

Το θεσμικό οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετά την έναρξη της ΟΝΕ Μεταβολές στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων

Δεν θα ήθελα να μιλήσω για το σύνολο του θεσμικού οικοδομήματος της Κοινότητας αλλά για το όργανο που γνωρίζω καλύτερα, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ επέφερε σημαντικές αλλαγές. Από τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες περάσαμε σε μία Ευρωπαϊκή Ένωση με ενιαίο θεσμικό πλαίσιο στο οποίο η Ευρωπαϊκή Κοινότητα αποτελεί τον κεντρικό πυλώνα και δύο νέοι διακυβερνητικοί πυλώνες καθιερώθηκαν επίσης, ένας για την ΚΕΠΠΑ και ένας για τα εσωτερικά θέματα και τη δικαιοσύνη.

Περνάμε ήδη στην τρίτη φάση της ΟΝΕ και αυτό θα δημιουργήσει ένα νέο θεσμικό όργανο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, θα αλλάξει το ρόλο του Συμβουλίου ECOFIN που θα κατέχει το κέντρο της σκηνής και θα κινήσει μια μεγάλη αλλαγή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σε ευρωπαϊκό πλέον επίπεδο.

Υπάρχει επίσης και η Συνθήκη του Αμστερνταμ η οποία επεκρίθη πολύ, αδικαιολόγητα κατά την άποψή μου. Πιστεύω ότι θα αποτελέσει την αρχή μιας πορείας προς τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, με τη μεταβίβαση εθνικών εξουσιών από τον τρίτο πυλώνα στην ΕΚ.

Η ένταξη του Shengen και η μεταβίβαση εξουσιών για τους ελέγχους στα εσωτερικά σύνορα, το άσυλο, η μετανάστευση, η καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, θα αλλάξουν πολλά στην Κοινότητα και στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, δίνοντας σημαντικότερο ρόλο στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

Τέλος, έχει πλέον ξεκινήσει σοβαρά η διαδικασία διεύρυνσης της Κοινότητας

1

J. TRUMPF

Γεν. Γραμματέα
Συμβουλίου
Ευρωπαϊκής
Ένωσης

με τη συμμετοχή άλλων έξι χωρών. Πώς όλα αυτά θα επηρεάσουν την εργασία που γίνεται στο Συμβούλιο; Στηρίζεται η δουλειά μας στη νομική αρχή της ενότητας του Συμβουλίου – μόνο ένα συμβούλιο προβλέπει η συνθήκη. Στην πραγματικότητα ενεργεί με διαφορετική σύνθεση σε διαφορετικές περιπτώσεις.

Η πρώτη απόφαση του Συμβουλίου μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ απαριθμεί δεκαεννέα συνθέσεις του. Επίσης, προβλέπει ότι το Συμβούλιο θα μεριμνά να περιορίζει τον αριθμό των συνθέσεων του και εξουσιοδοτεί ειδικά το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων για τα θέματα αυτά.

Σχετικά με το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων προβλέπει ότι εκτός από το μόνιμο ρόλο του που είναι να διασφαλίζει την ομαλή λειτουργία της Κοινότητας και της Ένωσης και των ειδικών αρμοδιοτήτων και ευθυνών του στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ, το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων έχει γενική ευθύνη για τις προπαρασκευαστικές εργασίες που χρειάζονται για τη σύγκληση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Οι επιστολές που θα περάσουν, τα κείμενα που θα φτάσουν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πρέπει να εξεταστούν πρώτα στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων, χωρίς να επηρεάζονται οι ειδικές αρμοδιότητες του Συμβουλίου ECOFIN. Αυτή η απόφαση αντανακλά κατά κάποιο τρόπο την κατάσταση που επικρατούσε πριν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ.

Την εποχή εκείνη το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων είχε τη μεγαλύτερη εξουσία σε σχέση με τις άλλες συνθέσεις του Συμβουλίου. Ο ρόλος του είχε ήδη αναληφθεί εν μέρει από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων, που καθιερώθηκε στα μέσα της δεκαετίας του '70 για πρώτη φορά.

Υπενθυμίζω τις γνωστές αποφάσεις των Βρυξελλών του 1988 και του Εδιμβούργου του '92 για τη χρηματοδότηση της Κοινότητας. Πρόκειται για τα γνωστά Πακέτα Ντελόρ 1 και 2. Οι αποφάσεις αυτές ελήφθησαν μετά από μακρές συζητήσεις και από το ίδιο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που καθόρισε όλες τις λεπτομέρειες.

Μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι το κεντρικό όργανο για τη λήψη πολιτικών αποφάσεων για όλα τα θέματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η συνθήκη προβλέπει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα δώσει την αναγκαία ώθηση για την ανάπτυξή της, θα καθορίσει τις γενικές πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές. Στην πράξη κάνει πολλά περισσότερα.

Από τότε που ασκώ, από το 1994, καθήκοντα Γενικού Γραμματέα, έχει λάβει τις σημαντικότερες αποφάσεις σε θέματα εξωτερικής πολιτικής. Στις Κάννες το '95 ενέκρινε τις κατευθύνσεις για τη συνεργασία με τις χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης και τις χώρες της Μεσογείου και καθόρισε το ποσό της οικονομικής συνεργασίας σε 6,7 και 7,4 δισεκατομμύρια ECU αντίστοιχα.

Στη Μαδρίτη το 1995 εγκαινίασε το νέο Πρόγραμμα Δράσης για τις διατλαντικές σχέσεις και το τελευταίο παράδειγμα το έχουμε στο Λουξεμβούργο το Δεκέμβριο του '97, οπότε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθόρισε τις παραμέτρους για την όλη διαδικασία της διεύρυνσης και της σχέσης μας με την Τουρκία.

Στον τομέα της ΟΝΕ, μετά από λεπτομερή και προσεκτική προεργασία στο ECOFIN, έλαβε όλες τις σημαντικές αποφάσεις για την προετοιμασία του τελικού σταδίου. Στη Μαδρίτη επέλεξε τα σενάρια για το πέρασμα στο ενιαίο νόμισμα. Στο Δουβλίνο το '96 συμφώνησε για τις δομές του νέου μηχανισμού συναλλαγματικών ισοτιμιών, οριστικοποίησε το νομικό πλαίσιο για τη χρήση

του ευρώ και συμφώνησε για τις αρχές και τα κύρια στοιχεία του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Στο Λουξεμβούργο υιοθέτησε το ψήφισμα για τον οικονομικό συντονισμό στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ και ενέκρινε τις πρώτες κατευθύνσεις για την εξωτερική εκπροσώπηση της Κοινότητας, ένα πρόβλημα που θα απαιτήσει περαιτέρω σκέψη και εξέταση στο άμεσο μέλλον – κυρίως η εκπροσώπηση στη ζώνη του ευρώ. Επίσης φροντίζει για το Ατυπο Συμβούλιο EURO X.

Μετά από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εσσεν, με πρωτοβουλία του Ζακ Ντελόρ το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ασχολείται με θέματα απασχόλησης και ανεργίας και το 1997 θέσπισε ειδικές κατευθύνσεις για το συντονισμό των πολιτικών απασχόλησης των κρατών-μελών, πριν από τη Συνθήκη του Αμστερνταμ που περιέχει ορισμένες διατάξεις για το συγκεκριμένο αυτό θέμα.

Αλλά εκτός από τους ειδικούς τομείς της ολοκλήρωσης και για στρατηγικά θέματα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι πλέον το όργανο που λαμβάνει τις αποφάσεις για την Ένωση. Διαπραγματεύθηκε σε κάθε της λεπτομέρεια τη Συνθήκη του Αμστερνταμ, διότι σε επίπεδο Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων δεν κατέστη δυνατό να βρεθούν λύσεις.

Τι γίνεται λοιπόν με το Συμβούλιο Υπουργών;

Ας δούμε πρώτα το Συμβούλιο ECOFIN και το Συμβούλιο Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης. Με αυτά τα δύο τελευταία καλύπτονται οι καινοτομίες της συνθήκης σε ό,τι αφορά την ΚΕΠΠΑ και τον τρίτο πυλώνα. Αυτό θα μας επιτρέψει να εξετάσουμε το ρόλο των τεσσάρων βασικών επιτροπών της Ένωσης που είναι πολύ σημαντικές για τη λειτουργία της.

Οι τέσσερις κύριες αυτές επιτροπές είναι το COREPER (Συμβούλιο Μονίμων Αντιπροσώπων), η Πολιτική Επιτροπή, η Νομοματική Επιτροπή και η περίφημη Επιτροπή Κ4 για τα εσωτερικά θέματα.

Σχετικά με το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων: αφήνοντας την ΚΕΠΠΑ κατά μέρος, προς το παρόν, θα πω απλώς ότι αυτή τη στιγμή πρόκειται για ένα Συμβούλιο όπου οι Υπουργοί Εξωτερικών ασχολούνται με εξωτερική πολιτική, με εξωτερικές σχέσεις και εξωτερικές οικονομικές σχέσεις της Ένωσης. Ο περισσότερος χρόνος και η ενέργεια του Συμβουλίου αφιερώνεται σε αυτά τα θέματα.

Έχει σημειωθεί μια πολύ μεγάλη αλλαγή σε σχέση με το τι ήταν το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων πριν το Μάαστριχτ. Τώρα, έχει γίνει ένα πολύ εξειδικευμένο Συμβούλιο για θέματα εξωτερικής πολιτικής.

Το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων ήταν παλαιότερα υπεύθυνο για την ομαλή λειτουργία της Κοινότητας και της Ένωσης. Δεν ασκεί πλέον αυτό το ρόλο. Στο παρελθόν τα μέλη του προωθούσαν τα δικά τους συμφέροντα, έχοντας επίγνωση όμως και των ευθυνών τους για την Κοινότητα και τα θεσμικά όργανα.

Σήμερα ασχολούνται με καθημερινά θέματα εξωτερικής πολιτικής και αυτό το ουσιαστικό στοιχείο ανήκει πλέον αφ' ενός στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και στο Συμβούλιο Μονίμων Αντιπροσώπων, το COREPER, αφ' ετέρου. Το COREPER δεν είναι όμως αρκετά ισχυρό στα κράτη-μέλη και θα μπορέσει κατά την άποψή μου να κρατήσει τις κεντρικές αρμοδιότητες για την προετοιμασία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που του ανήκουν σύμφωνα με το άρθρο 151 της συνθήκης, αν μακροχρόνια αποτελείται από μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου

των κρατών-μελών και όχι από πρέσβεις.

Ας επανέλθω τώρα στο Συμβούλιο ECOFIN. Τα τελευταία χρόνια έχει κάνει καταπληκτική δουλειά προετοιμάζοντας τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια σε τυπικές συνεδριάσεις αλλά και σε άτυπες συνεδριάσεις με συμμετοχή των Διοικητών των κεντρικών τραπεζών.

Το ECOFIN ετοίμασε ένα ψήφισμα που εγκρίθηκε στο Λουξεμβούργο από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Δεκέμβριο του 1997 για θέματα συντονισμού οικονομικής πολιτικής. Επίσης επεξεργάστηκε τις διατάξεις της συνθήκης και του Συμφώνου Ανάπτυξης και Σταθερότητας καθώς και την αρχή της επικουρικότητας. Μπορούμε λοιπόν να πούμε ότι στο Συμβούλιο ECOFIN γίνεται η πραγματική δουλειά. Επίσης ενέκρινε ένα ψήφισμα που καθορίζει το ρόλο και τον τρόπο εργασίας των εξειδικευμένων Συμβουλίων.

Σχετικά με την παράγραφο 6 του ψηφίσματος για την άτυπη συνάντηση όσων μετέχουν στην ONE, των EURO X: προβλέπει ότι οι υπουργοί των κρατών που θα συμμετέχουν στη ζώνη του ευρώ μπορούν άτυπα να συνεδριάζουν μεταξύ τους για να συζητούν θέματα που σχετίζονται με τις κοινές ευθύνες τους για το ενιαίο νόμισμα. Η Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, κατά περίπτωση, θα καλούνται να συμμετέχουν στις άτυπες αυτές συνεδριάσεις. Πρόκειται για άτυπο συμβούλιο, για άτυπη συνεδρίαση. Οι τελικές αποφάσεις θα λαμβάνονται από το Συμβούλιο ECOFIN αλλά παρ' όλα αυτά πρόκειται για όργανο σημαντικό. Αν σκεφθούμε ότι έντεκα μέλη ανήκουν στην ομάδα αυτή, δεν θα είναι πλέον τόσο εύκολο σε μια τέτοια περίπτωση να λαμβάνεται μία απόφαση διαφορετική από αυτά που συζητήθηκαν στο πλαίσιο της άτυπης συνεδρίασης.

Στην τρίτη φάση, εκτός από τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και την καθιέρωση του ευρώ, στο Συμβούλιο ECOFIN σε ορισμένες περιπτώσεις θα έχουν δικαίωμα να ψηφίζουν μόνο οι εντός, κυρίως σε ό,τι αφορά τη διαδικασία του υπερβολικού ελλείμματος.

Η Οικονομική και Νομισματική Επιτροπή θα διαδεχθεί τη Νομισματική Επιτροπή την 1η Ιανουαρίου 1999 που θα πάψει να υπάρχει ή θα αλλάξει ίσως ονομασία και η Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής θα εξακολουθεί να λειτουργεί σε στενή συνεργασία με τη νέα επιτροπή.

Θα πρέπει να βρεθούν τρόποι να εξασφαλιστεί ότι η ζώνη του EURO θα μιλά με μία φωνή στη διεθνή κοινότητα, στο διεθνή χώρο, στο G7, στο G8, στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

Το EURO X, αν και άτυπο όργανο, προοδευτικά αναμένεται ότι θα διαδραματίσει σημαντικό ρόλο ως χώρος συζητήσεων, ως όργανο που θα προωθεί τη συνεργασία μεταξύ των μελών του. Πολύ πιστεύουν ότι η ONE είναι ένα οικοδόμημα όχι σωστά ζυγισμένο, διότι οι γενικές οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές θα παραμείνουν ακόμη εθνική ευθύνη και αρμοδιότητα, με την επιφύλαξη των διατάξεων της συνθήκης και του Συμφώνου Ανάπτυξης και Σταθερότητας.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση μακροπρόθεσμα θα ακολουθήσει μια κατεύθυνση πιο φεντεραλιστική και σε αυτούς τους τομείς. Πιστεύω ότι θα υπάρξει πραγματικά ανάγκη για εντατικότερη συνεργασία σε πολλούς τομείς, μεταξύ των οποίων η φορολογία κεφαλαίου αποτελεί ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα.

Το θέμα αυτό αντιμετωπίζεται σήμερα στο πλαίσιο ενός κώδικα δεοντολογίας, κώδικα συμπεριφοράς, αλλά πρώτα στο EURO X και αργότερα από άλλες πλευρές θα υπάρξουν πιέσεις για να λαμβάνονται περισσότερες αποφάσεις με ειδική πλειοψηφία στο ECOFIN. Με επικείμενη τη μελλοντική διεύρυνση της Κοινότητας, αυτό θα είναι αναπόφευκτο σε θέματα όπως η άμεση και έμμεση φορολογία.

Έχω ιδιαίτερη εκτίμηση στο Συμβούλιο ECOFIN. Η μόνη κριτική που θα διατυπώσω είναι ότι οι Υπουργοί Οικονομικών φοβούνται υπερβολικά τα πιθανά αποτελέσματα της ψηφοφορίας με ειδική πλειοψηφία για τα οικονομικά θέματα. Θα έπρεπε να έχουν περισσότερη εμπιστοσύνη στη συλλογική σύνθεση της πλειοψηφίας, πάντοτε στο πλαίσιο των κανόνων της ΟΝΕ.

Θα προσθέσω λίγα λόγια για τη Νομισματική Επιτροπή. Παρόλο που δεν έχει ακόμη ενταχθεί στην κανονική λειτουργία του Συμβουλίου, έδρασε πολύ αποτελεσματικά. Ο βασικός λόγος είναι ότι ο Πρόεδρος της εκλέγεται με θητεία ανανεώσιμη δύο ετών, αναλόγως προσόντων. Έτσι, ο Πρόεδρος της επιτροπής αυτής παίζει σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο του Συμβουλίου, παρουσιάζει τα θέματα προς συζήτηση και καθοδηγεί τις αποφάσεις των Υπουργών. Αυτή είναι μια μέθοδος που θα ήθελα να επεκταθεί και σε άλλες επιτροπές, όπως είναι η Πολιτική Επιτροπή και η Επιτροπή Κ4.

Λίγα λόγια για το Συμβούλιο Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης. Είναι μία από τις συνθέσεις του Συμβουλίου με λαμπρό μέλλον, διότι αυτός θα είναι ο επόμενος τομέας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Σε αντίθεση με την οικονομική ολοκλήρωση, εδώ βρισκόμαστε ακόμη στην αρχή. Θα απαιτηθεί χρόνος να συνηθίσουν οι Υπουργοί να εφαρμόζουν τις κοινοτικές μεθόδους και να δεχθούν το ρόλο των θεσμικών οργάνων και της κατανομής της κυριαρχίας.

Εάν το Shengen λειτουργήσει στο Συμβούλιο τόσο καλά όσο λειτουργεί εκτός Συμβουλίου, θα είναι μεγάλο επίτευγμα. Προσωπικά έχω απόλυτη εμπιστοσύνη ότι κάτι τέτοιο θα συμβεί στο μέλλον.

Ο ρόλος του COREPER είναι σημαντικός για την προετοιμασία του Συμβουλίου Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης και είναι πολύ ισχυρός για τα θέματα ECOFIN. Επειδή υπήρχε η Νομισματική Επιτροπή, ο ρόλος του COREPER δεν ήταν τόσο σημαντικός μέχρι σήμερα εκτός από τα νομοθετικά ζητήματα που έχουν σχέση με τις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες στην ενιαία αγορά.

Αντίθετα, καθώς το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων θα ασχολείται όλο και περισσότερο με θέματα εξωτερικής πολιτικής, θα μειωθεί η σημασία του COREPER σε σχέση με το ρόλο της Πολιτικής Επιτροπής. Ο συντονισμός και η συνοχή δράσης στον εξωτερικό τομέα πάσχει επειδή η συνεργασία δεν ήταν πάρα πολύ καλή μεταξύ των δύο επιτροπών. Ίσως τα πράγματα αλλάξουν όταν θα διοριστεί ο νέος πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Τα “φιλά γράμματα” της συνθήκης δεν προσφέρουν πολλά σ’ αυτόν τον επικεφαλής. Θα πρέπει να αναμένουμε τις αποφάσεις σχετικά με το μελλοντικό αντιπρόεδρο της Επιτροπής που θα είναι υπεύθυνος για θέματα εξωτερικής πολιτικής και το πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του.

Δύο λόγια για τη διεύρυνση. Η Συνθήκη του Αμστερνταμ περιέχει ένα πρωτόκολλο που προβλέπει μια αναστάθμιση των ψήφων στο Συμβούλιο και μεταβολή του αριθμού των μελών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μόλις αρχίσει να

ισχύει η επόμενη διεύρυνση.

Επίσης προβλέπει αναθεώρηση της όλης σύνθεσης και λειτουργίας όλων των θεσμικών οργάνων ένα χρόνο πριν ο αριθμός των κρατών-μελών ξεπεράσει τα είκοσι. Αυτό αποφασίστηκε στο Λουξεμβούργο. Ορισμένα κράτη-μέλη πιστεύουν ότι αυτό αφορά και την ειδική πλειοψηφία, υπάρχουν οι διπλώσεις της Γαλλίας και του Βελγίου που έχουν επισυναφθεί σε αυτό το πρωτόκολλο.

Δεν έχει ακόμη ξεκινήσει η προπαρασκευαστική εργασία σε επίπεδο κρατών-μελών. Ως Γενικός Γραμματέας έχω δημιουργήσει διάφορες ομάδες εργασίας στη Γραμματεία του Συμβουλίου που θα εξετάσουν πρώτα τα πρακτικά θέματα, ποια θα είναι η πολιτική του Συμβουλίου σε ό,τι αφορά τις ανάγκες τις κτιριακές, το θέμα των συνεδριάσεων καθώς θα έχουμε είκοσι διαφορετικές επίσημες γλώσσες, κλπ. Επίσης έχω συστήσει μια ομάδα εργασίας της οποίας προεδρεύω, για τη λειτουργία του Συμβουλίου ενόψει της μελλοντικής διεύρυνσης της Ένωσης. Σκοπεύω να ετοιμάσω μια έκθεση η οποία θα αποτελέσει βάση για περαιτέρω εξέταση του θέματος από το ίδιο το Συμβούλιο.

Είναι σαφές για μένα ότι το Συμβούλιο θα χρειαστεί ν' αλλάξει πολλές από τις σημερινές του συνήθειες και μεθόδους εργασίας, για να μπορέσει να ασκήσει αποτελεσματικά τον καθοδηγητικό του ρόλο σε μια διευρυμένη Ένωση στην οποία όλοι προσβλέπουμε και που ελπίζουμε ότι θα γίνει σύντομα, θέτοντας επιτέλους τέρμα στον τόσο λυπηρό και συνεχιζόμενο διχασμό της Ευρώπης.

Για τη μεγάλη ευρωπαϊκή συζήτηση που διεξάγεται αυτή την περίοδο είναι πάρα πολύ σημαντικό να εξετάσουμε τα διάφορα θέματα από διαφορετικές οπτικές γωνίες και στην οργάνωση που εκπροσωπώ, την ΤΕΡΡΑ, προσπαθούμε να συγκεντρώνουμε εμπειρίες και να τις συγκρίνουμε πριν καταλήξουμε στην αποτελεσματικότερη λύση.

2

Προέρχομαι από ένα γερμανικό πανεπιστήμιο, δεν ανήκω όμως στους εκατόν πενήντα καθηγητές που υπέγραψαν το μανιφέστο εναντίον της ΟΝΕ. Η δικιά μου η γενιά νομίζω θα επιζήσει του γερμανικού μάρκου. Η γενιά των ανθρώπων της δικής μου ηλικίας μετά το γερμανικό μάρκο θα μάθει να ζει και στην εποχή του ευρώ.

Θα ήθελα να εξετάσουμε τρεις τομείς, οι οποίοι είναι οι χώροι πολιτικής που καλύπτονται αυτή τη στιγμή από τη συνθήκη και από μετέπειτα αποφάσεις και ψηφίσματα στα οποία αναφέρθηκε και ο Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου, και θα δώσω σε αυτούς τους τρεις τομείς μια ετικέτα. Μετά θα μιλήσω για τη θεσμική ισορροπία που υπάρχει μεταξύ των οργάνων της Κοινότητας/ Ευρωπαϊκής Ένωσης. Και, τέλος, θα παρουσιάσω ορισμένα σενάρια. Πριν αναφερθώ όμως σε αυτά τα τρία σημεία, αν πάρουμε

τη συνθήκη και τις μεταγενέστερες αποφάσεις, τους κανονισμούς και τα

W. WESSELS
Καθηγητή
Πανεπιστημίου
Κολωνίας
Προέδρου της
ΤΕΡΡΑ

ψηφίσματα για το σύμφωνο σταθερότητας, τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου κλπ, η πρώτη εντύπωση – και είναι σωστό να το πούμε εδώ – είναι ότι πρόκειται για ένα βυζαντινό κατασκεύασμα, κάτι πολύ περίπλοκο και σύνθετο.

Σε σύγκριση με άλλους τομείς, πρέπει να δούμε προσεκτικά πώς τα θεσμικά όργανα θα εξελιχθούν, πώς θα λειτουργήσουν πιο αποτελεσματικά, πώς θα δημιουργήσουν ένα καλύτερο μέλλον, ένα καλύτερο πλαίσιο για την ΟΝΕ αλλά και την καθημερινή ζωή των Ευρωπαίων.

Ποιοι είναι οι βασικοί τομείς πολιτικής; Τρεις: ο οικονομικός, ο νομοματικός και η εξωτερική εκπροσώπηση της Ένωσης.

Ας πάρουμε τον τομέα της οικονομικής πολιτικής: πριν από τη συνθήκη του Μάαστριχτ ο συντονισμός ήταν ήπιος. Οι διαδικασίες επίβλεψης, αναφοράς, κριτικής, που προβλεπόταν εξαντλούνταν στη δημόσια επίκριση.

Με το σύμφωνο σταθερότητας τα πράγματα άλλαξαν κατά τρόπο που επηρεάζει και τον εθνικό προϋπολογισμό και τις εθνικές πολιτικές. Εδώ υπάρχει κάποιο στοιχείο αυτοματισμού. Αυτόματες κυρώσεις που συνδέονται με ορισμένες πράξεις, με ορισμένες ενέργειες και μεγαλύτεροι περιορισμοί.

Ένα βασικό πρόβλημα της δημοκρατικής λειτουργίας των κοινωνιών μας εντοπίζεται εδώ, διότι αυτό σημαίνει ότι τα εθνικά μας Κοινοβούλια που πάντα ισχυρίζονται ότι ένα από τα βασικά τους προνόμια είναι η έγκριση του προϋπολογισμού, θα περιορίζονται απλώς σε επικύρωση προειλημμένων αποφάσεων. Αυτό θα δημιουργήσει τεράστιες πολιτικές πιέσεις, κυρίως σε προεκλογικές περιόδους, αλλά και στα συστήματα πρόνοιας που υπάρχουν στις χώρες μας.

Το σύστημα αυτό δεν υπάρχει ούτε στις Ηνωμένες Πολιτείες ούτε στην Ομοσπονδιακή Γερμανία, δεν νομίζω ότι υπάρχει καν στην Ελβετία. Πρόκειται για ένα βήμα που θα μας πάει πολύ πιο μακριά από την κατάσταση που γνωρίζουμε σήμερα και που θα επηρεάσει οπωσδήποτε την καθημερινή λειτουργία της Ένωσης.

Ο δεύτερος τομέας είναι ο νομοματικός. Θα λειτουργούμε πλέον υπερεθνικά. Το ενιαίο νόμισμα είναι ένα εντυπωσιακό δείγμα υπερεθνικής λειτουργίας. Όλα τα κράτη-μέλη δεν θα εκπροσωπούνται στο Εκτελεστικό Συμβούλιο, οι αποφάσεις θα λαμβάνονται με πλειοψηφία, θα υπάρχει σε ορισμένες περιπτώσεις αναστάθμιση των ψήφων. Θα είναι ένα τεχνοκρατικό οικοδόμημα.

Σας θυμίζω τα λόγια του Ντε Γκολ όταν επέκρινε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Μίλησε για έναν Αρειο Πάγο χωρίς πατρίδα, ανεύθυνο και τεχνοκρατικό χωρίς έρεισμα στα κράτη-μέλη, χωρίς πολιτικές ευθύνες, που στηρίζεται σε τεχνοκρατική εμπειρία. Αυτή είναι μια καλή περιγραφή που αποδίδει με ακρίβεια τα προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπίσουμε. Ίσως έχω επηρεαστεί και από τη συζήτηση που διεξάγεται αυτή τη στιγμή στη Γερμανία. Ορισμένες φορές για ορισμένα πράγματα είναι καλό να ξεφεύγει κανείς από τους καθημερινούς πολιτικούς ελιγμούς για να στραφεί σε κάποιους πιο μεσοπρόθεσμους στόχους. Η περιγραφή του Ντε Γκολ για την Επιτροπή είναι πολύ σωστή και θα μπορούσε να ισχύσει για την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Ο τρίτος τομέας είναι η εξωτερική εκπροσώπηση. Για να είμαι ειλικρινής, μέχρι στιγμής δεν έχω πραγματικά αντιληφθεί πώς θα γίνει αυτό. Είναι πολύ ασαφής η συνθήκη ως προς αυτή την εκπροσώπηση. Οι δηλώσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, τα ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που

ακολούθησαν τη συνθήκη, δεν μας διαφώτισαν περισσότερο.

Όταν μιλάμε για συμμετοχή στο διεθνές σύστημα, τι ακριβώς εννοούμε; Τα κράτη-μέλη θα εξακολουθούν να ανήκουν στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο; Θα χρειαστεί συντονισμός, μπορεί να συμμετέχει και η Επιτροπή, ορισμένες φορές και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα; Θα έχουμε λοιπόν ένα μείγμα παράλληλων πολιτικών με κάποιο στοιχείο υπερεθνικότητας και βεβαίως με έντονα εθνικά στοιχεία.

Ο Γενικός Γραμματέας πολύ σωστά υπογράμμισε την αυξανόμενη σημασία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τα τελευταία χρόνια. Θα έλεγα ότι πρόκειται για εξωσυνταγματικό αρχιτεκτόνημα της συνθήκης. Εξωσυνταγματικό, διότι δεν καλύπτεται από τις διατάξεις της συνθήκης της ΕΚ, βρίσκεται εκτός ελέγχου του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και αυτό είναι το εντυπωσιακό αν και όχι πάντα θετικό χαρακτηριστικό του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Είναι κάτι σαν Ανώτατο Δικαστήριο για πολλές πολιτικές. Ένας ρόλος που ενισχύθηκε αν συνυπολογίσουμε τις διαδικασίες στον τομέα της ενισχυμένης συνεργασίας ή σε θέματα δεύτερου πυλώνα. Όλα αυτά μεταφέρονται πάντα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Ποιος λοιπόν θα είναι σε αυτόν τον τομέα ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου όταν θα μπούμε πλέον στην τρίτη φάση της ΟΝΕ;

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο μπορεί να ζητήσει εκθέσεις από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, ο Διοικητής της Κεντρικής Ευρωπαϊκής Τράπεζας θα καλείται να παρίσταται σε ορισμένες συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, το Ευρωπαϊκό λοιπόν Συμβούλιο θα διατηρηθεί και οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων δεν θα δεχθούν να περιορίσουν αυτόν το σημαντικό τομέα αρμοδιότητάς τους.

Και το Συμβούλιο Υπουργών; Ο Γενικός Γραμματέας μίλησε για τις διάφορες συνθέσεις του Συμβουλίου Υπουργών. Τίθεται και εδώ θέμα συνέχειας και συνέπειας καθώς το πρόβλημα θα είναι πιο έντονο μεταξύ της πλευράς ECO και της πλευράς FIN του Συμβουλίου ECOFIN.

Να μην ξεχνάμε και τους Υπουργούς Κοινωνικών Υποθέσεων και Απασχόλησης, διότι στη Συνθήκη του Αμστερνταμ έχουμε μία Επιτροπή Απασχόλησης και ένα κεφάλαιο για την απασχόληση, πού θα ενταχθούν όλα αυτά; Δεν το ξέρω και δεν νομίζω ότι το έχει σκεφτεί κανείς ή έχει αρχίσει να το μελετάει.

Εγιναν πολλές αναφορές και στο Συμβούλιο EURO X. Αυτό είναι κάτι που αντιβαίνει στην ορθοδοξία της Κοινότητας. Μπορούμε να δεχθούμε ότι ορισμένες φορές όσοι δεν έχουν τις ίδιες υποχρεώσεις δεν μπορούν να έχουν και τα ίδια δικαιώματα, αλλά αυτοί αποπέμπονται από την αίθουσα.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, υπό κανονικές συνθήκες δεν θα συμμετείχαν στις συνεδριάσεις αυτές που προσκρούουν στην κοινοτική ορθοδοξία και στην έννοια της ενισχυμένης συνεργασίας που προβλέπεται από τη συνθήκη του Αμστερνταμ και σύμφωνα με την οποία τα μέλη που δεν συμμετέχουν στην ενισχυμένη συνεργασία θα έπρεπε να είναι παρόντα σε όλες τις συνεδριάσεις.

Πίσω από όλα αυτά υπάρχουν κάποιες σκέψεις των Γερμανών και των Γάλλων να δημιουργήσουν ένα σκληρό πυρήνα στην Ευρώπη, παρόλο που δεν ξέρουμε τι τελικά θα αποφασιστεί και τι ακριβώς σημαίνει κάτι τέτοιο.

Πέρα από το Συμβούλιο EURO X υπάρχει και η Οικονομική και Νομισματική Επιτροπή, η σημερινή Νομισματική Επιτροπή. Αυτή θα είναι το ζωτικό όργανο για τον καθορισμό πολιτικής. Υπάρχει συντονισμός και ολοκλήρωση, συντονισμός μεταξύ εθνικού και ευρωπαϊκού επιπέδου, διότι εκεί θα εκπροσωπούνται οι Εθνικές Κεντρικές Τράπεζες, οι Υπουργοί Οικονομικών, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και θα υπάρχει και οριζόντια ολοκλήρωση ανάμεσα στους διάφορους τομείς πολιτικής – οικονομικής, νομισματικής κλπ. Θα είναι λοιπόν σημαντικό όργανο αυτό και η επιτυχία της ONE θα εξαρτηθεί από την αποτελεσματικότητα της εργασίας αυτής της επιτροπής.

Ενα μικρό σχετικό ερώτημα. Ελέχθη ήδη ότι ο Πρόεδρος της Νομισματικής Επιτροπής εκλέγεται μεταξύ των μελών της για θητεία ανανεώσιμη. Αυτή τη στιγμή επικεφαλής είναι ένας Βρετανός εμπειρογνώμονας ο οποίος φαίνεται ότι με μεγάλη δεξιοτεχνία διευθύνει τις εργασίες αυτής της επιτροπής. Τι θα γίνει αν παραμείνει Πρόεδρος και το Συμβούλιο EURO X συνεδριάσει χωρίς αυτόν, πώς θα λειτουργήσει το όλο σύστημα;

Αυτά είναι ερωτήματα που δείχνουν ποια είναι τα προβλήματα. Αναφέρθηκε ήδη ότι η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, έχει καλές προοπτικές επιτυχίας.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παίζει σημαντικότατο ρόλο για τον οικονομικό συντονισμό. Έχει αναλάβει την επίβλεψη, την παρακολούθηση και την επιβολή κυρώσεων κατά μεμονωμένων κρατών-μελών, μην το ξεχνάμε αυτό. Είναι αδύναμη ωστόσο στο νομισματικό τομέα και δεν γνωρίζω πώς θα λυθεί το θέμα της εξωτερικής εκπροσώπησης της Ένωσης.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο είναι περίπου ανύπαρκτο. Χρειάζεται η έγκρισή του για την αλλαγή ορισμένων διαδικασιών, πρέπει να γίνονται διαβουλεύσεις με το Κοινοβούλιο και συνεννόηση μαζί του για την επιλογή ορισμένων ατόμων, όπως του Προέδρου, του Διοικητή της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, αλλά πέραν τούτου δεν παίζει πια κανένα ρόλο.

Ερχομαι στο τρίτο σημείο, στα σενάρια που ήθελα να παρουσιάσω. Τα ονομάζω “σενάριο του αμαρτωλού” και “σενάριο του προφήτη”.

Το “σενάριο του αμαρτωλού” στηρίζεται σ’ ένα γερμανικό ρητό σύμφωνα με το οποίο οι αμαρτωλοί δεν τιμωρούν τους άλλους αμαρτωλούς. Άρα θα εξακολουθούν να υπάρχουν δημοσιονομικά ελλείμματα σε όλα τα κράτη-μέλη. Καθώς υπάρχει μία διαδικασία για την ψήφιση κυρώσεων τελικά δεν θα εφαρμόζονται κυρώσεις κατά των κρατών-μελών διότι θα πρέπει να επιβληθούν εναντίον ενός πολύ υψηλού αριθμού κρατών-μελών.

Το σενάριο λοιπόν των αμαρτωλών λέει ότι τα κράτη-μέλη δεν θα πειράζουν τα μεν τα δε, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα θα ελέγχεται από τα κράτη-μέλη και θα πολιτικοποιηθεί, το Συμβούλιο θα προσπαθήσει να παρέμβει, κλπ.

Όλοι λοιπόν οι κανόνες που υπάρχουν στη συνθήκη για την ομαλή αποτελεσματική λειτουργία δεν θα τηρηθούν πραγματικά στην πράξη και θα οδηγηθούμε σε μια πολύ δυσάρεστη κατάσταση αναποτελεσματικού συντονισμού, μη ανεξάρτητης πολιτικής, ασαφών ευθυνών έναντι της Διεθνούς Κοινότητας.

Από την άλλη πλευρά υπάρχει το θετικό σενάριο σύμφωνα με το οποίο οι κανόνες της Συνθήκης θα τηρούνται αυστηρά. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα θα λειτουργήσει αποτελεσματικά διότι θα μετέχουν σ’ αυτήν έμπειροι τραπεζίτες οι οποίοι θα καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε η απόδοση

να είναι καλή και θα ασκείται μεγάλη πίεση στα κράτη-μέλη που δεν θα εφαρμόζουν αρκετά αυστηρή δημοσιονομική πειθαρχία.

Βεβαίως θα είναι πάρα πολύ δύσκολο να προβλέψει κανείς τι θα συμβεί στο μέλλον, γι' αυτό δεν θα το προσπαθήσω καν. Το μόνο που θα ήθελα να πω είναι ότι αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία είναι πώς θα λειτουργήσει το όλο σύστημα τον πρώτο ή το δεύτερο χρόνο.

Βεβαίως, και ο πρώτος χρόνος δημοσιονομικού ελλείμματος θα έχει πολύ μεγάλη σημασία. Τα κράτη-μέλη θα δεχθούν να πληρώσουν τα υψηλά ποσά των δημοσιονομικών προστίμων που θα τους επιβληθούν;

Εξαρτάται από τα δύο πρώτα χρόνια αν θα δημιουργηθεί μια πολιτική κουλτούρα σταθερότητας ή κουλτούρα μη συμμόρφωσης.

Σε συζητήσεις που κάνω με οικονομολόγους στη Γερμανία, ερωτώ πάντα ποια είναι η εναλλακτική λύση, τι θα κάναμε αν δεν είχαμε ΟΝΕ ή αν δεν λειτουργήσουν τελικά αποτελεσματικά τα θεσμικά όργανα.

Έχει κανείς την εντύπωση μερικές φορές ότι χωρίς ΟΝΕ θα ζούσαμε σ' έναν παράδεισο και ότι επειδή υπάρχουν τα κριτήρια του Μάαστριχτ πρέπει να ακολουθεί κανείς πολιτική λιτότητας, να εφαρμόζει δημοσιονομική πειθαρχία. Γνωρίζουμε όμως όλοι, νομίζω, ότι είναι πάρα πολύ σημαντική η δημοσιονομική πειθαρχία για τις επόμενες γενιές.

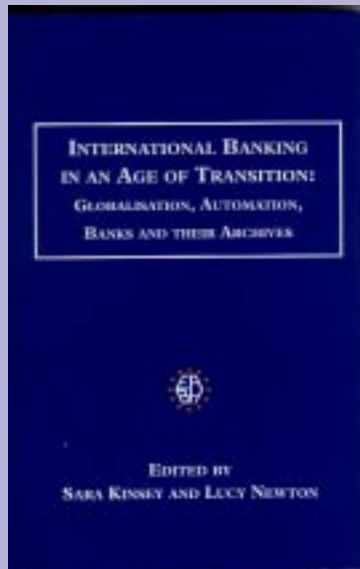
Συζητώντας με Αμερικανούς έχω αντιληφθεί ότι χαμογελούν όταν τους μιλάμε για την Ευρώπη. Στρατιωτικά δεν υπάρχουμε, το είδαμε στην περίπτωση του Ιράκ, πιστεύουν ότι πολιτικά έχουμε αποτύχει, δεν έχουμε καταφέρει να λύσουμε το πρόβλημα της ανεργίας, δεν έχουμε καταφέρει να εκσυγχρονίσουμε την οικονομία μας όπως εκείνοι. Το μόνο που τους ενδιαφέρει και τους απασχολεί τελικά είναι το ευρώ. Πιστεύουν ότι μπορεί να είναι κάτι που θα είχε επιπτώσεις και σ' αυτούς.

Χωρίς να σημαίνει ότι όλες οι πλευρές της ΟΝΕ είναι αποδεκτές, αυτό που έχει σημασία είναι να λειτουργήσουν σωστά τον πρώτο και το δεύτερο χρόνο τα θεσμικά όργανα, ώστε κατόπιν να ανοίξει ο δρόμος για την εφαρμογή μιας αποτελεσματικής ευρωπαϊκής πολιτικής. Τότε πιστεύω, το ζήτημα της πολιτικής νομιμοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα λυθεί από μόνο του.



ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΛΕΞΙΚΟ

Εκδόσεις: AFB diffusion – 18 rue La Fayette. 75009 Paris Tel. 01 48 00 51 37



INTERNATIONAL BANKING IN AN AGE OF TRANSITION: Globalisation, Automation, banks and their archives

Εκδόσεις: Ashgate Publishing Limited Gower House,



FEDERATION BANCAIRE DE L'UNION EUROPEENNE

1997 – RAPPORT ANNUEL