

ΤΟ «ΠΑΚΕΤΟ» ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΩΝ Ε.Κ.

Βήματα προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως εναλλακτική λύση
στην απλή απελευθέρωση της ευρωπαϊκής αγοράς

ΑΧΙΛΛΕΑΣ ΜΗΤΣΟΣ

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ της Ενιαίας Πράξης των τροποποιήσεων δηλαδή της Συνθήκης της ΕΟΚ, που αποφασίστηκαν πέρυσι στη Διάσκεψη Κορυφής του Λουξεμβούργου, σε συνδυασμό με τις προτάσεις για πλήρη απελευθέρωση της κοινοτικής αγοράς μέχρι το 1992, έχουν δημιουργήσει ήδη ένα θρόλο για το περίφημο 1992. Και αλλού μιν ο «θρόλος» αυτός χρησιμοποιείται ως κινητήρια δύναμη για εγρήγορση και έγκαιρη προετοιμασία, αλλού δε απλώς σαν φόβητρο, χωρίς να συνοδεύεται και από τα αναγκαία διαρθρωτικά μέτρα, που θα μετατρέψουν τον, πράγματι τεράστιο, κίνδυνο της χωρίς εμπόδια διακίνησης αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίων, σε πρόκληση για άμεση δράση.

Το πρώτο πράγμα που αξίζει ίσως να σημειωθεί είναι ότι, αν η αρχή της πλήρους απελευθέρωσης της αγοράς έχει ήδη γίνει δεκτή από τους πάντες, αυτό δεν σημαίνει ότι πραγματικά θα υπάρξει αυτή η πλήρης απελευθέρωση, και μάλιστα τόσο σύντομα. Οι ίδιες οι χώρες, που κατά κύριο λόγο θέλησαν την απελευθέρωση αυτή, αντιδρούν και αρνούνται την εφαρμογή της στον ένα ή τον άλλο κλάδο, όταν θίγονται άμεσα τα δικά τους συμφέροντα. Ακόμη δε περισσότερο, η αποδοχή της αρχής αυτής δεν πρέπει να συνεπάγεται και την αποδοχή μιας αυτόματης πορείας προς τα εκεί, χωρίς παράλληλη δράση και στους άλλους τομείς που συνθέτουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Άλλωστε στην Ενιαία Πράξη περιλαμβάνονται και κάποιες άλλες αρχές, η εφαρμογή των οποίων αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για να μπορέσει να υπάρξει η απελευθέρωση της αγοράς.

Γύρω από αυτόν ακριβώς τον άξονα - τις προϋποθέσεις επιτυχίας του φιλόδοξου στόχου της πλήρους ενοποίησης της ευρωπαϊκής αγοράς - κινούνται οι πρόσφατες προτάσεις της Επιτροπής, γνωστές σαν «πακέτο Delors». Οι βάσεις της συλλογιστικής τους είναι απλές, σχεδόν αυτονόητες:

α. Οι συνθήκες για την ενιαία αγορά εί-



να αδύνατον να υπάρξουν, αν δεν δημιουργηθούν, παράλληλα και ταυτόχρονα, οι συνθήκες για ενιαίο οικονομικό και κοινωνικό χώρο - εξ ου και η ανάγκη προγράμματος για την επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

β. Η δημιουργία ενιαίας αγοράς συνεπάγεται αναγκαστικά κάποια μετατόπιση εξουσίας από το εθνικό και διακρατικό επίπεδο στο υπερκρατικό, δηλαδή το κοινοτικό, και επομένως την ενίσχυση του ρόλου των υπερκρατικών θεσμών (Επιτροπή και Κοινοβούλιο) σε βάρος του διακρατικού (Συμβούλιο).

γ. Ο κοινοτικός μηχανισμός είναι αδύνατον να δουλέψει, όσο ο κοινοτικός προϋπολογισμός παραμένει σε τόσο χαμηλά επίπεδα (σε σχέση με το άθροισμα των εθνικών προϊόντων, αλλά και των εθνικών προϋπολογισμών - δείκτη, σε τελευταία ανάλυση, του βαθμού παρέμβασης του κράτους στην αγορά). Προϋπόθεση επιτυχίας του εγχειρήματος «ενιαία αγορά» δεν είναι απλώς η αύξηση του κοινοτικού προϋπολο-

γισμού, αλλά και η (μερική βέβαια) απελευθέρωση των πόρων του κοινοτικού προϋπολογισμού από τα εκάστοτε αποτελέσματα των διακρατικών διαπραγματεύσεων, δηλαδή από τις εκάστοτε αποφάσεις των εθνικών κυβερνήσεων.

δ. Στο καινούριο αυτό πλέγμα σχέσεων Κοινοτήτας- εθνικών κυβερνήσεων, κοινοτικής πολιτικής-εθνικής πολιτικής, θα πρέπει να αναζητηθεί και η νέα θέση της (ουσιαστικά) μοναδικής μέχρι στιγμής κοινοτικής πολιτικής - της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής. Κι αν ακόμα αμφισβητείται από κάποιους ότι η σημερινή ΚΑΠ πέτυχε τους στόχους της, τα δύο στοιχεία που σίγουρα δεν αμφισβητούνται είναι: πρώτον, ότι μια επανεθνικοποίηση της αγροτικής πολιτικής είναι αδύνατη και, δεύτερον, ότι μια αναθεώρηση και επανεξισορρόπηση της ΚΑΠ είναι αναπόφευκτη.

Χωρίς να θέλω να επεκταθώ στο σημείο αυτό, νομίζω, είναι προφανές ότι οι συνέπειες των προτάσεων γύρω από τη «συναχή», αλλά και γύρω από τον προϋπολογισμό γενικότερα, είναι ιδιαίτερα σημαντικές για την Ελλάδα, γι' αυτό αξίζει να δούμε τις προτάσεις αυτές αναλυτικότερα.¹

1. Οικονομική και κοινωνική συνοχή

Η επίτευξη του ενιαίου οικονομικού και κοινωνικού χώρου (σε αντιδιαστολή με την επίτευξη απλώς μιας ενιαίας αγοράς) προϋποθέτει την αναθεώρηση των διαρθρωτικών μέσων της κοινοτικής παρέμβασης - δηλαδή των διαρθρωτικών ταμείων και των χρηματοδοτικών-δανειοδοτικών μηχανισμών.

Η θέση αυτή, σήμερα πια, δεν αμφισβητείται από κανέναν. Αυτά που αμφισβητούνται είναι, από τη μια πλευρά, η έκταση και το βάθος της αναθεώρησης αυτής, και, από την άλλη, αν τα ταμεία αποτελούν το αποκλειστικό μέσο για την επίτευξη της συνοχής ή αν η αναθεώρησή τους έπρεπε να

συνοδεύεται από άλλα μέτρα, εκτός ταμείων.

Στη μια πλευρά βρίσκονται οι συντηρητικές δυνάμεις, που διαμόρφωσαν ουσιαστικά τη μέχρι σήμερα λειτουργία των ταμείων και φοβούνται, επομένως, ότι μια ριζική αναθεώρηση των στόχων και της πρακτικής τους θα ανατρέψει κάποιες λεπτές ισορροπίες, όχι μόνο ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Κοινότητας, αλλά και ανάμεσα στις περιφέρειες και τους «φορείς» γενικότερα που μοιράζονται σήμερα τους σχετικούς πόρους.

Στην «αντίπερα όχθη» βρίσκονται τα κράτη-μέλη που συγχρόνως απολαμβάνουν μεν τη μερίδα του λέοντος από τα διαρθρωτικά ταμεία, αλλά και κινδυνεύουν να υποστούν και τους βαθύτερους κλονισμούς από την πλήρη απελευθέρωση της αγοράς.

Για τις χώρες αυτές, η επίτευξη της συνοχής δεν εξαντλείται στη μεγιστοποίηση και «αριστοποίηση» της παρέμβασης των ταμείων. Η συνοχή αποτελεί κοινοτικό στόχο αφ' εαυτής και πρέπει να είναι παρούσα ως εθνική διάσταση στη χάραξη της κοινοτικής πολιτικής σε όλους τους τομείς. Έτσι, η τεχνολογική πολιτική, για παράδειγμα, δεν μπορεί να αποβλέπει μόνο στην προώθηση των πιο προηγμένων τεχνολογιών, αλλά πρέπει να προωθεί παράλληλα και τη διάχυση της πληροφορίας σε όλη την Κοινότητα, με στόχο ένα «δικαιότερο» ενδοκοινοτικό καταμερισμό εργασίας. Αντίστοιχα, η πολιτική εμπορικών σχέσεων με τρίτες χώρες, παράλληλα με τους πολιτικούς και οικονομικούς της στόχους, πρέπει να αποβλέπει και στη διασφάλιση των προϊόντων που ενδιαφέρουν ιδιαίτερα (ή και αποκλειστικά) τους ασθενέστερους οικονομικά εταίρους. Σύμμαχοι με τις χώρες αυτές είναι, φυσικά, οι δυνάμεις εκείνες που για ιδεολογικούς λόγους δεν ταυτίζονται με την ευμενία με την απελευθέρωση της αγοράς, αλλά θεωρούν αναγκαία προϋπόθεση μια παρεμβατική κοινοτική παρουσία μέσα, αλλά και πέρα, από τους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς.

Βασικός άξονας των προτάσεων της Επιτροπής για την αναθεώρηση των κοινοτικών χρηματοδοτικών παρεμβάσεων είναι η αναγκαιότητα αποτελεσματικής, όχι απλώς ισχυρής, κοινοτικής παρουσίας. Η κοινοτική παρέμβαση δεν πρέπει να εξαντλείται στην απλή ελάφρυνση του εθνικού προϋπολογισμού, ούτε στην απλή επισήμανση της κοινοτικής παρουσίας. Η κοινοτική παρέμβαση πρέπει να έχει πραγματικό οικονομικό αποτέλεσμα. Για να επιτευχθεί δε ο στόχος αυτός, πρέπει να γίνουν μια σειρά από ποιοτικές και ποσοτικές μεταβολές στον τρόπο λειτουργίας των ταμείων, που θα αποβλέπουν στη μετατροπή τους από απλά όργανα ανακατανομής κάποιων πόρων σε κεντρικά μέσα προώθησης της πολιτικής

της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Οι ποιοτικές και ποσοτικές αυτές μεταβολές συνοψίζονται στα εξής:

α. Συγκέντρωση στόχων

Η διάχυση των (σε κάθε περίπτωση περιορισμένων) κοινοτικών πόρων σε πληθώρα στόχων, εκτός του ότι μείωνε φυσικά την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής παρέμβασης εκεί όπου πράγματι ήταν αναγκαία, έδινε τη δυνατότητα της χρησιμοποίησης των ταμείων για να διευκολυνθεί η αποδοχή της μιας ή της άλλης πολιτικής, που ήταν αρνητική για τα συμφέροντα του ενός ή του άλλου εταίρου. Με άλλα λόγια, τα ταμεία από όργανα πολιτικής συχνά γίνονταν όργανα αποδοχής πολιτικής.

Για να σταματήσει αυτή η λειτουργία των ταμείων ως «χρυσόμα χαιπού», η Επιτροπή προτείνει τη συγκέντρωση των πόρων γύρω από πέντε βασικούς στόχους. Αναμφισβήτητα, κυρίαρχη θέση μεταξύ των στόχων αυτών κατέχει η «ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών», για την οποία προβλέπεται η συγκέντρωση όχι μόνο του 80% του Περιφερειακού Ταμείου, αλλά και η σημαντική συνδρομή των άλλων ταμείων (Κοινωνικό και τμήμα «προσανατολισμού» του Αγροτικού), έτσι ώστε σύντομα πάνω από τα 2/3 των κοινοτικών παρεμβάσεων να λειτουργούν προς το σκοπό αυτό. Οι άλλοι στόχοι είναι η «αναδιάρθρωση» των περιφερειών που αντιμετωπίζουν τις συνέπειες της βιομηχανικής παρακμής, η βοήθεια προς τους άνεργους μακράς διάρκειας, η επαγγελματική ένταξη των νέων και η προσαρμογή του αγροτικού τομέα στις νέες συνθήκες.

β. Γεωγραφική συγκέντρωση

Με την ίδια λογική — την ανάγκη ουσιαστικής και αποτελεσματικής παρέμβασης στη θέση της απλής παρουσίας —, οι πόροι που θα διατίθενται για την ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών θα συγκεντρώνονται στις περιοχές εκείνες που, με κοινοτικά και όχι εθνικά κριτήρια, είναι πράγματι οι λιγότερο αναπτυγμένες. Με άλλα λόγια, οι σχετικοί πόροι θα συγκεντρωθούν στην Πορτογαλία, την Ελλάδα και την Ιρλανδία, που «εξ ορισμού» καλύπτονται ολόκληρες, σε ορισμένες περιοχές της Ιταλίας και της Ισπανίας, καθώς και στα γαλλικά «υπερπόντια εδάφη» και τη Β. Ιρλανδία.

γ. Τρόποι παρέμβασης — Προγραμματισμός

Το σημείο αυτό αποτελεί «κομβικό» στοιχείο των ποιοτικών αλλαγών που προτείνονται από την Επιτροπή, ως προς τα κοινοτικά ταμεία αλλά και τους κοινοτικούς δανειοδοτικούς μηχανισμούς (Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, Νέο Χρηματοδοτικό Όργανο κ.λπ.).

Για να καταλάβει κανείς τη σημασία των προτεινόμενων αλλαγών, θα πρέπει να δει πώς λειτουργούσαν μέχρι σήμερα τα ταμεία. Σε γενικές γραμμές, η Επιτροπή έθετε μια σειρά από πολύ γενικούς και αόριστους στόχους και το κράτος-μέλος υπέβαλλε προς χρηματοδότηση μια σειρά από συγκεκριμένα επενδυτικά σχέδια. Η Επιτροπή, με τη σειρά της, εξέταζε αν τα σχέδια αυτά ήταν επιλέξιμα (δηλαδή αν, πρώτον, ήταν σύμφωνα με τους γενικούς στόχους και, δεύτερον, αν δεν δημιουργούσαν προβλήματα ως προς άλλους στόχους και πολιτικές), και προχωρούσε στην απόφαση για χορήγηση κάποιου ποσοστού (συνήθως 30%-50%) του συνολικού κόστους. Το πρόβλημα με την πρώτη προϋπόθεση (τη «θετική» επιλεξιμότητα) είναι ότι η κοινοτική παρέμβαση ήταν διάσπαρτη και χωρίς ίχνος προγραμματισμού. Το πρόβλημα με τη δεύτερη προϋπόθεση (την «αρνητική» επιλεξιμότητα) είναι ότι έτσι δεν ήταν δυνατή η κοινοτική χρηματοδότηση, για παράδειγμα, μιας επένδυσης σε κοινοτικά κορεσμένο κλάδο (π.χ. υφαντική βιομηχανία ή ναυπηγική), ή ενός αρδευτικού έργου που, κι αν ακόμα δεν αύξανε την έκταση καλλιέργειας του ενός ή του άλλου προϊόντος, θα αύξανε την απόδοση των καλλιεργούμενων εκτάσεων, άρα και τις συνολικές παραχθείσες ποσότητες, άρα και το ύψος της χρηματοδότησης του τμήματος «εργνησεων» (στήριξη τιμών κ.λπ.) του Αγροτικού Ταμείου.

Το καθεστώς αυτό αντικαθίσταται, σύμφωνα με τις προτάσεις της Επιτροπής από μηχανισμούς παρέμβασης, όπου ο προγραμματισμός θα έχει τον κυρίαρχο και σταδιακά αυξανόμενο ρόλο. Προγραμματισμός σε επίπεδο εθνικό: οι προτάσεις για χρηματοδότηση πρέπει να εντάσσονται στα πλαίσια πολυετούς προγράμματος ανάπτυξης που θα προτείνει το κράτος-μέλος. Προγραμματισμός σε επίπεδο κοινοτικό: η απόφαση για χρηματοδότηση δεν θα γίνεται κατά περίπτωση, αλλά θα πρέπει να εντάσσεται σε ένα πολυετές πρόγραμμα-πλαίσιο, σύνολο των κοινοτικών διαρθρωτικών παρεμβάσεων — αλλά και προγραμματισμός ως μέθοδος ή, μάλλον, κανάλι χρηματοδότησης: η Επιτροπή δεν θα συγκρίνει πια τη χρηματοδότηση κάποιου μεμονωμένου επενδυτικού σχεδίου, αλλά τη χρηματοδότηση ενός ευρύτερου προγράμματος δράσης.

δ. Έλεγχος — Παρακολούθηση

Λιγότερο ίσως εντυπωσιακά, αλλά εξίσου σημαντικά, στοιχεία της νέας προσέγγισης αποτελούν οι προτάσεις της Επιτροπής στον τομέα της «παρακολούθησης» μιας χρηματοδότησης.

Το έργο της Επιτροπής δεν τελειώνει με



Ορεινή περιοχή



(Αμειψία για το κτήνη)

την απόφαση για συγχρηματοδότηση (που μπορεί να φτάνει και το 75% του κόστους) ενός προγράμματος επενδύσεων - ή έστω με τον έλεγχο αν πράγματι τα λεφτά πήγαν εκεί που επρόκειτο και δεν έγινε κάποιας μορφής απάτη. Έργο της Επιτροπής θα είναι και η, μαζί με το κράτος-μέλος, παρακολούθηση αν πράγματι επιτεύχθηκε ο στόχος, στον οποίο απέβλεπε η συγκεκριμένη επένδυση. Παρακολούθηση των αποτελεσμάτων, λοιπόν, και παρακολούθηση «συμμετοχική» όλων των ενδιαφερόμενων «εταίρων» - Κοινότητας, κρατών αλλά και τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία στη διαδικασία αυτή καλείται να παίξει πρωτεύοντα ρόλο.

ε. Αύξηση των πόρων

Η μεγάλη αύξηση των πόρων των κοινοτικών ταμείων (διπλασιασμό σε μια πενταετία εισηγείται η Επιτροπή) δεν πρέπει να θεωρηθεί απλώς σαν αντίβαρο, που καλούνται να δώσουν οι πλούσιες χώρες στις φτωχές, ώστε να μπορέσει να προχωρήσει η ολοκλήρωση της κοινοτικής αγοράς. Ούτε όμως πρέπει και να ιδωθεί σαν αποκλειστικός στόχος των ωφελούμενων από τα ταμεία κρατών στη διαπραγμάτευση που έχει ήδη αρχίσει.

Η μεγάλη αύξηση των πόρων αποτελεί προϋπόθεση για να μπορέσουν να πραγματοποιηθούν οι ποιοτικές αλλαγές που σκιαγραφήθηκαν παραπάνω, προϋπόθεση για την εξουδετέρωση της ουσιαστικής εξασθένησης των διαρθρωτικών ταμείων που ακολούθησε την πρόσφατη ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, και κυρίως προϋπόθεση για να έχει η κοινοτική παρέμβαση το ουσιαστικό αποτέλεσμα στο οποίο αποβλέπει.

Πριν συνεχίσουμε, είναι ίσως χρήσιμο

να σταθούμε μια στιγμή στο ζήτημα των συνεπειών της τελευταίας διεύρυνσης πάνω στα διαρθρωτικά ταμεία: να σημειώσουμε το χαρακτηριστικό, αλλά και εντυπωσιακό συγχρόνως, στοιχείο ότι, σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής, το 1986, με την ένταξη Ισπανίας και Πορτογαλίας, η κατά κεφαλή χρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία μειώθηκε σε πραγματικές τιμές, παρότι ο πληθυσμός των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών αυξήθηκε κατά 71%, η ανεργία κατά 24% και η απασχόληση στη γεωργία κατά 36% (για να περιοριστούμε σε τρία ποσοστά που, κατά κάποιο τρόπο, αντιστοιχούν στα τρία ταμεία). Και μόνο λόγω διεύρυνσης και προκειμένου να διατηρηθεί απλώς το ίδιο κατά κεφαλή ύψος «υπηρεσιών» των ταμείων, θα χρειαζόταν αύξηση των πόρων των ταμείων κατά 40% σε πραγματικές τιμές.

Αλληλένδετοι, λοιπόν, και αλληλεξαρτώμενοι οι ποιοτικοί και ποσοτικοί στόχοι στις προτάσεις της Επιτροπής. Ασχέτως βέβαια, αν οι πάντες γνωρίζουν ότι, στο τέλος της διαδρομής της Μεγάλης Διαπραγμάτευσης, το παζάρι θα έχει αντικαταστήσει την αντικατάθεση λογικών.

2. Απελευθέρωση των πόρων του κοινοτικού προϋπολογισμού

Για να κατανοήσει κανείς το ριζοσπαστικό (για πολλούς ουσιαστικό) των προτάσεων της

Επιτροπής στο θέμα αυτό, πρέπει να λάβει υπόψη του τα εξής στοιχεία, που χαρακτηρίζουν το σημερινό καθεστώς και τον σημερινό συσχετισμό δυνάμεων:

α. Από τους λεγόμενους «ίδιους πόρους» - τους πόρους δηλαδή του κοινοτικού προϋπολογισμού - , ο μόνος με κάποια, έστω, δυναμική είναι το ποσοστό του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας². Οι άλλοι πόροι (τα έσοδα από τους δασμούς, που επιβάλλονται σε προϊόντα των εκτός ΕΟΚ χωρών, και οι γεωργικές εισφορές), από τη φύση τους, και όταν δεν φθίνουν σε απόλυτο μέγεθος, πάντως φθίνουν ως ποσοστό των Εθνικών Προϊόντων των κρατών-μελών. Αποτέλεσμα αυτού είναι ότι ο κοινοτικός προϋπολογισμός, για να κρατηθεί έστω στα σημερινά, εξαιρετικά χαμηλά (σε σχέση με το άθροισμα των Εθνικών Προϊόντων ή με τους εθνικούς προϋπολογισμούς) επίπεδα, χρειάζεται το ποσοστό του ΦΠΑ που εισπράττει η Κοινότητα να ανέρχεται συνεχώς, πράγμα που απαιτεί σύμφωνη απόφαση όλων των κρατών-μελών.

β. Η απαιτούμενη ομόφωνη απόφαση δεν αποτελεί απλώς μια επαχθή διαδικασία, αλλά περνάει από την έγκριση και της Μ. Βρετανίας και της Γερμανίας - των δύο χωρών που καταλήγουν να είναι οι μόνες που δίνουν στον κοινοτικό προϋπολογισμό περισσότερο απ' ό,τι εισπράττουν από αυτόν. Εκείνο δε που διαφοροποιεί τις δύο χώρες μεταξύ τους, είναι ότι η Μ. Βρετανία είναι ο μεγάλος χαμένος από τους μηχανισμούς της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής και, για να δεχτεί οποιαδήποτε αύξηση των κοινοτικών πόρων, δεν βάζει απλώς όρους ως προς την «αποζημίωσή» της (το περίφημο «τσεν» της κας Θάτσερ), αλλά και γενικότερους όρους γύρω από τη δομή και τη διάρθρωση των δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού, δηλαδή, της αγροτικής πολιτικής κατά κύριο λόγο, αλλά και της πολιτικής για την έρευνα, τα διαρθρωτικά ταμεία κ.λπ.

Αποτέλεσμα: Χρόνια κρίση γύρω από το πρόβλημα. Άλλοτε μεν, όταν ο γενικότερος συσχετισμός δυνάμεων το επιτρέπει, βρίσκεται κάποια προσωρινή λύση, και άλλοτε η λύση, έστω και προσωρινή, όχι μόνο δεν βρίσκεται, αλλά αντίθετα επηρεάζεται το πλέγμα των σχέσεων που χαρακτηρίζει την Κοινότητα, με συνέπεια απόλυτο μπλοκάρισμα, πάγωμα ή και οπισθοδρόμηση σε αρκετούς τομείς.

Για την αντιμετώπιση αυτού του χρόνιου προβλήματος η Επιτροπή προτείνει ένα μακροχρόνιο σχέδιο με κύρια χαρακτηριστικά την αυτονόμηση των πόρων του προϋπολογισμού από το ανώτατο επιτρεπτό ύψος του προϋπολογισμού, και την παράλληλη καροχή σειράς εγγυήσεων ως προς την εξέ-

λιξη των δαπανών. Πιο αναλυτικά, οι προτάσεις της Επιτροπής περιλαμβάνουν τα εξής:

α. Το ανώτατο ύψος του προϋπολογισμού είναι συνάρτηση του Εθνικού Προϊόντος των κρατών-μελών. Το ανώτατο, δηλαδή, ύψος του προϋπολογισμού δεν μπορεί να ξεπεράσει ένα ορισμένο ποσοστό (1,4% προτείνει η Επιτροπή) του Εθνικού Προϊόντος κάθε κράτους, ανεξάρτητα από τους συγκεκριμένους τρόπους χρηματοδότησης του προϋπολογισμού.

β. Στους ήδη υπάρχοντες πόρους του προϋπολογισμού, που συνεχίζουν να λειτουργούν ουσιαστικά όπως μέχρι τώρα, προστίθεται ως τέταρτος πόρος ένας «φόρος» άμεσα συνδεδεμένος με το Εθνικό Προϊόν κάθε κράτους. Η άμεση αυτή σύνδεση με το Εθνικό Προϊόν προσθέτει ένα στοιχείο «δικαιοσύνης», μια και συνδέει τη συνεισφορά στην



Κοινότητα με τη σχετική ευημερία κάθε χώρας, και αποφεύγεται παράλληλα η «αδικία» που δημιουργεί το ποσοστό του ΦΠΑ, το οποίο είναι μεν ενιαίο για όλες τις χώρες, όχι όμως και ενιαίο ως ποσοστό του Εθνικού Προϊόντος.³

γ. Οι δαπάνες του προϋπολογισμού δεν θα ανέρχονται ανεξέλεγκτα αλλά στη βάση κάποιου μακροχρόνιου πλαισίου, που θα προτείνει η Επιτροπή, αλλά θα εγκρίνουν (με μια πολύπλοκη και όχι απόλυτα ξεκάθαρη προς το παρόν διαδικασία) τόσο το Συμβούλιο Υπουργών όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τους τεχνητούς και εξωπραγματικούς κανόνες «δημοσιονομικής πειθαρχίας», που υποτίθεται ότι ισχύουν σήμερα⁴ αντικαθιστά ένα μακροχρόνιο πλαίσιο αναφοράς, με σημαντικό χαρακτηριστικό του ότι εγκρίνονται για την έγκρισή του όλα τα κοινοτικά όργανα, αναλαμβάνοντας καθένα το μέρος της ευθύνης που του ανήκει για την εξέλιξη των κοινοτικών πραγμάτων. Αυτό δε, σε συνδυασμό με τους ειδικούς κανόνες δημοσιονομικής πειθαρχίας στις αγροτικές δα-

πάνες (ποσοστό συνολικής αύξησης όχι μεγαλύτερο του συνόλου, «δημοσιονομικοί σταθεροποιητές» κ.λπ.).

δ. Τέλος, το ειδικό πρόβλημα της Μ. Βρετανίας (στο βαθμό που παραμένει πρόβλημα μετά τις παραπάνω ρυθμίσεις, μια και η Μ. Βρετανία ωφελείται και από τον τέταρτο πόρο και, φυσικά, από τις ρυθμίσεις στη γεωργία) θα μπορεί να αντιμετωπιστεί, όχι όμως με «τσεκ»-αποτελέσματα παζαριού, αλλά με ρύθμιση που θα συνδέεται ευθέως και αυτόματως με την ίδια την γεωσιουργό αιτία του προβλήματος. Δηλαδή, στη Μ. Βρετανία θα «επιστρέφεται» ένα ορισμένο ποσοστό των γεωργικών δαπανών, δεδομένου ότι η όποια αδικία σε βάρος της δημιουργείται από τη μεγάλη συγέντρωση των δαπανών του προϋπολογισμού στη γεωργία, σε συνδυασμό με το ότι η Μ. Βρετανία διαφοροποιείται ριζικά από όλες τις άλλες χώρες της Κοινότητας ως προς τη σχετική θέση της γεωργίας στην οικονομία της.

Συνοπτικά λοιπόν, οι προτάσεις της Επιτροπής αποβλέπουν, πρώτον, στο μακροχρόνιο ξεμπελοκάρισμα του προϋπολογισμού· δεύτερον, στη θέσπιση δικαιότερου καθεστώτος ως προς τα κοινοτικά έσοδα, με αποτέλεσμα και άλλες, εκτός από τη Γερμανία και Μ. Βρετανία, σχετικά πλουσιότερες χώρες να δίνουν στον κοινοτικό προϋπολογισμό περισσότερα απ' όσα εισπράττουν· τρίτον, στη ρύθμιση του βρετανικού προβλήματος με περισσότερες αυτόματες και «κοινοτικές» διαδικασίες· τέταρτον, στην παρακολούθηση της εξέλιξης των δαπανών μέσα από ένα μακροχρόνιο προγραμματισμό και, πέμπτον, σε μια θεσμική επανεξισορρόπηση, όπου το Κοινοβούλιο θα πάρει τον ουσιαστικό ρόλο που του ανήκει στη διαδικασία του κοινοτικού προϋπολογισμού, καθιστάμενο όμως παράλληλα πιο υπεύθυνος παράγοντας.

Στο τελευταίο αυτό σημείο αξίζει ίσως να σταθεί κανείς, γιατί εδώ βρίσκεται το κλειδί της βασικής θεσμικής εξέλιξης που αναμένεται από την εφαρμογή της *Ενιαίας Πράξης*, μαζί με τις προϋποθέσεις εφαρμογής της. Η αύξηση της σχετικής εξουσίας του Κοινοβουλίου δεν αποτελεί απλή παραχώρηση των ισχυρών του Συμβουλίου προς τις πιέσεις του ίδιου του Κοινοβουλίου και των «Ευρωπαίων», αλλά αποβλέπει στο να μετατραπεί το Κοινοβούλιο, από «χρόνιος πονοκέφαλος» για το Συμβούλιο στον τομέα του προϋπολογισμού, και στείρος, αλλά συχνά δυσάρεστος, κριτής σε όλους τους άλλους τομείς, σε συνυπεύθυνο διαχειριστή των κοινοτικών πραγμάτων. (Ο παραλληλισμός με τον πλούσιο πατέρα, που είναι έτοιμος να δώσει υπεύθυνη θέση στο γιό του προκειμένου να στα-

ματήσουν οι «φοιτητικές αναρχικές του αταξίες», δεν είναι ίσως άσχετος...)

ΟΙ ΠΑΡΑΠΑΝΩ ΓΡΑΜΜΕΣ δεν απέβλεπαν ούτε σε μια απλή περιγραφή κάποιων τεχνοκρατικών λεπτομερειών, που ενδιαφέρουν μόνο τους ειδικούς στα κοινοτικά ζητήματα, ούτε όμως στον εφησυχασμό.

Κι αν ακόμα οι προτάσεις της Επιτροπής γίνουν πλήρως δεκτές από το Συμβούλιο Υπουργών· κι αν ακόμα αυξηθεί ουσιαστικά η αποτελεσματικότητα της παρέμβασης των κοινοτικών ταμείων σε χώρες σαν την Ελλάδα· κι αν ακόμα οι πόροι του προϋπολογισμού αυξηθούν σημαντικά, με κερδισμένες, περισσότερο απ' όλους, χώρες σαν την Ελλάδα· κι αν ακόμα ο συσχετισμός δυνάμεων μεταβληθεί σε βάρος των «ισχυρών» του Συμβουλίου και σε όφελος θεσμών και οργάνων φύσει συμμαχικών προς χώρες σαν την Ελλάδα, η πρόκληση και οι κίνδυνοι από την πλήρη ενοποίηση της ευρωπαϊκής αγοράς για τους πιο αδύνατους και πιο ανέτοιμους παραμένουν στο ακέραιο.

Στόχος του άρθρου αυτού ήταν απλώς δίπλα στη λέξη-κλειδί «απελευθέρωση» να μπει και η άλλη λέξη-κλειδί «ολοκλήρωση». Και να δείχθει ότι, σε αντιδιαστολή με τη διαδικασία της απελευθέρωσης, στη διαδικασία αυτή της ολοκλήρωσης χώρες σαν την Ελλάδα ούτε μόνες είναι, όπως η «παλικαρσούνη» μας συχνά μας σπράχνει να πιστεύουμε, ούτε αναγκαστικά χαμένες.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Για την ΚΑΠ και την αναμόρφωσή της, βλ. το ειδικό άρθρο σε άλλες σελίδες του παρόντος τεύχους.
2. Υπενθυμίζεται ότι η Κοινότητα δεν εισπράττει ένα ποσοστό των εσόδων από τον ΦΠΑ, αλλά ένα ποσοστό (σήμερα 1,4%) πάνω στη (θεωρητικά ενιαία για όλες τις χώρες) βάση επιβολής του ΦΠΑ. Με άλλα λόγια, σε κάθε κράτος-μέλος είναι σαν να υπάρχουν δύο ΦΠΑ. Ένας ΦΠΑ-κοινοτικό έσοδο (1,4%), και ένας ΦΠΑ-εθνικό έσοδο (εθνικοί συντελεστές μείον 1,4%).
3. Χαρακτηριστικά, ενώ κατά μέσο όρο για τα 12 κράτη-μέλη η βάση επιβολής του ΦΠΑ καλύπτει το 52% του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος, το ποσοστό αυτό ξεπερνά το 60% στις περιπτώσεις της Ιρλανδίας (66,4%), της Ελλάδας (64,1%), της Μ. Βρετανίας (60,6%) και της Πορτογαλίας (60,5%). (Στοιχεία της Επιτροπής, 1986.)
4. Στην πραγματικότητα, τους κανόνες αυτούς δεν σέβεται ούτε το ίδιο το συμβούλιο που τους θεσπίζει, ιδιαίτερα δε όταν συνέρχεται ως π.χ. Συμβούλιο Υπουργών Γεωργίας και όχι ως Συμβούλιο Υπουργών Οικονομικών. Πόσο μάλλον το Κοινοβούλιο, που είναι συνυπεύθυνο για τον κοινοτικό προϋπολογισμό και αρνείται «εξ ορισμού» την αποδοχή των κανόνων αυτών.