

Οικονομική, Θεσμική και Πολιτική Συγκρότηση της ΕΕ

III. Διαπραγματεύσεις στην ΕΕ

Γιώργος Οικονόμου
Διδάσκων Πανεπιστημίου Πελοποννήσου

Περιεχόμενα ενότητας

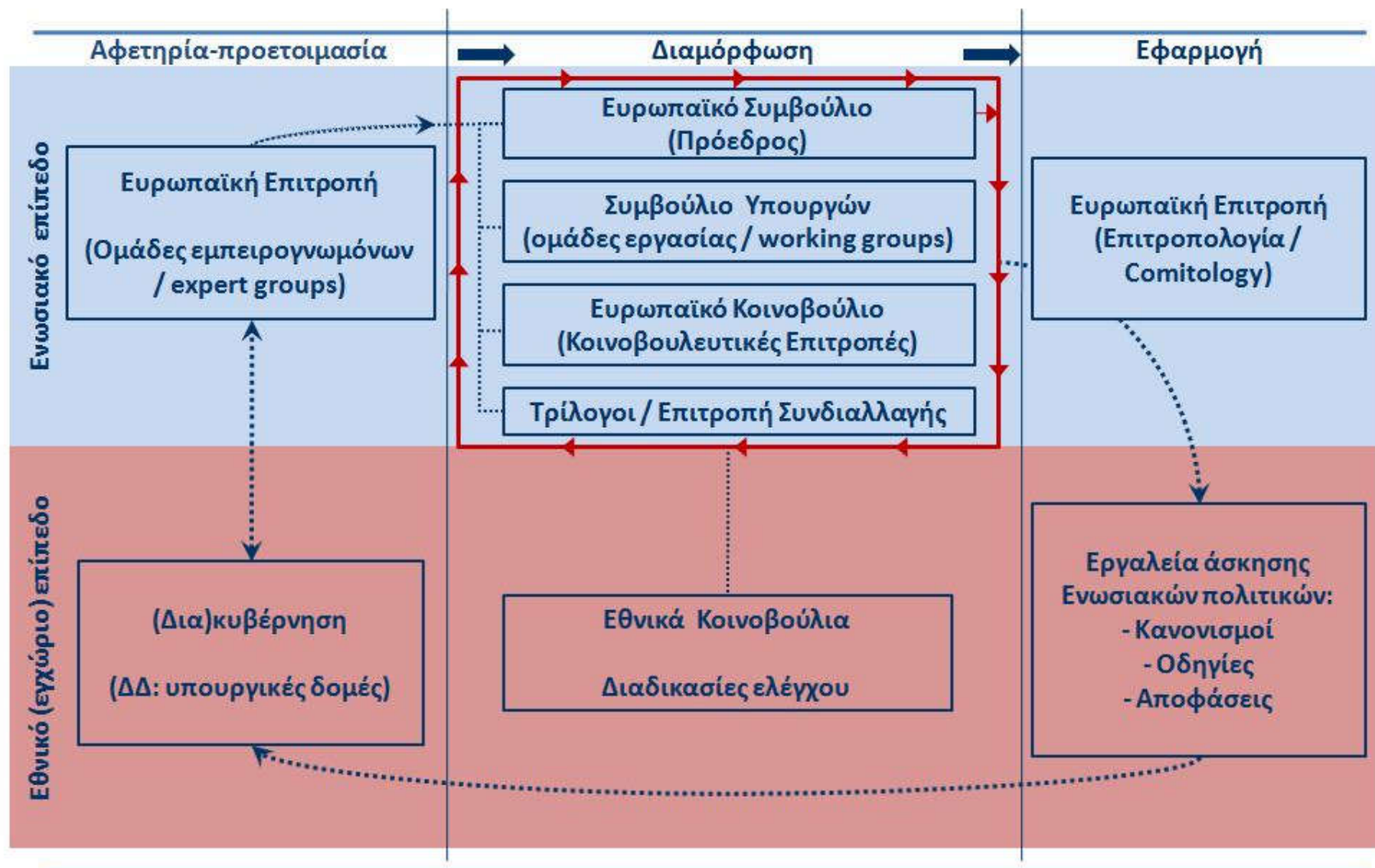
- Διαπραγμάτευση στην ΕΕ
 - «Διαπραγματευτικό παίγνιο»
 - «Παίγνιο δύο επιπέδων» ('two-level games')
- Ανάδυση νέων δρώντων στο πλαίσιο της διακυβέρνησης της ΕΕ
 - Μοντέλα διακυβέρνησης στην ΕΕ
 - Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση

Μαθησιακοί στόχοι – λέξεις κλειδιά

Οι σπουδαστές να είναι ικανοί:

- Να συζητούν κριτικά επιμέρους διαστάσεις του «**διαπραγματευτικού παιγνίου**» εντός της ΕΕ
- Να αναδεικνύουν το ρόλο **νέων δρώντων** στο πλαίσιο της διακυβέρνησης της ΕΕ
- **Λέξεις-κλειδιά:**
 - Διαπραγματευτικό παίγνιο, ομάδες συμφερόντων, διακυβέρνηση, διαδικασίες πολιτικής στην ΕΕ, θεσμικά όργανα της ΕΕ

Διαδικασία παραγωγής πολιτικών



Διαπραγματεύσεις στην ΕΕ

Εισαγωγικά

- Οι διαδικασίες πολιτικής στην ΕΕ εξαρτώνται από τις διαπραγματεύσεις (negotiations). Οι τελευταίες αποτελούν τον κυρίαρχο τρόπο συμφωνιών σε πεδία δημόσιων πολιτικών και εφαρμογής τους (Wallace, 1996, p. 32)
- Ποια είναι τα χαρακτηριστικά των διαδικασιών διαπραγμάτευσης στην ΕΕ;

Εννοιολόγηση: διαπραγμάτευση (bargaining) **vs.** επίλυση προβλήματος (problem-solving)

- **Διαπραγμάτευση (bargaining)**
 - Επίμονη προσπάθεια συμμετέχοντος(/όντων) για μεγιστοποίηση ιδίου οφέλους δίχως επίδειξη ενδιαφέροντος για το αποτέλεσμα της διαδικασίας στους υπόλοιπους συμμετέχοντες
- **Επίλυση προβλήματος**
 - Επιδίωξη κατά Pareto άριστης λύσης
 - Ουδείς συμμετέχων θα βρεθεί σε χειρότερη θέση από την αρχική του

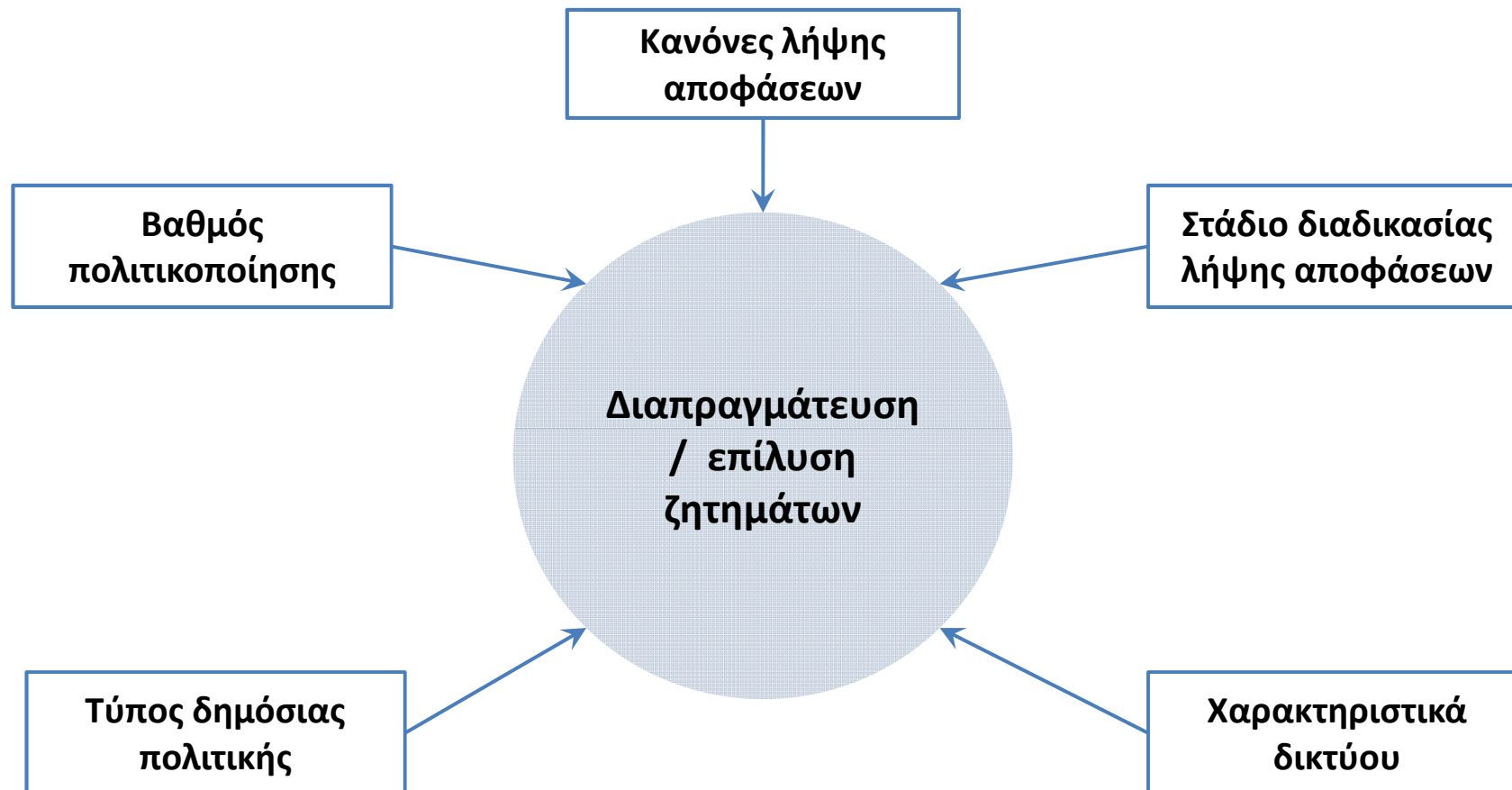
Βασικές συνιστώσες 1/2

	Διαπραγματεύση («παζάρι») / (bargaining)	Επίλυση προβλήματος (problem-solving)
Δρώντες	Υπερεθνικά θεσμικά όργανα της ΕΕ, ομάδες συμφερόντων, εθνικοί δρώντες, υποεθνικοί δρώντες	
Συμφέρον	Μεμονωμένο	Κοινό
Θέση	Προβολή/υποστήριξη μεμονωμένων αξιώσεων	Δημιουργία κοινής αξίας που θα μοιραστεί (διάχυση οφέλους)
Στάση / συμπεριφορά	Διαμάχες, ανταγωνισμοί, «τακτικισμός», απειλή χρήσης κάθε διαθέσιμου μέσου (veto), προσέγγιση «οφέλους-απώλειας» (win-lose)	Φιλική συνεργασία, διαμοιρασμός πληροφοριών, κοινές ενέργειες, προσέγγιση «οφέλους για όλους» (win-win)
Αποτέλεσμα	Συμφωνία βάσει ενός ελάχιστου κοινού παρονομαστή (=> περιορισμένης εμβέλειας λύσεις, ενίοτε προσωρινές έως την εμφάνιση ενός επόμενου σημείου αναφοράς)	Καινοτόμες, ριζοσπαστικές, κοινές λύσεις για όλους

Συνιστώσες συμμετοχής 2/2

- Το μεμονωμένο συμφέρον δεν συσχετίζεται πάντα με τάσεις διαμάχης/αμφισβήτησης και «εγωιστικά» κίνητρα των δρώντων.
- Ομοίως, το κοινό συμφέρον δεν συσχετίζεται πάντα με πρακτικές φιλικής συνεργασίας και αναζήτησης κοινών λύσεων.
 - Θεσμικά, εθνικά, υποεθνικά «φίλτρα» και αναγνώσεις της ίδιας κατάστασης με διαφορετική αφετηρία/κατάληξη

Διαπραγμάτευση / επίλυση ζητήματος στην ΕΕ: παράγοντες επίδρασης



Κανόνες λήψης αποφάσεων

- Ο κανόνας της **ομοφωνίας** ο κυρίαρχος τρόπος
 - Η άσκηση του δικαιώματος της **αρνησικυρίας** (veto) μπορεί να **επηρεάσει** σημαντικά το **εύρος** και το **βάθος** μιας συμφωνίας
 - Προώθηση μεμονωμένων συμφερόντων
 - Ιδίως σε **αναδιανεμητικές** (και ρυθμιστικές) πολιτικές λόγω του μεγάλου εύρους της συμφωνίας («συμφωνία πακέτο», συνύπαρξη **αδύναμων** και **ισχυρών δρώντων**, π.χ. ΠΔΠ)
 - Η ομοφωνία προωθεί πιο ενεργά λύσεις συνεργατικού χαρακτήρα σε σύγκριση με τον κανόνα της πλειοψηφίας (δεν απαιτείται η εύρεση μιας κοινά αποδεκτής λύσης)
 - Ομοφωνία = αναζήτηση συναινετικών λύσεων
 - Πλειοψηφία = ανταγωνιστικές συμπεριφορές
 - **Σύνθετη** η σχέση κανόνων και διαπραγματεύσεων
-

Βαθμός πολιτικοποίησης

- “High” vs. “low” politics
 - Υψηλότερος βαθμός επίλυσης προβλημάτων σε πεδία πολιτικής που δεν υπάρχει έντονη πολιτικοποίηση (= χαμηλός ανταγωνισμός)
 - Χαμηλότερος βαθμός (= ανταγωνισμός) σε πεδία έντονης πολιτικοποίησης
- Επικράτηση εσωτερικής vs. Ενωσιακής αρένας πολιτικής στο δημόσιο λόγο
 - Εσωτερική αρένα = υψηλότερος ανταγωνισμός και αντίστοιχες στρατηγικές
 - Ενωσιακή αρένα = χαμηλότερος ανταγωνισμός στο εσωτερικό
 - ‘Οι «Βρυξέλλες» αποφασίζουν’...

Στάδιο διαδικασίας λήψης αποφάσεων

- Επιστημικές κοινότητες = συγκρότηση πολιτικής
 - Δεξαμενές σκέψης, ερευνητικά ινστιτούτα (διάχυση πολιτικής)
- Προσέγγιση δικτύου = διαμόρφωση πολιτικής
 - Πλαίσιο Συνασπισμών Υπεράσπισης (εκμάθηση πολιτικής)
- Θεσμική προσέγγιση = λήψη απόφασης
- Δια-οργανωσιακή προσέγγιση = εφαρμογή πολιτικής
- Ανταγωνισμός κυρίως στο στάδιο λήψης αποφάσεων και λιγότερο στα προπαρασκευαστικά στάδια (διαμοιρασμός πληροφορίας, αναζήτηση συμμαχιών)

Τύπος δημόσιας πολιτικής

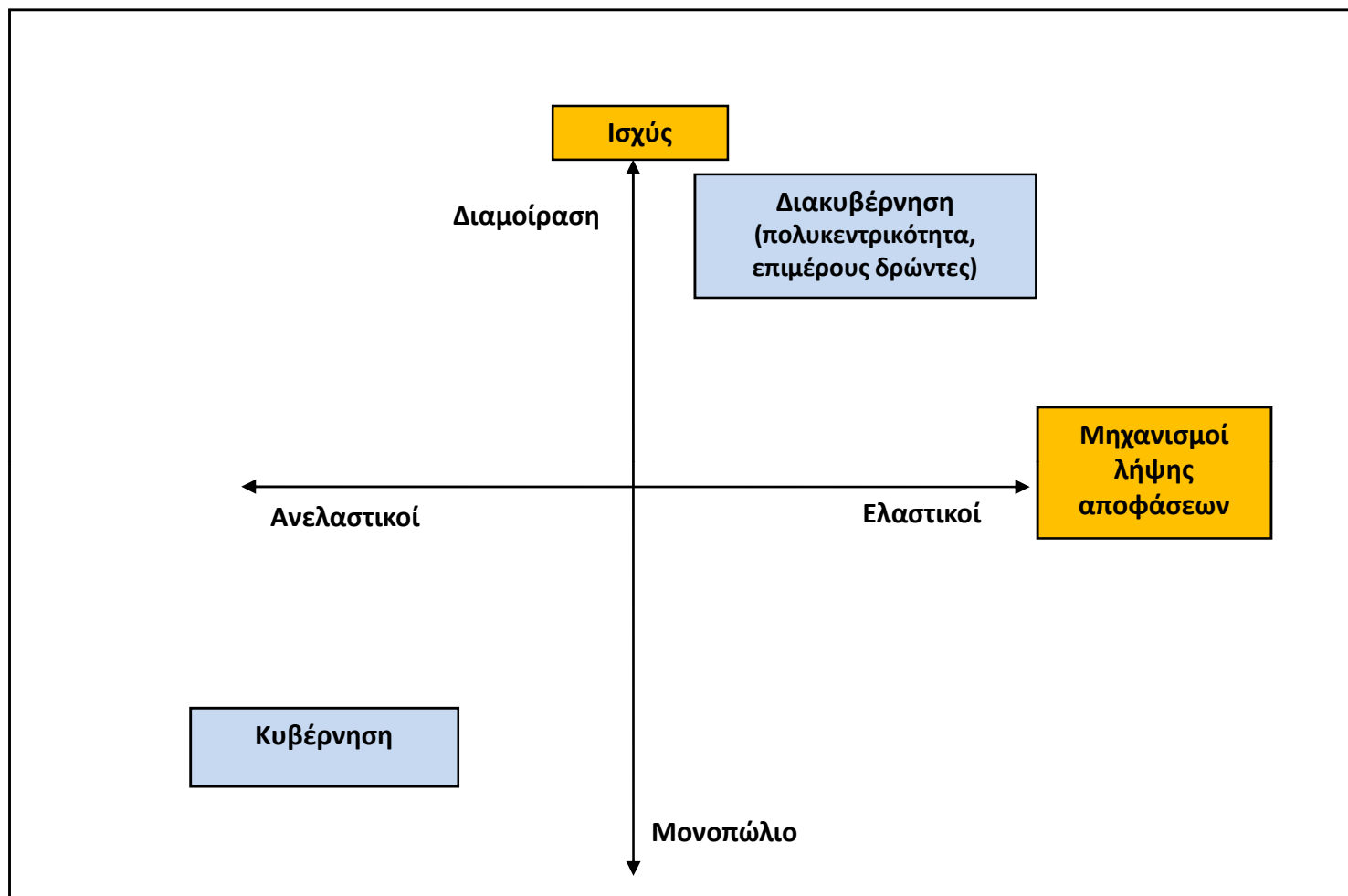
- Διανεμητικές, αναδιανεμητικές, ρυθμιστικές πολιτικές (Lowi, 1972)
- Διαφορετικές πολιτικές αρένες, συμμετοχή διαφορετικών δρώντων, διαφορετικοί κανόνες (διαδικασίες λήψης απόφασης: Συμβούλιο ΕΕ, Ευρ. Κοινοβούλιο)
- Αναδιανεμητικές πολιτικές: διαφωνίες, διαμάχες, έντονες ζυμώσεις («παζάρια») (“conflictual bargaining”)
 - Προώθηση «**συμφωνιών ‘πακέτο’**» (‘package-deals’) ως **εργαλείο** (‘distributive bargaining’) για την υπέρβαση των διαφωνιών
 - Π.χ.: ενιαία αγορά (κόστη προσαρμογών) & πολιτική συνοχής (προσαρμογή αδύναμων περιφερειών/οικονομιών) (1986, 1992)
- Ρυθμιστικές πολιτικές: θέσπιση κοινών κανόνων (νομοθεσία)
 - Λογική προώθησης της εναρμόνισης (=> Ευρ. ολοκλήρωσης)
 - Περιορισμός (αν και όχι εξάλειψη) διαπραγματεύσεων δρώντων (Συμβουλίου ΕΕ + Ευρ. Κοινοβουλίου), κλίμα συναντίληψης για επίλυση προβλήματος (περιορισμός «ζυμώσεων/παζαριών»)
- Γενικά: **εφ’ όσον** επικρατεί η μακροχρόνια αντίληψη (θέαση) της διαδικασίας ολοκλήρωσης (επικράτηση πλεονεκτημάτων συμμετοχής στην ΕΕ) => υιοθέτηση οπτικής **επίλυσης προβλήματος** (vs. «διαπραγμάτευσης/παζαριού»)

Χαρακτηριστικά δικτύου

- Από τη φύση τους: συνεργατική προσέγγιση, ανταλλαγή πληροφοριών, **άτυπη** μορφή
 - Εστίαση στην επίλυση προβλημάτων
- Σύνθετη η Ενωσιακή αρένα (vs. εθνική)
 - Περισσότερο ετερογενής η φύση των δικτύων πολιτικής στο Ενωσιακό επίπεδο (vs. εθνικό)
 - Διαφοροποίηση των σκοπών των δικτύων
- Συνάρτηση της **εσωτερικής συνοχής** τους (π.χ. συχνότητα επικοινωνίας), της **αλληλεξάρτησης** (π.χ. κοινοί πόροι) και της **μορφής** τους (βαθμός **άτυπης** λειτουργίας) η επίδρασή τους σε διαπραγματεύσεις (ιδίως με όρους επίλυσης προβλημάτων)
 - Υψηλότερος βαθμός συνοχής και αλληλεξάρτησης μελών => μεγαλύτερος βαθμός επίδρασης με όρους **επίλυσης προβλημάτων**
 - Όσο περισσότερο εκτεταμένη η άτυπη λειτουργία --> μεγαλύτερη σύνδεση με όρους επίλυσης προβλήματος στις διαπραγματεύσεις (ευέλικτες, ανεπίσημες πρακτικές επικοινωνίας + διάδρασης που ευνοούν την προσέγγιση επίλυσης προβλήματος αντί του «παζαριού»)

Διακυβέρνηση

Διακυβέρνηση: πλαίσιο ανάλυσης

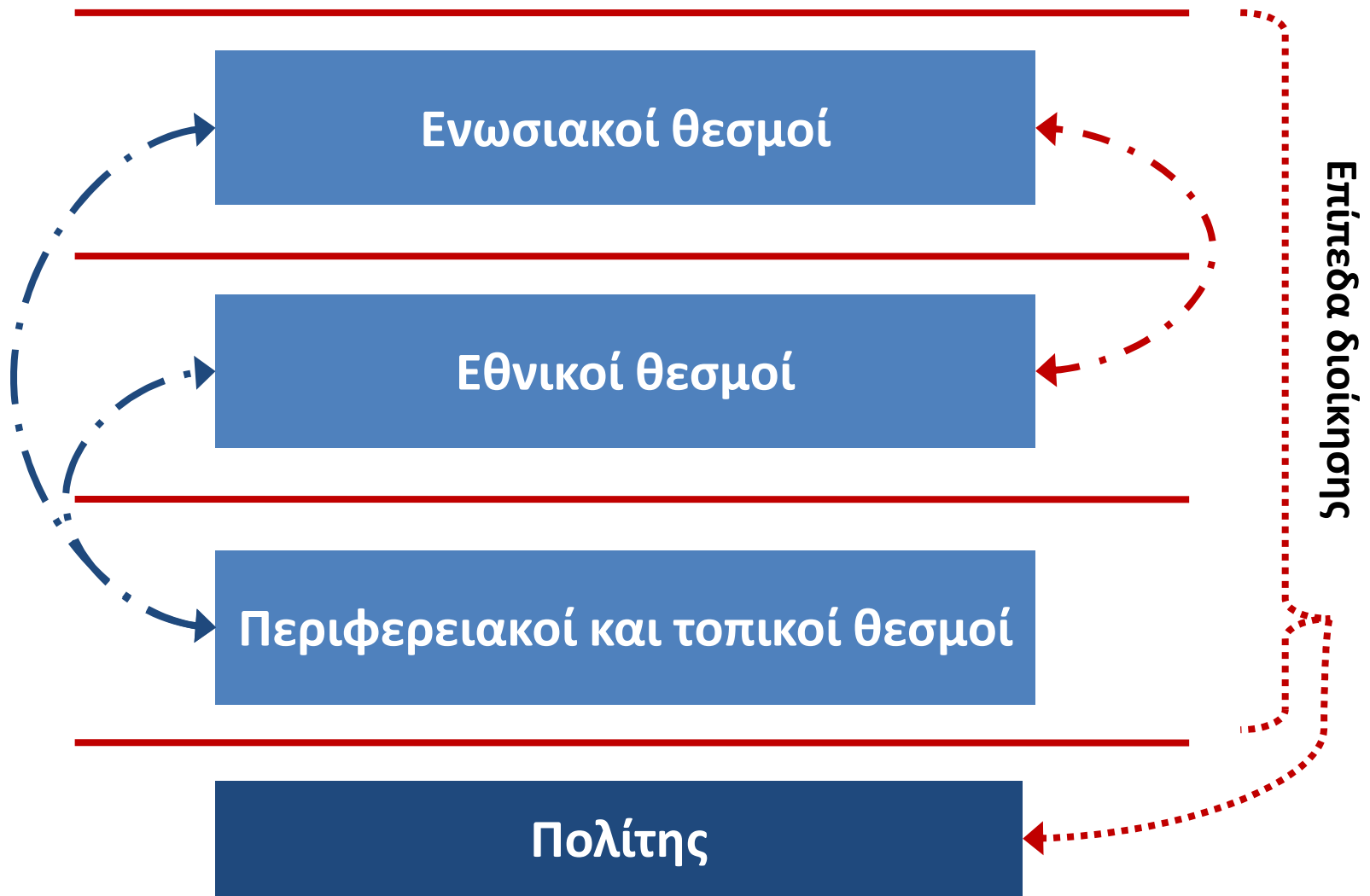


Πηγή: Denters (2011)· John (2001)· Pierre & Peters (2000). Ιδία επεξεργασία.

Χαρακτηριστικά διακυβέρνησης

- Η διακυβέρνηση υποδηλώνει τη δραστηριότητα λήψης συλλογικών αποφάσεων και συνιστά μια λειτουργία κατά την οποία τα κυβερνητικά όργανα ενδέχεται να μην έχουν τον πρωταγωνιστικό ρόλο ή ακόμη και να μην συμμετέχουν καν (Hague και Harrop, 2004, σ. 6)
 - Μια νέα διαδικασία του κυβερνάν» ή «μιας νέας μεθόδου με την οποία η κοινωνία κυβερνάται» (Rhodes, 1996, σσ. 652-653)
- Δυο διακριτές σχολές σκέψης
 - Στη μια σχολή η έμφαση δίνεται στα δίκτυα πολιτικής (Rhodes, 2007, σ. 1246· Smith, 1997) και στην περιορισμένη ισχύ που έχει το κράτος στην πολιτική «αρένα»
 - Εναλλακτική προσέγγιση: το κράτος ως κυρίαρχος δρών, αλλά με μειωμένη ισχύ σε σύγκριση με το παρελθόν (Peters και Pierre, 2006, σσ. 1-2)
- Περιορισμός του ιεραρχικού ελέγχου, εκτεταμένη δικτύωση, **διαπραγμάτευση**, αποκέντρωση ή και ανάθεση αρμοδιοτήτων, «εταιρικότητα», συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και ενδυνάμωση της διαφάνειας και της λογοδοσίας (Haque, 2000)

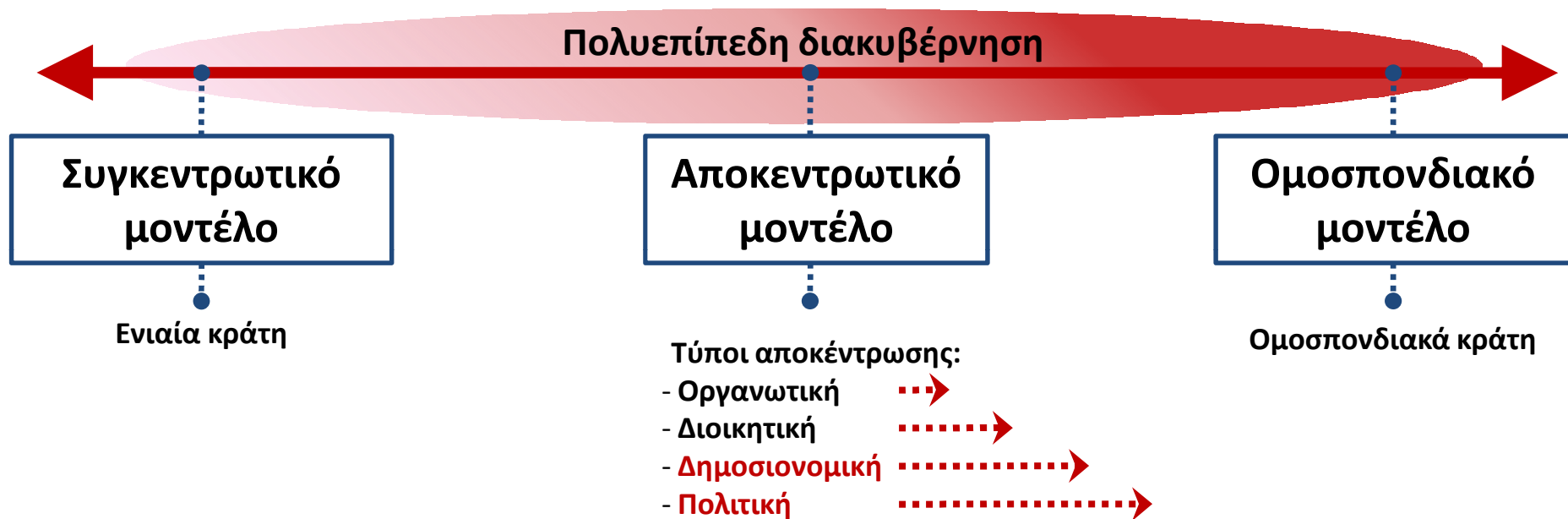
Η «πολυεπίπεδη διοίκηση» της ΕΕ



Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση: θεωρητική οπτική

- Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση (multi-level governance; Hooghe & Marks, 2001)
 - **Απώλεια μονοπωλίου** ισχύος της κεντρικής διοίκησης σε διαδικασίες λήψης αποφάσεων προς όφελος υπερεθνικών και περιφερειακών και τοπικών («υποεθνικών») αρχών διοίκησης
 - «Περισσότεροι (;) δρώντες στο ‘τραπέζι των διαπραγματεύσεων’»
 - **Διαμοιρασμός αρμοδιοτήτων** σε πολλαπλά (θεσμικά) επίπεδα
 - **Διασύνδεση** «αρένων» πολιτικής
 - Ευκαιρίες κινητοποίησης (...)

Αρχιτεκτονική διακυβέρνησης



Δίαυλοι κινητοποίησης περιφερειακών και τοπικών (υποεθνικών) αρχών στην ΕΕ

