ΜΑΡΙΑ ΜΕΝΔΡΙΝΟΥ*

Η ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗΣ ΚΑΙ Η ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ

Ο σύνθετος χαρακτήρας του φαινομένου της ολοκλήρωσης συχνά συγκαλύπτει διαστάσεις της δυναμικής αλλαγής στην Ε.Ε. Ως εκ τούτου, προτείνονται τρία διακριτά πεδία για την εξέτασή της: το πρώτο αφορά τη δυναμική αλλαγής του φαινομένου της ολοκλήρωσης στο διεθνές περιβάλλον, το δεύτερο τη διάσταση της αλλαγής στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε., και το τρίτο την αλλαγή στους ευρωπαϊκούς θεσμούς. Μέσα από τη διάκριση πεδίων, η εξέταση ωφελείται από τη χρήση διαφορετικών προσεγγίσεων, που επιτρέπουν την ανάδειξη στην Ε.Ε. επιμέρους προτύπων αλλαγής. Περαιτέρω, οι διαφοροποιήσεις της δυναμικής αλλαγής μεταξύ πεδίων και η ποικιλία των προτύπων αλλαγής δεν αποκλείουν τη συνθετική επίδραση του φαινομένου της αλλαγής στην Ε.Ε. Σημείο σύνθεσης αποτελεί η διαχείριση της αλλαγής από τους ευρωπαϊκούς πολιτικούς θεσμούς και τα κράτη-μέλη. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται η προσέγγιση της διαχείρισης της αλλαγής με αναφορά στις οργανωτικά προσδιορισμένες δέσμες διαδικασιών που καθορίζουν τη δυναμική αλλαγής των κανόνων στη θεωρία των οργανώσεων.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Για τους μελετητές του φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αποτελεί κοινό τόπο η παρουσία τις τελευταίες δεκαετίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) μιας δυναμικής μετασχηματισμού και ανάπτυξης. Η δομή οργάνωσης του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου, οι πολιτικές διαδικασίες λειτουργίας της Ε.Ε., καθώς και οι πολιτικές της έχουν γίνει αντικείμενα εκτεταμένων τροποποιήσεων. Το εύρος των αλλαγών έχει συμβάλει στον επαναπροσδιορισμό των στοιχείων και του περιεχομένου, καθώς και των προσεγγίσεων του

* Επίκουρη Καθηγήτρια Πολιτικής Επιστήμης, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.

φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθιστώντας το συνεχώς πιο σύνθετο και πολύπλοκο. Αναμενόμενη ήταν η στροφή του ενδιαφέροντος στη μελέτη των αλλαγών και της επίδρασής τους στην Ε.Ε. Το άρθρο εξετάζει στο πλαίσιο αυτό το φαινόμενο της αλλαγής και τις διαστάσεις του στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.[1] Υποστηρίζει ότι ο ιδιότυπος χαρακτήρας που έχει αποδοθεί στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε. αποτυπώνεται, και σε κάποιο βαθμό προσδιορίζει, τις εκφράσεις του φαινομένου της αλλαγής σε αυτό. Επιπρόσθετα, οι ιδιαιτερότητες και ο πολυσύνθετος χαρακτήρας της Ε.Ε., συχνά συγκαλύπτουν διαστάσεις του φαινομένου της αλλαγής δυσκολεύοντας την ανάλυση. Διακρίνει στο φαινόμενο δύο διαστάσεις: την πρώτη που αφορά τη δυναμική αλλαγής σε ένα σύστημα και τη δεύτερη που αναφέρεται στη διαχείριση της αλλαγής από το σύστημα.

Προτείνει την εξέταση της δυναμικής αλλαγής σε τρία πεδία:[2] το πρώτο αφορά τη δυναμική αλλαγής του φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο διεθνές περιβάλλον. Το δεύτερο αναφέρεται στη διάσταση της αλλαγής στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε. Τέλος, το τρίτο, αφορά την αλλαγή στους ευρωπαϊκούς πολιτικούς θεσμούς. Το άρθρο, χωρίς να επιχειρεί την εξαντλητική ανάλυση του θέματος, εξετάζει σε κάθε πεδίο, με τη βοήθεια επιμέρους προσεγγίσεων, τη δυναμική αλλαγής και τα πρότυπα που αυτή προβάλλει. Η έμφαση που δίνεται στην ανάδειξη διαφορετικών προτύπων και στον πολυσύνθετο χαρακτήρα της αλλαγής στην Ε.Ε., δεν αμφισβητεί τη συνθετική της επίδραση στο φαινόμενο της ολοκλήρωσης. Υποστηρίζει ότι με την κατανόηση των επιμέρους δυναμικών, ενι-

1. Στην πολιτική ανάλυση η αλλαγή και η διατήρηση των πολιτικών συστημάτων και των θεσμών τους αποτελούν κεντρικά αντικείμενα μελέτης είτε ανεξάρτητα είτε στο πλαίσιο άλλων ζητημάτων. Η «αλλαγή» και η «τάξη» στο διεθνές σύστημα (βλ. μεταξύ άλλων Bull, 1977· Gilpin 1981· Buzan - Jones, 1981· Czempiel - Rosenau, 1989· Rosenau, 1990· Miller, 1990), η δυναμική της συστημικής αλλαγής σε ένα πολιτικό σύστημα (Easton, 1965, 1979· Finkle - Gable, 1971), η αλλαγή και ο μετασχηματισμός θεσμών, διαδικασιών και οργανώσεων σε ένα κοινωνικοπολιτικό σύστημα (βλ. μεταξύ άλλων, Almond - Coleman, 1960· Almond - Flanagan - Mundt, 1973· Huntington, 1968· Palmer - Stern, 1971) αποτελούν μερικά από τα επίπεδα στα οποία το ζήτημα της αλλαγής έχει αποτελέσει κεντρικό αντικείμενο μελέτης.

2. Στην πολιτική ανάλυση το φαινόμενο της αλλαγής είναι πολυδιάστατο και σύνθετο, καθώς εμφανίζει πλήθος διαφορετικών εκφράσεων. Πέντε κύριες ιδιότητες προσδιορίζουν το φαινόμενο: το «επίπεδο αναφοράς», οι «δρώντες», το «εύρος», το «περιεχόμενο της αλλαγής» και ο «χρόνος».

σχύεται η ικανότητα ανάλυσης του φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και των κατευθύνσεων που διαγράφει.

Ως σημείο σύνθεσης το άρθρο διακρίνει τη δεύτερη διάσταση του φαινομένου της αλλαγής που αναφέρεται στη διαχείρισή της από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς και τα κράτη-μέλη. Προτείνει, για την εξέταση της διαχείρισης της αλλαγής στην Ε.Ε., τις δέσμες διαδικασιών που αναπτύσσει η ανάλυση των March, Schulz και Zhou για τη δυναμική αλλαγής των γραπτών κανόνων ενός οργανισμού (March - Schulz - Zhou, 2000).

2. ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

Η δυναμική αλλαγής αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο του φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ο W. Churchill στον γνωστό λόγο του στο Πανεπιστήμιο της Ζυρίχης τον Σεπτέμβριο του 1946, όπου αναφέρθηκε στον στόχο των «Ηνωμένων Πολιτειών της Ευρώπης» δεν είχε παραλείψει να τονίσει την ασάφεια που συνόδευε ένα τέτοιο εγχείρημα. Όπως είπε: «[δ]εν θα προσπαθήσω να κάνω ένα λεπτομερειακό πρόγραμμα για εκατοντάδες εκατομμύρια ανθρώπους που θέλουν να είναι ευτυχισμένοι και ελεύθεροι, ευημερούντες και ασφαλείς [...] Αν αυτά εύχονται, δεν έχουν παρά να το πουν, και τα μέσα σίγουρα θα βρεθούν και ο μηχανισμός θα αναγερθεί, για να κάνει την ευχή να καρποφορήσει». Αντίστοιχη ήταν και η τοποθέτηση του R. Schuman, λίγα χρόνια αργότερα, τον Μάιο του 1950, με την ίδρυση της ΕΚΑΧ. Αναγνωρίζει ότι «[η] Ευρώπη δεν θα φτιαχτεί όλη με μιας ή βάσει ενός μόνου, γενικού σχεδίου. Θα χτιστεί μέσω χειροπιαστών επιτευγμάτων, τα οποία πρώτα θα δημιουργήσουν μια de facto αλληλεγγύη». Η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η ανάπτυξη των ευρωπαϊκών θεσμών και πολιτικών, από την ίδρυση της πρώτης Ε.Κ. μέχρι σήμερα, έχουν καθοριστικά επηρεαστεί από τη δυναμική φύση του υπό διαμόρφωση συστήματος σχέσεων στο οποίο αναφέρονται.

Ο D. Puchala χρησιμοποιώντας την ιστορία των τυφλών και του ελέφαντα κατέδειξε με γλαφυρό τρόπο τις αδυναμίες από τις οποίες έπασχαν τα θεωρητικά σχήματα του φαινομένου της περιφερειακής ολοκλήρωσης (Puchala, 1971, σ. 267). Αν η ίδια ιστορία χρησιμοποιηθεί με αναφορά στο ζήτημα της δυναμικής αλλαγής στην Ε.Ε., στο αρχικό συμπέρασμα θα προστεθεί ένα ακόμη. Πιο συγκε-

κριμένα, στο συμπέρασμα ότι οι διαφορετικές οπτικές του φαινομένου της αλλαγής στην Ε.Ε. οδηγούν σε διαφορετικές προσεγγίσεις, προστίθεται και εκείνο που υποστηρίζει ότι όλες οι προσεγγίσεις που προκύπτουν μπορεί να παρέχουν ισχυρές και έγκυρες επιχειρηματολογίες για την ανάλυσή του.

Συστατικό στοιχείο των θεωριών της ολοκλήρωσης είναι η μελέτη και ερμηνεία της εξέλιξης του φαινομένου. Σχηματικά, για τον νεολειτουργισμό, η πορεία της ολοκλήρωσης προχωρά κυρίως μέσω ενδογενών διαδικασιών αλλαγής. Κεντρική υπόθεσή του είναι η διεύρυνση του περιεχομένου των πολιτικών της ολοκλήρωσης μέσα από την επίδραση της διαδικασίας διάχυσης των λειτουργιών (spill-over) (Haas, 1968, Lindberg - Scheingold, 1971). Από την άλλη πλευρά, για τη διακυβερνητική προσέγγιση, αν υπάρχει δυναμική αλλαγής, αυτή είναι εξωγενής και συνδέεται με τις επιδιώξεις των επιμέρους κρατών-μελών στο πλαίσιο της Ευρώπης. Οι αλλαγές στην πορεία της ολοκλήρωσης είναι για την προσέγγιση αυτή εξαρτημένες από τα κράτη-μέλη.

Αν και απλουστευτική, η αντιπαράθεση των θέσεων για την αλλαγή σε δύο από τις αρχικές θεωρητικοποιήσεις του φαινομένου της ολοκλήρωσης, δεν είναι η μόνη. Αντιθετικές προσεγγίσεις όσο και προσεγγίσεις σύγκλισης για το θέμα διακρίνουμε και στη σημερινή θεωρητική συζήτηση της ολοκλήρωσης. Η υπογράμμιση στη φιλελεύθερη διακυβερνητική προσέγγιση της σημασίας των διακρατικών διαπραγματεύσεων για την πορεία της ολοκλήρωσης (Moravcsik, 1998, 1991), αν και έχει δεχθεί επικρίσεις (βλ. Sandholtz, 1996· Marks - Hooghe - Blank, 1996· Pierson, 1996· Peterson, 2001), είναι δύσκολο να αμφισβητηθεί. Ο ρόλος των κρατών-μελών και οι μεταξύ τους διαπραγματεύσεις, ως επίκεντρο της δυναμικής αλλαγής και μετασχηματισμού στην Ε.Ε., ενισχύθηκαν ακόμη περισσότερο μετά τη συχνή σύγκληση Διακυβερνητικών Διασκέψεων για την αναθεώρηση των Συνθηκών.[3]

Από την άλλη πλευρά, εξίσου ισχυρές είναι και οι θέσεις άλλων θεωρητικών προσεγγίσεων της ολοκλήρωσης (εκδοχές νεοθεσμικιστικών προσεγγίσεων, η προσέγγιση πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, κ.ά.) που συγκλίνουν και κατανοούν την αλλαγή ως μια διαδικασία συνδεδεμένη με την ανάγκη και/ή την ικανότητα του συστήμα-

3. Αν και η πρωτοβουλία πρότασης στο Συμβούλιο για αναθεώρηση των Συνθηκών παρέχεται τόσο στις κυβερνήσεις των κρατών-μελών όσο και στην Επιτροπή (άρθρο 48 ΣΕΕ), η θέση των πρώτων εμφανίζεται σημαντικά ενισχυμένη.

τος της Ε.Ε. να ανταποκρίνεται τόσο στα μεταβαλλόμενα δεδομένα της λειτουργίας του (π.χ. το Πρόγραμμα για την ολοκλήρωση της Ενιαίας Αγοράς και η Αναθεώρηση της Συνθήκης με την ΕΕΠ που εισήγαγε στη λήψη αποφάσεων τη δυνατότητα για ειδικές πλειοψηφίες καθώς και τη διαδικασία συνεργασίας[4]) όσο και στις πιέσεις του εξωτερικού περιβάλλοντος (π.χ. τα γεγονότα του 1989, η αναμενόμενη διεύρυνση της Ε.Ε. και οι Συνθήκες του Άμστερνταμ και της Νίκαιας).[5] Αβίαστα προκύπτει από τα παραπάνω η δυσκολία στην εξέταση της δυναμικής αλλαγής στην Ε.Ε., χωρίς πρώτα να προσδιοριστεί η οπτική της προσέγγισης της. Οι διαφοροποιήσεις στις θεματικές που συνδέονται με τη δυναμική αλλαγής στην Ε.Ε. συνηγορούν στην πρόταση για την εξέτασή της σε επιμέρους πεδία.

3. ΤΟ ΦΑΙΝΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ ΚΑΙ Η ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗΣ ΩΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΚΑΙ ΩΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Στην Ευρώπη, η ολοκλήρωση ειδώθηκε ως απώτερος στόχος μιας δυναμικής πορείας μετεξέλιξης της διευρυμένης συνεργασίας μεταξύ ευρωπαϊκών κρατών που εγκαινίασαν οι ιδρύσεις των Ε.Κ. (1952 – ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ και ΕΟΚ – 1957). Η έμφαση δόθηκε στη διαδικασία της ολοκλήρωσης και όχι στον προσδιορισμό του αποτελέσματος. Το τελευταίο παραμένει ακόμη και σήμερα ασαφές και απροσδιόριστο. Χαρακτηριστικές είναι οι αποδόσεις και οι μετεξελίξεις του σκοπού που αναφέρουν τα Προοίμια των Συνθηκών: η Συνθήκη της ΕΟΚ αναφέρει ότι θέτει «τις βάσεις μιας διαρκώς στενότερης ενώσεως των ευρωπαϊκών λαών». Η ΕΕΠ εκφράζει «τη βούληση να συνεχι-[στεί] το έργο που άρχισε με τις συνθήκες ίδρυσης των Ε.Κ.». Η ΣΕΕ[6]

4. Αξίζει να σημειωθεί ότι η προσέγγιση του φιλελεύθερου διακυβερνητισμού στηρίχτηκε στις διαπραγματεύσεις για την ΕΕΠ (Moravcsik, 1991).

5. Για τις σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης βλ. μεταξύ άλλων Pierson (1996), Peterson (2001), Marks - Hooghe - Blank (1996), Pollack (2001), Rhodes - Bache - George (1996), Garrett - Tsebelis (1996), Sandholtz - Stone Sweet (1998), Hooghe - Marks (2001).

6. Η αναφορά της Συνθήκης του Maastricht δεν τροποποιήθηκε από την Αναθεώρηση του Άμστερνταμ. Η ένταση που είχε προκληθεί κατά τη ΔΔ του 1991 από την άρνηση της Βρετανίας να περιληφθεί αναφορά σε ομοσπονδιακή εκδοχή της διαδικασίας ολοκλήρωσης (κρίση της «F-word») είναι ενδεικτική των δυσκολιών απόδοσης του στόχου της ολοκλήρωσης (βλ. Dinan, 1999, σ. 138-139).

«να σηματοδοτή[σει] ένα νέο στάδιο στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης». Η αναθεώρηση της ΣΕΕ στη Νίκαια με αναφορά στο ζήτημα της διεύρυνσης ορίζει ως επιδίωξή της «να ολοκληρώ[σει] τη διαδικασία που ξεκίνησε η Συνθήκη του Άμστερνταμ για την προετοιμασία της λειτουργίας των θεσμών της Ε.Ε. σε μια διευρυμένη Ένωση», μεταθέτοντας την πρόκληση στην επόμενη ΔΔ.

Η εξέταση της αλλαγής στην Ε.Ε. εστιάζοντας στη διαδικασία ολοκλήρωσης, επιτρέπει μια αφαιρετική διερεύνηση του θέματος. Η παράθεση πιο πάνω των επαναπροσδιορισμών του σκοπού της ολοκλήρωσης που θέτει κάθε επιμέρους αναθεώρηση των Συνθηκών, καθώς και η περιεκτικότητα σε ζητήματα που περιλαμβάνει η αναφορά στην ολοκλήρωση υποστηρίζει την επιλογή μιας μακροανάλυσης. Στην ίδια κατεύθυνση ωθούν και ερωτήματα, όπως: πώς ορίζεται η έννοια της αλλαγής σε ένα σύστημα που εξ ορισμού βρίσκεται σε διαδικασία διαμόρφωσης; Πώς προσδιορίζεται χρονικά η αλλαγή σε αυτό το σύστημα;[7] Πόσο δεκτικές στην αλλαγή είναι οι διάφορες μορφές οργάνωσης που ξεπερνούν τα όρια του κράτους και ποιες ιδιαιτερότητες παρουσιάζει η περίπτωση της Ε.Ε.;[8] Η α-

7. Στην παρουσίαση των ιδιοτήτων της δυναμικής αλλαγής έγινε αναφορά σε εκείνη του «χρόνου». Αποτελεί διάσταση ιδιαίτερα κρίσιμη για τη μελέτη της αλλαγής καθώς αναφέρεται στη διάρκεια μιας αλλαγής και καλύπτει την περίοδο από την αφετηρία της διαδικασίας αλλαγής μέχρι την ολοκλήρωσή της. Περιλαμβάνει το ζήτημα της χρονικής απόστασης/καθυστέρησης μεταξύ του χρόνου που συντελείται μια αλλαγή και του χρόνου που γίνεται αντιληπτή η επίδρασή της σε ένα πολιτικό σύστημα. Τρεις κατηγορίες της ιδιότητας «χρόνος» της αλλαγής μπορούν να διακριθούν. Η πρώτη αναφέρεται σε αλλαγές στη συγχρονία, δηλαδή αλλαγές που η σύλληψή τους, η πραγματοποίησή τους και οι επιπτώσεις τους γίνονται άμεσα αντιληπτές ή σε βραχεία χρονικά περίοδο. Η δεύτερη αφορά αλλαγές με μεσοβραχυπρόθεσμη διάρκεια. Και τέλος, η τρίτη σε μακροπρόθεσμες αλλαγές που τα αποτελέσματά τους δεν γίνονται αντιληπτά παρά μόνο μετά την παρέλευση μεγάλου χρόνου.

8. Αν και το άρθρο δεν συζητά αυτό το θέμα, αξίζει να σημειωθούν δύο αντιφάσεις που εμφανίζει η αλλαγή: η πρώτη μεταξύ διεθνούς περιβάλλοντος και πλαισίου διεθνούς οργάνωσης και η δεύτερη μεταξύ διεθνούς οργάνωσης και του φαινομένου ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Πιο συγκεκριμένα, αν και το διεθνές επίπεδο χαρακτηρίζεται από συχνές αλλαγές και μετασχηματισμούς, που κινούνται σε όλο το εύρος ενός συνεχούς όπου το ένα άκρο του ορίζεται από την «τάξη» (order) και το άλλο από την «αναρχία», το ίδιο δεν ισχύει όταν η ανάλυση επικεντρωθεί στις επιμέρους μορφές οργάνωσης της διεθνούς κοινωνίας. Οι κυριότερες μορφές διεθνούς οργάνωσης, όπως οι διεθνείς οργανισμοί και τα διεθνή καθεστώτα παρουσιάζουν στοιχεία δυσανεξίας στην αλλαγή, καθώς κρίσιμες ιδιότητές τους είναι η διάρκεια και η σταθερότητα. Σε ό,τι αφορά τώρα την περίπτωση της

ναζήτηση θεωρητικών σχημάτων που να ανταποκρίνονται σε αυτά τα δεδομένα πρόβαλε ως καταλληλότερες τις αναλύσεις της αλλαγής με αναφορά το διεθνές επίπεδο. Θα πρέπει να σημειωθεί, ότι αν και η πορεία ανάπτυξης της Ε.Ε., από την ίδρυση της πρώτης Κοινότητας μέχρι σήμερα, αναδεικνύει μια τάση συνεχούς απομάκρυνσης και διαφοροποίησής της από τα χαρακτηριστικά οργάνωσης των διεθνών θεσμών, αυτή η τάση δεν ακυρώνει την ανάγκη συμπερίληψης στη μελέτη του φαινομένου της ολοκλήρωσης και παραμέτρων που σχετίζονται με το διεθνές περιβάλλον. Στην περίπτωση της εξέτασης της αλλαγής, ειδικότερα, η ανάγκη αυτή μετατρέπεται, σε κάποιο βαθμό, σε προϋπόθεση.

Η αναζήτηση ενός ορισμού της αλλαγής που να αποδίδει τη δυναμική του φαινομένου στην περίπτωση της Ε.Ε. βρίσκεται στον ορισμό που προτείνει ο J. Rosenau (1992) για τη δυναμική αλλαγής στο διεθνές περιβάλλον. Κατά τον Rosenau «αλλαγή σημαίνει τη φθορά και το σκόρπισμα των κατεστημένων προτύπων, την ελάττωση της ιεραρχικής δομής, και τη στέρηση της αποφασιστικότητας, την αμφιταλάντευση της διακυβέρνησης, μέχρι τη στιγμή εκείνη που νέα πρότυπα θα μπορέσουν να συγκροτηθούν και να εμφυτευτούν στις ρουτίνες της παγκόσμιας πολιτικής» (1992, σ. 1). Από τον ορισμό, προκύπτει ότι η αλλαγή εμφανίζει στοιχεία τόσο διαδικασίας (process) όσο και κατάστασης (condition), καθώς στην αλλαγή αποδίδεται διάρκεια. Η επίδρασή της στη δομή και τη διακυβέρνηση του συστήματος σχέσεων παρουσιάζεται μακροπρόθεσμη. Προκύπτει σε βάθος χρόνου, είναι σύνθετη, δυνάμει διαφοροποιούμενη και μεταβαλλόμενη στον χρόνο και στις εκάστοτε συγκυρίες.

Στα στοιχεία αυτού του ορισμού μπορεί να προστεθεί ένα ακόμη. Πρόκειται για τη λανθάνουσα επίδραση της αλλαγής η οποία οφείλεται στις χρονικές καθυστερήσεις εμφάνισης των επιπτώσεών της. Η διάσταση αυτή της αλλαγής αναπτύσσεται στο «μοντέλο ανατάραξης» (turbulence model) που προτείνει ο Rosenau (1990, 1997). Υποστηρίζει ότι η μελέτη της αλλαγής και της διατήρησης του διεθνούς συστήματος, ξεπερνά τις έκδηλες εκφράσεις τους, καθώς το ενδιαφέρον βρίσκεται στην αναζήτηση των παραγόντων, των στοιχείων και των προτύπων που συνθέτουν το υπόβαθρο (underpinnings) της αλλαγής και της διατήρησης του συστήματος.

Ε.Ε., το θεσμικό της πλαίσιο εμφανίζεται δεκτικό στην αλλαγή, γεγονός που το διαφοροποιεί από μορφές οργάνωσης στο διεθνές επίπεδο.

Στη βάση αυτής της προβληματικής η παρουσία της δυναμικής αλλαγής μπορεί να μη γίνεται άμεσα αντιληπτή και το εύρος και η επίδρασής της συχνά να συγκαλύπτονται. Η εκδήλωση της δυναμικής αλλαγής, καθώς για μεγάλα χρονικά διαστήματα μπορεί να παίρνει τη μορφή μεμονωμένων και/ή αποσπασματικών περιστατικών, αποτρέπει τη διαπίστωση της συνάφειας που υπάρχει μεταξύ περιστατικών, καθιστώντας δυσδιάκριτη τη βάση μελέτης της. Κατά συνέπεια, η εξέταση της δυναμικής αλλαγής σε ένα σύστημα παρουσιάζει δυσκολίες στην αναγνώριση της αφετηρίας της, καθώς και στον προσδιορισμό του εύρους και των επιπτώσεών της. Η προσέγγιση αυτή δίνει στην αλλαγή έναν σύνθετο και σπονδυλωτό χαρακτήρα παρουσιάζοντάς τη τόσο ως διαδικασία όσο και ως κατάσταση για το σύστημα στο οποίο εμφανίζεται.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η εξέταση της αλλαγής, στη βάση αυτή της προσέγγισης, στην περίπτωση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αν και αναγνωρίζεται, όπως ήδη αναφέρθηκε, ο δυναμικός χαρακτήρας της διαδικασίας ολοκλήρωσης, συχνά η επικέντρωση στη συγχρονία αποκρύπτει το στοιχείο της συνέχειας που χαρακτηρίζει το μακροεπίπεδο. Πρόσφορη εμφανίζεται η εξέταση της πορείας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κατανοώντας την αλλαγή ως κατάσταση. Δύο σημεία ενδιαφέροντος διακρίνονται. Το πρώτο αφορά την έμφαση που δίνει η προσέγγιση αυτή στον προσδιορισμό της αφετηρίας και της/του κατάληξης/αποτελέσματος μιας αλλαγής. Ως αφετηρία αναγνωρίζει τη διαδικασία αποδόμησης των προηγούμενων προτύπων διακυβέρνησης (governance), ενώ βλέπει την κατάληξη της αλλαγής στην ανάδειξη και την επικράτηση των νέων προτύπων διακυβέρνησης που διαμορφώνονται. Η εξέταση της πορείας ολοκλήρωσης στην Ε.Ε. μέσα από αυτό το πρίσμα σε σημαντικό βαθμό θα οδηγούσε σε διαφοροποιημένες περιοδολογήσεις του φαινομένου, καθώς η διερεύνηση των στοιχείων της αλλαγής συνδέεται με τη διαχρονία και με το ενδεχόμενο λανθάνουσας εκδήλωσής τους.

Το δεύτερο σημείο συνδέεται με την ικανότητα της προσέγγισης να συμπεριλάβει στην ανάλυση της αλλαγής παραμέτρους που προκύπτουν από τις ιδιαιτερότητες του συστήματος της Ε.Ε. Για παράδειγμα, η επίδραση που έχουν ασκήσει στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης οι δυσκολίες στη λήψη αποφάσεων, όπως εκφράζονται, για παράδειγμα, από την «παγίδα της συναίνεσης» (joint-decision trap) (Scharpf, 1988, 1997), θα πρέπει να τονιστούν, καθώς

ευνοούν το ενδεχόμενο συγκάλυψης της δυναμικής αλλαγής για μεγάλα χρονικά διαστήματα. Αντίστοιχα, η επικέντρωση της εξέτασης του φαινομένου στο μακροεπίπεδο ενισχύει τη σημασία που ασκούν στην Ε.Ε. παράγοντες τόσο του διεθνούς περιβάλλοντος[9] όσο και των συνθετικών στοιχείων του πολιτικού της συστήματος.[10]

Εξετάζοντας τη δυναμική αλλαγής της ολοκλήρωσης στη βάση των παραμέτρων αυτής της προσέγγισης διακρίνονται τρεις περίοδοι αλλαγής. Η πρώτη έχει αφετηρία τις εξελίξεις στη διεθνή πολιτική και στην Ευρώπη μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, εξελίξεις που προηγήθηκαν της ίδρυσης των Ε.Κ., και κατάληξη την πρώτη δεκαετία λειτουργίας τους. Η δεύτερη, έχει αφετηρία τα τέλη της δεκαετίας του 1960 και τις αρχές της δεκαετίας του 1970, ενώ ακόμη βρίσκεται σε διαδικασία ολοκλήρωσης καθώς συνδέεται με τις παρούσες εξελίξεις. Τέλος, η τρίτη αναφέρεται σε μια υποθετική περίοδο, καθώς αφορά το μέλλον της Ε.Ε. μετά την ολοκλήρωση της επόμενης ΔΔ και της διεύρυνσης.

Με βάση αυτή την προσέγγιση, η εξέταση της δυναμικής αλλαγής, αν και δέχεται ως ορόσημο της ανανέωσης του ενδιαφέροντος για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση τις εξελίξεις των μέσων της δεκαετίας του 1980, μεταθέτει την αφετηρία τους πολύ παλαιότερα, καθώς δίνει έμφαση στην επίδραση του παράγοντα της χρονικής καθυστέρησης (lag) για την ανάλυση της αλλαγής και των επιπτώσεών της σε ένα σύστημα. Πιο συγκεκριμένα, η υιοθέτηση του Προγράμματος για την ολοκλήρωση της Ενιαίας Αγοράς το 1985 και η σύγκληση, με ειδική πλειοψηφία στο Συμβούλιο, της πρώτης μετά τη Μεσσίνα Διακυβερνητικής Διάσκεψης το 1986 αποτελούν το σημείο από το οποίο η δυναμική αλλαγής παύει να είναι λανθάνου-

9. Ο ρόλος της Ε.Ε. ως φορέα δράσης στο διεθνές περιβάλλον καθώς και οι επιδράσεις που δέχεται από εξελίξεις σε αυτό, σαφώς επηρεάζουν τις κατευθύνσεις της δυναμικής αλλαγής στην Ε.Ε. Πολλά είναι τα παραδείγματα: τα γεγονότα του 1989 και το ζήτημα της διεύρυνσης, η ανάπτυξη της ΚΕΠΠΑ και οι εξελίξεις μετά το 1989, τα ζητήματα που ακολούθησαν τη διάλυση της Γιουγκοσλαβίας, τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου και οι αποφάσεις στην Ε.Ε. για την καταπολέμηση της διεθνούς τρομοκρατίας.

10. Η κατανόηση των ιδιαιτεροτήτων της Ε.Ε. αναφορικά με τα συστατικά της στοιχεία συμπεριλαμβάνεται σε αυτό το χαλαρό σχήμα εξέτασης της αλλαγής. Η κοινωνία της πληροφορίας και οι επιπτώσεις της καθώς και η παγκοσμιοποίηση αποτελούν κάποιες μόνο από τις διαστάσεις του ζητήματος. Ο ρόλος του κράτους στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αποκτά νέες διαστάσεις (Scharpf, 1999) ενώ σημαντική είναι η επίδραση της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού (Lavdas, 1997).

σα. Ως αφετηρία αυτών των εξελίξεων λαμβάνεται η κρίση και το τέλμα που προηγήθηκαν κατά τη δεκαετία του 1970 η οποία πρόβαλε τα όρια λειτουργίας της Ε.Κ. κάτω από το συγκεκριμένο πρότυπο διακυβέρνησης[11] και συνέβαλε στη σταδιακή αποδιάρθρωσή του. Συγχρόνως, την ίδια δεκαετία, έκαναν την εμφάνισή τους, αν και αποσπασματικά και μεμονωμένα, οι πρώτες ενδείξεις αλλαγής, οι οποίες συνέβαλαν στην ανάδειξη των τάσεων της θεσμικής ανάπτυξης που θα ακολουθούσε.[12]

Στη βάση μιας τέτοιας περιοδολόγησης δικαιολογείται η περιορισμένη θεσμική συμβολή της ΕΕΠ στην ολοκλήρωση. Η σημασία της ήταν σημαντικότερη από την άποψη της σηματοδότησης του ενδιαφέροντος προόδου της ολοκλήρωσης και ανάδειξης των κατευθύνσεων αυτής της προόδου[13] και λιγότερο από εκείνη της ανάπτυ-

11. Το πρότυπο διακυβέρνησης της Ε.Κ. τη δεκαετία του 1970 είχε διαμορφωθεί ως συνέπεια πέντε κύριων εξελίξεων: 1) του Συμβιβασμού του Λουξεμβούργου που αφορούσε το ζήτημα του τρόπου λήψης αποφάσεων, τη θέση των κρατών-μελών στο θεσμικό πλαίσιο της Ε.Κ. και τον ρόλο της Επιτροπής· 2) της πρώτης διεύρυνσης που διαφοροποίησε τη σύνθεση της Ε.Κ., ενίσχυσε το ενδιαφέρον συμμετοχής στην Ε.Κ. και άλλαξε τα δεδομένα των διακρατικών συνεργασιών στην Ευρώπη· 3) των αντίρροπων τάσεων λειτουργίας του θεσμικού πλαισίου καθώς, από τη μια πλευρά, προχωρούσε η παγίωσή του με την ενίσχυση της λειτουργίας επιμέρους θεσμών και, από την άλλη, παρουσίαζε διαθεσμικές συγχύσεις σχετικά με τις αρμοδιότητες και τη δομή της εξουσίας όπως φαίνεται από τις διαδικασίες άτυπης θεσμοποίησης, π.χ. περίπτωση Ευρωπαϊκού Συμβουλίου· 4) της ανάπτυξης, έστω και αποσπασματικής, του περιεχομένου της Ε.Κ. με την ανάπτυξη επιμέρους πολιτικών και, τέλος, 5) των διεθνών πολιτικοοικονομικών εξελίξεων και ιδιαίτερα της οικονομικής κρίσης των αρχών της δεκαετίας του 1970.

12. Διαχρίνοντας τις τάσεις, συνοπτικά μπορούν να αναφερθούν τα ακόλουθα: 1) ενίσχυση του ρόλου και της θέσης κεντρικών θεσμών, όπως το Ε.Κ. (με την υιοθέτηση της άμεσης εκλογής του και τη συμμετοχή του στην αρχή του προϋπολογισμού), η Επιτροπή (μέσω της ανάπτυξης πρακτικών-routines διευκόλυνσης της λειτουργίας της, εξοικείωση μέσω της διαδικασίας οργανωτικής εκμάθησης· ενδεικτικά παραδείγματα αποτελούν η εκτελεστική λειτουργία της Επιτροπής και η αρμοδιότητα ελέγχου της συμμόρφωσης των κρατών μελών [Lavdas - Mendrinou, 1995, 1999· Mendrinou, 1996, και υπό έκδοση) και το ΔΕΚ (ενίσχυση του ρόλου του στο πλαίσιο της διαδικασίας των προδικαστικών ερωτημάτων)· 2) στο πεδίο των επιμέρους ευρωπαϊκών πολιτικών επικέντρωση στην ανάπτυξη των προϋποθέσεων της ελεύθερης κυκλοφορίας των αγαθών με πίεση στον τομέα της άρσης των εμποδίων· 3) ανάδειξη σε κεντρικό ζήτημα της δυσλειτουργίας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων· 4) συμπερίληψη στους στόχους της Ε.Κ. της διεύρυνσης (Μεσογειακή διεύρυνση).

13. Συνοπτικά οι τάσεις που ανέδειξε ήταν: 1) διευθέτηση και εξομάλυνση του θεσμικού πλαισίου (συμπερίληψη Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ενίσχυση του ρόλου

ξη του περιεχομένου τους. Δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι η ΕΕΠ δέχτηκε σωρεία επικρίσεων ως μη-αναθεώρηση (βλ. μεταξύ άλλων Pescatore, 1987· Bieber - Dehousse - Pinder - Weiler, 1988). Χρειάστηκε να περάσουν μερικά ακόμη χρόνια για να διαφανούν οι κατευθύνσεις της πορείας ολοκλήρωσης, καθώς και κάποια από τα χαρακτηριστικά του νέου πρότυπου διακυβέρνησης που διαμορφώνεται στην Ε.Ε.[14] Πρόκειται για μια διαδικασία διαμόρφωσης που παραμένει ανοικτή, καθώς σε αυτή εντάσσεται και η ανάγκη συμπερίληψης της επίδρασης της διεύρυνσης (ως αποτέλεσμα των εξελίξεων στη διεθνή πολιτική μετά το 1989) και των επιπτώσεών της στη λειτουργία της Ε.Ε.

4. Η ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΤΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ ΣΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ Ε.Ε.

Το άρθρο προτείνει το ευρωπαϊκό πολιτικό σύστημα ως το δεύτερο πεδίο εξέτασης της δυναμικής αλλαγής στην Ε.Ε. Οι παράμετροι που χαρακτηρίζουν το πεδίο αυτό διαφοροποιούν τα στοιχεία του φαινομένου της αλλαγής, επηρεάζοντας την προσέγγισή του. Με την απομόνωση του πολιτικού συστήματος από τη συνθετική επίδραση της μακροανάλυσης τα δεδομένα της αλλαγής διαφοροποι-

---

του Ε.Κ.)· 2) επικέντρωση στον τομέα των διαδικασιών λήψης αποφάσεων (εισαγωγή ειδικών πλειοψηφιών και διαδικασίας συνεργασίας)· 3) διεύρυνση του περιεχόμενου της ολοκλήρωσης με την ανάπτυξη νέων πολιτικών (πολιτική περιβάλλοντος). Την ίδια περίοδο έχουμε και άλλες εξελίξεις που τείνουν προς την ίδια κατεύθυνση, όπως η ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας και οι συζητήσεις για νομισματική ένωση.

14. Ο μετασχηματισμός της Ε.Κ. σε Ε.Ε. από τη ΔΔ του 1990-91 συνιστά κρίσιμη εξέλιξη στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η αρχιτεκτονική της Ε.Ε. με τους τρεις πυλώνες, οι νέες αρμοδιότητες των θεσμών, η συνέχιση της ενίσχυσης του ρόλου του Ε.Κ., η εισαγωγή της διαδικασίας συναπόφασης, ο επαναπροσδιορισμός των διαθεσμικών σχέσεων, καθώς και η αρχή της επικουρικότητας αποτέλεσαν μερικές από τις παραμέτρους που διαμόρφωσαν τις κατευθύνσεις ανάπτυξης των προτύπων διακυβέρνησης στην Ε.Ε. Στο ίδιο πλαίσιο σημαντική επιρροή άσκησαν και εξελίξεις όπως η ΟΝΕ και η αποδοχή ρήτρας εξαίρεσης (opt out) της Βρετανίας από το Κοινωνικό Πρωτόκολλο. Την υπόθεση αυτή υποστηρίζουν οι εξελίξεις που ακολούθησαν την επόμενη δεκαετία, όπως η έμφαση στην οριοθέτηση διαθεσμικών ισορροπιών (περίπτωση συγκρότησης Επιτροπής, ενίσχυση της θέσης του Ε.Κ. στη διαδικασία συναπόφασης), στην ανάπτυξη των επιμέρους πυλώνων της Ε.Ε., στην αποδοχή στο περιθώριο της Ε.Ε. της συμμετοχικής ανάπτυξης νέων τομέων πολιτικών με την αίτηση των εκδοχών ειδικών καθεστώτων πολιτικής και την εισαγωγή του ενδεχόμενου ενισχυμένης συνεργασίας μεταξύ κρατών-μελών.

ούνται. Η μελέτη της αλλαγής στο πολιτικό σύστημα, με τους όρους της συστημικής ανάλυσης του D. Easton, προσεγγίζει την αλλαγή ως ενδοσυστημική διαδικασία (Easton, 1979, σ. 172). Αναφέρεται κατά κύριο λόγο στη διαδικασία που επιτρέπει στο σύστημα να ανταποκρίνεται στα επιμέρους αιτήματα που δέχεται. Τη συνδέει περισσότερο με τη λειτουργία του πολιτικού συστήματος και τον επαναπροσδιορισμό των στοιχείων της λειτουργίας του και λιγότερο με το ενδεχόμενο ανατροπής του.

Η αλλαγή για τον D. Easton δεν αναφέρεται συνήθως σε όλα ταυτόχρονα τα «πολιτικά αντικείμενα» (political objects ή *foci*) του συστήματος,[15] αλλά σε κάποιο ή κάποια μόνον από αυτά. Η προσέγγιση δέχεται ότι, αν και οι αρχές (authorities) και/ή το καθεστώς (regime) σε ένα πολιτικό σύστημα τείνουν να αλλάζουν, αυτό δεν αποτελεί ένδειξη ανατροπής, αντίθετα, συχνά, συνδέεται με τη διαδικασία διατήρησης της λειτουργίας του. Η δυναμική αλλαγής αποτελεί κεντρικό στοιχείο του συστήματος και αναφέρεται τόσο στα «πολιτικά αντικείμενά» του, όσο και στην ικανότητά του να ανταποκρίνεται στην πίεση (stress) και τις αναταράξεις (disturbances) που δέχεται από το περιβάλλον – είτε αυτές αφορούν εισροές (inputs) είτε εκροές (outputs) (Easton, 1965, 1979).[16] Ειδικότερα, το ενδιαφέρον της προσέγγισης στρέφεται στα αποτελέσματα των πολιτικών που παράγει το σύστημα, στην επίδραση που αυτά ασκούν μέσα από τη διαδικασία επανατροφοδότησης (feed-back process), καθώς και στη διασφάλιση της νομιμοποίησης των αρχών και του καθεστώτος του πολιτικού συστήματος. Σημείο αναφοράς για τη δυναμική αλλαγής, αποτελούν οι εισροές και οι εκροές του πολιτικού συστήματος και λιγότερο το «μαύρο κουτί» του ίδιου του πολιτικού συστήματος.

Το πολιτικό σύστημα της Ε.Ε., αν και ιδιότυπο, υπόκειται σε ενδοσυστημική αλλαγή. Η ικανότητά του να ανταποκρίνεται σε αλλαγές στο «μαύρο κουτί» του πολιτικού συστήματος[17] καθώς και

15. Τα «πολιτικά αντικείμενα» (political objects) του συστήματος για τον Easton είναι τρία: οι αρχές (authorities), το καθεστώς (regime) και η πολιτική κοινότητα (political community).

16. Η ικανότητα του πολιτικού συστήματος να ανταποκρίνεται στα αιτήματα του περιβάλλοντός του συνθέτει κεντρική συνιστώσα της λειτουργίας του. Η συζήτηση της διαμόρφωσης των αιτημάτων στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε. ξεπερνά τον σκοπό του άρθρου (βλ. σχετικά με το θέμα Hix, 1999).

17. Ακόμη και περιπτώσεις όπως αυτή της παραίτησης της Επιτροπής Santer δεν κλόνισαν τη συνέχεια και την απόδοση του συστήματος.

στις πιέσεις των αιτημάτων που δέχεται αποτελούν κριτήριο της συνέχειας ή της ανατροπής του. Παρά τις δυσκολίες που προκαλούν οι καθυστερήσεις στη λήψη αποφάσεων, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του συστήματος, η ανάπτυξη των ευρωπαϊκών πολιτικών με τρόπο που να απορροφά τις πιέσεις που θέτουν τα σχετικά αιτήματα πολιτικής, είναι σημαντική (βλ. Richardson, 1996α· Nugent, 1999· Στεφάνου, 2001· Χρυσομάλλης, 2001· Hix, 1999).

Σε ό,τι αφορά το ενδεχόμενο της αλλαγής ως ανατροπή και αντικατάσταση του συστήματος, αυτό στη συστημική ανάλυση προκύπτει σε δύο περιπτώσεις. Η πρώτη αφορά την ταυτόχρονη εκδήλωση αλλαγών σε όλα τα «πολιτικά αντικείμενα» του πολιτικού συστήματος και η δεύτερη αναφέρεται στην αλλαγή της «πολιτικής κοινότητας» (Easton, 1979, σ. 177-180), διακρίνοντας με τον τρόπο αυτό μεταξύ πολιτικού συστήματος και πολιτικής κοινότητας.[18] Αλλαγή στη στάση της πολιτικής κοινότητας με την αναίρεση της υποστήριξης στο πολιτικό σύστημα, που εκδηλώνεται με διακοπή της συμμετοχή της, μπορεί να σηματοδοτήσει την ανατροπή του συστήματος. Η διατήρηση του ενδιαφέροντος και της συμμετοχής της πολιτικής κοινότητας, οσοδήποτε ετερόκλιτη και πλουραλιστική και αν είναι, αποτελεί το κριτήριο βιωσιμότητας και διατήρησης του πολιτικού συστήματος.

Η διάσταση αυτή του φαινομένου της αλλαγής στη συστημική θεωρία παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον στην περίπτωση της Ε.Ε. Η στροφή την τελευταία δεκαετία των ευρωπαϊκών θεσμών στην προσέλκυση του ενδιαφέροντος της κοινής γνώμης για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και για την ενίσχυση της συμμετοχής των ευ-

18. Η έννοια της «πολιτικής κοινότητας» στον Easton είναι διακριτή από εκείνη του πολιτικού συστήματος. Αναφέρεται στην «ομάδα των μελών ("ομάδα προσώπων που συνδέονται μεταξύ τους από ένα πολιτικό καταμερισμό εργασίας") που προσέγγισαν το ένα το άλλο από το γεγονός ότι συμμετέχουν σε μια κοινή δομή και μια δέσμη διαδικασιών, ανεξάρτητα από το πόσο σφιχτοί ή χαλαροί είναι οι δεσμοί τους» (1979, σ. 177). Η έννοια εστιάζει στη συμμετοχή στον καταμερισμό των πολιτικών δραστηριοτήτων του πολιτικού συστήματος και διαφοροποιείται από την κοινωνιολογική έννοια της κοινότητας. Πιο συγκεκριμένα, στη συστημική ανάλυση δεν αποτελεί προϋπόθεση τα μέλη της πολιτικής κοινότητας να μοιράζονται το αίσθημα της κοινότητας και/ή κοινές παραδόσεις – κάθε άλλο: «μπορεί να έχουν διαφορετικές κουλτούρες και παραδόσεις ή ακόμη και διαφορετικές εθνικότητες. Η πολιτιστική και ψυχολογική απόσταση μεταξύ αυτών των σύνθετων πλουραλιστικών ομάδων μπορεί ακόμη να αυξάνεται και όχι να μειώνεται» (1979, σ. 177). Το κριτήριο είναι η συμμετοχή στο πολιτικό σύστημα και αποτελεί δομικό χαρακτηριστικό του.

ρωπαίων πολιτών στις πολιτικές διαδικασίες της Ε.Ε. υποστηρίζει την αναγνώριση της σημασίας αυτής της διάστασης. Οι εκφράσεις απάθειας και αδιαφορίας των ευρωπαίων πολιτών στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, όπως καταγράφονται στη φθίνουσα συμμετοχή στις Ευρωεκλογές, τα κριτήρια διαμόρφωσης της εκλογικής συμπεριφοράς σε εκλογικές αναμετρήσεις που σχετίζονται με την Ε.Ε., οι δυσκολίες στη συγκέντρωση πλειοψηφιών και, γενικά, τα χαμηλά ποσοστά που καταγράφονται σε δημοψηφίσματα που διενεργούνται για την επικύρωση των Συνθηκών σε επιμέρους κράτη-μέλη, τα μειωμένα ποσοστά υποστήριξης στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση που προκύπτουν από τις έρευνες του Ευρωβαρόμετρου, αποτελούν κάποιες από τις εκδηλώσεις του ζητήματος.[19] Στο πλαίσιο αυτό, αναμενόμενο είναι το ενδιαφέρον στην Ε.Ε. για την ανάπτυξη σχημάτων βελτίωσης της διαφάνειας (transparency) του θεσμικού πλαισίου και αύξησης της παρεχόμενης ενημέρωσης των πολιτών με στόχο την ενίσχυση της συμμετοχής και τη μείωση του «κοινωνικού ελλείμματος». Συνοψίζοντας, αν διακρίνονται δύο δυσκολίες στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε. απέναντι στην αλλαγή, αυτές αφορούν: η πρώτη τον χρόνο προσαρμογής που χρειάζεται το πολιτικό σύστημα και η δεύτερη τη σχέση του με την πολιτική κοινότητα στην οποία αναφέρεται.

5. ΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΙ ΠΟΛΙΤΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ ΤΑ ΠΡΟΤΥΠΑ ΑΛΛΑΓΗΣ ΚΑΙ ΜΕΤΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΟΥΣ

Η εξέταση της αλλαγής στο μακροεπίπεδο της διαδικασίας ολοκλήρωσης ανέδειξε υψηλό βαθμό ρευστότητας και δεκτικότητα στην αλλαγή· από την άλλη πλευρά, το πολιτικό σύστημα της Ε.Ε. παρουσιάζει σημαντική ικανότητα προσαρμογής και συνέχειας· μένει, λοιπόν, να εξεταστεί η δυναμική αλλαγής σε σχέση με τους ευρωπαϊκούς πολιτικούς θεσμούς. Το ενδιαφέρον στην περίπτωση αυτή, συνίσταται στην εγγενή αντίφαση που παρουσιάζουν οι θε-

19. Βλ. σχετικά κεφάλαια στο Niedermayer - Sinnott (1995), Hix (1999, σ. 133-187). Για τη σημασία της ενίσχυσης της συμμετοχής των ευρωπαίων πολιτών και, ειδικότερα, για τη σημασία του αρνητικού αποτελέσματος στο δημοψήφισμα της Ιρλανδίας για την επικύρωσης της Συνθήκης της Νίκαιας, βλ. Τσάτσος (2001, σ. 115-141). Για το θέμα της συμμετοχής και της ανάπτυξης μιας ευρωπαϊκής ιθαγένειας βλ. Lavdas (2001), Schmitter (2000), Στάγκος (2001).

σμοί καθώς, αν και από τη φύση τους παρουσιάζουν ιδιότητες όπως η συνέχεια, η διάρκεια και η σταθερότητα, συγχρόνως εμφανίζονται δεκτικοί στην αλλαγή και τον μετασχηματισμό τους. Σε σημαντικό βαθμό η διαδικασία αλλαγής των θεσμών αποτελεί συστατικό τους στοιχείο και αιχμή της μελέτης τους.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον στη μελέτη της δυναμικής αλλαγής των θεσμών παρουσιάζει η νεοθεσμική προσέγγιση και επιμέρους εκδοχές της.[20] Αναπόσπαστο στοιχείο της μελέτης των πολιτικών θεσμών για την προσέγγιση αυτή είναι η εξέταση της διαδικασίας αλλαγής και μετεξέλιξης τους. Σε αντιστοιχία με τη βασική της θέση ότι «οι θεσμοί έχουν σημασία» («institutions matter»), θα μπορούσε

20. Για τη νεοθεσμική προσέγγιση και τις επιμέρους εκδοχές της, οι οποίες και παρουσιάζουν σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ τους, βλ. μεταξύ άλλων Peters (1999), Brinton - Nee (1998), Pedersen (1991), Rosemond (2000), Aspinwall - Schneider (2000), Τσινισιζέλης (2001). Το ζήτημα της αλλαγής των θεσμών αποτελεί κεντρικό αντικείμενο μελέτης στον νεοθεσμικισμό, αν και με κάποιες εξαιρέσεις που οφείλονται κυρίως στις ιδιαιτερότητες επιμέρους προσεγγίσεων. Τόσο ο ιστορικός νεοθεσμικισμός (historical institutionalism) όσο και ο ορθολογικός νεοθεσμικισμός (rational choice institutionalism), αν και για διαφορετικούς λόγους, παρουσιάζουν δυσκολίες στη συμπερίληψη της αλλαγής των θεσμών στην ανάλυση της διάστασης (βλ. Peters, 1999). Ειδικότερα, στον ιστορικό νεοθεσμικισμό η αλλαγή κατανοείται ως ανατροπή και/ή αναστάτωση της υπάρχουσας κατάστασης των θεσμών, γεγονός που έρχεται σε αντίφαση με την αναζήτηση από τις αναλύσεις αυτής της προσέγγισης στοιχείων θεσμικής συνέχειας. Στην περίπτωση του ορθολογικού νεοθεσμικισμού, όπου η έμφαση δίνεται στις επιλογές προτιμήσεων (preferences) (που σε σημαντικό βαθμό είναι προσδιορισμένες και αριθμητικά περιορισμένες) των δρώντων (actors) και στις μεταξύ τους διαδράσεις και η ανάλυση εξετάζει τη συγχρονία του παιχνιδιού, η προοπτική αλλαγής συνθέτει αποφατικό παράγοντα που ακυρώνει το παιχνίδι (game) καθώς αλλάζει τους κανόνες του.

Εντούτοις, επιμέρους αναλύσεις τους προσφέρουν ενδιαφέρουσες προβληματικές για το φαινόμενο. Τέτοιες είναι: η προσέγγιση του Krasner (1984) που συνδέει την αλλαγή και τη λειτουργία των θεσμών στη βάση προσδιορισμένων σημείων ισορροπίας («punctuated equilibria») (βλ. ακόμη True - Jones - Baumgartner, 1999). Η προσέγγιση των Collier - Collier (1991) που αναφέρεται στην ύπαρξη κρίσιμων καμπών («critical junctures») στην ιστορία ενός θεσμού ως αποτέλεσμα ευρύτερων διεργασιών οι οποίες συμβάλλουν στην άρση της αδράνειας και της στατικότητάς του. Για την αλλαγή των δημόσιων πολιτικών σε επιμέρους θεωρητικές προσεγγίσεις, βλ. Sabatier (1999). Η προσέγγιση της αλλαγής των θεσμών στην Ε.Ε. ως διαδικασία προσαρμογής (Pierson, 1996). Τέλος, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι περιπτώσεις της «παγίδας της συναίνεσης» (Scharpf, 1988, 1997) που αναφέρεται στις δυσκολίες αλλαγής των θεσμών καθώς και εκείνη που αναφέρεται στο ζήτημα της διαδικασίας διαμόρφωσης των θεματικών δράσης («agenda-setting») (Riker, 1980· Shepsle, 1989).

να αναφερθεί ότι για την προσέγγιση αυτή «η θεσμική αλλαγή έχει σημασία» («change matters»). Συνδέουν τη διαδικασία αλλαγής με την ανάπτυξη των θεσμών, με τις μεταξύ τους σχέσεις, με την αλληλόδραση μεταξύ θεσμών και περιβάλλοντος, καθώς και με την αποτελεσματικότητα με την οποία προσαρμόζονται οι θεσμοί στα αιτήματα του περιβάλλοντός τους. Η αλλαγή δεν ακολουθεί απαραίτητα μια προκαθορισμένη πορεία, ούτε αποτελεί προσχεδιασμένο γεγονός. Αποτελεί σύνθετη διαδικασία και εμφανίζεται τόσο ως ενδογενής όσο και ως εξωγενής δυναμική των θεσμών (March, 1996· March - Olsen, 1989· Brunsson - Olsen, 1993· North, 1990· Pfeffer - Salanick, 1978).

Οι θεσμοί περιλαμβάνουν μηχανισμούς που τους επιτρέπουν να ανταποκρίνονται στη δυναμική αλλαγής, ανεξάρτητα προέλευσης, είτε οφείλεται σε παράγοντες στο εσωτερικό ενός θεσμού είτε σε παράγοντες του περιβάλλοντός του. Ως ανάγκη αναγνωρίζεται η προσαρμογή των θεσμών στο περιβάλλον τους και το ξεπέρασμα τυχόν αποκλίσεων μεταξύ των στόχων λειτουργίας τους και των αξιών και αιτημάτων που θέτει το περιβάλλον τους. Οι νεοθεσμικές προσεγγίσεις έχουν δώσει ιδιαίτερη έμφαση στην εξέταση αυτών των μηχανισμών, προσφέροντας σειρά από ενδιαφέροντα σχήματα και μοντέλα, με κυριότερα αυτό της συσσώρευσης διαθέσιμων και ετερόκλητων μεταξύ τους μηχανισμών που εκφράζει το μοντέλο του «κάδου απορριμμάτων» (garbage-can) (Cohen - March - Olsen 1972), αυτό της διαδικασίας «οργανωτικής εκμάθησης» (organizational learning) μέσα από την εμπειρία λειτουργίας ενός θεσμού και τις διαθεσμικές σχέσεις που αναπτύσσει, καθώς και αυτό της διαδικασίας ανάπτυξης «κανονικοτήτων» (routines) και πρακτικών (March - Levitt, 1988· March - Olsen, 1996· Olsen - Peters, 1996· Perrow, 1986). Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι σημαντική θέση έχουν οι μηχανισμοί έλεγχου της συμμόρφωσης των δρώντων. Τόσο για τη «λογική της αρμόζουσας συμπεριφοράς» (logic of appropriateness) όσο και για εκείνη «της επακόλουθης/απορρέουσας συμπεριφοράς» (logic of consequentiality) προϋπόθεση είναι η ύπαρξη μηχανισμών, οσοδήποτε χαλαρών, οι οποίοι να διασφαλίζουν την ικανότητα επιβολής και να ενθαρρύνουν τη συμμόρφωση των επιμέρους φορέων δράσης στις αρχές ανάπτυξης και λειτουργίας ενός θεσμού.

Από το πλήθος των παραμέτρων με τις οποίες συνδέεται η δυναμική αλλαγής των πολιτικών θεσμών προκύπτει αντίστοιχα μια

ποικιλία δυνατών προτύπων αλλαγής. Η εξέταση του θέματος στην περίπτωση των ευρωπαϊκών θεσμών έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον. Η αλλαγή τους εμφανίζεται να μην ακολουθεί ούτε προκαθορισμένη πορεία, ούτε προκαθορισμένα πρότυπα, καθώς εξαρτάται από πλήθος παραγόντων.[21] Χωρίς να απορρίπτεται μια εκδοχή σε βάθος ανάλυσης των διαστάσεων του θέματος, κάτι τέτοιο ξεπερνά τον σκοπό του άρθρου. Προτείνεται, για τον λόγο αυτό, η διερεύνηση των προτύπων αλλαγής των ευρωπαϊκών θεσμών στη βάση μιας συνθετικής κατηγοριοποίησης τεσσάρων κριτηρίων. Το πρώτο αφορά τον χώρο αρμοδιότητας (domain). Πιο συγκεκριμένα, αντί για την εξέταση ενός θεσμού επικεντρώνει σε διακριτούς μεταξύ τους χώρους αρμοδιότητας των θεσμών.[22] Στην Ε.Ε. θα μπορούσε να διακριθεί ένας σημαντικός αριθμός τέτοιων χώρων αρμοδιότητας, οι οποίοι, αν και με επικαλύψεις, εμφανίζουν σχετικά υψηλό βαθμό ανεξαρτησίας. Στο πλαίσιο όμως της παρούσας ανάλυσης οι αναφορές που ακολουθούν περιορίζονται σε δύο χώρους. Ο πρώτος αναφέρεται στη λήψη αποφάσεων και τη διαμόρφωση πο-

21. Το είδος του θεσμού, η σχέση του με το περιβάλλον στο οποίο λειτουργεί, οι σχέσεις του με άλλους θεσμούς και ο βαθμός εξάρτησής του από αυτούς, το κίνητρο ή η αφετηρία προέλευσης της αλλαγής, ο τρόπος που πραγματοποιείται η αλλαγή, οι διαθέσιμοι στον θεσμό μηχανισμοί αλλαγής, η προηγούμενη εμπειρία και η στάση του θεσμού απέναντι στην αλλαγή, οι αξίες, οι στάσεις και οι προτιμήσεις των φορέων δράσης αποτελούν μερικούς από τους παράγοντες. Για παράδειγμα, οι κεντρικοί θεσμοί στην Ε.Ε. παρά τους επιμέρους μετασχηματισμούς, κυρίως σε επίπεδο διαδικασιών, εμφανίζονται ιδιαίτερα ανθεκτικοί στην αλλαγή, με ισχυρές και παγιωμένες δομές και λειτουργίες. Από την άλλη πλευρά, το θεσμικό πλαίσιο είναι δεκτικό στην ανάπτυξη νέων θεσμών (Επιτροπή Μονίμων Αντιπροσώπων, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Πρωτοδικείο, Ελεγκτικό Συνέδριο, Επιτροπή Περιφερειών, κ.ά.)· σημαντικές είναι οι αλλαγές στις σχέσεις μεταξύ θεσμών (Επιτροπή – Ε.Κ., Συμβούλιο – Ε.Κ., κ.ά.), ενώ, τέλος, οι αλληλεξαρτήσεις μεταξύ θεσμών συχνά οδηγούν αλλαγές σε έναν θεσμό να συνεπάγονται αλλαγές και σε άλλους. Για τις διαστάσεις των θεσμικών μεταρρυθμίσεων στην Ε.Ε., βλ. Καζάκος (1996), Cram - Dinan - Nugent (1999), Ιωακειμίδης (2000), Westlake (1998).

22. Πρόκειται για χώρους θεσμικά προσδιορισμένων και διακριτών μεταξύ τους αρμοδιοτήτων που οι πολιτικοί θεσμοί καλούνται να επιτελέσουν στο πλαίσιο του συστήματος. Η επιλογή αυτή διευκολύνει σημαντικά την ανάλυση στην Ε.Ε., καθώς η λειτουργία και ο ρόλος ενός θεσμού μπορεί να παρουσιάζεται σημαντικά διαφοροποιημένος μεταξύ αρμοδιοτήτων. Η Επιτροπή αποτελεί ενδεικτικό παράδειγμα, καθώς ο ρόλος της, η λειτουργία της και ο τρόπος που εκτελεί τις επιμέρους αρμοδιότητες της στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και στη διαδικασία ελέγχου της συμμόρφωσης των κρατών-μελών παρουσιάζονται σημαντικά διαφορετικές μεταξύ των δύο.

λιτικών[23] και ο δεύτερος στην εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών.[24] Με εξαίρεση το πρώτο κριτήριο, τα υπόλοιπα δεν απαιτούν ιδιαίτερη ανάλυση. Το δεύτερο αφορά τη συχνότητα εμφάνισης θεσμικών αλλαγών στη λειτουργία ενός χώρου αρμοδιότητας. Το τρίτο κριτήριο αναφέρεται στον βαθμό τυπικότητας που απαιτείται για την εφαρμογή των αλλαγών σε έναν χώρο. Τέλος, το τέταρτο αφορά τις διαθεσμικές σχέσεις σε έναν χώρο αρμοδιότητας.

Από την εφαρμογή αυτών των κριτηρίων στους δύο αυτούς χώρους αρμοδιότητας αναδεικνύεται η ύπαρξη διαφορετικών προτύπων αλλαγής. Πιο συγκεκριμένα, η διαδικασία λήψης αποφάσεων έχει συχνά βρεθεί στο επίκεντρο συζητήσεων για θεσμικές αλλαγές και έχει επανειλημμένα γίνει αντικείμενο τέτοιων αλλαγών. Επιπρόσθετα, με μόνες ίσως εξαιρέσεις την περίπτωση του Συμβιβασμού του Λουξεμβούργου το 1965 και την άτυπη αρχικά συγκρότηση της Επιτροπής των Μονίμων Αντιπροσώπων,[25] οι αλλαγές στον χώρο της διαδικασίας λήψης αποφάσεων απαιτούν υψηλό βαθμό τυπικότητας και προκύπτουν μέσω αναθεωρήσεων των Συνθηκών. Υψηλό βαθμό θεσμικής τυπικότητας απαιτεί και ο προσδιορισμός των τομέων εφαρμογής αυτών των διαδικασιών. Σε ό,τι αφορά τη συχνότητα με την οποία αυτές οι αλλαγές διενεργούνται, αυτή ακολουθεί τη συχνότητα των αναθεωρήσεων των Συνθηκών. Χωρίς εξαιρέσεις, όλες οι μέχρι τώρα ΔΔ έχουν εισάγει αλλαγές στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων είτε με την ανάπτυξη νέων διαδικασιών είτε με τροποποιήσεις των ήδη υπαρχουσών. Τέλος, κεντρικό ζήτημα αποτελούν οι διαθεσμικές σχέσεις. Ο ρόλος, η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ επιμέρους πολιτικών θεσμών, η ιεράρχηση μεταξύ των θεσμών στο πλαίσιο των επιμέρους διαδικασιών, οι διαθεσμικές συγκρούσεις, κ.ά., συγκεντρώνουν τόσο σε τυπικό όσο και σε επίπεδο πρακτικής κρίσιμα ζητήματα.

Στον χώρο αρμοδιότητας που αφορά τη διαδικασία εφαρμογής των ευρωπαϊκών πολιτικών η κατάσταση είναι σημαντικά διαφορετική. Αν και το θέμα της εφαρμογής των ευρωπαϊκών πολιτικών

23. Αφορά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων στη ΣΕΚ, δεν περιλαμβάνει τη λήψη αποφάσεων στο επίπεδο των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της Επιτροπής.

24. Η εκτελεστική αρμοδιότητα της Επιτροπής και η ευρύτερη διαδικασία υλοποίησης των ευρωπαϊκών πολιτικών που διενεργείται από τις εθνικές διοικήσεις δεν εντάσσονται στον χώρο αρμοδιότητας που εξετάζεται.

25. Ήταν η Συνθήκη ενοποίησης των Συνθηκών του 1967 που προχώρησε στη θεσμοθέτηση της Επιτροπής των Μονίμων Αντιπροσώπων.

έχει συχνά αποτελέσει αντικείμενο συζητήσεων και προτάσεων λόγω των σημαντικών προβλημάτων που παρουσιάζονται στην εφαρμογή επιμέρους πολιτικών από τα κράτη-μέλη, οι τυπικές αλλαγές σε αυτόν τον χώρο αρμοδιότητας είναι ελάχιστες. Από τις αναθεωρήσεις των Συνθηκών, μόνο η Συνθήκη του Maastricht περιέλαβε σχετικά μέτρα, υιοθετώντας την ερμηνευτική εκδοχή[26] άσκησης της επικουρικής διαδικασίας ελέγχου της συμμόρφωσης των κρατών-μελών με αποφάσεις του ΔΕΚ που εκδόθηκαν σε υποθέσεις παραβιάσεων από τα κράτη-μέλη. Οι διαθεσμικές σχέσεις στην περίπτωση αυτή είναι σημαντικά πιο περιορισμένες και ιδιότυπες, καθώς κυριαρχούνται από τις σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ της Επιτροπής και των αρμόδιων φορέων στις επιμέρους εθνικές διοικήσεις, με τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών, καθώς και με το ΔΕΚ.

Αν και η δυναμική αλλαγής στον χώρο αρμοδιότητας της εφαρμογής εμφανίζεται περιορισμένη, η διαπίστωση αυτή βρίσκεται σε αντίφαση με την κατάσταση που παρουσιάζουν οι ετήσιες εκθέσεις της Επιτροπής για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου.[27] Πιο συγκεκριμένα, στον χώρο αυτό και σε αντίθεση με το τι συμβαίνει σε εκείνον της λήψης αποφάσεων, οι αλλαγές είναι συχνές, αλλά άτυπες, καθώς ακολουθούν δυναμικές ανάπτυξης «κανονικοτήτων» (routines) και πρακτικών στη βάση της διαδικασίας «οργανωτικής εκμάθησης» (organizational learning).[28] Στο μέτρο που το κριτήριο αλλαγής δεν είναι ο βαθμός τυπικότητας, η δυναμική αλλαγής στον χώρο της εφαρμογής εμφανίζεται σημαντικά πιο ισχυρή. Ο χώρος αυτός είναι ιδιαίτερα δεκτικός στην αλλαγή, ίσως σημαντικά περισσότερο από ό,τι ο χώρος της διαδικασίας λήψης αποφάσε-

26. Η Συνθήκη του Maastricht στην αναθεώρηση του άρθρου 171 Ε.Κ. (νέο 228 ΣΕΚ) προχώρησε στη θεσμοποίηση της διαδικασίας που ακολουθούσε μέχρι τότε η Επιτροπή για την εφαρμογή της επικουρικής διάταξης ελέγχου της συμμόρφωσης. Η διάταξη ενισχύθηκε με την πρόβλεψη για δυνατότητα επιβολής κυρώσεων στα κράτη-μέλη από το ΔΕΚ μετά από σχετική πρόταση της Επιτροπής.

27. Για τα προβλήματα εφαρμογής ευρωπαϊκών πολιτικών και το φαινόμενο της μη-συμμόρφωσης των κρατών-μελών βλ. Mendrinou (1996, και υπό έκδοση), Richardson (1996β), Jönsson - Tallberg (1998).

28. Βλ. March - Levitt (1988), March - Olsen (1996), Mendrinou (1996, και υπό έκδοση). Χαρακτηριστική περίπτωση ανάπτυξης, στη βάση πρακτικών λειτουργίας, ενός τομέα πολιτικής στην Ε.Ε. είναι η άσκηση από την Επιτροπή της εκτελεστικής και ελεγκτικής της αρμοδιότητας στην πολιτική ανταγωνισμού (βλ. Lavdas - Mendrinou, 1995, 1999).

ων, καθώς στον τελευταίο ο υψηλός βαθμός τυπικότητας που προϋποθέτει συχνά λειτουργεί αποτρεπτικά στην αλλαγή («παγίδα συναίνεσης»). Αντίστοιχα διαφοροποιημένα πρότυπα αλλαγής παρουσιάζονται και σε άλλους χώρους αρμοδιοτήτων των ευρωπαϊκών θεσμών, υπογραμμίζοντας τις ιδιαιτερότητες που παρουσιάζει η δυναμική αλλαγής τους.

6. ΟΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΗΣ ΑΛΛΑΓΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

Η σπονδυλωτή εξέταση του φαινομένου της αλλαγής στην Ε.Ε. καθώς υπογράμμισε την πολυμέρειά του, πρόβαλλε τη σχετικότητα των ερμηνειών και τη στενή συνάφεια που παρουσιάζουν με το εκάστοτε αντικείμενο μελέτης, ανέδειξε ως κεντρικό ζήτημα την ανάγκη σύνθεσης. Η αμφίδρομη σχέση αλληλεξάρτησης και αμοιβαίου ετεροπροσδιορισμού μεταξύ ενός συστήματος και της δυναμικής αλλαγής που εμφανίζει καθιστά τη μελέτης της αλλαγής αναπόσπαστο στοιχείο της μελέτης του ίδιου του συστήματος. Η περίπτωση της Ε.Ε. δεν αποτελεί εξαίρεση, καθώς μέσα από την εξέταση του φαινομένου της αλλαγής στο πλαίσιό της διαφαίνεται η σύνδεσή του με τη δυναμική αλλαγής που εμπεριέχει η διαδικασία ολοκλήρωσης.

Η παρουσίαση διακριτών πεδίων προσέγγισης της αλλαγής στην Ε.Ε. δεν ακυρώνει τη σημασία των μεταξύ τους αλληλεξαρτήσεων – αντίθετα με την εξέταση του θέματος στα επιμέρους διευκολύνεται η σύνθεση. Η ανάλυση που προηγήθηκε επικέντρωσε σε μια διάσταση του φαινομένου της αλλαγής, αυτή που συνδέεται με τον τρόπο που το σύστημα αντιδρά στη δυναμική αλλαγής για τη διατήρηση και την εξέλιξή του. Η άλλη διάσταση της αλλαγής αφορά τον τρόπο που ένα σύστημα διαχειρίζεται την αλλαγή. Η διάκριση μεταξύ των δύο είναι λεπτή, αλλά σημαντική, καθώς αναφέρεται στην αντιστροφή της κατεύθυνσης της εξαρτημένης σχέσης μεταξύ συστήματος και δυναμικής αλλαγής. Ειδικότερα, η πρώτη περίπτωση αφορά την επίδραση της δυναμικής αλλαγής στην πορεία εξέλιξης του συστήματος. Αντίθετα, η δεύτερη εστιάζει στην επίδραση που το σύστημα ασκεί στη δυναμική αλλαγής, προσδιορίζοντας το πεδίο, τον χρόνο, το εύρος που η τελευταία εμφανίζει.

Το άρθρο, για την εξέταση της διαχείρισης της αλλαγής στην Ε.Ε., προτείνει τη χρησιμοποίηση μιας προσέγγισης που έχει ανα-

πτυχθεί για τη μελέτη της δυναμικής αλλαγής των γραπτών κανόνων ενός οργανισμού (organization)[29] στη θεωρία των οργανώσεων. Ειδικότερα, αναφέρεται στη σχηματοποίηση των οργανωτικά προσδιορισμένων διαδικασιών αλλαγής των κανόνων που προτείνουν οι March - Schulz - Zhou (2000), δηλαδή των αλλαγών εκείνων που το ίδιο το σύστημα ανακινεί. Υποστηρίζει ότι η εξέταση της διαχείρισης της αλλαγής στην Ε.Ε. μέσα από τη σχηματοποίηση που προτείνει αυτή η προσέγγιση, επιτρέπει την ανάδειξη της επίδρασης που ασκούν οι επιμέρους παράμετροι του συστήματος στον προσδιορισμό της κατεύθυνσης, του εύρους, του πεδίου/περιεχομένου και του χρόνου μιας αλλαγής. Η αναγωγή και χρησιμοποίηση του σχήματος για την εξέταση αλλαγών που ξεπερνούν το μικροεπίπεδο των γραπτών κανόνων ενός οργανισμού, αν και απαιτεί την ανάπτυξη επιμέρους εξειδικευμένων υποθέσεων, δεν στερείται των πλεονεκτημάτων του λιτού χαρακτήρα του.

Για τους March - Schulz - Zhou η οργανωτική ανακίνηση της αλλαγής διακρίνεται σε τρεις δέσμες διαδικασιών (2000, σ. 56-82). Η πρώτη αφορά τις «διαδικασίες για την παραγωγή/ανάδειξη (generation) των προβλημάτων που σχετίζονται με τους κανόνες».[30] Η δεύτερη, τις «διαδικασίες για τον επιμερισμό της προσοχής (allocation of attention) στα προβλήματα» και η τρίτη συνδέεται με «τη συσσώρευση ικανοτήτων» στον οργανισμό τόσο σε σχέση με τη χρήση των υπαρχόντων κανόνων, όσο και σε σχέση με την προηγούμενη εμπειρία αλλαγής τους. Βάση ενεργοποίησης της δυναμικής αλλαγής είναι τα προβλήματα που «αναγνωρίζει» το σύστημα. Αυτά μπορεί να έχουν εξωτερική ή εσωτερική ή ενδοθεσμική[31] προέ-

29. Στις θεσμικές αναλύσεις η εννοιολογική διάκριση μεταξύ θεσμού (institution) και οργανισμού (organization) παρουσιάζει σημαντικές δυσκολίες (βλ. Perrow, 1986· Scharpf, 1997· North, 1990). Η τοποθέτηση στο ζήτημα αυτό ξεπερνά το σκοπό του άρθρου – η διευκρίνιση που ακολουθεί γίνεται μόνο για λόγους σαφήνειας. Πιο συγκεκριμένα, θα χρησιμοποιείται ο όρος «οργανισμός» μόνο όπου είναι κρίνεται απαραίτητο να τονιστεί η παράμετρος που θέτουν η προσέγγιση των March - Schulz - Zhou. Σε κάθε άλλη περίπτωση η αναφορά γίνεται στο «σύστημα» ως ευρύτερη έννοια.

30. Για τα «προβλήματα» και την αλλαγή στις δημόσιες πολιτικές, βλ. Kingdon (1995).

31. Προτείνεται η κατηγορία προβλημάτων «εσωτερικής» προέλευσης να διακριθεί σε δύο επιμέρους. Η πρώτη να αναφέρεται σε ευρύτερα εσωτερικά προβλήματα ενός συστήματος και η δεύτερη να οριστεί για προβλήματα «ενδοθεσμικής» προέλευσης καθώς αποδίδει την έννοια του «εσωτερικού» που δίνουν οι March - Schulz - Zhou εξετάζοντας τη δυναμική αλλαγής των κανόνων ενός οργανισμού.

λευση ή ακόμη και να αποτελούν κοινωνικές κατασκευές (δηλαδή προβλήματα που αναγνωρίζονται επειδή το σύστημα τα αναγνωρίζει). Η αλλαγή δεν προκύπτει αυτόματα, αλλά προϋποθέτει την ύπαρξη και την αναγνώριση προβλημάτων από το σύστημα. Η διαδικασία αναγνώρισης, μέσα από την προβολή του προβλήματος, κινητοποιεί τους μηχανισμούς λήψης αποφάσεων του οργανισμού για την αντιμετώπισή του.

Η έναρξη συζητήσεων για ένα πρόβλημα, οι ενδεχόμενες συγκρούσεις και διαπραγματεύσεις που ακολουθούν, προσελκύουν την «προσοχή» (attention) του οργανισμού. Για τους March - Schulz - Zhou η προσέλκυση της προσοχής όσων λαμβάνουν τις αποφάσεις και ο τρόπος με τον οποίο επιμερίζεται η προσοχή μεταξύ των επιμέρους θεμάτων ενός οργανισμού αποτελεί κρίσιμη παράμετρο της αλλαγής. Ειδικότερα, για τον επιμερισμό της προσοχής, διακρίνουν δύο εκδοχές δυναμικών οι οποίες προσδιορίζουν, είτε ανεξάρτητα είτε από κοινού, την ευρύτερη δυναμική αλλαγών σε έναν οργανισμό. Η πρώτη αφορά τη «μετάδοση» (contagion) της δυναμικής αλλαγής μέσω της αναγνώρισης είτε συναφών προβλημάτων σε άλλους τομείς του οργανισμού είτε αλληλεξαρτήσεων μεταξύ των κανόνων ενός τομέα. Η δεύτερη, αφορά τον «ανταγωνισμό» (competition) προσέλκυσης της προσοχής μεταξύ τομέων ενός οργανισμού. Οι αλλαγές που προκύπτουν μέσα από την επίδραση αυτών των δυναμικών εξαρτώνται από τις ιδιαιτερότητες, τις αλληλεξαρτήσεις και τη συνάφεια μεταξύ επιμέρους τομέων πολιτικής, καθώς και από τα χαρακτηριστικά και τις ιδιαιτερότητες της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

Τέλος, κρίσιμης σημασίας για την ανάδειξη της δυναμικής αλλαγής είναι η τρίτη δέσμη διαδικασιών η οποία αναφέρεται στη «συσσώρευση ικανοτήτων» που παρουσιάζει ο οργανισμός. Η προηγούμενη εμπειρία και η εξοικείωση με την εισαγωγή αλλαγών, η δεκτικότητα της διοίκησης στο ενδεχόμενο αλλαγής, η επίδραση της συνήθειας, ο βαθμός ικανότητας οργανωτικής εκμάθησης που παρουσιάζει το σύστημα, η ικανότητα να αναπτύσσει άτυπες πρακτικές και κανονικότητες διαχείρισης, η ανάπτυξη κανόνων (και πολιτικών) ικανών να «απορροφούν» (absorb) προβλήματα αποτελούν μερικά από τα θέματα που σχετίζονται με τις διαδικασίες συσσώρευσης ικανοτήτων και προσδιορίζουν τη στάση του συστήματος απέναντι στην αλλαγή.

Οι δέσμες διαδικασιών που προτείνει αυτή η προσέγγιση διαχεί-

ρισης της αλλαγής, καθώς και η μεταξύ τους σύνδεση, προσφέρουν αναλυτικά εργαλεία για την καλύτερη διερεύνηση των αλλαγών στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε. Η σημασία που αποδίδεται στις διαδικασίες «αναγνώρισης» των προβλημάτων και «προσέλκυσης της προσοχής», σε συνδυασμό με τις δυναμικές της «μετάδοσης» ή του «ανταγωνισμού» στην προσέλκυση της προσοχής των εμπλεκόμενων φορέων δράσης του συστήματος και, τέλος, η συνάρτηση του εύρους και της μορφής της αλλαγής από τα όρια που θέτει η προηγούμενη «συσσώρευση ικανοτήτων» στο σύστημα, προσφέρουν σημαντικά αναλυτικά εργαλεία για τη μελέτη της διαχείρισης της αλλαγής στην Ε.Ε.[32] Η εξέταση πολλών θεματικών της ευρωπαϊκής συζήτησης θα μπορούσε να ωφεληθεί από τη διερεύνηση των επιμέρους παραμέτρων τους με τη βοήθεια αυτού του πλέγματος διαδικασιών.

Ζητήματα που αφορούν τη λειτουργία της ευρωπαϊκής διοίκησης, των τάσεων και των προτύπων που αναδεικνύει, καθώς και ευρύτερες θεματικές που συνδέονται με τους στόχους πολιτικής και την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενα μελέτης στη βάση αυτού του σχήματος. Για παράδειγμα, ακόμη και σε ένα ευρύ θέμα όπως αυτό της επικείμενης διεύρυνσης, η αναφορά στην προσέγγιση αυτή παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθώς τονίζει τα σημεία αλλαγής και διαφοροποίησης των τάσεων που παρουσιάζει. Η αναγνώριση του προβλήματος ή, στην περίπτωση αυτή, των προβλημάτων που εμπεριέχονται στο θέμα, αποτέλεσε την αφετηρία της συζήτησής του στην Ε.Ε. Ακολούθησε η διαδικασία «προσέλκυσης της προσοχής» η οποία, στην προκειμένη περίπτωση εμφάνισε στοιχεία τόσο της δυναμικής του «ανταγωνισμού» στην προσέλκυση της προσοχής όσο και εκείνης της «μετάδοσης». Το δίλημμα μεταξύ «διεύρυνσης» και «εμβάθυνσης» που απασχόλησε στις αρχές της δεκαετίας του 1990 τις συζητήσεις στην Ε.Ε. και οι διαφοροποιημένες τοποθετήσεις τόσο των ευρωπαϊκών θεσμών όσο και των κρατών-μελών στο θέμα

32. Η έννοια της «προσοχής» σε αυτό το σχήμα παραπέμπει σε σημαντικό βαθμό στην έννοια της διαμόρφωσης των προτεραιοτήτων πολιτικής ενός θεσμού. Στο πλαίσιο αυτό, οι δυναμικές που διακρίνονται στη δέσμη διαδικασιών επιμερισμού της προσοχής, διευρύνουν σημαντικά τη βάση εξέτασης της διαμόρφωσης και ανάδειξης των προτεραιοτήτων πολιτικής σε έναν θεσμό και στο ευρύτερο περιβάλλον λειτουργίας του (βλ. Mendrinou, 1996, και υπό έκδοση). Παράμετροι όπως ο «ανταγωνισμός» και η «μετάδοση» στο πλαίσιο της διαμόρφωση της διάταξης των θεμάτων που απασχολούν ένα σύστημα ή τους επιμέρους θεσμούς του διευκολύνουν σημαντικά τη μελέτη της στην περίπτωση της Ε.Ε.

αποτελούν χαρακτηριστική περίπτωση «ανταγωνισμού» δύο εκδοχών πολιτικής σε ένα σύστημα. Αντίστοιχο ενδιαφέρον παρουσιάζει η δυναμική της «μετάδοσης», καθώς η απόφαση για τη διεύρυνση της Ε.Ε. δρομολόγησε ένα ευρύτατο πλέγμα αλλαγών και μετασχηματισμών του θεσμικού πλαισίου, στη βάση της προετοιμασίας της διεύρυνσης. Σε κάθε όμως περίπτωση, μαζί με τη συμπερίληψη των πολιτικών διαστάσεων του ζητήματος, βάση των συζητήσεων, των επιλογών, των διαπραγματεύσεων, του σχεδιασμού έχει αποτελέσει η ικανότητα του ευρωπαϊκού πολιτικού συστήματος για διεύρυνση. Η εμπειρία των προηγούμενων διευρύνσεων, η εξοικείωση και η δεκτικότητα των ευρωπαϊκών θεσμών σε επιμέρους αλλαγές, η εξοικείωση με διαδικασίες αναθεώρησης, κ.ά., έχουν συμβάλει σημαντικά στην πρόοδο του θέματος της διεύρυνσης.

7. ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η ανάλυση υπογράμμισε τον πολυσύνθετο χαρακτήρα του φαινομένου της αλλαγής στην Ε.Ε. Διερεύνησε τις δύο κύριες διαστάσεις του φαινομένου, αναζητώντας στοιχεία που θα διευκόλυναν την μελέτη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και των κατευθύνσεων που διαγράφει. Η δυναμική αλλαγής εξετάστηκε στη βάση τριών πεδίων και με αναφορά σε διακριτές προσεγγίσεις. Από την εξέταση προέκυψε ότι η δυναμική αλλαγής σε σχέση με το φαινόμενο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εμφανίζεται περισσότερο ως «κατάσταση» (condition) παρά ως «διαδικασία» (process). Το ενδιαφέρον στην περίπτωση αυτή είναι ότι, καθώς η ολοκλήρωση προσεγγίζεται κατά κύριο λόγο ως «διαδικασία», η κατανόηση της δυναμικής αλλαγής της καθιστά την τελευταία «κατάσταση».

Ιδιαιτερότητες παρουσιάζει η δυναμική αλλαγής και στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε. Στην περίπτωση αυτή, πρόκειται για ενδοσυστημική αλλαγή που υπογραμμίζει την ικανότητα του συστήματος να ανταποκρίνεται στις πιέσεις τους περιβάλλοντος, συνδέοντας τη δυναμική της αλλαγής του συστήματος με τη διάρκεια και τη συνέχεια που αυτό παρουσιάζει. Στο πλαίσιο αυτό, ζήτημα αλλαγής/ανατροπής του υπάρχοντος ευρωπαϊκού πολιτικού συστήματος προκύπτει μόνο σε σχέση με την ελλειμματική σχέση μεταξύ ευρωπαϊκών θεσμών και κοινωνίας, δικαιολογώντας τη στροφή την τελευταία δεκαετία του ενδιαφέροντος της Ε.Ε. στη βελτίωση

της ενημέρωσης των ευρωπαίων πολιτών και στην ενίσχυση της συμμετοχής τους. Στο πεδίο των ευρωπαϊκών θεσμών η δυναμική αλλαγής εμφανίζεται σημαντικά διαφοροποιημένη και ετερόκλιτη προβάλλοντας ποικιλία προτύπων. Τα πρότυπα αυτά αλλαγής που προβάλλουν οι επιμέρους ευρωπαϊκοί θεσμοί είναι στενά συνυφασμένα με τις ιδιαιτερότητες τους.

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η εξέταση της δυναμικής αλλαγής αποτελεί τη μία από τις διαστάσεις του φαινομένου της αλλαγής. Η δεύτερη αναφέρεται στους μηχανισμούς και τις διαδικασίες με τις οποίες ένα σύστημα διαχειρίζεται την αλλαγή. Χωρίς να προχωρήσει σε αναλυτική εξέταση της διάστασης αυτής στην Ε.Ε. πρότεινε ένα σχήμα μελέτης της. Ειδικότερα, αναφέρθηκε σε ένα πλέγμα διαδικασιών που επιτρέπει από τη μια πλευρά την ανάλυση των παραμέτρων της αλλαγής σε ένα σύστημα και από την άλλη τις εντάσσει στις ιδιαιτερότητες του συστήματος. Στη περίπτωση αυτή, και αντίθετα με το τι συμβαίνει με την πρώτη διάσταση του φαινομένου της αλλαγής, προϋπόθεση της λειτουργίας της είναι η σύνθεση των στόχων και η εύρεση της ευρύτερης δυνατής συναίνεσης των φορέων δράσης του συστήματος για την επίτευξή τους. Οι διαφοροποιήσεις που εμφανίζονται στη διαχείριση της αλλαγής είναι το αποτέλεσμα των προτεραιοτήτων που αναγνωρίζει το σύστημα, της συναίνεσης των φορέων του συστήματος πάνω σε αυτούς τους στόχους πολιτικής και, τέλος, της θεσμικής εμπειρίας και των μέσων υλοποίησής τους. Στο πλαίσιο αυτό η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, παρά τις δυσκολίες που έχει κατά καιρούς αντιμετωπίσει, έχει αναπτύξει ένα πολιτικό σύστημα που εμφανίζεται αρκετά ικανό να διαχειρίζεται την αλλαγή. Παρόλα αυτά, τα επόμενα χρόνια θέτουν μια σειρά από προκλήσεις στο ευρωπαϊκό πολιτικό σύστημα που σε σημαντικό βαθμό θα δοκιμάσουν την επάρκειά του.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

ALMOND, G.A. - COLEMAN, J.S. (1960), *The Politics of Developing Areas*, Princeton University Press, Princeton.

ALMOND, G.A. - FLANAGAN, S.C. - MUNDT, R.J. (επιμ.) (1973), *Crisis, Choice and Change: Historical Studies of Political Development*, Little, Βοστώνη.

ASPINWALL, M.D. - SCHNEIDER, G. (2000), «Same Menu, Separate Tables: The

Institutionalist Turn in Political Science and the Study of European Integration», *European Journal of Political Research*, τχ. 38, σ. 1-36.

BIEBER, R. - DEHOUSSE, R. - PINTER J. - WEILER, J. (επιμ.) (1988), *1992: One European Market? A Critical Analysis of the Commission's Internal Market Strategy*, Nomos Verlagsgesllschaft, Baden-Baden.

BRINTON, M.C. - NEE, V. (1998), *The New Institutionalism in Sociology*, Stanford University Press, Stanford.

BRUNSSON, N. - OLSEN, J.P. (1993), *The Reforming Organization*, Routledge, Λονδίνο.

BULL, H. (1977), *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Columbia University Press, Νέα Υόρκη.

BUZAN, B. - JONES B. (επιμ.) (1981), *Change and the Study of International Relations: The Evaded Dimension*, St. Martin's Press, Νέα Υόρκη.

COHEN, M. - MARCH J.G. - OLSEN, J.P. (1972), «A Garbage Can Model of Organizational Choice», *Administrative Science Quarterly*, τχ. 17, σ. 1-25.

COLLIER, R.B. - COLLIER, D. (1991), *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton University Press, Princeton.

CRAM, L. - DINAN, D. - NUGENT, N. (επιμ.) (1999), *Developments in the European Union*, St. Martin's Press, Νέα Υόρκη.

CZEMPIEL, E.-O. - ROSENAU J.N. (επιμ.) (1989), *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990s*, Lexington Books, Lexington, MA.

DINAN, D. (1999), *An Ever Closer Union. An Introduction to European Integration*, 2η έκδοση, Macmillan.

EASTON, D. (1965), *A Framework for Political Analysis*, Prentice-Hall, Νέα Υόρκη.

EASTON, D. (1979), *A Systems Analysis of Political Life*, The University of Chicago Press, Σικάγο.

FINKLE, J.L. - GABLE, R.W. (1971), *Political Development and Social Change*, 2η έκδοση, Wiley, Νέα Υόρκη.

GARRETT, G. - TSEBELIS, G. (1996), «An Institutionalist Critique of Intergovernmentalism», *International Organization*, τόμ. 50.2, σ. 269-299.

GILPIN, R. (1981), *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge.

HAAS, E. (1968), *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950-57*. Stanford University Press, Stanford.

HIX, S. (1999), *The Political System of the European Union*, St. Martin's Press, Νέα Υόρκη.

HOOGHE, L. - MARKS, G. (2001), *Multi-Level Governance and European Integration*, Rowman-Littlefield, Lanham.

HUNTINGTON, S.P. (1968), *Political Order in Changing Societies*, Yale University Press, New Haven.

ΙΩΑΚΕΙΜΙΔΗΣ, Π. Κ. (2000), *Το Μέλλον της Ευρώπης: Η Προοπτική της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας και η Ελλάδα*, Σιδέρης, Αθήνα.

JÖNSSON, CH. - TALLBERG, J. (1998), «Compliance and Post-Agreement Bargaining», *European Journal of International Relations*, τόμ. 4.4, σ. 371-408.

ΚΑΖΑΚΟΣ, Π. (1996), *Θεσμικές Μεταρρυθμίσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Εναλλακτικά Μοντέλα και Προοπτικές*, Σιδέρης, Αθήνα.

KINGDON, J.W. (1995), *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, 2η έκδοση, Longman, Λονδίνο.

KRASNER, S. (1984), «Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics», *Comparative Politics*, τχ. 16.

LAVDAS, K. (2001), «Republican Europe and Multicultural Citizenship», *Politics*, τόμ. 21.1, σ. 1-11.

LAVDAS, K. (1997), *The Europeanization of Greece: Interest Politics and the Crises of Integration*, Macmillan, Λονδίνο.

LAVDAS, K. - MENDRINOU, M. (1999), *Politics, Subsidies, and Competition: The New Politics of State Intervention in the European Union*, Edward Elgar, Cheltenham.

LAVDAS, K. - MENDRINOU, M. (1995), «Competition Politics and Institutional Politics in the European Community: State Aid Control and Small Business Promotion», *European Journal of Political Research*, τόμ. 28.2, σ. 171-201.

LINDBERG, L. - SCHEINGOLD, S.A. (επιμ.), *Regional Integration: Theory and Research*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

MARKS, G. - HOOGHE, L. - BLANK, K. (1996), «European Integration from the 1980s: State-centric versus Multi-level Governance», *Journal of Common Market Studies*, τόμ. 34.3, σ. 341-378.

MARCH, J.G. (1996), «Continuity and Change in Theories of Organizational Action», *Administrative Science Quarterly*, τχ. 41, σ. 278-287.

MARCH, J.G. - LEVITT, B. (1988), «Organizational Lerning», *Annual Review of Sociology*, τχ. 14, σ. 319-340.

MARCH, J.G. - OLSEN, J.P. (1989), *Rediscovering Institutions*, Free Press, Νέα Υόρκη.

MARCH, J.G. - OLSEN, J.P. (1996), «Institutional Perspectives on Political Institutions», *Governance*, τόμ. 9, σ. 247-264.

MARCH, J.G. - SCHULZ M. - ZHOU, X. (2000), *The Dynamics of Rules: Change in Written Organizational Codes*, Stanford University Press, Stanford.

MENDRINOU, M. (1996), «Non-compliance and the European Commission's Role in Integration», *Journal of European Public Policy*, τόμ. 3.1, σ. 1-22.

MENDRINOU, M., *Integration and Enforcement*, Oxford University Press, Οξφόρδη, υπό έκδοση.

MILLER, L.H. (1990), *Global Order: Values and Power in International Politics*, Westview Press, Boulder, Co.

MORAVCSIK, A. (1998), *The Choice for Europe. Social Purpose & State Power from Messina to Maastricht*, Cornell University Press, Ithaca, Νέα Υόρκη.

MORAVCSIK, A. (1991), «Negotiating the SEA: National Interest and Conventional Statecraft in the European Community», *International Organization*, τόμ. 45, σ. 651-688.

NIEDERRMAYER, O. - SINNOTT, R. (επιμ.) (1995), *Public Opinion and Internationalized Governance*, Oxford University Press, Οξφόρδη.

NORTH, D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.

NUGENT, N. (1999), *The Government and Politics of the European Union*, 4η έκδοση, Macmillan, Λονδίνο.

OLSEN, J.P. - PETERS, B.G. (1996), «Introduction: Learning from Experience?», στο J.P. Olsen - B.G. Peters (επιμ.), *Lessons from Experience: Experiental Learning from Administrative Reform in Eight Democracies*, Scandinavian University Press, Oslo.

PALMER, M. - STERN, L. (1971), *Political Development in Changing Societies*, D.C. Heath, Lexington, MA.

PEDERSEN, O.K. (1991), «Nine Questions to a Neo-Institutional Theory in Political Science», *Scandinavian Political Studies*, τόμ. 14, σ. 125-148.

PERROW, CH. (1986), *Complex Organizations: A Critical Essay*, 3η έκδοση, Random House, Νέα Υόρκη.

PESCATORE, P. (1987),. «Some Critical Remarks on the "Single European Act"», *Common Market Law Review*, τόμ. 24, σ. 9-18.

PETERS, B.G. (1999), *Institutional Theory in Political Science: The "New Institutionalism"*», Continuum, Λονδίνο.

PETERSON, J. (2001), «The Choice for EU Theorists: Establishing a Common Framework for Analysis», *European Journal of Political Research*, τόμ. 39, σ. 289-318.

PFEFFER, J. - SALANICK, G. (1978), *The External Control of Organizations*, Harper & Row, Νέα Υόρκη.

PIERSON, P. (1996), «The Path to European Integration: A Historical Institutionalist Perspective», *Comparative Political Studies*, τόμ. 29, σ. 123-163.

POLLACK, M.A. (2001), «International Relations Theory and European Integration», *Journal of Common Market Studies*, τόμ. 39.2, σ. 221-244.

PUCHALA, D.J. (1971), «Of Blind Men, Elephants and International Integration», *Journal of Common Market Studies*, τόμ. 10, σ. 267-284.

RIKER, W.H. (1980), «Implications from the Disequilibrium of Majority Rule for the Study of Institutions», *American Political Science Review*, τόμ. 74, σ. 432-446.

RHODES, R.A.W. - BACHE, I. - GEORGE, S. (1996), «Policy Networks and Policy Making in the EU: A Critical Appraisal», στο L. Hooghe (επιμ.), *Cohesion Policy and European Integration*, Oxford University Press, Οξφόρδη.

RICHARDSON, J. (επιμ.) (1996α), *Power and Policy - Making*, Routledge, Λονδίνο.

RICHARDSON, J. (επιμ.) (1996β), «Eroding EU Policies: Implementation Gaps, cheating and Re-steering», στο J. Richardson (επιμ.), *Power and Policy - Making*, Routledge, Λονδίνο.

ROSAMOND, B. (2000), *Theories of European Integration*, Palgrave, Houndmills.

ROSENAU, J.N. (1990), *Turbulence in World Politics: A Theory of Change and Continuity*, Princeton University Press, Princeton.

ROSENAU, J.N. (1992), «Governance, Order, and Change in World Politics», στο J.N. Rosenau - E.-O. Czempiel (επιμ.), *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge.

ROSENAU, J.N. (1997), *Along the Domestic-Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World*, Cambridge University Press, Cambridge.

SABATIER, P.A. (1999), *Theories of the Policy Process*, Westview Press, Boulder, Co.

SANDHOLTZ, W. (1996), «Membership Matters: Limits of the Functional Approach to European Institutions», *Journal of Common Market Studies*,. τόμ. 34.3, σ. 403-429.

SANDHOLTZ, W. - STONE SWEET, A. (1998), *European Integration and Supranational Governance*, Oxford University Press, Οξφόρδη.

SCHARPF, F.W. (1999), *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford University Press, Οξφόρδη.

SCHARPF, F.W. (1997), *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Westview Press, Boulder, Co.

SCHARPF, F.W. (1988), «The Joint Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration», *Public Administration*, τόμ. 66, σ. 239-278.

SCHMITTER, PH.C. (2000), *How to Democratize the European Union... and Why Bother?*, Rowman & Littlefield, Lanham.

SHEPSLE, K.A. (1989), «Studying Institutions: Lessons from the Rational Choice Approach», *Journal of Theoretical Politics*, τόμ. 1, σ. 131-147.

ΣΤΑΓΚΟΣ, Π. (2001), «Προς ένα Ευρωπαϊκό Σύνταγμα: κράτος Δικαίου, Θεμελιώδη Δικαιώματα, Ιδιότητα του "Πολίτη της Ένωσης"», στο Κ. Στεφάνου - Αρ. Φατούρος - Θ. Χριστοδουλίδης (επιμ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές. Ιστορία-Θεσμοί-Δίκαιο*, τόμος Α΄, Σιδέρης, Αθήνα.

ΣΤΕΦΑΝΟΥ, Κ. (2001), «Θεσμική Συγκρότηση: Όργανα Λήψης Αποφάσεων», στο Κ. Στεφάνου - Αρ. Φατούρος - Θ. Χριστοδουλίδης (επιμ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές. Ιστορία-Θεσμοί-Δίκαιο*, τόμος Α΄, Σιδέρης, Αθήνα.

ΤΣΑΤΣΟΣ, Δ. Θ. (2001), *Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία. Για μια Ένωση Λαών με Ισχυρές Πατρίδες*, Καστανιώτης, Αθήνα.

ΤΣΙΝΙΣΙΖΕΛΗΣ, Μ. Ι. (2001), *Quo Vadis Europa?*, Σύγχρονες Ακαδημαϊκές και Επιστημονικές Εκδόσεις, Αθήνα.

ΧΡΙΣΤΟΔΟΥΛΙΔΗΣ, Θ. (2001), «Η Ιστορική Διαδρομή της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», στο Κ. Στεφάνου - Αρ. Φατούρος - Θ. Χριστοδουλίδης (επιμ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές. Ιστορία-Θεσμοί-Δίκαιο*, τόμος Α΄, Σιδέρης, Αθήνα.

ΧΡΥΣΟΜΑΛΛΗΣ, Μ. (2001), «Οι Κοινοτικές Διαδικασίες Λήψης Αποφάσεων», στο Κ. Στεφάνου - Αρ. Φατούρος - Θ. Χριστοδουλίδης (επιμ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές. Ιστορία-Θεσμοί-Δίκαιο*, τόμος Α΄, Σιδέρης, Αθήνα.

WESTLAKE, M. (επιμ.) (1998), *The European Union Beyond Amsterdam: New Concepts of European Integration*, Routledge, Λονδίνο.