

Δημοκρατία – Κρίση του εθνικού κράτους – Ευρωπαϊκή Ένωση

Κεντρικό πρόβλημα για τη λειτουργία της δημοκρατίας αποτελεί η σχέση της χώρας με τα υπερεθνικά σχήματα συνεργασίας, στα οποία συμμετέχει. Η ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, στην ΟΝΕ αλλά και σε διεθνείς οργανισμούς όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου ανέτρεψε καθιερωμένους κανόνες και επέβαλε νέες ρυθμίσεις για τη λήψη και το περιεχόμενο των κυβερνητικών αποφάσεων. Υπάρχουν πολιτικές που αποφασίζονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ειδικά μέτρα που καθορίζονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και διοικητικές αποφάσεις για συγκεκριμένους πολίτες που λαμβάνονται από άλλες ευρωπαϊκές αρχές.

Το Σύνταγμά μας δέχεται περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας και επιτρέπει τη μεταφορά αρμοδιοτήτων σε υπερεθνικά σχήματα. Τα όσα συμβαίνουν στη σχέση Ελλάδας - Ε.Ε. είναι λοιπόν σύμφωνα με το Σύνταγμα. Παρόλα αυτά είναι διαδεδομένη στους πολίτες η άποψη ότι μη νομιμοποιημένοι τρίτοι αποφασίζουν για αυτούς και ότι οι ίδιοι δεν έχουν καμιά δυνατότητα να επηρεάσουν τις διαδικασίες στις Βρυξέλλες. Πολλοί μάλιστα πιστεύουν ότι στην Ένωση επικρατεί λιγότερη δημοκρατία απ' ό,τι στην Ελλάδα. Το εθνικό κράτος τους φαίνεται πιο οικείο, πιο προσιτό, πιο δημοκρατικό. Εδώ διαθέτουν διαύλους επικοινωνίας με την εξουσία. Η υπερεθνική εξουσία αντίθετα είναι απόμακρη, απρόσωπη και επαφή με αυτήν δεν είναι κατορθωτή.

Η ένταξη σε υπερεθνικά σχήματα δεν έχει αυξήσει μόνο την απόσταση μεταξύ της νέας εξουσίας και του πολίτη. Πολλά στη χώρα λειτουργούν πια διαφορετικά από τα συνταγματικά προβλεπόμενα και καθιερωμένα. Οι συσχετισμοί μεταξύ εκτελεστικής και κοινοβουλευτικής εξουσίας έχουν αλλάξει υπέρ της πρώτης. Αυτή διαπραγματεύεται με την Ένωση οδηγίες, κανονισμούς, αποφάσεις, κατανομή κονδυλίων. Η Βουλή ελάχιστα πληροφορείται και συμμετέχει στη διαμόρφωση των σχέσεων. Οι αργές διαδικασίες της και ο συγκρουσιακός τρόπος λειτουργίας της θα οδηγούσαν την εκάστοτε κυβέρνηση σε διαπραγματευτική αδυναμία. Οι πολίτες διαπιστώνουν γι' αυτό ότι σε καθοριστικά γι' αυτούς ζητήματα, όπως π.χ. οι αγροτικές ενισχύσεις, οι εκπρόσωποί τους δεν έχουν λόγο.

Σημαντικό επίσης ρόλο στο νέο τρόπο λειτουργίας της δημοκρατίας παίζει το γεγονός ότι η συμμετοχή στην Ένωση καταργεί ή περιορίζει παραδοσιακά εργαλεία άσκησης πολιτικής. Η κυβέρνηση για παράδειγμα δεν δικαιούται να αυξήσει ή να μειώσει τα επιτόκια διότι η νομισματική πολιτική ασκείται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Δεν μπορεί να επιβάλλει εμπόδια στις εισαγωγές για να προστατεύσει ελληνικά προϊόντα διότι στο μεν εσωτερικό της Ένωσης τέτοια εμπόδια δεν επιτρέπονται και ως προς τις τρίτες χώρες καθορίζονται ενιαία. Οι διαμαρτυρίες για τον κατακλυσμό των κινέζικων προϊόντων και η παραπομπή του θέματος στις Βρυξέλλες έδειξαν στους πολίτες ότι οι ελληνικές κυβερνήσεις δεν διαθέτουν τις εξουσίες να ασκήσουν την πολιτική που αυτοί προσδοκούν.

Η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ένωση έχει επηρεάσει και την δομή και τον τρόπο λειτουργίας του κρατικού μηχανισμού. Η διαχείριση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης γίνεται από ειδικά όργανα διαφορετικά εκείνων που παραδοσιακά χειρίζονται τα δημόσια έργα και τις επενδύσεις. Η Ένωση παρακολουθεί τη διαχείριση των κονδυλίων και συμμετέχει στις αποφάσεις σε διαδικασίες που δεν αποτελούν αντικείμενο δημόσιας συζήτησης και ελέγχου. Θεωρείται ότι εντάσσονται στις ενωσιακές διαδικασίες.

Προβλήματα δημοκρατίας προκύπτουν επίσης και μάλιστα σε έντονο βαθμό στο υπερεθνικό επίπεδο. Ο σημερινός τρόπος λειτουργίας της Ένωσης δεν εξασφαλίζει τη δημοκρατική λειτουργία στον επιθυμητό βαθμό. Το «δημοκρατικό έλλειμμα» της Ένωσης είναι υπαρκτό και αντικείμενο προβληματισμού.

Το Ευρωκοινοβούλιο παρά την ευρεία εφαρμογή της διαδικασίας συναπόφασης απέχει από το να λειτουργεί όπως τα εθνικά νομοθετικά σώματα. Η Επιτροπή δεν είναι κυβέρνηση εκλεγμένη από τους πολίτες της Ένωσης και το Συμβούλιο, η εκπροσώπηση των κρατών μελών, είναι όργανο του οποίου οι αποφάσεις καθορίζονται από τα ισχυρά κράτη μέλη. Η ανεπάρκεια των θεσμών προκαλεί δυσλειτουργίες. Οι δραστηριότητες τους Συμβουλίου δεν ελέγχονται, η Επιτροπή λογοδοτεί σε περιορισμένο μόνο βαθμό. Ο πολιτικός διάλογος για τα θέματα της Ένωσης είναι υποτονικός και κυρίως δεν διεξάγεται κατά τρόπο ανοιχτό, ώστε να επιτρέπει την δημόσια παρέμβαση. Ένας κακός χειρισμός της Προεδρίας μπορεί να παρασύρει την Ένωση προς λάθος κατεύθυνση, όπως συνέβη το 2000 στη Νίκαια με την αναθεώρηση των Συνθηκών. Η απραξία της Επιτροπής μπορεί να

καθηλώσει την Ένωση, όπως δείχνει το παράδειγμα της επιτροπής Μπαρόζο. Η ανάπτυξη νέων πολιτικών και η εμβάθυνση της συνεργασίας εγκαταλείφθηκε στη διάρκεια της θητείας της. Οι αξιωματούχοι της Ένωσης έχουν μικρή μόνο επαφή με τον ευρωπαϊκό πληθυσμό. Παρόλα αυτά αυτοαναγορεύονται σε θεματοφύλακες των ευρωπαϊκών διαδικασιών και επηρεάζουν σε σημαντικό βαθμό τις αποφάσεις. Οι κοινοτικές πολιτικές δεν έχουν γι' αυτό ευρύτερη στήριξη, η Ένωση καταγγέλλεται για γραφειοκρατία και αποστασιοποίηση από τα προβλήματα των πολιτών.

Η λύση δεν είναι εύκολη. Η δημοκρατία στο επίπεδο της Ένωσης δεν μπορεί να διασφαλιστεί με τα πρότυπα και τους κανόνες, που ισχύουν στα κράτη μέλη. Η Ένωση δημιουργήθηκε κατά βήματα, τα οποία δεν ακολούθησαν μια ενιαία αντίληψη. Για πολλούς επιδίωξη είναι η δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού κράτους που θα υποκαταστήσει τα εθνικά κράτη. Άλλοι δεν δέχονται αυτή την προοπτική. Στοχεύουν σε μια ευρωπαϊκή συνεργασία χωρίς κατάργηση της κρατικής υπόστασης των μελών και χωρίς «ισοπέδωση» των εθνικών ταυτοτήτων. Η συνομοσπονδία είναι ο όρος που εκφράζει την αντίληψή τους. Η ευρωπαϊκή πρακτική των κρατών μελών ακολούθησε συνήθως το σχήμα της διακυβερνητικής συνεργασίας. Τα κράτη επιδιώκουν διευθετήσεις και ρυθμίσεις, οι οποίες εξασφαλίζουν τη συλλειτουργία Ένωσης και μελών της σε συμφωνημένα πλαίσια. Δεν αποδέχονται ενοποιητικές πρωτοβουλίες οι οποίες θα καθιστούσαν την Ένωση έναν αυτόνομο πόλο εξουσίας. Η Ένωση, όπως διαμορφώθηκε κατά τα σαράντα και πλέον χρόνια λειτουργίας της, είναι ένα ιδιότυπο σχήμα. Τα κράτη μέλη έχουν αυτονομία, αλλά

ταυτόχρονα συλλειτουργούν τόσο στο εθνικό τους όσο και στο υπερεθνικό επίπεδο με βάση κανόνες μιας συμφωνημένης κοινής διακυβέρνησης.

Οι παραπάνω διαπιστώσεις απαντούν αρνητικά στο ερώτημα εάν μπορούν να προσδιοριστούν άμεσα θεσμικές ρυθμίσεις για να αρθεί «το δημοκρατικό έλλειμμα» της Ένωσης. Όταν δεν είναι γνωστό ποιους κανόνες ακολουθεί η διαδικασία ενοποίησης και που θέλουμε να καταλήξει δεν είναι ρεαλιστική οποιαδήποτε προσπάθεια να προσδιορισθεί σήμερα η μορφή που θα πάρει τελικά η κυβερνητική εξουσία στην Ένωση. Χρειάζεται χρόνος. Η μετάθεση αρμοδιοτήτων από το εθνικό κράτος σε ένα υπερεθνικό σχήμα με την αλλαγή της εδαφικής κλίμακας της εξουσίας και την αναγκαστική αναζήτηση νέων τρόπων άσκησης πολιτικής και διακυβέρνησης συνεπάγονται μια απροσδιόριστη περίοδο θεσμικών ανακατατάξεων και κοινωνικών και πολιτικών εντάσεων. Το μη προκαθορισμένο τέλος δεν σημαίνει όμως ότι δεν είναι δυνατόν να υπάρχει άποψη για το ποιο σχήμα είναι σκόπιμο να προκύψει. Ούτε συνεπάγεται η αβεβαιότητα για το μέλλον την αναστολή της συνεχούς βελτίωσης της ποιότητας της δημοκρατίας. Μια τέτοια προσπάθεια μάλιστα επιβάλλεται.

Η μέχρι τώρα εμπειρία δείχνει ότι και η μελλοντική εξέλιξη της Ένωσης θα χαρακτηρίζεται από την υποχώρηση του κράτους έθνους και την ανάδειξη του υπερεθνικού κέντρου εξουσίας στις Βρυξέλλες και των περιφερειακών του συνεργασιών. Μοχλός αυτής της διαδικασίας ήταν και θα είναι η κεντρική γραφειοκρατία της Ένωσης, που αποτελεί το μηχανισμό ανάδειξης του κοινού συμφέροντος των κρατών μελών και διατυπώνει κατά τη δική της

αντίληψη το συμφέρον τους. Το πλαίσιο δράσης της θα καθορίζεται από τις εκάστοτε συμφωνίες της χαλαρής διακυβερνητικής συνεργασίας. Αυτό το νέο κέντρο, θα τείνει να αναπτύσσει τη δικιά του αυτοδύναμη δυναμική. Θα απεξαρτοποιείται όλο και περισσότερο στο βαθμό που αποκτά αρμοδιότητες. Οι σχέσεις που το συνδέουν με την πολιτική κοινότητα, τον «λαό της Ένωσης» θα εξασθενούν. Θα αδυνατίζουν ταυτόχρονα και τα δημοκρατικά χαρακτηριστικά της Ένωσης. Είναι γι' αυτό αναγκαίο να υπάρχει μια συνεχής προσπάθεια συμμετοχής τόσο των κρατών μελών όσο και ιδίως των πολιτών στην άσκηση της ευρωπαϊκής δημόσιας εξουσίας.

Ο γραφειοκρατικός μηχανισμός και η διακυβερνητική συνεργασία θεωρούν τα θέματα που χειρίζονται τεχνοκρατικά, αρμοδιότητας διοικητικών μηχανισμών και αντικείμενο διαβούλευσης εμπειρογνομώνων. Στον χειρισμό τους προεξέχει κατά την υπαλληλία της Ένωσης η διάσταση του συμβιβασμού των επιθυμιών των κρατών μελών και των διαφόρων ετεροκλήτων και αντιφατικών εθνικών προτιμήσεων. Η κοινή βούληση προκύπτει συνήθως χωρίς να αναδειχθούν οι αντικρουόμενες πολιτικές τάσεις και οι πολιτικές επιδιώξεις. Η αποπολιτικοποίηση μάλιστα θεωρείται ενδεδειγμένη γιατί επιτρέπει την εύκολη επίτευξη των ισορροπιών. Η στάση αυτή δεν ευνοεί το δημόσιο διάλογο.

Η ενίσχυση της δημοκρατίας απαιτεί ακριβώς το αντίθετο, την ανάδειξη της πολιτικής διάστασης, την ελεύθερη δημόσια διαβούλευση, τη συζήτηση των προβλημάτων σε ένα ανοιχτό σε όλους χώρο πολιτικού διαλόγου. Τα κοινά θέματα να συζητούνται ενώπιον όλων των εθνικών ακροατηρίων. Να αποτελούν και δικά

τους θέματα. Με τον τρόπο αυτό εξασφαλίζεται πληροφόρηση προς όλους, διαφάνεια, έλεγχος και λογοδοσία. Ο ευρωπαϊκός δημόσιος χώρος είναι το μέσο για να περιορισθεί το έλλειμμα δημοκρατίας.

Η δημιουργία του χώρου αυτού είναι έργο των δυνάμεων εκείνων που επιδιώκουν μια ισχυρή και δημοκρατική Ένωση. Οφείλουν να επιζητούν συστηματικά να συζητιόνται τα θέματα της Ένωσης σε όλες τις χώρες ταυτόχρονα για να διαμορφωθούν κοινές πολιτικές. Προτάσεις για τέτοιες κοινές δράσεις υπήρξαν όπως για την ενέργεια ενός δημοψηφίσματος ταυτόχρονα σε όλη την Ένωση για την αποδοχή του Σχεδίου Συντάγματος, για πανευρωπαϊκή κοινή κινητοποίηση για την αποδοχή του, για κοινές κινητοποιήσεις και τοποθετήσεις απέναντι σε σχέδια οδηγιών και κοινές ενέργειες σε θέματα εξωτερικής πολιτικής.

Οι προτάσεις αυτές συνάντησαν την σθεναρή αντίσταση των κρατών μελών που δεν θέλουν να ξεπεραστεί το πλαίσιο της διακυβερνητικής συνεργασίας και φοβούνται τον περιορισμό της αυτονομίας τους. Η εμπέδωση της δημοκρατίας σε υπερεθνικό επίπεδο απαιτεί όμως την αναζήτηση και την εξάσκηση σε νέους τρόπους συλλειτουργίας που ανταποκρίνονται στις νέες συνθήκες της μεταεθνικής πραγματικότητας.

Η καθιέρωση της δημόσιας διαβούλευσης για την ευρωπαϊκή πολιτική σε όλη την Ένωση θα συμβάλει και στην αποσαφήνιση των στόχων της ενοποιητικής προσπάθειας και στην οριστικοποίηση του θεσμικού σχήματος της Ένωσης. Η δημόσια διαβούλευση είναι η κινητήρια δύναμη για να ενοποιηθούν σε

ευρωπαϊκό επίπεδο επιδιώξεις και αντιλήψεις, να συνειδητοποιηθούν τα κοινά συμφέροντα και να προκύψει μια συλλογική ταυτότητα πέρα από τα όρια των κρατών μελών, μια ευρωπαϊκή πολιτική κοινότητα, ένας ευρωπαϊκός δήμος.

Η δημοκρατική διακυβέρνηση προέκυψε στα κράτη έθνη όταν στο έδαφός τους διαμορφώθηκε μια πολιτική κοινότητα μέσα από δημόσιο διάλογο. Αυτός βοήθησε τους πολίτες να συνειδητοποιήσουν ότι έχουν κοινά συμφέροντα και με ποιο τρόπο θα τα υπερασπισθούν. Έτσι και στην Ένωση η δημόσια συνεννόηση για τη διαμόρφωση μιας βάσης αλληλεγγύης μεταξύ των λαών της θα συμβάλει σε κοινά αποδεκτούς θεσμούς και διαδικασίες δημοκρατίας στο υπερεθνικό επίπεδο. Θα διασφαλίσουν νέες μορφές δημοκρατικής διακυβέρνησης στον μεταεθνικό αστερισμό.