



Εκπροσώπηση και
διαπραγμάτευση στα
όργανα της Ε.Ε. και
συντονισμός της
άσκησης και της
εφαρμογής των
Ευρωπαϊκών πολιτικών
στην Ελλάδα

Γιώργος Γλυνός
Ερευνητής ΕΛΙΑΜΕΠ

Copyright © 2011

Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ)

Λεωφ. Βασ. Σοφίας 49, 106 76 Αθήνα

Τηλ.: 210 7257 110 | Fax: 210 7257 114 | www.eliamep.gr | eliamep@eliamep.gr

Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Εκπροσώπηση και διαπραγμάτευση στα όργανα της Ε.Ε. και συντονισμός της άσκησης και της εφαρμογής των Ευρωπαϊκών πολιτικών στην Ελλάδα

Γιώργος Γλυνός

Ερευνητής ΕΛΙΑΜΕΠ - Αθήνα

Ο Γιώργος Γλυνός είναι ερευνητής στο ΕΛΙΑΜΕΠ. Οι απόψεις που διατυπώνονται στο κείμενο είναι προσωπικές. Κατά την προετοιμασία και τελική διατύπωση αυτής της πρότασης συγκεντρώθηκαν σχόλια και παρατηρήσεις ανώτατων στελεχών της ελληνικής και της ευρωπαϊκής διοίκησης οι οποίοι έχουν κατά το παρελθόν υπηρετήσει σε κρίσιμες θέσεις που σχετίζονται με τις σχέσεις της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως οι κ.κ. Αριστείδης Αγαθοκλής, Παύλος Αποστολίδης, Παναγιώτης Ιωακειμίδης, Αχιλλέας Μητσός, Ηλίας Πλασκοβίτης και Λουκάς Τσουκάλης. Στην προετοιμασία αυτού του κειμένου συμμετείχε και η ερευνήτρια του ΕΛΙΑΜΕΠ κα Φιλίππα Χατζησταύρου. Ο συγγραφέας εκφράζει τις ευχαριστίες του για τη φιλική συνεργασία στην εμπειρογνώμονα του Υπουργείου των Εξωτερικών κα Μαρία Λογοθέτη και για την εποικοδομητική ανταλλαγή απόψεων στην προϊσταμένη της νομικής υπηρεσίας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων κα Κατερίνα Σαμώνη. Τέλος, αυτή η πρόταση στηρίχθηκε, μεταξύ άλλων, και σε μία ευρύτερη μελέτη της λειτουργίας των διοικητικών μηχανισμών σε άλλες χώρες της Ένωσης.

Οι απόψεις που εκφράζονται σε αυτό το κείμενο πολιτικής είναι των συγγραφέων και δεν αντιπροσωπεύουν απόψεις του Ιδρύματος, του Διοικητικού Συμβουλίου, της Διεύθυνσης ή των κατά περίπτωση και καθ' οιονδήποτε τρόπο συνεργαζομένων φορέων.

Περιεχόμενα

I. Εισαγωγή και σύντομη περίληψη	5
II. Πρώτο μέρος Αποτίμηση της μέχρι σήμερα εμπειρίας	7
i. Οι γενικές αρχές που διέπουν την εκπροσώπηση των κρατών μελών στα όργανα της Ένωσης και το ελληνικό υπόδειγμα.	7
ii. Αξιολόγηση του διοικητικού μηχανισμού διαμόρφωσης, υποστήριξης και διαπραγμάτευσης των ελληνικών θέσεων στην ΕΕ, καθώς και των μηχανισμών εφαρμογής στη χώρα των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης.....	9
Η νομοθεσία.....	9
Εκπροσώπηση της χώρας στην ΕΕ.	9
Η επεξεργασία της πολιτικής για τη θεσμική εξέλιξη της Ένωσης και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, σε συνεργασία με άλλα Υπουργεία και φορείς ..	10
Ο συντονισμός των Υπουργείων και φορέων στο σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση της ευρωπαϊκής και της εν γένει εξωτερικής πολιτικής της χώρας	11
• Ο σχεδιασμός.....	11
• Η εφαρμογή	11
• Η αξιολόγηση	12
Συμπέρασμα	13
III. Μέρος Δεύτερο: Τι θα μπορούσε να γίνει; Προτάσεις	14
i. Το σημείο αφετηρίας πρέπει να είναι η εφαρμογή των πολιτικών και όχι οι ανάγκες της εκπροσώπησης	14
ii. Ενίσχυση, αναδιάρθρωση και συντονισμός των υπαρχόντων μηχανισμών αντί της δημιουργίας νέων δομών.....	15
iii. Μεταφορά της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων από το Υπουργείο Εξωτερικών στην ηγεσία της εκτελεστικής εξουσίας. (Πρωθυπουργό, Αντιπρόεδρο ή Υπουργό Επικρατείας)	15

iv.Γενικές αρχές λειτουργίας.....	16
Ο συντονισμός της εφαρμογής.....	16
Ο σχεδιασμός και η επεξεργασία των εθνικών θέσεων.....	17
• Ο έγκαιρος εντοπισμός των θεμάτων στα πλαίσια του προγραμματισμού των εργασιών της Ένωσης.....	17
• Η διάκριση των θεμάτων.....	18
• Η αξιολόγηση.....	19
Η εκπροσώπηση και η διαπραγμάτευση στα όργανα της Ένωσης.....	19
v.Η στελέχωση της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων.....	20
vi.Επίλογος.....	20
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ.....	21
Παράρτημα Ι. Ο κεντρικός συντονισμός των παραβιάσεων.....	21
Παράρτημα ΙΙ. Ενδεικτική – και όχι εξαντλητική – παράθεση της εξέλιξης και της ανάπτυξης των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης από την ένταξη της Ελλάδας μέχρι σήμερα.....	22
Παράρτημα ΙΙΙ. Σύνομη ιστορική παρουσίαση του συντονιστικού ρόλου του Υπουργείου των Εξωτερικών στην Ευρωπαϊκή Πολιτική της Ελλάδας.....	23
Παράρτημα ΙV. Εκπροσώπηση στα όργανα της Ένωσης και διαδικασίες διαμόρφωσης, λήψης, και εφαρμογής των αποφάσεων.....	25
ELIAMEP Policy Papers.....	29
Το ΕΛΙΑΜΕΠ.....	30

I. Εισαγωγή και σύντομη περίληψη

Σε όλες τις χώρες της ΕΕ υπάρχουν μηχανισμοί της Διοίκησης οι οποίοι με την ευθύνη της πολιτικής ηγεσίας διαμορφώνουν τις εθνικές θέσεις που διατυπώνονται στα διάφορα όργανα της ΕΕ και ιδιαίτερα στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Κατά κανόνα αυτοί οι διοικητικοί μηχανισμοί υπάγονται είτε στα Υπουργεία των Εξωτερικών, είτε σε ειδικά Υπουργεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, είτε στον Πρωθυπουργό. Κύρια αποστολή τους είναι η συστηματική παρακολούθηση των εξελίξεων όσον αφορά τις πολιτικές και τις δράσεις της Ένωσης και βεβαίως και όλων των διαδικασιών λήψης των αποφάσεων στα διάφορα όργανά της. Μέσω αυτής της παρακολούθησης γίνεται ο συντονισμός της εκπροσώπησης και η οργάνωση της διαπραγματευτικής τακτικής κάθε χώρας. Σε αυτό τον συντονισμό περιλαμβάνεται και η μέριμνα για την επάρκεια της εκπροσώπησης και για την εσωτερική συνοχή και συνέπεια των εθνικών θέσεων.

Στην Ελλάδα ένας τέτοιος μηχανισμός υπάρχει στο Υπουργείο των Εξωτερικών και μέχρι πρότινος υπαγόταν σε Υφυπουργό και παλαιότερα σε Αναπληρωτή Υπουργό. Στη σημερινή κυβέρνηση με Υπουργό των Εξωτερικών τον Πρωθυπουργό ο Αναπληρωτής Υπουργός, μεταξύ άλλων, έχει και την αρμοδιότητα για τα ζητήματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτός ο μηχανισμός έχει συντονίσει από την έναρξη στην Ένωση την εκπροσώπηση της χώρας, με κορυφαίες στιγμές της λειτουργίας του τις τέσσερις ελληνικές προεδρίες. Έχει, επίσης, συντονίσει και φέρει σε πέρας την εκπροσώπηση της χώρας σε όλες τις μεγάλες διαπραγματεύσεις για την αναθεώρηση των Συνθηκών και τις Διευρύνσεις, καθώς και άλλες μεγάλες διαπραγματεύσεις, όπως τις προγραμματικές περιόδους των Δημοσιονομικών προοπτικών. Σημαντική, επίσης, υπήρξε η συμβολή του και στο ξεκίνημα νέων πολιτικών της Ένωσης. Τέλος, έχει συντονίσει με επιτυχία όλα τα διαδικαστικά νομικά ζητήματα της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου μέσω μιας κεντρικής παρακολούθησης όλων των παραβιάσεων του και έχει οργανώσει και διεκπεραιώσει την υπεράσπιση της χώρας στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο.

Εντούτοις, στο βαθμό που έχουν αναπτυχθεί και συνεχίζουν να αναπτύσσονται πολιτικές της Ένωσης οι οποίες δεν σχετίζονται ιδιαίτερα, ή σχετίζονται μόνο εν μέρει, με το αντικείμενο του Υπουργείου των Εξωτερικών - για παράδειγμα, η λειτουργία της ΟΝΕ και η εσωτερική αγορά, η στρατηγική της Λισσαβόνας, το περιβάλλον, η μετανάστευση, η απασχόληση- δημιουργείται ένα κενό, ένα έλλειμμα συντονισμού της εφαρμογής των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης στη χώρα, το οποίο επηρεάζει ουσιαστικά και το συντονισμό της εκπροσώπησης και της διαπραγμάτευσης. Όταν παρουσιάζεται ανάγκη συντονισμού της εφαρμογής αυτών των πολιτικών, ο συντονισμός γίνεται κατά περίπτωση και η διενέργεια των αναγκαίων συμβιβασμών, όπως είναι λογικό, παραπέμπεται στον Πρωθυπουργό και όχι στον Υπουργό των Εξωτερικών. Προτείνεται, κατά συνέπεια, η δημιουργία ενός οργάνου, το οποίο εκτός από την ευθύνη της εκπροσώπησης και της διαπραγμάτευσης θα έχει και μία ουσιαστική ευθύνη συντονισμού των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης. Προτείνεται η λειτουργία αυτού του οργάνου υπό τον Πρωθυπουργό ώστε ο συντονισμός της εφαρμογής των πολιτικών να μη συναντά

δυσκολίες συναρμοδιοτήτων και εκτιμάται ότι αυτό το όργανο, υπό το φως και της εμπειρίας της εφαρμογής, θα μπορεί - σε συνεργασία, εάν κρίνεται αναγκαίο, και με το Υπουργείο των Εξωτερικών - να συντονίζει την εκπροσώπηση και την διαπραγμάτευση με μεγαλύτερη επιτυχία από ότι γίνεται σήμερα.

II. Πρώτο μέρος Αποτίμηση της μέχρι σήμερα εμπειρίας.

ι. Οι γενικές αρχές που διέπουν την εκπροσώπηση των κρατών μελών στα όργανα της Ένωσης και το ελληνικό υπόδειγμα.

Σε όλα τα κράτη μέλη οι μηχανισμοί διαμόρφωσης και υποστήριξης των εθνικών θέσεων στην ΕΕ, ανεξάρτητα από τον τρόπο λειτουργίας τους και τη διοικητική δομή τους, διέπονται από ορισμένες πάγιες γενικές αρχές οι οποίες έχουν προκύψει ιστορικά από τη θέση της χώρας τους τόσο στην Ένωση όσο και στο ευρύτερο διεθνές περιβάλλον. Διαφορετικές αρχές διέπουν, για παράδειγμα τις χώρες με έντονη, ιστορικά, διεθνή παρουσία και με ιδιαίτερα ανεπτυγμένες οικονομίες από τις χώρες με περιορισμένη διεθνή επιρροή και χαμηλό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης. Διαφορετικές, επίσης, αρχές διέπουν τις χώρες όπου επικρατεί έντονος ευρωσκεπτικισμός από εκείνες στις οποίες η κοινή γνώμη υποστηρίζει έντονα τη διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Θα ήταν επιπόλαιο να επιχειρηθεί μία απόλυτη ομαδοποίηση των χωρών της Ένωσης, όσον αφορά τις πάγιες αρχές που διέπουν τη διαμόρφωση των εθνικών διαπραγματευτικών θέσεων. Εντούτοις, είναι χρήσιμο να αναφερθούν μερικά επιλεκτικά παραδείγματα είτε μεμονωμένων χωρών είτε μικρών ομάδων χωρών γιατί από αυτά μπορούμε να αντλήσουμε στοιχεία για τη διαμόρφωση και την αξιολόγηση του ελληνικού υποδείγματος.

- Το Ηνωμένο Βασίλειο ακολουθεί μία επιθετική πολιτική επιρροής σε όλους τους μηχανισμούς λήψης αποφάσεων και ταυτόχρονα μία αμυντική, ανασταλτική πολιτική σε όλες τις διαδικασίες θεσμικής ολοκλήρωσης.
- Η Γαλλία ακολουθεί μία πολιτική θεσμικής και πολιτικής ολοκλήρωσης, την οποία, όμως, βλέπει ως επέκταση της κυριαρχίας του Γαλλικού πολιτικού και θεσμικού συστήματος.
- Η Γερμανία ακολουθεί μία πολιτική, αρχικά οικονομικής και στη συνέχεια πολιτικής ολοκλήρωσης με αρκετές, όμως, επιφυλάξεις, οι οποίες συνεχώς ενισχύονται, όσον αφορά στην θεσμική ολοκλήρωση.
- Οι χώρες της Benelux (Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο) ακολουθούν, με διάφορες παραλλαγές, την πολιτική της ολοκλήρωσης και διαθέτουν μία σημαντική ικανότητα προσαρμογής σε αυτήν. Ανάλογη πολιτική ακολουθεί και η Φινλανδία σε αντίθεση με τις άλλες Σκανδιναβικές χώρες.
- Οι Ιταλία και Ισπανία ακολουθούν και αυτές την πολιτική της ολοκλήρωσης, αναπτύσσουν, όμως, και αμυντικά αντανακλαστικά σε ζητήματα προσαρμογής των οικονομιών τους κατά την εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης.

- Οι Σκανδιναβικές χώρες, πλην Φινλανδίας, είναι, μαζί με το Ηνωμένο Βασίλειο, οι σταθεροί εκφραστές του ευρωσκεπτικισμού και του ευρωσυντηρητισμού με σταθερά αμυντική πολιτική στα θέματα της πολιτικής και θεσμικής ολοκλήρωσης, παρόλο που δεν έχουν καμία ιδιαίτερη δυσκολία προσαρμογής στις διαδικασίες της οικονομικής ολοκλήρωσης.
- Τέλος, όσον αφορά τις χώρες της τελευταίας διεύρυνσης μπορούμε να πούμε ότι οι περισσότερες απ' αυτές δεν έχουν ακόμα διαμορφώσει ένα διακριτό μόνιμο υπόδειγμα συμπεριφοράς. Για τους σκοπούς, όμως, αυτής της ούτως ή άλλως επιλεκτικής και τηλεγραφικής παρουσίασης θα μπορούσαμε να πούμε ότι η συμπεριφορά πολλών από αυτές έχει αρκετά αμυντικά στοιχεία που απορρέουν από τις δυσκολίες προσαρμογής τους στις πολιτικές της Ένωσης και ενίοτε αρκετά στοιχεία αντι-ευρωπαϊσμού.¹

Το ερώτημα, λοιπόν, που τίθεται είναι ποιο είναι το ελληνικό υπόδειγμα των γενικών αρχών που διέπουν τη διαμόρφωση των ελληνικών θέσεων; Είναι προφανές ότι μετά από μία περίοδο τριάντα σχεδόν ετών συμμετοχής της χώρας μας στην Ένωση έχουν διαμορφωθεί ορισμένες αρκετά σταθερές γενικές αρχές, αρκετά αναγνωρίσιμες - όχι μόνο από εμάς αλλά και από τους εταίρους μας - που διέπουν την διαμόρφωση και την υποστήριξη των ελληνικών θέσεων στην ΕΕ.

Το ελληνικό υπόδειγμα υπήρξε κατά βάση αμυντικό. Αυτό οφείλεται τόσο στα προβλήματα προσαρμογής των δομών, των θεσμών και του επιπέδου ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας όσο και σε ιδιαίτερα προβλήματα της εξωτερικής πολιτικής της χώρας - κυρίως προβλήματα γειτονίας με Τουρκία και Βαλκάνια. Σε αρκετές περιπτώσεις η αμυντική τακτική συνοδεύτηκε με επιθετικές διακηρύξεις για την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Αυτές, όμως, οι διακηρύξεις δεν μεταβάλλουν τη γενική εικόνα. Σε όλες τις πολιτικές της Ένωσης που συνδέονται με την οικονομία οι ελληνικές θέσεις υπήρξαν αμυντικές με εξαίρεση την πολιτική της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Εξαίρεση, όμως, που επιβεβαιώνει τον κανόνα μια και αυτή η πολιτική, από τη φύση της, δεν κάνει τίποτε άλλο από το να συνδράμει τις χώρες - και τις περιοχές - της Ένωσης στις αδυναμίες προσαρμογής τους στο κοινοτικό κεκτημένο. Άλλωστε και σε αυτή την πολιτική υπήρξαν αμυντικές τακτικές κατά την φάση της εφαρμογής της. Στα ζητήματα της εξωτερικής πολιτικής υπήρξαν και φάσεις επιθετικής πολιτικής με κορυφαία την ενταξιακή διαδικασία και τελικά την ένταξη της Κύπρου στην Ένωση. Στα θέματα της Τουρκίας και των Δυτικών Βαλκανίων, ενώ κυριάρχησαν οι αμυντικές πολιτικές, υπήρξαν και εναλλαγές επιθετικής πολιτικής. Σε

¹Ο αντι-ευρωπαϊσμός θα πρέπει να διακρίνεται από τον ευρωσκεπτικισμό. Ο ευρωσκεπτικισμός αναπτύσσεται σε χώρες με αναπτυγμένες οικονομίες και ακόμα περισσότερο αναπτυγμένο πολιτικό σύστημα και ισχυρή παράδοση δημοκρατικών θεσμών. Οι πολίτες σε αυτές τις χώρες φοβούνται ότι η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θέτει σε κίνδυνο τους εθνικούς θεσμούς στους οποίους έχουν μεγαλύτερη εμπιστοσύνη και μεγαλύτερο έλεγχο από ότι στους ευρωπαϊκούς. Αντίθετα, ο αντι-ευρωπαϊσμός αναπτύσσεται σε χώρες με αδύνατη παράδοση εύρυθμης λειτουργίας των δημοκρατιών θεσμών, αλλά στις οποίες οι πολίτες έχουν ιστορικά έντονα αρνητικά αντανακλαστικά σε έξωθεν επεμβάσεις. Υπάρχουν, όμως, και περιπτώσεις χωρών όπου ο ευρωσκεπτικισμός και ο αντιευρωπαϊσμός συνυπάρχουν.

όλες, όμως, αυτές τις περιπτώσεις η επιθετική συμπεριφορά είχε και εμφανή «αχίλλειο πτέρνα», δηλαδή τις «κόκκινες γραμμές» της εξωτερικής μας πολιτικής.

Με βάση, λοιπόν, αυτά τα χαρακτηριστικά της ελληνικής παρουσίας στα όργανα της Ένωσης θα προσπαθήσουμε να κάνουμε μία αξιολόγηση της μέχρι σήμερα λειτουργίας του υπάρχοντος διοικητικού μηχανισμού διαμόρφωσης, υποστήριξης και διαπραγμάτευσης των ελληνικών θέσεων στην ΕΕ, καθώς και των μηχανισμών εφαρμογής στη χώρα των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης.

ii.Αξιολόγηση του διοικητικού μηχανισμού διαμόρφωσης, υποστήριξης και διαπραγμάτευσης των ελληνικών θέσεων στην ΕΕ, καθώς και των μηχανισμών εφαρμογής στη χώρα των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης

Η νομοθεσία

Η νομοθεσία που καθορίζει τις αρμοδιότητες του Υπουργείου των Εξωτερικών (Νόμος 3566 του 2007) προβλέπει ότι μεταξύ των αρμοδιοτήτων του Υπουργείου είναι και :

- «...Η εκπροσώπηση της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η επεξεργασία της πολιτικής για τη θεσμική εξέλιξη της Ένωσης και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, σε συνεργασία με άλλα Υπουργεία και φορείς...» καθώς και
- «...Ο συντονισμός των Υπουργείων και φορέων στο σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση της ευρωπαϊκής και της εν γένει εξωτερικής πολιτικής της χώρας....»

Ας επιχειρήσουμε μία σύντομη αποτίμηση της άσκησης αυτών των αρμοδιοτήτων. Αυτή η αποτίμηση εξαιρεί, σκόπιμα, τα θέματα της παραδοσιακής εξωτερικής πολιτικής που ούτως ή άλλως είναι στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Υπουργείου των Εξωτερικών και βρίσκονται εκτός του αντικειμένου του παρόντος σημειώματος.

Εκπροσώπηση της χώρας στην ΕΕ.

Η οργάνωση και ο συντονισμός της εκπροσώπησης αλλά και η ίδια η εκπροσώπηση υπήρξε σε γενικές γραμμές ικανοποιητική. Επικεντρώθηκε, ως όφειλε, στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Δεν έγινε, όμως, συστηματικός συντονισμός της εκπροσώπησης στα άλλα όργανα της Ένωσης. Καθοριστικής σημασίας συμβολή του Υπουργείου υπήρξε:

- στην κινητοποίηση και στην ευαισθητοποίηση των άλλων Υπουργείων στα θέματα της εκπροσώπησης, ιδιαίτερα κατά τα πρώτα χρόνια της ένταξης της χώρας στην Ένωση.
- στην οργάνωση, λειτουργία και στελέχωση της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στην ΕΕ η οποία φέρει μεγάλο βάρος της εκπροσώπησης.
- στην οργάνωση και διεκπεραίωση των τεσσάρων Προεδριών της χώρας στην ΕΕ.

Είναι προφανές ότι στα θετικά στοιχεία της εκπροσώπησης συνέβαλαν τα στελέχη του Διπλωματικού σώματος, τα οποία διαθέτουν ιδιαίτερες ικανότητες εκπροσώπησης σε σχέση με τα στελέχη των άλλων τομέων της Διοίκησης. Εντούτοις η μεγάλη παρουσία του Διπλωματικού σώματος στην εκπροσώπηση παρουσίασε δύο αδύνατα σημεία.

- Το πρώτο είναι οι δυσκολίες εκπροσώπησης και διαπραγμάτευσης λόγω ανεπαρκούς τεχνικής γνώσης σε πολλές πολιτικές οι οποίες δεν έχουν σχέση με το αντικείμενο του Υπουργείου τους
- Το δεύτερο είναι η προσωρινή ενασχόληση με τα ευρωπαϊκά θέματα και κατά συνέπεια η απώλεια της συνέχειας, λόγω της φύσεως της καριέρας των Διπλωματικών υπαλλήλων.

Η επεξεργασία της πολιτικής για τη θεσμική εξέλιξη της Ένωσης και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, σε συνεργασία με άλλα Υπουργεία και φορείς

Σε αυτόν τον τομέα η συμβολή υπήρξε σε γενικές γραμμές επιτυχής. Καθοριστικής σημασίας υπήρξε η επεξεργασία πολιτικής

- κατά τις διαδοχικές αναθεωρήσεις των Συνθηκών
- κατά τις διαδοχικές διευρύνσεις της Ένωσης
- κατά την θέσπιση και ανάπτυξη νέων πολιτικών της Ένωσης
- κατά τις μεγάλες διαπραγματεύσεις για τις προγραμματικές περιόδους των δημοσιονομικών προοπτικών

Στα αδύνατα σημεία της επεξεργασίας πολιτικής θα μπορούσε να αναφερθεί η συνεργασία με άλλα Υπουργεία και φορείς, ιδιαίτερα σε τομείς πολιτικής που αναπτύχθηκαν σημαντικά τα τελευταία χρόνια και για τους οποίους δεν υπάρχει ακόμη η σχετική τεχνογνωσία Σε αυτές τις περιπτώσεις - που δεν είναι και λίγες και

που αυξάνονται συνεχώς - η συνεργασία δεν υπήρξε ιδιαίτερα παραγωγική. (βλ. παρακάτω)

Ο συντονισμός των Υπουργείων και φορέων στο σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση της ευρωπαϊκής και της εν γένει εξωτερικής πολιτικής της χώρας

Σε αυτή την αρμοδιότητα, ο απολογισμός είναι περισσότερο αρνητικός παρά θετικός. Οι λόγοι είναι σε μεγάλο βαθμό αντικειμενικοί και συνδέονται κυρίως με:

- τη φύση, το είδος και το περιεχόμενο των πολιτικών της Ένωσης των οποίων το σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αξιολόγηση καλείται το Υπουργείο να συντονίσει
- τις αδυναμίες του πολιτικού συστήματος και της διοίκησης.

Πιο συγκεκριμένα

• Ο σχεδιασμός

Κατά κανόνα, η ελληνική συμμετοχή στο σχεδιασμό των πολιτικών προετοιμάζεται και εμφανίζεται μόνο στο Συμβούλιο μετά την υποβολή των σχετικών προτάσεων της Επιτροπής. Αυτό, βέβαια, συμβαίνει στις περισσότερες χώρες που ακολουθούν το αμυντικό υπόδειγμα και οι οποίες λόγω του μεγέθους τους, του επιπέδου οικονομικής ανάπτυξης και της γενικότερης διεθνούς επιρροής δεν υπαγορεύουν πολιτικές στην Ένωση. Αυτές οι χώρες, συνήθως, αποδέχονται, μετά βέβαια από διαπραγμάτευση, τις πολιτικές που προτείνονται μέσω των κοινοτικών οργάνων - και συνήθως της Επιτροπής - από άλλες χώρες. Αυτό το γεγονός έχει σαν αποτέλεσμα ο σχεδιασμός να γίνεται - όταν γίνεται - με καθυστέρηση και υπό την πίεση της επικείμενης λήψης αποφάσεων. Η επίσημη διατύπωση «γενικής επιφύλαξης» ή «επιφύλαξης αναμονής» είναι, δυστυχώς, σύνηθες φαινόμενο της αμυντικής τακτικής. Στο τέλος, όμως, κάθε διαπραγμάτευσης η «ασπίδα» των γενικών επιφυλάξεων και των επιφυλάξεων αναμονής αποσύρεται και οι πολιτικές γίνονται αποδεκτές με πολύ περιορισμένη διαπραγμάτευση. Αντίθετα, χώρες με οργανωμένη αμυντική τακτική - όπως, για παράδειγμα το Ηνωμένο Βασίλειο - παρεμβαίνουν συστηματικά από τη φάση του σχεδιασμού των πολιτικών. Υπάρχει, λοιπόν, σημαντικό έλλειμμα στην παρακολούθηση του σχεδιασμού των πολιτικών της Ένωσης και κατά συνέπεια και στον σχεδιασμό της ελληνικής συμμετοχής σε αυτές.

• Η εφαρμογή

Όσον αφορά στο συντονισμό της εφαρμογής όλων των πολιτικών από το Υπουργείο των Εξωτερικών, υπάρχουν ανυπέρβλητα αντικειμενικά εμπόδια. Αυτά τα εμπόδια εμφανίστηκαν από τα πρώτα χρόνια της ένταξης αλλά περιορίζονταν στις τότε

ανεπτυγμένες πολιτικές όπως η Κοινή Γεωργική Πολιτική. Όμως, με την πάροδο των χρόνων οι αδυναμίες συντονισμού της εφαρμογής των πολιτικών από το Υπουργείο των Εξωτερικών αφορούν πλέον όλες τις πολιτικές και τις δράσεις που αναπτύχθηκαν σημαντικά από την ένταξή της χώρας μέχρι σήμερα με εξαίρεση, βέβαια την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας. Σε αυτές τις πολιτικές η μόνη ουσιαστική συμβολή του Υπουργείου των Εξωτερικών, η οποία είναι και ιδιαίτερα παραβιάσεων του κοινοτικού δικαίου. Η ειδική νομική υπηρεσία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων προσφέρει πολύτιμες υπηρεσίες σε συνεργασία με τις νομικές υπηρεσίες των Υπουργείων, διεκπεραιώνοντας την αλληλογραφία επί των παραβιάσεων και οργανώνοντας την υποστήριξη των υποθέσεων στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Αυτή, όμως, η διαχείριση των παραβιάσεων αποτελεί και έναν καλό δείκτη- όχι, όμως, και το μοναδικό - του ελλείμματος που υπάρχει στην εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης. Είναι προφανές, βέβαια, ότι οι αδυναμίες του συντονισμού της εφαρμογής των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης δεν εντοπίζονται μόνο στις νομικές συνέπειές τους που καταγράφονται με τις παραβιάσεις. Πολύ σημαντικότερες αδυναμίες καταγράφονται στην αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των πολιτικών, ανεξάρτητα από την τυπική τήρηση των κανόνων του κοινοτικού δικαίου. Αυτές οι αδυναμίες θα μπορούσαν να καταγραφούν και να συντονιστεί αποτελεσματικά η αντιμετώπισή τους εάν υπήρχε ένα αξιόπιστο κεντρικό σύστημα αξιολόγησης της εφαρμογής των πολιτικών και των δράσεων το οποίο, όμως, υπερβαίνει τις υπηρεσιακές αλλά και τις πολιτικές δυνατότητες ενός Υπουργείου Εξωτερικών.

- **Η αξιολόγηση**

Υπάρχει σημαντικό έλλειμμα συστηματικής αξιολόγησης των πολιτικών και της εφαρμογής τους. Ως γνωστόν, η Επιτροπή εκδίδει κάθε χρόνο έναν πολύ μεγάλο αριθμό κειμένων και εκθέσεων που περιέχουν στοιχεία αξιολόγησης των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης. Επιπλέον, γίνονται, όπως άλλωστε προβλέπεται από τη νομοθεσία που θεσπίζει τις πολιτικές, συνεχείς ειδικές αξιολογήσεις της εφαρμογής τους από ειδικούς εμπειρογνώμονες, από ομάδες εμπειρογνομένων και ακόμα και από εξειδικευμένους διεθνείς οίκους. Το μεγαλύτερο μέρος αυτών των αξιολογήσεων καταλήγει, συνήθως ανεπεξέργαστο στα συρτάρια των Υπουργείων και των υπηρεσιών της Επιτροπής. Στο άλλο άκρο αυτής της διαδικασίας, επικρατούν στο δημόσιο διάλογο συνεχείς αξιολογικές παρατηρήσεις για τις πολιτικές και τις δράσεις της Ένωσης. Βασικό, όμως, χαρακτηριστικό αυτών των αξιολογικών τοποθετήσεων και παρεμβάσεων δεν είναι η άντληση επιχειρημάτων από τις επιστημονικές εργασίες αξιολόγησης, αλλά η ενσωμάτωση τους στο στίβο της πολιτικής αντιπαράθεσης. Ακόμα και στα πλαίσια του κοινοβουλευτικού ελέγχου τα στοιχεία που παρατίθενται είναι επιλεκτικά. Γίνεται, βεβαίως, συχνά επίκληση στατιστικών στοιχείων της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας ή του Ευρω-βαρόμετρου και ενίοτε ειδικών εκθέσεων της Επιτροπής. Εντούτοις, ο κανόνας είναι η επιλεκτική χρήση των στοιχείων στην υπηρεσία πάγιων πολιτικών παραταξιακών αντιπαραθέσεων. Βεβαίως, η ύπαρξη ενός αξιόπιστου συστήματος αξιολόγησης δεν θα υπηρετούσε μόνο τον πολιτικό διάλογο. Θα υπηρετούσε και τις ανάγκες βελτίωσης των μηχανισμών εφαρμογής και την επεξεργασία εθνικών θέσεων στα όργανα της Ένωσης κατά την περιοδική επανεξέταση των πολιτικών.

Συμπέρασμα

Από αυτή την αποτίμηση της λειτουργίας των αρμοδιοτήτων που αποδίδονται από τη νομοθεσία στο Υπουργείο των Εξωτερικών θα μπορούσαν να εξαχθούν τα εξής συμπεράσματα:

- Το ελληνικό σύστημα, έστω και με αδυναμίες, διαθέτει ένα σχετικά αξιόπιστο κεντρικό μηχανισμό οργάνωσης της εκπροσώπησης στα όργανα της Ένωσης και το ίδιο θα μπορούσε να ειπωθεί, έστω και με περισσότερες ακόμα αδυναμίες, για την επεξεργασία των εθνικών θέσεων.
- Το κεντρικό σύστημα σχεδιασμού, εφαρμογής και αξιολόγησης των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης είναι ιδιαίτερα αδύνατο έως ανύπαρκτο. Ο σχεδιασμός, η εφαρμογή και η αξιολόγηση γίνεται μόνο κατά περίπτωση στα πλαίσια του γενικότερου συντονισμού του κυβερνητικού έργου και χωρίς ιδιαίτερη τεχνική υποστήριξη από υπηρεσίες των Υπουργείων και άλλους φορείς.

III.Μέρος Δεύτερο: Τι θα μπορούσε να γίνει; Προτάσεις

ι.Το σημείο αφετηρίας πρέπει να είναι η εφαρμογή των πολιτικών και όχι οι ανάγκες της εκπροσώπησης

Οποιαδήποτε αναθεώρηση ή προσαρμογή του ισχύοντος κεντρικού μηχανισμού θα πρέπει να ξεκινάει από τη διατύπωση των βασικών αρχών σχετικά με της ανάγκες της χώρας και το υπόδειγμα συμπεριφοράς της στα όργανα της Ένωσης. Στον ισχύοντα κεντρικό μηχανισμό του Υπουργείου των Εξωτερικών οι υπηρεσιακές ανάγκες έχουν ως προτεραιότητα την εκπροσώπηση και τον συντονισμό της συμμετοχής των αρμόδιων υπουργείων και στη συνέχεια περνάνε στην επεξεργασία των θέσεων και στο σχεδιασμό. Η εφαρμογή και η αξιολόγηση δεν αποτελούν υπηρεσιακές προτεραιότητες του μηχανισμού.

Αυτή η προσέγγιση, η οποία στην «αργκό» των υπηρεσιακών παραγόντων χαρακτηρίζεται ως «πυροσβεστική» ήταν ίσως αναγκαία και προφανής στα πρώτα χρόνια της ένταξης, πριν από περίπου τριάντα χρόνια. Τα άλλα Υπουργεία δεν διέθεταν στελέχη με ικανότητες εκπροσώπησης - για παράδειγμα δεν γνώριζαν ξένη γλώσσα - δεν είχαν καμία εξοικείωση με της μηχανισμούς διαπραγμάτευσης στην Ένωση, δεν είχαν εμπειρία επεξεργασίας εθνικών θέσεων ακόμα και της τομείς της αρμοδιότητάς της και, το σημαντικότερο, η εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης ήταν σε πρώιμο στάδιο. Σήμερα, της, η κατάσταση είναι εντελώς διαφορετική. Οι πολιτικές και οι δράσεις της Ένωσης έχουν αναπτυχθεί και καλύπτουν όλο σχεδόν το φάσμα της δημόσιας παρέμβασης. Όλοι οι τομείς της Διοίκησης της εφαρμόζουν εδώ και χρόνια και έχουν αποκτήσει σημαντική εμπειρία. Έχουν εμπλακεί της διαδικασίες επεξεργασίας των εθνικών θέσεων, στην διαπραγμάτευσή της και στην εκπροσώπηση στην Ένωση. Επιπλέον θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης απαιτεί ιδιαίτερη προσπάθεια σε χώρες με το επίπεδο ανάπτυξης και λειτουργίας της Διοίκησης σαν την Ελλάδα. Της χώρες, της, για παράδειγμα, το Ηνωμένο Βασίλειο, κράτος μέλος με ανεπτυγμένη οικονομία και αποτελεσματική Διοίκηση δεν έχει κανένα ιδιαίτερο πρόβλημα στην εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης.. Τα ενδεχόμενα προβλήματα είναι καθαρά πολιτικά και μέσω μιας αμυντικής διαπραγματευτικής τακτικής επιδιώκονται και επιτυγχάνονται εξαιρέσεις εφαρμογής (opt outs). Αντίθετα, σε χώρες σαν την Ελλάδα, μπορεί να μη υπάρχει ιδιαίτερο προβλήματα πολιτικής βούλησης για την αποδοχή των πολιτικών. Υπάρχει, της πρόβλημα εφαρμογής της.

Προκύπτει, λοιπόν, το συμπέρασμα ότι η εκπροσώπηση καθαυτή έχει μεν βελτιωθεί, αλλά έχει εμφανιστεί το πρόβλημα του συντονισμού της εφαρμογής των πολιτικών. Κατά συνέπεια, η επεξεργασία των εθνικών θέσεων αλλά και η οργάνωση της

εκπροσώπησης και της διαπραγμάτευσης θα πρέπει να προκύπτει υπό το φως της εμπειρίας της εφαρμογής. Αυτή πρέπει να είναι η βασική παραδοχή στην οποία οφείλει να στηριχθεί η αναμόρφωση του σημερινού μηχανισμού.

ii. Ενίσχυση, αναδιάρθρωση και συντονισμός των υπαρχόντων μηχανισμών αντί της δημιουργίας νέων δομών

Μετά από τριάντα σχεδόν χρόνια συμμετοχής της χώρας στην Ένωση, η Ελληνική Διοίκηση και το πολιτικό σύστημα διαθέτουν την εμπειρία αλλά και τους επιμέρους μηχανισμούς σχεδιασμού, επεξεργασίας θέσεων, εφαρμογής πολιτικών και εκπροσώπησης. Δεν θα ήταν, κατά συνέπεια, σκόπιμο να δημιουργηθούν νέες δομές, παράλληλες και ανταγωνιστικές με τις ήδη υπάρχουσες που θα δημιουργούσαν περισσότερα προβλήματα από αυτά που καλούνται να επιλύσουν. Αυτό που πρέπει να γίνει είναι η ενίσχυση, η αναδιάρθρωση και ο συντονισμός της λειτουργίας των υφισταμένων δομών. Όλα τα Υπουργεία και οι φορείς της Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης όχι μόνο πρέπει να διατηρήσουν την αρμοδιότητα και την ευθύνη εφαρμογής των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης αλλά και να την δουν να ενισχύεται. Επιπλέον, θα πρέπει να έχουν, υπό το φως της εμπειρίας τους, τη μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή στην επεξεργασία των εθνικών θέσεων και στην εκπροσώπηση και τη διαπραγμάτευσή τους στα όργανα της Ένωσης.

iii. Μεταφορά της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων από το Υπουργείο Εξωτερικών στην ηγεσία της εκτελεστικής εξουσίας. (Πρωθυπουργό, Αντιπρόεδρο ή Υπουργό Επικρατείας)

Με γνώμονα, λοιπόν, την αρχή της αναδιάρθρωσης και όχι της δημιουργίας νέων δομών, προτείνεται η μεταφορά της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων από το Υπουργείο των Εξωτερικών στον Πρωθυπουργό, ως επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας και ενδεχομένως ανάλογα με το εκάστοτε κυβερνητικό σχήμα υπό την πολιτική ευθύνη του Αντιπροέδρου της Κυβέρνησης - εφόσον υπάρχει Αντιπρόεδρος, όπως συμβαίνει στην παρούσα κυβέρνηση - η ακόμα και ενός Υπουργού Επικρατείας, αρμόδιου για τον συντονισμό του κυβερνητικού έργου - εφόσον υπάρχει τέτοια θέση Υπουργού - όπως επίσης συμβαίνει στην παρούσα κυβέρνηση.

Το Υπουργείο των Εξωτερικών θα πρέπει, βεβαίως, να διατηρήσει όλες τις αποκλειστικές αρμοδιότητες που έχει και σήμερα έναντι των άλλων Υπουργείων, σχετικά με την κοινή Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφάλειας της Ένωσης, καθώς και την κύρια αρμοδιότητα για πολιτικές όπως η Διεύρυνση ή η Ανάπτυξη. Θα πρέπει επίσης να έχει σημαίνοντα ρόλο στις οριζόντιες πολιτικές της Ένωσης, (για παράδειγμα, Μετανάστευση) και σε όλες τις μεγάλες διαπραγματεύσεις που προκύπτουν ακόμα και αν έχουν καθαρά οικονομικό περιεχόμενο (για παράδειγμα η

διεθνής οικονομική κρίση). Σ' αυτά τα θέματα θα συμμετέχει στο σχεδιασμό και κατά περίπτωση θα αναλαμβάνει και την εκπροσώπηση. Δεν θα συντονίζει όμως την εφαρμογή τους.

Η Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, που θα λειτουργεί υπό την πολιτική ηγεσία της Κυβέρνησης, θα συντονίζει και θα αξιολογεί τα εξής:

- την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης στη χώρα
- το σχεδιασμό και την επεξεργασία των εθνικών θέσεων και
- την εκπροσώπηση και τη διαπραγμάτευση στα όργανα της Ένωσης.

Είναι προφανές ότι στον συντονισμό της εκπροσώπησης θα συνεργάζεται στενά με το Υπουργείο των Εξωτερικών. Αυτή, όμως, η προνομιακή συνεργασία έναντι των άλλων Υπουργείων δεν θα αφορά τα όργανα της Ένωσης, αλλά την εκπροσώπηση και την προώθηση μέσω του δικτύου των Πρεσβειών και των Προξενείων των ελληνικών θέσεων σε όλες τις χώρες της Ένωσης και στον υπόλοιπο κόσμο.

iv.Γενικές αρχές λειτουργίας

Ο συντονισμός της εφαρμογής

Για τις περισσότερες πολιτικές της Ένωσης οι εκτελεστικές αρμοδιότητες ανατίθενται στην Επιτροπή και στη Διοίκησή της σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και τις εθνικές Διοικήσεις. Οι λίγες αλλά σημαντικές εξαιρέσεις, όπου η Επιτροπή έχει δευτερεύοντα ρόλο είναι είτε οι πολιτικές διακυβερνητικού χαρακτήρα όπως η εξωτερική πολιτική, όπου οι εκτελεστικές αρμοδιότητες εκ μέρους της Ένωσης ανατίθενται στον Ύπατο Εκπρόσωπο, είτε κάποιες πολιτικές με αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης όπως η νομισματική πολιτική που έχει ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και στο Σύστημα των Ευρωπαϊκών Κεντρικών Τραπεζών. Αν αφήσουμε αυτές τις εξαιρέσεις σε μία κατά περίπτωση αντιμετώπιση, βγαίνει το συμπέρασμα ότι για το συντονισμό της εφαρμογής των πολιτικών απαιτείται η στενή παρακολούθηση της συνεργασίας των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Διοίκησης με τους τομείς της Εθνικής Διοίκησης που ασκούν αυτές τις αρμοδιότητες. Αυτή η διμερής συνεργασία των υπηρεσιών της Επιτροπής με την εθνική Διοίκηση για την εφαρμογή των πολιτικών- η οποία ανάλογα με τα θέματα και την συγκυρία εξελίσσεται και σε διμερή διαπραγμάτευση - δεν θα πρέπει να συγχέεται με την πολυμερή συνεργασία και διαπραγμάτευση που γίνεται με τα άλλα κράτη μέλη στο Συμβούλιο κατά τη θέσπιση νομοθεσίας.

Η οργάνωση αυτής της διμερούς συνεργασίας - μεταξύ ελληνικής και ευρωπαϊκής διοίκησης - δεν απαιτεί σημαντικές νέες δομές. Σε όλα τα Υπουργεία υπάρχουν υπηρεσίες που εφαρμόζουν τις πολιτικές και τις δράσεις της Ένωσης, συνεργάζονται

με τις υπηρεσίες της Επιτροπής και λογοδοτούν στην ιεραρχία τους. Η αλλαγή συνίσταται στο ότι θα λογοδοτούν, μέσω της ιεραρχίας τους, και προς τη Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων. Αυτή η λογοδοσία θα ξεκινάει από τον προγραμματισμό και τους στόχους για μια συγκεκριμένη περίοδο και θα περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την αξιολόγηση της εφαρμογής, τον εντοπισμό προβλημάτων και αιτήματα διευθέτησης διαφορών με άλλα συναρμόδια Υπουργεία και φορείς. Με βάση αυτή τη συστηματική λογοδοσία η Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων θα έχει την ευθύνη να δίνει λύσεις στο εκάστοτε κατάλληλο επίπεδο (Υπηρεσιακό ή Πολιτικό). Αξίζει σε αυτό το σημείο να υπογραμμιστεί ότι αυτές οι λειτουργίες προγραμματισμού, στόχων και αξιολόγησης γίνονται ήδη και πολλές φορές γίνονται και με τη συνεργασία των υπηρεσιών της Επιτροπής. Η τήρησή τους, όμως, δεν έχει συστηματοποιηθεί και επαφίεται στην καλή ή κακή λειτουργία των αρμοδίων υπαλλήλων και του κάθε Υπουργού ή Γενικού Γραμματέα κλπ. Σε αυτή την περίπτωση το μόνο νέο στοιχείο όσον αφορά τις νέες δομές είναι η συστηματοποίηση εργασιών που ήδη γίνονται, αλλά και το ειδικευμένο προσωπικό που θα στελεχώσει τις υπηρεσίες της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων (βλ. κατωτέρω για τη στελέχωση). Στην ίδια λογική θα πρέπει να μεταφερθεί μαζί με τη Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων και η νομική υπηρεσία που διαχειρίζεται σε συνεργασία με όλα τα Υπουργεία ζητήματα παραβιάσεων του Κοινοτικού Δικαίου. Σε αυτή την περίπτωση η μόνη αλλαγή που γίνεται είναι ότι ο συντονισμός θα επιτρέπει την αυτόματη προσφυγή στο πολιτικό επίπεδο για τις αποφάσεις που δεν λαμβάνονται σήμερα στο υπηρεσιακό επίπεδο.

Ο σχεδιασμός και η επεξεργασία των εθνικών θέσεων

Η επεξεργασία των εθνικών θέσεων θα πρέπει να γίνεται όπως και σήμερα από τις υπηρεσίες των αρμόδιων Υπουργείων και άλλων φορέων με ευθύνη της πολιτικής τους ηγεσίας. Η τελική, όμως, διατύπωσή τους και η συμβατότητά τους με άλλες εθνικές θέσεις θα πρέπει να εγκρίνεται από τη Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων και σε περίπτωση διαφωνίας να επιλύεται με αποφάσεις σε πολιτικό επίπεδο. Η επιτυχής επεξεργασία εξαρτάται από τον έγκαιρο εντοπισμό των θεμάτων στα πλαίσια του προγραμματισμού των εργασιών της Ένωσης, από τη σαφή διάκριση της φύσης τους και της σημασίας τους και από την αξιολόγησή τους με βάση προηγούμενες εμπειρίες.

- **Ο έγκαιρος εντοπισμός των θεμάτων στα πλαίσια του προγραμματισμού των εργασιών της Ένωσης**

Στα ανώτατα κλιμάκια της Διοίκησης και στο πολιτικό μας σύστημα, λαμβάνεται υπόψη μόνο ο προγραμματισμός των εργασιών του Συμβουλίου, ο οποίος ακόμα και όταν είναι μεσοπρόθεσμος δεν ξεπερνά το χρονικό ορίζοντα των 18 μηνών (τρεις προεδρίες). Επιπλέον, κατά κανόνα η εθνική παρέμβαση σε αυτό το προγραμματισμό είναι πολύ περιορισμένη με εξαίρεση την περίπτωση μιας επικείμενης άσκησης της Προεδρίας. Με αυτή, όμως, την προσέγγιση η εθνική παρέμβαση στον καθορισμό της Ατζέντας της Ένωσης είναι ανύπαρκτη ή εντελώς ευκαιριακή. Κατά συνέπεια, και

χωρίς να καλλιεργούνται προσδοκίες ότι μία μικρή χώρα σαν την Ελλάδα μπορεί να επηρεάσει δραματικά την Ατζέντα των εργασιών της Ένωσης, θα μπορούσαν να γίνουν τα εξής:

Πρώτον να λαμβάνεται υπόψη ο μακροχρόνιος προγραμματισμός των εργασιών της Ένωσης τον οποίο παρουσιάζει η Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και ο οποίος είναι και πενταετής, αλλά και ετήσιος. Αυτός ο προγραμματισμός, ο οποίος δεν περιλαμβάνει μόνο το νομοθετικό έργο αλλά και όλες τις επικείμενες αποφάσεις εκτελεστικού χαρακτήρα, καθώς και άλλες πάσης φύσεως πολιτικές πρωτοβουλίες, είναι αρκετά αναλυτικός και στη συνέχεια γίνεται ακόμα αναλυτικότερος. Επαναδιατυπώνεται ως κυλιόμενος, υποδιαιρείται σε τρίμηνα και κυκλοφορεί εντός της Επιτροπής ως εσωτερικό κείμενο. Μέχρι πρόσφατα υπήρχε μέσω των Επιτρόπων και σε όλες τις πρωτεύουσες των μεγάλων χωρών. Σήμερα, όμως, δημοσιεύεται στο διαδίκτυο και έχουν πρόσβαση οι πάντες.

Δεύτερον να γίνεται προσπάθεια επηρεασμού αυτού του προγραμματισμού εντός της Επιτροπής, τόσο μέσω του Έλληνα Επιτρόπου και των Ελλήνων ευρωπαλλήλων, όσο και μέσω των άλλων Επιτρόπων και ευρωπαλλήλων οι οποίοι για διάφορους λόγους θα μπορούσαν να υποστηρίξουν τις ελληνικές θέσεις.

Αυτή η ενημέρωση και παρέμβαση μέσω της Επιτροπής θα πρέπει, βέβαια να γίνεται οργανωμένα μεν αλλά με κάποια διακριτικότητα κατά τα πρωτότυπα των πιο αποτελεσματικά οργανωμένων κρατών μελών - πχ. Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Ολλανδία. Η εμπειρία διδάσκει ότι η ωριμότητα της παρουσίας μίας χώρας στην Ένωση έγκειται αφενός στην καλή και έγκαιρη γνώση του προγραμματισμού όλων των εργασιών, αφετέρου στη δυνατότητα έγκαιρης παρέμβασης και επηρεασμού κατά τη διαμόρφωσή του.

• Η διάκριση των θεμάτων

Τα διάφορα θέματα που αναφέρονται στον προγραμματισμό των εργασιών της Ένωσης, μετά από μία πρώτη ανάγνωση, θα πρέπει να κατανέμονται στα διάφορα αρμόδια Υπουργεία αλλά και να ομαδοποιούνται σε τρεις τουλάχιστον ομάδες, ούτως ώστε να εντοπίζονται κάθε φορά ανάλογα με το θέμα οι κατάλληλοι χειριστές.

- Μία πρώτη ομάδα θεμάτων θα πρέπει να περιλαμβάνει το νομοθετικό έργο της Ένωσης.
- Μία δεύτερη ομάδα θα πρέπει να περιλαμβάνει τα θέματα εφαρμογής των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης
- Μία τρίτη ομάδα θα πρέπει να περιλαμβάνει τα μεγάλα θέματα και τις οριζόντιες πολιτικές. Τα θέματα αυτά, τα οποία περιλαμβάνουν και νομοθεσία και εφαρμογή, θα πρέπει να κατατάσσονται σε ιδιαίτερη ομάδα γιατί, κατά κανόνα, εμπíπτουν στην αρμοδιότητα πολλών Υπουργείων και απαιτούν ενισχυμένο συντονισμό.

Η επεξεργασία των θέσεων για το νομοθετικό έργο δεν θα πρέπει να ξεκινάει στο Συμβούλιο μετά την πρόταση της Επιτροπής. Θα πρέπει να ξεκινάει από την προετοιμασία των νομοθετικών πρωτοβουλιών εντός της Επιτροπής και να περιλαμβάνει και συνεννόηση με τους Έλληνες Ευρωβουλευτές εφόσον και αυτοί είναι συν-νομοθέτες στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Η επεξεργασία των θέσεων για την εφαρμογή των πολιτικών πρέπει να λαμβάνει σοβαρά υπόψη τις προδιαγραφές εφαρμογής που προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία και να γίνεται σε συνεννόηση με την Επιτροπή.

Τέλος η επεξεργασία των θέσεων για τα μεγάλα θέματα και τις οριζόντιες πολιτικές θα πρέπει να γίνεται από ειδικές ομάδες εκπροσώπων των Υπουργείων με επικεφαλής στέλεχος της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων και οι σημαντικές αποφάσεις να παίρνονται στο πολιτικό επίπεδο.

• Η αξιολόγηση

Η συστηματική αξιολόγηση των θεμάτων με βάση τις προηγούμενες εμπειρίες είναι απόλυτα αναγκαία για τη διαμόρφωση των εθνικών θέσεων. Γι' αυτό το λόγο προτείνεται μία συστηματική και θεσμοθετημένη αξιολόγηση της εφαρμογής των πολιτικών και των δράσεων. Θα στηρίζεται στις αξιολογήσεις που γίνονται από ειδικούς αξιολογητές, αλλά θα περιλαμβάνουν και μία αξιολόγηση των πολυάριθμων αξιολογήσεων με προδιαγραφές που θα καθορίζει η Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων. Οι αξιολογήσεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τις αρμόδιες υπηρεσίες για την επεξεργασία των εθνών θέσεων, αλλά θα πρέπει να συζητούνται περιοδικά και σε πολιτικό επίπεδο και να εξάγονται συμπεράσματα.

Η εκπροσώπηση και η διαπραγμάτευση στα όργανα της Ένωσης

Η εκπροσώπηση και η διαπραγμάτευση στα όργανα της Ένωσης περιλαμβάνει ένα ευρύτατο φάσμα περιπτώσεων που συνδέεται με τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Όσον αφορά την εκπροσώπηση και τη διαπραγμάτευση στο Συμβούλιο δεν απαιτούνται σημαντικές μεταβολές. Η οργάνωση και η στελέχωση της Μόνιμης Αντιπροσωπείας δεν απαιτεί ιδιαίτερες αλλαγές. Θα γίνεται όπως και σήμερα με προτάσεις των Υπουργείων και ιδιαίτερα του Υπουργείου των Εξωτερικών, αλλά θα εγκρίνεται από την πολιτική ηγεσία της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων. Το ίδιο θα συμβαίνει και με την αποστολή οδηγιών από τα Υπουργεία οι οποίες, με απλές και χρονικά έγκαιρες διαδικασίες, θα έχουν την έγκριση της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων ή της πολιτικής της ηγεσίας. Εκτός από τη Μόνιμη Αντιπροσωπεία, η Γενική Γραμματεία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων θα έχει την τελική ευθύνη για την επαρκή και ουσιαστική εκπροσώπηση σε όλες τις συνεδριάσεις (συμπεριλαμβανομένων και όλων των ομάδων εργασίας του Συμβουλίου αλλά και της Επιτροπής που καλούνται τα κράτη μέλη καθώς και όλων των Επιτροπών - διαχειριστικών, συμβουλευτικών και κανονιστικών - που λειτουργούν στα πλαίσια των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής).

Εκτός, όμως, από τη διαπραγμάτευση και την εκπροσώπηση στο Συμβούλιο θα πρέπει, όπως αναφέρθηκε και στην περίπτωση του προγραμματισμού, να οργανωθεί - με κάποια διακριτικότητα - και η υποστήριξη του Έλληνα Επιτρόπου, του Κύπριου Επιτρόπου και άλλων Επιτρόπων που ενδεχομένως θα μπορούσαν να στηρίξουν τις ελληνικές θέσεις στην Επιτροπή. Αυτή η υποστήριξη θα έχει αμφίδρομη λειτουργία γιατί από την Επιτροπή, εκτός από τον προγραμματισμό αντλείται έγκαιρη και κρίσιμη ενημέρωση για την επεξεργασία και διαπραγμάτευση των ελληνικών θέσεων. Αυτή η αμφίδρομη σχέση Επιτρόπου και γραφείου του από τη μια και πολιτικού συστήματος και εθνικής Διοίκησης από την άλλη δεν είναι μεν ανύπαρκτη, αλλά μέχρι σήμερα λειτούργησε μόνο κατά περίπτωση και στη βάση των προσωπικών σχέσεων και της καλής (ή και κακής) πίστης και ποτέ δεν θεσμοθετήθηκε οργανωμένα. Ανάλογη οργάνωση μιας αμφίδρομης σχέσης θα πρέπει να θεσμοθετηθεί και με τους Έλληνες Ευρωβουλευτές.

Τέλος, όσον αφορά την υποστήριξη των Ελληνικών Υποθέσεων στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, δεν απαιτούνται αλλαγές παρά μόνο μία καλύτερη συνεργασία με Έλληνες νομικούς ευρω-υπαλλήλους οι οποίοι θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην ενίσχυση της υπεράσπισης.

v. Η στελέχωση της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων.

Η στελέχωση της Γενικής Γραμματείας κατά κανόνα δεν απαιτεί νέες προσλήψεις. Απαιτείται έμπειρο και εξειδικευμένο προσωπικό και αυτό υπάρχει ήδη στη Διοίκηση. Ένα μεγάλο μέρος μπορεί να προέλθει από τη μεταφορά της υφιστάμενης Γενικής Γραμματείας του Υπουργείου των Εξωτερικών. Ένα ακόμα μεγαλύτερο μέρος μπορεί και πρέπει να προέλθει από τα έμπειρα στελέχη των Υπουργείων που ήδη χειρίζονται Ευρωπαϊκά θέματα. Επίσης, ένα περιορισμένο μεν αλλά σημαντικό φυτώριο άντλησης στελεχών είναι οι υπηρεσίες της Επιτροπής, αλλά και των άλλων οργάνων της Ένωσης. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι αυτές οι υπηρεσίες της Γενικής Γραμματείας Ευρωπαϊκών Υποθέσεων θα έχουν μία αμφίδρομη σχέση με τη Μόνιμη Αντιπροσωπεία. Θα προετοιμάζουν υπαλλήλους για τη στελέχωσή της και θα υποδέχονται στελέχη κατά τον επαναπατρισμό τους.

vi. Επίλογος

Η παρούσα πρόταση απευθύνεται στην πολιτική ηγεσία και αναπτύσσει κυρίως τους λόγους και την κατεύθυνση μιας μικρής διοικητικής μεταρρύθμισης. Εάν υιοθετηθεί στις γενικές της αρχές θα πρέπει να δημιουργηθεί μία ομάδα εργασίας από τους κατάλληλους υπηρεσιακούς παράγοντες προκειμένου να της δοθεί η κατάλληλη νομική μορφή και να ετοιμασθεί ένα αναλυτικό οργανόγραμμα και κανονισμός λειτουργίας.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Παράρτημα Ι. Ο κεντρικός συντονισμός των παραβιάσεων

Ο κεντρικός συντονισμός της διαδικαστικής και νομικής διαχείρισης των παραβιάσεων σε συνεργασία με τις νομικές υπηρεσίες των άλλων Υπουργείων είναι ιδιαίτερα ικανοποιητικός. Παρέχεται διοικητική και νομική υποστήριξη όσον αφορά τη διεκπεραίωση της σχετικής αλληλογραφίας πριν την παραπομπή στο Δικαστήριο, παρέχεται υποστήριξη στη συγκρότηση της επιχειρηματολογίας για κάθε υπόθεση και τελικά στις περιπτώσεις παραπομπής στο Δικαστήριο οργανώνεται και αναλαμβάνεται η υπεράσπιση. Εντούτοις, παρά το γεγονός ότι εντοπίζεται η ουσία των παραβιάσεων από τους νομικούς και τους υπηρεσιακούς παράγοντες και ταυτόχρονα εκτιμάται με σχετική ακρίβεια, λόγω και της μεγάλης σχετικής εμπειρίας, η πιθανή έκβαση κάθε υπόθεσης, δεν αναλαμβάνονται, μέσω κάποιου ειδικού μηχανισμού, πολιτικές πρωτοβουλίες συμμόρφωσης. Αυτές οι πρωτοβουλίες αναλαμβάνονται, κατά περίπτωση, είτε από τους αρμόδιους Υπουργούς, είτε από τον Πρωθυπουργό, είτε, πράγμα που είναι και το συνηθέστερο μετά από συνεργασίες (ή και αντιδικίες) συναρμόδιων Υπουργών με τη διαιτησία του Πρωθυπουργού και κατά κανόνα υπό την πίεση της κοινής γνώμης ή του τύπου και βεβαίως και όλων των ενδιαφερομένων. Σε κάθε περίπτωση, ενώ ο νομικός και διαδικαστικός συντονισμός εξαντλεί τα όριά του, διαπιστώνεται ότι δεν υφίσταται κεντρικός πολιτικός συντονισμός της συμμόρφωσης προς το κοινοτικό δίκαιο από το Υπουργείο των Εξωτερικών.

Παράρτημα ΙΙ. Ενδεικτική - και όχι εξαντλητική - παράθεση της εξέλιξης και της ανάπτυξης των πολιτικών και των δράσεων της Ένωσης από την ένταξη της Ελλάδας μέχρι σήμερα

Η Ένωση από την ένταξη της Ελλάδας μέχρι σήμερα, εκτός από την σημαντική εξέλιξη της στον τομέα της Εξωτερικής Πολιτικής και της Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας, έχει εξελιχθεί σε μία Οικονομική και Νομισματική Ένωση που ασκεί μία ενιαία νομισματική πολιτική και ένα σημαντικό και δεσμευτικό συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών. Διαθέτει μία ενιαία αγορά προϊόντων και υπηρεσιών που συνοδεύεται από εντυπωσιακά πολλές και αρκετά αυστηρές προδιαγραφές λειτουργίας όσον αφορά στην υγιεινή και την ασφάλεια των εργαζομένων, την προστασία του καταναλωτή, την προστασία του περιβάλλοντος, την προστασία της δημόσιας υγείας και, βεβαίως, και την προστασία της υγιούς επιχειρηματικής δραστηριότητας, δηλαδή την πολιτική ανταγωνισμού. Έχει θεσπίσει και εφαρμόζει συνοδευτικές πολιτικές της ενιαίας αγοράς, όπως η πολιτικής της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η πολιτική για τις μεταφορές, την ενέργεια, την έρευνα και την τεχνολογία κ.α. Τέλος, προωθεί τη δημιουργία ενός ενιαίου χώρου ελευθερίας, δικαιοσύνης και ασφάλειας με στόχους, μεταξύ άλλων, μία ενιαία πολιτική για το άσυλο και μία ολοκληρωμένη προσέγγιση των πολιτικών για την μετανάστευση.

Ταυτόχρονα, οι εξελίξεις στην Ένωση περισσότερο από ποτέ έχουν προσλάβει μορφή οριζόντιων πολιτικών, όπως π.χ. η Στρατηγική για την Αειφόρο Ανάπτυξη, η Θαλάσσια Πολιτική, η Στρατηγική της Λισσαβόνας, η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και η ενέργεια, καθώς και οι περιφερειακές πολιτικές, όπως η Ένωση για τη Μεσόγειο, η Ανατολική Εταιρική Σχέση, η Συνέργεια για την Μαύρη Θάλασσα, καθώς και η συζήτηση για την αναθεώρηση του προϋπολογισμού της Ε.Ε.,

Παράρτημα III. Σύντομη ιστορική παρουσίαση του συντονιστικού ρόλου του Υπουργείου των Εξωτερικών στην Ευρωπαϊκή Πολιτική της Ελλάδας.

Είναι ενδιαφέρον να δει κανείς πως εξελίχθηκε η παρακολούθηση/συμμετοχή της Ελλάδας στην διαμόρφωση των πολιτικών της Ε.Ε., γιατί η διαδικασία που επιλεγόταν αποτύπωνε την στάση της χώρας έναντι των «Βρυξελλών».

1. Αρχικά λοιπόν, με την ένταξη της Ελλάδας στην τότε ΕΟΚ είχε κριθεί αναγκαίο να δημιουργηθεί μια μικρή ευέλικτη μονάδα στο Υπουργείο των Εξωτερικών, ώστε να ανταποκρίνεται στις άμεσες ανάγκες της συμμετοχής μας στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Η μονάδα αυτή, παρακολουθούσε στενά κάθε τομέα πολιτικής που εξεταζόταν εκείνη την περίοδο στην ΕΟΚ (εσωτερική αγορά, βιομηχανική πολιτική, μεταφορές, αναπτυξιακή συνεργασία, αλιεία, γεωργία, τηλεπικοινωνίες, ενέργεια, εξωτερικές σχέσεις, οικονομική πολιτική). Υπαγόταν στον Υφυπουργό αρμόδιο για θέματα ΕΟΚ κ. Βάρφη και λειτουργούσε ουσιαστικά παρακολουθώντας τις συζητήσεις σε όλες τις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου στις Βρυξέλλες. Η συνεργασία με τα άλλα Υπουργεία, την πρώτη εκείνη περίοδο, διασφαλιζόταν με τις συσκέψεις προετοιμασίας των ΚΟΡΕΠΕΡ (Επιτροπών Μόνιμων Αντιπροσώπων), οι οποίες συνέρχονταν κάθε εβδομάδα και προετοίμαζαν τις συσκέψεις του Συμβουλίου Υπουργών στις διαφορετικές του συνθέσεις. Οι συσκέψεις αυτές ήταν θεσμοθετημένες και λειτουργούσαν σε επίπεδο συμβούλων των Υπουργών, εφόσον οι Γεν. Διευθυντές είχαν καταρτηθεί. Η εξέταση των υπό συζήτηση θεμάτων ήταν ουσιαστική, κυρίως διότι λειτουργούσε και παιδευτικά για όλους τους συμμετέχοντες. Παράλληλα, πραγματοποιούνταν συσκέψεις για τα μείζονος σημασίας θέματα της Ελλάδας έναντι της ΕΟΚ, όπως για την προετοιμασία του Ελληνικού Μνημονίου.
2. Σε δεύτερο στάδιο, 1985-1989, ο συντονιστικός ρόλος του Υπουργείου διασφαλιζόταν ουσιαστικά από την προσωπικότητα του τότε ΥΦΥΠΕΞ και αργότερα ΑΝΥΠΕΞ, κ. Παγκάλου, ο οποίος παρακολουθούσε σε καθημερινή βάση κάθε τομέα του ευρωπαϊκού γίγνεσθαι και επικοινωνούσε με τους αρμόδιους Υπουργούς, όταν χρειαζόταν. Η σύσκεψη του ΚΟΡΕΠΕΡ σιγά-σιγά έφθινε, λόγω μειωμένου ενδιαφέροντος των εκπροσώπων των Υπουργείων, συμπεριλαμβανομένου και του ΥΠΕΞ, για τον τυπικό συντονισμό των προς εξέταση θεμάτων, πράγμα που αποτυπώθηκε σε μια έλλειψη συμμετοχής υψηλόβαθμων στελεχών με ευθύνη χάραξης πολιτικής. Παράλληλα, τα λεγόμενα «παραγωγικά Υπουργεία» απέκτησαν αυτονομία και καλή ενημέρωση και γνώση των θεμάτων, εφόσον εκπρόσωποί τους στελέχωσαν τη Μόνιμη Αντιπροσωπεία Βρυξελλών

3. Η δεκαετία του '90 σηματοδότησε μια νέα προσέγγιση στην παρακολούθηση των ευρωπαϊκών θεμάτων, εφόσον ο συντονισμός των θέσεων στη δημόσια Διοίκηση γίνεται πλέον θεματικά, γύρω από μεγάλα οριζόντια θέματα, όπως η Διεύρυνση με τις χώρες ΕΖΕΣ, οι νέες συνθήκες (Μάαστριχτ και Άμστερνταμ) και στη συνέχεια η μεγάλη διεύρυνση με τις 12 νέες χώρες, η προετοιμασία της οποίας άρχισε την δεύτερη περίοδο της δεκαετίας 1990-2000. Το ΥΠΕΞ συγκαλούσε *ad hoc* συσκέψεις, ή /και δημιουργούσε δίκτυα «σημείων επαφής» για το συντονισμό των θέσεων σε κάθε ευρύτερο θέμα. Παράλληλα λειτουργούσε, πρώτα στο ΥΠΕΞ και στην συνέχεια σε επίπεδο Γραμματείας της Κυβέρνησης, συντονιστικό όργανο για τις Διεθνείς Οικονομικές Σχέσεις (ΔΟΣ), σε επίπεδο εκπροσώπων Υπουργών και στην δεύτερη περίοδο Γενικών Γραμματέων, υπό τους Γ.Γ. Ευρωπαϊκών Υποθέσεων και Οικονομίας.
4. Η πρώτη δεκαετία του 21^{ου} αιώνα, ή άλλως τρίτη δεκαετία συμμετοχής μας στα ευρωπαϊκά δρώμενα, μας βρίσκει σε έναν πυρετό προετοιμασίας για την τέταρτη ελληνική προεδρία, άμεσα συνδεδεμένη με την τελευταία διεύρυνση. Ο συντονισμός πλέον ήταν πολλαπλώς αναγκαίος και για λόγους πρακτικούς. Δεδομένου ότι ήταν αδύνατον να αναλάβει άμεσα το ΥΠΕΞ τον ρόλο που είχε προ πολλού απωλέσει, επελέγη η Μόνιμη Αντιπροσωπεία ως το καταλληλότερο επίπεδο για το συντονισμό των θέσεων και των αναγκών προπαρασκευαστικών ενεργειών για την ελληνική προεδρία. Έκτοτε, η ανεξαρτητοποίηση των Υπουργείων για θέματα δικής τους αρμοδιότητας προχώρησε σε τέτοιο βαθμό, ώστε, για τρέχοντα ζητήματα, η χώρα απλώς παρακολουθεί τις εξελίξεις, χωρίς να έχει δυνατότητα συνεκτίμησης όλων των ανοικτών θεμάτων και δημιουργίας συμμαχιών. Η Μόνιμη Αντιπροσωπεία λειτουργεί πλέον ως ο συνδετικός κρίκος της Δημόσιας Διοίκησης για τα ευρωπαϊκά θέματα, αφήνοντας όμως ουσιαστικά έξω τη Δημόσια Διοίκηση αυτή καθαυτή, εφόσον οι εκπρόσωποι στις Βρυξέλλες είναι απεσταλμένοι του εκάστοτε Υπουργού και συνεπώς επικοινωνούν απευθείας και χαράζουν πολιτική ανεξαρτήτως της Διοίκησης.
5. Σήμερα πλέον, όπου οι εξελίξεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση περισσότερο από ποτέ έχουν προσλάβει μορφή οριζόντιων πολιτικών, όπως π.χ. η Στρατηγική για την Αειφόρο Ανάπτυξη, η Θαλάσσια Πολιτική, η Στρατηγική της Λισαβόνας, η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και η ενέργεια, καθώς και οι περιφερειακές πολιτικές, όπως η Ένωση για τη Μεσόγειο, η Ανατολική Εταιρική Σχέση, η Συνέργεια για την Μαύρη Θάλασσα, καθώς και η συζήτηση για την αναθεώρηση του προϋπολογισμού της Ε.Ε., παρατηρείται παντελής αδυναμία τοποθέτησης της χώρας έναντι αυτών με συνολικό και άρα στρατηγικό τρόπο. Η επεξεργασία θέσεων σε επίπεδο Μόνιμης Αντιπροσωπείας δεν επαρκεί, διότι ο συντονισμός πλέον πρέπει να γίνεται σε διαρκή βάση ώστε πρώτον, να σχεδιάζονται οι πολιτικές στην Ένωση με γνώμονα και την παράμετρο της ελληνικής πραγματικότητας, αλλά και δεύτερον, να εφαρμόζονται με ουσιαστικό τρόπο στην Ελλάδα, έτσι ώστε να αποφέρουν τα μέγιστα οφέλη στη χώρα. Αυτό δεν είναι εφικτό με τα δεδομένα του σημερινού οργανωτικού σχήματος του Υπουργείου, αλλά και της κατανομής αρμοδιοτήτων της κυβέρνησης

Παράρτημα IV. Εκπροσώπηση στα όργανα της Ένωσης και διαδικασίες διαμόρφωσης, λήψης, και εφαρμογής των αποφάσεων

I. Όργανα της ΕΕ.

Σε όλα τα όργανα της ΕΕ υπάρχει θεσμοθετημένη εθνική παρουσία. Αυτή, όμως, η εθνική παρουσία δεν σημαίνει και εθνική εκπροσώπηση με την έννοια της υποστήριξης των εθνικών συμφερόντων. Επίσημη εθνική εκπροσώπηση των εθνικών συμφερόντων υπάρχει μόνο στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Στα άλλα όργανα της Ένωσης, η εθνική παρουσία δεν σημαίνει και τυπική εθνική εκπροσώπηση. Εντούτοις, έμμεσα, υπάρχει και εκπροσώπηση εθνικού συμφέροντος, η οποία, όμως, ποικίλει ανάλογα με τη φύση και τη λειτουργία του οργάνου. Για παράδειγμα, η εκπροσώπηση στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ή στο Ελεγκτικό Συνέδριο δεν συνίσταται στην υποστήριξη εθνικών θέσεων. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση όπου μία προσωπικότητα αναλαμβάνει μία σημαντική θέση στο Ευρωπαϊκό θεσμικό οικοδόμημα όπως ο Συνήγορος του Ευρωπαίου Πολίτη ή ο Υποδιοικητής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Σε αυτές τις περιπτώσεις η επιτυχία της εθνικής εκπροσώπησης συνίσταται μόνο στην γενικότερη αναβάθμιση του κύρους της χώρας και μόνο έμμεσα στην υποστήριξη των εθνικών θέσεων. Αντίθετα, σε άλλα όργανα, όπως η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, η υποστήριξη εθνικών θέσεων και εθνικών συμφερόντων είναι συνεχής και συνιστά ουσιαστικό στοιχείο της λειτουργίας τους.

II. Αποφάσεις της ΕΕ

Ο όρος απόφαση της ΕΕ καλύπτει ένα ευρύτατο φάσμα αποφάσεων.

Αποφάσεις διακυβερνητικών διασκέψεων

Παίρνονται εκτός των οργάνων της Ένωσης από τα κράτη μέλη. Αυτές οι αποφάσεις αφορούν την αναθεώρηση των Συνθηκών και τις Διευρύνσεις. Είναι πάντα ομόφωνες και απαιτούν εθνική επικύρωση από όλα τα κράτη μέλη για να τεθούν σε ισχύ. Τα όργανα της Ένωσης τις επηρεάζουν αλλά δεν συμμετέχουν στη λήψη τους. Η Επιτροπή εκτελεί χρέη γραμματείας, τις προετοιμάζει και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δίνει εκ των υστέρων τη σύμφωνη γνώμη του.

Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

Αυτές οι αποφάσεις λέγονται «Συμπεράσματα» γιατί πρώτον, δεν θεωρείται ότι είναι νομικά δεσμευτικές και δεύτερον, είναι πάντοτε ομόφωνες γιατί δεν νοείται ότι ένας πρωθυπουργός ή αρχηγός κράτους θα μειοψηφήσει. Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο μετατρέπεται σε όργανο της Ένωσης και γίνεται διάκριση μεταξύ αποφάσεων και συμπερασμάτων. Εντούτοις, και τα Συμπεράσματα είναι στην ουσία πολύ σημαντικές αποφάσεις, κατά κανόνα «πολιτικά» απόλυτα δεσμευτικές και

εκτός από γενικές κατευθύνσεις αφορούν ακόμα και λεπτομερείς νομοθετικές ρυθμίσεις για τις οποίες δίδεται το πράσινο φως της θεσμικής διατύπωσής τους από τα αρμόδια όργανα.

Πολιτικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Αυτές οι αποφάσεις παρουσιάζονται συνήθως με τη μορφή «Ανακοινώσεων της Επιτροπής», ή με τη μορφή «Ψηφισμάτων του Κοινοβουλίου». Δεσμεύουν μόνο τα όργανα που τις εκδίδουν. Αποτελούν διακηρύξεις πολιτικών στόχων και δημιουργούν εντυπώσεις προετοιμάζοντας το έδαφος για περαιτέρω αποφάσεις. Η σημασία τους ποικίλει ανάλογα με τη συγκυρία. Θα πρέπει, όμως, να τονιστεί ότι οι ανακοινώσεις της Επιτροπής συνοδεύονται κατά κανόνα στη συνέχεια με νομοθετικές πρωτοβουλίες, ενώ τα ψηφίσματα του Κοινοβουλίου έχουν μεν μεγαλύτερο πολιτικό αντίκτυπο αλλά συνήθως δεν έχουν συνέχεια.

Αποφάσεις θέσπισης νομοθεσίας.

Αυτές οι αποφάσεις έχουν δημιουργήσει το σκληρό πυρήνα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Συνιστούν το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο, δηλαδή μετά τις συνθήκες αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος του περιβόητου «κοινοτικού κεκτημένου». Διακρίνονται σε αποφάσεις που αφορούν την πρόταση νομοθεσίας οι οποίες αποτελούν το αποκλειστικό δικαίωμα της Επιτροπής και σε αποφάσεις υιοθέτησης της νομοθεσίας που είναι, κατά κανόνα, συναποφάσεις του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου. Σε ορισμένες περιπτώσεις θεσπίζεται νομοθεσία μόνο με απόφαση του Συμβουλίου, αλλά πάντα μετά από πρόταση της Επιτροπής.

Αποφάσεις ελέγχου της εφαρμογής του Κοινοτικού Δικαίου

Ο έλεγχος της εφαρμογής του Κοινοτικού Δικαίου ανήκει στις αρμοδιότητες της Επιτροπής. Κατά συνέπεια, η διαπίστωση της παραβίασης του Κοινοτικού Δικαίου γίνεται με απόφαση της Επιτροπής αφού ληφθούν υπόψη οι απόψεις του κράτους μέλους που παραβιάζει το Κοινοτικό Δίκαιο. Στη συνέχεια, όμως, ανάλογα με τη φύση της παραβίασης ακολουθούν είτε αποφάσεις της Επιτροπής που παραπέμπουν την υπόθεση στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, είτε αποφάσεις της Επιτροπής για την επιβολή προστίμων, εφόσον της έχει αποδοθεί αυτή η δυνατότητα από τις Συνθήκες, όπως στην περίπτωση επιβολής προστίμου στα πλαίσια της πολιτικής ανταγωνισμού. Τέλος, όμως, και ίσως και το πιο σημαντικό για την εφαρμογή του Κοινοτικού Δικαίου, είναι οι αποφάσεις του Δικαστηρίου μετά από ακροαματική διαδικασία στην οποία τα κράτη μέλη παρουσιάζουν την υπεράσπισή τους. Στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, βέβαια, δεν επιδικάζονται μόνο υποθέσεις στις οποίες παραπέμπει η Επιτροπή τα κράτη μέλη, αλλά και υποθέσεις στις οποίες προσφεύγουν τα κράτη μέλη κατά της Επιτροπής, ιδίως σε θέματα που αφορούν την άσκηση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της για την εφαρμογή των πολιτικών της Ένωσης.

Αποφάσεις εκτελεστικού χαρακτήρα

Στις περισσότερες περιπτώσεις εφαρμογής των πολιτικών της Ένωσης, το Συμβούλιο εκχωρεί τις εκτελεστικές αρμοδιότητες στην Επιτροπή. Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας αυτή η εκχώρηση αρμοδιοτήτων γίνεται και από το Κοινοβούλιο για τις πολιτικές που θεσπίζονται με συν-απόφαση. Η συνήθης εξαίρεση είναι η Εξωτερική Πολιτική όπου τις εκτελεστικές αρμοδιότητες ασκεί η Ύπατος εκπρόσωπος. Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, όπου η Ύπατος εκπρόσωπος θα είναι και Επίτροπος και θα συντονίζει όλες τις εξωτερικές δράσεις της Ένωσης (διεθνές εμπόριο, πολιτική για την ανάπτυξη αλλά και τις εξωτερικές διαστάσεις όλων των πολιτικών), η κατάσταση αλλάζει (τα πράγματα γίνονται πιο πολύπλοκα, ή πιο απλά, ανάλογα με το πώς θα λειτουργήσει στην πράξη αυτή η μίξη αρμοδιοτήτων). Σε κάθε περίπτωση, όμως, τα όργανα της Ένωσης - και κυρίως η Επιτροπή - παίρνουν έναν πολύ μεγάλο αριθμό αποφάσεων εκτελεστικού χαρακτήρα. Οι αποφάσεις της Επιτροπής, υποβοηθούνται, υποστηρίζονται και τελικά οριοθετούνται από ειδικές επιτροπές -συμβουλευτικές, διαχειριστικές και κανονιστικές- στις οποίες συμμετέχουν τα κράτη μέλη, οι οποίες επηρεάζουν, συνήθως οριακά, τις αποφάσεις της Επιτροπής. (βλ. Επιτροπολογία).

III. Διαδικασίες λήψης αποφάσεων

Οι διαδικασίες λήψης των αποφάσεων είναι γνωστές και προβλέπονται από τις Συνθήκες, αλλά και από το παράγωγο δίκαιο. Στις διακυβερνητικές συνδιασκέψεις απαιτείται ομοφωνία των κρατών μελών, στο Συμβούλιο, ομοφωνία ή ειδική πλειοψηφία, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ομοφωνία συναίνεση (Consensus) και εποικοδομητική αποχή, στο Ευρωκοινοβούλιο πλειοψηφία είτε των μελών, είτε των παρόντων μελών. Στην Επιτροπή απλή πλειοψηφία των μελών για όλες τις αποφάσεις οι οποίες, όμως, όταν είναι προτάσεις νομοθεσίας παίρνονται μετά από πολλαπλές διαβουλεύσεις και όταν είναι εκτελεστικού χαρακτήρα παίρνονται σύμφωνα με τους κανόνες της επιτροπολογίας, δηλαδή, συνεννόηση, διαβούλευση ή και ανάγκη για σύμφωνη γνώμη των κρατών μελών.

Πέραν, όμως, των τυπικά προβλεπομένων διαδικασιών λήψης αποφάσεων θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι πάντοτε επιδιώκεται -και στις περισσότερες περιπτώσεις επιτυγχάνεται- η λήψη απόφασης με ομοφωνία, δηλαδή με Consensus, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή και με συμφωνία τουλάχιστον των κυριότερων πολιτικών ομάδων στο Κοινοβούλιο. Αυτό συμβαίνει γιατί, κατά κανόνα, πολύ πριν παρθεί και τυπικά μία απόφαση έχουν ήδη διαμορφωθεί, μετά από σχετική συζήτηση, οι πιθανοί συμβιβασμοί με αποτέλεσμα οι πιθανοί μειοψηφούντες να έχουν δυνατότητα επιλογής ανάμεσα σε μία ηχηρή μειοψηφία ή σε μία σιωπηλή αποδοχή έναντι ανταλλαγμάτων της κυριαρχούσας άποψης. Κατά συνέπεια, πολλές φορές σημαντικότερη και από τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων είναι η διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων.

IV. Διαδικασίες διαμόρφωσης αποφάσεων

Οι διαδικασίες διαμόρφωσης των αποφάσεων, παρά το γεγονός ότι είναι ιδιαίτερα σημαντικές, δεν είναι δυνατόν να περιγραφούν σε λίγες λέξεις. Εξαρτώνται από τη φύση και το είδος των αποφάσεων (βλ. ανωτέρω αποφάσεις της ΕΕ), από την πολιτική συγκυρία, από το συσχετισμό δυνάμεων μεταξύ ομάδων συμφερόντων αλλά και ιδιαίτερων συμφερόντων των κρατών μελών και από την ιδιαίτερη ικανότητα (ή αδυναμία) των ενδιαφερομένων κινητοποιήσουν τους διαμορφωτές της κοινής γνώμης (opinion makers), και τους διαμορφωτές αποφάσεων (decision makers). Κρίσιμο σημείο στη διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων είναι ο υπάρχων προγραμματισμός εργασιών των διαφόρων οργάνων. Για παράδειγμα, στο Συμβούλιο υπάρχει προγραμματισμός για τρεις διαδοχικές προεδρίες. Στην Επιτροπή υπάρχει πενταετής, ετήσιος, και τριμηνιαίος προγραμματισμός εργασιών. Βεβαίως, οι διαδικασίες διαμόρφωσης των αποφάσεων, τις περισσότερες φορές ξεκινάνε πριν και από τον προγραμματισμό. Εντούτοις, έστω και η συστηματική παρακολούθηση και γνώση του προγραμματισμού είναι ένα καλό σημείο αφετηρίας για την παρακολούθηση της διαμόρφωσης των αποφάσεων. Εξάλλου, η παρακολούθηση των αποφάσεων από τη φάση του προγραμματισμού μέχρι τη λήψη τους δίνει μία σημαντική εμπειρία για την προηγούμενη διαμόρφωσή τους η οποία είναι χρήσιμη για τους επόμενους προγραμματισμούς.

V. Διαδικασίες εφαρμογής αποφάσεων

Η ευθύνη για την εφαρμογή των αποφάσεων ανήκει στα εκτελεστικά όργανα της Ένωσης και των κρατών μελών της, δηλαδή κατά κανόνα στην Επιτροπή και στις κυβερνήσεις και σε ορισμένες περιπτώσεις στον Ύπατο Εκπρόσωπο για την Εξωτερική Πολιτική και στο Σύστημα των Ευρωπαϊκών Κεντρικών Τραπεζών για τη Νομισματική Πολιτική της Ευρωζώνης. Η εφαρμογή των αποφάσεων είναι ουσιαστικά η άσκηση της πολιτικής και βεβαίως η σημασία της, η αποτελεσματικότητά της και η συνέπειά της εξαρτώνται από τη φύση των πολιτικών, από την ικανότητα των εκτελεστικών οργάνων και από τη θεσμική αρμοδιότητα για κάθε μία από αυτές (αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών και συντρέχουσα αρμοδιότητα Ένωσης και κρατών μελών).

ELIAMEP Policy Papers

PP02.01, Philippos Savvides, “Cyprus at the Gate of the European Union: Scenarios, Challenges and Prospects”, 2002

PP02.02, Stavridis Stelios, “The Barcelona Process after Valencia and Seville: What Priorities for the 2003 Greek Presidency?”, 2002

PP03.03, Thanos Dokos, “NATO’s Mediterranean Dialogue: Prospects and Policy Recommendations”, 2003

PP03.04, Constantine Michalopoulos, “A Strategy for Trade Integration in South East Europe: Accomplishments and Future Challenges”, 2003

PP05.05, Ian Lesser, “Security and Strategy in the Eastern Mediterranean”, 2005

PP05.06, Anna Triandafyllidou, “Migration Policy in Greece”, 2005

PP06.07, Loukas Tsoukalis (ed.), “Higher Education in Greece”, 2006

PP07.08, Nikos Koutsiaras (research team: Anna Vallianatou and Elli Siapkidou), “The European Constitution After (a Period of) Reflection” (in Greek)”, 2007

PP07.09, Thanos Dokos (ed.), “Greek National Security Policy in the 21st Century”, 2007

PP08.10, Janis A. Emmanouilidis, “Conceptualizing a Differentiated Europe”, 2008

PP08.11, Stephen C. Calleya & Δημήτρης Κ. Ξενάκης, “Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων”, 2008

PP08.12, Ιωάννης Ν. Γρηγοριάδης, “Ευρωπαϊκή Ενεργειακή Ασφάλεια & Αγωγοί Φυσικού Αερίου στη Ν.Α. Ευρώπη: Ένα Νέο Πεδίο Ελληνοτουρκικής Συνεργασίας”, 2008

PP10.13, Λουκάς Τσούκαλης, “Μια Ευρωπαϊκή Ένωση ικανή να ανταποκριθεί στην παγκόσμια εποχή: μπορούμε να αντιμετωπίσουμε την πρόκληση;” 2010

PP10.14, Λουκάς Τσούκαλης, “Οι σχέσεις Ελλάδας - Ιράν & η σημασία τους για την Ευρωπαϊκή Ένωση” 2010

Το ΕΛΙΑΜΕΠ

Το ΕΛΙΑΜΕΠ είναι ένα ανεξάρτητο, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ερευνητικό και εκπαιδευτικό ίδρυμα. Το ΕΛΙΑΜΕΠ δεν εκφράζει, ούτε εκπροσωπεί συγκεκριμένες πολιτικές απόψεις. Επιχειρεί μόνο να λειτουργήσει ως βήμα ελεύθερου διαλόγου και ως κέντρο παραγωγής και διακίνησης ιδεών.

Το ΕΛΙΑΜΕΠ χρονολογείται από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 στο πλαίσιο ανεπίσημων συναντήσεων πανεπιστημιακών, στρατιωτικών, διπλωματών και δημοσιογράφων. Ο στόχος των συναντήσεων αυτών ήταν να προσφέρουν μια ανεξάρτητη, ακαδημαϊκή άποψη σχετικά με τις εξελίξεις στις περιοχές της Μεσογείου, της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και της Μαύρης Θάλασσας, στους τομείς της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και των διατλαντικών σχέσεων που ενδιέφεραν άμεσα την Ελλάδα. Τον Απρίλιο του 1988, οι συναντήσεις αυτές πήραν θεσμοθετημένη μορφή και έτσι δημιουργήθηκε το Ελληνικό Ίδρυμα Αμυντικής και Ευρωπαϊκής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ).

Από την ίδρυση του, το ΕΛΙΑΜΕΠ έχει αναπτύξει πολλές και σημαντικές δραστηριότητες και έχει γίνει γνωστό σε ακαδημαϊκούς, πολιτικούς και επιχειρηματικούς κύκλους στην Ελλάδα και το εξωτερικό. Ακολουθώντας τις εξελίξεις της ευρύτερης περιοχής, οι δραστηριότητες του ΕΛΙΑΜΕΠ διευρύνθηκαν για να συμπεριλάβουν ερευνητικά προγράμματα που θα συνέβαλαν στην εδραίωση των δημοκρατιών της Ανατολικής, Κεντρικής και Νοτιοανατολικής Ευρώπης με τη δημιουργία κοινωνίας των πολιτών, αποτελώντας ένα σημείο αναφοράς ανάμεσα σε ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς σε θέματα κοινωνικοπολιτικά, ασφάλειας και Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το Ελληνικό Ίδρυμα Αμυντικής και Εξωτερικής Πολιτικής μετονομάζεται σε Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής διατηρώντας το ακρωνύμιο ΕΛΙΑΜΕΠ.

Η νέα ονομασία του Ιδρύματος εμπεριείχε ένα σαφές μήνυμα: στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της εκκολλαπτόμενης συλλογικής κυριαρχίας των κρατών μελών της, πρέπει να διαχωρισθεί η ευρωπαϊκή πολιτική από την υπόλοιπη εξωτερική πολιτική της Ελλάδας.

Ως συνέπεια αυτής της αλλαγής, τα επόμενα χρόνια το ΕΛΙΑΜΕΠ διέυρυνε σημαντικά τα ερευνητικά του ενδιαφέροντα με την υλοποίηση ικανού αριθμού προγραμμάτων, με χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και άλλων φορέων, σε θέματα ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, μετανάστευσης, ανθρωπίνων δικαιωμάτων, χρηστής διακυβέρνησης και μεταρρύθμισης του τομέα ασφάλειας (Security Sector Reform), ενέργειας και κλιματικών αλλαγών. Το Ίδρυμα συνέχισε, βεβαίως, την ενασχόλησή του με παραδοσιακά ζητήματα εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής σε περιοχές και θέματα όπως οι ελληνοτουρκικές σχέσεις, τα Βαλκάνια, η Μεσόγειος, η Μέση Ανατολή και οι διατλαντικές σχέσεις. Διατήρησε, επίσης, την επικέντρωσή του σε λειτουργικές προτάσεις πολιτικής και λιγότερο σε θεωρητική έρευνα.

Το ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ) ιδρύθηκε το 1988 και λειτουργεί ως ένα ανεξάρτητο, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα ερευνητικό και επιμορφωτικό Ίδρυμα. Μέσω του πολυετούς έργου του έχει αναδειχθεί σε σημαντικό φορέα πληροφόρησης, μελέτης και σχεδιασμού θεμάτων εξωτερικής πολιτικής, και θεωρείται ένα από τα πιο έγκριτα σε διεθνές επίπεδο κέντρα μελετών της Ελλάδας στον τομέα των Ευρωπαϊκών υποθέσεων και των διεθνών σχέσεων.

Το ΕΛΙΑΜΕΠ δεν εκφράζει, ούτε εκπροσωπεί συγκεκριμένες πολιτικές απόψεις. Επιχειρεί μόνο να λειτουργήσει ως θήμα ελεύθερου διαλόγου και ως κέντρο παραγωγής και ανταλλαγής ιδεών.

The HELLENIC FOUNDATION FOR EUROPEAN AND FOREIGN POLICY (ELIAMEP) was founded in 1988 and operates as an independent, non-profit, policy-oriented research and training institute. It functions as a forum of debate on international issues, as an information centre, as well as a point of contact for experts and policymakers. Over the years, ELIAMEP has developed into an influential think-tank on foreign policy and international relations issues.

ELIAMEP neither expresses, nor represents, any specific political party view. It is only devoted to the right of free and well-documented discourse.