

ΠΡΟΤΑΣΗ ΓΙΑ ΤΗ ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ

Dusan Sidjanski

Απόδοση στα Ελληνικά: Γιώργος Κολυβάς

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης βρίσκονται μπροστά σε μια ιδιαίτερα σημαντική πολιτική επιλογή: είτε να δεσμευθούν το νωρίτερο δυνατόν προς την οδό της ομοσπονδίας και της πολιτικής ένωσης είτε να αποδεχτούν την κατάρρευση της ευρωζώνης και την εξαφάνιση του Ευρώ.

Από τότε που εμφανίστηκε το νόμισμα στην ιστορία, εδώ και περίπου τρεις χιλιάδες χρόνια, γνωρίζουμε ότι η έκδοσή του είναι μια λειτουργία της κυρίαρχης εξουσίας, μια λειτουργία που προέρχεται και ταυτόχρονα συμβολίζει την πολιτική εξουσία. Δεν γνωρίζουμε ένα νόμισμα που να επέζησε χωρίς την παράλληλη και ταυτόχρονη κυριαρχία της αντίστοιχης πολιτικής εξουσίας που το εξέδωσε.

Από τη βασική αυτή αρχή εκπορεύεται και η επείγουσα ανάγκη παγίωσης της ευρωζώνης και του εφοδιασμού της με αποτελεσματικά όργανα και διαδικασίες λήψης αποφάσεων, καθώς και η πλαισίωση της από μια ομοσπονδιακή πολιτική ένωση των Κρατών Μελών της. Μόνο μια πολιτική εξουσία με τη μορφή ευρωπαϊκής ομοσπονδίας μπορεί να εξασφαλίσει το μέλλον του Ευρώ και την έξοδο από την κρίση.

Η πραγμάτωση μιας ευρωπαϊκής ομοσπονδίας με 17 μέλη, ανοιχτή στα υπόλοιπα μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα καταστήσει δυνατή μια συνολική και ολοκληρωμένη προσέγγιση, εκτός των άλλων και για το κοινό νόμισμα και την οικονομία, αντικαθιστώντας τις ασυντόνιστες και κατά περίπτωση ενέργειες που γίνονται σήμερα. Θα σηματοδοτήσει την επαναφορά των θετικών προοπτικών για την Ένωση με βάση ένα σχέδιο για την Ευρώπη, σε συνδυασμό με την επαναφορά στο προσκήνιο ισορροπημένων και αλληλέγγυων ευρωπαϊκών πολιτικών. Η θέση της Καγκελαρίου Μέρκελ συμφωνεί με το πνεύμα αυτό: ενώ η Καγκελάρια είναι απολύτως αντίθετη με την έκδοση ευρωομολόγων υπό τις σημερινές συνθήκες, δηλώνει έτοιμη να την εξετάσει στο πλαίσιο μιας πολιτικής ένωσης.

I

ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΖΩΝΗΣ

Κατά παράδοξο τρόπο ενώ η Ευρωζώνη αποτελεί σήμερα τον κεντρικό πυρήνα της ολοκλήρωσης και προώθησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συνεχίζει να λειτουργεί με τη διακυβερνητική μέθοδο. Αντίθετα, η Ευρωπαϊκή Ένωση των 27 χρησιμοποιεί για ένα μεγάλο μέρος των λειτουργιών της την κοινοτική μέθοδο. Θα πρέπει αυτή η αναντιστοιχία και καθυστέρηση να καλυφθεί άμεσα, είτε προσφεύγοντας στην ενισχυμένη συνεργασία είτε υιοθετώντας νέες μεθόδους λειτουργίας της Ευρωζώνης, όπως έγινε για παράδειγμα με την πρόσφατη απόφαση

για τη δημιουργία της Συνόδου Κορυφής των 17. Οι διορθωτικές αυτές κινήσεις θα βελτιώναν την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, και θα ενίσχυαν τον ρόλο και τη συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, καθώς και τη διαφάνεια στην Ευρωζώνη. Ως υποσύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης η Ευρωζώνη θα επωφεληθεί από τις βελτιώσεις που επέφερε η Συνθήκη της Λισσαβόνας, και συγκεκριμένα από την εφαρμογή της ενισχυμένης πλειοψηφίας και της συναπόφασης με βάση τις προτάσεις της Επιτροπής, της διπλής Προεδρίας κλπ. Θα προχωρούσαμε έτσι στην εφαρμογή όλων αυτών των θετικών βημάτων και στο επίπεδο της Ευρωζώνης.

1. Η Σύνοδος Κορυφής της Ευρωζώνης¹

Το Συμβούλιο προσδιόρισε πρόσφατα τη δομή και τη λειτουργία της Συνόδου Κορυφής των 17. Ο Πρόεδρος της Συνόδου Κορυφής θα εξασφαλίζει την προετοιμασία και τη συνέχεια των εργασιών της σε άμεση συνεργασία με τον Πρόεδρο της Επιτροπής και με βάση τις προπαρασκευαστικές εργασίες της Ευρωομάδας (Eurogroup).

Στη Σύνοδο Κορυφής των Αρχηγών Κρατών ή Κυβερνήσεων της Ευρωζώνης συμμετέχει επίσης ο Πρόεδρος της Επιτροπής. Προσκαλείται επίσης ο Πρόεδρος της ΕΚΤ, ενώ κατά περίπτωση είναι δυνατόν να προσκληθούν οι πρόεδροι της Ευρωομάδας και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι αρχηγοί Κρατών ή Κυβερνήσεων των χωρών που έχουν επικυρώσει τη Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και τη Διακυβέρνηση συμμετέχουν στις συζητήσεις για την ανταγωνιστικότητα, τις τροποποιήσεις της αρχιτεκτονικής και των θεμελιωδών κανόνων της Ευρωζώνης, καθώς και στις συζητήσεις για ειδικά θέματα.

2. Ο Πρόεδρος της Συνόδου Κορυφής της Ευρωζώνης

Κατά τα πρότυπα ανάδειξης του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, προτείνουμε ο Πρόεδρος της Ευρωζώνης θα διορίζεται από τα μέλη της Συνόδου Κορυφής με απλή πλειοψηφία. Η διαδικασία αυτή, που αντιγράφει τη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, λαμβάνει χώρα ταυτόχρονα με αυτή και κατά πάσα πιθανότητα θα καταλήγει στο διορισμό του ίδιου προσώπου και για τις δύο Προεδρίες. Υπό τους όρους αυτούς, ένας Πρόεδρος με διπλή εντολή θα μπορούσε να κληθεί να εγγυηθεί την αρμονική συνεργασία μεταξύ της Ευρωζώνης και του συνόλου των μελών της Ένωσης.

Για να δοθεί περισσότερη δημοκρατική νομιμοποίηση στον Πρόεδρο της Ευρωζώνης, θα πρέπει η Σύνοδος Κορυφής να τον διορίζει κατόπιν διαβουλεύσεων με την Επιτροπή και την ΕΚΤ και κατόπιν έγκρισης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η έγκριση αυτή θα μπορούσε να δίνεται με την ψήφο της πλειοψηφίας των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που θα προέρχονται από τα Κράτη Μέλη της Ευρωζώνης.

¹ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 14^{ης} Μαρτίου 2013.

3. Προτάσεις για τη Διαδικασία λήψης αποφάσεων από τη Σύνοδο Κορυφής

Η Σύνοδος Κορυφής θα καθορίζει κατά κύριο λόγο τους βασικούς προσανατολισμούς και θα προωθεί την υλοποίησή τους από την Ευρωομάδα. Επιδιώκοντας την ομοφωνία η Σύνοδος Κορυφής θα πρέπει ταυτόχρονα να είναι σε θέση να παίρνει αποφάσεις και να εγκρίνει δηλώσεις με ειδική ή ενισχυμένη πλειοψηφία. Η διαδικασία αυτή θα επιτρέπει να αποφευχθούν τα βέτο και οι μακρόσυρτες διαπραγματεύσεις στους κόλπους της. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες της θα γίνονται από τον Πρόεδρο της Συνόδου σε στενή συνεργασία με τον Πρόεδρο της Επιτροπής και τον Πρόεδρο της Ευρωομάδας και κατά περίπτωση με τον Πρόεδρο της ΕΚΤ.

II

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΟΜΑΔΑΣ

1. Ο Πρόεδρος της Ευρωομάδας

Ο ορισμός του Προέδρου από τους συναδέλφους του θα πρέπει να γίνεται με βάση πρόταση των Προέδρων της Συνόδου Κορυφής της Ευρωομάδας και της Επιτροπής και με βάση γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η γνωμοδότηση αυτή απαιτείται λόγω της αρμοδιότητας του Προέδρου της Ευρωομάδας να ηγείται και του εκτελεστικού οργάνου της Ευρωομάδας. Στο πλαίσιο αυτό είναι επιθυμητό μια κατάλληλη υποομάδα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να μπορεί να ασκεί δημοκρατικό έλεγχο στον Πρόεδρο της Ευρωομάδας. Ο Πρόεδρος της Επιτροπής, όταν προέρχεται από Κράτος Μέλος της Ευρωζώνης θα μπορούσε να αναλάβει την Προεδρία της Ευρωομάδας.

Θα πρέπει, επίσης, να εξεταστούν και οι όποιες άλλες συνέπειες αυτών των ρυθμίσεων και ιδίως ότι αφορά τη δυνατότητα διατύπωσης πρότασης μομφής.

2. Δομή της Ευρωομάδας και διαδικασία λήψης αποφάσεων

Κατά προτίμηση, η Ευρωομάδα θα πρέπει να λειτουργεί υπό την Προεδρία του Προέδρου της Επιτροπής, υποβοηθούμενου από τον Αντιπρόεδρο της Επιτροπής τον αρμόδιο για οικονομικές υποθέσεις. Ένας δεύτερος Αντιπρόεδρος της Επιτροπής θα πρέπει να είναι αρμόδιος για τις κοινωνικές Υποθέσεις. Η Τρόικα αυτή θα εξασφαλίζει καλύτερη αποτελεσματικότητα και εναρμόνιση των δράσεων στα επίπεδα της Ευρωζώνης και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, χωρίς ταυτόχρονα να διπλασιάζει τον αριθμό των Προέδρων.

3. Διαδικασία λήψης αποφάσεων από την Ευρωομάδα

Οι αποφάσεις της Ευρωομάδας, όπως και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διακρίνονται σε δύο διαφορετικές κατηγορίες: νομοθετικές αποφάσεις και κυβερνητικές ή εκτελεστικές αποφάσεις.

Στην πρώτη περίπτωση η νομοθετική διαδικασία θα πρέπει να ακολουθεί τη μέθοδο της απλουστευμένης συναπόφασης. Ο Πρόεδρος της Ευρωομάδας με βάση τις προπαρασκευαστικές εργασίες της Επιτροπής στη σύνθεσή της με 17 Κράτη Μέλη και σε διαβούλευση με την ΕΚΤ παρουσιάζει τις προτάσεις κανονισμών ή οδηγιών στους Υπουργούς Οικονομικών και στους Ευρωβουλευτές της Ευρωζώνης. Οι τελευταίοι συνέρχονται στο πλαίσιο μιας κατάλληλης υποομάδας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και αποφασίζουν με απλή πλειοψηφία. Με τη σειρά της, η Ευρωομάδα θα αποφασίζει στο επίπεδο των Υπουργών με ειδική πλειοψηφία.

Στη δεύτερη περίπτωση, δηλαδή των αποφάσεων κυβερνητικού χαρακτήρα, ο βαθμός του επείγοντος και η ανάγκη αποτελεσματικότητας θα έχουν πρωταρχικό ρόλο. Οι αποφάσεις αυτές θα πρέπει να λαμβάνονται μετά από προετοιμασία και πρόταση της Επιτροπής των 17 και τη γνώμη της ΕΚΤ, με ειδική πλειοψηφία. Θα πρέπει να υλοποιούνται υπό την εποπτεία του Προέδρου και του αρμόδιου Αντιπροέδρου της Ευρωζώνης. Εάν οι προθεσμίες το επιτρέπουν θα μπορούσαν να συνοδεύονται από προηγούμενη γνωμοδότηση των Ευρωβουλευτών της Ευρωζώνης ή σε ορισμένες περιπτώσεις να προϋποθέτουν την έγκρισή τους. Σε κάθε περίπτωση, τα σχέδια των αποφάσεων θα πρέπει να διαμορφώνονται σε διαβούλευση με την ΕΚΤ.

4. Ρόλος της ΕΚΤ

Η ΕΚΤ θα πρέπει να συμμετέχει άμεσα στην προετοιμασία των αποφάσεων και στην υλοποίησή τους. Στο άμεσο μέλλον θα πρέπει να γίνει μία αξιολόγηση του ρόλου της ΕΚΤ στη διάρκεια της κρίσης και στη φάση μετά την κρίση. Ο απολογισμός αυτός θα αποτελέσει τη βάση για τη μεταρρύθμιση σχετικά με τις αρμοδιότητες της ΕΚΤ. Η μεταρρύθμιση αυτή, κατά πάσα πιθανότητα, θα είναι εμπνευσμένη από τις ευρύτερες αρμοδιότητες που έχουν οι Κεντρικές Τράπεζες των Κρατών Μελών, όπως για παράδειγμα του Ηνωμένου Βασιλείου ή ακόμα το Federal Reserve, Κεντρική Τράπεζα των ΗΠΑ. Αυτές οι Κεντρικές Τράπεζες διαθέτουν πολύ πιο ουσιαστικά μέσα αντιμετώπισης των κρίσεων και εργαλεία παρέμβασης για το δημόσιο χρέος, την έκδοση ομολόγων ή την αξιοποίηση άλλων μοχλών αναθέρμανσης της οικονομίας. Οι δυνατότητες παρέμβασης και δράσης της ΕΚΤ αναμένουν τη διεύρυνσή τους.

5. Επείγουσες αποφάσεις

Η εμπειρία της κρίσης καταδεικνύει τη μεγάλη απόσταση μεταξύ αφενός των αστραπιαίων αποφάσεων που λαμβάνουν οι επενδυτές και των άμεσων αντιδράσεων των αγορών, σε αντίθεση με τη βραδύτητα των αποφάσεων των Ευρωπαϊκών Οργάνων. Θα πρέπει λοιπόν να σκεφθούμε πώς ορισμένες αποφάσεις θα πρέπει να λαμβάνονται επείγοντως από την Επιτροπή ή από την ΕΚΤ ή και από τα δύο αυτά όργανα. Οι αποφάσεις αυτές δεν θα λαμβάνονται με μακρόχρονη διαδικασία αλλά αντίθετα θα εξετάζονται εκ των υστέρων και θα εγκρίνονται ή θα τροποποιούνται, εάν αυτό κριθεί απαραίτητο, από τα μέλη της Ευρωομάδας στο Συμβούλιο Υπουργών και στο Κοινοβούλιο.

6. Προσφυγές στο Δικαστήριο

Σε περιπτώσεις διαφορών το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο θα μπορεί να αποφασίζει πρωτοδίκως στο επίπεδο τμημάτων του που θα αποτελούνται κατά πλειοψηφία από δικαστές προερχόμενους από τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης. Αντίστοιχη ρύθμιση θα μπορούσε να ισχύσει και για τις τελεσίδικες αποφάσεις. Παρά ταύτα οι ρυθμίσεις αυτές δεν φαίνονται να είναι απαραίτητες δεδομένου ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ακολουθεί ήδη επί της ουσίας όλων των αποφάσεών του την Κοινοτική προοπτική.

III

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Κατά πρώτο λόγο, επείγει η εφαρμογή της Κοινοτικής μεθόδου και στη ζώνη του Ευρώ, όπως αποτελεί τον κανόνα στη Συνθήκη της Λισσαβόνας. Η Ευρωζώνη, που είναι η αιχμή του δόρατος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να καλύψει την απόστασή της από τη Συνθήκη της Λισσαβόνας.

Χρησιμοποιώντας την Κοινοτική μέθοδο, η Ευρωζώνη θα έχει στη διάθεσή της πιο αποτελεσματική, πιο γρήγορη και πιο ισορροπημένη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Πράγματι, η διακυβερνητική προσέγγιση υπόκειται στη βάση της στην κυριαρχία των μεγάλων Κρατών Μελών και ιδίως της Γερμανίας σε συμφωνία με τη Γαλλία. Αυτό όμως είναι και το σενάριο που πυροδότησε τόσες αντιδράσεις κατά την περίοδο της κρίσης. Μια νέα Προεδρία και η πιο ενεργή συμμετοχή της Επιτροπής των 17 στην προετοιμασία των αποφάσεων της Ευρωζώνης θα εγγυηθούν την καλύτερη ισορροπία και περισσότερες δυνατότητες επιλογών. Η λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία θα συμβάλει με τη σειρά της προς αυτήν την κατεύθυνση.

Γύρω από τον ομοσπονδιακό αυτόν πυρήνα θα αρθρώνονται και τα υπόλοιπα όργανα, όπως ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Σταθερότητας ή άλλες διακυβερνητικές συμφωνίες. Υπό την έλξη της Κοινοτικής δομής και λειτουργίας, καθώς και υπό την έλξη της ανακτημένης εμπιστοσύνης και της ενισχυμένης Κοινοτικής αλληλεγγύης, αυτοί οι μηχανισμοί και αυτές οι συμφωνίες θα μπορούν να καλυφθούν υπό την Κοινοτική στέγη. Ο εν λόγω ενισχυμένος πόλος της Ένωσης θα διευκολύνει και τη λήψη αποφάσεων για την καθιέρωση ενός προϋπολογισμού της Ευρωζώνης (με στόχο το 3% του ΑΕΠ), ενός ταμείου επανεκκίνησης της οικονομίας, καθώς και την τραπεζική και δημοσιονομική ένωση, χωρίς να παραλείπεται η σημαντική κοινωνική διάσταση στην Ευρωζώνη.

Από εδώ και πέρα η εξέλιξη των δομών και της λειτουργίας της Ευρωζώνης πρέπει να εντάσσεται σε ένα ή περισσότερα πολιτικά σχέδια. Τα σχέδια αυτά θα τα προετοιμάζει η Επιτροπή και διάφορες ευρωπαϊκές κινήσεις και ομάδες σκέψης. Θα πρέπει τα εν λόγω σχέδια να αποτελέσουν αντικείμενο της προεκλογικής εκστρατείας κατά τις προσεχείς ευρωεκλογές του Ιουνίου 2014. Αυτή είναι τουλάχιστον η υπόσχεση του Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο οποίος σκοπεύει να παρουσιάσει ένα σχέδιο για την Ομοσπονδία των Ευρωπαϊκών Κρατών.