

Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Τόμ. 20, Αρ. 1 (2002)

Αφιέρωμα: Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως πολιτικό σύστημα



Το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης: η ανάγκη για μια συνολική προσέγγιση

Π. Κ. Ιωακειμίδης

doi: [10.12681/hpsa.14776](https://doi.org/10.12681/hpsa.14776)

Copyright © 2017, Π. Κ. Ιωακειμίδης



Άδεια χρήσης [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Ιωακειμίδης Π. Κ. (2017). Το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης: η ανάγκη για μια συνολική προσέγγιση. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 20(1), 120–135. <https://doi.org/10.12681/hpsa.14776>

ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ: Η ΑΝΑΓΚΗ ΓΙΑ ΜΙΑ ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

Στο άρθρο αυτό επιχειρείται μια συνολική εξέταση και αξιολόγηση της συζήτησης για το «Μέλλον της Ευρώπης» από την οπτική μιας μικρής χώρας, της Ελλάδας, και με προοπτική τη νέα διεύθυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) με χώρες της Αν. Ευρώπης και της Μεσογείου. Εξετάζονται ειδικότερα οι κεντρικές παράμετροι που ορίζουν τη δυναμική της συζήτησης για το «Μέλλον της Ευρώπης» με αφετηρία τις Δηλώσεις των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων της Νίκαιας (Δεκέμβριος 2000) και του Laeken (Δεκέμβριος 2001). Στο πλαίσιο αυτό αναλύονται το ουσιαστικό περιεχόμενο της ενοποιητικής διαδικασίας καθώς και οι πολιτικο-θεσμικές διαστάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα διάφορα πρότυπα συγκρότησης της Ε.Ε. που έχουν παρουσιασθεί. Στο δεύτερο μέρος του άρθρου συζητούνται οι θέσεις της Ελλάδας σχετικά με τα πρότυπα οργάνωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (διακυβερνητικό πρότυπο, κοινοτικό πρότυπο, ομοσπονδία εθνικών κρατών). Επιχειρείται, επίσης, να ερμηνευθεί η θέση της Ελλάδας υπέρ της μετεξέλιξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε πολιτική Ένωση με ομοσπονδιακό περιεχόμενο στη βάση του κοινοτικού προτύπου ολοκλήρωσης.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που πραγματοποιήθηκε στο Laeken του Βελγίου (Δεκέμβριος 2001) υιοθέτησε Δήλωση ως βάση για την έναρξη του «δομημένου διαλόγου» για το «Μέλλον της Ευρώπης» που προβλέπεται από τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Νίκαιας (Δεκέμβριος 2000). Ο διάλογος αυτός θα διεξαχθεί στα πλαίσια Συνέλευσης (Convention) που συγκροτείται από εκπροσώπους των εθνικών κυβερνήσεων και κοινοβουλίων των κρατών-μελών και υποψηφίων για ένταξη κρατών, καθώς και εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Επιτροπής.¹ Οι

* Καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών και Πρόεδρος του Ελληνικού Κέντρου Ευρωπαϊκών Μελετών (ΕΚΕΜ).

1. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken, 14 και 15

εργασίες της Συνέλευσης που θα ολοκληρωθούν τον Μάρτιο 2003 θα οδηγήσουν στη σύγκληση της νέας Διακυβερνητικής Διάσκεψης (ΔΔ) το 2003-2004 η οποία θα αποφασίσει τις μεταρρυθμίσεις για τη διευρυμένη Ευρωπαϊκή Ένωση. Είναι η πρώτη φορά στην ιστορία της που η Ένωση επιχειρεί την αναθεώρηση των Συνθηκών με την προσφυγή σε μια περισσότερο δημοκρατική διαδικασία με τη σύσταση της Συνέλευσης. Και είναι η πρώτη φορά που εκπρόσωποι των εθνικών κοινοβουλίων θα έχουν την δυνατότητα άμεσης συμμετοχής στην ενοποιητική διαδικασία. Στο σύντομο κείμενο που ακολουθεί επιχειρείται η διατύπωση ορισμένων σκέψεων για τη μελλοντική πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στη βάση μιας συνολικής προσέγγισης.

1. Η «ΜΕΤΑ ΤΗ ΝΙΚΑΙΑ» ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΙΚΗ

Η Συνθήκη της Νίκαιας² που συμφωνήθηκε μετά από επίπονη διαπραγματευτική προσπάθεια τον Δεκέμβριο 2000 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας, αποτελεί ένα σημαντικό βήμα στην πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης καθώς δημιουργεί τις ελάχιστες αναγκαίες θεσμικές προϋποθέσεις προκειμένου να υλοποιηθεί η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με χώρες της Αν. Ευρώπης και της Μεσογείου. Ωστόσο, η Συνθήκη της Νίκαιας δεν απαντά στο σύνολο των αιτημάτων που θέτει η διεύρυνση της Ένωσης σε 27 ή και περισσότερα κράτη-μέλη. Τούτο αναγνωρίζεται άλλωστε ρητά από τη Συνθήκη με Δήλωση που έχει επισυναφθεί για τη «μετά τη Νίκαια» πορεία της Ευρώπης (Post-Nice agenda).³ Η διεύρυνση της Ε.Ε. εντάσσεται, ως γνωστόν, σε μια ευρύτερη δέσμη διαδικασιών που μετασχηματίζουν ριζικά το ευρωπαϊκό σύστημα μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και την (γεωπολιτική) ενοποίηση της ευρωπαϊκής ηπείρου. Στη δέσμη αυτή περιλαμβάνονται η εγκαθίδρυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), η μεταρρυθμι-

Δεκεμβρίου 2001 και επίσης SN 273/01, *Το Μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Δήλωση του Laeken, 15 Δεκεμβρίου 2001.

2. Π. Κ. Ιωακείμης, *Η Συνθήκη της Νίκαιας και το Μέλλον της Ευρώπης*, εκδόσεις Θεμέλιο, Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκών Μελετών, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, Αθήνα 2001, σ. 122-128.

3. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, *Συνοπτική παρουσίαση της Συνθήκης της Νίκαιας*, Βρυξέλλες, 18 Ιανουαρίου 2001, SEC (2001) 99.

ση της ευρωπαϊκής οικονομίας ώστε να καταστεί η ανταγωνιστικότερη παγκόσμια οικονομία μέχρι το 2010 («διαδικασία Λισαβόνας»), η δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, η ανάπτυξη της ευρωπαϊκής άμυνας (Ευρωπαϊκή Πολιτική Ασφάλειας και Άμυνας - ΚΕΠΠΑ - ESDP), κλπ.

Ταυτόχρονα, όμως, η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται αντιμέτωπη με νέες προκλήσεις τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό της περιβάλλον. Η παγκοσμιοποίηση συνιστά μείζονος σημασίας πρόκληση με οικονομικές, πολιτικές, πολιτιστικές και θεσμικές πτυχές. Η παγκοσμιοποίηση δημιουργεί επίσης ένα νέο περιβάλλον ασφάλειας με νέες απειλές, κινδύνους και προκλήσεις αλλά και νέες ευκαιρίες για συνεργασία, όπως έδειξε η οδυνηρή εμπειρία του τρομοκρατικού χτυπήματος στη Νέα Υόρκη στις 11 Σεπτεμβρίου 2001. Οι νέες τεχνολογίες επικοινωνίας και διασύνδεσης θέτουν επίσης νέα περίπλοκα προβλήματα για επίλυση. Στην κορυφή όμως των νέων προκλήσεων που αντιμετωπίζει ειδικότερα η Ένωση βρίσκονται:

α) η πρόκληση της δημοκρατικής νομιμοποίησης, της αποδοχής δηλ. της Ένωσης από τους ευρωπαίους πολίτες και την κοινωνία. Διαδοχικές σφυγμομετρήσεις της κοινής γνώμης δείχνουν ότι η υποστήριξη των πολιτών προς την Ένωση έχει εξασθενήσει σημαντικά.⁴

β) η πρόκληση του προσδιορισμού της ταυτότητας της Ένωσης ως υπερεθνικού σχηματισμού και η σχέση της με τα εθνικά πολιτικά συστήματα (εθνικό-κράτος, περιφέρειες, κλπ.).⁵

γ) η πρόκληση του προσδιορισμού της σχέσης της Ένωσης με την ευρωπαϊκή κοινωνία και ιδιαίτερα με το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο. Η πρόκληση τίθεται ως ερώτημα: η Ένωση αντιπροσωπεύει «απειλή» ή «ευκαιρία» για το ευρωπαϊκό κοινωνικό πρότυπο και το κοινωνικό κράτος;

δ) η πρόκληση της «διαχείρισης» του περιφερειακού και διεθνούς περιβάλλοντος με την πρόληψη, επίλυση κρίσεων και συγκρούσεων και τη διαμόρφωση νέων σχέσεων συμμετρίας, ισορροπίας και παγκόσμιας διακυβέρνησης (governance).⁶

4. European Commission, *Eurobarometer Public Opinion in the European Union*, Report no. 55, Οκτώβριος 2001, http://europa.eu.int/comm/public_opinion.

5. Π. Κ. Ιωακείμης, *Η Συνθήκη της Νίκαιας και το Μέλλον της Ευρώπης*, ό.π., σ. 128-130.

6. Commission of the European Communities, «European Governance. A White Paper», Βρυξέλλες, 25/07/2001, COM(2001) 428 final.

ε) οι προκλήσεις από το άνοιγμα των συνόρων⁷ (μετανάστευση, διεθνής εγκληματικότητα, περιβαλλοντική προστασία, κλπ.).

Οι προκλήσεις αυτές χρειάζονται απαντήσεις. Η Συνθήκη της Νίκαιας με τη Δήλωσή της δεσμεύει την Ένωση για έναν διάλογο με ενδεικτικό κατάλογο θεμάτων (οριοθέτηση αμοιодиότητων, Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, απλοποίηση Συνθηκών, ρόλος Εθνικών Κοινοβουλίων) και με στόχο τη σύγκληση της νέας Διακυβερνητικής Διάσκεψης του 2004. Ευρύτερη είναι η πεποίθηση ότι ο διάλογος αυτός θα πρέπει να έχει συνολικότερο χαρακτήρα και να περιλαμβάνει τους στόχους, το περιεχόμενο, το όραμα, τους σκοπούς αλλά και τους θεσμούς και τη στρατηγική της ενοποίησης. Θα αποτελούσε λάθος να περιορισθεί ο διάλογος αυτός μόνο σε διαδικαστικού - θεσμικού χαρακτήρα πτυχές της ενοποίησης. Η Δήλωση για το «Μέλλον της Ευρώπης» που υιοθέτησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Laeken (Δεκέμβριος 2001) ως βάση για τη διεξαγωγή του «δομημένου διαλόγου» στα πλαίσια της Συνέλευσης αποδέχεται την προσέγγιση του ευρύτερου διαλόγου και της μεταρρυθμιστικής agenda.⁸

Ο ευρύτερος διάλογος είναι απολύτως αναγκαίος καθώς οι διαδικασίες μετασχηματισμού, οι νέες προκλήσεις και η διεύρυνση της Ένωσης σε 27 ή και περισσότερα κράτη-μέλη επιβάλλουν την επανεξέταση του περιεχομένου, των στόχων, του σκοπού και της τελεολογίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης καθώς και των μεθόδων προώθησης και των θεσμών έκφρασής της. Μέχρι σήμερα, η ευρωπαϊκή ενοποίηση αναπτύχθηκε, σε σημαντικό βαθμό, με μία σταδιακή, τμηματική στρατηγική που προώθησαν κυρίως οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές ελίτ χωρίς την ευρύτερη συμμετοχή της κοινωνίας,⁹ αλλά και χωρίς προσπάθεια προσδιορισμού του καταληκτικού περιεχομένου της ενοποίησης πέρα από τη γενική αναφορά για «ολοένα και στενότερη ένωση μεταξύ των λαών» (ever closer union).¹⁰ Η στρατηγική αυτή αποδείχθηκε σε σημαντικό βαθμό εξαιρετικά πε-

7. EC Official Journal L 344, «Fight Against Terrorism» - Acts adopted by the Council, 28 Δεκεμβρίου 2001.

8. SN 273/01 *Το Μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Δήλωση του Laeken, 15 Δεκεμβρίου 2001.

9. Paul Magnette, *European Governance and Civic Participation: Can the European Union be politicized?*, Jean Monnet Program - Harvard University, w.p. αρ. 6/01, σ. 1-5.

10. Π. Κ. Ιωακειμίδης, *Το Μέλλον της Ευρώπης: Η προοπτική της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας και η Ελλάδα*, εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα 2000, σ. 22.

τυχημένη στη διαδικασία εμβάθυνσης της ενοποίησης.¹¹

Ωστόσο, η στρατηγική αυτή φαίνεται να έφθασε σε οριακό σημείο. Η Ένωση που δημιουργήθηκε εμφανίζεται να στηρίζεται σε τεχνοκρατικές γραφειοκρατικές δομές χωρίς «πολιτική ψυχή», επαρκή δημοκρατική νομιμοποίηση και αποδοχή από την ευρύτερη κοινωνία. Η αρχική Ευρωπαϊκή Κοινότητα «πέρασε» στην Ευρωπαϊκή Ένωση χωρίς ωστόσο να έχει εδραιωθεί η «κοινότητα κοινών αξιών, πεποιθήσεων και προσήλωσης», χωρίς να έχει διαμορφωθεί, δηλαδή, ο «ευρωπαϊκός δήμος» που θα στηρίζει και θα νομιμοποιεί δημοκρατικά την ενοποιητική διαδικασία και τους θεσμούς της.¹² Μπροστά στο «έλλειμμα νομιμοποίησης», η Ένωση έχει οδηγηθεί σε διαδικασίες διαμόρφωσης πολιτικής και λήψης αποφάσεων που δεν εξυπηρετούν πειστικά ούτε τον στόχο της αποτελεσματικότητας ούτε αυτόν της νομιμοποίησης.

Το κεφάλαιο αυτό της ευρωπαϊκής ενοποίησης θα πρέπει να κλείσει προκειμένου να ανοίξει το κεφάλαιο της πολιτικής – της προώθησης, δηλαδή, της ενοποίησης μέσα από την πολιτική διαδικασία με πολιτικά μέσα, στόχους, αξίες, επιχειρήματα και με ένα νέο πολιτικό όραμα που θα κινητοποιεί την ευρωπαϊκή κοινωνία και τους πολίτες – με τη συμμετοχή, δηλαδή, της ευρωπαϊκής κοινωνίας και των πολιτών.¹³

Στη βάση αυτή, η νέα συζήτηση για το μέλλον της Ευρώπης (με βάση τη σχετική Δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Laeken), για να έχει το πολιτικό νόημα, θα πρέπει να καλύψει τρεις τουλάχιστον κεντρικές πτυχές:¹⁴

(i) τους στόχους, περιεχόμενο, αξίες και αποστολή/τέλος της διευρυμένης Ένωσης – το περιεχόμενο της ενοποίησης·

(ii) το θεσμικό και πολιτικό σύστημα διακυβέρνησης της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης·

(iii) τη στρατηγική, το πρότυπο και τη μεθοδολογία προώθησης των ενοποιητικών στόχων.

11. David McKay, *Designing Europe, Comparative Lessons from the Federal Experience*, Oxford University Press, Οξφόρδη 2000, σ. 19-22.

12. Tanja A. Borjel - Thomas Risse, *The Post Nice Agenda of the European Union, What's the Problem and how to deal with it, and what to avoid*, European University Institute, Robert Schuman Centre, revised draft 03/05/2001, σ. 5-10.

13. Peter Ludlow, *A View From Brussels A Commentary on the EU 2004 and beyond*, 2001, σ. 1-2 και 21-22.

14. Π. Κ. Ιωακείμης, «Τα διλήμματα για το Μέλλον της Ευρώπης», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 1 Δεκεμβρίου 2001, σ. 56-58.

2. ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΝΟΠΟΙΗΣΗΣ

Η πολιτική συζήτηση για τους στόχους και το περιεχόμενο της ενοποίησης είναι απολύτως αναγκαία εάν πρόκειται η Ε.Ε. να κερδίσει την ευρύτερη αποδοχή της κοινωνίας. Μέχρι σήμερα, είχε αποφευχθεί ευρεία συζήτηση για τους γενικούς, τελεολογικούς στόχους της ενοποίησης επικεντρώνοντας το ενδιαφέρον σε αποσπασματικούς ενδιάμεσους στόχους ή στα μέσα της ενοποίησης (εσωτερική αγορά, ΟΝΕ, κλπ.). Η διεύθυνση και οι νέες προκλήσεις επιβάλλουν τη νέα συζήτηση ώστε να διαμορφωθεί το νέο όραμα για την ενοποίηση ως αφητηρία για την εμπλοκή της κοινωνίας στη διαδικασία. Επιβάλλεται η επιστροφή στις βασικές αξιολογικές στοχεύσεις της ενοποίησης όπως αυτές της συνοχής, αλληλεγγύης, σταθερότητας, ειρήνης, ευημερίας. Να αναδειχθεί π.χ. ότι η ΟΝΕ δεν είναι αυτοσκοπός αλλά το «μέσο» για την επίτευξη βασικών ενοποιητικών στόχων. Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να επανατοποθετηθεί η σχέση της ενοποιητικής διαδικασίας με στόχους όπως αυτούς της σταθερότητας, της ειρήνης, της δημοκρατίας, της ευημερίας και του πολιτισμού στην Ευρώπη. *Μόνο όταν γίνει κατανοητό ότι οι αποσπασματικές επιδιώξεις εντάσσονται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο που υπηρετεί κεντρικές αξίες και στόχους και δεν αποτελούν αυτοσκοπό, θα μπορεί να ανακτήσει η Ένωση την αποδοχή από την κοινωνία.* Αυτό σημαίνει ότι, πριν γίνει οποιαδήποτε συζήτηση για την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων, θα πρέπει να προσδιορισθεί το περιεχόμενο και η κατανομή των αρμοδιοτήτων αυτών.

Ο προσδιορισμός του περιεχομένου των αρμοδιοτήτων και ο επαναπροσδιορισμός των κεντρικών πολιτικών στόχων της ενοποίησης θα διευκολύνει την οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στην Ένωση και το εθνικό κράτος με βάση την αρχή της επικουρικότητας.¹⁵ Η προσπάθεια για αυτή την οριοθέτηση μπορεί να έχει νόημα και χρησιμότητα μόνο μέσα σε αυτό το ευρύτερο πλαίσιο. Διαφορετικά, μπορεί να καταλήξει σε αδικαιολόγητες, στον χρόνο, ρυθμίσεις που θα φαλκιδεύουν την προοπτική της ενοποίησης.

Ο επαναπροσδιορισμός των κεντρικών καταληκτικών στόχων της ενοποίησης θα επιτρέψει τον προσδιορισμό των κοινών πολιτικών και μέσων (προϋπολογισμών) με τα οποία θα πρέπει να εί-

15. David McKay, *Designing Europe, Comparative Lessons from the Federal Experience*, ό.π., σ. 19-22, και Π. Κ. Ιωακεμίδης, *Το Μέλλον της Ευρώπης: Η προοπτική της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας και η Ελλάδα*, ό.π., σ. 22.

να εφοδιασμένη η Ένωση. Θα πρέπει να είναι σαφές ότι το πρόβλημα της δημοκρατικής νομιμοποίησης της Ένωσης δεν είναι μόνον ζήτημα θεσμών και διαδικασιών αλλά και ζήτημα πολιτικών εκροών (πολιτικών) της Ένωσης, εκροών που να ανταποκρίνονται στις προσδοκίες και στα αιτήματα των πολιτών. Από αυτήν ακριβώς την άποψη, θα πρέπει να εξετασθεί η ανάπτυξη των πολιτικών της Ένωσης, όπως:

- της αμυντικής πολιτικής και κοινής άμυνας, που θα εγγυώνται την ασφάλεια της Ένωσης και των πολιτών και θα της επιτρέπουν να παίζει ενεργό ρόλο στο διεθνές σύστημα·
- η προώθηση του χώρου ασφάλειας, ελευθερίας και δικαιοσύνης με όλα τα αναγκαία μέτρα και πολιτικές·
- η μακροοικονομική και κοινωνική πολιτική που θα απαντά στα αιτήματα των πολιτών, η πολιτική περιβάλλοντος, κλπ.

3. ΘΕΣΜΙΚΟ-ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ ΔΙΕΥΡΥΜΕΝΗΣ Ε.Ε.

Το θεσμικό-πολιτικό σύστημα της Ένωσης θα πρέπει να είναι νομιμοποιημένο για να είναι αποτελεσματικό στην προώθηση των στόχων της Ένωσης. Τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια περίπου η Ένωση βρίσκεται σε μια συνεχή διαδικασία επαναπροσδιορισμού της θεσμικής της μορφολογίας. Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε, η νομιμοποίηση και η αποτελεσματικότητα φαίνεται να απουσιάζουν δραματικά ιδιαίτερα ενόψει της διεύρυνσης της Ε.Ε. σε 27 μέλη. Η διευρυμένη Ένωση με την εσωτερική αγορά και την ΟΝΕ ως θεμέλιά της, οφείλει να απαντήσει στο κρίσιμο ερώτημα: ποιο είναι το «τέλος» της ενοποιητικής διαδρομής και ποια η θεσμικο-πολιτική της έκφραση;

Το ερώτημα αυτό θα πρέπει τώρα, μετά την εγκαθίδρυση της ΟΝΕ και ενόψει της διεύρυνσης, να απαντηθεί μέσα από τρεις ειδικότερες παραμέτρους:

- (i) την επεξεργασία του *συντάγματος*¹⁶ για την Ένωση ως στοι-

16. Klaus Von Beyme, «Fischer's Move Towards a European Constitution», Jean Monnet Working Paper, αρ. 7/00, Symposium: Responses to Joschka Fischer, στο <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/00f0201EN-04.html>, σ. 5. «Governance and Subsidiarity in the European Union: Towards an institutional framework for a European constitution», Permanent Study Group For the European Constitution, In association with The European Institute, South Bank University London EU, 10 February

χείο νομιμοποίησης που θα προσδιορίσει την κατανομή, τη διάκριση εξουσιών και τη μορφολογία του πολιτικού και θεσμικού συστήματος, τις αναγκαίες δημοκρατικές ισορροπίες και ελέγχους, τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών και της κοινωνίας σε σχέση με την Ένωση.

(ii) την επεξεργασία του *συστήματος διακυβέρνησης* της διευρυμένης Ένωσης. Με αφετηρία το κοινοτικό πρότυπο συγκρότησης της Ένωσης, θα πρέπει να ορισθεί το πρότυπο για την αποτελεσματική κυβέρνηση της διευρυμένης Ένωσης θέτοντας ως στόχο τη δημιουργία της «*Ευρωπαϊκής Πολιτείας*» (European Polity)¹⁷ και όχι του «ευρωπαϊκού υπερχράτους». Η Πολιτεία αυτή μπορεί να συνυπάρχει με το εθνικό κράτος μέσα σε ένα *καινοτόμο σύστημα ομοσπονδίας*.¹⁸ Στη βάση αυτή θα ορισθεί ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της μελλοντικής του συγκρότησης (unicameral/bicameral, κλπ.) καθώς επίσης η θέση και ο ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων αλλά και των εθνικών και υπο-εθνικών μονάδων (περιφέρειες, κλπ.) με στόχο τη διαφύλαξη της πολιτιστικής και πολιτικής «διαφορετικότητας» στη διευρυμένη Ένωση.

(iii) τη δημοκρατική ανάδειξη και νομιμοποίηση μέσω της *εκλογικής διαδικασίας*, των πολιτικών αξιωμάτων και των θεσμών της Ένωσης. Εκκινώντας από τη βάση ότι η Ένωση συνιστά «ένωση λαών και κρατών», μπορούν να διαμορφωθούν οι εκλογικές ρυθμίσεις για την ανάδειξη λ.χ. του Προέδρου και των μελών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κ.ά. Κεντρικός, καταληκτικός μας στόχος θα πρέπει να είναι η *δημοκρατική συγκρότηση* της Ένωσης.

4. ΠΡΟΤΥΠΟ ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΚΑΙ Η ΕΛΛΑΔΑ

Η στρατηγική και το πρότυπο πολιτικής συγκρότησης της Ε.Ε. είναι συνάρτηση των στόχων που τίθενται για εκπλήρωση. Η διακυ-

1999, στο <http://ig.cs.tu-berlin.de/ev/psg/doc/const93.html>, σ. 3· R. Koslowski, «Understanding the EU as a Federal Polity», στο T. Christiansen - E.K. Jorgensen - A. Wiener (επιμ.), *The Social Construction of Europe*, Sage, Λονδίνο 2001, σ. 36.

17. Π. Κ. Ιωακειμίδης, *Η πόλη και η ευρωπαϊκή ενοποίηση: αναζητώντας μια νέα αριστοτελική προσέγγιση στη διαδικασία της πολιτικής ολοκλήρωσης*, Θεμέλιο, Αθήνα 1994.

18. Paul Magonette, *European Governance and Civic Participation: Can the European Union be politicized?*, ό.π., σ. 1-5.

βερνητική μέθοδος έχει αναμφίβολα χρησιμότητα σε ορισμένους τομείς αλλά η εμπειρία δείχνει ότι αυτά που παρέμειναν ως «σταθερό κεκτημένο» προέκυψαν μέσα από την υπερεθνική μέθοδο.¹⁹ Η μέθοδος αυτή σκοπεύει όχι να ακυρώσει το εθνικό κράτος αλλά να το εντάξει οργανικά και λειτουργικά μέσα σε ένα ευρύτερο σύστημα θεσμών και διαμοιρασμού της κυριαρχίας (shared sovereignty).²⁰

Από τις μέχρι σήμερα συζητήσεις και προτάσεις για τη μελλοντική οργάνωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν διαμορφωθεί ορισμένα βασικά επιθυμητά πρότυπα για τη μελλοντική συγκρότηση της Ε.Ε. Τα πρότυπα αυτά θα τύχουν, βέβαια, επεξεργασίας και ανάπτυξης στην πορεία της συζήτησης μέχρι το 2004, τόσο στα πλαίσια της Συνέλευσης, όσο και της ΔΔ.

Σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, η θέση σχετικά με το επιθυμητό πρότυπο θα πρέπει να διαμορφωθεί με βάση το εάν εξυπηρετούνται τα συμφέροντα και οι απόψεις μας για το «μέλλον της Ευρώπης» και, ειδικότερα, εάν το κάθε πρότυπο διασφαλίζει τέσσερις προϋποθέσεις/κριτήρια:

(α) τη διασφάλιση της ισότιμης συμμετοχής της χώρας στο θεσμικό σύστημα που θα προκύψει και, ιδιαίτερα, στον εσωτερικό πυρήνα του·

(β) την εγγύηση των αναγκαίων αναδιανεμητικών πολιτικών συνοχής, αλληλεγγύης και προϋπολογισμού για την ανάδειξη του κοινωνικού προσώπου της Ένωσης, την ενίσχυση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και της καταπολέμησης των διαπεριφερειακών και κοινωνικών ανισοτήτων·

(γ) την ανάπτυξη της κοινής εξωτερικής πολιτικής και κοινής άμυνας για την ενίσχυση της ασφάλειας όλων των κρατών-μελών και την κατοχύρωση των εγγυήσεων για την προάσπιση των ζωτικών συμφερόντων από το κράτος·

(δ) τον δημοκρατικό χαρακτήρα της Ένωσης με τη διεύρυνση της συμμετοχής του πολίτη στις λειτουργίες της.

Σε γενικές γραμμές, τα προτεινόμενα πρότυπα μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

19. Richard E. Baldwin - Erik Berglof - Fransesco Giavazzi - Mika Widgren, *Nice Try: Should the Treaty of Nice be Ratified*, Monitoring European Integration 11, CEPR, Ιούνιος 2001, σ. 35-36.

20. Elizabeth Pond, «A New Constitution for the Old Continent», *The Washington Quarterly*, φθινόπωρο 2001, σ. 29-40.

α. Διακυβερνητικό πρότυπο

Το πρότυπο αυτό υποστηρίζεται, με παραλλαγές, αφ' ενός από τη Γαλλία και αφ' ετέρου από τις Βρετανία, Σουηδία και Δανία. Η Γαλλία, αν και υποστηρίζει το πρότυπο αυτό, ταυτόχρονα υποστηρίζει και την εμφάθυνση των πολιτικών της Ένωσης ιδιαίτερα στους τομείς της κοινωνικής πολιτικής, της γεωργίας, του πολιτισμού, της παιδείας, και της άμυνας. Οι λοιπές χώρες δεν επιθυμούν παρά μόνο οριακά την εμφάθυνση της ενοποίησης (Βρετανία - άμυνα).

Σε ό,τι αφορά τους θεσμούς, οι υποστηρικτές του προτύπου αυτού τονίζουν τη σημασία ενίσχυσης των *διακυβερνητικών* θεσμών (Συμβουλίου, Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Ένωσης) και εμπέδωσης του ρόλου των εθνικών κρατών σε βάρος των υπερεθνικών θεσμών (Επιτροπής, Κοινοβουλίου, Δικαστηρίου).

Σε λόγο του τον Μάιο του 2001, ο πρωθυπουργός της Γαλλίας L. Jospin παρουσίασε ένα σύνολο προτάσεων που λεκτικά εμφανίζονται να είναι «κοντά» στις γερμανικές ιδέες.²¹ Ο γάλλος πρωθυπουργός υποστήριξε π.χ. την ιδέα της «Ομοσπονδίας των εθνικών κρατών» υπό την προϋπόθεση όμως ότι δεν οδηγεί σε ομοσπονδία αλλά απλώς ως «μια διαδικασία διαμοιρασμού αρμοδιοτήτων». Στη βάση αυτή, ο L. Jospin παρουσίασε θεσμικές προτάσεις που ουσιαστικά «καταργούν» το σημερινό πρότυπο οργάνωσης της Ε.Ε. (κοινοτικό πρότυπο) υπέρ θεσμών στους οποίους θα κυριαρχούν τα εθνικά κράτη και τα μεγαλύτερα κράτη-μέλη. Στις προτάσεις αυτές περιλαμβάνονται:

- η θέσπιση ενός μόνιμου Congress εθνικών κοινοβουλίων που θα ελέγχει τους κοινοτικούς θεσμούς και τη νομοθεσία και θα συμμετέχει στη διαδικασία επικύρωσης των Συνθηκών·
- η πλήρης θεσμοποίηση του *Ευρωπαϊκού Συμβουλίου* το οποίο θα εγκρίνει πολυετή νομοθετικά προγράμματα για την Ένωση·
- η εκχώρηση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του δικαιώματος να διαλύει το Ε. Κοινοβούλιο μετά από πρόταση της Επιτροπής ή των κρατών-μελών·
- η θέσπιση μόνιμου Συμβουλίου Υπουργών της Ε.Ε.·
- η ενίσχυση του ρόλου του Έπατου Εκπροσώπου για την ΚΕΠΠΑ·
- η σύσταση «οικονομικής κυβέρνησης» για τη διαχείριση του ευ-

21. «Speech on the Future of an Enlarged Europe», Lionel Jospin - Παρίσι, 28/05/2001, http://europa.eu.int/futurum/congov_en.htm#france.

ρώ. Η «κυβέρνηση» αυτή, αν και εννοείται κυρίως ως ισχυρότερος συντονισμός της μακροοικονομικής πολιτικής, θα οδηγήσει τη διαχείριση του ευρώ στα χέρια των ισχυρότερων κρατών. (Τον ρόλο της διαχείρισης θα πρέπει να αναλάβει η Επιτροπή ή, τουλάχιστον, η Επιτροπή σε συνεργασία με τα κράτη-μέλη).

Όλες αυτές οι προτάσεις στρέφονται άμεσα ή έμμεσα ενάντια στην Επιτροπή, για την οποία η μόνη πρόταση που διατυπώνεται είναι η ανάδειξη του Προέδρου της από το πλειοψηφούν κόμμα στις εκλογές για την ανάδειξη του Ευρωκοινοβουλίου.

Οι προτάσεις αυτές συναντούν την αντίθεση των περισσότερων μικρών χωρών καθώς και της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου.

Σε ό,τι αφορά τον τομέα των *πολιτικών*, οι απόψεις Jospin βρίσκονται πλησιέστερα προς τις απόψεις των υποστηρικτών της ομοσπονδιακής προσέγγισης, καθώς διαλαμβάνουν την ανάπτυξη των πολιτικών στον κοινωνικό τομέα, στη γεωργία, στον πολιτισμό, στην παιδεία, στην άμυνα, κλπ., χωρίς ωστόσο να γίνεται καμία αναφορά στον ρόλο του προϋπολογισμού. Οι θεσμικές προτάσεις της Γαλλίας έχουν υποστηριχθεί στο μεγαλύτερο μέρος τους από τη Βρετανία.²² Η τελευταία έχει προτείνει μάλιστα τη συγκρότηση δεύτερης Βουλής (second chamber) που θα συγκροτείται από εκπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων. Η Βουλή αυτή θα ελέγχει, με βάση την αρχή της επικουρικότητας, αν θα πρέπει ή όχι να προχωρούν νομοθετικές προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Εκτιμάται ότι το πρότυπο αυτό δεν ανταποκρίνεται στα ελληνικά συμφέροντα και απόψεις.²³ Πρώτον, δεν διασφαλίζει ισότιμο ρόλο –θεσμικά τουλάχιστον– για όλα τα κράτη-μέλη, μικρά ή μεγάλα. Η υποβάθμιση των υπερεθνικών θεσμών και, ιδιαίτερα, της Επιτροπής αφαιρεί από τα μικρά κράτη-μέλη ένα θεσμικό σύμμαχο που ισορροπεί το σύστημα, δεύτερον, δεν προβλέπει –και το κυριότερο, το προτεινόμενο θεσμικό σύστημα δεν θα επιτρέψει– την ανάπτυξη αναδιανεμητικών πολιτικών συνοχής και, τρίτον, δεν κα-

22. «Britain's role in Europe», ομιλία του πρωθυπουργού Tony Blair στο European Research Institute, Birmingham, 23/11/2001, http://europa.eu.int/futurum/congov_en.htm#uk.

23. Ομιλία του πρωθυπουργού Κώστα Σημίτη «The future of the European Union and Greece», οργάνωση ΕΚΕΜ (Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών), Ζάππειο Μέγαρο 11/07/2001, http://www.ekem.gr/frames_gr.html, και http://europa.eu.int/futurum/congov_en.htm#greece. Π. Κ. Ιωακείμης, «Τα διλήμματα για το Μέλλον της Ευρώπης», *ό.π.*, σ. 56-58.

λίπτει επαρκώς τα θέματα ασφαλείας – και το προτεινόμενο θεσμικό σύστημα δεν θα επιτρέψει την κάλυψή τους.

β. «Κοινοτικό πρότυπο» στην ομοσπονδιακή προοπτική

Το πρότυπο αυτό συνιστά μια προσπάθεια συμβιβασμού των γερμανικών προτάσεων (βλ. παρακάτω) με την ανάγκη της διατήρησης του κοινοτικού προτύπου και μεθόδου ολοκλήρωσης. Υποστηρίζεται σε γενικές γραμμές από την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και όλα σχεδόν τα μικρά κράτη-μέλη (με την εξαίρεση της Δανίας και της Σουηδίας²⁴).

Το κοινοτικό πρότυπο θεσμικής συγκρότησης είναι το σημερινό πρότυπο οργάνωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αποτελεί έναν συνδυασμό υπερεθνικών (Επιτροπή, Κοινοβούλιο, Δικαστήριο) και διακυβερνητικών θεσμών (Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο). Στον πρώτο πυλώνα όμως της Ένωσης (Ευρωπαϊκή Κοινότητα) υπερσχύουν οι υπερεθνικοί θεσμοί και, ιδιαίτερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή η οποία κατέχει την κεντρική θέση στο όλο σύστημα. Η Επιτροπή, εκτός από εκτελεστικό όργανο, έχει ταυτόχρονα το «αποκλειστικό δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας». Ουδείς άλλος μπορεί να προτείνει νομοθεσία (στον πρώτο πυλώνα) εκτός από την Επιτροπή.

Στον τομέα των *πολιτικών*, το πρότυπο αυτό συνδυάζει την ελεύθερη εσωτερική αγορά με θετικές πολιτικές (ΟΝΕ, κλπ.) και ορισμένες πολιτικές αναδιανομής (διαρθρωτική πολιτική συνοχής, ΚΑΠ, κοινή πολιτική, κλπ.) και περιορισμένο σε ύψος προϋπολογισμό.

Το πρότυπο αυτό, ιδιαίτερα με τον ρόλο που αποδίδει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκτιμάται ότι διασφαλίζει τις βασικές ισορροπίες ανάμεσα στις μικρές και μεγάλες χώρες. Γι' αυτό και υποστηρίζεται κυρίως από τα μικρότερα κράτη- μέλη της Ένωσης.

Το πρότυπο όμως αυτό θεωρείται ατελές, μη επαρκώς νομιμοποιημένο και εύθραυστο για να αποδεχθεί τις νέες χώρες της διεύρυν-

24. *The Danish Government's contribution to the debate on the future of Europe*, 08/2001, ομιλία για το μέλλον της Ευρώπης και τον ρόλο της Δανίας σε αυτό, από τον υπουργό Εξωτερικών Mogens Lykketoft, Δανικό Κοινοβούλιο, Κοπενγχάγη, 23/08/2001, http://europa.eu.int/futurum/congov_en.htm#denmark, και ομιλία του πρωθυπουργού Göran Persson στο Humboldt University, Βερολίνο, 18/10/2001. «The Treaty of Nice and the debate on the future of the European Union», ομιλία της Anna Lindh, σουηδής υπουργού Εξωτερικών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Βρυξέλλες, 30/05/2001, http://europa.eu.int/futurum/congov_en.htm#sweden.

σης. Γι' αυτό και προτείνεται να χρησιμοποιηθεί *ως η βάση* για τη θεσμική μετεξέλιξη της Ένωσης σε πολιτική Ένωση με τον εμπλουτισμό με πέντε βασικά ομοσπονδιακά στοιχεία και ειδικότερα:

(α) τη μετατροπή της Επιτροπής σε γνήσιο κυβερνητικό/εκτελεστικό όργανο χωρίς όμως να χάσει το δικαίωμα «νομοθετικής πρωτοβουλίας»·

(β) την ενίσχυση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της Επιτροπής με την άμεση (ή έμμεση, από το Κοινοβούλιο) εκλογή του Προέδρου και των μελών της·

(γ) την υπαγωγή των δύο άλλων πυλώνων της Ένωσης (ΚΕΠΠΑ, συνεργασία σε ποινικές αστυνομικές υποθέσεις) στο κοινοτικό πρότυπο και την παραπέρα ανάπτυξη ιδιαίτερα της ΚΕΠΠΑ και άμυνας (για την κάλυψη και ασφάλεια όλων των κρατών-μελών)·

(δ) τη σταδιακή μετεξέλιξη του Συμβουλίου σε δεύτερη Βουλή αλλά με διατήρηση του πολιτικού ρόλου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου·

(ε) την ανάπτυξη του «συστήματος αλληλεγγύης», αναδιανεμητικών πολιτικών (οικονομικών, κοινωνικών, κλπ.) προϋπολογισμού και της ευρωπαϊκής ταυτότητας της Ένωσης. Όλες οι ρυθμίσεις αυτές μπορούν να ενσωματωθούν σε ένα «σύνταγμα» ή μια «συntagματική συνθήκη».

Από ελληνικής πλευράς, εκτιμάται ότι το κοινοτικό πρότυπο με τον εμπλουτισμό του με τα παραπάνω (ομοσπονδιακά) στοιχεία ανταποκρίνεται στα συμφέροντα, τις απόψεις και τον ρόλο που θέλει να παίξει η Ελλάδα ως ισότιμο μέλος του συστήματος. Πρώτον, στον τομέα των θεσμών, προσφέρει την αποτελεσματική και νομιμοποιημένη πολιτική Ένωση με τις αναγκαίες ισορροπίες· δεύτερον, στον τομέα των πολιτικών, προσφέρει τις αναδιανεμητικές πολιτικές συνοχής και αλληλεγγύης και την εξωτερική ασφάλεια. Αυτονόητο είναι ότι, για όσο χρόνο δεν προσφέρεται αποτελεσματική εξωτερική ασφάλεια, τα κράτη-μέλη όπως η Ελλάδα θα διατηρήσουν το δικαίωμα των εθνικών ρυθμίσεων.

γ. «Ομοσπονδία Εθνικών Κρατών»

Πρόκειται κυρίως για το γερμανικό σχέδιο/προτάσεις το οποίο όμως έχει ορισμένες παραλλαγές (Rau, Schröder, Fischer).²⁵ Το πρότυ-

25. Ομιλία του Johannes Rau, Προέδρου της Ομοσπονδιακής Γερμανίας: «Unity in diversity - what political structure does Europe need?», 7ο European Forum, Βερο-

πο αυτό προβλέπει ένα ιδιόρρυθμο ομοσπονδιακό σύστημα που δεν απαντάται πλήρως σε κανένα γνωστό σημερινό πρότυπο, αν και πλησιάζει αισθητά προς το γερμανικό ομοσπονδιακό σύστημα.²⁶

Τέσσερα είναι ειδικότερα τα κεντρικά στοιχεία των γερμανικών προτάσεων:²⁷

(α) η μετεξέλιξη της Ένωσης σε ομοσπονδιακό σύστημα («federation of nation states»), που θεσμικά θα πλησιάζει προς το πρότυπο της γερμανικής ομοσπονδίας, αν και επισημαίνεται ρητά ότι το σύστημα αυτό θα έχει «αποκεντρωτικό χαρακτήρα»·

(β) η Ένωση θα πρέπει να αποκτήσει Σύνταγμα στο οποίο, μεταξύ άλλων, θα προβλέπεται, με βάση την αρχή επικουρικότητας, η «οριοθέτηση» (delimitation) των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στην Ένωση, στο εθνικό κράτος και στις περιφέρειες. Η οριοθέτηση συνεπάγεται την επιστροφή ορισμένων αρμοδιοτήτων στο εθνικό κράτος και ως τέτοιες έχουν αναφερθεί η κοινή αγροτική πολιτική (ΚΑΠ) και η διαρθρωτική πολιτική συνοχής. Ορισμένες άλλες εξουσίες όμως θα μεταφερθούν στην Ένωση (π.χ. αστυνομική συνεργασία). Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων προτείνεται να ενσωματωθεί στο Σύνταγμα·

(γ) η Ένωση θα πρέπει να αποκτήσει αποτελεσματικούς εκτελεστικούς, κυβερνητικούς θεσμούς. Για τον σκοπό αυτό, προτείνεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναδειχθεί στο εκτελεστικό (κυβερνητικό) σώμα της Ένωσης·

λίνο, 16/11/2001, και In the context of the «Tuesdays for Europe» debate on the future of the European Union: minutes of the hearing of Joschka Fischer, γερμανού υπουργού Εξωτερικών στην Αντιπροσωπεία για την Ε.Ε. στο γαλλικό κοινοβούλιο ανοικτή σε όλα τα μέλη του κοινοβουλίου και τον Τύπο, Παρίσι, 30/10/2001, και «Closely involving citizens and parliaments»: δήλωση του Καγκελάριου Gerhard Schröder - 14/06/2001, και «From Confederacy to Federation - Thoughts on the finality of European integration»: ομιλία του Joschka Fischer στο Humboldt University, Βερολίνο, 12/05/2000, και Plea for a European constitution του Johannes Rau, Προέδρου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας Γερμανίας, ομιλία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Στρασβούργο, 04/04/2000, http://europa.eu.int/futurum/ congov_en.htm#germany.

26. Dusan Sidjanski, «The federal approach to the european union or the quest for an unprecedented european federalism», Groupement d'Etudes et de Recherches, Notre Europe. Research and Policy Paper αρ. 14, Ιούλιος 2001.

27. «Britain's role in Europe», ομιλία του πρωθυπουργού Tony Blair στο European Research Institute, Birmingham, 23/11/2001, http://europa.eu.int/futurum/ congov_en.htm#uk.

ΠΙΝΑΚΑΣ

Κεντρικά πρότυπα μελλοντικής οργάνωσης Ευρωπαϊκής Ένωσης

Πρότυπο	Χώρες που το υιοθετούν	Κεντρικά θεσμικά στοιχεία	Κεντρικά στοιχεία πολιτικής	Θέση Ελλάδας
A. Διακυβερνητικό πρότυπο	Γαλλία Βρετανία Σουηδία Δανία	Επίσχιση διακυβερνητικών θεσμών (Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) Υποβάθμιση υπερεθνικών θεσμών (Επιτροπή/Κοινοβούλιο)	Έμφαση σε «οικονομική ολοκλήρωση»/εσωτερική αγορά (με εξαίρεση της Γαλλίας - κοινωνική πολιτική, κλπ.) Υποβάθμιση στοιχείων αναδιανομής/συνολής	Αρνητική
B. Κοινοτικό πρότυπο στην ομοσπονδιακή προοπτική	Βελγίχ Ελλάδα Φινλανδία Ισπανία Αυστρία Πορτογαλία Ιρλανδία Ιταλία	Έμφαση σε ρόλο υπερεθνικών θεσμών (Επιτροπής, Κοινοβούλιου, Δικαστηρίου) και σύμπτυξης διακυβερνητικών θεσμών	Συνδυασμός πολιτικών αρνητικής, οικονομικής ολοκλήρωσης (εσωτερική αγορά) με θετικές πολιτικές αναδιανομής/συνολής	Θετική (ιδιαίτερα για μετέξελξη προτύπου αυτού με ομοσπονδιακά στοιχεία)
Γ. Ομοσπονδία εθνικών κρατών	Γερμανία (Βέλγιο)	Μετατροπή Επιτροπής σε εκτελεστικό όργανο και Συμβούλιου σε δεύτερη βουλή (second chamber)	Αφαίρεση από Ένωση αναδιανεμητικών πολιτικών συνολής (ΚΑΠ, διασφρακτική πολιτική)	Θετική μόνο υπό προϋποθέσεις (αναδιανεμητικές, πολιτικές, ρόλος Επιτροπής σε νομοθετική διαδικασία)

(δ) για την ενίσχυση του δημοκρατικού χαρακτήρα της Ένωσης, προτείνεται το Συμβούλιο Υπουργών της Ένωσης να μετεξελιχθεί σε δεύτερη Βουλή (second chamber) κατά το πρότυπο της Bundestag ή της Γερουσίας των ΗΠΑ.

Όπως προκύπτει από τις προτάσεις αυτές, το «γερμανικό σχέδιο» συνεπάγεται: (α) υποβάθμιση του κεντρικού ρόλου της Επιτροπής σε ό,τι αφορά το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας αλλά ενίσχυση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της· (β) την αφαίρεση από την Ένωση των στοιχείων συνοχής και αλληλεγγύης (αναδιανεμητικές πολιτικές, προϋπολογισμός, κλπ.)· (γ) τον μετασχηματισμό του ρόλου του Συμβουλίου της Ε.Ε.

Το γερμανικό σχέδιο εκτιμάται ότι θα μπορούσε να υποστηριχθεί από την Ελλάδα κάτω από τρεις βασικές προϋποθέσεις:²⁸

(α) τη διασφάλιση των αναδιανεμητικών πολιτικών συνοχής και προϋπολογισμού της Ε.Ε. - σύστημα αλληλεγγύης·

(β) την ανάπτυξη της κοινής εξωτερικής πολιτικής και κοινής άμυνας (για την κάλυψη μεταξύ άλλων, και της ασφάλειας όλων των κρατών-μελών)·

(γ) διασφάλιση των βασικών θεσμικών και διακρατικών ισορροπιών στην Ένωση με ενσωμάτωση σε αυτό των «κοινοτικών στοιχείων» (κυρίως τον ρόλο της Επιτροπής).

28. Elizabeth Pond, «A New Constitution for the Old Continent», *ό.π.*