

Η ΑΝΑΓΚΑΙΑ ΕΥΡΩΠΗ

PIER VIRGILIO DASTOLI*

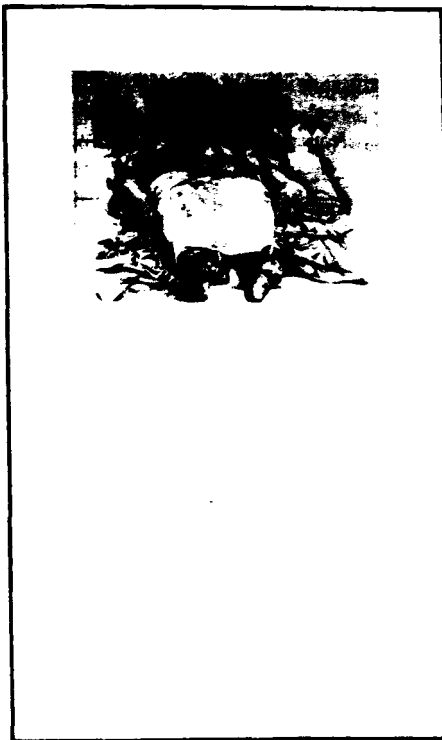
Η ευρωπαϊκή μεταμόρφωση

ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ τριάντα πέντε χρόνια, ένας μεγάλος αριθμός νόμων, πολιτικών, πόρων και κοινών πρωτοβουλιών συγκεντρώθηκε στην Ευρώπη γύρω από κοινούς θεσμούς. Οι θεσμοί αυτοί στις μέρες μας δεν περιορίζονται πλέον αποκλειστικά στα όργανα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ταυτόχρονα αποτελούν και όργανα της Πολιτικής Συνεργασίας και του Ευρωπαϊκού Νομοματικού Συστήματος.

Αφετηρία των πρώτων επιταγών και των πρώτων επιτευγμάτων της ευρωπαϊκής ενότητας υπήρξαν τόσο τα σχέδια κάποιων που είχαν προβληματιστεί για τις συνέπειες του εθνικισμού στην Ευρώπη, ανάμεσα το 1914 και στο 1945, όσο και ορισμένες συγκυρίες που επέτρεψαν να ξεκινήσει η υλοποίηση αυτών των σχεδίων. Εντούτοις, ο διαρκώς αυξανόμενος αριθμός αυτών των επιτευγμάτων συνέβαλε στη μεταμόρφωση της πολιτικής συνείδησης ενός μεγάλου αριθμού Ευρωπαίων: μεταμόρφωση, η οποία, με τη σειρά της, υποχρέωσε και υποχρεώνει την πλειοψηφία των πολιτικών της δημοκρατικής Ευρώπης να αναζητά ευρωπαϊκές λύσεις.

Σήμερα, κάθε φορά που προκύπτει ένα μεγάλο πρόβλημα, οικονομικό ή πολιτικό, σκεφτόμαστε ότι θα έπρεπε να δοθεί μια απάντηση ευρωπαϊκή. Αρκετά συχνά, και κυρίως από τότε που η οικονομική κρίση του 1970 έπληξε τις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, αυτή η απάντηση δεν δόθηκε ή ήταν ανεπαρκής και καθυστερημένη... Ωστόσο, οι ελλείψεις δεν φθάνουν στο σημείο να αποδυναμώνουν την αίσθηση ότι η ευρωπαϊκή απάντηση μπορούσε ή έπρεπε να έχει βρεθεί. Η αναζήτησή της ίσως να συνεχιστεί σύντομα για κάποιο άλλο πρόβλημα.

Σαν ποτάμι ορμητικό διαδόθηκε η αντίληψη για το πόσο χρήσιμο και αναγκαίο είναι για τους λαούς μας να ζουν μαζί, να προσδεύουν μαζί και να βλέπουν στους γείτονές τους όχι πια εχθρούς, πιθανούς ή υπαρκτούς, αλλά φίλους - συχνά δύσκολους, πάντως φίλους. Νέες χώρες, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Δανία, η Ιρλανδία, μετά η Ελλάδα και, τέλος, η Ισπανία και η Πορτογαλία, προστέθηκαν στον κεντρικό πυρήνα των έξι. Πολιτικές δυνάμεις που ήταν εχθρικές προς αυτή, έγιναν υπέρμαχοι της ενότητας, εργοδότες και συνδικάτα που τη



φοβόντουσαν, την αγάλιασαν με εμπιστοσύνη.

Το πιο σημαντικό αποτέλεσμα που είχε μέχρι σήμερα η ευρωπαϊκή «κατασκευή» δεν συνίσταται μόνο στην απαρίθμηση των προτεραιοτήτων που ο Jean Monnet ονόμαζε «συγκεκρωμένες». Αν τις αναλύσουμε αντικειμενικά αυτές τις προτεραιότητες και σε σύγκριση με τις ανάγκες των λαών μας, πρέπει να αναγνωρίσουμε τη μετριопάθειά τους, τον περιθωριακό και πρόσκαιρο χαρακτήρα τους.

Αντίθετα, ιδιαίτερη σημασία είχε η μεταμόρφωση της πολιτικής συνείδησης. Η ζωντάνια της είναι, για έναν ακόμη λόγο, αξιοσημείωτη, γιατί από την πτώση της Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας και ύστερα, η Ευρώπη δεν γνώρισε πολιτική ενότητα.

Αυτή η μεταμόρφωση μας υποχρεώνει να διαφυλάξουμε ό,τι έχει οικοδομηθεί και να συνεχίσουμε να σκεφτόμαστε με ευρωπαϊκούς όρους τα μεγάλα προβλήματα, παρά τα μέτρια επιτεύγματά μας και παρά τις χαμένες, άκαρπες ή υπονομευμένες ευκαιρίες.

Μία από τις συνέπειες της μεταμόρφωσης αυτής είναι ότι βρισκόμαστε, εδώ και

αρκετά χρόνια, μπροστά σε ένα τεράστιο αριθμό ευρωπαϊκών προβλημάτων, και γι' αυτό είμαστε υποχρεωμένοι να αναρωτηθούμε αν τα όργανα που διαθέτουμε μας επιτρέπουν να τα αντιμετωπίσουμε με πιθανότητες επιτυχίας.

Η Ευρώπη απέναντι στις προκλήσεις

Οι τομείς, στους οποίους τα κράτη που απαρτίζουν την Κοινότητα πρέπει να διαμορφώσουν κοινή πολιτική - και αποκτούν όλο και μεγαλύτερη συναίσθηση της υποχρέωσής τους -, πληθαίνουν αδιάκοπα, τόσο σε αριθμό όσο και σε σημασία, και ξεπερνούν πλέον αυτούς που προβλέπονται στις Συνθήκες του Παρισιού και της Ρώμης, ή αυτούς που διαμορφώθηκαν μέχρι σήμερα στα πλαίσια της παρακοινοτικής συνεργασίας.

Θα ήταν, ίσως, χρήσιμο να υπενθυμίσουμε τις πιο προφανείς προκλήσεις, χωρίς αυτό να σημαίνει εξαντλητική αναφορά ούτε ότι αποκλείουμε την πιθανότητα να εμφανιστούν άλλες.

α) Εσωτερική οικονομική πολιτική: Αφορά την πρόοδο του Ευρωπαϊκού Νομοματικού Συστήματος (SME), με σκοπό την υλοποίηση μιας πραγματικής οικονομικής και νομοματικής ένωσης: τον έλεγχο του πληθωρισμού: την παροχή διεξόδου στις εθνικές μας οικονομίες για την καταπολέμηση της ανεργίας: την ανάληψη μιας συντονισμένης προσπάθειας για έρευνα και ανάπτυξη, κυρίως στους τομείς της ενέργειας και των προηγμένων τεχνολογιών: τέλος, την αποκατάσταση, τη διατήρηση και την ε-

* Ο Pier Virgilio Dastoli γεννήθηκε στις 12 Μαΐου 1949. Υπεύθυνος Διεθνών Σχέσεων της Ιταλικής Σοσιαλιστικής Νεολαίας (1974-1976), σύμβουλος του Altiero Spinelli στην Ιταλική Βουλή και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (1976-1986), και σύμβουλος της Ιταλικής Κυβέρνησης κατά τη διάρκεια των εργασιών της Επιτροπής Θεσμικών Προβλημάτων («Comité Dooge») πριν από τη Διακρατική Σύνοδο του Λουξεμβούργου. Τώρα είναι γενικός γραμματέας της Διεθνούς Ομάδας των Φεντεραλιστών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και γραμματέας της Επιτροπής Altiero Spinelli για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Νομικός, διετέλεσε δικηγόρος στη Ρώμη και είναι επαγγελματίας δημοσιογράφος.

νίσχυση του συντονισμού των εθνικών οικονομικών πολιτικών, προκειμένου οι εθνικές οικονομίες μας να συγκλίνουν όλο και περισσότερο σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

β) Κοινωνική πολιτική (Gesellschaftspolitik): Αφορά την εξασφάλιση μιας αρμονικής και ισορροπητής ανάπτυξης ανάμεσα στις περιφέρειες, στη γεωργία και τη βιομηχανία, στον άνθρωπο και το περιβάλλον του, ανάμεσα στα δύο φύλα.

γ) Πολιτική Βορρά-Νότου: Αφορά την πραγματοποίηση, σε συμφωνία με τις υπό ανάπτυξη χώρες, μιας συγκροτημένης πολιτικής και, μακροπρόθεσμα, τη διοχέτευση των ευρωπαϊκών πόρων σε σχέδια ανάπτυξης αυτών των χωρών, κατά τρόπο ώστε η οικονομική τους μεγέθυνση να γίνει το έναυσμα για την οικονομική ανάκαμψη των χωρών μας, χωρίς να σταταληθούν οι περιορισμένες πηγές που μας παρέχει η φύση, κυρίως για τη βελτίωση της ποιότητας της δικής τους και της δικής μας ζωής.

δ) Εξωτερική πολιτική γενικά: Αφορά την ανάληψη των αυξανόμενων κοινών ευθυνών ως προς την προώθηση της ύφεσης, τη διατήρηση της ειρήνης ή την αποκατάστασή της, όπου αυτή βρίσκεται σε κίνδυνο, τη διατήρηση και την ανάπτυξη, σε διεθνές επίπεδο, της ελεύθερης κυκλοφορίας των ανθρώπων, των ιδεών, της πληροφόρησης και των αγαθών.

ε) Ειδικά, οι σχέσεις με ΗΠΑ και ανατολικές χώρες: Αφορά την προοδευτική ανάληψη των δικών μας ευθυνών και πρωτοβουλιών, σε επίπεδο πολιτικής, διπλωματίας και ασφάλειας.

στ) Οικονομική πολιτική: Αφορά τη μετατόπιση οικονομικών πόρων από τους εθνικούς προϋπολογισμούς στον κοινοτικό, λόγω της αυξανόμενης σημασίας των κοινών πολιτικών.

Η πολιτική βούληση

Προκειμένου οι σκοποί αυτοί να επιτευχθούν, προοδευτικά μεν, αλλά με συνέχεια, είναι αναγκαίο η ευρωπαϊκή μεταμόρφωση να μην παραμείνει απλώς μια συγκεχυμένη αίσθηση, αλλά, αντίθετα, να μεταφραστεί σε μια πολιτική βούληση, κοινή, πραγματική και λειτουργική.

Η πολιτική βούληση είναι η αφετηρία κάθε κοινής πρωτοβουλίας και πρέπει να εμπνυχώνει κάθε μορφή ένωσης: βέβαια, δεν μπορεί παρά να είναι κάτι το ιδιαίτερα σύνθετο. Στην ουσία συνίσταται στα εξής σημεία:

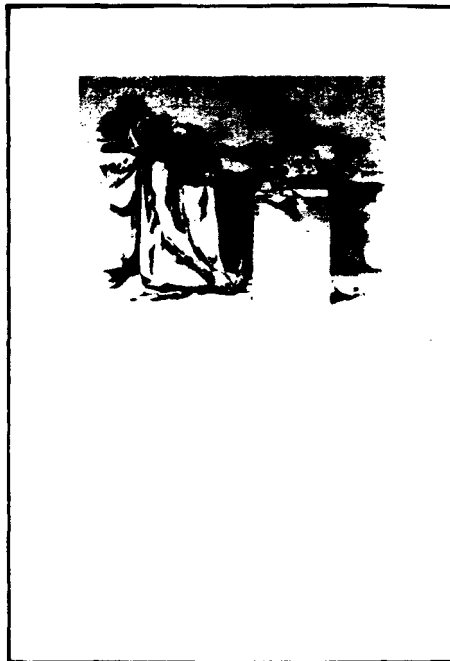
α) Στην αντιμετώπιση των καταστάσεων με γνώμονα το κοινό συμφέρον και εξασφαλίζοντας την προτεραιότητα του κοινού ενδιαφέροντος έναντι στοιχείων εθνικών ή κλαδικών.

β) Στη διατύπωση συγκεκριμένων πρωτοβουλιών, σύμφωνων με την προοπτική

αυτή, επεξεργασμένων από πολιτικούς, τους οποίους θα υποβοηθούν δημόσιοι υπάλληλοι κινούμενοι, όπως και οι πολιτικοί, με ευρωπαϊκή κατεύθυνση.

γ) Στη συγκέντρωση, γύρω από αυτές τις πρωτοβουλίες, μιας ευρείας λαϊκής συναίνεσης. Αυτό σημαίνει, από τη μια μεριά, ότι η λαϊκή συναίνεση θα εκδηλώνεται και, από την άλλη, ότι θα είναι δυνατόν να εκφράζεται, με τη μορφή μιας πραγματικής και υπεύθυνης συμμετοχής των εκπροσώπων της στη διαδικασία διαμόρφωσης και ελέγχου των κοινών πολιτικών.

δ) Στην ύπαρξη μιας διοίκησης ιδιαίτερα δραστήριας και νόμιμης, στην οποία θα ανατεθεί η υλοποίηση αυτών των πρωτοβουλιών ή ένας αποτελεσματικός έλεγχός



τους, στο μέτρο που οι εθνικές ή περιφερειακές διοικήσεις είναι αρμόδιες για την υλοποίησή τους.

Με άλλα λόγια, πρέπει η πολιτική βούληση να στηρίζεται σε μια πολιτική αίσθηση, που προϋπάρχει κάθε θεσμικού μηχανισμού. Για να ξεφύγει, όμως, από την αοριστία και την αναποτελεσματικότητα που χαρακτηρίζουν το συναίσθημα, έχει ανάγκη θεσμικών οργάνων, χάρη στα οποία μορφοποιείται, ενδυναμώνεται, υλοποιείται, αποκτά διαχρονική διάσταση και αναπτύσσεται ολοένα και περισσότερο.

Η ευρωπαϊκή πολιτική βούληση έχει να υπερπηδήσει αρκετά εμπόδια: την αδιαφορία, το φθόνο τρίτων και τα ιδιαίτερα εθνικά συμφέροντα των κρατών-μελών. Η μορφή και το περιεχόμενο αυτών των αντιστάσεων διαφέρουν από χώρα σε χώρα, από τη μια οικονομική συγκυρία στην άλλη. Εντούτοις, ο κεντρικός πυρήνας τους είναι πάντοτε συγκροτημένος από την εθνική

διοίκηση. Η διοίκηση της κάθε χώρας έχει προφανώς συνείδηση του γεγονότος ότι η ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ενότητας μόνο επιφανειακά περιορίζει ορισμένα οικονομικά ή πολιτικά συμφέροντα, καθώς αρκετά γρήγορα γίνεται αντιληπτό ότι η ευρωπαϊκή διάσταση δημιουργεί για τα συμφέροντα αυτά ένα καινούριο πεδίο δράσης και προσφέρει καινούριες ευκαιρίες. Στο σύνολό τους, όμως, οι εθνικές διοικήσεις κατανοούν ενστικτωδώς ότι η ανάπτυξη της ευρωπαϊκής ενότητας σημαίνει, ασφαλώς, τον περιορισμό ορισμένων από τις εξουσίες τους. Έτσι, σιωπηρά και επίμονα, οργανώνουν την άμυνά τους. Τα χαρακτηριστικά αυτής της άμυνας αποτυπώνονται στη συμπεριφορά υπουργών, κομμμάτων, στην πληροφόρηση, σε κύκλους διανοουμένων, και καταλήγουν να εμφανίζονται ως εθνικά αντανάκλαστικά.

Αυτή η άμυνα δεν είναι ανυπέροχη και μπορεί να μετασχηματισθεί σε μια μορφή συνεργασίας με την ευρωπαϊκή εξουσία, υπό την προϋπόθεση ότι η τελευταία διαθέτει στους τομείς των αρμοδιοτήτων της όργανα πρόσφορα για το σχεδιασμό, τη λήψη και την εκτέλεση αποφάσεων, τα οποία η εθνική εξουσία οφείλει να σέβεται.

Η διαλεκτική της πίεσης και της συνεργασίας είναι φυσιολογική σε κάθε κοινότητα με δομή πολυκρατική. Γίνεται, όμως, παθολογική και οδηγεί στην εξασθένηση του ενός συμπαίκτη, αν ο άλλος σφετερίζεται, στην πράξη ή στο δίκαιο, τα όργανά της και τα χειρίζεται κατά τη θέλησή του.

Η ευρωπαϊκή εξουσία

Η πλειοψηφία των δημοκρατικών χωρών της Ευρώπης έχουν στρατευθεί σε μια προσπάθεια για ανάπτυξη κοινής πολιτικής σε μερικές από τις πιο σπουδαίες υποθέσεις τους, με ελεύθερη συναίνεση καθεμιάς χώρας.

Για το σκοπό αυτό, οι χώρες κατέφυγαν σε τέσσερις διαφορετικές μεθόδους, ταλαντευόμενες, αρκετά συχνά, ανάμεσα στη μία και την άλλη.

Η κοινοτική Ευρώπη

Μερικές κοινές υποθέσεις αντιμετωπίζονται με την κοινοτική μέθοδο, η οποία, grosso modo, από τυπική άποψη, θα μπορούσε να συνοψιστεί στα ακόλουθα: στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων που αναγνωρίστηκαν στην Κοινότητα, η εξουσία της νομοθετικής πρωτοβουλίας, της γνώμης και της εκτέλεσης, καθώς και η εγγύηση γιά το σεβασμό του δικαίου, ανήκουν στην Επιτροπή, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, δηλαδή σε όργανα που από τη φύση

τους είναι υπερεθνικά και προορισμένα να προωθούν το ευρωπαϊκό συμφέρον.

Αντίθετα, η εξουσία για την έγκριση των νόμων της Κοινότητας ανήκει στο Συμβούλιο, που είναι όργανο κατ' εξοχήν διακυβερνητικό και αποφασίζει μετά από συμφωνία των μελών του. Συνέπεια αυτής της μεθόδου ήταν η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού πολιτικού σώματος, διακριτού από τα κράτη-μέλη που το απαρτίζουν, που διαθέτει δικούς του νόμους, γραφειοκρατικό μηχανισμό, πόρους και προϋπολογισμό.

Για πολύ καιρό, αυτό το σώμα αντλούσε την πολιτική νομιμοποίησή του από τη θέληση των κρατών-μελών να το διατηρούν σε λειτουργία. Από τον Ιούνιο του 1979 μια δεύτερη πολιτική νομιμοποίηση προστέθηκε στην πρώτη, εκφραζόμενη με την άμεση και περιοδική εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τους πολίτες των κρατών-μελών.

Η κοινοτική πραγματικότητα, εντούτοις, δεν ανταποκρίνεται πλήρως σε αυτή την περιγραφή. Για λόγους πολιτικής αδυναμίας, τόσο της Επιτροπής όσο και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η μέθοδος αυτή, αν και παραμένει τυπικά η ίδια, κλίνει όλο και περισσότερο προς όφελος του Συμβουλίου.

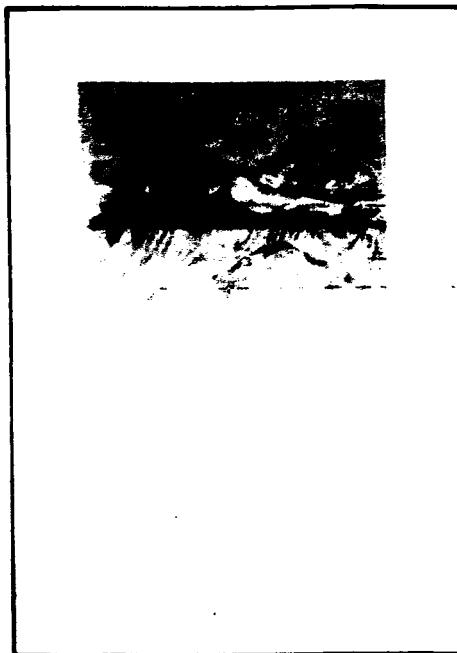
Κατά τη διάρκεια της προεδρίας του Hallstein, η Επιτροπή οδηγήθηκε στο συμπέρασμα ότι αποτελεί αυτόνομο κέντρο πολιτικής δράσης, αφού το Συμβούλιο δεν είχε άλλη επιλογή από το να ακολουθήσει τις πρωτοβουλίες της, κάθε φορά που μετέφραζε τις τυπικά κυρωμένες από τα κράτη-μέλη επιταγές των Συνθηκών σε κανονισμούς και οδηγίες. Όταν όμως χρειάστηκε να υπερβεί τις επιταγές και να υποκινησει νέες πρωτοβουλίες, το βάρος του Συμβουλίου στη διαμόρφωση της απόφασης επικράτησε.

Σε αυτό το σημείο είμαστε υποχρεωμένοι να διαπιστώσουμε (χωρίς καμιά διάθεση να επαναλάβουμε τη μελαγχολική ιστορία της παρακμής της Επιτροπής) ότι η Επιτροπή απομακρύνθηκε προοδευτικά από το ρόλο του υπερεθνικού οργάνου, που έχει τη νομοθετική πρωτοβουλία και διαφυλάσσει τις Συνθήκες. Περιμένει πλέον από το Συμβούλιο την εντολή να ετοιμάσει κάποιο σχέδιο, που εκείνο βιάζεται να διαβιβάσει στις επιτροπές των αντιπροσώπων των κρατών-μελών. Αλλά και το Συμβούλιο σφετερίστηκε ένα μεγάλο και διαρκώς αυξανόμενο μέρος από την εκτελεστική εξουσία της Επιτροπής. Έτσι, κάθε νέος τομέας δράσης της Επιτροπής υποβαλλόταν –και τώρα, με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, ακόμη περισσότερο– στη γνώμη των διακυβερνητικών επιτροπών, των λεγόμενων συμβουλευτικών, οι οποίες όμως στην ουσία έχουν την εξουσία να αποσύρουν οποιαδήποτε απόφαση από την Επιτροπή

και να την αναθέσουν και πάλι στο Συμβούλιο.

Οι γνώμες του Κοινοβουλίου είχαν συχνά αρκετή βαρύτητα για την Επιτροπή, και μάλιστα τώρα, με τη νέα διαδικασία συνεργασίας που καθιερώνει η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, θα είναι υποχρεωμένη να τις λαμβάνει πολύ περισσότερο υπόψη της.

Αντίθετα, οι γνώμες του Κοινοβουλίου δεν είχαν ποτέ ιδιαίτερη βαρύτητα για το Συμβούλιο, το οποίο, μετά τις ελάχιστες τροποποιήσεις που επέφερε η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη στην ισορροπία των εξουσιών ανάμεσα στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δεν έχει κανένα λόγο να αλλάξει την πρακτική του. Ακόμη και όταν αναγνωρίστηκε στο Ευρωπαϊκό Κοι-



νοβούλιο κάποια σχετική εξουσία συναπόφασης (στο θέμα του προϋπολογισμού) ή σύμφωνης γνώμης (στον νομοθετικό τομέα), το Συμβούλιο αποδυνάμωσε συστηματικά αυτή την εξουσία με αναβλητικούς χειρισμούς και με αυθαίρετες και διαστρεβλωτικές ερμηνείες των αρμοδιοτήτων του.

β. Η Ευρώπη στα γεωγραφικά της όρια ή η Ευρώπη των διαφόρων ισορροπιών

Πολλές φορές έχει συμβεί, και συμβαίνει όλο και πιο συχνά, οι κυβερνήσεις να μην καταλήγουν σε συμφωνία. Κανονικά, σε αυτή την περίπτωση, δεν λαμβάνεται απόφαση. Πολλές φορές, όμως, ορισμένες κυβερνήσεις έχουν ιδιαίτερο συμφέρον από την κοινή δράση, οπότε δεν απαιτείται καθολική συμμετοχή και η απόφαση δεσμεύει μόνο τις κυβερνήσεις που είναι έτοιμες να την αποδεχθούν. Κάτι τέτοιο συνέβη στους τομείς της έρευνας, της νομοματικής και της εξωτερικής πολιτικής. Επρόκειτο για

περιπτώσεις κατεπείγοντος χαρακτήρα και υιοθετήθηκαν σαν τέτοιες. Πολλές φορές, όμως, προσπαθήσαμε να τους δώσουμε τη μορφή ενός πλαισίου γενικών αρχών, και βέβαια η δυνατότητα προσφυγής σ' αυτές υπάρχει πάντοτε.

γ. Η Ευρώπη της συνεργασίας

Νέα προβλήματα εξωτερικής, οικονομικής και νομοματικής πολιτικής υπερέβησαν το περιορισμένο πλαίσιο των ευρωπαϊκών αρμοδιοτήτων.

Για να διατηρηθεί ο εμπειρικός χαρακτήρας αυτών των νέων κοινών πολιτικών, αλλά, κυρίως, για να εκλείψει η δυσπιστία για ό,τι υπερεθνικό παρέμεινε στην κοινοτική μέθοδο –που είχε δημιουργηθεί σε αρκετές από τις εθνικές διοικήσεις και σε μερικές κυβερνήσεις–, οι κυβερνήσεις αποφάσισαν να χειριστούν αυτά τα προβλήματα μέσω διακυβερνητικών επιτροπών με ποικίλα ονόματα, όπως Πολιτική Συνεργασία, διάσκεψη υπουργών Οικονομικών, διάσκεψη διοικητών των κεντρικών τραπεζών, διασκέψεις υπουργών Δικαιοσύνης, Παιδείας, Εσωτερικών κ.λπ.

Προκειμένου να υπάρξει σε αυτή την πληθώρα συμβουλίων και παρασυμβουλίων κάποια προάθηση της κοινής πολιτικής και κάποιος συντονισμός, διαμορφώσαμε ένα τρόπο λειτουργίας τους που, για δεκαπέντε χρόνια, υπήρξε άτυπος, για να γίνει, στη συνέχεια, τυπικός με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που θεσμοθέτησε η Ενιαία Πράξη. Οι αποφάσεις, σε όλα αυτά τα σχήματα που λειτουργούν χωρίς τις κοινοτικές διατυπώσεις, λαμβάνονται (όταν λαμβάνονται) ομόφωνα.

δ. Η Ευρώπη του διευθυντηρίου

Παρά το γεγονός ότι η Ευρώπη ξεκίνησε συγκρατημένα, αποφεύγοντας πάντα τα προβλήματα ουσίας, βρέθηκε τελικά αντιμέτωπη με προβλήματα εξαιρετικά σοβαρά. Για παράδειγμα, η διεθνής κατάσταση τον τελευταίο καιρό ανάγκασε την Ευρώπη να πάρει θέση σε καυτά ερωτήματα, όπως το να βοηθήσει να διασωθούν οι πιθανότητες της ύφεσης, να είναι ή όχι παρούσα στη Μέση Ανατολή, να συμβάλει στις προσπάθειες για τη μείωση των εξοπλισμών, να προβληματιστεί για τις ευθύνες της στα θέματα ασφάλειας και άμυνας στο ατλαντικό σύστημα και στην παγκόσμια ισορροπία, που μεταβάλλεται συνεχώς.

Καμιά από τις τρεις μορφές της «ευρωπαϊκής διασκευής» δεν διαθέτει το απαραίτητο πολιτικό κύρος για να αντιμετωπίσει τέτοια προβλήματα. Εδώ και αρκετό καιρό, οι πρωθυπουργοί της Γαλλίας, της Γερμανίας και μερικές φορές της Βρετανίας θέλησαν να αποφασίσουν ανά δύο ή

ανά τρεις για την ανάληψη μεγάλων πολιτικών πρωτοβουλιών στο όνομα της Ευρώπης, θεωρώντας ότι η δύναμη της αρχηγίας τους θα παρέσυρε και τα άλλα κράτη-μέλη.

ε. Η ευρωπαϊκή συνομοσπονδία

Η κοινοτική Ευρώπη, η Ευρώπη στα γεωγραφικά της όρια, η Ευρώπη της συνεργασίας και του διευθυντηρίου, έχουν ένα κοινό χαρακτηριστικό: η πολιτική δέσμευση αφορά την υλοποίηση και την ανάπτυξη κοινών πρωτοβουλιών, ώστε να προωθηθεί η ευρωπαϊκή ενότητα αυτό όμως γίνεται πάντα με τις αποφάσεις των συμβαλλόμενων κυβερνήσεων.

Οι κυβερνήσεις, στο μέτρο που επιβάλ-

Η ευρωπαϊκή αδυναμία

Διαθέτουμε τώρα όλα τα απαραίτητα δεδομένα για να απαντήσουμε στην ακόλουθη ερώτηση: Τα κοινοτικά και παρακοινοτικά όργανα, που διαθέτει η Ευρώπη, επιτρέπουν την έκφραση μιας βούλησης ευρωπαϊκής, ικανής να αντιμετωπίσει με πιθανότητες επιτυχίας τα μεγάλα και αντιτιθέμενα προβλήματα των εταίρων;

Αν η μέθοδος της συνομοσπονδίας, που χρησιμοποιείται συστηματικά από την κοινοτική Ευρώπη, την Ευρώπη των γεωγραφικών της ορίων, την Ευρώπη της συνεργασίας και την Ευρώπη του διευθυντηρίου, έδινε στους Ευρωπαίους μια εξουσία αποτελεσματική και αντάξια των προκλήσεων,



λονταν νέες κοινές δράσεις, αντέδρασαν στις προκλήσεις, πολλαπλασιάζοντας και δίνοντας ποικίλες μορφές στις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις, ανεβάζοντάς τες σε επίπεδο πρωθυπουργών, αργότερα των πιο ισχυρών πρωθυπουργών, διατηρώντας όμως πάντα τη δέσμευση της προοδευτικής ενοποίησης.

Στο συνταγματικό δίκαιο, η οργάνωση αυτής της μορφής ονομάζεται «συνομοσπονδία». Η συνομοσπονδία δεν αντιπροσωπεύει, λοιπόν, για την Ευρώπη ένα στόχο προς κατάκτηση, παρόλο που αυτό λέγεται αρκετά συχνά. Είναι η σύγχρονη συνταγματική πραγματικότητα της Ευρώπης στις διάφορες μορφές της. Η απόπειρα εργαθίδρυσης της αρχηγίας μερικών κρατών είναι ένα φυσιολογικό στάδιο απ' όπου περνά η συνομοσπονδία, η οποία μην έχοντας τη δυνατότητα διοίκησης από μία κοινή κυβέρνηση, την αντικαθιστά με μία ή δύο από τις πλέον ισχυρές κυβερνήσεις.

θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι ολιγαρχική και γραφειοκρατική, αλλά ότι τελικά αυτή η εξουσία λειτουργεί με αποτελεσματικότητα, διάρκεια και στον κατάλληλο χρόνο, για τα προβλήματα που πρέπει να χειριστεί και για το συμφέρον όλων;

Το γεγονός είναι ότι ο τρόπος με τον οποίο λαμβάνονται οι αποφάσεις από το Συμβούλιο και τα παρασυμβούλια, είναι από τη φύση του αναποτελεσματικός, αργός, ατελής και χωρίς εγγύηση διάρκειας. Πρόκειται για μέθοδο παραλυτική και παραλύουσα.

Υπό το φως του σύγχρονου θεσμικού συστήματος της Ευρώπης, που αναλύθηκε, ως ξαναδιαβάσουμε τον κατάλογο των μεγάλων προκλήσεων. Διαπιστώνουμε ότι η εσωτερική οικονομική πολιτική δεν είναι αποτελεσματική, ότι η κοινωνική πολιτική παραμένει σε κατάσταση εμβρυακή, ότι πέρα από τη σύνδεση με τις χώρες ΑΚΕ είναι αδύνατο να εφαρμοστεί μια πολιτική

Βορρά-Νότου, ότι οι επεμβάσεις μας στη διεθνή πολιτική είναι τυχαίες και ανεπαρκείς, ότι οι σχέσεις με τις ΗΠΑ και τις ανατολικές χώρες δεν αναπτύσσονται στη σωστή κατεύθυνση, ότι αρνούμαστε να εφοδιάσουμε την Κοινότητα με νέους ίδιους πόρους.

Η απάντηση στην ερώτηση που θέσαμε στην αρχή της ανάλυσης μας δίνεται χωρίς αμφιβολία: Τα ευρωπαϊκά όργανα, στη σημερινή τους μορφή, δεν βρίσκονται στο ύψος των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ευρώπη.

Προτάσεις

Είναι εύκολο να διατυπωθεί ο σκοπός στον οποίο αποβλέπουμε. Οι Κοινότητες στη σύλληψή τους δεν ήταν παρά το πρώτο βήμα για την πολιτική ενότητα της Ευρώπης. Αυτός ο σκοπός επιβεβαιώθηκε πολλές φορές, σε αρκετές συσκέψεις κορυφής αρχηγών κρατών. Φτάσαμε στο σημείο να δηλώνουμε το έτος 1980 ως έτος πραγματοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης!

Έτσι, ενώ όλες οι απόπειρες προσέγγισης του σκοπού αυτού με διακυβερνητικές διαπραγματεύσεις κατέληξαν σε αποτυχία, το πρώτο εκλεγμένο Κοινοβούλιο, μετά από εργασία τριών ετών —χάρη στην πρωτοβουλία του Altiero Spinelli— ψήφισε, στις 14 Φεβρουαρίου 1984 (με συντριπτική πλειοψηφία: 238 υπέρ, 32 κατά, 35 αποχές), ένα σχέδιο Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό το σχέδιο καθορίζει τα καθήκοντα που ασκούνται με τη διακυβερνητική μέθοδο και αυτά που ασκούνται με κοινή δράση. Αναθέτει τα πρώτα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και τα δεύτερα σε ιδιαίτερα όργανα της Ένωσης. Τα όργανα αυτά προέρχονται από τα όργανα των Κοινοτήτων, είναι όμως πιο αποτελεσματικά, πιο υπεύθυνα και πιο δημοκρατικά. Το σχέδιο της Συνθήκης παρέχει τη δυνατότητα μεταβίβασης αρμοδιοτήτων (ακόμη και για θέματα εξωτερικής πολιτικής και άμυνας) σε ιδιαίτερα όργανα της κοινής δράσης, που παίζουν το ρόλο δομής υποδοχής για την περαιτέρω ανάπτυξη. Μόλις η Ένωση αρχίσει να ισχύει, αντικαθιστά τις Κοινότητες στις σχέσεις τους με τα κράτη που δέχτηκαν να γίνουν μέλη.

Η απόπειρα των κυβερνήσεων, που διακόπηκε μετά την πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στέφθηκε ακόμη μια φορά με αποτυχία. Με την υιοθέτηση, δηλαδή, ενός συμβιβασμού —την Ενιαία Πρόξη— μετριασθούς και πρόσκαιρου, που δεν επιτρέπει να λυθούν τα προβλήματα με τα οποία βρίσκεται αντιμέτωπη η Ευρώπη, και δεν δίνει επαρκές πολιτικό κύρος στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες.

Πρέπει, λοιπόν, να διαπιστώσουμε ότι η επαναδραστικοποίηση της «ευρωπαϊκής

κατασκευής» δεν μπορεί να προχωρήσει, αν καταφεύγει στις διακυβερνητικές διπλωματικές εργασίες. Στο εξής πρέπει να προσφέρει δημοκρατική κάλυψη.

Οφείλουμε επίσης να διαπιστώσουμε ότι το, άμεσα εκλεγμένο από τους πολίτες της Κοινότητας, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο απέδειξε την ικανότητά του να επεξεργάζεται όλες τις αναγκαίες παρεμβάσεις για την εισαγωγή ενός σχεδίου Συνθήκης για μια Ένωση βιώσιμη, ρεαλιστική και ικανή να ξανακινήσει τη διαδικασία για την οικονομική και πολιτική ενοποίηση της δημοκρατικής Ευρώπης.

Ακόμη, ότι έφθασε η στιγμή να προτείνουμε ευθέως στους ευρωπαϊκούς λαούς την αποδοχή της πολιτικής ενότητας της Ευρώπης, αποδίδοντας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το ρόλο της Συντακτικής Βουλής για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Οι ευρωβουλευτές πρέπει να αγωνιστούν για να κατορθώσουν να δοθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - το οποίο θα εκλεγεί το 1988 με κλειστή φάση των χωρών-μελών που αντιστοιχεί στα δύο τρίτα του πληθυσμού της Κοινότητας - η εντολή να προτείνει στα εθνικά κοινοβούλια την αναμόρφωση των κοινοτικών οργάνων.

Η εντολή αυτή πρέπει να αναφέρεται στον προσδιορισμό των χαρακτηριστικών

που θα περιλαμβάνει το Σύνταγμα της Ένωσης, καθώς επίσης και στον προσδιορισμό των συνεπειών στην περίπτωση που μερικές χώρες δεν προσχωρήσουν. Το νέο εκλεγμένο Κοινοβούλιο πρέπει να φέρει σε πέρας αυτή την εντολή, γνωρίζοντας ότι το σχέδιό του θα υποβληθεί προς έγκριση και δεν θα καταδικαστεί από κάποια διακυβερνητική διάσκεψη υψηλά ιστάμενων γραφειοκρατών.

Για να αναγνωριστεί αυτή η εντολή από κάποιες κυβερνήσεις, χρειάζεται να υποστηριχτεί από τους λαούς τους. Το συμβουλευτικό δημοψήφισμα είναι η καλύτερη μέθοδος, και ήδη έχει εφαρμοστεί στις περισσότερες χώρες της Κοινότητας.

Οι ευρωβουλευτές - και αυτοί που θα είναι έτοιμοι να δράσουν μαζί τους - γνωρίζουν ότι είναι σωστό οι μεταρρυθμίσεις συνταγματικού χαρακτήρα να γίνουν από ένα Κοινοβούλιο που θα αντιπροσωπεύει τους λαούς που ετοιμάζονται να ενωθούν, αλλά ότι η Ευρώπη αυτών των μεταρρυθμίσεων θα είναι ο καρπός της αυτόνομης και κυρίαρχης αποδοχής των κρατών που επιθυμούν να συμμετέχουν σε αυτή.

Με αυτό το πνεύμα, η οικοδόμηση μιας πραγματικής Ευρωπαϊκής Ένωσης εμφανίζεται ως προϋπόθεση για τη σταθερή βάση των δημοκρατιών μας. Όλα όσα υπέμει-

ναν οι ευρωπαϊκοί λαοί για να τις διαφυλάξουν, για να τις αποκαταστήσουν όταν είχαν καταλυθεί, θα αποδεικνύονταν μάταια, αν οι πολίτες επέτρεπαν στις δημοκρατίες τους να στηριχτούν σε ασθενείς οικονομίες, σε νομίσματα που υποτιμούνται, με ανεργία που εξαπλώνεται, με ένα διεθνές καθεστώς ιμπεριαλιστικών εξαρτήσεων, με έλλειψη αλληλεγγύης μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών και των υπό ανάπτυξη χωρών.

Για όλους τους Ευρωπαίους πολίτες και, κυρίως, για τους πολίτες των χωρών που υφίστανται τις συνέπειες των συνεχιζόμενων ανισορροπιών, το μέγιστο πολιτικό πρόβλημα είναι να αντιληφθούν ότι η Κοινότητα δεν είναι κάτι το κεκτημένο, το κατεστημένο, αλλά κάτι το ατελές, που το μέλλον του είναι ακόμη αβέβαιο.

Για την Κοινότητα, για το μετασχηματισμό της σε πραγματική, αποτελεσματική και δημοκρατική ένωση, για την υλοποίηση της «αναγκαίας Ευρώπης», πρέπει να αγωνιστούμε, γνωρίζοντας ότι το πεπρωμένο της Ευρώπης είναι, κατά μεγάλο μέρος, και δικό μας.

Μετάφραση: ΛΕΛΑ ΚΑΡΤΑΛΗ

