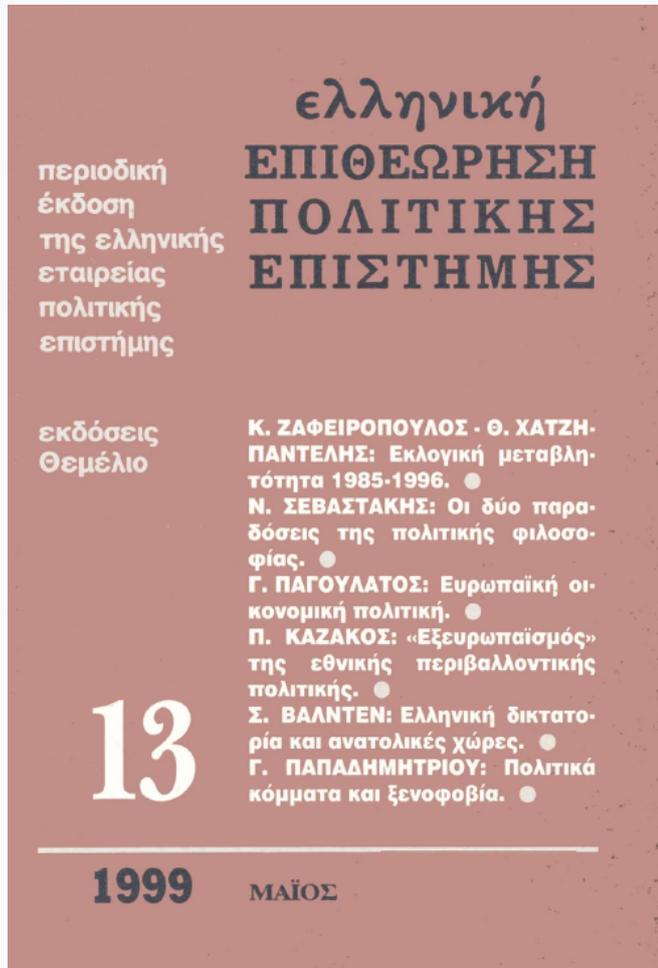


Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Τόμ. 13 (1999)



Ιδέες, Θεσμοί και Συμφέροντα στη Δημόσια Πολιτική: η περίπτωση της ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής

Γιώργος Παγουλάτος

doi: [10.12681/hpsa.15138](https://doi.org/10.12681/hpsa.15138)

Copyright © 2017, Γιώργος Παγουλάτος



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

Βιβλιογραφική αναφορά:

Παγουλάτος Γ. (2017). Ιδέες, Θεσμοί και Συμφέροντα στη Δημόσια Πολιτική: η περίπτωση της ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 13, 45-82. <https://doi.org/10.12681/hpsa.15138>

ΙΔΕΕΣ, ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΑ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Συνδέοντας μια εργαλειακή/ματεριαλιστική με μια ερμηνευτική/ψυχολογική προσέγγιση του ρόλου των ιδεών, το άρθρο συζητά τις συνθήκες υπό τις οποίες οι ιδέες επιδρούν στη δημόσια πολιτική, με ειδικότερη περιπτώσιολογική αναφορά στην ευρωπαϊκή οικονομική πολιτική και την άνοδο του μονεταριστικού έναντι του κείνσιανού παραδείγματος. Εξετάζεται θεωρητικά η δυναμική διάδραση μεταξύ ιδεών, θεσμών και συμφερόντων και η συνδυασμένη επίδρασή τους στη δημόσια πολιτική. Το άρθρο προτείνει ένα επιχειρήμα σκεπτικισμού εναντίον του τριπλού αναγωγισμού των συμφερόντων, θεσμών και ιδεών. (α) Ο βολονταριστικός λόγος μιας ορθολογιστικής προσέγγισης, βασισμένης στην υποτιθέμενη επεξηγηματική παντοδυναμία του συμφέροντος, μετριάζεται από την υπόμνηση θεσμικών ανασχέσεων και τροχών εξάρτησης καθώς και του πλαισίου ιδεών μέσω του οποίου τα συμφέροντα αυτοπροσδιορίζονται και οι εξωτερικές πιέσεις εννοιολογούνται. (β) Η νεοθεσμική «συντηρητική» μεροληπτικότητα υπέρ της σταθερότητας και συνέχειας –πηγή δυσκολιών όταν πρέπει να εξηγηθεί η θεσμική αλλαγή– αντισταθμίζεται από το διαπλαστικό ρόλο της πολιτικής δράσης σε συνδυασμό με ιδεατικούς παράγοντες. (γ) Η ερμηνευτική και ψυχολογική λειτουργία των ιδεών περιορίζεται από τις αναγκαιότητες που επιβάλλει η πολιτική οικονομία, οι θεσμικές εξαρτήσεις και ο ορθολογισμός των συμφερόντων.

Οι ιδέες λένε στους θεσμούς τι να κάνουν· οι θεσμοί λένε στις ιδέες πώς να επιβιώσουν· οι ιδέες λένε στα συμφέροντα τι να εννοούν.

Hugh Heclø, 1994, σ. 383

Η διερεύνηση του παράγοντα των ιδεών στη δημόσια πολιτική προκαλεί το διευρυνόμενο ενδιαφέρον του ακαδημαϊκού διαλόγου

* Ο Γιώργος Παγουλάτος είναι διδάκτορας του Πανεπιστημίου της Οξφόρδης και μεταδιδακτορικός εταίρος του Πανεπιστημίου Princeton.

τα τελευταία χρόνια.¹ Το άρθρο αυτό επιχειρεί μια θεωρητική εξέταση του ρόλου των ιδεών στη δημόσια πολιτική, σε συνάρτηση με το ρόλο των θεσμών και των συμφερόντων. Ως πεδίο περιπτώσιολογικής αναφοράς επιλέγεται η ευρωπαϊκή οικονομική πολιτική, με δύο επί μέρους πτυχές της: τη γενικότερη, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αντικατάσταση του κέϊνσιανού από το μονεταριστικό² οικονο-

1. Θα ήθελα να ευχαριστήσω τους συμμετέχοντες στην 26η ετήσια διοργάνωση του European Consortium for Political Research, ECPR (Warwick, 22-28 Μαρτίου 1998), ομάδα εργασίας για το «Ρόλο των Ιδεών στη Δημόσια Πολιτική» (διευθυντές: Dietmar Braun και Andreas Busch), για διεξοδικές συζητήσεις σε ορισμένα από τα ζητήματα που θέτει αυτό το άρθρο.

2. Η χρήση του όρου «μονεταρισμός» (όπως αντίστοιχα και «κεϊνσιανισμός») στο άρθρο αυτό δεν αναφέρεται αυστηρά και κυριολεκτικά στο corpus της μονεταριστικής θεωρίας, αλλά στις απορρέουσες γενικότερες κατευθύνσεις πολιτικής, υποδηλώνοντας την πρόταξη της νομισματικής σταθερότητας και συρρίκνωσης των δημοσίων ελλειμμάτων, και την ευρύτερη αναδιάρθρωση της ισορροπίας δημοσίου-ιδιωτικού μέσω διαρθρωτικών πολιτικών αποκρατικοποίησης και απελευθέρωσης της αγοράς. Η ακριβέστερη σύνοψη των παραπάνω, είναι αλήθεια, περιέχεται στον όρο neoliberalism, η ελληνική χρήση του οποίου ωστόσο γεννά προβλήματα. Ο όρος «νεοφιλελευθερισμός», στο ελληνικό πλαίσιο αναφοράς, είναι υπερβολικά φορτισμένος για να αποδώσει με τρόπο ιδεολογικά αποστασιοποιημένο το μείγμα νεοκλασικών οικονομικών ιδεών, μονεταρισμού και –ενδεχομένως– οικονομικών της προσφοράς που συνιστά το περιεχόμενο του όρου neoliberalism στο ευρωπαϊκό πλαίσιο (διότι στο αμερικανικό ο όρος παραπέμπει στην κεντροαριστερά του πολιτικού φάσματος). Προτιμάται έτσι εδώ η λιγότερο ακριβής αναφορά στο ρεύμα αυτό ιδεών οικονομικής πολιτικής με τον όρο «μονεταρισμός», που παρότι εξίσου φορτισμένος ιδεολογικά θεωρείται τουλάχιστον «τεχνικότερος» σε περιεχόμενο. Εδώ βέβαια το πρόβλημα της ακριβολογίας τίθεται εντονότερο: ο «γνήσιος» μονεταρισμός του Milton Friedman υποστηρίζει τη χαμηλή, σταθερή αύξηση της προσφοράς χρήματος, είναι δηλαδή εναντίον των νομισματικών παρεμβάσεων που πολλές, και θεωρούμενες «μονεταριστικές», κυβερνήσεις πραγματοποιούν (π.χ. οι Συντηρητικές κυβερνήσεις της Μάργκαρετ Θάτσερ). Stricto sensu μονεταρισμός παραπέμπει στην τεχνική άσκησης της νομισματικής πολιτικής μέσω νομισματικών στόχων (monetary targeting) από την Κεντρική Τράπεζα, δηλαδή στόχευσης των συνολικών νομισματικών μεγεθών (monetary aggregates) αντί π.χ. των επιτοκίων (που ήταν η παλαιότερη τεχνική) ή του πληθωρισμού (που σήμερα κερδίζει έδαφος σε πολλές κεντρικές τράπεζες). Η χρήση του όρου μονεταρισμός, για να αποδοθεί η έννοια του neoliberalism, είναι έτσι στην περίπτωση αυτή περισσότερο μετωνυμική παρά κυριολεκτική. Δηλαδή επιλέγεται ως κριτήριο κατάταξης των συγκεκριμένων ιδεών, στη «δεξιά» ή την «αριστερά» του οικονομικού φάσματος, ο βαθμός προσήλωσης στον αντιπληθωρισμό και τη δημοσιονομική πειθαρχία (θεμελιώδες χαρακτηριστικό και συγκροτησιακό στοιχείο τόσο των νεοκλασικών οικονομικών όσο και του stricto sensu μονεταρισμού) έναντι του στόχου της ανάπτυξης και της απασχόλησης (που τείνει να προτάσσεται από την «αριστερή», νεοκεϊνσιανή πλευρά του φάσματος).

μικό παράδειγμα, κατά τη δεκαετία του '80 και αρχές της δεκαετίας του '90, και την υιοθέτηση του θεσμικού προγράμματος της εσωτερικής αγοράς με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986).

Με τον κίνδυνο να φανεί μια τέτοια εκτίμηση ως ιστορικά αβασίμης, δε θα ήταν ωστόσο αβάσιμιο να υποστηρίξει κανείς ότι η πολύ πρόσφατη αναγέννηση του ενδιαφέροντος της πολιτικής επιστήμης για τις ιδέες (σε συνδυασμό με τους θεσμούς) δεν υποδεικνύει απλώς μια έκφραση κόπωσης με τις αναλύσεις που επικεντρώνονται στην έννοια της ισχύος και του συμφέροντος, αλλά ανταποκρίνεται σε μια σειρά πραγματικών αλλαγών στο ευρύτερο περιβάλλον διαμόρφωσης και άσκησης της πολιτικής. Οι αλλαγές αυτές αντανακλούν τη χωρίς μεταπολεμικό προηγούμενο αύξηση της διεθνούς οικονομικής ολοκλήρωσης, απελευθέρωσης και αλληλεξάρτησης, και συνδέονται με τη συνακόλουθη παγκοσμιοποίηση των προβλημάτων και την εντεινόμενη «τεχνοκρατικοποίηση» και «επιστημονικοποίηση» της πολιτικής, αποτέλεσμα της συνθετότητας και πολυπλοκότητάς της (Kenis - Schneider, 1991, σ. 36). Η μια πλευρά των μεταβολών αυτών συναρτάται με τη διεθνή «αλλαγή παραδείγματος», από κενσιανές προς μονεταριστικές οικονομικές πολιτικές, που αναζωπύρωσε το ενδιαφέρον για το ρόλο των οικονομικών ιδεών (Hall, 1989). Η άλλη πλευρά έχει να κάνει με τον αντίκτυπο της νέας πολιτικής οικονομίας στο περιβάλλον λήψης των αποφάσεων. Καθώς οι πολιτικές αναδιανεμητικού χαρακτήρα και μηδενικού αθροίσματος τείνουν να αντικαθίστανται από πολιτικές αποτελεσματικότητας/αποδοτικότητας και το κενσιανό κράτος στην Ευρώπη δίνει σταδιακά τη θέση του σε ένα νέου τύπου ρυθμιστικό κράτος (Majone, 1996a και 1996b), η άσκηση πολιτικής σε ευρωπαϊκή κλίμακα αποκτά χαρακτηριστικά δικτυακού τύπου πολυβάθμιας διακυβέρνησης, οριζόντιας δομής, και συνεργατικού, θετικού αθροίσματος προσανατολισμού (Kohler-Koch, 1995· Marks, 1996· Kohler-Koch - Eising, 1999, πρβλ. Pagoulatos, 1999). Σε τέτοιες δομές λήψης αποφάσεων, που προσεγγίζουν περισσότερο τη μορφή *forum* συνδιαλλαγής παρά «αρένας» σύγκρουσης συμφερόντων (Jobert, 1998), οι διαβουλευσεις και η διαπραγμάτευση στη βάση εξειδικευμένων τεχνοκρατικού χαρακτήρα επιχειρημάτων αποκτούν πρωτεύοντα ρόλο, πράγμα το οποίο αυξάνει το ερευνητικό ενδιαφέρον για τη σημασία των επιχειρημάτων, των κοινών αντιληπτικών συστημάτων και των ιδεών που περιέχονται σε αυτά. Παράλληλα, η ανάθεση διευρυνόμενων αρμοδιοτή-

των σε εξειδικευμένους ρυθμιστικούς ή ευρύτερα τεχνοκρατικούς φορείς (π.χ. Κεντρικές Τράπεζες και άλλους ευρωπαϊκούς ή εθνικούς ρυθμιστικούς φορείς) φέρνει στο προσκήνιο νέους παράγοντες, όπως «επιστημικές κοινότητες» (Haas, 1992· Zito, 1998) που δρουν στη βάση συγκεκριμένων τεχνοκρατικών ιδεών και «δογματών δημόσιας πολιτικής», και των οποίων ο ρόλος αποκτά πιθανόν αυτοτελές θεωρητικό ενδιαφέρον.

Αν τα παραπάνω περιγράφουν πράγματι την αφορμή της πρόσφατης αναγέννησης θεωρητικού ενδιαφέροντος για τις ιδέες, η αναλυτική σημασία των τελευταίων, στο πεδίο της πολιτικής, είναι κάθε άλλο παρά επικαιρικού χαρακτήρα.

Η συζήτηση είναι παλιά, και προσδιορίζεται ιδεοτυπικά από δύο διαμετρικά αντίθετες θέσεις που αποτελούν και τα δύο άκρα του πεδίου στο οποίο διεκτείνεται ο θεωρητικός διάλογος. Η πρώτη θέση, απροσημάτιστα ορθολογιστική και ματεριαλιστική, υποστηρίζει ότι οι ιδέες είναι ένα επιφανόμενο με αμελητέα επεξηγηματική σημασία, ότι η πολιτική κινείται από συμφέροντα, κι ότι οι ιδέες δεν επιτελούν παρά ρόλο εργαλειώδη στην υπηρεσία των συμφερόντων αυτών, συμβάλλοντας απλώς στην επίλυση προβλημάτων νομιμοποίησης, διάδρασης ή θεσμοθεσίας.

Στον αντίθετο πόλο βρίσκεται η θέση που θα μπορούσαμε να ονομάσουμε οργανική ή αντιρασιοναλιστική. Η θέση αυτή δίνει έμφαση στην ψυχολογική (affective) και ερμηνευτική (interpretive) λειτουργία των ιδεών, υποστηρίζοντας ότι οι ιδέες ευθύνονται για την κατασκευή της πραγματικότητας και της ταυτότητας των δρώντων, για την αναστοχαστικότητα (reflexivity) των θεσμών, και άρα υπέρκειται, πλαισιώνουν και νοηματοδοτούν το φαινόμενο και περιεχόμενο της δράσης.

Στον ενδιάμεσο χώρο, γεφυρώνοντας τους δύο αυτούς πόλους, μπορούμε να εντοπίσουμε την προσέγγιση που στενά συναρτά ιδέες με συμφέροντα και την επιδίωξη της εξουσίας, προσέγγιση που μπορεί να αναχθεί (και) στον Γκράμσι: η κατασκευή της κυρίαρχης θέσης εξουσίας συνδέεται στενά με μια πάλη ηγεμονίας, δηλαδή με τη διάδοση μιας ερμηνείας της κοινωνικής πραγματικότητας που νομιμοποιεί την κυριαρχία αυτή (Gramsci, 1971, σ. 267). Η γκραμισιανή προσέγγιση συνδέεται με την έννοια των «ιστορικά οργανικών» ιδεολογιών (σε αντιδιαστολή προς τις «αυθαίρετες» ή «ρασιοναλιστικές»), που παρουσιάζουν χαρακτηριστικά ιστορικής αναγκαιότητας και μια «ψυχολογικού» τύπου εγκυρότητα, οργανώνοντας

τις κοινωνικές δυνάμεις και προλειαίνοντας το γήπεδο στο οποίο αυτές αποκτούν συνείδηση της θέσης τους και παλεύουν γι' αυτήν (Gramsci, 1971, σ. 376-377).

Ο έντονος ιστορικισμός –με το περιεχόμενο που ο Popper (1961) προσδίδει στον όρο– που σκιάζει τη γραμμασιανή προσέγγιση δε θα έπρεπε να μας εμποδίσει να διακρίνουμε την αξία και επικαιρότητα της θεωρητικής της συμβολής. Η αξία έγκειται ακριβώς στην ιδέα της συνάρθρωσης ανταγωνισμού εξουσίας και ιδεολογικής ηγεμονίας, ιδέα που εμπεριέχει τη διττή διαπίστωση ότι ο κυρίαρχος ή ηγεμονικός λόγος υποκρύπτει εξουσιαστικές επιδιώξεις συνασπισμού συμφερόντων, αλλά και ότι οι επιδιώξεις αυτές δεν μπορούν να εξυπηρετηθούν αποτελεσματικά παρά μέσω της αναγωγής σε κυρίαρχο του δικού τους νομιμοποιητικού λόγου. Από την άλλη πλευρά, όμως, θα ήταν ορθότερο η συνάρθρωση αυτή συμφερόντων/εξουσίας/ιδεών να νοηθεί ως εργαλειακό παρά ως οργανικό χαρακτήρα: παρότι οι φορείς ενός ιδεολογικού λόγου αντιλαμβάνονται τα συμφέροντά τους και εννοιολογούν τον κόσμο μέσα από το ερμηνευτικό πλαίσιο του λόγου αυτού, εντούτοις η σύνδεσή τους με το ιδεατικό αυτό πλαίσιο παραμένει στη βάση της ορθολογική. Το ιδεατικό (ideational) και ερμηνευτικό αυτό πλαίσιο εξυπηρετεί δύο, τουλάχιστον, βασικές σκοπιμότητες: την –γενεσιουργό μιας ιδεολογίας– ανάγκη ενός ερμηνευτικού σχήματος που να παρέχει νόημα και τάξη στο χάος του εμπειρικού κόσμου, και την προβολή ενός νομιμοποιητικού λόγου που να επενδύει με πειθώ και βάσιμες αξιώσεις ηγεμονίας τις επιδιώξεις των φορέων του. Η εργαλειακότητα ενός συστήματος ιδεών ειδικότερα στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής καταδεικνύεται από το γεγονός της μετατροπής, προσαρμογής ή εγκατάλειψής του από τους φορείς του όταν είτε το γνωσιακό είτε –πολύ δυσκολότερα– το αξιακό περιεχόμενό του τίθεται σε σοβαρή δοκιμασία εσωτερικής (ως προς το ίδιον σύστημα) ή εξωτερικής (ως προς το εμπειρικό πλαίσιο αναφοράς) συνοχής υπό το βάρος μεταβολών του εξωτερικού περιβάλλοντος.

Προεκτείνοντας τη γραμμασιανή θεώρηση, θα λέγαμε ότι στα πλαίσια αυτά καθορίζονται οι όροι υπό τους οποίους ένας κυρίαρχος ή ηγεμονικός συνασπισμός επιβάλλει τη δική του ερμηνεία και συμβολική απεικόνιση του κοινωνικού πεδίου, της φύσης των προβλημάτων και των αποδεκτών θεσμικών διευθετήσεων και εργαλείων για την αντιμετώπισή τους (πρβλ. Jobert, 1998).

1. ΜΙΑ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΩΝ ΙΔΕΩΝ

Η γκραμισιανή θεώρηση διατυπώνει ένα πλαίσιο προσέγγισης του ηγεμονικού λόγου συναρτώντας τον με τις επιδιώξεις των συμφερόντων που εκφράζονται μέσα από αυτόν. Θα ανακαλέσουμε την προσέγγιση αυτή παρακάτω στην ανάλυση και συζήτηση των παραδειγμάτων πολιτικής. Η δυναμική των ιδεών όμως δεν εξαντλείται στο ρόλο που επιτελούν σε έναν ανταγωνισμό ηγεμονίας. Η τρέχουσα βιβλιογραφία καταγράφει μια σειρά λειτουργιών των ιδεών, που θα μπορούσαν πολύ συνοπτικά να ταξινομηθούν ως εξής:

– *Ιδέες ως γνωστικά, αντιληπτικά και ερμηνευτικά πλαίσια.* Πρόκειται για την περιεκτικότερη κατηγορία, που συμπεριλαμβάνει τα «παραδείγματα πολιτικής» (βλ. παρακάτω), ή, με την ευρύτερη έννοια, τον εκάστοτε λόγο (discourse) στην επικράτεια του οποίου πραγματοποιείται η συζήτηση και επεξεργασία της δημόσιας πολιτικής (Anderson, 1978, σ. 23). Οι ιδέες με την ιδιότητα αυτή καθοδηγούν ή περιορίζουν τις διάφορες επιλογές δράσης (Yee, 1996, σ. 94). Εδώ μπορούμε επίσης να κατατάξουμε το ρόλο των ιδεών ως «εστιακών σημείων» (focal points) ή «κατευθυντήριων χαρτών» (road maps) που παρέχουν καθοδήγηση στους πολιτικούς δρώντες, ή βοηθούν να ελαχιστοποιηθεί η αβεβαιότητα «και να αυξηθεί η αντιληπτική ενάργεια των δρώντων σχετικά με τους στόχους ή τις σχέσεις σκοπών-μέσων» (Goldstein, 1993, σ. 3). Στο ίδιο μήκος κύματος, οι Goldstein - Keohane (1993, σ. 8-10) διακρίνουν μεταξύ ιδεών ως κοσμοειδώλων («αντιλήψεων [...] εμπεδωμένων στον συμβολισμό μιας κουλτούρας»), και ιδεών ως «αιτιακών πεποιθήσεων» («πεποιθήσεων για σχέσεις αιτίας-αποτελέσματος») (πρβλ. Pagoulatos, 1998).

– *Ιδέες ως νομιμοποιητικός λόγος.* Ξανά στην περίπτωση αυτή οι ιδέες συνιστούν «πλαίσιο», αλλά η έμφαση τοποθετείται στο ρόλο τους να παρέχουν δικαιολόγηση και νομιμοποίηση πολιτικών ενεργειών που πραγματοποιούνται στη βάση υλικών συμφερόντων. Οι ιδέες στην κατηγορία αυτή είναι κυρίως κανονιστικές. Εδώ ανήκει η λειτουργία των ιδεών να «παρέχουν στους πολιτικούς επιχειρηματίες (political entrepreneurs) στρατηγικές οι οποίες συνιστούν τρόπους μεγιστοποίησης των συμφερόντων τους» (Goldstein, 1993, σ. 3). Εδώ εντάσσεται επίσης η έννοια των ιδεών ως «πεποιθήσεων αρχής», «κανονιστικών ιδεών που εξειδικεύουν κριτήρια διάκρισης του καλού από το κακό» (Goldstein - Keohane,

1993). Εδώ ανήκει, τέλος, η λειτουργία των ιδεών ως «πλαισίων πολιτικής» (Mazey - Richardson, 1998), ή «αφηγημάτων πολιτικής», που ως «αιτιώδεις ιστορίες» παρέχουν νομομοποίηση σε συγκεκριμένες δημόσιες πολιτικές (Radaelli, 1998).

– *Ιδέες ως αυτοεκπληρούμενες προφητείες.* Η συγκεκριμένη αυτή κατηγορία συνιστά εξειδίκευση της λειτουργίας των ιδεών ως πλαισίων, αλλά ο ρόλος τους εδώ είναι ισχυρότερος καθώς οι ιδέες γίνονται φορείς διαπλαστικής ενέργειας. Οι ιδέες της κατηγορίας αυτής είναι κάτι περισσότερο από απλώς αντιληπτικά ή νομομοποιητικά πλαίσια, παράγουν τη δική τους συχνά ανεξέλεγκτη δυναμική λειτουργώντας ως αυτοπολλαπλασιαστές. Ένα εγγύτατο παράδειγμα που έρχεται στο νου είναι η μαξιμαλιστική και εθνικίζουσα μονομανία της ελληνικής κοινής γνώμης και πολιτικής ηγεσίας με το όνομα της γειτονικής ΠΓΔΜακεδονίας στις αρχές της δεκαετίας του 1990: ερμηνεύοντας όλες αδιακρίτως τις πολιτικές της τελευταίας ως προκλητικές πράξεις εχθρότητας, κατέληξε πράγματι να εδραιώσει ένα εχθρικό διμερές κλίμα, που υπονόμωσε σοβαρά τις μετέπειτα προσπάθειες των ελληνικών κυβερνήσεων για αποκλιμάκωση της έντασης προς μια κατεύθυνση αμοιβαίου ρεαλιστικού συμβιβασμού. Στην κατηγορία αυτή, «οι ιδέες μεταβάλλουν τον τρόπο με τον οποίο το συμφέρον γίνεται αντιληπτό, διαμορφώνοντας την αυτο-αντίληψη των δρώντων σχετικά με το ίδιο το συμφέρον τους» (Sikkink, 1991, σ. 243· *πρβλ.* Blyth, 1997, σ. 246). Μια γνωστή εκδήλωση του ρόλου των ιδεών ως αυτοεκπληρούμενων προφητειών είναι η περίπτωση των μη επιδιωκόμενων συνεπειών (Merton, 1968· Boudon, 1977): για παράδειγμα, η χρεοκοπία μιας τράπεζας μπορεί να εξελιχθεί σε πλήρη κατάρρευση του τραπεζικού συστήματος όταν μια κρίσιμη μάζα καταθετών, πεπεισμένοι ότι κι οι άλλοι θα κάνουν το ίδιο, σπεύδουν πρώτοι να αποσύρουν τις καταθέσεις τους (*run on the banks*). Οι ορθολογικές προσδοκίες γενικότερα (βλ. Minford, 1986), παρότι κατηγορία εντασσόμενη στη βλοσυρή επικράτεια της οικονομικού τύπου ορθολογικής επιλογής, έχουν να κάνουν με τον παράγοντα των ιδεών πολύ περισσότερο από ό,τι οι υποστηρικτές της θα ήταν διατεθειμένοι να παραδεχθούν: οι προσδοκίες για το τι θα πράξουν οι άλλοι «παίκτες» της αγοράς δεν είναι οικονομικά ομοιόμορφες, αλλά ποικίλλουν ανάλογα με τα ειδικά χαρακτηριστικά του εκάστοτε κρίσιμου κύκλου παραγόντων, το βαθμό καπιταλιστικής ανάπτυξης μιας κοινωνίας και την ειδικότερη αξιοπιστία των οικονομι-

κών της θεσμών, την τροχιά εξάρτησης από προηγούμενες σχετικές εμπειρίες, καθώς και τις αντίστοιχες ιδέες και αντιλήψεις που συνδέονται με τους παράγοντες αυτούς.

– *Ιδέες ως θεσμικό συστατικό.* Ιδέες εμποδωμένες σε θεσμούς ασκούν την επίδρασή τους με το να γενικεύουν κανόνες και να διασυνδέουν μεταξύ τους περιοχές ζητημάτων (Goldstein - Keohane, 1993). Ιδέες που περικλείονται σε νομικά και καταστατικά κείμενα, θεσμοποιημένες διαδικασίες και κανόνες οργανωτικών σχέσεων είναι το προφανέστερο παράδειγμα αυτής της κατηγορίας. Όπως σημειώνει ο Hall (1986, σ. 280), «οι ιδέες αποκτούν ισχύ όταν βρίσκουν οργανωτικά μέσα έκφρασης». Εδώ μπορεί να υποστηριχθεί επίσης ότι ανήκουν οι ιδέες που φέρουν οι «επιστημικές κοινότητες» (Haas, 1992)· καθώς αυτές συνιστούν σχηματισμούς δικτυακού τύπου, μπορεί να θεωρηθούν ως πρακτικό ισοδύναμο θεσμών (Jordan, 1990). Η επιρροή των επιστημικών κοινοτήτων θεσμοποιείται με το να επενδύεται γραφειοκρατική ισχύ (Haas, 1992, σ. 4). Ιδέες εμποδωμένες σε θεσμούς μπορεί να εκδηλώνουν διάφορες από τις λειτουργίες που αναφέρονται στις τρεις προηγούμενες κατηγορίες, καθώς επίσης και τη σημαντική δυνατότητα να εξακολουθούν να «επηρεάζουν την πολιτική, ακόμα και αφότου τα συμπεφέροντα των δημιουργών τους έχουν μεταβληθεί» (Goldstein, 1993, σ. 3). Με την ιδιότητά τους ως θεσμικό συστατικό, οι ιδέες μπορεί επίσης να λειτουργούν ως μεγιστοποιητές αποτελεσματικότητας/αποδοτικότητας ή ως λύσεις σε προβλήματα συντονισμού.

2. ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΗ ΕΠΙΛΟΓΗ, ΝΕΟΘΕΣΜΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΚΑΙ ΙΔΕΕΣ

Είδαμε μια εξαιρετικά συνοπτική ταξινόμηση της λειτουργίας των ιδεών στο ευρύτερο περιπτωσιολογικό πεδίο. Οι παραπάνω αναφορές, όμως, συνιστούν περιγραφικές απολήξεις διαφορετικών θεωρητικών προσεγγίσεων, έναντι των οποίων θα ήταν σκόπιμο να οριοθετήσουμε τη θεωρητική χρησιμότητα των ιδεών ως επεξηματικών μεταβλητών.

Η θεωρητική αξία της σημασίας των ιδεών συναρτάται σε μεγάλο βαθμό με τις αδυναμίες των κυρίαρχων σήμερα θεωρητικών υποδειγμάτων – ή τουλάχιστον με τη συμπληρωματικότητα των ιδεών έναντι των τελευταίων. Το υπόδειγμα της ορθολογικής επιλογής (στην «οικονομιστική» της εκδοχή – βλ. Παγουλάτος, προσεχές

1999) θεωρεί τις ιδέες ως επιφαινόμενα, όπως αναφέρθηκε εισαγωγικά: τα συμφέροντα των δρώντων είναι δεδομένα και προηγούνται των πεποιθήσεών τους, εφόσον –σύμφωνα με την «οικονομική» ορθολογιστική ανάλυση– οι προτιμήσεις, βάσει των οποίων τα ατομικά συμφέροντα προσδιορίζονται, είναι σταθερές και παρόμοιες μεταξύ των ανθρώπων (Becker, 1977· Stigler - Becker, 1977). Στα πλαίσια του «οικονομ(στι)κού» τύπου μεθοδολογικού ορθολογισμού/ωφελιμισμού, η σημασία των ιδεών είναι μάλλον αμελητέα. Χρησιμοποίησα όμως τον υποπροσδιορισμό «οικονομ(στι)κή» για να αντιπαραβάλω την εκδοχή αυτή της ορθολογικής επιλογής προς τη σαφώς πιο εκλεπτυσμένη «κοινωνιολογική» εκδοχή της, η οποία αφήνει ουσιαστικά περιθώρια για έναν, έστω και δευτερεύοντα, επεξηγηματικό ρόλο των ιδεών. Σύμφωνα με το «κοινωνιολογικό» ρεύμα της ορθολογικής επιλογής, για να είναι μια πράξη ορθολογική πρέπει να συνιστά το καλύτερο –και με την έννοια του «ικανοποιητικού» κατά Simon (1954) ορθολογισμού– μέσο ικανοποίησης των επιθυμιών του δρώντος, με δεδομένες τις πεποιθήσεις του· και οι πεποιθήσεις αυτές πρέπει να είναι οι ίδιες ορθολογικές, με την έννοια τού να στηρίζονται στη διαθέσιμη για τον δρώντα πληροφόρηση μέσα από μια ορθολογική αξιοποίηση της τελευταίας (Elster, 1984 και 1989, σ. 30· Van Parijs, 1981).³ Αντιλαμβάνεται κανείς ότι από τη στιγμή που τα συμφέροντα του δρώντος διαμορφώνονται στη βάση προτιμήσεων που δεν είναι σταθερές αλλά (δι)υποκειμενικές, κοινωνικά επηρεαζόμενες και μεταβλητές, υποκειμένες σε πεποιθήσεις που διαμορφώνονται υπό το φάσμα της διαθέσιμης πληροφόρησης, τότε οι ιδέες, κύριο περιεχόμενο της πληροφόρησης αυτής, μπαίνουν δυναμικά στη διαδικασία.

Από την άλλη μεριά, η νεοθεσμική προσέγγιση,⁴ ευρεία και σχετικά εκλεκτική, αφήνει εξ ορισμού χώρο για συμπεριλήψη των ιδεών στα αναλυτικά της υποδείγματα. Σύμφωνα με τον ευρέως αποδεκτό ορισμό του Perer Hall, οι θεσμοί αναφέρονται στους «τυπικούς κανόνες, τις διαδικασίες συμμόρφωσης, και τις σταθερότυπες

3. Για την ορθολογική επιλογή στην ελληνική βιβλιογραφία, βλ. Τσουνκαλάς, 1993· Καλύβας, 1997· Παγουλάτος, 1999 (υπό έκδοση).

4. Νεοθεσμική, για να διαφοροποιηθεί από την παλαιότερη θεσμική προσέγγιση που εξαντλούσε το ενδιαφέρον της στους «τυπικούς» θεσμικούς παράγοντες, τείνοντας προς μια ουσιοκρατική προσέγγιση του κρατικού φαινομένου (πρβλ. Lowi, 1988, σ. 891).

λειτουργικές πρακτικές που δομούν τη σχέση μεταξύ ατόμων σε διάφορες μονάδες της πολιτείας και οικονομίας» (Hall, 1986, σ. 19· πρβλ. March - Olsen, 1989, σ. 160). Παρότι μεταβλητές ευρύτερα σχετιζόμενες με τις ιδέες και την κουλτούρα δε θα έπρεπε να συμπεριλαμβάνονται στην έννοια των θεσμών, κανόνες, διαδικασίες και νόρμες στενά συνδεδεμένες με οργανωτικές σχέσεις μπορεί να θεωρηθούν θεσμοί (Hall - Taylor, 1994, σ. 12). Οι ιδέες ως μεταβλητές υπεισέρχονται σε νεοθεσμικές αναλύσεις, αλλά τότε θα έπρεπε να ιδωθούν λιγότερο ως επεξηγηματικές μεταβλητές από μόνες τους, και περισσότερο μέσα στο πλαίσιο της ειδικότερης ιστορικο-θεσμικής διάταξης που τους παρείχε τις οργανωτικές ευκαιρίες διάδοσης.

Οι θεσμοί θεωρείται ότι επηρεάζουν τις πολιτικές εκβάσεις με δύο τρόπους: Πρώτον, επιδρούν στην κατανομή πόρων και επομένως ισχύος στο πολιτικό σύστημα με τέτοιον τρόπο ώστε να δίνουν σε ορισμένα πρόσωπα και φορείς εκπροσώπησης κοινωνικών συμφερόντων περισσότερη δύναμη από ό,τι σε άλλους. Δεύτερον, με το να επηρεάζουν οι θεσμοί τον τρόπο με τον οποίο οι δρώντες αντιλαμβάνονται τις εκβάσεις με όρους εφικτού και κοινωνικά αποδεκτού, καθορίζουν και τον τρόπο με τον οποίο οι δρώντες αντιλαμβάνονται τα συμφέροντά τους. Έτσι, «οι οργανωτικοί παράγοντες επηρεάζουν τόσο το βαθμό πίεσης που ένα δρων υποκείμενο μπορεί να ασκήσει στην πολιτική, όσο και την πιθανή κατεύθυνση αυτής της πίεσης» (Hall, 1986, σ. 19· πρβλ. Thelen - Steinmo, 1992, σ. 6· March - Olsen, 1989, σ. 163). Η δεύτερη αυτή λειτουργία των θεσμών είναι αλληλένδετη με εκείνη των ιδεών που συνιστούν μέρος του ευρύτερου πολιτικού συμπεριέχοντος (context).

Η χρήση των θεσμών ως ανεξάρτητης μεταβλητής εμφανίζει πιθανώς μια εγγενή αντίφαση, όταν εξαρτημένη μεταβλητή είναι η ίδια η θεσμική αλλαγή. Στην περίπτωση αυτή εμφανίζεται το παράδοξο οι θεσμοί να αποτελούν ταυτόχρονα παράγοντα συνέχειας και αντικείμενο μεταβολής. Χωρίς να υπεισέλθουμε λεπτομερώς στο ζήτημα, σημειώνουμε εδώ απλώς ότι, για να εξηγήσει τη θεσμική αλλαγή, η νεοθεσμική προσέγγιση παραπέμπει στην πολυπλοκότητα και ασάφεια των προθέσεων των δρώντων (που σπάνια ικανοποιούνται από τα αποτελέσματα της θεσμικής αλλαγής), την εμπέδωσή τους σε μια κανονιστική δομή αξιών, στάσεων και πεποιθήσεων, και την αλλαγή αυτής της κανονιστικής δομής καθώς διαδρά με το θεσμό κατά τη διαδικασία μεταρρύθμισής του. Η θεσμι-

κή αλλαγή συντελείται κυρίως μέσα από μια διαδικασία σταδιακών προσαυξήσεων· η ριζοσπαστική αλλαγή συνδέεται με δραματικές μεταβολές, όπως ισχυρές εξωτερικές πιέσεις και θεσμική κατάρρευση.

Υποστηρίζεται πάντως ότι οποιαδήποτε ανάλυση θεσμικής κρίσης και μεταβολής θα έπρεπε να ερείδεται στην κατανόηση της σχέσης των θεσμών με την πολιτική διαδικασία, όχι με όρους ενός στατικού πλαισίου περιορισμών και διαρθρωτικών ευκαιριών αλλά ως μία δυναμική διάδραση κατά την οποία η επίδραση των θεσμών διαμεσολαφείται και φιλτράρεται από το συγκεκριμένο πολιτικό περιεχόμενο. Ακόμα και στην περίπτωση της αλλαγής δημόσιας πολιτικής μέσα σε σταθερούς θεσμούς, μεταβολές στο κοινωνικοοικονομικό και πολιτικό πλαίσιο μπορούν να μεταβάλουν το νόημα και τη λειτουργία των θεσμών, και επομένως την επίδρασή τους στις πολιτικές εκβάσεις (Thelen - Steinmo, 1992, σ. 16 κ.ε.). Την ίδια ώρα, εσκεμμένες πολιτικές στρατηγικές μπορούν να αποσκοπούν στη μεταβολή των θεσμικών παραμέτρων προκειμένου να προσπονηθεί μακροπρόθεσμο πολιτικό πλεονέκτημα (Rothstein, 1992).

3. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΑΘΗΣΗ, ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ, ΚΑΙ ΑΛΛΑΓΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η ανάδειξη της σημασίας του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου που περιβάλλει τη διάδραση και διαδικασία της πολιτικής είναι η πλέον ενδιαφέρουσα θεωρητική συμβολή των νεοθεσμικών αναλύσεων. Η χρησιμότητα της συμβολής αυτής δεν έγκειται μόνο στο περιεχόμενό της καθαυτό, όσο ίσως στη δυνατότητα που ανοίγει να προεκτείνουμε την ανάλυση ένα βήμα πιο πέρα, διερευνώντας δηλαδή τον αυτοτελή ρόλο των ιδεών στο πλαίσιο αυτό. Πράγματι, οι κρατούσες ιδέες ως μέρος του συμπεριεχόντος είναι δυνατόν, σε κάποιο στάδιο της επίδρασής τους, να προσδίδουν αξία πολιτικοκοινωνικής νομιμοποίησης σε ορισμένα συμφέροντα και να προικοδοτούν συγκεκριμένους τύπους εκβάσεων δημόσιας πολιτικής έναντι άλλων. Με τον τρόπο αυτό, όμως, οι ιδέες (συν)ευθύνονται ως ανεξάρτητη –έστω και παρεμβαίνουσα– μεταβλητή για το προϊόν της δημόσιας πολιτικής.

Η προσέγγιση αυτή παρουσιάζει μια βασική εγγενή δυσκολία: πώς είναι δυνατόν να αποχωρίσουμε τη λειτουργία των ιδεών από

εκείνη των θεσμών στους οποίους εμπεριέχονται, ή ακόμα και των συνασπισμών συμφερόντων που εξυπηρετούν τις επιδιώξεις τους με όχημα τις ιδέες αυτές; Πώς ξέρουμε αν φτάνει οι ιδέες ή οι θεσμοί που τις περιέχουν, ή -πίσω από όλα- τα συμφέροντα που τις προωθούν;

Ένας τρόπος ανάδειξης της σχετικής αυτοτέλειας των ιδεών είναι η έμφαση στο ιδεατικό/γνωσιακό (ideational/cognitive) περιεχόμενο της πολιτικής, σε συνδυασμό με τη μακροσκοπική μελέτη των ιδεών ως κυκλικών φαινομένων (πρβλ. Hirschman, 1982). Η προσέγγιση αυτή καταλήγει *par excellence* στη θεωρητική εννοιολόγηση της δημόσιας πολιτικής ως κοινωνικής μάθησης (πρβλ. Rose, 1993), έννοια κάθε άλλο παρά καινούργια. Η σύγχρονη έκφραση της έννοιας αυτής στο πεδίο της πολιτικής επιστήμης ανάγεται τουλάχιστον στον Hugh Hecl (1974, σ. 305-306): «Οι κυβερνήσεις δεν “εξουσιάζουν” μόνο [...] προβληματίζονται επίσης (governments not only “power” [...] they also puzzle) [...] Μεγάλο μέρος της πολιτικής διάδρασης συνιστά μια διαδικασία κοινωνικής μάθησης, που εκφράζεται μέσω της δημόσιας πολιτικής». Παρόμοια είναι η έννοια της οργανωσιακής μάθησης (Argyris - Schon, 1978) καθώς και εκείνη της θεσμικής προσαρμογής (March - Olsen, 1989, σ. 46-47), που εν μέρει περιέχεται στο θεωρητικό υπόδειγμα του προσαυξητισμού (Lindblom, 1979).

Σύμφωνα με τη θεώρηση αυτή, η δημόσια πολιτική (σε χρόνο-1) προκύπτει ως αποτέλεσμα μαθησιακής διαδικασίας, στην οποία η σημαντικότερη γνωσιακή επίδραση είναι εκείνη που ασκείται από την προηγούμενη (σε χρόνο-0) δημόσια πολιτική. Έτσι η δημόσια πολιτική ανταποκρίνεται άμεσα λιγότερο σε κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες όσο στις συνέπειες προηγούμενων πολιτικών. Ο Hall (1993, σ. 278) ορίζει την κοινωνική μάθηση ως «μια ενσυνείδητη προσπάθεια προσαρμογής των σχολών ή τεχνικών της δημόσιας πολιτικής σε αντιστοιχία προς παλαιά εμπειρία και νέα πληροφόρηση. Η μάθηση υποδεικνύεται από το ότι η πολιτική αλλάζει ως αποτέλεσμα μιας τέτοιας διαδικασίας». Κύριοι φορείς αυτής της μαθησιακής διαδικασίας είναι οι εκάστοτε ειδικοί στον συγκεκριμένο τομέα δημόσιας πολιτικής, που είτε εργάζονται για το κράτος είτε το συμβουλεύουν από προνομακές θέσεις στο σημείο επαφής της γραφειοκρατίας και των θυλάκων διανόησης της κοινωνίας. Η κοινωνική μάθηση, ως αλλαγή δημόσιας πολιτικής, διακρίνεται σε τρία στάδια που αντιστοιχούν σε ισάριθμες μεταβλη-

τές του περιεχομένου της: τους υπερχείμενους σκοπούς που καθοδηγούν τη δημόσια πολιτική σε ένα συγκεκριμένο πεδίο, τις τεχνικές ή τα εργαλεία δημόσιας πολιτικής τα οποία χρησιμοποιούνται για να επιτευχθούν οι σκοποί αυτοί, και τις ακριβείς τιμές των εργαλείων αυτών (Hall, 1993, σ. 277-278). Στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής, για παράδειγμα, η συνηθέστερη και ευκολότερη αλλαγή είναι εκείνη που αφορά στις ακριβείς τιμές των εργαλείων δημόσιας πολιτικής, όπως η αύξομείωση των επιτοκίων, ή η ανακατανομή των κονδυλίων του προϋπολογισμού (πρωτοβάθμια αλλαγή πολιτικής). Σε δεύτερο επίπεδο συχνότητας και ευκολίας έρχεται η αλλαγή των ιδίων των εργαλείων δημόσιας πολιτικής, όπως η εισαγωγή στόχων νομισματικής αύξησης ή η κατάργηση των πιστωτικών ελέγχων και περιορισμών ή η θεσμοθέτηση ρήτρας ισοσκελισμένου προϋπολογισμού (δευτεροβάθμια αλλαγή πολιτικής, συνήθως ισοδύναμη θεσμικής μεταβολής). Τέλος, σπανιότερη και βαρύνουσα σημασίας είναι η αλλαγή στην ιεράρχηση των ιδίων των υπερχείμενων στόχων της πολιτικής (τριτοβάθμια αλλαγή πολιτικής), που εμπεριέχει και αλλαγές πρωτοβάθμιου και δευτεροβάθμιου χαρακτήρα. Κλασικό παράδειγμα τριτοβάθμιας αλλαγής πολιτικής, που συνιστά «αλλαγή παραδείγματος», είναι η μετάβαση από το κέϊνσιανό στο μονεταριστικό πρότυπο μακροοικονομικής ρύθμισης μέσω της επανιεράρχησης σκοπών και μέσων οικονομικής πολιτικής: από την προτεραιότητα της δημοσιονομικής, στην πρόταξη της νομισματικής πολιτικής, και από τη στόχευση του επιπέδου της απασχόλησης και τη διαχείριση της ζήτησης, στην πρωταρχική επιδίωξη της νομισματικής σταθερότητας και αποφυγής δημοσιονομικών ελλειμμάτων.

Το «παράδειγμα πολιτικής» (policy paradigm) συνιστά έναν από τους κύριους τρόπους συστηματικής επίδρασης των ιδεών στη δημόσια πολιτική. Πρόκειται, σύμφωνα με τον ορισμό του Peter Hall, για ένα υπερχείμενο πλαίσιο ιδεών συνδεδεμένων με ένα υποσύστημα δημόσιας πολιτικής. Οι ιδέες ορίζουν τον τρόπο με τον οποίο οι δράστες προσλαμβάνουν τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν, τους στόχους που είναι δυνατόν να επιτευχθούν μέσω της δημόσιας πολιτικής, και το είδος των τεχνικών μεθόδων για την επίτευξη των στόχων αυτών. Σαν *gestalt*, το ιδεατικό (ideational) και ερμηνευτικό αυτό πλαίσιο δομεί τον τρόπο με τον οποίο οι δράστες της πολιτικής αντιλαμβάνονται τον κόσμο και το ρόλο τους μέσα σε αυτόν (Hall, 1992, σ. 91-92 και 1993, σ. 279).

Η ανάδειξη του αντιληπτικού πλαισίου που συνιστά ο κενύσιανός ή αντίστοιχα ο μονεταριστικός λόγος ως παράδειγμα πολιτικής, μας επιτρέπει να αναζητήσουμε τις αιτίες των αλλαγών πολιτικής όχι μόνο στην αδιαμεσολάβητη από ιδεατικούς (ideational) παράγοντες μεταβολή του περιβάλλοντος της οικονομίας, αλλά και στις επιπτώσεις των αλλαγών αυτών στο πώς οι δρώντες της πολιτικής αντιλαμβάνονται τον περιβάλλοντα κόσμο και το ρόλο τους μέσα σε αυτόν. Με άλλα λόγια, αν η πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια αλλαγή πολιτικής συνιστούν απλώς άμεση, εμπειρική, προσαρμοστικού τύπου προσαρμογή σε «συνήθειες» μεταβολές του περιβάλλοντος, μια τριτοβάθμια αλλαγή πολιτικής προϋποθέτει κάτι πολύ βαθύτερο: την αλλαγή των θεμελιακών πεποιθήσεων των δρώντων για το περιβάλλον και το περιεχόμενο της πολιτικής τους, ως αποτέλεσμα συσσώρευσης «ανωμαλιών», και την προσχώρησή τους σε ένα σύστημα αιτιωδών ή κανονιστικών ιδεών ριζικά διαφορετικό από το προηγούμενο (a change of the world «as we knew it»). Έτσι, για να παραμείνουμε στο ίδιο πεδίο αναφοράς, η ταυτόχρονη αύξηση πληθωρισμού και ανεργίας κατά τη δεκαετία του 1970 (καταρρέποντας την περίφημη καμπύλη του Phillips για τη σχέση υποκατάστασης –trade off– μεταξύ υψηλού πληθωρισμού και χαμηλής ανεργίας – βασική θεωρητική προϋπόθεση της κενύσιανής πολιτικής), εκτός από τις αμιγγές πρακτικές συνέπειές της, σήμαινε επίσης την αποδυνάμωση του κενύσιανισμού ως θεωρητικού πλαισίου εννοιολόγησης, ανάλυσης και χάραξης οικονομικής πολιτικής. Βαρύτερες αποτυχίες περίμεναν τις απόπειρες ευρωπαϊκών κυβερνήσεων (όπως της Βρετανίας το 1973-1976 και της Γαλλίας το 1981-1982) να απαντήσουν στην οικονομική κρίση με παραδοσιακά κενύσιανά μέσα (Hall, 1986). Από κει και μετά ήταν εύκολο η ανυποληψία του αναλυτικού υποδείγματος να συμπαράσχει τις απορρέουσες υποδείξεις πολιτικής, οδηγώντας σε πλήρη αλλαγή παραδείγματος.

Η θεωρητική κριτική στην εμπνεόμενη από τον Thomas Kuhn (1970) θεώρηση του παραδείγματος πολιτικής δε θα μπορούσε παρά να ανάγεται επιστημολογικά στον λακατοσιανό αντίλογο. Προσαρμοζόμενο στη λακατοσιανή θεώρηση (Lakatos - Musgrave, 1970· Lakatos, 1976), το παράδειγμα πολιτικής (ως ερμηνευτικό πλαίσιο και σύστημα ιδεών/πεποιθήσεων) μπορεί να θεωρηθεί ως αποτελούμενο από τον σκληρό πυρήνα και τον προστατευτικό ιμάντα του. Ο σκληρός πυρήνας συνιστά το θεμελιώδες αξιακό και

ψυχολογικό (affective) μέρος του παραδείγματος, περικλείοντας τις μακρο-πεποιθήσεις (κοσμοείδωλα και θεμελιώδεις πεποιθήσεις αρχής) των δρώντων, και άρα το τμήμα εκείνο του παραδείγματος που ανθίσταται στην αλλαγή. Από την άλλη πλευρά, ο ευέλικτος προστατευτικός μάντας του παραδείγματος συνιστά το καθαρά γνωσιακό μέρος του, κι εκείνο που ευκολότερα υπόκειται σε προσαρμογή. Υπό μια τέτοια προσέγγιση, η έννοια του παραδείγματος πολιτικής ως συστήματος ιδεών και πεποιθήσεων παραμένει χρήσιμη, αλλά η διαδικασία της αλλαγής και αντικατάστασής του πρέπει να νοηθεί διαφορετικά. Έτσι, πρώτον, η διαδικασία αλλαγής παραδείγματος δεν είναι «επαναστατική», όπως η κουνιανή θεώρηση θα συνιστούσε, αλλά μία εν εξελίξει διαρκής διαδικασία κατά την οποία οι φορείς του κυρίαρχου παραδείγματος επιλεκτικά αντικαθιστούν και επεκτείνουν ορισμένα από τα γνωσιακά στοιχεία και εργαλεία πολιτικής του παραδείγματος, προκειμένου να του επιτρέψουν να ανταποκριθεί στις προκύπτουσες «ανωμαλίες». Οι μετατροπές αυτές, παρότι σταδιακές και προσαυξητικές, μπορεί μακροπρόθεσμα να έχουν σωρευτικές συνέπειες ισοδύναμες αυτού που προηγουμένως αναγνωρίσαμε ως αλλαγή παραδείγματος, χωρίς όμως η αλλαγή αυτή να έχει προκύψει από μία συνειδητή εγκατάλειψη ή ρήξη με το προηγούμενο παράδειγμα, αλλά από τη σταδιακή προσαρμογή και τον εμπλουτισμό του. Σε μια άλλη ανάλυση της εμπειρικής περιπτώσεώς μας, σύμφωνα με τη λακατοσιανή αυτή θεώρηση, κατά τα τέλη της δεκαετίας του 1970 και τη δεκαετία του 1980, στην Ευρώπη, δεν αντικαταστάθηκε το κεννσιανό παράδειγμα από το μονεταριστικό, αλλά οι συγκεκριμένες εκάστοτε εκφάνσεις της κεννσιανής-νεοκλασικής σύνθεσης έδωσαν τη θέση τους σε άλλα μείγματα πολιτικής, όπου τα νεοκλασικά/μονεταριστικά στοιχεία ήταν συγκριτικά ισχυρότερα χωρίς όμως οι κεννσιανές καταβολές να έχουν εξαλειφθεί – κάθε άλλο. Π.χ., οι αντικυκλικές πολιτικές και οι ρυθμιστικές παρεμβάσεις στην οικονομία συνεχίστηκαν κατά τις δεκαετίες του '80 και '90 στην Ευρώπη, οι κρατικές δαπάνες συνολικά δε μειώθηκαν (βλ. Hogwood, 1992, σ. 41 κ.ε. *The Economist*, 1997) ενώ καμία από τις κυβερνήσεις Θάτσερ δεν εφάρμοσε κατά κυριολεξία μονεταριστική πολιτική (τουλάχιστον όχι αυστηρότερα από ό,τι, π.χ., οι Εργατικοί της Νέας Ζηλανδίας) εφόσον συνεχίστηκαν οι διακριτικές (discretionary) παρεμβάσεις στην προσφορά χρήματος (Brittan, 1989).

Δεύτερον, θα είχε ίσως περισσότερο ενδιαφέρον να μιλάμε όχι

με όρους παραδείγματος που φορείς του είναι οι δρώντες της πολιτικής (το οποίο δίνει την εντύπωση ότι η αλλαγή πρέπει να έχει το χαρακτήρα ριζικής αλλαγής πεποιθήσεων των ίδιων των δρώντων), αλλά με όρους ανταγωνιζόμενων παραδειγμάτων/συστημάτων πεποιθήσεων που εκφράζονται από διαφορετικούς «συνηγορικούς συνασπισμούς» (Jenkins-Smith - Sabatier, 1994). Η προσέγγιση των συνηγορικών συνασπισμών προεκτείνει τον κρίσιμο κύκλο όχι μόνο στους άμεσους δρώντες της συγκεκριμένης πολιτικής αλλά στον ευρύτερο συνασπισμό παραγόντων/φορέων του συγκεκριμένου συστήματος πεποιθήσεων. Θα μπορούσαμε τότε να διακρίνουμε ανάμεσα σε κυρίαρχο ή ηγεμονικό παράδειγμα και μειοψηφούντα παραδείγματα που αλληλεπηρεάζονται και σταυρογονιμοποιούνται μεταξύ τους. Ο ανταγωνισμός μεταξύ συνηγορικών συνασπισμών οδηγεί τον κυρίαρχο συνηγορικό συνασπισμό σε συνεχή «μάθηση», επιφέροντας αλλαγές σε ορισμένα στοιχεία του συστήματος ιδεών και πεποιθήσεων του και τη συνακόλουθη μεταβολή/προσαρμογή του κυρίαρχου ή ηγεμονικού παραδείγματος (πρβλ. Capano, 1998).

4. ΚΕΥΝΣΙΑΝΙΣΜΟΣ, ΜΟΝΕΤΑΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΙΔΕΩΝ

Η χρήση των ιδεών και παραδειγμάτων πολιτικής παράγει πειστικά επεξηγηματικά αποτελέσματα όποτε συνδυάζεται με πρωταρχικότητα έμφασης στους «ορθολογικούς» παράγοντες της πολιτικής, δηλαδή συμφέροντα και θεσμούς. Έτσι, π.χ., διαφορές μεταξύ χωρών στην υιοθέτηση και εφαρμογή ενός συγκεκριμένου παραδείγματος οικονομικής πολιτικής έχουν συγκριτικά αποδοθεί στους συνασπισμούς συμφερόντων που προωθούν τις επιλογές αυτές σε κάθε χώρα (Gourevitch, 1989), ή στις αντίστοιχες διαφορές θεσμικών παραγόντων (πολιτικό σύστημα, κυβερνητική δομή, υπουργικές γραφειοκρατίες, Κεντρική Τράπεζα, οικονομικοί θεσμοί) που εμποδίζουν ή διευκολύνουν την εισαγωγή και εφαρμογή των νέων ιδεών (Weir - Skocpol, 1985· πρβλ. Hollingsworth - Boyer, 1997)· κατ' ουσίαν, πρόκειται τότε αντίστοιχα για προσεγγίσεις στη βάση συνασπισμών συμφερόντων ή για νεοθεσμικές/κρατικο-κεντρικές προσεγγίσεις.

Η μετατόπιση της προσοχής στα παραδείγματα πολιτικής και το ιδεατικό τους (ideational) περιεχόμενο περικλείει ωστόσο έναν

κίνδυνο που πρέπει ευθύς αμέσως να επισημανθεί: να τείνει κανείς να αποδώσει τις αλλαγές της οικονομικής πολιτικής πρωταρχικά στην αλλαγή των οικονομικών ιδεών, χωρίς προηγουμένως να έχει εξαντλήσει τη μελέτη του επεξηγηματικού ρόλου συμπερομένων και θεσμικών παραγόντων της πολιτικής οικονομίας. Έτσι, για παράδειγμα, έχει υποστηριχθεί ότι οι διαφορές οικονομικής πολιτικής μεταξύ κρατών αντανακλούν εθνικές διαφορές στάσεων και πεποιθήσεων σχετικά με τον οικονομικό ρόλο του κράτους (King, 1973). Ή, σε πρόσφατο άρθρο των Andrews - Willett (1997: 491), αποδίδεται η αντιπληθωριστική σύγκλιση των βιομηχανικών χωρών στη διεθνή διάδοση των νέων (μονεταριστικών) ιδεών για τον πληθωρισμό παρά σε άμεσες οικονομικές επιδράσεις.

Μια βραχεία παρενθετική αναφορά στις βασικές προτάσεις κεννσιανισμού και μονεταρισμού θα ήταν ίσως σκόπιμη στο σημείο αυτό. Αντλώντας από το νεοκλασικό οικονομικό δόγμα ότι η αύξηση της προσφοράς χρήματος παράγει πληθωρισμό παρά αύξηση προϊόντος, οι μονεταριστές υποστήριξαν ότι οι κυβερνήσεις πρέπει να υιοθετήσουν ένα χαμηλό και σταθερά καθορισμένο ποσοστό νομισματικής μεγέθυνσης (Froyen, 1993, σ. 73). Κατά συνέπεια, αντιτάσσονταν αποφασιστικά στη κεννσιανή πεποίτηση και πρακτική χρησιμοποίησης ελλειμμάτων του προϋπολογισμού και των δανειακών αναγκών του δημόσιου τομέα (PSBR) για την αναθέρμανση της οικονομίας. Αντίθετα προς την κεννσιανή προτίμηση υπέρ της διαχείρισης της ζήτησης, οι μονεταριστές υποστήριξαν πολιτικές από την πλευρά της προσφοράς, όπως εκτεταμένη άρση κανονιστικών περιορισμών και ιδιωτικοποίηση, ως την κατάλληλη στρατηγική δημιουργίας διατηρήσιμης οικονομικής ανάπτυξης μέσα από την αύξηση του δυναμικού προϊόντος (Bleaney, 1985, σ. 131 κ.ε.).

Μια δυναμική κριτική στην επεξηγηματική πρωταρχικότητα των ιδεών προέρχεται από την «ιστορική» σχολή συγκριτικής οικονομικής πολιτικής –δηλαδή του ρεύματος οικονομικής ιστορίας που ανάγεται κυρίως στα γραπτά του Kindleberger και των μαθητών του. Η προσέγγιση αυτή υποστηρίζει ότι η έμφαση στο ρόλο των οικονομικών ιδεών στερείται πειστικής ιστορικής θεμελίωσης. Σύμφωνα με την κριτική αυτή, παρότι η θεωρητική τεκμηρίωση που παρείχαν τα κινήματα του κεννσιανισμού και μονεταρισμού στις αντίστοιχες οικονομικές πολιτικές ήταν καινούργια, οι ίδιες οι πολιτικές ήταν κάθε άλλο παρά άγνωστες στο ιστορικό παρελ-

θόν. Αν όμως οι πολιτικές δεν είναι οι ίδιες νέες, τότε μπορούμε ακόμα να τις αποδίδουμε στην έλευση και επίδραση των νέων οικονομικών ιδεών; Η απάντηση είναι αρνητική.

Δεν είναι οι μονεταριστικές ιδέες, υποστηρίζει η προσέγγιση αυτή, εκείνες που ευθύνονται για τη σύγκλιση των περισσότερων κυβερνήσεων σε πολιτικές πρωτευόντως αντιπληθωριστικές – δηλαδή νεοκλασικές/μονεταριστικές – αλλά ο υψηλός και επίμονος πληθωρισμός. Σε τέτοιες συγκυρίες ακόμα και κεϊνσιανοί οικονομολόγοι φτάνουν να υποστηρίζουν μια μονεταριστικού τύπου μακροοικονομική πολιτική.⁵ Αντιστοίχως, σε ιστορικές περιόδους έντονης ύφεσης και αποπληθωρισμού, η αντικυκλική πολιτική και αύξηση της κυβερνητικής ζήτησης για προϊόντα και υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα προέκυπτε ως αναγκαία και ελκυστική, ακόμα και με αύξηση του δημόσιου δανεισμού, εφόσον τέτοιες περιόδοι χαρακτηρίζονται συνήθως από χαμηλότερα επιτόκια, χαμηλότερους μισθούς και χαμηλότερες τιμές (Notermans, 1998· Kindleberger, 1987).⁶ Όπως αναφέρει ο Klein (1975, σ. 139), «η επιστροφή των δημόσιων έργων ως θεραπεία της ανεργίας είναι επιλογή τόσο προφανής, ώστε ορισμένοι ερευνητές έχουν αναζητήσει τις ρίζες της στην αρχαία Αίγυπτο» (Notermans, 1998). Στην Αμερική του 1930 άλλωστε (όπως παράλληλα και σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες την ίδια δεκαετία), οι ιδέες του Κένυς δεν είχαν ακόμα αποκτήσει

5. Ωστόσο, το «ανεκτό ποσοστό πληθωρισμού» είναι έννοια ιδιαίτερα μεταβλητή ανά εποχή, συγκυρία, και εθνική αντιπληθωριστική κουλτούρα (πρβλ. Busch, 1993): αυτό αποδεικνύει και η συνεχιζόμενη αντιπληθωριστική εμμονή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρά την τιθάσευση του πληθωρισμού σε συνδυασμό με τα υψηλά επίπεδα ανεργίας. Στην περίπτωση αυτή βέβαια, η εξήγηση παραπέμπει εν μέρει στην υψηλή διαπραγματευτική ισχύ της Γερμανίας, χώρας με εντονότατο αντιπληθωριστικό προσανατολισμό.

6. Η πιο πρόσφατη επιβεβαίωση του επιχειρήματος αυτού έρχεται από την – μαστιζόμενη από ύφεση-Ιαπωνία. Το Μάρτιο 1998, η κυβέρνηση Hashimoto ανακοίνωσε ένα κεϊνσιανού τύπου πρόγραμμα αναθέρμανσης της ζήτησης, συνολικού ύψους 124 δις δολαρίων, που περιελάμβανε δημόσιες επενδύσεις, έκδοση νέου χρήματος, και γενναίες φορολογικές ελαφρύνσεις (*The Economist*, 1998). Λίγους μήνες αργότερα, παρόμοιες αντικυκλικές πολιτικές αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης όχι μόνο υιοθετήθηκαν από άλλες κυβερνήσεις στη Νοτιοανατολική Ασία αλλά –ίσως ακόμα σημαντικότερο– έγιναν αποδεκτές από έντυπα όπως ο *Economist* και οι *Financial Times*, και διεθνείς οργανώσεις όπως ο ΟΟΣΑ και η –ούτως ή άλλως νεοκεϊνσιανής απόκλισης– Παγκόσμια Τράπεζα: ακόμα και στους κόλπους του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου η μονεταριστική ιδεολογική ηγεμονία δεν είναι πλέον αδιαμφισβήτητη.

κρίσιμη επιρροή όταν ακόμα και νεοκλασικοί οικονομολόγοι συντάχθηκαν με αυτό που εκ των υστέρων ονομάστηκε «πρωτοκεϋνσιανισμός», τις δημοσιονομικές πολιτικές του New Deal (Salant, 1989· Lee, 1989).

Προσθέτοντας μία από τα καθ' ημάς περιπτωσιολογική αναφορά που ενισχύει το «εμπειριστικό» αυτό επιχείρημα, σε παλαιότερη συνέντευξή του στον γράφοντα, ο επί δεκαετίες διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδας καθηγητής Ξενοφών Ζολώτας υποστήριξε ότι, παρά τη γνωστή εμμονή της Τράπεζας σε σταθερότητα τιμών και ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς, ο ίδιος ως διοικητής έλαβε την πρωτοβουλία προς τα τέλη της δεκαετίας του '50 για γενναία δημοσιονομική επέκταση, ακόμα και με δημιουργία δημοσίων ελλειμμάτων, με πενταπλασιασμό σχεδόν των κονδυλίων των αναπτυξιακών υπουργείων, προκειμένου να αντιμετωπιστεί μια συγκυριακή κρίση ανεργίας. Ενδεικτικά, για τον πρακτικιστικό χαρακτήρα της εφαρμοσμένης οικονομικής πολιτικής, άλλο κορυφαίο ιστορικό στέλεχος της Τράπεζας της Ελλάδας, σε ερώτηση του γράφοντος αν θα χαρακτήριζε τη μεταπολεμική οικονομική πολιτική ως νεοκλασική με αναπτυξιακό (developmentalist) προσανατολισμό ή ως κεϋνσιανής/dirigiste επιρροής, χωρίς πολύ διασταγμό απάντησε: «Και τα δύο».

Μπορεί επομένως κανείς να καταλήξει πράγματι στο συμπέρασμα ότι οι εφαρμοζόμενες οικονομικές πολιτικές, ιστορικά, έχουν αποτελέσει «μείγματα» υποδείξεων που αντλούνται επιλεκτικά και από τις δύο κύριες δεξαμενές σύγχρονης οικονομικής σκέψης, τη νεοκλασική/μονεταριστική και την (ας την πούμε) παρεμβατική/κεϋνσιανή. Οι πολιτικές αυτές επιλέγονται και τεκμηριώνονται ανάλογα με το αν η ισχύουσα συγκυρία προμοδοτεί ως αναγκαιότητα την καταπολέμηση του πληθωρισμού ή –στην αντίθετη περίπτωση– την καταπολέμηση της ανεργίας και αναθέρμανση της οικονομίας. Υπό το πλαίσιο αυτό, καθίσταται πειστικό το επιχείρημα ότι οι ιδέες εξυπηρετούν επίσης ένα είδος νομιμοποιητικής ή ωραιοποιητικής «αμφίσεσης» πολιτικών συμφερόντων, των οποίων η σχετική ισχύς διεκδίκησης, διαπραγματεύσης ή επιβολής έχει προκύψει ως συνάρτηση ανακατατάξεων στο ευρύτερο περιβάλλον της πολιτικής οικονομίας.

5. ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΑ ΚΑΙ Η ΝΕΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

Η σημασία των συμφερόντων δύσκολα θα μπορούσε να υπερτιμηθεί. Οι αιτίες της ηγεμονίας οικονομικών ιδεών στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής σχετίζονται λιγότερο με τη δύναμη των ιδεών καθεαυτών και περισσότερο με τη δύναμη των φορέων τους. Έτσι, η άνοδος του μονεταρισμού σε θέση ηγεμονεύουσας ιδεολογίας θα μπορούσε να ιδωθεί και ως συνεπακόλουθο της ενίσχυσης (υπό συνθήκες δυναμικών αλλαγών στο διεθνές οικονομικό περιβάλλον) ενός συγκεκριμένου συνασπισμού συμφερόντων που τα συμφέροντά του αντικειμενικά εξυπηρετούνται από τις μονεταριστικές υποδείξεις πολιτικής.

Πράγματι, η χρηματοπιστωτική απελευθέρωση και παγκοσμιοποίηση μετακύλησε ισχύ από τις εθνικές κυβερνήσεις στο διεθνές χρηματοπιστωτικό κεφάλαιο, απειλώντας τις κυβερνήσεις με μαζική φυγή κεφαλαίων, αν τολμούσαν να ακολουθήσουν ανεξάρτητη (δηλαδή μη αντιπληθωριστική) νομισματική πολιτική (Bowles - White, 1994, σ. 243· Frieden, 1991). Ειδικά για μικρότερες και ανοιχτές οικονομίες, οι διαδικασίες της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης επέτειναν την ανάγκη αποδυνάμωσης της επίδρασης εσωτερικών πολιτικών παραγόντων στη νομισματική πολιτική προκειμένου να μπορέσουν οι κεντρικές τράπεζες να ευθυγραμμιστούν προς τις συνθήκες των διεθνών αγορών. Αυτό σήμαινε επίσης την πολιτική εξασθένιση κατηγοριών που είχαν μεταπολεμικά εννοηθεί από κρατικά ελεγχόμενα –μέσω ρυθμιστικών καθεστώτων–πιστωτικά συστήματα (π.χ., προστατευόμενη βιομηχανία, μικρομεσαίες επιχειρήσεις, και αγρότες). Παράλληλα, και κυριότερα, η διατήρηση του πληθωρισμού σε υψηλά επίπεδα κατά τις δεκαετίες 1970 και '80 ενίσχυσε τη διαπραγματευτική θέση των κεντρικών τραπεζών (των κατεξοχήν θεσμικών υπερασπιστών της νομισματικής σταθερότητας) έναντι των κυβερνήσεών τους. Δεν είναι τυχαίο έτσι πως η Επιτροπή Ντελόρ (που το ομόφωνο πόρισμά της του Απριλίου 1989 καθόρισε το θεσμικό περιεχόμενο της ΟΝΕ) αποτέλετο κατά πλειοψηφία από κεντρικούς τραπεζίτες (Dyson κ.ά., 1995· Verdun, 1997, σ. 15-16). Το πλαίσιο πολιτικής που προέκυψε ήταν απολύτως συνεπές προς την «φυσικά» κυρίαρχη ιδεολογία στο πεδίο της νομισματικής πολιτικής, τον μονεταρισμό.

Στην ουσία, καθώς ο μονεταρισμός στηρίζεται σε αρκετά διαφορετικές υποθέσεις από τον κείνσιανισμό, τα δύο παραδείγματα εί-

ναι σε μεγάλο βαθμό ανεπίδεκτα σύγκρισης μεταξύ τους. Δεν υπάρχει κάποια μονεταριστική θεωρία *per se* που θα μπορούσε να αντιπαρατεθεί στην εξαιρετικά ανεπτυγμένη κεννσιανή θεωρία (Stein, 1976, σ. 3· Hall, 1986, σ. 96· Skidelsky, 1996, σ. 49-69· Stewart, 1993, σ. 19 κ.ε.). Με τα λόγια του Peter Hall (1986, σ. 96), «η αποδοχή [του μονεταρισμού] ήταν σε μεγάλο βαθμό ζήτημα πίστης». Η ελκυστικότητά του όμως στους κεντρικούς τραπεζίτες δεν ήταν μόνον θέμα πίστης. Μία από τις βασικές προτάσεις του μονεταρισμού ήταν ότι αντί για τα δύο παραδοσιακά κεννσιανά εργαλεία έλεγχου του πληθωρισμού, δηλαδή νομισματική και δημοσιονομική πολιτική, η νομισματική πολιτική από μόνη της είναι αποτελεσματική ενώ η δημοσιονομική δεν είναι (Friedman, 1973, σ. 29, *passim*). Σε μια οικονομική συγκυρία ανερχόμενου πληθωρισμού και οικονομικής ύφεσης, το μονεταριστικό δόγμα υποδεχόταν αυξημένο έλεγχο στα χέρια των διαμορφωτών νομισματικής πολιτικής, δηλ. των κεντρικών τραπεζών, και δημιουργούσε εύλογες προσδοκίες για μεγαλύτερη ανεξαρτησία από τις κυβερνήσεις τους (κι αυτό παρά τη γνωστή αντίθεση του Friedman στην ανεξαρτησία των κεντρικών τραπεζών).

Τα ευρωπαϊκά συμφέροντα που συνασπίστηκαν γύρω από τη μονεταριστική οικονομική ιδεολογία δεν περιέκλειαν μόνο κεντρικούς τραπεζίτες, αλλά τον ευρύτερο και δυναμικά αυξανόμενης πολιτικής επιρροής χρηματοπιστωτικό τομέα.⁷ Αναγνωρίζοντας τη δέσμευση του μονεταρισμού στην προτεραιότητα καταπολέμησης του πληθωρισμού, αλλά και στην απελευθέρωση των χρηματοπιστωτικών συστημάτων από φορολογικού και κανονιστικού χαρακτήρα περιορισμούς, εμπορικοί και αναπτυξιακοί τραπεζίτες ασμένως ευθυγραμμίστηκαν με τη νέα οικονομική ιδεολογία. Ο χρηματοοικονομικός τομέας γενικότερα πρωταγωνίστησε στην απελευθέρωση των αγορών χρήματος και κεφαλαίου, που επεκτείνουν τα περιθώρια κέρδους (Bhagwati, 1998, σ. 11). Ως κατά κανόνα καθαροί πιστωτές (*net creditors*), οι τραπεζίτες είναι γενικά εχθρικοί προς τις φτηνές πιστώσεις και τον πληθωρισμό διότι υποσκάπτουν τα πραγματικά τους έσοδα από τόκους, και μπορούν να δε-

7. Η ισχυρή πολιτική επιρροή του τελευταίου στο αμερικανικό –και κατ' επέκταση διεθνές– σύστημα οικονομικής πολιτικής οδήγησε πρόσφατα τον Jagdish Bhagwati (1998, σ. 7) να μιλήσει για ένα νέο «σύμπλεγμα Wall Street-Υπουργείου Οικονομικών» (*Wall Street-Treasury complex*), στη θέση του παλαιότερου «στρατιωτικο-βιομηχανικού συμπλέγματος».

χτούν τον πληθωρισμό μόνο στο μέτρο που είναι προβλέψιμος και οι ίδιοι ευέλικτοι να προσαρμόσουν τα επιτόκιά τους (Maxfield, 1990, σ. 24-28). Κάτοχοι τίτλων και μετοχών, ένα σημαντικό μέρος φορέων επιχειρηματικού κεφαλαίου (ιδίως έμποροι και εισαγωγείς) και ένα μεγάλο ποσοστό ειδικών – πανεπιστημιακών, τεχνοκρατών και δημοσιογράφων– συναπαρτίζουν τον συνασπισμό των «υγιών οικονομικών» (sound finance community) (Woolley, 1985, σ. 338-340). Η τελευταία αυτή κατηγορία έλκει τη νομιμοποίησή της επικαλούμενη το συμφέρον των ευρύτερων «σιωπηρών» κοινωνικών στρωμάτων που η ευημερία τους υποσκάπτεται από την άνοδο του πληθωρισμού.⁸

Η ανάλυση στη βάση των συνασπισμών συμφερόντων ως κάποιιο σημείο συγκλίνει και τροφοδοτείται από τις διαπιστώσεις αυτού που θα ονομάζαμε «σχολή πολιτικής οικονομίας». Πρόκειται, με άλλα λόγια, για το ρεύμα εκείνο σκέψης που θεωρεί το διεθνές περιβάλλον της παγκοσμιοποιούμενης οικονομίας, της αλληλεξάρτησης θεσμικών καθεστώτων και συναλλαγών, και των συνακόλουθων πιέσεων που οι συνθήκες αυτές παράγουν, ως αδήριτα καθοριστικό για την ανάδειξη συγκεκριμένων οικονομικών πολιτικών (πρβλ. Tsoukalis, 1997). Ο Jean-Paul Fitoussi (1997, σ. 151) μιλά για το «λόγο της αναγκαιότητας». Πώς είναι δυνατόν να ακολουθήσεις αποκλίνουσα και επεκτατική δημοσιονομική και νομισματική πολιτική υπό συνθήκες διεθνοποίησης των αγορών και απελευθερωμένης κίνησης κεφαλαίων; Τι περιθώρια ουσιαστικής αναδιανεμητικής πολιτικής υπάρχουν υπό τη σκιά ενός υψηλού δημόσιου χρέους και την απειλή της φυγής επενδυτικών κεφαλαίων; Υπό την προσέγγιση αυτή, η εξήγηση για τις διακρατικές συγκλίσεις οικονομικής πολιτικής δε βρίσκεται (ή βρίσκεται πολύ λιγότερο) στην επιρροή του νεοκλασικού/μονεταριστικού παραδείγματος, όσο σε μια τροχιά εξάρτησης από κοιμιστικές επιλογές και γεγονότα της διεθνούς πολιτικής οικονομίας: κατάρρευση του Bretton Woods και πετρελαϊκές κρίσεις της δεκαετίας του 1970, αύξηση δανειακών αναγκών των ανεπτυγμένων οικονομιών, νομισματική

8. Ο συνασπισμός των «υγιών οικονομικών» μπορεί να αντιπαραβληθεί προς έναν αντίπαλο συνασπισμό συμφερόντων, εκείνων των «φθηνών πιστώσεων» (cheap credit constituency), που τείνει να συμπεριλάβει αγρότες, ευπόθηκους οφειλέτες καθώς και παραγωγούς πάγιων καταναλωτικών αγαθών, που οι πωλήσεις τους εξαρτώνται εν μέρει από το κόστος της καταναλωτικής πίστης, (Maxfield, 1990, σ. 24).

και συναλλαγματική αστάθεια, στασιμοπληθωρισμός, ραγδαία διεθνής επέκταση των χρεογράφων και νέων χρηματοπιστωτικών προϊόντων ως συνδυασμένο αποτέλεσμα των αυξημένων δανειακών αναγκών και των νέων τεχνολογικών δυνατοτήτων, χρηματοπιστωτική απελευθέρωση και παγκοσμιοποίηση, προϋπόσα απελευθέρωση του παγκόσμιου εμπορίου και διεθνείς θεσμοί οικονομικής ολοκλήρωσης (Gilpin, 1987· Williamson, 1994· Hall, 1995). Ο δυναμικός συνδυασμός των παραγόντων αυτών δημιούργησε ένα περιβάλλον αυξημένης αλληλεξάρτησης των οικονομιών, στο οποίο η σύγκλιση των οικονομικών πολιτικών προς καταπολέμηση πληθωρισμού/δημοσιών ελλειμμάτων και διαρθρωτική απελευθέρωση των αγορών προέκυψε ως περίπου αναπόδραστη – ή πάντως το επιχείρημα υπέρ των πολιτικών αυτών πρόβαλε ως εξαιρετικά πειστικό (πρβλ. McNamara, 1998).⁹

Με άλλα λόγια: οι διεθνείς μεταβολές στο ευρύτερο πεδίο της οικονομίας και της κοινωνίας επενδύουν με προνομιακή ισχύ συγκεκριμένες θεωρήσεις, λύσεις, και αντίστοιχα συμφέροντα. Τα συμφέροντα αυτά, με την αυξημένη διαπραγματευτική τους δύναμη, ανάγουν σε κυρίαρχο εκείνο το σύστημα ιδεών δημόσιας πολιτικής που αποτελεσματικότερα εξυπηρετεί τις επιδιώξεις τους, και στη βάση αυτού νομιμοποιούν τις αντίστοιχες επιλογές πολιτικής. Επιστρατεύοντας έναν κοινό αφορισμό του Don Price: «where you stand depends (also) on where you sit».

9. Η αναγνώριση των ασφικτικών περιορισμών που επιβάλλει η παγκοσμιοποίηση των αγορών στις οικονομικές πολιτικές των κυβερνήσεων, ή ακόμα και της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν αφαιρεί τίποτα από την ισχύ της διαπίστωσης ότι η συσσώρευση τέτοιας έκτασης εξουσίας στους φορείς των διεθνών κερδοσκοπικών κεφαλαίων είναι πέρα για πέρα παράλογη. Πληθαίνουν έτσι εύλογα οι εκκλήσεις για μία αποφασιστικότερη «διακυβέρνηση της παγκοσμιοποίησης», με την ενίσχυση διεθνών εμποτικών θεσμών και την επιβολή αυστηρότερων ρυθμιστικών και φορολογικών περιορισμών στη διεθνή κυκλοφορία χρήματος και κεφαλαίων (βλ. για παράδειγμα, Haass - Litan, 1998). Η διεθνής οικονομική κρίση που ξεκίνησε από τη Νοτιοανατολική Ασία το καλοκαίρι του 1998 πολλαπλασίασε αυτές τις πιέσεις, επαναφέροντας μεταξύ των άλλων στην επικαιρότητα την πρόταση φορολόγησης των διεθνών χρηματοοικονομικών συναλλαγών, τον γνωστό Tobin tax προϋπόθεση αποτελεσματικότητας του τελευταίου (δεδομένου του προβλήματος του λαθρεπιβάτη -free-rider problem) είναι βέβαια η δυνατότητα επιβολής του σε όλες, χωρίς καμιά εξαίρεση, τις χώρες του κόσμου.

6. ΜΙΑ ΟΡΘΟΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΩΝ ΙΔΕΩΝ

Οποιοδήποτε εγχείρημα ανάδειξης του ρόλου των ιδεών θα κατέληγε εξαιρετικά ευπρόσβλητο, αν επιχειρείτο να οικοδομηθεί στην απόρριψη του παραπάνω διπτύχου «θεσμικό περιβάλλον-συμφέροντα» ως καταρχήν επεξηγηματικής βάσης για τη δημόσια πολιτική. Η θεωρητική υπόσχεση της επεξηγηματικής χρήσης των ιδεών έγκειται στη δυνατότητά τους να εμπλουτίσουν και όχι να αντικαταστήσουν το βασιζόμενο σε «περιβάλλον», «δρώντες» και «συμφέροντα» αναλυτικό υπόδειγμα.

Υπάρχουν όμως ειδικότερες συνθήκες υπό τις οποίες οι ιδέες θα μπορούσαν να έχουν σημαντική ανεξάρτητη επεξηγηματική δύναμη όσον αφορά στις εκβάσεις δημόσιας πολιτικής; Απαντώντας στο ερώτημα αυτό μπορούμε να διακρίνουμε τις εξής προϋποθέσεις:

α) Η διάδραση μεταξύ συμφερόντων πρέπει να έχει τη δομή παιγνίου θετικού και όχι μηδενικού αθροίσματος. Αν το παίγνιο είναι μηδενικού αθροίσματος, και με την προϋπόθεση ότι τα συμφέροντα είναι δεδομένα, τότε οι ιδέες είναι αμελητέες· η κάθε πλευρά θα περιχαρακωθεί στην προώθηση του «αντικειμενικού» συμφερόντός της, και η τελική έκβαση θα κριθεί στη βάση του συσχετισμού ισχύος σε συνάρτηση προς το θεσμικό περιβάλλον. Διαφορετική είναι η περίπτωση όταν, υπό την επίδραση του παράγοντα των ιδεών, τα μέρη οδηγούνται να ερμηνεύσουν τη διάδρασή τους ως θετικού αθροίσματος, από μηδενικού που τη θεωρούσαν προηγουμένως. Παράδειγμα: η διάδοση των ιδεών της σύγχρονης σοσιαλδημοκρατίας μπορεί να κατέχει κεντρικό επεξηγηματικό ρόλο στη μετάβαση από μια μηδενικού αθροίσματος, προσοδοθηρικού τύπου πλουραλιστική κινητοποίηση συμφερόντων (*rent-seeking*) σε ένα θετικού αθροίσματος νεοκορπορατιστικό πρότυπο κοινωνικής διεκδίκησης – τύπου καπιταλισμού του Ρήνου (πρβλ. Lange, 1984).

Μεταξύ παιγνίων θετικού αθροίσματος, κρίσιμη είναι η κατηγορία εκείνων που εμφανίζουν πολλαπλά σημεία ισορροπίας (*multiple equilibria*). Όταν ένα παίγνιο διάδρασης ή συνεργασίας εμφανίζεται να έχει περισσότερες από μία λύσεις που είναι άριστες κατά Pareto, ή έστω εξίσου ικανοποιητικές κατά Simon (1954), τότε το κριτήριο της αποτελεσματικότητας/αποδοτικότητας αδυνατεί να εξηγήσει επαρκώς την τελική επιλογή. Όταν επομένως οι δρώ-

ντες έχουν να επιλέξουν μεταξύ περισσότερων λύσεων ή οδών συνεργασίας που η καθμία φαίνεται να ικανοποιεί εξίσου τις επιδιώξεις τους, τότε παράγοντες που σχετίζονται με ιδέες, κοινές πεποιθήσεις των δρώντων, κοινωνικές νόρμες και αντίστοιχες κοινές προσδοκίες της κάθε πλευράς για τη συμπεριφορά της άλλης, μπορεί να είναι καθοριστικοί για την τελική έκβαση. Οι παράγοντες αυτοί δεν είναι απαραίτητο να έχουν προκύψει στα πλαίσια μιας αυθόρμητης τάξης. Πολύ συχνά, ιδέες και κοινές πεποιθήσεις είναι κοινωνικά κατασκευασμένες και ενσωματωμένες σε θεσμούς που υπάρχουν για να παρέχουν λύση σε προβλήματα συνεργασίας (North, 1990).

Στην περίπτωση αυτή οι ιδέες, ενσωματωμένες σε θεσμούς, λειτουργούν ως εστιακά σημεία παρέχοντας πληροφόρηση στα μέλη και υποδεικνύοντάς τους κοινώς αποδεκτά πλαίσια λύσεων. Οι Garrett και Weingast (1993) χρησιμοποιούν αυτή την προσέγγιση στην προσπάθειά τους να απαντήσουν στο ερώτημα γιατί τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, στα μέσα της δεκαετίας του 1980, κατέληξαν στις συγκεκριμένες θεσμικές ρυθμίσεις και πολιτικές που αποτέλεσαν το προγραμματικό περιεχόμενο της Ενιαίας Εσωτερικής Αγοράς. Απαντώντας στο ίδιο ερώτημα, οι ως τώρα κυρίαρχες θεωρητικές προσεγγίσεις είχαν εστιαστεί στο δίπολο θεσμοί-δρώντες, προτάσσοντας είτε τον καθοριστικό ρόλο των εθνικών κυβερνήσεων στις διαδικασίες διαπραγμάτευσης της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (η διακυβερνητική προσέγγιση - Moravcsik, 1991) είτε το ρόλο των υπερεθνικών δρώντων (όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το μεγάλο επιχειρηματικό κεφάλαιο - Sandholtz - Zysman, 1989). Οι Garrett και Weingast σχηματοποιούν τις διαδικασίες διαπραγμάτευσης της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (βλ. Ιωακειμίδης, 1993, σ. 84 κ.ε.) ως παίγνιο πολλαπλών λύσεων. Εξαιτίας των διαφορετικών συμφερόντων και προτιμήσεων των συμμετεχόντων, η έλλειψη μιας μοναδικής οδού συνεργασίας έθετε σημαντικό εμπόδιο στην επίτευξη των συλλογικών ωφελειών. Παρότι οι παράγοντες της διαπραγμάτευσης συνέκλιναν στην από κοινού επιδίωξή τους για απελευθέρωση του εμπορίου, οι επιμέρους θεσμικές επιλογές, μέσω των οποίων αυτό μπορούσε να επιτευχθεί, ποίκιλλαν από το πλήρες *laissez-faire* μέχρι τη θεσμοθέτηση ενός εξαντλητικού πλαισίου κοινοτικών ρυθμίσεων και κανόνων. Στο πλαίσιο αυτό, η ιστορική απόφαση *Cassis de Dijon* του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1979), που θεσμοθετούσε την

αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης, λειτούργησε ως εστιακό σημείο στην αναζήτηση της τελικής θεσμικής επιλογής. Αυτό, σε συνδυασμό με την τροχιά εξάρτησης από το νομικοθεσμικό κεκτημένο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ανέδειξε την «αμοιβαία αναγνώριση» ως σημείο σύγκλισης των παραγόντων της διαπραγματεύσεως και κυρίαρχη διέπυσα του προγράμματος ενιαίας αγοράς (Garrett - Weingast, 1993, σ. 177-178).

Εύλογα μπορεί κανείς να αντιτάξει στην παραπάνω προσέγγιση ότι η συγκεκριμένη ιδέα της αμοιβαίας αναγνώρισης ως προϋπάρχον εστιακό σημείο είναι απλώς ένα επιφανόμενο με χαμηλή επεξηγηματική δυνατότητα: ότι αυτό που τελικά καθόρισε την επιλογή της ως διέπυσας αρχής στο πρόγραμμα της ενιαίας εσωτερικής αγοράς δεν ήταν ότι συνιστούσε σημείο συμβατικής επίλυσης ενός διλήμματος επιλογής των παραγόντων της διαπραγματεύσεως, αλλά ότι αποτελούσε μέσο εξυπηρέτησης των συμφερόντων και επιδιώξεων των ισχυρότερων από αυτούς. Η ένσταση όμως αυτή, παρότι βάσιμη, δεν εξουδετερώνει την επεξηγηματική χρησιμότητα των ιδεών ως εστιακών σημείων αν προσδιορίσουμε δύο επιπλέον προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι ιδέες ως εστιακά σημεία έχουν σημασία.

α) Οι ιδέες ως εστιακά σημεία παίζουν ρόλο όταν οι κύριοι δρώντες δεν έχουν ιδιαίτερη προτίμηση μεταξύ των δυνατών εκβάσεων, και η κατανομή ισχύος μεταξύ τους είναι περίπου συμμετρική. Τότε ουσιαστικά το παίγνιο συνεργασίας έχει μετατραπεί σε παίγνιο συντονισμού, και το ζητούμενο είναι, όπως παραπάνω ειπώθηκε, οι δρώντες να καταλήξουν σε μία από τις πολλές εκβάσεις που ικανοποιούν εξίσου τα συμφέροντά τους. Αν όμως, αντίθετα, οι προτιμήσεις των δρώντων είναι διαφορετικές μεταξύ τους, τότε οι τελική έκβαση θα καθοριστεί σε συνάρτηση προς τη σχετική κατανομή πόρων και διαπραγματευτικής ισχύος μεταξύ τους. Στην περίπτωση αυτή ο ρόλος των ιδεών θα είναι περιορισμένος.

Η παραπάνω διευκρίνιση μας οδηγεί στη δεύτερη ουσιαστική προϋπόθεση σημασίας του ρόλου των ιδεών: σύγχυση και αβεβαιότητα. Οι θεσμοί, στο μέτρο που ενσωματώνουν λειτουργίες συνέχειας και κανονικότητας, δρουν αφ' εαυτών ως συντελεστές περιορισμού της κοινωνικής αταξίας και παράγοντες δόμησης των κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών σχέσεων. Παράλληλη έως ταυτόσημη είναι η λειτουργία των ιδεών που ενσωματώνονται σε θεσμούς, ή των ιδεών που συνιστούν από κοινού πεποιθήσεις (shared beliefs) (Jacobsen, 1995, σ. 287): λειτουργώντας ως σημεία

αναφοράς οργανώνουν την αντιληπτική αταξία των κοινωνιών, εννοιολογούν τον χαοτικό κόσμο των εμπειρικών γεγονότων και παρατηρήσεων (και καθιστούν δυνατές τις παρατηρήσεις αυτές), και –ενσωματώνοντας μια συνεκτική ενότητα εννοιών και συλλογισμών– μειώνουν το συναλλακτικό κόστος της πληροφόρησης. Γνωστή είναι επίσης η «ψυχολογική» λειτουργία των ιδεολογιών ως μηχανισμών παραγωγής απλουστεύσεων, βεβαιοτήτων και άρα κατευνασμού του γνωσιολογικού άγχους.

Υπό συνθήκες σύγχυσης και αβεβαιότητας λοιπόν, παράγοντες που έχουν να κάνουν με ιδέες είναι δυνατόν να ευθύνονται με τρόπο ανεξάρτητο και αυτοτελή για την παραγωγή συγκεκριμένων εκβάσεων αντί άλλων στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής (McNamara, 1998, σ. 57 κ.ε.). Και σε αυτή την κατηγορία περιπτώσεων βέβαια, όπως και σε κάθε άλλη, η απόδοση συγκεκριμένης έκβασης σε μια αλλαγή ιδεών είναι βάσιμη μόνο αν μπορεί να καταδειχθεί υποθετικά (counterfactually) ότι η έκβαση δε θα είχε επέλθει χωρίς την επίδραση των ιδεών (Blyth, 1997, σ. 236). Μια ιδιαίτερα συνήθης περίπτωση αβεβαιότητας είναι εκείνη των «ατελών συμβάσεων» (incomplete contracts), όταν δηλαδή το ρητό περιεχόμενο μιας συμφωνίας δε διευκρινίζει πώς πρέπει να συμπεριφερθούν τα μέρη υπό όλες τις πιθανές συνθήκες, αλλά αρκείται μόνο στον προσδιορισμό ενός γενικού πλαισίου κανόνων συμπεριφοράς. Στην περίπτωση αυτή, τα μέρη πρέπει να επαφθούν είτε στην επίλυση των πιθανών διαφορών στη βάση της σχετικής κατανομής ισχύος μεταξύ τους είτε στην προσφυγή σε ένα τρίτο δικαιοδοτικό μέρος είτε, πολύ απλούστερα, στην ενεργοποίηση αυτών που ο Durkheim ονόμαζε «εξωσυμβατικά στοιχεία του συμβολαίου», εννοώντας ένα κοινωνικά ανεπτυγμένο μέσο εμπιστοσύνης και από κοινού αντιλήψεων καθιερωμένων μέσα από την επαναληπτική και παρατεταμένη διάδραση. Ακόμα και σε περίπτωση απουσίας αυτής της επαναληπτικής και παρατεταμένης διάδρασης, η προεξοχή ή ηγεμονία ορισμένων αντιλήψεων και ιδεών στο ευρύτερο περιβάλλον της δημόσιας πολιτικής χρησιμεύει ως κατευθυντήριος χάρτης συμπεριφοράς των μερών, αναπληρώνοντας τα κενά των συμβατικών ή θεσμικών διατάξεων.

Στην περίπτωση μονομερούς χάραξης δημόσιας πολιτικής, εξαιρετικά συνήθης είναι η αβεβαιότητα ως προς τις ακριβείς συνέπειες της υιοθέτησης συγκεκριμένων χειρισμών ή εργαλείων πολιτικής. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της οικονομικής και

νομισματικής πολιτικής – αν υποθέσουμε δηλαδή ότι οι πολιτικές αυτές, σε εθνικό επίπεδο, ασκούνται κατ’ αποκλειστικότητα από τα αρμόδια κρατικά όργανα. Η οικονομία παρακολουθείται μέσω στατιστικών που εξ ορισμού αναφέρονται στο παρελθόν, δεν είναι απολύτως αξιόπιστες, και είναι πάντα δύσκολο να ερμηνευθούν εξαιτίας ενός πλήθους παρεμβαλλόμενων βραχυπρόθεσμων αλληλεπιδράσεων (Morgan, 1984, σ. 58-59). Πέρα από τη διανοητική συνθετότητα και τους γνωσιακούς περιορισμούς, σοβαρές μεσομακροπρόθεσμες αναδιανεμητικές συνέπειες εμπλέκονται στην οικονομική και νομισματική διαχείριση, συνέπειες συχνά δυσπρόσδιοριστες και περίπλοκα αλληλοσυνδεόμενες σε διαφορετικά χρονικά επίπεδα. Αντιλαμβάνεται κανείς ότι η προσφυγή στην οικονομική θεωρία, υπό τις συνθήκες αυτές, είναι απαραίτητη προκειμένου να οργανωθεί το χάος της εμπειρικής παρατήρησης, να ερμηνευθούν τα παρατηρούμενα γεγονότα, και να ενταχθεί η ακολουθούμενη πολιτική σε ένα κανονιστικό πλαίσιο. Επομένως, υπό συνθήκες όπως οι παραπάνω, θα μπορούσε κανείς να αποδώσει δύναμη ανεξάρτητης μεταβλητής στις κρατούσες ιδέες στον κύκλο των διαμορφωτών οικονομικής πολιτικής, αν μπορούσε να καταδειχθεί ότι –υπό την επίδραση ενός διαφορετικού πλαισίου οικονομικής θεωρίας και *ceteris paribus*– οι ακολουθούμενοι χειρισμοί ή τα υιοθετούμενα εργαλεία πολιτικής θα ήταν διαφορετικά.

β) Ως επισήμανση με περισσότερο θεωρητικό παρά πρακτικό ενδιαφέρον, μπορούμε να υποθέσουμε τις ιδέες ως φορείς άμεσης επενέργειας που οφείλεται είτε στη δύναμη του περιεχομένου τους απ’ εαυτού είτε στο τελευταίο σε συνδυασμό με τον τρόπο της εκφοράς τους – διάκριση που σε άλλο επίπεδο αναφοράς παραπέμπει στα ενδολεκτικά (*illocutionary*) ή, αντίστοιχα, περιλεκτικά ενεργήματα (*perlocutionary acts*) του Austin (1975, σ. 109 κ.ε.). Η κραυγή «στη Βαστίλλη», τη συγκεκριμένη στιγμή της Γαλλικής Επανάστασης, περιέκλειε μια ιδέα που είχε τη δύναμη να γκρεμίσει ένα καθεστώς. Το συνηθισμένο μεταφορικό παράδειγμα που έρχεται στο νου είναι εκείνο του θεατή που κραυγάζει «φωτιά!!» σε ένα κατάμεστο κλειστό θέατρο. Η εκβολή της κραυγής από μόνη της αρκεί –υπό ορισμένες προϋποθέσεις– για να προκαλέσει κάποιο βαθμό αντίδρασης που μπορεί να φτάσει ως τον πανικό. Μπορούμε εδώ να είμαστε βέβαιοι ότι είναι η ιδέα και μόνη που κατά κύριο λόγο ευθύνεται για την έκβαση, αλλά κι εδώ ακόμα οι συντρέχοντες παράγοντες δεν μπορούν να αγνοηθούν. Παρότι η κατανο-

μή των συμφερόντων γύρω από την πράξη είναι αμελητέας σημασίας, οι πόροι του δράντος (δύναμη και πειστικότητα φωνής) παίζουν καθοριστικό ρόλο, το ίδιο και το «θεσμικό» πλαίσιο (το αν το θέατρο είναι κλειστό και αποπνικτικό, η απουσία ή όχι μνήμης των παρευρισκομένων από παρόμοια «μπλόφα») κλπ. Ομολογούμενως, το παράδειγμα παραπέμπει σε μια ελαφρώς διαφορετική συζήτηση και ενέχει μόνο μεταφορική και θεωρητική αξία, αφού θα ήταν εξαιρετικά δύσκολο να βρεθεί κυριολεκτικά αντίστοιχό του στο πεδίο της δημόσιας πολιτικής. Θα ήταν όμως εννοιολογικά χρήσιμο να θεωρήσουμε την περίπτωση των ιδεών ως «πράξεων», ως ένα νοητό τελικό σημείο (end-point) σε ένα συνεχές κλιμάκωσης της επεξηγηματικής ισχύος των ιδεών από τον εντελώς αμελητέο ρόλο στην αυτοτελώς ανεξάρτητη και σημαντική επίδραση.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΑ

Κινούμενοι στο ευρύτερο φάσμα μεταξύ μιας ακραία εργαλειακής/ματεριαλιστικής και μιας ερμηνευτικής/ψυχολογικής (affective) προσέγγισης του ρόλου των ιδεών, συζητήσαμε τις προϋποθέσεις επίδρασης των ιδεών στη δημόσια πολιτική, με ειδικότερες αναφορές στην ευρωπαϊκή οικονομική πολιτική και την άνοδο του μονεταριστικού έναντι του κεϋνσιανού παραδείγματος. Διερευνώντας το πεδίο διασύνδεσης των ιδεών με το θεσμικό πλαίσιο και τα συμπερόντα που περιβάλλουν την άσκηση δημόσιας πολιτικής, εντοπίσαμε το ενδιαφέρον μας στη διασύνδεση των τριών αυτών παραγόντων –ιδέες, θεσμοί και συμπερόντα– προσπαθώντας να αναδείξουμε τη δυναμική τους διάδραση.

Η γραμμασιανής επιρροής έμφαση στη συνάρθρωση ιδεών-εξουσίας μάς επιτρέπει να συναρτήσουμε –ως ένα βαθμό– τη συγκρότηση ιδεολογικού ηγεμονικού λόγου με τις εξουσιαστικές επιδιώξεις των αντίστοιχων συνασπισμών συμφερόντων. Η συμπερίληψη του θεσμικού πλαισίου στη θεώρηση αυτή, πέραν του ότι συνεισφέρει το απαραίτητο ιστορικό βάθος, αναδεικνύει επίσης το βαθύτατα αναδιανεμητικό περιεχόμενο του ανταγωνισμού συμφερόντων και της εναλλαγής ιδεολογικών παραδειγμάτων στην εξουσία. Το πολιτικό παιχνίδι, όπως συνήθως, έχει να κάνει με τις γνωστές επιλογές: «ποιος θα πάρει τι, πώς, και σε βάρος τίνος». Παρά τον θετικού αθροίσματος προσανατολισμό, που σε μεγάλο βαθμό χαρα-

κτηρίζει το παίγνιο της ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής και ολοκλήρωσης, η αναδιανεμητική και εξουσιαστική αυτή διάσταση θα ήταν λάθος να παραβλεφθεί.

Η τριπλή, διαδραστική συνζέταση ιδεών, θεσμών και συμπερο- ντων (και παρά τη σαφή απόδοση προτεραιότητας στους τελευταί- ους δύο παράγοντες) έχει ως σκοπό όχι να αναγορευθεί μια από τις μεταβλητές αυτές σε «κύρια» και να απομονωθούν οι υπόλοιπες, αλλά να αποδοθούν ποιοτικές και ποσοτικές διαβαθμίσεις στη σχετική επίδραση της καθεμιάς σε συνδυασμό και μέσα από την αλληλεπίδρασή της με τις άλλες. Έτσι, η προσπάθεια να εξηγήσου- με την αλλαγή στη δημόσια πολιτική πρέπει να εμφορείται λιγότε- ρο από τη διερεύνηση της σημαντικότερης (της «πιο ανεξάρτητης» θα λέγαμε) μεταβλητής και περισσότερο από την αναζήτηση της κα- τάλληλης συνολικής διάταξης (configuration) που θα μας επέτρεπε να αποτιμήσουμε τον τρόπο με τον οποίο ιδέες, θεσμοί και συμφέ- ροντα αλληλοδιαδρούν, καθορίζοντας τις τελικές εκβάσεις δημό- σιας πολιτικής (Carano, 1998).

Το κεντρικό επιχείρημα αυτού του άρθρου επομένως είναι ένα επιχείρημα τριπλού σκεπτικισμού, ή, με άλλα λόγια, αντίθεσης σε έναν τριπλό αναγωγισμό: τον αναγωγισμό των συμπερομένων, των θεσμών και των ιδεών. Προς καθέναν από τους τρεις αυτούς «α- ναγωγισμούς», η προσέγγισή μας έχει κάτι να αντιτάξει.

Πρώτα από όλα, έχει κάτι να αντιτάξει στον βολονταριστικό λόγο του μεθοδολογικού ατομικισμού και ορθολογισμού, που ι- σχυρίζεται ότι αρκεί η καταγραφή των συμπερομένων και εξουσια- στικών επιδιώξεων για να εξηγηθεί η πολιτική στο σύνολό της. Η αυταρέσκεια ενός ορθολογισμού βασισμένου στην επεξηγηματική παντοδυναμία του συμφέροντος μετριάζεται από την υπόμνηση των θεσμικών ανασχέσεων και τροχιών εξάρτησης, αλλά και από την επισήμανση του ερμηνευτικού και εννοιολογικού πλαισίου μέ- σα από το οποίο τα συμφέροντα αυτά αυτοπροσδιορίζονται κι οι εξωτερικές πιέσεις γίνονται αντιληπτές. Εντούτοις, η έμφαση στον παράγοντα δράση (agency) μας βοηθά πράγματι να διαφύγουμε α- πό τον ντετερμινισμό της θεσμικής εξάρτησης και από την ομοειδή τυραννία του λόγου της οικονομικής αναγκαιότητας. Στα πλαίσια αυτά, οι ιδέες συνιστούν τους διαύλους διαφυγής: επιτρέπουν τη διαφορετική ερμηνεία και κατανόηση της πραγματικότητας, που καθιστά δυνατή την πρόταξη εναλλακτικής αναλυτικής θεώρησης και πρότασης πολιτικής.

Έπειτα, η προσέγγισή μας έχει κάτι να αντιτάξει στην υποτιθέμενη αυτάρκεια της νεοθεσμικής θεώρησης, αποτέλεσμα ως ένα βαθμό του εκλεκτικισμού της. Η ανάδειξη της επεξηγηματικής πρωταρχικότητας των θεσμών παρουσιάζει βέβαια αξιολογικά πλεονεκτήματα: υπόμνηση του ιστορικού βάθους, συγκριτική αντιμετώπιση του πολιτικού συμπεριέχοντος, ανοιχτότητα και συμβατότητα προς άλλες προσεγγίσεις, υπέρβαση του ανηλεούς *a-priori*-σμού της αμιγούς ορθολογικής επιλογής.¹⁰ Όμως η ανάδειξη των παραγόντων συνέχειας και σταθερότητας που συνιστούν οι θεσμοί, και η αναπόφευκτη έμφαση στην ανασχετική, «συντηρητική» τους λειτουργία, ενέχει μια εγγενή αδυναμία, όπως ήδη αναφέρθηκε: τη δυσχέρεια να εξηγηθεί η αλλαγή όταν οι θεσμοί αυτοί αλλάζουν – διότι κάποτε αλλάζουν. Τη δυσκολία εξήγησης της θεσμικής αλλαγής, καθώς και το ευρύτερο κενό της νοηματοδότησης των θεσμών, έρχεται να αναπληρώσει ο παράγοντας των ιδεών. Λειτουργώντας ως φορείς καινοτομίας οι ιδέες έχουν τη δυνατότητα να εξισορροπήσουν και να υπερκεράσουν τη συντηρητική λειτουργία των θεσμών. Δρώντας ως φορείς δημιουργίας, διάδοσης και εφαρμογής νέων ιδεών, άμεσοι αποδέκτες των περιβαλλοντικών πιέσεων και παράγοντες μεταβολής ή αναπαραγωγής της δημόσιας πολιτικής, τα συμφέροντα κινούν ή φρενάρουν την εξέλιξη, «νομιμοποιούν» τις ιδέες με την ισχύ τους και αντλούν νομιμοποίηση από αυτές, τις ανάγουν σε κυρίαρχες ή τις ενταφιάζουν στο περιθώριο.

Τέλος, η προσέγγισή μας αμφισβητεί έντονα την άποψη ότι η πραγματικότητα είναι έτσι κι αλλιώς διανοητικά «κατασκευασμένη», κι επομένως οι λεγόμενοι «αντικειμενικοί» παράγοντες δεν είναι τάχα για να τους παίρνουμε και τόσο στα σοβαρά. Η αφηγηματική, ερμηνευτική και ψυχολογική λειτουργία των ιδεών στη δημόσια πολιτική περιστεύεται ουσιαστικά από τις αναγκαιότητες

10. Ο μεθοδολογικός ατομικισμός και ορθολογισμός είναι πλήρως συμβατοί προς ιστορικο-θεσμικές προσεγγίσεις (*historical institutionalism*), αρκεί οι τελευταίες: (α) να μην αντιβαίνουν στην προϋπόθεση ότι συλλογικοί σχηματισμοί και οργανώσεις είναι αναγώγμοι σε άτομα – αν και όχι μόνο σε άτομα· (β) να συνυπάρχουν με μια *bona fide* κατανόηση του ότι στο μικρο-επίπεδο οι πολιτικοί δράστες *τείνουν*, τουλάχιστον, να συμπεριφέρονται ορθολογικά (δηλ. να συγκρίνουν αναμενόμενα κόσθη και οφέλη ενεργειών πριν υιοθετήσουν στρατηγικές δράσης), ακόμα και με την έννοια της εγγραφής τους σε μια «ικανοποιητική» (*satisficing*) παρά μεγιστοποιητική μορφή ορθολογισμού. Το δεύτερο είδος νεοθεσμικής προσέγγισης (*rational choice institutionalism*), που αποτελεί εκδοχή της ορθολογικής επιλογής, είναι βέβαια απολύτως συμβατό με την τελευταία.

της πολιτικής οικονομίας, τους περιορισμούς του θεσμικού περιβάλλοντος και την εξαντικειμενίκευση που επιβάλλει ο ορθολογισμός των συμφερόντων. Οι ιδέες δεν υπάρχουν αφ' εαυτών· η κατασκευή, διάδοση και είσοδος τους στο δημόσιο διάλογο, πολύ περισσότερο η επίδρασή τους στη δημόσια πολιτική, είναι αδιανόητη χωρίς τη μεσολάβηση ορθολογικά κινούμενων πολιτικών δρώντων· η διάρκεια και επιβίωση των ιδεών είναι εξαιρετικά δυσχερής χωρίς την επένδυσή τους με –κάποια έστω– θεσμική ισχύ. Παραφράζοντας με κάποια αδεξιότητα από τα αγγλικά τον απλουστευτικό αλλά εύστοχο αφορισμό που νωρίτερα παρατέθηκε, στη δημόσια πολιτική το πού «στέκει» κανείς (οι ιδέες που υποστηρίζει) εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από το πού «κάθεται» (από την αντικειμενική θέση του στη συνολική διάταξη συμφερόντων)· από το περιβάλλον του και τη συνολική αυτή διάταξη εξαρτάται για πόσο καιρό ακόμα θα κάθεται εκεί.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- ANDERSON, C. (1978), «The Logic of Public Problems: Evaluation in Comparative Policy Research», στο D. Ashford (επιμ.), *Comparing Public Policies*, Sage, Beverly Hills.
- ANDREWS, D.M. - WILLET, T.D. (1997), «Financial Interdependence and the State: International Monetary Relations at Century's End», *International Organization*, τόμ. 51 (3), σ. 479-511.
- ARGYRIS, C. - SCHON, D. (1978), *Organizational Learning*, Addison-Wesley, Reading.
- AUSTIN, J.L. (1975), *How to Do Things With Words*, Harvard University Press, Cambridge MA.
- BHAGWATI, J. (1998), «The Capital Myth», *Foreign Affairs*, τόμ. 77 (3), σ. 7-12.
- BECKER, G. (1977), *The Economic Approach to Human Behavior*, Chicago University Press, Chicago.
- BLEANEY, M. (1985), *The Rise and Fall of Keynesian Economics: An investigation of its contribution to capitalist development*, Macmillan, Λονδίνο.
- BLYTH, M. (1997), «Review Article: "Any More Bright Ideas?" The Ideational Turn in Comparative Political Economy», *Comparative Politics*, Ιανουάριος, σ. 229-250.

- BOUDON, R. (1977), *Effets Pervers et Ordre Social*, Presses Universitaires de France, Παρίσι.
- BOWLES P. - WHITE G. (1994), «Central Bank Independence: A Political Economy Approach», *Journal of Development Studies*, τόμ. 31 (2), σ. 235-264.
- BRITTAN, S. (1989), «The Thatcher Government's Economic Policy», στο D. Kavanagh - A. Seldon (επιμ.), *The Thatcher Effect*, Oxford University Press, Oxford.
- BUSCH, A. (1993), «The Politics of Price Stability: Why the German Speaking Nations are Different», στο F.G. Castles (επιμ.), *Families of Nations. Patterns of Public Policy in Western Democracies*, Aldershot, Dartmouth.
- CAPANO, G. (1998), «Replacing the Policy Paradigm: Higher Education Reforms in Italy and the United Kingdom», paper at the workshop on «The Role of Ideas in Policy-Making», 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 22-28 Μαρτίου 1998.
- DYSON, K. - FEATHERSTONE, K. - MICHALOPOULOS, G. (1995), «Strapped to the mast: EC central bankers between global financial markets and regional integration», *Journal of European Public Policy*, τόμ. 2 (3), σ. 465-487.
- ELSTER, J. (1984), *Ulysses and the Sirens: Studies in Rationality and Irrationality*, Cambridge University Press, Cambridge.
- ELSTER, J. (1989), *Nuts and Bolts for the Social Sciences*, Cambridge University Press, Cambridge.
- FITOUSSI, J.-P. (1997), «Following the Collapse of Communism, is There Still a Middle Way?», στο C. Crouch - W. Streeck (επιμ.), *Political Economy of Modern Capitalism*, Sage, Λονδίνο.
- FRIEDEN, J.A. (1991), «Invested interests: the politics of national economic policies in a world of global finance», *International Organization*, τόμ. 45 (4), σ. 425-451.
- FRIEDMAN, M. (1973), *Money and Economic Development*, Praeger, Νέα Υόρκη.
- FROYEN, R.T. (1993), «Monetary Policy and Economic Activity», στο M.U. Fratianni - D. Salvatore (επιμ.), *Monetary Policy in Developed Economies*, Greenwood Press, Westport CT.
- GARRETT, G. - WEINGAST, B.R. (1993), «Ideas, Interests, and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market», στο J. Goldstein - R. Keohane (επιμ.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*, Cornell University Press, Ithaca N.Y.
- GILPIN, R. (1987), *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- GOLDSTEIN, J. (1993), *Ideas, Interests and American Trade Policy*, Cornell University Press, Ithaca N.Y.

- GOLDSTEIN, J. - KEOHANE R. (1993), «Ideas and Foreign Policy: An analytical framework», στο J. Goldstein - R. Keohane (επιμ.), *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*, Cornell University Press, Ithaca N.Y.
- GOUREVITCH, P. (1989), «Keynesian Politics: The Political Sources of Economic Policy Choices», στο P.A. Hall (επιμ.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- GRAMSCI, A. (1971), *Selections from the Prison Notebooks* (επιμ. - μτφρ.: Q. Hoare - G. Nowell Smith), International Publishers, Νέα Υόρκη.
- HAAS, P.M. (1992), «Introduction: epistemic communities and international policy coordination», *International Organization*, τόμ. 46 (1), σ. 1-35.
- HAASS, R. - LITAN, R. (1998), «Globalization and its Discontents», *Foreign Affairs*, τόμ. 77 (3), σ. 2-6.
- HALL, P. (1986), *Governing the Economy. The Politics of State Intervention in Britain and France*, Oxford University Press, Oxford.
- HALL, P.A. (επιμ.) (1989), *The Political Power of Economic Ideas*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- HALL, P. (1992), «The movement from Keynesianism to monetarism: Institutional analysis and British economic policy in the 1970s», στο S. Steinmo - K. Thelen - F. Longstreth (επιμ.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.
- HALL, P. (1993), «Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain», *Comparative Politics*, τόμ. 25, σ. 275-296.
- HALL, P. (1995), «The political economy of Europe in an era of interdependence», paper for the «Seminar on the State and Capitalism since 1800», Center for European Studies, Harvard University, 24.2.95.
- HALL, P. - TAYLOR, R. (1994), «Political Science and the Four New Institutionalisms», paper at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Νέα Υόρκη, Σεπτέμβριος.
- HECLO, H. (1974), *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, Yale University Press, New Haven.
- HECLO, H. (1994), «Ideas, Interests and Institutions», στο L.C. Dodd - C. Jillson (επιμ.), *The Dynamics of American Politics*, Westview Press, Boulder.
- HIRSCHMAN, A.O. (1982), *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*, Martin Robertson, Oxford.
- HOGWOOD, B. (1992), *Trends in British Public Policy*, Open University Press, Buckingham.
- HOLLINGSWORTH, J.R. - BOYER, R. (1997), *Comparing Capitalist Economies: The Embeddedness of Institutions*, Cambridge University Press, Cambridge.

- ΙΩΑΚΕΙΜΙΔΗΣ, Π. Κ. (1993), *Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση*, Θεμέλιο, Αθήνα.
- JACOBSEN, J.K. (1995), «Much Ado About Ideas. The Cognitive Factor in Economic Policy», *World Politics*, τχ. 47, σ. 283-310.
- JENKINS-SMITH, H. - SABATIER, P. (1994), «Evaluating the Advocacy Coalition Framework», *Journal of Public Policy*, τόμ. 14 (2), σ. 175-203.
- JOBERT, B. (1998), «From Ideas to Representations», paper at the workshop on «The Role of Ideas in Policy-Making», 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 22-28 Μαρτίου 1998.
- JORDAN, G. (1990), «Policy Community Realism versus 'New' Institutional Ambiguity», *Political Studies*, τχ. 38, σ. 470-484.
- ΚΑΛΥΒΑΣ, Σ. (1997), «Ορθολογική Επιλογή και Συγκροτική Πολιτική», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 10, σ. 84-121.
- KENIS, P. - SCHNEIDER, V. (1991), «Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinising a New Analytical Toolbox», στο B. Marin - R. Mayntz (επιμ.), *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, Westview Press, Boulder.
- KINDLEBERGER, C.P. (1985), *Keynesianism vs Monetarism and other essays in Financial History*, Allen and Unwin, Λονδίνο.
- KING, A. (1973), «Ideas, Institutions and the Policies of Governments: a Comparative Analysis: Part III», *British Journal of Political Science*, τχ. 3, σ. 409-423.
- KLEIN, P.W. (1975), «Depression and Policy in the Thirties», *Acta Historiae Neerlandicae, Studies in the History of the Netherlands*, τχ. 8, σ. 123-158.
- KOHLER-KOCH, B. (1995), «The Strength of Weakness. The Transformation of Governance in the EU», working paper, Mannheim: Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.
- KOHLER-KOCH, B. - EISING, R. (επιμ.) (1999), *The Transformation of Governance in the European Union*, (υπό έκδοση), Routledge, Λονδίνο.
- KUHN, T. (1970), *The Structure of Scientific Revolutions*, University of Chicago Press, Chicago.
- LAKATOS, I. - MUSGRAVE, A. (επιμ.) (1970), *Criticism and the Growth of Knowledge*, Cambridge University Press, Cambridge.
- LAKATOS, I. (1976), *Proofs and Refutations*, Cambridge University Press, Cambridge.
- LANGE, P. (1984), «Unions, Workers and Wage Regulation: The Rational Bases of Consent», στο J.H. Goldthorpe (επιμ.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford University Press, Oxford.
- LEE, B.A. (1989), «The Miscarriage of Necessity and Invention: Proto-Keynesianism and Democratic States in the 1930s», στο P.A. Hall (επιμ.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- LINDBLOM, C. (1979), «Still muddling, not yet through», *Public Administration Review*, τόμ. 39 (6), σ. 517-526.

- LOWI, T.J. (1988), «The Return to the State: Critiques», *American Political Science Review*, τόμ. 82 (3), σ. 885-891.
- MAJONE, G. (1996a), *Regulating Europe*, Routledge, Λονδίνο.
- MAJONE, G. (1996b), «Temporal Consistency and Policy Credibility: Why Democracies Need Non-Majoritarian Institutions», EUI Working Paper, RSC 96/57.
- MARCH, J.G. - OLSEN, J.P. (1989), *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, Free Press, Νέα Υόρκη.
- MARKS, G. (1996), «Exploring and Explaining Variations in EU Cohesion Policy», στο L. Hooghe (επιμ.), *Cohesion and European Integration: Building Multi-Level Governance*, Clarendon Press, Oxford.
- MAXFIELD, S. (1990), *Governing Capital: International Finance and Mexican Politics*, Cornell University Press, Ithaca.
- MAZEY, S. - RICHARDSON, J. (1998), «Framing and Re-Framing Public Policy in the EU: Ideas, Interests and Institutions in Sex Equality and Environmental Policies», paper at the workshop on «The Role of Ideas in Policy-Making», 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 22-28 Μαρτίου 1998.
- MCNAMARA, K.R. (1998), *The Currency of Ideas: Monetary Politics in the European Union*, Cornell University Press, Ithaca.
- MERTON, R. (1968), *Social Theory and Social Structure*, Free Press, Νέα Υόρκη.
- MINFORD, P. (1986), *Rational Expectations and the New Macroeconomics*, Blackwell, Oxford.
- MORAN, M. (1984), *The Politics of Banking. The Strange Case of Competition and Credit Control*, Macmillan, Λονδίνο.
- MORAVCSIK, A. (1991), «Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community», *International Organization*, τόμ. 45 (1), σ. 19-56.
- NORTH, D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- NOTERMANS, T. (1998), «Policy Continuity, Policy Change, and the Political Power of Economic Ideas», paper at the workshop on «The Role of Ideas in Policy-Making», 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 22-28 Μαρτίου 1998.
- PAGOULATOS, G. (1998), «Policy Paradigms, Europeanisation, and Ideas of National Exceptionalism: Lessons from Southern Europe», paper at the workshop on «The Role of Ideas in Policy-Making», 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 22-28 Μαρτίου 1998.
- PAGOULATOS, G. (1999), «Perceptions of Governance in Greek State Retreat: Implementing Policy Change against Policy-Making Persistence», στο B. Kohler-Koch - R. Eising (επιμ.), *The Transformation of Governance in the European Union*, Routledge (υπό έκδοση), Λονδίνο.

- ΠΑΓΟΥΛΑΤΟΣ, Γ. (1999), «Ορθολογική Επιλογή. Παίγνια Θετικού Αθροίσματος και η Ανάδειξη της Συνεργασίας», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, (καλοκαίρι), υπό έκδοση.
- POPPER, K. (1961), *The Poverty of Historicism*, Routledge, Λονδίνο.
- RADAELLI, C.M. (1998), «Where Does Power Come From? The Narrative of Tax Competition in the European Union», paper at the workshop on «The Role of Ideas in Policy-Making», 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 22-28 Μαρτίου 1998.
- ROSE, R. (1993), *Lesson-Drawing in Public Policy*, Chatham House, Chatham NJ.
- ROTHSTEIN, B. (1992), «Labor-market institutions and working-class strength», στο S. Steinmo - K. Thelen - F. Longstreth (επιμ.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.
- SALANT, W.S. (1989), «The Spread of Keynesian Doctrines and Practices in the United States», στο P.A. Hall (επιμ.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- SANDHOLTZ, W. - ZYSMAN, J. (1989), «1992: Recasting the European Bargain», *World Politics*, τόμ. 42 (1), σ. 95-128.
- SIKKINK, K. (1991), *Ideas and Institutions: Developmentalism in Argentina and Brazil*, Cornell University Press, Ithaca N.Y.
- SIMON, H. (1954), «A behavioral theory of rational choice», *Quarterly Journal of Economics*, τχ. 69, σ. 99-118.
- SKIDELSKY, R. (1996), *Keynes*, Oxford University Press, Oxford.
- STEIN, J.L. (1976), «Introduction: The Monetarist Criticism of the New Economics», στο J.L. Stein (επιμ.), *Studies in Monetary Economics: Monetarism*, North-Holland, Amsterdam.
- STEWART, M.M. (1993), *Keynes in the 1990s*, Penguin, Λονδίνο.
- STIGLER, G. - BECKER, G. (1977), «De gustibus non est disputandum», *American Economic Review*, τχ. 67, σ. 67-90.
- THE ECONOMIST (1997), «The Future of the State», *A Survey of the World Economy*, 20.9.1997.
- THE ECONOMIST (1998), «Japan's inconspicuous consumption», 18.4.1998.
- THELEN, K. - STEINMO, S. (1992), «Historical institutionalism in comparative politics», στο S. Steinmo - K. Thelen - F. Longstreth (επιμ.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.
- ΤΣΟΥΚΑΛΑΣ, Κ. (1993), «“Τζαμπατζήδες” στη χώρα των θαυμάτων. Περί Ελλήνων στην Ελλάδα», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 1, σ. 8-52.
- TSOUKALIS, L. (1997), *The New European Economy Revisited*, Oxford University Press, Oxford.

- VAN PARIJS, P. (1981), «Sociology as General Economics», *Archives Europeennes Sociologiques*, τχ. 22, σ. 299-324.
- VERDUN, A. (1997), «The Role of the Delors Committee in the Creation of EMU: An Epistemic Community?», paper at the 5th Conference of the European Community Studies Association, Seattle, Washington USA, 29 Μαΐου-1 Ιουνίου 1997.
- WEIR, M. - SKOCPOL, T. (1985), «State Structures and the Possibilities for “Keynesian” Responses to the Great Depression in Sweden, Britain and the United States», στο P. Evans - D. Rueschemeyer - T. Skocpol (επιμ.), *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, Cambridge.
- WILLIAMSON, J. (επιμ.) (1994), *The Political Economy of Policy Reform*, Institute for International Economics, Washington DC.
- WOOLLEY, J.T. (1985), «Central Banks and Inflation», στο L.N. Lindberg - C.S. Maier (επιμ.), *The Politics of Inflation and Economic Stagnation*, Brookings Institution, Washington DC.
- YEE, A.S. (1996), «The causal effects of ideas on policies», *International Organization*, τόμ. 50 (1), σ. 69-108.
- ZITO, A.R. (1998), «Epistemic Communities and European Integration», paper at the workshop on «The Role of Ideas in Policy-Making», 26th ECPR Joint Sessions, Warwick, 22-28 Μααρτίου 1998.