

2. Πώς λειτουργούν οι θεσμοί; Κανόνες, δρώντα υποκείμενα και ευρύτερο περιβάλλον

Οι θεσμοί² κρύβουν μια αντιφατική σχέση στον πυρήνα τους: περιορίζουν τη δράση των υποκειμένων και ταυτόχρονα είναι το αποτέλεσμα της ανθρώπινης δράσης. Οι θεσμοί δημιουργούνται και προσαρμόζονται κατά τη διάρκεια του χρόνου μέσω της σχέσης τους με το υποκείμενο. Και όλη αυτή η θεσμική διαδικασία δεν γίνεται σε ένα κοινωνικοοικονομικό και πολιτικό κενό. Αντιθέτως, οι θεσμοί εκφράζουν και αναπαράγουν/διαμορφώνουν σχέσεις εξουσίας, αλληλεπιδρούν με άλλους θεσμούς και δρώντα συλλογικά ή ατομικά υποκείμενα (Lowndes and Roberts, 2013). Πώς, όμως, συμβαίνει αυτό; Μέσω ποιων διαδικασιών διαμορφώνονται «οι αξίες, οι νόρμες, τα συμφέροντα, οι ταυτότητες και οι παραδοχές» (March and Olsen, 1989, σελ. 17) των υποκειμένων; Πώς τα υποκείμενα επιδρούν στους θεσμούς «καθορίζοντας τελικά το εύρος του περιθωρίου δράσης των άλλων» (Hay, 1997, σελ. 50) και πώς οικειοποιούνται τους εδραιωμένους κανόνες κατά την εφαρμογή τους (Streeck and Thelen, 2005, σελ. 13-16);

Στο παρόν κεφάλαιο θα παρουσιάσουμε μια κριτική επισκόπηση της υπάρχουσας συζήτησης σχετικά με τα παραπάνω ερωτήματα, τα οποία αναδεικνύονται σε διαφορετικό βαθμό από τις δύο βασικές προσεγγίσεις του ΝΘ στις πολιτικές επιστήμες, και θα προσδιορίσουμε τις κύριες θεωρητικές υποθέσεις που καθοδηγούν την εμπειρική ανάλυση αυτής της μελέτης.

Η πρωτοτυπία του κεφαλαίου αυτού έγκειται στον συνδυασμό των διαφορετικών προσεγγίσεων του ΝΘ με πολιτικές και κοινωνιολογικές θεωρίες που βασίζονται σε αναλυτικές έννοιες πέρα από τους θεσμούς, όπως η εξουσία, η δομή και το υποκείμενο. Αυτές οι προσεγγίσεις δεν έχουν μόνο διαφορετικές οντολογικές και επιστημολογικές θέσεις από αυτές του ΝΘ, αλλά εστιάζουν επίσης και σε διαφορετικά επίπεδα μελέτης της πολιτικής συμπεριφοράς. Σε αντίθεση με τον ΝΘ που κινείται σε ένα μεσο-επίπεδο ανάλυσης, οι θεωρίες αυτές αφορούν μεγάλες αφηγήσεις σχετικά με τη διαμόρφωση και την αλλαγή της κοινωνικής και πολιτικής οργάνωσης.

Η αναγκαιότητα της διεπιστημονικής ανάλυσης των θεσμών πηγάζει από δύο βασικές αρχές: Πρώτον, η ανακλαστικότητα του ερευνητή στο πεδίο έρευνας,³ αλλά και η απο-

2. Ο θεσμός ορίζεται ως μια συλλογή κανόνων και οργανωμένων πρακτικών, ενσωματωμένων σε δομές νοήματος και πόρων, που είναι σχετικά αμετάβλητη στην εναλλαγή των ατόμων και σχετικά ανθεκτική στις προτιμήσεις και στις προσδοκίες τους, καθώς και στις μεταβαλλόμενες εξωτερικές συνθήκες (March and Olsen, 1989). Γενικότερα, ένας θεσμός αναφέρεται σε «μορφές κοινωνικής οργάνωσης» (Williams, 1983, σελ. 169, στο Lowndes and Roberts, 2013) οι οποίες εμπεριέχουν τα παραπάνω χαρακτηριστικά του ορισμού (π.χ. σταθερότητα μέσα στον χρόνο, παραγωγή επαναλαμβανόμενων μοντέλων συμπεριφοράς κ.λπ.).

3. Όπως θα δούμε και αναλυτικότερα παρακάτω, η έννοια αυτή αναφέρεται στη συνεχή διαδικασία αυτογνωσίας του ερευνητή σχετικά με την επίδρασή του στη συλλογή και ερμηνεία των δεδομένων και

μάκρυνσή του από αξιωματικές αποδοχές του συνόλου ενός θεωρητικού παραδείγματος επιτρέπουν την ανάδειξη και κατανόηση της πολυπλοκότητας ενός φαινομένου. Εξάλλου, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Rhodes (2006), η διασύνδεση διαφορετικών θεωρητικών παραδόσεων αποτελεί το μέλλον των πολιτικών επιστημών.

Δεύτερον, η ίδια η φύση των θεσμών ως αντικείμενο έρευνας μεσο-επιπέδου, στο οποίο αλληλεπιδρούν διαφορετικά χαρακτηριστικά και σχέσεις του μικρο- και μακρο-επιπέδου της πολιτικής ζωής, ευνοεί την αξιοποίηση πολλαπλών θεωριών. Όπως υποστηρίζει ο Jessop (2001, σελ. 2-5), ο μεσο-επιπέδου χαρακτήρας των θεσμών επιτρέπει τη σύγκλιση και την υπέρβαση των παραδοσιακών διχοτομιών στις κοινωνικές επιστήμες, όπως ο ολιγισμός και ο ατομικισμός, ο δομισμός και το κοινωνικό υποκείμενο, ο ντετερμινισμός και οι απρόοπτες καταστάσεις, αποτελώντας γέφυρα διαφορετικών θεωρητικών προσεγγίσεων. Επιπλέον, και λόγω αυτού, η Lowndes (2010) σημειώνει ότι ο ΝΘ δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως μια νέα θεωρία, αλλά ως μια νέα προσέγγιση. Παρατηρεί ότι «η δυναμική του ΝΘ βρίσκεται ακριβώς στον πολλαπλό θεωρητικό χαρακτήρα του, γεγονός που επιτρέπει την επανεκτίμηση ανταγωνιστικών θέσεων που προέρχονται από διαφορετικές πολιτικές θεωρίες (Lowndes, ό.π., σελ. 78).

2.1 Θεσμοί και κανόνες

Στη δεκαετία του 1980, υπήρξε μια αναβίωση της μελέτης των θεσμών στην πολιτική επιστήμη, στον βαθμό στον οποίο μερικοί συγγραφείς μίλησαν για μια θεσμική στροφή στην κοινωνική έρευνα (Jessop, ό.π.). Ο ΝΘ εμφανίζεται σε ένα ευρύ φάσμα επιστημονικών τομέων, όπως η ιστορία, η οικονομία, η κοινωνιολογία και οι πολιτικές επιστήμες, καθώς και σε μια ποικιλία διαφορετικών θεωρητικών προσεγγίσεων, όπως στη θεωρία της ορθολογικής επιλογής (rational choice theory), στην οργανωσιακή θεωρία (organisational theory), στη νεομαρξιστική θεωρία (neo Marxism theory), στις φεμινιστικές προσεγγίσεις (feminist approaches), στον κονστρουκτιβισμό (constructivism) κ.λπ. Επομένως, ο ΝΘ δεν αποτελεί ένα ενιαίο σώμα σκέψης, αντίθετα υπάρχει μια «τεράστια ευρύτητα προσεγγίσεων που εμπίπτει στο όνομα του νεο-θεσμισμού» (Rhodes, Binder and Rockman, 2006, σελ. xiii).

Οι βασικές αρχές του ΝΘ προέρχονται πολύ συχνά από τη σύγκρισή του με τον παλιό θεσμισμό (old institutionalism), ο οποίος αναπτύχθηκε την περίοδο από το 1930 έως το 1970 κυρίως από νομικούς και ιστορικούς. Εστιάζοντας αποκλειστικά στη νομική ανάλυση της πολιτικής ζωής, στους τυπικούς κανόνες και στους δημόσιους οργανισμούς, ο παλιός θεσμισμός έχει επικριθεί από τις προσεγγίσεις του ΝΘ για την περιγραφική, νομικίστικη και κανονιστική του ανάλυση (Peters, 2005). Έστω και αν ο ΝΘ αντανακλά

την κριτική των θεωρητικών κατασκευών που έχει υιοθετήσει για τη μελέτη του πεδίου (Χριστοδούλου, 2019).

πολλά χαρακτηριστικά της παλαιάς θεσμικής προσέγγισης, έχει εμπλουτιστεί από τις συμπεριφοριστικές θεωρίες (behaviourism), τη θεωρία της ορθολογικής επιλογής, τις κοινωνιολογικές και ερμηνευτικές θεωρίες (interpretative theories) που επικεντρώνονται στη δράση του υποκειμένου, στις πεποιθήσεις, στις ιδέες και στις σχέσεις εξουσίας που ενσωματώνονται στους θεσμούς, καθώς και στην ιστορική εξέλιξη και αλλαγή των θεσμών (Rhodes, 2006, σελ. 91· Lowndes and Roberts, 2013, σελ. 28). Όπως θα δούμε και παρακάτω, για τον ΝΘ οι πολιτικοί θεσμοί είναι «κάτι περισσότερο» από οργανισμοί. Οι θεσμοί συνιστούν «τους κανόνες του παιχνιδιού», οι οποίοι διαμορφώνουν και διαμορφώνονται από τις επιλογές και τις συμπεριφορές των υποκειμένων (Lowndes and Lemprière, 2018).

2.1.1 Η θεωρητική συζήτηση του ΝΘ στις πολιτικές επιστήμες

Στις πολιτικές επιστήμες δύο προσεγγίσεις κυριαρχούν στον ΝΘ, οι οποίες προέρχονται αντίστοιχα από τις παραδόσεις της κανονιστικής (normative) θεωρίας και της ορθολογικής επιλογής. Η πρώτη παράδοση έχει επηρεαστεί από το σημαντικό έργο των March και Olsen (1989), από νεο-θεσμικούς κοινωνιολόγους, όπως ο Putnam (1993) και ο Granovetter (1973), καθώς και από νεωτεριστές κοινωνιολόγους, όπως ο Giddens (1984). Η δεύτερη παράδοση έχει επηρεαστεί από το έργο της Elinor Ostrom (1986) και των θεσμικών οικονομολόγων (economist institutionalist), όπως ο Douglass North (1990). Οι κύριες διαφορές εστιάζονται στον ορισμό των θεσμών, στη διαμόρφωση των προτιμήσεων των υποκειμένων και στον βαθμό της αλληλεπίδρασης μεταξύ ατόμων και θεσμών (βλ. αναλυτικότερα στο Peters, 1999, σελ. 141-151 και στο Lowndes and Roberts, 2013, σελ. 28-40). Ειδικότερα, η τελευταία διαφορά σχετίζεται με τη γνωστή αντιπαράθεση, η οποία πηγάζει από διαφορετικές οντολογικές προσεγγίσεις, μεταξύ της «υπολογιστικής» (calculus) και της «πολιτισμικής» (cultural) θεώρησης της σχέσης θεσμού και υποκειμένου (Hall and Taylor, 1996).

Ειδικότερα, στη θεωρία της ορθολογικής επιλογής, η ανθρώπινη σκοπιμότητα που κυριαρχείται από ορθολογικούς στόχους διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στα αποτελέσματα μιας πολιτικής. Η πολιτική είναι μια σειρά από διλήμματα συλλογικής δράσης, όπου τα δρώντα υποκείμενα, στους περιορισμούς του θεσμικού πλαισίου, στοχεύουν στη μεγιστοποίηση της επίτευξης των δικών τους προτιμήσεων (Peters, 1999, σελ. 43-62). Με βάση την αρχή της «υπολογιστικής συμπεριφοράς», οι θεσμοί δεν διαμορφώνουν τις προτιμήσεις των υποκειμένων, αφού οι προτιμήσεις είναι ομοιόμορφες σε κάθε υποκείμενο και καθορίζονται από την αρχή του μέγιστου οφέλους, αλλά ορίζουν τους κανόνες του παιχνιδιού. Επομένως, οι θεσμοί είναι θετικοί δομικοί περιορισμοί που υποστηρίζουν λύσεις προβλημάτων μέσω της συλλογικής δράσης. Προσφέροντας πληροφορίες και διαθέσιμες επιλογές στα μέλη τους, οι θεσμοί παρέχουν το πλαίσιο στο οποίο τα άτομα επιλέγουν τις στρατηγικές τους (Ostrom, 1999).

Στον κανονιστικό νεο-θεσμισμό, οι θεσμοί ενσωματώνουν πολιτισμικές παραδοχές, νόρμες και γνωστικές κατασκευές που επηρεάζουν τις προτιμήσεις και τις ταυτότητες των υποκειμένων. Έτσι, αντί της υπολογιστικής λογικής, οι νόρμες και οι αξίες γίνονται οι κυριότεροι ερμηνευτικοί παράγοντες της συμπεριφοράς των υποκειμένων. Αναλύοντας τους March και Olsen (1989), ο Peters (ό.π., σελ. 147) αναφέρει ότι, σύμφωνα με τον κανονιστικό νεο-θεσμισμό, «τα άτομα ενέχουν σύνολα βασικών αξιών προτού εμπλακούν σε θεσμούς, αλλά και η συμμετοχή τους σε αυτούς διαμορφώνει επίσης τις προτιμήσεις τους». Οι θεσμοί καθορίζουν την «κατάλληλη συμπεριφορά» (appropriate behaviour) (March and Olsen, 2006, σελ. 7) των μελών τους μέσω της διαδικασίας ενσωμάτωσης κανόνων και πρακτικών ρουτίνας που παράγουν «επαναλαμβανόμενους τρόπους δράσης και οργανωσιακά πρότυπα» (στο ίδιο, σελ. 5). Για τους κανονιστικούς νεο-θεσμικούς, οι θεσμοί δημιουργούν «στοιχεία διευθέτησης και προβλεψιμότητας» που απλοποιούν την πολιτική ζωή, παρέχοντας «δεσμούς που συνδέουν τους πολίτες παρά τα πολλά πράγματα που τους χωρίζουν» (στο ίδιο, σελ. 4, 6).

Ανεξάρτητα από τις διαφορετικότητες μεταξύ των ΝΘ προσεγγίσεων, είτε οντολογικές είτε/και θεωρητικές, αυτές μοιράζονται ένα κοινό χαρακτηριστικό: οι θεσμοί έχουν ρόλο στην πολιτική ζωή. Ξεκινώντας από αυτή τη βασική παραδοχή, ο ΝΘ προσφέρει μια νέα προοπτική στη μελέτη των πολιτικών επιστημών,⁴ επειδή ισχυρίζεται ότι η ίδια η πολιτική ζωή και η θεσμική της οργάνωση δεν είναι απλοί καθρέφτες της κοινωνικής πραγματικότητας αλλά διαμορφώνουν καταλυτικά την πολιτική συμπεριφορά. «Χωρίς να αρνείται τη σημασία τόσο του κοινωνικού πλαισίου στο οποίο λειτουργεί η πολιτική όσο και των κινήτρων των δρώντων υποκειμένων» (March and Olsen, 1989, σελ. 17), ο ΝΘ θεωρεί τους πολιτικούς θεσμούς παράγοντες που διαμορφώνουν και αλλάζουν το πολιτικό σύστημα. Επομένως, οι θεσμοί αποτελούν κυρίαρχο ερμηνευτικό παράγοντα της πολιτικής συμπεριφοράς.

Η Lowndes (2010) υποστηρίζει ότι οι ερευνητές που εργάζονται στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης θεσμικής ανάλυσης θα μπορούσαν να έχουν μια πιο εξελιγμένη και αντανakλαστική εκτίμηση των διαφορετικών προσεγγίσεων του ΝΘ, προσαρμόζοντας και δανειζοντας ιδέες από την καθεμία, λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη τους κινδύνους που μπορεί να συνεπάγεται η ακατέργαστη σύνθεση των διαφορετικών οντολογικών περιοχών κάθε προσέγγισης. «Υπάρχουν δημιουργικοί χώροι» (Lowndes, ό.π., σελ. 76) μεταξύ των βασικών αξιωμάτων κάθε προσέγγισης και αυτούς τους χώρους πρέπει να κατανοήσουν οι ερευνητές, μαθαίνοντας από τις διαφορετικές προσεγγίσεις και προσαρμόζοντάς τις στις προκλήσεις που παρουσιάζουν τα εμπειρικά δεδομένα.

4. Υπάρχουν πολύ σημαντικές θεωρητικές συμβολές για την επίδραση του ΝΘ στις πολιτικές επιπτώσεις. Ενδεικτικά αναφέρουμε τα παρακάτω: το βιβλίο του Guy Peters, *Institutional theory in political science. The "new institutionalism"* (1999, 2005), το *Oxford handbook of political institutions*, με επιμέλεια των Binder, Rhodes και Rockman (2008), καθώς και το βιβλίο των Lowndes και Roberts (2013) με τίτλο *Why institutions matter*.

Εξάλλου, αυτή η διέλευση μεταξύ των θεωρητικών ορίων αποτελεί και την τρίτη φάση της εξέλιξης του ΝΘ, η οποία αναπτύχθηκε από το 2000 και ύστερα και χαρακτηρίζεται από «σύγκλιση» γύρω από βασικά θέματα αντιπαράθεσης, όπως τον ρόλο του υποκειμένου και τις σχέσεις εξουσίας και «ενοποίησης» γύρω από θεμελιώδεις έννοιες του ΝΘ, όπως οι κανόνες και η αλλαγή (Lowndes and Roberts, 2013). Η τρίτη φάση του ΝΘ δεν εξαντλείται μόνο στη σύνθεση των εσωτερικών θεωρητικών προσεγγίσεών του, αλλά και σε μια θεωρητική πολυσυλλεκτικότητα μέσω της αξιοποίησης ευρύτερων κοινωνικών θεωριών, οι οποίες συμβάλλουν στην καλύτερη κατανόηση της ετερογένειας στους σύγχρονους θεσμούς (Krücken *et al.*, 2017· Farrell, 2018).

Στον πυρήνα της παρούσας μελέτης, υιοθετείται η κανονιστική προσέγγιση του ΝΘ λόγω των αξιακών θέσεών του σχετικά με τα κανονιστικά χαρακτηριστικά των θεσμών (π.χ. αξίες, ιδέες) και του κεντρικού ρόλου που αποδίδεται στα υποκείμενα ως προς τη διαμόρφωση και την αλλαγή των κανόνων των θεσμών. Αν και αυτή η προσέγγιση δίνει περισσότερη έμφαση στη «λογική της καταλληλότητας» (logic of appropriateness) των θεσμών, στον ρόλο τους δηλαδή να καθορίζουν την αρμόζουσα συμπεριφορά, εστιάζει επίσης και στην εξατομικευμένη εφαρμογή ενός θεσμικού κανόνα, δηλαδή στον τρόπο με τον οποίο το κάθε υποκείμενο ερμηνεύει και εφαρμόζει τους κανόνες του παιχνιδιού (March and Olsen, 1989, σελ. 39-52). Όπως αναφέρει ο Peters (1999, σελ. 939), ο κανονιστικός θεσμισμός τονίζει «τον βαθμό στον οποίο η επιλογή μιας πορείας δράσης εξαρτάται από την ερμηνεία μιας κατάστασης παρά από έναν καθαρά εργαλειακό υπολογισμό». Επιπλέον, δίνει ιδιαίτερη έμφαση στους θεσμούς ως δομές εξουσίας, σε αντίθεση με την ορθολογική επιλογή, όπου οι σχέσεις εξουσίας δεν αποτελούν μέρος του αναλυτικού πυρήνα της (Moe, 2003· Heikkila and Andersson, 2018).

Επιπλέον, η έρευνα αξιοποιεί έννοιες και εργαλεία από τη θεωρία της ορθολογικής επιλογής, ιδίως τον ρόλο που αποδίδει στη στρατηγική συμπεριφορά των υποκειμένων για την επίδιξη των ιδίων συμφερόντων τους και τη συστηματικότερη και ακριβέστερη μεθοδολογία για την κατανόηση της σχέσης μεταξύ θεσμών και συμπεριφοράς (Peters, 1999, σελ. 950). Το έργο της Ostrom, ιδιαίτερα όσον αφορά την αλληλεξάρτηση των θεσμών, τα πολλαπλά επίπεδα ανάλυσης και τη σημασία των κανόνων σε χρήση (rules-in-use) (Ostrom, 1986, 1999), επιτρέπει μια λεπτομερή χαρτογράφηση και ανάλυση των κανόνων σε ένα θεσμικό πλαίσιο που σε πολλές περιπτώσεις είναι πολύπλοκο και πολυεπίπεδο (Heikkila and Andersson, *ό.π.*). Αν και αυτές οι έννοιες πρέπει να χρησιμοποιηθούν προσεκτικά λόγω διαφορετικών οντολογικών προελεύσεων σε σχέση με αυτών του κανονιστικού ΝΘ, διευκολύνουν την κατανόηση της διασύνδεσης των κανόνων μεταξύ τους και των κανόνων με τις συμπεριφορές των υποκειμένων.

Τέλος, αντλούνται έννοιες από τον ιστορικό θεσμισμό,⁵ όπως η έννοια της εξαρτημένης τροχιάς⁶ (path dependency) και η ιδιαίτερη προσέγγισή του για τη σχέση μεταξύ δομής και υποκειμένου (Hay and Wincott, 1998). Επειδή ο ιστορικός θεσμισμός δεν έχει ένα συνεκτικό εννοιολογικό πλαίσιο –ο Sanders (2006, σελ. 44) μιλάει για την ανέντακτη σε έναν επιστημονικό τομέα φύση του–, θα πρέπει να αναφερθεί ότι ιδιαίτερα το έργο των Streeck και Thelen (2005) για τη σταδιακή αλλαγή (incremental change) και του Hall (1993) για το παράδειγμα πολιτικής (policy paradigm) επηρέασαν περισσότερο την παρούσα έρευνα. Επίσης, σημαντική επιρροή άσκησε και ο κονστρουκτιβιστικός θεσμισμός (constructivist institutionalism), που εισήγαγε ο Hay (2006) και ανέδειξε τον ρόλο που διαδραματίζουν οι ιδέες στη διαμόρφωση των θεσμικών αποτελεσμάτων. Σύμφωνα με αυτή τη θεωρία, οι θεσμοί είναι στην ουσία το μέσο μεταφοράς κυρίαρχων ιδεών που διαμορφώθηκαν ιστορικά και που ενισχύουν ή περιορίζουν τα υποκείμενα. Η σύγκλιση των διαφορετικών θεωριών επιτρέπει την κατανόηση του τι «πραγματικά» συμβαίνει σε έναν θεσμό ή, όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η Ostrom, «πώς γίνονται τα πράγματα εδώ πέρα». Χρειάζεται δηλαδή να γίνει κατανοητό τι αναγνωρίζουν και κατανοούν τα υποκείμενα ως μέσα περιορισμού της συμπεριφοράς τους αλλά δεν θα πρέπει να υποθέσουμε ότι υπάρχει πλήρης συμμόρφωση. Στην πραγματικότητα, υπάρχει αντίσταση, διάσπαση και σταδιακή ανάπτυξη θεσμικών εναλλακτικών που οδηγούν σε αστάθεια και, ενδεχομένως, σε αλλαγή.

Στον ακόλουθο πίνακα (Πίνακας 1) παρουσιάζεται η διακριτή συμβολή κάθε ΝΘ προσέγγισης, σε επίπεδο εννοιών και αναλυτικών εργαλείων, για τη διαμόρφωση του θεωρητικού πλαισίου της έρευνας. Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι ΝΘ προσεγγίσεις δεν έχουν μόνο διαφορές αλλά και σημεία σύγκλισης, όπως την από κοινού αναγνώριση της σημασίας των άτυπων κανόνων και την αλληλεξάρτηση των σχέσεων μεταξύ υποκειμένων και θεσμών, ο πίνακας περιλαμβάνει την αποκλειστική συνεισφορά κάθε προσέγγισης με την έννοια ότι αυτές οι θεωρητικές εισροές δεν θα μπορούσαν να απαντηθούν σε άλλες ΝΘ προσεγγίσεις.

5. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τον ιστορικό νεο-θεσμισμό, βλ. Pierson and Skocpol (2002).

6. Ο αγγλικός όρος «path dependency» έχει αποδοθεί στην ελληνική γλώσσα με δύο τρόπους: είτε ως «διαδοχική εξάρτηση» [βλ. σχετικά στο Λαδί και Νταλάκου (2011)] είτε ως «εξαρτημένη τροχιά» [βλ. σχετικά Κατσούλης (2019)].

Πίνακας 1: Η συμβολή της κάθε ΝΘ προσέγγισης στο θεωρητικό πλαίσιο της μελέτης

ΝΘ προσεγγίσεις	Συμβολή στο θεωρητικό πλαίσιο ανάλυσης
Κανονιστικός θεσμισμός	Εμπέδωση αξιών και νορμών στους θεσμούς, «πολιτισμική συμπεριφορά»
Θεωρία ορθολογικής επιλογής	Πολλαπλά επίπεδα ανάλυσης, θεσμική αλληλεξάρτηση, «κανόνες σε χρήση»
Ιστορικός θεσμισμός	Εξαρτημένη τροχιά, σταδιακή θεσμική αλλαγή, παράδειγμα πολιτικής
Κονστрукτιβιστικός θεσμισμός	Ιδέες και αφηγήσεις ως ερμηνευτικοί παράγοντες της πολιτικής συμπεριφοράς στο εσωτερικό του θεσμού

2.1.2 Ορισμός του θεσμού και των κανόνων του

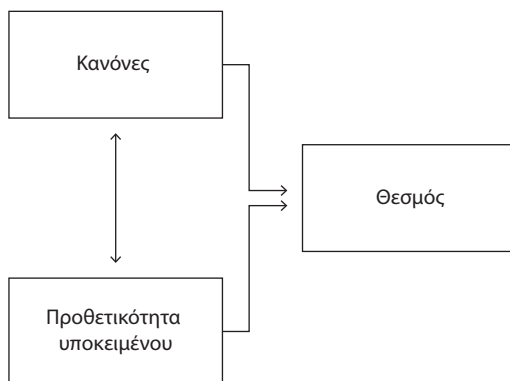
Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, οι διαφοροποιήσεις των δύο κύριων ΝΘ προσεγγίσεων στις πολιτικές επιστήμες αντικατοπτρίζονται επίσης και στον διαφορετικό ορισμό του θεσμού και αντίστοιχα των κανόνων που αποτελούν το κύριο συστατικό μέρος ενός θεσμού. Για τον κανονιστικό νεο-θεσμισμό,⁷ οι θεσμοί νοούνται ως «κανόνες και οργανωμένες πρακτικές, εμπεδωμένοι σε δομές νοήματος και πόρων, που είναι σχετικά αμετάβλητοι σε σχέση με τον κύκλο δράσης των ατόμων και σχετικά ανθεκτικοί στις ιδιοσυγκρασιακές προτιμήσεις και προσδοκίες των ατόμων και στις μεταβαλλόμενες εξωτερικές συνθήκες» (March and Olsen, 2006, σελ. 3). Για την ορθολογική επιλογή, «οι θεσμοί αναφέρονται σε κοινά αποδεκτές έννοιες που χρησιμοποιούνται από τα υποκείμενα σε επαναλαμβανόμενες καταστάσεις και που οργανώνονται σε κανόνες, πρότυπα και στρατηγικές» (Ostrom, 1999, σελ. 37). Επομένως, για την κανονιστική προσέγγιση οι θεσμοί ορίζονται ως πολιτισμικές συμβάσεις, γνωστικά πλαίσια και νόρμες, οι οποίες καθορίζουν και καθορίζονται από το υποκείμενο, ενώ για την ορθολογική επιλογή οι θεσμοί αποτελούν τους κανόνες του παιχνιδιού για τη δημιουργία ενός σταθερού πλαισίου που διασφαλίζει τη συλλογική δράση. Παρά τις διαφορές αυτές, και οι δύο ορισμοί παρέχουν στους θεσμούς αυτονομία απέναντι στη συμπεριφορά του υποκειμένου και σε σχέση με το ευρύτερο πλαίσιο και τους αντιμετωπίζουν ως μια περισσότερο ή λιγότερο επαναλαμβανόμενη κατάσταση που εγγυάται τη σταθερότητα μέσα στον χρόνο και στον χώρο και την αναπαραγωγή της. Με αυτόν τον τρόπο, οι θεσμοί μοιάζουν με «δομές», μικρότερου όμως επιπέδου όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνουν την ατομική συμπεριφορά.

Όπως φαίνεται στο παρακάτω σχήμα (Σχήμα 1), η προσέγγιση της μελέτης σχετικά με τους θεσμούς ακολουθεί τον ορισμό του κανονιστικού θεσμισμού, ο οποίος δεν

7. Τα οντολογικά σύνορα μεταξύ κοινωνιολογικού και κανονιστικού νεο-θεσμισμού είναι δύσκολο να διακριθούν. Ο κοινωνιολογικός νεο-θεσμισμός εφαρμόζεται συνήθως στην έρευνα των κοινωνικών θεσμών, ενώ ο κανονιστικός νεο-θεσμισμός στους πολιτικούς θεσμούς αντίστοιχα. Ωστόσο, ο κοινωνιολογικός νεο-θεσμισμός παρέχει «σημαντικά θεωρητικά δομικά στοιχεία στον κανονιστικό θεσμισμό στο πλαίσιο των πολιτικών επιστημών» (Lowndes, 2010, σελ. 65).

διακρίνει τους κανόνες από τις νόρμες. Επιπλέον, ενσωματώνεται η θέση της ορθολογικής επιλογής σχετικά με τον σκοπό και τους στόχους των υποκειμένων ως κεντρικού συστατικού στοιχείου των θεσμών.⁸

Σχήμα 1: Τα συστατικά στοιχεία ενός θεσμού



Αναλύοντας πιο λεπτομερώς τον ορισμό του κανονιστικού θεσμισμού (March and Olsen, 1989), θα λέγαμε ότι οι πολιτικοί θεσμοί ενσωματώνουν κανόνες και πρακτικές που ορίζουν ποια είναι η κατάλληλη συμπεριφορά των ατόμων σε κάθε περίπτωση ή, με άλλα λόγια, οι θεσμοί ακολουθούν τη λογική της καταλληλότητας. «Οι θεσμοί καθορίζουν μια σειρά από συμπεριφορικές προσδοκίες για κάθε άτομο που κατέχει μια συγκεκριμένη θέση σε έναν θεσμό και στη συνέχεια ενισχύουν συμπεριφορές που είναι κατάλληλες για τον συγκεκριμένο ρόλο και τιμωρούν με κυρώσεις αυτές που είναι ακατάλληλες» (Peters, 1999, σελ. 30). Για να γίνει αυτό, ο κανονιστικός θεσμισμός αναγνωρίζει δύο ιδιότητες των θεσμών: την κατασκευή νοημάτων και την κατανομή των πόρων. Μέσω αυτών των δύο ιδιοτήτων, οι πολιτικοί θεσμοί μπορούν και αλλάζουν τις προτιμήσεις των ατόμων. Επομένως, οι θεσμοί δεν είναι ουδέτεροι μηχανισμοί αλλά συνδέονται άμεσα με την εξουσία και την κυριαρχία. «Οι θεσμοί ενισχύουν ή περιορίζουν το κάθε υποκείμενο ξεχωριστά, καθιστώντας κάθε άτομο περισσότερο ή λιγότερο ικανό να ενεργεί σύμφωνα με τους προδιαγεγραμμένους κανονιστικούς κανόνες κατάλληλης συμπεριφοράς» (March and Olsen, 2006, σελ. 3). Για παράδειγμα, ελέγχοντας ποιες φωνές θα ακουστούν, οι θεσμοί μπορούν να αναδείξουν ορισμένα άτομα και να αποκλείσουν άλλα. Όπως υποστηρίζει η Μοε, «οι θεσμοί μπορεί να αποτελέσουν δομές συνεργασίας. Αλλά μπορεί επίσης να αποτελούν και δομές εξουσίας» και συνεχίζει λέγοντας

8. Αποφεύγουμε τον όρο «στρατηγική» συμπεριφορά που αναφέρει η Ostrom (1999), δεδομένου ότι υποδηλώνει αποκλειστικά μια υπολογιστικά καθοδηγούμενη συμπεριφορά.

ότι αυτές μπορεί να είναι «ωφέλιμες για μερικούς αλλά και επιζήμιες για τους περισσότερους» (Μοε, 2003, σελ. 1, 3).

Προσπαθώντας να κατανοήσουμε ακόμα περισσότερο τη φύση των κανόνων, εντοπίζουμε τις παρακάτω ιδιότητες: Πρώτον, οι κανόνες αναγνωρίζονται από όλους τους συμμετέχοντες σε κάθε συγκεκριμένο θεσμό. Με αυτόν τον τρόπο διαφοροποιούνται από τις προσωπικές συνήθειες και συμπεριφορές (Lowndes, 2010), καθώς οι κανόνες σχετίζονται με κοινωνικές (συνεργατικές) ενέργειες. Δεύτερον, οι κανόνες ακολουθούνται (όχι απαραίτητα πάντα) από τα εμπλεκόμενα άτομα. Έχουν ρυθμιστικό χαρακτήρα, καθορίζοντας την κατάλληλη συμπεριφορά για κάθε υποκείμενο, επομένως οι κανόνες είναι υπεράνω κάθε ατόμου, για αυτό υπάρχουν και «κυρώσεις μη συμμόρφωσης» από τρίτους (March and Olsen, 2006, σελ. 3· Giddens, 1984, σελ. 1-40). Τέλος, οι κανόνες περιλαμβάνουν ένα ευρύ φάσμα χαρακτηριστικών που καθοδηγούν την ανθρώπινη συμπεριφορά, όπως αξίες, πεποιθήσεις, στάσεις και πρακτικές, αλλά η εξουσία τους περιορίζεται στα συγκεκριμένα υποκείμενα που δρουν μέσα σε συγκεκριμένους θεσμούς.

Αν και οι ιδιότητες των κανόνων είναι ευρείες και εκτεταμένες (Peters, 1999· Lowndes, 2010), εξακολουθούν να συνδέονται άμεσα με τις δομές των νοημάτων που εμπεδώνονται σε αυτές. Στο πλαίσιο αυτό, η αναλυτική έμφαση του Hay (2006) στις ιδέες θα μπορούσε επίσης να ενσωματωθεί στον ορισμό των κανόνων. Ειδικότερα, αναζητούμε τις κανονιστικές επιδιώξεις ενός θεσμού που εσωτερικοποιούνται από τους δρώντες της πολιτικής και ορίζουν «το φάσμα των νομιμοποιημένων πολιτικών τεχνικών, μηχανισμών και μέσων, οριοθετώντας έτσι τους ίδιους τους στόχους και τους σκοπούς της πολιτικής» (Hay, 2006, σελ. 66).

Στην παρούσα έρευνα πεδίου, οι εταιρικές σχέσεις που διαμορφώθηκαν σε τοπικό επίπεδο απορρέουν από τις αρχές της ευρωπαϊκής πολιτικής και αποτελούν ένα «πολιτικό παράδειγμα», μέσα από το πρίσμα του οποίου οι εταίροι και οι υπεύθυνοι για τη χάραξη πολιτικής του συνεργατικού σχήματος βλέπουν τη συλλογική δράση και τον «δικό τους ρόλο [...] χωρίς να αμφισβητούν τους γενικούς όρους του συγκεκριμένου παραδείγματος πολιτικής» (Hall, 1993, σελ. 279).

Ο παρακάτω πίνακας (Πίνακας 2) συνοψίζει την παραπάνω συζήτηση, καταγράφοντας τις ιδιότητες των κανόνων και τον ρόλο που διαδραματίζουν στη συλλογική δράση.

Πίνακας 2: Οι ιδιότητες των κανόνων και οι επιπτώσεις τους στη συλλογική δράση

Ιδιότητες των κανόνων	Επιπτώσεις
Από κοινού κατανόηση	Αναγνωρίζονται και ακολουθούνται
Ρυθμιστική	Επιβολή κυρώσεων για μη συμμόρφωση
Κανονιστική	Νοηματοδότηση της δράσης

2.1.3 Τυπικοί/άτυποι κανόνες

Ο ΝΘ αναγνωρίζει ότι οι θεσμικοί κανόνες μπορεί να είναι τυπικοί ή άτυποι. Κάποιοι κανόνες είναι γραμμένοι σε χαρτί, για παράδειγμα το ιδρυτικό κείμενο μιας εταιρικής σχέσης. Αυτοί οι κανόνες είναι τυπικοί, επειδή είναι επίσημοι και άμεσα αναγνωρίσιμοι σε έγγραφα ή νόμους. Ωστόσο, υπάρχουν κανόνες που αναπτύσσονται κατά τη διάρκεια των αλληλεπιδράσεων μεταξύ των εταιρών. Αυτοί οι κανόνες είναι ανεπίσημοι, δεν είναι καταγεγραμμένοι και μπορούν να λάβουν τη μορφή συμβάσεων, πρακτικών και αφηγήσεων (Lowndes, 2005). Ωστόσο, έχουν την ίδια δύναμη με τους τυπικούς, δηλαδή να επιβάλλουν και να ρυθμίζουν τη συμπεριφορά και τις αλληλεπιδράσεις των εμπλεκόμενων εταιρών ορίζοντας «τα πρέπει, τα δεν πρέπει και τα ενδέχεται» (Ostrom, 2005, σελ. 200). Μια βασική διάκριση μεταξύ τυπικών/άτυπων κανόνων είναι ότι οι τυπικοί κανόνες επιβάλλονται από επίσημα επικυρωμένες διαδικασίες, ενώ οι ανεπίσημοι κανόνες αυτο-επιβάλλονται επειδή είναι βαθιά ριζωμένοι σε παραδοσιακές πολιτισμικές αξίες και ιδέες ή επιβάλλονται ανεπίσημα από άλλους θεσμούς, π.χ. τη δημοτική αρχή ή το κράτος. Όποια και αν είναι η πηγή της επιβολής, η παραβίαση των ανεπίσημων κανόνων «επιφέρει πάντα κάποια μορφή αξιόπιστης κύρωσης» (Helmke and Levitsky, 2006, σελ. 5), όπως η κοινωνική αποδοκιμασία ή ο περιορισμός των πόρων. Βάσει εμπειρικών στοιχείων, ο North (1990, σελ. 3, 36-45) υποστηρίζει ότι, παρόλο που οι άτυποι θεσμοί λειτουργούν εκτός των επίσημων εγκεκριμένων διαδικασιών, συχνά είναι εξίσου σημαντικοί με τους επίσημους θεσμούς στη διαμόρφωση των «κανόνων του παιχνιδιού».

Για παράδειγμα, όπως θα αναφερθεί και στο επόμενο κεφάλαιο, η θεωρία των αστικών συστημάτων (urban regime theory) αναδεικνύει τη σημασία των άτυπων συνασπισμών συμφερόντων στη διαδικασία διακυβέρνησης. Οι Rhodes και Marsh (1992) μελετούν επίσης τα δίκτυα πολιτικής και αναδεικνύουν τη διαδικασία με την οποία «οι ανεπίσημες αλλά ελεγχόμενες επαφές μεταξύ ορισμένων συμφερόντων με συγκεκριμένα τμήματα της κυβέρνησης επηρεάζουν τα αποτελέσματα μιας πολιτικής». Μάλιστα, ο Ansell (2006, σελ. 75) αναφέρεται στο «θεσμικό δίκτυο», δεδομένου ότι ένα δίκτυο μπορεί να θεωρηθεί θεσμός στον βαθμό στον οποίο «αντιπροσωπεύει ένα σταθερό ή επαναλαμβανόμενο πρότυπο αλληλεπίδρασης, συμπεριφοράς ή ανταλλαγής μεταξύ ατόμων ή οργανισμών».

Επομένως, η θεσμική ανάλυση θα πρέπει να προσδιορίζει τους τυπικούς και άτυπους κανόνες και τη διασύνδεσή τους μέσα σε μια εταιρική σχέση ή, όπως υποστηρίζει η Ostrom, να εντοπίζει τους κανόνες που χρησιμοποιούνται στην πράξη, «αυτά που πρέπει και δεν πρέπει να κάνεις και οφείλεις να τα μάθεις εφόσον δεν υπάρχουν σε κανένα γραπτό κείμενο» (Ostrom, 1999, σελ. 38). Με αυτόν τον τρόπο, οι ερευνητές «είναι σε θέση να δημιουργήσουν μια πιο εμπεριστατωμένη και ρεαλιστική εικόνα του τι περιορίζει πραγματικά την πολιτική συμπεριφορά και τη λήψη αποφάσεων» (Lowndes, 2010, σελ. 71).

Στις περισσότερες περιπτώσεις, συνυπάρχουν επίσημοι και ανεπίσημοι κανόνες, αλλά το ζήτημα είναι η φύση της σχέσης τους. Η τυπολογία του Lauth (2000) μεταξύ

συμπληρωματικών, αντικρουόμενων και υποκατάστατων άτυπων θεσμών είναι ιδιαίτερα χρήσιμη για την κατανόηση της σχέσης μεταξύ τυπικών και άτυπων κανόνων. Αυτή η τυπολογία, που αναπτύχθηκε περαιτέρω από τους Helmke και Levitsky (2006),⁹ αντιμετωπίζει τους ανεπίσημους κανόνες με πιο πολύπλευρο τρόπο, διακρίνοντας μεταξύ των αποτελεσμάτων των κανόνων και της διαδικασίας για την επίτευξη αυτών των αποτελεσμάτων. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι ανεπίσημοι κανόνες μπορούν να επιτύχουν τα ίδια αποτελέσματα με τους επίσημους, αλλά μέσω διαφορετικής διαδικασίας, ή μπορούν να επιτύχουν ορισμένα αποτελέσματα που δεν καταφέρνουν οι επίσημοι θεσμοί. Επομένως, η τυπολογία αυτή απελευθερώνει τη σχέση τυπικών/άτυπων κανόνων από τον παραδοσιακό δυσλειτουργικό χαρακτήρα τους λόγω της υπονόμευσης της αποτελεσματικότητας των επίσημων θεσμών (March and Olsen, 1989) και αναδεικνύει τη δυναμική και αμοιβαία συνύπαρξη τυπικών και άτυπων κανόνων, όπου οι άτυποι κανόνες θα μπορούσαν ενίοτε να ενισχύσουν ή να υποκαταστήσουν τους τυπικούς κανόνες αντί να τους υπονομεύσουν (Helmke and Levitsky, 2006).

Στον παρακάτω πίνακα (Πίνακας 3) παρουσιάζεται η αλληλεπίδραση των τυπικών και των άτυπων κανόνων με βάση την τυπολογία του Lauth (2000, σελ. 25-26).

Πίνακας 3: Τυπολογία σχέσεων τυπικών/άτυπων κανόνων

Τυπολογία	Σχέση τυπικών/άτυπων κανόνων
Συμπληρωματική	Οι τυπικοί και άτυποι κανόνες αλληλοϋποστηρίζονται
Υποκαθιστάμενη	Οι άτυποι κανόνες κάνουν τη δουλειά των τυπικών κανόνων
Αντιφατική	Ασυμβατότητα μεταξύ τυπικών και άτυπων κανόνων (οι οποίοι παραμένουν ή αλλάζουν)

Στην περίπτωση των συμπληρωματικών κανόνων, οι άτυποι κανόνες συνυπάρχουν με τους τυπικούς κανόνες, ενισχύοντας τη σταθερότητα και την αποτελεσματικότητα των τελευταίων με δύο τρόπους. Κατ' αρχάς, μπορούν να καλύψουν το κενό σε τυπικούς κανόνες προσφέροντας στα δρώντα υποκείμενα πρακτικές που διευκολύνουν τον συντονισμό και τη λήψη αποφάσεων. Επιπλέον, οι ανεπίσημοι κανόνες μπορούν να χρησιμεύσουν ως «θεμελιώδης βάση για τους επίσημους θεσμούς» (Helmke and Levitsky, ό.π., σελ. 14), επειδή, αν και δεν αποτελούν συμφυές μέρος των επίσημων θεσμών, συνδέονται άρρηκτα με αυτούς και επομένως μπορούν να συμπληρώνουν και να ενισχύουν τους επίσημους θεσμούς.

9. Οι Helmke και Levitsky (2006) χρησιμοποιούν τους όρους θεσμός και κανόνας εναλλάξ χωρίς διάκριση. Για τους αναλυτικούς σκοπούς αυτής της έρευνας, όταν αναφερόμαστε στη θεωρία τους, χρησιμοποιούμε τον όρο κανόνα.

Η σχέση υποκατάστασης αναπτύσσεται σε περιβάλλοντα όπου οι επίσημοι κανόνες δεν εφαρμόζονται συστηματικά. Στην περίπτωση αυτή, οι ανεπίσημοι κανόνες επιτυγχάνουν αυτό για το οποίο σχεδιάστηκαν οι επίσημοι κανόνες αλλά δεν πέτυχαν ποτέ. Αυτή η κατηγορία φαίνεται να συνδέεται με τη διάκριση μεταξύ κανόνων σε χρήση (rules-in-use) και προσχηματικών κανόνων (rules-in-form) (Ostrom, 1999, σελ. 37-38), όπου οι πρώτοι ρυθμίζουν την ατομική συμπεριφορά, ενώ οι δεύτεροι παραμένουν ανενεργοί λόγω του αδύναμου χαρακτήρα εφαρμογής τους ή της μη εφαρμογής τους.

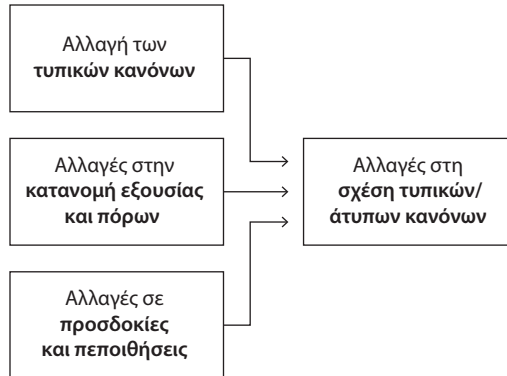
Στην περίπτωση της αντιφατικής σχέσης, οι άτυποι κανόνες είναι ασυμβίβαστοι με τους τυπικούς κανόνες με την έννοια ότι, αν ένα υποκείμενο ακολουθήσει τους ανεπίσημους κανόνες, τότε ουσιαστικά παραβιάζει τους τυπικούς κανόνες. Ο Knight (1992, σελ. 171-173) αναπτύσσει περισσότερο αυτή τη σχέση υπογραμμίζοντας τη σχέση εξουσίας μεταξύ τυπικών/άτυπων κανόνων. Υπάρχουν περιπτώσεις όπου οι άτυποι κανόνες μπορεί να συνεχίσουν να αντιπαράθθενται στους νέους επίσημους κανόνες ή ακόμη και να αλλάξουν την κατεύθυνση των επίσημων θεσμικών αποτελεσμάτων λόγω της επίδρασής τους στην κατανομή των πόρων μέσα στον θεσμό ή/και στην ευρύτερη κοινωνία.

Ωστόσο, ένα άλλο ερώτημα, που εξακολουθεί να είναι σημαντικό για την κατανόηση αυτής της σχέσης, είναι το πότε οι αντιφατικοί άτυποι κανόνες χάνουν την αυτονομία τους. Σύμφωνα με τους Helmke και Levitsky (2006, σελ. 22-25), υπάρχουν τρεις πηγές ανεπίσημων θεσμικών αλλαγών (Σχήμα 2), οι οποίες, όπως θα δούμε και παρακάτω, αναγνωρίζονται επίσης και ως παράγοντες που υποστηρίζουν τη θεσμική αλλαγή γενικότερα.

1. Τυπική θεσμική αλλαγή: Η αλλαγή των άτυπων κανόνων θα μπορούσε να προέλθει από τη διαμόρφωση νέων τυπικών κανόνων, οι οποίοι θεωρούνται από τα δρώντα υποκείμενα πιο αποτελεσματικοί από τους άτυπους. Οι νέοι επίσημοι κανόνες αυξάνουν την αποτελεσματικότητά τους προσφέροντας αξιόπιστα αποτελέσματα σε σχέση με τους ανεπίσημους κανόνες και, όπως επισημαίνει και ο North (1990, σελ. 83-91), επιφέρουν αλλαγές στις ίδιες τις διαδικασίες επιβολής.
2. Μεταβολές στην κατανομή της εξουσίας και των πόρων: Μια εναλλακτική πηγή αλλαγής που αναφέρεται επίσης και στον Knight (1992) είναι η αλλαγή στη διανομή πόρων και εξουσίας στον θεσμό ή/και στην ευρύτερη κοινότητα. Αυτή η ανακατανομή θα μπορούσε να αποδυναμώσει τα άτομα που επωφελούνται από τους ανεπίσημους κανόνες και να ενισχύσει νέες ομάδες συμφερόντων που επωφελούνται από τους επίσημους κανόνες.
3. Αλλαγές στις πεποιθήσεις και στις συλλογικές εμπειρίες: Σε αυτή την περίπτωση, η αποδυνάμωση των άτυπων κανόνων δημιουργείται από αλλαγές στις πεποιθήσεις των υποκειμένων σχετικά με τις ευκαιρίες και τα οφέλη των τυπικών κανόνων. Οι σταδιακές διαδικασίες εκμάθησης και η συσσώρευση εμπειριών θα μπορούσαν να μεταβάλουν τις προσδοκίες των ατόμων σχετικά με τους επίσημους θεσμούς. Αυτή η αιτία αλλαγής είναι πολύ σημαντική, διότι μπορεί να συσχετιστεί με τον

βασικό ρόλο των ιδεών που εισήγαγε ο Hay στην εννοιολογική προσέγγιση των θεσμών. Έτσι, κατά την περίοδο θεσμικών αλλαγών, δημιουργούνται οι συνθήκες για μια ιδεολογική αμφισβήτηση, όπου οι «παλιές» ιδέες αντικαθίστανται με νέες (Hay, 2006).

Σχήμα 2: Παράγοντες που αλλάζουν τη σχέση μεταξύ τυπικών/άτυπων κανόνων



Αν και οι Helmke και Levitsky (2006) υποβαθμίζουν τη σημασία της ερμηνείας των κανόνων από τα υποκείμενα και των στρατηγικών επιλογών τους στη θεσμική αλλαγή, συμβάλλουν με το έργο τους σημαντικά στον εντοπισμό των πηγών άτυπης θεσμικής αλλαγής.

2.2 Υποκείμενο, εξουσία και θεσμική αλλαγή

Παραπάνω, αναλύθηκαν εκτενώς οι κανόνες ως μια συνιστώσα των θεσμών και πώς αυτοί περιορίζουν το διαθέσιμο πεδίο δράσης των υποκειμένων. Σε αυτό το μέρος, το κύριο θέμα της ανάλυσης είναι το δρων υποκείμενο και η θεσμική αλλαγή μέσω της ερμηνείας και της αντίστασης του υποκειμένου στους θεσμικούς κανόνες, αλλά και η άσκηση εξουσίας για τον καθορισμό της κατεύθυνσης της θεσμικής αλλαγής. Η Ostrom υποστηρίζει ότι «οι ίδιοι οι θεσμοί είναι αόρατοι» (1999, σελ 36), διότι οι θεσμοί είναι κάτι περισσότερο από οργανώσεις, δεδομένου ότι αποτελούνται από τους κανόνες που εφαρμόζονται στην πράξη και στη δράση των υποκειμένων σε σχέση με τους κανόνες.

Έτσι, είναι αναγκαία η κατανόηση της αλληλεπίδρασης μεταξύ του ατόμου και των κανόνων για την ερμηνεία των θεσμικών αποτελεσμάτων (Rhodes, Binder and Rockman, 2006· Hay, 2006). Όπως υποστηρίζουν οι Hay και Wincott (1998, σελ. 951), «αν ο θεσμός θέλει να αξιοποιήσει πλήρως τη δυναμική του, θα πρέπει να εξετάσει τη σχέση

μεταξύ δομής και υποκειμένου». Κάτι που ακούγεται οξύμωρο, αν λάβουμε υπόψη ότι τη δεκαετία του 1980, όταν ο ΝΘ αρχίζει να αναπτύσσεται, παραμένει προσδεμένος στην προοπτική της ορθολογικής επιλογής, όπου η αλλαγή αποτελεί απλώς «άλλον έναν κύκλο ξεκάθαρων επιλογών για τις δομές και τους κανόνες» (Peters and Pierre, 1998, σελ. 570) σε μια οργανωμένη βάση από το «υπολογιστικό» υποκείμενο. Αλλά και ο κανονιστικός θεσμισμός (και σε μικρότερο βαθμό ο ιστορικός θεσμισμός) δεν έχει κατανοήσει επαρκώς τη σχέση μεταξύ κανόνων και υποκειμένων (Hay and Wincott, 1998, σελ. 6). «Αν και είναι σαφές ότι οι θεσμοί μπορούν να διαμορφώσουν τη συμπεριφορά των ατόμων, η αντίστροφη διαδικασία δεν είναι ιδιαίτερα ξεκάθαρη» (Peters, 1999, σελ. 36).

Το ζήτημα της σχέσης δομής/υποκειμένου είναι κεντρικό όχι μόνο για τους νεο-θεμιστές αλλά και για κάθε πολιτικό επιστήμονα, καθώς προσφέρει εξηγήσεις για την ισορροπία της δυναμικής μεταξύ των βασικών συνισταμένων της κοινωνικής ζωής. Ωστόσο, αυτή η σχέση αποτελεί ένα από τα μακροχρόνια ζητήματα της αντιπαράθεσης μεταξύ των διαφορετικών προσεγγίσεων στις κοινωνικές επιστήμες και σχετίζεται άμεσα με διαφορετικές οντολογικές και επιστημολογικές θέσεις (Marsh, 2010, σελ. 212). Εξάλλου, ο Hay (2002, σελ. 89-93) αναγνωρίζει ότι η σχέση δομής και υποκειμένου δεν πρέπει να αποτελεί πρόβλημα που χρειάζεται να επιλυθεί εμπειρικά μια για πάντα. Αντίθετα, μπορεί να «είναι ένας κώδικας που επιτρέπει να καταχωρηθούν οι οντολογικές διαφοροποιήσεις μεταξύ ανταγωνιστικών προσεγγίσεων» (Hay, ό.π., σελ. 91).

2.2.1 Σχέση δομής/υποκειμένου

Προκειμένου να αποφευχθούν γενικές διατυπώσεις στην ήδη γνωστή συζήτηση για τη σχέση δομής/υποκειμένου προς όφελος λεπτομερέστερων και πιο επεξεργασμένων αναλύσεων, αναφερόμαστε εν συντομία στα κύρια οντολογικά επιχειρήματα ανάλυσης αυτής της σχέσης. Στη συνέχεια διερευνούμε σε βάθος τον ρόλο του υποκειμένου στον κανονιστικό θεσμισμό και τον τρόπο με τον οποίο η θεωρία του κριτικού ρεαλισμού (critical realism) –στις διάφορες παραλλαγές της– μπορεί να εμπλουτίσει τη ΝΘ θεωρία. Όταν αναφερόμαστε στο υποκείμενο και στη δομή με τα γυαλιά του ΝΘ, η δομή προσεγγίζεται σε μεγάλο βαθμό ως οι κανόνες των πολιτικών θεσμών που παρουσιάζουν κανονικότητα και επαναληπτικότητα στον χρόνο, ενώ το υποκείμενο περικλείει τη συμπεριφορά των δρώντων σε αυτούς τους θεσμούς. Επομένως, αν η δομή αναφέρεται σε μεγαλύτερα πλαίσια κοινωνικής ρύθμισης, όπως η οικονομία, η θρησκεία και το φύλο, ο κανόνας αναφέρεται στο ρυθμιστικό πλαίσιο ενός μικρο-επιπέδου, της ίδιας της θεσμικής οργάνωσης.

Η υπάρχουσα βιβλιογραφία για τη σχέση υποκειμένου και δομής περιλαμβάνει τρεις ομάδες προσεγγίσεων: 1) τον δομισμό (structuralism), 2) την προθετικότητα (intentionality) και 3) τη διαλεκτική (dialectic). Στις δύο πρώτες προσεγγίσεις, η σχέση δομής/υποκειμένου αντιμετωπίζεται ως μια δυϊστική έννοια που σημαίνει ότι η δομή και το υποκείμενο είναι ξεχωριστές οντότητες, οι οποίες, ανάλογα με την προσέγγιση,

βρίσκονται σε προνομιακή θέση εναλλάξ. Επί της ουσίας, παρουσιάζονται ως αντιπαρεθετικοί πόλοι. Εάν μια προσέγγιση δίνει προτεραιότητα στη δομή, τότε οφείλει να υποβαθμίσει τον ρόλο του υποκειμένου και αντίστροφα (Hay, 2002, σελ. 95· Marsh, 2010, σελ. 213). Στην τρίτη προσέγγιση, τη διαλεκτική, η δομή και το υποκείμενο δεν είναι χωρισμένες οντότητες αλλά αποτελούν μια αδιάσπαστη ενότητα. Όπως υπογραμμίζει ο Hay, «για να τεθεί πιο απλά, ούτε τα υποκείμενα ούτε οι δομές είναι πραγματικές, εφόσον δεν μπορούν να έχουν οντότητες απομονωμένες η μία από την άλλη, η ύπαρξή τους προϋποθέτει μια σχέση» (Hay, ό.π., σελ. 127).

Ο δομισμός και η προθετικότητα έχουν πολλούς περιορισμούς, καθώς συνδέονται με ολιστικές και αναγωγικές θέσεις, οι οποίες δυσχεραίνουν την κατανόηση της πολυπλοκότητας της κοινωνικής διαδικασίας. Στον αντίποδα, λοιπόν, του διϊσμού έχει αναπτυχθεί μια σειρά από θεωρίες που προσπαθούν να εξαλείψουν την ένταση της αντιπαράθεσης μεταξύ υποκειμένου και δομής, αναδεικνύοντας τον τρόπο με τον οποίο τα δύο αυτά στοιχεία μπορούν να συνεργαστούν σε μια διαλεκτική βάση. Στην αγγλική βιβλιογραφία, εντοπίζονται δύο κυρίαρχες διαλεκτικές προσεγγίσεις: η θεωρία της δομοποίησης (structuration theory) του Giddens (1984) και ο κριτικός ρεαλισμός όπως εκφράζεται από τη μορφογενετική προσέγγιση της Archer (2010) και τη στρατηγική σχεσιακή προσέγγιση των Hay (2002) και Jessop (2005). Παρά τις διαφορές τους, όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο αντιλαμβάνονται τη διαλεκτική σχέση μεταξύ δομής/υποκειμένου (Archer, ό.π.), όλες αυτές οι προσεγγίσεις έχουν τον ίδιο οντολογικό πυρήνα: το πλαίσιο επηρεάζει το υποκείμενο, θέτοντας ευκαιρίες και περιορισμούς για δράση, και τα υποκείμενα σε αυτό το πλαίσιο επιδιώκουν τις προτιμήσεις και τους στόχους τους και, ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, επηρεάζουν την ανάπτυξη του πλαισίου (Hay, 2002). Με βάση αυτή τη θέση, η «δράση» και η «δομή» προϋποθέτουν η μία την άλλη: «η δομική διαμόρφωση είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αλληλεπίδραση στην πράξη» (Archer, ό.π., σελ. 226).

Μιλώντας με όρους θεσμικούς αντίστοιχα, τα θεσμικά αποτελέσματα δεν μπορεί παρά να είναι προϊόν της αλληλεπίδρασης μεταξύ κανόνων και υποκειμένου. Από τη μία, οι κανόνες ρυθμίζουν τη συμπεριφορά και διανέμουν εξουσία στα υποκείμενα. Από την άλλη, οι θεσμοί δημιουργούνται και προσαρμόζονται στον χρόνο μέσω του υποκειμένου, το οποίο διαθέτει την ικανότητα (και όχι πάντα την ευκαιρία) να δράσει από μόνο του. Η διαλεκτικότητα έγκειται στο γεγονός ότι το θεσμικό υποκείμενο όχι μόνο περιορίζεται από τους θεσμούς αλλά είναι το ίδιο που έχει την ευθύνη της διαμόρφωσης αυτών των περιορισμών, στους οποίους, όταν τους ερμηνεύει, προσαρμόζεται ή αντιστέκεται. Επομένως, όταν μελετάμε τους θεσμούς, χρειάζεται ταυτόχρονα να μελετάμε το υποκείμενο και την εξουσία αλλά και τις δεσμεύσεις και συμμορφώσεις που προκαλεί η εφαρμογή των κανόνων.

Για τις ανάγκες της συγκεκριμένης έρευνας, δεν υιοθετείται αποκλειστικά μία από τις προαναφερθείσες προσεγγίσεις, αντίθετα χρησιμοποιούνται επιλεκτικά κάποιες

εννοιολογήσεις που μπορεί να έχουν αναλυτική χρησιμότητα για την έρευνα. Αν και αυτή η επιλογή θα μπορούσε να δεχτεί κριτική για εμπειρισμό και εκλεκτισμό, θεωρούμε ότι οι προαναφερθείσες προσεγγίσεις της διαλεκτικότητας μεταξύ δομής/υποκειμένου δεν είναι αντίπαλες, αντίθετα έχουν πολλά κοινά οντολογικά και επιστημολογικά εργαλεία, αφήνοντας περιθώρια για τον συνδυασμό τους.

Η θεωρία της δομοποίησης του Giddens (1984) προσεγγίζει το άτομο ως ενεργό υποκείμενο της κοινωνίας. Αυτό επιτυγχάνεται με την αναγνώριση της ευελιξίας και της ικανότητας των υποκειμένων για γνώση, που σημαίνει ότι «όλα τα ανθρώπινα όντα μαθαίνουν ταχύτερα σε σχέση με τη γνώση που διαθέτουν και την εφαρμόζουν στην παραγωγή και στην αναπαραγωγή των καθημερινών κοινωνικών συναναστροφών τους» (Giddens, ό.π., σελ. 22). Παρ' όλα αυτά, υπογραμμίζει ότι το άτομο χρησιμοποιεί δομικές ιδιότητες σε αυτή τη διαδικασία. Έτσι, ο δυϊσμός της δομής/υποκειμένου υπερκεράζεται στη θεωρία του ως δυαδικότητα της δομής, όπου το «υποκείμενο και η δομή είναι αμοιβαία συγκροτημένα». Η προσέγγισή του περιλαμβάνει δύο σημαντικά ζητήματα για την ανάλυση αυτής της μελέτης:

1. Το υποκείμενο είναι βαθιά ενσωματωμένο σε ρυθμιστικά θεσμικά πλαίσια, ενώ οι θεσμοί θεωρούνται ενσάρκωση της δράσης. Έτσι, όπως υποστηρίζει ο Jessop με σαφήνεια, «οι θεσμοί δεν μπορεί να υπάρχουν ποτέ εκτός συγκεκριμένων πλαισίων δράσης» (Jessop, 2001, σελ. 8). Η δράση αυτή μπορεί να προκύπτει από ένα υποκείμενο ή από μια συλλογικότητα, η οποία μπορεί να αποτελεί μια συμπαγή βάση συλλογικής επιρροής και διεκδίκησης.
2. Το υποκείμενο ενεργεί αλλά η δράση του, ανεξάρτητα από τις προθέσεις του, μπορεί να έχει απρόβλεπτες συνέπειες. Αν και απρόβλεπτες, μπορούν να αλλάξουν τις πεποιθήσεις και τις στάσεις που επηρεάζουν το πολιτικό πλαίσιο. «Η δράση των υποκειμένων, σπάνια έως ποτέ, αφήνει εντελώς αναλλοίωτο το κοινωνικό/πολιτικό πλαίσιο στο οποίο αναδύεται» (Hay, 2009, σελ. 268). Πρόκειται για μια συσσωρευτική προσέγγιση του δρώντα υποκειμένου, όπου η επίδρασή του δεν ερμηνεύεται στιγμιαία αλλά περιλαμβάνει το σύνολο των δράσεων διαφορετικών υποκειμένων μέσα στον χρόνο, τα αποτελέσματα των οποίων δεν θα μπορούσαν να προβλεφθούν από κανένα από τα υποκείμενα που έχουν εμπλακεί σε αυτή τη διαδικασία (Pierson, 2004). Το ενδιαφέρον εδώ έγκειται στην ανάλυση του ρυθμού της αλλαγής αυτού του πλαισίου, το οποίο προκύπτει από την ισορροπία μεταξύ δομής και υποκειμένου σε έναν δεδομένο χωρόχρονο.

Ενσωματώνοντας αυτή τη συζήτηση στο σχέδιο μελέτης του θεσμού των τοπικών συνεργασιών, εξετάζονται οι τρόποι με τους οποίους η εταιρική σχέση εντάσσει πολλούς διαφορετικούς εταίρους, οι οποίοι σε άλλες συνθήκες δεν θα μπορούσαν να συνεργαστούν σε διαδικασίες διαπραγμάτευσης και συλλογικής δράσης για την επίτευξη

συγκεκριμένων αποτελεσμάτων. Ταυτόχρονα, εξετάζεται ο τρόπος με τον οποίο αυτοί οι εταίροι, ακολουθώντας τις στρατηγικές τους, ερμηνεύουν τους κανόνες και εκμεταλλεύονται τις ευκαιρίες που τους προσφέρονται, μεταμορφώνοντας τις θεσμικές διαδικασίες και τα αποτελέσματα της εταιρικής σχέσης. Όπως υπογραμμίζουν οι Lowndes και Roberts (2013), «η αναπαράσταση ενός ρόλου δεν είναι ποτέ τέλεια και υπάρχει πάντα ένα χάσμα μεταξύ “του ιδανικού υποδείγματος ενός κανόνα” και πώς το υπόδειγμα αυτό καταλήγει να χρησιμοποιείται “επιτόπου”. Έτσι, το χάσμα μεταξύ τους αναδεικνύει σημαντικά στοιχεία για τη στρατηγική δράση των υποκειμένων» (Streeck and Thelen, 2005).

Η Elinor Ostrom ήταν η πρώτη που εντόπισε αυτό το χάσμα μέσω της διάκρισης μεταξύ των διαμορφωτών των κανόνων (rule makers) και των αποδεκτών των κανόνων (rule takers), όπου οι τελευταίοι, κατά τη διαδικασία εφαρμογής των κανόνων, έχουν ένα περιθώριο να προβούν σε αλλαγές μέσω ανάπτυξης πρακτικών σε ένα συγκεκριμένο περιβάλλον και σε μια δεδομένη στιγμή.

Αλλά πώς θα μπορούσε να γίνει κατανοητή αναλυτικά η δυναμική αλληλεπίδραση της δομής με το υποκείμενο; Ξεκινώντας από μια άλλη οπτική γωνία, εκείνης του κριτικού ρεαλισμού, ο αναλυτικός διαχωρισμός της δομής και του υποκειμένου (αναλυτικός διϊσμός) της Archer και η έννοια του στρατηγικού υποκειμένου των Hay και Jessop προσφέρουν μια πιο ρεαλιστική κατανόηση αυτής της σχέσης. Σύμφωνα με τη θεωρία της Archer (2010), η δομή προηγείται του υποκειμένου και προσδιορίζεται ένας κύκλος αλλαγής τριών σταδίων μεταβολής κατά την πάροδο του χρόνου: 1) το προϋπάρχον πλαίσιο, 2) οι δομικές προϋποθέσεις και 3) η δράση των υποκειμένων. Κατά την κοινωνική αλληλεπίδραση, τα υποκείμενα δεν επηρεάζονται μόνο από τη δομή, αλλά ταυτόχρονα επιδιώκουν και την ικανοποίηση των δικών τους συμφερόντων, επηρεάζοντας έτσι τα αποτελέσματα που οδηγούν ή όχι στη δομική επεξεργασία (μορφογένεση).

Έτσι, η Archer (ό.π.) ανοίγει τη συζήτηση για την αυτόνομη δύναμη των δομικών περιορισμών και τις διαφορετικές ικανότητες των υποκειμένων να αλλάξουν τις δομές. Υποστηρίζει ότι είναι σημαντικό να διευκρινιστεί τότε, υπό ποιες συνθήκες ή προϋποθέσεις ένα υποκείμενο θα μπορούσε να είναι μεταμορφωτικό και τότε οφείλει να εξυπηρετεί τη λογική της αναπαραγωγής. Αυτές οι συνθήκες σχετίζονται με την ίδια τη φύση της δομής, δηλαδή με την αυστηρότητα των περιορισμών της και με τον βαθμό ελευθερίας που αφήνει στο υποκείμενο.

Μεταφέροντας αυτή τη συζήτηση στο επίπεδο των θεσμών, και ειδικότερα της εταιρικής σχέσης, πώς εντοπίζουμε τον βαθμό ελευθερίας που αφήνουν οι κανόνες ενός θεσμού στο υποκείμενο; Αν και ξεκινώντας από ένα διαφορετικό επιστημονικό πεδίο, αυτό του θεσμικού σχεδιασμού, ο προσδιορισμός ορισμένων επιθυμητών θεσμικών κριτηρίων για τον σχεδιασμό ενός θεσμού θα μπορούσε να διαφωτίσει το εύρος ελευθερίας κάθε κανόνα. Σύμφωνα με τον Goodin (1996), υπάρχουν δύο βασικά κριτήρια του θεσμικού σχεδιασμού, αυτό της αναθεώρησης και αυτό της στιβαρότητας. Από τη μία, οι θεσμοί πρέπει να εξελίσσονται με το πέρασμα του χρόνου υιοθετώντας

καινοτόμους τρόπους λειτουργίας και, από την άλλη, πρέπει να είναι σταθεροί, ώστε να μην αποδομούνται εύκολα από τις αλλαγές που προκαλούν τα άτομα ή το ευρύτερο κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο.

Ενώ το επίπεδο της «κατάλληλης» σταθερότητας έναντι της αλλαγής σε έναν «καλό σχεδιασμό» αποτελεί «θέμα διαμάχης και πολιτικής αντιπαράθεσης» (στο ίδιο, σελ. 41), τα κριτήρια αυτά κατευθύνουν την έρευνα εμπειρικά για να προσδιορίσουν τον τρόπο με τον οποίο το υποκείμενο αντιλαμβάνεται και εμπεδώνει τους τυπικούς κανόνες.

Τα παραπάνω δύο βασικά κριτήρια περιλαμβάνουν ένα ακόμα εσωτερικό κριτήριο, που είναι η ευαισθησία στην πολυπλοκότητα της κινητήριας δύναμης των υποκειμένων (στο ίδιο). Οι θεσμοί πρέπει να προσφέρουν χώρο για εναλλακτικούς χειρισμούς από τα υποκείμενα, ώστε να μπορούν να επιδιώξουν τα κίνητρά τους, είτε αυτά είναι ατομικιστικά ή αλτρουιστικά. Για να γίνει αυτό, ένα εργαλείο είναι η δημοσιότητα. Οι θεσμοί πρέπει να λογοδοτούν και να νομιμοποιούνται στους πολίτες. Σε αυτό το σημείο, οι Lowndes και Wilson (2003) προσθέτουν ένα ακόμα νέο κριτήριο, αυτό της σαφήνειας σχετικά με τις αξίες. Υποστηρίζουν ότι η δημοσιότητα απαιτεί σαφή καταγραφή των αξιών που προωθούνται από τους νέους θεσμούς.

Η μεταβλητότητα αποτελεί ένα ακόμα κριτήριο. Ο θεσμικός σχεδιασμός λαμβάνει υπόψη ότι ένα θεσμικό πρότυπο δεν μπορεί να εφαρμοστεί σε κάθε περίπτωση. Για αυτόν τον λόγο, ο θεσμός πρέπει να προσφέρει μια γκάμα συνδυασμού κανόνων, προκειμένου να ενσωματωθεί καλύτερα στο τοπικό περιβάλλον (Goodin, 1996· Lowndes and Wilson, ό.π.). Τα κριτήρια της σαφήνειας και της μεταβλητότητας είναι αρκετά διαφωτιστικά για αυτή την έρευνα. Τα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ, Leader και Equal, εισήγαγαν νέους θεσμούς και πρακτικές στους ελληνικούς δήμους, όπως αυτή της εταιρικής. Αυτές οι «εισαγόμενες» πρακτικές, εάν δεν είναι σαφείς και ευέλικτες, θα μπορούσαν να δημιουργήσουν προβλήματα αντί να προσφέρουν λύσεις, λόγω έλλειψης προσαρμοστικότητας στις τοπικές συνθήκες και νομιμοποίησής τους από την τοπική κοινωνία.

Ο ακόλουθος πίνακας (Πίνακας 4) παρουσιάζει τα παραπάνω κριτήρια για τον σχεδιασμό των κανόνων και τον αντίκτυπό τους στην ελευθερία δράσης των υποκειμένων.

Πίνακας 4: Είδη τυπικών κανόνων και ελευθερία του υποκειμένου

Κριτήρια τυπικών κανόνων	Βαθμός ελευθερίας του υποκειμένου
Σταθερότητα	Οι κανόνες δεν αφήνουν χώρο για «απόκλιση»
Αναθεώρηση	Οι κανόνες ανταποκρίνονται στους σκοπούς και στους στόχους του δρώντα υποκειμένου
Ευαισθησία	Οι κανόνες επιτρέπουν εναλλακτικά κίνητρα: ατομικό συμφέρον έναντι αλτρουισμού
Δημοσιότητα	Κανόνες που είναι δημόσια αποδεκτοί διευκολύνουν/ ελέγχουν τα δρώντα υποκείμενα
Σαφήνεια	Σαφείς κανόνες παιχνιδιού διευκολύνουν/ελέγχουν τα δρώντα υποκείμενα
Μεταβλητότητα	Οι κανόνες μπορούν να προσαρμοστούν στο τοπικό περιβάλλον από τα ίδια τα υποκείμενα

Τέλος, η στρατηγική σχεσιακή προσέγγιση, η οποία, όπως υποστηρίζει ο Jessop (2005), θα μπορούσε να ερμηνευτεί –μεταξύ άλλων– ως μια ιδιαίτερη εκδοχή του κριτικού ρεαλισμού, προσφέρει γόνιμες ιδέες για τη συμπεριφορά των υποκειμένων και τη διαδικασία μάθησης. Αυτή η θεωρία αντιμετωπίζει τα υποκείμενα ως «στρατηγικά» υποκείμενα, που σημαίνει ότι «μπορούν να είναι αναστοχαστικά, να διαμορφώσουν εντός των ορίων τους τις δικές τους ταυτότητες και να ακολουθήσουν έναν στρατηγικό υπολογισμό σχετικά με τα “αντικειμενικά” συμφέροντα που απορρέουν από αυτές τις εναλλακτικές ταυτότητες σε συγκεκριμένες συγκυρίες» (στο ίδιο, σελ. 49). Αυτή η στρατηγική δράση εξαρτάται από τις ικανότητες μάθησης των ατόμων και από την «εμπειρία» που έχουν συσσωρεύσει από την επιδίωξη διαφορετικών στρατηγικών.

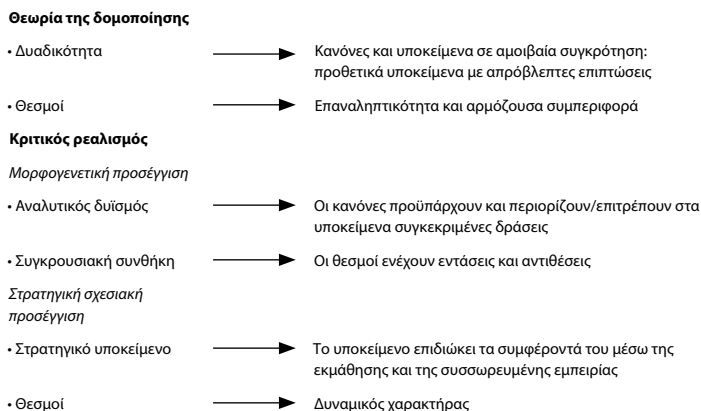
Κατά συνέπεια, η προσέγγιση αυτή εισάγει μια σειρά ερευνητικών θεμάτων σε αυτή τη μελέτη, όπως τον εντοπισμό των κινήτρων και των στόχων των εταίρων, την ικανότητά τους να ενσωματώνουν προηγούμενη γνώση και εμπειρίες στις δραστηριότητές τους, να προγραμματίζουν τη δική τους δράση και, τέλος, να επιδρούν στην εξέλιξη του θεσμικού πλαισίου.

Σύμφωνα με την εκδοχή της στρατηγικής δράσης, το θεσμικό υποκείμενο εμπεριέχει δύο πτυχές: την επιλογή των κανόνων που χρησιμοποιούνται από το σύνολο των τυπικών και άτυπων κανόνων και τη διατήρηση/αλλαγή των κανόνων σε χρήση (Ostrom, 1999). Η δυσκολία εδώ έγκειται στη διάκριση των κανόνων χρήσης, ιδίως των άτυπων κανόνων, από τη στρατηγική των υποκειμένων για την αλλαγή τους. Δεδομένου ότι οι κανόνες σε χρήση είναι κοινές έννοιες στο μυαλό όλων των εμπλεκόμενων ατόμων και παίρνουν νόημα μέσω της ερμηνείας από αυτούς, (οι κανόνες σε χρήση αρχίζουν να υπάρχουν από τη στιγμή που εφαρμόζονται από τους εμπλεκόμενους, για παράδειγμα όταν εξηγούν και δικαιολογούν τη δράση τους), είναι δύσκολο για τον ερευνητή να διακρίνει εάν η μεταμόρφωση των τυπικών κανόνων καθοδηγείται από τον σκοπό

του υποκειμένου για αλλαγή ή από τους άτυπους κανόνες, ιδίως σε περιπτώσεις όπου η αλλαγή είναι αυξητική.

Στο παρακάτω σχήμα (Σχήμα 3) παρουσιάζεται η συνεισφορά κάθε προσέγγισης στο παρόν αναλυτικό πλαίσιο για τη μελέτη της σχέσης μεταξύ υποκειμένου και κανόνων.

Σχήμα 3: Συμβολή των «δύιστικών» προσεγγίσεων στο θεωρητικό πλαίσιο σχετικά με τις σχέσεις κανόνων/υποκειμένων μέσα στον πολιτικό θεσμό



Συμπερασματικά, η θεωρία του Giddens, η οποία ήταν μία από τις πρώτες που πρότεινε έναν πειστικό τρόπο υπέρβασης της αντίθεσης δομής/υποκειμένου, εισάγει την εικόνα μιας επαναλαμβανόμενης κοινωνικής αναπαραγωγής μέσω της επαναληψιμότητας των ενεργειών διαισθητικά και από συνήθεια. Αυτά τα κανονιστικά χαρακτηριστικά σχετίζονται με την παράδοση και τη ρουτίνα. Αντιθέτως, οι προσεγγίσεις του κριτικού ρεαλισμού αναγνωρίζουν τις εντάσεις και τις αντιφάσεις στην κοινωνική αναπαραγωγή, οι οποίες απορρέουν από παραλλαγές, συγκρούσεις και διλήμματα που είναι εγγενή στις δομικές αλληλεπιδράσεις και στις επιλογές των υποκειμένων. Εξετάζει επίσης τα στρατηγικά χαρακτηριστικά του υποκειμένου, δηλαδή την επιδίωξη των συμφερόντων του στο διαθέσιμο θεσμικό πλαίσιο και τις διαφορετικές ικανότητες και ιδιαιτερότητές του.

Εάν η κανονιστική θεσμική προσέγγιση και η ορθολογική επιλογή ενσαρκώνουν μια αντίθεση μεταξύ «πολιτισμικού» και «υπολογιστικού» υποκειμένου, ο κριτικός ρεαλισμός προσπαθεί να εξισορροπήσει αυτή την αντίθεση αναδεικνύοντας κοινωνικοποιημένα υποκείμενα διαμέσου υπολογιστικών διεκδικήσεων. Έτσι, ο κριτικός ρεαλισμός θα μπορούσε να γεφυρώσει την αντίθεση ανάμεσα στον κανονιστικό χαρακτήρα των θεσμών, ο οποίος εκφράζει τη λογική της καταλληλότητας, και στον λειτουργιστικό ρόλο των θεσμών, οι οποίοι, ως υποστηρικτές της επίλυσης συλλογικών προβλημάτων, εκφράζουν τη λογική των υπολογιστικών αποτελεσμάτων. Σχετικά με την τελευταία λογική,

ο Hay υποστηρίζει ότι «υπάρχει ένας σαφής κίνδυνος να μειωθούν όλα τα κίνητρα για πολιτική δράση στο επίπεδο του καθαρού μηχανιστικού μέσου» από την άποψη της «επιδίωξης στόχων υλιστικών συμφερόντων» (Hay, 2009, σελ. 273). Ωστόσο, παρόμοιος κίνδυνος ελλοχεύει και όταν οι μελέτες ερμηνεύουν την πολιτική συμπεριφορά μόνο μέσω κανονιστικών δομικά ενσωματωμένων κινήτρων, ξεχνώντας τα ιδιοτελή συμφέροντα κάθε υποκειμένου.

2.2.2 Εξουσία και θεσμική αλλαγή

2.2.2.1 Εξουσία

Οι κανόνες ενσωματώνουν διαφορετικές σχέσεις εξουσίας (Moe, 2003· Goodin 1996). Προβάλλοντας «συνταγές» κατάλληλης συμπεριφοράς, οι κανόνες ενεργοποιούν/περιορίζουν τα υποκείμενα, αλλά δεν το κάνουν με τον ίδιο τρόπο για όλους. Εντούτοις, αν ολοκληρωθεί εδώ η ανάλυση, ουσιαστικά παραβλέπουμε την προθετική προσέγγιση της εξουσίας όπως αυτή αναλύεται από τις πλουραλιστικές θεωρίες και τη θεωρία των ελίτ, όπου το υποκείμενο ενεργεί «σε μεγάλο βαθμό χωρίς περιορισμό από τους θεσμούς» (Lowndes and Roberts, 2013). Επιπλέον, ορίζουμε τους κανόνες με έναν ντετερμινιστικό τρόπο, ως δομές εξουσίας που διαμορφώνουν τη συμπεριφορά των υποκειμένων, όπως συναντώνται κυρίως στον μαρξιστικό δομισμό. Με αυτόν τον τρόπο αδυνατούμε να συσχετίσουμε με έναν διαλεκτικό τρόπο τη δομή και το υποκείμενο όσον αφορά τις σχέσεις εξουσίας.

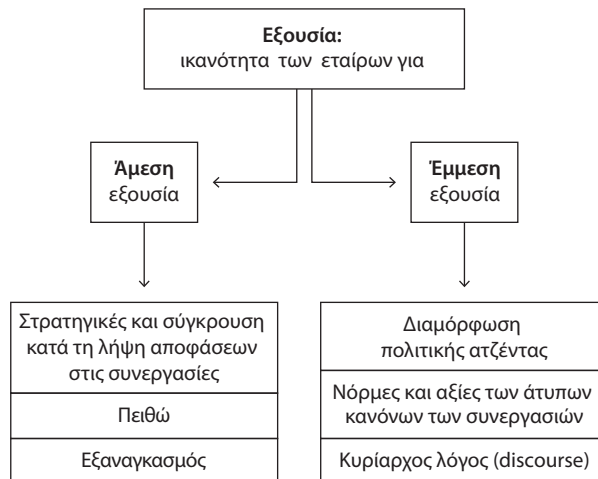
Για τον Giddens, όπως και για όλους τους άλλους υποστηρικτές της δυαδικότητας δομής/υποκειμένου, οι δομές και οι θεσμικοί κανόνες δεν ταυτίζονται με την άσκηση της εξουσίας αλλά με πόρους στους οποίους δύνανται να έχουν πρόσβαση τα υποκείμενα. Οι κανόνες, επίσημοι και ανεπίσημοι, καθορίζουν τις θέσεις εξουσίας του υποκειμένου, αλλά είναι το υποκείμενο που έχει την ικανότητα να τις χρησιμοποιεί ή να τις αλλάζει. Έτσι, η εξουσία βασίζεται στη μετασχηματιστική ικανότητα του υποκειμένου σε δράση. Εδώ και πάλι η δομή και το υποκείμενο γίνονται αλληλένδετα, αφήνοντας στο υποκείμενο σημαντικά περιθώρια στη διαδικασία (ανα)παραγωγής σχέσεων εξουσίας. Δεδομένου ότι η εξουσία είναι ζήτημα του δρώντα υποκειμένου και η δράση/αδράνεια του υποκειμένου επηρεάζει τη δομή και την κοινωνική αλλαγή, η εξουσία και η αλλαγή αποτελούν αναπόσπαστα μέρη της σχέσης δομής/υποκειμένου και γι' αυτό και εμφανίζονται συστηματικά στη σχετική συζήτηση.

Αλλά με ποιους συγκεκριμένους τρόπους το υποκείμενο αλληλεπιδρά με τις δομές κατά την παραγωγή της εξουσίας; Ο Hay (2002, σελ. 184-187) αναγνωρίζει ότι το υποκείμενο μπορεί να έχει πρόσβαση σε δύο τύπους εξουσίας: 1) την ικανότητα άμεσης εξουσίας, που ορίζεται ως «διαμόρφωση συμπεριφοράς» (conduct shaping), και 2) την ικανότητα έμμεσης εξουσίας ή «διαμόρφωση πλαισίου» (context shaping). Στην πρώτη, η εξουσία είναι άμεση και αναφέρεται στην κλασική πλουραλιστική καταγραφή της

εξουσίας, όπου ο Α υποχρεώνει τον Β να κάνει κάτι που δεν θα έκανε αλλιώς. Όπως φαίνεται στο παρακάτω σχήμα (Σχήμα 4), οι πρακτικές που σχετίζονται με την άμεση εξουσία είναι «η λήψη αποφάσεων, ο φυσικός και ψυχολογικός εξαναγκασμός, η πειθώ και ο εκβιασμός» (Hay, 1997, σελ. 7). Η έμμεση εξουσία αναφέρεται στην ικανότητα των ατόμων να διαμορφώνουν δομές, θεσμούς και οργανισμούς με τρόπο ώστε να αλλάζουν τις συνθήκες τού τι είναι δυνατό για τους άλλους ή, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, η εξουσία «που ορίζει το εύρος των δυνατοτήτων των άλλων» (Hay, ό.π., σελ. 50). Ο Hay (2002, σελ. 186) σημειώνει ότι «αυτή είναι μια έμμεση μορφή εξουσίας, όπου η εξουσία διαμεσολαβείται και ενσαρκώνεται στις δομές».

Μιλώντας με θεσμικούς όρους, αυτή η εξουσία αφορά την ικανότητα του υποκειμένου να «παίξει» με την ερμηνεία των κανόνων, επαναπροσδιορίζοντας το θεσμικό πλαίσιο στο οποίο οι άλλοι φορείς συνεχίζουν να ενεργούν. Αυτή η εξουσία είναι συνήθως «έμμεση, λανθάνουσα και συχνά έχει ακούσιες συνέπειες» (στο ίδιο, σελ. 186) αλλά μπορεί επίσης να προσφέρει «πόρους για την πιθανή άσκηση άμεσης εξουσίας» (Hay, 1997, σελ. 7). Η έμμεση εξουσία θα μπορούσε να εντοπιστεί στους κανόνες και στις αξίες των άτυπων κανόνων για την αρμόζουσα συμπεριφορά, στα αφηγήματα που καθοδηγούν τις δραστηριότητες των θεσμών και στη ρύθμιση της πολιτικής ατζέντας. Στο ακόλουθο σχήμα καταγράφουμε τον τρόπο με τον οποίο η θεωρία της εξουσίας του Hay διαφωτίζει την παρούσα έρευνα πεδίου σχετικά με τον προσδιορισμό και τη χαρτογράφηση των σχέσεων εξουσίας μέσα στις συμπράξεις.

Σχήμα 4: Η εννοιολόγηση της εξουσίας του Hay, προσαρμοσμένη στην ανάλυση των σχέσεων εξουσίας μέσα στα συνεργατικά σχήματα



Η έννοια της έμμεσης εξουσίας του Hay διατηρεί στενούς δεσμούς με το «τρίτο πρόσωπο της εξουσίας» (third face of power) του Lukes (2005), αλλά ακολουθεί μια αναλυτική προσέγγιση της εξουσίας χωρίς κανονιστικές προϋποθέσεις και αρνητικές παραδοχές. Επιπρόσθετα, αυτή η δυνατότητα αντίληψης της εξουσίας που επιτρέπει στα υποκείμενα να έχουν ένα «αποτέλεσμα» πάνω στο πλαίσιο ταιριάζει και με τη θετική αντίληψη του Stone για την εξουσία στη συλλογική δράση των αστικών καθεστώτων (Stone, 2005). Όπως αναλύεται στο επόμενο κεφάλαιο, ο Stone συζητά για την παραγωγική εξουσία της συλλογικής δράσης, η οποία βρίσκει λύσεις σε κοινά προβλήματα.

2.2.2.2 Θεσμική αλλαγή

Η αναγνώριση της αλληλεπίδρασης μεταξύ υποκειμένου και θεσμού, καθώς και η εξουσία υπό τη μορφή της «διαμόρφωσης πλαισίου» σχετίζονται άμεσα με το ζήτημα της θεσμικής αλλαγής. Η εξουσία και η αντίσταση από τα υποκείμενα παίζουν σημαντικό ρόλο εφόσον οι θεσμοί «ανακαλύπτονται, επινοούνται, προτείνονται, απορρίπτονται ή προς το παρόν υιοθετούνται» (Streeck and Thelen, 2005). Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, οι θεσμοί προσφέρουν πρότυπα συμπεριφοράς που ρυθμίζουν την κοινωνική ζωή και έτσι σχετίζονται άμεσα με τη σταθερότητα. Ωστόσο, οι θεσμοί δεν είναι στάσιμα αντικείμενα αλλά διαδικασίες που αλλάζουν με την πάροδο του χρόνου (Lowndes, 2001· Goodin, 1996· Offe, 1996). Με αυτόν τον τρόπο, αφενός, οι θεσμοί επιφέρουν την τάξη και τη σταθερότητα στην πολιτική ζωή, διαμορφώνοντας τις καταστάσεις και τον αντίστοιχο ρόλο που πρέπει να εκπληρώσει το υποκείμενο και, αφετέρου, εκφράζουν την ευελιξία και την προσαρμογή, συνδυάζοντας τη δράση των υποκειμένων με νέους κανόνες σε νέες καταστάσεις. Οι March και Olsen (2006, σελ. 7) υπογραμμίζουν σχετικά ότι «οι θεσμοί δεν είναι στατικοί και η θεσμοθέτηση δεν είναι μια αναπόδραστη διαδικασία [...], ωστόσο οι εσωτερικές τους δομές και κανόνες δεν μπορούν να τροποποιηθούν αυθαίρετα».

Η θεσμική αλλαγή είναι μια έννοια που διαπερνά όλη τη μελέτη περίπτωσης, διότι αναφέρεται από τους εταίρους ως κάτι: α) που συνέβη μέσω διαδικασιών μάθησης και εμπειριών από προηγούμενες συνεργασίες και θεματικά δίκτυα, β) που πραγματοποιείται κατά τη διάρκεια της ανάπτυξης της εταιρικής σχέσης μέσω της δράσης τους και των αλλαγών στο ευρύτερο πλαίσιο και γ) που θα συμβεί στο μέλλον λόγω της επίδρασης των κανόνων και των υποκειμένων σε άλλα θεσμικά όργανα. Έτσι, η αλλαγή είναι μια συνεχής διαδικασία μέσα στον χρόνο.

Όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο οι νέοι θεσμοί αντικαθιστούν τους παλιούς, ο Goodin (1996, σελ. 24-30) υποστηρίζει ότι υπάρχουν τρία μοντέλα αλλαγής: 1) ατύχημα, 2) εξέλιξη και 3) σκόπιμη παρέμβαση από άτομα ή οργανωμένες ομάδες που λειτουργούν στοχευμένα. Στον συνδυασμό της εξέλιξης και της σκόπιμης παρέμβασης βρίσκεται η αλληλεπίδραση μεταξύ δομής και υποκειμένου. Από τη μία πλευρά, η διαδικασία εξέλιξης του ίδιου του θεσμού, όπως καθορίζεται από εξωτερικούς παράγοντες, και, από

την άλλη, οι προθετικές παρεμβάσεις εσωτερικά του θεσμού, που ερμηνεύουν και εφαρμόζουν αυτή την εξέλιξη, δημιουργούν μια νέα κοινωνική ρύθμιση (Goodin, 1996). Ο Goodin ισχυρίζεται επίσης ότι ακόμη και η διαδικασία της θεσμικής εξέλιξης, σύμφωνα με την οποία επιβιώνουν τελικά οι θεσμοί που ανταποκρίνονται καλύτερα στο περιβάλλον τους, «εμπλέκει τις προθετικές πράξεις των σκοποθετικών υποκειμένων, είτε άμεσα είτε έμμεσα» (στο ίδιο, σελ. 26). Ο επιλεκτικός θεσμός θα επιβιώσει μέσω της ερμηνείας από τα δρώντα υποκείμενα και των αλληλεπιδράσεών τους. «Ένας θεσμός μπορεί έτσι να είναι το προϊόν της προθετικής δράσης, χωρίς όμως να είναι κυριολεκτικά το προμελετημένο προϊόν των ενεργειών ενός μόνο υποκειμένου» (στο ίδιο, σελ. 28).

Συμπερασματικά, η θεσμική αλλαγή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα υποκείμενα που επιδιώκουν την αναδιαμόρφωση των κανόνων, προκειμένου αυτοί να ανταποκριθούν στις επιδιώξεις τους. Στην περίπτωση των θεσμών που «εισάγονται» από άλλες χώρες ή την ΕΕ, όπως στην περίπτωση αυτής της έρευνας, εμπειρικά δεδομένα καταδεικνύουν ότι οι «ηγέτες έχουν σημασία περισσότερο από τους ίδιους τους θεσμούς» (Jowitt, 1992, στο Streeck and Thelen, 2005, σελ. 10), γεγονός που συνάδει άμεσα με το επιχείρημα του Goodin σχετικά με τη σημασία του δρώντα υποκειμένου. Ειδικότερα, όταν δημιουργούνται νέοι επίσημοι θεσμοί, οι παραδοσιακοί επίσημοι και ανεπίσημοι θεσμοί αντιτίθενται έντονα στους νέους. Σε αυτό το πλαίσιο, το οποίο είναι παρόμοιο με εκείνο των ανήσυχων περιόδων ή περιόδων κοινωνικού μετασχηματισμού, όπως αναφέρεται και από την Ann Swidler (1986, στο Streeck and Thelen, ό.π., σελ. 10), το υποκείμενο έχει περισσότερες ευκαιρίες να επιλέξει στρατηγικές δράσεις από το παλαιό ή το νέο θεσμικό πλαίσιο με σημαντικές επιπτώσεις ως προς την κατεύθυνση της αλλαγής. Όπως υπογραμμίζουν και οι θεωρίες εξευρωπαϊσμού, ο ρόλος των «διαχειριστών» (entrepreneurs), που διαδραματίζουν μεσολαβητικό ρόλο στην ομαλή εισαγωγή των νέων κανόνων στο υπάρχον θεσμικό περιβάλλον (Borzell and Risse, 2000), είναι κρίσιμης σημασίας για τη διευκόλυνση της υλοποίησης των «εισαγόμενων» θεσμικών κανόνων στο εθνικό πλαίσιο κάθε κράτους μέλους (βλ. πιο αναλυτικά στο επόμενο κεφάλαιο).

Όσον αφορά τους τύπους των θεσμικών μεταβολών (Πίνακας 5), πολύ χρήσιμη είναι η διάκριση των Streeck και Thelen (ό.π.) μεταξύ της βαθμιαίας/αιφνίδιας διαδικασίας αλλαγής και της συνέχειας/ασυνέχειας ως προς τα αποτελέσματα της αλλαγής. Στην περίπτωση της αιφνίδιας αλλαγής, τα αποτελέσματα μπορεί να είναι άμεσα, εφόσον η υφιστάμενη θεσμική διαμόρφωση δεν μπορεί να προσφέρει λύσεις στις υπάρχουσες αλλαγές, επομένως νέοι θεσμοί εγκαθιδρύονται. Μπορεί, όμως, οι υπάρχοντες θεσμοί να επιβιώσουν και να προσαρμοστούν στις νέες συνθήκες. Στην περίπτωση της βαθμιαίας αλλαγής, όταν υπάρχει συνέχεια, δεν υπάρχει μια «βαθιά» αλλαγή στη λειτουργία του θεσμού όπως στην περίπτωση της ασυνέχειας, όπου η αλλαγή είναι εμφανής.

Πίνακας 5: Τύποι θεσμικών αλλαγών με βάση τις διαδικασίες και τα αποτελέσματα από Streeck και Thelen (2005)

Διαδικασία αλλαγής	Αποτελέσματα της αλλαγής	
	Συνέχεια	Ασυνέχεια
Βαθμιαία	Αναπαραγωγή μέσω προσαρμογής	Σταδιακός μετασχηματισμός
Αιφνίδια	Επιβίωση και επάνοδος	Διάλυση και αντικατάσταση

Από την παραπάνω τυπολογία ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ο σταδιακός μετασχηματισμός, που περιλαμβάνει μια «βαθμιαία αυξανόμενη αλλαγή με μετασχηματιστικά αποτελέσματα» (στο ίδιο, σελ. 13). Μια τέτοια προσέγγιση ξεπερνά τις παραδοσιακές αντιλήψεις των θεσμικών αλλαγών που προκαλούνται από απότομους εξωτερικούς κλονισμούς (external shocks) ή μοντέλα «σταμάτα-ξεκίνα» (stop-go models) και υποστηρίζει ότι οι σταδιακές αλλαγές μπορεί να έχουν μεταμορφωτικές επιδράσεις. Επί της ουσίας, η αλλαγή και η σταθερότητα ενός θεσμού αντιμετωπίζονται ταυτόχρονα και όχι ξεχωριστά. Παρόλο που οι νέες πρακτικές κερδίζουν το προβάδισμα εις βάρος των παραδοσιακών θεσμικών κανόνων και συμπεριφορών, κρίνοντάς τους ως αναχρονιστικούς ή/και διεφθαρμένους, αυτή η αλλαγή βρίσκεται σε εξέλιξη, αφού αυτές οι πρόσφατες πρακτικές δεν έχουν κυριαρχήσει στις παλιές. «Και οι δύο συνυπάρχουν, αλλά με την ύπαρξη των πρώτων να θέτουν υπό αμφισβήτηση την υπεροχή των προηγούμενων για τους οποίους θεωρείται δεδομένη» (στο ίδιο, σελ. 31). Ο συσχετισμός εξουσίας των παλαιών και των νέων θεσμών στην περίπτωση του σταδιακού μετασχηματισμού θα μπορούσε να συνδεθεί με τη συζήτηση του Lauth (2000) σχετικά με τους λόγους αποδυνάμωσης των άτυπων κανόνων έναντι των νέων επίσημων κανόνων (βλ. Ενότητα 2.1).

2.3 Οι θεσμοί στο ευρύτερο περιβάλλον

Οι θεσμοί δεν υπάρχουν μόνοι τους μέσα στην κοινωνία. Αντίθετα, αναδύονται σε ένα κοινωνικό πλαίσιο που δημιουργεί ευκαιρίες, περιορισμούς, αξίες και αφηγήσεις (Streeck and Thelen, ό.π.). Επιπλέον, όπως υποστηρίζει η Ostrom (2005, σελ. 6) σε σχέση με την ποικιλομορφία και τα πολλαπλά επίπεδα της ανθρώπινης συμπεριφοράς, «κάθε φορά που αλληλεξαρτώμενα άτομα θεωρείται ότι ενεργούν με οργανωμένο τρόπο, πολλά επίπεδα καθολικών στοιχείων δημιουργούν τη δομή που επηρεάζει τη συμπεριφορά τους και τα αποτελέσματα που επιτυγχάνουν». Συνεπώς, τα εταιρικά σχήματα αυτής

της έρευνας δεν κινούνται σε ένα κοινωνικοοικονομικό και πολιτικό κενό, αλλά βασίζονται σε παρελθούσες και υπάρχουσες δομές και σχέσεις.

Αν και υπάρχει μια πληθώρα μεταβλητών που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τους θεσμούς, η πρόκληση για τους θεωρητικούς της θεσμικής ανάλυσης είναι να επιλέξουν το κατάλληλο εύρος των επεξηγηματικών μεταβλητών που ταιριάζουν στην υπό μελέτη περίπτωση (στο ίδιο). Επομένως, η σύνθεση των μεταβλητών εντοπίζεται εμπειρικά (από το να είναι προκαθορισμένη οντολογικά) και δεν αποτελεί μια λύση που ταιριάζει σε κάθε περίπτωση. Στην παρούσα έρευνα πεδίου, εντοπίστηκαν δύο μεγάλες δομές που επηρεάζουν τη στρατηγική ανάπτυξη των εταιρικών σχέσεων, της οικονομίας και του πολιτισμού, και δύο μεσο-επιπέδου δομές, αυτές της θεσμικής κληρονομιάς και της θεσμικής αλληλεξάρτησης. Όλες οι παραπάνω δομές αντιμετωπίζονται ως εξωγενείς μεταβλητές, οι οποίες επηρεάζουν τη στρατηγική δράση των εταιρών, καθώς και την αλληλεπίδραση μεταξύ τυπικών/άτυπων κανόνων και δράσης των υποκειμένων. Ωστόσο, λόγω της επικέντρωσης της προσοχής μας στη θεσμική ανάλυση των πολιτικών φαινομένων και ειδικότερα στην υιοθέτηση της κανονιστικής προσέγγισης, οι παράγοντες της θεσμικής κληρονομιάς, της θεσμικής αλληλεξάρτησης και της θεσμικής εμπέδωσης πολιτισμικών στοιχείων αναλύονται σε μεγαλύτερο βάθος. Κατά συνέπεια, δίνεται λιγότερη προσοχή στους κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες, χωρίς αυτό να σημαίνει τη μη αναγνώριση της καθοριστικής επίδρασής τους.

Επιπλέον, η σπουδαιότητα του χρόνου και του χώρου όπου αναπτύσσονται αυτές οι δομές αναδεικνύεται αναλυτικότερα. Σε αυτή την προσέγγιση, ακολουθείται το επιχείρημα του Jessop (2001, 2005), ο οποίος υποστηρίζει ότι οι δομικοί περιορισμοί δεν θα μπορούσαν να αναλυθούν εκτός συγκεκριμένου χρονικού και χωρικού πλαισίου, αφού οι «χωροχρονικές ιδιότητες έχουν τις δικές τους ειδικές ικανότητες να επεκτείνουν τις κοινωνικές σχέσεις» (Jessop, 2001, σελ. 9). Επομένως, στη συγκεκριμένη έρευνα προσδιορίζονται το μοναδικό τοπικό πλαίσιο και ο χρονικός ορίζοντας των δομών που επηρεάζουν τη συνεργατική ικανότητα των εταιρών και τη δυναμική της θεσμικής αλλαγής. Χαρακτηριστικά αναφέρουν οι Lowndes και Roberts (2013, σελ. 141) ότι, για να καταλάβουμε έναν θεσμό και την αλλαγή του, χρειαζόμαστε «έναν ευρυγώνιο φακό για να κατανοήσουμε τον πολιτικό χώρο και μια προβολή στον χρόνο ώστε να κατανοήσουμε τον πολιτικό χρόνο».

Παρακάτω παρουσιάζουμε τα βασικά χαρακτηριστικά του τοπικού εξωτερικού περιβάλλοντος.

2.3.1 Κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες

Σύμφωνα με τη Lowndes (2001), οι πολιτικοί θεσμοί και οι προτιμήσεις των υποκειμένων δεν είναι ανεξάρτητοι από άλλους τομείς της κοινωνικοοικονομικής ζωής. Υπάρχουν μακροοικονομικά και κοινωνικο-δημογραφικά χαρακτηριστικά που διαρθρώνουν το σύνολο των κινήτρων των ατόμων σε μια κατάσταση και επηρεάζουν τις θεσμικές

διαδικασίες (Ostrom, 2005, σελ. 2· Jessop, 2001, σελ. 2). Ειδικότερα, η έρευνά αναλύει λεπτομερώς τρεις ομάδες δεικτών: 1) τις δημογραφικές μεταβολές του πληθυσμού (γήρανση, νεανικότητα, μέγεθος πληθυσμού και αστικοποίηση), 2) τις οικονομικές μεταβολές (τομείς παραγωγής, ΑΕΠ ανά περιφέρεια, απασχόληση) και 3) τη γεωπολιτική θέση (γεωγραφική θέση, μέγεθος και διοικητική οργάνωση).

2.3.2 Θεσμική αλληλεξάρτηση

Κάθε θεσμός αποτελεί μέρος ενός πλέγματος θεσμών που διαμορφώνουν και διαμορφώνονται από ομάδες ατόμων και αλληλεξαρτώνται μεταξύ τους. Επομένως, υπάρχει μια ευρεία δέσμη κάθετης και οριζόντιας θεσμικής αλληλεξάρτησης που έχει αντίκτυπο στη λειτουργία της εταιρικής σχέσης, είτε ενισχύοντάς την ή αποδυναμώνοντάς την. Ειδικότερα, σε αυτή τη μελέτη περίπτωσης, στην οποία εμπλέκονται τρία διαφορετικά γεωγραφικά επίπεδα διακυβέρνησης, αυτό της ΕΕ, του κράτους και του δήμου, είναι σημαντικό να γίνουν κατανοητές οι διαδικασίες της εταιρικής σχέσης στο σύνολο του συστήματος διακυβέρνησης και να αξιολογηθούν τα εμπόδια και οι δυνατότητες συνεργασίας που επιβάλλονται από την υπάρχουσα πολιτική αλληλεξάρτηση. Μελετάμε δηλαδή τον βαθμό στον οποίο οι υπάρχουσες μορφές και πρακτικές της ευρωπαϊκής και εθνικής διακυβέρνησης, καθώς και ο υφιστάμενος ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης διαμορφώνουν το πολιτικό πλαίσιο, τις αξίες και τις πρακτικές και των δύο υπό μελέτη εταιρικών σχέσεων. Εκτός από τους πολιτικούς θεσμούς, αναφερόμαστε επίσης και στις οριζόντιες αλληλεπιδράσεις της τοπικής διακυβέρνησης με τα θεσμικά όργανα της κοινωνίας των πολιτών (ΜΚΟ, πολιτικά κόμματα και συνεταιρισμοί κ.λπ.) και του ιδιωτικού τομέα (επιμελητήρια, τοπικές ομάδες συμφερόντων κ.λπ.) που κατευθύνουν σε συγκεκριμένα μονοπάτια τις συμπεριφορές των εταίρων.

2.3.3 Θεσμικές κληρονομίες

Η υφιστάμενη θεσμική διαμόρφωση εμπεριέχει αποτυπώματα του παρελθόντος. Οι θεσμοί έχουν ιστορικές ρίζες και ο ιστορικός θεσμισμός έχει επικεντρωθεί ακριβώς στη μελέτη της θεσμικής ιστορικής κληρονομιάς. Δίνει ιδιαίτερη έμφαση στη μελέτη της θεσμικής ανάπτυξης μέσω της υπαγωγής της σε μια «εξαρτημένη τροχιά» (path dependencies) με ακούσιες συνέπειες (Hall and Taylor, 1996, σελ. 938). Τα διαφορετικά ιστορικά πλαίσια προσφέρουν διαφορετικές ευκαιρίες και περιορισμούς στα θεσμικά όργανα και στη συμπεριφορά των υποκειμένων (March and Olsen, 2006, σελ. 11-15). Ωστόσο, διαφορετικές προσεγγίσεις του ιστορικού θεσμισμού αποδίδουν διαφορετικό επίπεδο επιρροής του ιστορικού πλαισίου.¹⁰

10. Υπάρχει η ήπια εκδοχή του επιχειρήματος της «εξαρτημένης τροχιάς», η οποία αναγνωρίζει τον τρόπο με τον οποίο οι προηγούμενες πρακτικές και αντιλήψεις γραφειοκρατικών και πολιτικών θεσμών περιορίζουν τις νέες πρακτικές και τις μελλοντικές δυνατότητες αλλαγής, και η σκληρή εκδοχή, που υποστηρίζει τις δυσκολίες στην αλλαγή των πρακτικών λόγω αντοχής των θεσμών στην αλλαγή (Pierson, 2000).

Σε αυτή την έρευνα, αξιοποιούμε μια ευρεία αντίληψη της «εξαρτημένης τροχιάς» όπως ορίζεται από τον Sewell (1996, σελ. 262-263, στο Pierson, 2000, σελ. 252), «αυτό που συνέβη σε προγενέστερο χρονικό σημείο θα επηρεάσει τα πιθανά αποτελέσματα μιας σειράς γεγονότων που λαμβάνουν χώρα σε ένα μεταγενέστερο χρονικό σημείο». Η σημαντική ιδέα εδώ είναι ότι δεν μπορούμε να καταλάβουμε έναν συγκεκριμένο πολιτικό θεσμό χωρίς να κατανοήσουμε την ιστορία του, το μονοπάτι που ακολούθησε χρονικά για να φτάσει εκεί. Όπως επισημαίνει ο Pierson, «η εξαρτημένη τροχιά χρησιμοποιείται για να υποστηρίξει τον ισχυρισμό ότι συγκεκριμένες διατάξεις στιγμών και ακολουθιών έχουν σημασία» (Pierson, ό.π., σελ. 251). Ωστόσο, θα πρέπει να είμαστε ιδιαίτερα προσεκτικοί στον ντετερμινιστικό χαρακτήρα αυτής της εξάρτησης, η οποία θέλει προηγούμενες θεσμικές επιλογές να περιορίζουν μεταγενέστερες αποφάσεις, με αποτέλεσμα η θεσμική αλλαγή να ασφυκτιεί στα στενά όρια του παρελθόντος (Lowndes and Lemprière, 2018).

Στο πλαίσιο αυτό, η έρευνα μελετά την ιστορία των συνεργατικών σχημάτων, τα ήδη υπάρχοντα δίκτυα συνεργασίας και τις επιπτώσεις τους στην οικοδόμηση των νέων εταιρικών σχέσεων. Επιπλέον, εντοπίζει την ξεχωριστή κουλτούρα, τις πρακτικές και τα προβλήματα που έχουν προκύψει, καθώς και τους τρόπους με τους οποίους επηρέασαν τις συνεργασίες στην υπό μελέτη περίπτωση.

2.3.4 Πολιτισμός: Κοινωνικό κεφάλαιο και πολιτική κουλτούρα

Δεδομένου ότι μιλάμε για νόρμες εμπεδωμένες σε θεσμούς, στρεφόμαστε στο σύστημα αξιών της ελληνικής κοινωνίας και την ιδιαίτερη προσαρμογή του σε τοπικό επίπεδο. Και, δεδομένου ότι μελετάμε πολιτικούς θεσμούς, χρησιμοποιούμε ορισμένες εννοιολογήσεις του κοινωνικού κεφαλαίου,¹¹ για να εξηγήσουμε συγκεκριμένες συμπεριφορές των υποκειμένων σχετικά με τη συλλογική τους δράση, καθώς και ορισμένες εννοιολογήσεις της πολιτικής κουλτούρας, οι οποίες δεν αναπτύσσονται επαρκώς από τη θεωρία του κοινωνικού κεφαλαίου. Η ανάγνηση αξιοποίησης και των δύο θεωριών για την ερμηνεία της συλλογικής δράσης σε πολιτικούς θεσμούς προτείνεται από την έρευνα του Wood για τις θρησκευτικές οργανώσεις.

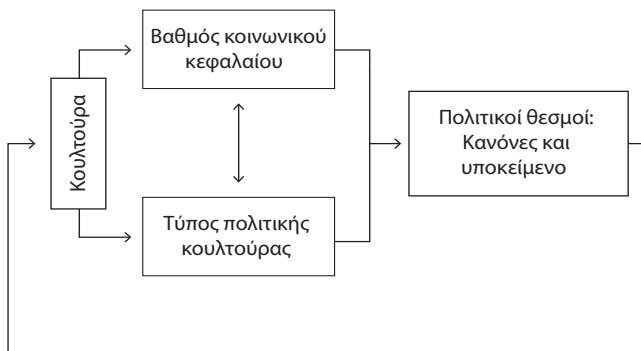
11. Στις κοινωνικές επιστήμες, υπάρχουν διαφορετικές προσεγγίσεις του κοινωνικού κεφαλαίου, με πιο διαδομένες αυτές του Robert D. Putnam στο έργο του *Making Democracy Work* (1993) και του Pierre Bourdieu – ενδεικτικά αναφέρουμε το «Le capital social» στο *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 31 (1980). Οι δύο αυτές προσεγγίσεις ανήκουν σε διαφορετικές κοινωνιολογικές θεωρητικές παραδόσεις, με τον πρώτο θεωρητικό να ανήκει στην πλουραλιστική-λειτουργική σχολή και τον δεύτερο στον δομισμό και στις θεωρίες κοινωνικής σύγκρουσης. Σε αυτή τη μελέτη, υιοθετούμε την προσέγγιση του κοινωνικού κεφαλαίου όπως αναπτύσσεται στο έργο του R. D. Putnam, επειδή εστιάζει στους μηχανισμούς που ενισχύουν τη συναίνεση και τη δέσμευση στη συλλογική δράση, θέματα που σχετίζονται άμεσα με τα ερευνητικά ερωτήματά μας, σε αντίθεση με τη θεωρία του Pierre Bourdieu, η οποία εστιάζει κυρίως στον ρόλο του κοινωνικού κεφαλαίου στη σύγκρουση των τάξεων και στην αναπαραγωγή των κοινωνικών ανισοτήτων.

Ο Wood (1997) διακρίνει δύο πτυχές της κουλτούρας που σχετίζονται με την πολιτική: η πρώτη αφορά την εμπιστοσύνη και την αμοιβαιότητα των κοινωνικών δικτύων, τα οποία αποτελούν τα κύρια στοιχεία για την ανάπτυξη και τη βιωσιμότητα της συλλογικής δράσης. Η δεύτερη αποτελείται από πεποιθήσεις, αξίες και εικασίες που επιτρέπουν την πολιτική σταθεροποίηση και κινητοποίηση της αναδυόμενης συλλογικής δράσης.

Η κουλτούρα επηρεάζει τους θεσμούς με δύο τρόπους: Πρώτον, άμεσα, με επιρροή στις αξίες και στις προτιμήσεις των υποκειμένων. Σύμφωνα με την Ostrom (2005, σελ. 27), η κουλτούρα, η οποία ορίζεται ως «οι αξίες που μοιράζονται μέσα σε μια κοινότητα», επηρεάζει τα «διανοητικά μοντέλα» τα οποία οι συμμετέχοντες σε μια συλλογική δράση μοιράζονται μεταξύ τους. Δεύτερον, έμμεσα, με την κουλτούρα να διαμορφώνει τους κανόνες. Σύμφωνα με τους March και Olsen (1989), οι θεσμοί είναι το μέσο του κοινωνικού συστήματος, το οποίο καθορίζει την «κατάλληλη» συμπεριφορά για τα άτομα. Και στις δύο περιπτώσεις, τα υποκείμενα και οι κανόνες είναι φορείς της τοπικής ιστορίας, των ταυτοτήτων, των αξιών και των υποχρεώσεων, τις οποίες μεταφέρουν στις θεσμικές διαδικασίες.

Όπως φαίνεται στο παρακάτω σχήμα (Σχήμα 5), ο βαθμός του κοινωνικού κεφαλαίου και ο τύπος της πολιτικής κουλτούρας επιλέγονται ως βασικές μεταβλητές από το ευρύ φάσμα των πολιτισμικών μεταβλητών, λόγω της σημαντικής επιρροής που έχουν στη συλλογική δράση και επομένως στη συνεργατική δραστηριότητα μιας εταιρικής σχέσης και στη δημοκρατική λειτουργία της (Putnam, 1993). Οι πολιτικοί θεσμοί με τη σειρά τους, σε ένα ευρύτερο πεδίο, επηρεάζουν και διαμορφώνουν στοιχεία της κουλτούρας.

Σχήμα 5: Σχέση κουλτούρας με πολιτικούς θεσμούς



Ανατροφοδότηση

Πριν από τη συστηματική ανάλυση αυτής της σχέσης, πρέπει πρώτα απ' όλα να διευκρινιστεί η σχέση των κανόνων με τις πολιτισμικές νόρμες. Στον κανονιστικό θεσμισμό,

υπάρχει δυσκολία διάκρισης μεταξύ άτυπων κανόνων και πολιτισμικών νορμών. Εάν οι κανόνες είναι κοινές αντιλήψεις που περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, κανόνες και αξίες και η κουλτούρα είναι ένα κοινό σύστημα αξιών ενσωματωμένο στα υποκείμενα, πώς μπορεί ο ερευνητής να διακρίνει αν είναι ο άτυπος κανόνας ή η κουλτούρα που επηρεάζει τη συμπεριφορά του υποκειμένου; Αυτό το εγχείρημα γίνεται ακόμα πιο δύσκολο, αφού η επαναληπτικότητα της εφαρμογής των κανόνων μπορεί να οδηγήσει στη διάδοσή τους και σε άλλους θεσμούς και τελικά οι κανόνες να μετατραπούν σε πολιτισμικές νόρμες.

Σε αυτή την έρευνα, η κουλτούρα είναι μια ανεξάρτητη μεταβλητή που διαμορφώνει τους κανόνες σε χρήση. Οι άτυποι κανόνες δεν ταυτίζονται με τις πολιτισμικές νόρμες. Η κουλτούρα αποτελεί μια επεξηγηματική μεταβλητή, όπως η οικονομία και η θεσμική αλληλεξάρτηση. Ωστόσο, ο τρόπος με τον οποίο οι άτυποι κανόνες καθιστούν λειτουργικές τις γενικές αξίες και τις πολιτισμικές νόρμες στο συγκεκριμένο πλαίσιο του θεσμού μπορούν να επιτρέψουν μια αναλυτική διάκριση μεταξύ κουλτούρας και άτυπων κανόνων.

Οι ανεπίσημοι κανόνες παρέχουν μια σύνδεση μεταξύ των γενικών αξιών της κοινότητας και των συγκεκριμένων αξιών που αναπτύσσονται στο εσωτερικό του θεσμικού οργάνου, προκειμένου να καθιερωθούν και να διατηρηθούν. Για παράδειγμα, αν η κουλτούρα μιας κοινότητας χαρακτηρίζεται από δυσπιστία και διαφθορά, ένας ανεπίσημος κανόνας μέσα σε ένα θεσμικό όργανο θα μπορούσε να επιτρέψει την ατιμωρησία των εταίρων, την εξαπάτηση και συμπεριφορές «ελεύθερου καβαλάρη» (*free rider*). Επομένως, οι αξίες που καθοδηγούν τους ανεπίσημους κανόνες ενσωματώνουν τις κοινές αξίες της κοινωνίας, καθώς και τις κοινές αξίες που παράγουν οι φορείς του συγκεκριμένου θεσμού, προκειμένου αυτός να ανταποκριθεί στις δικές του θεσμικές και οργανωτικές ανάγκες και στους σκοπούς των υποκειμένων. Η αυτονομία των κανόνων από τις πολιτισμικές νόρμες αναφέρεται επίσης και στους March και Olsen (1989, σελ. 12): «Η θεσμική αυτονομία οφείλει να αποδείξει ότι οι πολιτικοί θεσμοί είναι κάτι περισσότερο από απλοί καθρέφτες των κοινωνικών δυνάμεων».

2.3.4.1 Χαρακτηριστικά του κοινωνικού κεφαλαίου και της πολιτικής κουλτούρας

Η πολιτική κουλτούρα αναφέρεται «σε συγκεκριμένους πολιτικούς προσανατολισμούς-στάσεις απέναντι στο πολιτικό σύστημα και στα διάφορα μέρη του, καθώς και σε στάσεις απέναντι στον ρόλο του υποκειμένου στο σύστημα» (Almond and Verba, 1989, σελ. 12). Ουσιαστικά αφορά τις συμπεριφορές των υποκειμένων στην πολιτική ζωή. Το κοινωνικό κεφάλαιο αναφέρεται στα «χαρακτηριστικά της κοινωνικής οργάνωσης της ζωής, όπως εμπιστοσύνη, κανόνες και δίκτυα που μπορούν να βελτιώσουν την αποδοτικότητα της κοινωνίας διευκολύνοντας συντονισμένες ενέργειες» (Putnam, 1993, σελ. 167). Έτσι, το κοινωνικό κεφάλαιο αφορά το ευρύτερο κοινωνικό πλαίσιο και είναι ένας ιδιαίτερος τύπος πόρων που διατίθεται σε άτομα ή οργανισμούς για να διευκολύνει την επίτευξη της συλλογικής δράσης (Maloney, Smith and Stoker, 2000, σελ. 802).

Το κοινωνικό κεφάλαιο και η πολιτική κουλτούρα μπορούν να θεωρηθούν πολιτική εισροή και πολιτική εκροή. Στην πρώτη περίπτωση, αναλύονται ως συμβολή στη χάραξη πολιτικής με σκοπό την παρεμπόδιση ή την ενεργοποίηση της πολιτικής συλλογικής δράσης (βλ. ενδεικτικά τις εμπειρικές μελέτες των Becker *et al.*, 2016· Soto Oñate, 2017). Στη δεύτερη περίπτωση, η χάραξη πολιτικής επηρεάζει το αποθεματικό του κοινωνικού κεφαλαίου –το συντηρεί, το αυξάνει ή το αναδιανέμει– (Lowndes and Pratchett, 2008), καθώς και τον τύπο της πολιτικής κουλτούρας. Σε αυτή την έρευνα, οι δύο αυτές έννοιες αντιμετωπίζονται ως μεταβλητές του πολιτικού σχεδιασμού (ως πολιτική εισροή) και σε μικρότερο βαθμό τίθενται κάποια ερωτήματα σχετικά με τον ρόλο των εταιρικών σχέσεων στην ανάπτυξή τους (πολιτική εκροή).

Η σχέση της πολιτικής κουλτούρας με το κοινωνικό κεφάλαιο έγκειται κυρίως στην εξάρτηση των πολιτικών στάσεων και πρακτικών από άλλες κοινωνικές νόρμες και δίκτυα. Η θεωρία του κοινωνικού κεφαλαίου θα μπορούσε να εξηγήσει την πολιτική συμπεριφορά και τις αξίες, καθώς η στάση του πολίτη προς το κοινωνικό και διαπροσωπικό του περιβάλλον και των αντίστοιχων δικτύων του επηρεάζουν την πολιτική ζωή του (Almond and Verba, 1989· Bockmeyer, 2000, σελ. 2419). Πιο συγκεκριμένα, οι έννοιες της εμπιστοσύνης (προς το πολιτικό σύστημα, καθώς και σε κοινωνικούς και οικονομικούς δρώντες, όπως επιχειρηματίες και φορείς της κοινωνίας των πολιτών) και η πολιτική δέσμευση των πολιτών (συμμετοχή στις εκλογές, πολιτική δράση, αντίληψη της ιδιότητας του πολίτη), που αναλύονται παρακάτω, αποτελούν τα συνδεδεμένα στοιχεία του κοινωνικού κεφαλαίου και της πολιτικής κουλτούρας.

Η εμπιστοσύνη (trust) ορίζεται ως «ένα σύνολο προσδοκιών που έχει η μία πλευρά ότι η άλλη πλευρά ή πλευρές θα συμπεριφέρονται με τον κατάλληλο τρόπο σε σχέση με ένα συγκεκριμένο ζήτημα» (Farrell and Knight, 2003, σελ. 541). Αποτελεί ουσιαστικά «μια παρακαμπτήριος της αβεβαιότητας και του ανεξέλεγκτου» (Δεμερτζής, 2015, σελ. 43) ώστε να μπορέσει να υπάρξει η ίδια η συλλογική ζωή, εφόσον τα άτομα αναλαμβάνουν το ρίσκο να εξαρτήσουν μελλοντικές αποφάσεις τους από πιθανές, μη προσδιορισμένες, συμπεριφορές των άλλων. Επομένως, η εμπιστοσύνη έχει έναν ενεργό χαρακτήρα, αφορά την ελεύθερη επιλογή του υποκειμένου να εμπιστευτεί σε μικρό ή μεγαλύτερο βαθμό πρόσωπα και θεσμούς. Για αυτόν τον λόγο η εμπιστοσύνη θα πρέπει να διαφοροποιηθεί από την έννοια της «μετά βεβαιότητας πεποίθησης» (confidence), η οποία σχετίζεται με ένα παθητικό συναίσθημα για το ότι κάτι καλό θα συμβεί ή δεν θα συμβεί (Δεμερτζής, 2015, σελ. 43-44).

Από τα παραπάνω γίνεται κατανοητό ότι η εμπιστοσύνη αποτελεί μια θεμελιώδη πτυχή της θεσμικής δημιουργίας και ανάπτυξης (Six, Van Zimmeren and Pora, 2015). Οι March και Olsen (1989, σελ. 38) υπογραμμίζουν ότι «το δίκτυο κανόνων και των εμπεδωμένων στους κανόνες δεσμών διατηρείται από την εμπιστοσύνη, την πίστη ότι τις περισσότερες φορές μπορεί να αναμένεται η κατάλληλη συμπεριφορά». Με βάση την πεποίθηση ότι οι εμπλεκόμενοι φορείς θα συμπεριφέρονται όπως αρμόζει, το άτομο

μπορεί να διαχειριστεί τις καθημερινές αλληλεπιδράσεις με τα άλλα άτομα μέσα στον θεσμό και να διατυπώσει τους σκοπούς και τους στόχους του σχετικά με τη μελλοντική συμπεριφορά του. Κατά συνέπεια, η απουσία εμπιστοσύνης συνοδεύεται από την αναμονή της ανέντιμης και μη συνεργατικής συμπεριφοράς (Bockmeyer, 2000, σελ. 2421).

Ο Stone διακρίνει τρεις τύπους εμπιστοσύνης: την εξειδικευμένη εμπιστοσύνη (particularised trust), τη γενικευμένη εμπιστοσύνη (generalised trust) και την πολιτειακή εμπιστοσύνη (civic trust) (Stone, 2001, σελ. 25-30). Η εξειδικευμένη ή αλλιώς οικογενειακή εμπιστοσύνη αναφέρεται σε συγγενικές σχέσεις και στενά κοινωνικά δίκτυα (οικογένεια, γειτονιά). Η γενικευμένη εμπιστοσύνη ή αλλιώς κοινωνική εμπιστοσύνη, την οποία αναφέρει και ο Putnam (1993), απορρέει από την εμπειρία του ατόμου στα κοινωνικά δίκτυά του και αναφέρεται στην πεποίθησή του ότι τα άλλα άτομα, ειδικότερα εκείνα που δεν του είναι γνωστά, δεν θα το βλάψουν και στην καλύτερη περίπτωση θα ενεργήσουν προς το συμφέρον του (Zmerli, Newton and Montero, 2007, σελ. 38).

Η πολιτειακή εμπιστοσύνη ή αλλιώς θεσμική εμπιστοσύνη, η οποία σχετίζεται άμεσα με την πολιτική κουλτούρα, αναφέρεται στη θεμελιώδη εμπιστοσύνη των πολιτών στους επίσημους θεσμούς διακυβέρνησης αναφορικά με τη δικαιοσύνη των κανόνων τους, τις επίσημες διαδικασίες, την κατανομή των πόρων κ.λπ. Σε αυτή τη μελέτη, επικεντρωνόμαστε στους δύο τελευταίους τύπους εμπιστοσύνης για δύο λόγους. Κατ' αρχάς, σχετικά με τη γενικευμένη εμπιστοσύνη, οι εταιρικές σχέσεις προωθούν τη διαδικασία γεφύρωσης (bridging) και διασύνδεσης (linking) του κοινωνικού κεφαλαίου.¹² Εκπρόσωποι από διαφορετικές ομάδες, οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε διαφορετικά γεωγραφικά επίπεδα και αναπτύσσουν ιεραρχικές σχέσεις μεταξύ τους, συμμετέχουν σε συνεργασίες προσπαθώντας να «προχωρήσουν προς τα μπρος», να υλοποιήσουν έναν συλλογικό σκοπό. Δεύτερον, δεδομένου ότι η εταιρική σχέση περιλαμβάνει εκλεγμένους πολιτικούς στο εταιρικό σχήμα και εφαρμόζει δημόσιες πολιτικές, παραμένει ένας πολιτικός θεσμός. Επομένως, μας ενδιαφέρει και η πολιτειακή εμπιστοσύνη που έχουν οι εταίροι στον συγκεκριμένο θεσμό στον οποίο συμμετέχουν.

Μια δεύτερη κοινή πλευρά του κοινωνικού κεφαλαίου και της πολιτικής κουλτούρας είναι η συμμετοχή των πολιτών, δηλαδή οι ατομικές και συλλογικές δράσεις τους με στόχο τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση θεμάτων δημόσιου προβληματισμού. Ειδικότερα, στη βιβλιογραφία του κοινωνικού κεφαλαίου διακρίνουμε τα τυπικά και τα άτυπα δίκτυα (στο ίδιο). Η άτυπη δικτύωση αναφέρεται στις σχέσεις μεταξύ οικογένειας, φίλων, συγγενών και γειτόνων, ενώ η τυπική δικτύωση αναφέρεται στις κοινωνικές σχέσεις στον κοινωνικό και πολιτικό χώρο. Στα επίσημα δίκτυα που αναπτύσσονται στον πολιτικό χώρο μπορεί να βρεθεί το κοινό έδαφος ανάμεσα στο κοινωνικό κεφάλαιο και την πολιτική κουλτούρα αναφορικά με τη συμμετοχή των πολιτών.

12. Η γεφύρωση του κοινωνικού κεφαλαίου αναφέρεται στα κοινωνικά δίκτυα που φέρνουν διαφορετικές κοινωνικές ομάδες σε επαφή, ενώ η διασύνδεση αναφέρεται στα κοινωνικά δίκτυα που φέρνουν σε επαφή ανθρώπους από διαφορετικές θέσεις εξουσίας (Putnam and Goss, 2002).

Εκτός από τα παραπάνω κοινά χαρακτηριστικά του κοινωνικού κεφαλαίου και της πολιτικής κουλτούρας, υπάρχουν και άλλες συνιστώσες του κοινωνικού κεφαλαίου και της πολιτικής κουλτούρας, οι οποίες είναι σημαντικές για την καλύτερη κατανόηση της συλλογικής δράσης. Αναφορικά με την πολιτική κουλτούρα, εστιάζουμε σε κάποιες πτυχές της πολιτικής ικανότητας (political competence) και της στράτευσης, καθώς είναι σημαντικό, όπως αναφέρουν και οι Almond και Verba (1989), να κατανοήσουμε το περιεχόμενο και την ποιότητα των συναισθημάτων των πολιτών σχετικά με την ικανότητά τους να συμμετέχουν στο πολιτικό σύστημα.

Όσον αφορά το κοινωνικό κεφάλαιο, εστιάζουμε στην κοινωνική δικτύωση και στις νόρμες αμοιβαιότητας. Ειδικότερα, η πολιτική συμμετοχή σε συνδυασμό με την κοινωνική συμμετοχή καταδεικνύουν την ύπαρξη ή την ανυπαρξία μιας συνεργατικής και συμμετοχικής κουλτούρας. Επιπλέον, οι νόρμες αμοιβαιότητας αναφέρονται στην ποιότητα της συλλογικής δράσης. Ο Stone ορίζει την αμοιβαιότητα ως «την ανταλλαγή μέσα σε μια κοινωνική σχέση με την οποία τα αγαθά και οι υπηρεσίες που δόθηκαν από ένα μέρος αποδίδονται σε αυτό το μέρος από το μέρος που έλαβε αρχικά αυτά τα αγαθά και τις υπηρεσίες» (Stone, 2001, σελ. 30). Έτσι, η αμοιβαιότητα στη συλλογική δράση αναφέρεται στη διασφάλιση ότι οι υποχρεώσεις της ανταλλαγής θα τηρούνται από όλους τους συμμετέχοντες.

2.3.4.2 Κοινωνικό κεφάλαιο και πολιτική κουλτούρα στην τοπική εταιρική σχέση

Αναφορικά με τον ρόλο του κοινωνικού κεφαλαίου ως εισροής στην εταιρική σχέση, υποστηρίζεται ότι οι θεσμοθετημένες νόρμες αμοιβαιότητας, εμπιστοσύνης, συλλογικής και πολιτικής δέσμευσης – βασικά στοιχεία της υπόστασης του πολίτη (civiness) – αποτελούν τη βάση επιτυχημένων συνεργασιών (Schmitter, 2002). Αντίθετα, το χαμηλού βαθμού κοινωνικό κεφάλαιο, που αφήνει περιθώρια για ανάπτυξη ατομικιστικών συμπεριφορών στον δημόσιο χώρο, περιορίζει την αποτελεσματικότητα μιας εταιρικής σχέσης (Παρασκευόπουλος, 2010). Επιπλέον, «ακατάλληλα» χαρακτηριστικά της πολιτικής κουλτούρας, όπως η περιορισμένη πολιτική συμμετοχή και η έλλειψη εμπιστοσύνης στους πολιτικούς θεσμούς, μπορούν να έχουν αρνητικές επιπτώσεις στη λειτουργία των συνεργατικών σχημάτων, διότι όχι μόνο εμποδίζουν την εφαρμογή συνεργατικών πρακτικών, αλλά και δημιουργούν παρανοήσεις σχετικά με τις αναμενόμενες συμπεριφορές των εταίρων (στο ίδιο).

Επιπλέον, μια άλλη σημαντική παραδοχή είναι ότι οι αλλαγές στην πολιτική κουλτούρα και στο πολιτικό σύστημα δεν ακολουθούν πάντοτε την ίδια κατεύθυνση και δεν έχουν την ίδια ταχύτητα (Almond and Verba, 1989). Ενδέχεται να υπάρξει ακολουθία ή ασυμφωνία μεταξύ του πολιτικού συστήματος και της πολιτικής κουλτούρας. Ειδικά σε περιπτώσεις ταχέως μεταβαλλόμενου θεσμικού πλαισίου, όπως αυτό της μελέτης περίπτωσης όπου οι εταιρικές σχέσεις επιβλήθηκαν από «τα πάνω», χωρίς να προλάβει η πολιτική κουλτούρα να προσαρμοστεί, αυτή η διαπίστωση αποκτά σημαντική

ερμηνευτική σημασία. Στην περίπτωση αυτή, «οι άνθρωποι ζουν και σκέφτονται με πολύ διαφορετικούς τρόπους, και μερικοί από αυτούς είναι ριζικά αντίθετοι με τις απαιτήσεις των επίσημων θεσμών» (Banfield, 1958, σελ. 8). Έτσι, η προϋπάρχουσα πολιτική κουλτούρα και οι ιδέες που επικρατούν στην κοινωνία δεν μπορούν να στηρίξουν τη λογική της «κατάλληλης συμπεριφοράς» των νέων θεσμικών κανόνων. Η διαδικασία αυτή γίνεται όλο και πιο δύσκολη, έχοντας υπόψη ότι τα στοιχεία της πολιτισμικής υποδομής δεν είναι «μόνο χρονοβόρα για την παγίωση αλλά εξίσου χρονοβόρα για την κατάργησή τους» (Offe, 1996, σελ. 218).

Τέλος, η καθιέρωση «επιβαλλόμενων» εταιρικών σχέσεων από την κεντρική κυβέρνηση ή την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) μπορεί να οδηγήσει στην καταστροφή των προϋπαρχόντων κοινωνικών δικτύων, εάν δεν οικοδομηθούν και δεν εμπεδωθούν μέσω της γνώσης του τοπικού πλαισίου. Μπορούν επίσης να επηρεάσουν αρνητικά τον βαθμό και το είδος του κοινωνικού κεφαλαίου που διατίθεται στους εταίρους (Ostrom, 2000). Για παράδειγμα, η ανάπτυξη συνεργατικών προγραμμάτων στα οποία οι δημοτικές αρχές κατανέμουν πόρους σε οργανώσεις των πολιτών με έναν ιεραρχικό τρόπο δημιουργούν εξαρτημένους πολίτες, οι οποίοι δεν έχουν με τη σειρά τους την ικανότητα να δημιουργήσουν κοινωνικό κεφάλαιο. Όπως αναφέρει η Ostrom, το κοινωνικό κεφάλαιο «δεν αντιπροσωπεύει μια γρήγορη λύση που μπορεί να δημιουργηθεί από εξωτερικές διαδικασίες ή διαδικασίες εκ των άνω προς τα κάτω» (στο ίδιο, σελ. 202).

Όσον αφορά το κοινωνικό κεφάλαιο ως εκροή της εταιρικής σχέσης, ξεκινάμε με την υπόθεση ότι το κοινωνικό κεφάλαιο «αυξάνεται με τη χρήση και μειώνεται με την αδράνεια» (Putnam, 1993, σελ. 170). Ως αποτέλεσμα, «τα αποθέματα κοινωνικού κεφαλαίου τείνουν να είναι αυτο-ενισχυτικά και σωρευτικά» (στο ίδιο, σελ. 177). Ακόμη και αν οι εταιρικές σχέσεις είναι χρονικά περιορισμένες, αφήνουν «ίχνη» και «νησίδες» κοινωνικού κεφαλαίου μέσω της διαδικασίας γεφύρωσης και σύνδεσης που θα μπορούσαν να επανενεργοποιηθούν στο μέλλον (Lowndes and Pratchett, 2008).

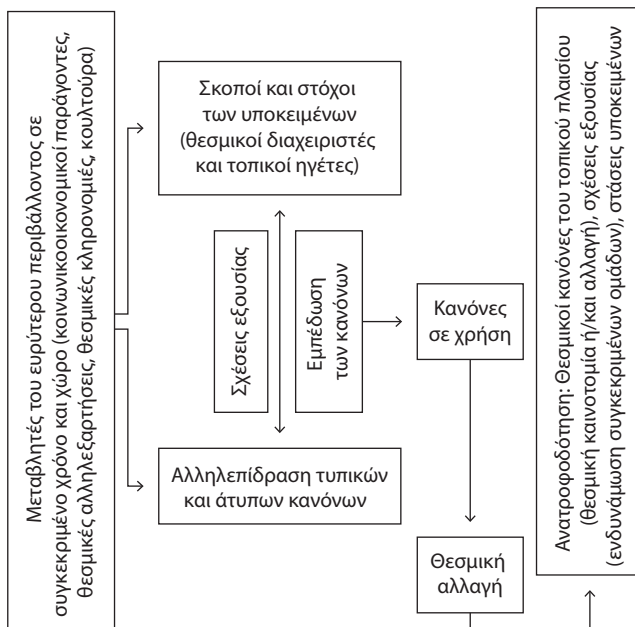
Συμπερασματικά, θα λέγαμε ότι όλες οι παραπάνω διαπιστώσεις διαμορφώνουν ένα μοντέλο ανάλυσης των πολιτικών θεσμών, το οποίο αναδεικνύει την αλληλεπίδραση μεταξύ θεσμικών υποκειμένων, θεσμικών κανόνων και (θεσμικού) περιβάλλοντος. Πρόκειται για ένα μοντέλο που μπορεί να χρησιμοποιηθεί ευρύτερα για την ανάλυση πολιτικών θεσμών που βρίσκονται σε άλλα γεωγραφικά επίπεδα ή/και αφορούν άλλους τομείς πολιτικής. Το μοντέλο αυτό, το οποίο παρουσιάζεται παρακάτω με τη μορφή πρωτοκόλλου έρευνας, παρέχει τη δυνατότητα εντοπισμού και συσχέτισης εκείνων των παραγόντων και δυναμικών που καθορίζουν τα αποτελέσματα της λειτουργίας ενός θεσμού, τα οποία σε πολλές περιπτώσεις μπορεί να είναι και απρόβλεπτα. Προέρχεται από μια προσπάθεια γεφύρωσης διαφορετικών θεωριών και εννοιολογήσεων τόσο από τον χώρο της ΝΘ προσέγγισης όσο και από το επιστημονικό πεδίο της κοινωνιολογίας. Ωστόσο, όπως κάθε μοντέλο, αποτελεί μια απλοποίηση της πραγματικότητας και είναι

τα εμπειρικά δεδομένα εκείνα που μπορούν να συμβάλουν κάθε φορά στον εκλεπτυσμό και στην εξέλιξη του.

Το μοντέλο καταδεικνύει ότι κάθε θεσμός περιλαμβάνει τους κανόνες και τις συμπεριφορές των υποκειμένων που ερμηνεύουν και εφαρμόζουν αυτούς τους κανόνες. Οι θεσμοί σε αυτή τη μελέτη περίπτωσης περιλαμβάνουν τους τυπικούς/άτυπους κανόνες που καθοδηγούν τη λειτουργία των δύο εταιρικών σχέσεων από το στάδιο της έναρξης μέχρι το στάδιο της υλοποίησής τους. Από την πλευρά των δρώντων υποκειμένων, αναλύονται οι στρατηγικές συμπεριφορές και οι πρακτικές των εταιρών και ειδικότερα των «θεσμικών διαχειριστών», των εδραιωμένων τοπικών ηγετών, καθώς και των δικαιούχων των εταιρικών δράσεων.

Όπως φαίνεται στο επόμενο σχήμα (Σχήμα 6), το οποίο απεικονίζει το ερευνητικό πρωτόκολλο της μελέτης αναφορικά με τους κανόνες, εκτός από τις επίσημες ρυθμίσεις που διαμορφώνουν τις σχέσεις των εταιρών και τους σκοπούς της εταιρικής σχέσης, εντοπίζονται οι άτυποι κανόνες, η συσχέτισή τους με τους τυπικούς κανόνες και η εμπέδωσή τους από τα υποκείμενα, με άλλα λόγια, εντοπίζονται οι κανόνες σε χρήση και αναλύονται με βάση την τυπολογία του Lauth (2000).

Σχήμα 6: Πρωτόκολλο έρευνας



Σε αυτή τη διαδικασία, το κύριο ερώτημα που τίθεται είναι σε ποιον βαθμό και με ποιον τρόπο οι δράσεις των υποκειμένων διαμορφώνονται από τους κανόνες και σε ποιες περιπτώσεις οδηγούμαστε σε θεσμική αλλαγή. Για την κατανόηση αυτών των θεμάτων, κρίνεται απαραίτητος ο προσδιορισμός των σχέσεων εξουσίας, όπως και η χαρτογράφηση των προθέσεων και των στόχων των εταιρών, καθώς και οι δυνατότητες που ενυπάρχουν στους κανόνες για θεσμική αλλαγή.

Τέλος, εξετάζονται συγκεκριμένοι παράγοντες του περιβάλλοντος που επηρεάζουν τους υπό μελέτη θεσμούς των εταιρικών σχέσεων και τον αντίκτυπο της συλλογικής δράσης στα αποθέματα κοινωνικού κεφαλαίου και στη θεσμική αλληλεξάρτηση. Η βαρύτητα σε αυτή την ανάλυση έγκειται στον εντοπισμό του βαθμού επιρροής του περιβάλλοντος ή, λέγοντάς το αλλιώς, στον βαθμό στον οποίο το περιβάλλον ενσωματώνεται στους κανόνες και στις προτιμήσεις των εταιρών και στον βαθμό στον οποίο οι θεσμοί προσπαθούν να διατηρήσουν την αυτονομία τους απέναντι σε αυτό.