

**Policy Paper**

**Jean Monnet on EU Climate and Energy  
Policies and the Eastern Mediterranean Project**



## **Από την Ενεργειακή Εξάρτηση στη Στρατηγική Κυριαρχία: Οι Εξωτερικές Ενεργειακές Σχέσεις της ΕΕ σε Κρίσιμη Καμπή**

**\*Μιχάλης Κοντός**

Η ενεργειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) υπήρξε ιστορικά ένα πεδίο στο οποίο διασταυρώνονται στρατηγικές επιδιώξεις, οικονομικές εξαρτήσεις και περιβαλλοντικές δεσμεύσεις. Από τις απαρχές της ευρωπαϊκής ενοποίησης με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (1951) και την Ευρατόμ (1957), η ενέργεια αποτέλεσε θεμέλιο για τη θεσμική συγκρότηση της Ένωσης. Η σύγκλιση παγκόσμιων κρίσεων – η επιτάχυνση της κλιματικής αλλαγής, η αναθεωρητική στάση της Ρωσίας, αλλά και η ανάγκη ψηφιακού και πράσινου μετασχηματισμού – έχουν φέρει την ενεργειακή πολιτική στο προσκήνιο της γεωπολιτικής στρατηγικής. Η έννοια της «ενεργειακής κυριαρχίας» αποκτά πλέον βαρύνουσα σημασία. Οι εξωτερικές ενεργειακές σχέσεις της ΕΕ, ως εργαλείο γεωοικονομικής επιρροής και διαφοροποίησης πόρων και συμμαχιών, αποτελούν κρίσιμο πυλώνα αυτής της στρατηγικής πορείας.

Μέσα σε αυτό το νέο πλαίσιο, η ανάγκη μετάβασης από μια μακροχρόνια κατάσταση εξάρτησης προς ένα καθεστώς στρατηγικής αυτονομίας γίνεται επιτακτική. Η έννοια της «ενεργειακής κυριαρχίας» αποκτά βαρύνουσα σημασία, υποδηλώνοντας όχι απλώς την αυτάρκεια, αλλά την ικανότητα της Ένωσης να διαμορφώνει και να επιβάλλει όρους στο νέο ενεργειακό παράδειγμα. Οι εξωτερικές ενεργειακές σχέσεις της ΕΕ, ως εργαλείο γεωοικονομικής επιρροής και ως μηχανισμός διαφοροποίησης πόρων και συμμαχιών, αποτελούν κρίσιμο πυλώνα αυτής της στρατηγικής πορείας. Η συρρίκνωση της σταθερότητας στις παγκόσμιες αγορές ενέργειας επιτείνεται από πρόσφατες εξελίξεις όπως η εντεινόμενη αστάθεια των τιμών ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου στην ευρωπαϊκή αγορά, καθώς και από τις αυξανόμενες εμπορικές εντάσεις με τις Ηνωμένες Πολιτείες. Τον Φεβρουάριο του 2025, οι μέσες τιμές ηλεκτρικής ενέργειας σε βασικές ευρωπαϊκές χώρες ξεπέρασαν τα 105 €/MWh, ενώ σε περιπτώσεις όπως η Ιταλία καταγράφηκαν επίπεδα άνω των 150 €/MWh. Οι αυξήσεις αυτές οφείλονται κυρίως στη μείωση της παραγωγής αιολικής ενέργειας και την άνοδο της τιμής του φυσικού αερίου. Ταυτόχρονα, η διοίκηση του Ντόναλντ Τραμπ επαναφέρει πολιτικές προστατευτισμού, επιβάλλοντας δασμούς 10% σε όλες τις εισαγωγές και 20% σε προϊόντα της ΕΕ, γεγονός που ενισχύει την ανάγκη στρατηγικής αυτάρκειας και ενεργειακής κυριαρχίας της Ευρώπης.

### ***Η Εξωτερική Διάσταση της Ενεργειακής Πολιτικής***

Η ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική εξελίχθηκε σταδιακά από έναν τεχνικό και ρυθμιστικό πυλώνα της εσωτερικής αγοράς σε πεδίο στρατηγικής σημασίας με έντονη εξωτερική διάσταση. Ενώ η αρχική προσέγγιση επικεντρωνόταν στη δημιουργία μιας ενιαίας και ανταγωνιστικής αγοράς ενέργειας –μέσω της απελευθέρωσης των αγορών, της εναρμόνισης των κανόνων και της ενίσχυσης των διασυνοριακών υποδομών– οι κρίσεις εφοδιασμού φυσικού αερίου το 2006 και το 2009 ανέδειξαν τις εξωτερικές διαστάσεις της ενεργειακής ασφάλειας και ανάγκασαν την Ένωση να αναπροσαρμόσει τη στρατηγική της. Η Συνθήκη της Λισαβόνας (2009) αποτέλεσε θεσμικό ορόσημο, καθώς καθιέρωσε την ενεργειακή πολιτική ως κοινή αρμοδιότητα ΕΕ και κρατών-μελών. Το άρθρο 194 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθορίζει τέσσερις βασικούς στόχους: την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ενέργειας, τη διασφάλιση του εφοδιασμού, την προώθηση της ενεργειακής απόδοσης και των ανανεώσιμων πηγών, και την ενίσχυση της διασύνδεσης των ενεργειακών δικτύων.

Ωστόσο, η εξωτερική ενεργειακή πολιτική της ΕΕ παραμένει θεσμικά ατελής και πολιτικά κατακερματισμένη, καθώς μεγάλο μέρος της εξακολουθεί να εμπίπτει στην εθνική αρμοδιότητα των κρατών-μελών. Παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί στον τομέα του συντονισμού και της θεσμικής εναρμόνισης, απουσιάζει μέχρι σήμερα μια συνεκτική και δεσμευτική στρατηγική που να υπερβαίνει τις εθνικές προτεραιότητες και να συγκροτεί ενιαία ευρωπαϊκή φωνή. Παρά ταύτα, η ΕΕ έχει αναπτύξει έναν πλούσιο μηχανισμό εργαλείων ενεργειακής διπλωματίας. Ενδεικτικά, η Ενεργειακή Κοινότητα, που περιλαμβάνει χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, της Ανατολικής Ευρώπης και της Μαύρης Θάλασσας, αποσκοπεί στην εναρμόνιση των αντίστοιχων ρυθμιστικών πλαισίων με το ευρωπαϊκό κεκτημένο. Η Ανατολική Εταιρική Σχέση, καθώς και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, ενσωματώνουν ενεργειακά στοιχεία με στόχο την ενίσχυση της περιφερειακής σταθερότητας και της διασύνδεσης με στρατηγικά σημαντικές περιοχές.

### ***Οι Νέες Διαστάσεις της Ενεργειακής Εξάρτησης***

Η Ευρωπαϊκή Ένωση εξαρτάται διαχρονικά σε μεγάλο βαθμό από εισαγωγές ενεργειακών πόρων και κρίσιμων πρώτων υλών, γεγονός που συνιστά δομική πρόκληση για τη στρατηγική της αυτονομία. Η ενεργειακή της ασφάλεια στηρίχθηκε επί δεκαετίες σε μια σχέση αλληλεξάρτησης με τη Ρωσική Ομοσπονδία, η οποία προμήθευε περίπου το 40% του φυσικού αερίου, το 30% του πετρελαίου και το 45% του άνθρακα που καταναλώνονταν στην ΕΕ. Παρά τις ελπίδες ότι αυτή η σχέση θα λειτουργούσε αποτρεπτικά έναντι συγκρουσιακών εξελίξεων, η ρωσική εισβολή στην Ουκρανία το 2022 κατέρριψε οριστικά το αφήγημα της «ενεργειακής ειρήνης». Η εξάρτηση μετατράπηκε σε σημείο τρωτότητας και πυροδότησε μια ριζική αναπροσαρμογή της ευρωπαϊκής ενεργειακής στρατηγικής.

Στο πλαίσιο της επιταχυνόμενης απεξάρτησης από τη ρωσική ενέργεια, η ΕΕ αναζήτησε νέους εξωτερικούς προμηθευτές και εταίρους. Οι Ηνωμένες Πολιτείες ενίσχυσαν σημαντικά τις εξαγωγές υδρογονανθράκων φυσικού αερίου (LNG) προς την Ευρώπη, καθιστώντας τις διατλαντικές σχέσεις πιο ουσιαστικές στον ενεργειακό τομέα. Η Νορβηγία, με σταθερό πολιτικό και κανονιστικό περιβάλλον, αναδείχθηκε ως προτιμητέος εταίρος, ενώ οι χώρες της Βόρειας Αφρικής –ιδίως η Αλγερία και η Αίγυπτος– προσφέρουν εναλλακτικές διαδρομές εφοδιασμού, παρά τους γεωπολιτικούς κινδύνους που τις συνοδεύουν. Παράλληλα, η ΕΕ επιχειρεί να ενισχύσει την περιφερειακή της στρατηγική, δίνοντας έμφαση σε ενεργειακές συνεργασίες με κράτη της Ανατολικής Μεσογείου και της Μαύρης Θάλασσας.

Την ίδια στιγμή, η μετάβαση προς την πράσινη ενέργεια συνοδεύεται από την εμφάνιση νέων εξαρτήσεων, κυρίως στον τομέα των κρίσιμων πρώτων υλών που είναι απαραίτητες για τις τεχνολογίες χαμηλών εκπομπών. Υλικά όπως οι σπάνιες γαίες, έχουν κομβικό ρόλο στην κατασκευή ανεμογεννητριών, φωτοβολταϊκών πάνελ και ηλεκτρικών οχημάτων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από εξωτερικούς προμηθευτές, με την Κίνα να κυριαρχεί στην παγκόσμια αλυσίδα αξίας αυτών των υλικών.

### ***Αναθεωρώντας την Ενεργειακή Ασφάλεια***

Η έννοια της ενεργειακής ασφάλειας υπόκειται πλέον σε ουσιαστική αναθεώρηση, καθώς η πράσινη μετάβαση επαναπροσδιορίζει όχι μόνο τις ενεργειακές ανάγκες, αλλά και τους όρους υπό τους οποίους αυτές καλύπτονται. Παραδοσιακά, η ενεργειακή ασφάλεια νοούνταν ως η αδιάλειπτη παροχή ενεργειακών πόρων σε προσιτές τιμές και με τεχνική αξιοπιστία. Ωστόσο, το νέο ενεργειακό παράδειγμα της ΕΕ εισάγει ποιοτικά κριτήρια, τα οποία ξεπερνούν την απλή ποσότητα ή το

γεωπολιτικό ρίσκο και αγγίζουν τη βιωσιμότητα, την κυκλικότητα και την τεχνολογική ανεξαρτησία. Οι πηγές ενέργειας, ο τρόπος μεταφοράς και αποθήκευσης, καθώς και η προέλευση των σχετικών τεχνολογιών, αποκτούν στρατηγικό χαρακτήρα. Το ενεργειακό μείγμα δεν μπορεί πλέον να σχεδιάζεται αποκομμένο από τις επιταγές της Πράσινης Συμφωνίας (Green Deal), ούτε από τις βιομηχανικές και γεωοικονομικές παραμέτρους που ορίζουν τη θέση της Ευρώπης στον παγκόσμιο ανταγωνισμό.

Στο πλαίσιο αυτό, η στρατηγική REPowerEU, που υιοθετήθηκε το 2022 ως απάντηση στην ενεργειακή κρίση και την ανάγκη απεξάρτησης από τη ρωσική ενέργεια, επιδιώκει να δημιουργήσει ένα νέο ενεργειακό πρότυπο. Η στρατηγική αυτή βασίζεται σε τρεις κύριους άξονες: τη διαφοροποίηση των πηγών και των διαδρομών εφοδιασμού, την ταχεία ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, και τη δραστική μείωση της συνολικής ενεργειακής κατανάλωσης μέσω της εξοικονόμησης. Η διαφοροποίηση, ωστόσο, δεν έχει μόνο γεωγραφική διάσταση – δηλαδή την αλλαγή προμηθευτών ή διαδρομών – αλλά επεκτείνεται και στην ανάγκη δημιουργίας εσωτερικών δυνατοτήτων: επενδύσεις στην ευρωπαϊκή βιομηχανία καθαρής ενέργειας, παραγωγή φωτοβολταϊκών, ανεμογεννητριών και μπαταριών, καθώς και ενίσχυση της καινοτομίας στον τομέα της αποθήκευσης.

Η εμπειρία των πρόσφατων κρίσεων, από την πανδημία έως την ενεργειακή απορρύθμιση του 2022, ανέδειξε την ανάγκη ενίσχυσης της στρατηγικής αυτονομίας της Ένωσης – όχι μόνο στον ενεργειακό εφοδιασμό αλλά και στις κρίσιμες αλυσίδες αξίας. Η απεξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα, αν και αναγκαία, δεν αρκεί. Η πράσινη μετάβαση γεννά νέες μορφές εξάρτησης, ιδιαίτερα στον τομέα των πρώτων υλών υψηλής τεχνολογικής και στρατηγικής σημασίας.

### ***Η Ευρώπη σε Θέση Εξάρτησης***

Οι σπάνιες γαίες και τα στρατηγικά μέταλλα – όπως το λίθιο, το κοβάλτιο και το νικέλιο – αποτελούν αναντικατάστατα στοιχεία για την κατασκευή τεχνολογιών χαμηλών εκπομπών: ανεμογεννήτριες, φωτοβολταϊκά πάνελ, ηλεκτρικά οχήματα και συστήματα αποθήκευσης ενέργειας. Η αυξανόμενη ζήτηση για αυτές τις πρώτες ύλες, συνδυαστικά με την υπερσυγκέντρωση της παγκόσμιας παραγωγής και επεξεργασίας σε ελάχιστους γεωγραφικούς πόλους, διαμορφώνει ένα νέο πλαίσιο ευπάθειας για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας κατέχει περίπου το 60% της παγκόσμιας εξόρυξης και πάνω από το 85% της επεξεργασίας σπάνιων γαιών, γεγονός που καθιστά την ΕΕ εξαρτημένη σε έναν βαθμό συγκρίσιμο – αν όχι μεγαλύτερο – από αυτόν της προηγούμενης εξάρτησης από τη ρωσική ενέργεια.

Αυτή η νέα μορφή εξάρτησης δεν είναι απλώς οικονομική· συνιστά μια πολυεπίπεδη στρατηγική απειλή, καθώς συνδυάζει τεχνολογική εξάρτηση, βιομηχανική επισφάλεια και πολιτική ασυμμετρία. Σε ένα διεθνές περιβάλλον όπου οι πρώτες ύλες μετατρέπονται σε εργαλεία εξωτερικής πολιτικής, η κυριαρχία της Κίνας στην αλυσίδα αξίας των κρίσιμων υλικών ενέχει τον κίνδυνο γεωπολιτικής εργαλειοποίησης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αναγνωρίζοντας αυτή την πρόκληση, πρότεινε το 2023 την Πράξη για τις Κρίσιμες Πρώτες Ύλες (Critical Raw Materials Act), η οποία προβλέπει την ενίσχυση της εξόρυξης εντός της ΕΕ, τη στήριξη της ανακύκλωσης, και την ανάπτυξη στρατηγικών εταιρικών σχέσεων με χώρες όπως ο Καναδάς, η Αυστραλία και η Χιλή. Ωστόσο, οι ρυθμιστικές πρωτοβουλίες δεν επαρκούν από μόνες τους για την επίλυση ενός προβλήματος που πλέον βρίσκεται στο επίκεντρο της γεωπολιτικής ατζέντας.

Η διεθνοποίηση του ζητήματος επιβεβαιώνεται και από την πρόσφατη κίνηση του Αμερικανού Προέδρου, Ντόναλντ Τραμπ, ο οποίος – στο πλαίσιο της στρατηγικής του για μείωση της εξάρτησης

των ΗΠΑ από την Κίνα – φέρεται να επιδίωξε συμφωνία με την Ουκρανία για την εκμετάλλευση των σπάνιων γαιών της. Αν και ειδικοί επισημαίνουν ότι τα ουκρανικά αποθέματα είναι περιορισμένα και η εκμετάλλευσή τους τεχνικά και οικονομικά αβέβαιη, η πολιτική βαρύτητα αυτής της πρωτοβουλίας είναι αδιαμφισβήτητη: η πρόσβαση σε κρίσιμες πρώτες ύλες μετατρέπεται σε πεδίο ανταγωνισμού μεγάλων δυνάμεων. Η ΕΕ, ως εκ τούτου, δεν έχει το περιθώριο να καθυστερήσει. Η στρατηγική αδράνεια μπορεί να υπονομεύσει τη βιομηχανική της κυριαρχία και να αποσταθεροποιήσει τους ίδιους τους στόχους της Πράσινης Συμφωνίας.

Για να διασφαλίσει την ενεργειακή της κυριαρχία και την ανθεκτικότητα της πράσινης μετάβασης, η ΕΕ καλείται να ενισχύσει όχι μόνο τα θεσμικά εργαλεία, αλλά και την πολιτική της βούληση. Η επένδυση σε νέες τεχνολογίες εξόρυξης και ανακύκλωσης, η δημιουργία ευρωπαϊκών στρατηγικών αποθεμάτων, η χρηματοδότηση της καινοτομίας, και – κυρίως – η οικοδόμηση διακρατικών «πράσινων συμμαχιών» με αξιόπιστους εταίρους, αποτελούν κρίσιμα βήματα. Η πρόκληση των κρίσιμων πρώτων υλών δεν είναι μελλοντική· είναι παρούσα, πιεστική και βαθιά πολιτική.

### ***Από τη Διαπίστωση στη Δράση***

Η ενέργεια, επομένως, δεν αποτελεί απλώς οικονομικό αγαθό ή τεχνική υποδομή, αλλά αναδεικνύεται σε ισχυρό μέσο άσκησης εξωτερικής πολιτικής και ισχύος. Η αξιοποίησή της ως διπλωματικό εργαλείο είναι εμφανής στις σχέσεις της ΕΕ με χώρες του Καυκάσου, της Κεντρικής Ασίας και της Μεσογείου, όπου επιχειρεί να αντισταθμίσει την επιρροή ανταγωνιστικών δυνάμεων. Ωστόσο, η συγκρότηση μιας ενιαίας και αποτελεσματικής εξωτερικής ενεργειακής στρατηγικής παραμένει ζητούμενο. Η πολυπλοκότητα του θεσμικού πλαισίου, η πολυφωνία μεταξύ των κρατών-μελών και η ετερογενής γεωπολιτική τους αντίληψη περιορίζουν την ικανότητα της Ένωσης να λειτουργεί ως συνεκτικός και αξιόπιστος γεωπολιτικός δρών. Η επιμονή στη διατήρηση των εθνικών αρμοδιοτήτων, ιδίως στον τομέα της ενέργειας, υπονομεύει τον στρατηγικό συντονισμό και καθιστά δύσκολη την άσκηση ενιαίας ευρωπαϊκής πολιτικής σε ένα όλο και πιο ανταγωνιστικό παγκόσμιο περιβάλλον.

Η ανάγκη για θεσμική εμβάθυνση δεν είναι θεωρητική ή μακροπρόθεσμη, αλλά άμεσα επιβεβλημένη από την τρέχουσα συγκυρία. Η ενεργειακή στρατηγική της Ένωσης τέμνει οριζόντια καίριους τομείς πολιτικής: το εμπόριο, την εξωτερική πολιτική, την ασφάλεια, το περιβάλλον, τις μεταφορές και τη βιομηχανική στρατηγική. Η απουσία ενός θεσμικά ισχυρού πυλώνα που να διασφαλίζει τη συνοχή μεταξύ αυτών των πεδίων στερεί από την Ένωση τη δυνατότητα να λειτουργήσει ως ενιαία στρατηγική οντότητα. Επιπλέον, οι γεωπολιτικές μεταβολές, όπως η εργαλειοποίηση της ενέργειας από αναθεωρητικά καθεστώτα, οι εμπορικές εντάσεις με τις ΗΠΑ και η εντεινόμενη γεωοικονομική πίεση από την Κίνα, καθιστούν προφανές ότι η παρούσα θεσμική αρχιτεκτονική δεν επαρκεί για να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις ενός πολυπολικού κόσμου.

Συνοψίζοντας, η ΕΕ βρίσκεται σε ένα ιστορικό σταυροδρόμι. Από μια εποχή παθητικής ενεργειακής εξάρτησης, καλείται να διαμορφώσει τις προϋποθέσεις για ένα καθεστώς στρατηγικής κυριαρχίας, που θα εδράζεται σε τρεις αλληλένδετους άξονες: γεωπολιτική πρόβλεψη, τεχνολογική αυτάρκεια και θεσμική ενοποίηση. Η ενεργειακή διπλωματία με τρίτες χώρες, η δημιουργία στρατηγικών αποθεμάτων, η ανάπτυξη κοινών εργαλείων προμήθειας και διαχείρισης κρίσεων, καθώς και η επένδυση σε εγχώρια παραγωγή κρίσιμων υλικών και τεχνολογιών συνιστούν κομβικά στοιχεία αυτής της μετάβασης. Παράλληλα, η οικοδόμηση «πράσινων συμμαχιών» με χώρες της παγκόσμιας Νότου, της Αφρικής και της Λατινικής Αμερικής μπορεί να αναδείξει την ΕΕ ως παγκόσμια δύναμη που συνδυάζει περιβαλλοντική φιλοδοξία με γεωοικονομικό ρεαλισμό και δεοντολογική εξωτερική πολιτική.

Σε έναν πλανήτη όπου η ενέργεια μετατρέπεται σε σκληρό νόμισμα ισχύος, η ΕΕ δεν έχει την πολυτέλεια να λειτουργεί με όρους χθεσινής σταθερότητας. Ο δρόμος προς την ενεργειακή κυριαρχία είναι μονόδρομος.

\* Ο Μιχάλης Κοντός είναι μεταπτυχιακός φοιτητής του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας