



Ευρωπαίοι οικονομολόγοι  
για μια εναλλακτική οικονομική πολιτική  
στην Ευρώπη

**Πώς θα πρέπει να  
αντιμετωπίσει η ΕΕ  
την πολυκρίση;**

Υπόμνημα 2024



Ευρωπαϊοί οικονομολόγοι για μια εναλλακτική  
οικονομική πολιτική στην Ευρώπη

-EuroMemo Group-

**Πώς θα πρέπει να αντιμετωπίσει η ΕΕ  
την πολυκρίση;**

Υπόμνημα 2024

(EuroMemorandum 2024)

Το Υπόμνημα 2024 βασίζεται στις συζητήσεις και τα κείμενα που παρουσιάστηκαν στο 29ο Συνεδριο Εναλλακτικής Οικονομικής Πολιτικής στην Ευρώπη, το οποίο διοργανώθηκε από την Ομάδα EuroMemo και φιλοξενήθηκε από το Πανεπιστήμιο «Παρθενόπη» της Νάπολης, από τις 27 έως τις 28 Σεπτεμβρίου 2023 στη Νάπολη/Ιταλία.

Ευχαριστούμε θερμά τα μέλη της διευθύνουσας επιτροπής της ομάδας των Ευρωπαίων Οικονομολόγων για μια Εναλλακτική Οικονομική Πολιτική στην Ευρώπη, Μαρίκα Φραγκάκη και Μαρία Καραμεσίνη, για τις επισημάνσεις τους στην ελληνική έκδοση του Υπομνήματος 2024.



# ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....</b>	<b>9</b>
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΤΟ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΕ .....</b>	<b>14</b>
1.1 Λανθασμένες λύσεις για τα λανθασμένα προβλήματα μακροοικονομικής πολιτικής ..	14
1.2 Αποκλίσεις, ανισότητα και φτώχεια .....	16
1.3. Η αναθεώρηση του πλαισίου δημοσιονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ .....	17
1.4. Εναλλακτικές προτάσεις.....	19
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΜΙΣΘΟΙ, ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΟΙ ΚΡΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΝΑΠΑΡΑΓΩΓΗΣ .....</b>	<b>23</b>
2.1. Μια κρίση διανομής και κοινωνικής αναπαραγωγής .....	23
2.2. Εξελίξεις στην εφαρμοσμένη πολιτική: Οι κοινωνικές εξελίξεις στην ΕΕ έρχονται αντιμέτωπες με δημοσιονομικές αντιξοότητες.....	25
2.3. Εναλλακτικές προτάσεις για την απασχόληση, τους μισθούς και τις κοινωνικές πολιτικές .....	29
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΣΥΓΚΛΙΣΕΙΣ/ΑΠΟΚΛΙΣΕΙΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΑΠΟ ΤΟ 2008.....</b>	<b>32</b>
3.1. Οι αντιτιθέμενες τάσεις της παλιάς και της νέας περιφέρειας .....	32
3.2. Η περίπτωση της Ιταλίας.....	35
3.3. Προβληματισμοί σχετικά με τις εξελίξεις στην εφαρμοσμένη πολιτική υπό το πρίσμα της σύγκλισης και της απόκλισης.....	37
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η ΔΕΣΜΕΥΣΗ, ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΘΗΚΕΥΣΗ ΤΟΥ ΑΝΘΡΑΚΑ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΣΙΝΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ: ΕΝΑΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ-ΟΙΚΟΛΟΓΙΚΟ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟ .....</b>	<b>39</b>
4.1. Το ζήτημα των τεχνολογιών CCS και CCU .....	39
4.2. Πρόσφατες εξελίξεις.....	41
4.3. Η περίπτωση της Γερμανίας .....	42
4.4. Εναλλακτικές πολιτικές.....	44

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗΣ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑΣ:  
ΚΡΙΣΗ Η ΕΥΚΑΙΡΙΑ; ..... 45**

- 5.1. Η διαχείριση και η ρύθμιση της μετανάστευσης από την ΕΕ ..... 46
- 5.2. Η φωνή των μεταναστών: η περίπτωση της Σενεγάλης ..... 48
- 5.3. Προς μια δημοκρατική μεταναστευτική πολιτική και την εγκατάσταση των μεταναστών ..... 49

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Η ΜΕΤΑΒΑΛΛΟΜΕΝΗ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΤΑΞΗ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ  
ΣΤΗΝ ΕΕ ..... 52**

- 6.1. Η συνέχιση και σταδιακή κλιμάκωση του πολέμου στην Ουκρανία ..... 52
- 6.2. Οι σημερινές συγκρούσεις μεταξύ των μεγάλων δυνάμεων είναι στενά συνυφασμένες ..... 53
- 6.3. Οι συνέπειες της αμερικανοκεντρικής γεωπολιτικής είναι αντιπαραγωγικές και για την ΕΕ ..... 55
- 6.4. Δημιουργώντας μια παγκόσμια τραγωδία; Ανταγωνιστικές αφηγήσεις και πραγματικές εξελίξεις ..... 56
- 6.5. Εναλλακτικές πολιτικές και η ανάγκη για θεσμικούς μετασχηματισμούς ..... 60



## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Όπως είχε αναλυθεί και στο Υπόμνημα (Euromemo) του 2023, οι εξελίξεις στην ΕΕ πρέπει να εξεταστούν στο πλαίσιο των ανωμαλιών και της πολυκρίσης που έχει δημιουργήσει η διαδικασία αποδόμησης της νεοφιλελεύθερης παγκόσμιας τάξης, στο πλαίσιο της οποίας ιδρύθηκε η ΕΕ το 1993. Βασιζόμενη στον ορισμό του Adam Tooze, η Ομάδα του Euromemo αντιλαμβάνεται την πολυκρίση ως το συνολικό αποτέλεσμα μιας πολλαπλότητας κλυδωνισμών οι οποίοι μπορεί να φαίνονται ανόμοιοι και ασύνδετοι μεταξύ τους, αλλά που αλληλεπιδρούν με αποτέλεσμα το σύνολο να γίνεται ακόμη πιο συντριπτικό από το άθροισμα των μερών του. Το Υπόμνημα του 2023 διέγινε ότι η πολυκρίση στην Ευρώπη εκδηλώνεται μέσω των διαδραστικών επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, της πανδημίας του Covid-19, της ενεργειακής κρίσης, των κρίσεων κόστους ζωής, περίθαλψης και αναπαραγωγής, των αυξανόμενων ανισοτήτων, του πολέμου στην Ουκρανία, της αναδυόμενης ηγεμονικής αντιπαλότητας μεταξύ ΗΠΑ και Κίνας και της κρίσης της δημοκρατίας.

Παρ' όλο που κάποιοι από αυτούς τους κλυδωνισμούς αναγνωρίστηκαν στη δήλωση του Συμβουλίου της Γρανάδας της 6ης Οκτωβρίου 2023<sup>1</sup> -η οποία αποτέλεσε βασικό άξονα στις διαβουλεύσεις για τη στρατηγική ατζέντα της ΕΕ για το 2024-29- οι πραγματικές πολιτικές εξελίξεις, που εξετάζονται στο φετινό Υπόμνημα, δεν εμπνέουν εμπιστοσύνη. Οι πολιτικές της ΕΕ σε όλους τους τομείς είναι αρκετά ανεπαρκείς για την αντιμετώπιση της πολυκρίσης. Είναι οι λάθος λύσεις για τα λάθος προβλήματα.

Κατά τη συνήθη μορφή του, το Υπόμνημα του 2024 ξεκινά με την ανάλυση του μακροοικονομικού περιβάλλοντος και της ασκούμενης πολιτικής της ΕΕ στο κεφάλαιο 1. Τα τελευταία χρόνια, τα Υπομνήματα έχουν αναλύσει την Πράσινη Συμφωνία της Ευρώπης (EGD), έχουν ασκήσει κριτική στην εξάρτησή της από μηχανισμούς που καθοδηγούν τον κόσμο του χρηματοπιστωτικού κεφαλαίου («μικτή χρηματοδότηση») και έχουν επιχειρηματολογήσει υπέρ ενός προγράμματος δημοσίων επενδύσεων σε επίπεδο ΕΕ ως εναλλακτική λύση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και των άλλων διαστάσεων της πολυκρίσης. Ενώ το ταμείο ανάκαμψης NextGeneration EU Covid-19 θα μπορούσε να ερμηνευθεί ως ένα αρχικό όχημα για μια τέτοια πορεία, είναι πλέον σαφές ότι η οικονομική πολιτική της ΕΕ κινείται προς μια διαφορετική κατεύθυνση -δηλαδή προς τη προ πανδημίας συνήθη-. Το κεφάλαιο 1 ασκεί κριτική στις συστατικές επιδράσεις της νομισματικής και δημοσιονομικής πολιτικής της ΕΕ, οι οποίες, σε μια άστοχη εμμονή με τον πληθωρισμό και το δημόσιο χρέος, είναι πράγματι αντιπαραγωγικές στο πλαίσιο μιας επείγουσας ανάγκης για ουσιώδεις μακροπρόθεσμες επενδύσεις. Το κεφάλαιο ασκεί ιδιαίτερη κριτική στην πολιτική της ΕΚΤ για την αύξηση των επιτοκίων και στην άκρως απογοητευτική έκβαση της αναθεώρησης του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ). Η πολιτική της ΕΕ, παρά τις εξελίξεις που ακολούθησαν το σχέδιο δράσης του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων, οδήγησε σε απόλυτη στασιμότητα και επιδείνωσε τη φτώχεια, τις περιφερειακές και κοινωνικές ανισότητες, καθώς και την κρίση στην κοινωνική αναπαραγωγή, η ανάλυση της οποίας παρουσιάζεται στα κεφάλαια 2 και 3. Αυτό είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό, δεδομένου ότι το μοναδικό συγκεκριμένο αποτέλεσμα που ενδέχεται να προκύψει από τη Διακήρυξη της Γρανάδας -μια ανανεωμένη δέσμευση στην ανατολική διεύρυνση ως γεωστρατηγική απάντηση στην επίθεση της Ρωσίας στην Ουκρανία- θα οδηγήσει σε μια ακόμη πιο άνιση και ετερογενή ΕΕ, της οποίας η θεσμική αρχιτεκτονική είναι εντελώς ανεπαρκής.

Η περιφερειακή ανισότητα, η άνιση ανάπτυξη και οι περαιτέρω αποκλίσεις είναι ένα θέμα στο οποίο δίνεται ιδιαίτερη προσοχή στο κεφάλαιο 3 του Υπομνήματος του 2024. Βασικό

<sup>1</sup> Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2023, 6 Οκτωβρίου). Διακήρυξη της Γρανάδας. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/>

στις θέσεις των ειδικών που παρουσιάστηκαν στο συνέδριο της Νάπολης το 2023, το κεφάλαιο περιέχει μια εμπειριστατωμένη μελέτη της Ιταλίας ως περίπτωση νοτιοευρωπαϊκού κράτους μέλους της Ευρωζώνης που «εφάρμοσε σκληρά προγράμματα λιτότητας και εσωτερικής υποτίμησης τα οποία εξαθλίωσαν τον πληθυσμό της, μείωσαν τους μισθούς και τα δικαιώματα των εργαζομένων, αποδυνάμωσαν το κράτος πρόνοιας και την κοινωνική συνοχή τους και μείωσαν την παραγωγική ικανότητα της οικονομίας της » και που «όντας ...υπερχρεωμένη..... δεν διαθέτει τα οικονομικά μέσα για να αναβαθμίσει τη βιομηχανική της δομή και το κοινωνικό κράτος της και να προωθήσει τον οικολογικό και κοινωνικό μετασχηματισμό».

Συνολικά, τα τρία πρώτα κεφάλαια του υπομνήματος του 2024 προτείνουν τις ακόλουθες εναλλακτικές πολιτικές:

- Σχέδια δημόσιων επενδύσεων σε επίπεδο ΕΕ που, σε στενό συντονισμό με τα αντίστοιχα επιμέρους εθνικά σχέδια, προωθούν τον κοινωνικο-οικολογικό μετασχηματισμό και τον τεχνολογικό μετασχηματισμό της βιομηχανίας της ΕΕ.

- Μια δημοσιονομική πολιτική που να υποστηρίζεται από τη νομισματική πολιτική και όχι το αντίστροφο. Αυτή η δημοσιονομική πολιτική απαιτεί έναν διευρυμένο προϋπολογισμό της ΕΕ ισοδύναμο με το 5% του ΑΕΕ, χρηματοδοτούμενο από νέους πόρους, συμπεριλαμβανομένης της φορολόγησης των υπερπλουσίων και των απροσδόκτων κερδών των εταιρειών που επωφελήθηκαν από την κρίση, όπως οι εταιρείες ενέργειας και οι τράπεζες. Μια μόνιμη κεντρική δημοσιονομική ικανότητα της ΕΕ η οποία πρέπει να υποστηρίζεται από κοινό δανεισμό. Όπως παρουσιάζεται στο κεφάλαιο 3, οι δημοσιονομικές μεταβιβάσεις είναι απαραίτητες για να δοθεί η δυνατότητα στα περιφερειακά κράτη της ΕΕ να επιδιώξουν τον βασικό στόχο του κοινωνικο-οικολογικού μετασχηματισμού.

- Το πρόβλημα του πληθωρισμού στην ΕΕ θα πρέπει να αντιμετωπιστεί μέσω της δημοσιονομικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης της επιλεκτικής περικοπής της έμμεσης φορολογίας βασικών αγαθών και υπηρεσιών, της υψηλότερης φορολόγησης συγκεκριμένων τομέων και τμημάτων του πληθυσμού, του ελέγχου των τιμών σε τομείς στρατηγικής σημασίας (ενέργεια, ενοίκια, βασικά είδη διατροφής), της στήριξης των νοικοκυριών με μεσαία και χαμηλά εισοδήματα που πλήττονται από την κρίση του κόστους διαβίωσης και των επιχειρήσεων που αντιμετωπίζουν προβλήματα στην κάλυψη των αυξημένων λογαριασμών ενέργειας.

- Το εύρος των αρμοδιοτήτων της ΕΚΤ θα πρέπει να διευρυνθεί, ώστε πέρα από τον έλεγχο του πληθωρισμού και την κοινωνικο-οικολογική βιωσιμότητα, να περιλαμβάνει την πλήρη απασχόληση. Ο στόχος για τον πληθωρισμό θα πρέπει να αυξηθεί από 2% σε 4%.

- Το νέο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) είναι απίθανο να πετύχει εκεί που απέτυχαν οι προηγούμενες εκδοχές του. Χρειάζεται ένα εναλλακτικό πλαίσιο δημοσιονομικής διακυβέρνησης, όπου (I) το κέντρο βάρους των εφαρμοσμένων πολιτικών να μετατοπιστεί από τα αριθμητικά σημεία-αναφοράς σε ευρύτερους πολιτικούς στόχους· (II) οι κατευθυντήριες γραμμές να καθορίζονται από δημοσιονομικά πρότυπα και όχι από άκαμπτους κανόνες· (III) να δίνεται προσοχή στο κόστος εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ και όχι στο χρέος σε σχέση με το ΑΕΠ· (IV) να περιλαμβάνεται ένας «χρυσός κανόνας» που θα επιτρέπει την εξαίρεση από το δημοσιονομικό ισοζύγιο των καθαρών δημόσιων επενδύσεων που απαιτούνται για τον κοινωνικο-οικολογικό μετασχηματισμό.

- Η μείωση των πραγματικών μισθών θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με μια δίκαιη συμφωνία για τους εργαζόμενους, που θα περιλαμβάνει αυξήσεις στους κατώτατους μισθούς, αυξήσεις μισθών, αυστηρότερους μηχανισμούς αναπροσαρμογής των μισθών, φορολόγηση και αναδιανομή των υπερκερδών και του πλούτου. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί σε τομείς όπου απασχολούνται κυρίως γυναίκες, όπως ο τομέας της φροντίδας, όπου οι επαγγελματικές ικανότητες θα πρέπει να αναγνωρίζονται και να εκτιμώνται καλύτερα. Η ενίσχυση των δικαιωμάτων συλλογικής διαπραγματεύσεως είναι απαραίτητη στο πλαίσιο αυτό.

• Η επαναρρύθμιση της απασχόλησης, η ποιότητα των θέσεων εργασίας και οι καλύτερες συνθήκες εργασίας θα πρέπει να βρίσκονται στην κορυφή της πολιτικής ατζέντας. Είναι από αυτήν την άποψη σημαντικό να αναφέρουμε, ότι στις 11 Μαρτίου 2024, οι υπουργοί Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων της ΕΕ επιβεβαίωσαν την προσωρινή συμφωνία μεταξύ της Προεδρίας του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την Οδηγία για την εργασία σε πλατφόρμες. Το συγκεκριμένο νομοθέτημα της ΕΕ αποσκοπεί στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και στη ρύθμιση της χρήσης αλγορίθμων από τις ψηφιακές πλατφόρμες εργασίας.

• Η ελάχιστη εισοδηματική στήριξη θα πρέπει να στηρίζεται σε μια προσέγγιση βασισμένη στα δικαιώματα που θα αποφεύγει την επιβολή αρνητικών και τιμωρητικών προϋποθέσεων. Μια προσέγγιση βασισμένη στα δικαιώματα θα ενισχύσει την αυτονομία των δικαιούχων εισοδηματικής στήριξης και θα διασφαλίζει το δικαίωμα στην απασχόληση. Η επένδυση στην εγγύηση θέσεων εργασίας θα επέτρεπε τον συνδυασμό μιας προσέγγισης βασισμένης στα δικαιώματα με επενδύσεις σε δημόσιες υπηρεσίες και υποδομές για την προώθηση του κοινωνικο-οικολογικού μετασχηματισμού.

• Μέρος του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων που υποστηρίζει η Ομάδα Euromemo είναι η προώθηση της οικονομίας της φροντίδας ως βασική πτυχή μιας προσέγγισης βασισμένης στα δικαιώματα. Μετά από δεκαετίες δημοσιονομικής λιτότητας και στον απόηχο της πανδημίας, οι δημόσιες υπηρεσίες φροντίδας έχουν εξαντληθεί. Τα νοσοκομεία δεν διαθέτουν κλίνες, γιατρούς, νοσηλευτές και νοσηλεύτριες, φροντιστές και φροντίστριες· τα σχολεία δεν διαθέτουν εκπαιδευτικούς· οι υπηρεσίες απασχόλησης και οι κοινωνικές υπηρεσίες δεν διαθέτουν πόρους.

• Η οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ θα πρέπει να ενταχθεί σε ένα δημοκρατικό συμμετοχικό πλαίσιο, όπου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα συμμετέχει στη λήψη αποφάσεων, θα επιβλέπει την εφαρμογή τους και προς το οποίο θα λογοδοτούν τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και η ΕΚΤ.

Τα τελευταία χρόνια, το Υπόμνημα περιέχει ένα ειδικό κεφάλαιο που παρακολουθεί τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας (European Green Deal). Το Υπόμνημα του 2023 εμβάθυνε και ενίσχυσε την κριτική μας στους χρηματιστικοποιημένους μηχανισμούς στους οποίους βασίζεται η EGD. Ένα γενικότερο μήνυμα που προέκυπτε από την κριτική μας ήταν ότι ο μηχανισμός είναι ανεπαρκής και ακατάλληλος για την έκταση και την ταχύτητα με την οποία οφείλει να λάβει χώρα η οικονομική μετάβαση για να αποτραπεί το ενδεχόμενο της κλιματικής καταστροφής. Οι ανεπάρκειες του μηχανισμού ωθούν την ΕΕ και την Επιτροπή να βασίζονται όλο και περισσότερο στην πυρηνική ενέργεια, το υδρογόνο, καθώς και στην κερδοσκοπική τεχνολογική καινοτομία στον τομέα της δέσμευσης, αξιοποίησης και αποθήκευσης του άνθρακα (Carbon Capture, Utilisation and Storage) . Φέτος, το κεφάλαιο 4 είναι αφιερωμένο σε μια κριτική της πολιτικής της Επιτροπής για την CCUS. Επισημαίνεται ότι πρόκειται για τεχνολογίες υψηλού κινδύνου που ενδέχεται να μολύνουν τον υπόγειο υδροφόρο ορίζοντα και το πόσιμο νερό και να προκαλέσουν εκρήξεις και σεισμούς. Δεν υπάρχει καμία εγγύηση ότι το αέριο μπορεί να αποθηκευτεί με ασφάλεια στο υπέδαφος για χιλιάδες χρόνια. Επιπλέον, η εξάρτηση από τέτοιες τεχνολογίες δεν είναι συμβατή με την αμεσότητα με την οποία πρέπει να ληφθεί δράση κατά της κλιματικής αλλαγής. Πρέπει να ληφθούν πιο ριζοσπαστικά και δημοκρατικά μέτρα, όπως αυτά που υποστηρίζονται από την Ομάδα Euromemo όλα αυτά τα χρόνια, αντί να ελπίζουμε ότι η πανάκεια τέτοιων «θαυματοουργών τεχνολογιών» θα σώσει την κατάσταση. Πιο συγκεκριμένα, δεδομένου του θέματος του κεφαλαίου, το φετινό Υπόμνημα προτείνει τα εξής:

• Πρέπει να γίνει σαφής διαχωρισμός μεταξύ της μείωσης των εκπομπών και της δέσμευσης του άνθρακα και οφείλουν να τεθούν φιλόδοξοι στόχοι για τη μείωση των υπολειπόμενων ποσοτήτων. Επιπλέον, η χρήση τεχνολογιών δέσμευσης και αποθήκευσης άνθρακα (CCS) καθώς και των συγγενών με αυτές τεχνολογιών, θα πρέπει να αποφευχθεί, προς όφελος των

οικολογικών στρατηγικών προστασίας του κλίματος.

- Η ιεράρχηση της πρόληψης, της ανακύκλωσης και της αποκομιδής, που ορίζεται υποχρεωτικά στις Οδηγίες της ΕΕ και στους νόμους των κρατών μελών, πρέπει να καλύπτει όλους τους τομείς της διαχείρισης των αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένου του διοξειδίου του άνθρακα.

- Χρειάζεται μια πιο φιλόδοξη διαδικασία σταδιακής κατάργησης, συμπεριλαμβανομένης μιας «αρχιτεκτονικής στόχων» με δεσμευτικούς ποσοτικοποιημένους σταδιακούς στόχους για τις επιτρεπόμενες εκπομπές ρύπων (για το 2030, 2040, 2050).

- Η ΕΕ πρέπει να εφαρμόσει τις υποχρεώσεις της βάσει του Παγκόσμιου Πλαισίου για τη Βιοποικιλότητα του Κουνμίνγκ-Μοντρεάλ του Δεκεμβρίου 2023, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης των φυσικών καταβολών.

- Η αναδάσωση και η επανύφανση των βάλτων πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο μέρος κάθε υπεύθυνης στρατηγικής κατά της κλιματικής αλλαγής.

Το κεφάλαιο 5 είναι αφιερωμένο στο παγκόσμιο ζήτημα της ανθρώπινης κινητικότητας και της μετανάστευσης και βασίζεται σε συνεισφορές ερευνητών από το πρόγραμμα Horizon 2020 OPPORTUNITIES<sup>2</sup> στο συνέδριο Euromemorandum 2023 στη Νάπολη. Ξεκινά με μια ανάλυση του ρατσιστικού χαρακτήρα του ηθικού πανικού για τη μετανάστευση που λαμβάνει χώρα στις ευρωπαϊκές κοινωνίες καθώς και του ρατσιστικού και ασφαλειοκρατικού μεταναστευτικού καθεστώτος της ΕΕ, σε αντιπαράθεση με το σχετικά μέτριο επίπεδο της μετανάστευσης στην ΕΕ (ο πληθυσμός των μεταναστών προερχόμενων εκτός ΕΕ στην ΕΕ ανέρχεται στο 5,3% του συνολικού πληθυσμού). Το κεφάλαιο ασκεί κριτική στη Σύμβαση του Δουβλίνου ως αντίθετη προς τα συμφέροντα των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο καθώς και ως αντίθετη προς την αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών πρώτης γραμμής και των άλλων κρατών μελών. Το αποτέλεσμα είναι ότι τροφοδοτεί τόσο μια παράνομη αγορά εμπορίας ανθρώπων όσο και ξενοφοβικές πολιτικές. Με βάση την εθνογραφική μεθοδολογία της «συν-ομιλίας» (cross-talk), και ευαισθητοποιημένο στις φωνές των μεταναστών «από τα κάτω», το κεφάλαιο εξάγει τις ακόλουθες εναλλακτικές πολιτικές προτάσεις:

- Αποασφαλειοποίηση του μεταναστευτικού καθεστώτος και ενσωμάτωσή του στην πολιτική για την αγορά εργασίας. Αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει μια «ευκαιρία» για την αντιμετώπιση διαφόρων πτυχών της αναπαραγωγικής κρίσης της ΕΕ που αφορούν την ταχεία γήρανση των κοινωνιών της.

- Αντικατάσταση της Σύμβασης του Δουβλίνου με ένα καθεστώς βασισμένο στην Αρχή της Αλληλεγγύης. Ο τρόπος με τον οποίο η ΕΕ αντιμετώπισε τις προσφυγικές ροές μετά τον πόλεμο στην Ουκρανία δείχνει ότι αυτό είναι εφικτό.

Οι διαβουλεύσεις για τη Στρατηγική Ατζέντα 2024-29 βασίζονται στο γεγονός ότι «ο κόσμος γίνεται πιο ασταθής και πολύπλοκος». <sup>3</sup> Το Κεφάλαιο 6 αφιερώνεται στην ανάλυση αυτής της αστάθειας και πολυπλοκότητας, η οποία ενισχύεται από την ανθρώπινη τραγωδία που είναι ο πόλεμος Ισραήλ-Χαμάς στη Γάζα. Ο πόλεμος αυτός απειλεί να κατακλύσει όχι μόνο ολόκληρη τη Μέση Ανατολή, αλλά και να προκαλέσει μια άμεση στρατιωτική αντιπαράθεση μεταξύ της Δύσης και ενός συνασπισμού υπό την ηγεσία του Ιράν. Τοποθετώντας τον πόλεμο στην Ουκρανία σε ένα ευρύτερο πλαίσιο γεωπολιτικής αντιπαλότητας μεταξύ των Ηνωμένων Πολιτειών και της Κίνας, το Κεφάλαιο 6 προσφέρει μια εναλλακτική αφήγηση στην αυτάρεσκη Διακήρυξη της Γρανάδας και τον ισχυρισμό της ότι έχουν μειωθεί οι εξαρτήσεις, έχει αυξηθεί η ανθεκτικότητα και έχουν ληφθεί «σημαντικές αποφάσεις για την προστασία των ανθρώπων και

2 Για περισσότερες πληροφορίες δείτε: <https://www.opportunitiesproject.eu/>

3 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2024). Στρατηγική ατζέντα της ΕΕ 2024-2029. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/strategic-agenda-2024-2029/> (πρόσβαση στις 5 Ιανουαρίου 2024).

των οικονομιών μας».<sup>4</sup> Προειδοποιεί για τις πιθανότητες η λεγόμενη «παγίδα του Θουκυδίδη» να μετατραπεί σε μια αυτοεκπληρούμενη προφητεία, τροφοδοτώντας περαιτέρω την πιθανότητα ενός πολέμου μεταξύ των Ηνωμένων Πολιτειών και της Κίνας, στον οποίο μια όλο και πιο στρατιωτικοποιημένη ΕΕ θα μπορούσε να παρασυρθεί, μέσω των αυξημένων εξαρτήσεών της από τις ΗΠΑ και τη διατλαντική συμμαχία, ενώ η Ρωσία θα έρχεται όλο και πιο κοντά στην Κίνα. Το κεφάλαιο επισημαίνει τις επιζήμιες επιπτώσεις της στρατιωτικοποίησης στις προοπτικές επίτευξης των στόχων της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και στην εξάρτηση από την Κίνα για τη μετάβαση στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, τόσο σε ό,τι αφορά τις πρώτες ύλες όσο και την κυριαρχία της Κίνας στην αγορά σε τομείς στρατηγικής σημασίας για τη μετάβαση αυτή.

Δεδομένης της τρέχουσας και επικίνδυνης δυναμικής της ασφάλειας, το κεφάλαιο 6 υποστηρίζει τις ακόλουθες εναλλακτικές λύσεις:

- Λήψη μέτρων οικοδόμησης εμπιστοσύνης και ασφάλειας μαζί με μια συμφωνία κατάπαυσης του πυρός και ειρήνης μεταξύ της Ρωσίας και της Ουκρανίας. Κατάπαυση του πυρός χρειάζεται επίσης στη Γάζα, όπου η βία πρέπει να σταματήσει. Στην Ανατολική Ασία απαιτούνται μέτρα ασφάλειας και οικοδόμησης εμπιστοσύνης για την άμβλυνση των εντάσεων.

- Μια μετα-ιμπεριαλιστική ευαισθησία στη Δύση για να αποφευχθεί η επανάληψη των προηγούμενων κοσμοϊστορικών κύκλων ηγεμονικής αντιπαλότητας.

- Αντιμετώπιση της εξουσίας του στρατιωτικού-βιομηχανικού συμπλέγματος σε διάφορες χώρες.

- Συνεργασία της ΕΕ με την Κίνα σε θέματα όπως η περιβαλλοντική βιωσιμότητα, η φοροδιαφυγή και το εμπόριο χωρίς να εγκαταλείπεται η επίκληση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

- Μια θεμελιώδης αναδιοργάνωση της παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας, που θα περιλαμβάνει:

- α. παγκόσμιους θεσμούς και μηχανισμούς που διασφαλίζουν την ικανότητα όλων να έχουν πρόσβαση σε θρεπτικά και επαρκή τρόφιμα και να τα προμηθεύονται οικονομικά

- β. εμπορικό καθεστώς που επιτρέπει πλουραλιστικές αναπτυξιακές πολιτικές και περισσότερο χώρο για αυτόνομη οικονομική πολιτική

- γ. οικοδόμηση νέων κοινών παγκόσμιων θεσμών, από μια Ένωση Κεφαλαιαγορών μέχρι παγκόσμιους φορολογικούς οργανισμούς και ένα παγκόσμιο κοινοβούλιο.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΤΟ ΜΑΚΡΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΕ

Η μακροοικονομική πολιτική της ΕΕ για το 2023 ήταν συσταλτική, τόσο στον νομισματικό όσο και στον δημοσιονομικό τομέα. Η ΕΚΤ συνέχισε να πολεμά το «θηρίο» του πληθωρισμού, παρ' όλο που η διάγνωσή της για τα αίτια του τελευταίου είναι λανθασμένη. Ακόμη, οι κατευθυντήριες γραμμές δημοσιονομικής πολιτικής που καθόρισε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα κράτη μέλη, στόχευαν και στην καταπολέμηση του «θηρίου» του δημοσίου χρέους, πέρα από αυτή του πληθωρισμού. Με αυτά τα δύο «θηρία» ασχολείται κυρίως η ΕΕ όσον αφορά τη μακροοικονομική της πολιτική, παρ' όλο που βρίσκεται εν μέσω, όπως αναφέραμε στην εισαγωγή, μιας εντεινόμενης πολυκρίσης. Η απόφαση του Συμβουλίου για τη μεταρρύθμιση του ΣΣΑ επιβεβαιώνει και παγιώνει αυτή τη σειρά προτεραιοτήτων. Ως αποτέλεσμα, η οικονομία της ΕΕ εμφάνισε τους καθοδικούς κινδύνους που διαφαίνονταν ήδη από το 2022, με αποτέλεσμα να παραμείνει ιδιαίτερα στάσιμη το 2023. Το ΑΕΠ της αυξήθηκε με πενιχρό ρυθμό 0,6% κατά μέσο όρο, ενώ δέκα κράτη μέλη κατέγραψαν αρνητικούς ρυθμούς ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένης της Γερμανίας (-0,3%) (Πίνακας 1). Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, δεν υπήρχε «σταθερός μοχλός ανάπτυξης», καθώς η ιδιωτική κατανάλωση συνολικά είχε μείνει στάσιμη, τόσο οι ιδιωτικές όσο και οι δημόσιες επενδύσεις αυξήθηκαν οριακά, ενώ ο τραπεζικός δανεισμός μειώθηκε σε πολλά κράτη μέλη.<sup>5</sup>

### 1.1 Λανθασμένες λύσεις για τα λανθασμένα προβλήματα μακροοικονομικής πολιτικής

Όσον αφορά τη νομισματική πολιτική, η ΕΚΤ συνέχισε την ποσοτική σύσφιξη (Quantitative Tightening), η οποία ξεκίνησε στα μέσα του 2022. Μετάξυ του Ιουλίου 2022 και του Σεπτεμβρίου 2023, αύξησε τα βασικά της επιτόκια δέκα συνεχόμενες φορές από 0% έως 4,5%, φτάνοντας σε επίπεδα που είχαν να φανούν από τα τέλη της δεκαετίας του 1990<sup>6</sup>. Αν και τα μηδενικά επιτόκια αποτελούν ανωμαλία, αυτές οι επιθετικές αυξήσεις κινδυνεύουν να προκαλέσουν ύφεση. Επιπλέον, η ΕΚΤ αφαιρεί ρευστότητα από το σύστημα μέσω της αποπληρωμής των δανείων που είχαν ληφθεί από τις τράπεζες με ευνοϊκούς όρους κατά τη διάρκεια της πανδημίας (PEPP), και μέσω της εκκαθάρισης των ομολόγων που έχει αποκτήσει στο πλαίσιο των προγραμμάτων αγοράς περιουσιακών στοιχείων (APP).<sup>7</sup> Μέχρι τον Οκτώβριο του 2023, η ΕΚΤ είχε μειώσει κατά 1,77 τρισ. ευρώ ή κατά το 20% των συνολικών της περιουσιακών στοιχείων σε σχέση με τον Ιούνιο 2022.. Συνολικά, οι πολιτικές ποσοτικής σύσφιξης της ΕΚΤ οδήγησαν σε αύξηση των ονομαστικών επιτοκίων και σε μείωση του τραπεζικού δανεισμού, πλήττοντας έτσι τόσο τα νοικοκυριά όσο και τις επιχειρήσεις, καθώς και επιβαρύνοντας τα δημόσια οικονομικά και αποσπώντας πόρους από άλλες χρήσεις.

Οι λεγόμενες «δευτερογενείς επιπτώσεις» του ταχέως αυξανόμενου μισθολογικού πληθωρισμού αποτελούν σαφώς μια βασική ανησυχία της ΕΚΤ στο πλαίσιο αυτό. Όμως, αυτή είναι η λάθος λύση στο λάθος πρόβλημα. Πιο συγκεκριμένα, ο ρυθμός πληθωρισμού που εμφανίστηκε στα τέλη του 2021 ήταν σε μεγάλο βαθμό αποτέλεσμα των υψηλών τιμών ενέργειας και βασικών εμπορευμάτων, των διαταραχών στην αλυσίδα εφοδιασμού και του

5 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023, 23 Νοεμβρίου). Ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις για το φθινόπωρο 2023, Θεσμικό έγγραφο 258. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/european-economic-forecast-autumn-2023\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/european-economic-forecast-autumn-2023_en)

6 Ποσοστό των Πράξεων Κύριας Αναχρηματοδότησης (διαγωνισμοί σταθερού επιτοκίου), που παρέχουν το μεγαλύτερο μέρος της ρευστότητας στο τραπεζικό σύστημα της Ευρωζώνης.

7 Το πρόγραμμα αγοράς περιουσιακών στοιχείων (APP) ξεκίνησε το 2014 και το Πρόγραμμα Αγοράς Έκτακτης Ανάγκης για την Πανδημία (PEPP) ξεκίνησε τον Μάρτιο του 2020.

υψηλότερου κόστους μεταφοράς που προέκυψε από την άρση των πανδημικών αποκλεισμών και άλλων περιορισμών του 2020-2021. Όπως ήταν αναμενόμενο, μόλις απομακρύνθηκαν σε μεγάλο βαθμό αυτοί οι εξωγενείς παράγοντες, ο ρυθμός του πληθωρισμού μειώθηκε, γεγονός που υποδηλώνει σαφώς ότι οι φόβοι για δευτερογενείς επιπτώσεις ήταν άστοχοι. Τον Οκτώβριο του 2023 ο ρυθμός πληθωρισμού, μετρούμενος με βάση τον εναρμονισμένο δείκτη τιμών καταναλωτή, διαμορφώθηκε στο 2,9% στην Ευρωζώνη και στο 3,6% στην ΕΕ, έχοντας μειωθεί από 10,6% και 11,5% αντίστοιχα έναν χρόνο νωρίτερα. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, ο ετήσιος ρυθμός πληθωρισμού των τιμών της ενέργειας μειώθηκε από 41,5% τον Οκτώβριο του 2022 σε -11,2% τον Οκτώβριο του 2023, αντιπροσωπεύοντας σημαντικό μέρος της πρωτικής τάσης του πληθωρισμού στην ΕΕ. Συνεπώς, ο πληθωρισμός στην ΕΕ δεν μπορεί να αποδοθεί στην αυξημένη ζήτηση και τους παράγοντες που την προκαλούν (demand pull) ή στον κίνδυνο να εμπεδωθεί ένας φαύλος κύκλος μισθών-τιμών στην οικονομία της ΕΕ. Οι ονομαστικοί μισθοί υστερούσαν σε σχέση με τον πληθωρισμό τόσο το 2022 όσο και το 2023, ενώ η αναλογία μεταξύ αποδοχών των εργαζομένων (μισθοί & εργοδοτικές κοινωνικές εισφορές) προς το ΑΕΠ μειώθηκε κατά 0,3% κατά την 20ετή περίοδο 2002-2022.<sup>8</sup> Αντιθέτως, το ποσοστό των κερδών αυξήθηκε κατά 0,6% κατά την ίδια περίοδο.

Η συστατική νομισματική πολιτική της ΕΚΤ συνοδεύτηκε από μια αντίστοιχη δημοσιονομική πολιτική σε επίπεδο ΕΕ, η οποία προβλέπεται να συνεχιστεί καθ' όλη τη διάρκεια του 2024 και του 2025. Πιο συγκεκριμένα, τα προσωρινά μέτρα που σχετίζονται με την πανδημία έχουν σταδιακά καταργηθεί, ενώ τα μέτρα που σχετίζονται με την ενέργεια και οι δημοσιονομικές επιδοτήσεις για ιδιωτικές επενδύσεις επίσης σταδιακά καταργούνται. Απηχώντας τις ανησυχίες της ΕΚΤ, η έκθεση της Επιτροπής για την Ευρωζώνη το 2024 προειδοποιεί ότι «... η ζώνη του ευρώ αντιμετωπίζει αβεβαιότητα ως προς το κατά πόσον οι μισθοί μπορούν να προσαρμοστούν ώστε να ανακτήσουν τις απώλειες σε αγοραστική δύναμη χωρίς να αυξηθεί ο πληθωρισμός. Επομένως, οι κίνδυνοι για πληθωρισμό υψηλότερο του αναμενόμενου παραμένουν ισχυροί. Αυτό, με τη σειρά του, θα είχε ως αποτέλεσμα μια ισχυρότερη νομισματική αντίδραση, η οποία θα επηρέαζε αρνητικά τη μεγέθυνση».<sup>9</sup> Έτσι, και η Επιτροπή υιοθετεί την προοπτική ενός αυξημένου πληθωρισμού ο οποίος δημιουργείται από ένα σπирάλ μισθών-τιμών, παρόλο που τα στοιχεία δεν υποστηρίζουν έναν τέτοιο ισχυρισμό.

Η Επιτροπή ενδιαφέρεται περαιτέρω για τη δημοσιονομική βιωσιμότητα και την αποκατάσταση του «δημοσιονομικού χώρου» μετά την αύξηση των δημόσιων δαπανών λόγω της πανδημίας και των μέτρων που σχετίζονται με την ενεργειακή κρίση. Καλεί τα κράτη μέλη να «υιοθετήσουν συντονισμένες και συνετές δημοσιονομικές πολιτικές για να διατηρήσουν το χρέος σε συνετά επίπεδα ή να θέσουν τους δείκτες χρέους σε μια λογική πρωτική πορεία».<sup>10</sup> Η απαίτηση αυτή παραβλέπει το γεγονός ότι οι οικονομίες των κρατών μελών της ΕΕ είναι διασυνδεδεμένες και ότι όταν όλοι προσπαθούν να εξοικονομήσουν, κανένας δεν θα τα καταφέρει, όπως μας διδάσκει το παράδοξο της λιτότητας.

Το 2023, έξι κράτη μέλη κατέγραψαν επίπεδο χρέους άνω του 100% το καθένα (Πίνακας 1)· το συλλογικό τους μερίδιο στο συνολικό ΑΕΠ της ΕΕ ανήλθε στο 44%<sup>11</sup>. Άλλα έξι κράτη μέλη κατέγραψαν επίπεδο χρέους άνω του 60% το καθένα, με το συλλογικό μερίδιό τους στο ΑΕΠ της ΕΕ να είναι ίσο με 31%. Έτσι, 12 οικονομίες που αντιπροσωπεύουν το 75% του συνολικού

8 Eurostat (2023). Ετήσιες εθνικές αναφορές - εξέλιξη των εισοδηματικών συνιστωσών του ΑΕΠ. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Annual\\_national\\_accounts\\_-\\_evolution\\_of\\_the\\_income\\_components\\_of\\_GDP](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Annual_national_accounts_-_evolution_of_the_income_components_of_GDP)

9 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023β, 21 Νοεμβρίου). Έκθεση 2024 για τη ζώνη του ευρώ. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-euro-area-report\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-euro-area-report_en)

10 Ibid, σ. 5

11 Τα τελευταία διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία για το ΑΕΠ είναι για το 2022.

ΑΕΠ της ΕΕ καλούνται να ακολουθήσουν ταυτόχρονα συσταλτικές δημοσιονομικές πολιτικές!

Αυτό δεν σημαίνει ότι το υψηλό δημόσιο χρέος δεν αποτελεί πηγή ανησυχίας, κυρίως λόγω της κυριαρχίας των χρηματοπιστωτικών αγορών, οι οποίες είναι πρόθυμες να κερδοσκοπήσουν εκεί όπου αντιλαμβάνονται επενδυτικές δυνατότητες υψηλού κινδύνου και υψηλής απόδοσης. Ωστόσο, η προσπάθεια μείωσης του δημόσιου χρέους σε συνθήκες οικονομικής στασιμότητας και αύξησης των επιτοκίων, απέναντι σε ένα διχασμένο πολιτικό σύστημα, όσο η ακροδεξιά κερδίζει έδαφος σε όλη την Ευρώπη και τον κόσμο, είναι μια κοινωνικά επιζήμια και πολιτικά ανεπιθύμητη συνταγή για την οικονομία και την κοινωνία της ΕΕ.

## 1.2 Αποκλίσεις, ανισότητα και φτώχεια

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει επισημάνει ότι «η ισχύς της αγοράς εργασίας ήταν η κύρια δύναμη πίσω από τις προοπτικές ανάπτυξης» το 2023.<sup>12</sup> Η άποψη αυτή, ωστόσο, τείνει να παραβλέπει τις διαφορές στα ποσοστά ανεργίας μεταξύ των κρατών μελών και των επιμέρους κοινωνικών ομάδων. Ενώ το συνολικό ποσοστό ανεργίας σε επίπεδο ΕΕ έχει μειωθεί στο 6,6% του εργατικού δυναμικού, είναι σημαντικά υψηλότερο σε ορισμένες χώρες (Πίνακας 1). Επίσης, συγκεκριμένες ομάδες εργαζομένων -γυναίκες, νέοι, άτομα με αναπηρία- αντιμετωπίζουν υψηλότερα ποσοστά ανεργίας και δυσκολότερες συνθήκες εργασίας από τον μέσο όρο. Επιπλέον, περισσότερες θέσεις εργασίας δεν σημαίνουν απαραίτητα και καλύτερες θέσεις εργασίας. Μόνο το 15,6% της απασχόλησης στην ΕΕ είναι στον βιομηχανικό τομέα, ενώ το 73,5% στον τομέα των υπηρεσιών.<sup>13</sup> Παρ' όλο που υπάρχουν καλές και κακές θέσεις εργασίας σε όλους τους τομείς, οι περισσότερες προσωρινές, μερικής απασχόλησης και χαμηλότερα αμειβόμενες θέσεις εργασίας βρίσκονται στον τομέα των υπηρεσιών. Οι δύσκολες συνθήκες που αντιμετωπίζουν μεγάλα τμήματα του πληθυσμού αντικατοπτρίζονται περαιτέρω στα υψηλά επίπεδα ανισότητας και φτώχειας. Έτσι, το μέσο εισόδημα του ανώτερου πεμπτημόριου (20%) του πληθυσμού στην ΕΕ είναι σχεδόν 5 φορές μεγαλύτερο από το εισόδημα του κατώτερου πεμπτημόριου. Η αναλογία αυτή είναι σημαντικά υψηλότερη σε ορισμένες χώρες, ιδίως στη Νότια Ευρώπη και στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (Πίνακας 1). Επιπλέον, το 22% του πληθυσμού της ΕΕ κινδύνευε από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό το 2022, ενώ το 31,5% δεν μπορούσε να αντιμετωπίσει απρόβλεπτα οικονομικά έξοδα και το 28,6% δεν μπορούσε να πληρώσει για διακοπές μιας εβδομάδας μακριά από το σπίτι του.<sup>14</sup> Όσο σχηματικοί και αν είναι αυτοί οι κοινωνικοί δείκτες, υποδεικνύουν την επείγουσα ανάγκη για επαρκείς δημόσιες υπηρεσίες και για την αποτελεσματική στήριξη των ευάλωτων τμημάτων της κοινωνίας.

Μια λανθασμένη πολιτική δημοσιονομικής λιτότητας για την καταπολέμηση του πληθωρισμού δεν μπορεί παρά να επιδεινώσει την ήδη τεταμένη κοινωνική κατάσταση στην ΕΕ. Όπως υποστηρίζεται στο κεφάλαιο 2, οι συσταλτικές μακροοικονομικές πολιτικές και η προβλεπόμενη στασιμότητα της οικονομίας της ΕΕ έχουν οδηγήσει σε μια γενική κρίση διανομής, κοινωνικής αναπαραγωγής και κοινωνικής φροντίδας. Επιπλέον, η επιστροφή της δημοσιονομικής πειθαρχίας, που σηματοδοτείται από την επανενεργοποίηση του ΣΣΑ από το 2024, περιορίζει σημαντικά την ικανότητα των κρατών μελών να εφαρμόσουν προοδευτικές κοινωνικές πολιτικές.

12 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023α). Ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις για το φθινόπωρο του 2023, Θεσμικό έγγραφο 258, σ. 3.

13 Τα τομεακά στοιχεία για την απασχόληση αφορούν το 2022

14 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023). Βασικά στοιχεία για την Ευρώπη. Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/15216629/17706595/KS-EI-23-001-EN-N.pdf/5df7a393-8461-9270-7eaa-91a4b1c2acc6>



### 1.3. Η αναθεώρηση του πλαισίου δημοσιονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ

Το ΣΣΑ θεσπίστηκε με πρωτόκολλο που περιλήφθηκε στη Συνθήκη για την ΕΕ το 1997. Στις 20 Δεκεμβρίου 2023 το Συμβούλιο συμφώνησε για την αναθεώρηση του Συμφώνου, μετά από επανεξέταση που είχε ξεκινήσει ήδη τον Φεβρουάριο του 2020. Τυπικά, η αναθεώρηση ήταν υποχρεωτική βάσει των υφιστάμενων κανονισμών, αλλά ήταν επίσης γενικά αποδεκτό ότι το Σύμφωνο δεν ήταν πλέον επαρκές για το σκοπό του και χρειαζόταν αναθεώρηση. Η ίδια η Επιτροπή αναγνώρισε ότι υπήρχε ανάγκη βελτίωσης της ισορροπίας μεταξύ των απαιτήσεων σταθερότητας και της ανάγκης κινητοποίησης κεφαλαιακών επενδύσεων για την ψηφιακή και πράσινη μετάβαση. Άλλες ανάγκες περιλαμβάνουν την απλούστευση και αποσαφήνιση των κανόνων καθώς και την ενίσχυση της κυριότητας των κρατών μελών στη διαδικασία του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.<sup>15</sup>

Το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης ανεστάλη μέσω της λεγόμενης Γενικής Ρήτρας Διαφυγής (ΓΡΔ) τον Μάρτιο του 2020, καθώς θα ήταν αδύνατο να ασκηθεί μακροοικονομική πολιτική σύμφωνα με τους κανόνες του υπό συνθήκες Covid-19. Επιπλέον, ενόψει του πολέμου στην Ουκρανία, η αναστολή του ΣΣΑ παρατάθηκε έως το τέλος του 2023. Έτσι, οι νέοι δημοσιονομικοί κανόνες επρόκειτο να τεθούν σε ισχύ από το 2024.

Τον Απρίλιο του 2023, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε τις νομοθετικές προτάσεις της, εισάγοντας τα ακόλουθα κύρια στοιχεία:

- Εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά/διαρθρωτικά 4ετή σχέδια, τα οποία μπορούν να παραταθούν σε επτά έτη υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

- Το σημείο εκκίνησης για τα εν λόγω εθνικά σχέδια είναι η λεγόμενη «τεχνική τροχιά» (technical trajectory) ή πορεία δημοσιονομικής προσαρμογής, η οποία καταρτίζεται από την Επιτροπή με βάση μια ανάλυση βιωσιμότητας του χρέους (DSA).

- Τα κράτη μέλη με δημόσιο έλλειμμα άνω του 3% του ΑΕΠ ή δημόσιο χρέος άνω του 60% του ΑΕΠ, πρέπει να διασφαλίσουν ότι το χρέος τέθηκε σε «λογικά καθοδική» πορεία ή παρέμεινε σε «συνετά» επίπεδα και ότι το έλλειμμα μειώθηκε και διατηρήθηκε κάτω από το 3% του ΑΕΠ μεσοπρόθεσμα.

- Ο κύριος επιχειρησιακός δείκτης είναι ο στόχος των καθαρών πρωτογενών δαπανών (δαπάνες χωρίς τόκους, κυκλικές δαπάνες ανεργίας και πρόνοιας και εφάπαξ έσοδα), ο οποίος θα χρησιμεύσει ως βάση για τη διεξαγωγή της ετήσιας δημοσιονομικής εποπτείας κατά τη διάρκεια ισχύος των εθνικών σχεδίων.

Μολονότι τα ανωτέρω στοιχεία συνιστούν κάποια βελτίωση σε σχέση με τους υφιστάμενους κανόνες, οι βασικές αρχές του ΣΣΑ δεν μεταβλήθηκαν στην πρόταση της Επιτροπής. Ειδικότερα, οι παράμετροι 3% και 60% για τους δείκτες ελλείμματος/ΑΕΠ και χρέους/ΑΕΠ παρέμειναν ανέπαφες, ενώ προστέθηκαν περαιτέρω αριθμητικοί στόχοι, κυρίως ως παραχώρηση προς τη Γερμανία:

- Η δημοσιονομική προσαρμογή πρέπει να είναι αναλογική κατά τα τέσσερα πρώτα έτη του σχεδίου.

- Η αναλογία χρέους/ΑΕΠ πρέπει να είναι χαμηλότερη στο τέλος της περιόδου εφαρμογής του σχεδίου από ότι στην αρχή.

- Όταν το έλλειμμα υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ, απαιτείται ελάχιστη δημοσιονομική

<sup>15</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2021). Η οικονομία της ΕΕ μετά τον COVID-19: Επιπτώσεις στην οικονομική διακυβέρνηση. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών COM (2021) 662 final- Friis, J., Torre, R. and Buti, M. (2022). How to make the EU fiscal framework fit for challenges of this decade. Vox EU. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://cepr.org/voxeu/columns/how-make-eu-fiscal-framework-fit-challenges-decade>.

προσαρμογή 0,5% του ΑΕΠ ετησίως.

- Η αύξηση των καθαρών δαπανών πρέπει να είναι χαμηλότερη από την αύξηση της μεσοπρόθεσμης δυναμικής παραγωγής.

Μετά από μακροχρόνιες διαπραγματεύσεις, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατέληξε σε συμφωνία στις 21 Δεκεμβρίου 2023, η οποία αποτέλεσε αντικείμενο διαπραγμάτευσης με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.<sup>16</sup> Αυτή περιλαμβάνει πρόσθετους περιορισμούς στις δημοσιονομικές πολιτικές των κρατών μελών. Συγκεκριμένα, εισάγεται η έννοια των «εγγυήσεων»:

- Η «διασφάλιση της βιωσιμότητας του χρέους» ισοδυναμεί με ελάχιστη ετήσια μείωση της αναλογίας χρέους/ΑΕΠ κατά 1% του ΑΕΠ, όταν το χρέος υπερβαίνει το 90% του ΑΕΠ, και κατά 0,5% του ΑΕΠ όταν το χρέος είναι μεταξύ 60% και 90% του ΑΕΠ.

- Η «εγγύηση ανθεκτικότητας του ελλείμματος» ορίζεται στο 1,5% του ΑΕΠ σε σχέση με την τιμή αναφοράς του 3% του ΑΕΠ, ενώ η ετήσια μείωση για την επίτευξη αυτού του περιθωρίου είναι ίση με 0,4% του ΑΕΠ ή 0,25% όταν η περίοδος προσαρμογής είναι 7 έτη.

Επιπλέον, η Διαδικασία Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ) ενεργοποιείται όταν το έλλειμμα δεν είναι πλήρως ισοσκελισμένο ή πλεονασματικό, ενώ το έλλειμμα θεωρείται ότι είναι σχεδόν ισοσκελισμένο εάν δεν υπερβαίνει το 0,5% του ΑΕΠ. Ως παραχώρηση στους νέους αυστηρούς κανόνες, συμφωνήθηκε Παρηγορητικά, η δημοσιονομική προσαρμογή στο πλαίσιο της ΔΥΕ θα λαμβάνει υπόψη την αύξηση των επιτοκίων κατά την περίοδο 2025-2027, μεταθέτοντας έτσι την πλήρη εφαρμογή των νέων δημοσιονομικών κανόνων κατά μερικά χρόνια και στον επερχόμενο εκλογικό κύκλο για πολλές κυβερνήσεις της ΕΕ.

Επίσης, οι στρατιωτικές δαπάνες της εκάστοτε κυβέρνησης θεωρούνται «σχετικός παράγοντας κατά την αξιολόγηση της ύπαρξης υπερβολικού ελλείμματος».<sup>17</sup> Αυτό γίνεται με την «αναγνώριση των αυξανόμενων γεωπολιτικών εντάσεων και προκλήσεων ασφαλείας και της αντίστοιχης ανάγκης των κρατών μελών να ενισχύσουν τις δυνατότητές τους».<sup>18</sup> Υπό αυτή την έννοια, η στρατιωτικοποίηση φαίνεται να έχει προτεραιότητα έναντι της αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής και άλλων στοιχείων της πολυκρίσης, τα οποία επιβαρύνουν την Ευρώπη και τον κόσμο εδώ και πολλά χρόνια

Συνολικά, η πρόταση για τη μεταρρύθμιση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης που συμφωνήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σηματοδοτεί από πολλές απόψεις μια επιστροφή στο παρελθόν. Ειδικότερα, το αναθεωρημένο ΣΣΑ φέρει πολλά από τα παράδοξα που συνδέονταν με την προηγούμενη εκδοχή του, ενώ περιέχει και πρόσθετα, τα πιο σημαντικά από τα οποία είναι τα εξής:

- Τα εθνικά σχέδια υποτίθεται ότι προωθούν τη βιωσιμότητα του χρέους, καθώς και την κοινωνικο-οικολογική βιωσιμότητα. Ωστόσο, η βιωσιμότητα του χρέους υπερισχύει σαφώς.

- Οι παράμετροι του Μάστριχτ για τις αναλογίες ελλείμματος και χρέους, 3% και 60% του ΑΕΠ αντίστοιχα, διατηρούνται παρά τον αυθαίρετο χαρακτήρα τους, ενώ ο πολλαπλασιασμός των αριθμητικών στόχων ενισχύει περαιτέρω μια προκρούστεια αντίληψη για την δημοσιονομική πολιτική και εποπτεία.

- Το ΣΣΑ παραμένει προ-κεϋνσιανό στον πυρήνα του, στο βαθμό που δίνει έμφαση σε χαμηλά και φθίνοντα δημοσιονομικά σημεία αναφοράς, αγνοώντας έτσι το «παράδοξο της

16 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2023, 21 Δεκεμβρίου). Επισκόπηση της οικονομικής διακυβέρνησης: [Δελτίο Τύπου]. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/21/economic-governance-review-council-agrees-on-reform-of-fiscal-rules>

17 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023) Πρόταση για τον ΚΑΝΟΝΙΣΜΟ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος, COM (2023) 241 τελικό, σ. 7. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0241>

18 Ibid

λιτότητας».

- Παρά τις διακηρύξεις των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και την έμφαση που αναμένεται να δώσουν τα εθνικά σχέδια στον πράσινο και ψηφιακό μετασχηματισμό, καθώς και στην κλιματική αλλαγή, δεν προβλέπεται κάποια ειδική φορολογική μεταχείριση των αναγκαίων επενδύσεων. Οι προτάσεις των κινημάτων της κοινωνίας των πολιτών και των συνδικάτων να συμπεριληφθεί ένας χρυσός κανόνας, σύμφωνα με τον οποίο οι δημόσιες επενδύσεις που προωθούν τη μετάβαση προς μια πράσινη και ψηφιακή Ευρώπη εξαιρούνται από τους δημοσιονομικούς κανόνες, απορρίφθηκαν.

- Αντίθετα, ειδική μεταχείριση επιφυλάσσεται για τις κρατικές επενδύσεις στην άμυνα, γεγονός που είναι χαρακτηριστικό όχι μόνο της αυξημένης στρατιωτικοποίησης της ΕΕ, αλλά και των προτεραιοτήτων της σε μια εποχή πολυκρίσεων που μαστίζει την ευρωπαϊκή κοινωνία.

- Ο κυρίαρχος ρόλος της Επιτροπής, καθώς και η απουσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων από τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, εγείρουν ανησυχίες σχετικά με την πολιτική νομιμοποίηση του ΣΣΑ. Η ανάλυση της βιωσιμότητας του χρέους εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις παραδοχές που γίνονται σχετικά με την ανάπτυξη και τα επιτόκια, μια διαδικασία κατά την οποία οι παραδοχές της Επιτροπής έχουν μεγαλύτερη βαρύτητα έναντι των άλλων.<sup>19</sup>

#### 1.4. Εναλλακτικές προτάσεις

Η μακροοικονομική πολιτική της ΕΕ έχει μια εγγενή αποπληθωριστική τάση και θα συνεχίσει να είναι ιδιαίτερα επιζήμια για την ικανότητα των κρατών μελών της ευρωπαϊκής περιφέρειας να υλοποιήσουν τον τεχνολογικό και κοινωνικο-οικολογικό μετασχηματισμό (βλ. κεφάλαιο 3). Για να αλλάξει αυτό, το πολιτικό υπόδειγμα πρέπει να μετατοπιστεί από εκείνο της νομισματικής και δημοσιονομικής λιτότητας σε αυτό της βιωσιμότητας σε όλα τα μέτωπα. Ομοίως, η επικέντρωση πρέπει να μετατοπιστεί από την πολιτική ως αυτοσκοπό στην πολιτική ως μέσο προς ένα σκοπό, όπου ο σκοπός πρέπει να είναι η υποστήριξη μιας οικολογικά βιώσιμης, κοινωνικά δίκαιης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης με πλήρη απασχόληση και ποιοτικές θέσεις εργασίας.

Ειδικότερα, η ΕΕ πρέπει να ενισχύσει τις προσπάθειές της για την αντιμετώπιση της κρίσης της κλιματικής αλλαγής. Η σταδιακή εξάλειψη της εξάρτησής της από τα ορυκτά καύσιμα θα απαιτήσει σχολαστικό σχεδιασμό και την αξιοποίηση τεράστιων πόρων. Για τον λόγο αυτό, προτείνουμε ξανά το εναλλακτικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, όπως αυτό περιγράφεται στα τρία πιο πρόσφατα Υπομνήματα (2021, 2022, 2023) της Ομάδας EuroMemo. Ορισμένα έργα θα πρέπει να πραγματοποιηθούν σε επίπεδο ΕΕ, ενώ άλλα σε εθνικό επίπεδο θα απαιτήσουν τη στήριξη της ΕΕ, δεδομένων των διαφορετικών δημοσιονομικών δυνατοτήτων των κρατών μελών. Η κοινωνική διάσταση της μετάβασης σε ένα καθαρότερο, πράσινο περιβάλλον πρέπει επίσης να ληφθεί ρητά υπόψη και να καλυφθεί. Η εξαθλίωση τμημάτων της κοινωνίας κατά τη διαδικασία αυτή δεν είναι μόνο ηθικά απαράδεκτη, αλλά και πολιτικά επικίνδυνη.

Ενώ ο οικολογικός και κοινωνικός μετασχηματισμός είναι εξαιρετικά σημαντικός, η τεχνολογική πρόοδος της οικονομίας της ΕΕ έχει καθυστερήσει κατά πολύ. Ενώ οι ΗΠΑ έχουν εισέλθει με επιτυχία στην εποχή της ψηφιοποίησης και της τεχνητής νοημοσύνης, η Ευρώπη υστερεί σε σχέση με τις ΗΠΑ και την Κίνα σε όλο και περισσότερους τομείς υψηλής τεχνολογίας. Παρά τις πρωτοβουλίες της ΕΕ, όπως η Πράσινη Συμφωνία, το Ταμείο Δίκαιης

19 Wyplosz, C. (2022). Reform of the Stability and Growth Pact: The Commission's proposal could be a missed opportunity. VoxEU. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://cepr.org/voxeu/columns/reform-stability-and-growth-pact-commissions-proposal-could-be-missed-opportunity>.

Μετάβασης, η Νέα Ψηφιακή Στρατηγική και ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας, η δημοσιονομική λιτότητα εξακολουθεί να κρατάει πίσω τις επενδύσεις στην ΕΕ σε σύγκριση με τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία. Για παράδειγμα, το 2023 οι συνολικές επενδύσεις αυξήθηκαν κατά 1,6% στις ΗΠΑ και 2% στην Ιαπωνία, αλλά μόνο κατά 1,2% μέσο όρο στην ΕΕ, ενώ σε δέκα από τα κράτη μέλη της μειώθηκαν.

Η ΕΕ βρίσκεται σε μια κρίσιμη καμπή που χαρακτηρίζεται από μια πληθώρα κρίσεων. Είναι επιτακτική ανάγκη να πραγματοποιηθεί μια ριζική, προοδευτική αλλαγή στην πολιτική της. Τα βασικά στοιχεία μιας τέτοιας αλλαγής είναι τα εξής:

- Ένα πανευρωπαϊκό σχέδιο, σε στενό συντονισμό με τα αντίστοιχα εθνικά σχέδια, για την προώθηση ενός οικολογικού και κοινωνικού μετασχηματισμού. Επιπλέον, η επιτάχυνση του τεχνολογικού μετασχηματισμού στον βιομηχανικό τομέα της ΕΕ είναι απαραίτητη για την υποστήριξη της αναγκαίας οικονομικής και κοινωνικής προσαρμογής.

- Για να υλοποιηθούν οι παραπάνω πολιτικές προτεραιότητες, η δημοσιονομική πολιτική πρέπει να υποστηρίζεται από τη νομισματική πολιτική και όχι αντίστροφα, όπως συμβαίνει σήμερα. Ακόμη, η δημοσιονομική πολιτική πρέπει να απομακρυνθεί από τις επικρατούσες αντιλήψεις περί αποπληθωρισμού και την εμμονή με τον πληθωρισμό.

- Όπως έχει ήδη υποστηριχθεί στο Υπόμνημα του 2023, το πρόβλημα του πληθωρισμού θα πρέπει να αντιμετωπιστεί μέσω της δημοσιονομικής πολιτικής, η οποία περιλαμβάνει επιλεκτικές περικοπές στην έμμεση φορολογία βασικών αγαθών και υπηρεσιών, υψηλότερη φορολογία για συγκεκριμένους τομείς και τμήματα του πληθυσμού, έλεγχο των τιμών σε τομείς στρατηγικής σημασίας (ενέργεια, ενοίκια, βασικά είδη διατροφής), στήριξη των νοικοκυριών με μεσαία και χαμηλά εισοδήματα που υποφέρουν από την κρίση του κόστους ζωής καθώς και των επιχειρήσεων που αντιμετωπίζουν προβλήματα στην κάλυψη των αυξημένων λογαριασμών ενέργειας.

- Ομοίως, η νομισματική πολιτική πρέπει να ενδιαφέρεται για την οικονομική, κοινωνικο-οικολογική βιωσιμότητα ως ευρύτερο στόχο. Το εύρος των εντολών της ΕΚΤ θα πρέπει να διευρυνθεί, ώστε πέρα από τον έλεγχο του πληθωρισμού και την κοινωνικο-οικολογική βιωσιμότητα, να περιλαμβάνει την πλήρη απασχόληση, ενώ η επιστροφή στον στόχο του πληθωρισμού του 2% δεν είναι πλέον κατάλληλη για τις τρέχουσες ανάγκες. Αντ' αυτού, ένας στόχος της τάξης του 4% φαίνεται να είναι πιο κοντά στις τρέχουσες απαιτήσεις της εφαρμοσμένης πολιτικής.

Ταυτόχρονα, θα χρειαστούν μέτρα χρηματοδότησης σε επίπεδο ΕΕ, όπως (I) ένα επενδυτικό ταμείο που θα καλύπτει τις ανάγκες τόσο των μεταβατικών σχεδίων σε επίπεδο ΕΕ όσο και των συμπληρωματικών εθνικών σχεδίων· (II) ένας διευρυμένος προϋπολογισμός της ΕΕ που θα αντιστοιχεί στο 5% του ΑΕΕ, χρηματοδοτούμενος από νέους φορολογικούς πόρους, συμπεριλαμβανομένης της φορολόγησης των υπερπλούσιων και των έκτακτων κερδών των επιχειρήσεων που επωφελήθηκαν από την κρίση, όπως οι εταιρείες ενέργειας και οι τράπεζες· (III) μόνιμη κεντρική δημοσιονομική ικανότητα της ΕΕ που να υποστηρίζεται από κοινό δανεισμό.

- Η ανωτέρω προσέγγιση είναι αντίθετη με τη φιλοσοφία του ΣΣΑ τόσο στην προηγούμενη όσο και στην αναθεωρημένη του μορφή. Οι αναθεωρημένοι δημοσιονομικοί κανόνες της ΕΕ είναι απίθανο να επιτύχουν εκεί που απέτυχαν οι προηγούμενες εκδοχές του ΣΣΑ. Ένα εναλλακτικό πλαίσιο είναι απαραίτητο όπου: (I) το επίκεντρο των εφαρμοσμένων πολιτικών μετατοπιστεί από τα αριθμητικά σημεία αναφοράς σε ευρύτερους στόχους πολιτικής· (II) οι κατευθυντήριες γραμμές καθορίζονται από δημοσιονομικά πρότυπα και όχι από άκαμπτους κανόνες· (III) δίνεται προσοχή στο κόστος εξυπηρέτησης του δημόσιου χρέους σε σχέση με το ΑΕΠ και όχι σε σχέση στο επίπεδό του· (IV) περιλαμβάνεται ένας «χρυσός κανόνας» που θα εξαιρεί τις καθαρές δημόσιες επενδύσεις που αποσκοπούν στην οικολογική και κοινωνική

---

μετάβαση από τους κανόνες δημοσιονομικής ισορροπίας.

- Τέλος, είναι απαραίτητο να τονιστεί για άλλη μια φορά ότι η οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ θα πρέπει να ενταχθεί σε ένα δημοκρατικό συμμετοχικό πλαίσιο, όπου το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα συμμετέχει στη λήψη αποφάσεων, θα επιβλέπει την εφαρμογή τους και θα θέτει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την ΕΚΤ προ των ευθυνών τους.

Πίνακας 1 Βασικοί οικονομικοί και κοινωνικοί δείκτες της ΕΕ, 2023

Περιοχή	Χώρα	Πραγματικό ΑΕΠ - % μεταβολή σε σχέση με το προηγούμενο έτος	ΕνΔΤΚ μέσος ετήσιος όρος % μεταβολή σε σχέση με το προηγούμενο έτος	Ανεργία - Αριθμός ανέργων ως % του εργατικού δυναμικού	Πραγματικές αποδοχές μισθωτών ανά άτομο - % μεταβολή σε σχέση με το προηγούμενο έτος	Αναλογία του ανώτερου 20% προς το κατώτερο 20% των εισοδηματιών (2021)	Καθαρή δανειοδότηση (+) ή καθαρή λήψη δανείων (-), γενική κυβέρνηση ως % του ΑΕΠ	Ακαθάριστο χρέος, γενική κυβέρνηση ως % του ΑΕΠ
	<b>Ζώνη του ευρώ</b>	0.6	5.6	6.6	-0.3	4.79	-3.2	90.4
	<b>ΕΕ</b>	0.6	6.5	6.0	-0.4	4.74	-3.2	83.1
Σκανδιναβία	Φινλανδία	0.1	4.4	7.2	0.7	3.75	-2.4	74.3
	Δανία	1.2	3.6	4.6	0.4	04.03	2.6	30.3
	Σουηδία	-0.5	5.7	7.6	-3.7	4.36	-0.2	30.4
Δυτική Ευρώπη	Αυστρία	-0.5	7.7	5.3	1.4	4.27	-2.6	76.3
	Βέλγιο	1.4	2.4	5.6	2.2	3.57	-4.9	106.3
	Γαλλία	1.0	5.8	7.2	-0.9	4.6	-4.8	109.6
	Γερμανία	-0.3	6.2	3.1	-0.6	4.35	-2.2	64.8
	Ιρλανδία	-0.9	5.3	4.2	-0.1	04.07	0.9	43.0
	Λουξεμβούργο	-0.6	3.2	5.5	2.1	4.54	-1.9	26.8
	Ολλανδία	0.6	4.6	3.6	-2.3	3.94	-0.5	47.1
Νότια Ευρώπη	Κύπρος	2.2	4.1	6.4	0.9	4.28	2.3	78.4
	Ελλάδα	2.4	4.3	11.4	1.1	5.25	-2.3	160.2
	Ιταλία	0.7	6.1	7.6	-1.4	5.62	-5.3	139.8
	Μάλτα	4.0	5.7	2.7	-1.4	4.75	-5.1	53.3
	Πορτογαλία	2.2	5.5	6.5	2.4	5.13	0.8	103.4
	Ισπανία	2.4	3.6	12.1	1.1	5.63	-4.1	107.5
Ανατολική Ευρώπη	Τσεχία	-0.4	12.2	2.4	-1.6	3.48	-3.8	44.7
	Εσθονία	-2.6	9.4	7.0	-1.0	5.39	-2.9	19.2
	Λετονία	-0.2	9.6	6.8	0.8	6.33	-3.2	41.7
	Λιθουανία	-0.4	8.8	6.8	1.2	6.39	-1.6	37.3
	Σλοβακία	1.3	10.8	5.7	-0.4	3.12	-5.7	56.7
	Σλοβενία	1.3	7.5	3.6	1.6	3.28	-3.7	69.3
	Βουλγαρία	2.0	8.8	4.2	1.7	7.3	-3.0	23.5
	Κροατία	2.6	8.1	6.5	2.6	4.58	-0.1	60.8
	Ουγγαρία	-0.7	17.2	4.1	-2.6	3.99	-5.8	69.9
	Πολωνία	0.4	11.1	3.0	0.2	3.91	-5.8	50.9
	Ρουμανία	2.2	9.8	5.4	4.8	6.0	-6.3	47.9
Εκτός ΕΕ	Ηνωμένο Βασίλειο	0.6	7.3	4.3	-0.7	6.2	-3.7	97.8
	Ιαπωνία	1.9	3.3	2.5	0.7	6.2	-6.6	263.0
	ΗΠΑ	2.4	4.2	3.7	0.0	8.6	-8.0	123

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΜΙΣΘΟΙ, ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΟΙ ΚΡΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΑΝΑΠΑΡΑΓΩΓΗΣ

Όπως έχει αναλυθεί και σε προηγούμενα Υπομνήματα, οι συσταλτικές μακροοικονομικές πολιτικές και η στασιμότητα της οικονομίας της ΕΕ που περιγράφησαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, κάνουν την εμφάνισή τους στο τέλος μιας μακράς περιόδου απορρύθμισης της αγοράς εργασίας, συμπίεσης των μισθών και λιτότητας, τροφοδοτώντας περαιτέρω τις ήδη υπάρχουσες εισοδηματικές ανισότητες και την κοινωνική ανασφάλεια. Η κρίση των συστημάτων υγείας και η κρίση του κόστους ζωής, που αναλύονται στο Υπόμνημα του 2023, ήταν οι τελευταίες σε μια αλυσίδα κρίσεων, η οποία εν τέλει αποκαλύπτει την ύπαρξη μιας ευρύτερης κρίσης διανομής, κοινωνικής αναπαραγωγής και περιθάλψης. Υπήρξε πράγματι κάποια πρόοδος στην ανάπτυξη των κοινωνικών πολιτικών της ΕΕ, κυρίως λόγω εναρμόνισης με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων του 2017. Ωστόσο, η επιστροφή της λιτότητας είναι ασύμβατη με τους κοινωνικούς στόχους της ΕΕ. Οι τρέχουσες κοινωνικές πολιτικές της ΕΕ είναι πολύ αδύναμες για να ανταποκριθούν στις οικονομικές, κοινωνικές, δημοκρατικές και περιβαλλοντικές προκλήσεις της εποχής. Στο πλαίσιο των εκλογών για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο του 2024, αυτό αποτελεί μείζον πολιτικό πρόβλημα, δεδομένης της κεντρικής σημασίας μιας προοδευτικής συμπεριληπτικής ατζέντας για την αντιμετώπιση της ανόδου των ακροδεξιών κομμάτων.

### 2.1. Μια κρίση διανομής και κοινωνικής αναπαραγωγής

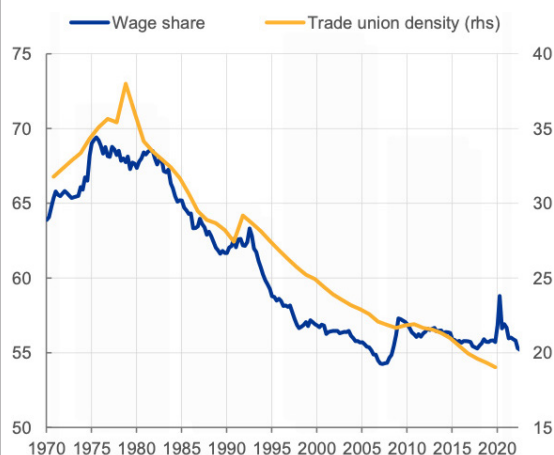
Από το 1975 έως το 2005, αντανακλώντας την αδυναμία των εργαζομένων στις σχέσεις κεφαλαίου-εργασίας, σημειώθηκε απότομη μείωση τόσο της συνδικαλιστικής πυκνότητας όσο και του μεριδίου των μισθών, καθώς και αντίστοιχη αύξηση του μεριδίου των κερδών (Σχήμα 2.1, και για την αύξηση του μεριδίου των κερδών, Σχήμα 2.2).<sup>20</sup> Επιπλέον, η φτώχεια των εργαζομένων έχει αυξηθεί σε πολλές χώρες της ΕΕ από το 2007.<sup>21</sup>

Το 2017, περίπου το 10% του συνόλου των εργαζομένων ήταν «εργαζόμενοι φτωχοί», γεγονός που καταδεικνύει ότι οι κατώτατοι μισθοί και η εισοδηματική στήριξη δεν επαρκούν για να προστατεύσουν τους εργαζόμενους από τη φτώχεια ή την υλική στέρηση. Ιδιαίτερα εκτεθειμένοι είναι οι χαμηλής ειδίκευσης, μερικής απασχόλησης και βραχυχρόνιας απασχόλησης εργαζόμενοι, καθώς και οι μικροεπιχειρηματίες. Όπως περιγράφεται στο κεφάλαιο 1, περίπου το 6% του ενεργού πληθυσμού ήταν άνεργοι το 2023 και το 22% του πληθυσμού της ΕΕ κινδύνευε από τη φτώχεια ή τον κοινωνικό αποκλεισμό.

20 Schnabel, I. (2022, 30 Σεπτεμβρίου). Monetary policy in a cost-of-living crisis. Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Παρατηρήσεις σε πάνελ για την «Καταπολέμηση του πληθωρισμού» στο IV Edition Foro La Toja. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220930\\_annex~b1ca1312f6.en.pdf](https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220930_annex~b1ca1312f6.en.pdf)

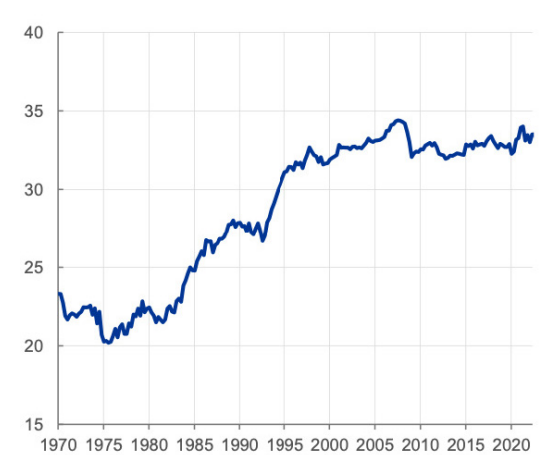
21 Περίπου το 10% των εργαζομένων στην ΕΕ χαρακτηρίστηκαν ως «φτωχοί εργαζόμενοι» το 2017. Βλέπε Ahrend, D., Sandor, E., Revello, A., Jungblut, J.-M., Anderson, R. (2017). In-work poverty in the EU, Research report, Eurofound. Διαθέσιμη στη διεύθυνση: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2017/work-poverty-eu>

**Σχήμα 2.1** Μερίδιο μισθών και συνδικαλιστική πυκνότητα (αριστερή πλευρά: μερίδιο του ΑΕΠ, ποσοστό· δεξιά πλευρά: μερίδιο της απασχόλησης, ποσοστό)



Πηγή: ΟΟΣΑ και υπολογισμοί της ΕΚΤ. Σημείωση: Η συνδικαλιστική πυκνότητα για τη ζώνη του ευρώ είναι ένας σταθμισμένος ως προς το ΑΕΠ μέσος όρος των στοιχείων για την Αυστρία, το Βέλγιο, τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ιταλία, τις Κάτω Χώρες, την Πορτογαλία και την Ισπανία. Τελευταία παρατήρηση: 2022Q2 για το μερίδιο των μισθών· 2019 για τη συνδικαλιστική πυκνότητα.

**Σχήμα 2.2** Μερίδιο κέρδους (μερίδιο του ΑΕΠ, ποσοστό)



Πηγή: Eurostat, μοντέλο για ολόκληρη την περιοχή της ΕΕ, και υπολογισμοί της ΕΚΤ. Τελευταία παρατήρηση: 2022Q2.

Η αύξηση του πληθωρισμού έχει εντείνει τη διανεμητική σύγκρουση μεταξύ κεφαλαίου και εργασίας. Σε όλες σχεδόν τις χώρες της ΕΕ, προκάλεσε μια ξαφνική κρίση κόστους ζωής η οποία έπληξε ιδιαίτερα τα νοικοκυριά που βρίσκονται στο κατώτερο τμήμα της κατανομής του εισοδήματος. Ήταν εν μέρει το αποτέλεσμα μιας μακροχρόνιας κρίσης κοινωνικής κατανομής. Το 2022, οι εργαζόμενοι της ΕΕ, που ήδη αντιμετώπιζαν χρόνια συμπίεσης των μισθών τους, βίωσαν μία πτώση της αγοραστικής τους δύναμης.<sup>22</sup> Το μέγεθος αυτής της πτώσης διέφερε μεταξύ των χωρών της ΕΕ (βλ. κεφάλαιο 3).

Το 2023, η επιβράδυνση του πληθωρισμού δεν έθεσε τέλος στην κρίση του κόστους ζωής. Όπως αναφέρεται στο κεφάλαιο 1, οι πραγματικοί μισθοί συνέχισαν να μειώνονται κατά -0,4% στην ΕΕ και -0,3% στην Ευρωζώνη, αλλά με μεγάλες διαφορές μεταξύ των χωρών. Από την έναρξη της κρίσης δημόσιας υγείας που σχετίζεται με τον Covid-19, το μερίδιο των κερδών αυξήθηκε κατά 4%, ενώ «οι πληρωμές μερισμάτων στους μετόχους [αυξάνονταν] έως και 13 φορές ταχύτερα απ' ό,τι οι μισθοί σε ολόκληρη την ΕΕ».<sup>23</sup>

Ο πληθωρισμός επιδείνωσε επίσης τη συνεχιζόμενη κρίση κοινωνικής αναπαραγωγής και φροντίδας<sup>24</sup>, η οποία ήρθε στο προσκήνιο από την πανδημία του Covid-19. Όταν μιλάμε για

22 Countouris, N., Jagodzinski, R., Bérastégui, P., De Spiegelaere, S., Degryse, C., Franklin, P., ... & Zwysen, W. (2020). Benchmarking Working Europe 2020, σ. 177.

23 Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (2023, 15 Νοεμβρίου). Οι πραγματικοί μισθοί μειώνονται παρά τα κέρδη που ξεπερνούν τον πληθωρισμό, [Δελτίο Τύπου]. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://etuc.org/en/pressrelease/real-wages-falling-despite-inflation-busting-profits>.

24 Fraser, N. (2016). Contradictions of capital and care, στο New Left Review, 100: 99-117. Ιουλ/Αυγ.



τον αγώνα της καθημερινής ζωής, δεν αναφερόμαστε μόνο στις δυσκολίες πληρωμής των λογαριασμών του supermarket, της ενέργειας ή των δανείων κ.λπ. αλλά και στην πρόσβαση σε βασικές κοινωνικές υπηρεσίες, όπως η υγειονομική περίθαλψη, η φροντίδα των παιδιών, η μακροχρόνια φροντίδα ή η εκπαίδευση. Πρόκειται για μια κρίση φροντίδας με την ευρύτερη έννοιά της, η οποία αφορά «όλα όσα κάνουμε για να διατηρήσουμε, να συνεχίσουμε και να αποκαταστήσουμε τον κόσμο μας, ώστε να μπορούμε να ζούμε σε αυτόν όσο το δυνατόν καλύτερα».<sup>25</sup>

Η κρίση της φροντίδας και της περίθαλψης επηρεάζει την ευημερία του πληθυσμού. Οι διευρυνόμενες ανισότητες στην πρόσβαση στη φροντίδα (εντός και μεταξύ των χωρών), η ανάπτυξη ανεκπλήρωτων αναγκών φροντίδας σε περιόδους υγειονομικών και μεταναστευτικών κρίσεων, η διεύρυνση των κενών στην φροντίδα στις κοινωνίες υψηλών ρυθμών γήρανσης, η φθίνουσα ικανότητα των ανθρώπων να παρέχουν φροντίδα και η διάβρωση των κανόνων φροντίδας είναι μερικές από τις εκφάνσεις αυτής της κρίσης.<sup>26</sup>

Η κρίση της φροντίδας και της κοινωνικής αναπαραγωγής έχει έντονα έμφυλο χαρακτήρα. Οι γυναίκες βρίσκονται στην πρώτη γραμμή της πανδημίας και της κρίσης του κόστους ζωής, καθώς υπερεκπροσωπούνται στα ουσιώδη και χαμηλά αμειβόμενα επαγγέλματα φροντίδας και αναλαμβάνουν το μεγαλύτερο μέρος της μη αμειβόμενης φροντίδας και του καθημερινού αγώνα της βιοπάλης.<sup>27</sup>

## 2.2. Εξελίξεις στην εφαρμοσμένη πολιτική: Οι κοινωνικές εξελίξεις στην ΕΕ έρχονται αντιμέτωπες με δημοσιονομικές αντιξοότητες

Οι εξελίξεις στις πολιτικές της ΕΕ που σχετίζονται με το κράτος πρόνοιας είναι διφορούμενες. Από τη μία πλευρά, έχουν σημειωθεί σημαντικές πρόοδοι μετά την υιοθέτηση του σχεδίου δράσης του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων. Οι αλλαγές αυτές αφορούν τους μισθολογικούς κανονισμούς (Οδηγίες για επαρκείς ελάχιστους μισθούς και για τη διαφάνεια των αμοιβών), τη ρύθμιση των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος και την Ευρωπαϊκή Στρατηγική για τη Φροντίδα. Από την άλλη πλευρά, η επιστροφή της δημοσιονομικής λιτότητας, όπως περιγράφεται στο Κεφάλαιο 1, έρχεται σε αντίθεση με τον στόχο της Επιτροπής για την προώθηση της «βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης» και περιορίζει σημαντικά την ικανότητα των κρατών μελών να εφαρμόσουν τις προοδευτικές κατευθύνσεις της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ.

Η έκδοση, τον Μάρτιο του 2021, ενός σχεδίου δράσης για την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων του 2017 και η έκδοση, τον Οκτώβριο του 2022, της Οδηγίας για επαρκείς κατώτατους μισθούς αποτελούν ορόσημα που μπορούν να επιφέρουν κρίσιμες αλλαγές για τους χαμηλόμισθους εργαζόμενους και να μειώσουν τις υφιστάμενες μισθολογικές διαφορές μεταξύ των δύο φύλων.<sup>28</sup> Ωστόσο, η Οδηγία παρέμεινε πολύ αδύναμη για να αντιμετωπίσει την κρίση του κόστους ζωής, ιδίως επειδή επέτρεψε στα κράτη μέλη μια

25 Tronto, J. C. (2013). *Caring democracy: Markets, equality, and justice*. New York University Press, σ. 228.

26 Ilkcaracan, I. (2023). The crisis of social reproduction in the EU. Emerging policy perspectives from feminist economic debates on care, Ανακοίνωση στο συνέδριο Euromemo, 27-28 Σεπτεμβρίου, Πανεπιστήμιο «Παρθενόπη» της Νάπολης. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://euromemo.eu/wp-content/uploads/2023/10/Euromemorandum.Ilkcaracan.FINAL\\_.pdf](https://euromemo.eu/wp-content/uploads/2023/10/Euromemorandum.Ilkcaracan.FINAL_.pdf)

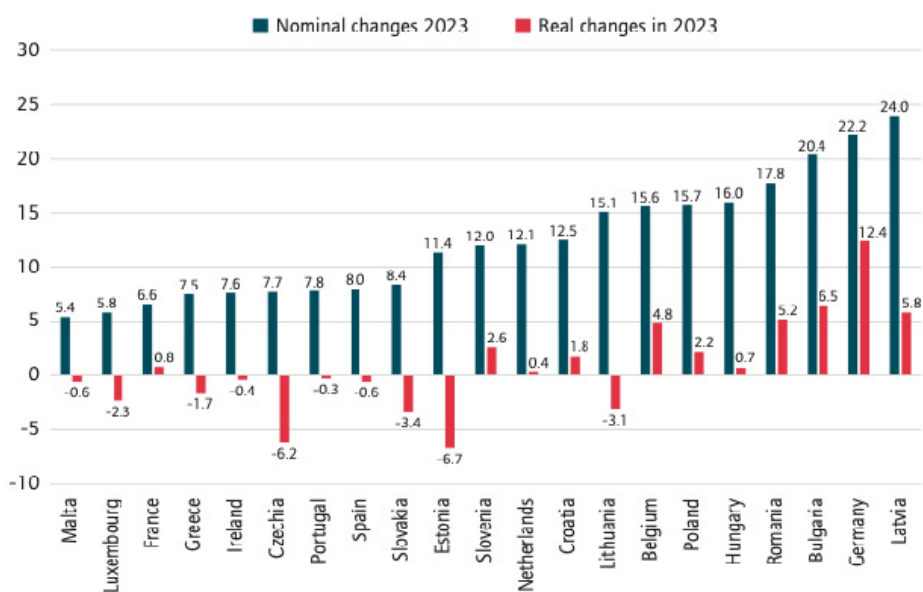
27 Social Europe Dossier (2021). Women and the coronavirus crisis. Friedrich Ebert Stiftung, Hans Böckler Stiftung, Social Europe Publishing, Βερολίνο, σ. 50. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://socialeurope.eu/wp-content/uploads/2021/09/Women-and-the-Coronavirus-Crisis-final.pdf>

28 Grünberger, K., Narazani, E., Filauero, S., & Kiss, Á. (2021). Social and fiscal impacts of statutory minimum wages in EU countries: a microsimulation analysis with EUROMOD. *IZA Journal of Labor Policy*, 12(1), σ. 46.

διετή προθεσμία επικύρωσης και δεν προέβλεψε αυστηρούς μηχανισμούς αναπροσαρμογής.

Από τον Ιανουάριο του 2022 έως τον Ιανουάριο του 2023, οι νόμιμοι κατώτατοι μισθοί αυξήθηκαν σε ονομαστικούς όρους, αλλά όχι τόσο ώστε να διασφαλιστεί η διατήρηση της αγοραστικής δύναμης των εργαζομένων με κατώτατο μισθό στην κρίση του κόστους ζωής (διάγραμμα 2.3).<sup>29</sup>

**Σχήμα 2.3 Εξέλιξη των ωριαίων ονομαστικών και πραγματικών κατώτατων μισθών (%), 1 Ιανουαρίου 2022-1 Ιανουαρίου 2023)<sup>30</sup>**



Πηγή: (WSI 2023), στο Müller T. (2023).

Σχεδόν στα μισά από τα κράτη μέλη με θεσμοθετημένο κατώτατο μισθό, οι πραγματικοί κατώτατοι ωριαίοι μισθοί μειώθηκαν. Στην Εσθονία και την Τσεχία μειώθηκαν περισσότερο από 6%, στη Σλοβακία και τη Λιθουανία περισσότερο από 3%, στο Λουξεμβούργο και την Ελλάδα περισσότερο από 1,5% και στη Μάλτα, την Ισπανία, την Ιρλανδία και την Πορτογαλία λιγότερο από 1%.

Στην Ολλανδία, την Ουγγαρία και τη Γαλλία, το νόμιμο πραγματικό κατώτατο ωρομίσθιο αυξήθηκε κατά λιγότερο από 1% (+0,4%, +0,7% και +0,8% αντίστοιχα). Αντίθετα, η αύξηση ήταν πολύ πιο σημαντική στη Γερμανία (+12,4%), μετά την απόφαση της κυβέρνησης τον Ιούνιο του 2020 να αυξήσει σταδιακά το κατώτατο ωρομίσθιο στα 12 ευρώ έως τον Οκτώβριο του 2022. Η περίπτωση του Βελγίου δείχνει καλά την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών αυστηρής αναπροσαρμογής: το ονομαστικό ελάχιστο ωρομίσθιο προσαρμόζεται αυτόματα στην

29 Müller, T. (2023). Minimum Wage Developments in 2022: Fighting the Cost-Of-Living Crisis. ETUI Research Paper-Policy Brief 02, European Economic, Employment and Social Policy, διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://www.etui.org/sites/default/files/2023-03/Minimum%20wage%20developments%20in%202022-fighting%20the%20cost-of-living%20crisis\\_2023.pdf](https://www.etui.org/sites/default/files/2023-03/Minimum%20wage%20developments%20in%202022-fighting%20the%20cost-of-living%20crisis_2023.pdf)

30 Ο υπολογισμός έγινε με βάση τα εθνικά νομίσιμα. Η εξέλιξη των πραγματικών κατώτατων μισθών αναφέρεται στην εξέλιξη των ονομαστικών κατώτατων μισθών αποπληθωρισμένων με τις μέσες ετήσιες μεταβολές του ΕνΔΤΚ. Δεδομένου ότι οι πραγματικοί κατώτατοι μισθοί αντιπροσωπεύουν την αγοραστική δύναμη των κατώτατων μισθών, δηλαδή την αναλογία των ονομαστικών κατώτατων μισθών προς τις τιμές, οι πραγματικοί κατώτατοι μισθοί υπολογίστηκαν σύμφωνα με τον ακόλουθο τύπο: Ονομαστικός δείκτης κατώτατου μισθού X 100 διαιρεμένος με τον δείκτη τιμών καταναλωτή (για περισσότερες λεπτομέρειες βλέπε WSI Tarifarchiv 2023). Πηγή: (WSI 2023), στο Müller T. (2023).

εξέλιξη των τιμών μόλις ο δείκτης τιμών καταναλωτή αυξηθεί κατά περισσότερο από 2% από την τελευταία του αύξηση. Κατά συνέπεια, υπήρξαν έξι αυξήσεις του κατώτατου μισθού το 2022, ενώ το πραγματικό ωριαίο κατώτατο ημερομίσθιο αυξήθηκε κατά +4,8%.

Η Οδηγία για τη διαφάνεια των αμοιβών (ΕΕ 2023/970) της 10ης Μαΐου 2023 (Πλαίσιο 2.1) αποσκοπεί στην επιβολή της αρχής της ίσης αμοιβής μεταξύ ανδρών και γυναικών. Αυτό το επιτυγχάνει συμβάλλοντας στην αντιμετώπιση των διαρθρωτικών μισθολογικών ανισοτήτων μεταξύ ανδρών και γυναικών, οι οποίες είναι πολύπλευρες. Οι ανισότητες αυτές σχετίζονται με τον διαχωρισμό που υφίσταται στην αγορά εργασίας (επαγγελματική και κλαδική) και με στερεότυπα ή διακρίσεις λόγω φύλου. Οι γυναίκες υπερεκπροσωπούνται ιδιαίτερα σε τομείς ή επαγγέλματα -όπως η φροντίδα, η κοινωνική εργασία ή η καθαριότητα-, όπου η εργασία τους υποτιμάται. Δεδομένου ότι οι γυναίκες και οι άνδρες δεν απασχολούνται γενικά στους ίδιους τομείς ή επαγγέλματα, η σύγκριση της εργασίας τους δεν είναι πάντα δυνατή. Η έλλειψη πληροφοριών σχετικά με τα κριτήρια που καθορίζουν τα επίπεδα αμοιβών δυσχεραίνει τον εντοπισμό της πηγής της υποτίμησης της εργασίας των γυναικών. Η διαφάνεια των αμοιβών είναι επομένως ζωτικής σημασίας για την αντιμετώπιση του μισθολογικού χάσματος μεταξύ των φύλων.<sup>31</sup>

### **Πλαίσιο 2.1. Η οδηγία για τη διαφάνεια των αμοιβών**

Η Οδηγία για τη διαφάνεια των αμοιβών της 10ης Μαΐου 2023 αποσκοπεί στην ενίσχυση της εφαρμογής της αρχής της ίσης αμοιβής μεταξύ ανδρών και γυναικών. Αναφέρει ότι «τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν ότι οι εργοδότες διαθέτουν δομές αμοιβών που εξασφαλίζουν ίση αμοιβή για ίση εργασία ή εργασία ίσης αξίας» (άρθρο 4 παράγραφος 1). Παρέχει στους εργαζόμενους το δικαίωμα ενημέρωσης σχετικά με τις αμοιβές και ορίζει ότι οι εργοδότες πρέπει να τους ενημερώνουν για τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για τον καθορισμό των επιπέδων αμοιβής και της μισθολογικής εξέλιξης. Επιπλέον, η Οδηγία απαιτεί από τους εργοδότες να υποβάλλουν περιοδικές εκθέσεις σχετικά με τις διαφορές στις αμοιβές μεταξύ γυναικών και ανδρών και να συνεργάζονται με τους εκπροσώπους των εργαζομένων για τη διεξαγωγή κοινής αξιολόγησης των αμοιβών, με στόχο τον εντοπισμό και την κάλυψη των υφιστάμενων κενών «που δεν δικαιολογούνται βάσει αντικειμενικών, ουδέτερων ως προς το φύλο κριτηρίων» (άρθρο 10 παράγραφος 2). Σύμφωνα με την Οδηγία, τα κράτη μέλη έχουν την ευθύνη να υποστηρίξουν τους εργοδότες οι οποίοι απασχολούν λιγότερους από 250 εργαζόμενους, να προωθούν το ρόλο των κοινωνικών εταίρων και να υπερασπίζονται τα δικαιώματα «όλων των εργαζομένων που θεωρούν ότι αδικούνται από τη μη εφαρμογή της αρχής της ίσης αμοιβής» (άρθρο 14). Τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόσουν την Οδηγία έως τον Ιούνιο του 2026.

Η Οδηγία για τη διαφάνεια των αμοιβών προωθεί την ουδέτερη ως προς το φύλο αξιολόγηση των θέσεων εργασίας και καθιστά δυνατό τον καθορισμό ενός «υποθετικού μέτρου σύγκρισης» σε περιπτώσεις όπου οι γυναίκες εργαζόμενες δεν μπορούν να συγκριθούν με τους άνδρες συναδέλφους τους – κάτι που συμβαίνει ιδιαίτερα σε επαγγέλματα στα οποία κυριαρχούν οι γυναίκες. Στηριζόμενη στις καλές πρακτικές των συνδικάτων που χρησιμοποιούν διατομεακές συγκρίσεις -για παράδειγμα, μια μελέτη του CFDT στη Γαλλία που βοήθησε να αποκαλυφθεί η υποτίμηση των θέσεων εργασίας στα επαγγέλματα υγείας και κοινωνικής φροντίδας- η Jane

31 Arabadjieva, K. (2021). Time to Close the Gender Pay Gap: The Need for an EU Directive on Pay Transparency. ETUI Research Paper-Policy Brief, 2. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.etui.org/sites/default/files/2021-01/Time%20to%20close%20the%20gender%20pay%20gap%20The%20need%20for%20an%20EU%20Directive%20on%20pay%20transparency.pdf>

Pillinger (2023) υποστηρίζει ότι η Οδηγία «θα πρέπει να δώσει τη δυνατότητα στα συνδικάτα να δραστηριοποιηθούν προληπτικά για την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση των μισθολογικών ανισοτήτων λόγω φύλου σε τομείς και επαγγέλματα που διακρίνονται από το φύλο, ιδίως σε τομείς όπου κυριαρχούν οι γυναίκες, όπως ο τομέας της φροντίδας».<sup>32</sup>

Ακολουθώντας τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων σε ό,τι αφορά το γεγονός ότι προέβλεπε το δικαίωμα σε επαρκές ελάχιστο εισόδημα το 2017 (Αρχή 14), στις 30 Ιανουαρίου 2023 το Συμβούλιο εξέδωσε σύσταση «σχετικά με το επαρκές ελάχιστο εισόδημα που διασφαλίζει την ενεργό κοινωνική ένταξη».<sup>33</sup> Στόχος της σύστασης είναι να προωθήσει «την αξιοπρεπή διαβίωση σε όλα τα στάδια της ζωής» και να καταπολεμήσει τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Για τον σκοπό αυτό, τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος (ΣΕΕ) θα πρέπει όχι μόνο να παρέχουν επαρκή εισοδηματική στήριξη και αποτελεσματική πρόσβαση σε υποστηρικτικές υπηρεσίες, αλλά και να ευνοούν την ένταξη στην αγορά εργασίας όσων είναι σε θέση να εργαστούν.

Η σύσταση ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να «καθορίζουν το επίπεδο της εισοδηματικής ενίσχυσης μέσω μιας διαφανούς και αξιόπιστης μεθοδολογίας που ορίζεται στη νομοθεσία και στην οποία συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι». Τα ενθαρρύνει επίσης να εφαρμόσουν ένα επαρκές επίπεδο ελάχιστου εισοδήματος, το οποίο θα πρέπει να είναι ισοδύναμο με το εθνικό κατώτατο όριο κινδύνου φτώχειας ή με την αξία των βασικών αγαθών και υπηρεσιών, μέχρι το τέλος του έτους 2030. Η σύσταση προτείνει επίσης στα κράτη μέλη να προωθήσουν την ευρεία κάλυψη (που αφορά «όλα τα άτομα που δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους») και την πλήρη απορρόφηση του ελάχιστου εισοδήματος. Είναι ενδιαφέρον, επίσης, ότι υποστηρίζει ότι τα κράτη μέλη «πρέπει να διασφαλίσουν τη δυνατότητα να αιτούνται την παροχή εισοδηματικής ενίσχυσης σε μεμονωμένα μέλη των νοικοκυριών», προκειμένου να προωθηθεί η ισότητα των φύλων και η οικονομική ανεξαρτησία των γυναικών, των νεαρών ενηλίκων και των ατόμων με αναπηρία.

Ωστόσο, ο κανονισμός για το Ευρωπαϊκό Ελάχιστο Επαρκές Εισόδημα εμπίπτει στη σφαίρα του μη δεσμευτικού δικαίου – σε αντίθεση με το αίτημα του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου, πρόκειται για σύσταση και όχι για Οδηγία.<sup>34</sup> Επιπλέον, όπως επισημαίνει το Ευρωπαϊκό Δίκτυο κατά της Φτώχειας (EAPN), δεν προβλέπει την αυτόματη αναπροσαρμογή των εγγυήσεων εισοδήματος με το κόστος ζωής και τον πληθωρισμό, ούτε αναφέρεται σε μια «προσέγγιση η οποία να βασίζεται ρητά στα δικαιώματα» και σε «ένα κοινό πλαίσιο και μια κοινή μεθοδολογία σε επίπεδο ΕΕ σε ό,τι αφορά τους προϋπολογισμούς που αποτελούν σημεία αναφοράς».<sup>35</sup> Συνεπώς, το δικαίωμα σε ένα επαρκές ελάχιστο εισόδημα παραμένει αδύναμο, ιδίως σε περιόδους λιτότητας.

Ύστερα από τη δημοσίευση της ευρωπαϊκής στρατηγικής της Επιτροπής για τη φροντίδα τον Σεπτέμβριο του 2022, τον Δεκέμβριο του 2022 εκδόθηκαν δύο συστάσεις του Συμβουλίου, η μία από τις οποίες αυξάνει τους στόχους της Βαρκελώνης για την πρώιμη παιδική ηλικία και τη φροντίδα και η άλλη καλεί τα κράτη μέλη να καταρτίσουν και να εφαρμόσουν σχέδια δράσης, ώστε να βελτιωθεί η πρόσβαση των ηλικιωμένων και των ατόμων με αναπηρία σε οικονομικά

32 Pillinger, J. (2023). The Pay Transparency Directive: The role of hypothetical comparators in determining equal pay for work of equal value. ETUI Research Paper-Policy Brief.

33 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2022). Σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με το επαρκές ελάχιστο εισόδημα που εξασφαλίζει την ενεργό ένταξη. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&-catId=89&furtherNews=yes&newsId=10504>

34 Konle-Seidl, R. A. (2021, Μάρτιος). Strengthening minimum income protection in the EU. Ενημέρωση για την επιτροπή EMPL του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/662900/IPOL\\_BRI\(2021\)662900\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/662900/IPOL_BRI(2021)662900_EN.pdf)

35 Góis H. S., Rabahi K. (2023). Minimum Income Council Recommendation: Not Enough to fight poverty?: EAPN Position Paper, 02/2023. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2023/02/eapn-EAPN-2022\\_Minimum-Income-Council-Recommendation-5646.pdf](https://www.eapn.eu/wp-content/uploads/2023/02/eapn-EAPN-2022_Minimum-Income-Council-Recommendation-5646.pdf)

προσιτή και υψηλής ποιότητας μακροχρόνια φροντίδα.<sup>36</sup> Η στρατηγική της ΕΕ για τη φροντίδα, εμπνευσμένη από φεμινιστικές προτάσεις, υποστηρίζει την επέκταση των υπηρεσιών φροντίδας για την κάλυψη των ανεκπλήρωτων αναγκών και την προώθηση της ισότητας των φύλων· ζητά επίσης τη βελτίωση των αμοιβών και των συνθηκών εργασίας στον τομέα της φροντίδας, όπου υπερεκπροσωπούνται οι γυναίκες και οι μετανάστες. Ωστόσο, η σύσταση για τη μακροχρόνια φροντίδα δεν περιλαμβάνει στόχους που θα πίεζαν τα κράτη μέλη να επεκτείνουν τις υπηρεσίες τους. Επιπλέον, η στρατηγική της ΕΕ για τη φροντίδα εξακολουθεί να εμπίπτει στη σφαίρα του μη δεσμευτικού δικαίου – οι δημόσιες επενδύσεις που απαιτούνται για την επίτευξη των νέων στόχων για τη φροντίδα είναι ασυμβίβαστες με τις περιοριστικές δημοσιονομικές πολιτικές που εφαρμόζονται.<sup>37</sup>

### 2.3. Εναλλακτικές προτάσεις για την απασχόληση, τους μισθούς και τις κοινωνικές πολιτικές

Το Υπόμνημα 2024 προτείνει τα εξής:

- Αυξήσεις μισθών, προοδευτικές ρυθμίσεις της αγοράς εργασίας και κοινωνικός διάλογος: Για να αντιμετωπιστεί η κρίση της διανομής, της κοινωνικής αναπαραγωγής και της περιθάλψης, είναι ζωτικής σημασίας να διασφαλιστεί η ασφάλεια των χαμηλόμισθων εργαζομένων και των φτωχότερων νοικοκυριών.

Μετά από δεκαετίες συμπίεσης των μισθών στο όνομα της οικονομικής ανταγωνιστικότητας, με αποτέλεσμα τη μείωση του μεριδίου των μισθών στην οικονομία, την αύξηση των ανισοτήτων, τη διαρκή ανεργία, την επισφάλεια της απασχόλησης και τη φτώχεια, η αύξηση των μισθών είναι απαραίτητη για τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη στην ΕΕ.<sup>38</sup>

Η μείωση των πραγματικών μισθών θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με μια ολοκληρωμένη δέσμη μέτρων για μια «δίκαιη συμφωνία για τους εργαζόμενους».<sup>39</sup> Τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει να επιτρέψουν την περαιτέρω διάβρωση της αγοραστικής δύναμης των εργαζομένων. Τα άμεσα αναγκαία μέτρα είναι η αύξηση των κατώτατων μισθών, η γενική αύξηση των πραγματικών μισθών, οι αυστηρότεροι μηχανισμοί τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των μισθών, η φορολόγηση και η αναδιανομή των υπερκερδών και του πλούτου. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στους τομείς όπου απασχολούνται κυρίως γυναίκες, ιδίως στον τομέα της περιθάλψης, όπου οι επαγγελματικές ικανότητες πρέπει να αναγνωρίζονται και να εκτιμώνται καλύτερα.

Όσον αφορά την αύξηση της έλλειψης εργατικού δυναμικού στην μετά-Covid 19 εποχή, οι πολιτικές απασχόλησης της ΕΕ τείνουν να επικεντρώνονται στην κατάρτιση, την κινητικότητα ή τη μετανάστευση για την κάλυψη των ελλείψεων σε δεξιότητες. Ωστόσο, η έλλειψη εργατικού δυναμικού είναι εντονότερη στις επισφαλείς ή χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας που χαρακτηρίζονται από κακές εργασιακές συνθήκες. Ως εκ τούτου, η επαναρρύθμιση της απασχόλησης, η ποιότητα των θέσεων εργασίας και οι καλύτερες συνθήκες εργασίας θα πρέπει

36 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2022, 8 Δεκεμβρίου). Οι υπουργοί της ΕΕ εγκρίνουν συστάσεις για την πρόωμη παιδική ηλικία και τη μακροχρόνια φροντίδα, [Δελτίο Τύπου]. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/08/eu-ministers-adopt-recommendations-on-early-childhood-and-long-term-care/>.

37 Karamessini, M. (2023). From work-life balance policy to the European Care Strategy: mainstreaming care and gender in the EU policy agenda, Document de travail n° 213, Centre d'Études de l'Emploi et du Travail.

38 Onaran, Ö., Obst, T. (2016). Wage-led growth in the EU15 member-states: the effects of income distribution on growth, investment, trade balance and inflation, Cambridge Journal of Economics, 40. Onaran Ö., Stockhammer E. (2016), Policies for wage-led growth in Europe, Foundation for European Progressives Studies, FEPS Policy report.

39 Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (2023). Delivering a fair deal for workers. Manifesto for the 2024 European Parliament Elections, European Trade Union Confederation, [Φυλλάδιο].

να βρίσκονται στην κορυφή της πολιτικής ατζέντας. Είναι από αυτήν την άποψη σημαντικό να αναφέρουμε, ότι στις 11 Μαρτίου 2024, οι υπουργοί Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων της ΕΕ επιβεβαίωσαν την προσωρινή συμφωνία μεταξύ της Προεδρίας του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την Οδηγία για την εργασία σε πλατφόρμες. Το συγκεκριμένο νομοθέτημα της ΕΕ αποσκοπεί στη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και στη ρύθμιση της χρήσης αλγορίθμων από τις ψηφιακές πλατφόρμες εργασίας.<sup>40</sup>

Είναι ανάγκη να αντιστραφεί η πτώση στην επιρροή των συνδικάτων και να υποστηριχθεί καλύτερα το δικαίωμα των εργαζομένων για δίκαιες αμοιβές, επαρκείς κατώτατους μισθούς, κοινωνική ασφάλιση, αξιοπρεπείς θέσεις εργασίας και βιώσιμες εργασιακές συνθήκες. Η ενίσχυση των συλλογικών διαπραγματεύσεων είναι απαραίτητη για την ενίσχυση των μισθολογικών αυξήσεων, τη μείωση των μισθολογικών ανισοτήτων και την κάλυψη του μισθολογικού χάσματος μεταξύ των φύλων. Οι διαπραγματεύσεις είναι επίσης απαραίτητες για τη βελτίωση της ποιότητας των θέσεων εργασίας και των κανονισμών απασχόλησης.<sup>41</sup>

Οι διαρκείς αναφορές στη δημοσιονομική λιτότητα και στις νεοφιλελεύθερες μεταρρυθμίσεις των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας εμποδίζουν την επίτευξη των κοινωνικών δεσμεύσεων της ΕΕ. Η ΕΕ πρέπει να αναπτύξει ένα άλλο είδος δημοσιονομικής πειθαρχίας που να ευνοεί τους εργαζόμενους και τους φτωχότερους (αντί για το κέρδος και τους πλουσιότερους), προκειμένου να προσαρμοστεί στις πιεστικές κοινωνικές και περιβαλλοντικές ανάγκες της εποχής.

- **Επαρκείς εγγυήσεις εισοδήματος και απασχόλησης:** Οι πολιτικές ενεργοποίησης της ελάχιστης εισοδηματικής ενίσχυσης, οι οποίες αποσκοπούν στην παροχή κινήτρων για εύρεση εργασίας και για την αποδοχή μιας (χαμηλά αμειβόμενης) θέσης εργασίας, έχουν αποδυναμώσει την επάρκεια των εγγυήσεων εισοδήματος – η γενναιοδωρία των οποίων θεωρούνταν πιθανώς υπεύθυνη για την αποθάρρυνση από την εύρεση εργασίας. Οι εγγυήσεις εισοδήματος παραμένουν έτσι κάτω από το όριο της φτώχειας. Όπως επισημαίνει το Ευρωπαϊκό Δίκτυο κατά της Φτώχειας, μια προσέγγιση βασισμένη στο δικαίωμα για επαρκές ελάχιστο εισόδημα είναι απαραίτητη για την αποφυγή «αρνητικών και τιμωρητικών προϋποθέσεων» που περιορίζουν την πρόσβαση σε Συστήματα Επαρκούς Ελάχιστου Εισοδήματος.<sup>42</sup> Ο καθορισμός της επάρκειας των εγγυήσεων εισοδήματος απαιτεί την εξέταση των εθνικών ορίων «κινδύνου φτώχειας», των προϋπολογισμών των νοικοκυριών και των δεδομένων σχετικά με τα πρότυπα δαπανών των νοικοκυριών με χαμηλό εισόδημα. Οι εγγυήσεις εισοδήματος πρέπει επίσης να αναπροσαρμόζονται αυστηρά με βάση την αύξηση του κόστους ζωής.

Αντί για μέτρα ενεργοποίησης που επικεντρώνονται στα «καθήκοντα» των εργαζομένων, μια προσέγγιση βασισμένη στα δικαιώματα θα ενίσχυε την αυτονομία των δικαιούχων εισοδηματικής ενίσχυσης και θα ενδυνάμωνε το δικαίωμά τους στην απασχόληση. Η επένδυση στην εγγύηση θέσεων εργασίας θα διευκόλυνε το συνδυασμό μιας προσέγγισης βασισμένης στα δικαιώματα με τις επενδύσεις σε δημόσιες υπηρεσίες και υποδομές ως μέσο για την προώθηση ενός κοινωνικο-οικολογικού μετασχηματισμού.<sup>43</sup>

- **Προώθηση μιας οικονομίας της φροντίδας:** Η πρόσβαση σε βασικές δημόσιες υπηρεσίες και υποδομές θα πρέπει να αποτελεί μέρος μιας προσέγγισης βασισμένης στα δικαιώματα, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική κάλυψη των αναγκών του πληθυσμού.

Μετά από δεκαετίες δημοσιονομικής λιτότητας και στον απόηχο της πανδημίας, οι δημόσιες υπηρεσίες περιθάλψης έχουν αποδυναμωθεί σημαντικά. Στα νοσοκομεία λείπουν κλίνες,

40 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7212-2024-ADD-1/el/pdf>

41 Zwysen, W. (2023). Labour shortages—turning away from bad jobs. ETUI Research Paper-Policy Brief 02.

42 Ευρωπαϊκό Δίκτυο κατά της Φτώχειας (2023). Toolkit for the EAPN members on advocacy towards adequate minimum income schemes, European Anti-Poverty Network.

43 Tcherneva, P. R. (2020). The case for a job guarantee. John Wiley & Sons.

γιατροί, νοσηλεύτριες και νοσηλευτές, φροντιστές και φροντίστριες, στα σχολεία λείπουν δάσκαλοι και δασκάλες, στις υπηρεσίες απασχόλησης και στις κοινωνικές υπηρεσίες λείπουν πόροι κ.λπ. Η έλλειψη στις υπηρεσίες περίθαλψης ενισχύει τα εμπόδια πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες περίθαλψης στην ΕΕ: οικονομικά εμπόδια λόγω άμεσων ιδιωτικών δαπανών, γεωγραφικά εμπόδια που σχετίζονται με την απόσταση ή την έλλειψη υπηρεσιών μεταφοράς, χρονικά εμπόδια λόγω λιστών αναμονής σε κορεσμένες υπηρεσίες υγείας. Ομοίως, η πρόσβαση σε οικονομικά προσιτές δημόσιες υποδομές για τη συλλογική παροχή βασικών αγαθών και υπηρεσιών, όπως η ενέργεια, παραμένει πολύ περιορισμένη.

Η ενίσχυση και ανάδειξη μιας «οικονομίας της φροντίδας», όπως αυτή προωθείται από τις φεμινίστριες οικονομολόγους, θα επέτρεπε στις κοινωνίες να επιλύσουν τη σημερινή κρίση της φροντίδας και θα συνέβαλε στη μείωση των ανισοτήτων (Πλαίσιο 2.2).

### **Πλαίσιο 2.2 - Η οικονομία της φροντίδας<sup>44</sup>**

Οι πολιτικές που προωθούν την οικονομία της φροντίδας υποστηρίζουν τη φροντίδα με ολοκληρωμένο τρόπο. Εγγυώνται το καθολικό δικαίωμα της πρόσβασης σε ποιοτική φροντίδα, το καθολικό δικαίωμα στη λήψη φροντίδας και το δικαίωμα στην παροχή φροντίδας. Ορίζουν τη φροντίδα με μια ευρεία έννοια, καθώς δεν αφορούν μόνο τη φροντίδα των παιδιών, τη φροντίδα των ηλικιωμένων ή τη φροντίδα των ατόμων με αναπηρία, αλλά όλους και όλες όσες χρειάζονται φροντίδα.

Η οικονομία της φροντίδας αναγνωρίζει τον ουσιαστικό χαρακτήρα της φροντίδας: εκτιμά την παραγωγή φροντίδας, είτε αυτή είναι αμειβόμενη είτε μη αμειβόμενη, και ανταμείβει κατάλληλα την αμειβόμενη εργασία φροντίδας, ενώ διασφαλίζει τις θέσεις εργασίας φροντίδας σε ό,τι αφορά το κύρος και τις ευκαιρίες στη σταδιοδρομία των ατόμων που απασχολούνται σε αυτόν τον τομέα. Η οικονομία της φροντίδας υποστηρίζει επίσης την επαρκή εκπροσώπηση αυτών που εργάζονται στην παροχή φροντίδας. Όσον αφορά την ισότητα των φύλων, η οικονομία της φροντίδας προωθεί την ισότιμη κατανομή της αμειβόμενης και της μη αμειβόμενης εργασίας φροντίδας· εξασφαλίζει ότι η φροντίδα αποτελεί πραγματική επιλογή και όχι αντικείμενο καταναγκασμού.

Η επένδυση σε μια «οικονομία της φροντίδας» θα αποτελούσε, έτσι, μέρος της λύσης στην τρέχουσα πολυκρίση του νεοφιλελεύθερου καπιταλισμού.<sup>45</sup>

44 Illkaracan, I. (2018). Promoting women's economic empowerment: Recognizing and investing in the care economy. Issue Paper, UN Women, Νέα Υόρκη.

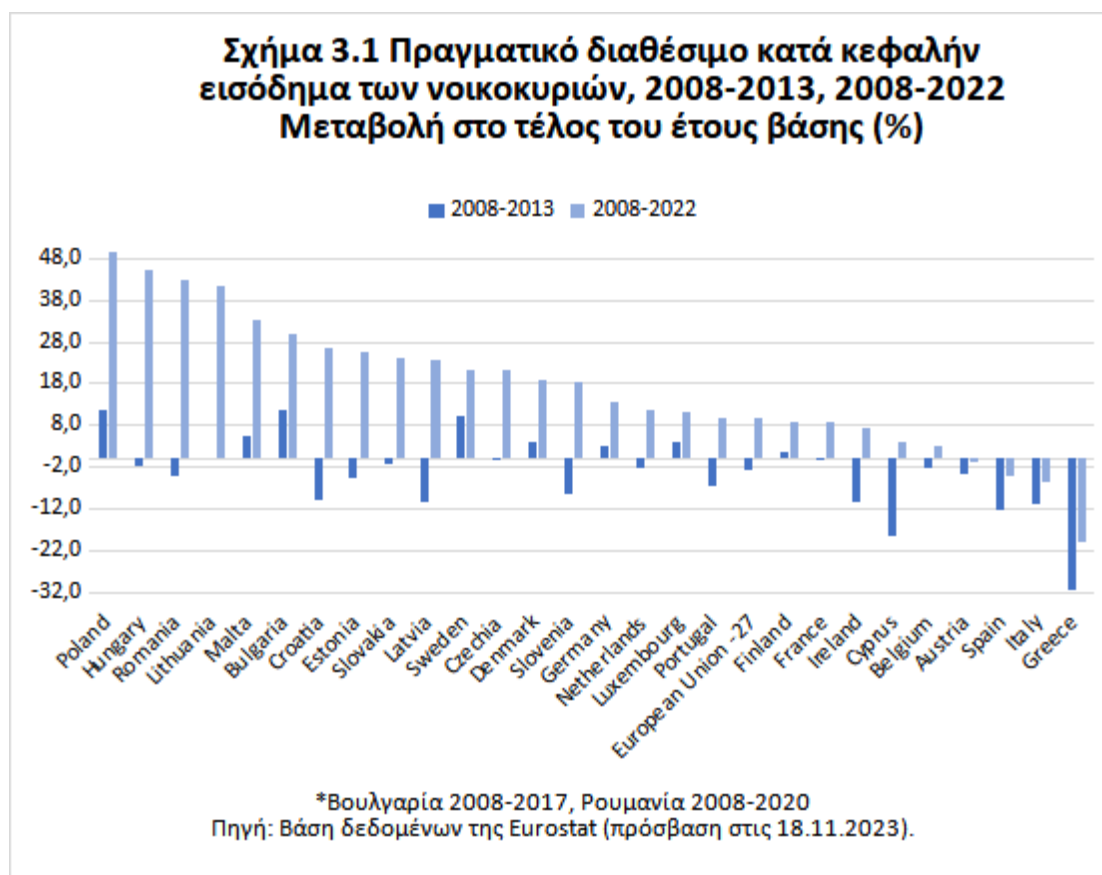
45 Karamessini, M. (2023). From work-life balance policy to the European care strategy: Mainstreaming care and gender in the EU policy agenda, Document de travail du Centre d'études de l'emploi, n° 213.

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΣΥΓΚΛΙΣΕΙΣ/ΑΠΟΚΛΙΣΕΙΣ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΑΠΟ ΤΟ 2008

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, η πανδημία του Covid-19 και η συνεχιζόμενη κρίση του κόστους ζωής έχουν επηρεάσει σημαντικά τις συνθήκες εργασίας και διαβίωσης των νοικοκυριών σε όλη την Ευρώπη και εξακολουθούν να επηρεάζουν την ευημερία τους. Επιπλέον, τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια, οι οικονομικές και κοινωνικές αποκλίσεις έχουν αυξηθεί τόσο εντός όσο και μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, υπονομεύοντας την κοινωνική συνοχή και τη νομιμότητα του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η αύξηση των ανισοτήτων έχει διαβρώσει την κοινωνική συνοχή σε ολόκληρη την ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των χωρών του «πυρήνα» της, ενώ οι οικονομικές και κοινωνικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών πάνε χέρι-χέρι με τις αντιθετικές τροχιές της παλιάς και της νέας «περιφέρειας» της ΕΕ.

#### 3.1. Οι αντιτιθέμενες τάσεις της παλιάς και της νέας περιφέρειας

Μεταξύ 2008 και 2022, η παλιά νότια περιφέρεια της ΕΕ απέκλινε από τις χώρες του πυρήνα της καθώς και από τον μέσο όρο της ΕΕ, ενώ τα νέα κράτη μέλη που εντάχθηκαν στην ΕΕ με τις διευρύνσεις του 2004, του 2007 και του 2013 -η νέα περιφέρεια- συνέκλιναν με τον πυρήνα (διάγραμμα 3.1).

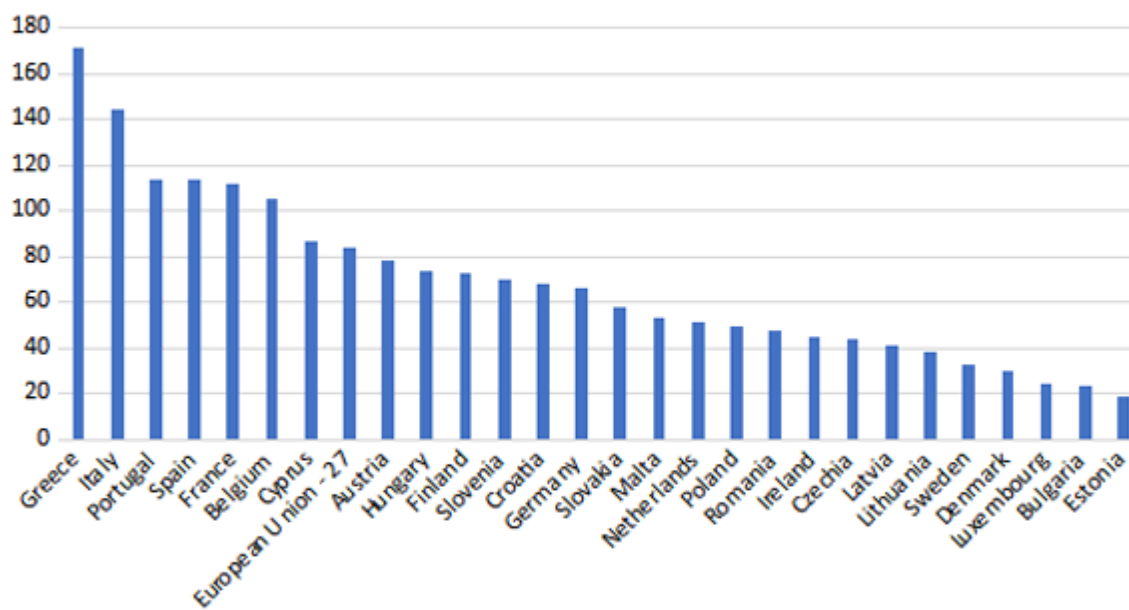


Όλα τα νέα κράτη μέλη -εκτός από την Πολωνία, τη Βουλγαρία, τη Μάλτα και τη Λιθουανία- επλήγησαν από τη Μεγάλη Ύφεση μεταξύ του 2008 και του 2013, ορισμένα από αυτά αρκετά σοβαρά. Ωστόσο, στο σύνολό τους επηρεάστηκαν λιγότερο από ότι τα κράτη της νότιας περιφέρειας της ΕΕ και παρουσίασαν πολύ ισχυρή οικονομική ανάπτυξη μεταξύ του 2013 και του 2022, η οποία διακόπηκε μόνο προσωρινά από το σοκ της πανδημίας του Covid-19.



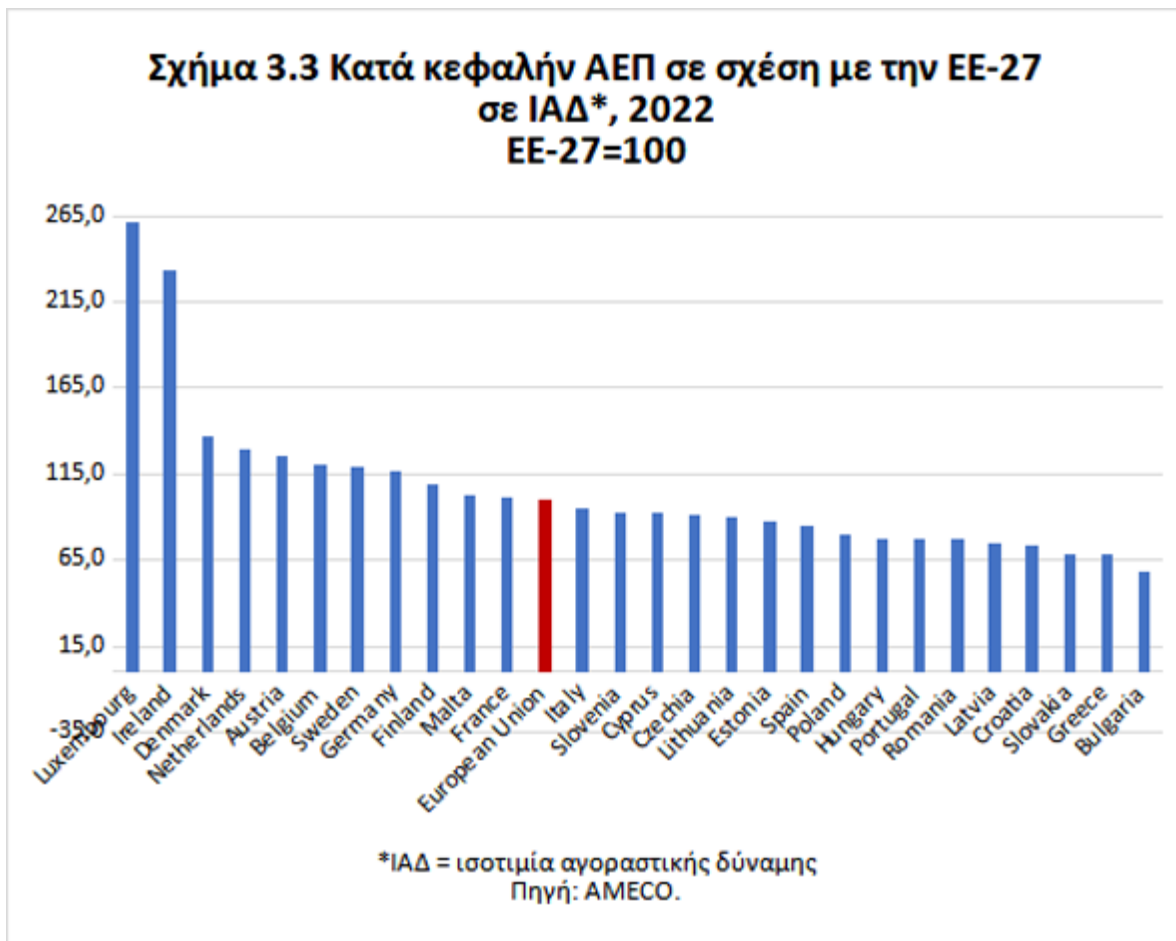
Αντιθέτως, ως συνέπεια της κρίσης δημοσίου χρέους, η Ελλάδα, η Κύπρος, η Πορτογαλία, η Ισπανία και η Ιταλία εφάρμοσαν σκληρά προγράμματα λιτότητας και εσωτερικής υποτίμησης που εξαθλίωσαν τους πληθυσμούς τους, μείωσαν τους μισθούς και τα δικαιώματα των εργαζομένων, αποδυνάμωσαν τα κράτη πρόνοιας και την κοινωνική συνοχή τους και μείωσαν την παραγωγική ικανότητα των οικονομιών τους. Μόνο η Πορτογαλία και η Κύπρος κατόρθωσαν να ξεπεράσουν το πλήγμα της οικονομικής κρίσης και της κρίσης δημοσίου χρέους του 2013-2019 πριν από την πανδημία του Covid-19, ενώ η Ελλάδα, η Ισπανία και η Ιταλία δεν έχουν ακόμη ανακτήσει τις παραγωγικές επιδόσεις και το βιοτικό τους επίπεδο στα επίπεδα που είχαν κατακτήσει πριν από το 2008. Έχοντας υψηλότερα επίπεδα δημοσίου χρέους, τα κράτη μέλη της Νότιας Ευρώπης δεν διαθέτουν τα οικονομικά μέσα για να αναβαθμίσουν τις βιομηχανικές τους δομές και το κράτος πρόνοιάς τους ή να πραγματοποιήσουν έναν κοινωνικο-οικολογικό μετασχηματισμό των οικονομιών τους (Σχήμα 3.2).

**Σχήμα 3.2: Ακαθάριστο εγχώριο χρέος ως ποσοστό του ΑΕΠ - 2022**



Πηγή: AMECO.

Όσον αφορά τα νέα κράτη μέλη, παρά την οικονομική και κοινωνική σύγκλιση προς τον μέσο όρο της ΕΕ και τη χαμηλή αναλογία δημοσίου χρέους προς ΑΕΠ, η διαφορά στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεταξύ αυτών και των κρατών μελών του «πυρήνα» της ΕΕ εξακολουθεί να είναι πολύ μεγάλη, ιδίως στις περιπτώσεις της Βουλγαρίας, της Σλοβακίας, της Κροατίας και της Λετονίας (διάγραμμα 3.3).



### 3.2. Η περίπτωση της Ιταλίας

Όπως προκύπτει από το διάγραμμα 3.1, η Ιταλία αποτελεί μια ενδιαφέρουσα ενδεικτική περίπτωση στο πλαίσιο αυτό, ως «παλαιό», στην πραγματικότητα ιδρυτικό κράτος μέλος της ΕΕ και μέλος των G7.

Η στασιμότητα του κατά κεφαλήν εισοδήματος της Ιταλίας σε όρους ΙΑΔ (PPP) μπορεί να συνδεθεί κυρίως με τη χαμηλή παραγωγικότητα που χαρακτηρίζει τη χώρα επί τρεις δεκαετίες. Κατά την περίοδο 1999-2022, ενώ η παραγωγικότητα της εργασίας στις χώρες της ΕΕ-27 αυξήθηκε κατά 21,5% και οι πραγματικοί μισθοί κατά 17,6%, η Ιταλία παρουσίασε μείωση τόσο της παραγωγικότητας της εργασίας όσο και των πραγματικών μισθών. Η μείωση αυτή ήταν ιδιαίτερα αξιοσημείωτη κατά την περίοδο 2011-19. Το χάσμα στην παραγωγικότητα σε σύγκριση με τον μέσο όρο της ΕΕ έχει αποδοθεί σε παράγοντες όπως η παραγωγική εξειδίκευση σε τομείς χαμηλής προστιθέμενης αξίας, η επισφάλεια στην αγορά εργασίας, οι χαμηλές επενδύσεις στην κατάρτιση του εργατικού δυναμικού και το επίμονο χάσμα μεταξύ Βορρά και Νότου.<sup>46</sup>

Οι κακές επιδόσεις της ιταλικής οικονομίας έχουν τις ρίζες τους σε έναν συνδυασμό μικρο- και μακροοικονομικών παραγόντων. Από τη μία πλευρά, η κατακεραματισμένη βιομηχανική δομή των ιταλικών επιχειρήσεων και η εξαφάνιση ορισμένων μεγάλων κρατικών επιχειρήσεων, ιδίως από τη δεκαετία του 1990 και έπειτα, έχουν φτωχύνει το γνωσιακό υπόβαθρο του ιταλικού παραγωγικού τομέα, οδηγώντας σε τεχνολογική εξάρτηση, αποβιομηχάνιση και αποδυνάμωση των τεχνολογικών δυνατοτήτων της χώρας. Η συγκέντρωση ισχύος στα χέρια λίγων φορέων σε βασικούς τομείς -όπου δεν υπάρχει ανταγωνισμός- σε συνδυασμό με το γεγονός ότι το 99,9% των επιχειρήσεων στην Ιταλική οικονομία συνεχίζει να είναι μικρού και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις, είχε ως αποτέλεσμα η Ιταλία να είναι η μόνη ευρωπαϊκή χώρα στην οποία οι μέσοι μισθοί μειώθηκαν κατά την περίοδο 1990-2020 (-2,9% όταν η μέτρηση γίνεται σε σταθερές τιμές δολαρίου, χρησιμοποιώντας το 2016 ως έτος βάσης και τις ισοτιμίες αγοραστικής δύναμης για την ιδιωτική κατανάλωση του ίδιου έτους). Από την άλλη πλευρά, από μακροσκοπική άποψη, αρκετοί συγγραφείς έχουν επισημάνει τον ρόλο που διαδραμάτισαν οι αυστηροί δημοσιονομικοί περιορισμοί που επιβλήθηκαν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ολοκλήρωσης της ΟΝΕ,<sup>47</sup> με αποτέλεσμα τη λιτότητα, τον περιορισμό των μισθών, την έλλειψη τεχνολογικής ανταγωνιστικότητας και την αποδυνάμωση των ικανοτήτων των ιταλικών επιχειρήσεων<sup>48</sup>. Τα μέτρα βιομηχανικής πολιτικής καταργήθηκαν, ακολουθώντας τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ.

Ο συνδυασμός αντιπαραγωγικών μεταρρυθμίσεων, επηρεασμένων από εξωτερικούς περιορισμούς, συμπίεσης της ζήτησης και απελευθέρωσης της αγοράς εργασίας, οδήγησε σε σημαντική μείωση τόσο των δημοσίων όσο και των ιδιωτικών επενδύσεων. Επιπλέον, συνέβαλε στην αύξηση της επισφαλούς και προσωρινής απασχόλησης.

46      έχρι το 1980, η αύξηση της παραγωγικότητας της Ιταλίας παρέμεινε στο ίδιο επίπεδο με των άλλων ευρωπαϊκών οικονομιών. Ωστόσο, μεταξύ 1980 και 2000, η Ιταλία άρχισε να χάνει έδαφος σε σύγκριση με το ευρωπαϊκό όριο παραγωγικότητας. Παρά την υποχώρηση αυτή, η Ιταλία συνέχισε να σημειώνει βελτιώσεις στην παραγωγικότητα κατά την περίοδο αυτή. Από το 2000 και έπειτα, η χώρα εισήλθε σε μια φάση επιβράδυνσης της αύξησης της παραγωγικότητας της εργασίας. Βλ: Cirillo, V., Reljic, J. (2024 forthcoming). The North-South Divide - A Structural Labor Market Perspective in Italy's fragmented Landscape (Το χάσμα Βορρά-Νότου - Μια διαρθρωτική προοπτική της αγοράς εργασίας στο κατακεραματισμένο τοπίο της Ιταλίας). Στο U. Glassmann και C. Gräbner-Radkowitz (Eds.), *The Political Economy of Italy and the Center-Periphery Perspective on Europe*. Metropolis Press.

47      Baccaro, L., Blyth, M., & Pontusson, J. (2022). *Diminishing returns: The new politics of growth and stagnation*. Oxford University Press.

48      Storm, S. (2019). Lost in deflation: Why Italy's woes are a warning to the whole Eurozone. *International Journal of Political Economy*, 48(3), 195-237.

Οι διαρθρωτικές αδυναμίες της ιταλικής οικονομίας επιδεινώθηκαν από τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, την πανδημία του Covid-19 και τη σύγκρουση Ρωσίας-Ουκρανίας. Η έξαρση του πληθωρισμού επηρέασε σημαντικά τους μισθούς και την αγοραστική δύναμη των εισοδημάτων, καθώς οι ονομαστικοί μισθοί της Ιταλίας δεν συμβαδίζουν με τον πληθωρισμό. Στο τέλος του Ιουνίου 2023, περί τις τριάντα μία συμβάσεις που κάλυπταν περίπου 6,7 εκατομμύρια εργαζόμενους βρίσκονταν σε αναμονή ανανέωσης. Αυτό μπορεί να αποδοθεί στους περιορισμούς του ιταλικού συστήματος συλλογικών διαπραγματεύσεων όσον αφορά την αποτελεσματική αντιμετώπιση του πληθωρισμού.<sup>49</sup> Ωστόσο, η άνοδος του πληθωρισμού δεν επηρέασε εξίσου όλες τις κοινωνικές ομάδες· οι κλυδωνισμοί που επέφεραν οι αλλαγές στις τιμές ενέργειας και οι απότομες αυξήσεις των τιμών πολλών προϊόντων, επηρεάζουν δυσανάλογα το πραγματικό εισόδημα και την κατανάλωση των εργαζομένων χαμηλής ειδίκευσης και των ατόμων εκτός του εργατικού δυναμικού.<sup>50</sup> Κατά συνέπεια, είναι εξαιρετικά σημαντικό να αντιμετωπιστούν οι διαρθρωτικές αδυναμίες της ιταλικής αγοράς εργασίας, οι οποίες αποτελούν τις βαθύτερες αιτίες της πτώσης των πραγματικών μισθών, της σημαντικά διευρυμένης δεξαμενής των φτωχών εργαζομένων και των νοικοκυριών που ζουν κάτω από το όριο της απόλυτης και σχετικής φτώχειας. Όπως ήταν αναμενόμενο, ο πληθωρισμός έχει διευρύνει τις ανισότητες μεταξύ των κοινωνικών τάξεων και εντός του εργατικού δυναμικού. Τα δημόσια μέτρα μετριασμού (με τη μορφή χρηματικών επιδομάτων και δημοσιονομικής στήριξης) της κατάστασης, αν και σημαντικά, απέτυχαν να αναχαιτίσουν την απώλεια αγοραστικής δύναμης των χαμηλότερων και μεσαίων εισοδημάτων και δεν ανέτρεψαν τη διαδικασία κοινωνικής πόλωσης που συνεχίζεται εδώ και δεκαετίες.

Αν και ο πληθωρισμός είναι πιθανό να μειωθεί κατά τους επόμενους μήνες και χρόνια, αυτό δεν θα είναι πιθανότατα αρκετό για την ανάκαμψη των υλικών συνθηκών και της αγοραστικής δύναμης του μεγαλύτερου τμήματος του ενεργού πληθυσμού. Αυτό συμβαίνει για διάφορους λόγους. Οι σημαντικότεροι από αυτούς είναι το αδύναμο και πολύπλοκο διεθνές μακροοικονομικό πλαίσιο, οι ισχυρές παγκόσμιες γεωπολιτικές και οικονομικές εντάσεις (βλ. κεφάλαιο 6), οι αβεβαιότητες σχετικά με την ικανότητα της Ιταλίας να αξιοποιήσει πλήρως τους πόρους που διατίθενται μέσω του προγράμματος NextGeneration EU και η επιστροφή σε περιοριστικές πολιτικές νομισματικής και δημοσιονομικής λιτότητας στη ζώνη του ευρώ. Χρειάζονται πιο ουσιαστικές δράσεις, όπως η ανανέωση των συλλογικών συμβάσεων και η εισαγωγή ενός κατώτατου μισθού που θα συνδέεται με τον πληθωρισμό. Το τελευταίο, αν και δεν αποτελεί ένα εξαντλητικό και ολοκληρωμένο μέτρο, θα μπορούσε ωστόσο να συμβάλει στην ανάκτηση τουλάχιστον μέρους της αγοραστικής δύναμης που έχασαν τα περίπου τρία εκατομμύρια εργαζόμενοι που αμείβονται με ωρομίσθιο κάτω των 9 ευρώ στην Ιταλία.

Οι κανόνες της ΕΕ, ιδίως εκείνοι που αφορούν τον περιορισμό και την ευελιξία των μισθών,

49 Από το 1992, η Ιταλία απομακρύνθηκε από την αναπροσαρμογή των μισθών μέσω του μηχανισμού «κλιμάκωσης» και υιοθέτησε ένα καθεστώς «ποσοστιαίου στόχου πληθωρισμού» για τις διαπραγματεύσεις σε εθνικό και κλαδικό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, η αναπροσαρμογή των μισθών αντικαθίσταται από το ποσοστό στόχου του πληθωρισμού. Από το 2009 και έπειτα, υπήρξε μια μετάβαση στη χρήση του εναρμονισμένου δείκτη τιμών καταναλωτή (ΕνΔΤΚ) χωρίς τις καθαρές τιμές της εισαγόμενης ενέργειας ως το κύριο σημείο αναφοράς για τις διαπραγματεύσεις σε εθνικό επίπεδο. Η μετάβαση αυτή εξασφαλίζει ότι οι τιμές των εισαγόμενων ενεργειακών αγαθών εξαιρούνται από τον υπολογισμό του προγραμματισμένου πληθωρισμού.

50 Όπως επισημαίνεται από την ISTAT, τα νοικοκυριά που βρίσκονται στο κατώτατο μέρος της εισοδηματικής κατανομής διαθέτουν σημαντικά μεγαλύτερο μέρος του εισοδήματός τους για την κατανάλωση τροφίμων και ενεργειακών αγαθών και, ως εκ τούτου, επηρεάζονται περισσότερο από τον πληθωρισμό. Στην πραγματικότητα, το τέταρτο τρίμηνο του 2022, ο πληθωρισμός, όπως μετριέται από τον δείκτη ΕνΔΤΚ, αυξήθηκε κατά 18,4% για το φτωχότερο πεμπτημόριο των νοικοκυριών, ενώ αυξήθηκε κατά 9,9% για το πλουσιότερο πεμπτημόριο. Επιπλέον, η αύξηση των τιμών των προϊόντων και των υπηρεσιών των οποίων οι γυναίκες είναι οι μεγαλύτερες καταναλώτριες, καθώς και η συγκέντρωση των γυναικών σε τομείς με χαμηλούς μισθούς στους οποίους η επαναδιαπραγμάτευση των συμβάσεων είναι πιο αργή, είχε τεράστιο αντίκτυπο σε αυτές, διευρύνοντας την ανισότητα μεταξύ των φύλων.

σε συνδυασμό με τη μείωση του ρόλου του κράτους στη βιομηχανική πολιτική, στήριξαν τις τελευταίες δεκαετίες τις ιταλικές εξαγωγές, αλλά περιόρισαν τις αναγκαίες διαρθρωτικές αλλαγές στην οικονομία της. Ιδιαίτερα η μακροπρόθεσμη στρατηγική του περιορισμού των μισθών μείωσε το κίνητρο για τις ιταλικές επιχειρήσεις να επενδύσουν στην καινοτομία και στην παραγωγή καινοτόμων προϊόντων. Ως αποτέλεσμα, οι ιταλικές επιχειρήσεις κατέχουν μια περιθωριακή και υποδεέστερη θέση στις παγκόσμιες και ευρωπαϊκές αλυσίδες αξίας. Οι ιταλικές επιχειρήσεις εξαρτώνται όλο και περισσότερο από μητρικές εταιρείες σε άλλες χώρες της ΕΕ και συμμετέχουν μόνο σε μέτριο βαθμό σε δραστηριότητες υψηλής τεχνολογικής έντασης ή σε εντατικές δραστηριότητες Έρευνας και Ανάπτυξης. Ως εκ τούτου, η περιθωριακότητά τους αντικατοπτρίζει εκείνη ολόκληρης της χώρας στον σημερινό διεθνή καταμερισμό εργασίας: η ιταλική βιομηχανική εξειδίκευση είναι αδύναμη, το ίδιο και το μέλλον της. Το βιομηχανικό ζήτημα πυρήνα-περιφέρειας μεταξύ Βορρά και Νότου, που αποτελούσε εσωτερικό πρόβλημα για την Ιταλία από την ενοποίησή της το 1861, έχει μετατραπεί σε εθνικό πρόβλημα. Τις τελευταίες δεκαετίες το σύνολο της ιταλικής οικονομίας έχει υποχωρήσει από το κέντρο προς την περιφέρεια της ΕΕ.<sup>51</sup>

Από πολιτική άποψη, ο ρόλος της Ιταλίας είναι πιο σύνθετος. Οι ιταλικές επιχειρήσεις και τα θεσμικά όργανα είναι αρκετά σημαντικά ώστε να αποτελούν την αχίλλειο πτέρνα της ΕΕ, εκτεθειμένα -ως αποτέλεσμα του υψηλού δημόσιου χρέους και των βιομηχανικών κρίσεων<sup>52</sup>- σε κερδοσκοπικές επιθέσεις από το παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό κεφάλαιο (όπως μετά το 2008) και σε βραχυπρόθεσμες εξαγορές, με την ιδιοποίηση τεχνολογικών περιουσιακών στοιχείων από ξένες επιχειρήσεις οι οποίες δεν είναι πρόθυμες να δεσμευτούν για μακροπρόθεσμες επενδύσεις στη χώρα. Αυτό συνδέεται επίσης με την παρακμή του ρόλου της πολιτικής στην Ιταλία, γεγονός το οποίο οφείλεται σε διάφορες αιτίες, όπως η διαφθορά και η αποπολιτικοποίηση της κοινωνίας· αλλά και με την παρακμή του ρόλου των συνδικάτων, που με τη σειρά της συνδέεται με την ιταλική αποβιομηχάνιση και την ασθενέστερη μετατόπιση της πολιτικής οικονομίας της Ιταλίας σε μια κοινωνία της γνώσης των τεχνολογικά προηγμένων υπηρεσιών. Μετά από δεκαετίες ουσιαστικής απουσίας βιομηχανικής πολιτικής, η Ιταλία έχει πολύ μεγαλύτερη ανάγκη από μια τέτοιας μορφής πολιτική. Χωρίς κάποια επιλεκτικότητα στη δημόσια πολιτική όσον αφορά τους τομείς και τις αλυσίδες αξίας όπου οι επενδύσεις είναι περισσότερο επιθυμητές, η Ιταλία θα συνεχίσει να εξαρτάται από τις στρατηγικές αποφάσεις των παγκόσμιων παραγόντων.

### **3.3. Προβληματισμοί σχετικά με τις εξελίξεις στην εφαρμοσμένη πολιτική υπό το πρίσμα της σύγκλισης και της απόκλισης**

Η ΕΕ έχει μια μακρά ιστορία προώθησης της κοινωνικής σύγκλισης και συνοχής μεταξύ των κρατών μελών και εντός αυτών, μέσω των εφαρμοσμένων πολιτικών της για την προώθηση της συνοχής και των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων. Το εισόδημα αναδιανέμεται μέσω του προϋπολογισμού της ΕΕ μεταξύ των καθαρών συνεισφερόντων και των καθαρών αποδεκτών του. Η πανδημική κρίση του Covid-19 αποτέλεσε καταλύτη για την προώθηση της θεσμικής καινοτομίας. Το πρόγραμμα SURE (το «ευρωπαϊκό μέσο προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης») επέτρεψε στα κράτη μέλη να προστατεύσουν τις θέσεις εργασίας και τα εισοδήματα των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων, ενώ η πολιτική συνοχής της ΕΕ ενισχύθηκε με α) τη δημιουργία

51 Guarascio, D., Heimberger, P., & Zezza, F. (2023). The euro area's Achilles heel: Reassessing Italy's long decline in the context of European integration and globalisation (No. 470). wiiw Research Report.

52 Για να αναφέρουμε μόνο μερικές από αυτές: ILVA στον Τάραντα, η θυγατρική της GKN κοντά στη Φλωρεντία και η θυγατρική της Whirlpool στη Νάπολη.

του Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης, για την αντιμετώπιση ή την πρόληψη των κοινωνικών προβλημάτων που δημιουργήθηκαν σε συγκεκριμένες περιοχές από τη μετάβαση στην κλιματική ουδετερότητα και β) το NextGenerationEU, το οποίο διέθεσε πόρους υπέρ των κρατών μελών που επλήγησαν περισσότερο από την πανδημική κρίση του Covid-19.

Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα της χρηματοδότησης από το Ταμείο Συνοχής μειώθηκε όταν οι διευρύνσεις προς την ανατολή δεν συνοδεύτηκαν από έναν μεγαλύτερο προϋπολογισμό για την ΕΕ· επιπλέον, τα μέτρα που θεσπίστηκαν κατά τη διάρκεια της πανδημίας του Covid-19 φαίνεται να είναι προσωρινά και έκτακτα. Όπως απεικονίζεται στην ενότητα 3.1, η περιφερειακή και κοινωνική πολιτική της ΕΕ απέτυχε να αποτρέψει την επιδείνωση της κοινωνικής συνοχής της ΕΕ μεταξύ 2008 και 2022, κυρίως λόγω της οικονομικής και κοινωνικής απόκλισης της νότιας Ευρώπης κατά τη διάρκεια της κρίσης της ευρωζώνης. Είναι πλέον σαφές ότι η πράσινη και η ψηφιακή μετάβαση θα επιδεινώσουν τις κοινωνικές ανισότητες ελλείψει δημόσιας χρηματοδότησης όχι μόνο για επενδύσεις στην αναβάθμιση/επανακατάρτιση και σε νέες θέσεις εργασίας, αλλά και για την παροχή εισοδηματικών αποζημιώσεων στους εργαζομένους που απολύονται λόγω της μετάβασης. Η χρηματοδότηση από το NextGenerationEU θα είναι διαθέσιμη μέχρι το 2026, ενώ αυτή από το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης είναι σαφώς ανεπαρκής· έτσι, τα κράτη μέλη θα πρέπει σύντομα να αυξήσουν τους δικούς τους πόρους για να αποτρέψουν την επιδείνωση των κοινωνικών ανισοτήτων και να προστατεύσουν την κοινωνική συνοχή.

Επίσης, το μεταρρυθμισμένο ΣΣΑ (βλ. κεφάλαιο 1) θα παρέχει στα υπερχρεωμένα κράτη μέλη ελάχιστα πρόσθετα δημοσιονομικά περιθώρια ελιγμών, ενώ αυτά θα υπόκεινται σε ακόμη αυστηρότερους ελέγχους σε επίπεδο ΕΕ όσον αφορά τη συμμόρφωσή τους με το ΣΣΑ και τους στόχους του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου. Ταυτόχρονα, τα κράτη αυτά θα επηρεαστούν αρνητικά ως προς την ικανότητά τους να αντιμετωπίσουν τον οικολογικό, τεχνολογικό και βιομηχανικό μετασχηματισμό όταν το πρόγραμμα NextGenerationEU φτάσει στο τέλος του μετά το 2026. Η έλλειψη εθνικού και ευρωπαϊκού δημοσιονομικού χώρου είναι κραυγαλέα στην παρούσα συγκυρία, όταν τα κράτη μέλη είναι αναγκασμένα να εφαρμόζουν περιοριστική δημοσιονομική πολιτική σε ένα διεθνές περιβάλλον υψηλότερων επιτοκίων.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η ΔΕΣΜΕΥΣΗ, ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΘΗΚΕΥΣΗ ΤΟΥ ΑΝΘΡΑΚΑ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΣΙΝΗ ΣΥΜΦΩΝΙΑ: ΕΝΑΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ-ΟΙΚΟΛΟΓΙΚΟ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟ

Με κάποια καθυστέρηση, στις 6 Φεβρουαρίου του 2024, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωσή της σχετικά με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ για το 2040 και την πορεία προς την κλιματική ουδετερότητα έως το 2050.<sup>53</sup> Πρότεινε την καθαρή μείωση των εκπομπών CO<sub>2</sub> κατά 90% έως το 2040 σε σχέση με το 1990. Κατά την άποψη της Επιτροπής, για το σκοπό αυτό, «όλες οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, οι λύσεις μηδενικών και χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα (συμπεριλαμβανομένης της ενεργειακής απόδοσης, της πυρηνικής ενέργειας, της αποθήκευσης, της δέσμευσης και αξιοποίησης του άνθρακα, της βιομηχανικής απομάκρυνσης του άνθρακα και όλων των άλλων σημερινών και μελλοντικών τεχνολογιών καθαρής μηδενικής ενέργειας) είναι απαραίτητες ...».<sup>54</sup> Η προσέγγιση αυτή, η οποία αντικατοπτρίζεται στο σύνολο της ανακοίνωσης, συνεπάγεται μια σημαντική απομάκρυνση από τον στόχο της ταχείας σταδιακής κατάργησης της ορυκτής ενέργειας. Αντίθετα, και επικαλούμενη τα «υψηλής έντασης γεωστρατηγικά συμφέροντα» και τον «παγκόσμιο τεχνολογικό ανταγωνισμό», η Επιτροπή μετατοπίζει το σημείο εστίασής της στην αποθήκευση με δέσμευση άνθρακα (Carbon Capture and Storage) και στη δέσμευση και αξιοποίηση άνθρακα (Carbon Capture and Usage), ώστε να καταστεί δυνατή η συνέχιση της χρήσης ορυκτής ενέργειας μέσω πρακτικών CCS και CCU.<sup>55</sup> Ο Επίτροπος για την Πράσινη Συμφωνία, Maros Šefčovič, ανήγγειλε την έκδοση μιας επικείμενης ανακοίνωσης σχετικά με τις τεχνολογίες αποθήκευσης άνθρακα κατά το πρώτο τρίμηνο του 2024.

### 4.1. Το ζήτημα των τεχνολογιών CCS και CCU

Η ΕΕ δημιούργησε ένα φόρουμ για τη δέσμευση, αξιοποίηση και αποθήκευση άνθρακα (CCUS Forum) το 2021. Το εν λόγω φόρουμ πραγματοποιείται ετησίως και συγκεντρώνει εκπροσώπους των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των κρατών μελών της ΕΕ και τρίτων χωρών, ΜΚΟ, επιχειρηματίες και ακαδημαϊκούς με σκοπό να διευκολύνει την ανάπτυξη και την εξάπλωση των τεχνολογιών CCUS. Στην ετήσια συνάντηση του 2022, ο Επίτροπος Ενέργειας Kadri Simson επαίνεσε και τίμησε τις τεχνολογίες CCS και CCU για τις δυνατότητές τους να περιορίσουν την υπερθέρμανση του πλανήτη εντός του πλαισίου του 1,5° C, όπως αυτό είχε συμφωνηθεί στους στόχους της συμφωνίας των Παρισίων. Το σενάριο-μοντέλο που επέλεξε η Επιτροπή να καταρτίσει υποδεικνύει την ανάγκη δέσμευσης και αξιοποίησης ή αποθήκευσης 300-640 εκατομμυρίων τόνων CO<sub>2</sub> ετησίως έως το 2050, προκειμένου η ΕΕ να επιτύχει τους κλιματικούς της στόχους.<sup>56</sup> Εκθέσεις κυβερνήσεων και οργανισμών, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της ομάδας οικονομολόγων της IPCC (WG III) και του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας (IEA), καθώς και της βιομηχανίας και ακαδημαϊκών, οι οποίες βασίζονται σε παρόμοια οικονομικά μοντέλα, επιμένουν διαρκώς ότι, χωρίς τη δέσμευση, χρήση και αποθήκευση διοξειδίου του

53 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2024, 6 Φεβρουαρίου). Securing our future. Europe's 2040 climate target and path to climate neutrality by 2050 building a sustainable, just and prosperous society, Στρασβούργο, 6.2.2024 COM(2024) 63 final.

54 Στο ίδιο, σ. 9.

55 Ibid. Η δέσμευση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα (CCS) είναι μια διαδικασία κατά την οποία ένα σχετικά καθαρό ρεύμα διοξειδίου του άνθρακα εξάγεται από βιομηχανικές πηγές και μεταφέρεται σε έναν υποτιθέμενα ασφαλή μακροπρόθεσμο χώρο αποκομιδής, μειώνοντας την περιεκτικότητα των βιομηχανικών εκπομπών σε άνθρακα κατά 75-90%. Η δέσμευση και αξιοποίηση του άνθρακα (CCU) ξεκινά με τον περαιτέρω καθαρισμό του δεσμευμένου CO<sub>2</sub> και τη μεταφορά του σε μονάδες παραγωγής όπου παράγονται υδρογονάνθρακες από CO<sub>2</sub> και υδρογόνο H<sub>2</sub>.

56 Simson, K. (2022). Ομιλία του Επιτρόπου Simson στο Φόρουμ Carbon Capture, Use and Storage [Δελτίο Τύπου], διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_22\\_6424](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_22_6424)

άνθρακα σε μεγάλη κλίμακα (CCUS), η Ευρωπαϊκή Ένωση θα υπολείπεται σημαντικά του στόχου της Πράσινης Συμφωνίας για «κλιματική ουδετερότητα» έως το 2050.

Ωστόσο, οι επιστήμονες, οι ΜΚΟ, τα περιβαλλοντικά κινήματα και οι ομάδες φυσικών και κοινωνικών επιστημών στο πλαίσιο της IPCC διαφώνησαν με αυτά τα οικονομικά σενάρια και έχουν επανειλημμένα επιστήσει την προσοχή σε τρία σημαντικά προβλήματα:

1. Η κλιματική ουδετερότητα περιγράφει μια κατάσταση κατά την οποία οι εκπομπές των ανθρωπογενών αερίων διοξειδίου του άνθρακα και η απομάκρυνση αυτών των αερίων βρίσκονται σε ισορροπία για μια δεδομένη περίοδο. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι συγκεντρώσεις των αερίων του θερμοκηπίου (GHG) υπερβαίνουν σήμερα κατά 1,5 φορά τα επίπεδα που είχαν πριν την βιομηχανική επανάσταση (η τελευταία φορά που σημειώθηκαν τέτοιες συγκεντρώσεις ήταν πριν από περίπου 3-5 εκατομμύρια χρόνια, με θερμοκρασίες κατά 2-3° μεγαλύτερες και στάθμη της θάλασσας κατά 10-20 μέτρα υψηλότερη από τη σημερινή), είναι σαφές ότι δεν πρόκειται για μια κατάσταση που θα λύσει το πρόβλημα της κλιματικής αλλαγής. Δεύτερον, ο στόχος αυτός χαρακτηρίζεται από πολλές αμφιλεγόμενες παραδοχές και παραλείψεις. Για παράδειγμα, θεωρείται ότι ο στρατός είναι υπεύθυνος για το 5% περίπου των παγκόσμιων εκπομπών CO<sub>2</sub>. Πρόκειται για ένα εξαιρετικά αναξιόπιστο ποσοστό, καθώς τα κράτη δεν υποχρεούνται να γνωστοποιούν τις στρατιωτικές εκπομπές τους, σύμφωνα με τη Σύμβαση-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (United Nations Framework Convention on Climate Change). Ως εκ τούτου, τα δεδομένα είναι «ελλιπή, ασαφή και ασυνεπή». <sup>57</sup>

2. Οι τεχνολογίες CCS και CCU είναι τεχνολογίες υψηλού κινδύνου. Η υψηλή πίεση κατά την έγχυση του CO<sub>2</sub> έχει ήδη οδηγήσει σε μόλυνση του υπόγειου υδροφόρου ορίζοντα και του πόσιμου νερού, ενώ έχουν επίσης σημειωθεί εκρήξεις και σεισμοί. Δεν υπάρχει καμία εγγύηση ότι το αέριο μπορεί να αποθηκευτεί με ασφάλεια στο υπέδαφος για χιλιάδες χρόνια. Ακόμη και οι καλύτερα εξερευνημένοι χώροι διάθεσης στο βυθό (π.χ. οι νορβηγικές τοποθεσίες κάτω από τη Βόρεια Θάλασσα) έχουν αντιδράσει με απροσδόκητους τρόπους, με την ανάπτυξή τους να παραμένει σε μεγάλο βαθμό απρόβλεπτη και να απαιτούνται δισεκατομμύρια ευρώ για τη διάσωσή τους.

3. Η κλιματική κρίση απαιτεί άμεση δράση. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Κλιματική Αλλαγή (Intergovernmental Panel on Climate Change), η κορύφωση των παγκόσμιων εκπομπών πρέπει να επιτευχθεί το αργότερο μέχρι το 2025 και στη συνέχεια οι εκπομπές πρέπει να μειωθούν ραγδαία. Ακόμα και σύμφωνα με αισιόδοξες εκτιμήσεις, οι τεχνολογίες CCS και CCU δεν μπορούν να συμβάλουν σημαντικά σε μια τόσο ταχεία μείωση των εκπομπών. Αντίθετα, η CCS και η CCU εξυπηρετούν την πρακτική της εξαπάτησης, καθώς βοηθούν να αποτραπεί η αναγκαία μετάβαση της προσφοράς και της ζήτησης ενέργειας και ο ριζικός κοινωνικο-οικολογικός μετασχηματισμός. Αυτό νομιμοποιεί μια στρατηγική που, αντίθετα, δίνει προτεραιότητα στην εξασφάλιση μέγιστων κερδών για τις «μεγάλες εταιρείες άνθρακα» και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.<sup>58</sup>

Παρά τις κριτικές αυτές, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης προωθούν την κυκλοφορία των αποτελεσμάτων της ομάδας πίεσης Vision CCUS, τα οποία με τη σειρά τους διαμόρφωσαν σημαντικά την ανακοίνωση της Επιτροπής της 6ης Φεβρουαρίου. Η ανακοίνωση προτείνει τα ακόλουθα:

57 Rajaeifar, M. A., Belcher, O., Parkinson, S., Neimark, B., Weir, D., Ashworth, K., ... & Heidrich, O. (2022). Decarbonize the military-mandate emissions reporting. *Nature*, 611(7934), 29-32.

58 Greenpeace (2011). CO<sub>2</sub>-Endlager: Risiko statt Lösung. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.greenpeace.de/publikationen/co2-endlager-loesung-risiko>. Bund (2023). Standpunkt 16, CCS: Falsche Weichenstellung verhindern!. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://www.bund.net/fileadmin/user\\_upload\\_bund/bilder/klimawandel/falsche-weichenstellung-vermeiden-standpunkt-ccs.pdf](https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/bilder/klimawandel/falsche-weichenstellung-vermeiden-standpunkt-ccs.pdf) - βλέπε επίσης Ευρωμνημόνιο 2023, κεφάλαιο 3.



- την ανάπτυξη της τεχνολογίας δέσμευσης, αξιοποίησης και αποθήκευσης άνθρακα (CCUS) σε κλίμακα που να επιτρέπει τη δέσμευση και αποθήκευση τουλάχιστον 150 εκατ. τόνων CO<sub>2</sub> ετησίως ατμοσφαιρικής ή βιογενούς προέλευσης μέχρι το 2050·

- να καταστεί η τεχνολογία CCUS βασικό μέσο μετριασμού των εκπομπών από τις σημερινές διεργασίες που εξαρτώνται από την χρήση άνθρακα: τσιμέντο, χάλυβας, παραγωγή χημικών προϊόντων και καύση αποβλήτων·

- να επιτραπεί η συνέχιση της χρήσης σταθμών ηλεκτροπαραγωγής με καύση ορυκτών καυσίμων ή βιομάζας σε περιοχές με σημαντικό υφιστάμενο και πρόσφατα κατασκευασμένο δυναμικό ηλεκτροπαραγωγής από ορυκτά καύσιμα, εξοπλισμένο με CCUS για την απαλλαγή του δικτύου από τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα·

- να λαμβάνονται υπόψη οι ενδείξεις της αγοράς: όταν οι τιμές του φυσικού αερίου πέφτουν, η CCUS αποτελεί μια δυνητικά ιδιαίτερα ανταγωνιστική επιλογή για την προμήθεια υδρογόνου χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Καθώς είναι απίθανο να μπορέσει η ΕΕ να παράγει όλο το «πράσινο υδρογόνο» (δηλαδή, υδρογόνο χωρίς εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου), το υδρογόνο «χαμηλών εκπομπών άνθρακα» από φυσικό αέριο -αυτό που σήμερα είναι η κυρίαρχη πηγή υδρογόνου- μπορεί να αποδώσει στο ορυκτό αέριο σημαντικό ρόλο στη στρατηγική της ΕΕ για την απαλλαγή της από εκπομπές άνθρακα·

- να αναγνωριστεί η μετατροπή του CO<sub>2</sub> από ατμοσφαιρικά ή βιογενή απόβλητα σε προϊόντα όπως χημικά και καύσιμα ως μια μορφή αποθήκευσης, εφόσον μόνιμα χημικά συνδεδεμένο με το νέο υλικό.<sup>59</sup>

Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ μιλούν σκόπιμα για «απαλλαγή από τον άνθρακα» και όχι για απολιγνιτοποίηση. Εστιάζοντας στην CCS, την CCU και το υδρογόνο, είναι δυνατόν να διατηρηθούν οι προηγούμενες βιομηχανικές δομές, που χρησιμοποιούν ορυκτές πηγές ενέργειας, και οι σχετικές εταιρικές και εξουσιαστικές δομές, ενώ ταυτόχρονα να ισχυρίζονται ότι προωθούν την απαλλαγή από τον άνθρακα, μέχρις ότου η ψευδαίσθηση καταρρεύσει, αντιμέτωπη με την πραγματικότητα.

## 4.2. Πρόσφατες εξελίξεις

Στις αρχές Φεβρουαρίου 2023, η Επιτροπή εξέδωσε μια ανακοίνωση σχετικά με το βιομηχανικό σχέδιό της για την πράσινη συμφωνία<sup>60</sup> – με στόχο την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας μηδενικών εκπομπών της ΕΕ και τη στήριξη της ταχείας μετάβασης στην κλιματική ουδετερότητα. Το σχέδιο αποτελείται από τέσσερις πυλώνες:

1. ένα προβλέψιμο και απλουστευμένο ρυθμιστικό περιβάλλον·
2. ταχύτερη πρόσβαση σε χρηματοδότηση·
3. ενίσχυση των σχετικών δεξιοτήτων
4. ανοικτό εμπόριο για ανθεκτικές αλυσίδες εφοδιασμού<sup>61</sup>

Επιπλέον, η πρόταση της Επιτροπής για μία Πράξη για τη βιομηχανία των μηδενικών

59 Φόρουμ για τη δέσμευση, αξιοποίηση και αποθήκευση άνθρακα (2023, 31 Μαΐου). Vision for Carbon Capture, Utilisation and Storage in the EU, σ. 2-3. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://cdn.catf.us/wp-content/uploads/2023/05/31163741/ccus-europe-vision-report.pdf>

60 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023). A Green Deal Industrial Plan For The Net-Zero Age, Βρυξέλλες, COM(2023) 62 τελικό, COM(2023).

61 Στο ίδιο, σ. 1.

καθαρών εκπομπών από τον Μάρτιο του 2023<sup>62</sup> σκοπεύει να απλοποιήσει το κανονιστικό πλαίσιο, «βελτιώνοντας το επενδυτικό περιβάλλον για την παραγωγική ικανότητα της Ένωσης σε τεχνολογίες που είναι κομβικής σημασίας για να ... διασφαλιστεί ότι το απαλλαγμένο από τον άνθρακα ενεργειακό μας σύστημα θα είναι ανθεκτικό, ενώ παράλληλα θα συμβάλλει στη μείωση της ρύπανσης, προς όφελος της δημόσιας υγείας και της περιβαλλοντικής ευημερίας του πλανήτη»<sup>63</sup>.

Ωστόσο, η χρήση αυτής της τεχνολογίας δεν αποσκοπεί πρωτίστως στη δημόσια υγεία και την περιβαλλοντική ευημερία του πλανήτη. Η πρόταση της Επιτροπής περιλαμβάνει τον στόχο της ανάπτυξης 50 εκατομμυρίων τόνων αποθηκευτικής ικανότητας CO<sub>2</sub> στην ΕΕ μέχρι το 2030, δίνοντας έτσι την ευκαιρία στους παραγωγούς πετρελαίου και φυσικού αερίου της ΕΕ «να δημιουργήσουν μια νέα αγορά». Το τελευταίο αποτελεί κομβική πρόθεση Επιτροπής, καθώς 50 εκατομμύρια τόνοι δεσμευμένου CO<sub>2</sub> δεν είναι τίποτα σε σύγκριση με τους 3,6 δισεκατομμύρια τόνους εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου που παράγονται από τις οικονομικές δραστηριότητες των κατοίκων της ΕΕ.<sup>64</sup>

Στο Φόρουμ CCUS 2023, ο Επίτροπος Simson τόνισε επίσης τις προσπάθειες της Επιτροπής να ενισχύσει τη χρηματοδοτική στήριξη της έρευνας, της καινοτομίας και της ανάπτυξης για τη μακροπρόθεσμη επιτυχία των πρακτικών CCUS, τονίζοντας ότι η Επιτροπή έχει ήδη χρηματοδοτήσει τρία έργα CCUS από το Ταμείο Καινοτομίας. Μετά το κάλεσμα-ρεκόρ του 2023 για επιχορηγήσεις ύψους 3 δισεκατομμυρίων ευρώ από το Ταμείο Καινοτομίας, η Επιτροπή εξέδωσε πρόσκληση σε επιπλέον 11 έργα CCUS μεγάλης κλίμακας να διαπραγματευτούν συμφωνίες επιχορήγησης. Για τη στήριξη της ανάπτυξης υποδομών CCS, η Επιτροπή περιλαμβάνει στον κατάλογο των «έργων κοινού ενδιαφέροντος» έξι διασυνοριακά δίκτυα CO<sub>2</sub> και 14 έργα μεταφοράς και αποθήκευσης CO<sub>2</sub> στο πλαίσιο της ανάπτυξης ενός δικτύου υποδομών CO<sub>2</sub> από τη Βόρεια Θάλασσα έως τη Μεσόγειο και τη Βαλτική<sup>65</sup>. Σχεδόν 480 εκατ. ευρώ έχουν χορηγηθεί σε τέσσερα έργα μεταφοράς και αποθήκευσης CO<sub>2</sub><sup>66</sup>.

### 4.3. Η περίπτωση της Γερμανίας

Η στρατηγική της γερμανικής κυβέρνησης για τη διαχείριση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα αναμένεται να δημοσιευθεί σύντομα. Στον ομοσπονδιακό προϋπολογισμό, ένα σημαντικό μέρος του προγράμματος χρηματοδότησης για την «Απαλλαγή της βιομηχανίας από τον Άνθρακα και τη Διαχείριση του Άνθρακα» προορίζεται για έργα CCUS. Ένα πρόσφατο κοινό έγγραφο θέσεων από τη Συνομοσπονδία της Γερμανικής Βιομηχανίας (BDI), τη

62 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023). Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση πλαισίου μέτρων για την ενίσχυση του οικοσυστήματος παραγωγής προϊόντων τεχνολογίας μηδενικών ρύπων στην Ευρώπη (Net Zero Industry Act), COM(2023). Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/DOC/?uri=CELEX:52023PC0161>

63 Στο ίδιο, σ. 1.

64 Eurostat (2023). Εκπομπές της οικονομίας της ΕΕ το 2022: μείωση 22% από το 2008. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20231221-3>

65 Simson, K. (2023). Κεντρική ομιλία του Επιτρόπου Simson στο Φόρουμ για τη δέσμευση, αξιοποίηση και αποθήκευση του άνθρακα (the Carbon Capture, utilisation and storage Forum), [Δελτίο Τύπου], διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_23\\_6086](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_23_6086).

66 Industry Intelligence inc. (2023). Η Εταιρία Northern Lights θα λάβει 131 εκατ. ευρώ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω του Μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη»: από τα οκτώ διασυνοριακά έργα ενεργειακών υποδομών που θα λάβουν 594 εκατ. ευρώ από κονδύλια της ΕΕ, σχεδόν 480 εκατ. ευρώ θα χορηγηθούν σε τέσσερα έργα μεταφοράς και αποθήκευσης CO<sub>2</sub>. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.industryintel.com/government-and-public-policy/news/northern-lights-to-receive-131m-from-european-commission-via-connecting-europe-facility-of-eight-cross-border-energy-infrastructure-projects-being-awarded-594m-of-eu-funds-nearly-480-million-to-be-awarded-to-four-co2-transport-storage-projects-160199792712>.

Γερμανική Συνομοσπονδία Συνδικάτων (DGB), το Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση (WWF) και την περιβαλλοντική οργάνωση NABU/Birdlife<sup>67</sup> ζήτησε να οριστεί μια σαφής πορεία υπέρ της δέσμευσης, αξιοποίησης και αποθήκευσης του άνθρακα. Αυτή η «Συμμαχία» προτρέπει τη γερμανική κυβέρνηση να αναπτύξει τις απαιτούμενες «κατάλληλες οικονομικές και νομικές συνθήκες»<sup>68</sup>. Η κεντρική θέση αυτής της Συμμαχίας έχει ως εξής: «Είναι σωστό να δοθεί προτεραιότητα στη χρήση CCS και CCU όταν οι εκπομπές CO<sub>2</sub> δεν μπορούν να αποφευχθούν με βάση την τρέχουσα κατάσταση της τεχνολογίας»<sup>69</sup>.

Ωστόσο, εάν η τρέχουσα κατάσταση της τεχνολογίας λειτουργήσει ως το σημείο αναφοράς για τις αναπόφευκτες «υπολειμματικές εκπομπές», τότε η πίεση για περαιτέρω καινοτομία μειώνεται σημαντικά για τις βιομηχανικές και άλλες επιχειρήσεις και παύει έτσι να επηρεάζει ουσιαστικά την κατεύθυνση που θα πάρουν οι διαδικασίες τεχνολογικής καινοτομίας. Υπό συνθήκες ανταγωνισμού, οι επιχειρήσεις με γνώμονα το κέρδος εστιάζουν όλες τους τις προσπάθειες και τη δημιουργική τους ενέργεια στην αναζήτηση λύσεων σε προβλήματα – φτάνοντας ακόμη και σε λύσεις πολύ πέρα από την τεχνολογία. Αυτό φέρνει στο επίκεντρο νέα οράματα και επιχειρηματικά μοντέλα (κτίρια χωρίς τη χρήση -συμβατικού- τσιμέντου, δημιουργία χώρου διαβίωσης χωρίς κτίρια, το όραμα μηδενικών αποβλήτων χωρίς την «καύση υπολειμματικών απορριμμάτων» κ.λπ.). Όπου οι καθιερωμένες επιχειρήσεις αδυνατούν να εξελιχθούν, υπάρχουν ευκαιρίες για δημιουργικούς αρχάριους και νεοφυείς επιχειρήσεις, ιδίως αν το κράτος παρέχει τη σωστή «υποστήριξη» στον τομέα αυτό.

Η CCS και η CCU εξαρτώνται από δημόσιες επιδοτήσεις και όχι από την κινητοποίηση ιδιωτικών κεφαλαίων μέσω της σχετικής ρυθμιστικής νομοθεσίας, ιδίως σε ότι αφορά την κατασκευή υποδομών αγωγών και κόμβων διανομής. Αυτές οι υποδομές, προβλέπεται να είναι υπερμεγέθεις, ώστε να αποφευχθεί η υπερβολική αύξηση των τελών χρήσης όταν οι χωρητικότητες των αγωγών είναι περιορισμένες. Ωστόσο, από τη στιγμή που οι δημόσιες αρχές έχουν χρηματοδοτήσει την κατασκευή μιας υπερμεγέθους υποδομής, το οικονομικό ρίσκο της υπο-αξιοποίησης της εν λόγω υποδομής βαραίνει τον δημόσιο τομέα, ο οποίος θα κληθεί να πληρώσει τα μακροπρόθεσμα ελλείμματα που προκύπτουν από την υπο-αξιοποίηση, ενώ θα πρέπει να δεσμευτεί πολιτικά και για την ελαχιστοποίηση της παραγωγής CO<sub>2</sub>.

Σε παγκόσμιο επίπεδο, τα κράτη παραγωγής και μαζικής χρήσης ορυκτών καυσίμων και οι εταιρείες πετρελαίου/αερίου εργάζονται σκληρά για την «αποκατάσταση» των ορυκτών καυσίμων και την επιστροφή τους στο προσκήνιο, και η επίτευξη «κλιματικής ουδετερότητας» για τα ορυκτά καύσιμα μέσω των τεχνολογιών δέσμευσης και αποθήκευσης παίζει κεντρικό ρόλο σε αυτό, όπως παρατηρήθηκε επίσης στην COP28 στο Ντουμπάι. Σε αυτό το σημείο, τα συμφέροντα της βιομηχανίας ορυκτών καυσίμων συμπίπτουν με εκείνα ορισμένων (αφελών) περιβαλλοντολόγων, οι οποίοι θεωρούν ότι οι «τεχνολογίες αρνητικών εκπομπών» έχουν τη δυνατότητα να σώσουν τον πλανήτη – υπό την προϋπόθεση ότι η χρήση των ορυκτών καυσίμων θα μειωθεί περαιτέρω. Δημιουργούνται, λοιπόν, παγκόσμιοι χώροι αποκομιδής CO<sub>2</sub>. Η γερμανική βιομηχανία συμμετέχει δυναμικά στην δημιουργία αυτών των χώρων, για λόγους ενεργειακής πολιτικής, αλλά και επειδή οι κατασκευαστές (και τα συνδικάτα) βλέπουν σε αυτό να αναδύεται μια τεράστια επιχειρηματική ευκαιρία (με αντίστοιχα μεγάλο αριθμό θέσεων εργασίας). Είναι επομένως σαφές ότι θα δημιουργηθούν παγκοσμίως χώροι αποκομιδής CO<sub>2</sub>,

67 Bundesverband der Deutschen Industrie, Deutsche Gewerkschaftsbund, Naturschutzbund Deutschland & WWF (2024). Industrietransformation aus einem Guss. Gemeinsames Thesenpapier zur Einordnung von Carbon Management als Teil einer umfassenden Klimastrategie, διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://bdi.eu/artikel/news/industrietransformation-aus-einem-guss-carbon-management>.

68 Ibid.

69 Στο ίδιο, σ. 1.

παρά την πλήρη επίγνωση των κινδύνων που αυτό εγκυμονεί.

#### 4.4. Εναλλακτικές πολιτικές

Η δέσμευση, αξιοποίηση και αποθήκευση του άνθρακα και οι αποδυναμωμένοι στόχοι για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής οδηγούν σήμερα την ΕΕ σε μια επικίνδυνη πορεία προς την κλιματική καταστροφή. Αντιθέτως, υποστηρίζουμε ότι:

- Η ιεράρχηση της πρόληψης, της ανακύκλωσης και της αποκομιδής, που ορίζεται υποχρεωτικά στις οδηγίες της ΕΕ και στους νόμους των κρατών μελών, πρέπει να καλύπτει όλους τους τομείς της διαχείρισης των αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένου του διοξειδίου του άνθρακα.

- Απαιτείται μια «αρχιτεκτονική στόχων», τόσο για την ΕΕ όσο και για τα κράτη μέλη: εάν η μείωση των εκπομπών πρέπει να παραμείνει η βασική προτεραιότητα και τα μέσα CCS ή CCU περιορίζονται στην αντιμετώπιση των τεχνικά αναπόφευκτων «υπολειμματικών εκπομπών», τότε πρέπει να τεθούν ποσοτικοποιημένοι στόχοι (για το 2030, 2040, 2050) για τις επιτρεπόμενες εκπομπές και την απαραίτητη τεχνική δέσμευση.

- Είναι αναγκαίο να πραγματοποιηθεί μία δημοκρατική συζήτηση σχετικά με τις στρατηγικές διαχείρισης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα της ΕΕ και των κρατών μελών της. Η συζήτηση αυτή θα πρέπει να διαχωρίσει με σαφήνεια τη μείωση των εκπομπών από τη δέσμευση διοξειδίου, να θέσει φιλόδοξους στόχους για τις υπολειμματικές ποσότητες, να αποφύγει όσο το δυνατόν περισσότερο την CCS και τα παρακλάδια της και να προωθήσει οικολογικές στρατηγικές προστασίας του κλίματος.

- Η ΕΕ πρέπει να εφαρμόσει τις υποχρεώσεις της βάσει του Παγκόσμιου Πλαισίου για τη Βιοποικιλότητα του Κουνμίνγκ-Μοντρεάλ του Δεκεμβρίου 2023. Στις υποχρεώσεις αυτές, περιλαμβάνεται η «ενίσχυση των φυσικών καταβοθρών» ως κομβικό μέτρο, υπό τον όρο της δραστηκής μείωσης των εκπομπών, ενώ παράλληλα θα πρέπει να αντισταχθεί στην καύση (καλλιεργούμενου) ξύλου ή άλλης βιομάζας με CCS. Οι μεγάλης κλίμακας μονοκαλλιέργειες των οποίων η χρήση συνήθως δικαιολογείται με ψευδή περιβαλλοντικά επιχειρήματα, αν και οικονομικά κερδοφόρες, επιταχύνουν την απώλεια της βιοποικιλότητας και άρα θα πρέπει να εγκαταλειφθούν πλήρως.

- Η ανάπτυξη υπεύθυνων πολιτικών για την οικολογική προστασία του κλίματος οφείλει να περιλαμβάνει την αναδάσωση των σημερινών γεωργικών εκτάσεων και την επανύγρυνση των βάλτων – διαδικασίες οι οποίες δεν είναι μόνο δαπανηρές, αλλά κυρίως οδηγούν σε συγκρούσεις, καθώς οι σημερινοί ιδιοκτήτες και χρήστες αυτών των εκτάσεων γης θα πρέπει να πειστούν για την ανάγκη αλλαγής της χρήσης της γης τους. Οι συγκρούσεις αυτές, όμως, πρέπει να αντιμετωπιστούν, με στόχο την αναζωογόνηση των οικοσυστημάτων – με απώτερο στόχο να ξεπεραστούν οι επικρατούσες τάσεις που ήδη οδηγούν σε μια σταθερά αυξανόμενη απώλεια ειδών<sup>70</sup> και υπονομεύουν την ανθεκτικότητα των φυσικών συστημάτων καθώς και την παραγωγή τροφίμων και ζωοτροφών.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗΣ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑΣ: ΚΡΙΣΗ Η ΕΥΚΑΙΡΙΑ;

Η ανθρώπινη κινητικότητα γενικά, και η εργατική κινητικότητα ειδικότερα, αποτελεί έναν από τους κύριους στόχους του σχεδίου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης από την έναρξή του το 1958. Το σχέδιο της Ενιαίας Αγοράς διευκόλυνε περαιτέρω την κινητικότητα των υπηκόων των κρατών μελών και συμπεριέλαβε πολιτικές όπως η κοινωνική προστασία και η πρόσβαση των μεταναστών εργαζομένων στην κοινωνική ασφάλιση στις χώρες υποδοχής. Ενώ η ΕΕ ενίσχυσε τις πολιτικές και τα δικαιώματά της για την εσωτερική μετακίνηση των υπηκόων των κρατών μελών της, αυτό δεν ισχύει για τους κατοίκους της ΕΕ που προέρχονται από χώρες εκτός ΕΕ και ακόμη περισσότερο για τους μετανάστες εκτός ΕΕ. Επιπλέον, δεν έχουν συμφωνήσει όλα τα κράτη μέλη με τους κανονισμούς και τις Οδηγίες σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με τη διασυνοριακή πρόνοια, οι οποίες μέχρι στιγμής διευκόλυναν την κινητικότητα των εργαζομένων. Δεδομένων των διαφορετικών επιπέδων του κατά κεφαλήν ΑΕΠ, του βιοτικού επιπέδου και των κοινωνικών παροχών μεταξύ των κρατών μελών, ορισμένοι στα πλουσιότερα κράτη μέλη της ΕΕ υποστηρίζουν ότι η «ελεύθερη μετακίνηση» θα μπορούσε να οδηγήσει στην άνοδο της «μετανάστευσης πρόνοιας» και του «τουρισμού επιδομάτων», ιδίως μετά την προσχώρηση των φτωχότερων χωρών της Ανατολικής Ευρώπης. Σε επιστολή τους τον Απρίλιο του 2013, οι υπουργοί Εσωτερικών της Αυστρίας, της Βρετανίας, της Γερμανίας και των Κάτω Χωρών επεσήμαναν τον κίνδυνο απάτης κατά τη διεκδίκηση κοινωνικών παροχών και τάχθηκαν κατά της άνευ όρων ελεύθερης μετακίνησης των ατόμων και της πρόσβασης στις κοινωνικές παροχές.<sup>71</sup>

Η εμπλοκή των υπουργών Εσωτερικών, ως των εκτελεστικών εξουσιών που είναι υπεύθυνες για τον νόμο και την τάξη, σε αυτή τη συζήτηση και η γλώσσα τους περί «μετανάστευσης πρόνοιας» και «τουρισμού επιδομάτων» σε σχέση με την ελεύθερη μετακίνηση των υπηκόων της ΕΕ έχουν χαρακτηρίσει μεγάλο μέρος του δημόσιου διαλόγου για τη μετανάστευση σε ολόκληρη την ΕΕ, ιδίως όσον αφορά την παράνομη μετανάστευση ατόμων από χώρες εκτός ΕΕ, τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο.

Η συζήτηση για τη μετανάστευση στην Ευρώπη χαρακτηρίζεται από ξеноφοβία, ρατσισμό και διαφόρων ειδών αναλήθειες. Οι πολιτικοί που αντιτίθενται στην μετανάστευση χρησιμοποιούν μεταφορές στον λόγο τους για αυτήν ώστε να αυξήσουν την υποστήριξη του κοινού στις απάνθρωπες μεταναστευτικές πολιτικές τους. Στην ομιλία της στο συνέδριο του βρετανικού Συντηρητικού κόμματος το 2023, η τότε υπουργός Εσωτερικών της Βρετανίας, Suella Braverman (η οποία είναι ινδικής καταγωγής), μίλησε για τον σημερινό «τυφώνα» της μετανάστευσης και τον συνέκρινε με τους θυελλώδεις ανέμους της αλλαγής που έκαναν τους γονείς της να διασχίσουν τον κόσμο τον 20ο αιώνα.<sup>72</sup> Οι μεταφορές της είναι συγκρίσιμες με εκείνες άλλων, κυρίως δεξιών, πολιτικών σε όλη την ΕΕ που μιλούν για «εισβολή», επικαλούνται τη θεωρία της «μεγάλης αντικατάστασης» των «ευρωπαϊκών» πληθυσμών και πολιτισμών κ.λπ. Τέτοιου είδους υπερβολές, ωστόσο, δεν περιορίζονται στη Δεξιά, όπως φάνηκε από τον λόγο της Γερμανίδας πολιτικού Sahra Wagenknecht για την ανευθυνότητα του να επιτρέπεται η «μαζική μετανάστευση» τη στιγμή που στην Ευρώπη υπάρχει έλλειψη κατοικιών, δασκάλων και θέσεων

71 Martinsen, D. S. (2020). Social Policy: Between legal integration and politicization. Στο H. Wallace, M. A. Pollack, A. R. Young, & C. Roederer-Rynning (Επιμ.), Policy-making in the European Union (8 Εκδ., σ. 254-274). Oxford University Press.

72 Αρχείο πολιτικής ομιλίας. Suella-Braverman-2023 Ομιλία στο συνέδριο του Συντηρητικού Κόμματος, 3 Οκτωβρίου 2023. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.ukpol.co.uk/suella-braverman-2023-speech-to-conservative-party-conference/>

στους παιδικούς σταθμούς.<sup>73</sup> Τέτοια αισθήματα είναι ευρέως διαδεδομένα σε ολόκληρη την ΕΕ.

Ωστόσο, τα γεγονότα της διεθνούς μετανάστευσης λένε μια διαφορετική και πολύ λιγότερο δραματική ιστορία. Όσον αφορά τον αριθμό των μεταναστών, σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία, το 2020 υπήρχαν 281 εκατομμύρια διεθνείς μετανάστες, οι οποίοι ορίζονται ως αυτοί που ζουν σε χώρα διαφορετική από τη χώρα γέννησής τους. Αποτελούσαν μόνο το 3,6% του παγκόσμιου πληθυσμού<sup>74</sup>. Όσον αφορά την ΕΕ, το 2022 υπήρχαν 23,8 εκατομμύρια μετανάστες από χώρες εκτός ΕΕ που ζούσαν στην ΕΕ, αποτελώντας το 5,3% του πληθυσμού της ΕΕ των 447 εκατομμυρίων κατοίκων. Οι αριθμοί αυτοί δεν είναι ιδιαίτερα συγκλονιστικοί, ιδίως αν αναλογιστούμε πώς η ΕΕ διαχειρίστηκε την ξαφνική εισροή ουκρανών προσφύγων μετά το ξέσπασμα του πολέμου Ρωσίας-Ουκρανίας. Επί του παρόντος, περίπου 4,1 εκατομμύρια εκτοπισμένοι Ουκρανοί ζουν στην ΕΕ. Οι εκτοπισμένοι Ουκρανοί απολαμβάνουν προνομιακή θέση όσον αφορά την εισδοχή τους στην ΕΕ και τη διαβίωσή τους σε αυτήν, σε σύγκριση με την αποδοχή από την ΕΕ των εκτοπισμένων από μη ευρωπαϊκές χώρες, η μεγάλη πλειονότητα των οποίων, σε αντίθεση με τις διαδεδομένες αντιλήψεις στην ΕΕ, δεν μεταναστεύει στην ΕΕ λόγω πολέμων, κοινωνικών και εθνικών συγκρούσεων, φυσικών καταστροφών κ.λπ. Μετακινούνται σε κοντινά ασφαλή μέρη είτε εντός της χώρας τους είτε σε γειτονικές χώρες. Σύμφωνα με την Έγταση Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, λίγο κάτω από τα τρία τέταρτα (75%) των προσφύγων παγκοσμίως φιλοξενούνται σε γειτονικές τους χώρες, με τις λιγότερο αναπτυσσόμενες χώρες (Μπαγκλαντές, Τσαντ, Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, Αιθιοπία, Ρουάντα, Νότιο Σουδάν, Σουδάν, Ηνωμένη Δημοκρατία της Τανζανίας, Ουγκάντα και Υεμένη) να φιλοξενούν το 27% (6,7 εκατομμύρια) όλων των προσφύγων παγκοσμίως.<sup>75</sup>

### 5.1. Η διαχείριση και η ρύθμιση της μετανάστευσης από την ΕΕ

Στη συζήτηση για τη μετανάστευση υπάρχει μια αντίθεση μεταξύ της μετανάστευσης ως ζήτημα της αγοράς εργασίας και της μετανάστευσης των ανθρώπων. Η εργασία δεν είναι σαν τα άλλα αγαθά, αλλά ενσαρκώνεται στους ανθρώπους με όλα τα φυσικά, έμφυλα και πολιτισμικά χαρακτηριστικά της, τα οποία είναι ιστορικά διαμορφωμένα, προσδίδοντας στην εργασιακή μετανάστευση την πολιτική και πολιτισμική της διάσταση. Είναι οι άνθρωποι που μετακινούνται σε αναζήτηση εργασίας ή ασφάλειας και προσφέρουν την εργασία τους σε διάφορους τόπους και συμβάλλουν σε μια παγκοσμιοποιημένη αγορά εργασίας. Ωστόσο, αυτό το απλό γεγονός αγνοείται συχνά στη συζήτηση για τη μετανάστευση και αποκαλύπτεται σε φράσεις όπως: «ζητήσαμε εργατικά χέρια, αλλά μετά ήρθαν άνθρωποι» ή στη χρήση του όρου «Gastarbeiter» ή «επισκέπτης εργάτης» στη Γερμανία, όρος με ιδιαίτερη λειτουργία, καθώς η λέξη εργάτης μαρτυρά τη λειτουργία τους, ενώ η λέξη επισκέπτης υποδηλώνει το καθεστώς της παραμονής τους στη χώρα, για να τους διακρίνει από τους «μετανάστες», έναν όρο ο οποίος υπονοεί όχι μόνο τη μακροπρόθεσμη δέσμευση των μεταναστών στη χώρα προορισμού, αλλά και τα δικαιώματα των μεταναστών και τις ευθύνες της χώρας υποδοχής γι' αυτούς. Επιπλέον, η μετανάστευση στην εποχή του έθνους-κράτους ανέκαθεν έθετε το ερώτημα ποιος είναι ή μπορεί να είναι μέλος ενός έθνους. Δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι τα ζητήματα της αγοράς εργασίας που αφορούν τη ζήτηση εργασίας (οικονομικό ζήτημα) αναμειγνύονται με νομικά ζητήματα ελέγχου των συνόρων και διαμονής (ζητήματα ασφάλειας και δικαιοσύνης), με το

73 Chazan, G (2023, October 23) New leftist anti-immigration party to challenge Germany's far right, Financial Times Διαθέσιμο στο: <https://www.ft.com/content/b18d8fee-b622-4e09-8865-4b200a62436c>.

74 Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (2021). Παγκόσμια έκθεση για τη μετανάστευση 2022. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.

75 Ibid.

τελευταίο, μάλιστα, να αποτελεί ζήτημα εθνικής κυριαρχίας.

Οι εντάσεις και οι αντιθέσεις αυτές αντικατοπτρίζονται στην προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά τον συντονισμό μιας κοινής πολιτικής για τη διαχείριση και τη ρύθμιση της μετανάστευσης από χώρες εκτός της ΕΕ στο πλαίσιο του «Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου» (ΚΕΣΑ).<sup>76</sup> Για παράδειγμα, το πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής που χαρακτήριζε ολόκληρη την ΕΕ έδωσε τη θέση του στη διακυβερνητική ή ενδοκυβερνητική συνεργασία ή τον συντονισμό στο πλαίσιο των ρυθμιστικών οργανισμών «Europol» (για την αστυνομική συνεργασία), Frontex (για τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα) ή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο. Εν ολίγοις, η «ασφάλεια» και η «κυριαρχία» υπερίσχυσαν της «ελευθερίας» και της «δικαιοσύνης» στην προσπάθεια της ΕΕ για τη δημιουργία ενός «χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης». «Τα κράτη μέλη βρήκαν ευκολότερο να συμφωνήσουν στην ασφαλειοποίηση των κοινών εξωτερικών συνόρων παρά στην αποδοχή μεταναστών και προσφύγων».<sup>77</sup> Η συμφωνία για την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων είχε ως αποτέλεσμα ο προϋπολογισμός του Frontex να εκτοξευθεί από 85 εκατομμύρια ευρώ το 2006 σε 845 εκατομμύρια ευρώ το 2023.<sup>78</sup> Όσον αφορά τους αιτούντες άσυλο, η Σύμβαση του Δουβλίνου ακολούθησε τη Σύμβαση Εφαρμογής του Σένγκεν, σύμφωνα με την οποία η πρώτη χώρα εισόδου ενός αιτούντος άσυλο έχει την ευθύνη να ασχοληθεί με το αίτημα ασύλου. Η προσέγγιση αυτή δεν έδωσε καμία σημασία στην πολυπλοκότητα και τη δυσκολία της νόμιμης εισόδου στις χώρες Σένγκεν για εργασία, επανένωση με την οικογένεια, φυγή από διώξεις και πολέμους κ.λπ. Οι επιθυμίες και οι φωνές των δυνητικών μεταναστών απουσίαζαν από τις αποφάσεις της ΕΕ. Με τις νόμιμες οδούς να είναι πρακτικά κλειστές για χιλιάδες ανθρώπους, άνοιξε μια «αγορά» για παράνομες οδούς εισόδου στην ΕΕ, η οποία μετά την εισβολή στο Ιράκ υπό την καθοδήγηση των ΗΠΑ, τον εμφύλιο πόλεμο στη Συρία, την επίθεση των ΗΠΑ στη Λιβύη και άλλες ξένες επεμβάσεις καθώς και την αυξανόμενη εγχώρια καταστολή στην περιοχή MENA (Μέση Ανατολή και Βόρεια Αφρική) και το Αφγανιστάν οδήγησε σε ξαφνική αύξηση του αριθμού των ανθρώπων που προσπαθούν να εισέλθουν στην ΕΕ δια μέσου των χωρών «πρώτης γραμμής» όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία.

Είναι αξιοσημείωτο ότι ούτε η Σύμβαση του Δουβλίνου ούτε κάποιο θεσμικό όργανο της ΕΕ εξέτασε την ικανότητα των χωρών «πρώτης γραμμής» να αντιμετωπίσουν την αιφνίδια άφιξη προσφύγων και αιτούντων άσυλο, παρά την αστάθεια και την παρουσία των προσφυγικών καταυλισμών που διαχειρίζονται τα Ηνωμένα Έθνη στις γειτονικές χώρες της Μεσογείου. Επίσης, η ΕΕ δεν έθεσε στην ημερήσια διάταξη το ζήτημα της αλληλεγγύης των κρατών μελών της ΕΕ και της ανάγκης αλληλοϋποστήριξης. Η πρόσφατη μεταρρύθμιση του ΚΕΣΑ από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εισάγει περισσότερους περιορισμούς για τους αιτούντες άσυλο, καταπατώντας τα δικαιώματά τους. «Σκοπός της [μεταρρύθμισης] είναι να μεταφέρει τις διαδικασίες έκδοσης ασύλου στα εξωτερικά σύνορα. [Στο πλαίσιο] μιας ταχείας διαδικασίας ... οι άνθρωποι που προέρχονται από χώρες με χαμηλά ποσοστά αποδοχής ή που εισέρχονται μέσω «ασφαλών τρίτων χωρών» μπορούν να απορρίπτονται με συνοπτικές διαδικασίες. Ένα μεγάλο ποσοστό των προσφύγων θα επηρεαστεί από την επέκταση των κανόνων για τις τρίτες χώρες. Επιπλέον, ένα έκτακτο διάταγμα θα επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής των κανόνων αυτών, θα

76 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023). Μετανάστευση και εσωτερικές υποθέσεις. Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου [ΚΕΣΑ]. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en)

77 Lavenex, S. (2020). Justice and home affairs. Στο H. Wallace, M. A. Pollack, A. R. Young, & C. Roederer-Rynning (επιμ.), Policy-making in the European Union (8η έκδ., σ. 344). Oxford University Press.

78 Eurostat (2023). Στατιστικές για τη μετανάστευση και τον μεταναστευτικό πληθυσμό. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics)

παρατείνει τις περιόδους κράτησης και θα διευκολύνει τις άμεσες απελάσεις». <sup>79</sup>

Χιλιάδες μετανάστες πλήρωσαν με τη ζωή τους τις πολιτικές της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο, ενώ ορισμένες χώρες Σένγκεν ανέστειλαν προσωρινά τις ρυθμίσεις για την ελεύθερη μετακίνηση στα σύνορα του χώρου Σένγκεν κατά τις περιόδους αιχμής της μαζικής αύξησης Σύριων μεταναστών στα ελληνικά νησιά κατά τη μεταναστευτική κρίση του 2015-16. Τα ίδια τα θεμέλια της ολοκλήρωσης της ΕΕ ως πολιτικής οντότητας κλονίστηκαν, συμβάλλοντας περαιτέρω στον ευρωσκεπτικισμό των δεξιών κομμάτων και στην αντιμεταναστευτική ρητορική και προπαγάνδα τους. Αυτή η πολιτική λογική, κατέστησε επίσης τη «μετανάστευση» μείζον θέμα για το δημοψήφισμα του Brexit στο Ηνωμένο Βασίλειο.

## 5.2. Η φωνή των μεταναστών: η περίπτωση της Σενεγάλης

Η φωνή των μεταναστών που δεν είναι μέλη της ΕΕ απουσιάζει από τις μελέτες και την εφαρμοσμένη μεταναστευτική πολιτική. Η φωνή τους μπορεί να «ακουστεί» κυρίως στη μουσική, τον χορό, τις εικαστικές τέχνες, τη λογοτεχνία, τη μαγειρική παράδοση και γενικά στις μορφές πολιτιστικής έκφρασης που έχουν εμπλουτίσει τον ευρωπαϊκό πολιτισμό. Το ερευνητικό πρόγραμμα Opportunity (ευκαιρίες - για μια δίκαιη αφήγηση για τη μετανάστευση [www.opportunitiesproject.eu](http://www.opportunitiesproject.eu)) σχεδιάστηκε για να καλύψει αυτό το κενό στην εκτίμηση και κατανόηση της άποψης των μεταναστών όπως εκφράζεται από τους ίδιους και τους υποστηρικτές τους (vicarious story telling). Η παρούσα ενότητα βασίζεται σε μία από τις μελέτες περίπτωσης που εξετάζουν τις απόψεις των μεταναστών (με τη χρήση της ανθρωπολογικής μεθοδολογίας της συν-ομιλίας/«cross-talk») και τη θέση της μετανάστευσης στον πολιτισμό της Σενεγάλης.

Η μετανάστευση παίζει σημαντικό ρόλο στην κοινωνικοποίηση των Σενεγαλέζων, καθώς οι παροιμίες και τα τραγούδια χρησιμοποιούνται για την συγκρότηση των ατόμων. Η μετανάστευση είναι ένα κοινωνικό γεγονός και μια κοινωνική πράξη. Η επιθυμία για μετανάστευση έχει αυξηθεί με την ευρεία χρήση των κοινωνικών και μαζικών μέσων ενημέρωσης, των τηλεοπτικών καναλιών κ.λπ. Μέσω της μαγείας των εικόνων, αυτά τα τηλεοπτικά κανάλια καλλιεργούν μια έλξη, μια εικόνα του «αλλού» η οποία με τη σειρά της τροφοδοτεί μια κουλτούρα μετανάστευσης. Στον τοπικό λόγο, υποκινούμενοι από αισθήματα υπερηφάνειας, οι μετανάστες που επιστρέφουν παρουσιάζουν μια ειδυλλιακή εικόνα της μετανάστευσης. Αυτή η κατασκευή μιας ταυτότητας, που τροφοδοτείται και διατηρείται από τους επαναπατριζόμενους μετανάστες, αποτελεί τη ρίζα ενός νέου «τρόπου ζωής» που χαρακτηρίζεται από νέες σωματικές και γλωσσικές εκφράσεις και νέες συμπεριφορές.

Για τους επιδοξους μετανάστες, η εικόνα της επιτυχίας στο εξωτερικό έρχεται σε αντίθεση με την πραγματικότητα της πατρίδας τους, η οποία υποφέρει από χρόνια ανεργία, εργασιακή ανασφάλεια, απραξία, έλλειψη κατάρτισης κ.λπ. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τον κλάδο της αλιείας, του οποίου οι δυνατότητες να φέρει εισοδήματα έχουν μειωθεί τα τελευταία χρόνια. Οι άνθρωποι που μεταναστεύουν ή σκέφτονται την επιλογή της μετανάστευσης αναφέρουν τις καλύτερες συνθήκες διαβίωσης ως έναν από τους κύριους λόγους μετανάστευσης. Παρά τις δυσμενείς αυτές οικονομικές συνθήκες, η Σενεγάλη δεν συγκαταλέγεται στις 20 πρώτες χώρες της Αφρικής σε ότι αφορά τη μετανάστευση. Η καθαρή μετανάστευσή της, η μισή της οποίας ήταν γυναίκες, ήταν 1,6% του συνολικού πληθυσμού των 16,7 εκατομμυρίων το 2020. <sup>80</sup>

<sup>79</sup> Τόρμα Ρόζα Λούξεμπουργκ (2023). Αποτελεί η μεταρρύθμιση του CEAS σημείο καμπής; Συνέντευξη με τους C. Bünger, B. Kasperek και H. Schurian, Η. 23 Οκτωβρίου. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.rosalux.eu/en/article/2316.is-the-ceas-reform-a-tipping-point.html>

<sup>80</sup> Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (2021). Παγκόσμια έκθεση για τη μετανάστευση 2022. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.



Ορισμένοι μετανάστες ακολουθούν τη νόμιμη οδό χάρη στη βοήθεια των συγγενών τους που ζουν στην Ευρώπη και τους στέλνουν τα απαραίτητα έγγραφα και χρήματα για να αποκτήσουν βίζα και για να ταξιδέψουν αεροπορικώς στην Ευρώπη. Άλλοι παίρνουν την επισφαλή και επικίνδυνη διαδρομή προς τις Κανάριες Νήσους με *pirougues* (ένα μεγάλο κανό με επίπεδο πάτο) προσπαθώντας να αποβιβαστούν «παράνομα» στις ισπανικές ακτές, με το σύνθημα «Barça ou Barsaax» (Πήγαινε στη Βαρκελώνη ή πέθανε). Τα ταξίδια αυτά είτε αυτοχρηματοδοτούνται είτε χρηματοδοτούνται από τις οικογένειες, ιδίως τις μητέρες στην περίπτωση των νεαρών μεταναστών, οι οποίες πωλούν τα χρυσά κοσμήματά τους, άλλα οικογενειακά περιουσιακά στοιχεία, υποθηκεύουν γη ή δανείζονται από κάποιον αποταμειωτικό σύλλογο. Τα ταξίδια αυτά θεωρούνται μια επένδυση στο μέλλον της οικογένειας, εφόσον οι μετανάστες φτάσουν στην ηπειρωτική Ευρώπη και αρχίσουν να κερδίζουν χρήματα και να στέλνουν πίσω εμβάσματα, τα οποία σύμφωνα με τον ΔΟΜ αντιστοιχούσαν σε λίγο πάνω από το 10% του ΑΕΠ της Σενεγάλης το 2020.<sup>81</sup>

Δεν καταλήγουν όλες οι ιστορίες των μεταναστών στην επιτυχία, αφού πολλές καταλήγουν στην τραγωδία του θανάτου στο επικίνδυνο ταξίδι στην ανοικτή θάλασσα ή στον επαναπατρισμό τους στη Σενεγάλη. Οι επαναπατριζόμενοι υποφέρουν μια ζωή γεμάτη ντροπή για την «αποτυχία» τους και τη σπατάλη των πόρων που τους χρηματοδότησαν. Ωστόσο, για ορισμένες οικογένειες, ο επαναπατρισμός θεωρείται απλώς «κακή τύχη» και κίνητρο για να «προσπαθήσουν ξανά».

Για την πλειονότητα των Σενεγαλέζων, το ταξίδι δεν είναι απλώς συνώνυμο της απόκτησης μιας σταθερής εργασίας, αλλά συμβολίζει το μονοπάτι που πρέπει να ακολουθήσει κανείς για να κάνει την τύχη του και να αποκτήσει κοινωνικό κύρος μεταξύ των συνομηλίκων του. Πολλοί λένε: «Η μετανάστευση δεν είναι απλώς μια μετακίνηση, είναι η προσπάθεια να υπάρξεις στα μάτια της κοινότητάς σου».

### **5.3. Προς μια δημοκρατική μεταναστευτική πολιτική και την εγκατάσταση των μεταναστών**

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της χρειάζονται να προχωρήσουν επειγόντως σε μια μεταρρύθμιση της μεταναστευτικής τους πολιτικής, για να αποφευχθούν μελλοντικές τραγωδίες με θανάτους στη Μεσόγειο. Θα πρέπει επίσης να διευκολύνουν την ενσωμάτωση και την εγκατάσταση του μεταναστευτικού πληθυσμού τους για ανθρωπιστικούς λόγους, για καλύτερες διακοινοτικές σχέσεις και για να επωφεληθούν περισσότερο από τις δεξιότητές τους και το πολιτισμικό τους κεφάλαιο. Οι μεταρρυθμίσεις είναι επίσης αναγκαίες για χάρη της δημοκρατικής πολιτικής κουλτούρας της ΕΕ. Μια μεταναστευτική πολιτική βασισμένη σε πραγματικά γεγονότα και σε αποδεικτικά στοιχεία θα οδηγούσε στην ανάπτυξη μιας θετικής άποψης για τους μετανάστες και τη συμβολή τους στη δημόσια σφαίρα, η οποία θα μπορούσε να αντιμετωπίσει την αρνητική προπαγάνδα και την κινδυνολογία των αναδυόμενων και αναγεννημένων δεξιών κομμάτων.

Η μεγάλη κλίμακας μετανάστευση Σύριων το 2015 και Ουκρανών το 2022 απέδειξε ότι με κάποιο συντονισμό, οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες μπορούν να διαχειριστούν γρήγορα και ανθρώπινα τις προσφυγικές «κρίσεις» τους. Η σχετικά γρήγορη υποδοχή και απορρόφηση αυτών των μεταναστών αποτελεί μια ευκαιρία για να δοθεί το έναυσμα για την κατάρτιση πολιτικών που θα ωφελήσουν τις μελλοντικές ροές μεταναστών. Αυτό απαιτεί μια στρατηγική προσέγγιση που θα αναγνωρίζει τις μακροπρόθεσμες ροές μεταναστών και θα απομακρύνεται από την τρέχουσα αντίληψη για τη διαχείριση «καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης». Αξίζει να επισημανθεί ότι ο κύριος όγκος των σημερινών μεταναστών χαρακτηρίζεται από μια εγγενή

81 Ibid.

δυναμική που οδηγεί στη μετανάστευση για την επανένωση των οικογενειών· θα πρέπει να επίσης να σημειωθεί ότι «τα τελευταία 20 χρόνια, η επανένωση οικογενειών ήταν ένας από τους κύριους λόγους μετανάστευσης στην ΕΕ». <sup>82</sup>

Σε πιο στρατηγικό επίπεδο, η ιστορία της διεθνούς μετανάστευσης μας δείχνει ότι αυτή δεν πρόκειται να σταματήσει καθώς οι χώρες αναπτύσσονται. Περισσότερη ανάπτυξη σημαίνει μεγαλύτερη αλληλεξάρτηση στο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομίας, μεγαλύτερη αλληλοσύνδεση και μια εντατικοποιημένη ροή πληροφοριών για τις αναδυόμενες εργασιακές και οικονομικές ευκαιρίες σε όλο τον κόσμο, γεγονός που οδηγεί σε περισσότερη μετανάστευση. Σε γενικές γραμμές, οι μεταναστευτικές ροές ακολουθούν ένα σχήμα καμπύλης· καθώς αυξάνεται το κατά κεφαλήν εισόδημα, αυξάνεται ραγδαία μαζί του και η μετανάστευση, μέχρι να φτάσει σε μια κορύφωση και στη συνέχεια η ροή αρχίζει να επιβραδύνεται. <sup>83</sup>

Σε μια στρατηγική προσέγγιση, τα ζητήματα ασφάλειας και αγοράς εργασίας που σχετίζονται με τη μετανάστευση πρέπει να διαχωριστούν· η μετανάστευση για οικονομικούς λόγους πρέπει να τεθεί σε μια πιο ορθολογική βάση, και να εξετάζεται με πληροφορίες και δεδομένα σχετικά με τις ανάγκες της Ευρώπης σε εργατικό δυναμικό, δεδομένης της ταχείας γήρανσης του πληθυσμού της και της ζήτησης εργατικού δυναμικού σε όλους τους τομείς.

Εάν θέλει να επιβιώσει ως πολιτική και νομική οντότητα, η ΕΕ ως κοινότητα εθνών θα πρέπει να επικαλεστεί την αρχή της αλληλεγγύης (την οποία ακολουθεί όταν υποστηρίζει τις υποβαθμισμένες περιοχές της ΕΕ) κατά την κατανομή των προσφύγων και των μεταναστών που ζητούν άσυλο σε ολόκληρη την επικράτειά της. Υπάρχει ήδη ένα ανάλογο προηγούμενο, στην περίπτωση της συντονισμένης αλληλεγγύης που έδειξε η ΕΕ προς τους Ουκρανούς πρόσφυγες πολέμου. Ακολουθώντας το πνεύμα αυτής της αλληλέγγυας προσέγγισης, θα πρέπει να δημιουργηθούν ανθρωπιστικοί διάδρομοι, συμπεριλαμβανομένης της αναζήτησης και διάσωσης στη θάλασσα, για να μειωθεί η πίεση στις χώρες «πρώτης γραμμής»· επιπλέον, η Σύμβαση του Δουβλίνου θα πρέπει να επαναπροσδιοριστεί, ώστε οι πρόσφυγες να μην χρειάζεται να υποβάλλουν αίτηση ασύλου στην πρώτη χώρα εισόδου τους.

Η εγκατάσταση και η ένταξη των μεταναστών θα πρέπει επίσης να αποτελεί μέρος αυτής της αλληλέγγυας προσέγγισης. Και πάλι, υπάρχουν προηγούμενα στους κανονισμούς της ΕΕ για τους μετανάστες υπηκόους της τα οποία θα πρέπει να επεκταθούν σε όλους τους μετανάστες, ούτως ώστε να υπηρετούνται οι αρχές της ισότητας και της αποφυγής των διακρίσεων. Η δυνατότητα έκδοσης υπηκοότητας της ΕΕ με βάση τη μακροχρόνια διαμονή (domicile) στην περιοχή της ΕΕ, είτε συμπληρωματικά με την υπηκοότητα κράτους μέλους είτε ανεξάρτητα από αυτήν, είναι μια πολιτική πρόταση που έχει εκφραστεί ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών συμβάλλουν στην οικονομική και κοινωνική ζωή της ΕΕ και, ως εκ τούτου, δεν θα πρέπει να αποκλείονται από τα οφέλη της βάσει της ιθαγένειας ή υπηκοότητάς τους, τη στιγμή που η ίδια η ΕΕ καταδικάζει τις διακρίσεις λόγω ιθαγένειας/υπηκοότητας. Μια τέτοια νομική μεταρρύθμιση, θα μπορούσε να οδηγήσει -μεταξύ άλλων- στα ακόλουθα: α) στην προώθηση της ομαλής ενσωμάτωσης των μη υπηκόων τρίτων χωρών και στην προώθηση της συνεργασίας εντός διαφορετικών κοινοτήτων· β) στον τερματισμό της προβολής της εθνικιστικής λογικής στην ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης· γ) στο να έρθει η ΕΕ αντιμέτωπη και να αναγκαστεί να αναγνωρίσει το αποικιοκρατικό παρελθόν της Ευρώπης και την αμφίσημη σχέση της με τη φυλετική ετερότητα.

82 Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2023). Μετανάστευση και εσωτερικές υποθέσεις. Πολιτικές: οικογενειακή επανένωση. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/family-reunification\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/family-reunification_en)

83 Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (2021). Παγκόσμια έκθεση για τη μετανάστευση 2022. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022>.

Η ένταξη των μεταναστών στην οικονομική και κοινωνική ζωή ενός κράτους μέλους αποτελεί αναπόσπαστο μέρος κάθε πολιτικής εγκατάστασης και ενσωμάτωσης. Από την άποψη αυτή, οι πολιτικές ένταξης πρέπει να υπερβαίνουν τις βασικές γλωσσικές δεξιότητες και τον σεβασμό των νόμων και των εθίμων της χώρας υποδοχής. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας για όλους τους μετανάστες, συμπεριλαμβανομένων των αιτούντων άσυλο, θα επιτάχυνε την ένταξή τους και θα τους βοηθούσε να συμβάλουν στην οικονομία και να μειώσουν το κόστος της υποστήριξής τους από τη χώρα υποδοχής.

Η ΕΕ θα πρέπει να υπερβεί τον έλεγχο και τη διαχείριση της τρέχουσας μεταναστευτικής κρίσης, η οποία μοιάζει περισσότερο με μια μόνιμη κρίση για τους μετανάστες παρά με μια προσωρινή και τοπική κρίση για την ΕΕ. Οι μετανάστες διακινδυνεύουν τη ζωή τους σε πολύ επικίνδυνα παράνομα ταξίδια προς την Ευρώπη λόγω της ανεπάρκειας των νόμιμων οδών εισόδου. Φτάνουν στις ευρωπαϊκές ακτές σε κατάσταση κρίσης, η οποία συνεχίζεται με τη χρονοβόρα διαδικασία νομιμοποίησής τους. Η Ευρώπη χρειάζεται τους μετανάστες της, όπως έκανε σε όλη τη διάρκεια της ιστορίας της, ιδίως ενόψει της γήρανσης του πληθυσμού της και της ζήτησης εργατικού δυναμικού στους τομείς της περίθαλψης, της υγείας και άλλων υπηρεσιών. Ας ελπίσουμε ότι οι άνθρωποι στην ΕΕ θα μπορέσουν να κινητοποιηθούν για να απαιτήσουν από τους πολιτικούς τους ανθρώπινες πολιτικές μετανάστευσης και εγκατάστασης. Η προσφυγική κρίση είναι μια ευκαιρία για την ΕΕ να αλλάξει τη μεταναστευτική της πολιτική.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Η ΜΕΤΑΒΑΛΛΟΜΕΝΗ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΤΑΞΗ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΣΤΗΝ ΕΕ

Στο Υπόμνημα του 2023 περιγράψαμε την αρνητική δυναμική της παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας η οποία οδήγησε στο ξέσπασμα ενός πολέμου στην καρδιά της Ευρώπης. Ο πόλεμος στην Ουκρανία έχει διαρκέσει ήδη πάνω από δύο χρόνια και συνεχίζει να διαμορφώνει τη δυναμική της παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας. Στη Διακήρυξη της Γρανάδας του Οκτωβρίου 2023, η ΕΕ δεσμεύτηκε «να στηρίξει την Ουκρανία και τον λαό της για όσο χρειαστεί». Μετά το αίτημα προσχώρησης της Ουκρανίας τον Φεβρουάριο του 2022, η ΕΕ αποφάσισε να ξεκινήσει ενταξιακές διαπραγματεύσεις με την Ουκρανία τον Δεκέμβριο του 2023.

Από τη σκοπιά μιας αμερικανοκεντρικής γεωπολιτικής, αυτές οι εξελίξεις στην Ευρώπη αποτελούν ένα μικρό μέρος μιας πολύ μεγαλύτερης εικόνας, η οποία διαρθρώνεται γύρω από τον εμπορικό πόλεμο ΗΠΑ-Κίνας, τις διαμάχες για το μέλλον της Ταϊβάν, τις συγκρούσεις στη Μέση Ανατολή και άλλα ζητήματα. Ενώ οι ΗΠΑ προσπαθούν να ενισχύσουν την ηγεμονική δομή του κόσμου, αυτό που στη Δύση γίνεται αντιληπτό ως ένας νέος Ψυχρός Πόλεμος, είναι για πολλούς άλλους η συνέχεια των αγώνων για παγκόσμια ισότητα που μαίνονται εδώ και έναν αιώνα. Η διαίρεση του κόσμου σε δύο στρατόπεδα και οι αντικρουόμενες αφηγήσεις για το τι σημαίνει αυτή η διαίρεση, απειλεί να εκτροχιάσει τον κόσμο, οδηγώντας τον σε μια νέα στρατιωτική καταστροφή.

### 6.1. Η συνέχιση και σταδιακή κλιμάκωση του πολέμου στην Ουκρανία

Ο πόλεμος στην Ουκρανία θα μπορούσε να είχε τελειώσει γρήγορα τον Φεβρουάριο-Μάρτιο του 2022, αφού η Ουκρανία διέκοψε τη ρωσική προέλαση. Η Ρωσία φαίνεται ότι ήταν διατεθειμένη να συμφωνήσει σε κατάπαυση του πυρός και να αποχωρήσει από το μεγαλύτερο μέρος της Ουκρανίας, εάν η Ουκρανία είχε συμφωνήσει να μην ενταχθεί στο NATO και εάν οι διεθνείς εγγυήσεις ασφαλείας για την Ουκρανία δεν θα επεκτείνονταν στην Κριμαία, τη Σεβαστούπολη ή ορισμένες περιοχές στο Ντονμπάς. Όσον αφορά αυτές τις περιοχές, και οι δύο πλευρές αποδέχθηκαν την ύπαρξη διαφορετικών ερμηνειών και την ανάγκη για μελλοντικές διαπραγματεύσεις.

Ο τότε Ισραηλινός πρωθυπουργός Naftali Bennett υπηρέτησε ως μεσολαβητής και αργότερα αποκάλυψε πολλές λεπτομέρειες σχετικά με τις διαπραγματεύσεις για τις οποίες η Δύση ήταν επιφυλακτική ή εντελώς εχθρική.<sup>84</sup> Στις 24 Μαρτίου 2022, το NATO αποφάσισε να μην υποστηρίξει αυτές τις ειρηνευτικές διαπραγματεύσεις· η στάση των βασικών δυτικών συμμάχων σκλήρυνε περαιτέρω τις επόμενες ημέρες.<sup>85</sup> Η αποκάλυψη των εγκλημάτων πολέμου που διαπράχθηκαν στην Μπούχα την 1η Απριλίου φαίνεται πως ήταν ένας πρόσθετος παράγοντας

84 Η πλήρης συνέντευξη διάρκειας σχεδόν πέντε ωρών είναι διαθέσιμη στη διεύθυνση: Naftali, Benett (2023, 4 Φεβρουαρίου). Benett speaks out, [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=qK9tLDeWBzs> (ηχογραφήθηκε στις 4 Φεβρουαρίου, τελευταία προβολή 22 Νοεμβρίου 2023).

85 Στις 28 Μαρτίου, ο Πούτιν, ως ένδειξη καλής θέλησης και προς υποστήριξη των ειρηνευτικών διαπραγματεύσεων, είχε δηλώσει την ετοιμότητά του να αποσύρει τα στρατεύματα από την περιοχή του Χάρκοβο και του Κιέβου. Δεν είναι σαφές αν η πραγματική ρωσική απόσυρση έγινε λόγω της επιτυχημένης αντεπίθεσης του ουκρανικού στρατού ή επειδή ο Πούτιν προσπάθησε να διευκολύνει τις διαπραγματεύσεις ή ως αποτέλεσμα ενός συνδυασμού των δύο, αλλά οδήγησε στην αποκάλυψη των εγκλημάτων πολέμου στην Μπούχα. Ωστόσο, η στάση των δυτικών συμμάχων είχε ήδη αρχίσει να σκληραίνει περαιτέρω ήδη από τις 29 Μαρτίου κατά τη διάρκεια τηλεφωνικής συνομιλίας με τους Σολτς, Μπάλντεν, Ντράγκι, Μακρόν και Τζόνσον. Βλέπε Hajo Funke και Harald Kujat, How the Chance Was Lost for a Peace Settlement of the Ukraine War. Λεπτομερής αναπαράσταση των γεγονότων του Μαρτίου 2022, Brave New Europe 10 Νοεμβρίου 2023, <https://braveneweuropa.com/michael-von-der-schulenburg-hajo-funke-harald-kujat-peace-for-ukraine>.

που οδήγησε τον πρόεδρο Ζελένσκι στη διακοπή των διαπραγματεύσεων στις 2 ή 3 Απριλίου (επίσης, μέχρι τότε η κοινή γνώμη στην Ουκρανία είχε πάρει μια σαφώς πιο εχθρική στάση απέναντι στο ενδεχόμενο μιας τέτοιας συμφωνίας).<sup>86</sup> Παρ' όλα αυτά, από ηθική και πολιτική άποψη, η παρεμπόδιση των διαπραγματεύσεων ήταν μια επιλογή της Δύσης, την οποία ο Μπένετ θεώρησε λανθασμένη.

Μετά την ξαφνική αποτυχία των σχεδόν ολοκληρωμένων διαπραγματεύσεων στις αρχές Απριλίου 2022, ο πόλεμος στην Ουκρανία συνέχισε να κλιμακώνεται, με όλο και μεγαλύτερη κινητοποίηση ανθρώπων και πόρων. Μέσα σε δύο χρόνια, εκατοντάδες χιλιάδες άνθρωποι έχασαν τη ζωή τους ή τραυματίστηκαν σοβαρά (μεταξύ άλλων και ψυχικά), ενώ το κόστος του πολέμου αυξάνεται καθημερινά. Η επέκταση του ΝΑΤΟ στη Φινλανδία, και πιθανότατα στη Σουηδία, έχει συμβάλει σε αυτή την κλιμάκωση. Ένα ακόμη βήμα στη διαδικασία κλιμάκωσης έγινε όταν η Ρωσία αποφάσισε να προσαρτήσει τέσσερις περιοχές της Ουκρανίας – παράνομα από την άποψη του διεθνούς δικαίου. Η διαπραγματευτική θέση της Ουκρανίας υποβαθμίστηκε, ενώ πλέον, στις αρχές του 2024, η διαπραγμάτευση για κατάπαυση του πυρός ή μια πιθανή συμφωνία προς αυτή την κατεύθυνση φαίνεται να είναι πιο μακριά από ό,τι τον Μάρτιο του 2022. Είναι σημαντικό ότι, όσο συνεχίζεται ο πόλεμος, η ιδιότητα μέλους της Ουκρανίας και η ρήτρα αμοιβαίας άμυνας της ΕΕ (άρθρο 42 παράγραφος 7 της ΣΕΕ) φαίνεται να συνεπάγονται πόλεμο μεταξύ της ΕΕ και της Ρωσίας.

Οι πολιτικοοικονομικές επιπτώσεις του πολέμου στην Ουκρανία εξέπληξαν τους περισσότερους οικονομολόγους και ειδικούς. Είναι αλήθεια ότι ο πόλεμος αποδυναμώνει τη Ρωσία και την καθιστά εξαρτημένη από την Κίνα, ενώ η Ευρώπη έγινε και πάλι πιο εξαρτημένη από τις ΗΠΑ, έστω και με διφορούμενο τρόπο. Ωστόσο, αν και η ρωσική οικονομία έχει υποφέρει, φαίνεται να είναι πιο ανθεκτική από ό,τι αναμενόταν, ενώ στην ΕΕ οι κυρώσεις επιδείνωσαν την οικονομική κατάσταση, μεταξύ άλλων μέσω της κρίσης κόστους ζωής την οποία αναλύσαμε στο κεφάλαιο 2 του Υπομνήματος. Μια ακόμη έκπληξη για πολλούς ήταν ότι ο πληθωρισμός στην ΕΕ δεν έχει εισέλθει σε μια διαδικασία «αυτό-επιτάχυνσης», αλλά ήδη επιβραδύνεται (βλ. Κεφάλαιο 1).

## 6.2. Οι σημερινές συγκρούσεις μεταξύ των μεγάλων δυνάμεων είναι στενά συνυφασμένες

Όπως εξηγείται στο Υπόμνημα του 2023, οι διεργασίες που οδήγησαν στον πόλεμο στην Ουκρανία περιλαμβάνουν τη δυναμική της ανασφάλειας που δημιουργήθηκε στο πλαίσιο της παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας κατά τις δεκαετίες του 2000 και του 2010 και η οποία με τη σειρά της περιλαμβάνει τη διευρυμένη διαδικασία αμοιβαίας ασφαλειοποίησης των κρατών. Η νέα εποχή των κυρώσεων κατά της Ρωσίας ξεκίνησε ήδη από το 2012, βάθυνε το 2014 και εξερράγη το 2022. Παρά τη σταδιακή επιδείνωση των σχέσεων της με τη Ρωσία, για τις ΗΠΑ, η Κίνα έχει αρχίσει να θεωρείται ο κύριος αντίπαλος και η κύρια απειλή. Ενώ η κυβέρνηση του Τζορτζ Μπους είχε ήδη αρχίσει να αντιλαμβάνεται την Κίνα ως απειλή, η αντίληψη αυτή ενισχύθηκε περαιτέρω μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2007-9.

Το 2011, η κυβέρνηση Ομπάμα κήρυξε τη «στροφή προς την Ασία» και τον 21ο αιώνα

<sup>86</sup> Αυτό επιβεβαιώνεται όχι μόνο από τον απολογισμό του Bennett, αλλά και με αυτόν του Oleksi Arestovich, πρώην συμβούλου του γραφείου του Προέδρου της Ουκρανίας, ο οποίος συμμετείχε στις διαπραγματεύσεις για την Ουκρανία: «...στα μέσα της διαπραγμάτευσης στην Κωνσταντινούπολη, επιστρέψαμε στο Κίεβο και μετά την Μπούχα, ακούσαμε από τον πρόεδρο ότι οι διαπραγματεύσεις είχαν σταματήσει. Η επόμενη συνάντηση θα ήταν στις 9 Απριλίου και στις 2 ή 3 Απριλίου απορρίφθηκε». Το βίντεο της συνέντευξης έχει αναρτηθεί στο X και είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση <https://twitter.com/MyLordBebo/status/1746620883660148946>.

«αίωνα της Αμερικής στον Ειρηνικό». Αυτές οι διακηρύξεις συνδέονταν με την τοποθέτηση του Αμερικάνικου στρατού στο προσκήνιο σε ότι αφορά τον ρόλο του στην περιοχή, καθώς και με τις προσπάθειες εγκαθίδρυσης σχέσεων ελεύθερου εμπορίου υπό την ηγεσία των ΗΠΑ στην περιοχή του Ειρηνικού. Οι οικονομικές πολιτικές και οι πολιτικές ασφάλειας της κυβέρνησης Τράμπ ως επί το πλείστον απλώς έκαναν την υφιστάμενη εξωτερική πολιτική των ΗΠΑ πιο μονομερή και απρόβλεπτη, αν και υπήρξαν επίσης ορισμένες ποιοτικές αλλαγές: για παράδειγμα, στον τομέα της εμπορικής πολιτικής, η αυτό-αντίληψη των ΗΠΑ άρχισε να εμφανίζει όλο και περισσότερες προστατευτικές τάσεις. Το δόγμα του Τράμπ για το εξωτερικό εμπόριο ήταν επίσημα γνωστό ως «Εμπορική Πολιτική: Η Αμερική Πρώτα Απ' όλα». Το δόγμα αυτό, περιελάμβανε την εκμετάλλευση κάθε πιθανού πλεονεκτήματος και κάθε πιθανής ευκαιρίας παρουσιαζόταν για τις ΗΠΑ από το καθεστώς της παγκόσμιας αλληλεξάρτησης με σκοπό να εξαναγκάσουν το άνοιγμα των αγορών ή την καλύτερη πρόσβαση στην αγορά για τα αμερικανικά αγαθά και υπηρεσίες. Η κυβέρνηση του Μπάιντεν συνέχισε σε γενικές γραμμές την εφαρμογή παρόμοιων πολιτικών, με τη λογική του σλόγκαν «επένδυσε, εναρμόνισε και ανταγωνίσου», εστιάζοντας στο πως οι ΗΠΑ θα ξεπεράσουν την Κίνα στον ανταγωνισμό και στη διατήρηση ή ανάπτυξη μιας ελεύθερης και ανοικτής περιοχής του Ινδο-Ειρηνικού, αποκλείοντας την Κίνα.

Ένας δημοφιλής, αν και παραπλανητικός τρόπος κατανόησης των συνεπειών αυτής της γεωοικονομικής και πολιτικής διαμάχης, είναι η ιδέα της «παγίδας του Θουκυδίδη», η οποία υποδηλώνει αυξημένες πιθανότητες πολέμου μεταξύ της Κίνας και των ΗΠΑ. Παραφράζοντας τον Θουκυδίδη, η βασική υπόθεση είναι ότι «επειδή οι Κινέζοι έχουν αυξήσει τη δύναμή τους και έχουν θορυβήσει τους Αμερικανούς, αυτό καθιστά το ενδεχόμενο ενός πολέμου μεταξύ τους σχεδόν αναπόφευκτο». Ακόμη και ο Graham T. Allison, ο οποίος επινόησε τη φράση, παραδέχεται ότι η «παγίδα» δεν είναι μια θεωρητική έννοια αλλά μάλλον μια απλή μεταφορά. Μία από τις ειρωνείες της μεταφοράς είναι ότι οι Κινέζοι αναλαμβάνουν το ρόλο της Αθήνας που υπερασπίζεται τη δημοκρατία, ενώ οι Αμερικανοί το ρόλο της αυταρχικής Σπάρτης. Μια ιδιαίτερα ανησυχητική πτυχή του τρόπου με τον οποίο η «παγίδα του Θουκυδίδη» αντιλαμβάνεται τη στρατιωτική σύγκρουση είναι ότι αυτού του είδους οι προβλέψεις τείνουν να αυτοεκπληρώνονται.

Αν και δεν είναι βέβαιο αν η ξεκάθαρη αντίθεση της Κίνας στον πόλεμο στην Ουκρανία θα συγκρατούσε τη Ρωσία, γνωρίζουμε ότι από τότε που ξεκίνησε η εισβολή, οι ρωσικές εξαγωγές προς τις χώρες της ΕΕ έχουν σχεδόν σταματήσει, ενώ οι εξαγωγές προς την Ασία έχουν αυξηθεί.<sup>87</sup> Αν και το ρωσικό εμπόριο έχει συγκριτικά αυξηθεί περισσότερο με την Ινδία και την Τουρκία, η Ρωσία και η Κίνα έχουν εμβαθύνει τους οικονομικούς δεσμούς τους εν μέσω μιας μεγάλης αύξησης του εμπορίου.<sup>88</sup> Το σύνθημα επιχείρημα στην Κίνα είναι ότι χρειάζεται τη Ρωσία για να αντιμετωπίσει τις ΗΠΑ. Από τη σκοπιά της επικρατούσας κινεζικής σκέψης, η απεριφραστη καταδίκη της εισβολής της Ρωσίας στην Ουκρανία δεν φαίνεται να αποτελεί μια λογική επιλογή, δεδομένων των τεταμένων και φορτισμένων σχέσεων με τις ΗΠΑ, οι οποίες ενέχουν το πραγματικό ενδεχόμενο ενός μεγάλου πολέμου. Σήμερα, οι συγκρούσεις μεταξύ των μεγάλων δυνάμεων είναι στενά συνυφασμένες.

87        Ινστιτούτο της Τράπεζας της Φινλανδίας για τις αναδυόμενες οικονομίες, BOFIT, (2023). Οι ρωσικές εξαγωγές μειώθηκαν, οι εισαγωγές αυξήθηκαν το πρώτο τρίμηνο. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: [https://www.bofit.fi/en/monitoring/weekly/2023/vw202315\\_1/](https://www.bofit.fi/en/monitoring/weekly/2023/vw202315_1/).

88        Murray B. (2023, 25 Οκτωβρίου). China's closer bond with Russia reshapes trade flows Atlantic Council. Bloomberg. Lipsky J. & Graham N. (2023, May 30). China is trading more with Russia – but so are many US allies and partners, New Atlanticist. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/china-is-trading-more-with-russia-but-so-are-many-us-allies-and-partners/>.

### 6.3. Οι συνέπειες της αμερικανοκεντρικής γεωπολιτικής είναι αντιπαραγωγικές και για την ΕΕ

Η αμερικανική γεωπολιτική -που είναι προσανατολισμένη στην τεχνολογία- περιλαμβάνει κυρώσεις κατά της Κίνας και προσπάθειες αντιμετώπισης των αλυσίδων αξίας και εμπορευμάτων, είτε μέσω της αποσύζευξης των αλυσίδων αξίας, είτε επικεντρώνοντας τα δίκτυα των αλυσίδων αξίας και εμπορευμάτων σε χώρες που θεωρούνται πολιτικοί και οικονομικοί σύμμαχοι των ΗΠΑ (friend-shoring)· ή, με άλλα λόγια, μετατρέποντας τις σχέσεις αλληλεξάρτησης μεταξύ των ΗΠΑ και των φιλικών τους κρατών σε όπλα για τη διεθνή αρένα του ανταγωνισμού.<sup>89</sup> Παρομοίως, η Κίνα προσπαθεί να εξασφαλίσει πρόσβαση σε κρίσιμες εισροές και να ελαχιστοποιήσει την έκθεσή της στην «οπλοποίηση» του εμπορίου, ενώ έχει απαντήσει σε πολλές κινήσεις των ΗΠΑ είτε με προληπτικά μέτρα (π.χ. μείωση του εμπορίου μέσω των Στενών της Μάλακκα) είτε με την επιβολή παρόμοιων περιορισμών και δυναμικές προσπάθειες friend-shoring (ιδίως μέσω της Πρωτοβουλίας Μιας Ζώνης και Ενός Δρόμου). Τα μακροχρόνια αιτήματα των ΗΠΑ για υψηλότερες εξοπλιστικές δαπάνες από τα υπόλοιπα μέλη του NATO έχουν πλέον γίνει μέρος της αμερικανικής «στροφής προς την Ασία» μέσω του διατλαντικού καταμερισμού εργασίας, στο πλαίσιο του οποίου οι ΗΠΑ, με τους φθίνοντες ενεργειακούς τους πόρους, θα μπορέσουν να επικεντρωθούν στον κύριο εχθρό τους, την Κίνα, και να αναθέσουν την ευθύνη για την αντιμετώπιση των προβλημάτων και των συγκρούσεων στα εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης -από την Ουκρανία έως τη Συρία, τη Λιβύη έως το Μάλι- στις ευρωπαϊκές χώρες του NATO όλο και περισσότερο. Εξαιτίας του πολέμου στην Ουκρανία, οι ΗΠΑ αναδεικνύονται τελικά στον μεγάλο κερδισμένο σε αυτά τα θέματα, όπως φαίνεται για παράδειγμα μέσα από το γερμανικό Zeitenwende.<sup>90</sup> Ίσως εκ πρώτης όψεως να φαίνεται παράδοξο, αλλά ο στρατιωτικός επανεξοπλισμός των ευρωπαϊκών μελών του NATO λειτούργησε -τουλάχιστον μέχρι στιγμής- ως ένα στρατιωτικό κεϋνσιανό πρόγραμμα οικονομικής τόνωσης για τις ΗΠΑ (και σε μικρότερο βαθμό για τη Γαλλία), ενώ τείνουν, μαζί με τις υψηλές τιμές της ενέργειας και άλλους παρόμοιους παράγοντες, να μειώσουν περαιτέρω τις δυνατότητες ανάπτυξης της οικονομίας της ΕΕ.

Η ΕΕ εμπλέκεται σε αυτές τις αρνητικές δυναμικές με διάφορους τρόπους. Η ευρωπαϊκή πράσινη συμφωνία είναι ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα σε αυτή την κατεύθυνση. Ως αποτέλεσμα της «οπλοποίησης» του ενεργειακού εφοδιασμού κατά τη διάρκεια του πολέμου στην Ουκρανία, η ΕΕ επέτρεψε την έναρξη ή την επέκταση μεγάλου αριθμού έργων υποδομής ορυκτών καυσίμων και κινητοποίησε σημαντικά ποσά για τις ενεργοβόρες βιομηχανίες της και τον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας. Η «οπλοποίηση» των διεθνών σχέσεων αλληλεξάρτησης υπονομεύει τους στόχους της πράσινης μετάβασης.

Επιπλέον, η παραγωγή όλων των ειδών μονάδων για την παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την αποθήκευσή της σε μπαταρίες (απαραίτητη για τα ηλεκτρικά οχήματα) κυριαρχείται από κινεζικές εταιρείες με μερίδια αγοράς μεταξύ 75% και 90%. Σε ορισμένα από τα υλικά που χρησιμοποιούνται στις μπαταρίες και σε ορισμένα εξειδικευμένα προϊόντα, το μερίδιο αγοράς της Κίνας αγγίζει ακόμη και το 100%. Επιπλέον, πολλά από τα μέταλλα που απαιτούνται για την παραγωγή μονάδων, πλακιδίων και κυψελών εξορύσσονται ή

89 Farrell H. & Newman A. (2019). Weaponized Interdependence: International Security, 44 (1), σσ. 42-79. Στο βιβλίο τους του 2023, αναφέρουν πώς η κυβέρνηση Trump υιοθέτησε γρήγορα τις ιδέες του άρθρου του 2019 ως ένα «καλό εγχειρίδιο προς εφαρμογή». Farrell H. & Newman A. (2023). Underground Empire (Υπόγεια αυτοκρατορία). How America Weaponized the World Economy, Λονδίνο: Allen Lane, σελ. 101-102.

90 Η ομιλία Zeitenwende εκφωνήθηκε από τον καγκελάριο της Γερμανίας Olaf Scholz στη Γερμανική Ομοσπονδιακή Βουλή στις 27 Φεβρουαρίου 2022. Η ομιλία του ήταν μια αντίδραση στη ρωσική εισβολή στην Ουκρανία και στο πλαίσιο της εν λόγω ομιλίας ανακοινώθηκε ότι η Γερμανική κυβέρνηση θα χρησιμοποιήσει ένα κονδύλι 100 δισεκατομμυρίων ευρώ για να αυξήσει τις στρατιωτικές της δαπάνες.

παράγονται από κινεζικές εταιρείες εντός και εκτός Κίνας.<sup>91</sup> Το ίδιο ισχύει και για τους ηλιακούς συλλέκτες και άλλα παρόμοια προϊόντα. Καθώς η ΕΕ και τα κράτη μέλη της υιοθετούν την οπτική των ΗΠΑ για την Κίνα ως απειλή και κίνδυνο στη διεθνή ασφάλεια, αυτό δημιουργεί μια τάση να προσπαθούν να αποφύγουν τις φθηνές προσφορές που βρίσκει κανείς στην Κίνα και να επιμένουν σε μια στρατηγική που προωθεί την επιστροφή της παραγωγής στην Ευρώπη, η οποία σήμερα χαρακτηρίζεται ως «re-shoring» (επανεγκατάσταση) ή «de-risking» (ελαχιστοποίηση των κινδύνων). Ένα ενδεικτικό αποτέλεσμα της αποδοχής των αμερικανικών γεωπολιτικών συμφερόντων από την Ευρώπη, είναι ότι οι Ευρωπαίοι αναγκάζονται να επιστρέψουν στις άκρως αντιπεριβαλλοντικές πρακτικές εξόρυξης, καθώς η πράσινη μετάβαση απαιτεί τεράστιο όγκο εισροών, στην παραγωγή των οποίων κυριαρχεί σήμερα η Κίνα.

#### 6.4. Δημιουργώντας μια παγκόσμια τραγωδία; Ανταγωνιστικές αφηγήσεις και πραγματικές εξελίξεις

Η διαίρεση του κόσμου σε ανταγωνιστικά μεταξύ τους στρατόπεδα συνεπάγεται την άνοδο αντικρουόμενων αφηγήσεων για το τι συμβαίνει στον κόσμο. Οι διαφορετικοί δρώντες προσπαθούν να κατανοήσουν τις εξελίξεις στον πραγματικό κόσμο μέσω ιδεών και ιστοριών. Οι σχετικές πολιτικές-οικονομικές εξελίξεις στον πραγματικό κόσμο, ιδίως από την οπτική των ΗΠΑ, περιλαμβάνουν τάσεις όπως:

- μείωση του μεριδίου των ΗΠΑ στο παγκόσμιο ΑΕΠ (από 40% το 1960 σε 23-24% στις αρχές της δεκαετίας του 2020 σε τιμές δολαρίων ΗΠΑ και σε 15-16% σε όρους ΙΑΔ· μέχρι το 2028, το ΔΝΤ προβλέπει<sup>92</sup> ότι το μερίδιο της Κίνας θα είναι 19,7%, το μερίδιο των ΗΠΑ 14,5% και το μερίδιο της ΕΕ 13,65% σε όρους ΙΑΔ)
- μείωση του μεριδίου των ΗΠΑ στο παγκόσμιο εμπόριο (14% των εξαγωγών το 1970 σε 8% το 2022)
- διπλασιασμός των εμπορικών ελλειμμάτων των ΗΠΑ την περίοδο 2000-2022 και αύξηση του καθαρού κόστους των τόκων του δημόσιου χρέους των ΗΠΑ (το χρέος των ΗΠΑ έφθασε το 135% του ΑΕΠ το 2022, έτος κατά το οποίο η κυβέρνηση των ΗΠΑ δαπάνησε περίπου 475 δισεκατομμύρια δολάρια για το καθαρό κόστος τόκων, το οποίο ισοδυναμεί με το ήμισυ των στρατιωτικών δαπανών των ΗΠΑ)
- μείωση του μεριδίου του δολαρίου ΗΠΑ στα διεθνή συναλλαγματικά αποθέματα (το δολάριο ΗΠΑ εξακολουθεί να κυριαρχεί στις αγορές συναλλάγματος -το 90% των συναλλαγών χρησιμοποιεί το δολάριο ΗΠΑ- αλλά το μερίδιο του δολαρίου ΗΠΑ στα διεθνή συναλλαγματικά αποθέματα έχει μειωθεί από 72% το 2000 σε λιγότερο από 60% το 2022)

Η θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας εμφανίστηκε τη δεκαετία του 1970, όταν η μερική κατάρρευση του συστήματος Bretton Woods θεωρήθηκε ένδειξη κρίσης της παγκόσμιας ηγεσίας των ΗΠΑ. Η αντίληψη αυτή ενισχύθηκε περαιτέρω από την καταστροφική ήττα των ΗΠΑ στον πόλεμο του Βιετνάμ και την άνοδο του κινήματος της Νέας Αριστεράς. Ουσιαστικά, η θεωρία υποστηρίζει ότι η σταθερότητα της παγκόσμιας οικονομίας εξαρτάται από την αγαθή ηγεσία του ηγεμονικού κράτους – από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και έπειτα, το κράτος αυτό

91 Βλ: Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας (2023). Προοπτικές ενεργειακής τεχνολογίας 2023, Παρίσι. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.iea.org/reports/energy-technology-perspectives-2023>.

92 ΔΝΤ (2023). ΑΕΠ βάσει ΑΔΙ, παγκόσμια μερίδια, βάση δεδομένων του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, Απρίλιος 2023. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPSH@WEO/EU/CHN/USA>.



ήταν οι ΗΠΑ. Στην τυπική της εκδοχή, η θεωρία υποθέτει ότι η μέγιστη παγκόσμια ευημερία και η βέλτιστη κατά Παρέτο κατάσταση επιτυγχάνονται στο πλαίσιο του ελεύθερου εμπορίου και ότι μια ηγεμονική κατανομή της δυνητικής οικονομικής ισχύος είναι πιθανό να οδηγήσει σε μια ανοικτή εμπορική δομή και, γενικότερα, σε μια ανοικτή παγκόσμια οικονομία.<sup>93</sup> Γενικότερα, η φιλελεύθερη διεθνής τάξη αμερικανικού τύπου ορίστηκε ωμά ως ένα (παγκόσμιο) δημόσιο αγαθό. Το παγκόσμιο δημόσιο αγαθό υποτίθεται ότι θα περιλάμβανε τον ορισμό και την επιβολή των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας, την επίλυση των διαφορών, τη σταθερότητα και την ασφάλεια. Το πρόβλημα έγκειται στην ελεύθερη εκμετάλλευσή του από τα κατώτερα κράτη της Ευρώπης, της Ασίας και του παγκόσμιου Νότου· οι φτωχοί εκμεταλλεύονται τους πλούσιους.

Το πρακτικό συμπέρασμα της θεωρίας είναι ότι πρέπει να ενισχυθεί η ηγεμονική δομή, να αναγκαστούν τα παρασιτικά κράτη να πληρώσουν το μερίδιό που τους αναλογεί και να αρχίσει ο καθένας μας να δίνει περισσότερη προσοχή στη φροντίδα της δικής μας θέσης και των συμφερόντων μας. Ο πρώτος γύρος των συζητήσεων γύρω από αυτή τη θεωρία πέρασε σταδιακά στο περιθώριο όταν έληξε ο Ψυχρός Πόλεμος και η ηγεμονία των ΗΠΑ έμοιαζε να αποκαθίσταται για λίγο (στη βιβλιογραφία των Διεθνών Σχέσεων, αυτό αναφέρεται συχνά ως «η μονοπολική στιγμή των ΗΠΑ»). Ο δεύτερος γύρος ξεκίνησε τη δεκαετία του 2000. Είναι τα βασικά θέματα του μυθικού αφηγήματος της ηγεμονικής σταθερότητας -σε συνδυασμό με την πίστη στην αρετή και την καλοσύνη του ηγεμόνα και άλλα συναφή αφηγήματα- που εξηγούν τις εξελίξεις της εξωτερικής πολιτικής των ΗΠΑ από το 2001 και έπειτα, από τη νεοσυντηρητική στροφή του Μπους έως τη «στροφή προς την Ασία» του Ομπάμα, από το «να ξανακάνουμε την Αμερική μεγάλη» του Τραμπ, έως το δόγμα «επένδυση, εναρμόνιση και ανταγωνισμός» της κυβέρνησης Μπάιντεν.<sup>94</sup>

Με άλλα λόγια, η θεωρία λειτουργεί επιτελεστικά απέναντι στον κόσμο ή τείνει να κατασκευάζει τον κόσμο κατά τη δική της εικόνα, ακόμη και όταν αυτό συνεπάγεται ανεπιθύμητες και αρνητικές συνέπειες, αντί να επιδιώκει (ή ακόμη και να προσποιείται ότι επιδιώκει) να παρέχει ακριβείς περιγραφές του. Δημιουργεί αυτοεκπληρούμενες προφητείες. Για παράδειγμα, η διάβρωση του ελεύθερου εμπορίου και η απο-παγκοσμιοποίηση έχουν προκληθεί σε μεγάλο βαθμό από τις ενέργειες των ΗΠΑ, συμπεριλαμβανομένου του προστατευτισμού, της σπλοποίησης της διεθνούς αλληλεξάρτησης και των διαφορετικών μέτρων και σταθμών με τα οποία κρίνουν τον εαυτό τους και άλλες χώρες. Τέλος, η επιτελεστική της πλευρά μοιάζει με την επιμονή του Περικλή ότι η Αθήνα έπρεπε να κρατήσει την αυτοκρατορία της και να μην κάνει καμία παραχώρηση, παρ' όλο που οι ενέργειές της είχαν προκαλέσει μέχρι τότε εκτεταμένες εντάσεις και εχθρότητες· κάτι που, σύμφωνα με τον Θουκυδίδη, ήταν η πραγματική αιτία του πολέμου. Αυτό που είναι ανησυχητικό είναι ότι, από την οπτική των ΗΠΑ, υπάρχει ένα στενό χρονικό περιθώριο για τη νίκη στον πόλεμο κατά της Κίνας για την Ταϊβάν, καθώς η ισχύς της Κίνας συνεχίζει να αυξάνεται. Αυτό μοιάζει με τη λογική σύμφωνα με την οποία οι Γερμανοί ήταν διατεθειμένοι να διακινδυνεύσουν έναν παγκόσμιο πόλεμο το καλοκαίρι του 1914 με βάση το λεγόμενο Σχέδιο Σλίφεν.

Φυσικά, η θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας δεν είναι το μόνο αφήγημα για την ερμηνεία του κόσμου στη Δύση. Στις παγκόσμιες διαμάχες, το αφήγημα της «δημοκρατίας εναντίον του αυταρχισμού» από την πλευρά των ΗΠΑ και των συμμάχων τους αντιπαραβάλλεται με το

93 Π.χ. Krasner, S. D. (1976). State Power and the Structure of International Trade. *World Politics*, 28 (3), σ. 317-47- Gilpin, R. (1981): *World Politics*, 28 (3), σ. 317-47. *War and Change in World Politics* (Πόλεμος και αλλαγή στην παγκόσμια πολιτική). Cambridge: Cambridge University Press.

94 Βλέπε π.χ. Strange, S. (1987). The Persistent Myth of Lost Hegemony, *International Organization*, 41 (4), σ. 551-574- Grunberg, I. (1990). Exploring the 'Myth' of Hegemonic Stability, *International Organization*, 44 (4), σ. 431-477.

αφήγημα των «μετα-αποικιακών αναπτυξιακών κρατών εναντίον των νεο-αποικιοκρατών» από την Κίνα και τις BRICS και αρκετές άλλες χώρες του παγκόσμιου Νότου. Αυτό που στη Δύση γίνεται αντιληπτό ως ένας νέος Ψυχρός Πόλεμος, είναι για πολλούς άλλους η συνέχεια των αγώνων για παγκόσμια ισότητα που μαίνονται εδώ και έναν αιώνα. Η επίσημη διαδικασία της αποαποικιοποίησης άφησε ασύμμετρες πρακτικές και μηχανισμούς στην παγκόσμια πολιτική οικονομία.

### **Πλαίσιο 6.1.: Ισραήλ-Χαμάς 2023-24 και η αυξανόμενη αναταραχή στον κόσμο**

Από το 2000 και μετά τα επαναλαμβανόμενα επεισόδια βίας, συμπεριλαμβανομένων των πολέμων στη Γάζα το 2008-2009 και το 2014, οι συνθήκες διαβίωσης στη Λωρίδα της Γάζας και, σε μικρότερο βαθμό, σε άλλες περιοχές που κατοικούνται από Παλαιστίνιους έχουν επιδεινωθεί. Το οικονομικό εμπάργκο του Ισραήλ και οι σχετικές προσπάθειες έχουν εξασθενήσει οικονομικά την περιοχή, ενώ η βοήθεια από την ΕΕ και άλλους φορείς έχει εν μέρει αντισταθμίσει αυτό το φαινόμενο και κατά καιρούς έχει προκαλέσει ακόμη και ανάπτυξη. Η πανδημία του Covid-19 προσέθεσε στη δυστυχία των κατοίκων. Το 2022, παρά την αύξηση του παλαιστινιακού ΑΕΠ κατά 3,9%, το κατά κεφαλήν πραγματικό ΑΕΠ εξακολουθούσε να είναι πολύ χαμηλότερο από το προ της πανδημίας επίπεδο και κοντά στο κατώτατο επίπεδο του 1994. Μεταξύ 2006 και 2022, το πραγματικό κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Γάζας συρρικνώθηκε κατά 37%.

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, ένας συνδυασμός παραγόντων έχει κρατήσει την παλαιστινιακή οικονομία και ιδιαίτερα αυτή της Γάζας σε χαμηλά επίπεδα: η πανδημία, ο πληθωρισμός, η μείωση της εξωτερικής βοήθειας, η εξάρτηση από το ισραηλινό σέκελ (η οποία αφήνει ελάχιστα περιθώρια για πολιτικές αντιδράσεις σε οικονομικά σοκ και κρίσεις), οι φορολογικές κρατήσεις από το Ισραήλ, η περαιτέρω απώλεια γης και φυσικών πόρων για τους παράνομους ισραηλινούς οικισμούς και η συσσώρευση χρέους. Το 80% του πληθυσμού της Γάζας εξαρτάται από την ξένη βοήθεια. Η ανεργία είναι στο 45% και ακόμη υψηλότερη μεταξύ των νέων ενηλίκων. Η UNCTAD συνοψίζει την κατάσταση των απλών ανθρώπων ως εξής: «Το να ζεις στη Γάζα το 2022 σήμαινε να είσαι περιορισμένος σε έναν από τους πιο πυκνοκατοικημένους χώρους στον κόσμο, χωρίς ηλεκτρικό ρεύμα το μισό χρόνο και χωρίς επαρκή πρόσβαση σε καθαρό νερό και χωρίς ένα λειτουργικό σύστημα αποχέτευσης».<sup>95</sup>

Σε αυτό το κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο, η στρατιωτική πτέρυγα της Χαμάς -η κύρια πολιτική δύναμη στην περιοχή από τα μέσα της δεκαετίας του 2000- άρχισε να προετοιμάζει μια μεγάλης κλίμακας επίθεση κατά του Ισραήλ ως απάντηση σε ορισμένες συγκεκριμένες πολιτικές αδικίες, συμπεριλαμβανομένης της βίας των εποίκων. Στις 7 Οκτωβρίου 2023, η Χαμάς επιτέθηκε σε ισραηλινές στρατιωτικές βάσεις και μη στρατιωτικές περιοχές, σκοτώνοντας βάνανυσα τουλάχιστον 1.300 άτομα και παίρνοντας περισσότερους από 200 ομήρους. Την επόμενη ημέρα το Ισραήλ κήρυξε επίσημα κατάσταση πολέμου, εξαπολύοντας μια αντεπίθεση με την ονομασία «Επιχείρηση Σιδερένια Σπαθιά». Μέχρι τον Φεβρουάριο του 2024, αυτή η αντεπίθεση είχε σκοτώσει έως και 30.000 ανθρώπους, κυρίως αμάχους, συμπεριλαμβανομένων 6.000-9.000 παιδιών, και είχε προκαλέσει τον πλήρη αποκλεισμό της Γάζας. Το αποτέλεσμα είναι μια μαζική ανθρωπιστική καταστροφή.

Στις 29 Δεκεμβρίου 2023, η Νότια Αφρική υπέβαλε αίτηση στο Διεθνές Δικαστήριο για

<sup>95</sup> Το απόσπασμα προέρχεται από την UNCTAD (2023). Πριν από την τρέχουσα κρίση, ο αποκλεισμός δεκαετιών διέλυσε την οικονομία της Γάζας, αφήνοντας το 80% του πληθυσμού της να εξαρτάται από τη διεθνή βοήθεια, [Δελτίο Τύπου] UNCTAD/PRESS/PR/2023/025, 27 Οκτωβρίου 2023. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://unctad.org/press-material/prior-current-crisis-decades-long-blockade-hollowed-gazas-economy-leaving-80>. Η πλήρης έκθεση είναι διαθέσιμη στη διεύθυνση [https://unctad.org/system/files/official-document/tdbex74d2\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdbex74d2_en.pdf).

την κίνηση διαδικασίας γενοκτονίας κατά του Ισραήλ. Η υπόθεση υποστηρίζεται ευρέως από χιλιάδες λαϊκά κινήματα, συνδικάτα και πολιτικά κόμματα, καθώς και από δεκάδες κράτη. Αυτό που η νομική κίνηση της Νότιας Αφρικής κατά του Ισραήλ επεδίωκε, ήταν να διατάξει το Διεθνές Δικαστήριο το Ισραήλ να «αναστείλει αμέσως τις στρατιωτικές του επιχειρήσεις στη Γάζα και εναντίον της». Στις 26 Ιανουαρίου 2024, το ΔΔ απέφυγε να διατάξει την κατάπαυση του πυρός, αλλά έκρινε την υπόθεση της Νότιας Αφρικής για γενοκτονία από την πλευρά του Ισραήλ ως «εύλογη» και διέταξε το Ισραήλ να λάβει «όλα τα μέτρα που έχει στη διάθεσή του για να αποτρέψει και να τιμωρήσει την άμεση και δημόσια υποκίνηση διάπραξης γενοκτονίας».

Ο Josep Borrell, Υπάτος Εκπρόσωπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας, υποστήριξε ότι «όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ υποστηρίζουν την άμεση παύση των εχθροπραξιών. Ανθρωπιστικές παύσεις, κατάπαυση του πυρός, εκεχειρία... η ονομασία δεν έχει σημασία, αυτό που έχει σημασία είναι να περιοριστούν τα δεινά των παλαιστινιακών αμάχων και των ισραηλινών ομήρων».<sup>96</sup> Προφανώς, οι ΗΠΑ διαδραματίζουν τον πιο καθοριστικό ρόλο στο θέμα αυτό.

Η Ομάδα Euromemo υποστηρίζει όλες τις προσπάθειες να σταματήσει η βία. Εκτός από τον τεράστιο πόνο που προκαλεί η μαζική κλίμακα καταστροφής στη Γάζα (και η αυξημένη βία των εποίκων στη Δυτική Όχθη), ο κίνδυνος περαιτέρω κλιμάκωσης της σύγκρουσης αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα. Τη στιγμή που γράφονται αυτές οι γραμμές, οι ΗΠΑ και το Ηνωμένο Βασίλειο έχουν πραγματοποιήσει αεροπορικές επιδρομές σε στόχους στην Υεμένη ως απάντηση στις επιθέσεις των Χούθι εναντίον δυτικών πλοίων στην Ερυθρά Θάλασσα, οι οποίες με τη σειρά τους έγινε προς υποστήριξη των Παλαιστινίων στη Γάζα. Μετά τις επιθέσεις εναντίον στρατιωτικού προσωπικού των ΗΠΑ στην Ιορδανία, μια άμεση αντιπαράθεση μεταξύ του Ιράν και των Ηνωμένων Πολιτειών είναι πιθανή.

Ωστόσο, το αφήγημα των «μετα-αποικιακών αναπτυξιακών κρατών ενάντια στους νεο-αποικιοκράτες ή νεο-ιμπεριαλιστές» δεν είναι κι αυτό απαλλαγμένο από τις δικές του ασάφειες ή αντιφάσεις. Όλες οι θεωρίες που υιοθετούνται στη χάραξη διεθνούς πολιτικής έχουν επιτελεστικά αποτελέσματα, τα οποία μπορούν να δικαιολογήσουν τις ανισότητες, την καταστολή ή τη βία και να έχουν ακούσιες αρνητικές συνέπειες. Επιπλέον, οι αυταρχικές κρατικές πρακτικές δεν είναι πλήρως συμβατές με τις ιδέες της χειραφέτησης και της ισότιμης ανάπτυξης όλων. Είναι επομένως σαφές ότι από μια παγκόσμια σκοπιά, η ιστορία στο σύνολό της είναι πολύ πιο πολύπλοκη από ό,τι υποδηλώνουν αυτές οι απλές αντιπαραθέσεις. Αυτό που έχει σημασία είναι ότι τα συστατικά για μια τεράστια παγκόσμια τραγωδία έχουν πλέον συγκεντρωθεί – την ίδια στιγμή που η κλιματική αλλαγή και η κρίση της εξαφάνισης του είδους εξελίσσονται στο παρασκήνιο με ολοένα και αυξανόμενο ρυθμό. Ο σκοτεινός μας κόσμος χρειάζεται έναν διαφωτισμό.

96 Borrell, J. (2023, November 17) What the EU stands for on Gaza and the Israeli-Palestinian conflict [https://www.ecas.europa.eu/delegations/uzbekistan/what-eu-stands-gaza-and-israeli-palestinian-conflict\\_en?s=233](https://www.ecas.europa.eu/delegations/uzbekistan/what-eu-stands-gaza-and-israeli-palestinian-conflict_en?s=233)

### 6.5. Εναλλακτικές πολιτικές και η ανάγκη για θεσμικούς μετασχηματισμούς

Όλες οι θέσεις που είχαμε εκφράσει στο Υπόμνημα του 2023 παραμένουν επίκαιρες. Καθώς ο κόσμος διχάζεται και πάλι όλο και περισσότερο και μια πολύ μεγαλύτερη παγκόσμια στρατιωτική καταστροφή διαφαίνεται στον ορίζοντα, είναι επείγον να περιοριστεί η επικίνδυνη παγκόσμια δυναμική της ασφάλειας με μέτρα οικοδόμησης εμπιστοσύνης και ελέγχου των εξοπλισμών. Μια ειρηνευτική συμφωνία μεταξύ της Ρωσίας και της Ουκρανίας και των σχετικών μερών για τον τερματισμό της βίας θα ήταν ένα σημαντικό βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Επίσης, η βία στη Γάζα πρέπει να σταματήσει, ενώ στην Ανατολική Ασία τα μέτρα ασφάλειας και οικοδόμησης εμπιστοσύνης θα μπορούσαν να μειώσουν τις εντάσεις. Ο κόσμος χρειάζεται χρόνο για να φτάσει στην καρδιά του θέματος, δηλαδή στη θεμελιώδη αναδιοργάνωση της παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας.

Για να μπορέσει η παγκόσμια ιστορία να βαδίσει σε ένα καλύτερο μονοπάτι, η Δύση και ιδίως οι ΗΠΑ πρέπει να εγκαταλείψουν την ιδέα της αυτοκρατορίας και τις θεωρίες που μυθοποιούν και νομιμοποιούν τέτοιες μονόπλευρες ασυμμετρίες. Δεν χρειάζεται να επαναλάβουμε την τραγική μοίρα των προηγούμενων αυτοκρατοριών ή την τραγωδία του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου, ούτε οι μνήμες αυτών θα πρέπει να καθορίζουν το κοινό μας μέλλον. Ακόμη και αν οι ΗΠΑ παραμένουν προσηλωμένες στην ιδέα του «αγαθού ηγεμόνα», τουλάχιστον η ΕΕ θα πρέπει να αποστασιοποιηθεί από αυτή την αντιπαραγωγική και δυνητικά επικίνδυνη ιδέα· καλό είναι να έχουμε κατά νου τις ήδη υπάρχουσες συγκρούσεις και διαφωνίες, όπου αξιωματούχοι της ΕΕ έχουν επικρίνει τις ΗΠΑ για τις υπέρμετρες τιμές της ενέργειας, τις πωλήσεις όπλων και τις αμερικανικές επιδοτήσεις που επηρεάζουν το παγκόσμιο εμπόριο. Η ΕΕ θα μπορούσε, για παράδειγμα, να διαχωρίσει την πρόκληση της Κίνας, συνεργαζόμενη μαζί της για το περιβάλλον, τη φοροδιαφυγή και τη διατήρηση του εμπορίου, χωρίς να παραιτηθεί από την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (τα φιλελεύθερα ανθρώπινα δικαιώματα παραμένουν καταστατική αρχή της ΕΕ) ή να αντιταχθεί σε μια ενδεχόμενη εδαφική επέκταση της Κίνας. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Κίνα επίσης δίνει βάρος σε αυτή την αρχή, αν και το πρόβλημα έγκειται στον ορισμό του τι συνιστά «εσωτερικό» μιας χώρας και τι επέκταση.

Η ίδια η ΕΕ θα πρέπει να απέχει από οποιαδήποτε περαιτέρω εδαφική επέκταση. Η επέκταση της ΕΕ συνεπάγεται επιρροή στους γείτονές της, συμπεριλαμβανομένης της περιοχής της πρώην Κοινότητας Ανεξάρτητων Κρατών (ΚΑΚ), και η επιρροή αυτή δεν είναι πάντα αθώα ή καλοπροαίρετη στο πλαίσιο κάποιας καθολικής ηθικής έννοιας. Επιπλέον, η διαδικασία ένταξης στην ΕΕ είναι εξαιρετικά περίπλοκη, ιδίως στην περίπτωση της Ουκρανίας. Πρώτον, όσο συνεχίζεται ο πόλεμος, η ΕΕ δεν μπορεί να δεχθεί την Ουκρανία χωρίς στην πραγματικότητα να κηρύξει πόλεμο κατά της Ρωσίας (άρθρο 42 παράγραφος 7 της ΣΕΕ). Δεύτερον, η Ουκρανία δεν βρίσκεται σε καμία περίπτωση ούτε κοντά στο να πληροί τα κριτήρια ένταξης στην ΕΕ, και ο πόλεμος την έχει καταστήσει ακόμη λιγότερο επιλέξιμη για ένταξη (π.χ. στρατιωτικός νόμος, πολλά πολιτικά κόμματα απαγορεύονται, οι εκλογές αναβάλλονται, τα μέσα ενημέρωσης λογοκρίνονται κ.λπ.) Τρίτον, θα ήταν πολύ πιο σημαντικό να διατεθούν σημαντικοί πόροι για την ανοικοδόμηση της Ουκρανίας μετά τον πόλεμο. Οι υποσχέσεις για ένταξη στην ΕΕ δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την πραγματική βοήθεια για την ανοικοδόμηση. Τέλος, η περαιτέρω διεύρυνση χωρίς κοινή δημοσιονομική πολιτική και χωρίς τη δημιουργία άλλων θεσμικών οργάνων της ΕΕ αποτελεί συνταγή για την επιδείνωση του σημερινού αδιεξόδου και την ενίσχυση των αποσυνθετικών τάσεων στην ΕΕ.

Οι σύγχρονοι Ευρωπαίοι πρέπει να μάθουν να βλέπουν πέρα από τη μικρή χερσόνησο της παλιάς ηπείρου που είναι γνωστή ως Ευρώπη. Η θεμελιώδης αναδιοργάνωση της παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας θα περιλαμβάνει (1) τον μετασχηματισμό ορισμένων από τους υφιστάμενους θεσμούς ώστε να καταστεί δυνατή η ελεύθερη και ισότιμη ανάπτυξη όλων (για παράδειγμα,

δημιουργώντας ένα εμπορικό καθεστώς που επιτρέπει πλουραλιστικές και αναπτυξιακές πολιτικές, ή μέσω της υποστήριξης της βιώσιμης ανάπτυξης σε μέρη όπως η Παλαιστίνη ή η Υεμένη)· και (2) την οικοδόμηση νέων κοινών θεσμών οικοδόμηση νέων κοινών παγκόσμιων θεσμών, από μια Ένωση Κεφαλαιαγορών μέχρι παγκόσμιους φορολογικούς οργανισμούς και ένα παγκόσμιο κοινοβούλιο. Κάποια από αυτά τα θέματα τα έχουμε περιγράψει και συζητήσει σε προηγούμενα Υπομνήματα. Εδώ θα θέλαμε να επισημάνουμε τρία θέματα που διατηρούν τη σημασία τους.

Πρώτον, οποιαδήποτε διαδικασία -συμπεριλαμβανομένου του πολέμου στην Ουκρανία και της επιτάχυνσης της κλιματικής αλλαγής- η οποία οδηγεί σε ταχεία αύξηση των τιμών των τροφίμων στον παγκόσμιο Νότο είναι πιθανό να οδηγήσει σε εξεγέρσεις πείνας και συγκρούσεις διανομής, οι οποίες με τη σειρά τους μπορεί να οδηγήσουν στην κατάρρευση κρατών και σε εμφύλιους πολέμους, τους οποίους πιθανώς θα ακολουθήσουν από ad hoc ξένες στρατιωτικές επεμβάσεις και μαζικές προσφυγικές μετακινήσεις. Στις στρατιωτικές επεμβάσεις μπορεί να συμμετέχουν δυνάμεις από αντίπαλα στρατόπεδα και έτσι να υπάρχει κίνδυνος κλιμάκωσης. Οι μαζικές μετακινήσεις ανθρώπων προς τον παγκόσμιο βορρά τείνουν να τροφοδοτούν τη διαδικασία ενίσχυσης των δεξιών αυταρχικών-εθνικιστικών δυνάμεων, οι οποίες με τη σειρά τους μπορούν να ενισχύσουν τις τάσεις από-παγκοσμιοποίησης που επικρατούν σήμερα στην παγκόσμια πολιτική οικονομία. Τα πράγματα είναι αλληλένδετα και αυτές οι συνδέσεις δημιουργούν έναν φαύλο κύκλο. Αυτό που χρειαζόμαστε, λοιπόν, είναι παγκόσμιοι θεσμοί και αντί-μηχανισμοί που θα μπορούν να διασφαλίσουν την ικανότητα των ανθρώπων να έχουν πρόσβαση σε τρόφιμα που είναι θρεπτικά και σε επαρκή ποσότητα. Τέτοιοι μηχανισμοί και θεσμοί μπορούν να συμβάλουν στην ανάδυση ενός αγαθού κύκλου, αν και για να εξασφαλιστεί αυτό, θα πρέπει επίσης να αντιμετωπιστούν τα υποκείμενα προβλήματα του πολέμου και της υπερθέρμανσης του πλανήτη και τα αίτιά τους.

Δεύτερον, τώρα είναι η ώρα να ανοίξουμε εκ νέου το θέμα του στρατιωτικο-βιομηχανικού συμπλέγματος και της αύξησης της σχετικής δύναμής του σε διάφορες χώρες. Ενώ μπορούμε να αναζητήσουμε έμπνευση και καθοδήγηση στους προηγούμενους γύρους συζητήσεων,<sup>97</sup> μια κριτική ανάλυση της πολιτικής οικονομίας οφείλει να λάβει υπόψη της και τον ρόλο των νέων τεχνολογιών και τη δύναμη των ψηφιακών πλατφορμών. Η τάση αυτών των οργανωτικών συμπλεγμάτων να αναπτύσσουν μια δική τους ζωή, έναν δικό τους σκοπό και μια δική τους αλήθεια μπορεί να ενισχυθεί από τις νέες αδιαφανείς αλλά ισχυρές τεχνολογίες και τη μυστικοπαθή φύση των πρακτικών ασφαλείας. Ακόμη και αν το στρατιωτικο-βιομηχανικό σύμπλεγμα δεν είναι η βασική αιτία ή ακόμη και μεταξύ των πιο ουσιαστικών αιτιών των συγκρούσεων και της επέκτασης της παραγωγής εξοπλισμών, με την πάροδο του χρόνου η αυξανόμενη δύναμή του και η τάση του να δικαιολογεί την ίδια του την ύπαρξη μπορεί να γίνει ένα σημαντικό μέρος της δυναμικής της συνολικής κατάστασης.

Αυτό δεν είναι ένα μόνο αμερικανικό ή ρωσικό πρόβλημα, αλλά διαμορφώνει και τις εξελίξεις στην Ευρώπη (από όλα τα μέλη της ΕΕ, μάλλον επηρεάζει κυρίως τη Γαλλία, η οποία διαθέτει πυρηνικά όπλα και είναι ο τρίτος μεγαλύτερος εξαγωγέας όπλων στον κόσμο). Επιπλέον, κάθε έθνος ή συμμαχία που θορυβείται από τη δύναμη του άλλου, που εκλαμβάνεται ως απειλή ή εχθρός, τείνει να μην είναι ανεκτικό/ή σε επικριτές που αμφισβητούν τη μόνη φαινομενικά πρακτική γραμμή. Επιπλέον, ο συνδυασμός της ισχύος του στρατιωτικοβιομηχανικού συμπλέγματος και των πειθαρχικών αποτελεσμάτων της ασφαλειοποίησης μπορεί να αποτελέσει

97 Τσως το πιο αξιοσημείωτο είναι το: Galbraith, J. K. (1969). How to Control the Military, Νέα Υόρκη: Signet Books, ελεύθερα αναγνώσιμο στη διεύθυνση [https://archive.org/details/howtocontrolmili0000galb\\_h1m2/page/n7/mode/2up](https://archive.org/details/howtocontrolmili0000galb_h1m2/page/n7/mode/2up). Ορισμένες από τις ιδέες που διατυπώνονται σε αυτή την παράγραφο οφείλονται στον Galbraith.

έναν φαύλο κύκλο. Η διάλυσή του του μπορεί να είναι πολύ δύσκολη -ανάλογα με το εκάστοτε συγκεκριμένο γεωϊστορικό πλαίσιο- αλλά φαίνεται αναγκαία για τη μακροπρόθεσμη επιβίωση της ανθρωπότητας.

Το τρίτο και τελευταίο θέμα αφορά τις κυρώσεις. Στο βαθμό που οι κυρώσεις είναι γενικά ή στη συγκεκριμένη περίπτωση της Ρωσίας το 2022-24 εύλογες, θα πρέπει πρωτίστως να απευθύνονται στους ιθύνοντες και στο περιβάλλον τους. Ο Thomas Piketty έχει προτείνει κυρώσεις με βάση ένα νέο μητρώο διαφάνειας για τα ακίνητα και άλλα κεφαλαιουχικά περιουσιακά στοιχεία στη Δύση.<sup>98</sup> Αυτές οι κυρώσεις θα ήταν λογικές, καθώς θα έπλητταν συγκεκριμένα την ελίτ της εξουσίας γύρω από τον Πούτιν, παρά τους απλούς μισθωτούς της μεσαίας τάξης στη Ρωσία. Ωστόσο, οι κυρώσεις αυτές δεν υλοποιήθηκαν επειδή ένα νέο μητρώο διαφάνειας δεν είναι περισσότερο προς το συμφέρον των δισεκατομμυριούχων της Δύσης από ό,τι προς το συμφέρον των Ρώσων ολιγαρχών. Πρόκειται για μια εντυπωσιακή ένδειξη των κινδύνων που εγκυμονεί η συγκέντρωση του πλούτου και της εξουσίας σε λίγα χέρια.

---

98 Η ιδέα είναι να επιβληθούν υψηλοί φόροι από τα δυτικά κράτη στα ακίνητα και τα χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία που ανήκουν στους Ρώσους ευκατάστατους και αυτό απαιτεί λεπτομερή γνώση αυτών των περιουσιακών στοιχείων. Piketty, T. (2022, 16 Μαρτίου). Η δυτική ελίτ μας εμποδίζει να κνηγήσουμε τα περιουσιακά στοιχεία των υπερπλούσιων της Ρωσίας, The Guardian. Διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/mar/16/russia-rich-wealthy-western-elites-thomas-piketty>.

---

**Στοιχεία επικοινωνίας της συντονιστικής επιτροπής της Ομάδας EuroMemo:**

Rosaria Rita Canale, Νάπολη ([rorita.canale@uniparthenope.it](mailto:rorita.canale@uniparthenope.it))

Claudio Cozza, Νάπολη ([claudio.cozza@uniparthenope.it](mailto:claudio.cozza@uniparthenope.it))

Judith Dellheim, Βερολίνο ([dellheim@rosalux.de](mailto:dellheim@rosalux.de))

Anne Eydoux, Παρίσι ([anne.eydoux@lecnam.net](mailto:anne.eydoux@lecnam.net))

Marica Frangakis, Αθήνα ([frangaki@otenet.gr](mailto:frangaki@otenet.gr))

Maria Karamessini, Αθήνα ([mariakarames@gmail.com](mailto:mariakarames@gmail.com))

Heikki Patomäki, Ελσίνκι ([heikki.patomaki@helsinki.fi](mailto:heikki.patomaki@helsinki.fi))

Ronan O'Brien, Βρυξέλλες ([ronanob@skynet.be](mailto:ronanob@skynet.be))

Werner Raza, Βιέννη ([w.raza@oefse.at](mailto:w.raza@oefse.at))

Magnus Ryner, Λονδίνο ([magnus.ryner@kcl.ac.uk](mailto:magnus.ryner@kcl.ac.uk)).

ΜΕΤΑΦΡΑΣΗ ΚΕΙΜΕΝΟΥ:

Κίμωνας Μαρκάτος

ΔΙΟΡΘΩΣΗ- ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΚΕΙΜΕΝΟΥ:

Ελένη Γκρίνγουδ

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΝΙΚΟΣ ΠΟΥΛΑΝΤΖΑΣ

Κεραμεικού 46 & Μυλλέρου, 104 36, Αθήνα

τηλ: 210 3217745, φαξ: 210 3212531

email: [info@poulantzas.gr](mailto:info@poulantzas.gr)

[www.poulantzas.gr](http://www.poulantzas.gr)





1997-2024 · 27 ΧΡΟΝΙΑ

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ  
ΝΙΚΟΣ ΨΥΛΛΑΝΤΖΑΣ