

## תוכן עניינים

מבוא.....3

רקע תיאורטי.....4

רקע היסטורי.....6

פרק יישומי.....7

סיכום ומסקנות.....11

רשימת מקורות.....12

## מבוא

העבודה הנוכחית מנתחת את השפעת המבנה של האיחוד האירופי על תהליך קבלת החלטות שלו ביחס למערכת יחסיו עם רוסיה. הפרויקט נורד סטרים 2 מראה היטב את מורכבות היחסים ומורכבות תהליך קבלת החלטות הנ"ל. בעבר, במסגרת הפרויקט, רוסיה החליטה לבנות את צינור הגז דרך הים הבלטי לאיחוד ללא כניסתו לאוקראינה או לפולין. הסיבה היא המשברים ביחסים בין המדינות. וחשוב לציין שפולין הינה מדינת האיחוד. אך לאחרונה, רוסיה החליטה להאט את אספקת הגז לאיחוד בתגובה להליכים מסוימים שלו נגדה. המבנה של האיחוד האירופה הינו מורכב, והאינטרסים של מספר מדינות שלו מתנגשים לעיתים קרובות, כמו במקרה של נורד סטרים 2. מדינות, גורמים וכוחות שונים באיחוד משפיעים בצורות שונות מאוד על החלטות שלו. תפקוד המערכת הבירוקרטיית שלו לא פחות מורכב וגם כן ומשפיע על החלטות באופנים מגוונים.

לכן, שאלת המחקר הינה: **"כיצד משפיע המבנה של האיחוד האירופי על תהליך קבלת החלטות שלו בנושא נורד סטרים 2 לאור הדגם המושדי המוצג במאמרו של אליסון ולאור תיאור המבנה של האיחוד על-ידי קאהן-ניסר?"** השערת המחקר המרכזית שלי היא שהדגמים המושגיים ב' וג' המוצגים אצל אליסון מסבירים במידה רבה את הצלחות וכשלונות מדיניות מוסדות האיחוד האירופי בניסיונות לעצור את נורד סטרים 2. בניתוח זה, אשתמש במקורות כמו המאמר של קאהן-ניסר, שמוקדש למבנה האיחוד האירופי, ובמאמר של אליסון, שמוקדש לניתוח מודלים של תהליכי קבלת החלטות כמרכזיים. הרי, לדברי קאהן-ניסר, האיחוד האירופי הינו ישות פוליטי מורכבת מאוד, שלא נופלת באף קטגוריה צרה, אבל כפי שהיא מדגישה יש חשיבות עליונה ל"ארכיטקטורה מוסדית" ולמוסדות האיחוד (קאהן-ניסר, 2016, עמ' 285) ובהקשר זה יש חשיבות רבה לניתוח האיחוד באמצעות דגמים מושגיים, כפי שמתאר אותם אליסון במאמר שלו (אליסון, 1978).

אליסון מציג את שלושת הדגמים המושגיים, מתוכם השני והשלישי הם רלוונטיים ביותר. כדי להבהיר את תהליך קבלת החלטות ביחס לנורד סטרים 2, אתחיל מהפרק התיאורטי בו אדון במקורות הנ"ל ובמקורות נוספים העוסקים בחשיבות המבנה הבירוקרטי של האיחוד בתגובות לפרויקט הרוסי. זה כולל מאמרים של דה יונג ווון דה גראף (De Jong and Van de Graaf, 2021), שמידט-פלצמן (Schnidt- (Felzmann, 2020) ועוד. בפרק הרקע ההיסטורי אתייחס להיסטוריה של היחסים בין האיחוד ורוסיה וגורמים שונים בקשר לנורד סטרים 2. אחר כך, אעבור לפרק עיקרי, בו אנתח את הנושא המרכזי, את תהליך קבלת החלטות על-ידי האיחוד האירופי ביחס לנורד סטרים 2 עם דגש על הניתוח על-פי הדגמים

המושגים הנ"ל וביחס לכל מיני גורמים באיחוד הרלוונטיים. בפרק הסיכום והמסקנות אענה על שאלת המחקר ואסכם את מסקנות העבודה.

### רקע תיאורטי

לדעתו של אליסון, בניתוח קבלת ההחלטות ביחסים בינלאומיים, החוקרים נוטים להשתמש בדגם המושגי א'. על-פיו, מקבלי החלטות הם שחקנים רציונליים, ולכל החלטה מחפשים החוקרים הסבר הגיוני ביחס למטרות אפשריות. (אליסון, 1978, עמ' 101-102) הדגם הוא הדוגמא להסבר מעגלי: קודם החוקרים מחפשים הסבר שנראה הגיוני, אחר כך טוענים שעל-פי הגיון ההסבר האומה קיבלה את ההחלטות, ולבסוף מסכמים את מדיניות האומה על-פי ההמצאה. היגדים כלליים בדגם א' מניחים שמקבלי החלטות (האומות) פועלים: 1. מתוך ערכים ויעדים שלהן 2. מתוך האופציות שיש לאומה 3. מהאפשרויות בנסיבות 4. מתוך ערך נטו של תוצאה. מקבלי החלטות מחפשים את הדרך היציבה להגשת התוצאה הטובה ולהפחתת סיכונים והפסדים. כדוגמא אליסון הביא את משבר הטילים בקובה, וההיגדים הספציפיים של ארה"ב התבססו על הערכת הסיכונים והיתרונות בהחלטות שונות, כמו הצורך להשיג את ההרתעה. הוא מפרט את האופציות של ארה"ב מבחינת התגובה, שאמור לשקול "השחקן הרציונלי" שמקבל את ההחלטות. (שם, עמ' 102-103)

אליסון לא מרוצה מהדגם א', כי השערות שטמונות בדגם זה אינן מבוססות, וגם במציאות תהליך קבלת החלטות הרבה יותר מורכב ביחסים בינלאומיים. הוא מעדיף את הדגמים ב' וג', דגם התהליך הארגוני והדגם של הפוליטיקה הברוקרטית. בדגם התהליך הארגוני, קבלת ההחלטה אינה תהליך רציונלי שנשלט על-ידי שחקן רציונלי אחד, אלא תוצר פעילויות של גורמים רבים ומגוונים בארגון. הממשלה נתפסת כגוש ארגונים קטנים יותר ואוטונומיים, "פיאודליים למחצה", עם קשרים חלשים יחסית וחיים עצמאיים. (שם, עמ' 106) והחלטות, על-פי הדגם, בארגונים כאלה אינם החלטות שקולות על-ידי גורמים רציונליים, אלא התפוקות הנובעות מדינמיקה מורכבת, מכללים, מנהלים ומדרכי הפעילות בארגונים. תפוקות מתהליכים שונים בתוך ארגונים הן רק חלקית בשליטת הגורמים המנהליים, שעוסקים בריכוז והכוונת הארגונים. מורכבות התהליכים פנימיים וריכוזם והצורך להתאים בינם גורמים לתוצאות שונות מהשערות דגם א'. (שם, עמ' 107)

בהיגדים הכלליים אליסון מדגיש את חשיבות הפעולה הארגונית כתהליך סטנדרטי על-פי נהלים ודרכי הפעילות המקובלות. אוטומטיות של שגרות בארגונים ושל דרכי הפעילות הסטנדרטיות מביאה לקבלת החלטות הנעשות מראש. (שם, עמ' 108-109) תנועת המידע בארגונים ומהארגונים למנהיגים היא תהליך מורכב, וחלק ממידע לא מגיע. הגמישות בארגונים מוגבלת, ותהליך קבלת החלטות על-ידי מנהיגים בגלל זה הינו פורמלי. בתוך היגדים ספציפיים המחבר מביא את הדוגמא של ארגונים קטנים בתוך האומה