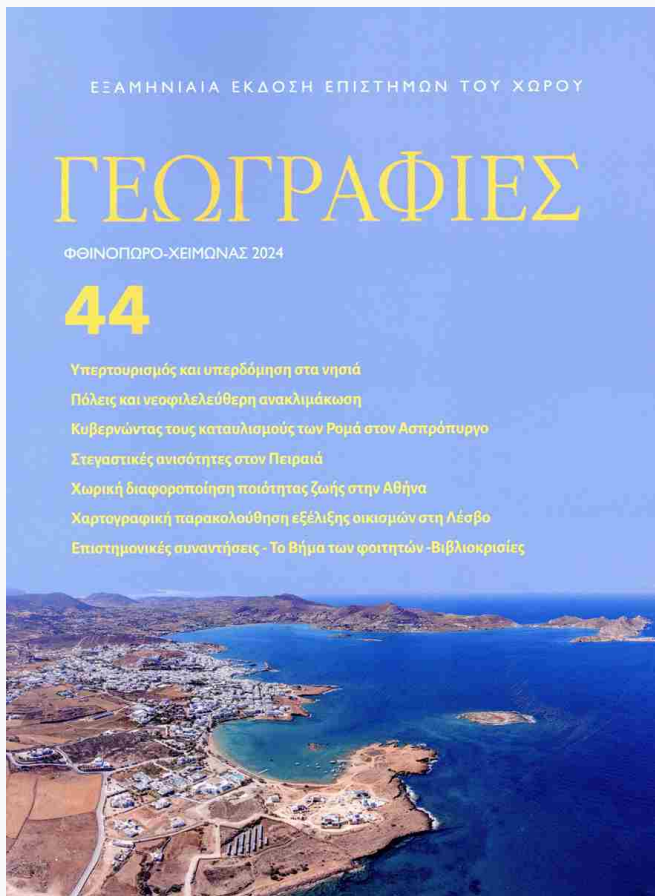


## Γεωγραφίες

Γεωγραφίες, Τεύχος 44, 2024



**ΠΟΛΕΙΣ ΚΑΙ ΝΕΟΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΗ  
ΑΝΑΚΛΙΜΑΚΩΣΗ: ΕΞΕΤΑΖΟΝΤΑΣ ΤΟΝ ΡΟΛΟ ΤΗΣ  
Ε.Ε. ΚΑΙ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΠΙΣΤΟΛΗΠΤΙΚΗΣ  
ΔΙΑΒΑΘΜΙΣΗΣ**

*Γιάννης Χωριανόπουλος*

# ΠΟΛΕΙΣ ΚΑΙ ΝΕΟΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΗ ΑΝΑΚΛΙΜΑΚΩΣΗ: ΕΞΕΤΑΖΟΝΤΑΣ ΤΟΝ ΡΟΛΟ ΤΗΣ Ε.Ε. ΚΑΙ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΠΙΣΤΟΛΗΠΤΙΚΗΣ ΔΙΑΒΑΘΜΙΣΗΣ

**Γιάννης Χωριανόπουλος<sup>1</sup>**

## *Περίληψη*

Το άρθρο αντλεί από τη συζήτηση για την ανακλιμάκωση και εξετάζει τις πιέσεις για τη νεοφιλελεύθερη ανασύσταση του τοπικού πολιτικού χώρου που ασκούνται στις πόλεις από υπερκείμενες κλίμακες ρύθμισης, τόσο διακρατικές, όπως η Ε.Ε., όσο και από νεοεμφανιζόμενα ιδιωτικά ρυθμιστικά πλαίσια που κινούνται στον χώρο της παγκόσμιας οικονομίας, όπως οι Οργανισμοί Πιστοληπτικής Διαβάθμισης (ΟΔΠ). Το άρθρο συζητά την επιτακτική παρουσία της Ε.Ε. στις πόλεις μέσω των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων και της ευρωπαϊκής αστικής πολιτικής, καθώς και τον καταλυτικό ρόλο των αξιολογήσεων των ΟΠΔ, οι οποίες υπαγορεύουν έμμεσα την οικονομική συνθήκη μέσα στην οποία καλούνται να λειτουργήσουν οι τοπικές αυτοδιοικήσεις.

*Λέξεις-Κλειδιά:* Ανακλιμάκωση, Μνημονιακές μεταρρυθμίσεις, Οικονομική πειθαρχία, Τοπική αυτοδιοίκηση, Οργανισμοί Πιστοληπτικής Διαβάθμισης

Cities and neoliberal rescaling: Exploring the role of the EU and Credit Rating Agencies

**Chorianopoulos Ioannis**

## *Abstract*

This article draws from the debate on rescaling and examines the pressures for the neoliberal reconstitution of local political space exerted on cities by both transnational scales of regulation, such as the EU, and by emerging regulatory frameworks from the private sector, such as Credit Rating Agencies (CRAs). The article discusses the directional and often coercive presence of the EU in cities through the memorandum reforms and the European urban policy, as well as the catalytic role of CRAs assessments, which indirectly dictate the fiscal framework within which local governments are called upon to operate.

*Key Words:* Rescaling, Memorandum Reforms, Fiscal Discipline, Local Authorities, Credit Rating Agencies

## *Εισαγωγή: Παγκοσμιοποίηση και Ανακλιμάκωση*

Τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της παγκόσμιας οικονομικής ολοκλήρωσης διαμορφώθηκαν σταδιακά από τη δεκαετία του 1970 και μετά μέσα από μια σειρά μεθοδολογικά διακριτών διαδικασιών, οι οποίες απορρύθμισαν τον εθνικό οικονομικό χώρο, επιτρέποντας τη σχεδόν ανεξέλεγκτη ροή των κεφαλαίων και αυξάνοντας τις χωροθετικές

1. Τμήμα Γεωγραφίας, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, ichorian@aegean.gr

επιλογές των επενδυτών (Sassen, 2011). Το νεοφιλελεύθερο αφήγημα, που προσανατόλισε το σχετικό μεταρρυθμιστικό κύμα, αντέστρεψε την κυρίαρχη μεταπολεμική πολιτική θέση για τα κοινωνικο-ιστορικά αδιέξοδα που συνοδεύουν τα επιχειρήματα περί της αυτορρυθμιζόμενης αγοράς, προβάλλοντας τον παρεμβατικό ρόλο των κρατών στην οικονομία ως τον βασικό λόγο για τις παρατεταμένες και επαναλαμβανόμενες κρίσεις (Αγγελίδης, 2009· Evans & Sewell, 2013). Θιασώτες αυτών των αλλαγών ήταν κατ' αρχάς ένας βασικός πυρήνας κρατών, με πρωτεργάτες τις ΗΠΑ και το Ηνωμένο Βασίλειο, τα οποία με συντονισμένες θεσμικές αλλαγές, διμερείς συμφωνίες, επαναδιαπραγματεύσεις συνθηκών, αλλά και μέσω της υπονόμησης κάθε προσπάθειας πολιτικής ρύθμισης της παγκόσμιας οικονομίας, έθεσαν τις βάσεις και δρομολόγησαν αυτό που ακολούθησε (Hirst & Thompson, 2000· Allee & Reinhardt 2014). Παράλληλα, ισχυροί διεθνείς οργανισμοί, πυλώνες άλλοτε της κενσιανής μεταπολεμικής συνθήκης, όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, η Παγκόσμια Τράπεζα και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, αναθεώρησαν τους στόχους τους και υποχρέωσαν τις χώρες που επηρέαζαν να προχωρήσουν σε αντίστοιχες μεταρρυθμίσεις, προωθώντας περαιτέρω το νεοφιλελεύθερο πρότυπο (Reinsberg *et al.*, 2019).

Η δυναμική που απέκτησε η παγκόσμια οικονομία έκτοτε, αμφισβητεί σταθερά τον ρόλο των κρατών στη ρύθμιση των οικονομικών δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα στην επικράτειά τους, με βασικό παράδειγμα τις πιέσεις που ασκούνται από την παγκόσμια κεφαλαιαγορά στην εθνική νομισματική πολιτική (Jessop, 2017· Walter, 2021). Ο περιορισμός των δυνατοτήτων παρέμβασης στην οικονομία, όμως, δεν υποδηλώνει απλά και μονοσήμαντα την απόσυρση των κρατών από τις σχετικές διαδικασίες, καθώς συνοδεύεται, παράλληλα, από τον μετασχηματισμό του ρόλου τους.

Η συμμετοχή των κρατών στο νέο πλαίσιο σηματοδοτείται από την έμμεση αναγνώριση και την ανάθεση μέρους των ρυθμιστικών τους αρμοδιοτήτων στις δυνάμεις της αγοράς, οι οποίες αναδύθηκαν σταδιακά ως άτυποι αλλά κομβικοί συντονιστές της παγκόσμιας οικονομίας (Petrons, 2004· Κουρλιούρος, 2011). Παράδειγμα αυτής της εξέλιξης αποτελεί το Συμβούλιο Διεθνών Λογιστικών Προτύπων (ΣΔΛΠ - International Accounting Standards Board), ένας ανεξάρτητος ιδιωτικός οργανισμός, ο οποίος προωθεί κοινούς και ενιαίους κανόνες κατάρτισης των οικονομικών καταστάσεων των εταιρειών, οι οποίες ενσωματώνονται, στη συνέχεια, από τα κράτη στο κανονιστικό τους πλαίσιο, διευκολύνοντας τις διασυνοριακές συναλλαγές αλλά και τη

δυνατότητα σύγκρισης της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης<sup>1</sup> (Zhang & Jane, 2022). Αντίστοιχο παράδειγμα προσφέρουν οι Οργανισμοί Πιστοληπτικής Διαβάθμισης (ΟΠΔ - Credit Rating Agencies), ιδιωτικές εταιρείες, οι οποίες εκτιμούν και εγγυώνται για την πιστοληπτική ικανότητα των οφειλετών ή δανειοληπτών, των επιχειρήσεων, των κρατών, αλλά και των οργανισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης, λειτουργώντας ως μεσάζοντες στις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές και αποκτώντας σταδιακά τη δυνατότητα έμμεσης παρέμβασης στα τοπικά πολιτικά συγκείμενα (Cawley, 2016). Τόσο το ΣΔΛΠ όσο και οι ΟΠΔ χρηματοδοτούνται από τα κράτη, τους οργανισμούς και τις επιχειρήσεις στις οποίες αναφέρονται, υπογραμμίζοντας εύγλωττα την έμπρακτη αποδοχή της εμπλοκής της αγοράς στη ρύθμιση της παγκόσμιας οικονομίας (Paudyn, 2013).

Σε δεύτερο επίπεδο, η επανατοποθέτηση των κρατών απέναντι στην παγκοσμιοποιημένη οικονομία πήρε τη μορφή της συγκρότησης νέων διακρατικών, εμπορικών στην πλειοψηφία τους, ενώσεων, η κλίμακα των οποίων δημιουργεί περιθώρια παρουσίας και παρέμβασης στις διεθνείς αγορές (Ahear & Siroën 2017). Σχετικά παραδείγματα περιφερειακών εμπορικών συμφωνιών αποτελούν, ανάμεσα σε άλλες, η USMCA (United States–Mexico–Canada Agreement), η AFTA (ASEAN Free Trade Area) και η Mercosur (Mercado Común del Sur) (Matoo, Rocha and Ruta, 2020). Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι η μόνη περίπτωση περιφερειακής εμπορικής συμφωνίας που εξελίχθηκε σταδιακά σε νομισματική ένωση με αρμοδιότητες οικονομικής πολιτικής (Zuev, 2022).

Ταυτόχρονα, τα κράτη επιχειρήσαν να αναπροσαρμόσουν τους στόχους των υποκείμενων του εθνικού δομών διοίκησής τους. Το κύμα των σχετικών ενεργειών άρχισε τη δεκαετία του 1980 στη βορειοδυτική Ευρώπη με την κατάργηση μιας σειράς από μητροπολιτικές δομές που είχαν ως βασικό πολιτικό στόχο τις αναδιανεμητικές χωρικές παρεμβάσεις. Η επανίδρυσή τους την επόμενη δεκαετία επέτρεψε τη ριζική αναθεώρηση του ρόλου τους, συντονίζοντάς τον με τη λογική του ανταγωνισμού που διέπει το άνοιγμα των αγορών και τη νεοφιλελεύθερη παγκοσμιοποίηση<sup>2</sup> (Heinelt & Kübler, 2005). Τις συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις ακολούθησε ένα κύκλος συγχωνεύσεων των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ και η δημιουργία μεγαλύτερων αυτοδιοικητικών μονάδων τόσο σε έκταση όσο και σε πληθυσμό. Όλες οι χώρες-μέλη της Ε.Ε., εκτός της Ρουμανίας και της Σλοβενίας, προχώρησαν σε αντίστοιχες κινήσεις αλλαγής των αυτοδιοικητικών δομών, με χαρακτηριστικότερα παραδείγματα αυτά της Ελλάδας, της Γερμανίας, της

Ολλανδίας, της Εσθονίας και της Δανίας (Swianiewicz *et al.*, 2022). Ταυτόχρονα, μια τάση πολιτικής και δημοσιονομικής αποκέντρωσης παρατηρείται στις χώρες της Ε.Ε., προσδιοριζόμενη από τη μεταφορά νέων αρμοδιοτήτων και λειτουργιών στο τοπικό επίπεδο μαζί με την ευθύνη της εύρεσης πόρων για τη χρηματοδότησή τους.

Η διαδικασία συνοδεύτηκε από σταθερές χρηματοδοτικές πιέσεις με στόχο τη σταδιακή στροφή του ρόλου των κυβερνητικών θεσμών από αυτόν του ιεραρχικού ελέγχου σε αυτόν της δικτύωσης και της ρύθμισης. Το «άνοιγμα» των αυτοδιοικητών δομών στην «κοινωνία των πολιτών», σε δημόσιους, εθελοντικούς και ιδιωτικούς φορείς και ομάδες συμφερόντων, θέτει σε κίνηση μια σχέση αλληλεπίδρασης, η οποία επιτρέπει (δυναμικά) στους μη-πολιτικούς δρώντες να επηρεάσουν τη διαδικασία της λήψης αποφάσεων (Newman, 2004). Τα αναδυόμενα συμμετοχικά και εταιρικά διακυβερνητικά σχήματα έχουν έντονη αναπτυξιακή στόχευση και ανακατευθύνουν τους αυτοδιοικητικούς πόρους προς τη στήριξη επιχειρηματικών στόχων (Davies, 2011). Με άλλα λόγια, η νέα κρατική χωρική αρχιτεκτονική των δυτικοευρωπαϊκών χωρών τείνει προς τη συγκρότηση αυτόνομων πολιτικοοικονομικών οντοτήτων, οι οποίες θεωρούνται υπεύθυνες τόσο για τη χάραξη αναπτυξιακών διαδρομών σε τοπικό επίπεδο όσο και για τις πιθανές αρνητικές συνέπειες των επιλογών τους (Etherington & Jones, 2009). Η αλλαγή της δομής οργάνωσης του κρατικού χώρου, δηλαδή η θέσπιση νέων βαθμίδων χωρικής διακυβέρνησης, και η υιοθέτηση και η στήριξη νέων σχεσιακών πλαισίων και στόχων, προκειμένου να εξυπηρετηθούν οι αναδυόμενες προτεραιότητες, χαρακτηρίζεται από τη βιβλιογραφία ως «ανακλιμάκωση» (Smith, 2003).

Η έννοια της «χωρικής κλίμακας» παραπέμπει στις απτές, ορατές και θεσμοποιημένες πολιτικοδιοικητικές ενότητες μέσω των οποίων είναι οργανωμένος ο κρατικός χώρος (Herod, 2011). Οι υπερεθνικές, οι κρατικές και οι τοπικές διοικήσεις, κατανοούνται ως ιεραρχικά κλιμακούμενες χωρικές μονάδες με καθορισμένες αρμοδιότητες, οι οποίες επιτρέπουν ή αναστέλλουν συγκεκριμένες πολιτικές επιδιώξεις. Ο παράγωγος όρος «ανακλιμάκωση» επιχειρεί να συλλάβει τις πολύπλευρες διαστάσεις της «αποκένωσης του κράτους» (Jessop, 2013), δηλαδή της μεταφοράς των κρατικών ρυθμιστικών και εκτελεστικών αρμοδιοτήτων τόσο σε υπερκείμενες κλίμακες πολιτικοοικονομικής ρύθμισης, όπως η Ε.Ε. (κλιμάκωση), όσο και σε υποκείμενες, όπως η τοπική αυτοδιοίκηση (υποκλιμάκωση) (Brenner, 2004a· Brenner, 2004b· Χωριανόπουλος & Παγώνης, 2020).

Αντλώντας από αυτήν τη συζήτηση, το άρθρο επιχειρεί να διευρύνει το πεδίο της αναζήτησης, εξετάζοντας την μοναδική επίδραση που ασκούν οι διακρατικοί οργανισμοί, καθώς και οι δυνάμεις της αγοράς, στις προσπάθειες αλλαγής και μετασχηματισμού του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα, εστιάζοντας στις χώρες της Ε.Ε., θα εξεταστεί ο ρόλος και οι πιέσεις που ασκούνται στην τοπική αυτοδιοίκηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση και τους Οργανισμούς Πιστοληπτικής Διαβάθμισης, προκειμένου να αναπροσαρμοστούν οι στόχοι της τοπικής πολιτικής και να συνταχθούν με τις αναθεωρημένες κρατικές, ρυθμιστικές και αναπτυξιακές επιλογές.

Το άρθρο είναι χωρισμένο σε τρία μέρη. Το πρώτο μέρος σκιαγραφεί τις εξελίξεις στην ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής και συζητά τον ρόλο των τοπικών αυτοδιοικήσεων στο αναδυόμενο πλαίσιο, εστιάζοντας στις πόλεις. Το δεύτερο μέρος παρουσιάζει ως παράδειγμα τις περιπτώσεις αναδιάρθρωσης του κρατικού χώρου στην Ελλάδα και στην Ιρλανδία, υπογραμμίζοντας το ταυτόσημο των αλλαγών που επιβλήθηκαν στις δύο χώρες από την Τρόικα την εποχή των μνημονίων. Το τρίτο μέρος εξετάζει τις έμμεσες αλλά καταλυτικές πιέσεις «οικονομικής πειθαρχίας» που ασκούνται στις πόλεις από τους Οργανισμούς Πιστοληπτικής Διαβάθμισης, επηρεάζοντας τις τοπικές δημοσιονομικές κατευθύνσεις και επιλογές ως προς τον τρόπο συγκρότησής τους. Η ενότητα των συμπερασμάτων επιχειρεί να συνθέσει τον προβληματισμό που προκύπτει και από τα δυο πεδία επιρροής, της Ε.Ε. και των ΟΠΔ, διακρίνοντας τις κοινές συνιστώσες που προσανατολίζουν με τη μορφή πιέσεων τις τοπικές κοινωνικές και πολιτικές διαδικασίες.

### 1. Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και τοπικές αυτοδιοικήσεις

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα εξέλιξης των μορφών της υπερεθνικής ρύθμισης που προέκυψε ως απάντηση στις οικονομικές και στις πολιτικές προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης. Η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης επιταχύνθηκε τις δεκαετίες του 1980 (Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, 1986) αλλά και του 1990 (Συνθήκη του Μάαστριχτ, 1992), σηματοδοτώντας την προσπάθεια των Κρατών Μελών να επαναποθετηθούν στη δυναμικά εξελισσόμενη παγκοσμιοποίηση και να αντισταθμίσουν τη διαρκώς μειούμενη δυνατότητα επιρροής που ασκούσαν στην πορεία της οικονομίας (Wissel & Wolff, 2017). Η σταδιακή συγκρότηση του ευρωπαϊκού οικονομικού χώρου στόχευε στην άντληση των πλεονεκτημάτων που θα προ-

κύπταν από τις εξωτερικές οικονομίες κλίμακας της ενιαίας αγοράς. Η κατάργηση των εθνικών φραγμών στη λειτουργία των συντελεστών της παραγωγής και η επακόλουθη αναδιάρθρωση της ευρωπαϊκής οικονομίας εκλήφθηκαν ως απάντηση στη φθίνουσα οικονομική ανταγωνιστικότητα της περιόδου, αλλά και ως προϋπόθεση για την επανατοποθέτηση της ευρωπαϊκής οικονομίας στο αναδυόμενο παγκοσμιοποιημένο πλαίσιο. Η συγκεκριμένη οπτική προβλήθηκε τόσο στις τοπικές αυτοδιοικήσεις όσο και στις πόλεις.

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ θεσπίστηκε η πολιτική εκπροσώπηση των περιφερειακών αρχών στις ευρωπαϊκές διαδικασίες (ΕτΠ, 2024<sup>3</sup>) και κατέστη δεσμευτική η Αρχή της Επικουρικότητας<sup>4</sup>, ενθαρρύνοντας τη σχετική αυτονομία της δράσης των τοπικών αυτοδιοικήσεων στα κράτη μέλη (Βασενχόβεν, 2023). Οι συγκεκριμένες κινήσεις αντλούν από τον στόχο της δημιουργίας του ενιαίου ευρωπαϊκού οικονομικού χώρου και δημιουργούν τις προϋποθέσεις για την εμφάνιση μιας νέας πολιτικής κλίμακας παρέμβασης, ανάμεσα στην ευρωπαϊκή και την εθνική, που ξεπερνάει τις χωρικές ασυνέχειες των κρατών (Keating, 2013). Ταυτόχρονα, προβάλλεται ως στόχος και η οικονομική αυτονομία των τοπικών αυτοδιοικήσεων, καθώς και η μεταφορά κομβικών αναπτυξιακών και κοινωνικών αρμοδιοτήτων σε αυτές. Σε αυτό το πλαίσιο, Ε.Ε. κατανοεί και προωθεί τις πόλεις ως σημεία συνάντησης και ρύθμισης της παγκόσμιας οικονομίας, υπογραμμίζοντας τη σημασία τους στις ευρωπαϊκές αναπτυξιακές προοπτικές. Η ανεξάρτηση της αναπτυξιακής πορείας των πόλεων από τις δεσμεύσεις των κρατών, στα οποία ανήκουν, εκλαμβάνεται ως προϋπόθεση για την ευέλικτη και την ανταγωνιστική τοποθέτησή τους στο ρευστό και συνεχώς μεταβαλλόμενο οικονομικό τοπίο (CEC, 2004· Pelkonen, 2016). Η λογική της αυτόνομης, ανταγωνιστικής, και αποπλαισιωμένης πόλης αποτελεί θεμελιώδη διάσταση της ίδιας της ευρωπαϊκής αστικής πολιτικής.

### 1.1. Η πόλη ως αντικείμενο πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Το πλέγμα των αστικών προγραμμάτων και δικτύων, που συνθέτουν την ευρωπαϊκή αστική πολιτική, απευθύνεται ταυτόχρονα σε όλες τις ευρωπαϊκές πόλεις, καλώντας τις σε μια διαγωνιστική διαδικασία υποβολής προτάσεων προς χρηματοδότηση. Με αυτόν τον τρόπο, οι πόλεις απομακρύνονται από το εθνικό τους συγκείμενο και κατευθύνονται προς μια αβέβαιη ευρωπαϊκή πραγματικότητα, στην οποία πρέπει προορατικά να τοποθετηθούν και δυναμικά να κερδίσουν τη θέση τους

(Tsapala *et al.*, 2023). Η αποπλαισίωση της πόλης ως αντικείμενο πολιτικής, η απροβλημάτιστη παραδοχή της ταυτόσημης προσέγγισής τους στις αναπτυξιακές ευκαιρίες και προκλήσεις δηλαδή, παραγνωρίζει τις διαφορετικές τους αφετηρίες, τις εξαρτήσεις αλλά και τις διαδρομές που έχουν ακολουθήσει (Pickavance, 2020). Το παράδειγμα των ευρωπαϊκών δικτύων συνεργασίας είναι χαρακτηριστικό.

Στην περίπτωση των θεματικών αστικών δικτύων, όπως τα Urban Development Network ή τα URBACT, των ευρωπαϊκών προγραμμάτων, δηλαδή, που προωθούν τη συνεργασία πόλεων με αντίστοιχα προβλήματα, ακόμα και η συγκρότηση της σχετικής ομάδας εξαρτάται από τη δραστηριοποίηση και τη δυνατότητα των μερών που την απαρτίζουν να επενδύσουν χρόνο και πόρους, για να σχηματίσουν το δίκτυο και να διεκδικήσουν στη συνέχεια την ευρωπαϊκή χρηματοδότηση. Τα δε συμπεράσματα της συνεργασίας αυτών των δικτύων, γενικά και αμβλυμμένα λόγω της διαφορετικότητας των πλαισίων που τα ενημέρωσαν, δημοσιοποιούνται μέσω συνεδρίων και ειδικών εκδόσεων, και εμφανίζονται στη συνέχεια ως κοινά αποδεκτές προτάσεις πολιτικής, διαθέσιμες και στις υπόλοιπες πόλεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η σταδιακή συσσώρευση αυτής της πληροφορίας λειτουργεί αυτοαναφορικά, περιχαράκωνοντας την πρόσβαση στους ευρωπαϊκούς πόρους, ανασυνθέτοντας και θέτοντας εκτός πλαισίου το αντικείμενο της αστικής πολιτικής. Ταυτόχρονα, η αξιολόγηση, η ιεράρχηση, και, τελικά, η επιλογή από την Ε.Ε. των προγραμμάτων στη βάση της απτής και μετρήσιμης προοπτικής που προδιαγράφουν, ωθεί τις πόλεις να δώσουν έμφαση στα αποτελέσματα και στα παραδοτέα, υιοθετώντας μια μονοδιάστατη και αυξανόμενα τεχνοκρατική προσέγγιση για τα ζητήματα της πόλης, που απομακρύνει περαιτέρω τον διάλογο, τις αντιπαράθεσεις αλλά και τη σύνθεση των απόψεων από την πολιτική διαδικασία (Davies *et al.*, 2022).

Σε δεύτερο επίπεδο, τα «σκληρά» χειριστικά πρότυπα και οι σχετικοί Κανονισμοί των Ταμείων προδιαγράφουν τον τύπο της τοπικής αυτοδιοίκησης που μπορεί να ανταποκριθεί σε αυτά. Η στήριξη από την Ε.Ε. των εταιρικών διακυβερνητικών σχημάτων είναι ορατή ήδη από το πρώτο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (1989-1993) με τη θέσπιση της αρχής της εταιρικότητας στους κανονισμούς των Διαρθρωτικών Ταμείων. Ακολούθως, η προώθηση της ιδέας για συμμετοχή και του εταιρικού διακυβερνητικού προτύπου επιχειρήθηκε μέσω της «Λευκής Βίβλου για την Ανάπτυξη, την Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση» (CEC, 1993: 9), τη σύσταση της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας URBAN (1994), καθώς

και την υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Δεοντολογίας σχετικά με την Εταιρική Σχέση (CEC, 2012).

Σε αυτό το πλαίσιο, αντλώντας από τον στόχο του περιορισμού της κρατικής χρηματοδότησης αλλά και της προώθησης της αυτόνομης τοπικής αναπτυξιακής διαδρομής, η συγκεκριμένη εκδοχή αστικής διακυβέρνησης στηρίζεται άνω σε συγχρηματοδοτούμενα εταιρικά σχήματα και χρηματοδοτικά μέσα επιμερισμένης διαχείρισης, εκτρέποντας σταθερά πόρους προς επιχειρηματικούς στόχους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της προσέγγισης είναι η Πρωτοβουλία JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas). Το συγκεκριμένο πρόγραμμα υλοποιήθηκε μέσω συμπράξεων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και της επακόλουθης δημιουργίας Ταμείων Αστικής Ανάκαμψης, τα οποία έδιναν στους ιδιώτες επενδυτές τη δυνατότητα του χαμηλότοκου δανεισμού των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων με στόχο τις επιπρόσθετες ίδιες επενδύσεις, αλλά και την άμεση εμπλοκή τους στην οργάνωση και στην υλοποίηση ολοκληρωμένων σχεδίων αστικής ανάπτυξης<sup>5</sup> (Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, 2008). Ωστόσο, η αυξανόμενη χρήση καινοτόμων χρηματοδοτικών εργαλείων, καθώς και η δυνατότητα μόχλευσης των πόρων για περισσότερες από μία παρεμβάσεις, είναι ιδιαίτερα τεχνικές διαδικασίες, απροσπέλαστες από τον ευρύτερο πολιτικό διάλογο, και αφορούν κυρίως κερδοφόρες δράσεις, απομακρύνοντας περαιτέρω την τοπική πολιτική στόχευση από την προβληματική της ισόρροπης ανάπτυξης και της αναδιανομής (Anguelon, Leitner and Sheppard, 2018· Χατζημιχάλης, 2018).

Η αποπλαισίωση του τοπικού επιπέδου, όπως γίνεται κατανοητή από την Ε.Ε., η αυτονόμηση της πορείας των πόλεων, καθώς και η παράλληλη προώθηση του στόχου της ανταγωνιστικότητας της αστικής οικονομίας, ήρθαν δυναμικά στο προσκήνιο την περίοδο της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008. Οι ανάγκες δανεισμού των χωρών, που αντιμετώπισαν δημοσιονομικά αδιέξοδα, επέτρεψαν αυξημένα περιθώρια παρέμβασης στους δανειστές, που πήραν τη μορφή μεταρρυθμιστικών όρων για την τοπική αυτοδιοίκηση. Οι περιπτώσεις της Ιρλανδίας και της Ελλάδας, δύο εκ των τεσσάρων χωρών που συνάψαν εκείνη την περίοδο μνημονιακά μεταρρυθμιστικά προγράμματα, είναι χαρακτηριστικές.

## 2. Παραδειγματικές περιπτώσεις επιβαλλόμενης ανακλιμάκωσης: Ιρλανδία και Ελλάδα

Οι καταστροφικές οικονομικές συνέπειες της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης δεν άργησαν να κάνουν

την εμφάνισή τους στην οικονομική πραγματικότητα της Ελλάδας και της Ιρλανδίας, επηρεάζοντας και τους βασικούς δημοσιονομικούς δείκτες των δύο χωρών. Οι διαδρομές, όμως, από τις οποίες οι δύο χώρες ήρθαν αντιμέτωπες με την κρίση ήταν διαφορετικές.

### 2.1. Ιρλανδία

Στην περίπτωση της Ιρλανδίας, η κρίση είχε ως αφετηρία την εκτενή έκθεση των τραπεζών της χώρας στις παγκόσμιες αγορές ομολόγων. Η αντίδραση της ιρλανδικής κυβέρνησης πήρε τη μορφή της παροχής «απεριόριστων εγγυήσεων» για την κάλυψη των υποχρεώσεων των τραπεζών και αποδείχθηκε ιδιαίτερα επιβαρυντική για την εθνική οικονομία. Η κρατική χρηματοδότηση των τραπεζών συνέχισε να αυξάνεται σταθερά και στο τέλος του 2010, εν όψει δημοσιονομικού αδιεξόδου, η ιρλανδική κυβέρνηση αιτήθηκε τη δανειοδοτική στήριξη της Τρόικας, η οποία αποτελούταν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΚ), την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Το λεγόμενο «πακέτο διάσωσης» των 85 εκατομμυρίων ευρώ, όμως, συνοδεύτηκε από συγκεκριμένες δεσμεύσεις λιτότητας και μεταρρυθμίσεων. Η ιρλανδική κυβέρνηση αποδέχθηκε εκτενείς περικοπές στις δημόσιες δαπάνες, της τάξης του 20% του Α.Ε.Π. έως το 2015, αλλά και την ταυτόχρονη αύξηση των τελών και των φόρων (Keane, 2015· Gaynor, 2018). Επικουρούμενες από τη λιτότητα, οι επιβαλλόμενες «μνημονιακές» μεταρρυθμίσεις έθεσαν, στη συνέχεια, σε κίνηση και τους τροχούς της ανακλιμάκωσης.

Κατά τη διάρκεια της κρίσης του δημόσιου χρέους, το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Minister for Environment, Community and Local Government) εισηγήθηκε το «Πρόγραμμα Δράσης για την Αποτελεσματική Τοπική Αυτοδιοίκηση» (Action Programme for Effective Local Government), που περιλάμβανε θεμελιώδεις αλλαγές στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας όλων των υποκείμενων του εθνικού βαθμίδων διακυβέρνησης της χώρας (DECLG, 2012). Οι βασικές μεταρρυθμιστικές πτυχές ήταν οι ακόλουθες:

- Συγχώνευση των 114 ΟΤΑ σε 31 αυτοδιοικήσεις, μειώνοντας ταυτόχρονα και τον συνολικό αριθμό των εκλεγμένων Δημοτικών Συμβούλων από 1627 σε 942.
- Κατάργηση των 10 περιφερειών και αντικατάστασή τους από τρία περιφερειακά συμβούλια (Regional Assemblies) με 83 συνολικά μέλη (αντί των 290 του προηγούμενου σχήματος).

- Θέσπιση του Φόρου Ιδιοκτησίας Ακινήτων (2013) ως πηγής χρηματοδότησης της τοπικής αυτοδιοίκησης. Το ύψος του φόρου ορίζεται και εισπράττεται από τον αρμόδιο Ο.Τ.Α., διαφοροποιώντας τη φορολογική προσέγγιση ανά περιοχή και αμφισβητώντας έμπρακτα την αρχή της «καθολικότητας του φόρου».
- Διεύρυνση του αναπτυξιακού ρόλου των Ο.Τ.Α. με τη δημιουργία των Τοπικών Γραφείων Επιχειρήσεων (Local Enterprise Offices). Οι συγκεκριμένες δομές λειτουργούν ως πλατφόρμες διακυβέρνησης που επιδιώκουν να συνθέσουν το αναπτυξιακό σχέδιο της περιοχής, συντονίζοντάς το παράλληλα με την αντίστοιχη εθνική στρατηγική (Shannon, 2016).

Η ιδιαιτερότητα της ιρλανδικής περίπτωσης αφορά την απόφαση της κυβέρνησης να «κοινωνικοποιήσει» τα χρέη των τραπεζών, τα οποία καλύφθηκαν από τις περικοπές των δημοσίων επενδύσεων και των κρατικών δαπανών (Fraser, Murphy and Kelly, 2013). Ταυτόχρονα, οι ιρλανδικές αρχές επιχείρησαν να εμφανίσουν την κρατική διάσωση των τραπεζών ως ένα συγκυριακό και «μεμονωμένο συμβάν», διαχωρίζοντας το ζήτημα του χρέους της χώρας από τα ανάλογα προβλήματα των άλλων χωρών της Ευρωζώνης. Η φράση «δεν είμαστε η Ελλάδα», επαναλαμβανόμενη επωδός στις δηλώσεις του Ιρλανδού υπουργού Οικονομικών τα χρόνια της κρίσης, αποτέλεσε μέρος μιας ευρύτερης προσπάθειας καθησυχασμού και διαβεβαίωσης των αγορών για τη μεσοπρόθεσμη σταθερότητα των δημοσιονομικών δεικτών της χώρας (Gaynor, 2018). Οι κομβικές διαφορές των οικονομικών χαρακτηριστικών των δύο χωρών, σχετικές τόσο με τον βαθμό της πρόσδεσής τους στην παγκόσμια οικονομία όσο και με τη συνθήκη των δημόσιων οικονομικών τους, επηρέασαν τις τροχιές ανάκαμψης που οι δύο χώρες ακολούθησαν (Parker & Tsarouhas, 2018). Οι απαιτήσεις των μεταρρυθμίσεων που συνόδευαν τη χρηματοδοτική συνδρομή της Τρόικας για την αντιμετώπιση των δημοσιονομικών αδιεξόδων των δύο χωρών, όμως, δεν απηχούσαν αυτές τις διαφορές.

## 2.2. Ελλάδα

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 και η οικονομική ύφεση, που την ακολούθησε, σημάδεψαν έντονα τους δείκτες των επιδόσεων της ελληνικής οικονομίας. Το έλλειμμα των τακτικών συναλλαγών διευρύνθηκε στο 14,7 τοις εκατό του ΑΕΠ (2008), ενώ έναν

χρόνο αργότερα το έλλειμμα της Γενικής Κυβέρνησης και το δημόσιο χρέος επιδεινώθηκαν δραματικά, αγγίζοντας το 15,4 τοις εκατό και το 126,8 τοις εκατό του ΑΕΠ αντίστοιχα (Τράπεζα της Ελλάδος, 2011). Η ενεργοποίηση της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ) από την Ε.Ε., (μέρος του Σύμφωνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης) οδήγησε την χώρα να ενισχύσει «... τη δημοσιονομική προσαρμογή το 2009, με την εφαρμογή μόνιμων μέτρων, κυρίως στο σκέλος των δαπανών» (Ε.Ε., 2010: 21). Στη συνέχεια, η υποχώρηση των δημοσιονομικών εσόδων επιδεινώθηκε από διαδοχικά κύματα κερδοσκοπίας, που αύξησαν το κόστος δανεισμού του δημοσίου στις διεθνείς αγορές, ενώ η πρόσβαση σε αυτές έκλεισε ουσιαστικά το 2010, καθώς οι εκτιμήσεις των Οίκων Αξιολόγησης υποβάθμισαν την πιστοληπτική βαθμίδα της χώρας σε κλίμακα χαμηλότερη της «επενδυτικής». Το χρηματοδοτικό αδιέξοδο, που επέφερε το στίγμα της πιστοληπτικής αφερεγγυότητας, οδήγησε την τότε κυβέρνηση στη σύναψη σειράς δανειοδοτικών συμφωνιών με την Τρόικα, υπό τον όρο της υιοθέτησης ενός «μνημονιακού» προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής και μεταρρυθμίσεων (Eurogroup, 2015). Παρά τη διαφορετικότητα των πλαισίων από τα οποία οι δύο χώρες ήρθαν αντιμέτωπες με την κρίση, τα επιβαλλόμενα από την Τρόικα μέτρα ανάκαμψης, που συνόδευαν τη δημοσιονομική στήριξη, κινήθηκαν σε παρόμοιους ρυθμούς λιτότητας και απορρύθμισης της αγοράς εργασίας (Davies *et al.*, 2022). Αξιοσημείωτη, όμως, είναι και η ομοιότητα των αλλαγών στο θέμα της αναδιάρθρωσης του κρατικού χώρου και της αναμόρφωσης του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η χωροπολιτική αναδιάρθρωση της χώρας ξεκίνησε κατά την περίοδο της ενεργοποίησης της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος και της υπογραφής του πρώτου μνημονίου. Η συσχέτιση των επερχόμενων, την εποχή εκείνη, μέτρων λιτότητας με τη χωρική αναδιάρθρωση αναφέρεται ρητά στην αιτιολογική έκθεση του προγράμματος, καθώς, όπως τονίζεται, «...η Νέα Αρχιτεκτονική αποσκοπεί στην εξοικονόμηση πόρων, [ενώ] αναμένεται να επηρεάσει θετικά τα δημοσιονομικά μεγέθη» (Υπ. Εσωτερικών, 2010: 5 & 6). Η συγκεκριμένη μεταρρύθμιση είχε ως βάση το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» (2010) και έφερε τα ακόλουθα βασικά χαρακτηριστικά:

- Ο αριθμός των ΟΤΑ μειώθηκε από 1034 σε 325 και τα Νομικά Πρόσωπα της Αυτοδιοίκησης, υπολογιζόμενα συνολικά σε 6.000, συγχωνεύθηκαν σε 2.000.

- Κατάργηση των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.
- Οι 13 περιφέρειες της χώρας μετατράπηκαν σε πολιτικές αρχές με διακυβερνητικές δομές.
- Θέσπιση του Ενιαίου Φόρου Ιδιοκτησίας Ακινήτων (2013), μέρος του οποίου επιστρέφει στην Τ.Α. μέσω των ετήσιων κρατικών επιχορηγήσεων.
- Θέσπιση τοπικών «Προγραμμάτων Σταθερότητας και Ανάπτυξης» (Π.Σ.Α.), δεσμευτικών προγραμμάτων που προωθούν εγκεκριμένους από την κεντρική διοίκηση αναπτυξιακούς στόχους και δρομολογούν, ταυτόχρονα, την οικονομική «εξυγίανση» των οικονομικών των ΟΤΑ (Chorianopoulos, 2012).

Η Ελλάδα και η Ιρλανδία εμφανίζονται στη βιβλιογραφία ως παραδείγματα χωρών με συγκεντρωτικές πολιτικοδιοικητικές δομές. Αντλώντας από αυτήν τη συνθήκη, οι αρμόδιες αρχές των δύο χωρών πρόβαλαν τις αντίστοιχες χωροπολιτικές μεταρρυθμίσεις ως την πολυαναμενόμενη απάντηση στα αιτήματα για τη διεύρυνση του ρόλου και του εύρους των επιλογών της τοπικής αυτοδιοίκησης στη ρύθμιση των τοπικών κοινωνικοοικονομικών ζητημάτων. Οι συγχωνεύσεις των αυτοδιοικητικών μονάδων, για παράδειγμα, σκιαγραφήθηκαν ως ικανές να διαμορφώσουν τις απαραίτητες οικονομίες κλίμακας για τη βελτίωση της σχέσης κόστους-αποτελεσματικότητας στην παροχή των υπηρεσιών. Ταυτόχρονα, η διεύρυνση των διοικητικών ορίων των ΟΤΑ σχετίστηκε με τη δυνατότητα εμπλοκής ενός ευρύτερου φάσματος φορέων σε διακυβερνητικά σχήματα συνεργασίας με στόχο την τοπική ανάπτυξη (DECLG, 2012· Υπ. Εσωτερικών, 2010). Η αναδιάρθρωση του κρατικού χώρου την εποχή των μνημονίων και της λιτότητας, με άλλα λόγια, παρουσιάστηκε ως ένα βήμα εξορθολογισμού των σχετικών δομών, η επίσπευση του οποίου έγινε δυνατή λόγω των έκτακτων οικονομικών συνθηκών και της εντατικοποίησης των μεταρρυθμίσεων (Gaynor, 2018). Τα προβλεβήμενα οφέλη από αυτές τις κινήσεις, όμως, δεν καταγράφηκαν. Αντίθετα, τα ζητήματα που ήρθαν στην επιφάνεια ως καίρια και κομβικά τα χρόνια που ακολούθησαν τις μεταρρυθμίσεις, αφορούσαν τις μειώσεις ύψους άνω του 20% τόσο του ετήσιου προϋπολογισμού όσο και του συνολικού αριθμού των απασχολούμενων στις τοπικές αυτοδιοικήσεις των δύο χωρών (Callanan, 2018· Chorianopoulos & Tselepi, 2019). Τα επακόλουθα αυτών των περικοπών, μάλιστα, εμφανίστηκαν άμεσα στο τοπικό πεδίο.

Η αποχώρηση της κεντρικής διοίκησης από βασικά πεδία της κοινωνικής και της αναπτυξιακής πολιτικής,

και η μεταφορά της σχετικής δικαιοδοσίας στους δήμους, έρχισε τους τελευταίους ως τους καθ' ύλην αρμόδιους φορείς για την αντιμετώπιση των απτών συνεπειών της κρίσης. Για παράδειγμα, στο πεδίο της προνοιακής πολιτικής τα κοινωνικά αδιέξοδα στα οποία οδήγησε η παρατεταμένη λιτότητα, όπως η αύξηση της ανεργίας, της φτώχειας και του αριθμού των αστέγων, άσκησαν έντονες πιέσεις στους δήμους, οι οποίοι είχαν επιφορτιστεί με τις αντίστοιχες ευθύνες, στερούμενοι, όμως, τους απαραίτητους για την παρέμβαση πόρους<sup>6</sup> (Chorianopoulos & Tselepi, 2019· Kayanan, Eichenmüller and Chambers, 2018). Υπό αυτό το πρίσμα, η μεταβίβαση σειράς αρμοδιοτήτων της κεντρικής διοίκησης στους δήμους των δύο χωρών απέχει παρασάγγας από τις χρόνιες διεκδικήσεις για μια ισχυρότερη, ευέλικτη και αυτόνομη τοπική διοίκηση, ικανή να συνθέτει και να ιεραρχεί τις τοπικές ανάγκες και τις δέουσες αναπτυξιακές διαδρομές. Αντίθετα, η ανακλιμάκωση σκιαγραφείται ως μια απόπειρα απόπεισης ευθυνών και μεταφοράς δεσμεύσεων από υπερκείμενες σε χαμηλότερες κλίμακες ρύθμισης, οι οποίες επιφορτίζονται με ευθύνες που δεν τους αναλογούν και στις οποίες η δυνατότητα ανταπόκρισης έχει εκ των προτέρων υποσκαφθεί (Davies, 2002).

Οι έντονες ομοιότητες που χαρακτηρίζουν τη διαδικασία της θέσπισης των μεταρρυθμίσεων στην Ελλάδα και στην Ιρλανδία, οι σχεδόν ταυτόσημες μετασχηματιστικές παράμετροι και οι στόχοι της ανακλιμάκωσης, παραπέμπουν σε μια μονοδιάστατη προσέγγιση επιβαλλόμενων αλλαγών. Οι σχετικές παρεμβάσεις αντλούν από μία άκαμπτη και εν πολλοίς προαποφασισμένη «διάγνωση» των λόγων για τα δημοσιονομικά προβλήματα των δύο χωρών, καθώς και από την αδιασάλευτη προσήλωση σε ένα μοναδικό και νεοφιλελεύθερο πλαίσιο οικονομικής ανάκαμψης, στο οποίο οι αποπλαισιωμένες πόλεις έχουν τον δικό τους ρόλο.

Πέρα από την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις τελευταίες δεκαετίες έχουν αναδυθεί και άλλοι φορείς που κινούνται σε κλίμακες υπερκείμενες της εθνικής, με αυξημένα περιθώρια παρέμβασης στο τοπικό πεδίο. Ένα από τα πλέον χαρακτηριστικά παραδείγματα αυτής της κατηγορίας είναι οι Οργανισμοί Πιστοληπτικής Διαβάθμισης, οι οποίοι παρακολουθούν και αξιολογούν τους δημοσιονομικούς δείκτες της τοπικής αυτοδιοίκησης, ασκώντας παράλληλα έμμεση πίεση για την κατεύθυνση και το εύρος του φάσματος των πολιτικών της επιλογών (Peck & Whiteside, 2016).

### 3. Οίκοι Αξιολόγησης

Η παρουσία των ΟΠΔ στα χρηματοπιστωτικά ανάγεται στις αρχές του προηγούμενου αιώνα. Το καθοριστικό βήμα για τον κομβικό ρόλο που σήμερα κατέχουν, όμως, έγινε το 1975, όταν η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς των ΗΠΑ (Securities and Exchange Commission) θέσπισε διαδικασίες πιστοποίησης για τους Εθνικά Αναγνωρισμένους Οργανισμούς Στατιστικής Αξιολόγησης (Nationally Recognized Statistical Rating Organizations), δημιουργώντας ισχυρούς φραγμούς στην είσοδο νέων εταιρειών στον χώρο αλλά και μια αγορά με χαρακτήρα ολιγοπώλιου, η οποία κυριαρχείται από την παρουσία της Standard & Poor's της Moody's και της Fitch (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2004· Hung *et al.*, 2022).

Καθώς η θετική αξιολόγηση από τις πιστοποιημένες ΟΠΔ αποτελεί τυπική προϋπόθεση για την επιλεξιμότητα των ομολόγων στα οποία δύναται να επενδύσουν οι θεσμικοί και οι ειδικά καταπιστευτικοί φορείς (όπως τα συνταξιοδοτικά ταμεία), οι ΟΠΔ εξελίχθηκαν σταδιακά σε κομβικές δυνάμεις των χρηματοοικονομικών αγορών (Shapiro, 2016). Παράλληλα, οι ΟΠΔ έχουν ήδη από το 1933 κατοχυρώσει νομική ασυλία στις ΗΠΑ για τις αρνητικές συνέπειες, ακόμα και των λανθασμένων εκτιμήσεών τους, ισχυριζόμενοι ότι οι σχετικές αξιολογήσεις εκφράζουν αυστηρά μια «γνώμη» για την φερεγγυότητα των οφειλετών (ό.π.).

Η εντονότερη παρουσία και τα διαρκώς αυξανόμενα περιθώρια παρέμβασης των ΟΠΔ στις πόλεις σχετίζονται με τις σταθερές περικοπές της κρατικής στήριξης τις τελευταίες δεκαετίες και τη στροφή των τοπικών αυτοδιοικήσεων σε κερδοσκοπικά χρηματοδοτικά μέσα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της αναζήτησης πόρων στις χρηματαγορές αποτελούν τα δημοτικά ομόλογα. Οι πόλεις δανείζονται από τις αγορές τόσο για να στηρίξουν βασικές τους λειτουργίες και αρμοδιότητες, όπως είναι η παροχή των υπηρεσιών και η συντήρηση των υποδομών, όσο και για να χρηματοδοτήσουν νέα αναπτυξιακά εγχειρήματα με υψηλό επιχειρηματικό ρίσκο, το οποίο ενθαρρύνει την εμπλοκή των αγορών στη βάση των αυξημένων περιθωρίων κερδοσκοπίας που ενέχει (Omstedt, 2020).

Το άνοιγμα των ΟΤΑ στις παγκόσμιες χρηματαγορές, όμως, παρουσιάζει προσκόμματα. Το διαφορετικό ανά χώρα φάσμα εσόδων και αρμοδιοτήτων, τα διαφορετικά θεσμικά πλαίσια εγγυήσεων, αλλά και η ιδιαιτερότητα της αφετηρίας και των προοπτικών της κάθε περιοχής, αποτρέπει την εμφάνιση μιας ενιαίας αγοράς με συγκρινόμενα επενδυτικά προϊόντα, ικανή να προσελκύσει το ενδιαφέρον των επενδυτών (Kirkpatrick, 2016). Οι ΟΠΔ

καλύπτουν αυτό το κενό λειτουργώντας ως καταλύτης στη συγκρότηση της αγοράς των δημοτικών ομολόγων. Οι ΟΠΔ απλοποιούν την πληροφορία και προσφέρουν μια εύληπτη πιστοληπτική εικόνας της τοπικής αυτοδιοίκησης, στη βάση μιας κλίμακας τριών σημείων (AAA-CCC), διαβαθμίζοντας την πιθανότητά τους να κηρύξουν στάση πληρωμών. Η τεχνοκρατική ομαδοποίηση των τοπικών οικονομιών προσφέρει στις αγορές ένα ομογενοποιημένο επενδυτικό πεδίο, επιτρέποντας την αντιστοίχιση και τις μετέπειτα κερδοσκοπικές κινήσεις (Ashton & Christophers, 2015). Η πορεία αυτής της διαδικασίας είναι ουσιαστικά πολιτική, καθώς η ποιοτική πληροφορία που χαρακτηρίζει το κάθε τοπικό συγκείμενο μετασχηματίζεται σε συγκρίσιμη ποσοτική πληροφορία, δημιουργώντας ένα νέο ερμηνευτικό πλαίσιο προσέγγισης και κατανόησης της τοπικής συνθήκης (Cawley, 2016).

Οι εκθέσεις των ΟΠΔ δεν αποτυπώνουν αμέτοχες και από απόσταση την πιστοληπτική κατάσταση των πόλεων που εξετάζουν. Η επιλογή των δεδομένων που θα ελεγχθούν, η διαδικασία της επεξεργασίας των στοιχείων, αλλά και η μετέπειτα αφαιρετική απεικόνισή τους, επηρεάζουν δυναμικά τη συνθήκη που εξετάζεται (Callon, 2010). Η περιγραφή μιας δημοσιονομικής προοπτικής ως ιδιαίτερα προβληματικής αποδίδεται από τους ΟΠΔ με δείκτες χαμηλότερους του «BBB-», ενώ τα επενδυτικά προϊόντα που προκύπτουν από αυτή μεταφράζονται στη γλώσσα των αγορών ως «σκουπίδια» (Paudyn, 2013). Η κανονιστικότητα που προκύπτει από αυτήν τη διαδικασία μεταφέρει ένα ισχυρό μήνυμα προσανατολισμού στις τοπικές πολιτικές αρχές για τον τύπο της οικονομικής διαχείρισης που θα όφειλαν να υιοθετήσουν.

Οι ΟΠΔ δεν έχουν τη δυνατότητα να ασκήσουν οποιαδήποτε μορφή άμεσου ελέγχου στις τοπικές αρχές. Η υποβάθμιση της πιστοληπτικής εικόνας των ΟΤΑ, όμως, αυξάνει σχεδόν αυτόματα το κόστος του δανεισμού τους από τις αγορές. Οι εκθέσεις των ΟΠΔ, με άλλα λόγια, έχουν άμεσες οικονομικές συνέπειες και μπορούν να επηρεάσουν καθοριστικά τις επιλογές των φορέων που ζητούν θετικό πρόσημο στην αξιολογήσή τους (Sinclair, 2005: 18). Παράλληλα, στον βαθμό που οι τοπικές αυτοδιοικήσεις προσαρμόζονται στις συστατικές πολιτικές που προωθούν οι εκθέσεις, ανεβαίνουν σταδιακά τις κλίμακες αξιολόγησης, στέλνοντας τα απαραίτητα σήματα στις αγορές για να αυξήσουν τις επενδύσεις. Η προσαρμογή των τοπικών αρχών στη νεοφιλελεύθερη λογική των αξιολογήσεων, με άλλα λόγια, ενεργοποιεί μια αυτό-νομιμοποιητική για τους ΟΠΔ διαδικασία, η οποία ξεπερνά την ποιότητα και την ευ-

στοχία της κρίσης τους, προσδίδοντας υπόσταση στον ρόλο τους (Paudyn, 2013). Ακόμα και η, κατά περιπτώσεις, αβάσιμη και αυθαίρετη υποβάθμιση της πιστοληπτικής εικόνας μια πόλης είναι ικανή να λειτουργήσει ως αυτοεκπληρούμενη προφητεία, οδηγώντας σε έναν κύκλο ύφεσης μέσω της αύξησης του κόστους του δανεισμού και της μείωσης των δημοσίων δαπανών (Gartner & Griesbach, 2017).

Το χαρακτηριστικότερο παράδειγμα χρηματοδότησης των τοπικών αυτοδιοικήσεων μέσω της έκδοσης ομολόγων έρχεται από τις ΗΠΑ και συνδέεται στη βιβλιογραφία με το περιορισμένο εύρος των κρατικών επιχορηγήσεων στους ΟΤΑ (Kirkpatrick, 2016). Παρότι στις ΗΠΑ η έκδοση δημοτικών ομολόγων ήταν συνήθης πρακτική ήδη από τα μέσα του 19<sup>ου</sup> αιώνα, η σημασία τους για τη λειτουργία των τοπικών αυτοδιοικήσεων αυξήθηκε εντυπωσιακά τις τελευταίες δεκαετίες, καθώς η αγορά των σχετικών εκδόσεων εκτοξεύτηκε από τα 400 δις δολάρια το 1980 στα 4 τρις το 2023 (SIFMA, 2024). Στην περίπτωση της Ευρώπης το άνοιγμα των τοπικών αυτοδιοικήσεων στις αγορές ομολόγων είναι σχετικά πρόσφατο αλλά κλιμακούμενο.

### 3.1. Ευρωπαϊκές πόλεις και χρηματοπιστωτικές αγορές

Στις χώρες-μέλη της Ε.Ε. η απότομη πτώση των κρατικών επιχορηγήσεων στους ΟΤΑ κατά 55% την περίοδο της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008 (Medda, & Cocconcelli, 2018: 220), καθώς και η ταυτόχρονη δυσκολία πρόσβασής τους στον τραπεζικό δανεισμό από το 37% του συνόλου (ό.π.), λειτούργησε καταλυτικά στην αναζήτηση εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης. Η διαδικασία της έκδοσης ομολόγων επιχειρείται κατά κανόνα μέσα από τις ενώσεις των τοπικών αυτοδιοικήσεων και τη συνακόλουθη συγκρότηση ειδικών φορέων χρηματοδότησης, με στόχο το συγκροτημένο άνοιγμα στις αγορές, τη μείωση του κόστους του δανεισμού αλλά και τη βελτίωση της απόδοσης των ομολόγων για το σύνολο των μελών. Παραδείγματα τέτοιων συμπράξεων αποτελούν, μεταξύ άλλων, η UKMBA (UK Municipal Bonds Agency) στο Ηνωμένο Βασίλειο, η AFL (Agence France Local) στη Γαλλία, η KBN (Kommunalbanken) στη Νορβηγία, η Kommunekredit στη Δανία, η Kommuninvest στη Σουηδία, καθώς και η MuniFin (Municipality Finance Plc) στη Φινλανδία<sup>7</sup>. Οι τέσσερις τελευταίοι φορείς, οι οποίοι συνολικά εκδίδουν ομόλογα ύψους 35 δις ευρώ ετησίως, δημιούργησαν το 2011 μια νέα διακρατική δομή συνεργασίας, την NLGFA (Nordic Local Government Funding Agencies) με στόχο τον συντονισμό της δράσης τους και την περαιτέρω βελτίωση

της δανειοληπτικής τους φερεγγυότητας και εικόνας (MuniFin, 2015).

Οι συνέπειες του ανοίγματος των αυτοδιοικητικών φορέων στις χρηματοπιστωτικές αγορές τις δύο τελευταίες δεκαετίες έγιναν εμφανείς κατά τη διάρκεια της κρίσης του 2008. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Dexia, ένας όμιλος επιχειρήσεων που ιδρύθηκε το 1996, με δραστηριότητες στον τραπεζικό και στον ασφαλιστικό τομέα. Η Dexia ειδικευόταν στη δανειοδότηση των τοπικών αυτοδιοικήσεων, αλλά και στον τομέα των ασφαλιστήριων ομολόγων των ίδιων αρχών μέσω της θυγατρικής της εταιρείας Financial Security Assurance (FSA). Τη στιγμή της χρεοκοπίας της το 2009 κατείχε, ενδεικτικά, το 80% του αποθέματος των μακροπρόθεσμων δανείων των ΟΤΑ στο Βέλγιο, το 45% του αντίστοιχου δείκτη στη Γαλλία, καθώς και ανάλογα υψηλά ποσοστά σε άλλες χώρες (E.E., 2010: 91). Οι τρεις διαδοχικές προσπάθειες κρατικής ενίσχυσης και αναδιάρθρωσης του χρεοκοπημένου από την έκθεση σε τοξικά ομόλογα ομίλου (2008, 2011, 2012), αλλά και οι περισσότερες από 20 παράλληλες ποινικές έρευνες σε σειρά άλλων πόλεων την ίδια περίοδο για την κερδοσκοπική χρήση των δημοτικών ομολόγων και δανείων στις αγορές παραγώγων και σύνθετων χρηματοπιστωτικών προϊόντων (Omstedt, 2020), υπογραμμίζουν τις εξαρτήσεις, το ανεξέλεγκτο τοπίο αλλά και τους κινδύνους για τα οικονομικά των ΟΤΑ που συνοδεύουν αυτήν τη στρόφη.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, η έκδοση ομολογιακών δανείων από τους δήμους, παρότι προβλέπεται από τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων ήδη από 2006 (Πάλης, 2013), δεν έχει τυπικά ενεργοποιηθεί, καθώς εκκρεμεί η έκδοση της σχετικής Υπουργικής Απόφασης. Η παρουσία των ΟΠΔ στις εγχώριες τοπικές αυτοδιοικήσεις, όμως, είναι αναγνωρίσιμη. Το παράδειγμα των εκθέσεων της Moody's για τον Δήμο της Αθήνας υπογραμμίζει τον αυξανόμενο ρόλο των ιδιωτικών φορέων αξιολόγησης στην οριοθέτηση και στον προσανατολισμό των δημοσιονομικών επιλογών σε τοπικό επίπεδο.

### 3.2. Επιτακτικές αξιολογήσεις: Το παράδειγμα της Αθήνας

Αντλώντας από τη σκοπιά της επιχειρηματικής διακυβέρνησης και του ανταγωνισμού των τόπων, η Moody's προσεγγίζει την Αθήνα ως σχετικά αυτόνομη πολιτική οντότητα, προτρέποντάς την έμμεσα να διαφοροποιηθεί από τις συνθήκες και τις εξελίξεις του εθνικού της πλαισίου, ακολουθώντας διακριτές αναπτυξιακές και δημοσιονομικές διαδρομές (Davies *et al.*, 2022). Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται:

«...η αξιολόγηση του Δήμου της Αθήνας απηχεί τους στενούς λειτουργικούς και δημοσιονομικούς δεσμούς με την ελληνική κυβέρνηση. Οι δήμοι στην Ελλάδα, συμπεριλαμβανομένου και του Δήμου της Αθήνας, αδυνατούν να κινηθούν ανεξάρτητα από την κυβέρνηση και δεν διαθέτουν επαρκή οικονομική ευελιξία, η οποία θα επέτρεπε τη αξιολόγησή τους σε υψηλότερες από την κεντρική κυβέρνηση κλίμακες» (Moody's Public Sector Europe, 2016).

Παράλληλα, οι εκθέσεις καταγράφουν τις τάσεις στα τοπικά οικονομικά και θέτουν ρητά όρια δαπανών, η τήρηση των οποίων αποτελεί προϋπόθεση για τη διατήρηση της θετικής αξιολόγησης. Όπως τονίζεται:

«...η αυτοεπιβληθείσα δημοσιονομική πειθαρχία και ο αυστηρός έλεγχος των δημόσιων δαπανών ήταν οι βασικοί λόγοι για τους οποίους ο Δήμος της Αθήνας κέρδισε τη θετική αξιολόγηση [...], παρά το διαρκώς μεταβαλλόμενο και ασταθές οικονομικό περιβάλλον της Ελλάδας. [...] Εντούτοις, η σχέση χρέους-λειτουργικών δαπανών της πόλης δεν πρέπει να ξεπεράσει το 32 %, ένα ύψος το οποίο η Moody's εκτιμά ως λογικό και διαχειρίσιμο» (Moody's Public Sector Europe, 2018).

Σε αυτήν την περίπτωση, η διαδικασία της αξιολόγησης ξεπερνά εμφανώς την απλή χαρτογράφηση των τοπικών οικονομικών και εμφανίζει τους ΟΠΔ ως ενεργούς συμμετέχοντες στην προσπάθεια της πόλης να αποκτήσει πρόσβαση στον δανεισμό. Παράλληλα, η εμφάνιση ακόμα και συγκεκριμένων δημοσιονομικών ορίων στις εκθέσεις των ΟΠΔ απηχεί τον επιτακτικό χαρακτήρα της παρέμβασής τους στο τοπικό πολιτικό πλαίσιο. Η φαινομενικά αποστασιοποιημένη και ουδέτερη αξιολόγηση των ΟΠΔ, καθώς και η τεχνοκρατική παρουσίαση του δημοσιονομικού αντίκτυπου των τοπικών πολιτικών, δεν καταφέρνει να αποκρύψει τον ρόλο των σχετικών εκθέσεων ως ισχυρών εννοιολογικών κατασκευών που προωθούν μια συγκεκριμένη διαδρομή δημοσιονομικής πειθαρχίας και διαχείρισης (Cawley, 2016).

#### 4. Επίλογος

Ο στόχος για μία τεχνοκρατική, αυτονομημένη και ανταγωνιστική πόλη, είναι κοινός για τους ΟΠΔ και την Ε.Ε, αδρανοποιώντας τις κοινωνικές διεργασίες στην

πολιτική και υποβαθμίζοντας τον στόχο της ισόρροπης ανάπτυξης. Το καθένα από τα δύο πεδία παρέμβασης που εξετάστηκαν προωθεί τους παραπάνω στόχους με τον δικό του τρόπο.

Ο μοχλός πίεσης των ΟΠΔ στο τοπικό πολιτικό πεδίο, για παράδειγμα, πηγάζει κυρίως από την επιρροή που ασκούν στις επενδυτικές αποφάσεις των επιχειρήσεων αλλά και στο κόστος δανεισμού των ΟΤΑ. Στον βαθμό που οι αγορές εκλαμβάνουν την πληροφορία των ΟΠΔ ως αξιόπιστη, η αναφορά στην ορθότητά της αλλά κυρίως οι ενέργειες που αυτή δρομολογεί για τη χρηματοδότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης, παγιώνουν και κανονικοποιούν τον κατασκευασμένο διαχωρισμό της «οικονομίας» από την «πολιτική» (de Goede, 2004). Ο πολιτικός προβληματισμός και το συνυφασμένο με αυτόν εύρος επιλογών, αμφισβητήσεων, διεκδικήσεων και διαβουλεύσεων, δίνει τη θέση του στην «αλήθεια» των μαθηματικών μοντέλων, καθιστώντας τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων ως ένα μη πολιτικό ζήτημα και περιθωριοποιώντας τον ρόλο της πολιτικής (Paudyn, 2013).

Στην πορεία, η αναγωγή της πολυπλοκότητας των τοπικών πλαισίων σε τριηγήφιους δείκτες πιστοληπτικής αξιοπιστίας λειαίνει τις διαφορές ανάμεσα στις περιοχές και περιχαρακώνει τις τοπικές επιλογές, καθώς τόσο η διατήρηση όσο και η βελτίωση των δεικτών από τους οίκους αξιολόγησης προϋποθέτει την υιοθέτηση κοινών αποπληθωριστικών μέτρων και πολιτικών περιορισμού των δαπανών. Η ανάγκη να εξασφαλισθεί θετικό πρόσημο στην αξιολόγηση και η σχέση εξάρτησης που συνοδεύει αυτήν τη συνθήκη δημιουργούν μια σχέση έμμεσης «ομηρίας» των τοπικών αυτοδιοικήσεων από τους ΟΠΔ τόσο ως προς την προσαρμογή της τοπικής πολιτικής στην κρίση όσο και ως προς τις προτεραιότητες των αγορών (Ross, 2017). Με αυτόν τον τρόπο, το νεοφιλελεύθερο πρόταγμα της οριοθετημένης και συσταλτικής δημοσιονομικής πολιτικής εσωτερικεύεται στη διακυβερνητική λογική των πόλεων και επηρεάζει εκ θεμελίων τις δημοσιονομικές κατευθύνσεις (Butler, 2010).

Σε αντίθεση με τις έμμεσες μορφές παρέμβασης που υιοθετούν οι Οργανισμοί Πιστοληπτικής Διαβάθμισης, η δυνατότητα χρηματοδότησης έργων και δράσεων παρέχει στην Ε.Ε. διευρυμένα περιθώρια προσανατολισμού των τοπικών πολιτικών επιλογών. Η προώθηση συγκεκριμένων στόχων, όπως συμβαίνει στην αρχή της κάθε προγραμματικής περιόδου, αλλά και των αντίστοιχων διακυβερνητικών δομών συγκρότησης και εφαρμογής των ευρωπαϊκών πολιτικών σε τοπικό επίπεδο, ανασυνθέτουν το πλέγμα των τοπικών φορέων που εμπλέ-

κονται στη λήψη των αποφάσεων (Giannakourou, 2012). Το φιλτράρισμα των τοπικών οικονομικών και πολιτικό-κοινωνικών ομάδων, στη βάση του εναρμονισμού των προτεραιοτήτων τους με αυτών της Ε.Ε., οδηγεί στην εκ νέου ιεράρχηση των τοπικών αναγκών, συντονίζοντάς τους έμμεσα αλλά δραστικά με το ευρωπαϊκό πλαίσιο.

Στην περίπτωση της Ε.Ε., ο επιτακτικός χαρακτήρας με τον οποίον αναζητείται η απαγκίστρωση των πόλεων από τα τοπικά και εθνικά τους συγκεκριμένα έγινε φανερό κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008. Η προώθηση πανομοιότυπων χωροπολιτικών δομών και πολιτικών προτεραιοτήτων σε δύο τόσο διαφορετικά κοινωνικοοικονομικά πλαίσια, όπως αυτά της Ιρλανδίας και της Ελλάδας, απηχεί τόσο την εκβιαστική πίεση που ασκήθηκε στις δύο χώρες, στη βάση των δη-

μοσιονομικών τους αδιεξόδων, όσο και την αδιαλλαξία και τον διδακτισμό που συνοδεύει την κυρίαρχη νεοφιλελεύθερη αντίληψη. Παρά τις προσδοκίες των θιασωτών της, όμως, η πορεία της ανακλιμάκωσης στις δύο χώρες δεν αναμένεται να εξελιχθεί γραμμικά. Προγενέστερες πολιτικές επιλογές, θεσμικές αδράνειες και δεσμεύσεις, όπως και κοινωνικές αντιστάσεις και διεκδικήσεις, θα επηρεάσουν και θα προσανατολίσουν καταλυτικά την πορεία των μεταρρυθμίσεων. Αντίστοιχα, οι κοινωνικές συνέπειες των συστατικών δημοσιονομικών πολιτικών που προωθούν οι ΟΠΔ, της προκυκλικότητας και της λιτότητας που τις συνοδεύουν, δύναται να προκαλέσουν έντονες και μαζικές αντιδράσεις, ικανές να αμφισβητήσουν το τεχνοκρατικό αξιολογικό αφήγημα, δίνοντας χαρακτήρα αντίπραξης στην πολιτική διαδικασία (Paudyn, 2013).

### Βιβλιογραφία

- Αγγελίδης, Μ. (2009) Αυτορρύθμιση και «αόρατο χέρι». *Αυγή: Αναγνώσεις – Κριτική Βιβλίου, Τεχνών και Επιστημών* (02/05/2009) [http://avgi-anagnoseis.blogspot.com/2009/05/blog-post\\_02.html](http://avgi-anagnoseis.blogspot.com/2009/05/blog-post_02.html)
- Ahcar, J. and Siročn, J.M. (2017) Deep Integration: Considering the Heterogeneity of Free Trade Agreements. *Journal of Economic Integration*, 32 (3): 615-659.
- Allee, T. & Peinhardt, C. (2014) Evaluating Three Explanations for the Design of Bilateral Investment Treaties. *World Politics*, 66(1): 47-87. doi:10.1017/S0043887113000324
- Anguelov, D. Leitner, H. & Sheppard, E. (2018) Engineering the financialization of urban entrepreneurialism: The JESSICA urban development initiative in the European Union. *International Journal of Urban and Regional Research*, 42(4): 573-593.
- Ashton P and Christophers B (2015) On arbitration, arbitrage and arbitrariness in financial markets and their governance: Unpacking LIBOR and the LIBOR scandal. *Economy and Society*, 44(2): 188-217.
- Βασενγόβεν, Α. (2023) *Αναζητώντας το Μέλλον του Ευρωπαϊκού Χώρου: Εδαφική Συνοχή, Χωροταξία, Πόλεις, Κλιματική Αλλαγή*. Αθήνα: Προπομπός
- Brenner, N. (2003) Metropolitan Institutional Reform and the Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe. *European Urban and Regional Studies*, 10(4): 297-234.
- Brenner, N. (2004a) *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. New York: Oxford University Press.
- Brenner, N. (200b) Urban governance and the production of new state spaces in Western Europe, 1960-2000. *Review of International Political Economy* 11(3): 447-88.
- Butler, J. (2010) Performative Agency. *Journal of Cultural Economy*, 3(2): 147-61
- Callanan, M. (2018): Europe and the rescaling of domestic territorial governance in Ireland. *Regional & Federal Studies*, DOI: 10.1080/13597566.2018.1491843
- Callon, M. (2010) Performativity, Misfires and Politics. *Journal of Cultural Economy*, 3(2): 163-69.
- Cawley, A. (2016) From AAA to Junk. *Journalism Studies*, 17(5): 647-666
- CEC (1993) *Growth, Competitiveness, Employment. The Challenges and Ways Forward into the 21st Century — White Paper*. Luxembourg: Official Publications of the European Communities.
- CEC (2004) *A New Partnership for Cohesion: Convergence, Competitiveness and Cooperation. Third report on economic and social cohesion*. Brussels: European Commission.
- CEC (2012) Commission Staff Working Document: The Partnership Principle in the Implementation of the Common Strategic Framework Funds – Elements for a European Code of Conduct in Partnership. Brussels, 24.4.2012, SWD (2012) 106 final.
- Chorianopoulos, I. (2012) State spatial restructuring in Greece: Forced rescaling, unresponsive localities. *European Urban and Regional Studies*, 19(4): 331-348.
- Chorianopoulos, I. & Tselepi, N. (2019) Austerity urbanism: Rescaling and collaborative governance policies in Athens. *European Urban and Regional Studies*, 26(1): 80-96.
- Davies J.S. (2002) The hollowing out of local democracy and the ‘fatal conceit’ of governing without government. *British journal of Politics and International*

- Relations*, 2(3): 414–428.
- Davies, J. S. (2011). *Challenging governance theory: From hierarchy to networks*. Bristol: Polity press
- Davies, J.S. Blanco, I. Bua, A. Chorianopoulos, I. Cortina–Oriol, Feandeiro, M. Gaynor, N. Gleeson, B. Griggs, S. Hamel, P. Henderson, H. Howarth, D. Keil, R. Pill, M. Salazar, Y. & Sullivan, H. (2022) *New Developments in Urban Governance: Rethinking Collaboration in the Age of Austerity*. Bristol: Bristol University Press.
- de Larosière, J. Balcerowicz, L. Issing, O. Masera, R. Mc Carthy, C. Nyberg, L., Pérez, J. Ruding, O. (2009) *The High Level Group on Financial Supervision in the EU*. Brussels, [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/pages/publication14527\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf)
- de Goede, M. (2004) Repoliticizing Financial Risk. *Economy and Society*, 33(2): 197–217.
- Department of Environment, Community and Local Government - DECLG (2012) *Putting People First: Action Programme for Effective Local Government*. Dublin: Department of Environment, Community and Local Government.
- E.E. (2010) ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ περί δημοσιοποίησης της σύστασης προκειμένου να τερματιστεί η ασυνέπεια με τους γενικούς προσανατολισμούς των οικονομικών πολιτικών στην Ελλάδα και να εξλειφθεί ο κίνδυνος υπονόμευσης της εύρυθμης λειτουργίας της οικονομικής και νομισματικής ένωσης. Βρυξέλλες, 3.2.2010 COM(2010) 26 τελικό.
- ΕΕΤΑΑ (2021) Υπάρχουσες και νέες αρμοδιότητες δήμων με βάση τον Ν.3463/2006 «Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων» και τους Ν.3852/2010 «Πρόγραμμα Καλλικράτης», Ν. 3870/2010, Ν. 3905/2010 και Ν.3979/2011. Αθήνα: ΕΕΤΑΑ <https://www.eetaa.gr/programma-kallikratis-imerides/imerides-gia-ti-metafora-armodiotiton/>
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2009) Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 24ης Απριλίου 2008 σχετικά με τα Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Πληροφόρησης (ΔΠΧΠ) και τη διακυβέρνηση του Συμβουλίου Διεθνών Λογιστικών Προτύπων (ΣΔΛΠ) (2006/2248(INI)). *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (2009/C 259 E/17).
- Etherington, D. & Jones, M. (2009) City-regions: new geographies of uneven development and inequality. *Regional Studies*, 43(2): 247–265.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010) ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ της 26ης Φεβρουαρίου 2010 σχετικά με την κρατική ενίσχυση C 9/09 που χορήγησαν το Βασίλειο του Βελγίου, η Γαλλική Δημοκρατία και το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου υπέρ της Dexia SA. *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, L 274: 54–102.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2004) *Έκθεση σχετικά με τον ρόλο και τις μεθόδους των οργανισμών αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας*. Επιτροπή Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής, ΤΕΛΙΚΟ Α5-0040/2004
- Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (2008) *JESSICA*. Λουξεμβούργο: ΕτΕ [https://www.eib.org/attachments/thematic/jessica\\_2008\\_el.pdf](https://www.eib.org/attachments/thematic/jessica_2008_el.pdf)
- Eurogroup (2015) *Eurogroup Statement on the ESM Programme for Greece*. General Secretariat of the Council. Available at: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/08/14-eurogroup-statement/>
- Evans, P. & Sewell, W. (2013) The Neoliberal Era: Ideology, Politics and Social Effects. Στο, Hall, P.A and Lamont, M. (Επιμ.) *Social Resilience in the Neo-Liberal Era*. Cambridge: Cambridge University Press (σελ. 35–68).
- Fraser, A. Murphy, E. & Kelly, S. (2013) Deepening neoliberalism via austerity and ‘reform’: The case of Ireland. *Human Geography*, 6(2): 38–53.
- Gartner, M. & Bjorn Griesbach, B. (2017) Rating Agencies, Self-Fulfilling Prophecy and Multiple Equilibria? An Empirical Model of the European Sovereign Debt Crisis 2009–2011. *Business and Economic Research*, 7(1): 199–226.
- Gaynor, N. (2018) Governing austerity in Dublin: Rationalization, resilience, and resistance, *Journal of Urban Affairs*, DOI: 10.1080/07352166.2018.1484256
- Giannakourou G (2012) The Europeanization of national planning: Explaining the causes and potentials of change. *Planning Practice and Research*, 27(1): 117–135.
- Herod, A. (2011). *Scale*. Oxon: Routledge.
- Heinelt, H. & Kübler, D. (2005) *Metropolitan governance: Capacity, democracy and the dynamics of place*. Oxon: Routledge.
- Hirst, P. & Thompson, G. (2000) *Η παγκοσμιοποίηση σε αμφισβήτηση*. Αθήνα: Παπαζήσης
- Hung, M. Kraft, P. Wang, S. & Yu, G. (2022) Market power and credit rating standards: Global evidence. *Journal of Accounting and Economics*, 73(2–3) <https://doi.org/10.1016/j.jaccoco.2021.101474>
- Jessop, B. (2013). Hollowing out the ‘nation-state’ and multi-level governance. Στο, Kennett, P. (Επιμ.) *A Handbook of Comparative Social Policy*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing (σελ. 11–26)
- Jessop, B. (2017) The Future of the State in an Era of Globalization. Στο, Pfaller, A & Lerch, M. (Επιμ.) *Challenges of Globalization: New Trends in International Politics and Society*. Routledge: New York (σελ.13–26).
- Kayanan, C.M. Eichenmüller, C. & Chambers, J. (2018) Silicon slipways and slippery slopes: Techno-rationality and the reinvigoration of neoliberal logics in the Dublin Docklands. *Space and Polity*, DOI: 10.1080/13562576.2018.1488556
- Keane, C. (2015) Irish public finances through the financial

- crisis. *Fiscal Studies*, 36(4): 475–497.
- Keating M (2013) *Rescaling the European State: The Making of Territory and the Rise of the Meso*. Oxford: Oxford University Press.
- Kirkpatrick L.O. (2016) The new urban fiscal crisis: Finance, democracy, and municipal debt. *Politics & Society*, 44(1): 45–80.
- Κουρλιούρος, Η. (2011) *Διαδρομές στις Θεωρίες του Χώρου*. Αθήνα: Προπομπός.
- Marandola, G. & Sinclair, T. (2017) Credit Rating Agencies are Poorly Understood and the Rules Developed for Them will not Work. Στο, Martin, R. & Pollard, J. (Επιμ.) *Handbook on the Geographies of Money and Finance*. Cheltenham, Edward Elgar (σελ. 478-498).
- Mattoo, A. Rocha, N. & Ruta, M. (2020) *Handbook of Deep Trade Agreements*. World Bank Publications, Washington DC.
- Medda, F. & and Coconcelli, L. (2018) Municipal bonds as a means of accelerating local infrastructure investment. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers - Management, Procurement and Law*, 171(5): 220-227.
- Moody's Public Sector Europe (2016) *Rating Action: Moody's downgrades City of Athens to Caa2 from Caa1; outlook negative* ( [https://www.moody.com/research/Moodys-downgrades-City-of-Athens-to-Caa2-from-Caa1-outlook-Rating-Action--PR\\_319570](https://www.moody.com/research/Moodys-downgrades-City-of-Athens-to-Caa2-from-Caa1-outlook-Rating-Action--PR_319570) ).
- Moody's Public Sector Europe (2018) *Rating Action: Moody's upgrades City of Athens' rating to B3; maintains positive outlook* ( [https://www.moody.com/research/Moodys-upgrades-City-of-Athens-rating-to-B3-maintains-positive--PR\\_379374](https://www.moody.com/research/Moodys-upgrades-City-of-Athens-rating-to-B3-maintains-positive--PR_379374) ).
- MuniFin (2015) KBN joins Nordic agency cooperation. <https://www.munifin.fi/whats-new/kbn-joins-nordic-agency-cooperation/> (Πρόσβαση: 28/02/2024)
- Nadler, M. & Nadler, C. (2018). Promoting investment in sustainable urban development with JESSICA: Outcomes of a new EU policy initiative. *Urban Studies*, 55(9), 1839-1858. <https://doi.org/10.1177/0042098017702815>
- Newman, J. (2004) Modernizing the state: A new style of governance? Στο, Lewis, J. & Surender, R. (Επιμ.) *Welfare state change: Towards a third way?* Oxford: OUP (σελ. 69-88).
- Omstedt, M. (2020) Reading risk: The practices, limits and politics of municipal bond rating. *EPA: Economy and Space*, 52(3): 611–631
- Πάλης, Χ.Σ. (2013) *Τα Οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Ευρασία.
- Parker, O. and Tsarouhas, D. (2018) Causes and consequences of crisis in the Eurozone periphery, In, O. Parker and D. Tsarouhas (Eds.) *Crisis in the Eurozone Periphery: The Political Economies of Greece, Spain, Ireland and Portugal*. London: Palgrave Macmillan (pp.1-28)
- Paudyn, B. (2013) Credit rating agencies and the sovereign debt crisis: Performing the politics of creditworthiness through risk and uncertainty. *Review of International Political Economy*, 20(4): 788-818.
- Peck, J. & Whiteside, H. (2016) Financializing Detroit. *Economic Geography*, 92(3): 235–268.
- Pelkonen, A. (2016) Rescaling and urban-regional restructuring in Finland and in the Helsinki region. *European Urban and Regional Studies*, 23(2): 149–166.
- Perrons, D. (2004) *Globalization and social change: People and places in a divided world*. London: Routledge.
- Pickvance, C. (2020). Comparative analysis, causality and case studies in urban studies. Στο, Rogers, A. & Vertovec, S. (επιμ.) *The Urban Context: Ethnicity, Social Networks and Situational Analysis*. NY, Routledge (σελ. 35-54).
- Reinsberg, B. Kentikelenis, A. Stubbs, T. & King, L. (2019) The World System and the Hollowing Out of State Capacity: How Structural Adjustment Programs Affect Bureaucratic Quality in Developing Countries. *American Journal of Sociology*, 124 (4): 1222–57
- Ross, A. (2017) Calculating the debt gap. *Antipode*, 49(1): 19–33.
- Salet, W. Thornley, A. & Kreukels, A. (2003) *Metropolitan governance and spatial planning: Comparative case studies of European city-regions*. London: Spon Press.
- Sassen, S. (2011) *Κοινωνιολογία της Παγκοσμιοποίησης*. Αθήνα: Μεταίχμιο.
- Securities Industry and Financial Markets Association (2017) Statistics. SIFMA.org. Διαθέσιμο στο: <https://www.sifma.org/resources/research/us-municipal-bonds-statistics/>
- Shannon, L. (2016) *Local and Regional Bodies in IRELAND 2012-2016*. Local Government Research Series, No12. Dublin: Institute of Public Administration.
- Shapiro, J. (2016) Credit rating agencies. Στο, Jones, G. (Επιμ.) *Banking Crises: Perspectives from The New Palgrave Dictionary*. Palgrave Macmillan, NY (σελ. 70-74).
- Sifma (2024) *US Municipal Bonds Statistics*. Securities Industry and Financial Markets Association. Διαθέσιμο στο: <https://www.sifma.org/resources/research/us-municipal-bonds-statistics/>
- Sinclair. T.J. (2005) *The New Masters of Capital: American Bond Rating Agencies and the Politics of Creditworthiness*. Ithaca NY: Cornell University Press.
- Smith, N. (2003) Remaking scale: Competition and cooperation in prenational and postnational Europe. Στο, Brenner, N. Jessop, B. Jones, M. & MacLeod, G. (Επιμ.) *State/space: A reader*. Oxford: Blackwell (σελ. 227-38).
- Swianiewicz, P. Gendźwił, A. Houlberg, K. & Erling Klausen, J. (2022) *Municipal Territorial Reforms of the*

- 21st Century in Europe. London: Routledge
- TAMYPIOΔ (2023) *Ταμείο Υποδομών: Ενημερωτικό Σημείωμα*. [https://othoneos.gr/wp-content/uploads/2020/06/08.TAMYPIOΔ\\_ενημερωτικό.pdf](https://othoneos.gr/wp-content/uploads/2020/06/08.TAMYPIOΔ_ενημερωτικό.pdf)
- Τράπεζα της Ελλάδος (2011) *Έκθεση του Διοικητή για το έτος 2010*. Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδος.
- Tsapala, F. Chorianoopoulos, I. Gaki, E. & Gialis, S. (2023) The Mediterranean City and EU integration: Divergent resurgence paths and new forms of north-south urban divide. *Cities*, 138, <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104352>.
- Walter, S. (2021) The Backlash Against Globalization. *Annual Review of Political Science*, 24(1):, 421-442
- Wissel, J. & Wolff, S. (2017) Political regulation and the strategic production of space: The European Union as a post-Fordist state spatial project. *Antipode*, 49(1): 231–248.
- Χατζημιχάλης, Κ. (2018) *Τοπία της κρίσης στη Νότια Ευρώπη: Στα μονοπάτια της άνισης γεωγραφικής ανάπτυξης*. Αθήνα: Αλεξάνδρεια.
- Χωριανόπουλος, Γ. & Παγώνης, Θ. (2020) *Στα ίχνη της Μεσογειακής πόλης: Αστικότητα, σχεδιασμός και διακυβέρνηση στην Αθηναϊκή Μητρόπολη*. Αθήνα: Κριτική Υπ. Εσωτερικών (2010) «Πρόγραμμα Καλλικράτης»: *Αιτιολογική έκθεση για τη νέα αρχιτεκτονική της αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης*. Αθήνα: Υπ. Εσωτερικών.
- Zhang, Y. & Jane A. (2022) Financialisation and the Conceptual Framework: An update. *Critical Perspectives on Accounting*, 88: 102322 (<https://doi.org/10.1016/j.cpa.2021.102322>)
- Zuev, V. (2022). Regional Trade Agreements: A Hope or a Threat to the Global Trade?. Στο, Karhu, A., Haaja, E. (Επιμ.) *Global Trade and Trade Governance During De-Globalization: Transforming Trade Policy for Not-So-United World*. Palgrave Macmillan, Cham. (σελ. 51-68).

## Σημειώσεις

1. Στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μάλιστα, η σχεδόν αυτόματη έγκριση των προτάσεων του ΣΔΛΠ προκάλεσε αντιδράσεις στο Ευρωκοινοβούλιο στη βάση της περιορισμένης διαφάνειας και δημοκρατικής λογοδοσίας που η διαδικασία ενέχει (Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2009).

2. Ενδεικτικές περιπτώσεις μητροπολιτικών αναδιαρθρώσεων παρατηρήθηκαν, μεταξύ άλλων, στη Βρετανία (Greater London Council, English metropolitan countries), την Ολλανδία (Rijnmond), τη Δανία (Greater Copenhagen Council), αλλά και την Ισπανία (Madrid Metropolitan Area Planning and Coordinating Commission, Barcelona Metropolitan Corporation) (Salet, Thornley and Kreukels, 2003· Brenner, 2003).

3. ΕτΠ (2024) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών – Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση [https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/el/FTU\\_1.3.14.pdf](https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/el/FTU_1.3.14.pdf)

4. Η αρχή της επικουρικότητας (2024) – Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση [https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/el/FTU\\_1.2.2.pdf](https://www.europarl.europa.eu/erpl-app-public/factsheets/pdf/el/FTU_1.2.2.pdf)

5. Στην Ελλάδα, το πρόγραμμα υλοποιήθηκε την περίοδο 2006-2022, συγκροτώντας πέντε Ταμεία Αστικής Ανάκαμψης και χρηματοδοτώντας 43 συνολικά παρεμβάσεις (Nadler & Nadler, 2018). Με το πέρασ του προγράμματος, οι αδιάθετοι πόροι της πρωτοβουλίας

Jessica μεταφέρθηκαν στο Ταμείο Υποδομών (ΦΕΚ 4159 Β/2017), το οποίο εστιάζει έκτοτε και σε αστικά αναπτυξιακά ζητήματα. Η επιχειρηματική λογική που χαρακτήριζε τις δράσεις του Jessica είναι παρούσα και στο νέο χρηματοδοτικό σχήμα. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στα σχετικά κείμενα, «...επιλέξιμα [από το Ταμείο Υποδομών] είναι τα έργα που υλοποιούνται στη βάση βιώσιμου επιχειρηματικού σχεδίου από το οποίο προκύπτουν θετικές ταμειακές ροές που αποδεικνύουν τη δυνατότητα ομαλής εξυπηρέτησης των δανειακών και λοιπών υποχρεώσεων του Φορέα» (TAMYPIOΔ, 2023).

6. Η Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ) κατέγραψε τη μεταφορά 34 νεών αρμοδιοτήτων «κοινωνικής πολιτικής» στους δήμους από το Πρόγραμμα Καλλικράτης (ΕΕΤΑΑ, 2021: 14-17).

7. Οι διαδικτυακοί τόποι των παραπάνω συμπράξεων προσφέρουν αναλυτικότερες πληροφορίες για τους στόχους, τη δομή και τη λειτουργία τους.

Ηνωμένο Βασίλειο, UK Municipal Bonds Agency (<https://ukmba.org/>)  
Γαλλία, Agence France Local (<https://www.agence-france-locale.fr/>)  
Νορβηγία, Kommunalkbanken (<https://www.kbn.com/en/customer/>)  
Δανία, kommunekredit (<https://www.kommunekredit.com/>)  
Σουηδία, Kommuninvest (<https://kommuninvest.se/en/>)  
Φινλανδία, Municipality Finance Plc (<https://www.munifin.fi/>)