

# Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Αρ. 47 (2022)

Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

2022 | 47

Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης  
Greek Political Science Review

ΕΚΔΟΣΕΙΣ  
Ελληνική Εταιρεία  
Πολιτικής Επιστήμης



## Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Greek Political Science Review

**Ανδρέας Τάκης**  
Ο φιλελευθερισμός και η δημοκρατία σε σταυροδρόμι

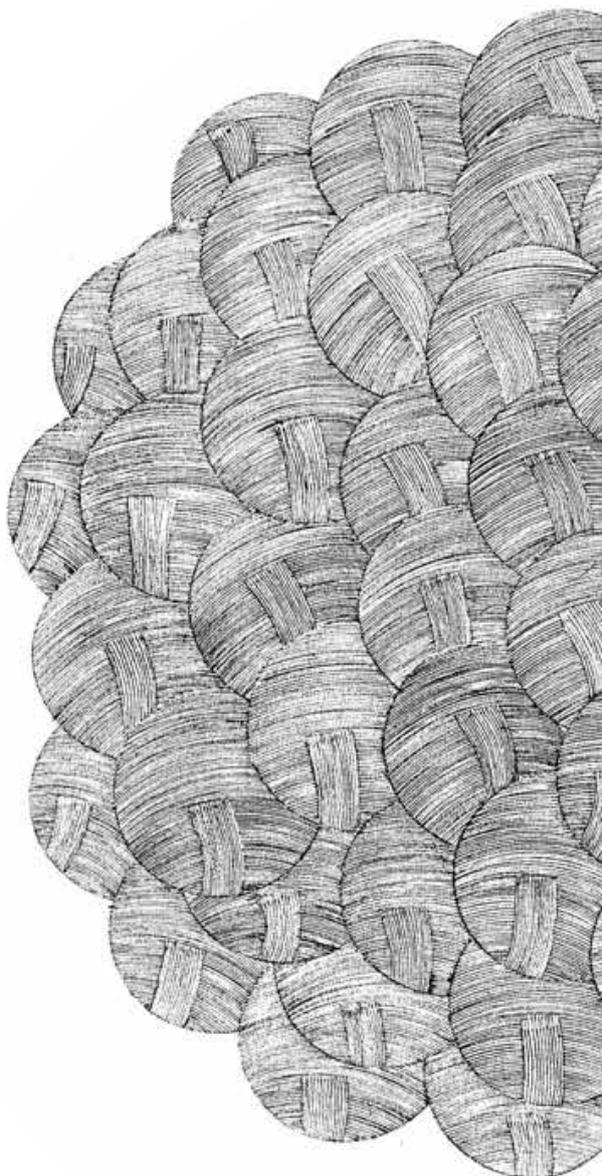
**Gerasimos Karoulas - Stamatis Poulakidakos**  
Elections and referenda during the crisis period in Greece: an analysis of international officials' statements in the Greek media

**Ανδρέας Μπουρούτης**  
Μετανάστευση και στρατηγικές για την ένταξη στην Ελλάδα. Η εμπειρία των ετών 2015-2022

**Απόστολος Ι. Παπατόλιας**  
Επιτελικό κράτος και προοδευτική διακυβέρνηση

**Αλέξανδρος Ράπτης**  
«Πρέπει όλοι να πληρώνουμε τα χρέη μας...»: Το χρέος ως ηθική εντολή

**Θωμάς Σώμος**  
Η δημόσια αντιπαράθεση για την «απελευθέρωση» των οπτικοακουστικών μέσων στην Ελλάδα κατά τη διετία 1987-1989 και η πολιτική της σημασία



# Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Greek Political Science Review

**Ανδρέας Τάκης**

Ο φιλελευθερισμός και η δημοκρατία σε σταυροδρόμι

**Gerasimos Karoulas - Stamatis Poulakidakos**

Elections and referenda during the crisis period in Greece: an analysis of international officials' statements in the Greek media

**Ανδρέας Μπουρούτης**

Μετανάστευση και στρατηγικές για την ένταξη στην Ελλάδα. Η εμπειρία των ετών 2015-2022

**Απόστολος Ι. Παπατόλιας**

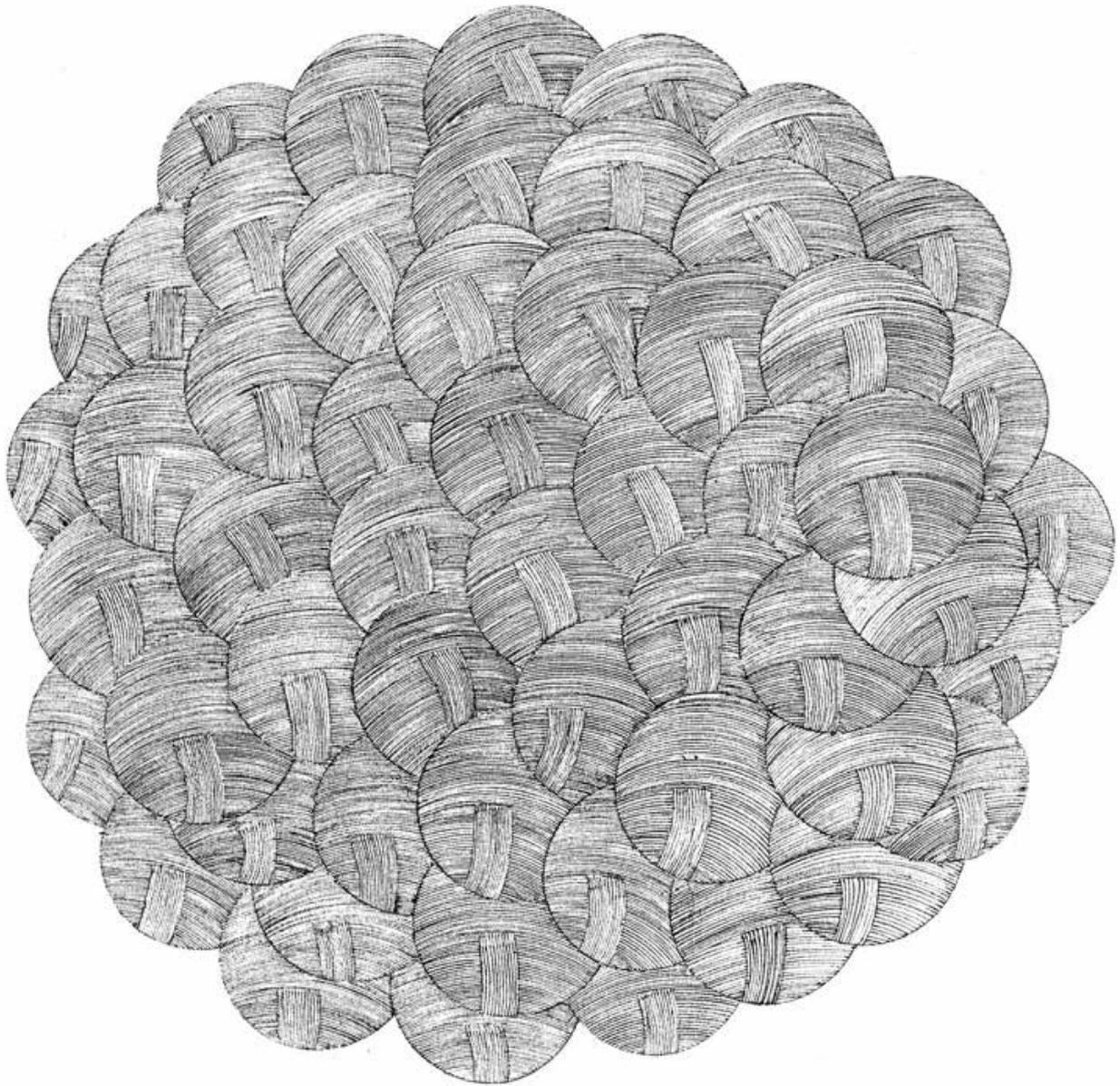
Επιτελικό κράτος και προοδευτική διακυβέρνηση

**Αλέξανδρος Ράπτης**

«Πρέπει όλοι να πληρώνουμε τα χρέη μας...»: Το χρέος ως ηθική εντολή

**Θωμάς Σιώμος**

Η δημόσια αντιπαράθεση για την «απελευθέρωση» των οπτικοακουστικών μέσων στην Ελλάδα κατά τη διετία 1987-1989 και η πολιτική της σημασία



Το έργο που χρησιμοποιήθηκε στο εξώφυλλο είναι της εικαστικού Κατερίνας Διακομή, «Χωρίς Τίτλο», από την έκθεση Lifescapes, 75 επί 56 μολύβι σε χαρτί.

Ευχαριστούμε θερμά την κυρία Διακομή για την παραχώρηση της χρήσης του έργου της στο πλαίσιο του παρόντος τεύχους της Ελληνικής Επιθεώρησης Πολιτικής Επιστήμης.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

### **Ανδρέας Τάκης**

Ο φιλελευθερισμός και η δημοκρατία σε σταυροδρόμι

### **Gerasimos Karoulas - Stamatīs Poulakidakos**

Elections and referenda during the crisis period in Greece: an analysis of international officials' statements in the Greek media

### **Ανδρέας Μπουρούτης**

Μετανάστευση και στρατηγικές για την ένταξη στην Ελλάδα. Η εμπειρία των ετών 2015-2022

### **Απόστολος Ι. Παπατόλιας**

Επιτελικό κράτος και προοδευτική διακυβέρνηση

### **Αλέξανδρος Ράπτης**

«Πρέπει όλοι να πληρώνουμε τα χρέη μας...»: Το χρέος ως ηθική εντολή

### **Θωμάς Σιώμος**

Η δημόσια αντιπαράθεση για την «απελευθέρωση» των οπτικοακουστικών μέσων στην Ελλάδα κατά τη διετία 1987-1989 και η πολιτική της σημασία

Βιβλιοκριτικές-Βιβλιοπαρουσιάσεις

### **Άννα Κουμανταράκη**

Για το βιβλίο: Σωτήρης Φουρνάρος, Από τη φιλοσοφία στην πολιτική και την παιδεία. Στη σκέψη του Κορνήλιου Καστοριάδη

### **Γιώργος Δικαίος**

Για τον επιστημονικό τόμο: *Special issue: The United Nations at 75 in Global Governance: A review of multilateralism and international organizations*

---

Τα Μέλη της Συντακτικής Ομάδας  
που εργάστηκαν γι' αυτό το τεύχος:

**Ντόρα Γιαννάκη**

**Έβη Μαυρομούστακου**

**Δημήτρης Παπανικολόπουλος**

**Θωμάς Σιώμος**

Σχεδιασμός:

**Πάνος Κουρτίδης**

# Ο φιλελευθερισμός και η δημοκρατία σε σταυροδρόμι

**Ανδρέας Τάκης**  
Επίκουρος καθηγητής, Νομική Σχολή Α.Π.Θ.

**Andreas Takis**

Assistant Professor, Law School, Aristotle University of Thessaloniki

Liberalism and Democracy at the Crossroads

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η επικράτηση της νεοφιλελεύθερης ερμηνείας της σύγχρονης δημοκρατίας έχει οδηγήσει σήμερα στο να εκλαμβάνεται η αμφισβήτηση των φιλελεύθερων συστατικών της ή της αναγκαίας σχέσης μεταξύ πολιτικής και οικονομικής ελευθερίας ως «λαϊκισμός» και προαγωγή της «ανελεύθερης δημοκρατίας», δηλαδή ως συνολική άρνηση της ίδιας της φιλελεύθερης δημοκρατίας ως πολιτειακού προτύπου. Ωστόσο, κατά τους φιλελεύθερους, δεν υφίσταται αναγκαίος δεσμός μεταξύ φιλελεύθερης και δημοκρατικής ιδεολογίας. Αντιθέτως, αυτές μπορεί να αποκλίνουν συμμετρικά ή μια από την άλλη, ιδίως όσον αφορά στη δικαιολόγηση του καταναγκασμού: υπό περιστάσεις, η δημοκρατική ιδεολογία ενδέχεται να δικαιολογεί μια τυραννική πλειοψηφία, όπως ακριβώς η φιλελεύθερη ιδεολογία ενδέχεται να δικαιολογεί μια «φωτισμένη» δεσποτεία. Στην πραγματικότητα, όμως, υπάρχει μια θεμελιώδης ασυμμετρία μεταξύ τους. Για τη δημοκρατική ιδεολογία, οι ατομικές ελευθερίες αποτελούν ένα ενδογενές όριο των αποφάσεων της πλειοψηφίας, γιατί συνιστούν δομικό υλικό της ιδιότητας του πολίτη και όρο της διακριτότητας του ενός από τον άλλο. Για τον φιλελευθερισμό, όμως, αφού εγκατέλειψε το φυσικό δίκαιο, ακόμη και η αρνητική ελευθερία είναι λειτουργικό εξάρτημα της αυθόρμητης οργανικής πορείας προς την κοινή ευημερία, άρα και αναλώσιμη χάριν αυτής της τελευταίας.

### Λέξεις κλειδιά:

Δημοκρατία, φιλελευθερισμός, φιλελεύθερη δημοκρατία, λαϊκισμός, ατομικές ελευθερίες, αρνητική ελευθερία, τυραννία της πλειοψηφίας, ιδιότητα του πολίτη, έκτακτη ανάγκη.

## ABSTRACT

Neoliberal interpretation of modern democracy that predominates today perceives all questioning of the latter's liberal components or of the necessary relationship between political and economic freedom as «populism» and promotion of «unfree democracy», that is a total denial of liberal democracy itself. However, according to liberals, there is no necessary link between liberal and democratic ideology. On the contrary, they may differ symmetrically from each other, especially in the justification of coercion: in some cases, democratic ideology may justify a tyrannical majority, just as liberal ideology may justify an «enlightened» despotism. In reality, however, there is a fundamental asymmetry between them. For democratic ideology, civil liberties are an intrinsic limit of majority decisions, because they are constitutive of citizenship and a condition of each citizen's distinctiveness. For liberalism, however, since it has abandoned natural law, even negative freedom is a functional component of the spontaneous organic path to general prosperity and, therefore, expendable for the sake of the latter.

### Keywords:

Democracy, liberalism, liberal democracy, populism, negative freedom, civil liberties, tyranny of the majority, citizenship, state of emergency.

## 1. ΑΝΟΔΟΣ ΚΑΙ ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Πριν από 30 χρόνια η φιλελεύθερη δημοκρατία βρισκόταν στο απόγειο της δόξας της. Το τείχος του Βερολίνου είχε πέσει, η Σοβιετική Ένωση είχε καταρρεύσει, νέες δημοκρατίες αναδύονταν σε όλη την Ευρώπη και τον κόσμο, ενώ Κίνα και Ρωσία φαίνονταν επίσης να βρίσκονται σε φάση μετάβασης προς αυτήν. Ο πολιτικός φιλελευθερισμός φάνταζε να θριαμβεύει παράλληλα και ταυτόχρονα με τον οικονομικό φιλελευθερισμό της αγοράς. Πολλοί θεώρησαν τότε ότι και τα δυο τους ήταν εξ ίσου αναπόφευκτα κομμάτια ενός Τέλους της Ιστορίας (Fukuyama 1989): απλώς κανείς δεν έβλεπε να υπάρχει εναλλακτική λύση έναντι αυτών. Το δόγμα των συντηρητικών επικριτών των σοσιαλιστικών εγχειρημάτων του 20ου αιώνα φαινόταν να έχει δικαιωθεί: οικονομικός και πολιτικός φιλελευθερισμός είναι αξεδιάλυτα συνδεδεμένοι μεταξύ τους, δεν υπάρχει δημοκρατία χωρίς αγορά και τούμπαλιν.

Ωστόσο, η πολιτική κυριαρχία του σύγχρονου οικονομικού φιλελευθερισμού στη Δύση τροφοδοτήθηκε από την αμφισβήτηση της μεταπολεμικής ευημερίας τη δεκαετία του 1970, με τη μεγάλη πετρελαϊκή κρίση. Αντίθετα, ο σύγχρονος πολιτικός φιλελευθερισμός ήταν το απότοκο μιας μακράς πορείας πολιτικής ενσωμάτωσης των λαϊκών μαζών των δυτικών κοινωνιών. Η αφετηρία της πορείας αυτής βρίσκεται ήδη στις μεγάλες αστικές επαναστάσεις και κυρίως τη Γαλλική. Χρειάστηκε όμως πολλές περιόδους Terreur, τη χειρότερη από τις οποίες πλαισιώνουν δύο παγκόσμιοι πόλεμοι, ώστε να φθάσει αυτή σε κάποιο σημείο ισορροπίας. Την ισορροπία αυτή ενσάρκωσε ένα άτυπο «κεϋνσιανό» συμβόλαιο των πολιτικών και οικονομικών ελίτ με τα μεσαία και λαϊκά στρώματα. Αυτό θα διασφάλιζε την ενσωμάτωση των τελευταίων στο σύστημα αναπαραγωγής της κοινωνικής εξουσίας των πρώτων, με αντάλλαγμα τη συμμετοχή τους στο πολιτικό σύστημα της αντιπροσώπευσης και αναδιανεμητικές πολιτικές για την κοινωνική στήριξη των ασθενεστερών. Η ισορροπία αυτή βρήκε την «αναστοχαστική» της έκφραση, σε επίπεδο θεωρίας, στις εμβληματικές δύο αρχές δικαιοσύνης του John Rawls (Rawls 1999a). Πολιτικά, ωστόσο, αυτή εκφράστηκε από μια συμμαχία μεσαίων και λαϊκών στρωμάτων, που στήριζε και προωθούσε ένα κοινωνικό κράτος δικαίου οργανωμένο με τη μορφή φιλελεύθερης δημοκρατίας. Τα συντάγματα των δυτικών δημοκρατιών συναγωνίζονταν, έτσι, μεταξύ τους ως προς τον πλούτο των δικαιωμάτων που θα απένεμαν στους πολίτες τους, δικαιωμάτων τόσο ατομικών όσο και κοινωνικών.

Τη συμμαχία αυτή κλόνισαν οι αλληπάλληλες κρίσεις του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος. Αυτές επέτρεψαν στις οικονομικές ελίτ να αντισταθμίσουν κατ' αρχάς τις απώλειές τους, εκβιάζοντας τον περιορισμό των αναδιανεμητικών πολιτικών, και, στη συνέχεια, να κυριαρχήσουν πολιτικά

με την υποστήριξη των μεσαίων στρωμάτων. Γιατί, περισσότερο και από την πληθειοποίησή τους, τα τελευταία φαίνονται να φοβούνται την ανέλεγκτη πολιτική επικράτηση των δυσारेσσημένων λαϊκών τάξεων.

Την εξέλιξη αυτή εκφράζει, ιδεολογικά και πολιτικά, η σταδιακή επικράτηση μιας νέας ανάγνωσης των συνταγματικών τάξεων των δυτικών δημοκρατιών που δίνει έμφαση στον φιλελεύθερο σε βάρος του δημοκρατικού τους χαρακτήρα. Δεν πρόκειται μόνο για την παραδοσιακή έμφαση των συντηρητικών στην προστασία της οικονομικής ελευθερίας και της ιδιοκτησίας έναντι αυτής των κοινωνικών δικαιωμάτων, αλλά και για μια καινοφανή δυσπιστία απέναντι στην πολιτική συμμετοχή των πολλών: επικυριαρχία της πολιτικής κορυφής του εκτελεστικού πάνω στην κοινοβουλευτική πλειοψηφία, μεταφορά σοβαρών αποφασιστικών αρμοδιοτήτων από πολιτικά όργανα σε τεχνοκράτες ή μη αιρετές αρχές (συνταγματικά δικαστήρια, ανεξάρτητες αρχές, κεντρικές τράπεζες, κ.λπ.), αλλά και, υπό περιστάσεις, περιορισμός και έλεγχος της πληροφόρησης ή της ελεύθερης έκφρασης.

Η ανάγνωση αυτή, που αποκαλείται πλέον νεοφιλελευθερισμός, φαίνεται να προσβλέπει στην επέκταση των κοινωνικών μηχανισμών των ανταγωνιστικών αγορών σε όλες τις βιοτικές σφαίρες (βλ. Springer, Birch, MacLeavy 2016: 2 επ.). Έτσι, και στο πεδίο της πολιτικής, η ατομική ελευθερία που εγγυάται ένα φιλελεύθερο πολίτευμα διασφαλίζει και την ατομική ευθύνη για τις επιλογές και τις επιδόσεις του φορέα της. Γι' αυτό και η αριστεία ανάγεται, στο πλαίσιο αυτό, σε βασική διανεμητική αρχή, υποβαθμίζοντας έτσι την αποκατάσταση της μειονεξίας από συλλογικό καθήκον σε ιδιωτική αγαθοεργία. Αποστολή του κράτους πια λογίζεται μόνον η ασφάλεια της ατομικής ελευθερίας του καθένα, πράγμα συνώνυμο με τον αναγκασμό των λοιπών σε αποφυγή παρεμβάσεων σε αυτή. Στο πλαίσιο αυτό, η δημοκρατική διαδικασία αποδυναμώνεται ως πηγή πολιτικής νομιμοποίησης και αποικιοποιείται από το τεχνοκρατικό στοιχείο: οι εκλογές αντιπροσώπων μετατρέπονται σε μηχανισμό συνάρθρωσης ιδιωτικών προτιμήσεων σχετικά με την αποτελεσματικότερη τεχνικά ηγεσία όσον αφορά την ασφάλεια της ατομικής ελευθερίας, αλλά και του ίδιου του κράτους που την εγγυάται.

Το ξέσπασμα νέας παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, το 2007, και η κρίση δημοσίου χρέους, που συνταράσσει σήμερα τις δυτικές δημοκρατίες, φαίνεται να έδωσαν οριστικό τέλος στο μεταπολεμικό κοινωνικό συμβόλαιο που συνέχισε μέχρι τώρα τις κοινωνίες των φιλελεύθερων δημοκρατιών της Δύσης. Τα μεσαία στρώματα απειλούνται με συντριβή και μεγάλα τμήματα των λαϊκών τάξεων οδηγούνται σε περαιτέρω φτωχοποίηση και κοινωνική περιθωριοποίηση, ενώ, την ίδια στιγμή, οι οικονομικές ελίτ, ιδίως οι μερίδες του διεθνούς χρηματιστηριακού κεφαλαίου, συσσωρεύουν τεράστια κέρδη. Η εκρηκτική εξέλιξη της τεχνολογίας, η φυγή των κεφαλαίων προς αναπτυσσόμενες χώρες και ο σκληρός ανταγωνισμός, που υποκινεί η μετανάστευση, έχουν προσδώσει δομικό χαρακτήρα στην κρίση

της απασχόλησης, ενώ η δημοσιονομική πειθαρχία ματαιώνει τις αναδιανεμητικές προσδοκίες των εισοδηματικά χαμηλότερων στρωμάτων. Μπροστά στο φάσμα αυτών των απειλών, οι λαϊκές τάξεις δοκιμάζονται από επισφάλεια και ματαιότητα, μια μαζική ψυχική συνθήκη, την οποία η αύξουσα αποξένωση από τα κέντρα λήψης των πολιτικών αποφάσεων, που τις αφορούν, κορυφώνει και μετατρέπει σε απελπισία και οργή.

## **2. ΛΑΪΚΙΣΜΟΙ, ΑΝΤΙΛΑΪΚΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΤΟ ΤΕΛΟΣ ΤΟΥ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΛΑΙΟΥ**

Έτσι, καθ' όλη την περασμένη δεκαετία, μεγάλα τμήματα των λαϊκών στρωμάτων εγκατέλειψαν τα σοσιαλδημοκρατικά και χριστιανοδημοκρατικά κόμματα, που εναλλάσσονταν για δεκαετίες στη διακυβέρνηση των δυτικών δημοκρατιών, για να υποστηρίξουν με αύξουσα μαζικότητα νέους ή περιθωριακούς μέχρι πρόσφατα πολιτικούς σχηματισμούς, που καταφέρνουν να οικειοποιηθούν εν πολλοίς τη λαϊκή δυσαρέσκεια και να τη διοχετεύσουν σε ένα «αντισυστημικό» πολιτικό πρόγραμμα κατά των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών ελίτ (Mudde and Kaltwasser 2017, Müller 2017). Την επιτυχία τους αυτή την οφείλουν πρωτίστως σε μια πολεμική ρητορική, που διαρκώς αντιπαραθέτει στις «διεφθαρμένες ελίτ» έναν δήθεν συμπαγή και ομοιογενή «αληθινό λαό». Η θεμελιώδης αοριστία και ο ηθικολογικός χαρακτήρας αυτής της ρητορικής στρατηγικής επέτρεψε στους πολιτικούς αυτούς σχηματισμούς όχι μόνο να συναρθρώσουν προσωρινά τα αντιφατικά μεταξύ τους αιτήματα των περισσότερων λαϊκών μερίδων που επηρεάζουν, αλλά και να εκμεταλλευτούν τη μαζικότητα των ακροατηρίων των συγχρόνων μέσων επικοινωνίας και δικτύωσης, επαναφέροντας το βίαιο πάθος και τη συγκίνηση στο επίκεντρο του πολιτικού συστήματος. Το διάχυτο στοιχείο της συγκίνησης κάτω από κατάλληλες περιστάσεις ευνόησε και ευνοεί την ανάδειξη ηγεσιών περιβεβλημένων με χαρισματικού τύπου χαρακτηριστικά, νομιμοποιούμενων απ' ευθείας από τα πολιτικά τους ακροατήρια μέσω δημοψηφισματικού τύπου διαδικασίες (acclamation).

Το παραδοσιακό πολιτικό προσωπικό των δυτικών δημοκρατιών αντιμετώπισε και αντιμετωπίζει με σχετλιασμό τον πολιτικό αυτό δυναμισμό των λαϊκών τάξεων που αποκαλεί «λαϊκισμό». Τείνει να τον αντιλαμβάνεται ως προϊόν μιας επικίνδυνης απόπειρας δημαγωγικής χειραγώγησής τους με στόχο την υπονόμευση και, εν τέλει, την ανατροπή της φιλελεύθερης δημοκρατίας (Για μια διαυγή κριτική αποτίμηση των αρνητικών προσλήψεων του λαϊκισμού βλ. Σταυρακάκης 2019: κεφ. 2). Πράγματι, η ανάληψη της διακυβέρνησης από λαϊκιστικά πολιτικά κόμματα (λ.χ. στην Ουγγαρία ή την Πολωνία), αλλά και αυτή ακόμη η εκλογική τους μεγέθυνση (λ.χ. στη Γαλλία) ή η συμμετοχή τους σε κυβερνήσεις συνεργασίας (λ.χ. σε Ιταλία, Αυστρία και Τσεχία) συνοδεύτηκε από αυταρχικές

πολιτικές που αψηφούν ανοικτά τον φιλελεύθερο και δημοκρατικό συνταγματισμό, αλλά και την υπερεθνική κουλτούρα σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου, που προάγουν διεθνείς οργανισμοί όπως ο ΟΗΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης και η Ευρωπαϊκή Ένωση (λ.χ. περιορισμοί ελευθερίας της έκφρασης, του τύπου ή του συνεταιρίζεσθαι, υπονόμευση των δικαιωμάτων εθνικών και θρησκευτικών μειοψηφιών, απελάσεις και κλείσιμο συνόρων για πρόσφυγες και μετανάστες, κ.ο.κ.). Γι' αυτό και οι φιλελεύθεροι επικριτές του λαϊκισμού χαρακτηρίζουν την τροπή που έχουν λάβει τα οικεία πολιτεύματα ως «ανελεύθερη δημοκρατία» (illiberal democracy, βλ. αντί άλλων Müller 2017: 75-122, Pappas 2019: κεφ. 2.).

Ωστόσο, όπως προκύπτει από μια πιο προσεκτική ματιά, η τάση αυταρχικών αποκλίσεων είναι χαρακτηριστική εκείνων των λαϊκιστικών πολιτικών σχηματισμών και των ηγεσιών τους που αντλούν τη συνοχή και νομιμοποίησή τους, αντίστοιχα, από την επίκληση μιας φαντασιακής κοινότητας αγαθού (λ.χ. της φυλής, του έθνους ή της αληθινής πίστης). Αυτές είναι συνήθως και οι περιπτώσεις όπου το χαρισματικό στοιχείο ασκεί και την ισχυρότερη επιρροή. Εμφανιζόμενες, έτσι, ως προνομιακοί θεματοφύλακες και διαχειριστές του κοινού αυτού μεταφυσικού αγαθού, οι πολιτικές τους ηγεσίες καταλήγουν να τοποθετούν στο στόχαστρο πολιτικών καταναγκασμού ή αποκλεισμού τους διαφορετικούς και τους ξένους, εμφανίζοντάς τους ως εργαλεία με τα οποία οι ελίτ υλοποιούν τα σχέδιά τους σε βάρος του «λαού». Τέτοια δαιμονοποίηση της ετερότητας βρίσκει μαζική πολιτική απήχηση στα μεσαία και μικροαστικά στρώματα που υφίστανται μέσα στην κρίση δραστική υποβάθμιση της κοινωνικής τους θέσης. Η εκλογική επιτυχία τέτοιων στάσεων έχει οδηγήσει τα παραδοσιακά κόμματα εξουσίας -κυρίως τα συντηρητικά αλλά όχι μόνον- στο να μιμηθούν αποτελεσματικά για ίδιον όφελος τον λαϊκισμό, την ίδια στιγμή που τον αναθεματίζουν.

Σε αντίθεση όμως με την εχθρική προς το διαφορετικό εκδοχή του λαϊκισμού, άλλοι πολιτικοί σχηματισμοί συναρθρώνουν τα αιτήματα των λαϊκών στρωμάτων έναντι των ελίτ και του κράτους που αυτές ελέγχουν στη βάση της κοινής δυσαρέσκειας για τη ματαίωση των αξίας των δικαιωμάτων τους και των αναδιανεμητικών προσδοκιών, που καλλιεργούσε μέχρι την κρίση η φιλελεύθερη δημοκρατία (Για μια εναλλακτική εννοιολόγηση του λαϊκιστικού φαινομένου στη βάση αυτή βλ. Laclau 2005). Στη βάση αυτής της συνάρθρωσης, όμως, αναδεικνύουν ταυτόχρονα την κοινή πρόθεση όσων συστρατεύονται να συμβάλει καθένας στην αποκατάσταση της κοινωνικής αδικίας που υφίστανται. Η πολιτική κινητοποίηση που προωθείται στη βάση αυτή οργανώνεται συχνά με τη μορφή ενός συνεργατικού σχήματος δημοκρατικού εξισωτισμού, η αποτελεσματικότητα του οποίου εξαρτάται από τη μέγιστη δυνατή συμπεριληπτικότητα (inclusiveness, βλ. Olson 1971: 36-9). Η τάση αυτή, που χαρακτηρίζει περισσότερο, αλλά όχι κατ' ανάγκην, τους λαϊκισμούς της Αριστεράς, εμφανίζεται έτσι πολύ πιο φιλική απέναντι στο διαφορετικό και έχει την ικανότητα να επαναφέρει στο επίκεντρο της πολιτικής τα ζητήματα κοινωνικής δικαιοσύνης με τη μορφή προγράμματος

δραστικών θεσμικών αλλαγών για την αποκατάσταση της δημοκρατικής συμμετοχής των λαϊκών στρωμάτων, ασχέτως εθνικών ή άλλων χαρακτηριστικών τους (Mudde 2015, Stavrakakis 2018).

Από τη σκοπιά των συστημικών ελίτ, οι ουσιώδεις διαφορές μεταξύ «λαϊκισμών», αποκλειστικών ή συμπεριληπτικών, της Δεξιάς ή της Αριστεράς, είναι αδιόρατες στο βαθμό που το λαϊκιστικό φαινόμενο αντιπαράκειται στον (νεο)φιλελευθερισμό της ευταξίας (ordoliberalismus), που έχει κυριαρχήσει ως πολιτική ερμηνεία της φιλελεύθερης και δημοκρατικής τάξης στην Ευρώπη. Εξ' ου και η ανακλαστική σχεδόν προδιάθεση πολλών να θεωρούν ότι τα λαϊκιστικά χαρακτηριστικά ενός πολιτικού σχηματισμού προδιαγράφουν απαρέγκλιτα, στην περίπτωση που αυτός ανέλθει στην εξουσία, την εγκαθίδρυση μιας ανελεύθερης δημοκρατίας. Τρομαγμένα από ένα τέτοιο ενδεχόμενο και αντιμετωπίζοντας το φάσμα της δραστηκής τους υποβάθμισης, μεγάλα κομμάτια των μεσαίων στρωμάτων συσπειρώθηκαν πολιτικά σε ένα αντι-λαϊκιστικό μέτωπο, γύρω από τον φιλελευθερισμό των ελίτ. Η μεταστροφή τους αυτή οδήγησε σε οριστική κατάρρευση την πολιτική συμμαχία τους με τις λαϊκές τάξεις, η οποία είχε αποτελέσει για όλη τη μεταπολεμική περίοδο τη βασική δύναμη στήριξης και προώθησης του κοινωνικού κράτους, καθώς και της φιλελεύθερης δημοκρατίας ως μορφής πολιτειακής του οργάνωσης.

Σε πολιτικό επίπεδο, η συμμαχία αυτή εκδηλώθηκε ως μια συνέργεια μεταξύ αστικού εκσυγχρονισμού και δημοκρατικής Αριστεράς, που έτεινε -ευκαιριακά έστω- να στρατολογεί υποστηρικτές από ολόκληρο σχεδόν το πολιτικό φάσμα, από τις παρυφές της Κεντροδεξιάς έως αυτές της Ριζοσπαστικής Αριστεράς (ιδίως λ.χ. όσον αφορά στην υπεράσπιση μειοψηφιών και ευάλωτων ομάδων). Ωστόσο, το ιδεολογικό υπόβαθρο αυτής της πολιτικής σύμπραξης ήταν κάτι που θα μπορούσε να αποκληθεί μια επάλληλη συναίνεση (Rawls 1996: 133 επ., Rawls 1999b: 421 επ.) μεταξύ των θέσεων του φιλελευθερισμού και της δημοκρατικής ιδεολογίας. Στον πυρήνα της βρισκόταν η ιδέα ότι ένα πολίτευμα δεν μπορεί να είναι δημοκρατικό, αν δεν είναι σε ορισμένο βαθμό και φιλελεύθερο, και το ανάποδο.<sup>1</sup>

Ωστόσο, η θέση αυτή φαίνεται να αναφέρεται όχι σε κάποιον αναγκαίο εσωτερικό δεσμό ή συγγένεια μεταξύ φιλελευθερισμού και δημοκρατίας ως πολιτικών ιδεολογιών, αλλά μάλλον στη θεσμική συγκρότηση των πολιτευμάτων των δυτικών δημοκρατιών. Ως πολιτικές ιδεολογίες εννοώ εδώ τις ενεργές αντιλήψεις για το πολιτικό αγαθό που συνέχουν το πολιτικό πλήθος, νομιμοποιούν πολιτικά την καταναγκαστική λειτουργία του κράτους και κινητοποιούν την εξέλιξη των πολιτικών θεσμών. Κατά την παράδοση, όμως, που έχει εδραιωθεί

<sup>1</sup> Τη θέση αυτή συναντά κανείς χαρακτηριστικά σε εμβληματικές φυσιογνωμίες της ευρωπαϊκής δημοκρατικής Αριστεράς, όπως ο Norberto Bobbio (Bobbio 2005) ή ο Αριστόβουλος Μάνεσης (Μάνεσης 1982) αλλά και σε όλους λίγο πολύ τους εκφραστές του αμερικανικού φιλελεύθερου εξισωτισμού, όπως ο R. Dworkin (Dworkin 1978) αλλά και ο ίδιος ο Rawls.

πλέον στο συνταγματικό δίκαιο, όταν κάνει κάποιος λόγο για φιλελεύθερα και δημοκρατικά χαρακτηριστικά ενός συντάγματος, αναφέρεται συγκεκριμένα στο γεγονός ότι αυτό αφ' ενός κατοχυρώνει έναν κατάλογο απαράγραπτων ατομικών δικαιωμάτων και αφετέρου εναποθέτει τον σχηματισμό της πολιτειακής βούλησης σε ένα ή περισσότερα αντιπροσωπευτικά σώματα, των οποίων η ανάδειξη διενεργείται μέσω της λίγο-πολύ καθολικής συμμετοχής του λαού σε εκλογικές διαδικασίες. Πράγματι, σε επίπεδο συνταγματικής αρχιτεκτονικής, φιλελεύθεροι και δημοκρατικοί θεσμοί ενδέχεται να συρρέουν ή να προϋποθέτουν αμοιβαία οι μεν τους δε: λ.χ. η πολιτική συμμετοχή προϋποθέτει ελευθερία συνείδησης και έκφρασης, αλλά, ταυτοχρόνως, εγγυάται πολιτικά ότι αυτές θα γίνουν σεβαστές, αν απειλούνται. Ένα πράγμα είναι, λοιπόν, τα τυπικά χαρακτηριστικά ενός συνταγματικού πολιτεύματος, δηλαδή η ιστορική προέλευση ή η αφηρημένη λειτουργικότητα των επιμέρους πολιτειακών του θεσμών, όπως λ.χ. η κατοχύρωση της ατομικής ιδιοκτησίας ή η οργάνωση της καθολικής ψηφοφορίας, και άλλο η πολιτική ιδεολογία που διαπνέει την ερμηνεία και εφαρμογή των θεσμών του στην πράξη. Γιατί, από τη σκοπιά αυτή, ως πολιτικές ιδέες, φιλελευθερισμός και δημοκρατία μπορεί να βρεθούν σε βαθειά μεταξύ τους αντιπαλότητα.

Αυτή την αντιπαλότητα, πίσω από την επάλληλη συναίνεση, επιδιώκουν να διερευνήσουν οι σελίδες που ακολουθούν, εστιάζοντας σε βασικά σημεία σύγκλισης και απόκλισης μεταξύ τους ως πολιτικών θεωρημάτων. Τα σημεία σύγκλισής τους εντοπίζονται στην κοινή κατ' αρχήν πίστη τους στις ατομικές ελευθερίες και τη δημοκρατία ως τον καλύτερο τρόπο δικαιολόγησης του περιορισμού τους (βλ. κεφάλαιο 3). Αυτά τροφοδοτούν με πολιτική συναίνεση τους συνταγματικούς θεσμούς της σύγχρονης φιλελεύθερης δημοκρατίας. Γι' αυτό άλλωστε και, σε περιστάσεις σχετικής τουλάχιστον γενικής ευημερίας, οι πολιτικές αντιπαραθέσεις στο εσωτερικό της περιστρέφονται συνήθως γύρω από την αξία αναδιανεμητικών πολιτικών και το εύρος των κοινωνικών δικαιωμάτων. Οι ουσιώδεις αποκλίσεις τους, ωστόσο, έγκεινται στον δραστικά διαφορετικό τρόπο με τον οποίο φιλελευθερισμός και δημοκρατική ιδεολογία αντιλαμβάνονται τη σχέση της δημοκρατίας με την ελευθερία (βλ. κεφάλαια 4 και 5). Η πολιτική τους σημασία αναδεικνύεται κατ' εξοχήν σε περιστάσεις οικονομικής κρίσης ή/ και κοινωνικής αναταραχής, ώστε τροφοδοτούν επιχειρηματολογικά μετωπικές πολιτικές αντιπαραθέσεις, που διαρρηγνύουν τις συναινέσεις και προκαλούν ισχυρούς κλυδωνισμούς της πολιτειακής διάρθρωσης της φιλελεύθερης δημοκρατίας. Όπως είδαμε, την απειλή για τη φιλελεύθερη δημοκρατία οι κυβερνώσες φιλελεύθερες ελίτ σπεύδουν να εντοπίσουν σε μια εγγενή δήθεν τάση της κυριαρχίας του πλήθους να καταπατά τις ατομικές ελευθερίες της μειοψηφίας. Πρόκειται ακριβώς για την πολιτειακή παραφθορά της φιλελεύθερης δημοκρατίας που σήμερα αποκαλούν «ανελεύθερη δημοκρατία». Παρακάτω όμως υποστηρίζεται ότι, παρά την κατ' αρχήν προτίμησή του υπέρ της δημοκρατίας, ο φιλελευθερισμός διαθέτει ένα γνωσιακό στοιχείο που υπό

περιστάσεις ευνοεί αυταρχικές και αντιδημοκρατικές λύσεις. Κυρίως όμως πρόκειται να υποστηριχθεί ότι ο δομικός αυτός αυταρχισμός, συνδεδεμένος με την υπόγεια τελολογία του φιλελευθερισμού, απειλεί ακόμη και την ατομική ελευθερία που επιδιώκει δήθεν να προασπίσει (βλ. κεφάλαιο 6). Έτσι, με το να θεωρεί η δημοκρατική ιδεολογία τις ατομικές ελευθερίες στοιχείο συγκρότησης της ιδιότητας του πολίτη, αποδεικνύεται συνεπέστερος και ασφαλέστερος υπερασπιστής τους από τον φιλελευθερισμό (βλ. κεφάλαιο 7).

### **3. ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΙΔΕΟΛΟΓΙΑ: ΜΙΑ ΕΠΑΛΛΗΛΗ ΣΥΝΑΙΝΕΣΗ**

Κοινό σημείο αναφοράς φιλελευθερισμού και δημοκρατικής ιδεολογίας είναι το ιδανικό της ελευθερίας. Γι' αυτό και κοινό κακό και για τις δύο πολιτικές ιδεολογίες είναι ο καταναγκασμός. Ωστόσο, τις ιδέες αυτές τις κατανοούν αρκετά διαφορετικά.

Για τον φιλελευθερισμό, η ελευθερία είναι πρωτίστως ένα αρνητικό μέγεθος, μια αμυντική συνθήκη ανεξαρτησίας του καθένα ως ατόμου απέναντι στους άλλους, που υλοποιείται δια της καθολικής αναγνώρισης ατομικών δικαιωμάτων.<sup>2</sup> «Σκοπός της ελευθερίας των μοντέρνων», έλεγε ο Benjamin Constant, «είναι η ασφάλεια των ιδιωτικών απολαύσεων, γι' αυτό και ελευθερία αυτοί ονομάζουν τις εγγυήσεις που οι θεσμοί παρέχουν σε αυτές τις απολαύσεις» (Constant 1982: 548). Επειδή λοιπόν η ελευθερία νοείται ως ελευθερία του ατόμου απέναντι στην ολότητα και τον τεκμαιρόμενο εκπρόσωπό της, το κράτος, ο φόβος που κινητοποιεί τον φιλελευθερισμό είναι ο φόβος των πολλών ή, καλύτερα, όπως εμβληματικά για τους φιλελεύθερους λέγεται, η «τυραννία της πλειοψηφίας» (de Tocqueville 1968).

Αντίθετα, για τη δημοκρατική ιδεολογία, η ελευθερία έχει δραστικά διαφορετικό περιεχόμενο, ακόμη και αν εκ πρώτης όψεως μοιάζει με αυτή των «μοντέρνων». Στις δημοκρατίες, «το να ζει κανείς κατά πως θέλει» δεν είναι η ίδια η ελευθερία, αλλά μόνο η ένδειξη ή το «έργον» της (Aristotle 1932: 1317b 9-12). Η δημοκρατική ελευθερία δεν είναι κάτι που κάποιος μπορεί να έχει ή να υφίσταται ιδιωτικά και κατά μόνας, αλλά αυτό που καθένας και όλοι μαζί κάνουμε «αρχόμενοι και εν μέρει άρχοντες» (Aristotle 1932: 1317b 40), δηλαδή με το να συμμετέχουμε ενεργά και επί ίσοις όροις σε ένα συνεργατικό εγχείρημα κοινής πολιτικής αυτοδιακυβέρνησης.

Ο φιλελευθερισμός, με άλλα λόγια, αντιλαμβάνεται την ελευθερία αρνητικά, ως το να μην με εμποδίσει τίποτα και κανένας να κάνω κάτι που θέλω, ενώ η δημοκρατική ιδεολογία θετικά, ως το να είμαι σε τελική ανάλυση ο

<sup>2</sup> Η ιδέα της αρνητικής ελευθερίας έχει βρει τον πλέον εύγλωττο υπερασπιστή της απέναντι στον ολοκληρωτισμό, που κατ' αυτόν εγκυμονεί η θετική ελευθερία, στον Isaiah Berlin (Berlin 1990: 138-172).

αφέντης του εαυτού μου. Γι' αυτό, ο φόβος της δημοκρατικής ιδεολογίας είναι η δουλική σχέση υπηκόου-δεσπότη.<sup>3</sup> Έτσι, η μια εκδοχή της ελευθερίας παίρνει θεσμική υπόσταση πρωτίστως μέσα από αμυντικά δικαιώματα του ατόμου, ενώ η δεύτερη μέσα από θετικές, πολιτικές ελευθερίες ενεργού συμμετοχής. Τα πρώτα περιχαρακώνουν ένα πεδίο ακώλυτης ατομικής δράσης ενός προσώπου που υφίσταται πριν από και άσχετα με την ολότητα. Οι δεύτερες, μέσα από την ενάσκησή τους, συγκροτούν το ίδιο το πρόσωπο κατ' αρχήν ως πολίτη, δηλαδή ως κάποιον ικανό να αυτοκυβερνάται. Σε κάθε της εκδοχή, όμως, γίνεται δεκτό ότι η συμβίωση εν ελευθερία δεν μπορεί να διασφαλισθεί σε τελική ανάλυση παρά μόνον δια του καταναγκασμού, τόσο όσος είναι αναγκαίος για την αποκατάσταση της τρωθείσας ελευθερίας. Γι' αυτό και, τόσο για τον φιλελευθερισμό όσο και για τη δημοκρατική ιδεολογία, ο καταναγκασμός είναι ανάγκη, σε κάθε περίπτωση, να είναι δικαιολογημένος. Το τί σημαίνει για τον καθένα τους επαρκής δικαιολόγηση, ωστόσο, είναι εν τέλει διαφορετικό.

Κατ' αρχήν, και οι δυο τους φαίνονται να ασπάζονται χονδρικά μια βουλησιαρχική αντίληψη περί πολιτικής υποχρέωσης, θεωρώντας ότι γνήσια δέσμευση μπορεί να συντρέχει αν αυτή απορρέει εν τέλει από τη συναίνεση του υπόχρεου (Scheffler 2001: 53 επ.). Είναι σαφές ότι, στη περίπτωση της δημοκρατικής ιδεολογίας, ως τέτοια συναίνεση μπορεί να νοείται μόνον αυτή που παρέχεται πραγματικά και σε ιστορικό χρόνο από τους υπόχρεους. Και αυτό γιατί μόνο μια ενεργός διαδικασία δικαιολόγησης με την πραγματική συμμετοχή των πολιτών θα καθιστούσε τον ενδεχόμενο καταναγκασμό συμβατό με την ελευθερία: δεν αδικείται κανείς για κάτι που ο ίδιος έχει θελήσει (*volenti non fit iniuria*). Αντίθετα, στην περίπτωση του φιλελευθερισμού, για τη θεμελίωση της πολιτικής υποχρέωσης φαίνεται, υπό ορισμένες περιστάσεις τουλάχιστον, να επαρκεί μια συνθήκη ιδανικής (*ideal*) και όχι αναγκαστικά πραγματικής (*actual*) δικαιολόγησης του καταναγκασμού (Abizadeh 2008: 40-2). Ο καταναγκασμός, με άλλα λόγια, ενδέχεται εν προκειμένω να θεωρηθεί θεμιτός όχι επειδή οι υποκείμενοι σε αυτόν έχουν πραγματικά συναινέσει στην επιβολή του, αλλά επειδή τεκμαίρεται ότι θα συναινούν, αν είχαν ερωτηθεί και απαντούσαν μέσα σε περιστάσεις λίγο-πολύ ιδανικής ορθολογικής διαβούλευσης.

Παρά τις παραπάνω αποκλίσεις, φιλελευθερισμός και δημοκρατική ιδεολογία συμφωνούν κατ' αρχήν ότι, σε επίπεδο πολιτειακής οργάνωσης, η δημοκρατία φαίνεται να είναι εκείνο το καθεστώς που επιτρέπει στο μέγιστο βαθμό την δικαιολόγηση του καταναγκασμού και, άρα, διασφαλίζει την ελευθερία σε οποιαδήποτε εκδοχή της. Για τη δημοκρατική ιδεολογία, ωστόσο, η δημοκρατία δεν διασφαλίζει απλώς, αλλά δίνει υπόσταση στην ελευθερία δια της λειτουργίας της. Η σχέση της, δηλαδή, με την ελευθερία είναι συστατική (*constitutive*). Αντίθετα, για

<sup>3</sup> Για την ιδέα της ελευθερίας ως μη υποταγής σε δεσποτική αρχή ή, όπως αποκαλείται, ως μη κυριαρχίας (*freedom as non-domination*) βλ. Skinner 1997 και Pettit 1997, όπου είναι σαφής η διασύνδεσή της με τη δημοκρατική ιδεολογία της κλασικής αρχαιότητας, ελληνικής και ρωμαϊκής.

τον φιλελευθερισμό, η δημοκρατία δεν υλοποιεί η ίδια την ελευθερία, αλλά αποτελεί ένα αποτελεσματικό -σε κανονικές συνθήκες ίσως το αποτελεσματικότερο- μέσο ή εργαλείο για την επιδίωξη ή εξυπηρέτησή της. Η σχέση της με τη δημοκρατία, θα έλεγε κανείς, είναι αιτιακή (causal) (Pettit 2018: 1 επ.).<sup>4</sup>

#### **4. ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ: Η ΕΚΔΟΧΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗΣ ΙΔΕΟΛΟΓΙΑΣ**

Συστατική είναι η σχέση της δημοκρατίας με την ελευθερία, όπως ακριβώς συστατική της ανοσίας ενός οργανισμού είναι η παρουσία ορισμένων αντισωμάτων. Δεν προκαλούν αυτά τα ίδια αιτιωδώς μια άλλη κατάσταση των πραγμάτων, εν προκειμένω την ανοσία, αλλά το να τα έχεις είναι ή σημαίνει το να έχεις μιας «ανώτερης τάξης» ιδιότητα, την ανοσία (το παράδειγμα οφείλεται στον Pettit 2018). Ομοίως, η δημοκρατία είναι σήμα της ελευθερίας: το να συμμετέχεις ως πολίτης στη λειτουργία της σημαίνει να είσαι ελεύθερος, γιατί η συμμετοχή αυτή πραγματώνει το να ζει κανείς κατά πώς ο ίδιος θέλει. Και το πραγματώνει όχι μόνο επειδή η ίδια η συμμετοχή στην επιδίωξη του κοινού αγαθού συνιστά από μόνη της εκδήλωση της ελευθερίας, αλλά, επιπλέον, επειδή δι' αυτής καθένας και όλοι μαζί διασφαλίζουν με τις κοινές τους αποφάσεις το εύρος του πεδίου κοινωνικότητας εκάστου εντός του οποίου αυτός ζει με βάση το πώς ο ίδιος θέλει να ζει.

Τη συμμετοχή αυτή, βέβαια, από τη θέση του αρχομένου και του (εν μέρει) άρχοντος, εναλλάξ, την προσδιορίζει ως προς τον τρόπο της ο νόμος. Αυτό για τους οπαδούς της αρνητικής ελευθερίας, όπως οι φιλελεύθεροι, είναι αντιφατικό, γιατί γι' αυτούς ο νόμος εξ ορισμού είναι καταναγκασμός που περιορίζει την ελευθερία, ώστε να είναι αδιανόητο να είναι κανείς ελεύθερος δια της υπακοής του στον νόμο. Εδώ, όμως, βρίσκεται και η πανίσχυρη νομιμοποιητική δύναμη της δημοκρατικής διαδικασίας, ως πραγματικής δικαιολόγησης του άφευκτου καταναγκασμού: γιατί, συμμετέχοντας επί ίσοις όροις και εναλλάξ από θέση (εν μέρει) άρχοντος και αρχομένου, κατά την τάξη που ορίζει ο νόμος, η βούληση που ο νόμος εκφράζει και στην οποία με προσκαλεί να υπακούσω δεν μου είναι ξένη, αλλά είναι (και) δική μου, αφού συμμετείχα επί ίσοις όροις με κάθε άλλον στη δημιουργία του. Σε αντίθεση, λοιπόν, με ό,τι πιστεύει ο φιλελευθερισμός για τη δημοκρατική ιδεολογία, ο νόμος δεν είναι περιορισμός, αλλά ρυθμιστής και εγγυητής της ίσης ελευθερίας, δηλαδή του να ζει καθένας με βάση τη δική του κρίση για το καλό και το κακό. Ακόμη περισσότερο όμως κι από διασφάλιση της έννομης ελευθερίας, ο νόμος, ως έργο της κοινής βούλησης, της περίφημης *volonté générale*, δίνει ο ίδιος απτή υπόσταση στην πιο καθοριστική από τη σκοπιά της δημοκρατικής ιδεολογίας όψη της ελευθερίας: το να ζούμε από κοινού μόνον

<sup>4</sup> Σχετικά με τη διάκριση αιτιακών και συστατικών σχέσεων ή εξηγήσεων, βλ. Philip Pettit, "Three Mistakes About Doing Good (or Bad)", *Journal of Applied Philosophy*, Vol. 35/1 (2018), σ. 1 επ.

υπό το κράτος έννομων καταναγκασμών, δηλαδή μόνον αυτών που εμείς οι ίδιοι έχουμε από κοινού θελήσει. Γι' αυτό ακριβώς και μόνον, η πραγματική συμμετοχή και όχι η ιδανική διαβούλευση μπορεί να προσδώσει νομιμοποίηση στην υλική εξουσία του κράτους.

Ο φιλελευθερισμός έχει την τάση να παρεξηγεί την προτεραιότητα της πολιτικής ελευθερίας για τη δημοκρατική ιδεολογία, θεωρώντας πως η ίση συμμετοχή στη δημοκρατική διαδικασία εξαντλεί το περιεχόμενο της ελευθερίας (δηλαδή το να ζεις κατά πως θέλεις) στη δημοκρατία. Έτσι, μια δημοκρατική πλειοψηφία θα μπορούσε ανέλεγκτα να περιορίζει ή και να καταργεί όψεις της ατομικής ελευθερίας κάποιων ή και όλων των πολιτών της, ακόμη και να τους θανατώνει, όπως στην αρχαία Αθήνα. Οι πλειοψηφίες στη δημοκρατία, κατ' αυτούς, αν δεν καταφέρουν την ίση ελευθερία, προτιμούν την ισότητα στη σκλαβιά, παρά την ανισότητα στην ελευθερία (de Tocqueville 1968 II: 650). Αυτό ακριβώς το ενδεχόμενο δίνει υπόσταση στην αγωνία τους για την «τυραννία της πλειοψηφίας» και δικαιολογεί την προτίμησή τους σε «μικτά» πολιτεύματα ή, έστω, σε ισχυρά αντιπροσωπευτικές εκδοχές της δημοκρατίας. Η δημοκρατία όμως δεν είναι απλώς μια τεχνική λήψης αποφάσεων για όλους, καλύτερη ή χειρότερη από άλλες, ούτε μια μηχανή κοινωνικής νομιμοποίησης του καταναγκασμού, αλλά η συμβιωτική συνέργεια ενός πλήθους για τον κοινό σκοπό του κανείς να μη ζει υπό αλλότρια κηδεμονία σε οποιαδήποτε όψη της ζωής του.

Πράγματι, για τη δημοκρατία το πλήθος είναι πριν απ' όλα πλήθος πολιτικό, δηλαδή πολίτες και όχι απλώς άνθρωποι ή πρόσωπα. Οι άνθρωποι μπορεί να συνδέονται μεταξύ τους με σχέσεις υπεροχής/υποταγής, όπως λ.χ. η σχέση πατέρα/τέκνων ή αφέντη/δούλου μέσα στον οίκο. Πολίτες αντίθετα είναι μόνο το πλήθος που είναι διατεταγμένο σε αμοιβαία συμμετρικές σχέσεις ίσης ελευθερίας. Αν δει κανείς τη δημοκρατία από την εσωτερική πρακτική σκοπιά της, δηλαδή ως ένα συνεργατικό παιχνίδι συλλογικής αυτοδιακυβέρνησης, οι «παίκτες» του, δηλαδή οι πολίτες, καταλαμβάνουν επί ίσοις όροις και εναλλάξ δύο δυνατές λειτουργικές θέσεις, των αρχομένων και των εν μέρει αρχόντων.<sup>5</sup> Το καθεστώς (status) του πολίτη μέσα στο παιχνίδι ορίζουν κάθε φορά οι συγκεκριμένοι θεσμικοί όροι που ένα δημοκρατικό πολίτευμα έχει θέσει προκειμένου τα μέλη της συγκεκριμένης πολιτικής κοινωνίας να εκπληρώσουν τον σύνθετο λειτουργικό τους ρόλο.

Έτσι, ο κάθε πολίτης συγκροτείται και εξατομικεύεται με την κατ' ισομοιρία κατανομή ανάμεσα στο πολιτικό πλήθος μιας δέσμης λειτουργικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα αυτά κάθε πολίτης τα έχει ειδικά απέναντι στους συμπολίτες του, μόνο σε σχέση με αυτούς, αλλά και προσωπικά σε σχέση με καθέναν από αυτούς (Dworkin 1986: 195-216). Τέτοια δικαιώματα και υποχρεώσεις είναι χαρακτηριστικά των περιστάσεων εταιρικής

<sup>5</sup> Οι λειτουργικές αυτές θέσεις προσδιορίζονται κανονιστικά ήδη από τον Αριστοτέλη, που θεωρεί ότι η προδιάθεση να εκπληρώνει κανείς εξ ίσου καλά τους ρόλους του άρχοντος και του αρχομένου συνθέτει την αρετή του πολίτη (Aristotle 1932:, 1277a28-9).

δράσης (associative action, βλ. Scheffler 2001: 49-53), ειδικότερη εκδοχή της οποίας είναι η συνεργατική ή κοινή δράση (cooperative action, joint action). Έγκεινται, κατ' αρχήν, σε ένα γενικότερο καθήκον πίστης (fides) ή αλληλεγγύης μεταξύ συμπαικτών. Αυτό εξειδικεύεται σε σειρά υποχρεώσεων που αποβλέπουν στη διασφάλιση του αναγκαίου μέτρου αμοιβαίου σεβασμού και μέριμνας. Κυρίαρχη θέση μεταξύ αυτών έχει η πολιτική υποχρέωση, δηλαδή το καθήκον υπακοής στον νόμο, που είναι άλλωστε το κοινό τους «έργο». Από την άλλη πλευρά, σε αυτούς τους όρους περιλαμβάνεται αναγκαία και η γενική αξίωση καθενός έναντι πάντων να απολαμβάνει το κοινό αγαθό, που θεραπεύουν όλοι μαζί συνεργατικά.

Οποιοδήποτε ειδικότερο περιεχόμενο όμως και αν προσλάβει το κοινό αγαθό, όπως το ορίζει η κάθε συγκεκριμένη δημοκρατική πολιτεία, λειτουργικός της όρος σε κάθε περίπτωση παραμένει οι θεσμοί της να αναγνωρίζουν και να εγγυώνται αποτελεσματικά την ιδιότητα του πολίτη κατ' αρχήν σε κάθε πρόσωπο που τελεί υπό την αναγκαστική της δικαιοδοσία. Εν όψει του ότι αυτά τα πρόσωπα είναι φορείς ίσης ελευθερίας, η αναγνώριση αυτή προσλαμβάνει ακριβώς τη μορφή της επί ίσοις όροις απονομής σε αυτά αγώγιμων αξιώσεων που στα ίδια εναπόκειται αν και πως θα εγείρουν.

Αυτές οι αξιώσεις, παρά τις σχετικές παρερμηνείες των φιλελεύθερων επικριτών της δημοκρατίας, δεν περιορίζονται μόνο σε ό,τι θα καθιστούσε πρακτικά εφικτή την πολιτική συμμετοχή, δηλαδή σε ό,τι συνήθως εννοείται με την έκφραση «πολιτικά δικαιώματα» (status activus), ακόμη και στη διευρυμένη εκδοχή τους που περιλαμβάνει την ελευθερία του πολιτικού λόγου ή την ελευθερία πολιτικών συναρθροίσεων ή πολιτικού συνεταιρισμού. Αντίθετα, αυτές εκτείνονται σε όλες τις πτυχές του βίου που διάγουν οι πολίτες ως πρόσωπα σε καθεστώς δημοκρατικής ελευθερίας και αποβλέπουν στη διασφάλιση της ικανότητας του καθενός να ζει κατά πως θέλει, ισότιμα με κάθε άλλον. Αυτό συμβαίνει επειδή, όση προτεραιότητα και αν έχει η πολιτική ιδιότητα, ο φορέας της αποτελεί μια ενιαία εστία πρακτικής κρίσης, είτε αυτή αφορά το κοινό αγαθό είτε το προσωπικό του καλό. Η αναπόφευκτη αυτή ψυχική συνθήκη αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης μεταξύ προσωπικής και πολιτικής κρίσης δημιουργεί το ενδεχόμενο η επιρροή που ασκεί κάποιος στο προσωπικό αγαθό κάποιου άλλου να αποτελέσει το μέσο επιρροής για το σχηματισμό της πολιτικής κρίσης του τελευταίου. Η αναγκαιότητα της εξ υπαρχής αποτροπής τέτοιου ενδεχομένου συνιστά ακριβώς τον όρο της ανεξαρτησίας ή, κατ' άλλους, αυτοτέλειας του δημοκρατικού πολίτη (Kant 1981a: 77).

Η ανεξαρτησία αυτή προσλαμβάνει δύο μορφές: μια αρνητική και μια θετική. Κατ' αρχάς, η αρνητική. Πρόκειται για μια αξίωση για παράλειψη κάθε αυθαίρετης επέμβασης στο πεδίο της φυσικής και κοινωνικής υπόστασης του προσώπου. Η αξίωση αυτή μπορεί να αφορά την προσωπική ασφάλεια και ακεραιότητα, τις σχέσεις προσωπικής οικειότητας, τη βιοποριστική

δραστηριότητα, τους πόρους που ένα πρόσωπο τυχόν διαθέτει, ή ό,τι άλλο θα μπορούσε να ενταχθεί σε μια ευρεία ιδέα ιδιωτικότητας (privacy). Ως τέτοια νοείται εδώ ο χώρος προσωπικής ή κοινωνικής δράσης όπου αναγνωρίζεται ως τελικά κυρίαρχη μόνη η βούληση κάποιου σε πρώτο πρόσωπο (authority of the I). Γι' αυτό άλλωστε και ένα συνταγματικό σύστημα δημοκρατικών ελευθεριών δεν μπορεί παρά να διέπεται από τη -φερόμενη συνήθως ως φιλελεύθερη- αρχή του «ό,τι δεν απαγορεύεται ρητώς, επιτρέπεται». Πράγματι, οι κατάλογοι ατομικών ελευθεριών των δημοκρατικών συνταγμάτων αποτελούν το πιο διαυγές ιστορικό τεκμήριο της επαλληλίας δημοκρατικής ιδεολογίας και φιλελευθερισμού. Παρ' όλα αυτά, φιλελεύθερη αρνητική ελευθερία και status negativus του δημοκρατικού πολίτη αντλούν την πολιτική τους σημασία από διαφορετικές πηγές.

Από την άλλη μεριά, όμως, η ανεξαρτησία έχει και μια ουσιωδώς θετική όψη. Σε αντίθεση με τον φιλελευθερισμό, που αρνείται προγραμματικά την ανάγκη αναδιανεμητικών αρχών δικαιοσύνης (Hayek 1966: 611-5, Nozick 1974: 183)<sup>6</sup>, η δημοκρατική ιδεολογία θεμελιώνει την αναγκαιότητά τους στον όρο της ανεξαρτησίας των πολιτών της δημοκρατίας, και πιο συγκεκριμένα στη λειτουργική ανάγκη να διασφαλίζεται ότι κάθε πολίτης διαθέτει τα μέσα και τους πόρους που καθιστούν πραγματικά εφικτή την πολιτική του συμμετοχή (Σταμάτης 2011: 200 επ., 249, 313). Γιατί ακριβώς, σε διαφορετική περίπτωση, θα ήταν έκθετος στην εξάρτηση και την αλλότρια κηδεμονία. Η προγραμματική αυτή μέριμνα εκφράζεται μέσα από θετικές αξιώσεις παροχής (status positivus), που συνήθως αποκαλούνται «κοινωνικά δικαιώματα», και διασφαλίζουν ή καθιστούν προσιτή την πρόσβαση του κάθε πολίτη στα βασικά αγαθά. Ως τέτοια νοούνται εδώ τα αγαθά και οι πόροι που είναι αναγκαία για την αναπαραγωγή της φυσικής και κοινωνικής του υπόστασης.

Τα δικαιώματα αυτά μπορεί να αφορούν έτσι ένα μεγάλο φάσμα όψεων του προσωπικού και κοινωνικού βίου και των αγαθών ή υπηρεσιών που συνδέονται με τις ανάγκες τους, από την παιδεία και την υγεία μέχρι την απασχόληση και τη στέγη. Αυτήν άλλωστε τη δημοκρατική μέριμνα για την αυτοτέλεια των πολιτών απηχούν οι πολιτικές του μεταπολεμικού προνοιακού κράτους, που συνόδευσε τη φιλελεύθερη δημοκρατία, αλλά και οι σημερινές πολιτικές για την καταπολέμηση των διακρίσεων. Ωστόσο, στη κατηγορία των παροχικών αξιώσεων ανήκει, από δημοκρατική σκοπιά, και η αξίωση για δημόσια ασφάλεια, η ικανοποίηση της οποίας φέρεται από τον φιλελευθερισμό να αποτελεί την αποκλειστική αποστολή της κρατικής λειτουργίας. Γιατί αυτή δεν αποτελεί αξίωση για κάποιο άυλο αγαθό που παράγει λ.χ. η αυξημένη αστυνόμευση, αλλά για αποτελεσματική αρωγή ή συνδρομή της αρμόδιας αρχής. Τις αξιώσεις για παροχή και συνδρομή, όπως και το καθήκον μέριμνας και συνδρομής, οι πολίτες τις έχουν κατ' αρχήν έναντι του κάθε συμπολίτη τους ατομικά.

<sup>6</sup> Ο Nozick (1974: 26-7) φαίνεται να απορρίπτει τη μέριμνα διανεμητικής δικαιοσύνης έστω και σε περιστάσεις κοινωνικής ισχυρής συνεργατικότητας, ώστε να αντιλαμβάνεται -ορθά- ακόμη και το κράτος-νυχτοφύλακα του φιλελευθερισμού του 19ου αιώνα ως αναδιανεμητικό εγχείρημα.

Ωστόσο, η αποτελεσματική ανταπόκριση στις παροχικές αξιώσεις των πολιτών προϋποθέτει κατά κανόνα οικονομίες κλίμακας, δηλαδή πόρους και μηχανισμούς κοινωνικού συντονισμού, που οι ίδιοι οι πολίτες ατομικά ή και στο πλαίσιο επιμέρους συνεργειών τους, όπως λ.χ. ένας σύλλογος αλληλοβοηθείας, συνήθως δεν διαθέτουν. Ακόμη και αν τυχόν διέθεταν τέτοιους πόρους και μέσα, η αυτογνώμων κινητοποίησή τους για την εκπλήρωση των καθηκόντων πολιτικής τους αλληλεγγύης προς τους συμπολίτες τους (λ.χ. εξοπλίζοντας τριήρη με δικά τους έξοδα ή πληρώνοντας τη χορηγική δαπάνη των θεατρικών παραστάσεων) ενέχει τον κίνδυνο της εδραίωσης μιας σχέσης εξάρτησης και, εν τέλει, υποταγής των τελευταίων σε αυτούς (Machiavelli 1984: I, iii).

Γι' αυτό ακριβώς και, στο πλαίσιο των δημοκρατικών πολιτευμάτων, οι «εξωτερικότητες» (externalities) που δημιουργεί η ανάγκη να διασφαλιστεί ότι οι πολίτες θα ανταποκριθούν στα αμοιβαία μεταξύ τους καθήκοντα, ανατίθενται στο κράτος ως συλλογικό φορέα εκπροσώπησης του συνολικού πολιτικού πλήθους. Έτσι, το δημοκρατικό κράτος αποκτά αφ' ενός την εξουσία να αξιώνει το ίδιο για λογαριασμό του συνόλου από τον κάθε πολίτη να εκπληρώνει το «χρέος» πολιτικής αλληλεγγύης προς τους συμπολίτες του, όπως αυτές προσδιορίζονται με τις δημοκρατικά νομιμοποιημένες αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων του. Γι' αυτό και δικαιολογείται να επιβάλλει σε αυτόν να τηρεί τον νόμο και να συνεισφέρει μερίδιο των προσωπικών του πόρων για τις λειτουργικές ανάγκες των μηχανισμών του, ακόμη και δια του καταναγκασμού. Αφ' ετέρου, όμως, αναλαμβάνει το ίδιο να διασφαλίσει, με τους πόρους που συλλέγει, την ικανοποίηση των δημοσίων παροχικών αξιώσεων του κάθε πολίτη. Ωστόσο, τα μέλη της πολιτικής κοινωνίας, είτε ατομικά είτε σε επιμέρους συνεταιρισμούς μεταξύ τους, δηλαδή αυτό που συνήθως αποκαλείται «κοινωνία των πολιτών» (civil society), εξακολουθούν να υπέχουν το καθήκον αλληλεγγύης, κατ' αρχήν όμως ατελώς (ως *lex imperfecta*) και επικουρικά προς το κράτος. Η σύζευξη των δύο αυτών λειτουργιών στον ενιαίο συλλογικό φορέα του κράτους το αναδεικνύει σε διαμεσολαβητή και διεκπεραιωτή των αμοιβαίων υποχρεώσεων, που υπέχουν μεταξύ τους οι πολίτες.<sup>7</sup>

Όμως, αυτός ο διαμεσολαβητικός ρόλος του αναδεικνύει και τη δομική σημασία που η αναδιανεμητική λειτουργία έχει για τη δημοκρατία. Γιατί ακριβώς η ανάγκη αποκατάστασης του ελλείμματος επαρκούς αυτοτέλειας, που ενδέχεται να αντιμετωπίζουν κάποιοι πολίτες, σημαίνεται με τη δικαιολογημένη έγερση εκ μέρους τους παροχικών αξιώσεων έναντι του κράτους και κινητοποιεί την αποκατάστασή του δια της άνισης παροχής του δημόσιου αγαθού κατά τον λόγο της ανάγκης του καθενός (positive measures, affirmative action). Ταυτόχρονα, όμως, η αποκαταστατική αυτή λειτουργία μεταφράζεται, μέσα από τους

<sup>7</sup> Τη διαμεσολαβητική αυτή λειτουργία του κράτους, σε σχέση με τα καθήκοντα θετικής στήριξης που υπέχουν αμοιβαία τα μέλη του λαού χάριν της βιοτικής τους συντήρησης, επισημαίνει ο Kant (Kant 1981b: 149-150), χαρακτηρίζοντάς την ως έννομη συνέπεια της φύσης μιας πολιτικής ένωσης.

μηχανισμούς λήψης αποφάσεων της δημοκρατίας, σε ανάγκη διασφάλισης των σχετικών πόρων, με τη μορφή δημοσίων βαρών που κατανέμονται υποχρεωτικά ως ειδικότερη εκδήλωση του καθήκοντος αλληλεγγύης μεταξύ όλων των πολιτών κατά τον λόγο των δυνάμεων καθενός από αυτούς (λ.χ. μέσα από ένα σύστημα προοδευτικής φορολόγησης των εισοδημάτων). Οι τυχόν ανισότητες που προκύπτουν στην κατανομή βαρών και ωφελημάτων βρίσκουν την αποκλειστική τους δικαιολόγηση στην ανάγκη διασφάλισης της αυτοτέλειας του καθένα, ως απαραίκαμπτου πραγματολογικού όρου της κοινής ίσης ελευθερίας.

Έτσι, λοιπόν, παρά την επίμονη πεποίθηση των φιλελευθέρων ότι στη δημοκρατία τελούν εξ ορισμού στο έλεος των ευκαιριακών πλειοψηφιών, οι ατομικές ελευθερίες αποτελούν συστατικό όρο της διακριτότητας του προσώπου του κάθε πολίτη (για την ιδέα αυτή βλ. Rawls 1999α: 24) ως «παίκτη» της συνέργειας υπέρ της κοινής ελευθερίας. Γι' αυτό ακριβώς και ο τυχόν περιορισμός των ατομικών ελευθεριών κάποιων δεν συμψηφίζεται ή αντισταθμίζεται από την τυχόν διεύρυνση των ωφελημάτων (των ελευθεριών συμπεριλαμβανομένων) που κάποιιοι άλλοι ή και όλοι απολαμβάνουν. Αντίθετα, το καθεστώς εξατομίκευσης του πολίτη, που συνθέτουν από κοινού τα πολιτικά, ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, συνθέτει μαζί με την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας τον εσωτερικό κανονιστικό ορίζοντα της δημοκρατίας ως συνεργατικού παιχνιδιού αυτοδιακυβέρνησης του πλήθους, και αποτελούν μια δέσμη απαραίκαμπτων κανονιστικών όρων, από την εναρμόνιση με τους οποίους εξαρτούν τη νομιμότητά τους όσες αποφάσεις λαμβάνονται στο εσωτερικό του δημοκρατικού παιχνιδιού.

Με άλλα λόγια, οι δημοκρατικές αποφάσεις δεν μπορούν να περιορίζουν ποτέ την ίση ελευθερία των πολιτών, μπορούν μόνον να τη ρυθμίζουν. Τέτοιες αποφάσεις ενδέχεται να περιορίζουν πράγματι, όπως κάνουν λίγο-πολύ όλες οι πολιτικές αποφάσεις, τις επιλογές και ευκαιρίες δράσης κάποιων και να αυξάνουν αυτές κάποιων άλλων, όπως χαρακτηριστικά συμβαίνει με την απαγόρευση κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης στις αγορές ή στην πολιτική διαφήμιση. Αυτό, όμως, δεν συνιστά περιορισμό της έννομης ελευθερίας κανενός, αν η διευθέτηση αποκαθιστά το μέτρο ίσης ελευθερίας συμμετοχής όλων. Η ίση αυτή ελευθερία που υλοποιεί και εγγυάται το καθεστώς του πολίτη, του *status negativus* συμπεριλαμβανομένου, είναι απαραβίαστη. Έτσι, η παραβίαση, ο περιορισμός ή η κατάργηση δικαιωμάτων που διασφαλίζουν την ανεξαρτησία του πολίτη εκθέτουν τη δημοκρατία στον κίνδυνο της τυραννίας και, γι' αυτό, δεν μπορεί παρά να απαγορεύονται. Η παραβίαση όμως των πολιτικών ελευθεριών μετατρέπει την ίδια σε τυραννία. Χωρίς ατομικά δικαιώματα ο πολίτης γίνεται ανήλικος που χρειάζεται κηδεμόνα, χωρίς πολιτικά δικαιώματα γίνεται δούλος.

Βέβαια, το εύρος των δικαιωμάτων, που συνθέτουν την ιδιότητα του πολίτη σε κάθε συγκεκριμένη ιστορική δημοκρατία, το ορίζουν θετικά με αποφάσεις τους δημοκρατικές πλειοψηφίες, τόσο σε επίπεδο κοινής νομοθεσίας όσο και σε επίπεδο συνταγματικών κανόνων. Αυτό δεν σημαίνει άνευ άλλου ότι

τα δικαιώματά τους, των ατομικών συμπεριλαμβανομένων, τα έχουν οι πολίτες επειδή τους τα έδωσε κάποια πλειοψηφία. Αντίθετα, τα έχουν επειδή από κοινού έχουν αποφασίσει να ζουν σε μια δημοκρατία, ώστε τα όργανα της να δεσμεύονται να αναγνωρίσουν με θετικές τους πράξεις στο πρόσωπο του καθενός τους τις εξουσίες εκείνες που συνιστούν τους αναγκαίους θεσμικούς όρους για την ισότιμη συμμετοχή τους στο συνεργατικό παιχνίδι της αυτοδιακυβέρνησης. Αυτό βέβαια δεν προκαταβάλλει τις αποφάσεις της οποιας δημοκρατικής πλειοψηφίας, αλλά οπωσδήποτε τη δεσμεύει να αναγνωρίζει, εκτός από το δικαίωμα ψήφου, και δικαιώματα που διασφαλίζουν την ιδιωτικότητα και την αποκλειστική νομή πόρων, αλλά και δικαιώματα που διασφαλίζουν την ισότιμη πρόσβαση του καθενός σε πόρους που τυχόν στερείται, ενώ είναι αναγκαίοι για την ισότιμη συμμετοχή του. Η δημοκρατία δεν είναι το πολίτευμα της πλειοψηφίας, αλλά αυτό της ίσης μέριμνας και σεβασμού (equal concern and respect, βλ. Dworkin 1977: 180-3, 272-8) μεταξύ των πολιτών του.

## 5. ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ ΕΛΕΥΘΕΡΙΑ II: Η ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΗ ΕΚΔΟΧΗ

Ο φιλελευθερισμός αντιλαμβάνεται τη δημοκρατία πρωτίστως ως μια διαδικασία λήψης συλλογικών αποφάσεων, ταυτίζει δηλαδή λίγο πολύ το περιεχόμενό της με την αρχή της πλειοψηφίας.<sup>8</sup> Αυτό είναι εύλογο, αν σκεφτεί κανείς ότι αφετηρία του φιλελευθερισμού είναι τα άτομα ως αυτοτελείς φορείς προσωπικών ή ιδιωτικών συμφερόντων, τα οποία και εκφράζουν με τις προτιμήσεις τους. Αυτά τα συμφέροντα δεν χρειάζεται να είναι κατ' ανάγκην ιδιοτελή, γιατί και η ανάγκη ικανοποίησης της αλτρουιστικής αγαθοβουλίας είναι ένα συμφέρον εξ ίσου ιδιωτικό με την ανάγκη φυσικής αναπαραγωγής. Σε κάθε περίπτωση, όμως, για τον φιλελευθερισμό, ως πολιτική ιδεολογία και σε κάθε εκδοχή του, είναι γεγονός ότι τα άτομα έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα να ικανοποιήσουν τις προτιμήσεις σε εκείνες τις περιστάσεις όπου είναι πιθανότερο και το ενδεχόμενο να μην τα εμποδίσει κάποιος ή κάτι να το καταφέρουν. Εξ ου και η κεντρική θέση που έχει η ελευθερία από αλλότριες παρεμβάσεις, δηλαδή η αρνητική ελευθερία στην ιδεολογία των φιλελευθέρων. Η συνθήκη αυτή μεγιστοποιείται σε περιστάσεις ακριβώς περιορισμένης διακυβέρνησης (limited government) ή, όπως λέγεται, «ελάχιστου κράτους» (minimal state). Ο φιλελευθερισμός «ξεπήδησε από την

<sup>8</sup> Πρβλ. Hayek 1978: 106: «Οσοδήποτε ισχυρά και αν είναι τα επιχειρήματα γενικώς υπέρ της δημοκρατίας, αυτή δεν αποτελεί μια ύπατη ή απόλυτη αξία και πρέπει να κρίνεται από το τί μπορεί να επιτύχει. Αποτελεί ίσως την καλύτερη μέθοδο για να επιτύχουμε ορισμένους σκοπούς αλλά δεν είναι η ίδια κάποιος σκοπός καθ' εαυτός». Βλ. και αναλυτικότερα, Miller 2010: 95-7. Τέτοιες απόψεις είχε εκφράσει από νωρίς, όπως λ.χ. στο εμβληματικό για τον σύγχρονο φιλελευθερισμό, *The Road to Serfdom* (Hayek 2007: 207): «Η δημοκρατία είναι ουσιαστικά ένα μέσο, ένα ωφελμιστικό επιπρόσθετο για τη διαφύλαξη της εσωτερικής ειρήνης και της ατομικής ελευθερίας...».

επιθυμία να επεκταθούν και να γενικευθούν οι ευεργετικές συνέπειες που απροσδόκητα προέκυψαν από τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν στις εξουσίες της διακυβέρνησης από καθαρή επιφυλακτικότητα απέναντι στους κυβερνώντες». Οι απροσδόκητες ευεργετικές συνέπειες δεν είναι άλλες από την ανάδυση μιας «αυθόρμητης τάξης» (a self generating or spontaneous order) προϊούσας κοινής ευημερίας μέσα από την αμοιβαία επωφελή ελεύθερη συναλλακτική δράση των ατόμων (Hayek 1966: 602, 603). Περιορισμένη δε είναι η διακυβέρνηση όταν η εξουσία παρέμβασής της στην ατομική δράση περιορίζεται από γενικούς νόμους στα μέτρα εκείνα που είναι αναγκαία για την αποτροπή αλλοτριών παρεμβάσεων στη σφαίρα δράσης κάθε ατόμου και, επιπλέον, η εφαρμογή των μέτρων αυτών ανατίθεται σε ανεξάρτητες και αμερόληπτες αρχές. Τέτοιου τύπου διακυβέρνηση είναι, κατά τον φιλελευθερισμό, αυτή που θα διασφάλιζε η δημοκρατία, δηλαδή το πολίτευμα όπου «η πλειοψηφία, έχοντας εκ φύσεως στα χέρια της τη σύνολη εξουσία της κοινότητας, μπορεί να χρησιμοποιεί από καιρού εις καιρόν ολόκληρη την εξουσία αυτή για να φτιάχνει η ίδια νόμους για την κοινότητα και να τους εφαρμόζει μέσω αρχόντων που η ίδια διορίζει» (Locke 1990: 182). Αυτό οφείλεται στο ότι τα άτομα, ως ορθολογικοί μεγεθυντές της ικανοποίησής τους, αναμένεται από κοινού να κρίνουν, να σταθμίσουν και να αποφασίσουν τα ίδια τί θα μεγιστοποιούσε την ικανοποίηση των ατομικών προτιμήσεων ή την επιτυχία των ατομικών σχεδίων όλων. Έτσι, η επικράτηση της γνώμης της πλειοψηφίας συνιστά το πολιτικό και, μαζί, επιστημικό εχέγγυο ότι οι αποφάσεις στις οποίες θα κατέληγε μια δημοκρατική συνέλευση των πολιτών ή των αντιπροσώπων, που αυτοί έχουν αναδείξει, κατ' αρχήν θα σέβονταν και θα προήγαν την (αρνητική) ελευθερία όλων. Γι' αυτό και αναμένεται ότι οι αποφάσεις αυτές θα περιορίζονταν σε γενικούς και αφηρημένους κανόνες του ποινικού και του ιδιωτικού δικαίου, που θα εγγυόνταν την ακεραιότητα της ιδιωτικής βούλησης και την ιδιοκτησία, και δεν θα έθεταν κανόνες του δημοσίου δικαίου (Hayek 1966: 608-9).

Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο φιλελευθερισμός συρρέει για άλλη μια φορά επάλληλα με τη δημοκρατική ιδεολογία, καθώς, όπως και αυτή, τείνει να θεωρεί, σε κανονικές τουλάχιστον περιστάσεις, τους ίδιους τους δημοκρατικούς πολίτες ως τους αποτελεσματικότερους κατ' αρχήν υπερασπιστές της κοινής ελευθερίας<sup>9</sup>. Η ελευθερία αυτή, όμως, δεν είναι κάτι που οι πολίτες πραγματώνουν με την πολιτική τους συμμετοχή στη δημοκρατική λειτουργία, αλλά κάτι που αιτιωδώς προκαλούν, συντηρούν ή αυξάνουν, χρησιμοποιώντας ως μέσο για τον σκοπό αυτό τη δημοκρατία. Γι' αυτό ακριβώς και, όπως επεσήμανα προηγουμένως, η σχέση της δημοκρατίας με την ελευθερία για τον φιλελευθερισμό δεν είναι συστατική, αλλά αιτιακή.

<sup>9</sup> Πρβλ. Berlin 1990: 130: «Η αυτοδιακυβέρνηση ενδέχεται, συνολικά, να παρέχει καλύτερες εγγυήσεις των ελευθεριών του πολίτη απ' ό,τι άλλα καθεστώτα και ως τέτοια την έχουν υπερασπιστεί οι φιλελεύθεροι. Ωστόσο δεν υπάρχει κανένας αναγκαίος σύνδεσμος μεταξύ ατομικής ελευθερίας και δημοκρατικής διακυβέρνησης», και, αντιστοίχως, μεταξύ πολλών άλλων, Hayek 1978: 105-6, και Mill 1972: 211. Σχετικά με τα ζητήματα αυτά, βλ. και Bobbio 2005: 38-9.

Πρέπει εδώ να σημειωθεί ωστόσο ότι η «εξωτερική» αυτή σχέση, που αναγνωρίζει ο φιλελευθερισμός, μεταξύ ελευθερίας και δημοκρατίας, στηρίζεται σε μια γνωσιακή μάλλον παρά βουλευτική βάση: οι αποφάσεις των δημοκρατικών πλειοψηφιών νομιμοποιούν τον καταναγκασμό όχι επειδή δεν μπορεί να αδικεί κάποιον ό,τι ο ίδιος θέλησε, αλλά επειδή οι πολλοί, κατ' αρχήν, ξέρουν καλύτερα απ' ό,τι ο ένας ή οι λίγοι ποιο είναι το μακροπρόθεσμο κοινό συμφέρον όλων.

Ωστόσο, η ιδέα των ατόμων ως ορθολογικών κριτών έχει μια ισχυρή δόση ιδανικότητας που δύσκολα ικανοποιείται. Γιατί σπάνια οι περιστάσεις εντός των οποίων καλούνται να κρίνουν οι πολλοί είναι αρκούτως ιδανικές ή, έστω, «κανονικές», ώστε η συλλογική τους κρίση να είναι πλήρως απαλλαγμένη από κοντοφθαλμία, μεροληψίες, ενθουσιασμούς, φόβους και άλλες ανορθολογικότητες. Η κρίση των πολλών ως μέσο διάγνωσης του κοινού συμφέροντος φαντάζει σε πραγματικές περιστάσεις ευάλωτη στα μάτια των φιλελευθέρων. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο, η πολιτική ιδεολογία του φιλελευθερισμού διάκειται προγραμματικά υπέρ της αντιπροσωπευτικής οργάνωσης του δημοκρατικού πολιτεύματος και του σαφούς καταμερισμού έργου, δηλαδή της διάκρισης των εξουσιών μεταξύ αντιπροσωπευτικών σωμάτων. Και τα δύο αυτά αρχιτεκτονικά στοιχεία της πολιτειακής οργάνωσης προσφέρονται για την εξουδετέρωση της ανορθολογικής επιρροής ενός εν δυνάμει τυραννικού πλήθους στη διαδικασία λήψης των πολιτικών αποφάσεων. Άλλωστε, όπως είδαμε, η δημοκρατία και η πλειοψηφία δεν είναι γι' αυτούς παρά ένα μέσο και ως τέτοιο, ακόμη και σε ιδανικές περιστάσεις, είναι απλώς ικανό -το βέλτιστο ίσως- αλλά όχι αναγκαίο. Με άλλα λόγια, υπό άλλες περιστάσεις ενδέχεται κάποιο άλλο μέσο να παρέχει καλύτερα την ίδια υπηρεσία.

Σε αυτό ακριβώς το σημείο, όμως, αποκτά την πολιτική της κρισιμότητα η βαθιά πεποίθηση των ευρωπαίων φιλελευθέρων του 20ου ιδίως αιώνα ότι δεν υπάρχει αναγκαίος δεσμός μεταξύ ατομικής ελευθερίας και δημοκρατικής αρχής. Επισημαίνει έτσι χαρακτηριστικά ο Berlin ότι «όπως ακριβώς μια δημοκρατία ενδέχεται, στην πράξη, να αποστερεί τον επιμέρους πολίτη από πάρα πολλές ελευθερίες που ίσως να είχε σε μια διαφορετικής μορφής κοινωνία, έτσι είναι απόλυτα νοητό ένας δεσπότης με φιλελεύθερο πνεύμα να επιτρέπει στους υπηκόους του ένα μεγάλο βαθμό προσωπικής ελευθερίας. Ο δεσπότης που αφήνει στους υπηκόους του ευρύ πεδίο ελευθερίας μπορεί να είναι άδικος ή να ενθαρρύνει τις πιο άγριες ανισότητες, να νοιάζεται λίγο για την τάξη, την αρετή ή τη γνώση. Αν όμως δεν κάμπτει την ελευθερία τους ή, τουλάχιστον, την κάμπτει λιγότερο από πολλά άλλα καθεστώτα, τότε ανταποκρίνεται στο κριτήριο του Mill» (Berlin 1990: 129). Στο ίδιο ακριβώς μήκος κύματος και μια άλλη μεγάλη φυσιογνωμία του ευρωπαϊκού φιλελευθερισμού, ο F.A. Hayek, γράφει: «Η διαφορά [μεταξύ φιλελευθερισμού και δημοκρατίας] μπορεί να γίνει καλύτερα αντιληπτή μέσα από τα αντίθετά τους: το αντίθετο του φιλελευθερισμού είναι ο ολοκληρωτισμός ενώ το αντίθετο της δημοκρατίας ο αυταρχισμός. Κατά

συνέπεια, είναι τουλάχιστον πιθανό επί της αρχής μια δημοκρατική διακυβέρνηση να είναι ολοκληρωτική και μια αυταρχική διακυβέρνηση να ενεργεί επί τη βάσει φιλελεύθερων αρχών» (Hayek 1966: 601). Γι' αυτό και, υπό ορισμένες μη ιδανικές περιστάσεις, όπως η απουσία στοιχειώδους πολιτικής παιδείας, η έντονη έξαψη των πολιτικών παθών στον γενικό πληθυσμό ή ο συλλογικός πανικός από κάποιο δημόσιο κίνδυνο, λ.χ. μια πανδημία, τη διασφάλιση της ελευθερίας, νοούμενης ως ακώλυτης ατομικής δράσης, ενδέχεται να εγγυάται σε τελική ανάλυση, περισσότερο και από την ίδια τη δημοκρατία, η υπακοή σε μια ψύχραιμη ελίτ επαϊόντων ή σε έναν στιβαρό και αποφασιστικό Λεβιάθαν.<sup>10</sup>

Το αυταρχικό αυτό στοιχείο είναι δομικής σημασίας για τον πολιτικό πυρήνα του φιλελευθερισμού, επειδή ακριβώς εκφράζει τη γνωσιακή λειτουργικότητα, που αυτός αποδίδει στην αρχή της πλειοψηφίας, αντί της χειραφετητικής σημασίας, που αυτή διαθέτει στη δημοκρατική ιδεολογία. Γι' αυτό και το στοιχείο αυτό το συναντάμε από πολύ νωρίς ακόμη και στις δημοκρατικότερες εκδοχές του φιλελευθερισμού. Έτσι, ο J.S. Mill, θεωρούσε χαρακτηριστικά ότι ο φιλελευθερισμός είναι για «ανθρώπινα όντα στην ωριμότητα των ικανοτήτων τους». Γι' αυτό ήταν διατεθειμένος να παραδεχτεί ότι «ο δεσποτισμός είναι θεμιτός τρόπος διακυβέρνησης όταν έχει κανείς να κάνει με βαρβάρους αν σκοπός είναι η βελτίωσή τους και τα μέσα δικαιολογούνται από το ότι είναι σε θέση να επιτύχουν αυτόν τον σκοπό» (Mill 1972: 73). Έτσι, αν και επί της αρχής υπέρμαχος της καθολικής ψηφοφορίας, κατέληγε να προτείνει ένα εκλογικό σύστημα πολλαπλής ψήφου υπέρ των μορφωμένων έναντι της μιας και μόνης ψήφου που θα διατηρούσαν οι αμόρφωτοι. Αξίζει όμως να επισημανθεί εδώ ότι την αυταρχική αυτή όψη του φιλελευθερισμού κατέληγε να αποδέχεται και ο Kant, προκειμένου ίσως να αποφύγει την αντιπαράθεσή του με την πρωσική φωτισμένη δεσποτεία, θεωρώντας ότι η πολιτική δικαιοσύνη του νομοθέτη θα δικαιολογούσε την καταναγκαστική εφαρμογή των νόμων, ακόμη και αν ο λαός δεν είχε ερωτηθεί καν ή ήταν βέβαιο ότι αν ερωτάτο θα διαφωνούσε.<sup>11</sup>

## 6. ΠΟΙΟΣ ΦΟΒΑΤΑΙ ΤΟΝ «ΕΣΩΤΕΡΙΚΟ ΕΧΘΡΟ»;

Ωστόσο, οποιασδήποτε μορφής αντικατάσταση της πραγματικής δικαιολόγησης του καταναγκασμού έναντι όσων υπόκεινται σε αυτόν, αυτής δηλαδή που διενεργείται με την αυτοπρόσωπη συμμετοχή τους σε πραγματικό χρόνο, από μια

<sup>10</sup> Ο Tocqueville (de Tocqueville 1968 II: 901) επισημαίνει χαρακτηριστικά ότι «δεν πρέπει κανείς ποτέ να αναμένει ότι μια φιλελεύθερη, ενεργητική και σοφή κυβέρνηση θα προκύψει μέσα από τις ψήφους ενός λαού από υπηρέτες».

<sup>11</sup> Πρβλ Kant 1981a: 79: «Αν ήταν τουλάχιστον δυνατόν (possible) ένας λαός να συμφωνούσε σε έναν [νόμο], τότε είναι υποχρέωσή μας να θεωρήσουμε τον νόμο αυτό δίκαιο, ακόμη και αν ο λαός επί του παρόντος είναι σε τέτοια θέση ή πνευματική διάθεση, που πιθανότατα, αν ερωτάτο, δεν θα συναινούσε. ... Θα έπρεπε λοιπόν ο λαός να μην αντιταχθεί σε ένα τέτοιο μέτρο; Η μόνη δυνατή απάντηση είναι ότι δεν μπορούν να κάνουν τίποτα άλλο από το να υπακούσουν».

δυσνητική ή ιδανική δικαιολόγησή του, υπονοεί αναπόφευκτα την αναλωσιμότητα της δημοκρατικής διαδικασίας και των πολιτικών ελευθεριών, που καθιστούν λειτουργικά εφικτή τη συμμετοχή των πολιτών σε αυτή. Όπως είδαμε παραπάνω, ο περιορισμός ή η αποστέρηση πολιτικών δικαιωμάτων με την ευρεία έννοια (δηλαδή των «ατομικών» δικαιωμάτων πολιτικής επικοινωνίας και συλλογικής δράσης, όπως η πολιτική παρρησία, το συνέρχεσθαι και το συνεταιρίζεσθαι) συνεπάγονται αυτόματα τη μετατροπή της δημοκρατίας σε πολιτική τυραννία επί όσων το μερίδιο της ίσης πολιτικής ελευθερίας απομειούται. Περαιτέρω, οι περιορισμοί που στρέφονται κατά πολιτικών μειοψηφιών καθιστούν επισφαλή την πολιτική ελευθερία όλων, δηλαδή και της ίδιας της πλειοψηφίας. Γιατί, ακριβώς, εξαρτούν εν τέλει την πολιτική ελευθερία του οιοδήποτε από την καλή προαίρεση ή το έλεος της εκάστοτε κυβερνώσας πλειοψηφίας και τροχιοδρομούν έτσι τη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος στην κατεύθυνση της δραστηκής καταστολής της πολιτικής διαφωνίας.<sup>12</sup>

Πρέπει, όμως, να υπογραμμισθεί ότι την ίδια ακριβώς επισφάλεια σε βάρος του συνολικού καθεστώτος ίσης ελευθερίας για τον καθένα επιφέρουν αποφάσεις της πλειοψηφίας που τυχόν πλήττουν τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα μιας μερίδας πολιτών. Γιατί, όπως είδαμε, τέτοια πλήγματα καταργούν τον αναγκαίο όρο της ανεξαρτησίας ή αυτοτέλειας όσων τα υφίστανται και τους καθιστούν υποχείρια άλλων, ώστε φαλκιδεύεται η γνησιότητα των πολιτικών αποφάσεων στις οποίες συμμετέχουν και το πολίτευμα εκτίθεται ανοικτά στον κίνδυνο της τυραννίας των ισχυρών. Έτσι, η αναγκαιότητα της λειτουργικής συνέργειας πολιτικών, ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων για τη διασφάλιση της διακριτότητας των πολιτών ως προσώπων αποκλείει το ενδεχόμενο μια δημοκρατική πλειοψηφία να αποφασίζει δικαιολογημένα τον περιορισμό ή την κατάργηση των δικαιωμάτων όσων τυχόν διαφωνούν με αυτή. Η δημοκρατική ιδεολογία, με άλλα λόγια, δεν έχει θέση για την ιδέα ενός «εσωτερικού εχθρού».

Δεν φαίνεται, όμως, να συμβαίνει το ίδιο και στην περίπτωση του φιλελευθερισμού. Είδαμε ότι αυτός εκλαμβάνει την πολιτική συμμετοχή των πολλών ως μια κατ' αρχήν πολιτική εγγύηση της προστασίας της (αρνητικής) ατομικής ελευθερίας του καθένα. Ταυτοχρόνως, όμως, αναγνωρίζει το ενδεχόμενο, υπό μη ιδανικές περιστάσεις, την ατομική ελευθερία να διασφαλίζει αποτελεσματικότερα η δεσποτική διακυβέρνηση των λίγων ή του πεφωτισμένου ενός. Το έλλειμμα πολιτικής ελευθερίας εν προκειμένω δεν αναιρεί κατ' αρχήν τη διακριτότητα των πολιτών γιατί, όπως επίσης είδαμε, αυτή φέρονται να υλοποιούν προγραμματικά οι ατομικές ελευθερίες, που διασφαλίζουν αμετακίνητα για τον καθένα ένα πεδίο δράσης απαλλαγμένο από αλλότριες παρεμβάσεις.

<sup>12</sup> Μπορεί έτσι να φανταστεί κανείς λ.χ. μια δημοκρατία οι πολίτες της οποίας αποφασίζουν κάθε φορά κατά πλειοψηφία την αφαίρεση των πολιτικών δικαιωμάτων από όσους μειοψηφούν μέχρι εξάντλησης του αριθμού τους ως πολιτικού πλήθους.

Τι είναι, όμως, αυτό που εγγυάται την καθολικότητα της νομικής δεσμευτικότητας των ατομικών δικαιωμάτων, τον σεβασμό δηλαδή και την προστασία τους επί ίσοις όροις στο πρόσωπο του καθενός; Στην περίπτωση της δημοκρατικής ιδεολογίας, την εγγύηση αυτή την παρέχει το γεγονός ότι η διακριτότητα των προσώπων των πολιτών συνιστά εσωτερικό αναγκαίο λειτουργικό όρο του συνεργατικού παιχνιδιού της δημοκρατικής αυτοδιακυβέρνησης: οι πολίτες είναι πρόσωπα εν όψει ακριβώς της πολιτικής τους ιδιότητας, που επενεργεί έτσι κανονιστικά ως ένα σύνθετο πλέγμα συνταγματικών ορίων στη δράση των πλειοψηφιών. Στην περίπτωση του φιλελευθερισμού, όμως, τα άτομα λογίζονται ως φορείς ατομικής ελευθερίας ήδη πριν και άσχετα από τη συμμετοχή τους σε κάποιο πολιτικό παίγνιο. Τότε όμως το απαραβίαστο του προσώπου τους και, κυρίως, η καθολικότητα της αξίωσής τους αυτής έναντι παντός άλλου, προκειμένου να είναι ασφαλή, θα πρέπει να βρίσκει έρεισμα σε κάποιο «φυσικό» και πάντως προ-πολιτικό στοιχείο.

Τέτοιο έρεισμα προσέφεραν παραδοσιακά οι μυθολογικές κατασκευές της φυσικής κατάστασης και του κοινωνικού συμβολαίου. Για τον ρασιοναλισμό του νεώτερου φυσικού δικαίου, τα अपαράγραπτα «φυσικά» δικαιώματα των ατόμων απορρέουν από την ίδια τη φύση τους ως ορθολογικών κριτών του ίδιου συμφέροντός τους, το οποίο και αποτελεί την κινητήρι δύναμη της κοινωνικότητάς τους. Ωστόσο, στις αρχές του 19ου αιώνα, η μεταφυσική αυτή αντίληψη για τα πρόσωπα είχε ήδη περιπέσει σε ανυποληψία, δίνοντας τη θέση της, στο πλαίσιο του ανερχόμενου τότε συνταγματισμού, σε διάφορες εναλλακτικές εκδοχές φυσιοκρατικής θεμελίωσης της κανονιστικής προτεραιότητας των ατομικών ελευθεριών. Αυτές λογίζονται ως κατ' αρχήν απαραίτητες, επειδή ακριβώς εδραιώνουν την ασφαλή και ανεμπόδιση διάδραση των ατόμων, ώστε, κατ' αποτέλεσμα, να αναφύεται και να αναπτύσσεται ομαλά μια «αυθόρμητη» πραγματική συνθήκη, μια κατάσταση δηλαδή των πραγμάτων που επέρχεται ως το έργο μιας «αόρατης χειρός» ή, καλύτερα, ως μια μη σκοπούμενη συνέπεια (unintended consequence) των επιμέρους ατομικών δράσεων. Έτσι, όμως, μόνη αυτή η πραγματική κατάσταση, συχνά προσδιοριζόμενη και ως Ανοικτή Κοινωνία (Popper 1977), συνιστά το πραγματικό αγαθό και όχι καθ' εαυτή η (αρνητική) ατομική ελευθερία. Από τη γενική ευδαιμονία του κλασικού μπενθαμικού ωφελισμού (Bentham 1948) και τη συλλογική αναπτυξιακή προοπτική του ανθρώπινου γένους του von Humboldt (Humboldt 1969) ή του Mill (Mill 1972) έως τον αξιακό πλουραλισμό του Berlin (Berlin 1990: 167-172), τον αυθορμήτως ευτεταγμένο cosmos του Hayek (Hayek 1973: ch. 2) ή τον συνολικό κοινωνικό πλούτο των σημερινών Law & Economics (Posner 1977), ο κατάλογος των εκδοχών της φιλελεύθερης τελολογίας είναι μεγάλος.

Με την εγκατάλειψη, ωστόσο, της παρωχημένης ρασιοναλιστικής ενορασιοκρατίας από τον φιλελευθερισμό, απέβαλαν μαζί και τον άνευ άλλου κατηγορικό τους χαρακτήρα η κανονιστική δύναμη και η καθολικότητα των

ατομικών ελευθεριών. Γιατί η δεσμευτικότητα τους για τους κυβερνώντες καθίσταται έτσι συνώνυμη της κατά περίπτωση ικανότητάς τους να οδηγούν στην όποια συνθήκη συλλογικής ευημερίας, όπως αποβλέπει εν τέλει η κάθε εκδοχή σύγχρονου φιλελευθερισμού. Η τελολογική αυτή εξάρτηση των ατομικών ελευθεριών γίνεται συνήθως δύσκολα αντιληπτή πίσω από την επιθετική ρητορική του σύγχρονου φιλελευθερισμού εναντίον του σοσιαλισμού και όποιων άλλων τελολογικών αντιλήψεων συναρτούν την προοπτική της γενικευμένης ευδαιμονίας με τον αποτελεσματικό σχεδιασμό και οργάνωση της συλλογικής δράσης. Συνιστά, ωστόσο, από ηθική και πολιτική σκοπιά, το πλέον σκοτεινό του σημείο, καθώς σε αυτό συρρέουν και οι προαναφερθείσες προβληματικές του πτυχές. Γιατί, συνδυαζόμενη με την παραδοσιακή επιφυλακτικότητα του φιλελευθερισμού απέναντι στη γνωστική ικανότητα του πλήθους και την ετοιμότητά του, σε μη ιδανικές περιστάσεις, να νομιμοποιεί αυταρχικές λύσεις στο ζήτημα της διακυβέρνησης, η τελολογική εξάρτηση των ατομικών ελευθεριών από την συμβολή τους στην ανάπτυξη μιας «αυθόρμητης» κοινωνικής συνθήκης εγκαταλείπει την προστασία τους στην ανέλεγκτη πολιτική κρίση ή, μάλλον, στο έλεος των κυβερνώντων.

Την ευκαιρία για την πλέον σαφή εκδήλωση της «υπόγειας» αυτής τάσης του σύγχρονου φιλελευθερισμού προσφέρουν οι περιστάσεις που έχει επικρατήσει πλέον να αποκαλούνται στο πλαίσιο της πολιτικής και συνταγματικής θεωρίας «κατάσταση εξαίρεσης» ή «κατάσταση εκτάκτου ανάγκης». Γιατί τέτοια συνθήκη ακριβώς αποτελεί κατ' εξοχήν για τον σύγχρονο φιλελευθερισμό το ενδεχόμενο ακραία πάθη του πολιτικού πλήθους, όπως λ.χ. η γενικευμένη δυσανεξία και ο φόβος που προκαλεί η οικονομική κρίση, ένα πολεμικό επεισόδιο ή μια απειλή για τη δημόσια υγεία, να θέτουν σε κίνδυνο την ίδια την ασφαλή προοπτική της Ανοικτής Κοινωνίας. Τέτοια θεμελιώδης απειλή για το «κοινωνικο-οικονομικό καθεστώς» της φιλελεύθερης δημοκρατίας -ή, μάλλον, ό,τι στα μάτια των κυβερνώντων λογίζεται ως τέτοια απειλή- μπορεί να δικαιολογήσει όχι μόνον ανοικτά αντιδημοκρατικές λύσεις, αλλά και τον αποφασιστικό περιορισμό ή την αναστολή και αυτών ακόμη των ατομικών ελευθεριών. Γιατί, παρά την προγραμματική αφοσίωση των φιλελευθέρων στην ατομική ελευθερία, ο καθολικός σεβασμός των ατομικών δικαιωμάτων, που θα επέτρεπαν καθ' οιονδήποτε τρόπο την υποκίνηση, διάχυση και καθοδήγηση του απειλητικού συλλογικού πάθους, θα άφηνε το αδαές και τρομαγμένο πλήθος έρμαιο ασύδοτων και επικίνδυνων δημαγωγών. Γι' αυτό, τα μέτρα κατασταλτικού όσο και προληπτικού περιορισμού ή και αναστολής των ατομικών δικαιωμάτων στοχεύουν κατ' εξοχήν όσους με τη στάση ή τη συμπεριφορά τους ενδέχεται να συμβάλλουν αιτιωδώς στην πραγματοποίηση της απειλής κατά του καθεστώτος. Η ιδέα του «εσωτερικού εχθρού» αναδεικνύεται έτσι ως η άλλη όψη της προγραμματικής δέσμευσης του σύγχρονου φιλελευθερισμού υπέρ της ατομικής ελευθερίας.

## 7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ: ΤΟ ΑΒΕΒΑΙΟ ΜΕΛΛΟΝ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΙΚΟΥ ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΥ

Είχα την ευκαιρία να επισημάνω ήδη από την αρχή ότι η πολιτική επικράτηση της νεοφιλελεύθερης ερμηνείας της φιλελεύθερης δημοκρατίας έχει οδηγήσει στο να εκλαμβάνεται κάθε πολιτική ή ιδεολογική αμφισβήτηση των φιλελεύθερων συστατικών της ως «λαϊκισμός» και απόπειρα επιβολής μιας «μη-φιλελεύθερης δημοκρατίας», δηλαδή ως συνολική άρνηση της ίδιας της φιλελεύθερης δημοκρατίας ως πολιτειακού προτύπου και, κυρίως, ως απόρριψη της αναγκαίας σχέσης μεταξύ πολιτικής και οικονομικής ελευθερίας. Είδαμε ωστόσο ότι για τους βασικότερους εκπροσώπους της φιλελεύθερης πολιτικής ιδεολογίας δεν υφίσταται αναγκαίος εσωτερικός δεσμός μεταξύ φιλελεύθερης και δημοκρατικής ιδεολογίας, αλλά ότι, αντίθετα, αποκλίνουν συμμετρικά η μια από την άλλη: έτσι, υπό περιστάσεις, η δημοκρατική ιδεολογία φέρεται να δικαιολογεί τη διακυβέρνηση από μια πλειοψηφία που αρνείται προγραμματικά τις ατομικές ελευθερίες, αυτό δηλαδή που σήμερα αποκαλείται «ανελεύθερη δημοκρατία», όπως ακριβώς και η φιλελεύθερη ιδεολογία ενδέχεται, υπό περιστάσεις, να δικαιολογεί μια φιλελεύθερη δεσποτεία, δηλαδή μια αυταρχική διακυβέρνηση που σέβεται τις ατομικές ελευθερίες.

Στις προηγούμενες παραγράφους ωστόσο επιχείρησα να δείξω ότι, παρά τη σταθερή αυτή πεποίθηση των φιλελεύθερων στοχαστών, μεταξύ φιλελεύθερης και δημοκρατικής ιδεολογίας συντρέχει αντίθετα μια θεμελιώδης ασυμμετρία: ότι, δηλαδή, στη μεν περίπτωση της δημοκρατικής ιδεολογίας ο σεβασμός των ατομικών ελευθεριών αποτελεί τελικά έναν ενδογενή, εσωτερικό ορίζοντα που οριοθετεί τις αποφάσεις που λαμβάνουν οι δημοκρατικές πλειοψηφίες, καθότι αποτελούν δομικό υλικό της πολιτικής ιδιότητας και όρο της διακριτότητας των πολιτών μεταξύ τους, ενώ στην περίπτωση του φιλελευθερισμού, η αποσύνδεσή του από την παραδοσιακή ενορασιακρατική θεμελίωση της ατομικών ελευθεριών καθιστά και αυτήν ακόμη την αρνητική ελευθερία ένα λειτουργικό εξάρτημα της αυθόρμητης εδραίωσης μιας γενικής συνθήκης κοινωνικής ευημερίας και, άρα, κατά περίπτωση, αναλώσιμη χάριν διάσωσης αυτής της τελευταίας. Μια δημοκρατία που δεν σέβεται τα ατομικά δικαιώματα είναι μια κακή δημοκρατία, που υπονομεύει τη γνησιότητα των αποφάσεων της κυβερνώσας πλειοψηφίας, και καταλήγει πιο γρήγορα παρά αργά στην αναίρεση της πολιτικής ελευθερίας, παύοντας έτσι να είναι και δημοκρατία. Ένα πολίτευμα όμως που δεν στηρίζεται στη λαϊκή κυριαρχία, οσοδήποτε και αν διακηρύσσει την αφοσίωσή του στην ατομική ελευθερία, δεν διαθέτει κανένα απολύτως εσωτερικό εχέγγυο για τον καθολικό σεβασμό των ατομικών δικαιωμάτων, γιατί αυτά είναι διαρκώς έκθετα στο ενδεχόμενο η άσκησή τους να κριθεί, από τους κρατούντες, ελίτ ή ηγεμόνες, «επικίνδυνη» για το καθεστώς. Αυτή η ασυμμετρία εξηγεί άλλωστε και την

ετοιμότητα φιλελεύθερων διανοουμένων να προσφέρουν ιδεολογική στήριξη σε δικτατορικά καθεστώτα, που επιβάλλουν την εξουσία τους μέσω της μαζικής και βίβανσης καταπάτησης των ατομικών δικαιωμάτων των διαφωνούντων με πρόσχημα την καταπολέμηση των εκάστοτε «εχθρών της ελευθερίας».<sup>13</sup> Μπροστά στην προϊούσα τάση των σημερινών δυτικών κυβερνήσεων να ενεργοποιούν με ολοένα και μεγαλύτερη ευκολία καταναγκαστικούς μηχανισμούς έκτακτης ανάγκης για την αποτροπή κινδύνων για τη φιλελεύθερη δημοκρατία, η προοπτική του πολιτικού φιλελευθερισμού φαίνεται να έχει καλύτερη τύχη στα πολιτικά προγράμματα δημοκρατικού κοινωνικού εξισωτισμού, που σήμερα προβάλλουν ορισμένοι «λαϊκισμοί».

<sup>13</sup> Ήδη τα πρώτα χρόνια του Μεσοπολέμου, ένας από τους πιο εμβληματικούς φιλελεύθερους του 20ου αιώνα, ο Ludwig von Mises, ένωθε την ανάγκη να συγχαρεί τον Φασισμό για την καταπολέμηση του μπολσεβικισμού: «Δεν μπορεί να αρνηθεί κανείς ότι ο Φασισμός και ανάλογα κινήματα που στοχεύουν στην επιβολή δικτατοριών εμπνέονται από τις καλύτερες των προθέσεων ούτε ότι η παρέμβασή τους έχει, προς στιγμήν, σώσει τον Ευρωπαϊκό πολιτισμό. Ο έπαινος που επάξια έχει κερδίσει ο Φασισμός θα ζει αιώνια στην ιστορία. Ωστόσο, μολονότι η πολιτική του ήταν προς στιγμή σωτήρια, δεν είναι τέτοια που να μπορεί να υποσχεθεί διαρκή επιτυχία. Ο Φασισμός ήταν μια επινόηση της ανάγκης. Το να το βλέπει κανείς ως κάτι παραπάνω, θα ήταν μοιραίο σφάλμα» (von Mises 1978: 51). Πιο κοντά σε εμάς, ο νομπελίστας οικονομολόγος και ηγετική φυσιογνωμία των περίφημων Chicago Boys, Milton Friedman, δήλωνε στο Newsweek (τ. 14.6.1976): «Παρά τη βαθιά μου διαφωνία με το αυταρχικό πολιτικό σύστημα της Χιλής, δεν θεωρώ ότι είναι κάτι κακό για έναν οικονομολόγο να παρέχει τεχνική οικονομική συμβουλή στη χιλιανή κυβέρνηση, και πάντως όχι περισσότερο απ' ό,τι θα θεωρούσα κακό για έναν γιατρό να παρέχει τεχνική ιατρική συμβουλή στη χιλιανή κυβέρνηση προκειμένου να συμβάλει στην καταπολέμηση μιας επιδημίας». Λίγο αργότερα, μετά την επιτόπια επίσκεψή του, την ίδια εποχή, σε επιστολή του στους Times, ο F. A. Hayek αντιδρούσε, ενοχλημένος από τις επικρίσεις που είχε δεχθεί σχετικά, λέγοντας ("Freedom of Choice", The Times, φ. 3.8.1978): «Δεν μπόρεσα να βρω ούτε έναν άνθρωπο ακόμη και στη πολυδυσφημισμένη Χιλή που να μη συμφωνεί ότι η προσωπική ελευθερία είναι πολύ μεγαλύτερη υπό τον Pinochet απ' ό,τι ήταν υπό τον Allende». Βλ. σχετικά τη διεξοδική παρουσίαση των Caldwell and Montes 2015: 261 επ.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνόγλωσση

MacPherson, Crawford Brough. 1986, *Η ιστορική πορεία της φιλελεύθερης δημοκρατίας*, Αθήνα: εκδ. Γνώση.

Μάνεσης, Αριστόβουλος. 1982, *Συνταγματικά Δικαιώματα Ι. Ατομικές ελευθερίες*, Θεσσαλονίκη-Κομοτηνή: εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Müller, Jan Werner. 2017, *Τί είναι ο λαϊκισμός;*, Αθήνα: εκδ. Πόλις.

Σταμάτης, Κώστας. 2011, *Κριτική θεωρία δικαιοσύνης. Θεμελίωση αρχών*, Αθήνα: Σαββάλας.

Σταυρακάκης, Γιάννης. 2019, *Λαϊκισμός. Μύθοι, στερεότυπα, αναπροσανατολισμοί*, Αθήνα: εκδ. ΕΑΠ 2019.

### Ξενόγλωσση

Abizadeh, Arash. 2008, *Democratic Theory and Border Coercion*, *Political Theory*, 36/1.

Aristotle. 1932, *Politics*, Cambridge: Harvard University Press.

Bentham, Jeremy. [1789] 1948, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, New York: Hafner Publishing Co.

Berlin, Isaiah. 1990, *Two Concepts of Liberty*, στο *Four Essays on Liberty*, Oxford-New York: Oxford University Press.

Bobbio, Norberto. [1988] 2005, *Liberalism and Democracy*, New York – London: Verso.

Burgin, Angus. 2012, *The Great Persuasion: Reinventing Free Markets since the Depression*,

Cambridge Mass. – London: Harvard University Press.

Caldwell, Bruce, and Leonidas Montes. 2015, *Friedrich Hayek and his visits to Chile*, *Review of Austrian Economics*, 28.

Constant, Benjamin. [1819] 1982, *De la Liberté des Anciens comparée à celle des Modernes*, στο *Cours de politique constitutionnelle*, Genève – Paris: Slatkine.

de Tocqueville, Alexis. [1833-1840] 1968, *Democracy in America*, London: Fontana.

Dworkin, Ronald. 1977, *Taking Rights Seriously*, London: Duckworth & Co.

Dworkin, Ronald. 1978, *Liberalism*, in *Public and Private Morality*, Hampshire S., ed., Cambridge: Cambridge University Press.

Dworkin, Ronald. 1986, *Law's Empire*, Cambridge Mass.: Harvard University Press.

Fukuyama, Francis. 1989, *The End of History?*, *The National Interest*.

Hayek, Friedrich. 1973, *Law, Legislation and Liberty. A new statement of the liberal principles of justice and political economy*, v. I, *Rules and Order*, Chicago: University of Chicago Press.

Hayek, Friedrich. 1978, *The Constitution of Liberty*, Chicago: University of Chicago Press.

Hayek, Friedrich. 2007, *The Road to Serfdom (1944)*, Chicago: University of Chicago Press.

Kant, Immanuel. 1981a, *On the Common Saying: This May Be True in Theory, but it does not*

- Apply in Practice, in *Kant: Political Writings*, Reiss H.R., ed., Cambridge: Cambridge University Press.
- Kant, Immanuel. 1981b, The Metaphysics of Morals, in *Kant: Political Writings*, Reiss H.R., ed., Cambridge: Cambridge University Press.
- Laclau, Ernesto. 2005, *On Populist Reason*. London: Phronesis, Verso.
- Locke, John. 1990, *Two Treatises of Government*, London – Vermont: Everyman's Library.
- Machiavelli, Niccolo. 1984, *Discourses on the First Ten Books of Titus Livius*. London: Penguin Books
- Mill, John-Stuart. [1857] 1972, On Liberty, in, *Utilitarianism, On Liberty and Considerations on Representative Government*, Acton H.B., ed., London: Everyman's Library.
- Miller, Eugene. 2010, *Hayek's The Constitution of Liberty. An Account of its Argument*, London: The Institute of Economic Affairs.
- Mudde, Cas, and Rowira Kaltwasser. 2017, *Populism: A Very Short Introduction*, Oxford - New York: Oxford University Press.
- Mudde, Cas. 2015, The problem with populism, *The Guardian*, 17.2.2015.
- Olson, Mancur. [1968] 1971, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Revised Edition, Cambridge Mass.-London: Harvard University Press.
- Pappas, Takis. 2019, *Populism and Liberal Democracy. A Comparative and Theoretical Analysis*, Oxford: Oxford University Press.
- Pettit, Philip. 1997, *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*, Oxford: Oxford University Press.
- Pettit, Philip. 2018, Three Mistakes About Doing Good (or Bad), *Journal of Applied Philosophy*, 35(1)
- Popper, Karl. [1945] 1977, *The Open Society and Its Enemies*, London: Routledge & Kegan Paul
- Posner, Richard. 1977, *Economic Analysis of Law*, Boston: Little Brown.
- Rawls, John. [1993] 1996, *Political Liberalism*, New York: Columbia University Press.
- Rawls, John. [1971] 1999a, *A Theory of Justice*. Revised Edition, Cambridge Mass: The Belknap Editions of Harvard University Press.
- Rawls, John. [1987] 1999b, The Idea of an Overlapping Consensus, in *John Rawls. Collected Papers*, Freeman S., ed., Cambridge mass. - London: Cambridge University Press.
- Scheffler, Samuel. 2001, *Boundaries and Allegiances. Problems of Justice and Responsibility in Liberal Thought*, Oxford – New York: Oxford University Press.
- Skinner, Quentin. 1997, *Liberty Before Liberalism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Springer, Simon, Kean Birch, and Julie MacLeavy. 2016, *The Handbook of Neoliberalism*, London: Routledge.
- Stavrakakis, Yannis. 2018, Populism, Anti-Populism and Democracy, *Political Studies*, 9(3).
- von Humboldt, Wilhelm. [1792] 1969, *The Limits of State Action*, Cambridge: Cambridge University Press
- von Mises, Ludwig. [1927] 1978, *Liberalism: A Socio-Economic Exposition*, Mission, Kansas: Sheed Andrews and McMeel.
- von Mises, Ludwig. [1949] 1998, *Human Action, A Treatise on Economics*, Auburn Alabama: Ludwig von Mises Institute.



# Elections and referenda during the crisis period in Greece: an analysis of international officials' statements in the Greek media

## **Gerasimos Karoulas**

Assistant Professor (under appointment),  
Department of Political Science,  
University of Crete

### **Γεράσιμος Κάρουλας**

Επίκουρος Καθηγητής (υπό διορισμό), Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης, Πανεπιστήμιο Κρήτης

## **Stamatis Poulakidakos**

Assistant Professor, Department of Communication and Digital Media,  
University of Western Macedonia

### **Σταμάτης Πουλακιδάκος**

Επίκουρος Καθηγητής, Τμήμα Επικοινωνίας και Ψηφιακών Μέσων, Πανεπιστήμιο Δυτικής Μακεδονίας.

## **ΠΕΡΙΛΗΨΗ**

Έχοντας ως θεωρητική αφετηρία τις θεωρίες που εστιάζουν στις πολιτικές ελίτ, η παρούσα έρευνα αποσκοπεί στο να διερευνήσει τις δηλώσεις μη Ελλήνων πολιτικών αξιωματούχων αναφορικά με τη λειτουργία του ελληνικού κράτους (π.χ. νομοθετικές διαδικασίες, εκλογές, δημοψήφισμα, λειτουργία των κυβερνήσεων), όπως αυτές προβλήθηκαν από ελληνικά ΜΜΕ. Η ποσοτική ανάλυση περιεχομένου που εφαρμόστηκε, φανερώνει μια σημαντική -σε λεκτικό επίπεδο- «παρέμβαση» εκ μέρους μη Ελλήνων (κυρίως Ευρωπαίων) αξιωματούχων, οι οποίοι αποσκοπούν στην προώθηση των σε διεθνές επίπεδο προαποφασισμένων και προγραμματισμένων προγραμμάτων δημοσιονομικής προσαρμογής και σε κριτική των διαδοχικών ελληνικών κυβερνήσεων.

### **Λέξεις κλειδιά:**

Διεθνείς πολιτικές ελίτ, ελληνική πολιτική, ανάλυση περιεχομένου, ΜΜΕ, εκλογές

## **ABSTRACT**

Drawing heavily on the various approaches focused on political elites, the current paper seeks to explore the statements of international political officials regarding the function of the Greek state, e.g. the legislative procedures, elections, referenda and functions of the Greek government, as transmitted by mainstream Greek media. Our quantitative content analysis demonstrates a rather significant intervention on behalf of international – predominantly European – elites to fundamental functions of the Greek state through their statements, seeking to promote the implementation of the internationally planned and accepted fiscal consolidation programmes for Greece and a critique predominantly towards the different Greek governments.

### **Keywords:**

International political elites, Greek politics, content analysis, media, elections

## 1. CONTEMPORARY ELITE THEORIES

Contemporary elite theories approach the internationalisation of politics as a major factor in the formation and function of political elites, both at the national and international levels. These elite theories serve as the theoretical background and conceptual framework of the current research. More precisely, we focus on the political discourse of international elites' that has only marginally captivated research attention, even though international elites constitute a major factor for forming political decisions.

At the political level, the emergence of globalisation and international organisations (IOs) has caused fundamental changes in the formation of traditional political systems (Pevehouse, 2002: 515-516; Best & Higley, 2010: 9-13). On a financial level, globalisation has restricted the role of nation-states (Keller, 1963: 76; Magone, 2015: 37; Schmidt, 2014).

This transfer of power from the national to the international level is a process conducted with the consensus of the national elites (Best, Lengyel & Verzichelli, 2012: 1-6). Especially in the case of the EU, national elites have played a very prominent role in the establishment and operation of the EU's newly created political structure. Based on the theory of 'elite settlements' (Burton & Higley, 1987; Higley & Burton, 2006), Best, Lengyel and Verzichelli (2012: 1-6) argue that the process of establishing institutions within the EU is driven by a consensus among all national elites, a process which creates fertile ground for elite cooperation between the representatives of different member states.

In many cases, the operation of IOs aims at the reproduction of the sovereign status quo through international agreements, which 'serve as a credible external guarantee that safeguards elites, especially financial ones' (Pevehouse, 2002: 526). One cannot ignore, though, the fact that national political elites are bound by their commitments to their national electorates, while international financial elites have no homeland (Best & Higley, 2014: 170).

According to Putnam (1988), national and international decision-making processes are associated under the 'two-level game', which takes place at both the national and international levels. At the national level, 'domestic groups pursue their interests by putting pressure on the government to adopt specific policies, while at the international level, national governments seek to simultaneously maximise their own ability to satisfy domestic pressures and minimise the adverse consequences of the policies decided at the international level' (Putnam, 1988: 434).

In the same vein, the development of effective and successful bonds between the national elites of different countries is a prerequisite for their successful and effective survival. The term 'international elite cartels' refers to the cooperation between national political or economic elites whose national

components interact and support each other in terms of advocating specific proposals and policies. These elite alliances are of major importance, especially during electoral and/or crisis periods (Higley & Pakulski, 2007: 20-21).

In the aforementioned observations, the EU holds a prominent role. The main effects of the EU on domestic policies can be classified into two categories. The first is related to Habermas' 'post-democratic executive federalism' (Pitty, 2014: 139-142), according to which the European Council imposes the most important policies at a European level, while both national and European parliaments have very limited roles and intervention potential. The second refers to the adoption of specific agreements and directives on behalf of the national elites, with a considerable impact on the elections and civic participation. As previous research demonstrates, in the fields where the EU holds a strong influence, national political parties –especially governmental or major opposition parties – tend to present similar proposals (Nanou & Dorussen, 2012: 6-7), a condition which largely causes the distantiation of citizens from participatory procedures (Tsatsanis, Freire & Tsiaras, 2014: 506; Best & Higley, 2014: 3-4).

The internationalisation of politics has multiple effects on the distribution of power and the formation of political attitudes, since it creates new forms of conflicts, such as the marginalisation of traditional 'national' political cleavages and the rise of new 'international' ones (Tsatsanis, Freire & Tsiaras, 2014: 520-521). The cleavages 'north versus south' and 'core versus periphery' in Europe stand as characteristic examples (Cotta, 2014: 75). However, several other cleavages, such as 'left versus right', 'haves versus have-nots' or 'Greece versus others' (Wodak & Angouri, 2014: 417-419), are also related to the internationalisation of politics, as well as to crisis conditions which influence the quality of democracy usually in a rather negative way. In the aforementioned context, Maurizio Cotta (2014: 63-66) has aptly referred to the existence of a European Elite System (EES) within the EU, which is comprised of several national and international officials and can be divided into three distinct categories.

The first category consists of the representatives of the European Council and the Council of Ministers, who hold by default a double role both as national representatives of their countries and members of a supra-national assembly. The second category is that of the Commissioners who hold a strong bureaucratic role and are supposed to be the most 'Europeanised elite component'. A third category of the EES is the European Parliament Members (MEPs), especially those in long-term service or those who hold significant parliamentary positions. In the EES, Cotta includes the members of the Executive Board of the ECB, as well as the representatives of each member state in the European Court of Justice. Cotta's definition of the EES within the EU will be used for defining European elites under the scope of the current research, since the EES is a significant group of international elites. The only addition we make to Cotta's approach is that

we incorporate all the members of the European Parliament since the current economic conditions have contributed to the election of several influential national political elites' members to the European Parliament (i.e., Pablo Iglesias from Spain or Nigel Farage from the UK). MEPs also hold a multilevel representative role given that they should 'balance the interests of their national electorate, their national party and their EP party group' (Hoffmann-Lange, 2012: 202).

At this point, we should stress that the definition of international elites follows the description of elite sectors, which includes different elite categories, i.e. economic, political or administrative elites (Dogan, 2003: 5-6; Lopez, 2013: 3). Additional clarification regarding the definition of international elites should be made. Although, in the framework of our project, we refer to international elites as a whole, it should be clarified that international elites are not a single category with identical characteristics, views and proposals. Regarding the Greek crisis, when referring to international elites, we mainly refer to the institutions that constituted the 'troika' (from mid-2010 to early 2015) or the 'Institutions' (from early 2015 onwards) and their close associates, which were mainly involved in the management of the Greek crisis.

## **2. THE CRISIS AND THE CREATION OF NEW FORMS OF GOVERNANCE**

The emergence of worldwide crises (i.e., debt, environment, refugees) has created new forms of governance at the national and international levels (Isakhan & Slaughter, 2014: 12). Contemporary democratic and elite theories estimate the impact that these crises have on political systems, not only as a form of regime change but as a form of rapid socioeconomic and political changes as well (Best & Higley, 2014: 3-4; Karoulas & Poulakidakos, 2016: 3-9).

Political transformations during crisis periods break the traditional bonds between political elites and society (i.e., citizens, civil society, and social partners). The detachment of citizens from traditional political powers can be largely interpreted through several prominent theories. Putnam's 'two-level game', as already mentioned, refers to the necessity of pressure groups and citizens' favourable policies to be represented at an international level. 'Economic voting theory' refers to the possibility of citizens withdrawing their support from governmental parties due to the crisis conditions and the lack of effective representation (Freire, Teperoglou & Moury, 2014: 479). The rejection of mainstream political powers is the result of a generalised trend, already evident since the first decade of the 21st century, according to which strong support for democratic institutions coexists with a general disappointment regarding their efficiency (Teixeira, Tsatsanis & Belchior, 2014: 502).

Under the aforementioned context, since the democratic debate and

decision-making process are marginalised in favour of adopting policies under an 'urgent' framework, one of the most evident implications of the crisis is the marginalisation of traditional democratic institutions, i.e. parliament and the political parties (Pevehouse, 2002: 517-518).

Financial crises also contribute to the enhancement of the role of international officials through the formation of new institutions and procedures on behalf of international elites (for example the 'troika' or the 'Institutions' in the Greek case). These new institutions intervene and impose policies (Pitty, 2014: 125-131) that have specific financial aims as their reference point. As a result, the power of national elites becomes marginalised (Cotta, 2014: 19; Best & Higley, 2014: 178), while in many cases technocrats, i.e. European Commission, ECB, influence the decision-making process and the adoption of specific policies (Best & Higley, 2014; Wirsching, 2018).

According to Best (2014: 41), there are 'four fundamental, but not mutually exclusive choices' under the EU framework to face the crisis: coordinated actions of national governments (intergovernmentalism), intervention by the European Union (multilevel governance), intervention by international financial institutions (multilateralism) and autonomous actions by national governments (unilateralism). Best's crisis interpretation model offers a concrete framework for the evaluation of interventions on behalf of international officials. The responses of national political elites in 17 European countries when asked to prioritise specific actions to reduce the impact of the crisis in the Eurozone are of utmost importance. Based on their responses, the coordinated actions of national governments stood out as the most popular action, followed by the interventions on behalf of the European Union, while the less preferable choice was that of autonomous actions taken by national governments (Best, 2014: 41-48).

Briefly, crisis creates the preconditions for a further marginalisation of the role of national elites, especially in financial and budgetary issues (Cotta, 2014: 78-79). However, several additional events have taken place in the operation of national political systems in the EU. First, crisis conditions resulted in a high turnover of national political elites, especially in countries like Greece and Italy, where the crisis has been more intense and conflictual compared to other countries. Moreover, the management of the crisis by both national and international elites had an unprecedented impact on the attitudes of citizens. Among the most important implications are the emergence of Euroscepticism, the empowerment of far-right parties and the rejection of both national (i.e., lack of participation in elections) and EU political systems (i.e., results of the referenda in Greece and the United Kingdom, where an anti-European rationale has prevailed). However, we should clarify that the rise of Euroscepticism, as well as of the far-right parties in many European countries, cannot be exclusively attributed to the financial and monetary crisis. Alongside the negative economic

conjuncture, refugee and environmental crises or terrorist attacks should be considered empowering factors as well.

IOs' involvement during the contemporary crisis period has also influenced the traditional operation of political systems in countries like Greece and Italy. More technocratic and pro-European governments, such as the Monti government in Italy and the Papademos government in Greece, have replaced elected governments and prime ministers. The phenomenon of technocrats and representatives of economic elites occupying political positions is not unusual and falls under the 'revolving doors theory' (Freund & Bendel, 2017; Wirsching, 2018), a condition that largely verifies the priority of financial policies in contemporary politics. What is even more interesting during the current crisis period is the fact that the interchangeability between economic and political elites within Europe is even more intense (Freund & Bendel, 2017).

The aforementioned implications in democratic operation, as well as the prioritisation of economic goals over social ones by most IOs, have brought about the quest for the creation of a supra-national system of elite auditing, aiming at the effective management of the crisis (Best & Higley, 2014: 170-171). The Eurozone crisis as a characteristic example of the role of IOs in managing the crisis.

### **3. THE GREEK CRISIS AND INTERNATIONAL ELITES**

The crisis conditions had an unprecedented impact on the operation of the Greek political system. The signing of the first Memorandum of Understanding (MoU) in 2010 created a new operational framework, not only for the Greek governments, but also for all mainstream Greek political parties. In the specific condition, international elites had a very prominent role, since the interventions on behalf of European officials and representatives of international financial organisations (such as the IMF), which were mainly involved in managing the crisis, have become common practices (Papadimitriou et al., 2018).

During the crisis period, a break of traditional cooperative bonds and the emergence of a new negotiation framework between the Greek political elites and the international elite institutions like the ECB and the European Commission took place (Pitty, 2014: 126-138; Papadimitriou et al., 2018). The break of bonds usually took the form of a negative evaluation of Greek political elites. This condition is closely related to the fact that during the crisis years, Greece faced an extremely high level of political elite replacement, the highest—together with Italy—among all European countries that faced a crisis (Best & Higley, 2014: 176; Kakepaki, 2016: 22-23). On top of that, Greece faced an increase in the democratic deficit regarding the decision-making process. All the important financial policies up to 2015 were actually debated and negotiated with the

representatives of the 'troika' (IMF, ECB, EC), institutions whose members are not directly elected by the citizens (Pitty, 2014: 125-126)<sup>1</sup>. Similar interventions on behalf of the 'troika' were evident in different aspects of the Greek political system, ranging from the evaluation of the Greek political elites (especially during the referendum, election and negotiation periods) (Ntampoudi, 2014), to the effective implementation of MoUs' policies or the non-adoption of bills on behalf of the Greek governments without the former approval of the 'institutions' (Pitty, 2014: 125-126, 132-140).

International (predominantly European) officials intervened—in many cases directly—during all the crisis pre-electoral periods (between 2012 and 2015), especially since the May 2012 elections, when the left-wing party SYRIZA emerged as a potential government. These interventions were expressed in many cases through threats of a 'Grexit', the expulsion of Greece from the Eurozone or direct verbal attacks against the Greek citizens' attitude and mentality, re-affirming the dichotomy between 'winners' and 'losers' of globalisation (Tsatsanis, Freire & Tsirbas, 2014: 521).

Recently, several cleavages have emerged, either related to Greek citizens, i.e. 'lazy Greeks' vs 'hardworking German taxpayers' (Mylonas, 2012: 663; Ntampoudi, 2014; Kutter, 2014; Schmidt, 2014), or presenting Greece as a negative case study, due to the crisis, i.e. the European 'north vs south' or 'central European vs periphery countries' (Cotta, 2014: 75; Kriesi et al., 2008: 11; Ntampoudi, 2014; Wodak & Angouri, 2014).

In a nutshell, the EU political discourse is marked by a dichotomy between successful and failed member states (Mylonas, 2012), where member states from Southern Europe—the famous PIIGS countries (Portugal, Ireland, Italy, Greece and Spain)—are assumed to be the main cause of the Eurozone crisis (Weeks, 2011; Ntampoudi, 2014; Kutter, 2014), Greece being the most prominent example among them. That dichotomy emerged as a prevalent euro crisis narrative, which aimed at promoting austerity measures, strict fiscal controls and structural reforms as the sole solution. As Matthijs and McNamara (2015) argue, that perception was mainly created through a well-established network of social structures and social logics (within economic, societal, political and cultural levels), which promoted specific proposals and solutions, with social divisions between 'Northern Saints' and 'Southern Sinners' being the main interpretive model. According to the authors, those structures included an extensive framework of relations and interactions between actors—mainly from Germany—such as academics, bankers, politicians and investors, which made the aforementioned solution the prevalent one—initially in Germany and then to several EU institutions and other EU member states. This condition

---

<sup>1</sup> From 2015 onwards, the 'troika' was renamed to 'Institutions' with the addition of the European Parliament.

was presented by the press as a 'blame game', which was expressed through a conflicting discourse between the European officials, for example between Greek and German political elites (Ntampoudi, 2014; Wodak & Angouri, 2014).

This rationale caused the dissatisfaction of the Greek political elites in terms of the representation of Greek interests in the EU (Tsirbas & Sotiropoulos, 2015: 15-16). The creation of a quasi-institution like 'troika' and the decision-making process followed (enhanced role of Eurogroup) for the adoption of policies (MoU and Medium-Term Fiscal Strategies [MTFS]), signified the obligation of the Greek governments to negotiate with a wide range of international elites (elite sectors), economic (IMF and ECB), political (i.e., Ministers of Finance) and bureaucratic ones (Commission).

As stemming from several pieces of research and indices, crisis conditions and the pressures for reform in Greece had a negative impact on the operation of democracy, such as in the case of decision-making process and parliamentary procedures, e.g. downgrade of the role of the committees through the 'Very Urgent Procedure' of Article 109 of the Standing Order of the Hellenic Parliament or through the process of 'Legislative Content Act' (Karoulas & Poulakidakos, 2016: 3-4). On the contrary, in several cases, a further deterioration of already limited functions, i.e. democratic accountability, is evident (Danopoulos, 2015: 111-112). As derived from the related data of the Eurobarometer, the overall satisfaction (very and fairly satisfied) of the citizens on 'how democracy works in Greece' has diminished from 65% in October 2004 to 15% in May 2016. Furthermore, during the crisis period, Greece's index of democracy according to the Economist Intelligence Unit (Economist Intelligence Unit Report 2017) has diminished from 8,13 during 2006 to 7,29 in 2017, which resulted in a loss of 16 places in the specific list worldwide, since from the 22nd place in 2006 dropped into the 38th place in 2017 and the 39th in 2018 and 2019 (Economist Intelligence Unit Report 2018 and 2019), classifying Greece as a 'Flawed democracy', instead of a 'full democracy'.

The international elites criticised civic participation in Greece as well. Both the declared referenda in 2011 and 2015 caused rather furious interventions and statements on behalf of international officials. In particular, the declaration of the 2011 referendum resulted in the collapse of the Panhellenic Socialist Movement (PASOK) government (Papadimitriou et al., 2018), the emergence of a wide consensus between most of the prevalent political parties (PASOK, New Democracy [ND], People's Orthodox Rally [LAOS]) and the emergence of the technocratic government of Loukas Papadimos. The abovementioned evolutions resulted in the rejection of the party system and the Greek traditional political elites on behalf of a significant part of Greek society, a condition that tends to characterise crisis periods (King & Seligman, 1976; Cotta & Verzichelli, 2007: 463).

The 'rejection' of the Greek political elites on behalf of the Greek people

was expressed through two distinguishable, yet interrelated, instances. The first was the abstention percentages in the elections that were conducted during the crisis period, which had been increased by more than 20% compared to the 2004 elections (from 76.5% in the elections of 2004, the electoral participation has been down to 56.6% during the elections of September 2015). The second was the emergence of the far-right neo-Nazi party of Golden Dawn, which had gained considerable electoral power (between 6–7%), being the third party during the elections of January and September 2015 (Linz, Mir & Ortega, 2007: 317-318). Although contemporary Euroscepticism in Greece differs from the Euroscepticism of the 1980s (Verney, 2011), what seems unquestionable was the emergence of an anti-European stance among the Greek electorate, which was consolidated in the results of the July 2015 referendum.

The aforementioned examples demonstrate that during crisis periods, the role of national elites is further diminished in favour of international ones. The emergence of the anti-memorandum Coalition of Radical Left (SYRIZA) as a leading party verified the predictions of Kevin Featherstone back in 2013 that the election of SYRIZA will be followed by 'chaos' and 'huge instability and uncertainty on international financial markets and frenzy [among EU leaders]' (Stavrakakis & Katsambekis, 2014: 120), a condition realised until the summer of 2015.

## **4. RESEARCH METHODOLOGY AND OVERVIEW**

Based on our theoretical background, which is focused on the interventions of international elites in Greek political procedures, our main research question is to what extent and in what ways have international officials intervened through their statements to the democratic procedures of the Greek state. Our main research question, based on our theoretical background, can be further analysed in several additional research questions:

**Q1.** Is the tendency of the Greek electorate to replace the traditional political elites, as well as the declarations of the newly emerged political elites to question the role of international agreements and enhance democratic participation, reflected in negative evaluations on behalf of international elites of Greece as a country, the Greek government and the Greek people?

**Q2.** Do the statements of international officials support the 'need to carry on with the already agreed reforms'?

**Q3.** Since representatives of IOs undertake the task of representing elites at an international level, is there an overall positive evaluation of the role of 'troika'/Institutions' (or alternatively of technocrats representing the specific institutions) in the statements of foreign officials?

**Q4.** Can specific cleavages, e.g. European countries/Greece, pro/anti-

memorandum, pro/anti-Europeanism, Euro/Drachma, north/south, centre/periphery, be traced in the statements of foreign officials?

Q5. Do the international officials utilise specific threats, i.e. Grexit, 'freezing' of new loans, to influence the Greek electorate and political elites?

For the scope of the current paper, we focus on the statements of international officials in Greek political and civic activity. To evaluate the level and content of interventions of international elites in the Greek political procedures, we conducted a quantitative content analysis of the statements of international officials focused on Greek elections and the Greek referendum of 2015.

Content analysis transforms material of a mainly qualitative nature into forms of either qualitative or quantitative data. It can be defined as the systematic, objective, quantitative or qualitative analysis of the characteristics of various messages (Neuerdorf, 2002: 1). It is related to the analysis of written and oral discourse in the media domain, although it can be implemented in any form of communication (Berelson, 1952; Kyriazi, 2001). It is a systematic reproducible method of compression—transformation of the words of a text into fewer categories of content, based on specific coding rules (Berelson, 1952; Stemler, 2001; Miller & Brewer, 2003), allowing researchers to analyse big chunks of data with a systematic methodology. Through the statistical elaboration of the data, one can reveal statistical correlations, based on which the researchers control the theoretical hypotheses of the research or come up with new theoretical approaches for the social issues under scrutiny (Kyriazi, 2001: 84-85).

Since pre-electoral or pre-referendum periods constitute periods of heated political debates—especially in the crisis context—our research focuses on the pre-electoral periods of June 2012 (between the 2nd and 17th of June 2012), January 2015 (between the 10th and the 25th of January 2015) and the period between the declaration of the 2015 referendum (28th of June) and the Eurogroup conference of July 12, which resulted in the agreement of a new bailout programme. The referendum period is further divided into the pre- and post-referendum sub-periods. The first one started on June 28th with the call for a referendum by the Greek prime minister Alexis Tsipras and ended on July 5th (referendum day). The second sub-period started on July 6 and lasted until July 12, when the Eurogroup conference took place.

The current research focuses on the statements of international officials (i.e. non-Greek officials representing EU institutions, IOs or foreign governments), shown in the Greek nationwide TV news bulletins of ALPHA (private, most popular TV station in terms of ratings) and Hellenic Broadcasting Corporation (ERT/NERIT) (public) during the aforementioned periods<sup>2</sup>. Our unit of analysis is the statement concerning the Greek crisis. Different versions of the same statement

<sup>2</sup> We used two TV channels as sources to have access to as many statements as possible and at their most extensive versions.

count as one statement. We examined a total of 398 unique statements derived from 131 non-Greek officials. The majority of these statements (290) were made during the referendum and post-referendum periods, while the rest of the statements were almost equally divided between June 2012 (53) and January 2015 (55) pre-electoral periods.

To conduct a comparative examination of the foreign officials' statements, we have used two independent (control) variables, which provide us with a more detailed picture of the similarities and differences within the discourse of the foreign elites' members concerning the Greek political functions in the context of the crisis. First, we have divided the political elites' representatives into six categories to ascertain both the intra- and extra-EU statements' context. Due to their protagonist role in the management of the Greek crisis at a European level, we have grouped the representatives of the German government, the representatives of the French government (as dominant countries within the EU) and the ones from the countries of the European south (Italy, Spain, Portugal, as countries facing 'similar' crisis conditions with Greece), in three discrete categories. The variable is complemented by three more categories: the representatives of the rest EU member states, the representatives of European and global institutions involved in the Greek crisis (predominantly ECB, European Parliament, European Commission, Eurogroup, IMF<sup>3</sup>), and representatives of non-EU governments<sup>4</sup>. The second variable defined the periods of the statements. Hence, it is divided into four different periods: the June 2012 pre-electoral period, the January 2015 pre-electoral period, the pre-referendum period (June 28–July 5) and the post-referendum period until the Eurogroup conference of July 12 (6–12 of July 2015).

The statistical test used to measure the (in)dependence between the dependent and independent variables is the chi-square test, using the 95% significance level ( $p$ -value = 0.05) and in each graph the number in parentheses is the number of statements. Finally, in order for the researchers to have a common perception and evaluation of the statements, as well as to identify potential weaknesses of the coding protocol, a pilot research was conducted that covered 10% of the sample. After the completion of the pilot research, the protocol was finalised, while a common interpretation regarding statements' evaluation between the researchers was assured. This common interpretation of the variables and their categories was further tested using Cohen's  $K$  (Field, 2013). The minimum agreement percentage for the variables presented in the current paper was 65%.

---

<sup>3</sup> Although representatives of IMF, as in the remaining institutions, were monitored independently they are included in a general category given the limited frequency of their presence (in total 20 statements).

<sup>4</sup> That category mainly includes representatives from USA (the most frequent country), Russia, Turkey and Central or Latin American countries, e.g. Cuba, Argentina, Bolivia, Venezuela.

## 5. RESULTS

Our first hypothesis refers to the negativism on behalf of the non-Greek officials towards Greece as a country, the Greek government(s) and the Greek people. We have included generic references to Greece as a country as well, since several foreign representatives have chosen to express an opinion concerning Greece's political and social context in that 'indirect' and more 'diplomatic' way, rather than directly referring to the government, the political parties or the citizens.

As Table 1 shows, the Greek governments gather the majority of the negative comments<sup>5</sup> on behalf of the foreign elite members, especially of the German (62.5%) and Institutions' (61.8%) representatives. On the contrary, Greek citizens appear to gather the sympathy of the foreign elites, since they gather mostly positive comments from all different elite categories. More modest appears to be the positivism towards Greece as a country since French (43.3%) and non-EU countries (41.7%) representatives appear to be the most positive ones.

**Table 1: Positive and negative comments on Greece, Greek governments and Greek people per talking head status<sup>6</sup>**

	Positive opinions			Negative opinions		
	For Greece	For the government	For the citizens	For Greece	For the government	For the citizens
<b>Germany</b>	25.0%	7.5%	<b>45.2%</b>	<b>33.9%</b>	<b>62.5%</b>	16.1%
<b>France</b>	<b>43.3%</b>	<b>50.0%</b>	<b>53.3%</b>	10.0%	0.0%	0.0%
<b>EU south</b>	<b>38.5%</b>	23.5%	<b>66.7%</b>	20.5%	<b>41.2%</b>	11.1%
<b>Rest EU member states</b>	<b>33.3%</b>	7.4%	<b>53.8%</b>	23.1%	<b>59.3%</b>	30.8%
<b>Institutions (European and global)</b>	18.6%	5.9%	<b>57.1%</b>	<b>20.0%</b>	<b>61.8%</b>	20.0%
<b>Non-EU countries</b>	<b>41.7%</b>	12.5%	<b>71.4%</b>	4.2%	12.5%	0.0%

<sup>5</sup> As negative comments were categorized those presenting a clear negative statement on behalf of the international elites. For example, according to the president of the European Parliament M. Schulz regarding the implementation of the referendum '...if Greek citizens vote for YES then elections should take place in Greece, Mr. Tsipras is unpredictable and he always manipulates Greek citizens.' In the same vein, Chancellor Merkel clarified that '...we cannot discuss with the Greek government unless it postpones the referendum'. While Oli Ren before the elections of January 2015 mentioned that '...it is necessary to avoid second elections at any cost. 2012 was a lost year for Greece due to the elections'. Finally, based on Vice-Chancellor of Germany Z. Gabriel '... for the crisis conditions in Greece, we should not blame the EU or the Greek citizens, but the social democrat and conservative governments of the previous decades'.

<sup>6</sup> From the table we have deliberately omitted the neutral opinions to underline the proportion between the positive and negative opinions. In order the reader to have a more thorough view the percentages for neutral opinions for Greece, government and citizens are 48.8%, 35.6%, 30% respectively. The chi-square tests p values for each one of the three cross-tabulations (Greece, government, citizens) are 0.022, 0.008 and 0.358 respectively.

Quite similar appears to be the assessment of the three different 'aspects' of Greece (country, government, citizens) through the statements of foreign elites' representatives in the different periods of our study. On one hand, once again, the Greek government(s) gathered the majority of the negative comments, especially since the call for the referendum at the end of June 2015 (75%). This specific period stands out as the hallmark of negativism against the Greek government of SYRIZA, which decided to conduct the referendum against the prevalent rationale of the EU institutions. On the other hand, the citizens gathered the majority of the positive comments (Table 2).

**Table 2: Positive and negative comments on Greece, Greek governments and Greek people per period.<sup>7</sup>**

	Positive opinions			Negative opinions		
	For Greece	For the government	For the citizens	For Greece	For the government	For the citizens
<b>Elections June 2012</b>	20.6%	0.0%	<b>55.0%</b>	<b>26.5%</b>	<b>33.3%</b>	15.0%
<b>Elections January 2015</b>	<b>33.3%</b>	25.0%	<b>56.3%</b>	20.0%	<b>33.3%</b>	0.0%
<b>Pre-Referendum period 2015</b>	<b>27.0%</b>	6.3%	<b>48.5%</b>	25.4%	<b>75.0%</b>	15.2%
<b>Post-referendum period 2015</b>	<b>33.6%</b>	11.8%	<b>58.5%</b>	17.6%	<b>48.2%</b>	22.0%

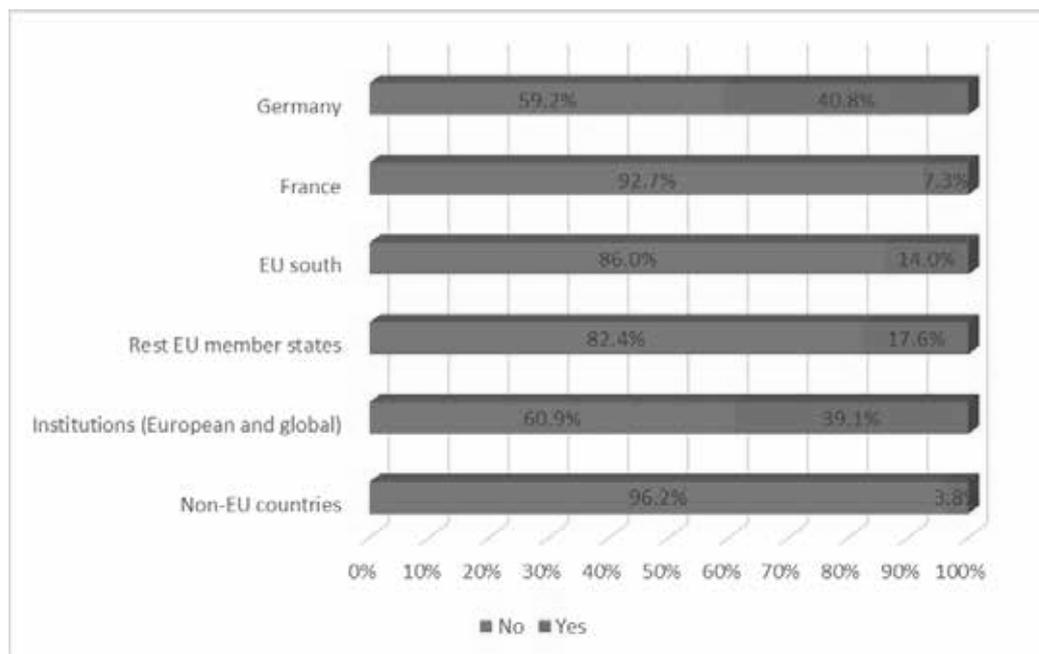
Based on the abovementioned results, the foreign officials appear to be judgemental towards the Greek government(s), but not towards the Greek citizens. In the cases when the officials refer to 'Greece' in general, they also appear to be less condemnatory, exercising a rather modest critique, at least in quantitative terms.

Among the most important characteristics of the international elites is their need to reproduce the dominant status quo, i.e. themselves, and reassure their power through the continuation of already established policies. Under this scope, we researched relevant references in the elites' discourse concerning the Greek crisis. As shown in Graph 1, the German representatives appear to be the ones to include in almost half of their statements (40.8%) the need to keep up with the already agreed plans for overcoming the crisis. The Germans are closely followed by the

<sup>7</sup> We have deliberately omitted the neutral opinions to underline the proportion between the positive and negative opinions. The chi-square tests p-values for each one of the three crosstabulations (Greece, government, citizens) are 0.699, 0.330 and 0.077, respectively.

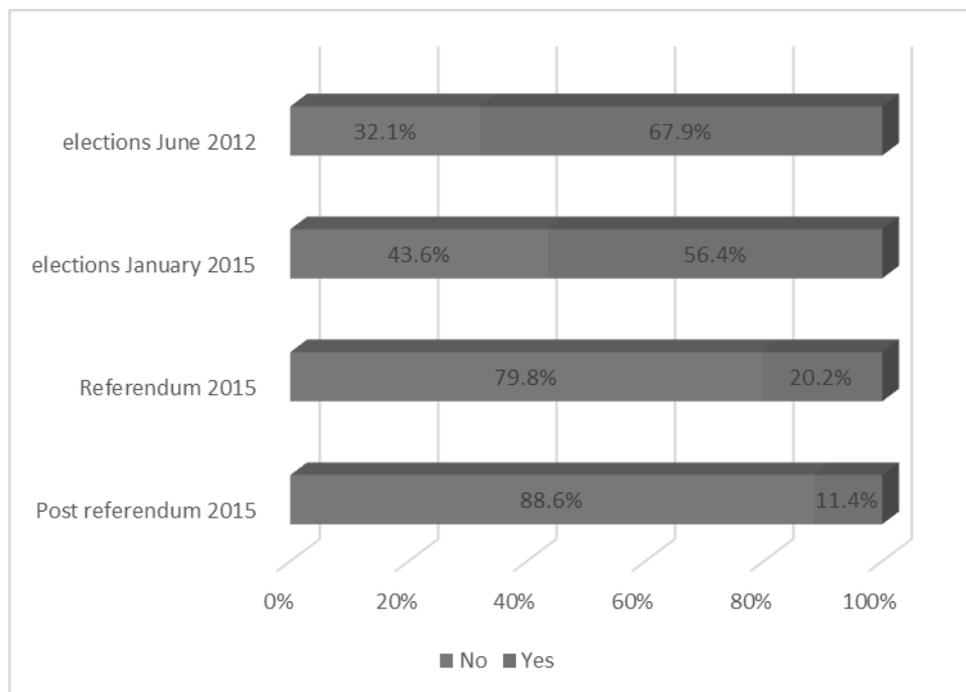
institutions' representatives (39.1%). All other representatives appear to incorporate this parameter in their discourse in far fewer cases (the third-largest percentage is the 17.6% of the rest of the EU member states countries).

**Graph 1: Reference to the need to keep up with the already agreed decisions per elite member status (chi-square p-value = 0.000)**



Quite significant differences were discernible between the different periods included in our research. The statements appearing to include references of the need to keep up with the already agreed policies to overcome the crisis appear during the June 2012 pre-electoral period, when SYRIZA emerged as a potential governing party, and the January 2015 pre-electoral period, when SYRIZA was considered the favourite to win the elections. During these two 'turning points' of the political scene in Greece, with the emergence of a leftist party disseminating a predominantly anti-memorandum discourse, the international elites—both political and financial ones—sought to make it clear which would be the strategy for tackling the Greek crisis (Graph 2).

**Graph 2: Reference to the need to keep up with the already agreed decisions per period (chi-square p-value = 0.000)**



In the same vein, we monitored the references of international officials regarding the conduction of the referendum and elections. Out of 87 references, 77 of them referred to the referendum or post-referendum period, mainly coming from the Institutions' representatives (28), German representatives (21) and representatives of the rest of the EU member states (14). In most cases, the conduction of referendum—mainly—and elections in Greece cause negative (36) or neutral (24) statements on behalf of international officials and reveal a rather cautious approach to civic participation. These findings show the existence of statements underlying the need to keep up with the already agreed policies concerning the crisis and the rejection of 'disruptive' initiatives (e.g. referendum, elections), as a means used by the elites to reproduce an already 'existing status quo'.

Regarding the persistence of the elites to underline the financial aims of the bailout agreements and policies implemented for Greece, we traced only a limited number of references in the statements of our study (44 out of 398 statements). Among them, the members of the Institutions focused on that parameter in 22 statements, while all other officials referred much less to specific financial aims. In temporal terms, the period right after the Greek referendum appears to be the 'richest' in references to specific financial aims (21 times). Hence, we reject our third research hypothesis on the rather extensive reference of specific financial aims.

In terms of the (positive) references to the role of 'troika' and the 'Institutions', out of the total number of 398, we found only 46 references to the role of 'troika', most of them on behalf of the German officials and the Institutions' representatives, during the (post)-referendum period and most of them (30) positive. In the same vein, only a few references (24) focus on the significance of the role of the 'Institutions' and the appointment of technocrats (5) for the implementation of specific measures.

The existence of cleavages in the statements of the foreign officials appears to be rather limited, since we found it in 58 cases out of the total number of 398. Within those 58 cases, the German officials followed that discursive strategy in 22 cases, while the Institutions' representatives used it in 14 cases. In temporal terms, the 'cleavage' discourse is concentrated during the Greek referendum period (from June 28 to July 12), when one can find 52 out of the total 58 references.

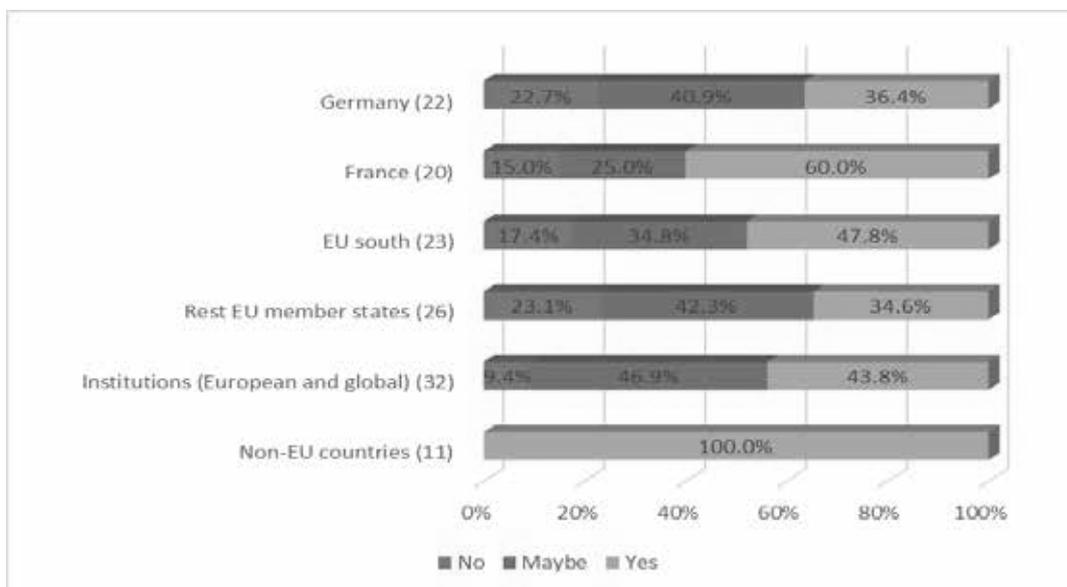
However, one should note that referenda have an a priori divisive nature. The fact that referenda are planned in order to 'ratify the position favoured by the referendum's sponsor as well as to influence political outcomes' (Mendelsohn & Parkin, 2000), makes the creation of cleavages unavoidable, not only between citizens but also between conflicting sides.

Among the possible threats on behalf of international elites, under the rationale of their prevalence in the globalised political context, we focused on two different aspects. First, the reference of possible sanctions in case the pre-determined measures fail to produce the desired results (e.g. additional austerity measures, delayed payments to Greece) and second, the possibility that Greece would exit the Eurozone.

According to our findings, the references to possible sanctions on behalf of the officials were rather limited. Out of 56 statements with possible sanctions, 23 of them belong to Institution officials. The vast majority of the possible sanctions are also mentioned during the referendum and post-referendum periods (49 statements in total, 28 and 21 for each sub-period of the referendum days).

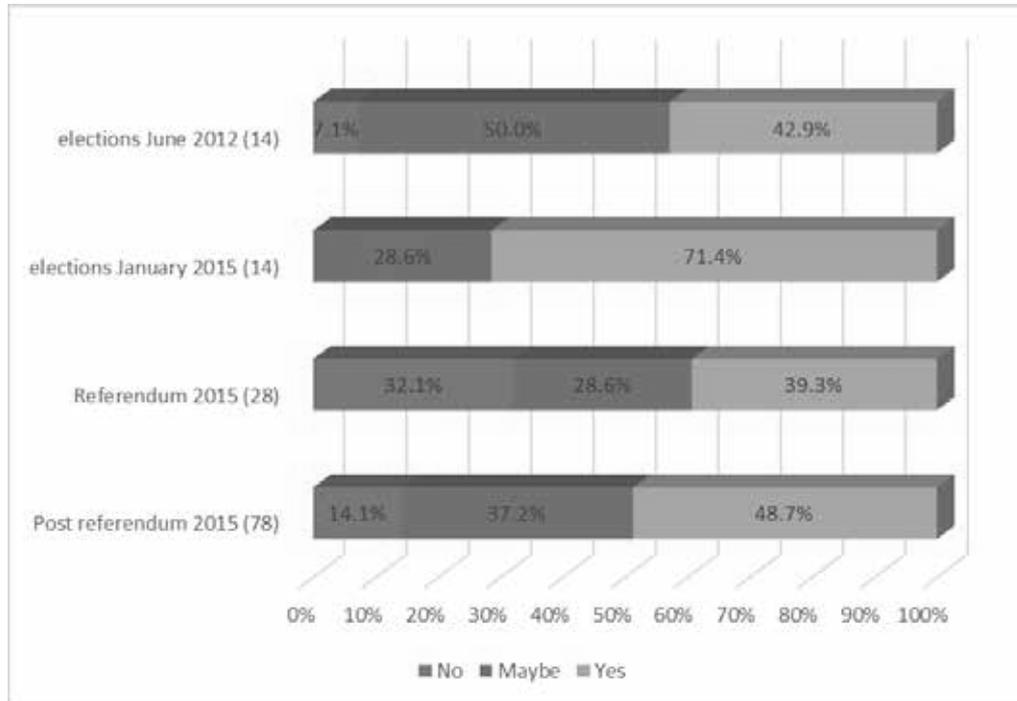
Though the references to sanctions were rather limited, that was not the case in the debate around the necessity of Greece being a member of the Eurozone, since we found 134 references regarding this issue. Several officials considered Greece's presence in the Eurozone either not at all necessary (rest of the EU member states 23.1%, Germans 22.7%), or provisional (Institutions' representatives 46.9%, the rest of the EU member states 42.3%) (Graph 3).

**Graph 3: Should Greece stay in the Eurozone? (per country of the elite member)**  
 (chi-square p-value = 0.043)



The contestation of the necessity of Greece being a Eurozone member escalated mainly during the pre- and post-referendum periods, when more than half of the foreign officials (60.7% until the referendum day and 51.3% right afterwards, until the Eurogroup conference of July 12, 2015) contested the necessity of the membership of Greece in the Eurozone. Quite interesting is the fact that a similar rationale permeates the statements of foreign officials during the June 2012 pre-electoral period as well, when half of them considered the participation of Greece in the Eurozone as 'provisionary' (Graph 4). However, what has to be clarified here is that 'provisional' answers, though they do not refer clearly to the participation or not of Greece in the Eurozone, have a rather negative connotation, since in most cases they relate to the adoption and implementation of specific policies posed within a European framework.

**Graph 4: Should Greece stay in the Eurozone? (per period)**  
(chi-square p-value = 0.078)



## 6. DISCUSSION

Our analysis illuminates some interesting aspects of the rationale of international elites regarding the management of the Greek crisis. According to our results, a break of bonds (Pitty, 2014; Papadimitriou et al., 2018) between the Greek and international elites is more than evident in the statements under scrutiny. Throughout our research period, there were a significant number of negative evaluations regarding the Greek governments. This negativism escalated particularly after the declaration of the referendum, as well as during the post-referendum period. Although a specific division can be detected between international elites and more precisely between Germany and the Institutions from the one part and France and non-EU countries from the other, it is more than evident that the most 'influential' factors in the Greek crisis management, e.g. Germany, IMF, ECB, Commission, adopted an overall negative position.

According to our results, the most intense—in terms of negative comments to the Greek government—period appears to be the referendum period, in June–July 2015. The enhanced criticism signifies an increase in the democratic deficit, taking place especially in crisis periods (Putnam, 1976) and a

further shift of power from national to international elites (Keller, 1963; Magone, 2015; Schmidt 2014). After all, reality itself proved to be far less democratic than the people of Greece hoped for when they voted 'No' in the referendum regarding the implementation of new austerity policies, an agreement finally signed by the Greek government only a few days later. On top of that, it appears to be typical during the crisis period, especially the SYRIZA administration, that the most influential policies were negotiated at an international level (Cotta, 2014). As evident from the references to a possible Grexit or the imposition of specific financial sanctions, international elites and organisations had specific tools to impose policies based exclusively on financial aims (Pitty, 2014).

Though power is exercised at an international level, both politically and discursively, the political discourse of different international officials included several dichotomies as well. One can divide, after our results, the international officials of our research into two different sides: first, the German officials and Institutions' representatives along with other (non-Southern) European countries and second, the French officials and non-European officials along with South European officials. These two vaguely formed discursive 'coalitions' appear to 'duel' through their statements over the remaining or not of Greece in the Eurozone or even the EU, the implementation of additional austerity measures and so on. Even in the case of the—predominantly addressed in positive terms—Greek citizens, there were several sceptical statements as well. 'We respect the opinion of Greek citizens on the referendum...' but '...there are also 18 more countries that have a different opinion on the Greek crisis' (Angela Merkel), or '...the result on the referendum didn't change anything actually' (Michel Sapin), or '...the result enhances the gap between Greece and the other countries' (Valdis Dombrovskis).

Finally, one could argue that after Best's (2014) model, the discursive management of the Greek crisis demonstrated three different 'rationales' for facing the crisis, namely intergovernmentalism, multilevel governance, and multilateralism. From all different parts involved in the Greek crisis—foreign governments and institutions, the Greek government, citizens—only the 'two thirds' appear to be actively involved in the negotiation-resolution process. The omission of the citizens formulates a new dimension of Putnam's two-level game (Putnam, 1988), where the civic pressure posed on the elites at a national level is not 'represented' at an international level. The longer this game lasts, the bigger the gap between the elites and their voters will become. History itself, though, (even contemporary reality) has demonstrated that big gaps, in the best cases, are being filled with political 'material' of 'dubious' quality.

## REFERENCES

### In Greek

Κακεπάκη, Μανίνα. 2016 (επιμ.), *Η πολιτική αντιπροσώπευση στη σύγχρονη Ελλάδα: χαρακτηριστικά και φυσιολογία των μελών του ελληνικού κοινοβουλίου 1996-2015*, Αθήνα: ΕΚΚΕ- Παπαζήσης. (Kakeraki, Manina. 2016 (ed.), *Political Representation in Contemporary Greece: Characteristics and Physiognomy of the members of the Greek Parliament 1996-2015*, Athens: ΕΚΚΕ – Papazisis).

Κυριαζή, Νότα. 2001, *Κοινωνιολογική Έρευνα: Κριτική Επισκόπηση των Μεθόδων και των Τεχνικών*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα. (Kyriazi Nota, *Sociological Research: Critical Overview of Methods and Techniques*, Athens: Ellinika Grammata).

Schmidt, Manfred. 2004, *Θεωρίες της Δημοκρατίας*, Αθήνα: Σαββάλας. (Schmidt, Manfred. 2004, *Theories of Democracy*, Athens: Savvalas).

### In English

Berelson, Bernard. 1952, *Content Analysis in Communication Research*, New York: Free Press.

Best, Heinrich. 2010, Associated rivals: antagonism and cooperation in the German political elite, in Heinrich Best and John Higley, eds. *Democratic Elitism: New Theoretical and Comparative Perspectives*, Leiden & Boston: Brill, pp. 97-116.

Best, Heinrich, Gyorgy Lengyel and Luca Verzichelli. 2012, Introduction: European integration as an elite project, in Heinrich Best, Gyorgy Lendyel and L. Verzichelli, eds. *The Europe of Elites: A Study into the Europeanness of Europe's Political and Economic Elites*, Oxford: Oxford University Press, pp. 1-13.

Best, Heinrich, and John Higley. 2014, *Conclusions*, in Heinrich Best and John Higley, eds. *Political Elites in the Transatlantic Crisis*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 170-180.

Burton, Michael and John Higley. 1987, Elite Settlements, *American Sociological Review* 52(3), pp. 259-307.

Cotta, Maurizio, and Luca Verzichelli. 2007, Paths of institutional development and elite transformations, in Heinrich Best and Maurizio Cotta, eds. *Democratic Representation in Europe: Diversity, Change and Convergence*, Oxford: Oxford University Press, pp. 417-473.

Cotta, Maurizio. 2014, Facing the crisis: the European elite system's changing geometry, in Heinrich Best and John Higley, eds, *Political Elites in the Transatlantic Crisis*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 58-80.

Danopoulos, Constantine. 2015, Accountability and the quality of democracy in Greece, *Mediterranean Quarterly* 26(4), pp. 110-131.

Dogan, Mattei. 2003, Introduction: diversity of elite configurations and clusters of power, in Mattei Dogan, ed. *Elite configurations at the apex of power*, Leiden and Boston: Brill, pp. 1-16.

Field, Andy. 2013, *Discovering Statistics Using IBM SPSS Statistics*, 4<sup>th</sup> edition, Sage: Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC.

Freire, Andre, Eftichia Teperoglou and Catherine Moury. 2014, Awakening the sleeping giant in Greece and Portugal? Elites' and voters' attitudes towards EU Integration in difficult economic times, *South European Society and Politics* 19(4), pp. 477-499.

Freund, Daniel, and Yannik Bendel. 2017, *Access all areas: when EU politicians become lobbyists*, Brussels: Transparency International.

Hayward, Jack. 1996, The populist challenge to elitist democracy in Europe, in Jack Hayward, ed. *Elitism, Populism, and European Politics*, Oxford: Oxford University Press, pp. 10-32.

Higley, John, and Michael Burton. 2006, *Elite Foundations of Liberal Democracy*, Oxford: Rowman and Littlefield Publishers.

Higley, John, and John Pakulski. 2007, Elite and leadership change in liberal democracies, *Comparative Sociology* 6(1), pp. 20-21.

Hoffmann-Lange, Ursula. 2012, Vertical and Horizontal Accountability of Global Elites: Some Theoretical Reflections and a Preliminary Research Agenda, *Historical Social Research* 37(1), pp. 193-208.

Isakhan, Benjamin, and Steven Slaughter. 2014, Introduction: crisis and democracy in the twenty-first century, in Benjamin Isakhan and Steven Slaughter, eds. *Democracy and Crisis: Democratizing Governance in the Twenty-First Century*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 1-22.

Karoulas, Gerasimos, and Stamatis Poulakidakos. 2016, Greek political elites and political discourse in the era of crisis: between populism and 'elitism', *Electronic conference proceedings, 1st International Conference in Contemporary Social Sciences*, Rethymno, Greece, 10-12 June 2016, pp. 1-36. Available at <http://icconss.soc.uoc.gr/en/authors-information/ecp.html> (accessed 11 February 2017).

Keller, Suzan. 1963, *Beyond the Ruling Class: Strategic Elites in Modern Society*, New York: Random House.

King, Michael, and Lester Seligman. 1976, Critical elections, congressional recruitment and public policy, in Moshe Czumowski and Heinz Eulau, eds. *Elite Recruitment in Democratic Politics: Comparative Studies Across Nations*, New York: Sage, pp. 263-298.

Kriesi, Hanspeter, Edgar Grande, Romain Lachat, Martin Dolezal, Simon Bornschieer and Timotheos Frey. 2008, *West European Politics in the Age of Globalization*, Cambridge: Cambridge University Press.

Kutter, Amelie. 2014, A catalytic moment: The Greek crisis in the German financial press, *Discourse and Society* 25 (4), pp. 446-466.

Lopez, Matias. 2013, Elite Theory, *Sociopedia.isa*, Available at: <http://www.sagepub.net/isa/resources/pdf/Elitetheory.pdf> (accessed 18 January 2017).

Linz, Juan, Miguel Jerez Mir, and Carmen Ortega. 2007, The extreme right, in Heinrich Best and Maurizio Cotta, eds. *Democratic Representation in Europe: Diversity, Change, and Convergence*, Oxford: Oxford University Press, pp. 316-352.

Magone, Jose. 2015, Divided Europe? Euroscepticism in Central, Eastern and Southern Europe, in Kyriakos Demetriou, ed. *The European Union in Crisis: Explorations in Representation and Democratic Legitimacy*, New York: Springer, pp. 33-56.

Matthijs, Matthias, and Kathleen McNamara. 2015, The Euro Crisis' Theory Effect: Northern Saints, Southern Sinners, and the Demise of the Eurobond, *Journal of European Integration*, 37 (2), pp. 229-245.

Mendelsohn, Matthew, and Andrew Parkin, 2000, *Introduction: Referendum Democracy*, in Matthew Mendelsohn and Andrew Parkin, eds. *Referendum Democracy: citizen, elites and deliberation in referendum campaigns*, London: Palgrave, pp. 1-22.

Miller, Robert, and John Brewer, eds. 2003, *The A-Z of Social Research*, London: Sage.

Mylonas, Yiannis. 2012, Media and the Economic Crisis of the EU: The 'Culturalization' of a Systemic Crisis and Bild-Zeitung's Framing of Greece, *Triple-C* 10(2), pp. 646-671.

Nanou, Kyriaki, and Han Dorussen. 2012, European integration and electoral democracy: How the European Union constrains party competition in the member states, *European Journal of Political Research* 52(1), pp. 1-23.

Neuendorf, Kimberly. 2002, *The Content Analysis Guidebook*, London: Sage.

Ntampoudi, Ioanna. 2014, The Eurozone crisis and the politics of blaming: the cases of Germany and Greece, *Political Perspectives* 8 (2), pp. 1-20

- Papadimitriou, Dimitris, Adonis Pegasiou and Sotirios Zartaloudis, 2018. European elites and the narrative of the Greek crisis: A discursive institutionalist analysis, *European Journal of Political Research* <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12287>, pp. 1-30.
- Pevehouse, J.C. 2002, Democracy from the outside in? International organizations and democratization, *International Organization*, 56(3), pp. 515-549.
- Pitty, Roderic. 2014, Disintegrating European austerity in Greece and Germany, in Benjamin Isakhan and Steven Slaughter, eds. *Democracy and Crisis: Democratising Governance in the Twenty-First Century*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 125-146.
- Putnam, Robert. 1976, *The Comparative Study of Political Elites*, New Jersey: Prentice Hall.
- Putnam, Robert. 1988, Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games, *International Organization* 42(3), pp. 427-460.
- Schmidt, Vivien. 2014, Speaking to the Markets or to the People? A Discursive Institutional Analysis of the EU's Sovereign Debt Crisis, *The British Journal of Politics and International Relations* 16(1), pp. 188-209.
- Stavrakakis, Yannis, and Giorgos Katsambekis. 2014, Left-wing populism in the European periphery: the case of SYRIZA, *Journal of Political Ideologies* 19(2), pp. 119-142.
- Stemler, S. 2001, An Introduction to Content Analysis, *ERIC Digest*. *ERIC Clearinghouse on Assessment and Evaluation College Park MD*, Available at: <http://www.ericdigests.org/2002-2/content.htm> (accessed 6 April 2019).
- Teixeira, Conceicao Pequito, Emmanouil Tsatsanis, and Ana Maria Belchior. 2014, Support for democracy in times of crisis: diffuse and specific regime support in Portugal and Greece, *South European Society and Politics* 19(4), pp. 501-518.
- Tsatsanis, Emmanouil, Andre Freire, and Yannis Tsirbas. 2014, The impact of the economic crisis on the ideological space in Portugal and Greece: a comparison of elites and voters, *South European Society and Politics* 19(4), pp. 519-540.
- Tsirbas, Yannis, and Dimitri A. Sotiropoulos. 2015, What do Greek political elites think about Europe and the crisis? An exploratory analysis, L.S.E. *Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe*, GreeSE paper No. 93, available at: <http://www.lse.ac.uk/europeanInstitute/research/hellenicObservatory/CMS%20pdf/Publications/GreeSE/GreeSE-No93.pdf> (accessed 1 February 2017).
- Verney, Susannah. 2011, Euroscepticism in Southern Europe: a diachronic perspective, *South European Society and Politics* 16(1), pp. 1-29.
- Weber, Robert. 1990, *Basic Content Analysis*, London: Sage Publications.
- Wirsching, Elisa Maria. 2018, The Revolving Door for Political Elites: An Empirical Analysis of the Linkages between Government Officials' Professional Background and Financial Regulation, 2018 OECD Global Anti-Corruption and Integrity Forum, <https://www.oecd.org/corruption/integrity-forum/academic-papers/Wirsching.pdf> (accessed 6 April 2019).
- Wodak, Ruth, and Angouri Jo. 2014, From Grexit to Grecovery: Euro/crisis discourses, *Discourse and Society* 25(4), pp. 417-423.



# Μετανάστευση και στρατηγικές για την ένταξη στην Ελλάδα. Η εμπειρία των ετών 2015-2022

**Ανδρέας Μπουρούτης**  
Δρ. Πολιτικών Επιστημών,  
Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

**Andreas Bouroutis**

PhD in Political Sciences,  
Aristotle University of Thessaloniki

Immigration and integration in Greece. The experience of 2015-2022 period

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Ελλάδα αντιμετωπίζει τα τελευταία χρόνια ιδιαίτερα αυξημένες μικτές μεταναστευτικές ροές υπηκόων τρίτων χωρών εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), πολλοί εκ των οποίων διαμένουν επί μακρόν στη χώρα. Η ανάγκη δημιουργίας συνθηκών ένταξης και ενσωμάτωσης στην ελληνική κοινωνία αποτελεί προτεραιότητα μιας ολοκληρωμένης μεταναστευτικής πολιτικής, αφού με τούτο τον τρόπο εξασφαλίζεται η ευημερία των κατοίκων της χώρας ανεξαρτήτου προέλευσης και καταγωγής. Το άρθρο, με βάση την ελληνική εμπειρία των τελευταίων ετών, εξετάζει κριτικά τις πολιτικές σχετικά με τη μετανάστευση και τις στρατηγικές ένταξης, ενώ παρουσιάζει τις ενέργειες της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε βάθος χρόνου.

### Λέξεις κλειδιά:

Μετανάστευση, προσφυγική κρίση, ένταξη, ενσωμάτωση, σχέδια δράσης

## ABSTRACT

As a country of first entrance in Europe, Greece faces over the last years great challenges due to the migration and refugee flows of third country nationals. The establishment of an actual plan to support socio-economic inclusion of migrants and refugees is a task that needs to be fulfilled.

The article, through the experience gained over the last years, critically examines the migration policies and integration strategies of the country. For this purpose, it elaborates in the theoretical framework of integration and, additionally, it presents the Greek and European Union implemented policies over the last decades.

### Keywords:

Migration, refugee crisis, integration, socio-economic inclusion, national strategy

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ <sup>1</sup>

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, με την κατάρρευση των σοσιαλιστικών καθεστώτων στην Ανατολική Ευρώπη και τα Βαλκάνια, η Ελλάδα κατέστη χώρα προορισμού πολιτών τρίτων χωρών, δηλαδή χωρών εκτός της τότε Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Ε.Κ.). Αν και ήδη από τις δεκαετίες του 1970 και 1980 είχε παρατηρηθεί αυξανόμενη τάση σε εισόδους αλλοδαπών, οι μαζικές και δίχως τάξη ροές που σημειώθηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1990, κυρίως από την Αλβανία, βρήκαν το κράτος και τις δημόσιες υπηρεσίες απροετοίμαστους. Έγινε σαφές ότι η Ελλάδα έπρεπε να αναπροσαρμόσει την όποια μεταναστευτική της πολιτική. Τούτο αφορούσε τόσο τη διαχείριση της μετανάστευσης όσο και τη χορήγηση ασύλου ή διεθνούς προστασίας. Ταυτόχρονα, η ελληνική κοινωνία καλείτο να προσαρμοστεί σε μια νέα πραγματικότητα, ξεπερνώντας το αρχικό σοκ και τις ξενοφοβικές αντιδράσεις. Η προοπτική ένταξης και ενσωμάτωσης των αλλοδαπών μπορούσε να αποτελέσει θετικό στοιχείο για το μέλλον τόσο των πολιτών (Ελλήνων και μη) όσο και της ίδιας της χώρας.

Η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) έδινε μια ευκαιρία προσαρμογής των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου με βάση τους ευρωπαϊκούς κανόνες. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ κατέστησε τα παραπάνω ζητήματα «ενωσιακή» αρμοδιότητα και έβαλε την Ελλάδα στη διαδικασία «εξευρωπαϊσμού» του νομοθετικού πλαισίου της (Παπαγεωργίου, 2013). Ειδικά μετά το 2000, η αυξανόμενη τάση εισόδου μεταναστών και προσφύγων, των επονομαζόμενων μικτών μεταναστευτικών ροών, δημιούργησε λόγω της γεωγραφικής θέσης της Ελλάδας πρόσθετα προβλήματα στους ανέτοιμους διοικητικούς μηχανισμούς. Ως χώρα πρώτης εισόδου και σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές ρυθμίσεις και τον μηχανισμό του Δουβλίνου, η Ελλάδα μετετράπη σε χώρα υποδοχής αιτούντων ασύλου.

Έως το 2015, το ελληνικό κράτος επιχείρησε με μικρή σχετική επιτυχία να αναμορφώσει τον διοικητικό μηχανισμό και το εθνικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών κυμάτων. Η κρίση του 2015 – 2016, με τη μαζική άφιξη εκατοντάδων χιλιάδων πολιτών από τη Συρία και από άλλες χώρες στα νησιά του βορειοανατολικού Αιγαίου, έφερε την πλήρη κατάρρευση του κρατικού μηχανισμού αντιμετώπισης, αλλά ανέδειξε και την αδυναμία της Ελληνικής Πολιτείας να διαχειριστεί την αυξανόμενη προσφυγική κρίση, κάτι που είχε γίνει φανερό μακροπρόθεσμα (Geddes & Scholten, 2016). Το κλείσιμο των συνόρων στα βόρεια της χώρας από τις όμορες βαλκανικές χώρες (βαλκανικός διάδρομος) επέτεινε το πρόβλημα, αφού χιλιάδες άνθρωποι βρέθηκαν εγκλωβισμένοι στη χώρα. Αν και η Ε.Ε. εισήγαγε την πρόβλεψη της μετεγκατάστασης (relocation) και τη συνέχιση της διαδικασίας οικογενειακής επανένωσης (family reunification)

<sup>1</sup> Θέλω να ευχαριστήσω τους επιμελητές και τους ανώνυμους αξιολογητές για τις εύστοχες παρατηρήσεις και τα σχόλιά τους, τα οποία βοήθησαν στην ουσιαστική βελτίωση του άρθρου.

των αιτούντων άσυλο, αναγνωρίζοντας τα προβλήματα των χωρών πρώτης εισόδου (Ιταλία, Ελλάδα), χιλιάδες πολίτες τρίτων χωρών έπρεπε να ζήσουν στην Ελλάδα. Το διάστημα από το 2015, έτος κορύφωσης της προσφυγικής κρίσης και αύξησης των προσφυγικών – μεταναστευτικών ροών, έως και το 2019, σαράντα εννέα χιλιάδες πεντακόσιοι ενενήντα δύο άνθρωποι έλαβαν καθεστώς διεθνούς προστασίας στη χώρα (Υπηρεσία Ασύλου, 2020).

Συμπληρωματικά στα παραπάνω, η παρουσία στην Ελλάδα επί χρόνια χιλιάδων παράτυπων μεταναστών, οι οποίοι κινούνταν στο περιθώριο της κοινωνικής ζωής, έκανε επιτακτική την ανάγκη εύρεσης της κατάλληλης πολιτικής ενσωμάτωσης των ανθρώπων αυτών στην ελληνική κοινωνία. Σκοπός του άρθρου είναι να διερευνήσει τις πολιτικές ένταξης των τελευταίων χρόνων στην Ελλάδα, μέσω της κριτικής εξέτασης της Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη που εκπονήθηκε και κατατέθηκε το 2019. Συμπληρωματικά, εξετάζει τις πρόσφατες εξελίξεις στην Ελλάδα μαζί με τις τελευταίες πρωτοβουλίες της Ε.Ε. για την αντιμετώπιση ενός θέματος που έχει καταστεί πανευρωπαϊκό.

Το άρθρο παρουσιάζει τις θεωρητικές προσεγγίσεις των διαδικασιών ένταξης και ενσωμάτωσης στις χώρες υποδοχής, αλλά και την ιστορική πορεία των ενεργειών προς αυτή την κατεύθυνση, τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Ε.Ε.

## ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η έννοια της ένταξης–ενσωμάτωσης (intergration)<sup>2</sup> επιδέχεται πολυδιάστατη ερμηνεία που επηρεάζεται από διάφορους παράγοντες, όπως ο χρόνος (πριν και μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο, περίοδος αποαποικιοποίησης των χωρών της Αφρικής και της κατάρρευσης των σοσιαλιστικών καθεστώτων στην Ευρώπη, ή μετά την οικονομική κρίση του 2008) και ο τόπος εξέτασης του όρου (τόσο μεταξύ των κρατών της Ε.Ε. και των κρατών εκτός αυτής όσο και εντός της Ε.Ε., με τις κύριες χώρες υποδοχής μεταναστών, όπως η Γερμανία, και μη υποδοχής, όπως η Ελλάδα). Το ίδιο ισχύει για το μοντέλο ένταξης–ενσωμάτωσης, το οποίο διαφέρει ουσιαστικά, ανάλογα με τις χώρες αναφοράς (ΗΠΑ ή Ευρώπη) ή τα χρονικά στάδια. Στην Ευρώπη, και ειδικότερα στην Ε.Ε., η διαδικασία της ένταξης–ενσωμάτωσης προσεγγίζεται αναλυτικά και αποτελεί μια δυναμική διαδικασία που εξαρτάται από την ένταση των μικτών μεταναστευτικών ροών τα τελευταία χρόνια. Η εξέταση της ένταξης, τόσο από τη χώρα υποδοχής όσο και από τους ίδιους τους μετανάστες/πρόσφυγες, στηρίζεται στην αμοιβαία αποδοχή της βαρύτητας που έχει η συμμετοχή και των δύο πλευρών στη διαδικασία, αν και αναγνωρίζεται ο κυρίαρχος ρόλος της χώρας υποδοχής, αφού αυτή θέτει τόσο τους ενταξιακούς κανόνες όσο και το πλαίσιο αποδοχής.

<sup>2</sup> Οι έννοιες «ένταξη» και «ενσωμάτωση» χρησιμοποιούνται ως συνώνυμες, καθώς αποδίδουν τον όρο «integration».

Η εννοιολογική προσέγγιση της ένταξης, σε βάθος χρόνου, ειδικά στον ευρωπαϊκό χώρο, αποδεικνύει τη σύνθετη και δυναμική διαδικασία που απαιτείται. Το 2003, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έδωσε στην έννοια της ένταξης-ενσωμάτωσης έναν ορισμό όπου η ένταξη πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως μια αμφίδρομη διαδικασία βασισμένη σε αμοιβαία δικαιώματα και αντίστοιχες υποχρεώσεις των μόνιμα διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών και της χώρας-κοινωνίας υποδοχής, η οποία προσφέρει πλήρη συμμετοχή των μεταναστών σε όλους τους τομείς της κοινωνίας. Αυτό σημαίνει, από τη μία πλευρά, ότι η κοινωνία υποδοχής είναι υπεύθυνη για την εξασφάλιση όλων των τυπικών δικαιωμάτων των μεταναστών με τέτοιο τρόπο που να επιτρέπει στο κάθε άτομο να συμμετέχει στην οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική και δημόσια ζωή και, από την άλλη πλευρά, ως απάντηση, οι μετανάστες θα πρέπει να σέβονται τους θεμελιώδεις κανόνες και αξίες της κοινωνίας υποδοχής και να συμμετέχουν ενεργά στην ενταξιακή διαδικασία, δίχως να πρέπει να εγκαταλείψουν τη δική τους ταυτότητα (EC, 2003).

Ακολουθώντας, έστω σε θεωρητικό επίπεδο, τον εξευρωπαϊσμό στην εγχώρια παραγωγή νομοθετικού έργου για τη μετανάστευση και την ένταξη, ο νόμος 3386/2005 στην Ελλάδα όριζε ότι

*«η κοινωνική ένταξη αποσκοπεί στη χορήγηση δικαιωμάτων στους υπηκόους τρίτων χωρών, τα οποία διασφαλίζουν αφ' ενός την αναλογικώς ισότιμη συμμετοχή τους στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της χώρας και, αφ' ετέρου, αποβλέπουν στην υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών κανόνων και αξιών της ελληνικής κοινωνίας» (άρθρο 65).*

Στον πλέον πρόσφατο και πιο σύντομο χαρακτηρισμό σχετικά με την ένταξη-ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών στη χώρα υποδοχής, ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.) και η Ε.Ε. αναγνωρίζουν ότι «η ενσωμάτωση γίνεται αντιληπτή ως η δυνατότητα των μεταναστών να πετύχουν ίδιο (ή και καλύτερο) κοινωνικό και οικονομικό αποτέλεσμα απ' ότι οι ντόπιοι σύμφωνα και με τα ιδιαίτερα (ποιοτικά) χαρακτηριστικά τους» (OECD, European Commission 2018, σ. 17).

Από τη δική του πλευρά, ο Κόντης, ενσωματώνοντας και τις βασικές προβλέψεις της Ε.Ε., σύμφωνα με τα προγράμματα του Τάμπερε και της Χάγης, δίνει μια πιο συνθετική, άρα και πιο ολοκληρωμένη έκφραση στην ενσωμάτωση, όπου «η ένταξη των μεταναστών στη χώρα υποδοχής νοηματοδοτεί μια δυναμική πορεία, διαδικασία, προς μία κατάσταση απουσίας οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών διακρίσεων μεταξύ συγκρίσιμων δημογραφικά μεταναστευτικών και ημεδαπών πληθυσμιακών ομάδων... Ως διαδικασία σηματοδοτεί τα βήματα για να γίνει κανείς όμοιος ή να του φέρονται και να τον αναγνωρίζουν ως όμοιο. Επιτυχής ενσωμάτωση σημαίνει πραγματική πρόσβαση στη χρήση (κατανάλωση) των υλικών και άυλων αγαθών της χώρας υποδοχής, ίδια με αυτή των ημεδαπών, και συμμετοχή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων» (Κόντης, 2013: 8-9).

Αναγνωρίζοντας, αντίστοιχα, σε μακροεπίπεδο, τις διαφορετικές παραμέτρους της ενταξιακής διαδικασίας στις χώρες υποδοχής, προτείνεται η κατηγοριοποίησή τους σε τρεις διαφορετικές διαστάσεις, με κριτήριο τα κοινωνικά, οικονομικά, πολιτικά και πολιτισμικά δικαιώματα:

- Η νομική/πολιτική ένταξη σχετίζεται με την αποδοχή της τυπικής ιδιότητας του πολίτη και περιλαμβάνει την νομιμότητα και μονιμότητα της παραμονής στη χώρα υποδοχής με τα απαραίτητα δικαιώματα, την πολιτογράφηση και τους πιθανούς περιορισμούς και την παραχώρηση ή μη δικαιώματος εκλέγειν και εκλέγεσθαι. Η παραχώρηση ή μη όλων των απαραίτητων δικαιωμάτων που προβλέπονται στην ιδιότητα του πολίτη θέτει και το ερώτημα εάν και πότε επιτυγχάνεται τελικά η πλήρης αποδοχή στη χώρα υποδοχής και στο κοινωνικό γίνεσθαι (Gilardoni κ.ά 2017), ειδικά εάν πληρούνται μερικώς μόνο κάποια από τα παραπάνω κριτήρια.
- Η κοινωνική/οικονομική ένταξη περιλαμβάνει όλα τα κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα των κατοίκων στη χώρα υποδοχής, όπως δικαίωμα συμμετοχής στην αγορά εργασίας με τα προβλεπόμενα ασφαλιστικά/συνταξιοδοτικά δικαιώματα, πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες (εκπαίδευση, υγεία, στέγαση, επαγγελματική κατάρτιση). Αν και η γνώση της γλώσσας της χώρας υποδοχής παλαιότερα δεν θεωρείτο σημαντικό ενταξιακό κριτήριο, τείνει να θεωρείται κρίσιμος παράγοντας για την πρόσβαση στη νόμιμη αγορά εργασίας και την κοινωνική αποδοχή.
- Η κοινωνική/πολιτισμική ένταξη περιλαμβάνει την καθημερινότητα και τις πολιτισμικές και πιθανά θρησκευτικές συνήθειες των εισερχομένων στη χώρα υποδοχής, καθώς και τη δυνατότητα άσκησης των προσωπικών θρησκευτικών πρακτικών. Στον αντίποδα, προϋποθέτει τον σεβασμό των πολιτισμικών αξιών της χώρας υποδοχής, κριτήριο που στην Ε.Ε. πλέον κρίνεται ως απαραίτητο, αφού συμπλέκονται διαφορετικές πολιτιστικές αξίες και υπόβαθρα. Στο ίδιο πλαίσιο, απαραίτητη κρίνεται και η σύνδεση ντόπιων και μεταναστών για τη συνδιαμόρφωση κοινών αντιλήψεων και πρακτικών. Εδώ πρέπει να τονιστεί η διαφοροποιημένη έκφραση στην ενταξιακή διαδικασία στην πάροδο του χρόνου, καθώς διαφοροποιούνται και τα ποιοτικά στοιχεία των μεταναστευτικών/προσφυγικών αφίξεων πολιτών τρίτων χωρών. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της αλβανικής μετανάστευσης υπήρχε θρησκευτική ουδετερότητα, ενώ οι πρόσφατες μικτές μεταναστευτικές ροές διαθέτουν σε ορισμένες περιπτώσεις έντονα πολιτισμικά και θρησκευτικά χαρακτηριστικά που μπορεί να δημιουργήσουν εντάσεις στη χώρα υποδοχής και ενταξιακές δυσκολίες που οφείλονται και στις δύο πλευρές (πολίτες τρίτων χωρών – χώρα υποδοχής) (Penninx, 2014; Penninx and Garcés-Mascareñas, 2016).

Σχετικά με τα διάφορα μοντέλα που έχουν αναπτυχθεί και προσπαθούν να εξηγήσουν τον δυναμικό χαρακτήρα της ενταξιακής διαδικασίας, τόσο σε βάθος χρόνου όσο και σε σχέση με άλλα ποιοτικά και ποσοτικά χαρακτηριστικά, ο Κόντης παρουσιάζει τέσσερα διαφορετικά ενταξιακά καθεστώτα που διακρίνονται τόσο για τη χρονική τους απόσταση, αλλά και για τις διαφοροποιήσεις ανάλογα με

τις πολιτικές και κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, καθώς και για τον γεωγραφικό χώρο προσέγγισης (Κόντης 2013, 15-16):

- Διαφοροποιημένος αποκλεισμός. Με βασικά ενταξιακά γνωρίσματα, από την πλευρά της χώρας υποδοχής, της ισχυρής πολιτισμικής ταυτότητας του έθνους και του δικαίου του αίματος για την απόκτηση της υπηκοότητας και, από την πλευρά των πολιτών τρίτων χωρών, της αναγνώρισης μέρους μόνο των δικαιωμάτων τους στα πλαίσια μιας γενικής και πολλές φορές αόριστης ενταξιακής πολιτικής που απαγορεύει την παράνομη μετανάστευση, αλλά στην πράξη την ανέχεται για διάφορους λόγους (μαύρη εργασία, αδυναμία συνοριακών ελέγχων και αποτροπής παράτυπων εισόδων).
- Ρεπουμπλικανισμός–αφομοίωση. Εδώ υφίσταται ισχυρή πολιτική και εδαφική συγκρότηση του έθνους και προσδοκάται η αφομοίωση στη χώρα υποδοχής, με τη χορήγηση μέρους των ιδιαίτερων πολιτισμικών δικαιωμάτων των μεταναστών.
- Πολυπολιτισμός. Το έθνος συγκροτείται πολιτικά και η πολιτογράφηση στη χώρα υποδοχής θεωρείται ενταξιακό μέσο. Η αναγνώριση και διατήρηση των ιδιαίτερων πολιτισμικών δικαιωμάτων της κάθε κοινότητας αποτελεί μέρος της ποικιλομορφίας των κοινωνιών και συμβάλει στον εμπλουτισμό της χώρας υποδοχής (Castles and Miller, 2003).
- Νεο-αφομοίωση. Πρόκειται για το πλέον σύγχρονο ενταξιακό μοντέλο που παρουσιάζεται στα αναπτυγμένα κράτη μέλη της Ε.Ε. και προϋποθέτει αμοιβαίο σεβασμό των δύο πλευρών (υπήκοοι τρίτων χωρών – χώρα υποδοχής), με αποδοχή των θεμελιωδών αξιών της χώρας υποδοχής, αναγνώριση ατομικών και κατά περίπτωση συλλογικών και πολιτισμικών δικαιωμάτων των πολιτών τρίτων χωρών, ενώ δίδεται έμφαση στην κοινωνικοοικονομική ένταξη με σχεδιασμό ειδικής ενταξιακής πολιτικής.

## **Η ΕΛΛΑΔΑ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ**

Παραδοσιακά και για δεκαετίες η Ελλάδα ήταν χώρα παραγωγής μεταναστών. Εθνικά ομοιογενής και σε συνεχή οικονομική καχεξία, η χώρα αδυνατούσε μέχρι τη δεκαετία του 1960 να συντηρήσει τους κατοίκους της και η συνήθης τάση μετανάστευσης ήταν αντίστροφη: Έλληνες μετανάστευαν στο εξωτερικό αναζητώντας καλύτερη τύχη. Η σταδιακή αύξηση των αφίξεων αλλοδαπών από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 λόγω της βελτίωσης της ελληνικής οικονομίας δεν άλλαξε ιδιαίτερα τον τρόπο αντιμετώπισης. Οι πολίτες τρίτων χωρών συνήθως κάλυπταν θέσεις εργασίας που δεν ήταν πλέον ελκυστικές για τους Έλληνες. Για παράδειγμα, γυναίκες οικιακοί βοηθοί από τις Φιλιππίνες ή εργάτες γης από το Πακιστάν και το Μπαγκλαντές. Παρά τη σχετική αύξηση τη δεκαετία του 1980, με την άφιξη πολιτών από χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, ο αριθμός των αλλοδαπών εξακολουθούσε να θεωρείται μικρός. Πριν το 1988, ο αριθμός

των νόμιμων μεταναστών υπολογιζόταν σε σαράντα χιλιάδες και των παράνομων σε δεκαπέντε χιλιάδες (Μουσούρου, 2003).

Αποτέλεσμα των παραπάνω ήταν η μεταναστευτική πολιτική μέχρι το 1991 να στηρίζεται σε νόμο της περιόδου του Μεσοπολέμου (νόμος 4310/1929). Την ίδια χρονιά, η απογραφή πληθυσμού μέτρησε 167.276 αλλοδαπούς στη χώρα (1,6% του συνολικού πληθυσμού), το ένα πέμπτο εκ των οποίων, δηλαδή τριανταδύο έως τριαντατέσσερις χιλιάδες, ήταν υπήκοοι χωρών της Ε.Ε. (Paradopoulos, Fratsea, 2017). Η μαζική άφιξη δεκάδων χιλιάδων ανθρώπων κυρίως από την Αλβανία, το 1991, με την κατάρρευση του καθεστώτος, και το 1997, με τις ταραχές λόγω των οικονομικών προβλημάτων (κατάρρευση των πυραμιδικών σχημάτων τύπου Ponzi), βρήκε το ελληνικό κράτος και την κοινωνία απροετοίμαστους. Η πρώτη νομοθετική ρύθμιση, με τον νόμο 1975/1991, ακολούθησε τη στάση των περισσότερων χωρών της Ε.Ε. για τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών και παρουσίασε περισσότερο τα προβλήματα που εμφανίζονταν από τις μαζικές εισόδους παρά οποιοδήποτε πλεονέκτημα (Παπαγεωργίου, 2013: 81-82). Ανάμεσα στις νέες προβλέψεις ήταν η διοικητική απέλαση αλλοδαπών, με απόφαση δηλαδή των αστυνομικών αρχών, αλλά και οι πρώτες προβλέψεις για τη διαδικασία χορήγησης ασύλου.

Το 1997 πραγματοποιήθηκε η πρώτη προσπάθεια μαζικής νομιμοποίησης των παράτυπων μεταναστών που ζούσαν στην Ελλάδα. Τα προβλήματα του κρατικού διοικητικού μηχανισμού παρουσιάζονταν με τη μορφή της αδυναμίας συντονισμού των διαφόρων υπηρεσιών και των καθυστερήσεων έκδοσης αδειών παραμονής περιορισμένης χρονικής διάρκειας. Ουσιαστικά, οι άδειες εκδίδονταν λίγο πριν τη λήξη τους και όλοι κυκλοφορούσαν με προσωρινά έγγραφα στην καλύτερη των περιπτώσεων.

Η νομοθετική πλαισίωση των αλλαγών έγινε με τον νόμο 2910/2001, ο οποίος ασχολήθηκε εκτεταμένα με το μεταναστευτικό ζήτημα και παρουσίασε τις πρώτες αναφορές περί ενταξιακής πολιτικής. Στην ουσία, μετέφερε το πνεύμα της Ε.Ε. περί αντιμετώπισης των μεταναστών στη βάση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, τις προϋποθέσεις νόμιμης εισόδου και παραμονής, αλλά και ένταξης στην ελληνική κοινωνία με αναφορές στους τομείς της υγείας, παιδείας, εργασίας και οικογενειακής επανένωσης. Το πρώτο τριετές δημόσιο πρόγραμμα (2002-2005) για την κοινωνική ένταξη δεν είχε ικανοποιητική χρηματοδοτική ροή και δεν έφερε κάποιο αποτέλεσμα (Κόντης, 2013:18).

Με δεδομένο τον υψηλό αριθμό πολιτών τρίτων χωρών στη χώρα και την ανάγκη απλοποίησης των διαδικασιών, προέκυψε νέος μεταναστευτικός νόμος (3386/2005), ο οποίος έθεσε και το πλαίσιο της κοινωνικής ένταξης ως μιας διαδικασίας που «αποσκοπεί στη χορήγηση δικαιωμάτων στους υπηκόους τρίτων χωρών, τα οποία διασφαλίζουν αφενός την αναλογικώς ισότιμη συμμετοχή τους στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή της χώρας και, αφετέρου, αποβλέπουν στην υποχρέωση σεβασμού των θεμελιωδών κανόνων

και αξιών της ελληνικής κοινωνίας» (άρθρο 65) και ενσωμάτωνε τις κοινοτικές οδηγίες 2003/86/Ε.Ε. και 2003/109/Ε.Ε. περί οικογενειακής επανένωσης και περί καθεστώτος των επί μακρόν διαμενόντων, αντίστοιχα.

Για την πλαισίωση της νέας νομοθεσίας εκπονήθηκε ένα πολυετές πρόγραμμα δράσης (2007 – 2013) με σκοπό την προσαρμογή και κοινωνική ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών που διέμεναν νόμιμα στην Ελλάδα. Το πρόγραμμα «Εστία» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2008), αν και θεωρητικά υποστηριζόταν χρηματοδοτικά από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης Μεταναστών Τρίτων Χωρών, έφερε πενιχρά αποτελέσματα λόγω και της οικονομικής κρίσης στη χώρα. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς που υπήρχαν, σε μεγάλο βαθμό το πρόγραμμα θα αφορούσε πολίτες από την Αλβανία (58,22%), πολλοί εκ των οποίων είχαν ήδη ενταχθεί στην πράξη (νόμιμη εργασία, ένταξη των παιδιών των οικογενειών στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα) λόγω της μακρόχρονης παραμονής τους στη χώρα.

Ο νόμος 3907/2011 έθετε αναγκαστικά το νέο πλαίσιο διαχείρισης των υπηκόων τρίτων χωρών σε πολιτικές υπηρεσίες (Υπηρεσία Ασύλου, Υπηρεσία Πρώτης Υποδοχής), απομακρύνοντας ορθά τις αστυνομικές αρχές από το έργο αυτό. Ενδεικτικό των διοικητικών δυσκολιών και της δυσκολίας έγκαιρης προσαρμογής της δημόσιας γραφειοκρατίας είναι ότι οι δύο πολιτικές υπηρεσίες λειτούργησαν ουσιαστικά από τον Ιούνιο του 2013 (Παπαγεωργίου 2013: 85).

Το ίδιο αποτέλεσμα με τα προηγούμενα «ενταξιακά» προγράμματα είχε και η διακηρυχθείσα «Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών 2012 – 2015» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2013). Το σχέδιο με έκταση 129 σελίδων παρουσίαζε εισαγωγικά το μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ελλάδα, περιέγραφε τις συνθήκες και τα μέτρα στην Ε.Ε., και παρουσίαζε ενδεικτικά τις διαφορετικές εθνοτικές ομάδες μεταναστών. Σε αυτό το πλαίσιο, μπορούν να εντοπιστούν ποιοτικά χαρακτηριστικά των διαφορών που υπάρχουν σε σχέση με την κατάσταση όπως διαμορφώθηκε τα χρόνια μετά το 2015. Πιο συγκεκριμένα, η μεγαλύτερη ομάδα που εμφανίζεται είναι αυτή των Αλβανών υπηκόων με αριθμό διακοσίων εβδομήντα ενός χιλιάδων, επτακοσίων ενενήντα δύο ανθρώπων σε ένα σύνολο τετρακοσίων πέντε χιλιάδων τριακοσίων έξι νόμιμα διαμενόντων στην Ελλάδα. Ήδη σε πρακτικό επίπεδο η ένταξη των περισσότερων είχε υλοποιηθεί στην πράξη. Τούτο αποδεικνύεται και από τις εμπειρικές έρευνες πεδίου (Κόντης και Μπεζεβέγκης 2011; Papadopoulos and Fratsea 2017). Μπορεί η δημόσια ενταξιακή πολιτική να υπολείπονταν λόγω της μη παραχώρησης πολιτικών δικαιωμάτων, όμως προχωρούσε, έστω και με καθυστερήσεις, στην απονομή ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων και στην ένταξη στη νόμιμη εργασία, κάτι που αξιολογείτο τελικά θετικά και στο μικροεπίπεδο από τους ίδιους τους μετανάστες. Πιο συγκεκριμένα, εμφανιζόταν προχωρημένος βαθμός ένταξης στην αγορά εργασίας, όπως και στη στέγαση, και ικανοποιητική σε άλλους κοινωνικούς τομείς, όπως η υγεία και η πρόνοια. Αντίθετα, παρατηρείτο αρνητική εικόνα στη συμμετοχή των μεταναστών σε θεσμούς πολιτικής και κοινωνικής

εκπροσώπησης (Κόντης και Μπεζεβέγκης, 2011).

Παρά την περιγραφή των αξόνων πολιτικής και των τομέων δράσης, το πρόγραμμα εθνικής στρατηγικής (2012-2015) είχε θεωρητική προσέγγιση και δεν εμφάνιζε σχεδιασμό σε πρακτικό επίπεδο, με την πρόβλεψη διάθεσης κονδυλίων ή ένταξης σε κάποιο ευρωπαϊκό πρόγραμμα στήριξης. Όσο η Ελλάδα μετατρεπόταν σε πύλη πρώτης εισόδου μικτών μεταναστευτικών ροών πολιτών τρίτων χωρών που δεν προέρχονταν πλέον από γειτονικές χώρες (πχ. Αλβανία), αλλά από μέρη με διαφορετικές πολιτιστικές και κοινωνικές αξίες, τόσο το ζήτημα της πιθανής ενσωμάτωσης των νέων μεταναστών θα παρέμενε άγνωστο πεδίο.

## **Η Ε.Ε. ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ**

Παρά το γεγονός ότι η Ευρώπη ανέκαθεν θεωρείτο ευρύτερα προορισμός μετανάστευσης, μέχρι τη δεκαετία του 1980 η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν είχε αναπτύξει κάποιες συγκεκριμένες δράσεις, οι οποίες και επαφύονταν στις εθνικές πολιτικές των κρατών-μελών, ενώ εξακολουθούν ακόμη και σήμερα να αποτελούν εθνική αρμοδιότητα. Μέχρι τη δεκαετία του 1970, είχε επικρατήσει το φαινόμενο της εργατικής μετανάστευσης κυρίως από χώρες του Νότου (Ελλάδα, Ισπανία, Τουρκία) προς τις ανεπτυγμένες χώρες της Δυτικής Ευρώπης.

Η θεσμοθέτηση κανόνων ελεύθερης κυκλοφορίας εντός των χωρών της Κοινότητας (Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη – 1986, Εφαρμοστική Σύμβαση του Σένγκεν – 1990) έφερε πιο κοντά τη διαμόρφωση μιας κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο. Πάρα ταύτα, τα ζητήματα ελέγχου της μετανάστευσης, και ιδιαίτερα αυτά της πιθανής ένταξης και ενσωμάτωσης των υπηκόων τρίτων χωρών, παρέμειναν στην αρμοδιότητα και ευθύνη των εθνικών αρχών των χωρών. Η ευρωπαϊκή πολιτική συνέτεινε στον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών και στην αντιμετώπιση των αιτημάτων ασύλου με καχυποψία, καθώς θεωρείτο ότι ήταν μια διαδικασία παράκαμψης των περιοριστικών μέτρων για τη μετανάστευση. Δίχως να είναι ο κανόνας, η εκτίμηση αυτή ήταν συμβατή με την πραγματικότητα, αλλά έδειχνε και τις δυσκολίες που θα αντιμετώπιζαν οι αρμόδιες αρχές, όταν τα αιτήματα ασύλου θα πύκνωναν.

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, το 1992, έφερε και την πρωτοβουλία της Ε.Ε. για τη διαμόρφωση των αρχών σχετικά με τη μετανάστευση, κάτι που ενισχύθηκε με τα προγράμματα του Τάμπερε (1999), της Χάγης (2004) και της Στοκχόλμης (2010) (Παπαγεωργίου 2013, 76-77). Τα τρία προγράμματα που συνέβαλλαν στις διαδικασίες «κοινοτικοποίησης», αντανakλούσαν τις προκλήσεις που αντιμετώπιζαν τα κράτη-μέλη στις δεδομένες χρονικές συγκυρίες, δεν κατάφεραν όμως να εξασφαλίσουν μια συνεκτική πολιτική μέσω της κωδικοποίησης της μεταναστευτικής νομοθεσίας.

Σχετικά με την ίδια την ένταξη των μεταναστών στα κράτη μέλη της Ε.Ε.

δεν είχε προβλεφθεί επίσης κάποια δεσμευτική διαδικασία. Οι «Κοινές Βασικές Αρχές για την Πολιτική Ένταξης των Μεταναστών», το 2004, και η «Κοινή Ατζέντα για την Ένταξη», το 2005, έδιναν γενικές κατευθύνσεις και οδηγίες, δίχως όμως υποχρεώσεις εφαρμογής.

Το παραπάνω συνεχίστηκε και το 2008, όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Το Σύμφωνο, που αποτελούσε πολιτική δήλωση και όχι νομική δέσμευση, αποτελείτο από πέντε κύρια μέτρα, τα οποία ακόμη και σήμερα απηχούν τις γενικότερες θέσεις της Ε.Ε. (Λιαργκόβας και Παπαγεωργίου, 2021: 794): έλεγχος των εξωτερικών συνόρων και εντατικοποίηση των συννοριακών ελέγχων, καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης με πρόβλεψη εκούσιων επιστροφών και αποφάσεων απομάκρυνσης, συγκρότηση κοινής ευρωπαϊκής επιτροπής για το άσυλο, συνεργασία με τις τρίτες χώρες εκτός Ε.Ε. για τις προϋποθέσεις νόμιμης μετανάστευσης. Η οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης θα γινόταν ανάλογα με τις προτεραιότητες, τις δυνατότητες αποδοχής και τις ανάγκες του κάθε κράτους-μέλους, με ενθάρρυνση της ενσωμάτωσης. Ιδιαίτερα, σημειωνόταν η ανάγκη ενίσχυσης της Ε.Ε. από υπηκόους τρίτων χωρών υψηλής εργασιακής εξειδίκευσης (χορήγηση ειδικής μπλε κάρτας) και της λήψης μέτρων σχετικά με την οικογενειακή μετανάστευση και την πρόβλεψη για οικογενειακή επανένωση. Το Συμβούλιο ενθάρρυνε τα κράτη-μέλη να εφαρμόσουν μέτρα και κατάλληλες πολιτικές με σκοπό την αρμονική ενσωμάτωση των μεταναστών στις χώρες/κοινωνίες υποδοχής που είχαν μακροχρόνια προοπτική εγκατάστασης. Η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών-μελών θα επέτρεπε την εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών στις διαδικασίες υποδοχής και ενσωμάτωσης, ενώ η ίδια η Ε.Ε. θα υποστήριζε τις εθνικές πολιτικές με κοινοτικά μέτρα.

Με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, η Ε.Ε. αποφάσισε την υπαγωγή της μετανάστευσης και του ασύλου στους τομείς συντρέχουσας αρμοδιότητας (Παπαγεωργίου, 2010). Αντίθετα με τη μετανάστευση και κατ' επέκταση με τις διαδικασίες ένταξης και ενσωμάτωσης στα κράτη μέλη, καθώς και την ελάχιστη παραγωγή δεσμευτικού νομικού έργου, το άσυλο έτυχε σημαντικής νομοθετικής παραγωγής, αφού επρόκειτο για ένα ευαίσθητο τομέα που αφορούσε τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τις σχετικές αποφάσεις των συναφών δικαστηρίων, όπως το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Ε.Δ.Δ.Α.) του Συμβουλίου της Ευρώπης. Παράλληλα, για τα ζητήματα της εξέτασης των αιτημάτων ασύλου και της ευθύνης ενός κράτους μέλους (χώρα πρώτης εισόδου σε ευρωπαϊκό έδαφος αιτούντων άσυλο) και αρμοδιότητας χειρισμού τους, η Ε.Ε. εφάρμοσε τον κανονισμό του Δουβλίνου και τις τροποποιήσεις του.

Ακολουθώντας την αυξητική δυναμική των μικτών μεταστευτικών ροών, η Ε.Ε. ανακοίνωσε, το 2011, την Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2011). Στο κείμενο εκφραζόταν ο προβληματισμός για τα χαμηλά επίπεδα απασχόλησης των μεταναστών, και

ειδικότερα των γυναικών μεταναστριών, στα κράτη μέλη που λειτουργούσαν ως χώρες υποδοχής, για τον αυξανόμενο κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού και περιθωριοποίησης, καθώς και για τις χαμηλές ακαδημαϊκές επιδόσεις. Από την άλλη πλευρά, καταγραφόταν η επιφυλακτικότητα των πολιτών των κρατών-μελών για την έλλειψη ένταξης των μεταναστών στις κοινωνίες τους.

Αναγνωρίζοντας την αδυναμία εφαρμογής μιας κοινής ευρωπαϊκής στρατηγικής για την ένταξη, η Ε.Ε. πρότεινε την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών-μελών και την υποστήριξη των διαδικασιών με κοινοτικά χρηματοδοτικά προγράμματα. Συμπληρωματικά, προτεινόταν δράσεις υποστήριξης, όπως η ένταξη μέσω της συμμετοχής των μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής με μαθήματα εκμάθησης γλώσσας, διευκολύνσεις στην πρόσβαση σε κοινωνικά αγαθά, στην εκπαίδευση και την αγορά εργασίας. Ο εστιασμός των δράσεων σε τοπικό επίπεδο αποτελούσε κρίσιμο στόχο, αφού έδινε τον τόνο της αμφίδρομης προσπάθειας κοινωνίας υποδοχής και μεταναστών για τη συμπερίληψη των δευτέρων στις δραστηριότητες της πρώτης. Ειδικά, τονιζόταν η ανάγκη υποστήριξης των υποβαθμισμένων αστικών περιοχών που κατά τεκμήριο διαβιούσαν διάφορες ομάδες μεταναστών για την αποφυγή της περαιτέρω περιθωριοποίησής τους.

Γίνεται φανερό από την παραπάνω ανάλυση ότι η Ε.Ε. ακολούθησε τη μέθοδο της «ήπιας πολιτικής» (soft policy) σχετικά με τις διαδικασίες μετανάστευσης και ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη-μέλη της, αναγνωρίζοντας τις ιδιαιτερότητες της κάθε χώρας στην εφαρμοζόμενη εθνική πολιτική μετανάστευσης, αλλά και τις ιδιαίτερες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες. Σε αρωγή των κρατών-μελών που αντιμετώπιζαν την πρόκληση των αυξημένων μεταναστευτικών ροών και της αργόσυρτης στην πραγματικότητα διαδικασίας της ένταξης-ενσωμάτωσης, η Ε.Ε. ανέπτυξε χρηματοδοτικά προγράμματα υποστήριξης. Το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης (Asylum, Migration and Integration Fund - AMIF) δημιουργήθηκε για τη χρονική περίοδο 2014-2020, με συνολικό προϋπολογισμό τριών δισεκατομμυρίων, εκατόν τριάντα επτά εκατομμυρίων ευρώ. Αν και σκοπός ήταν να ακολουθηθεί μια ορθή κατανομή για κοινή προσέγγιση των κρίσιμων θεμάτων της μετανάστευσης και της ένταξης-ενσωμάτωσης, η προσφυγική κρίση του 2015 ανέτρεψε κάθε μακροπρόθεσμο σχεδιασμό.

## Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

Ο εμφύλιος πόλεμος στη Συρία από το 2011 οδήγησε σε αναγκαστική έξοδο και προσφυγιά εκατομμύρια ανθρώπους. Αν και αρχικά οι πρόσφυγες παρέμεναν σε γειτονικές χώρες (Τουρκία, Ιορδανία, Λίβανος), η συνέχιση του πολέμου έφερε ένα μεγάλο προσφυγικό ρεύμα προς την Ευρώπη μέσω Τουρκίας. Κατά το 2015,

οκτακόσιες πενήντα έξι χιλιάδες επτακόσιοι είκοσι τρεις άνθρωποι εισήλθαν στην Ελλάδα (UNHCR, 2016). Όμως, λιγότεροι από τους μισούς ήταν Σύριοι (46,7%), αναδεικνύοντας έτσι ότι οι ροές ήταν ως ένα βαθμό μικτές, δηλαδή τόσο πρόσφυγες όσο και μετανάστες διαφόρων εθνικοτήτων, όπως και ότι σε μεγάλο βαθμό η μεταναστευτική κίνηση είχε σχέση με τα δίκτυα διακινητών. Τα τελευταία αποτελούν μέρος ενός μεγάλου προσοδοφόρου οικονομικού κυκλώματος που πλουτίζει εκμεταλλεόμενο το εμπόριο ανθρώπων. Η Ε.Ε. έχει εκφράσει επανειλημμένα με σχέδια δράσης την πρόθεσή της να καταπολεμήσει τη λαθραία διακίνηση ανθρώπων, που πολλές φορές έχει καταλήξει σε τραγωδίες στα νερά της Μεσογείου (Ε.Ε., 2015).

Συμπληρωματικά με τα παραπάνω, θα πρέπει να εξεταστεί και ο ρόλος της Τουρκίας. Τα γεγονότα του Φεβρουαρίου του 2020, με τη συγκέντρωση μεταναστών στον Έβρο και την προσπάθεια εισόδου στο ελληνικό έδαφος με την προτροπή και καθοδήγηση των τουρκικών αρχών, αποδεικνύουν την εργαλειοποίηση των μικτών μεταναστευτικών ροών από τη γείτονα χώρα, κάτι που συνέβη και την περίοδο 2015 - 2016.

Η Ελλάδα αποδείχθηκε στην πράξη ότι ήταν εντελώς ανέτοιμη για το προσφυγικό φαινόμενο, οι αρμόδιες διοικητικές αρχές αδύναμες να διαχειριστούν την κατάσταση, και η πολιτική ηγεσία απροετοίμαστη. Η όλη προσέγγιση ήταν η διευκόλυνση όσων εισέρχονταν στη χώρα, ώστε να κατευθυνθούν μέσω του βαλκανικού διαδρόμου στις χώρες της Κεντρικής και Βόρειας Ευρώπης. Δεν ακουλουθήθηκαν σε καμία περίπτωση οι κανόνες του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (καταγραφή και ταυτοποίηση, δακτυλοσκόπηση και καταγραφή στο ευρωπαϊκό σύστημα EURODAC, διαχείριση αιτημάτων ασύλου και παραχώρησης δικαιώματος διεθνούς προστασίας ή και επιστροφής των παράτυπα εισερχομένων) (Παπαγεωργίου, 2020: 348).

Το σταδιακό κλείσιμο των συνόρων στα βόρεια της χώρας από τα γειτονικά βαλκανικά κράτη και η αναγκαστική παραμονή χιλιάδων ανθρώπων εντός της Ελλάδας οδήγησε στη δημιουργία προσωρινών δομών φιλοξενίας που απείχαν ιδιαίτερα από το να χαρακτηριστούν οι συνθήκες διαβίωσης αξιοπρεπείς (Πέτρα Ολύμπου, Χέρσο Κιλκίς, Βαγιοχώρι Θεσσαλονίκης, Βασιλικά Θεσσαλονίκης, Δερβένι Θεσσαλονίκης, κ.λπ.). Οι ίδιες, αν όχι χειρότερες, συνθήκες διαβίωσης, λόγω και του γεωγραφικού περιορισμού, αφορούσαν τη δημιουργία δομών (hotspots) στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου (Κως, Λέρος, Λέσβος, Σάμος, Χίος). Ο υπερπληθυσμός σε σύγκριση με τις πραγματικές δυνατότητες φιλοξενίας, οι φτωχές συνθήκες υγιεινής και ο ουσιαστικός εγκλεισμός δημιούργησαν πρόσθετα προβλήματα και συνέβαλαν στη συνολικά αρνητική εικόνα. Ο Συνήγορος του Πολίτη σε ειδική έκθεσή του ανέφερε ότι « η Πολιτεία έχει μέχρι τώρα αποτύχει να ανταποκριθεί στην υποχρέωσή της για την εξασφάλιση αξιοπρεπούς επιπέδου διαβίωσης για όλους τους αιτούντες άσυλο» (Συνήγορος του Πολίτη, 2017: 39).

Η προσφυγική κρίση έθεσε σε δοκιμασία τις ευρωπαϊκές χώρες και

την ίδια την Ε.Ε., όπως και τις όποιες προβλέψεις υπήρχαν για το άσυλο και τις ακολουθούμενες διαδικασίες (μηχανισμός του Δουβλίνου). Οι μικτές μεταναστευτικές ροές συνεχίστηκαν μέχρι και τον Μάρτιο του 2016 και τη δήλωση Ε.Ε. – Τουρκίας (EU-Turkey statement, 2016) η οποία μείωσε σε σημαντικό βαθμό τις νέες αφίξεις, Ωστόσο, η παραμονή περίπου πενήντα έως εξήντα χιλιάδων ανθρώπων στην Ελλάδα αντιμετωπίστηκε ως δυσβάσταχτο βάρος λόγω της έλλειψης συντονισμού μεταξύ των αρμοδίων υπηρεσιών και έλλειψης οποιουδήποτε σχεδίου δράσης (NRC, 2016).

Από την πλευρά της, η Ε.Ε. έθεσε σε λειτουργία έναν μηχανισμό αλληλεγγύης προς τις χώρες, όπως η Ελλάδα και η Ιταλία, που σήκωναν το μεγαλύτερο βάρος διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, μέσα από τις διαδικασίες της μετεγκατάστασης (relocation) και της συνέχισης της οικογενειακής επανένωσης (family reunification) (Παπαγεωργίου, 2020: 349-352).

## Η ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΚΑΙ ΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

Η πρόκληση της μόνιμης παραμονής χιλιάδων ανθρώπων στην Ελλάδα έφερε εκ νέου ως επείγον θέμα τα βήματα που είναι απαραίτητα να γίνουν μετά την ολοκλήρωση των διαδικασιών εγκατάστασης στη χώρα υποδοχής: το ζήτημα δηλαδή της σταδιακής ένταξης και ενσωμάτωσης στην ελληνική κοινωνία των υπηκόων τρίτων χωρών. Με δεδομένη τη θεωρητική προσέγγιση των προηγούμενων σχεδίων στρατηγικής και τα πενιχρά αποτελέσματα, μια νέα δημόσια πολιτική ήταν απαραίτητη. Οι φορείς δημιουργίας και εφαρμογής αυτής της δημόσιας πολιτικής έχουν διττή διάσταση: πολιτική και διοικητική (Γεωργαράκης, 2013: 169-171). Εάν στη δεύτερη διακρίνουμε τη δημόσια γραφειοκρατία και τους διοικητικούς μηχανισμούς, στην πρώτη εντοπίζουμε το πολιτικό προσωπικό και τους φορείς χάραξης και εφαρμογής πολιτικής: τη διακυβέρνηση δηλαδή του κεντρικού κράτους και, σε δεύτερο βαθμό, την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Στο χρονικό διάστημα της προσφυγικής κρίσης 2015 - 2016 την ευθύνη διακυβέρνησης της Ελλάδας είχε ο συνασπισμός ΣΥΡΙΖΑ – ΑΝΕΛ. Ο κυριότερος εταίρος του κυβερνητικού σχήματος, ο Συνασπισμός της Ριζοσπαστικής Αριστεράς, είχε εκφράσει παλαιότερα προωθημένες απόψεις σχετικά με την αντιμετώπιση του προσφυγικού-μεταναστευτικού ζητήματος στην Ελλάδα, ορισμένες εκ των οποίων έρχονταν σε αντίθεση με τις οδηγίες της Ε.Ε. (ΣΥΡΙΖΑ, 2012)

Αν και από το 2014 είχε φανεί η αυξητική τάση των μεταναστευτικών ροών προς την Ελλάδα, η νέα κυβέρνηση με την ανάληψη της εξουσίας, στις αρχές του 2015, προχώρησε σε μια σειρά μέτρων που ακύρωναν την πολιτική που είχαν ακολουθήσει οι προκάτοχοι της και που στόχευε στην αποτροπή

των παράτυπων εισόδων στη χώρα. Μια πτυχή αυτής της πολιτικής ήταν και η παρατεταμένη και επ' αόριστο κράτηση όσων εισέρχονταν με μη νόμιμο τρόπο στη χώρα, κάτι που ερχόταν σε αντίθεση με την ευρωπαϊκή νομοθεσία. Παράλληλα, εφαρμόζονταν μέτρα που συμβάδιζαν ως ένα βαθμό με την πολιτική και τις προτάσεις της Ε.Ε.: δημιουργία κέντρων υποδοχής, μηχανισμός ταχύρρυθμης εξέτασης αιτημάτων ασύλου, αύξηση των επιστροφών και φύλαξη των συνόρων με την συνδρομή της FRONTEX. Η δημιουργία του φράχτη στα ελληνοτουρκικά σύνορα στον Έβρο έγκειται σε εκείνη τη χρονική περίοδο, αν και, πριν την ανάληψη της εξουσίας, κόμματα της αντιπολίτευσης, όπως ο ΣΥΡΙΖΑ, είχαν καταγγείλει με κάθε τρόπο την ανέγερση του.

Η πολιτική που εγκαινιάστηκε το 2015 με την ανάληψη της εξουσίας απείχε ιδιαίτερα από τις θέσεις του ΣΥΡΙΖΑ στο παρελθόν. Οι συμβολικές όμως κινήσεις, όπως η άμεση απόλυση κρατουμένων για παράτυπη είσοδο που βρίσκονταν επί μακρόν στο κέντρο κράτησης της Αμυγδαλέζας, φανέρωναν την προσπάθεια τήρησης ισορροπιών μεταξύ της περιόδου της αντιπολίτευσης και αυτής της συμπολίτευσης. Το συμβολικό όμως μέτρο του κλεισίματος της Αμυγδαλέζας, οι δηλώσεις περί ανοιχτών συνόρων, καθώς και το δεδομένο εκρηκτικό πρόβλημα της εμφύλιας σύρραξης στην Συρία, έφεραν το επόμενο δραματικό στάδιο της προσφυγικής κρίσης για την Ελλάδα.

Αν και πολλοί περίμεναν γενναίες και γρήγορες αποφάσεις στα θέματα της μετανάστευσης και της ένταξης, μόλις στις αρχές του 2019, τέσσερα χρόνια δηλαδή μετά την κρίση του 2015, ανακοινώθηκε η ολοκλήρωση της διαβούλευσης του σχεδίου Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη (ΕΣΕ) (Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, 2019). Με βάση την εξέλιξη, προκύπτουν ενδιαφέροντα ερευνητικά ζητήματα σχετικά με το ποιες ήταν οι προβλέψεις που υπήρχαν στην ΕΣΕ σε σχέση με την ένταξη και ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών. Εάν υπήρχε δηλαδή συγκεκριμένη πρόβλεψη χρονικής υλοποίησης και χρηματοδότησης των μέτρων και των δράσεων που περιγράφονταν ή εάν η όλη προσέγγιση ήταν απλά μια θεωρητική κατασκευή.

## **Η ΝΕΑ ΕΘΝΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ**

Από τη δήλωση των κρατών-μελών της Ε.Ε. και της Τουρκίας, στις 18 Μαρτίου 2016, μέχρι τον Οκτώβριο του 2017, όταν και ανακοινώθηκε από το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής η σύσταση ομάδας εργασίας με σκοπό την εκπόνηση σχεδίου στρατηγικής για την ένταξη και ενσωμάτωση, πέρασαν περισσότεροι από δεκαοκτώ μήνες, και ενώ το κυβερνητικό σχήμα βρισκόταν στην εξουσία πλέον των δύο ετών.

Η ομάδα εργασίας παρέδωσε το σχέδιο σε κυβερνητική διαβούλευση τον Φεβρουάριο του 2018 και το Κυβερνητικό Συμβούλιο Κοινωνικής Πολιτικής

(ΚΥ.Σ.ΚΟΙ.Π.) ενέκρινε την ΕΣΕ τον Ιούλιο του 2018<sup>3</sup>. Στις 15 Ιανουαρίου 2019, το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής έθεσε σε δημόσια διαβούλευση το εθνικό σχέδιο δράσης με καταληκτική ημερομηνία τις 15 Φεβρουαρίου 2019. Πέρασαν τέσσερα χρόνια από την ανάληψη της εξουσίας από τη νέα κυβέρνηση και τρία χρόνια από την δήλωση Ε.Ε. – Τουρκίας, που οδήγησε στην ανάσχεση των προσφυγικών-μεταναστευτικών ροών, για να εκπονηθεί ένα σχέδιο για τη σταδιακή ένταξη και ενσωμάτωση των υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Για συγκριτικούς λόγους θα αναφέρουμε ότι στην περίπτωση της Ιταλίας το αντίστοιχο εθνικό σχέδιο ένταξης και ενσωμάτωσης δικαιούχων διεθνούς προστασίας εκπονήθηκε τον Οκτώβριο του 2017 (Italian Ministry of the Interior, 2017).

Στην πίεση που δημιουργεί στις τοπικές κοινωνίες το ζήτημα της ένταξης, το διάστημα που μεσολάβησε μέχρι την εκπόνηση του σχεδίου δείχνει μεγάλο, όμως τα θετικά αποτελέσματα από μια βιώσιμη και εφαρμόσιμη πολιτική θα μπορούσαν άμεσα να αμβλύνουν τις εντυπώσεις. Το γεγονός όμως ότι η ΕΣΕ ολοκληρώθηκε τελικά και κατατέθηκε επίσημα τον Ιούλιο του 2019, σχεδόν επτά μήνες μετά την ολοκλήρωση της δημόσιας διαβούλευσης, όταν πλέον προέκυψε κυβερνητική αλλαγή, δημιουργεί επιφυλάξεις για το τι αποτελούσε το συγκεκριμένο σχέδιο.

## ΤΟ ΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΕΣΕ

Το πλήρες κείμενο της ΕΣΕ αποτελείται από ενενήντα εννέα σελίδες. Στις πρώτες εικοσιοκτώ σελίδες περιγράφονται γενικά τα ζητήματα της απόδοσης ασύλου, ενώ σε τέσσερις σελίδες (σ. 10-13) δινόταν η θεωρητική προσέγγιση και το γενικότερο εννοιολογικό πλαίσιο του τι νοείται ως ένταξη σε μία νέα κοινωνία. Εξειδικεύοντας το πλαίσιο ένταξης, το σχέδιο πρότεινε (σ. 12) το κοινωνικό μοντέλο, με αναγνώριση των ιδιαιτεροτήτων της ελληνικής κοινωνίας και πολιτείας.

Η κύρια θέση, σύμφωνα με το σχέδιο στρατηγικής, στόχευε στην ενταξιακή προοπτική σε τοπικό επίπεδο, με εμπλοκή των τοπικών κοινωνιών και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Τούτο συμφωνούσε και με τις γενικότερες κατευθύνσεις της Ε.Ε. Για το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής προβλεπόταν ο συντονιστικός ρόλος των αποκεντρωμένων διοικήσεων και των ΟΤΑ α' και β' βαθμού.

Στους τακτικούς στόχους, που αποτελούν και το κρίσιμο ζήτημα για τη σταδιακή ένταξη και ενσωμάτωση στις κοινωνίες υποδοχής, αναφέρονταν εννέα ενέργειες, με ιδιαίτερη σημείωση (σ.36) ότι «επίκειται η άμεση υλοποίηση». Από την ανάλυση όμως του πρώτου τακτικού στόχου, που έχει σχέση με προγράμματα γλωσσομάθειας, της ελληνικής και αγγλικής γλώσσας, τόσο για ανήλικους όσο και για ενήλικες, παρουσιάζεται και η προβληματική προσέγγιση του σχεδίου.

<sup>3</sup> Σύμφωνα με τα όσα αναφέρονται στην ΕΣΕ.

Δεν υπήρχε κάποιο χρονοδιάγραμμα, ούτε και πρόβλεψη χρηματοδότησης, ώστε να μπορεί να είναι άμεσα εφαρμόσιμος ο στόχος της εκμάθησης της γλώσσας υποδοχής.

Η αόριστη περιγραφή του πρώτου τακτικού στόχου αποδεικνύει και το θεωρητικό πλαίσιο προσέγγισης το οποίο απέχει από τις διαφορετικές ανάγκες που υπάρχουν στην εκμάθηση της γλώσσας της χώρας υποδοχής, αλλά και των υποχρεώσεων που θα πρέπει να έχουν όσες/όσοι θα συμμετέχουν. Αντίθετα, στο ιταλικό πρόγραμμα ενσωμάτωσης του 2017 περιγράφεται ο στόχος της εκμάθησης της ιταλικής γλώσσας σε όλο το σύστημα υποδοχής μεταναστών, με βάση το «περιφερειακό πρόγραμμα γλωσσικής εκπαίδευσης» που χρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ενσωμάτωσης - TAME (European Asylum, Migration and Integration Fund – AMIF). Σύμφωνα με την περιγραφή του συγκεκριμένου στόχου του ιταλικού προγράμματος, προβλέπεται τεστ αξιολόγησης γνώσης της ιταλικής γλώσσας, υποστήριξη στους αναλφάβητους αιτούντες διεθνή προστασία, αλλά και υποχρεωτική παρακολούθηση των μαθημάτων με πρόβλεψη οικονομικών ποινών, όπως μείωση του οικονομικού βοηθήματος, σε περίπτωση μη τακτικής συμμετοχής ή διακοπής (Italian Ministry of the Interior, 2017).

Το μεγαλύτερο ζήτημα που προκύπτει από την ανάλυση του πρώτου τακτικού στόχου, κάτι που συμβαίνει τελικά με όλο το σχέδιο εθνικής στρατηγικής, είναι η έλλειψη οποιασδήποτε συγκεκριμένης αναφοράς σε χρηματοδότηση των στόχων και παρουσίασης κάποιου χρονοδιαγράμματος υλοποίησης. Η θεωρητική και σε αρκετά σημεία γενικόλογη προσέγγιση ακολουθείται και στις υπόλοιπες ενέργειες. Για παράδειγμα ο δεύτερος τακτικός στόχος (σ. 37) αναφερόταν στην «χαρτογράφηση και καταγραφή του επαγγελματικού και εκπαιδευτικού προφίλ, καθώς και των δεξιοτήτων των δικαιούχων και των αιτούντων/αιτουσών διεθνούς προστασίας που διαμένουν στην ελληνική επικράτεια». Ο συγκεκριμένος στόχος θα έπρεπε να αποτελεί το πρώτο γράμμα στο αλφαβητάριο της διαδικασίας ένταξης ενός νεοεισερχόμενου σε μια διαφορετική κοινωνία από αυτήν στην οποία έχει μεγαλώσει και πιθανά καλλιεργηθεί και μορφωθεί. Παρά τις όποιες εξαγγελίες, καταγραφή των επαγγελματικών δεξιοτήτων των αιτούντων άσυλο και δικαιούχων προστασίας δεν υπήρξε και είναι αμφίβολο αν υπάρχει ακόμη και σήμερα. Η δημιουργία μιας βάσης δεδομένων των αναγνωρισμένων προσφύγων δίνει τη δυνατότητα κατάλληλης γεωγραφικής κατανομής, ώστε να μεγιστοποιηθεί η πιθανότητα εύρεσης εργασίας, σύμφωνα με τις επαγγελματικές δεξιότητες, τις ανάγκες που υπάρχουν και τις ευκαιρίες που υφίστανται στην περιοχή εγκατάστασης. Σε ορισμένες χώρες, χρησιμοποιούνται αλγόριθμοι που επιτρέπουν σε αναγνωρισμένους πρόσφυγες και νόμιμους μετανάστες να εγκατασταθούν σε περιοχές όπου οι πιθανές επαγγελματικές τους δεξιότητες θα τους βοηθήσουν στην εύρεση εργασίας, μαζί φυσικά με την αξιοποίηση του δημογραφικού τους προφίλ και της παρουσίας ήδη εγκατεστημένων κοινοτήτων

από την ίδια χώρα προέλευσης. Οι εφαρμογές αυτές σε χώρες όπως η Ελβετία και οι ΗΠΑ (Immigration Policy Lab, 2020) και η απουσία τους από την Ελλάδα αποδεικνύουν και τη μεγάλη απόσταση που έχει να διανύσει η χώρα, ώστε να δημιουργήσει ένα πραγματικό και υλοποιήσιμο σχέδιο ενσωμάτωσης.

Οι υπόλοιποι τακτικοί στόχοι, όπως η ανάγκη εφαρμογής σε δύο δήμους πιλοτικών προγραμμάτων εποχιακής απασχόλησης και ολοκληρωμένης παρέμβασης για την επιτυχή ένταξη, δεν προσφέρουν κάτι απτό, αφού κανένα πιλοτικό πρόγραμμα δεν εφαρμόστηκε σε οποιονδήποτε δήμο. Το ίδιο ακριβώς ισχύει με την υποθετική «εκκίνηση της διαδικασίας αναθεώρησης του Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης» (σ. 37). Δεν είχε, δηλαδή, ξεκινήσει η βασική νομοθετική διαδικασία που θα έπρεπε να πλαισιώσει την ΕΣΕ, ώστε να υπάρχει ένα πρακτικά εφαρμόσιμο κανονιστικό πλαίσιο των όσων περιγράφονται<sup>4</sup>. Το ίδιο λίγο πολύ ισχύει για τον στόχο όπου αναφέρεται η «προώθηση της διαμόρφωσης των προϋποθέσεων για τη δημιουργία βάσης δεδομένων όπου θα καταγράφονται οι παροχές που διατίθενται στους αιτούντες και τις αιτούσες διεθνούς προστασίας». Τέσσερα χρόνια δηλαδή μετά την κορύφωση της προσφυγικής κρίσης δεν είχε υπάρξει μια οργανωμένη καταγραφή των αιτούντων διεθνή προστασία και οι παροχές τις οποίες λάμβαναν (στέγη, επιδόματα, κ.λπ.).

Η όλη θεωρητική προσέγγιση αποδυναμώνει και τα θετικά στοιχεία που παρουσιάζονται στο σχέδιο στρατηγικής, όπως είναι η δημιουργία αυτοτελούς τμήματος συντονισμού και παρακολούθησης της εκπαίδευσης προσφύγων, αλλά και οι στοχευμένες πολιτικές για πολίτες τρίτων χωρών «δεύτερης γενιάς», δηλαδή ανθρώπων που γεννήθηκαν ή μεγάλωσαν στην Ελλάδα. Η είσοδος στην εκπαίδευση, ειδικά των ανηλίκων τέκνων οικογενειών που έχουν λάβει καθεστώς διεθνούς προστασίας ή βρίσκονται νόμιμα στη χώρα, αποτελεί κρίσιμο βήμα στην επιτυχημένη ενταξιακή διαδικασία (Council of Europe, 2018; Welply, 2021). Ακόμη όμως κι εδώ, οι προτεινόμενες δράσεις, όπως η ενίσχυση της λειτουργίας τάξεων υποδοχής, η αναγνώριση τίτλων σπουδών και τα προγράμματα επιμόρφωσης, η πρόσβαση σε σχολεία «δεύτερης ευκαιρίας» ή προώθησης γυναικών πολιτών τρίτων χωρών «δεύτερης γενιάς» σε θέσεις ευθύνης, έχουν ενδεικτικούς και όχι συγκεκριμένους φορείς υλοποίησης και οικονομικούς πόρους.

Το αφηρημένο μοτίβο προσέγγισης συνεχίζεται σε όλη την υπόλοιπη περιγραφή της ΕΣΕ, όπως, για παράδειγμα, σε σχέση με τη συνεργασία Κράτους και ιδιωτικού τομέα (σ. 83-84). Αν και χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι «ο ιδιωτικός τομέας έχει διαδραματίσει αποφασιστικό ρόλο κυρίως στον τομέα ένταξης των μεταναστών και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας στην αγορά εργασίας», η ανάλυση στο συγκεκριμένο υποκεφάλαιο εξαντλείται σε μία μόλις σελίδα. Ακόμη και σε θεωρητικό επίπεδο, όπως είναι σχεδόν όλη η φιλοσοφία και η έκφραση της ΕΣΕ, θα μπορούσε να υπάρξει μεγαλύτερη εμβάθυνση και περιγραφή δυνητικών

<sup>4</sup> Ο νέος Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης καταρτίστηκε και κατατέθηκε τον Μάιο του 2020 από την νέα ηγεσία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου.

συνεργασιών ιδιωτικού τομέα και Κράτους, καθώς ο πρώτος είναι ο φορέας υλοποίησης της ενταξιακής διαδικασίας σε όλες τις χώρες του κόσμου, πολλές φορές με την επικουρική υποστήριξη του δεύτερου.

Σε αντίθεση με την περίπτωση της Ελλάδας, οι υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης έχουν επιδείξει καλύτερα αντανακλαστικά. Το ιταλικό πρόγραμμα ένταξης του 2017 προβλέπει συγκεκριμένες πολιτικές για την προώθηση της ενταξιακής διαδικασίας, με χρήση προηγούμενων συμφωνιών μεταξύ του ιταλικού κράτους και του ιδιωτικού τομέα (Inside, Percorsi, Confindustria), όπως είναι η παροχή μειώσεων φόρων για επιχειρήσεις που προσλαμβάνουν πρόσφυγες για τα δύο πρώτα χρόνια μετά την αναγνώριση του καθεστώτος τους (Italian Ministry of the Interior, 2017).

Ακόμη πιο σημαντική δείχνει να είναι η γερμανική πρωτοβουλία που επιχειρεί την είσοδο νόμιμων μεταναστών με συγκεκριμένα εργασιακά προγράμματα. Ο πλέον πρόσφατος νόμος, ο skilled immigration act (Make it in Germany, 2020), που τέθηκε σε εφαρμογή το 2020, προβλέπει προϋποθέσεις επιλεξιμότητας, όπως γνώση της γερμανικής γλώσσας (επίπεδο B1), επαγγελματική εκπαίδευση και εξειδίκευση (vocational training), μέχρι και συμφωνία με εργοδότη. Ανάμεσα στα πλέον θετικά για την επιτυχή ένταξη και ενσωμάτωση στη γερμανική κοινωνία είναι τα προβλεπόμενα μέτρα της απόκτησης καθεστώτος μόνιμης άδειας παραμονής μετά από τέσσερα συνεχή χρόνια παρουσίας και εργασίας, καθώς και της δυνατότητας οικογενειακής επανένωσης. Παράλληλα, τίθενται υποχρεώσεις και δεσμεύσεις, όπως η κάλυψη των αναγκών διαβίωσης με ίδια μέσα και όχι με παροχές από το γερμανικό κράτος, καθώς και η συμμετοχή μέσω της εργασίας, με κοινωνικές-ασφαλιστικές εισφορές. Αν και κάποιος μπορεί να ισχυριστεί ότι η Γερμανία επιθυμεί αποκλειστικά την είσοδο μεταναστών υψηλής εξειδίκευσης και θέσεων εργασίας, η ανάλυση των δεικτών αποδοχής μεταναστών ανά εθνικότητα δείχνει τον πλουραλισμό που υφίσταται. Για παράδειγμα, το 2020, η δεύτερη χώρα σε αποδοχή ήταν οι Φιλιππίνες, με χίλιες επτακόσιες εβδομήντα τρεις θετικές αιτήσεις. Πολλές από τις συγκεκριμένες αιτήσεις απευθύνονται για οικιακές εργασίες.

## **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΕΣΕ 2019**

Από την ανάλυση γίνεται φανερό ότι η ΕΣΕ που κατατέθηκε το 2019 αποτέλεσε μια θεωρητική κατασκευή που απείχε ιδιαίτερα από το να θεωρηθεί εφαρμόσιμη και υλοποιήσιμη. Εάν υπολογίσουμε ότι ολοκληρώθηκε τον Φεβρουάριο του 2018, όταν τέθηκε και σε διαβούλευση μεταξύ των υπουργείων, και η ολοκλήρωση της ανοιχτής διαβούλευσης ανακοινώθηκε έναν χρόνο μετά, τον Φεβρουάριο του 2019, θα περίμενε κάποιος ότι η «άμεση υλοποίηση», όπως σημειώνεται σε αρκετά σημεία κάποιων από τους τακτικούς στόχους, θα είχε προχωρήσει

ή έστω προβλεφθεί ως πραγματοποιήσιμη. Με δεδομένο ότι κανείς από τους τακτικούς στόχους δεν εφαρμόστηκε μέχρι τον Ιούλιο του 2019 και τις εθνικές εκλογές, γίνεται αντιληπτό ότι δεν υπήρχε χρονοδιάγραμμα υλοποίησης, ούτε και πλαίσιο χρηματοδότησης, η δε «άμεση υλοποίηση» δεν είχε ουσιαστική βάση. Ως θεωρητική κατασκευή, δεν μπορούσε να δεσμεύσει μελλοντικά το πολιτικό προσωπικό, αφού δεν παρουσίασε οποιοδήποτε προϋπολογισμό με δέσμευση εθνικών ή ευρωπαϊκών πόρων, ούτε διέθετε χρονοδιάγραμμα υλοποίησης. Παράλληλα, δεν εφάρμοσε κάποια μέτρα ή πολιτικές που θα ήταν δύσκολο να ανακληθούν, εάν είχε αρχίσει η υλοποίησή τους. Χαρακτηριστικό είναι ότι δεν υπήρχε πρόβλεψη κονδυλίων προς την τοπική αυτοδιοίκηση και έστω ένα παράδειγμα πιλοτικής εφαρμογής που θα μπορούσε να στηρίξει όλη την θεωρητική προσέγγιση. Οι αριθμοί δε είναι ενδεικτικοί και αποδεικνύουν την αδυναμία εφαρμογής ουσιαστικής πολιτικής και απορρόφησης των εργαλείων χρηματοδότησης δράσεων για την ένταξη. Σύμφωνα με έκθεση της διαΝΕΟσις (2020), από τα πεντακόσια εξηταένα εκατομμύρια ευρώ της Ε.Ε. και των διαφόρων ταμείων της που ήταν γενικότερα διαθέσιμα μέσω των διαφόρων εθνικών προγραμμάτων (2014-2020) στην Ελλάδα, μόνο τα εκατόν εξήντα τέσσερα εκατομμύρια ευρώ είχαν απορροφηθεί μέχρι τον Οκτώβριο του 2018. Η πραγματικότητα είναι βέβαια ότι καμία ελληνική κυβέρνηση δεν ασχολήθηκε ιδιαίτερα με την αύξηση των δαπανών για την ένταξη.

Αξιολογώντας λοιπόν την ΕΣΕ, θα πρέπει να διακρίνουμε την αδυναμία διαφυγής από τις κλασικές θεωρητικές προσεγγίσεις και τα υποθετικά αποτελέσματα. Η πρακτική αντιμετώπιση και η ουσιαστική εφαρμογή άμεσα υλοποιήσιμων μέτρων αποτελεί πάντα το δύσκολο μέρος για την ολοκλήρωση των θεωρητικών μοντέλων, και η ελληνική περίπτωση την τετραετία 2015 - 2019 αποδεικνύει την ικανή απόσταση που χωρίζει τη θεωρία από την πράξη. Η απουσία επιχειρησιακού προγράμματος και χρονοδιαγράμματος και, το πιο ουσιαστικό, χρηματοδοτικής πρότασης για την εφαρμογή συγκεκριμένων ενταξιακών μέτρων (πχ. εκμάθηση γλώσσας, προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης, δημιουργία βάσης δεδομένων επαγγελματικών δεξιοτήτων) καταδεικνύουν την έλλειψη ουσίας. Αν τέσσερα χρόνια μετά την κορύφωση της προσφυγικής κρίσης του 2015 και τρία χρόνια μετά την κοινή δήλωση των κρατών της Ε.Ε. και της Τουρκίας, το 2016, δεν είχε ξεκινήσει η κατάρτιση μητρώου για όσους έχουν λάβει προσφυγικό καθεστώς στην Ελλάδα με τα βασικά τους στοιχεία (οικογενειακή κατάσταση, τόπος διαμονής, παροχές επιδομάτων), τι μπορεί να περιμένει κάποιος;

Από την πλευρά των μεταναστών, ανεξάρτητα εάν διαθέτουν προσφυγικό ή μη προφίλ, και με δεδομένη την εκκρεμούσα κατάσταση, η Ελλάδα τις περισσότερες φορές αποτελεί τον ενδιάμεσο και όχι τελικό προορισμό για τη νέα εγκατάσταση. Μετά την αναγνώριση του καθεστώτος πρόσφυγα ή του νόμιμα διαμένοντος στην χώρα, με μία αίτηση ο δικαιούχος μπορεί να ζητήσει ταξιδιωτικά έγγραφα (Περράκη-Νάσκου, Παπαγεωργίου και Μπαξεβάνης, 2017).

Τότε, μπορεί να φύγει νόμιμα για τη χώρα προτίμησής του, κάτι που συμβαίνει κατά κόρον με τους υπηκόους τρίτων χωρών στην Ελλάδα. Σε αρκετές ακόμα περιπτώσεις, είτε το αίτημα ασύλου εκκρεμεί είτε έχει απορριφθεί σε πρώτο ή σε δεύτερο βαθμό, η προσπάθεια μετάβασης σε άλλη ευρωπαϊκή χώρα γίνεται με τα κυκλώματα διακινητών που ανθούν.

Η ΕΣΕ θα μπορούσε να αντλήσει υλικό από την υπάρχουσα ελληνική και διεθνή εμπειρία. Πλέον, υπάρχουν εμπειρικές έρευνες πεδίου (Κόντης, 2013; Papadopoulos and Fratsea, 2015; Papadopoulos and Fratsea, 2017) για την εργασία και το βαθμό ένταξης και ενσωμάτωσης στην Ελλάδα απ' όπου θα μπορούσαν να εξαχθούν σημαντικά στοιχεία, συντελώντας στη διαμόρφωση ενός ειδικά σχεδιασμένου προγράμματος που θα έχει πιθανότητες γρήγορης εφαρμογής και θετικού αποτελέσματος. Έχοντας ως προηγούμενο τη μετανάστευση και εγκατάσταση στην Ελλάδα τη δεκαετία του 1990 πολιτών από χώρες της νοτιοανατολικής Ευρώπης, θα μπορούσε να γίνει συνεκτίμηση των βέλτιστων πρακτικών που ακολουθήθηκαν σε άλλες χώρες που αποτελούν πόλο έλξης μεταναστών, όπως ο Καναδάς και η Σουηδία. Στον Καναδά, οι πρόσφυγες δέχονται οικονομική υποστήριξη τουλάχιστον για ένα έτος και εκπαίδευση στη γλώσσα, ενώ στην Σουηδία υπάρχει πλάνο εκμάθησης της γλώσσας και επαγγελματικής εκπαίδευσης (Bevelander and Pendakur, 2012). Στη δεύτερη περίπτωση, για τους πρόσφυγες που φτάνουν στην χώρα υπάρχει ειδικό εισαγωγικό πρόγραμμα για νεοαφιχθέντες (Introductory Courses for Newcomer Program) διάρκειας δεκαοκτώ μηνών που συνδέεται με οικονομική υποστήριξη.

Η εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα είναι κρίσιμη στην κατεύθυνση της εύρεσης εργασίας, αλλά την τετραετία 2015 - 2019 δεν έγινε καμία προσπάθεια για πιθανότητα εφαρμογής κάποιου προγράμματος που θα διευκόλυne την διαδικασία ένταξης και ενσωμάτωσης. Στην Αυστρία, το κράτος επικεντρώνεται σε τομείς που πάσχουν από έλλειψη εργατικών χεριών και δίνει κίνητρα σε επιχειρήσεις και μετανάστες για την παροχή πρακτικής εργασίας που θα υποβοηθήσει την μελλοντική εργασιακή αποκατάσταση (ΔιαΝΕΟσις, 2020).

## **Η ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ Η ΕΝΤΑΞΗ ΣΗΜΕΡΑ**

Παρά την προσπάθεια ανάσχεσης του μεταναστευτικού κύματος προς την Ευρώπη, το περιβάλλον είναι δυναμικό και οι αδιάκοπες ροές έχουν σταδιακά δημιουργήσει αντιδράσεις εντός των ευρωπαϊκών κοινωνιών. Η ίδια η Ε.Ε, μέσω του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, έχει αντιδράσει στις διαρκείς μεταναστευτικές πιέσεις (Συμβούλιο Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2020). Στο ίδιο μήκος κύματος κινείται και η Ελλάδα. Μια σειρά ρυθμίσεων που εγκαινιάστηκε το 2019 από το νέο αρμόδιο πολιτικό προσωπικό, επιφέρει μια σειρά προβλέψεων που τείνουν προς την αυστηροποίηση του πλαισίου αντιμετώπισης της παροχής διεθνούς

προστασίας στην Ελλάδα. Η ίδια διαφοροποιημένη πολιτική παρουσιάζεται πλέον και στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες. Ο νόμος 4636/2019 ενσωματώνει τις ευρωπαϊκές οδηγίες 2011/95/Ε.Ε και 2013/32/Ε.Ε. Ανάμεσα στις προβλέψεις του νόμου είναι η επέκταση του χρονικού διαστήματος διοικητικής κράτησης μετά την παράνομη είσοδο στην χώρα, καθώς και η δυνατότητα έναρξης διαδικασιών επιστροφής μετά την απόρριψη του αιτήματος σε πρώτο βαθμό. Παράλληλα, η πρόσβαση στον δεύτερο βαθμό και στις επιτροπές προσφυγών αυστηροποιείται σε σχέση με το προηγούμενο πλαίσιο.

Όσον αφορά τις υπόλοιπες προβλέψεις, η δυνατότητα εργασιακής απασχόλησης που με το προηγούμενο καθεστώς δινόταν αυτόματα με την αίτηση ασύλου, με τη νέα εφαρμογή μπορεί να γίνει μόνο μετά από έξι μήνες και εφόσον η απόφαση επί της αίτησης ακόμη εκκρεμεί. Η αλλαγή έχει ως σκοπό να αποτρέψει την παραγωγή αιτημάτων ασύλου που έχουν ως αληθινό σκοπό την αναζήτηση εργασίας. Από την άλλη πλευρά, στερεί την πιθανότητα γρήγορης δυνατότητας ένταξης στην αγορά εργασίας και ενσωμάτωσης ανθρώπων που βρίσκονται στο περιθώριο της κοινωνικής ζωής.

Εντός του 2020, ανακοινώθηκε και μια νέα σειρά ρυθμίσεων που διαφοροποιούν τις παροχές που δίδονταν μέχρι πρόσφατα σε όσους έχει αναγνωριστεί το καθεστώς διεθνούς προστασίας στην Ελλάδα. Με βάση τροπολογία του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου που περιλαμβάνεται στον νόμο 4674/2020, οι έξι μήνες που κάποιος δικαιούνταν στέγη, μέσω κάποιου ευρωπαϊκού κυρίως προγράμματος, μετά την απονομή καθεστώτος διεθνούς προστασίας, μειώνονται σε τριάντα ημέρες<sup>5</sup>. Στην ίδια τροπολογία, αναφέρεται και η διακοπή χορήγησης παροχών σε χρήμα με τη μορφή οικονομικού επιδόματος. Ο σκοπός των δύο μέτρων ήταν να υπάρξει προσαρμογή του πρόσφυγα στο νέο καθεστώς και να διαθέτει κάποιο χρόνο, ώστε να αντιμετωπίσει τη νέα περίοδο της ζωής του ως ισότιμος πολίτης με δικαιώματα, αλλά και υποχρεώσεις στη χώρα υποδοχής. Για την ανάγκη βελτίωσης και επικαιροποίησης της μεταναστευτικής νομοθεσίας, ψηφίστηκε ο νόμος 4686/2020.

Η αντίδραση από ορισμένες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόφυγες (Ύπατη Αρμοστεία, 2020) έγκειται στο ότι δεν έχει υπάρξει από την Πολιτεία μέχρι σήμερα κάποια πρόβλεψη με μέτρα, όπως η εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας, η καταγραφή πιθανών δεξιοτήτων ή ο επαγγελματικός αναπροσανατολισμός, ώστε να μπορούν όσοι λαμβάνουν διεθνή προστασία να έχουν πιθανότητες σταδιακής ένταξης στην ελληνική κοινωνία. Δηλαδή, δεν έχει δημιουργηθεί ένα ουσιαστικό ενταξιακό πλαίσιο.

Από την πλευρά της, η Ε.Ε., επιχειρώντας να επικαιροποιήσει την πολιτική για την ένταξη στα κράτη-μέλη της, ανακοίνωσε ένα νέο σχέδιο δράσης για την περίοδο 2021 - 2027 (European Commission, Action plan on Integration and

<sup>5</sup> Σύμφωνα με το άρθρο, προβλέπονται εξαιρέσεις στην απόφαση των τριάντα ημερών για ειδικές κατηγορίες δικαιούχων, όπως είναι οι ανήλικοι ή οι πάσχοντες από σοβαρή ασθένεια.

Inclusion 2021-2027). Το σχέδιο επικεντρώνεται σε τέσσερις τομείς (εκπαίδευση και κατάρτιση, απασχόληση και δεξιότητες, υγεία και στέγαση) και επιχειρεί να αντιμετωπίσει την κοινωνική περιθωριοποίηση των υπηκόων τρίτων χωρών και των προβλημάτων που προκαλούνται. Με δεδομένο ότι το σχέδιο δεν είναι δεσμευτικό, επαφίεται εκ νέου στα κράτη-μέλη να εφαρμόσουν εθνικές πολιτικές προς αυτή την κατεύθυνση. Το πιο σημαντικό σε όλο το σχέδιο είναι τα εργαλεία χρηματοδότησης των δράσεων που θα αποφασιστούν.

Για την ένταξη στην Ελλάδα, αξίζει να σημειώσουμε ότι το ελληνικό κράτος με τον νόμο 4735/2020 προχώρησε σε νέες ρυθμίσεις σχετικά με την πολιτογράφηση και απόδοση ελληνικής ιθαγένειας σε αλλοδαπούς. Ανάμεσα στις προϋποθέσεις είναι η νόμιμη διαμονή στην Ελλάδα για επτά συνεχή έτη πριν από την υποβολή της αίτησης πολιτογράφησης. Παρά τις κάποιες αντιδράσεις σχετικά με το περιεχόμενο των γραπτών εξετάσεων στις οποίες θα καλούνται οι υποψήφιοι για απόδοση της ελληνικής ιθαγένειας, πρόκειται για μία εξέλιξη η οποία συμβαδίζει με τα όσα προβλέπονται στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες και προϋποθέτουν βασικές γνώσεις της γλώσσας της χώρας υποδοχής και στοιχείων σχετικά με την ιστορία και τον πολιτισμό της. Από την άλλη πλευρά, οι γραφειοκρατικές καθυστερήσεις στη διαδικασία κατάθεσης των απαραίτητων δικαιολογητικών για συμμετοχή στις εξετάσεις αποδεικνύουν και το αργόσυρτο της εφαρμογής κάθε νέας διαδικασίας.

Οι νέες ρυθμίσεις αφορούν ουσιαστικά τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα επί μακρόν στη χώρα μας (αναγνωρισθέντες πρόσφυγες, μετανάστες με μακρόχρονη άδεια εργασίας και παραμονής). Είναι μια ευκαιρία πλήρωσης του ελλείμματος παροχής καθολικών δικαιωμάτων σε ανθρώπους που σε πολύ μεγάλο βαθμό έχουν επιτύχει την πλήρη κοινωνικοοικονομική τους ένταξη.

Ως τελευταία εξέλιξη μπορούμε να σημειώσουμε τη νέα Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη που ανακοινώθηκε μόλις τον Ιανουάριο του 2022 και αφορά τους αιτούντες άσυλο και διεθνή προστασία (Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, 2022). Πρόκειται για μια προσπάθεια «έγκαιρης δράσης» (early action) που ακολουθεί τις πρόσφατες συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την περίοδο 2021 - 2027. Το σχέδιο, που έχει μόνο θεωρητική προσέγγιση και ανάπτυξη, δεν μπορεί να κριθεί ακόμη λόγω της χρονικής εγγύτητας, αξίζει όμως να σημειωθεί ότι επενδύει στη λεγόμενη «αμφίδρομη διαδικασία» (two-way integration progress). Τούτο αποτελεί και μια πρόκληση, καθώς πέρα από την κοινωνία υποδοχής καλούνται και οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες να συμβάλλουν στον διάλογο των δύο πλευρών στην ενταξιακή προσπάθεια. Καθώς ένας αριθμός δικαιούχων διεθνούς προστασίας έχει εντελώς διαφορετικές κοινωνικές και πολιτισμικές προσλήψεις, μια μακροπρόθεσμη πολιτική ένταξης και ενσωμάτωσης είναι απαραίτητη (Παπαγεωργίου, 2020: 356). Ένα σημαντικό, όμως, ζήτημα προκύπτει από τη διαπίστωση ότι η συντριπτική πλειοψηφία όσων λαμβάνουν διεθνές

καθεστώς προστασίας αποχωρεί από τη χώρα, μόλις λάβει τα απαραίτητα νομιμοποιητικά έγγραφα. Η Ελλάδα, δηλαδή, εξακολουθεί να μην αποτελεί τελικό τόπο προορισμού, αλλά ενδιάμεσο σταθμό, κι αυτό αποτελεί πρόβλημα τόσο για τη χώρα, αλλά και για τους ίδιους τους πρόσφυγες.

## ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Παρά τις σημαντικές εξελίξεις και την πίεση με την αύξηση των μικτών μεταναστευτικών ροών τα τελευταία χρόνια, η Ελλάδα δεν έχει κατορθώσει να δημιουργήσει μια συνεκτική μεταναστευτική πολιτική η οποία να μπορεί, έστω και σταδιακά, να δημιουργήσει ενταξιακές συνθήκες για τους υπηκόους τρίτων χωρών. Το σχέδιο στρατηγικής για την ένταξη που κατατέθηκε το 2019 δεν παρήγαγε, πέρα από τη θεωρητική προσέγγιση, κάποιο πρακτικό αποτέλεσμα, ούτε και εφαρμόσιμες πολιτικές σε οποιοδήποτε επίπεδο.

Η διαφορά των διαφόρων προγραμμάτων ένταξης στην Ελλάδα είναι ότι αυτά που εκπονήθηκαν μέχρι το 2015 επιχειρούσαν, έστω και θεωρητικά, να κανονικοποιήσουν μια κατάσταση που είχε ήδη διαμορφωθεί, συμβάλλοντας στην ένταξη ανθρώπων πολλοί εκ των οποίων βρίσκονταν επί μακρόν στη χώρα και είχαν επιτύχει πρακτικά την κοινωνικοοικονομική τους ενσωμάτωση, ενώ αυτό που εκπονήθηκε το 2019 όφειλε να διαμορφώσει ενταξιακές συνθήκες υπηκόων τρίτων χωρών που είχαν εντελώς διαφορετικό προφίλ και άμεσες ανάγκες.

Η ευκαιρία που δόθηκε την περίοδο 2015 - 2016, στη δραματική κορύφωση της προσφυγικής κρίσης, για μια ουσιαστική προσέγγιση της ελληνικής κοινωνίας με τους πρόσφυγες και τους νέους μετανάστες, καθώς και της δημιουργίας των κατάλληλων προϋποθέσεων για αμφίδρομη επαφή και σταδιακή ένταξη των δεύτερων στην πρώτη, αντιμετωπίστηκε μόνο σε θεωρητικό επίπεδο. Δεν έγιναν προσπάθειες προσέγγισης των τοπικών κοινωνιών με τις προσφυγικές ομάδες, πέρα από μεμονωμένες και αποσπασματικές πρωτοβουλίες, με χαρακτηριστική την απουσία του κράτους, ενώ δεν υπήρξε έστω ένα πιλοτικό οργανωμένο σχέδιο που θα μπορούσε να αποτελέσει πρόκριμα για μια ευρύτερη προσέγγιση. Η κόπωση της ελληνικής κοινωνίας, αλλά και γενικότερα των ευρωπαϊκών χωρών, απέναντι στις συνεχείς μεταναστευτικές ροές μπορεί να οδηγήσει σε περαιτέρω περιθωριοποίηση όσων έχουν λάβει ή πρόκειται να λάβουν καθεστώς διεθνούς προστασίας, κάτι που εμφανίζεται ολοένα και περισσότερο στις ευρωπαϊκές χώρες. Αποτελεί, λοιπόν, πρόκληση για την ίδια την Ε.Ε. ο σχεδιασμός πολιτικών συμπερίληψης των νέων μεταναστών.

Όπως έχει διαμορφωθεί πλέον η κατάσταση, μπορούμε να αναγνωρίσουμε ότι υπάρχουν δύο διαφορετικές μεταναστευτικές ομάδες στην Ελλάδα. Η πρώτη, με μακροχρόνια παρουσία και προερχόμενη κυρίως από χώρες της νοτιοανατολικής Ευρώπης, όπως η Αλβανία, έχει επιτύχει, και από την πλευρά

της Πολιτείας και σε πρακτικό βαθμό, την κοινωνικοοικονομική της ένταξη και πλέον μπορεί να υπολογίζει στην παροχή καθολικών δικαιωμάτων μέσω της πολιτογράφησης. Η δεύτερη, με πιο πρόσφατη παρουσία, που προέρχεται από χώρες της Αφρικής ή από διάφορες χώρες της Ανατολής, όπως το Ιράκ ή το Αφγανιστάν, είτε υφίσταται προσφυγικό προφίλ είτε όχι, βρίσκεται σε μειονεκτικότερη θέση λόγω των διαφορετικών πολιτισμικών και κοινωνικών καταβολών και της απουσίας ουσιαστικής ενταξιακής πολιτικής στην Ελλάδα. Εάν, όπως ορθά διαπιστώνει ο Κόντης (2013) για την πρώτη ομάδα, η Ελλάδα υποστήριξε τη μερική ενσωμάτωσή της με την απονομή ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων και πρόσβασης στην αγορά εργασίας, όσον αφορά τη δεύτερη, η απουσία πρακτικής ενταξιακής πολιτικής την οδηγεί σε περιθωριοποίηση και αδυναμία απόκτησης σε μακροπρόθεσμο επίπεδο χαρακτηριστικών σταδιακής ενσωμάτωσης. Το αποτέλεσμα, δηλαδή, είναι αρνητικό τόσο για την Ελλάδα ως χώρα υποδοχής όσο και για τους ίδιους τους μετανάστες.

Ακόμη και σήμερα, ερευνητικά ερωτήματα που τέθηκαν πριν από δέκα χρόνια για το αν θέλουμε μετανάστες, πόσους και από ποιες χώρες, και εάν είναι σημαντική η ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία (Παπαγεωργίου 2013: 84), εξακολουθούν να παραμένουν επίκαιρα. Όσο αυτά τα ερωτήματα δεν απαντώνται ουσιαστικά από το εγχώριο πολιτικό προσωπικό, αλλά ούτε διαχέονται ως κριτικά ερωτήματα στην ίδια την κοινωνία για την ανάγκη προσαρμογής στα αδιαμφισβήτητα δεδομένα της πολυμορφίας των σημερινών κοινωνιών, τόσο η συζήτηση δεν θα καταλήγει σε συμπεράσματα που μπορούν να οδηγήσουν στη συγκεκριμενοποίηση κάποιων πολιτικής.

Μια διαφορετική προσέγγιση θα μπορούσε να εξετάσει τη θέσπιση διαδικασιών σχεδιασμένης και ελεγχόμενης μετανάστευσης, νομιμοποιημένης από το κράτος. Τούτο θα επέτρεπε τον έλεγχο πριν τη μετανάστευση, την προετοιμασία του ντοπιου πληθυσμού και -το πλέον ουσιαστικό- τη διαμόρφωση κατάλληλων κοινωνικών συνθηκών για την καλύτερη και ταχύτερη ένταξη των εισερχομένων μεταναστών. Παράλληλα, είναι υποχρέωση του κράτους και των υπηρεσιών του να εφαρμόσουν τις απαραίτητες διαδικασίες για τη διασφάλιση ίσων κοινωνικών και οικονομικών δικαιωμάτων στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στη χώρα ή βρίσκονται σε διαδικασία νομιμοποίησης. Η πλήρης κατοχύρωση δικαιωμάτων θα ολοκληρώνεται με τις διαδικασίες πολιτογράφησης, όταν θα πληρούνται τα κριτήρια, τα περισσότερα εκ των οποίων πλέον είναι κοινά για τις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες. Καθώς η ένταξη και ενσωμάτωση εξακολουθεί να είναι εθνική αρμοδιότητα, η ίδια η Ε.Ε. μπορεί να παίξει σημαντικό ρόλο όχι μόνο με τα γενικά σχέδια δράσης και την παροχή χρηματοδοτικών εργαλείων, αλλά και με την υποστήριξη συγκεκριμένων πολιτικών ανά χώρα στις ενταξιακές διαδικασίες.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνόγλωσση

Γεωργαράκης, Νίκος, 2013, Κοινωνική και πολιτική συμμετοχή: Δημόσια Διοίκηση και Δημόσια Πολιτική, η Πολιτική για τη Μετανάστευση, στο *Μετα-ανάλυση ερευνών για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Διονύσης Μπαλούρδος και Ιωάννα Τσίγκανου, επιμ. Αθήνα: Παπαζήσης.

ΔιαΝΕΟσις, 2020, Συγκριτική Ανάλυση Ένταξης Μεταναστών και Προσφύγων στην Ελλάδα, [https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2020/01/immigration\\_report\\_final.pdf](https://www.dianeosis.org/wp-content/uploads/2020/01/immigration_report_final.pdf) προσπέλαση 14 Ιουνίου 2020.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. 2011, Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών, Βρυξέλλες.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. 2015, Σχέδιο δράσης της ΕΕ κατά της λαθραίας διακίνησης μεταναστών (2015 - 2020) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0285&from=EN> προσπέλαση 20 Φεβρουαρίου 2022.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. 2016, Σχέδιο δράσης για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών, Στρασβούργο.

Κόντης, Αντώνης. 2013, Στοιχεία Ενταξιακής πολιτικής: Η Ελληνική ενταξιακή πολιτική μεταξύ Ευρωπαϊσμού και Εθνοπολιτισμού, στο *Μετα-ανάλυση ερευνών για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, Διονύσης Μπαλούρδος και Ιωάννα Τσίγκανου, επιμ. Αθήνα: Παπαζήσης, σ. 6-27.

Κόντης, Αντώνης, και Ηλίας Μπεζεβέγκης. 2011, *Καθορισμός δεικτών για την αξιολόγηση των πολιτικών ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική κοινωνία*, Αθήνα (αδημοσίευτη μελέτη).

Λιαργκόβας, Παναγιώτης, και Χρήστος Παπαγεωργίου. 2021, *Το Ευρωπαϊκό Φαινόμενο, Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*, Αθήνα: Τζιόλας.

Μουσούρου, Λουκία, 1999, *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη*, Αθήνα: Gutenberg.

Νόμος 4310/1929, «Περί εγκαταστάσεως και κινήσεως αλλοδαπών εν Ελλάδι, αστυνομικού ελέγχου, διαβατηρίων και απελάσεων και εκτοπίσεων», ΦΕΚ Α-287/16.8.1929.

Νόμος 3386/2005, «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια», ΦΕΚ Α-212/23.8.2005.

Παπαγεωργίου, Ιωάννης. 2010, Το άσυλο και η μετανάστευση μετά τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου* 4, σ. 499-510.

Παπαγεωργίου, Ιωάννης. 2013, Ο εξευρωπαϊσμός των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου: Από την κοινοτικοποίηση στη συλλογική επίβλεψη, *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 40, σ. 70-94.

Παπαγεωργίου, Ιωάννης. 2017, Η ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης μετά το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης, Ν. Ζάικος (επιμ.), *Μετανάστευση και Δίκαιο*, Αθήνα: 2017, σ. 47-69.

Παπαγεωργίου, Ιωάννης. 2020, Η ευρωπαϊκή και η ελληνική πολιτική για το άσυλο μετά την προσφυγική κρίση του 2015, στο *Το αλλοδαπό στοιχείο στις εθνικές έννομες τάξεις*, Βασιλακάκης Ε., Σ.Βρέλλης, και Π. Γέσιου-Φαλτσή, επιμ. Αθήνα: Σάκκουλας, σ. 345-359.

Περράκη Νάσκου Παρούλα, Γιάννης Παπαγεωργίου, και Χρήστος Μπαξεβάνης. 2017, Πρόσφυγες και Αιτούντες Άσυλο, Παγκόσμια, Ευρωπαϊκή και Εθνική Διάσταση, Αθήνα: Σάκκουλας

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/migratory-pressures/> προσπέλαση 5 Ιουλίου 2020.

ΣΥΡΙΖΑ, 2012, Εκλογικό πρόγραμμα ΣΥΡΙΖΑ Ενωτικό Κοινωνικό Μέτωπο <http://www.syn.gr/gr/keimeno.php?id=26945> προσπέλαση 10 Απριλίου 2016.

Συνήγορος του Πολίτη, 2017. Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων, Αθήνα. [https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek\\_ombudsman\\_migrants\\_refugees\\_2017-el.pdf](https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017-el.pdf) προσπέλαση 25 Φεβρουαρίου 2022.

ΣΥΡΙΖΑ. 2013, Πολιτική απόφαση 1ου (ιδρυτικού) συνεδρίου, <https://www.syriza.gr/article/id/32409/Politikh-Apofash-1oy-Idrytikoy-Synedrioy.html>, προσπέλαση 10 Απριλίου 2016.

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, 2020, <https://www.unhcr.org/gr/14769-eukairies-entaxis-gia-tous-anagnorismenous-prosfyges.html>, προσπέλαση στις 7 Ιουλίου 2020.

Υπουργείο Εσωτερικών, Πολυετές πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών για την περίοδο 2007 – 2013 [https://ec.europa.eu/migrant-integration/sites/default/files/2011-02/doc1\\_18311\\_898771966.pdf](https://ec.europa.eu/migrant-integration/sites/default/files/2011-02/doc1_18311_898771966.pdf) προσπέλαση 12 Φεβρουαρίου 2022.

Υπουργείο Εσωτερικών, Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής, Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών 2012 – 2015. 2012, [https://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/ethniki\\_stratigiki.pdf](https://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/ethniki_stratigiki.pdf) προσπέλαση 12 Φεβρουαρίου 2022.

Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Υπηρεσία Ασύλου, [http://asylum.gov.gr/wp-content/uploads/2020/03/Greek\\_Asylum\\_Service\\_data\\_February\\_2020\\_gr.pdf](http://asylum.gov.gr/wp-content/uploads/2020/03/Greek_Asylum_Service_data_February_2020_gr.pdf) προσπέλαση 14 Ιουνίου 2020. Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου. 2022, Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη.

Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής. 2019, Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη, <http://www.opengov.gr/immigration/?p=801> προσπέλαση 3 Μαρτίου 2020.

Voria.gr. 2016, Δραματική η κατάσταση στα κέντρα προσφύγων της Θεσσαλονίκης, <https://www.voria.gr/article/dramatiki-i-katastasi-sta-kentra-prosfigon-tis-thessalonikis> προσπέλαση 25 Ιανουαρίου 2019.

### Ξενόγλωσση

Bevelander, Pieter; and Ravi Pendakur. 2012, The labour market integration of refugee and family reunion immigrants: A comparison of outcomes in Canada and Sweden, IZA Discussion Papers, No. 6924, *Institute for the Study of Labor (IZA)*, Bonn, pp. 1-29.

Castles, Stephen, and Mark J. Miller. 2003, *The Age of Migration, International Population Movements in the Modern World*, 2<sup>nd</sup> edition, New York: Palgrave Macmillan.

Council of Europe. 2018, Children and Adolescents from a migrant background, Integration and Education, <https://rm.coe.int/extracts-of-council-of-europe-recommendations-and-resolutions-for-lang/16807beb54> προσπέλαση 20 Ιανουαρίου 2019.

DW. 2016, Refugees combat cold, frustration in Greece, <https://www.dw.com/en/refugees-combat-cold-frustration-in-greece/a-36655636>.

EC. 2003, Commission of the European Communities on immigration, integration and employment, Brussels.

ECRE. 2020, Joint Statement: The Pact on Migration and Asylum, <https://ecre.org/the-pact-on-migration-and-asylum-to-provide-a-fresh-start-and-avoid-past-mistakes-risky-elements-need-to-be-addressed-and-positive-aspects-need-to-be-expanded/> προσπέλαση 15 Δεκεμβρίου 2020. European Commission, 2020, Action plan on Integration and Inclusion 2021-2027, Brussels.

EU-Turkey statement. 2016, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/pdf> προσπέλαση 10 Απριλίου 2017.

Geddes Andrew, and Peter Scholten. 2016, *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, 2<sup>nd</sup> edition, London: SAGE.

Gilardoni, Guia, Marina D'Odorico, and Daniela Carrillo, eds. 2015, *Knowledge for Integration Governance. Evidence on migrants' integration in Europe*, KING Project, Milan: ISMU Foundation, [http://aei.pitt.edu/62271/1/pub\\_5379\\_king\\_report.pdf](http://aei.pitt.edu/62271/1/pub_5379_king_report.pdf) προσπέλαση 15 Δεκεμβρίου 2021.

Immigration Policy Lab. 2018. Switzerland Launches Program to Test IPL Algorithm for Refugee Integration, Zurich, <https://immigrationlab.org/2018/05/26/switzerland-launches-program-test-ai-refugee-integration/> προσπέλαση 14 Απριλίου 2020.

Italian Ministry of the Interior, National Integration Plan for Persons entitled to International Protection. 2017. [https://www.interno.gov.it/sites/default/files/piano\\_nazionale\\_integrazione\\_eng.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/piano_nazionale_integrazione_eng.pdf), προσπέλαση 12 Οκτωβρίου 2019.

Make it in Germany, The Federal Government of Germany. 2020, <https://www.make-it-in-germany.com/en/visa-residence/skilled-immigration-act>, προσπέλαση 20 Ιουνίου 2021.

NRC. 2016, Terrible Conditions for Refugees in Greece, 2 December 2016, <https://www.nrc.no/news/2016/des/terrible-conditions-for-refugees-in-greece/> προσπέλαση 25 Ιανουαρίου 2017.

OECD/EU. 2018, Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration, OECD Publishing, Paris/European Union, Brussels. <https://www.oecd.org/publications/indicators-of-immigrant-integration-2018-9789264307216-en.htm> προσπέλαση 11 Φεβρουαρίου 2022.

Papadopoulos G., Apostolos, and Loukia-Maria Fratsea. 2015, Delineating the geographical mobility of African immigrants towards Greece: Between transnationalism and integration, in Güven Şeker et al, *Turkish Migration Conference 2015 Selected Proceedings*. London: Transnational Press.

Papadopoulos G., Apostolos, and Loukia-Maria Fratsea. 2017, *Temporary Migrant Workers in Greek Agriculture*, Berlin: Heinrich Böll Foundation.

Penninx, Rinus et al. 2014. *European Cities and their Migrant Integration Policies Case-Studies from Eight Cities*, KING Project n.6, Milan: ISMU Foundation, pp. 3-8.

Penninx, Rinus, and Blanca Garcés-Mascareñas. 2016, The Concept of Integration as an Analytical Tool and as a Policy Concept, in *Integration Processes and Policies in Europe, Contexts, Levels and Actors*, Blanca Garcés-Mascareñas and Rinus Penninx, eds. London: Springer, pp. 11-30.

Welply, Oakleigh. 2021, *Immigration, Integration and Education*, London: Routledge.

# Επιτελικό κράτος και προοδευτική διακυβέρνηση

## Απόστολος Ι. Παπατόλιας

Δρ. Δημοσίου Δικαίου,  
Σύμβουλος ΑΣΕΠ, Πρ. Νομάρχης

### **Apostolos I. Papatolias**

PhD. Public Law,  
Counsellor ASEP, Ex. Governor

Steering state and progressive governance

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η επιδίωξη της «προοδευτικής διακυβέρνησης» ανιχνεύεται σε μια συγκεκριμένη παράδοση της Αριστεράς που σχετίζεται στενά με τις θεωρητικές βάσεις και τις πρακτικές εφαρμογές του «επιτελικού κράτους». Η σχέση Αριστεράς – επιτελικού κράτους θεμελιώνεται κατά την πρώτη φάση της Σοσιαλδημοκρατίας στις αντιλήψεις του προοδευτικού μεταρρυθμισμού για τον ρόλο του «κράτους-στρατηγείου», αναδιατάσσεται κατά την φάση της παγκοσμιοποίησης και της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008, με τις εναλλακτικές ερμηνείες περί «επιτελικής λειτουργίας» του κράτους και «συμμετοχικής διοίκησης», ενώ απολήγει, στην «εποχή της διακινδύνευσης», σε μια νέα σύνθεση που συνδυάζει την «τεκμηριωμένη» και «επιτελική» διάσταση της διακυβέρνησης με τις αξιακές προτεραιότητες της «Κοινωνικής Δημοκρατίας».

### Λέξεις κλειδιά:

Διακυβέρνηση, Σοσιαλδημοκρατία, επιτελική λειτουργία, συμμετοχική διοίκηση, τεκμηριωμένη πολιτική.

## ABSTRACT

The pursuit of "progressive governance" dates back to a specific tradition of the Left that has been closely related to the theoretical bases and practical applications of the "steering state". The relationship between Left and the steering state has been founded, in the first phase of Social Democracy, on the perceptions of progressive reformism for the role of the "strategic state", it has been rearranged during the era of globalization and the financial crisis of 2008, through the alternative approaches of the "steering function" of the State and of "participatory administration", while ending, in the "era of risk", in a new synthesis that combines the "evidence-based policy" and the strategic dimension of governance with the value priorities of "Social Democracy".

### Keywords:

Governance, corporate governance, Social Democracy, steering capacity, participatory administration, evidence-based policy.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Συγκριτικά με την έννοια του «επιτελικού κράτους», μεγαλύτερο βαθμό δυσκολίας ως προς την αποσαφήνιση και οριοθέτησή της παρουσιάζει αδιαμφισβήτητα αυτή της «προοδευτικής διακυβέρνησης». Προκαταρκτικά, διευκρινίζεται ότι, για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης, ως «προοδευτική διακυβέρνηση», σε μια ιδιαίτερα ευρεία τελεολογική προσέγγιση, ορίζεται ο τρόπος οργάνωσης και διαχείρισης της δημόσιας εξουσίας, που εμπνέεται σε προγραμματικό και ιδεολογικό επίπεδο από την συνδυαστική επιδίωξη πολιτικής, ατομικής και κοινωνικής ελευθερίας (Σωτηρέλης 2017:26-39), ενώ σε πρακτικό επίπεδο οργανώνει τις αναγκαίες άμυνες των πολιτών για την προαγωγή των ελευθεριών στο σημερινό δυσοίωνα διεθνές περιβάλλον. Αυτή η μορφή διακυβέρνησης παραπέμπει συνήθως στις διάφορες εκδοχές της Αριστεράς, δηλαδή σε εκείνη την πολιτική δύναμη (ή σύνθεση πολιτικών δυνάμεων), που πρωτοστατεί στη διαμόρφωση εθνικών και υπερεθνικών θεσμών και πολιτικών, ικανών να αποτρέψουν την «τέλεια καταιγίδα» της ταυτόχρονης έξαρσης νέων και παλιών ανισοτήτων και να μετατρέψουν την ολιγαρχική και ισοπεδωτική «παγκοσμιοποίηση» σε δίκαιη και δημοκρατική οικουμενικότητα.

Η σκοπιά της «προοδευτικής διακυβέρνησης», υπό την ευρύτερη πρόσληψη του όρου «διακυβέρνηση» (Fredrickson, 1977)<sup>1</sup>, υπενθυμίζει σταθερά ότι ο στόχος της διεύρυνσης των ελευθεριών (Petit 2001)<sup>2</sup> συνδέεται με μια προωθητική διαρρύθμιση των σχέσεων κράτους και κοινωνίας. Ποια, όμως, είναι η ιστορική παράδοση της Αριστεράς που δικαιολογεί την προσδοκία ότι θα επιδιώξει ως πολιτικό υποκείμενο τον στόχο της «προοδευτικής διακυβέρνησης» και ποιες γνωστές εκδοχές της μπορούν να συσχετιστούν με τις θεωρητικές βάσεις και τις πρακτικές εφαρμογές του επιτελικού κράτους;

Η ανάλυσή μας επικεντρώνεται στην πρώτη, ιστορικά, μορφή πολιτικής Αριστεράς, τη Σοσιαλδημοκρατία, η οποία, ως συνάντηση των δύο ιστορικών ρευμάτων –του δημοκρατικού και του σοσιαλιστικού– συνδέθηκε με το κίνημα του προοδευτικού μεταρρυθμισμού, που κυριάρχησε για πολλά χρόνια στην ευρωπαϊκή πολιτική σκηνή. Η ανίχνευση της σχέσης αυτής της Αριστεράς με το επιτελικό κράτος θα επιχειρηθεί στις ακόλουθες τρεις διαδοχικές φάσεις της μελέτης: α) της σύντομης παρουσίασης των κεντρικών σοσιαλδημοκρατικών

<sup>1</sup> Η πιο συνοπτική παρουσίαση των διαφορετικών προσλήψεων της έννοιας της «διακυβέρνησης», με έμφαση στην «πολυκεντρική» ή «πλουραλιστική» διάστασή της έναντι της έννοιας της «κυβέρνησης» εντοπίζεται στο κλασικό έργο του G. Fredrickson, *The Spirit of Public Administration* (1977).

<sup>2</sup> Ο θεωρητικός αναπροσδιορισμός της έννοιας της «ελευθερίας» επιχειρείται συστηματικά από την σχολή του λεγόμενου «προοδευτικού ρεπουμπλικανισμού» με έναν περιεκτικό και ενοποιημένο τρόπο, που υπερβαίνει την φιλελεύθερη λογική και συνθέτει την «ελευθερία του εαυτού» με την δημοκρατική πολιτεία, τον συλλογικό αυτοκαθορισμό και την «δημόσια ελευθερία». Αντιπροσωπευτικό στην κατεύθυνση αυτή είναι το έργο του Ph. Petit, *Θεωρία της ελευθερίας. Από την ψυχολογία στην πολιτική της δράσης* (2001).

παραδοχών για τον ρόλο του κράτους, β) της συνοπτικής περιγραφής των διαφορετικών ιστορικών εκδοχών και των εναλλακτικών ερμηνειών της «επιτελικής διακυβέρνησης», και γ) της σκιαγράφησης μιας σύγχρονης «προοδευτικής» κατεύθυνσης για τη διακυβέρνηση και την οργανωτική ταυτότητα της κρατικής παρέμβασης, συγχρόνως «τεκμηριωμένης» και επιτελικής», στη σημερινή συγκυρία της πανδημικής κρίσης και της μετάβασης.

## 1. ΟΙ ΣΟΣΙΑΛΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΕΣ ΑΝΤΙΛΗΨΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΡΟΛΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Ο κλασικός μαρξισμός συνδέθηκε πολιτικά με την αιτιοκρατική κοσμοθεώρηση του «ιστορικού υλισμού», η οποία αναγορεύει την ταξική πάλη σε απόλυτο νόμο των κοινωνιών. Στο πλαίσιο αυτό, οι μαρξιστικές πολιτικές δυνάμεις ανέμεναν διαρκώς την αναπόφευκτη καταστροφή του καπιταλισμού και τη βέβαιη έλευση του σοσιαλισμού, σχετικοποιώντας, και συχνά υποτιμώντας, την αξία της πολιτικής πρωτοβουλίας και παρέμβασης. Συστηματική κριτική σε αυτόν τον «ορθόδοξο μαρξισμό» άσκησαν τόσο ο θεωρητικός του δημοκρατικού σοσιαλισμού, Ε. Μπερνστάιν, όσο και ο Λένιν, που θεωρητικοποίησε τον καθοδηγητικό ρόλο του επαναστατικού κόμματος και προέβαλε την αξία του πολιτικού βολонταρισμού, αμφισβητώντας εμμέσως την άποψη που έθετε σε δεύτερη μοίρα τον αγώνα για την κοινοβουλευτική δημοκρατία και την διεύρυνσή της. Κυρίως, όμως, ο Έντουαρντ Μπερνστάιν στη Γερμανία, καθώς και ο Ζαν Ζωρές στη Γαλλία, είχαν καθοριστική συμβολή στην οικοδόμηση μιας πλουραλιστικής σοσιαλδημοκρατικής αντίληψης που αποδεχόταν το κράτος ως βασικό εργαλείο κοινωνικών και οικονομικών μεταρρυθμίσεων, κατοχυρώνοντας, παράλληλα, το «πρωτείο της πολιτικής» (ως δημοκρατικής διαδικασίας) έναντι της οικονομίας.

### 1.1 Το κράτος ως μεταρρυθμιστικό εργαλείο και το «πρωτείο της πολιτικής»

α. Οι σοσιαλδημοκράτες επιδίωξαν να χρησιμοποιήσουν το κράτος σαν δημοκρατικό μοχλό καταπολέμησης των ανισοτήτων, διασφαλίζοντας κοινωνικές παροχές και θέτοντας όρια στις ανεξέλεγκτες αγορές, ενώ την ίδια στιγμή αντιλαμβάνονταν τη διεύρυνση των δικαιωμάτων ως αναγκαίο βήμα προς τον δημοκρατικό σοσιαλισμό. Η Σοσιαλδημοκρατία, αναθερώντας τον μαρξισμό, μετατράπηκε έτσι στην πιο επιτυχημένη ιδεολογία στη μεταπολεμική Ευρώπη του 20ού αιώνα, γεγονός που της επέτρεψε να υλοποιήσει ένα μεγάλο μέρος του ιστορικού της προγράμματος υπό τη μορφή του κράτους πρόνοιας, που μεταμόρφωσε τη μεταπολεμική Ευρώπη σε τόπο ειρήνης, οικονομικής ισορροπίας και ευμάρειας (η λεγόμενη «χρυσή τριακονταετία», 1945-1975). Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα επιτυχούς υλοποίησης των σοσιαλδημοκρατικών ιδεών αποτέλεσε η δημιουργική και εφευρετική σουηδική Σοσιαλδημοκρατία

της μεταπολεμικής εποχής (Μπέρμαν, 2019; Σούμας, 2019), με κεντρικά σημεία αναφοράς της τον κεϋνσιανισμό, την αλματώδη ανάπτυξη, τον κοινωνικό έλεγχο των αγορών και την αναδιανομή πόρων και αγαθών ως αντίδοτο στην οικονομική κρίση. Τότε η Σοσιαλδημοκρατία, παρότι προέκρινε τα κοινοβουλευτικά μέσα και τις σταδιακά εφαρμόσιμες μεταρρυθμίσεις έναντι της επαναστατικής ανατροπής, έκανε επισήμως λόγο για σοσιαλιστικό μετασχηματισμό της κοινωνίας, μέσα από «προοδευτικές πολιτικές» που επιχειρούσαν να συνθέσουν τις μαρξιστικές ιδέες με εκείνες του πολιτικού φιλελευθερισμού. Η σουηδική Σοσιαλδημοκρατία υποδεικνυε, έτσι, έναν εναλλακτικό στρατηγικό δρόμο προς τον σοσιαλισμό, όπου η σταδιακή εμπέδωση της οικονομικής και κοινωνικής δημοκρατίας γινόταν αντιληπτή ως το εξελικτικό προϊόν της πολιτικής δημοκρατίας (Μπαλαμπανίδης, 2015: 382-431)<sup>3</sup>.

β. Η ιδεολογική αίγλη και ηγεμονία των σοσιαλδημοκρατικών ιδεών είχε μάλιστα τέτοια ισχύ που ακόμη και η κομμουνιστική Αριστερά εμφανιζόταν, ως προς την οικονομική της πολιτική, σαν μια μορφή «αριστερής Σοσιαλδημοκρατίας», που προωθούσε έναν αριστερό κεϋνσιανισμό, με ακόμη πιο εξισωτικές και κρατικιστικές αναφορές. Το γεγονός αυτό, μάλιστα, της επέτρεπε να συμμετέχει απενοχοποιημένα στη διαχείριση της κεντρικής εξουσίας ως μια Αριστερά «μεγάλων ρόλων» που υιοθετούσε τον πυρήνα της πλειοψηφικής δημοκρατικής λογικής, συνδυάζοντας τη μακροπρόθεσμη πολιτική προοπτική μιας ριζικής ανατροπής του συστήματος με την *hic et nunc* εκπλήρωση ενός ευρύτερου «εθνικού» ρόλου στο σύστημα διακυβέρνησης

γ. Η περίοδος των δεκαετιών 1950 και 1960 συμπίπτει με τη λεγόμενη «χρυσή εποχή» της Σοσιαλδημοκρατίας, ενώ στις δεκαετίες 1970 και 1980 εμφανίζονται τα πρώτα δείγματα πολιτικής και ιδεολογικής αστάθειας εν όψει των οικονομικών ανακατατάξεων που αρχίζουν να δρομολογούνται σε παγκόσμια κλίμακα. Στην τρίτη φάση, αυτή της εικοσαετίας 1990 – 2010, η πτωτική δυναμική επιταχύνεται, με τη Σοσιαλδημοκρατία να χάνει τη μάχη των ιδεών και να προσχωρεί, σε μεγάλο βαθμό, στο προγραμματικό ρεύμα του «Τρίτου Δρόμου», στις ιδέες του αντιπάλου της, του «νεοφιλελευθερισμού», μιας ακραίας και επιθετικής εκδοχής οικονομικού φιλελευθερισμού που αναπτύχθηκε στη γκρίζα ζώνη της διεθνοποιημένης και ενοποιημένης αγοράς, επιβάλλοντας -εν είδει μάλιστα μονοδρόμου- τη δική της θεώρηση των σχέσεων οικονομίας - πολιτικής (Σωτηρέλης, 2017:15-17).

δ. Η μοναδική ευκαιρία ανασύνταξης που προσέφερε η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, ως δομική κρίση του νεοφιλελεύθερου μοντέλου, περνάει

<sup>3</sup> Ο Γιάννης Μπαλαμπανίδης διευκρινίζει στο σημαντικό έργο του για τον Ευρωκομμουνισμό ότι στις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, όπου απουσίαζε μια ισχυρή σοσιαλδημοκρατική παράδοση αντίστοιχη με εκείνη των χωρών του Βορρά, τα ευρωκομμουνιστικά κόμματα ανέλαβαν κατ' ουσίαν, αν και με διαφορετική πολιτική ρητορική και αισθητική, πολλές κρίσιμες λειτουργίες της Σοσιαλδημοκρατίας, όπως η ενσωμάτωση της εργατικής τάξης στο πολιτικό σύστημα ή η προώθηση διαδικασιών θεσμικού, κοινωνικού και οικονομικού εκσυγχρονισμού.

στη συνέχεια, ανεκμετάλλευτη από τις δυνάμεις της Σοσιαλδημοκρατίας, που αποτυγχάνουν να αναπροσαρμόσουν έγκαιρα και πειστικά τη στρατηγική τους. Αυτές, αφού πρώτα υπέκυψαν στις «σειρήνες» της παγκοσμιοποίησης (Μίχας και Σκάλκος, 2005: 83-145) και της αστήρικτης προσδοκίας για υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης, οι οποίες θα επέτρεπαν δήθεν τη διατήρηση του «ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου», αναδιπλώθηκαν άνευ όρων σε λογικές «εθνικού συμφέροντος», ιδίως μετά την κατάρρευση της ιδέας της αυτορρύθμισης των αγορών, που συμπαρέσυρε και τη σύλληψη του «Τρίτου Δρόμου». Φανερώνοντας σοβαρό προγραμματικό κενό και πολιτική αμηχανία μπροστά στις εξελίξεις, μετωρισμένη ανάμεσα στις παραδοσιακές συνταγές λιτότητας και σε έναν βερμπαλιστικό ευρω-κεϋνσιανισμό, η σοσιαλδημοκρατική ταυτότητα υπέστη, έτσι, μια τραυματική πολλαπλή αποδόμηση: τόσο στο επίπεδο της κυβερνητικής αποτελεσματικότητάς της όσο και σε αυτό της ικανότητάς της να προωθεί δομικές μεταρρυθμίσεις και προγραμματικές καινοτομίες για την αντιμετώπιση των κρίσεων (Μοσχονάς, 2016; Σωτηρέλης, 2021).

## 1.2 Η κρίση του εθνοκρατικού μοντέλου οργάνωσης της εξουσίας

α. Οι προβληματικές πτυχές του κυρίαρχου μοντέλου, και ιδίως η φενάκη της αυτορρυθμιζόμενης οικονομίας, συνέχιζαν να τροφοδοτούν την ελπίδα και τις αναζητήσεις για μια «Νέα Αριστερά», η οποία, εφόσον κατόρθωνε να συγκροτηθεί ως αξιόπιστη εναλλακτική πολιτική δύναμη, θα ήταν σε θέση να εγγυηθεί, με συγκεκριμένες εφικτές αλλαγές και δομικές μεταρρυθμίσεις, μια νέα ισορροπία μεταξύ οικονομίας και πολιτικής. Στο σημείο αυτό, όμως, ανέκυπταν σημαντικές θεωρητικές και πρακτικές δυσκολίες. Τούτο διότι η γενικόλογη επίκληση του μεταρρυθμιστικού ιδεώδους εύκολα εκφυλίζεται σε «θεολογική» ματαιοπονία, αν δεν ξέρουμε «τι» θέλουμε να αλλάξουμε και κυρίως «για ποιον» να το αλλάξουμε. Η βασική δυσκολία συνδέεται, στην πραγματικότητα, με το γεγονός ότι το μεταρρυθμιστικό εργαλείο του κράτους, ακόμη και στην εποχή της σοσιαλδημοκρατικής ακμής, ποτέ δεν αποτελούσε έναν ουδέτερο, άχρωμο ή εύπλαστο μηχανισμό «παντός καιρού», αλλά πολιτική αποτύπωση συγκεκριμένων κοινωνικο-οικονομικών συσχετισμών, με συγκεκριμένη παράδοση και ιστορικότητα, τόσο σε εθνικό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο. Μια από τις μεγαλύτερες αριστερές αυταπάτες, που ταλαιπώρησε για χρόνια την υπόθεση της ανασύνταξης του αριστερού μεταρρυθμιστικού, ήταν (και παραμένει σε μεγάλο βαθμό) η ιδέα ότι ένα ευρωπαϊκό εθνικό κράτος θα μπορούσε μόνο του, αγνοώντας την ισχύ των διεθνών αγορών και τις δεσμεύσεις του ενιαίου ευρωπαϊκού οικονομικού χώρου (Μοσχονάς, 2009)<sup>4</sup>, να εφαρμόσει

<sup>4</sup> Ο J. E. Stiglitz, ωστόσο, απορρίπτει την άποψη ότι στο σημερινό παγκοσμιοποιημένο οικονομικό περιβάλλον έχει εξαιρεθεί πλήρως η δυνατότητα των εθνικών κυβερνήσεων να ακολουθήσουν αυτόνομες πολιτικές που θα διαφοροποιούνται από τις επιταγές των διεθνών αγορών και οργανισμών και τις νεοφιλελεύθερες συνταγές. Στην κατεύθυνση αυτή, υπογραμμίζει τη σημασία της αξιοποίησης του κράτους ως αναπτυξιακού μοχλού, παραπέμποντας στις επιτυχημένες «καλές πρακτικές» των χωρών της Ανατολικής Ασίας, που κατάφεραν να εξασφαλίσουν υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης, κυρίως χάρη στη δημόσια στήριξη των αγορών και μια σειρά μεταρρυθμίσεων με στόχο την διαφύλαξη της

ουσιωδώς διαφορετικές πολιτικές από εκείνες της κυρίαρχης οικονομικής ελίτ και ορθοδοξίας. Αν, λοιπόν, το δίπολο «παγκοσμιοποίηση – Ευρωπαϊκή Ένωση» έβλαψε πρωτίστως την Αριστερά, υπό την σοσιαλδημοκρατική αλλά και τη ριζοσπαστική εκδοχή της, είναι επειδή αυτή πάντα έβλεπε στο εθνικό κράτος τον βασικό μοχλό για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των πολιτικών της. Το εθνικό κράτος ήταν συγχρόνως ο παράγοντας υλοποίησης των προγραμμάτων της και το βασικό συστατικό στοιχείο της προγραμματικής της ταυτότητας, υπό την έννοια ότι μόνον αυτό μπορούσε αυτοτελώς να δημιουργεί «γεγονότα», καθοδηγώντας την εθνική παραγωγή, πυροδοτώντας την κεφαλαιακή συσσώρευση, αλλά και ελέγχοντας την κοινωνική δυναμική με ευρύτερες διανεμητικές και αναδιανεμητικές δράσεις. Πιο χαρακτηριστικές περιπτώσεις ήταν το «New Deal» της προπολεμικής Αμερικής (Galbraith, 1998:101-149), αλλά και το αναπτυξιακό «θαύμα» της μεταπολεμικής Ευρώπης.

β. Η αποδυνάμωση του -άλλοτε «θαυματοουργού»- εργαλείου του εθνικού κράτους, σε συνθήκες παγκόσμιας αναδιάρθρωσης της παραγωγικής κλίμακας και κρίσης της εθνικής παραγωγής, αφαιρεί, ωστόσο, από την Αριστερά όχι μόνο το ταξικό (συμμαχία μεσαίων στρωμάτων και εργατικής τάξης), αλλά και το προγραμματικό της υποστήριγμα για τον σχεδιασμό, την άσκηση και την ανανέωση των πολιτικών της. Η εξέλιξη αυτή συμβαδίζει, εάν δεν την προκαλεί, με την γενικευμένη πεποίθηση ότι η Σοσιαλδημοκρατία, ως πολιτική κατεύθυνση, είναι πλέον παρωχημένη και ιστορικά και ιδεολογικά, επειδή γεννήθηκε στο απόγειο της Βιομηχανικής Επανάστασης και του εθνικού κράτους, σε απόλυτη σύμπλευση με μια ιδέα που κατέρρευσε παταγωδώς το 1989 μαζί με το «σιδηρούν παραπέτασμα»: ότι η κατάκτηση και ο έλεγχος της πολιτικής εξουσίας σε εθνικό επίπεδο και η συναφής αξιοποίηση του κρατικού μηχανισμού μπορούσαν να επιφέρουν τη ριζική αλλαγή της κοινωνίας και του κόσμου (Μαραντζίδης, 2018). Η ριζική αμφισβήτηση του «εθνοκρατικού αναγωγισμού» (Βούλγαρης, 2008) οριοθετεί πλέον με έναν εντελώς νέο τρόπο το πλαίσιο της παραγωγικής διαδικασίας, την επικράτεια της πολιτικο-διοικητικής εξουσίας, αλλά και το ίδιο το πεδίο του πολιτικο-ιδεολογικού ανταγωνισμού. Η «παραδοσιακή εθνοκρατική κυριαρχία» (Βούλγαρης, 2008:375-378) υποχωρεί θεαματικά και μαζί της χάνεται η ακτινοβολία και η αναλυτική ικανότητα του πάλαι ποτέ ηγεμονικού σχεδίου της εθνοκρατικά προσανατολισμένης Σοσιαλδημοκρατίας.

### 1.3 Διάψευση του «πρωτείου της πολιτικής» και η αναδιάρθρωση του εθνικού κράτους

α. Σε συνθήκες ήττας των ιδεών της Αριστεράς (Σιακαντάρης, 2019) και ιστορικής διάψευσης του «πρωτείου της πολιτικής», δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι η ΕΕ σταδιακά εξελίσσεται σε παγκόσμιο κέντρο του οικονομικού συντηρητισμού, εθισμένο να απορρίπτει κάθε ριζοσπαστική οικονομική ιδέα και να παράγει συνεχώς δημοκρατικά ελλείμματα και περιφερειακές ανισότητες, την ίδια στιγμή κοινωνικής συνοχής και την καταπολέμηση των ανισοτήτων (Stiglitz, 2003: 433-474).

που ο πολύπλοκος και πολυκεντρικός χαρακτήρας της θεσμικής της συγκρότησης προβάλλει ανυπέβλητα εμπόδια σε κάθε απόπειρα για γρήγορη λήψη ή ουσιαστική αλλαγή των σημαντικών αποφάσεων. Τίθεται, έτσι, ένα πρόβλημα πολιτικής ταυτότητας για την Αριστερά που πασχίζει να διατηρήσει την ευρωπαϊκή της επιλογή, παγιδευμένη σε ένα σύστημα, το οποίο υπό την καταθλιπτική επιρροή της ΤΙΝΑ ("There Is No Alternative") ακυρώνει εγγενώς κάθε σχέδιο σοβαρού μετασχηματισμού των θεσμών και της οικονομίας. Η συνειδητοποίηση αυτής της υπαρξιακής αντίφασης έχει ωθήσει πολλούς σοσιαλδημοκράτες την τελευταία δεκαετία να εγκαταλείψουν τις υπεροπτικές ευρωκεντρικές αυταρέσκειές τους και να υποστηρίξουν ενθέρμως ότι η υπέρβαση των δομικών θεσμικών και οικονομικών καταναγκασμών της Ένωσης επιτυγχάνεται μόνο με ισχυρές δόσεις πολιτικού βολонταρισμού ενάντια στο όποιο δυσμενές οικονομικό ή θεσμικό πλαίσιο (Παπατόλιας, 2020α: 148-153).

β. Ολοένα και περισσότερο προβάλλεται σήμερα η άποψη ότι η σημερινή φάση της ιστορικής κρίσης προσφέρεται για μια ουσιαστική αλλαγή του συσχετισμού δύναμης που θα επιτρέψει την εφαρμογή νέων πολιτικών, ξεκινώντας από μια ήπια εκδοχή σοσιαλδημοκρατικού μεταρρυθμισμού και καταλήγοντας σε δομικές αλλαγές και ανάδειξη νέων ταυτοτήτων στη φυσιογνωμία της Ένωσης. Στο πλαίσιο ενός τέτοιου βολонταρισμού, προτείνεται να αναζητηθεί και η ανάκτηση της περιλάλητης «αυτονομίας της πολιτικής», με άξονα ένα ανανεωμένο Εθνικό Κράτος, το οποίο θα πρέπει να αναδιατάξει τις δυνάμεις του και να αναδιοργανωθεί πλήρως, ώστε να ανταποκριθεί στον ρόλο ενός αποτελεσματικού «κράτους-στρατηγείου», με την ισχυροποίηση των θεσμών αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης, καθώς και την ουσιαστική αναβάθμιση των ρυθμιστικών και ελεγκτικών λειτουργιών του. Η διεύρυνση του περιεχομένου και του ρόλου του κράτους πρόνοιας, αλλά και η προοπτική μιας νέας οργάνωσης του κρατικού παρεμβατισμού, αναδεικνύονται, έτσι, ως τα σύγχρονα συστατικά στοιχεία της «προοδευτικής διακυβέρνησης», προκειμένου να επιτευχθούν τρεις αλληλένδετοι στόχοι: πρώτον, ο δημοκρατικός και κοινωνικός έλεγχος της αγοράς, ιδίως στις συνθήκες του αναδυόμενου παραγωγικού και οικονομικού προτύπου, δεύτερον, η εγγυημένη προστασία των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών υπό την απειλή της σύγχρονης «τέλειας καταιγίδας» και, τρίτον, οι αναγκαίες θεσμικές προσαρμογές, με όρους δικαιοσύνης και ισότητας, στο πλαίσιο των ραγδαίων τεχνολογικών εξελίξεων και ανακατατάξεων της 4ης Βιομηχανικής Επανάστασης.

## **2. ΟΙ ΔΙΑΦΟΡΕΤΙΚΕΣ ΦΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΚΔΟΧΕΣ ΤΟΥ «ΕΠΙΤΕΛΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ»**

Η συνδυασμένη επιδίωξη πολιτικής αυτονομίας και κρατικής αποτελεσματικότητας παραπέμπει ιστορικά και εννοιολογικά στην ιδέα του «επιτελικού κράτους».

Από ιστορική σκοπιά, το πρώιμο επιτελικό κράτος είναι συνυφασμένο με τον παρεμβατισμό του μεταπολεμικού κευνσιανού μοντέλου<sup>5</sup> και το ιεραρχικό πρότυπο του ηπειρωτικού πολιτικο-διοικητικού συστήματος. Τα μεταπολεμικά ευρωπαϊκά συντάγματα αποτυπώνουν, έτσι, μια αποκρυσταλλωμένη ισορροπία μεταξύ αγοράς και πολιτικής, που εκφράζεται πρωτίστως με τη ρητή κατοχύρωση του οικονομικού ρόλου του κράτους. Παράλληλα, η έξαρση των επιτελικών λειτουργιών συμπίπτει με την εξάπλωση του κρατικού παρεμβατισμού, υπό την έννοια του κεντρικού συντονισμού και ελέγχου των οικονομικών δραστηριοτήτων, αλλά και της «καθοδήγησης» των δυνάμεων της αγοράς με την σταθερή υποστήριξη των μηχανισμών μιας ιεραρχικά δομημένης κεντρικής διοίκησης.

### 2.1 Το επιτελικό κράτος στο περιβάλλον της παγκοσμιοποίησης

α. Στη δεκαετία του 1990 διαπιστώνεται μια διπλή τομή στη λειτουργία του κράτους: Πρώτον, η παγκοσμιοποίηση επιφέρει την αποδυνάμωση της ρυθμιστικής του ικανότητας και αμφισβητεί το πρωτείο του στην κοινωνικο-οικονομική ζωή. Δεύτερον, το κράτος αναλαμβάνει πλέον το ίδιο την ευθύνη να «καθοδηγήσει» τη μεταρρύθμισή του, προκειμένου να εξασφαλίσει την αποτελεσματική υλοποίηση των πολιτικών του. Εν όψει αυτών των μεταβολών, το επιτελικό κράτος προβάλλει ως η οργανωτική προσαρμογή του κράτους πρόνοιας στο νέο περιβάλλον της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας και της συνακόλουθης κρίσης του κλασικού μοντέλου κρατικού παρεμβατισμού. Την ίδια περίοδο κυριαρχούν οι προσεγγίσεις του «New Public Management» (NPM) που προτάσσουν την εισαγωγή της εμπορικής σκέψης και τον «πελατοκεντρικό» προσανατολισμό της Διοίκησης. Στο νέο αυτό αντιληπτικό πλαίσιο, η ενίσχυση της στρατηγικής ικανότητας του κράτους επιτυγχάνεται με τη συστηματική διάκριση ανάμεσα στις «επιτελικές-στρατηγικές» αρμοδιότητες της κεντρικής διοίκησης και τις «εκτελεστικές-επιχειρησιακές» αρμοδιότητες, οι οποίες εκχωρούνται σε αποκεντρωμένες δομές, κατά το πρότυπο της εδραιωμένης πρακτικής στη σοσιαλδημοκρατική Σουηδία (όπου συνυπήρχε η κρατοκεντρική με την συμμετοχική παράδοση), ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1960.

<sup>5</sup> Η λογική της κρατικής παρέμβασης του Keynes, η ενίσχυση των νοικοκυριών και επιχειρήσεων, καθώς και η ενίσχυση του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων με στόχο την ενίσχυση της ζήτησης, πάνω στην οποία θα μπορέσει να προσαρμοστεί η παραγωγή και η προσφορά, αποτελούν διαχρονικές οικονομικές αξίες. Η μεγάλη ανατροπή του Keynes στην σφαίρα των ιδεών έγκειται στη συστηματική ανάδειξη του ενεργού ρόλου του κράτους ως αναγκαίας συνθήκης για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή, στο βαθμό που μετριάξει τις ακρότητες του οικονομικού κύκλου και οδηγεί με ασφάλεια την οικονομία σε σταθερά ανοδική πορεία. Ήδη από την περίοδο του Πρώτου Παγκοσμίου Πολέμου, αλλά κυρίως μετά το «κραχ» του '29, σημαντικές εξελίξεις έλαβαν χώρα αναφορικά με την παρέμβαση της Πολιτείας όσον αφορά τον συντονισμό της αγοράς, αφού η αναγκαιότητα αντιμετώπισης των εκρηκτικών καταστάσεων αθλιότητας, ως επακόλουθο της οικονομικής κρίσης, έκαναν επιτακτική την κρατική παρέμβαση (επιδόματα ανεργίας, ασφάλιση για ατυχήματα, ασθένεια και γηρατειά). Είναι χαρακτηριστικό ότι ήδη από το 1931-1932 πολλές ισχυρές καπιταλιστικές χώρες (ΗΠΑ, Βρετανία, Καναδάς, χώρες της σκανδιναβικής χερσονήσου) εγκαταλείπουν τον «κανόνα χρυσού» και το ελεύθερο εμπόριο, ενώ νωρίτερα έχουν εγκαταλείψει και τον κανόνα του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού (Χατζηπροκοπίου, 2007; Skidelsky, 2012).

Τα αποτελέσματα αυτής της θεσμικής αρχιτεκτονικής παρέμειναν, ωστόσο, αμφιλεγόμενα. Η ιδέα ενός «κράτους σε απόσταση» δέχθηκε ισχυρή κριτική, κυρίως από αριστερή και σοσιαλδημοκρατική σκοπιά, καθώς το κράτος που «αποσύρεται» σε ένα ρόλο στρατηγικής θέασης ταυτίστηκε σε κάποιες προσεγγίσεις με την κυριαρχία της νεοφιλελεύθερης ιδεολογίας, η οποία, διαχωρίζοντας τη «σύλληψη» από την «εφαρμογή» των πολιτικών, άφηνε εκτεθειμένες τις δημόσιες πολιτικές στα ιδιωτικά συμφέροντα, που αξιοποιούσαν τη διάκριση αυτή για να «αποικιοποιήσουν» το όλο διοικητικό σύστημα.

β. Η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 λειτουργεί σαν καταλύτης, καθώς οι εννοιολογήσεις του επιτελικού κράτους αλλάζουν ριζικά μόνο μετά από το ξέσπασμά της, όταν δηλαδή αρχίζει να γίνεται ευρέως αντιληπτός ο χαμηλός βαθμός προετοιμασίας των κρατικών και ενωσιακών μηχανισμών, εξαιτίας της μακρόχρονης απεμπόλησης του σχεδιαστικού ρόλου της δημόσιας εξουσίας (Παπατόλιας, 2021: 13-54). Η συνειδητοποίηση της «αυταπάτης» ότι θα ήταν δυνατό να ελαττώσει κανείς τις διαστάσεις του κράτους, επαναφέρει στην ημερήσια διάταξη τη «διοικητική μεταρρύθμιση», η οποία όχι μόνο δεν διακηρύσσει την «απόσυρση» του κράτους, αλλά αντιθέτως προβάλλει την ενίσχυση του επιτελικού ρόλου του, επαναφέροντας το αίτημα για «επιστροφή της πολιτικής», δηλαδή το αίτημα της επανενεργοποίησης των λειτουργιών πολιτικής καθοδήγησης της μεταρρύθμισης. Όλες, μάλιστα, οι εκδοχές του «ύστερου» επιτελικού κράτους προϋποθέτουν μια τριπλή αναοριοθέτηση (οργανωτική, λειτουργική, χωρική) της αποστολής του κράτους, στην οποία συχνά προσφεύγουν και οι ποικίλες προσεγγίσεις περί «προοδευτικής διακυβέρνησης». Η πρώτη αφορά τη γνωστή θεμελιώδη διάκριση μεταξύ επιτελικών και εκτελεστικών λειτουργιών, η δεύτερη την πρακτική της λειτουργικής κατάτμησης και αποκέντρωσης της διοικητικής δράσης, και η τρίτη την αρχή της «συμμετοχικής» και πολυεπίπεδης «διακυβέρνησης».

γ. Το νέο επιτελικό κράτος κάνει αισθητή την παρουσία του στις περισσότερες δυτικές χώρες που ανασυντάσσονται μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2008, προκειμένου να βελτιώσουν την ικανότητα καθοδήγησης των πολιτικών που επιτάσσει το νέο παγκόσμιο περιβάλλον της κρίσης. Η εξέλιξη αυτή γίνεται ιδιαίτερα αισθητή στη χώρα μας, η οποία κατά την περίοδο της εφαρμογής των Προγραμμάτων Δημοσιονομικής Προσαρμογής μετατρέπεται σε κατ' εξοχήν πεδίο εφαρμογής τέτοιων «μεταρρυθμίσεων», οι οποίες, τουλάχιστον σε ρητορικό επίπεδο, διακηρύσσουν σταθερά την επιδίωξη της ενίσχυσης της κρατικής «επιτελικής ικανότητας» ως προϋπόθεσης για την οριστική έξοδο από την κρίση. Δεν είναι συμπτωματικό ότι ήδη από το 2011 συστήνεται η πρώτη Επιστημονική – Νομοπαρασκευαστική Επιτροπή για την αναμόρφωση του διοικητικού συστήματος στην κατεύθυνση του επιτελικού κράτους, η οποία μάλιστα, στο Σχέδιο Νόμου («Σχέδιο Σωτηρέλη») που συνέταξε, αποτυπώνει με σαφήνεια τη βασική διάκριση μεταξύ «επιτελικών»

και «εκτελεστικών» αρμοδιοτήτων στη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης (Παπατόλιας, 2021: 148-195; Σωτηρέλης, 2010, 2011). Παρότι το Σχέδιο αυτό δεν ετέθη ποτέ για ψήφιση στη Βουλή, η ρητορική περί «επιτελικών αρμοδιοτήτων», αναγκαίων για την αναπτυξιακή και θεσμική επανεκκίνηση της χώρας, συνεχίζει να επιβιώνει στο ανώτερο θεσμικό και πολιτικό επίπεδο, οδηγώντας, το 2019, στην ψήφιση του ομώνυμου νομοθετήματος, το οποίο διατηρεί αρκετές όψεις της επιτελικής διακυβέρνησης, ως μεθόδου πολιτικής και οργανωτικής καθοδήγησης, εγκαταλείποντας όμως τη «*summa divisio*» μεταξύ στρατηγικών και εκτελεστικών λειτουργιών του κράτους<sup>6</sup>. Αυτό ακριβώς είναι το μείζον έλλειμμα του πρόσφατου νομοθετήματος σε σχέση με το «παράδειγμα» του επιτελικού κράτους που κυριαρχεί στις διοικητικά ανεπτυγμένες δυτικές χώρες από την κρίση και μετά.

## 2.2 Η εναλλακτική νοηματοδότηση της «επιτελικής διακυβέρνησης»

α. Από τις διάφορες εκδοχές του νέου επιτελικού κράτους, εκείνη που συνάδει περισσότερο με την σκοπιά της «προοδευτικής διακυβέρνησης» είναι αυτή που συνδέει την επιτελική δραστηριότητα με την οργάνωση, σε μακροπρόθεσμη βάση, της «εταιρικής σχέσης» μεταξύ κεντρικής κυβέρνησης, αποκεντρωμένων φορέων και κοινωνίας. Αυτό το νέο διοικητικό παράδειγμα προτείνει την πλήρη αναπροσαρμογή της διοικητικής πυραμίδας μέσω της λειτουργικής αυτονομίας των δημόσιων υπηρεσιών κατά το «σουηδικό μοντέλο» των «εκτελεστικών φορέων», που αναλαμβάνουν την υλοποίηση των δημόσιων πολιτικών, λογοδοτώντας για τις επιδόσεις τους έναντι των Υπουργείων και των κοινωνικών φορέων. Στην πραγματικότητα, η επιτελική ενορχήστρωση μιας τέτοιας «εταιρικής σχέσης» μπορεί να νοηθεί με δύο διαφορετικούς -και πολιτικά ανταγωνιστικούς- τρόπους: είτε α) αποκλειστικά με τη διευκόλυνση των οικονομικών δρώντων ώστε να αξιοποιήσουν τις δυνατότητες της αγοράς, όπως προτείνουν οι θιασώτες του νεοφιλελεύθερου NPM, είτε β) με

<sup>6</sup> Ο βασικός άξονας κριτικής στον Ν. 4622/2019 είναι ότι αυτός διαπνέεται από ένα πνεύμα «οργανωτισμού», καθώς επικεντρώνεται σχεδόν αποκλειστικά στην οργανωτική διάσταση του διοικητικού συντονισμού και της πολιτικής εποπτείας, αποδίδοντας περιορισμένη σημασία στο ίδιο το περιεχόμενο της «κυβερνητικής ύλης» και τον τρόπο διαμόρφωσης των τομεακών πολιτικών με την συνέργεια όλων των διοικητικών και κοινωνικών εταίρων. Ένα δεύτερο σημείο κριτικής είναι ότι το νομοθέτημα δεν υπηρετεί μια ορθή και ολοκληρωμένη αντίληψη περί «επιτελικότητας» στη διακυβέρνηση, αλλά ότι είναι προσχηματικά και ψευδεπίγραφα «επιτελικό», υποκρύπτοντας καθαρά συγκεντρωτικές και χειραγωγικές σκοπιμότητες πίσω από τη χρήση του συγκεκριμένου όρου. Έτσι, ενώ η έννοια της επιτελικής διακυβέρνησης προϋποθέτει εξ ορισμού την οριζόντια δικτύωση των δημόσιων υπηρεσιών με βάση συγκεκριμένα «λειτουργικά πεδία» άσκησης πολιτικής, στον Ν. 4622/2019 δεν λαμβάνεται καμία σοβαρή μέριμνα για την κατηγοριοποίηση και αξιολόγηση των 23.142 αρμοδιοτήτων των Υπουργείων (καταγραφή του 2012), οι οποίες αποτελούν και το πραγματικό μέτρο των αυξημένων αναγκών του κυβερνητικού συντονισμού. Το πρόσφατο νομοθέτημα δεν περιλαμβάνει καμία απολύτως ρύθμιση ούτε ως προς την κομβική αυτή αξιολόγηση και διάκριση, που αποτελεί το «σήμα-κατατεθέν» του «ύστερου» επιτελικού κράτους, ούτε ως προς τον στοιχειώδη προσδιορισμό της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης ή της αποσαφήνισης των σχέσεων κεντρικού κράτους – αποκέντρωσης (Παπατόλιας, 2021: 223-262).

την προώθηση της συμμετοχικής διοίκησης, την αναβάθμιση του ρόλου της Αυτοδιοίκησης και τις οριζόντιες μορφές συνεργασίας και διαπραγμάτευσης μεταξύ Διοίκησης και κοινωνικών εταίρων για τον καθορισμό κοινών στόχων δημόσιας πολιτικής, όπως προτείνει η «προοδευτική διακυβέρνηση» της ανανεωμένης Σοσιαλδημοκρατίας. Από τη σκοπιά της «προοδευτικής διακυβέρνησης» η «διαβουλευτική διοίκηση» αποκτά προβάδισμα έναντι του NPM<sup>7</sup>, ενώ στο νεοφιλελεύθερο μοντέλο αντιπαρατάσσεται το μοντέλο της «διαδικαστικής δημοκρατίας» (με έντονες αναφορές στον Habermas και τον Rawls), που συνδυάζει τις αρετές του κεντρικού κρατικού σχεδιασμού με την δυναμική της κοινωνικής οικονομίας και τις δημιουργικές συμπράξεις του δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα.

Αυτό το εναλλακτικό επιτελικό κράτος που οργανώνει την εταιρική σχέση δημοσίου, αγοράς και κοινωνίας των πολιτών, διευρύνοντας συνεχώς τη δημοκρατική ταυτότητα της κρατικής οργάνωσης και της Δημόσιας Διοίκησης, εντάσσεται αρμονικά στο αξιακό οπλοστάσιο της «προοδευτικής διακυβέρνησης». Είναι χαρακτηριστικό ότι η εν λόγω σύλληψη περιλαμβάνεται παγίως -αν και χωρίς σταθερή ορολογία- στις διάφορες προγραμματικές αναφορές και αναζητήσεις σχετικά με το -υπό συγκρότηση- πολιτικό υποκείμενο μιας Νέας Πλουραλιστικής Αριστεράς, πρόθυμης να επενδύσει συστηματικά στη συμμετοχική βιόσφαιρα των κινημάτων και των ποικίλων πρωτοβουλιών ενός διευρυμένου δημοσίου χώρου, όπου σφυρηλατείται ο κοινωνικός δεσμός, ως αδιάσπαστη ενότητα ελευθερίας, συμμετοχής και αλληλεγγύης.

<sup>7</sup> Η έλλειψη, σε διεθνές επίπεδο, ενός εναλλακτικού παραδείγματος μεταρρυθμιστικής στρατηγικής, συνδεδεμένης με τις προτεραιότητες ενός βιώσιμου και κοινωνικά ισόρροπου υποδείγματος ευημερίας, διευκόλυνε την επί σειρά ετών «μηχανιστική αναπαραγωγή των τυποποιημένων συνταγών του NPM» σχετικά με την οργάνωση της δημόσιας εξουσίας (κυρίως ως δράσεις «απορρύθμισης» ή «outsourcing» προς τον ιδιωτικό τομέα), που υποκατέστησε μια αμήχανη αναζήτηση βέλτιστων πρακτικών χωρίς θεωρητική βάση και συνεκτική μεθοδολογία. Ο Θ. Τσέκος επισημαίνει σχετικά ότι οι διαδικασίες εφαρμογής μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων με «NPM πρόσημο» παρουσίασαν μεγάλες αδυναμίες και στο επίπεδο του στρατηγικού προγραμματισμού και σε αυτό της αποτελεσματικής υλοποίησης προγραμμάτων διοικητικών μεταρρυθμίσεων. Έτσι, παρά τη ρητορικού τύπου ανάδειξη της αναγκαιότητας μιας δημόσιας ρυθμιστικής εξουσίας, στο επίπεδο της εφαρμοσμένης πολιτικής, οι νεοφιλελεύθερες συνταγές εξακολουθούσαν να κυριαρχούν, καθώς συνέβαλαν σε αυτό και οι δημοσιονομικές πιέσεις της εξελισσόμενης κρίσης. Έτσι, στο μεν πεδίο της ρυθμιστικής πολιτικής, παρά τις συζητήσεις επί ιδεών και αρχών, ουσιαστικές ενέργειες για τον περιορισμό του ανεξέλεγκτου χρηματοπιστωτικού συστήματος, όπως τα εργαλεία τύπου φόρου Tobin στις συναλλαγματικές μετατροπές, έμειναν απλές διακηρύξεις, στο δε πεδίο των δομικών αλλαγών, υπό το πιεστικό επιχείρημα του περιορισμού των κρατικών ελλειμμάτων, η εκχώρηση δραστηριοτήτων στον ιδιωτικό τομέα συνεχίστηκε απρογραμμάτιστα. Την ίδια στιγμή, ωστόσο, άρχισαν να αναδύονται στοιχεία ενός εναλλακτικού υποδείγματος θεσμικών πλεονεκτημάτων για τις εθνικές οικονομίες, εξαιτίας κρατικών πολιτικών και διευθετήσεων στον τομέα της προώθησης της τεχνολογικής και επιχειρηματικής καινοτομίας. Όπως εξηγεί ο Τσέκος, μεταφέροντας το υπόδειγμα των Hall και Soskice ως προς τη μελέτη των «συγκριτικών θεσμικών πλεονεκτημάτων» για τις εθνικές οικονομίες, «ο (παρεμβατικός) ρόλος του Κράτους έχει αποδειχθεί κρίσιμος για οικονομίες που βρέθηκαν στο κατώφλι της οικονομικής ανάπτυξης με χαρακτηριστικό παράδειγμα ασιατικές χώρες όπως η Ιαπωνία, η Ταϊβάν, η Νότια Κορέα, η Κίνα και το Βιετνάμ, όπου η στήριξη του κράτους στην επιχειρηματική προσπάθεια υπήρξε τόσο συστηματική και πυκνή, ώστε συχνά να μην διακρίνεται πού σταματούσαν οι δημόσιες ενέργειες και το πού άρχιζαν οι επιχειρηματικές» (Τσέκος, 2014:75-79).

β. Οι ποικίλες μορφές συνεργατικής διαμόρφωσης των πολιτικών συνδέονται στενά και με την ιδέα της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης», στην οποία το κράτος διατηρεί την ικανότητά του να καθοδηγεί τις πολιτικές, ενορχηστρώνοντας τη συνεργασία μεταξύ των πολλαπλών διοικητικών επιπέδων και κατευθύνοντας τη σύνθεση των διαφορετικών κοινωνικών οπτικών και συμφερόντων, ώστε να εφαρμόζονται μακροπρόθεσμες στρατηγικές δημοσίου συμφέροντος. Αξίζει να αναφερθούν οι ιδιαίτερα πρωτοποριακές αναπτύξεις της ΚΕΔΕ για τον προγραμματισμό και την υλοποίηση των δημόσιων πολιτικών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, τα οποία συλλειτουργούν αρμονικά σε ένα ενιαίο αλλά πολυεπίπεδο σύστημα<sup>8</sup> ισότιμων θεσμικών εταίρων.

γ. Το αξιακό και ιδεολογικό υπόβαθρο αυτής της συμμετοχικής εκδοχής της «επιτελικότητας» ανάγεται σε μια ανανεωμένη νοηματοδότηση για τη συλλογική ευημερία, τη δημόσια αναδιανομή και τη νέα «συμπεριληπτική κοινωνία», όπου οι αξίες της «ισονομίας» και της «ισοπολιτείας» νοούνται ως ισόρροπη ικανότητα επιρροής όλων των κοινωνικών ομάδων στη λήψη των αποφάσεων, ενώ και η επιδίωξη της «ισηγορίας» συνδέεται με συγκεκριμένους μηχανισμούς ανοικτής διαβούλευσης και ισότιμης έκφρασης των διαφορετικών απόψεων στη διαμόρφωση των δημόσιων επιλογών (Τσέκος, 2014:81-82). Για το επιτελικό κράτος της «προοδευτικής διακυβέρνησης», η δημόσια εξουσία έχει το καθήκον να διασφαλίζει την διευρυμένη κοινωνική συμμετοχή στην λήψη των αποφάσεων είτε με την μορφή των «θεσμικών εγγυήσεων» σε τοπικό και θεματικό επίπεδο (πρόβλεψη συγκεκριμένων οργάνων και διαδικασιών) είτε με αυτή των ουσιαστικών προϋποθέσεων της ισοπολιτείας, όπως η παροχή πολυδιάστατης εκπαίδευσης και ουσιαστικής ενημέρωσης σχετικά με τα επίδικα στη δημόσια σφαίρα, οι δράσεις εξοικείωσης με τον ψηφιακό κόσμο και η διασφάλιση συνθηκών διαφάνειας σε όλες τις κρίσιμες πολιτικο-διοικητικές αποφάσεις.

<sup>8</sup> Στην ατζέντα αυτή της «προοδευτικής διακυβέρνησης» περιλαμβάνεται και η πρόωθηση της οικονομικής ενοποίησης της Ευρώπης, με τη διαμόρφωση ισχυρών παρεμβατικών οικονομικών μηχανισμών σε πανευρωπαϊκό επίπεδο εν όψει της «αρχής της αλληλεγγύης» μεταξύ των κρατών, η οποία, παρά τις έντονες πιέσεις των διαδοχικών κρίσεων (οικονομικής και πανδημικής), δεν έχει βρεθεί ποτέ στο επίκεντρο της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε παγκόσμιο επίπεδο, οι Οργανισμοί που συμφωνήθηκαν μεταπολεμικά στο Μπρέτον Γούντς (Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, Παγκόσμια Τράπεζα), σε συνδυασμό με κάποιους νεότερους (ιδίως ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου), παρότι στηρίζουν σήμερα πολιτικές νεοφιλελεύθερης έμπνευσης, πληρούν όλες τις οργανωτικές προϋποθέσεις, προκειμένου να αναλάβουν έναν ουσιαστικό πολιτικό έλεγχο της παγκοσμιοποίησης, όπως υποδεικνύουν σταθερά κορυφαίοι οικονομολόγοι, με επιφανέστερους τους Στίγκλιτς και Κρούγκμαν. Οι θεσμοί αυτοί, στο πλαίσιο ενός ριζικά διαφορετικού συσχετισμού δύναμης, θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως όργανα μιας «προοδευτικής παγκόσμιας οικονομικής διακυβέρνησης», ικανά να συνδεθούν με πρακτικές δημοκρατικού και κοινωνικού ελέγχου της παγκόσμιας αγοράς, όπως ακριβώς τις είχε οραματισθεί ο Κένυς, που συνέβαλε ενεργά στην ίδρυση του ΔΝΤ (Σωτηρέλης, 2017:103-112).

### 3. Η ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗ ΣΥΓΚΥΡΙΑ ΤΗΣ ΠΑΝΔΗΜΙΑΣ

Η αναγκαία προσαρμογή του κράτους στα δεδομένα της εν εξελίξει πανδημίας τοποθετεί σε νέες βάσεις την προβληματική για το επιτελικό κράτος, που εστιάζει πλέον στην ικανότητα όλων των επιπέδων δημόσιας δράσης να ανταποκρίνονται στις σύνθετες και αυξημένες απαιτήσεις της υγειονομικής κρίσης. Είναι χαρακτηριστικό ότι η διαχείριση της πανδημίας έφερε στο προσκήνιο ένα νέο συνολικό δημόσιο αφήγημα για τον σύγχρονο ρόλο του κράτους, που επιχειρεί να απαντήσει στις ανάγκες και τις προκλήσεις της λεγόμενης «εποχής της διακινδύνευσης». Η ουσιώδης αλλαγή έγκειται, δι' ολίγων, στην ευρύτατα διαδεδομένη ιδέα ότι ο πολλαπλασιασμός των «ασύμμετρων απειλών» μετατοπίζει δομικά τον ρόλο του κράτους και φορτίζει με νέο νόημα τις έννοιες της «δημόσιας ασφάλειας» και της «κρατικής προστασίας» εν όψει της πρόληψης και της διαχείρισης των νέων κινδύνων. Αυτή η νέα ιεράρχηση επηρεάζει μοιραία και την εσωτερική οργάνωση του κράτους, η οποία οφείλει πλέον να προσαρμοστεί γρήγορα και αποτελεσματικά στις προδιαγραφές της αρχής της «προφύλαξης» και της «προληπτικής ασφάλειας». Η αναδιατύπωση της έννοιας της «επιτελικότητας» είναι μία από τις πρώτες συνέπειες αυτής της μεταβολής.

#### 3.1 Η «επιτελικότητα» στην εποχή της διακινδύνευσης

α. Είναι γεγονός ότι η ιδέα της επιστροφής του κρατικού παρεμβατισμού έχει αποκτήσει μεγάλη δημοφιλία στο περιβάλλον της πανδημίας, που εκλαμβάνεται συγχρόνως ως στροφή στην κενσκιανή αντίληψη για τον ενεργό ρόλο του εθνικού κράτους ως εργαλείου απόκρουσης των κινδύνων και καθοδήγησης των δράσεων ανάκαμψης. Δεν είναι συμπτωματικό ότι αρκετοί ανακαλούν στη μνήμη τους το περίφημο Γραφείο Οικονομικού Σχεδιασμού (Commissariat du Plan), που ίδρυσε το 1946 ο Ντε Γκωλ, με πρώτο επικεφαλής τον Ζαν Μονέ, ενώ και το «Πλάνο», ως συμβολική αναφορά στρατηγικού σχεδιασμού, δείχνει να ανακτά την αίγλη του, εν όψει και του προγραμματισμού της μετάβασης στην οικονομία της 4ης Βιομηχανικής Επανάστασης.

β. Στο νέο αυτό πλαίσιο, αναμένεται να αναδιατυπωθεί και η οργανωτική ταυτότητα του σύγχρονου κράτους. Το «επιτελικό κράτος» δεν θα είναι πια το «ελάχιστο κράτος» της νεοφιλελεύθερης αντίληψης, αλλά το κράτος που αναπτύσσει στο έπακρο την ικανότητα της στρατηγικής πρόβλεψης των κινδύνων ή της προγραμματικής θεμελίωσης των πολιτικών του. Σε μια «προοδευτική διακυβέρνηση», ένα κράτος είναι «επιτελικό», επειδή επικεντρώνεται στις βασικές λειτουργίες της προληπτικής οργάνωσης της αβεβαιότητας και της συντονισμένης διαχείρισης όλων των διαθέσιμων πόρων απέναντι σε κάθε λογής κρίσεις ή απειλές. Είναι «επιτελικό», επειδή γνωρίζει να αναθέτει ρόλους και να κατανέμει πόρους

με πολλαπλές συνέργειες και δικτυώσεις μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης. Αυτό το κράτος διατηρεί την παράδοση του κεντρικού σχεδιασμού του κεινσιανού μεταπολεμικού μοντέλου, χωρίς όμως να εξαντλείται σε αυτήν. Είναι το «έξυπνο κράτος» που επινοεί διαρκώς νέα εργαλεία και πολιτικές για να ενισχύσει τις άμυνές του στο παγκόσμιο ανταγωνιστικό περιβάλλον, συνδυάζοντας την πολιτική αυτονομία με τη συνολική «ανθεκτικότητα»<sup>9</sup> της κοινωνίας, της οικονομίας και του περιβάλλοντος έναντι των κρίσεων. Η έννοια της «ασφάλειας» αναδιατυπώνεται, έτσι, σε ένα μοντέλο κρατικής παρέμβασης που επιχειρεί να θωρακίσει προληπτικά την κοινωνία με καινοτομίες και αναδιανεμητικές δράσεις αναλογικής κατανομής των βαρών και δίκαιης ενίσχυσης των αδύναμων όλων των κατηγοριών, αφού οι ανισότητες εκλαμβάνονται σαν διαρκείς εστίες ανισορροπίας που πρέπει να περιορίζονται συστηματικά για να μην υπονομεύουν τη συνολική ανθεκτικότητα του συστήματος.

γ. Καθώς η «επιτελικότητα» αναδιατυπώνεται ουσιαστικά στη συνθήκη της πανδημίας, γίνεται περισσότερο από ποτέ αντιληπτό ότι ένα κράτος λειτουργεί με «επιτελικό» τρόπο μόνον όταν διαθέτει μια μακροπρόθεσμη στρατηγική για τη βελτίωση της ανθεκτικότητας της εθνικής οικονομίας και της κοινωνίας, καθώς και όταν λαμβάνει τα απαραίτητα μέτρα για την υλοποίησή της με συνεκτικές δημόσιες πολιτικές. Σε έκτακτες συνθήκες κρίσης, αντιλαμβανόμαστε πράγματι καλύτερα εάν τα Υπουργεία έχουν την ικανότητα να προγραμματίζουν τέτοιες πολιτικές, στο πλαίσιο των προβλέψεων και των εκτιμήσεων των εξειδικευμένων επιστημονικών φορέων και διεθνών οργανισμών. Τότε γίνεται ιδιαίτερα αισθητό εάν οι αρμόδιοι φορείς είναι σε θέση να παρακολουθούν την ορθή εφαρμογή τους και να διαπιστώνουν στην πράξη τα δυνατά και αδύναμα σημεία τους, ώστε να ενεργοποιούν τους μηχανισμούς διόρθωσής τους για τη διαφύλαξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

δ. Περαιτέρω, στο επίπεδο της καθημερινής διοικητικής λειτουργίας, η υγειονομική κρίση της πανδημίας έθεσε το πλαίσιο μιας νέας συνολικής αναδιαπραγμάτευσης και μιας διαφορετικής αφήγησης για τον ρόλο του

<sup>9</sup> Σε πρόσφατη μελέτη μας (Παπατόλιας, 2020α: 193-194), με αντικείμενο την κριτική αποτίμηση των ερμηνευτικών εργαλείων της πανδημίας, υποστηρίζουμε ότι η γενίκευση μιας κουλτούρας αμοιβαιοποίησης εν μέσω πανδημίας, που θέτει αναπόφευκτα το ζήτημα της υπερσυγκέντρωσης του πλούτου ως δομικής πηγής ανισορροπίας στη συντονισμένη προσπάθεια των κοινωνιών να οχυρωθούν απέναντι στους κοινούς κινδύνους, καθιστά παράλληλα «σκόπιμη την οικειοποίηση από τις εξισωτικές αντιλήψεις των εννοιών της «ανθεκτικότητας» και της θετικής «βιοπολιτικής» (δηλαδή του κοινωνικού κράτους) που παραδόθηκαν άνευ όρων στις ορέξεις του νεοφιλελεύθερου δαρβινισμού». Παραθέτουμε το σχετικό απόσπασμα: «Οι νέες εννοιολογήσεις επιβάλλονται από την επιδίωξη να συμπυκνωθεί αξιακά και συμβολικά η συλλογική μέριμνα για τη διαρκή και βιώσιμη προσαρμογή του επιπέδου προστασίας των λιγότερο ευνοημένων στρωμάτων στις νέες ανάγκες που συνεχώς γεννά η κοινωνία της διακινδύνευσης. Η νέα 'ανθεκτικότητα' δεν θα εξαντλείται πλέον μονοσήμαντα στην ανταγωνιστική επιβίωση μεταξύ των κρατών ή των κάθε λογής ελίτ για την ανάδειξη του 'ισχυρότερου παίκτη', καθώς θα υποδεικνύει εξίσου τις προϋποθέσεις της αξιοβίωτης ζωής, ακόμη και σε συνθήκες ασύμμετρων απειλών. Στην αντίληψη αυτή, η 'ανθεκτικότητα' θα βρίσκεται στον πυρήνα των πολιτικών της αναδιανομής και της 'κοινωνικοποιημένης αναδιάρθρωσης' της οικονομίας, που θα κατευθύνουν κεφάλαια και 'επενδυτικές ευκαιρίες' σε επενδύσεις που δεν θα υπονομεύουν την αξιοπρεπή διαβίωση των ασθενέστερων, όπως συνέβη τις τελευταίες δεκαετίες με την κερδοσκοπική διάβρωση του τομέα της υγείας».

σύγχρονου κράτους και τη σχέση των πολιτών με τη διοίκηση. Οι κυβερνητικές ελίτ σε ευρωπαϊκό επίπεδο αντιλήφθηκαν εγκαίρως ότι η αναγκαία λόγω πανδημίας επέκταση της ηλεκτρονικής επικοινωνίας στις καθημερινές συναλλαγές κράτους – πολίτη σηματοδοτεί μια κρίσιμη αλλαγή στο οργανωτικό και λειτουργικό πρότυπο της Δημόσιας Διοίκησης και έσπευσαν να εντάξουν, τουλάχιστον στο επίπεδο της δημόσιας ρητορικής και των επίσημων διακηρύξεων, την αναπόφευκτη ψηφιοποίηση των διοικητικών διαδικασιών, στο πλαίσιο μιας γενικότερης μέριμνας και μιας συνολικότερης στρατηγικής για τον ψηφιακό μετασχηματισμό της κοινωνίας (Πιερρακάκης, 2022).

Πράγματι, η γενικευμένη εντύπωση ενός ψηφιοποιημένου κράτους εν μέσω πανδημίας, ως «εφηρμοσμένη επιστήμη» στην υπηρεσία του δημοσίου συμφέροντος, ακόμη και όταν πρόκειται για ενέργειες απλής διοικητικής διεκπεραίωσης ή για στοιχειώδεις διαδικαστικές διευθετήσεις, εκπέμπει τον ισχυρό συμβολισμό μιας δημόσιας εξουσίας εκσυγχρονιστικής και αποτελεσματικής, που δεν διστάζει να αξιοποιήσει τις τεχνολογικές καινοτομίες για να στηρίξει τους πολίτες. Εάν μάλιστα αυτή η αίσθηση συνδυαστεί με τα εκτεταμένα παρεμβατικά μέτρα στήριξης επιχειρήσεων και εργαζομένων, ως δράσεις «φιλελεύθερου» -όχι «αναδιανεμητικού»- κεϋνσιανισμού (Μοσχονάς, 2021; Παπατόλιας, 2020α: 89-122) τότε αναδεικνύεται μια βεντάλια δημόσιων δράσεων που προβάλλουν ιδεολογικά τον συνδυασμό της «ηθικής της πεποιθήσης» με την «ηθική της ευθύνης». Κατά τον τρόπο αυτό, φιλοτεχνείται μια εικόνα τεχνοκρατικής επάρκειας και «συμπαγούς σοβαρότητας» (Μοσχονάς, 2021) της κυβερνητικής διαχείρισης, η οποία φέρνει συχνά σε αμηχανία τις δυνάμεις της Αριστεράς, σοσιαλδημοκρατικής και μη, που παραδοσιακά αντιμετώπιζαν τον κρατικό παρεμβατισμό ως προνομιακό πεδίο της ιδεολογικής και προγραμματικής τους διαφοροποίησης. Η ιδεολογική απήχηση αυτής της ατζέντας θέτει μια σειρά από νέες προκλήσεις στην Αριστερά, είτε πρόκειται για πρωτοβουλίες ανάκτησης της κυβερνητικής αξιοπιστίας της και της «συμπαγούς σοβαρότητας» των διαχειριστικών προδιαγραφών της είτε αφορούν την κοπιώδη διαμόρφωση ενός εναλλακτικού μεταρρυθμιστικού προγράμματος για την έξοδο από την κρίση που θα επιτρέψει την εκ νέου διεκδίκηση της προγραμματικής της υπεροχής.

### 3.2 «Τεκμηριωμένη» και «επιτελική» προοδευτική διακυβέρνηση

α. Στο πλαίσιο της αναδιατυπωμένης «επιτελικότητας» στη συγκυρία της πανδημίας, η μετάβαση από το παραδοσιακό κράτος πρόνοιας στο σύγχρονο «κράτος πρόληψης» παραμένει εξίσου ανοικτή σε μια «προοδευτική» νοσηματοδότηση αυτού του κρατικού παρεμβατισμού «νέου τύπου», κατά την οποία οι -συχνά ανεπαρκείς- δημόσιες πολιτικές στήριξης ή «επέκτασης της ζήτησης» (Χριστοδουλάκης, 2022) θα μπορούσαν να συνδυάζονται αποτελεσματικά με εκείνες της «ελεγχόμενης προσφοράς» υπηρεσιών και αγαθών. Με τον τρόπο αυτό,

μια «προοδευτική επιτελική διακυβέρνηση» θα συνέβαλε -κατά το αρχικό ιδεώδες της σοσιαλδημοκρατίας της «χρυσής τριακονταετίας»- στη σύγκλιση κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης<sup>10</sup>, επαναφέροντας στο προσκήνιο και τη λησμονημένη έννοια της «κοινωνικής δημοκρατίας» (Σωτηρέλης, 2000: 349-379), για να εκφράσει στη σημερινή συγκυρία την αναγκαία συστράτευση των ζωτικών δυνάμεων της παραγωγής, της καινοτομίας και του πολιτισμού (με έμφαση στη συμπερίληψη των αναδυόμενων στρωμάτων της νέας οικονομίας της γνώσης), προκειμένου να επιτευχθεί η συλλογική θωράκιση απέναντι στις ασύμμετρες απειλές και τους επαυξημένους κινδύνους της νέας εποχής. Η έννοια της ασφάλειας και των κοινωνικών κινδύνων αναδιατυπώνεται, έτσι, σε ένα μοντέλο κρατικής παρέμβασης που δεν αναπτύσσει απλώς την προστατευτική του δράση αμέσως μετά την εκδήλωση του κινδύνου, αλλά επιχειρεί να θωρακίσει προληπτικά την κοινωνία με παραγωγικές καινοτομίες και παροχές που θα περιορίσουν τις εστίες του και θα τον καταστήσουν ελέγξιμο εν τη γενέσει του. Οι δε συνέργειες, συχνά σε ισότιμη βάση, δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για την ανασυγκρότηση της παραγωγικής βάσης και τον τεχνολογικό εκσυγχρονισμό των υπηρεσιών, συνυπάρχουν, στην αντίληψη αυτή, με την κύρια αναδιανεμητική αποστολή του κράτους, που εκδηλώνεται με τη φορολογική πολιτική, την αναλογική κατανομή των βαρών και τη δίκαιη ενίσχυση των πληττόμενων στρωμάτων. Παράλληλα, οι ανισότητες, αντί να θεωρούνται ως αναπόφευκτη παράπλευρη επίπτωση της ελεύθερης οικονομίας, εκλαμβάνονται ως διαρκείς εστίες ανισορροπίας που πρέπει να περιορίζονται συστηματικά για να μην υπονομεύουν τη συνολική ανθεκτικότητα του συστήματος.

β. Περαιτέρω, μια σημαντική συνέπεια της πανδημίας, που μπορεί να ενταχθεί σε μια προοδευτική θέαση της «επιτελικότητας», αφορά την πρόοδο στις αντιλήψεις σχετικά με τον τρόπο προγραμματισμού και τεκμηρίωσης των πολιτικών, με γνώμονα τα πορίσματα της επιστήμης και την ανάλυση στατιστικών και εμπειρικών δεδομένων (evidence-based policy making). Η ανάγκη τεκμηρίωσης και στρατηγικής προβολής των επιλογών για τη διαχείριση της κρίσης έγινε περισσότερο από ποτέ επιτακτική, καθώς συστηματικά προβλήθηκε στο δημόσιο λόγο το αίτημα μιας «εμπεριστατωμένης» ή «τεκμηριωμένης διακυβέρνησης», υπό την έννοια της τεκμηρίωσης των πολιτικών διαχείρισης με γνώμονα τις συστάσεις επιστημονικών φορέων που βασίζονται σε «αποδείξεις» και όχι στην επιρροή πελατειακών πιέσεων ή αυθόρμητων εμπνεύσεων. Η καθημερινή διαχείριση της

<sup>10</sup> Ο εμπλουτισμός της έννοιας της ανάπτυξης με κοινωνικές και περιβαλλοντικές παραμέτρους και η αποφυγή της ταύτισής της με τη γραμμική οικονομική μεγέθυνση, καθώς και ο προσδιορισμός του περιεχομένου της καινοτομίας με κριτήρια κοινωνικά αναγκαίων αξιών, απαιτούν έντονη και συστηματική κρατική παρέμβαση. Δεδομένης, μάλιστα, της εγγενούς τάσης της αγοράς για άνιση διανομή του κοινωνικού προϊόντος, πάντοτε υπάρχει η ανάγκη μιας αναδιανεμητικής κρατικής παρέμβασης, προκειμένου να διασφαλιστεί ένα αποδεκτό επίπεδο διαβίωσης του όλου πληθυσμού. Οι διαδικασίες στοχευμένης και ουσιαστικής αναδιανομής πρέπει, επιπλέον, να είναι εξοπλισμένες με πρόσθετες εγγυήσεις ώστε να αποτρέπουν την ιδιοποίηση κοινωνικών πόρων από ομάδες συμφερόντων που έχουν μάθει να παρασιτούν γύρω από τους αναδιανεμητικούς μηχανισμούς (Τσέκος, 2014: 79-81).

πανδημίας κατέδειξε ότι η επίτευξη των στόχων απαιτεί την επιτυχή ενεργοποίηση εκτεταμένων μηχανισμών δικτύωσης και αλληλόδρασης και τον αποτελεσματικό συντονισμό πλήθους ενεργειών και ανεξάρτητων ατόμων. Δεδομένου ότι ο «αόρατος εχθρός» της πανδημίας ανταποκρίνεται ακαριαία στις αντιδράσεις, κάθε οργανωτική ανεπάρκεια ή επιχειρησιακή ολιγωρία γίνονται αισθητές με μεγαλύτερη ταχύτητα, αμεσότητα αλλά και οδύνη. Είναι χαρακτηριστικό ότι όλες οι μορφές αστόχαστης «εμπειρικής διακυβέρνησης» -όπως στην περίπτωση της Βραζιλίας- γρήγορα έδειξαν την καταστροφική τους ανεπάρκεια.

γ. Η αντίληψη μιας δημόσιας πολιτικής βασισμένη σε «στοιχεία και αποδείξεις» (Davies, Nutley, Walter, 2022; Duflo, Glennerster, Kremer, 2006; Trindler, Reynolds, 2000) συνδέεται, βεβαίως, ιστορικά και ιδεολογικά, με την επιδίωξη να «αποπολιτικοποιηθεί» η δημόσια δράση και να ενισχυθεί η διαφάνεια της διακυβέρνησης, μέσα από τη στενότερη διασύνδεση επιστημονικής κοινότητας και πολιτικής τάξης. Οι «αποδείξεις» αυτές δεν είναι παρά η αποτύπωση αιτιακών σχέσεων που συνδέουν ορισμένες δημόσιες παρεμβάσεις με ορισμένα αποτελέσματα σε έναν συγκεκριμένο τομέα. Στο πλαίσιο αυτό, κρίνεται αναγκαίο να συγκροτηθούν κατάλογοι και μητρώα με «καλές πρακτικές» και λίστες λύσεων του «τι δουλεύει», που θα «διοικούνται» από σταθερές και ανεξάρτητες δομές και θεσμούς ("What Works Centre"), οι οποίες θα υποστηρίζουν τους πολιτικούς φορείς στη διαχείριση των κρίσεων. Δεν πρέπει, όμως, να λησμονείται ότι όλες αυτές οι «αποδείξεις» χρησιμεύουν κυρίως στο να «φωτίσουν» και να «αποσαφηνίσουν» το περιβάλλον και τους όρους διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών και όχι να τις καθορίσουν επακριβώς, υποκαθιστώντας την κυρίως πολιτική αξιολόγηση. Υποστηρίζεται, έτσι, ότι η «εμπεριστατωμένη» ή «τεκμηριωμένη διακυβέρνηση», δεν πρέπει να συγχέεται με έναν μονοσήμαντο διοικητικό πραγματισμό, αλλά να ανταποκρίνεται σταθερά στο «προοδευτικό» γνωσιολογικό ιδεώδες για τον διαμοιρασμό των γνώσεων και την κοινωνική προσβασιμότητά τους. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, για παράδειγμα, το "Public Policy Group" του London School of Economics, υπό το φως των αρχών της «ανοικτής επιστήμης», ενθαρρύνει συστηματικά τους κοινωνικούς ερευνητές να εκλαϊκεύουν το έργο τους και να διαχέουν ευρύτερα την παραγόμενη γνώση, προκειμένου να την καταστήσουν προσβάσιμη σε εκείνους που την έχουν πραγματικά ανάγκη. Είναι χαρακτηριστικό ότι, κατά την διαχείριση της πανδημίας, αναδείχθηκαν με την ίδια ένταση οι πρακτικές του ελεύθερου και ανοικτού διαμοιρασμού των δεδομένων (δημιουργία κοινών βάσεων δεδομένων), αλλά και οι δομικοί περιορισμοί στην πραγματικά κοινωνικοποιημένη γνώση και την εδραίωση της διεπιστημονικής κουλτούρας.

δ. Γενικότερα, πάντως, η ιεράρχηση και, κυρίως, ο τρόπος αξιοποίησης των «αποδείξεων» από τους φορείς εξουσίας καταδεικνύουν ότι η «αποδεικτική διαδικασία», όταν εντάσσεται στα διαφορετικά «πολιτικά», κατά βάση, μοντέλα

διοικητικής οργάνωσης και λήψης των αποφάσεων, παύει να αποτελεί μια ουδέτερη ή αμιγώς τεχνική δραστηριότητα. Η «συμμετοχική αντίληψη», πχ. για τη λειτουργία της διοίκησης, η οποία επιδιώκει τον διαμοιρασμό των γνώσεων στους συλλογικούς εταίρους και τα κοινωνικά δίκτυα, διαφοροποιείται ριζικά από το σύστημα της απλής «πραγματογνωμοσύνης» των τεχνοκρατικά οριοθετημένων συμβουλευτικών θεσμών της Πολιτείας. Η προοδευτική σκοπιά μας υπενθυμίζει εδώ ότι «τεκμηριωμένη επιτελική διακυβέρνηση» δεν νοείται χωρίς ουσιαστικές διαδικασίες «ανατροφοδότησης των μέτρων πολιτικής», που δεν θα αρκούνται στον στενό κύκλο τεχνοκρατικής επιρροής των κάθε λογής «ειδικών» και «αξιωματούχων», αλλά θα εκτείνονται στα «δίκτυα διαμόρφωσης πολιτικής» στην κοινωνία και τους συλλογικούς φορείς. Παράλληλα, η «ανατροφοδότηση της πολιτικής», όταν συνδέεται με πρακτικές διαμοιρασμού των δεδομένων και των «αποδείξεων», υποδεικνύει τη δημοκρατική συμπαραγωγή «τεκμηριωμένων δημόσιων πολιτικών», που αξιοποιούν την «κοινωνικοποιημένη εφηρμοσμένη γνώση» για την προώθηση κοινών στόχων. Το πρόταγμα της «συμμετοχικής διοίκησης» αποκτά, έτσι, νέα σημασία για την οργάνωση της συνολικής ανθεκτικότητας της κοινωνίας μας και του πολιτικο-διοικητικού μας συστήματος απέναντι στην πρόκληση της πανδημίας, εμπλουτίζοντας τον διαχειριστικό στόχο του «ψηφιακού μετασχηματισμού» της Διοίκησης με μια νέα ολοκληρωμένη ατζέντα δημόσιων πολιτικών που θα θωρακίζουν το δημόσιο συμφέρον, θα σέβονται τα δικαιώματα των πολιτών και θα δίνουν νέο ουσιαστικότερο περιεχόμενο στις τεχνικές, διαδικαστικές και οργανωτικές διευθετήσεις του «επιτελικού κράτους».

ε. Αυτό το σώμα των δημόσιων πολιτικών μπορεί να ενταχθεί σε ένα συνολικότερο αφήγημα για τον ρόλο του κράτους στην νέα εποχή, το οποίο δεν αυτοπροσδιορίζεται πλέον ως απλός διαχειριστής ενός υπερβατικού «δημόσιου συμφέροντος», σε αντιπαράθεση με τα εξ ορισμού ιδιοτελή συμφέροντα της «αγοράς», αλλά ως συντονιστής πολλαπλών «δικτύων κοινωνικών εταίρων», προκειμένου να διασφαλίζεται η ουσιαστική διαβούλευση και η εξισορρόπηση των διαφορετικών επιδιώξεων, η προστασία των αδυνάμων και η αποτελεσματική εφαρμογή των συλλογικών αποφάσεων. Το ίδιο το «δημόσιο (ή συλλογικό) συμφέρον» γίνεται αντιληπτό ως σύνθεση, εξισορρόπηση και προστατευτική δράση, και όχι ως υπέρβαση των ατομικών επιδιώξεων. Μια τέτοια προσέγγιση σηματοδοτεί τη μετάπτωση από την κυριαρχική κρατική διοίκηση στους ποικίλους μηχανισμούς διάδρασης μεταξύ δημόσιας εξουσίας και κοινωνικών εταίρων, όπου η κλασική ιεραρχική σχέση διοίκησης – διοικούμενου υποκαθίσταται από «δίκτυα δημόσιας πολιτικής» (policy networks), που διαμορφώνουν «κοινότητες παραγωγής και υλοποίησης πολιτικής» (policy communities), αποτελούμενες από «μετόχους του πεδίου» (stakeholders), στους οποίους επιμερίζονται δικαιώματα και ευθύνες, μέσα από την ανάθεση νέων θεσμικών ρόλων στην εκτέλεση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των πολιτικών.

Σε ένα τέτοιο σύστημα διακυβέρνησης, το «επιτελικό κράτος» προωθεί εξ ορισμού γενναίες επενδύσεις στο λεγόμενο «κοινωνικό κεφάλαιο» -από τις δράσεις καινοτόμου επιχειρηματικότητας μέχρι τα αιτήματα των «millennials», αλλά και, ειδικότερα, στο ανθρώπινο δυναμικό του Δημοσίου, μέσω της διάχυσης δικαιωμάτων και ευθυνών σε όλα τα επίπεδα δράσης του (ownership), ενορχηστρώνοντας και προγραμματίζοντας ορθολογικά το σύνολο των διαδικασιών συμμετοχικής και διαβουλευτικής διοίκησης. Πρόκειται για ένα κράτος εγγενώς προσανατολισμένο σε αποτελέσματα (result oriented), που αξιοποιεί τις τεχνικές ανάλυσης κόστους-οφέλους και αντιλαμβάνεται τη θέσπιση και την τήρηση των ρυθμιστικών κανόνων, όχι ως αυτοσκοπούς ενός αυτοαναφορικού διοικητικού μηχανισμού, αλλά ως εργαλεία επίτευξης συμπεφωνημένων κοινωνικών στόχων ίσης ευημερίας. Ένα κράτος που αυτοπροσδιορίζεται ως πάροχος υπηρεσιών, οι οποίες καλύπτουν διαγνωσμένες κοινωνικές ανάγκες και υλοποιούν θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα. Που εγγυάται την πρόσβαση όλων των κοινωνικών ομάδων σε ζωτικές υπηρεσίες και δημόσια αγαθά -περιορίζοντας δραστικά τον κύκλο των «outsiders» και του «πρεκαριάτου»- ενώ αντιλαμβάνεται την ευημερία όχι ως απλή οικονομική μεγέθυνση, αλλά ως πολυδιάστατη και ισόρροπη κοινωνική, οικονομική και περιβαλλοντική βελτίωση. Που αναγνωρίζει την κεφαλαιώδη σημασία των διαδικασιών στρατηγικού και επιχειρησιακού προγραμματισμού, των εργαλείων ελέγχου εφαρμογής και αξιολόγησης των πολιτικών, αλλά και των ποσοτικών εργαλείων διοίκησης, ενώ αναζητεί διαρκώς τον επιχειρησιακά αποτελεσματικότερο και αποδοτικότερο τρόπο παραγωγής των δημόσιων -και μη εμπορεύσιμων- αγαθών και υπηρεσιών.

στ. Τέλος, μια τέτοια αντίληψη ενός διαφορετικού «επιτελικού κράτους», με συγκεκριμένες κοινωνικές αναφορές και καινοτόμες θεσμικές και δομο-λειτουργικές διευθετήσεις των μηχανισμών διαμόρφωσης και λήψης των συλλογικών αποφάσεων, συγκροτεί εξ ορισμού ένα συνολικό εναλλακτικό υπόδειγμα «προοδευτικής διακυβέρνησης» απέναντι στην εδραιωμένη σήμερα ιδεολογική κυριαρχία του «μεταδημοκρατικού» (Κράουτς, 2006) νεο-συντηρητικού μοντέλου (Λιάκος και Ζορμπά, 2021, 2022; Τσακαλώτος, 2021) της επιλεκτικής ενσωμάτωσης και της άνισης «προσφοράς ευκαιριών» (Παπατόλιας, 2020β), καθώς και του ελιτίστικου δικαιωματοσμού μιας μονοσήμαντης «αριστείας»<sup>11</sup> και τεχνοκρατίας.

<sup>11</sup> Στο πρόσφατο έργο μας *Η Αξιοκρατία ως αρχή και ως δικαίωμα. Θεωρητικές καταβολές, συνταγματική θεμελίωση και θεσμική πρακτική* (Παπατόλιας, 2019: 403-404) υποστηρίζεται ότι η προοδευτική εκδοχή μιας «αλληλέγγυας αξιοκρατίας», κατά το πρότυπο του «ρεπουμπλικανικού ελιτισμού», ενθαρρύνει και επιβραβεύει μεν την «αριστεία», αποβάλλοντας, ωστόσο, τον «ηγεμονισμό» της φιλελεύθερης αγοραίας προσέγγισης και διασφαλίζοντας ότι η καλλιέργεια και η ανάδειξη της αφενός δεν θα απορροφούν δυσανάλογα μεγάλους πόρους και αφετέρου δεν θα υπονομεύουν τα βασικά κεκτημένα της εκπαίδευσης. Η επιδίωξη των «τελειοκρατικών αξιών» γίνεται, στο πλαίσιο μιας τέτοιας προσέγγισης, λελογισμένα και με κριτήριο το «κόστος ευκαιρίας» (Dworkin) των σχετικών πολιτικών, πάντοτε στο πλαίσιο των κοινά αποδεκτών και θεμιτών κοινωνικών προτιμήσεων. Έτσι, η «αριστεία» πρέπει να προάγεται συστηματικά, την ίδια στιγμή όμως που θα πολλαπλασιάζονται οι «δεύτερες ευκαιρίες» και οι εναλλακτικές δυνατότητες για την επιλογή καριέρας μέσα από τη σημαντική ενίσχυση της δια βίου εκπαίδευσης και της συνεχούς επαγγελματικής κατάρτισης.

Πράγματι, μόνο ένα πολυδιάστατο ανανεωμένο αφήγημα, με σαφές κοινωνικο-ταξικό πρόσημο και πολιτικο-οργανωτικό περιεχόμενο, θα ήταν ικανό να ξαναδώσει στην πολυδιασπασμένη σήμερα αριστερή πολιτική οικογένεια τη χαμένη λάμψη και ιδεολογική συνοχή της, πυροδοτώντας ευρύτερες πολιτικές συνθέσεις, αλλά και αποκαθιστώντας μια νέα ισορροπία ανάμεσα στην παράδοση του ριζοσπαστισμού και την κλασική σοσιαλδημοκρατική προσέγγιση. Αυτή μάλιστα η προοπτική μιας νέας «προοδευτικής διακυβέρνησης», εφόσον συνδυαστεί με ένα συνεκτικό πρόγραμμα δομικών μεταρρυθμίσεων στο παραγωγικό, θεσμικό και εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας, θα μπορούσε να οριοθετήσει τον νέο «εθνικό ρόλο» μιας ευρύτερης προοδευτικής «παράταξης», προπαρασκευασμένης στρατηγικά, ιδεολογικά και πολιτικά να καθοδηγήσει με υπευθυνότητα τη μετάβαση της χώρας στη νέα εποχή των μεγάλων ανακατατάξεων και των αναδιατυπωμένων κινδύνων.

Το εγχείρημα είναι μεν φιλόδοξο, αλλά συγχρόνως απολύτως γειωμένο και ρεαλιστικό. Είναι μάλιστα εξόχως ενθαρρυντικό το γεγονός ότι απέναντι στα νέα προβλήματα συνεχώς αναπτύσσονται νέες ιδέες, που ανανεώνουν την κριτική σκέψη και τη ριζοσπαστική προβληματική για την αναδιαμόρφωση του status quo σε μια πιο δίκαιη κατεύθυνση. Νέες ιδέες που δεν αρκούνται απλώς στη διαφύλαξη των μεταπολεμικών κεκτημένων, αλλά ανιχνεύουν νέους δρόμους δημόσιας παρέμβασης για τη διόρθωση των ανισοτήτων και τη διαμόρφωση των αγορών στο σύγχρονο περιβάλλον. Αισιοδοξία γεννά και το γεγονός ότι διαρκώς εξελίσσονται και οι σχετικές «τεχνικές» επεξεργασίες για ένα «ολοκληρωμένο διαχειριστικό πλαίσιο» στα κεντρικά «μεγα-προβλήματα» της εποχής μας, όπως η κλιματική αλλαγή, η υγειονομική κρίση, το ψηφιακό χάσμα ή το μεταναστευτικό (Μαζουκάτο, 2021α, 2021β)<sup>12</sup>. Κοντολογίς, δεν λείπουν σήμερα ούτε οι επεξεργασμένες ιδέες (Μιλάνοβιτς, 2020; Ζούμποφ, 2020; Πικετί, 2021α, 2021β, Γκραιμπερ, 2020; Duflo, 2011, 2019; Bregman,

<sup>12</sup> Ο Θ. Τσέκος, με αφορμή την ελληνική έκδοση του νέου βιβλίου της Μαριάννα Μαζουκάτο, *Η Οικονομία της Αποστολής (Mission Economy)*, παρατηρεί σε σχετική ανάρτησή του (fb 6.01. 2022) ότι «σταδιακά συγκροτείται ένα διεπιστημονικό σώμα γνώσεων και ιδεών για τη δημιουργική αναδιαμόρφωση της υφιστάμενης κατάστασης στην κατεύθυνση του συλλογικού συμφέροντος». Όπως μάλιστα επισημαίνει στον πρόλογό του ο Κ. Αναγνωστόπουλος (το κείμενο αναδημοσιεύεται από την στήλη του στην Lifo), «η Μαζουκάτο στην *Οικονομία της Αποστολής* (2021), μετά τα δύο προηγούμενα βιβλία της, *Το Επιχειρηματικό Κράτος* (2015) και την *Αξία των Πάντων* (2021), προτείνει «ένα ολοκληρωμένο διαχειριστικό πλαίσιο για τα mega-προβλήματα της εποχής». (...) Στα δύο προηγούμενα βιβλία της, η συγγραφέας επικεντρώθηκε στην ανάλυση, στο «είναι» του σύγχρονου καπιταλισμού. Στην Αποστολή το ενδιαφέρον της εστιάζεται στο τι πρέπει να γίνει, στο κανονιστικό, στο «δέον». Αν στα πρώτα ήθελε να εξηγήσει τον καπιταλισμό, στην Αποστολή θέλει να τον αλλάξει, πράγμα ολοφάνερο καταρχάς από την προνομιούχο θέση που έχουν στις σελίδες του κεντρικές έννοιες του στρατηγικού μάντζμεντ / στρατηγικής σκέψης: όραμα, αποστολή, σκοπός, στόχοι, ακόμη και πολύ εξειδικευμένες, όπως χάρτες αποστολών, εσωτερικές ικανότητες, κ.ά.»

2020; Τσέκος, 2020; Coyle, 2021)<sup>13</sup> ούτε τα εμπνευσμένα προγράμματα για την προοδευτική μεταρρύθμιση του συστήματος της αγοράς και τη διεύρυνση των ελευθεριών. Κυρίως τόλμη και θάρρος απαιτούνται, και ίσως ένα ισχυρότερο μείγμα βολонταρισμού και στρατηγικής διορατικότητας για νέες προωθητικές συνθέσεις τόσο σε προγραμματικό όσο και σε πολιτικό επίπεδο<sup>14</sup>...

<sup>13</sup> Πρόσφατες εκδόσεις στην «οικογένεια» της νέας αυτής κριτικής προσέγγισης, πέρα από το έργο της Μαζουκάτο, αποτελούν ενδεικτικά: Μπρ. Μιλάνοβιτς, *Καπιταλισμός χωρίς αντίπαλο* (2020), Σ. Ζούμποφ, *Η Εποχή του Κατασκοπευτικού Καπιταλισμού* (2020), Τ. Πικετί, *Κεφάλαιο και ιδεολογία* (2021) και Ντ. Γκράιμπερ, *Χρέος* (2020), το μεταθανάτιο έργο του οποίου, *The Dawn of Everything: A New History of Humanity*, κυκλοφορεί από τον περασμένο Νοέμβριο. Στην κατηγορία αυτή αξίζει να συμπεριληφθεί και η Esther Duflo, τόσο με το *Poor Economics* (2011) όσο και με το τελευταίο της έργο σε συνεργασία με τον A.V. Banerjee, *Good Economics for Hard Times* (2019). Ιδιαίτερη προσοχή αξίζουν επίσης ορισμένα κείμενα που συνοψίζουν τις αναζητήσεις αυτού του νέου ριζοσπαστισμού: Θ. Κολλιόπουλος, «Ο καπιταλισμός και το μέλλον του» (παρουσίαση του έργου του Μπρ. Μιλάνοβιτς), «Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ», 23.08.2020, Σ. Ζούμποφ: «Ο κατασκοπευτικός καπιταλισμός ελέγχει την ανθρώπινη συμπεριφορά», «Το Βήμα», 26.10.2020, στο οποίο η ομότιμη καθηγήτρια στο Harvard Business School ξετυλίγει τις σκοτεινές πτυχές του νέου ψηφιακού κόσμου, αναλύει τις τρομακτικές δυνατότητες της νέας τεχνολογίας και εξηγεί πώς οι προσωπικές πληροφορίες έγιναν το νέο παγκόσμιο «υλικό αγαθό», Τ. Πικετί «Το αδιέξοδο της πολιτικής, η μεταμόρφωση της ΕΕ και ο συμμετοχικός σοσιαλισμός», «Το Βήμα», 13.07.2021, όπου ο Γάλλος οικονομολόγος, ιδρυτής του πρωτοποριακού «Paris School of Economics», αναφέρεται στα αδιέξοδα της σημερινής πολιτικής, τη μεταμόρφωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και την πεποίθησή του σχετικά με τη διαμόρφωση ενός «συμμετοχικού σοσιαλισμού», R. Bregman, «The neoliberal era is ending. What comes next?», (2020), Θ. Τσέκος, «Παραγωγικότητα, Γραφειοκρατία και η "Άχρηστη Εργασία"», In Memoriam: David Rolfe Graeber, 1961-2020, (2020), D. Coyle, «Dark side of the moonshot: can the state really fix our broken capitalism?» (2021).

<sup>14</sup> Στο «μακρινό» 2015 και με αφορμή την ψήφιση της νέας Συμφωνίας από την τότε κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ, ο Γιώργος Σωτηρέλης διατύπωνε τις ακόλουθες σκέψεις: «Είναι γνωστό ότι η σοσιαλδημοκρατία ... αυτή την στιγμή βιώνει μια τεράστια υπαρξιακή κρίση, με επίκεντρο τον επαναπροσδιορισμό της ταυτότητάς της και την επιστροφή στις ρίζες της. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι η όλη αντιμετώπιση του ΣΥΡΙΖΑ πρέπει να γίνεται αποκλειστικά και μόνον σε συσχετισμό με τις εξελίξεις στην σοσιαλδημοκρατία. Ο ΣΥΡΙΖΑ δεν ήταν ούτε έγινε αλλά ούτε και πρέπει κατ' ανάγκην να γίνει ένα κλασικό σοσιαλδημοκρατικό κόμμα, μπαίνοντας στην προκρούστεια κλίνη που του έχουν φιλοτεχνήσει από την μια οι μεμψίμοιροι «παλαιοημερολογίτες» της Αριστεράς και από την άλλη όσοι ταυτίζουν αυθαίρετα την προοδευτικότητα με την σοσιαλδημοκρατία. Με άλλα λόγια, το μεγάλο ζητούμενο για τον ΣΥΡΙΖΑ δεν είναι να δώσει εξετάσεις σοσιαλδημοκρατικής νομιμοφροσύνης αλλά να ολοκληρώσει ως τάχιστα τον πολιτικό μετασχηματισμό του σε μια νέα, ανοιχτή και δημοκρατική δύναμη της Αριστεράς, συνθέτοντας εκλεκτικιστικά αλλά και εποικοδομητικά τις καλύτερες παραδόσεις όχι μόνον της σοσιαλδημοκρατικής αλλά και της ευρωκομμουνιστικής Αριστεράς, που αποτέλεσε τον δεύτερο μεγάλο πυλώνα της δημοκρατικής Αριστεράς στην Ευρώπη, σε συνδυασμό με την πλούσια και εξαιρετικά χρήσιμη συνεισφορά των νεότερων ρευμάτων της κινηματικής Αριστεράς, είτε υπό την οικολογική εκδοχή της είτε υπό την εκδοχή της «Νέας Αριστεράς» των δικαιωμάτων» (Σωτηρέλης, 2015, 2021α, 2021β).

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνόγλωσσα

Βούλγαρης, Ιωάννης. 2008, *Η Ελλάδα από τη Μεταπολίτευση στην Παγκοσμιοποίηση*, Αθήνα: Πόλις

Βούλγαρης, Ιωάννης. 2003, *Η πρόκληση της ηγεμονίας*, Αθήνα: Πόλις.

Γκραίμπερ, Ντέιβιντ. 2020, *Χρέος*, Αθήνα: Στάσει Εκπίποντες.

Galbraith, John. 1998, *Ταξίδι στο χρόνο της οικονομίας*, Αθήνα: Κάκτος.

Ζούμποφ, Σοσάνα. 2020, *Η Εποχή του Κατασκοπευτικού Καπιταλισμού*, Αθήνα: Καστανιώτης.

Καπόπουλος, Γιώργος. 2021, Κρίση ταυτότητας, σε Θεματικό Αφιέρωμα του «iEidiseis» για την «Προοδευτική Διακυβέρνηση», <https://www.ieidiseis.gr/10.11.2021>.

Κολλιόπουλος, Αθανάσιος. 2020, Ο καπιταλισμός και το μέλλον του (παρουσίαση του έργου του Μπράνκο Μιλάνοβιτς), «*Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*», 23.08.2020.

Κράουτς, Κόλιν. 2006, *Μεταδημοκρατία*, Αθήνα: Εκκρεμές.

Λιάκος, Αντώνης, Ζορμπά, Μυρσίνη. 2022, Οι αντινομίες της αστικής ανασυγκρότησης και το αντίπαλο δέος, «*Η Εφημερίδα των Συντακτών*», 08.01.2022.

Λιάκος, Αντώνης, Ζορμπά, Μυρσίνη. 2021, Η ανασυγκρότηση του ελληνικού αστισμού, «*Η Εφημερίδα των Συντακτών*», 11.12.2021.

Μαζουκάτο, Μαριάννα. 2021α, *Η Οικονομία της Αποστολής*, Αθήνα: Επίκεντρο.

Μαζουκάτο, Μαριάννα. 2021β, *Αξία των Πάντων*, Αθήνα: Επίκεντρο.

Μαζουκάτο, Μαριάννα. 2015, *Το Επιχειρηματικό Κράτος*, Αθήνα: Κριτική.

Μαραντζίδης, Νίκος. 2018, Υπάρχει μέλλον για τους Ευρωπαίους (και Έλληνες) σοσιαλιστές;, «*Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*», 25.03.2018.

Μαρινάκης, Βαγγέλης. 2021, Το ιβηρικό μοντέλο και τα όρια της προοδευτικής διακυβέρνησης, σε <https://www.ieidiseis.gr/16.12.2021>.

Μιλάνοβιτς, Μπράνκο. 2020, *Καπιταλισμός χωρίς αντίπαλο*, Αθήνα: Πόλις.

Μίχας, Τάκης, Σκάλκος, Δημήτρης. 2005, *Φιλελεύθερη σοσιαλδημοκρατία*, Αθήνα: Ελάτη.

Μοσχονάς, Γεράσιμος. 2021, Γιατί η ΝΔ χάνει, γιατί ο ΣΥΡΙΖΑ κερδίζει λίγο, Συνέντευξη στην εφημερίδα «*Η Εποχή*», 10.10.2021.

Μοσχονάς, Γεράσιμος. 2016, Το σκοτεινό τούνελ της σοσιαλδημοκρατίας, «*Το Βήμα Online*», 05.03.2016.

Μοσχονάς, Γεράσιμος. 2009, Σοσιαλδημοκρατία και Αριστερά στην Ευρώπη, Συνέντευξη στον Γιάννη Μπαλαμπανίδη, «*Κυριακάτικη Αυγή*», 29-11-2009.

Μοσχονάς, Γεράσιμος. 2005, *Παραδοσιακή και σύγχρονη Αριστερά. Ιστορικές καταβολές και θεωρητικές συσχετίσεις*, Αθήνα: Οδυσσέας.

Μπαλαμπανίδης, Γιάννης. 2015, *Ευρωκομμουνισμός. Από την κομμουνιστική στη ριζοσπαστική ευρωπαϊκή Αριστερά*, Αθήνα: Πόλις.

Μπέρμαν, Σέρι. 2019, *Το πρωτείο της πολιτικής – Η σοσιαλδημοκρατία και η Ευρώπη του 20ού αιώνα*, μτφρ. Ε. Αστερίου, Ηράκλειο: Πανεπ. Εκδόσεις Κρήτης.

Παπατόλιας, Απόστολος. 2021, *Θεωρία και Πράξη του Επιτελικού Κράτους. Θεωρητικό θεμέλιο, Νομοθετική κατοχύρωση, Διοικητική πρακτική*, Αθήνα: Σάκκουλας.

Παπατόλιας, Απόστολος. 2020α, *Η «Επόμενη Μέρα» του Εθνικού και Ευρωπαϊκού Συνταγματισμού. Ερμηνευτικοί (Ανα)στοχασμοί μετά την πανδημία*, Αθήνα: Παπαζήσης.

Παπατόλιας, Απόστολος. 2020β, *Το νομοσχέδιο για τις προσλήψεις και η στρεβλή αντίληψη περί «αξιοκρατίας»*, <https://www.constitutionalism.gr/29.11.2020>.

Παπατόλιας, Απόστολος. 2019, *Η Αξιοκρατία ως αρχή και ως δικαίωμα. Θεωρητικές καταβολές, συνταγματική θεμελίωση και θεσμική πρακτική*, Αθήνα: Παπαζήσης.

Πετίτ, Φίλιπ. 2001, *Θεωρία της ελευθερίας. Από την ψυχολογία στην πολιτική της δράσης*, Αθήνα: Πόλις.

Πιερρακάκης, Κυριάκος. 2022, *Αλλάζοντας το ψηφιακό μας πεπρωμένο, Αφιέρωμα «2022: Η Ελλάδα Στο Μέλλον»*, <https://www.news247.gr/h-ellada-sto-mellon-2022>.

Πικετί, Τόμας. 2021α, *Το αδιέξοδο της πολιτικής, η μεταμόρφωση της ΕΕ και ο συμμετοχικός σοσιαλισμός, «Το Βήμα»*, 13.07.2021.

Πικετί, Τόμας. 2021β, *Κεφάλαιο και ιδεολογία*, Αθήνα: Πατάκη.

Σιακαντάρης, Γιώργος. 2019, *Το Πρωτείο της Δημοκρατίας. Η σοσιαλδημοκρατία μετά τη σοσιαλδημοκρατία*, Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

Skidelsky, Robert. 2012, *Keynes: Επιστροφή στη διδασκαλία του*, Αθήνα: Κριτική.

Σούμας, Θόδωρος. 2019, *Η σοσιαλδημοκρατία στην Ευρώπη: αναδρομή, σκέψεις, προοπτικές*, Bookpress, 08.09.2019.

Stiglitz, Joseph. 2003, *Η Μεγάλη Αυταπάτη*, Αθήνα: Λιβάνη.

Σωτηρέλης, Γιώργος. 2021α, *Τα σοσιαλδημοκρατικά κόμματα απέναντι στα κρίσιμα προβλήματα της σύγχρονης δημοκρατίας, Εισήγηση στην διαδικτυακή εκδήλωση με θέμα «Η Δημοκρατία σε δύσκολους καιρούς», Κινήσεις Πολιτών για την Σοσιαλδημοκρατία*, 22.09.2021.

Σωτηρέλης, Γιώργος. 2021β, *Η σοσιαλδημοκρατία πρέπει να πρωτοστατήσει στην διαμόρφωση ενός νέου προοδευτικού πόλου, Συνέντευξη στην "Free Sunday"*, 10.10.2021.

Σωτηρέλης, Γιώργος. 2017, *Ποια Αριστερά; Ανιχνεύοντας την προοδευτική ταυτότητα στην Ευρώπη της κρίσης*, Αθήνα: Πόλις.

Σωτηρέλης, Γιώργος. 2015, *Ο ΣΥΡΙΖΑ και η σοσιαλδημοκρατία, «Εφημερίδα των Συντακτών»*, 24.12.2015.

Σωτηρέλης, Γιώργος. 2010, *Επιτελικό Κράτος: η νέα μεγάλη πρόκληση in Τετράδια Αυτοδιοίκησης*, <https://www.tetradioaftodioikisis.blogspot.com>, προσπέλαση 18-11-2010 και του ίδιου 2011, *Η οικονομική κρίση ως*

ευκαιρία για την επαναθεμελίωση του κράτους στο *Η μεταρρύθμιση του Κράτους στην εποχή των μεγάλων προκλήσεων*, Σωτηρέλης, Γιώργος, Πικραμένος, Μιχάλης, Ξηρός, Θανάσης (επιμ.), Αθήνα: Παπαζήσης.

Σωτηρέλης, Γιώργος. 2000, *Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της «παγκοσμιοποίησης»*, Αθήνα-Κομοτηνή: Σάκκουλας.

Τσακαλώτος, Ευκλείδης. 2021, Οι αντιφάσεις στην ανασυγκρότηση του ελληνικού αστισμού, «*Η Εφημερίδα των Συντακτών*», 11.12. 2021.

Τσέκος, Θεόδωρος. 2020, Παραγωγικότητα, Γραφειοκρατία και η «Άχρηστη Εργασία». In *Memoriam: David Rolfe Graeber, 1961-2020*. Όμιλος για την Μελέτη των Δημοσίων Πολιτικών, Κείμενα και σχόλια για την άσκηση (δημόσιας) πολιτικής στην Ελλάδα και την Ευρώπη (9. 09. 2020).

Τσέκος, Θεόδωρος. 2014, Μεταρρυθμίζοντας το Κράτος εν μέσω κρίσης: σε αναζήτηση ενός νέου παραδείγματος, σε «*Μεταρρυθμίσεις στη δημόσια διοίκηση: δυνατότητες, προοπτικές, αδυναμίες*», Μακρυδημήτρης, Αντώνης, Σαματάς, Μηνάς, Πρεβεδούρου, Ευγενία, Πραβίτα, Μαρία-Ηλιάννα (επιμ.), Σάκκουλας, 2014, σ. 75 επ.

Χατζηπροκοπίου, Μιχάλης. 2007, Από το φιλελευθερισμό στην παρέμβαση: η διαμόρφωση του ιδεολογικού υποβάθρου της κεινσιανής θεωρίας, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, <http://dspace.lib.uom.gr/handle/2159/16783>.

Χριστοδουλάκης, Νίκος. 2022, Οι πολλές ανηφόρες της σοσιαλδημοκρατίας, Αφιέρωμα «2022: Η Ελλάδα Στο Μέλλον», <https://www.news247.gr/h-ellada-sto-mellon-2022>.

### Ξενόγλωσση

Bregman, Rutger. 2020, The neoliberal era is ending. What comes next?, *The Correspondent*, <https://thecorrespondent.com>., προσπέλαση 14.5.2020.

Coyle, Diane. 2021, Dark side of the moonshot: can the state really fix our broken capitalism?, *Prospect*, <https://www.prospectmagazine.co.uk>, προσπέλαση 26.01.2021.

Davies, Huw, Nutley, Sandra, Walter, Isabel, 2007, *Using evidence: How Research can inform Public Services*, Bristol: Bristol University Press.

Duflo, Esther, Banerjee, Abhijit. 2019, *Good Economics for Hard Times*, New York: Public Affairs.

Duflo, Esther, Banerjee, Abhijit, 2011, *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, New York: Public Affairs.

Duflo, Esther, Glennerster, Rachel, Kremer, Michael, 2006, Randomized Evaluations of Interventions in Social Service Delivery, <https://www.semanticscholar.org>, MIT.

Graeber, David, Wengrow, David. 2021, *The Dawn of Everything: A New History of Humanity*, London: Penguin.

Fredrickson, George. 1977, *The Spirit of Public Administration*, San Francisco: Jossey Bass.

Trinder, Liz, Reynolds, Shirley. 2015, *Evidence-Based Practice: A Critical Appraisal*, Blackwell Science, Oxford: Wiley-Blackwell.

---

# «Πρέπει όλοι να πληρώνουμε τα χρέη μας...»: Το χρέος ως ηθική εντολή

## Αλέξανδρος Ράπτης

Υποψήφιος Διδάκτωρ,  
Τμήμα Πολιτικών Επιστημών, Α.Π.Θ.

### **Alexandros Raptis**

PhD Candidate,  
Faculty of Political Science, AUTH

“We all have to pay our debts”: Debt as a moral command

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα μελέτη επιχειρεί να αναδείξει ορισμένες από τις ηθικές προεκτάσεις της έννοιας του χρέους. Πιο συγκεκριμένα, έχοντας ως αφετηρία την παραδοχή ότι πρέπει κανείς να πληρώνει τα χρέη του, εξετάζουμε το χρέος ως ηθική εντολή μέσα από το παράδειγμα της χριστιανικής πίστης κάνοντας, έπειτα, εφαρμογή στο ιστορικό πλαίσιο της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα. Η υπόθεση της μελέτης αυτής είναι ότι μπορούμε να παρατηρήσουμε μια δομική συνάφεια ανάμεσα στον πιστό και τον χρεωμένο άνθρωπο, ενώ το επιχείρημα είναι ότι το υποκείμενο αναγνωρίζεται ως χρεωμένο υποκείμενο μέσω ακριβώς αυτής της εντολής. Μεθοδολογικά, η ανάλυση λαμβάνει χώρα στα πλαίσια της Λακανικής ψυχαναλυτικής θεωρίας.

### Λέξεις κλειδιά:

Χρέος, ηθική, ελληνική οικονομική κρίση, Λακανική ψυχαναλυτική θεωρία, μεγάλος Άλλος

## ABSTRACT

The present study attempts to highlight some of the ethical implications of the concept of debt. More specifically, having as a starting point the assumption that one must pay one's debts, we examine debt as a moral command through the example of the Christian faith, then applying it to the historical context of the economic crisis in Greece. The hypothesis of this study is that we can observe a structural relevance between the believer and the indebted man, while the argument is that the subject is recognized as an indebted subject through precisely this command. Methodologically, the analysis takes place in the context of Lacanian psychoanalytic theory.

### Keywords:

Debt, ethics, Greek financial crisis, Lacanian psychoanalytic theory, big Other

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

«Σε κάθε περίπτωση, οφείλει κανείς να εξοφλεί τα χρέη του»  
(Graeber, 2013: 12)

Ο David Graeber, στο έργο του *Χρέος: Τα πρώτα 5000 χρόνια*, στοχάζεται πάνω σε αυτή ακριβώς την πρόταση, η οποία, επιπροσθέτως, αποτέλεσε και το εφαλτήριο της έρευνάς του. Την πρόταση αυτή συμπληρώνει ως εξής: «Σε κάθε περίπτωση, οφείλει κανείς να εξοφλεί τα χρέη του, επειδή τα απέκτησε». Η παραδοχή αυτή φαντάζει, στους περισσότερους από εμάς, τόσο λογική όσο και δίκαιη. Όπως σημειώνει ο ίδιος, «ο λόγος που αυτή η δήλωση είναι τόσο ισχυρή είναι ότι δεν είναι μια οικονομική αλλά μια ηθική δήλωση» (ό.π.). Πάνω σε αυτή τη δήλωση, λοιπόν, θα στοχαστούμε στην ανά χειράς ανάλυση, προκειμένου να εμβαθύνουμε στον ηθικό χαρακτήρα της έννοιας του χρέους.

Την έννοια αυτή του χρέους δεν θα μπορούσαμε παρά να την τοποθετήσουμε στο πλαίσιο της κρίσης που βιώνουμε τα τελευταία περίπου δέκα χρόνια με στόχο, φυσικά, να βάλουμε ένα θεωρητικό «λιθαράκι» στην έρευνα μιας περιόδου, της οποίας πτυχές παραμένουν ακόμη αδιευκρίνιστες.

Σε οικονομικό και πολιτικό επίπεδο, οι «αγορές», οι οίκοι αξιολόγησης και οι τράπεζες επιβάλλουν στα κράτη μέτρα «ορθής οικονομικής πολιτικής», ώστε να βγουν από την κρίση του δημοσίου χρέους και να επανέλθουν στη δημοσιονομική «κανονικότητα». Το μεγαλύτερο βάρος, ωστόσο, πέφτει, ως επί το πλείστον, στις πλάτες των εργαζομένων, των ανέργων και των συνταξιούχων, οι οποίοι καλούνται να πληρώσουν οι ίδιοι το δημόσιο χρέος, αποδεχόμενοι τα βάνουσα μέτρα που επιβάλλονται από τις κυβερνήσεις. Οι μειώσεις των μισθών και των συντάξεων, η επιβολή νέων φορολογικών βαρών και ο σταδιακός αφανισμός του κοινωνικού κράτους αποτελούν τα βασικά χαρακτηριστικά των μέτρων αυτών. Σε αυτό το πλαίσιο, το ερώτημα που πιθανόν δημιουργείται, για παράδειγμα, σε έναν συνταξιούχο, του οποίου η σύνταξη έχει μειωθεί στο μισό, είναι το εξής: «Γιατί εγώ πληρώνω αυτό το χρέος; Πού χρωστάω, τι χρωστάω και, στην τελική, τι έκανα και απέκτησα αυτό το χρέος;» Ίσως, όσο πιο πολύ σκεφτόμαστε την προέλευση του χρέους, τόσο πιο παράλογο μας φαίνεται το γεγονός ότι πρέπει να πληρώσουμε.

Τα υποθετικά ερωτήματα του συνταξιούχου -αν και, όπως πιθανόν παρατηρούμε, δεν είναι και τόσο υποθετικά- θα λέγαμε ότι είναι αντίστοιχα με την οδυνηρή κραυγή ενός θρησκευόμενου: «Τι αμαρτίες πληρώνω, Θεέ μου»; Η υπόθεσή της μελέτης αυτής είναι ότι στην πραγματικότητα μπορούμε να παρατηρήσουμε μια δομική συνάφεια ανάμεσα στον πιστό και τον χρεωμένο άνθρωπο. Το σημείο τομής βρίσκεται στην ηθική εντολή (πρέπει να πληρώσεις το χρέος σου) και στο επακόλουθο αίσθημα ενοχής που κυριεύει το υποκείμενο

(επειδή το απέκτησες, επειδή φταις). Το επιχείρημα, λοιπόν, το οποίο θα υποστηρίξω είναι ότι το υποκείμενο αναγνωρίζεται ως χρεωμένο υποκείμενο μέσω ακριβώς αυτής της εντολής. Κατά ποιόν τρόπο, όμως λαμβάνει χώρα τούτη η υποκειμενοποίηση;

Μεθοδολογικά, στην ανάλυση που ακολουθεί θα χρησιμοποιήσω έννοιες από το θεωρητικό «οπλοστάσιο» της λακανικής ψυχανάλυσης. Το χρέος θα μελετηθεί ως ηθική εντολή στο πλαίσιο της αμφίδρομης σχέσης μεταξύ υποκειμένου και μεγάλου Άλλου, της σχέσης δηλαδή ανάμεσα στο Υποκειμενικό και το Κοινωνικό. Στο πρώτο μέρος, θα αναφερθώ στη διαδικασία της υποκειμενοποίησης, στη συνέχεια θα αναλύσω το αίσθημα της ενοχής που προκύπτει από τη διαδικασία της υποκειμενικής αναγνώρισης και, τέλος, θα εξετάσω τα επιχειρήματα που θα προκύψουν στο πλαίσιο του παραδείγματος του ελληνικού χρέους. Σε τελική ανάλυση, το ερώτημα το οποίο οφείλουμε να διερευνήσουμε είναι το εξής: Μπορούμε άραγε να λυτρωθούμε από το χρέος μας;

## ΤΟ ΥΠΟΚΕΙΜΕΝΟ ΕΝΟΣ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΣ

Το υποθετικό ερώτημα που μας έθεσε παραπάνω ο υποθετικός συνταξιούχος είναι καίριας σημασίας: «Γιατί πρέπει να πληρώσω το χρέος, τι χρέος πρέπει να πληρώσω και σε ποιον»; Το σημαντικό σε αυτό το σημείο δεν είναι να δώσουμε συγκεκριμένες απαντήσεις στα ερωτήματα αυτά, αλλά κυρίως να διερευνήσουμε το που απευθύνονται ή μάλλον από που τα απευθύνει ο εν λόγω συνταξιούχος. Πιθανότατα, ο συνταξιούχος απευθύνεται στο κράτος, στις τράπεζες, στους Γερμανούς, στους Ευρωπαίους. Ωστόσο αυτό που μας ενδιαφέρει είναι ότι, θέτοντας αυτά τα ερωτήματα, τοποθετείται σε μια συγκεκριμένη υποκειμενική θέση, αναγνωρίζει τον εαυτό του ως χρεωμένο άνθρωπο. Αναγνωρίζει, λοιπόν, ότι είναι το υποκείμενο της οφειλής σε κάποιον άλλο και ότι αυτός ο άλλος τον αναγνωρίζει επίσης ως υποκείμενο της οφειλής. Συνεπώς, μας ενδιαφέρει να προσδιορίσουμε την υποκειμενική θέση από την οποία ο συνταξιούχος απευθύνει αυτά τα ερωτήματα.

Σε ποιο πλαίσιο, λοιπόν, πραγματοποιείται η έγκληση, η συγκρότηση του συνταξιούχου ως χρεωμένου υποκειμένου; Ο Lacan υποστηρίζει ότι δεν θα μπορούσαμε να κατανοήσουμε το υποκείμενο ξέχωρα από την κοινωνία, «υπάρχει μια αμφίδρομη σχέση ανάμεσα στο ατομικό και το κοινωνικό επίπεδο» (Σταυρακάκης, 2008: 23). Το υποκείμενο -το υποκείμενο της έλλειψης- μπορεί να υπάρξει μόνο μέσω της ύπαρξης του επίσης ελλειπτικού Άλλου, του κοινωνικοσυμβολικού συστήματος. Η ίδια η διΰποκειμενική σχέση αλληλεξάρτησης ανάμεσα σε αναλυτή και αναλυόμενο προσιδιάζει στη συγκρότηση του υποκειμένου μέσα στην κοινωνία.

Σε αυτό το σημείο ο Žižek θέτει το εξής κρίσιμο ερώτημα: «Ποιο είναι...το

καθεστώς...του υποκειμένου πριν από την υποκειμενοποίηση;» Μας επισημαίνει ότι η λακανική απάντηση είναι πως «πριν από την υποκειμενοποίηση ως ταύτιση, πριν από την ιδεολογική έγκληση, πριν από την ανάληψη μιας ορισμένης υποκειμενικής θέσης [subject position], το υποκείμενο είναι υποκείμενο ενός ερωτήματος» (Žižek, 2006: 287). Το υποκείμενο, ωστόσο, δεν θέτει το ερώτημα ούτε τίθεται σαν τέτοιο, αλλά «είναι ως απάντηση, η απάντηση του Πραγματικού στο ερώτημα που θέτει ο μεγάλος Άλλος, η συμβολική τάξη» (Miller, 1987 στο Žižek, 2006: 287). Ο Žižek συμπληρώνει: «Δεν είναι το υποκείμενο εκείνο που θέτει το ερώτημα, το υποκείμενο είναι το κενό της αδυνατότητας να απαντηθεί το ερώτημα του Άλλου» (Žižek, 2006: 287). Το υποκείμενο είναι πάντα προσδεμένο σε ένα σημαίνον, το οποίο το χαρακτηρίζει στη σχέση του με τον Άλλο «και μέσω αυτής της καθήλωσης επιφορτίζεται τη συμβολική εντολή, του δίδεται μια θέση στο διυποκειμενικό δίκτυο των συμβολικών σχέσεων» (ό.π.: 192). Εν προκειμένω, το αντικείμενο αυτό είναι το χρέος και αποτελεί το σημαίνον το οποίο συνδέει τον συνταξιούχο με τον Άλλο στο παράδειγμά μας. Τα απεγνωσμένα ερωτήματα του συνταξιούχου απευθύνονται εν τέλει στον μεγάλο Άλλο, στο ίδιο το κοινωνικο-πολιτικό οικοδόμημα.

Αρχικά, το υποκείμενο έρχεται αντιμέτωπο με το ερώτημα του Άλλου, το «Che vuoi?» («Τί θέλεις;»), ένα ερώτημα το οποίο παραμένει αναπάντητο, ωστόσο απευθύνεται στο υποκείμενο ως εάν αυτό να μπορούσε να απαντήσει. Η ανταπάντηση αποδίδεται στο «υστερικό ερώτημα "Γιατί είμαι αυτό που οφείλω να είμαι, γιατί έχω αυτή την εντολή; Γιατί είμαι [δάσκαλος, κύριος, βασιλιάς...];" Κοντολογία: "Γιατί είμαι αυτό που εσύ [ο μεγάλος Άλλος] λες ότι είμαι;" (ό.π.) ...ποιο είναι εκείνο το πλεονάζον αντικείμενο μέσα μου που οδήγησε τον Άλλον να με εγκαλέσει, να με "χαιρετίσει" ως [βασιλιά, κύριο, σύζυγο...];» (Lacan, 1981 στο Žižek, 2006: 193) Το υστερικό αυτό ερώτημα προκαλεί το χάσμα ανάμεσα στο εκ-σωτερικό αντικείμενο και το υποκείμενο, το Πραγματικό εμπόδιο της πλήρους επιτυχίας της υποκειμενικής έγκλησης, με λίγα λόγια, τον εγγενή διχασμό του υποκειμένου.

Τι είναι, όμως, αυτό το αντικείμενο; Η λακανική απάντηση είναι ότι δεν είναι τίποτα. Αποτελεί στην ουσία ένα κενό, ένα ορισμένο χάσμα στο εσωτερικό της υποκειμενικότητας. Το κενό αυτό ο Lacan το ονομάζει *Das Ding* (το Πράγμα), έννοια με Φροϋδικό και Καντιανό φορτίο, και έχει να κάνει με τη διάσταση του λακανικού Πραγματικού. Το Πράγμα αναφέρεται ως εκ-σωτερικό αντικείμενο, ένας νεολογισμός που δημιούργησε ο Lacan για να περιγράψει το «ριζικά εσωτερικό και ταυτοχρόνως ήδη εξωτερικό» (Žižek, 2006: 289). Είναι ένα παράξενο «κομματάκι» Πραγματικού, το οποίο είναι μέσα μας κάτι περισσότερο από τον εαυτό μας. Ενώ παραμένει απροσδιόριστο και στην ουσία του δεν είναι τίποτα, είναι αυτό που χαρακτηρίζει την ύπαρξή μας ενώπιον του Άλλου. Κατά τον Lacan, αποτελεί τη σωματοποιημένη, οδυνηρή απόλαυση, η οποία στηρίζει την ίδια μας την ύπαρξη.

Το σημάδι του κεραυνού στο μέτωπο του Harry Potter είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα. Το σημάδι αυτό αποτελεί ένα σημαίνον, ένα Πραγματικό αντικείμενο που είναι μέσα στον Harry κάτι περισσότερο από τον εαυτό του. Είναι αυτό που χαρακτηρίζει όλη του την ύπαρξη, το ρόλο του ως τον μόνο που μπορεί να νικήσει τη σκοτεινή μαγεία. Αποτελεί, λοιπόν, το οδυνηρό εκείνο αντικείμενο, το οποίο στην ουσία συνδέει τον Harry με τον μεγάλο Άλλο, εν προκειμένω με το συμβολικό σύμπαν της μαγείας.

Η ερώτηση, λοιπόν, του Άλλου είναι αισχρή στον βαθμό που στοχεύει στον πιο μύχιο πυρήνα του υποκειμένου, στοχεύει στο εκ-σωτερικό αντικείμενο, στο λακανικό *Das Ding*. Το αντικείμενο, όμως, -αυτό είναι ακριβώς το σημείο στο οποίο το συμβολικό αποτυγχάνει- είναι «ένα αντικείμενο ταυτοχρόνως ελκυστικό και αποτρόπαιο - που διαιρεί την επιθυμία μας, προκαλώντας έτσι ντροπή» (ό.π.: 290). Το γεγονός ότι το ερώτημα του Άλλου στοχεύει σε αυτό που παραμένει ανείπωτο προκαλεί στο υποκείμενο ένα συναίσθημα ενοχής απέναντι στον Άλλο, το οποίο το συγκροτεί ως διχασμένο. Όπως το θέτει ο Žižek, «το υποκείμενο συγκροτείται ακριβώς από την ερώτηση στην αισχρή της διάσταση, στο βαθμό που στοχεύει τον εκ-σωτερικό πυρήνα, ότι μέσα στο υποκείμενο είναι περισσότερο από το υποκείμενο, το αντικείμενο στο υποκείμενο. Με άλλα λόγια, δεν υπάρχει υποκείμενο δίχως ενοχή, το υποκείμενο υπάρχει μόνον εφόσον ντρέπεται εξαιτίας τού αντικειμένου μέσα του, στο εσωτερικό του...το υποκείμενο είναι πρωταρχικά διχασμένο, διαιρεμένο...ως προς το ίδιο το αντικείμενο, ως προς το Πράγμα, το οποίο τον ελκύει και ταυτοχρόνως του προκαλεί αποτροπιασμό» (ό.π.).

Προκειμένου να διερευνήσουμε την έννοια της ενοχής, είναι απαραίτητο να αναφερθούμε στις φροϋδικές έννοιες του Ιδεώδους Εγώ (*Idealich*), του Ιδεώδους του Εγώ (*Ich-Ideal*) και του Υπερεγώ (*Uber-Ich*):

«το Ιδεώδες Εγώ είναι η εξιδανικευμένη εικόνα του εαυτού του υποκειμένου (το πώς θα ήθελα να είμαι, το πώς θα ήθελα να με βλέπουν οι άλλοι). Το Ιδεώδες του Εγώ είναι ο φορέας του οποίου το βλέμμα προσπαθώ να εντυπωσιάσω με την εικόνα του εγώ μου, ο μεγάλος Άλλος που με επιτηρεί και με ωθεί να κάνω ό,τι καλύτερο μπορώ, το ιδανικό που προσπαθώ να ακολουθήσω και να πραγματώσω. Το υπερεγώ, τέλος, είναι ο ίδιος φορέας, στην εκδικητική, σαδιστική, τιμωρητική του διάσταση...το Ιδεώδες Εγώ είναι φαντασιακό, αυτό που ο Λακάν αποκαλεί "μικρό άλλο", η εξιδανικευμένη κατοπτρική εικόνα του εγώ μου. Το Ιδεώδες του Εγώ είναι το συμβολικό, το σημείο της συμβολικής μου ταύτισης, το σημείο στον μεγάλο Άλλο από το οποίο παρατηρώ (και κρίνω) τον εαυτό μου. Το υπερεγώ είναι το πραγματικό, ο σκληρός και ακόρεστος φορέας που με βομβαρδίζει με απαιτήσεις μη πραγματοποιήσιμες και κατόπιν εμπαίζει τις αδέξιες προσπάθειές μου να τις ικανοποιήσω, ο φορέας στα μάτια του οποίου γίνομαι όλο και περισσότερο ένοχος, όσο πιο πολύ προσπαθώ να καταπιέσω τις "αμαρτωλές" μου αντιδράσεις και να ικανοποιήσω τις απαιτήσεις του» (Žižek, 2007: 123-124).

Σε αυτή την περίπτωση, η *jouissance* και το υπερεγώ ταυτίζονται: Για τον Lacan,

«απόλαυση δεν σημαίνει να ακολουθεί κανείς τις αυθόρμητες τάσεις του, αλλά μάλλον να υπακούει σε κάποιο αλλόκοτο και διεστραμμένο ηθικό καθήκον» (ό.π.: 123). Όσο περισσότερο προσπαθεί ο συνταξιούχος να ικανοποιήσει το βλέμμα του μεγάλου Άλλου, να πληρώσει δηλαδή το χρέος του, τόσο περισσότερο ένοχος νιώθει που χρωστάει.

Το αίσθημα της ενοχής προκύπτει από αυτό που ο Lacan ονομάζει προδοσία του νόμου της επιθυμίας. Σύμφωνα με το διάσημο ρητό του, «το μόνο πράγμα για το οποίο μπορεί να είναι κανείς ένοχος είναι το να έχει υποχωρήσει ως προς την επιθυμία του» (Lacan, 1992: 314 στο Žižek, 2007: 125). Συνεπώς, το ιδεώδες του Εγώ και το υπερεγώ αλληλοσυμπληρώνονται, με το υποκείμενο να προσπαθεί απεγνωσμένα να ικανοποιήσει το βλέμμα του Άλλου και να ανταποκριθεί στις επιταγές και τους νόμους της κοινωνικοσυμβολικής τάξης, ενώ το υπερεγώ ασκεί μια οδυνηρή πίεση πάνω του, καθώς καταπνίγει την απαγορευμένη και αμαρτωλή επιθυμία του. Το υπερεγώ, λοιπόν, είναι ο φορέας της ενοχής και, στον βαθμό που το υποκείμενο εντάσσεται στον συμβολικό νόμο, αισθάνεται σε κάθε περίπτωση ένοχο απέναντι στο βλέμμα του Άλλου. Το υποκείμενο είναι εγγενώς διχασμένο ως προς την επιθυμία του, επειδή αυτή δομείται πάντα κάτω από το βλέμμα του Άλλου. Όταν, λοιπόν, ο Άλλος του απευθύνει το ερώτημα, αισθάνεται ενοχή, διότι έχει ήδη προδώσει την επιθυμία του, ενώ, στην προσπάθειά του να ανταποκριθεί στην επιθυμία του Άλλου, παρεμβαίνει το καταπιεστικό υπερεγώ με ένα υπερβολικό αίσθημα ενοχής.

## **ΕΙΜΑΣΤΕ ΟΛΟΙ ΕΝΟΧΟΙ ΣΤΑ ΜΑΤΙΑ ΤΟΥ ΘΕΟΥ**

Όπως λοιπόν καταλαβαίνουμε, η σπαρακτική κραυγή του συνταξιούχου απευθύνεται στο βλέμμα του μεγάλου Άλλου, ο οποίος τον καλεί να ξεπληρώσει το χρέος του, γεμίζοντάς τον παράλληλα με το οδυνηρό αίσθημα της ενοχής. Συνεπώς, η αποπληρωμή του χρέους αποτελεί μια απαράβατη ηθική εντολή, η οποία προέρχεται από το σαδιστικό υπερεγώ. Οι σχέσεις, ωστόσο, που βασίζονται στο χρέος, ο σχηματισμός της σχέσης πιστωτή-οφειλέτη, δεν αποτελεί απλώς μια ιστορική ιδιαιτερότητα της τωρινής κρίσης, ούτε εμφανίζεται μόνο στις οικονομικές συναλλαγές. Στην ουσία το χρέος κάνει την εμφάνισή του με την είσοδο μας στο συμβολικό δίκτυο, ήδη κατά τη διαδικασία υποκειμενοποίησης, και η ενοχή μας συνοδεύει έκτοτε για πάντα.

Η ηθική εντολή που μας υπαγορεύει να πληρώνουμε τα χρέη μας αποτελεί προπαντός μια θρησκευτική εντολή και στηρίζει σε μεγάλο βαθμό τη διάρθρωση των κοινωνιών, όπως τις γνωρίζουμε σήμερα. Υπό αυτό το πρίσμα, πώς εγκαλείται το υποκείμενο ως χρεωμένο υποκείμενο; Όπως το θέτει ο Althusser, «η θρησκευτική ιδεολογία απευθύνεται πράγματι στο άτομο για να το "μεταμορφώσει σε υποκείμενο"...ελεύθερο να υπακούει ή να μην υπακούει

στην έγκλησή της, δηλαδή στις βουλές του Κυρίου...αποκαλεί το άτομο με το Όνομά του, αναγνωρίζοντας έτσι ότι αείποτε εγκαλείται ως υποκείμενο με προσωπική ταυτότητα» (Althusser, 1999: 113). Ας σκεφτούμε μόνο τα λόγια που ακούγονται στο θρησκευτικό τελετουργικό της βάφτισης: «Βαπτίζεται ο δούλος του Θεού Παύλος, εις το όνομα του Πατρός και του Υιού και του Αγίου Πνεύματος». Η ονοματοδοσία αποτελεί το πρώτο βήμα της υποκειμενοποίησης, την εγκαθίδρυση της σχέσης του ατόμου με τον Άλλο, και γίνεται κυριολεκτικά με την εντολή του Θεού.

Ποιες είναι, λοιπόν, οι προϋποθέσεις της συγκρότησης των θρησκευτικών υποκειμένων; «Η πληθώρα των θρησκευτικών υποκειμένων υπάρχει μόνο με τον απαραίτητο όρο ότι ταυτόχρονα υπάρχει ένα Άλλο Υποκείμενο, Μοναδικό, Απόλυτο, ο Θεός» (ό.π.: 114). Είναι απαραίτητη, λοιπόν, η ύπαρξη ενός κεντρικού Υποκειμένου με ύψιλον κεφαλαίο, κάτω από το οποίο λαμβάνει χώρα η έγκληση του υποκειμένου. Την αμοιβαία σχέση μεταξύ Υποκειμένου και υποκειμένου σφραγίζει η υποταγή του δεύτερου στο πρώτο. Η διϋποκειμενική σχέση του πιστού με τον Θεό δεν μπορεί να λειτουργήσει παρά μόνο υπό όρους απόλυτης υποταγής. «Το άτομο εγκαλείται ως (ελεύθερο) υποκείμενο για να υποταχθεί στις εντολές του Υποκειμένου, για να αποδεχθεί επομένως την υποταγή του και άρα για να "εκτελέσει οικειοθελώς" τις πράξεις και τις χειρονομίες της υποταγής του. Δεν υπάρχει υποκείμενο παρά μόνο χάρη στην υποταγή του. Γι' αυτό "πορεύονται με τη θέλησή του"» (ό.π.: 117). Η αμοιβαία αυτή αναγνώριση πραγματώνεται εν τέλη υπό τη ρήση «γεννηθήτω το θέλημά Σου. Αμήν».

Δεν είναι άραγε το Υποκείμενο, ήτοι ο Θεός, ο μεγάλος Άλλος κάτω από το βλέμμα του οποίου δομούνται τα θρησκευτικά υποκείμενα; Προκειμένου ένας πιστός να διάγει βίο ενάρετο, πρέπει να υποταχθεί στις βουλές του Κυρίου, όπερ να ανταποκριθεί στην επιθυμία του και να πράττει κατ' εικόνα και καθ' ομοίωση Του. Η σχέση του πιστού με τον Θεό δεν είναι άλλη από μια σχέση πραγμάτωσης της συμβολικής ταύτισης του υποκειμένου. Το υποκείμενο παρατηρεί και κρίνει τον εαυτό του κάτω από το βλέμμα του Θεού προσπαθώντας να πράττει σύμφωνα με την εικόνα Του, ώστε να αντιμετωπιστεί ανάλογα στην τελική κρίση. Ο πιστός, λοιπόν, στον βαθμό που ταυτίζει την επιθυμία του με αυτή του Κυρίου, είναι ήδη ένοχος ως προς την προδοσία της επιθυμίας του, καθώς το υπερεγώ του ασκεί πιέσεις και επιβάλλει ένα μόνιμο συναίσθημα ενοχής. Η ενοχή αυτή συμπίπτει με την γνωστή στον Χριστιανισμό αμαρτία. Σύμφωνα με αυτόν, κάθε πιστός είναι σε ένα βαθμό αμαρτωλός και πρέπει να μετανοήσει προκειμένου να ανταποκριθεί στις βουλές του Κυρίου.

Η σχέση μας, λοιπόν, με τον Θεό χαρακτηρίζεται από το άχθος της αμαρτίας από την οποία σε όλη μας τη ζωή πασχίζουμε να απαλλαγούμε. Δεν είναι αυτό το άχθος ένα αιώνιο χρέος που βαραίνει τις πλάτες μας; Ας κοιτάξουμε πιο προσεκτικά την προσευχή του «Πάτερ Υμών»· κάθε φορά που επαναλαμβάνουμε το «Πάτερ Υμών», απευθύνουμε στον Θεό την εξής προσευχή: «Και άφες ημίν τα

οφελήματα ημών, ως και ημείς αφιέμεν τοις οφειλέταις ημών». Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ο λόγος που χρησιμοποιούμε, καθώς δεν ζητάμε από τον Θεό άφεση αμαρτιών, αλλά απαλλαγή από τα χρέη μας. Η ουσία της προσευχής αυτής, λοιπόν, συμπυκνώνει ολόκληρο το ηθικό μάθημα που μας διδάσκει ο χριστιανισμός, το οποίο φτάνει ως τις μέρες μας όντας βαθιά ριζωμένο στον πολιτισμό μας. Αν σκεφτούμε μάλιστα ότι, τουλάχιστον στην Ελλάδα, απαγγέλλουμε την προσευχή αυτή καθημερινά στο σχολείο, μπορούμε να πούμε ότι η ηθική εντολή του χρέους εμφανίζεται ήδη από πολύ πρώιμη ηλικία μας.

Κάνοντας, λοιπόν, μια μάλλον απλοϊκή, αλλά δομικά ουσιαστική, αναγωγή, θα λέγαμε ότι ο Θεός λαμβάνει τη θέση του πιστωτή και ο πιστός αυτήν του οφειλέτη, σε μια σχέση που διακατέχεται από το αίσθημα της ενοχής (αμαρτία) του υποκειμένου (πιστός) απέναντι στον μεγάλο Άλλο (Θεός), και πάνω σε αυτό το συναίσθημα δομείται η σχέση τους ως μια σχέση εξουσίας. Το στοιχείο της ενοχής αποτελεί τον απαραίτητο συνδετικό κρίκο της σχέσης του πιστού με τον Θεό, όπως ακριβώς συμβαίνει με το χρέος στη σχέση οφειλέτη και πιστωτή. Αν αναλογιστούμε την τραυματική δομική θέση που καταλαμβάνει η ενοχή και το χρέος στις αντίστοιχες σχέσεις, μπορούμε να διαπιστώσουμε ότι υπάρχει μια λειτουργική ταύτιση των δύο εννοιών.

Όπως παρατήρησε ο Nietzsche, η γερμανική λέξη schuld σημαίνει ταυτόχρονα χρέος και ενοχή (Graeber, 2013: 112). Ας πάρουμε το παράδειγμα μιας υποθετικής σκηνής, η οποία, σε διάφορες παραλλαγές, συναντάται συχνά σε χολιγουντιανές ταινίες: Ο οργισμένος πατέρας λέει στον γιο του, ο οποίος πιθανόν έκανε κάποια ζαβολιά, ότι «ο Χριστός θυσιάστηκε για σένα και εσύ το μόνο που πρέπει να κάνεις είναι να είσαι καλός Χριστιανός, να μη συμπεριφέρεσαι έτσι, αλλιώς θα πας στην κόλαση». Σε αυτή την περίπτωση ο γιος αισθάνθηκε ένοχος, καθώς δεν ανταποκρίθηκε στο θέλημα του Θεού (στην επιθυμία του μεγάλου Άλλου) ως όφειλε και ταυτόχρονα ένωσε την ηθική ανάγκη να ξεπληρώσει το χρέος του, τις αμαρτίες του, στον Θεό με το να είναι «καλός Χριστιανός», να μην επαναλάβει δηλαδή τη ζαβολιά, η οποία Τον δυσαρεστεί.

Τι σημαίνει όμως να είναι κανείς «καλός Χριστιανός»; Πώς το υποκείμενο θα ξεπληρώσει το χρέος του προς τον Θεό, πώς θα ξεπλύνει την αμαρτία και την ενοχή; Η λακανική απάντηση είναι απλή: Δεν γίνεται. Είναι το ίδιο με το να ρωτάμε πώς το υποκείμενο θα σταματήσει να είναι διχασμένο. Είναι εντυπωσιακό, ωστόσο, το πώς οι πιστοί από αρχαιότατων χρόνων προσπαθούν να ανταποκριθούν στο βλέμμα του Θεού, να ξεπληρώσουν το χρέος τους προς Αυτόν, μέσω των θυσιών. Ο Graeber, κάνοντας μια έρευνα στις προσευχές των αρχαίων Βέδων και Βραχμάνων, ανάμεσα στα 1500 και 1200 π.Χ., παρατηρεί το αυξημένο ενδιαφέρον τους για την έννοια του χρέους. Στις προσευχές τους παρακαλούν τους Θεούς να τους απαλλάξουν από τα χρέη. Το να είναι κανείς χρεωμένος ισοδυναμούσε με το να φέρει κανείς το βάρος του θανάτου και γενικά συμβόλιζε τα εσωτερικά δεινά, από τα οποία ήθελαν να απαλλαγούν. Γι' αυτούς, «η ίδια η ανθρώπινη

ύπαρξη είναι μια μορφή χρέους...Ένας άνθρωπος που γεννιέται είναι ένα χρέος; Καθεαυτού του γεννιέται προς θάνατον, και μόνο όταν θυσιάζει εξιλεώνεται από τον θάνατο» (ό.π.: 84). Η θυσία ενός ζώου στους θεούς είναι στην πραγματικότητα σαν να πληρώνει κανείς τόκο προς μία αναβολή της τελικής αποπληρωμής του χρέους που έρχεται μόνο με τον θάνατο.

Ιδού, λοιπόν, η τρομακτική, τραυματική διάσταση του Πράγματος που ονομάζεται χρέος, η οποία προκύπτει από τη διαμεσολάβηση του Άλλου. Η ίδια η ύπαρξη είναι ένα χρέος προς τον Άλλο, το οποίο πρέπει συνεχώς να ξεπληρώνεται, ως τον θάνατο. Το τραυματικό σημείο βρίσκεται ακριβώς στη βάση της σχέσης του υποκειμένου με τον Άλλο, εν προκειμένω του Θεού με τον πιστό ή του πιστωτή με τον οφειλέτη, όπου το υποκείμενο νιώθει αμαρτωλό και ένοχο απέναντι στον Άλλο και η ενοχή αυτή αποτελεί το χρέος που πρέπει οπωσδήποτε να ξεπληρώσει. Οι Βραχμάνοι είχαν ήδη αντιληφθεί την Πραγματική διάσταση του χρέους, θέτοντάς το στα θεμέλια της ανθρώπινης ύπαρξης ως το μοναδικό θετικό στοιχείο που προσδίδει συνοχή. Η ύπαρξη είναι ένα χρέος. Σε ποιον απευθύνεται αυτό το χρέος; Στους Θεούς, στους πατέρες, στην κοινωνία, στην ανθρωπότητα, κοντολογίς σε κάθε θέση από την οποία θέλει το υποκείμενο να κοιτάζει τον εαυτό του, στον μεγάλο Άλλο.

Στην πρόταση, λοιπόν, «ο Χριστός θυσιάστηκε για εσένα», το ερώτημα που γυρίζει στον Άλλο είναι, για να το πούμε ευθέως, «ε, και τι θέλει από εμένα, τι μπορώ να κάνω για να το ξεπληρώσω;» Οι θυσίες αποτελούν μια προσωρινή λύση, ωστόσο δεν μπορούμε να κάνουμε τίποτα για να αποπληρώσουμε το χρέος. Το χρέος γίνεται άπειρο. Όπως πολύ εύστοχα το θέτει ο Lazzarato, «ο χριστιανισμός "μας φόρτωσε το άπειρο", όπερ σημαίνει ότι ζούμε σε ένα κοινωνικό καθεστώς όπου δεν ξεμπερδεύουμε με τίποτα, όπου η χρέωση είναι εφ' όρου ζωής» (Lazzarato, 2014: 99). Συνεχίζει λέγοντας ότι «η ιδιαιτερότητα του χριστιανισμού συνίσταται στο γεγονός ότι μας θέτει όχι μόνο υπό το καθεστώς του χρέους, αλλά και υπό το καθεστώς του "εσωτερικευμένου" χρέους. Η οδύνη του οφειλέτη εσωτερικεύεται, η ευθύνη του χρέους γίνεται ένα αίσθημα ενοχής» (ό.π.: 100). Η οδύνη αυτή μπορεί να αποτυπωθεί στην απελπισμένη κραυγή του συνταξιούχου «τι αμαρτίες πληρώνω!» ή σε ένα ακόμα χολιγουντιανό σκηνικό, όπου κάποιος απογοητευμένος από τη ζωή -συχνά υπό συνθήκες δυνατής βροχής- κοιτάει στον ουρανό και απευθύνεται στον Θεό λέγοντας: «Γιατί μου το κάνεις αυτό, γιατί με τιμωρείς; Πες μου τι να κάνω για να σε ευχαριστήσω και θα το κάνω». Τι θέλει πράγματι ο Άλλος;

## ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΧΡΕΟΣ

Προκειμένου να θέσουμε το ζήτημα του χρέους σε ένα πιο συγκεκριμένο πλαίσιο, θα ήταν χρήσιμο να αναφερθούμε στην περίπτωση της Ελλάδας. Πώς η διάσταση του Πραγματικού χρέους εμπίπτει στο παράδειγμα αυτό; Θα λέγαμε ότι οι Έλληνες απευθύνουν στον μεγάλο Άλλο το ίδιο ακριβώς ερώτημα με τον απογοητευμένο από τη ζωή χολιγουντιανό ήρωα: «Τι μπορώ να κάνω για να ανταποκριθώ στις απαιτήσεις των Ευρωπαίων; Πώς θα επανέλθω στην "κανονικότητα", ώστε να πάψουν να με τιμωρούν»;

Παραπάνω εξετάσαμε τον τρόπο με τον οποίο λαμβάνει χώρα η διαδικασία της υποκειμενοποίησης στο πλαίσιο της σχέσης του Μεγάλου Άλλου και του υποκειμένου. Το παράδειγμα του χριστιανισμού μας βοήθησε να συμπεράνουμε ότι η σχέση αυτή διαμεσολαβείται από το σαδιστικό υπερεγωγικό κέλευσμα, από την ηθική εντολή, η οποία δημιουργεί στο υποκείμενο το αίσθημα της ενοχής. Πάνω ακριβώς σε αυτό το αίσθημα δημιουργείται και η σχέση εξουσίας μεταξύ πιστωτή και οφειλέτη.

Στην περίπτωση της ελληνικής κρίσης χρέους, η σχέση αυτή εξουσίας μεταξύ πιστωτή και οφειλέτη είναι, θα λέγαμε, αρκετά εύκολο να εντοπιστεί. Η Ελλάδα είναι μια από τις χώρες που επλήγησαν περισσότερο στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης με το ξέσπασμα της κρίσης. Τα μέτρα που επιβλήθηκαν στο εσωτερικό της χώρας από το ΔΝΤ ήταν -και συνεχίζουν να είναι- αποτρόπαια και βάνουσα, συμβάλλοντας σε μια γενικευμένη φτωχοποίηση του πληθυσμού. Στη θέση, λοιπόν, του πιστωτή θα μπορούσαμε να τοποθετήσουμε τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, την τρόικα, το ΔΝΤ, θεσμοί οι οποίοι εξυπηρετούν τα συμφέροντα των χρεωκοπημένων τραπεζών, καθώς και των εγχώριων και ξένων ελίτ. Στη θέση του οφειλέτη βρίσκεται το ελληνικό δημόσιο και, κυρίως, ο Έλληνας φορολογούμενος των χαμηλών και μεσαίων στρωμάτων.

Προκειμένου, λοιπόν, να στερεωθεί η σχέση αυτή εξουσίας, ήταν απαραίτητη η προσεκτική καλλιέργεια του υπερεγώ και η δημιουργία του αισθήματος ενοχής στους Έλληνες μέσω παρεμβάσεων στον δημόσιο λόγο. Οι προερχόμενες από την Ευρώπη αφηγήσεις περί κρίσης, οι οποίες βάζουν στο στόχαστρο τον ελληνικό λαό, συγκλίνουν στον εξής λόγο: Οι Έλληνες τεμπελιάζουν, ενώ εμείς δουλεύουμε σκληρά για να πληρώσουμε τα χρέη τους. Όπως το θέτει ο Žižek, «οι ανεύθυνοι, τεμπέληδες, τζαμπατζήδες, που δεν πληρώνουν τους φόρους, Έλληνες, πρέπει να τεθούν κάτω από τον έλεγχο (μας) και να διδαχθούν την πειθαρχία στα οικονομικά» (Žižek, 2012: 13).

Σε αυτό το σημείο θα είχε ενδιαφέρον η εξέταση ορισμένων εκ των παρεμβάσεων στον δημόσιο λόγο, οι οποίες συγκλίνουν στο παραπάνω αφήγημα. Ο μύθος του τεμπέλη Έλληνα χρησιμοποιήθηκε από την τότε καγκελάρια της Γερμανίας Angela Merkel προκειμένου να δικαιολογήσει το δημοσιονομικό

αδιέξοδο, το οποίο έπρεπε να αντιμετωπίσει. Στην εφημερίδα Bild δημοσιεύτηκε το εξής: «Πράγματι, και η Γερμανία έχει υψηλό χρέος - αλλά εμείς μπορούμε να το εξοφλήσουμε. Διότι κάθε πρωί σηκώνομαστε αρκετά νωρίς και δουλεύουμε όλη την μέρα». (Bild, 5.3.2010) Η ίδια η Merkel είχε δηλώσει ότι «δεν είναι δυνατόν να έχουμε ένα κοινό νόμισμα και ο ένας να έχει πολλές μέρες για διακοπές και ο άλλος ελάχιστες». Δεν θα μπορούσαμε, βεβαίως, να παραλείψουμε τον Wolfgang Schäuble, ο οποίος ισχυρίστηκε ότι «η Ελλάδα ζει πέρα από τις δυνατότητές της». Θα μπορούσαμε, μάλιστα, να υποστηρίξουμε ότι αυτός ο ισχυρισμός βρίσκεται στο ίδιο μήκος κύματος με το διάσημο «μαζί τα φάγαμε» του Θεόδωρου Πάγκαλου. Το συμπέρασμα που προκύπτει είναι το ότι ο ατίθασος ελληνικός λαός φέρει την ευθύνη για την κρίση και θα πρέπει να υποστεί τις συνέπειες.

Θα λέγαμε, λοιπόν, ότι η Ελλάδα αποτελεί το πεδίο διεξαγωγής του πειράματος ενός νέου δεσποτικού τύπου διακυβέρνησης, βασισμένου στις πολιτικές του χρέους, το οποίο έχει τη βάση του στην καλλιέργεια ενός έντονου αισθήματος ενοχής, μέσω παραδειγμάτων εκφοράς δημόσιου λόγου όπως τα παραπάνω. Όπως το έθεσε ο Walter Benjamin στο κείμενό του *Ο Καπιταλισμός ως Θρησκεία*, «ο καπιταλισμός...είναι μια αίρεση "παραγωγής χρέους" και "παραγωγής ενοχής"» (Benjamin, 2005: 259-262 στο Stavrakakis, 2016: 167-189). Η διαπίστωση αυτή θα λέγαμε ότι γίνεται φανερή στις κυρίαρχες αναπαραστάσεις για τους Έλληνες. Ο Σταυρακάκης ομαδοποιεί τις αναπαραστάσεις αυτές σε μια σειρά από μεταφορές, οι οποίες υπήρξαν κυρίαρχες στο πλαίσιο του αφηγήματος για τους ατίθασους, τεμπέληδες Έλληνες.

Κατά την ανάλυση, λοιπόν, του Σταυρακάκη, παρατηρούμε κατ' αρχάς μια ιατρική μεταφορά: η κρίση στην Ελλάδα είναι μια σοβαρή ασθένεια και υπάρχει ο κίνδυνος της μετάδοσής της και της μόλυνσης. Η συνταγογράφηση, δηλαδή η παρέμβαση των ευρωπαϊκών οικονομικών δυνάμεων, είναι απαραίτητη, ώστε να πετύχει η θεραπεία. Η δεύτερη είναι η παιδαγωγική μεταφορά, όπου η Ελλάδα λαμβάνει τη θέση του «κακού και άτακτου μαθητή» της Ευρώπης, εμφανίζοντας χαρακτηριστικά ανωριμότητας και κακής συμπεριφοράς και πρέπει να τιμωρηθεί, αφενός, για να συμμορφωθεί και, αφετέρου, προς παραδειγματισμό των υπολοίπων μαθητών (χωρών) της Ευρώπης. Η τρίτη και τελευταία είναι η ζωομορφική μεταφορά: οι χώρες της νότιας Ευρώπης αναφέρονται ως PIGS (τα αρχικά των χωρών της Πορτογαλίας, της Ιταλίας, της Ελλάδας της Ισπανίας και ένα επιπλέον «I» για την Ιρλανδία). Η λέξη pigs, ως γνωστόν, στην αγγλική γλώσσα σημαίνει «γουρούνια» και είναι σαφής εδώ η επιδίωξη προσβολής και απαξίωσης (Stavrakakis, 2013: 313-324). Τα παραπάνω αποτελούν μονάχα ένα παράδειγμα μιας στρατηγικής νεοφιλελευθεροποίησης της Ελλάδας και των υπολοίπων χωρών, όπου μέσω της συνεχούς παραγωγής συναισθημάτων ενοχής και ντροπής, νομιμοποιείται η επιβολή «οικονομικής πειθαρχίας» με μία τιμωρητική διάθεση ως προς τα φτωχά, κυρίως, στρώματα του πληθυσμού. Όπως το θέτει ο Σταυρακάκης, οι μεταφορές αυτές «δείχνουν να προετοιμάζουν

το έδαφος (τόσο το κοινωνικό όσο και το υποκειμενικό) για τη νομιμοποίηση της σκληρής τιμωρίας» (Stavrakakis, 2016: 173).

Σύμφωνα, λοιπόν, με τα παραδείγματα που αναφέρθηκαν παραπάνω, η Ευρώπη, θέλοντας να «στρώσει» τους «ανεπρόκοπους» Έλληνες, θα λέγαμε ότι υιοθετεί το πρόσωπο αυτού που ο Lacan ονομάζει «υποκείμενο που υποτίθεται ότι γνωρίζει», του φορέα, δηλαδή, που θα δώσει τη λύση στο αδιέξοδο της κρίσης. Αρκεί οι «ανεπίδεκτοι μαθήσεως» λαοί να προσαρμοστούν. Σε ένα δεύτερο επίπεδο -και αυτό συγκεντρώνει το ενδιαφέρον μας στην παρούσα φάση της ανάλυσης- θα λέγαμε ότι έχουμε να κάνουμε με μία σχέση μεταξύ μεγάλου Άλλου και υποκειμένου:

*«Αυτό το εγχείρημα επιβολής πειθαρχίας βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε μια ποιμαντική καλλιέργεια ενός δεδομένου "ιδεώδους εγώ", με το οποίο κάθε Έλληνας πολίτης οφείλει να ταυτιστεί, ώστε να ικανοποιήσει το Ευρωπαϊκό βλέμμα, τον μεγάλο Άλλο, και να "επανέλθει" ορθά στην οικογένεια της Ευρωζώνης των "κανονικών" κρατών-μελών. Η αποτυχία του να πράξει καθ' αυτόν τον τρόπο υπό το βλέμμα των Ευρωπαϊκών θεσμών, αργά ή γρήγορα θα δημιουργήσει συναισθήματα ενοχής και ντροπής και εν τέλει θα προσελκύσει τον σαδισμό του υπερεγώ» (ό.π.).*

Μπορούμε να διαβάσουμε τη διαχείριση της ελληνικής κρίσης μέσα από τους παράγοντες του Ιδεώδους Εγώ, του Ιδεώδους του Εγώ και του Υπερεγώ. Το Ιδεώδες Εγώ είναι το μοντέλο μιας «κανονικής» ευρωπαϊκής Ελλάδας που ονειρευόμαστε ότι κάποια μέρα θα γίνουμε. Όλοι οι Έλληνες θα έχουμε ακούσει οργισμένους συμπολίτες μας να φωνασκούν λέγοντας κάτι του τύπου «αμάν πια με τη διαφθορά» ή «αμάν πια με τα σκουπίδια στο δρόμο, το κάπνισμα μέσα στα μαγαζιά» και ολοκληρώνουν πάντα με το «πότε θα γίνουμε επιτέλους Ευρώπη;». Το Ιδεώδες του Εγώ είναι το σημείο από το οποίο κοιτάμε και κρίνουμε τους εαυτούς μας, το βλέμμα το οποίο προσπαθούμε να εντυπωσιάσουμε, ο μεγάλος Άλλος, δηλαδή η Ευρώπη. Οι δύο αυτοί φορείς συνδέονται άμεσα μεταξύ τους. Το γεγονός ότι ονειρευόμαστε μια «κανονική», ευρωπαϊκή Ελλάδα και το πώς ακριβώς θα θέλαμε να είναι αυτή η Ελλάδα συμβαδίζει πάντα με την απαιτήσις του Άλλου. Ας μη ξεχνάμε ότι η επιθυμία μας είναι πάντα η επιθυμία του Άλλου. Άρα, η επιθυμία για μια «καλύτερη» Ελλάδα είναι, σε τελική ανάλυση, η επιθυμία της Ευρώπης για μια «καλύτερη Ελλάδα».

Παράλληλα, αναδύεται και ο φορέας του Υπερεγώ, ο Πραγματικός φορέας που βομβαρδίζει το υποκείμενο με μη πραγματοποιήσιμες απαιτήσεις και το υποχρεώνει να υπακούει στη διεστραμμένη ηθική του. Είναι ο φορέας εκείνος υπό τον οποίο τίθεται το αισχρό ερώτημα του Άλλου, ο φορέας που μας εγκαλεί σαν χριστιανικά υποκείμενα, εγκαθιδρύοντας τη σχέση υποταγής του πιστού με τον Θεό και, εν τέλει, ο φορέας που μας υπαγορεύει να πληρώσουμε τα χρέη μας επειδή τα αποκτήσαμε. Το Ευρωπαϊκό βλέμμα προσελκύει, εν τέλει, τον σαδισμό του υπερεγώ: ο Έλληνας φορολογούμενος κρίνεται ένοχος για το χρέος και αναγκάζεται να υπομείνει τις συνέπειες.

Ο φορέας, λοιπόν, αυτός προκύπτει μέσω των πολιτικών φόβου και εκβιασμού, μέσω της χειραγώγησης του Ιδεώδους Εγώ και του Ιδεώδους του Εγώ (ό.π.: 180). Η τιμωρητική και βάρβαρη διάστασή του γίνεται φανερή μέσω του αισθήματος της ενοχής. Κατά τον Freud, «γνωρίζουμε δύο τύπους της προέλευσης του αισθήματος της ενοχής: Η μία αναδύεται από τον φόβο μιας εξουσίας και η άλλη, αργότερα, αναδύεται από τον φόβο του υπερεγώ. Το υπερεγώ με αυτόν τον τρόπο συνιστά μια συνέχιση της αυστηρότητας της εξωτερικής εξουσίας, την οποία εν μέρη αντικαθιστά» (Freud, 1982: 69 στο Stavrakakis, 2016: 176). Ο Norbert Elias εξηγεί ότι

«η επιτυχία μιας εξωτερικής εξουσίας στο να επηρεάζει τις συμπεριφορές εξαρτάται από την ικανότητά της να κατατάσσει την πολυπλοκότητα του υποκειμένου ως τέτοιου στην υποκειμενικότητά του μέσω της εγκαθίδρυσης "εξωτερικών" μηχανισμών του ελέγχου που αναπαράγονται ως συνήθειες: Οι απαγορεύσεις που υποστηρίζονται από κοινωνικές κυρώσεις αναπαράγονται στις ατομικότητες ως αυτοέλεγχος...Αυτό...είναι ξεκάθαρα η κατάσταση την οποία ο Freud προσπάθησε να εκφράσει με έννοιες όπως αυτή του υπερεγώ» (Elias, 2000: 160 στο Stavrakakis, 2016, 180).

Συνεπώς, το υπερεγώ είναι εκείνη η φωνή στο εσωτερικό μας -ή για να το θέσουμε λακανικά μια εκ-σωτερική φωνή, εξωτερική και ήδη εσωτερική- που μας υποδεικνύει το πώς θα πράξουμε το σωστό. Αντί να προσλαμβάνει η εξωτερική εξουσία έναν χωροφύλακα για να ελέγχει κάθε υποκείμενο ξεχωριστά, έχει τη δυνατότητα μέσω της χειραγώγησης του Ιδεώδους Εγώ και του Ιδεώδους του Εγώ να χρησιμοποιεί το υπερεγώ ως εσωτερικό χωροφύλακα. Ας σκεφτούμε μονάχα αν θα ήταν δυνατό οι χριστιανοί να πράττουν κατ' εικόνα και καθ' ομοίωση του Θεού δίχως να έχουν υποταχθεί στο θέλημά Του.

Εν κατακλείδι, μπορούμε να φτάσουμε στο συμπέρασμα ότι η ιδεολογική έγκληση του υποκειμένου και η συγκρότησή του είναι, σε μεγάλο βαθμό, προϊόν του υπερεγώ, σε μια αδιαμεσολάβητη σχέση με τον Άλλο. Μπορούμε, λοιπόν, να αντιληφθούμε ότι η σχέση πιστωτή - οφειλέτη λειτουργεί κατ' αυτόν ακριβώς τον τρόπο. Η εγκαθίδρυση της σχέσης εξουσίας λαμβάνει χώρα τη στιγμή που ο Άλλος (ο πιστωτής) υποτάσσει το υποκείμενο (τον οφειλέτη) μέσω της αισχρής και βάνουσης ηθικής εντολής: «Πρέπει να πληρώσεις τα χρέη σου, επειδή τα απέκτησες».

## **ΑΝΤΙ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΟΣ: ΛΥΤΡΩΣΗ;**

Το κρίσιμο ερώτημα το οποίο οφείλουμε να θέσουμε φτάνοντας στο τέλος της ανάλυσης αυτής είναι το εξής: υπάρχει η δυνατότητα της εξιλέωσης, της λύτρωσης; Τη στιγμή που τίθεται το κέλευσμα από τον Άλλο -«πρέπει να πληρώσεις τα χρέη σου, επειδή τα απέκτησες»- το υποκείμενο αποκρίνεται με αγανάκτηση: «Τι ακριβώς θέλεις από μένα; Εσύ θυσιάστηκες για μένα, αλλά εγώ πώς θα

ξεπληρώσω το χρέος αυτό; Πώς θα ξεπληρώσω το χρέος μου στις τράπεζες, το χρέος μου στους Ευρωπαϊκούς θεσμούς, το χρέος μου στον Θεό;» Το υποκείμενο, μπλεγμένο σε αυτόν τον πολυεπίπεδο λαβύρινθο του χρέους, απευθύνει το ερώτημα στον Άλλο, ζητώντας εξιλέωση, ζητώντας να απαλλαγεί επιτέλους από τα δεσμά του αιώνιου χρέους και της βάνουσης ενοχής. Ωστόσο, όσο και αν προσπαθεί ο οφειλέτης να λυτρωθεί από το δυσβάσταχτο και εξοντωτικό χρέος του προς τον Άλλο τόσο το υπερεγώ τον εμπαίζει και τον τιμωρεί, τον κρίνει ένοχο, αμαρτωλό. Είναι σαν το προπατορικό αμάρτημα να έχει κληροδοτηθεί στον οφειλέτη. Όπως πολύ γλαφυρά το θέτει ο Nietzsche:

«Στο τέλος, η μη δυνατότητα απόσβεσης του χρέους, δημιουργεί στους ανθρώπους την ιδέα της μη δυνατότητας εξιλέωσης, της μη δυνατότητας εξόφλησης (την ιδέα της αιώνιας τιμωρίας)...ώσπου βρισκόμαστε ξαφνικά μπροστά στο παράδοξο και τρομακτικό τέχνασμα όπου η βασανισμένη ανθρωπότητα βρίσκει προσωρινά ανακούφιση σ' εκείνο το μεγαλοφυές εύρημα του Χριστιανισμού: Τον ίδιο τον Θεό να θυσιάζεται για τις αμαρτίες των ανθρώπων, τον ίδιο τον Θεό να βάζει τον εαυτό του να πληρώσει, τον Θεό ως τον μοναδικό που μπορεί να εξιλεώσει τον άνθρωπο απ' αυτό που ο ίδιος ο άνθρωπος δεν μπορεί να εξιλεωθεί - τον πιστωτή να θυσιάζεται για τον οφειλέτη, από αγάπη (ποιος να το πιστεψει;), από αγάπη για τον οφειλέτη του!» (Graeber, 2013: 114-115).

Είναι πραγματικά εντυπωσιακός ο τρόπος με τον οποίο ο Nietzsche διαβάσει τον Χριστιανισμό. Όπως το θέτει και ο Graeber, «το πώς μια αίσθηση χρέους μεταμορφώνεται σε μια διαρκή αίσθηση ενοχής, και η ενοχή σε μίσος προς τον εαυτό, και το μίσος προς τον εαυτό σε αυτοβασανισμό» (ό.π.: 116). Ο Graeber έχει ήδη παρατηρήσει τη σαδιστική φύση του υπερεγώ. Έχει κάνει, ωστόσο, και μια ακόμη πολύ σημαντική παρατήρηση, η οποία απαντά στο εξής ερώτημα: πώς συνδέεται το χρέος προς τον Θεό, από τη μία, και το πολιτικο-οικονομικό χρέος, από την άλλη; Η απάντησή του είναι ότι μοιράζονται την ίδια προέλευση. Τη στιγμή που αναφερόμαστε στον Ιησού ως λυτρωτή (redeemer) αγνοούμε το γεγονός ότι

«το πρωταρχικό νόημα της λέξης *redemption* είναι να ξαναγοράζεις κάτι ή να επανακτάς κάτι που είχες δώσει ως εγγύηση για ένα δάνειο: Να αποκτήσεις κάτι εξοφλώντας ένα χρέος. Είναι μάλλον σοκαριστική η σκέψη ότι ο ίδιος ο πυρήνας του χριστιανικού μηνύματος, η ίδια η σωτηρία, η θυσία του ίδιου του Υιού του Θεού, για να σωθεί η ανθρωπότητα από την αιώνια καταδίκη, εκφράστηκε στη γλώσσα μια χρηματικής συναλλαγής» (ό.π.: 116-117).

Όπως εύκολα θα μπορούσαμε να παρατηρήσουμε, όταν οι πιστοί απευθύνουν στον Θεό την προσευχή του «Πάτερ Ημών», δεν είναι καθόλου τυχαία η παράκληση «και άφες ημίν τα οφειλήματα ημών» (χάρισε μας τα χρέη μας, συγχώρεσε τις αμαρτίες μας). Η φράση «ουδείς αναμάρτητος», ωστόσο, εξαλείφει μια για πάντα τη δυνατότητα εξιλέωσης, τη δυνατότητα να ξεπληρώσουμε το χρέος μας προς τον Θεό. Σε αυτή την προοπτική ξεπετάγεται το υπερεγωτικό

κέλευσμα: ο Χριστός θυσιάστηκε για εσένα, άρα εσύ οφείλεις να μετανοείς και να γίνεις ένας καλύτερος χριστιανός. «Γεννηθήτω το θέλημά Σου. Αμήν». Η Margaret Atwood, σε ένα εξαιρετικό απόσπασμα, περιγράφει την ιδεολογικο-θρησκευτική συγκρότηση του χρεωμένου ανθρώπου αναδεικνύοντας ακριβώς την αισχροτήτα αυτή του υπερεγώ:

«Υπάρχουν ακόμα και τηλεοπτικές εκπομπές για χρέη, οι οποίες έχουν την οικεία γεύση της θρησκευτικής αναγέννησης. Υπάρχουν περιγραφές για καταναλωτικά όργια από εθισμένους στα ψώνια, κατά τα οποία δεν μπορούσαν να εξηγήσουν τι τους έπιασε και θόλωσαν τα πάντα. Υπάρχουν δακρύβρεχτες εξομολογήσεις από εκείνους που είχαν καταντήσει τρεμάμενα ράκη από την αϋπνία, καθώς βουτηγμένοι σε απελπιστικά χρέη, είχαν καταφύγει στα ψέματα, τις απάτες, τις κλοπές και το μοίρασμα ακάλυπτων επιταγών από τον έναν τραπεζικό λογαριασμό στον άλλον. Υπάρχουν μαρτυρίες συγγενών και αγαπημένων προσώπων, οι ζωές των οποίων έχουν καταστραφεί από τη βλαβερή συμπεριφορά του οφειλέτη. Υπάρχουν συμπονετικές, αλλά αυστηρές, νουθεσίες από τον παρουσιαστή, ο οποίος παίζει εδώ τον ρόλο του ιεροκήρυκα. Υπάρχει μια στιγμή που βλέπουν το φως, η οποία συνοδεύεται από τη μεταμέλεια και την υπόσχεση ότι δεν θα το ξανακάνουν. Υπάρχει επιβεβλημένη μετάνοια -χράτς, χράτς, το ψαλίδι κόβει τις πιστωτικές κάρτες- και μετά μια αυστηρή θεραπευτική αγωγή για τη μείωση των εξόδων. Και τέλος, αν όλα πάνε καλά, τα χρέη πληρώνονται, οι αμαρτίες συγχωρούνται, δίνεται άφεση αμαρτιών και μια νέα μέρα ξημερώνει, όπου ένας πιο μελαγχολικός, αλλά πιο φερέγγυος άνθρωπος ξυπνάει το επόμενο πρωί». (Atwood, 2008:42 στο Graeber, 2013: 539)

Ιδού, λοιπόν, η ουσία της κατασκευής του χρεωμένου ανθρώπου: ένας άνθρωπος που ρυθμίζει ολόκληρη τη ζωή του υπό το άγρυπνο βλέμμα του μεγάλου Πιστωτή, πασχίζοντας να ανταποκριθεί στη σαδιστική ηθική εντολή Του: «Πρέπει να πληρώσεις τα χρέη σου». Η μοναδική αποδεκτή απάντηση είναι εν τέλει η εξής: «Γεννηθήτω το θέλημά Σου. Αμήν».

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνόγλωσση

Althusser, Luis. 1999, *Θέσεις*, Αθήνα: Θεμέλιο.

Graeber, David. 2013, *Χρέος: τα πρώτα 5000 χρόνια*, Αθήνα: Στάσει Εκπίπτοντες.

Lazzarato, Maurizio. 2014, *Η κατασκευή του χρεωμένου ανθρώπου*, Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

Σταυρακάκης, Γιάννης. 2008, *Ο Λακάν και το Πολιτικό*, Αθήνα: Ψυχογίος.

Žižek, Slavoj. 2006, *Το Υψηλό Αντικείμενο της Ιδεολογίας*, Αθήνα: Scripta.

Žižek, Slavoj. 2007, *Λακάν*, Αθήνα: Πατάκη.

### Ξενόγλωσση

Atwood, Margaret. 2008, *Payback: Debt and the Shadow Side of Wealth*, Λονδίνο: Bloomsbury.

Benjamin, Walter. 2005, *Capitalism as Religion*, in *The Frankfurt School on Religion*, Eduardo Mendieta, ed. Νέα Υόρκη: Routledge.

Elias, Norbert. 2000, *The Civilizing Process: Sociogenetic and Psychogenetic Investigations*, 2nd Edition, Οξφόρδη: Blackwell.

Freud, Sigmund. [1929] 1982, *Civilization and its Discontents*, Λονδίνο: The Hogarth Press and The Institute of Psychoanalysis.

Lacan, Jacques. 1981, *Le Seminaire III - Les psychoses*, Παρίσι.

Lacan, Jacques. 1992, *The Ethics of Psychoanalysis*, Λονδίνο: Routledge.

Miller, Jacques-Alain. 1987, *Les reponses du reel, στο Aspects du malaise dans la civilisation*, Παρίσι.

Stavrakakis, Yannis. 2013, *Dispatches from the Greek lab: Metaphors, strategies and debt in the European crises*, *Psychoanalysis, Culture and Society* 18(3), pp.313-324.

Stavrakakis, Yannis. 2016, *Debt Society Consolidated? Post-democratic Subjectivity and its Discontents*, in *The State We're In: Reflecting on Democracy's Troubles*, Henrietta Moore, Nicholas Long, and Joanna Cook, eds., Οξφόρδη: Berghahn Books, pp.167-189.

Žižek, Slavoj. 2012, *The year of dreaming dangerously*, Λονδίνο: Verso.



# Η δημόσια αντιπαράθεση για την «απελευθέρωση» των οπτικοακουστικών μέσων στην Ελλάδα κατά τη διετία 1987-1989 και η πολιτική της σημασία

## Θωμάς Σιώμος

Διδάσκων με σύμβαση  
MSc, PhD, Μεταδιδακτορικός ερευνητής,  
Τμήμα Πολιτικών Επιστημών,  
Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

### **Thomas Siomos**

Adjunct Lecturer  
MSc, PhD, Postdoc researcher,  
Political Sciences Department,  
Aristotle University of Thessaloniki

The public controversy over the “liberalization” of the audiovisual media in Greece, during the years 1987-1989, and its political significance

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η μελέτη εστιάζει σε μια πολιτική συγκυρία/στιγμή της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας που θεωρείται κρίσιμη για την κατανόηση της στάθμης του πολιτικού ανταγωνισμού και του τρόπου της πολιτικής επικοινωνίας στην Ελλάδα. Αναλύονται οι λόγοι που διατυπώνονται με αφορμή τα γεγονότα της διετίας 1987-1989 που οδηγούν στην άρση του μονοπωλίου της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης στη χώρα. Η έρευνα διερευνά γιατί η συγκεκριμένη πολιτική στιγμή ονομάστηκε «απελευθέρωση» και ποια η συμβολή της στην ιδεολογική ηγεμονία των φιλελεύθερων ιδεών σε θέματα σχετικά με τα μέσα επικοινωνίας. Η επίδραση στο πολιτικό σύστημα, οι ιδεολογικές συνδηλώσεις της λεγόμενης ραδιοτηλεοπτικής «απελευθέρωσης» που μεταπίπτει σε «απορρύθμιση», η ανάδειξη του κρίσιμου ρόλου της κοινωνίας πολιτών, η ιδεολογική ηγεμονία φιλελεύθερων φωνών που πιέζουν προς μια ιδιωτική ραδιοτηλεόραση, χωρίς κατάλληλη προετοιμασία και επαρκές πλαίσιο, η στάση που τήρησε το σύνολο του πολιτικού κόσμου γύρω από το σχετικό δημόσιο διάλογο, καθώς και η πολιτική οικονομία των μέσων, συνιστούν ορισμένα από τα πεδία που προσεγγίζει το άρθρο. Αναλύεται ο λόγος του τύπου της εποχής, η πολιτική συγκυρία και η διαδοχή των γεγονότων από κοινού με το λόγο κρίσιμων, για το θέμα, πολιτικών παραγόντων και προσώπων, προκειμένου να οριστεί το αποτύπωμα της ιδιωτικοποίησης των ραδιοτηλεοπτικών μέσων στην Γ' Ελληνική Δημοκρατία.

## Λέξεις-κλειδιά:

Πολιτική επικοινωνία, ιστορία των μέσων, ελληνικό πολιτικό σύστημα, πολιτικά κόμματα, «απελευθέρωση»/«απορρύθμιση», ιδεολογική ηγεμονία, πολιτικός ανταγωνισμός

## ABSTRACT

This paper aims to investigate the timeline of the national broadcasting monopoly's end in Greece, in 1987-1989. The political impact of the aforementioned issue in the Greek political system, the ideological context of the so-called broadcast deregulation, the correlation with the domestic civil society, the political reaction of Greek politicians and society along with the political economy of media are, among others, some of the topics that are analyzed in this paper. Using the tools of the Essex School of discourse analysis, data from the Greek press along with the discourse of Greek politicians are examined in order to shed light on the effect of the privatization of the public broadcaster in the Greek public sphere.

## Key words:

Political communication; history of media; Greek political system; Greek political parties; media deregulation; ideological hegemony; political competition

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η μελέτη που ακολουθεί εστιάζει σε μια πολιτική στιγμή της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας που θεωρείται κρίσιμη για την κατανόηση της στάθμης του πολιτικού ανταγωνισμού και της πολιτικής επικοινωνίας στην Ελλάδα. Αρχικά, αναλύονται οι λόγοι που διατυπώνονται με αφορμή τα γεγονότα της διετίας 1987-1989, τα οποία οδηγούν στην άρση του μονοπωλίου της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης στη χώρα, με την πίεση ομάδας πολιτών, ενώ στη συνέχεια επιχειρείται μια ερμηνεία της πολιτικής σημασίας που είχε η εν λόγω αντιπαράθεση. Στο πλαίσιο αυτό, επιχειρούμε να αναδείξουμε τη στιγμή της αντιστροφής που συμβαίνει στο δίπολο «πρόοδος – συντήρηση», η οποία εκφράζεται από τις κυρίαρχες πολιτικές δυνάμεις της εποχής, δηλαδή το ΠΑΣΟΚ και τη Νέα Δημοκρατία.

Υποθέτουμε πως με αφορμή το αίτημα για την άρση της κρατικής αποκλειστικότητας και κατ' επέκταση για την ιδιωτικοποίηση των ραδιοτηλεοπτικών μέσων έχουμε όχι απλά μια αναδιάταξη του δίπολου πρόοδος/συντήρηση, αλλά τη θεμελίωση των όρων για μια ιδεολογική ηγεμονία των φιλελεύθερων ιδεών, σχετικά με τον αγοραίο προσανατολισμό των μέσων επικοινωνίας, ο οποίος θα καθορίσει το ύψος και τον τρόπο του πολιτικού ανταγωνισμού μέχρι σήμερα. Με δεδομένη την κυριαρχία της λογικής των μέσων, για το πλαίσιο της πολιτικής επικοινωνίας, κατά το χρονικό διάστημα που μελετάμε, κρίνεται απαραίτητη η διερεύνηση της πολιτικής οικονομίας τους, αλλά και η αναζήτηση των μεταδημοκρατικών όρων που αυτή θεσμίζει. Πραγματολογικό υλικό της έρευνας αποτελούν οι ανακοινώσεις της «Πρωτοβουλίας για Ελεύθερη Ραδιοφωνία και Τηλεόραση. Κανάλι 15», τα πρωτοσέλιδα του τύπου<sup>1</sup>, συνεντεύξεις, δηλώσεις κυβερνητικών αξιωματούχων, πρακτικά της Βουλής, πρακτικά ειδικών συνεδρίων, καθώς και η σχετική βιβλιογραφία.

## 2. ΑΞΟΝΕΣ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗΣ

Η σημασία της λεγόμενης «απελευθέρωσης» των ραδιοτηλεοπτικών μέσων, η οποία καταγράφηκε ως ιδεολογική και πολιτική ήττα της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ, θα διερευνηθεί σε πολιτικό, ιδεολογικό, κοινωνικό, νομικό-θεσμικό και οικονομικό επίπεδο, προκειμένου να διαπιστωθεί εάν πράγματι η συγκεκριμένη αντιπαράθεση, βραχυπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα, είχε νικητές και ηττημένους (Παπαθανασόπουλος, 1993: 242). Επιπλέον, θα επιχειρήσουμε να αναλύσουμε τη

<sup>1</sup> Τα πρωτοσέλιδα των εφημερίδων καλύπτουν και περιγράφουν την πολιτική αντιπαράθεση σχετικά με τα ραδιοτηλεοπτικά μέσα. Εκτός από τον πολιτικό τους προσανατολισμό, καλούνται ακόμα να λάβουν υπόψη και την ενδεχόμενη εμπλοκή των εκδοτών τους στην αγορά των ΜΜΕ που θα προκύψει. Με βάση αυτή τη διπλή, πολιτική και οικονομική, εμπλοκή, η στάση τους, όπως καθρεφτίζεται είτε σε πρωτοσέλιδα είτε σε ρεπορτάζ, κρίνεται ενδεικτική των προθέσεων των εκδοτών τους.

στάση και το ρόλο των κομμάτων μέσα από τις δηλώσεις και τις ανακοινώσεις των στελεχών τους, καθώς και τη ρητορική των «πιονέρων της ελεύθερης ραδιοφωνίας». Θα μελετήσουμε, ακόμα, το διεκδικητικό-«δικαιωματικό» λόγο της «Ομάδας Πρωτοβουλίας», η οποία δήλωνε ότι δρούσε ως εκπρόσωπος της κοινωνίας πολιτών. Θα ορίσουμε το πλαίσιο της ιδεολογικοποίησης της διεκδίκησης για την παύση της κρατικής αποκλειστικότητας στη μετάδοση ραδιοτηλεοπτικών προγραμμάτων, τόσο από «ομάδες πρωτοβουλίας πολιτών» όσο και από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Θα εξετάσουμε, επίσης, εάν η συγκεκριμένη τακτική της διεκδίκησης από την κοινωνία πολιτών υπακούει στη διαρκή διαιρετική τομή «Εκσυγχρονισμός/Συντήρηση», ενώ θα επιχειρήσουμε να ελέγξουμε την ταύτιση των κοινωνικών και πολιτικών δυνάμεων με τους δύο αυτούς πόλους.

Επιπρόσθετο στόχο της μελέτης συνιστά η διερεύνηση των όρων της μετάβασης από το δίπολο «εκσυγχρονισμός – συντήρηση», το οποίο έθεσε η κοινωνία των πολιτών, στο αντίστοιχο «φιλελευθερισμός/κρατισμός», που τέθηκε εκ των υστέρων από τα στελέχη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της ΝΔ. Σε νομικό-θεσμικό επίπεδο, θα εξετάσουμε τη σημασία που αποκτά το ζήτημα μέσα από τη συνταγματική του ρύθμιση, αλλά και τους φόβους τους οποίους η σημερινή πραγματικότητα επιβεβαίωσε, σχετικά με την ανορθολογικότητα που κυριάρχησε στον συγκεκριμένο χώρο. Τέλος, θα παρακολουθήσουμε σε οικονομικό επίπεδο την πορεία της οικονομικής μεταρρύθμισης της αγοράς των ραδιοτηλεοπτικών παραγωγών και μεταδόσεων, παράλληλα με την πολιτική σημασία της μετάβασης από την τοπική ραδιοφωνία των ΟΤΑ, που θεσπίστηκε τον Ιανουάριο του 1988, στη ραδιοτηλεόραση των εκδοτών και των επιχειρηματιών του 1989. Τελικός στόχος της μελέτης αποτελεί η ανάδειξη της σημασίας που είχε η άρση της κρατικής αποκλειστικότητας στη ραδιοτηλεόραση για το ελληνικό πολιτικό σύστημα.

### 3. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Καθώς η παρούσα μελέτη συνιστά μία απόπειρα ανάλυσης του πολιτικά ανταγωνιστικού λόγου που αρθρώθηκε κατά την περίοδο που διερευνούμε, επιλέγουμε μεθοδολογικά την υποβολή του στην εξηγητική πλαισίωση της Θεωρίας Λόγου της σχολής του Essex. Η Θεωρία Λόγου εστιάζει στην ανταγωνιστική και ενδεχομενική φύση του κοινωνικού πεδίου, βασιζόμενη σε θεωρητικές επεξεργασίες των Foucault, Lacan, Derrida και Barthes. Ο David Howarth προσδιορίζει τη θεωρία του λόγου ως «συστατική θεωρία» (Howarth, 2008: 182). Με αυτή την έννοια, την κατανοούμε ταυτόχρονα ως θεωρία, αλλά και ως μία αποτελεσματική μέθοδο ανάλυσης των κοινωνικών φαινομένων και του πολιτικού ανταγωνισμού (Σιώμος, 2018: 78).

Σύμφωνα με τον Howarth, η Θεωρία Λόγου εστιάζει στη διαμόρφωση των πολιτικών ταυτοτήτων και στοχεύει στην ανάλυση ηγεμονικών πρακτικών

που στοχεύουν στην παραγωγή κοινωνικών μύθων και συλλογικών φαντασιακών (Σιώμος, 2018: 78). Κεντρική οντολογική προϋπόθεση της είναι η ιδέα ότι τα κοινωνικά φαινόμενα εξαρτώνται από τάξεις λόγου που συγκροτούν την ταυτότητά τους. Υπό το συγκεκριμένο πρίσμα, κάθε αντικείμενο αποτελεί αντικείμενο λόγου (Σιώμος, 2018: 78). Σε αυτό το λογο-θεωρητικό πλαίσιο, λοιπόν, η έννοια του λόγου αναφέρεται σε συστήματα πρακτικών που έχουν νόημα και διαμορφώνουν ταυτότητες υποκειμένων και αντικειμένων (Laclau & Mouffe, 2001 [1985]: 105-114; Howarth & Stavrakakis, 2000: 3-4).

Υπάρχουν τέσσερις έννοιες που ανήκουν στο βασικό κορμό της Θεωρίας Λόγου της σχολής του Essex, αυτές της συνάρθρωσης, του λόγου, των στοιχείων και των στιγμών:

«[...] θα αποκαλέσουμε συνάρθρωση κάθε πρακτική που θεμελιώνει μια σχέση ανάμεσα σε στοιχεία, τέτοια που η ταυτότητά τους τροποποιείται ως αποτέλεσμα της πρακτικής της συνάρθρωσης. Τη δομημένη ολότητα που προκύπτει από την πρακτική της άρθρωσης θα την ονομάσουμε λόγο. Εφόσον, στο πλαίσιο ενός λόγου, εμφανιστούν διαφορικές θέσεις, αυτές θα τις αποκαλέσουμε στιγμές. Αντιθέτως, θα ονομάσουμε στοιχείο κάθε διαφορά που δεν αρθρώνεται στον λόγο» (Laclau & Mouffe, 2001 [1985]: 105).

Τα συστήματα νοηματοδότησης, εντούτοις, ενέχουν μια ενδεχομενική διάσταση η οποία, ωστόσο, αποδέχεται παράλληλα τις μερικές καθηλώσεις του νοήματος, οδηγώντας σε ένα παράδοξο. Η απάντηση σε αυτό το παράδοξο έρχεται με την έννοια του κομβικού σημείου (Howarth & Stavrakakis, 2000: 7-8). Σε αυτό το πλαίσιο, η λογοθεωρητική ανάλυση σκοπεύει στην αναζήτηση των κενών σημαινόντων γύρω από τα οποία αρθρώνεται ο πολιτικός λόγος. Σημαίνοντα τα οποία σχετίζονται με κομβικά σημεία καθίστανται κενά. Η κενότητα τους όμως δεν σημαίνει απουσία νοήματος, αλλά πληθωρισμό νοήματος που μπορεί να σχετιστεί με μεγάλο πλήθος ταυτοτήτων. Αυτή η κενότητα συνιστά προϋπόθεσή για ηγεμονία στο πολιτικό πεδίο (Howarth & Stavrakakis, 2000: 8-9). Η έννοια του μετέωρου σημαίνοντος προσδιορίζει το εύρος των διαθέσιμων στοιχείων, πριν εκείνα καθηλωθούν σε ένα νόημα και καταστούν κομβικά σημαίνοντα της αναδυόμενης ηγεμονικής δομής λόγου (Σιώμος 2018: 80).

Στον «αγώνα» κατά της πλήρους απροσδιοριστίας του νοήματος εντάσσονται οι λογικές της διαφοράς και της ισοδυναμίας. (Howarth & Stavrakakis, 2000: 10): «ένα σχέδιο που επιστρατεύει τη λογική της ισοδυναμίας επιδιώκει να διχάσει τον κοινωνικό χώρο, συμπυκνώνοντας νοήματα γύρω από δύο ανταγωνιστικούς πόλους» (Howarth & Stavrakakis, 2000: 11).

Στη Λογοθεωρητική Ανάλυση λόγου, η έννοια της ηγεμονίας είναι κεντρική από κοινού με το μύθο και το φαντασιακό (Howarth & Stavrakakis, 2000: 15). Σε περίπτωση που διαπιστωθεί ότι μια νέα αντικειμενικότητα έχει διαμορφωθεί μέσω της ανασυνάρθρωσης εξαρτημένων στοιχείων, τότε προσδιορίζεται με την κατηγορία του μύθου (π.χ. ο μύθος της απελευθέρωσης εν προκειμένω)

(Howarth & Stavrakakis, 2000: 14-16; Howarth, 2008: 158).

Με βάση τις παραπάνω μεθοδολογικές προϋποθέσεις, θα επιχειρήσουμε να μελετήσουμε τη διετία 1987-1989 και το αίτημα της «απελευθέρωσης» ως σημαίνον, αφού ξεδιπλώσουμε το χρονικό των γεγονότων και τους λόγους που αρθρώθηκαν στη διάρκεια της.

## **4. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΠΟΛΙΤΩΝ ΚΑΙ ΤΟ ΠΙΕΣΤΙΚΟ ΑΙΤΗΜΑ ΤΟΥ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ**

### *4.1. Μια ιστορική αναδρομή*

Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '80, η ραδιοτηλεόραση στην Ελλάδα υπήρξε κρατική. Παράλληλα, τη συγκεκριμένη περίοδο κυριαρχεί η γνωστή «φιγούρα» του ραδιοπειρατή που χρησιμοποιούσε αυτοσχέδιους ραδιοφωνικούς πομπούς, προκειμένου να εκπέμψει λίγες ώρες της ημέρας μουσική και αφιερώσεις ή παράνομα διαφημιστικά μηνύματα για ταβέρνες και παραθαλάσσια οικόπεδα. Η περίπτωση της Πρωτοβουλίας για Ελεύθερη Ραδιοφωνία και Τηλεόραση «Κανάλι 15», το 1985, αλλάζει αυτό το στερεότυπο. Πρόκειται για μια ομάδα πολιτών που θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν διαμορφωτές γνώμης (opinion leaders, opinion makers ή influencers), μεταξύ των οποίων υπάρχουν δημοσιογράφοι, καθηγητές πανεπιστημίου, λογοτέχνες, καλλιτέχνες, κ.α. Ηγετική φυσιογνωμία της ομάδας υπήρξε ο Ρούσσος Κούνδουρος, γιατρός, ενεργό μέλος της αντίστασης και σκηνοθέτης του ελληνικού κινηματογράφου. Ανάμεσα στα μέλη της Πρωτοβουλίας βρίσκεται ο δημοσιογράφος Γιάννης Λάμπσας, προσωπικός φίλος του Καραμανλή και του Κούνδουρου από την εποχή της εξορίας στο Παρίσι και πρώτος διευθυντής της EIPT, καθώς και οι καθηγητές Γιανναράς, Κουμάντος, Πεπελάσης, Νικολόπουλος, Τάσιος, Ζουράρις, οι δημοσιογράφοι Κούλογλου, Κοσώνας, Τσουκαλά, Τζανετάκος, κ.α. Το «Κανάλι 15» εκπέμπει για πρώτη φορά καλύπτοντας τις εκλογές του 1985, ενώ βγαίνει ξανά στον αέρα το Μάρτιο του 1986, μέχρι την κατάσχεση του πομπού του στις 30 Ιουνίου του 1986 και τη συνακόλουθη σύλληψη των πρωτεργατών του. Με αφορμή τις συγκεκριμένες συλλήψεις, το θέμα της «απελευθέρωσης» της Ρ/Τ, τίθεται επιτακτικά πια στην πολιτική ατζέντα.

Μικρότερες αλλά αξιοσημείωτες προσπάθειες είχαν πραγματοποιηθεί στο παρελθόν από το περιοδικό «ΑΝΤΙ», χωρίς ωστόσο ανάλογα αποτελέσματα με αυτά της «Πρωτοβουλίας-Κανάλι 15». Την ίδια εποχή, στη Θεσσαλονίκη, καταφθάνουν τα ραδιογωνιόμετρα του Υπουργείου Συγκοινωνιών, και σταθμεύουν στην αυλή του Υπουργείου Μακεδονίας-Θράκης. Η Θεσσαλονίκη τότε διαθέτει 5-6 συλλογικά ραδιοφωνικά εγχειρήματα, στελεχωμένα από φοιτητές και λάτρεις της μουσικής, με 24ωρο πρόγραμμα (π.χ. Μουσικός Διάυλος, Ράδιο Θεσσαλονίκη, 16 ώρες Θεσσαλονίκη, Κοσμοράδιο, κ.α.). Οι συγκεκριμένες συλλογικές ραδιοφωνικές

προσπάθειες απευθύνονται στη νεολαία, ενώ, παρά την παράνομη εκπομπή τους, συγκεντρώνουν το πιο δυναμικό μέρος του κοινού της πόλης. Οι ραδιοπειρατές, παρότι γνωρίζουν τις επικείμενες συλλήψεις, δεν σταματούν τις εκπομπές, με αποτέλεσμα να συλληφθούν οι εκφωνητές του «Ράδιο Θεσσαλονίκη». Την ενέργεια αυτή διαδέχεται συγκέντρωση 3.000 ακροατών των «πειρατικών», τότε, ραδιοφώνων έξω από το αστυνομικό τμήμα της Αλ. Σβώλου, φωνάζοντας συνθήματα ενάντια στη «Χούντα του ΠΑΣΟΚ». Κατά την εκδίκαση του αυτόφωρου για τους συλληφθέντες, μάρτυρας υπεράσπισης είναι ο Υφυπουργός Πολιτισμού, Γιώργος Παπανδρέου, και η Υπουργός Πολιτισμού, Μελίνα Μερκούρη. Το θέμα της μη κρατικής ραδιοφωνίας (και κατ' επέκταση τηλεόρασης) συζητιέται πλέον εντονότερα σε όλη την επικράτεια. (Ρουμελιώτης, 1991: 161-163).

#### 4.2. Η κορύφωση του αιτήματος

Το Μάρτη του 1986, το «Κανάλι 15» είναι στον αέρα. Οι συντελεστές της «Ομάδας Πρωτοβουλίας για την Ελεύθερη Ραδιοφωνία», με πρωτεργάτη το Ρούσσο Κούνδουρο, προβαίνουν στην υλοποίηση των διακηρύξεών τους, με τον καθηγητή της Νομικής, Φαίδωνα Βεγλερή, να κάνει λόγο για το συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα της ελεύθερης επικοινωνίας. Εκφωνητής είναι ο Αλέξανδρος Γιώτης, από το σπίτι του οποίου εκπέμπει ο σταθμός. Μια ώρα αργότερα, ο εισαγγελέας Αθανασίου μεταβαίνει στο σπίτι του τελευταίου. Ο τεχνικός του Υπουργείου Συγκοινωνιών επιχειρεί να αποσυνδέσει τον πομπό, με τον Αλέξανδρο Γιώτη να τον εμποδίζει και την εκπομπή να συνεχίζεται, τελικά, παρουσία του εισαγγελέα. Ο εισαγγελέας απομακρύνεται και από τα ερτζιανά ακούγεται: «Εδώ Κανάλι 15 στα FM. Το σύνθημά μας από δω και μπρος είναι: Εκπομπή δεν γίνεται χωρίς τον Αρκουδέα. Θα συνεχίσουμε παρά την όποια αντίδραση...» (Ρουμελιώτης, 1991: 262-263).

Τους επόμενους μήνες, το ζήτημα της μη-κρατικής/ελεύθερης ραδιοφωνίας εξακολουθεί να κυριαρχεί στην πολιτική ατζέντα. Στις 30 Ιουνίου του 1986, το «Κανάλι 15» σιγεί, τα μηχανήματα κατάσχονται, δεκαεπτά πολίτες συλλαμβάνονται και διώκονται ποινικά, μεταξύ των οποίων ο Ρούσσο Κούνδουρος, ο Κώστας Ταχτσής, ο Γιάννης Τζαννετάκος, ο Φαίδων Βεγλερής, ο Λεωνίδας Κόσκος, ο Αλέξανδρος Γιώτης, ο Στέλιος Κούλογλου, ο Περικλής Βασιλόπουλος, ο Άκης Κοσώνας, ο Ευάγγελος Αραμπατζής, η Μπήλιω Τσουκαλά, ο Τηλέμαχος Μαράτος, ο Σπύρος Μάνδρος και ο Λευτέρης Κουσουλής.

#### 4.3. Τα πρωτοσέλιδα του Τύπου

Για δύο μέρες, την 1η και 2η Ιουλίου 1986, οι εφημερίδες καλύπτουν τις συλλήψεις των μελών της «Ομάδας Πρωτοβουλίας», υπακούοντας στα κομματικά τους ερείσματα. Οι εφημερίδες που ιδεολογικά ανήκουν στον συντηρητικό χώρο και υποστηρίζουν το κόμμα της αξιωματικής αντιπολίτευσης καταγγέλλουν τον αυταρχισμό του ΠΑΣΟΚ και υπερασπίζονται το δικαίωμα στην «ελεύθερη

ραδιοφωνία». Οι αντίστοιχες εφημερίδες, που ιδεολογικά ανήκουν στο χώρο του Κέντρου και υποστηρίζουν την κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, υιοθετούν με τη σειρά τους τις αιτιάσεις του κυβερνητικού εκπροσώπου για ανίερους «αναρχοφιλελεύθερες» ή «δεξιοαριστερές» συμμαχίες, οι οποίες σκοπεύουν στην άλωση της λαϊκής κυριαρχίας στην ενημέρωση και την παραχώρησή της σε ιδιωτικά συμφέροντα. Τέλος, ο ευρύτερα αριστερός τύπος τηρεί στάση παρατηρητή, αναγνωρίζοντας τη δικαιωματική βάση της διεκδίκησης της «Ομάδας Πρωτοβουλίας». Το κομματικό όργανο του ΚΚΕ, ο «Ριζοσπάστης», ακολουθώντας τη στάση του κόμματος, το οποίο αργότερα αποκτά δύο ραδιοφωνικούς σταθμούς και έναν τηλεοπτικό, δεν φιλοξενεί καν το θέμα στο πρωτοσέλιδό του.

#### 4.3.1 Οι εφημερίδες του συντηρητικού χώρου

Οι ιδεολογικά συντηρητικές και πολιτικά υποστηρικτικές προς τη Δεξιά εφημερίδες, που υποστηρίζουν τους συλληφθέντες, αντιμετωπίζουν τη στάση του ΠΑΣΟΚ ως δείγμα της αυταρχικής και καθεστωτικής του νοοτροπίας, κάνοντας λόγο για «ελεύθερη ραδιοφωνία» και κατασταλτική νοοτροπία εκ μέρους της κυβέρνησης, με πλέον χαρακτηριστικά τα πρωτοσέλιδα της *Καθημερινής*. Η τελευταία, την 1η Ιουλίου, μεταξύ άλλων αναφέρει πως: «η δημοκρατία του ΠΑΣΟΚ δεν αντέχει αντίλογο»<sup>2</sup>, ενώ το φύλλο της 2ας Ιουλίου χαρακτηρίζει «κωμικές» τις δικαιολογίες της κυβέρνησης για την επέμβαση στο «Κανάλι 15», η οποία επικαλούνταν «περίεργες συμμαχίες» και «ειδικά συμφέροντα»<sup>3</sup>. Στο ίδιο πρωτοσέλιδο φιλοξενείται, ακόμα, η κεντρική αντίδραση της ΝΔ που κάνει λόγο για «εκφασισμό της δημόσιας ζωής», ενώ στο ίδιο μοτίβο η *Μεσημβρινή* μιλά για «εισαγγελικό φίμωτρο», σημειώνοντας: «Μονοπώλιο του ΠΑΣΟΚ θέλουν την τηλεόραση»<sup>4</sup>. Η *Ακρόπολις*, με τη σειρά της, αναφέρει την έφοδο της αστυνομίας στο «ελεύθερο» «Κανάλι 15»<sup>5</sup>, ενώ την επομένη προαναγγέλλει πως «θα λειτουργήσει και πάλι το Κανάλι 15», καθώς «έγινε η αρχή για μια ελεύθερη τηλεόραση»<sup>6</sup>. Η *Βραδυνή* προεξοφλεί πως, παρά την επέμβαση, «δε θα σιγήσει η ελεύθερη φωνή του Καναλιού 15»<sup>7</sup>, ευθυγραμμιζόμενη με την *Απογευματινή*, η οποία τονίζει πως «δε μας φιμώνουν εισαγγελείς και ασφάλεια»<sup>8</sup>, αλλά και με τον *Ελεύθερο Τύπο*, ο οποίος δηλώνει ότι «θα συνεχίσουμε τον αγώνα μας, δεν θα κάνουμε πίσω»<sup>9</sup>.

#### 4.3.2. Οι εφημερίδες του πολιτικού Κέντρου

Οι ιδεολογικοπολιτικά κεντρώες εφημερίδες που υποστηρίζουν την κυβέρνηση,

<sup>2</sup> *Καθημερινή* (1986, Ιούλιος 1)

<sup>3</sup> *Καθημερινή* (1986, Ιούλιος 2)

<sup>4</sup> *Μεσημβρινή* (1986, Ιούλιος)

<sup>5</sup> *Ακρόπολις* (1986, Ιούλιος 1)

<sup>6</sup> *Ακρόπολις* (1986, Ιούλιος 2)

<sup>7</sup> *Βραδυνή* (1986, Ιούλιος)

<sup>8</sup> *Απογευματινή* (1986, Ιούλιος)

<sup>9</sup> *Ελεύθερος Τύπος* (1986, Ιούλιος)

τις ίδιες μέρες, εντοπίζουν περίεργες συμμαχίες και συνωμοσίες. Ο *Δημοκρατικός Λόγος* θριαμβολογεί, αναφέροντας πως «τσακίσθηκε η πρόκληση»<sup>10</sup>, πίσω από τη σύμπραξη των πολιτών βλέπει «αναρχοφιλελεύθερο αντιΠΑΣΟΚ μέτωπο για αναβίωση του δεξιού μονόλογου», ενώ την επομένη αποκαλύπτει: «ιδιωτικά συμφέροντα πίσω από το 'Κανάλι 15'»<sup>11</sup>. Η *Αυριανή*, εμμένοντας στο γνωστό της ύφος, συνεχίζει συνωμοσιολογικά διερωτώμενη: «Πού είσαι ρε Καραμανλή να σπάσεις μερικούς στο ξύλο; Μπας και βάλουν μυαλό οι διάφοροι δεξιοαριστεροί που πάνε πάλι να πάρουν τον τόπο στο λαιμό τους»<sup>12</sup>. Τα *Νέα*, με τη σειρά τους, σημειώνουν για το θέμα: «Παραβιάζουν δικούς τους νόμους!»<sup>13</sup>.

#### 4.3.3 Οι εφημερίδες της Αριστεράς

Οι εφημερίδες της ευρύτερης Αριστεράς τηρούν μια ανεκτική στάση, με την *Αυγή* να σημειώνει την 1η Ιουλίου πως «το Κανάλι 15 κράτησε μόνο 30'»<sup>14</sup> και την επόμενη μέρα να αναφέρει τη «δριμύτατη επίθεση ενάντια στο Κανάλι 15 με δηλώσεις του κυβερνητικού εκπροσώπου»<sup>15</sup>. Η *Πρώτη* τηρεί ουδέτερη στάση τις δύο μέρες της κρίσης, κάνοντας λόγο για «εισβολή και μηνύσεις στο Κανάλι 15»<sup>16</sup> και «κόντρα για το Κανάλι 15. Δηλώσεις υπέρ της κρατικής ραδιοτηλεόρασης του κυβερνητικού Εκπροσώπου και απάντηση της ΝΔ»<sup>17</sup>. Η *Ελευθεροτυπία* της 1ης Ιουλίου τονίζει διακριτικά τον κατασταλτικό ρόλο της δικαιοσύνης αναφέροντας πως «εισαγγελέας ξήλωσε το Κανάλι 15»<sup>18</sup>, για να «προφητεύσει» την επομένη: «Θα γεμίσει η Ελλάδα κανάλια 15»<sup>19</sup>.

Η δίκη των συλληφθέντων θα πραγματοποιηθεί μετά από δύο χρόνια, στις 18 Ιανουαρίου του 1988, και οι κατηγορούμενοι θα αθωωθούν. Μια εβδομάδα αργότερα, η κυβέρνηση προβαίνει στις νομοθετικές ρυθμίσεις για την άρση του κρατικού μονοπωλίου στη ραδιοτηλεόραση, με την ψήφιση του προεδρικού διατάγματος 25/88 (Ρουμελιώτης, 1991: 262-63).

#### 4.4. Η ιδεολογική φυσιογνωμία της «Ομάδας Πρωτοβουλίας» και η απάντηση της κυβέρνησης

Στο κείμενο<sup>20</sup> με τις αρχές και τους στόχους της «Ομάδας Πρωτοβουλίας για Ελεύθερη Ραδιοφωνία Τηλεόραση. Κανάλι 15» που διανεμήθηκε και φιλοξενήθηκε στον Τύπο, τα μέλη της ξεκαθαρίζουν πως αποτελούν «πολίτες

<sup>10</sup> *Δημοκρατικός Λόγος* (1986, Ιούλιος 1)

<sup>11</sup> *Δημοκρατικός Λόγος* (1986, Ιούλιος 2)

<sup>12</sup> *Αυριανή* (1986, Ιούλιος)

<sup>13</sup> Τα *Νέα* (1986, Ιούλιος)

<sup>14</sup> *Αυγή* (1986, Ιούλιος 1)

<sup>15</sup> *Αυγή* (1986, Ιούλιος 2)

<sup>16</sup> *Πρώτη* (1986, Ιούλιος 1)

<sup>17</sup> *Πρώτη* (1986, Ιούλιος 2)

<sup>18</sup> *Ελευθεροτυπία* (1986, Ιούλιος 1)

<sup>19</sup> *Ελευθεροτυπία* (1986, Ιούλιος 2)

<sup>20</sup> The Press Project. (2011). Κανάλι 15, η αρχή. <https://thepressproject.gr/kanali-15-i-archi/>. Τελευταία ανάκτηση στις 08/04/2022.

με διαφορετικούς επιστημονικούς και επαγγελματικούς προσανατολισμούς και με διαφορετικές πολιτικές και ιδεολογικές τοποθετήσεις...», δηλώνοντας πως «η ομάδα δεν εξαρτάται ούτε και συνδέεται με κόμματα ή πολιτικές παρατάξεις». Στο ίδιο, διαπιστώνουν, επιπλέον, πως «τα κρατικά Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας στην Ελλάδα αποτελούν, κατά κανόνα, προπαγανδιστικά όργανα του κόμματος που βρίσκεται στην κυβέρνηση», με αποτέλεσμα «οι δημοσιογράφοι να αρνούνται ουσιαστικά το λειτούργημά τους. Δεν πληροφορούν, ούτε κρίνουν, ούτε ερευνούν». Ως εκ τούτου, αιτούνται «κριτική πολυφωνία» και όχι απλώς «διαδοχική παράθεση κομματικών απόψεων», θεωρώντας μάλιστα «αναφαιρέτο δικαίωμα των πολιτών του 20ου αιώνα την ε λ ε ύ θ ε ρ η κυκλοφορία των εικόνων και της πληροφόρησης». Για την επίτευξη του στόχου, ζητούν την «ευθεία νομοθετική κατοχύρωση της ελεύθερης ίδρυσης και λειτουργίας ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών σταθμών», με βασικό κριτήριο των νομοθετικών ρυθμίσεων «να είναι η κοινωνική λειτουργικότητα της Ελεύθερης Ραδιοφωνίας-Τηλεόρασης και η κατοχύρωση των δικαιωμάτων του Έλληνα πολίτη στην πληροφόρηση». Το κείμενο ολοκληρώνεται ζητώντας «να οριστούν οι προϋποθέσεις για την άσκηση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στη ραδιοτηλεόραση».

Ακομμάτιστη αλλά βαθιά πολιτική η «Πρωτοβουλία», με μέλη προερχόμενα από το σύνολο σχεδόν του κομματικού φάσματος, υπενθυμίζει τις διεθνείς συνθήκες κατοχύρωσης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ζητώντας η Ελλάδα να ακολουθήσει το ευρωπαϊκό και ευρύτερα δυτικό αντίστοιχο παράδειγμα. Με αφορμή δηλαδή το ραδιοτηλεοπτικό πεδίο, τίθεται το ζήτημα της χρονικής ευθυγράμμισης της χώρας με τον αναπτυσσόμενο δυτικό κόσμο, τις αξίες του οποίου οφείλει να υιοθετήσει και να υπηρετήσει, αν θέλει πράγματι να ανήκει στη Δύση. Ο παράγοντας του «κοινού χρόνου» εισέρχεται, έτσι, στην πολιτική ζωή του τόπου και ένα τμήμα της κοινωνίας πολιτών αιτείται από το πολιτικό σύστημα τον κοινωνικό και πολιτικό εκσυγχρονισμό της χώρας.

Η διαιρετική τομή «εκσυγχρονισμός – παράδοση» έχει πλέον τεθεί στον δημόσιο διάλογο για τη μη κρατική ραδιοτηλεόραση, παρά τις προσπάθειες του ΠΑΣΟΚ και του φιλοκυβερνητικού τύπου να την αμφισβητήσει. Η «Πρωτοβουλία» καταλαμβάνει, με αυτόν τον τρόπο, τον εκσυγχρονιστικό πόλο, παραδίδοντας αυτοδικαίως τον αναχρονιστικό-συντηρητικό σε όσους αντισταθούν. Ο διεκδικητικός τους λόγος είναι δικαιωματικός, καθώς αναφέρουν πως «είμαστε βέβαιοι ότι ασκούμε κατοχυρωμένο δικαίωμά μας, τόσο από την ελληνική νομοθεσία, όσο και τις διεθνείς συμβάσεις (Διακήρυξη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, Συνθήκη ΕΟΚ, κ.λπ.)», δίχως να αφήνουν περιθώρια για διαφορετικό ορισμό του δικαίου εκ μέρους της κυβέρνησης. Βασική μέριμνα της «Ομάδας Πρωτοβουλίας», όπως άλλωστε φαίνεται από την αρχή του κειμένου της, «αποτελεί η τήρηση του ακομμάτιστου χαρακτήρα της διεκδίκησης, ο οποίος διαπερνά ολόκληρο το πολιτικό φάσμα, λαμβάνοντας δε υπόψη ότι όλα τα μέλη διαθέτουν ισχυρές και δηλωμένες κομματικές αναφορές. Τίθεται ως διακύβευμα

το ανθρώπινο δικαίωμα της ελευθερίας της διακίνησης πληροφοριών και εικόνων, ενώ στο αντίστοιχο ιδεολογικό, το ζήτημα του κοινωνικού συγχρονισμού της Ελλάδας με τη Δύση στην οποία ανήκει».

Η δήλωση του τότε κυβερνητικού εκπροσώπου, Μιλτιάδη Παπαϊωάννου, στα Νέα, την πρώτη μέρα λειτουργίας του «Καναλιού 15», υπήρξε ενδεικτική της επακόλουθης στάσης του ΠΑΣΟΚ: «Δεν πιστεύω ότι θα λειτουργήσει το Κανάλι 15»<sup>21</sup>. Την επόμενη μέρα δήλωνε επιπρόσθετα στην Αυγή<sup>22</sup>:

*«Η σύνθεση της ομάδας είναι अपαράδεκτη. Συνυπάρχουν οι εμπνευστές του κινήματος της κατσαρόλας στη χώρα μας μαζί με κάποιους που αγωνίζονται για κάποιες άλλες αρχές, για κάποια άλλη ιδεολογία. Θα τηρηθεί απαρέγκλιτα και χωρίς καμία συζήτηση και 'διαπραγματέυση' ο νόμος που δεν επιτρέπει τη λειτουργία ιδιωτικών ραδιοφωνικών σταθμών. Η τήρηση των νόμων αποτελεί υποχρέωση της πολιτείας και χωρίς το σεβασμό προς τους νόμους δεν μπορεί να λειτουργήσει η δημοκρατία. Η «Πρωτοβουλία» με ανακοίνωσή της ανταπάντησε: «Το κανάλι 15 είναι έξω από κάθε κομματική θέση. Αμφισβητούμε τη συνταγματικότητα των νόμων 1244/72 και 230/75 που απαγορεύουν την ελεύθερη ραδιοφωνία... διαφωνούμε στη βάση του θέματος που λέει ότι η τηλεόραση είναι όργανο της κρατικής εξουσίας» (Ρουμελιώτης, 1991: 263).*

## **5. Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΗΣ ΔΙΕΚΔΙΚΗΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΠΑΡΑΘΕΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΟΜΜΑΤΩΝ ΚΑΙ Η ΣΤΑΣΗ ΤΟΥΣ**

### *5.1. Η αντίδραση του ΠΑΣΟΚ και η «καθεστωτικοποίησή» του*

Το ΠΑΣΟΚ, από το 1985, οπότε και εκφράζεται έντονα το αίτημα για μη κρατική ραδιοτηλεόραση, αδυνατεί να αντικρίσει τη βάση στην οποία πραγματοποιείται η διεκδίκηση, στο δίπολο, δηλαδή, «εκσυγχρονισμός – συντήρηση». Αποτέλεσμα της προαναφερθείσας αδυναμίας είναι η ταύτιση με τον αντι-εκσυγχρονιστικό πόλο και η περαιτέρω άμβλυση όσων ριζοσπαστικών χαρακτηριστικών του είχαν απομείνει έπειτα από πέντε χρόνια κυβερνητικής θητείας. Επιπλέον, ο λόγος του κυβερνητικού εκπροσώπου που αναφέρεται στην τήρηση των νόμων, καθώς και η προσπάθεια δαιμονοποίησης και ενοχοποίησης όσων αιτούνται μη κρατική ραδιοτηλεόραση, τοποθετεί το ΠΑΣΟΚ στον υπερασπιστικό πόλο της υφιστάμενης κατάστασης, και κατ' επέκταση του κατεστημένου. Με τη συγκεκριμένη επιλογή, το κόμμα από δύναμη διεκδίκησης της «αλλαγής» της ελληνικής κοινωνίας μεταβάλλεται σε δύναμη «διαφύλαξης της τάξης και του συστήματος», κάτι που αργότερα μετονομάζεται σε «σύστημα ΠΑΣΟΚ».

<sup>21</sup> Τα Νέα (1986, Ιούλιος 2)

<sup>22</sup> Αυγή (1986, Ιούλιος 2)

Ανομοιογένεια απόψεων, εντούτοις, υπήρξε και εσωκομματικά, με «πρώτο και καλύτερο» το γιό του πρωθυπουργού και τότε υφυπουργού Πολιτισμού, Γιώργο Παπανδρέου, να μην τηρεί ποτέ την επίσημη γραμμή που εκφράζεται από τον Υπουργό Προεδρίας, Α. Τσοχατζόπουλο, σύμφωνα με την οποία «η ιδιωτική ραδιοφωνία «εναντιώνεται στην ιδεολογία του ΠΑΣΟΚ και αποτελεί αίτημα καπιταλιστικών, αναχρονιστικών και συντηρητικών κέντρων». Ο Γιώργος Παπανδρέου, μάλιστα, όταν παραχωρεί συνέντευξη για την ανάγκη ύπαρξης της μη κρατικής ραδιοφωνίας, σε ομάδα νέων δημοσιογράφων που κάνουν εκπομπή στο κρατικό κανάλι, χρησιμοποιεί τον όρο «απελευθέρωση» και την υπερασπίζεται με εκσυγχρονιστικό και δικαιωματικό λόγο, δηλώνοντας μεταξύ άλλων: «Πρώτα από όλα πιστεύω ότι η Ελεύθερη Ραδιοφωνία έχει σημαντικό ρόλο να παίξει σε μια δημοκρατική κοινωνία. Γιατί ακριβώς μέσα από αυτήν εκφράζονται οι απόψεις, οι τάσεις, οι σκέψεις...». Η στάση του αυτή θα τιμηθεί το 1988 από το Ίδρυμα Μπότση για την προαγωγή της Δημοσιογραφίας (Ρουμελιώτης, 1991: 262).

### 5.2. Η στάση της ΝΔ και το δίπολο «Ιδιωτικοποίηση – Κρατισμός»

Ελλείψει πολιτικής διορατικότητας, το ΠΑΣΟΚ επέτρεψε στη ΝΔ να μετατοπίσει την ιδεολογική βάση της διεκδίκησης από το εκσυγχρονιστικό αίτημα στο αντίστοιχο αίτημα για φιλελευθεροποίηση της ελληνικής κοινωνίας, ένα ιδεολογικό πεδίο προνομιακό για τη ΝΔ, το οποίο μάλιστα λόγω της πτώσης του τείχους του Βερολίνου το 1989, έμοιαζε πλέον και ιστορικά δικαιωμένο. Τα στελέχη ΟΤΑ της ΝΔ που εμπλέκονται στη διαμάχη υιοθετούν το δικαιωματικό λόγο της «Πρωτοβουλίας» και τον ενισχύουν σε συμβολικό και ιδεολογικό επίπεδο με νεοφιλελεύθερη ρητορεία, η οποία μάχεται οποιονδήποτε κρατισμό, θέτοντας έτσι μια νέα διαιρετική τομή, εκείνη της «φιλελευθεροποίησης – κρατισμού».

Το ΠΑΣΟΚ εμφανίζεται ανέτοιμο να αρθρώσει πειστικά επιχειρήματα που να δικαιολογούν την εμμονή του στον κρατισμό, δίχως έγκαιρη προετοιμασία και άμεση συγκρότηση εναλλακτικής λύσης της τοπικής ραδιοφωνίας με πρωταγωνιστές τους ΟΤΑ. Τα αργοπορημένα πολιτικά αντανακλαστικά αντανακλώνται στο γεγονός πως, ενώ ο νόμος που είχε ψηφιστεί για την ΕΡΤ ΑΕ το 1986 προέβλεπε την, κάτω από ορισμένες συνθήκες, παραχώρηση του δικαιώματος ραδιοφωνικής εκπομπής σε ΟΤΑ, και μολονότι αυτό είχε ήδη συμβεί σε κάποιες μεμονωμένες περιπτώσεις ανά την Ελλάδα πολύ πριν το 1986, εν τέλει δεν κατάφερε να αξιοποιήσει τη συγκεκριμένη πρόβλεψη, ούτε και επέλεξε να αναδείξει πως οι διεκδικητές της μη κρατικής ραδιοτηλεόρασης μπορεί και να παραβιάζουν «ανοικτές θύρες». Με την εν λόγω στάση του μοιάζει, αντίθετα, να υποκύπτει τελικά στις διεκδικήσεις των δημάρχων της Νέας Δημοκρατίας, Αθηνών-Πειραιά-Θεσσαλονίκης, και να «σύρεται» προς τη λύση της Τοπικής Ραδιοφωνίας.

Ενδεικτικό για το κλίμα της εποχής είναι το κύριο άρθρο της εφημερίδας *Τα Νέα*, την Τρίτη 1 Ιουλίου 1986, με αφορμή τις συλλήψεις στο «Κανάλι 15», που

σημείωνε προφητικά:

*«Η απόπειρα λειτουργίας αυτής της 'ανεξάρτητης' ραδιοφωνίας έχει σαν διαφανέστατο προορισμό να αποτελέσει ένα πρώτο βήμα προς τη δημιουργία ιδιωτικών καναλιών ραδιοφωνίας και τηλεόρασης. Που θα 'ναι μεν 'ανεξάρτητα' από την εκάστοτε κυβέρνηση όχι όμως κι από τα οικονομικά συμφέροντα, τα οποία, σε αντίθεση με την κυβέρνηση, κανείς δεν θα ελέγχει. Γιατί πίσω από τα ωραία λόγια και τις διακηρύξεις αρχών, κρύβεται η επιδίωξη που επίμονα, δέκα τώρα χρόνια, προωθείται, για να πειστεί το κράτος να εκχωρήσει σε ορισμένους ιδιώτες- που εκπροσωπούν συγκεκριμένους οικονομικούς ομίλους- άδεια λειτουργίας ιδιωτικού δικτύου τηλεόρασης»<sup>23</sup>.*

### 5.3. Η φιλελεύθερη ηγεμονία και η Αριστερά σε ρόλο παρατηρητή

Η παγκόσμια συγκυρία χαρακτηρίζεται από την κυριαρχία του λεγόμενου νεοφιλελευθερισμού και την ομολογία ανάγκης εκσυγχρονισμού και μεγαλύτερης φιλελευθεροποίησης των κοινωνιών. Σε ιδεολογικό επίπεδο, τη διετία '87-'89 κυριαρχούν οι αναθεωρημένες νεοφιλελεύθερες απόψεις στις οποίες η ρητορεία περί δικαιωμάτων, ελευθερίας και επιτρεπτικότητας κυριαρχούν, απογυμνώνουν από επιχειρήματα κάθε κρατισμό (όπως αυτόν του ΠΑΣΟΚ), ενώ χρησιμοποιούνται εμφατικά από τη Νέα Δημοκρατία.

Η αξιωματική αντιπολίτευση αντιμετώπισε την «Ελεύθερη Ραδιοφωνία» (και το 1989, επί κυβέρνησής της, την «Ελεύθερη Τηλεόραση») ως ιδεολογικό πρόταγμα που συμπυκνώνει το φιλελεύθερο αίτημα για ελευθερία στην έκφραση, πέρα από το στενό παρεμβατισμό των δημόσιων μέσων ενημέρωσης. Στη ΝΔ, στο μεταξύ, έχουν επικρατήσει οι νεοφιλελεύθερες απόψεις του αρχηγού Κ. Μητσοτάκη και οι τρεις εκλεγμένοι δήμαρχοι της, σε Αθήνα, Πειραιά και Θεσσαλονίκη (Έβερτ, Ανδριανόπουλος και Κούβελας, αντίστοιχα), ιδεολογικοποιούν και συμβολοποιούν τη διεκδίκηση τους για ελεύθερη ραδιοφωνία και τηλεόραση, αποδίδοντάς της σαφή χαρακτηριστικά ιδεολογικής μάχης. Ανάλογα, κινητοποιούν τους οπαδούς τους σε κινήσεις υπεράσπισης της ελεύθερης έκφρασης, με ανθρώπινες αλυσίδες γύρω από τις υπό κατάσχεση κεραιές των παράνομων ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών πομπών τους, το Δεκέμβριο του 1987 (Ρουμελιώτης, 1991: 268).

Για τους δημάρχους της ΝΔ, η αντιπαράθεση εντοπιζόταν ουσιαστικά στο δίπολο μεταξύ ελευθερίας και κρατισμού, και όχι μεταξύ ιδιωτικής και κρατικής πρωτοβουλίας. Ως εκ τούτου, στην πρώτη φάση δεν μιλούσαν εξ ονόματος των ιδιωτών, αλλά των δημοτών τους και των τοπικών αυτοδιοικούμενων κοινωνιών. Οι οπαδοί τους, μέσα από τη κινητοποίηση και την υπεράσπιση των κεραιών, νιώθουν ότι υπερασπίζονται τις αξίες της ελευθερίας του ατόμου ενάντια στον παρεμβατισμό, νιώθουν, με άλλα λόγια, πως υπάρχει κάτι για το οποίο αξίζει να

<sup>23</sup> Τα Νέα (1986, Ιούλιος 1)

βγουν στους δρόμους και να παλέψουν, κάτι που κάνει το ταυτισμένο με τους εισαγγελείς και την καταστολή ΠΑΣΟΚ να μοιάζει εξαιρετικά απομονωμένο από την κοινωνία και τον κινηματικό του χαρακτήρα.

Η τότε ενωμένη Αριστερά που υπήρξε αμήχανη και σε μεγάλο βαθμό σαστισμένη, ενδεχομένως διότι έχασε την πρωτοβουλία των κινήσεων, παρακολούθησε τις εξελίξεις και φρόντισε να διευρύνει τον εκδοτικό της χώρο, πέραν του Ριζοσπάστη και της Αυγής, στα ηλεκτρονικά μέσα «902fm» στην Αθήνα, «904fm» στη Θεσσαλονίκη και την «902 τηλεόραση». Το ΚΚΕ, κατά τις εκλογές του 1985, είχε λειτουργήσει παράνομο ραδιοφωνικό σταθμό, χωρίς εντούτοις να συνεχίσει τη συγκεκριμένη διεκδίκηση καθιστώντας την ιδεολογική. Χαρακτηριστικό, άλλωστε, αποτελεί το γεγονός πως, τον Μάρτιο του 1986, όλες οι πολιτικές νεολαίες, συμπεριλαμβανομένης και του ΠΑΣΟΚ, με αφορμή την υπόθεση του «Καναλιού 15», τοποθετούνται υπέρ της ελεύθερης ραδιοφωνίας, με εξαίρεση την ΚΝΕ (Ρουμελιώτης, 1991:268).

#### 5.4. Η πολιτική υστέρηση του ΠΑΣΟΚ που δεν πρόλαβε να θέσει τη διάκριση μεταξύ δημόσιας και κρατικής ραδιοτηλεόρασης

Για το ΠΑΣΟΚ, κατά συνέπεια, όπως είναι φανερό, η παύση του κρατικού μονοπωλίου δεν ήταν στις προθέσεις του. Έδινε προτεραιότητα στον εξορθολογισμό της λειτουργίας των κρατικών υπηρεσιών ενημέρωσης, ψηφίζοντας, για το λόγο αυτό, το 1986, το νομοθετικό πλαίσιο λειτουργίας της ΕΡΤ ΑΕ (Zaharopoulos & Paraschos, 1993: 110-12), το οποίο ισχύει μέχρι σήμερα. Η κυβέρνηση άργησε να διαμορφώσει μια σαφή άποψη αναφορικά με το τι τελικά θέλει σχετικά με το θέμα, καθώς και να αρθρώσει την εναλλακτική λύση της Τοπικής Ραδιοφωνίας, δημοτικής ή διαδημοτικής. Φάνηκε, με άλλα λόγια, να σύρεται στην εξέλιξη της μη κρατικής ραδιοφωνίας, υπό την πίεση των ομάδων πρωτοβουλίας και της αντιπολίτευσης, και να ηττάται, εν τέλει, ιδεολογικά και πολιτικά, μολονότι στην πραγματικότητα είχε προβλέψει μια τέτοια εξέλιξη στις ρυθμίσεις για το νόμο της ΕΡΤ Α.Ε. Επιπλέον, δεν κατάφερε να εξηγήσει την ιδεολογική βάση, σύμφωνα με την οποία έλαβε τις αποφάσεις της για τοπική, ανεξάρτητη, και όχι ασύδοτη ελεύθερη ραδιοφωνία. Έμοιαζε, δηλαδή, να λέει «όχι» στην «ελεύθερη» ραδιοφωνία, ενώ στην πραγματικότητα αυτό που αρνούσαν ήταν η βιαστική παραχώρηση ενός σημαντικού πυλώνα της δημόσιας σφαίρας στην ανορθολογικότητα και τους κανόνες της αγοράς.

Οι παλινωδίες είναι πολλές. Στην *Ελευθεροτυπία* της 13ης Νοεμβρίου 1986, όταν ο Άκης Τσοχατζόπουλος ερωτάται για το ενδεχόμενο να επιτραπεί η μη κρατική ραδιοφωνία, απαντά χαρακτηριστικά: «Αυτό ποτέ. Είναι αντίθετο με την ιδεολογία μας»<sup>24</sup>. Τον Ιανουάριο του 1988, η κυβέρνηση προχωρά στη νομοθετική ρύθμιση για την τοπική ραδιοφωνία, αποσαφηνίζοντας το πλαίσιο

<sup>24</sup> *Ελευθεροτυπία* (1986, Νοέμβριος 13)

ίδρυσης μη-κρατικών ραδιοφωνικών σταθμών. Στη συνάντηση που διοργανώνει στις 21 και 22 Ιουλίου του ίδιου έτους η Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης<sup>25</sup>, με θέμα τη συμβολή της Τ.Α. στην ίδρυση και λειτουργία τοπικών ραδιοσταθμών, ο τότε Υπουργός προεδρίας Απόστολος Κακλαμάνης, αφού συναρτά το θέμα με τη «συμμετοχική δημοκρατία», καθορίζει τα τρία σημεία της κυβερνητικής προσέγγισης επ' αυτού: να παραμείνει χωρίς εθνική δικτύωση και, κατά συνέπεια, τοπική, μη κερδοσκοπική και υπό τον έλεγχο της τοπικής αυτοδιοίκησης που θα την επιδοτεί (Ραδιόφωνο και Τοπική Αυτοδιοίκηση, 1988: 13-4). Το 1988, μολονότι το ΠΑΣΟΚ είχε προχωρήσει σε θεσμικές διευθετήσεις, αδυνατούσε να διακρίνει την επιχειρηματική διάσταση και την πολιτική σημασία του ραδιοτηλεοπτικού φαινομένου. Η εν λόγω αδυναμία αποτελεί ένα ακόμη δείγμα της απομάκρυνσης του από τη κοινωνία, λίγο πριν ξεσπάσει το σκάνδαλο Κοσκωτά, που διαθέτει μια σημαντική παράμετρο σχετιζόμενη με τα ΜΜΕ.

## 6. ΓΙΑΤΙ «ΑΠΕΛΕΥΘΕΡΩΣΗ»;

Ένδειξη της αδυναμίας του κυβερνητικού ΠΑΣΟΚ του 1987 να ηγηθεί ιδεολογικά της ελληνικής κοινωνίας και να διαχειριστεί τη συγκεκριμένη διεκδίκηση προς όφελος του αποτελεί η κυριαρχία του όρου «απελευθέρωση», που χρησιμοποιείται μέχρι και σήμερα προκειμένου να περιγραφεί η παύση του κρατικού μονοπωλίου στη ραδιοτηλεόραση. Ο όρος υιοθετείται εκείνη την εποχή, ακόμη και από τα επίσημα χείλη της κυβέρνησης, υπονοώντας σε ρηματικό και συμβολικό επίπεδο ότι η κρατική ραδιοτηλεόραση αποτελεί εν πολλοίς «σκλαβωμένη ραδιοτηλεόραση».

Η επιλογή και χρήση του όρου προέρχεται από τη βεβαιότητα του συνόλου των παραγόντων της εγχώριας δημόσιας σφαίρας πως, πράγματι, η κρατική Ρ/Τ διαδραμάτιζε πάντα ένα ρόλο κρατικής προπαγανδιστικής μηχανής. Τη συγκεκριμένη λειτουργία κατήγγειλε το ΠΑΣΟΚ από το '74 ως το '81, χωρίς ωστόσο να αλλάξει με την άνοδό του στην κυβέρνηση παρά ελάχιστα. Η λεκτική αναφορά στην «απελευθέρωση» αποκτά διαφορετικό νόημα, ανάλογα με τα εκάστοτε «χείλη» που την εκφέρουν. Για τους «εκσυγχρονιστές» πολίτες των ομάδων πρωτοβουλίας, η «απελευθέρωση» αναφέρεται σε κάθε παρεμβατισμό (δεξιό ή ΠΑΣΟΚικό), για τη Δεξιά σημαίνει «απελευθέρωση» από την «προπαγάνδα» του ΠΑΣΟΚ, ενώ αντίστοιχα για την πλευρά του ΠΑΣΟΚ, η «απελευθέρωση» αναφέρεται στις πρακτικές του αμαρτωλού δεξιού παρελθόντος που καιροφυλακτεί και μάχεται να αναβιώσει.

Εκτός από τους τρεις δημάρχους των μεγάλων δήμων, η ΚΕΔΚΕ και το οργανωμένο μέτωπο των τοπικών αυτοδιοικήσεων έλαβαν πρωτοβουλίες ίδρυσης ραδιοφωνικών σταθμών. Οι ραδιοφωνικοί σταθμοί των δήμων αποτέλεσαν

<sup>25</sup> ΕΕΤΑΑ, αναπτυξιακός φορέας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που ιδρύθηκε από το ΠΑΣΟΚ

την πρώτη πραγματικότητα, αφού το νομικό πλαίσιο του '88 επέτρεπε μόνο την ίδρυση τέτοιων σταθμών υπό όρους. Το ΠΑΣΟΚ που είχε εδραιώσει την τοπική αυτοδιοίκηση ως πυλώνα του πολιτικού συστήματος δεν κατάφερε να διαχειριστεί επιτυχημένα το αίτημα των δήμων και των τοπικών κοινωνιών για ανάδειξη της τοπικής φωνής και, κατ' επέκταση, τοπικής ραδιοφωνίας. Η συγκεκριμένη αδυναμία συνιστά, μεταξύ άλλων, δείγμα της απομάκρυνσής του από τα κινηματικά του χαρακτηριστικά, αφού όντας απροετοίμαστο και χωρίς πειστική επιχειρηματολογία έμοιαζε, για την τριετία 1985-1988, να αντιτίθεται σε ένα λαϊκά εκπεφρασμένο αίτημα, τόσο από ομάδες πολιτών όσο και από εκπροσώπους των τοπικών κοινωνιών.

Δεν είχε γίνει, δηλαδή, κατανοητό πως, όταν ο Άκης Τσοχατζόπουλος δήλωνε πως η μη κρατική ραδιοτηλεόραση «δεν ταιριάζει στην ιδεολογία του ΠΑΣΟΚ» εννοούσε στην πραγματικότητα την απόρριψη της ιδιωτικής ραδιοτηλεόρασης με την έννοια της επιχειρηματικότητας. Αυτό που επιθυμούσε το ΠΑΣΟΚ, με άλλα λόγια, ήταν η τοπική ραδιοφωνία με κυρίαρχο τον ρόλο των ΟΤΑ, τους οποίους συνειδητά ενίσχυε. Η επιλογή αυτή, εντούτοις, δεν δικαιώθηκε· η τοπική αυτοδιοίκηση, παρά τον αρχικό της ενθουσιασμό, τελικά πρόδωσε τις δικές της προθέσεις, τις αντίστοιχες της κυβέρνησης, αλλά και τις προσδοκίες των πολιτών. Η συμμετοχική φιλοσοφία του ενδυναμωμένου ρόλου που επεφύλαξε η νομοθετική ρύθμιση του 1988 για τους δήμους δεν κράτησε παρά μόνο λίγους μήνες. Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά ο Α. Ρουμελιώτης (1991: 350), εκείνη την εποχή «κάθε μέρα ανοίγουν δύο σταθμοί και ένας κλείνει ή αλλάζει ιδιοκτήτη». Μετά το 1988, οι ΟΤΑ παραδίδουν το πλήθος των καναλιών και των συχνοτήτων σε ιδιώτες ή τα αφήνουν να εξαφανιστούν.

Η τοπική ραδιοφωνία των δημοτικών ραδιοφώνων υποχώρησε σύντομα και αποτέλεσε τον καταλύτη, ή ορθότερα το δούρειο ίππο, για την ανορθολογικότητα που ακολούθησε και εξακολουθεί να υπάρχει μέχρι και σήμερα στο χώρο των ΜΜΕ. Το 1990, ο πρωθυπουργός Κ. Μητσοτάκης επιτρέπει, ή καλύτερα προτρέπει, τους εκδότες να κάνουν πανελλήνιας εμβέλειας τηλεοπτικούς σταθμούς, τους οποίους θα αδειοδοτήσει λίγο πριν την πτώση της κυβέρνησής του, το 1993 (Παπαθανασόπουλος, 1993: 249). Στο άρθρο 4, παρ. 4 για την «άδεια μη κρατικής τηλεόρασης» του νόμου 1866/89, αναφέρονται «φωτογραφικά» τα εξής: «Μεταξύ των κριτηρίων για τη χορήγηση και ανανέωση της άδειας συνεκτιμώνται η πληρότητα και η ποιότητα του προγράμματος και η εμπειρία και παράδοση των μετόχων της εταιρείας στα μέσα μαζικής ενημέρωσης ως επίσης και η ιδιότητα του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης»<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Οι δήμοι, ασφαλώς με εξαίρεση την περίπτωση της Θεσσαλονίκης, που διατηρεί ως σήμερα τον τηλεοπτικό σταθμό «TV 100», δεν ασχολήθηκαν με την τηλεόραση, καθώς δημοτικά και διαδημοτικά ραδιόφωνα κατέρρεαν οικονομικά.

### 6.1. Η στάση Στεφανόπουλου/ΔΗΑΝΑ και η Αριστερά

Η μοναδική αντίδραση που υπήρξε ενάντια στον νόμο για την ιδιωτική τηλεόραση προήλθε από το μέλλοντα Πρόεδρο της Ελληνικής Δημοκρατίας, Κωνσταντίνο Στεφανόπουλο, ο οποίος ως πρόεδρος του πολιτικού κόμματος ΔΗΑΝΑ στην ομιλία του, στις 14 Σεπτεμβρίου 1989, κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου, καταψηφίζει το νόμο, λέγοντας:

*«Αξιότιμοι κύριοι συνάδελφοι, ό,τι και να κάνετε σ' αυτό το άρθρο...η κυβέρνηση θα δώσει τις άδειες. Ένας τρόπος και μόνον υπάρχει, να παρέμβει η Βουλή και να μη δοθούν οι άδειες σε ανθρώπους επικίνδυνους, να ψηφιστεί η διάταξη κατά την οποία απαγορεύεται στους εκδότες να χορηγούνται οι άδειες».*

Ο Στεφανόπουλος χαρακτηρίζει αντισυνταγματική τη διάταξη, αλλά και ολόκληρο το νόμο, ασκώντας σκληρή κριτική, ιδίως στον Συνασπισμό, για τη στάση που τηρούσε. Στα ίδια πρακτικά της Βουλής, για τις 14 Σεπτεμβρίου 1989, διαβάζουμε ακόμα τη γνώμη του συντηρητικού πολιτικού για τους εκδότες, οι οποίοι εκείνη την εποχή έχουν αποκαλύψει το σκάνδαλο Κοσκωτά, χαρακτηρίζοντάς τους ενδεικτικά «μαφία»:

*«Εγώ δεν τους εχθρεύομαι ούτε ταξικές διαφορές έχω μαζί τους. Με μερικούς δε εξ αυτών, ανταλλάσσω πολύ ευχαρίστως και χαιρετισμό. Και με μερικούς εξ αυτών μια ή δυο φορές έχω και συμφάει. Τι να κάνουμε! Όλοι πρέπει να κολακεύουμε τους κυρίους εκδότες ή εν πάση περιπτώσει να μην είμαστε και κοινωνικώς απρεπείς απέναντί τους. Και αν εγένεντο ήρωες στην υπόθεση Κοσκωτά και εγένεντο... λόγω συμφέροντός τους. Και ξεκίνησαν, όχι υποθέτοντας τη συνεργασία με το ΠΑΣΟΚ, αλλά ότι πρόκειται περί χρημάτων της μαφίας. Τους ενόχλησε η μαφία. Κοιτάξτε πόσο ενοχλείται κανείς από τα όμοια».*

Η τότε ενωμένη Αριστερά κατακρίνει τη στάση του Στεφανόπουλου, αποδίδοντάς την σε δήθεν πολιτικό του φλερτ με το ΠΑΣΟΚ. Τη θέση της Αριστεράς στη συζήτηση του νομοσχεδίου εξέφρασε ο βουλευτής του Συνασπισμού, Μίμης Ανδρουλάκης, σημειώνοντας χαρακτηριστικά πως «και η αριστερά εκδότης είναι».

## **7. Η ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΑ ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΜΗ-ΚΡΑΤΙΚΩΝ ΜΕΣΩΝ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ**

Το 1989, ο συνταγματολόγος, Ευάγγελος Βενιζέλος, που μόλις έχει προσχωρήσει στο ΠΑΣΟΚ, στο βιβλίο του με τίτλο *Η ραδιοτηλεοπτική έκρηξη*, υποστηρίζει τη συνταγματική αναγωγή της ρύθμισης του ραδιοτηλεοπτικού φαινομένου ως

αναγκαία για δύο λόγους:

*«πρώτον γιατί τις σχετικές τεχνολογικές και ιδεολογικές, δηλαδή πολιτικές, εξελίξεις στην προοπτική τους είναι δύσκολο να τις συλλάβει αποτελεσματικά ο κοινός νομοθέτης. Χρειάζονται κανόνες πιο γενικοί, πιο αφηρημένοι, πιο ελλειπτικοί και πιο σταθεροί στο χρόνο, άρα κανόνες συνταγματικοί» (Βενιζέλος, 1989:23).*

Ο δεύτερος λόγος για τον οποίο η ρύθμιση όφειλε, κατά τη γνώμη του συνταγματολόγου, να είναι θεσμικά κατοχυρωμένη από το σύνταγμα είναι γιατί «αυτός ο χώρος εμπεριέχει και επιβάλλει σχέσεις εξουσίας, σχέσεις μεταξύ ατόμου και κρατικής ή ιδιωτικής εξουσίας, σχέσεις πολιτικές» (Βενιζέλος, 1989:23).

Στο ίδιο βιβλίο, ο Ευάγγελος Βενιζέλος αναφέρει το παράδειγμα της πρότασης αναθεώρησης του Συντάγματος της Πέμπτης Γαλλικής Δημοκρατίας από τον Μιτεράν, το 1988. Ειδικότερα, προτείνει αναφορικά με την κλασική διάκριση εξουσιών, μια νέα τέταρτη διάσταση εξουσίας, τη ραδιοηλεκτρονική, η οποία θα επιβλέπεται από την αναβαθμισμένη Ανωτάτη Αρχή των Οπτικοακουστικών Μέσων, ενώ ταυτόχρονα θεωρεί θεμιτή τη διάκριση μεταξύ ραδιοφωνίας και τηλεόρασης, αφού πρόκειται, κατά την άποψη του, για ανόμοιες μεταξύ τους καταστάσεις (Βενιζέλος, 1989: 23).

Είναι φανερό, με άλλα λόγια, πως ήδη από το '89 καθίστανται φανερές οι πιθανές συνέπειες που θα είχε η ανορθολογικότητα ενός αρρύθμιστου ραδιοηλεκτρονικού τοπίου. Σαφής είναι, ακόμα, η πολιτική σημασία της παύσης του κρατικού μονοπωλίου από κοινού με τις διαφαινόμενες σχέσεις εξουσίας μεταξύ ατόμων-πολιτών και ιδιωτικών-κρατικών κέντρων εξουσίας. Η πολιτική διάσταση του φαινομένου είναι μάλιστα τόσο σημαντική που θα μπορούσε να αποτελέσει μια τέταρτη, διακριτή εξουσία, δίπλα στους πυλώνες εξουσίας του πολιτεύματος. Το πιο σημαντικό σε αυτές τις ιδέες είναι η παραδοχή της αδυναμίας του κοινού νομοθέτη και, κατ' επέκταση, του πολιτικού κόσμου της χώρας να συλλάβει τις «ιδεολογικές, πολιτικές και τεχνολογικές εξελίξεις» του χώρου αυτού, μια εικασία που τελικά επιβεβαιώθηκε.

Η συνταγματική κατοχύρωση των αρχών της «ελεύθερης» ραδιοφωνίας και της τηλεόρασης πραγματοποιήθηκε μόλις στην συνταγματική αναθεώρηση του 2001. Το άρθρο 14 του Συντάγματος, παρότι κατοχυρώνει τη λειτουργία του τύπου και την ελευθερία της έκφρασης, παραμένει ξεχωριστό. Το άρθρο 15, επιπλέον, εμπλουτίζεται με την παράγραφο 2, η οποία κατοχυρώνει συνταγματικά την ελεύθερη ραδιοφωνία και τηλεόραση. Ο ρόλος του κράτους καθίσταται πια ελεγκτικός:

*«Η ραδιοφωνία και η τηλεόραση υπάγονται στον άμεσο έλεγχο του Κράτους» που «...έχει ως σκοπό την αντικειμενική και με ίσους όρους μετάδοση πληροφοριών και ειδήσεων, καθώς και προϊόντων του λόγου και της τέχνης, την εξασφάλιση της ποιοτικής στάθμης των προγραμμάτων που επιβάλλει η κοινωνική αποστολή της ραδιοφωνίας*

και της τηλεόρασης και η πολιτιστική ανάπτυξη της Χώρας, καθώς και το σεβασμό της αξίας του ανθρώπου και την προστασία της παιδικής ηλικίας και της νεότητας...».

Για την κατοχύρωση της ανεξαρτησίας και της ποιότητας των προγραμμάτων, «ο έλεγχος και η επιβολή των διοικητικών κυρώσεων υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης που είναι ανεξάρτητη αρχή» (Παυλόπουλος, 1996: 122-23).

## **8. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΩΝ ΑΛΛΑΓΩΝ ΣΤΟ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΕΔΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΡΑΔΙΟΤΗΛΕΟΠΤΙΚΟ ΤΟΠΙΟ**

Η συγκεκριμένη συζήτηση αφορά τις συνδηλώσεις που φέρει το ανταγωνιστικό νοηματικό δίπολο πρόοδος – εκσυγχρονισμός και συντήρηση – παράδοση. Το αίτημα του εκσυγχρονισμού, μεταξύ άλλων, εκφράστηκε από τις συμμετέχουσες πολιτικές δυνάμεις στο εν γένει ανταγωνιστικό κοινωνικό πεδίο και αναπτύχθηκε επί τη βάση της αλλαγής του τρόπου λειτουργίας (κυρίως ιδιοκτησίας) των ραδιοτηλεοπτικών μέσων. Σε αυτή την κινητοποίηση παίζει σημαντικό ρόλο η κοινωνία πολιτών που εκφράζεται από ομάδες πίεσης που θα αποκτήσουν στη συνέχεια σημαίνοντα ρόλο στο εγχώριο πολιτικό σύστημα.

Όπως επισημαίνει ο Παπαθανασόπουλος, για τα ελληνικά ραδιοτηλεοπτικά μέσα, πέραν του κρατικού μονοπωλίου που ίσχυε μέχρι και τη δεκαετία του '80, σημαντικό χαρακτηριστικό στη λειτουργία τους αποτελεί ο έντονος κρατικός παρεμβατισμός, ο οποίος συχνά αγγίζει τα όρια του πατερναλισμού. Μια λογική που αποτελεί απόρροια, αφενός, της ασθενούς επίδρασης της κοινωνίας πολιτών στη χώρα κι, αφετέρου, της επτάχρονης διάρκειας της Χούντας των Συνταγματαρχών (Parathanassopoulos, 1990α: 387). Ο συσχετισμός πολιτικής και ΜΜΕ, υπό τους όρους που περιγράφηκαν νωρίτερα, αποτελεί κοινό γνώρισμα σχεδόν του συνόλου των χωρών του ευρωπαϊκού Νότου. Η σύγχρονη πολιτική ιστορία των χωρών αυτών, άλλωστε, εμφανίζει παράλληλα στοιχεία πολιτικής και πολιτειακής αστάθειας, τα οποία αναμφισβήτητα ευνοούν τέτοιου είδους χαρακτηριστικά (Parathanassopoulos, 2017α: 75-6). Στην Ελλάδα επιπλέον, η διαχρονική παρουσία του πελατειασμού στα πολιτικά κόμματα ενισχύει την εξάρτηση των Μέσων από το κράτος. Στην περίπτωση αυτή, ο μοχλός κρατικής πίεσης εκκινεί από τις χρηματοδοτήσεις που αδρανοποιούν εντελώς τα ελεγκτικά αντανakλαστικά που θεωρητικά τα ΜΜΕ θα έπρεπε να επιδεικνύουν (Parathanassopoulos, 2017α: 78-9). Παρότι η εν λόγω συνθήκη αποτέλεσε πάγιο αντικείμενο μομφής των κομμάτων, όταν βρισκόντουσαν στην αντιπολίτευση, σχεδόν κανένα πολιτικό κόμμα δεν άλλαξε την πρακτική αυτή, όταν κατέστη κυβερνήτων. Ακόμη και έπειτα από την «απελευθέρωση» του τηλεοπτικού τοπίου,

τα κόμματα δεν κινήθηκαν αντίθετα προς όσα μέμφονταν (Parathanassopoulos, 1997: 352, 356, 357), με αποτέλεσμα η εμπιστοσύνη των πολιτών στη χώρα απέναντι σε αμφοτέρους τους θεσμούς (κόμματα και Μέσα) να κλονιστεί σημαντικά (Parathanassopoulos, 2017α: 88).

Όπως σημειώνει ο Γιώργος Πλειός, η παρεμβατική δράση είναι προφανές πως αφορά περισσότερο το πεδίο της ενημέρωσης (δηλαδή της ροής της πληροφορίας), για την οποία μεριμνά έως τότε η δημόσια τηλεόραση (Πλειός, 2004: 83). Τη χρονική περίοδο κατά την οποία συντελείται η λεγόμενη ραδιοτηλεοπτική απορρύθμιση, στην πλειονότητα των ευρωπαϊκών κρατών το ραδιοτηλεοπτικό πεδίο συνδέεται με κάποιον τρόπο και σε διαφορετικό βαθμό με το δημόσιο τομέα της οικονομίας και, κατ' επέκταση, τον κρατικό μηχανισμό (Parathanassopoulos, 1990β: 114-16). Σε γενικές γραμμές, η ευρωπαϊκή ραδιοτηλεόραση της εποχής είτε υπόκειται σε κρατικό μονοπώλιο είτε η κρατική παρουσία συνυπάρχει με ιδιωτικούς φορείς σε ένα ανταγωνιστικό πλαίσιο (βλ. Μεγάλη Βρετανία ή Ιταλία).

Στις περιπτώσεις της κρατικής αποκλειστικότητας, όπως επισημαίνει ο Παπαθανασόπουλος, ο τηλεοπτικός φορέας ήταν είτε ένας και εθνικής εμβέλειας (π.χ. Γαλλία, Ιταλία, Σκανδιναβικές χώρες) είτε περισσότεροι, μικρότερης γεωγραφικής εμβέλειας, εξαιτίας γλωσσικών ή πολιτισμικών διαφορών εντός του ίδιου κράτους (π.χ. Ελβετία) (Parathanassopoulos, 1990β: 114). Σταδιακά, από τη δεκαετία του '70 κι έπειτα, το ραδιοτηλεοπτικό τοπίο υπόκειται σε μία διαδικασία δομικών μεταβολών, πρώτα στην Αμερική και σύντομα σε πολλά ευρωπαϊκά κράτη. Μεταξύ αυτών των χωρών είναι και η Ελλάδα στην οποία οι αλλαγές αυτές εκδηλώνονται με καθυστέρηση μιας δεκαετίας περίπου. Η συγκεκριμένη διαδικασία στη σχετική βιβλιογραφία αποδίδεται εν πολλοίς με τον όρο «απορρύθμιση» (deregulation). Ορισμένα χαρακτηριστικά με τα οποία συνδέεται η εν λόγω διαδικασία είναι μεταξύ άλλων η φιλελευθεροποίηση διαδοχικών τομέων της οικονομίας με τη συνακόλουθη συρρίκνωση του δημόσιου τομέα, στο όνομα του δημόσιου συμφέροντος (Parathanassopoulos, 2002: 9).

Ο συγκεκριμένος μετασχηματισμός απορρύθμισης, σύμφωνα με τον Scherer, όπως αναφέρεται από τον Παπαθανασόπουλο, (Parathanassopoulos, 1990β: 119), ακολουθεί μία συγκεκριμένη τυπολογία τεσσάρων διαφορετικών περιπτώσεων: α) της απο-εθνικοποίησης (denationalization), κατά την οποία γίνεται η μετάβαση από την κρατική ιδιοκτησία στην ιδιωτική, β) της ιδιωτικοποίησης καθηκόντων (privatization of tasks), κατά την οποία ορισμένες από τις λειτουργίες που ανήκαν *de jure* στο κράτος, μεταφέρονται στους ιδιώτες, γ) της άρσης του κρατικού μονοπωλίου ή φιλελευθεροποίησης (demonopolization/liberalization), με την εισαγωγή του εμπορικού/ιδιωτικού ανταγωνισμού σε πρώην *de jure* κρατικά μονοπώλια, και δ), της οργανωτικής ιδιωτικοποίησης (organizational privatization), με την άρση των ρυθμιστικών περιορισμών από το κράτος. Στην Ευρώπη, η απορρύθμιση ανέδειξε μία παράδοξη σύμπτωση της Δεξιάς και της Αριστεράς, που έβλεπαν στον τερματισμό του κρατικού μονοπωλίου και τον συνακόλουθο

πολλαπλασιασμό των καναλιών τη διεύρυνση των πολιτικών απόψεων που θα ήταν δυνατόν να αποκτήσουν πρόσβαση στο δημόσιο διάλογο σε εθνικό επίπεδο, τερματίζοντας έτσι τον κρατικό πατερναλισμό (Parathanassopoulos, 1990β: 117). Συμπερασματικά, η Δεξιά αντιμετωπίζει το κράτος ως εργαλείο εμπέδωσης της ελεύθερης αγοράς με ένα νεοφιλελεύθερο δικαιωματικό επιχείρημα που εστιάζει στην κάλυψη των απαιτήσεων του κοινού. Η Αριστερά, με τη σειρά της, εστιάζει στον κοινωνικό ρόλο των ΜΜΕ επί τη βάση της κάλυψης των αναγκών της κοινότητας.

Ωστόσο, παρά την τελευταία διαφοροποίηση, το αίτημα της απορρύθμισης του ραδιοτηλεοπτικού τοπίου εναρμονίζεται με τις νεοφιλελεύθερες επιταγές για ελεύθερη αγορά, μεγιστοποίηση αποτελεσματικότητας και επέκταση της παγκοσμιοποίησης (Parathanassopoulos, 1990β: 119), χωρίς ωστόσο «η διαδικασία υπαγωγής της κρατικής αλλά και της ιδιωτικής τηλεόρασης στη λογική της αγοράς και των υβριδικών προγραμμάτων» να είναι «απλή ή γραμμική» (Πλειός, 2004: 84). Ενδεικτική άλλωστε είναι η θέση του Στ. Παπαθανασόπουλου (2019: 1), ο οποίος χαρακτηρίζει το αποτέλεσμα της λεγόμενης απορρύθμισης ως «θρίαμβο του φιλελεύθερου μοντέλου»<sup>27</sup>. Σύμφωνα με τον Πλειό (2004: 84), «σημαντικό ρόλο δεν παίζει ο καπιταλισμός γενικά αλλά και το είδος του καπιταλισμού που επικρατεί στην (τηλεοπτική) αγορά ...».

Το αίτημα πλουραλισμού στο ευρωπαϊκό ραδιοτηλεοπτικό τοπίο που αρθρώθηκε από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς εκείνη την εποχή εστίαζε όχι μόνο στη λήξη του κρατικού μονοπωλίου (όπου υπήρχε), αλλά και στην ανάγκη για ύπαρξη πολλών και διαφορετικών φορέων πληροφόρησης αντί μεγάλων συγκεντρωτικών ομίλων. Αυτή η αντίληψη του πλουραλισμού στα μηνύματα, αλλά και η έμφαση στην αύξηση του αριθμού των μέσων και στη μείωση του όγκου των ομίλων που τα κατέχουν, πηγάζει από την πάγια πρόσληψη του ανταγωνισμού ως θετικού και επιθυμητού στοιχείου της αγοράς, κάτι που οδηγεί στην ενθάρρυνση του ανταγωνισμού σε όλα τα πεδία και κατ' επέκταση στο πεδίο των ΜΜΕ (Kaitatzi-Whitlock, 1996: 458-9).

Η διαδικασία της «απορρύθμισης» του ραδιοτηλεοπτικού τοπίου στα ευρωπαϊκά κράτη, πέραν της ανάδειξης του φιλελεύθερου της προσανατολισμού, επιφέρει επιπρόσθετα μία σειρά επιπτώσεων στο χώρο των Μέσων. Μεταξύ αυτών δεσπόζει η εστίαση στους δείκτες τηλεθέασης και η αύξηση του κόστους λειτουργίας τους, ως απόρροια του εντεινόμενου ανταγωνισμού μεταξύ των τηλεοπτικών καναλιών. Επιπρόσθετα, οδηγεί τελικά στη συγκρότηση μεγάλων ομίλων μέσων ενημέρωσης, παρά την αντίθετη προσδοκία. Τέλος, απαιτεί τη θεσμική οργάνωση/απάντηση της Πολιτείας για την εύρυθμη λειτουργία της ραδιοτηλεόρασης, όπως τη θέσπιση μέτρων προστασίας του τηλεοπτικού κοινού, το οποίο εκτίθεται πια σε πολλά και, όχι πάντα, κατάλληλα μηνύματα και

<sup>27</sup> «triumph of the liberal model»

ραδιοτηλεοπτικές πρακτικές. Η θετική απόκριση του κοινού στην πολυσημία των μηνυμάτων οδηγεί στην αύξηση του χρόνου τηλεψίας, αλλά και στην ταύτιση των χρηστών των Μέσων με απόψεις και προσωπικότητες τηλε-πληροφορητών και τηλε-περσόνων που βιώνονται ως οικείες χωρίς να είναι (Parathanassopoulos, 2019: 1, 2).

Επιπλέον, η απορρύθμιση του τηλεοπτικού τοπίου έχει, ταυτόχρονα, άμεση και έμμεση επίδραση στον Τύπο. Στην περίπτωση της Ελλάδας, τη δεκαετία του '90, η δημοτικότητα των ελληνικών εφημερίδων μειώθηκε σημαντικά, αλλά ο τύπος επιχείρησε να γίνει αντικειμενικότερος, προκειμένου να προσελκύσει μεγαλύτερο αναγνωστικό κοινό και να διαφοροποιηθεί από τα οπτικοαουστικά μέσα (Parathanassopoulos, 2017α: 79-80).

Ο συσχετισμός των ΜΜΕ με την αγορά επιδρά στην πολιτική επικοινωνία με τη σταδιακή άμβλυνση του ενημερωτικού χαρακτήρα πολλών τηλεοπτικών εκπομπών. Η «θεαματοποίηση/δραματοποίηση» της πληροφορίας και της ενημέρωσης υιοθετείται για να αυξηθεί η ελκυστικότητά τους. Ο ανταγωνισμός και η επιδίωξη των καναλιών, ιδιωτικών και δημόσιων, για πρωταρχία, μετασχηματίζει, πέρα από το ιδιοκτησιακό τους πλαίσιο, και την ίδια τους την ουσία και την πρόσληψη της έννοιας της αποστολής τους. Ως εκ τούτου, η επιδίωξη της ανάγκης για ποιότητα, η οποία στο παρελθόν (θα έπρεπε να) αποτελεί ενδεικτικό γνώρισμα της δημόσιας τηλεόρασης, παύει πλέον να έχει την ίδια σημασία, καθώς τα όρια μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου Μέσου καθίστανται δυσδιάκριτα (Παπαθανασόπουλος, 2017β: 32) και η ισχύς της κρατικής τηλεόρασης αποδυναμώνεται (Parathanassopoulos, 2017α: 80).

Στο πλαίσιο της συζήτησης που προηγήθηκε σχετικά με την «απορρύθμιση» του ραδιοτηλεοπτικού πεδίου στην Ελλάδα, αποτυπώνεται μία θεμελιώδης ανταγωνιστική διάκριση για την Πολιτική Επιστήμη, του δίπολου μεταξύ προόδου και συντήρησης. Η συγκεκριμένη διχοτόμηση, κάποιες φορές άμεσα και κάποιες έμμεσα, ανιχνεύεται πίσω από κάθε πολιτικό ή και κοινωνικό φαινόμενο και εστιάζεται στο ανταγωνιστικό δίπολο μεταξύ εκσυγχρονισμού και παράδοσης που τη δεκαετία του '90 αποκτά έντονη πολιτική αξία. Ο Διαμαντούρος, κάνει λόγο για «μεταρρυθμιστική» και «παρωχημένη» κουλτούρα (Διαμαντούρος, 2000: 12), οι οποίες ουσιαστικά συνυπάρχουν στην ελληνική πολιτισμική ταυτότητα. Η μεταρρυθμιστική περίπτωση συμπίπτει σημαντικά με τα προτάγματα του πολιτικού και κοινωνικού φιλελευθερισμού, επιθυμεί να είναι εξωστρεφής και να ευθυγραμμίζεται με τις διεθνείς εξελίξεις, και επικαλείται ζητήματα δικαιωμάτων και δημοκρατίας. Η εν λόγω περίπτωση έρχεται σε πλήρη αντίθεση με την παρωχημένη ταυτότητα, η οποία εστιάζει στην παράδοση, και την εθνική περιχαράκωση, τον κρατισμό, αλλά και στην τήρηση ενός οικονομικά εθνικού προστατευτισμού (Διαμαντούρος, 2000: 41-62), καθιστώντας φανερό το συσχετισμό των δύο αυτών εκδοχών με την πρόοδο και τη συντήρηση αντίστοιχα.

Όπως έχει καταστεί ήδη φανερό, το αίτημα για άρση του κρατικού ραδιοτηλεοπτικού μονοπωλίου αποτέλεσε στην Ελλάδα ένα προοδευτικό

αίτημα. Η εναρμόνιση με τις διεθνείς εξελίξεις, η επιδίωξη του πλουραλισμού στην πολιτική επικοινωνία, καθώς και ο οικονομικά φιλελεύθερος χαρακτήρας του εγχειρήματος, συνιστούν μεταξύ άλλων τεκμήρια για τον συγκεκριμένο προσδιορισμό. Σημαντικό ρόλο στη διατύπωση του εν λόγω αιτήματος διαδραμάτισε η εγχώρια κοινωνία πολιτών. Είναι άλλωστε γεγονός πως η έννοια της κοινωνίας πολιτών καθαυτή είναι συχνά, μα όχι και εξ ορισμού, συνυφασμένη με τον πολιτικό φιλελευθερισμό και το εκσυγχρονιστικό αίτημα, όπως υποστηρίζει ο Δεμερτζής<sup>28</sup> (2018: 172). Η κοινωνία πολιτών στην Ελλάδα, αν και «καχεκτική», συνέβαλε καθοριστικά στην αλλαγή του ραδιοτηλεοπτικού τοπίου.

Ο Μουζέλης τονίζει πως η διαδρομή από μία ισχνή κοινωνία πολιτών σε μία μεγαλύτερη αυτονομία της δεν είναι γραμμική. Στην Ελλάδα, η ενδυνάμωση της κοινωνίας πολιτών εξαιτίας της ιδιωτικής τηλεόρασης δεν οδήγησε σε μερική συρρίκνωση της κομματικής και κρατικής ισχύος και την ανάδυση ενός πλουραλιστικού πλαισίου ενημέρωσης. Στην πραγματικότητα, η εν λόγω ισχύς μετουσιώθηκε σε μία κραταιά «ολιγαρχία» ισχυρών συγκεντρωτικών ομίλων ΜΜΕ και σε καθολική κυριαρχία της αγοράς έναντι του κράτους και της πολιτικής (Μουζέλης & Παγουλάτος, 2017: 21-22).

## 9. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η ραδιοτηλεόραση αδιαμφισβήτητα αποτελεί έναν από τους χώρους ιδιαίτερης πολιτικής σημασίας που διεκδικεί με αξιώσεις από τον πολιτικό κόσμο την «αυτορρύθμισή» του και, κατ' επέκταση, τη χειραφέτησή του. Συνέβαλε σημαντικά στη μεταβολή του τόνου της πολιτικής επικοινωνίας στην Ελλάδα και του τρόπου διεξαγωγής των εκλογικών αναμετρήσεων, καθώς και τη στροφή τους σε μια «σύγκριση» αισθητικών αντιλήψεων. Οι τελευταίες δεκαετίες συμπίπτουν με την αλλαγή δύο σημαντικών παραμέτρων του πολιτικού συστήματος στην Ελλάδα: την αλλαγή στις σχέσεις πολιτικής και οικονομικής εξουσίας και τη μετάβαση από την κομματική στην τηλεοπτική πολιτική.

Η διετία 1987-1989 μετέβαλε το συσχετισμό των πολιτικών κομμάτων με τον Τύπο και τους εκδότες. Καθώς ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '90 οι επιχειρήσεις του Τύπου πέρασαν στα χέρια επιχειρηματιών, οι σχέσεις μεταξύ πολιτικού συστήματος και επιχειρηματιών, μεταξύ πολιτικής εξουσίας και οικονομικής εξουσίας, μεταβλήθηκαν. Η εν λόγω περίοδος, η οποία κλείνει με την αποκάλυψη του σκανδάλου Κοσκωτά, οδήγησε στην εμφάνιση όρων όπως

---

<sup>28</sup> Ενδιαφέρουσα, μα και χρήσιμη, άλλωστε, είναι η διάκριση του Ν. Δεμερτζή, στο ίδιο άρθρο, ανάμεσα σε «κοινωνία πολιτών» και «κοινωνία των πολιτών», με την πρώτη να συνιστά «μία αφαιρετική έννοια που αναφέρεται στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του πολιτικού στοιχείου» και τη δεύτερη ένα «σύνολο/άθροισμα των εξατομικευμένων πολιτών-εκλογέων, φορέων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων» (Δεμερτζής 2018: 172,173).

«διαπλεκόμενα» και «διαπλοκή» ή «νταβατζήδες» στην ελληνική πολιτική σκηνή. Η αποκάλυψη του συγκεκριμένου σκανδάλου, άλλωστε, ενέχει ως σημαντική παράμετρο τα μέσα ενημέρωσης και τους εκδότες. Οι σχέσεις πολιτικού κόσμου και καναλαρχών αποκτούν, όπως ήδη αναφέρθηκε, ένα χαρακτήρα άτυπης συναλλαγής ή αντιπαράθεσης, με κόντρες πολιτικών προσώπων και δημοσιογράφων, ανοίγοντας το δρόμο για τη μετάβαση πολλών δημοσιογράφων από τα τηλεοπτικά στούντιο στα έδρανα της Βουλής ή της Ευρωβουλής (Διαμαντόπουλος, 1997: 303). Είναι εμφανές πως η μεροληψία που διακρίνει τα μέσα ενημέρωσης σήμερα (ιδιωτικά, αλλά και δημόσια) έχει τις ρίζες της στην περίοδο και την πολιτική αντιπαράθεση που διερευνούμε.

Κατά την εποχή που μελετάμε, η εξάπλωση των μη κρατικών μέσων, αρχικά δημοτικών και στη συνέχεια ιδιωτικών, τα οποία στην επαρχία συγκέντρωναν το 60% των ακροατών (Ρουμελιώτης, 1991: 331-35), μετέβαλε τον τρόπο με τον οποίο πολιτεύονται οι πολιτευτές στο κέντρο και την επαρχία. Έτσι, εκτός από τον «πελατειασμό» των πολιτών, έπρεπε πλέον να διαχειριστούν παράλληλα και τον «πελατειασμό» των καναλαρχών, να αποκτήσουν με άλλα λόγια σχέσεις μαζί τους. Σε κεντρικό επίπεδο, οι εκδότες-επιχειρηματίες διευρύνουν τις δραστηριότητες τους στα ηλεκτρονικά μέσα, ενώ στο δημόσιο διάλογο και την πολιτική αντιπαράθεση προκύπτουν ζητήματα τα οποία μέχρι και σήμερα απασχολούν τη δημόσια σφαίρα, όπως η συγκέντρωση μέσων, ο βασικός μέτοχος, τα ασυμβίβαστα, η γεωγραφική ευρύτητα εκπομπής (τοπικό ή εθνικό επίπεδο), η νομική κατοχύρωση, οι άδειες εκπομπής και τα κριτήρια τους, κ.ά. Ο χώρος της ιδιωτικής τηλεόρασης αντιμετωπίζεται όχι ως επιχειρηματική δραστηριότητα, αλλά ως πολιτική επιλογή και σε αυτό συνηγορούν οι παράλληλες δραστηριότητες της ιδιοκτησίας των μεγάλων καναλιών. Η επιχειρηματική δραστηριότητα και το οικονομικό κέρδος μοιάζει να αποτελεί δευτερεύον κίνητρο γι' αυτούς (Παπαθανασόπουλος, 1993: 237).

Κατά τη διετία στην οποία αναφερόμαστε, τίθενται οι βάσεις για τη μεταδημοκρατική διολίσθηση, όπως την περιγράφει ο Κόλιν Κράουτς. Η Δημοκρατία καθίσταται ένα πολιτικό και κοινωνικό μόρφωμα που διατηρεί δομικά στοιχεία της δημοκρατικής πολιτικής, αλλά διολισθαίνει σε προδημοκρατικές μορφές κυριαρχίας της οικονομικής εξουσίας από ηγεμονικές ομάδες που έχουν ενσωματώσει τα ΜΜΕ στον κύκλο των συμφερόντων τους (Κράουτς, 2006: 7). Στον πυρήνα του συγκεκριμένου επιχειρήματος βρίσκεται ένα τοπίο κρίσης της πολιτικής ως προς τους όρους λειτουργίας της δημοκρατίας και τον καίριο ρόλο άσκησης επιρροής που διαδραματίζουν τα ΜΜΕ (Κράουτς, 2006: 9).

Σε αυτό το πλαίσιο, ιδιαίτερο ελληνικό στοιχείο στο ραδιοτηλεοπτικό τοπίο αποτέλεσε η αναβλητικότητα αδειοδότησης των καναλιών από την Πολιτεία και, κατά συνέπεια, η καθυστέρηση της ρύθμισής του. Η εν λόγω αναβλητικότητα συνήθως στον αντιπολιτευόμενο πολιτικό λόγο παρουσιαζόταν ως προσπάθεια διευθέτησης συμφερόντων και συναλλαγής.

Επιπλέον, τίθενται οι βάσεις για την εμφάνιση του αποκαλούμενου «τηλελαϊκισμού» που ξεκινά στο εύφορο έδαφος των ελλιπώς ελεγχόμενων ή αυτορρυθμιζόμενων ιδιωτικών ραδιοτηλεοπτικών μέσων, με ιδιαίτερες επιδόσεις ιδίως σε κοινωνικά (π.χ. μετανάστες, σχολικά βιβλία Ιστορίας) και εθνικά ζητήματα (π.χ. Ίμια, Μακεδονικό). Η μη κρατική ραδιοτηλεόραση συμβάλλει στη μεταβολή βασικών χαρακτηριστικών της πολιτικής και, κατ' επέκταση, του πολιτικού λόγου, αλλαγή που γίνεται ολοένα και πιο αισθητή σήμερα. Η ιδιωτική τηλεόραση καθιερώνει τα γνωστά τηλεοπτικά παράθυρα, τις σφυγμομετρήσεις, τα exit poll και τα debate. Χρησιμοποιεί εργαλειακά, πλέον, το λεγόμενο «κοινό αίσθημα», το οποίο σε συνδυασμό με την ανάπτυξη των εταιρειών μετρήσεων γνώμης διαμόρφωσε ένα διαφορετικό πολιτικό πολιτισμό, όπου η πολιτική πια καθίσταται θέαμα, το αισθητικό κριτήριο καθιερώνεται, και ο πολιτικός λόγος συντομεύει σε επίπεδο συνθημάτων. Με άλλα λόγια, «το συμπλησίωμα ενημέρωσης και ψυχαγωγίας που παράγει το infotainment δημιουργεί ανακλαστικά την πολιτικοδιασκέδαση (politainment) που περιγράφει τη συνθήκη αποικισμού του πολιτικού συστήματος από το λόγο των ΜΜΕ» (Σιώμος, 2010: 40). Η πολιτική, δηλαδή απλοποιείται, εκφράζεται μέσα από συνθήματα ή παραβολές, παρακάμπτοντας επιχειρήματα πολιτικού ή ιδεολογικού χαρακτήρα, αφενός διότι θα απαιτούσαν χρόνο, ο οποίος στην τηλεόραση δεν είναι διαθέσιμος, και αφετέρου διότι δεν συνεισφέρουν στο αιτούμενο θέαμα (Πόστμαν, 1998: 146-147).

Είναι ενδεικτικά, άλλωστε, τα λόγια του Γιώργου Πλειού για τις μεταβολές του ραδιοτηλεοπτικού τοπίου που συντελέστηκαν έπειτα από την άρση του κρατικού μονοπωλίου:

*«Το πολιτικό θέαμα γίνεται καταλύτης στην εμφάνιση πρωτογενών πολιτικών γεγονότων, τα οποία πιθανώς δεν θα συνέβαιναν, τουλάχιστον με αυτή τη μορφή, χωρίς τη διαμεσολάβησή του» (Πλειός, 2004: 86).*

Σε αυτή τη διετία τίθενται οι βάσεις για την κυριαρχία της λογικής των Μέσων και τη μεταβολή του ρόλου τους από διαμεσολαβητικό παράγοντα της πολιτικής σε παράγοντα παραγωγής πολιτικής. Η μετάβαση από την κομματική στην τηλεοπτική πολιτική ανοίγει το δρόμο για νέα χαρακτηριστικά του πολιτικού λόγου, όπως η αφαίρεση και η συμβολοποίηση που παράγει απλοϊκές εικόνες και σύντομα συνθήματα. Τα κόμματα και οι πολιτικοί αρχηγοί μοιάζουν να αποφασίζουν, έχοντας υπόψη τους πλέον τον τηλεοπτικό και όχι τον πολιτικό χρόνο.

Η συγκεκριμένη μεταβολή υπογραμμίζεται ακόμα και από τους Μουζέλη και Παγουλάτο, οι οποίοι αναφέρουν πως η απελευθέρωση του ραδιοτηλεοπτικού τοπίου συνοδεύτηκε από μία έκπτωση του πολιτικού στοιχείου, η οποία εντοπίζεται στη μετατόπιση του ενδιαφέροντος από το κοινοβούλιο και τη νομοθετική του λειτουργία καθαυτά στην ερμηνευτική λειτουργία της τηλεοπτικής ενημέρωσης (Μουζέλης & Παγουλάτος, 2017: 23). Η τηλεοπτική πολιτική, συμβολοποιεί, δηλαδή, την ιδιοτέλεια της ψήφου και της δημοκρατίας και αλλοιώνει περαιτέρω

το νόημα της, μετατρέποντας την είτε σε ζήτημα αισθητικής είτε σε ζήτημα διάθεσης της στιγμής (Πόστμαν, 1998: 143).

Μεταβαίνοντας στις αναλυτικές αναφορές της Λογοθεωρητικής προσέγγισης, μπορούμε να διαπιστώσουμε πως η διετία 1987-1989 είναι μια κομβική στιγμή, η οποία δομήθηκε γύρω από το μύθο της ιδιωτικοποίησης του ραδιοτηλεοπτικού τοπίου που ονομάστηκε «απελευθέρωση». Αυτό το νόημα της «απελευθέρωσης» αποτελεί ένα μετέωρο σημαίνον που οδηγεί στην κορύφωση του πολιτικού ανταγωνισμού και καθίσταται κενό, κατά κάποιο τρόπο καθολικό ή ριζοσπαστικά ενδεχομενικό, και σχετίζεται με την αλυσίδα ισοδύναμων φιλελεύθερων και μεταρρυθμιστικών αιτημάτων που διχοτόμησαν το κοινωνικό πεδίο σε δύο «στρατόπεδα». Από τη μια πλευρά, στοιχίζονται ταυτότητες, όπως η κοινωνία πολιτών, οι φιλελεύθεροι μεταρρυθμιστές της ΝΔ, αλλά και οι επιχειρηματίες των ΜΜΕ, που καλούν για «απελευθέρωση» των ραδιοτηλεοπτικών μέσων. Στην άλλη πλευρά του κοινωνικού πεδίου, στοιχίζονται οι «κρατιστές» του ΠΑΣΟΚ, που καθίστανται εκφραστές μιας πολιτικής λογικής που αντιστέκεται στην πρόοδο και τον εκσυγχρονισμό. Σε αυτό το πλαίσιο, το ΠΑΣΟΚ χάνει την ιδεολογική ηγεμονία που διέθετε ως τότε στο κοινωνικό και πολιτικό πεδίο.

Η αλλαγή αυτή θεωρείται σημαντική, διότι θέτει την αφετηρία για μια ηγεμονία των φιλελεύθερων ιδεών και στη Ελλάδα. Αυτή η αλλαγή επικυρώνεται αργότερα με την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης, οπότε και οι φιλελεύθερες ιδέες αποκτούν το στάτους του νικηφόρου παραδείγματος. Επιπλέον, η σημασία της αλλαγής έγκειται στο γεγονός ότι ο δεξιός πόλος του ελληνικού πολιτικού φάσματος απαγκιστρώνεται από το συντηρητικό του πρόσημο και συνδέεται (ίσως για πρώτη φορά μετά την καθιέρωση της δημοτικής στην εκπαίδευση) με τον εκσυγχρονισμό και την πρόοδο. Με αυτό τον τρόπο, η προοδευτικότητα παύει να είναι μονοπώλιο του αντιδεξιού πόλου. Η Αριστερά μένει διακριτικά εκτός της διαμάχης, προσπαθώντας να ορίσει τα οφέλη που πιθανόν θα έχει, και το ΠΑΣΟΚ «καθεστωτικοποιείται», συντηρητικοποιείται και χάνει την ιδεολογική του ηγεμονία. Με αφορμή τη διαμάχη για την άρση του μονοπωλίου της δημόσιας ραδιοτηλεόρασης, τα στελέχη ΟΤΑ της ΝΔ αρθρώνουν μια αλυσίδα «ισοδύναμων αιτημάτων»<sup>29</sup>, που διχοτομούν το κοινωνικό πεδίο σε συντηρητικό και προοδευτικό στρατόπεδο και διεκδικούν να εκπροσωπήσουν το δεύτερο. Εν κατακλείδι, θα μπορούσε να πει κάποιος πως η συγκεκριμένη μεταβολή συμβάλλει καθοριστικά στην επάνοδο της Νέας Δημοκρατίας στην εξουσία, αμέσως μετά το 1989.

<sup>29</sup> Κατά τη λογική της αλυσίδας των ισοδύναμων αιτημάτων στην οποία αναφέρεται η Λογοθεωρητική προσέγγιση της Σχολής του Έσσεξ.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνόγλωσση

Βενιζέλος, Ευάγγελος. 1989, *Η Ραδιοτηλεοπτική Έκρηξη, Συνταγματικά Πλαίσια και Νομοθετικές Επιλογές*. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.

Διαμαντόπουλος, Θανάσης. 1997, *Η ελληνική Πολιτική ζωή: εικοστός αιώνας*. Αθήνα: Παπαζήσης.

Διαμαντούρος, Νικηφόρος. 2000, *Πολιτισμικός δυϊσμός και πολιτική αλλαγή στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης: Πλαίσιο ερμηνείας* (Μετάφρ.: Δημ. Σωτηρόπουλος). Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

Δεμερτζής, Νίκος. 2018, Για την Κοινωνία Πολιτών. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 37, pp. 171-183. [doi:https://doi.org/10.12681/sas.15875](https://doi.org/10.12681/sas.15875)

Δουλκέρη, Τέσσα. 1979, *Ραδιοφωνία-Τηλεόραση*. Αθήνα: Παπαζήσης.

Howarth, David. 2008, *Η έννοια του λόγου* (μετάφρ. Σοφία Καναούτη). Αθήνα: Πολύτροπον.

Κάστορας, Σταύρος. 1990, *Οπτικοακουστικά Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης*. Αθήνα: Παπαζήσης.

Κράουτς, Κόλιν. 2006, *Μεταδημοκρατία*. Αθήνα: Εκκρεμές.

Λεβαντίδης, Βασίλης. 1993, *Ραδιοηχογραφήματα*. Θεσσαλονίκη: Μπίμπης.

Μουζέλης, Νίκος, και Παγουλάτος, Γιώργος. 2017, Κοινωνία πολιτών και ιδιότητα του πολίτη στη μεταπολεμική Ελλάδα, *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 22(1), pp. 5-29. <https://doi.org/10.12681/hpsa.14743>

Παπαθανασόπουλος, Στέλιος. 1993, *Απελευθερώνοντας την Τηλεόραση*. Αθήνα: Καστανιώτης.

Παπαθανασόπουλος, Στυλιανός. 2017, Τα σύγχρονα Μέσα και η πολιτική επικοινωνία, *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 16, σσ. 11-33. [doi:https://doi.org/10.12681/hpsa.15184](https://doi.org/10.12681/hpsa.15184)

Παυλόπουλος, Προκόπης. 1996, Η Θεσμική Περιπέτεια της Ραδιοτηλεόρασης. Έκφραση Πληροφορία- Δίκαιο. *Περιοδική Έκδοση για τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης*. Τόμος 1ος, Αθήνα.

Πλειός, Γιώργος. 2004, Ενημέρωση και θέαμα σε εκλογικά έτη: η στάση της κρατικής και της ιδιωτικής τηλεόρασης, *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 23(1), σσ. 53-87, [doi:https://doi.org/10.12681/hpsa.14732](https://doi.org/10.12681/hpsa.14732).

Ρουμελιώτης, Ανδρέας. 1991, *Είμαστε στον Αέρα*. Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.

Ρόστμαν, Νιλ. 1998, *Διασκέδαση μέχρι θανάτου, ο δημόσιος λόγος στην εποχή του θεάματος*. Αθήνα: Δρομέας.

Σιώμος, Θωμάς. 2018, *Χρεωκοπία και ματαιώση: μηντιακές αφηγήσεις της Ελληνικής δημοσιονομικής κρίσης* (Διδακτορική διατριβή). Θεσσαλονίκη: Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.

Σιώμος, Θωμάς. 2010, *Ελληνικός Τηλεαίκισμος. Η περίπτωση του Αλ Τσαντίρι Νιούζ* (διπλωματική εργασία). Θεσσαλονίκη: Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.

### Ξενόγλωσση

Howarth, David R., and Stavrakakis, Yannis. 2000, Introducing discourse theory and political analysis. Στο: Howarth, David. R., Norval, Aletta. J., and Stavrakakis, Yannis, eds. 2000, *Discourse theory and political analysis*. Μάντσεστερ: Manchester University Press. pp. 1-37.

Kaitatzi-Whitlock, Sophia. 1996, Pluralism and Media Concentration in Europe: Media Policy as Industrial Policy, *European Journal of Communication*, 11(4), pp. 453–483.

Laclau, Ernesto and Mouffe, Chantal. [1985] 2001, *Hegemony and socialist strategy: Towards a radical democratic politics*. Λονδίνο, Νέα Υόρκη: Verso.

Papathanassopoulos, Stylianos. 1990a, Broadcasting, politics and the State in Socialist Greece, *Media, Culture and Society*, 12, pp. 387-397.

Papathanassopoulos, Stylianos. 1990b, Public service broadcasting and deregulatory pressures in Europe, *Journal of Information Science*, 16, pp. 113-120.

Papathanassopoulos, Stylianos. 1997, The Politics and the Effects of the Deregulation of Greek Television, *European Journal of Communication*, 12(3), pp. 351–368. [doi:10.1177/0267323197012003003](https://doi.org/10.1177/0267323197012003003).

Papathanassopoulos, Stylianos. 2002, *European Television in the Digital Age: Issues, Dynamics and Realities (1st Edition)*. Cambridge: Polity.

Papathanassopoulos, Stylianos. 2017, Greece: A Continuous Interplay between Media and Politicians. In *Media in Third-Wave Democracies. Southern and Central/Eastern Europe in a Comparative Perspective*. Edited by Péter Bajomi-Lázár. Budapest, Harmattan.

Papathanassopoulos, Stylianos. 2019, Deregulation. In *The International Encyclopedia of Journalism Studies*. Tim P. Vos and Folker Hanusch (General Editors), Dimitra Dimitrakopoulou, Margaretha Geertsema-Sligh and Annika Sehl (Associate Editors). JohnWiley Sons, Inc. [DOI: 10.1002/9781118841570.iejs0114](https://doi.org/10.1002/9781118841570.iejs0114).

Zaharopoulos, Thimios, and Manny, Paraschos. 1993, *Mass Media in Greece, Power, Politics and Privatization*. London: Praeger.

### Ηλεκτρονικές πηγές

The Press Project. 2011, *Κανάλι 15, η αρχή*, <https://thepressproject.gr/kanali-15-i-archi/>.

Προσπέλαση 08/04/2022

### **Εφημερίδες**

Ακρόπολις (1986, Ιούλιος 1)

Ακρόπολις (1986, Ιούλιος 2)

Απογευματινή (1986, Ιούλιος)

Αυγή (1986, Ιούλιος 1)

Αυγή (1986, Ιούλιος 2)

Αυριανή (1986, Ιούλιος)

Βραδυνή (1986, Ιούλιος)

Δημοκρατικός Λόγος (1986, Ιούλιος 1)

Δημοκρατικός Λόγος (1986, Ιούλιος 2)

Ελεύθερος Τύπος (1986, Ιούλιος)

Ελευθεροτυπία (1986, Ιούλιος 1)

Ελευθεροτυπία (1986, Ιούλιος 2)

Ελευθεροτυπία (1986, Νοέμβριος 13)

Καθημερινή (1986, Ιούλιος 1)

Καθημερινή (1986, Ιούλιος 2)

Μεσημβρινή (1986, Ιούλιος)

Πρώτη (1986, Ιούλιος 1)

Πρώτη (1986, Ιούλιος 2)

Τα Νέα (1986, Ιούλιος 1)

### **Πρακτικά συνεδρίων**

Ραδιόφωνο και Τοπική Αυτοδιοίκηση. 1988, *Η Συμβολή της ΤΑ στην ίδρυση και λειτουργία τοπικών Ραδιοφωνικών Σταθμών*. Αθήνα, ΕΕΤΑΑ.

---

## Άννα Κουμανταράκη

Για το βιβλίο: Σωτήρης Φουρνάρος,  
Από τη φιλοσοφία στην πολιτική και την παιδεία.  
Στη σκέψη του Κορνήλιου Καστοριάδη

Ο συγγραφέας του συγκεκριμένου πονήματος προσπαθεί να αναδείξει την φιλοσοφική και την πολιτική διάσταση του ρόλου της Παιδείας, στηριγμένος στο έργο του Κορνήλιου Καστοριάδη. Ο Καστοριάδης παρουσιάζεται εδώ ως διανοούμενος της εποχής του, καθορισμένος τόσο από την κοινωνική του θέση όσο και από την εθνική του καταγωγή. Με αυτή την έννοια, οι αλήθειες και οι αξίες που προβάλλει δεν μπορούν να έχουν μια απόλυτη ισχύ, αλλά δεσμεύονται από τη συγκεκριμένη κοινωνικοοικονομική συγκυρία. Κύρια πηγή έμπνευσης για τον Καστοριάδη ήταν η αρχαία Αθηναϊκή Δημοκρατία. Το γεγονός ότι η αρχαία πόλις έδινε τη δυνατότητα σε όλους τους πολίτες να συμμετέχουν αυτόνομα στη διαμόρφωση των πολιτικών αποφάσεων που καθόριζαν το μέλλον της πόλεως αποτελεί την πηγή έμπνευσης του φιλοσόφου, ώστε να αναζητήσει τους όρους που θα βοηθήσουν στη δημιουργία αυτόνομων πολιτικών υποκειμένων. Ο Φουρνάρος φαίνεται να θεωρεί ότι κάτι τέτοιο μπορεί να συμβεί και σήμερα, και μάλιστα προβάλλει το παράδειγμα των πολιτών της Ισλανδίας και την απόφαση τους να αντισταθούν στο μνημόνιο που τους επέβαλε η Ευρωπαϊκή Ένωση. Θεωρεί ότι οι Ισλανδοί πέτυχαν ακριβώς γιατί ζούσαν σε μια μικρή και σφιχτοδεμένη κοινότητα. Παρόλα αυτά, εξετάζει την πιθανότητα συγκρότησης ομάδων αυτόνομων πολιτών και σε άλλες κοινωνίες, μεγαλύτερες.

Θεωρεί ότι ο ρόλος της εκπαίδευσης στην υπηρεσία της δημοκρατίας είναι πολύ σημαντικός. Προσφέρει στο βιβλίο του μια γενεαλογία της εκπαίδευσης στο πλαίσιο των σύγχρονων κοινωνιών, όπου οι θετικές επιστήμες έχουν διαχωριστεί από τις ανθρωπιστικές. Θεωρεί το γεγονός αυτό ιδιαίτερα επιζήμιο για την ανάπτυξη των νέων, διότι η επικράτηση των τεχνικών επιστημών έναντι των ανθρωπιστικών στερεί τους θετικούς επιστήμονες από ένα ανθρωπιστικό προσανατολισμό.

Την ίδια στιγμή, επικεντρώνεται στην πλούσια, ελληνική και ξενόγλωσση βιβλιογραφία για τον Καστοριάδη και συγκρίνει το έργο του με αυτό του Ζαν Ζακ Ρουσσώ και του Αδαμάντιου Κοραή. Συγκρίνει τους δύο τελευταίους και αναδεικνύει τη σημασία της ταξικής επιλεκτικότητας στο έργο του Κοραή ως κύρια διαφορά του από αυτό του Ρουσσώ. Όπως σημειώνει χαρακτηριστικά, ο Κοραής πίστευε ότι μόνο τα άτομα που ανήκουν στην μεσαία τάξη είναι ικανά για αυτόνομη πολιτική σκέψη, γιατί η φτώχεια που μαστίζει τα κατώτερα στρώματα διαφθείρει την ψυχή τους και καταστρέφει την κριτική τους σκέψη.

Η μεσαία τάξη λοιπόν αποτελεί το θεμέλιο της δημοκρατίας, άποψη που φαίνεται να ενστερνίζεται και ο Καστοριάδης, ο οποίος, παρόλο που τονίζει την σημασία της ισότητας, δεν θεωρεί τις ταξικές διαιρέσεις παράγοντα που υπονομεύει την κοινωνική ισότητα. Αυτή η άποψη αποτελεί σημαντικό παράγοντα που τοποθετεί τον Καστοριάδη στη θέση ενός κατεξοχήν διανοητή της Νεωτερικότητας, στο βαθμό που η Νεωτερικότητα, παρόλο που γεννά ταξικές διαφοροποιήσεις, τις αποκλείει από το φιλοσοφικό της στόχαστρο. Ο δημοκρατικός πολίτης στο ιστορικό αυτό πλαίσιο είναι πάντοτε αστός, άνδρας και λευκός.

Η εργατική τάξη, οι γυναίκες και οι μειονότητες αποκτούν το δικαίωμα του πολίτη κατά την ύστερη Νεωτερικότητα. Στη δε φαντασιακή, κατά Καστοριάδη, θέσμιση των δυτικών κοινωνιών, οι ομάδες αυτές αντιμετωπίζουν εμπόδια στη συμμετοχή τους στην πολιτική. Το αυτόνομο, επομένως, πολιτικό υποκείμενο στηρίζει την αυτονομία του σε μια επιλεκτική διαδικασία που τοποθετεί τους κοινωνικούς αποκλεισμούς λόγου φύλου, φυλής και τάξης έξω από τον ορίζοντα δράσης του. Ο Φουρνάρος περιγράφει τη θέση αυτή στο έργο του Καστοριάδη χωρίς να στέκεται απέναντι της κριτικά. Την παρακάμπτει, και θα έλεγε κανείς ότι θεωρεί πως καλώς κάνει και υπάρχει. Μόνο με αυτόν τον τρόπο το πολιτικό υποκείμενο πετυχαίνει την αυτονομία του και ενδυναμώνει την παρουσία του στο χώρο, χωρίς αντεγκλήσεις.

Ο Καστοριάδης, ως φιλόσοφος που ταυτίστηκε με την εξέγερση του Μάη του '68, προβάλλει στο έργο του τη γέννηση ενός νέου πολιτικού υποκειμένου χωρίς ειδοποιά κοινωνικά χαρακτηριστικά. Είναι ο κοινωνικός δρών που αποφασίζει να δράσει αυτόνομα πέρα από προκαταλήψεις και θρησκευτικούς προ-ιδεασμούς. Συγχρόνως, πρόκειται για ένα κίνημα που δεν περιμένει την καθοδήγηση της κομμουνιστικής πρωτοπορίας για να δράσει πολιτικά. Η φιλοσοφία του Καστοριάδη είναι ένας αγώνας εξορκισμού του φόβου που δημιουργεί η κρατική εξουσία στους πολίτες στις σύγχρονες δυτικές κοινωνίες. Η εμμονή του με την αρχαία Αθήνα στοχεύει σε τούτο ακριβώς: στο να μας υπενθυμίσει ότι μια πολιτεία στην οποία οι πολίτες συμμετέχουν ενεργά χωρίς να φοβούνται το κράτος είναι ένα ιστορικό γεγονός.

Συγχρόνως, ο Καστοριάδης αρνείται να λάβει σοβαρά υπόψη του τις διαφορές, πολιτισμικές, εθνικές και έμφυλες, που κατακερματίζουν τα πολιτικά υποκείμενα. Η σημασία αυτών των διαφορών έχουν αναδειχθεί από τις πολιτισμικές σπουδές και την κοινωνιολογία της μετανεωτερικότητας. Το αυτόνομο πολιτικό υποκείμενο είναι για τον Καστοριάδη ομοιογενές και οικουμενικό.

Κατ' αυτό τον τρόπο ο Κορνήλιος Καστοριάδης βρίσκεται κοντά στον Καρλ Μαρξ, περισσότερο από όσο αφήνει να εννοηθεί στο έργο του. Όπως ο Καστοριάδης, έτσι και ο Μαρξ ορίζει την τάξη «δι' εαυτή» πάνω από εθνικές διαιρέσεις, ενώ δεν κατονομάζει καν τις έμφυλες και τις φυλετικές διαφοροποιήσεις ως εμπόδια στην επαναστατική δράση του προλεταριάτου. Όπως στον Μαρξ οι εθνικές διαφορές αποτελούν μέρος της ψευδούς συνείδησης της εργατικής τάξης που την καθιστούν «τάξη καθ' εαυτή», έτσι και στον Καστοριάδη αυτές οι διαφορές εξοβελίζονται με την ανάδυση του αυτόνομου πολιτικού υποκειμένου.

Η εκπαίδευση που αποτελεί και το αντικείμενο του βιβλίου του Σωτήρη Φουρνάρου, σε τούτο ακριβώς αποσκοπεί: στην άρση των επιμέρους διαφορών και στο δρόμο προς την πραγματική ισότητα μεταξύ όλων των ανθρώπων. Στον Καστοριάδη, οι ταξικές διαιρέσεις αμβλύνονται μέσα από την εκπαίδευση που «ξυπνά» στην εργατική τάξη την ορθολογική και αυτόνομη σκέψη. Γι' αυτό τον λόγο, η εργατική τάξη πρέπει να έχει πρόσβαση σε μια ανθρωπιστική εκπαίδευση

που θα προβάλλει τα δημοκρατικά ιδεώδη. Η πραγματοποίηση του δημοκρατικού ιδεώδους προϋποθέτει, σύμφωνα με τη συλλογιστική του, ένα πολιτικό καθεστώς το οποίο δεν θα εξουσιάζει τους πολίτες του με το φόβο και, σύμφωνα με όσα ο ίδιος έχει αναφέρει σε συνέντευξη του, θα αντλεί από το πρότυπο της αρχαίας Αθήνας. Το σύγχρονο κράτος, το οποίο εξουσιάζει τους πολίτες του με το φόβο, δεν είναι σε θέση για ένα τέτοιου είδους πρόγραμμα ανθρωπιστικής και δημοκρατικής παιδείας.

Παρόλο που και ο Φουρνάρος φαίνεται ότι ευνοεί έναν τύπο διακυβέρνησης στηριγμένο σε θεσμούς άμεσης δημοκρατίας και αδιαμεσολάβητης συλλογικότητας, δεν προσφέρει στο βιβλίο του μια ολοκληρωμένη πρόταση προς αυτή την κατεύθυνση, εκτός από την αναφορά στο συγκεκριμένο παράδειγμα της Ισλανδίας, όπου οι θεσμοί αυτοί είχαν ένα κοινώς αναγνωρισμένο θετικό αποτέλεσμα. Θα μπορούσε κανείς να υποθέσει ότι η διαπραγμάτευση του ζητήματος της άμεσης δημοκρατίας στο έργο του Καστοριάδη ξεπερνά τις προθέσεις του βιβλίου του Φουρνάρου. Ο συγγραφέας κυρίως θέλει να αναδείξει τον ρόλο που παίζει η υποβάθμιση των ανθρωπιστικών σπουδών στην αδυναμία συγκρότησης αυτόνομων πολιτικών υποκειμένων. Αυτό που φαίνεται να υπονοεί είναι ότι, πριν προχωρήσουμε σε συγκεκριμένα μοντέλα άμεσης δημοκρατίας και πολιτειακής αλλαγής, πρέπει να εκπαιδύσουμε τους πολίτες στο να μπορούν να ανταπεξέλθουν στην υλοποίηση ενός τέτοιου εγχειρήματος. Το ερώτημα που τίθεται είναι ποιοι θα είναι οι εκπαιδευτικοί που θα αναλάβουν αυτό το έργο και ποια θα είναι η θεσμική τους πλαισίωση. Πως, δηλαδή, μπορούμε να περιμένουμε από ένα κατ' επίφαση δημοκρατικό κράτος, όπως είναι τα σύγχρονα κράτη, να στηρίξουν το έργο αυτών των εκπαιδευτικών. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών είναι, επίσης, σημαντικός στην εμπέδωση της δημοκρατίας και στην προώθηση της ανθρωπιστικής εκπαίδευσης. Το να θεωρούμε τις ανθρωπιστικές επιστήμες ως ισότιμες με τις θετικές επιστήμες συνιστά, λοιπόν, το κύριο αίτημα του βιβλίου του Φουρνάρου. Αυτή είναι και η σημαντικότερη συμβολή και αξία του.

## Γιώργος Δικαίος

Για τον επιστημονικό τόμο:

Special issue: The United Nations at 75

in Global Governance:

A review of multilateralism and

international organizations

Η (ιστορική) θεσμική εξέλιξη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), καθώς και οι ευρύτερες και συνολικές αποτιμήσεις του έργου του Οργανισμού σε τακτά χρονικά διαστήματα, αποτελούν προσφιλές θέμα μελέτης, τόσο στη διεθνή όσο και στην εγχώρια βιβλιογραφία. Ο ΟΗΕ αποτελεί, άλλωστε, τη ναυαρχίδα της διεθνούς οργάνωσης και της προσπάθειας παγκόσμιας διακυβέρνησης, καθώς στοχεύει στην ειρηνική συμβίωση, την περισσότερο ισότιμη σχέση μεταξύ των κρατών και την ανάπτυξη του πληθυσμού ολόκληρης της Γης. Παρ' ότι οι προσδοκίες της διεθνούς κοινωνίας (των πολιτών) πολλές φορές δεν επαληθεύονται και ο Οργανισμός μοιάζει διαχρονικά ο αποδιοπομπαίος τράγος της δράσης των κρατών<sup>1</sup>, δεν πρέπει να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι τόσο η δικαιοδοσία όσο και το ίδιο το εύρος των δραστηριοτήτων του ορίζεται από τα ίδια τα κράτη της διεθνούς κοινότητας. Χαρακτηριστικά, δίνοντας τον υπότιτλο «η Ιστορία μιας Ιδέας» στο βιβλίο του για τον ΟΗΕ με τίτλο *Κυβερνώντας τον Κόσμο* (2013), ο Mark Mazower, με κριτική ματιά, καυτηριάζει την ύπαρξή του, αναδεικνύοντας έτσι τον ατελή μάλλον χαρακτήρα της πραγμάτωσης των ιδρυτικών του στόχων. Ωστόσο, ο ΟΗΕ δεν παύει να είναι ο κύριος διεθνής οργανισμός που επιχειρεί, μέσω πολυμερών διαπραγματεύσεων, με όλα τα ελαττώματα και τις ελλείψεις του, να αντιμετωπίζει τα προβλήματα και τις προκλήσεις του πλανήτη. Επομένως, το έργο του ΟΗΕ, παρ' όλο που συχνά αντιμετωπίζεται με επιφυλάξεις ως προς την επιτυχία του, συνεχίζει να αποτελεί πεδίο ιδιαίτερου ενδιαφέροντος για τους αναλυτές των διεθνών σχέσεων και θεσμών, καθώς διατρέχει τις βασικές αρχές της διεθνούς δραστηριότητας και καθορίζει τις κατευθυντήριες γραμμές της παγκόσμιας πολιτικής.

Το ενδιαφέρον αυτό γίνεται πρόδηλο τόσο μέσα από την πληθώρα επιστημονικών άρθρων και βιβλίων που δημοσιεύονται διαρκώς και αφορούν σε πτυχές της λειτουργίας και της δράσης του ΟΗΕ<sup>2</sup> όσο και από την σπουδή για τη δημοσίευση συλλογικών τόμων και ειδικών αφιερωμάτων με την ευκαιρία εορτασμού κάθε δεκαετίας του Οργανισμού, που επιχειρούν να διερευνήσουν τους τρόπους με τους οποίους έχει εξελιχθεί το σύστημά του, την προσφορά του και τις αδυναμίες του<sup>3</sup>. Συχνά, στόχος των εν λόγω συλλογών είναι η κατάθεση προτάσεων για το μέλλον του Οργανισμού, βάσει των αναγκών της εκάστοτε περιόδου. Έχει ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι η πρακτική αυτή εντοπίζεται περισσότερο στους εορτασμούς μετά την αλλαγή της χιλιετίας και τις θεμελιώδεις ανακατατάξεις που έφερε στο παγκόσμιο σύστημα το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και η ιλιγγιώδης άνθιση της πολυμερούς συνεργασίας, είτε μέσω των επίσημων διεθνών -διακρατικών- οργανισμών είτε μέσω άλλων δρώντων που

<sup>1</sup> Χαρακτηρισμός του ΟΗΕ από τον διεθνή τύπο (π.χ. *The Washington Post*, *Foreign Policy*, *Los Angeles Times*).

<sup>2</sup> Ενδεικτικά, Weiss and Daws (2018) και Brown and Weiss (2020).

<sup>3</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται το ειδικό αφιέρωμα στο περιοδικό *International Affairs* (2015). Στην ελληνική βιβλιογραφία για την επέτειο των 60 ετών του ΟΗΕ δημοσιεύτηκαν οι συλλογικοί τόμοι Δίπλα και Δούση (2007) & Περράκης (2006), ενώ για τα 70 χρόνια ο τόμος Δίπλα (2018).

επωφελήθηκαν από την παγκοσμιοποίηση και μετέφεραν τις δραστηριότητές τους σε διεθνές επίπεδο<sup>4</sup>.

Στο πλαίσιο αυτό, το 2020, το περιοδικό *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, δημοσίευσε ειδικό τεύχος υπό τον τίτλο *The United Nations at 75*. Η φιλοδοξία των επιμελητών του περιοδικού (Alyssa Lyon, Kendall Stiles, Alistair Edgar, Kurt Mills, and Peter Romaniuk), οι οποίοι υπογράφουν και το πρώτο από τα δέκα άρθρα<sup>5</sup>, είναι να αναδείξουν την εξέλιξη του Οργανισμού σε αυτά τα 75 χρόνια, τη συμβολή του στην παγκόσμια διακυβέρνηση, τα προβλήματα και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει τόσο ο ίδιος θεσμικά όσο και σε σχέση με το διεθνές περιβάλλον εντός του οποίου δρα, κάτι που επιτυγχάνουν εν μέρει.

Στο εισαγωγικό άρθρο των Lyon et al., 'The 75th Anniversary of the United Nations: Looking Back and Looking Forward', το σημαντικότερο επιχείρημα που αναδεικνύεται είναι η δημιουργία του ΟΗΕ με σκοπό την προώθηση (πιο) συνεκτικών πολιτικών παγκοσμίως, κυρίως σε ό,τι αφορά τη διεθνή ειρήνη και ασφάλεια, την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη διασφάλιση της ανάπτυξης για όλους.

Στη συνέχεια, υποστηρίζεται ότι, για την επίτευξη των στόχων του, ο ΟΗΕ προάγει την πολυμερή (διακρατική) συνεργασία. Οι Malone και Day ('The UN at 75: How today's Challenges Will Shape the Next 25 Years'), μέσα από σύντομες περιγραφές των βασικών τομέων ενασχόλησης του ΟΗΕ, αναδεικνύουν την ανάγκη πολυμερούς συνεργασίας για την αντιμετώπιση των σημερινών προκλήσεων και προβλημάτων και την αποφυγή της διαφαινόμενης αναζωπύρωσης παλαιότερων απειλών (όπως λ.χ. των όπλων μαζικής καταστροφής). Οι συγγραφείς αναδεικνύουν ότι ο ΟΗΕ και οι λύσεις που προκύπτουν από την πολυμερή συνεργασία αποκτούν ολοένα και μειούμενη σημασία στο διεθνές σύστημα, θέση που έρχεται να υπογραμμίσει με emphaticό τρόπο το άρθρο του Donini, 'Crashing Waves and Rising Tides: The Case for UN 2.0'.

Ο Donini τονίζει πως η εμμονική προσήλωση στην έννοια και τον σεβασμό της κρατικής κυριαρχίας εντός του συστήματός του ΟΗΕ απειλεί σήμερα την ύπαρξή του. Συνεχίζοντας, υποστηρίζει πως χρειαζόμαστε νέους θεσμούς που να ανταποκρίνονται στις σύγχρονες ανάγκες όλων των πολιτών και προτρέπει στην ίδρυση νέων οργάνων που πιθανώς (και σταδιακά) θα αντικαταστήσουν τον ΟΗΕ. Σημειώνοντας ότι η πολυμερής συνεργασία δεν επιλύει τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει σήμερα η ανθρωπότητα, προτείνει συμμετοχικές λύσεις, ανοιχτές σε πολίτες από όλο τον κόσμο. Οι προτάσεις του, ωστόσο, μοιάζουν ιδιαίτερα συμβατικές, γεγονός που αποδεικνύει το πόσο καλά είναι θεμελιωμένο το διεθνές

<sup>4</sup> Βλ. Baylis, Smith and Owens (2013).

<sup>5</sup> Το τεύχος περιλαμβάνει και ενδέκατο κείμενο υπό τον τίτλο 'In Memoriam' και αφορά τον Javier Pérez de Cuéllar, Γενικό Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών από το 1982 έως και το 1991, που απεβίωσε το 2020.

σύστημα στην αρχή της κρατικής κυριαρχίας.

Την άποψη του Donini για την ανάγκη νέων θεσμών συμπληρώνει τρόπον τινά και το άρθρο του Ayoob, 'The UN and North-South Relations in the Security Arena', για τη σχέση Βορρά-Νότου. Ο Ayoob προχωρά σε μία πιο εστιασμένη κριτική της λειτουργίας του ΟΗΕ, αναδεικνύοντας τα προβλήματα που προκύπτουν από το σύστημα παγκόσμιας ασφάλειας που υιοθετήθηκε το 1945 και την εν μέρει ακύρωσή του από τον τρόπο που εξελίχθηκαν οι μεταπολεμικές σχέσεις των τότε μεγάλων δυνάμεων. Παράλληλα, αναδεικνύει ενδιαφέρουσες ιστορίες που δεν καταγράφονται συχνά στη διεθνή βιβλιογραφία για τον ρόλο του αποκαλούμενου Νότου στο σύστημα του Οργανισμού, ενώ κάνει αυστηρή κριτική στον τρόπο με τον οποίο αναπτύχθηκαν οι πρακτικές της ανθρωπιστικής επέμβασης και της προστασίας των πληθυσμών, τις οποίες φαίνεται μάλιστα να απορρίπτει ως καταχρηστικές και ως μέσα εκμετάλλευσης του Νότου από τον Βορρά – με την ανοχή του ΟΗΕ. Ο Ayoob, ωστόσο, προχωρά και σε κριτική εναντίον των κρατών του Νότου για την προσέγγισή τους στον ΟΗΕ. Ενώ επισημαίνει ότι τη δεκαετία του 1970 οι χώρες του Νότου είχαν μια κοινή φωνή ως προς την εξέλιξη του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος, το ίδιο δεν ισχύει για το σύστημα ασφάλειας που έχει θεσπιστεί, κυρίως, όπως γράφει χαρακτηριστικά, γιατί ανησυχούν πως ένας «αμερόληπτος μηχανισμός του ΟΗΕ, υπεύθυνος για ανθρωπιστικές δράσεις», θα μπορούσε να παρεμβαίνει στα εσωτερικά τους ζητήματα πιο αποφασιστικά.

Στη συνέχεια, κρατώντας την παρατήρηση του Ayoob για τη δραστήρια οικονομική διπλωματία του Νότου τη δεκαετία του '70, το άρθρο των Acharya και Plesch, 'The United Nations: Managing and Reshaping a Changing World Order', αναφέρεται στην ταύτιση του ΟΗΕ με τη φιλελεύθερη διεθνή τάξη, γεγονός που οι συγγραφείς θεωρούν μη ορθό. Η ταύτιση αυτή, εν πολλοίς, οφείλεται στο ότι η διεθνής (και κυρίως αγγλόφωνη) βιβλιογραφία επικεντρώνεται κυρίως στη δράση των δυτικών κρατών, παραγνωρίζοντας τον ρόλο των υπολοίπων στην εξέλιξη και τη λειτουργία του ΟΗΕ. Οι συγγραφείς προωθούν μια νέα ανάγνωση της παγκόσμιας τάξης, όπως αυτή αναδύεται στον 21ο αιώνα, στην οποία το διεθνές σύστημα είναι πολύπλοκο, διασυνδεδεμένο, κατακερματισμένο και πολυπαραγοντικό, ενώ δεν κυριαρχείται από καμία δύναμη ή ιδεολογία, υποστηρίζοντας ότι πρέπει να δοθεί εκ νέου έμφαση στην πολυμερή συνεργασία μέσω του συστήματος του ΟΗΕ, για την επιτυχή αντιμετώπιση των παγκόσμιων και διασυνοριακών προκλήσεων.

Στη συζήτηση για την πολυμερή συνεργασία προστίθεται και το άρθρο της Laatikainen, με τίτλο 'Regional Practices in UN Multilateralism', που επιχειρεί μια εις βάθος ανάλυση της δράσης των εκάστοτε ομάδων κρατών εντός του Οργανισμού. Η συγγραφέας κάνει αρχικά μια αποτίμηση της επίσημης θεσμικής περιφερειακής παρουσίας στον ΟΗΕ, την οποία κρίνει ως σχετικά αδύναμη, και συνεχίζει δίνοντας έμφαση στις άτυπες σχέσεις που έχουν προκύψει μεταξύ

περιφερειακών οργανισμών και ΟΗΕ, οι οποίες φαίνεται να έχουν μεγαλύτερο αντίκτυπο στη λειτουργία του τελευταίου. Χρησιμοποιεί ως παράδειγμα την Ευρωπαϊκή Ένωση, έναν ιδιαίτερος ενεργό περιφερειακό οργανισμό εντός του συστήματος του ΟΗΕ, με στόχο την ανάδειξη της επιρροής που ασκεί, παροτρύνοντας στην μελέτη και άλλων οργανισμών υπό αντίστοιχο πρίσμα.

Τα παραπάνω άρθρα θα μπορούσαν να ομαδοποιηθούν υπό τον πλαγιότιτλο *πολυμερής συνεργασία*, καθώς αυτή μελετούν και αναλύουν, και γι' αυτήν αναζητούν νέους ρόλους στην παγκόσμια τάξη πραγμάτων του 21ου αιώνα. Τα εναπομείναντα τέσσερα άρθρα, επικεντρώνονται σε ειδικά θέματα της λειτουργίας του ΟΗΕ. Τρία εξ αυτών ασχολούνται με αμιγώς θεσμικά ζητήματα και ένα με το φλέγον πολιτικό ζήτημα της προστασίας του περιβάλλοντος.

Ξεκινώντας από το 'Coloring the UN Environmental: The Catalytic Role of the UN Environmental Programme', η Ιβανονα, σ' ένα μάλλον επιφανειακό κείμενο, περιγράφει πώς ο ΟΗΕ εξελίχθηκε σε έναν ιδιαίτερα φιλοπεριβαλλοντικό οργανισμό. Χωρίς να εμβαθύνει, η συγγραφέας καταγράφει την ανάπτυξη του θεσμικού περιβαλλοντικού πλαισίου του ΟΗΕ, προχωρώντας σε δύο μάλλον απροσδόκητες διαπιστώσεις για τη διεθνή περιβαλλοντική διακυβέρνηση: πρώτον, ότι τα κράτη δεν θέλουν να συγχέουν την προστασία του περιβάλλοντος με τη βιώσιμη ανάπτυξη και, δεύτερον, ότι η πολυπλοκότητα του συστήματος μπορεί να παρουσιάζει ευκαιρίες για περαιτέρω συνεργασία.

Αντιστοίχως, επιφανειακό είναι και το κείμενο της Smith για την ιστορία του Συμβουλίου Ασφαλείας ('Every Silver Lining Has a Cloud. Working Methods in the UN Security Council'), ίσως του σημαντικότερου και πιο αμφιλεγόμενου οργάνου του ΟΗΕ. Η Smith κάνει μια γενικότερη αποτίμηση της λειτουργίας του Συμβουλίου Ασφαλείας, που είναι υπεύθυνο για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας, συγκεντρώνοντας περισσότερο γεγονότα και πληροφορίες για τις θεσμικές αλλαγές που έχουν γίνει ανά τα χρόνια, παρά προχωρώντας στην αναζήτηση των αιτιών τους. Στο τελευταίο μέρος του άρθρου, δίνει έμφαση στις άτυπες πρακτικές που επιτρέπουν στο Συμβούλιο Ασφαλείας να λειτουργεί με έναν πιο σύγχρονο τρόπο απ' ό,τι στο παρελθόν και κλείνει με συγκρατημένη αισιοδοξία, καθώς θεωρεί ότι το Συμβούλιο Ασφαλείας θα καταφέρει να παραμείνει βασικό όργανο της διεθνούς διακυβέρνησης.

Αντιθέτως, το άρθρο της Walling, 'The United Nations Security Council and Human Rights', πραγματοποιεί μια διεισδυτική ανάλυση της ένταξης της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (ΠΑΔ) στην ημερήσια διάταξη του Συμβουλίου Ασφαλείας και του τρόπου που το τελευταίο τα ανήγαγε σταδιακά σε ζήτημα που αφορά τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον το πώς η επικράτηση της ΠΑΔ ως διεθνούς νόρμας επηρέασε σημαντικά την αντίληψη για την έννοια της κρατικής κυριαρχίας και, συνεπώς, του τρόπου που την αντιμετωπίζει το Συμβούλιο Ασφαλείας. Παρ' όλα αυτά, όπως σημειώνει η συγγραφέας, δεν είναι ακόμη καθολικά αποδεκτή η

σύνδεση της διεθνούς ασφάλειας με την ΠΑΔ, με πιο πρόσφατο παράδειγμα την άρνηση της Κίνας, της Ρωσίας, της Βολιβίας και του Καζακστάν να συζητηθεί στο Συμβούλιο Ασφαλείας η ΠΑΔ στη Συριακή κρίση. Η συγγραφέας αναδεικνύει τις αντικρουόμενες προσεγγίσεις ως προς την εμπλοκή του ΟΗΕ στις εσωτερικές υποθέσεις των κρατών -ακόμη και αν αυτές απειλούν τη διεθνή/περιφερειακή ειρήνη και ασφάλεια-, και την αποστροφή των κρατών του Νότου (την οποία καταγράφει ο Αγοσθ) για το εύρος της επιρροής του Οργανισμού και της κεκαλυμμένης δυτικής εμπλοκής στις εσωτερικές τους υποθέσεις.

Τέλος, ο Reinalda, στο 'Institutional Development of the United Nations Secretariat', ασχολείται με αυτό που αποκαλεί διαχειριστική ηγεσία (administrative leadership), και συγκεκριμένα με τον τρόπο που έχει αναπτυχθεί η Γενική Γραμματεία ως θεσμικό όργανο του ΟΗΕ. Σημειώνει ότι οι περισσότερες μελέτες για τους Γενικούς Γραμματείς (ΓΓ) αφορούν τον ρόλο τους στη διεθνή σκηνή και ότι λίγες είναι εκείνες που εξετάζουν τι λαμβάνει χώρα εντός της Γραμματείας και ποιο είναι το έργο των επικεφαλής της για την εξέλιξή της. Συγκεντρώνει στοιχεία για όλους τους προηγούμενους (άνδρες) ΓΓ και αποτιμά το έργο τους ως ήσσονος σημασίας, καθώς συνήθως αισθάνονταν, ή ήταν, σιδηροδέσμιοι των πολιτικών βουλήσεων των κρατών-μελών (και κυρίως των μεγάλων δυνάμεων) του Οργανισμού. Καταλήγει δε στο ότι χρειάζεται περισσότερη ευελιξία, τόσο στην επιλογή του προσώπου του/της ΓΓ όσο και στην ελευθερία του να διαχειρίζεται τον ΟΗΕ με πολιτικό όραμα.

Καταλήγοντας, το ειδικό τεύχος για τα 75 χρόνια του ΟΗΕ προσπαθεί να αναδείξει τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο Οργανισμός στο βασικό διακύβευμα της ύπαρξής του, αυτό της διατήρησης της διεθνούς ειρήνης και ασφάλειας. Φυσικά, το διακύβευμα αυτό συνδέεται και με σειρά άλλων προβλημάτων, όπως η ανάπτυξη και η περιβαλλοντική προστασία, χωρίς όμως το τεύχος αυτό να καταπιάνεται συστηματικά με την ανάδειξη των προκλήσεων που εντοπίζονται σε αυτούς τους τομείς.

Συνοψίζοντας, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η θεματική του τεύχους είναι ως ένα βαθμό περιορισμένη, ιδίως όσον αφορά την αποτίμηση των 75 ετών του ΟΗΕ. Ωστόσο, παρά την θεματική που έχει επιλεγεί, η ανάλυση προσφέρει ένα έναυσμα ώστε να συζητηθεί ο ρόλος του Οργανισμού στην πιο αβέβαιη ως προς την παγκόσμια διακυβέρνηση περίοδο της ύπαρξής του, μια περίοδο ενός πολυπολικού συστήματος που έρχεται να ανατρέψει την πρωτοκαθεδρία των νικητών του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Οι επιμελητές του τεύχους υπενθυμίζουν ότι, όταν μελετάται ο ΟΗΕ, οφείλεται να εξετάζονται πρώτα τα θετικά που έχει προσφέρει και έπειτα οι δυσκολίες που αντιμετωπίζει στο να επιλύει παγκόσμια προβλήματα. Η παρατήρηση της Ιβανονα ότι η πολυπλοκότητα μπορεί να κρύβει ευκαιρίες εμβάθυνσης της διεθνούς συνεργασίας μοιάζει να είναι ο τρόπος με τον οποίο θα εξελιχθούν τα πράγματα τις επόμενες δεκαετίες. Ο κατακερματισμός που παρατηρείται στη διεθνή πολιτική σήμερα δεν φαίνεται να αποτελεί επαρκή

λύση για τη διευθέτηση και άμβλυνση των παγκόσμιων και διασυνοριακών προβλημάτων. Χρειάζονται, όπως αφήνουν να εννοηθεί διάφοροι από τους συγγραφείς, και κυρίως ο Donini, νέες προτάσεις που θα αντιπροσωπεύουν και θα εκπροσωπούν το σύνολο των πολιτών του κόσμου και όχι τα εκάστοτε συμφέροντα των κυρίαρχων οντοτήτων των διεθνών σχέσεων, δηλαδή των κρατών. Συχνά, άλλωστε, η αδυναμία του ΟΗΕ να έχει μια δραστήρια, συνεκτική και αποτελεσματική στρατηγική έγκειται στη δυστοκία των κρατών-μελών του να του την επιτρέψουν.

Η επέτειος των 80 χρόνων του ΟΗΕ θα λάβει χώρα σε ένα πλαίσιο ραγδαίων μεταβολών στο διεθνές σύστημα που διαταράσσουν το επί μακρόν εδραιωμένο Βεστφαλικό σύστημα (λ.χ. το ασταθές πολυπολικό σύστημα που αναδύεται) ή πράξεων που αποσκοπούν στο να το επαναφέρουν με τον πιο emphaticό τρόπο (π.χ. η πολεμική επιχείρηση της Ρωσίας εναντίον της Ουκρανίας), καθώς και μη-κρατικών και ως επί το πλείστον μη-ανθρωπίνως ελεγχόμενων προκλήσεων, οι οποίες επηρεάζουν ολόένα και περισσότερο την παγκόσμια καθημερινότητα (π.χ. πανδημίες και κλιματική αλλαγή). Θα ήταν, ίσως, πιο ουσιαστική η σε βάθος εστίαση αντίστοιχων αφιερωμάτων στη συμβολή του ΟΗΕ στην επίλυση των παραπάνω προκλήσεων, παρά στην προσφυγή στη συμβατική τακτική της αποτίμησης του συνολικού έργου του Οργανισμού, την αναζήτηση κεντρικού αφηγήματος (το οποίο είναι θεμελιωμένο επαρκώς και λειτουργεί ακόμη και σήμερα ικανοποιητικά) και της πρότασης εναλλακτικών λύσεων. Ακόμη και η «σύγκρουση» Βορρά-Νότου μπορεί να ιδωθεί μέσα από ένα πρακτικότερο πρίσμα και να αναδειχθεί έτι περαιτέρω η δράση του Νότου εντός του συστήματος του ΟΗΕ και η συμβολή (ή μη) του Οργανισμού στην ανάπτυξη του Νότου. Η θεωρητικοποίηση της ανάλυσης γύρω από τον ΟΗΕ και οι γενικές διατυπώσεις μάλλον περισσότερο αποπροσανατολίζουν τη συζήτηση, διατηρώντας τη σε ένα στείρο ακαδημαϊκό περιβάλλον, παρά την εντάσσουν σε ένα αναγκαίο πλαίσιο προσπάθειας επίλυσης των σύγχρονων προβλημάτων. Η επικέντρωση σε συγκεκριμένα ζητήματα ή μόνο σε ορισμένες πτυχές αυτών οδηγούν σε μία περιορισμένη θέαση των πραγμάτων που αποτέλεσμά έχει την υπέρμετρη εξειδίκευση και απομόνωση από την ευρύτητα που χρειάζεται η προσέγγιση της ύπαρξης ενός παγκόσμιου οργανισμού.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνόγλωσση

Δίπλα, Χαριτίνη, επιμ. 2018, *Τα Ηνωμένα Έθνη και οι Νέες Προκλήσεις στο Διεθνές Στερέωμα: Διεθνής Ειρήνη και Ασφάλεια, Ανθρώπινα Δικαιώματα, Βιώσιμη Ανάπτυξη*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Δίπλα, Χαριτίνη και Εμμανουέλα Δούση, επιμ. 2007, *Εξήντα Χρόνια από την Ίδρυση των Ηνωμένων Εθνών: Ειρήνη, Ανθρώπινα Δικαιώματα, Βιώσιμη Ανάπτυξη, Θεσμική Μεταρρύθμιση*, Αθήνα: Σιδέρης.

Περράκης Στέλιος, επιμ. 2006, *Εξήντα Χρόνια Ηνωμένα Έθνη: Προκλήσεις και Προοπτικές*, Αθήνα: Σάκκουλας.

### Ξενόγλωσση

Bailys John, Steve Smith, and Patricia Owens, επιμ. 2013, *Η Παγκοσμιοποίηση της Διεθνούς Πολιτικής: Μια Εισαγωγή στις Διεθνείς Σχέσεις*, 5η έκδοση, Αθήνα: Επίκεντρο.

Mazower, Mark. 2013, *Κυβερνώντας τον Κόσμο: Η Ιστορία μιας Ιδέας*, Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

Brown, Stephen and Thomas Weiss, eds. 2020, *Routledge Handbook on the UN and Development*, London: Routledge.

Special Issue: The United Nations at 70, *International Affairs* vol. 91, no. 6, pp. 1221-1412.

Weiss, Thomas and Sam Daws, eds. 2018, *The Oxford Handbook on the United Nations*, 2nd edition, Oxford: Oxford University Press.

---

Για την υποβολή άρθρων ή για  
οποιαδήποτε άλλη πληροφορία  
σχετικά με την Ελληνική Επιθεώρηση  
Πολιτικής Επιστήμης παρακαλούμε  
επικοινωνείτε αποκλειστικά με την  
ηλεκτρονική διεύθυνση:  
[hpsa.review@gmail.com](mailto:hpsa.review@gmail.com)

