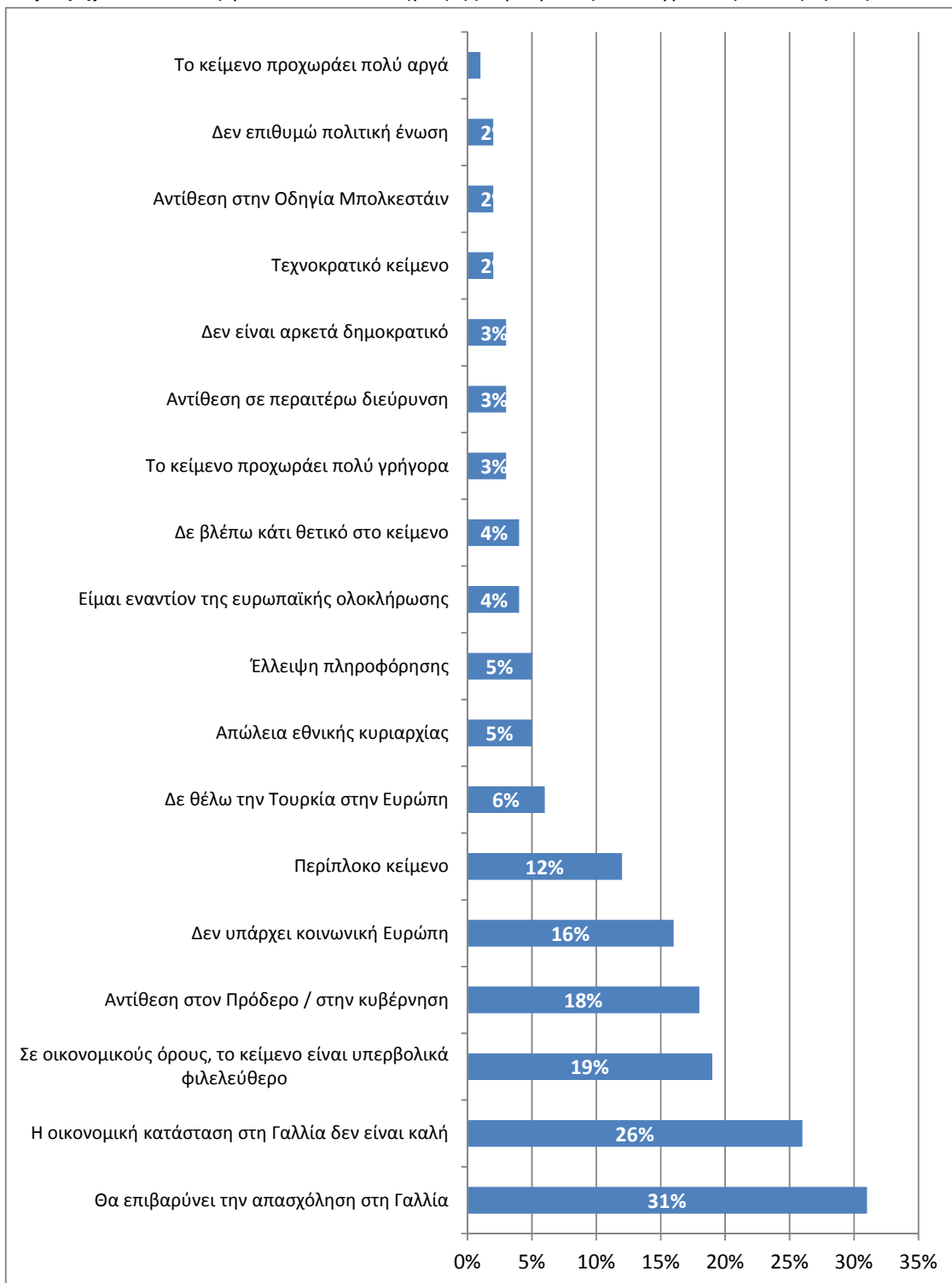
Πηγή: Eurobarometer (2000b-2009a)

Γράφημα 6: Τα κίνητρα του ΟΧΙ στο δημοψήφισμα για τη Συνταγματική Συνθήκη στην Ολλανδία



Πηγή: Eurobarometer (2005d)

Γράφημα 7: Τα κίνητρα του ΟΧΙ στο δημοψήφισμα για τη Συνταγματική Συνθήκη στη Γαλλία



Πηγή: Eurobarometer (2005c)