

## Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Τόμ. 34 (2009)



Θέτοντας τα όρια της αυτονομίας : η προεδρία σε πολυμερείς διαπραγματεύσεις

Σπύρος Μπλαβούκος, Δημήτρης Μπουραντώνης

doi: [10.12681/hpsa.14485](https://doi.org/10.12681/hpsa.14485)

Copyright © 2017, Σπύρος Μπλαβούκος, Δημήτρης Μπουραντώνης



Άδεια χρήσης [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

### Βιβλιογραφική αναφορά:

Μπλαβούκος Σ., & Μπουραντώνης Δ. (2017). Θέτοντας τα όρια της αυτονομίας : η προεδρία σε πολυμερείς διαπραγματεύσεις. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 34, 43–71. <https://doi.org/10.12681/hpsa.14485>

## ΘΕΤΟΝΤΑΣ ΤΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑΣ: Η ΠΡΟΕΔΡΙΑ ΣΕ ΠΟΛΥΜΕΡΕΙΣ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΙΣ

*Σπύρος Μπλαβούκος - Δημήτρης Μπουραντώνης\**

---

*Υιοθετώντας την ορθολογική θεσμική προσέγγιση, η εργασία διερευνά τον ρόλο του θεσμού της Προεδρίας σε πολυμερείς διαπραγματεύσεις, εστιάζοντας στον εντοπισμό των παραμέτρων εκείνων που επηρεάζουν τη δυνατότητα αυτόνομης δράσης της. Οι παράμετροι αυτές, που σχετίζονται με το διαπραγματευτικό περιεχόμενο και τα οργανωσιακά χαρακτηριστικά της Προεδρίας, χρησιμοποιούνται για την ανάλυση τεσσάρων περιπτώσεων διεθνών πολυμερών διαπραγματεύσεων, στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, της Τρίτης Διεθνούς Διάσκεψης για το Δίκαιο της Θάλασσας και της Διαρκούς Ομάδας Εργασίας για τη μεταρρύθμιση του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ.*

---

### 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι πολυμερείς διαπραγματεύσεις που διεξάγονται υπό την αιγίδα διεθνών οργανισμών είναι κατά κανόνα σύνθετες, περίπλοκες και επίπονες διαδικασίες στις οποίες εμπλέκονται πολλά μέρη με διαφορετικά και, τις περισσότερες φορές, αντικρουόμενα συμφέροντα. Ο θεσμός της Προεδρίας αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που ανακύπτουν σε πολυμερείς διαπραγματεύσεις, εξασφαλίζοντας στο μέτρο του δυνατού την ομαλή διεξαγωγή και την επιτυχή έκβασή τους. Αυτό επιτυγχάνεται κυρίως μέσω του διαχειριστικού ελέγχου που έχει η Προεδρία επί της διαδικασίας των διαπραγματεύσεων. Ενίοτε, ωστόσο, και ανάλογα με τη φύση των διαπραγματεύσεων και το θεσμικό και πολιτικό περιβάλλον μέσα στο οποίο αυτές διεξάγονται, οι λειτουργίες της Προεδρίας μπορεί να επεκταθούν και στη διάμρφωση της διαπραγματευτικής ατζέντας, την προσφορά υπηρεσιών διαμε-

\* Ο Σπύρος Μπλαβούκος είναι Λέκτορας και ο Δημήτρης Μπουραντώνης είναι Αναπληρωτής Καθηγητής στο Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Οικονομικών Σπουδών του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών.

σολάβησης και την εξωτερική εκπροσώπηση των διαπραγματευόμενων μερών προς τρίτους.<sup>1</sup>

Οι πρώτες ερευνητικές απόπειρες διερεύνησης του ρόλου της ήταν συνοπτικές και αποσπασματικές περιγραφές που αντιμετώπιζαν την Προεδρία ως ένα ακόμα στοιχείο των πολυμερών διαπραγματεύσεων χωρίς περαιτέρω αναλυτική εμβάθυνση.<sup>2</sup> Αναγνωρίζοντας όμως τη σημαντική δυναμική της, ιδιαίτερα μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, η πιο πρόσφατη διεθνής βιβλιογραφία μελετά τον θεσμό αυτόν με πιο σχολαστικό τρόπο και σε διάφορα θεσμικά περιβάλλοντα (ΟΗΕ, Ε.Ε., ΠΟΕ κ.λπ.).<sup>3</sup> Η ανάλυση στηρίζεται τις περισσότερες φορές στην παραδοχή ότι η Προεδρία ασκεί τις εκάστοτε λειτουργίες της με ουδέτερο και αμερόληπτο τρόπο.<sup>4</sup> Δεν μπορούμε όμως να αποκλείσουμε την περίπτωση αυτή να επιδιώξει, κατά την άσκηση των καθηκόντων της, την αυτονόμησή της και την ικανοποίηση ιδίων προτιμήσεων είτε ατομικών (προσωπικό κύρος, επαγγελματικές βλέψεις, μελλοντική πολιτική ανέλιξη του Προέδρου κ.λπ.) είτε εθνικών (προς εξυπηρέτηση των θέσεων της χώρας προέλευσης της Προεδρίας).

Η αμφισβήτηση λοιπόν της προαναφερθείσας παραδοχής αποτελεί την αφετηρία της εν λόγω εργασίας, η οποία διερευνά τρία βασικά ερωτήματα που

1. J. Tallberg, «The Agenda-Shaping Powers of the EU Council Presidency», *Journal of European Public Policy*, τόμ. 10, 2003, σ. 6-13.

2. Βλ. T. Schelling, *The Strategy of Conflict*, Harvard University Press, Cambridge M.A. 1960· H. Raiffa, *The Art and Science of Negotiation*, Harvard University Press, Cambridge M.A. 1982· J. Bercovitch, *Social Conflicts and Third Parties: Strategies of Conflict Resolution*, Westview Press, Boulder 1984· D. Lax - J. Sebenius, *The Manager as Negotiator: Bargaining for Cooperation and Competitive Gain*, The Free Press, Νέα Υόρκη 1986· O. Young, «Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society», *International Organization*, τόμ. 45, 1991, σ. 281-308.

3. Βλ., για παράδειγμα, J. Tallberg, *Leadership and Negotiation in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge 2006· S. Blavoukos - D. Bourantonis - P. Tsakonas, «Parameters of the Chairmanship's Effectiveness: The Case of the UN Security Council», *Hague Journal of Diplomacy*, τόμ. 1, 2006, σ. 143-170· J. Odell, «Chairing a WTO Negotiation», *Journal of International Economic Law*, τόμ. 8, 2005, σ. 425-448· O. Elgström (επιμ.), *European Union Council Presidencies: A Comparative Perspective*, Routledge, Λονδίνο 2003· D. Metcalf, «Leadership in European Union Negotiations: The Presidency of the Council», *International Negotiation*, τόμ. 3, 1998, σ. 413-434.

4. Η ουδετερότητα αναφέρεται σε δραστηριότητες που δεν έχουν κάποια επίδραση στη διανομή των αποτελεσμάτων της διαπραγμάτευσης μεταξύ των εμπλεκομένων. Η αμεροληψία αφορά την έλλειψη κάποιων ιδιαίτερων προτιμήσεων από τη μεριά της Προεδρίας προς όφελος κάποιου διαπραγματευόμενου εταίρου· βλ. O. Young, «Intermediaries: Additional Thoughts on Third Parties», *Journal of Conflict Resolution*, τόμ. 16, 1972, σ. 56.

συνδέονται με την προσπάθεια αυτονόμησης της Προεδρίας. Πρώτον, ποιες είναι οι παράμετροι εκείνες που αυξάνουν τη δυνατότητα αυτονόμησης της; Δεύτερον, με ποιους τρόπους οι Προεδρίες υπερκερούν τους μηχανισμούς ελέγχου που έχουν τεθεί από τους εντολείς τους και διευρύνουν τα όρια δράσης τους; Τρίτον, ποια είναι εκείνα τα πολιτικά και θεσμικά περιβάλλοντα που ευνοούν περισσότερο την αυτονόμησή τους;

Στην επόμενη ενότητα παραθέτουμε το αναλυτικό πλαίσιο της εργασίας, αναπτύσσοντας διεξοδικά τις παραμέτρους εκείνες που ενισχύουν τη δυνατότητα της Προεδρίας να δράσει αυτόνομα. Στη συνέχεια, στο εμπειρικό μέρος της εργασίας, μελετούμε, στη βάση των παραμέτρων αυτών, τέσσερις περιπτώσεις διαπραγματεύσεων στις οποίες η Προεδρία ενήργησε αυτόνομα. Αυτές είναι η απόφαση της Προεδρίας της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ το 1974 σχετικά με την εκπροσώπηση της Νότιας Αφρικής, οι συνομιλίες στην πρώτη επιτροπή της Τρίτης Διάσκεψης για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS III, 1973-82), οι διαπραγματεύσεις για τη μεταρρύθμιση του Συμβουλίου Ασφαλείας (Σχέδιο Rajali, 1997-98) και η απελευθέρωση του εμπορίου αγροτικών προϊόντων στην Επιτροπή Γεωργίας του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), την περίοδο 2002-03. Οι περιπτώσεις αυτές χαρακτηρίζονται από Προεδρίες με διακριτό παρεμβατικό ρόλο που έδρασαν με σχετική αυτονομία από τα εμπλεκόμενα μέρη. Μετά την παρουσίαση του εμπειρικού υλικού, συζητούμε διεξοδικά τον ρόλο των παραμέτρων εκείνων που ενίσχυσαν τη δυνατότητα αυτονόμησης της Προεδρίας στις συγκεκριμένες περιπτώσεις. Στην τελευταία ενότητα, παραθέτουμε τα πιο σημαντικά ευρήματα της εργασίας και αναδεικνύουμε σχετικά θέματα προς μελλοντική διερεύνηση.

## 2. ΠΑΡΑΜΕΤΡΟΙ ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΕΔΡΙΑΣ: ΜΙΑ ΑΝΑΛΥΤΙΚΗ ΤΥΠΟΛΟΓΙΑ

Σύμφωνα με την ορθολογική θεσμική προσέγγιση [rational choice institutionalism], η δημιουργία θεσμών αποτελεί την απάντηση των κρατών στα προβλήματα συλλογικής δράσης που προκύπτουν αναπόφευκτα σε περίπλοκες πολυμερείς διαπραγματεύσεις.<sup>5</sup> Με την εκχώρηση αρμοδιοτήτων στον ε-

5. B. Koremenos - C. Lipson - D. Snidal, «The Rational Design of International Institutions», στο B. Koremenos - C. Lipson - D. Snidal (επιμ.), *The Rational Design of International Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, σ. 2.

ντολοδόχο θεσμό της Προεδρίας, τα διαπραγματευόμενα κράτη-εντολείς προσπαθούν να διασφαλίσουν τη συνοχή της διαδικασίας των διαπραγματεύσεων, να υπερβούν τα προβλήματα τα οποία δημιουργούνται από την ασύμμετρη πληροφόρηση σε πολιτικά και τεχνικά ζητήματα που ανακύπτουν και να καταστήσουν πιο εύκολη τη λήψη των σχετικών αποφάσεων.<sup>6</sup> Ως εντολοδόχος, η Προεδρία καλείται να εκτελέσει τα καθήκοντα που της εκχωρούνται με τρόπο που προωθεί το συλλογικό όφελος και αυξάνει την πιθανότητα επιτυχούς έκβασης των διαπραγματεύσεων. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να διαχειριστεί την ατζέντα των διαπραγματεύσεων με ουδέτερο και αμερόληπτο τρόπο, ενεργώντας ως «ειλικρινής διαμεσολαβητής» [honest broker] κατά τη διαπραγματευτική διαδικασία και εκπροσωπώντας προς τα έξω τα διαπραγματευόμενα μέρη χωρίς προκαταλήψεις.

Η παροχή τέτοιων υπηρεσιών προϋποθέτει μια Προεδρία χωρίς δική της ατζέντα. Από τη στιγμή όμως που αυτή θεομοθετείται, προκύπτει ένας νέος «παίκτης» οι θέσεις και τα συμφέροντα του οποίου πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων. Έτσι, οι εντολοδόχοι-Πρόεδροι μπορεί να μετατραπούν σε δρώντες με δικές τους βλέψεις, επιδιώκοντας την επιτέλεση των λειτουργιών τους με τέτοιο τρόπο ώστε να εξυπηρετήσουν πρωτίστως τα δικά τους συμφέροντα τα οποία μπορεί να βρίσκονται εγγύτερα σε κάποιο από τα διαπραγματευόμενα μέρη.<sup>7</sup> Έτσι, ο θεσμός της Προεδρίας αποτελεί δυνητικά ένα «παράθυρο ευκαιρίας» για τη μετατόπιση της διαπραγματευτικής ατζέντας και τη διανομή των ωφελειών της διαπραγματεύσεως προς ίδιον όφελος του εντολοδόχου.<sup>8</sup>

Η προσπάθεια αυτονόμησης της Προεδρίας μπορεί να εκδηλωθεί με δύο τρόπους: είτε κατευθύνοντας τις διαπραγματεύσεις σε μία βέλτιστη κατά Pareto κατάληξη που απηχεί τις δικές της προτιμήσεις είτε υποβάλλοντας μια μη βέλτιστη λύση η οποία όμως μπορεί επίσης να ικανοποιεί τις δικές της προτεραιότητες. Στην πρώτη περίπτωση, η δράση της Προεδρίας έχει διανεμητικό αποτέλεσμα, προς όφελος της ίδιας και τυχόν άλλου διαπραγματευόμενου εταίρου με παρόμοιες προτιμήσεις, ενώ, στη δεύτερη, η δράση της επηρεάζει αρνητικά τη διαπραγματευτική διαδικασία στο σύνολό της, αποτυγ-

6. M. Thatcher - A. S. Sweet, «Theory and Practice of Delegation to Non-Majoritarian Institutions», *West European Politics*, τόμ. 25, 2002.

7. Βλ. O. Young, «Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society», *ό.π.*, σ. 296· T. Schelling, *The Strategy of Conflict*, *ό.π.*, σ. 144.

8. J. Tallberg, *Leadership and Negotiation in the European Union*, *ό.π.*, σ. 31-33.



χάνοντας ουσιαστικά να εκμεταλλευτεί πλήρως την υπάρχουσα ζώνη πιθανής συμφωνίας [contract zone]. Σε κάθε περίπτωση, ο βαθμός αυτονόμησης της Προεδρίας μπορεί να επηρεάσει τόσο τη διαδικασία όσο και το αποτέλεσμα των διαπραγματεύσεων επί ζημιά πάντοτε των συλλογικών εντολέων της. Αυτό είναι, όμως, το τίμημα που καλούνται να πληρώσουν οι τελευταίοι στην προσπάθειά τους να υπερβούν τα εμπόδια συλλογικής δράσης που υπάρχουν στις πολυμερείς διαπραγματεύσεις.

Η δυνατότητα αυτονόμησης της Προεδρίας συναρτάται με δύο ευρείες κατηγορίες παραμέτρων: η πρώτη συνδέεται με το *διαπραγματευτικό περιεχόμενο* και η δεύτερη με τα *οργανωσιακά χαρακτηριστικά* της (βλ. Πίνακα 1). Το διαπραγματευτικό περιεχόμενο αναφέρεται στη φύση του ζητήματος που αποτελεί αντικείμενο διαπραγμάτευσης (ζήτημα στρατιωτικής, οικονομικής, ανθρωπιστικής, περιβαλλοντικής φύσης κ.λπ.) και ειδικότερα στην υψηλή ή χαμηλή σημασία του [issue salience] αλλά και στο πόσο αμφιλεγόμενο είναι (αν προκαλεί, δηλαδή, μεγάλη ή μικρή αντιπαλότητα ανάμεσα στα διαπραγματευόμενα μέρη) [issue controversy]. Η σημασία ενός ζητήματος αντανακλά την αξία που έχει αυτό για καθένα από τα διαπραγματευόμενα μέρη ανεξάρτητα από τη θεματική του ταξινόμηση. Όσο πιο σημαντικό θεωρείται ένα ζήτημα από τα κράτη-εντολείς, τόσο περισσότερο αυτά βρίσκονται σε εγρήγορση, ασκώντας σοβαρότερο έλεγχο στη δράση της Προεδρίας και, επομένως, τόσο λιγότερες δυνατότητες αυτονόμησης έχει αυτή.

Τη φύση του διαπραγματευόμενου ζητήματος αφορά άμεσα και η αντιπαλότητα που δημιουργεί το θέμα ανάμεσα στα διαπραγματευόμενα μέρη και ο βαθμός στον οποίο επιδέχεται συμβιβασμό ή όχι.<sup>9</sup> Τρία κριτήρια μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον καθορισμό του κατά πόσον ένα ζήτημα μπορεί να οδηγηθεί σε συμβιβασμό ή όχι: πρώτον, ο βαθμός στον οποίο τα διαπραγματευόμενα μέρη μπορούν να διακρίνουν την ανάγκη να μετακινηθούν από το υπάρχον *status quo*· δεύτερον, η πιθανότητα να καταλήξουν οι διαπραγματεύσεις σε όρους συμφωνίας που εκλαμβάνονται ως ισότιμοι ή δίκαιοι από τα περισσότερα ή –ακόμα καλύτερα– από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη· και, τρίτον, η ύπαρξη ορατών ικανοποιητικών λύσεων γύρω από τις οποίες θα πρέπει να επικεντρωθεί η διαπραγμάτευση.<sup>10</sup> Ο βαθμός αντιπαλότητας εκφράζει την απόσταση που υπάρχει στις προτιμήσεις όχι μόνο ανάμεσα στους ίδιους

9. O. Young, «The Politics of International Regime Formation: Managing Natural Resources and the Environment», *International Organization*, τόμ. 43, 1989, σ. 366-371.

10. C. Smith, «Three Perspectives on Global Consensus Building: A Framework for Analysis», *International Journal of Organization Theory and Behavior*, τόμ. 5, 2002, σ. 124-126.

## ΠΙΝΑΚΑΣ 1

## Παράμετροι αυτονομίας Προεδρίας

|                                      | ΠΑΡΑΜΕΤΡΟΙ  | ΣΥΣΧΕΤΙΣΗ ΠΑΡΑΜΕΤΡΩΝ ΜΕ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗΣ ΠΡΟΕΔΡΙΑΣ (+) αυξάνει η δυνατότητα αυτονομίας; (-) μειώνει τη δυνατότητα αυτονομίας   |
|--------------------------------------|---|---|
| ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΗΣ          | Βαθμός σπουδαιότητας<br>Βαθμός ανυπαλότητας   | Όσο αυξάνεται ο βαθμός σπουδαιότητας του θέματος για τα διαπραγματευόμενα μέρη, τόσο μειώνεται η δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (-)<br>Αμφιλεγόμενη πρόβλεψη (+) (-)   |
| ΟΡΓΑΝΩΣΙΑΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΠΡΟΕΔΡΙΑΣ | Μεταξύ διαπραγματευτικών μερών-εντολέων<br>Μεταξύ Προεδρίας και διαπραγματ. μερών-εντολέων<br>Εντολή<br>Μέσα παρέμβασης<br>Ασυμμετρίες πληροφόρησης<br>Κύρος και νομιμοποίηση | Όσο μεγαλύτερη η απόσταση μεταξύ Προεδρίας και διαπραγματευόμενων μερών τόσο μικρότερη η δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (-)<br>Όσο μεγαλύτερη και/ή σαφής εντολή μειώνει τη δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (αρνητική συσχέτιση-)<br>Ενρεία και/ή ασαφής εντολή αυξάνει τη δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (+)<br>Όσο περισσότερο τα μέσα παρέμβασης, τόσο μεγαλύτερη η δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (+)<br>Όσο μεγαλύτερη η ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ Προεδρίας και διαπραγματευόμενων μερών τόσο μεγαλύτερη η δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (+)<br>Προεδρίες νομιμοποιημένες και υψηλού κύρους έχουν πιο πολλές δυνατότητες αυτονομίας (+) |
| (Ρητοί) Περιορισμοί                  | Κανόνες λήψης αποφάσεων (πλειοψηφικοί - κανόνας ομοφωνίας)<br>Μηχανισμοί Ελέγχου (επιβλεψη και κυρώσεις)  | Πλειοψηφικοί κανόνες αυξάνουν τη δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (+)<br>Κανόνες ομοφωνίας μειώνουν τη δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (-)<br>Στενοί και αποτελεσματικοί μηχανισμοί ελέγχου μειώνουν τη δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (-)<br>Αναποτελεσματικοί μηχανισμοί ελέγχου αυξάνουν τη δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας (+)  |

τους εντολείς αλλά και μεταξύ της Προεδρίας και των εντολέων της. Η μεγάλη απόκλιση προτιμήσεων μεταξύ των μερών είναι δυνατόν να της δώσει την ευκαιρία να μετατοπίσει τις διαπραγματεύσεις προς την κατεύθυνση που θα ικανοποιεί τις δικές της προτιμήσεις και ταυτόχρονα να εμποδίσει με αυτόν τον τρόπο την επιτυχή έκβασή τους. Από την άλλη πλευρά, όσο λιγότερη αντιπαλότητα υπάρχει σε ένα ζήτημα ανάμεσα στα διαπραγματευόμενα μέρη, τόσο λιγότερος είναι ο χώρος για ελιγμούς κατά τη διαπραγμάτευση και, επομένως, τόσο περισσότερο περιορίζεται η δυνατότητα αυτονόμησης της Προεδρίας. Άρα, δεν είναι εφικτή η ακριβής πρόβλεψη της επίπτωσης αυτής της παραμέτρου στη δυνατότητα αυτονόμησης της. Όσον αφορά, όμως, την απόσταση μεταξύ Προεδρίας-εντολέων, εμφανίζεται καθαρά μια αρνητική συσχέτιση μεταξύ δυνατότητας αυτονόμησης και απόκλισης, δεδομένου ότι αν το επιθυμητό για την πρώτη διαπραγματευτικό αποτέλεσμα βρίσκεται μακριά από τις προτιμήσεις των εταίρων, εκείνη θα δυσκολευτεί πολύ να στρέψει τις διαπραγματεύσεις προς αυτή την κατεύθυνση.

Η δεύτερη κατηγορία παραμέτρων περιλαμβάνει τα θεσμικά και πολιτικά, οργανωσιακά χαρακτηριστικά του θεσμού. Αυτά μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τρεις επιμέρους υποκατηγορίες που σχετίζονται με τον βαθμό ελέγχου που έχει η Προεδρία επί της διαδικασίας των διαπραγματεύσεων, τους διαθέσιμους πόρους και τους ρητούς περιορισμούς που επιβάλλονται στη δράση της.

Ως προς την πρώτη υποκατηγορία, όσο πιο μεγάλος ο βαθμός ελέγχου εκ μέρους της Προεδρίας των διαπραγματεύσεων, τόσο αυξάνονται οι δυνατότητες αυτονόμησης της. Η έκταση στην οποία η Προεδρία ασκεί έλεγχο επί της διαδικασίας εξαρτάται από το θεσμικό πλαίσιο δράσης της και ειδικότερα από την εντολή [mandate] που έχει λάβει και στα πλαίσια της οποίας καλείται να ενεργήσει καθώς επίσης και από τα μέσα παρέμβασης που έχει στη διάθεσή της. Η εντολή αυτή περιγράφει τα καθήκοντά της και θέτει τα όρια παρέμβασής της. Μια ευρεία ή ασαφής και αόριστη εντολή, που της δίνει μεγάλη ευχέρεια παρέμβασης, αυξάνει τη δυνατότητα αυτονόμησης της ενώ, αντίθετα, μια περιορισμένη και/ή λεπτομερής εντολή την περιορίζει σημαντικά. Τα μέσα παρέμβασης περιλαμβάνουν το προνόμιο σύνταξης προσχεδίων συμφωνίας, τη λήψη αποφάσεων για αμφισβητούμενα ζητήματα επί της διαδικασίας των διαπραγματεύσεων, τη σύνταξη και έκδοση επίσημων δημόσιων ανακοινώσεων αντιπροσωπεύοντας τα συμμετέχοντα διαπραγματευόμενα μέρη κ.λπ. Τα μέσα αυτά διατίθενται στην Προεδρία είτε με ρητή αναφορά στην εντολή που αυτή έχει λάβει ή στους (διαδικαστικούς) κανόνες λει-



τουργίας του πολυμερούς σώματος είτε σιωπηρά, σε περιπτώσεις που η Προεδρία θεωρεί ότι έχει την εξουσία να ενεργεί χρησιμοποιώντας κάποιο μέσο παρέμβασης. Ευρεία ευχέρεια χρήσης τέτοιων μέσων παρέμβασης από πλευράς της αυξάνει ουσιαστικά τη δυνατότητα αυτονόμησής της.

Όσον αφορά τη δεύτερη υποκατηγορία, υπάρχει μια θετική συσχέτιση των διαθέσιμων πόρων με τη δυνατότητα αυτονόμησης της Προεδρίας. Το πιο σημαντικό μέσο που αυτή διαθέτει είναι η προνομιακή και ασύμμετρη πρόσβαση στην πληροφόρηση, η οποία είτε δεν είναι διαθέσιμη στα διαπραγματευόμενα μέρη είτε τους είναι υπερβολικά δαπανηρή.<sup>11</sup> Μέσα από υπάρχοντες γραφειοκρατικούς μηχανισμούς (π.χ. Γραμματείες) και τις κατάλληλες διαδικαστικές πρωτοβουλίες (π.χ. εμπιστευτικές διμερείς συναντήσεις με τα εμπλεκόμενα μέρη) η Προεδρία λαμβάνει προνομιακή πληροφόρηση σχετικά με τις μη δημοσιοποιημένες προτιμήσεις των διαπραγματευόμενων εταίρων. Αυτήν την πληροφόρηση μπορεί να την αξιοποιήσει ουσιαστικά για την επακριβέστερη οριοθέτηση της υπάρχουσας ζώνης πιθανής συμφωνίας. Όσο μεγαλύτερη είναι η ασυμμετρία στην πληροφόρηση ανάμεσα στην Προεδρία και τα διαπραγματευόμενα μέρη-εντολείς, τόσο βελτιώνεται η θέση της πρώτης στις διαπραγματεύσεις.

Εκτός από τους πόρους που συνδέονται με την πληροφόρηση, η δυνατότητα αυτονόμησης της Προεδρίας σχετίζεται θετικά και με τη νομιμοποίηση [legitimacy] και το κύρος [authority] που αυτή απολαμβάνει.<sup>12</sup> Η νομιμοποίηση ενισχύει την πολιτική ισχύ της μεταξύ ορθολογικών πολιτικών δρώντων, βελτιώνει την πρόσβασή της σε κέντρα εξουσίας, αυξάνει την ικανότητά της να ασκεί διακυβέρνηση και τελικά διευρύνει την περίοδο της θητείας της.<sup>13</sup> Το κύρος απηχεί τη σχέση ενός δρώντος και ενός θεσμού, όταν ο πρώτος θεωρεί τον συγκεκριμένο θεσμό νομιμοποιημένο και κατά συνέπεια συμμορφώνει τη συμπεριφορά του με τους κανόνες που διέπουν τη λειτουργία του.<sup>14</sup> Αν τα διαπραγματευόμενα μέρη θεωρούν την παρέμβαση της Προεδρίας νομιμοποιημένη και την ίδια ως μια έγκυρη πηγή δράσης, η δυ-

11. T. Moe - W. Howell, «The Presidential Power of Unilateral Action», *Journal of Law, Economics and Organization*, τόμ. 15, 1999, σ. 138.

12. J. Wall - A. Lynn, «Mediation: a Current Review», *Journal of Conflict Resolution*, τόμ. 37, 1993, σ. 173.

13. F. Schimelfennig, «International Socialization in the New Europe: Rational Action in an Institutional Environment», *European Journal of International Relations*, τόμ. 6, 2000, σ. 117.

14. I. Hurd, *After Anarchy: Legitimacy and Power in the United Nations Security Council*, Princeton University Press, Princeton 2007, σ. 60-61.

νατότητα αυτονόμησής της αυξάνεται σημαντικά. Αντίθετα, η δυνατότητα αυτή μειώνεται εάν μερικά ή όλα τα διαπραγματευόμενα μέρη-εντολείς εκλαμβάνουν τις πρωτοβουλίες της ως μη νομιμοποιημένες. Μια τέτοια απόλεια νομιμοποίησης ή κύρους μπορεί να προκύψει από τη μεροληπτική στάση της Προεδρίας σε προηγούμενους διαπραγματευτικούς γύρους, από τις απόπειρές της να διευρύνει τα όρια της εντολής της ή να παρακάμψει τον έλεγχο των εντολέων, και/ή από αλλαγές στη δομή των διαπραγματεύσεων τέτοιες που να καταλήγουν στην υποβάθμιση του κύρους και του γοήτρου της. Ένας ακόμα παράγοντας που επηρεάζει τη νομιμοποίηση και το κύρος της Προεδρίας είναι ο τρόπος επιλογής των προσώπων που καλούνται να την ασκήσουν –όταν η επιλογή γίνεται με ομόφωνη απόφαση ή με απόφαση της συντριπτικής πλειοψηφίας η νομιμοποίηση και το κύρος της αυξάνονται.

Τέλος, η τρίτη υποκατηγορία περιλαμβάνει τους ρητούς θεσμικούς περιορισμούς που πηγάζουν από τους κανόνες λήψης αποφάσεων και τους μηχανισμούς ελέγχου τους οποίους χρησιμοποιούν τα διαπραγματευόμενα μέρη-εντολείς για να περιορίσουν την αυθαίρετη δράση της Προεδρίας. Σε γενικές γραμμές, οι εκτεταμένοι περιορισμοί περιστέλλουν τη δυνατότητα αυτονόμησής της. Πιο συγκεκριμένα, ως προς τους κανόνες λήψης αποφάσεων, πλειοψηφικοί κανόνες ευνοούν Προεδρίες με τάσεις αυτονόμησης επειδή τους επιτρέπουν να εξασφαλίσουν την απαιτούμενη υποστήριξη για τη δράση τους μέσα από τη διαδικασία αναδιανομής των κερδών της συμφωνίας. Αντίθετα, ο κανόνας της ομοφωνίας περιορίζει τη δράση τους αφού το δικαίωμα της αρνησικυρίας επιτρέπει σε κάθε εταίρο-εντολέα να μπλοκάρει τις προτάσεις τους.

Οι μηχανισμοί ελέγχου που θέτουν σε λειτουργία οι εντολείς αφορούν τον τρόπο διορισμού της Προεδρίας και λοιπές εποπτικές διαδικασίες.<sup>15</sup> Όσο περισσότερο αποτελεσματικοί είναι αυτοί οι μηχανισμοί ελέγχου, τόσο περισσότερο αποθαρρύνεται εκείνη να δράσει προς ίδιον όφελος. Η λειτουργία αυτών των μηχανισμών εξαρτάται από τους ισχύοντες κανόνες λήψης αποφάσεων καθώς και τα θεσμικά χαρακτηριστικά του προεδρικού α-

15. Η φύση και η αυστηρότητα των μηχανισμών ελέγχου είναι συνάρτηση του λόγου ανάθεσης αρμοδιοτήτων σε έναν εντολοδόχο. Αν στόχος είναι η επίτευξη συγκεκριμένων και προκαθορισμένων στόχων, τότε οι εντολείς συμφωνούν εκ των προτέρων για τα όρια δράσης του. Αν, όμως, υπάρχει σχετική αβεβαιότητα ή υπάρχουν ραγδαίες εξελίξεις που διαφοροποιούν συνεχώς τα δεδομένα, έλεγχοι εκ των υστέρων [ex post] αποτελούν πιο ενδεδειγμένη λύση (M. Thatcher - A.S. Sweet, «Theory and Practice of Delegation to Non-Majoritarian Institutions», *ό.π.*, σ. 5).

ξιώματος. Για παράδειγμα, οι κανόνες λήψης αποφάσεων για τον διορισμό της Προεδρίας ή την απόδοση μορφής κατά αυτής είναι κρίσιμοι όσον αφορά την επιλογή (ή την εκλογή) του κατάλληλου υποψηφίου ή την καθαίρεση του προσώπου που ασκεί ήδη το αξίωμα. Η δυνατότητα ανανέωσης της θητείας αποτελεί ένα επιπλέον κίνητρο για την εκάστοτε Προεδρία, ώστε να λειτουργεί σύμφωνα με την εντολή που της έχει εκχωρηθεί. Αντίθετα, όταν δεν ισχύει κάτι τέτοιο ή σε περιπτώσεις κυλιόμενης Προεδρίας, όπου η άσκηση της αναλαμβάνεται συνήθως για σχετικά μικρό χρονικό διάστημα, αυξάνεται η πιθανότητα εμφάνισης τάσεων αυτονόμησης.

### 3. ΠΡΟΕΔΡΙΕΣ ΜΕ ΤΑΣΕΙΣ ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗΣ

#### α. Η Προεδρία Bouteffika στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ: το ζήτημα της Ν. Αφρικής (1974)

Εξαιτίας της πολιτικής φυλετικού διαχωρισμού (απαρτχάιντ), η συμμετοχή της Νότιας Αφρικής στον ΟΗΕ είχε προκαλέσει αρκετές εντάσεις στη Γενική Συνέλευση του Οργανισμού μέχρι τότε, στις αρχές της δεκαετίας του 1970, διαμορφώθηκε ένα συγκεκριμένο *modus operandi* σύμφωνα με το οποίο η Γενική Συνέλευση απέρριπτε κάθε χρόνο τα διαπιστευτήρια των μελών της αντιπροσωπείας της Νότιας Αφρικής, επιτρέποντάς τους όμως να παρίστανται και να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις της («μέθοδος Hambro»).<sup>16</sup> Η αναστολή της ιδιότητας μέλους ή η αποπομπή από τον ΟΗΕ ενός κράτους απαιτεί απόφαση της Γενικής Συνέλευσης, έπειτα από πρόταση του Συμβουλίου Ασφαλείας (άρθρα 5 και 6 του Καταστατικού Χάρτη του ΟΗΕ). Τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο, όμως, οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Γαλλία και η Βρετανία δεν ήταν διαθεθειμένες να εγκρίνουν τέτοια απόφαση-πρόταση εναντίον της Νότιας Αφρικής στο Συμβούλιο Ασφαλείας.<sup>17</sup>

Η συγκεκριμένη πρακτική αμφισβητήθηκε το 1974 κατά τη διάρκεια της Προεδρίας του αλγερινού πρέσβη Bouteffika. Στην πρώτη συνεδρίαση της Γενικής Συνέλευσης υπό την προεδρία του, τον Σεπτέμβριο του 1974, ακο-

16. Από το όνομα του πρώην Προέδρου της Γενικής Συνέλευσης, πρέσβη Edward Hambro από τη Νορβηγία, ο οποίος διαπραγματεύτηκε το 1970 τον συγκεκριμένο τρόπο επίλυσης του αδιεξόδου εκπροσώπησης της Ν. Αφρικής.

17. D. Ciobanu, «Credentials of Delegations and Representation of Member States at the United Nations», *International and Comparative Law Quarterly*, τόμ. 25, 1976, σ. 352.

λουθήθηκε η τρέχουσα πρακτική σύμφωνα με τη «μέθοδο Hambro». Ως αποτέλεσμα, η διπλωματική αντιπροσωπεία της Νότιας Αφρικής έλαβε μέρος στις εργασίες της Γενικής Συνέλευσης ως συνήθως, παρά την απόρριψη των διαπιστευτηρίων της. Την ίδια χρονική περίοδο, η Γενική Συνέλευση υιοθέτησε ψήφισμα που καλούσε το Συμβούλιο Ασφαλείας να επανεξετάσει τη σχέση του ΟΗΕ με τη Νότια Αφρική, υπό το φως της συνεχιζόμενης παραβίασης των αρχών του Καταστατικού Χάρτη και της Οικουμενικής Διακήρυξης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων από τη συγκεκριμένη χώρα. Το Συμβούλιο Ασφαλείας εξέτασε το ζήτημα στις συνεδριάσεις του τον Οκτώβριο του 1974, χωρίς να λάβει οποιαδήποτε απόφαση, καθώς η Γαλλία, οι ΗΠΑ και η Βρετανία άσκησαν το δικαίωμα αρνησικυρίας στην πρόταση που κατέθεσαν αφρικανικές χώρες-μέλη του Κινήματος των Αδεσμεύτων για την αποπομπή της Νότιας Αφρικής από τον Οργανισμό. Μετά την απόρριψη της πρωτοβουλίας της Γενικής Συνέλευσης από το Συμβούλιο Ασφαλείας, ο Πρόεδρος Bouteflika, παρακινούμενος από τα αφρικανικά κράτη-μέλη του Κινήματος των Αδεσμεύτων, άλλαξε στάση. Στη συνεδρίαση της Γενικής Συνέλευσης τον Νοέμβριο του 1974 ερμήνευσε την προηγηθείσα απόρριψη των διαπιστευτηρίων της αντιπροσωπείας της Νότιας Αφρικής ως «...ισοδύναμη προς μια ρητή και κατηγορηματική δήλωση ότι η Γενική Συνέλευση αρνείται να επιτρέψει στην αντιπροσωπεία της Νότιας Αφρικής να συμμετέχει στις εργασίες της».<sup>18</sup> Η απόφασή του αμφισβητήθηκε άμεσα από τις δυτικές χώρες αλλά έγινε τελικά δεκτή με 91 ψήφους υπέρ, 22 κατά και 10 αποχές.

Με την απόφαση αυτή, ο αλγερινός Πρόεδρος ερμήνευσε με διαφορετικό τρόπο τον Κανονισμό Λειτουργίας της Γενικής Συνέλευσης, διαφοροποιώντας τη θέση του από την επικρατούσα πρακτική προηγούμενων Προεδριών. Το ζήτημα των διαπιστευτηρίων σχετίζεται με το κατά πόσον οι αντιπροσωπείες έχουν την τυπική εξουσιοδότηση να εκπροσωπούν τις κυβερνήσεις και όχι με το αν η συγκεκριμένη κυβέρνηση του κράτους-μέλους εκπροσωπεί τον λαό της χώρας (άρθρο 27 του Κανονισμού). Από την άποψη αυτή, ο αλγερινός Πρόεδρος της Γενικής Συνέλευσης διατύπωσε μια πολιτική κρίση σχετικά με την κυβέρνηση της Νότιας Αφρικής, παραβιάζοντας τον Χάρτη του ΟΗΕ.<sup>19</sup> Επέλεξε με τον τρόπο αυτό να «παίξει το παιχνίδι» σύμφωνα με

18. Βλ. UN Doc. A/PV. 2281, 12 Νοεμβρίου 1974, σ. 8-9.

19. Σύμφωνα με το Νομικό Συμβούλιο των Ηνωμένων Εθνών, «...η συμμετοχή στις συνεδριάσεις της Γενικής Συνέλευσης είναι ξεκάθαρα ένα από τα σημαντικότερα δικαιώματα και προνόμια της ιδιότητας του κράτους-μέλους. Αναστολή του δικαιώματος αυτού, μέσω της απόρριψης των διαπιστευτηρίων, δεν θα ικανοποιούσε τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις και

τους κανόνες του Κινήματος των Αδεσμεύτων και όχι σύμφωνα με τις διατάξεις της Γενικής Συνέλευσης και του Χάρτη του ΟΗΕ.<sup>20</sup>

Η στάση του Προέδρου Βουτεφλίκα συνάδει με τον πολιτικό ρόλο της Αλγερίας στο Κίνημα των Αδεσμεύτων. Κατέχοντας την Προεδρία του Κινήματος από το 1973 έως το 1976, η Αλγερία αναδείχθηκε ως μια από τις ηγέτιδες δυνάμεις του, παίζοντας καταλυτικό ρόλο στη μεταστροφή του από τη μετριοπάθεια στον ριζοσπαστισμό. Σε αλληπάλλληλες διασκέψεις, ειδικότερα στη σύνοδο στο Αλγέρι το 1973, η Αλγερία ενίσχυσε τον δυναμισμό του Κινήματος των Αδεσμεύτων στις διεθνείς υποθέσεις και υπογράμμισε την ανάγκη για δραστικότερες και πιο αποτελεσματικές πολιτικές κατά της αποικιοκρατίας και του απαρτχάιντ στους διεθνείς θεσμούς.<sup>21</sup> Η Προεδρία στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ παρείχε μιας πρώτης τάξεως ευκαιρία να καταδειχθεί η ριζοσπαστικοποίηση του Κινήματος.

Το ζήτημα της Νότιας Αφρικής παρουσίαζε υψηλό βαθμό αντιπαλότητας μεταξύ των μελών του ΟΗΕ, όπως κατέδειξε η αντίδραση των Δυτικών μονίμων μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας στην πρόθεση της Γενικής Συνέλευσης να επιδιώξει την αναστολή της ιδιότητας μέλους ή, εναλλακτικά, την αποπομπή της Νότιας Αφρικής από τον Οργανισμό. Ήταν επίσης ζήτημα υψηλής σημασίας για το Κίνημα των Αδεσμεύτων που εκείνη τη δεδομένη χρονική συγκυρία επιζητούσε – με μοχλό την αριθμητική του δύναμη στον ΟΗΕ – να αποκτήσει περισσότερη πολιτική επιρροή στις διεθνείς υποθέσεις. Για το Κίνημα, το ζήτημα απέκτησε πρόσθετο ενδιαφέρον από τη στιγμή που το καθεστώς των φυλετικών διακρίσεων έτυχε της συστηματικής υποστήριξης των πιο ισχυρών Δυτικών κρατών στα όργανα του ΟΗΕ. Σε ένα τέτοιο διαπραγματευτικό περιβάλλον και λαμβάνοντας υπόψη τον επίμαχο και αμφιλεγόμενο χαρακτήρα του ζητήματος, θα ήταν εξαιρετικά δύσκολο για οποιαδήποτε Προεδρία να επιδιώξει την αποτελεσματική αυτονόμησή της. Επιπρόσθετα, το γεγονός ότι τη δεδομένη χρονική συγκυρία η Αλγερία αποτελούσε μία από τις

---

θα ήταν αντίθετη με τον Καταστατικό Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών». Βλ. σχετικά UN Doc. A/8160, 11 Νοεμβρίου 1970.

20. L. Gross, «On the Degradation of the Constitutional Environment of the United Nations», *American Journal of International Law*, τόμ. 77, 1983, σ. 571.

21. Στη Διάσκεψη στο Αλγέρι οι Αδέσμευτες χώρες υιοθέτησαν μια «Διακήρυξη για τον Αγώνα για Εθνική Απελευθέρωση», η οποία αφιερώνει αρκετές παραγράφους στην κατάσταση στη Ν. Αφρική. Για το κείμενο της Διακήρυξης, βλ. Ο. Jankowitsch - K. Sauvant (επιμ.), *The Third World Without Superpowers: The Collected Documents of the Non-Aligned Countries*, Oceana Publications, Νέα Υόρκη 1978, σ. 207-213.



ηγέτιδες δυνάμεις του Κινήματος των Αδεσμεύτων, υπεύθυνη εν πολλοίς για τη ριζοσπαστικοποίησή του, υπονόμισε τη νομιμοποίηση και το κύρος της αλγερινής Προεδρίας στη Γενική Συνέλευση με αποτέλεσμα οι πρωτοβουλίες της να αντιμετωπίζονται με σκεπτικισμό στους κόλπους του Οργανισμού. Ωστόσο, το θεσμικό περιβάλλον και ιδιαίτερα ο πλειοψηφικός κανόνας που διέπει τη λήψη αποφάσεων στη Γενική Συνέλευση αυξάνει τις πιθανότητες επιτυχούς αυτονόμησης της Προεδρίας, σε βαθμό πολύ μεγαλύτερο απ' ό,τι, για παράδειγμα, στο Συμβούλιο Ασφαλείας. Η αλγερινή Προεδρία βασίστηκε στον πλειοψηφικό αυτό κανόνα λήψης αποφάσεων και στη συντριπτική αριθμητική υπεροχή των χωρών του Κινήματος των Αδεσμεύτων στη Γενική Συνέλευση προκειμένου να εμμένει στην αμφιλεγόμενη απόφασή της, η οποία αντανάκλούσε τις προτιμήσεις τις δικές της και του Κινήματος.

#### β. Η Προεδρία στην πρώτη επιτροπή της Τρίτης Διεθνούς Διάσκεψης για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS III) (1973-77)

Ο μεγαλύτερος όγκος εργασιών της Τρίτης Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (UNCLOS III) έλαβε χώρα κυρίως στις επιτροπές εργασίας που συστήθηκαν με σκοπό την επιτάχυνση των διαπραγματεύσεων σε ζητήματα υψηλής σημασίας. Όπως και στην ολομέλεια, στις επιτροπές αυτές ίσχυε ο κανόνας της ομοφωνίας στη λήψη αποφάσεων. Στις Προεδρίες των επιτροπών δόθηκε η ρητή εξουσιοδότηση να προετοιμάζουν κατ' αποκλειστικότητα άτυπα διαπραγματευτικά κείμενα για τα ζητήματα με τα οποία ασχολούνταν κάθε μία.<sup>22</sup> Τα κράτη-μέλη της Διάσκεψης είχαν ρητά προσδιορίσει ότι οι Προεδρίες, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, έπρεπε «...να ενεργούν ως ουδέτεροι και αμερόληπτοι συντάκτες [διαπραγματευτικών κειμένων] και ως νομιμοποιημένοι εντολοδόχοι για την αναζήτηση συμβιβαστικών λύσεων ανάμεσα στα διαπραγματευόμενα μέρη».<sup>23</sup>

Παρά τη διαφανόμενη θετική έκβαση των διαπραγματεύσεων στις εργασίες της δεύτερης και τρίτης επιτροπής της Διάσκεψης, την περίοδο 1973-76, ελάχιστη πρόοδος είχε σημειωθεί το ίδιο διάστημα στις εργασίες της πρώτης επιτροπής η οποία ασχολούνταν με θέματα εκμετάλλευσης υποθαλάσσιων

22. B. Oxman, «The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: The 1976 New York Sessions», *The American Journal of International Law*, τόμ. 71, 1977, σ. 248-249.

23. B. Buzan, «Negotiating by Consensus: Developments in Technique at the United Nations Conference on the Law of the Sea», *The American Journal of International Law*, τόμ. 75, 1981, σ. 335.

ορυκτών πόρων πέραν της εθνικής δικαιοδοσίας. Η εκμετάλλευση των πόρων αυτών έθιγε σημαντικά οικονομικά συμφέροντα δύο διαφορετικών ομάδων κρατών: των αναπτυγμένων βιομηχανικών χωρών, επικεφαλής των οποίων ήταν οι ΗΠΑ, και της «Ομάδας των 77» που περιελάμβανε πάνω από εκατό, περικλειστές [landlocked] και μη, αναπτυσσόμενες χώρες. Έχοντας θέσει με σαφήνεια και κατηγορηματικό τρόπο στο πλαίσιο του ΟΗΕ το αίτημά τους για μια Νέα Διεθνή Οικονομική Τάξη που θα μείωνε την απόσταση ανάμεσα στις αναπτυσσόμενες και αναπτυγμένες χώρες, η «Ομάδα των 77» συνέδεσε τις διαπραγματεύσεις για το Δίκαιο της Θάλασσας με το αίτημά της για τη Νέα Τάξη.<sup>24</sup> Παρά τις διαμετρικά αντίθετες θέσεις τους, τα δύο κύρια αντιμαχόμενα μέρη έκαναν προσπάθειες να φτάσουν σε συμβιβαστική λύση στη βάση ενός κειμένου συμφωνίας που παρουσίασε η «ομάδα Evensen», στην οποία μετείχαν τα πιο σημαντικά από τα εμπλεκόμενα κράτη-μέλη.<sup>25</sup> Οι δύο πλευρές αποδέχτηκαν το κείμενο αυτό ως βάση για περαιτέρω διαπραγματεύσεις, δίνοντας την εντύπωση ότι επίκειται συμφωνία στα επιμέρους κρίσιμα ζητήματα εν όψει της συνόδου της Επιτροπής, τον Μάιο του 1977.<sup>26</sup>

Παρόλα αυτά, οι εργασίες της συνόδου είχαν διαφορετική εξέλιξη. Ο Πρόεδρος της επιτροπής, πρέσβης Paul Engo από το Καμερούν, άφησε να ολοκληρωθούν οι εργασίες της συνόδου έπειτα από οκτώ εβδομάδες άκαρπων διαπραγματεύσεων χωρίς να παρουσιάσει ένα τελικό συμβιβαστικό κείμενο συμφωνίας. Αντ' αυτού, μετά το πέρας της συνόδου, διένειμε ένα κείμενο που παρέκλινε σε μεγάλο βαθμό από τη διαφαινόμενη συναινετική λύση. Τροποποιώντας ουσιώδεις διατάξεις του κειμένου της «ομάδας Evensen», το κείμενο της Προεδρίας υπονόμωσε την πρόοδο που είχε επιτευχθεί και έθεσε σε κίνδυνο το μέλλον ολόκληρης της Διάσκεψης, καθώς σημαντικά

24. Η «Ομάδα των 77» θεωρούσε ότι η εκμετάλλευση του υποθαλάσσιου ορυκτού πλούτου σε διεθνή ύδατα δεν θα έπρεπε να είναι δυνατή από οποιοδήποτε κράτος, αφού κάτι τέτοιο θα ευνοούσε τις χώρες που διέθεταν ήδη τη σχετική τεχνογνωσία, δηλαδή κυρίως τις αναπτυγμένες χώρες του Βορρά. Υποστήριζε τη δημιουργία μιας Διεθνούς Επιτροπής με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων κρατών, στον έμμεσο έλεγχο της οποίας αποσκοπούσε μέσω της αριθμητικής πλειοψηφίας των μελών της. Αντίθετα, οι ανεπτυγμένες χώρες, συμπεριλαμβανομένων των ΗΠΑ και της ΕΣΣΔ, προέκριναν ανοιχτή πρόσβαση για όλες τις χώρες και ένα διοικητικό μόνο ρόλο για τη Διεθνή Επιτροπή βλ. J. Swing, «The Law of the Sea», *Proceedings of the Academy of Political Science*, τόμ. 32, 1977, σ. 128-41.

25. Το κείμενο Evensen μπορεί να αναζητηθεί στο: *The Revised Single Negotiating Text*, UN Doc. A/CONF.62/WP.8/Rev.1 (6 Μαΐου 1976).

26. M. Leitner, «A Bad Treaty Returns. The Case of the Law of the Sea Treaty», *World Affairs*, τόμ. 160, 1998, σ. 137.

κράτη, όπως οι ΗΠΑ, εξέφρασαν αμφιβολίες ως προς τη συνέχιση των εργασιών της.<sup>27</sup> Η Προεδρία επικρίθηκε έντονα διότι εισήγαγε τις δικές της αλλαγές στο κείμενο που παρουσίασε, καθιστώντας το μη αποδεκτό για πολλά από τα διαπραγματευόμενα μέρη. Λαμβάνοντας υπόψη τις σημαντικές επιπτώσεις τέτοιων πρωτοβουλιών από την Προεδρία, τα κράτη-μέλη της Διάσκεψης τροποποίησαν τους κανόνες λειτουργίας των επιτροπών με σκοπό να περιορίσουν τις εξουσίες των Προέδρων, περιστελλόντας το αποκλειστικό δικαίωμά τους να προτείνουν τροποποιήσεις επί των διαπραγματευτικών κειμένων.<sup>28</sup> Από εκείνο το χρονικό σημείο και μετά, τη συλλογική ευθύνη για τη σύνταξη και υποβολή τροποποιημένων και αναθεωρημένων διαπραγματευτικών κειμένων θα είχε ομάδα αποτελούμενη από αξιωματούχους της Διάσκεψης και όχι μεμονωμένα άτομα.<sup>29</sup>

Η πρωτοβουλία του Εηγο να ανατρέψει τον διαφαινόμενο συμβιβασμό υπαγορεύτηκε από ιδεολογικο-πολιτικούς παράγοντες σχετικούς με την αντιπαλότητα του αναπτυσσόμενου Νότου με τις χώρες του αναπτυγμένου Βορρά και τον ιδιαίτερο ρόλο που διαδραμάτιζε το Καμερούν στην «Ομάδα των 77» και το Κίνημα των Αδεσμεύτων. Οι δύο αυτές ομάδες αναπτυσσόμενων κρατών είχαν στη σύνθεσή τους περίπου τα ίδια μέλη και συνεργάζονταν στενά μεταξύ τους για την ανάληψη πολιτικών πρωτοβουλιών που θα προωθούσαν την ιδέα της εγκαθίδρυσης της Νέας Διεθνούς Οικονομικής Τάξης.<sup>30</sup> Η συνεργασία τους ήταν ιδιαίτερα αισθητή στο πρώτο στάδιο της Διάσκεψης (1973-1976), κατά τη διάρκεια του οποίου οι δύο ομάδες είχαν αποπειραθεί να χρησιμοποιήσουν το αίτημα για Νέα Τάξη ως διαπραγματευτικό εργαλείο πίεσης προκειμένου να αποσπάσουν τις μέγιστες δυνατές παραχω-

27. Για παράδειγμα, ο πρέσβης των ΗΠΑ, Elliot Richardson, ουστώνει στην έκθεσή του προς τον Πρόεδρο των ΗΠΑ «...να αναθεωρήσει η κυβέρνηση το κατά πόσον μια συμφωνία αποδεκτή από όλα τα κράτη μπορεί να επιτευχθεί μέσα από το πλαίσιο διαπραγματεύσεων που έχει διαμορφωθεί μέχρι στιγμής [στη Διάσκεψη]» βλ. US Department of State, *Delegation Report of the Sixth Session of UNCLOS*, 23 Μαΐου-15 Ιουλίου 1977, σ. 6.

28. B. Buzan, «Negotiating by Consensus: Developments in Technique at the United Nations Conference on the Law of the Sea», *ό.π.*, σ. 337.

29. 10 UNCLOS III, Official Records 6, 8, UN Doc. A/CONF.62/62 (1978).

30. Στην 5η Διάσκεψη του Κινήματος των Αδεσμεύτων, τον Αύγουστο του 1976, τα κράτη-μέλη του Κινήματος «...τόνισαν τον πολύ εποικοδομητικό ρόλο της "Ομάδας των 77" στις διαπραγματεύσεις για την προώθηση των αιτημάτων των αναπτυσσόμενων χωρών και ιδιαίτερα για τη δημιουργία της Νέας Οικονομικής Τάξης Πραγμάτων» (όπως παρατίθεται στο O. Jankowitsch - K. Sauvant (επιμ.), *The Third World Without Superpowers: The Collected Documents of the Non-Aligned Countries*, *ό.π.*, σ. 303-305).

ρήσεις από τα αναπτυγμένα κράτη. Το Καμερούν συντάχθηκε με τα πιο αδιάλλακτα μέλη της «Ομάδας των 77» τα οποία, όμως, στην πορεία των διαπραγματεύσεων σταδιακά περιθωριοποιήθηκαν. Το κείμενο του Engho ήταν μία ύστατη προσπάθεια να οδηγηθούν οι διαπραγματεύσεις σε πόλωση και να επανέλθει στο προσκήνιο η «αδιάλλακτη» πλευρά της «Ομάδας των 77».

Εξαιτίας της μεγάλης απόκλισης των προτιμήσεων μεταξύ της Προεδρίας και των δύο διαπραγματευομένων μερών, η προσπάθεια αυτονόμησης της πρώτης ισοδυναμούσε με υπονόμευση της μέχρι τότε επιτευχθείσας πρόοδου. Στην προσπάθειά της, η Προεδρία στηρίχθηκε στο μονοπώλιο σύνταξης και υποβολής κειμένων προς διαπραγμάτευση. Ωστόσο, ως αποτέλεσμα της άκρως αμφιλεγόμενης πρωτοβουλίας που ανέλαβε, απώλεσε πλήρως τη νομιμοποίησή της και περιθωριοποιήθηκε. Από την άλλη μεριά, ο κανόνας της ομοφωνίας στη λήψη αποφάσεων εγγυόταν τη διασφάλιση των συμφερόντων των εντολέων. Μάλιστα, η αποτυχημένη απόπειρα αυτονόμησης της συγκεκριμένης Προεδρίας παρακίνησε τα κράτη-μέλη να επανεξετάσουν συνολικά τον ρόλο του θεσμού και τελικά να αποφασίσουν τον περιορισμό της εντολής του και την περιστολή του πεδίου παρέμβασής του.

**γ. Η Διαρκής Ομάδα Εργασίας για τη μεταρρύθμιση του Συμβουλίου Ασφαλείας: η πρωτοβουλία του Προέδρου Rajali (1997)**

Με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, πολλά κράτη-μέλη του ΟΗΕ άρχισαν να αξιολογούν τη μεταρρύθμιση του Συμβουλίου Ασφαλείας του Οργανισμού, απαιτώντας τη διεύρυνση της σύνθεσης του με την αύξηση των μονίμων ή/και των μη μονίμων μελών του. Το βασικό επιχειρήμά τους ήταν ότι η σύνθεσή του δεν ήταν πλέον αντιπροσωπευτική των μελών του Οργανισμού που είχαν εν τω μεταξύ αυξηθεί σημαντικά, κυρίως μετά τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και της Γιουγκοσλαβίας, και ότι αυτή αντανάκλασε ακόμα τον συσχετισμό δυνάμεων και τον αριθμό των κρατών-μελών του 1945. Υπό την πίεση αυτή, η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ σύστησε, το 1993, μια Διαρκή Ομάδα Εργασίας για να επιληφθεί του θέματος. Η συγκεκριμένη ομάδα ήταν ανοικτή σε όλα τα μέλη του ΟΗΕ που θα επιθυμούσαν να συμμετάσχουν και λειτουργήσε στη βάση της συναίνεσης. Από τη σύστασή της και έως το 1997 οι ευρείες συζητήσεις για τη μεταρρύθμιση του Συμβουλίου Ασφαλείας δεν είχαν κάποιο αποτέλεσμα, αναδεικνύοντας τη σοβαρή απόκλιση απόψεων μεταξύ των κρατών στο θέμα αυτό.<sup>31</sup>

31. B. Fassbender, «Pressure for Security Council Reform», στο D. Malone (επιμ.), *The UN*

Σύμφωνα με τον Κανονισμό Λειτουργίας της Γενικής Συνέλευσης (κάνοντας 35), η Προεδρία στο σώμα αυτό ή σε μια Ομάδα Εργασίας του ΟΗΕ συνεπάγεται τυπικό μόνον έλεγχο επί των συνεδριάσεων χωρίς θεομοθετημένο διαμεσολαβητικό ρόλο. Παρόλα αυτά, το 1997 ο τότε Πρόεδρος της Γενικής Συνέλευσης και της Διαρκούς Ομάδας Εργασίας, πρέσβης Ismael Rajali από τη Μαλαισία, επιδίωξε περισσότερο ενεργό ρόλο στην αναζήτηση συμφωνίας κοντά στη γραμμή που υιοθετούσε η κυβέρνηση της χώρας του.<sup>32</sup> Προώθησε μια μεταρρυθμιστική πρόταση-πλαίσιο, εστιάζοντας σε κάποια σημεία γύρω από τα οποία θα μπορούσαν να συγκλίνουν τα διαπραγματευόμενα κράτη. Μετά από εκτεταμένες διαβουλεύσεις με τα μέλη της Ομάδας Εργασίας,<sup>33</sup> παρουσίασε τον Μάρτιο του 1997 ένα συμβιβαστικό σχέδιο μεταρρύθμισης που θα υλοποιούνταν σε τρεις φάσεις.<sup>34</sup> Το «Σχέδιο Rajali» ήταν πρωτότυπο στο ότι δεν απαιτούσε την έγκριση των δύο τρίτων του συνόλου των μελών της Γενικής Συνέλευσης για τα δύο πρώτα στάδιά του. Για το πρώτο στάδιο, προέβλεπε ότι η Γενική Συνέλευση θα ενέκρινε τη διεύρυνση του Συμβουλίου Ασφαλείας με την προσθήκη πέντε νέων μονίμων μελών χωρίς δικαίωμα αρνησικυρίας και τεσσάρων νέων μη μονίμων μελών. Στο δεύτερο στάδιο, η Γενική Συνέλευση θα επέλεγε τα πέντε νέα μόνιμα μέλη ενώ στο τρίτο θα ενέκρινε απλά με απόφασή της τις τροποποιήσεις του Καταστατικού Χάρτη όπως θα είχαν επισυμβεί στα δύο προηγούμενα στάδια. Μόνον η απόφαση στο τρίτο στάδιο θα χρειαζόταν την έγκριση των δύο τρίτων του συνόλου των κρατών μελών, όπως ορίζει σαφώς στις τροποποιητικές διατάξεις του ο Καταστατικός Χάρτης του ΟΗΕ (άρθρο 108). Παρακάμπτοντας το άρθρο αυτό για τα δύο πρώτα και πιο κρίσιμα στάδια, κατά τη διάρκεια των οποίων τα κράτη-μέλη θα συμφωνούσαν για τη μορφή της μεταρρύθμισης, η μεταρρύθμιση του Συμβουλίου Ασφαλείας θα ήταν περισσότερο από ποτέ εφικτή, καθώς θα χρειαζόταν (για τα δύο αυτά πρώτα στάδια) μόλις μια απλή πλειοψηφία ώστε να προλειανθεί το έδαφος για την

*Security Council: From the Cold War to the 21st Century*, Lynne Rienner, Boulder 2004, σ. 342-344.

32. Βλ. «Malaysia's Position on Security Council Reform», 3 Ιουλίου 1996, στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.globalpolicy.org/security/reform/malaysia.htm> (επίσκεψη 10/11/08).

33. Κατά τη διάρκεια της θητείας του, ο πρέσβης της Μαλαισίας είχε συναντήσεις με 165 από τα 185 μέλη του ΟΗΕ (*Indian Express*, 20 Ιουλίου 1997).

34. E. Luck, «Principal Organs», στο T. Weiss - S. Daws (επιμ.), *The Oxford Handbook on the United Nations*, Oxford University Press, Οξφόρδη 2007, σ. 661-663.



πλήρη εφαρμογή του μεταρρυθμιστικού σχεδίου.<sup>35</sup>

Τα μόνιμα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας επιδοκίμασαν τη σταδιακή προσέγγιση του σχεδίου και τη μέθοδο που είχε προταθεί από τον Rajali για την υλοποίησή του, καθώς είδαν σε αυτό μια ευκαιρία να διατηρήσουν το δικαίωμα του βέτο το οποίο κατείχαν κατ' αποκλειστικότητα. Το σχέδιο επικροτούσαν επίσης αρκετά ευρωπαϊκά κράτη καθώς και εκείνα που εποφθαλμιούσαν τις νέες μόνιμες θέσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας (Γερμανία, Ιαπωνία, Βραζιλία και Ινδία).<sup>36</sup> Αντιθέτως, το Κίνημα των Αδεσμεύτων το επέκρινε έντονα, θεωρώντας το ως προσπάθεια να εισέλθουν από την πίσω πόρτα στο Συμβούλιο Ασφαλείας οι πλέον ισχυροί διεκδικητές των πέντε νέων μόνιμων θέσεων, με την παράκαμψη των διαδικασιών και της ενισχυμένης πλειοψηφίας που απαιτεί το άρθρο 108. Έτσι, η συντριπτική πλειοψηφία των χωρών του Κινήματος των Αδεσμεύτων επέλεξε να μην ταυτιστεί με το συγκεκριμένο σχέδιο, παρά το γεγονός ότι οι περισσότερες από τις χώρες αυτές είχαν υιοθετήσει μεμονωμένα θετική στάση σε παρόμοιες προτάσεις μεταρρύθμισης σε προηγούμενους γύρους διαβουλεύσεων. Η απόφαση αυτή αντανάκλωσε την ετερογένεια στους κόλπους του Κινήματος, καθώς και την πρόθεση να διαφυλαχθεί η ενότητα του. Το Σχέδιο Rajali προέβλεπε την προώθηση μερικών αναπτυσσόμενων χωρών σε μόνιμα μέλη του Συμβουλίου Ασφαλείας, επιφέροντας έτσι διχόνοια, σύγχυση και αναστάτωση στους κόλπους του Κινήματος των Αδεσμεύτων αναφορικά με τα κράτη που θα έπρεπε να καταλάβουν τις νέες μόνιμες θέσεις στο όργανο αυτό. Υπό την απειλή της διάσπασης του Κινήματος, οι χώρες-μέλη του θεώρησαν ότι η πρωτοβουλία Rajali έθετε σε σοβαρή δοκιμασία τη βιωσιμότητά του και ότι θα έπρεπε να απορριφθεί χάρη της συνοχής του.<sup>37</sup>

Αρκετές από τις χώρες του Κινήματος των Αδεσμεύτων εξαπέλυσαν σκληρή επίθεση εναντίον του Προέδρου Rajali και του ρόλου του στις διαπραγματεύσεις. Παρουσιάζοντας το σχέδιο με την ιδιότητα του Προέδρου, ο Rajali υπονόησε ότι αυτό συνιστά τον κοινό τόπο των διαπραγματεύσεων και ότι

35. D. Bourantonis, *The History and Politics of the UN Security Council Reform*, Routledge, Λονδίνο 2005, σ. 74-77.

36. A. Penketh, «New Security Council Enlargement Plan Unveiled», *Agence France Presse*, 20 Μαρτίου 1997.

37. Οι υπουργοί Εξωτερικών των χωρών του Κινήματος των Αδεσμεύτων συναντήθηκαν δυο φορές, τον Απρίλιο και το Σεπτέμβριο του 1997, για να συζητήσουν το Σχέδιο Rajali, καταλήγοντας ότι το Κίνημα θα έπρεπε να κατευθύνεται από «την αναγκαιότητα διατήρησης της ενότητας και της αλληλεγγύης του επί του κρίσιμου αυτού ζητήματος»· βλ. D. Bourantonis, *The History and Politics of the UN Security Council Reform*, ό.π. σ. 77-79.

είχε τη «σιωπηρή» ή ρητή συγκατάθεση των μελών της Ομάδας Εργασίας. Κάτι τέτοιο, όμως, δεν ίσχυε, τουλάχιστον για τις χώρες του Κινήματος των Αδεσμεύτων, όπως αποδείχτηκε στην πράξη. Καθώς στον Πρόεδρο δεν είχε επισήμως ανατεθεί οποιαδήποτε εξουσία διαμεσολάβησης, ο πρέσβης της Μαλαισίας κατηγορήθηκε ότι καταχράστηκε του αξιώματός του παρουσιάζοντας εκείνο το σχέδιο μεταρρύθμισης το οποίο υπονόμει την περαιτέρω εξέλιξη των διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο της Διαρκούς Ομάδας Εργασίας.

Παρά την υποστήριξη –χαλαρή ή θερμή– των μονίμων μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας καθώς επίσης και των χωρών με το μεγαλύτερο ενδιαφέρον και την ισχυρότερη επιρροή υπέρ της μεταρρύθμισης (Γερμανία, Ιαπωνία, Ινδία κ.λπ.), το σχέδιο Rajali αποσύρθηκε εξαιτίας της αρνητικής στάσης των Αδεσμεύτων. Η Προεδρία της Ομάδας Εργασίας είχε πολύ περιορισμένη εντολή και περιορισμένες δυνατότητες παρέμβασης. Στην πορεία των διαβουλεύσεων, ξεπέρασε τα αυστηρά όρια δράσης που της είχαν τεθεί. Υπ' αυτές τις συνθήκες και δεδομένου του εξαιρετικά επίμαχου χαρακτήρα του ζητήματος της μεταρρύθμισης του Συμβουλίου Ασφαλείας, η προσπάθεια του Προέδρου Rajali να επηρεάσει την έκβαση των διαπραγματεύσεων προς μία κατεύθυνση που θα ικανοποιούσε τις δικές του προτιμήσεις δεν θα μπορούσε παρά να προκαλέσει την έντονη αντίδραση των χωρών του Κινήματος των Αδεσμεύτων. Επιπλέον, η λειτουργία της Ομάδας Εργασίας στη βάση της συναίνεσης καθιστούσε ιδιαίτερα δύσκολη την ευόδωση οποιασδήποτε πρωτοβουλίας της Προεδρίας. Αυτά τα γεγονότα οδήγησαν στην απόσυρση του σχεδίου Rajali, με την Προεδρία να χάνει τη νομιμοποίησή της και να κατηγορείται ότι υπερέβη την επίσημη και εγκεκριμένη εντολή που είχε λάβει από τους εντολείς της.

#### **δ. Η Προεδρία Harbinson στην Επιτροπή Γεωργίας του ΠΟΕ (2002-03)**

Οι διαπραγματεύσεις για τα αγροτικά προϊόντα στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) άρχισαν στις αρχές του 2000 και συνεχίστηκαν με την υπουργική διάσκεψη στην Ντόχα, τον Νοέμβριο του 2001. Η Διακήρυξη της Ντόχα, που υπογράφηκε από 144 κράτη-μέλη του ΠΟΕ, συνιστούσε σαφή εντολή εντατικής διαπραγμάτευσης για την εγκαθίδρυση μακροπρόθεσμα ενός δίκαιου και απελευθερωμένου συστήματος εμπορίου μέσω ενός προγράμματος μεταρρυθμίσεων που στόχευαν στην εξάλειψη των περιορισμών και των στρεβλώσεων των αγορών αγροτικών προϊόντων σε παγκόσμια κλίμακα. Ιδιαίτερης σημασίας ήταν η διαμόρφωση συγκεκριμέ-

νου χρονοδιαγράμματος εξέλιξης των διαπραγματεύσεων σε δύο φάσεις: μέχρι τις 31 Μαρτίου 2003 θα έπρεπε να υπάρξει συμφωνία για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων [modalities] που θα υλοποιούσαν τις προαναφερθείσες δεσμεύσεις και μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2005 τα κράτη-μέλη έπρεπε να είχαν ολοκληρώσει τον κύκλο των διαπραγματεύσεων. Η πρόοδος των διαπραγματεύσεων και το καταληκτικό κείμενο θα αξιολογούνταν στην υπουργική διάσκεψη των κρατών-μελών του ΠΟΕ στο Κανκούν στις 10-14 Σεπτεμβρίου 2003.

Οι διαπραγματεύσεις για το αγροτικό εμπόριο διεξήχθησαν αρχικά στο πλαίσιο της Επιτροπής Εμπορικών Διαπραγματεύσεων και, από το 2002, στην Επιτροπή Γεωργίας. Το Φεβρουάριο του 2002, το Γενικό Συμβούλιο του ΠΟΕ εξέλεξε ομόφωνα τους Προέδρους στις διάφορες Επιτροπές, μεταξύ άλλων τον Stuart Harbinson που ήταν μέχρι τότε επικεφαλής της αντιπροσωπείας του Χονγκ Κονγκ στον ΠΟΕ, ως Πρόεδρο στην Επιτροπή Γεωργίας. Παρότι δεν έγινε γνωστό ποια κράτη πρότειναν τον Harbinson για τη θέση αυτή, η υποψηφιότητά του συγκέντρωνε τις προτιμήσεις ισχυρών κρατών (ΗΠΑ, Ε.Ε., Ιαπωνία και Καναδάς), ενώ είχε και πρότερη εμπειρία δεδομένου ότι είχε ασκήσει με επιτυχία τα καθήκοντα του Προέδρου του Γενικού Συμβουλίου, συνεισφέροντας σημαντικά στην επιτυχή έκβαση της υπουργικής συνόδου της Ντόχα το 2001.<sup>38</sup> Επιπλέον, ως εκπρόσωπος του Χονγκ Κονγκ, παρουσίαζε το πρόσθετο πλεονέκτημα ότι δεν είχε ιδιαίτερα συμφέροντα και προτιμήσεις στα θέματα της ατζέντας διαπραγμάτευσης.

Οι Προεδρίες στον ΠΟΕ έχουν περιορισμένη εξουσία,<sup>39</sup> όπως άλλωστε φαίνεται ξεκάθαρα από μια απλή ανάγνωση των Οδηγιών για τον Διορισμό Αξιωματούχων στον Οργανισμό.<sup>40</sup> Το κείμενο αυτό κωδικοποιεί με συνοπτικό τρόπο τα καθήκοντα των Προέδρων σε διάφορα όργανα και επιτροπές του ΠΟΕ, περιγράφοντας την εκλογή τους ως μια πρακτική ρουτίνας και καλώντας τους να είναι «ουδέτεροι και αντικειμενικοί» για να διευκολύνουν την επίτευξη συμφωνιών. Κατά την ερμηνεία αυτών των Οδηγιών, η Προεδρία δεν έχει την εξουσιοδότηση να προετοιμάζει και να υποβάλλει με δική της ευθύνη προπαρασκευαστικά κείμενα συμφωνιών προς διαπραγμάτευση παρά μόνο κείμενα που είτε έχουν τη συναίνεση των μερών ή, στην περίπτωση

38. A. Kwa, «US and EU's Pointman Harbinson appointed as Supachai's Chef de Cabinet in WTO», *Focus on the Global South*, 23 Ιουλίου 2002.

39. J. Odell, «Chairing a WTO Negotiation», *ό.π.*, σ. 429.

40. Guidelines for the Appointment of Officers to WTO Bodies, adopted by the General Council on 11 December 2002, στο WTO Doc. WT/L/510, 21 Ιανουαρίου 2003.

ση που δεν υπάρχει τέτοια συναίνεση, ένα κείμενο που θα περιορίζεται στην απλή καταγραφή των διαφορετικών θέσεων.

Παρά το γεγονός ότι ο Harbinson συγκάλυψε σε διαδοχικές συνεδρίες την Επιτροπή Γεωργίας το έτος 2002, οι βασικές διαφορές ανάμεσα στα μέρη όσον αφορά τα τρία κύρια θέματα διαπραγμάτευσης (προσβασιμότητα αγορών, εξαγωγικές επιδοτήσεις, εγχώρια υποστήριξη) δεν αμβλύθηκαν. Ο χρόνος που απέμενε μέχρι τις 31 Μαρτίου 2003 ήταν πλέον περιορισμένος σε σχέση πάντα με την έκταση και τη βαρύνουσα σημασία των υπό διαπραγμάτευση ζητημάτων. Το στενό χρονικό περιθώριο που απέμενε ώθησε τον Harbinson να πάρει την τολμηρή πρωτοβουλία να συντάξει και να υποβάλει, με προσωπική του ευθύνη,<sup>41</sup> ένα ενιαίο κείμενο συμφωνίας με σκοπό αυτό να τεθεί προς συζήτηση και έγκριση στην υπουργική συνεδρίαση των χωρών του ΠΟΕ που θα λάμβανε χώρα στο Τόκιο στις 14-16 Φεβρουαρίου και στις επικείμενες συναντήσεις της Επιτροπής Γεωργίας που ο ίδιος συγκάλυψε για τις 24-28 Φεβρουαρίου 2003. Η πρωτοβουλία του Harbinson αποσκοπούσε στην παρακίνηση των διαπραγματευόμενων μερών να αναζητήσουν άμεσα τους απαραίτητους εκείνους συμβιβασμούς που θα επέτρεπαν την επίτευξη τελικής συμφωνίας εντός της προβλεπόμενης διορίας. Σχολιάζοντας τη δράση του, ο ίδιος ο Harbinson παρατήρησε ότι συντάξε το κείμενο «...παρά τις δυσκολίες που οι συμμετέχοντες [στην Επιτροπή Γεωργίας] αντιμετώπιζαν στην προσπάθεια να γεφυρώσουν τις πολύ διαφορετικές διαπραγματευτικές θέσεις τους» και «...παρά το γεγονός ότι δεν έλαβε σημαντική καθοδήγηση από αυτούς».<sup>42</sup>

Το κείμενο αυτό συνάντησε την άμεση αντίδραση βασικών εμπλεκόμενων μερών (όπως της Ιαπωνίας, της Ε.Ε., των ΗΠΑ και των 15 κρατών-μελών του Cairns Group που εξαγουν αγροτικά προϊόντα) με μοναδική εξαίρεση μια ομάδα αναπτυσσόμενων κρατών (Ινδία, Νιγηρία, Κένυα). Πέρα από την κριτική στο περιεχόμενο του κειμένου, εξίσου έντονη ήταν και η κριτική προς το πρόσωπο του ίδιου του Harbinson. Κατηγορήθηκε ότι παρέκαμψε τη συνήθη πρακτική που ακολουθούσαν μέχρι τότε οι Πρόεδροι στον ΠΟΕ, σύμφωνα με την οποία, σε περιπτώσεις που η ομοφωνία δεν ήταν εφικτή για τη σύνταξη και υποβολή ενός ενιαίου κειμένου, ο Πρόεδρος έπρεπε να υποβάλλει ένα κείμενο στο οποίο θα συμπεριλαμβάνονταν όλες οι διαφορετικές απόψεις που είχαν εκφραστεί από τα διαπραγματευόμενα μέρη. Προς υπερά-

41. F. Jawara - A. Kwa, *Behind the Scenes at the WTO*, Zed Books, Λονδίνο 2004, σ. 226.

42. Βλ. *Bridges Weekly Trade News Digest*, 19 Φεβρουαρίου 2003, στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.ictsd.org/weekly/03-02-19/story2.htm>.

σπισή του, ο Harbinson αναγνώρισε ότι η πρωτοβουλία του συνιστούσε υπέρβαση της επίσημης εντολής που είχε λάβει, αλλά επισήμανε τη δυσχερή θέση των Προέδρων στον ΠΟΕ που, ενώ πρέπει να εργαστούν για την αναζήτηση της ομοφωνίας, δεν διαθέτουν τα απαραίτητα μέσα προς τον σκοπό αυτόν.<sup>43</sup>

#### 4. ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ ΑΥΤΟΝΟΜΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΕΔΡΙΑΣ: ΠΟΤΕ, ΠΩΣ ΚΑΙ ΜΕ ΠΟΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ;

Ο Πίνακας 2 παρέχει μια επισκόπηση των τεσσάρων περιπτώσεων μελέτης στις οποίες οι Προεδρίες υπερέβησαν σε κάποιον βαθμό τη ρητή εντολή που τους είχε δοθεί επιδιώκοντας την εξυπηρέτηση ιδίων συμφερόντων. Στο ζήτημα της εκπροσώπησης της Ν. Αφρικής στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, ο αλγερινός Πρόεδρος Bouteflika ανέτρεψε προηγούμενες προεδρικές αποφάσεις, εκφράζοντας τις θέσεις της χώρας του και του Κινήματος των Αδεσμεύτων. Ο Πρόεδρος Engo υπέβαλε προσχέδιο συμφωνίας που δεν αντανακλούσε την πραγματική κατάσταση παρά μόνο τις προτιμήσεις της χώρας του, παρακωλύοντας αντί να διευκολύνει την περαιτέρω πρόοδο των διαπραγματεύσεων. Ο Πρόεδρος Rajali δεν περιορίστηκε στην άσκηση ελέγχου επί της διαδικασίας των διαπραγματεύσεων αλλά δοκίμασε να διευρύνει τον ρόλο του, συνδιαμορφώνοντας την ατζέντα και ασκώντας ανεπιτυχώς διαμεσολάβηση σε μια προσπάθεια προώθησης εθνικών συμφερόντων στο πλαίσιο της Διαρκούς Ομάδας Εργασίας. Τέλος, ο Πρόεδρος Harbinson της Επιτροπής Γεωργίας του ΠΟΕ, προερχόμενος από χώρα ουδέτερα διακείμενη στη διαπραγματευτική ατζέντα, προσπάθησε να εκβιάσει τη συμφωνία των εμπλεκόμενων μερών, συντάσσοντας ένα ενοποιημένο κείμενο συμφωνίας σε αντίθεση με την ισχύουσα πρακτική και την εντολή που είχε λάβει. Από τις τέσσερις περιπτώσεις, μονάχα η προσπάθεια αυτονομίας του Προέδρου Bouteflika στέφθηκε με επιτυχία.

Όσον αφορά το διαπραγματευτικό περιεχόμενο, και οι τέσσερις περιπτώσεις που αναλύσαμε πραγματεύονται ζητήματα υψηλής σημασίας, πολιτικής και οικονομικής φύσης (μεταρρύθμιση του Συμβουλίου Ασφαλείας, καθυστώσ «απαρτχάιντ», Νέα Οικονομική Τάξη Πραγμάτων, απελευθέρωση εμπορίου αγροτικών προϊόντων). Ο βαθμός αντιπαράθεσης διαφέρει τόσο α-

43. Βλ. *Bridges Weekly Trade News Digest*, τόμ. 7, αρ. 4, 6 Φεβρουαρίου 2003.



νάμεσα στους εντολείς όσο και ανάμεσα στην Προεδρία και τα διαπραγματευόμενα μέρη. Μεταξύ των εντολέων, τρεις υποθέσεις εμφανίζουν υψηλό βαθμό αντιπαράθεσης (Σχέδιο Rajali, εκπροσώπηση Ν. Αφρικής και Επιτροπή Γεωργίας του ΠΟΕ), ενώ στην πρώτη επιτροπή της Διάσκεψης για το Δίκαιο της Θάλασσας ένα δυνητικό κείμενο συμφωνίας είχε προκύψει ήδη από την Ομάδα Evensen, καταδεικνύοντας τη δυνατότητα συμφωνίας. Η απόκλιση των προτιμήσεων μεταξύ της Προεδρίας και των διαπραγματευόμενων μερών δίνει μια ανάμικτη εικόνα που οφείλεται στο γεγονός ότι την πρώτη ασκεί ένα κράτος που λαμβάνει το ίδιο μέρος στις διαπραγματεύσεις. Αυτό σημαίνει ότι δεν επιδιώκει ανεξάρτητες και ξεχωριστές δικές της προτιμήσεις (δηλαδή μη συνδεόμενες με οποιονδήποτε από τους εντολείς) αλλά συντάσσεται –όταν παίρνει θέση– με ένα ή περισσότερα διαπραγματευόμενα μέρη εναντίον άλλων. Από την άποψη αυτή, οι θέσεις της υποστηρίζονται από κάποιο υποσύνολο των εντολέων, γεγονός που επηρεάζει σαφώς τη δυνατότητα αυτονόμησής της, τα όρια δράσης της, τη διανεμτική επίπτωση των πρωτοβουλιών της και το κόστος παροχής των υπηρεσιών της στη συνολική διαπραγματευτική αποτελεσματικότητα. Αυτό φαίνεται, για παράδειγμα, στην πολιτική στήριξη του Προέδρου Bouteflika από το Κίνημα των Αδεσμεύτων σε αντίθεση με την αποτυχία των Προεδριών της Διαρκούς Ομάδας Εργασίας, της επιτροπής στη Διάσκεψη για το Δίκαιο της Θάλασσας και της Επιτροπής Γεωργίας στον ΠΟΕ να αποκτήσουν επαρκή στήριξη.

Από την ανάλυση των τεσσάρων περιπτώσεων διαφαίνεται ότι δεν προσαθούν όλες οι Προεδρίες να αυτονομηθούν προς εξυπηρέτηση εθνικών συμφερόντων. Είναι ίσως αναγκαίο να εξετάσουμε κατά περίπτωση την πρόθεσή τους να «σπάσουν» τα διαπραγματευτικά αδιέξοδα για ποικίλους προσωπικούς λόγους (αυξημένο κύρος και υστεροφημία, μελλοντική πολιτική καριέρα κ.λπ.). Επομένως, το να αξιολογήσουμε τις προσπάθειες αυτονόμησής τους αποκλειστικά βασιζόμενοι στη διανεμτική επίπτωση των συμφωνιών που επιτεύχθηκαν, ίσως μας αποπροσανατολίζει ενίοτε σχετικά με τα ακριβή κίνητρα που ενεργοποιούν κάθε φορά την Προεδρία. Στις περιπτώσεις που εξετάσαμε υπάρχουν αμυδρές τέτοιες ενδείξεις, λιγότερες στην ανάμιξη του Rajali και περισσότερες στην περίπτωση Harbinson, γεγονός που σημαίνει ότι δεν θα πρέπει αυτά τα κίνητρα να αποκλείονται *a priori* από την επιστημονική μελέτη και ανάλυση των Προεδριών.

Αναφορικά με τα οργανωσιακά χαρακτηριστικά, οι τέσσερις περιπτώσεις μελέτης διαφέρουν ως προς το είδος της εντολής, τους διαθέσιμους πόρους και τους περιορισμούς. Περιορισμένες και σαφείς εντολές δεν αποθάρρυναν

## ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Αυτόνομες Προεδρίες σε πολυμερείς διαπραγματεύσεις

| ΠΑΡΑΜΕΤΡΟΙ                   | ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΜΕΛΕΤΗΣ   |   |
|------------------------------|---|---|
|                              | Διαρκής Ομάδα Εργασίας για τη Μεταρρύθμιση του ΣΑ, Προεδρία Rajali (1997) | Εκπροσώπιση Νοτίου Αφρικής στη ΓΣ ΟΗΕ, Προεδρία Bouteflika (1974)   |
|                              | Διαρκής Ομάδα Εργασίας για τη Μεταρρύθμιση του ΣΑ, Προεδρία Rajali (1997) | Πρώτη Επιτροπή της Τρι-ΠΟΕ, Προεδρία Harbin-για το Δίκαιο της Θάλασσας UNCLOS III, Προεδρία Engo (1973-7) |
| <b>Βαθμός απου-δαιότητας</b> | Υψηλός (μεταρρύθμιση ΣΑ)  | Υψηλός (καθεστώς «απαρτχάιντ»-διεθνής πολιτικός ρόλος Κινήματος Αδεσμεύτων)                               |
| <b>Βαθμός αντι-παλότητας</b> | Μεταξύ Εντολέων   | Σχετικά χαμηλός βαθμός (οιμφωνία βάση κειμένου «ομάδας Evensen») αλλά και κράτη με αντίθετα συμφέροντα    |
|                              | Μεταξύ Προεδρίας και Εντολέων   | Μεγάλη απόσταση (ριζοπασιτικοποίηση Προ-ερίας)  |
|                              |   | Υψηλός (εμπόριο γεωργικών προϊόντων ιδιαίτερα ευαίσθητο)  |
|                              |   | Υψηλός (Κίνημα Αδεσμεύτων διεκδικεί Νέα Διεθνή Οικονομική Τάξη)   |
|                              |   | Σχετικά χαμηλός βαθμός (οιμφωνία βάση κειμένου «ομάδας Evensen») αλλά και κράτη με αντίθετα συμφέροντα    |
|                              |   | Μεγάλη απόσταση (ριζοπασιτικοποίηση Προ-ερίας)  |
|                              |   | Ανεπαρκής πληροφόρηση   |

|                                    |   |  |  |   |
|------------------------------------|---|--|--|---|
| Έλεγχος δικαστικής διαπραγμάτευσης | Εντολή<br>Μέσα παρέμβασης   | Περιορισμένη και ασφαφής<br>Σύνταξη προσχεδίων συμφωνίας                                   | Ευρεία και ασφαφής<br>Σύνταξη προσχεδίων συμφωνίας                   | Περιορισμένη και ασφαφής<br>Σύνταξη προσχεδίων συμφωνίας                                  |
| Πόροι                              | Ασυμμετρικές πληροφόρησης   | —  | —  | —   |
|                                    | Κύρος και νομιμοποίηση  | Περιορισμένη (Προεδρία δεδωλεμένη εκπόσοπος ακραίων τάσεων στο Κίνημα Αδεομεύτων)          | Περιορισμένα (Προεδρία συνδεμένη με ακραία μέλη της «Ομάδας των 77») | Υψηλά (προηγούμενη επιτυχής θητεία υποστήριξη από ισχυρά κράτη· ουδέτερη χώρα προέλευσης) |
| (Ρητοί) Περιορισμοί                | Κανόνες λήψης αποφάσεων<br>Μηχανισμοί ελέγχου (επιβλεψη και κυρώσεις) | Συναίνεση  | Συναίνεση  | Συναίνεση   |
|                                    |   | Έλλειψη κυρώσεων και κινήτρων (κυλιόμενη Προεδρία, άρα απουσία επιλογής ανανέωσης θητείας) | Αντικατάσταση Προεδρίας και ενίσχυση μηχανισμών ελέγχου              | Έλλειψη κυρώσεων και κινήτρων   |

τελικά την προσπάθεια αυτονόμησης της Προεδρίας (για παράδειγμα στα πλαίσια της Διαρκούς Ομάδας Εργασίας και της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ), αλλά μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να συσπειρώσουν εκείνα τα διαπραγματευόμενα μέρη που αντιτίθενται στις πρωτοβουλίες της (όπως στην περίπτωση της Διαρκούς Ομάδας Εργασίας). Ως προς τα μέσα παρέμβασης, στις περιπτώσεις που εξετάσαμε οι Προεδρίες επιδίωξαν την αυτονομία τους συντάσσοντας προσχέδια ή τελικά κείμενα συμφωνίας (όπως στην πρώτη επιτροπή της Διάσκεψης για το Δίκαιο της Θάλασσας, στη Διαρκή Ομάδα Εργασίας και στην Επιτροπή Γεωργίας) και λαμβάνοντας αποφάσεις για επίμαχα διαδικαστικά ζητήματα που όμως οριοθετούσαν τη διαπραγματευτική ατζέντα (όπως ο Bouteflika για το ζήτημα της Ν. Αφρικής). Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις (με εξαίρεση τον Rajali), οι Προεδρίες απολάμβαναν το μονοπώλιο στη χρήση τέτοιων μέσων, γεγονός που αύξησε σημαντικά τη δυνατότητα αυτονόμησής τους.

Μολονότι η πληροφόρηση αποτελεί από τους πιο σημαντικούς πόρους της Προεδρίας, στις τέσσερις περιπτώσεις που αναλύσαμε δεν εμφανίζεται ασυμμετρία πληροφόρησης σε μεγάλο βαθμό. Αυτό το φαινομενικά παράδοξο οφείλεται, κατά τη γνώμη μας, σε δύο λόγους: πρώτον, η ανταλλαγή του μεγαλύτερου όγκου πληροφοριών γίνεται ανεπίσημα και, δεύτερον, το μεγαλύτερο μέρος των διαπραγματεύσεων λαμβάνει χώρα «κεκλεισμένων των θυρών». Εκ των υστέρων είναι δύσκολο να προσδιορίσουμε και να εκτιμήσουμε το ακριβές μέγεθος της ασυμμετρίας στην πληροφόρηση καθώς και το πλεονέκτημα που η Προεδρία αντλεί από αυτή. Όμως, σποραδικές αναφορές (για παράδειγμα, οι επίσημες και ανεπίσημες επαφές του Rajali με τα μέλη της Διαρκούς Ομάδας Εργασίας) τονίζουν ότι αυτό είναι περισσότερο μεθοδολογικό παρά αναλυτικό πρόβλημα, το οποίο δεν μειώνει τη σπουδαιότητα των ασυμμετριών πληροφόρησης. Η σημασία της νομιμοποίησης και του κύρους της Προεδρίας είναι πιο διακριτή. Ο Harbinson είχε όλα τα χέγγυα επιτυχίας, δεδομένης της προηγούμενης επιτυχούς θητείας του σε ανάλογη θέση, της ευμενούς στάσης των βασικών μερών απέναντι στο άτομό του και του γεγονότος ότι προερχόταν από χώρα ουδέτερα διακεείμενη απέναντι στη βασική ατζέντα διαπραγμάτευσης. Αντίθετα, η ταύτιση των Bouteflika και Engo με τα πιο αδιάλλακτα από τα διαπραγματευόμενα μέρη στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ και στην Πρώτη Επιτροπή της Τρίτης Διάσκεψης για το Δίκαιο της Θάλασσας αντίστοιχα υπονόμωσε τη θέση τους στις διαπραγματεύσεις.

Οι ρητοί περιορισμοί καθορίζουν τα περιθώρια δράσης της Προεδρίας,

ακυρώνοντας ή παρεμποδίζοντας τις προσπάθειες αυτονόμησής της. Στις περιπτώσεις που αναλύσαμε, ο σημαντικότερος περιορισμός πηγάζει από τους απαιτητικούς κανόνες λήψης αποφάσεων. Η προϋπόθεση της ομοφωνίας προασπίζει τα συμφέροντα των εντολών και περιορίζει τη δυνατότητα της Προεδρίας για αυτόνομη δράση (π.χ. στη Διαρκή Ομάδα Εργασίας με το «Σχέδιο Rajali» και στη Διάσκεψη για το Δίκαιο της Θάλασσας με το διαπραγματευτικό κείμενο του Προέδρου Engo), ενώ αντίθετα οι πλειοψηφικοί κανόνες λήψης αποφάσεων της παρέχουν περισσότερες ευκαιρίες προς αυτή την κατεύθυνση (π.χ. η απόφαση Bouteflika στη Γενική Συνέλευση επικυρώθηκε παρά την έντονη αντίδραση). Όσον αφορά τους μηχανισμούς ελέγχου, ex post ελεγκτική δράση προβλέπεται στις περισσότερες περιπτώσεις, είτε με αντικατάσταση του προσώπου που ασκεί την Προεδρία (π.χ. αλλαγή των Harbinson και Engo) ή με τροποποίηση/περιορισμό της εντολής ώστε να περιοχθεί το μονοπώλιο δράσης που αυτή διαθέτει (π.χ. στη Διάσκεψη για το Δίκαιο της Θάλασσας). Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι οι δραστηριότητες της Προεδρίας δεν βρίσκονται σε όλες τις περιπτώσεις υπό τη διαρκή παρακολούθηση και αυστηρή επίβλεψη των εντολών, αν και οι αντιδράσεις των τελευταίων δεν βλέπουν πάντοτε το φως της δημοσιότητας (όπως στη Διαρκή Ομάδα Εργασίας και τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ). Πάντως, στις δύο περιπτώσεις κυλιόμενων Προεδριών με συγκεκριμένη χρονικά θητεία και περιορισμένο ορίζοντα δράσης (π.χ. Rajali στη Διαρκή Ομάδα Εργασίας και Bouteflika στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ), οι εντολές δεν διέθεταν ούτε το «μαστίγιο» (μηχανισμοί κυρώσεων-τιμωρίας) ούτε το «καρότο» (ευχέρεια ανανέωσης της θητείας) ώστε να ελέγξουν/περιορίσουν την επιδίωξη αυτονομίας.

## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι Προεδρίες θεσμοθετούνται για να δίνουν λειτουργικές λύσεις στα προβλήματα συλλογικής δράσης που ανακύπτουν σε πολυμερείς διαπραγματεύσεις. Όμως, η προσφορά τέτοιων λύσεων έχει πολλές φορές κόστος για τα διαπραγματευόμενα μέρη. Προεδρίες με τάσεις αυτονόμησης είναι πιθανό να επιδιώξουν την ικανοποίηση ιδίων συμφερόντων, υπονομεύοντας ενδεχομένως την αποτελεσματική έκβαση των διαπραγματεύσεων. Το κόστος αυτό συναρτάται με δύο κατηγορίες παραμέτρων που αφορούν το διαπραγματευτικό περιεχόμενο και τα οργανωσιακά χαρακτηριστικά του θεσμού. Συνειδητά δεν ασχοληθήκαμε στη μελέτη αυτή με παραμέτρους που σχετίζονται με



τιν προσωπικότητα και τα ιδιοσυγκρασιακά-ψυχολογικά χαρακτηριστικά των προσώπων που επιλέγονται για τον προεδρικό θώκο (π.χ. επικοινωνιακή ικανότητα, εξειδίκευση στο αντικείμενο διαπραγμάτευσης κ.λπ.), επειδή εστιάζουμε στη θεσμική διάσταση της Προεδρίας. Θεωρούμε, ωστόσο, ότι οι προαναφερθείσες παράμετροι επηρεάζουν εξίσου την αποτελεσματικότητα αλλά και τη δυνατότητα αυτονομίας της. Εξετάσαμε τέσσερις περιπτώσεις προσπαθειών αυτονομίας, συνεισφέροντας αναλυτικά στη διερεύνηση των παραμέτρων επηρεασμού της αυτόνομης δράσης της Προεδρίας και εμπειρικά στην κατανόηση πολυμερών διαπραγματεύσεων υπό την αιγίδα διεθνών οργανισμών.

Από την ανάλυση των παραμέτρων προκύπτει ότι το ιδεώδες περιβάλλον αυτονομίας μιας Προεδρίας έχει τα εξής χαρακτηριστικά: ζητήματα ήσσονος σημασίας, όπου οι ατομικές προτιμήσεις της Προεδρίας βρίσκονται εντός της ζώνης πιθανής συμφωνίας· ευρεία και σχετικά ασαφής εντολή με εκτεταμένο και κατά προτίμηση μονοπωλιακό πεδίο δράσης· υψηλός βαθμός ασυμμετρίας στην πληροφόρηση, νομιμοποίησης και κύρους· πλειοψηφικοί κανόνες λήψης αποφάσεων και χαλαροί μηχανισμοί ελέγχου από τους εντολείς-διαπραγματευόμενα μέρη. Τα εμπειρικά δεδομένα οδηγούν σε τρεις επιπλέον σημαντικές επισημάνσεις: πρώτον, οι παράμετροι δεν αφορούν εξίσου όλα τα θεσμικά περιβάλλοντα και όλες τις περιπτώσεις αυτονομίας. Μια παράμετρος μπορεί να έχει τεράστια επίδραση στη δράση της Προεδρίας σε ένα συγκεκριμένο περιβάλλον, ενώ σε κάποιο άλλο η ίδια παράμετρος να μην έχει την παραμικρή σχέση.

Δεύτερον, οι παράμετροι είναι αλληλένδετες, συγκροτούν ένα συνεκτικό σύνολο και η επίδραση κάθε μίας φιλτράρεται μέσα από τις άλλες. Για παράδειγμα, η σημασία ενός ζητήματος συσχετίζεται αρνητικά με τη δυνατότητα αυτονομίας της Προεδρίας, δεδομένου ότι όσο πιο σημαντικό θεωρείται αυτό από τα διαπραγματευόμενα μέρη τόσο εκείνα θα βρίσκονται σε μεγαλύτερη εγρήγορη για να αποτρέψουν ανεπιθύμητες ενέργειές της. Όμως, σε περιπτώσεις που ο βαθμός αντιπαράθεσης είναι χαμηλός και υπάρχει σχετική σύμπλευση ως προς τη διευθέτηση του ζητήματος, η Προεδρία μπορεί να βρίσκεται σε πλεονεκτικότερη θέση αυτονομίας ασχέτως της σημασίας του θέματος. Επιπροσθέτως, η προσπάθεια αυτονομίας της μπορεί να μην ευοδωθεί ακόμα και σε περιπτώσεις εκτεταμένων και ασαφών εντολών συνδυασμένων με πληθώρα μέσων επέμβασης, όταν βρει απέναντί της αυστηρούς κανόνες λήψης αποφάσεων. Η αυτονομία μιας Προεδρίας είναι δυνατή ακόμη και σε πολύ επίμαχα και μεγάλης οπουδαιότητας ζητήματα, αν οι κανόνες

λήψης αποφάσεων εξυπηρετούν την υπάρχουσα πλειοψηφία (και υπό την προϋπόθεση ότι οι προτιμήσεις της συγκλίνουν προς αυτές της πλειοψηφίας). Οι κανόνες λήψης αποφάσεων μπορεί να μην έχουν ιδιαίτερη βαρύτητα σε ζητήματα χαμηλής σημασίας για τα διαπραγματευόμενα μέρη ή όταν δεν υπάρχει διάσταση απόψεων γύρω από ένα ζήτημα ανάμεσα στην Προεδρία και τους εντολείς. Περιορισμένες, αυστηρές και συγκεκριμένες εντολές δεν είναι αναγκαστικά απαγορευτικές για την εκδήλωση αυτονομίας της σε ζητήματα χαμηλής σημασίας ή σε λιγότερο επίμαχα ζητήματα.

Τρίτον, η ανάλυση θεωρεί ως δεδομένη την ύπαρξη σταθερών προτιμήσεων από τα διαπραγματευόμενα μέρη, σε απλά παίγνια διαπραγμάτευσης. Μια πιο δυναμική προσέγγιση (και πιο κοντά στις πραγματικές διαπραγματεύσεις) θα έπρεπε να λαμβάνει υπόψη και τυχόν αλλαγές στη δομή των διαπραγματεύσεων, με την έννοια α) του περιορισμού ή της επέκτασης της ζώνης πιθανής συμφωνίας λόγω διαφοροποίησης των θέσεων των διαπραγματευόμενων μερών, και β) των «παράλληλων» παιγνίων. Μια τέτοια αλλαγή στη διάρθρωση των διαπραγματεύσεων προφανώς επηρεάζει τη σημασία και τη βαρύτητα των παραμέτρων. Για παράδειγμα, ένα από τα διαπραγματευόμενα μέρη ίσως επιλέξει, παρά τις αντίθετες προτιμήσεις του, να συνταχθεί με τη θέση της Προεδρίας και να κρατήσει χαμηλούς τόνους σε ένα αμφιλεγόμενο ζήτημα υψηλής σημασίας υπό διαπραγμάτευση, μην κάνοντας χρήση του περιοριστικού κανόνα λήψης αποφάσεων, εξαιτίας ενός περισσότερο κρίσιμου, σε εξέλιξη, παράλληλου «παιγνίου», όπου χρειάζεται τη συνδρομή της Προεδρίας ή των άλλων μερών. Σε μια τέτοια περίπτωση, το «άλλο παίγνιο» επισκιάζει πλήρως κάθε μία από τις διακριτές παραμέτρους και εμποδίζει τη σωστή αποτίμησή τους.

Οι παράμετροι που έγιναν αντικείμενο ανάλυσης σε αυτή τη μελέτη επηρεάζουν τη δυνατότητα αυτονομίας της εντολοδόχου Προεδρίας. Η μελλοντική έρευνα θα πρέπει να επικεντρωθεί όχι μόνο στην τροποποίηση, τη βελτίωση και τον εμπλουτισμό της τυπολογίας και της εμπειρικής της επαλήθευσης σε διαφορετικά διεθνή θεσμικά και πολιτικά περιβάλλοντα, αλλά και στην περαιτέρω διερεύνηση της αλληλεπίδρασης μεταξύ των παραμέτρων αυτών, μελετώντας περισσότερο δυναμικές όψεις των πολυμερών διαπραγματεύσεων.