

Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΠΡΟΤΥΠΩΝ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ

1. Εισαγωγή

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και το θεσμικό πλαίσιο υποστήριξης της πορείας της έχουν αποτελέσει και συνεχίζουν να αποτελούν κεντρικά ζητήματα για τους μελετητές των ευρωπαϊκών σπουδών. Ο όγκος και το εύρος των αναλύσεων που έχουν παραχθεί για την παρουσίαση, ερμηνεία και κατανόηση της οργάνωσης και λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης από τις απαρχές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης μέχρι σήμερα ξεπερνούν κατά πολύ κάθε άλλη θεματική μελέτη στις ευρωπαϊκές σπουδές.² Η παρούσα ανάλυση δεν επιχειρεί να συμβάλει με την εξαντλητική παρουσίαση και ανασκόπηση των σχετικών αναλύσεων για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση και το θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ, αλλά σκοπό έχει να συστηματοποιήσει τις κύριες εξελίξεις στις μορφές διακυβέρνησης που ισχύουν σήμερα στην ΕΕ. Η έμφαση είναι στην προβολή της δυναμικής και της συνθετότητας που αναπτύσσει η λειτουργία της Ένωσης.

Η ανάλυση διακρίνει δύο ενότητες. Η πρώτη παρουσιάζει σύντομα την εξέλιξη της αρχιτεκτονικής της Ένωσης από τις απαρχές της μέχρι και σήμερα. Πραγματεύεται τους θεσμικούς μετασχηματισμούς που έχουν συντελεστεί ως συνέπεια της συνεχούς ανάπτυξης των ευρωπαϊκών πολιτικών και της διασύνδεσής τους σε υπερεθνικό, εθνικό και τοπικό επίπεδο. Η δεύτερη ενότητα εστιάζει στα κύρια πρότυπα διακυβέρνησης στην ΕΕ. Η εξέλιξη της ΕΕ και της αρχιτεκτονικής της έχει συνοδευτεί με σημαντικό εμπλουτισμό των προτύπων διακυβέρνησης και κατ' επέκταση της συνθετότητας της ΕΕ.

1. Καθηγήτρια Ευρωπαϊκής Πολιτικής Οικονομίας και Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών, Πανεπιστήμιο Πειραιά.

2. Ενδεικτικά για γενικές αναλύσεις για την ΕΕ και την εξέλιξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, βλ., μεταξύ άλλων, Nugent (2012), Μαραβέγιας και Τσινιαζέλης (2007), Μούλιας (2011), Glencross (2014).

2. Η αρχιτεκτονική της Ένωσης και η εξέλιξή της

Οι αναθεωρήσεις των Συνθηκών εστίαζαν κατά κύριο λόγο στην ανάπτυξη τομέων πολιτικής ή/και στην περαιτέρω εξέλιξή τους, καθώς και στη διευθέτηση οργανωτικών ζητημάτων. Παρά ταύτα, δύο από τις αναθεωρήσεις προχώρησαν πολύ περισσότερο. Τόσο η Συνθήκη του Μάαστριχτ όσο και εκείνη της Λισαβόνας ουσιαστικά επαναπροσδιόρισαν την ίδια την αρχιτεκτονική του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου.

2.1 Η καινοτομία της «υπερεθνικότητας»

Από την ίδρυση της πρώτης Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα - ΕΚΑΧ) το ενδιαφέρον των μελετητών στράφηκε στο οργανωτικό σχήμα που προκρίθηκε για τη λειτουργία της. Οι επιλογές οργάνωσης της ΕΚΑΧ και λίγο αργότερα των δύο άλλων Κοινοτήτων τις διαφοροποίησαν από κάθε άλλη προηγούμενη διακρατική συνεργασία. Ο νεο-λειτουργισμός, κυρίαρχο ερμηνευτικό σχήμα της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης τη δεκαετία του 1960, πρόβαλλε ως συστατικό χαρακτηριστικό της διαδικασίας ολοκλήρωσης τη συγκρότηση «κεντρικών οργάνων» ικανών να προωθούν την υλοποίηση των Συνθηκών. Το νέο οργανωτικό σχήμα διακρατικής συνεργασίας ορίστηκε ως «υπερεθνικό» και η έννοια της «υπερεθνικότητας» αποτέλεσε βασική συνιστώσα της διαδικασίας ολοκλήρωσης.

Το αρχικό οργανωτικό σχήμα λειτουργίας των Κοινοτήτων επιβεβαίωσε την πρόθεση των ιδρυτικών κρατών μελών για τη διαμόρφωση μιας *sui generis* αρχιτεκτονικής ικανής να συλλάβει το φιλόδοξο εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η συνύπαρξη υπερεθνικών και διακυβερνητικών οργάνων στις κύριες πολιτικές διαδικασίες της συγκρότησης και εφαρμογής των ευρωπαϊκών πολιτικών υπογράμμιζε την κρισιμότητα των διοργανικών σχέσεων μεταξύ των κεντρικών οργάνων. Η συνθετότητα του εγχειρήματος και η ρευστότητα των διοργανικών σχέσεων ήταν ιδιαίτερα υπογραμμισμένες στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ), ως συνέπεια του εύρους των πεδίων πολιτικής που αυτή περιλάμβανε.

Οι Συνθήκες της Ρώμης είχαν διατηρήσει πολλά από τα οργανωτικά χαρακτηριστικά της ΕΚΑΧ, αλλά το πλαίσιο οργάνωσης ήταν λιγότερο συνεκτικό με αναφορά στις αρμοδιότητες των οργάνων και ιδιαίτερα της Επιτροπής. Αν και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε διατηρήσει τον κεντρικό της ρόλο στην ΕΟΚ, αυτός εμφανιζόταν σχετικά υποβαθμισμένος σε σχέση μ' εκείνον της Ανώτατης Αρχής στην ΕΚΑΧ. Η υποχώρηση αυτή σε σημαντικό βαθμό είχε αντισταθμιστεί από την ενίσχυση της διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων και της πολιτικής της επιρροής στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολο-

κλήρωσης. Το πολιτικό στοιχείο ενισχύθηκε περαιτέρω τόσο μετά τη Συνθήκη Ενοποίησης των Οργάνων (1965), που ενέταξε στην ΕΟΚ την Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων για την υποστήριξη του Συμβουλίου στη λήψη αποφάσεων, όσο και από την άτυπη οργάνωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

Μια σειρά από ειδικά χαρακτηριστικά έχουν συνδεθεί με την πρώτη αρχιτεκτονική των Κοινοτήτων. Το πρώτο αφορούσε την ιδιότυπη «τριγωνική» σχέση μεταξύ Επιτροπής, Συμβουλίου και Κοινοβουλίου στη λήψη αποφάσεων. Το δεύτερο συνίσταται στην πρόοδο των ευρωπαϊκών πολιτικών μέσω συνανέσεων και στη βάση της «εναρμόνισης». Η αναζήτηση συνανέσεων στη λήψη αποφάσεων είχε ως συνέπεια και την ανάδειξη στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση της σταδιακής (incremental) εξέλιξης του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου, διαμορφώνοντας το τρίτο χαρακτηριστικό της λειτουργίας της ΕΕ. Τέλος, το τέταρτο χαρακτηριστικό αφορά τη συνύπαρξη της «εναρμόνισης» με τη δυναμική της «απελευθέρωσης/απορρύθμισης» (liberalization) ως συνέπεια της ερμηνείας του ευρωπαϊκού δικαίου από το Δικαστήριο. Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου συνιστούν κρίσιμο καταλύτη «αρνητικής» ολοκλήρωσης που έχει συμβάλει καθοριστικά στην εξέλιξη της πορείας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (βλ. Alter, 1998· Scharpf, 2012· Hörner και Schäfer, 2012· Carrozas και Tarrow, 2009).

2.2 Λισιοδοξία και επιφυλακτικότητα: Η αρχιτεκτονική των «πυλώνων» και τα όρια της «υπερεθνικότητας»

Σε μια περίοδο μεγάλη ευφορίας για την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η αρχική αρχιτεκτονική της ΕΚ εμφανίστηκε να έχει εξαντλήσει τη δυναμική της. Ειδικότερα η απόφαση επέκτασης των ευρωπαϊκών πολιτικών στα πεδία της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΒΗΠΑ) και της Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ) απαιτούσε επιτακτικά ανανέωση, ιδιαίτερα καθώς οι πολιτικές αυτές άγγιζαν τα όρια της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Η μέχρι τότε εμπειρία από τη λειτουργία της ΕΚ αξίωνε περαιτέρω καινοτόμες λύσεις ικανές να ανταποκρίνονται και να εξισορροπούν τις υπερεθνικές και τις διακυβερνητικές επιταγές στη λειτουργία των ευρωπαϊκών πολιτικών.

Τον επαναπροσδιορισμό της αρχιτεκτονικής του ευρωπαϊκού οικοδομήματος επιχείρησε για πρώτη φορά η Διακυβερνητική Διάσκεψη (ΔΔ) για την Πολιτική Ένωση που κατέληξε στη Συνθήκη του Μάαστριχτ. Η παρέλευση τεσσάρων δεκαετιών από την ίδρυση της πρώτης Ευρωπαϊκής Κοινότητας αλλά και το θετικό κλίμα που είχε διαμορφωθεί από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, με την απόφαση για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και την πρώτη επιτυχή αναθεώρηση της Συνθήκης της Ρώμης με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, δεν αποτελούσαν επαρκή εχέγγυα για την επιτυχή υλοποίηση των νέων εγχειρημάτων που υιοθετούσε η νέα Συνθήκη. Στη ΔΔ είχε διαφανεί ότι η επέκταση σε πεδία πολιτικής,

όπως η ΚΕΠΠΑ και η ΔΕΥ, θα αποτελούσε πρόκληση για την ολοκλήρωση. Η ανάπτυξη συνεργασίας με κοινοτικούς όρους σε αυτά τα κατεξοχήν διακυβερνητικά χαρακτήρα πεδία πολιτικής θα ήταν δυσεπίλυτη. Η προοπτική πρόδου στα νέα πεδία πολιτικής εντοπίστηκε στη ρητή δέσμευση για διακυβερνητική συνεργασία. Την απαραίτητη διασφάλιση στα κράτη μέλη παρείχε η δομή των «πυλώνων» που υιοθέτησε η Συνθήκη του Μάαστριχτ. Τα διακριτά καθεστώτα συνεργασίας, καθώς και τα ειδικά οργανωτικά πλαίσια που διαμορφώθηκαν εξελίχθηκαν περαιτέρω στις αναθεωρήσεις των Συνθηκών στο Άμστερνταμ και στη Νίκαια.

Τα όρια της «κοινοτικής μεθόδου» καταγράφηκαν και στην περίπτωση της ΔΔ για την Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ), που αποτέλεσε μέρος της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Η συνθετότητα της νέας αρχιτεκτονικής των «πυλώνων» διευκόλυνε σημαντικά την ένταξη σε αυτή και του πρωτόπου του «απολυμερούς συντονισμού» που υιοθέτησε η διακριτή ΔΔ για την ΟΝΕ.

Η νέα αρχιτεκτονική των «πυλώνων», που με την απεικόνισή της πρόβαλε τη δυνατότητα συνύπαρξης στην ΕΕ πολλών διαφορετικών προτύπων διακυβέρνησης με σημαντικά διαφοροποιημένες αρμοδιότητες για τα όργανα της ΕΕ ανά πεδίο πολιτικής, κάλυψε μια από τις πιο δυναμικές περιόδους της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Οι δύο αναθεωρήσεις που ακολούθησαν ενίσχυσαν και συχνά εκλέπτυναν και εξειδίκευσαν τα διαθέσιμα πλαίσια συνεργασίας και συντονισμού στην ΕΕ. Η απόφαση των κρατών μελών να προχωρήσουν στον επαναπροσδιορισμό της αρχιτεκτονικής των Κοινοτήτων σηματοδότησε τον μετασχηματισμό τους σε Ευρωπαϊκή Ένωση και αποτέλεσε κεντρικό σημείο εξέλιξης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

2.3 Η «ατελής» συνταγματοποίηση και οι νέες προκλήσεις στην οργανωτική λειτουργία της Ένωσης

Σημαντική κριτική είχε ασκηθεί για την ατομία και το ανεπαρκές εύρος της αναθεώρησης των Συνθηκών με τη Συνθήκη της Νίκαιας.³ Η πρόδου στη διεύρυνση της ΕΕ με τις Χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΧΚΑΕ), καθώς και η υιοθέτηση του κοινού νομίσματος από δώδεκα από τα δεκαπέντε κράτη μέλη της τότε ΕΕ εμφάνιζαν τις επιλογές της αναθεώρησης ως ελλειμματικές. Η κριτική που δέχτηκε η Συνθήκη της Νίκαιας και οι διαφαινόμενες προοπτικές για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση στη νέα ευρωπαϊκή πραγματικότητα καλλιέργησαν και

3. Η ΔΔ για την αναθεώρηση της Συνθήκης στη Νίκαια είχε πολύ περιορισμένη ατζέντα και έχει γίνει γνωστή ως «τα υπόλοιπα του Άμστερνταμ». Για τη Συνθήκη της Νίκαιας, βλ. Ιωακείμης (2001).

στη συνέχεια υποστήριξαν τη διενέργεια μιας πρωτοποριακής διαδικασίας για τη σύνταξη της επόμενης Ευρωπαϊκής Συνθήκης μέσω της Συνέλευσης (Convention). Η σύνταξη από τη Συνέλευση της Συνταγματικής Συνθήκης δημιούργησε νέα δεδομένα για την ΕΕ και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Οι διαπραγματεύσεις στη ΔΔ ήταν δύσκολες και, παρά το ενδιαφέρον της ΕΕ και των εθνικών κυβερνήσεων για την ολοκλήρωση της διαδικασίας επικύρωσης, δεν ευδωώθηκε.⁴

Η διαδικασία ουσιαστικά πάγωσε και το 2007 μια νέα ΔΔ επιφορτίσθηκε να συντάξει μια «Μεταρρυθμιστική Συνθήκη». Η νέα Συνθήκη υπεγράφη τον Δεκέμβριο του 2007 και έγινε γνωστή ως Συνθήκη της Λισαβόνας. Η νέα Συνθήκη περιέλαβε σημαντικό μέρος του αρχικού σχεδίου της Συνταγματικής Συνθήκης εξαιρουμένων των συμβολισμών⁵ και φυσικά του «επιθετικού» προσδιορισμού «συνταγματική». Η νέα Συνθήκη τέθηκε σε ισχύ τον Δεκέμβριο του 2009, χωρίς όμως να λείψουν και στην περίπτωση αυτή οι δυσκολίες κατά την επικύρωση.⁶

Η προσπάθεια συνταγματοποίησης της ΕΕ άφησε το ατυτόπωμά της στη νέα αρχιτεκτονική της Ένωσης που εισήγαγε η Συνθήκη της Λισαβόνας. Η αλλαγή αρχιτεκτονικής ήταν ριζική και, εν μέρει, ριζοσπαστική για τα δεδομένα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Παρά την εξάλειψη του «επιθετικού» προσδιορισμού και των συμβόλων της Συνταγματικής Συνθήκης, η νέα αρχιτεκτονική της Ένωσης ακολούθησε εκείνη ομοσπονδιακών συστημάτων, καθώς στηρίζεται στην κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των δύο επιπέδων διακυβέρνησης. Η επιλογή αυτή διευκόλυνε σημαντικά τη δυναμική ανάπτυξης προσαρμοσμένων προτύπων διακυβέρνησης, καθώς και τη μεταφορά και χρήση τους σε διαφορετικούς τομείς μιας πολιτικής. Επίσης προσαρμόστηκαν ανάλογα οι αρμοδιότητες και οι διαδικασίες που ακολουθούν τα κεντρικά όργανα της Ένωσης ανά τομέα πολιτικής, ενώ ενισχύθηκε και ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων.

4. Αρκετά κράτη μέλη είχαν επιλέξει να γίνει η επικύρωση της Συνταγματικής Συνθήκης μέσω δημοψηφίσματος. Η εναντίωση όμως στη Συνθήκη τόσο από τους γάλλους ψηφοφόρους (29/5/2005) όσο και από τους ολλανδούς ψηφοφόρους (1/6/2005) έθεσε υπό αμφισβήτηση τις αρχικά θετικές προοπτικές της. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αν και άφησε στη διακριτική ευχέρεια των εθνικών κυβερνήσεων τη συνέχιση ή μη της διαδικασίας επικύρωσης στο εσωτερικό τους, αποφάσισε για μια «περίοδο προβληματισμού» μέχρι τις αρχές του 2006 (βλ. Nugent, 2012: 126-127).

5. Στη Δίγλωσση 52 της Συνθήκης, 15 κράτη μέλη αναγνωρίζουν τα σχετικά σύμβολα.

6. Χρειάστηκαν παραχωρήσεις στην Ιρλανδία για να ανατραπεί η απόρριψη της Συνθήκης από το δημοψήφισμα του Ιουνίου του 2008, καθώς και νομοθετικές ρυθμίσεις στη Γερμανία για να καλυφθεί η απόρριψη του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας τον Ιούλιο του 2008 (βλ. Nugent, 2012: 129-132).

3. Τα πρότυπα διακυβέρνησης της ΕΕ και ο εμπλουτισμός τους

Η εξέλιξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και του θεσμικού και οργανωτικού της πλαισίου έχει συνοδευτεί από τη δημιουργία παράλληλων και συχνά συμπληρωματικών (και, ίσως, ανταγωνιστικών) προτύπων διακυβέρνησης. Η συζήτηση για την έννοια της «διακυβέρνησης» τη δεκαετία του 1990⁷ απέκτησε ειδική βαρύτητα στην περίπτωση της ΕΕ.⁸ Σημαντικές είναι οι διαφοροποιήσεις αναφορικά με την έννοια του όρου «διακυβέρνηση» (βλ. Wallace, 2003: 1), ενώ ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει η σχετική θεωρητική συζήτηση (βλ. Wimmel, 2009). Αν και υπάρχουν πολλοί ορισμοί της έννοιας της διακυβέρνησης, όπως αυτός από τη Susana Borrás (2007: 288), η παρούσα ανάλυση για χρηστικούς λόγους προτείνει αυτόν της Tanja Börzel που στηρίζεται σε αναλύσεις της Renate Mayntz και του Fritz Scharpf. Βάσει αυτού του ορισμού, η «διακυβέρνηση νησιέται ως θεσμοποιημένοι τρόποι συντονισμού μέσω των οποίων υιοθετούνται και εφαρμόζονται συλλογικά δεσμευτικές αποφάσεις» (Börzel, 2010: 194). Ως εκ τούτου, η διακυβέρνηση αναφέρεται σε δύο δυναμικές και αλληλοτροφοδοτούμενες διαστάσεις. Η πρώτη αφορά τις δομές και τα θεσμικά πλαίσια και η άλλη τις διαδικασίες για την επίτευξη των εκάστοτε στόχων. Με αναφορά στις δύο αυτές διαστάσεις μπορούν να διακριθούν τα επιμέρους πρότυπα διακυβέρνησης που έχουν αναπτυχθεί στην ΕΕ ως συνέπεια του συνεχούς εμπλουτισμού των πεδίων ευρωπαϊκής πολιτικής. Στην ΕΕ συναντώνται τέσσερα κύρια πρότυπα διακυβέρνησης: η κοινοτική μέθοδος ή υπερεθνική συνεργασία, η κεντρική ρύθμιση, η διακυβερνητική συνεργασία και ο πολυμερής συντονισμός.

3.1 Κοινοτική μέθοδος – Υπερεθνική συνεργασία

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση παραδοσιακά έχει συνδεθεί με την «κοινοτική μέθοδο» ή «υπερεθνική συνεργασία» (Barnier και Vitorino, 2002). Οι ειδικές διοργανικές σχέσεις μεταξύ των κεντρικών οργάνων της ΕΚ, στη βάση της «διαβούλευσης» ή «συμβουλευτικής» διαδικασίας που εισήγαγε η Συνθήκη της Ρώμης για τη

7. Το ζήτημα της «διακυβέρνησης» αποτέλεσε κεντρικό αντικείμενο διερεύνησης σε όλα τα επίπεδα ανάλυσης, προβάλλοντας τη συνθετικότητα του. Οι μορφές, τα επίπεδα, οι σχέσεις, τα πρότυπα διακυβέρνησης συνθέτουν κύριες θεματικές μελέτης. Βλ., μεταξύ άλλων, γενικές μελέτες όπως αυτές των Bovin (2007), Koopman (2003), Pierre και Peters (2000), καθώς και μελέτες στο πεδίο των διεθνών σχέσεων, όπως αυτή των Rosenau και Czemirol (1992).

8. Οι διαστάσεις της διακυβέρνησης στην ΕΕ συγκέντρωσαν ιδιαίτερο ενδιαφέρον από τους μελετητές, ενώ ειδική ανάλυση διενέργησε η ίδια η ΕΕ εκδίδοντας τη *Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση* (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2001). Για αναλύσεις, βλ., μεταξύ άλλων, Scharpf (1999), Marks κ.ά. (1996), Jachtenfuchs (1995), Kohler-Koch και Eising (1999).

λήψη αποφάσεων στην ΕΟΚ, διαμόρφωσαν αυτό το πρότυπο διακυβέρνησης. Έκτοτε συνιστά αυστηρό στοιχείο όλων των επόμενων αναθεωρήσεων των Συνθηκών ακόμη και μετά την εισαγωγή νέων διαδικασιών λήψης αποφάσεων, όπως αυτή της «συνεργασίας» από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ), της «συναπόφασης» από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ,⁹ που με βάση την ισχύουσα Συνθήκη της Λισαβόνας αποκαλείται «συνήθης διαδικασία».

Η κοινοτική μέθοδος παράγει δεσμευτικό δίκαιο και κατά συνέπεια υποχρεώσεις και δικαιώματα για τα κράτη μέλη και τους πολίτες τους. Στην ευρωπαϊκή παράδοση αποτελεί την επιτομή της «θετικής» ολοκλήρωσης που προάγει την εναρμόνιση των πολιτικών των κρατών μελών στα νέα δεδομένα που διαμορφώνει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Την ευθύνη υλοποίησης (implementation) των οδηγιών και εφαρμογής (application) των κανονισμών και των αποφάσεων που παράγονται έχουν τα κράτη μέλη και οι εθνικές τους διοικήσεις, ενώ την εποπτεία της συμμόρφωσης ασκεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Δικαστήριο. Το δε κύρος (validity) της στηρίζεται στην τήρηση των οριζόμενων από τη διαδικασία κανόνων και αρχών.¹⁰

Ο υπερεθνικός χαρακτήρας του προτύπου προκύπτει από την ικανότητά του να συνθέτει και να εκπροσωπεί όλους τους παράγοντες του ευρωπαϊκού εγχειρήματος, ήτοι το λεγόμενο κοινοτικό συμφέρον, τα κράτη μέλη και τους πολίτες της ΕΕ. Στον πυρήνα αυτής της μεθόδου βρίσκονται από τη μία πλευρά οι ιδιαίτερες διοργανικές σχέσεις μεταξύ των κεντρικών οργάνων της ΕΕ, όπως αυτές διαμορφώνονται από τα οριζόμενα στις Συνθήκες, και από την άλλη τα εκάστοτε κριτήρια λήψης απόφασης.

Τα ειδοποιά στοιχεία των διοργανικών σχέσεων συνδέονται με τον ρόλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και την ιδιαίτερη και μετεξελισσόμενη σχέση μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Στην κοινοτική μέθοδο η Επιτροπή έχει τη νομοθετική πρωτοβουλία και με την ικανότητα και την τεχνική επάρκεια που διαθέτει επιτυγχάνει τη σύνθεση των εκάστοτε κοινωνικο-οικονομικών συμφερόντων, ενώ λειτουργεί διαμεσολαβητικά μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, τροφοδοτώντας τη δυναμική έρευνας κοινά αποδεκτών λύσεων ώστε να διευκολύνεται η λήψη απόφασης. Ο ρόλος της Επιτροπής συνεχίζει και μετά, καθώς έχει την ευθύνη για τη λήψη τυχόν εκτελεστικών μέτρων είτε στο πλαίσιο της «Επιτροπολογίας» είτε, μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, με τις «κατ' εξουσιοδότηση πράξεις». Το Συμβούλιο, μέχρι την υιοθέ-

9. Οι αλλαγές στη διαδικασία της συναπόφασης από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ συνέβαλαν σημαντικά στον επαναπροσδιορισμό των διοργανικών σχέσεων, με την ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

10. Για τα ζητήματα της νομιμότητας, νομιμοποίησης και δημοκρατικής λογαδοσύας στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση εν γένει, βλ. Wimmel (2009).

τηση και σταδιακή επέκταση της διαδικασίας «συναπόφασης» στα περισσότερα πεδία πολιτικών της ΕΕ, ήταν το μόνο όργανο τελικής απόφασης στην κοινοτική μέθοδο υπό την αίρεση να έχει λάβει υπόψη του τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σταδιακά μέσω των αναθεωρήσεων των Συνθηκών από γνωμοδοτικό όργανο κατέστη και αυτό όργανο λήψης απόφασης. Η εξέλιξη αυτή ενίσχυσε σημαντικά τη δημοκρατικότητα των αποφάσεων, αλλά παράλληλα αύξησε τη σημασία της τεχνικής διαμεσολαβητικής παρουσίας της Επιτροπής στο πλαίσιο των ιδιότυπων διοργανικών σχέσεων της κοινοτικής μεθόδου.

Αρχικά, και για μια μεταβατική περίοδο, είχε οριστεί ότι η λήψη αποφάσεων στην ΕΚ θα απαιτούσε «ομοφωνία». Η κρίση του 1965, που διευθετήθηκε με τον Συμβιβασμό του Λουξεμβούργου, το 1966, διατηρώντας άτυπα την αρχή της ομοφωνίας μέχρι και τα μέσα της δεκαετίας του 1980, επηρέασε την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η πρόκληση της ομοφωνίας συνέβαλε σημαντικά στην προαγωγή του συναινετικού και σταδιακής εξέλιξης (incremental) υποδείγματος στη συγκρότηση των ευρωπαϊκών πολιτικών και ενίσχυσε τη σημασία του διαμεσολαβητικού ρόλου της Επιτροπής. Επιπτώσεις είχε και στην ποιότητα των αποφάσεων, καθώς συχνά συνέτεινε στην ανεπάρκεια και την ατομία των παραγόμενων νομοθετικών πράξεων, διευκολύνοντας την προαγωγή της «αρνητικής» ολοκλήρωσης, ιδιαίτερα μέσω των αποφάσεων του Δικαστηρίου, καθιστώντας τες αποφασιστικό μέσο ανάπτυξης πολλών πεδίων ευρωπαϊκής πολιτικής της.

Η απόφαση για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς και η ανανέωση του ενδιαφέροντος για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση που τη συνόδευσε σταδιακά περιόρισαν τα πεδία πολιτικής στα οποία εφαρμιζόταν η ομοφωνία. Η ΕΕΠ υιοθέτησε την αρχή της ενισχυμένης ή ειδικής πλειοψηφίας ως βάση λήψης αποφάσεων, αντικαθιστώντας ουσιαστικά τον αριθμό των κρατών μελών με το πληθυσμικό κριτήριο στη βάση του οποίου γίνεται ο υπολογισμός της πλειοψηφίας. Σταδιακά η αρχή της ειδικής πλειοψηφίας επεκτάθηκε στα περισσότερα πεδία πολιτικής της ΕΕ που διέπονται από την κοινοτική μέθοδο, εκτός αν ρητά αναφέρεται διαφορετικά. Η Συνθήκη της Λισαβόνας επανασυστόλησε την αρχή εισάγοντας το σύστημα της «διπλής πλειοψηφίας», βάσει του οποίου η ειδική πλειοψηφία επιτυγχάνεται με τη συγκέντρωση του 55% των κρατών μελών που αντιπροσωπεύουν συγχρόνως το 65% του πληθυσμού της ΕΕ.

3.2 Κεντρική ρύθμιση

Ένα από τα παλαιότερα πρότυπα διακυβέρνησης στην ΕΕ είναι η «κεντρική ρύθμιση». Πρόκειται για ένα καθαρά ιεραρχικό χαρακτήρα πρότυπο που στηρίζεται στην πλήρη μεταβίβαση της αρμοδιότητας από το εθνικό επίπεδο στο υπερεθνικό επίπεδο. Στους τομείς οικονομικής δραστηριότητας που εμπίπτουν στο πρό-

τυπο αυτό την αρμοδιότητα φέρει εφεξής η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι αποφάσεις της είναι δεσμευτικές για εκείνους στους οποίους απευθύνονται, είτε πρόκειται για κράτη μέλη είτε για επιχειρήσεις ή άλλους φορείς. Για την αντίκρουση της απόφασης της Επιτροπής, οι εκάστοτε ενδιαφερόμενοι θα πρέπει να προσφύγουν στο Δικαστήριο. Η κεντρική ρύθμιση εφαρμόστηκε αρχικά στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ) και στην ΕΕ στην περίπτωση της πολιτικής ανταγωνισμού. Στην κατηγορία της κεντρικής ρύθμισης εντάσσονται και αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) στο πλαίσιο της νομοματικής πολιτικής της ΕΕ.

3.3 Διακυβερνητική συνεργασία

Οι τέσσερις πρώτες δεκαετίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ανέδειξαν ως κυρίαρχο πρότυπο διακυβέρνησης αυτό της «κοινοτικής μεθόδου», συνδέοντάς το άρρηκτα με την πρωτοτυπία του ίδιου του εγχειρήματος. Παρά ταύτα, δεν κατάφεραν να απεμπολήσουν το σύνηθες πρότυπο διακρατικών συνεργασιών που συναντάται μεταξύ εθνικών κρατών σε διεθνείς και περιφερειακούς οργανισμούς. Αν και τυπικά δεν προβλεπόταν από τις Συνθήκες, οι ευρωπαϊκές πολιτικές ηγεσίες δεν πείστηκαν να απεμπολήσουν τη δυνατότητα για διακυβερνητική συνεργασία.¹¹

Αρχικά η διακυβερνητική συνεργασία συμπεριλήφθηκε στην ΕΚ με άτυπο τρόπο. Συγκεκριμένα, τον Φεβρουάριο του 1961 στο Παρίσι, έπειτα από πρόσκληση του γάλλου προέδρου Σαρλ ντε Γκολ, διοργανώθηκε η πρώτη Σύνοδος Κορυφής των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων, εγκαινιάζοντας την πρακτική των εξαμηνιαίων Συνόδων.¹² Η άτυπη αυτή πρακτική τον Δεκέμβριο του 1974 στο Παρίσι μετεξελιχθηκε σε Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το οποίο τυπικά εντάχθηκε σε κείμενο Συνθήκης με την ΕΕΠ. Στις αναθεωρήσεις που ακολούθησαν, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απέκτησε αρμοδιότητες στα νέα πεδία πολιτικής που υιοθετήθηκαν και αναπτύχθηκαν στην ΕΕ. Ειδικότερα, ενισχύθηκε το πρότυπο της «διακυβερνητικής συνεργασίας», όπως στην περίπτωση της Κοινής Εξωτερικής Πο-

11. Η ανάπτυξη διεθνών και περιφερειακών οργανισμών αποτέλεσε κεντρική δυναμική τη δεκαεπταετία μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), αρχικά ως Οργανισμός Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ΟΕΟΣ), το Βορειοατλαντικό Σύμφωνο (ΝΑΤΟ), η Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) κ.ά. είναι μερικοί από αυτούς.

12. Βλ. την επετειακή ενημερωτική έκδοση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (2012) για την εξέλιξη των Συνόδων Κορυφής και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο οργανωτικό πλαίσιο της ΕΕ.

λιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ), και επίσης αναπτύχθηκε εκείνο του «διακυβερνητικού συντονισμού» στην περίπτωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ).

Τη διακυβερνητική συνεργασία επανάφερε με έμφαση η διαδικασία αναθεώρησης των Συνθηκών, λαμβάνοντας τη μορφή των Διακυβερνητικών Διασκέψεων (ΔΔ). Οι αναθεωρήσεις των Συνθηκών διενεργούνται από ΔΔ. Ακόμη και η πρωτοποριακή Συνταγματική Συνθήκη, που συντάχθηκε από τη «Συνέλευση» (Convention), αλλά στη συνέχεια τελική αναθεώρηση συζητήθηκε και αποφασίστηκε από ΔΔ. Ο διακυβερνητικός χαρακτήρας των αναθεωρήσεων ήταν δικαιολογημένος, καθώς αφορούσαν τη σύνταξη και υπογραφή διεθνών Συνθηκών που απαιτούσαν στη συνέχεια επικύρωση με την εκάστοτε διαδικασία που ορίζει το Σύνταγμα του κάθε κράτους μέλους.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ υιοθέτησε και τυπικά το διακυβερνητικό πρότυπο στην ΕΕ. Η νέα αρχιτεκτονική των πυλώνων επέτρεπε διαφοροποιήσεις στα πρότυπα διακυβέρνησης, ιδιαίτερα καθώς, παρά την πρόοδο και την αισιοδοξία για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση την περίοδο αυτή, οι επιφυλάξεις των κρατών μελών για την προώθηση σε υπερεθνικό επίπεδο πεδίων πολιτικής που ήταν κατεξοχήν συνδεδεμένα με κυρίαρχα κράτη παρέμεναν. Η δυνατότητα «στεγανών» θεσμικών πλαισίων στη νέα δομή της ΕΕ επέτρεψε την καθιέρωση τόσο της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) όσο και του πεδίου πολιτικών της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων (ΔΕΥ). Και στα δύο νέα πεδία πολιτικής προκρίθηκε η χρήση της διακυβερνητικής συνεργασίας ως βάση ανάπτυξής τους. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο είναι τα κύρια όργανα λήψης απόφασης, ενώ προβλέπεται και η αρχή της ομοφωνίας. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι υποβοηθητικός, ενώ καμία πρόβλεψη δεν υπάρχει για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Δικαστήριο. Η αναθεώρηση της Συνθήκης στο Άμστερνταμ διευκόλυνε τη λήψη αποφάσεων στην ΚΕΠΠΑ, αντικαθιστώντας το βέτο με την πρόβλεψη επίκλησης «εποικοδομητικής αποχής», δηλαδή της δυνατότητας ενός κράτους να απέχει από τις συνέπειες μιας απόφασης χωρίς όμως να εμποδίζει τη λήψη της απόφασης από τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Επίσης, η νέα Συνθήκη προέβλεψε τη δυνατότητα λήψης αποφάσεων στην ΚΕΠΠΑ και από το Συμβούλιο, περιλαμβάνοντας όμως τη διαδικασία της «πέδησης ανάγκης» («emergency brake»), όπου ένα κράτος μέλος, όταν θεωρεί ότι η απόφαση θίγει ζωτικό του συμφέρον, μπορεί να ζητήσει τη μετάθεση της συζήτησης του θέματος στο ανώτατο επίπεδο, ήτοι στη Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Σε ό,τι αφορά, τέλος, την περίπτωση της ΔΕΥ, η διακυβερνητική συνεργασία διατηρήθηκε χωρίς αλλαγές σε επόμενες αναθεωρήσεις, αλλά το πεδίο αυτό συρρικνωνόταν συνεχώς, καθώς επιμέρους πολιτικές του εντάσσονταν στον πυλώνα της ΕΚ.

3.4 Διακυβερνητικός συντονισμός

Η δυναμική εξέλιξη των πολιτικών της ΕΕ από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 επηρέασε πλήθος άλλων πεδίων πολιτικής στο εθνικό επίπεδο, καθώς συνδέονταν άμεσα με ευρωπαϊκές πολιτικές. Η απόφαση για τη μεγάλη διεύρυνση και η επίλυση του δίπολου «διεύρυνση-εμβάθυνση» με τη θεσμοποίηση της δυνατότητας για «ενισχυμένες συνεργασίες» μεταξύ κρατών μελών που το επιθυμούσαν άνοιξαν τον δρόμο για τη συμπερίληψη και άλλων πιο ευέλικτων προτύπων διακυβέρνησης. Τα πρότυπα διακυβέρνησης που αναπτύχθηκαν ανταποκρίνονταν στις νέες απαιτήσεις που είχε σηματοδοτήσει η επέκταση των πολιτικών της ΕΕ και των συνεργασιών μεταξύ των κρατών μελών, ενώ πρόσβαλλαν τον χαρακτήρα «εθελοντικής» συμμετοχής των κρατών μελών. Ως βάση προκρίθηκε το πρότυπο του «διακυβερνητικού συντονισμού». Όπως υποδηλώνει ο επιθετικός του προσδιορισμός, έχει διακυβερνητικό χαρακτήρα αλλά είναι σημαντικά διαφοροποιημένο από εκείνο της «διακυβερνητικής συνεργασίας», καθώς επιδέχεται πλήθος από εκδοχές προσαρμοσμένες στις εκάστοτε ανάγκες και ιδιαιτερότητες των πεδίων πολιτικής στα οποία εφαρμόζεται.

Το πρότυπο αυτό αρχικά είχε συνδεθεί με τα διεθνή καθεστώτα που χαρακτηρίζονται από εξειδίκευση ως προς τις θεματικές τους και από δεσμεύσεις ήπιου δικαίου. Οι εκδοχές διακυβερνητικού συντονισμού εμπεριέχουν δυναμικά διαφορετικούς βαθμούς έντασης της δέσμευσης των συμβαλλόμενων μερών, καθώς και διαφορετικής αυστηρότητας μηχανισμούς επιτήρησης (Chayes και Chayes, 1995- Μενδρινού, 2010, 2011). Στην πραγματικότητα, το πρότυπο του διακυβερνητικού συντονισμού διαμορφώνει ένα συνεχές επimέρους εκδοχών, όπου στο ένα άκρο βρίσκονται οι πιο χαλαρές μορφές και στο άλλο οι πιο δεσμευτικές, με αυστηρούς μηχανισμούς επιτήρησης για τα συμβαλλόμενα μέρη. Στην περίπτωση της ΕΕ, η πιο γνωστή από τις ήπιες μορφές διακυβερνητικού συντονισμού είναι η λεγόμενη Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ), ενώ οι πιο δεσμευτικές μορφές συναντώνται στην Ευρωζώνη (ΕΖ) και συνεπάγονται «παλυμερή εποπτεία». Η παρούσα ανάλυση διακρίνει ως μια ενδιάμεση εκδοχή αυτή του «συνεργατικού διακυβερνητικού συντονισμού», που συναντάται στην πολιτική της διεύρυνσης και της καλής γειτονίας της ΕΕ.

3.4.1 Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ)

Το κλίμα αισιοδοξίας που διαμόρφωσε η απόφαση για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς δεν επέτρεπε την προσήλωση των εθνικών κυβερνήσεων στα στεγανά του παρελθόντος, ιδιαίτερα καθώς η διασύνδεση και διεύρυνση των πολιτικών μεταξύ υπερεθνικού και εθνικού επιπέδου δυναμικά υλοποιούνταν. Παρά ταύτα, οι επιφυλάξεις για περαιτέρω μεταβίβαση αρμοδιοτήτων παρέμεναν και εμπόδιζαν τη συμπερίληψη νέων πολιτικών στις Συνθήκες. Αντίστοιχα παρέ-

μεναν και οι δυσκολίες στη λήψη αποφάσεων, ακόμη και για πεδία πολιτικής που είχαν ήδη περιληφθεί στις Συνθήκες, όπως και οι προκλήσεις από τη συχνή μη συμμόρφωση των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή ανέλαβε πρωτοβουλίες, όπως με τις Εκθέσεις «Βελτίωσης της νομοθεσίας» που αποφάσισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου τον Δεκέμβριο του 1992, προετοιμάζοντας την υιοθέτηση της ΑΜΣ.

Η σημασία της ΑΜΣ διαφάνηκε άμεσα, καθώς την περίοδο αυτή υπήρχε επίταση των ανισορροπιών, διάχυτη ανησυχία για την εκδήλωση του φαινομένου του κοινωνικού ντάμπινγκ και αντίσταση από κράτη μέλη για την προώθηση της κοινωνικής πολιτικής σε υπερεθνικό επίπεδο.¹³ Ακόμη και μετά την ένταξη του Κοινωνικού Πρωτοκόλλου στο σώμα της Συνθήκης του Άμστερνταμ, η εύρεση της απαραίτητης συναίνεσης για τη συγκρότηση πολιτικών στα πεδία που αφορούσε παρέμενε δύσκολη. Ο υψηλός βαθμός διαφοροποίησης των κοινωνικών πολιτικών των κρατών μελών καθιστούσε δύσκολη την εναρμόνιση. Η «Ατζέντα 2000» που πρότεινε η Επιτροπή με αναφορά σε πεδία κοινωνικής πολιτικής και άλλα συναφή πεδία εισήγαγε την ΑΜΣ, που αποτελεί εφεξής ένα διακριτό πρότυπο διακυβέρνησης στηριγμένο στον «διακυβερνητικό συντονισμό». Το Πρόγραμμα ανανεώθηκε και προσαρμόστηκε στα νέα δεδομένα το 2000, ως «Στρατηγική της Δισαβόνας», για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Το 2010 το Πρόγραμμα, παρά τις αδυναμίες που είχε καταγράψει ήδη από το 2005 (βλ. Μπαρόσο, 2005), ανανεώθηκε ως «Ευρώπη 2020» για τη στήριξη της ανάπτυξης και της απασχόλησης.¹⁴

Τα χαρακτηριστικά αυτού του προτύπου συνδέονται στενά με τα πλεονεκτήματα που πρόβαλε απέναντι στην κοινοτική μέθοδο. Στηρίζεται στην επιλογή πεδίων πολιτικής και επιμέρους δράσεων, αρχικά σε επίπεδο ΕΕ, και στη συνέχεια όσα κράτη μέλη επιθυμούν να συμμετάσχουν συντάσσουν εξειδικευμένα εθνικά Σχέδια Δράσης.¹⁵ Ως εκ τούτου, οι στόχοι που τίθενται σε αυτά τα Σχέδια ήταν προσαρμοσμένοι στις εκάστοτε εθνικές πραγματικότητες. Είναι στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών τόσο να θέσουν τους στόχους όσο και να παράγουν τα απαραίτητα εκείνα μέσα για την επίτευξή τους με ευελιξία, λαμβά-

13. Το 1989 ψηφίζεται η Έκθεση για τα «Δικαιώματα των Εργαζομένων». Το 1990, αν και συμπεριλήφθηκε στην ατζέντα της ΔΔ για την Πολιτική Ένωση, αποτέλεσε κρίσιμο σημείο τριβής κατά τη διαπραγμάτευση. Η Βρετανία αντιτάχθηκε στην υιοθέτησή της στο σώμα της Συνθήκης, επιβάλλοντας την πολιτική των «απαλλαγών/εξαιρέσεων».

14. Βλ. αναλυτικά για το Πρόγραμμα σχετικές ιστοσελίδες, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_en.htm [28.7.2015], http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm [28.7.2015].

15. Αν και στα πρώτα Προγράμματα συμμετείχαν όλα τα κράτη μέλη, ο εθελοντικός τους χαρακτήρας επέτρεψε τη μη συμμετοχή της Βρετανίας στο Πρόγραμμα «Ευρώπη 2020».

νοντας υπήψη τυχόν εθνικές ιδιαιτερότητες, και χωρίς να απαιτείται η σύνταξη σε υπερεθνικό επίπεδο δεσμευτικών ρυθμίσεων για την εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεπικουρεί τη διαδικασία διευκολύνοντας τον συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών. Η παρακολούθηση της προόδου επίτευξης των στόχων διενεργείται στη βάση συμφωνημένων χρονοδιαγραμμάτων με ενδιάμεσους και τελικούς στόχους. Βάση παρακολούθησης είναι οι επιμέρους εθνικές εκθέσεις που συντάσσουν τα κράτη μέλη και στη βάση των οποίων συντάσσονται οι εκθέσεις προόδου της Επιτροπής. Καθώς η διαδικασία διέπεται από ήπιο δίκαιο, δεν προβλέπονται μηχανισμοί εποπτείας και εφαρμογής, ενώ καμία εμπλοκή δεν έχει το Δικαστήριο. Η μη επιτυχημένη ανταπόκριση ενός κράτους μέλους στους στόχους που έχει θέσει, αν και δεν συνεπάγεται καμία κύρωση ή συνέπεια, το φέρουν αντιμέτωπο με άτυπες διαδικασίες και τεχνικές που με έμμεσο και συχνά πιο αποτελεσματικό τρόπο ασκούν πίεση στα κράτη μέλη για συμμόρφωση. Η ικανότητα, η αποτελεσματικότητα και η αξιοπιστία μιας εθνικής κυβέρνησης δοκιμάζονται στο πλαίσιο της ΑΜΣ απέναντι σε ομοτίμους. Κεντρική συνιστώσα είναι η τεχνική της «ευθύνης/κατηγορίας και ντροπής» («blame and shame»), που διευκολύνει την ανάπτυξη στερεότυπων για τα κράτη μέλη, τα οποία είναι ικανά να εκθέτουν τα κράτη μέλη και τις κυβερνήσεις τους και σε εθνικό και σε υπερεθνικό επίπεδο. Τέλος, κρίσιμο συστατικό της διαδικασίας είναι η πρόβλεψη για την ανταλλαγή καλών πρακτικών και υποδειγμάτων μεταξύ των κρατών μελών.

3.4.2 Συνεργατικός διακυβερνητικός συντονισμός

Ο διακυβερνητικός συντονισμός δεν περιορίστηκε μόνο στην ΑΜΣ αλλά υιοθετήθηκε, αν και με διαφορετική μορφή, και σε άλλες περιπτώσεις στην ΕΚ. Καθώς αυτό το πρότυπο διακυβέρνησης δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην επίτευξη του στόχου, έχει αποτελέσει κρίσιμο εργαλείο σε πεδία πολιτικής που κρίνονται από το αποτέλεσμα. Ο «συνεργατικός διακυβερνητικός συντονισμός» εφαρμόζεται σε τρεις κρίσιμες για την ΕΕ διαδικασίες: Η πρώτη αφορά την ένταξη κρατών μελών στην ΕΖ, η δεύτερη την ένταξη νέων κρατών μελών στην ΕΕ, ενώ η τρίτη συνδέεται με το καθεστώς της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας. Πρόκειται για την εθελούσια δέσμευση υλοποίησης και επίτευξης συγκεκριμένων στόχων με σκοπό την έγκριση συμμετοχής σε συγκεκριμένη ομάδα κρατών και την απόκτηση των ωφελειών που απορρέουν.

Η ένταξη κράτους μέλους στην ΕΖ κατά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (άρθρου 109 Ι παρ. 1, ΣΕΚ και Πρωτόκολλο 6) προϋποθέτει την επιτυχή πλήρωση των τεσσάρων κριτηρίων σύγκλισης. Το πρώτο αφορά τον βαθμό σταθερότητας τιμών όπως προκύπτει από τη σχέση του ποσοστού πληθωρισμού του ενδιαφερόμενου κράτους με το ποσοστό των τριών κρατών μελών με τις καλύτερες επιδό-

σεις. Το δεύτερο αφορά τη δημοσιονομική σταθερότητα όπως αυτή προκύπτει από τον περιορισμό του δημοσιονομικού ελλείμματος.¹⁶ Το τρίτο κριτήριο συνδέεται με τη συναλλαγματική σταθερότητα που επιδεικνύει το εθνικό νόμισμα τα τελευταία δύο τουλάχιστον χρόνια πριν από την ένταξη. Τέλος, το τέταρτο κριτήριο αναφέρεται στα επιτόκια που έχει το κράτος μέλος για τη συμμετοχή του στον μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών.

Την πρώτη περίοδο για την ένταξη στην ΕΖ, την παρακολούθηση της προόδου των κρατών μελών είχαν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα (ΕΝΙ) μέσω της υποβολής σχετικών εκθέσεων στο Συμβούλιο. Βάση της Συνθήκης του Μάαστριχτ, το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία και έπειτα από σύσταση της Επιτροπής προχωρούσε στην τελική κρίση. Την απόφαση της ένταξης λάμβανε στη συνέχεια το Συμβούλιο με σύνθεση αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων, αφού είχε λάβει υπόψη του τη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Μετά την ένταξη των πρώτων κρατών μελών το 1999 και το 2000, η διαδικασία για τα κράτη σε παρέκκλιση προσαρμόστηκε στα νέα δεδομένα που διαμορφώθηκαν. Ειδικότερα, την ευθύνη παρακολούθησης και σύνταξης των σχετικών εκθέσεων έχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Το Συμβούλιο αποφασίζει για την ένταξη του κράτους μέλους λαμβάνοντας υπόψη την πρόταση της Επιτροπής και την απόφαση των μελών της ΕΖ, αφού έχει προηγηθεί διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και συζήτηση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (άρθρο 140 ΣΛΕΕ).

Η επίλυση του διλήμματος «διεύρυνσης-εμβάθυνσης» στις αρχές της δεκαετίας του 1990 δρομολόγησε τη διαδικασία για την ένταξη στην ΕΕ των κρατών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΚΑΕ). Η δυναμική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης την περίοδο αυτή αλλά και οι ιδιαιτερότητες μιας τέτοιας διεύρυνσης συνέβαλαν στον μετασχηματισμό του χαρακτήρα της διαδικασίας σε πολιτική της ΕΕ. Το πλαίσιο τέθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης του 1993 που όρισε τρία κριτήρια για ένταξη στην ΕΕ. Το πρώτο είναι το «πολιτικό» και αφορά τη δημοκρατική διακυβέρνηση. Το δεύτερο είναι το «οικονομικό» και αναφέρεται στη συγκρότηση μιας λειτουργούσας οικονομίας της αγοράς ικανής να προσαρμοστεί στην ευρωπαϊκή οικονομική πραγματικότητα. Τέλος, το τρίτο αφορά την ικανότητα του εθνικού διοικητικού και δικαστικού πλαισίου να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις ενσωμάτωσης του κοινοτικού κεκτημένου. Την ευθύνη παρακολούθησης της προσαρμογής στη βάση του συμφωνημένου χρονοδιαγράμματος έχει η Επιτροπή με τη σύνταξη ετήσιων εκθέσεων προόδου. Στη βάση αμεσότητας (conditionality), η θετική άποψη της Επιτροπής σε ετήσια έκθεση

16. Αρχικά η έμφαση ήταν στην αποτροπή των υπερβολικών δημοσίων ελλειμμάτων. Το ζήτημα του δημόσιου χρέους είχε περιληφθεί στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ενώ μετά την οικονομική κρίση του 2008 συνιστά κρίσιμο ζήτημα.

προόδου της ενταξιακής διαδικασίας ενεργοποιεί την εξέτασή της από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Στη βάση των θέσεων των δύο αυτών οργάνων το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίζει για την ένταξη στην ΕΕ. Η επιτυχής ολοκλήρωση της διεύρυνσης με τις χώρες της ΚΑΕ συνέβαλε στην καθιέρωσή της. Εφεξής εφαρμόζεται σε όλα τα υποψήφια κράτη.

Η επιτυχία της μεθόδου αυτής οδήγησε στη χρήση της και στη συγκρότηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (ΕΠΓ). Αν και ευλόγως χαλαρότερη, θεωρήθηκε πρόσφορο μέσο για την ανάπτυξη των σχέσεων της ΕΕ με γειτονικά της κράτη. Η ΕΕ στη βάση κοινών σχεδίων δράσης αναπτύσσει τις εταιρικές της σχέσεις συνδυάζοντας την επίτευξη των πολιτικο-οικονομικών της συμφερόντων με την προαγωγή των βασικών αρχών της στα κράτη αυτά. Ειδικότερα, οι στόχοι που προτάσσει ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Γειτονίας είναι: η προαγωγή της δημοκρατίας και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η ενσωμάτωση και στήριξη των κανόνων της οικονομίας της αγοράς και του ανοίγματος των αγορών και η διασφάλιση της ασφάλειας και της αειφόρου ανάπτυξης. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΕ έχει συνδέσει τους κεντρικούς αυτούς στόχους με χρηματοδοτική στήριξη, υιοθετώντας την αρχή «μαστίγιο και καρότο» και για την προώθηση αυτής της πολιτικής. Συγκεκριμένα, παρέχει οικονομική και τεχνική στήριξη και παράλληλα πρόσβαση στην ευρωπαϊκή αγορά και κινητικότητα των προσώπων για τα κράτη που έχουν ενταχθεί στην ΕΠΓ [βλ. http://ec.europa.eu/enp/about-us/index_en.htm (1/8/2015)]. Η ιδιαιτερότητα στην προκειμένη περίπτωση βρίσκεται στον συνδυασμό της «κοινοτικής μεθόδου» μ' εκείνες του «συνεργατικού διακυβερνητικού συντονισμού» και της «διακυβερνητικής συνεργασίας». Η πολιτική των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ, αν και ανήκει στις παλαιότερες που αναπτύχθηκαν στην ΕΕ, έχει σταδιακά συμπεριλάβει και τα άλλα πρότυπα διακυβέρνησης. Παρέχει έναν ιδιότυπο συνδυασμό δεσμευτικών και μη δεσμευτικών κανόνων, ενώ στο πλαίσió της έχουν αναπτυχθεί ειδικές σχέσεις και δυναμικές που έχουν εγείρει κριτικές για την αποτελεσματικότητά της. Επίσης έχει αναδείξει τις ιδιαιτερότητες και την πολυπλοκότητα των σχέσεων δικτύων που έχουν αναπτυχθεί στο πλαίσιο της ΕΠΓ (Smith, 2011· Lavenex και Wichmann, 2009· Lavenex και Schimmelfennig, 2009).

3.4.3 Πολυμερής συντονισμός

Η κυκλοφορία του ευρώ έθεσε και τυπικά σε ισχύ το θεσμικό πλαίσιο της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης. Όπως όριζε η Συνθήκη, βάση της οικονομικής διακυβέρνησης είναι η «πολυμερής εποπτεία». Τα κράτη μέλη της ΕΖ διατήρησαν την ευθύνη της οικονομικής πολιτικής αλλά τα περιθώρια ευελιξίας τους κατά την άσκησή της μειώθηκαν σημαντικά. Εξέλιξη που ενισχύθηκε περαιτέρω ως συνέπεια της οικονομικής κρίσης και των θεσμικών αλλαγών που έχουν συντελεστεί. Η νομική βάση της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης και της

λειτουργίας της ΕΖ προκύπτει από τις Συνθήκες, τα σχετικά Πρωτόκολλα, τις Δηλώσεις, το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης με τις αναθεωρήσεις του, καθώς και από επιμέρους Συμβάσεις και Σύμφωνα που έχουν υπογραφεί από τα κράτη μέλη για την περαιτέρω ενίσχυση του συντονισμού.¹⁷

Κεντρικό ρόλο στην οικονομική διακυβέρνηση έχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο, που μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας και τυπικά ορίστηκε ως η Ευρωομάδα. Σημαντικός επίσης είναι ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των κρατών της ΕΖ, που καλείται να έχει αποφασιστικές αρμοδιότητες, όπως και εκείνος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), που σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) έχουν την ευθύνη της νομισματικής πολιτικής.

Ο συντονισμός επιτυγχάνεται στο πλαίσιο των Εθνικών Μεταρρυθμιστικών Προγραμμάτων (National Reform Programmes - NRPs) και/ή των Προγραμμάτων Σταθεροποίησης και Σύγκλισης (Stability & Convergence Programmes - SCPs) που συντάσσονται από τα κράτη μέλη στη βάση των κύριων κατευθύνσεων που έχουν τεθεί. Την παρακολούθηση των στοιχείων των εθνικών οικονομικών ασκεί η Επιτροπή και με τις εκθέσεις της επιχειρεί τόσο να στηρίζει και να ενημερώνει το Συμβούλιο, αλλά και τα άλλα αρμόδια όργανα, όσο και να συνεπικουρεί τα κράτη μέλη στη διαχείριση των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών τους.

Το πρότυπο συντονισμού που έχει αναπτυχθεί στην ΕΖ διαφέρει σημαντικά από όλα τα υπόλοιπα. Ειδικότερα, μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, που επέτρεπε ρήτρα εξαίρεσης από την ΕΖ, και με δεδομένη τη μετέπειτα «υποχρεωτικότητα» της ένταξης στην ΕΖ των νέων κρατών μελών, το πρότυπο απώλεσε τον εθελοντικό χαρακτήρα που συναντάται στις περιπτώσεις προτύπων συντονισμού. Με εξαίρεση τις αρχικές περιπτώσεις μη συμμετοχής, τα υπόλοιπα κράτη μέλη που δεν έχουν ενταχθεί στην ΕΖ λογίζονται ως κράτη σε «παρέκκλιση». Επιπρόσθετα, η ρητή αναφορά στην «αμετάκλητο» χαρακτήρα της σύνδεσης ενός νομί-

17. Η παγκόσμια οικονομική κρίση του 2008 ανέδειξε την στελή θεσμική ανάπτυξη της ΕΖ. Οι αναθεωρήσεις των Συνθηκών είχαν ελάχιστα συμβάλει στην ανάπτυξη της οικονομικής διακυβέρνησης, ενώ οι θεσμικές παρεμβάσεις ήταν σταδιακές και συχνά αποσπασματικές, όπως δείχνει η μερίτωση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και των αναθεωρήσεών του [http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgr/index_en.htm (6/8/2015)]. Παράλληλα, οι νέες απαιτήσεις που δημιούργησε η οικονομική κρίση και οι επιπτώσεις της σε σειρά κρατών μελών διαμόρφωσαν πρόσθετους μηχανισμούς, όπως ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ-ESM) [http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/intergovernmental_support/index_en.htm (6/8/2015)], ενώ συνέβαλαν και στη συγκρότηση ειδικών καθεστώτων μεταξύ συμβαλλόμενων κρατών, όπως στην περίπτωση του Δημοσιονομικού Συμφώνου.

σματος με το ευρώ ενισχύει περαιτέρω τη θέση για απομάκρυνση από το πρότυπο του εθελοντικού στοιχείου.

Η άρση του εθελοντικού χαρακτήρα συνοδεύεται με τον μετασχηματισμό των ήπιων δεσμεύσεων σε δεσμευτικά διορθωτικά μέτρα και κυρώσεις [http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_en.htm] (3/8/2015)]. Από την άλλη πλευρά, εξίσου προβληματισμό έχει δημιουργήσει η ευελιξία με την οποία διενεργούνταν κατά την πρώτη πενταετία του κοινού νομίσματος η παρακολούθηση των κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας σχετικά με το «υπερβολικό έλλειμμα». Στην περίπτωση αυτή η λογική του προτύπου του συντονισμού έτεινε να υποκατασταθεί με την καθαρά διακυβερνητική λογική στη διεθνή πολιτική, καθώς έχυσε την αξιοπιστία που απαιτεί ο συντονισμός. Η σύγκρουση είχε διαφανεί και από την προσφυγή στο Δικαστήριο σχετικά με την εφαρμογή του Συμφώνου Σταθερότητας (Υπόθεση C-27/04, *Commission v Council*). Το Δικαστήριο ενδέχεται στο μέλλον να χρειαστεί να επαναπροσδιορίσει τον ρόλο του, καθώς και να παρέχει την ερμηνεία του για την ΕΖ με αφορμή το *Δημοσιονομικό Σύμφωνο*. Αν και το *Δημοσιονομικό Σύμφωνο* προβάλλει ως κεντρική του επιδίωξη την αποτροπή, η πρόβλεψη (άρθρο 8 παρ. 2) για τη διαδικασία του άρθρου 260 ΣΑΕΕ από την Επιτροπή, με σκοπό την εκδίκαση από το Δικαστήριο ποινών για μη συμμόρφωση, καθιστά δυσνόητη και αδιαφανή την πρόθεση θεσμικής μετεξέλιξης της ΕΖ. Είναι σαφές ότι η ευρωπαϊκή οικονομική κρίση έχει διευρύνει σημαντικά τα πρότυπα του πολυμερούς συντονισμού, διαμορφώνοντας επιμέρους μορφές ενισχυμένου συντονισμού. Αυτό είναι ιδιαίτερα καταφανές στη δράση των οργάνων της ΕΖ με αναφορά στον νέο ρόλο του «δανειστή» [http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/index_en.htm] (3/8/2015)].

4. Συμπεράσματα

Η παρούσα ανάλυση επιχείρησε με συστηματικό τρόπο να παρουσιάσει σύντομα και σχηματικά τη θεσμική εξέλιξη της ΕΕ με αναφορά τόσο στις αλλαγές στην αρχιτεκτονική της Ένωσης όσο και στον εμπλουτισμό των προτύπων διακυβέρνησης στα επιμέρους πεδία πολιτικής της Ένωσης. Αν και η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έγινε γνωστή για την πρωτατυπία και τη μοναδικότητα της κοινοτικής μεθόδου, θα ήταν κατ' ελάχιστο άδικο να μην της αναγνωριστεί η ευρηματικότητα, η προσαρμοστικότητα και η τόλμη στην αναζήτηση εκείνων των προτύπων διακυβέρνησης που θα της επιτρέψουν τη συνέχιση της διαδικασίας. Παρακολουθώντας την εξέλιξη των προτύπων διακυβέρνησης, γίνεται κατανοητή η συνεχής αναζήτηση εκείνων των πολιτικών, οργανωτικών και λειτουργικών εξισορροπήσεων που καθιστούν ευκαταία την ανταπόκριση σε νέα αιτήματα και αξιόπιστη την τήρηση του κοινοτικού κεκτημένου. Με γνώμονα τον πραγματισμό των συμ-

βιβασμών, των συναινέσεων και των ευμετάβλητων δεδομένων στην ευρωπαϊκή πολιτική, οι μελετητές της εξέλιξης του θεσμικού πλαισίου της ΕΕ οφείλουν να διατηρούν την εγρήγορση της μάθησης και να κατανοούν την πολυπαραγοντική φύση του φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Βιβλιογραφικές αναφορές

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2001) Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση: Μία Δευκτή Βίβλος. COM/2001/0428 τελικό, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=celex:52001DC0428> [3.8.2015].
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2012) *Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Πενήντα χρόνια Διασκέψεων Κορυφής*. Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Ιωακείμης, Π. (2001) *Η Συνθήκη της Νίκαιας και το μέλλον της Ευρώπης*. Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο.
- Μαραβέγιας, Ν. και Τσιμισιζέλης, Μ. (επιμ.) (2007) *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση. Οργάνωση και Πολιτικές: 50 χρόνια*. Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο.
- Μενδρινού, Μ. (2011) Οι μηχανισμοί συμμόρφωσης της ΕΕ ως συντελεστές εξευρωπαϊσμού. Στο Ν. Μαραβέγιας (επιμ.), *Εξευρωπαϊσμός στο μεσογειακό χώρο*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Μενδρινού, Μ. (2010) Πολιτική οικονομία της συμμόρφωσης και μορφές συνεργασίας στη διεθνή και την ευρωπαϊκή πολιτική. Στο Κ. Αάβδας, Ν. Ξανάκης και Δ. Χρυσόχου (επιμ.), *Σύγχρονες τάσεις στη θεωρία των διεθνών σχέσεων*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης.
- Μούσης, Ν. (2011) *Ευρωπαϊκή Ένωση. Δίκαιο-Οικονομία-Πολιτική*. 13η έκδ. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Μπαρόσο, Ζ. Μ. (2005) Ανακοίνωση προς το Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Συνεργασία για την οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση - Νέο ξεκίνημα για τη Στρατηγική της Λισαβόνας - Ανακοίνωση του Προέδρου της Επιτροπής σε συνεννόηση με τον Αντιπρόεδρο Φερχόγιεν [SEC(2005) 192] [SEC(2005) 193]. COM/2005/0024 τελικό, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0024&from=EL> [28.7.2015].
- Alter, K. J. (1998) Who are the «Masters of the Treaty»? European Governments and the European Court of Justice. *International Organization*, 52(1): 121-147.
- Barnier, M. και Vitorino, A. (2002) Contribution to the European Convention on «The Community Method» <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=EK&f=CV%20231%202002%20INIT> [18.6.2015].
- Bevir, M. (επιμ.) (2007) *Encyclopedia of Governance*. Τόμοι I και II. London: Sage.
- Börzel, T. (2010), European Governance: Negotiation and Competition in the Shadow of Hierarchy. *Journal of Common Market Studies*, 48(2): 191-219.

- Borrás, S. (2007) European Governance. Στο M. Bevir (επιμ.), *Encyclopedia of Governance*. Τόμοι I και II. London: Sage, pp. 288-292.
- Caporaso, J. A. και Tarrow, S. (2009) Polanyi in Brussels: Supranational Institutions and the Transnational Embedding of Markets. *International Organization*, 63(4): 593-620.
- Chayes, A. και Chayes, A. H. (1995) *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Arrangements*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Höpner, M. και Schäfer, A. (2012) Embeddedness and Regional Integration: Waiting for Polanyi in a Hayekian Setting. *International Organization*, 66(3): 429-455.
- Glencross, A. (2014) *Η Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης*. Αθήνα: Εκδόσεις I. Σιδέρης.
- Jachtenfuchs, M. (1995) Theoretical Perspectives on European Governance. *European Law Journal*, 1(2): 115-133.
- Kohler-Koch, B. και Eising, R. (επιμ.) (1999) *The Transformation of Governance in the European Union*. London: Routledge/ECPR Studies in European Political Science.
- Kooiman, J. (2003) *Governing as Governance*. London: Sage.
- Lavenex, S. και Schimmelfennig, F. (2009) EU rules beyond EU borders: Theorizing external governance in European politics. *Journal of European Public Policy*, 16(6): 791-812.
- Lavenex, S. και Wichmann, N. (2009) The External Governance of EU Internal Security. *Journal of European Integration*, 31(1): 83-102.
- Marks, G., Scharpf, F., Schmitter, P. και Streeck, W. (επιμ.) (1996) *Governance in the European Union*. London: Sage.
- Nugent, N. (2012) *Πολιτική και διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*. 3η έκδ. Αθήνα: Εκδόσεις Σαββάλας.
- Pierre, J. και Peters, B. G. (2000) *Governance, Politics and the State*. New York: St. Martin's Press.
- Rosenau, J. N. και Czempiel, E.-O. (επιμ.) (1992) *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scharpf, F. (2012) Perpetual momentum: Directed and unconstrained?. *Journal of European Public Policy*, 19(1): 127-139.
- Scharpf, F. (1999) *Governing in Europe. Effective and Democratic?*. Oxford: Oxford University Press.
- Smith, M. E. (2011) A liberal grand strategy in a realist world? Power, purpose and the EU's changing global role. *Journal of European Public Policy*, 18(2): 144-163.
- Wallace, H. (2003) Contrasting Images of European Governance. Στο B. Kohler-Koch (επιμ.), *Linking EU and National Governance*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-9.
- Wimmel, A. (2009) Theorizing the Democratic Legitimacy of European Governance: a Labyrinth with No Exit?. *European Integration*, 31(2): 181-199.