

ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού
στη διάσταση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής
και η Ένωση ως στρατηγικός δρών

ΠΑΠΑΝΑΣΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ ΝΙΚΟΛΑΟΣ

ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού
στη διάσταση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής
και η Ένωση ως στρατηγικός δρών

ΕΚΔΟΣΕΙΣ
Ι. ΣΙΔΕΡΗΣ

ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού στη διάσταση της ελληνικής
εξωτερικής πολιτικής και η Ένωση ως στρατηγικός δρών

ISBN: 978-960-08-0671-7

Δεύτερη έκδοση: Σεπτέμβριος 2017

Copyright © Παπαναστασόπουλος Νικόλαος

Copyright © Εκδόσεις Ι. ΣΙΔΕΡΗΣ, έτος ιδρύσεως 1891
Κεντρική διάθεση: Σόλωνος 116, 106 81 Αθήνα
Τ: 210 3833434, F: 210 3832294
E: contact@isideris.gr, S: www.isideris.gr

Ηλεκτρονική σελιδοποίηση: Κωνσταντίνος Αρβανιτόπουλος

Μακέτα εξωφύλλου: Φωτεινή Σκουρή

Τυπώθηκε σε χαρτί ελεύθερο χημικών ουσιών χλωρίου και φιλικό προς το περιβάλλον.

Το παρόν έργο πνευματικής ιδιοκτησίας προστατεύεται κατά τις διατάξεις του Ελληνικού Νόμου (Ν. 2121/1993 όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει σήμερα) και τις διεθνείς συμβάσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας. Απαγορεύεται απολύτως άνευ γραπτής άδειας του εκδότη η κατά οποιονδήποτε τρόπο ή μέσο αντιγραφή, φωτοανατύπωση και εν γένει αναπαραγωγή, εκμίσθωση ή δανεισμός, μετάφραση, διασκευή, αναμετάδοση στο κοινό σε οποιαδήποτε μορφή (ηλεκτρονική, μηχανική ή άλλη) και η εν γένει εκμετάλλευση του συνόλου ή μέρους του έργου.

*Στον μπέμπη (Σπύρο) ανηψιό μου
που με βοήθησε να καταλάβω πολλά...*

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Πρόλογος.....	13
Εισαγωγή.....	15

Α΄ ΜΕΡΟΣ

ΠΡΩΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

1. Η ιστορική αναδρομή.....	21
-----------------------------	----

ΔΕΥΤΕΡΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ ΚΑΙ Η ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

2.1 Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.....	33
2.1.1 Η ανάπτυξη των διαδικασιών πολιτικής.....	39
2.1.2 Η ανάπτυξη των πολιτικών.....	39
2.1.3 Από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) έως τις Συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας.....	40
2.2 Η Συνθήκη του Μάαστριχτ.....	42
2.2.1 Το περιεχόμενο της Συνθήκης του Μάαστριχτ.....	44
2.3 Η συνθήκη του Άμστερνταμ.....	47
2.4 Η Συνθήκη της Νίκαιας.....	48

2.4.1 Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης	49
2.4.2 Οι Συνθήκες και η διαδικασία ολοκλήρωσης	50
2.5 Η συνθήκη της Λισαβόνας	51
2.5.1 Η νέα οργανωτική διάρθρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	52
2.5.2 Τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης	54
2.5.3 Η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης	56

ΤΡΙΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

3.1 Σχέση ευρωπαϊκού ενωσιακού (κοινοτικού) και ελληνικού δικαίου	64
3.2 Πηγές του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης	64
α) Πρωτογενές δίκαιο	64
β) Παράγωγο δίκαιο	66
3.3 Οι νομικές πράξεις της Ένωσης.....	66
3.4 Η σχέση του Δικαίου της Ένωσης και του Δικαίου των κρατών-μελών – η περίπτωση του ελληνικού δικαίου	71

ΤΕΤΑΡΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΟΙΚΟΔΟΜΗΜΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

4.1 Κύρια ή θεσμικά όργανα	73
4.2 Δευτερεύοντα όργανα	74
4.2.1 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	75
4.2.2 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο	81
4.2.3 Το Συμβούλιο	83
4.2.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.....	86
4.2.5 Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	89
4.2.6 Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα	90
4.2.7 Το Ελεγκτικό Συνέδριο.....	91

4.2.8 Τα Συμβουλευτικά όργανα της Ένωσης	92
--	----

Β΄ ΜΕΡΟΣ

ΠΕΜΠΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΥ
ΚΑΙ Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ
ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

5.1 Η έννοια και το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	97
5.1.1 Στον πυρήνα του εξευρωπαϊσμού	103
5.2 Ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής ως νέο πεδίο ερευνητικής προσοχής.....	127
5.3 Η Ελλάδα στην εποχή της (μετά)νεωτερικότητας – της παγκοσμιοποίησης και το φαινόμενο/ διαδικασία του εξευρωπαϊσμού.....	136
5.3.1 Εννοιολογικές συλλήψεις της ταυτότητας και της πορείας του νεοελληνικού κράτους	139
5.4 Ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.....	158
5.5 Το πρόταγμα του εξευρωπαϊσμού για τη διακυβέρνηση της χώρας και ο γόρδιος δεσμός των θεσμών και της πολιτικής κουλτούρας.....	172
Μαθησιακοί Στόχοι	189

Γ΄ ΜΕΡΟΣ

ΕΚΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ
ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

6.1 Η στρατηγική διάσταση της Ένωσης.....	189
6.2 Το θεσμικό πλαίσιο	196
6.3 Η στρατηγική κουλτούρα της Ένωσης και η νέα Strategic Review (2016)	200

6.4 Η επιχειρησιακή ικανότητα της Ένωσης	204
6.5 Το (αντικειμενικό) χάσμα δυνατοτήτων (Carabilities Gap) της Ένωσης.....	207
6.6 Η προοπτική της Ένωσης ως στρατηγικού δρώντος..	208
Επίμετρο: Το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της ελληνικής συμμετοχής	213
Βιβλιογραφία	221

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα μελέτη αποτέλεσε πρόπλασμα σημειώσεων διδασκαλίας για τις ανάγκες διεξαγωγής του εν λόγω μαθήματος στο Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας (2011-2014). Στη συνέχεια εμπλουτίστηκε λόγω των ερευνητικών ενδιαφερόντων του γράφοντος και για τις ανάγκες των ακαδημαϊκών παραδόσεων στο πανεπιστήμιο Αθηνών και στη Σχολή Εθνικής Άμυνας {(2013-2015) (προς τούτο βλ. το επίμετρο)}.

Γνωσιολογική φιλοδοξία της συγγραφής είναι να καταστεί ένα χρήσιμο εργαλείο – εγχειρίδιο τόσο για τους μύστες θεμάτων ενωσιακού δικαίου, ευρωπαϊκής και διεθνούς πολιτικής, όσο και για τον φοιτητή και τον μέσο κοινό που θέλει να εντυφώσει και να αντιληφθεί το θεσμικό πλαίσιο και τη λειτουργία της Ένωσης, αλλά και της ίδιας της έννοιας του εξευρωπαϊσμού που αποτελεί το κύτταρο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Η μεθοδολογία συγγραφής και αναλυτικής διερεύνησης συγκεράζει τα κυριότερα συγγράμματα σε ζητήματα του δικαίου της Ένωσης και ευρωπαϊκής πολιτικής, στην εγχώρια και διεθνή βιβλιογραφία, το περιεχόμενο και τους σκοπούς του εξευρωπαϊσμού,¹ ενώ πηγαίνει ένα βήμα πιο πέρα, στη μεταθεώρησή τους, όσον αφορά στην πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το μέλλον που προδιαγράφεται για την ίδια και τους πολίτες της.

1. Θεωρώ ξεχωριστή τιμή ότι αντώ (συν τοις άλλους δευτερογενώς) το σχετικό υλικό από συγγραφείς που ήταν και πανεπιστημιακοί μου δάσκαλοι

Ενώ εντάσσει στο εύρος της αναλυτικής θέασης τη θέση και την προοπτική της Ελλάδας, εντός της Ένωσης. Κυρίως, ιδιαίτερα υπό τις συγκυρίες που βιώνει το ελληνικό κράτος εστιάζει στη σημασία του εξευρωπαϊσμού για το σύνολο της ελληνικής δημόσιας πολιτικής, με έμφαση στην εξωτερική πολιτική.

Η επιλογή αυτή γίνεται και για λόγους που αφορούν την επισημονική εξειδίκευση του γράφοντος, αλλά και για το ότι αυτή η διάσταση βαραίνει (για τους γνωστούς λόγους ή κινδύνους) τη συμμετοχή και τα συμφέροντα, τους στόχους της παρουσίας της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Στο επίμετρο ειδικά τονίζεται ότι το μέλλον της στρατηγικής φυσιογνωμίας της Ένωσης εξαρτάται και καθορίζεται από την ίδια τη φύση της και την πολιτική της ενδελέχεια (αν φυσικά οδηγηθεί σ' αυτήν).

Το πνεύμα που διαπνέει την όλη συγγραφή και τις αντίστοιχες αποφάνσεις εδράζεται στο ακόλουθο θεμέλιο, σύμφωνα με το οποίο η ευρωπαϊκή ιδέα σμιλεύεται και εξελίσσεται όχι ασύγχρονα, αλλά συγχρονικά και πολιτικά, σε επίπεδο μετασχηματισμού ιδεολογιών και επιδιώξεων και συμμόρφωσης με το ευρωπαϊκό κεκτημένο.

Το κυρίαρχο ερώτημα βρίσκεται στο ποιες είναι οι κυρίαρχες δυνάμεις που καθορίζουν την ευρωπαϊκή ιδέα και το κατά πόσο αυτή μπορεί να βρίσκεται επέκεινα των εθνικών συμφερόντων και ανθρωπολογιών; Με άλλα λόγια, η διεθνική ετερότητα μπορεί να εξοβελιστεί ή να αντικατασταθεί από την όποια 'ανω-τερότητα', στο πλαίσιο του διακρατικού και πλανητικού ανταγωνισμού;

Το κείμενο αυτό, εν είδει εγχειριδίου, στοχεύει στο να προσδώσει την αναγκαία προπαιδεία σε ζητήματα προσέγγισης της Ένωσης και να εγείρει με τρόπο αναστοχαστικό τους αντίστοιχους προβληματισμούς.² Ο όποιος ελλειπτικός ή ελλειμματικός (αν διαγνωστεί) σε κάποια σημεία βαραίνει τον γράφοντα και στέκεται αφορμή για μια πιο ευρεία θέαση του εν λόγω θέματος σε μελλοντικές συγγραφικές προσπάθειες.

2. Για σχόλια και κριτικές παρατηρήσεις: nickpapmssc@yahoo.gr

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η δημοσιονομική, σε εθνικό επίπεδο, δεινότητα της εποχής και οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρώπη και ο κόσμος, καθιστούν την ανίχνευση του οικοδομήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κάτι περισσότερο από επιτακτική. Και τούτο διότι, αν θέλουμε, πραγματικά, ως ενεργά ιστορικά υποκείμενα, να ορίζουμε τις τύχες μας, καλό είναι να απομακρυνόμαστε από αφοριστικές και μηδενιστικές προσεγγίσεις και να αγωνιζόμαστε να κάνουμε το παρόν και το μέλλον μας καλύτερο. Αυτό άλλωστε ήταν και το όραμα των πρωτεργατών της Ένωσης, η απαλλαγή δηλαδή από το ενδεχόμενο του πολέμου και η ειρηνική συνεργασία και η πρόοδος των ευρωπαϊκών κρατών.

Από την άλλη, πρέπει εξ αρχής να τεθεί ως βασική παραδοχή ότι οι θεσμοί, τα οικεία οργανωτικά σχήματα και η λειτουργία τους πραγματώνονται από ανθρώπους και εκφράζουν συγκεκριμένες βουλήσεις και επιδιώξεις. Πίσω από κάθε θεσμό (εθνικό ή υπερεθνικό), ή φορέα διοίκησης υπάρχουν άνθρωποι που επιτελούν μια συγκεκριμένη αποστολή. Ως εκ τούτου, η πρόκληση βρίσκεται αφενός στην ικανή στελέχωση και αφετέρου στο περιεχόμενο της αποστολής. Αυτό δε, θα πρέπει να συγκεντρώνει και να εκφράζει τους πολίτες και να διαμορφώνει τους όρους και τις προϋποθέσεις για ένα καλύτερο αύριο.

Είναι αλήθεια ότι η έννοια της ευρωπαϊκής ενοποίησης έχει διαβεί αρκετές και τραχείς ατραπούς, με πολλές και αισθητές

οπισθοδρομήσεις. Και αποτελεί στέρεη παραδοχή ότι στις μέρες αυτό που βιώνουμε είναι μια τελμάτωση και ένα έντονο αδιέξοδο. Ωστόσο, πίσω από κάθε κρίση, ενυπάρχει και το πέπλο της ευκαιρίας και η ανθρώπινη θέληση για υπέρβαση των όποιων αβεβαιοτήτων.

Συγκεκριμένα, στα βήματα της Ένωσης προς το ενοποιητικό εγχείρημα (μετά τις Συνθήκες και τη συνακόλουθη «θεσμική μηχανική»), το συνταγματικό εποικοδόμημα είχε προβληθεί ως η πιο ρηξικέλευθη και αποφασιστική τομή στην πορεία της ενοποίησης και της ένωσης των ευρωπαϊκών κρατών-μελών. Δεν είχε ληφθεί όμως υπόψη το ανθρωπολογικό περιεχόμενο των ευρωπαϊκών κοινωνιών και τα βαθύτερα εθνικά τους αιτήματα, τα οποία υπερέβαιναν τους όποιους άνωθεν υπερεθνικούς σχεδιασμούς.

Η κρίση στην οποία περιήλθε η Ευρωπαϊκή Ένωση μετά την αδυναμία επικύρωσης του Ευρωπαϊκού Συντάγματος (Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης), η διεύρυνση σε είκοσι-επτά κράτη μέλη και η απουσία ισχυρής νομιμοποίησης αποτελούν τους κύριους παράγοντες που έχουν εντείνει τον προβληματισμό (και σκεπτικισμό) για το μέλλον της Ευρώπης.

Το ερώτημα για τη διεύρυνση ή εμβάθυνση της Ε.Ε (μέσα από τη διαμόρφωση μιας νέας αρχιτεκτονικής) φαντάζει καίριο, αλλά και αναπάντητο. Ωστόσο, ύστερα από την απόρριψη της συνταγματικής προοπτικής (του ευρωπαϊκού συντάγματος)³, η Συνθήκη της Λισαβόνας, ως τιθάσευση όλων των αντιτιθέμενων τάσεων, έδωσε ώθηση στο ενοποιητικό όραμα. Πάντως, η ίδια η Συνθήκη της Λισαβόνας και ως εφαρμογή, αλλά και ως απόκριση στις προκλήσεις φαντάζει, κατά το μάλλον ή ήττον, ελλιπής. Είναι, πάντως, το εύρος εφαρμογής της που θα προσδιορίσει το πρότυπο της Ένωσης τα επόμενα χρόνια.

Τα επόμενα βήματα, υπό το βάρος της οικονομικής αβεβαιότητας, είναι μετέωρα και ήδη τα κράτη-στυλοβάτες της Ένω-

3. Παπαδημητρίου Γ. 2002. *‘Η συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης’*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση

σης μιλούν για αναθεώρηση των Συνθηκών με ό,τι αυτό σημαίνει για την ενοποιητική προσπάθεια.⁴ Επομένως, χωρίς οικονομική διακυβέρνηση και οικονομική πολιτική το ευρωπαϊκό οικοδόμημα θα μοιάζει με «παλάτι στην άμμο».⁵ Κατά κύριο λόγο, λοιπόν, η διεθνής οικονομική κρίση (και το προσφυγικό ζήτημα) θα αποτελέσει τη «Λυδία λίθο» της ευρωπαϊκής πορείας και προοπτικής.

Από την άλλη, η διαδικασία εξευρωπαϊσμού λειτούργησε ως καταλύτης και έδωσε θετικό πρόσημο στην ενοποιητική προσπάθεια. Κατεξοχήν, πάντως, το κρίσιμο διακύβευμα βρίσκεται στην ισορρόπηση του θεσμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις ταλαντώσεις του σύγχρονου διεθνούς (και οικονομικού) συστήματος και στην ικανότητά της να δώσει απαντήσεις και στο εξωτερικό και στο εσωτερικό της.

Όσον αφορά στην Ελλάδα, θα λέγαμε ότι τα τελευταία χρόνια, προχώρησε ικανοποιητικά στον εξευρωπαϊσμό των πολιτικών της, άλλοτε καίρια και σταθερά και άλλοτε θνησιγενώς.⁶ Ωστόσο, η σημερινή ελληνική εικόνα, απόρροια ενός ανίκανου μεταπολιτευτικού πολιτικού συστήματος και των πηλινων ποδιών του (πλασματικού) μοντέλου ανάπτυξης (με τη διασπάθιση τόσο του δημόσιου-δανειακού χρήματος και των κοινοτικών

4. Ιωακειμίδης, Π.Κ., <http://www.metarithmisi.gr/>, ηλεκτρονική έκδοση «Η Γερμανία θέλει να δημιουργήσει μια γερμανική Ευρώπη, ενώ μέχρι τώρα ουσιαστικά είχαμε μια ευρωπαϊκή Γερμανία. Και επιδιώκοντας αυτό, ουσιαστικά κλονίζει το ίδιο οικοδόμημα της ευρωπαϊκής ενοποίησης»

5. Ιωακειμίδης *ibid.* Ως γνωστόν, υπάρχει εμφανής ασυμμετρικότητα στο σύστημα της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (ONE), με ιδιαίτερα ισχυρή νομισματική ένωση και εντελώς ασθενή οικονομική ένωση. Με άλλα λόγια, το «όμικρον» (Ο) της ONE είναι εντελώς αναμικό. Συνεπώς, η Ένωση θα πρέπει να προχωρήσει στη βαθύτερη οικονομική ενοποίηση με, μεταξύ άλλων, φορολογική εναρμόνιση και συνεκτικότερη μακροοικονομική πολιτική, αλλά και την καλύτερη πολιτική εμπλαίσωση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ).

6. Λόγου χάρη όσον αφορά στον εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και το μέλλον της ελληνικής ευρωπαϊκής πολιτικής, παρατηρούμε την πλάστιγγα να αιωρείται από τον ευρωενθουσιασμό στον ευρωρεαλισμό.

πόρων), κάθε άλλο παρά προσδίδει σφρίγος για συμμετοχή και ενεργό ρόλο στα ευρωπαϊκά τεκταινόμενα. Με όποια μορφή και αν λάβουν αυτά, από τα πιο αισιόδοξα, έως τα πιο απαισιόδοξα σενάρια, της πλήρους ή της διαφοροποιημένης ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Τούτων δοθέντων, η επόπτευση της Ένωσης, ως θεσμικού και διοικητικού μηχανισμού και της λειτουργίας της, υπό διττό πρίσμα, το αμιγώς «ενωσιακό» και το «εθνικό»-ελληνικό αποτελούν στόχο της παρούσας διανοητικής απόπειρας. Και είναι αλήθεια ότι ζώντας σε μια εποχή μετάβασης, πολλά από τα δεδομένα και τα πορίσματα που προβάλλονται, μετεωρίζονται, υπό το βάρος των συνεχών εξελίξεων και αβέβαιων τροχιών προς τις οποίες βαδίζει η Ένωση. Μια τέτοια «σχετικιστική» παραδοχή δεν σημαίνει την αδυναμία αναλυτικής ερμηνείας, αλλά αντίθετα επιτάσσει ακόμη μεγαλύτερη γνωσιολογική προσπάθεια διάγνωσης των όποιων τάσεων και προβολής των μελλοντικών βημάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Α΄ ΜΕΡΟΣ

ΠΡΩΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΜΑΘΗΣΙΑΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

- να κατανοηθεί η ιστορική γένεση και εξέλιξη του ευρωπαϊκού εγχειρήματος
- να εξηγηθεί η μετάβαση από το σύστημα της ισορροπίας δυνάμεων στην ευρωπαϊκή ενότητα και ολοκλήρωση
- να τονιστούν οι θεσμικές επιτεύξεις και τα αντίστοιχα βήματα, μέσα από τις Συνθήκες της ΕΟΚ μέχρι και τη Συνθήκη της Λισαβόνας

1. Η ιστορική αναδρομή

Η ιστορική γένεση της Ευρώπης, ως υπερεθνικού οργανισμού, η ίδια η ευρωπαϊκή ιδέα έχει τις ρίζες της τόσο στην ελληνορωμαϊκή παράδοση, όσο και στον χριστιανισμό αλλά και σε γενικότερες διεθνολογικές και γεωπολιτικές παραμέτρους. Αυτό μπορεί κανείς να διαγνώσει στην ιστορική πορεία της Ευρώπης, από την αρχαιότητα, έως και τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, κάτι που θα ανιχνευτεί στη συνέχεια.⁷

Ωστόσο, απαραίτητη προϋπόθεση για την κατανόηση οποιουδήποτε πολιτικού συστήματος ή οργανισμού είναι η ένταξή του

7. Χριστοδουλίδης Θ. 2010. 'Από την ευρωπαϊκή ιδέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση'. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, σ.11-35

στο ιστορικό και λειτουργικό του πλαίσιο. Η δομή και λειτουργία των διοικητικών θεσμών, η φύση και η δυναμική των πολιτικών δυνάμεων, διαμορφώνονται και αναδιαμορφώνονται συνεχώς, κάτω από την επίδραση δυνάμεων και γεγονότων που βρίσκονται σε διαρκή αλληλουχία και εξελικτική τροχιά. Πολύ περισσότερο, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να εξετάζεται στο πλαίσιο των δυνάμεων που τη δημιούργησαν και συνεχίζουν να τη στηρίζουν. Ορισμένες από τις δυνάμεις αυτές έχουν συμβάλει στην προσέγγιση, ανάμεσα στα κράτη-μέλη. Στον αντίποδα, υπάρχουν άλλες που έχουν επιφέρει προσκόμματα στους τομείς της συνεργασίας και της ολοκλήρωσης.⁸

Το ζήτημα της εθνικής κυριαρχίας είναι πολύ σημαντικό για την κατανόηση της λειτουργίας και της απόδοσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σ' αυτό το πλαίσιο, υπάρχουν πολλοί που θεωρούν ότι βασική «πολιτική ομάδα» είναι το έθνος κράτος και όχι ένας διεθνής οργανισμός. Και η όποια μεταβίβαση εξουσίας, πέραν του κράτους πρέπει να απορρίπτεται ή να εξετάζεται με το πρόσημο και το περιεχόμενο της διεθνούς ετερότητας.⁹

Ωστόσο, όπως έχει αποφανθεί και το (μέχρι πρότινος) Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) έχει κρίνει ότι η συμμετοχή μιας χώρας στις ευρωπαϊκές κοινότητες συνεπάγεται μείωση της εθνικής κυριαρχίας, μέσα από τη μεταβίβαση μερών της από το εθνικό στο υπερεθνικό επίπεδο.¹⁰ Σύστοιχό του, υπάρχουν αυτοί που εμφορούνται από πιο φιλελεύθερα ιδανικά και πιστεύουν στη συνεργασία και ότι την εποχή της παγκοσμιοποίησης (και του μονοπολισμού), η ομφαλοσκοπήση πρέπει να απορρίπτεται. Στο χώρο των διεθνών σχέσεων, αυτή η διαμάχη σχηματοποιείται ως διαμάχη ρεαλισμού και φιλελευθερισμού.

Πάντως, προκειμένου να έχουμε μια διαναγή εικόνα για την

8. Nugent N. 2003. 'Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση'. Αθήνα: Εκδόσεις Σαββάλας σ.33

9. βλ. Ήφαιστος Π. 2006. 'Θεωρία Διεθνούς και Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης'. Αθήνα: Εκδόσεις Ποιότητα.

10. Κάτι τέτοιο αναφέρεται ρητά και στο άρθρο 28 παρ. 3 του Ελληνικού Συντάγματος

πορεία του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, φρόνιμο είναι να επιχειρηθεί μια ιστορική αναδρομή, στις ρίζες του ευρωπαϊκού εγχειρήματος και στους σταθμούς του έως το σήμερα.¹¹

Ας κάνουμε μια υπόθεση: ας φανταστούμε ότι είμαστε, μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, όπου η Ευρώπη και ο κόσμος επιχειρούν να σταθούν στα πόδια τους.¹² Και γενικά, πρέπει να έχουμε κατά νου ότι η Ευρώπη δεν είναι ήπειρος που χαρακτηρίστηκε από περιόδους ειρήνης και ομαλότητας. Οι εθνικοί ανταγωνισμοί, παρά τις όποιες προσπάθειες (εγκαθίδρυση συστημάτων ασφάλειας) βρίσκονταν ανέκαθεν στο προσκήνιο, ενώ και οι οικονομικές διαφορές και ανισότητες συμπλήρωναν την εικόνα της ευρωπαϊκής ηπείρου.

Τι εξελίσσεται λοιπόν με αργά βήματα για να φτάσουμε στην αρχική και στη σημερινή μορφή της Ένωσης;

Η απάντηση σ' αυτό το ερώτημα συναρτάται με μια σειρά παραμέτρων. Αρχικά, ήταν τα ιδεαλιστικά κίνητρα, σύμφωνα με τα οποία η Ευρώπη είναι μια ενιαία οντότητα. Από την άλλη, οι μετέπειτα εξελίξεις στον οικονομικό τομέα, ως εκσυγχρονισμός και αλληλεξάρτηση εξηγούν τη μεταπολεμική πολιτική και οικονομική ολοκλήρωση.

Μιλώντας ειδικότερα, μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο παρατηρούνται τα πρώτα σημάδια ολοκλήρωσης, μέσα από τη συνεργασία σε ορισμένες περιπτώσεις. Ο συντελούμενος μετασηματισμός εδράζεται σε μια συνάρτηση παραγόντων πολιτικής και οικονομικής φύσης.

Οι πολιτικοί παράγοντες ταξινομούνται ως εξής:

α) η καταπολέμηση του εθνικισμού, β) ο νέος πολιτικός χάρτης της Ευρώπης (ως διαχωρισμός της ηπείρου και της Γερμανίας στα δύο και η προστασία της Δυτικής Ευρώπης από την κομμουνιστική απειλή), γ) η νέα διεθνής ισορροπία δυνάμεων, ο διπολισμός ΗΠΑ και ΕΣΣΔ (με την ταυτόχρονη μετατόπιση της διεθνούς ισορροπίας δυνάμεων από τις ευρωπαϊκές δυνά-

11. Χριστοδουλίδης, op.cit

12. Nugent, op.cit. σ. 37

μεις στις σχέσεις ΗΠΑ και Σοβιετικής Ένωσης), δ) το πρόβλημα της Γερμανίας και το μέλλον της (σημειωτέον ότι η Γερμανία είχε καταλάβει μεγάλο μέρος της Ευρώπης τρεις φορές σε διάστημα 70 χρόνων στο τέλος του 19^{ου} αιώνα και στο πρώτο μισό του 20^{ου}).

Οι οικονομικοί παράγοντες σχετίζονται με τις προπολεμικές και πολεμικές εμπειρίες, που οδήγησαν στην ίδρυση του ΟΗΕ και παράλληλα τόνωσαν το ενδιαφέρον για την ανάπτυξη νέων διεθνών και χρηματοοικονομικών συμφωνιών (τότε δημιουργούνται το ΔΝΤ και η Διεθνής Τράπεζα για την Ανασυγκρότηση και την Ανάπτυξη (η Παγκόσμια Τράπεζα)).

Ο ρόλος των ΗΠΑ, όπως πάντα τον 20^ο αιώνα, είναι καίριος στις εξελίξεις. Η ενωμένη και ισχυρή Ευρώπη ευνοούσε τα πολιτικά και οικονομικά τους συμφέροντα και τα συμφέροντα ασφαλείας τους και σ' αυτή τη βάση εμφανίζεται το σχέδιο Μάρσαλ (ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα ανασυγκρότησης, υπό την αιγίδα των ΗΠΑ, με τον όρο τα κράτη που θα αποδέχονταν τη βοήθεια να καταβάλλουν κάθε προσπάθεια για μεγαλύτερη οικονομική, μεταξύ τους, συνεργασία. Ως εκ τούτου, ιδρύεται το 1948 ο πρώτος μεταπολεμικός οργανισμός της Δυτικής Ευρώπης, ο Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ΟΕΟΣ). Στη συνέχεια, ο οργανισμός αυτός (παρά τα θετικά του και λόγω δυσχερειών) παραχώρησε τη θέση του στον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ).¹³

Η διαπιστούμενη οικονομική αλληλεξάρτηση, ως σημαντικό παράγοντα, ήταν απόρροια της τρομερής αύξησης του όγκου των παγκόσμιων εμπορικών συναλλαγών, τη διεθνοποίηση της παραγωγής (πολυεθνικές εταιρίες), τις διακυμάνσεις και την αβεβαιότητα που συνδέονται με τις συναλλαγματικές ισοτιμίες και τους διεθνείς νομισματικούς διακανονισμούς.¹⁴

Πέρα από τον παράγοντα της αλληλεξάρτησης που δεν πρέ-

13. Για τις Ευρωατλαντικές Σχέσεις βλ. Αρβανιτόπουλο Κ., -Ηφαιστο Π. 2009. 'Ευρωατλαντικές Σχέσεις'. Αθήνα: Εκδόσεις Ποιότητα

14. Nugent, op.cit

πει να υπερτονίζεται, οι εθνικοί προβληματισμοί παρέμεναν και είχαν το δικό τους βαθμό συνεισφοράς στην πορεία των διεργασιών και εξελίξεων.

Η ιδέα της ειρηνικής ευρωπαϊκής ενοποίησης έχει ιστορικές καταβολές και πρόσωπα που εμφορούνταν με αυτό το ιδανικό και είτε θεωρητικά είτε με συγκεκριμένες πρωτοβουλίες επιχειρήσαν να υλοποιήσουν.¹⁵ Σ' αυτή την κατεύθυνση, αφετηριακή ήταν η διακήρυξη (1950) του Γάλλου Υπουργού εξωτερικών R. Schuman, η οποία αφορούσε την ίδρυση των τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η πρωτοβουλία, στη βάση της πρότασης του Γάλλου διπλωμάτη Monnet, στόχευε στην οικοδόμηση μιας ομοσπονδιακής Ευρώπης. Αυτή θεμελιωνόταν στην από κοινού εκμετάλλευση του άνθρακα και χάλυβα μεταξύ Γαλλίας και Γερμανίας. Αυτή έγινε πράξη με την υπογραφή της πρώτης από τις τρεις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες, αυτή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (1951) και στην οποία συμμετείχαν Γαλλία, Ιταλία, (η τότε) ομοσπονδιακή Γερμανία, Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο.

Στη συνέχεια, υπογράφηκε η Συνθήκη της Ρώμης (1957), με την οποία ιδρύοταν η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), καθώς και η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ).¹⁶

Οριοθετώντας τα κύρια χαρακτηριστικά της ευρωπαϊκής ενοποίησης θα λέγαμε ότι αυτά ξεδιπλώνονται ως εξής:

- Η ευρωπαϊκή ενοποίηση παρέμεινε για πολλά χρόνια οικονομική και μετά τη δεκαετία του 90' επεκτάθηκε και στην

15. Μεταξύ των άλλων ήταν οι Ι. Καποδίστριας, Ου. Τσώρτσιλ κ.α.

16. Εδώ πρέπει να σημειώσουμε -αν και σε άλλο πνεύμα από αυτό της ευρωπαϊκής ενοποίησης- την ίδρυση (1960) της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ). Για αυτήν πρωτοστάτησε η Μ. Βρετανία, ως μια προσπάθεια διακυβερνητικής συνεργασίας. Ο ρόλος της Βρετανίας και ο ευρωσκεπτικισμός της, παρά την ένταξή της στην Ένωση, παραμένει και οδηγεί πολλούς να τη θεωρούσαν για πολλά χρόνια ως «Δούρειο Ίππο» της Ένωσης. Κάτι που φάνηκε με το πρόσφατο δημοψήφισμα και το επικείμενο Brexit.

πολιτική της διάσταση και δη στους τομείς της άμυνας και της εξωτερικής πολιτικής (αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας).

- Η ευρωπαϊκή ενοποίηση ‘επιχειρήθηκε με την «κοινοτική μέθοδο», μέσω δηλαδή της ΕΟΚ που είχε τη μορφή υπερεθνικής νομικής οντότητας, υπέρ της οποίας τα κράτη-μέλη είχαν μεταβιβάσει, σε ορισμένους τομείς, εθνικά κυριαρχικά δικαιώματα, σύμφωνα με την πρόταση των R. Schuman και Monnet. Η άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων είχε σχεδιαστεί να γίνει σύμφωνα με ένα πρωτόγνωρο σχήμα μεταξύ της Επιτροπής, που προτείνει, του Συμβουλίου, που αποφασίζει και του Δικαστηρίου που επιλύει τις διαφορές.¹⁷
- Η ευρωπαϊκή ενοποίηση αλλά και λειτουργία, καρκινοβατεί (και υπό το βάρος των σημερινών εξελίξεων και της διεθνούς οικονομικής κρίσης), λόγω του ευρωσκεπτικισμού (που πρόβαλλε η Μ. Βρετανία), ανάμεσα στο διακυβερνητικό (βλ. Μάαστριχτ και ΚΕΠΠΑ) και στο ενωσιακό.
- Η ευρωπαϊκή ενοποίηση υλοποιήθηκε υπό το καπιταλιστικό μοντέλο της ελεύθερης αγοράς, εγκολπώνοντας, ωστόσο, και κοινωνικές πολιτικές.

Υπό αυτό το πλαίσιο, ερμηνεύονται τα κατοπινά βήματα, τα οποία μπορούμε να τα δούμε σ’ ένα πιο ειδικό πλαίσιο ανάλυσης.

Ίδρυση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων:

α) Οι ιδρυτικές συνθήκες

Με τη λήξη του Β’ Παγκοσμίου Πολέμου άρχισε να δημιουργείται ένας γαλλογερμανικός άξονας, ο οποίος κατέληξε με τη συμμετοχή της Ιταλίας και των χωρών της Benelux (Βέλγιο, Ολλανδία και Λουξεμβούργο) στη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ, Παρίσι 18 Απριλίου 1951).

17. Κανελλόπουλος Ι. Π. 2010. ‘Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης’, Συνθήκη της Λισσαβόνας. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα, σ.17

Η συνθήκη αυτή, αν και με περιορισμένο αντικείμενο συνεργασίας σε έναν μόνο τομέα οικονομικής δραστηριότητας, υπήρξε ιδιαίτερα σημαντική, καθώς αποτέλεσε την απαρχή της πορείας προς την ευρωπαϊκή ενοποίηση μεταξύ κρατών που στο παρελθόν είχαν πολεμήσει πολύ σκληρά μεταξύ τους.

Στις 25 Μαρτίου 1957 υπογράφηκαν στη Ρώμη οι συνθήκες ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ). Οι συνθήκες της Ρώμης άρχισαν να ισχύουν την 1^η Ιανουαρίου 1958. Από τις κατοπινές εντάξεις στεκόμαστε στο Ηνωμένο Βασίλειο/ Αγγλία¹⁸ και της Ελλάδας (η συνθήκη προσχώρησης της Ελλάδας υπογράφηκε στην Αθήνα στις 22 Μαΐου 1979 και η Ελλάδα αποτέλεσε το δέκατο μέλος από την 1^η Ιανουαρίου 1981).

Εδώ πρέπει να σταθούμε στο τι επιδίωκε η Ελλάδα με την ένταξή της, δηλαδή τη δημοκρατία και ασφάλεια και στο ρόλο του Κωνσταντίνου Καραμανλή, καθώς υπήρχαν πολλά εμπόδια από την Ευρώπη, καθώς δεν θεωρούσαν οικονομικά έτοιμη την Ελλάδα.¹⁹ Σήμερα δε τα κράτη, μέλη ύστερα από ανάλογες διευρύνσεις (βλ. κράτη Ανατολικής Ευρώπης έχουν φτάσει τα 28).

β) Σκοπός²⁰

Σκοπός της ΕΟΚ είναι η γενική οικονομική ανάπτυξη όλων των κρατών μελών μέσα από τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς και η προσπάθεια σύγκλισης των οικονομιών τους. Η συν-

18. Αυτήν πρέπει να τη βλέπουμε πάντα, υπό το πρίσμα που είχε θέσει ο Τσώρτσιλ, της αυτοκρατορίας και της Κοινοπολιτείας, της Ατλαντικής Συμμαχίας/NATO, και της ειδικής σχέσης με τις ΗΠΑ)

19. Οι λόγοι για τους οποίους η Ελλάδα επέλεξε την πλήρη ένταξη στην Κοινότητα, μπορούν να συνοψιστούν ως εξής: (i) σταθεροποίηση των δημοκρατικών θεσμών, (ii) ενίσχυση της ανεξαρτησίας και ασφάλειας, (iii) ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός της οικονομίας, (iv) συμμετοχή στις ενοποιητικές διαδικασίες.

20. Γεωργιάδης Σ. Α. 2002. *Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου*. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλας, σ.22

θήκη ίδρυσης της ΕΟΚ είναι πολύ σημαντική, ακριβώς επειδή αναφέρεται στο σύνολο της οικονομικής δραστηριότητας των κρατών-μελών και όχι μόνο σε επιμέρους ζητήματα.²¹

Στο ρου της ιστορικής εξέλιξης, σημαντικής βαρύτητας είναι η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Ειδικότερα, την 1^η Ιουλίου 1987 άρχισε να ισχύει η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (εφεξής ΕΕΠ), που ενσωματώθηκε στις Ιδρυτικές Συνθήκες. Με αυτή κυρίως θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά η συνεργασία των κρατών-μελών σε σκοπούς όχι απλά οικονομικούς αλλά και καθαρά πολιτικούς.²² Συγκεκριμένα, περιείχε διατάξεις για που επέκτειναν το πεδίο δράσης της Κοινότητας, όσον αφορά στις πολιτικές και τροποποιούσαν ορισμένες πτυχές της διαδικασίας λήψης αποφάσεων. Αυτή αφορούσε αφενός τη δυνατότητα του Συμβουλίου

21. Νομική προσωπικότητα-νομική φύση: Οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες έχουν νομική προσωπικότητα ως υποκείμενα του δημόσιου διεθνούς δικαίου αλλά και ως υποκείμενα του εθνικού δικαίου κάθε κράτους-μέλους. Εμφανίζουν στοιχεία που προσιδιάζουν στον τύπο του διεθνούς οργανισμού (καθώς έχουν ιδρυθεί με διεθνείς συνθήκες μεταξύ ανεξάρτητων κρατών, τα οποία μετά την ίδρυση δεν απέβαλαν τον κυρίαρχο χαρακτήρα τους αλλά εξακολούθησαν να αποτελούν υποκείμενα του διεθνούς δικαίου) αλλά και στοιχεία ομοσπονδιακού κράτους, εφόσον κατά την πλειοψηφία αποφάσεις των οργάνων τους δεσμεύουν τα ανεξάρτητα κράτη, τα οποία έχουν παραχωρήσει τμήμα της κυριαρχίας τους. Όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αποτελούν: Συμβούλιο, Επιτροπή, Κοινοβούλιο, Δικαστήριο, Ελεγκτικό Συνέδριο.

22. Συγκεκριμένα στην ΕΕΠ ορίζεται ότι τα κράτη-μέλη συνεργάζονται στην κατεύθυνση της σύγκλισης απόψεων για θέματα εξωτερικής πολιτικής, ώστε να αρχίσουν να παρουσιάζονται με όσο το δυνατόν προσεγγίζουσες θέσεις στη διεθνή κοινότητα. Αν και η προσέγγιση στα ζητήματα αυτά προβλεπόταν να γίνει μέσα από διακυβερνητικές και όχι υπερεθνικές διαδικασίες, η ΕΕΠ αποτέλεσε το πρώτο ουσιαστικό νομικό βήμα στην κατεύθυνση της πολιτικής ένωσης της Ευρώπης. Παράλληλα, με την ΕΕΠ αυξήθηκαν τα ζητήματα, για τα οποία μπορούν τα κοινοτικά όργανα να αποφασίζουν με αυξημένη ή και απλή πλειοψηφία. Αυτό ήταν πολύ σημαντικό, γιατί όσο η προϋπόθεση της ομοφωνίας εγκαταλείπεται τόσο ενισχύεται η τάση ενοποίησης των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Τέλος, οι αρμοδιότητες των κοινοτικών οργάνων διευρύνθηκαν σε νέους τομείς, όπως η έρευνα, η τεχνολογία, το περιβάλλον κλπ.

των Υπουργών να λαμβάνουν αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία, ώστε να μπορέσει η Κοινότητα να υιοθετήσει όλες τις αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις για την «ολοκλήρωση» της εσωτερικής αγοράς μέχρι το Δεκέμβριο του 1992 (βλ. Σύνοδο Ευρωπαϊκού Συμβουλίου/Μιλάνο, Ιούνιος 1985) και αφετέρου πάρθηκαν μέτρα για την αντιμετώπιση του λεγόμενου «δημοκρατικού ελλείμματος». Ενισχύθηκε η επιρροή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (με τη θέσπιση μιας νομοθετικής διαδικασίας δύο σταδίων, της ‘διαδικασίας συνεργασίας’ για ορισμένες νομοθετικές προτάσεις. Η Σύνοδος Κορυφής του Μιλάνου, σε συνδυασμό με την ΕΕΠ προανήγγειλαν την ‘εκ νέου δρομολόγηση’ της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς έθεσαν τις βάσεις για τη σημαντική επιτάχυνση του ρυθμού της ολοκλήρωσης, ύστερα από αρκετά χρόνια αργής προόδου ή ακόμη και στασιμότητας στην πορεία προς την ολοκλήρωση, όπως κάποιοι υποστηρίζουν.

Ευρωπαϊκή Ένωση (Συνθήκη του Μάαστριχτ)

α) Περιεχόμενο της Συνθήκης

Σε συνέχιση των θετικών βημάτων και του κλίματος που είχε δρομολογήσει η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ), η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), ή αλλιώς όπως έχει μείνει γνωστή, ως Συνθήκη του Μάαστριχτ, προώθησε ακόμη περισσότερο τη διαδικασία ολοκλήρωσης.

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) υπογράφηκε μεταξύ των τότε δώδεκα κρατών-μελών της ΕΟΚ στις 7 Φεβρουαρίου 1992 στο Μάαστριχτ της Ολλανδίας. Με αυτή ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), η οποία αποτέλεσε ουσιαστικό βήμα στην κατεύθυνση της πολιτικής ενοποίησης και της προοπτικής δημιουργίας μιας ομοσπονδίας κρατών.

Με τη ΣΕΕ η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα μετονομάζεται σε Ευρωπαϊκή Ένωση και διευρύνονται οι αρμοδιότητές της, ενώ αυξάνονται τα ζητήματα για τα οποία τα κοινοτικά όργανα αποφασίζουν με πλειοψηφία. Όμως οι ευρωπαϊκές κοινότητες (ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ, και ΕΚ, πρώην ΕΟΚ) εξακολουθούν

τυπικά να αποτελούν ξεχωριστές νομικές προσωπικότητες. Η μετονομασία σηματοδοτεί τον απεγκλωβισμό από το οικονομικό πλαίσιο αρμοδιοτήτων και την πορεία προς την ενοποίηση.

Κύριος σκοπός της ΣΕΕ είναι η εγκαθίδρυση και λειτουργία της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, μιας αγοράς δηλαδή η οποία ομοιάζει στην εσωτερική αγορά ενός κράτους, όπου τα εμπορεύματα, τα πρόσωπα, οι υπηρεσίες και τα κεφάλαια κινούνται ελεύθερα χωρίς περιορισμούς.²³ Ειδικότερα, η Συνθήκη δημιούργησε τον νέο οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος βασίζοταν σε τρεις πυλώνες:

- τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες
- την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ)
- και τη Συνεργασία στους τομείς της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ).

Δεύτερον, όπως και η ΕΕΠ προώθησε την πολιτική και τη θεσμική εμβάθυνση: η πολιτική εμβάθυνση προωθήθηκε κυρίως με τη θέσπιση μιας διαδικασίας και ενός χρονοδιαγράμματος για τη μετάβαση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) και το ενιαίο νόμισμα. Η θεσμική εμβάθυνση προωθήθηκε κυρίως με την περαιτέρω επέκταση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων με ενισχυμένη πλειοψηφία στο Συμβούλιο και με τη δημιουργία μιας νέας νομοθετικής διαδικασίας, της συναπόφασης, με την οποία αναγνωρίστηκε για πρώτη φορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο η εξουσία άσκησης αρνησικυρίας (veto) σε ορισμένες νομοθετικές προτάσεις.²⁴

23. Με τη ΣΕΕ αποφασίζεται η σταδιακή πραγματοποίηση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης με ενιαίο νόμισμα μέχρι την 1^η Ιανουαρίου 1999, καθώς και η ίδρυση Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Θεσπίζεται κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας και καθιερώνεται συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Τέλος, θεσπίζεται ιθαγένεια της Ένωσης, η οποία απονέμεται αυτομάτως σε κάθε φυσικό πρόσωπο, το οποίο έχει την ιθαγένεια ενός κράτους-μέλους κατά το εσωτερικό δίκαιο του τελευταίου.

24. Όσον αφορά στη νομική φύση-νομική προσωπικότητα, υποστηρίζονται δύο απόψεις: Ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ένας αυτοτελής υπερεθνικός

Συνθήκη του Άμστερνταμ

Καταρχάς πρέπει να τονιστεί ότι η Συνθήκη του Άμστερνταμ δεν είχε τις αξιώσεις ούτε της ΕΕΠ και ούτε και του Μάαστριχτ. Ωστόσο, η Συνθήκη του Άμστερνταμ που υπογράφηκε στις 2 Οκτωβρίου 1997 τροποποίησε και συμπλήρωσε τις προηγούμενες συνθήκες της ΕΕ, ιδίως τη Συνθήκη της Ρώμης, την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και τη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Κατά τις διαπραγματεύσεις τα κράτη-μέλη προσδοκούσαν να εξασφαλίσουν την απρόσκοπτη λειτουργία των θεσμών της Ένωσης, ενόψει της προοπτικής συμμετοχής σε αυτή περισσότερων μελών, τα οποία θα προέρχονταν από την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Απέβλεπαν επίσης στην ενίσχυση του πολιτικού ρόλου της Ένωσης, έτσι ώστε αυτή να μην έχει μόνο οικονομικό και νομισματικό χαρακτήρα αλλά και πολιτικό.

Ωστόσο, η τελική διαμόρφωση του κειμένου της Συνθήκης του Άμστερνταμ δεν πληρούσε τις προσδοκίες αυτές. Τελικά, τα κράτη-μέλη δεν μπόρεσαν να καταλήξουν σε συμφωνία σχετικά με τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις: κυρίως δεν συμφώνησαν στην αντικατάσταση της αρχής της ομοφωνίας από την αρχή της ειδικής πλειοψηφίας, έτσι ώστε το Συμβούλιο των Υπουργών να μπορεί να λαμβάνει υπόψη αποφάσεις για την κοινή ευρωπαϊκή πολιτική, ακόμη και όταν αποτελείται από περισσότερα από δεκαπέντε μέλη. Απέτυχε ακόμη η προσπάθεια για τον 'εκδημοκρατισμό' της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο της Ένωσης, καθώς δεν έγινε πλήρως αποδεκτή η πρόταση για την ουσιαστική αναβάθμιση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου έναντι του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

Παρόλα αυτά η Συνθήκη του Άμστερνταμ είχε σημασία για τη διαδικασία ολοκλήρωσης, αν και όπως ελέχθη, όχι τόσο όσο

πολιτικός οργανισμός που δημιουργήθηκε μέσα από τη συνεχή μεταβίβαση εξουσιών από τα κράτη-μέλη προς την Ένωση, οπότε βέβαια αυτή διαθέτει νομική προσωπικότητα και β) Οτι η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί μόνο διακυβερνητική συνεργασία ανεξάρτητων κρατών, οπότε στερείται νομικής προσωπικότητας.

η ΕΕΠ και το Μάαστριχτ. Και τούτο διότι προώθησε κατά το μάλλον ή ήττον την πολιτική και θεσμική εμβάθυνση, καθώς ενισχύθηκε η ικανότητα λήψης αποφάσεων της Ένωσης σε ορισμένα θέματα του τομέα Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων. Όσον αφορά στη θεσμική εμβάθυνση, οι πιο σημαντικές αλλαγές που επέφερε η Συνθήκη αυτή ήταν η επέκταση της διαδικασίας συναπόφασης σε περισσότερους τομείς πολιτικής.

Συνθήκη Νίκαιας

Το πεδίο της Συνθήκης της Νίκαιας ήταν εξαρχής περιορισμένο και κυρίως είχε ως στόχευση τα ζητήματα που έμεναν εκκρεμιά από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Αυτό μετουσιώθηκε στο να επιφερθούν αλλαγές στη σύνθεση των οργάνων της Ε.Ε, στη στάθμιση των ψήφων και στις διαδικασίες ψηφοφορίας, ώστε να μπορέσει η Ένωση να απορροφήσει τα υπό ένταξη κράτη, χωρίς να κλονιστεί η ικανότητα αποτελεσματικής λειτουργίας της.²⁵

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗ

1. Ποιοι ήταν οι λόγοι που οδήγησαν στο ευρωπαϊκό εγχείρημα;
2. Ποιοι ήταν οι σημαντικότεροι σταθμοί στην ιστορία της θεσμικής εξέλιξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης;
3. Ποιο ρόλο παίζει ο παράγοντας της εθνικής κυριαρχίας στο εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης;

25. Nugent, *op.cit.* σ.92 και Χριστοδουλίδης, *op.cit.* και βλ. Glencross A. 2014. *The Politics of European Integration*. West Sussex: Wiley Blackwell, σ.11-29

ΔΕΥΤΕΡΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ ΚΑΙ Η ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΜΑΘΗΣΙΑΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

- να κατανοηθούν οι κύριες απόπειρες εννοιολόγησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- να εξηγηθεί η μετάβαση στα θεσμικά κείμενα των εκάστοτε Συνθηκών
- να τονιστούν οι θεσμικές επιτεύξεις και τα αντίστοιχα βήματα, μέσα από τις Συνθήκες μέχρι και τη Συνθήκη της Λισαβόνας

2.1 Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση

Είναι αντιληπτό, ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ένα εξαιρετικά πολύπλοκο και πολύπλευρο σύστημα που ενέχει υπερεθνικών και διακυβερνητικών χαρακτηριστικών και για αυτό το λόγο είναι μοναδική στο είδος της, δηλαδή *sui generis*.

Ας δούμε λοιπόν την Ε.Ε, συγκριτικά με τις άλλες έννοιες του διεθνούς συστήματος και δη τη σημαντικότερη πολιτική μονάδα του διεθνούς συστήματος, δηλαδή το κράτος. Τα κύρια στοιχεία του είναι τα εξής: έδαφος, κυριαρχία, νομιμότητα και μονοπώλιο της διακυβέρνησης.

Από την άλλη, οι διακυβερνητικοί οργανισμοί είναι οργα-

νισμοί που συγκεντρώνουν εκπροσώπους εθνικών κυβερνήσεων με σκοπό τη συνεργασία σε εθελοντική βάση για λόγους αμοιβαίους συμφέροντος. Οι διακυβερνητικοί οργανισμοί διαθέτουν ελάχιστη έως καμία αυτονομία λήψης αποφάσεων και δεν μπορούν να επιβάλουν τη θέλησή τους σε κράτη-μέλη που είναι απρόθυμα να συμμορφωθούν (χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν ο ΟΗΕ, ο ΟΟΣΑ, το ΝΑΤΟ και το Συμβούλιο της Ευρώπης). Όπως εύλογα τεκμαίρεται η Ε.Ε είναι κάτι πολύ λιγότερο από κράτος και πολύ περισσότερο από έναν διακυβερνητικό οργανισμό.

Ωστόσο, υπάρχουν και άλλοι εννοιολογικοί προσδιορισμοί στην προσέγγιση του τι είναι η Ε.Ε., όπως:

- ο Φεντεραλισμός (ομοσπονδισμός), σύμφωνα με τον οποίο η εξουσία κατανέμεται μεταξύ κεντρικών οργάνων λήψης αποφάσεων από τη μια και περιφερειακών οργάνων λήψης αποφάσεων από την άλλη. Κυρίως, η φύση της κατανομής της εξουσίας προσδιορίζεται και κατοχυρώνεται σε συνταγματικά κείμενα (τυχόν διαφορές σχετικά με την κατανομή της εξουσίας επιλύονται από μια δικαστική αρχή). Κατά κύριο λόγο, υπάρχουν τομείς πολιτικής που αποτελούν πρωτίστως ευθύνη του κεντρικού επιπέδου, καθώς αφορούν την ταυτότητα, τη συνεκτικότητα και την προστασία του συστήματος εν συνόλω (τέτοιοι είναι οι εξωτερικές υποθέσεις, η ασφάλεια και η άμυνα, νόμισμα, δικαιώματα).

Επομένως εύλογα, κατανοούμε γιατί η Ε.Ε δεν θεωρείται ομοσπονδιακό κράτος.

- Κρατοκεντρική προσέγγιση και συναινετικό πολιτικό σύστημα. Κρατοκεντρικά (state-centric) μοντέλα για την Ε.Ε αναπτύσσουν όσοι υιοθετούν τη διακυβερνητική οπτική της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Σύμφωνα με αυτή την άποψη, το σύστημα βασίζεται σε έθνη-κράτη που συνενώθηκαν με σκοπό τη συνεργασία σε ειδικούς τομείς και σκοπούς. Βασικός είναι ο ρόλος των εθνικών κυβερνήσεων, ενώ οι υπερεθνικοί φορείς (Επιτροπή, Δικαστήριο) λειτουργούν ως

φορείς εκτέλεσης και διευκόλυνσης της συλλογικής βούλησης των εθνικών κυβερνήσεων.²⁶

- Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση: στο πλαίσιο αυτό, ορισμένοι μελετητές της Ε.Ε εστίασαν στον όρο «νέα διακυβέρνηση» (new governance). Ειδικότερα, στο επίπεδο της πολιτικής επιστήμης στοιχεία που περιλαμβάνονται στην προσέγγιση της νέας διακυβέρνησης είναι ότι: η διακυβέρνηση σήμερα εμπλέκει μια μεγάλη ποικιλία φορέων δράσης και διαδικασιών πέρα από το ίδιο το κράτος. Οι σχέσεις μεταξύ κρατικών και μη κρατικών φορέων δράσης έχουν γίνει λιγότερο ιεραρχικές και περισσότερο διαδραστικές. Η κύρια ενασχόληση της κυβέρνησης είναι πλέον περισσότερο η ρύθμιση δημοσίων δραστηριοτήτων παρά η ανακατανομή των πόρων. Σε επίπεδο Ε.Ε σύμφωνα με την οπτική της νέας διακυβέρνησης, «η Ε.Ε μεταβάλλει την πολιτική και την κυβέρνηση σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο σ' ένα σύστημα πολυεπίπεδης, μη ιεραρχικής, συμβουλευτικής και απολιτικής διακυβέρνησης, μέσα από έναν πολύπλοκο ιστό από δημόσια/ιδιωτικά δίκτυα και ημιαυτόνομες εκτελεστικές υπηρεσίες, το οποίο ασχολείται κυρίως με την απορρύθμιση και την επαναρύθμιση της αγοράς» (Hix, 1998).²⁷

Συγκεκριμένα, τρία είναι τα κύρια χαρακτηριστικά που συνθέτουν την ουσία την πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην Ε.Ε: οι αρμοδιότητες λήψης αποφάσεων θεωρείται ότι ανήκουν και ασκούνται όχι μόνο από εθνικές κυβερνήσεις, αλλά και από όργανα και φορείς δράσης σε άλλα επίπεδα. Η συλλογική λήψη αποφάσεων από τα κράτη σε επίπεδο Ε.Ε θεωρείται ότι συνεπάγεται

26. Ο Putnam υποστηρίζει ότι οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών συμμετέχουν στη διαμόρφωση των πολιτικών της Ε.Ε σε δύο επίπεδα: στο εσωτερικό επίπεδο, όπου πολιτικοί φορείς δράσης προσπαθούν να επηρεάσουν τις θέσεις που υιοθετούν οι κυβερνήσεις και στο διακυβερνητικό επίπεδο, όπου οι κυβερνήσεις διαπραγματεύονται μεταξύ τους στο πλαίσιο των οργάνων της Ε.Ε.

27. βλ. Τσινισιζέλης Μ. Ι., - Χρυσόχου Δ. Ν. 2007. *‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση’*. Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, σ.96-103

σημαντική απώλεια εθνικής κυριαρχίας, και επομένως σημαντική απώλεια ελέγχου από μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. Κυρίως παρατηρείται μια ποικιλία από σημαντικούς διαύλους και αλληλοσυνδέσεις μεταξύ διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης και αλληλοσυνδέσεις μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης, του υπερεθνικού, του εθνικού και του υποεθνικού. Εξ ου και η Ε.Ε υπό το πρίσμα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης γίνεται αντιληπτή ως οργανωμένη πολιτεία (polity) ή τουλάχιστον ως πολιτεία εν των γίνεσθαι, στην οποία η εξουσία και η επιρροή ασκούνται σε πολλαπλά επίπεδα διακυβέρνησης.

Κατά κύριο λόγο, τρεις είναι οι έννοιες-κλειδιά: Κυριαρχία, διακυβερνητισμός, υπερεθνικότητα

- Κυριαρχία (sovereignty): αφορά τη νομική ικανότητα των εθνικών φορέων λήψης αποφάσεων να λαμβάνουν τις σχετικές αποφάσεις τους, χωρίς να υπόκεινται σε εξωτερικούς περιορισμούς (πρόκειται για τη συνήθως επονομαζόμενη εθνική, και μερικές φορές, κρατική κυριαρχία).
- Διακυβερνητισμός (intergovernmentalism): αναφέρεται σε συμφωνίες βάσει των οποίων τα έθνη-κράτη συνεργάζονται μεταξύ τους σε θέματα κοινού ενδιαφέροντος, σε περιπτώσεις και υπό όρους που ελέγχουν. Η ύπαρξη ελέγχου, που επιτρέπει σε όλα τα συμμετέχοντα κράτη να αποφασίζουν την έκταση και τη φύση της συνεργασίας, σημαίνει ότι η εθνική κυριαρχία δεν υπονομεύεται άμεσα.
- Υπερεθνικότητα (supranationality, supranationalism): αναφέρεται σε συνεργασία μεταξύ κρατών κατά τρόπο που αυτά να μη διατηρούν πλήρη έλεγχο επί των εξελίξεων. Αυτό σημαίνει ότι τα κράτη ενδέχεται να υποχρεωθούν να πράξουν κάποια πράγματα παρά τις διαφορετικές προτιμήσεις και επιθυμίες τους, επειδή δεν έχουν τη δύναμη να εμποδίσουν τη λήψη αποφάσεων. Κατά αυτό τον τρόπο, η υπερεθνικότητα μεταφέρει τις διακρατικές σχέσεις πέρα από τη συνεργασία στην ολοκλήρωση και συνεπάγεται την απώλεια μέρους της εθνικής κυριαρχίας.

Σ' αυτό το θεωρητικό πλαίσιο, πρέπει να γίνει εκτενέστερη αναφορά στις δύο θεωρίες που κυριάρχησαν στα πρώτα χρόνια θεωρητικοποίησης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δηλαδή του νεολειτουργισμού και του διακυβερνητισμού.²⁸

Τα θεμέλια του νεολειτουργισμού (neofunctionalism)²⁹ τέθηκαν στα τέλη της δεκαετίας του 1950 και στη διάρκεια της δεκαετίας του 1960 από τους Ernst Haas και Leon Lindberg. Ο νεολειτουργισμός θέτει ως αφετηρία την έννοια της εκχείλισης (spillover), η οποία μπορεί να διακριθεί στη λειτουργική και στην πολιτική εκχείλιση. Η πρώτη πηγάζει από την αλληλένδετη φύση της σύγχρονης οικονομίας και την αδυναμία συγκράτησης της ολοκλήρωσης, ενώ η δεύτερη εδράζεται στη στροφή των εθνικών ελίτ προς τα υπερεθνικά επίπεδα δραστηριότητας και λήψης αποφάσεων.³⁰

Από την άλλη, ο διακυβερνητισμός (intergovernmentalism) έχει καταβολές στη θεωρία των διεθνών σχέσεων και δη τη ρεαλιστική παράδοση. Υπό αυτό το πρίσμα, τα έθνη-κράτη είναι οι κύριοι φορείς δράσης στις διεθνείς σχέσεις και οι κυριότερες πολιτικές σχέσεις μεταξύ των κρατών αναπτύσσονται κυρίως μέσω των διεθνών σχέσεων. Σε αντίθεση με το νεολειτουργισμό, ο ρεαλισμός δεν αποδίδει μεγάλη σημασία στην επιρροή των υπερεθνικών ή των διακρατικών φορέων δράσης, ενώ αποδίδει περιορισμένη σημασία στους μη κυβερνητικούς φορείς δράσης στο εσωτερικό των κρατών-μελών.

Έτσι με αυτόν τον τρόπο που εφαρμόζεται στην ευρωπαϊ-

28. Nugent, *op.cit.* σ.633-634 και Τσινισιζέλης – Χρυσοχόου, *op.cit.*

29. βλ. και τις τρεις επιμέρους αναλυτικές εκδοχές του: - τον ιστορικό θεσμισμό, τον θεσμισμό της ορθολογικής επιλογής και τον κοινωνιολογικό θεσμισμό (Hall, Taylor, 1996).

30. Σε ανάλογο πρίσμα με τη νεοθεσμική προσέγγιση, η προσέγγιση των δικτύων πολιτικής (policy network approach) χρησιμοποιείται για την περιγραφή και την ανάλυση των διαδικασιών πολιτικής και αποτελεσμάτων πολιτικής. Με άλλα λόγια, τα δίκτυα πολιτικών είναι χώροι στους οποίους οι υπεύθυνοι για τη λήψη αποφάσεων και οι ομάδες συμφερόντων συναντώνται για να συμβιβάσουν τις διαφορές τους και να αναζητήσουν κοινά αποδεκτές λύσεις.

κή ολοκλήρωση, ο διακυβερνητισμός εξηγεί την κατεύθυνση και το ρυθμό της διαδικασίας ολοκλήρωσης κυρίως παραπέμποντας στις αποφάσεις και στις ενέργειες των κυβερνήσεων των ευρωπαϊκών κρατών. Η επιρροή των άλλων υποκειμένων δράσης που βρίσκονται εκτός των εθνικών κυβερνήσεων είναι υπαρκτή, αλλά όχι σημαντική (βλ. Hoffmann, Moravcsik).³¹

Επίσης, πρέπει να γίνει αναφορά στη θεωρία της αλληλεξάρτησης, η οποία αναπτύχθηκε στη δεκαετία του 1970 από τους Robert Keohane και Joseph Nye. Η κύρια ιδέα της θεωρίας, με αναφορά στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι ότι η διαδικασία ολοκλήρωσης δεν πρέπει να εξετάζεται σε πολύ στενό πλαίσιο. Αντίθετα, η ολοκλήρωση πρέπει να ενταχτεί [και να ερμηνευτεί] στο πλαίσιο των ταχέων αλλαγών που συμβαίνουν σε όλο το διεθνές σύστημα. Το σύστημα αυτό γίνεται, όπως και το ίδιο το σύστημα της Ε.Ε., ολοένα και περισσότερο πολυεπίπεδο και διασυνδεδεμένο.³²

-
31. Σύμφωνα με τον Nugent, *op.cit.* σ. 637, ο Moravcsik προτάσσει το φιλελεύθερο διακυβερνητισμό (liberal intergovernmentalism) τα στοιχεία του οποίου έγκεινται στα εξής: - η παραδοχή της ορθολογικής συμπεριφοράς του κράτους, σύμφωνα με την οποία οι ενέργειες του κράτους θεωρούνται ότι βασίζονται στη χρήση των κρινόμενων ως καταλληλότερων μέσων για την επίτευξη των στόχων του, - σύμφωνα με τη φιλελεύθερη θεωρία και την αντίστοιχη θεώρηση της εσωτερικής πολιτικής, οι στόχοι του κράτους είναι δυνατό να διαμορφώνονται από εγχώριες πιέσεις και αλληλεπιδράσεις, οι οποίες με τη σειρά τους προσδιορίζονται συχνά από τους περιορισμούς και τις δυνατότητες που απορρέουν από την οικονομική αλληλεξάρτηση, - προβάλλεται μια διακυβερνητική ερμηνεία των διακρατικών σχέσεων, η οποία υπογραμμίζει τον αποφασιστικό ρόλο των κυβερνήσεων στον καθορισμό των σχέσεων μεταξύ των κρατών και θεωρείται ότι τα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων μεταξύ κρατών καθορίζονται ουσιαστικά από τη σχετική διαπραγματευτική δύναμή τους και τα πλεονεκτήματα που συσσωρεύουν συνάπτοντας συμφωνίες.
32. Η θεωρία της αλληλεξάρτησης διαφέρει από το νεολειτουργισμό και το διακυβερνητισμό, πειδή τονίζει ότι μεγάλο μέρος της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εξηγείται από παράγοντες που είναι παγκοσμίου στη φύση τους χαρακτηρισήρα. Πάντως, το κεντρικό ζήτημα στη θεωρία της αλληλεξάρτησης είναι μάλλον ο ρόλος των «αμειλικτων διακρατικών δυ-

2.1.1 Η ανάπτυξη των διαδικασιών πολιτικής

Στις ιδρυτικές Συνθήκες περιγράφεται ένα μέχρις πρότινος πρότυπο διαμόρφωσης πολιτικών και λήψης αποφάσεων, σύμφωνα με το οποίο η Επιτροπή προτείνει, το Κοινοβούλιο διατυπώνει τη γνώμη του, το Συμβούλιο αποφασίζει και όταν καταρτιστεί η νομοθετική πράξη το Δικαστήριο ερμηνεύει.

Για πολλά χρόνια οι διοργανικές (interinstitutional) σχέσεις λειτουργούσαν με αυτό τον τρόπο. Ωστόσο, το μοντέλο αυτό τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε.³³

2.1.2 Η ανάπτυξη των πολιτικών

Το χαρτοφυλάκιο των πολιτικών της Ε.Ε επεκτάθηκε σταθερά με το πέρασμα του χρόνου, με την επίδραση και τη στήριξη παραγόντων όπως οι διατάξεις των Συνθηκών, η έντονη διεθνοποίηση και ο ανταγωνισμός των οικονομικών δυνάμεων, η σταδιακή αναγνώριση των πλεονεκτημάτων συνεργασίας, οι πιέσεις για ολοκλήρωση από τα κεντρικά όργανα (Επιτροπή και Κοινοβούλιο). Παρακολουθώντας αυτή την πορεία βλέπουμε τις πολιτικές εκείνες που είχαν σχέση με την «Ενιαία Ευρωπαϊκή Αγορά», όπως ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων, υπηρεσιών, κεφαλαίων και προσώπων. Βασική διαπίστωση ήταν ότι η αγορά μπορεί να λειτουργήσει σε μια εύλογα δίκαιη και ανοιχτή βάση μόνο εφόσον τα κύρια χαρακτηριστικά της διαχειρίζονταν και ελεγχόντουσαν κατάλληλα από ένα κεντρικό επίπεδο.

Έτσι η Ε.Ε ανέπτυξε αντίστοιχες πολιτικές που επιδίωκαν τη θέσπιση των βασικών προϋποθέσεων για τα πρότυπα των

νάμεων που επηρεάζουν τα κράτη-έθνη. Για το λόγο αυτό, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η αλληλεξάρτηση νοείται καλύτερα ως οπτική παρά ως θεωρία», βλ. Nugent, *op.cit.* σ. 641

33. Επισημαίνονται μεταξύ των άλλων, η αλλαγή των σχέσεων ανάμεσα στα 4 όργανα, το ρόλο των αρχηγών των κρατών-μελών, τον πολύπλοκο αλλά και δημοκρατικό χαρακτήρα των διαδικασιών πολιτικής (μέσα από την αναβάθμιση της επιρροής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου).

προϊόντων (για τη δοκιμή και την πιστοποίησή τους), την απελευθέρωση των εθνικών οικονομιών (άνοιγμα στον ανταγωνισμό των εθνικών μονοπωλίων, σε προστατευόμενους μέχρι τότε κλάδους, όπως η ενέργεια, οι μεταφορές και οι τηλεπικοινωνίες) και η θέσπιση κριτηρίων συναλλαγής των επιχειρήσεων στην αγορά της Ε.Ε.

Θα πρέπει επίσης να τονιστεί η έμφαση στους τομείς της κοινωνικής πολιτικής, του περιβάλλοντος και της προστασίας των καταναλωτών. Επίσης της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και της περιφερειακής και κοινωνικής πολιτικής (μέσα από τα αντίστοιχα διαρθρωτικά ταμεία, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο). Ιδιαίτερης αναφοράς χρήζει και η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ).

Και φυσικά θεμελιώδης ήταν η Οικονομική και Νομισματική Ένωση για την οποία θα μιλήσουμε διεξοδικότερα.

Συμπερασματικά, η συνεργασία και η ολοκλήρωση προχώρησαν σε τέτοιο βαθμό, ώστε να υπάρχουν πλέον πολιτικές, έστω και σε στοιχειώδη μορφή, σ' όλους ουσιαστικά τους τομείς των δημόσιων πολιτικών.

2.1.3 Από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) έως τις Συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας³⁴

Στη Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Μιλάνο τον Ιούνιο του 1985, τα κράτη-μέλη αναγνώρισαν ότι οι πιθανότητες λήψης των νομοθετικών μέτρων που απαιτούνταν για

34. Εκτός από τις συνθήκες προσχώρησης και της αντίστοιχης διεύρυνσης από τις Συνθήκες της Ρώμης (1957) έως την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) (1986) είχαν υπογραφεί: - η Συνθήκη περί ίδρυσης Ενιαίου Συμβουλίου και Ενιαίας Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1965 και τέθηκε σε ισχύ το 1967), - η Συνθήκη περί τροποποίησης ορισμένων διατάξεων περί προϋπολογισμού και Συνθήκη περί τροποποίησης ορισμένων δημοσιονομικών διατάξεων (1970 και 1975, όταν ιδρύθηκε και το Ελεγκτικό Συνέδριο), - Πράξη περί της εκλογής των αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με άμεση και καθολική ψηφοφορία (1976).

την υλοποίηση του προγράμματος προτεραιότητας της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς ήταν ελάχιστες αν δεν μεταβάλλονταν προηγουμένως οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο της Κοινότητας. Σ' αυτή την κατεύθυνση, αποφασίστηκε η σύσταση μιας Διακυβερνητικής Διάσκεψης (ΔΔ) που θα αναλάμβαναν τη διαπραγμάτευση και προετοιμασία της αναθεώρησης των Συνθηκών.

Με την υπογραφή της η ΕΕΠ περιείχε:

- τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς έως το 1992 (που ορίστηκε ως συγκεκριμένος στόχος και ενσωματώθηκε στη Συνθήκη ΕΟΚ),
- την ενσωμάτωση στη Συνθήκη ΕΟΚ αρκετών νέων τομέων πολιτικής με αποτέλεσμα να αυξηθεί η ικανότητα λήψης αποφάσεων στους τομείς αυτούς (τέτοιοι ήταν το περιβάλλον, η έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη και η 'οικονομική και κοινωνική συνοχή',
- τη θέσπιση μιας νέας νομοθετικής διαδικασίας, της διαδικασίας συνεργασίας (cooperation procedure), με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της λήψης αποφάσεων στο Συμβούλιο Υπουργών και την αύξηση, σε μικρό, όμως βαθμό, των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου,
- την ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς θεσπίστηκε μια νέα «διαδικασία σύμφωνης γνώμης» (assent procedure). Βάσει της διαδικασίας αυτής, η σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με την απόλυτη πλειοψηφία των μελών, κατέστη απαραίτητη τόσο για την αποδοχή νέων μελών στην Κοινότητα όσο και για τη σύναψη συμφωνιών σύνδεσης μεταξύ της Κοινότητας και τρίτων χωρών,
- την απόκτηση νομικής βάσης (χωρίς να ενσωματωθεί στις Συνθήκες) της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας (όπως ονομαζόταν τότε επίσημα η συνεργασία στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής),
- την νομική αναγνώριση (χωρίς και πάλι να ενσωματωθούν

στις Συνθήκες) των συναντήσεων των αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων,

- την επέκταση των δυνατοτήτων του Δικαστηρίου (μέσα από την ίδρυση Πρωτοδικείου).

Με τον τρόπο αυτό η ΕΕΠ έδωσε μια νέα σημαντική ώθηση στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αυτό επιτεύχθηκε αφενός με την ενίσχυση της βάσης της Συνθήκης για την ανάπτυξη δράσης στον τομέα της πολιτικής, ιδίως όσον αφορά το στόχο της δημιουργίας της εσωτερικής αγοράς, για την υλοποίηση του οποίου τέθηκε καταληκτική ημερομηνία. Αφετέρου, νέα ώθηση στη διαδικασία ολοκλήρωσης δόθηκε με την ενίσχυση της ικανότητας του Συμβουλίου Υπουργών να λαμβάνει αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία και με την αύξηση των νομοθετικών εξουσιών που αναγνωρίστηκαν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

2.2 Η Συνθήκη του Μάαστριχτ

Παρά την αδιαμφισβήτητη ώθηση που έδινε η ΕΕΠ, πολλοί απογοητεύτηκαν, καθώς περίμεναν πολλά περισσότερα. Στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1980, ο συνδυασμός ορισμένων παραγόντων συνέβαλε στην ενίσχυση αυτής της αναμονής. Οι παράγοντες αυτοί ήταν τόσο εσωτερικής όσο και εξωτερικής υφής.

Οι εσωτερικοί παράγοντες αφορούσαν το αίτημα της ολοκλήρωσης που εκφραζόταν με την ΕΕΠ, τα οφέλη που πολλοί περίμεναν με την επίτευξη της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), την αναγκαιότητα της ‘κοινωνικής διάστασης’ που για πολλούς θα εξομάλυνε ή και θα αντιστάθμιζε ορισμένες από τις συνέπειες της φιλελεύθερης αγοράς και της απορρύθμισης που συνδέονταν με την ΕΕΑ.³⁵ Ακόμα, η κατάργηση

35. Βλ. Nugent, *op.cit.* σ. 106-107, εκτός από τα επιχειρήματα περί ισοτιμίας όσον αφορά στην ανάπτυξη της κοινωνικής διάστασης, τα κράτη-μέλη με υψηλά επίπεδα κοινωνικής πρόνοιας ήθελαν να αποφύγουν το ενδεχόμενο ‘κοινωνικού ντάμπινγκ (social dumping), καθώς οι επιχειρήσεις μπορεί να

των συνοριακών ελέγχων στην εσωτερική αγορά δημιουργούσε πιέσεις για τη λειτουργία σε κοινοτικό επίπεδο νέων και σημαντικά βελτιωμένων μηχανισμών για την αντιμετώπιση αναδυόμενων προβλημάτων (όπως μετανάστευση, ναρκωτικά, εγκληματικότητα, διεθνής τρομοκρατία). Κυρίως, όμως, το παλαιό πρόβλημα του «δημοκρατικού ελλείμματος», το οποίο είχε αντιμετωπιστεί εν μέρει μόνο με την ΕΕΠ, άρχισε να θεωρείται πολύ σημαντικό, καθώς η Κοινότητα είχε αναλάβει πολλές αρμοδιότητες σε ευρύ φάσμα τομέων πολιτικής, αλλά σ' ένα πολιτικό πλαίσιο στο οποίο οι υπεύθυνοι για τη λήψη αποφάσεων δεν ήταν δημοκρατικά υπόλογοι.³⁶

Από την άλλη, οι εξωτερικοί παράγοντες είχαν να κάνουν με την κατάρρευση του κομμουνισμού και τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης, το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και την ενοποίηση της Γερμανία, συνταρακτικά γεγονότα που καθιστούσαν αβέβαιη τη μορφή και την πορεία του διεθνούς συστήματος (και του ρόλου της Ένωσης στο νέο αυτό περιβάλλον).

Σ' αυτό το πλαίσιο, τα κράτη-μέλη στις αντίστοιχες διεργασίες που θα οδηγούσαν στην υπογραφή της νέας Συνθήκης υποστήριξαν απόψεις που απηχούσαν τις βαθύτερες επιδιώξεις τους (τα λιγότερα εύπορα κράτη, όπως η Ελλάδα, υποστήριξαν τη σημαντική ενίσχυση των πολιτικών που θα αφορούσαν την οικονομική και κοινωνική συνοχή).

Πάντως, η Ε.Ε αναλάμβανε την υλοποίηση διαφόρων στόχων, βασιζόταν σε ορισμένες κατευθυντήριες αρχές – συμπεριλαμβανομένης της επικουρικότητας και του σεβασμού της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων – και διοικούταν από μια θεσμική δομή υπό την προεδρία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

Οι περισσότερες από τις διατάξεις της Συνθήκης αφορούσαν τους τρεις πυλώνες γεγονός που στην περίπτωση του πρώ-

έσπευδαν να εγκατασταθούν σε χώρες με χαμηλό επίπεδο κοινωνικής πρόνοιας και κατά συνέπεια χαμηλότερα λειτουργικά έξοδα.

36. Nugent, op.cit

του πυλώνα σήμαινε τροποποίηση των Συνθηκών των τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και στην περίπτωση του δεύτερου και του τρίτου πυλώνα σήμαινε τη θέσπιση κατευθυντήριων αρχών και κανόνων λειτουργίας.

2.2.1 Το περιεχόμενο της Συνθήκης του Μάαστριχτ

Παρατηρώντας το περιεχόμενο της, αντλούμε τα εξής: η Συνθήκη δημιούργησε έναν νέο οργανισμό, την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία επρόκειτο να βασίζεται σε τρεις πυλώνες (pillars):

- τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες,
- την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) και
- τη Συνεργασία στους Τομείς της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ).³⁷

Όσον αφορά στον πρώτο πυλώνα: Ο πυλώνας αυτός ήταν ο πιο σημαντικός, καθώς το κοινοτικό κεκτημένο των τριών Κοινοτήτων που υπήρχαν ήδη διατηρούνταν και σε αρκετό σημαντικό βαθμό επεκτεινόταν και ενισχυόταν με την αναθεώρηση των Συνθηκών της ΕΟΚ, της ΕΚΑΧ και της ΕΚΑΕ (Ευρατόμ). Σύμφωνα με το άρθρο 1 της αναθεωρημένης Συνθήκης ΕΟΚ ιδρύοταν η Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Αυτό σήμαινε ότι η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα η ΕΟΚ, μετονομαζόταν σε Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Με τον τρόπο αυτό δημιουργήθηκε μια μάλλον περίπλοκη κατάσταση, στην οποία η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έγινε μέρος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, που με τη σειρά τους έγιναν μέρος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στη νέα Συνθήκη, γνωστή πλέον ως Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ), υιοθετήθηκαν δύο σημαντικές νέες αρχές. Πρώτη η αρχή της επικουρικότητας (principle of subsidiarity) ενσωματώθηκε στη Συνθήκη. Μετά τη διαπραγμάτευση του περιεχομένου της Συνθήκης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ανέπτυξε στις Συνόδους του κατευθυντήριες

37. Η συζήτηση και οι διαφωνίες (κυρίως από πλευράς Ηνωμένου Βασιλείου) αφορούσαν την περιγραφή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως ομοσπονδιακής.

γραμμές με σκοπό να διευκολύνει την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας. Γενικά, στην πράξη, η αρχή της επικουρικότητας απέκτησε την έννοια ότι οι πολιτικές πρέπει να αποφασίζονται σε εθνικό επίπεδο, ίσως ακόμη και σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, όποτε αυτό είναι δυνατό.

Η δεύτερη αρχή αφορά την ιθαγένεια της Ένωσης (Union citizenship) που θέσπισε η ΣΕΚ, βάσει της οποίας πολίτης της Ένωσης είναι κάθε πρόσωπο που έχει την υπηκοότητα ενός κράτους-μέλους (πρβλ. επίσης εκλογές Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές όπου οι πολίτες της Ένωσης ψηφίζουν στο κράτος-μέλος της κατοικίας τους).³⁸

Άλλες αλλαγές στον πρώτο αυτό πυλώνα ήταν θεσμικού χαρακτήρα, όπως αυτή της συναπόφασης (co-decision procedure). Στην πράξη, η διαδικασία συναπόφασης επέκτεινε τη διαδικασία συνεργασίας που είχε θεσπίσει η ΕΕΠ, προβλέποντας – εάν το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν μπορούσαν να συμφωνήσουν στη δεύτερη ανάγνωση της προτεινόμενης νομοθετικής πράξης από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ωστόσο, σε αντίθεση με τη διαδικασία συνεργασίας, που παρείχε τη δυνατότητα στο Συμβούλιο να αγνοήσει, εάν το ήθελε, τις εκπεφρασμένες απόψεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η διαδικασία συναπόφασης επέτρεπε για πρώτη φορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να ασκήσει βέτο κατά των νομοθετικών προτάσεων που δεν επιθυμούσε να δεχτεί.

Επιπρόσθετα, οι τομείς της πολιτικής που υπάγονταν στη διαδικασία συνεργασίας αναθεωρήθηκαν και επεκτάθηκε το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας σύμφωνης γνώμης (σύμφωνα με την οποία η έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι απαραίτητη για ορισμένες δράσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας). Επεκτάθηκε η θητεία των Επιτρόπων (στα πέντε έτη), θεσπίστηκε

38. Επειδή οι αρχές της επικουρικότητας και της ιθαγένειας της Ένωσης ενσωματώθηκαν στη ΣΕΚ και δεν αναφέρονται απλώς στις Κοινές Διατάξεις της ΣΕΕ, υπάγονται στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Επιτροπή Περιφερειών (ρόλος της οποίας είναι η παροχή συμβουλών στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή σε θέματα ιδιαίτερης σημασίας για τις περιφέρειες). Ακόμη, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων απέκτησε εξουσία επιβολής προστίμων στα κράτη-μέλη που δεν συμμορφώνονται προς τις αποφάσεις του και δεν εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο. Τέλος, για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προβλέφθηκε να οριστεί Συνήγορος (Ombudsman).

Όσον αφορά στις πολιτικές οι αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας επεκτάθηκαν και ενισχύθηκαν. Ειδικότερα, προσδιορίστηκαν τα κύρια χαρακτηριστικά της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) με επιφυλάξεις από πλευράς Ηνωμένου Βασιλείου και Δανίας (επίσης βλ. και ίδρυση Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και Ταμείου Συνοχής).³⁹

Στο δεύτερο πυλώνα αυτό της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), η ΣΕΕ προσδιόρισε με μεγαλύτερη ακρίβεια από ό,τι η ΕΕΠ το ότι τα κράτη-μέλη 'καθορίζουν και εφαρμόζουν μια κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας. Κυρίως διαπιστώνουμε δύο σημεία στη διαδικασία ολοκλήρωσης της Ευρώπης. Πρώτον, μολονότι η εξωτερική πολιτική διατήρησε ουσιαστικά το διακυβερνητικό της χαρακτήρα, δημιουργήθηκε ωστόσο η δυνατότητα λήψης ορισμένων σχετικών αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία, έστω και αν επρόκειτο για αποφάσεις σε θέματα ήσσονος σημασίας. Δεύτερον, η άμυνα περιλήφθηκε για πρώτη φορά στο πρόγραμμα της πολιτικής, έστω και αν έγινε κάπως διστακτικά.

Αναφορικά με τον τρίτο πυλώνα, της Συνεργασίας στους Τομείς της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ), τα κράτη-μέλη καλούνταν να θεωρούν ως θέματα κοινού ενδιαφέροντος τους ακόλουθους τομείς: της πολιτικής ασύλου, της μεταναστευτικής πολιτικής, της αστυνομικής (βλ. Ευρωπολ), τελωνειακής, δικαστικής συνεργασίας.

39. Επίσης ο τομέας της κοινωνικής πολιτικής προκάλεσε πολλές διαφωνίες, ειδικά όσον αφορά στην κατοχύρωση στη Συνθήκη του Κοινωνικού Χάρτη (Social Charter).

2.3 Η συνθήκη του Άμστερνταμ

Σύμφωνα με σχετική διάταξη του Μάαστριχτ προβλεπόταν η σύγκληση νέας Διακυβερνητικής Διάσκεψης το 1996, προκειμένου να εξεταστεί η λειτουργία της Συνθήκης. Σ' αυτό το πλαίσιο, οι σημαντικότερες από τις αλλαγές που επέφερε η Συνθήκη του Άμστερνταμ σχηματοποιούνται στους ακόλουθους άξονες:

- i) Ελευθερία, ασφάλεια και δικαιοσύνη⁴⁰
- ii) Η Ένωση και οι πολίτες της
- iii) Μια αποτελεσματική και συνεκτική εξωτερική πολιτική
- iv) Τα όργανα της Ένωσης
- v) Στενότερη συνεργασία – 'ευελιξία'
- vi) Απλούστευση και ενοποίηση Συνθηκών

Παρατηρώντας την ΕΕΠ και τις συνθήκες τόσο του Μάαστριχτ, όσο και του Άμστερνταμ, όσον αφορά στην πορεία της ολοκλήρωσης, καθεμία είχε το δικό της βαθμό συνεισφοράς. Η σημαντικότητά της έγκειται προφανώς στο γεγονός ότι περιείχαν ευρύ φάσμα μέτρων πολιτικής και θεσμικών μέτρων. Έγκειται, όμως, και στο γεγονός ότι καθεμία από τις Συνθήκες αυτές συνέβαλε στην ολοκλήρωση πέρα και πάνω από τις συγκεκριμένες προσθήκες και τροποποιήσεις της Συνθήκης που επέβαλαν. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η ΕΕΠ, σε συνδυασμό με το πρόγραμμα της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς, σηματοδότησε ένα νέο ξεκίνημα της διαδικασίας ολοκλήρωσης ύστερα από αρκετά χρόνια σχετικής στασιμότητας και έδωσε σημαντική ώθηση στην πορεία προς την ολοκλήρωση. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ έθεσε τα θεμέλια για την ΟΝΕ και δημιούργησε επίσης μια συμβολικά σημαντική νέα οργανωτική μορφή – την Ευρωπαϊκή Ένωση – βασισμένη σε τρεις πυλώνες. Υπό την έν-

40. Αυτή η σύνθετη ενότητα περιελάμβανε ορισμένες από τις αρχές και τις αξίες της Ένωσης και επιδίωκε να ενισχύσει τις βάσεις για τη δημιουργία ενός χώρου στον οποίο θα επικρατούσε η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων 'κάτω' από κοινούς κανόνες εισόδου και ανέπτυξε ένα πλαίσιο αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις.

νοια αυτή μπορεί να θεωρείται και αυτή ως Ιδρυτική Συνθήκη. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, μολονότι απογοήτευσε εκείνους που προσδοκούσαν μεγαλύτερες μεταρρυθμίσεις, συνέβαλε παρόλα αυτά στην ανανέωση της πορείας προς την ολοκλήρωση, μετά την επιφυλακτικότητα (που ακολούθησε το δημοψήφισμα στη Δανία το 1992), και σηματοδότησε την αλλαγή της στάσης του Ηνωμένου Βασιλείου που εξέφρασε την επιθυμία να ενσωματωθεί περισσότερο στην Ε.Ε.⁴¹

2.4 Η Συνθήκη της Νίκαιας

Όπως έχει γίνει κατανοητό, κάθε νέα/ επόμενη Συνθήκη έρχεται να συνεχίσει ή να συμπληρώσει ή να καλύψει τα όποια βήματα της προηγούμενης.

Συγκεκριμένα, η Συνθήκη του Άμστερνταμ, μολονότι εισήγαγε πολλές αλλαγές στις Συνθήκες της Ε.Ε, δεν πέτυχε το θεωρούμενο ως κεντρικό στόχο της, δηλαδή την προετοιμασία των οργάνων της Ε.Ε για τη διεύρυνση. Επειδή η διεύρυνση φαινόταν ακόμη μακρινή προοπτική, οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών δεν ένιωθαν ότι πιέζονταν να βρουν την πολιτική βούληση για την επίτευξη συμφωνίας σε σημαντικά θέματα.⁴²

Ως εκ τούτου, οι κυβερνήσεις προσάρτησαν στη ΣΕΚ ένα «πρωτόκολλο σχετικά με τα όργανα ενόψει της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο προέβλεπε τη σύγκληση μιας νέας Διακυβερνητικής Διάσκεψης «έναν τουλάχιστον χρόνο πριν τα κράτη-μέλη της Ένωσης υπερβούν τα είκοσι». Έργο της Διακυβερνητικής Διάσκεψης επρόκειτο να είναι «η συνολική αναθεώρηση των διατάξεων των Συνθηκών που αφορούν τη σύνθεση και τη λειτουργία των οργάνων».

Υπό αυτό το πρίσμα, ορίστηκαν ότι ο Πρόεδρος ορίζεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ενώ οι εξουσίες του ενισχύονταν. Επίσης, όσον αφορά στο Συμβούλιο των Υπουργών, η

41. Nugent, op.cit. σ. 130-132 και Κανελλόπουλο, op.cit. σ.67-76

42. Nugent, op.cit. σ.133 και Κανελλόπουλο, op.cit

στάθμιση των ψήφων των κρατών-μελών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία τροποποιήθηκε (η ισορροπία μετατοπίστηκε προς τα μεγάλα κράτη-μέλη). Σχετικά με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθορίστηκε το ανώτατο όριο των μελών του (700), με περικοπές, ωστόσο, στον αριθμό των εδρών που αναλογούν τα υφιστάμενα κράτη-μέλη.

Αναφορικά με τα δικαστήρια, έγιναν ορισμένες τροποποιήσεις στα άρθρα της Συνθήκης που αφορούν τα δύο δικαστήρια της Ε.Ε, με στόχο την προετοιμασία τους για τη διεύρυνση, τη βελτίωση της λειτουργίας τους και την τροποποίηση και διασάφηση των αρμοδιοτήτων τους.

Στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, η Συνθήκη της Νίκαιας επέφερε πολύ λιγότερες τροποποιήσεις στον τύπο και στην εφαρμογή των διαδικασιών λήψης αποφάσεων της Ε.Ε σε σύγκριση με την ΕΕΠ και τις Συνθήκες του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ. Κυρίως, αναφορικά με τις νέες αρμοδιότητες βλέπουμε νέες μορφές συνεργασίας στον τομέα της καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος και διευρύνθηκαν οι στόχοι της κοινωνικής πολιτικής.

2.4.1 Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στη Σύνοδό του στην Κολονία τον Ιούνιο του 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δήλωσε ότι «τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζονται σε επίπεδο Ένωσης πρέπει να ενοποιηθούν σ' έναν Χάρτη και έτσι να αποκτήσουν επίσημο χαρακτήρα» (Η σύνθεση του σώματος, που ονομάστηκε Συνέλευση ανέλαβε την κατάρτιση του Χάρτη).

Ο Χάρτης εγκρίθηκε από τη Συνέλευση τον Οκτώβριο του 2000. Οι υψηλές βλέψεις και οι φιλόδοξες προτάσεις του είναι προφανείς από το Προοίμιό του (εκεί γίνεται λόγος για την πνευματική και ηθική κληρονομιά, τις αξίες της Ένωσης ...).

Μετά το προοίμιο, ο Χάρτης αναπτύσσεται σε έξι κεφάλαια ως εξής: i. (άρθρα 1-5: Αξιοπρέπεια, ii. (άρθρα 6-19): Ελευ-

θερίες, iii. (άρθρα 20-26): Ισότητα, iv. (άρθρα 27-38): Αλληλεγγύη, v. (άρθρα 39-46): Δικαιώματα των πολιτών, vi. (άρθρα 47-50): Δικαιοσύνη.

Συμπερασματικά, οι τομείς στους οποίους επικεντρώθηκε η Συνθήκη της Νίκαιας δεν ήταν τόσο ευρείς όσο εκείνοι της ΕΕΠ ή των Συνθηκών του Μάαστριχτ και του Άμστερνταμ και ασχολήθηκε σχεδόν αποκλειστικά με θεσμικά κείμενα. Αυτό όμως για το οποίο επικρίθηκε ήταν ότι δεν ασχολήθηκε με ζητήματα «συνταγματοποίησης», ένα ζήτημα που θα δούμε στην πορεία πως εξελίχθηκε.

2.4.2 Οι Συνθήκες και η διαδικασία ολοκλήρωσης

Από την ΕΕΠ και έπειτα συνηθίζεται πλέον η διεξαγωγή διαπραγματεύσεων για τη μεταρρύθμιση των Συνθηκών κάθε 4 ή 5 χρόνια. Αυτό συμβαίνει επειδή η λογική και ο ρυθμός της διαδικασίας ολοκλήρωσης απαιτούν την αναθεώρηση των Συνθηκών ανά τακτά χρονικά διαστήματα, ώστε αυτές αφενός να συμβαδίζουν με την εξέλιξη των πραγμάτων και αφετέρου να καθιστούν δυνατή την επίτευξη των επιθυμητών αλλαγών. Ένας άλλος λόγος είναι ότι, καθώς όλες οι Συνθήκες είναι αποτέλεσμα διακυβερνητικών διαπραγματεύσεων, αναπόφευκτα ορισμένες κυβερνήσεις είναι δυσαρεστημένες με τα αποτελέσματα των Συνθηκών και αρχίζουν να ασκούν πιέσεις ζητώντας τη διεξαγωγή νέων διαπραγματεύσεων για τη μεταρρύθμισή τους, συχνά πριν κυρωθεί και τεθεί σε εφαρμογή η τελευταία Συνθήκη που αποτέλεσε αντικείμενο διαπραγματεύσεων. Τέλος, ένας ακόμη λόγος είναι ότι στις τρεις τελευταίες Συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας, προέβλεψαν ρητά τη διεξαγωγή περαιτέρω διαπραγματεύσεων για τη μεταρρύθμιση των Συνθηκών: στην περίπτωση της Συνθήκης του Μάαστριχτ, ως απάντηση στις πιέσεις που ασκούσαν οι κυβερνήσεις που ήταν δυσαρεστημένες με τα αποτελέσματα της Συνθήκης, και στην περίπτωση των Συνθηκών του Άμστερνταμ και της Νίκαιας, ως αποτέλεσμα της γενικής

αναγνώρισης ότι οι Συνθήκες είχαν αφήσει ορισμένα θέματα εκκρεμή.⁴³

Ως προς τη διαδικασία κατάρτισης των Συνθηκών είναι σε μεγάλο βαθμό διακυβερνητική διαδικασία, όπως καθίσταται προφανές από την ονομασία του χώρου διαλόγου στον οποίο εκπονούνται – τη Διακυβερνητική Διάσκεψη (ΔΔ). Οι πρωταγωνιστές των Διακυβερνητικών Διασκέψεων είναι εκπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατών-μελών και η ομοφωνία μεταξύ τους είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τις διατάξεις της Συνθήκης.⁴⁴

2.5 Η συνθήκη της Λισαβόνας

Είναι γνωστό ότι λόγω των διαφορών-των διαφορετικών συμφερόντων και επιδιώξεων, ανάμεσα στα κράτη-μέλη, η ιστορία της ευρωπαϊκής ενοποίησης ξεκίνησε μέσα από έναν σταδιακό βηματισμό. Κάτι τέτοιο δεν συνέβη στην περίπτωση της «Συνθήκης για τη θέσπιση ενός Συντάγματος της Ευρώπης» («Συνταγματική Συνθήκη»), ως εκ τούτου το εγχείρημα δεν ευδώθηκε.⁴⁵

43. Nugent, *op.cit.* σ.148

44. Κεντρικός είναι ο ρόλος της Προεδρίας του Συμβουλίου, ενώ λόγω του διακυβερνητικού χαρακτήρα των Διακυβερνητικών Διασκέψεων, τα δύο μη κυβερνητικά όργανα της Ε.Ε, η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, προσπαθούν να ασκήσουν μεγάλη επιρροή στις εργασίες τους.

Όπως αναφέρει ο Nugent, όσον αφορά στις συνθήκες και στη φύση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η «ιστορία» των Συνθηκών αποδεικνύεται ιδιαίτερα χρήσιμη για την κατανόηση των θεμελίων, της ανάπτυξης και της πραγματικής φύσης της Ε.Ε. Αυτό συμβαίνει επειδή η «ιστορία» των Συνθηκών υπογραμμίζει και επιβεβαιώνει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά και στοιχεία της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Αυτά είναι: Η οικονομία πριν από την πολιτική, η Ευελιξία, η Πολιτική σταδιακής εξέλιξης (*incrementalism*), η Αυξημένη πολυπλοκότητα, οι Διαφορετικοί ρυθμοί, η Αλληλεπίδραση μεταξύ υπερεθνικών και εθνικών φορέων δράσης, τα Οφέλη για όλους, μια διαδικασία υποκινούμενη από τις ελίτ.

45. Χριστιανός Β. - Περάκης Μ. 2010, *‘Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας’*, Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη,

Στη βάση αυτή επιλέχθηκε, η τροποποίηση των προγενεστέρων συνθηκών (Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και των υπόλοιπων τροποποιήσεων τους (Συνθήκες Άμστερνταμ και Νίκαιας περιλαμβανομένων και των προσηρητημένων σε όλες τις Συνθήκες Πρωτοκόλλων) για δύο λόγους: Πρώτον, λόγω της διεύρυνσης σε δώδεκα νέα κράτη-μέλη και δεύτερον, προκειμένου να ενισχυθούν οι εσωτερικοί μηχανισμοί της Ένωσης και να διευκολυνθεί η διαδικασία της λήψης αποφάσεων.⁴⁶

Τα επόμενα βήματα εδράζονται στο δίπτυχο της καινοτομίας από τη μια και της συνέχισης της συνταγματικής απόπειρας από την άλλη. Το δε νέο σύστημα κανόνων της Ένωσης, λογίζεται μέσα από την οργανωτική της διάρθρωση και αφετέρου από τη λειτουργία της.⁴⁷

2.5.1 Η νέα οργανωτική διάρθρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης

«Η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν καταργεί ούτε αντικαθιστά τα προγενέστερα κείμενα των Συνθηκών που εξακολουθούν να ισχύουν. Υπό την έννοια αυτή, η νέα Συνθήκη ακολουθεί την ήδη γνωστή μέθοδο της διαδοχής Συνθηκών, τις οποίες διαπραγματεύονται τα κράτη-μέλη (χωρίς την παρέμβαση «Συνέλευσης»), όπως έγινε και παλαιότερα με τη ΣυνθΕΟΚ, τη ΣυνθΕΚΑΕ, την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Νίκαιας. Η συνέπεια είναι ότι τα κράτη-μέλη κλήθηκαν να επικυρώσουν μόνο τις τροποποιήσεις που επιφέρει η νέα Συνθήκη στις ισχύουσες μέχρι τώρα διατάξεις».⁴⁸

Η νέα Συνθήκη περιλαμβάνει διατάξεις που επιφέρουν τροποποιήσεις, πρώτον στην ΣυνθΕΕ (στο εξής «ΣΕΕ») δεύτερον

σ.5-16, Κανελλόπουλος, *op.cit*, σ.80

46. Χριστιανός – Περάκης, *ibid*

47. Χριστιανός – Περάκης, *ibid* και Κανελλόπουλος, *op.cit*

48. Χριστιανός – Περάκης, *op.cit* και Κανελλόπουλος, *op.cit*

στη Συνθήκη, η οποία μετονομάζεται σε Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής, ΣΛΕΕ) (οι δυο Συνθήκες θα έχουν το ίδιο νομικό κύρος), τρίτον, σειρά πρωτοκόλλων και δηλώσεων. Η Ένωση υποκαθίσταται στην Κοινότητα και τη διαδέχεται (άρθρο 1 ΕΕ). Η Συνθήκη (Ευρατόμ) δεν θίγεται, καθώς αντί για την πλήρη ρήξη σε σχέση με τις προηγούμενες Συνθήκες, επικράτησε η λογική της συνέχειας. Και το γενεσιουργό υπόβαθρο αυτής της επιλογής ήταν πολιτικό.⁴⁹ Όσον αφορά στη δομή της ΣΕΕ, βλέπουμε ότι δεν μεταβάλλεται η οργανωτική διάρθρωση. Και τούτο διότι γίνεται εύληπτο ότι μετά το προοίμιο προβλέπονται έξι (6) τίτλοι (γενικές διατάξεις, δημοκρατικές αρχές, θεσμικά όργανα, ενισχυμένη συνεργασία, εξωτερική δράση της Ένωσης και κοινή εξωτερική πολιτική της πολιτικής ασφάλειας, τελικές διατάξεις). Ενώ όσον αφορά στη δομή της ΣΛΕΕ, παραμένει η ίδια με τη Συνθήκη, με ορισμένες μόνο τροποποιήσεις.

Οι κύριες ωστόσο παράμετροι βρίσκονται στο ότι πρώτον αντικαθίσταται η ισχύουσα διάκριση μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Ευρωπαϊκής Κοινότητας, από μία (ενιαία) Ευρωπαϊκή Ένωση που διαθέτει νομική προσωπικότητα. Απότοκο αυτού είναι μόνο η Ευρωπαϊκή Ένωση να έχει εξουσία σύναψης διεθνών συμφωνιών στους τομείς αρμοδιότητάς της ή να είναι μέλος διεθνών οργανισμών και δεύτερο με την κατάργηση του άρθρου 1, τρίτο εδάφιο της σημερινής ΣΕΕ που αναφερόταν στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, όπως συμπληρώνονταν από τις πολιτικές και τις συνεργασίες της Συνθήκης, καταργούνται πλέον

49. Χριστιανός – Παράκης, *op.cit* για να μην ταυτιστεί το νέο σύστημα με τη Συνταγματική Συνθήκη, διατηρήθηκαν τελικά δύο χωριστά κείμενα. Η διατήρησή τους περιέχει ένα διττό μήνυμα: Αφενός, πολιτικό, υπό την έννοια ότι τα κράτη-μέλη διατηρούν, αν όχι ενισχύουν, τις εξουσίες τους, όπως αυτές προβλέπονταν από τις προγενέστερες ευρωπαϊκές Συνθήκες, αφετέρου τεχνικό, υπό την έννοια ότι η ύπαρξη δύο Συνθηκών ήταν από απόψεως νομικής τεχνικής, η πλέον πρόσφορη λύση για την απεμπλοκή της ευρωπαϊκής ενοποίησης από τη στασιμότητα στην οποία κατέληξε μετά την απόσυρση της Συνταγματικής Συνθήκης.

οι τρεις «πυλώνες», δηλαδή ο κοινοτικός πυλώνας, ο πυλώνας της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, καθώς και ο πυλώνας της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις. Η Ένωση δεν στηρίζεται πλέον στους πυλώνες, αντίθετα αυτοί ενσωματώνονται στην Ένωση.⁵⁰

Στο πλαίσιο της δομής της νέας Συνθήκης γίνεται διευκρίνιση των αξιών (άρθρο 2 ΣΕΕ) και των σκοπών (άρθρο 3 ΣΕΕ) της Ένωσης. Οι αξίες αποτελούν το πεδίο αναφοράς για τις μελλοντικές προσχωρήσεις και για τις κυρώσεις κατά κρατών-μελών που παραβιάζουν τις αξίες αυτές. Οι σκοποί είναι περισσότεροι από τους αναφερόμενους ήδη στο άρθρο 2 της πρώην ΣυνθΕΕ. Προστίθεται π.χ. η ειρήνη, η πλήρης απασχόληση, η αλληλεγγύη κ.α. 'Αντίθετα λείπει ο «ελεύθερος και ανόθευτος ανταγωνισμός» που υπήρχε στα άρθρα 3 και 4 ΣυνθΕΚ, ίσως ορθά, αφού δεν πρόκειται για σκοπό, αλλά για μέσο επίτευξης των στόχων των Συνθηκών. Τούτο όμως δεν σημαίνει ότι αλλοιώνεται το πεδίο εφαρμογής ή το ειδικό βάρος των κανόνων ανταγωνισμού, εφόσον υπάρχει νέο Πρωτόκολλο (υπ' αριθμ. 27) για την εσωτερική αγορά και τον ανταγωνισμό που βρίσκεται από απόψεως νομικής ιεραρχίας στην ίδια θέση με τη Συνθήκη'. Επιπρόσθετα, η νέα Συνθήκη προβλέπει επίσης τη δυνατότητα προσχώρησης της Ένωσης στην ΕΣΔΑ, ενώ ο Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων αποκτά νομική δεσμευτικότητα. Ωστόσο, σημειώνεται ότι έγινε δεκτή παρέκκλιση, ως προς την εφαρμογή, για το Ηνωμένο Βασίλειο και την Πολωνία, με δέσμευση να ισχύσει εξαίρεση και για την Τσεχία.⁵¹

2.5.2 Τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η Επιτροπή (άρθρο 17 ΣΕΕ) διατηρεί το ρόλο της, αναφορικά με την άσκηση νομοθετικής πρωτοβουλίας, καθώς και ως φύλακας των Συνθηκών. Για την περίοδο 2009-2014 θα προβλέπεται ένας Επίτροπος για κάθε κράτος-μέλος, ενώ από το 2014

50. Χριστιανός – Περάκης, *op.cit*

51. Χριστιανός – Περάκης, *ibid*

ο αριθμός των Επιτρόπων μειώνεται στα δύο τρίτα (18 Επίτροποι για τα 27 κράτη-μέλη), στο πλαίσιο συστήματος διορισμού τους εκ περιτροπής. Η λογική της μείωσης του αριθμού των Επιτρόπων αποσκοπούσε στο να καταστήσει την Επιτροπή με λιγότερες εξαρτήσεις από τα κράτη-μέλη και θα διευκόλυνε τη λήψη αποφάσεων, αλλά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε ομοφώνως, ειδικά λόγω του απορριπτικού ιρλανδικού δημοψηφίσματος, να διατηρηθεί η αναλογία «ένα κράτος-μέλος ένας Επίτροπος» και μετά το 2014. Για το διορισμό του Προέδρου της Επιτροπής λαμβάνεται υπόψη το αποτέλεσμα των εκλογών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (Χριστιανός 2010).

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (άρθρο 15 ΣΕΕ), απαρτίζεται από τον Πρόεδρό του, τον Πρόεδρο της Επιτροπής και τους αρχηγούς των κρατών-μελών ή κυβερνήσεων. Προεδρεύεται πλέον από μόνιμο Πρόεδρο διορισμένο για δύομισι χρόνια και με δυνατότητα ανανέωσης μία φορά. Αντικαθίσταται έτσι η εκ περιτροπής εξαμηνιαία προεδρία και ευθυγραμμίζεται η προεδρία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με την προεδρία των άλλων οργάνων (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Επιτροπή). Ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου δεν θα μπορεί να ασκεί καθήκοντα σε κράτος-μέλος, θα αντιπροσωπεύει την Ένωση στις διεθνείς σχέσεις και θα συντονίζει τις εργασίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Αντίθετα, το Συμβούλιο των Υπουργών (Συμβούλιο, άρθρο 16 ΣΕΕ), διατηρεί την κατ' εξαίρεση προεδρία με εξαίρεση το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων που προεδρεύεται από τον «Υπατο Εκπρόσωπο» (Χριστιανός 2010).

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρο 14 ΣΕΕ) περιορίζεται από το 2014 σε 750 μέλη. Κάθε κράτος-μέλος θα εκπροσωπείται ανάλογα, στο ελάχιστο, με 6 και στο μέγιστο με 96 βουλευτές. Κατεξοχήν, ενδυναμώνονται οι νομοθετικές εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι εξουσίες επί του προϋπολογισμού καθώς και οι εξουσίες όσον αφορά στη σύναψη διεθνών συμφωνιών. Συν τοις άλλοι και καίρια βαρύτητας είναι ότι εγκαθιδρύεται «Υπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα Εξωτε-

ρικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας» (άρθρο 18 ΣΕΕ), ο οποίος είναι ταυτόχρονα και Αντιπρόεδρος της Επιτροπής, ενώ δημιουργείται υπ' αυτόν «Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης». Οι αρμοδιότητες του Επιτρόπου για τις εξωτερικές σχέσεις συγχωνεύονται πλέον με εκείνες του Υπατου Εκπροσώπου (Χριστιανός 2010). Όσον αφορά στις αρμοδιότητες του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο περιλαμβάνει το Δικαστήριο (πρώην ΔΕΚ), το Γενικό Δικαστήριο (πρώην ΠΕΚ) και τα ειδικευμένα δικαστήρια (έως τώρα μόνο το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης της Ε.Ε), αυτές περικλείουν το σύνολο των αρμοδιοτήτων της Ένωσης και μάλιστα στο πεδίο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (άρθρο 267 ΣΛΕΕ).⁵²

2.5.3 Η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η νέα Συνθήκη διευκρινίζει τις αρχές της λειτουργίας της Ένωσης και ενισχύει με διάφορους τρόπους τη συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων.

Αναφορικά με τις αρχές λειτουργίας διαβλέπουμε ότι η κατανομή αρμοδιοτήτων καθίσταται σαφής με βάση την ήδη ισχύουσα νομολογία του Δικαστηρίου. Διακρίνονται κατηγορί-

52. Χριστιανός – Περάκης, *op.cit.*: υπάρχουν όμως εξαιρέσεις. Εξαιρείται από την αρμοδιότητά του ο έλεγχος του κύρους και της αναλογικότητας των επιχειρησιακών δράσεων της αστυνομίας καθώς και των εθνικών μέτρων που αφορούν την τήρηση της δημόσιας τάξης και εσωτερικής ασφάλειας (άρθρο 276 ΣΛΕΕ). Εξάλλου, το Δικαστήριο δεν έχει αρμοδιότητα όσον αφορά την κοινή εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας (άρθρο 23 ΣΕΕ). Παραμένει όμως, δυνάμει της ίδιας διάταξης, αρμόδιο ως προς τον έλεγχο της νομιμότητας αποφάσεων, που προβλέπουν περιοριστικά μέτρα κατά φυσικών ή νομικών προσώπων, που θεσπίζει το Συμβούλιο (άρθρο 275 ΣΛΕΕ). Επιπλέον, ενισχύεται η αρμοδιότητα του Δικαστηρίου για την επιβολή κατά κράτους-μέλους που παραβιάζει τη Συνθήκη κατ' αποκοπή ποσού ή χρηματικής ποινής (άρθρο 260 ΣΛΕΕ) και προβλέπεται επείγουσα προδικαστική συνεργασία, ιδίως όταν πρόκειται για πρόσωπο υπό κράτηση (άρθρο 267 ΣΛΕΕ). Τέλος, διευρύνονται οι περιπτώσεις βάσει των οποίων αναγνωρίζεται έννομο συμφέρον φυσικών ή νομικών προσώπων για την άσκηση προσφυγής ακυρώσεως (άρθρο 263 εδ. 4 ΣΛΕΕ).

ες αρμοδιοτήτων της Ένωσης και προβλέπονται νέες αρμοδιότητες. Ειδικότερα, η συνθήκη της Λισαβόνας διευκρινίζει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών-μελών (άρθρα 4 και 5 ΣΕΕ και 2 έως 6 ΣΛΕΕ). Διευκρινίζει επίσης ότι η Ένωση διαθέτει αρμοδιότητες που της απονέμονται από τα κράτη-μέλη δυνάμει της Συνθήκης (αρχή των δοτών αρμοδιοτήτων), ενώ η άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας [(άρθρο 5 ΣΕΕ) (Χριστιανός 2010)].

Η νέα Συνθήκη προβαίνει σε διάκριση τριών κατηγοριών αρμοδιοτήτων της Ένωσης: Αποκλειστικές (π.χ. τελωνειακή ένωση, κανόνες ανταγωνισμού που είναι αναγκαίοι για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, κοινή εμπορική πολιτική κ.α. άρθρο 3 ΣΛΕΕ), συντρέχουσες (περιβάλλον, προστασία καταναλωτή, μεταφορές, ενέργεια κ.α – άρθρο 4 ΣΛΕΕ), υποστηρικτικές ή συντονιστικές των δράσεων των κρατών-μελών (υγεία, βιομηχανία, πολιτισμός, τουρισμός, πολιτική προστασία κ.α – άρθρο 6 ΣΛΕΕ).

Αυτό που επιπλέον παρατηρούμε είναι ότι με τη Συνθήκη της Λισαβόνας δεν απονέμονται νέες αποκλειστικές αρμοδιότητες στην Ένωση. Προβλέπονται, όμως, νέες αρμοδιότητες που χαρακτηρίζονται ως συντρέχουσες, π.χ. καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής (άρθρο 191 ΣΛΕΕ) και αρμοδιότητες στον τομέα της ενέργειας. Προβλέπονται επίσης νέες, υποστηρικτικές ή συμπληρωματικές δράσεις (π.χ. πολιτική προστασία, δικητική συνεργασία). Ειδικότερα, όσον αφορά στον τομέα της ενέργειας, παράγοντας που ενέχει καίριας γεωπολιτικής και γεωστρατηγικής βαρύτητας, η νέα Συνθήκη εμφυσά ένα πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ κρατών-μελών και προβλέπει διασφάλιση της λειτουργίας της αγοράς ενέργειας, διασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού της Ένωσης, προώθηση της εξοικονόμησης ενέργειας και ανάπτυξη νέων ανανεώσιμων πηγών καθώς και προώθηση της διασύνδεσης των ενεργειακών δικτύων [(άρθρο 194 ΣΛΕΕ) (Χριστιανός 2010)]. Ως προς τις νέες αρμοδιότητες

εφαρμόζεται η συνήθης διαδικασία λήψης αποφάσεων (συναπόφαση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και ειδική πλειοψηφία στο πλαίσιο του Συμβουλίου), ενώ ως προς τις αρχές λειτουργίας η ουσιαστική ενδυνάμωση της συμμετοχής των Εθνικών Κοινοβουλίων στη λήψη αποφάσεων.⁵³

Σ' ένα πιο αναλυτικό επίπεδο της παραμέτρου που συζητούμε, οι αρμοδιότητες απορρέουν από το άρθρο 5 ΣΕΕ (όπως τροπο-

53. Χριστιανός – Περάκης, *op.cit.*: Σε ειδική διάταξη (άρθρο 12 ΣΕΕ) προβλέπεται το δικαίωμα των εθνικών κοινοβουλίων να ενημερώνονται για τα υπό θέσπιση νομοθετικά μέτρα της Ένωσης, να συμμετέχουν στους μηχανισμούς αξιολόγησης των πολιτικών της Ένωσης στο χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, να μετέχουν στη διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών και ιδίως να ελέγχουν την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Το Πρωτόκολλο για την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας τροποποιήθηκε για να περιλάβει ένα σύστημα «έγκαιρης προειδοποίησης». Δυνάμει του συστήματος αυτού, κάθε εθνικό κοινοβούλιο μπορεί να εκδώσει, εντός 8 εβδομάδων από της γνωστοποίησης σ' αυτό ενωσιακής νομοθετικής πρότασης, αιτιολογημένη γνώμη με την οποία να εκθέτει τους λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι η πρόταση δεν είναι συμβατή με την αρχή της επικουρικότητας. Αν μάλιστα, η αιτιολογημένη γνώμη με την οποία αμφισβητείται η τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, συγκεντρώνει το ένα τρίτο των ψήφων που χορηγούνται στα εθνικά κοινοβούλια (κάθε εθνικό κοινοβούλιο έχει δύο ψήφους), η υπό θέσπιση πράξη χρήζει ειδικής αιτιολογίας και ο συντάκτης (ιδίως η Επιτροπή) πρέπει να επανεξετάσει την πρόταση και ενδεχομένως να την αποσύρει. Στο άρθρο 8 του Πρωτοκόλλου προβλέπεται και σχετική προσφυγή στο Δικαστήριο με πρωτοβουλία του εθνικού κοινοβουλίου για την περίπτωση που μια νομοθετική πράξη εκδοθεί τελικώς, ενώ το εθνικό κοινοβούλιο θεωρεί ότι υφίσταται παραβίαση της αρχής της επικουρικότητας. Στην περίπτωση αυτή το Πρωτόκολλο προβλέπει ότι το Δικαστήριο είναι αρμόδιο για την εκδίκαση προσφυγής κατ' άρθρο 263 ΣΛΕΕ (προσφυγή ακυρώσεως) που ασκείται από κράτος-μέλος ή διαβιβάζεται από κράτος-μέλος εξ ονόματος του εθνικού κοινοβουλίου ή σώματος του εν λόγω Κοινοβουλίου. Ο εν λόγω έλεγχος δεν αφορά το σύνολο της πράξης, αλλά μόνο το ζήτημα της αρχής της επικουρικότητας. Η αναρμοδιότητα, παράβαση ουσιαστικού τύπου ή παράβαση της Συνθήκης κείται εκτός του πεδίου του ελέγχου που προβλέπεται στη διάταξη αυτή του Πρωτοκόλλου. Διαπιστώνεται ότι στο πλαίσιο της δικαστικής προστασίας, ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων αναβαθμίζεται. Στο παρόν στάδιο δεν τους αναγνωρίζεται, όμως, πλήρες και ανεξάρτητο σε σχέση με τα κράτη-μέλη *locus standi*.

ποιήθηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας), σύμφωνα με το οποίο η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, ενώ η άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. «Σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, η Ένωση ενεργεί μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη-μέλη με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν. Ακολούθως, σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο § 2 του άρθρου 5 ΣΕΕ, που επαναλαμβάνει τη διάταξη της πρώτης παραγράφου του άρθρου 4 ΣΕΕ, καθιερώνεται τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ του κράτους-μέλους, σύμφωνα με το οποίο κάθε αρμοδιότητας, η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες, ανήκει στα κράτη-μέλη». ⁵⁴ Από την άλλη, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Ένωση παρεμβαίνει μόνον εφόσον και κατά το βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη-μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης. ⁵⁵ Σε εφαρμογή ακριβώς της αρχής της δοτής αρμοδιότητας της Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 1 §1 ΣΛΕΕ, ορίζεται ότι μέσω αυτής της Συνθήκης οργανώνεται η λειτουργία της Ένωσης και καθορίζονται οι τομείς και οι όροι άσκησης και η κατανομή των αρμοδιοτήτων. ⁵⁶

54. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.271

55. Κανελλόπουλος, σ.274, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης εφαρμόζουν την αρχή της επικουρικότητας σύμφωνα με το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, που έχει προσαρτηθεί στις Συνθήκες της Ε.Ε, ενώ τα εθνικά κοινοβούλια μεριμνούν για την τήρηση της αρχής αυτής, σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στο εν λόγω Πρωτόκολλο.

56. Όσον αφορά στην οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων υπάρχουν δύο προσεγγίσεις: η θεωρία της ρητής νομοθετικής εξουσίας της Ένωσης – η θεωρία περί σιωπηρής ή εξυπακουόμενης νομοθετικής εξουσίας της Ένωσης (βλ. άρθρο 352 ΣΛΕΕ).

Επίσης, σ' ένα άλλο ουσιώδες σκέλος, παρατηρούμε ότι η λεγόμενη «κοινοτική μέθοδος» ενδυναμώνεται, καθώς η διαδικασία της συναπόφασης διατρέχει όλη σχεδόν τη νομοθεσία της Ένωσης. Οι περιπτώσεις όπου οι αποφάσεις στο Συμβούλιο (επί νομοθετικών ή μη μέτρων) λαμβάνονται με ειδική πλειοψηφία γίνονται από το 2014 περισσότερες (έλεγχος στα σύνορα, άσυλο, μετανάστευση). Πάνω από σαράντα (40) περιπτώσεις συναπόφασης προστίθενται από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, εκ των οποίων είκοσι (20), δυνάμει νέων νομικών βάσεων, όπως π.χ. οι νομοθετικές πράξεις που αφορούν τις αρχές και προϋποθέσεις για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, την ενέργεια, την πολιτική προστασία κ.α (Χριστιανός 2010).⁵⁷

Η έννοια της ειδικής πλειοψηφίας, αλλάζει με τη Συνθήκη της Λισαβόνας ακολουθώντας το πρότυπο της Συνταγματικής Συνθήκης. Πράγματι, πριν τη Συνθήκη της Λισαβόνας ο υπολογισμός της ειδικής πλειοψηφίας στηριζόταν σε «σταθμισμένες» εκ των προτέρων ψήφους, ανάλογα με τον πληθυσμό των κρατών-μελών (Χριστιανός 2010). Με τη νέα Συνθήκη (άρθρο 16 ΣΕΕ), η ειδική πλειοψηφία, η οποία επεκτείνεται εις βάρος της κληρονομιάς του δημοσίου διεθνούς δικαίου που στηρίζεται στην αρχή της ομοφωνίας λαμβάνει πλέον (από το 2014) υπόψη μία διπλή πλειοψηφία: Πλειοψηφία των κρατών-μελών της Ένωσης και πλειοψηφία των Ευρωπαίων πολιτών (55% των κρατών-μελών, ήτοι 15 από τα 27 κράτη, που εκπροσωπούν 65% του πληθυσμού της Ευρώπης), ενώ η μειοψηφία αρνησικυρίας (veto) πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον 4 μέλη του Συμβουλίου. Μεταβατικές διατάξεις προβλέπονται επίσης μέχρι το 2017 και για την περίπτωση προσχώρησης νέων κρατών-μελών πέραν των ήδη 27.⁵⁸

57. Το μεγαλύτερο μέρος των σημαντικών πολιτικών αποφάσεων διενεργείται με τη μορφή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας (ΣΝΔ), μιας συναινετικής διαδικασίας θεσμοθετημένης διαπραγμάτευσης που διασυνδέει μαζί την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. βλ. Glencross, *op.cit.* σ.89-92

58. βλ. Χριστιανός – Περάκης, *op.cit* και Κανελλόπουλος, *op.cit*

Ως προς τη συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων, αν και η αναφορά στη βούληση των πολιτών της Ευρώπης (βλ. άρθρο I-1 της Συνταγματικής Συνθήκης) εγκαταλείπεται και παραμένει μόνο η αναφορά «στα υψηλά συμβαλλόμενα μέρη», η συμμετοχή των πολιτών δεν καταργείται (Χριστιανός 2010). Εκδηλώνεται κατά τη δημόσια συνεδρίαση (άρθρο 16 παρ. 8 ΣΕΕ και 15 παρ. 2 ΣΛΕΕ) των συνόδων του Συμβουλίου των Υπουργών, επί της ψήφισης σχεδίων νομοθετικών πράξεων, όπου παρίστανται και δημοσιογράφοι, καθιστώντας ανοιχτή προς τους πολίτες των κρατών-μελών την όλη διαδικασία. Κατά κύριο λόγο, η συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων ενισχύεται επίσης μέσω της ενίσχυσης του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: πρώτον, στο νομοθετικό τομέα, στον οποίο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συμμετέχει, όπως είδαμε, όλο και περισσότερο με τη διαδικασία της συναπόφασης (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο των Υπουργών) σε περισσότερο από 40 νέους τομείς, κυρίως στα θέματα της εσωτερικής αγοράς και της οικονομίας καθώς και σε εξ ολοκλήρου νέους τομείς (έλεγχος των προσώπων στα εξωτερικά σύνορα, άσυλο και παράνομη μετανάστευση). Δεύτερον, στον τομέα του προϋπολογισμού υπό την έννοια της αρμοδιότητας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να αποφασίζει επί ίσοις όροις με το Συμβούλιο για την ψήφιση του προϋπολογισμού, ενώ κατά το προηγούμενο καθεστώς το Συμβούλιο είχε την τελευταία λέξη επί των λεγομένων «υποχρεωτικών δαπανών» (π.χ. δαπάνες στον τομέα της κοινής αγροτικής πολιτικής). Τρίτον, στον τομέα πολιτικού ελέγχου. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκλέγει τον Πρόεδρο της Επιτροπής (άρθρο 17 ΣΕΕ) λαμβανομένου υπόψη του αποτελέσματος των ευρωπαϊκών εκλογών, κάτι που προσδίδει πιο έντονο πολιτικό χαρακτήρα σε αυτές τις εκλογές, εγείροντας από τους πολίτες συμμετοχή και αποφασιστικό ρόλο στα ευρωπαϊκά δρώμενα.⁵⁹

59. Χριστιανός–Περάκης, *op.cit.*, σ. 16: μία πιο άμεση έκφανση της συμμετοχής του πολίτη της Ένωσης στη διαδικασία λήψης αποφάσεων συνιστά το

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗ

1. Ποιες είναι οι κύριες απόπειρες εννοιολόγησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης;
2. Πώς ορίζονται οι έννοιες του νεολειτουργισμού και του διακυβερνητισμού και ποια η σημασία τους για την εξήγηση του ευρωπαϊκού εγχειρήματος;
3. Ποιες ήταν οι κύριες θεσμικές διατάξεις των επιμέρους Συνθηκών μέχρι να φτάσουμε στη Συνθήκη της Λισαβόνας;
4. Ποια είναι τα κύρια χαρακτηριστικά της Συνθήκης της Λισαβόνας και γιατί αυτή αποτελεί αποφασιστικό βήμα στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης;⁶⁰

δικαίωμα των πολιτών να αναλαμβάνουν την πρωτοβουλία καλώντας την Επιτροπή να υποβάλει κατάλληλες προτάσεις, στο πλαίσιο αρμοδιοτήτων της επί θεμάτων στα οποία οι εν λόγω πολίτες θεωρούν ότι απαιτείται νομοθετική πράξη της Ένωσης για την εφαρμογή των Συνθηκών (άρθρο 11 παρ. 4 ΣΕΕ και 24 ΣΛΕΕ). Οι διατάξεις αυτές, που υιοθετούν αντίστοιχη διάταξη της Συνταγματικής Συνθήκης, προβλέπουν ότι η ανωτέρω δυνατότητα παρέχεται σε ένα εκατομμύριο πολίτες προερχόμενους από σημαντικό αριθμό κρατών μελών (ο αριθμός όμως των κρατών-μελών δεν διευκρινίζεται). Βλ. και Glencross, *op.cit.* σ.33-51, σ.57-7 και σ.211-228.

60. Μην ξεχνάμε άλλωστε και την υπογραφή του Δημοσιονομικού Συμφώνου, κάτω και από το βάρος της δημοσιονομικής κρίσης που ταλανίζει την Ένωση.

ΤΡΙΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΜΑΘΗΣΙΑΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

- να κατανοηθεί το περιεχόμενο και οι πηγές δικαίου της Ένωσης
- να οριοθετηθεί η έννοια και η ουσία των νομικών πράξεων της Ένωσης
- να εξηγηθεί η σχέση πρωτογενούς και παράγωγου δικαίου

Η Ε.Ε αποτελεί μια υπερεθνική οντότητα που έχει το δικό της δίκαιο, τη δική της έννομη τάξη που συντίθεται από τα αντίστοιχα θεσμικά όργανα. Από την άλλη, το δίκαιο της Ε.Ε (ευρωπαϊκό ενωσιακό δίκαιο) είναι το σύνολο των κανόνων δικαίου που διέπουν τη σύσταση, δομή και λειτουργία της Ε.Ε, καθώς και τις σχέσεις της με τα κράτη-μέλη, με τους πολίτες της Ένωσης, καθώς και με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς.⁶¹

61. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.256, όπου υπογραμμίζεται ότι το μεγαλύτερο μέρος των ενωσιακών κανόνων δικαίου ανήκουν στο δημόσιο δίκαιο (και ένα μέρος τους στο ιδιωτικό, ουσιαστικό και δικονομικό).

3.1 Σχέση ευρωπαϊκού ενωσιακού (κοινοτικού) και ελληνικού δικαίου

Οι διακρίσεις του ενωσιακού δικαίου και η ένταξή του στην ελληνική έννομη τάξη: το ευρωπαϊκό/ κοινοτικό δίκαιο δυνάμει του άρθρου 28 του Συντάγματος αποτελεί πηγή του ελληνικού δικαίου. Αυτό σημαίνει ότι τα υποκείμενα του δικαίου δεσμεύονται από αυτό και ο εθνικός δικαστής υποχρεούται να το εφαρμόζει αυτεπαγγέλτως.⁶²

3.2 Πηγές του Δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το Ευρωπαϊκό Ενωσιακό Δίκαιο είναι κατά κανόνα γραπτό δίκαιο και υπάρχουν και οι Γενικές του Αρχές που είναι άγραφο. Επιπλέον, διακρίνεται σε πρωτογενές δίκαιο, δευτερογενές (ή παράγωγο) δίκαιο, διεθνείς συνθήκες και άγραφο δίκαιο.

Πηγές του δικαίου της Ε.Ε είναι:

- Το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο,
- Το δευτερογενές ή παράγωγο ενωσιακό δίκαιο
- Οι διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η Ε.Ε με τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς και
- Οι γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου (που είναι άγραφο και διαπλάθεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ε.Ε).

α) Πρωτογενές δίκαιο

Στο πρωτογενές δίκαιο περιλαμβάνονται όλοι οι κανόνες δικαίου που θεσπίζονται με τις συνθήκες που ίδρυσαν την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακος και Χάλυβος (ΕΚΑΧ), την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ). Επίσης, οι τροποποιητικές συνθήκες, δηλαδή η Συνθήκη της Λισαβόνας, η Συνθήκη της Νίκαιας, η Συνθήκη του Άμστερνταμ, η Συνθήκη του Μάαστριχτ που εκτός από ιδρυτική είναι και τροποποιητική των ιδρυτικών,

62. Γεωργιάδης, *op.cit.*

καθώς και οι συνθήκες προσχώρησης νέων κρατών-μελών. Ακόμη εδώ ανήκουν η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και η Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.⁶³

Ως προς τα χαρακτηριστικά του, διαβλέπουμε ότι οι διατάξεις των Συνθηκών έχουν αυξημένη τυπική ισχύ έναντι των υπολοίπων και για να τροποποιηθούν απαιτείται μια ειδική και πολύπλοκη, αλλά και χρονοβόρα διαδικασία. Σύμφωνα με το άρθρο 48 ΣΕΕ, προβλέπονται δύο διαδικασίες αναθεώρησης των Συνθηκών: η συνήθης διαδικασία και η απλοποιημένη. «Η συνήθης διαδικασία αναθεώρησης είναι περίπλοκη και χρονοβόρα, αφού απαιτείται η υποβολή σχεδίων αναθεώρησης από ένα κράτος-μέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή την Επιτροπή, στη συνέχεια η συγκρότηση Συνέλευσης, ακολούθως Διακυβερνητικής Διάσκεψης, ομοφωνία ως προς όλες τις τροποποιήσεις, υπογραφή νέας Συνθήκης, η οποία πρέπει να επικυρωθεί από όλα τα κράτη-μέλη, σύμφωνα με τις συνταγματικές επιταγές κάθε κράτους-μέλους. Λιγότερο περίπλοκες είναι οι απλοποιημένες διαδικασίες».⁶⁴

63. Ο Χάρτης αυτός συντάχτηκε το 2000 στη Νίκαια και προσαρμόστηκε το 2007 και περιλαμβάνει το σύνολο των αστικών, πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών της Ένωσης, αλλά και των προσώπων που κατοικούν εντός της Ε.Ε. Επιπρόσθετα, κάνει επίκληση στην κληρονομιά της Ένωσης και στις αρχές της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου.

Η δεσμευτικότητά του δε τελεί υπό την αρχή της επικουρικότητας και τη διάστασης της δοτής αρμοδιότητας.

64. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.265-266, όπου επιπλέον τονίζεται ότι οι απλοποιημένες διαδικασίες αναθεώρησης των Συνθηκών εφαρμόζονται σε τρεις μόνο περιπτώσεις: όταν πρόκειται για τροποποιήσεις στους κανόνες και τις πολιτικές της ενοποιημένης αγοράς ή για την αλλαγή της ειδικής νομοθετικής διαδικασίας σε συνθήκη, ή για την αλλαγή του συστήματος λήψης αποφάσεων από ομοφωνία σε ειδική πλειοψηφία. Ωστόσο, σε όλες τις περιπτώσεις απαιτείται ομοφωνία, ενώ στην πρώτη από τις τρεις αυτές περιπτώσεις απαιτείται επικύρωση σύμφωνα με τις συνταγματικές απαιτήσεις των κρατών-μελών, ενώ στις υπόλοιπες δύο απαιτείται ομόφωνη απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, χωρίς να αντιτεθεί έστω και ένα

β) Παράγωγο δίκαιο

Στο παράγωγο δίκαιο περιλαμβάνονται οι κανόνες δικαίου που θεσπίζονται με πράξεις των οργάνων της Ένωσης σε εκτέλεση των κανόνων του πρωτογενούς δικαίου και μέσα στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων που έχει καθοριστεί από αυτό.

3.3 Οι νομικές πράξεις της Ένωσης

Σύμφωνα με το άρθρο 288 ΣΛΕΕ, οι νομικές πράξεις που εκδίδουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης είναι οι κανονισμοί, οι οδηγίες, οι αποφάσεις, οι συστάσεις και οι γνώμες.⁶⁵

Ο Κανονισμός θεσπίζεται: α) από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από κοινού με το Συμβούλιο, στο πλαίσιο της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας, β) από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τη συμμετοχή του Συμβουλίου, ή από το Συμβούλιο με τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στο πλαίσιο της ειδικής νομοθετικής διαδικασίας, γ) από την Επιτροπή και δ) από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. «Στις δύο πρώτες περιπτώσεις οι θεσπιζόμενοι Κανονισμοί έχουν νομοθετικό περιεχόμενο και αποτελούν νομοθετικές πράξεις της Ένωσης, ενώ στις δύο τελευταίες περιπτώσεις δεν αποτελούν νομοθετικές πράξεις της Ένωσης».⁶⁶

Οι κανονισμοί αποτελούν τη σπουδαιότερη πηγή του παράγωγου ενωσιακού δικαίου. Έχουν γενική (άρθρο 288 § 2 ΣΛΕΕ) και άμεση ισχύ,⁶⁷ δεσμεύουν δηλαδή όλα τα κράτη-μέ-

εθνικό κοινοβούλιο και τέλος να υπάρξει έγκριση από πλευράς Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».

65. Εδώ, όπως προβάλλεται και από τον Κανελλόπουλο, *ibid.* σ.281, προκύπτει το ερώτημα αν τα όργανα της Ένωσης μπορούν να εκδίδουν και άλλες πράξεις, εκτός αυτών που απαριθμούνται στο σχετικό άρθρο 288 ΣΛΕΕ. Όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο, τα ενωσιακά όργανα έχουν την εξουσία να εκδίδουν και άλλες πράξεις, τις οποίες το Δικαστήριο ονόμασε *sui generis* πράξεις

66. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.285

67. Μια αναγκαία διευκρίνιση: μια ενωσιακή πράξη έχει άμεση εφαρμογή απο-τελεί δηλαδή μέρος του εφαρμοζόμενου δικαίου εντός του κράτους-μέλους, ενώ άμεση ισχύ, όταν αναγνωρίζει απευθείας δικαιώματα στους ιδιώτες.

λη και θεμελιώνουν δικαιώματα και υποχρεώσεις των πολιτών τους. Οι ιδιώτες μπορούν να τους επικαλεστούν αμέσως στις σχέσεις τους με τα κράτη-μέλη ή άλλους ιδιώτες. Κατά συνέπεια, οι κανονισμοί απευθύνονται τόσο στα κράτη-μέλη, όσο και στους ιδιώτες. Ωστόσο, το κρίσιμο σημείο δεν είναι η επίσημη ονομασία μιας ενωσιακής πράξης αλλά η νομική φύση των κανόνων που εμπεριέχει (Κανελλόπουλος 2010).

Οι οδηγίες αποτελούν και αυτές, όπως και οι Κανονισμοί, νομοθετικές πράξεις, μόνον όταν εκδίδονται με τη συνήθη ή την ειδική νομοθετική διαδικασία. Λειτουργούν δεσμευτικά ως προς τα κράτη-μέλη, όσον αφορά στο επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνουν την επιλογή του τύπου και των μέσων στην κρίση του εθνικού νομοθέτη. Συνακόλουθα, αντίθετα από τους κανονισμούς, οι οδηγίες κατ' αρχήν απευθύνονται μόνο στα κράτη-μέλη, τα οποία υποχρεώνονται να πραγματοποιήσουν το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα εντός ορισμένης προθεσμίας. Κατ' εξαίρεση, σε περίπτωση παράλειψης εφαρμογής μιας οδηγίας, είναι δυνατό οι ιδιώτες να θεμελιώσουν δικαιώματα σε αυτές. Θεσπίζονται: α) από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από κοινού με το Συμβούλιο, β) από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τη συμμετοχή του Συμβουλίου, γ) από το Συμβούλιο με τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στο πλαίσιο της ειδικής νομοθετικής διαδικασίας, δ) από την Επιτροπή.

Οι βασικές διαφορές μεταξύ Κανονισμού και Οδηγίας είναι ότι ο Κανονισμός περιέχει διατάξεις νομοθετικού, κανονιστικού χαρακτήρα που έχουν άμεση εφαρμογή εντός της εθνικής έννομης τάξης των κρατών-μελών, χωρίς να απαιτείται αλλά και να επιτρέπεται η παρέμβαση του εθνικού νομοθέτη. Από την άλλη, η οδηγία στερείται άμεσης εφαρμογής και περιέχει στόχους και αποτελέσματα, αλλά και την εντολή προς τον εθνικό νομοθέτη να την ενσωματώσει στο εσωτερικό δίκαιο (Κανελλόπουλος 2010).

Οι Αποφάσεις (άρθρο 288 ΣΛΕΕ) είναι δεσμευτικές ως προς όλα τα μέρη της (ενώ αν έχει αποδέκτες είναι δεσμευτι-

κές μόνο προς αυτούς). Απευθύνονται δε προς τα κράτη-μέλη και προς ιδιώτες. Στην πρώτη περίπτωση είτε έχουν νομοθετικό περιεχόμενο (εφόσον έχει θεσπιστεί με τη συνήθη ή την ειδική νομοθετική διαδικασία) και αποτελούν πηγή του ενωσιακού δικαίου είτε διοικητικού περιεχομένου (δεν θέτει δίκαιο, αλλά εφαρμόζει το υπάρχον). Ειδικά, όταν απευθύνονται σε ιδιώτες έχουν πάντα διοικητικό περιεχόμενο (ως ατομικές-διοικητικές πράξεις). Εκδίδονται: α) από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από κοινού με το Συμβούλιο, β) από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τη συμμετοχή του Συμβουλίου, γ) από το Συμβούλιο με τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στο πλαίσιο της ειδικής νομοθετικής διαδικασίας, δ) από την Επιτροπή, ε) από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Όπως άλλωστε επισημαίνεται από τον Κανελλόπουλο η Απόφαση ομοιάζει προς τον Κανονισμό, πλην όμως ο μεν κανονισμός έχει γενικό και απρόσωπο χαρακτήρα, ενώ η δε Απόφαση αφορά συγκεκριμένη περίπτωση.

Οι Συστάσεις και οι Γνώμες διατυπώνονται από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και δεν είναι δεσμευτικές και ούτε αποτελούν νομοθετικές πράξεις (άρθρο 288 § 5 ΣΛΕΕ). Επιπλέον, σύμφωνα με το άρθρο 292 ΣΛΕΕ, οι Συστάσεις διατυπώνονται από το Συμβούλιο, την Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Όπως απορρέει από το περιεχόμενό τους οι μεν συστάσεις αποτελούν υποδείξεις προς τα κράτη-μέλη, προκειμένου να ακολουθήσουν ορισμένη συμπεριφορά, ενώ με τις γνώμες γίνεται μια εκτίμηση των καταστάσεων από πλευράς των θεσμικών οργάνων της Ένωσης.⁶⁸

68. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.297, η τήρηση των συστάσεων και των γνωμών δεν είναι δεσμευτική, ωστόσο, η μη τήρησή τους επάγει περαιτέρω νομικές συνέπειες.

Μια άλλη κατηγορία νομικών πράξεων είναι και οι κατ' εξουσιοδότηση πράξεις που εκδίδονται από την Επιτροπή (άρθρο 290 § 1 ΣΛΕΕ) κατόπιν ανάθεσης σ' αυτήν με νομοθετική πράξη της εξουσίας έκδοσης μη νομοθετικής πράξης γενικής ισχύος, η οποία συμπληρώνει ή τροποποιεί ορισμένα μη ουσιώδη στοιχεία της νομοθετικής πράξης. Ακόμα, σύμφωνα και με

Όσον αφορά στις Διεθνείς Συμφωνίες που η Ευρωπαϊκή Ένωση με τρίτες χώρες ή διεθνείς οργανισμούς, αποτελούν και αυτές πηγή του δικαίου της Ένωσης. Η δυνατότητα σύναψης συμφωνιών είναι απόρροια του άρθρου 47 ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το οποίο η Ένωση διαθέτει νομική προσωπικότητα τόσο στο εσωτερικό των κρατών-μελών της, όσο και στο εξωτερικό της. Είναι δηλαδή υποκείμενο δικαιωμάτων και υποχρεώσεων και καθώς αποτελεί μέλος της διεθνούς κοινωνίας, «συνακόλουθα έχει την ικανότητα να συνάπτει διεθνείς συμφωνίες με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς».⁶⁹

Όσον αφορά στις Γενικές Αρχές του Ενωσιακού δικαίου⁷⁰, αυτές συνιστούν το άγραφο δίκαιο της Ένωσης. Είναι οι δικαιοκρές αρχές που αναγνωρίζονται από το Δικαστήριο και οι οποίες διακρίνονται ως εξής:

- i) Τα θεμελιώδη δικαιώματα,⁷¹
- ii) Η αρχή της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων (βλ. άρθρο 10 ΣΛΕΕ),
- iii) Η αρχή της νομικής βεβαιότητας (σύμφωνα με την οποία η συμπεριφορά και οι δραστηριότητες της Ένωσης και των κρατών-μελών της πρέπει να δημιουργούν στους ιδιώτες τη βεβαιότητα γύρω από το νομικό καθεστώς που ισχύει και διέπει τις συναλλαγές στη συγκεκριμένη περίπτωση),

το άρθρο 291 § 2 ΣΛΕΕ) όταν απαιτούνται ενιαίες προϋποθέσεις για την εκτέλεση των νομικά δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης (από πλευράς των κρατών-μελών, σύμφωνα και με το άρθρο 4 § 3 ΣΕΕ), οι πράξεις αυτές αναθέτουν εκτελεστικές αρμοδιότητες στην Επιτροπή ή σε ειδικές περιπτώσεις στο Συμβούλιο.

69. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.306, βλ. ακόμα εξωτερική αρμοδιότητα της Ένωσης με τη Συνθήκη της Λισαβόνας

70. βλ. Κανελλόπουλο, *ibid.* σ.321-322

71. Αναφορά στα θεμελιώδη δικαιώματα ως γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου, γίνεται στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (άρθρο 6), όπου και γίνεται επιπλέον αναφορά στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών που υπογράφηκε στη Ρώμη το 1950. Τα κράτη-μέλη της Ένωσης την έχουν επικυρώσει και δεσμεύονται από αυτήν.

- iv) Η αρχή της αναλογικότητας (σύμφωνα με την οποία η Ένωση όταν λαμβάνει ορισμένα μέτρα και επιβάλλει συγκεκριμένα βάρη επί των ιδιωτών, για την επίτευξη κάποιου σκοπού, πρέπει τα μέτρα που λαμβάνει να είναι τα κατάλληλα και να είναι ανάλογα, να μην υπερβαίνουν δηλαδή το αναγκαίο μέτρο),⁷²
- v) Η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του ιδιώτη,
- vi) Το δικαίωμα ακρόασης (το δικαίωμα δηλαδή του ιδιώτη να εμφανίζεται ενώπιον των οργάνων της Ένωσης και να εκθέτει τις απόψεις του όταν λαμβάνονται αποφάσεις που αφορούν τα συμφέροντά του),
- vii) Η κατάσταση ανάγκης (εκείνη δηλαδή την κατάσταση που ο ιδιώτης για να αποτρέψει δυσανάλογα μεγαλύτερο κίνδυνο αναγκάζεται να μη συμμορφωθεί με υποχρεώσεις που απορρέουν από τη νομοθεσία της Ένωσης),⁷³
- viii) Τα κεκτημένα δικαιώματα,
- ix) Η νόμιμη αυτοπροστασία/ κατάσταση άμυνας (η επιβαλλόμενη σε κάποιον υπεράσπιση για να αποτρέψει άδικη επίθεση),⁷⁴
- x) Η ανωτέρα βία (σύμφωνα με την οποία για τη μη εκπλήρωση μιας νομικής υποχρέωσης απαιτείται να συντρέχουν ασυνήθιστες περιπτώσεις, οι οποίες καθιστούν αδύνατη την εκτέλεση της οφειλόμενης ενέργειας)⁷⁵
- xi) Το δικαίωμα χρηστής διοίκησης.

72. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.333-334.

73. Η κατάσταση ανάγκης δεν φαίνεται να αποτελεί για το Δικαστήριο γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης.

74. Η κατάσταση άμυνας αποτελεί σύμφωνα με το Δικαστήριο γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης.

75. Κανελλόπουλος, *ibid.* σ.337

3.4 Η σχέση του Δικαίου της Ένωσης και του Δικαίου των κρατών-μελών – η περίπτωση του ελληνικού δικαίου

Γίνεται γενικά δεκτό,⁷⁶ όπως έχει αποφανθεί το Δικαστήριο της Ένωσης⁷⁷ ότι το ενωσιακό δίκαιο υπερισχύει του εθνικού δικαίου του κάθε κράτους-μέλους. Η υπεροχή αυτή αναφέρεται όχι μόνο στο πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης, αλλά και στο παράγωγο και βασίζεται στο άρθρο 28 του Συντάγματος, σε συνδυασμό με τα οριζόμενα στη Συνθήκη της Ρώμης.⁷⁸

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗ

1. Ποιες είναι οι νομικές πράξεις της Ένωσης;
2. Ποιο είναι το περιεχόμενο των νομικών πράξεων της Ένωσης και η μεταξύ τους σχέση;
3. Ποια είναι η σχέση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης με το εθνικό δίκαιο των κρατών-μελών;

76. Σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας υιοθετήθηκε η μέθοδος επισύναψης στις Συνθήκες της Ένωσης της Δήλωσης 17 της ΔΚΔ, «όσον αφορά την υπεροχή» του ενωσιακού δικαίου, έναντι του εθνικού.

77. ΔΕΚ, Υπόθεση 'Costa κατά ENEL', 1964 και Υπόθεση Simmenthal, 1977

78. Γεωργιάδης, Ειδικό ζήτημα προκύπτει ως προς την υπεροχή του κοινοτικού δικαίου απέναντι στους εθνικούς συνταγματικούς κανόνες. Σχετικά με αυτούς η αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου μπορεί επίσης να θεμελιωθεί στο άρθρο 28 του Συντάγματος. Έχει όμως υποστηριχτεί και η αντίθετη άποψη, σύμφωνα με την οποία οι εθνικοί συνταγματικοί κανόνες βρίσκονται στην κορυφή της ιεραρχίας των πηγών του δικαίου και επομένως υπερισχύουν έναντι των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου. Άλλωστε η Βουλή έχει τη δυνατότητα κατά το άρθρο 28 § 2 Σ να παραχωρεί σε όργανα διεθνών οργανισμών μόνο αρμοδιότητες που διαθέτει και όχι δυνατότητα αναθεώρησής του Σ, η οποία γίνεται μόνο με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία του άρθρου 110 σ. Επομένως, σύμφωνα με την τελευταία άποψη, οι κανόνες του κοινοτικού δικαίου δεν εφαρμόζονται, εάν αντίκεινται στο Σύνταγμα. Το ζήτημα έχει όμως μικρή πρακτική σημασία, διότι είναι δύσκολο να φανταστεί κανείς μια τέτοια διάταξη του κοινοτικού δικαίου.

ΤΕΤΑΡΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΟΙΚΟΔΟΜΗΜΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ - ΤΑ ΘΕΣΜΙΚΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΜΑΘΗΣΙΑΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

- να κατανοηθεί το θεσμικό οικοδόμημα της Ένωσης
- να οριοθετηθεί η έννοια και η ουσία των οργάνων της Ένωσης
- να τονιστούν οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες των οργάνων της Ένωσης

4.1 Κύρια ή θεσμικά όργανα

Σύμφωνα με το άρθρο 13 § 1 της ΣΕΕ, όπως διείδαμε, η Ένωση αποβλέπει στην προώθηση των αξιών, των στόχων της, στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων της ίδιας, των πολιτών και των κρατών-μελών της, καθώς και στη διασφάλιση της συνοχής, της αποτελεσματικότητας και της συνέχειας των πολιτικών και των δράσεών της.

Σύμφωνα με το απορρέον νομικό πλαίσιο, τα θεσμικά όργανα της Ένωσης είναι:

1. το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,
2. το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο,
3. το Συμβούλιο,
4. η Ευρωπαϊκή Επιτροπή,

5. το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
6. η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα,
7. το Ελεγκτικό Συνέδριο.⁷⁹

Τα όργανα αυτά ονομάζονται κύρια ή θεσμικά όργανα. Από αυτά, τα τέσσερα πρώτα είναι τα πολιτικά όργανα της Ένωσης, με τα οποία ασκείται η νομοθετική και η εκτελεστική λειτουργία της.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκπροσωπεί τους πολίτες των κρατών-μελών της Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τα κράτη-μέλη, το Συμβούλιο τις εθνικές κυβερνήσεις, ενώ η Επιτροπή εκπροσωπεί το νομικό πρόσωπο της Ευρωπαϊκής. Συνάμα, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), είναι δικαιοδοτικό όργανο, με το οποίο εξασφαλίζεται η τήρηση του δικαίου της Ένωσης, μέσα από την ερμηνεία και την εφαρμογή του. Από την άλλη, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), είναι η εκδοτική Τράπεζα της Ένωσης, μέσω της οποίας ασκείται η νομισματική και συναλλαγματική πολιτική της και ιδιαίτερα της ζώνης του ευρώ. Τέλος, το Ελεγκτικό Συνέδριο εξασφαλίζει τον έλεγχο των λογαριασμών της Ένωσης, ελέγχει τις δαπάνες και με τον τρόπο αυτόν επιτυγχάνεται η ομαλή εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης.

Το εύρος δε δράσης και λειτουργίας των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, καθορίζεται, σύμφωνα με τις αρμοδιότητες που ορίζονται με σαφήνεια στις Συνθήκες.⁸⁰

4.2 Δευτερεύοντα όργανα

Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 13 § 4 ΣΕΕ, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δύο όργανα που ασκούν συμβουλευτικά καθήκοντα. Αυτά είναι η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ) και η Επιτροπή των Περιφερειών. Η ΟΚΕ, συναπαρτίζεται από εκπροσώπους των κοινωνικών εταίρων, ενώ η Επιτροπή των

79. Glencross, op.cit. σ.83-106

80. Κανελλόπουλος, op.cit

Περιφερειών, από εκπροσώπους της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, αντίστοιχα. Αυτοί διατυπώνουν μη δεσμευτική γνώμη σε ορισμένες νομοθετικές πρωτοβουλίες των κυρίων οργάνων. Επίσης, λειτουργούν η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ως πιστωτικός οργανισμός της Ένωσης), καθώς και τα Ταμεία της Ένωσης για την επίτευξη ενός ορισμένου σκοπού (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), καθώς και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ). Θα πρέπει ακόμα να γίνει αναφορά και στα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ένωσης που είναι: το Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), καθώς και το Ταμείο Συνοχής.⁸¹

4.2.1 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι το κατεξοχήν πολιτικό όργανο της Ένωσης. Και τούτο απορρέει από το άρθρο 14 § 2 ΣΕΕ, σύμφωνα με το οποίο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποτελείται από τους εκπροσώπους των πολιτών των κρατών-μελών της Ένωσης, όπως αυτοί εκλέγονται στις Ευρωεκλογές. Όπως εύλογα γίνεται αντιληπτό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι το μόνο που διαθέτει την άμεση λαϊκή-δημοκρατική νομιμοποίηση, καθώς εκλέγεται απευθείας, σε αντίθεση με τα άλλα θεσμικά όργανα της Ένωσης, στα οποία αντανακλάται το «δημοκρατικό έλλειμμα» της Ένωσης. Η έδρα του βρίσκεται στο Στρασβούργο και εκεί διεξάγονται οι μηνιαίες περιόδους συνόδου της ολομέλειας και αυτής για τον προϋπολογισμό, ενώ οι πρόσθετες λαμβάνουν χώρα στις Βρυξέλλες.

Η σύνθεση, οι αρμοδιότητες και ο τρόπος λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ρυθμίζονται από το άρθρο 14 της Συνθήκης για τη Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), καθώς και τα άρ-

81. Επιπρόσθετα, υπάρχουν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων, το Ταμείο Εγγυήσεων, το Ταμείο Αλληλεγγύης, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην παγκοσμιοποίηση.

θρα 223-234 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ε.Ε (ΣΛΕΕ), αλλά και τον Κανονισμό Λειτουργίας του.

Ειδικότερα, ως προς τη σύνθεσή του το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (σύμφωνα με το άρθρο 14 ΣΕΕ, παρ. 2 αποτελείται από αντιπροσώπους των πολιτών των κρατών-μελών της Ένωσης. Ο αριθμός των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν υπερβαίνει τους επτακόσιους πενήντα (750) μαζί με τον πρόεδρο, δηλαδή επτακόσιοι πενήντα ένα (751).⁸² Η εκπροσώπηση των πολιτών των κρατών-μελών είναι αναλογική κατά φθίνουσα τάξη, με ελάχιστο όριο έξι (6) μελών ανά κράτος-μέλος, ενώ κανένα δεν λαμβάνει περισσότερες από ενενήντα έξι (96) έδρες.

Ως προς το εκλογικό σύστημα, με το οποίο διεξάγονται οι εκλογές για την ανάδειξη των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (άρθρο 223 § 1 ΣΛΕΕ), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκπονεί αντίστοιχο σχέδιο. Ωστόσο, το όργανο που θεσπίζει τις αναγκαίες διατάξεις είναι το Συμβούλιο, το οποίο αποφασίζει σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία και ύστερα από έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στη βάση της πλειοψηφίας. Οι διατάξεις αυτές, αφού περάσουν από τα κράτη-μέλη, σύμφωνα με τη νομοθεσία των τελευταίων, τίθενται σε ισχύ. Οι ευρωεκλογές διεξάγονται ταυτόχρονα σ' όλα τα κράτη-μέλη της Ένωσης και η θητεία των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι πενταετής (Κανελλόπουλος).⁸³

Αναφορικά με τις αρμοδιότητές (άρθρο 14 § 1 ΣΕΕ), του

82. Βλ. και την τελευταία τροποποίηση του αριθμού

83. Ως προς τη σύνθεση των οργάνων του και τη λειτουργία του βλ. Κανελλόπουλο, *op.cit.* σ. 136-138, ενώ είναι αξιοσημείωτο ότι οι συζητήσεις των συνεδριάσεων της ολομέλειας και των επιτροπών γίνονται σε όλες τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης, στις οποίες συντάσσονται τα έγγραφα του Κοινοβουλίου.

Επίσης, τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εντάσσονται σε πολιτικά κόμματα και ομάδες, όπως είναι το Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα, το Ευρωπαϊκό Σοσιαλιστικό Κόμμα, το κόμμα της Ένωσης για την Ευρώπη, το κόμμα των Φιλελευθέρων Δημοκρατών, της Ευρωπαϊκής Αριστεράς, των Πράσινων κ.α.

παρατηρούμε ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ασκεί, από κοινού με το Συμβούλιο, νομοθετικά, δημοσιονομικά, πολιτικού ελέγχου και συμβουλευτικά καθήκοντα, ενώ εκλέγει τον πρόεδρο της Επιτροπής.

Στην πορεία των χρόνων και των Συνθηκών, οι αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου διευρύνονται σημαντικά, χωρίς ωστόσο η ενωσιακή νομοθετική εξουσία να ασκείται αποκλειστικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Πάντως, σχηματικά, σύμφωνα και με το πλαίσιο που ορίζεται από τις Συνθήκες, οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι οι ακόλουθες:

1. Η άσκηση από κοινού με το Συμβούλιο, νομοθετικών καθηκόντων.
2. Η άσκηση από κοινού με το Συμβούλιο δημοσιονομικών καθηκόντων.
3. Η άσκηση καθηκόντων πολιτικού ελέγχου.
4. Η άσκηση συμβουλευτικών καθηκόντων.
5. Η εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής, η παροχή ψήφου έγκρισης προς τα μέλη της Επιτροπής, αλλά και η απόφαση επί προτάσεων δυσπιστίας κατά της Επιτροπής, καθώς και η συμμετοχή στο διορισμό των μελών των υπόλοιπων θεσμικών οργάνων της Ένωσης.
6. Η συμμετοχή στη διαδικασία διεύρυνσης της Ένωσης, αλλά και αποχώρησης των κρατών- μελών από την Ένωση.
7. Η ανάληψη πολιτικών πρωτοβουλιών και
8. Η έκδοση Ψηφισμάτων.

α) Ως προς τα νομοθετικά καθήκοντα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, συγκρατούμε ότι με τη Συνθήκη της Λισαβόνας γίνεται «συν-νομοθέτης» της Ένωσης.⁸⁴ Με βάση το άρθρο 14 ΣΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ασκεί από κοινού με το Συμβούλιο, νομοθετικά καθήκοντα, που με το άρθρο 289 §

84. Αρχικά δεν συμμετείχε στη νομοθετική λειτουργία, ενώ στη συνέχεια με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ απέκτησε το δικαίωμα συμμετοχής μέσα από τη «διαδικασία της συναπόφασης», η οποία με τη Λισαβόνα διευρύνεται έτι περαιτέρω.

1 ΣΛΕΕ τελείται ως «συνήθης νομοθετική διαδικασία», μέσα από την έκδοση κανονισμών, οδηγιών ή αποφάσεων, από κοινού μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ύστερα από πρόταση της Επιτροπής (βλ. και 294 ΣΛΕΕ).⁸⁵

β) Ως προς τα δημοσιονομικά, οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου είναι πολύ σημαντικές, ειδικά σε ό,τι αφορά την έγκριση του προϋπολογισμού, ο οποίος πρέπει να είναι ισοσκελισμένος ως προς τα έσοδα και τα έξοδα (άρθρο 310 § 1 ΣΛΕΕ), ενώ με βάση το άρθρο 314 ΣΛΕΕ, ο προϋπολογισμός καταρτίζεται, με ειδική νομοθετική διαδικασία, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο και χρηματοδοτείται, κατά κανόνα, εξ ολοκλήρου από πόρους της Ένωσης. Σ' αυτή τη διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης του προϋπολογισμού συμφύρονται τρία όργανα: η Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Κανελλόπουλος 2010).

Αναφορικά με τα καθήκοντα πολιτικού ελέγχου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί των οργάνων της Ένωσης και δη της Επιτροπής, διακριβώνουμε ότι:

- το Κοινοβούλιο συζητεί σε δημόσια συνεδρίαση την ετήσια γενική έκθεση που του υποβάλλει η Επιτροπή.
- Τα μέλη του Κοινοβουλίου μπορούν να υποβάλλουν ερωτήσεις (γραπτώς και προφορικά) στην Επιτροπή και το Συμβούλιο (άρθρα 115-118 του Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου).

85. Κατ' εξαίρεση, είναι δυνατή η άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας της Ένωσης, με την έκδοση των ανωτέρω πράξεων, μόνον από το Κοινοβούλιο με τη συμμετοχή του Συμβουλίου, ή μόνον από το Συμβούλιο με τη συμμετοχή του Κοινοβουλίου στις ειδικές περιπτώσεις που προβλέπουν οι Συνθήκες. Η διαδικασία αυτή, σύμφωνα με την § 2 του άρθρου 289 ΣΛΕΕ καλείται «ειδική νομοθετική διαδικασία». βλ. Κανελλόπουλο, *op.cit.* σ.139-141, όπου τονίζεται ότι ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων ενδυναμώνεται, βάσει του Πρωτοκόλλου, αναφορικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και το Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, που προσαρτώνται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

- Το Κοινοβούλιο δύναται να υποβάλλει ($\frac{1}{10}$ των ευρωβουλευτών) πρόταση μομφής κατά της Επιτροπής, με την οποία το Κοινοβούλιο μπορεί να επιτύχει την παραίτηση συνολικά της Επιτροπής.⁸⁶

Αναφορικά με τις εξουσίες ελέγχου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τόσο το Συμβούλιο (ο πρόεδρος του), όσο και κάθε αρχηγός ή πρωθυπουργός κράτους-μέλους παρουσιάζονται ενώπιον των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ακόμα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί να προβαίνει σε:

- Σύσταση εξεταστικής επιτροπής (άρθρο 226 ΣΛΕΕ),
- Δικαίωμα Αναφοράς (άρθρο 227 ΣΛΕΕ, σύμφωνα με το οποίο οι πολίτες της Ένωσης, καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή εδράζεται καταστατικά σε κράτος-μέλος δικαιούνται να υποβάλλουν, ατομικά ή από κοινού με άλλους πολίτες ή πρόσωπα, αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Επίσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκλέγει τον πρόεδρο της Επιτροπής και συμμετέχει στον διορισμό των οργάνων της Ένωσης (άρθρο 17 § 7 ΣΕΕ).⁸⁷ Ακόμα, το Κοινοβούλιο συμμε-

86. Για να γίνει δεκτή η πρόταση μομφής, πρέπει να ψηφίσουν υπέρ αυτής, κατόπιν φανερής φηφοφορίας τα 2/3 των ψηφισάντων, αρκεί να εκπροσωπούν το ήμισυ πλέον του συνόλου των Ευρωβουλευτών. Αν η πρόταση γίνει δεκτή, τα μέλη της Επιτροπής οφείλουν να παραιτηθούν συλλογικά.

87. Σύμφωνα με αυτό, λαμβάνοντας υπόψη τις ευρωεκλογές, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία, προτείνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έναν υποψήφιο για το αξίωμα του προέδρου της Επιτροπής. Ο υποψήφιος αυτός εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με την πλειοψηφία των μελών που το απαρτίζουν. Εάν ο υποψήφιος δεν συγκεντρώσει την πλειοψηφία, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία, προτείνει εντός μηνός νέο υποψήφιο, ο οποίος εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με την ίδια διαδικασία. Ακολούθως, ο εκλεγείς πρόεδρος της Επιτροπής, ο ύπατος εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και τα άλλα μέλη της Επιτροπής υπόκεινται, ως σώμα, σε ψήφο έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Στη βάση αυτής της έγκρισης, η Επιτροπή διορίζεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. *Με αυτές τις αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αμβλύεται κατά το μάλλον ή ήττον το «δημοκρατικό έλλειμμα» της Ένωσης, ενώ το Κοινοβούλιο εκλέ-*

τέχει στη διαδικασία διεύρυνσης της Ένωσης (άρθρο 49 ΣΕΕ), αλλά και αποχώρησης κράτους-μέλους (άρθρο 50 ΣΕΕ), καθώς και σύναψης συμφωνιών με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς (άρθρο 218 § 6 ΣΛΕΕ).

Σε ό,τι αφορά στην άσκηση συμβουλευτικών καθηκόντων (άρα και μη δεσμευτικών), το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκφέρει τη συμβουλευτική του γνώμη σε θέματα ΚΕΠΠΑ (άρθρο 36 ΣΕΕ, όπου ο Υπατος Εκπρόσωπος της ΚΕΠΠΑ ζητά τακτικά τη γνώμη του Κοινοβουλίου) και σε περίπτωση αναθεώρησης των Συνθηκών της Ένωσης (άρθρο 48 ΣΕΕ).

Τέλος, σχετικά με την ανάληψη πολιτικών πρωτοβουλιών και την έκδοση Ψηφισμάτων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως έκφραση των πολιτών της Ευρώπης προβαίνει σε αντίστοιχες ενέργειες, ωθώντας τα άλλα θεσμικά όργανα της Ένωσης, στην ανάληψη σχετικών δράσεων.

Μια ακόμα σημαντική διάσταση που πρέπει να τονιστεί, διαδραστικά, με τις αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, είναι αυτή που συναρτάται με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως είδαμε και στην ενότητα της ανάλυσης της Συνθήκης της Λισαβόνας. Ειδικότερα, για πρώτη φορά με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ θεσμοθετήθηκε η συνεργασία των θεσμικών οργάνων της Ένωσης με τα εθνικά κοινοβούλια, ενώ με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ προσαρτήθηκε σχετικό πρωτόκολλο.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας η συνεργασία αυτή αναβαθμίζεται (άρθρο 12 ΣΕΕ, σε συνδυασμό με δύο Πρωτόκολλα, «το Πρωτόκολλο σχετικά με το ρόλο των εθνικών κοινοβουλίων στην Ε. Ε» (Πρωτόκολλο υπ αριθμ. 1) και το «Πρωτόκολλο σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας» (Πρωτόκολλο υπ' αριθμ. 2). Ενώ χρήζει αναφοράς και η ενημέρωση των εθνικών κοινοβουλίων, από

γει τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή και διατυπώνει (άρθρο 283 § 2 ΣΛΕΕ) συμβουλευτική γνώμη για το διορισμό του προέδρου και των λοιπών μελών της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

πλευράς Κοινοβουλίου για τις σχετικές δράσεις της. Τέλος, τα εθνικά κοινοβούλια μπορούν να απευθύνουν στους προέδρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Επιτροπής αιτιολογημένη γνώμη όσον αφορά τη συμβατότητα ενός σχεδίου νομοθετικής πράξης⁸⁸ (προτάσεις της Επιτροπής, πρωτοβουλίες κρατών-μελών και του Κοινοβουλίου, αιτήματα Δικαστηρίου κα.) με την αρχή της επικουρικότητας.⁸⁹

4.2.2 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο⁹⁰

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ύστερα και από τις προϊούσες αλλαγές της Συνθήκης της Λισαβόνας αποτελεί (άρθρο 13 § 1 ΣΕΕ), συναπαρτίζεται, μεταξύ των άλλων, το θεσμικό οικοδόμημα της Ένωσης και αποτελείται από τους αρχηγούς των κρατών-μελών των κυβερνήσεων, από τον πρόεδρό του και από τον πρόεδρο της Επιτροπής.⁹¹ Ο Πρόεδρός του, ο οποίος δεν

88. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.150-153

89. Κανελλόπουλος: «Η αρχή της επικουρικότητας εφαρμόζεται στις περιπτώσεις συντρέχουσας αρμοδιότητας της Ένωσης και του κράτους-μέλους. Η αρχή της επικουρικότητας καθιερώνεται στο άρθρο 5 § 3 ΣΕΕ. Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, στους τομείς, οι οποίοι δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Ένωση παρεμβαίνει μόνον εφόσον και κατά το βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη-μέλη, τόσο σε κεντρικό όσο και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, μπορούν όμως, λόγω της κλίμακας ή των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης. Επομένως, η εναντίωση αυτή δεν μπορεί να ασκηθεί στις περιπτώσεις αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης, διότι στις περιπτώσεις αυτές δεν εφαρμόζεται η αρχή της επικουρικότητας.

90. Ανάμεσα στα όργανα της Ένωσης είναι και ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής (άρθρο 228 ΣΛΕΕ) που είναι ανώτατος λειτουργός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Το εύρος των αρμοδιοτήτων του καλύπτει τις καταγγελίες των πολιτών των κρατών-μελών της Ένωσης ή των φυσικών ή νομικών προσώπων που κατοικούν ή έχουν την καταστατική τους έδρα σε κράτος-μέλος, όσον αφορά περιπτώσεις κακής διοίκησης στη λειτουργία των οργάνων της (με εξαίρεση το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

91. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εκπροσωπεί τα κράτη-μέλη της Ένωσης και

επιτρέπεται να ασκεί εθνικό αξίωμα, εκλέγεται από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, με ειδική πλειοψηφία, για θητεία δύομισι ετών που μπορεί να ανανεωθεί μία μόνο φορά.⁹² Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνέρχεται σε τακτική συνεδρίαση δύο φορές το εξάμηνο, και σε έκτακτες περιστάσεις, ενώ αποφασίζει με συναίνεση, εκτός των περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν διαφορετικά.

Πάντως, (βλ. άρθρο 15 § 1 ΣΕΕ), το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθορίζει τον προσανατολισμό και τις προτεραιότητες της Ένωσης, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 22 ΣΕΕ, καθορίζει τα στρατηγικά συμφέροντα και τους στόχους της σε θέματα ΚΕΠ-ΠΑ, η οποία, (βλ. άρθρο 24 ΣΕΕ), ασκείται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο (συγκεκριμένα ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου μαζί με τον Ύπατο Εκπρόσωπο ασκούν την εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης σε θέματα ΚΕΠΠΑ. Όπως γίνεται αντιληπτό «το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι το ανώτατο πολιτικό όργανο της Ένωσης, αφού, σύμφωνα με το άρθρο 15 § 1 ΣΕΕ, δίνει στην Ένωση την αναγκαία ώθηση για την ανάπτυξή της, καθώς επίσης καθορίζει τους γενικούς πολιτικούς προσανατολισμούς της. Συνεπώς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει αρμοδιότητες γενικού, επιτελικού και συντονιστικού χαρακτήρα».⁹³

ιδρύθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (άρθρο 2), ενώ μέχρι το 1987 συνεδρίαζε άτυπα με την ονομασία «Συμβούλιο Κορυφής- ή «Συμβούλιο Αρχηγών», βλ. Κανελλόπουλο, *op.cit.* σ. 156

92. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επικουρείται από τη Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου.

93. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.159, όπου τονίζεται ότι η Συνθήκη της Λισαβόνας με την καθιέρωση προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με θητεία αποβλέπει στο να ενισχυθεί η συνοχή και η παρουσία της τόσο στο εξωτερικό όσο και στο εσωτερικό αυτής, αφού το ίδιο πρόσωπο θα ευρίσκεται στη θέση αυτή επί μεγάλο χρονικό διάστημα, κάτι που δεν επιτυγχάνετο με ανά εξάμηνο αλλαγή του προέδρου, όπως συνέβαινε κατά το παρελθόν.

4.2.3 Το Συμβούλιο

Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι το κατεξοχήν όργανο λήψης αποφάσεων της Ένωσης και συναπαρτίζεται από έναν αντιπρόσωπο –σε επίπεδο αρμόδιου Υπουργού– από κάθε κράτος-μέλος της Ένωσης.⁹⁴

- Οι συνθέσεις του,⁹⁵ πάντως, γίνονται ως εξής:
- Γενικών Υποθέσεων,
- Εξωτερικών Υποθέσεων,
- Οικονομικών και Δημοσιονομικών Υποθέσεων (Ecofin),
- Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων,
- Απασχόλησης, κοινωνικής πολιτικής, υγείας και καταναλωτών,
- Ανταγωνιστικότητας (εσωτερική αγορά, βιομηχανία και έρευνα),
- Μεταφορών, τηλεπικοινωνιών και ενέργειας,
- Γεωργίας και Αλιείας,
- Περιβάλλοντος,
- Παιδείας, νεολαίας και πολιτισμού.

94. Το Συμβούλιο έχει την έδρα του στις Βρυξέλλες, ενώ κατά τους μήνες Απρίλιο, Ιούνιο και Οκτώβριο, το Συμβούλιο συνεδριάζει στο Λουξεμβούργο.

95. Το Συμβούλιο συνεδριάζει υπό διάφορες συνθέσεις (βλ. άρθρο 236 στοιχείο α της ΣΛΕΕ), ενώ το άρθρο 16 §6 της ΣΕΕ καθορίζει ως υποχρεωτικές δύο τουλάχιστον συνθέσεις του Συμβουλίου, το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων. Μέχρι να εκδοθεί η εν λόγω απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου περί καθορισμού του καταλόγου των συνθέσεων, το Συμβούλιο, δυνάμει του άρθρου 4 του Πρωτοκόλλου (αριθμ. 36) σχετικά με τις μεταβατικές διατάξεις, το οποίο έχει προσαρτηθεί στις Συνθήκες της Ε.Ε. μπορεί να συνέρχεται με τις συνθέσεις εκείνες ο κατάλογος των οποίων καταρτίζεται με απόφαση του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων, που αποφασίζει με απλή πλειοψηφία. Με βάση τη διάταξη αυτή, το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων, με την απόφασή του 2009/878/Ε.Ε της 1^{ης} Δεκεμβρίου 2009., Κανελλόπουλος, σ.160.

Στις δύο πρώτες συνθέσεις του Συμβουλίου μετέχουν οι Υπουργοί εξωτερικών των κρατών-μελών, ενώ στις υπόλοιπες οι αρμόδιοι Υπουργοί.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων εξασφαλίζει τη συνοχή των εργασιών των υπολοίπων συνθέσεων του Συμβουλίου. Από την άλλη, το Συμβούλιο Εξωτερικών Υποθέσεων «διαμορφώνει την εξωτερική δράση της Ένωσης, σύμφωνα με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές που καθορίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και διασφαλίζει τη συνοχή της δράσης της Ένωσης». ⁹⁶

Όσον αφορά στην προεδρία των διαφόρων συνθέσεων του Συμβουλίου (πλην του Συμβουλίου των Εξωτερικών Υποθέσεων) ασκείται από τους αντιπροσώπους των κρατών-μελών στο Συμβούλιο, σύμφωνα με το σύστημα της ισότιμης εναλλαγής, όπως καθορίζεται με το άρθρο 236 ΣΛΕΕ. Πρόεδρος δε του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων είναι ο Ύπατος Εκπρόσωπος της ΚΕΠΠΑ (άρθρο 18 § 3).

Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου (που είναι το όργανο που λόγω της ανωτέρω σύνθεσής του αντανακλά, αμιγώς, τα συμφέροντα των κρατών-μελών της Ένωσης) είναι πολύ σημαντικές. Και τούτο πηγάζει από το γεγονός ότι αφενός για ένα εύρος διαδικασιών και λειτουργικών, εντός της Ένωσης, απαιτείται απόφαση του Συμβουλίου και αφετέρου (βλ. άρθρο 352 ΣΛΕΕ), στο Συμβούλιο, με την έγκριση του Κοινοβουλίου, έχει απονεμηθεί η εξουσία θέσπισης των κατάλληλων διατάξεων, στις περιπτώσεις που υπερβαίνουν τις εξουσίες των Συνθηκών. Εξάλλου, το Συμβούλιο ασκεί, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, νομοθετικά και δημοσιονομικά καθήκοντα άρθρο (16 § 1 της ΣΕΕ).

Ειδικότερα και σ' ένα σχηματικό πλαίσιο αναφοράς, οι αρμοδιότητές του είναι οι εξής:

96. Με το Πρωτόκολλο αρ. 14, σχετικά με την Ευρωομάδα που έχει προσαρτηθεί στις συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Συνθήκη της Λισαβόνας προβλέπει επίσημα τη συγκρότηση και λειτουργία του 'eurogroup' του Συμβουλίου με σύνθεση των Υπουργών οικονομικών των κρατών-μελών με νόμισμα το ευρώ, στο οποίο παρίστανται η Επιτροπή, καθώς και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

- Η άσκηση από κοινού με το Κοινοβούλιο νομοθετικών και δημοσιονομικών καθηκόντων,
- Η χάραξη των πολιτικών της Ένωσης (βλ. ΚΕΠΠΑ και άρθρο 26 § 2 ΣΕΕ) και ο συντονισμός (άρθρο 121 ΣΛΕΕ) των πολιτικών των κρατών-μελών (για παράδειγμα την ΟΝΕ),
- Η σύναψη διεθνών συμφωνιών με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς (βλ. άρθρο 218 ΣΛΕΕ).

Αναφορικά με το σύστημα λήψης αποφάσεων, διαγιγνώσκουμε ότι τρία (3) είναι τα αντίστοιχα συστήματα:

- Απλή ή απόλυτη πλειοψηφία (άρθρο. 238 § 1 ΣΛΕΕ),
- Ομοφωνία,⁹⁷
- Ειδική Πλειοψηφία (με το οποίο για να ληφθεί μια απόφαση από το Συμβούλιο, κατ' εξαίρεση δε και από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, απαιτείται να ψηφίσουν υπέρ της πρότασης ένα συγκεκριμένο ποσοστό κρατών-μελών, που παράλληλα εκφράζουν μια συγκεκριμένη πλειοψηφία των κρατών-μελών της Ένωσης. Ειδικότερα, μετά την 1^η Νοεμβρίου 2014, ως ειδική πλειοψηφία ορίζεται ποσοστό τουλάχιστον 55% των μελών του Συμβουλίου, το οποίο περιλαμβάνει τουλάχιστον δέκα πέντε κράτη-μέλη που εκφράζουν τουλάχιστον το 65% του πληθυσμού της Ένωσης).⁹⁸

97. Παρόμοιο με την ομοφωνία σύστημα είναι το σύστημα της συναίνεσης (consensus), [που ανάγεται στα μεσαιωνικά μοναστήρια και στον τρόπο με τον οποίο λάμβαναν τις αποφάσεις, σημείωση του γράφοντος]. Βάσει αυτού αποφασίζει κατά κανόνα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (άρθρο 15 § 4 ΣΕΕ). Το σύστημα της συναίνεσης δημιουργεί την υποχρέωση στα κράτη-μέλη, όταν υπάρχουν διαφορές μεταξύ τους, με συνεχείς απαιτήσεις και αμοιβαίες υποχωρήσεις να φθάνουν σε μια κοινώς αποδεκτή λύση», βλ. Κανελλόπουλο, *op.cit.* σ.167

98. Ανάμεσα στα άλλα όργανα πρέπει να αναφερθεί και η Επιτροπή Μόνιμων Αντιπροσώπων (EMA), η οποία υποστηρίζει σε μόνιμη βάση το Συμβούλιο. Πρόκειται για επιτροπή που, σύμφωνα με το άρθρο 240 § 1 ΣΛΕΕ, απαρτίζεται από τους Μόνιμους Αντιπροσώπους των κυβερνήσεων των κρατών-μελών με βαθμό Πρόεσβη, η οποία έχει την ευθύνη της προετοιμασίας των εργασιών του Συμβουλίου και της εκτέλεσης των εντολών που της αναθέτει το Συμβούλιο», βλ. Κανελλόπουλο, *op.cit.* σ.170-171.

4.2.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ή Επιτροπή, άρθρο 13 §1 ΣΕΕ), έχει την έδρα της στις Βρυξέλλες και είναι ένα ακόμη από τα θεσμικά όργανα της Ένωσης και δη το εκτελεστικό αυτής. Μάλιστα θεωρείται το καθαρά «ενωσιακό», καθώς είναι αυτό που επιδιώκει την πραγμάτωση των στόχων της Ένωσης. Ως προς τη σύνθεσή της, βλέπουμε ότι αποτελείται από τους Επιτρόπους (Commissioners), οι οποίοι προτείνονται από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών της Ένωσης, αλλά λειτουργούν υπεράνω αυτών, με γνώμονα καθαρά τα συμφέροντα της Ένωσης.⁹⁹

99. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ. 172-173, όπου υπογραμμίζεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 17 § 4 ΣΕΕ, η Επιτροπή που έχει διοριστεί μεταξύ της ημερομηνίας έναρξης ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας και της 31^{ης} Οκτωβρίου 2014, απαρτίζεται από έναν υπήκοο από κάθε κράτος-μέλος, συμπεριλαμβανομένου του Προέδρου της και του ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, ο οποίος είναι ένας εκ των αντιπροέδρων της. Επομένως σήμερα, που τα κράτη μέλη της Ε.Ε είναι είκοσι επτά (27), τα μέλη της Επιτροπής οι Επίτροποι, είναι είκοσι επτά (27). Αν εντός της ως άνω προθεσμίας τα μέλη της Ένωσης αυξηθούν, θα αυξηθούν και τα μέλη της Επιτροπής. Επειδή όμως όπως έχει ήδη τονιστεί, η διαρκής αύξηση του αριθμού των Επιτρόπων δεν συμβάλλει στην αύξηση της ταχύτητας και της αποτελεσματικότητας στις ερμηνασίες της Επιτροπής, η Συνθήκη της Λισαβόνας προβλέπει για τη μείωση του αριθμού τους. Στην πέμπτη παράγραφο του άρθρου 17 ΣΕΕ ορίζεται ότι, από 1^{ης} Νοεμβρίου 2014, η Επιτροπή θα απαρτίζεται από αριθμό μελών ο οποίος, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου της και του ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα ΚΕΠΠΑ, αντιστοιχεί στα δύο τρίτα του αριθμού των κρατών-μελών, εκτός εάν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίσει ομόφωνα να αλλάξει τον εν λόγω αριθμό. Επομένως, από της ως άνω ημερομηνίας, αν τα κράτη μέλη της Ε.Ε εξακολουθούν να είναι 27, τα μέλη της Επιτροπής συνολικά θα μειωθούν σε δεκαοκτώ (18), εκτός αν το Συμβούλιο ομοφώνως αποφασίσει διαφορετικά. Στην περίπτωση της μείωσης των μελών της Επιτροπής, η Συνθήκη ορίζει ότι οι Επίτροποι θα επιλέγονται μεταξύ των υπηκόων των κρατών-μελών βάσει συστήματος αυστηρής ισότιμης εναλλαγής μεταξύ των κρατών-μελών, που να επιτρέπει να αντικατοπτρίζεται το δημογραφικό και γεωγραφικό φάσμα. του συνόλου των κρατών-μελών. Το σύστημα αυτό θα θεσπιστεί ομόφωνα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 244 της ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, τα μέλη της Επιτροπής θα επιλέγονται βάσει συστήμα-

Από την άλλη, σε ό,τι αφορά το διορισμό των μελών της (που γίνεται σε δύο φάσεις), ο μεν Πρόεδρος της εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με την πλειοψηφία των μελών του, κατόπιν πρότασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Στη συνέχεια, εκλέγονται τα υπόλοιπα μέλη της Επιτροπής, εκτός από τον Ύπατο Εκπρόσωπο της ΚΕΠΠΑ. Αυτός (βλ. άρθρο 18 ΣΕΕ), εκλέγεται με ειδική πλειοψηφία από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και συμφωνία του Προέδρου της Επιτροπής. Στη συνέχεια, τόσο ο Πρόεδρος της Επιτροπής, όσο και ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας και τα άλλα μέλη της Επιτροπής υπόκεινται, ως σώμα, σε ψήφο έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αφού εγκριθούν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προβαίνει στο διορισμό τους, κατόπιν απόφασης με ειδική πλειοψηφία. Η θητεία των μελών της Επιτροπής είναι πενταετής, όσο και η θητεία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ενώ μπορούν να παυτούν, ύστερα από πρόταση μομφής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, κατά της Επιτροπής (βλ. άρθρο 234 ΣΛΕΕ).

Έργο της Επιτροπής είναι ο καθορισμός του προσανατολισμού, η διασφάλιση της της συνοχής, της αποτελεσματικότητας και της συλλογικότητας της δράσης της Ένωσης. Η δε λήψη των αποφάσεων γίνεται (άρθρο 250 § 2 ΣΛΕΕ), στη βάση της πλειοψηφίας, αν και επιχειρείται να υπάρξει ομοφωνία.

Στις αρμοδιότητές της, η Επιτροπή προΐσταται του διοικητικού μηχανισμού της Ένωσης που διαιρείται σε Γενικές Διευθύνσεις από τις οποίες καθεμία, έχει ορισμένο αντικείμενο

τος εναλλαγής που θα θεσπίζεται ομόφωνα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και θα βασίζεται στις ακόλουθες αρχές: α) Τα κράτη μέλη θα αντιμετωπίζονται με απόλυτη ισοτιμία όσον αφορά τον καθορισμό της σειράς διορισμού των υπηκόων τους στην Επιτροπή και τη διάρκεια της θητείας τους σε αυτήν- κατά συνέπεια, η διαφορά μεταξύ του συνολικού αριθμού των θητειών από υπηκόους δύο δεδομένων κρατών μελών δεν δύναται ποτέ να υπερβαίνει τη μονάδα. β) Υπό την επιφύλαξη αυτή, κάθε διαδοχική Επιτροπή θα συγκροτείται κατά τρόπο ώστε να αντικατοπτρίζει ικανοποιητικά το δημογραφικό και γεωγραφικό φάσμα του συνόλου των κρατών μελών.

(εξωτερικές σχέσεις, ανταγωνισμός, γεωργία, προϋπολογισμός, περιβάλλον, μεταφορές, αλιεία κ.λπ.), και διευθύνεται από το Γενικό Διευθυντή, ο οποίος είναι υπεύθυνος απέναντι στον αρμόδιο Επίτροπο. Σε κάθε Επίτροπο ανατίθεται ένα ή περισσότερα χαρτοφυλάκια, ένας ή περισσότεροι τομείς αρμοδιοτήτων της Επιτροπής. Ειδικότερα, παρατηρώντας το άρθρο 17 §§ 1 και 2 ΣΕΕ, η Επιτροπή:

- Προάγει το κοινό συμφέρον της Ένωσης,
- Είναι ο θεματοφύλακας του ενωσιακού δικαίου, καθώς μεριμνά για την εφαρμογή των Συνθηκών και επιβλέπει την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης υπό τον έλεγχο του Δικαστηρίου της Ε.Ε. Προς τούτο, η Επιτροπή είτε υποβάλλει κυρώσεις (βλ. άρθρα 2 και 7 ΣΕΕ) είτε κινεί τη διαδικασία για την άσκηση Προσφυγής (άρθρο 258 ΣΛΕΕ) (ή την Προσφυγή, σύμφωνα με το άρθρο 260 ΣΛΕΕ) κατά κράτους-μέλους, όταν παρατηρείται ότι αυτό παραβιάζει τις Συνθήκες (Κανελλόπουλος 2010).

Ωστόσο, αυτό που πρέπει κατά νου να συγκρατήσουμε είναι ότι η Επιτροπή, όπως και κάθε άλλο όργανο της Ένωσης, ενεργεί εντός των ορίων εξουσιών που της παρέχονται από τις Συνθήκες. Συνεπώς, η Επιτροπή ενεργεί στη βάση της αρχής της δοτής αρμοδιότητας και όχι της γενικής αρμοδιότητας.¹⁰⁰ Επίσης, η Επιτροπή έχει το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας. Εκτός των περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως, νομοθετική πράξη της Ένωσης μπορεί να εκδίδεται μόνο βάσει πρότασης της Επιτροπής. Οι λοιπές πράξεις εκδίδονται βάσει πρότασης της Επιτροπής, εφόσον αυτό προβλέπεται στις Συνθήκες.¹⁰¹

100. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.179

101. Η Επιτροπή δεν έχει πλέον εξουσία άσκησης της νομοθετικής εξουσίας της Ένωσης, δηλαδή εξουσία εκδόσεως κανονισμών, οδηγιών και αποφάσεων, σύμφωνα με νομοθετική διαδικασία, αλλά συμπράττει διά των προτάσεων της κατά την άσκηση της διαδικασίας αυτής. Νομοθετικές πράξεις της Ένωσης είναι μόνον οι νομικές πράξεις που εκδίδονται σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία και την ειδική νομο-

4.2.5 Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Σύμφωνα με το άρθρο 13 της ΣΕΕ, προβλέπεται το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ). Το πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία του καθορίζεται στα σχετικά άρθρα 19 ΣΕΕ, 251-281 ΣΛΕΕ κ.α. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 19 § 3 ΣΕΕ, το ΔΕΕ επιλαμβάνεται: α) επί των προσφυγών που ασκούνται από κράτος-μέλος, θεσμικό όργανο ή φυσικά ή νομικά πρόσωπα, β) προδικαστικώς, κατόπιν αιτήματος εθνικών δικαστηρίων, επί της ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης ή επί του κύρους πράξεων που εκδόθηκαν από τα θεσμικά όργανα, γ) επί των λοιπών περιπτώσεων που προβλέπονται από τις Συνθήκες.

Επίσης, με το άρθρο 19 § 1 ΣΛΕΕ, το ΔΕΕ είναι αρμόδιο για την τήρηση του δικαίου, κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών. Με άλλα λόγια, το ΔΕΕ εκδικάζει τις διαφορές που ρητά από τις Συνθήκες υπάγονται στη δικαιοδοσία του. Αποτελείται από 27 δικαστές, έναν από κάθε κράτος-μέλος (άρθρο 255 ΣΛΕΕ) και Γενικούς Εισαγγελείς. Είναι κατά βάση ακυρωτικό δικαστήριο, υπό την έννοια ότι εκδικάζει αιτήσεις αναιρέσεων κατά αποφάσεων του Γενικού Δικαστηρίου, αλλά συνάμα είναι και Δικαστήριο ουσίας, καθώς δικάζει σε πρώτο και τελευταίο βαθμό, κυρίως προσφυγές των κρατών-μελών και των οργάνων της Ένωσης.¹⁰²

Το Γενικό Δικαστήριο είναι το δεύτερο κατά σειρά δικαστήριο, επί των τριών που περιλαμβάνει το ΔΕΕ (άρθρο 19 §

θετική διαδικασία, κατά τις διατάξεις του άρθρου 289 ΣΛΕΕ, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής. Ωστόσο, η Επιτροπή έχει την εξουσία έκδοσης «κατ' εξουσιοδότηση πράξεων» (290 § 1 ΣΛΕΕ) και «εκτελεστικών πράξεων» (291 § 2 ΣΛΕΕ), ενώ δύναται, σε ειδικές περιπτώσεις που προβλέπονται από τις Συνθήκες, να διατυπώνει συστάσεις (άρθρο 292 εδ. 4 ΣΛΕΕ), προς τα κράτη-μέλη και τους πολίτες της Ένωσης, Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ. 180-181.

102. Έχει επίσης και γνωμοδοτική αρμοδιότητα, ως προς τις διεθνείς συμφωνίες που συνάπτει η Ένωση με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς, σύμφωνα με το άρθρο 218 ΣΛΕΕ.

1 ΣΕΕ) και με τη Συνθήκη Λισαβόνας μετονομάστηκε σε Πρωτοδικείο [(ΠΕΚ), βλ. άρθρα 19 ΣΕΕ κ.α.]. Όπως τέθηκε το ΠΕΚ είναι δικαστήριο ουσίας (αποτελούμενο από 27 δικαστές, έναν από κάθε κράτος-μέλος, αλλά μπορεί να είναι και ακυρωτικό, δικάζοντας τις αναιρέσεις κατά των αποφάσεων του Δικαστηρίου Δημόσιας Διοίκησης. Τέλος, τα ειδικευμένα δικαστήρια είναι το τρίτο είδος δικαστηρίων (άρθρο 19 § 1 ΣΕΕ) που σύμφωνα με το άρθρο 257 ΣΛΕΕ, «υπάγονται στο Γενικό Δικαστήριο και είναι αρμόδια να εκδικάζουν σε πρώτο βαθμό ορισμένες κατηγορίες προσφυγών, οι οποίες ασκούνται σε συγκεκριμένους τομείς».¹⁰³

4.2.6 Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

Όπως έχει ήδη τονιστεί, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ προωθήθηκε η Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ). Αυτή ασκείται από δύο όργανα, το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), που απολαμβάνουν θεσμικής ανεξαρτησίας και ασκούν αρμοδιότητες, σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας.

Σε πιο ειδικό πλαίσιο αναφοράς, σύμφωνα με το άρθρο 13 § 1 ΣΕΕ, είναι το έκτο -κατά σειρά- θεσμικό όργανο της Ε.Ε, και έχει το αποκλειστικό δικαίωμα της έκδοσης του ευρώ (ενώ κατέχει και νομική προσωπικότητα, άρθρο 282 § 3 ΣΛΕΕ). «Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα¹⁰⁴ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες όλων των κρατών-μελών συγκροτούν το Ευρωπαϊκό

103. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.203, όπου ακόμα τίθεται ότι τα ειδικευμένα δικαστήρια ιδρύονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία».

Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι το Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης.

104. Επιπλέον, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το κεφάλαιο της ΕΚΤ διαμορφώνεται από το ποσοστό συμμετοχής των εθνικών κεντρικών τραπεζών, το ποσοστό της συμμετοχής των οποίων έχει ιδιαίτερη βαρύτητα στις όποιες αποφάσεις. Όργανα δε του ΕΚΤ είναι (άρθρο 129 § 1 ΣΛΕΕ) είναι το Διοικητικό Συμβούλιο και η Εκτελεστική Επιτροπή (βλ. και άρθρο 283 § 1 ΣΛΕΕ).

Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ), ενώ η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες των κρατών-μελών με νόμισμα το ευρώ συγκροτούν το ευρώσύστημα και ασκούν τη νομισματική πολιτική της Ένωσης». ¹⁰⁵

Οι αρμοδιότητες της ΕΚΤ μπορούν να οριοθετηθούν ως εξής:

- Εκδοτικό προνόμιο,
- Έκδοση κανονισμών, αποφάσεων, συστάσεων και γνωμών,
- Συμβουλευτικές αρμοδιότητες,
- Προληπτική εποπτεία χρηματοπιστωτικών οργανισμών,
- Επιβολή προστίμων. ¹⁰⁶

4.2.7 Το Ελεγκτικό Συνέδριο

Το Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με το άρθρο 285 ΣΛΕΕ έχει ως αποστολή την εξασφάλιση του ελέγχου των λογαριασμών της Ε.Ε. Απαρτίζεται από ένα μέλος από κάθε κράτος της Ένωσης και έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες (άρθρο 287 ΣΛΕΕ):

- Τον έλεγχο των λογαριασμών του συνόλου των εσόδων και των εξόδων της Ένωσης,
- Την υποβολή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο δήλωσης για την ακρίβεια των λογαριασμών και τη νομιμότητα και κανονικότητα των σχετικών πράξεων, η οποία δημοσιεύεται στην επίσημη Εφημερίδα της Ε.Ε,
- Τον έλεγχο της νομιμότητας και της κανονικότητας της πραγματοποίησης των εσόδων και των εξόδων,
- Την υποβολή ετήσιας έκθεσης στη λήξη κάθε οικονομικού έτους,
- Την υποβολή παρατηρήσεων ή όποιων άλλων εκθέσεων,
- Τη συνδρομή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, κατά τον έλεγχο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού.

Όπως καταλαβαίνουμε η αποστολή του Ελεγκτικού Συνε-

105. Κανελλόπουλος, σ.211

106. Επίσης, (βλ. άρθρο 134 ΣΛΕΕ) συστήνεται η Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή με στόχο την προώθηση του συντονισμού των κρατών-μελών, όσον αφορά στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

δρίου εστιάζεται στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της Ένωσης. Ωστόσο στην περίπτωση των κοινοτικών κονδυλίων υπόκεινται στο διττό έλεγχο τόσο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όσο και των αντίστοιχων εθνικών ελεγκτικών μηχανισμών.

4.2.8 Τα Συμβουλευτικά όργανα της Ένωσης

Αυτά είναι: η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ), η οποία σύμφωνα με το άρθρο 13 § 4 ΣΛΕΕ συνδράμει συμβουλευτικά (και όχι δεσμευτικά)¹⁰⁷ στο έργο τους τα κύρια όργανα, ήτοι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή. Αποτελείται δε από τις οργανωμένες παραγωγικές και κοινωνικές τάξεις, καθώς και την κοινή γνώμη των κρατών-μελών.

Η Επιτροπή Περιφερειών είναι και αυτή συμβουλευτικό όργανο της Ένωσης (βλ. Συνθήκη Μάαστριχτ) και αποτελείται από τους εκπροσώπους της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης των κρατών-μελών της Ε.Ε.

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων λειτουργεί με βάση τα άρθρα 308 και 309 ΣΛΕΕ και έχει ως αποστολή να συμβάλλει στην ισόρροπη και απρόσκοπτη ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς για το συμφέρον της Ένωσης, προσφεύγοντας στην κεφαλαιαγορά και τους ιδίους της πόρους.¹⁰⁸

Τέλος, όσον αφορά στα Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αυτά έχουν ως αποστολή την επίτευξη ενός ορισμένου σκοπού και τη χρηματοδότηση των αναγκαίων πολιτικών για την ευόδωσή του. Τέτοια είναι τα Ευρωπαϊκά Γεωργικά Ταμεία (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων (ΕΓΤΕ), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)], το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας, καθώς και τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Εδώ αναφέρουμε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

107. Ωστόσο, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή στις περιπτώσεις που προβλέπονται από τις Συνθήκες οφείλουν να ζητήσουν τη γνώμη της ΟΚΕ.

108. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.235

(ΕΤΠΑ), το οποίο έχει ως αποστολή την εξάλειψη των περιφερειακών ανισοτήτων (άρθρο 176 ΣΛΕΕ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το οποίο στοχεύει στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και στη βελτίωση της απασχόλησης. Τέλος, χρήζει αναφοράς και το Ταμείο Συνοχής, που έχει ως αποστολή την ενίσχυση των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, προκειμένου να ανορθώσουν το επίπεδο της οικονομικής τους ανάπτυξης.¹⁰⁹

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗ

1. Ποια είναι η εικόνα του θεσμικού οικοδομήματος της Ένωσης;
2. Ποια είναι τα κύρια θεσμικά όργανα της Ένωσης και οι αρμοδιότητές τους;
3. Ποια είναι η «ιδιαιτερότητα» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου;

109. Η επισκόπηση όλων των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε συμπληρώνεται με την παράθεση του Ευρωπαϊκού Ομίλου Συνεργασίας (ΕΟΕΣ), ο οποίος (ιδρύθηκε με τον Κανονισμό 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) έχει ως στόχο την πρόωθηση της διασυνοριακής, διεθνικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας των μελών του.

Όσον αφορά στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ο οποίος πρέπει υποχρεωτικά να είναι ισοσκελισμένος ως προς τα έσοδα και τις δαπάνες) χρηματοδοτείται από τέσσερις «ιδίους πόρους» τους οποίους θέτουν στη διάθεση της Ένωσης τα κράτη μέλη μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (βλ. Κανελλόπουλος, *op.cit.* σ.142-143). Και δεν πρέπει να υπάρχουν εκατέρωθεν διαφωνίες, ανάμεσα στα αρμόδια θεσμικά όργανα.

Β΄ ΜΕΡΟΣ

ΠΕΜΠΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΥ ΚΑΙ Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΜΑΘΗΣΙΑΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

- να κατανοηθεί το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού
- να οριοθετηθούν οι κύριες προσεγγίσεις εξήγησης της έννοιας του εξευρωπαϊσμού
- να αναδειχτεί η ταυτότητα και η κουλτούρα του νεοελληνικού κράτους ως καθοριστικού παράγοντα στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού
- να εξηγηθεί η διάσταση του εξευρωπαϊσμού όσον αφορά στην ελληνική εξωτερική πολιτική

5.1 Η έννοια και το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Αν και η έννοια του εξευρωπαϊσμού, στο πλαίσιο της Ε.Ε, έχει αμφισβητηθεί ως προς τη χρησιμότητά της για τη μελέτη της ευρωπαϊκής πολιτικής, παρά ταύτα, στην επιστημονική ανάλυση χρησιμοποιείται για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των συνακόλουθων πολιτικών στο εσωτερικό επίπεδο κάθε κράτους-μέλους.¹¹⁰

110. Graziano P. - Vink M. P. (ed). 2007, 'Europeanization , new research

Ως προς την οριοθέτηση του εξευρωπαϊσμού, αν και μερικοί μελετητές έχουν υπογραμμίσει τη σχετικότητα της κατασκευής και της διάχυσης των θεσμών και των πολιτικών της Ε.Ε (βλ. Borzel 2003b Radaelli 2003), οι περισσότεροι συγκλίνουν στο να κατανοούν τον εξευρωπαϊσμό ως προσαρμοστική διαδικασία. Αυτή είναι αποτέλεσμα της ευρωπαϊκής περιφερειακής ολοκλήρωσης και νοείται ως εσωτερική προσαρμογή στην ευρωπαϊκή περιφερειακή ολοκλήρωση. Πάντως, προκειμένου να μελετηθεί ο εξευρωπαϊσμός πρέπει να αρχίσουμε, σε εσωτερικό επίπεδο, να αναλύσουμε τον τρόπο με τον οποίο οι πολιτικές ή οι θεσμοί διαμορφώνονται στο επίπεδο της Ε.Ε, και καθορίζουν στη συνέχεια τα αποτελέσματα των πολιτικών προκλήσεων και των πιέσεων που ασκούνται από τη διάχυση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο εσωτερικό επίπεδο (βλ. Borzel 2002b: 193).

Η έννοια του εξευρωπαϊσμού υπερβαίνει τα στενά και αποκλειστικά όρια της ένταξης στην ευρωπαϊκή οικογένεια, πηγαίνοντας ένα βήμα πιο πέρα. Αυτό το βήμα προϋποθέτει τη θέληση και ικανότητα των πολιτικών πρωταγωνιστών, αλλά και των θεσμών να εντάξουν στην εσωτερική πολιτική λογική τη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ειδικότερα, με τον όρο αυτό νοείται η εσωτερική της πολιτικής και οργανωτικής δυναμικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης «στην οργανωτική λογική, το σύστημα και τις δομές της εθνικής πολιτικής και στη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής».

Σύμφωνα με τον Diez ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να συλληφθεί:

- ως πολιτικός εξευρωπαϊσμός, ο οποίος μελετά την επιρροή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στις δημόσιες πολιτικές των κρατών-μελών, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών δρώντων, των πολιτικών προβλημάτων, των πολιτικών θεσμών και του πολιτικού ύφους.

agendas, Houndmills

- ως κοινωνικός εξευρωπαϊσμός, ο οποίος εξετάζει την επιρροή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στους πολιτικούς δρώντες όπως οι ανώτεροι υπάλληλοι, η δημόσια διοίκηση, τα πολιτικά κόμματα, τα κοινοβούλια, οι ομάδες συμφερόντων και οι υποεθνικές κυβερνήσεις. Ο κοινωνικός εξευρωπαϊσμός, ο οποίος λειτουργεί σ' ένα μάλλον πιο θεμελιώδες επίπεδο (από ό,τι τα άλλα δύο είδη), μπορεί να οριστεί ως μια διαδικασία αλλαγής, αναφορικά με την κατασκευή των διυποκειμενικών νοημάτων και κοινών εννοιών, μέσα στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.
- ως διαλεκτικός εξευρωπαϊσμός που εστιάζει στο δημόσιο λόγο και αναλύει τις αλλαγές που έχει επιφέρει η Ε.Ε στις κοινωνικές αξιώσεις.

Το συμπέρασμα είναι πως η νομιμότητα πρέπει να καταστεί θέμα έρευνας, η οποία προσπαθεί να απαντήσει στο θέμα εάν οι αλλαγμένες εσωτερικές δομές αυξάνουν ή μειώνουν τη νομιμότητα εισαγωγής και παραγωγής του εθνικού και ευρωπαϊκού συστήματος.

Με άλλα λόγια, το κρίσιμο στοιχείο βρίσκεται στις κοινωνικές προεκτάσεις του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού και στις διεργασίες που αυτό επιφέρει εντός των δομών και κοινωνιών των ευρωπαϊκών κρατών.

Και σ' αυτό το σημείο εμφιλοχωρούν δύο προσεγγίσεις: η πρώτη τονίζει τον έντονο γραφειοκρατικό (γραφειοκρατικοποίηση – 'bureaucratization') και κλειστό χαρακτήρα στη διαδικασία αποφάσεων (ήτοι το θεσμικό δημοκρατικό έλλειμμα της Ένωσης) και την υποχώρηση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων (αποκοινοβουλευτικοποίηση 'deparliamentarization') που έχουν «εκπέσει» από την παραγωγή πρωτογενούς «νομοθετικής ύλης» σε απλά επικυρωτικά όργανα.

Η δεύτερη, εμμένει στο χαρακτήρα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και στην πολιτικοποίηση της ενοποιητικής διαδικασίας. Επιπλέον, υπερθεματίζει για την ενδυνάμωση της κοινωνίας και την υποχώρηση του κράτους, καθώς ο περιορισμός των

κρατικών ορίων και αρμοδιοτήτων, συνεπάγεται την αυτόματη διεύρυνση του ρόλου και των δυνατοτήτων της κοινωνίας.

Μια άλλη παράμετρος που αντανακλά την πορεία του εξευρωπαϊσμού είναι ότι τα εθνικά δικαστήρια έχουν υιοθετήσει το ευρωπαϊκό δικαστικό σύστημα.

Ωστόσο, το κατεξοχήν θέμα - κλειδί στη μελέτη του εξευρωπαϊσμού καθίσταται η έννοια και το πεδίο της εφαρμογής/υλοποίησης. Ο όρος εφαρμογή σημαίνει να δίνεται πρακτική εφαρμογή και να διασφαλίζεται πραγματική εκπλήρωση μέσα από συγκεκριμένα μέτρα.

Η εφαρμογή αναφέρεται στις διαδικασίες, μέσω των οποίων οι ευρωπαϊκοί κανόνες μεταφέρονται και εμπεδώνονται στο εσωτερικό επίπεδο. Η ανάπτυξη των κοινών ερμηνειών των κανόνων και των εφαρμογών αποτελεί τον πυρήνα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Συγκριτικά, με άλλες μορφές περιφερειακής ολοκλήρωσης οι επίσημοι θεσμοί και το κράτος δικαίου διαδραματίζουν έναν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στην Ε.Ε. Και τούτο διότι στις περισσότερες περιπτώσεις τα κράτη-μέλη είναι αρμόδια και επιφορτισμένα για την εφαρμογή και την επιβολή της νομοθεσίας της Ε.Ε.

Η προσαρμογή και η εφαρμογή των νομικών κανόνων είναι ένας από τους σημαντικότερους μηχανισμούς, μέσω των οποίων η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση επηρεάζει τα κράτη-μέλη.

Πρέπει λοιπόν να συγκρατήσουμε, κατά νου, ότι ο εξευρωπαϊσμός ακόμη δεν έχει μορφοποιηθεί, ως θεωρία αλλά εμφανίζεται ως φαινόμενο και δομείται στη βάση διττά και νεολειτουργικών και διακυβερνητικών θεωρητικών παραδοχών (για κάποιους γίνεται αντιληπτός ως το τρίτο βήμα στη θεωρία της ολοκλήρωσης).

Η ανίχνευση της διεΐσδυσης του εξευρωπαϊσμού σε σειρά τομέων της δημόσιας πολιτικής αποτυπώνει τον διαφορετικό βαθμό επήρειάς του. Η επίδραση του μπορεί να γίνει αντιληπτή υπό τις τρεις διαστάσεις:

- i. της δημόσιας πολιτικής,

- ii. των επιμέρους πολιτικών δράσεων και
- iii. των πολιτικών συστημάτων.

Λόγου χάρη, η αγροτική πολιτική (στο δίπολο επιδοτήσεων και κοινοτικών προστίμων) αποτελεί έναν πολύ δυναμικό πεδίο του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού.

Στην ίδια πορεία, η περιβαλλοντολογική πολιτική είναι μια από τις πιο ανεπτυγμένες περιοχές για την ευρωπαϊκή πολιτική. Από την άλλη, διακριβώνοντας την ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής αυτή στοχεύει στη γεφύρωση των κοινωνικών και οικονομικών ανομοιομορφιών εντός της Ε.Ε.

Η ρηξικέλευθη έννοια του εξευρωπαϊσμού δίνει μια περαιτέρω διάσταση στη συζήτηση για την ύπαρξη μιας κοινής ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής. Παρά την εμφάνιση στο διεθνές σύστημα και τον εποικισμό του από νέους σημαντικούς μη-κρατικούς δρώντες, το κυρίαρχο (ρεαλιστικό) παράδειγμα στις διεθνείς σχέσεις συλλαμβάνει την εξωτερική πολιτική ως αποκλειστική κρατική αρμοδιότητα.

Όπως τίθεται στην ανάλυση, το πρόβλημα με την Ε.Ε, είναι ότι δεν είναι ενοποιημένος κρατικός δρων, ούτε έχει σαφείς και συνεπείς εξωτερικούς στόχους. Αντί ενός κέντρου λήψης αποφάσεων, παρατηρούμε εθνικές εξωτερικές πολιτικές που λειτουργούν υπό ή παράλληλα - και μερικές φορές σε αντίθεση με τις «ευρωπαϊκές» εξωτερικές πολιτικές που καθορίζονται από την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή/και το Συμβούλιο. Δεδομένου όμως ότι η Ε.Ε δεν είναι ενιαίος δρων, η Ευρωπαϊκή Εξωτερική Πολιτική γίνεται κατανοητή και αναλύεται ως αποτέλεσμα και αλληλεπίδραση τριών πτυχών του ευρωπαϊκού συστήματος εξωτερικών σχέσεων, το οποίο περιλαμβάνει:

- (α) τις εθνικές εξωτερικές πολιτικές των κρατών-μελών,
- (β) τις σχέσεις εξωτερικού εμπορίου της Ένωσης και της αναπτυξιακής πολιτικής και
- (γ) την Κοινή Εξωτερική Πολιτική (ΚΕΠΠΑ) και την Κοινή Αμυντική Πολιτική και Ασφάλεια (ΚΕΠΑΑ) της Ε.Ε

Πρέπει να τονιστεί ότι οι δύο μέθοδοι ενοποίησης/ ολοκλή-

ρωσης παραμένουν και μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ήτοι:

1. η κοινοτική μέθοδος ενοποίησης ως εξελιγμένο σύστημα νομοπαραγωγής και επίλυσης διαφορών – ελέγχου
2. η διακυβερνητική μέθοδος που αφορά την ΚΕΠΠΑ, ως ένα διαφορετικό σύστημα νομοπαραγωγής, όπου είναι ελλιπής ο ρόλος του Δικαστηρίου, το οποίο δεν μπορεί να ασκήσει έλεγχο, ενώ η βούληση των κρατών εμποδίζει την πολιτική ένωση.

Και είναι χαρακτηριστικό ότι όσο λιγότερο δεκτικό στην πολιτικοποίηση είναι το πεδίο της συλλογικής δράσης, τόσο ευκολότερη είναι η συνεργασία. Και τούτο διότι όσο πλησιάζουμε τα 'high politics', τότε ενσκήπτουν δυσχέρειες και η εξήγηση γι' αυτό είναι ότι αυτές αποτελούν τους τελευταίους προμαχόνες εθνικής κυριαρχίας.

Θέτοντας το ερώτημα αν η εξωτερική πολιτική 'βρίσκεται σε ασυλία', έναντι του εξευρωπαϊσμού, οι μεν διακυβερνητικοί τονίζουν τον κυρίαρχο ρόλο των εθνικών κυβερνήσεων για τον καθορισμό των εθνικών συμφερόντων, ανεξάρτητα από την Ε.Ε. Προς επίρρωση αυτού, ο Moravcsik υποστηρίζει ότι η πρωταρχική πηγή (της ευρωπαϊκής) ολοκλήρωσης βρίσκεται στο όφελος των κρατών και της σχετικής ισχύος που το κάθε κράτος-μέλος φέρνει στις Βρυξέλλες. Οι βασικοί δρώντες είναι οι κυβερνητικές ελίτ και το κίνητρο για την ολοκλήρωση είναι η συντήρηση της εκτελεστικής ικανότητας στο εθνικό επίπεδο, όχι η διάβρωσή του (Moravcsik 1993:515).

Από την άλλη, οι νεολειτουργικές προσδοκίες της σύγκλισης δίνουν παράταση ζωής στη μελέτη της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής. Και αυτό πραγματώνεται στη βάση της θεώρησης των κοινωνικών κονστρουκτιβιστών για την αλληλεπίδραση των ελίτ της εξωτερικής πολιτικής, κάτω από την επίδραση των καθεστώτων της ΚΕΠΠΑ και της ΚΕΠΑΑ.

Η προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού προσπαθεί να γεφυρώσει τις δύο αντίπαλες προσεγγίσεις στη μελέτη της εξωτερικής πολιτικής των κρατών-μελών της Ε.Ε, όπου το κρατοκεντρικό

παράδειγμα προκρίνει την αρχή της μεγιστοποίησης, ενώ το ιδεαλιστικό φιλελεύθερο προτείνει ότι η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική επεκτεινόμενη θα εντάξει τις εθνικές πολιτικές σχεδόν σ' όλες τις άλλες λειτουργικές περιοχές. Κυρίως στην προσέγγιση αυτή η Ε.Ε φαντάζει ως 'πολιτική δύναμη', εν είδει 'ήπιας ισχύος' και ως εκ τούτου η εξωτερική πολιτική της Ε.Ε πρέπει να εστιάσει στην προώθηση της δημοκρατίας, των ανθρώπινων δικαιωμάτων, και της συνεργασίας ασφάλειας (Κ. Smith 1998 Zielonka 1998a). 206

5.1.1 Στον πυρήνα του εξευρωπαϊσμού

Αν και η έννοια του εξευρωπαϊσμού, στο πλαίσιο της Ε.Ε, έχει αμφισβητηθεί ως προς τη χρησιμότητά της για τη μελέτη της ευρωπαϊκής πολιτικής, πάρα ταύτα, στην επιστημονική ανάλυση χρησιμοποιείται για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των συνακόλουθων πολιτικών στο εσωτερικό επίπεδο κάθε κράτους-μέλους.

Επιπρόσθετα, μέσα από την αντίστοιχη εξοικείωση, γίνεται εύληπτος ο τρόπος με τον οποίο οι νέες ευρωπαϊκές ευκαιρίες αλλά και περιορισμοί έχουν επιπτώσεις στην εθνική πολιτική των κρατών-μελών. Κατ' αυτόν τον τρόπο η νέα ερευνητική ημερήσια διάταξη εστιάζει στις αλλαγές, εντός των εθνικών πολιτικών συστημάτων, οι οποίες μπορούν να αποδοθούν στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής περιφερειακής ολοκλήρωσης. Ο κλάδος αυτός που ασχολείται με το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού συγκεντρώνει μελετητές από τους τομείς των διεθνών σχέσεων, των μελετών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και της συγκριτικής πολιτικής.¹¹¹

Η προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού υπερβαίνει τον προσα-

111. Graziano – Vink, op. cit, και βλ. Featherstone K. 2003. 'Introduction: in the name of Europe', in Featherstone K., and Radaelli C., (eds), 'The Politics of Europeanization', Oxford University Press, Oxford και Featherstone K., and Kazamias G., (eds) 2001a 'Europeanisation and the Southern Periphery', London, Frank Cass

νατολισμό των κλασικών θεωριών ολοκλήρωσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο με το να μετατοπίζει, - στην κλασική της βιβλιογραφία - την προσοχή κυρίως στο εσωτερικό επίπεδο και ειδικά στη διοικητική προσαρμογή των κρατών-μελών, μέσα από την ένταξή τους στην Ένωση (βλ. Rometsch και Wessels 1996, Meny 1996, Hanf και Soetendorp 1998, Kassim 2000, Zeff και Pirro 2001).

Σε ό,τι αφορά στην εσωτερική εφαρμογή των πολιτικών της Ε.Ε υπάρχει ακόμη μεγάλος δρόμος σε τομείς της δημόσιας πολιτικής που παραδοσιακά ανήκαν στο εθνικό επίπεδο, όπως λόγου χάρη η κοινωνική πολιτική (Graziano 2005) και η πολιτική προσφύγων (Lavenex 2001a), ή και άλλες (Checkel 2001a Vink 2001).

Αυτές οι μελέτες είναι συχνά ποιοτικές περιπτωσιολογικές μελέτες ή συγκρίσεις ενός περιορισμένου αριθμού χωρών, παρά τις όποιες εξαιρέσεις (π.χ. Falkner 2005 όσον αφορά στην κοινωνική πολιτική).

Ως προς την οριοθέτηση του εξευρωπαϊσμού, αν και μερικοί μελετητές έχουν υπογραμμίσει τη σχετικότητα της κατασκευής και της διάχυσης των θεσμών και των πολιτικών της Ε.Ε (βλ. Borzel 2003b Radaelli 2003), οι περισσότεροι συγκλίνουν στο να κατανοούν τον εξευρωπαϊσμό ως προσαρμοστική διαδικασία. Αυτή είναι αποτέλεσμα της ευρωπαϊκής περιφερειακής ολοκλήρωσης και νοείται ως εσωτερική προσαρμογή στην ευρωπαϊκή περιφερειακή ολοκλήρωση.¹¹² Πάντως, προκειμένου να μελετηθεί ο εξευρωπαϊσμός πρέπει να αρχίσουμε, σε εσωτερικό επίπεδο, να αναλύσουμε τον τρόπο με τον οποίο οι πολιτικές ή οι θεσμοί διαμορφώνονται στο επίπεδο της Ε.Ε, και καθορίζουν στη συνέχεια τα αποτελέσματα των πολιτικών προκλήσεων και των πιέσεων που ασκούνται από τη διάχυση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο εσωτερικό επίπεδο (βλ. Borzel 2002b: 193).

112. Graziano – Vink, *ibid* και βλ. Featherstone K., and Kazamias G. 2001b, ‘Introduction: Southern Europe and the process of “Europeanization”’, in Featherstone and Kazamias, *op.cit*

Όπως προτάσσεται, στο σημείο των άμεσων έναντι των έμμεσων αποτελεσμάτων, ο καθορισμός του υποβάθρου του εξευρωπαϊσμού είναι βασικά αγνωστικιστικός. Και αυτό αφορά την ερώτηση εάν η πίεση είτε από συγκεκριμένα ευρωπαϊκά πρότυπα είτε πιο έμμεσα από τις νέες ευκαιρίες και τους περιορισμούς οδηγεί στην πολιτική αλλαγή. Ωστόσο, οι μηχανισμοί της προσαρμογής είναι σαφώς πιο προβλέψιμοι στην περίπτωση της άμεσης πίεσης και των αποτελεσμάτων της Ε.Ε, δεδομένου ότι οι συγκεκριμένοι στόχοι και οι πολιτικοί θεσμοί πρέπει να τεθούν σε ισχύ, προκειμένου να συμμορφωθούν στον κανονισμό της Ε.Ε. ακόμα, στην περίπτωση των έμμεσων αποτελεσμάτων, αναμένεται ένας μεγαλύτερος ρόλος για τους μη-κρατικούς δρώντες, πολιτικά κόμματα, ομάδες πίεσης και δεξαμενές σκέψης, ως ζωτικής σημασίας καταλύτες του εξευρωπαϊσμού.

Για τους Graziano και Vink, ο εξευρωπαϊσμός δεν πρέπει να ταυτιστεί με τη σύγκλιση, την εναρμόνιση ή την πολιτική ολοκλήρωση. Η σύγκλιση μπορεί να είναι μια συνέπεια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αλλά δεν πρέπει να χρησιμοποιηθεί ταυτόσημα με τον εξευρωπαϊσμό, επειδή ενυπάρχει μια διαφορά μεταξύ μιας διαδικασίας και των συνεπειών (βλ και Radaelli 2003:33).

Σχετικά με τη μέτρηση του εξευρωπαϊσμού η έμφαση πρέπει να δοθεί σε τέσσερα σημεία: πρώτον, προκειμένου να υιοθετηθεί μια ευρεία μέθοδος στο πώς η Ευρώπη προσκρούει στα εσωτερικά πολιτικά συστήματα, δεύτερον, για τον αντίθετο συλλογισμό, τρίτον, γενικότερα για να καταστεί πιο συγκριτική και ενδεχομένως ποσοτική η ερευνητική εργασία, και τέταρτο, μια τελική σημείωση για την υπόλοιπη σημασία της πλήρους επισήμανσης περιγραφής και διαδικασίας.¹¹³

113. Graziano – Vink, op.cit και βλ. επίσης: Bulmer, S. and C. Lequesne (eds). 2005. 'The Member States of the European Union', Oxford: Oxford University Press και Cowles, M.G., J. Caporaso and T. Risse (eds). 2001. 'Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change', Ithaca: Cornell University Press και Dyson, K. and K.H. Goetz (eds). 2003. 'Ger-

Παρατηρώντας την έννοια του εξευρωπαϊσμού, αυτή έλκει τη δυναμική της εμφάνιση περίπου από τη δεκαετία του 1990. Τότε οι μελετητές τη χρησιμοποίησαν, προκειμένου να αξιολογηθεί η επίδραση των ευρωπαϊκών πολιτικών στο εσωτερικό (εθνικό) επίπεδο, καθώς και για να κατανοηθεί ο τρόπος με τον οποίο οι ευρωπαϊκές ευκαιρίες και περιορισμοί επηρεάζουν τις εθνικές πολιτικές. Το περιεχόμενο του συνιστά μια περιοχή, όπου διασταυρώνονται οι τομείς των διεθνών σχέσεων των ευρωπαϊκών πολιτικών και της συγκριτικής πολιτικής. Αυτό αντανακλά τη σταδιακή εξέλιξη, αλλά και απόκλιση από την κατεύθυνση των κλασικών θεωριών ολοκλήρωσης (Moravcsik, Haas κ.α).

Το κλασικό νήμα του εξευρωπαϊσμού εστιάζει στην εφαρμογή – σε εσωτερικό επίπεδο – των ευρωπαϊκών πολιτικών, τονίζοντας ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση υπολείπεται σε βασικούς τομείς, ενώ προχωρά γοργά σε κάποιους άλλους. Κυρίαρχα, ο εξευρωπαϊσμός παρέχει έναν ευρωπαϊκό δρόμο στη

many, Europe and the Politics of Constraint', Oxford: Oxford University Press και Featherstone, K. and CM. Radaelli (eds). 2003. 'The Politics of Europeanization', Oxford: Oxford University Press και Hanf, K. and B. Soetendorp (eds). 1998. 'Adapting to European Integration: Small States and the European Union', London and New York: Longman και Heritier, A., D. Kerwer, C. Knill, D. Lehmkuhl, M. Teutsch, A.-C. Douillet. 2001. 'Differential Europe: The European Union Impact on National Policy-making', Boulder, CU: Rowman and Littlefield και Goetz, K. and S. Hix (eds). 2000., 'Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems', London: Frank Cass (also published as a special issue of West European Politics, 23 (4), 2000 και Kassim, H., B.G. Peters and V. Wright (eds). 2000, 'The National Coordination of EU Policy: The Domestic Level', Oxford: Oxford University Press και Kohler-Koch, B. (ed.). 2003. 'Linking EU and National Governance', Oxford: Oxford University Press και Meny, Y., P. Muller, J.-L. Quermonne (eds). 1996. 'Adjusting to Europe: Impact of the European Union on National Institutions and Policies', London: Routledge και Rometsch, D. and W. Wessels (eds). 1996. 'The European Union and Member States: Towards Institutional Fusion'? Manchester: Manchester University Press και Zeff, E.E. and E.B. Pirro (eds). 2001. 'The European Union and the Member States: Cooperation, Co-ordination and Compromise', Boulder, CO: Lynne Rienner.

μελέτη των εθνικών πολιτικών, καθώς η Ε.Ε και η προοπτική της γίνονται φυσικό τμήμα των εσωτερικών πολιτικών.

Σ' αυτές, το κρίσιμο ερώτημα αφορά στο αν επιφυλάσσει ο εξευρωπαϊσμός και τελικά κατίζει στα πολιτικά συστήματα ή αν υπάρχουν πεδία που ακόμα υπολείπεται.

Η έννοια του εξευρωπαϊσμού υπερβαίνει τα στενά και αποκλειστικά όρια της ένταξης στην ευρωπαϊκή οικογένεια, πηγαίνοντας ένα βήμα πιο πέρα. Αυτό το βήμα προϋποθέτει τη θέληση και ικανότητα των πολιτικών πρωταγωνιστών, αλλά και των θεσμών να εντάξουν στην εσωτερική πολιτική λογική τη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ειδικότερα, με τον όρο αυτό νοείται η εσωτερική της πολιτικής και οργανωτικής δυναμικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης «στην οργανωτική λογική, το σύστημα και τις δομές της εθνικής πολιτικής και στη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής».¹¹⁴

Σύμφωνα με τον Diez ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να συλληφθεί:

- ως πολιτικός εξευρωπαϊσμός, ο οποίος μελετά την επιρροή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στις δημόσιες πολιτικές των κρατών-μελών, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών δρώντων, των πολιτικών προβλημάτων, των πολιτικών θεσμών και του πολιτικού ύφους.

- ως κοινωνικός εξευρωπαϊσμός, ο οποίος εξετάζει την επιρροή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στους πολιτικούς δρώντες όπως οι ανώτεροι υπάλληλοι, η δημόσια διοίκηση, τα πολιτικά κόμματα, τα κοινοβούλια, οι ομάδες συμφερόντων και οι υποεθνικές κυβερνήσεις. Ο κοινωνικός εξευρωπαϊσμός, ο οποίος λειτουργεί σ' ένα μάλλον πιο θεμελιώδες

114. Ιωακειμίδης Π. Κ. 2007 'Η θέση της Ελλάδας στο διεθνές, ευρωπαϊκό και περιφερειακό σύστημα, ιστορικές εννοιολογήσεις και σύγχρονη πραγματικότητα', Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, σ.32-33 και βλ. Λάβδας Κ., (2008), 'Διαδικασίες εξευρωπαϊσμού και διαδραστική ενοποίηση', στο Μαραβέγιας Ν., (επιμ), 'Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρελθόν, παρόν, μέλλον', Αθήνα, Εκδόσεις Θεμέλιο

επίπεδο (από ό,τι τα άλλα δύο είδη), μπορεί να οριστεί ως μια διαδικασία αλλαγής, αναφορικά με την κατασκευή των διυποκειμενικών νοημάτων και κοινών εννοιών, μέσα στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

- ως διαλεκτικός εξευρωπαϊσμός που εστιάζει στο δημόσιο λόγο και αναλύει τις αλλαγές που έχει επιφέρει η Ε.Ε στις κοινωνικές αξιώσεις.¹¹⁵

Συγκρατούμε λοιπόν ότι το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού συναρτάται με τις κρατικές δομές και την εσωτερικοποίηση της ενωσιακής λογικής (μέσα από τα όργανα, τις αποφάσεις και τους θεσμούς αυτής, όπως παρατηρούμε και από τις αντίστοιχες εμπειρικές μελέτες).

Για τους Featherstone και Kazamias (2001) ο εξευρωπαϊσμός σημαίνει την προσαρμογή στους (δυτικούς) ευρωπαϊκούς κανόνες και πρακτικές και ότι το περιεχόμενό του είναι κάτι πολύ περισσότερο από αυτό της ολοκλήρωσης.

Προσδιορίζουν τρεις βασικές διαστάσεις του: την αύξηση και επέκταση της θεσμοποίησης στο επίπεδο της Ε.Ε, τις αντίστοιχες ρυθμίσεις στο επίπεδο των κρατών-μελών και άλλες παρόμοιες ρυθμίσεις, σχετικά με τα μη κράτη-μέλη.

Τονίζουν επίσης τη διάχυση της εκτελεστικής εξουσίας σ' αυτό που έχει περιγραφεί ως πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, συνδέοντας τη διαδικασία της ολοκλήρωσης και του ζητήματος δημοκρατικού ελλείμματος στην Ε.Ε.. Παρουσιάζουν δε τις ακόλουθες έξι διαστάσεις του εξευρωπαϊσμού: τη θεσμική προσαρμογή εντός της κυβέρνησης, το μετασχηματισμό στη δομική ισχύ των εσωτερικών δρώντων (υποεθνικών και κοινωνίας πολιτών), τη ρύθμιση του εσωτερικού μακροοικονομικού καθε-

115. Diez T., Agnantopoulos A., & Kaliber. 2005. 'Europeanisation and Civil Society', in *South European Society and Politics*, τ. 10, αρ. 1 και Agnantopoulos Α., (2005), 'The Europeanisation of Greek Foreign Policy A Conceptual Framework and an Empirical Application in Greek-Turkish Relations', PhD candidate European Research Institute Department of Political Science and international Studies University of Birmingham, Paper submitted at the 2 LSE Symposium on Modern Greece, June 10, 2005

στώτος, τη νέα δυναμική στο εσωτερικό πολιτικό σύστημα, την πίεση επαναπροσδιορισμού της εθνικής ταυτότητας.

Ο Olsen¹¹⁶ προσδιορίζει πέντε διαφορετικές χρήσεις της έννοιας του εξευρωπαϊσμού: τις αλλαγές στα εξωτερικά εδαφικά όρια, την ανάπτυξη των θεσμών διακυβέρνησης στο επίπεδο της Ε.Ε, τη διείσδυση στα εθνικά και υποεθνικά επίπεδα διακυβέρνησης, την εξαγωγή μορφών πολιτικής διακυβέρνησης και οργάνωσης, ένα πολιτικό πρόγραμμα που στοχεύει σε μια ενοποιημένη και πολιτικά ισχυρότερη Ευρώπη.

Συν τοις άλλοις, λαμβάνοντας υπόψη την παραλλαγή στην εφαρμογή των κανονισμών και των οδηγιών της Ένωσης και την ποικιλομορφία των κρατών-μελών (παρά το γεγονός ότι ανήκουν στον ίδιο οργανισμό), το ερώτημα, αναπόφευκτα, αφορά τον τρόπο με τον οποίο η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η ευρωπαϊκή χάραξη πολιτικής έχουν επιπτώσεις στα ίδια τα κράτη που είναι αρμόδια για την ολοκλήρωση, κατά πρώτο λόγο;

Ο όρος εξευρωπαϊσμός εφευρέθηκε για να απαντήσει σ' αυτό το ερώτημα και για να καλύψει αυτό το κενό. Κυρίως, ανταποκρίνεται στην εννοιολογική δυσκολία της διερεύνησης των αποτελεσμάτων της ολοκλήρωσης στις εσωτερικές δομές. Συνάμα, το περιεχόμενό του περικλείει το μετασχηματισμό της Ευρώπης, ως διαδικασία από την οποία οι ευδιάκριτες δομές της διακυβέρνησης στο ευρωπαϊκό επίπεδο έχουν επιπτώσεις στις εσωτερικές δομές και την εσωτερική πολιτική.

Ο πλήρης ορισμός (του εξευρωπαϊσμού) δημιουργεί μερικά προβλήματα, δεδομένου ότι από τους περισσότερους αναλυτές ο εξευρωπαϊσμός νοείται ως «η εμφάνιση και η ανάπτυξη στο ευρωπαϊκό επίπεδο των ευδιάκριτων δομών διακυβέρνησης» και συγχρόνως επιχειρείται η εξέτασή του από την άποψη του αντίκτυπου που έχει στις εσωτερικές δομές.¹¹⁷

116. Olsen J. 2002. 'The Many Faces of Europeanization', ARENA Working Paper αρ..02/02, www.arena.uio.no/publications/wp02_2.htm

117. Caporaso J. στο Graziano P.,-Vink M. 2007., op.cit, σ.23-34 και βλ. Featherstone and Radaelli, op.cit

Ο εξευρωπαϊσμός υπηρετεί μια διπλή λειτουργία, αφενός δίνοντας έμφαση στο ρόλο των ευρωπαϊκών πολιτικών και των θεσμών, ως ανεξάρτητη μεταβλητή στην εσωτερική πολιτική. Επιπλέον, θέτοντας ερωτήματα για τον τρόπο με τον οποίο η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η καθημερινή χάραξη πολιτικής έχουν επιπτώσεις στις εσωτερικές δομές. Αφετέρου, ο εξευρωπαϊσμός αναφέρεται στις διαδικασίες, μέσα από τις οποίες οι εσωτερικές δομές προσαρμόζονται στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η έννοιά του προσδιορίζεται μέσα από ένα σύνολο ‘top-down’ διαδικασιών, οι οποίες είναι επιφορτισμένες με τα αποτελέσματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στα κράτη-μέλη, ιδιαίτερα όσον αφορά στους εσωτερικούς θεσμούς, πεποιθήσεις και πολιτικές.

Σύμφωνα με αυτή την οριοθέτηση, ο εξευρωπαϊσμός δεν ακολουθεί το δρόμο άλλων εννοιολογήσεων (οι οποίες δεν παραγνωρίζονται) και περιγράφει και εξηγεί με έναν γενικό (παρά ad hoc) τρόπο την κυκλική ροή της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Ως εκ τούτου, η έννοια του εξευρωπαϊσμού δεν δημιουργήθηκε τόσο όσο εφευρέθηκε ως προσπάθεια, προκειμένου να γίνει κατανοητή το πώς η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση οδηγεί άμεσα σ’ αυτές τις ‘top-down’ επιρροές. Επομένως, πρέπει να σταθούμε στα στάδια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της προσαρμογής ή μη προσαρμογής (‘fitmisfit’) της περιφερειακής ολοκλήρωσης.

Στην αφετηρία της αναλυτικής προσέγγισης είναι χρήσιμο να τεθεί υπόψη ότι η έννοια της πολιτικοποίησης, ως μια μακροπρόθεσμη διαδικασία, οδηγεί στη σταθεροποίηση και ισορροπία ενός πολιτικού συστήματος.

Παρατηρώντας τον Stein Rokkan (1999) μπορούμε να δούμε πέντε μάκρο-τάσεις που έχουν εγκαθιδρύσει τα εσωτερικά συστήματα στην Ευρώπη, όπου κυριαρχούν η κρατική δόμηση, η ανάπτυξη του κεφαλαιοκρατικού συστήματος, ο εκδημοκρατισμός, ο σχηματισμός του έθνους-κράτους και η ανάπτυξη του κράτους κοινωνικής πρόνοιας. Αυτές οι τάσεις έχουν δομήσει έντονους μηχανισμούς πολιτικού ελέγχου της συλλογικής ταυτότητας και της αλληλεγγύης με θεμέλια στο έθνος-κράτος.

Ο εξευρωπαϊσμός έχει επιπτώσεις σ' αυτές τις εσωτερικές δομές (άμεσα ή έμμεσα), επειδή οι συλλογικοί και οι μεμονωμένοι δρώντες (υπο- κρατικοί θεσμοί, εταιρίες, οργανισμοί και συνδικάτα κ.α) έχουν από τώρα πρόσβαση σε πολιτικούς πόρους εξωτερικά του έθνους-κράτους. Ένας τέτοιου είδους εξευρωπαϊσμός τροποποιεί τις σχέσεις κέντρου-περιφέρειας, μέσα από την αλλαγή της ικανότητας των τοπικών περιφερειακών κυβερνήσεων. Μπορεί επίσης να έχει επιπτώσεις στη σφαίρα των κοινωνικών κανόνων και των θεσμών των πολιτικών πρόνοιας, μέσω της διάχυσης των παραδειγμάτων (νεοφιλελευθερισμός ή κοινωνική οικονομία της αγοράς) και της δόμησης νέων σχημάτων συλλογικής δράσης.¹¹⁸

Ο εξευρωπαϊσμός προσκρούει τελικά στη σφαίρα της πολιτικής συμμετοχής και της αντιπροσώπευσης. Και τούτο είναι απόρροια του χαμηλού βαθμού πολιτικής λογοδοσίας των περισσότερων θεσμών της Ένωσης και τον περιορισμό των εθνικών πολιτικών επιλογών σε διάφορους πολιτικούς τομείς. Κατά συνέπεια, η διερεύνηση του εξευρωπαϊσμού από τη σκοπιά της πολιτικοποίησης απαιτεί περισσότερη προσοχή στις μακροπρόθεσμες διαιρέσεις των δυναμικών σύγκρουσης και της διανομής των πολιτικών πόρων που προκύπτουν από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

Από την άποψη των εξαρτώμενων μεταβλητών η εστίαση λαμβάνει υπόψη την πολιτικοποίηση, τη χαρτογράφηση των νικητών και των ηττημένων του εξευρωπαϊσμού και την αναδιάρθρωση των πολιτικών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αλλά ο εξευρωπαϊσμός δεν μπορεί να συλληφθεί αποκλειστικά, μέσα από τους χάρτες νικητών και ηττημένων. Υπάρχει κάτι βαθύτερο από ένα παίγνιο μηδενικού αθροίσματος.

Γι' αυτό το λόγο, αντικείμενο διερεύνησης πρέπει να κα-

118. Radaelli C. M., - Pasquier R. 2007. 'Conceptual Issues' στο 'Europeanization, new research agendas', edited by Paolo Graziano and Maarten P. Vink. Houndmills Basingstoke Hampshire RG216XS and 175 Fifth Avenue New York, N.Y. 10010 Palgrave Macmillan, σ.35-45

ταστεί η διάσταση της κοινωνικοποίησης (Checkel 2005), η οποία καλύπτει την αλληλεπίδραση μεταξύ των ελίτ που λειτουργούν στα διαφορετικά επίπεδα, αναφορικά με τα πολιτικά θέματα της Ε.Ε αλλά και την παραγωγή πολιτικών ταυτοτήτων.

Σε τελική ανάλυση, ο εξευρωπαϊσμός συνέχει με μια γνωσιακή και κανονιστική διάσταση που είναι η διαδικασία μέσω της οποίας οι πεποιθήσεις, οι κανόνες και οι αξίες διαχέονται και θεσμοποιούνται. Ειδικά, ο εξευρωπαϊσμός παράγει την κοινωνικοποίηση μέσω της αυξανόμενης αλληλεξάρτησης μεταξύ των διάφορων δρώντων στο ευρωπαϊκό και εσωτερικό επίπεδο. Η Ε.Ε μπορεί να παρέχει το κανονιστικό πλαίσιο και τις βάσεις για την κοινωνικοποίηση των εσωτερικών δρώντων, οι οποίοι παράγουν έπειτα μεταξύ τους ανταλλαγές (ιδεών, νομιμότητας, ισχύος).

Η δε διάσταση της πολιτικοποίησης εστιάζει στη μακροπρόθεσμη αναδιανομή των πολιτικών πόρων στα εσωτερικά συστήματα. Αιτιολογεί τη σύγκρουση εντός των μηχανισμών της αλλαγής και εξηγεί ‘τους νικητές και χαμένους’ του εξευρωπαϊσμού.

Όσον αφορά στην κοινωνικοποίηση, αυτή εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ των πολυεπίπεδων ελίτ μπορούν να μετασχηματίσουν το πλαίσιο του ενεργού δημόσιου λόγου και της νομιμότητας. Από την άποψη των εξαρτώμενων μεταβλητών, η κοινωνικοποίηση προσθέτει στη βασισμένη στη σύγκρουση διάσταση ‘νικητών και ηττημένων’ την εξήγηση του βαθμού στον οποίο η ενωσιακή λογική πολιτικής συμπεριφοράς ενσωματώνεται στα εσωτερικά πολιτικά συστήματα.

Ο Olsen έχει επιδιώξει να χαρτογραφήσει τις διαφορετικές διαδικασίες που γίνονται κατανοητές ως εξευρωπαϊσμός και προσδιόρισε πέντε παραλλαγές.¹¹⁹

Αρχικά, ο εξευρωπαϊσμός χρησιμοποιείται σχετικά με τις αλλαγές στα εξωτερικά όρια. Το προφανέστερο παράδειγμα είναι η επέκταση των θεσμικών απαιτήσεων και των αξιών που

119. Olsen, op.cit

θεμελιώνονται στους κανόνες της δημόσιας πολιτικής στα νέα κράτη μέλη που προσχώρησαν το 2004. Αφετέρου, ο εξευρωπαϊσμός προσδιορίζεται ως ανάπτυξη των θεσμών στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

Αυτή η χρήση αφορά την ανάπτυξη μιας κεντρικής ικανότητας διακυβέρνησης στην Ε.Ε με τις επιπτώσεις των περιορισμών και ευκαιριών για τους πολιτικούς δρώντες στο εσωτερικό επίπεδο.

Τρίτον, ο εξευρωπαϊσμός χρησιμοποιείται ως όρος που καλύπτει την κεντρική διείσδυση στα εθνικά συστήματα διακυβέρνησης. Αυτή, αμφισβητήσιμα, είναι η πυρηνική χρήση του εξευρωπαϊσμού και καλύπτει τις διαδικασίες προσαρμογής για τα θεσμικά πολιτικά σχέδια των δομών πολιτικής συμπεριφοράς και ούτω καθεξής σε χαμηλότερα επίπεδα του πολυεπίπεδου ευρωπαϊκού πολιτικού συστήματος. Μια τέταρτη χρήση προσδιορίζει τον εξευρωπαϊσμό ως εξαγωγή των μορφών πολιτικής οργάνωσης. Μια τελική χρήση είναι ο εξευρωπαϊσμός ως πολιτικό πρόγραμμα ενοποίησης. Όπως η προηγούμενη δεύτερη οριοθέτηση αυτή αφορά την ανάπτυξη της ικανότητας στο επίπεδο της Ε.Ε. Από την άλλη, η Borzel έχει απεικονίσει τον εξευρωπαϊσμό ως διαδικασία διπλής κατεύθυνσης που συνεπάγεται ‘a bottom up and a top down’ διάσταση. Το πρώτο σκέλος (που η Borzel ορίζει και υπερφόρτωση) αφορά την κατασκευή του συστήματος διακυβέρνησης της Ε.Ε, ενώ το δεύτερο σκέλος της διάστασης (μεταφόρτωση) συναρτάται με τον εσωτερικό της αντίκτυπο.¹²⁰ Το επιχείρημά της Borzel είναι ότι υποκείμενα στις πολιτικές τους προτιμήσεις και στην ικανότητα δράσης τα μεμονωμένα κράτη-μέλη μπορούν να επιδιώκουν να ‘κατεβάσουν’ το πολιτικό τους πρότυπο στο επίπεδο της Ε.Ε., με σκοπό να ελαχιστοποιηθούν οι επικείμενες δαπάνες προσαρμογής.

120. Bulner S., 2007. ‘Theorizing Europeanization’ στο ‘Europeanization, new research agendas’, edited by Paolo Graziano and Maarten P. Vink., op.cit, σ.46-58

Οι Goetz και Hix υποστηρίζουν ότι οι εθνικοί θεσμοί και δρώντες ασκούν επίδραση υπό την έννοια ότι έχουν μια βαθιά εάν όχι καθοριστική επίδραση στον τρόπο με τον οποίο η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως δύναμη δημόσιας πολιτικής και η πολιτική αλλάζουν τους όρους του παιχνιδιού έξω από το εσωτερικό πλαίσιο.¹²¹

Σε πολλές περιπτώσεις, η εσωτερική δημόσια πολιτική και τα εσωτερικά πολιτικά συστήματα δρουν ως δυνάμεις αδράνειας και εξηγούν την ελαστική ή ‘απρόθυμη’ ανταπόκριση στον εξευρωπαϊσμό. Προκειμένου να συλληφθεί το πιθανό πεδίο της θεωρητικής έρευνας που συνδέεται με τον εξευρωπαϊσμό αναγκαίοι η αναφορά στον Featherstone (2003), ο οποίος καταρτίζει μια τετραπλή ταξινόμηση των καλυπτόμενων περιοχών: ιστορικές διαδικασίες, διάχυση κουλτούρας, προσαρμογή των θεσμών και της πολιτικής (ή πολιτική διαδικασία).

Όσον αφορά στη μελέτη του εξευρωπαϊσμού έχουν παρατηρηθεί δύο φάσεις: η πρώτη εξετάζει τις ευρείες συνέπειες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο εσωτερικό επίπεδο, χρησιμοποιώντας την ολοκλήρωση ως ανεξάρτητη μεταβλητή. Η δεύτερη έχει υιοθετήσει μια εκλεπτυσμένη ανάλυση με τις επεξηγηματικές μεταβλητές που βρίσκονται συνήθως στο εσωτερικό επίπεδο.

Συνάμα, η διερεύνηση της σχέσης, ανάμεσα στον εξευρωπαϊσμό και το νέο θεσμισμό (‘institutionalism’), βοηθά προκειμένου να γίνει κατανοητό πώς ο τελευταίος εμπλουτίζει τη θεωρία του εξευρωπαϊσμού.¹²²

Ειδικότερα, η βιβλιογραφία του νεοθεσμισμού χαρακτηρίζεται από τρεις εκδοχές: τον θεσμισμό της ορθολογικής επιλογής (ή ορθολογικό), τον ιστορικό θεσμισμό και τον κοινωνιολογικό θεσμισμό.

Ο ορθολογικός ενδιαφέρεται χαρακτηριστικά για δύο ιδιαίτερα ζητήματα.

121. Bulner, op.cit

122. Bulner, ibid

Πρώτον, ερευνά τους τρόπους με τους οποίους οι προτιμήσεις των δρώντων προσανατολίζονται απέναντι στις θεσμικές τοποθετήσεις ή στους κανόνες, όπου οι θεσμοί θεωρούνται ως δομές ευκαιρίας ή ως σημεία βέτο. Οι δρώντες επωφελούνται από τις διαθέσιμες ευκαιρίες ή εμποδίζονται από τα σημεία βέτο. Ο ιστορικός θεσμισμός έχει μια μάλλον διαφορετική ημερήσια διάταξη έρευνας. Και τούτο διότι δίνει έμφαση στην απροθυμία και των θεσμικών και πολιτικών ρυθμίσεων και παρατηρεί τα ευρέα σχέδια της επαυξητικής αλλαγής που μπορεί να διακοπεί πολύ περιστασιακά από τα σεισμικά γεγονότα που προκαλούν μια κρίσιμη συμβολή ή βάζουν σημεία στίξης στο προϋπάρχον επίπεδο ισορροπίας. Ο δε κοινωνιολογικός ενδιαφέρεται για τη σφαίρα της οργανωσιακής κουλτούρας, του δημόσιου λόγου, των ιδεών και των κανόνων και της πολιτικής ψυχολογίας.

Ωστόσο, η πιο μεγάλη συζήτηση στη θεωρία αφορά εάν ο εξευρωπαϊσμός είναι αποκλειστικά ένα 'top-down' φαινόμενο ή εάν είναι κατά μέρος οριζόντιο.

Αυτή η συζήτηση είναι μια λειτουργία κατανόησης από πλευράς αναλυτή της δυναμικής του εξευρωπαϊσμού. Κατά συνέπεια, η κατανόηση της Ε.Ε με όρους ιεραρχίας υποδεικνύει στον ερευνητή να κρίνει την εσωτερική συμμόρφωση με τον υπερεθνικό παράγοντα. Σε αντίθεση, μια κατανόηση της Ε.Ε από την άποψη των εσωτερικών δρώντων που μοιράζονται την ορθή πρακτική προτείνει άλλους πιο οριζόντιους μηχανισμούς εξευρωπαϊσμού.

Στην όλη προβληματική κρίσιμη είναι η παράμετρος της κανονιστικής διακυβέρνησης.¹²³

Σ' αυτό το πλαίσιο, ο εξευρωπαϊσμός κατανοείται ως η ανάπτυξη των θεσμών και των δρώντων στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Ανάλογα, μπορούμε να μιλήσουμε για μια διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, μέχρι το σημείο που υπάρχει θεσμική ανάπτυξη σ' εκείνο το επίπεδο και ότι αυτή η ανάπτυξη χαρακτηρίζεται

123. Levi-Faur D., 'Regulatory Governance' στο Graziano – Vink, op.cit

επίσης από νέους τύπους δρώντων που αντλούν την ισχύ τους από την πολιτική και την πολιτική θεσμών στο επίπεδο της Ε.Ε.

Ο ορισμός του εξευρωπαϊσμού απεικονίζει την ισορροπία μεταξύ των δρώντων και των θεσμών, ενώ ο κανονιστικός έλεγχος και ο εξευρωπαϊσμός συνδέονται στενά.

Παρατηρώντας τον Radaelli (2003) βλέπουμε ότι ο εξευρωπαϊσμός αποτελείται από τις διαδικασίες: της δόμησης, της διάχυσης, της θεσμοποίησης των επίσημων και άτυπων κανόνων και διαδικασιών, των προτύπων συμπεριφοράς που καθορίζονται αρχικά και παγιώνονται στην πολιτική διαδικασία της Ε.Ε. Στη συνέχεια ενσωματώνονται στη λογική των εσωτερικών (των εθνικών και υποεθνικών) πολιτικών δομών και των δημόσιων πολιτικών. Οι κανόνες και οι διαδικασίες στέκονται στον πυρήνα αυτού που κατασκευάζεται, διαχέεται και θεσμοποιείται ως ουσία του εξευρωπαϊσμού.

Είναι επομένως λογικό να προταθεί ότι ο κανονιστικός έλεγχος και ο εξευρωπαϊσμός, από κοινού, προωθούν να δημιουργήσουν ένα - καινοτόμο και κατά κάποιον τρόπο πρωτόγνωρο - πολυεπίπεδο σύστημα κανονιστικής διακυβέρνησης.

Επιπλέον, η πρόοδος του εξευρωπαϊσμού συνοδεύεται από μια αυξανόμενη μεταφορά της εξουσίας στο επίπεδο της Ε.Ε. Πιθανώς η πιο μεγάλη πρόκληση του εξευρωπαϊσμού είναι να υπερνικηθεί η τάση να μελετηθεί στο πλαίσιο των συμβατικών στατιστικών μορφών της πολιτικής τάξης και της ισχύος και συγχρόνως να υπερνικηθεί η τάση να αναπτυχθεί μια ευρω-κεντρική ανάλυση.

Η Ε.Ε είναι μια εξαιρετική πολιτική τάξη, αλλά δεν στέκεται έξω από τα γενικότερα συμφέροντα και το πλαίσιο θεσμών που διαμορφώνουν τον κόσμο μας.

Εάν η Ευρώπη είναι συγχρόνως περισσότερο και λιγότερο από ένα ρυθμιστικό/κανονιστικό κράτος, τότε με ποιο τρόπο τότε μπορεί να συλληφθεί η φύση της;

Όπως έχει προταθεί από τον David Levi-Faur, οι αλλαγές στην Ευρώπη, συμπεριλαμβανομένης της ανόδου του ρυθμι-

στικού κράτους, γίνονται κατανοητές καλύτερα στο πλαίσιο της ανόδου της νέας τάξης του ρυθμιστικού καπιταλισμού.

Για να αντιληφθούμε καλύτερα το μεταβαλλόμενο σχέδιο της διακυβέρνησης πρέπει να εργαστούμε πέρα από τις μηδενικού αθροίσματος παραδοχές. Είναι πολύ πιθανό ότι περισσότερη εξουσία στο επίπεδο της Ε.Ε συνοδεύεται από περισσότερη εξουσία στα εθνικά και οργανωτικά επίπεδα. Εάν οι νέοι θεσμοί του κανονιστικού ελέγχου επεκτείνουν τα εργαλεία και το πεδίο της εξουσίας που είναι διαθέσιμα στους πολιτικούς και κοινωνικούς δρώντες η υπόθεση του μηδενικού αθροίσματος ισχύει λιγότερο από ό,τι στο παρελθόν.

Συν τοις άλλοις, πρέπει να παρατεθούν δύο πρόσθετες ημερήσιες διατάξεις έρευνας, όσον αφορά στον εξευρωπαϊσμό των κρατικών δομών.¹²⁴

Η πρώτη βασίζεται στον Radaelli (2004) και στις ερευνητικές διαιρέσεις των γενεών του εξευρωπαϊσμού. Ενώ η πρώτη γενεά εξέτασε τον εξευρωπαϊσμό ως συνώνυμο με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση (ο εξευρωπαϊσμός ως 'bottom-up' διαδικασία), η δεύτερη ερμήνευσε τον εξευρωπαϊσμό (αλλαγές στη εσωτερική πολιτική, δημόσιες πολιτικές) κατά 'top-down' τρόπο.

Η τρίτη γενεά αναμειγνύει τις δύο προηγούμενες στο πώς τα κράτη μέλη απαντούν στις χρήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (bottom up) έχουν επιπτώσεις στην εσωτερική αλλαγή, μέσω της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (top-down); Μέχρι τώρα αυτή η τρίτη προσέγγιση έχει εφαρμοστεί κυρίως στις δημόσιες πολιτικές. Οι μηχανισμοί του Radaelli (2004) αφορούν για παράδειγμα τους τρόπους διακυβέρνησης και εξετάζουν τον ενδεχόμενο αντίκτυπο στις εσωτερικές πολιτικές σε μια μικρότερη έκταση στην πολιτική και όχι στους πολιτικούς.

Το συμπέρασμα είναι πως η νομιμότητα πρέπει να καταστεί θέμα έρευνας, η οποία προσπαθεί να απαντήσει στο θέμα εάν οι αλλαγμένες εσωτερικές δομές αυξάνουν ή μειώνουν τη νομιμότητα εισαγωγής και παραγωγής του εθνικού και ευρω-

124. Levi-Faur, op.cit

παϊκού συστήματος. Πάντως, ενώ το δημοκρατικό έλλειμμα, όσον αφορά στη θεσμική συγκρότηση της Ε.Ε, έχει κατά κόρον διαπιστωθεί και αναλυθεί, κάτι αντίστοιχο δεν συμβαίνει στην εξέταση των επιπτώσεων της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού στα εσωτερικά πολιτικά συστήματα των κρατών-μελών.

Με άλλα λόγια, το κρίσιμο στοιχείο βρίσκεται στις κοινωνικές προεκτάσεις του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού και στις διεργασίες που αυτό επιφέρει εντός των δομών και κοινωνιών των ευρωπαϊκών κρατών.

Και σ' αυτό το σημείο εμφιλοχωρούν δύο προσεγγίσεις: η πρώτη τονίζει τον έντονο γραφειοκρατικό (γραφειοκρατικοποίηση – 'bureaucratization') και κλειστό χαρακτήρα στη διαδικασία αποφάσεων (ήτοι το θεσμικό δημοκρατικό έλλειμμα της Ένωσης) και την υποχώρηση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων (αποκοινοβουλευτικοποίηση 'deparliamentarization') που έχουν «εκπέσει» από την παραγωγή πρωτογενούς «νομοθετικής ύλης» σε απλά επικυρωτικά όργανα. Η δεύτερη, εμμένει στο χαρακτήρα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και στην πολιτικοποίηση της ενοποιητικής διαδικασίας. Επιπλέον, υπερθεματίζει για την ενδυνάμωση της κοινωνίας και την υποχώρηση του κράτους, καθώς ο περιορισμός των κρατικών ορίων και αρμοδιοτήτων, συνεπάγεται την αυτόματη διεύρυνση του ρόλου και των δυνατοτήτων της κοινωνίας.

Κατά συνέπεια, για να υπάρξει μια πιο ενδεδειγμένη διερεύνηση, εκτός από τους συντελεστές που συμμετέχουν στη διαδικασία διαπραγμάτευσης και διαμόρφωσης πολιτικής, θα πρέπει να συνεκτιμηθούν τουλάχιστον οι ακόλουθοι παράγοντες που επιτρέπουν τη συναγωγή μιας περισσότερο ολοκληρωμένης εικόνας για τις συνέπειες από τη συμμετοχή μιας χώρας στην ενοποιητική διαδικασία και τους θεσμούς της Ε.Ε, στη συγκρότηση του κράτους και της κοινωνίας, καθώς και στη σχέση κράτους και κοινωνίας:¹²⁵

125. Ιωακείμης Κ. Π. 2007. 'Θα επιβιώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση'; Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση σ.48-65 και βλ. Τσινισιζέλης Μ. – Χρυσόχου Δ.

α. «οι επιπτώσεις του προτύπου ενοποίησης και πολιτικών της Ε.Ε», όπου η βασική αντίληψη επίρρωσης του κράτους, μέσα από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία, αγνοεί τις υπόλοιπες διεργασίες και συντελεστές που λαμβάνουν μέρος στη διαπραγματευτική διαδικασία. Αλλά επίσης αγνοούνται οι συνέπειες των πολιτικών που προκύπτουν από την ενοποιητική διαδικασία και αντίθετα προτάσσεται, κατά κόρον, η άποψη ενίσχυσης του κράτους, μέσα από τη συμμετοχή στη διαπραγματευτική διαδικασία «εκπροσώπων των κυβερνητικών και εκτελεστικών-διοικητικών θεσμών».

Από την άλλη, οι εκφραστές της ‘πολυεπίπεδης διακυβέρνησης’ εξετάζουν ως ένα βαθμό τις ευρύτερες επιπτώσεις του προτύπου ενοποίησης και των συνακόλουθων πολιτικών. Ωστόσο, αυτό που πρέπει να τεθεί είναι ότι το σύνολο πλέον της ‘δημόσιας πολιτικής’ έχει σε υψηλό βαθμό εξευρωπαϊστεί.

β. «η μορφολογία του (εθνικού) κράτους σε κάθε κράτος-μέλος ξεχωριστά», είναι ένας άλλος παράγοντας που συνδέεται με την άποψη ότι ο βαθμός συμμετοχής στην ενοποιητική διαδικασία καθορίζεται από τη μορφή του κράτους (γίγαντισμός του κράτους, υπεραπασχόληση στο δημόσιο τομέα και υψηλός όγκος δημοσίων δαπανών), το χαρακτήρα της διοικητικής του συγκρότησης και το επίπεδο της ‘κοινωνίας των πολιτών’. Κατά κύριο λόγο, λοιπόν, η εσωτερίκευση των ενοποιητικών πολιτικών από τα κράτη-μέλη είναι συνάρτηση των δομών του και των σχέσεων κράτους και κοινωνίας.

γ. «η θεώρηση της ενοποιητικής διαδικασίας από κάθε κράτος-μέλος», απεικονίζει το κυρίαρχο πρόταγμα κάθε κράτους-μέλους, τον τρόπο με τον οποίο βλέπει την ενοποιητική διαδικασία και κυρίως προωθεί τις εθνικές του επιδιώξεις (εδραίωση-‘consolidation’ και σταθεροποίηση-‘stabilization’ των

2007. ‘Πολιτική Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης: από το Λειτουργισμό στο νέο Ρεπουμπλικανισμό’, στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ.), ‘Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές’, 50 χρόνια, Αθήνα, Εκδόσεις Θεμέλιο

δημοκρατικών θεσμών) και διασφαλίζει τα εθνικά του συμφέροντα, συγκλίνοντας προς ένα ευρωπαϊκό πρότυπο οργάνωσης, μέσα από προσαρμογές πολιτικής και οικονομικής υφής.

Πρέπει επίσης να θεθεί ότι ο εξευρωπαϊσμός λογίζεται υπό «δύο βασικές εκδοχές: ως προς τις επιπτώσεις (impact) των διαδικασιών ευρωπαϊκής ενοποίησης στο εσωτερικό πεδίο. Επιπτώσεις οι οποίες μπορεί να λάβουν πολλές μορφές και οι οποίες μπορούν να αφορούν: α) τους δρώντες, β) τις διαδικασίες και γ) τους θεσμούς». Η δε δεύτερη εκδοχή αφορά τον εξευρωπαϊσμό «ως μια διαδραστική (interactive) διαδικασία».¹²⁶

Παρατηρώντας ιδιαίτερες πτυχές της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, διακρίνουμε ότι αναφορικά με τον εξευρωπαϊσμό της εκτελεστικής κυβέρνησης δεν υπάρχουν αρκετά στοιχεία για το πόσο κυρίαρχος είναι ο εξευρωπαϊσμός των εσωτερικών ανώτερων υπαλλήλων. Ειδικότερα, η εστίαση στο μηχανισμό για τη διακυβέρνηση της Ευρώπης τείνει να παραμελεί τον αντίκτυπο στα υπουργεία και στο στενό κύκλο και τον εξωτερικό κύκλο. «Δεν ξέρουμε την έκταση και τη φύση των ανθρώπινων δυναμικών που οι κυβερνήσεις αφιερώνουν στις υποθέσεις της Ε.Ε». Σχετικά με το μέγεθος των εσωτερικών υπηρεσιών, για να ερευνηθεί αυτό το ερώτημα πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στην έρευνα στο μόνιμο προσωπικό της Ε.Ε. Κυρίως στο τρόπο με τον οποίο έχει εξελιχθεί σ' όλες τις εσωτερικές υπηρεσίες, όπου το μόνιμο προσωπικό αποτελεί τη σημαντική διυπουργική ομάδα των ανώτερων υπαλλήλων που διαχειρίζονται τη διεπαφή μεταξύ της Ε.Ε και του εσωτερικού

126. Λάβδας Κ. 2008. 'Διαδικασίες εξευρωπαϊσμού και διαδραστική ενοποίηση', στο Μαραβέγιας Ν., (επιμ), 'Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρελθόν, παρόν και μέλλον', Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, σ.311-319 και βλ. Ιωακείμης Π. 1998. 'Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελληνικό Κράτος, οι επιπτώσεις από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία', Αθήνα, Εκδόσεις Θεμέλιο και βλ. Kouveliotis K. 2002, 'The Europeanization of Greece's Foreign and Security Policy', University of Aberdeen, Εκδόσεις Παρασκήνιο

πεδίου. «Πρέπει να ξέρουμε γι' αυτούς και τη συμπεριφορά τους ώστε να αναπτύξουμε μια βαθύτερη κατανόηση της εσωτερικής δυναμικής της Ε.Ε».¹²⁷

Επιπλέον, η έρευνα για τα εθνικά κοινοβούλια έχει στρέψει την προσοχή της στην επίδραση που ασκεί η Ε.Ε στη λειτουργία των δημοκρατικών θεσμών στο επίπεδο κρατών-μελών.¹²⁸ Το ενδιαφέρον γι' αυτήν την περιοχή πρέπει να συνεχιστεί και η έρευνα επί της εθνικής κοινοβουλευτικής λειτουργίας στα κράτη-μέλη είναι σημαντική για να κατανοηθεί καλύτερα η δημοκρατική λειτουργία του πολυεπίπεδου πολιτικού συστήματος που πηγάζει από την Ε.Ε.

Κατά κύριο λόγο, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει τροποποιήσει καθιερωμένες πρακτικές, επιβεβαιώνοντας, κατά μεγάλο μέρος, τη δύναμη εκείνων των οργανώσεων που είχαν ενισχύσει ήδη τις ικανότητες αντιπροσώπευσης των συμφερόντων των περιφερειών τους. Με άλλα λόγια, εκείνες οι οργανώσεις που ενσωματώνονται καλύτερα στα δίκτυα εσωτερικής πολιτικής, κατέχοντας ουσιαστικούς πόρους, μπορούν να αναπτύξουν πειστικές πολιτικές. Πολλώ δε μάλλον, καθώς υπόκεινται στον ουσιαστικό έλεγχο της Ε.Ε και αντιπροσωπεύουν συγκεκριμένα παρά διάχυτα συμφέροντα και προσαρμόζονται ευκολότερα στη χάραξη πολιτικής της Ε.Ε, συγκριτικά με παραδοσιακές δομές που στερούνται αυτών των ιδιοτήτων.

Οι ομάδες αυτές συμφερόντων και τα κοινωνικά κινήματα

127. Laffan Br., 'Core Executives' στο Graziano – Vink, 2007. op.cit, σ.128-140 και για τα δευτερεύοντα βήματα της ελληνικής διαδρομής προς την ευρωπαϊκή διοικητική σύγκλιση βλ. Σπανού Κ. 2001. 'Δημόσια Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση', Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήσης και Τσέκο Θ. 2008. 'Η ελληνική διαδρομή προς την ευρωπαϊκή διοικητική σύγκλιση', στο Μαραβέγιας Ν., (επιμ), 'Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρελθόν, παρόν και μέλλον', Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, σ.320-329

128. Holzhaecker R., 'Parliamentary Scrutiny' στο Graziano – Vink, op.cit, σ.141-153 και βλ. Πασσά Α. Γ. 2008. 'Εθνικά Κοινοβούλια και επιρροή στο ενωσιακό πολιτικό σύστημα: το παράδειγμα της ελληνικής Βουλής', στο Μαραβέγιας Ν. (επιμ), 'Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρελθόν, παρόν και μέλλον', Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, σ.330-352

στις εκφράσεις και εκδηλώσεις τους αλλά και οι εν γένει αποφύσεις της κοινωνίας των πολιτών παίζουν έναν καταλυτικό ρόλο στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, όπως θα ιδωθεί και αναλυτικότερα στη συνέχεια.¹²⁹

Μια άλλη παράμετρος που αντανακλά την πορεία του εξευρωπαϊσμού είναι ότι τα εθνικά δικαστήρια έχουν υιοθετήσει το ευρωπαϊκό δικαστικό σύστημα, αλλά η δέσμευση πραγματοποιείται σε ποικίλα ποσοστά. Το μέλλον του ευρωπαϊκού δικαστικού συστήματος εξαρτάται πάρα πολύ από αυτό που ξέρουμε για τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού στα εσωτερικά δικαστήρια και αντίστοιχα τον τρόπο με τον οποίο τα δικαστήρια μπορούν να αντιδράσουν στις μελλοντικές αλλαγές στο δικαστικό σύστημα της Ε.Ε. Η εμπειρική έρευνα γι' αυτά τα ζητήματα είναι απαραίτητη για το μέλλον του ευρωπαϊκού νομικού συστήματος.¹³⁰

Ωστόσο, το κατεξοχήν θέμα - κλειδί στη μελέτη του εξευρωπαϊσμού καθίσταται η έννοια και το πεδίο της εφαρμογής/υλοποίησης. Ο όρος εφαρμογή σημαίνει να δίνεται πρακτική εφαρμογή και να διασφαλίζεται πραγματική εκπλήρωση μέσα από συγκεκριμένα μέτρα.

Η εφαρμογή αναφέρεται στις διαδικασίες, μέσω των οποίων οι ευρωπαϊκοί κανόνες μεταφέρονται και εμπεδώνονται στο εσωτερικό επίπεδο. Η ανάπτυξη των κοινών ερμηνειών των κανόνων και των εφαρμογών αποτελεί τον πυρήνα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Συγκριτικά, με άλλες μορφές περιφερειακής ολοκλήρωσης οι επίσημοι θεσμοί και το κράτος δικαίου διαδραματίζουν έναν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στην Ε.Ε. Και τούτο διότι στις περισσότερες περιπτώσεις τα κράτη-μέλη είναι αρμόδια και επιφορτισμένα για την εφαρμογή και την επιβολή της νομοθεσίας της Ε.Ε.

Η προσαρμογή και η εφαρμογή των νομικών κανόνων είναι

129. Eising R., 'Interest Groups and Social Movements' στο Graziano – Vink, op.cit, σ.167

130. Stacy A. Nyikos 'Courts' στο Graziano – Vink, op.cit, σ.182-196

ένας από τους σημαντικότερους μηχανισμούς, μέσω των οποίων η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση επηρεάζει τα κράτη-μέλη.¹³¹

Σ' ένα υψηλότερο επίπεδο εφαρμογής, οι ευρωπαϊκές νομικές πρωτοβουλίες όχι μόνο περιλαμβάνουν την εφαρμογή της συγκεκριμένης πολιτικής πρότασης, αλλά συνιστούν επίσης την πράξη αναγνώρισης και καθιέρωσης μιας νέας ευρωπαϊκής πολιτικής και νομικής τάξης.

Ένας άλλος σημαντικός λόγος για τη μελέτη της εφαρμογής είναι ο ρόλος της κατά την αξιολόγηση της λειτουργίας της Ε.Ε, καθώς το μέλλον των αποφάσεων της Ε.Ε εξαρτάται κατά ένα μεγάλο μέρος από την προθυμία και τη δυνατότητα των κυβερνήσεων του κράτους-μέλους να εφαρμόσουν τις αποφάσεις της Ε.Ε. Δεν προκαλεί επομένως έκπληξη το γεγονός ότι οι σημαντικές συγκρούσεις στην Ε.Ε αφορούν την εφαρμογή ή την έλλειψη αυτής. Εάν οι ευρωπαϊκοί κανόνες δεν εφαρμόζονται, σύμφωνα με τις προθέσεις τους τα πιθανά οφέλη από την ανάπτυξη κοινών κανόνων θα παραμείνουν απραγματοποίητα.

Σ' αυτή τη βάση, η πολιτική της εφαρμογής είναι ένας σημαντικός δείκτης για τη μέτρηση της μετατοπιζόμενης ισορροπίας δυνάμεων μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης στην Ευρώπη.

Μια συνήθως εδραιωμένη υπόθεση είναι ότι η εφαρμογή εξασφαλίζεται ευκολότερα μέσα σ' ένα σύστημα σαφών ιδιαίτερων - σε κεντρικό επίπεδο - κανόνων για την επιβολή και την παράτρηση, καθώς επίσης και μέσα από ένα αποτελεσματικό σύστημα παρακολούθησης και κυρώσεων. Ωστόσο, τουλάχιστον μέχρι τώρα ένα τέτοιο ιεραρχικό ενιαίο κεντρικό πρότυπο εξουσίας οδηγεί σε σύγκρουση με τις πυρηνικές αρχές και τις πρακτικές της περισσότερης πολυ-εξουσιαστικής κεντροθετημένης Ευρώπης. Τα κράτη-μέλη είναι προσεκτικά στην παραχώρηση στο ευρωπαϊκό επίπεδο ισχυρών ικανοτήτων επιβολής, προκειμένου να προστατευτεί η εθνική κυριαρχία, παρά τα πραγματικά ή ιδεαλιστικά προτάγματα της φιλελεύθερης δημοκρατίας στην Ευρώπη.

131. Sverdrup U., 'Implementation' στο Graziano - Vink, op.cit, σ.197-211

Όσον αφορά στο δείκτη της εφαρμογής στην Ε.Ε, βλέπουμε ότι η βασική αρχή στην Ε.Ε είναι ότι το κοινοτικό δίκαιο πρέπει να εφαρμοστεί με την ίδια αποτελεσματικότητα και την ακαμψία με την εφαρμογή του εθνικού δικαίου. Για τη δυναμική της εφαρμογής ένα άλλο σύνολο κεντρικών ερωτήσεων αφορά τους δρώντες και τους παράγοντες δυναμικής που διευκολύνουν και εμποδίζουν την εφαρμογή.

Η προοπτική της επιβολής λαμβάνει ως αφετηρία ότι η εφαρμογή εξαρτάται από την ικανότητα των θεσμών σε ευρωπαϊκό επίπεδο να επιβάλουν τις αλλαγές στο εσωτερικό επίπεδο. Οι αρνητικοί θεσμοί είναι τα δικαιώματα και οι διοικητικές ικανότητες της Ε.Ε να ελέγξουν την εφαρμογή και να εγκρίνουν την μη-εφαρμογή. Οι θετικοί θεσμοί έγκεινται στην ικανότητα της Ε.Ε να δημιουργήσει τα κίνητρα που υποκινούν την εφαρμογή (π.χ. οικονομικά).

Το ερώτημα παραμένει γιατί τα κράτη-μέλη υπακούν ακόμη και αν απουσιάζει ένας εξωτερικός μηχανισμός παρακολούθησης και απόδοσης κυρώσεων;

Η απάντηση έλκει τις ρίζες της από την ορθολογική προσέγγιση, υποθέτοντας ότι η εφαρμογή πραγματώνεται, επειδή τα κράτη-μέλη ωφελούνται από τους νέους κανόνες και κανονισμούς.

Από την άλλη, ένα άλλο σύνολο ιδεών με τη μορφή του θεσμικού απολογισμού αρχίζει συχνά με μια ανταγωνιστική υπόθεση. Εδώ η ιδέα είναι ότι τα κράτη κατά την είσοδο τους στην Ε.Ε τείνουν να αλλάξουν τη συμπεριφορά τους, τις σχέσεις τους και τις μεταξύ τους προσδοκίες με την άροδο του χρόνου. Η βασική υπόθεση είναι ότι τα περισσότερα κράτη συμμορφώνονται με τον κανόνα του 'pacta sunt servanda'.¹³²

Δεδομένου ότι υπάρχουν διαφορετικοί νομικοί πολιτισμοί και παραδόσεις στην Ευρώπη είναι πιθανό ότι αυτό έχει επιπτώσεις επίσης στην εφαρμογή (όπου πάντα βαραίνει και ο συντελεστής της οριακής ορθολογικής ικανότητας). Γενικά, τα

132. Sverdrup U., 'Implementation' στο Graziano – Vink, op.cit

κράτη μέλη έχουν αυξήσει το επίπεδο μεταφοράς της νομοθεσίας της Ε.Ε, αλλά συγχρόνως ο αριθμός συγκρούσεων σχετικά με την μη-εφαρμογή έχει αυξηθεί.¹³³

Συμπερασματικά, διαβλέπουμε ότι η ερευνητική ανίχνευση των πτυχών του εξευρωπαϊσμού οδηγεί στην ενδελεχή κατανόηση της ευρωπαϊκής χάραξης πολιτικής, και της εθνικής, της μετεξέλιξης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, αλλά και των συναφών πολυεπίπεδων προτύπων διακυβέρνησης.

Ο εξευρωπαϊσμός διασυνδέεται στενά με την ανάλυση των πολιτικών της Ε.Ε, αλλά και των κρατών-μελών και της διαδικασίας πολιτικής αλλαγής και της θεσμικής δόμησης, αλλά και των στρατηγικών των πολιτικών δρώντων.

133. Παπαδημητρίου Γ. 2008. 'Η Συνταγματική εγγύηση του κοινοτικού κεκτημένου' στο Μαραβέγιας Ν., (επιμ), 'Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρελθόν, παρόν και μέλλον', Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, σ.53-61 «στις περιπτώσεις αντίθεσης ή σύγκρουσης συνταγματικών προς τους κοινοτικούς κανόνες, ως λύση προβάλλει εν προκειμένω με βάση τη συνταγματική εγγύηση του κοινοτικού κεκτημένου (πρβλ. άρθρο 28 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος) στην ελληνική έννομη τάξη η αναζήτηση της ερμηνείας που επιτρέπει, στο μέτρο του δυνατού, τη συνάρθρωση των συνταγματικών και των κοινοτικών κανόνων και, στη συνέχεια, την από κοινού εφαρμογή τους στην πράξη» και βλ. Χριστιανός Β. 2008. 'Η Ελλάδα και το κοινοτικό κεκτημένο ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων' στο Μαραβέγιας Ν., *ibid*, και βλ. Κτενίδη Ι. 2008. 'Οι προσφυγές της Επιτροπής κατά κράτους-μέλους στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: η ελληνική εμπειρία', στο Μαραβέγιας Ν., *ibid*. Ως προς αυτή τη διάσταση, οι εκθέσεις της Επιτροπής Εμπειρογνομόνων περί συμμόρφωσης με την κοινοτική νομοθεσία, μέσα από τα στατιστικά στοιχεία, ανά τομέα, και ειδικότερα για την Ελλάδα παρατηρούνται σοβαρές καθυστερήσεις στην ενσωμάτωση της κοινοτικής νομοθεσίας και τελικά η ενσωμάτωση γίνεται πράξη, υπό την απειλή προσφυγής στο ΔΕΚ ή ύστερα από καταδικαστική απόφαση από αυτό και ενδεχομένως από επιβολή προστίμου. Άλλωστε, η Ελλάδα ήταν η πρώτη χώρα στην οποία επιβλήθηκε χρηματικό πρόστιμο για παράβαση της κοινοτικής νομοθεσίας (και δη για περίπτωση διαχείρισης αποβλήτων). Ωστόσο, συμμόρφωση/ ενσωμάτωση δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη αποτελεσματική εφαρμογή, καθόσον το ελληνικό κράτος ενσωματώνει μεν τυπικά. Ωστόσο οι εθνικοί θεσμοί είναι στην πλειονότητά τους ανέτοιμοι και ασύνδετοι με τους ευρωπαϊκούς θεσμούς.

Αν και παρατηρούνται μια διάχυτη εννοιολογική σύγχυση και μεθοδολογικές αντινομίες ή έλλειψη συγκριτικών σπουδών, η ορθή γνωσιακή ατραπός ανάλυσης συνέχει με τον εμπλουτισμό και τον αναστοχασμό, μέσα από την έρευνα πλούσιων εμπειρικών και εννοιολογικών μελετών.

Πρέπει λοιπόν να συγκρατήσουμε, κατά νου, ότι ο εξευρωπαϊσμός ακόμη δεν έχει μορφοποιηθεί, ως θεωρία αλλά εμφανίζεται ως φαινόμενο και δομείται στη βάση διττά και νεολιειτουργικών και διακυβερνητικών θεωρητικών παραδοχών (για κάποιους γίνεται αντιληπτός ως το τρίτο βήμα στη θεωρία της ολοκλήρωσης).

Η ανίχνευση της διείσδυσης του εξευρωπαϊσμού σε σειρά τομέων της δημόσιας πολιτικής αποτυπώνει τον διαφορετικό βαθμό επήρειάς του.

Η επίδραση του μπορεί να γίνει αντιληπτή υπό τις τρεις διαστάσεις:

- i. της δημόσιας πολιτικής,
- ii. των επιμέρους πολιτικών δράσεων και
- iii. των πολιτικών συστημάτων.

Λόγου χάρη, η αγροτική πολιτική (στο δίπολο επιδοτήσεων και κοινοτικών προστίμων) αποτελεί έναν πολύ δυναμικό πεδίο του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού.¹³⁴

Στην ίδια πορεία, η περιβαλλοντολογική πολιτική είναι μια από τις πιο ανεπτυγμένες περιοχές για την ευρωπαϊκή πολιτική.¹³⁵

134. Roederer-Rynning Chr., 'Agricultural Policy' στο Graziano – Vink, op. cit. σ.212-25 και Μπαλάς Ν. 2008. 'Η ελληνική γεωργία στην Ευρωπαϊκή Ένωση: 25 χρόνια μετά', στο Μαραβέγιας Ν., op.cit

135. Borzel T. A., 'Environmental Policy' στο Graziano – Vink, op. cit. σ.226-238. Για τους υπόλοιπους τομείς δημόσιας πολιτικής βλ. Falkner G., 'Social Policy' στο Graziano – Vink, op. cit. σ.253-265 και Dyson K., 'Economic Policy' στο Graziano - Vink, op. cit. σ.281-294: 'Η πρόκληση-κλειδί για την έρευνα είναι να συσχετιστεί ο εξευρωπαϊσμός της οικονομικής πολιτικής με τη μεγάλη συζήτηση για το παγκόσμιο καπιταλιστικό σύστημα, τις ευρωπαϊκές «ποικιλίες» και τις υβριδικές μορφές καπιταλισμού'. και Πλασκοβίτης Η. 2008. 'Η εφαρμογή των πολιτικών

Από την άλλη, διακριβώνοντας την ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής αυτή στοχεύει στη γεφύρωση των κοινωνικών και οικονομικών ανομοιομορφιών εντός της Ε.Ε.

Είναι πάντως βέβαιο ότι νέοι αλλά και παραδοσιακοί τομείς δημόσιας πολιτικής, τόσο στο πεδίο της Ε.Ε αλλά και των κρατών-μελών παρουσιάζουν διαφορετικά επίπεδα προσαρμογής στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού. Οι ιδιομορφίες αυτές - κατά ένα μεγάλο μέρος- οφείλονται στον ιδιαίτερο χαρακτήρα κάθε κράτους-μέλους και της συμμετοχής του στην Ε.Ε.

5.2 Ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής ως νέο πεδίο ερευνητικής προσοχής

Η δράση της Ένωσης στον τομέα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας δεν διέπεται από την κοινοτική μέθοδο ενοποίησης, αλλά προωθείται με τη μορφή συνεργασίας μεταξύ των κρατών-μελών στο πλαίσιο οργάνων διακυβερνητικού χαρακτήρα (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο-Συμβούλιο Υπουργών).

Στην πορεία της ανάλυσης εξάγεται ότι τα νέα δεδομένα, ως απολήξεις των διεργασιών, εντός και εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (είτε ως το τέλος του Ψυχρού πολέμου και την κατάρρευση του διπολικού συστήματος είτε ως την ανάπτυξη της διαδικασίας της οικονομικής ολοκλήρωσης και τις διαρκώς αυξανόμενες εξωτερικές δράσεις της Ένωσης), κατέστησαν με σαφήνεια την ανάγκη συμπλήρωσης της οικονομικής ενοποίησης με μια κοινή εξωτερική πολιτική.

Η κρίση στα Βαλκάνια, κατά τη δεκαετία του '90, και η αδυναμία της Ε.Ε να αντιμετωπίσει την κατάσταση στον άμεσο περίγυρό της, υπήρξε ο καταλύτης για τη θεσμοθέτηση και ανάπτυξη της ΚΕΠΠΑ, η οποία πλέον καθιερώθηκε ως ο λεγό-

της Ευρωπαϊκής Ένωσης για οικονομική και κοινωνική συνοχή', στο Μαραβέγιας Ν. (επιμ), 'Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρελθόν, παρόν και μέλλον', Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, και Schneider V., - Werle R., 'Telecommunications Policy' στο Graziano - Vink, op.cit.σ.266-280, και Guirandon V., 'Anti-Discrimination Policy'

μενος δεύτερος πυλώνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τη Συνθήκη του Μάαστριχ.

Ειδικότερα, το αποφασιστικό βήμα προς την ευρωπαϊκή ασφάλεια και στην προσθήκη αυτής στην «ενωτική ύλη» σε συνωνυμία και συνύφανση με τη διάσταση της κοινής εξωτερικής πολιτικής, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γίνεται με τη συνθήκη του Μάαστριχ (1992).

- i. Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) έλκει το περιεχόμενο της από την εν λόγω συνθήκη, η οποία εδράζεται στη γνωστή «δομή των πυλώνων» (pillars). Ο πρώτος πυλώνας αποτελείται από τις προϋπάρχουσες Κοινότητες και λειτουργεί χάρη στα θεσμικά όργανα, σύμφωνα με τη λεγόμενη κοινοτική μέθοδο, δηλαδή την από κοινού άσκηση της εθνικής κυριαρχίας.
- ii. Ο δεύτερος πυλώνας αφορά την ΚΕΠΠΑ (τίτλος V της συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης).
- iii. και ο τρίτος τη ΔΕΥ (τίτλος VI της συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

Στην πορεία της ολοκλήρωσης προέκυψε η Συνθήκη της Λισαβόνας, μετά την απόρριψη από τη Γαλλία (Μάιος 2005) και την Ολλανδία (Ιούνιος 2005) του Ευρωπαϊκού Συντάγματος («Συνθήκη για τη Θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης»), σε σχετικά δημοψηφίσματα, γεγονός που οδήγησε την Ένωση σε κρίση, προς άρση της οποίας επελέγη η Συνθήκη της Λισαβόνας.

Παρατηρώντας, ειδικότερα, την εξωτερική πολιτική των κρατών-μελών σε διασύνδεση με το φαινόμενο του εξευρωπαϊσμού διαβλέπουμε ότι η έννοια του εξευρωπαϊσμού είναι πολύ πρόσφατη στη μελέτη του εσωτερικού αντίκτυπου της ευρωπαϊκής περιφερειακής ολοκλήρωσης. Ιδιαίτερα, όσον αφορά στη διάσταση της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) στις εθνικές εξωτερικές πολιτικές.¹³⁶

136. Graziano – Vink, op. cit. 295-308, και Lovenex S., ‘Asylum Policy’ στο Graziano – Vink, op. cit. σ. 309-320, οποία αποτελεί την πιο πρόσφατη περιοχή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης

Ωστόσο, υπάρχουν και άλλες έννοιες που έχουν εφαρμοστεί για τη μελέτη των εθνικών εξωτερικών πολιτικών, μέσα στο ευρωπαϊκό πλαίσιο, όπως ‘Brusselsization’ και ‘Europeification’ (Allen 1998, Mueller-Brandeck-Bocquet 2002, Andersen και Eliassen 1995), οι οποίες περιγράφουν και μελετούν την από πάνω προς τα κάτω (‘topdown’) επίδραση της ΚΕΠΠΑ ως, υπό τον αυστηρό II Πυλώνα, (δηλ. διακυβερνητικό) φαινόμενο στην παραγωγή της εθνικής εξωτερικής πολιτικής.

Οι έννοιες αυτές εστιάζουν στις αποφάσεις της ΚΕΠΠΑ, οι οποίες προκύπτουν ως προϊόν συμβιβασμού μεταξύ των εθνικών εξωτερικών πολιτικών των κρατών-μελών, παρά ως δεσμευτικές αποφάσεις μιας υπερεθνικής αρχής. Ως εκ τούτου, δίνουν λιγότερο ενδιαφέρον για το διαδραστικό, ‘bottom-up’ φαινόμενο των εθνικών εισροών επί της ΚΕΠΠΑ, την άτυπη κοινωνικοποίηση των κανόνων που είναι πολύ σημαντικοί παράγοντες στον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής.

Η ρηξικέλευθη έννοια του εξευρωπαϊσμού δίνει μια περαιτέρω διάσταση στη συζήτηση για την ύπαρξη μιας κοινής ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής. Παρά την εμφάνιση στο διεθνές σύστημα και τον εποικισμό του από νέους σημαντικούς μη-κρατικούς δρώντες, το κυρίαρχο (ρεαλιστικό) παράδειγμα στις διεθνείς σχέσεις συλλαμβάνει την εξωτερική πολιτική ως αποκλειστική κρατική αρμοδιότητα.

Όπως τίθεται στην ανάλυση, το πρόβλημα με την Ε.Ε, είναι ότι δεν είναι ενοποιημένος κρατικός δρων, ούτε έχει σαφείς και συνεπείς εξωτερικούς στόχους. Αντί ενός κέντρου λήψης αποφάσεων, παρατηρούμε εθνικές εξωτερικές πολιτικές που λειτουργούν υπό ή παράλληλα - και μερικές φορές σε αντίθεση με τις «ευρωπαϊκές» εξωτερικές πολιτικές που καθορίζονται από την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή/και το Συμβούλιο. Δεδομένου όμως ότι η Ε.Ε δεν είναι ενιαίος δρων, η Ευρωπαϊκή Εξωτερική Πολιτική γίνεται κατανοητή και αναλύεται ως αποτέλεσμα και αλληλεπίδραση τριών πτυχών του ευρωπαϊκού συστήματος εξωτερικών σχέσεων, το οποίο περιλαμβάνει:

- (α) τις εθνικές εξωτερικές πολιτικές των κρατών-μελών,
- (β) τις σχέσεις εξωτερικού εμπορίου της Ένωσης και της αναπτυξιακής πολιτικής και
- (γ) την Κοινή Εξωτερική Πολιτική (ΚΕΠΠΑ) και την Κοινή Αμυντική Πολιτική και Ασφάλεια (ΚΕΠΑΑ) της Ε.Ε (βλ. Hill 1993, Ginsberg 1999, Zielonka 1998b, White 2001, H. Smith 2002, Tonra και Christiansen 2004).

Πρέπει να τονιστεί ότι οι δύο μέθοδοι ενοποίησης/ ολοκλήρωσης παραμένουν και μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ήτοι:

1. η κοινοτική μέθοδος ενοποίησης ως εξελιγμένο σύστημα νομοπαραγωγής και επίλυσης διαφορών – ελέγχου

2. η διακυβερνητική μέθοδος που αφορά την ΚΕΠΠΑ, ως ένα διαφορετικό σύστημα νομοπαραγωγής, όπου είναι ελλιπής ο ρόλος του Δικαστηρίου, το οποίο δεν μπορεί να ασκήσει έλεγχο, ενώ η βούληση των κρατών εμποδίζει την πολιτική ένωση.

Και είναι χαρακτηριστικό ότι όσο λιγότερο δεκτικό στην πολιτικοποίηση είναι το πεδίο της συλλογικής δράσης, τόσο ευκολότερη είναι η συνεργασία. Και τούτο διότι όσο πλησιάζουμε τα 'high politics', τότε ενσκήπτουν δυσχέρειες και η εξήγηση γι' αυτό είναι ότι αυτές αποτελούν τους τελευταίους προμαχόνες εθνικής κυριαρχίας.

Στην προβληματική που συζητούμε είναι γεγονός ότι παρατηρείται μια πληθώρα ερευνητικών εργασιών επί των εξωτερικών πολιτικών των κρατών-μελών. Από αυτές εξάγονται τα αντίστοιχα συμπεράσματα, υπό την παραδοχή ότι ο εξευρωπαϊσμός προσδιορίζεται ως διαδικασία αλλαγής που εκδηλώνεται ως πολιτική σύγκλιση (και από επάνω προς τα κάτω και πλαϊνά), καθώς επίσης και των εθνικών πολιτικών που ενισχύονται ως πολιτική της Ε.Ε (από κάτω προς τα επάνω προβολή).

Η όλη προβληματική για το δίπτυχο εξευρωπαϊσμού και εξωτερικής πολιτικής κυριαρχείται από δύο τάσεις: από τη μια υπάρχει η προσέγγιση που βλέπει τα κράτη-μέλη ως κυρίαρχους δρώντες και από την άλλη παρατηρείται η προσέγγιση που υπογραμμίζει το ρόλο των υπερεθνικών θεσμών (κυρίως της

Επιτροπής), της εμφάνισης μιας πανευρωπαϊκής ταυτότητας του αντίστοιχου «εθνικού συμφέροντος».

Ωστόσο, και οι δύο τάσεις λειτουργούν περισσότερο ‘σε κανονιστικό πλαίσιο γι’ αυτό που πρέπει να είναι η Ε.Ε και όχι γι’ αυτό που πραγματικά πράττει στο πεδίο της παγκόσμιας πολιτικής’.

Η προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού επιχειρεί να προβάλλει μια μέση πορεία, αποδεχόμενη το γεγονός ότι τα κράτη μέλη προσαρμόζονται στις δομές και στους κανόνες λήψης αποφάσεων της ΚΕΠΠΑ, ενώ συγχρόνως αναγνωρίζουν ότι αυτά καθ’ εαυτά τα κράτη-μέλη εμπλέκονται ενεργά στη δημιουργία αυτών των δομών και κανόνων.

Οι συζητήσεις για τον εξευρωπαϊσμό των εξωτερικών πολιτικών έχουν εστιάσει στα ακόλουθα πέντε ερωτήματα:

- με ποιο τρόπο μπορεί να εννοιοποιηθεί η διαδικασία (π.χ. είναι συγκεκριμένη για τα κράτη-μέλη της Ε.Ε.);
- τι είναι αυτό που αλλάζει και ποιοι είναι οι μηχανισμοί και η κατεύθυνση της αλλαγής (από πάνω προς τα κάτω από την ΕΕ στα κράτη-μέλη, από κάτω προς τα επάνω, ή μέσα από την κοινωνικοποίηση;)
- ποιο είναι το πεδίο των αποτελεσμάτων του;
- παράγει τη σύγκλιση ή την εναρμόνιση; και
- ποια είναι η σημασία της άτυπης κοινωνικοποίησης, ως διάλυση αλλαγής;¹³⁷

Κατά κύριο λόγο, η εννοιολογική οριοθέτηση της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, όσον αφορά στην εξωτερική πολιτική, έχει ως πυρήνα τη διαλεκτική, ανάμεσα στις θεωρίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και δη του διακυβερνητισμού και του νεολειτουργισμού.

Θέτοντας το ερώτημα αν η εξωτερική πολιτική ‘βρίσκεται σε ασυλία’, έναντι του εξευρωπαϊσμού, οι μεν διακυβερνητικοί τονίζουν τον κυρίαρχο ρόλο των εθνικών κυβερνήσεων για τον καθορισμό των εθνικών συμφερόντων, ανεξάρτητα από

137. Wong R. ‘Foreign Policy’ στο Graziano – Vink, op.cit. σ.321-336

την Ε.Ε. Προς επίρρωση αυτού, ο Moravcsik υποστηρίζει ότι η πρωταρχική πηγή (της ευρωπαϊκής) ολοκλήρωσης βρίσκεται στο όφελος των κρατών και της σχετικής ισχύος που το κάθε κράτος-μέλος φέρνει στις Βρυξέλλες. Οι βασικοί δρώντες είναι οι κυβερνητικές ελίτ και το κίνητρο για την ολοκλήρωση είναι η συντήρηση της εκτελεστικής ικανότητας στο εθνικό επίπεδο, όχι η διάβρωσή του (Moravcsik 1993:515).

Από την άλλη, οι νεολειτουργικές προσδοκίες της σύγκλισης δίνουν παράταση ζωής στη μελέτη της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής. Και αυτό πραγματώνεται στη βάση της θεώρησης των κοινωνικών κονστρουκτιβιστών για την αλληλεπίδραση των ελίτ της εξωτερικής πολιτικής, κάτω από την επίδραση των καθεστώτων της ΚΕΠΠΑ και της ΚΕΠΑΑ.

Η προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού προσπαθεί να γεφυρώσει τις δύο αντίπαλες προσεγγίσεις στη μελέτη της εξωτερικής πολιτικής των κρατών-μελών της Ε.Ε, όπου το κρατοκεντρικό παράδειγμα προκρίνει την αρχή της μεγιστοποίησης, ενώ το ιδεαλιστικό φιλελεύθερο προτείνει ότι η ευρωπαϊκή εξωτερική πολιτική επεκτεινόμενη θα εντάξει τις εθνικές πολιτικές σχεδόν σ' όλες τις άλλες λειτουργικές περιοχές. Κυρίως στην προσέγγιση αυτή η Ε.Ε φαντάζει ως 'πολιτική δύναμη', εν είδει 'ήπιας ισχύος' και ως εκ τούτου η εξωτερική πολιτική της Ε.Ε πρέπει να εστιάσει στην προώθηση της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, και της συνεργασίας ασφάλειας (K. Smith 1998 Zielonka 1998a).¹³⁸

Όσον αφορά στη φορά της αλλαγής, πρέπει να τεθούν υπόψη η επίδραση της ΚΕΠΠΑ και ο ρόλος της κοινωνικοποίησης, όπως αυτή προκύπτει από τους όλο και περισσότερο στενούς δεσμούς, ανάμεσα στα Υπουργεία Εξωτερικών των κρατών-μελών της Ε.Ε (Hocking και Spence 2002).

Οι έρευνες στα κράτη-μέλη που προέκυψαν - μετά τη διεύρυνση - παρέχουν την ευκαιρία να εξεταστεί η επίδραση του

138. Wong R., 'Foreign Policy' στο Graziano – Vink, op.cit, σ.321-336 και Nutall S. 2000. 'European Foreign Policy' Oxford: Clarendon Press

εξευρωπαϊσμού ακριβώς στα νέα μέλη που έχουν διαφορετικές εθνικές παραδόσεις εξωτερικής πολιτικής.

Στα καθ' ημάς (πεδίο ελληνικής εξωτερικής πολιτικής), έχει υποστηριχτεί ότι λαμβάνει χώρα μόνον η επιφανειακή σύγκλιση - συνήθως στη διαδικασία και όχι στην ουσία - και ότι οι εθνικές εξωτερικές πολιτικές παραμένουν οριστικά εθνικές (Τσαρδανίδης και Σταυρίδης 2005).

Στο αναλυτικό σκέλος, υπάρχουν τρεις διακριτές διαστάσεις της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού και της εξωτερικής πολιτικής του κράτους-μέλους της Ε.Ε (βλ. Τσαρδανίδης και Σταυρίδης 2005, Wong 2005, 2006, Major και Pomorska 2005):

- η πρώτη περιλαμβάνει μια 'top-down' διαδικασία εθνικής προσαρμογής και πολιτικής σύγκλισης ('downloading or EU-ization'), προβλέποντας τη διεθνή πολιτική σύγκλιση μεταξύ των κρατών της Ε.Ε, ύστερα από μια συνεχή περίοδο δομικής και διαδικαστικής προσαρμογής,
- η δεύτερη περιέχει την 'bottom-up' και στο πλάι διαδικασία και συνέχει με την εξαγωγή των εθνικών προτιμήσεων και προτύπων ('uploading or national projection') και την προβολή των εθνικών ιδεών, των προτιμήσεων και των προτύπων από το εθνικό στο υπερεθνικό επίπεδο,
- η τρίτη συντίθεται από την κοινωνικοποίηση των συμφερόντων και των ταυτοτήτων, την ανακατασκευή των ταυτοτήτων ('crossloading'), μέσα από τη διαδικασία σύγκλισης της ταυτότητας και των συμφερόντων, έτσι ώστε τα «ευρωπαϊκά» συμφέροντα και μια ευρωπαϊκή ταυτότητα να αρχίζουν να ριζώνουν παράλληλα με τις εθνικές ταυτότητες και τα εθνικά συμφέροντα.¹³⁹

Σε ό,τι έχει να κάνει με τη σύγκλιση των εξωτερικών πολιτικών των κρατών-μελών, μπορούμε να πούμε ότι αυτή αποτελεί συνάρτηση της ισχύος τους (εάν είναι μικρά ή ανταγωνιστικά

139. Tsardanidis Ch. - Stavridis St. 2005 'The Europeanisation of Greek foreign policy: a critical appraisal', *Journal of European Integration*, τ.27, τ. 2, June

κράτη απέναντι σε ισχυρότερα). Και αυτή η διαπίστωση έλκει το νόημά της από το ότι τα κράτη προσαρμόζονται στο μεταβαλλόμενο παγκόσμιο περιβάλλον. Επιπλέον, παρατηρείται ότι αφήνεται, μέσα από την παροχή των αναγκαίων θεσμικών πόρων, το πεδίο δράσης σε νέες περιοχές (βλ. Πορτογαλία στην περιοχή της Μεσογείου και της Βόρειας Αφρικής και στο Ανατολικό Τιμόρ μέσω της Ε.Ε.). Αλλά και από την άλλη, αντίστοιχο πεδίο δράσης και πρωτοβουλιών αφήνεται και στα ισχυρότερα κράτη (Αγγλία και Γαλλία).

Κατά κύριο λόγο, καίριας σημασίας στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού και της επίδρασης στην εξωτερική πολιτική είναι το δίπολο της επίσημης θεσμοποίησης, μέσα από την ΚΕΠ-ΠΑ, έναντι της άτυπης κοινωνικοποίησης.

Οι θεωρίες του ορθολογικής επιλογής θεσμισμού (ινστιτουσιοναλισμού) ('institutionalism') αναγνωρίζουν ότι 'οι θεσμοί συντελούν τη σημαντική διαφορά από κοινού με την πραγματικότητα της ισχύος' (Keohane και Martin 1995:42). Τα κράτη μπορούν, εντούτοις, να αποσυρθούν από την πολυμερή συνεργασία, εάν τα οφέλη που προκύπτουν από τη συνεργασία δεν αντισταθμίζουν τις δαπάνες. Ωστόσο, γεγονός αποτελεί ότι οι διακυβερνητικοί θεσμοί έχουν κατά πολύ διανύσει το δρόμο από τη μη συνεργασία σ' ένα πιο ευέλικτο πλαίσιο συνεργασίας, όπου οι εθνικές διπλωματίες γίνονται περισσότερες «ευρωπαϊκές», επιδεικνύοντας έναν ευέλικτο συντονισμό στην παραγωγή εξωτερικής πολιτικής.

Αυτό που πρέπει να τονιστεί είναι ότι σε αντίθεση προς το διακυβερνητισμό, η προσέγγιση του εξευρωπαϊσμού αναγνωρίζει το σημαντικό ρόλο που διαδραματίζουν οι μη κρατικοί δρώντες και οι εξευρωπαϊσμένες ελίτ, όσον αφορά στο χάραξη της εθνικής εξωτερικής πολιτικής. Αλλά αντίθετα προς τη θεωρία ολοκλήρωσης του Haas, ο εξευρωπαϊσμός δεν προβλέπει ένα υπερεθνικό κέντρο που να επισκιάζει τα εθνικά κεφάλαια.

Κατά κύριο λόγο, η διαδικασία εξευρωπαϊσμού ενέχει με μια σειρά μεθοδολογικών παραμέτρων που πρέπει να διευκρι-

νιστούν, όσον αφορά στις αιτιώδεις, ανεξάρτητες και εξαρτημένες μεταβλητές. Για παράδειγμα, οι περισσότερες μελέτες για τον εξευρωπαϊσμό της εξωτερικής πολιτικής υποθέτουν αργίοι ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει σημαντική επίδραση στις εθνικές εξωτερικές πολιτικές. Αλλά οι μεταβλητές στα διεθνή, ευρωπαϊκά, εθνικά και υποεθνικά επίπεδα αλληλεπιδρούν με περίπλοκους τρόπους, καθιστώντας ελώδη τη θεμελιώδη αφετηρία αναφοράς και αντικρουόμενες τις εμπειρικές αναλύσεις (βλ. περίπτωση Ελλάδας και προσαρμογή της ή μη με τους κανόνες της Ε.Ε Καιρίδης 2003, Οικονομίδης 2005, και Τσαρδανίδης και Σταυρίδης 2005).

Συμπερασματικά, μπορούμε να πούμε ότι ο εξευρωπαϊσμός συνιστά μια αμφίδρομη διαδικασία που οδηγεί σε μια - υπό διαπραγμάτευση - σύγκλιση με όρους πολιτικών στόχων, προτιμήσεων, ακόμη και ταυτότητας, ανάμεσα στα εθνικά και υπερεθνικά επίπεδα.

Στο κυρίαρχο μεθοδολογικό ερώτημα, εάν ο εξευρωπαϊσμός είναι μια εξαρτώμενη μεταβλητή ή μια επίδραση, τότε πρέπει να μας απασχολεί και το ποια είναι η ανεξάρτητη μεταβλητή που οδηγεί τη διαδικασία;

Σύμφωνα με τον Wong, φρόνιμο είναι να απομακρυνθούμε από την τρέχουσα βιβλιογραφία του εξευρωπαϊσμού και να κινηθούμε προς την αντίληψη ότι ο εξευρωπαϊσμός οδηγείται τελικά από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Αυτό που υπονοείται είναι πολιτικές και οικονομικές προστακτικές για μια υψηλή και συντονισμένη συνεργασία, ανάμεσα στα κράτη-μέλη, κάτι που οι πρώτοι θεωρητικοί ολοκλήρωσης είχαν προσδιορίσει (βλ. Haas 1958).

Στην ίδια κατεύθυνση, η σημασία του εξευρωπαϊσμού, αναφορικά με το χώρο της εξωτερικής πολιτικής έγκειται στο γεγονός ότι η ΚΕΠΠΑ και η ΚΕΠΑΑ αποτελούν τους τελευταίους προμαχόνες εθνικής κυριαρχίας. Υπό αυτή την αξιωματική συνθήκη, ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής είναι πολύ περισσότερο μια διαδικασία κοινωνικοποίησης (και

δη των αρμόδιων ελίτ), παρά μια επιβαλλόμενη επίσημη προσαρμογή.¹⁴⁰

5.3 Η Ελλάδα στην εποχή της (μετά)νεωτερικότητας – της παγκοσμιοποίησης και το φαινόμενο/ διαδικασία του εξευρωπαϊσμού

Οι συνέπειες της νεωτερικότητας και της παγκοσμιοποίησης για το διεθνές σύστημα και την εξωτερική πολιτική των κρατών επιφέρουν δραστικές αλλαγές στη στοχοθεσία, στις επιλογές της δημόσιας πολιτικής και δη της εξωτερικής. Ως επόμενο αυτές υπόκεινται σε χωροχρονικούς περιορισμούς, λαμβάνοντας υπόψη νέα δεδομένα και ανακατατάξεις στο χώρο της πραγματικότητας του διεθνούς συστήματος.

Οι διάφορες σχολές στο χώρο των διεθνών σχέσεων ερίζουν για το ρόλο του κράτους και για τη φύση, τη διάρθρωση του διεθνούς συστήματος. Συνακόλουθα, η σχέση ανάμεσα στο εθνικό κράτος αφενός και στη διαδικασία και στους θεσμούς της ενοποίησης/ ολοκλήρωσης αφετέρου θεωρήθηκε ως «σχέση αντιθετική».

Στη συζητούμενη θεματική «η Ε.Ε κινείται ανάμεσα σ' έναν κόσμο που εξασθενεί δίχως να εξαφανίζεται, αυτόν του εθνικού κράτους, και έναν κόσμο που δειλά ανατέλλει, αυτόν της μεταεθνικής διακυβέρνησης. Η ενδιάμεση αυτή κατάσταση συντείνει στην 'έκλειψη' της κυριαρχίας: το γεγονός ότι η κυριαρχία δεν είναι συχνά ορατή, δε σημαίνει ότι έπαψε να υφίσταται. Αντιθέτως, συμβάλλει σε μια συμμετοχική αντίληψη περί διακυβέρνησης, η οποία διαπνέεται από τη νέα δυναμική της συνδιάθεσης».¹⁴¹

Παρατηρώντας τις τάσεις της πολιτικής θεωρίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης, διακρίνουμε ότι οι θιασώτες της νεολευτουργικής προσέγγισης, αλλά και αυτοί της ομοσπονδιακής

140. Wong R., 'Foreign Policy' στο Caporaso, op.cit. σ.321-336.

141. Τσινισιζέλης - Χρυσόχοου, op.cit. σ.96-163

θεωρίας τονίζουν οι μεν την ενοποιητική διαδικασία, μέσω της αλληλεξάρτησης, ως απάντηση στην αδυναμία του κράτους να ανταποκριθεί στις σύγχρονες προκλήσεις και οι δε το ζημιόγONO ρόλο του εθνικού κράτους στη δημιουργία και διαιώνιση συγκρούσεων στον ευρωπαϊκό χώρο.

Ειδικότερα, δύο είναι οι βασικές υποθέσεις εργασίας: - η πρώτη τονίζει ότι η ευρωπαϊκή ενοποίηση διέσωσε το εθνικό κράτος και το ενίσχυσε αποφασιστικά και σε βάρος μάλιστα της κοινωνίας (βλ. 'κρατικό-κεντρικό πρότυπο', 'state-centric model', Hoffman, Milward, Taylor κ.α.). Σύμφωνα με τη δεύτερη θεωρείται ότι διαμορφώνεται ένα πρότυπο 'πολυεπίπεδης διακυβέρνησης' 'multi-level governance', σύμφωνα με το οποίο οι εθνικές κυβερνήσεις διαμοιράζονται την εξουσία τους με άλλους θεσμούς (βλ. Marks, Wallace, κ.α). Ιδιαίτερης σημασίας είναι η ανάλυση του Moravcsik, ο οποίος υποστηρίζει ότι η Ένωση δρα συγκεντρωτικά και δεν οδηγεί σε διάχυση της επιρροής που ασκούν οι θεσμοί. Συνέπεια αυτού είναι το αποκαλούμενο «δημοκρατικό έλλειμμα», όπου αρμοδιότητες και οι συζητήσεις για θέματα που ενέπιπταν στο πεδίο των εθνικών κυβερνήσεων, τώρα αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μυστικών συναντήσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

Επιπρόσθετα, αυτό το έλλειμμα αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του θεσμικού σχεδιασμού της Ένωσης, καθώς αυτό που τη χαρακτηρίζει (παρά τις νέες προτάσεις ανασχεδιασμού και ανάταξης του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς την κατεύθυνση της δημοκρατικής νομιμοποίησης) είναι ο έντονος εκτελεστικός – γραφειοκρατικός χαρακτήρας.

Επίσης, σημαντική πτυχή είναι αυτή της 'θεσμικής σύντηξης' ('institutional fusion') μεταξύ εθνικών και ευρωπαϊκών θεσμών. Ο W. Wessels, βασικός εκφραστής της προσέγγισης αυτής, διαπιστώνει ότι ολοένα και περισσότερο εθνικοί φορείς, άτομα και θεσμοί συμμετέχουν στο 'κύκλο διαμόρφωσης πολιτικής' στο πλαίσιο της Ε.Ε. Το γεγονός αυτό έχει ως αποτέλεσμα την εμβάθυνση του 'εξευρωπαϊσμού' και τη θεσμική αλ-

ληλεπίδραση (interaction) σε βαθμό που να επέρχεται βαθμιαία η ‘θεσμική σύντηξη’, ανάμεσα στην Ε.Ε αφενός και τα εθνικά θεσμικά συστήματα αφετέρου. Παρόλα αυτά, η σύντηξη αυτή δεν οδηγεί σε σύγκλιση αλλά μάλλον, όπως τίθεται, το «πρότυπο της θεσμικής σύντηξης είναι αυτό που θα κυριαρχεί βαθμιαία ως ένας ‘συμβιβασμός’, ανάμεσα στο διακυβερνητικό και ομοσπονδιακό σύστημα οργάνωσης της Ε.Ε». ¹⁴²

Η υιοθέτηση της μιας σχολής, έναντι της άλλης, σημαίνει και την αντίστοιχη μεθοδολογική υπαγωγή και ερμηνεία στο συγκεκριμένο αναλυτικό σχήμα εξήγησης.

Πάντως, το κράτος στη σημερινή εποχή, αν δεν υποχωρεί, σίγουρα έχει έναν διαφορετικό ρόλο σε σχέση με το παρελθόν, καθώς εμφανίζονται και άλλοι δρώντες και δίκτυα. Κυρίως δε, πρέπει να ανταπεξέλθει στις απολήξεις της νέας πραγματικότητας, όπως αυτές σχηματίζονται από τις έννοιες της νεωτερικότητας και της παγκοσμιοποίησης, σκοπώντας το περιεχόμενό τους και το πλαίσιο που εγείρουν για τους ‘decision makers’ και ‘decision analysts’ της εξωτερικής πολιτικής.

Σ’ ένα τέτοιο πλαίσιο, επανατοποθετείται η δυναμική του διεθνούς συστήματος, συμπαρασύροντας δρώντες και κέντρα και κατανομές ισχύος και εμφανίζοντας αδύναμους παραδοσιακούς τους διεθνείς οργανισμούς, αλλά και την Ε.Ε ως υπερεθνικό οργανισμό. Ωστόσο, η κυρίαρχη πραγματικότητα επιφέροντας αλλαγές και νέες οριοθετήσεις στις βουλήσεις και επιδιώξεις των κρατών δεν πρέπει να σημαίνει και την πλήρη απαξίωση των διεθνών οργανισμών. Τουναντίον, όπως σε κάθε εποχή η ίδρυση υπερεθνικών συνασπισμών, επιχειρούσε την ισορρόπηση των πλανητικών ανταγωνισμών, κατ’ αυτό τον τρόπο και στο σήμερα η πρόκληση αυτών των οργανισμών προϋποθέτει όχι απλώς τη σύλληψη της ελευθερίας και των άλλων αξιακών αρχών, αλλά τη θεσμική ανανέωση και αντίστιξη με νέες δράσεις και κατοχυρώσεις την εποχή της παγκοσμιοποίησης.

Ακριβώς σε μια τέτοια πραγματικότητα είναι ευχής έργο

142. Ιωακειμίδης, *op.cit.* σ.30-32

η συμμετοχή της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ως απάντηση στις ταλαντώσεις του διεθνούς συστήματος, απέναντι στις οποίες κατά καιρούς το ελληνικό κράτος χρόνια πάσχιζε με άλλα μέσα, είτε της προστασίας είτε του μεγαλοϊδεατισμού, να αντιμετωπίσει. Προτού προβούμε στην ανάλυση των βαθύτερων χαρακτηριστικών της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού και της γενικότερης μετεξέλιξης, ειδικά της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και εν γένει του ελληνικού πολιτικού συστήματος κρίνεται σκόπιμη η ανίχνευση και η ένταξη του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού στις εννοιολογήσεις που έχουν προταθεί για την ταυτότητα και τη θέση του ελληνικού κράτους.

5.3.1 Εννοιολογικές συλλήψεις της ταυτότητας και της πορείας του νεοελληνικού κράτους

Η διαλεκτική περί της 'ξεχωριστής' ταυτότητας του ελληνικού κράτους στα στάδια από τη γένεση ως την εδαφική επέκταση και την ένταξη σε διεθνείς και ευρωπαϊκούς θεσμούς και οργανισμούς, ερείδεται από μυθολογικά, ιστορικά, εθνικιστικά και ιδεολογικά, αν όχι, ιδεοληπτικά σχήματα εξήγησης.

Όπως έχει υποστηριχτεί¹⁴³ «οι διαφορετικές απαντήσεις στο θεμελιακό αυτό ερώτημα μαζί με μια σειρά από άλλα στοιχεία (λαϊκός πολιτισμός, κοινωνικοοικονομική συγκρότηση, ιστορικές επιδράσεις και παράδοση) μορφοποιούν ιστορικά δέσμη διαφορετικών εννοιολογικών προσδιορισμών ως προς την ταυτότητα, τη θέση και το ρόλο του νεοελληνικού κράτους». Σ' αυτή την πορεία, τέσσερις είναι οι κεντρικές εννοιολογήσεις «για την ταυτότητα, τη θέση, τη σχέση και το ρόλο της Ελλάδας στον κόσμο»:¹⁴⁴

143. Ιωακειμίδης Π. 2007. 'Η θέση της Ελλάδας στο διεθνές, ευρωπαϊκό και περιφερειακό σύστημα, ιστορικές εννοιολογήσεις και σύγχρονη πραγματικότητα', Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, σ.11-65 και βλ. Βερέμης Θ., (χ.χ), 'Ελλάδα-Ευρώπη. Από τον Πρώτο Παγκόσμιο ως τον Ψυχρό Πόλεμο', Αθήνα, Εκδόσεις Πλέθρον

144. Ιωακειμίδης, 2007, op.cit

α) Η Ελλάδα ως ευρωπαϊκή χώρα που οιστρηλατείται από το ευρωπαϊκό όραμα. Πέρα από τις όποιες εκφάνσεις αυτής που ιστορικά διαγιγνώσκουμε, καθοριστικό σημείο αποτελεί το λυκαυγές του Ψυχρού Πολέμου και στο εσωτερικό η εμφύλια σύγκρουση.

Σ' αυτό το πλαίσιο, μορφοποιούνται δύο κυρίαρχες τάσεις: 'της θεσμικής ενσωμάτωσης της χώρας στο Δυτικό σύστημα αφενός και της έντονης απόρριψης της Δύσης αφετέρου', στη βάση του παραδοσιακού ιδεολογικού άξονα Δεξιάς-Αριστεράς. Οι πρώτες πράξεις για την ενσωμάτωση της χώρας στη Δύση υπήρξαν η ένταξη της χώρας στον Οργανισμό Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ΟΕΟΣ), στο Συμβούλιο της Ευρώπης και στο ΝΑΤΟ. Η ένταξη, ωστόσο, στους θεσμούς αυτούς είχε την περίοδο εκείνη περισσότερο το χαρακτήρα της στέρεης πρόσδεσης της χώρας στο δυτικό γεωπολιτικό χώρο και λιγότερο της ενσωμάτωσης στο ευρωπαϊκό σύστημα. Με άλλα λόγια, οι συνθήκες και συγκρούσεις του Ψυχρού Πολέμου ήταν αυτές που υπαγόρευαν τις πολιτικές επιλογές ενσωμάτωσης στους θεσμούς αυτούς. Πάντως, η ενσωμάτωση της Ελλάδας στο ευρύτερο δυτικό σύστημα επέρχεται σε πρώτη φάση με τη σύνδεση της χώρας με την ΕΟΚ και ύστερα με την τελική ένταξη.

Η ερμηνεία της στρατηγικής αυτής επιλογής έγκειται στις λογικές του Ψυχρού Πολέμου και στις ανάγκες ασφάλειας, καθώς και στην επιθυμία πρόσδεσης στο άρμα της νέας ευρωπαϊκής πραγματικότητας, μέσα από τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αλλά και στην κατοχύρωση της θέσης της χώρας στο διεθνές σύστημα σ' ένα φιλελεύθερο πλαίσιο πολιτικής σταθεροποίησης (έναντι του αριστερού αντίπαλου δέους), καθώς και στην προσπάθεια οικονομικής ανασυγκρότησης, μέσα από την αναζήτηση ερεισμάτων από την παγκόσμια οικονομία.

Η αμφίδρομη, έστω και για διαφορετικούς λόγους, ανάμεσα στην ΕΟΚ και στην Ελλάδα αναγκαιότητα, όσον αφορά στην αποδοχή ένταξης, έθεσε το 'δάκτυλον επί των τύπων των ήλων' στα υπαρξιακά διλήμματα και τα συν αυτό ερωτήματα για την

πορεία και τη θέση του νεοελληνικού κράτους. Και τούτο διότι με την ένταξή της, η Ελλάδα κλήθηκε να προχωρήσει σε μια διαδικασία μεταμόρφωσης του πολιτικού και οικονομικού της συστήματος. Συνεπεία αυτών καθίστανται η άρση ή καλύτερα η εξάλειψη του διαχωρισμού, ανάμεσα στην εσωτερική και εξωτερική πολιτική, ενώ εμφανίζονται νέοι θεσμοί, συμπεριφορές και ευρύτερες διεργασίες και ζυμώσεις.

Θεμέλιος λίθος σ' αυτή την προοπτική για κάθε χώρα συνιστά η αποδοχή σε επίπεδο ιδεολογίας και κουλτούρας της ενωσιακής λογικής. Το γεγονός ότι στην Ελλάδα δεν συνέβη κάτι τέτοιο, ότι δηλαδή δεν υπήρχε η κοινωνική επιθυμία, αλλά μάλλον επήλθε ως επιβολή από το ηγετικό χάρισμα (ρήση Κωνσταντίνου Καραμανλή: «πρέπει να ρίξω τους Έλληνες στη θάλασσα για να μάθουν να κολυμπούν»), είχε ως συνέπεια για την ελληνική περίπτωση το φαινόμενο του εξευρωπαϊσμού να προσλάβει «ασύγχρονο» χαρακτήρα». ¹⁴⁵

Με άλλα λόγια, απουσίαζε η ομοιομορφία και η συμμετρία στην εφαρμογή της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού. Ο διαφορετικός δηλαδή βαθμός εξοικείωσης –αφομοίωσης αποτέλεσε έναν ακόμη «διχασμό», ανάμεσα στους εκπροσώπους του ελληνικού πολιτικού - κομματικού συστήματος και τα στρώματα της ελληνικής κοινωνίας, ανάλογα με το πρόσημο αφαίρεσης ή πρόσθεσης που θέτει και προσβλέπει ο καθένας στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού. Και είναι χαρακτηριστικό ότι ακόμη και στο εσωτερικό των πολιτικών κομμάτων και των ελληνικών κυβερνήσεων της περιόδου λίγο πριν από τη συμφωνία σύνδεσης και επέκεινα της ένταξης παρατηρούνται διστάμενες προσεγγίσεις και αντιλήψεις. Αυτές αφορούν είτε το κόμμα και την κυβέρνηση της τότε ΕΡΕ είτε και κυρίως αυτό το κόμμα και τις κυβερνήσεις του ΠΑΣΟΚ.

Ειδικότερα, στο χρονικό διάστημα από το 1981-1996 παρατηρείται μια απόκλιση «λόγω» και «έργω», ανάμεσα σ' αυτό

145. Ιωακείμιδης 2007, op.cit και βλ. Lavdas K. 1997. 'The Europeanization of Greece, Interests, Politics and Crisis of Integration', London, MacMillan

που διατυμπανίζεται και αυτό που τελικά διαπιστώνεται «στο επίπεδο της απόδοσης» και αφορά τις επιτευξεις της χώρας στον πολιτικό και οικονομικό τομέα, οι οποίες κάθε άλλο παρά θετικές μπορούν να χαρακτηριστούν.

Ωστόσο, ως όραμα και πολιτικό πρόταγμα, οι προσπάθειες για τον εξευρωπαϊσμό της εικόνας της χώρας πραγματώνονται την περίοδο διακυβέρνησης του πρωθυπουργού Κ. Σημίτη. Οι κυβερνήσεις αυτής της περιόδου επιχειρούν τη γεφύρωση του χάσματος της πρότερης λαϊκιστικής ρητορείας και των επιταγών που απορρέουν από τη συμμετοχή της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στο ίδιο πλαίσιο, η πρόταξη του εκσυγχρονισμού αποτέλεσε αποφασιστικό σταθμό στην πορεία ανάπτυξης του ελληνικού κράτους. Πέρα από τις όποιες ενστάσεις, οι οποίες αφορούν στο πεδίο των αναγκαίων μεταρρυθμιστικών τομών που δειλά επιχειρήθηκαν ή έμειναν κενές περιεχομένου, η ένταξη της χώρας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση και η ενσωμάτωση στον εσωτερικό πυρήνα της Ένωσης («καθεστώς Σένγκεν») και στο σύνολο δραστηριοτήτων της Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΕΠΑΑ), συνιστούν κορυφαία αποτελέσματα των πολιτικών επιδιώξεων που τέθηκαν ως στόχοι.

Το πρόταγμα του εξευρωπαϊσμού αντανακλάται κατεξοχήν στην ελληνική εξωτερική πολιτική τα μέσα και τους στόχους αυτής. Το 1999 η κυβέρνηση Σημίτη προχώρησε στη σημαντικότερη αναπροσαρμογή της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής σε ό,τι αφορά τις σχέσεις με την Τουρκία.

Συγκεκριμένα, πρυτάνευσε η αντίληψη ότι ο εξευρωπαϊσμός της Τουρκίας και η απορρέουσα τοποθέτηση των ελληνοτουρκικών προβλημάτων, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα μπορούσε να οδηγήσει στην επίλυσή τους. Προς τούτο, η Ελλάδα συναίνεσε (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Ελσίνκι, Δεκέμβριος 1999) στην υποστήριξη της υποψηφιότητας της ένταξης της Τουρκίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση με τη διασφάλιση της

ένταξης της Κύπρου στην Ένωση, καθώς και ότι «η επίλυση των προβλημάτων στις σχέσεις Ελλάδας-Τουρκίας θα έπρεπε να γίνει μέσα σε προκαθορισμένο χρονικό διάστημα (μέχρι το 2004) με την επίβλεψη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ως μέρος της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού της Τουρκίας».¹⁴⁶

Παράλληλα, η ίδια αντίληψη/ θέση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής ακολουθήθηκε (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Θεσσαλονίκη, Ιούνιος 2003 επί ελληνικής προεδρίας της Ε.Ε) και όσον αφορά στη πρόσδεση των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων στην Ευρώπη, τηρουμένης της αναγκαίας εκπλήρωσης των 'κριτηρίων της Κοπεγχάγης'. Παρά ταύτα, όπως ήδη προετέθη, οι επιτεύξεις στο επίπεδο της υψηλής πολιτικής της διακυβέρνησης εκείνων των χρόνων δεν ήταν αρκετές, ώστε να μετουσιωθούν σε πολιτικό κεφάλαιο ηγεμονίας.

Μια σειρά από γεγονότα, αρχής γενομένης της κρίσης των Ιμίων και άλλα περιστατικά και κυρίως η αδυναμία του 'όλου' της κυβερνητικής παράταξης να στρατευτεί στο κοινό όραμα του εκσυγχρονισμού και του εξευρωπαϊσμού, κλόνισαν τα θεμέλια του όλου εγχειρήματος. Η παράμετρος αυτή και η εμφάνιση τάσεων 'καθεστωτισμού' και συμφύσεων με κατεστημένα συμφέροντα και πρακτικές, στάθηκαν ικανές, ώστε το εκσυγχρονιστικό πρόταγμα να αμφισβητηθεί και 'εκ των έσω' (λόγω τεθλασμένης οπτικής για τη θέση της χώρας στο εσωτερικό του κυβερνώντος κόμματος) και να μην εμφανισθεί στον αναγκαίο βαθμό από την ελληνική κοινωνία (αφήνοντας το έδαφος στον άλλο ιδεολογικό πόλο).

β) Η Ελλάδα ως το «κέντρο του κόσμου», αφορμάται αφενός από την κλασική αρχαιοελληνική παράδοση και αφετέρου στα νεότερα χρόνια από την εμφάνιση της Μεγάλης Ιδέας, τον

146. Ιωακείμης Π. 2007. *op.cit* και βλ. Carrabot Ph. (ed). 1995. 'Greece and Europe in the Modern Period: Aspects of a Troubled Relationship', London, Centre for Hellenic Studies, Kings College και Καιρίδης Δ. 2003. 'Η εξωτερική πολιτική του εκσυγχρονισμού', στο Τσάκωνας Π., (επιμ), 'Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, μια συνολική προσέγγιση', Τόμος Β', Εκδόσεις Ι. Σιδέρης

ενταφιασμό της, λόγω της Μικρασιατικής Καταστροφής και την εμφάνιση εθνοκεντρικών αντιλήψεων που μεταλλάχθηκαν από τις δικτατορίες του Μεταξά και των συνταγματαρχών. Στα χρόνια της μεταπολίτευσης και της αποκατάστασης της δημοκρατίας οι τάσεις εθνοκεντρισμού - με έντονο το θρησκευτικό στοιχείο - ελλοχεύουν και εμφανίζονται, ανάλογα τη στιγμή και τη συγκυρία, λαμβάνοντας τη μορφή του αντιευρωπαϊκού εθνοκεντρισμού και του αμυντικού εθνοκεντρισμού. Ο μεν πρώτος εστιάζει στην απόρριψη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με λαϊκιστική, εθνικιστική και θρησκόληπτη ρητορεία, τροφodotώντας την 'underdog culture', ενώ ο δε δεύτερος απορρίπτει το διάλογο ως εργαλείο επίλυσης των διαφορών και επικεντρώνεται στη στρατιωτική ισχύ, ως το μόνο μέσο επιβολής.

Ταυτόχρονα προτάσσεται η μοιρολατρική και συνωμοσιολογική θεώρηση του διεθνούς περιβάλλοντος, δρώντων και οργανισμών.

γ) Η Ελλάδα ως «εξαρτημένη, υποτελής χώρα», έλκει το περιεχόμενό της από την ιστορική πορεία του νεοελληνικού κράτους, το καθεστώς προστασίας από τις Μεγάλες Δυνάμεις, των ξένων επεμβάσεων, της βασιλικής δυναστείας και την τελευταία πεντηκονταετία το ρόλο των ΗΠΑ στα εσωτερικά της χώρας. Το στερεότυπο αυτό ή αλλιώς σύνδρομο σταδιακά υποχωρεί με την ένταξη της χώρας στην ευρωπαϊκή οικογένεια.

δ) Η Ελλάδα ως «φτωχή, αδύνατη χώρα» ('ψωροκώσταινα'), εννοιολογείται κατ' αυτό τον τρόπο, από την κατάσταση της πλουτοπαραγωγικής ικανότητας της χώρας.

Βλέποντας κάποιος την εικόνα της χώρας, πριν από την ένταξη και μετέπειτα αυτής, με ευκολία, θα μπορούσε να αντλήσει τα αντίστοιχα εμπειρικά συμπεράσματα για τη σημαντικότητα της πορείας εξευρωπαϊσμού της χώρας.

Η πορεία της Ελλάδας στην Ένωση και η απορρέουσα θεσμική της θέση στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε προσδιορίζεται από σειρά συντελεστών και οπωσδήποτε από τις ρυθμίσεις για την παρουσία της στους κεντρικούς θεσμούς (όργανα) που συ-

γκροτούν το 'θεσμικό τρίγωνο' ('institutional triangle') – Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Συμβούλιο Υπουργών, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο».

Τούτων δοθέντων, η θεσμική δύναμη είναι ένας συντελεστής που επαφίεται στην πολιτική δεινότητα των κρατών-μελών, ώστε να μετουσιωθεί σε πολιτική δύναμη.

Μια σειρά από περιπτώσεις ελληνικού ενδιαφέροντος δηλούν ότι οι διαδικασίες απόφασης και τα μέσα έκφρασης αυτής και ειδικά η επίκληση της ομοφωνίας και η χρήση της αρνησικυρίας ('veto') απαιτούν φειδώ και προσεκτικό χειρισμό, σύναψη συμμαχιών και ανάγνωση των τάσεων στο εσωτερικό της Ένωσης, κατά τρόπο που να πιστώνονται επιτεύγματα από διαπραγματευτικής σκοπιάς.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπως έχει φανεί ιστορικά, αποτέλεσε έναν προνομιακό χώρο για την προώθηση των ελληνικών θέσεων, γεγονός που αντανακλάται στην κατάληψη θεσμικών θέσεων. Φυσικά αυτή η επίτευξη θρυμματίστηκε μπροστά στο βάρος των σημερινών τραγικών δημοσιονομικών συνθηκών.

Παρά, ωστόσο, τα θετικά ανοδικά βήματα προόδου και ανάπτυξης, ως απόρροια της μετά-ΟΝΕ θεσμικής και πολιτικής θέσης και διαπραγματευτικής ισχύος της χώρας, το παράδοξο που παρατηρείται είναι ότι οι φυσιολογικές δυσκολίες μετάβασης της ελληνικής οικονομίας στις νέες συνθήκες επιδεινώνονται και από ειδικότερους συντελεστές που συνδέονται με την 'απόδοση' (performance) της χώρας στο σύστημα της Ε.Ε.

Προκειμένου να «κατανοήσουμε τη θέση και το ρόλο της Ελλάδας (σε πρώτη φάση) στο διεθνές σύστημα, χρήσιμη θα ήταν η ταξινόμηση των κρατών σε τρία επίπεδα: α) της οικονομικοκοινωνικής ανάπτυξης, β) της πολιτικής-θεσμικής ανάπτυξης και γ) της διεθνούς/ εξωτερικής συμπεριφοράς και συμμετοχής».¹⁴⁷

Στη βάση αυτών των κριτηρίων, διακρίνουμε ότι το ελληνι-

147. Ιωακειμίδης, 2007, op.cit σ.85-115

κό κράτος από οικονομικής και αναπτυξιακής σκοπιάς, ανήκει στην κατηγορία των κρατών με υψηλό κατά κεφαλήν εισόδημα και υψηλό δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης. Όσον αφορά δε στην πολιτικό-θεσμική ανάπτυξη συγκαταλέγεται στις δημοκρατικά κυβερνώμενες χώρες (αν και υπολείπεται σε «ποιοτικά στοιχεία δημοκρατικότητας», ενώ αναφορικά με τη διεθνή-εξωτερική της συμπεριφορά χαρακτηρίζεται ως «μετανεωτερικό κράτος»,¹⁴⁸ καθώς συμμετέχει σ' όλους τους οργανισμούς του διεθνούς συστήματος και δη στην Ε.Ε τον «κατεξοχήν μετανεωτερικό οργανισμό» του διεθνούς συστήματος. Κυρίως δε επιδιώκει την προώθηση των εθνικών συμφερόντων, αλλά και θεάται την πλανητική πραγματικότητα από τη σκοπιά της τήρησης των διεθνών συνθηκών και του διεθνούς δικαίου (μέσα από τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, την αναπτυξιακή συνεργασία και τη συμμετοχή σε διαδικασίες διατήρησης της ειρήνης).

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω και με την αναγκαία αναφορά στη συμμετοχή της χώρας στο ΝΑΤΟ, τεκμαίρονται τα πολλαπλά οφέλη από τη συμμετοχή της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και το συνακόλουθο εξευρωπαϊκό μετασχηματισμό.

Σύστοιχο αυτών, η Ελλάδα σε περιφερειακό επίπεδο βρίσκεται όσον αφορά τους δείκτες-κριτήρια της σταθερότητας, της δημοκρατικότητας και της διεθνούς ολοκλήρωσης σε περίοπτη θέση, ενώ είναι πολύτιμος αρωγός οικονομικής ενίσχυσης, ειρηνευτικής παρουσίας και υποστηρίζει με θέρμη και διαπραγματευτική φαρέτρα τη διαδικασία ενσωμάτωσης των χωρών της Δυτικής Βαλκανικής και της Τουρκίας.

Σ' αυτό το πλαίσιο, η επιλογή της Ελλάδας να συμβαδίσει με το ευρωπαϊκό όραμα υπάκουε σε μια ρηξικέλευθη στροφή της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και στην αναζήτηση ερεισμάτων μέσα από την προοπτική της βαθύτερης ενοποίησης

148. Cooper R. 2003, 'The Breaking of Nations', London, Atlantic Books, ο οποίος τυπολογεί τα κράτη σε: προνεωτερικά (pre-modern states), νεωτερικά (modern states) και μετα-νεωτερικά (post-modern states)

της Ε.Ε και της τείνουσας ομοσπονδιακής της συγκρότησης.¹⁴⁹

Οι λόγοι για τους οποίους η Ελλάδα επέλεξε την πλήρη ένταξη στην Κοινότητα, μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

- (i) σταθεροποίηση των δημοκρατικών θεσμών,
- (ii) ενίσχυση της ανεξαρτησίας και ασφάλειας,
- (iii) ανάπτυξη και εκσυγχρονισμός της οικονομίας
- (iv) συμμετοχή στις ενοποιητικές διαδικασίες.

Η ελληνική συμμετοχή στην ευρωπαϊκή οικογένεια διακρίνεται σε τρεις περιόδους:

- α) 1981-1985, β) 1985-1995, γ) 1996-2004, δ) 2004 – 2009
- ε) 2010 μέχρι σήμερα¹⁵⁰

Την πρώτη περίοδο χαρακτηρίζει η αμφισβήτηση και επιφυλακτικότητα – από ελληνικής πλευράς – ορισμένων πτυχών της ευρωπαϊκής ενοποίησης, όπως η εμβάθυνση της ενοποίησης στο θεσμικό, πολιτικό και αμυντικό τομέα και στην Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία (ΕΠΣ), στο μηχανισμό δηλαδή για το συντονισμό της εξωτερικής πολιτικής των κρατών-μελών, όπου η Ελλάδα δύναται να ασκήσει veto.

Στη δεύτερη περίοδο βλέπουμε τη μεταστροφή προς την κατεύθυνση της υποστήριξης της βαθύτερης ενοποίησης (‘ομοσπονδιακή συγκρότηση’), απόρροια της σημαντικής εισροής πόρων, της συνειδητοποίησης της ενισχυμένης διαπραγματευτικής ικανότητας που συνεπάγεται η ιδιότητα του κράτους-μέλους.

Ακόμα παρατηρούμε τις επιταχυνόμενες εξελίξεις στην οικονομία με την ενιαία εσωτερική αγορά και στον πολιτικό τομέα με την τροποποίηση της Συνθήκης της Ρώμης και τη θέσπιση της ΕΕΠ. Η περίοδος αυτή διακρίνεται από αντιφάσεις, οι οποίες έχουν τη μορφή της στήριξης της ανάπτυξης κοινών πολιτικών με έμφαση στην προώθηση της ΚΕΠΠΑ, της προοπτικής της ευρωπαϊκής ένταξης της Κύπρου, αλλά και της απόκλισης από τις ευρωπαϊκές απαιτήσεις στο πεδίο της οικονομίας

149. Τσινισιζέλης – Χρυσοχόου, *op.cit.* σ.96-163

150. Βλ. Επίμετρο

και της αναπτυξιακής πορείας. Ωστόσο, η 'λοξοδρόμηση' που επισημαίνεται αφορά τον πολιτικό χειρισμό της κατάρρευσης της Γιουγκοσλαβίας, μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και την εν γένει βαλκανική κρίση, όπου η 'Ελλάδα με την πολιτική της έγινε μέρος του προβλήματος των Βαλκανίων'. Η ανελαστική ελληνική στάση στο Μακεδονικό Ζήτημα (βλ. επιβολή εμπάργκο) και οι σχέσεις με το καθεστώς του Μιλόσεβιτς σκιαγραφούν αυτήν ακριβώς την απόκλιση.

Η τρίτη περίοδος για την οποία προηγήθηκε η άρση του εμπάργκο και η υπογραφή της Ενδιάμεσης Συμφωνίας Ελλάδας-Σκοπίων σηματοδοτείται με την ανάληψη της πρωθυπουργίας από τον Κώστα Σημίτη. Μετά την πολύ επικίνδυνη για τις ελληνοτουρκικές σχέσεις κρίση των Ιμίων (η οποία σημειώθηκε τις πρώτες μέρες του σχηματισμού κυβέρνησης με πρωθυπουργό των Κ. Σημίτη), κεντρικό πολιτικό πρόταγμα αποτέλεσε το όραμα του εκσυγχρονισμού της χώρας, η αναβάθμιση της θέσης της στην Ε.Ε και στο ευρύτερο διεθνές και περιφερειακό σύστημα, η προσαρμογή του οικονομικού συστήματος, σύμφωνα με τις επιταγές της ευρωπαϊκής ενοποίησης και η επαναριοθέτηση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Η εφαρμογή ενός προγράμματος οικονομικής πολιτικής οδήγησε στην είσοδο στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ), γεγονός αποφασιστικής σημασίας για τη σταθερότητα του κράτους και την προοπτική του.

Θεμελιώδους αξίας είναι η μεταστροφή της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και η υποστήριξη της τουρκικής υποψηφιότητας για είσοδο στην Ε.Ε, καθώς και η υποστήριξη της διεύρυνσης της Ε.Ε και η 'μετεξέλιξη της Ένωσης σε Πολιτική Ένωση ομοσπονδιακού χαρακτήρα με βάση το κοινοτικό πρότυπο και την κοινοτική μέθοδο ολοκλήρωσης' (με μέσα την ενίσχυση των υπερεθνικών θεσμών, επιμέρους δημόσιων πολιτικών και του διεθνούς ρόλου, μέσα από την ΚΕΠΠΑ και ΚΕΠΑΑ).

Εδώ ξεχωριστή θέση κατέχει η άποψη ότι ο «τομέας στον οποίο ο εκσυγχρονισμός προχώρησε περισσότερο και πέτυχε

τα πιο σημαντικά αποτελέσματα είναι αυτός της εξωτερικής πολιτικής, όπου στόχος ήταν η επέκταση της θεσμοποίησης του ευρωπαϊκού χώρου προς ανατολάς στα Βαλκάνια, το Αιγαίο και τη Μεσόγειο. Ο εξευρωπαϊσμός του ελλαδικού περιγύρου είναι προς όφελος της Ελλάδας ως συντηρητικής χώρας που σέβεται και επιδιώκει τη διατήρηση του υφιστάμενου status quo και απεχθάνεται το γεωπολιτικό αναθεωρητισμό». ¹⁵¹

Στο θεμελιώδες ζήτημα της καταλυτικής επίδρασης της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού επί του ελληνικού πολιτικού συστήματος, της οικονομίας και εν γένει των δομών του κράτους, της ταυτότητας και της κουλτούρας, τα χρήσιμα συμπεράσματα που εξάγονται αφορούν το τετράπτυχο: ¹⁵²

- της εμπέδωσης της δημοκρατίας, μέσα από τη συμμετοχή στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε και τον αντίστοιχο εκδημοκρατισμό των δομών και της πολιτικής κουλτούρας (ενίσχυση κοσμικότητας του κράτους), την αυτονομία και διαφάνεια των κοινωνικών θεσμών και την ανάδυση της κοινωνίας των πολιτών. Η συμμετοχή στην Ένωση και η θέσπιση της 'εταιρικής σχέσης' ανοίγει ένα νέο πεδίο δράσης για νέες κοινωνικές ομάδες και εκφράσεις, ενώ οδηγεί σε εξασθένηση του πελατειακού συστήματος και της Αθήνας ως πολιτικού κέντρου επί της περιφέρειας. Κυρίως όμως η συμμετοχή στην ενωσιακή διαδικασία προκρίνει την από-εξωτετικοποίηση της εξωτερικής πολιτικής, η οποία πηγάζει από την εξασθένηση της διάκρισης μεταξύ της εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής. Και τούτο διότι παρατηρείται διάχυση της άσκησης της εξωτερικής πολιτικής, ευρύτερα του Υπουργείου Εξωτερικών.

- της ενίσχυσης της εξωτερικής ασφάλειας, μέσα από την αύξηση της διαπραγματευτικής ισχύος ως κράτος-μέλος της Ε.Ε και την ενασχόληση με ευρύτερα θέματα της διεθνούς

151. Καιρίδης Δ. 2003. 'Η εξωτερική πολιτική του εκσυγχρονισμού', στο Τσάκωνας Π., (επιμ), op.cit, σ.297-328

152. Ιωακειμίδης 2003. 'Η Συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Πορεία, Αντιφάσεις, Συνέπειες', στο Τσάκωνας Π., (επιμ), op.cit, σ.537-564

agenda και κυρίως στις σχέσεις της, έναντι της Τουρκίας. Σ' αυτή την κατεύθυνση, σημειώνονται το Ελσίνκι και ο «εγκλωβισμός» της Τουρκίας στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, η ένταξη της Κύπρου στην Ε.Ε και η προώθηση της ενσωμάτωσης όλων των βαλκανικών κρατών στην Ε.Ε.. «Η συμβολή της Ε.Ε στην ενίσχυση της εξωτερικής ασφάλειας έχει οδηγήσει την Ελλάδα στην ολόπλευρη υποστήριξη των προσπαθειών για την ανάπτυξη της ΚΕΠΠΑ πέρα από μηχανισμό διαχείρισης κρίσεων και συλλογικό σύστημα ασφάλειας στη βάση των αρχών της αλληλεγγύης και της αμοιβαίας συνδρομής».

- της προώθησης της οικονομικής ανάπτυξης, όπου παρατηρούνται οι σημαντικές μεταφορές πόρων, η ΟΝΕ, τα κοινοτικά πλαίσια στήριξης προς την κατεύθυνση της βελτίωσης των δεικτών της ελληνικής οικονομίας.

- της αναβάθμισης του διεθνούς ρόλου, όπου πέρα από την οριστική επίλυση υπαρξιακών ερωτημάτων για την ταυτότητα και τη θέση του ελληνικού κράτους στο διεθνές σύστημα, η πρόκληση τώρα εδράζεται στο ότι η Ελλάδα έχει διαβεί το κατώφλι της φιλοενοποιητικής χώρας ('integrationist country') και επιζητά ακόμη μεγαλύτερα βήματα στην πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης και μετεξέλιξης της Ε.Ε. (ως ομοσπονδιακό σύστημα στη βάση του 'κοινοτικού προτύπου ολοκλήρωσης' και με επίκεντρο τους υπερεθνικούς θεσμούς ενοποίησης).

Παρά τις όποιες, στο εσωτερικό πεδίο, πολιτικές αμφιταλαντεύσεις, η κεντρική θέση της Ελλάδας υπέρ της εμβάθυνσης της ενοποίησης αναλύεται σε τρία επιμέρους βασικά στοιχεία:

- α) ισχυροί, κεντρικοί, υπερεθνικοί θεσμοί,
- β) ολοκληρωμένες, αναδιανεμητικές, κοινές πολιτικές και Προϋπολογισμός για την Ένωση,
- γ) ισχυρή Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Κοινή Ευρωπαϊκή Αμυνα που θα λειτουργεί ως «συλλογικό σύστημα ασφάλειας», καθώς και υποστήριξη της διεύρυνσης της Ένωσης, μέσω της ένταξης της Τουρκίας και των χωρών των Βαλκανίων.

Όπως θα ιδωθεί, μέσα από το θεσμικό οικοδόμημα της Ε.Ε και την εξέλιξη αυτού, η στόχευση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής σχηματικά αποτυπώνεται στη Διακυβερνητική Διάσκεψη για την εκπόνηση της Συνθήκης για την Ε.Ε (Συνθήκη του Μάαστριχ 1990-91) και συγκεκριμενοποιείται με προωθημένες θέσεις υπέρ της ομοσπονδιακής συγκρότησης στη διάρκεια των διαπραγματεύσεων της Συνθήκης του Άμστερνταμ (1997), της Νίκαιας (2000) και της Συνθήκης για την εγκαθίδρυση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης (2002-2003). Κυρίαρχες πτυχές της είναι η υποστήριξη της «συνταγματοποίησης της Ε.Ε» (βλ. επικύρωση ευρωπαϊκού συντάγματος από το ελληνικό κοινοβούλιο), αλλά και η τελική υιοθέτηση του καθεστώτος των «ενισχυμένων συνεργασιών».

Στην πτυχή των ισχυρών και υπερεθνικών θεσμών, η ελληνική θέση στέκεται υπέρ της ενδυνάμωσής τους σε ό,τι αφορά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, παράλληλα με τη βελτίωση των διακυβερνητικών θεσμών δηλαδή του Συμβουλίου Υπουργών, Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, «χωρίς ωστόσο να ανατραπούν οι βασικές θεσμικές ισορροπίες». Συνάμα, η ελληνική έμφαση για την προοπτική «του στοιχείου της υπερεθνικότητας ως πτυχής της ομοσπονδιακής λογικής οφείλεται στην εκτίμηση ότι οι θεσμοί που δεν ελέγχονται ασφυκτικά από τα κράτη-μέλη (εθνικές κυβερνήσεις) μπορούν να ‘αρθρώνουν’ και να εκφράζουν καλύτερα το συνολικό ευρωπαϊκό συμφέρον, αφενός, και κατά τρόπο εξισορροπητικό τα συμφέροντα των μικρότερων κρατών-μελών, αφετέρου».¹⁵³

Το ζήτημα που εγείρεται βρίσκεται στο αν τα οφέλη της παρουσίας της Ελλάδας στην Ένωση προκύπτουν εκ των πραγμάτων και συγκυριών ή εξ εθνικής δεινότητας;

Είναι με άλλα λόγια δυνατή η αγχέμαχη ικανότητα του κρά-

153. βλ. Nugent, *op.cit* και κυρίως Ιωακειμίδης, 2007, *op.cit* και βλ. Μανιτάκης Α. 2004, ‘Το Σύνταγμα’ της Ευρώπης αντιμέτωπο με την εθνική και λαϊκή κυριαρχία’, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση

τους-μέλους Ελλάδα να διαδραματίζει αποφασιστικό ρόλο στα ζητήματα της Ένωσης που δεν είναι αμιγώς ελληνικού ενδιαφέροντος; Η απάντηση αυτή έρχεται από την εξέταση της παρουσίας της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και το βαθμό διαπραγματευτικού επηρεασμού στα τεκταινόμενα της Ένωσης.

Ειδικότερα, το οικοδόμημα της Ένωσης συναρθρώνεται από μικρά και μεγάλα κράτη σε μέγεθος σε πληθυσμό σε οικονομική και στρατιωτική ισχύ. Κάτι τέτοιο δεν μεταφράζεται σε αντίστοιχους διαπραγματευτικούς συνασπισμούς και συμπεριφορές μεταξύ των κρατών-μελών, αλλά αντίθετα παρατηρούνται «μεταλλασσόμενοι συνασπισμοί» ('shifting alliances'), ανάλογα με τα συμφέροντα που επιδιώκονται ή διακυβεύονται και την agenda των θεμάτων.

Κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί προτάσεις κυρίως από τα μεγαλύτερα κράτη-μέλη, προκειμένου να θεσμοποιηθεί ένας αντίστοιχος «εσωτερικός πυρήνας», τον οποίο οι αντιπαλότητες δεν επιτρέπουν, δίνοντας με αυτό τον τρόπο «σε μεσαία (και μικρά) κράτη-μέλη, όπως η Ελλάδα ευρύτερα περιθώρια διαπραγματευτικών ελιγμών, συμπεριφοράς, επιλογών και συνασπισμών.

Τρεις είναι οι ειδικότεροι παράγοντες που συνδέονται με την 'απόδοση' και επηρεάζουν αρνητικά τη θέση της χώρας:

- α) η πλημμελής εφαρμογή της νομοθεσίας (δηλαδή των πολιτικών) της Ένωσης από το ελληνικό κράτος, παρά τη σαφή υποχρέωση συμμόρφωσης που έχει από τις Συνθήκες,
- β) η αδυναμία πλήρους και αποτελεσματικής απορρόφησης και αξιοποίησης των πόρων, κυρίως από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ένωσης, και
- γ) η επιβάρυνση της ευρωπαϊκής 'agenda'». ¹⁵⁴

Είναι προφανές ότι οι δύο πρώτοι παράγοντες ερμηνεύονται από τις χρόνιες παθολογίες του ελληνικού κράτους και την απουσία σαφούς πολιτικής βούλησης, προκειμένου αυτές να θεραπευτούν. Το ελληνικό κράτος, ενώ με θέρμη υποστηρίζει

154. Ιωακειμίδης, *ibid*

την προοπτική της ένωσης της Ευρώπης και τη μετεξέλιξή της σε Πολιτική Ένωση ομοσπονδιακού χαρακτήρα, εν τούτοις, δεν δείχνει πρόθυμο να προβεί στον αναγκαίο μετασχηματισμό των δομών του και στην άρση – ανατροφοδότηση της διάχυτης πολιτικής του ιδεολογίας και κουλτούρας.

Το ελληνικό κράτος φαίνεται να βιώνει μια αντίφαση: επιδιώκει από τη μια να είναι/ εμφανίζεται ευρωπαϊκό κράτος και μέλος της ευρωπαϊκής οικογένειας που απειλείται εξωτερικά από έναν «δύστροπο γείτονα», από την άλλη, σε εσωτερικό, όμως, επίπεδο η οργανωτική του λειτουργία εμφανίζει κενά και ελλείμματα από τη διαδικασία εξευρωπαϊσμού.

Ειδικότερα, οι περιπτώσεις των παραπομπών της χώρας ενώπιον της ευρωπαϊκής δικαιοσύνης, κάθε άλλο παρά κοσμούν την εικόνα που θέλει να εμφανίσει το ελληνικό κράτος, προκειμένου να βρίσκεται σε θέση διαπραγματευτικής ισχύος στην προώθηση των συμφερόντων του.

Ο εξοβελισμός των βαριδίων που υπάρχουν, όπου πρυτανεύει το κομματικό συμφέρον, το πολιτικό κόστος, η ατομία στην προώθηση πραγματικά βαθιών τομών και μεταρρυθμίσεων, η στρατευμένη δημόσια διοίκηση, οι πελατειακές σχέσεις που επιτείνουν τα φαινόμενα διαφθοράς και διαπλοκής και απομακρύνουν από το ευρωπαϊκό παράδειγμα και στόχο, είναι περισσότερο από ποτέ επιτακτικός.

Αν πραγματικά η Ελλάδα θέλει από τη μια να είναι Ευρώπη και από την άλλη να διατηρήσει τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και την ταυτότητά της, τότε πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι η εθνική ιδιαιτερότητα - φυσιογνωμία και ο σεβασμός αυτής ούτε ενέχει και ούτε συμβαδίζει με καταστάσεις που πλήττουν τη λειτουργία μιας ευνομούμενης πολιτείας και μάλιστα ενός ευρωπαϊκού κράτους-μέλους.

Ο διχασμός αυτός, συνέπεια της αδυναμίας κατανόησης ότι η Ένωση επάγει δικαιώματα αλλά και υποχρεώσεις, γίνεται ακόμη πιο έντονος, καθώς η Ελλάδα προσβλέπει στην ενδυνάμωση του πολιτικού χαρακτήρα της Ένωσης, ως επί το πλεί-

στον, διότι κατ' αυτόν τον τρόπο θα διασφαλιστούν τα εθνικά του συμφέροντα, όπως λόγου χάρη μέσα από την ανάπτυξη της ΚΕΠΠΑ.

Η 'μονομέρεια' αυτή, καίτοι κατανοητή, «φορτώνει» με ειδικά θέματα ελληνικού ενδιαφέροντος την ενωσιακή 'agenda', τουλάχιστον σύμφωνα με την οπτική και λογική των ευρωπαϊκών εταίρων. Επομένως, χρειάζεται περισσότερη διπλωματική ευελιξία για να μην περιορίζονται τα περιθώρια διαπραγματευτικών κινήσεων.

Σε μία εθνική στρατηγική επιτρέπονται και στρατηγήματα και κυρίως προτάσσεται η ικανότητα αντίληψης και ανάγνωσης των τάσεων που επικρατούν, με σκοπό να ευοδωθούν οι εθνικές πρωτοβουλίες. Το παράδειγμα της ένταξης της Κύπρου στην Ε.Ε είναι χαρακτηριστικό στην άντληση των αναγκαίων συμπερασμάτων.

Κυρίως όμως αυτό που αποτελεί κυρίαρχη απόφαση του γράφοντος είναι το γεγονός ότι η διαδικασία εξευρωπαϊσμού συνιστά μια πολυπαραγοντική συνάρτηση, όπου εσωτερικεύεται η πολιτική και οργανωτική δυναμική της Ε.Ε, κατά τρόπο που εξομαλύνει τα ενδογενή «κακώς κείμενα», μέσα από την αλλαγή κουλτούρας κατεστημένων δομών και νοοτροπιών.

Μια τέτοια διαδικασία δεν σημαίνει σε καμία περίπτωση μια παθητική και αδρανής στάση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής αποδοχής των όποιων παγιώσεων, ερήμην των εθνικών πρωτοβουλιών, καθώς μπορεί να είναι βολικά για την κοινή γνώμη η επίκληση ότι «αυτά είναι αποφάσεις της Ευρώπης», σε καμία όμως περίπτωση, δεν είναι ενδεικτική αποτελεσματικότητας και δείκτης σφρίγγους των εθνικών στοχεύσεων.

Κατά κύριο λόγο, στους κόλπους της ελληνικής κοινωνίας η αντίληψη περί Ευρώπης είναι (αδήριτα) θετική, παρά την απογοήτευση «ότι οι εταίροι δεν μας κατανοούν και δεν μας συμπαρίστανται».

Γι' αυτό, σε επίπεδο κοινωνίας, πρέπει να εμφυσηθεί από πλευράς πολιτικής ηγεσίας ότι το πρόταγμα του εξευρωπαϊ-

σμού απαιτεί συστράτευση προσπαθειών και απομάκρυνση από κοντόθωρες και μικροπολιτικές λογικές. Και ένα βήμα πιο πέρα, όταν «ανήκεις πλήρως σ' έναν οργανισμό που εξελίσσεται και πολιτικά εμπλουτίζεται, τα προβλήματα και οι απειλές που δέχεσαι δεν χρειάζεται να τις εξωτερικεύεις πια αλλά τις επικοινωνείς», καθώς αποτελούν κοινό ευρωπαϊκό κτήμα.

Αυτό άλλωστε συντελέστηκε, μετά την ΟΝΕ, όσον αφορά τις ελληνοτουρκικές σχέσεις, το πλαίσιο των οποίων κοινοτικοποιήθηκε, μέσω της υπαγωγής του στο πλέγμα των όρων που απορρέουν, ανάμεσα στην Ένωση και σ' ένα υποψήφιο προς ένταξη κράτος-μέλος. Η επίλυση ενός προβλήματος συναρτάται με σταδιακά και σε βάθος χρόνου κινήσεις, όπου η προσήλωση στον εθνικό στόχο και η επίδειξη αλληλεγγύης και πίστης στο ευρωπαϊκό όραμα είναι άμεσα συνυφασμένες. Η επίκληση της ρήτρας της αλληλεγγύης των κρατών-μελών σε μια απειλή καθίσταται άνευ περιεχομένου, αν το κάθε κράτος-μέλος με τη συμπεριφορά του δεν επιρρωνύει την εμπιστοσύνη των άλλων, την αξιοπιστία και τη σοβαρότητά του.

Κοντολογίς, για την ελληνική περίπτωση η ανάλυση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, υπό τις διαστάσεις της πολιτικής και οικονομικής ολοκλήρωσης, και του εξευρωπαϊσμού-του εμποτισμού από αυτόν του ελληνικού πολιτικού-διοικητικού συστήματος και της δημόσιας πολιτικής οδηγεί στην ακόλουθη βασική διαπίστωση: η συμμετοχή της χώρας στην ενοποιητική διαδικασία και τους θεσμούς (Ε.Ε) συνεπάγεται τον επαναπροσδιορισμό (redefinition) των ορίων κράτους-κοινωνίας με την 'επιβολή' ενός νέου προτύπου στις σχέσεις κράτους και κοινωνίας, καθώς και νέων μορφών συγκρότησης του κράτους και της κοινωνίας που 'υποδεικνύονται' από το πρότυπο ενοποίησης.

Οι άλλες βασικές διαπιστώσεις εδράζονται είτε στο ότι ο «επαναπροσδιορισμός των σχέσεων κράτους-κοινωνίας οδηγεί στην ενίσχυση της 'κοινωνίας των πολιτών', είτε στη σύγκρουση, ανάμεσα στην εκσυγχρονιστική και παραδοσιακή τάση

στους κόλπους της ελληνικής κοινωνίας και την ταυτότητα του ελληνικού κράτους με την εκσυγχρονιστική τάση να προσλαμβάνει το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού».

Ο συνολικός αυτός επαναπροσδιορισμός εστιάζεται σε τέσσερα αλληλοεξαρτώμενα επίπεδα:¹⁵⁵

α. ρυθμιστικό (regulatory), ως υποχώρηση του παραδοσιακού-πατερναλιστικού ρυθμιστικού ρόλου του κράτους και των επιχειρηματικών του δραστηριοτήτων και τη μετάβαση σ' ένα νέο περιβάλλον προς το οποίο με βραδύτητα μεταρρυθμιστικών τομών και σωρεία καταδικαστικών αποφάσεις το ελληνικό κράτος κινήθηκε.

β. λειτουργικό (functional), ως αναδιάταξη του λειτουργικού πλαισίου του κράτους και των αρμοδιοτήτων του, μέσω της υπαγωγής εθνικών πολιτικών, εντός της Ε.Ε. Ακόμα και μέσα από τη συνακόλουθη ανάπτυξη άλλων πολιτικών (π.χ για την έρευνα-τεχνολογία, το περιβάλλον κ.α), η διαμόρφωση των οποίων προσλαμβάνει προγραμματικό περιεχόμενο λειτουργικού χαρακτήρα, υποβάλλεται δηλαδή σε σχεδιασμό, μέσα από αντίστοιχα οργανωτικά σχήματα που παρακάμπτουν την παραδοσιακή γραφειοκρατία.

γ. θεσμικό (institutional), ως περιθωριοποίηση των θεσμών της κρατικής προστασίας και μετάβαση «σε ολοένα και πιο ανοικτούς μηχανισμούς και λογικές ανοικτής και όχι κλειστής κοινωνίας».

δ. γεωγραφικό (territorial), ως ενίσχυση των τάσεων αποκέντρωσης και αυτονόμησης, μέσα από την οικοδόμηση της 'πολυεπίπεδης διακυβέρνησης', της αρχής της επικουρικότητας, και της μεταφοράς εξουσιών και αρμοδιοτήτων (πέραν του υπερ-εθνικού) στο υποεθνικό επίπεδο, στην περιφέρεια και στην αυτοδιοίκηση (η ανάγκη αποκέντρωσης στο πνεύμα του

155. Ιωακειμίδης. 1998, 'Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελληνικό Κράτος, οι επιπτώσεις από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία', ορ.cit και βλ. Διαμαντούρος Ν., 'Η επίδραση της Ε.Ε στις εσωτερικές δομές', Ευρωπαϊκή Κίνηση, Ελληνική Επιτροπή για την Ε.Ε

εξευρωπαϊσμού είναι εμφανής και στο ελληνικό Σύνταγμα άρθρο 101 παρ. 1 «Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα»).

Συν τοις άλλοις, οι παράμετροι της θεσμικής αυτονομίας ορισμένων δομών και της «χειραφετημένης» έναντι του πελατειακού κράτους δράσης, αλλά και της θεσμικής κοινωνικής εμπλαισίωσης, μέσα από τις ομάδες πίεσης και συμφερόντων ενέχουν της δικής τους σημασίας. Και αυτό προκύπτει, καθώς η συμμετοχή στην ενωσιακή διαδικασία και οι επιφερόμενες προοπτικές επιδραμιλεύουν το ρόλο και τη δυναμική νέων κοινωνικών δικτύων και δρώντων.

Η διαδικασία αυτή εκδηλώνεται με: την ενίσχυση της αυτονομίας των κοινωνικών θεσμών και τη δημιουργία νέων θεσμών, την ενίσχυση των δυνατοτήτων πρόσβασης των κοινωνικών ομάδων και των ομάδων πίεσης σε διαδικασίες διαμόρφωσης πολιτικής, την εξασθένηση του κομματικού ελέγχου πάνω στην κοινωνία και τη συρρίκνωση του πελατειακού συστήματος, την εξασθένηση του ελέγχου της πρωτεύουσας ('Αθήνας') πάνω στην περιφέρεια, την 'από-εξωτετικοποίηση' της εξωτερικής πολιτικής.

Ο θεσμικός αυτός επαναπροσδιορισμός - προς ανταπόκριση με τα αιτούμενα της ενοποιητικής διαδικασίας - λογίζεται υπό το πρίσμα του θεσμικού εξευρωπαϊσμού, της εισαγωγής δηλαδή αντίστοιχων καινοτομιών και δομήσεων θεσμικής, οργανωτικής υφολογίας (νέα οργανωτικά σχήματα, ανεξάρτητες αρχές), τη μετεξέλιξη των πολιτικών κομμάτων και τον ενστερνισμό του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού και την τοποθέτηση σε περίοπτη θέση, στην agenda του εθνικού κοινοβουλίου, των κοινοτικών θεμάτων. Ειδικά, ως προς τα πολιτικά κόμματα η διαμάχη στο εσωτερικό τους, ανάμεσα στις ευρωπαϊκές - εκσυγχρονιστικές από τη μια και εθνοκεντρικές - παραδοσιακές από την άλλη τάσεις είναι χαρακτηριστική του βαθμού διεύθυνσης του ευρωπαϊκού φαινομένου.

5.4 *Ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής*

Ο καλύτερος τρόπος κατανόησης του φαινομένου και των διαστάσεων του εξευρωπαϊσμού, όσον αφορά στην εξωτερική πολιτική, επέρχεται μέσα από την εμπειρική έρευνα συγκεκριμένων περιπτώσεων, όπως της Ελλάδας, κάτι που επιχειρείται στη συνέχεια.

Ιδιαίτερης λοιπόν βαρύτητας συνιστά η εξωτερική πολιτική της Ε.Ε και η αλληλένδετη πολιτική άμυνας που αποτελεί και το τρίτο κεντρικό στοιχείο της ευρωπαϊκής πολιτικής της Ελλάδας.

Η κυρίαρχη ελληνική θέση και στόχευση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής έγκειται στην ανάπτυξη της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας της Ένωσης (ΚΕΠΠΑ), αλλά και της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ). Ειδικότερα, η αποτελεσματικότητα της ευρωπαϊκής εξωτερικής πολιτικής, κατά την ελληνική πλευρά και στοχοθεσία, περνά μέσα από τη συμπερίληψη, εντός του πεδίου αυτής, όλων των θεμάτων (εθνικού ενδιαφέροντος) που άπτονται της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης και των κρατών-μελών της, τη λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία, τη θέσπιση αρμόδιας θέσης (που η Ελλάδα θα επιθυμούσε να είχε ενσωματωθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή) και την εγκαθίδρυση αντίστοιχης (διπλωματικής) υπηρεσίας.

Κατά κύριο λόγο, η Ελλάδα στοχεύει στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής αμυντικής πολιτικής και κοινής άμυνας, σε συμπληρωματική σχέση με το NATO, προκειμένου η Ένωση να έχει την ικανότητα προστασίας της ανεξαρτησίας και εδαφικής ακεραιότητας των κρατών-μελών της.

Σ' αυτό το πλαίσιο η Ελλάδα εισηγήθηκε την εισαγωγή των εννοιών των 'εξωτερικών συνόρων' και της (εδαφικής) ακεραιότητας (Συνθήκη Άμστερνταμ). Για την Ελλάδα «η κοινή άμυνα θα πρέπει να στηρίζεται στην αρχή της ρήτηρας της 'αμοιβαίας συνδρομής' ('mutual assistance clause'), προσδίδοντας

στην Ένωση το χαρακτήρα του συλλογικού συστήματος ασφάλειας».¹⁵⁶

Όσον αφορά στις ελληνοτουρκικές σχέσεις η Ελλάδα ήρε την πρότερη αρνητική της στάση έναντι της Τουρκίας και υιοθέτησε την πολιτική ‘ελεγχόμενης εμπλοκής’ της Τουρκίας στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης ως προϋπόθεσης για τον εξευρωπαϊσμό της. Με βάση την εκτίμηση ότι ο εξευρωπαϊσμός της Τουρκίας εξυπηρετεί τα ευρύτερα συμφέροντα της Ελλάδας, της περιοχής της Ν.Α. Ευρώπης και της Ευρώπης συνολικά, η Ελλάδα υποστήριξε την ανακήρυξη της Τουρκίας ‘σε υποψήφια για ένταξη χώρα στην Ε.Ε’, ένταξη που θα πραγματοποιηθεί αφού εκπληρώσει τα προβλεπόμενα κριτήρια και προϋποθέσεις (‘κριτήρια Κοπεγχάγης’ κ.α), αφού δηλαδή προχωρήσει στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού (εκδημοκρατισμού) του πολιτικού, οικονομικού και κοινωνικού συστήματός της.

Η πολιτική αυτή αποτυπώθηκε στις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ελσίνκι (Δεκέμβριος 1999). Οι αποφάσεις αυτές περιλαμβάνουν, επιπλέον, ρυθμίσεις για την επίλυση των διασυννοριακών προβλημάτων καθώς για την αποδέσμευση της ένταξης της Κύπρου στην Ε.Ε από προηγούμενη επίλυση του πολιτικού προβλήματος της Μεγαλονήσου. Με τις ‘αποφάσεις του Ελσίνκι’, η Ελλάδα πέτυχε ‘να βάλει’ την Τουρκία στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, αλλά και ταυτόχρονα να καταστήσει τις σχέσεις και τα προβλήματα με τη χώρα αυτή θέμα της ευρωπαϊκής agenda».¹⁵⁷

156. βλ. για το θέμα Κουveliotis, op.cit και Πασσάς Αργ. 2007, ‘Η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης’ στο Μαραβέγιας Ν., -Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), op. cit, και Λαμπρίδης Π. - Υφαντής Κ. 2003. ‘Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ασφάλεια’ στο Τσάκωνας Π., ‘Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική’, τόμος Β’, Αθήνα, και Υφαντής Κ. 2007. ‘Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας’ στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., (επιμ), op.cit

157. Europe: Between European Integration and Balkan Disintegration? Manchester, Manchester University Press and Featherstone K. 2005. (ed), ‘The Challenge of Modernization: Politics and Policy in Greece’, West European Politics, τ.28 2 και Ioakimidis P.C. 2001. ‘The Europeanization

Παρατηρώντας το πλαίσιο της εξελικτικής πορείας εξευρωπαϊσμού της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, μπορούμε να θέσουμε ως βάση ανάλυσης ότι τα θέματα εξωτερικής πολιτικής και ασφάλειας ήταν ο θεμέλιος λίθος της ένταξης της χώρας στην ευρωπαϊκή οικογένεια. Παρά ταύτα, ο πραγματικός 'εξευρωπαϊσμός' αυτών των θεμάτων, ως εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής άμυνας και ασφάλειας, συντελείται από την κυβέρνηση Σημίτη το 1996.¹⁵⁸

Υπό μία έννοια που δεν στερείται εγκυρότητας, ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής αντανακλά μια βέβαιη αλλαγή στο ύφος, παρά στο περιεχόμενο που είναι πάντα ίδιο και αδιασάλυτο, ως μεταφορά στο επίπεδο της Ε.Ε των θεμάτων ασφάλειας. Ταυτόχρονα, η Ελλάδα μετέφερε την πολιτική της Ε.Ε για συμφιλίωση και ειρηνική συμβίωση με τους γείτονες στο διακρατικό πεδίο των σχέσεων με την Τουρκία, καθιστώντας το πλέγμα αυτών των σχέσεων και διαφορών ευρωτουρκικού περιεχομένου (μια αντίστοιχη προσέγγιση ακολούθησε, όπως θα δούμε και στην περίπτωση της ένταξης της Κύπρου στην Ε.Ε).

Παρατηρώντας τα γεγονότα, τα οποία αποτοποιούν αυτή την αλλαγή ύφους, στεκόμαστε στις πρωτοβουλίες των τότε Υπουργών Εξωτερικών Ελλάδας και Τουρκίας κ.κ Παπανδρέου και του Τζεμ. Και οι δύο συμφώνησαν στη συγκρότηση επιτροπών εργασίας επί θεμάτων αμοιβαίου ενδιαφέροντος 'χαμηλής πολιτικής', προκειμένου να οικοδομηθεί εμπιστοσύνη. Αυτές οι συζητήσεις επικεντρώθηκαν στη βελτίωση της συνεργασίας σε ζητήματα οικονομίας, τουρισμού, περιβαλλοντικής προστασίας, πολιτικών ανταλλαγών και ελέγχου του οργανωμένου εγκλήματος,

of Greece: An Overall Assessment', Featherstone K.,- Kazamias G., (ed), 'Europeanization and the Southern Periphery', London, Frank Cass

158. βλ. Yavas Gokcen, 2007. 'The Europeanization of the Aegean Dispute between Turkey and Greece: a constructivist/ discursive approach', International Studies Association 48th Annual Convention, Chicago, Feb 28, και Terzi O. P. 2005. 'Europeanisation of foreign policy and candidate countries: a comparative study of greek and Turkish cases', *Politique europeenne*, Harmattan, 2005/τ.3, τ. 17, σ.113-136

συμπεριλαμβανομένης και της τρομοκρατίας. Με την υιοθέτηση μιας πιο ορθολογικής πολιτικής απέναντι στην Τουρκία, η Ελλάδα στόχευε στο να φέρει την Τουρκία πιο κοντά στην Ευρώπη, ως υποψήφια προς ένταξη χώρα. Στόχος ήταν να παρακινηθεί η γείτων, ώστε να προβεί στις απαραίτητες δημοκρατικές μεταρρυθμίσεις και αλλαγές στα μέσα επιδίωξης της εξωτερικής της πολιτικής. Μια Τουρκία σε συμβατό πλαίσιο με τις αρχές και τη λογική που διαπνέουν την Ένωση απάλλασσε την Ελλάδα από έναν απειλητικό γείτονα.

Το Νοέμβριο του 1999 η ελληνική κυβέρνηση παρουσίασε στη Φιλανδική Προεδρία ένα υπόμνημα, αναφορικά με την ελληνική στάση, απέναντι στην τουρκική υποψηφιότητα. Καταρχάς, υποστήριξε ότι η μη επίλυση του Κυπριακού δεν θα πρέπει να αποτελεί τροχοπέδη για την ευρωπαϊκή προοπτική της νήσου, και κατά δεύτερον τόνισε ότι κάθε υποψήφιο προς ένταξη κράτος-μέλος πρέπει να αποδεχτεί τη δικαιοδοσία του Διεθνούς Δικαστηρίου Δικαιοσύνης. Κυρίως τονίζοταν ότι έπρεπε να τεθεί στην Τουρκία ένας ρεαλιστικός οδικός χάρτης, συνοδευόμενος από τα δικαιώματα και τα καθήκοντα που υπάρχουν για τα υποψήφια κράτη-μέλη. Και τελικά με τις αποφάσεις του Ελσίνκι έγινε δεκτό το ελληνικό υπόμνημα και υιοθετήθηκαν οι ελληνικές θέσεις, κατά τρόπο που τα ελληνοτουρκικά προβλήματα μετασηματίστηκαν σε ζητήματα που άπτονται των ευρωτουρκικών σχέσεων.

Μέσα από αυτή την πολιτική και όχι με την πρότερη ανελαστική προσέγγιση, η Ελλάδα παρουσίαζε ένα πρόσωπο πιο εκλεπτυσμένο και ευρωπαϊκό στην επίλυση των διαφορών της, πράγμα που τελικά απέφερε περισσότερα κέρδη από ό,τι στο παρελθόν. Αυτού του είδους ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής αντανακλά την υιοθέτηση των αντίστοιχων πολιτικών δράσεων και την αντίστοιχη εγκατάλειψη άλλων που ήταν πιο περιχαρακωμένες και είχαν αποβεί ατελέσφορες.¹⁵⁹

Ωστόσο, η παράμετρος που μένει να διακριβωθεί ως «ανοικτό ερώτημα» είναι τι θα συμβεί στις ελληνοτουρκικές σχέσεις

159. Terzi, op.cit. σ.113-136

στην περίπτωση που οι σχέσεις Ένωσης και Τουρκίας οδηγηθούν σε διαζύγιο;

Προτού επιχειρήσουμε μια απάντηση στο προηγούμενο ερώτημα (αν και τα ανοικτά ερωτήματα επιτρέπουν ανοικτές απαντήσεις), επανερχόμενοι στο αναλυτικό πλαίσιο και προσεγγίζοντας την προβληματική, φρόνιμο είναι να δούμε μέχρι ποιο σημείο η ελληνική εξωτερική πολιτική έχει εξευρωπαϊστεί, μέσα από τη συμμετοχή της στο θεσμικό περιβάλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης;

Προς αυτή την κατεύθυνση, μπορούμε να διακρίνουμε τουλάχιστον τέσσερις διαφορετικούς τρόπους, σύμφωνα με τους οποίους παρατηρείται η επίδραση του εξευρωπαϊσμού, ειδικά, στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής.

Σύμφωνα λοιπόν με την πρώτη οριοθέτηση, ο εξευρωπαϊσμός περιγράφει τη διαδικασία προσαρμογής της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, συγκριτικά με την πρότερη παρεκκλίνουσα συμπεριφορά και απόσταση από τη συναίνεση της Ε.Ε. Η δεύτερη τάση περικλείει τον παράγοντα της διπλωματίας και της ικανότητας αυτής, όσον αφορά στη διαπραγματευτική ισχύ και αποτελεσματικότητα, μέσα από τη συμμετοχή στη χάραξη της πολιτικής της Ε.Ε και τη δυνατότητα να χρησιμοποιεί τους θεσμούς της Ένωσης στην προώθηση των εθνικών στόχων. Η τρίτη προσέγγιση τίθεται για να απεικονίσει την επιρροή της ένταξης στην Ε.Ε. επί των εσωτερικών πηγών της εξωτερικής πολιτικής.

Υπό αυτήν την προοπτική, ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής θεωρείται μέρος μιας ευρύτερης τάσης εκσυγχρονισμού της ελληνικής οικονομίας,

Ο Terzi επισημαίνει την ασύμμετρη σχέση κρατών-μελών και υποψήφιων κρατών μελών, κάτι που εκμεταλλεύτηκε η Ελλάδα καθώς μετέφερε τη λογική της Ένωσης για συνεργασία και διάλογο στις σχέσεις της με την Τουρκία και ανήγαγε τις πολιτικές της προτεραιότητες ως σχέσεις Ένωσης και Τουρκίας' (πράγμα που καθιστά ακόμα πιο εύληπτη και ευφυή τη

στάση της ελληνικής κυβέρνησης εκείνης της περιόδου), από την άλλη ωστόσο και η Τουρκία στο Ελσίνκι πέτυχε να συμπεριληφθεί ο όρος της επίλυσης της διαφοράς στο Αιγαίο με πολιτικό διάλογο ‘uploaded its preference on the issue to the EU level policy’.

Με μια πιο αναλυτική ματιά, στεκόμενοι στα μέσα της συγκριτικής πολιτικής, καθώς και της δημόσιας πολιτικής, μπορούμε να εστιάσουμε στη διάκριση, ανάμεσα στις έννοιες ‘polities’, ‘polity’ και ‘policy’ (βλ. Vaquer 2001:3) που είναι σημαντική όχι μόνο *per se*, αλλά και επειδή επιτρέπει πρόσθετη χρήση της θεωρίας των διεθνών σχέσεων, και ειδικότερα της ανάλυσης της εξωτερικής πολιτικής.

Σύμφωνα με τους Manners και Whitman (2000), η εξωτερική πολιτική των κρατών περιλαμβάνει τις σχέσεις μεταξύ των κρατών, τις κυβερνητικές δραστηριότητες, τις εξωτερικές σχέσεις.

Όσον αφορά στην εξωτερική πολιτική της Ε.Ε, σύμφωνα με τους Peterson και Sjursen (1998), αυτή περιλαμβάνει τις εξωτερικές δραστηριότητες της Ε.Ε, τον Ι Πυλώνα, την ΚΕΠΠΑ, τις εθνικές εξωτερικές πολιτικές των κρατών-μελών, τη βοήθεια και τις αναπτυξιακές πολιτικές στο εθνικό επίπεδο ή στο επίπεδο της Ε.Ε, τα αμυντικά θέματα στο εθνικό πλαίσιο ή στο ΝΑΤΟ, καθώς και την αναδυόμενη ΕΠΑΑ. Η μελέτη καταλήγει ότι η κοινωνικοποίηση έχει καταλυτική επίδραση στις εξωτερικές πολιτικές των κρατών-μελών, όπου η Αγγλία, η Γαλλία, η Γερμανία και η Ελλάδα αποτελούν ξεχωριστές και ιδιαίζουσες – από την άποψη της δυσκολίας – περιπτώσεις και ότι παρά τη διεπαφή των υπουργείων και την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση οι διαφορές παραμένουν και έχουν πρόσημο ιστορίας, παράδοσης, κουλτούρας και γραφειοκρατίας.

Για τον Tonra (σε μελέτη της Ιρλανδίας, Δανίας και Ολλανδίας, 2001), ο εξευρωπαϊσμός στην εξωτερική πολιτική απαιτεί την εγκατάλειψη (ή την υπερνίκηση ή και υπέρβαση) των προτεραιοτήτων της εξωτερικής πολιτικής, κατά το παρελθόν.

Σ' αυτή τη βάση, η διερεύνηση του εξευρωπαϊσμού, στην ελληνική εξωτερική πολιτική, περιλαμβάνει το δίπολο της εισόδου της Ελλάδας στην Ε.Ε και την επίδραση της ιδιότητας του κράτους μέλους και του εξευρωπαϊσμού.

Η περίπτωση της Ελλάδας είναι ξεχωριστή, ένεκα της πολυπλοκότητας παραγόντων και συντελεστών. Οι καθηγητές Καζάκος και Ιωακειμίδης (1994) τους ορίζουν ως εξής: η Ελλάδα αποτελεί περιφερειακή χώρα (γεωγραφικά, χωρίς κοινά [μέχρι πρότινος] σύνορα με άλλα κράτη της Ε.Ε, είναι αντιμέτωπη με την απειλή της Τουρκίας και δαπανώντας ως εκ τούτου τεράστιο μέρος του ΑΕΠ για εξοπλισμούς, συνιστά ένα διαφορετικό ιστορικό και πολιτικοαναπτυξιακό παράδειγμα, όντας κράτος ορθόδοξο χριστιανικό με αντίστοιχη κουλτούρα, ενώ η συμμετοχή στην Ε.Ε ήταν για καιρό αμφισβητούμενη.¹⁶⁰

Ωστόσο, συμφωνούν στο ότι η Ελλάδα ως κράτος-μέλος, δυνάμει της κλασικής πολιτισμικής της κληρονομιάς, θεωρεί ότι έχει το δικαίωμα, περισσότερο από οποιονδήποτε άλλο στο όνομα 'Ευρώπη' που σε τελική ανάλυση είναι ελληνικό. Αυτό που συνάγεται και είναι σαφές αφορά την πολιτική φύση της ένταξης της Ελλάδας στην Ε.Ε, παράμετροι δημοκρατίας και ασφάλειας, αλλά και την υπέρβαση συνδρόμων, στερεοτύπων και παλινδρομήσεων κατά την ενοποιητική πορεία. Ως εκ τούτου, τα θέματα άμυνας και ασφάλειας κατέχουν υψηλή θέση στην ελληνική agenda στην Ε.Ε από την οποία εξάγονται πλεονεκτήματα και οφέλη.

Αναφορικά με την ιδιότητα του κράτους-μέλους της Ε.Ε για την ελληνική εξωτερική πολιτική, ο καθηγητής Κουλουμπής τονίζει ότι αυτή αποτέλεσε για την Ελλάδα διπλωματικό μοχλό και μηχανισμό αναχαίτισης. Πάντως, παρατηρείται σήμερα συναίνεση, ανάμεσα στα ελληνικά πολιτικά κόμματα (εξουσίας), είτε αυτά είναι στην κυβέρνηση ή στην αντιπολίτευση.

160. Stavridis, op.cit και βλ. Stefanidis I. 2001. 'Pressure Groups and Greek Foreign Policy, 1945-67, Hellenic Observatory Discussion Paper 6, LSE European Institute, London, December

Κατά κύριο λόγο, αποτελεί κοινό τόπο στην ανάλυση ότι η πραγματική αλλαγή, όσον αφορά στη διαδικασία εξευρωπαϊσμού στο ελληνικό πολιτικό σύστημα, έγινε με την ανάληψη της πρωθυπουργίας από τον Κώστα Σημίτη και τα ύστερα χρόνια της διακυβέρνησής του, παρά τις αμφιθυμίες της κοινής γνώμης, τον αντιαμερικανισμό και παρόμοιες στερεότυπες αντιλήψεις.¹⁶¹

Βλέποντας τις βασικές πτυχές επίδρασης του εξευρωπαϊσμού στην ελληνική πραγματικότητα, σ' αυτές συγκαταλέγονται: η κλασική ελληνική κληρονομιά, η πρόσφατη ανεξαρτησία, ο ρόλος του κράτους, ο ρόλος της εκκλησίας και της κοινωνίας των πολιτών, οι πρόσφατες αλυτρωτικές αξιώσεις, η ύπαρξη μιας παγκόσμιας ελληνικής διασποράς και η σημασία του πελατειακού κράτους, παράγοντες που προκρίνουν τη σημασία της προσωπικότητας ('χαρισματικοί ηγέτες', βλ. Στεφανίδη 2001).

Όπως υποστηρίζει ο καθηγητής Ιωακειμίδης (2001), ο εξευρωπαϊσμός λειτουργεί προς την κατεύθυνση της αποδυνάμωσης της σχετικής ισχύος, του ρόλου, του ελέγχου και της αυτονομίας των κεντρικών κρατικών δομών, ενισχύοντας συγχρόνως την ισχύ και την αυτονομία των υποεθνικών μονάδων, δρώντων και εν γένει της κοινωνίας των πολιτών. Κυρίως προτάσσονται δύο βασικοί τύποι εξευρωπαϊσμού: της ανταπόκρισης και της προθετικότητας, η κύρια διαφορά των οποίων είναι η ύπαρξη ή η απουσία μιας συνειδητής προσπάθειας που προωθείται από τους πολιτικούς δρώντες, προκειμένου να εισαχθεί στο πολιτικό σύστημα η λογική, οι κανόνες και η δυναμική της Ε.Ε.. Προς τούτο, η διοικητική αποκέντρωση, η απογραφειοκρατικοποίηση και οικοδόμηση μιας κοινωνίας πολιτών, αποτελούν *sine qua non* απαιτούμενα.

Ειδικότερα, οι εσωτερικές πηγές της εξωτερικής πολιτικής, η διάσταση της ανάλυσης αυτής, είναι άρρηκτα συνυφασμένες με τον εξευρωπαϊσμό της (ελληνικής) εξωτερικής πολιτικής (βλ. Ιωακειμίδης 2000 και 2001, Κουβελιώτης 2001).

161. Terzi, op.cit

Όσον αφορά στην ελληνική εξωτερική πολιτική, η έμφαση, μέχρι σήμερα, έχει δοθεί στον εξευρωπαϊσμό της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και στην προσέγγιση των αποκαλούμενων 'εθνικών θεμάτων' και παρατηρείται σειρά συναφών μελετών περί αυτών. Οι διεργασίες προόδου στις ελληνοτουρκικές σχέσεις αφενός δηλώνουν την απόκλιση, ανάμεσα στις κυβερνητικές ελίτ και στην κοινή γνώμη και αφετέρου αντανακλούν την επίδραση του εξευρωπαϊσμού (παρά την απόρριψη του σχεδίου

Ανάν και χωρίς να παραγνωρίζεται ο ρόλος του ΝΑΤΟ), όπως αποτυπώνεται μετά το συμβούλιο της Κοπεγχάγης (2002) και την αποδοχή της εισόδου της Κύπρου στην Ε.Ε..

Το ουσιώδες ερώτημα έχει αφετηρία το αν οι εξελίξεις είναι αποτέλεσμα του εξευρωπαϊσμού ή των γενικότερων ιστορικών εξελίξεων; Δηλαδή το αν η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση συνιστά αίτιο ή σύμπτωμα σημαίνει ότι η περιφεροποίηση είναι ένα αποτέλεσμα των παγκόσμιων δυνάμεων και ότι η Ευρώπη είναι ακριβώς ένα άλλο γεωγραφικό παράδειγμα, όπως η ΝΑΡΤΑ και ASEAN κ.α.. Μόλα ταύτα, εάν είναι αιτία, τότε ο εξευρωπαϊσμός αντιπροσωπεύει δύναμη αλλαγής που είναι σε μεγάλο βαθμό μοναδική στην ευρωπαϊκή ήπειρο στους τομείς της ειρήνης και δημοκρατίας, αν και δεν είναι απαραίτητα μοναδική, δεδομένου ότι κράτη εκτός του ΟΟΣΑ μπορούν να απαιτήσουν το ίδιο επίπεδο πολιτικής και οικονομικής προόδου.

Στα ιδιαίτερα σημεία της επίδρασης του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού στην ελληνική εξωτερική πολιτική ο καθηγητής Ιωακειμίδης (2000) υποστηρίζει ότι από τις πιο αξιοπρόσεκτες εξελίξεις κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών είναι η σταθερή πρόοδος προς τον εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Αυτή είναι απότοκος μιας γενικότερης τάσης προς την ίδια κατεύθυνση για το ελληνικό πολιτικό σύστημα, την οικονομία, την κοινωνία, συνολικά. Αυτό δεν είναι μια ανώδυνη διαδικασία και σχετίζεται με υποχώρηση των εθνικών αγκυλώσεων, καθώς η σχέση Ε.Ε και υποψήφια κρατών-μελών είναι ασύμμετρη.

Πάντως, χαρακτηριστικό παράδειγμα της επίδρασης του εξευρωπαϊσμού είναι η προσχώρηση της Ελλάδας στη ΔΕΕ.

Το γεγονός παραμένει ότι σ' όλες τις Συνθήκες της Ε.Ε στη δεκαετία του '90 (Μάαστριχτ, Άμστερνταμ και Νίκαια), η Ελλάδα προσπάθησε να συμπεριληφθεί ρήτρα αμυντικής εγγύησης. Προς τούτο, κατόρθωσε τη λήψη μιας γενικής πολιτικής ρήτρας (βλ. Συνθήκη του Άμστερνταμ άρθρο 11.1 περί προστασίας κοινών αξιών, θεμελιωδών συμφερόντων, ανεξαρτησίας και ακεραιότητας της Ένωσης, σύμφωνα με τις αρχές του Χάρτη του ΟΗΕ, ενώ η παράγραφος 2 αναφέρεται στην ανάγκη να ενισχυθεί και ν' αναπτυχθεί η αμοιβαία πολιτική αλληλεγγύη των κρατών της Ε.Ε).

Όσον αφορά άλλα πεδία της εξωτερικής πολιτικής του ελληνικού κράτους, ο καθηγητής Ιωακειμίδης υποστηρίζει το επιχείρημα ότι έχει υπάρξει θεσμοποίηση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στο χώρο των Βαλκανίων (μέσα από τη διαβαλκανική συνεργασία, την οικονομική συνεργασία στη Μαύρη Θάλασσα και τη χρήση ενός περιφερειακού πλαισίου της Ε.Ε - σύμφωνο σταθερότητας). Κατά συνέπεια, η Ελλάδα δεν ευνοεί πλέον μια διμερή προσέγγιση, αλλά προτιμά να εξευρωπαϊστεί τις σχέσεις της με τους Βαλκάνιους γείτονες.

Στα μέσα και στο ύφος της -υπό την επίδραση του εξευρωπαϊσμού- ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, παρατηρείται μια σαφής αλλαγή στη γλώσσα που χρησιμοποιείται από τους ανώτερους υπαλλήλους του Υπουργείου Εξωτερικών, οι οποίοι υπογραμμίζουν το σφρίγος και τα πλεονεκτήματα της ιδιότητας του κράτους-μέλους της Ε.Ε.

Αναφορικά δε με τις δομές, ο καθηγητής Ιωακειμίδης αναφέρει ως στοιχεία εξευρωπαϊσμού την αναδιοργάνωση του Υπουργείου, κατ' αντανάκλαση των πυλώνων της Ε.Ε..

Σε σταχυολόγηση των προηγούμενων, η επιτυχία του εξευρωπαϊσμού οφείλεται σε μια σειρά παραγόντων που έχουν να κάνουν: με την παρουσία μιας φιλοευρωπαϊκής ελληνικής κυβέρνησης, τα οικονομικά οφέλη της ένταξης στην Ε.Ε, το τέλος

του ψυχρού πολέμου και την άρση ιδεολογικών διαχωριστικών γραμμών και την επιτυχία του προγράμματος της ΟΝΕ και της διεύρυνσης που επιβεβαιώνει την ανάγκη της συμμετοχής και της συμμόρφωσης στους κανόνες, μακριά από πρακτικές ‘free-rider’.

Κοντολογίς, ο εξευρωπαϊσμός στην ελληνική εξωτερική πολιτική ορίζεται ως από-εξωτερικοποίηση, διεύρυνση του πεδίου και της agenda, της ανάδυσης νέων δρώντων επί της διαδικασίας χάραξης της πολιτικής και εφαρμογής.

Για τον Kavakas (2000) είναι σημαντική η επίδραση της ιδιότητας του μέλους της Ε.Ε και της συν αυτής κοινωνικοποίησης με επακόλουθο τις διοικητικές αλλαγές στο Υπουργείο Εξωτερικών. Ο ίδιος ακόμα σημειώνει τη συνέχεια των συντηρητικών και εθνικιστικών εισροών, καθώς προβάλλει ότι κάποια πρόοδος έχει επιτευχθεί κυρίως επειδή η διπλωματική υπηρεσία δεν είναι τόσο πολιτικοποιημένη όσο άλλες κυβερνητικές μονάδες και επειδή το πελατειακό σύστημα εκεί είναι λιγότερο διαδεδομένο. Ο ίδιος παραβάλλει ότι στο μικρο-επίπεδο της γραφειοκρατικοποίησης σε θέματα εξωτερικής πολιτικής πρέπει να αντιπαραβληθεί η σημασία της προσωπικότητας και σημειώνει ότι σε γενικές γραμμές τα εθνικά θέματα ‘εμφανίζουν ανοσία’ στη διαδικασία εξευρωπαϊσμού της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής και παρατηρούνται δύο αντιθέσεις: η ελληνική στάση στο Μακεδονικό Ζήτημα από τη μια και στο Κόσσοβο από την άλλη.¹⁶² Συμπερασματικά, το κείμενο ερώτημα είναι εάν η διαδικασία εξευρωπαϊσμού έχει ολοκληρωθεί και ποια η διασύνδεσή του με το ρόλο των ΗΠΑ στις ελληνοτουρκικές σχέσεις και κρίσεις;

Η απουσία του ρόλου της Ε.Ε παραμένει ένα πραγματικό πρόβλημα, όχι μόνο επειδή κάποιος θα ανέμενε κάποιο είδος

162. βλ. Stavridis, op.cit και βλ. Kouveliotis, op.cit και Kavakas D. 2000. ‘Greece’ in Manners I., and Whitman R., (eds), ‘The Foreign Policies of European Union Member States’, Manchester University Press, Manchester

αλληλεγγύης, αλλά πιο ουσιαστικά, επειδή στη θεώρηση του εξευρωπαϊσμού ως διπλής κατεύθυνσης διαδικασία, μερικές από τις ελληνικές θέσεις πρέπει να περιληφθούν στη γενική θέση της Ε.Ε (Ο Κουβελιώτης (2001) υποστηρίζει ότι το τέλος της 'Europhoria' στην Ελλάδα έγινε σαφές στην κρίση των Βαλκανίων, το Μακεδονικό και τον πόλεμο του Κοσσοβού).

Οι περιορισμοί του εξευρωπαϊσμού για την ελληνική εξωτερική πολιτική (βλ. Ιωακειμίδη 1996) συναπαρτίζονται από συστημικά εμπόδια που υπάρχουν και την αυτάρκη ελιτίστικη φύση της άσκησης της. Επιπλέον, η πελατειακή φύση του κρατικού συστήματος προβάλλει σημαντικά εμπόδια για τον πραγματικό εξευρωπαϊσμό της Ελλάδας για τον οποίο είναι απαιτητές οι πολιτικές και πολιτιστικές αλλαγές και η άρση των συνδρόμων υποκοουλτούρας και ξένης προστασίας.

Σε μια αξιολόγηση του εξευρωπαϊσμού θα λέγαμε ότι αυτή συνυφαίνεται με τα ζητήματα των Σκοπίων και της Κύπρου και τις αντίστοιχες πολιτικές, όπου βλέπουμε τη σύγκλιση ή την απόκλιση με την Ε.Ε..

Η αλλαγή της ελληνικής στάσης για τον ευρωπαϊκό προσαρμοτισμό της Τουρκίας, μετά το 1996, με αποκορύφωμα το Ελσίνκι το Δεκέμβρη του 1999, είναι άραγε μια συνάρτηση, όπου καθοριστικός συντελεστής είναι η επίδραση του εξευρωπαϊσμού ή άλλες εν γένει εξελίξεις, τέλος Ψυχρού Πολέμου, 11η Σεπτεμβρίου κ.α;

Η απάντηση σ' αυτό δίνεται από τη διαφορετική κυβερνητική ηγεσία (κυβέρνηση Κ. Σημίτη) και τον αντίστοιχο χειρισμό στις περιπτώσεις των Σκοπίων και της Κύπρου, πράγμα που εξηγεί την επιτυχία του εξευρωπαϊσμού¹⁶³ στην περίπτωση που με συνέπεια αφομοιώθηκε και μετουσιώθηκε σε πολιτική. Και τούτο διότι ο εξευρωπαϊσμός είναι μια πολύπλευρη και πολυδιάστατη διαδικασία, όπου οι εθνικές πολιτικές των κρατών-

163. Ιωακειμίδης, 2007, *op.cit.* σ.85-115 και Featherstone Κ. 2007. 'Πολιτική στην Ελλάδα, η πρόκληση του εκσυγχρονισμού'. Αθήνα: Εκδοτικός Οίκος Οκτώ

μελών της Ε.Ε αλλάζουν, λόγω της πίεσης του εξευρωπαϊσμού, και κυρίως το πεδίο της Ε.Ε είναι δυναμικό με επαμφοτερίζουσες τάσεις αντίστασης.

Όπως εύστοχα έχει διατυπωθεί «η Ελλάδα απέκτησε εξωτερική πολιτική όπως το εννοεί ο όρος, μετά την ένταξή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση».

Η καίρια αυτή απόφαση έλκει τη σημασία της από το γεγονός ότι η λογική του εξευρωπαϊσμού, ως απόρροια της ένταξης επέφερε την πλήρη αναδιάταξη της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Αυτό που παρατηρούμε είναι ότι μέχρι τότε ο τομέας άσκησης της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής περιοριζόταν αποκλειστικά στο χειρισμό των λεγόμενων «εθνικών θεμάτων» και η όλη λειτουργία, η κουλτούρα του αρμόδιου μηχανισμού, αλλά και το θυμικό της ελληνικής κοινωνίας είχε κατεξοχήν αυτό το περιεχόμενο.

Ομοίως, η ελληνική πολιτική ιστορία - με τις καταστάσεις τις οποίες βίωσε - προσέδιδε ακόμη μεγαλύτερο (ψυχολογικό) φορτίο στην άσκηση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Στη βάση αυτή, η συντελούμενη μεταστροφή, μετά την ένταξη - ο εξευρωπαϊσμός της εξωτερικής πολιτικής του ελληνικού κράτους, «ομαδοποιείται σε τέσσερις μεγάλες κατηγορίες»¹⁶⁴

- την agenda της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής», η οποία χωρίς να παρεκκλίνει από τη μονοδιάστατη οδό υποστήριξης των λεγόμενων εθνικών θέσεων, εμπλουτίζεται τώρα και σε μέσα και σε στόχους, καθώς η συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση συνδέεται υπόχρεα με τα ζητήματα που αφορούν αυτήν και ξεφεύγουν από τα στενά γεωγραφικά όρια και πολιτικές θεματικές που παραδοσιακά χαρακτήριζαν την ελληνική εξωτερική πολιτική. Κυρίως γίνεται νοητό ότι η ελληνική εξωτερική πολιτική «παίζει σ' ένα άλλο γήπεδο», παράλληλα με αυτό του ΝΑΤΟ ή του ΟΗΕ. Αυτό το δεδομένο συναρτάται άμεσα με τη

164. Ιωακειμίδης, 2007, op.cit

γένεση της αντίστοιχης πολιτικής κουλτούρας που φρονεί την Ένωση ως ένα προνομιακό πεδίο δράσης, τόσο για τα κλασικά ελληνικού ενδιαφέροντος ζητήματα, όσο και τα νέα που πηγάζουν από την είσοδο στην ευρωπαϊκή οικογένεια. Αυτή η νέα αντίληψη και κουλτούρα και η διαδικασία σχηματισμού της είναι άρρηκτα συνυφασμένη με το ενοποιητικό φαινόμενο και την πορεία του εξευρωπαϊσμού.

- την αλλαγή των αντίστοιχων-αρμόδιων οργανωτικών δομών άσκησης εξωτερικής πολιτικής από πλευράς του ελληνικού κράτους. Η ριζική αναδιάρθρωση του Υπουργείου Εξωτερικών¹⁶⁵ απεικονίζει αυτή τη νέα πραγματικότητα, καθώς οι νέες θεματικές ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος εγείρουν την ύπαρξη/ γένεση αντίστοιχων σχημάτων, όσον αφορά την ελληνική κρατική μηχανή. Πολύ περισσότερο, όταν η συμμετοχή στην Ένωση καθιστά δυσχερή την παραδοσιακή διάκριση μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής και επιβάλλει στο σύνολο των Υπουργείων και στην άσκηση της δημόσιας πολιτικής έναν πιο ευρωπαϊκό χαρακτήρα. Κυρίως όμως ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής θέτει ένα πυρηνικό θέμα στην άσκηση της εξωτερικής πολιτικής, όπως είδαμε. Αυτό δεν είναι άλλο από το δίπολο ηγετικού χαρίσματος/ προσωπικότητας και των θεσμικών διαδικασιών, ήτοι της διαδικασίας θεσμοποίησης και τον κυρίαρχο ρόλο των θεσμών και όχι του προσώπου. Συνέπεια λοιπόν του εξευρωπαϊσμού είναι να προκύπτουν δομές και διαδικασίες που είναι επιφορτισμένες με αυτόν τον προσανατολισμό, ενώ δεν απαιτείται ο ρόλος του προσώπου, ο οποίος μετά την αρχική παντοδυναμία που έχει να κάνει με την επιλογή (της ένταξης στην Ε.Ε), τώρα υποχωρεί μπροστά στις διαδικασίες που ακολουθούν τη δική τους λειτουργία και αυτονομούνται.

- την ενδυνάμωση της διαπραγματευτικής δύναμης/ ισχύος, ως αποτέλεσμα της συμμετοχής στην Ε.Ε, η οποία ως νέος συ-

165. Πασσάς Α. 2005. 'Το Υπουργείο Εξωτερικών στο μεταβαλλόμενο σύστημα' στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοπά Μ., ορ.cit, σ.356-376

ντελεστής που διαφοροποιεί επί τα βελτίω τη θέση της χώρας στο περιφερειακό και διεθνές περιβάλλον.

- τους «περιορισμούς» στην άσκηση της πολιτικής.

Η σημασία αυτής της παραμέτρου έγκειται ακριβώς στην απαγκίστρωση της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής από δόγματα και εννοιολογικά σχήματα εν είδει αγκυλώσεων που την είχαν ακριβώς εγκλωβίσει σε κοντόθωρες συλλήψεις και πολιτικές. Είναι άλλωστε γνωστό ότι μια τέτοια σύμφωνη με τα παραπάνω εμβριθής σχεδίαση από ελληνικής πλευράς σε συνέργια με την Κυπριακή Δημοκρατία απέφερε και την είσοδο της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Για την ελληνική εξωτερική πολιτική και τη θέαση της ενοποιητικής διαδικασίας, *sine qua non* στόχευση, σκόπιμο είναι να αποτελέσει το δίπτυχο της εμβάθυνσης της ενοποίησης και της διαδικασίας της διεύρυνσης της Ένωσης (Τουρκία και χώρες των Δυτικών Βαλκανίων).

5.5 Το πρόταγμα του εξευρωπαϊσμού για τη διακυβέρνηση της χώρας και ο γόρδιος δεσμός των θεσμών και της πολιτικής κουλτούρας

Η έννοια του εξευρωπαϊσμού αγγίζει μία πολύ κρίσιμη περιοχή που δεν είναι άλλη από το κεφαλαιώδες ζήτημα της σχέσης της με την πολιτική κουλτούρα, τους θεσμούς και στην ιδανική περίπτωση το ταυτόσημο αυτών. Πέρα από τη διαδικασία εξευρωπαϊσμού και την αντίστοιχη αναγκαιότητα του εμποτισμού από αυτόν του σύνολου ελληνικού πολιτικού και κοινωνικού συστήματος, παρατηρούμε ότι αυτή η προοπτική καλείται να λάβει υπόψη, αν όχι να υπερκεράσει, ορισμένα δεδομένα.

Διεισδύοντας λοιπόν σ' αυτή τη θεματική ανιχνεύουμε ότι στο ελληνικό κράτος η θεσμική παράδοση καταδεικνύει ότι οι τιθέμενοι κανόνες δικαίου (θεσμοθετημένη κουλτούρα), πόρρω απέχουν, από τη διάχυτη και εμπεδωμένη κοινωνική κουλτούρα.

Η θέση αυτή έλκει το νόημά της από την περιδίνηση στην

ελληνική πολιτική ιστορία. Παρατηρώντας τα πρώτα εκατό πενήντα χρόνια από τις απαρχές του νεοελληνικού κράτους, και τον τρόπο με τον οποίο αυτό συγκροτήθηκε, έως τα χρόνια μετά τον εμφύλιο και την κατίσχυση στο πεδίο της εξουσίας του ενός πόλου στον παραδοσιακό άξονα 'δεξιάς-αριστεράς', διακρίβωνουμε την εγκαθίδρυση θεσμών που καλώς ή κακώς δεν συμφωνούσαν με το κοινωνικό κεφάλαιο.

Το κοινωνικό αυτό αισθητήριο περί των θεσμών, ως θεμελιώσεις εκπορευόμενες από τα φιλελεύθερα κράτη της Δύσης, ενισχυόταν από τις μετεμφυλιακές αγκυλώσεις και το κομμουνιστικό σύνδρομο να πλανάται ως Δαμόκλειος σπάθη σ' όλες τις εκφάνσεις του δημόσιου και κοινωνικού βίου. Σ' όλες αυτές τις χρονικές φάσεις η σημαντικότητα των θεσμών ως κανόνων συμπεριφοράς λογιζόταν στο επίπεδο της πραξεολογίας ως περιδείξ, επιφανειακή, όχι ως έμπιστη προσήλωση και σίγουρα στο πίσω μέρος του μυαλού караδοκούσαν οι (ορμέμφυτες) τάσεις της απόκλισης.

Ακόμα και κατά και στα ύστερα χρόνια της μεταπολίτευσης το έλλειμμα της ουσιαστικότητας των θεσμών και της εμπίωσής τους από την ελληνική κοινωνία ακολούθησε τις ίδιες ρηχές με το παρελθόν ατραπούς.

Η ιστορική αντίφαση που γεννήθηκε έγκειται στο ότι τα θεμέλια του κράτους δικαίου και ο δυτικός προσανατολισμός, ως μια νέα θεμελίωση του κράτους και της λειτουργίας του, μετά τη δικτατορία, δεν αφομοιώθηκαν και δεν μετουσιώθηκαν ως εναργές πολιτικό κεφάλαιο που να οιστρηλατεί τα οράματα και τις προσδοκίες των Ελλήνων πολιτών.

Παρατηρώντας τα κόμματα εξουσίας, για το ΠΑΣΟΚ ενώ σύμφωνα με την προτεινόμενη πορεία σκέψης θα ήταν πιο συμβατή η σύμπνοια των θεσμών και της κοινωνικής κουλτούρας, αντίθετα, η ταύτιση κομματικών λογικών και νομοτεχνικής, ακόμα και στο κορυφαίο συνταγματικό επίπεδο, νομοπαραγωγής και η θεώρηση ότι από το αυταρχικό κράτος έπρεπε να φτάσουμε στο άλλο άκρο της θεσμικής κατάλυσης, («κανένας θεσμός, μόνο

ο λαός») ενέχει των δικών του συνεπειών. Οι όποιες κοπιώδεις απόπειρες και κορυφαίες πολιτικές επιλογές των κυβερνήσεων της περιόδου 1996-2004, υποχώρησαν ακριβώς λόγω αυτής της δυναμικής που είχε κυφορηθεί από το ‘μέρος’ ΠΑΣΟΚ και της λαϊκίστικης νοοτροπίας που ως πολλαπλασιαστής των στρεβλώσεων του πολιτικού συστήματος, καθιστούσαν τους θεσμούς ανενεργούς, εν είδει κομματικής μαριονέτας.

Για τη Νέα Δημοκρατία τα διαστήματα εξουσίας ήταν αρκετά, χωρίς να γίνονται αντιληπτά τα θνησιγενή χαρακτηριστικά, καθώς εξέλειπε από τη μια η εμπιστοσύνη του ενός κομματιού της κοινωνίας και από την άλλη η πρόταξη της ιδεολογίας και των φιλελεύθερων αιτημάτων. Την τελευταία δεκαετία, το πρόταγμα του πραγματισμού τής προσέδωσε διέξοδο από την ιδεολογική αμηχανία και το διαζύγιο με την εξουσία, ωστόσο η απουσία αρθρωμένου πολιτικού λόγου και ιδεολογικής επένδυσης του προτάγματος περί επανίδρυσης του κράτους οδήγησε σε παρόμοιες με το παρελθόν ατυχείς ατραπούς. Ειδικότερα, στο πεδίο των ΜΜΕ η μετάβαση από την κρατική μοναρχία στις ιδιωτικές ολιγαρχίες, και πιο πέρα οι πελατειακές σχέσεις, η διάχυτη νοοτροπία της «αρπαχτής» και της αντί- ιεραρχικής ασυδοσίας, του κλειστού προς την κοινωνία κόμματος, η κομματικά στρατευμένη δημόσια διοίκηση, παρέμειναν, αναπαράχθηκαν και πληρώθηκαν: ως ασθένειες της διακυβέρνησης και ως διαλείμματα πολιτικής εξουσίας και όχι πολιτικής κυριαρχίας. Κυρίως δε ως αδυναμία ανταπόκρισης στα αιτήματα και τις ανησυχίες των πολιτών, γεγονός που οδήγησε στην ήττα στις πρόσφατες εκλογές (4/10/09).

Τα επόμενα χρόνια ως την κυβέρνηση Παπαδήμου (2012), το μετέωρο βήμα της κυβέρνησης Σαμαρά (2014) και οι παλινωδίες των κυβερνήσεων ΣΥΡΙΖΑ (2016), σε συνάρτηση με τις χρόνιες αβελτηρίες του ελληνικού κράτους (και της μεταπολίτευσης), έχουν φέρει το ελληνικό κράτος σε μια θέση απόγνωσης. Θέση που το παρόν καθιστά σαθρή και το μέλλον αβέβαιο.¹⁶⁶

166. Για την ελληνική περίπτωση βλ. Miller J. E. 2009. ‘Πολιτική Κουλτού-

Σ' αυτή την κατεύθυνση, πρέπει να σημειωθεί ότι το τέλος της ιδεολογικής περιχαράκωσης δεν σημαίνει και τέλος της πολιτικής. Αντίθετα, επιτάσσει την αναζήτηση νέων οραμάτων που θα εγείρουν και θα εμπνεύσουν μια κοινωνία που βρίσκεται σε παιδευτική ύπνωση, αλλά και σε αναστάτωση, ως αποφασιστικά διαυγές ξεκάθαρο πολιτικό στίγμα που να αποτυπώνεται, ιδίως σε περιόδους δοκιμασίας, σ' όλη τη δημόσια σφαίρα.

Κατά κύριο λόγο, λοιπόν, οι πραγματικές τομές σ' όλο το οικοδόμημα του πολιτικού συστήματος, η αλλαγή μιας εν τέλει αντικοινωνικής νοοτροπίας και η διαμόρφωση μιας νέας πολιτικής κουλτούρας είναι αναγκαίες περισσότερο από ποτέ.

Η απαίτηση αυτή/ το κενό αυτό, πληρώνεται μέσα από την πολιτικοποίηση της ενοποιητικής διαδικασίας, το ίδιο το πρόταγμα του εξευρωπαϊσμού, το οποίο προβάλλει ως αναγκαία επιταγή που υπερβαίνει το στείο ιδεολογικό ένδυμα ή την τεχνοκρατική αυθεντία και ενέχει ξεκάθαρης επιλογής και αναγκαιότητας.

Είναι τέτοια η σημασία της πολιτικής κουλτούρας για το ευρωπαϊκό εγχείρημα που δεν πρέπει να παραγνωρίζεται, ξέχωρα από τα δύο αποφασιστικά βήματα της διεύρυνσης προς την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και της εισαγωγής του ευρώ.

Και τούτο διότι όσες φορές υπήρξε παραγνώριση του ρόλου της πολιτικής κουλτούρας συντελέστηκαν πισωγυρίσματα ή αδιέξοδα, όπως έγινε με την Ευρωπαϊκή Συνταγματική Συνθήκη. «Έτσι αναγκάστηκαν να γυρίσουν πίσω στους λαούς και να τους συμβουλευτούν, 'να έρθουν σε διάλογο και να συζητήσουν με το έθνος'».¹⁶⁷

ρα και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Διλήμματα της Νότιας Ευρώπης, στο Αθανασοπούλου Ε., (επιμ), 'Ενωμένη Στην Πολυμορφία: Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Πολιτικές Κουλτούρες', Θεσσαλονίκη, Εκδόσεις Επίκεντρο, σ. 225-284

167. Για τη σημασία της πολιτικής κουλτούρας και της πολιτιστικής συμπεριφοράς, καθώς και του διάχυτου λαϊκίστικου εξισωτισμού πρβλ. την προσέγγιση του καθηγητού Ιωακείμης Π. Κ., 'Όταν απουσιάζουν «επιβράβευση και τιμωρία»', Εφημερίδα 'Τα Νέα', 15/1/2010, όπου τονίζεται

Το όραμα της ενωμένης Ευρώπης πρέπει συνάμα να υπερκεράσει ορισμένες ψευδαισθήσεις και ελιτίστικες προσεγγίσεις που επιχειρούν να καθυποτάξουν και να εξοβελίσουν τη δυναμική της πολιτικής κουλτούρας. Αντίθετα, λοιπόν, πρέπει να τονιστεί η σημασία της, ως ένας από τους λόγους που τα διάφορα κράτη-μέλη υιοθετούν διαφορετικές πολιτικές για να αντιμετωπίσουν παρόμοια θέματα.¹⁶⁸

Σύστοιχα, δίπλα στην έννοια του συμφέροντος ή της ιδέας που κυριαρχούν στις αντίστοιχες σχολές σκέψης και ερμηνείας πρέπει να τεθεί και αυτή της πολιτικής κουλτούρας, η οποία, κατά τη γνώμη μου, στέκεται υπερβατικά αυτών, αλλά έχει εξίσου καταλυτικό ρόλο.

Σ' αυτό το πλαίσιο η συνθετική ικανότητα του εξευρωπαϊσμού για παραγωγή μιας γενικής πολιτικής κουλτούρας που λαμβάνει υπόψη τις πιο ειδικές είναι επιτακτική.

οί «Η Ελλάδα είναι δυστυχώς μία από τις χώρες όπου δεν λειτουργεί με καθολικότητα ο κανόνας «της επιβράβευσης και της τιμωρίας» («rewards and penalties»). Που δεν λειτουργεί δηλαδή ο κανόνας που λέει πολύ απλά ότι αυτός που αποδίδει, διακρίνεται, ξεχωρίζει, θα πρέπει «να επιβραβεύεται», ενώ αυτός που δεν αποδίδει, που αδιαφορεί, που ασκείται στη διαφθορά, που παρανομεί θα πρέπει «να τιμωρείται»... . Κυριαρχεί η ισοπεδωτική λογική που τείνει να εξισώνει τους πάντες, καλούς και κακούς, με αποτέλεσμα να επικρατούν οι «κακοί», να θριαμβεύει η μετριότητα και να διαχέεται η διαφθορά... . Η μη εφαρμογή του κανόνα και η συνακόλουθη επικράτηση της λογικής ότι όλοι, κυρίως στον δημόσιο χώρο, θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο σε μια στρεβλή αντίληψη λαϊκίστικου «εξισωτισμού» έχει διαμορφώσει τη διαβρωτική κουλτούρα της απαξίωσης, της διαφθοράς, της ισοπέδωσης. Εν πολλοίς, το οικονομικό πρόβλημα και παθογένειες της Ελλάδας είναι πολιτιστικό πρόβλημα και φαινόμενο. Και γι' αυτό θα πρέπει να αλλάξει όχι μόνο το μοντέλο οικονομικής ανάπτυξης, αλλά και αυτό της πολιτικής κουλτούρας όσο δύσκολο κι αν είναι, καθώς εμποδωμένες «πολιτιστικές» συμπεριφορές δεν αλλάζουν εύκολα Η Ελλάδα θα μπορεί να δίνει την εντύπωση ότι ανέχεται αλόγιστα τη διαφθορά και την παρανομία και να εμφανίζεται ως η πλέον «αναπτυγμένη υπανάπτυκτη» χώρα-μέλος της Ε.Ε., ως χώρα του «παρκατού σουρεαλισμού»...

168. βλ. δηλώσεις τέως προέδρου Ευρωπαϊκής Επιτροπής J.Cl., Junker στο Αθανασοπούλου Ε., (επιμ), *op.cit.* σ. 11

Αυτή διέρχεται μέσα από τις αντίστοιχες διαδικασίες κοινωνικοποίησης και εσωτερίκευσης γνώσης για όλα τα μέλη της ευρωπαϊκής ‘κοινωνίας’. Και φυσικά όχι ως επίπλαστη και συγκυριακή συμφωνία/ συναίνεση στην οποία οι ευρωπαϊκές ελίτ και όχι οι κοινωνίες καταλήγουν.

Η κρίσιμη, επομένως, πρόκληση της Ένωσης είναι το ζήτημα της θεσμοποίησης της ευρωπαϊκής ταυτότητας. Αυτή έγκειται στην ικανότητά της, όχι να αποκλείσει και να επιβάλλει, αλλά να προσαρμόσει, να συγκεράσει και να εναρμονίσει αξίες και πεποιθήσεις που είναι κοινές συλλογικές αντανακλάσεις και όχι τεχνοκρατικές κατασκευές.

Στη συζητούμενη αυτή προβληματική έκφανση, μια ενδιαφέρουσα πρόταση εισάγεται από τον Beck, (‘Κοσμοπολίτικη Οπτική’, ‘The Cosmopolitan Perspective’), σύμφωνα με την οποία, η επιστημονική κοινωνική παραδοχή, πάνω στην οποία βασίστηκε η μελέτη της Ευρώπης και του ευρωπαϊκού οικοδομήματος είναι δυική. «Βασικά είναι η λογική της αντίθεσης ‘εμείς αυτοί’, ‘εθνικός/διεθνής, ‘εσωτερικός/εξωτερικός’. Είναι, με άλλα λόγια, μια λογική ή αυτό ή εκείνο’. Αυτή είναι η λογική που ταιριάζει στην πρώτη νεωτερικότητα. Αυτή η λογική αντικαθίσταται από τη λογική της πολλαπλότητας. Η λογική ‘ή αυτό ή εκείνο’ αντικαθίσταται από τη λογική του ‘και αυτό και εκείνο’».¹⁶⁹

169. Burgess 2009. Νεωτερικότητα και Πολιτική Κουλτούρα: Η Θεωρία μιας Κοσμοπολίτικης Ευρώπης του Ulrich Beck’, στο Αθανασοπούλου Ε., (επιμ), *op.cit*, σ.118-126, σ. 99-126, και Burgess, *ibid*, σ.118-126, σ. 99-126: «Και στο αναλυτικό επίπεδο στο οποίο κινούμαστε (παραβάλλοντας και τον Kant) δεν πρόκειται για διχασμό ή συσώρευση διαφορετικών ταυτοτήτων και εμπειριών αλλά διαλεκτικής αλλαγής υποκειμένου και πραγματικότητας. Η κοσμοπολίτικη ματιά δεν είναι μόνον η ‘και αυτό και εκείνο’ συλλογή ασύμβατων δεδομένων, αλλά μια συλλογή συγκεκριμένης εμπειρίας ασυμβατότητας, η οποία προβάλλεται πάνω σε όλα τα δεδομένα ως παγκόσμια». Η νεωτερική αφήγηση για την Ευρώπη, βλέπουμε καθαρά ότι είναι η αίσθηση ότι υπάρχει κρίση που τους κρατά όλους ενωμένους με τη βοήθεια μιας νηφάλιας θεσμικής αρχιτεκτονικής. Όπως κάθε εθνικό κράτος, η Ευρώπη ως έννοια έχει το δικό της σύνολο

Και φυσικά κάτι τέτοιο διαπερνά μέσα από τον εξευρωπαϊσμό της εθνικής οπτικής και του τρόπου με τον οποίο συλλαμβάνουμε και αναλύουμε τα κοινωνικά επιστημονικά αντικείμενα. Αυτή συνέχει με τη συγκρότηση μιας νέας μεθοδολογίας (μιας κοσμοπολίτικης οπτικής που υπερκεράζει το μεθοδολογικό εθνικισμό και τις συν αυτό εσφαλμένες συνδηλώσεις του) που λογίζει και προκρίνει έναν θετικό ορισμό της Ευρώπης ως ‘και αυτό και εκείνο’ ως «σύστημα παραλλήλων πραγματικότητων και ταυτοτήτων, για έναν τρόπο να είναι κανείς πολλά πράγματα χωρίς να απειλεί την ταυτότητά του».

Όσον αφορά ακριβώς στην ευρωπαϊκή πολιτική κουλτούρα «διακρίνουμε δύο διαφορετικά στοιχεία ή δύο τύπους σχέσεων με το κράτος: α) ‘εμείς είμαστε το κράτος’, ‘το κράτος ανήκει σε μας τους πολίτες’, ‘η ευημερία του είναι και δική μας ευημερία’, και β) υπάρχει διαφορά ανάμεσα στο κράτος και στην κοινωνία, ‘αποτελούμε μια κοινωνία πολιτών και πρέπει να είμαστε προσεκτικοί απέναντι στο κράτος και στις απαιτήσεις του’». Κατεξοχήν λοιπόν αυτό το αντιθετικό δίπολο εξομαλύνεται, μέσα από την ευρύτερη συμμετοχικότητα των πολιτών.¹⁷⁰

Θετική απόρροια αυτού είναι ότι οι σύγχρονες μετεξελιξίες στους κόλπους της Ένωσης αφουγκράζονται την κοινωνική συμμετοχή και δυσaréσκεια για το δημοκρατικό ευρωπαϊκό έλλειμμα, κινούμενη ακριβώς σε ένα ευρύτερο πλέγμα διαφάνειας, λογοδοσίας και κοινωνικής παρέμβασης. Και η έννοια

συνόρων που διαμορφώνουν το πλαίσιο του περιεχομένου των ευρωπαϊκών θεσμών. Η Ευρώπη που ίσως συνιστά την ευρύτερη κατηγορία από όλα τα μεμονωμένα εθνικά κράτη που την απαρτίζουν, είναι η ίδια δομημένη από άλλες δυνάμεις ως κάτι έξω από τον εαυτό της. Η Ευρώπη είναι πάντα η έκφραση μίας ευρωπαϊκής εννοιολογικής και επιστημονικό-κοινωνικής πολιτικής, ακριβώς επειδή δεν δημιουργήθηκε μόνον από πραγματικές πολιτικές δυνάμεις. Ο Ευρωπαϊός δημιουργήθηκε κάτω από τα διασταυρούμενα πυρά μεταξύ του ευρωπαϊκού εαυτού – που καταρχήν δεν υπάρχει ακόμη – και του Ευρωπαίου ‘άλλου’, τον οποίο ακόμη δεν γνωρίζει».

170. Hroch M. 2009. ‘Οι Πολιτικές Κουλτούρες της Ευρώπη σε ιστορικό πλαίσιο’, στο Αθανασοπούλου Ε., (επιμ), *op.cit.*, σ.91, σ. 81-98

της πολιτικής κουλτούρας, ως σύνδεσμος του κράτους και της κοινωνίας των πολιτών, αποτελεί το πεδίο από το οποίο μπορεί να αρχίσει αυτός ο μετασχηματισμός.

Τέμνοντας τα παραπάνω, μια τέτοια διάσταση, όπως αυτή του εξευρωπαϊσμού, καίτοι αναγκαία για την ανανέωση των δομών και της λειτουργίας του αναλυτικά του κράτους και ειδικά του ελληνικού, ενδέχεται να σκοντάφτει σε μικροκομματικές και μεταφυσικές εμμονές. Αντιλήψεις που αδυνατούν να συλλάβουν το πραγματικό περιεχόμενο ή το θυσιάζουν αυτό σε ξεπερασμένα και αναχρονιστικά ιδεολογήματα.

Προς αποφυγή μιας τέτοιας ενδεχομενικής κατάστασης, ο παραδοσιακός άξονας ‘δεξιάς-αριστεράς’, σοσιαλισμού και φιλελευθερισμού δεν μπορεί να εξοβελιστεί και ούτε έχουμε φτάσει στο τέλος του ιστορικού διανύσματος της ανθρωπότητας.¹⁷¹

Ως νέα επίταση της εποχής και γόνιμη πρόκληση, μακριά από διχαστικά ψευδολογήματα, κάθε πολιτικός πόλος καλείται να αναδιαμορφώσει τα οράματά του και να αφουγκραστεί τις κοινωνικές ανησυχίες, όπως αυτές προβάλλουν στο μικρό εθνικό και μάκρο ευρωπαϊκό επίπεδο, προκειμένου να παράξει μια αληθινή πολιτική αξιών.

Το ευρωπαϊκό παράδειγμα και η διαρκής εμβάθυνση της πορείας αυτού συνηγορούν σε λύσεις και διεξόδους από τα κρίσιμα και αντίξοα ιστορικά συναπαντήματα. Σ’ αυτά δεν χωρεί μονοπώλιο ιδεών αλλά πλουραλισμός προτάσεων και πλειστηριασμός προσφοράς και όχι πόλωσης. Χρέος κάθε πολιτικοφιλοσοφικού ρεύματος είναι να σταθεί απέναντι στα προβλήματα και όχι ενάντια σε θετικές προτάσεις που ενδεχομένως να προέρχονται από την άλλη πλευρά (σε καμία περίπτωση οι ουσιαστικές ιδέες, η πρόοδος και η προαγωγή εθνικά επωφελών λύσεων δεν είναι «πνευματική ιδιοκτησία», μονόδοξα, ενός πολιτικού σχηματισμού).

171. πρβλ. Ελευθεριάδη Π. 200. ‘Η διαμάχη μεταξύ Αριστεράς και Δεξιάς’, Εφημερίδα το ‘Βήμα’, 13/9

Πολιτική, επομένως, μέριμνα καθίσταται η αναζήτηση στρατηγικής, μέσα από τη δημιουργική αξιοποίηση των ιστορικών διαδικασιών και κυρίως της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Κατεξοχήν, η διασφάλιση, μέσω της ενοποιητικής διαδικασίας ερεισμάτων και συνθηκών έκφρασης μιας γνήσιας φωνής της κοινωνίας των πολιτών, συνιστά αναγκαία συνθήκη δημοκρατίας και ευόδωσης των ιδεωδών αυτής σε επίπεδο Ε.Ε και κρατών-μελών της.

Αυτό που πρέπει να συγκρατηθεί στη σκέψη είναι ότι οι θεσμικές δομήσεις και τα αντίστοιχα οικοδομήματα, καθίστανται δυσχερή, αν δεν υπάρχει το αναγκαίο υπόστρωμα κουλτούρας και συναίνεσης στους υψηλούς εθνικούς στόχους, όπως είναι η πλήρης πολιτική ένωση της ευρωπαϊκής ηπείρου.¹⁷²

Η διαλεκτική για την ταυτότητα και την πορεία του ελληνικού κράτους μην βρίσκοντας επαρκή απάντηση, όσο η διαδικασία εξευρωπαϊσμού βραδέως εμβιώνεται από την ελληνική κοινωνία, προλειαίνει ως επισφαλή την προοπτική ενός αποτελεσματικού και επαρκούς για τα οράματα των πολιτών κράτους

Είναι γνωστά και προς αποφυγή «τα παλάτια στην άμμο»...

Επανερχόμενοι για τους σκοπούς της ανάλυσης στην καθοριστική έκφανση του εκσυγχρονισμού, αποτελεί βεβαιότητα η ώθηση που αυτός προσέδωσε στον εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής.

Στο μάκρο-επίπεδο, είναι βέβαιο ότι η αλλαγή της ελληνικής στάσης, έναντι της Τουρκίας συνέπεσε με την προσπάθεια εισόδου στην ΟΝΕ και τη συναίνεση στο διεθνή προσανατολισμό της χώρας. Στο μικρο-επίπεδο, οι σεισμοί που χτύπησαν την Κωνσταντινούπολη και την Αθήνα (τον Αύγουστο και το Σεπτέμβριο του 1999) δημιούργησαν ένα «πρωτοφανές» κλίμα αλληλεγγύης στο οποίο βασίστηκαν οι εσωτερικοί μεταρρυθμιστές για να προωθήσουν την agenda τους.

172. βλ. Featherstone K. 2009. 'Η Ευρώπη ως ευκαιρία και απειλή' και βλ. Παγουλάτο Γ. 2008. 'Το κεκτημένο του ελληνικού εξευρωπαϊσμού', στο Μαραβέγιας Ν., (επιμ), op.cit

Κατεξοχήν, σύμφωνα με το ευρωπαϊκό μοντέλο λειτουργικής ολοκλήρωσης που έχει αφομοιωθεί από τους σχεδιαστές της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής, η συνεργασία σε ζητήματα της χαμηλής πολιτικής μετασχηματίζει τη φύση της ελληνοτουρκικής σύγκρουσης και οδηγεί στη δημιουργία μιας κοινότητας σταθερής ειρήνης στην περιοχή. Πολλώ δε μάλλον που η ένταξη στην Ε.Ε έχει λύσει το πρόβλημα της ελληνικής ταυτότητας για το θέμα που ανήκει η Ελλάδα. «Στα μεγάλα θέματα που αφορούν στο μέλλον της Ε.Ε, τη βαλκανική πολιτική και τις σχέσεις με την Τουρκία, οι διαφορές ανάμεσα στη Νέα Δημοκρατία και το ΠΑΣΟΚ είναι ουσιαστικά διαφορές τακτικής – όταν υπάρχουν και αυτές – και όχι διαφορές ως προς τους στρατηγικούς στόχους. Σε αυτά τα Βαλκάνια με έντονα ακόμη τα στοιχεία μιας προ-νεωτερικής περιόδου, θα ήταν μάλλον επικίνδυνο να συμπεριφερόμαστε ως μεταμοντέρνοι χαζοχαρούμενοι. Άρα, ο εξευρωπαϊσμός της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής στον άμεσο περίγυρο της χώρας έχει και αυτός τα όριά του. ... Ίσως τα πιο στενά όρια στο λεγόμενο εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής τα θέτει η ίδια η (ελληνική) κοινωνία» και η πολιτική κουλτούρα αυτής.¹⁷³

«Στα υπόγεια ρεύματα του συλλογικού μας υποσυνείδητου κυκλοφορούν ακόμα έντονες ξενοφοβικές τάσεις, εθνικιστικά αντανakλαστικά και ιστορικές φαντασιώσεις»,¹⁷⁴ ενώ για το Χρ. Ροζάκη «αν και η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να είναι το σταθερό κέντρο προς το οποίο να κατευθύνεται, αλλά και από το οποίο να εκπορεύεται η πολιτική (μας), ωστόσο υπάρχουν τεράστια περιθώρια αυτενέργειας του κάθε κράτους-μέλους, είτε όταν εκτελεί κοινοτικές επιταγές είτε όταν δρα στα κενά της κοινοτικής πολιτικής».

Σ' ένα τέτοιο πλαίσιο αναφοράς και παραδοχών, η έννοια και η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, πέρα και πάνω από ιδεο-

173. πρβλ. Τσούκαλη Λ. 2005. 'Ο εξευρωπαϊσμός και τα όριά του', στο Αρβανιτόπουλος Κ., - Κοπά Μ., op.cit, σ.122-127

174. πρβλ. Τσούκαλη, ibid

λογικά μονωτικά, όπως παρατηρούμε και από τις πολιτικές θέσεις των κυρίαρχων κομμάτων εξουσίας, στο ελληνικό πολιτικό σύστημα, μεταφράζεται ως ένας κεντρικά εθνικός στρατηγικός στόχος. Αυτό που ποικίλλει, ανάλογα με την πολιτική σκοπιμότητα, είναι ο βαθμός αποτελεσματικότητας για τον οποίο διατυπώνονται εκατέρωθεν αντεγκλήσεις, οι οποίες ερμηνεύονται στο πλαίσιο του πολιτικού ανταγωνισμού.

Τελικά, ο εξευρωπαϊσμός διακρίνεται ως διαδικασία προσαρμογής των ελληνικών δομών και διαδικασιών εξωτερικής πολιτικής στα πρότυπα της Ε.Ε και δη στην επίδραση της ιδιότητας του κράτους-μέλους στις συνταγματικές και διοικητικές δομές, στην agenda των θεμάτων και στο ύφος των πολιτικών.

Στην ανάλυση της εξωτερικής πολιτικής, μπορούμε να υπερβούμε ή να γεφυρώσουμε την αντιπαράθεση των ρεαλιστικών και φιλελεύθερων/ ιδεαλιστικών προταγμάτων. Αυτή η προοπτική επιτυγχάνεται μέσα από την προσέγγιση της σχολής του ‘κοινωνικού κονστрукτιβισμού’. Σύμφωνα με αυτήν παρατηρούμε ότι το περιβάλλον στο οποίο τα κράτη λειτουργούν είναι κοινωνικό, όπως και υλικό και αυτή η αρχή βοηθά στην κατανόηση των συμφερόντων τους, αν και υπάρχουν διαφοροποιητικοί παράγοντες (ως προς το κοινωνικό περιεχόμενο), όπως η συστηματική κουλτούρα, οι διεθνείς κανόνες και οι εθνικές ταυτότητες. Η διάσταση αυτή γεφυρώνει τις αντιτιθέμενες προσεγγίσεις και εξοβελίζει το όποιο μοιρολατρικό πρίσμα της πραγματικότητας. Κυρίως επιχειρεί να την αναστοχαστεί και να την αναπλαισιώσει, λαμβάνοντας υπόψη τη «θεωρία των εναντίων» των Πυθαγορείων και ότι ο κόσμος μας τελεί σε μια διαλεκτική συνάρτηση και αλληλοτροφοδότηση αντιθετικών διπόλων που δεν αλληλοαναιρούνται, αλλά συνυπάρχουν.

Συμπυκνώνοντας τα γραφέντα, τονίζεται ότι (χωρίς να παραγνωρίζονται οι εσωτερικοί συντελεστές, όσον αφορά στην ανάπτυξη της χώρας και της ικανότητάς της να δηλώνει «παρούσα» στη διεθνή σκηνή), η ένταξη στην Ε.Ε και η συνακόλουθη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού αποτέλεσε τον καταλύ-

τη, την αποφασιστική ώθηση για την ενδυνάμωση της χώρας και την κατοχύρωση θεμελιακών εθνικών συμφερόντων στη χρονική περίοδο μετά την ένταξη.

Ωστόσο, με μια πιο κριτική ματιά, σημειώνεται επίσης ότι ο εξευρωπαϊσμός δεν θα πρέπει να ιδωθεί ως ‘αντίπαλο δέος’ απέναντι στα ιδιαίτερα εθνικά χαρακτηριστικά. Συναρτάται αντίθετα με υποχρεώσεις ως προς την αναγκαία προσαρμογή/ μετασχηματισμό με το ευρωπαϊκό παράδειγμα και αιτούμενο και με δικαιώματα που απορρέουν και απολαμβάνουν τα κράτη-μέλη, αλλά και κυρίως την ικανότητα των ευρωπαϊκών κοινωνιών να ορίσουν τους επ’ ωφελεία αλληλόχρεους όρους και συνθήκες του ευρωπαϊκού παρόντος και μέλλοντος, μεταβαίνοντας σ’ ένα νέο και μοναδικό πλαίσιο πολιτών μιας ευρωπαϊκής συμπολιτείας και αποκτώντας την αντίστοιχη κουλτούρα. Και τούτο διότι η πορεία εξευρωπαϊσμού, όπως και το ευρωπαϊκό φαινόμενο, είναι μια εξελικτική διαδικασία χωρίς αναφομοίωτα πισωγυρίσματα και παλινδρομήσεις. Υπαγορεύει έναν όχι άκριτο πολιτικό βηματισμό και παράγωγα - ουσιώδη αποτελέσματα.

Αυτό που πολλές φορές, κάτω από τους όρους του πολιτικού παιχνιδιού, δεν γίνεται αντιληπτό είναι ότι σε ό,τι αφορά τη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, ως δόγματος της ελληνικής (δημόσιας) εξωτερικής πολιτικής, απαιτείται το αναγκαίο υπόστρωμα στο επίπεδο της κοινωνίας και η οιστρηλάτηση αυτής με το αντίστοιχο στρατηγικό όραμα. Μια τέτοια απαίτηση συνάδει με ευρύτερες διεργασίες και ζυμώσεις εντός της κοινωνίας και προϋποθέτει μια ευρύτερη πολιτικό-κοινωνική συστράτευση προς αυτό που αποτελεί εθνικό αιτούμενο.

Για την ελληνική κοινωνία η Ένωση και το πρόταγμα αυτής χαίρουν υψηλής εκτίμησης, παρά τις όποιες αμφιθυμίες λόγω της κρίσης και των μνημονίων. Δεν έχουμε και αλλού άλλωστε να στραφούμε(!). Η εγκατάλειψη όμως συμπεριφορών και μιας διάχυτης νοοτροπίας ότι από την Ευρώπη «λαμβάνουμε» (πολλά δε μάλλον υπό τις παρούσες δυσχερέστατες για τη χώρα οικονομικές συνθήκες), και η υιοθέτηση της ουσίας και της λογικής της

ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, μακριά από κάθε είδους σύνδρομα, προλειαίνει ένα πιο γόνιμο έδαφος αποδοχής και εγκόλπωσης του εξευρωπαϊσμού σ' όλες τις εκφάνσεις της ελληνικής πολιτείας.

Η αδήριτη σημασία της κουλτούρας και της άρσης εγγενών ιδιαιτεροτήτων στο σώμα της ελληνικής κοινωνίας επιβάλλει τις αντίστοιχες αντοχές αλλά και προσαρμογές, προκειμένου το ελληνικό κράτος να βαδίσει σ' ένα μέλλον πιο ανοιχτό προς την κοινωνία, μέσα από το ευρωπαϊκό υπόδειγμα.

Το πιο κρίσιμο, ωστόσο, διακύβευμα αφορά στην ίδια την ετοιμότητα του ελληνικού κράτους, ως συνάρτηση θεσμικού πλαισίου και οργανωτικών δομών, οικονομίας και κοινωνίας.¹⁷⁵

175. Τσούκαλης, *op.cit.* σ. 122-127. Για τα όρια του εξευρωπαϊσμού βλ. Featherstone K. - Papadimitriou D. 2008. 'The limits of Europeanization, Reform Capacity and Policy Conflict in Greece'. New York: Palgrave Macmillan, σ.39-76, όπου υπό το δίπολο της Ε.Ε και των εσωτερικών (εθνικών) επιπέδων επισημαίνονται οι εσωτερικοί περιορισμοί των μεταρρυθμίσεων η πολιτική κουλτούρα, το πολιτικό σύστημα και οι νεο-κορπορατιστικές εκφάνσεις.

Βλ. Ioakimidis, P. 1995. 'Greece in the European Union: Problems and Prospects', GSEIS Discussion Paper Series, αρ.52 και Ioakimidis, P. 1996. 'Contradictions between policy and performance', in Featherstone and Ifantis, (eds), 'Greece in a changing Europe — Between European integration and Balkan disintegration?', Manchester University Press, Manchester και Ioakimidis, P. 1999. 'The Europeanisation of Greece's Foreign Policy: Progress and Problems', in Stavridis, S. and Coulombis, T. and Veremis, T. and Waites, N. (eds), 'The Foreign Policies of the European Union's Mediterranean States and Applicant Countries in the 1990s', Macmillan, Basingstoke και Ioakimidis, P. 2000. 'The Europeanisation of Greece's Foreign Policy: Progress and Problems', in Mitsos, A. and Mossialos, E. (eds), 'Contemporary Greece and Europe', Ashgate, Aldershot και Ioakimidis, P. 2001. 'The Europeanization of Greece: An Overall Assessment', in Featherstone, K and Kazamias, G. (eds), 'Europeanisation and the Southern Periphery', Frank Cass, London [EKEM, www.ekem.gr] και Kazakos, P. and Ioakimidis, P. (eds). 1994. 'Greece and EC membership evaluated', Pinter, London και Kouveliotis, K. 2001. 'The impact of European integration on the "Europeanisation" of Greek foreign policy', Institute of International Economic Relations Occasional Paper no. 20, Athens, 2001 και Kavakas, D. 2000. 'Greece', in Manners, I. and Whitman, R. (eds), 'The Foreign Policies of European Un-

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗ

1. Ποιο είναι το περιεχόμενο του εξευρωπαϊσμού;
2. Ποιοι είναι οι παράγοντες που παίζουν καθοριστικό ρόλο στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού;
3. Ποιοι είναι οι παράγοντες που διαμόρφωσαν - στο επίπεδο της κουλτούρας - την πορεία του νεοελληνικού κράτους;
4. Τι γνωρίζετε για τον εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής; Ποιοι ήταν οι παράγοντες που την επηρέασαν;

ion Member States', Manchester University Press, Manchester και Coulombis, T. 1994 'Introduction: The impact of EC (EU) membership on Greece's foreign policy profile', in Kazakos, P. and Ioakimidis, P. (eds), 'Greece and EC membership evaluated', Pinter, London και Featherstone, K 2003. 'Introduction: In the Name of Europe', in Featherstone, K and Radaelli, C. (eds), 'The Politics of Europeanisation', Oxford University Press, Oxford και Featherstone, K and Ifantis, K (eds). 1996. 'Greece in a changing Europe — Between European integration and Balkan disintegration?', Manchester University Press, Manchester και Featherstone, K and Kazamias, G. (eds) 2001a, 'Europeanisation and the Southern Periphery', Frank Cass, London και Featherstone, K and Kazamias, G. 2001b, 'Introduction: Southern Europe and the Process of 'Europeanization'', in Featherstone, K and Kazamias, G. (eds), 'Europeanisation and the Southern Periphery', Frank Cass, London και Featherstone, K and Radaelli, C. (eds) 2003a, 'The Politics of Europeanisation', Oxford University Press, Oxford και Featherstone, K and Radaelli, C. 2003b, 'A Conversant Research Agenda', in Featherstone, K. and Radaelli, C. (eds), 'The Politics of Europeanisation', Oxford University Press, Oxford και Stefanidis, I. 2001. 'Pressure Groups and Greek Foreign Policy, 1945-67', Hellenic Observatory Discussion Paper no. 6, LSE European Institute, London, December και Tonra, B. 2001. 'The Europeanisation of National Foreign Policy - Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Onion', Ashgate, Aldershot και Valinakis, Y. 1994. 'Security Policy, in Kazakos, P. and Ioakimidis, P. (eds), 'Greece and EC membership evaluated', Pinter, London και Vaquer, J. 2001. 'Europeanisation and Foreign Policy', Observatori de Política Exterior Europea Working Paper no.21, IUEE, UAB, Barcelona, April και Kourvetaris G. 2003. 'The Europeanization of Greece: Interest Politics and the Crises of Integration', Journal of Political and Military Sociology, January 1.

Γ' ΜΕΡΟΣ

ΕΚΤΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

ΜΑΘΗΣΙΑΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ

- να κατανοηθεί η στρατηγική διάσταση της Ένωσης
- να οριοθετηθεί το θεσμικό της πλαίσιο και η στρατηγική κουλτούρα της Ένωσης
- να εξηγηθεί η επιχειρησιακή ικανότητα και η προοπτική της Ένωσης ως στρατηγικού δρώντος

6.1 Η στρατηγική διάσταση της Ένωσης¹⁷⁶

Στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης η διάσταση των εξωτερικών σχέσεων, της άμυνας και της ασφάλειας κατέχει περίοπτη θέση. Και τούτο διότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επιδείξει τη διάθεση για έναν μεγαλύτερο βαθμό «προσήλωσης», όσον αφορά στους σκοπούς της, αναφορικά με την πολιτική της «ενδεδέχρια»,¹⁷⁷ ως ουσιαστικός δρών στη διεθνή πολιτική και δη στο πεδίο της στρατηγικής δράσης. Θεμελιακά, η καίρια

176. Βλ. Υφαντής Κ. – Παπαναστασόπουλος Ν. 2016. *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως στρατηγικός δρών*. Υπό έκδοση σε τόμο προς τιμή του καθηγητή κυρίου Π. Κ. Ιωακειμίδη.

177. Αριστοτελική έννοια, η οποία συνίσταται στην εκπλήρωση του τελικού σκοπού ύπαρξης ενός όντος, την ανώτατη φάση εξέλιξής του, την τελειοποίησή του, η οποία συμπίπτει με τον σκοπό για τον οποίο είναι πλασμένο.

απόφανση, που πρέπει να τεθεί για τους σκοπούς της ανάλυσης, ορίζει ότι η αξίωση για διεθνή ρόλο -από πλευράς Ευρωπαϊκής Ένωσης- τελεί σε άμεση συνάρτηση με τη στρατηγική φυσιογνωμία της και την ικανότητα διαχείρισης των ζητημάτων που άπτονται της άμυνας και της ασφάλειάς της.

Σ' αυτό το πλαίσιο, η ιστορική ανίχνευση αποτυπώνει ανάγλυφα ότι η διαδικασία ολοκλήρωσης ήταν σε μεγάλο βαθμό για τα εμπλεκόμενα κράτη ζήτημα εξωτερικής πολιτικής και ασφάλειας και θεσμοποιημένης συμφιλίωσης μεταξύ Γερμανίας και Γαλλίας.¹⁷⁸ Το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και η απαρχή του Ψυχρού Πολέμου σμίλευσαν ένα νέο διεθνές και περιφερειακό περιβάλλον ασφάλειας. Για την ευρωπαϊκή ήπειρο το δίπτυχο ειρήνης και ασφάλειας αποτέλεσε το κύριο διακύβευμα, όπου μεταξύ των δύο άκρων της υπερβολής και της έλλειψης στο επίπεδο της στρατηγικής απαίτησης για την «εκ των ενόντων» ευρωπαϊκή άμυνα, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση προέκυψε ως μια μεσότητα ή συμπληρωματικότητα που θα διασφαλιζόταν στρατιωτικά με την παρουσία του NATO. Η αμερικανική εγγύηση ασφάλειας άλλωστε θεωρήθηκε ως η πλέον ορθολογική επιλογή, αφού ήταν η μόνη ικανή να συντηρεί την στρατηγική αβεβαιότητα σε διαχειρίσιμα επίπεδα.¹⁷⁹

Στη μεταψυχροπολεμική εποχή φάνηκε προς στιγμή να αμφισβητείται η αναγκαιότητα τόσο της παρουσίας όσο και της ύπαρξης του NATO. Ως εκ τούτου αυτό θα δρομολογούσε εξελίξεις για μια «αυτόφωτη» και όχι «ετερόφωτη» ευρωπαϊκή άμυνα. Ωστόσο, το νέο περιβάλλον προκλήσεων-κρίσεων και η προσαρμοστικότητα του NATO απέναντι σ' αυτό κατέδειξε ότι η παγίωση του NATO, ως στρατηγικού συντελεστή άμυνας, δεν αμφισβητήθηκε και δεν αμφισβητείται, παρά τα όποια βήματα στην ευρωπαϊκή άμυνα.

Στον 21^ο αιώνα και στον ορίζοντα δράσης και αντιμετώπι-

178. Υφαντής Κ. 'Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας' στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., 2008. (επιμ.) 'Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές', 50 χρόνια, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, σ.379-401

179. Υφαντής, ibid

σης του νέου περιβάλλοντος, πάντως, το κρίσιμο ζητούμενο αφορά το αν αυτά τα βήματα ή οι πρωτοβουλίες για ευρωπαϊκή άμυνα θα μετουσιωθούν σε μια στέρεη και αυτόνομη (μέχρι ποιου βαθμού) απάντηση από μέρους της Ένωσης στις προκλήσεις της εποχής. Η διερεύνηση του ερωτήματος αυτού θα προσδώσει και το αντίστοιχο πρόσχημο στην επιδίωξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αποτελέσει έναν (πιο) κυρίαρχο πολιτικό δρώντα στη διεθνή πολιτική. Με άλλα λόγια, η συγκεκριμένη προβληματική περιστρέφεται γύρω από το γιατί η Ένωση δεν καταφέρνει σ' αυτούς τους τομείς των 'high politics', πέρα από το εμπόριο, τις επιδόσεις στην παγκόσμια οικονομία, να έχει τα συνακόλουθα επιτεύγματα. Αυτή ακριβώς η μονομέρεια επίτευξης παραγωγικών και απτών αποτελεσμάτων στο οικονομικό σκέλος (ως ήπια ή κανονιστική ισχύς ή εν είδει θεάς Αφροδίτης) δεν αμβλύνει αυτό το οξύμωρο του πολιτικού νανισμού από τη μια και της οικονομικής ελεφαντίασης από την άλλη.¹⁸⁰

Κατεξοχήν λοιπόν η συντελούμενη πρόοδος σε θέματα άμυνας και ασφάλειας έχει να διανύσει ακόμη πολύ δρόμο, καθιστώντας την αντίστοιχη προβληματική για την «μονόπατη» κλίση της Ένωσης, προς τα οικονομικά μεγέθη ακόμη πιο κρίσιμη.¹⁸¹ Και τούτο διότι φαντάζει αντιφατικό η Ευρωπαϊκή Ένωση να μην ακολουθεί το παράδειγμα των ΗΠΑ. Τι εννοούμε με αυτό; Στις ΗΠΑ η εστίαση στην οικονομική και τεχνολογική ανάπτυξη αποτελεί το θεμέλιο λίθο της πορείας

180. Για τον Glencross A. 2015. *‘Η Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης’*, πρόλογος-επιμέλεια, Φραγκονικολόπουλος Χ., Παπαναστασόπουλος Ν., Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, σ.329: η δέσμευση της ΚΕΠΠΑ στην πολυμέρεια, το διεθνές δίκαιο και τα ανθρώπινα δικαιώματα αποτελεί ένα βήμα απομάκρυνσης από την άσκηση της ισχύος ή τα εθνικά συμφέροντα. Φαίνεται ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει απορρίψει ρητά αυτό που ο Thomas Schelling ονομάζει «διπλωματία της βίας», τη χρήση δηλαδή της βίας και των απειλών, προκειμένου να αλλάξει η συμπεριφορά άλλων κρατών. Αυτό έχει οδηγήσει σε μια συζήτηση για το αν η Ένωση πραγματικά προτάσσει την ιδεολογία έναντι των συμφερόντων και σε ποιο βαθμό οι κανονιστικοί στόχοι μπορούν να επιτευχθούν, μέσα από την ειρηνική διπλωματία και μόνο.

181. Tonra B. 2009. *‘The European Union as a Global Actor’*, SSRN σ.2

της στο πλανητικό γίνεσθαι. Αυτή η αέναη προσπάθεια επίτευξης πλούτου, ως ατμομηχανή προόδου, προσδίδει στις ΗΠΑ τις αξιώσεις διεθνούς και πλανητικής παρουσίας και κυριαρχίας. Η οικονομία είναι η βάση ή καλύτερα ο καταλύτης της (υψηλής) στρατηγικής της. Και εδώ εγείρεται το ερώτημα για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Για ποιο λόγο δεν ακολουθεί αυτή την πεπατημένη οδό ή δεν μεταβαίνει σ' αυτή τη στρατηγική επιλογή, της οικονομίας ως κύριου μοχλού απόκτησης στρατηγικού ρόλου σε θέματα διεθνούς άμυνας και ασφάλειας;¹⁸² Παρά λοιπόν τη γεωπολιτική και γεωστρατηγική της «χωρητικότητα» και αξία, την πληθώρα resources, πόρων, ανθρώπινων και οικονομικών, ακόμα και στη δυσχερή σημερινή της κατάσταση, η Ένωση υπολείπεται κατά πολύ, συγκριτικά με τις ΗΠΑ, ακόμα και τη Ρωσία, ως προς τη διεκδίκηση, μετεξέλιξη και πραγμάτωση ενός πιο δυναμικού ρόλου: ως διεθνούς παίκτη στην παγκόσμια σκακιέρα σε θέματα άμυνας και ασφάλειας. Η ανάλυση που ακολουθεί επιχειρεί να διερευνήσει αυτή τη φαινομενολογική και συνάμα απτή «παραδοξότητα».¹⁸³

Η αναλυτική προσέγγιση που ακολουθείται, στη βάση της πρόταξης του ερωτήματος που θέτει προς διερεύνηση, εδράζεται στα ακόλουθα μεθοδολογικά εργαλεία:

- τη θεσμική απεικόνιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα άμυνας και ασφάλειας (ύστερα από τη Λισαβόνα),
- τη στρατηγική της κουλτούρα και το (επανα)προσδιορισμό αυτής, μέσα από τη νέα 'Strategic Review' (2016),
- την επιχειρησιακή ικανότητα της Ένωσης, στη βάση των αντίστοιχων 'lessons learned',

182. Howorth J. 2010. 'The EU as a Global Actor: Grand Strategy for a Global Grand Bargain?', *Journal of Common Market Studies*, Volume 48. Number 3. σ. 463, όπου τονίζεται από πολλούς αναλυτές ότι η Ένωση χρειάζεται μια «υψηλή στρατηγική», όπως ορίστηκε από τους Paul Kennedy και John Gaddis ως «μια υπολογισμένη σχέση μεταξύ μέσων και μεγάλων σκοπών (βλ. Biscop, 2009).

Για την έννοια της υψηλής στρατηγικής και δη της Ένωσης βλ. Biscop S., 'A Call for an EU Grand Strategy', *Egmont Paper 33*, σ.9-39

183. Tonra, *ibid*, σ.5

- το (αντικειμενικό) χάσμα δυνατοτήτων (Capabilities Gap) που διέπει την Ένωση, συγκριτικά με άλλες χώρες και δη τις ΗΠΑ,
- την εξαγωγή συμπερασμάτων, όσον αφορά στο «ον» και στο «δέον γενέσθαι» στους τομείς της άμυνας και ασφάλειας, στη βάση μιας αυθεντικής, σύμφωνα με τη φύση της πολιτική ολοκλήρωση της Ένωσης.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση από τη δεκαετία του 70, όπου και παρατηρείται μια πρόωμη ή πρωτόγονη (βλ. Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνεργασία¹⁸⁴), χωρίς ουσιαστικά αποτελέσματα, προσπάθεια στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, έχει φτάσει σήμερα σ' ένα οργανωτικό οικοδόμημα που δεν αμφισβητείται στο επίπεδο της δομής και του πλαισίου.¹⁸⁵ Ως προς το περιεχόμενο, ειδικά στην οικονομική διάσταση, στο εμπόριο και στις επενδύσεις έχουν γίνει πολλά, με αποτέλεσμα η Ένωση να αποτελεί το σημαντικότερο «έμπορο» και εταίρο σε διεθνείς συμφωνίες σε παγκόσμιο επίπεδο. Παρά την κριτική, στα πεδία της άμυνας και της ασφάλειας παρατηρείται μια αξιοπρόσεκτη δυναμική και έχει διαμορφωθεί ένα αντίστοιχο «κεκτημένο».

Παραδοσιακά η εξωτερική πολιτική της Ένωσης και οι πολιτικές της για την ασφάλεια εδράζονται απόλυτα στην πολυμερή συνεργασία, όπως έχει φανεί με την ενεργή δράση της Ένωσης, υπό την αιγίδα του ΟΗΕ και την προτίμηση που επιδεικνύει η Ένωση σε μορφές πολυμερούς προσέγγισης αναφορικά με την επίλυση συγκρούσεων.¹⁸⁶ Συν τοις άλλοις, η Ένωση έχει δώσει δείγματα μιας αναπτυσσόμενης παρουσίας στα διεθνή πράγματα, αναλαμβάνοντας πολιτικές και στρατιωτικές επιχειρήσεις, προωθώντας αξίες,¹⁸⁷ όπως τα ανθρώπινα δικαιώματα και η δη-

184. Tonra, op.cit, σ.3

185. Για την μοναδικότητα και την επιρροή της Ένωσης βλ. Howorth J. 2010. op.cit, σ. 455–474

186. Renard Th., 2016. 'Partnering for Global Security: The EU, Its Strategic Partners and Transnational Security Challenges' στο *European Foreign Affairs Review*, Kluwer Law International BV, σ.9

187. Tonra, op.cit, σ.7, όπου τονίζεται υπό την κοστροκτιβιστική οπτική ότι στην κρίση στη Γιουγκοσλαβία και κατόπιν στο Κόσοβο η Ένωση επιχειεί-

μοκρατία και συνδράμοντας (στην όποια μορφή) σ' όλο τον πλανήτη.¹⁸⁸ Όσον αφορά δε στην μεταβολή αυτή του ενωσιακού «γενετικού κώδικα» ή των «ορμέμφυτων» της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης η διαλεκτική συζήτηση παραμένει κυρίαρχη, σε συνάρτηση με τους παράγοντες της ισχύος και των συμφερόντων, των ιδεών, της ιδεολογίας των κρατών-μελών,¹⁸⁹ καθώς και των διατλαντικών σχέσεων.

Η όλη αυτή συζήτηση που εμφορείται από τα αντίστοιχα εργαλεία της θεωρίας των διεθνών σχέσεων και της ευρωπαϊκής πολιτικής ολοκλήρωσης, αλλά και της στρατηγικής θεώρησης, φρόνιμο είναι να ξεκινήσει από τη θεσμική απεικόνιση του αντίστοιχου ενωσιακού οικοδομήματος. Σ' αυτό διακρίνουμε ότι η εξωτερική πολιτική συνιστά αναπόσπαστο τμήμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αν και η διάσταση των εξωτερικών σχέσεων δεν εδράζεται, ως γνωστό και νομικά αποτυπωμένο στη βασική θεσμική ατραπό που δεν είναι άλλη από τη Συνθήκη Νομοθετική Διαδικασία (ΣΝΔ).¹⁹⁰ Η αδήριτη -για την ώρα ή εγγενώς- θεμελιακή αυτή επιταγή προσπαθεί να λειάνει τη *sui generis* ιδιοτυπία της Ένωσης και το διφυές της, ως διεκδυστίδα διακυβερνητικού και υπερεθνικού στοιχείου.¹⁹¹ Ειδικότερα, παρά το ρόλο «αμορτισέρ» ή θεματοφύλακα που παίζουν τα κυρίαρχα υπερεθνικά όργανα της Ένωσης, εν τούτοις, δεν κατορθώνουν να περιορίσουν τους κραδασμούς που προκαλούν τα εθνικά συμφέροντα και η έννοια της εθνικής κυριαρχίας. Αναλυτικότερα, το υπερεθνικό στοιχείο αν και γεννήθηκε για

ρησε να προωθήσει τους κανόνες και τις αξίες της.

188. Glencross, *op.cit.* σ.328 και πρβλ. Zielonka J. 2008. 'Europe as a global actor: empire by example?', *International Affairs* 84: 3, σ.471-484

189. Tonra, *ibid*, σ.10

190. Ορισμένα στοιχεία των εξωτερικών σχέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εμπίπτουν στη ΣΝΔ, όπως είναι η περίπτωση της εξωτερικής εμπορικής πολιτικής και της διεθνούς ανάπτυξης, επί των οποίων η Επιτροπή διαθέτει το μονοπώλιο της νομοθετικής πρωτοβουλίας και της διαπραγμάτευσης εξ' ονόματος των 28 κρατών-μελών με τις ξένες κυβερνήσεις, κυρίως για εμπορικές συμφωνίες (βλ. άρθρο 218 της Συνθήκης Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης ΣΛΕΕ).

191. Tonra, *ibid*, σ.4

να «απορροφά» τις ανωμαλίες του ευρωπαϊκού γεωπολιτικού «οδοστρώματος» και τις εκάστοτε (όπως έχει καταφανεί ιστορικά) διακρατικές κρούσεις, ωστόσο, όπως φαίνεται και στο σήμερα με το προσφυγικό ζήτημα, υποχωρεί μπροστά στις νέες απαιτήσεις και στις στενά κρατοκεντρικές λογικές.

Κατά κύριο λόγο, η έννοια της εθνικής κυριαρχίας που συνιστά τη «Λυδία λίθο» του ευρωπαϊκού εγχειρήματος και της ίδιας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης συμπλέκεται σε πολύ πιο στενό πλαίσιο με τη στόχευση της Ένωσης να διαδραματίσει κείριο ρόλο στη διεθνή πολιτική. Εξαιτίας της κρίσιμης μεταβλητής της εθνικής κυριαρχίας έχει θεσπιστεί ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα νομοθετούν στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής. Ως εκ τούτου, απαιτείται μια «λεπτή πράξη εξισορρόπησης» μεταξύ των κρατικών μερών, προκειμένου το ενωσιακό «όλον» να διατηρηθεί και να μην επέλθει «σχάση» του πυρήνα του.¹⁹² Πολύ περισσότερο που η όλη αυτή συνάρτηση πρέπει να ιδωθεί και υπό το διατλαντικό πρίσμα και τις προτεραιότητες της αμερικανικής εξωτερικής πολιτικής και των συμφερόντων της άλλης όχθης του Ατλαντικού.

Οι σχέσεις μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και ΗΠΑ αναντίλεκτα και από ρεαλιστική βάση (αναλυτικής) εφόρμησης χαρα-

192. βλ. Glencross 2015. *op. cit.*, σ.199: «η πιο σημαντική νομική πράξη, δυνάμει του παρόντος πλαισίου, είναι γνωστή ως «κοινή δράση», ένα μέτρο που συμφωνήθηκε από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να συντονίσει τους πόρους των κρατών-μελών κατά την επιδίωξη ενός κοινού δεσμευτικού στόχου (είτε είναι η εφαρμογή μιας διεθνούς συνθήκης για την απαγόρευση των βιολογικών όπλων, ή την έναρξη των επιχειρήσεων διατήρησης της ειρήνης στο εξωτερικό. Ένα άλλο σημαντικό εργαλείο είναι η «κοινή θέση», που καθορίζει τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς μια άλλη χώρα ή περιοχή. Αυτές είναι δεσμευτικές για τα κράτη-μέλη, ακόμη και όταν συμμετέχουν σ' άλλους διεθνείς οργανισμούς. Κυρίαρχα, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει επίσης έναν εκτελεστικό ρόλο στην εξωτερική πολιτική: έχει την ευθύνη για την παρακολούθηση της κατάστασης συμμόρφωσης μελών με τη νομοθεσία της εξωτερικής πολιτικής που έχει δημιουργήσει. Αυτό είναι διαφορετικό από τη ΣΝΔ, όπου η ευθύνη για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης αναπόκειται στην Επιτροπή.

κτηρίζουν ή καθορίζουν και τη συζήτηση γύρω από το διεθνή ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης όπως υποστηρίζει ο Glencross (2015) έχει αναπτυχθεί μια συζήτηση για το αν είναι σωστό για την Ένωση να υποδεικνύει σε άλλα κράτη το πώς να συμπεριφέρονται στη διεθνή πολιτική και εάν η έμφαση της ΚΕΠΠΑ στην πολυμέρεια είναι ένας συγκαλυμμένος τρόπος αμφισβήτησης της υπεροχής των ΗΠΑ. Ωστόσο και σ' ένα πιο αναστοχαστικό ή κονστρουκτιβιστικό πλαίσιο αναφοράς η ίδια η ταυτότητα της Ένωσης και ως εκ τούτου και ο βηματισμός της σχετίζονται κατά το μάλλον ή ήττον, επέκεινα των διατλαντικών σχέσεων και εντός της ίδιας της βούλησης των Ευρωπαίων εταίρων. Όπως υπογραμμίζει ο Tonra αυτό εξαρτάται από την ικανότητα της Ένωσης να μετασχηματίσει την κατασκευή, το περιεχόμενο και την έκφραση των επιμέρους εξωτερικών πολιτικών των κρατών μελών.

6.2 Το θεσμικό πλαίσιο

Η Συνθήκη της Λισαβόνας (η οποία τέθηκε σε ισχύ το Δεκέμβριο του 2009), ύστερα από προηγούμενα και επίπονα βήματα στη διαδικασία της θεσμικής μεταρρύθμισης της Ένωσης (βλ. «Συνταγματική Συνθήκη») θεωρήθηκε ως το ουσιαστικό πλαίσιο νομικής εμπλαισίωσης της πολιτικής ολοκλήρωσης της Ένωσης για την επόμενη δεκαετία, χωρίς όμως να συνοδεύεται από την αναγκαία γνωσιακή ενόραση, θεσμική πρόνοια και θωράκιση για την κρίση που επρόκειτο να κορυφωθεί στους κόλπους της Ένωσης.

Ένα βήμα πιο πέρα, στο στρατιωτικό επίπεδο, οι επιχειρήσεις (κυρίως στα Βαλκάνια και στο Αφγανιστάν) στις οποίες συμμετείχε η Ένωση και η εμπειρία που αποκομίστηκε, κατέδειξε ότι η επιτυχία εξαρτάται όχι μόνο και ακραιφνώς στη χρήση στρατιωτικών μέσων, αλλά κυρίως στη σύζευξη πολιτικών και στρατιωτικών εργαλείων, των οποίων θεσμοποίηση συνιστά η Συνθήκη της Λισαβόνας, στην οποία η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας μετονομάστηκε σε Κοινή Πο-

λιτική Ασφάλειας και Άμυνας (Common Security and Defence Policy).¹⁹³

Ως γνωστό, στο αντίστοιχο εύρος αρμοδιότητας της Ένωσης έχουν οριστεί δύο «πολιτικές»: η Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας - ΚΕΠΠΑ - και η Κοινή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας - ΚΠΑΑ. Η ΚΠΑΑ συνιστά τον μηχανισμό παροχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση πόρων για τη διεξαγωγή στρατιωτικών και μη στρατιωτικών αποστολών.¹⁹⁴ Από την άλλη, στο άρθρο 21 (της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΣΕΕ) ορίζεται ο πρωταρχικός στόχος της ΚΕΠΠΑ, ο οποίος έγκεται στη θέσπιση «ενός υψηλού βαθμού συνεργασίας σ' όλους τους τομείς των διεθνών σχέσεων», προκειμένου:

- να διασφαλίζει τις αξίες της Ένωσης, τα θεμελιώδη συμφέροντα, την ασφάλεια, την ανεξαρτησία και την ακεραιότητα,
- να εδραιώνει και να στηρίζει τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις αρχές του διεθνούς δικαίου
- να διατηρεί την ειρήνη, να προλαμβάνει τις συγκρούσεις και να ενισχύει τη διεθνή ασφάλεια, σύμφωνα με τους σκοπούς και τις αρχές του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών,
- να προωθεί το διεθνές σύστημα που θεμελιώνεται στην ενισχυμένη πολυμερή συνεργασία και τη χρηστή παγκόσμια διακυβέρνηση.

193. βλ. Υφαντής, *op.cit.*: «η μετονομασία έχει συμβολικό χαρακτήρα, καθώς ενώ παραπέμπει στην πρόβλεψη της Συνθήκης του Μάαστριχτ για την προοδευτική απόκτηση μιας κοινής αμυντική πολιτικής, εν τούτοις, δεν συνοδεύεται από κάποια ουσιαστική περιγραφή του περιεχομένου μιας τέτοιας κοινής πολιτικής. Προφανώς αυτή η έλλειψη αντανακλά και την πολιτική αδυναμία να δοθεί ξεκάθαρο περιεχόμενο στον όρο». Πρβλ. και Jorgensen (2006), όπως παρατίθεται στον Glencross: «... αυτές είναι φράσεις και ακρωνύμια που χρησιμοποιούνται για να περιγράψουν «θεσμικούς που κάνουν [πολιτικές], αλλά δεν είναι από μόνες τους οι κατάλληλες πολιτικές».

194. Για τα όφελι της βλ. Biscop S., & Coelmont J. 2010. 'A Strategy for CDSP, Europe's Ambitions as a Global Security Provider', *Egmont Paper* 37, Academia Press, σ.1-31

Sine qua non συνθήκη αυτών, σύμφωνα και με το άρθρο 24 (ΣΕΕ) είναι ότι τα κράτη-μέλη «υποστηρίζουν την εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της Ένωσης, ενεργά και ανεπιφύλακτα, σε πνεύμα πίστης και αμοιβαίας αλληλεγγύης και σέβονται τη δράση της Ένωσης στον τομέα αυτό Απέχουν από κάθε ενέργεια που είναι αντίθετη προς τα συμφέροντα της Ένωσης ή ικανή να θίξει την αποτελεσματικότητά της ως συννεκτικής δύναμης στις διεθνείς σχέσεις. Το Συμβούλιο και ο ύπατος εκπρόσωπος μεριμνούν για την τήρηση αυτών των αρχών»... ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ένωσης για Θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφαλείας εξασφαλίζει την οργάνωση του συντονισμού» (άρθρο 34 ΣΕΕ).¹⁹⁵

Ακριβώς η Συνθήκη της Λισαβόνας τροποποιώντας το σύστημα εξωτερικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης προχώρησε στη σύσταση θέσης ύπατου εκπροσώπου για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ).¹⁹⁶ Χαρακτηριστικά, ο ύπατος εκπρόσωπος δεν είναι μόνο ένας επίτροπος, αλλά και ο πρόεδρος του Συμβουλίου Εξωτερικών Υποθέσεων. Η τελευταία πρόνοια προσθέτει ένα στοιχείο υπε-

195. βλ. και Glenross, *op.cit.*, σ.333: η ΚΠΑΑ είναι μέρος των συνθηκών, προκειμένου «να εξασφαλίζει στην Ένωση επιχειρησιακή ικανότητα, η οποία βασίζεται σε πολιτικά και στρατιωτικά μέσα. Η Ένωση μπορεί να κάνει χρήση αυτών σε αποστολές εκτός της Ένωσης για τη διατήρηση της ειρήνης, την πρόληψη των συγκρούσεων και την ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας, σύμφωνα με τις αρχές του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Η εκτέλεση των καθηκόντων αυτών βασίζεται στα μέσα που παρέχουν τα κράτη-μέλη» (Άρθρο 42 της ΣΕΕ). Τα καθήκοντα της ΚΠΑΑ διατυπώθηκαν για πρώτη φορά το 1992, γνωστά ως επιχειρήσεις Petersberg που αφορούν τις «κοινές δράσεις αποπλιτισμού, τις ανθρωπιστικές αποστολές και αποστολές διάσωσης, στρατιωτικές συμβουλές και αρωγή, πρόληψη συγκρούσεων και διατήρηση της ειρήνης, τις αποστολές μάχιμων δυνάμεων στη διαχείριση των κρίσεων, συμπεριλαμβανομένων αυτών της ειρήνης και τις επιχειρήσεις σταθεροποίησης, μετά το πέρας των συγκρούσεων» (άρθρο 43 ΣΕΕ). Για τη Συνθήκη της Λισαβόνας βλ. Χριστιανό – Περάκη, *op.cit.*, σ.6-10

196. Howorth, *op.cit.* σ, 456

ρεθνικής ηγεσίας στην εξωτερική πολιτική.¹⁹⁷ Πέραν αυτών άλλες σημαντικές προβλέψεις της Συνθήκης αφορούν στην υιοθέτηση (άρθρο 44 ΣΕΕ) της έννοιας της Μόνιμης Διαρθρωμένης Συνεργασίας (Permanent Structured Cooperation) στο πεδίο των στρατιωτικών ικανοτήτων,¹⁹⁸ καθώς και τη ρήτρα αμοιβαίας συνδρομής (mutual assistance) σε περίπτωση ένοπλης επίθεσης και την εισαγωγή της ρήτρας αλληλεγγύης (solidarity clause).¹⁹⁹

Κατά κύριο λόγο, βλέπουμε τη -σύμφωνα με το άρθρο 42 (ΣΕΕ)- ρητή αναφορά στο NATO και στο γεγονός ότι οι προβλέψεις της ΚΠΑΑ σέβονται τις υποχρεώσεις και δεσμεύσεις των κρατών-μελών στη Συμμαχία, η οποία παραμένει το κύριο πλαίσιο και θεμέλιο κοινής και αμοιβαίας άμυνας. Σ' αυτή την

197. Glencross, op.cit, σ.332-333 και Υφαντής, op.cit ... πρόκειται μια πολύ σημαντική θεσμική αλλαγή η οποία μπορεί να ενισχύσει την συνοχή και αποτελεσματικότητα της ΕΕ στην εξωτερική της πολιτική... συνεισφέρει με προτάσεις στην εφαρμογή της ΚΕΠΠΑ και εξασφαλίζει την εφαρμογή των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου. Ως Αντιπρόεδρος της Επιτροπής εξασφαλίζει την συνοχή και τον συντονισμό της εξωτερικής δράσης της Ένωσης και είναι υπεύθυνος για τα θέματα εξωτερικών σχέσεων εντός της Επιτροπής (άρθρο 18)... και επικουρείται στο έργο του από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, η σύσταση της οποίας προβλέπεται από τη Συνθήκη της Λισαβόνας.

198. Υφαντής, op.cit: η Συνθήκη (άρθρο 44 ΣΕΕ) επιτρέπει στα κράτη μέλη να δημιουργούν Μόνιμη Διαρθρωμένη Συνεργασία στο πεδίο της ΚΠΑΑ στοχεύοντας στην ενίσχυση της τεχνολογικής και βιομηχανικής βάσης της Ένωσης στο πεδίο της άμυνας.

199. Υφαντής, *ibid*: η Συνθήκη στο Άρθρο 42.7 (ΣΕΕ), αναφέρει ότι: «Σε περίπτωση κατά την οποία κράτος μέλος δεχθεί ένοπλη επίθεση στο έδαφός του, τα άλλα κράτη μέλη οφείλουν να του παράσχουν βοήθεια και συνδρομή με όλα τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους, σύμφωνα με το άρθρο 51 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών. Αυτό δεν θίγει τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της πολιτικής ασφάλειας και άμυνας ορισμένων κρατών μελών». Πρόκειται για σημαντική πρόβλεψη αν και όπως ήταν αναμενόμενο είναι έτσι διατυπωμένη ώστε να μην θίγει τις πολιτικές προτεραιότητες και άλλες δεσμεύσεις των κρατών μελών. Ωστόσο, σε καμία περίπτωση δεν πρόκειται για ρήτρα συλλογικής άμυνας όπως το άρθρο 5 του NATO. Από την άλλη, σύμφωνα η Ρήτρα Αλληλεγγύης (Άρθρο 222) *stricto sensu* αναφέρεται σε ζητήματα πολιτικής προστασίας και στην από κοινού κινητοποίηση αστυνομικών ή στρατιωτικών δυνάμεων.

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΚΑΤΑΝΟΗΣΗ

1. Τι γνωρίζετε για τη στρατηγική διάσταση της Ένωσης;
2. Ποιο είναι το θεσμικό πλαίσιο και η στρατηγική κουλτούρα της Ένωσης;
3. Τι γνωρίζετε για την επιχειρησιακή ικανότητα της Ένωσης;
14. Ποια είναι η προοπτική της Ένωσης από τη σκοπιά του στρατηγικού δρώντος;

ΕΠΙΜΕΤΡΟ

ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ Σ' ΑΥΤΗΝ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, αποτελεί την πιο ουσιαστική προσπάθεια διακρατικής οργάνωσης των κρατών. Αναμφίβολα, τα βήματα της ευρωπαϊκής ενοποίησης και ολοκλήρωσης ήταν σημαντικά και έφεραν τα κράτη της ευρωπαϊκής ηπείρου στο δρόμο της συνεργασίας και της συναντίληψης για το μέλλον. Άλλωστε ο στόχος του ευρωπαϊκού εγχειρήματος, στην αφετηρία του εγχειρήματος ήταν κυρίως πολιτικός, ως προς την εξάλειψη των αιτιών των πολεμικών συγκρούσεων ανάμεσα στα ευρωπαϊκά κράτη, μέσα από τη βαθμιαία οικοδόμηση της ευρωπαϊκής πολιτικής ομοσπονδίας.

Το σχήμα, όπως διαμορφώθηκε μέχρι τούδε, δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται πια στις σημερινές ανάγκες, καθώς είναι δυσλειτουργικό και ατελές για τους Ευρωπαίους πολίτες. Είναι σαφές ότι η Ένωση βρίσκεται σε «διαδικασία μετάβασης», χωρίς ωστόσο να είναι ξεκάθαρος αυτός ο προσανατολισμός της. «Το ευρωπαϊκό καράβι φαίνεται να πηγαίνει χωρίς πυξίδα ή η πυξίδα να δείχνει πάντα όχι τον μαγνητικό, αλλά τον γερμανικό Βορρά».

Αναζητώντας τα αίτια της σημερινής κατάστασης διακριβώνουμε ότι η αφετηρία του προβλήματος είναι ότι η ευρωζώνη

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ

Ξενόγλωσση

- Adler E. 2005. *Communitarian international relations: the epistemic foundations of international relations*. Taylor & Francis Group
- Agnantopoulos Ap. 2005. 'The Europeanisation of Greek Foreign Policy A Conceptual Framework and an Empirical Application in Greek-Turkish Relations', PhD candidate European Research Institute Department of Political Science and international Studies University of Birmingham, Paper submitted at the 2 LSE Symposium on Modern Greece, June 10, 2005
- Aggestam, L. 2004. 'Role Identity and Europeanisation of Foreign Policy: A Political-cultural Approach', in B. Tonra and T. Christiansen (eds), 'Rethinking European Union Foreign Policy', Manchester: Manchester University Press, pp. 81-98
- Asseburg M. 2009. *European Conflict Management in the Middle-East*. SWP RP
- Asseburg M., Kempin R. 2009. (eds), 'The EU as a Strategic Actor in the Realm of Security and Defence', Stiftung Wissenschaft und Politik, German Institute for International and Security Affairs, SWP Research Paper (RP), 14

- Biscop S. 2015. ‘Global and Operational: A New Strategy for EU Foreign and Security Policy’, *Iai Working Papers* 15- 27 – July, σ.1-16
- Biscop S., & Coelmont J. 2010. ‘A Strategy for CDSP, Europe’s Ambitions as a Global Security Provider’, *Egmont Paper* 37, Academia Press
- Biscop S., ‘A Call for an EU Grand Strategy’, *Egmont Paper* 33
- Bulmer, S. and C. Lequesne (eds). 2005. *The Member States of the European Union*. Oxford: Oxford University Press
- Carrabot Ph. (ed). 1995. ‘Greece and Europe in the Modern Period: Aspects of a Troubled Relationship’, London: Centre for Hellenic Studies, Kings College
- Cooper R. 2003, *The Breaking of Nations*. London: Atlantic Books
- Couloumbis, T. 1994 ‘Introduction: The impact of EC (EU) membership on Greece’s foreign policy profile’, in Kazakos, P. and Ioakimidis, P. (eds), ‘Greece and EC membership evaluated’, Pinter, London
- Cowles, M.G., J. Caporaso and T. Risse (eds). 2001. *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca: Cornell University Press
- Diez T., Agnantopoulos A., & Kaliber. 2005. ‘Europeanisation and Civil Society’, in *South European Society and Politics*, τ. 10, σφ. 1
- Dyson, K. and K.H. Goetz (eds). 2003. *Germany, Europe and the Politics of Constraint*. Oxford: Oxford University Press
- Featherstone K. - Papadimitriou D. 2008. *The limits of Europeanization, Reform Capacity and Policy Conflict in Greece*. New York: Palgrave Macmillan
- Featherstone K. 2005. (ed), ‘The Challenge of Modernization: Politics and Policy in Greece’, *West European Politics*, τ.28 2
- Featherstone, K. and CM. Radaelli (eds). 2003. *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press

- Featherstone, K 2003. 'Introduction: In the Name of Europe', in Featherstone, K and Radaelli, C. (eds), 'The Politics of Europeanisation', Oxford University Press: Oxford
- Featherstone, K and Radaelli, C. (eds) 2003a, 'The Politics of Europeanisation', Oxford University Press, Oxford
- Featherstone, K and Radaelli, C. 2003b, 'A Conversant Research Agenda', in Featherstone, K. and Radaelli, C. (eds), 'The Politics of Europeanisation', Oxford University Press, Oxford
- Featherstone, K and Kazamias, G. (eds) 2001a. *Europeanisation and the Southern Periphery*, London: Frank Cass
- Featherstone, K and Kazamias, G. 2001b, 'Introduction: Southern Europe and the Process of 'Europeanization'', in Featherstone, K and Kazamias, G. (eds), 'Europeanisation and the Southern Periphery', Frank Cass, London
- Featherstone, K and Ifantis, K (eds). 1996. 'Greece in a changing Europe — Between European integration and Balkan disintegration?', Manchester: Manchester University Press,
- Featherstone K. and Kazamias G. (eds). 2001a. *Europeanisation and the Southern Periphery*. London: Frank Cass
- Glencross A. 2014. *The Politics of European Integration*. West Sussex: Wiley Blackwell
- Goetz, K. and S. Hix (eds). 2000. *Europeanised Politics? European Integration and National Political Systems*. London: Frank Cass (also published as a special issue of West European Politics, 23 (4), 2000
- Graziano P. - Vink M. P. (ed). 2007. 'Europeanization , new research agendas', Houndmills
- Hanf, K. and B. Soetendorp (eds). 1998. *Adapting to European Integration: Small States and the European Union*. London and New York: Longman
- Heise V. 2007. *The ESDP and the Transatlantic Relationship*, SWP, RP 11
- Heritier, A., D. Kerwer, C. Knill, D. Lehmkuhl, M. Teutsch, A.-

- C. Douillet. 2001. *Differential Europe: The European Union Impact on National Policymaking*, Boulder, CU: Rowman and Littlefield
- Howorth J. 2010. The EU as a Global Actor: Grand Strategy for a Global Grand Bargain'?, *Journal of Common Market Studies*, Volume 48. Number 3.
- Ioakimidis, P. 2001. *The Europeanization of Greece: An Overall Assessment*, in Featherstone, K and Kazamias, G. (eds), 'Europeanisation and the Southern Periphery'. London: Frank Cass, [EKEM, www.ekem.gr]
- Ioakimidis, P. 2000. 'The Europeanisation of Greece's Foreign Policy: Progress and Problems', in Mitsos, A. and Mossialos, E. (eds), 'Contemporary Greece and Europe', Ashgate, Aldershot
- Ioakimidis, P. 1999. 'The Europeanisation of Greece's Foreign Policy: Progress and Problems', in Stavridis, S. and Coulombis, T. and Veremis, T. and Waites, N. (eds), 'The Foreign Policies of the European Union's Mediterranean States and Applicant Countries in the 1990s', Macmillan, Basingstoke
- Ioakimidis, P. 1996. 'Contradictions between policy and performance', in Featherstone and Ifantis, (eds), 'Greece in a changing Europe — Between European integration and Balkan disintegration'?, Manchester: Manchester University Press
- Ioakimidis, P. 1995. Greece in the European Union: Problems and Prospects, *GSEIS Discussion Paper Series*, ap.52
- Kassim, H., B.G. Peters and V. Wright (eds). 2000. *The National Coordination of EU Policy: The Domestic Level*, Oxford: Oxford University Press
- Kavakas D. 2000. 'Greece' in Manners I., and Whitman R., (eds), 'The Foreign Policies of European Union Member States', Manchester: Manchester University Press
- Kazakos, P. and Ioakimidis, P. (eds). 1994. 'Greece and EC

- membership evaluated’, Pinter, London και Kouveliotis, K. 2001. ‘The impact of European integration on the “Europeanisation” of Greek foreign policy’, Institute of International Economic Relations Occasional Paper no. 20, Athens, 2001
- Keukeleire S. MacNaughtan J. 2008. *The Foreign Policy of the European Union*. New York: Palgrave Macmillan
- Kissinger H. 1994. *Diplomacy*. New York: Simon and Schuster
- Kohler-Koch, B. (ed.). 2003. *Linking EU and National Governance*. Oxford: Oxford University Press
- Kouveliotis K. 2002. *The Europeanization of Greece’s Foreign and Security Policy*. University of Aberdeen
- Kourvetaris G. 2003. ‘The Europeanization of Greece: Interest Politics and the Crises of Integration’, *Journal of Political and Military Sociology*, January 1.
- Langenhoke V. L. 2010. ‘The EU as a Global Actor in a Multipolar World and Multilateral 2.0 Environment’, *Egmont Paper* 36
- Lavdas K. 1997. *The Europeanization of Greece, Interests, Politics and Crisis of Integration*, London: MacMillan
- Nutall S. 2000. *European Foreign Policy*. Oxford: Clarendon Press
- Olsen J. 2002. ‘The Many Faces of Europeanization’, *ARENA Working Paper* αρ.02/02, www.arena.uio.no/publications/wp02_2.htm
- Olsen G. R. 2002. ‘The EU and Conflict Management in African Emergencies’, *International Peacekeeping*, v. 9, no. 3, London
- Ondarza von N., Parkes R. 2010. ‘The EU in the face of disaster, implementing the Lisbon Treaty’s Solidarity’, *SWP Comments* 9
- Terzi O. P. 2005. ‘Europeanisation of foreign policy and candidate countries: a comparative study of Greek and Turkish cases’, *Politique europeenne*, Harmattan, 2005/τ.3, τ. 17,

- σ.113-136
- Tonra B. 2009. *The European Union as a Global Actor*. SSRN σ.2
- Tonra, B. 2001. 'The Europeanisation of National Foreign Policy - Dutch, Danish and Irish Foreign Policy in the European Union', Ashgate, Aldershot
- Tsardanidis Ch. - Stavridis St. 2005 'The Europeanisation of Greek foreign policy: a critical appraisal', *Journal of European Integration*, τ.27, τ. 2, June
- Radaelli C. M., - Pasquier R. 2007. 'Conceptual Issues' στο 'Europeanization , new research agendas', edited by Paolo Graziano and Maarten P. Vink. Houndmills Basingstoke Hampshire RG216XS and 175 Fifth Avenue New York: N.Y. 10010 Palgrave Macmillan
- Renard Th., 2016. 'Partnering for Global Security: The EU, Its Strategic Partners and Transnational Security Challenges' στο '*European Foreign Affairs Review*', Kluwer Law International BV, σ.9
- Rometsch, D. and W. Wessels (eds). 1996. *The European Union and Member States: Towards Institutional Fusion?* Manchester: Manchester University Press
- Stefanidis I. 2001. 'Pressure Groups and Greek Foreign Policy, 1945-67, Hellenic Observatory Discussion Paper 6, LSE European Institute, London, December
- Tardy T., 2015. 'CSDP in action – what contribution to international security'? European Union Institute for Security Studies, *Chaillot Papers*, May 2015
- Valinakis, Y. 1994. 'Security Policy, in Kazakos, P. and Ioakimidis, P. (eds), 'Greece and EC membership evaluated', London: Pinter
- Vaquer, J. 2001. 'Europeanisation and Foreign Policy', Observatori de Política Exterior Europea *Working Paper* no.21, IUEE, UAB, Barcelona, April
- Zielonka J. 2008. 'Europe as a global actor: empire by exam-

ple'?, *International Affairs* 84: 3

Ελληνική

- Αθανασοπούλου Ε. 2009. (επιμ.). *Ενωμένη Στην Πολυμορφία; Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Πολιτικές Κουλτούρες*. Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Επίκεντρο
- Αρβανιτόπουλος Κ. - Ήφαιστος Π. 2009. *‘Ευρωατλαντικές Σχέσεις’*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποιότητα
- Βερέμης Θ. *χ.χ. Ελλάδα-Ευρώπη. Από τον Πρώτο Παγκόσμιο ως τον Ψυχρό Πόλεμο*. Αθήνα: Εκδόσεις Πλέθρον
- Γεωργιάδης Σ. Α. 2002. *Γενικές Αρχές Αστικού Δικαίου*. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας
- Ελευθεριάδης Π. 2009. *‘Η διαμάχη μεταξύ Αριστεράς και Δεξιάς’*, *Εφημερίδα το ‘Βήμα’*, 13/9
- Featherstone K. 2007. *Πολιτική στην Ελλάδα, η πρόκληση του εκσυγχρονισμού*. Αθήνα: Εκδοτικός Οίκος Οκτώ
- Glencross A. 2015. *Η Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, πρόλογος-επιμέλεια, Φραγκονικολόπουλος Χ., Παπαναστασόπουλος Ν.* Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης
- Ήφαιστος Π. 2006. *Θεωρία Διεθνούς και Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*. Αθήνα: Εκδόσεις Ποιότητα
- Ιωακειμίδης Π. Κ. *‘Όταν απουσιάζουν «επιβράβευση και τιμωρία»’*, *Εφημερίδα ‘Τα Νέα’*, 15/1/2010,
- Ιωακειμίδης Π. 2008. *Η Συνθήκη της Λισσαβώνας*. Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
- Ιωακειμίδης Κ. Π. 2007. *Θα επιβιώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση;* Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- Ιωακειμίδης Π. Κ. 2007. *Η θέση της Ελλάδας στο διεθνές, ευρωπαϊκό και περιφερειακό σύστημα, ιστορικές εννοιολογήσεις και σύγχρονη πραγματικότητα*, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
- Ιωακειμίδης Π. 1998. *Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελληνικό Κράτος, οι επιπτώσεις από τη συμμετοχή στην ενοποιητική διαδικασία*, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
- Κανελλόπουλος Ι. Π. 2010. *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Συνθήκη της Λισσαβώνας*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα

- Καιρίδης Δ. 2003. 'Η εξωτερική πολιτική του εκσυγχρονισμού', στο Τσάκωνας Π., (επιμ), 'Σύγχρονη Ελληνική Εξωτερική Πολιτική, μια συνολική προσέγγιση', Τόμος Β', Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης
- Λάβδας Κ. 2008. 'Διαδικασίες εξευρωπαϊσμού και διαδραστική ενοποίηση', στο Μαραβέγιας Ν., (επιμ), 'Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρελθόν, παρόν, μέλλον', Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
- Μανιτάκης Α. 2004. *Το Σύνταγμα της Ευρώπης αντιμέτωπο με την εθνική και λαϊκή κυριαρχία*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- Nugent N. 2003. *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*. Αθήνα: Εκδόσεις Σαββάλας
- Παπαδημητρίου Γ. 2002. *Η συνταγματοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- Παπάζογλου Μ, Γ. 2010. Εξευρωπαϊσμός και δημοκρατικά ελλείμματα: η έννοια της "κρίσης νομιμοποίησης", WP09, Μάιος (2010), ΕΛΙΑΜΕΠ
- Παπαναστασόπουλος Ν. 2016. *Η διαχείριση κρίσεων στην ελληνική εξωτερική και αμυντική πολιτική*, β' έκδοση, Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης
- Σπανού Κ. 2001. *Δημόσια Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήσης
- Τσιμισιζέλης Μ. Ι. - Χρυσόχου Δ. Ν. 2007. 'Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση'. Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
- Τσιμισιζέλης Μ. – Χρυσόχου Δ. 2007. 'Πολιτική Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης: από το Λειτουργισμό στο νέο Ρεπουμπλικανισμό', στο Μαραβέγιας Ν., - Τσιμισιζέλης Μ., (επιμ.), 'Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές', 50 χρόνια, Αθήνα, Εκδόσεις Θεμέλιο
- Υφαντής Κ. – Παπαναστασόπουλος Ν. 2016. *Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως στρατηγικός δρων*. υπό έκδοση σε τόμο προς τιμή του καθηγητή κυρίου Π. Κ Ιωακειμίδη.
- Υφαντής Κ. 'Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας'

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- στο Μαραβέγιας Ν., - Τσινισιζέλης Μ., 2008. (επιμ.) 'Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση, οργάνωση και πολιτικές', 50 χρόνια, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο, σ.379-401
- Χριστιανός Β. - Περάκης Μ. 2010, *'Νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας'*, Αθήνα: Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη
- Χριστοδουλίδης Θ. 2010. *Από την ευρωπαϊκή ιδέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης

