

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΜΣ ΣΤΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΝΕΟΛΑΙΑΣ, ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ ΚΑΙ
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ

Τίτλος διπλωματικής:

Η Δημοκρατία στην Ε.Ε.: Αξιολόγηση του σχεδίου Φερχόφσταντ για «τις πιθανές εξελίξεις και προσαρμογές στο ισχύον θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

Σπανού Βασιλική

Εξεταστής: Ιωάννης Παπαδόπουλος, Αν. Καθηγητής Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών
Σπουδών

Θεσσαλονίκη, 2018

Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάστηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου.

Βασιλική Σπανού

Σύνοψη

Η παρούσα εργασία εξετάζει το Committee on Constitutional Affairs, Draft report on possible evolution of and adjustments to the current institutional set-up of the European Union, 2014/2248 INI, (Σχέδιο Φερχόφσταντ) στο οποίο περιγράφονται οι προτάσεις του ALDE για την ομοσπονδοποίηση της Ε.Ε. και ειδικότερα τα σημεία 35-52 με τίτλο «Περισσότερη Δημοκρατία, Διαφάνεια και Ευθύνη (Accountability)». Το Σχέδιο Φερχόφσταντ αποτελεί μία σύνοψη των κύριων επιδιώξεων των φεντεραλιστών στην Ε.Ε., με γνώμονα όμως τη διατήρηση των απαιτούμενων ισορροπιών προκειμένου αυτές να γίνουν αποδεκτές από ένα ευρύ στρώμα τόσο εκπροσώπων των ευρωπαϊών πολιτών αλλά και των ίδιων των ευρωπαϊών πολιτών. Τελικός σκοπός της εργασίας είναι η ανάλυση αυτών των σημείων τόσο σε πολιτικό όσο και νομικό επίπεδο, η ανάδειξη των βασικών αρχών του φεντεραλισμού προς ένα κοινό το οποίο για ιστορικούς λόγους δεν γνωρίζει επακριβώς τα στοιχεία του αλλά και η αναγνώριση κάποιων δυναμικών οι οποίες διαφαίνονται να υπάρχουν στο παρόν σύστημα διακυβέρνησης της Ε.Ε. καθώς και για το μέλλον αυτής.

Abstract

The aim of this thesis is to analyze “Report on possible evolution of and adjustments to the current institutional set-up of the European Union, 2014/2248 INI” which presents ALDE’s proposals for the federalization of the EU. More specifically, it analyses Points 35-52 under the title “More Democracy, Transparency and Accountability”. This report (hereafter Verhofstandt Plan) is a synopsis of the major demands of the European federalists adjusted to all current balances between the major ideologies in the EU in order to gain wider support by the European lawmakers and the European citizens. The final aim of this thesis is to legally and politically analyse the basic points of the Report, to present the basic principles of federalism to an audience that for historical and political reasons is not aware of these principles and to identify current dynamics in the present European system of governance and its future.

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	6
Ερευνητική μέθοδος	10
Καινοτομία και συνεισφορά	11
Κεφάλαιο 1: Το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο διακυβέρνησης σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας	12
1.1. Η δομή και οι αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων	13
1.2. Η αρχή της επικουρικότητας	15
1.3. Η ισχύουσα διαδικασία για την αναθεώρηση των Συνθηκών της Ε.Ε.....	16
1.4. Τα Πέντε Σενάρια για το Μέλλον της Ευρώπης σύμφωνα με το Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής	18
1.5. Η ενίσχυση της άμεσης και της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο.....	20
Κεφάλαιο 2: Η φεντεραλιστική προσέγγιση για τη διακυβέρνηση της Ε.Ε.....	22
2.1. Σχετικά με το υπάρχον σύστημα διακυβέρνησης της Ε.Ε. σε σχέση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	23
2.2. Σχετικά με τη λειτουργία του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.....	24
2.3. Βασικές ιδεολογικές θέσεις του φεντεραλιστικού μοντέλου διακυβέρνησης.....	25
2.3.1. Η έννοια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στο ευρωπαϊκό ομοσπονδιακό σύστημα	27
2.3.2. Η ευρωπαϊκή Φεντεραλιστική προσέγγιση χωρίς την ύπαρξη συντάγματος	28
2.4. Οι προτάσεις του ALDE για την ενίσχυση της νομοθετικής διαδικασίας στην Ε.Ε.....	29
2.5. Προς μία κοινωνική ή οικονομική ομοσπονδία.....	30
Κεφάλαιο 3: Ανάλυση των προτάσεων Φερχόφσταντ για «Περισσότερη δημοκρατία, διαφάνεια και ευθύνη (accountability)»	32
3.1. Ο ρόλος του Eurogroup	32
3.2. Διαφάνεια, αποτελεσματικότητα και δημοκρατική νομιμοποίηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.....	34
3.3. Ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων	35
3.4. Αναθεώρηση του συστήματος του προϋπολογισμού της Ένωσης.....	36

3.5. Αναθεώρηση των Συνθηκών για την έξοδο κρατών μελών που δεν επικυρώνουν τις Συνθήκες.....	36
3.6. Δευτερεύουσες προτάσεις σχετικά με διαδικαστικά ζητήματα για τη δημοκρατία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	37
Κεφάλαιο 4: Οι θέσεις των Μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις Προτάσεις Φερχόφσταντ και οι δυναμικές που διαμορφώνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο	39
4.1. Η πορεία για την ψήφιση των προτάσεων Φερχόφσταντ.....	39
4.1. Η αντιμετώπιση από το ΕΛΚ.....	40
4.2. Η αντιμετώπιση από τους Ευρωπαίους Σοσιαλιστές.....	41
4.3. Η αντιμετώπιση από τα μέλη του ALDE.....	41
4.4. Η αντιμετώπιση από την Ελλάδα.....	43
4.5. Η αντιμετώπιση του σχεδίου σε εθνικό επίπεδο.....	45
Κεφάλαιο 5: Συμπεράσματα, εκτίμηση για το μέλλον	49
5.1. Εισαγωγή-ανακεφαλαίωση συμπερασμάτων	49
5.2. Ένα φεντεραλιστικό προπέτασμα για την ηγεσία στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο	51
5.3. Μία ευρωπαϊκή ομοσπονδία των κρατών μελών του πυρήνα της Ένωσης με τα περιφερειακά μέλη σε ρόλο δορυφόρων.....	52
Βιβλιογραφία	55

Εισαγωγή

Η οικονομική κρίση στην Ε.Ε. καθώς και οι διεθνείς εξελίξεις επαναφέρουν στο προσκήνιο με μεγαλύτερη ένταση τη συζήτηση για την ολοκλήρωση της Ε.Ε. Η εκλογή του Ντόναλντ Τραμπ ως προέδρου στις ΗΠΑ καθώς και το Brexit συνετέλεσαν στην ανάγκη να επιταχυνθούν οι διαδικασίες ολοκλήρωσης στην Ε.Ε., ενώ το αυξανόμενο χρέος και οι ανισότητες που παρατηρούνται στην Ε.Ε. συνετέλεσαν στην άνοδο λαϊκιστικών κομμάτων και συναισθημάτων τα οποία υπονομεύουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Σε αυτό το περιβάλλον που διαμορφώνεται, το Δεκέμβριο του 2016 ύστερα από προηγούμενη διαβούλευση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κατατίθεται από το κόμμα ALDE πρόταση για την αναθεώρηση του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου της Ε.Ε. με αλλαγές οι οποίες περιλαμβάνουν σχεδόν το σύνολο των ενωσιακών διαδικασιών.

Σκοπός της διπλωματικής εργασίας είναι να αναλυθούν οι προτάσεις οι οποίες περιλαμβάνονται στο σχέδιο Φερχόφσταντ (Committee on Constitutional Affairs, Draft report on possible evolution of and adjustments to the current institutional set-up of the European Union, 2014/2248 INI) καθώς και οι αλλαγές τις οποίες θα επιφέρουν στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα όσον αφορά τη δημοκρατία στην Ε.Ε. και ιδιαίτερα στο ρόλο, στις αρμοδιότητες και στη σύνθεση των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. Οι αλλαγές αυτές θα ενισχύσουν σε σημαντικό βαθμό την πορεία προς την ευρωπαϊκή ομοσπονδοποίηση με στόχους τον εξορθολογισμό των διαδικασιών της και την ενίσχυση της δημοκρατίας.

Η σημασία της έρευνας βρίσκεται στους παρακάτω λόγους:

(α) Η ολοένα αυξανόμενη επιρροή του προέδρου του ALDE στα ευρωπαϊκά δρώμενα και ιδιαίτερα στη διαπραγμάτευση του Brexit, καθώς ο Γκυ Φερχόφσταντ ηγείται της ειδικής διαπραγματευτικής ομάδας ως εκπρόσωπος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

(β) Η απήχηση αυτών των θέσεων σε μέλη ευρωπαϊκών ομάδων εκτός του ALDE, σε σημεία όπως η δημοκρατική διακυβέρνηση της Ε.Ε., ο προϋπολογισμός της Ένωσης, αλλά και ζητήματα χρηματοοικονομικής διακυβέρνησης και εξωτερικής πολιτικής.

(γ) Η θέση του ALDE ως κομβικού κόμματος ανάμεσα στο Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα και αυτό των Ευρωπαίων Σοσιαλιστών και Δημοκρατών, κάτι το οποίο φάνηκε στις διεργασίες για την εκλογή του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 2016.

(δ) Η ολοένα αυξανόμενη επίδραση των θέσεων των φεντεραλιστών ανάμεσα στους νέους πολίτες της Ε.Ε. σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η Ένωση πρέπει να προχωρήσει και να αντιμετωπίσει τόσο την κρίση της δημοκρατικής διαφάνειας στις αποφάσεις της όσο και σε ζητήματα όπως η επόμενη μέρα της οικονομικής κρίσης χρέους αλλά και η επόμενη μέρα μετά την αποχώρηση ενός σημαντικού, τόσο οικονομικά όσο και πολιτικά, κράτους μέλους όπως το Η.Β.

(ε) Η πιθανότητα προσχώρησης των κεντρικών κομμάτων En Marche στη Γαλλία του Προέδρου Εμμανουέλ Μακρόν και του ANO 2011 της Τσεχίας του Προέδρου Andrej Babis στην ευρωπαϊκή ομάδα του ALDE, κάτι το οποίο θα καθιστά το κόμμα των Ευρωπαίων Φιλελεύθερων Δημοκρατών τη δεύτερη δύναμη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ξεπερνώντας τους Σοσιαλδημοκράτες.¹

Επίσης, η επιλογή Φερχόφσταντ από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως εκπροσώπου του στις διαπραγματεύσεις για το Brexit αποδεικνύει σε ένα σημαντικό βαθμό το χαρακτηρισμό του ως φιλοευρωπαϊστή από τα υπόλοιπα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.² Καθώς μάλιστα, η επιρροή του Κοινοβουλίου και ειδικότερα της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων στις διαπραγματεύσεις για το Brexit θεωρείται περιορισμένη σε σύγκριση με τους υπόλοιπους θεσμούς της Ε.Ε.,³

¹ M. De la Baume, Macron keeps his distance before EU summit, POLITICO, 21/6/2017
<https://www.politico.eu/article/macron-keeps-his-distance-before-eu-summit/>

² News European Parliament, Parliament appoints Guy Verhofstadt as representative on Brexit matters, 8/9/2016, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20160908IPR41661/parliament-appoints-guy-verhofstadt-as-representative-on-brexit-matters>

³ The WhiteHouse Consultancy, Profiles of the key negotiators in the EU and UK team, https://www.whitehouseconsulting.co.uk/wp-content/uploads/2016/09/Key-negotiators-Barnier-Seeuws-Verhofstadt-Davis-Johnson-Fox_rv.pdf

η σημειολογία της επιλογής ενός «φιλοευρωπαϊού» πολιτικού⁴ έρχεται ως απάντηση απέναντι στους ευρωσκεπτικιστές του UKIP, και ιδιαίτερα του Nigel Farage.⁵

Οι προτάσεις Φερχόφσταντ απηχούν τις απόψεις των φεντεραλιστών σχετικά με την ανάγκη δημιουργίας ενός συγκεντρωτικού μοντέλου διακυβέρνησης για την καλύτερη ολοκλήρωση της Ένωσης αλλά και την ανάγκη συμμετοχής των Ευρωπαίων πολιτών, χωρίς όμως να παρεμποδίζεται η αποτελεσματικότητα και η ταχύτητα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.⁶ Σε αυτό το σύστημα διακυβέρνησης, τα κράτη μέλη της Ε.Ε. θα μεταμορφωθούν σταδιακά σε «επαρχίες» ενός ομοσπονδιακού κράτους, όπου ο αυξανόμενος βαθμός οικονομικής και κοινωνικής αλληλεξάρτησης θα οδηγήσει τελικά στη μεγαλύτερη συνοχή και συνεργασία μεταξύ των «επαρχιών» χωρίς να υπάρχουν συγκρούσεις μεταξύ τους, καθώς κάτι τέτοιο θα ήταν ασύμφορο για τις κυβερνήσεις αυτών των επαρχιών.

Άλλωστε, για τους φεντεραλιστές, η ίδια η επιτυχία του ευρωπαϊκού οικοδομήματος αποδεικνύει ότι περισσότερη ολοκλήρωση είναι δυνατή και αναγκαία.⁷ Είναι δυνατή επειδή σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο η Ε.Ε. έχει επιδείξει σημαντικές επιτυχίες, καθώς διασφάλισε την ελεύθερη μετακίνηση ανθρώπων, κεφαλαίων, αγαθών και υπηρεσιών ανάμεσα στα μέλη της, διασφαλίζοντας παράλληλα και την κοινωνική και κρατική ειρήνη. Είναι όμως και

⁴ M. Oppenheim, Guy Verhofstadt: Who is the diehard Europhile who has been appointed as EU's chief Brexit negotiator?, *The Independent*, 14/9/2016, <http://www.independent.co.uk/news/people/who-is-guy-verhofstadt-brexit-negotiations-article-50-chief-negotiator-a7307346.html>

⁵ Q. Aries and P. Dallison, Two Belgians and a Frenchman walk into Brexit..., *POLITICO*, 9/8/2016, <https://www.politico.eu/article/two-belgians-and-a-frenchman-walk-into-brexit/>

⁶ Χαρακτηριστικό αυτής της θέσης είναι η ομιλία του Φερχόφσταντ στην αποδοχή του τίτλου του Επίτιμου Διδάκτορα από το Εθνικό Πανεπιστήμιο Πολιτικών Σπουδών και Δημόσιας Διοίκησης στο Βουκουρέστι. Σύμφωνα με ένα κομμάτι της ομιλίας του, «Φανταστείτε ότι οι ΗΠΑ διοικούνταν από 50 κυβερνήτες των Πολιτειών. Αυτό θα σήμαινε ότι δεν θα είχαμε τον Ομπάμα, δεν θα είχαμε αμερικανική διακυβέρνηση, δεν θα είχαμε αμερικανικό υπουργείο οικονομικών. Θα υπήρχαν μόνο οι 50 κυβερνήτες οι οποίοι θα συναντιόντουσαν πέντε-έξι φορές για να αποφασίσουν για την αμερικανική πολιτική... Έτσι σας ρωτώ: Θα λειτουργούσε ένα τέτοιο σύστημα; ...Αυτός είναι ο τρόπος που κυβερνάται η Ευρώπη σήμερα». G. Verhofstadt, (2013), *Lectio prima, Reception Speech for the Doctor Honoris Causa, National University of Political Studies and Public Administration, Bucharest.*

⁷ A. Moravcik, 2002, *The federal vision*, στο Kalypso Nikolaidis, Robert Howse (eds), *Federalism in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, σελ. 162.

αναγκαία, καθώς η ίδια πορεία ολοκλήρωσης δεν έχει επιτευχθεί και σε πολιτικό επίπεδο.

Στο πολιτικό επίπεδο, οι αρχές της φεντεραλιστικής προσέγγισης έχουν μετεξελιχτεί σε σημαντικό βαθμό σε σχέση με τις αρχικές θέσεις των Hayek, Spinelii και άλλων, οι οποίοι ορίζονται ως οι ιδεολογικοί προπομποί του φεντεραλισμού. Αλλά ακόμα πιο παλιά, η έννοια του φεντεραλισμού έχει αναπτυχθεί καθ' όλη τη διάρκεια του Μεσαίωνα και αργότερα της Αναγέννησης, με θεωρητικούς όπως ο Althusius, ο Hobbes και άλλους να αναζητούν ένα σύστημα διακυβέρνησης το οποίο, ενώ θα ελάμβανε υπόψη όλες εκείνες τις πολιτιστικές, εθνικές και άλλες διαφορές των πολιτών, θα ήταν ικανό να τους προσφέρει μία ειρηνική διακυβέρνηση μαζί με οικονομική και κοινωνική ευημερία.⁸ Η Αμερικανική εμπειρία αλλά και πολλές ευρωπαϊκές περιπτώσεις (Ελβετία, Γερμανία, Βέλγιο και ίσως η Ισπανία) έδειξαν ότι ένα τέτοιο φεντεραλιστικό σύστημα είναι δυνατό να επιτευχθεί. Όταν όμως αυτή η διακυβέρνηση επιχειρείται σε ένα τόσο διαφορετικό σύστημα όπως αυτό της Ε.Ε., είναι αναμενόμενο ότι θα αντιμετωπίσει πολλά εμπόδια και θα πρέπει να προσαρμοστεί με διάφορους τρόπους.

Έτσι, η σπουδαιότητα της έρευνας βρίσκεται στη δημιουργία μίας εκτίμησης για την πορεία την οποία θα ακολουθήσει η Ε.Ε. τα επόμενα χρόνια, παρουσιάζοντας σενάρια για την υιοθέτηση ή όχι των προτάσεων Φερχόφσταντ από τους υπόλοιπους ιδεολογικούς σχηματισμούς της Ε.Ε., τις κυβερνήσεις των κρατών και τους πολίτες της Ε.Ε. Ειδικότερα για τις προτάσεις για τη δημοκρατία, οι οποίες αποτελούν το αντικείμενο αυτής της έρευνας, αναμένεται ότι κάποιες θα υιοθετηθούν από πάνω προς τα κάτω, γεγονός το οποίο από μόνο του αποτελεί μία σημαντική διαφοροποίηση σχετικά με τις παραδοσιακές προσεγγίσεις του φεντεραλισμού (ολοκλήρωση από κάτω προς τα πάνω).

⁸ Η. Κουσκουβέλης, 1997, *Εισαγωγή στην πολιτική επιστήμη και στη θεωρία της πολιτικής*, Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση, σελ. 219-221.

Ερευνητική μέθοδος

Η έρευνα για τη διπλωματική εργασία πραγματοποιήθηκε με τους ακόλουθους τρόπους:

(α) Βιβλιογραφική έρευνα: Εξετάστηκαν διαχρονικά οι θέσεις για το φεντεραλισμό προκειμένου να γίνει μία ανάλυση των σύγχρονων θέσεων και πώς αυτές προσαρμόζονται στο σύστημα διακυβέρνησης της Ε.Ε.

(β) Έρευνα θέσεων των φεντεραλιστικών ερευνητικών κέντρων καθώς και νέων ευρωπαϊών φεντεραλιστών επιστημόνων σχετικά με την φεντεραλιστική πορεία ολοκλήρωσης της Ε.Ε.

(γ) Έρευνα θέσεων των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου απέναντι στις θέσεις Φερχόφσταντ προκειμένου να πραγματοποιηθεί μία εκτίμηση για το αν αυτές οι θέσεις θα γίνουν αποδεκτές στο μέλλον.

(δ) Έρευνα θέσεων των Ελλήνων ευρωβουλευτών προκειμένου να αναδειχθεί ο ρόλος ή όχι της Ελλάδας σε μία ευρωπαϊκή ομοσπονδία όπως την οραματίζεται το ALDE.

Σημαντικό εμπόδιο στην ερευνητική μέθοδο είναι το γεγονός ότι η βιβλιογραφία στην Ελλάδα σχετικά με το φεντεραλισμό είναι περιορισμένη, όπως είναι και οι θέσεις των εθνικών κομμάτων. Σημειώνεται ότι μέχρι σήμερα μόνο ένας κομματικός φορέας έχει ιδρυθεί ο οποίος έγινε αποδεκτός από την ευρωμάδα των Φιλελεύθερων Δημοκρατών (Δράση) και ο οποίος δεν υφίσταται πλέον. Επίσης, παραδοσιακά οι Έλληνες εκπρόσωποι του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ψηφίζουν αρνητικά στις προτάσεις οι οποίες προέρχονται από το ALDE, ανεξάρτητα του ιδεολογικού χώρου από τον οποίο προέρχονται.

Καινοτομία και συνεισφορά

Στην Ελλάδα, λόγω έλλειψης τόσο ενός οργανωμένου, σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, φιλελεύθερου κεντρώου κόμματος, οι θέσεις των Ευρωπαϊών Φεντεραλιστών (ALDE) δεν διαχέονται σωστά προς το ελληνικό πολιτικό σύστημα. Ένα σημαντικό στοιχείο το οποίο συνηγορεί προς αυτή την κατεύθυνση είναι η σχετική έλλειψη ελληνικής βιβλιογραφίας σχετικά με την οργάνωση του φεντεραλιστικού μοντέλου διακυβέρνησης της Ε.Ε., καθώς η υπάρχουσα έρευνα επικεντρώνεται κυρίως στην εξέλιξη του διακυβερνητικού μοντέλου σύμφωνα με τις προβλέψεις της Συνθήκης της Λισαβόνας.⁹

Παρόλα αυτά, οι θέσεις του ALDE απηχούν τις απόψεις ενός σημαντικού μέρους των Ευρωπαϊών πολιτών, ιδιαίτερα στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης όπου υπάρχουν οργανωμένα φιλελεύθερα κόμματα. Αυτό το γεγονός από μόνο του δείχνει ότι δημιουργούνται δύο επίπεδα ανάλυσης, πρώτον σε εκείνες τις χώρες οι οποίες είτε έχουν μία φεντεραλιστική παράδοση είτε έχουν αναπτύξει ιστορικά κεντρώα φιλελεύθερα κόμματα, και δεύτερο σε εκείνες τις χώρες οι οποίες παραδοσιακά βασίζονται σε ισχυρές εθνικές κυβερνήσεις και τα κοινοβούλια δεν είχαν οργανωμένα κεντρώα κόμματα.

⁹ Δες μεταξύ άλλων, Π. Ιωακειμίδης, 2010, Η Συνθήκη της Λισαβόνας, Αθήνα: εκδ. Θεμέλιο.

Κεφάλαιο 1: Το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο διακυβέρνησης σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας

Η παρούσα δομή της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης εμπεριέχει ένα μείγμα ομοσπονδίας, συνομοσπονδίας και διακυβερνητικής διακυβέρνησης, καθώς υπάρχουν προβλέψεις όπως η ομοφωνία για τη λήψη αποφάσεων αλλά και ισχύς των ευρωπαϊκών κανονιστικών πράξεων στα κράτη μέλη.¹⁰ Παράλληλα, εμπεριέχει και στοιχεία ενός υπερεθνικού οργανισμού. Σκοπός του κεφαλαίου είναι να παρουσιαστεί συνοπτικά το υπάρχον πλαίσιο διακυβέρνησης, ποια από αυτά τα σημεία προσομοιάζουν στην ομοσπονδία και ποια σε ένα διακυβερνητικό μοντέλο προκειμένου να αξιολογηθούν οι προτάσεις Φερχόφσταντ.

Σύμφωνα με τους Wessels¹¹ και Fabrini,¹² η διακυβέρνηση της Ε.Ε. απέναντι στην οικονομική κρίση χαρακτηρίστηκε σε υπέρμετρο βαθμό από το διακυβερνητισμό καθώς και από την ενίσχυση τεχνοκρατικών λύσεων για την αντιμετώπισή της. Υπενθυμίζεται ότι η Συνθήκη της Λισαβόνας αποτέλεσε για πολλούς έναν αναγκαίο «διακυβερνητικό συμβιβασμό» μετά την περίοδο περισυλλογής στην οποία βρισκόταν η Ένωση μετά την απόρριψη του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Έτσι, τα σημαντικότερα στοιχεία της Συνθήκης ήταν ότι ενδυναμώθηκαν τόσο τα εθνικά κοινοβούλια στο νομοθετικό έλεγχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αλλά παράλληλα δημιουργούνται και οι προϋποθέσεις για την εισαγωγή τεχνοκρατικών θεσμών (π.χ. ο ESM όπως μετεξελίχτηκε), οι οποίοι δεν είχαν την απαραίτητη δημοκρατική νομιμοποίηση.

Ιδιαίτερα για τον ESM, αυτός υποστηρίζεται από τους τεχνοκράτες ότι αποτελεί άμεση προτεραιότητα προκειμένου να ενταχθεί σε μία νέα ευρωπαϊκή συνθήκη προκειμένου να λάβει την απαραίτητη νομιμοποίηση και να προσδώσει

¹⁰ M. Forsyth, *Federalism and Confederalism*, στο C. Bacon. (επιμ.), 1994, *Political Restructuring in Europe: Ethical Perspectives*, London: Routledge, σελ. 58.

¹¹ W. Wessels, 2016, *The European Council*, Basingstoke: Palgrave.

¹² S. Fabrini, 2015, *Intergovernmentalism and its Limits: Assessing the European Union's Answer to the Euro-crisis*, *Comparative Political Studies*, 46, 9, σελ. 1003-1029.

στην Ε.Ε. την απαραίτητη αντοχή απέναντι σε διάφορες πιθανές οικονομικές κρίσεις.

1.1. Η δομή και οι αρμοδιότητες των θεσμικών οργάνων

Ενώ μέχρι το 1990 διαφαινόταν ότι η Ε.Ε. από το διακυβερνητικό μοντέλο στην ουσία θα μεταμορφωνόταν σταδιακά σε ένα ομοσπονδιακό μοντέλο διακυβέρνησης, η Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992 εισήγαγε νέα διακυβερνητικά στοιχεία στη δομή διακυβέρνησης της Ένωσης. Αυτή η πορεία ισορροπείται τελικά με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, αλλά σημειώνονται πολλά βήματα προς τα πίσω, καθώς ένας από τους στόχους της νέας Συνθήκης ήταν να γίνει αυτή αποδεκτή από τα κράτη μέλη προκειμένου να προχωρήσει η ενωσιακή διαδικασία.

Ομοσπονδία	Διακυβερνητικό μοντέλο
Τρεις ευρωπαϊκοί θεσμοί με επιμερισμένες εξουσίες (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Συμβούλιο) με την αρχή της επικουρικότητας για τις κυβερνητικές αρχές των κρατών μελών	Ομοφωνία στο Συμβούλιο (επίτευξη συναίνεσης) και σε τομείς όπως η εξωτερική πολιτική και η εμπορική πολιτική της Ε.Ε.
Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων για τους Ευρωπαίους πολίτες	Οι κοινωνικές και οικονομικές πολιτικές παραμένουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών - Μη ύπαρξη υπουργών οικονομίας ή εξωτερικών
Στοιχεία άμεσης δημοκρατίας (Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών)	Διακυβέρνηση μέσω Συνθηκών και όχι Συντάγματος
Συνεργασία εθνικών κοινοβουλίων	Ενίσχυση του ρόλου των εθνικών

(COSAC)	κοινοβουλίων στη νομοθετική πρωτοβουλία
	Επιλογή κρατών μελών της καταβολής προστίμων παρά της συμμόρφωσης με ευρωπαϊκές οδηγίες (π.χ. Ουγγαρία μεταξύ άλλων στην αντιμετώπιση της προσφυγικής κρίσης)

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας εισάγεται πλέον ένα νέο επίπεδο συνεργασίας, αυτό μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.¹³ Το Συνέδριο των Κοινοβουλευτικών Επιτροπών για Ευρωπαϊκά Ζητήματα (Conference des Organes Spécialisés dans les Affaires Communautaires-COSAC) συγκεντρώνει εκπροσώπους των εθνικών κοινοβουλίων και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προκειμένου να ανταλλάγουν πληροφορίες και καλές πρακτικές. Αντίστοιχα, αυτή η συνεργασία λαμβάνει χώρα και για ζητήματα εξωτερικής πολιτικής καθώς και οικονομικής διακυβέρνησης.¹⁴

Σύμφωνα με τον όρο της «ομοφωνίας», αυτή χαρακτηρίζει την υποχρέωση των κρατών μελών που συνέρχονται στο Συμβούλιο να αποφασίζουν ομόφωνα για την έγκριση μίας πρότασης. Αν και μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας έχουν περιοριστεί σε σημαντικό βαθμό οι τομείς στους οποίους απαιτείται ομοφωνία στο Συμβούλιο, εντούτοις παραμένουν αρκετοί τομείς, όπως για παράδειγμα η φορολογία, η κοινωνική ασφάλιση, η προσχώρηση νέων χωρών στην Ε.Ε., η κοινή εξωτερική και αμυντική πολιτική και η επιχειρησιακή αστυνομική συνεργασία μεταξύ των χωρών της Ε.Ε.¹⁵

¹³ Άρθρο 12 της ΣΕΕ, Άρθρα 9-10 του Πρωτόκολλου 1.

¹⁴ Άρθρο 10 του Πρωτόκολλου 1.

¹⁵ Δες Άρθρα 20, 21-46, 48 και 49 της ΣΕΕ και Άρθρα 2, Παρα. 4, 4, 31, 81, 153, 192, 215, 218, 220, 221, 312, 329 και 333 της ΣΛΕΕ.

1.2. Η αρχή της επικουρικότητας

Ένα σημαντικό στοιχείο το οποίο πρέπει να αναφερθεί σχετικά με το θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε. είναι η αρχή της επικουρικότητας, δηλαδή ο περιορισμός των αρμοδιοτήτων της Ε.Ε. σε εκείνα τα ζητήματα τα οποία δεν μπορούν να ρυθμιστούν από τα κράτη μέλη της Ένωσης.¹⁶ Η αρχή της επικουρικότητας βασίζεται κυρίως στις αρχές του νεολειτουργισμού (neo-functionalism) υπό τον Haas¹⁷ και υιοθετήθηκε παράλληλα με την ανάπτυξη της θεωρίας από τον Jean Monnet προκειμένου να δημιουργήσει θετικά αποτελέσματα διάχυσης (spillover effects) από εκείνους τους τομείς στους οποίους είχε αρμοδιότητα η Ε.Ε. προς εκείνους στους οποίους είχαν αρμοδιότητα τα κράτη μέλη, και με αυτόν τον τρόπο να προχωρήσει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Έτσι, υποθετικά, αναγνωρίζοντας τα θετικά αποτελέσματα των πολιτικών και οικονομικών αποφάσεων που θα λαμβάνονταν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα κράτη μέλη θα ήθελαν να παραχωρήσουν περισσότερες αρμοδιότητες στην ευρωπαϊκή σφαίρα προχωρώντας με αυτόν τον τρόπο στην ομοσπονδιοποίηση της Ένωσης.

Σύμφωνα λοιπόν με το Άρθρο 5 της ΣΕΕ και το Πρωτόκολλο για την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, η Ε.Ε. δρα μέσα στα όρια των αρμοδιοτήτων της και για την επίτευξη των στόχων που της ορίζουν οι Συνθήκες. Στους τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Ένωση δρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας μόνον εάν και στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και μπορούν να επιτευχθούν αποτελεσματικότερα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.¹⁸

Ως εκ τούτου, η αρχή της επικουρικότητας συνίσταται σε μία από τις βασικές αρχές της ομοσπονδιακής διακυβέρνησης καθώς οι αρμοδιότητες της κεντρικής διακυβέρνησης πρέπει να διαχωρίζονται ανάμεσα σε αυτές τις οποίες ασκεί

¹⁶ Για την αρχή της επικουρικότητας δες D. Begg. et al., 1993, *Making sense of subsidiarity: how much centralisation for Europe?*, *Monitoring European Integration Volume 4*, CEPR, London.

¹⁷ Δες E. Haas, 1958, *The Uniting of Europe: political, social, and economic forces, 1950-1957*, Notre Dame, Indiana.

¹⁸ [Europedia.moussis.eu](http://www.europedia.moussis.eu), Οι αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/3/2/index.tkl?lang=gr&s=1&e=10

αποκλειστικά η ίδια (όπως για παράδειγμα η ασφάλεια και η άμυνα, η εξωτερική πολιτική και η εμπορική πολιτική), οι οποίες είναι σαφώς καθορισμένες από μία συνταγματική συνθήκη, και σε αυτές τις οποίες ασκούν τα ομόσπονδα κρατίδια είτε αποκλειστικά είτε σε συνεργασία με την κεντρική διοίκηση. Συνοπτικά, εξετάζεται η αποτελεσματικότητα της ομοσπονδιακής διακυβέρνησης στη συνταγματική συνθήκη έτσι ώστε οι αρμοδιότητες να ανατίθενται σε εκείνο το επίπεδο λήψης αποφάσεων το οποίο θα τις ασκούσε πιο αποτελεσματικά.¹⁹

Η απόρριψη όμως της προσπάθειας της Συνταγματικής Συνθήκης ξαναδημιούργησε το διάλογο για το αν αυτή η προσπάθεια είναι καταδικασμένη εξαρχής ή για το αν θα πρέπει να ξαναγυρίσει η Ε.Ε. στη σταδιακή, τομεακή διευθέτηση των ζητημάτων προτού ξαναεπιχειρηθεί μία προσπάθεια συνταγματοποίησης. Αυτό όμως που διαφαίνεται είναι ότι η όποια προσπάθεια σχεδιασμού ενός συντάγματος αποτελεί το επιστέγασμα της πολιτικής ένωσης και όχι την αρχή για νέες συζητήσεις για την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.²⁰

1.3. Η ισχύουσα διαδικασία για την αναθεώρηση των Συνθηκών της Ε.Ε.

Η διαδικασία της αναθεώρησης των Ευρωπαϊκών Συνθηκών πλέον προβλέπεται στο Άρθρο 48 της ΣΕΕ, όπου ο Ευρωπαίος νομοθέτης προσφέρει τέσσερις δυνατότητες, απλοποιώντας σε σημαντικό βαθμό την προηγούμενη διαδικασία.²¹ Έτσι, οι διαδικασίες που προτείνονται είναι οι εξής:

1. Η Συνήθης Αναθεωρητική Διαδικασία (Ordinary Revision Procedure): Σε αυτήν την περίπτωση ακολουθείται η τυπική διαδικασία της αναθεώρησης των Συνθηκών, δηλαδή η διακυβερνητική σύσκεψη και η επικύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις τους.

¹⁹ Δες ορισμό για την αρχή της επικουρικότητας.

²⁰ L. Ortega et al., Decentralisation, Regionalisation, Federalism, Form of State, στο G. Amato, G. Braibant, E. Venizelos (επιμ.), 2002, *The Constitutional Revision in Today's Europe*, London: Esperia Publications.

²¹ P. O Broin, 2010, *How to Change the EU Treaties, an Overview of Revision Procedures under the Treaty of Lisbon*, CEPS, No. 125, October 2010, σελ. 1.

2. Η Απλοποιημένη Αναθεωρητική Διαδικασία (Simplified Revision Procedure): Σε αντίθεση με την πρώτη περίπτωση, εδώ μπορεί να υπάρξει μερική αναθεώρηση των Συνθηκών στην περίπτωση που δεν ενισχύονται οι αρμοδιότητες της Ένωσης και συγκεκριμένα για τις αρμοδιότητες που περιλαμβάνονται στο 3^ο Μέρος της Συνθήκης (δηλαδή ζητήματα εσωτερικής πολιτικής, εσωτερικής αγοράς, ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και άλλα).
3. Οι ρήτρες παρέκτασης (General Passerelle Clause): Σε αυτή την περίπτωση το Συμβούλιο μπορεί να αναλάβει αρμοδιότητες, με ενισχυμένη πλειοψηφία, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις μετά από πρόταση της Επιτροπής με τη δυνατότητα άσκησης του δικαιώματος της αρνησικυρίας από τα εθνικά κοινοβούλια.
4. Η διαδικασία για την εισχώρηση νέων μελών στην Ε.Ε. (Accession Treaties): Η συγκεκριμένη διαδικασία αποτελεί από μόνη της μία ξεχωριστή περίπτωση καθώς απαιτεί διακυβερνητική σύσκεψη σύμφωνα με το Άρθρο 49 της ΣΕΕ, ενώ η σύμβαση προσχώρησης του κράτους μέλους συμπληρώνει την ισχύουσα συνθήκη και απαιτεί την επικύρωση από τα εθνικά κοινοβούλια των υπολοίπων κρατών μελών.

Η διαδικασία για την αναθεώρηση των συνθηκών αποτελεί ένα σημαντικό μέρος της συζήτησης για την ολοκλήρωση της Ε.Ε. αφού μετά το Brexit, η κοινή συνισταμένη των Ευρωπαίων πολιτικών είναι ότι θα πρέπει να αναζητηθούν άλλοι τρόποι συνεργασίας μεταξύ του Η.Β. και της Ε.Ε.²² Στην ουσία, η έννοια του BREXIT εμπεριέχει μία ταυτόχρονη διαπραγμάτευση σε τρία νομικά επίπεδα. Πρώτον, η αποχώρηση του Η.Β. από την Ε.Ε., δεύτερον η μελλοντική τους σχέση και τρίτον οι απαραίτητες μεταβολές στην ισχύουσα συνθήκη για τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Έτσι, θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι μία κρίση για την Ε.Ε. μπορεί να δώσει την απαραίτητη ώθηση για την αναθεώρηση των Συνθηκών.

²² Tiilikainen, 2016, Brexit's impact on the EU institutions: Immediate implications and possibilities for reform, *FIIA Briefing Paper* 203.

1.4. Τα Πέντε Σενάρια για το Μέλλον της Ευρώπης σύμφωνα με το Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Η σημειολογία των εκτιμήσεων της Λευκής Βίβλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα πέντε σενάρια για το Μέλλον της Ευρώπης, βρίσκεται στην αναφορά στους Spinelli και Rossi, οι οποίοι στην πολιτική τους δήλωση κατά τη διάρκεια του Β' Παγκόσμιου Πολέμου οραματίζονταν τη δημιουργία μίας Ελεύθερης και Ενωμένης Ευρώπης,²³ καθώς οι συγκεκριμένοι αναφέρονται ως ιδεολογικοί καθοδηγητές των φεντεραλιστών στην Ε.Ε.

Η προσέγγιση της τεχνοκρατικής Ευρωπαϊκής Επιτροπής βασίζεται κυρίως σε εκτιμήσεις σε τεχνοκρατικά ζητήματα (προϋπολογισμός, εμπορικές συμφωνίες) ή σε ζητήματα ειδικού ενδιαφέροντος όπως η εξωτερική πολιτική, αλλά δεν κάνει συγκεκριμένες αναφορές σε ζητήματα πολιτικής διακυβέρνησης ή ενίσχυσης του ρόλου των Ευρωπαίων πολιτών. Αντίστοιχη είναι και η θέση του Συμβουλίου, καθώς και οι δύο θεσμοί προσανατολίζονται στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των αποφάσεών τους και προς αυτό το σκοπό επικεντρώνονται κυρίως στην αποτελεσματικότητα των εθνικών κοινοβουλίων και στη μεταξύ τους συνεργασία.²⁴ Άλλωστε, για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το ίδιο το Σύμφωνο της Δημοσιονομικής Σταθερότητας, του οποίου η επίβλεψη είναι δική της αρμοδιότητα από το 2012, αποτελεί ένα σημαντικό στοιχείο για την πορεία προς την Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία. Αλλά, σύμφωνα με την Επιτροπή, χρειάζονται μεγαλύτερα βήματα προς την οικονομική ολοκλήρωση και ειδικότερα ένας τρόπος συντονισμού (σε πρώτο στάδιο) των εθνικών οικονομικών πολιτικών.

1 ^ο Σενάριο	Η συνέχεια του υπάρχοντος συστήματος: Ενδυνάμωση της Ενιαίας Αγοράς, επενδύσεις στην ψηφιακή

²³ COM(2017) 2025, White Paper on the Future of Europe, Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025, 1 March 2017, σελ. 6.

²⁴ European Council (2012): European Council conclusions on completing EMU, December 14th, 2014, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/134320.pdf.

	οικονομία. Ενίσχυση της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης.
2 ^ο Σενάριο	Επικέντρωση αποκλειστικά στην Ενιαία Αγορά.
3 ^ο Σενάριο	Όσοι θέλουν κάνουν περισσότερα: Στην ουσία προβλέπει ένα σύστημα πολλών ταχυτήτων όπου τα κράτη μέλη τα οποία θέλουν να κάνουν περισσότερα θα μπορούν να κάνουν συνεργασίες. Οι πολίτες δεσμεύονται από τις αποφάσεις των κυβερνήσεων σχετικά με τα πλεονεκτήματα της ευρωπαϊκής πολιτικής και οικονομικής διακυβέρνησης.
4 ^ο Σενάριο	Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της Ε.Ε.: Στην ουσία περιγράφει ένα σύστημα στο οποίο η Ε.Ε. κάνει μερικά βήματα πίσω στη διαδικασία ολοκλήρωσης προκειμένου να επικεντρώσει τους πόρους της σε συγκεκριμένα ζητήματα όπως η συνεργασία των δικαστικών και αστυνομικών αρχών και άλλα.
5 ^ο Σενάριο	Όλοι μαζί κάνουμε περισσότερα: Τα κράτη μέλη μεταφέρουν περισσότερες αρμοδιότητες στις αρμοδιότητες της Ε.Ε. για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ τους.

Το 5ο σενάριο διαφαίνεται ότι απηχεί σε σημαντικό βαθμό τις θέσεις του ALDE, κάτι το οποίο διαφαίνεται και από τη θέση του Προέδρου του στη συζήτηση για το Μέλλον της Ευρώπης μετά την παρουσίαση των σεναρίων από τον Πρόεδρο Γιούνκερ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Εντούτοις, ορθά αναφέρει ότι προκειμένου να επιτευχθεί η πραγματοποίηση ενός σεναρίου ολοκλήρωσης της Ε.Ε. θα πρέπει οι εθνικές κυβερνήσεις να πειστούν να λάβουν εκείνες τις αποφάσεις για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και ειδικότερα να μη χρησιμοποιούν την πρόβλεψη της ομοφωνίας για να εμποδίζουν προτάσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο.²⁵

1.5. Η ενίσχυση της άμεσης και της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο

Έχει υποστηριχτεί από πολλούς²⁶ ότι η διενέργεια δημοψηφισμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο μπορεί να αποτελέσει μία μέθοδο για την αντιμετώπιση του «ελλείμματος δημοκρατίας» το οποίο αντιμετωπίζει διαχρονικά η Ε.Ε. Σε αυτόν τον τομέα, η Συνθήκη της Λισαβόνας με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΕΕ και ΣΛΕΕ αντίστοιχα) εισήγαγε μία σειρά από καινοτομίες προκειμένου να ενδυναμωθεί η αντιπροσώπευση των θέσεων των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Έτσι, σύμφωνα με το Άρθρο 10 της ΣΕΕ, ορίζεται ότι η αντιπροσωπευτική δημοκρατία είναι το πολιτικό σύστημα της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, όπου ορίζονται δύο κανάλια εισροών της αντιπροσωπευτικότητας των πολιτών. Πρώτον μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των ευρωεκλογών και δεύτερον μέσω των επικεφαλής των εθνικών εκτελεστικών εξουσιών στο Συμβούλιο. Όσον αφορά τα στοιχεία της άμεσης δημοκρατίας (τρίτη εισροή), αυτή μπορεί να επιτευχθεί θεωρητικά μέσω της Πρωτοβουλίας των Ευρωπαίων Πολιτών, όπως αυτή

²⁵ European Parliament, Future of the EU: MEPs discuss five scenarios set out by Jean-Claude Juncker, 1/3/2017, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170228IPR64287/future-of-the-eu-meps-discuss-five-scenarios-set-out-by-jean-claude-juncker>

²⁶ Δες ενδεικτικά D. Hubner, 2017, *Regroup and Reform: Ideas for a more responsive and effective European Union*. Report of a CEPS task force, CEPS <https://www.ceps.eu/system/files/Regroup%20and%20Reform%20TF%20for%20website.pdf> σελ. 36.

αναφέρεται στα Άρθρα 11 της ΣΕΕ και 24 της ΣΛΕΕ. Σύμφωνα λοιπόν με αυτό το «στοιχείο» της άμεσης δημοκρατίας, με τη συλλογή ενός εκατομμυρίου υπογραφών σε διάστημα 12 μηνών, οι Ευρωπαίοι πολίτες μπορούν να καταθέσουν προτάσεις όπου υποθέτουν (οι ίδιοι) ότι πρέπει να υπάρξει νομοθεσία σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Εντούτοις μέχρι σήμερα μόλις 21 τέτοιες προτάσεις έχουν κατατεθεί, ενώ ακόμα πιο δυσοίωνο είναι το ποσοστό επιτυχίας, αφού μόλις τρεις εξ αυτών ήταν επιτυχείς.²⁷

²⁷ European Commission (2017b): The European Citizen's Initiative, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome/?lg=en>.

Κεφάλαιο 2: Η φεντεραλιστική προσέγγιση για τη διακυβέρνηση της Ε.Ε.

Κύρια θέση των Ευρωπαίων Φεντεραλιστών είναι ότι το διακυβερνητικό μοντέλο, το οποίο ήταν αναγκαίο για την αρχή της Ένωσης το 1950, σήμερα πρέπει να εξελιχτεί καθώς είναι ζημιογόνο για τη λειτουργία της.²⁸ Ως εκ τούτου, θεωρούν ότι η ομοσπονδιοποίηση της Ευρώπης θα πρέπει να είναι το αποτέλεσμα μίας εξελικτικής πορείας και όχι το αποτέλεσμα μίας κρίσης, η οποία μπορεί να προκληθεί είτε με τις αποχωρήσεις κρατών μελών είτε λόγω της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης.

Οι απαρχές της φεντεραλιστικής ιδεολογίας μπορούν να εντοπιστούν στο έργο του Johannes Althusius και στο έργο του *Politica Methodice Digesta* το 1612, όπου περιγράφει την ίδρυση μίας κοινωνίας, η οποία απαρτίζεται από άτομα και ομάδες οι οποίες ζουν μαζί στη βάση τυπικών και άτυπων συμβολαίων. Σε αυτό το σύστημα υπάρχει αναγνώριση των δικαιωμάτων μεταξύ τους καθώς και σεβασμός στις διαφορετικές ταυτότητες προκειμένου να υπάρχει ένας βαθμός συνεργασίας και συμβίωσης. Αργότερα, ο Ludolph Hugo στο έργο του *De statu regorum Germania* διακρίνει τρία είδη κρατών, τις συνομοσπονδίες, τα αποκεντρωμένα κράτη και τα ομοσπονδιακά κράτη.²⁹

²⁸ L. Klinkers, H. Tombeur, 2014, The Federalist Papers,
<http://www.europeanfederalistpapers.eu/phocadownload/European%20Federalist%20Papers.pdf>
σελ. 5.

²⁹ L. Klinkers, H. Tombeur, 2014, The Federalist Papers,
<http://www.europeanfederalistpapers.eu/phocadownload/European%20Federalist%20Papers.pdf>
σελ. 21.

2.1. Σχετικά με το υπάρχον σύστημα διακυβέρνησης της Ε.Ε. σε σχέση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Σύμφωνα με τη φεντεραλιστική προσέγγιση, η κριτική για την υπάρχουσα δομή διακυβέρνησης της Ε.Ε. επικεντρώνεται στους παρακάτω άξονες, με τις αντίστοιχες προτάσεις.³⁰

(α) Η δημιουργία ενός ομοσπονδιακού κοινοβουλίου στα πρότυπα της Ιταλικής Γερουσίας όπου θα υπάρχει ένα Κοινοβούλιο των Ευρωπαίων πολιτών και μία Ευρωπαϊκή Γερουσία (το Συμβούλιο της Ε.Ε.) με μία σταθερή τοποθεσία για τις διεργασίες τους.

(β) Η εκλογή των αντιπροσώπων του Κοινοβουλίου των Ευρωπαίων Πολιτών θα πρέπει να πραγματοποιείται από μία ευρωπαϊκή λίστα υποψηφίων, η οποία θα σχεδιάζεται από τα ευρωπαϊκά πολιτικά κόμματα, και μία λίστα ανάλογα με το εθνικό πλαίσιο. Και οι δύο λίστες θα πρέπει να είναι γνωστές στους Ευρωπαίους πολίτες σε ένα εύλογο χρονικό διάστημα προκειμένου αυτοί να είναι ενήμεροι για τις θέσεις των υποψηφίων.

(γ) Το έργο των μελών της Γερουσίας θα ελέγχεται από τις αρμόδιες επιτροπές, οι οποίες θα συνεργάζονται με αυτές του Κοινοβουλίου των Ευρωπαίων Πολιτών.

(δ) Ο Επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας (Γερουσία-Συμβούλιο) θα εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ενώ τόσο ο Πρόεδρος της Επιτροπής όσο και ο Πρόεδρος της Γερουσίας θα ελέγχονται με ψήφο εμπιστοσύνης από το Κοινοβούλιο των Ευρωπαίων Πολιτών.

Η συζήτηση για τη δημιουργία μίας ευρωπαϊκής λίστας υποψηφίων δεν είναι καινούρια. Ως ιδέα εισάγεται από το Βρετανό φιλελεύθερο Andrew Duff³¹ το 2011 και η απόφαση της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων ήταν ότι αυτή η

³⁰ JEF Europe, [The Structure of a Federal European Parliament](#).

³¹ European Parliament News, [A big step forward for a United European Democracy: Duff on electoral reform](http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20110415STO17908/a-big-step-forward-for-a-united-european-democracy-duff-on-electoral-reform), 19/4/2011, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/eu-affairs/20110415STO17908/a-big-step-forward-for-a-united-european-democracy-duff-on-electoral-reform>

πρόταση θα πραγματοποιούνταν στις ευρωεκλογές του 2014. Η πρόταση αυτή τελικά δεν πραγματοποιήθηκε, αλλά επανέρχεται στη δημόσια συζήτηση τώρα μετά την αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ε.Ε. και την ανάγκη πλήρωσης των θέσεων των μελών του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.³² Έτσι, στις επόμενες ευρωεκλογές μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο για τις θέσεις του Η.Β. και το αποτέλεσμα να κρίνει αν θα επεκταθεί και στο μέλλον.³³

Η ευρωπαϊκή πάντως λίστα (ή αλλιώς Spitzenkandidaten) υποτίθεται ότι θα κινητοποιήσει τους ψηφοφόρους και θα προσωποποιήσει τις επιλογές των Ευρωπαίων ψηφοφόρων, ενώ θα διαμορφώσει μία προεκλογική ευρωπαϊκή ατζέντα. Αυτή πάντως η στρατηγική προωθείται και σε άλλους τομείς της Ε.Ε. όπου έχει ανοίξει μία γενικότερη συζήτηση για παρόμοια εκλογική διαδικασία τόσο για τον Πρόεδρο της Επιτροπής όσο και για τον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

2.2. Σχετικά με τη λειτουργία του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Για τους φεντεραλιστές, το διακυβερνητικό μοντέλο είναι εμφανές στις λειτουργίες του Συμβουλίου, όπου θεωρούν ότι οι υπουργοί των κρατών μελών συνέρχονται σε αυτό το όργανο προβάλλοντας τις εθνικές τους επιδιώξεις και όχι τη διαμόρφωση ευρωπαϊκών πολιτικών.³⁴ Αυτό το γεγονός έχει επιδεινωθεί σε σημαντικό βαθμό από τη δυσφορία των πολιτών λόγω της οικονομικής κρίσης και των πολιτικών λιτότητας, η οποία στρέφεται και κατά του ευρωπαϊκού κοινού νομίσματος, και το οποίο ωθεί τους υπουργούς οικονομικών να υιοθετούν εθνικές στάσεις στις συναντήσεις του Συμβουλίου.

³² J. Järvinemi, The time for Transnational lists is now, *The New Federalist*, 21/6/2017, <https://www.thenewfederalist.eu/the-time-for-transnational-lists-is-now>

³³ G. Clarotti, One head, two votes: The case for a pan-European list for EU elections, 10/1/2017, <https://www.euractiv.com/section/elections/opinion/one-head-two-votes-the-case-for-a-pan-european-list-for-eu-elections/>

³⁴ L. Klinkers, H. Tombeur, 2014, *The Federalist Papers*, <http://www.europeanfederalistpapers.eu/phocadownload/European%20Federalist%20Papers.pdf> σελ. 17.

Αντίστοιχα, η αντιπροσώπευση των Ευρωπαίων πολιτών μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία της φεντεραλιστικής διακυβέρνησης. Άρα, αναζητούνται διαρκώς τρόποι με τους οποίους θα ενισχυθεί η δημοκρατική νομιμοποίηση του Κοινοβουλίου. Πάντως διαχρονικά σε κάθε νέα Συνθήκη για την Ε.Ε., ο ρόλος και οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αυξάνονταν, αφήνοντας όμως ακόμα εκτός ιδιαίτερα σημαντικά ζητήματα όπως αυτό της εξωτερικής πολιτικής.³⁵ Έτσι, για παράδειγμα όσον αφορά τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αρχικά μπορούσε να καταθέσει πρόταση δυσπιστίας, στη συνέχεια απαιτούνταν διαβούλευση με αυτό και τέλος, όπως ισχύει σήμερα, ο Πρόεδρος της Επιτροπής εκλέγεται απευθείας από αυτό. Παρόλα αυτά, παρατηρήθηκε ότι ανεξάρτητα της επέκτασης των αρμοδιοτήτων του, οι Ευρωπαίοι πολίτες δεν έδειξαν διατεθειμένοι να συμμετάσχουν στις εκλογές για την ανάδειξη των Ευρωπαίων αντιπροσώπων τους, καθώς οι προηγούμενες ευρωεκλογές ανέδειξαν το χαμηλότερο ποσοστό συμμετοχής από το 1979.³⁶

2.3. Βασικές ιδεολογικές θέσεις του φεντεραλιστικού μοντέλου διακυβέρνησης

Οι βασικές αρχές για τη φεντεραλιστική διακυβέρνηση της Ε.Ε. βασίζονται στις μελέτες του Spinelii και του Hayek, οι οποίοι με διαφορά μερικών χρόνων οραματίζονταν μία αποκεντρωμένη και φιλελεύθερη Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία. Παρόλα αυτά, οι προσεγγίσεις των δύο διαφέρουν σε σημαντικό βαθμό όσον αφορά το είδος της ομοσπονδίας που θα δημιουργηθεί, καθώς και τους τομείς ενδιαφέροντος, όπως για παράδειγμα η οικονομική ένωση στην οποία οι παρεμβατικές πολιτικές της κυβέρνησης θα είναι δύσκολο να επιτευχθούν (Hayek)³⁷

³⁵ T. Kfing, 2008, Why do member states empower the European Parliament?, *Journal of European Public Policy* Vol. 15. No. 2, σελ. 167-188.

³⁶ <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/turnout.html>

³⁷ F. A. Hayek 1948, *Individualism and economic order*, Chicago: University of Chicago Press, p. 255.

και στη σοσιαλιστική ένωση η οποία θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα στις ανάγκες των πολιτών και την ευημερία τους.³⁸

Ο Duchacec ορίζει στην ομοσπονδιακή διακυβέρνηση την αρχή της ενότητας μέσω της πολυμορφίας.³⁹ Η θέση αυτή αποδέχεται την ύπαρξη διαφορών ανάμεσα στα μέλη της ομοσπονδίας, οι οποίες όμως συγκεράζονται μέσω ενός συστήματος το οποίο διασφαλίζει την ενότητα των πολιτών του και δια μέσω αυτής την ευημερία τους σε τομείς κοινών συμφερόντων.

Το κοινό σημείο μεταξύ των φεντεραλιστικών προσεγγίσεων είναι η ανάγκη δημιουργίας ενός Συντάγματος, είτε δια μέσω των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων (φιλελεύθερος φεντεραλισμός), είτε δια μέσω μίας συντακτικής συνέλευσης σε επίπεδο Ευρωπαίων πολιτών (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - αριστερός προοδευτικός φεντεραλισμός). Και στις δύο περιπτώσεις, το αποτέλεσμα είναι η δημιουργία μίας υπερκείμενης έννομης τάξης που μέσω της χρηστής δημοκρατικής αντιπροσώπευσης θα εμπεριέχει όλες εκείνες τις υπομονάδες (περιφέρειες, κοινότητες, κράτη) οι οποίες και το απαρτίζουν.

Παράλληλα όμως με την αρχή της δημοκρατικής αντιπροσώπευσης, όπως παρουσιάζεται από τον Dahl,⁴⁰ οι αποφάσεις της υπερκείμενης οντότητας που επηρεάζουν άμεσα τους πολίτες στη ζωή τους θα πρέπει να χαρακτηρίζονται και από την αρχή της εγγύτητας δια μέσω του επιμερισμού των αρμοδιοτήτων ώστε αυτές να είναι όσο το δυνατό εγγύτερα προς τους πολίτες.⁴¹ Για τη διαμόρφωση λοιπόν ενός συνταγματικού κράτους δικαίου, θα πρέπει να υπάρχει η λαϊκή νομιμοποίηση των αντιπροσώπων του, ώστε τα συντεταγμένα όργανα της πολιτείας

³⁸ F. Reho, *The past and future of European federalism: Spinelli vs. Hayek*, European Policy Information Center (EPICenter), <https://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/european-federalism-spinelli-hayek.pdf>

³⁹ I. Duchacek, 1987, *Comparative Federalism: The Territorial Dimension of Politics*, Lanham: University Press.

⁴⁰ R. Dahl, 1986, *Federalism and the democratic process*, στο *In democracy, Liberty and Equality*, Oslo: University Press.

⁴¹ A. Watts, 1981, *Federalism, Regionalism and Political Integration*, στο D. Cameron, (επιμ.), *Regionalism and Supernationalism: Challenges and Alternatives to the Nation-State of Canada and Europe*, Montreal: The Institution of Research on Public Policy.

να είναι ικανά να σχεδιάζουν και να υλοποιούν πολιτικές και να προϋπάρχει μία ελάχιστη κοινωνική συνοχή που να επιτρέπει την άσκηση αυτών των πολιτικών.⁴²

2.3.1. Η έννοια της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στο ευρωπαϊκό ομοσπονδιακό σύστημα

Σημαντικό σημείο στη φεντεραλιστική ιδεολογία είναι η καθετοποίηση των αρμοδιοτήτων σε όλες τις επιμέρους περιφέρειες προκειμένου να υπάρχει μία αμφίδρομη σχέση πληροφόρησης και συμφερόντων ανάμεσα στη χαμηλότερη περιφέρεια και την κεντρική διοίκηση. Αυτή η αρχή βασίζεται στις προτάσεις του Althusius για την εκ των κάτω δημιουργία ενός κράτους, καθώς η κεντρική διοίκηση πρέπει να λαμβάνει διαρκώς υπόψη τα συμφέροντα των πολιτών της.

Σε αυτό το σημείο, σημαντικός είναι ο ρόλος της Επιτροπής των Περιφερειών (Committee of the Regions), η οποία θέτει τις παραμέτρους για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, δηλαδή το συντονισμό της δράσης ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στα κράτη και τις περιφερειακές ενότητες, για την εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών.⁴³ Αυτό που πρέπει να τονιστεί είναι η έμφαση στη συνεργασία, καθώς οι περιφερειακές ενότητες δεν αποτελούν τους μεσάζοντες των ευρωπαϊκών πολιτικών αλλά τους συνδιαμορφωτές αυτών.⁴⁴

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση λαμβάνει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά όταν αναφερόμαστε σε μία ευρωπαϊκή προσπάθεια ομοσπονδιοποίησης, καθώς διαχωρίζει την έννοια της ομοσπονδίας σε σχέση με την αμερικανική ή τις παραδόσεις των άλλων ομόσπονδων κρατών στην Ευρώπη. Για παράδειγμα, στην αμερικανική παράδοση η ομοσπονδία μπορεί να σημαίνει την μεταφορά όλων των αρμοδιοτήτων στο κεντρικό επίπεδο με τις περιφέρειες να έχουν μικρό λόγο στη

⁴² Ι. Παπαδόπουλος, 2012, Η πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών: Ένα νέο εργαλείο συμμετοχικής δημοκρατίας στην Ε.Ε. στο *New Challenges in the Dynamics of the EU integration process*, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, σελ. 60.

⁴³ White Paper on Multilevel Governance, Committee of the Regions, σελ. 5.

⁴⁴ F. Knuyling, *Federalism and Multi-Level Governance: Comparing the EU with other Federal States*, <http://cor.europa.eu/en/activities/governance/documents/9030a584-7703-47e9-9905-e11741d4a6bd.pdf>

διαμόρφωση των πολιτικών. Αντίθετα σε άλλες μορφές ομοσπονδίας (όπως για παράδειγμα στη γερμανική) υπάρχει συνδιαμόρφωση των πολιτικών ανάμεσα στις περιφέρειες και την κεντρική διοίκηση ανάλογα με τις δοτές αρμοδιότητες εκ του Συντάγματος.

2.3.2. Η ευρωπαϊκή Φεντεραλιστική προσέγγιση χωρίς την ύπαρξη συντάγματος

Η Ευρωπαϊκή ομοσπονδιακή παράδοση αναφέρει ότι η Ε.Ε. θα πρέπει να είναι μία ένωση κρατών και πολιτών στην οποία είναι σαφώς καθορισμένα τα όρια της κεντρικής διακυβέρνησης. Αυτό όμως, σύμφωνα με τον Burgess, θα προϋπέθετε την ύπαρξη ενός ευρωπαϊκού συντάγματος και όχι την προσέγγιση των συνθηκών για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.⁴⁵ Άρα, ένα σημαντικό ερώτημα το οποίο δημιουργείται, και μετά την απόρριψη της ιδέας του Ευρωπαϊκού Συντάγματος το 2004, είναι αν οι φεντεραλιστικές προσεγγίσεις έχουν κάποια σημασία εφόσον δεν προβλέπεται στο εγγύς μέλλον δεύτερη προσπάθεια για ένα νέο ευρωπαϊκό Σύνταγμα.

Σύμφωνα με την Σκορδίλη,⁴⁶ οι αρχές του ευρωπαϊκού φεντεραλιστικού κινήματος εντοπίζονται στο Συνέδριο του Montreux, όπου ο Denis de Rougemont έθεσε έξι αρχές για τη δημιουργία ενός φεντεραλιστικού συστήματος διακυβέρνησης. Αυτές είναι, πρώτον ότι η ομοσπονδία δεν μπορεί να γεννηθεί αν δεν υπάρχει προηγούμενη άρνηση κάθε ηγεμονικής οργάνωσης, δεύτερον ότι στην ομοσπονδία η διευθέτηση των ετερόκλητων πραγματικοτήτων γίνεται από κοινού ως αποτέλεσμα μίας σύνθεσης των χαρακτηριστικών των κρατών, των περιφερειών αλλά και των πολιτικών παραδόσεων, τρίτον ότι πρέπει να αναγνωρίζονται τα δικαιώματα των μειονοτήτων (μικρότερων κρατών), τέταρτον δεν επιδιώκεται η εναρμόνιση των διαφορετικοτήτων αλλά η διατήρηση και η εκπροσώπησή τους στην ομοσπονδία, πέμπτον υποστηρίζεται η συνθετότητα και όχι ο ολοκληρωτισμός

⁴⁵ M. Burgess, 2000, *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*, London: Routledge, σελ. 15.

⁴⁶ Μ. Σκορδίλη, 2007, *Η προοπτική της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδιοποίησης και ο εκσυγχρονισμός της τοπικής αυτοδιοίκησης: Η περίπτωση της Ελλάδας*, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, σελ. 16.

στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και τέλος η ομοσπονδία σχηματίζεται σταδιακά μέσω των ανθρώπων και όχι μέσω των κυβερνήσεων.

Διαφαίνεται ότι μία από τις σημαντικότερες επιδιώξεις των φεντεραλιστών, διαχρονικά, δεν ήταν να πειστούν οι λαοί ότι αυτή η δομή θα οδηγούσε στην ειρηνική και δημοκρατικά αποτελεσματική διακυβέρνηση, αλλά ότι οι ίδιοι θα έπρεπε να λάβουν αυτές τις πρωτοβουλίες και όχι να αναμένουν από την εκτελεστική εξουσία να προσχωρήσει σε ένα τέτοιο τρόπο διακυβέρνησης.⁴⁷

2.4. Οι προτάσεις του ALDE για την ενίσχυση της νομοθετικής διαδικασίας στην Ε.Ε.

Στις 13 Απριλίου 2016, ο Φερχόφσταντ ηγήθηκε του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την διαθεσμική πρόταση της ενίσχυσης της νομοθετικής διαδικασίας από την Ε.Ε.⁴⁸ Στην ουσία αποτελεί μία πρωτοβουλία την οποία αναλαμβάνει το ALDE πριν από την πρόταση η οποία εξετάζεται στην εργασία, αλλά η σημασία της έγκειται σε μερικά σημεία, τα οποία όπως φαίνεται προωθούν τον ευρωπαϊκό φεντεραλισμό.

Τα σημαντικότερα στοιχεία είναι ότι, ενώ αναγνωρίζονται η κοινοτική μέθοδος και οι αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, ενισχύεται ο νομοθετικός ρόλος της Επιτροπής μέσω της έκδοσης ετήσιου προγραμματισμού⁴⁹ για την ενίσχυση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας των νομοθετικών πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στο Άρθρο 12 της Συμφωνίας, όπου αναφέρεται ότι θα πρέπει να αναδεικνύεται και το κόστος της μη-Ευρώπης (cost of non-Europe) στις αξιολογήσεις των νομοθετικών

⁴⁷ Δ. Χρυσόχου, 2006, *Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία. Νέες μορφές Κυριαρχίας και Συναρχίας*, Αθήνα: εκδ. Παπαζήσης, σελ 93.

⁴⁸ Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on Better Law-Making, Official Journal of the European Union, 12/5/2016 L 123/1.

⁴⁹ Άρθρο 4, Interinstitutional Agreement.

πρωτοβουλιών, δηλαδή εκείνα τα σημεία τα οποία, αν δεν γίνονται αποδεκτά από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, θα εμπεριέχουν ένα κόστος ευκαιρίας.

Επίσης, στο Άρθρο 44 αναφέρεται ότι στη μεταφορά των Οδηγιών στα εθνικά δίκαια των κρατών μελών, οι όποιες αλλαγές προστίθενται από τα κράτη μέλη θα πρέπει να αιτιολογούνται πλήρως από τα εθνικά κοινοβούλια, χωρίς όμως να υπάρχει δυνατότητα απόρριψης αυτών των αλλαγών από τους τρεις θεσμούς, σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας. Αυτό το σημείο επίσης παρουσιάζει ενδιαφέρον καθώς είναι η πρώτη φορά κατά την οποία κάτι τέτοιο γίνεται απαιτητό και σίγουρα θα ενισχύσει την ήδη φορτωμένη γραφειοκρατική διαδικασία των κοινοβουλίων των κρατών μελών.

2.5. Προς μία κοινωνική ή οικονομική ομοσπονδία

Αυτό που δεν προσδιορίζεται πάντως είναι το αν αυτή η ευρωπαϊκή ομοσπονδιοποίηση βασίζεται σε χαρακτηριστικά κοινωνικής ολοκλήρωσης⁵⁰ ή οικονομικής ολοκλήρωσης.⁵¹ Παρατηρείται, για παράδειγμα, ότι οι θέσεις του ALDE μέχρι στιγμής επικεντρώνονται σε σημαντικό βαθμό σε μία ολοκλήρωση από πάνω προς τα κάτω (Υπουργός Οικονομικών, Υπουργός Εξωτερικών), με ταυτόχρονη δημοκρατική εισροή των Ευρωπαίων πολιτών μέσω καναλιών όπως η απευθείας εκλογή μελών ή προέδρων των ευρωπαϊκών θεσμών. Αντίθετα, για την κοινωνική ομοσπονδία δεν υπάρχουν προτάσεις για την οργάνωση των πολιτών σε διεθνικό επίπεδο προκειμένου δια μέσω αυτής της οδού να δημιουργηθεί μία συντακτική συνέλευση και να προχωρήσει η ομοσπονδία από κάτω προς τα πάνω κάτι που θα ήταν επιδίωξη ενός αριστερού φεντεραλιστικού συστήματος.

Το παραπάνω αποτελεί τη βασική ιδεολογική διαφορά του ALDE σε σχέση με τα υπόλοιπα, αριστερά κυρίως, κόμματα, καθώς θεωρεί ότι η οικονομική

⁵⁰ F. Scharpf 2009, *The asymmetry of European integration or why the EU cannot be a "social market economy"*, Working Paper 6, Freie Universität, Berlin.

⁵¹ J. Gillingham 2003, *European Integration, 1950-2003*, Cambridge: Cambridge University Press, σελ. 6-15.

ολοκλήρωση (η οποία σύμφωνα με το ALDE έχει επιτευχθεί) από μόνη της θα οδηγήσει στην κοινωνική καθώς οι πολίτες θα βλέπουν τα οφέλη της ευημερίας και θα επιθυμούν η εκτελεστική τους εξουσία (κυβερνήσεις) να μεταφέρουν περισσότερες αρμοδιότητες σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Κεφάλαιο 3: Ανάλυση των προτάσεων Φερχόφσταντ για «Περισσότερη δημοκρατία, διαφάνεια και ευθύνη (accountability)»

Οι προτάσεις μπορούν να διαχωριστούν σε δύο ομάδες. Η πρώτη ομάδα περιλαμβάνει εκείνες τις καινοτομίες οι οποίες απευθύνονται στον πυρήνα της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, ενώ η δεύτερη ομάδα σε δευτερεύουσες προτάσεις, οι οποίες όμως έχουν σημαντική βαρύτητα στην πορεία της φεντεραλιστικής ολοκλήρωσης της Ε.Ε. Με μία πρώτη ανάγνωση δεν αποτελεί έκπληξη ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αιτείται τη διεύρυνση των δικών του αρμοδιοτήτων, ενώ θέλει να διαχωρίσει σε σημαντικό βαθμό τις δικές του αρμοδιότητες από αυτές των εθνικών κοινοβουλίων.

Πάντως, όπως θα υποστηριχτεί στη συνέχεια, οι προτάσεις αυτές εμπεριέχουν και για το ίδιο το ALDE μία πολιτική ισορροπία προκειμένου να γίνουν αποδεκτές από τα υπόλοιπα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ενώ οι περισσότερες απαιτούν αναθεώρηση των Συνθηκών και ως εκ τούτου καταγράφονται για όποτε λάβει χώρα αυτή (μάλλον μετά το 2018, όταν και αν πραγματοποιηθεί το BREXIT).

3.1. Ο ρόλος του Eurogroup

Ένα σημαντικό σημείο στο οποίο παρεμβαίνει το ALDE είναι σχετικά με το ρόλο του Eurogroup και της Ευρωζώνης στα πλαίσια της Ε.Ε. Η πρόταση, όπως διαμορφώνεται στο σημείο 43, αναφέρει ότι το Eurogroup θα είναι κομμάτι του Συμβουλίου.⁵² Το ζήτημα το οποίο έχει διαμορφωθεί με το Eurogroup είναι ότι αν

⁵² Δες αντίθετη θέση από την πρόταση T-DEM, όπου το Eurogroup θα πρέπει να είναι κομμάτι του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με ένα παράλληλο κοινοβούλιο κρατών μελών της ζώνης του Ευρώ, με συμμετοχή όμως και των εκτός ευρώ κρατών σε ζητήματα τα οποία το αφορούν.

και παρουσιάζεται ως «άτυπο όργανο»⁵³ συνάντησης των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωζώνης, εντούτοις αυτό πλέον διαμορφώνει πολιτικές οι οποίες επηρεάζουν σε σημαντικό βαθμό τη ζωή των πολιτών, χωρίς όμως να έχει την απαραίτητη δημοκρατική νομιμοποίηση⁵⁴ και διαφάνεια στις διαδικασίες του.

Σημείο 36	Μέγεθος της Επιτροπής, εισαγωγή Υπουργού Οικονομικών και Υπουργού Εξωτερικών ως αντιπροέδρων της Επιτροπής.
Σημείο 40	Κατάργηση του Άρθρου 15(1) της ΣΕΕ, μετατρέποντας το Συμβούλιο της Ε.Ε. σε ένα Συμβούλιο Κρατών για την ενίσχυση της νομοθετικής του δραστηριότητας.
Σημείο 41	Σε συνέχεια του Σημείου 40, κατάργηση της εξάμηνης εκ περιτροπής προεδρίας του Συμβουλίου για την ενίσχυση της διάρκειας του δεύτερου νομοθετικού οργάνου της Ε.Ε.
Σημείο 42	Σε συνέχεια του Σημείου 40, τα κράτη μέλη θα αποφασίζουν αν οι εκπρόσωποί τους στο νέο συμβούλιο θα είναι μέλη της εκτελεστικής τους ή της νομοθετικής τους εξουσίας.
Σημείο 47	Τόσο το Συμβούλιο όσο και το Κοινοβούλιο θα μπορούν να έχουν νομοθετική πρωτοβουλία με την επιφύλαξη της αρμοδιότητας του

⁵³ Δες Ευρωμάδα, Το Συμβούλιο της Ε.Ε. <http://www.consilium.europa.eu/el/council-eu/eurogroup/>

⁵⁴ Δες ενδεικτικά τη θέση του ΠτΔ Προκόπη Παυλόπουλου σχετικά με τη νομιμοποίηση της Ευρωμάδας, αλλά και τη θέση του πρώην Προέδρου της Γαλλικής Δημοκρατίας Νικολά Σαρκοζί. Σχετικά με το αν η Ευρωμάδα αποτελεί κομμάτι των θεσμών της Ε.Ε. βλ. Παυλόπουλος Προκόπης <http://www.kathimerini.gr/894026/article/epikairothta/politikh/paylopyoylos-vasei-apofashs-toy-eyr-dikasthrioy-to-eurogroup-den-perilamvanetai-stoys-8esmoys-ths-ee>

Αυτό που παρουσιάζει ενδιαφέρον σχετικά με τα δύο σημεία είναι ότι ενώ το 36 απαιτεί αναθεώρηση της Συνθήκης, εντούτοις το 43, χωρίς την ύπαρξη Υπουργού Οικονομικών, μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω απόφασης του Συμβουλίου ως Ρήτρα Προέκτασης (Passerelle Clause). Το σημείο 36 από μόνο του συνδυάζεται με την ανάγκη ύπαρξης ενός Υπουργού Εξωτερικών. Αυτά αποτελούν δύο από τις σημαντικότερες επιδιώξεις της φεντεραλιστικής προσέγγισης. Αντίστοιχα το σημείο 40 απαιτεί αναθεώρηση των Συνθηκών, αλλά το ίδιο δεν ισχύει και για το 41. Σύμφωνα μάλιστα με το 41, ο ρόλος του Συμβουλίου θα ενισχυθεί, καθώς η εξάμηνη προεδρία αποτελούσε μία διακυβερνητική μέθοδο αλλά δεν συνετέλεσε στην πορεία ενοποίησης της Ε.Ε.

3.2. Διαφάνεια, αποτελεσματικότητα και δημοκρατική νομιμοποίηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Τα σημεία 35 και 37 απαντούν σε ένα από τα βασικότερα προβλήματα του ελλείμματος δημοκρατίας στην Ε.Ε. καθώς, τουλάχιστον μέχρι τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ο ρόλος της Επιτροπής ήταν υπέρμετρα ισχυρότερος σε σχέση με τους υπόλοιπους θεσμούς της Ε.Ε. Αυτό, μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας περιορίζεται σε σημαντικό βαθμό λόγω της ενίσχυσης των αρμοδιοτήτων τόσο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσο και των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών.

Σημείο 35	Μετατροπή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε κύριο εκτελεστικό όργανο της δημοκρατικής διακυβέρνησης της Ε.Ε. για την ενίσχυση της Κοινοτικής Μεθόδου.
Σημείο 37	Εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής από τους Ευρωπαίους πολίτες μέσω

	διπλής κάλπης (μία για τους εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και μία για τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής)
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Αυτό όμως που παρουσιάζει ενδιαφέρον είναι η αναφορά στο σημείο 35 για την ενίσχυση της κοινοτικής μεθόδου με την υπερίσχυση της Επιτροπής απέναντι στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Αντίστοιχα, το σημείο 37 αποτέλεσε ένα σημαντικό παράγοντα για τη μη συνοχή των κομματικών ομάδων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς η άμεση εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής από τους Ευρωπαίους πολίτες θα σήμαινε ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα έχανε αυτή την αρμοδιότητα.

3.3. Ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων

Το Σημείο 46 αναφέρεται ξανά, όπως και σε προηγούμενα σχέδια, στην ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων μέσω του μηχανισμού μίας «πράσινης κάρτας» για την κατάθεση νομοθετικών προτάσεων προς το Συμβούλιο. Εντούτοις, για την έλλειψη νομοθετικών πρωτοβουλιών από τα εθνικά κοινοβούλια έχει υποστηριχτεί ότι το πρόβλημα βρίσκεται στον όγκο εργασίας όσον αφορά τις ευρωπαϊκές υποθέσεις και όχι στο ότι δεν τους δίνεται η δυνατότητα αυτή (κάτι το οποίο ισχύει σύμφωνα με το Πρωτόκολλο για το ρόλο των Εθνικών Κοινοβουλίων και σύμφωνα με τα Άρθρα 70 της ΣΛΕΕ και τα Άρθρα 48, 85 και 88 της ΣΕΕ). Αυτή η πρόταση μπορεί να χαρακτηριστεί ως μία μέθοδος για να γίνει περισσότερο ελκυστικό το σχέδιο προς τους ευρωβουλευτές, οι οποίοι λογοδοτούν προς τους ψηφοφόρους τους και τους εθνικούς βουλευτές οι οποίοι δεν θα ήθελαν μείωση των αρμοδιοτήτων των εθνικών κοινοβουλίων ειδικότερα όσον αφορά τον έλεγχο της αρχής της επικουρικότητας.

Σημείο 46	Ενίσχυση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων, μέσω ενός μηχανισμού
-----------	-------------------------------------------------------------------

	πράσινης κάρτας προκειμένου να καταθέτουν νομοθετικές προτάσεις προς το Συμβούλιο.
--	------------------------------------------------------------------------------------

3.4. Αναθεώρηση του συστήματος του προϋπολογισμού της Ένωσης

Ένα ίσως από τα σημαντικότερα προβλήματα είναι ότι στο υπάρχον σύστημα η Ε.Ε. διαχειρίζεται μόλις το 1% του συνολικού προϋπολογισμού για δικές της δράσεις, ενώ το υπόλοιπο παραμένει στα κράτη μέλη. Εδώ, όπως θα παρουσιαστεί και στη συνέχεια, με την προοπτική ανάδειξης του ALDE ως δευτέρου κόμματος στο Συμβούλιο μετά το 2018, είναι κρίσιμη η συζήτηση για την κατάργηση της ομοφωνίας, αν και κάτι τέτοιο θα απαιτήσει αναθεώρηση των Συνθηκών (δηλαδή να ενταχθεί ο προϋπολογισμός στις αρμοδιότητες της Ένωσης).

Σημείο 50	Σε συνέχεια της πρότασης για την αναθεώρηση του συστήματος του προϋπολογισμού της Ένωσης (σημείο 49), η διαδικασία θα πρέπει να βασίζεται στην ενισχυμένη πλειοψηφία (και όχι στην ομοφωνία) για την ενίσχυση της συναπόφασης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.
-----------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3.5. Αναθεώρηση των Συνθηκών για την έξοδο κρατών μελών που δεν επικυρώνουν τις Συνθήκες

Αυτό το σημείο είναι από τα πλέον ενδιαφέροντα καθώς (σίγουρα μετά από μία αναθεώρηση των συνθηκών) προτείνει την αποχώρηση του κράτους μέλους το οποίο δεν θα επικυρώσει τη νέα Συνθήκη, σύμφωνα με τις δικές του

προβλεπόμενες νομοθετικές διαδικασίες. Αυτές οι διαδικασίες μπορούν να είναι η επικύρωση από το εθνικό κοινοβούλιο, απόφαση της εκτελεστικής εξουσίας ή δημοψήφισμα μεταξύ των πολιτών. Εδώ πλέον διαφαίνεται μία προσπάθεια εκ των άνω ομοσπονδιοποίησης, καθώς αν τα κράτη μέλη δεν επιθυμούν να συμμετάσχουν σε αυτήν ή δημιουργούν κωλύματα, τότε θα τίθενται εκτός και θα πρέπει να λογοδοτήσουν μετά στους πολίτες τους (αν το αποτέλεσμα δεν έχει προέλθει από δημοψήφισμα).

Σημείο 52	Αναμόρφωση του υπάρχοντος συστήματος για την αναθεώρηση των Συνθηκών, με τη δυνατότητα αποχώρησης ενός κράτους μέλους από την Ε.Ε. αν δεν επικυρώσει αλλαγές σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία του.
-----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3.6. Δευτερεύουσες προτάσεις σχετικά με διαδικαστικά ζητήματα για τη δημοκρατία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Τα παρακάτω σημεία αποτελούν δευτερεύουσες προτάσεις όσον αφορά τη φεντεραλιστική ολοκλήρωση, εντούτοις αποκτούν σημασία καθώς ενδυναμώνουν το ρόλο του Συμβουλίου όσον αφορά την κατανομή των εδρών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Επίσης, προβλέπει το διαχωρισμό ανάμεσα στα κράτη μέλη του Ευρώ και σε αυτά εκτός όσον αφορά τις διαδικασίες ψηφοφορίας για θέματα του Ευρώ τόσο στο Συμβούλιο όσο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με ίσως μία γενικόλογη πρόβλεψη ότι θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη και τα συμφέροντα των κρατών μελών εκτός του Ευρώ. Όσον αφορά τα σημεία 48, 49 και 51, αυτά χρησιμοποιούνται ως προπομποί για να ανοίξει η συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με τον προϋπολογισμό της Ε.Ε. και τους τρόπους που αυτός θα ενισχυθεί σε σχέση με τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών.

Σημείο 38	Συνεχής αναμόρφωση των εδρών (πριν από τις εκλογικές διαδικασίες) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ανάλογα με τις δημογραφικές τάσεις σε κάθε κράτος μέλος.
Σημείο 39	Σχετικά με τις έδρες των Ευρωπαϊκών οργάνων καθώς και των υπηρεσιών σύμφωνα με απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αλλά και του Συμβουλίου.
Σημείο 44	Μόνο εκπρόσωποι των χωρών της ζώνης του Ευρώ θα μπορούν να ψηφίζουν σε ζητήματα του Ευρώ τόσο στο Συμβούλιο όσο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
Σημείο 45	Σε συνέχεια του σημείου 44, αυτή η διαδικασία θα λαμβάνει υπόψη και τα συμφέροντα των κρατών μελών εκτός της ζώνης του Ευρώ.
Σημείο 48	Ενίσχυση του εποπτικού ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.
Σημείο 49	Αναδιαμόρφωση του συστήματος προϋπολογισμού της Ε.Ε.
Σημείο 51	Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ασκεί τον εποπτικό ρόλο στην διαχείριση του προϋπολογισμού από τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες.

Κεφάλαιο 4: Οι θέσεις των Μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις Προτάσεις Φερχόφσταντ και οι δυναμικές που διαμορφώνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο

Η τελική ψήφιση του σχεδίου Φερχόφσταντ στη χρονική στιγμή που αυτή πραγματοποιήθηκε παρουσιάζει ενδιαφέροντα σημεία σχετικά με τη στάση των ευρωβουλευτών των υπολοίπων ομάδων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αυτές οι εκλογικές συμπεριφορές από μόνες τους μπορούν να παρουσιάσουν μία «πρώιμη» δημοσκόπηση για το αν η συζήτηση για την ομοσπονδιοποίηση της Ένωσης μπορεί να ξαναξεκινήσει ή όχι. Σκοπός του κεφαλαίου, μέσω της έρευνας που πραγματοποιήθηκε σχετικά με την εκλογική συμπεριφορά των ευρωπαϊκών κομμάτων αλλά και των πρακτικών από τη συζήτηση για την ψηφοφορία, είναι να παρουσιάσει τις θέσεις και τις διαφορές οι οποίες παρουσιάστηκαν τόσο σε ιδεολογικό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

4.1. Η πορεία για την ψήφιση των προτάσεων Φερχόφσταντ

Το σχέδιο Φερχόφσταντ συγκέντρωσε 283 ψήφους υπέρ, 269 κατά ενώ υπήρχαν και 83 αποχές, ενώ χρειαζόταν 277 ψήφους για να γίνει αποδεκτό.⁵⁵ Το γεγονός αυτό από μόνο του κατέδειξε τη σύγκρουση η οποία υπάρχει την παρούσα στιγμή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με προτάσεις για την πορεία ομοσπονδιοποίησης της Ε.Ε. παρά την επίμονη προσπάθεια των εισηγητών να πείσουν ότι τα σχέδια⁵⁶ αποτελούν ένα σημαντικό βήμα για την ενότητα και τη σταθερότητα τόσο της Ευρωζώνης όσο και της Ε.Ε.⁵⁷ Έτσι, μόλις το 71% των μελών των κοινοβουλευτικών ομάδων ακολούθησε τη γραμμή του κόμματός τους. Ένα

⁵⁵ Τα στοιχεία σχετικά με την ψήφιση του Σχεδίου συγκεντρώθηκαν και συντέθηκαν από το www.votewatch.eu.

⁵⁶ Παράλληλα με το σχέδιο Φερχόφσταντ ψηφίστηκε και η έκθεση Bresso-Brok.

⁵⁷ Austrian Federal Chamber of Labour, Parliament divided about EU's Future, http://www.akeuropa.eu/en/news-full.html?cmp_id=7&news_id=3052

ποσοστό το οποίο χαρακτηρίζεται ως σχετικά χαμηλό σε σχέση με τις υπόλοιπες διαδικασίες ψηφοφορίας.

4.1. Η αντιμετώπιση από το ΕΛΚ

Το σχέδιο Φερχόφσταντ αντιμετωπίστηκε με δυσπιστία από τα μέλη του ΕΛΚ, τα οποία, ενώ η κομματική γραμμή ήταν να ψηφίσουν υπέρ, παρουσίασαν ένα από τα χαμηλότερα επίπεδα συνοχής, προσομοιάζοντας το αποτέλεσμα ως «ψήφο κατά συνείδηση». Το ζήτημα της στάσης του ΕΛΚ μπορεί να εξηγηθεί με τρεις υποθέσεις:

(α) Το ΕΛΚ αντιτίθεται στην πορεία ομοσπονδιοποίησης της Ε.Ε. στην παρούσα φάση καθώς οι προτεραιότητες βρίσκονται σε διαφορετικά πεδία (αντιμετώπιση ανεργίας, εξωτερική πολιτική), ενώ δεν είναι διατεθειμένο να ανοίξει η συζήτηση για αναθεώρηση των Συνθηκών.

(β) Τα μέλη του ΕΛΚ παραδοσιακά λογοδοτούν σε μεγαλύτερο βαθμό στους εθνικούς τους ψηφοφόρους, οπότε επέλεξαν αυτήν τη στάση προκειμένου να μην χάσουν ψήφους προς την άκρα δεξιά, την οποία εκφράζει ένα μέρος του αντιευρωπαϊκού συναισθήματος.

(γ) Με αυτόν τον τρόπο, της στήριξης με όσους ψήφους χρειαζόταν προκειμένου να περάσει το σχέδιο Φερχόφσταντ, ανταπέδωσαν τη στήριξη του ALDE στην εκλογή του Αντόνιο Ταγιάνι για τη θέση του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.⁵⁸

	Πιστοί στη Γραμμή	Κατά	Σύνολο παρόντες	Απόντες	Συνοχή (Υπέρ 88/Σύνολο
--	----------------------	------	--------------------	---------	------------------------------

⁵⁸ CNN Greece, Εκλογές Ευρωκοινοβουλίου: Προηγείται ο Ταγιάνι στον πρώτο γύρο, 17/1/2017, <http://www.cnn.gr/news/kosmos/story/63168/ekloges-eyrokoionoylioy-proigeitai-o-tagiani-ston-pto-gyro>

					208)
ΕΛΚ	88	97	185	23	40,5%

4.2. Η αντιμετώπιση από τους Ευρωπαίους Σοσιαλιστές

Η κομματική γραμμή των Ευρωπαίων Σοσιαλιστών ήταν να υποστηρίξουν το σχέδιο Φερχόφσταντ. Η συνοχή της ευρωομάδας κυμάνθηκε σε υψηλότερα επίπεδα σε σχέση με αυτή του ΕΛΚ. Εντούτοις, υπήρξε σημαντική δυσανεμία στις τάξεις της ευρωομάδας για τη στάση του ALDE στην εκλογή του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς αρχικά εικαζόταν ότι θα τάσσονταν υπέρ του Τζιάνι Πιτέλα. Παράλληλα, πρέπει να αναφερθεί ότι σημαντική ήταν και η εκλογική συμπαράσταση των Πρασίνων καθώς η κομματική γραμμή ήταν να ψηφίσουν υπέρ, κάτι το οποίο και ακολούθησαν πιστά.

	Πιστοί στη Γραμμή	Κατά	Σύνολο παρόντες	Απόντες	Συνοχή
S8D	111	62	173	12	58%
Πράσινοι	37	6	43	4	78,7%

4.3. Η αντιμετώπιση από τα μέλη του ALDE

Εξαρχής, έγιναν σημαντικές προσπάθειες προκειμένου να υπάρξει όσο το δυνατόν μεγαλύτερη συνοχή στην ψηφοφορία από τα μέλη του ALDE. Η προσπάθεια αυτή έγινε ως ένα βαθμό πραγματικότητα, καθώς όσοι ψήφισαν κατά ή απείχαν από την ψηφοφορία εντάσσονται σε κεντρικούς κομματικούς μηχανισμούς οι οποίοι συγκυριακά έχουν ενταχθεί στην ομάδα των Φιλελευθέρων

Δημοκρατών, ενώ παράλληλα προτάσσουν και τις δικές τους εθνικές διεκδικήσεις απέναντι στους ψηφοφόρους τους.⁵⁹

Χώρα	Μέλη ALDE-ψήφος υπέρ (η αποχή θεωρείται κατά)
Αυστρία	1/1
Βέλγιο	6/6
Βουλγαρία	3/4
Κροατία	2/2
Κύπρος	0
Τσεχία	3/4
Δανία	1/3
Εσθονία	3/3
Φινλανδία	1/4
Γαλλία	7/7
Γερμανία	1/4
Ελλάδα	0
Ουγγαρία	0
Ιρλανδία	0/1 ⁶⁰
Ιταλία	0
Λεττονία	0/1
Λιθουανία	3/3

⁵⁹ Union of European Federalists, The European Parliament Shows the War for Relaunching the Union, 8/10/2016, <http://www.federalists.eu/uef/news/the-european-parliament-shows-the-way-for-relaunching-the-union/>

⁶⁰ Εθνικά ανεξάρτητη, έχει προσχωρήσει στο ALDE (Marian Harkin).

Λουξεμβούργο	1/1
Μάλτα	0
Ολλανδία	4/7 ⁶¹
Πολωνία	0
Πορτογαλία	1/1
Ρουμανία	0/3
Σλοβακία	0
Σλοβενία	1/1
Ισπανία	5/8 ⁶²
Σουηδία	2/3 ⁶³
Ηνωμένο Βασίλειο	1/1

4.4. Η αντιμετώπιση από την Ελλάδα

Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό είναι ότι στο ελληνικό πολιτικό σύστημα, οι προτάσεις αυτές δεν έτυχαν της δέουσας προσοχής, καθώς δεν αναφέρθηκαν σε καμία πολιτική συζήτηση, αν και περιέχουν αρκετά σημεία ενδιαφέροντος για τη θέση της Ελλάδας στην Ε.Ε. Παράλληλα, από τα λίγα στοιχεία σχετικά με τις θέσεις του κυβερνώντος κόμματος σχετικά με την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση μπορούν να εξαχθούν οι εξής τρεις στρατηγικές:

(α) Η πορεία προς έναν αριστερό φεντεραλιστικό σχεδιασμό: Η θέση αυτή προσομοιάζει περισσότερο προς τις αρχικές θέσεις του Spinelli και προσανατολίζεται προς μία ομοσπονδιοποίηση από τα κάτω προς τα πάνω, δηλαδή

⁶¹ Δύο κεντρικοί κομματικοί φορείς. Ο ένας ψήφισε υπέρ (Democraten 66) και ο δεύτερος κατά (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie).

⁶² Οι τρεις δεν ψήφισαν, επικαλέστηκαν ότι δεν είχαν διαβάσει εγκαίρως το σχέδιο.

⁶³ Δύο κεντρικοί σχηματισμοί μέλη του ALDE, ο ένας ψήφισε υπέρ (Liberalerna), ο δεύτερος κατά (Centerpartiet).

με αυτόβουλη κινητοποίηση των πολιτών της Ε.Ε. σε ένα πρώτο στάδιο και τη διεκδίκηση μίας συνταγματικής συνέλευσης σε ένα δεύτερο στάδιο.⁶⁴ Το κυριότερο πρόβλημα όμως σε αυτή την προσέγγιση είναι ότι δεν πρόκειται να επιτραπεί στο κράτος να απολέσει τις εναπομείνουσες αρμοδιότητές του στην άσκηση της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής προς χάριν μίας ευρωπαϊκής ομοσπονδίας, κάτι το οποίο αποτελεί μία από τις βασικές προϋποθέσεις για τη μετάβαση σε ένα φεντεραλιστικό μοντέλο διακυβέρνησης.

(β) Επικέντρωση σε ζητήματα τα οποία αφορούν την αξιολόγηση των προγραμμάτων των μνημονίων για την Ελλάδα: Ο κύριος φόρτος εργασίας επικεντρώνεται σε παρεμβάσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την πορεία αξιολόγησης του ελληνικού προγράμματος.

(γ) Κριτική για τη μη νομιμοποίηση του Eurogroup: Σε ένα τρίτο τομέα, ασκείται κριτική για το ρόλο του Eurogroup, για τη μη νομιμοποίησή του στις ευρωπαϊκές συνθήκες όσον αφορά τις αρμοδιότητές του, τη διαφάνεια των συναντήσεων ή τη δημοκρατική του νομιμοποίηση. Εντούτοις, δεν υπάρχουν προτάσεις για το αν το Eurogroup θα πρέπει να ελέγχεται από το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή από ένα παράλληλο κοινοβούλιο των κρατών μελών της ΟΝΕ. Σημειώνεται πάντως ότι το Eurogroup αποκτά νομική βάση μετά τη Συνθήκη της Λισαβόνας, όπου σύμφωνα με το Πρωτόκολλο 14 της Συνθήκης, προβλέπονται οι συναντήσεις (Άρθρο 1) και οι διαδικασίες εκλογής του Προέδρου (Άρθρο 2), αλλά χωρίς άλλες προβλέψεις ώστε να αποτελέσει ένα θεσμικό όργανο της Ε.Ε.

Αντίστοιχες, όσον αφορά την πορεία της ομοσπονδιοποίησης, είναι και οι θέσεις των ευρωβουλευτών της Ν.Δ., καθώς αυτοί επικεντρώνονται σε τεχνικά ζητήματα της Ε.Ε. (όπως η αντιμετώπιση της ανεργίας ή η προσέλκυση επενδύσεων), ενώ προτάσσουν την step-by-step προσέγγιση για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, χωρίς όμως να υπάρχουν συμπαγείς προτάσεις. Τέλος, ειδικά για το σχέδιο Φερχόφσταντ, ακολουθήθηκαν οι κομματικές γραμμές από τα μέλη της Ν.Δ.

⁶⁴ Δες Ν. Παππάς, Δίκαιη ανάπτυξη, με ποιες συμμαχίες, σε ποια Ευρώπη, Η ΑΥΓΗ, 12/10/2017, <http://www.avgi.gr/article/10811/8455341/dikaie-anartyxe-me-poies-symmachies-se-poia-europe>

και του ΠΑΣΟΚ (ο Γ. Κύρτσος απείχε), ενώ αρνητική ψήφο είχαν οι υπόλοιποι ευρωβουλευτές.

4.5. Η αντιμετώπιση του σχεδίου σε εθνικό επίπεδο

Μία ενδιαφέρουσα ανάλυση είναι και η παρακάτω, όπου εξετάζεται το πώς ψήφισαν οι ευρωβουλευτές σε εθνικό επίπεδο ανεξαρτήτως των ιδεολογικών τους προσεγγίσεων. Ο λόγος αυτής της παρουσίασης είναι να αποδειχτεί το αν σε επίπεδο κρατών μελών, κάποια κράτη με τις δικές τους εθνικές, πολιτικές και ιστορικές τους παραδόσεις είναι περισσότερο έτοιμα να αποδεχτούν προτάσεις ομοσπονδιοποίησης σε σχέση με κάποια άλλα.

Χώρα	Στάση υπέρ ανεξαρτήτου ιδεολογικής προσέγγισης και κομματικής γραμμής
Η.Β.	22/71
Σουηδία	5/20
Αυστρία	13/18
Βέλγιο	11/21
Βουλγαρία	7/17
Κροατία	7/11
Κύπρος	3/6
Τσεχία	6/21
Δανία	2/13
Εσθονία	5/6

Φινλανδία	6/13
Γαλλία	32/74
Γερμανία	51/95
Ελλάδα	7/21
Ουγγαρία	6/21
Ιρλανδία	0/11
Ιταλία	26/73 ⁶⁵
Λεττονία	1/8
Λιθουανία	8/11
Λουξεμβούργο	6/6
Μάλτα	0/6
Ολλανδία	6/25
Πολωνία	5/51
Πορτογαλία	17/21
Ρουμανία	3/32
Σλοβακία	4/13
Σλοβενία	7/8
Ισπανία	36/54
Σουηδία	2/20

⁶⁵ Η Ιταλία παρουσίασε το μεγαλύτερο ποσοστό αποχής κατά της κομματικής γραμμής.

Επισημαίνεται πάντως ότι στις χώρες οι οποίες δεν έχουν σε εθνικό επίπεδο κάποιο οργανωμένο κεντρώο κομματικό φορέα συγκαταλέγεται και η Ιταλία. Στην Ιταλία όμως, το κομματικό σκηνικό μεταβάλλεται διαρκώς, με κομματικούς σχηματισμούς να ιδρύονται και να διαλύονται διαρκώς, ενώ διαφαίνεται ότι για τις βουλευτικές εκλογές το 2018 θα σχηματιστεί ένας κεντροαριστερός φορέας που θα αποβλέπει κυρίως σε ψήφους από το Κόμμα των 5 Αστέρων, το οποίο με τις μέχρι τώρα δημοσκοπήσεις προηγείται.

Όσον αφορά την Ισπανία, το κόμμα των Πολιτών (Ciudadanos) από τον Ιούνιο του 2016 εντάσσεται στην ευρωπαϊκή ομάδα του ALDE⁶⁶ και παρουσιάζει μία αυξανόμενη δυναμική στην Ισπανία, ειδικότερα μετά τη στάση του στο Καταλανικό ζήτημα. Για πολλούς αυτήν τη στιγμή αποτελεί τη δεύτερη δύναμη σε δημοφιλία στην Ισπανία, απειλώντας σε σημαντικό βαθμό και το κόμμα του Μαριάνο Ραχόι.

Το συμπέρασμα από τον παραπάνω πίνακα είναι ότι εκ πρώτης όψεως δημιουργείται ένας πυρήνας κρατών που είναι περισσότερο έτοιμος να δεχτεί την ομοσπονδιοποίηση της Ε.Ε. Αυτός ο πυρήνας, με τις όποιες επιφυλάξεις για το ρευστό κομματικό σκηνικό το οποίο υπάρχει σε κάθε χώρα, αποτελείται από την Ισπανία, τη Σλοβενία, την Πορτογαλία, το Λουξεμβούργο, τη Λιθουανία, τη Γερμανία, τη Γαλλία, τη Φινλανδία, την Εσθονία, την Κροατία, το Βέλγιο και την Αυστρία. Τα παραπάνω στοιχεία επίσης συμπίπτουν με τις χώρες στις οποίες η εμπιστοσύνη απέναντι στην Ε.Ε. είναι υψηλότερη σε σχέση με τις υπόλοιπες.⁶⁷

Τέλος, όσον αφορά τη Γερμανία, ενώ αρχικά διαφαινόταν ότι το κεντροδεξιό FDP θα συμμετείχε σε κυβέρνηση συνεργασίας μετά τις Ομοσπονδιακές Εκλογές του 2017, και σε επακόλουθη ανάληψη του χαρτοφυλακίου του Υπουργείου Οικονομικών, τελικά αυτό δεν πραγματοποιήθηκε. Ωστόσο, αν και παρατηρείται πτώση της δημοτικότητας του αρχηγού του κόμματος Κρίστιαν Λίντνερ λόγω της

⁶⁶ A. Pinol. Ciudadanos ingresa en Alde, el partido de los liberales europeos, EL PAIS, 5/6/2016, https://elpais.com/ccaa/2016/06/04/catalunya/1465053729_625470.html

⁶⁷ European Commission, Standard Eurobarometer 85 Spring 2016, Public Opinion in the European Union, σελ. 16.

απόσυρσης του από τις συζητήσεις για το συνασπισμό Τζαμάικα,⁶⁸ το FDP παρουσιάζεται να επιστρέφει δυναμικά στην πολιτική σκηνή της χώρας και στον παραδοσιακό του ρόλο ως πιθανού κυβερνητικού εταίρου είτε των χριστιανοδημοκρατών είτε των σοσιαλδημοκρατών. Παράλληλα, πρέπει να αναφερθεί και ο ρόλος των Πρασίνων της Γερμανίας οι οποίοι επίσης υποστήριξαν το σχέδιο Φερχόφσταντ στην ψήφισή του στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Με αυτό τον τρόπο, οι Χριστιανοδημοκράτες της Μέρκελ θα έχουν μειωμένο λόγο όσον αφορά τα σχέδια για ενδυνάμωση της ευρωπαϊκής ομοσπονδιοποίησης.

⁶⁸ German Voters Punish FDP Leader for Coalition Walkout, REUTERS, <https://www.reuters.com/article/us-germany-politics-fdp/german-voters-punish-fdp-leader-for-coalition-walkout-poll-idUSKBN1E12EX>

Κεφάλαιο 5: Συμπεράσματα, εκτίμηση για το μέλλον

5.1. Εισαγωγή-ανακεφαλαίωση συμπερασμάτων

Η πορεία της οικονομικής ολοκλήρωσης της Ε.Ε., ιδιαίτερα μετά την ΟΝΕ και μέχρι τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, δημιούργησε τις προσδοκίες⁶⁹ ότι πλέον θα μπορούσε να επιτευχθεί και η πολιτική ενοποίηση με τη δημιουργία ενός ομοσπονδιακού κράτους. Εντούτοις, αυτές οι προσδοκίες καταρρίφθηκαν σε σημαντικό βαθμό, τόσο από την απόρριψη της Συνταγματικής Συνθήκης όσο και από την οικονομική κρίση στην Ευρώπη από το 2008.

Με αυτόν τον τρόπο, δύο από τις σημαντικότερες προϋποθέσεις, μεταξύ άλλων, του φεντεραλιστικού οικοδομήματος, δηλαδή η οικονομική ευημερία και η συνταγματική συνθήκη, έπαψαν να ισχύουν. Σήμερα, κρίνεται σχεδόν αδύνατο να ξαναξεκινήσει μία οποιαδήποτε συζήτηση για μία νέα Συνθήκη (πόσο μάλλον συνταγματική), εντούτοις διαφαίνεται ότι οι χώρες της Ε.Ε. επανέρχονται σε μία πορεία οικονομικής ανάκαμψης. Παρόλα αυτά, η οικονομία στην Ε.Ε. δείχνει σημάδια ανάπτυξης, αν και όχι ικανοποιητικά, ενώ και οι ευρωπαϊκές εταιρίες ενισχύουν τις εξαγωγές τους, με τις αντίστοιχες των αμερικανικών να μειώνονται.

Άλλωστε, όπως υποστηρίχτηκε και στη συζήτηση για την υιοθέτηση του σχεδίου Φερχόφσταντ, από τον Πρώτο Αντιπρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Φρανς Τίμμερμανς, οι περισσότερες από τις προτάσεις, αν και γενναίες, θα απαιτούσαν αλλαγή των Συνθηκών, κάτι το οποίο δεν είναι στις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σήμερα. Επίσης ο Τίμμερμανς ανέφερε ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επικεντρώνεται σε ζητήματα τα οποία ενώνουν και δεν διχάζουν τους Ευρωπαίους πολίτες, οι οποίοι βρίσκονται αντιμέτωποι με την οικονομική κρίση.⁷⁰ Άρα ένα σημαντικό ερώτημα το οποίο πρέπει να απαντηθεί είναι γιατί επιλέγεται η συγκεκριμένη χρονική στιγμή να κατατεθεί ένα σχέδιο το οποίο όλοι γνωρίζουν ότι

⁶⁹ S. Bulmer, A. Scott (επιμ.), 1994, *Economic and Political Integration in Europe: Internal Dynamics and Global Context*, Oxford: Basil Blackwell.

⁷⁰ Frans Timmermans, Parliament Debate, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20170214+ITEM-003+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

θα απαιτήσει αναθεώρηση των Συνθηκών, κάτι το οποίο είναι δύσκολο να πραγματοποιηθεί τη συγκεκριμένη στιγμή.

Παράλληλα, αναδείχθηκαν σε σημαντικό βαθμό εκείνα τα στοιχεία της ανομοιομορφίας, τα οποία καθιστούν από μόνα τους δυσκολότερη την επίτευξη αλληλεγγύης μεταξύ των περιφερειακών μονάδων (κρατών) της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτή η διαφορετικότητα άλλωστε αποτελούσε έναν από τους σημαντικότερους προβληματισμούς για το εγχείρημα του ομοσπονδιακού μοντέλου,⁷¹ καθώς παρατηρείται ότι ο οικονομικός της πυρήνας δεν έχει την ικανότητα να έλξει τις περιφερειακές οικονομίες, ενώ παράλληλα η γλωσσική, εθνική, πολιτισμική και κοινωνική ανομοιομορφία δεν έχει ακόμα βρει εκείνα τα κοινά σημεία τα οποία να συνηγορούν στη δημιουργία μίας κοινής ευρωπαϊκής ταυτότητας.

Υπάρχουν όμως κάποια ζητήματα τα οποία πρέπει να εξεταστούν περαιτέρω προκειμένου να υποστηρίξουμε ότι η πολιτική κρίση στην Ε.Ε., όπως διαμορφώνεται από τα παραπάνω χαρακτηριστικά, αποτελεί ανάχωμα στην ομοσπονδιοποίηση της Ένωσης. Αυτά είναι ότι οι διαφορετικές ιστορικές, πολιτικές, πολιτισμικές παραδόσεις κάθε κράτους μέλος είναι οι ίδιοι προσδιοριστικοί παράγοντες του διακυβερνητικού μοντέλου της Ε.Ε.⁷² Οι φεντεραλιστές υποστηρίζουν ότι ο τελολογικός σκοπός της Ε.Ε. είναι η δημιουργία μίας ομοσπονδίας κρατών μελών, η οποία θα προσομοιάζει στη διακυβέρνηση των Η.Π.Α. ή σε μικρότερη κλίμακα της Ελβετίας. Όμως, για παράδειγμα, σε ένα πρώτο διαχωρισμό μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι στην Ε.Ε. υπάρχουν αυτή τη στιγμή τέσσερα διαφορετικά πολιτιστικά μοντέλα (αγγλοσαξωνικό, μεσογειακό, νέες ανατολικές χώρες, βόρειο), που ακόμα και μέσα στα ίδια θα πρέπει να γίνει μεγάλη προσπάθεια για να αναδειχθούν εκείνα τα κοινά σημεία τα οποία θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε μία ομοσπονδία κρατών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

⁷¹ Ε. Βενιζέλος, Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως «Διακυβερνητικό» Σύνταγμα και τα Πολιτικά Ελλείμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Κ. Γώγου (επιμ.) 2002, *Η Πορεία προς το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και η Πρόσφατη Αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος*, Αθήνα: Σάκκουλας.

⁷² Τ. Κωστόπουλος, 2000, *Ευρωπαϊκή Οικονομική Ολοκλήρωση και Εθνικό Κράτος. Περιφέρειες και Περιφερειακή Πολιτική της Ε.Ε.*, Αθήνα: εκδ. Κυριακίδη.

5.2. Ένα φεντεραλιστικό προπέτασμα για την ηγεσία στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

Μία πρώτη κριτική σχετικά με το σχέδιο Φερχόφσταντ είναι ότι αυτό εμπεριέχει με διπλωματικό τρόπο τα ελάχιστα στοιχεία προκειμένου να γίνει αποδεκτό από την ψηφοφορία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Για παράδειγμα, δεν αναφέρει πολλές από τις προτάσεις που αποτελούν κύριες φεντεραλιστικές προσεγγίσεις, ενώ παράλληλα καταθέτει και κάποιες προτάσεις οι οποίες αποδυναμώνουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Όπως προαναφέρθηκε, από το 2018 υπάρχει το ενδεχόμενο στο Συμβούλιο, το ALDE να είναι δεύτερη δύναμη μετά το ΕΛΚ λόγω της προσχώρησης του Μακρόν και του Babis. Το ζήτημα αυτό μπορεί να εξηγήσει σε ένα σημαντικό βαθμό το λόγο για τον οποίο το σχέδιο Φερχόφσταντ ενισχύει τις αρμοδιότητες του Συμβουλίου (κάτι το οποίο μπορεί να επιτευχθεί με τη Ρήτρα Προέκτασης και δεν χρειάζεται αναθεώρηση των Συνθηκών) και τη μη-συζήτηση για την αντικατάσταση του Συμβουλίου από μία Γερουσία, η οποία θα ελέγχεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπως προαναφέρθηκε, κάτι το οποίο θα απαιτούσε αναθεώρηση των Συνθηκών, ενώ σε μία τέτοια περίπτωση η δυναμική του ALDE θα ήταν μειωμένη.

Την ίδια στιγμή ο μηχανισμός πράσινης κάρτας τον οποίον προτείνει όσον αφορά τη λειτουργία των εθνικών κοινοβουλίων, θα ενισχύσει σημαντικά το ρόλο τους (στο προηγούμενο σύστημα μπορούσαν να καταθέσουν προτάσεις μόνο σε ένα μικρό διάστημα 2 μηνών για την εξέταση της επικουρικότητας), προϋποθέτοντας ότι η συνεργασία στο επίπεδο των εθνικών κοινοβουλίων θα ενδυναμωθεί στο μέλλον και αυτά δεν θα προβάλλουν εμπόδια, ιδιαίτερα στην εμπορική πολιτική της Ένωσης. Αυτό η συνεργασία μπορεί να εξελίσσεται σήμερα στα κοινοβούλια των κρατών μελών του πυρήνα της Ε.Ε., αλλά δεν υφίσταται και μεταξύ των περιφερειακών κοινοβουλίων (μεταξύ αυτών και της Ελλάδας), τα οποία δεν έχουν τους πόρους για να συμμετέχουν σε ευρωπαϊκές συζητήσεις. Έτσι, προβάλλεται η προστιθέμενη αξία (added value) σε συνδυασμό με το cost of non-

Europe (όπως θα αναφερθεί παρακάτω) για να αναδειχθούν ποσοτικά τα οφέλη από την κοινή γραμμή σε θέματα εμπορίου.⁷³

5.3. Μία ευρωπαϊκή ομοσπονδία των κρατών μελών του πυρήνα της Ένωσης με τα περιφερειακά μέλη σε ρόλο δορυφόρων

Αυτό το σενάριο παρουσιάζεται επίσης ως πιθανό, καθώς ανταποκρίνεται σε κάποιες από τις αρχές της φεντεραλιστικής ιδεολογίας, ενώ παράλληλα διαφαίνεται ότι βρίσκεται στο μυαλό κάποιων από τους Ευρωπαίους ηγέτες.⁷⁴ Σύμφωνα με την προηγούμενη ανάλυση στο Κεφάλαιο 4, αποδείχτηκε ότι η συνοχή των ευρωπαϊκών κομμάτων ήταν κατακερματισμένη, αλλά όταν τα ίδια αποτελέσματα εξετάζονται από τις εθνικές καταβολές, αυτά συμπίπτουν με την παραδοχή ότι κάποια μέλη θέλουν να προχωρήσουν περισσότερο προς την Ομοσπονδία σε σχέση με κάποια άλλα. Πρέπει όμως να σημειωθεί ότι ένα στοιχείο για το σχέδιο Φερχόφσταντ είναι το τέλος της Ευρώπης αλά καρτ, δηλαδή της μεταβαλλόμενης γεωμετρίας της Ε.Ε. που αυξάνει την πολυπλοκότητα και υπονομεύει τη συνοχή και την αλληλεγγύη.⁷⁵

Αυτή η άποψη συνηγορεί και με τη θέση του Τσάτσου, ότι δηλαδή μπορεί να δημιουργηθεί μία ομοσπονδιακή ένωση από κράτη τα οποία ήδη έχουν διαμορφώσει συγκεκριμένο πολιτικό, κοινωνικό, πολιτισμικό υπόβαθρο.⁷⁶ Για τα υπόλοιπα μέλη θα ισχύσει μία νέα αρχή, αυτή του κόστους της μη-Ευρώπης (cost of non-Europe). Αυτό είναι κάτι νέο το οποίο εισάγεται στα ευρωπαϊκά δρώμενα και αποτελεί μία προσπάθεια ποσοτικοποίησης του οφέλους από τη συμμετοχή στην Ε.Ε. σε τομείς όπως η εξωτερική πολιτική, η οικονομία διαμοιρασμού (και ειδικότερα η φορολογία της) και άλλα, δηλαδή σε τομείς όπου τα κράτη μέλη δεν

⁷³ D. Hubner, 2017, Regroup and reform: Ideas for a more responsive and effective European Union, CEPS, <https://www.ceps.eu/system/files/Regroup%20and%20Reform%20TF%20for%20website.pdf> σελ. 33.

⁷⁴ Έρχεται η Ευρώπη πολλών ταχυτήτων – Σύνοδος 4 χωρών στις 6 Μαρτίου. Iefimerida, 21/2/2017, <http://www.iefimerida.gr/news/320502/erhetai-i-eyropi-pollon-tahytiton-synodos-4-horon-stis-6-martioy>

⁷⁵ European Movement International, Possible evolutions of and adjustments to the current institutional set-up of the European Union, 20/10/2016 http://europeanmovement.eu/wp-content/uploads/2017/02/European-Movement_Commentary_on_the_Verhofstadt_Report.pdf

⁷⁶ Δ. Τσάτσος, 2001, *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, Αθήνα: Καστανιώτης.

φαίνονται διατεθειμένα να απολέσουν την κυριαρχία τους προς χάριν της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.⁷⁷

Παράλληλα, με τα παραπάνω έχει ανοίξει μία σημαντική συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο αν τίθεται το δίλημμα του διαμοιρασμού του κινδύνου ή της μείωσης του κινδύνου.⁷⁸ Η πρώτη περίπτωση θα οδηγήσει σε μία εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στη δεύτερη θα επιχειρηθεί να απομακρυνθούν αυτοί οι οποίοι παρουσιάζουν πολιτικό και οικονομικό κίνδυνο για την Ε.Ε. Ο λόγος γι' αυτήν τη συζήτηση δεν έχει να κάνει με τις πολιτικές ή κοινωνικές επιλογές των κρατών μελών, αλλά με τους απρόβλεπτους κινδύνους τους οποίους αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση μέσα στο διαρκώς μεταβαλλόμενο οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον.

Επίσης, οι προτάσεις Φερχόφταντ, παρά τον εκ πρώτης όψης αισιόδοξο, προς χάρη της ομοσπονδιοποίησης, χαρακτήρα τους, δεν επικεντρώνονται σε ζητήματα τα οποία άπτονται του πυρήνα της ομοσπονδιακής διακυβέρνησης (π.χ. ευρωπαϊκός στρατός, ευρωπαϊκή αστυνομία) ή που θα αποτελούσαν χαρακτηριστικά ενός ευρωπαϊκού κράτους. Έτσι, διαφαίνεται ότι επιλέγει να υιοθετήσει μία σταδιακή προσέγγιση, της οποίας την αντιμετώπιση από τα κράτη μέλη και τους Ευρωπαίους βουλευτές καταγράφει προκειμένου να χαραχτούν νέες στρατηγικές για την ομοσπονδιοποίηση στο εγγύς μέλλον. Αν αυτή είναι η πραγματικότητα, τότε είναι δυνατόν να επιχειρηθεί η Ευρώπη των πολλών ταχυτήτων, υπό τη μορφή της ομοσπονδίας, της οποίας τα όποια αποτελέσματα, θετικά ή αρνητικά να αποτελέσουν οδηγό για τους πολίτες των υπολοίπων χωρών οι οποίοι θα εκφράζονται αναλόγως στις εθνικές τους εκλογές.

Το κοινό πάντως στοιχείο σε όλες τις εκθέσεις-σχέδια οι οποίες ψηφίστηκαν μαζί με το σχέδιο Φερχόφταντ είναι ότι η Ε.Ε. αντιμετωπίζει, ίσως για πρώτη φορά στην ιστορία της, ένα μείγμα προκλήσεων, από την προσφυγική κρίση, την

⁷⁷ Δες European Parliament Think Tank, Mapping the Cost of Non-Europe, 2014-2019, April 2014-2019, http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU%282015%29536364

⁷⁸ F. Bruni, S. Fabbrini, M. Messori. Europe 2017: Make it or Break it ?, ISPI, Policy Brief no. 232. January 2017, http://www.ispionline.it/DOC/policy_brief_europe_2017.pdf

εξωτερική πολιτική έως την κλιματική αλλαγή και τα δημογραφικά προβλήματα, γεγονός το οποίο απαιτεί την ενδυνάμωση της λήψης αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς τα κράτη μέλη δεν μπορούν από μόνα τους να τις διαχειριστούν. Εντούτοις, αυτή την άποψη δεν τη συμμερίζονται όλα τα κράτη μέλη (για παράδειγμα, η Ουγγαρία στην προσφυγική κρίση, η Πολωνία στην έννομη τάξη ή ακόμα και η Ελλάδα στην εξωτερική πολιτική). Άρα, είναι αναπόφευκτο το ερώτημα για το αν η Ε.Ε. αυτήν τη στιγμή προχωράει με κινήσεις οι οποίες θα θέσουν τις εθνικές εκτελεστικές εξουσίες (κυβερνήσεις των κρατών) μπροστά σε ένα υπαρκτό δίλημμα, το οποίο θα πρέπει και να το μεταφέρουν στους πολίτες τους. Αν δηλαδή θέλουν ή όχι να είναι μέλη μίας ομόσπονδης Ευρώπης.

Βιβλιογραφία

COM(2017) 2025, White Paper on the Future of Europe, Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025, 1 March 2017.

Interinstitutional Agreement between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on Better Law-Making, Official Journal of the European Union, 12/5/2016 L 123/1.

Ε. Βενιζέλος, Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως «Διακυβερνητικό» Σύνταγμα και τα Πολιτικά Ελλείμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Κ. Γώγου (επιμ.) 2002, *Η Πορεία προς το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και η Πρόσφατη Αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος*, Αθήνα: Σάκκουλας.

Π. Ιωακειμίδης, 2010, *Η Συνθήκη της Λισαβόνας*, Αθήνα: εκδ. Θεμέλιο.

Η. Κουσκουβέλης, 1997, *Εισαγωγή στην πολιτική επιστήμη και στη θεωρία της πολιτικής*, Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση.

Τ. Κωστόπουλος, 2000, *Ευρωπαϊκή Οικονομική Ολοκλήρωση και Εθνικό Κράτος. Περιφέρειες και Περιφερειακή Πολιτική της Ε.Ε.*, Αθήνα: εκδ. Κυριακίδη.

Ι. Παπαδόπουλος, 2012, *Η πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών: Ένα νέο εργαλείο συμμετοχικής δημοκρατίας στην Ε.Ε. στο New Challenges in the Dynamics of the EU integration process*, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας.

Ν. Παππάς, Δίκαιη ανάπτυξη, με ποιες συμμαχίες, σε ποια Ευρώπη, Η ΑΥΓΗ, 12/10/2017, <http://www.avgi.gr/article/10811/8455341/dikaie-anartyxe-me-poies-symmachies-se-roia-europe>

Παυλόπουλος Προκόπης, Βάσει Απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, το Eurogroup δεν περιλαμβάνεται στους θεσμούς της Ε.Ε., 30/1/2017 <http://www.kathimerini.gr/894026/article/epikairothta/politikh/paylopylos-vasei-apofashs-toy-eyr-dikasthrioy-to-eurogroup-den-perilamvanetai-stoys-8esmoys-ths-ee>

Μ. Σκορδίλη, 2007, Η προοπτική της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδιοποίησης και ο εκσυγχρονισμός της τοπικής αυτοδιοίκησης: Η περίπτωση της Ελλάδας, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης.

Δ. Τσάτσος, 2001, *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, Αθήνα: Καστανιώτης.

Δ. Χρυσόχου, 2006, Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία. Νέες μορφές Κυριαρχίας και Συναρχίας, Αθήνα: εκδ. Παπαζήσης.

Austrian Federal Chamber of Labour, Parliament divided about EU's Future, http://www.akeuropa.eu/en/news-full.html?cmp_id=7&news_id=3052

D. Begg. et al., 1993, *Making sense of subsidiarity: how much centralisation for Europe?*, Monitoring European Integration Volume 4, CEPR, London.

S. Bulmer, A. Scott (επιμ.), 1994, *Economic and Political Integration in Europe: Internal Dynamics and Global Context*, Oxford: Basil Blackwell.

M. Burgess, 2000, *Federalism and European Union: The Building of Europe, 1950-2000*, London: Routledge.

F. Bruni, S. Fabbrini, M. Messori. Europe 2017 : Make it or Break it ?, ISPI, Policy Brief no. 232. January 2017, http://www.ispionline.it/DOC/policy_brief_europe_2017.pdf

R. Dahl, 1986, *Federalism and the democratic process*, στο *In democracy, Liberty and Equality*, Oslo: University Press.

I. Duchacek, 1987, *Comparative Federalism: The Territorial Dimension of Politics*, Lanham: University Press.

European Commission, Standard Eurobarometer 85 Spring 2016, Public Opinion in the European Union.

European Commission (2017b): The European Citizen's Initiative, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome/?lg=en>

European Council (2012): European Council conclusions on completing EMU, December 14th, 2014, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/134320.pdf.

European Movement International, Possible evolutions of and adjustments to the current institutional set-up of the European Union, 20/10/2016 http://europeanmovement.eu/wp-content/uploads/2017/02/European-Movement_Commentary_on_the_Verhofstadt_Report.pdf

S. Fabrini, 2015, Intergovernmentalism and its Limits: Assessing the European Union's Answer to the Euro-crisis, *Comparative Political Studies*, 46, 9, σελ. 1003-1029.

J. Gillingham 2003, *European Integration, 1950-2003*, Cambridge: Cambridge University Press.

E. Haas, 1958, *The Uniting of Europe: political, social, and economic forces, 1950-1957*, Notre Dame, Indiana.

F. A. Hayek 1948, *Individualism and economic order*, Chicago: University of Chicago Press.

D. Hubner, 2017, *Regroup and Reform: Ideas for a more responsive and effective European Union*. Report of a CEPS task force, CEPS.

J. Järvinemi, The time for Transnational lists is now, *The New Federalist*, 21/6/2017, <https://www.thenewfederalist.eu/the-time-for-transnational-lists-is-now>

L. Klinkers, H. Tombeur, 2014, *The Federalist Papers*, <http://www.europeanfederalistpapers.eu/phocadownload/European%20Federalist%20Papers.pdf>

T. Kϕnig, 2008, Why do member states empower the European Parliament?, *Journal of European Public Policy* Vol. 15. No. 2, σελ. 167-188.

F. Knupling, Federalism and Multi-Level Governance: Comparing the EU with other Federal States, <http://cor.europa.eu/en/activities/governance/documents/9030a584-7703-47e9-9905-e11741d4a6bd.pdf>

A. Moravcik, The federal vision, στο Kalyпсо Nikolaides, Robert Howse (eds), 2002, *Federalism in the European Union*, Oxford: Oxford University Press.

M. Forsyth, Federalism and Confederalism στο C. Bacon. (επιμ.), 1994, *Political Restructuring in Europe: Ethical Perspectives*, London: Routledge.

P. O` Broin, 2010, *How to Change the EU Treaties, an Overview of Revision Procedures under the Treaty of Lisbon*, CEPS, No. 125, October.

L. Ortega et al., Decentralisation, Regionalisation Federalism, Form of State, στο G. Amato, G. Braibant, E. Venizelos, (επιμ.), 2002, *The Constitutional Revision in Today`s Europe*, London: Esperia Publications.

A. Pinol. Ciudadanos ingresa en Alde, el partido de los liberals europeos, EL PAIS, 5/6/2016, https://elpais.com/ccaa/2016/06/04/catalunya/1465053729_625470.html

F. Reho, *The past and future of European federalism: Spinelli vs. Hayek*, European Policy Information Center (EPI Center), <https://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/european-federalism-spinelli-hayek.pdf>

Tiilikainen, 2016, Brexit`s impact on the EU institutions: Immediate implications and possibilities for reform, *FIIA Briefing Paper* 203.

Union of European Federalists, The European Parliament Shows the Way for Relaunching the Union, 8/10/2016, <http://www.federalists.eu/uef/news/the-european-parliament-shows-the-way-for-relaunching-the-union/>

A. Watts, 1981, Federalism, Regionalism and Political Integration στο D. Cameron, (επιμ.), *Regionalism and Supernationalism: Challenges and Alternatives to the*

Nation-State of Canada and Europe, Montreal: The Institution of Research on Public Policy.

W. Wessels, 2016, *The European Council*, Basingstoke: Palgrave.

White Paper on Multilevel Governance, Committee of the Regions.