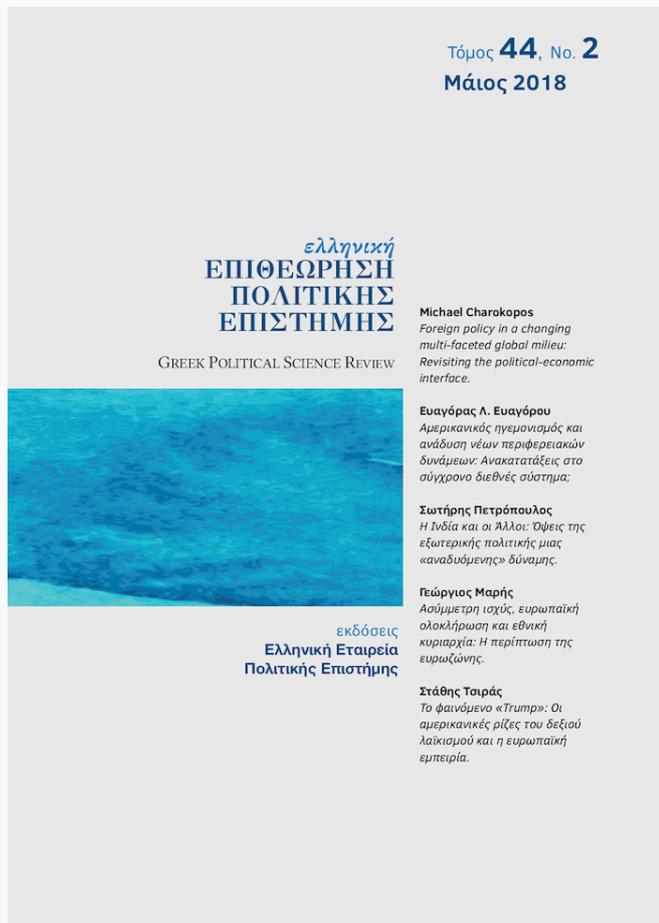


Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Vol 44, No 2 (2018)



Ασύμμετρη ισχύς, ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και εθνική κυριαρχία: Η περίπτωση της ευρωζώνης

Γεώργιος Μαρής

doi: [10.12681/hpsa.16370](https://doi.org/10.12681/hpsa.16370)

Copyright © 2018, Γεώργιος Μαρής



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

To cite this article:

Μαρής Γ. (2018). Ασύμμετρη ισχύς, ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και εθνική κυριαρχία: Η περίπτωση της ευρωζώνης. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 44(2), 87–117. <https://doi.org/10.12681/hpsa.16370>



Ασύμμετρη ισχύς, ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και εθνική κυριαρχία: Η περίπτωση της ευρωζώνης*

Γεώργιος Μαρής**

Περίληψη

Κύριος σκοπός αυτής της μελέτης είναι να προσφέρει μια διαφορετική ερμηνεία της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με την παράθεση ενός εναλλακτικού προτύπου συστηματικής εξέτασης του φαινομένου στο οποίο τονίζεται η σημασία της ασυμμετρίας ως προσδιοριστικού της παράγοντα. Εξετάζεται κυρίως πως η ανάπτυξη ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων ανάμεσα στους κύριους δρώντες επηρεάζει τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Στο ιδιότυπο σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης η ασυμμετρία αποκτά τελείως διαφορετικά χαρακτηριστικά σε σχέση με την ασυμμετρία που παρατηρείται στο διεθνές πλαίσιο, συνθήκη η οποία αλλάζει τη φύση της ενοποιητικής διαδικασίας και του προτύπου διακυβέρνησης. Η σημασία της ασυμμετρίας γίνεται εντονότερη στην τρέχουσα περίοδο στην οποία η διαχείριση των ποικίλων κρίσεων και προκλήσεων που αντιμετωπίζει η ΕΕ αποτελεί πεδίο έντονου προβληματισμού και αντιπαράθεσης.

Λέξεις Κλειδιά

Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, εθνική κυριαρχία, ασυμμετρία, Ευρωπαϊκή Ένωση, ευρωζώνη.

* Το εν λόγω άρθρο αποτελεί προϊόν μεταδιδακτορικής έρευνας η οποία υλοποιήθηκε με υποτροφία του ΙΚΥ, η οποία χρηματοδοτήθηκε από την Πράξη «ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΜΕΤΑΔΙΔΑΚΤΟΡΩΝ ΕΡΕΥΝΗΤΩΝ/ΕΡΕΥΝΗΤΡΙΩΝ» από τους πόρους του ΕΠ «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση», με άξονες προτεραιότητας 6, 8, 9 και συγχρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο-ΕΚΤ και το ελληνικό δημόσιο.

** Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, Εθνικών και Καποδιστριακών Πανεπιστημίων Αθηνών.

✉ ge_maris@hotmail.com

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Από τα πρώτα χρόνια δημιουργίας της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) πολλοί μελετητές είχαν προβλέψει πως μακροχρόνια θα οδηγούνταν σε κάποιου είδους κρίση (Krugman, 1993 / Dyson, 1994). Αν και οικονομικές μελέτες παρείχαν ξεκάθαρο πλαίσιο των προβλημάτων και των τρόπων επίλυσής τους (Eichengreen, 2012), αυτές ωστόσο δεν έγιναν μέρος μιας ουσιαστικής συζήτησης για αλλαγή. Η ευρωζώνη ξεκινούσε ένα ιστορικό ταξίδι με τελικό προορισμό την κρίση (Mourlon-Druot, 2014), για την ερμηνεία της οποίας προτείνονται ποικίλες θεωρίες. Ο διακυβερνητισμός (Fabbrini, 2013 / Maris and Sklias, 2015, 2016), ο νεολειτουργισμός (Niemann and Ioannou, 2015), η ποικιλία των μοντέλων του καπιταλισμού (Hall, 2014), ο φιλελεύθερος διακυβερνητισμός (Schimmelfennig, 2015), ο ιστορικός θεσμισμός (Gocaj and Meunier, 2013 / Verdun, 2015), ο διαβουλευτικός διακυβερνητισμός (Puetter, 2012), ο νέος διακυβερνητισμός (Bickerton et al., 2015), η προσέγγιση του ρυθμιστικού κράτους (Caroraso et al. 2015), της κριτικής πολιτικής οικονομίας (Ryder, 2015), της κανονιστικής πολιτικής θεωρίας (Dyson, 2013), των ιδεών διακυβέρνησης (Matthijs, 2016) και της πολιτικής μάθησης (Dunlop and Radaelli, 2016) αποτελούν ορισμένες εξ αυτών. Βέβαια, το ερώτημα εάν η διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) έχει γίνει περισσότερο υπερεθνική ή όχι παραμένει (Dehousse, 2016 / Fabbrini and Puetter, 2016), ενώ παράλληλα αυξάνονται οι πεποιθήσεις πως ορισμένα κράτη-μέλη μπορούν να κυριαρχούν έναντι των άλλων (Fabbrini, 2015 / Fabbrini, 2016b). Ποιος όμως κυβερνά ποιον στην ΕΕ; Στα σχεδόν είκοσι πέντε χρόνια που έχουν παρέλθει από την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ (ΣΤΜ) έχουν πραγματοποιηθεί ασφαλώς τεράστιες αλλαγές.

Κύριος σκοπός αυτής της μελέτης είναι να προσφέρει μια διαφορετική ερμηνεία της πορείας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με την παράθεση ενός εναλλακτικού προτύπου για τη συστηματική εξέταση του φαινομένου στο οποίο τονίζεται η σημασία της ασυμμετρίας ως προσδιοριστικού της παράγοντα. Αρχικά, θα εξεταστεί πως η ανάπτυξη ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων ανάμεσα στους κύριους δρώντες επηρεάζει τη διαδικασία ολοκλήρωσης, καθώς και τις κύριες συνέπειες της ύπαρξής τους. Μέσα στον ιδιότυπο αυτό χώρο, που δημιουργήθηκε εξαιτίας της ίδιας της διαδικασίας ολοκλήρωσης, η ασυμμετρία αποκτά τελείως διαφορετικά χαρακτηριστικά σε σχέση με την ασυμμετρία που παρατηρείται στο διεθνές πλαίσιο, ενώ παράλληλα αλλάζει τη φύση της ενοποιητικής διαδικασίας και του διακυβερνητικού προτύπου. Η εποχή μετά την κρίση, καθώς και η συζήτηση σχετικά με τη δέουσα κατεύθυνση που απαιτείται να ακολουθηθεί, τονίζει αυτήν ακριβώς τη σημασία της

ασυμμετρίας. Όπως έδειξε η κρίση στην Ευρωζώνη ορισμένα ισχυρά κράτη-μέλη μπορεί να κυριαρχούν έναντι των άλλων εξαιτίας των ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων. Οι υπόλοιποι δρώντες, από την πλευρά τους, φαίνεται πως προκειμένου να εξυπηρετήσουν τα συμφέροντά τους τείνουν να μεροληπτούν υπέρ των ισχυρότερων κρατών-μελών ενισχύοντας με τον τρόπο αυτό την ασυμμετρία. Έτσι, εξαιτίας της ασυμμετρίας, η διαδικασία ολοκλήρωσης γίνεται το μέσο και η ΕΕ ο χώρος ικανοποίησης των εθνικών επιδιώξεων των ισχυρότερων κρατών-μελών. Στο πλαίσιο αυτό, και στο βαθμό που τα ισχυρότερα κράτη-μέλη με τον έναν ή τον άλλο τρόπο είναι σε θέση να επιβάλλουν τις απόψεις τους σχετικά με το μετασχηματισμό και την αλλαγή στην ΕΕ, η ίδια η εθνική κυριαρχία μετατρέπεται σε ασύμμετρη κυριαρχία. Κατόπιν, θα παρουσιαστούν οι κύριες υποθέσεις καθώς και η λειτουργία της προσέγγισης της ασύμμετρης ολοκλήρωσης. Θα ακολουθήσει η εξέταση του ρόλου της ασυμμετρίας ισχύος στη δημιουργία του διεθνούς πολιτικού και οικονομικού πλαισίου και, μετέπειτα, θα τονιστούν τα κύρια στοιχεία μέσω των οποίων η ασυμμετρία ισχύος διαχέεται στο ευρωπαϊκό σύστημα οικονομικής διακυβέρνησης. Τέλος, θα τονιστούν πτυχές της ασύμμετρης κυριαρχίας μετά την κρίση στην Ευρωζώνη.

2. Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΣΥΜΜΕΤΡΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ

Είναι αναγκαίο αρχικά να αναδειχθεί ο ρόλος των κύριων δρώντων στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και των μηχανισμών με τους οποίους λαμβάνει χώρα.¹ Πρόκειται ασφαλώς για εγχείρημα πολύπλοκο, όπως χαρακτηριστικά διαπιστώνεται και στην περίπτωση της ΟΝΕ, γεγονός που καθιστά αναγκαία την αξιοποίηση ποικίλων θεωρητικών προσεγγίσεων προκειμένου να μελετηθεί επαρκώς. Αξιοποιούμε, εν προκειμένω, στοιχεία από θεωρητικές προσεγγίσεις όπως ο νεολειτουργισμός, ο διακυβερνητισμός και ο φιλελεύθερος διακυβερνητισμός.

Στο να δρομολογηθεί η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης συνέδραμαν δυνάμεις της παγκοσμιοποίησης και αλλαγές που πραγματοποιήθηκαν στο διεθνές πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Μετά τη δεκαετία του '70 ιδίως, τα σύγχρονα δυτικά κράτη προκειμένου να παραμείνουν ανταγωνιστικά και να συνεχίσουν να υπερασπίζονται τα συμφέροντά τους με τον καλύτερο δυνατό τρόπο εξωθούνται να μεταφέ-

¹ Θεωρητική αποτύπωση αυτής της διαδικασίας, η οποία υιοθετείται και στο παρόν κείμενο, στο Verdum (2000).

ρουν μέρος της εθνικής κυριαρχίας τους σε υπερεθνικούς ή άλλους δρώντες και να αντισταθμίσουν έτσι την απώλεια αυτονομίας στο σχεδιασμό πολιτικής εσωτερικά. Η δημιουργία της ΟΝΕ, με τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά της, προωθήθηκε από τους διάφορους δρώντες ως απάντηση στις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης και την εξ' αυτής απώλεια εθνικής αυτονομίας στο σχεδιασμό της οικονομικής πολιτικής (Padoa-Schioppa, 1987). Αυτό προτείνεται ως το κύριο κίνητρο για την προώθηση της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Την ίδια περίοδο τέθηκαν οι βάσεις των δύο κύριων θεωρητικών προσεγγίσεων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ήτοι του νεολειτουργισμού και του διακυβερνητισμού. Οι θεωρητικές διατυπώσεις του νεολειτουργισμού παρουσιάστηκαν στα έργα των Haas (1958, 1968) και Lindberg (1963). Σύμφωνα με τον Haas (1958, p. 16), ολοκλήρωση είναι η διαδικασία κατά την οποία «πολιτικοί δρώντες διάφορων διακριτών εθνικών πλαισίων πείθονται να μεταθέσουν τη νομιμοφροσύνη, τις προσδοκίες και τις πολιτικές τους δραστηριότητες προς ένα νέο κέντρο, του οποίου οι θεσμοί διαθέτουν ή απαιτούν δικαιοδοσία επί των προ-υφιστάμενων εθνικών κρατών. Το αποτέλεσμα της διαδικασίας πολιτικής ολοκλήρωσης είναι μια νέα πολιτική κοινότητα, η οποία τίθεται υπεράνω των προϋπαρχουσών πολιτικών κοινοτήτων». Η εν λόγω σύλληψη της διαδικασίας ολοκλήρωσης ουσιαστικά αναδεικνυε μια δυναμική, αλλά ταυτόχρονα αυτόματη και απολιτικοποιημένη, διαδικασία προώθησής της μέσω του μηχανισμού διάχυσης σε λειτουργικούς και τεχνοκρατικούς τομείς.

Από την άλλη, οι θεωρητικές αρχές του διακυβερνητισμού ανάγονται κυρίως στα έργα του Stanley Hoffmann (1966, 1982). Βασική αρχή του διακυβερνητισμού είναι πως ο κύριος παράγοντας αλλαγής είναι το έθνος-κράτος και τα εθνικά συμφέροντα. Τα ισχυρότερα κράτη, μέσω των διακρατικών διαπραγματεύσεων, διαδραματίζουν σημαντικότερο ρόλο στην εξέλιξη της διαδικασίας. Ο διακυβερνητισμός, όμως, σε αντίθεση με το νεολειτουργισμό, εμφανίζει δύο κύριες διαφορές. Η πρώτη, που αφορά τους κύριους δρώντες που λαμβάνουν μέρος στη διαδικασία, υποστηρίζει πως οι διάφορες κοινωνικές ομάδες δεν διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διαδικασία ολοκλήρωσης. Η δεύτερη, που αφορά τη δυναμική της διαδικασίας, δεν αναγνωρίζει την ύπαρξη μιας εσωτερικής δυναμικής διαδικασίας (spillover) η οποία θα μπορούσε να προωθήσει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση (Verdun, 2000, p. 188).

Στο σημείο αυτό απαιτείται να αναγνωριστούν σειρά σημαντικοί δρώντες που λαμβάνουν μέρος στη διαδικασία ολοκλήρωσης. Στην προσέγγισή μας, τα κράτη-μέλη διαδραματίζουν το σημαντικότερο ρόλο. Παράλληλα, όμως, αναπτύσσουν δράση σειρά άλλοι που επιδιώκουν να διαφυλάξουν κάθε φορά τα

συμφέροντά τους. Οι δρώντες αυτοί ενδέχεται να είναι τυπικοί ή άτυποι και διακρίνονται σε α) υπερεθνικούς, β) εθνικές αρχές, γ) άτυπα διακυβερνητικά σώματα, δ) γραφειοκρατικούς, ε) τεχνοκρατικούς και ζ) κοινωνικούς. Κάθε ένας δε από αυτούς τους δρώντες έχει συγκεκριμένο ρόλο:

- Οι υπερεθνικοί δρώντες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και ΕΚΤ) αποτελούν δημιουργήματα της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ασκούν το θεσμικό ρόλο τους μόνο στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που τους έχει ανατεθεί, δηλαδή στο βαθμό που τα κράτη-μέλη έχουν συμφωνήσει να τους παραχωρήσουν. Κανένα νέο σχέδιο το οποίο αφορά μεταβίβαση κυριαρχίας σε υπερεθνικό επίπεδο δεν υλοποιείται χωρίς τη συγκατάθεση των ισχυρών κρατών-μελών.
- Οι εθνικές Αρχές σχετίζονται με εκείνες τις Αρχές που είναι υπεύθυνες για το σχεδιασμό και την υλοποίηση της πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα τα υπουργεία οικονομικών. Μέσω της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης οι εθνικές θεσμικές Αρχές τείνουν να διαφυλάσσουν τις επιλογές δημόσιας πολιτικής.
- Τα διακυβερνητικά σώματα είναι νέα θεσμικά μορφώματα με καινοτόμα χαρακτηριστικά και στόχο να διευκολύνουν, να προωθήσουν αλλά και να ελέγξουν τη διαδικασία ολοκλήρωσης. Επιτελούν, δηλαδή, λειτουργίες διακυβέρνησης και συντονισμού. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι το Eurogroup.
- Οι γραφειοκρατικοί δρώντες είναι συνήθως όλα τα ανώτατα και κατώτατα στελέχη των θεσμών της ΕΕ. Όλοι μαζί συνιστούν την ήδη δημιουργημένη ευρωπαϊκή γραφειοκρατία. Λειτουργώντας στο επίκεντρο των ευρωπαϊκών εξελίξεων οι περισσότεροι/ες έχουν αποκολληθεί από την εθνική τους βάση και υποστηρίζουν, ως γραφειοκράτες, τη διαίωνιση του γραφειοκρατικού μηχανισμού. Οι δρώντες αυτοί, εξαιτίας των ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων που έχουν αναπτυχθεί, πείθονται σιωπηρά να υποστηρίζουν τις πρωτοβουλίες των ισχυρών κρατών-μελών. Επιπλέον, στις περισσότερες των περιπτώσεων, οι πολιτικοί τους προϊστάμενοι προέρχονται από τα ίδια ισχυρά κράτη-μέλη και, συνεπώς, τείνουν τυπικά να εκτελούν τις εντολές τους.
- Οι τεχνοκρατικοί δρώντες είναι όλοι οι εξωτερικοί σύμβουλοι των ευρωπαϊκών θεσμών οι οποίοι αναλαμβάνουν συγκεκριμένες μελέτες σχετικά με τα διάφορα θέματα ολοκλήρωσης. Σ' αυτούς συμπεριλαμβάνονται και τα στελέχη των μη-κυβερνητικών ινστιτούτων που συμμετέχουν στη συζήτηση κάθε φορά. Οι δρώντες αυτοί συμμετέχουν συνήθως στη διαδικασία άτυπα, αλλά οι σχέσεις τους με τα ισχυρότερα κυρίως κράτη είναι ουσιώδεις. Προωθούν την ολοκλήρωση με τεχνοκρατικούς -συνήθως οι-

κονομικούς- όρους και αποφεύγουν τις αναφορές σε θέματα μεταβίβασης κυριαρχίας και ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

- Οι κοινωνικοί δρώντες σχετίζονται με τις συνδικαλιστικές και εμπορικές ενώσεις οι οποίες προάγουν τα συμφέροντα των εργαζομένων και των επιχειρήσεων στο εσωτερικό κάθε κράτους-μέλους. Εξαιτίας αυτού μπορεί να εκφράζουν διαφορετικές απόψεις σχετικά με την πορεία της ολοκλήρωσης, όμως τελικά την τελευταία επηρεάζουν μόνο αυτοί που σχετίζονται με τα ισχυρότερα κράτη-μέλη.

Οι δρώντες² εμφανίζουν παρόμοιο εκπαιδευτικό επίπεδο και εμπειρία και είναι πολύ καλά πληροφορημένοι σχετικά με τις συνέπειες των σχεδίων ολοκλήρωσης. Σε ότι αφορά μάλιστα τα πρόσωπα τα οποία παίρνουν μέρος στη διαδικασία φαίνεται να προέρχονται από τις ίδιες ιδεολογικές σχολές σκέψης (ως αποτέλεσμα της κοινής εκπαίδευσης). Τα πρόσωπα αυτά μεροληπτούν υπέρ των ιδεών του νεοφιλελευθερισμού και των ισχυρών κρατών, ως αποτέλεσμα της δυναμικής ασύμμετρης εξουσίας που αυτά ασκούν πάνω τους, και προωθούν τη διαδικασία ολοκλήρωσης για να ενδυναμώσουν τη θέση τους. Επιπλέον, όλοι οι δρώντες φαίνεται να έχουν θεσμική μνήμη και δεν προωθούν σχέδια τα οποία εκ των προτέρων γνωρίζουν πως δεν θα υιοθετηθούν. Στη μεγάλη τους πλειοψηφία και για τις περισσότερες αποφάσεις προωθούν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ασύμμετρα (δηλαδή μεροληπτούν στις περισσότερες των περιπτώσεων υπέρ της συναίνεσης που προωθούν τα ισχυρά κράτη-μέλη). Αυτό το κάνουν τόσο γιατί γνωρίζουν πως σε διαφορετική περίπτωση οποιεσδήποτε εναλλακτικές επιλογές μπορεί να παρεμποδίζονται από τα ισχυρά κράτη-μέλη όσο και γιατί μπορεί να έχουν αναπτύξει σχέσεις εξουσίας μαζί τους. Δεν πρέπει να παραβλέπεται επίσης το γεγονός πως πολλές φορές η προστασία των συμφερόντων τους μπορεί να ταυτίζεται με την εξυπηρέτηση των συμφερόντων των ισχυρών κρατών-μελών. Εξαιτίας όλων αυτών οι δρώντες διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διαδικασία της (ευρωπαϊκής) ολοκλήρωσης, καθώς γίνονται μέσο διάχυσης ενός τυποποιημένου τρόπου ολοκλήρωσης.

Όσον αφορά τη δεύτερη διαφορά του διακυβερνητισμού σε σχέση με το νεολεϊτουργισμό αυτή συνίσταται στην αναγνώριση ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση χαρακτηρίζεται από μια διαδικασία διάχυσης. Σε επίπεδο νομισματικής πολιτικής μάλιστα τόσο η ΟΝΕ όσο και οι επιπτώσεις της νομισματικής ολοκλήρωσης χαρακτηρίζονται απ' αυτήν ακριβώς τη διαδικασία διάχυσης (Verdun, 2000). Με τον τρόπο αυτό, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης γίνεται αποδεκτό πως υλοποιείται χωρίς τη συμμετοχή πολιτικών δρώ-

² Για περισσότερες λεπτομέρειες βλ. Verdum (2000, p. 206).

ντων εξαιτίας ακριβώς της διαδικασίας διάχυσης που ενσωματώνει. Ωστόσο, η εν λόγω (αποπολιτικοποιημένη) διαδικασία διάχυσης μετατρέπεται σε μέσο προώθησης ασυμμετρίας, καθώς παρέχει τη δυνατότητα στους δρώντες να παρεμβαίνουν ασύμμετρα. Τα κράτη, αφενός, και δη τα ισχυρότερα, τείνουν να προωθούν πολιτικές οι οποίες ισχυροποιούν τη θέση τους σε όλα τα επίπεδα πολιτικής (εθνικό, εγχώριο, ευρωπαϊκό και διεθνές). Οι υπόλοιποι δρώντες, αφετέρου, στην προσπάθειά τους να ενδυναμώσουν τη θέση τους προωθούν εκείνες τις αλλαγές στο ευρωπαϊκό επίπεδο οι οποίες ταυτίζονται με τις προτιμήσεις των ισχυρών κρατών-μελών για να μπορέσει να υπάρξει συναίνεση.

Αναφορικά με την άσκηση ασύμμετρης πολιτικής παρέμβασης διακρίνουμε τρία διαφορετικά επίπεδα στα οποία λαμβάνει χώρα η δημόσια διαβούλευση και η λήψη αποφάσεων: το εθνικό, το διακυβερνητικό και το υπερεθνικό. Μέσω της ολοκλήρωσης, από την στιγμή που το έθνος κράτος μεταβιβάζει αποφασιστικές αρμοδιότητες κυριαρχίας, έως ότου ένας υπερεθνικός οργανισμός οποιασδήποτε μορφής δημιουργηθεί, καλύπτεται η λήψη αποφάσεων και ο σχεδιασμός πολιτικής. Κατά τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία καλύπτει τη λήψη αποφάσεων στα δύο επίπεδα, δίνεται η δυνατότητα άσκησης ασύμμετρης κυριαρχίας, σε διάφορες μορφές, των ισχυρότερων κρατών-μελών έναντι των πιο αδύναμων. Η ασυμμετρία ασκείται δηλαδή από την έναρξη της διαδικασίας ολοκλήρωσης σε ολόκληρο τον ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο.³

Στο εθνικό επίπεδο (επίπεδο 1) λαμβάνονται όλες οι αποφάσεις των οποίων οι αποφασιστικές αρμοδιότητες κυριαρχίας δεν έχουν μεταβιβαστεί. Εδώ, η συμπεριφορά των εθνών-κρατών εξηγείται αρτιότερα από τις θεωρίες διεθνών σχέσεων και διπλωματίας. Η ισχύς επηρεάζει το τελικό αποτέλεσμα κάθε διμερούς ή πολυμερούς διαπραγμάτευσης. Καθοριστικής σημασίας είναι το γεγονός πως κάθε κράτος εμπλέκεται σε οποιαδήποτε διαδικασία διαπραγμάτευσης εθελοντικά. Από τη στιγμή όμως που οι αρμοδιότητες μεταβιβαστούν το έθνος-κράτος αποκτά την ιδιότητα του κράτους-μέλους, γεγονός καθοριστικής σημασίας.⁴ Από το σημείο αυτό, και μέχρι ένας υπερεθνικός δρων

³ Σε θεωρητικό επίπεδο, η φύση και τα χαρακτηριστικά της ασυμμετρίας δεν έχουν αναλυθεί επαρκώς και γι' αυτό το λόγο σήμερα τονίζεται η αναγκαιότητα μεταστροφής της συζήτησης προς τη δυναμική των ασύμμετρων σχέσεων (Long, 2017). Ακολουθώντας τους Steinmetz and Wivel (2010, p. 7) θα επικεντρωθούμε στο πως η άσκηση κρατικής εξουσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο περιορίζεται από τη δυναμική των ασύμμετρων σχέσεων που έχουν δημιουργηθεί. Στην παρούσα εργασία, με άλλα λόγια, επιδιώκεται να αναδειχθεί η σπουδαιότητα της μελέτης των χαρακτηριστικών της ασυμμετρίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

⁴ Βλ. Bickerton (2012).

να λάβει τη θέση τους, τα ίδια τα κράτη-μέλη καλούνται να παραμείνουν ανταγωνιστικά και νομιμοποιημένα μέσα σ' ένα εντελώς νέο και ξεχωριστό περιβάλλον. Ως ολοκλήρωση νοείται η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων κυριαρχίας ανάμεσα σ' αυτά τα τρία επίπεδα πολιτικής. Πως αλλάζουν όμως οι κανόνες του παιχνιδιού; Ποιος κυβερνά ποιον μέσα σε αυτό τον ευρωπαϊκό χώρο; Η απάντηση που δίνουμε είναι πως τα ισχυρότερα κράτη-μέλη έχουν τη δυνατότητα να παρεμβαίνουν στη διαδικασία ολοκλήρωσης ασύμμετρα.

Στην προσέγγιση της ασύμμετρης ολοκλήρωσης η ΕΕ βρίσκεται πάντα σε κατάσταση ισορροπίας. Ωστόσο, εξαιτίας των δυναμικών ασύμμετρων σχέσεων που έχουν αναπτυχθεί, το σημείο ισορροπίας δεν είναι το άριστο. Ασύμμετρία σημαίνει πως το τελικό αποτέλεσμα της διαδικασίας ολοκλήρωσης επηρεάζεται από την άνιση διαπραγματευτική θέση, ισχύ και εξουσία των ισχυρών κρατών-μελών, τα οποία εκμεταλλεύονται τους βαθμούς ελευθερίας που τους δίνονται μέσα στον ιδιότυπο ευρωπαϊκό χώρο, κυρίως εξαιτίας του θεσμικού πλαισίου και των ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων εξουσίας που έχουν αναπτυχθεί. Με άλλα λόγια, τα ισχυρότερα κράτη-μέλη, μέσω μιας σειράς επίσημων ή ανεπίσημων διαδικασιών, εκμεταλλεύονται το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο για να εξυπηρετήσουν τα συμφέροντά τους. Το νέο περιβάλλον όπου τα κράτη-μέλη πλέον δραστηριοποιούνται είναι ιδιότυπο γιατί, λόγω της διαδικασίας ολοκλήρωσης, έχουν αναπτυχθεί συγκεκριμένες δυναμικές σχέσεις ανάμεσα στους δρώντες. Η διαδικασία διάχυσης είναι ένα παράδειγμα μιας τέτοιας δυναμικής σχέσης. Χωρίς την ύπαρξη της (ευρωπαϊκής) ολοκλήρωσης δεν θα είχαν τη δυνατότητα άσκησης ασύμμετρης εξουσίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο, έχει δημιουργηθεί μια απο-εδαφοποιημένη γκρίζα ζώνη, όπου τα πιο αδύναμα κράτη χάνουν τη δυνατότητα παρέμβασης και κυριαρχούνται από τα ισχυρότερα. Οι υπόλοιποι δρώντες συμμετέχουν στη διαδικασία ολοκλήρωσης είτε στο βαθμό που τους έχει μεταβιβαστεί η αρμοδιότητα (άρα τα ισχυρά κράτη μέλη έχουν εκ των προτέρων συμφωνήσει για το ρόλο που θα διαδραματίσουν) είτε στο βαθμό που τα συμφέροντα κάθε φορά των ισχυρών κρατών μελών το επιτρέπουν. Συχνά άλλωστε μεροληπτούν υπέρ των ισχυρών κρατών μελών. Έτσι, η εθνική κυριαρχία μετατρέπεται σε ασύμμετρη κυριαρχία, γεγονός που αποτελεί το κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα του ίδιου του ευρωπαϊκού χώρου σε όλα τα στάδια και τις μορφές της διαδικασίας ολοκλήρωσης.

Στην προσέγγισή μας διατηρούμε την υπόθεση πως η πολιτική μπορεί να διακρίνεται σε «χαμηλή» και «υψηλή». Τονίζουμε, όμως, ότι ο χαρακτηρισμός μιας πολιτικής ως «χαμηλής» ή «υψηλής» δεν είναι σταθερός. Η εναλλαγή γίνεται μέσω μιας δυναμικής διαδικασίας στην οποία κάθε φορά λαμβάνουν μέρος διάφοροι παράγοντες σε όλα τα επίπεδα. Υπάρχει δηλαδή η δυνατότητα,

ανάλογα με τις συνθήκες που επικρατούν, σε όλα τα επίπεδα πολιτικής ένα ζήτημα να μπορεί να χαρακτηρίζεται άλλοτε ως ζήτημα «χαμηλής» κι άλλοτε ως ζήτημα «υψηλής» πολιτικής. Η διάκριση αυτή, ωστόσο, που ανακύπτει σε σειρά ζητήματα στα διάφορα κράτη-μέλη, μπορεί σε κάθε περίπτωση να εκληφθεί ότι παρεμποδίζει σημαντικά τη διαδικασία ολοκλήρωσης. Η συζήτηση άλλωστε για την «υψηλή» και τη «χαμηλή» πολιτική ξεκίνησε για να ασκηθεί κριτική στο νεολειτουργισμό και, ταυτόχρονα, να εξηγηθεί γιατί η ολοκλήρωση προκύπτει σε ορισμένους τομείς πολύ γρηγορότερα σε σχέση με άλλους (Hoffmann, 1966). Αρχικά, όπως αναφέρει η Verdun (2000, p. 188-189), ο νεολειτουργισμός θεωρούσε τα ζητήματα οικονομικής πολιτικής ήσσονος σημασίας (low politics), γεγονός το οποίο εν μέρει επιβεβαιωνόταν από τις εξελίξεις και, κυρίως, από την αναβίωση της εσωτερικής αγοράς.⁵ Το ίδιο φαίνεται να ισχύει με τα κύρια ζητήματα της νομισματικής πολιτικής τα οποία μεταβιβάστηκαν σ' έναν υπερεθνικό οργανισμό, την ΕΚΤ. Τι γίνεται όμως με το ζήτημα των ομολόγων σταθερότητας ή το ζήτημα της δημιουργίας μηχανισμού δημοσιονομικών μεταβιβάσεων; Το παράδειγμα της οικονομικής πολιτικής στην ΟΝΕ είναι πολύ χαρακτηριστικό, καθώς πολλά από τα σημαντικά ζητήματα οικονομικής πολιτικής φαίνεται να παραμένουν ανοικτά. Σήμερα, στα θέματα «υψηλής» πολιτικής περιλαμβάνονται σειρά ζητήματα οικονομικής πολιτικής για τα οποία τα κράτη-μέλη ενδιαφέρονται να νομιμοποιούν σε όλα τα επίπεδα.⁶ Γι' αυτό το λόγο, στο επίπεδο της οικονομικής πολιτικής οι περισσότερες αποφάσεις «υψηλής» πολιτικής (εκτός απ' αυτές που έχουν μεταβιβαστεί στο υπερεθνικό επίπεδο) λαμβάνονται μέσω μιας διακυβερνητικής διαδικασίας από κάτω προς τα πάνω.

Όλα τα παραπάνω τονίζουν πως η θεωρία των τριών σταδίων του φιλελεύθερου διακυβερνητισμού,⁷ όπου: α) τα κράτη ορίζουν τις προτιμήσεις τους, β) διαπραγματεύονται τις σημαντικές συμφωνίες και γ) δημιουργούν ή αναπροσαρμόζουν τους θεσμούς για να διαφυλάξουν τα οφέλη τους από τη μελλοντική αβεβαιότητα,⁸ παρουσιάζει μία μόνο πτυχή της διαδικασίας ολοκλήρωσης, καθώς η τελευταία μπορεί να προχωρά μόνο μέσα από τις συμφωνίες που πραγματοποιούνται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Είναι φανερό ότι μέσω της διαδικασίας ολοκλήρωσης, και εξαιτίας του διακυβερνητικού χαρακτήρα της λήψης αποφάσεων, ενισχύονται οι ασύμμετρες δυναμικές σχέσεις των κύριων

⁵ Βλ. Tranholm-Mikkelsen (1991).

⁶ Βλ. Schmidt (2013).

⁷ Βλ. Moravcsik (1998).

⁸ Βλ. Moravcsik and Schimmelfennig (2009).

δρώντων μεταξύ τους.⁹ Αυτό πραγματοποιείται μέσω μιας σειράς μηχανισμών: Πρώτον, τα ισχυρότερα κράτη έχουν τη δυνατότητα να επηρεάζουν τις αποφάσεις που λαμβάνονται, τόσο μέσα από επίσημες όσο και ανεπίσημες διαδικασίες, πολύ πριν την πραγματοποίηση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Η Γαλλία και η Γερμανία, εξάλλου, μέσα από τη Συνθήκη των Ιλισίων, έχουν θεσμοποιήσει τη μεταξύ τους ισότητα.¹⁰ Άλλωστε, τα τελευταία χρόνια οι ηγέτες και των δύο κρατών έχουν πολλές φορές προ-συμφωνήσει για τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου μέσα από επίσημες ή ανεπίσημες συναντήσεις. Δεύτερον, έχουν δημιουργηθεί άτυποι διακυβερνητικοί θεσμοί, όπως για παράδειγμα το Eurogroup, οι οποίοι προωθούν το συντονισμό των πολιτικών μέσω των οποίων ασκείται η επικυριαρχία (Fabbrini, 2016b). Τρίτον, εξαιτίας του ότι ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών έχει αναδειχθεί ως ο καταλληλότερος τρόπος επίλυσης των θεμάτων οικονομικής πολιτικής, μέσω της διαβούλευσης και της συναίνεσης στο διακυβερνητικό επίπεδο, η ολοκλήρωση μπορεί και να προκύπτει χωρίς υπερεθνικοποίηση (Fabbrini and Puetter, 2016). Αυτό δεν σημαίνει όμως ότι, όπως υποστηρίζουν οι Bickerton et al. (2015), η διαβούλευση και η συναίνεση γίνονται τα κύρια χαρακτηριστικά της διαδικασίας ολοκλήρωσης σε όλα τα επίπεδα και για όλα τα θέματα. Ορθότερο είναι μάλλον να υποστηριχθεί πως η ολοκλήρωση μπορεί να προκύπτει χωρίς υπερεθνικοποίηση μόνο για συγκεκριμένα θέματα οικονομικής πολιτικής στα οποία υπάρχουν ακόμα δυνατότητες βελτίωσης χωρίς τη μεταφορά κυριαρχίας σε υπερεθνικό επίπεδο. Πρόκειται, δηλαδή, για μια εκλεπτυσμένη μορφή ολοκλήρωσης στην οποία διαβουλεύονται και συναινούν οι δρώντες στην προσπάθειά τους να μη μεταφέρουν κυριαρχία στο υπερεθνικό επίπεδο. Ασφαλώς αυτού του είδους η ολοκλήρωση λαμβάνει χώρα μέσα στον ΕΕΧ, κυρίως εξαιτίας της δυνατότητας ανάπτυξης ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων οι οποίες προωθούνται μέσω της διαδικασίας διάχυσης και ασφαλώς δεν χαρακτηρίζουν τη διαδικασία ολοκλήρωσης. Ξεκάθαρα, δηλαδή, αυτό το χαρακτηριστικό ενισχύει τη σημασία της ασυμμετρίας στη μη προώθηση της διαδικασίας ολοκλήρωσης υψηλής πολιτικής. Τέλος, τα ισχυρά κράτη-μέλη φαίνεται να έχουν διαμορφώσει το πλαίσιο των οικονομικών ιδεών μέσα στο οποίο λειτουργεί η ΕΕ, κι αυτές οι ιδέες έχουν ενσωματωθεί στη θεσμική αρ-

⁹ Εξαιτίας του αυξημένου ρόλου του διακυβερνητισμού κατά τη διάρκεια της κρίσης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο βρέθηκε στο επίκεντρο των αλλαγών, με τα κράτη-μέλη συχνά να αντιδρούν στη μεταφορά περισσότερης υπερεθνικής εξουσίας στους ευρωπαϊκούς θεσμούς (Puetter 2012).

¹⁰ Βλ. Karagiannis (2013).

χιτεκτονική με αποτέλεσμα τόσο η οικονομική πολιτική όσο και τα ανίσχυρα κράτη-μέλη να παραμένουν δέσμια αυτών των επιλογών.

Υπάρχει δυνατότητα η λήψη αποφάσεων να ασκείται από πάνω προς τα κάτω; Υπάρχει, όμως έστω κι εάν αυτό το γεγονός φαίνεται παράδοξο ενισχύει την προσέγγισή μας. Στην περίπτωση αυτή, τα σχέδια που θα δημιουργηθούν από τους υπερεθνικούς θεσμούς θα προχωρήσουν μόνο εάν συγκλίνουν με τις προτιμήσεις, τις ιδέες και τα συμφέροντα των ισχυρότερων κρατών-μελών. Σε διαφορετική περίπτωση τα ισχυρά κράτη-μέλη έχουν τη δυνατότητα να παρεμποδίσουν οποιαδήποτε πρωτοβουλία. Αυτό άλλωστε είναι προφανές για το ρόλο που έχουν διαδραματίσει τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην αντιμετώπιση της κρίσης.¹¹ Σε πρόσφατες εργασίες μάλιστα τονίζεται πως το κύριο μέλημα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την αντιμετώπιση της κρίσης στο δημοσιονομικό πεδίο ήταν να διασφαλίσει το πώς στρατηγικά θα επικεντρωθεί γύρω από τη δημοσιονομική πειθαρχία (Warren et al. 2017 pp. 16) και, κατ' αυτό τον τρόπο, ενισχύσει την κουλτούρα σταθερότητας που υποστηρίζει η γερμανική πλευρά. Από την άλλη, τα ανίσχυρα κράτη-μέλη δεν έχουν τη δυνατότητα να παρεμποδίσουν οποιαδήποτε απόφαση είτε έχει προαποφασιστεί είτε αποφασίζεται στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Κι εδώ, δηλαδή, η διαδικασία της συναπόφασης και της διαβούλευσης δεν χαρακτηρίζει όλα τα επίπεδα της διαδικασίας ολοκλήρωσης.¹² Ο τρόπος αντιμετώπισης της ευρωπαϊκής κρίσης και οι μεταρρυθμίσεις που προώθησε ο γαλλογερμανικό άξονας, οι οποίες και προτάθηκαν από τους θεσμούς, ακολουθούν την πεπατημένη.¹³ Είναι δυνατό, δηλαδή, σχετικά με τις αποφάσεις που σχεδιάζονται και υλοποιούνται στο

¹¹ Βλ. Manoli and Maris (2015).

¹² Στη βάση αυτής της λογικής, το παράδοξο ολοκλήρωσης του Puetter (2012) δεν είναι ακριβώς παράδοξο. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση προωθείται κατ' αυτό τον τρόπο γιατί τα ισχυρά κράτη-μέλη δεν δέχονται να μεταφέρουν άλλες αρμοδιότητες κυριαρχίας σε υπερεθνικό επίπεδο. Έτσι, η ολοκλήρωση προωθείται με σχέδια που επικεντρώνονται κυρίως σε θέματα χαμηλής πολιτικής, μέσω κυρίως του συντονισμού της οικονομικής πολιτικής. Έτσι, η ολοκλήρωση χωρίς υπερεθνικοποίηση, η οποία πραγματοποιείται μέσα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (Fabbrini and Puetter, 2016), αντικατοπτρίζει μία μόνο πτυχή της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Είναι το μη άριστο σημείο ισορροπίας που προκύπτει ως αποτέλεσμα των ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων που έχουν αναπτυχθεί. Τα ισχυρότερα κράτη-μέλη δέχονται να προωθήσουν την ολοκλήρωση μέσω διαβούλευσης και συναίνεσης εξαιτίας του ότι μπορούν να ελέγχουν κάθε πτυχή της διαδικασίας και να ασκούν κατά περίπτωση ασύμμετρη ισχύ. Επιπλέον, το είδος της ολοκλήρωσης που προωθείται μέσω αυτής της διαδικασίας σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να αντικαταστήσει το είδος της ολοκλήρωσης που πραγματικά απαιτείται.

¹³ Βλ. Art (2015).

υπερεθνικό επίπεδο οι υπόλοιποι σημαντικοί δρώντες να μεροληπτούν υπέρ των ισχυρών κρατών-μελών.

Στο επίπεδο αυτό, ο ρόλος της ευρωπαϊκής γραφειοκρατίας και των τεχνοκρατών είναι βασικός. Αφενός, οι ευρωπαίοι γραφειοκράτες φαίνεται να μεροληπτούν υπέρ των ισχυρών κρατών είτε γιατί ως στελέχη προσλήφθηκαν για να εξυπηρετούν συγκεκριμένες ιδεολογικές κατευθύνσεις είτε γιατί έχουν αναπτύξει στενές σχέσεις με τα ισχυρότερα κράτη-μέλη. Στην πραγματικότητα έχει ήδη δημιουργηθεί μια ευρωπαϊκή «άχρωμη γραφειοκρατία» η οποία επηρεάζεται από την πολιτική και, ταυτόχρονα, περιορίζεται από τις ιδέες. Άχρωμη, διότι τα υπό δημιουργία σχέδια δεν διαφοροποιούνται από το ακολουθούμενο ιδεολογικό πρότυπο το οποίο, εξαιτίας των δυναμικών ασύμμετρων σχέσεων που έχουν δημιουργηθεί, περιορίζει τις εναλλακτικές επιλογές. Και γραφειοκρατία, διότι στην προσπάθεια διαιώνισης των συμφερόντων της τείνει να προσκολλάται με τους ισχυρότερους. Αφετέρου, οι τεχνοκράτες οι οποίοι καλούνται κάθε φορά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρουσιάσουν τα σχέδιά τους σε συγκεκριμένα θέματα φαίνεται να έχουν αναπτύξει ασύμμετρες σχέσεις με τα ισχυρότερα κράτη. Επιπλέον, γνωρίζουν ότι οι προτάσεις τους δεν θα υλοποιηθούν εάν ξεφύγουν από τα αποδεκτά όρια. Αξίζει για παράδειγμα να εξεταστεί το ιστορικό τέτοιων προτάσεων ήδη από τη δεκαετία του '70.¹⁴ Σήμερα, ασφαλώς, οι τεχνοκράτες δεν αναφέρονται σε εξειδικευμένους εξωτερικούς αναλυτές της κατάστασης στην ΕΕ, αλλά προέρχονται και από κύρια ινστιτούτα τα οποία προωθούν τη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης με συγκεκριμένους τρόπους. Τα ίδια τα ινστιτούτα βέβαια, όπως και τα στελέχη τους, εξαιτίας της ύπαρξης ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων με τα ισχυρότερα κράτη έχουν αναπτύξει συγκεκριμένες προτάσεις για το πώς θα αντιμετωπιστούν οι ευπάθειες της ΟΝΕ. Οι τεχνοκράτες έτσι και τα ινστιτούτα που εκπροσωπούν έχουν αναπτύξει συγκεκριμένες απόψεις περί των εγγενών αδυναμιών της ΟΝΕ, τις οποίες υποστηρίζουν με σθένος ως σωστές, παραγνωρίζοντας άλλες πτυχές της διαδικασίας.

Ανάμεσα στο εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο έχει ήδη δημιουργηθεί συνεπώς μια γκρίζα ζώνη στην οποία πραγματοποιείται το μεγαλύτερο μέρος της πολιτικής και της λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Μέσα σε αυτή την γκρίζα ζώνη τα ισχυρότερα κράτη-μέλη μπορούν να επηρεάζουν τη διαδικασία ολοκλήρωσης ασύμμετρα, καθώς η εθνική κυριαρχία χαρακτηρίζεται πλέον από το χαρακτηριστικό της ασύμμετρης ισχύος. Με αυτό τον τρόπο, η εθνική κυριαρχία απο-εδαφοποιείται και ασκείται ασύμμετρα, με τρομερές συνέπειες στην αποτελεσματικότητα και την εν γένει νομιμοποίηση του σχεδίου ολοκλήρωσης.

¹⁴ Βλ. Marjolin (1975), Tindemans Report (1976), MacDougall Report (1977).

Ασύμμετρη ολοκλήρωση νοείται εκείνη η διαδικασία στην οποία τα ισχυρά κράτη μέλη μπορούν να επηρεάζουν ασύμμετρα τη διαδικασία ολοκλήρωσης για τα ζητήματα «υψηλής» και «χαμηλής» πολιτικής, εκμεταλλευόμενα αφενός την πλεονεκτική θέση τους και, αφετέρου, το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο που τα ίδια δημιούργησαν μέσα από επίσημες και ανεπίσημες διαδικασίες. Έτσι, τα όρια της ΟΝΕ καθορίζονται πλέον όχι μόνο από τα όρια της εθνικής κυριαρχίας, τα οποία οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών αποφάσισαν να απελευθερώσουν στο πλαίσιο μιας διαδικασίας που υπακούει σε συγκεκριμένες ιδέες σε κάθε στάδιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Καθορίζονται, επίσης, κι από τις διεργασίες που επιτελούνται σε μια απο-εδαφοποιημένη γκρίζα ζώνη μέσα στην οποία δίνεται στα ισχυρότερα κράτη η δυνατότητα επικυριαρχίας. Το τελικό αποτέλεσμα της διαδικασίας ολοκλήρωσης μπορεί και να μη σχετίζεται με άριστες επιλογές περί των αποφάσεων πολιτικής για όλους και η ΕΕ επίσης μπορεί να μη βρίσκεται σε μια άριστη κατάσταση ισορροπίας.

3. Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Στο τμήμα αυτό της εργασίας εξετάζονται εξελίξεις στο διεθνές πολιτικό και οικονομικό σύστημα στη διάρκεια του 20ου αιώνα, με έμφαση σε περιπτώσεις όπου η ασυμμετρία ισχύος επηρέασε τη δομή και τους κανόνες λειτουργίας του διεθνούς συστήματος μετατρέποντας την εθνική κυριαρχία σε ασύμμετρη. Στη διάρκεια του εν λόγω αιώνα μεταβλήθηκαν οι κυρίαρχες οικονομικές αντιλήψεις και οι θεσμοί διακυβέρνησης, γεγονότα που μετασχημάτισαν σημαντικά το διεθνές και ευρωπαϊκό πλαίσιο (Blyth, 2006). Οι αδυναμίες του σύγχρονου διεθνούς και περιφερειακού συστήματος συνδέονται άμεσα με αυτές τις αλλαγές και το βαθμό ελευθερίας που συνεπάγονται για τους θεσμικούς μηχανισμούς του. Μεταπολεμικά, στις δεκαετίες του '50 και του '60 οι σχεδιαστές πολιτικής, αντλώντας εμπειρία από τη Μεγάλη Ύφεση (1929), επικεντρώθηκαν σε κεντρικές πολιτικές ζήτησης (Temin, 1989). Παράλληλα, οι κυβερνήσεις υιοθέτησαν πολιτικές κοινωνικής προστασίας που παραπέμπουν στο υπόδειγμα του «εμπεδωμένου φιλελευθερισμού» (Ruggie, 1982), με στόχο να κατευνάσουν διαμάχες που θα μπορούσαν να ξεσπάσουν σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

Στη δεκαετία του '70, όμως, οι κεντρικές πολιτικές παραγκωνίστηκαν προς όφελος μονεταριστικών πολιτικών ή οικονομικών της προσφοράς (Hall, 1989; De Long, 2000), με αποτέλεσμα να διαμορφωθεί ένα νέο διεθνές οικο-

νομικό σύστημα. Καθώς οι αναμνήσεις των χρηματοπιστωτικών ανισορροπιών της δεκαετίας του '30 ξεθώριαζαν ο κανονιστικός αποπαραμβατισμός εντάθηκε και οι απορρυθμίσεις έγιναν μέσο για να ενισχυθεί διεθνώς ο χρηματοπιστωτικός ανταγωνισμός (Eichengreen, 2009, p. 56). Η ιδεολογική μεροληψία που θα επικρατήσει στην ορθόδοξη μακροοικονομική θεωρία του οικονομικού φιλελευθερισμού της περιόδου θα οδηγήσει επίσης στην αμφισβήτηση του ρόλου της δημοσιονομικής πολιτικής του κράτους (Kasper, 2002). Αφενός, το έθνος-κράτος δεν θα μπορούσε πλέον να χρησιμοποιεί τις δημόσιες δαπάνες ως μηχανισμό ανάπτυξης και διαφυγής σε περιόδους κρίσης, καθώς αυτές μπορούσαν να αυξήσουν σε υπερβολικό βαθμό τα δημόσια ελλείμματα και χρέη. Αφετέρου, οι θεσμικές απορρυθμίσεις, μαζί με την εισαγωγή χρηματοοικονομικών καινοτομιών, δημιουργούσαν χρηματοπιστωτικές κρίσεις (Crotty, 2009). Από τη δεκαετία του '80, παράλληλα με την ενίσχυση της οικονομικής παγκοσμιοποίησης, ο νεοφιλελευθερισμός, ο μονεταρισμός και η «Συναίνεση της Ουάσιγκτον» αποτέλεσαν τα κύρια στοιχεία διαμόρφωσης και άσκησης της οικονομικής πολιτικής διεθνώς.

Το ευρωπαϊκό οικοδόμημα, ένα πολυδιάστατο αλλά και τεχνητό δημιούργημα, όχι μόνο δεν μπορούσε να μείνει ανεπηρέαστο από τις διεθνείς εξελίξεις, αλλά οι τελευταίες συνέβαλλαν στο να προκληθούν και αναδειχθούν αδυναμίες του. Άλλωστε, η διαχείριση της παγκοσμιοποίησης ήταν ένα από τα πιο φλέγοντα ζητήματα τόσο για τα κράτη-μέλη όσο και για την ΕΕ (Jacoby and Meunier, 2012). Σε εθνικό επίπεδο, τα κράτη-μέλη υιοθέτησαν αυτές τις ιδέες με διάφορες παραλλαγές γεγονός που είχε επίπτωση στην ποικιλομορφία των καπιταλιστικών μοντέλων (Hall and Soskice, 2001). Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι νεοφιλελεύθερες ιδέες ενσωματώθηκαν στις συνθήκες και έγιναν μέρος της ευρύτερης θεσμικής αρχιτεκτονικής της ΕΕ (Dyson and Featherstone, 1999; Hermann, 2007). Απέκτησαν με τον τρόπο αυτό τη μορφή εφαρμοσμένων οικονομικών πολιτικών οι οποίες νομιμοποιήθηκαν από τους ευρωπαϊκούς και εθνικούς θεσμούς. Για παράδειγμα, στο άρθρο 3Α της Συνθήκης του Μάαστριχτ (ΣΤΜ) αναφέρεται ρητά πως «η δράση των κρατών μελών και της Κοινότητας περιλαμβάνει [...] τη θέσπιση μιας οικονομικής πολιτικής [...] και ασκείται σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοικτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό». Ουσιαστικά, η ΟΝΕ θα αναπτυσσόταν ως ένα νεοφιλελεύθερο σχέδιο και κύρια προϋπόθεση για την ένταξη μιας χώρας ήταν η δυνατότητα των επιχειρήσεων στο εσωτερικό της να ανταποκριθούν στον ανταγωνισμό.

Η εξέλιξη αυτή επέβαλε όρια στην άσκηση οικονομικής πολιτικής και περιόρισε σε σημαντικό βαθμό την κυριαρχία και την αποτελεσματικότητα. Πλέον, τα κράτη-μέλη θα έπρεπε να επιδιώξουν την εξυπηρέτηση των οικονο-

μικών τους συμφερόντων εφαρμόζοντας συγκεκριμένες οικονομικές πολιτικές. Τούτο, όχι μόνο γιατί αυτή ήταν η κύρια ιδεολογία μέσα από την οποία θα ανέκυπτε συναίνεση αναφορικά με την ακολουθούμενη οικονομική πολιτική. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, επίσης, το κατεξοχήν θεσμικό όργανο υπεύθυνο για την ερμηνεία των συνθηκών και την τήρηση των αρχών του δικαίου, επέβαλε την εφαρμογή τους και συνέβαλε με αυτό τον τρόπο στην απορρύθμιση της ευρωπαϊκής οικονομίας (Scharpf, 2010).¹⁵ Οι νεοφιλελεύθερες ιδέες, δηλαδή, όχι μόνο έγιναν μέρος της θεσμικής αρχιτεκτονικής, αλλά και νομιμοποιήθηκαν μέσα απ' αυτή. Οι ιδέες εισέρχονται έτσι ως εξωγενείς παράγοντες στη διαδικασία ολοκλήρωσης και λειτουργούν τόσο ως μέσο για την επίτευξη στόχων όσο και ως περιορισμός. Κι αυτό, διότι λόγω της αλληλεπίδρασης και της επιρροής των ιδεών και των συμφερόντων η αρχιτεκτονική της ONE απέτυχε να δημιουργήσει λειτουργικές οικονομικές δομές απαραίτητες για την αποτελεσματική λειτουργία της και, κατ' αυτό τον τρόπο, να ικανοποιήσει τους οικονομικούς και τους πολιτικούς στόχους της ολοκλήρωσης (Stiglitz, 2016).

Πως, όμως, τα διαφορετικά στρατηγικά συμφέροντα και, κατ' επέκταση, η ασυμμετρία ισχύος επηρέασαν την οικοδόμηση του νέου διεθνούς οικονομικού συστήματος; Υπάρχουν δύο μείζονος ιστορικής σημασίας σημεία που αναδεικνύουν αυτό ακριβώς το θέμα. Το πρώτο, σχετίζεται με την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της Μεγάλης Ύφεσης του 1929. Το δεύτερο, με την επιλογή της αρχιτεκτονικής του νέου διεθνούς οικονομικού συστήματος μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Σταδιακά, από τις αρχές του 20ου αιώνα, πραγματοποιήθηκε μια τεράστια μεταβίβαση της παγκόσμιας ισχύος από το Ηνωμένο Βασίλειο στις ΗΠΑ. Οι ΗΠΑ, ως το ισχυρότερο πιστωτικό κράτος, απέρριψαν σειρά από ριζοσπαστικές προτάσεις διεθνούς συνεργασίας οι οποίες προτάθηκαν από το Λονδίνο (Dyson 2010, p. 602). Το ίδιο συνέβη και στη διάρκεια των διαπραγματεύσεων σχετικά με τη δομή του νέου διεθνούς οικονομικού συστήματος στο Bretton Woods. Για παράδειγμα, η πρόταση του John Maynard Keynes για δημιουργία ενός υπερεθνικού International Clearing Union, η οποία θα έδινε τη δυνατότητα στα κράτη οφειλέτες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο να πραγματοποιήσουν επεκτατικές πολιτικές (Dyson 2010, p. 603), απορρίφθηκε. Η επιλογή του τρόπου αντιμετώπισης συγκεκριμένων κρίσεων και/ή η επιλογή συγκεκριμένων οικονομικών πολιτικών στο διεθνές ή και εγχώριο επίπεδο ποτέ δεν γίνεται απολιτικά. Αποτελεί αντίθετα μείζον πολιτικό ζήτημα όπου η ασύμμετρη ισχύς των κρατών και τα στρατηγικά

¹⁵ Όπως τονίζει ο Scharpf (2009, pp. 230), "European legislation will forever have a liberalizing bias".

συμφέροντα των πιστωτικών κρατών επηρεάζουν καθοριστικά τις επιλογές. Η ασυμμετρία ισχύος, ως βασικός παράγοντας επιλογής οποιουδήποτε μοντέλου οικονομικής διακυβέρνησης, επηρεάζει όχι μόνο το πλαίσιο άσκησης της πολιτικής εξουσίας, αλλά και το χαρακτήρα της εθνικής κυριαρχίας.

4. ΑΣΥΜΜΕΤΡΙΑ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩ-ΖΩΝΗ

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) αποτέλεσε την οργανωμένη απάντηση των ευρωπαϊκών κρατών στις πιέσεις της παγκοσμιοποίησης και τις προκλήσεις ανταγωνιστικότητας που αντιμετώπιζαν οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις τη δεκαετία του '80 (Hermann 2007). Άλλωστε, τα αναμενόμενα αναπτυξιακά οφέλη από τη δημιουργία της ενιαίας αγοράς θα κυμαίνονταν από 2.5% έως 6.5% του ΑΕΠ (Cecchini, Catinat and Jacquemin, 1988). Οι μετέπειτα νομισματικές αναταραχές αποτέλεσαν ωστόσο έναυσμα για τη δημιουργία της ΟΝΕ. Έτσι, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Αννόβερο (27-28 Ιουνίου 1988) ζητήθηκε από τον Jacques Delors να εκπονήσει μελέτη για τη δημιουργία της ΟΝΕ. Η έκθεση επιβεβαίωσε την ταύτιση των απόψεων σχετικά με την ακολουθούμενη οικονομική πολιτική και τη δέσμευση στη μονεταριστική ορθοδοξία, ενώ ταυτόχρονα ήταν ξεκάθαρο πως η επιτυχία της βασιζόταν στο γεγονός ότι αποτελούσε σχέδιο προσαρμοσμένο στις ανάγκες της τότε εποχής χωρίς να περιλαμβάνει μεταβίβαση κυριαρχίας (Verdun 2007).

Ο δρόμος προς το Μάαστριχτ είχε ανοίξει και οι μετέπειτα ελευθερίες συνδέθηκαν με την προώθηση της οικονομικής παγκοσμιοποίησης στη βάση συγκεκριμένων ιδεών. Τα κριτήρια ένταξης εξάλλου, πέρα από το ότι επικεντρώθηκαν στην ονομαστική σύγκλιση και στη δημοσιονομική πειθαρχία (Schmidt και Straubhaar 1995), φανέρωναν και τον ασύμμετρο ρόλο που διαδραμάτιζε η Γερμανία στο σχεδιασμό των κανόνων λειτουργίας της Ευρωζώνης. Προηγουμένως, βέβαια, στις αρχές της δεκαετίας του '80, η Γαλλία είχε αποτύχει να εφαρμόσει ένα διαφορετικό μείγμα οικονομικής πολιτικής.¹⁶ Όπως τονίστηκε εξαρχής, «[...] εκτός κι αν η Γερμανία αποκτήσει δυσανάλογο βαθμό ελέγχου επί της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης, δεν θα έχει πολύ μεγάλο ενδιαφέρον για συμμετοχή. Αυτό δημιουργεί εντάσεις, κυρίως σε “δύσκολες στιγμές”. [...] δεν μπορεί να ζητήσει κανείς από τη Γερμανία να πουλήσει “αξιοπιστία” δωρεάν» (Alesina και Grilli (1993, σ. 164). Οι υποψήφιοι προς ένταξη χώρες θα έπρεπε δηλαδή να αποδείξουν στη Γερμανία πως

¹⁶ Βλ. Hall (1986).

ενδιαφέρονται για τον πληθωρισμό με τον ίδιο τρόπο που ενδιαφερόταν κι εκείνη (De Grauwe, 2009, p. 239).¹⁷ Συμπερασματικά, τα κριτήρια σύγκλισης εισήχθησαν ασύμμετρα από το ισχυρότερο κράτος-μέλος έτσι ώστε να διαφυλαχθεί η μακροχρόνια εφαρμογή των κανόνων της μονεταριστικής ορθοδοξίας στα πλαίσια της Ευρωζώνης.

Αναφορικά με την άσκηση οικονομικής πολιτικής ήταν φανερό πως τα στοιχεία ασυμμετρίας έκαναν την ευρύτερη οικονομική διακυβέρνηση της Ευρωζώνης αδύνατη (Verdun, 1996). Στο νομισματικό επίπεδο, η ΣτΜ προέβλεπε τη δημιουργία της ΕΚΤ στη βάση του Deutsche Bundesbank Act, εδραιώνοντας κατ' αυτό τον τρόπο το γερμανικό μοντέλο ή αλλιώς την κουλτούρα σταθερότητας που υιοθετούσε η γερμανική κεντρική τράπεζα στη λειτουργία της, ενώ παράλληλα κύριος και πρωταρχικός στόχος της γινόταν η σταθερότητα των τιμών (Issing 2010).¹⁸ Είναι προφανές πως οι κύριοι λόγοι επικράτησης του γερμανικού προτύπου ήταν: α) η μονεταριστική επανάσταση και β) η στρατηγική θέση της Γερμανίας στη διαδικασία δημιουργίας της ΟΝΕ (De Grauwe, 2009). Η μονεταριστική θέση τόνιζε, από τη μια πλευρά, ότι οι διαρθρωτικές πολιτικές ήταν ο μόνος τρόπος μείωσης του φυσικού ποσοστού ανεργίας που θα επέτρεπε τη μόνιμη μείωση της ανεργίας σε κάθε εθνική οικονομία ενώ, από την άλλη, το μόνο που θα έπρεπε να ενδιαφέρει την ΕΚΤ είναι το επίπεδο των τιμών. Στις συνθήκες αυτές, η ΕΚΤ γινόταν ίσως η πιο ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα στον κόσμο και, ταυτόχρονα, ενσωμάτωνε τα κύρια χαρακτηριστικά της «νέας συναίνεσης» σχετικά με τα μέσα άσκησης νομισματικής πολιτικής (Αργείτης και Κορατζάνης, 2011, p. 56). Έτσι, ενώ νομιμοποιούνταν ως κύριος θεσμός άσκησης σταθεροποιητικής πολιτικής στην Ευρωζώνη (Bibow, 2007), την ίδια στιγμή περιοριζόταν από τη νεοφιλελεύθερη ιδεολογία η οποία μπορούσε να επηρεάσει άμεσα και έμμεσα τις αποφάσεις της νομισματικής πολιτικής (Arestis and Sawyer, 2004, p. 10). Ο ασύμμετρος ρόλος που έπαιξε η Γερμανία στη διαμόρφωση αυτής της ευρωπαϊκής αντιπληθωριστικής συναίνεσης είναι επίσης προφανής.¹⁹

Στο δημοσιονομικό επίπεδο η σχετική πολιτική ποτέ δεν μεταβιβάστηκε σε έναν υπερεθνικό οργανισμό (Verdun, 2007). Γι' αυτό, άλλωστε, τον κύριο λόγο σχετικά με τις δημοσιονομικές πολιτικές διαδραματίζουν διακυβερνητικοί θεσμοί όπως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το ECOFIN. Χρειάστηκε να

¹⁷ Το ίδιο φαίνεται να ισχύει και για τα υπόλοιπα κριτήρια. Βλ. De Grauwe (2009).

¹⁸ Ήδη από τη δεκαετία του '80 είχε υπάρξει μια ταύτιση των απόψεων των δυο ισχυρότερων δυνάμεων (Γαλλίας και Γερμανίας) ως προς την σταθερότητα των τιμών και την ανεξαρτησία της ΕΚΤ (McNamara 1998; 2006).

¹⁹ Βλ. Blyth (2013).

παρέλθουν αρκετά χρόνια ώστε να υιοθετηθεί στις 17 Ιουνίου του 1997 στο Άμστερνταμ (αναθεωρήθηκε στις 27 Ιουνίου του 2005) το «Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης» (ΣΣΑ), το οποίο έγινε ο θεσμικός μηχανισμός δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην Ευρωζώνη.²⁰ Και στην περίπτωση δημιουργίας του ΣΣΑ αντικατοπτριζόταν η ασύμμετρη διαπραγματευτική ισχύ της Γερμανίας (Heipertz και Verdun, 2004). Τα ισχυρά οικονομικά συμφέροντα των γερμανικών και των γαλλικών επιχειρήσεων επικεντρώθηκαν στην πραγματοποίηση σημαντικών δομικών μεταρρυθμίσεων οι οποίες θα βελτιώναν την ανταγωνιστικότητά τους σε παγκόσμιο επίπεδο (Crouch, 2002). Αφενός, τα οικονομικά συμφέροντα της Γερμανίας ταυτίζονταν με την εξάλειψη των δημοσιονομικών ελλειμμάτων στην ΟΝΕ και τη μείωση της πολιτικής παρέμβασης. Αφετέρου, η γαλλική κυβέρνηση επιθυμούσε να συνεχιστεί η διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης και, ταυτόχρονα, να αποκτήσει όσο το δυνατόν περισσότερο πολιτικό όφελος στο εσωτερικό της χώρας (Heipertz και Verdun, 2005). Παράλληλα με την οικονομική σύγκλιση των κρατών-μελών οι δημοσιονομικές πολιτικές και οι πολιτικές προϋπολογισμού θα έπρεπε να συντονίζονται με τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζουν την επιτυχή άσκηση της νομισματικής πολιτικής (Verdun, 2000, p. 5).

Παρ' ότι μελετήσαμε τα κύρια στοιχεία μέσω των οποίων νομιμοποιήθηκαν οι ασύμμετρες σχέσεις ισχύος στην ΕΕ, μετατρέποντας έτσι την εθνική κυριαρχία σε ασύμμετρη, δεν έχουμε απαντήσει ένα κύριο ερώτημα: Γιατί τα κράτη-μέλη δέχθηκαν να συμμετάσχουν σε μια τέτοια ασύμμετρη ένωση; Πρώτα απ' όλα γιατί, ήδη από τη δεκαετία του '70, είχε συντελεστεί μια θεμελιώδης αλλαγή στην επιλογή του επικρατούντος οικονομικού παραδείγματος διεθνώς, το οποίο είχε ως αποτέλεσμα να αλλάξει το πλαίσιο οικονομικής πολιτικής για όλα τα κράτη (Sandholtz 1993, p. 5). Η αλλαγή αυτή ουσιαστικά δημιουργούσε τη νομιμοποιητική βάση για συγκεκριμένες αλλαγές περί της οικονομικής διακυβέρνησης. Στο σημείο αυτό απαιτείται να υπογραμμισθεί πως η προσπάθεια της Γαλλίας στις αρχές της δεκαετίας του '80 να εφαρμόσει ένα διαφορετικό μείγμα οικονομικής πολιτικής δεν καρποφόρησε. Η αποτυχία αυτή υπήρξε καθοριστικής σημασίας στο να κυριαρχήσουν οι γερμανικές απόψεις αναφορικά με τους ακολουθούμενους κανόνες οικονομικής πολιτικής, ήτοι την έμφαση στην αντιπληθωριστική πολιτική, τη μακροοικονομική πειθαρχία και τη λιτότητα στην Ευρωζώνη.

Η προσέγγιση αυτή, ωστόσο, παρ' όλη την ισχύ της, δεν ερμηνεύει επαρκώς τους λόγους για τους οποίους η Γαλλία, αλλά και λιγότερο ισχυρά κράτη-μέλη, δέχθηκαν να λάβουν μέρος σε μια τέτοια ένωση. Απαιτείται να συμπλη-

²⁰ Βλ. Heipertz και Verdun (2004, 2005).

ρωθεί με τη θεώρηση της ασυμμετρίας ισχύος. Στις αρχές της δεκαετίας του '80 τα ευρωπαϊκά κράτη-μέλη βελτίωσαν την οικονομική τους αποτελεσματικότητα σε σημαντικό βαθμό (De Grauwe 1987; Giavazzi and Giovannini 1989). Αυτή η οικονομική ευφορία στις δεκαετίες του '80 και '90, σε συνδυασμό με την προσπάθεια των κρατών-μελών να βελτιώσουν τη διεθνή τους ανταγωνιστικότητα, οδήγησε τα ισχυρότερα εξ αυτών να αντιληφθούν τη διαδικασία ολοκλήρωσης ως πρώτης τάξης ευκαιρία για να βελτιώσουν τη θέση τους στην περιοχή της Ευρώπης. Να διευρύνουν, παράλληλα, τις δυνατότητες εκμετάλλευσης του ευρωπαϊκού πλαισίου και να ενισχύσουν τις δυνατότητες εμπορικής εκμετάλλευσης του ευρωπαϊκού χώρου. Τα λιγότερο ισχυρά κράτη-μέλη, από την άλλη, δεν είχαν ικανούς λόγους να μην ακολουθήσουν τους ισχυρούς κρατικούς δρώντες. Τάχθηκαν αντίθετα με τις προτιμήσεις των ισχυρών πιστωτικών κρατών διότι θεώρησαν πως αυτό θα τους παρείχε άμεσα ή στο μέλλον δυνατότητες συμμετοχής στις διαδικασίες της διαπραγμάτευσης από θέση ισχύος. Η συμμετοχή τους στην ΟΝΕ, δηλαδή, γινόταν αντιληπτή ως μηχανισμός που θα αύξανε την ισχύ τους και, κατ' επέκταση, τη θέση τους στις διαδικασίες των διαπραγματεύσεων. Επρόκειτο όμως για φρούδα ελπίδα, καθώς διαπιστώνεται πως στον ευρωπαϊκό χώρο η εθνική κυριαρχία μετατρέπεται σε ασύμμετρη κυριαρχία, με ότι αυτό συνεπάγεται για τη δημοκρατία και τη νομιμοποίηση στην ΕΕ.

5. ΑΣΥΜΜΕΤΡΙΑ ΚΑΙ ΚΡΙΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΖΩΝΗ

Η προσέγγιση της ασύμμετρης ολοκλήρωσης υπογραμμίζει τα όρια που συντρέχουν στη διαδικασία αλλαγής του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, αλλά και της ίδιας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης γενικότερα. Υπ' αυτή την οπτική, η διευθέτηση της κρίσης χρέους που αντιμετώπισε η Ελλάδα το 2009 δεν ήταν ευχερής, καθώς οι στρατηγικές θέσεις και ο ρόλος της ασύμμετρης ισχύος των ισχυρών κρατών-μελών καθόριζε και τις σχετικές επιλογές τους. Είναι χαρακτηριστικό πως οι αρχικές επιλογές στόχευαν να αντιμετωπίσουν βραχυχρόνιες παρά μακροχρόνιες προκλήσεις (Moravcsik 2012), στο πλαίσιο μιας γενικότερης παραδοχής ότι η κρίση θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί για κάθε κράτος-μέλος ξεχωριστά (Fabbrini, 2016a, p. 17). Οι επιμέρους αντιδράσεις των κρατών-μελών στην αντιμετώπιση της κρίσης, στηριγμένες κατά βάση στις προσδοκίες και τα συμφέροντά τους, είχαν επιπλέον συγκρουσιακό χαρακτήρα. Αργότερα, όμως, όταν ήταν πλέον ξεκάθαρο πως η κρίση θα μπορούσε να μετεξελιχθεί σε Αρμαγεδώνα για την ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι προτεινόμενες παρεμβάσεις χαρακτηρίστηκαν είτε από

«δημιουργική ασάφεια» είτε από «βίαιες αλλαγές» και υπογράμμιζαν σε κάθε περίπτωση τον ενεργό ρόλο των ισχυρών κρατών-μελών στην αντιμετώπιση της κρίσης.²¹ Δύο από αυτά, εν προκειμένω η Γαλλία και η Γερμανία, ενώ αρχικά φάνηκε να έχουν τελείως διαφορετικές στρατηγικές (Schelkle 2012b, p. 144-145) στην πορεία συνέκλιναν σε κοινές πολιτικές διαχείρισης της κρίσης. Από την άλλη, και προκειμένου να διατηρηθεί η κανονικότητα στην ΕΕ, δεν δημιουργήθηκαν καινοτόμες θεσμικές αλλαγές (Schelkle 2012a). Στο πλαίσιο των (τεχνοκρατικών) αρμοδιοτήτων που τους ανατέθηκαν οι ευρωπαϊκοί υπερεθνικοί δρώντες, κυρίως δε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, διαδραμάτισαν εποικοδομητικό ρόλο. Γενικώς, οι προτεινόμενες αλλαγές έπρεπε να συνάδουν με το κυρίαρχο ιδεολογικό πλαίσιο που υποστηρίζουν τα ισχυρά κράτη-μέλη. Αναφορικά με τη διαμόρφωση της οικονομικής πολιτικής και τον τρόπο οικονομικής διακυβέρνησης στην ΟΝΕ το ιδεολόγημα του νεοφιλελευθερισμού φαίνεται να είναι αρκετά ανθεκτικό (Baker 2015).

Στο νομισματικό πεδίο το κύριο πρόβλημα της ΕΚΤ ήταν η απροθυμία της να δράσει ως «δανειστής έσχατης ανάγκης» (De Grauwe και Ji, 2013). Η έλλειψη μιας τέτοιας εντολής ήταν προφανής σε όλες τις αναθεωρήσεις των συνθηκών από τη ΣτΜ έως την Συνθήκη της Λισσαβόνας (ΣτΛ). Μέσω αυτής της δυνατότητας η ΕΚΤ θα μπορούσε να διαφυλάξει τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα σε ολόκληρη την Ευρωζώνη με την έκδοση ευρω-ομολόγων, γεγονός που θα της επέτρεπε να διασώσει τα κράτη-μέλη που κινδύνευαν να χρεοκοπήσουν. Γιατί δεν δημιουργήθηκαν όμως ευρώ-ομόλογα; Σε ευρωπαϊκό επίπεδο η συζήτηση για τη δημιουργία ευρώ-ομολόγων ή, αλλιώς, ομολόγων σταθερότητας, ξεκίνησε ήδη από το τέλος της δεκαετίας του '90.²² Το ξέσπασμα όμως της κρίσης, καθώς και η αδυναμία του ευρωσυστήματος να προσφέρει την απαιτούμενη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, αναζωπύρωσαν τις συζητήσεις.²³ Στη Σύνοδο Κορυφής της 7ης-9ης Μαΐου 2010 οι ευρωπαίοι ηγέτες δεσμεύτηκαν μάλιστα «να χρησιμοποιήσουν το πλήρες φάσμα των διαθέσιμων μέσων προκειμένου να διασφαλίσουν τη σταθερότητα στη ζώνη του ευρώ».²⁴ Έτσι, η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011) δημοσίευσε το «Πράσινο Βιβλίο» σχετικά με τη σκοπιμότητα εισαγωγής ομολόγων σταθερότητας τα οποία θα μπορούσαν να προωθηθούν χωρίς την αναθεώρηση των Συνθηκών. Μάλιστα, λίγες ημέρες πριν, την 9η Νοεμβρίου 2011, το ίδιο το Γερμανικό

²¹ Βλ. Dyson (2010, p. 604).

²² Βλ. Report of the Giovannini Group (2000).

²³ Βλ. το κείμενο συζήτησης για το κοινό ευρωπαϊκό κυβερνητικό ομολόγο της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βασικών Διαπραγματευτών (EDPA), SIFMA (2008).

²⁴ Βλ. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/el/ec/114310.pdf

Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομόνων πρότεινε τη δημιουργία ενός Ταμείου Απόσβεσης Χρέους (European Redemption Pact), μέσα από το οποίο θα μπορούσε να καταστεί δυνατή η μείωση του χρέους όλων των κρατών-μελών κάτω από 60%.²⁵

Ωστόσο, μολονότι η δημιουργία ευρωομολόγων θα έλυne άπαξ και διαπαντός το ζήτημα του χρέους στην Ευρωζώνη η έκδοσή τους δεν πραγματοποιήθηκε ποτέ. Η Γερμανία αντέδρασε σθεναρά στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διάσωση των κρατών-μελών μέσω της δημιουργίας ενός Ταμείου Διάσωσης για την αγορά ομολόγων των υπερχρεωμένων κρατών-μελών (Gocaj και Meunier, 2013). Η γερμανική πλευρά υποστήριζε πως θα μπορούσαν να υπάρξουν προβλήματα με το συνταγματικό δικαστήριο της χώρας (Barber, 2010), ενώ ταυτόχρονα τα κράτη πιστωτές υποστήριζαν πως για να διαφυλαχθεί η κοινοτική σταθερότητα θα έπρεπε τα υπερχρεωμένα κράτη να ακολουθήσουν μια υπεύθυνη οικονομική πολιτική χωρίς καμία αναφορά για την αλλαγή του άρθρου 125 (TFEU, Lisbon) σχετικά με τη μη διάσωση των κρατών (Dyson, 2010). Εντύπωση προκαλεί μάλιστα το γεγονός πως ήταν τόσο μεγάλη η γερμανική αντίδραση όπου το θέμα των ευρωομολόγων εξαφανίστηκε απ' όλες τις ομιλίες της Γερμανίδας Καγκελάριας από το 2011 και μετά (Crespy and Schmidt, 2014, p. 1093). Οι πιστώτριες χώρες υποστήριξαν την πρόταση για ένα «Σύμφωνο Εξωτερικής Σταθερότητας» (External Stability Pact), ενώ ταυτόχρονα απορρίφθηκε από τα γερμανικά μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής (Executive Board) της ΕΚΤ η πρόταση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (IMF) για μεταρρύθμιση της στρατηγικής της νομισματικής πολιτικής (Weber, 2010). Στο ίδιο μήκος κύματος ήταν και η αντίδραση της γερμανικής πλευράς στο Σχέδιο του Προέδρου της ΕΚΤ Mario Draghi (6-9-2012) περί «Άμεσων Νομισματικών Συναλλαγών» (βλ. Talani 2017). Το μεγαλύτερο πλεονέκτημα του εν λόγω προγράμματος ήταν πως ουσιαστικά επιβεβαίωνε το ρόλο της ΕΚΤ ως δανειστή έσχατης ανάγκης (Hodson, 2013). Το πρόγραμμα δημιούργησε μεγάλες διαμάχες στο ευρωπαϊκό επίπεδο, κυρίως από την πλευρά της Γερμανίας, με τον πρόεδρο της Κεντρικής Τράπεζας (Deutsche Bundesbank) Jens Weidmann, υποστηριζόμενο από τη Γερμανίδα Καγκελάρια Angela Merkel, να απειλεί με παραίτηση. Αιτία ήταν ότι η αγορά ομολόγων στη δευτερογενή αγορά ουσιαστικά σήμαινε τύπωμα χρήματος και χρηματοδότηση των κρατών.

²⁵ Βλ. την ετήσια έκθεση 2011/12 του Γερμανικού Συμβουλίου Οικονομικών Εμπειρογνομόνων στο https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fruehere_jahresgutachten.html?&L=1

Από την άλλη πλευρά, παρ' όλο που η δημοσιονομική πολιτική παρέμεινε στη δικαιοδοσία των εθνικών Αρχών δεν ήταν τελείως ανεξάρτητη από το πλαίσιο άσκησης νομισματικής πολιτικής.²⁶ Για ποιους λόγους όμως τα κράτη-μέλη ποτέ δεν προχώρησαν πέρα από το ΣΣΑ εφόσον ήταν προφανής η απουσία μιας ενιαίας δημοσιονομικής αρχής; Ένας λόγος ήταν πως η ακολουθούμενη στρατηγική στη χάραξη της νομισματικής πολιτικής δεν άφηνε περιθώρια για εναλλακτικές δημοσιονομικές επιλογές (Goodhart, 2006). Μόνο μέσω της δημοσιονομικής πειθαρχίας εξασφαλιζόνταν η αντιπληθωριστική φήμη της ΕΚΤ (Fitoussi and Saraceno 2008). Η προσκόλληση στην κουλτούρα της οικονομικής σταθερότητας δημιουργούσε συγκεκριμένα μονοπάτια για την υλοποίηση τόσο της νομισματικής όσο και της δημοσιονομικής πολιτικής. Η Angela Merkel ήταν ξεκάθαρη σε αυτό: «Η Ευρώπη [...] χρειάζεται νέα κουλτούρα σταθερότητας» (The Spiegel 2010). Κατ' αυτόν τον τρόπο, η δημοσιονομική πολιτική ήταν δέσμια όχι μόνο της νομισματικής ορθοδοξίας, αλλά και των ιδεών και απόψεων των ισχυρών κρατών. Ο κύριος βέβαια λόγος γι' αυτό προερχόταν από το γεγονός πως η Γερμανία και η Γαλλία μπορούσαν να παρεμβαίνουν ασύμμετρα στο σχεδιασμό και στην πραγματοποίηση της δημοσιονομικής πολιτικής στην ΕΕ. Στις συνθήκες αυτές, πολλές μεταρρυθμίσεις που προτάθηκαν αναφορικά με τη δημοσιονομική πολιτική δεν υλοποιήθηκαν ποτέ (βλ. Warren et al. 2017; Thirion 2017). Άλλωστε, ανάμεσα στον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jean-Claude Juncker και τον Υπουργό Οικονομικών της Γερμανίας στην εν λόγω περίοδο Wolfgang Schäuble υπήρχαν αντικρουόμενες απόψεις περί της δημοσιονομικής διακυβέρνησης στην ΕΕ (Wolff 2017). Έτσι, ανάμεσα σε πολλές άλλες προτάσεις, ακόμη και η ίδια η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για δημοσιονομική στάση απορρίφθηκε από τους ισχυρούς κρατικούς δρώντες (βλέπε European Commission 2016).

Με βάση τα παραπάνω, στο βαθμό που οι ισχυρότερες χώρες συνεχίζουν να εκφράζονται μέσα από τις πολιτικές της νομισματικής ορθοδοξίας ταυτόχρονα δεσμεύουν αναλόγως και τη δημοσιονομική πολιτική στην Ευρωζώνη. Στη βάση αυτών, εξαιτίας του ρόλου της ασυμμετρίας όλες οι καινοτομίες που εισήχθησαν σχετικά με την οικονομική διακυβέρνησης της ΕΕ, εν προκειμένω οι δύο διακυβερνητικές συνθήκες («Fiscal Compact» και «European Stability Mechanism»), η ακολουθούμενη ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής πολιτικής και τα πακέτα διάσωσης των κρατών μελών, δεν περιλάμβαναν κανένα στοιχείο μεταφοράς υπερεθνικών εξουσιών. Τα ισχυρότερα κράτη-μέλη, πέρα από τις ενδεχόμενες μεταξύ τους διαφωνίες, φαίνεται πως είχαν προα-

²⁶ Βλ. ECB (2003).

ποφασίσει σε άτυπες συναντήσεις πως δεν θα έπρεπε να παρεκκλίνουν από την ακολουθούμενη οικονομική πολιτική. Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό το γεγονός πως εκείνη την περίοδο για όλα τα θέματα οικονομικής πολιτικής οι συναντήσεις, κυρίως της Γαλλίας και της Γερμανίας, εντατικοποιήθηκαν σε μεγάλο βαθμό ενισχύοντας ουσιαστικά έναν «ενσωματωμένο διμερισμό» στο σχηματισμό της Ευρώπης (Krotz and Schild, 2015, p. 205). Παράλληλα, οι άλλοι δρώντες, τυπικά ή άτυπα, επίσημα ή ανεπίσημα, σιωπηρά ή όχι, συναινούν στην προώθηση αυτών των ιδεών. Έτσι, οποιεσδήποτε αλλαγές θα μπορούσαν να συντελεστούν στο ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με τον ουσιαστικό μετασχηματισμό της Ευρωζώνης αποσιωπήθηκαν εξαιτίας του ασύμμετρου ρόλου που μπορούσαν να διαδραματίσουν τα ισχυρότερα κράτη-μέλη.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Εξήντα και πλέον χρόνια μετά τη Συνθήκη της Ρώμης πρέπει να αναπροσαρμόσουμε τις θεωρητικές μας προσεγγίσεις. Στην κατεύθυνση αυτή, η παρούσα εργασία προσπαθεί να ενσωματώσει, μέσω της δημιουργίας μιας νέας δυναμικής σύνθεσης, τις βασικές αρχές των σημαντικότερων θεωρητικών προσεγγίσεων της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Εν προκειμένω, η προσέγγισή μας τονίζει σημαντικά στοιχεία αυτής της διαδικασίας, τους κύριους δρώντες της και τους μηχανισμούς κίνησής τους, καθώς και τη σημασία των ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων που έχουν αναπτυχθεί. Η ύπαρξη αυτών των σχέσεων αλλάζει το χαρακτήρα και τη φύση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Τα ισχυρότερα κράτη-μέλη μπορούν να παρεμβαίνουν ασύμμετρα στη διαδικασία ολοκλήρωσης. Για το λόγο αυτό, η ίδια η διαδικασία ολοκλήρωσης χαρακτηρίζεται ως μια εντελώς ιδιότυπη διαδικασία όπου η εθνική κυριαρχία μετατρέπεται σε ασύμμετρη κυριαρχία. Η ύπαρξη των ασύμμετρων δυναμικών σχέσεων περιορίζει και εμποδίζει τη θεσμική ανάπτυξη του οικονομικού συστήματος στην Ευρωζώνη και θέτει όρια στην ίδια τη διαδικασία ολοκλήρωσης. Η ασυμμετρία μπορεί να ασκείται σε όλο το φάσμα των αποφάσεων πολιτικής, εμφανέστερη είναι όμως σε θέματα «υψηλής πολιτικής».

Η παρούσα εργασία διαφοροποιείται από θεωρητικές προσεγγίσεις όπως, για παράδειγμα, αυτή των Bickerton et al. (2015, p.711). Πρώτον, η ΕΕ φαίνεται να παραμένει σε ένα μη άριστο σημείο ισορροπίας. Δεύτερον, τα κράτη-μέλη και τα συμφέροντα συνεχίζουν να διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στη διαδικασία ολοκλήρωσης. Τρίτον, η διαβούλευση και η συναίνεση αντιπροσωπεύουν μόνο μια εκλεπτυσμένη μορφή ολοκλήρωσης η οποία δεν μπορεί να χαρακτηρίσει τη διαδικασία στο σύνολό της. Εκλεπτυσμένη γιατί οι δρώ-

ντες δεν προσπαθούν ουσιαστικά να επιλύσουν τα προβλήματα, αλλά να τα επιδιορθώσουν προσωρινά έτσι ώστε μακροπρόθεσμα να προστατέψουν τη θέση και τα συμφέροντά τους. Γι' αυτό, άλλωστε, τα ισχυρότερα κράτη-μέλη, με την υποστήριξη των υπόλοιπων δρώντων, δημιουργούν σειρά από ευφάνταστους νέους επίσημους ή ανεπίσημους θεσμούς τους οποίους οι Bickerton et al. (2015) περιλαμβάνουν στην κατηγορία de novo. Οι υπόλοιποι δρώντες, από την πλευρά τους, επηρεάζουν τη διαδικασία ολοκλήρωσης μόνο στο βαθμό που τους επιτρέπουν τα ισχυρά κράτη-μέλη, ενώ εάν προσπαθήσουν να αναλάβουν εναλλακτικές πρωτοβουλίες απλά παρεμποδίζονται. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δημιουργία ομολόγων σταθερότητας και για δημοσιονομική στάση. Από την άλλη, οι γραφειοκρατικοί και τεχνοκρατικοί δρώντες επηρεάζονται από τη σχέση τους με την πολιτική και, ταυτόχρονα, περιορίζουν την ίδια τη διαδικασία ολοκλήρωσης. Για παράδειγμα, τα νέα υπό δημιουργία σχέδια δεν διαφοροποιούνται από το ακολουθούμενο ιδεολογικό πρότυπο το οποίο, εξαιτίας της ασυμμετρίας, περιορίζει τις εναλλακτικές επιλογές. Με τον τρόπο αυτό, οι ιδέες εισέρχονται στη διαδικασία ολοκλήρωσης ως εξωγενείς παράγοντες και λειτουργούν τόσο ως μέσο για την επίτευξη των στόχων όσο και ως περιορισμός. Ο συντονισμός της οικονομικής πολιτικής, όμως, ο οποίος βρίσκεται στο επίκεντρο των ιδεών, δεν είναι πανάκεια καθώς τα προβλήματα συνεχίζουν να παραμένουν. Στη βάση όλων αυτών φαίνεται πως έχει δημιουργηθεί μια γκριζα ζώνη όπου η εθνική κυριαρχία απο-εδαφοποιείται και τα ισχυρότερα κράτη-μέλη, μέσω της διαδικασίας ευρωπαϊκή ολοκλήρωσης, μπορούν να κυριαρχούν έναντι των άλλων. Στο πλαίσιο αυτό, η ίδια η εθνική κυριαρχία μετατρέπεται σε ασύμμετρη κυριαρχία, γεγονός που επηρεάζει όλες τις διαστάσεις, τις πτυχές και τις εκφάνσεις του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωσση

- Αργεΐτης, Γιώργος, και Αθανάσιος Κορατζάνης. 2011, *Οικονομική Πολιτική Σταθεροποίησης και Αστάθεια στην ΟΝΕ*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Rosamond, Ben. 2004, *Θεωρίες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*, Αθήνα: Μεταίχμιο.

Ξενόγλωσση

- Alesina, Alberto, and Vittorio Grilli. 1993, On the Feasibility of a One-speed or Multispeed European Monetary Union, *Economics and Politics* 5(2), pp. 145-165.
- Arestis, Philip, and Malcolm Sawyer. 2004, On the Main Ingredients of the European Economic and Monetary Union, *International Journal of Political Economy* 34(2), pp. 5-18.
- Armington, Klaus, and Skyler Cranmer. 2017, Position-taking in the Euro Crisis, *Journal of European Public Policy* 25(4), pp. 546-566.
- Art, David. 2015, The German Rescue of the Eurozone: How Germany Is Getting the Europe It Always Wanted, *Political Science Quarterly* 130(2), pp. 181-212.
- Baker, Andrew. 2015, Varieties of Economic Crisis, Varieties of Ideational Change: How and Why Financial Regulation and Macroeconomic Policy Differ, *New Political Economy*, 20:3, pp. 342-366.
- Bibow, Jörg. 2007, How the Maastricht Regime Fosters Divergence as well as Instability, in *Aspects of Modern Monetary and Macroeconomic Policies*, Arestis Philip, Eckhard Hein, and Edwin Le Heron, eds. Hampshire: Palgrave Macmillan, pp. 197-222.
- Bickerton, Chris. 2012, *European Integration: From Nation-States to Member States*, Oxford: Oxford University Press.
- Bickerton, Chris, Dermot Hodson, and Uwe Puetter. 2015, The New Intergovernmentalism: European Integration in the Post-Maastricht Era, *Journal of Common Market Studies* 53(4), pp. 703-722.
- Blyth, Mark. 2006, *Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Blyth, Mark. 2013, *Austerity: The History of a Dangerous Idea*, Oxford: Oxford University Press.

- Caporaso, James, Min-Hyung Kim, Warren Durrett, and Richard Wesley 2015, Still a Regulatory State? The European Union and the Financial Crisis, *Journal of European Public Policy* 22(7), pp. 889-907.
- Cecchini, Paolo, Michael Catinat, and Alex Jacquemin. 1988, *The European Challenge 1992: The Benefits of a Single Market*, Aldershot: Wildwood House.
- Crespy, Amandine, and Vivien Schmidt. 2014, The Clash of Titans: France, Germany and the Discursive Double Game of EMU Reform, *Journal of European Public Policy* 21(8), pp. 1085-1101.
- Crotty, James. 2009, Structural Causes of the Global Financial Crisis: A Critical Assessment of the "New Financial Architecture", *Cambridge Journal of Economics* 33(4), pp. 563-580.
- Crouch, Colin. 2002, The Euro, and Labour Markets and Wage Policies, in *European States and the Euro*, Kenneth Dyson, eds. Oxford: Oxford University Press, pp. 278-304.
- De Grauwe, Paul, 2009. *The Economics of Monetary Union*, Oxford: Oxford University Press.
- De Grauwe, Paul, and Yuemei Ji 2013, From Panic-Driven Austerity to Symmetric Macroeconomic Policies in the Eurozone, *Journal of Common Market Studies* 51, pp. 31-41.
- Dehousse, Renaud. 2016, Why the EU Macroeconomic Governance Become more Supranational?, *Journal of European Integration* 38(5), pp. 617-631.
- De Long, Bradford. 2000, The Triumph of Monetarism?, *The Journal of Economic Perspectives* 14(1), pp. 83-94.
- Dunlop, Claire, and Claudio Radaelli 2016, Policy Learning in the Eurozone Crisis: Modes, Power and Functionality, *Policy Sciences* 49(2), pp. 107-124.
- Dyson, Kenneth. 1994, *Elusive Union: The Process of Economic and Monetary Integration in Europe*, London: Longman.
- Dyson, Kenneth. 2010, Norman's Lament: The Greek and Euro Area Crisis in Historical Perspective, *New Political Economy* 15(4), pp. 597-608.
- Dyson, Kenneth. 2013, Sworn to Grim Necessity? Imperfections of European Economic Governance, Normative Political Theory, and Supreme Emergency, *Journal of European Integration* 35(3), pp. 207-222.
- Dyson, Kenneth. and Kevin Featherstone 1999, *The Road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union*, Oxford: Oxford University Press.
- Eichengreen, Barry. 2009, A Tale of Two Crises, in *Aftershocks Economic Crisis and Institutional Choice*, Hemerijck Anton, Ben Knapen, and Ellen Van Doorne, eds. Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 55-66.

- Eichengreen, Barry. 2012, European Monetary Integration with Benefit of Hindsight, *Journal of Common Market Studies* 50(S1), pp. 123-136.
- European Commission, 2011, *Green Paper on the Feasibility of Introducing Stability Bonds*, COM(2011) 818, Final, 23.11.2011. Brussels.
- European Commission, 2016, *Towards a Positive Euro Area Fiscal Stance. Supporting public investments that increase economic growth*, EPSC Strategic Notes, Issue 20, November.
- Fabbrini, Federico. 2015, *States' Equality v States Power: The Euro-Crisis, Interstate Relations and the Paradox of Domination*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies 17, pp. 3-35.
- Fabbrini, Sergio. 2013, Intergovernmentalism and Its Limits: Assessing the European Union's Answer to the Euro Crisis, *Comparative Political Studies* 46(9), pp. 1003–1029.
- Fabbrini, Sergio. 2016a, Beyond Disintegration: Political and Institutional Prospect of the European Union, in *Social policy in the European Union: State of Play 2016*, Vanhercke Bart, David Natali, and Denis Bouget, eds. Brussels: European Trade Union Institute and European Social Observatory, pp. 13-31.
- Fabbrini, Sergio. 2016b, From Consensus to Domination: The Intergovernmental Union in a Crisis Situation, *Journal of European Integration* 38(5), pp. 587-599.
- Fabbrini, Sergio, and Uwe Puetter 2016, Integration without Supranationalisation: Studying the Lead Roles of the European Council and the Council in post-Lisbon EU Politics, *Journal of European Integration* 38(5), pp. 481-495.
- Fitoussi, Jean-Paul, and Francesco Saraceno 2008, Fiscal Discipline as a Social Norm: The European Stability Pact, *Journal of Public Economic Policy* 10(6), pp. 1143-1168.
- Gocaj, Ledina. and Sophie Meunier 2013, Time Will Tell: The EFSF, the ESM and the Euro Crisis, *Journal of European Integration* 35(3), pp. 239-253.
- Goodhart, Charles. 2006, Replacing the Stability and Growth Pact?, *Atlantic Economic Journal* 34(3), pp. 243-259.
- Haas, Ernst. 1958, *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*, London: Stevens and Sons.
- Haas, Ernst. 1968, *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces 1950-1957*, Stanford: Stanford University Press.
- Hall, Peter. 1986, *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*, New York: Oxford University Press.

- Hall, Peter. eds. 1989, *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*, Princeton: Princeton University Press.
- Hall, Peter. 2014, Varieties of Capitalism and the Euro Crisis, *West European Politics* 37(6), pp. 1223-1243.
- Hall, Peter, and David Soskice. 2001. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Heipertz, Martin, and Amy Verdun. 2004, The Dog that would Never Bite? What we can Learn from the Origins of the Stability and Growth Pact, *Journal of European Public Policy* 11(5), pp. 765-780.
- Heipertz, Martin, and Amy Verdun. 2005, The Stability and Growth Pact- Theorizing a Case in European Integration, *Journal of Common Market Studies* 43(5), pp. 985-1008.
- Hermann, Christoph. 2007, Neoliberalism in the European Union, *Studies in Political Economy. A Socialist Review* 79(1), pp. 61-90.
- Hodson, Dermot. 2013, The Eurozone in 2012: Whatever It Takes to Preserve the Euro?', *Journal of Common Markets Studies*, 51, pp. 183-200.
- Hoffmann, Stanley. 1966, Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe, *Daedalus* 95(3), pp. 862-915.
- Hoffmann, Stanley. 1982, Reflections on the Nation-State in Western Europe Today, *Journal of Common Market Studies* 21(1-2), pp. 21-37.
- Jacoby, Wade, and Sophie Meunier. 2012, Europe and the Management of Globalization, *Journal of European Public Policy* 17(3), pp. 299-317.
- Karagiannis, Yannis. 2013, The Élysée Treaty and European Integration Theory, *German Politics and Society* 31(1), pp. 48-69.
- Kasper, Sherryl Davis. 2002, *The Revival of Laissez-Faire in American Macroeconomic Theory*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Krotz, Ulrich, and Joachim Schild. 2015, *Shaping Europe. France, Germany, and Embedded Bilateralism from the Elysée Treaty to Twenty-First Century Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Krugman, Paul. 1993, Lessons of Massachusetts for EMU, in *Adjustment and Growth in the European Monetary Union*, Torres, Francisco, and Francesco Giavazzi, eds. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 241-261.
- Lindberg, Leon. 1963, *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford: Stanford University Press.
- Long, Tom. 2017, It's not the size, it's the Relationship: From "Small States" to Asymmetry, *International Politics* 54(2), pp. 144-160.
- Manoli, Panagiota and Georgios Maris. 2015, The Role of the European Parliament in Managing the International Economic Crisis, in *The Eu-*

- European Parliament and its International Relations*, Stavridis, Stelios. and Daniela Irrera, eds, New York: Routledge, pp. 70-91.
- Maris, Georgios, and Pantelis Sklias. 2015, Intergovernmentalism and the New Framework of EMU Governance.' in *What Form of Government for the EU and the Eurozone?*, Fabbrini, Federico, Ernst Hirsch Ballin, and Han Somsen, eds. Oxford: Hart Publishing, pp. 57-75.
- Maris, Georgios, and Pantelis Sklias. 2016, France, Germany and the New Framework for EMU Governance, *Journal of Contemporary European Studies* 24(1), pp. 1-23.
- Matthijs, Matthias. 2016, Powerful Rules Governing the Euro: The Perverse Logic of German Ideas, *Journal of European Public Policy* 23(3), pp. 375-391.
- McNamara, Kathleen. 1998, *The Currency of Ideas: Monetary Politics in the European Union*, Ithaca: Cornell University Press.
- McNamara, Kathleen. 2006, Economic Governance, Ideas and EMU: What Currency Does Policy Consensus have Today?, *Journal of Common Market Studies* 44(2), pp. 803-821.
- Moravcsik, Andrew. 1998, *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Mesina to Maastricht*, Ithaca NY: Cornell University Press.
- Moravcsik, Andrew. 2012, Europe After the Crisis: How to Sustain a Common Currency, *Foreign Affairs*, 91(3), pp. 54-68.
- Moravcsik, Andrew, and Frank Schimmelfennig. 2009, Liberal Intergovernmentalism, in *European Integration Theory*, Wiener, Antje. and Thomas Diez, eds. Oxford: Oxford University Press, pp. 67-87.
- Mourlon-Druol, Emmanuel. 2014, Don't Blame the Euro: Historical Reflections on the Roots of the Eurozone Crisis, *West European Politics* 37(6), pp. 1282-1296.
- Niemann, Arne. and Demosthenes Ioannou. 2015, European Economic Integration in Times of Crisis: A Case of Neofunctionalism?'. *Journal of European Public Policy* 22(2), pp. 196-218.
- Padoa-Schioppa, Tommaso. 1987, *Efficiency Stability and Equity: A Strategy for the Evolution of the Economic System of the European Community*, Oxford: Oxford University Press.
- Puetter, Uwe. 2012, Europe's Deliberative Intergovernmentalism: The Role of the Council and European Council in EU Economic Governance, *Journal of European Public Policy* 19(2), pp. 161-178.
- Report of the Giovannini Group. 2000, *Co-Ordinated Public Debt Issuance in the Euro Area*, 8 November.

- Ruggie, John Gerard. 1982, International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order, *International Organization*, 36(2) pp. 379-415.
- Ryner, Magnus. 2015, Europe's Ordoliberal Iron Cage: Critical Political Economy, the Euro Area Crisis and its Management, *Journal of European Public Policy* 22(2), pp. 275-294.
- Sandholtz, Wayne, 1993. Choosing union: monetary politics and Maastricht, *International Organization*, 47(1), pp. 1-39.
- Scharpf, Fritz, 2009, Europe's Neo-Liberal Bias, in *Aftershocks Economic Crisis and Institutional Choice*, Hemerijck Anton, Ben Knapen and Ellen Van Doorne, eds. Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 228-234.
- Scharpf, Fritz. 2010, The Asymmetry of European Integration, or Why the EU Cannot be a "Social Market Economy", *Socio-Economic Review* 8(2), pp. 211-250.
- Schelkle, Waltraud. 2012a, Good governance in crisis or a good crisis for governance? A comparison of the EU and the US, *Review of International Political Economy* 19(1), pp. 34-58.
- Schelkle, Waltraud. (2012b). Policy making in Hard Times: French and German Responses to Economic Crisis in the Euro Area, in *Coping with crisis. Government Reactions to the Great Recession*, Nancy Bermeo and Jonas Pontusson, eds. New York: Russell Sage, pp. 130-161.
- Schmidt, Vivien. 2013, Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and 'Throughput', *Political Studies* 61(1), pp. 2-22,
- Schmidt, Christian, and Thomas Straubhaar. 1995, Maastricht II: Are Real Convergence Criteria Needed?, *Intereconomics* 30(5), pp. 211-220.
- Schimmelfennig, Frank. 2015, Liberal Intergovernmentalism and the Euro Area Crisis, *Journal of European Public Policy* 22(2), pp. 177-195.
- Steinmetz, Robert, and Anders Wivel. 2010, *Small States in Europe: Challenges and Opportunities*, Farnham: Ashgate.
- Stiglitz, Joseph. 2016, *The Euro: How a Common Currency Threatens the Future of Europe*, London: W.W. Norton & Company.
- SIFMA, 2008. *A Common European Government Bond*, European Primary Dealers Association, Discussion Paper, September.
<http://www.sifma.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=20932>.
- Talani, Leila Simona. (2017), The ECB and the Quest for Competitiveness of the Eurozone: From the Competitive Devaluation of the Euro to QE, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 19:4, pp. 351-365,
- Temin, Peter. 1989, *Lessons from the Great Depression*, Cambridge: MIT Press.

- The Spiegel 2010, “New Culture of Stability”: Germany Forges Ahead on Reforming the Euro, May 19 2010,
<http://www.spiegel.de/international/europe/new-culture-of-stability-germany-forges-ahead-onreforming-the-euro-a-695679.html> (Accessed 12/03/2017)
- Thirion, Gilles. 2017, *European Fiscal Union: Economic Rationale and Design Challenges*, CEPS Working Paper, No 2017/01, January.
- Tranholm-Mikkelsen, Jeppe. 1991, Neo-Functionalism: Obstinate or Obsolete? A Reappraisal in the Light of the New Dynamism of the EC, *Millennium: Journal of International Studies* 20(1), pp. 1–22.
- Verdun, Amy. 1996, An “Asymmetrical” Economic and Monetary Union in the EU: Perceptions of Monetary Authorities and Social Partners, *Journal of European Integration* 20(1), pp. 59-81.
- Verdun, Amy. 2000, *European Responses to Globalization and Financial Market Integration. Perceptions of Economic and Monetary Union in Britain, France and Germany*, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Verdun, Amy. 2007, A Historical Institutional Analysis of the Road to Economic and Monetary Union: A Journey with Many Crossroads, in *Making History: European Integration and Institutional Change at Fifty*, Meunier Sophie, and Kathleen McNamara, eds. Oxford: Oxford University Press, pp. 195-209.
- Verdun, Amy. 2015, A Historical Institutional Explanation of the EU’s Responses to the Euro Area Financial Crisis, *Journal of European Public Policy* 22(2), pp. 219-237.
- Warren, Thomas, Patrick Holden, and Kerry Howell. 2017, The European Commission and Fiscal Governance Reform: A Strategic Actor?, *West European Politics* 40(6), pp. 1310-1330.
- Weber, Axel. 2010, Der IWF Spielt mit dem Feuer, *Financial Times Deutschland* 25 February.
- Wolff, Guntram. 2017, Beyond the Juncker and Shauble visions of Euro-Area Governance, *Bruegel Policy Brief*, Issue 6, December.