

ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

ΤΕΧΟΣ 10/2004

ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ 10/2004

ISSN 1106-8957



21004508



ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΑΝΤ. Ν. ΣΑΚΚΟΥΛΑ



407
-169

Παγκοσμιοποίηση, εξευρωπαϊσμός και μεταφορά πολιτικών: Μια διαλεκτική προσέγγιση *

ΣΤΕΛΛΑ ΛΑΔΗ **

1. Εισαγωγή

Η 'παγκοσμιοποίηση' και ο 'εξευρωπαϊσμός' (Europeanisation) είναι δύο από τους πιο επίκαιρους όρους τόσο στις κοινωνικές επιστήμες όσο και στον καθημερινό πολιτικό λόγο. Ως αιτία των πάντων εμφανίζεται η παγκοσμιοποίηση, αλλά, ταυτοχρόνως, τα πάντα θεωρούνται αποδείξεις του ότι η παγκοσμιοποίηση λαμβάνει χώρα. Ο εξευρωπαϊσμός, από τη μια πλευρά, αντιμετωπίζεται ως μια γιγαντιαία πρόκληση για παραδοσιακές έννοιες και φαινόμενα όπως το έθνος-κράτος και, από την άλλη πλευρά, συχνά παρουσιάζεται ως αποτέλεσμα αλλά και ως αντίβαρο και προσπάθεια ανασχεσης της παγκοσμιοποίησης. Σε αυτό το πλαίσιο, η θεωρία της δημόσιας πολιτικής ασχολείται όλο και περισσότερο με διαδικασίες 'μεταφοράς πολιτικών' (policy transfer) και συχνά προσαρμόζεται ότι οι διαδικασίες αυτές έχουν αυξηθεί λόγω της παγκοσμιοποίησης. Παράλληλα, συνειδητοποιείται ότι το επίκεντρο

* Πρόκειται για επεξεργασία ανακοίνωσης με τίτλο "A Structure and Agency Approach to Policy Transfer" που πραγματοποιήθηκε στο Σεμινάριο 'Μεταφοράς Πολιτικής' του ESRC, Πανεπιστήμιο του Birmingham, 2 Ιουνίου 2000. Θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Mark Evans για τα σχόλιά του, όταν το άρθρο βρισκόταν ακόμα σε αρχικά στάδια. Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Ανδρέα Αντωνιάδη για τα σχόλιά του για το ελληνικό κείμενο. Η έρευνα αυτή έγινε δυνατή λόγω της διδακτορικής υποτροφίας του ESRC (RO0429834511) και της υποτροφίας του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου του York.

** Λέκτωρ Δημόσιας Διοίκησης και Δημόσιας Πολιτικής του Πανεπιστημίου του Exeter.

της έρευνας δεν μπορεί να περιορίζεται στο κράτος, αλλά περισσότερη έμφαση πρέπει να δοθεί σε μη-κυβερνητικούς φορείς και δρώντες.

Το άρθρο αυτό προσαπαθεί να φέρει την κοινωνική θεωρία κοντά στη διοικητική επιστήμη και αποτελεί μια αρχική διερεύνηση των δεσμών μεταξύ των παραπάνω φαινομένων μέσω της χρήσης μιας διαλεκτικής προσέγγισης της σχέσης φορέων δράσης και δομών. Το βασικό επιχείρημα είναι ότι δομές και φορείς συνυπάρχουν σε μια διαλεκτική σχέση και ότι τέσσερις θεωρητικές προτάσεις μπορούν να μας βοηθήσουν να συνδέσουμε την παγκοσμιοποίηση με τη μεταφορά πολιτικών και το ρόλο μη-κυβερνητικών φορέων δράσης. Καταδεικνύεται, επίσης, ότι οι τέσσερις αυτές προτάσεις προσφέρουν ένα σημαντικό πλαίσιο για εμπειρική έρευνα.

Το άρθρο χωρίζεται σε τρεις ενότητες. Η πρώτη ενότητα διερευνά τη σχέση μεταξύ φορέων δράσεως και δομών και εισάγει τέσσερις θεωρητικές προτάσεις που αφορούν τον τρόπο συσχέτισής τους. Στη δεύτερη ενότητα, οι διαδικασίες της παγκοσμιοποίησης, του εξευρωπαϊσμού και της μεταφοράς πολιτικών, συζητούνται υπό το πρίσμα των τεσσάρων θεωρητικών προτάσεων. Τέλος, η τρίτη ενότητα διερευνά εν συντομία παραδείγματα μη-κυβερνητικών φορέων γνώσης στην Ολλανδία και την Ελλάδα και χαρτογραφεί τον τρόπο, με τον οποίο οι τέσσερις θεωρητικές προτάσεις προσφέρουν ένα πλαίσιο για τη διερεύνηση του ρόλου των φορέων αυτών γνώσης στις διαδικασίες μεταφοράς πολιτικής.

2. Μια διαλεκτική προσέγγιση της σχέσης δομών και φορέων

Η διερεύνηση της σχέσης δομών και φορέων δράσης και των συνεπειών αυτής βρίσκεται στον πυρήνα της προβληματικής των κοινωνικών επιστημών. Πώς λαμβάνει χώρα η αλλαγή πολιτικής; Μήπως ευθύνονται κάποιοι φορείς, των οποίων η δράση οδηγεί σε αλλαγή πολιτικής; Ή μήπως η αλλαγή πολιτικής εξαρτάται από τις δομές, μέσω των οποίων οι φορείς αυτοί αποκτούν νόημα; Ή μήπως είναι ένας συνδυασμός των δυνατότητων και των περιορισμών που προσφέρονται από τις δομές και από τη δράση των φορέων; Σε αυτή την ενότητα επιχειρηματολογείται ότι η τελευταία προσέγγιση είναι η πιο σωστή και προ-

σφéronται τέσσερις προτάσεις που προέρχονται από διαφορετικές θεωρητικές διαλεκτικές προσεγγίσεις. Ο σκοπός αυτής της ενότητας είναι διπλός. Σε θεωρητικό επίπεδο, στοχεύει να προσφέρει μια επεξήγηση της σχέσης δομών και φορέων, χρήσιμη για την ανάλυση της δημόσιας πολιτικής. Σε ένα πιο πρακτικό επίπεδο, επιχειρεί να παραγάγει ένα θεωρητικό πλαίσιο που θέτει κάποιες παραμέτρους για πιο συστηματική εμπειρική έρευνα. Πιο συγκεκριμένα, διερευνά πώς και γιατί μια διαλεκτική προσέγγιση της σχέσης δομών και φορέων είναι χρήσιμη για την έρευνα της μεταφοράς πολιτικών ως μηχανισμού της παγκοσμιοποίησης και του ρόλου των μη-κυβερνητικών φορέων γνώσης κατά τις διαδικασίες αυτές.

Ο ορισμός των εννοιών 'δομή' και 'φορέας' ισοδυναμεί με την επίλυση του μισού προβλήματός μας. Με αυτό εννοώ ότι, καθώς προσπαθούμε να σχηματοποιήσουμε έναν ορισμό, αποκτούμε ήδη μια θεωρητική κατεύθυνση που μας οδηγεί σε μια συγκεκριμένη κατανόηση της σχέσης μεταξύ των δύο εννοιών. Ωστόσο, ο ορισμός των εννοιών αυτών είναι δύσκολος, καθώς οι δύο έννοιες είναι αφηρημένες και έχουν χρησιμοποιηθεί με διάφορους τρόπους. Ακόμα και εάν επικεντρωθούμε στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής και προσπαθήσουμε να ορίσουμε τις έννοιες μέσα σε αυτό το πλαίσιο, η αποστολή μας δεν διευκολύνεται. Ο Bulpitt (1995) υποστηρίζει ότι λόγω της δυσκολίας του προβλήματος πρέπει να αφήσουμε τους φορείς να ορίσουν τι σημαίνει δομή. Η θέση αυτή ως ένα σημείο προσφέρει ένα σημαντικό επιχείρημα, καθώς ό,τι νοείται ως δομή από έναν φορέα, μπορεί να νοηθεί ως συλλογικός φορέας από μια δομή. Για παράδειγμα, κατά την άποψη μιας ομάδας πίεσης, η κυβέρνηση μπορεί να ειπωθεί ως μια δομή, αλλά κατά την άποψη ενός διεθνούς οργανισμού, η κυβέρνηση μπορεί να περιγραφεί ως ένας συλλογικός φορέας που συνυπάρχει με άλλους διοικητικούς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς. Από τη στιγμή που δεχόμαστε ότι, όταν μιλάμε για φορείς, δεν αναφερόμαστε μόνο σε άτομα, είναι αναπόφευκτο κάποιες από τις έννοιες να συμπίπτουν σε διαφορετικά πεδία ανάλυσης. Το πρόβλημα αυτό συνεχίζει να υπάρχει, ακόμα και αν δεχτούμε ως γενικό κανόνα ότι υπάρχουν κάποια καθολικά χαρακτηριστικά που μπορούν να αποδοθούν στις δομές. Συγκεκριμένα, τα χαρακτηριστικά αυτά είναι, πρώτον, ότι οι δομές είναι δυναμικά

φαινόμενα που αλλάζουν μέσα στο χρόνο και, δεύτερον, ότι πάντα αποτελούν το εξωτερικό περιβάλλον της δράσης των φορέων.

Η συζήτηση περί δομών μάς προϊδεάζει σχετικά με την κατεύθυνση του ορισμού της έννοιας 'φορέας'. Με βάση τους στόχους της έρευνας της δημόσιας πολιτικής, ο όρος 'φορέας' πρέπει να απευθύνεται τόσο σε άτομα όσο και σε συλλογικότητες. Φυσικά, οι περιπτώσεις όπου ένα άτομο προκαλεί από μόνο του αλλαγές σε επίπεδο δομών είναι σπάνιες. Ακόμα και οι ηγέτες που παίζουν κεντρικό ρόλο σε εποχές επαναστάσεων συνιστούν, χωρίς εξαίρεση, μέρη κάποιας συλλογικότητας. Έτσι, παρόλο που δεχόμαστε το 'άτομο' ως μέρος του ορισμού της έννοιας 'φορέας', ένας ολοκληρωμένος ορισμός της τελευταίας δεν μπορεί παρά να συμπεριλαμβάνει, πέραν των ατόμων, συλλογικότητες. Ένα άλλο σημαντικό σημείο είναι ότι, για να οριστεί μια οντότητα ως φορέας, πρέπει να έχει τη δυνατότητα να πάρει αποφάσεις (Sibeon, 1999 και Hindess, 1986). Αυτό είναι ένα πολύ σημαντικό επιχείρημα με απευθείας επιπτώσεις για την εμπειρική έρευνα. Πρέπει όμως να συνδυαστεί με ένα χαλαρό ορισμό των δομών, έτσι ώστε να επιτρέψει την συμπεριληψη στον ορισμό και στην εμπειρική έρευνα των άτυπων δικτύων. Έτσι, για παράδειγμα, ένα δίκτυο πολιτικής που συμπεριλαμβάνει έναν αριθμό οργανώσεων, θα μπορούσε να περιγραφεί ως φορέας, εάν έχει τη δυνατότητα να πάρει κοινές αποφάσεις, αλλά θα πρέπει να ορισθεί ως δομή, εάν αυτό δεν συμβαίνει.

Μια εποικοδομητική προσέγγιση στο θέμα της σχέσης φορέων και δομών θα πρέπει να είναι αρκετά ευρεία, έτσι ώστε να προσφέρει ευκαμψία, αλλά την ίδια στιγμή θα πρέπει να είναι αρκετά επικεντρωμένη, έτσι ώστε να αποτελέσει ένα χρήσιμο πλαίσιο για εμπειρική έρευνα. Η καρδιά του προβλήματος είναι ότι οι ένοιοι φορέας και δομή είναι αρκετά ρευστές, γιατί αυτό που μπορεί να νοηθεί ως φορέας σε ένα επίπεδο έρευνας, μπορεί να νοηθεί ως δομή σε ένα διαφορετικό επίπεδο. Έτσι, κατά κάποιο τρόπο το αν η οντότητα που μας απασχολεί είναι φορέας ή δομή εξαρτάται από τη θέση από την οποία την εξετάζουμε. Το σχεδιάγραμμα 1 προσφέρει μια σχηματική αναπαράσταση του επιχειρήματος και υποδεικνύει μια σειρά επίκεντρων σχέσεων. Το άτομο μπορεί να τοποθετηθεί στο κέντρο και ο πρώτος κύκλος γύρω του μπορεί να θεωρηθεί ως δομή, τουλάχιστον από την πλευρά του

ατόμου (π.χ. η οργάνωση Α στην οποία το άτομο εργάζεται). Αν ο δεύτερος κύκλος είναι, για παράδειγμα, η κυβέρνηση, τότε όλοι οι προηγούμενοι κύκλοι (σε αυτήν την περίπτωση η οργάνωση Α) είναι φορείς και όλοι οι επόμενοι κύκλοι είναι δομές. Έτσι, μπορούμε να παρατηρήσουμε ότι από τη μια πλευρά η οργάνωση Α είναι φορέας, ενώ από την άλλη πλευρά είναι δομή.

Η προσέγγισή μας είναι διαλεκτική και ακολουθεί την παράδοση του κριτικού ρεαλισμού. Ο Bhaskar (1997: 139) υποστηρίζει ότι:

Οι ιδέες και οι ιδεατές συνδέσεις είναι μέρος του όλου και το όλον είναι αληθινό¹.

Αυτό σημαίνει ότι αποδεχόμαστε τις ιδέες και, κατά συνέπεια, τους φορείς ως το επίκεντρο του κοινωνικού γίνεσθαι, αλλά κατανοούνται ως συμπληρωματικά μέρη της κοινωνικής πραγματικότητας που εκδηλώνεται ως ένα σύνολο κοινωνικών δομών. Εάν επιθυμούμε να κατανοήσουμε και να επεξηγήσουμε το σύνολο του κοινωνικού γίνεσθαι, έμφαση πρέπει να δοθεί τόσο στις ιδέες όσο και στις δομές. Με βάση τα παραπάνω, και με σκοπό την χρησιμότητα στην εμπειρική έρευνα, παρουσιάζονται τέσσερις θεωρητικές προτάσεις περί της σχέσης φορέων δράσης και δομών:

Η πρώτη πρόταση συνίσταται στο ότι απαιτείται ένας χαλαρός ορισμός τόσο των δομών όσο και των φορέων δράσης, γιατί η ταξινόμηση μιας οντότητας ως δομής ή ως φορέα δράσης εξαρτάται από το πού στεκόμαστε στο σύστημα των επίκεντρων κύκλων. Για την εμπειρική έρευνα αυτό σημαίνει ότι, όταν ξεκινάμε μια μελέτη, η πρώτη μας αποστολή είναι να αναγνωρίσουμε τις δομές και τους φορείς που εμπλέκονται και που έχουν κάποιο ενδιαφέρον για την έρευνά μας. Έτσι, για παράδειγμα, εάν μια μελέτη αφορά τον ρόλο των ομάδων πίεσης στην περιβαλλοντική πολιτική, το πρώτο ερώτημα που πρέπει να απαντήσουμε είναι εάν η ομάδα πίεσης πρέπει να απαντηθεί σχετικά με όλες τις οντότητες που θα μας απασχολήσουν. Στην περίπτωση του παραδείγματός

1. Όλες οι παραπομπές από ξένους συγγραφείς αποτελούν ελεύθερη μετάφραση της συγγραφώς.

μας, είναι πολύ πιθανόν η ομάδα πίεσης να ταξινομηθεί ως φορέας, επειδή μας ενδιαφέρει η κυβερνητική περιβαλλοντική πολιτική και η επιρροή της ομάδας πίεσης κατά τον σχεδιασμό της πολιτικής αυτής.

Η δεύτερη πρόταση συνίσταται στο ότι οι ομάδες και οι φορείς δράσης συνυπάρχουν είτε σε μια σχέση δυαδικότητας είτε σε μια σχέση δυϊσμού, ανάλογα με το εάν οι φορείς αναπαράγουν τις δομές ή εάν απομακρύνονται από αυτές (Mouzellis, 1995). Για να χρησιμοποιήσουμε την πρόταση αυτή στην εμπειρική ανάλυση πρέπει να διερευνήσουμε τις σχέσεις μεταξύ των δομών και των φορέων που περιλαμβάνονται στο πλαίσιο της μελέτης μας και να προσπαθήσουμε να διερευνήσουμε με υπάρχουσες σχέσεις δυαδικότητας ή/και δυϊσμού. Έτσι, εάν επιστρέψουμε στο προηγούμενο παράδειγμα, μπορούμε να περιγράψουμε με τη σχέση μεταξύ ομάδων πίεσης και κυβέρνησης ως μια δυαδικότητα, όταν οι ομάδες πίεσης συμβουλεύουν την κυβέρνηση κατά τέτοιον τρόπο, ώστε οι κυβερνητικές δομές να αναπαράγονται, ακόμα και αν κάποιες αλλαγές λαμβάνουν χώρα. Αντιθέτως, θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε την σχέση ως έναν δυϊσμό, όταν οι ομάδες πίεσης απομακρύνονται από την κυβέρνηση και πλησιάζουν κάποια άλλη δομή (π.χ. έναν διεθνή οργανισμό) ή όταν παύουν να υπάρχουν γιατί, για παράδειγμα, δεν μπορούν να χρηματοδοτηθούν ή να βρουν υποστήριξη για την εκστρατεία τους. Μια τέτοια ανάλυση προσδίδει ευελιξία στην έρευνα της δημόσιας πολιτικής και επιτρέπει τη διερεύνηση διαφόρων τύπων σχέσεων μεταξύ δομών και φορέων. Αυτού του τύπου η εμπειρική ανάλυση μπορεί να οδηγήσει σε περαιτέρω θεωρητικές γενικεύσεις, αναλυτικές κατηγοριοποιήσεις και γόνιμες υποθέσεις εργασίας στη βάση του διπόλου σχέσεων δυαδικότητας έναντι σχέσεων δυϊσμού.

Η τρίτη πρόταση συνίσταται στο ότι θα προκύψει κάποιου είδους δομική εξέλιξη λόγω της αλληλεπίδρασης μεταξύ των φορέων δράσης και των δομών σε κάποιον τόπο και χρόνο και θα επηρεάσει τη σχέση αυτή σε κάποιον άλλον τόπο ή χρόνο (Archer, 1985). Η πρόταση αυτή προσφέρει ιστορική ευαισθησία στη μελέτη μας. Για παράδειγμα, για να μελετήσουμε τη σχέση μεταξύ ομάδων πίεσης και κυβέρνησης στη δημιουργία περιβαλλοντικής πολιτικής σε μια χρονική στιγμή, πρέπει να γνωρίζουμε την παρελθοντική τους σχέση. Με το ίδιο σκεπτικό, μια σε

βάθος ανάλυση των σχέσεων ομάδων πίεσης και κυβέρνησης μπορεί να διευκολύνει την πρόβλεψη της μελλοντικής τους σχέσης.

Η τέταρτη πρόταση αναφέρεται στην αναγκαιότητα του να ληφθούν υπόψη και να αναλυθούν το 'περιβάλλον' και ο 'λόγος' (*discourse*), μέσα στον οποίο η σχέση δομών και φορέων δράσης λαμβάνει χώρα (Szotmrka, 1993). Χρησιμοποιώντας το παράδειγμα της περιβαλλοντικής πολιτικής, η σημασία αυτού του σημείου μπορεί να καταδειχθεί. Δεν είναι αρκετό να μελετάμε τη σχέση των ομάδων πίεσης και της κυβέρνησης, εάν επιδιώκουμε μια βαθιά κατανόηση των πολιτικών αποφάσεων στο πεδίο της περιβαλλοντικής πολιτικής. Η μελέτη των φυσικών φαινομένων που αποτελούν τη βάση των επιχειρημάτων των ομάδων πίεσης, καθώς και μια συζήτηση των γενικών πιστεύω και στάσεων της κοινωνίας που μας απασχολεί σε σχέση με τα περιβαλλοντικά ζητήματα, είναι αναγκαία. Η αποστολή αυτή δεν είναι εύκολη, καθώς η παρατήρηση των πιστεύω μιας κοινωνίας δεν είναι απλή. Ας μην ξεχνάμε ότι οι διάφοροι φορείς μπορεί να υιοθετούν ανταγωνιστικά και συγκρουόμενα πιστεύω. Σε κάθε περίπτωση, το 'περιβάλλον' και ο 'λόγος' πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, για να είμαστε σίγουροι ότι οι διερευνητικοί στόχοι αντιμετωπίζονται στην ολότητά τους.

Ποια είναι, λοιπόν, η άμεση επίπτωση των τεσσάρων αυτών θεωρητικών προτάσεων για την εμπειρική έρευνα; Το πιο σημαντικό είναι ότι η συζήτηση περί δομών και φορέων φέρνει στο επίκεντρο έναν αριθμό οντοτήτων που πρέπει να ληφθούν υπόψη και μας παροτρύνει να κοιτάξουμε την μεταξύ τους σχέση, φέρνοντας έτσι στο προσκήνιο και θέτοντας στο 'μικροσκοπείο' της κοινωνικής έρευνας τον παράγοντα ισχύ στην παραγωγή και αλλαγή πολιτικής. Επιπροσθέτως, μας προσκαλεί σε μια δυναμική ανάλυση των υπό διερεύνηση φαινομένων, δίνοντας έμφαση στα αποτελέσματα και μεταλλάξεις της σχέσης φορέων δράσης και δομών μέσα στον χρόνο. Σε ένα πιο πρακτικό επίπεδο, η κατανόηση των δομών και των φορέων μάς βοηθάει να κατασκευάσουμε ερωτηματολόγια για συνεντεύξεις και να διερευνήσουμε θέματα που αλλιώς θα μπορούσαν να παραβλεφθούν. Το άρθρο αυτό, στη συνέχεια, διερευνά τις διαδικασίες μεταφοράς πολιτικής ως μηχανισμό της παγκοσμιοποίησης ή/και του εξευρωπαϊσμού και αξιολογεί τον ρόλο των μη κυβερνητικών οργανώσεων γνώσης κατά τις διαδικα-

σίες αυτές. Πώς και γιατί μια διαλεκτική προσέγγιση της σχέσης δομών και φορέων μπορεί να μας βοηθήσει στην έρευνα αυτή;

3. Αναγνωρίζοντας τους φορείς και τις δομές: Παγκοσμιοποίηση, εξευρωπαϊσμός και μη-κυβερνητικές οργανώσεις γνώσης

3.1. Παγκοσμιοποίηση ή/και εξευρωπαϊσμός

Τα φαινόμενα της παγκοσμιοποίησης και του εξευρωπαϊσμού μπορούν να κατανοηθούν ως δομές, αλλά έχουν και στοιχεία αυτού που περιγράψαμε ως 'περιβάλλον', μέσα στο οποίο οι δομές και οι φορείς αλληλεπιδρούν. Το πρόβλημα είναι ότι η παγκοσμιοποίηση και ο εξευρωπαϊσμός είναι πολυδιάστατες έννοιες που μπορούν να κατανοηθούν ως δομές, αλλά όπου κάποιες εκφάνσεις τους, όπως η παγκόσμια ή ευρωπαϊκή 'συνείδηση', λειτουργούν, και έτσι πρέπει να αναλυθούν, ως 'λόγοι' (discourses). Για παράδειγμα, η παγκοσμιοποίηση συχνά περιγράφεται ως ένα σύνολο παγκοσμίων αξιών, όπως ο εκδημοκρατισμός και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που προωθούνται διεθνώς. Στην ενότητα αυτή αναλύονται οι όροι παγκοσμιοποίηση και εξευρωπαϊσμός και διερευνάται η μεταξύ τους σχέση.

Η παγκοσμιοποίηση είναι μια έννοια που χρησιμοποιείται ευρέως στις κοινωνικές επιστήμες. Κάθε κλάδος των κοινωνικών επιστημών δίνει έμφαση σε κάποια διαφορετική πλευρά του φαινομένου, κοινός τόπος, ωστόσο, παραμένει ότι το φαινόμενο πρέπει να μελετηθεί περαιτέρω. Στις οικονομικές επιστήμες, η έμφαση δίνεται στη διεθνή σύγκλιση των αγορών. Στις διεθνείς σχέσεις και στις πολιτικές επιστήμες, από την άλλη πλευρά, η έμφαση συνήθως δίνεται στον ρόλο του κράτους και στις αναδεικνυόμενες μορφές διακυβέρνησης. Το πρώτο κύμα των θεωρητικών της παγκοσμιοποίησης περιγράφει μια σμίκρυνση του κράτους και την αντικατάστασή του από άλλες μορφές οργάνωσης της ανθρώπινης κοινωνίας (π.χ. Held, 1991, 1996). Το δεύτερο κύμα υποστηρίζει ότι δεν υπάρχει τίποτα καινούριο σε αυτό που περιγράφεται ως παγκοσμιοποίηση και ότι η δύναμη του κράτους δεν μειώνεται (Hirst και Thompson, 1996 και Harman, 1996). Μεταξύ των σκεπτικιστών υπάρχουν συγγραφείς που υποστηρίζουν ότι αυτό που παρα-

τηρούμε είναι μια ενίσχυση της 'περιφερειακής σύμπτωσης' που δε μπορεί να περιγραφεί ως παγκοσμιοποίηση (Anderson, 1995: 65-106). Το τρίτο κύμα των συγγραφέων περί παγκοσμιοποίησης, τέλος, υποστηρίζει ότι η δύναμη του κράτους δε μειώνεται, αλλά ότι οι λειτουργίες και οι δομές του αλλάζουν μέσα σε έναν πιο διεθνοποιημένο κόσμο (π.χ. Cerny, 1998).

Η τρίτη προσέγγιση της παγκοσμιοποίησης είναι η πιο ενδιαφέρουσα, καθώς μας επιτρέπει να προχωρήσουμε σε μια πιο εις βάθος ανάλυση των φαινομένων που περιγράφει αυτός ο πολυδιάστατος όρος. Η παγκοσμιοποίηση κατανοείται ως μια πολυπρόσωπη και πολυεπίπεδη διαδικασία, που είναι τόσο υλική όσο και ιδεατή. Οι συγγραφείς του τρίτου κύματος αρνούνται την μη δυνατότητα αντιστροφής της παγκοσμιοποίησης και την περιγράφουν ως μια διαδικασία σε εξέλιξη, όπου ένας όγκος κυβερνητικών και μη-κυβερνητικών φορέων συμμετέχει και παίζει σημαντικό ρόλο (Higgott, 1999: 23-24). Αυτό του είδους η προσέγγιση οδηγεί σε δύο αλλαγές στην ανάλυση της παγκοσμιοποίησης. Πρώτον, το κράτος πρέπει να αναλύεται ως φορέας ίσης σημασίας με άλλους φορείς δράσης, που προσαρμόζεται στις συνθήκες της παγκοσμιοποίησης, αλλά την ίδια στιγμή επηρεάζει τη διαδικασία και τις συνθήκες αυτές. Δεύτερον, η παγκοσμιοποίηση πρέπει να μελετάται ως μια πολυδιάστατη έννοια, όπου πολιτικοί, οικονομικοί και πολιτισμικοί παράγοντες παίζουν έναν εξίσου σημαντικό ρόλο, και κατ'αυτόν τον τρόπο δεν υπάρχει λόγος να δίνεται έμφαση στην οικονομική παγκοσμιοποίηση (Hay και Marsh, 1999: 9). Εν συντομία, καλούμαστε να απομακρυνθούμε από τη δομική προσέγγιση της παγκοσμιοποίησης και να αναλύσουμε όλα τα μέρη της (Dearlove, 2000).

Το βασικό θέμα που προκύπτει από τις παραπάνω παρατηρήσεις συνδέεται με τη σύζηση περί της σχέσης δομών και φορέων δράσης και αφορά στο αν η παγκοσμιοποίηση πρέπει να ειδικωθεί ως διαδικασία, ως δομή ή ως 'λόγος'. Η παγκοσμιοποίηση συχνά περιγράφεται ως διαδικασία. Για παράδειγμα, έχει οριστεί ως «μια διαδικασία (ή σύνολο διαδικασιών) που ενσωματώνει μια μεταμόρφωση των τοπικών σχέσεων και συνδιαλλαγών, που παράγει διηπειρωτικές και διαπεριφερειακές ροές και δίκτυα δράσης, αλληλεπίδρασης και ισχύος» (Held, McGrew, Goldbatt and Perraton, 1999: 483). Ο ορισμός της παγκοσμιο-

ποίησης ως διαδικασίας, ενώ είναι βολικός, είναι προβληματικός, γιατί είναι πολύ γενικός και δεν θέτει όρια στο τι μπορεί να συμπεριληφθεί σε αυτόν. Μια διαδικασία είναι κάτι αόριστο που δεν επεξηγεί ποιος ή τι είναι υπεύθυνος για αυτήν. Αυτός είναι ένας από τους βασικούς λόγους, για τους οποίους η θεωρία της παγκοσμιοποίησης έχει οδηγηθεί σε μια δομική ανάλυση, όπου οι διαδικασίες λαμβάνουν χώρα χωρίς την αναγνώριση της συμμετοχής φορέων δράσης (Hay, 2000).

Η παγκοσμιοποίηση μπορεί να οριστεί εν μέρει και ως δομή. Αυτό σημαίνει ότι, για να αναλύσουμε την παγκοσμιοποίηση, πρέπει να αναφερθούμε στη σχέση δομών και φορέων δράσης. Όπως είδαμε, οι φορείς δράσης και οι δομές είναι στοιχεία μιας διαλεκτικής σχέσης που οδηγεί ανάλογα με την περίπτωση σε δυαδικότητα ή σε διύισμό. Αυτό σημαίνει ότι, για να επιτύχουμε μια ολοκληρωμένη ανάλυση των δομικών εκδηλώσεων της παγκοσμιοποίησης, πρέπει να μελετήσουμε και τους σχετικούς φορείς δράσης. Ένα παράδειγμα εκδήλωσης της παγκοσμιοποίησης ως δομής είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Εάν η ΕΕ αναλυθεί ως μια δομική τάση της παγκοσμιοποίησης, πρέπει να μελετήσουμε τόσο τις δομές (π.χ. θεσμούς) όσο και τους φορείς δράσης (π.χ. κράτη, ομάδες πίεσης) που σχετίζονται με το φαινόμενο αυτό. Ο Wincoit (1999) σωστά επιχειρηματολογεί ότι ο όρος παγκοσμιοποίηση δεν είναι χρήσιμος για την επεξήγηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, εκτός εάν αναλύσουμε τους συγκεκριμένους δεσμούς απίου και απιατού και εάν δώσουμε έμφαση τόσο στους φορείς όσο και στις δομές που αναμειγνύονται.

Η παγκοσμιοποίηση μπορεί επίσης να περιγραφεί ως 'λόγος', που κατευθύνει και κατευθύνεται από τους διάφορους φορείς δράσης που αναμειγνύονται στη δημόσια πολιτική. Η παγκοσμιοποίηση έχει περιγραφεί ως ένας «τρόπος σκέψης για τον κόσμο» (Kofman και Youngs, 1996: 1) ή ως «παγκόσμια συνείδηση» (Robertson, 1992: 183) ή, τέλος, ως ένας «εν δημιουργία 'λόγος' (discourse formation)» κατά την ορολογία του Φουκώ (Gill, 1995: 400). Ενώ οι παραπάνω περιγραφές της παγκοσμιοποίησης είναι αληθοφανείς, θα πρέπει να συνδυαστούν με τη σύζηση περί δομών και φορέων δράσης για να προσφέρουν στην κατανόηση της κοινωνικής πραγματικότητας. Ο Hay (2000) παρατηρεί ότι, εκτός από τη σύζηση περί δομών και φορέων, υπάρχει και η διά-

κριση μεταξύ ιδεατής και υλικής σφαίρας, που συνήθως αντιμετωπίζεται ως κάτι το διαφορετικό, ενώ στην πραγματικότητα δεν είναι. Για εκείνον, τα δύο αυτά ζευγάρια είναι συνυφασμένα. Εάν προχωρήσουμε αυτό το επιχείρημα λίγο παραπέρα, θα μπορούσαμε να πούμε ότι η διάσταση της παγκοσμιοποίησης ως 'λόγου' είναι κομμάτι της ιδεατής σφαίρας, που θα μπορούσε να αναλυθεί ακόμα και ως το σύστημα αξιών, μέσα στο οποίο οι φορείς δρουν. Φυσικά, η ιδεατή και η δομική διάσταση της παγκοσμιοποίησης συνυπάρχουν σε μια διαλεκτική σχέση, που σημαίνει ότι οι φορείς επηρεάζονται από τον 'λόγο' της παγκοσμιοποίησης, αλλά την ίδια στιγμή είναι συνυπεύθυνοι για κάθε κίνηση προς ένα πιο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον. Από αυτήν την άποψη, η παρατήρηση του Rosamond (1999: 659), ότι δεν είναι σωστό να λέμε πως οι ελίτ χρησιμοποιούν την παγκοσμιοποίηση ως ρητορικό τέχνασμα, είναι σημαντική, γιατί μια τέτοια άποψη υπονοεί ότι δεν υπάρχει αλληλεπίδραση μεταξύ του δομικού περιβάλλοντος και των ιδεών των φορέων. Συμπερασματικά, η παγκοσμιοποίηση μπορεί να οριστεί ως «ένας βολικός όρος για την περιγραφή των πολυδιάστατων διαδικασιών από τις οποίες είναι φτιαγμένο το παγκόσμιο σύστημα» (Axford, 1995: 26). Αυτός είναι και ο λόγος, για τον οποίο η μελέτη του φαινομένου μπορεί να επιτευχθεί μόνο εάν το διασπάσουμε στα μέρη του και πάντα σε σχέση με τη σύζηση περί δομών και φορέων.

Εάν δεχτούμε ότι η παγκοσμιοποίηση είναι μια πολυδιάστατη έννοια, πώς συνδέεται με την έννοια του εξευρωπαϊσμού; Για να απαντήσουμε αυτήν την ερώτηση, πρέπει πρώτα να αναλύσουμε την έννοια του εξευρωπαϊσμού. Η προσπάθεια ορισμού του εξευρωπαϊσμού οδηγεί στην ίδια πολυλοκότητα που μας οδήγησε η προσπάθεια ορισμού της παγκοσμιοποίησης. Ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να περιγραφεί ως «μια διαδικασία, κατά την οποία οι χώροι της εσωτερικής πολιτικής υπόκεινται με αυξανόμενο ρυθμό στη δημιουργία πολιτικής στο επίπεδο της ΕΕ» (Botzel, 1999: 574), αλλά μπορεί επίσης να περιγραφεί ως δομή ή ως 'λόγος', όπως και στην περίπτωση της παγκοσμιοποίησης. Η σχέση μεταξύ παγκοσμιοποίησης και εξευρωπαϊσμού έχει περιγραφεί με τρεις διαφορετικούς τρόπους. Ο εξευρωπαϊσμός έχει περιγραφεί ως μια απάντηση στις διαδικασίες της παγκοσμιοποίησης (π.χ. Leibfried, 2000) ή ως ένας παράγοντας διευκόλυνσης της παγκοσμιοποίη-

σης (Rosamond, 1999) ή ως μια διαδικασία που δε συνδέεται αναγκαστικά με την παγκοσμιοποίηση (Wincott, 1999).

Οι τρεις διαφορετικές προσεγγίσεις της σχέσης της παγκοσμιοποίησης με τον εξευρωπαϊσμό συνδέονται και με τα τρία κύματα της θεωρίας της παγκοσμιοποίησης. Η ιδέα ότι ο εξευρωπαϊσμός είναι μια απάντηση ή ένας παράγοντας διευκόλυνσης της παγκοσμιοποίησης, είναι άμεσα συνδεδεμένη με την υπόθεση του θανάτου του έθνους-κράτους (π.χ. Brook, 1995: 113-150). Η ΕΕ, ως η πιο εξελιγμένη περιφερειακή δύναμη, έχει συχνά χρησιμοποιηθεί ως παράδειγμα εναλλακτικής μορφής διακυβέρνησης. Το εάν ο εξευρωπαϊσμός κατανοείται ως απάντηση ή ως παράγοντας διευκόλυνσης της παγκοσμιοποίησης εξαρτάται από το εάν η παγκοσμιοποίηση κατανοείται ως απειλή ή ως θετική πρόκληση των υπαρχόντων δομών και θεσμών. Το πρόβλημα και των δύο αυτών προσεγγίσεων είναι ότι τείνουν να είναι δομικές. Προσφέρουν δεσμούς μεταξύ των δύο φαινομένων χωρίς να αναλύουν λεπτομερώς τη σχέση μεταξύ δομών και φορέων δράσης και πώς αυτή οδηγεί στην αλλαγή πολιτικής.

Η άποψη του Wincott (1999) ότι ο εξευρωπαϊσμός δεν είναι απαραίτητος ένα αποτέλεσμα της παγκοσμιοποίησης, είναι πιο κοντά στο τρίτο κύμα της θεωρίας της παγκοσμιοποίησης. Η ανάλυσή του αποτελεί μια κριτική στον δομισμό των θεωριών της παγκοσμιοποίησης και στον εθελοντισμό (έμφαση στους φορείς) των θεωριών της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το επιχείρημά του είναι πιο συμβατό με την ιδέα της παγκοσμιοποίησης ως μιας πολυδιάστατης έννοιας. Επιπρέπει, επίσης, μια πιο εις βάθος διερεύνηση του εάν κάποιες συγκεκριμένες πλευρές της παγκοσμιοποίησης συνδέονται με τα φαινόμενα που περιέχονται στην έννοια του εξευρωπαϊσμού. Ακόμα σημαντικότερο είναι ότι μια τέτοια προσέγγιση αποφεύγει την παρουσίαση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ως απίου και ταυτόχρονα αιτιατού της παγκοσμιοποίησης, μια προσέγγιση που δεν εξηγεί τίποτα. Συμπερασματικά, ο εξευρωπαϊσμός και η παγκοσμιοποίηση είναι φαινόμενα που δεν είναι απαραίτητα συνδεδεμένα μεταξύ τους. Για να διερευνήσουμε τη σχέση μεταξύ των δύο φαινομένων, πρέπει και τα δύο να κατανοηθούν ως πολυδιάστατες έννοιες και συγκεκριμένες στιγμές και εκδηλώσεις τους πρέπει

να αναλυθούν κάτω από τον φακό της διαλεκτικής προσέγγισης δομών και φορέων.

Πώς μπορούμε, όμως, να μελετήσουμε τις διαδικασίες της παγκοσμιοποίησης και του εξευρωπαϊσμού; Ένας χρήσιμος και εύλογος τρόπος ανάλυσης των φαινομένων είναι να τα μελετήσουμε σε όρους σύγκλισης ή/και απόκλισης. Η συζήτηση του εάν οι διάφορες κοινωνίες συγκλίνουν ή αποκλίνουν δεν είναι καινούργια. Η σύγχρονη συζήτηση, που ξεκίνησε το 1960, ήταν αρκετά ιδεολογική και είχε ως σκοπό μια γενικότερη επεξήγηση της πραγματικότητας (Tinbergen, 1959). Οι έννοιες της σύγκλισης και της απόκλισης συσχετίζονταν με τις διαδικασίες βιομηχανοποίησης (Keir et al., 1973) και αργότερα με τις διαδικασίες του εκσυγχρονισμού (Inkeles, 1981). Η συζήτηση περί σύγκλισης και απόκλισης έχει επανεμφανιστεί, αλλά αυτή τη φορά το πλαίσιο έχει μετακινηθεί από τα θέματα της βιομηχανοποίησης και του εκσυγχρονισμού, στα θέματα της διεθνοποίησης και της παγκοσμιοποίησης (Cerny, 1996, Berger και Dore, 1996 και Unger και Van Waarden, 1995). Σε αυτό το άρθρο μάς απασχολεί συγκεκριμένα η *σύγκλιση δημόσιας πολιτικής* και, κατά συνέπεια, η *απόκλιση δημόσιας πολιτικής*. Χρησιμοποιούμε τους όρους αυτούς, όπως τους ορίζει ο Bennett (1991: 215-233), και συμπεριλαμβάnuμε την σύγκλιση ή απόκλιση ενός μεγάλου φάσματος αποτελεσμάτων, όπως των στόχων, του περιεχομένου, των εργαλείων, της έκβασης και του στυλ πολιτικής. Αυτές οι πιθανές κατηγορίες σύγκλισης ή απόκλισης χρησιμοποιούνται ως πιθανότητες και όχι ως μια πλήρης λίστα αναμενόμενων αποτελεσμάτων. Ένας τρόπος μελέτης των μηχανισμών σύγκλισης ή/και απόκλισης δημόσιας πολιτικής είναι η ανάλυση της σχέσης της μεταφοράς πολιτικής και των φαινομένων της παγκοσμιοποίησης και του εξευρωπαϊσμού. Πριν όμως προχωρήσουμε στην ανάλυση αυτή, θα εισαγάγουμε τους συγκεκριμένους φορείς (της μη-κυβερνητικές οργανώσεις γνώσης), στους οποίους εστιάζονται τα εμπειρικά παραδείγματα του άρθρου.

3.2. Μη-κυβερνητικές οργανώσεις γνώσης

Όπως συζητήθηκε στην ενότητα περί της σχέσης μεταξύ φορέων και δομών, εκτός από τις δομές και το περιβάλλον που μας απασχολούν (σε αυτήν την περίπτωση, η παγκοσμιοποίηση και ο εξευρωπαϊ-

σμός), πρέπει να συγκεκριμενοποιήσουμε και το με ποιους φορείς θα ασχληθούμε. Οι φορείς που βρίσκονται στο επίκεντρο αυτού του άρθρου είναι οι μη-κυβερνητικές οργανώσεις γνώσης. Οι τελευταίες ορίζονται ως οργανισμοί διαφορετικοί από τους κυβερνητικούς θεσμούς που έχουν ως στόχο την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών πάνω σε διάφορα θέματα δημόσιας πολιτικής μέσω της χρήσης γνώσης και της κινητοποίησης άλλων τρίτων χρήσιμων φορέων (Ladi, 2000). Παραδείγματα μη-κυβερνητικών οργανώσεων γνώσης είναι τα think-tanks, τα ερευνητικά ινστιτούτα και οι εταιρίες συμβούλων δημόσιας πολιτικής. Οι μη-κυβερνητικές οργανώσεις γνώσης είναι φορείς ικανοί να πάρουν αποφάσεις, όπως είναι το ζητούμενο του ορισμού του φορέα.

4. Η μεταφορά πολιτικών ως ένας μηχανισμός της παγκοσμιοποίησης και του εξευρωπαϊσμού: θεωρητικά και εμπειρικά παραδείγματα²

Η 'μεταφορά πολιτικών' (policy transfer) ως ένα γενικό πλαίσιο ανάλυσης έχει αναπτυχθεί μεταξύ άλλων από τους Dolowitz και Marsh (1996, 2000), με σκοπό να συμπεριλάβουν έννοιες όπως η διάχυση πολιτικής (policy diffusion), η μίμηση ή εκμάθηση πολιτικής (policy learning) και η άντληση μαθημάτων πολιτικής (lesson drawing). Η μεταφορά πολιτικών ορίζεται ως:

Μια διαδικασία κατά την οποία η γνώση για πολιτικές, για διοικητικές ρυθμίσεις, για θεσμούς και για ιδέες σε έναν πολιτικό χώρο (σύγχρονο ή παρελθοντικό) χρησιμοποιούνται για τη δημιουργία πολιτικών, διοικητικών ρυθμίσεων, θεσμών και ιδεών σε έναν άλλον πολιτικό χώρο (Dolowitz και Marsh, 2000: 5).

Οι φορείς που αναμειγνύονται στην μεταφορά πολιτικών είναι πολλοί και μπορούν να είναι ανεξάρτητοι από το κράτος, όπως συμβαίνει για παράδειγμα- με τις μη-κυβερνητικές οργανώσεις γνώσης. Η σημαντικότητα των διάφορων φορέων που αναμειγνύονται στην μεταφορά πολιτικών είναι μια εμπειρική ερώτηση και η ανάλυσή της μπορεί να

2. Τα εμπειρικά παραδείγματα από την Ολλανδία και την Ελλάδα αποτελούν πρωτογενές υλικό που συγκεντρώθηκε κατά την εκπόνηση της διδακτορικής μου διατριβής (Ladi, 2002).

επιτευχθεί με βάση τη σχέση δομών και φορέων που φέρνει στο φως τη συζήτηση περί παγκοσμιοποίησης. Ακολουθεί μια θεωρητική και εμπειρική εφαρμογή των τεσσάρων προτάσεων σχετικά με τη διαλεκτική σχέση φορέων και δομών σε θέματα μεταφοράς πολιτικών και του ρόλου των μη-κυβερνητικών οργανώσεων γνώσης.

Η πρώτη πρόταση είναι ότι, όταν ξεκινάει μια έρευνα, πρέπει πρώτα να εξακριβώσουμε ποιες είναι οι δομές και οι φορείς που εμπλέκονται στο υπό μελέτη φαινόμενο και πώς πρέπει να οριστούν ανάλογα με το πού βρίσκονται στο σύστημα των επίκεντρων κύκλων. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της ολλανδικής μη-κυβερνητικής οργάνωσης γνώσης International Dialogues Foundation (IDF), η μελέτη, κατανόηση και ανάλυση του ρόλου της στη μεταφορά εργασιακών πολιτικών για νέους στην Ευρώπη και σε Μεσογειακές Αραβικές χώρες, προϋποθέτει τον εξ αρχής ορισμό των φορέων και δομών που εμπλέκονται στη διαδικασία αυτή μεταφοράς πολιτικής. Το IDF μπορεί να οριστεί είτε ως δομή είτε ως φορέας. Είναι μια δομή, γιατί είναι μια δυναμική οργάνωση που αλλάζει συνεχώς και που αποτελεί το εξωτερικό περιβάλλον των απόμων που δουλεύουν σε αυτό. Την ίδια στιγμή, όμως, είναι ένας φορέας που στέλνει αιτήσεις στην Ολλανδική κυβέρνηση και στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων μεταφοράς πολιτικών που οργανώνει. Ένα δεύτερο παράδειγμα είναι το δίκτυο εργασιακής πολιτικής για τους νέους, που έχει δημιουργηθεί από το IDF. Το δίκτυο αυτό συμπεριλαμβάνει διάφορες οργανώσεις από χώρες της Ευρώπης και της Βόρειας Αφρικής. Κατά την άποψη των οργανώσεων που συμμετέχουν στο δίκτυο, το δίκτυο μπορεί να νοηθεί ως μια δομή, ενώ, κατά την άποψη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εφόσον το δίκτυο έχει τη δυνατότητα να λαμβάνει αποφάσεις, μπορεί να νοηθεί καλύτερα ως ένας φορέας.

Η δεύτερη πρόταση που θα διερευνήσουμε είναι το κατά πόσον οι δομές και οι φορείς που συμμετέχουν σε διαδικασίες μεταφοράς πολιτικής υφίστανται σε σχέσεις διαδικότητας ή διύσιου. Η μεταφορά πολιτικών μπορεί να νοηθεί ως ένας μηχανισμός συσχέτισης δομών και φορέων. Ένα παράδειγμα σχέσης διαδικότητας συνιστά ο ρόλος της ελληνικής μη-κυβερνητικής οργάνωσης γνώσης, *Παρέμβαση*, και του ρόλου της κατά την εισαγωγή του θεσμού του Συνηγόρου του Πολίτη

στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Σε αυτήν την περίπτωση, η *Παρέμβαση* είναι ο φορέας και η Ελληνική κυβέρνηση και η ΕΕ είναι οι δομές που αναμειγνύονται. Συνυπάρχουν σε μια σχέση διαδικότητας, καθώς μέσω μηχανισμών μεταφοράς πολιτικής αναπαράγουν το μοντέλο του Συνηγόρου του Πολίτη στην Ελλάδα, χρησιμοποιώντας παραδείγματα από όλη την Ευρώπη. Μια περίπτωση, όπου φορείς και δομές υφίστανται σε σχέση διύσμιού, είναι η αποτυχημένη προσπάθεια μεταφοράς εργασιακής πολιτικής για τους νέους από το IDF και μέσω μιας Αιγυπτιακής μη-κυβερνητικής οργάνωσης γνώσης στην Αίγυπτο. Σε αυτήν την περίπτωση παρατηρούμε μια σχέση διύσμιού μεταξύ της αιγυπτιακής οργάνωσης και της ΕΕ που θα χρηματοδοτούσε τη μεταφορά πολιτικής. Ο ρόλος της αιγυπτιακής κυβέρνησης ήταν καθοριστικός για την αποτυχία της μεταφοράς πολιτικής. Αυτό που έχει ενδιαφέρον είναι να μελετήσουμε κατά πόσο ένας φορέας μπορεί να συνεχίσει να υφίσταται, αν βρίσκεται σε σχέση διύσμιού με μια δομή από την οποία εξαρτάται. Για παράδειγμα, τι θα συνέβαινε στην αιγυπτιακή οργάνωση, αν βρισκόταν σε μια σχέση διύσμιού με την αιγυπτιακή κυβέρνηση; Η τρίτη πρόταση αναφέρεται στον χρόνο και στο πώς η δομική εξέλιξη σε μια ιστορική στιγμή επηρεάζει το τι συμβαίνει σε μια άλλη ιστορική στιγμή. Η δράση του IDF μπορεί να μας προσφέρει για άλλη μια φορά ένα παράδειγμα του πώς η μεταφορά πολιτικών συνδέεται με την παραπάνω πρόταση. Η συνεργασία του IDF με άλλες οργανώσεις και η χρήση των υπαρχόντων δομών οδήγησε σε μεταφορά πολιτικής και, επομένως, σε δομική εξέλιξη. Ένα παράδειγμα αυτής της δομικής εξέλιξης είναι η δημιουργία ενός δικτύου οργανώσεων από την Ευρώπη και τη Βόρεια Αφρική για την ανταλλαγή λύσεων για θέματα εργασιακής πολιτικής για νέους. Αυτή η δομική εξέλιξη επηρεάζει την αλληλεπίδραση των δομών και των φορέων σε μια άλλη χρονική στιγμή. Κατ' αυτόν τον τρόπο, το νέο αυτό δίκτυο δημιουργεί περαιτέρω δυνατότητες για μεταφορά πολιτικών.

Η τέταρτη πρόταση έχει σχέση με τη σημαντικότητα του 'λόγου' και του περιβάλλοντος, μέσα στο οποίο οι φορείς και οι δομές δρουν. Στην περίπτωση της μεταφοράς του θεσμού του Συνηγόρου του Πολίτη στην Ελλάδα, ο 'λόγος' του εξευρωπαϊσμού διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο. Το ίδιο μπορεί να λεχθεί για την προαναφερθείσα περίπτωση

μεταφοράς εργασιακής πολιτικής και τον ρόλο που έπαιξε αντίστοιχα ο 'λόγος' της παγκοσμιοποίησης και του εξευρωπαϊσμού. Η τελευταία αυτή πρόταση είναι πολύ σημαντική, γιατί προσθέτει στο πλέγμα αλληλεπίδρασης των δομών και των φορέων κατά τις διαδικασίες μεταφοράς πολιτικής, τη διάσταση των συστημάτων 'λόγου' και ιδεών.

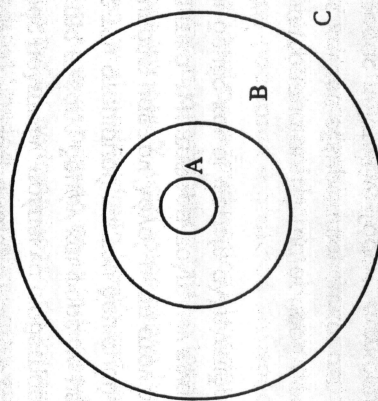
5. Συμπεράσματα

Παρόλο που το άρθρο αυτό είναι μια πρωταρχική μόνο διερεύνηση του τρόπου, με τον οποίον η προβληματική της σχέσης δομών και φορέων συνεισφέρει στην ανάλυση των διαδικασιών μεταφοράς πολιτικής, μπορούμε να καταλήξουμε σε μερικά θεωρητικά συμπεράσματα. Το πρώτο γενικό συμπέρασμα είναι ότι, αν επιθυμούμε να αναλύσουμε την παγκοσμιοποίηση, τον εξευρωπαϊσμό και τη σχέση τους με τις διαδικασίες μεταφοράς πολιτικών, πρέπει να υιοθετήσουμε μια διαλεκτική προσέγγιση περί της σχέσης δομών και φορέων, με σκοπό να αποφύγουμε τις παγίδες του ατομισμού και του δομισμού. Εξίσου σημαντικό είναι να λάβουμε υπόψη μας τον 'λόγο', μέσα στον οποίο η σχέση αυτή υφίσταται. Περιληπτικά, η μεταφορά πολιτικών είναι ένας μηχανισμός, κατά τον οποίο οι δομές και οι φορείς αλληλεπιδρούν μέσα σε έναν συγκεκριμένο 'λόγο'.

Το δεύτερο συμπέρασμα αυτού του άρθρου αφορά στη φύση της παγκοσμιοποίησης και του εξευρωπαϊσμού και στη σχέση τους με τις διαδικασίες μεταφοράς πολιτικών. Τόσο η παγκοσμιοποίηση, όσο και ο εξευρωπαϊσμός είναι πολυδιάστατες έννοιες και μπορούν να περιγραφούν ως διαδικασίες, ως δομές, αλλά και ως 'λόγος'. Η μεταφορά πολιτικών μπορεί να κατανοηθεί ως ένας μηχανισμός, μέσω του οποίου οι δομικές εκφάνσεις της παγκοσμιοποίησης συσχετίζονται με φορείς, όπως οι μη-κυβερνητικές οργανώσεις γνώσης. Η παγκοσμιοποίηση και ο εξευρωπαϊσμός αποτελούν επίσης τον 'λόγο', μέσα στον οποίο οι διαδικασίες μεταφοράς πολιτικών λαμβάνουν χώρα. Παράλληλα, οι διαδικασίες αυτές επηρεάζουν τη φύση και την ένταση των φαινομένων της παγκοσμιοποίησης και του εξευρωπαϊσμού.

Το τρίτο συμπέρασμα σχετίζεται με τις τέσσερις θεωρητικές προτάσεις σχετικά με τη σχέση δομών και φορέων. Αυτές οι τέσσερις θεω-

ρητικές προτάσεις αποτελούν ένα χρήσιμο αναλυτικό πλαίσιο που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την εμπειρική έρευνα των διαδικασιών μεταφοράς πολιτικής. Τα παραδείγματα του ρόλου των μη-κυβερνητικών οργανώσεων γνώσης κατά τις διαδικασίες μεταφοράς πολιτικών υποδεικνύουν τον τρόπο, με τον οποίο αφηρημένη θεωρητική και πρακτική εμπειρική ανάλυση μπορούν να συνδυαστούν. Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι περαιτέρω θεωρητική και εμπειρική ανάλυση των διαδικασιών μεταφοράς πολιτικής μέσω της χρήσης προσεγγίσεων περί δικτύων πολιτικής είναι απαραίτητη. Οι διαδικασίες μεταφοράς πολιτικών αποτελούν έναν μοναδικό μηχανισμό για τη μελέτη της σχέσης δομών και φορέων στη δημόσια πολιτική.



Βιβλιογραφία

- Anderson J. (1995), "The Exaggerated Death of the Nation-State" in Anderson J., Ch. Brook and A. Cochrane (eds.), *A Global World? Re-ordering Political Space*, Oxford: Oxford University Press and The Open University: 65-106.
- Archer M. (1985), "Structuration versus Morphogenesis" in Eisenstadt S. N. and H. J. Helle (eds.), *Macro-Sociological Theory*, Vol. 1, Newbery Park, CA: SAGE Publications: 58-88.
- Axford B. (1995), *The Global System*, Cambridge: Polity Press.
- Bennett C. (1991), "Review Article: What is Policy Convergence and What Causes it?" *British Journal of Political Science* 21: 215-233.
- Berger S. and R. Dore (eds.) (1996), *National Diversity and Global Capitalism*, Ithaca and London: Cornell University Press.
- Borzel T. (1999), "Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain", *Journal of Common Market Studies*, 37. 4: 573-96.
- Brook Ch. (1995), "The Drive to Global Regions?" in Anderson J., Ch. Brook and A. Cochrane (eds.), *A Global World? Re-ordering Political Space*, Oxford: Oxford University Press and The Open University: 113-150.
- Bulpitt J. (1995), "Historical Politics: Macro In-Time, Governing Regime Analysis" in Lovenduski J. and J. Stanyer (eds.), *Contemporary Political Studies*, vol. 2, Belfast: PSA.
- Cerny P. G. (1996) "Globalization and Other Stories: The Search for a New Paradigm for International Relations" *International Journal* 51, 4 (Autumn): 617-37.
- Cerny P. G. (1998), "Globalization, Governance and Complexity" in Hart J. and A. Prakash (eds.), *Globalization and Governance* (to be published).
- Dearlove J. (2000), "Globalization and the Study of British Politics", *Politics*, 20.2: 111-118.

- Dolowitz D. and D. Marsh (1996), "Who Learns from Whom?", *Political studies*, XLVI: 343-357.
- Dolowitz D. and D. Marsh (2000), "Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making", *Governance*, 13 (1): 5-24.
- Evans M. and J. Davies (1999), "Understanding Policy Transfer: A Multi-level, Multi-disciplinary Perspective", *Public Administration*, 77 (2): 361-386.
- Gill S. (1995), "Globalization, Market Civilisation and Disciplinary Neoliberalism", *Millennium*, 24, 3: 399-423.
- Harman C. (1996), "Globalization: a Critique of New Orthodoxy", *International Socialism* 73: 3-33.
- Hay C. and D. Marsh (1999), "Introduction: Towards a New (International) Political Economy?", *New Political Economy*, 4, 1: 5-22.
- Hay C. (2000), "What Place for Ideas in the Structure-Agency Debate? Globalization as a 'Process without a Subject'", paper presented in ESRC/JUC Research Training Residential School, University of York, 25-26 March 2000.
- Held D. (1991), "Democracy and the Global System" in Held D. (ed.), *Political Theory Today*, Cambridge: Polity Press: 197-235.
- Held D. (1996), *Models of Democracy*, Cambridge: Polity Press.
- Held D. and A. McGrew with D. Goldblatt and J. Perraton (1999), "Globalization", *Global Governance* 5: 483-496.
- Higgott R. (1999), "Economic, Politics and (International) Political Economy: The Need for a Balanced Diet in an Era of Globalization", *New Political Economy*, 4, 1: 24-36.
- Hindess B. (1986), "Actors and Social Relations" in Wardell M. and S. Turner (eds.), *Sociological Theory in Transition*, Boston: Allen and Unwin.
- Hirst P. and G. Thompson (1996), *Globalization in Question*, Cambridge: Polity Press.
- Inkeles A. (1981), "Convergence and Divergence in Industrial Societies" in Atir M., B. Holzner and Z. Suda (eds.), *Directions of Change*, Boulder, Colorado: Westview Press: 3-38.
- Kerr C., J. Dunlop, F. Harbison and Ch. Myers (1973), *Industrialism and Industrial Man*, Middlesex: Penguin Books.

- Kofman E. and G. Youngs (eds.) (1996), *Globalization: Theory and Practice*, New York: Pinter.
- Ladi S. (2000), "Globalization, Think-Tanks and Policy Transfer" in Stone D. (ed.) (2000), *Banking on Knowledge: The Genesis of the GDN*, London: Routledge: 203-220.
- Ladi S. (2002), *Globalization, Europeanization and Policy Transfer: A Comparative Study of Knowledge Institutions*, Department of Politics, University of York.
- Leibfried S. (2000), "National Welfare States, European Integration and Globalization: A Perspective for the Next Century", *Social Policy and Administration*, 34, 1: 44-63.
- Mouzelis N. (1995), *Sociological Theory: What went wrong?*, London and New York: Routledge.
- Robertson R. (1992), *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London, Thousand Oaks and New Delhi: SAGE Publications.
- Rosamond B. (1999), "Discourses of Globalization and the Social Construction of European Identities", *Journal of European Public Policy*, 6, 4: 652-668.
- Sibeon R. (1999), "Agency, Structure, and Social Chance as Cross-Disciplinary Concepts", *Politics*, 19, 3: 139-144.
- Sztompka P. (1993), *The Sociology of Social Change*, Oxford: Basil Blackwell.
- Tinbergen J. (1959), *The Theory of the Optimum Regime*, North Holland, Amsterdam.
- Unger B. and F. Van Waarden (1995), "Introduction: An Interdisciplinary Approach to Convergence" in Unger B. and F. Van Waarden (eds.), *Convergence or Diversity?* Aldershot: Avebury: 1-35.
- Wincott D. (1999), "Globalization and European Integration" in Hay C. and D. Marsh (eds.), *Demystifying Globalization*, London: Macmillan: 168-190.