

Κοινωνικό Κεφάλαιο και Θεσμικά Δίκτυα Συλλογικής Εκμάθησης: το ουσιαστικό περιεχόμενο της αρχής της επικουρικότητας στα πλαίσια της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής

Χ. ΠΑΡΑΣΚΕΥΟΠΟΥΛΟΣ*

1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Αρχή της Επικουρικότητας

1.2. Η επικουρικότητα στην προ της Συνθ. Ε.Ε. Ευρωπαϊκή Πολιτική Ατζέντα

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1970 η έννοια της επικουρικότητας έκανε την εμφάνισή της στη συζήτηση για τη θεσμική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Σ' αυτή την εποχή της "ευρωσκληρώσης" ('eurosclerosis') ή "ευρωπεσσιμισμού" ('europessimism'), άρχισε να κερδίζει έδαφος η άποψη ότι η αιτία για τη θεσμική καχεξία της Κοινότητας δεν ήταν οι αυξημένες αρμοδιότητες της Επιτροπής, αλλά αντιθέτως το γεγονός ότι η αρχική -με βάση τη Συνθ. της Ρώμης- ισορροπία μεταξύ Συμβουλίου και Επιτροπής είχε ανατραπεί υπέρ του πρώτου. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα οι επιτροπές που συγκροτήθηκαν για τη μελέτη των θεσμικών προβλημάτων της Κοινότητας, να εισηγούνται αύξηση των εξουσιών της Επιτροπής¹. Οι πρώτες αξιοσημείωτες αναφορές στην αρχή της επικουρικότητας ήταν στην έκθεση της Ευρ. Επιτροπής για την Ευρωπαϊκή Ένωση (CEC, Suppl. 5/75-Bull EC), και της επιτροπής Tindemans (CEC, Suppl. 1/76-Bull EC), που δε συνοδεύτηκαν όμως από βήματα εφαρμογής. Γι' αυτό και η επικουρικότητα δεν αναφέρθηκε πάλι μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 1980, οπότε υιοθετήθηκε το Σχέδιο Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο όμως ποτέ δεν ίσχυσε. Η επικουρικότητα από την πρώιμη αυτή φάση εμφάνισής της στην Ευρωπαϊκή πολιτική ατζέντα αντανακλούσε τις αντιφάσεις του Κοινοτικού συστήματος για τη λήψη αποφάσεων. *Ενώ προωθήθηκε για να δικαιολογήσει την επέκταση των εξουσιών των Κοινοτικών οργάνων,*

* Χρήστος Παρασκευόπουλος, M.Sc, M.Phil., London School of Economics (LSE), London, U.K.

θεωρήθηκε ταυτόχρονα ως το κατάλληλο ιδεολογικό όπλο για τον περιορισμό των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Η υιοθέτηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (ΕΕΠ) το 1986 προκάλεσε αφενός την ανησυχία ότι τα Κοινοτικά όργανα αναλάμβαναν αρμοδιότητες που δε θα μπορούσαν να ασκήσουν αποτελεσματικά και αφετέρου φόβους ότι η συγκέντρωση εξουσιών σε Κοινοτικό επίπεδο θα συνιστούσε κίνδυνο για την καθιερωμένη διαφοροποίηση σε πρακτικές και πρότυπα μεταξύ των κρατών-μελών. Ο φόβος της συγκέντρωσης εξουσιών είχε υπερβεί για πρώτη φορά στην ιστορία της Κοινότητας τα όρια των ρητορικών σχημάτων και των πολιτικών δηλώσεων (Dehousse, 1993, p. 4).

Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο η ιδέα του περιορισμού της επέκτασης των Κοινοτικών αρμοδιοτήτων άρχισε να κερδίζει έδαφος και έτσι, στην Ενιαία Πράξη, περιελήφθη η πρώτη άμεση αναφορά στην επικουρικότητα (άρθρ.130r, περιβάλλον). Στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το 1990, η ενσωμάτωση της αρχής θεωρήθηκε ότι τελεί υπό την αίρεση της ενίσχυσης του ρόλου του Κοινοβουλίου και του περιορισμού του δημοκρατικού ελλείμματος. Τέλος η έκθεση D. Martin -για λογαριασμό της Θεσμικής Επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου- έδωσε έμφαση στην επισήμανση "των τομέων εκείνων όπου η ύπαρξη κοινών πολιτικών ήταν απαραίτητη"². Η έκθεση διέκρινε τέσσερις τομείς πολιτικής ως χώρους αρμοδιότητας της Ε.Ε.: την οικονομική και νομισματική ολοκλήρωση, την κοινωνική πολιτική και το περιβάλλον, την εξωτερική πολιτική και την Ευρώπη των λαών.

1.2. Η επικουρικότητα στη Συνθ. Ε.Ε.

Η διακήρυξη για την επικουρικότητα στη σύνοδο του Εδιμβούργου το Δεκέμβριο 1992 ενίσχυσε την πεποίθηση ότι τόσο για τα περισσότερα κράτη-μέλη όσο και για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η επικουρικότητα είχε καταστεί το κρίσιμο εργαλείο στην προσπάθεια για τη δημοκρατική νομιμοποίηση της Κοινοτικής δράσης και για τον περιορισμό του δημοκρατικού ελλείμματος (Miller, 1993, pp. 10-12). Η υιοθέτησή της χαιρετίστηκε τόσο από τους υποστηρικτές της επέκτασης των Κοινοτικών αρμοδιοτήτων, όπως η Γαλλία και η Γερμανία, όσο και από τους αντίθετους προς μια τέτοια εξέλιξη, όπως το Ην. Βασίλειο. Η ανάδειξη της επικουρικότητας ως κυρίαρχο θέμα της Βρετανικής Προεδρίας το 1992 αντανάκλασε την ανάγκη της Βρετανικής κυβέρνησης να διασκεδάσει τους φόβους ότι η Συνθήκη του Μάαστριχτ αποτελούσε το αποφασιστικό βήμα προς την κατεύθυνση της δημιουργίας ενός Ευρωπαϊκού υπερκράτους. Η διακήρυξη για την επικουρικότητα θεωρήθηκε επίσης ως ένας τρόπος για την ενθάρρυνση των Δανών πολιτών -που είχαν απορρίψει

την επικύρωση της Συνθήκης στο δημοψήφισμα του Ιουνίου 1992- να αναθεωρήσουν την απόφασή τους στο δεύτερο δημοψήφισμα. Τόσο για το Ην. Βασίλειο όσο και για τη Δανία η επικουρικότητα αποτελούσε το κατάλληλο μέσο για τον έλεγχο της επέκτασης των αρμοδιοτήτων των Κοινοτικών οργάνων και συνεπώς για την προστασία της εθνικής τους κυριαρχίας. Η Γερμανική ομοσπονδιακή κυβέρνηση, εξάλλου, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συναντούσαν την ισχυρή αντίδραση των Κρατιδίων (Laender), που θεωρούσαν ότι η ολοκλήρωση της Ενιαίας Αγοράς - βασισμένη σε διαπραγματεύσεις μεταξύ Βόννης και Βρυξελλών- θα οδηγούσε σε περιορισμό των περιφερειακών αρμοδιοτήτων τους (Jeffery and Yates, 1993, pp. 59-71). Η ετερόκλητη αυτή συναίνεση, ωστόσο, επισκίασε το γεγονός ότι η επικουρικότητα, ασαφής έννοια σε κάθε περίπτωση για το Ευρωπαϊκό σύστημα, έχει προσδιορισθεί κατά διαφορετικό τρόπο σε διαφορετικά σημεία της Συνθ. Ε.Ε. Συγκεκριμένα στο προοίμιο της Συνθήκης (άρθρο Α) η επικουρικότητα παρουσιάζεται ως ουσιαστική αρχή, που απαιτεί οι αποφάσεις να λαμβάνονται όσο το δυνατόν πλησιέστερα στον πολίτη. Στο άρθρο 3Β, όμως, η επικουρικότητα τίθεται ως κριτήριο διαδικαστικό για τον προσδιορισμό του πότε και του πώς πρέπει να αναλαμβάνεται δράση σε Κοινοτικό επίπεδο (Scott, et al, 1994, pp. 48-49).

Ως κριτήριο διαδικαστικό η επικουρικότητα σχετίζεται με την αποτελεσματικότητα στην υλοποίηση της πολιτικής. Επιτάσσει ότι η πολιτική πρέπει να εφαρμόζεται σ' εκείνο το επίπεδο διακυβέρνησης που είναι ικανό να επιτύχει τους τεθέντες στόχους πιο αποτελεσματικά. Μ' αυτή την έννοια προκειμένου να προσδιορισθεί η ανάγκη για ανάληψη δράσης (need for action) σε Κοινοτικό επίπεδο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δίνει έμφαση στην εξέταση κάθε περίπτωσης με βάση δύο κριτήρια: κλίμακας και αποτελέσματος. Με βάση τα κριτήρια αυτά η Επιτροπή εφαρμόζει ένα διπλό συγκριτικό τεστ αποτελεσματικότητας (twofold comparative efficiency test) (CEC, 1992, p. 10). Αρχικά εξετάζονται τα διαθέσιμα μέσα σε εθνικό επίπεδο, ώστε να διακριβωθεί η επάρκειά τους για την επίτευξη των στόχων που προσδιορίζονται από τα Κοινοτικά όργανα. Στη συνέχεια αξιολογείται η υπό ανάληψη Κοινοτική δράση, ώστε να προσδιορισθεί αν για λόγους κλίμακας ή αποτελέσματος, οι στόχοι της μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα σε Κοινοτικό επίπεδο. Αυτό είναι το αποκαλούμενο από την Επιτροπή "τεστ προστιθέμενης αξίας" (value added test) (CEC, 1992, p. 10). Τα δύο αυτά τεστ υπηρετούν διαφορετικού τύπου λειτουργίες. Το πρώτο αναφέρεται στην αποτελεσματικότητα: θα προτιμηθεί η υλοποίηση της δράσης σε εθνικό επίπεδο, εφόσον υπάρχουν οι δυνατότητες για την παραγωγή ικανοποιητικού αποτελέσματος. Το δεύτερο αναφέρεται σε θέματα αποδοτικότητας:

εξετάζεται αν οι στόχοι θα επιτευχθούν καλύτερα σε Κοινοτικό επίπεδο, με τη συγκριτική αξιολόγηση κόστους-οφέλους της προτεινόμενης δράσης, τόσο σε Κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο (Dehousse, 1993, p. 8). Εκτός, όμως, από την αποδοτικότητα η επικουρικότητα ως κριτήριο διαδικαστικό συνδέεται και με μια άλλη ουσιαστική αρχή της Κοινοτικής δράσης, αυτή της αναλογικότητας (proportionality). Η αρχή της αναλογικότητας χρησιμοποιείται για τον προσδιορισμό αποδεκτών ορίων της Κοινοτικής παρέμβασης. Υποδηλώνει, δηλαδή, ότι η ένταση της Κοινοτικής δράσης πρέπει να είναι ανάλογη προς τη σημασία των επιδιωκόμενων στόχων. Στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή δίνει, κατά το δυνατόν, προτεραιότητα στην αμοιβαία αναγνώριση παρά σε μέτρα εναρμόνισης και στις οδηγίες-πλαίσιο παρά σε λεπτομερείς κανονισμούς.

Όπως παρατηρεί ο F. Scharpf (1994, pp. 6-11), το άρθρο 3B δεν αναμένεται να προβάλλει εμπόδια στην επέκταση των Κοινοτικών οργάνων για δύο κυρίως λόγους. Πρώτον, με δεδομένες τις μεγάλες διαφορές ανάμεσα στα επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης και στις διοικητικές ικανότητες των κρατών-μελών, θα υπάρχει πάντοτε το επιχείρημα ότι οι στόχοι της προτεινόμενης κάθε φορά δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν ικανοποιητικά από τα κράτη-μέλη. Και δεύτερον, επειδή δύσκολα θα υπάρχει τομέας πολιτικής που δε θα συνδέεται με την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίου και άρα με τον σκληρό πυρήνα των Ευρωπαϊκών πολιτικών-στόχων. Τονίζοντας τη σημασία που έχει η ύπαρξη αποτελεσματικών διοικητικών συστημάτων σε εθνικό επίπεδο -στα πλαίσια ενός πολυεπίδεδου συστήματος διακυβέρνησης- ο Scharpf σημειώνει ότι, προκειμένου να επιτύχει η στρατηγική επιλογή της Επιτροπής να επιλέγει λιγότερο περιοριστικούς μηχανισμούς ρύθμισης κατά την εφαρμογή της Κοινοτικής πολιτικής, είναι απαραίτητο τα κράτη-μέλη να υιοθετούν πολιτικές που να είναι συμβατές προς τους στόχους που τίθενται σε Κοινοτικό επίπεδο.

Ο Toth (1992, pp. 1079-105), εξάλλου, προβάλλει τρεις βασικές ενστάσεις για την ενσωμάτωση της επικουρικότητας στη Συνθ. Ε.Ε. Η πρώτη συνδέεται με την υπάρχουσα διάσταση μεταξύ της επικουρικότητας από τη μια ως κατεξοχήν ομοσπονδιακού χαρακτήρα αρχής και του διακυβερνητικού από την άλλη συστήματος λήψης αποφάσεων της Ε.Ε. Η δεύτερη ένσταση αφορά στο γεγονός ότι, με δεδομένο ότι το άρθρο 3B δεν προσδιορίζει επακριβώς τις περιπτώσεις όπου η αρχή είναι εφαρμοστέα η εφαρμογή του άρθρου στην πράξη μπορεί να προκαλέσει ατέλειωτες συζητήσεις, σύγχυση και αβεβαιότητα. Τέλος, η τρίτη ένσταση αναφέρεται στο ρόλο του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, που καλείται να αποφαινεται επί διενέξεων που αφορούν την εφαρμογή μιας καθαρά πολιτικής αρχής.

Ο προσδιορισμός της αρχής από το άρθρο 3B είναι διαφορετικός, αλλά όχι ασύμβατος με αυτόν του άρθρου Α, που αναφέρεται γενικά στη σημασία του δημοκρατικού ελέγχου. Η ιδέα ότι οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται κατά το δυνατόν πλησιέστερα στον πολίτη αποτελεί θεμελιώδη αρχή για πολλούς θεωρητικούς της δημοκρατίας, υποστηρικτές της τοπικής αυτοδιοίκησης και του ομοσπονδισμού. Απ' αυτή την άποψη η επικουρικότητα μπορεί να θεωρηθεί ως έκκληση για αποκέντρωση και κρίσιμο εργαλείο στην προσπάθεια για μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος.

Από την άλλη πλευρά καθώς η διαδικασία ολοκλήρωσης προχωρεί, συγκεκριμένες λειτουργίες θα χρειαστεί να μεταφερθούν από το εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο όπου ασκούνται, σε υπερεθνικά όργανα. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, για παράδειγμα, προβλέπει ότι η πολιτική περιβάλλοντος θα υπόκειται σε κάποιο βαθμό σε πανευρωπαϊκή ρύθμιση, αν και το Γερμανικό σύνταγμα αναθέτει σημαντικούς τομείς της πολιτικής περιβάλλοντος στα κρατίδια. Παράλληλα, με την ολοκλήρωση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, μια από τις κλασικές οικονομικές λειτουργίες του έθνους-κράτους, η νομισματική πολιτική, θα μεταφερθεί σε Ευρωπαϊκό επίπεδο (Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα).

Όπως προκύπτει από τις εκθέσεις της Ομάδας Προβληματισμού και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στα πλαίσια της τρέχουσας Διακυβερνητικής Συνδιάσκεψης η αρχή της επικουρικότητας θα εξακολουθήσει και μετά την αναθεώρηση της Συνθ. Ε.Ε., να αποτελεί το μοχλό εξισορρόπησης των αντιφάσεων (μεταξύ ομοσπονδισμού και διακυβερνητισμού) στο σύστημα διαμόρφωσης πολιτικής της Ε.Ε. Σε κάθε περίπτωση ο προσανατολισμός είναι προς την κατεύθυνση της ορθότερης εφαρμογής των αρχών τόσο της επικουρικότητας όσο και της αναλογικότητας, αλλά και για την αναβάθμιση του ρόλου της Επιτροπής και του Ευρ. Δικαστηρίου ως "εκ των προτέρων" ("ex ante") και "εκ των υστέρων" ("ex post") αντιστοίχως, ελεγκτικών οργάνων. Με τον όρο "ορθότερη εφαρμογή" υποδηλώνεται η ανάγκη να μην παραμείνει η επικουρικότητα μια αφηρημένη αρχή και να μη γίνει το μέσο για το συστηματικό περιορισμό των αρμοδιοτήτων των οργάνων της Ε.Ε. (Reflection Group's Report, 1995).

Συμπερασματικά η επικουρικότητα αποτελεί μια δυναμική έννοια στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού συστήματος. Ως κριτήριο διαδικαστικό υποδηλώνει την ανάγκη για αναπροσδιορισμό των παραδοσιακών ρόλων όλων των επιπέδων διακυβέρνησης με βάση το κριτήριο της αποτελεσματικότητας, και αποβλέπει στη μεγιστοποίηση των δυνατοτήτων για επίτευξη των στόχων της πολιτικής κυρίως κατά τη φάση υλοποίησης. Η αλληλεπίδραση, ωστόσο, μεταξύ της διαδικαστικής και της ουσιαστικής

λειτουργίας της προσδιορίζει, με όρους κόστους-οφέλους, την απαραίτητη ισορροπία μεταξύ δημοκρατικών εγγυήσεων και αποτελεσματικότητας στην άσκηση των πολιτικών της Ε.Ε. Τέλος, η ενεργοποίηση της αρχής θεωρείται ως έκφανση της επίδρασης που ασκεί η διαδικασία ολοκλήρωσης στην αναδιάρθρωση του Ευρωπαϊκού έθνους-κράτους με την ανακατανομή των παραδοσιακών λειτουργιών του: προς το ανώτερο επίπεδο διακυβέρνησης (Ευρ. Ένωση), προς το κατώτερο (υποεθνικά όργανα περιφερειακής διοίκησης), αλλά και προς τις δυνάμεις της αγοράς και της κοινωνίας μετά την επικράτηση των αρχών του νεοφιλελευθερισμού (απελευθέρωση και απορρύθμιση των αγορών) (Leonardi, 1993, pp. 28-31).

2. Η Αρχή της Επικουρικότητας και η Περιφερειακή Πολιτική της Ε.Ε.

2.1. Επικουρικότητα, περιφερισμός και οι κριτικές του

Παρά το γεγονός ότι η επικουρικότητα έχει ενσωματωθεί στη Συνθ. Ε.Ε. κυρίως ως τυπικό διαδικαστικό κριτήριο για το διαχωρισμό αρμοδιοτήτων μεταξύ υπερεθνικών οργάνων (Ευρ. Επιτροπή) και εθνικών κυβερνήσεων, η ενεργοποίησή της στη διαδικασία άσκησης πολιτικής θεωρείται ότι έχει επιπτώσεις μεγάλης σημασίας. Πρώτον, η ενεργοποίησή της θεωρείται ως αναγνώριση της ανάγκης για ευελιξία στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και άσκησης πολιτικής της Ε.Ε. Δεύτερον, αυτή η ευελιξία στο σύστημα διακυβέρνησης της Ε.Ε. επιβάλλει την ανάγκη για ευελιξία στο εσωτερικό των κρατών-μελών, δηλαδή την ανάγκη για αποσυγκέντρωση των διοικητικών και οικονομικών δομών τους. Με αυτήν την έννοια η επικουρικότητα θεωρείται ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά της Ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής μετά την μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων το 1988 μαζί με το γεωγραφικό προσανατολισμό των πόρων (Στόχοι 1, 2, κοκ.), την αλλαγή της έμφασης από τα αποσπασματικά μέτρα στο μακροχρόνιο προγραμματισμό (ΚΠΣ), και την επιβολή της αρχής της συμπληρωματικότητας των πόρων (additionality).

Η μεταρρύθμιση της διαρθρωτικής πολιτικής οδήγησε στη μεταφορά αρμοδιοτήτων από τις εθνικές κυβερνήσεις προς δύο κατευθύνσεις: αφενός προς το υποεθνικό και αφετέρου προς το υπερεθνικό επίπεδο διακυβέρνησης. Η μεταφορά της εμπειρίας από το πεδίο της διαρθρωτικής πολιτικής στις διαδικασίες συγκρότησης της μελλοντικής Ευρωπαϊκής πολιτείας, μπορεί να θεωρηθεί ως ο βασικός μοχλός του συστήματος "πολυεπίπεδης διακυβέρνησης" (multilevel governance) (Marks, 1993, p.

392) ή “συνεργατικού περιφερισμού” (co-operative regionalism) (Scott et al 1994, pp. 58-59) σύμφωνα με το οποίο υπερεθνικά, εθνικά, περιφερειακά και τοπικά επίπεδα διακυβέρνησης εμπλέκονται σε δίκτυα πολιτικής (policy networks) με χωρική διάσταση. Μ’ αυτήν την έννοια, σε ότι αφορά τη διαρθρωτική πολιτική, αντί να συγκεντρώνονται οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων στα υπερεθνικά όργανα της Ε.Ε, αυτό που παρατηρείται είναι μια κεντρόφυγη τάση κατά την οποία αρμοδιότητες των κρατών-μελών “στροβιλίζονται” προς δύο κατευθύνσεις: το υπερεθνικό επίπεδο και τις διαφοροποιημένες εκφάνσεις του υποεθνικού επιπέδου. Κατά συνέπεια, η “Ευρώπη των Περιφερειών” (διάσημος όρος για την περιγραφή του εν λόγω συστήματος διακυβέρνησης) σημασιοδοτεί τη “διαδικασία περιφερειοποίησης της Ευρώπης αλλά και ταυτόχρονα τη διαδικασία εξευρωπαϊσμού των περιφερειών της” (Streeck and Schmitter, 1991, p. 153).

Οι αρχές της επικουρικότητας και της εταιρικής σχέσης (subsidiarity and partnership) αποτελούν τις βασικές συνιστώσες του συστήματος. Ενώ η αρχή της εταιρικής σχέσης διαγράφει το πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ των τριών επιπέδων διακυβέρνησης (υπερεθνικού, εθνικού, υποεθνικού), η επικουρικότητα συμβάλλει στο συντονισμό των αρμοδιοτήτων με την έννοια ότι κατανέμει αρμοδιότητες στο -κατά περίπτωση- κατάλληλο επίπεδο διακυβέρνησης. Επιπλέον η επικουρικότητα με την ουσιαστική της έννοια, ως ανάγκη δηλαδή για λήψη αποφάσεων όσο το δυνατόν πλησιέστερα στον ενδιαφερόμενο πολίτη, συνιστά κρίσιμο παράγοντα για τη βελτίωση του επιπέδου δημοκρατικής ευθύνης (accountability) και διαφάνειας στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού συστήματος. Τόσο η εταιρική σχέση όσο και η επικουρικότητα εξάλλου, ως βασικές αρχές του περιφερισμού, έχουν αναντίρρητα παίξει σημαντικό ρόλο στις διαδικασίες θεσμικής συγκρότησης των υποεθνικών οργάνων διακυβέρνησης και κατά τούτο στη δυνατότητά τους να παρακάμπτουν τις εθνικές κυβερνήσεις στις φάσεις σχεδιασμού και υλοποίησης πολιτικών. Πράγματι στην πράξη είναι αξιοσημείωτη η ανάπτυξη κάθετων αξόνων διασύνδεσης μεταξύ Ευρ. Επιτροπής και υποεθνικών (περιφερειακών και τοπικών) κυβερνήσεων που παρακάμπτουν το επίπεδο των κρατών-μελών και αμφισβητούν τον παραδοσιακό τους ρόλο ως μεσολαβητών ή θυροφυλάκων (gatekeepers κατά τον προσφιλή χαρακτηρισμό του S. Hoffmann) (1966, pp. 862-915), μεταξύ υπερεθνικού και υποεθνικού επιπέδου διακυβέρνησης.

Άμεση επικοινωνία αλλά και επαφές μεταξύ υπευθύνων της Ευρ. Επιτροπής και εκπροσώπων των περιφερειών λαμβάνουν χώρα καθημερινά τόσο στις Βρυξέλλες όσο και στις περιφέρειες, στο πλαίσιο

της ενεργού συμμετοχής και των δύο στις τριμερείς επιτροπές παρακολούθησης των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ). Η ανάπτυξη των άμεσων αυτών διασυνδέσεων, όπως είναι εύλογο, δημιουργεί τις προϋποθέσεις για πιθανές συμμαχίες μεταξύ υπερεθνικών και υποεθνικών οργάνων διακυβέρνησης που θα αντιτίθενται στα όργανα των κρατών-μελών. Αποτέλεσμα των παραπάνω εξελίξεων είναι η έννοια του "περικυκλωμένου" (*outflanked*) κράτους που φαίνεται να αποδίδει την πραγματική κατάσταση του παραδοσιακού Ευρωπαϊκού έθνους-κράτους στη σύγχρονη εποχή (G. Marks, 1992, p. 212). Ο βασικός ισχυρισμός που στηρίζει την εν λόγω επιχειρηματολογία, εντούτοις, είναι ότι το Ευρωπαϊκό κράτος δεν είναι σε θέση πια να εκφράσει ούτε την πολιτισμική διαφορετικότητα των Ευρωπαίων ούτε το σύνολο των περιφερειακών οικονομικών συγκροτήσεων. Σ' αυτό το πλαίσιο αναδεικνύεται κρίσιμος ο ρόλος των διαφόρων πολιτισμικών μειονοτήτων, που έχουν βέβαια και γεωγραφική αναφορά. Ενδεικτικά αξίζει να σημειωθεί ότι Ουαλοί, Βάσκοι και Καταλανοί έχουν γίνει μέλη του γραφείου μη αντιπροσωπευόμενων εθνών στις Βρυξέλλες από το 1977, ενώ τα Γερμανικά κρατίδια έχουν κατακτήσει το δικαίωμα του παρατηρητή σε διάφορα όργανα της Ε.Ε. Παρόλα αυτά το γεγονός ότι ο ρόλος της Επιτροπής των Περιφερειών (CoR) -όπως διαφαίνεται και από τις συζητήσεις στα πλαίσια της τρέχουσας Διακυβερνητικής Διάσκεψης, (απόρριψη του ρόλου της ως ελεγκτή της ορθής εφαρμογής της επικουρικότητας)- παραμένει συμβουλευτικός στα πλαίσια της θεσμικής συγκρότησης της Ε.Ε., αποτελεί ένδειξη των αλλαγών που συντελούνται στο σύστημα εκπροσώπησης των περιφερειακών συμφερόντων. Έτσι, στο Ευρωπαϊκό πολυεθνικό σύστημα διακυβέρνησης το νεοκορπορατιστικό παράδειγμα, γνωστό από το παραδοσιακό έθνος-κράτος, φαίνεται να αντικαθίσταται σταδιακά από ένα σύστημα που βασίζεται στον ανταγωνισμό μεταξύ των περιφερειών.

Ωστόσο, η αναθεώρηση της Ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής δεν αποβλέπει μόνον στην προαγωγή της δημοκρατίας και της αποτελεσματικότητας κατά τις διαδικασίες σχεδιασμού και υλοποίησης της πολιτικής, αλλά συνδέεται στενά τόσο με τις ριζικές οικονομικές, τεχνολογικές και πολιτικές αλλαγές που έχουν συντελεσθεί από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 όσο και με τις δομικές και χωρικές συνέπειες που επέφεραν. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 η μεταλλαγή του παραγωγικού παραδείγματος και πιο συγκεκριμένα η σταδιακή εγκατάλειψη του μοντέλου μαζικής παραγωγής με παράλληλη υιοθέτηση ευέλικτων παραγωγικών μεθόδων έχει θεωρηθεί βασικός προωθητικός παράγοντας για την ανάπτυξη της περιφέρειας τόσο ως ολοκληρωμένης παραγωγικής οντότητας, όσο και ως βασικής χωρικής μονάδας κοινωνικο-οικονομικής

διακυβέρνησης (Sabel, 1994; Hirst and Zeitlin, 1992; Storper, 1995; Piore and Sabel, 1984). Ο αυξημένος διεθνής ανταγωνισμός, η διεθνοποίηση και ο κατακερματισμός των αγορών, οι συχνές και γρήγορες μεταλλαγές της ζήτησης και η σμίκρυνση του παραγωγικού κύκλου και του κύκλου ζωής των προϊόντων ευνοούν κυρίως τις μικρές επιχειρήσεις, που χρησιμοποιούν ευέλικτες μεθόδους παραγωγής. Η αστάθεια των αγορών έχει οδηγήσει στην κυριαρχία ευέλικτων μορφών οργάνωσης της παραγωγής που επιτρέπουν γρήγορες μεταβολές στην παραγωγική διαδικασία από το ένα προϊόν στο άλλο. Τα νέα παραγωγικά πρότυπα χαρακτηρίζονται από την υπέρβαση των δυσκαμψιών που παρουσίαζε το κλασικό μοντέλο της μαζικής παραγωγής, από την επαναφορά συνθηκών αυτοελέγχου και αυτορ-ρυθμισμού της παραγωγικής διαδικασίας και από τη διευκόλυνση της προσαρμογής στις συνθήκες μιας διαρκώς μεταβαλλόμενης ζήτησης, μέσω της βιώσιμης παραγωγής μικρής κλίμακας (έμφαση στις “οικονομίες σκοπού” αντί των “οικονομιών κλίμακας”). Η “διπλή σύγκλιση” (“double convergence”) (Sabel, 1994) των δομών τόσο των μικρών (βιομηχανικά συμπλέγματα χωρικά συγκεντρωμένων και οριζοντίως ολοκληρωμένων μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων) όσο και των μεγάλων επιχειρήσεων (αποκεντρωμένες μεγάλες επιχειρήσεις), έχει θεωρηθεί ως μία από τις σημαντικότερες εξελίξεις που συνέβαλαν στην καθιέρωση της περιφέρειας ως ολοκληρωμένης παραγωγικής οντότητας και στην ενδυνάμωση του ρόλου της ως βασικής οικονομικής μονάδας. Έτσι η ανάπτυξη των περιφερειών θα πρέπει να ιδωθεί ως αναγκαιότητα που επιβάλλεται από τις τεχνολογικές και οικονομικές ανακατατάξεις της δεκαετίας του 1970, βασικό χαρακτηριστικό των οποίων είναι αφενός η σταδιακή κρίση του Φορντιστικού μοντέλου παραγωγής και του Κεϋνσιανού κράτους πρόνοιας και αφετέρου ο διαρκώς αυξανόμενος ρόλος του παραδείγματος ευέλικτης εξειδίκευσης (Piore, M., C. Sabel, 1984). Στις εξελίξεις αυτές αναφέρεται η εκτεταμένη βιβλιογραφία σχετικά με την ανάπτυξη περιφερειακών οικονομιών της “Τρίτης Ιταλίας”, της Baden-Wurttemberg στη Γερμανία, καθώς και άλλων περιφερειών στη Δανία, Γαλλία, Ιαπωνία, Ην. Πολιτείες κτλ.

Η ανάπτυξη των περιφερειακών οικονομιών, ωστόσο, οφείλει να γίνει αντιληπτή μέσα στο γενικότερο πλαίσιο μιας διαρκώς μεταλλασσόμενης-παγκοσμιοποιούμενης πολιτικής οικονομίας. Οι σημαντικές αυτές μεταλλάξεις περιλαμβάνουν: α) την παγκόσμια συγκέντρωση του χρηματιστηριακού κεφαλαίου και την υπεροχή του έναντι της παραγωγής; β) τη διεθνοποίηση της τεχνολογίας και τους αυξανόμενους ρυθμούς απαξίωσης των νέων τεχνολογιών; γ) τη διαρκώς αυξανόμενη σημασία της γνώσης ως παραγωγικού συντελεστή; δ) την ανάπτυξη παγκόσμιων

με ασαφείς αρμοδιότητες, ο δεύτερος βαθμός (νομαρχιακής) αυτοδιοίκησης. Το παραδοσιακά συγκεντρωτικό Γαλλικό κράτος, όμως, ακολούθησε ένα δικό του δρόμο με την εφαρμογή μιας επιφυλακτικής πολιτικής αποκέντρωσης τη δεκαετία του 1980. Οι εξελίξεις στο Ην. Βασίλειο χαρακτηρίζονται από τη μοναδικότητα της συνύπαρξης της πολιτικής εκτεταμένων ιδιωτικοποιήσεων και απορρύθμισης των οικονομικών δομών -από το τέλος της δεκαετίας του 1970- με την εκ παραλλήλου επανασυγκεντροποίηση του πολιτικού συστήματος. Τέλος το Γερμανικό μοντέλο -με δεδομένο και τον ομοσπονδιακό χαρακτήρα του πολιτικού συστήματος- μπορεί να θεωρηθεί υπόδειγμα περιφέρειας-ακής συγκρότησης μεταξύ των κρατών-μελών της Ε.Ε. (Bullmann, 1994).

Οι διαπιστούμενες, όμως, τάσεις αποσυγκέντρωσης και αποκέντρωσης μπορεί, πέραν των οικονομικών και πολιτικών αναγκαιοτήτων που τις επιβάλλουν, να ιδωθούν και ως κινήσεις προσαρμογής που επιβάλλονται από τη διαρκώς αυξανόμενη σημασία της τοπικής κλίμακας στην καθημερινή ζωή. Όπως παρατηρεί ο R. Watts, σήμερα γινόμαστε μάρτυρες μιας αμφίπλευρης εξέλιξης. Από τη μία πλευρά υπάρχει έντονη πίεση παγκοσμίως για δημιουργία μεγάλων πολιτικών οντοτήτων ικανών να εξασφαλίσουν οικονομική ανάπτυξη και να βελτιώσουν τις συνθήκες ζωής και ασφάλειας σε μια εποχή διαρκώς αυξανόμενης αλληλεξάρτησης σε παγκόσμια κλίμακα. Από την άλλη υπάρχει η διαρκής αναζήτηση ταυτότητας που πηγάζει "τόσο από την επιθυμία για μικρές, αυτοδιοικούμενες πολιτικές οντότητες ικανές να ανταποκρίνονται περισσότερο στις απαιτήσεις του πολίτη, όσο και από την ανάγκη να υπάρχει έκφραση των πρωτογενών στοιχείων συλλογικότητας -πολιτισμικοί δεσμοί, ιστορικές παραδόσεις κλπ.- που παρέχουν τη διακριτική βάση για την κοινοτική αίσθηση ταυτότητας και αυτο-προσδιορισμού (1981, pp. 3-4). Ως εκ τούτου οι διαδικασίες περιφερειοποίησης (regionalization) και περιφερισμού (regionalism) πρέπει να θεωρούνται ως αλληλεξαρτώμενες έννοιες, δεδομένου ότι, ενώ η πρώτη ερμηνεύεται κυρίως ως μια "εκ των άνω" διαδικασία, η δεύτερη συνιστά μια κίνηση "εκ των κάτω". Όπως άλλωστε σημειώνει ο C. Harvie, "η περιφερειοποίηση -η διαδικασία δηλαδή ανάθεσης των προβλημάτων σε εκείνα τα ρυθμιστικά επίπεδα διακυβέρνησης που μπορούν να τα διαχειρισθούν με επιτυχία- παραχωρεί σήμερα τη θέση της σε ένα επιθετικό και υποκειμενικό περιφερισμό" (1994, p. 4).

Η ανάδυση του περιφερισμού και η έννοια της "Ευρώπης των Περιφερειών" έχουν πυροδοτήσει την ακαδημαϊκή συζήτηση γύρω από θέματα όπως: οι επιπτώσεις της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς στην άνιση ανάπτυξη και τις περιφερειακές ανισότητες στην Ευρώπη, ο ρόλος του κράτους και των περιφερειακών θεσμών αυτοδιοίκησης, καθώς και ο

ολιγοπωλίων; ε) την ανάδυση μιας διεθνικής οικονομικής διπλωματίας; στ) την παγκοσμιοποίηση της επικοινωνίας και των μεταναστευτικών ρευμάτων που οδηγούν στην ανάδειξη παγκόσμιων πολιτισμικών προτύπων και στην αποσύνδεση των εννοιών της πολιτιστικής ταυτότητας και του χώρου; και τέλος, ως αποτέλεσμα όλων των παραπάνω, ζ) την ανάδειξη της παγκόσμιας διάστασης του χώρου (Amin and Thrift, 1994, pp. 3-5).

Εντούτοις η αυξανόμενη ένταση της παγκοσμιοποίησης οικονομικών δραστηριοτήτων και πληροφοριών δε συνεπάγεται απαραίτητα την ομογενοποίηση των προτύπων στο σχήμα ενός παγκόσμιου χωριού, αλλά αντιθέτως ενδυναμώνει την παρουσία των τοπικών ιδιαιτεροτήτων και των τοπικών προτιμήσεων. Υπ' αυτήν την έννοια, οι διαδικασίες παγκοσμιοποίησης συνυπάρχουν με την ανάδειξη της τοπικής διάστασης στα πλαίσια της αλληλεπίδρασης μεταξύ παγκόσμιου και τοπικού (global-local interplay) (Dunford and Kafkalas, 1992, pp. 3-38). Αυτές οι αλληλοσυγκρουόμενες τάσεις είναι που οδήγησαν στην αποδυνάμωση των εθνών-κρατών και στη διάβρωση της αυτονομίας τους. Η απόσυρση (hollowing out) του κράτους μπορεί να ερμηνευθεί ως αποτέλεσμα της αδυναμίας του να ελέγχει και να ρυθμίζει αποτελεσματικά την οικονομία στα πλαίσια των συνόρων του λόγω της διεθνοποίησης των οικονομικών διαδικασιών. Έτσι, καταβεβλημένα από την παγκοσμιοποίηση των οικονομικών σχέσεων και των οικολογικών κρίσεων αλλά και από τους κινδύνους που συνεπάγεται η οικονομική στήριξη του κράτους πρόνοιας, συγκεντρωτικά κράτη -διαφορετικών επιμέρους δομών- αντιδρούν με ανάπτυξη στρατηγικών αποσυγκέντρωσης. Όπως εύστοχα παρατηρεί ο Jessor, "αυτή η απώλεια της αυτονομίας με τη σειρά της δημιουργεί αφενός την ανάγκη για υπερεθνικό συντονισμό και αφετέρου τις προϋποθέσεις για αναγέννηση του υποεθνικού επιπέδου" (1994, p. 264). Σ' αυτό το αναλυτικό πλαίσιο η αρχή της επικουρικότητας και το μοντέλο του περιφερισμού αναδεικνύουν, τόσο στο πλαίσιο της Ε.Ε όσο και σε κάθε κράτος-μέλος, το ζήτημα της εξεύρεσης μιας νέας ισορροπίας αρμοδιοτήτων που θα προβλέπει τον αναβαθμισμένο ρόλο του υποεθνικού επιπέδου διακυβέρνησης ενισχυμένο με νέες αρμοδιότητες και απαιτήσεις.

Όπως είναι γνωστό, η διαδικασία περιφερειοποίησης έχει ήδη λάβει χώρα σε παραδοσιακά συγκεντρωτικά κράτη της Νότιας Ευρώπης όπως η Ιταλία (1970) και η Ισπανία (Leonardi, 1993b, pp. 224-236). Το Βέλγιο, κράτος που ούτως ή άλλως χαρακτηρίζεται από έντονο πολιτισμικό διαφορισμό, έχει προχωρήσει σε περιφερειακή συγκρότηση με βάση τις ανεξάρτητες πολιτισμικές κοινότητες. Στην Ελλάδα έγιναν θεσμικές μεταρρυθμίσεις (1986-87) ως αποτέλεσμα της πίεσης για την εφαρμογή των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε. (ΜΟΠ, ΚΠΣ). Το 1994 μάλιστα -μετά από τετραετή καθυστέρηση- καθιερώθηκε, αν και

ρόλος των κοινωνικών και πολιτισμικών παραγόντων για την αναπτυξιακή διαδικασία και την τύχη των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών της Ευρώπης.

Η κυριαρχία του νεοφιλελεύθερου προσανατολισμού και των οικονομικών της προσφοράς στο πρόγραμμα για την ολοκλήρωση της Ενιαίας Ευρ. Αγοράς θεωρείται ότι οδηγεί αναπόδραστα στη διαδικασία δημιουργίας “κυκλικής και σωρευτικής αιτιότητας” και των “backwash effects”, που περιέγραψε ο G. Myrdal. Στο ίδιο πνεύμα, οι σύγχρονες θεωρίες διεθνούς εμπορίου υπογραμμίζουν το ρόλο των οικονομικών κλίμακας, του ατελούς ανταγωνισμού, των διαφορο-ποιημένων προϊόντων και των καινοτομιών στην αναπτυξιακή διαδικασία (Krugman/Venables, 1990; Tsoukalis, 1993). Η βασική παραδοχή των παραπάνω θεωριών είναι ότι υπάρχει καθαρή σχέση κέντρου-περιφέρειας στις περιφερειακές ανισότητες στην Ευρώπη, με το κέντρο (golden banana) να εκτείνεται από την νοτιοανατολική Αγγλία μέχρι τη βόρεια Ιταλία και την περιφέρεια να σύγκεται από το μεγαλύτερο μέρος της νότιας και δυτικής Ευρώπης (Amin and Tomaney, 1995a; Hadjimichalis 1994). Για τους υποστηρικτές αυτού του μοντέλου απόκλισης, η “Ευρώπη των Περιφερειών”, η Ενιαία Αγορά και το πρόγραμμα για την οικονομική και νομισματική ένωση ευνοούν μόνον τις πλούσιες και ισχυρές περιφέρειες, που άλλωστε αποτελούν και τους μόνους θιασώτες του μοντέλου του περιφερισμού. Η πιο χαρακτηριστική περίπτωση, που χρησιμοποιείται εις επίρρωσιν του παραπάνω επιχειρήματος, είναι η κίνηση “Four Motors of Europe”, που αποτελεί ένα δίκτυο συνεργασίας μεταξύ τεσσάρων οικονομικά ισχυρών περιφερειών της Ευρώπης (Baden-Wuerttemberg, Rhone Alpes, Lombardia, Catalonia) (Amin and Tomaney, 1995a; Hadjimichalis, 1994). Ως εκ τούτου οι λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες θεωρείται ότι δίνουν αγώνα επιβίωσης κάτω από δύσκολες συνθήκες, σ’ ένα περιβάλλον που κυριαρχείται από πολυεθνικές επιχειρήσεις και διεθνείς τράπεζες χωρίς ουσιαστικά να έχουν κάποια ελπίδα για βιώσιμη ανάπτυξη (Amin/Tomaney, 1995a, b; Hadjimichalis, 1994; Amin/Malmberg, 1994). Μέσα σ’ αυτό το πλαίσιο ανάλυσης το κράτος καθίσταται ζωτικός χώρος διαμόρφωσης της περιφερειακής οικονομικής πολιτικής και σημαντικός παράγοντας στήριξης των συμφερόντων της περιφέρειας γενικά αλλά και των πλέον αδύναμων περιφερειών ειδικότερα (Amin/Tomaney, 1995a,b; Teague, 1995). Η ενεργός ανάμιξη της Γερμανικής ομοσπον-διακής κυβέρνησης, τόσο στη διαρθρωτική πολιτική μέσω του μηχανισμού κοινών στόχων (*Gemeinschaftsaufgabe*) όσο και στην υποστήριξη της εθνικής συνοχής μέσω του μηχανισμού *Laender-finanzausgleich*, χρησιμοποιείται συχνά ως εμπειρική επιβεβαίωση των πιο πάνω απόψεων. Εξάλλου ο προσανατολισμός του Ταμείου Συνοχής στην παροχή υποστήριξης στα

πτωχότερα κράτη-μέλη μάλλον παρά στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες θεωρείται καθαρή επιβεβαίωση του διακυβερνητικού χαρακτήρα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στα πλαίσια της Ε.Ε. και του αποφασιστικού ρόλου που έχει η εθνική κυριαρχία στην οικονομική πολιτική. Έτσι το έθνος-κράτος αντιμετωπίζεται αφενός σα θυροφύλακας που εξισορροπεί εσωτερικές ανάγκες και διεθνείς πιέσεις (Moravcsik, 1993; Taylor, 1993; Anderson, 1991) και αφετέρου σαν ο κύριος παράγοντας στη διαμόρφωση των στρατηγικών περιφερειακής ανάπτυξης.

Παρόλα αυτά η υπάρχουσα εμπειρία δε φαίνεται να επιβεβαιώνει την άποψη ούτε ότι η διαδικασία οικονομικής ολοκλήρωσης στην Ευρώπη χειροτερεύει τις περιφερειακές ανισότητες (Barro/Sala-I-Martin, 1991) ούτε ότι το κράτος μπορεί να αποτελέσει σήμερα βιώσιμο χώρο σχεδιασμού στρατηγικών περιφερειακής ανάπτυξης και εγγυητή των συμφερόντων των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών έναντι των πιέσεων που ασκούνται από το κυριαρχούμενο από νεοφιλελεύθερες απόψεις διεθνές περιβάλλον. Σε γενικές γραμμές φαίνεται ότι οι ανισότητες μεταξύ κρατών-μελών στην Ε.Ε. μειώθηκαν κατά τις δεκαετίες του 1960 και 1970. Η τάση αυτή ανακόπηκε κατά την περίοδο ύφεσης μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980, όταν οι ρυθμοί ανάπτυξης των λιγότερο αναπτυγμένων κρατών-μελών άρχισαν πάλι να σημειώνουν ανοδική πορεία οδηγώντας σε περαιτέρω μείωση των ανισοτήτων. Η Ισπανία αποτελεί το πιο καλό παράδειγμα, αν και υψηλότεροι ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης και εισροής άμεσων ξένων επενδύσεων φαίνεται ότι ενίσχυσαν τις εσωτερικές περιφερειακές ανισότητες (Tsoukalis, 1993; Leonardi, 1993a, 1995a). Είναι εξάλλου αξιοσημείωτο ότι η συμμετοχή τόσο της Ισπανίας όσο και της Πορτογαλίας στο μηχανισμό συναλ-λαγματικών ισοτιμιών (ERM), που είχε ως συνέπεια την εξασφάλιση σχετικής συναλλαγματικής σταθερότητας, αποτέλεσε σημαντική παράμετρο για τις αναπτυξιακές προοπτικές και των δύο χωρών. Ωστόσο τόσο οι θεωρητικές όσο και οι εμπειρικές παρατηρήσεις σχετικά με την επίδραση της ολοκλήρωσης στις περιφερειακές ανισότητες έχουν δημιουργήσει μια μάλλον ασαφή εικόνα (Keating/Hooghe, 1994). Η εμπειρία από τη μελέτη των διαπεριφερειακών ανισοτήτων καταδεικνύει ότι, ενώ μερικές από τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες βελτιώνουν τη θέση τους, άλλες αναπτυγμένες περιφέρειες που αντιμετωπίζουν προβλήματα βιομηχανικής αναδιάρθρωσης έχουν διολισθηθεί προς τις μεσαίες θέσεις του πίνακα κατάταξης. Σε γενικές γραμμές κάποιες περιφέρειες εμφανίζουν μεγαλύτερη ικανότητα προσαρμογής στο ραγδαία μεταβαλλόμενο οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον. Οι περιφέρειες της "τρίτης" Ιταλίας, νότιας Γερμανίας και Ισπανίας (Καταλονία, Μαδρίτη και Murcia) μπορούν να θεωρηθούν τα πιο αντιπροσωπευτικά παραδείγματα.

Σημαντικές είναι οι διαπιστώσεις από αυτές τις επιτυχημένες περιπτώσεις περιφερειακής ανάπτυξης. Πρώτον, ότι η τελική έκβαση των αναπτυξιακών στρατηγικών προσδιορίζεται περισσότερο από την παρουσία κρίσιμων πολιτικών (θεσμικά δίκτυα) και κοινωνικο-πολιτισμικών (κοινωνικό κεφάλαιο) παραγόντων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, παρά από τη διαθεσιμότητα οικονομικών πόρων (Putnam et al, 1993; Amin/Thrift, 1994; Storper, 1995; Leonardi, 1995b). Δεύτερο, δε φαίνεται να επαληθεύεται ο ισχυρισμός ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες στην Ευρώπη αγωνίζονται να επιβιώσουν κάτω από δύσκολες συνθήκες χωρίς ουσιαστικές αναπτυξιακές προοπτικές. Μια τέτοια προσέγγιση παραβλέπει την ενδοπεριφερειακή δυναμική που μπορεί, κάτω από προϋποθέσεις, να εξισορροπήσει τις διεθνείς πιέσεις με την εκμετάλλευση των δυνατοτήτων που προσφέρει η συλλογική δράση. Τρίτον, είναι αμφίβολο αν οι επιτυχημένες στρατηγικές περιφερειακής ανάπτυξης στην τρίτη Ιταλία και στη νότια Γερμανία πρέπει να αποδίδονται στην υποστήριξη που παρέχεται από ένα ισχυρό κράτος. Είναι γνωστό άλλωστε ότι στην Ιταλία, πέρα από τη γνωστή αδυναμία του κεντρικού κράτους σχεδόν από το τέλος του δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, η μόνη εθνική περιφερειακή πολιτική που εφαρμόστηκε ήταν προσανατολισμένη στην ανάπτυξη της νότιας Ιταλίας-Mezzogiorno- (Casa per il Mezzogiorno, 1950-1970) με πενιχρά αποτελέσματα (Leonardi, 1995b; Putnam et.al, 1993), και στη Γερμανία, παρά το διαπλεκόμενο (interlocking) χαρακτήρα του ομοσπονδιακού συστήματος, οι αναπτυξιακές στρατηγικές είναι αποτέλεσμα κυρίως τοπικών (από τα κάτω) πρωτοβουλιών (Stoehr, 1990; Morgan, 1992). Τέλος, στις συνθήκες του σύγχρονου αποδιοργανωμένου (disorganized) και απορρυθμισμένου (deregulated) καπιταλισμού, η αναβίωση των κλασικών Κεϋνσιανών ρυθμιστικών λειτουργιών στο επίπεδο του έθνους-κράτους δεν μπορεί να θεωρηθεί πειστική και βιώσιμη απάντηση στο νεοφιλελευθερισμό. Η διακυβερνητική θεωρητική προσέγγιση της διαδικασίας ολοκλήρωσης στη Ευρώπη, εξάλλου, παρόλο που περιγράφει ικανοποιητικά τη στατική λειτουργία του συστήματος λήψης αποφάσεων στην Ε.Ε., αδυνατεί να συλλάβει τη δυναμική του, σύμφωνα με την οποία -τουλάχιστον μετά την ολοκλήρωση της Ενιαίας Αγοράς (Ε.Ε.Π)- ο ρόλος του έθνους-κράτους έχει σε σημαντικό βαθμό αντικατασταθεί από την "εθελοντική λειτουργία της αγοράς και της κοινωνίας των πολιτών" (Streeck/Schmitter, 1991, p. 157; Leonardi, 1995, pp. 24-25; Cappellin, 1995). Συνεπώς, με βάση αυτό το αναλυτικό πλαίσιο ο κρίσιμος παράγοντας, που σε σημαντικό βαθμό προσδιορίζει το αποτέλεσμα των σύγχρονων περιφερειακών πολιτικών, είναι η ύπαρξη συγκεκριμένων προϋποθέσεων για συλλογική δράση (collective action) στο περιφερειακό επίπεδο (Storper, 1995).

2.2. Επικουρικότητα, θεσμοί και διαδικασία μάθησης: ο ρόλος του Κοινωνικού Κεφαλαίου

Η ανάδυση νέων αντιλήψεων στην προβληματική για την τοπική οικονομική ανάπτυξη επέφερε αλλαγές στην αντίληψη για το ρόλο των φορέων τοπικής-περιφερειακής διακυβέρνησης. Τα παραδοσιακά “εκ των άνω” (top-down) μοντέλα περιφερειακής ανάπτυξης είχαν ως βάση εκκίνησης το Φορντιστικό μοντέλο παραγωγής και γι’ αυτό αποδέχονταν ως βασικό πολιτικό υποκείμενο δράσης το κεντρικό κράτος. Αντίθετα μέσω του αναπροσδιορισμού των εννοιών του χώρου και της περιφέρειας οι “εκ των κάτω” (bottom-up) προσεγγίσεις αντιμετωπίζουν την ανάπτυξη ως πολύπλευρο φαινόμενο που δεν εξαρτάται απλώς από τη διαθεσιμότητα των οικονομικών πόρων, αλλά εμπεριέχει κοινωνικές, πολιτικές, πολιτισμικές, ιστορικές, και κυρίως θεσμικές συνιστώσες. Σ’ αυτό το πλαίσιο δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στο ρόλο των εξωτερικών για τις επιχειρήσεις, αλλά εσωτερικών για την περιφέρεια οικονομιών κλίμακας, όπως στην έρευνα, τη διοικητική και τεχνική κατάρτιση, την παροχή υπηρεσιών στις επιχειρήσεις, τα κίνητρα για δημιουργία δικτύων μεταξύ μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων κοκ. Σε ένα τέτοιο μοντέλο ανάπτυξης οι φορείς περιφερειακής και τοπικής διοίκησης θεωρείται ότι παίζουν ρυθμιστικό ρόλο στη στρατηγική ανάπτυξης με την επιλογή των παραγωγικών εκείνων τομέων-κλάδων όπου η συγκεκριμένη περιφερειακή οικονομία έχει συγκριτικό πλεονέκτημα, την παροχή δηλαδή, της κατάλληλης δέσμης κινήτρων και την ενθάρρυνση της συνέργειας μεταξύ των συμμετεχόντων φορέων, ώστε να μεγιστοποιείται η αποτελεσματικότητα των χρησιμοποιούμενων πόρων (Cappellin, 1992; Leonardi/Garmise, 1993; Leonardi, 1995).

Όπως γίνεται φανερό από τα παραπάνω, η “εκ των κάτω” προσέγγιση αναδεικνύει τον καθοριστικό ρόλο των θεσμών αλλά και των κοινωνικών και πολιτισμικών παραγόντων στις αναπτυξιακές πολιτικές ως μηχανισμών επίλυσης προβλημάτων συλλογικής δράσης. Τα προβλήματα συλλογικής δράσης παρουσιάζονται, “όταν επιλογές που γίνονται από ορθολογικώς δρώντα άτομα (‘rational choice’) οδηγούν σε μη επιθυμητά από το κοινωνικό σύνολο αποτελέσματα” (Bates, 1988, p. 387). Το κρίσιμο θέμα, εντούτοις, εντοπίζεται στην κλασική αιτιώδη συσχέτιση μεταξύ κουλτούρας και δομής (structure and culture). Οι τυπικοί θεσμοί είναι πράγματι τα μέσα για την επίτευξη συλλογικής δράσης και οικονομικών επιδόσεων ή αυτή εξαρτάται από την ύπαρξη άτυπων προτύπων-κανόνων που ανάγονται στην κουλτούρα, τις παραδόσεις και τους κώδικες κοινωνικής συμπεριφοράς, δηλαδή από την ύπαρξη κοινωνικού κεφαλαίου; Στα πλαίσια επιστημονικών κλάδων, όπως τα νέα θεσμικά οικονομικά (new

institutional economics) και η οικονομική κοινω-νιολογία, έχουν εξετασθεί με διάφορους τρόπους οι διασυνδέσεις μεταξύ του κοινωνικού κεφαλαίου και της θεσμικής και οικονομικής αποδοτικότητας σε περιφερειακό επίπεδο. Οι εκφραστές των καινούργιων τάσεων στα θεσμικά οικονομικά αναγνωρίζουν στα προβλήματα συλλογικής δράσης τους λόγους ύπαρξης των θεσμών, “των ιεραρχικών, δηλαδή, εκείνων δομών σύμφωνα με τις οποίες, με την επιβολή συγκεκριμένων κυρώσεων, επιδιώκεται να ανταποκρίνονται οι ορθολογικές επιλογές εξυπηρέτησης ατομικών συμφερόντων στο κοινωνικώς ωφέλιμο-κοινωνικό αγαθό” (Bates, 1988, p. 387). Ο North έχει εύστοχα προσδιορίσει τους θεσμούς ως “τους κανόνες του παιγνιδιού σε μια κοινωνία ή ως εκείνους τους ανθρώπινα επινοημένους περιορισμούς που μορφοποιούν τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ των ατόμων” (1990, p. 3). Στο πεδίο των νέων θεσμικών οικονομικών, ο Williamson (1975) έδωσε έμφαση στο ρόλο που παίζουν οι τυπικοί οικονομικοί θεσμοί, (ιεραρχικά δομημένες επιχειρήσεις) στη μείωση του κόστους των συναλλαγών και των εμπορικών πράξεων (transaction costs) και κατ’ αυτό τον τρόπο στην ικανότητα των οικονομικών παραγόντων να υπερνικούν προβλήματα καιροσκοπικής συμπεριφοράς, αριστοποιώντας έτσι την επίδοση των οικονομικών λειτουργιών.

Ωστόσο η κριτική που ασκείται από την οικονομική κοινωνιολογία στη σχολή των νέων θεσμικών οικονομικών για υποτίμηση του κοινωνικού πλαισίου (undersocialized character) επικεντρώνεται στην προσπάθειά τους να εξηγήσουν την ύπαρξη και λειτουργία των κοινωνικών θεσμών από τη σκοπιά της λειτουργιστικής και νεοκλασικής θεωρίας (Granovetter, 1985). Η θεωρητική προσέγγιση του Granovetter, αντιθέτως, της οποίας βάση αποτελεί η επιχειρηματολογία της “εμπεδωσης” (‘embeddedness argument’), τονίζει το ρόλο των διαπροσωπικών σχέσεων και των δικτύων που αναπτύσσονται με βάση αυτές για την εμπεδωση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης τη δημιουργία προσδοκιών και την ισχυροποίηση των προτύπων-κανόνων. Έτσι η βασιζόμενη στο επιχείρημα της “εμπεδωσης” προσέγγιση θεωρεί την οικονομική δραστηριότητα μια μορφή κοινωνικής δραστηριότητας, αντιλαμβάνεται τα δίκτυα ως ένα λειτουργικό μοντέλο που βρίσκεται μεταξύ του μοντέλου της αγοράς και του ιεραρχικού (κράτος) μοντέλου, και υπογραμμίζει τη σημασία της προώθησης των διαδικασιών για την οικοδόμηση των θεσμών (θεσμοποίηση) (Granovetter, 1985). Σύμφωνα με αυτήν την έννοια η εμπεδοτική προσέγγιση αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην επιρροή που ασκεί το κοινωνικό και πολιτισμικό πλαίσιο στην ορθολογική ή ιδιοτελή δραστηριότητα και θεωρεί από τη μια την κοινωνική δομή και από την άλλη τη θεσμική και οικονομική επίδοση ως αλληλοεξαρτώμενα και αλληλεπιδρώντα συστήματα. Πέρα, όμως, από τα θεωρητικά

επιχειρήματα υπάρχει και η εμπειρική έρευνα που δείχνει ότι η διαφοροποίηση των κοινωνικών προτύπων σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό με τα διαφοροποιημένα επίπεδα θεσμικής και οικονομικής επίδοσης (Putnam et al, 1993).

Η αλλαγή στην έμφαση από τους οικονομικούς στους κοινωνικούς και πολιτισμικούς παράγοντες -που έχουν γίνει γνωστοί με τον όρο “θεσμική πυκνότητα” (*‘institutional thickness’*) (Amin, 1994, pp. 14-16) και είναι προσδιοριστικοί παράγοντες της οικονομικής επίδοσης- έχει θεωρηθεί ένα μεγάλο βήμα προς τα εμπρός, σε ότι αφορά την προβληματική της ανάπτυξης και σηματοδοτεί την εισαγωγή στα “μυστήρια της οικονομίας με ικανότητες μάθησης” (*‘learning economy’*) (Storper, 1995). Η ιδέα της οικονομίας με ικανότητα μάθησης βασίζεται σε δύο θεμελιώδεις διαδικασίες: τη διαδικασία της τεχνολογικής μάθησης και τη διαδικασία της θεσμικής προσαρμογής. Η διαδικασία της τεχνολογικής μάθησης, όπως αυτή έχει προσδιορισθεί από τη σχολή των εξελικτικών οικονομικών (*‘evolutionary economics’*), στηρίζεται στη διαπίστωση ότι η ανάπτυξη των τεχνολογιών έχει τη μορφή μιας εξελικτικής πορείας-τροχιάς (*technological trajectory*) αποτελούμενης από αλληλένδετα βήματα. Κατά συνέπεια οι τεχνολογικές αλλαγές εξαρτώνται άμεσα από αυτή την πορεία-τροχιά. Η διαδικασία αυτή, όπως είναι φανερό, συνεπάγεται αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των επιλογών που έχουν γίνει διαδοχικά μέσα στο χρόνο, και που είναι συχνά μη αναστρέψιμες. Οι επιλογές αυτές έχουν χωρική διάσταση, που συνδέεται άμεσα τόσο με την αβεβαιότητα όσο και με την αλληλεξάρτησή τους, καθότι η αλληλεξάρτηση σχετίζεται με την αβεβαιότητα, αφού κανείς δεν μπορεί να προσδιορίσει ακριβώς τι πρόκειται να πράξουν αυτοί από τους οποίους εξαρτώνται οι δικές του επιλογές. Ο μόνος τρόπος να αντιμετωπισθεί αυτή η αβεβαιότητα είναι μέσω της ύπαρξης συμβάσεων ή θεσμοποιημένων συμφωνιών, δηλαδή τύπων κοινωνικού κεφαλαίου, όπως η αμοιβαία εμπιστοσύνη, η ανταποδοτικότητα κ.κ., που μορφοποιούν τις σχέσεις μεταξύ όλων των ‘εταίρων’ και ενθαρρύνουν τη συλλογική δράση (Storper, 1995).

Από την άλλη πλευρά η οικονομία με ικανότητα μάθησης βασίζεται σε σχέσεις και αλληλεξαρτήσεις εντός του κοινωνικοπολιτικού πλαισίου, αποδίδοντας ιδιαίτερη σημασία στα θεσμικά δίκτυα ως συστατικά στοιχεία για τη δημιουργία δυναμικών περιφερειακών οικονομιών, δεδομένου ότι τα δίκτυα θεωρούνται το κατάλληλο οργανωτικό μοντέλο για επιτυχή συνύπαρξη ευελιξίας και εξειδίκευσης. Το βασικό επιχείρημα είναι ότι οι θεσμοί πρέπει να είναι περισσότερο προσαρμόσιμοι (*adaptable*) παρά προσαρμοσμένοι (*adapted*) στις διαρκώς μεταβαλλόμενες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες. Όπως έχει επισημάνει ο Storper (1995), επειδή η διαδικασία μάθησης-προσαρμογής απαιτεί συχνά αλλαγές, οι

οργανισμοί-φορείς πρέπει να έχουν την ικανότητα να μεταβάλλουν εύκολα και γρήγορα τη χρησιμοποίηση των πόρων από ένα τομέα οικονομικής δραστηριότητας σε άλλον, άρα θα πρέπει να είναι ευέλικτοι, ώστε να επωφελούνται από το πλεονέκτημα της εκμάθησης-προσαρμογής. Επιπροσθέτως η μαθησιακή διαδικασία απαιτεί την υψηλή εξειδίκευση κάποιων από αυτούς που συμμετέχουν σε συγκεκριμένους τομείς. Επειδή η καλύτερη οργανωτική μορφή, για να επιτευχθεί αυτός ο συνδυασμός ευελιξίας και εξειδίκευσης, είναι το μοντέλο των δικτύων οικονομίες και θεσμοί με ικανότητες συλλογικής εκμάθησης και άρα προσαρμογής τείνουν να αναπτύσσουν το συγκεκριμένο οργανωτικό μοντέλο (networks). Όταν εξάλλου πολλοί οργανισμοί-φορείς (τοπική αυτοδιοίκηση, επιχειρηματικοί φορείς, πανεπιστήμια-ερευνητικά ιδρύματα) εμπλέκονται σε συνδυασμένη διαδικασία μάθησης-προσαρμογής, η ικανότητα να μοιράζονται από κοινού τη γνώση και να αλληλοκατανοούνται απαιτεί τη χρησιμοποίηση κοινών και αμοιβαίως συνεπών κωδικών επικοινωνίας.

Ως εκ τούτου για την μαθησιακή προσέγγιση “η γνώση αποτελεί τον θεμελιώδη πόρο για τις σύγχρονες οικονομίες και συνεπώς η μάθηση τη σημαντικότερη διαδικασία”. Με δεδομένο όμως ότι “το κατ’ εξοχήν χαρακτηριστικό της μάθησης είναι η αλληλεπίδραση, συνάγεται εύκολα ότι η μάθηση αποτελεί μια διαδικασία που εμπεδώνεται στο κοινωνικό περιβάλλον και άρα δεν μπορεί να γίνει αντιληπτή, αν δε λαμβάνεται υπόψη το συγκεκριμένο, κάθε φορά, θεσμικό και πολιτισμικό πλαίσιο” (Lundvall, 1992, p. 1). Με βάση αυτή την ανάλυση η αμοιβαία εμπιστοσύνη, ο διάλογος και η επικοινωνία, που αποτελούν κύριες συνιστώσες της διαδικασίας μάθησης, ενθαρρύνονται ή εμποδίζονται από τις συνθήκες που επικρατούν στο κοινωνικοπολιτικό πλαίσιο. Η γνώση, από την άλλη πλευρά, βασίζεται στις σχέσεις και η κατανόηση δεν μπορεί να αποσυνδεθεί από τις σχέσεις στο πλαίσιο των οποίων αποκτάται. Από αυτό διαπιστώνεται η σημασία των προτύπων, των συμβάσεων και των κανόνων του παιγνιδιού, των μορφών, δηλαδή, κοινωνικού κεφαλαίου που παρέχουν την ‘συγκολλητική’ εκείνη ουσία που σταθεροποιεί αυτές τις σχέσεις. Αυτές οι συμβάσεις, που αναδύονται μέσα από αλληλέγγυους γύρους δράσης-διάδρασης και καθιστούν δυνατή την επικοινωνία και το συντονισμό μεταξύ των φορέων, αποτελούν τους κανόνες δράσης που επιτρέπουν, σε όσους συμμετέχουν στο παραγωγικό σύστημα, να αναπτύσσουν, να ανταλλάσσουν και να ερμηνεύουν τις πληροφορίες, καθώς επίσης και να αναπτύσσουν τη γνώση και τους ανθρώπους που την αναπτύσσουν και την ερμηνεύουν (Storper, 1995, p. 209). Οι μορφές αυτές κοινωνικού κεφαλαίου που ο Storper (1995) ονομάζει “μη ανταλλάξιμες αλληλεξαρτήσεις” (‘untraded interdependencies’) διευκολύνουν τόσο την ανάπτυξη των σχέσεων μεταξύ των φορέων δράσης

εντός των δικτύων που στη συνέχεια γίνονται συσσωρευμένο κεφάλαιο, όσο και την ικανότητα των θεσμικών δικτύων να προσαρμόζονται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, να αποτελούν δηλαδή τα κατάλληλα θεσμικά εργαλεία για μια οικονομία με ικανότητα μάθησης.

Έτσι η οικονομία με ικανότητες συλλογικής εκμάθησης και προσαρμογής θέτει το πολιτικό σύστημα ενώπιον δύο προκλήσεων. Πρώτον, να δημιουργήσει αλλά και να διατηρήσει την εξελικτική τεχνολογική πορεία-τροχιά (technological trajectory) μέσω της επισημάνσης συγκεκριμένων τομέων της οικονομίας που χαρακτηρίζονται από διαχύσεις τεχνολογίας (technological spillovers) ενθαρρύνοντας με αυτόν τον τρόπο τη διαδικασία τεχνολογικής προσαρμογής (technological learning): και δεύτερον, να καθιερώσει και να προστατεύει την εξελικτική πορεία-τροχιά των συμβάσεων-προτύπων (trajectory of conventions), που ισχυροποιούν συγκεκριμένες ικανότητες για συλλογική δράση και συντονισμό, διασφαλίζοντας έτσι τη διαδικασία θεσμικής προσαρμογής (Storper, 1995, p. 212). Το κρίσιμο ερώτημα, ωστόσο, είναι αν και σε ποιο βαθμό είναι δυνατό να δημιουργηθεί κοινωνικό κεφάλαιο. Παρά την αισιοδοξία που εκφράζει ο Sabel⁴ (1993) η δημιουργία κοινωνικού κεφαλαίου θεωρείται υπόθεση πολύ πιο δύσκολη από αυτή της εγκαθίδρυσης νέων τυπικών θεσμών.

Όπως είναι προφανές, η σημαντικότερη συνεισφορά της μαθησιακής προσέγγισης είναι η προσπάθειά της να υπερβεί τα όρια του νεοθεσμισμού (new institutionalism) -την προσέγγιση, δηλαδή, των τυπικών θεσμών ως μόνων μέσων για την επίτευξη συλλογικής δράσης- και να συλλάβει το σύστημα των διαδράσεων μεταξύ κουλτούρας και δομής (culture and structure), δηλαδή την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ πολιτισμικών προτύπων και διαρθρωτικής δομής των θεσμών (institutional networks) που μαζί συγκροτούν την κοινότητα πολιτών. Τα αποτελεσματικά θεσμικά δίκτυα απαιτούν την εθελοντική αυτοδέσμευση των πολιτών, που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ύπαρξη μιας βιώσιμης κοινωνίας των πολιτών, δηλαδή την παρουσία κοινωνικού κεφαλαίου. Αυτό το πολύπλοκο σύστημα των συμβάσεων και προτύπων, που έχει παραβλεφθεί τόσο από τη Νεοκλασική όσο και από την Κεϋνσιανή σχολή οικονομικής σκέψης καθώς επίσης και από την Ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική -ειδικά μετά τον αναπροσανατολισμό της στην Συνθ. Ε.Ε. με τη δημιουργία του Ταμείου Συνοχής- αποτελεί το απαραίτητο εννοιολογικό θεμέλιο για κάθε σύγχρονη εθνική ή περιφερειακή στρατηγική. Παρά το γεγονός ότι η ανάλυσή μας φαίνεται να έχει σημείο αναφοράς τις ισχυρές και δυναμικές περιφέρειες της Ευρώπης, μπορεί να χρησιμοποιηθεί και για να στηρίξει πολιτικές που στοχεύουν στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, όπως αυτές που αποτελούν στόχο των διαρθρωτικών ταμείων.

Με αυτή την έννοια, η αρχή της επικουρικότητας, ως συστατικό στοιχείο της περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε., θεωρείται χρήσιμο εργαλείο για τις δυναμικές περιφερειακές οικονομίες που είναι ικανές να προσαρμόζονται στις μεταβολές του περιβάλλοντος και ταυτόχρονα θεωρείται πρόκληση για τις λιγότερο ευνοημένες περιφέρειες προκειμένου, να μετατραπούν από αποδέκτες βοήθειας πραγματικοί πρωταγωνιστές στην αναπτυξιακή διαδικασία 'επενδύοντας' στον τομέα των ικανοτήτων για συλλογική δράση. Μέσα σ' αυτό το αναλυτικό πλαίσιο το κοινωνικό κεφάλαιο, η επικουρικότητα και ο περιφερισμός αντιμετωπίζονται ως αλληλεξαρτώμενες και συσχετιζόμενες έννοιες.

3. Συμπερασματικές Παρατηρήσεις

Η αρχή της επικουρικότητας αποτελεί ήδη την έννοια-κλειδί για τις διαδικασίες διαμόρφωσης πολιτικής και λήψης αποφάσεων στα πλαίσια του πολιτειακού συστήματος της Ε.Ε. Από την πρώτη εμφάνισή της στην Ευρωπαϊκή πολιτική ατζέντα στις αρχές της δεκαετίας του 1970 συνδέθηκε αφενός με το δίλημμα μεταξύ συγκέντρωσης και αποκέντρωσης και αφετέρου με την προοπτική επίτευξης μιας αποδεκτής ισορροπίας μεταξύ αποτελεσματικότητας και δημοκρατικής νομιμοποίησης (δημοκρατικών εγγυήσεων) στη διαδικασία άσκησης πολιτικής. Η ενσωμάτωσή της στη Συνθ. Ε.Ε. συνέχισε να αντανακλά τα ίδια διλήμματα. Πιο συγκεκριμένα, ενώ ως κριτήριο διαδικαστικό (άρθρο 3B) (κατανομή αρμοδιοτήτων με βάση την αποτελεσματικότητα) μπορεί να επιφέρει συγκεντρωτικά ή αποκεντρωτικά αποτελέσματα, ως ουσιαστική αρχή δημοκρατικής νομιμοποίησης (άρθρο Α) (οι αποφάσεις να λαμβάνονται κατά το δυνατόν πλησιέστερα στον πολίτη) αποκτά την έννοια της πρό(σ)κλησης για αποκέντρωση, καθώς επίσης και του κρίσιμου μέσου για την άμβλυνση του δημοκρατικού ελλείμματος της Ε.Ε. Σε κάθε περίπτωση, η επικουρικότητα στοχεύει στην επίτευξη μιας ευαίσθητης ισορροπίας μεταξύ των σύγχρονων απαιτήσεων για αποτελεσματικότητα στη διαδικασία άσκησης πολιτικής και για περισσότερη δημοκρατία στο πολιτικό σύστημα της Ε.Ε. Από τον προβληματισμό που αναπτύσσεται μέχρι τώρα στα πλαίσια της τρέχουσας Διακυβερνητικής Διάσκεψης φαίνεται ότι η επικουρικότητα εξακολουθεί να αποτελεί την αρχή επί της οποίας στηρίζεται η ευελιξία του συστήματος διαμόρφωσης και εφαρμογής της πολιτικής στην Ε.Ε.

Δεν πρέπει ωστόσο να υποτιμώνται οι εγγενείς δυσκολίες που προκύπτουν από την εφαρμογή μιας κατεξοχήν ομοσπονδιακού χαρακτήρα αρχής στο πλαίσιο ενός ημιδιαμορφωμένου ('part-formed') συστήματος διακυβέρνησης όπως αυτό της Ε.Ε., το οποίο περιλαμβάνει πολλά στοιχεία

διακυβερνητισμού (intergovernmentalism). Δεδομένου ότι η Συνθ. Ε.Ε. δεν κατανέμει συγκεκριμένες αρμοδιότητες μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διακυβέρνησης (υπερεθνικό, εθνικό, υποεθνικό) της Ε.Ε., μερικά κράτη-μέλη μπορεί να ερμηνεύουν την επικουρικότητα με τέτοιο τρόπο, ώστε να αποφεύγουν στην πράξη την εφαρμογή της ισχύουσας - και πιθανόν μη αρεστής σ' αυτά - κοινοτικής νομοθεσίας. Επιπροσθέτως ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου να αποφαινεται επί αμφισβητήσεων που αφορούν στην εφαρμογή μιας κατεξοχήν πολιτικού χαρακτήρα αρχής, παραμένει αδιευκρίνιστος.

Η ενεργοποίηση της αρχής στο πεδίο της περιφερειακής πολιτικής έδωσε στα Κοινοτικά όργανα τον πρωτεύοντα ρόλο και έχει υποχρεώσει παραδοσιακά υπερσυγκεντρωτικά κράτη να αναγνωρίσουν τη σημασία των υποεθνικών (περιφερειακών, τοπικών) φορέων αυτοδιοίκησης στη διαδικασία σχεδιασμού και υλοποίησης της πολιτικής. Γι' αυτό η ενεργοποίηση της επικουρικότητας θεωρείται ως μια έκφανση των επιπτώσεων που έχει η διαδικασία ολοκλήρωσης στην αναδιάρθρωση του παραδοσιακού Ευρωπαϊκού έθνους-κράτους μέσω της ανακατανομής των πολιτικών αρμοδιοτήτων του. Εντούτοις σε συνθήκες αυξανόμενης παγκοσμιοποίησης των πληροφοριών, των αγορών και του χρηματιστηριακού κεφαλαίου, η μοίρα των περιφερειών εξαρτάται περισσότερο από την ισχυροποίηση της κοινωνίας των πολιτών, παρά από τον προστατευτικό ρόλο ενός αναβιωμένου Κεϋνσιανού έθνους-κράτους. Αυτή η πανίσχυρη κοινωνία των πολιτών μπορεί να αποτελέσει την πραγματική εναλλακτική λύση στην κυριαρχία του νεοφιλελευθερισμού.

Οι αρχές της επικουρικότητας και της εταιρικής σχέσης και η έννοια του περιφερισμού, ως βασικά συστατικά της περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε., έχουν παίξει σημαντικό ρόλο στην κινητοποίηση και ισχυροποίηση των υποεθνικών φορέων αυτοδιοίκησης. Μ' αυτή την έννοια, η εμπειρία από τη διαρθρωτική πολιτική αποδεικνύει ότι τόσο οι διακυβερνητικές, όσο και οι νεολειτουργικές θεωρίες περιφερειακής ολοκλήρωσης είναι ανεπαρκείς, επειδή συλλαμβάνουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων στην Ε.Ε., ως κυριαρχούμενη είτε από διαπραγματεύσεις μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών-μελών, είτε από τα υπερεθνικά Κοινοτικά όργανα. Αυτό που διαπιστώνεται από την εξέταση της εμπειρίας ωστόσο είναι η ανάδυση ενός συστήματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (multilevel governance) στην Ε.Ε. που χαρακτηρίζεται από τον κρίσιμο ρόλο του τρίτου επιπέδου διακυβέρνησης (περιφερειακού, τοπικού) στην διαδικασία λήψης αποφάσεων. Το συγκεκριμένο όμως σύστημα αντιπροσώπευσης των περιφερειακών συμφερόντων στο υπερεθνικό επίπεδο υποδηλώνει μια μεταλλαγή του μοντέλου της Ευρωπαϊκής πολιτικής οικονομίας από το νεοκορπορατιστικό παράδειγμα (κυρίαρχο

σύστημα πολιτικής εκπροσώπησης των οργανωμένων συμφερόντων στα πλαίσια συγκε-κριμένων δομών έθνους-κράτους π.χ. Γερμανία) προς το Αμερικανικό παράδειγμα του “ασύνδετου πλουραλισμού” (*‘disjointed pluralism’*) ή του “ανταγωνιστικού ομοσπονδισμού” (*‘competitive federalism’*) (Streeck and Schmitter, 1991, p. 159). Το σύστημα αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει μια πειστική εναλλακτική λύση στο νεο-φιλελευθερισμό, ως το μοντέλο για την Ευρωπαϊκή πολιτική οικονομία του μέλλοντος. Στα πλαίσια ενός τέτοιου συστήματος η αρχή της επικουρικότητας δε θεωρείται απλώς το διαδικαστικό κριτήριο για την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών-μελών και των υπερεθνικών οργάνων, αλλά ένα κίνητρο για την κινητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών προς την κατεύθυνση της επίτευξης υψηλότερου επιπέδου συλλογικής δράσης, προς την απόκτηση δηλαδή περισσότερης δύναμης (Metcalf, 1981, p. 504).

Αυτή η ερμηνεία της επικουρικότητας, εξάλλου, είναι περισσότερο συμβατή με τις θεωρητικές της ρίζες, που πηγάζουν πολύ πίσω στην πολιτική φιλοσοφία του 16ου-17ου αιώνα (J. Althusius) και κυρίως στην κοινωνική φιλοσοφία της Καθολικής εκκλησίας του τέλους του 19ου αιώνα και της περιόδου του μεσοπολέμου (Quadragesimo Anno, 1931) (Willke & Wallace, 1980, 12). Η σχηματοποίηση της αρχής την περίοδο αυτή είχε συνδεθεί με την προσπάθεια της Καθολικής εκκλησίας να διατηρήσει την επιρροή της μέσα σε πολιτικά δύσκολες συνθήκες (άνοδος και επικράτηση του φασισμού). Η επικουρικότητα είχε, τότε, κυρίως ισχυρό κοινωνικοφιλοσοφικό περιεχόμενο στοχεύοντας στην προστασία των δραστηριοτήτων των ατόμων και την οργάνωση των συμφερόντων τους έναντι του κράτους. Η κρατική παρέμβαση, σύμφωνα με τη χριστιανοδημοκρατική παράδοση, νομιμοποιείται μόνον όταν απειλείται το κοινό καλό, μετά την αποκατάσταση του οποίου οφείλει να τερματίζεται. Σ’ αυτό το πλαίσιο η επικουρικότητα με την “οριζόντια” έννοιά της εγγυάται το βοηθητικό και συμπληρωματικό ρόλο του κράτους θέτοντας επιπροσθέτως τα όρια της κρατικής παρέμβασης στη λειτουργία των κοινωνικών ομάδων. Έτσι, ως βασική αρχή της φιλοσοφίας της Καθολικής εκκλησίας, η επικουρικότητα συνδέεται με άλλες θεμελιώδεις αρχές, όπως αλληλεγγύη, προστασία της προσωπικότητας, πλουραλισμός και κοινωνική δικαιοσύνη, που συνολικά ως σύστημα ιδεολογικών κανόνων σηματοδοτεί τη διάκριση μεταξύ της Ευρωπαϊκής χριστιανο-δημοκρατικής παράδοσης και του κυρίαρχου στην Αγγλοσαξονική σχολή σκέψης φιλελεύθερου ατομικισμού (Kersbergen & Verbeek, 1994, 222). Έτσι, ενώ η αρχή της επικουρικότητας -με την “κάθετη” έννοιά της- έχει θεσμοθετηθεί σα βασική αρχή του συστήματος αντιπροσώπευσης των περιφερειακών συμφερόντων σε χριστιανοδημοκρατικής επιρροής

ομοσπονδιακά συστήματα διακυβέρνησης της νεότερης Ευρώπης, που βασίζονται στον κορπορατισμό και είναι προσανατολισμένα προς το μοντέλο της “κοινωνικής αγοράς” (social market), τείνει ταυτοχρόνως να αποτελεί-με την “οριζόντια” θεώρησή της- χρήσιμο εργαλείο στα πλαίσια ενός πιο πλουραλιστικού, αλλά με πολλά ομοσπονδιακά στοιχεία, πολιτειακού συστήματος: αυτού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σημειώσεις

Το άρθρο αυτό έχει παρουσιαστεί με άλλη μορφή στο 24ο ECPR-Joint Sessions of Workshops, Oslo, 29 Μαρτίου-3 Απριλίου 1996.

1. Vedel report (1972), Suppl. 4/72-Bull EC, Tindemans Report (1975), Suppl. 1/76-Bull EC, Three Wise Men's Report (1979).

2. Interim report on the Intergovernmental Conference in the context of Parliament's strategy for European Union, Rapporteur: David Martin, Luxembourg, European Parliament (February 1990), p. 14.

3. Η διάκριση αυτή έλκει την καταγωγή κυρίως από την ανάλυση του Κ. Χατζημιχάλη. Σύμφωνα μ' αυτή την ανάλυση, η περιφερειοποίηση προοιωνίζεται ως μια διαδικασία “εκ των άνω” (π.χ. από το κράτος) που στοχεύει να εξυπηρετήσει καλύτερα τις ανάγκες της διαδικασίας συσπώρευσης, ενώ, αντιθέτως, ο περιφεριακός αναφέρεται στην αντίδραση των τοπικών κοινωνιών, που προκαλείται από την απειλή που αντιληφτικώς πεύει για τα συμφέροντά τους η διαδικασία περιφερειοποίησης. Μέσα απ' αυτή τη σύγκριση γίνεται αντιληπτή “η κοινωνική λογική του τύπου-χώρου” (Χατζημιχάλης, 1987, pp. 286-287).

4. Η έννοια της “οικίστης εμπιστοσύνης” (studied trust) συνιστά τη μάλλον αισιόδοξη απάντηση του C. Sabel στο ερώτημα. Η έννοια αναφέρεται στο είδος εκείνο της συναίνεσης και τις στοχευόμενες μορφές οικονομικών συναλλαγών που θεωρητικά απορρέουν από “συνεταιρικά”, ή “συνεργατικά” ή “αυτοποιητικά” (autopoietic) συστήματα. Τα συστήματα αυτά χαρακτηρίζονται από το ότι “η λογική που κυριαρχεί στην ανάπτυξη ενός εκάστου μέλους, αναπλάθεται σταθερά από την ανάπτυξη όλων των άλλων μελών: τα μέρη αντανακλούν το όλον και αντιστρόφως” (C. Sabel, 1993, pp. 125-130). Η αισιόδοξη ματιά του Sabel σχετικά με δυνατότητα οικοδόμησης εμπιστοσύνης στηρίζεται στην παραδοχή ότι “η εμπιστοσύνη αποτελεί ένα συλλογικό -και ως εκ τούτου κατ' αρχήν εκτεταμένο- χαρακτηριστικό της κοινωνικής ζωής” (1993, p. 140).

Βιβλιογραφία

- Amin, Ash (1994): “Post-Fordism: Models, Fantasies and Phantoms of Transition” in A. Amin (ed) *Post-Fordism: A Reader*. Oxford: Blackwell.
- Amin, Ash and MalMBERG, A. (1994): “Competing Structural and Institutional Influences on the Geography of Production in Europe” in A. Amin (ed) *Post-Fordism: A Reader*. Oxford: Blackwell.
- Amin, Ash and Thrift, N. (1994): “Living in the Global” in A. Amin and N. Thrift (eds) *Globalisation, Institutions, and Regional Development in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Amin, Ash and Tomaney, J. (1995a): “The regional dilemma in a neo-liberal Europe”. *European Urban and Regional Studies*, 2(2), pp. 171-188.

- Amin, Ash and Tomaney, J. (1995b): "A Framework for Cohesion", in A. Amin and J. Tomaney (eds) *Behind the Myth of the European Union: prospects for cohesion*. London: Routledge.
- Anderson, J. J (1990): "Skeptical Reflexions on a Europe of Regions: Britain, Germany, and the ERDF". *Journal of Public Policy*, 10.4, pp. 417-447.
- Barro, R. J. and Sala-i-Martin, X. (1991): "Convergence across states and regions", *Brookings Papers on Economic Activity*, No 1 April.
- Bates, R. H. (1988): "Contra Contractarianism: some reflections on the New Institutionalism". *Politics and Society* 16, No 2-3, pp. 387-401.
- Bullmann, U. (1994): "Regions and the European Community: on the necessity of integrated development strategies", paper presented at the ECPR-Joint Sessions of Workshops, Madrid, 17-22 April.
- Cappellin, R. (1992): "Theories of local endogenous development and international cooperation", in M. Tykkyläinen (ed), *Development Issues and Strategies in the New Europe*, pp. 1-19. Aldershot, Avebury.
- Cappellin, R. (1995): "A market oriented regional policy between federalism and European cohesion", paper presented at the RSA Summer Institute, Island of Spetses, Greece, 10-14 July.
- Commission of the European Communities (1992): *The Principle of Subsidiarity: communication of the Commission to the Council and the European Parliament*, Brussels, 27 October.
- Commission of the European Communities (CEC): *Report on European Union*, Suppl. 5/75-Bull EC.
- Commission of the European Communities (CEC): *Report by Mr. Leo Tindemans to the European Council*, Suppl. 1.76-Bull EC.
- Commission of the European Communities (CEC) (1984): *The Draft Treaty establishing the European Union*, OJEC(E), No. C77, Vol. 27, 19 March.
- Commission of the European Communities (CEC) (1995): *Reflection Group's Report*, Brussels, 5th December.
- Dehousse, R. (1993): "Does Subsidiarity Really Matter?", *European University Institute (EUI)*, Working Paper LAW No. 92/32, Florence.
- Delors, J. (1991): "The Principle of Subsidiarity: contribution to the debate, in subsidiarity. The Challenge of Change", *Proceedings of the Jacques Delors Colloquium*, European Institute of Public Administration (EIPA), Maastricht.
- Dunford, M. and Kafkalas, G. (1992): "The global-local interplay, corporate geographies and spatial development strategies in Europe" in M. Dunford and G. Kafkalas (eds) *Cities and Regions in the New Europe: the global-local interplay and spatial development strategies*. London: Belhaven.
- Garofoli, G. (1992): "Endogenous development and Southern Europe: an introduction", in G. Garofoli (ed) *Endogenous Development and Southern Europe*, pp. 1-13. Aldershot, Avebury.
- Granovetter, M. (1985): "Economic Action and Social Structure: the problem of embeddedness". *American Journal of Sociology*, Vol. 91, No 3, pp. 481-510.
- Gretschmann, K. (1991): "The Subsidiarity Principle: who is to do what in an integrated Europe?" in *Subsidiarity: the challenge of change*, *Proceedings of the Jacques Delors Colloquium*, European Institute of Public Administration (EIPA), Maastricht.

- Hadjimichalis, C. (1987): *Uneven Development and Regionalism: state, territory and class in Southern Europe*. London: Groom Helm.
- Hadjimichalis, C. (1994): "The Fringes of Europe and EU integration: A View from the South", *European Urban and Regional Studies*, 1(1) pp. 19-29.
- Harvie, Ch. (1994): *The Rise of Regional Europe*. London: Routledge.
- Hirst, P. and Zeitlin, J. (1992): "Flexible Specialisation Versus Post-Fordism: theory, evidence, and policy implications" in M. Storper and A.J. Scott (eds) *Pathways to Industrialisation and Regional Development*, pp. 70-115. London: Routledge.
- Hoffmann, S. (1966): "Obstinate or obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe", *Daedalus*, No 95, pp. 862-915.
- Hooghe, L. (1995): "Subnational Mobilisation in the European Union". *West European Politics*, Vol. 18, No 3, pp. 175-198.
- Jeffery, Ch. and Yates, J. (1993): "Unification and Maastricht: the response of the Laender Governments" in C. Jeffery and R. Sturm (eds) *Federalism, Unification and European Integration*. London: Frank Cass.
- Jeffery, Ch. (1995): "Whither the Committee of the Regions? Reflections on the Committee's Opinion on the Revision of the Treaty on European Union". *Regional and Federal Studies*, Vol. 5, No 2, pp. 247-257.
- Jessop, B. (1994): "Post-Fordism and the State", in A. Amin (ed) *Post-Fordism: a reader*, pp. 251-279. Oxford: Blackwell.
- Keating, M. and Hooghe, L. (1994): "The Politics of European Union Regional Policy". *Journal of European Public Policy*, Vol.1, No 3, pp. 367-393.
- Keating, M. (1996): *The Invention of Regions. Political Restructuring and Territorial Government in the Western Europe*. paper presented at the ECPR-Joint Sessions of Workshops, Oslo, 29 March to 3 April.
- Kersbergen, van K. and Verbeek, B. (1994): "The Politics of Subsidiarity in the European Union". *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No 2, June, pp. 215-236.
- Krugman, P. R. and Venables, A. J. (1990): "Integration and the Competitiveness of Peripheral Industry", in C. Bliss and J. B. de Makedo (eds) *Unity with diversity in the European economy: the Community's Southern Frontier*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Leonardi, R. (1993a): "Cohesion in the European Community: illusion or reality?". *West European Politics*, Vol. 16, No 4, October, pp. 492-517.
- Leonardi, R. (1993b): "The Regional Reform in Italy: from centralised to regionalised state", in R. Leonardi (ed), *The Regions and the European Community: the regional response to the single market in the underdeveloped areas*. London: Frank Cass.
- Leonardi, R. and Garmise, S. (1993): "Sub-National Elites and the European Community" in R. Leonardi (ed), *The Regions and the European Community: the regional response to the single market in the underdeveloped areas*. London: Frank Cass.
- Leonardi, R. (1995a): *Convergence, Cohesion and Integration in the European Union*. London: Macmillan Press.
- Leonardi, R. (1995b): "Regional Development in Italy: Social Capital and the Mezzogiorno". *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 11, No 2, pp. 165-179.
- Lundvall, B. (1992): *National Systems of Innovation: towards a theory of innovation and interactive learning*. London: Pinter.

- Marks, G. (1993): "Structural Policy and Multilevel Governance in the EC" in A. W. Cafruny & Glenda Rosenthal (eds), *The State of the European Community: the Maastricht debates and beyond*, Vol. 2. UK: Longman.
- Marks, G. (1992): "Structural Policy in the European Community" in A. Sbragia (ed), *Euro-politics, Institutions and Policy-making in the 'New' European Community*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Metcalfe, L. (1981): "Designing Precarious Partnerships", in P.C. Nystrom and W.H. Starbuck (eds) *Handbook of Organizational Design*, Vol. 1. Oxford: Oxford University Press.
- Miller, V. (1992): *Defining Subsidiarity* (revised edition), Research Note No. 92/90, House of Commons Library, November.
- Miller, V. (1993): *The Maastricht Debate: further developments on subsidiarity*, Research Paper No. 93/26, House of Commons Library, March.
- Moravcsik, A. (1993): "Preferences and power in the European Community: a liberal intergovernmentalist approach". *JCMS*, 31(4) pp. 473-524.
- Morgan, K. (1992): "Innovating by Networking: new models of corporate and regional development", in M. Dunford and G. Kafkalas (eds) *Cities and regions in the new Europe: the global-local interplay and spatial development strategies*. London: Belhaven Press.
- North, D. (1990): *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Piore, M. and Sabel, C. (1984): *The Second Industrial Divide*. New York: Basic Books.
- Putnam, R., Leonardi, R., and Nanetti, R. (1993): *Making Democracy Work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Sabel, Ch. (1993): "Studied Trust: building new forms of cooperation in a volatile economy", in R. Swedberg (ed) *Explorations in Economic Sociology*, pp. 104-144. New York: Russell Sage Foundation.
- Sabel, Ch. (1994): "Flexible Specialisation and the Re-emergence of Regional Economies", in Ash Amin(ed) *Post-Fordism: a reader*, pp. 101-156. Oxford: Blackwell.
- Sbragia, A. (1992): "Thinking about the European Future: the uses of comparison" in A. Sbragia (ed), *Euro-politics: Institutions and Policy-making in the 'New' European Community*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Scharpf, F.W. (1988): "The Joint-Decision Trap: lessons from German Federalism and European Integration". *Public Administration*, Vol. 66, Autumn, pp. 239-278.
- Scharpf, F.W. (1994): "Community and Autonomy: multilevel policy-making in the European Union", EUI, Working Paper, RSC, No. 94/1, Florence.
- Schmitter, P. (1991): "The European Community as an Emergent and Novel Form of Political Domination", Working paper 26, Center for Advanced Study in the Social Sciences, Juan March Institute, Madrid.
- Scott, A, Peterson, J. and Millar, D. (1994): "Subsidiarity: a 'Europe of the Regions' v. the British Constitution?". *Journal of Common Market Studies*, Vol. 32, No 1, pp. 47-67.
- Sinnott, R. (1994): "Integration Theory, Subsidiarity and the Internationalisation of Issues: the implications for legitimacy", European University Institute (EUI) Working Paper RSC No 94/13, Florence.

- Stoehr, W.B. (ed.) (1990): *Global Challenge and Local Response: Initiatives for Economic Regeneration in Contemporary Europe*, U.N.U., London, New York.
- Storper, M. (1995): "The Resurgence of Regional Economies, Ten Years Later: the region as a nexus of untraded interdependencies". *European Urban and Regional Studies*, Vol. 2, No3, pp. 191-221.
- Streeck, W. and Schmitter, P. C. (1991): "From National Corporatism to Transnational Pluralism: organised interests in the Single European Market". *Politics and Society*, vol.19, No2, pp. 133-164.
- Taylor, P. (1993): *International Organisation in the Modern World: the regional and the global process*, sec. 2. London: Pinter.
- Teague P. (1995): "Europe of the Regions and the Future of National Systems of Industrial Relations" in A. Amin and J. Tomaney (eds) *Behind the Myth of the European Union: prospects for cohesion*. London: Routledge.
- Toth, A. G. (1992): "The Principle of Subsidiarity in the Maastricht Treaty". *Common Market Law Review*, vol. 29, pp. 1079-1105.
- Tsoukalis, L. (1993): *The New European Economy: the politics and economics of integration* (2nd revised edition). Oxford: Oxford University Press.
- Watts, R. L. (1981): "Federalism, Regionalism, and Political Integration", in D.M. Cameron (ed) *Regionalism and Supranationalism: challenges and alternatives to the Nation-State in Canada and Europe*, pp. 3-19. Montreal: Institute for Research on Public Policy.
- Wilke, H. and Wallace, H. (1990): "Subsidiarity: approaches to power-sharing in the European Community", RIIA Discussion Paper, No.27.
- Williamson, O. E. (1975): *Markets and Hierarchies: analysis and antitrust implications*. New York: Free Press.