

Οι μεταμορφώσεις της Ένωσης και των Εθνών της

JÉRÔME VIGNON

ΣΕ ΑΥΤΟ το τεύχος – που είναι αφιερωμένο στις αλλαγές «εντός» αλλά και «της» Ευρωπαϊκής Ένωσης – το παρόν άρθρο αναλαμβάνει τον κίνδυνο να επικαλεσθεί μία μεταμόρφωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μόνο η χρήση μίας τόσο ισχυρής έκφρασης είναι κατάλληλη, κατά την άποψη του συντάκτη του, για να δώσει το βάθος των αλλαγών που διέπουν τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η σπουδαιότερη και πλέον εμφανής αλλαγή, μετά από το τέλος του κομμουνισμού και την πτώση του τείχους του Βερολίνου, αφορά στη σχέση ανάμεσα στην Ένωση και τα κράτη που την συνθέτουν. Είναι σε αυτή τη μεταβολή που κυρίως εστιάζεται αυτό το άρθρο. Αλλά ας μην ξεχνάμε ότι λαμβάνει χώρα ταυτόχρονα και με άλλες αλλαγές που έχουν επιπτώσεις στον ίδιο τον ιστό των ευρωπαϊκών κοινωνιών.

Η σύμπτωση αυτών των κινήσεων, από τις οποίες ορισμένες γίνονται με ταχύτατους και άλλες με πολύ αργούς ρυθμούς, αποτελεί την πρωτοτυπία αλλά και τον κίνδυνο που επιφύλασσει η σύγχρονη εποχή των Ευρωπαίων.

Ενωτικοί και Ομοσπονδιακοί: ένας όλο και λιγότερο λειτουργικός διαχωρισμός

Όπως και στην αρχή της δημιουργίας των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, η σύγκρουση μεταξύ «Ενωτικών» – δηλαδή υποστηρικτών της ιδέας της ομοσπονδιακής Ένωσης – και «Ομοσπονδιακών» – δηλαδή οπαδών της τελικής υπεροχής των εθνικών κρατών – μαινόταν από την αρχή της σύγχρονης ευρωπαϊκής πολιτικής ιστορίας. Διαίρεσε την ολομέλεια του Συνεδρίου της Χάγης το 1948, εκδηλώθηκε δε και στους κόλπους της ομάδας των Πατέρων της Ευρώπης, οι οποίοι αν και συμφωνούσαν επί της πολιτικής τελεολογίας του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, δεν συμμεριζόντουσαν τις ίδιες απόψεις όσον αφορά τις δομές που θα ήταν ικανές να την ενσαρκώσουν. Ιδιαίτερα ο Ρομπέρ Σομάν εμφανιζόταν πολύ πιο προσεκτικός ως προς τον αποδεκτό ρυθμό των υπερεθνικών εγχειρημάτων, από ό,τι ο εμπνευστής του, Ζαν Μονέ.

Η ένταση ανάμεσα στις δύο αυτές αντιλήψεις αποτέλεσε τελικά μία από τις μεγαλύτερες πηγές εμπλουτισμού της διαδι-

κασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Οδήγησε στη διαρκή τελειοποίηση της θεσμικής ισορροπίας της Συνθήκης της Ρώμης μεταξύ των υπερεθνικών (ή οιονεί ομοσπονδιακών) και των διακυβερνητικών απόψεων. Αυτός ο συνδυασμός αποδείχθηκε τόσο αρμονικός ώστε κατέληξε στο να ικανοποιήσει σημαντικά και τα δύο στρατόπεδα παρά την αμείωτη διάσταση των απόψεών τους. Ίσως να είναι αυτό που οι Αγγλοσάξωνες αποκαλούν «πραγματισμός».

Πράγματι, από τη μία πλευρά οι Ενωτικοί μπορούν να παρατηρήσουν ότι η κοινοτική δυναμική επέτρεψε τη μεταβίβαση ενός όλο και αυξανόμενου μέρους πράξεων που διέπονταν από διακυβερνητικότητα προς την υπερεθνικότητα. Αυτό εκφράζει η σημαντική διεύρυνση του πεδίου των αποφάσεων που διέπονται από την αρχή της πλειοψηφίας στο Συμβούλιο Υπουργών. Η υιοθέτηση της Ενιαίας Πράξης το 1987 σηματοδοτεί από την άποψη αυτή ένα μείζον στάδιο, όχι λόγω του άρθρου 100α το οποίο δίνει αποφασιστική ώθηση στην μεγάλη εσωτερική αγορά, αλλά και λόγω της εισαγωγής μίας νέας δυναμικής θέσης περί της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, μαζί με νέες κοινές πολιτικές σε θέματα έρευνας, περιβάλλοντος, κοινωνικής πολιτικής και προπαντός οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Η υιοθέτηση, με τη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μίας οικονομικής και νομισματικής ένωσης βασισμένης σε καθαρά ομοσπονδιακές δομές μοιάζει με το αποκορύφωμα της εξέλιξης αυτής προς την υπερεθνικότητα.

Όμως αντίθετα, ιστορικοί όπως ο A. Milward (Ινστιτούτο της Φλωρεντίας) μπορούν να ισχυριστούν, και όχι αβάσιμα, ότι τα επιτεύγματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης εδώ και σαράντα χρόνια έχουν ευρέως εξυπηρετήσει εθνικούς σκοπούς και έχουν επίσης συμβάλει στην προσπάθεια ανάκαμψης κρατών-εθνών τα οποία την επομένη του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου βρέθηκαν σε κατάσταση ανυποληψίας. Δεν πρόκειται να παραθέσουμε έναν αναλυτικό κατάλογο αυτών των εθνικών «success stories». Θα κάνουμε μόνο μερικές νύξεις:

Για τη Γαλλία η οποία επιδίωκε με την Ευρώπη, τον καιρό του στρατηγού Ντε Γκολ, ένα παλαιό εθνικιστικό όνειρο για

την παλινόρθωσή της ως παγκόσμια δύναμη. Ποιος μπορεί να υποστηρίξει ότι αυτή η προοπτική δεν συμπεριλαμβάνεται σήμερα στις επιδιώξεις της; Η ίδια η οικονομική και νομισματική ένωση εμφανίζεται ως ένα μέσο για τη Γαλλία για να μοιραστεί με άλλους τις επιπτώσεις των κραδασμών της παγκοσμιοποίησης στη δική της οικονομία.

Για το Ηνωμένο Βασίλειο, του οποίου τα κίνητρα ένταξης το 1964 δεν συνίσταντο μόνο στον έλεγχο της διαδικασίας της ενοποίησης της ηπείρου, αλλά αφορούσαν επίσης στην αύξηση των βρετανικών ατού στην ήδη προνομιακή σχέση την οποία διατηρούσαν με τις Ηνωμένες Πολιτείες. Καμία από αυτές τις επιδιώξεις δεν μπορεί να θεωρείται ότι ανήκει στο παρελθόν.

Πιο κοντά σε μας, οι εντάξεις των χωρών της Βόρειας Ευρώπης, ιδιαίτερα αυτή της Σουηδίας, όπως άλλοτε αυτή της Δανίας, εμφανίζονται πολύ στενά συνδεδεμένες με την προσδοκία οφέλους για τις εθνικές τους οικονομίες.

Αυτή η απαρίθμηση καταδεικνύει σαφέστερα τα αντίθετα παραδείγματα του Μπενελούξ, της Ιρλανδίας, της Ελλάδας, της Ισπανίας και της Πορτογαλίας που εντάσσουν σαφώς τη μοίρα τους ως έθνη στο εσωτερικό της προόδου προς μία ενωμένη Ευρώπη. Αλλά ίσως αυτή που παραμένει η μοναδική, η πιο ενδιαφέρουσα περίπτωση, είναι αυτή της Ομοσπονδιακής Γερμανίας. Από τη μία πλευρά, λίγα είναι τα έθνη τα οποία έχουν αξιοποιήσει σε τέτοιο σημείο την Ευρωπαϊκή Ένωση· έφτασε να την καταστήσει τον κύριο μοχλό προετοιμασίας της επανενοποίησής της. Από την άλλη, είναι πασιδηλο ότι η Γερμανία, επανενοποιημένη χάρη στην ομοδομήση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν την ξεφορτώνεται όπως θα έκανε με ένα στήριγμα που τώρα της είναι άχρηστο: εξακολουθεί να οργανώνει και να εδραιώνει την κυριαρχία της με κατεύθυνση την ίδρυση μίας Ευρώπης με ομοσπονδιακό χαρακτήρα, η οποία θα έχει στενές σχέσεις τόσο με την Ανατολή όσο και με τη Δύση.

Λαμβάνοντας υπόψη τα σαράντα χρόνια της σύγχρονης ιστορίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δικαιολογημένα εξάγεται το συμπέρασμα της ύπαρξης μίας ενισχυμένης υπερεθνικής δυναμικής: είναι μάλιστα το νέο κύριο στοιχείο του 20ού αιώνα εάν συγκρίνουμε τους γεωπολιτικούς χάρτες μετά τον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο και μετά τον Ψυχρό Πόλεμο. Αλλά είναι εξίσου δικαιολογημένο το να αναγνωρίσουμε την αναζωογόνηση των κρατών-εθνών, ως αδιαμφισβήτητης πηγής ταυτότητας αλλά και ως παραγόντων της διεθνούς σκηνής – τουλάχιστον για μερικά από αυτά – εκεί όπου οι Ηνωμένες Πολιτείες δεν θέλουν ούτε μπορούν να αναλάβουν όλες τις ευθύνες.

Η Ευρώπη και τα Έθνη της: μια δυναμική ένταξη

Αυτή η ανάλυση της διαλεκτικής σχέσης μεταξύ της προόδου προς την ευρωπαϊκή υπερεθνικότητα και της εθνικής αυτοεπιβεβαίωσης δικαιολογεί τις αποστάσεις που πρέπει να τη-

ρούμε απέναντι στην θεωρητική διαμάχη των δύο κλασικών μοντέλων του ευρωπαϊκού οικοδομήματος: Ομοσπονδιακή Ευρώπη ή Ευρώπη των Πατριδών. Κάτι καινούργιο εφευρίσκει και αυτοσχεδιάζεται κάποιες φορές μπροστά στα μάτια μας. Όμως πάνω απ' όλα, η υιοθέτηση αυτού του τρόπου αντίληψης μάς προετοιμάζει για νέες αναταράξεις. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, ακόμα κι αν εγκαινίασε ένα νέο πλαίσιο σχέσεων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών της, σίγουρα δεν καθόρισε με σαφήνεια τους μηχανισμούς οι οποίοι θα διέπουν αυτές τις σχέσεις.

Είναι εμφανές ότι η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σηματοδότησε την αρχή μίας νέας εποχής για τις σχέσεις μεταξύ της Ένωσης και των κρατών της. Ποτέ πριν δεν εμφανίστηκε τόσο υπερτονισμένο το στοιχείο της πλήρους χρήσης όλων των μέσων που παρέχονται: στη βάση μίας προωθημένης οικονομικής ολοκλήρωσης, νέες πολιτικές λειτουργίες έχουν αναδειχθεί σε θέματα εξωτερικής πολιτικής – ασφάλειας και εσωτερικών υποθέσεων. Όμως, η ανάπτυξη αυτών των δύο νέων στρατηγικών λειτουργιών είναι τοποθετημένη σε ένα διακυβερνητικό πλαίσιο, δηλαδή κάτω από τον άμεσο έλεγχο του κάθε κράτους. Προπαντός, μέσω της αρχής της επικουρικότητας, έχει δημιουργηθεί ένας ανταγωνισμός μεταξύ της έννομης τάξης της Ένωσης και αυτής των κρατών. Η Ένωση στο εξής δεν θεμελιώνεται αυτομάτως από την ύπαρξη μίας νόμιμα αποδεκτής νομικής βάσης για την ανάληψη πρωτοβουλιών, το ξεκίνημα προγραμμάτων ή τη διατύπωση κανονισμών: οφείλει να αποδείξει ότι τα κράτη δεν μπορούν να ανταπεξέλθουν το ίδιο αποτελεσματικά σ' αυτές τις απαιτήσεις και ότι η ίδια χρησιμοποιεί μέσα που βρίσκονται σε αυστηρή αναλογία με το αντικείμενό της.

Αυτό το είδος ανταγωνισμού μεταξύ της Ένωσης και των κρατών θα οδηγήσει υποχρεωτικά στην εισαγωγή μίας αναγκαίας συνδιοίκησης και συνυπευθυνότητας μεταξύ της Ένωσης και των κρατών-μελών προς την κατεύθυνση της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Από τούδε βρισκόμαστε σε μία δυναμική ισορροπία η οποία είναι μοιραίο να εξελίσσεται:

- Από τη μία πλευρά, με το να συγκατατίθενται σε μία ομοσπονδιακή ολοκλήρωση, την οποία μπορούμε να ονομάσουμε και οικονομική, όπως η οικονομική και νομισματική ένωση, τα κράτη-έθνη θα έχουν συνέχεια μπροστά τους τις ποιτικές επιπτώσεις στο πεδίο της οργάνωσης ενός πραγματικού συντονισμού των εθνικών οικονομικών καθώς και κοινωνικών πολιτικών.

- Από την άλλη πλευρά, η ενεργοποίηση της ΚΕΠΑ και των λεγόμενων πολιτικών του τρίτου πυλώνα χάνει σήμερα τελειώς το στόχο της. Όπως αποδεικνύεται από τα παραδείγματα της βοσνιακής τραγωδίας ή των ιδιαίτερα χωλαινουσών πολιτικών μετανάστευσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της μάχης κατά της εγκληματικότητας και της διεθνούς διακίνησης των ναρκωτικών, οι διακυβερνητικοί μηχανισμοί είναι σήμερα ανίκανοι να επιτύχουν τους αντικειμενικούς στό-

χους που έχουν καθοριστεί από τα κράτη στην Ένωση για το ίδιο το συμφέρον τους.

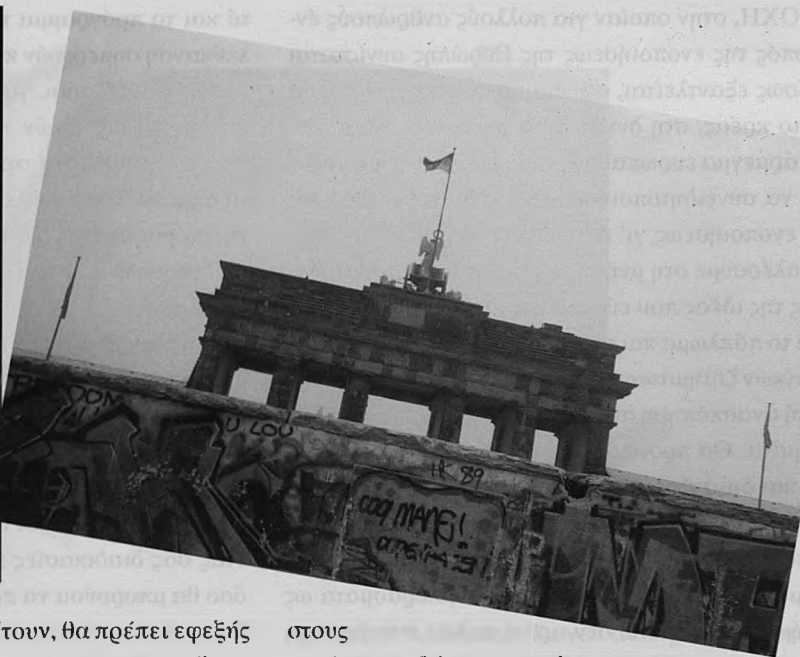
Η Διακυβερνητική Διάσκεψη υπό τη δοκιμασία της *Affectio societatis*¹

Υπό το φως αυτών των σκέψεων καταλαβαίνουμε καλύτερα τα δύο θέματα τα οποία διακυβεύονται αλλά κεκαλυμμένα στην σημερινή διακυβερνητική διάσκεψη.

Για ν' αποφευχθεί η σχετικότητα που δημιουργήθηκε από την αρχή της επικουρικότητας, στην πιο ολοκληρωτική της μορφή, και που συνίσταται – στην πράξη – οι στόχοι της Ένωσης να απορρέουν από τους ειδικούς στόχους ενός εκά-

Πρέπει επίσης να ξεφύγουμε από τη διπολικότητα υπερεθνικών και διακυβερνητικών εκτελεστικών μέσων η οποία προς το παρόν, μέσα στους κόλπους των δύο διακυβερνητικών πυλώνων, μας καταδικάζει σε έλλειψη αποτελεσμάτων.

Εδώ, το κύριο πρόβλημα που συναντάμε δεν είναι αυτό της εγκατάλειψης της ιδέας της εθνικής κυριαρχίας. Τα παρόντα στάδια της κατασκευής του ευρωπαϊκού οικοδομήματος δεν υποχρεώνουν με κανένα τρόπο τα κράτη-μέλη να παραιτηθούν από τα ουσιαστικότερα συμφέροντά τους ή τα βασικότερα στοιχεία της ιδιαιτερότητάς τους. Η πραγματική δυσκολία βρίσκεται αλλού. Έγκειται στο ενδεχόμενο έστω μελλοντικού μοιράσματος της άσκησης της κυριαρχίας σε τομείς



στον των κρατών-εθνών που τη συνθέτουν, θα πρέπει εφεξής να εδραιωθεί με περισσότερη σταθερότητα και με απόλυτο τρόπο ο ίδιος ο στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή κατά κάποιον τρόπο η ίδια η ταυτότητά της.

Έτσι, βλέπουμε να εμφανίζεται η άποψη της Επιτροπής πάνω στη Διακυβερνητική Διάσκεψη, ενώ αυτό το σημείο δεν συμπεριλαμβανόταν αρχικά στην ατζέντα: ένα πρώτο κεφάλαιο αφιερωμένο στην επιβεβαίωση της κοινοτικής ταυτότητας μέσω ενός ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου.

στους οποίους αισθάνονται ακόμα ότι υπάρχουν βαθιές διαφοροποιήσεις, βαθιές ανισότητες μεταξύ τους. Πρόκειται για το περίφημο θέμα της *Affectio societatis*.

Μετάφραση: Δήμος Τσαντίλης

ΣΗΜΕΙΩΣΗ

1. Η θέληση του συνεταιρίζεσθαι τινά.

