

## Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Τόμ. 13 (1999)

ελληνική  
**ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ  
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ  
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ**

περιοδική  
έκδοση  
της ελληνικής  
εταιρείας  
πολιτικής  
επιστήμης

εκδόσεις  
Θεμέλιο

**13**

**Κ. ΖΑΦΕΙΡΟΠΟΥΛΟΣ - Θ. ΧΑΤΖΗ-  
ΠΑΝΤΕΛΗΣ:** Εκλογική μεταβλη-  
τότητα 1985-1996. ●  
**Ν. ΣΕΒΑΣΤΑΚΗΣ:** Οι δύο παρα-  
δόσεις της πολιτικής φιλοσο-  
φίας. ●  
**Γ. ΠΑΓΟΥΛΑΤΟΣ:** Ευρωπαϊκή οι-  
κονομική πολιτική. ●  
**Π. ΚΑΖΑΚΟΣ:** «Εξευρωπαϊσμός»  
της εθνικής περιβαλλοντικής  
πολιτικής. ●  
**Σ. ΒΑΛΝΤΕΝ:** Ελληνική δικτατο-  
ρία και ανατολικές χώρες. ●  
**Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ:** Πολιτικά  
κόμματα και ξενοφοβία. ●

---

**1999** ΜΑΪΟΣ

ελληνική

**ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ  
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ  
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ**

περιοδική  
έκδοση  
της ελληνικής  
εταιρείας  
πολιτικής  
επιστήμης

εκδόσεις  
Θεμέλιο

**Κ. ΖΑΦΕΙΡΟΠΟΥΛΟΣ - Θ. ΧΑΤΖΗ-  
ΠΑΝΤΕΛΗΣ:** Εκλογική μεταβλη-  
τότητα 1985-1996. ●

**Ν. ΣΕΒΑΣΤΑΚΗΣ:** Οι δύο παρα-  
δόσεις της πολιτικής φιλοσο-  
φίας. ●

**Γ. ΠΑΓΟΥΛΑΤΟΣ:** Ευρωπαϊκή οι-  
κονομική πολιτική. ●

**Π. ΚΑΖΑΚΟΣ:** «Εξευρωπαϊσμός»  
της εθνικής περιβαλλοντικής  
πολιτικής. ●

**Σ. ΒΑΛΝΤΕΝ:** Ελληνική δικτατο-  
ρία και ανατολικές χώρες. ●

**Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ:** Πολιτικά  
κόμματα και ξενοφοβία. ●

13

---

1999

ΜΑΪΟΣ



ελληνική  
**ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ  
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ  
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ**

## ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

Έκδοση της Ελληνικής Εταιρείας Πολιτικής Επιστήμης  
Διευθύνεται από Συντακτική Επιτροπή

**Συντακτική Επιτροπή** Μανώλης Αγγελίδης, Γιάννης Βούλγαρης, Νίκος Δεμερτζής, Νικηφόρος Διαμαντούρος, Ηλίας Κατσούλης, Πασχάλης Κιτρομηλίδης, Θεόδωρος Κουλουμπής, Χρήστος Λυριντζής, Ηλίας Νικολακόπουλος, Άλκης Ρήγος, Καλλιόπη Σπανού, Μιχάλης Σπουρδαλάκης

**Γραμματεία Σύνταξης** Περικλής Βαλλιάνος, Γιάννης Βούλγαρης, Νίκος Δεμερτζής, Γεράσιμος Μοσχονάς, Δημήτρης Σωτηρόπουλος

**Επιστημονική Επιτροπή** Νίκος Αλιβιζάτος, Θάνος Βερέμης, Παναγιώτης Γετίμης, Διονύσης Γράβαρης, Γιώργος Δερτιλής, Πάνος Καζάκος, Δημήτρης Κυριτάτας, Αντώνης Λιάκος, Θάνος Λίτοβατς, Δήμητρα Μαδιάνου, Αντώνης Μακρουδημήτρης, Γιώργος Μαυρογορδάτος, Α.-Ι. Δ. Μεταξάς, Νίκος Μουζέλης, Μάρω Παντελίδου, Γιώργος Παπαδημητρίου, Ευθύμιος Παπαταξιάρχης, Χρήστος Ροζάκης, Παύλος Σούβλας, Κώστας Σταμάτης, Κωνσταντίνος Τσουκαλάς, Λουκάς Τσουκαλάς, Αργύρης Φατούρος, Άννα Φραγκουδάκη, Δημήτρης Χαλαράμπης, Θόδωρος Χατζηπαντελής, Κοσμάς Ψυχοπαίδης

**Διεύθυνση Σύνταξης** Ελληνική Εταιρεία Πολιτικής Επιστήμης, Ομήρου 19, 10672 Αθήνα, με ένδειξη: *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, e-mail: hpsagr@cc.uoa.gr.

Τυπογραφική επιμέλεια: Άννα Μαλικιώση — Επιμέλεια κειμένων: Μαρία Στεφανοπούλου — Εκτύπωση: «ΝΙΚΟΤΥΠ», Α. Γκούμας - Ν. Σφενδύλης — Βιβλιοδεσία: Θ. Ηλιόπουλος και Π. Ροδόπουλος

Η *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης* εκδίδεται δύο φορές το χρόνο — Τιμή τεύχους 1.800 δρχ. — Συνδρομές: Εσωτερικού 3.500 δρχ. - Εξωτερικού 5.000 δρχ. - Οργανισμοί, Τράπεζες κτλ. 7.000 δρχ. - Φοιτητές 3.000 δρχ. - Τα μέλη της Ελληνικής Εταιρείας Πολιτικής Επιστήμης γίνονται αυτομάτως συνδρομητές με την καταβολή της ετήσιας συνδρομής στην Εταιρεία (6.000 δρχ.).

Οι συνδρομές αποστέλλονται στη διεύθυνση της Σύνταξης. Οικονομική υπεύθυνος: Μαριάνθη Μυστακίδου, τηλ. & Fax 3614298.

Η συνδρομή λήγει στο τέλος κάθε χρόνου. Θεωρείται ότι συνεχίζεται εφόσον ο συνδρομητής δε ζητήσει τη διακοπή της. Όσοι γράφονται συνδρομητές κατά τη διάρκεια του έτους, λαμβάνουν τα προηγούμενα τεύχη του έτους εγγραφής.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>Κ. Ζαφειρόπουλος - Θ. Χατζηπαντελής</b>	Εκλογική μεταβλητότητα την περίοδο 1985-1996	5
<b>Ν. Α. Σεβαστάκης</b>	Πολιτική φιλοσοφία: Οι δύο παραδόσεις	30
<b>Γ. Παγουλάτος</b>	Ιδέες, Θεσμοί και Συμφέροντα στη Δημόσια Πολιτική: η περίπτωση της ευρωπαϊκής οικονομικής πολιτικής	45
<b>Π. Καζάκος</b>	Ο «εξευρωπαϊσμός» της δημόσιας πολιτικής. <i>Η εθνική περιβαλλοντική πολιτική ανάμεσα σε εσωτερικούς παράγοντες και υπερεθνικές δεσμεύσεις</i>	83
<b>Σ. Βαλντέν</b>	Η ελληνική δικτατορία και οι ανατολικές χώρες (1967-1974)	123

ΚΑΤΑΘΕΣΕΙΣ

<b>Γ. Παπαδημητρίου</b>	Πολιτικά κόμματα και καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας	141
-------------------------	---	-----

ΒΙΒΛΙΟΚΡΙΤΙΚΕΣ:

<b>Σ. Π. Τσακρακλίδου</b>	Keith R. Legg - John M. Roberts, <i>Modern Greece: A Civilization on the Periphery</i>	151
<b>Βιβλία που λάβαμε</b>		158

ΣΧΟΛΙΑ-ΕΠΙΣΤΟΛΕΣ-ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΕΞΕΠΕ:

Διεθνές συνέδριο στη μνήμη του Νίκου Πουλαντζά	163
--	-----



## ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΜΕΤΑΒΛΗΤΟΤΗΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 1985-1996

Στο κείμενο μελετώνται οι εκλογικές μεταβολές των εθνικών εκλογών του 1985, των εκλογών του Ιουνίου και Νοεμβρίου 1989, των εκλογών του 1990, του 1993 και του 1996, σε εθνικό επίπεδο. Επιχειρείται η μελέτη του βαθμού της σταθερότητας των ψηφοφόρων στην επιλογή των ιδίων κομμάτων σε διαδοχικές εκλογές και η μελέτη του φαινομένου της «εθνοποίησης» της ψήφου. Εκτιμώνται οι μετακινήσεις των ψηφοφόρων, από μια εκλογική αναμέτρηση στην επόμενη. Ελέγχουμε σε ποιο βαθμό οι ψηφοφόροι συνεχίζουν να ψηφίζουν το ίδιο κόμμα, και στη συνέχεια σε ποιο βαθμό ψηφοφόροι των διαφορετικών εκλογικών περιφερειών παρουσιάζουν όμοιες μετακινήσεις. Γίνεται φανερό ότι ένα μεγάλο ποσοστό των ψηφοφόρων διατηρεί σταθερή την κομματική του επιλογή σε διαδοχικές εκλογές. Ως προς το φαινόμενο της «εθνοποίησης» της ψήφου, τα αποτελέσματα που εξάγονται δείχνουν ότι, κατά την περίοδο που εξετάζουμε και σε σύγκριση με παλιότερες εκλογικές περιόδους, έχει ενισχυθεί η τάση για «εθνοποίηση» της ψήφου φτάνοντας να σταθεροποιηθεί σε ένα κατώτατο επίπεδο.

### 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η μελέτη της εκλογικής μεταβλητότητας (electoral volatility) αποτελεί ένα σημαντικό πεδίο έρευνας για την πολιτική επιστήμη. Οι μελέτες των Butler και Stokes (1969) και Stokes (1967), που αποτέλεσαν σημαντικά κείμενα αναφοράς στα επόμενα χρόνια, αφορούν στον τρόπο που οι ψηφοφόροι μετακινήθηκαν στις επιλογές ψήφου ανάμεσα σε διαδοχικές εκλογές. Η ανάλυση τέτοιων μετακινήσεων είναι μια ενδιαφέρουσα διερεύνηση του τρόπου που οι ψη-

\* Ο Κώστας Ζαφειρόπουλος είναι διδάκτωρ στατιστικής.

Ο Θόδωρος Χατζηπαντελής είναι καθηγητής εφαρμοσμένης στατιστικής στο Παιδαγωγικό Τμήμα Δημοτικής Εκπαίδευσης του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης.

φοφόροι αποφασίζουν για το ποιο κόμμα πρόκειται να ψηφίσουν. Ειδικότερα όταν η απόφασή τους αυτή είναι συσχετισμένη με κοινωνικά χαρακτηριστικά των εκλογέων ή με τα πολιτικά χαρακτηριστικά της περιόδου των εκλογών, θα μπορούσαν να εξαχθούν σημαντικά και ενδιαφέροντα συμπεράσματα σχετικά με τις προτιμήσεις του εκλογικού σώματος.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η διερεύνηση της ύπαρξης χωρικών διαφοροποιήσεων των μετακινήσεων των ψηφοφόρων. Με τη διερεύνηση αυτή μπορεί να γίνει δυνατή η περιγραφή και ανίχνευση διαφορετικών εκλογικών προφίλ συγκεκριμένων περιοχών και του εκλογικού τους σώματος. Οι πιθανές χωρικές διαφοροποιήσεις μπορούν να οφείλονται στην επίδραση κοινωνικών, οικονομικών ή και ιστορικών παραγόντων, αλλά να εμφανίζονται και στο εσωτερικό σχετικά συμπαγών και μικρών περιοχών.

Τα τελευταία χρόνια η μελέτη της εκλογικής μεταβλητότητας είναι αρκετά εκτενής, διεθνώς. Στη Βρετανία, η ανάλυση έχει δείξει ότι οι ψηφοφόροι παρουσιάζουν τάσεις εκλογικής μεταβλητότητας που οφείλεται κυρίως στην απόκλιση από την ταξική ψήφο (class voting) και την κομματική πειθαρχία, ενώ επηρεάζονται περισσότερο από τις εκλογικές καμπάνιες, τις θέσεις των κομμάτων για επίκαιρα θέματα, κλπ. (Rose - McAllister, 1986, 1990). Σημαντική είναι η μελέτη των Heath κ.ά. (1991) στην οποία εξάγονται πλήθος συμπερασμάτων για την εκλογική μεταβλητότητα μετά από ανάλυση στοιχείων εκτενών δειγματοληπτικών ερευνών αλλά και των επίσημων εκλογικών αποτελεσμάτων.

Για την Ελλάδα, αντίστοιχες έρευνες σχετικά με την εκλογική μεταβλητότητα είναι του Νικολακόπουλου (1988, 1990). Η Ελλάδα χαρακτηρίζεται από μία τάση «εθνοποίησης» της ψήφου και σταθερότητας των επιλογών των ψηφοφόρων. Οι επιλογές κόμματος είναι υψηλά συσχετισμένες με τις εικόνες των αρχηγών των κομμάτων (Μπεχράκης - Νικολακόπουλος, 1988), τις θέσεις των κομμάτων σε επίκαιρα θέματα και την αφομοίωση ενός «Δυτικού»-«Αντι-Δυτικού» τύπου ψηφοφόρου (Tsokou, κ.ά., 1986· Dobratz, 1990· Dimitras, 1992, σ. 214). Ο πολυσυλλεκτικός χαρακτήρας των ελληνικών κομμάτων (Κατσούλης, 1990, σ. 31-43) και ο υφιστάμενος άξονας «Αριστερά/Δεξιά» έχουν δημιουργήσει ένα πολωμένο τρικομματικό σύστημα με δύο κύριους αντιπάλους (Μανρωγογδατος, 1985, σ. 82).

Με το παρόν άρθρο συνεισφέρουμε στη μελέτη της εκλογικής με-

ταβλητότητας που παρατηρήθηκε στις εκλογές της περιόδου 1985-1996. Αυτό γίνεται με τη χρήση ποσοτικών μεθόδων που ελέγχουν την εκλογική μεταβλητότητα και την εκτίμηση των ροών των ψηφοφόρων από κόμμα σε κόμμα σε διαδοχικές εκλογικές αναμετρήσεις. Δύο θέματα αποτελούν τα κύρια σημεία επικέντρωσης της ανάλυσης: η μελέτη της σταθερότητας (loyalty) των ψηφοφόρων στις κομματικές και εκλογικές τους επιλογές και η μελέτη της «εθνοποίησης» της ψήφου, δεδομένου ότι τα δύο αυτά θέματα αποτελούν σημαντικούς άξονες μελέτης της εκλογικής συμπεριφοράς.

## 2. ΔΕΙΚΤΕΣ ΜΕΤΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΚΑΘΑΡΗΣ ΜΕΤΑΒΛΗΤΟΤΗΤΑΣ

Η καθαρή εκλογική μετακίνηση (net volatility) μετρά τη συνολική μεταβολή των ποσοτών των κομμάτων. Με την καθαρή μετατόπιση μπορούμε να ελέγξουμε κατά πόσο μειώθηκε ή αυξήθηκε η δύναμη κάποιου κόμματος, πώς δηλαδή μετακινήθηκαν οι ψηφοφόροι.

Ως ένα μέτρο των εκλογικών μετακινήσεων στη Βρετανία χρησιμοποιείται η *μετατόπιση* (swing), που για την περίπτωση ενός δικομματικού συστήματος με κόμματα τα Α και Β δηλώνει κατ' απόλυτη τιμή το ποσοστό των ψηφοφόρων που μετακινείται, σε δύο διαδοχικές εκλογικές αναμετρήσεις, από το ένα κόμμα στο άλλο. Έχει θετική τιμή αν κατά σύμβαση το ποσοστό χάνεται από το κόμμα Α και περνά στο κόμμα Β, και τιμή αρνητική αν συμβαίνει η αντίθετη μετακίνηση. Έτσι στο παρακάτω παράδειγμα:

ποσοστό του Α κόμματος στις προηγούμενες εκλογές 30%·  
 ποσοστό του Β κόμματος στις προηγούμενες εκλογές 70%·  
 ποσοστό του Α κόμματος στις επόμενες εκλογές 40%·  
 ποσοστό του Β κόμματος στις επόμενες εκλογές 60%·  
 η μετατόπιση ισούται με -10%.

Για την περίπτωση πολυκομματικού συστήματος έχουν προταθεί άλλοι συντελεστές, που γενικεύουν την έννοια της μετατόπισης και για τους οποίους γίνεται λόγος παρακάτω.

Ως γενίκευση του συντελεστή μετατόπιση (swing) έχει προταθεί ο συντελεστής ανομοιομορφίας του Pedersen (1983, σ. 31-33), με τον οποίο μετριέται το ποσοστό των ψηφοφόρων που θα έπρεπε να αλλάξουν την ψήφο τους ώστε να κάνουν τις δύο κατανομές ποσοτών, των προηγούμενων και των επόμενων εκλογών, όμοιες.

Υπολογίζεται αθροίζοντας τις απόλυτες τιμές των διαφορών μεταξύ των δύο κατανομών ποσοστών και μετά διαιρώντας διά δύο. Με χρήση αυτού του δείκτη γίνεται έλεγχος της σταθερότητας των ψηφοφόρων στην επιλογή του ίδιου κόμματος σε διαδοχικές εκλογές. Για να γίνει κατανοητός ο υπολογισμός του δείκτη δίνουμε το παρακάτω παράδειγμα.

	ΚΟΜΜΑ Α	ΚΟΜΜΑ Β	ΚΟΜΜΑ Γ
Προηγούμενο	40%	45%	15%
Επόμενο	45%	40%	15%
Διαφορές	5%	5%	0%
Ημίαθροισμα	(δείκτης του Pedersen)	$(5+5+0)/2 = 5\%$	

Ο υπολογισμός του δείκτη που αναφέρθηκε, καθώς και δεικτών που θα αναφερθούν παρακάτω, στηρίζεται στη λογική ότι τα κόμματα που μετέχουν σε διαδοχικές εκλογές παραμένουν τα ίδια. Αυτό επιτρέπει τον υπολογισμό των διαφορών των ποσοστών του ίδιου κόμματος σε διαδοχικές εκλογές. Στην περίπτωση που η σύνθεση των κομμάτων σε διαδοχικές εκλογές αλλάζει και προκειμένου να υπολογιστούν τα μέτρα αυτά, απαιτείται η αντιστοίχιση πολιτικών κομμάτων από περίοδο σε περίοδο.

Τα κόμματα που περιλαμβάνονται στην ανάλυση είναι τέτοια ώστε, κατά την περίοδο 1985-1996, είτε διατηρούνται σταθερά είτε μετεξελίσσονται ή διασπώνται, χαρακτηρίζονται από μια συνολική «μάζα» (συνολικό εκλογικό ποσοστό) που μπορεί να θεωρηθεί κρίσιμη για την ερμηνεία των βασικών και γενικών τάσεων που επικρατούν στο εκλογικό σώμα και που λαμβάνονται υπόψη στην παραπάνω ανάλυσή μας. Είναι χαρακτηριστικό ότι αυτή η κρίσιμη μάζα υπερβαίνει αρκετά το 95% των έγκυρων ψήφων. Η συνεισφορά άλλων κομμάτων με μικρότερη εκλογική δύναμη είναι αριθμητικά μικρή, και μπορεί να αγνοηθεί ή να συμπεριληφθεί στην κατηγορία «Λοιποί», αφού στατιστικά προσφέρει λίγο στην εξαγωγή συμπερασμάτων προς την κατεύθυνση της αναζήτησης των τάσεων σταθερότητας και ομοιομορφίας.

Εξετάζουμε τα έξι κόμματα που στις εκλογές του 1996 συγκέντρωσαν το σύνολο σχεδόν των ψήφων: ΝΔ, ΠΑΣΟΚ, ΣΥΝ, ΚΚΕ, ΠΟΛΑΝ, ΔΗΚΚΙ. Για τις προηγούμενες εκλογικές αναμετρήσεις, περιλαμβάνουμε στην ανάλυσή μας εκείνα τα κόμματα από τα οποία προέκυψαν τα έξι μεγαλύτερα κόμματα των εκλογών του 1996.

Για την εκλογική μεταβολή 1985-1989α, θεωρούμε το άθροισμα των ποσοστών του ΚΚΕ85 και ΚΚΕΣ85 ως αντίστοιχο του ποσοστού του ΣΥΝ89α. Το άθροισμα αυτό υπολογίζεται ώστε να είναι εφικτή η θεώρηση ενός ποσοστού για τις εκλογές του 1985, που όταν συγκριθεί με το αντίστοιχο του 1989α επιτρέπει τον υπολογισμό των δεικτών που έχουν προταθεί. Η αντιστοίχιση των ποσοστών αυτών των κομμάτων, γίνεται με βάση τη λογική που μόλις περιγράφηκε, παρά το γεγονός ότι μερίδα του ΚΚΕ εσωτερικού δε συμφώνησε στην ένταξή του στο Συνασπισμό της Αριστεράς και σχημάτισε το ΚΚΕ εσωτερικού Ανανεωτική Αριστερά.

Για τις εκλογικές μεταβολές 1990-1993 και προκειμένου να υπάρχει αντιστοιχία των κομμάτων των εκλογών του 1993 με τα κόμματα των εκλογών του 1990 που επιτρέπει τον υπολογισμό των δεικτών, αντιστοιχίζουμε το ποσοστό του ΣΥΝ90 στο άθροισμα των ποσοστών του ΣΥΝ93 και ΚΚΕ93. Επίσης αντιστοιχίζουμε το ποσοστό της ΝΔ90 στο άθροισμα των ποσοστών της ΝΔ93 και ΠΟΛΑΝ93. Η προέλευση των περισσότερων βουλευτών της ΠΟΛΑΝ κυρίως από τη ΝΔ και η διαδικασία δημιουργίας της, με την αποχώρηση των βουλευτών από τη ΝΔ και την άμεση ένταξή τους στο νέο κόμμα, επιτρέπουν την αντιστοίχιση των ποσοστών όπως περιγράφηκε παραπάνω.

Τα συγκεντρωτικά αποτελέσματα των εκλογών 1985-1996 δίνονται στον Πίνακα 1. Χάρη συντομίας θα αναφέρουμε τα κόμματα με συντομογραφίες: Νέα Δημοκρατία (ΝΔ), Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα (ΠΑΣΟΚ), Συνασπισμός της Αριστεράς και της Προόδου (ΣΥΝ), Κομμουνιστικό Κόμμα της Ελλάδας (ΚΚΕ), Κομμουνιστικό Κόμμα της Ελλάδας εσωτερικού (ΚΚΕΣ), Πολιτική Άνοιξη (ΠΟΛΑΝ), Δημοκρατικό Κοινωνικό Κίνημα (ΔΗΚΚΙ).

#### ΠΙΝΑΚΑΣ 1

*Συγκεντρωτικά εκλογικά αποτελέσματα για την περίοδο 1985-1996 (%)*

	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΚΚΕ	ΚΚΕΣ	ΣΥΝ	ΠΟΛΑΝ	ΔΗΚΚΙ	Λοιποί
1985	40,85	45,82	9,89	1,84				1,60
1989α	44,29	39,11			13,12			3,48
1989β	46,19	40,67			10,97			2,17
1990	46,87	38,62			10,28			4,23
1993	39,30	46,88	4,54		2,94	4,87		1,47
1996	38,12	41,49	5,61		5,12	2,94	4,43	2,28

Όπως αναφέρθηκε, με το δείκτη του Pedersen μετριέται το ποσοστό των ψηφοφόρων που θα έπρεπε να αλλάξουν την ψήφο τους ώστε να κάνουν τις δύο κατανομές ποσοστών, των προηγούμενων και των επόμενων εκλογών, όμοιες. Έτσι, παρατηρώντας τον Πίνακα 2 βλέπουμε ότι 6,71% των ψηφοφόρων άλλαξε την τοποθέτησή του κατά την περίοδο 1985-1989. Οι τιμές για τις επόμενες δύο μετατοπίσεις 1989-1989 και 1989-1990 μειώνονται στο μισό περίπου. Το 3,46% των ψηφοφόρων άλλαξαν συνολικά τοποθέτηση ανάμεσα στις δύο εκλογές του 1989, και ακόμη μικρότερο ποσοστό άλλαξε τοποθέτηση ανάμεσα στις εκλογές 1989-1990. Οι εκλογές που έγιναν σε πολύ κοντινά χρονικά διαστήματα ελάχιστα άλλαξαν το χάρτη της τοποθέτησης των ψηφοφόρων. Στη συνέχεια, στις εκλογές του 1993 ένα σημαντικό ποσοστό της τάξης του 8% άλλαξε την επιλογή της ψήφου του, γεγονός που σημαίνει ότι διαγράφεται μια αύξηση των διαφοροποιήσεων στην επιλογή της ψήφου. Η αύξηση αυτή αφορά βεβαίως το τελικό συνολικό αποτέλεσμα σε επίπεδο επικράτειας. Στις εκλογές του 1996 η μεταβλητότητα επανήλθε σε χαμηλότερα επίπεδα, γύρω στο 4%.

## ΠΙΝΑΚΑΣ 2

### *Μεταβολή στα εκλογικά ποσοστά των κομμάτων*

Δείκτης ανομοιομορφίας του Pedersen	
1985-1989α	6,71 %
1989α-1989β	3,46 %
1989β-1990	2,74 %
1990-1993	8,26 %
1993-1996	4,07 %

Η μελέτη των συγκεντρωτικών εκλογικών ποσοστών παρέχει μια σαφή και απλή εικόνα των μετατοπίσεων. Ακριβώς όμως επειδή αφορά συγκεντρωτικά εκλογικά αποτελέσματα, μπορεί να κρύβει τις εσωτερικές μετακινήσεις των ψηφοφόρων από κόμμα σε κόμμα για διαδοχικές εκλογές, και να παράγει με αυτόν τον τρόπο χοντρικές εκτιμήσεις των μετακινήσεων. Για να δούμε τις εσωτερικές μετακινήσεις, δηλαδή τον τρόπο που οι ψηφοφόροι κάθε κόμματος χωριστά παρέμειναν ψηφοφόροι του ίδιου κόμματος ή άλλαξαν επιλογή ψήφου, μελετούμε τη συνολική μεταβλητότητα.

### 3. ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΨΗΦΟΦΟΡΩΝ ΠΡΟΣ ΤΑ ΚΟΜΜΑΤΑ. Η ΜΕΤΡΗΣΗ ΤΗΣ ΣΥΝΟΛΙΚΗΣ ΜΕΤΑΒΛΗΤΟΤΗΤΑΣ

Η διεθνής βιβλιογραφία, για τις Βρετανία και ΗΠΑ, παρουσιάζει δύο αντίθετες τάσεις που ωστόσο θα μπορούσαν συμπληρωματικά να περιγράψουν πλευρές ενός ευρύτερου φαινομένου εκλογικής συμπεριφοράς. Οι όροι *alignment/de-alignment* περιγράφουν, αντίστοιχα, φαινόμενα σταθερότητας (*alignment*) ή αστάθειας (*de-alignment*) των ψηφοφόρων προς τα κόμματα. Στους Rose και McAllister (1990, σ. 15) δίνεται η περιγραφή των ψηφοφόρων που εγκαταλείπουν τη σταθερότητα προς κάποιο κόμμα και δε δεσμεύονται στο να ψηφίζουν μόνιμα κάποιο άλλο κόμμα, αλλά μετατρέπονται σε μετακινούμενους/ευμετάβλητους (*floating*) ψηφοφόρους. Στατιστικά οι ψηφοφόροι προσδιορίζονται ως μη σταθεροί όταν η εκλογική τους συμπεριφορά δεν μπορεί να ερμηνευτεί σε σχέση με σταθερούς παράγοντες όπως το κοινωνικό-οικονομικό τους υπόβαθρο, αλλά επηρεάζεται από μεταβατικά γεγονότα όπως η προσωπικότητα των πολιτικών αρχηγών, η συγκεκριμένη πολιτική-ιστορική συγκυρία, κλπ.

Οι Cambel κ.ά. (1964, σ. 67), παρατηρούν τη μεγάλη σημασία που έχει για το πολιτικό σύστημα η διαρκής σταθερότητα των Αμερικανών εκλογέων στην επιλογή των ίδιων κομμάτων, ενώ σε άλλο σημείο παρατηρούν ότι οι εκλογείς δεν έχουν υψηλό βαθμό πολιτικής πληροφόρησης και συμμετοχής, έχουν όμως σταθερή και δεδομένη κομματική ταύτιση (*party identification*). Φαίνεται ότι η κομματική ταύτιση, όπως παρατηρούν οι Inglehart και Klingemann (1976, σ. 245), ενεργεί ως το μέσο αντίληψης της πολιτικής πραγματικότητας. Σύμφωνα με τους Inglehart και Klingemann (1976), ο ψηφοφόρος δεν έχει πάντα τη δυνατότητα ή και τα προσόντα να ενημερωθεί για την πολιτική και για όσα συμβαίνουν σε αυτήν· έτσι για λόγους οικονομίας ταυτίζεται με κάποιο κόμμα και δέχεται τις βασικές του θέσεις και τοποθετήσεις. Νεότερες όμως έρευνες στη Βρετανία, Dalton κ.ά. (1984) και Rose και McAllister (1986), δείχνουν ότι οι ψηφοφόροι έχουν γίνει περισσότερο κινητικοί.

Ο Downs (1990, ανατύπωση) προσπαθεί να εξηγήσει τις εκλογικές προτιμήσεις και επιλογές ως αποτέλεσμα λογικής σκέψης και κρίσης ή ακόμη ως αποτέλεσμα ικανοποίησης από τη μέχρι τώρα διακυβέρνηση και τις εξαγγελίες και τα προγράμματα για τη μελλοντική δράση των κομμάτων ως μελλοντικών κυβερνήσεων. Σχη-

ματίζεται έτσι η θεωρία του «λογικού» (rational) ψηφοφόρου που επιλέγει συνειδητά το κόμμα και τον υποψήφιο που πλησιάζει ή ικανοποιεί τις απόψεις ή προσδοκίες του.

Για την Ελλάδα, οι έρευνες των Μαυρογορδάτου κ.ά. (1988), Τσοκου κ.ά. (1986) και Dobratz (1990), Δημητρά (Dimitras, 1992), δείχνουν την υψηλή συσχέτιση της κομματικής ταύτισης με την υιοθέτηση των θέσεων των αντίστοιχων κομματικών παρατάξεων για θέματα εξωτερικής ή εσωτερικής πολιτικής, την υιοθέτηση θέσεων που αφορούν στη διάσταση Ανατολή-Δύση, αλλά και συμπάθειας προς τα πολιτικά πρόσωπα.

### **α. Η μέτρηση της συνολικής μεταβλητότητας**

Ενώ η καθαρή μεταβλητότητα (net volatility) μπορεί να υπολογιστεί από τα δημοσιευμένα συγκεντρωτικά αποτελέσματα των εκλογών, ο υπολογισμός της συνολικής μεταβλητότητας δηλαδή του ακριβούς τρόπου μετακίνησης των ψηφοφόρων από κόμμα σε κόμμα, είναι περισσότερο πολύπλοκος και γίνεται με την επιπλέον διεξαγωγή δειγματοληπτικής έρευνας (π.χ. exit poll), όπου ο ψηφοφόρος βγαίνοντας από το εκλογικό τμήμα απαντάει για το ποιο κόμμα ψήφισε στις παρούσες αλλά και στις προηγούμενες εκλογές (η έρευνα μπορεί να γίνει και πριν από τις εκλογές, οπότε μετρά η πρόθεση ψήφου και αυτή είναι η τεχνική των εκλογικών δημοσκοπήσεων που συνήθως δημοσιεύονται στον Τύπο). Η τεχνική των exit polls επιτράπηκε να εφαρμοστεί μόλις στις ευρωεκλογές του 1994, γι' αυτό τα στοιχεία για τις προηγούμενες εκλογές προέρχονται είτε από δημοσκοπήσεις πριν από τις εκλογές ή από στατιστικές εκτιμήσεις. Για τις εκλογές του 1996, βρίσκουμε δημοσιευμένα στοιχεία από τον Μαυρή (1997). Τα στοιχεία αυτά περιγράφουν τις μετακινήσεις των εκλογέων και αφορούν σε ένα πανελλαδικό δείγμα μεγέθους 10.489 ατόμων από έρευνα μετά την κάλπη (exit poll). Έτσι, για την εκλογική μετατόπιση 1993-1996 έχουμε στη διάθεσή μας στοιχεία ώστε να αντιπαραβάλλουμε τα δικά μας ευρήματα.

Η μέθοδος ερωτήσεων έξω από το εκλογικό τμήμα ακόμα κι αν μπορεί να υλοποιηθεί, δε δίνει πάντα αξιόπιστες εκτιμήσεις. Οι λόγοι είναι ότι μπορεί να μη γίνεται καλή επιλογή των εκλογικών τμημάτων και ότι οι ψηφοφόροι μπορεί να μην απαντούν, να μη θυμούνται τι ψήφισαν την προηγούμενη φορά ή ακόμη να απα-

ντούν ψέματα (Miller, 1972). Έτσι θα πρέπει να καταφύγουμε σε στατιστικές μεθόδους που εκτιμούν τις μεταβάσεις από αξιόπιστα αλλά συγκεντρωτικά στοιχεία, όπως τα τελικά εκλογικά αποτελέσματα. Οι διάφορες στατιστικές μέθοδοι εκτίμησης συνολικών μετακινήσεων χρησιμοποιούν τα τελικά εκλογικά αποτελέσματα σε κάποιο επίπεδο ανάλυσης, π.χ. ενορία, Δήμο/Κοινότητα ή Περιφέρεια, και με στατιστικές τεχνικές εκτιμούν πώς αναμένεται να έχουν μετακινηθεί οι ψηφοφόροι από κόμμα σε κόμμα. Οι μέθοδοι αυτοί χρησιμοποιούνται με επιτυχία στην Ελλάδα και σε άλλες χώρες. Βέβαια, επειδή κάθε μέθοδος βασίζεται σε διαφορετική λογική μπορεί να παράγει ως ένα βαθμό διαφορετικές εκτιμήσεις, (Χατζηπαντελής - Ζαφειρόπουλος, 1994). Όμως όλες περιγράφουν τις ίδιες τάσεις των ψηφοφόρων.

Με χρήση εκτιμήσεων σε διαδοχικές εκλογικές περιόδους μπορούμε να ελέγξουμε την εξέλιξη των μετακινήσεων. Οι μετακινήσεις παριστάνονται ως τα ποσοστά των ψηφοφόρων που, ενώ την προηγούμενη φορά ψήφισαν το κόμμα Α, την επόμενη ψηφίζουν το κόμμα Β. Υπολογίζοντας τέτοια ποσοστά για όλα τα κόμματα σε μια συγκεκριμένη εκλογική μετατόπιση, συνήθως συνοψίζουμε τα αποτελέσματα υπό μορφή πίνακα που ονομάζεται πίνακας ροών ψηφοφόρων (flows of voters matrix) και τα ποσοστά του πίνακα, ροές (flows). Στους πίνακες ροών γίνεται αναλυτική αντιστοίχιση των ροών ψηφοφόρων από κόμμα σε κόμμα για κάθε περίοδο. Γίνεται δηλαδή λεπτομερής περιγραφή του τρόπου με τον οποίο οι ψηφοφόροι κάποιου κόμματος στις προηγούμενες εκλογές, επιλέγουν κάποιο κόμμα στις επόμενες εκλογές. Με τους πίνακες ροών είναι δυνατή η ακριβής περιγραφή της εξέλιξης της εκλογικής δύναμης ενός κόμματος και του τρόπου που οι ψηφοφόροι ακολουθούν εκλογικά το ρυθμό μετεξέλιξης των κομμάτων όταν αυτά δημιουργούν συνασπισμούς, συμμαχίες ή διασπώνται σε νέα κόμματα. Με τους πίνακες ροών συνδέονται οι εκλογικές δυνάμεις όλων των κομμάτων που συμμετείχαν στις προηγούμενες εκλογές με τις εκλογικές δυνάμεις των κομμάτων στις επόμενες εκλογές. Με τον τρόπο αυτό φαίνεται ο τρόπος αντιστοίχισης των κομμάτων από περίοδο σε περίοδο, και περιγράφεται ακριβώς η προέλευση των ψηφοφόρων ενός κόμματος. Πρέπει να σημειωθεί ότι οι πίνακες ροών επιτρέπουν τη θεώρηση διαφορετικών σε διαδοχικές εκλογές κομμάτων, όπως για τις περιόδους 1985-1989α, 1990-1993, 1993-1996. Στην περίπτωση αυτή, οι πίνακες ροών περιέχουν ροές από

κάθε κόμμα της προηγούμενης αναμέτρησης προς κάθε κόμμα της επόμενης, χωρίς να χρειάζεται να αθροίσουμε κάποια ποσοστά κομμάτων μιας εκλογικής αναμέτρησης σε ένα, προκειμένου αυτό να είναι συγκρίσιμο με το αντίστοιχο ποσοστό του, της άλλης εκλογικής αναμέτρησης. Το τελευταίο είναι αναπόφευκτο στη περίπτωση της «εθνοποίησης» της ψήφου, που θα μελετηθεί σε επόμενο τμήμα τους παρόντος άρθρου.

Η εκτίμηση πινάκων ροών ψηφοφόρων υποστηρίζεται από εκτενή βιβλιογραφία. Για την εκτίμηση τέτοιων πινάκων προτάθηκαν διάφορες μέθοδοι. Μια ανασκόπηση των τεχνικών γίνεται από τον Mosteller (1968). Ο Hawkes (1969), χρησιμοποιεί γραμμική πολλαπλή παλινδρόμηση, ενώ οι Irween και Meeter (1969) ξεκινώντας από την παλινδρόμηση χρησιμοποιούν διερεύνηση των παραμέτρων ως προς τη στατιστική σημαντικότητά τους. Ο Miller (1972) χρησιμοποιεί μια παραλλαγή της παλινδρόμησης, γνωστή ως *Ridge Regression*. Με την τεχνική αυτή επεμβαίνουμε στον πίνακα πληροφορίας του μοντέλου, προσπαθώντας να πετύχουμε με την ελάχιστη παραβίαση των τιμών οι παράμετροι του μοντέλου να έχουν σταθεροποιηθεί και να βρίσκονται ανάμεσα στο 0% και στο 100%. Οι Mc Carthy και Ryan (1977) κατασκευάζουν ένα μοντέλο μαθηματικού προγραμματισμού ξεκινώντας από μια αντικειμενική συνάρτηση που περιγράφει τον πίνακα ροών, και ακολουθώντας εισάγοντας περιορισμούς ώστε να επιτυγχάνεται η συμβατότητα των εκτιμώμενων παραμέτρων. Οι Johnston και Hey (1982), Johnston (1985, σ. 85-107) και Johnston και Pattie (1991) χρησιμοποιούν τη μέθοδο της μέγιστης πιθανοφάνειας για την εκτίμηση τέτοιων πινάκων στις εκλογικές περιφέρειες, αν αρχικά είναι δεδομένος ένας γενικός πίνακας ροών για ολόκληρη την επικράτεια, που έχει εκτιμηθεί από δημοσκόπηση. Η μέθοδος της μέγιστης πιθανοφάνειας θεωρείται πολύ καλή (Berg, 1988), χρειάζεται όμως για να λειτουργήσει έναν αρχικό πίνακα ροών για ολόκληρη τη χώρα, που έχει εκτιμηθεί από δημοσκόπηση. Οι Urpton (1977, 1978), Urpton και Sarlvik (1981) προτείνουν μοντέλα εκτίμησης που χρησιμοποιούν δεδομένα δημοσκοπήσεων σε διαφορετικές χρονικές στιγμές ώστε να εκτιμηθεί η σταθερότητα του ψηφοφόρου στην επιλογή κάποιου κόμματος. Η Fülle (1994) χρησιμοποιεί ένα μοντέλο «οικολογικής» παλινδρόμησης με περιορισμούς για την εκτίμηση των ροών ψηφοφόρων στις συνηδικές εκλογές. Η έρευνα για την εύρεση καλών μοντέλων «οικολογικής» παλινδρόμησης (Ecological Regression)

## ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Μέσοι πίνακες ροών (Flows Matrices)  
για τις εκλογικές μεταβολές 1985-1996

	1985-1989α			
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	Λοιποί
ΝΔ	94,67	2,38	0,80	2,16
ΠΑΣΟΚ	9,60	84,28	4,38	1,73
ΚΚΕ	4,22	3,46	91,56	0,76
ΚΚΕΣ	23,48	3,51	59,26	13,76
Λοιποί	40,79	17,59	5,45	36,17

	1989α-1989β			
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	Λοιποί
ΝΔ	97,83	1,48	0,3	0,4
ΠΑΣΟΚ	3,85	95,48	0,29	0,39
ΣΥΝ	2,33	14,74	80,30	2,63
Λοιποί	47,39	31,05	5,53	16,03

	1989β-1990			
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	Λοιποί
ΝΔ	97,78	0,85	0,06	1,31
ΠΑΣΟΚ	2,42	95,53	0,87	1,18
ΣΥΝ	2,88	0,92	93,34	2,86
Λοιποί	17,91	8,58	4,4	69,11

	1990-1993					
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	ΚΚΕ	ΠΟΛΑΝ	Λοιποί
ΝΔ	83,34	9,03	0,98	0,00	6,06	0,59
ΠΑΣΟΚ	0,26	98,70	0,20	0,21	0,46	0,18
ΣΥΝ	1,64	29,7	16,18	44,09	6,29	2,10
Λοιποί	15,13	35,25	15,17	1,99	23,82	8,65

	1993-1996						
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	ΚΚΕ	ΠΟΛΑΝ	ΔΗΚΚΙ	Λοιποί
ΝΔ	91,91	4,48	0,49	0,21	1,21	0,62	1,08
ΠΑΣΟΚ	2,80	84,02	2,43	1,38	0,85	6,83	1,65
ΣΥΝ	0,64	4,73	84,52	8,65	0,99	0,20	0,29
ΚΚΕ	0,47	0,32	3,73	93,70	0,00	0,81	0,91
ΠΟΛΑΝ	20,61	8,62	7,35	3,38	45,27	8,07	6,71
Λοιποί	19,50	25,14	17,85	7,28	3,79	6,64	19,76

για την εκτίμηση ροών ψηφοφόρων είναι και σήμερα ανοιχτή παρά το γεγονός ότι οι βασικές αρχές της εφαρμογής της έχουν τεθεί εδώ και τουλάχιστον τριάντα χρόνια.

Για την Ελλάδα, υπάρχουν οι εργασίες των Γεωργαντίδη και Νικολακόπουλου (1978), Αναστασάκου κ.ά. (1990), όπου χρησιμοποιείται η μέθοδος των Igweep και Meeter (1969). Η εφαρμογή της μεθόδου του Miller (1972) στην Ελλάδα έγινε από τους Χατζηπαντελή και Ζαφειρόπουλο (1994) για τη Β' εκλογική περιφέρεια Αθηνών, στις επαναληπτικές εκλογές του 1992.

Η μέθοδος εκτίμησης που ακολουθήθηκε στο παρόν άρθρο χρησιμοποιεί αρχικά την προσέγγιση του Mosteller για χρήση πολλαπλής παλινδρόμησης. Η διαδικασία εκτίμησης που ακολουθήθηκε χρησιμοποιεί την κλασική μέθοδο της πολλαπλής γραμμικής παλινδρόμησης, ενώ εισάγουμε περιορισμούς για την εκτίμηση των ροών.

Η μέθοδος εφαρμόστηκε σε κάθε εκλογική περιφέρεια της χώρας, με παρατηρήσεις στους ΟΤΑ (και ιδιαίτερα για την Α' Αθηνών στις εκλογικές ενότητες), εφόσον αυτή ακολουθούσε τη γενική σύνθεση των κομμάτων, δηλαδή δεν ήταν μονοεδρική και δεν είχε μειονοτικά κόμματα. Ακολούθως υπολογίστηκε ένας μέσος πίνακας ροών για την επικράτεια. Αυτό επαναλαμβάνεται για όλες τις εκλογικές μετακινήσεις στις γενικές εκλογές από το 1985 μέχρι το 1996. Οι εκτιμήσεις παρουσιάζονται στον Πίνακα 3. Στον Πίνακα 4 παρουσιάζονται οι ίδιες ροές (flows), εκφρασμένες όμως επί του συνόλου των έγκυρων ψήφων, ως μέρος δηλαδή του συνολικού εκλογικού αποτελέσματος.

#### ΠΙΝΑΚΑΣ 4

*Μέσοι πίνακες ροών  
με ποσοστά εκφρασμένα επί του συνόλου των έγκυρων ψήφων*

	1985-1989α				
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	Λοιποί	άθροισμ. γραμμής
ΝΔ	39,23	0,94	0,32	0,89	41,38
ΠΑΣΟΚ	4,47	39,09	1,99	0,79	46,34
ΚΚΕ	0,37	0,37	8,66	0,07	9,47
ΚΚΕΣ	0,37	0,05	0,87	0,22	1,51
Λοιποί	0,55	0,21	0,07	0,48	1,31
άθροισμα στήλης	44,99	40,66	11,91	2,45	100,01

	1989α-1989β				
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	Λοιποί	άθροισμ. γραμμής
ΝΔ	44,21	0,66	0,14	0,18	45,19
ΠΑΣΟΚ	1,52	38,34	0,10	0,15	40,11
ΣΥΝ	0,30	1,74	9,66	0,31	12,01
Λοιποί	1,28	0,80	0,15	0,45	2,68
άθροισμα στήλης	47,31	41,54	10,05	1,09	99,99

	1989β-1990				
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	Λοιποί	άθροισμ. γραμμής
ΝΔ	46,31	0,40	0,03	0,61	47,35
ΠΑΣΟΚ	0,99	39,14	0,34	0,47	40,94
ΣΥΝ	0,26	0,08	8,83	0,26	9,43
Λοιποί	0,21	0,10	0,05	1,92	2,28
άθροισμα στήλης	47,77	39,72	9,25	3,26	100

	1990-1993						
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	ΚΚΕ	ΠΟΛΑΝ	Λοιποί	άθροισμ. γραμμής
ΝΔ	39,91	4,2	0,46	0,00	2,94	0,28	47,79
ΠΑΣΟΚ	0,04	36,57	0,00	0,00	0,10	0,02	36,73
ΣΥΝ	0,12	2,61	1,29	3,79	0,50	0,18	8,49
Λοιποί	0,61	4,02	0,59	0,80	0,70	0,26	6,98
άθροισμα στήλης	40,68	47,4	2,34	4,59	4,24	0,74	99,99

	1993-1996							
	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	ΣΥΝ	ΚΚΕ	ΠΟΛΑΝ	ΔΗΚΚΙ	Λοιποί	άθροισμ. γραμμής
ΝΔ	36,12	1,76	0,19	0,08	0,48	0,24	0,42	39,30
ΠΑΣΟΚ	1,31	39,39	1,14	0,65	0,40	3,20	0,77	46,86
ΣΥΝ	0,02	0,14	2,48	0,25	0,03	0,01	0,01	2,94
ΚΚΕ	0,02	0,01	0,17	4,25	0,00	0,04	0,04	4,54
ΠΟΛΑΝ	1,00	0,42	0,36	0,16	2,20	0,39	0,33	4,87
Λοιποί	0,29	0,37	0,26	0,11	0,06	0,10	0,29	1,47
άθροισμα στήλης	38,76	42,09	4,61	5,51	3,16	3,98	1,87	99,98

Οι πίνακες ροών που υπολογίστηκαν χαρακτηρίζονται από πολύ υψηλή σταθερότητα των ψηφοφόρων στο ίδιο κόμμα (loyalties of voters), που, αν και μειωμένη για το ΠΑΣΟΚ για την περίοδο 1985-1989, παραμένει σημαντική. Μεταβλητή είναι η στάση της κα-

τηγορίας ψηφοφόρων που ψηφίζει τα κόμματα που χαρακτηρίζονται ως «Λοιπά κόμματα». Είναι βέβαια πιθανόν η αστάθεια αυτή να οφείλεται στην ίδια τη μέθοδο εκτίμησης που χρησιμοποιήσαμε. Κι αυτό γιατί είναι γνωστό ότι η μέθοδος γραμμικής παλινδρόμησης παράγει πολύ καλές εκτιμήσεις για τα μεγαλύτερα κόμματα, ενώ για τα μικρά κόμματα οι παραγόμενες εκτιμήσεις μπορεί να μην είναι αξιόπιστες.

Χαρακτηριστική είναι η κίνηση προς την Πολιτική Άνοιξη, 1990-1993, που δέχεται ψηφοφόρους από την προηγούμενη εκλογική δύναμη της ΝΔ, του ΣΥΝ και των Λοιπών, με μεγαλύτερο το απόλυτο ποσοστό της ΝΔ. Είναι χαρακτηριστικό ότι 2,94% του εκλογικού σώματος ακολούθησε τη διαδρομή ΝΔ-ΠΟΛΑΝ, ενώ τα άλλα ποσοστά προς την Πολιτική Άνοιξη είναι πολύ μικρότερα. Μιλώντας με αριθμούς, θα λέγαμε ότι η ΠΟΛΑΝ αποτελείται κατά  $2,94/4,24 = 69,34\%$  από πρώην ψηφοφόρους της ΝΔ. Σύμφωνα με τους πίνακες ροών (Πίνακας 4) γίνεται φανερό ότι η προέλευση των ψηφοφόρων που ψήφισαν την ΠΟΛΑΝ είναι: κατά  $2,94/4,24 = 70\%$  από τη ΝΔ, κατά  $0,10/4,24 = 2\%$  από το ΠΑΣΟΚ, κατά  $0,50/4,24 = 12\%$  από το ΣΥΝ και κατά  $0,70/4,24 = 16\%$  από τους Λοιπούς. Γίνεται φανερό ότι όχι μόνον το μεγαλύτερο ποσοστό των ψηφοφόρων της ΠΟΛΑΝ είναι ψηφοφόροι που είχαν ψηφίσει στις προηγούμενες εκλογές τη ΝΔ, αλλά και το υπόλοιπο τμήμα των ψηφοφόρων της προέρχεται, σε μικρά ποσοστά, από τα άλλα κόμματα, με μεγαλύτερο το ποσοστό που στις προηγούμενες εκλογές ψήφισε τα «Λοιπά κόμματα» (16%). Αυτή η συσπείρωση στην ΠΟΛΑΝ, ψηφοφόρων που στις προηγούμενες εκλογές ψήφισαν άλλα κόμματα, δυσχεραίνει την αντιστοίχιση της ΠΟΛΑΝ με κάποια κομματική παράταξη των εκλογών του 1990. Ωστόσο, οι συνθήκες της δημιουργίας του συγκεκριμένου κόμματος, η προέλευση του μεγαλύτερου μέρους των βουλευτών του και η σύνθεση των ψηφοφόρων του κατά 70% από προηγούμενους ψηφοφόρους της ΝΔ και σε πολύ μικρότερα ποσοστά από άλλα κόμματα, μας επιτρέπει να θεωρήσουμε το άθροισμα των εκλογικών δυνάμεων της ΠΟΛΑΝ και της ΝΔ στις εκλογές του 1993 ως αντίστοιχο της δύναμης της ΝΔ στις εκλογές του 1990, θεωρώντας ότι πρόκειται για μια στατιστική και όχι μαθηματική «εξίσωση». Με αυτό θέλουμε να πούμε ότι η εκλογική δύναμη της ΠΟΛΑΝ είναι σε μεγάλο ποσοστό προερχόμενη (attributed) από τη ΝΔ, και είναι αυτό το ποσοστό που δίνει νόημα στην ένταξη του κόμματος σε κάποιο χώρο ώστε να μπορούμε να επιχειρήσουμε μια παραπέρα ανάλυση.

Από τον Πίνακα 3 γίνεται φανερό ότι το 91,5% των ψηφοφόρων του ΚΚΕ85 ψήφισε το ΣΥΝ89α, ενώ το 60% των προηγούμενων ψηφοφόρων του ΚΚΕΣ85 ψήφισε το ΣΥΝ89α στις επόμενες εκλογές. Η ύπαρξη ροών τέτοιου μεγέθους επιτρέπουν την αντιστοίχιση του αθροίσματος των ποσοστών του ΚΚΕ85 και ΚΚΕΣ85 με το ποσοστό του ΣΥΝ89α, για τον υπολογισμό των δεικτών του τμήματος αυτού του άρθρου που αναφέρεται στην «εθνοποίηση» της ψήφου, παρ' όλα τα προβλήματα που αφορούν στο ότι μερίδα του ΚΚΕΣ δε συμφώνησε στη δημιουργία του Συνασπισμού και σχημάτισε το ΚΚΕ εσωτερικού Ανανεωτική Αριστερά.

Παρατηρώντας τις ροές της μετακίνησης 1990-1993 (Πίνακας 3), γίνεται φανερό ότι το 44% του ΣΥΝ90 ψηφίζει στις εκλογές του 1993 το ΚΚΕ, ενώ το 16% του ΣΥΝ90 ψηφίζει στις επόμενες εκλογές το Συνασπισμό που δημιουργήθηκε από τη διάσπαση του ενιαίου Συνασπισμού.

Για την περίοδο 1993-1996 έχουμε για πρώτη φορά δημοσιευμένο πίνακα μετακινήσεων που προήλθε από δημοσκοπήση μετά την κάλπη (exit polls), Μαυρής (1997). Έτσι μπορούμε για πρώτη ουσιαστικά φορά να συγκρίνουμε τα δικά μας ευρήματα με αυτά που προέρχονται από δεδομένα δημοσκοπήσης ενός μεγάλου πανελλαδικού δείγματος. Ο αναγνώστης μπορεί να παρατηρήσει ότι υπάρχει πολύ καλή συμφωνία μεταξύ των δύο πινάκων μετάβασης, δηλαδή μεταξύ του Πίνακα 3 (μετακινήσεις 1993-1996) και του Πίνακα 3 του Μαυρής (Μαυρής, 1997, σ. 185). Υπάρχει συγκεκριμένα υψηλή συμφωνία ροών στις μετακινήσεις των μεγάλων κομμάτων, ενώ και για τα μικρότερα κόμματα οι διαφορές μας δεν είναι ιδιαίτερα μεγάλες. Δεν παρατηρείται ωστόσο ταύτιση των ροών για τους «Λοιπούς». Όπως αναφέραμε, αυτό ίσως να αποτελεί μια αδυναμία της μεθόδου εκτίμησης ή του δειγματοληπτικού σχεδίου. Βλέποντας συνολικά το αποτέλεσμα της στατιστικής μας εκτίμησης και συγκρίνοντας έστω με τα διαθέσιμα περιορισμένα προς το παρόν στοιχεία των δημοσκοπήσεων, μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η εφαρμογή της διαδικασίας είναι επιτυχημένη και ανταποκρίνεται, ως εκτίμηση, πολύ καλά στην πραγματικότητα.

Σύμφωνα με τον Πίνακα 3 (μετακινήσεις 1993-1996), η ΝΔ διατηρεί σχεδόν ολόκληρη τη δύναμή της (ποσοστό πιστών ψηφοφόρων 91,91%), αν και ένα ποσοστό 4,48% των ψηφοφόρων της κατά τις εκλογές του 1993 κατευθύνεται προς το ΠΑΣΟΚ το 1996. Από την άλλη, το ΠΑΣΟΚ αν και κρατά σε υψηλό βαθμό τους ψηφοφό-

ρους του (84,02%), παρουσιάζει διαρροές προς τα άλλα κόμματα (ΝΔ 2,8%, ΣΥΝ 2,43%, ΚΚΕ 1,38%, ΠΟΛΑΝ 0,85%). Η εμφάνιση του ΔΗΚΚΙ έχει ως αποτέλεσμα την απορρόφηση του 6,83% της προηγούμενης εκλογικής δύναμης του ΠΑΣΟΚ. Το ποσοστό αυτό είναι συγκρίσιμο με το ποσοστό ψηφοφόρων 6,06% που απορρόφησε η ΠΟΛΑΝ από τη ΝΔ στις εκλογές του 1993 (Πίνακας 3, μετακινήσεις 1990-1993). Παρατηρώντας τον Πίνακα 4 (μετακινήσεις 1993-1996), βλέπουμε ότι το ΔΗΚΚΙ έλκει το  $3,20/3,98=80,4\%$  της εκλογικής του δύναμης από προηγούμενους ψηφοφόρους του ΠΑΣΟΚ. Η αύξηση της δύναμης του αποτελεί πλήγμα για την εκλογική απήχηση του ΠΑΣΟΚ. Δεδομένου ότι η εκλογική δύναμη της ΠΟΛΑΝ στις εκλογές του 1993 αποδίδεται κατά 70% σε προηγούμενους ψηφοφόρους της ΝΔ, συμπεραίνουμε ότι το ΔΗΚΚΙ συνιστά έναν περισσότερο αμιγή χώρο προηγούμενων ψηφοφόρων του ΠΑΣΟΚ, που μάλλον μοιράζονται κοινές πεποιθήσεις και κατευθύνσεις.

Σύμφωνα με τις εκτιμώμενες ροές, τα κόμματα της αριστεράς διατηρούν ένα μεγάλο ποσοστό της δύναμής τους στις εκλογές του 1996 (ΚΚΕ 93,7% και ΣΥΝ 84,52%). Συγκεκριμένα, οι ψηφοφόροι του ΣΥΝ του 1993 τροφοδοτούν το ΠΑΣΟΚ (4,73%) και το ΚΚΕ (8,65%) του 1996, ενώ δέχεται το 7,35% των προηγούμενων ψηφοφόρων της ΠΟΛΑΝ.

Οι ροές ψηφοφόρων επιτρέπουν την αντιστοίχιση όλων των κομμάτων που μετείχαν σε μια εκλογική αναμέτρηση με όλα τα κόμματα που μετείχαν στην επόμενη της, και περιγράφουν με ακρίβεια τις μεταβολές του εκλογικού σώματος. Ως προς το τελευταίο, με τους πίνακες ροών παρουσιάστηκαν με ακρίβεια οι μετακινήσεις των ψηφοφόρων των αριστερών κομμάτων κατά την περίοδο 1985-1989α, 1990-1993 και 1993-1996, καθώς και των ψηφοφόρων της ΝΔ90 προς την ΠΟΛΑΝ93, και του ΠΑΣΟΚ93 προς το ΔΗΚΚΙ96.

Οι ροές επαληθεύουν εν μέρει τη θεωρία περί «πολωμένου» και ασύμμετρου τρικομματισμού στην Ελλάδα (βλ. και Μαυρογορδάτος [Μαυρογορδάτος], 1985, σ. 82), όπου περιγράφεται το κομματικό σύστημα στην Ελλάδα ως τρικομματικό, αλλά με δύο κύριους αντιπάλους. Ο Κατσούλης (1990, σ. 33) παρατηρεί ότι το ελληνικό κομματικό σύστημα παρουσιάζει εντυπωσιακή σταθερότητα παρά το μεταβατικό χαρακτήρα της ελληνικής κοινωνίας. Η διατήρηση της εκλογικής δύναμης των κομμάτων οφείλεται, σύμφωνα με τον Κατσούλη (1990, σ. 37), στο ότι τα κόμματα, προκειμένου να κατακτήσουν την εξουσία, μεταβάλλονται σε «λαϊκά» και «πολυσυλ-

λεκτικά» κόμματα με επόμενο να διεισδύσουν στα οριακά στρώματα του άλλου στρατοπέδου. Από την άλλη, η διατήρηση του τρικομματισμού οφείλεται στην μέχρι και προς το παρόν διατήρηση των αιτίων που το δημιούργησαν, τον έντονο διαχωρισμό μεταξύ Δεξιάς και Αριστεράς. Τώρα όμως γίνεται φανερό ότι η εμφάνιση μικρότερων κομμάτων αλλάζει το εκλογικό σκηνικό. Μένει ωστόσο να παρακολουθήσουμε την εξέλιξη και ίσως τη σταθεροποίηση του συστήματος στις επόμενες εκλογές, αφού προς το παρόν παρατηρούμε συνεχείς μετακινήσεις και επιστροφές μεταξύ μικρών και μεγάλων κομμάτων, για να μπορέσουμε να βγάλουμε κάποια ασφαλή συμπεράσματα για το υφιστάμενο κομματικό και εκλογικό σύστημα και την απήχησή του.

Για να δούμε, με βάση τους παραπάνω πίνακες και ιδιαίτερα τον πίνακα των ροών ως ποσοστά του συνόλου των έγκυρων ψήφων, πόσοι ψηφοφόροι άλλαξαν κόμματα κατά εκλογική μεταβολή και με αυτόν τον τρόπο να ελέγξουμε το βαθμό σταθερότητας προς τα κόμματα, αθροίζουμε τα ποσοστά των ψηφοφόρων που αλλάζουν κόμμα. Τα αποτελέσματα παρουσιάζονται στον Πίνακα 5.

#### ΠΙΝΑΚΑΣ 5

*Συγκεντρωτικά εκλογικά αποτελέσματα για τα δύο μεγαλύτερα κόμματα 1985-1996 (%)*

	ΝΔ	ΠΑΣΟΚ	Άθροισμα των ποσοστών των δύο μεγαλύτερων κομμάτων
1985	40,85	45,82	86,67
1989α	44,29	39,11	83,40
1989β	46,19	40,67	86,86
1990	46,87	38,62	85,49
1993	39,30	46,88	86,18
1996	38,12	41,49	79,61

#### *Τάσεις Ολικής Μεταβολής, 1985-1996*

*% των ψηφοφόρων που άλλαξαν κομματική προτίμηση «πιστοί» στα δύο μεγαλύτερα κόμματα*

1985-1989α	11,68	78,32
1989α-1989β	7,33	82,55
1989β-1990	3,80	85,45
1990-1993	18,17	76,48
1993-1996	15,24	75,51

Τα δύο μεγαλύτερα κόμματα καταλαμβάνουν μέχρι το 1996 πάνω από το 80% των έγκυρων ψηφοδελτίων. Μόνο στις εκλογές του 1996 το ποσοστό αυτό πέφτει στο 79,61%, δείχνοντας έτσι μια μικρή τάση προτίμησης του εκλογικού σώματος προς τα μικρότερα κόμματα. Το συμπέρασμα ενισχύεται με την παρατήρηση ότι το άθροισμα των ψηφοφόρων που έμειναν πιστοί-σταθεροί στα δύο μεγαλύτερα κόμματα (παράγεται από τον Πίνακα 4), παρουσιάζει συνεχή μείωση από το 1985 και πέρα, με εξαίρεση την περίοδο 1989-1990 για την οποία οι ειδικές συνθήκες που ώθησαν τους εκλογείς στην ενίσχυση των μεγαλύτερων κομμάτων για την εκλογική βιώσιμη κυβέρνηση, ανέβασαν το ποσοστό στο 82,55% ή στο 85,45%. Στην εκλογική μετακίνηση 1993-1996, το ποσοστό έφτασε στο χαμηλότερό τους σημείο 75,51%.

Από την παρατήρηση του ποσοστού των ψηφοφόρων που άλλαξαν κομματική προτίμηση, φαίνεται η αυξανόμενη αναζήτηση έκφρασης των ψηφοφόρων μέσω των μικρότερων κομμάτων. Η αύξηση στη μεταβολή για την περίοδο 1990-1993 οφείλεται και στην είσοδο της ΠΟΛΑΝ στον πολιτικό στίβο, αλλά και στη διάσπαση του ΣΥΝ του 1990, σε ΚΚΕ και νέο ΣΥΝ στις εκλογές του 1993, ενώ το ΔΗΚΚΙ κατάφερε να συγκεντρώσει ένα επίσης αξιόλογο ποσοστό στις εκλογές του 1996. Είναι λοιπόν σημαντικές οι αυξήσεις στην ολική μεταβολή που μπορεί να επιφέρει η είσοδος νέων κομμάτων στην εκλογική διαδικασία. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε τις δύο υποθέσεις του Pedersen (1983, σ. 47): α) όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμός των κομμάτων που συμμετέχουν στην εκλογική διαδικασία, τόσο μεγαλύτερη είναι η εκλογική μεταβλητότητα, β) αν ο αριθμός των κομμάτων που συμμετέχουν αυξηθεί ή μειωθεί, η εκλογική μεταβλητότητα έχει την τάση να αυξηθεί. Οι εμπειρικές του έρευνες δείχνουν ότι μάλλον οι δύο υποθέσεις ευσταθούν, σημειώνεται όμως η εξάρτηση των δεδομένων, άρα και των εξαγόμενων συμπερασμάτων, από το συγκεκριμένο εκλογικό σύστημα.

#### 4. Η ΕΘΝΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΨΗΦΟΥ

Ως «εθνοποίηση» της ψήφου (nationalization of the vote), θεωρούμε την τάση των εκλογικών περιφερειών να αποκτούν μεταπολιτικές παρόμοιες με αυτήν που παρατηρείται σε εθνικό επίπεδο. Ο συνηθισμένος τρόπος για τη μελέτη της «εθνοποίησης» είναι να

βρίσκονται μέτρα εκλογικών μετατοπίσεων για κάθε περιφέρεια, αν μονάδα είναι η εκλογική περιφέρεια, και ακολούθως να υπολογίζεται ένας δείκτης απόκλισης των μέτρων αυτών. Δηλαδή, ενώ για τη μελέτη της καθαρής (net) μεταβλητότητας η ποσότητα που μετριέται είναι η συνολική μεταβολή των ποσοστών των κομμάτων, για τη μελέτη της «εθνοποίησης» της ψήφου εκείνο που έχει σημασία είναι η απόκλιση τέτοιων μεταβολών ποσοστών που παρατηρήθηκαν για κάθε μία από τις εκλογικές περιφέρειες, δηλαδή 56 μεταβολών ποσοστών. Αν η διαδικασία υπολογισμού αποκλίσεων συνεχιστεί για διαδοχικές εκλογικές μετατοπίσεις, τότε μπορούμε να παρατηρήσουμε μια σειρά από τέτοιες αποκλίσεις. Η συνεχής μείωση των διαδοχικών αποκλίσεων ερμηνεύεται ως τάση για την «εθνοποίηση» της ψήφου, δηλαδή ως την ομοιογένεια της εκλογικής επιρροής των κομμάτων σε ολόκληρη τη χώρα.

Πιθανή αιτία την «εθνοποίησης» της ψήφου είναι η διάδοση των μέσων μαζικής ενημέρωσης, που μεταφέρουν ειδήσεις και μηνύματα με τον ίδιο τρόπο σε όλες τις περιφέρειες, μειώνοντας έτσι την επίδραση της διαμεσολάβησης των τοπικών κομματικών παραγόντων, οι ειδικές ιστορικές-πολιτικές συνθήκες που διαμορφώνουν καλές ή κακές εικόνες των κομμάτων και των πολιτικών προσώπων με πανελλήνια εμβέλεια, μια αλλαγή στην πολιτική φυσιογνωμία και στις συνθήκες των ψηφοφόρων που τους κάνει να στρέφουν περισσότερο την προσοχή σε συγκεκριμένα θέματα με εθνική εμβέλεια από ό,τι σε ιδιαίτερα τοπικά προβλήματα. Ο Νικολακόπουλος (1988, σ. 94) αναφέρει ότι «η ομοιογενοποίηση της εκλογικής επιρροής των κομμάτων συνιστά κυρίαρχη τάση της εκλογικής γεωγραφίας κατά τη μεταπολεμική περίοδο. Η “εθνοποίηση” της ψήφου ως αποτέλεσμα της ομοιογενοποίησης την εκλογικής επιρροής των κομμάτων συνίσταται στη δημιουργία και ισχυροποίηση κομμάτων εθνικού επιπέδου και ταυτόχρονα αποδυνάμωση περιφερειακών και τοπικών κομμάτων, στην ομοιότητα των εκλογικών ρευμάτων και μετατοπίσεων ανεξάρτητα από τοπικές ιδιαιτερότητες, και στην ομοιόμορφη και πανελλήνιας εμβέλειας προεκλογική εκστρατεία» (ό.π., σ. 100). «Η τάση για “εθνοποίηση” της ψήφου αποτελεί έναν σημαντικό δείκτη ενοποίησης και αντανάκλα τη γενικότερη ενοποίηση περιοχών της χώρας, πολιτισμική, οικονομική, κοινωνική και την αποδέσμευση από παραδοσιακές διαιρέσεις» (Νικολακόπουλος, 1988, σ. 101, και Νικολακόπουλος, 1990, σ. 235-236).

Οι μελέτες του Νικολακόπουλου (1988, σ. 94-102, και 1990, σ. 232-237) τόσο για τις εκλογές πριν το 1965 όσο και για τις πρόσφατες εκλογές δείχνουν την τάση για συνεχή μείωση των δεικτών περιφερειακής ανισοκατανομής που χρησιμοποίησε για τον έλεγχο της «εθνοποίησης». Οι Χατζηπαντελής και Ζαφειρόπουλος (Chadjipadelis - Zafirooulos, 1994), προτείνουν μεθόδους μέτρησης της εγγύτητας των εκλογικών μετατοπίσεων για τις εκλογές από το 1981 μέχρι το 1990, και διαπιστώνουν την ύπαρξη «εθνοποίησης» της ψήφου και ομοιομορφίας.

Αντιπροσωπευτική μελέτη για την έρευνα της «εθνοποίησης» είναι αυτή του Stokes (1967, σ. 182-202), ο οποίος μελέτησε τις εκλογικές μετατοπίσεις για διαδοχικές χρονικές περιόδους στις Βρετανία και ΗΠΑ και διαπίστωσε την ύπαρξη της «εθνοποίησης».

#### **α. Η ανίχνευση της τάσης εθνοποίησης της ψήφου**

Για την ανίχνευση τάσης «εθνοποίησης» της ψήφου χρειάζεται να υπολογιστούν μέτρα-δείκτες της εκλογικής μεταβλητότητας, για κάθε εκλογική περιφέρεια, και στη συνέχεια να υπολογιστεί η απόκλισή τους. Μια μικρή απόκλιση δείχνει ότι οι εκλογικές περιφέρειες δε διαφοροποιήθηκαν πολύ στη μετακίνησή τους, ενώ μεγάλη απόκλιση δηλώνει μεγάλη διαφοροποίηση στην εκλογικές μετακινήσεις των περιφερειών. Στη συνέχεια, αν παρατηρήσουμε μια σειρά από τέτοιες αποκλίσεις σε διαδοχικές εκλογικές μετακινήσεις και φανεί ότι υπάρχει μια τάση μείωσης των αποκλίσεων καθώς περνάμε από τις προηγούμενες στις επόμενες μετακινήσεις, τότε αποφαινόμεστε ότι υπάρχει μια τάση για «εθνοποίηση» της ψήφου. Υπάρχει δηλαδή η τάση να γίνονται ολοένα και πιο ομοιομορφες οι εκλογικές μετακινήσεις των περιφερειών και άρα η χώρα παρουσιάζει τάσεις εκλογικής ομοιογενοποίησης.

Χρησιμοποιούμε τον δείκτη ανομοιομορφίας του Pedersen για τη μέτρηση της εκλογικής μεταβλητότητας σε κάθε εκλογική περιφέρεια. Ο δείκτης ανομοιομορφίας του Pedersen μετρά τη συνολική διαφορά στις δύο κατανομές ποσοστών σε δύο διαδοχικές εκλογικές αναμετρήσεις, και μπορεί να υπολογιστεί για κάθε εκλογική περιφέρεια χωριστά (θυμίζουμε ότι δείκτες του Pedersen υπολογίστηκαν για να μετρήσουμε την καθαρή μετατόπιση-μεταβλητότητα σε εθνικό επίπεδο – μία φορά για κάθε εκλογική μετατόπιση). Ακολούθως μπορούμε να υπολογίσουμε την τυπική απόκλιση των

δεικτών που έχουν εξαχθεί για το σύνολο των εκλογικών περιφερειών.

Στον Πίνακα 6 παρουσιάζονται τα μέτρα εκλογικής μεταβλητότητας που περιγράφηκαν. Στα αποτελέσματα του Πίνακα 6 παραθέτουμε και τα συμπεράσματα του Νικολακόπουλου (1990, σ. 235) για τους δείκτες περιφερειακής ανισοκατανομής που χρησιμοποιεί, όπου παρατηρείται σταθερότητα ή μείωση των διαδοχικών δεικτών ανισοκατανομής για την περίοδο 1974-1989.

#### ΠΙΝΑΚΑΣ 6

*Συντελεστές εκλογικών μεταβολών, 1985-1996*

	τυπικές αποκλίσεις του δείκτη ανομοιομορφίας του Pedersen
1985-1989α	1,60 %
1989α-1989β	0,95 %
1989β-1990	0,63 %
1990-1993	1,48 %
1993-1996	1,65 %

Μετά από μία κύμανση την απόκλισης, με την οποία εκφράζεται η τάση της «εθνοποίησης» της ψήφου, φαίνεται ότι η χώρα σταθεροποιεί τελικά το βαθμό ομοιογενοποίησης της εκλογικής συμπεριφοράς. Γίνεται φανερή η μειούμενη τιμή όλων των συντελεστών κατά το διάστημα 1985-1990, δηλαδή η τάση για «εθνοποίηση» της ψήφου. Ακολουθεί αύξηση των τιμών ώστε τελικά να σταθεροποιηθούν γύρω στο 1,5, καθώς σταδιακά περνάμε από το 1990 στο 1996. Συγκρίνοντας ευρήματα παλαιότερων εκλογικών αναμετρήσεων διαπιστώνουμε ότι, κατά την περίοδο που μελετάμε, παρατηρήθηκε αύξηση του βαθμού ομοιογενοποίησης σε σχέση με παλιότερες εκλογές· φαίνεται πάντως ότι ο βαθμός αυτός έχει φτάσει σε ένα σταθερό κατώτατο σημείο που μάλλον είναι ίδιο για ολόκληρη την περίοδο της μελέτης (μεταβολή 1985-1989α: 1,60· μεταβολή 1993-1996: 1,48· μεταβολή 1990-1993: 1,65). Ενδιάμεσα (μεταβολή 1989α-1989β: 0,95· μεταβολή 1989β-1990: 0,63) παρατηρήθηκε επιπλέον μείωση που δηλώνει τάση ομοιογενοποίησης των μετακινήσεων, ως αποτέλεσμα των ιδιαίτερων πολιτικών συγκυριών της περιόδου, ασθένεια του πρωθυπουργού, σκανδαλολογία, ο τότε υφιστάμενος εκλογικός νόμος. Η επόμενη αύξηση των συντελεστών στη

μετατόπιση 1990-1993 συνιστά επαναφορά σε μια πιο ομαλή πολιτικά περίοδο, και οπωσδήποτε σε μια εκλογικά πιο κανονική περίοδο, όπου η χρονική απόσταση μεταξύ των δύο εκλογών πλησίασε την απόσταση των τεσσάρων ετών. Επίσης, με την εμφάνιση της ΠΟΛΑΝ93 και τη διάσπαση του ενιαίου Συνασπισμού της Αριστεράς σε ΚΚΕ93 και ΣΥΝ93, καθώς και την εμφάνιση του ΔΗΚΚΙ, διαμορφώνεται μια αύξηση της απόκλισης των συντελεστών, μια διαφοροποίηση δηλαδή των εκλογικών περιφερειών, με την έννοια ότι διαφορετικές περιφέρειες με διαφορετική κοινωνική-οικονομική σύνθεση και πολιτική ιστορία είναι πολύ πιθανό να τείνουν με διαφορετικό τρόπο να υποστηρίζουν τα νέα κόμματα.

## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στο άρθρο έγινε μια συνολική ανάλυση των εκλογικών μετακινήσεων της περιόδου 1985-1996. Μελετήθηκαν δηλαδή δύο βασικές παράμετροι της εκλογικής μεταβλητότητας, που εκφράζονται με τις έννοιες της *καθαρής-συνολικής μεταβλητότητας*, και της *«εθνοποίησης» της ψήφου*.

Συμπερασματικά, παρατηρούνται γενικά υψηλές τιμές ροών για το ίδιο κόμμα – υψηλή σταθερότητα των ψηφοφόρων στην επιλογή του ίδιου κόμματος. Το φαινόμενο αποκτά ιδιαίτερη σημασία όταν συγκρίνεται με αντίστοιχες μικρότερες μετακινήσεις-ροές που παρατηρούνται σε άλλες χώρες, όπως στη Βρετανία, και συνιστούν μικρές τάσεις σταθερότητας (loyalties) των ψηφοφόρων. Αντίθετα, στην Ελλάδα και για την περίοδο αυτή, είναι πολύ υψηλή η σταθερότητα των ψηφοφόρων προς τα κόμματα. Ωστόσο, με την παρατήρηση των μετακινήσεων της περιόδου 1993-1996 γίνεται φανερή μια τάση των εκλογέων για μετακίνηση προς τα μικρότερα κόμματα. Αν αυτό συνιστά μια θεμελιώδη αλλαγή του κομματικού μας συστήματος, μένει να αποδειχτεί με επιπλέον έρευνα και παρατήρηση.

Διαγράφεται μια σαφής τάση για «εθνοποίηση» της ψήφου για την περίοδο 1985-1996. Οι ψηφοφόροι παρουσιάζουν τάση για δημιουργία παρόμοιων μετακινήσεων ανά την επικράτεια και τάσεις ύπαρξης εκλογικής ομοιογένειας, που τελικά φαίνεται ότι τείνει να σταθεροποιηθεί αγγίζοντας ένα κατώτατο σημείο. Τα αποτελέσματα έρχονται σε συμφωνία και μπορούν να αποτελέσουν συνέχεια αντίστοιχων συμπερασμάτων άλλων μελετητών, που αφορούν

σε προηγούμενες περιόδους. Με τη διαπίστωση της ύπαρξης τάσης «εθνοποίησης» της ψήφου και της τάσης ελάττωσης της εκλογικής ανομοιογένειας, δε θέλουμε να πούμε ότι έχουν χαθεί οι τοπικές ιδιαιτερότητες από τόπο σε τόπο ή και μέσα στην ίδια γεωγραφική ενότητα, αλλά ότι τα συγκεντρωτικά αποτελέσματα, που προκειμένου να υπολογιστούν έχει χαθεί η πληροφορία της ατομικότητας και της τοπικής κοινωνίας, παρουσιάζουν ολοένα και μεγαλύτερη ομοιομορφία, στη συγκεκριμένη χρονική περίοδο.

### ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

- ΑΝΑΣΤΑΣΑΚΟΣ, Γ.- ΒΟΥΛΓΑΡΗΣ, Γ.- ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, Η. - ΚΑΨΗΣ, Π. (1990), *Εκλογές 1989-1990*, Αθήνα, Τα Νέα.
- ΓΕΩΡΓΑΝΤΙΔΗΣ, Ν.Χ. - ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, Η. (1978), «Μετατοπίσεις Ψήφων και Μεταβολές του Εκλογικού Χάρτη στις Εκλογές της 20ής Νοεμβρίου 1977», *Σύγχρονα Θέματα*, τχ. 1, σ. 49-54.
- ΚΑΤΣΟΥΛΗΣ, Η. (1990), «Το “Παγιωμένο” Κομματικό Σύστημα στη Μεταβατική Κοινωνία: Εξελίξεις, Προοπτικές», στο *Εκλογές και Κόμματα στη Δεκαετία του '80 - Εξέλιξη και Προοπτική του Πολιτικού Συστήματος*, Ελληνική Εταιρεία Πολιτικής Επιστήμης, Θεμέλιο, Αθήνα, σ. 31-43.
- ΜΑΥΡΗΣ, Γ. (1997), «Οι τάσεις αποδόμησης/μετασχηματισμού του μεταπολιτευτικού κομματικού συστήματος», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 9, σ. 179-196.
- ΜΠΕΧΡΑΚΗΣ, Θ. - ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, Η. (1988), «Κομματική Επιλογή και Αξιολόγηση των Πολιτικών: μια Κρίσιμη Διάσταση του Εκλογικού Ανταγωνισμού», στο Γ. Μανρογορδάτος κ.ά., *Πολιτική Συμπεριφορά, Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, τχ. 69Α, σ. 82-126.
- ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, Η. (1988), *Κόμματα και Βουλευτικές Εκλογές 1946-1964. Η Εκλογική Γεωγραφία των Πολιτικών Δυνάμεων*, (β' έκδοση), Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών, Αθήνα.
- ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, Η. (1990), «Η Εκλογική Επιρροή των Πολιτικών Δυνάμεων», στο *Εκλογές και Κόμματα στη Δεκαετία του '80 - Εξέλιξη και Προοπτική του Πολιτικού Συστήματος*, Ελληνική Εταιρεία Πολιτικής Επιστήμης, Θεμέλιο, Αθήνα, σ. 203-237.
- ΧΑΤΖΗΠΑΝΤΕΛΗΣ, Θ. - ΖΑΦΕΙΡΟΠΟΥΛΟΣ, Κ. (1994), «Οι μετατοπίσεις ψηφοφόρων και η κομματική πειθαρχία στις επαναληπτικές εκλογές της Β' περιφέρειας Αθηνών», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 4, σ. 115-127.

- BERG, S. (1988), «Spatial Influence on Voter Transitions in Swedish Elections: An Application of Johnston's Maximum Entropy Method», *Electoral Studies*, τόμ. 7, τχ. 3, σ. 233-250.
- BUTLER, D. - STOKES, D. (1969), *Political Change in Britain*, Macmillan, Λονδίνο.
- CAMPBELL, A.- CONVERSE, PH.- MILLER, W.E.- STOKES, D. (1960), *The American Voter*, The University of Chicago Press, Σικάγο.
- CHADJIPADELIS, TH. - ZAFIROPOULOS, C. (1994), «Electoral Changes in Greece during 1981-1990. Geographical Patterns and the Uniformity of the Vote», *Political Geography*, τόμ. 13, τχ. 6, σ. 492-514.
- DALTON, R.J.- FLANAGAN, S.C. - BECK, P.A. (1984), *Electoral Change in Advanced Industrial Societies: Realignment or Dealignment?*, Princeton University Press, Princeton.
- DIMITRAS, P.E. (1992), «Greece», στο M. Franklin - T. Mackie - H. Valen, (επιμ.), *Electoral Change. Responses and Attitudinal Structures in Western Countries*, Cambridge University Press, Cambridge.
- DOBRAZ, B. (1990), «Party Preferences and "Erratic" Issues in Greece», *Political Studies*, τχ. XXVIII, σ. 345-354.
- DOWNS, A. (1990), *Οικονομική Θεωρία της Δημοκρατίας*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- FULE, E. (1994), «Estimating Voter Transitions by Ecological Regression», *Electoral Studies*, τόμ. 13, τχ. 4, σ. 313-330.
- HAWKES, A.G (1969), «An Approach to the Analysis of Electoral Swing», *Journal of Royal Statistical Society A*, τχ. 132, σ. 68-79.
- HEATH, A.- CURTICE, J.- JOWELL, R.- EVANS, J.- FIELD, J. - WITHERSPOON, S. (1991), *Understanding Political Change, The British Voter 1964-1987*, Pergamon Press, Oxford.
- INGLEHART, R. - KLINGEMANN, H. (1976), «Party Identification, Ideological Preference and the Left-Right Dimension Among Western Mass Publics», στο I. Budge-Crewe - D. Farlie (επιμ.), *Party Identification and Beyond*, Wiley, Λονδίνο, σ. 243-276.
- IRWIN - MEETER (1969), «Building Voter Transition Model from Aggregate Data», *Midwest Journal of Politics*, τχ. 13, σ. 545-566.
- JOHNSTON, R.J. (1985), *The Geography of English Politics*, Croom Helm, Λονδίνο.
- JOHNSTON, R.J. - HAY, A.M. (1983), «Voter Transition Probability Estimates: An Entropy Maximizing Approach», *European Journal of Political Research*, τχ. 11, σ. 93-98.
- JOHNSTON, R.J. - PATTIE, C.J. (1991), «Evaluating the Use of Entropy - Maximizing Procedures in the Study of Voting Patterns: 1. Sampling and Measurement Error in the Flow of the Vote Matrix and the Robustness of Estimates», *Environment and Planning A*, τχ. 23, σ. 411-420.

- MAVROGORDATOS, G.TH. (1985), «The Emerging Party System», στο R. Clogg, (επιμ.) *Greece in the 1980s*, Macmillan, Λονδίνο, σ. 70-94.
- MAVROGORDATOS, G.TH. (1994), «Greece», *European Journal of Political Research*, τχ. 26, σ. 313-318.
- MC CARTHY - RYAN T.M. (1977), «Estimates of Voter Transition Probabilities from the British General Elections of 1974», *Journal of Royal Statistical Society A*, τχ. 140, σ. 78-85.
- MILLER, W.L. (1972), «Measures of Electoral Change using Aggregate Data», *Journal of Royal Statistical Society A*, τχ. 135, σ. 122-142.
- MOSTELLER, F. (1968), «Association and Estimation in Contingency Tables», *Journal of the American Statistical Association*, τχ. 63, σ. 1-28.
- PEDERSEN, M.N. (1983), «Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948-1977: Explorations in Explanation», στο H. Daalder - P. Mair (επιμ.), *Western European Party Systems: Continuity and Change*, Sage, Beverly Hills.
- ROSE, R. - MC ALLISTER, J. (1986), *Voters Begin to Choose: From Closed Class to Open Elections in Britain*, Sage, Λονδίνο.
- ROSE, R. - MCALLISTER, I. (1990), *The Loyalties of Voters. A Lifetime Learning Model*, Sage, Λονδίνο.
- STOKES, D.E. (1967), «Parties and the Nationalization of Electoral Forces», στο W.N. Chambers - W.D. Burnham (επιμ.), *The American Party Systems*, Oxford University Press, Νέα Υόρκη, σ. 182-202.
- TSOKOU, S.- SHELLEY M. - DOBRATZ, B. (1986), «Some Correlates of Partisan Preference in Greece, 1980: a Discriminant Analysis», *European Journal of Political Research*, τχ. 14, σ. 441-463.
- UPTON, G.J.G. (1977), «A Memory Model for Voting Transitions in British Election», *Journal of Royal Statistical Society A*, τχ. 140, σ. 86-94.
- UPTON, G.J.G. (1978), «A Note of the Estimation of Voter Transition Probabilities», *Journal of the Royal Statistical Society A*, τχ. 141, μέρος 4, σ. 507-512.
- UPTON, G.J.G. - SARLVIK, B. (1981), «A Loyalty-Distance Model for Voting Change», *Journal of Royal Statistical Society A*, τχ. 144, σ. 247-259.

## ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΦΙΛΟΣΟΦΙΑ: ΟΙ ΔΥΟ ΠΑΡΑΔΟΣΕΙΣ

Η κρίση της πολιτικής φιλοσοφίας ως ιδιαίτερης μάθησης σχετίζεται με τους μετασχηματισμούς της δημοκρατίας στη νεωτερικότητα. Με βάση αυτή τη διαπίστωση, μπορούμε να διακρίνουμε δύο παραδόσεις μέσα στην πολιτική φιλοσοφία: η μία παράδοση επικεντρώνεται στην καταγωγική έννοια της διαβούλευσης· η δεύτερη, η οποία γεννήθηκε ως αντίδραση στην «αστική-φιλελεύθερη» εκδοχή της διαβούλευσης, συνδέθηκε με τις θεωρίες της απόφασης. Πίσω από την ένταση μεταξύ των δύο παραδόσεων, αναγνωρίζουμε την αντίθεση του ορθολογισμού και του ιστορισμού η οποία χαρακτηρίζει την ύστερη δημοκρατική νεωτερικότητα.

Στο πλαίσιο αυτό, συντελείται η μετεξέλιξη των όρων της διαβούλευσης και της απόφασης. Η διαβούλευση μειώνεται σε ορθολογική συζήτηση γνώμων και δοξογραφικό πλουραλισμό. Η «απόφαση», με τη σειρά της, τείνει να γίνει είτε μία βολονταριστική αυθαιρεσία είτε ένα εργαλείο decision making. Στο εξής, η ανασυγκρότηση της πολιτικής φιλοσοφίας απαιτεί την ενσωμάτωση ενός δημοκρατικού και θεσμικού βολονταρισμού. Η πολιτική βούληση αναδεικνύεται έτσι σε κριτικό εργαλείο για τη «θεραπεία» της κρίσης της πολιτικής φιλοσοφίας. Εν προκειμένω, η διευρυμένη έννοια της διαβούλευσης –υπερβαίνοντας τα επίπεδα της απλής διαπραγμάτευσης και γνωμοδότησης– επαναπροσδιορίζει ουσιαστικά το αντικείμενο της σύγχρονης πολιτικής φιλοσοφίας.

### 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η πολιτική φιλοσοφία, αυτή που κατά τον Leo Strauss πρέπει να θεωρηθεί ως η αληθινή «πρώτη φιλοσοφία» (σε αντίθεση με την παραδοσιακή άποψη που θέλει την κοσμολογία και την οντολογία να κατέχουν τα πρωτεία στη φιλοσοφική διερεύνηση), συγκροτείται γύρω από ορισμένες βασικές έννοιες: πολιτεία, autoritas, σύμβολο, «κοινωνικές σχέσεις», πολιτική ιθαγένεια και δικαιώματα

\* Ο Νικόλας Α. Σεβαστάκης είναι Δρ. πολιτικής φιλοσοφίας.

κ.ο.κ. Στην εποχή που ανοίχτηκε από τις μεγάλες επαναστάσεις της νεωτερικότητας, οι παραπάνω έννοιες αποκρυσταλλώθηκαν σε διασταυρούμενα επιχειρήματα σχετικά με το τρίπτυχο «άτομο»-«κοινωνία»-«κράτος». Η συζήτηση αυτού του τριπτύχου εμπλουτίστηκε μάλιστα από την ανάπτυξη της ιστορικής και κοινωνιολογικής γνώσης (στον δέκατο ένατο αιώνα) ή της ψυχολογικής και εθνολογικής γνώσης (στον εικοστό αιώνα). Έτσι, το πεδίο της πολιτικής φιλοσοφίας μετατοπίστηκε είτε προς μία κοινωνική θεωρία της εξουσίας (μαρξισμοί) είτε προς μία θεωρία των θεσμών της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Στην πρώτη περίπτωση, το πολιτικό στοιχείο ανάγεται στην ταξική μορφολογία της κοινωνίας και ως εκ τούτου μελετάται ως υπόφυση αυτής της μορφολογίας. Στη δεύτερη περίπτωση, το εν λόγω στοιχείο αναγνωρίζεται ως σχετικά αυτόνομη, ιδιαίτερη σφαίρα του δημόσιου βίου.

Για ένα μακρύ διάστημα, μάλιστα, η κοινωνιολογική επίκριση της «αφηρημένης» πολιτικής υπήρξε ένα σταθερό σημείο διαφοροποίησης των αστικών από τους αντιαστικούς λόγους. Οι επικριτές του φιλελευθερισμού, τόσο από τη δεξιά όσο και από την αριστερά, επέμειναν πάντοτε στην καταγγελία του αφηρημένου-τυποκρατικού και νομικού πέλπου με τον οποίο οι φιλελεύθεροι «έκρυσταν» τις καπιταλιστικές κοινωνικές σχέσεις ή τις αξιώσεις ισχύος συγκεκριμένων συμφερόντων. Η ανατίμηση του πολιτικού στοιχείου θεωρήθηκε έτσι επί μακρόν διακριτικό γνώρισμα του αστικού φιλελευθερισμού στη θεωρία. Αντιστρόφως, η ανάδειξη των ψυχολογικών, κοινωνιολογικών και πολιτισμικών καταβολών του πολιτικού αγώνα χαρακτήριζε τους αντιφιλελεύθερους δεξιούς και αριστερούς. Στο σχηματικό αυτό πλαίσιο, ο ρομαντισμός, ο μαρξισμός, η οργανική κοινωνιολογία, η ψυχανάλυση και οι νέες κοινωνικές επιστήμες –εθνολογία, ανθρωπολογία κ.ο.κ.– φάνηκε να επικυρώνουν μια πορεία συμβολικής μείωσης του πολιτικού στοιχείου.<sup>1</sup> Αυτό σημαίνει πως από ένα σημείο και έπειτα δυσκολεύομαστε να μιλήσουμε για πολιτική φιλοσοφία, προσπερνώντας τις νέες

1. Δεν πρέπει, ωστόσο, να θεωρούμε τον «ιστορικισμό» της θεωρίας υπεύθυνο για τη συμβολική μείωση του πολιτικού στοιχείου ως εάν η κοινωνική εξέλιξη των φιλελεύθερων δημοκρατιών να ακολουθεί πιστά τις εξελίξεις της θεωρίας. Μάλλον οι θεωρίες που συγκροτήθηκαν ως φιλοσοφίες και κοινωνιολογίες της ιστορίας αποτυπώνουν την είσοδο του αστικού πνεύματος σε όλες τις σφαίρες της πρακτικής ζωής, και άρα την υπέρβαση της –πρώιμης– πολιτικής ύπαρξης αυτού του πνεύματος.

έννοιες τις οποίες κόμισε η κριτική της «αφηρημένης» πολιτικής. Οι κυριότερες από αυτές τις έννοιες είναι η κοινωνική τάξη, το έθνος και η εθνοτική ταυτότητα, το ασυνείδητο και η κουλτούρα. Ο ιστορικισμός, που αναπτύχθηκε ως κυρίαρχο πρίσμα ανάλυσης της κοινωνίας και των αξιών μετά τον δέκατο ένατο αιώνα, αποτέλεσε έτσι –και αποτελεί ακόμα– έναν οριζόντα με τον οποίο κάθε φιλοσοφία της πολιτικής οφείλει να αναμετρηθεί στη σύγχρονη εποχή.

Είπαμε πως μέχρι προσφάτως η έμφαση στο πολιτικό στοιχείο –και άρα σε μια δυνατή και αυτόνομη πολιτική φιλοσοφία– θεωρήθηκε σφραγίδα μιας συγκεκριμένης ιδεολογικής κατασκευής που ονομάστηκε «αστικός φιλελευθερισμός». Όσοι λόγοι με τη σειρά τους τόνιζαν τον ετεροκαθορισμό του πολιτικού από πολιτισμικούς, οικονομικούς ή ψυχολογικούς παράγοντες εξεικόνιζαν θεωρητικά την αντίθεση στον «αστικό φιλελευθερισμό». Σήμερα, ωστόσο, έχει αλλάξει το πλαίσιο που δικαιολόγησε για πολλές δεκαετίες αυτή τη διάκριση. Πιο συγκεκριμένα: οι θεωρίες που συγκροτήθηκαν μεταπολεμικά ως φιλελεύθερες και αντιολοκληρωτικές υιοθέτησαν στην πλειονότητά τους την υποτίμηση του πολιτικού στοιχείου. Ενώ οι πλέον διεισδυτικές κριτικές σε αυτόν το νέο φιλελευθερισμό επανεκτιμούν τη συμβολική σημασία του πολιτικού στοιχείου ως ιδιαίτερου πεδίου ολοκλήρωσης και συνοχής μιας δημοκρατικής κοινωνίας. Η αλλαγή αυτή φαίνεται και στο επίπεδο του λεξιλογίου που προτιμούν οι αντίστοιχες τάσεις: στον νέο φιλελεύθερο λόγο δε γίνεται τόσο λόγος για τον «πολίτη» όσο για το «άτομο» ή τον «παραγωγό πλούτου». Οι επικριτές του νέου φιλελευθερισμού μιλούν όλο και περισσότερο με τη σειρά τους για τον «πολίτη», την «πολιτική ιθαγένεια» (*citoyenneté, citizenship*), το συνταγματικό πατριωτισμό κ.ο.κ.

Στο παρόν κείμενο θα υποστηρίξω τη θέση πως η συγκρότηση της σύγχρονης πολιτικής φιλοσοφίας οφείλει να πάρει υπόψη της δύο παραδόσεις που τέμνουν οριζοντίως το σύνολο των τάσεων τις οποίες υπαινίχτηκα παραπάνω: πρόκειται για δύο παραδόσεις που διαμορφώνονται εκκινώντας από μια χαρακτηριστική έννοια της νεωτερικής φιλοσοφίας: την έννοια της βούλησης.

Οι δύο παραδόσεις που νομίζω πως συνυφαίνονται με το σύνολο των θετικών και αρνητικών κρίσεων περί «αφηρημένης πολιτικής» (ή αλλιώς: περί «αστικού φιλελευθερισμού») είναι η παράδοση της διαβούλευσης και η παράδοση της απόφασης.

Περιττό να προσθέσω εδώ πως όταν μιλώ για αυτές τις δύο παραδόσεις δεν θεωρώ πως μπορεί κανείς να τις συναντήσει στην καθαρότητά τους, όπως στα λήμματα ενός λεξικού που ενδεχομένως τις αποσαφηνίζει. Δεν υφίσταται, με άλλα λόγια, μια καθαρή πολιτική φιλοσοφία της διαβούλευσης ή μια καθαρή πολιτική φιλοσοφία της απόφασης. Το μόνο που μπορούμε να υποθέσουμε είναι πως οι δύο έννοιες –διαβούλευση και απόφαση– διευκρινίζουν τη θεμελιώδη καταστατική έννοια της μοντέρνας πολιτικής φιλοσοφίας: την έννοια της βούλησης. Για την ακρίβεια, οι δύο παραδόσεις απαντούν με διαφορετικό τρόπο στο ίδιο ερώτημα τι είναι η πολιτική θέληση/ βούληση;

Θα επιχειρήσω στη συνέχεια να εκθέσω τη διαφορά μεταξύ των δυο παραδόσεων και να δείξω τη σπουδαιότητά της για τη σύγχρονη συγκρότηση της πολιτικής φιλοσοφίας.

## 2. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΒΟΥΛΗΣΗ

Είναι προφανές πως το ζήτημα της πολιτικής βούλησης έχει ευρύτερες διαστάσεις από όσες θα μπορούσε να εικάσει κανείς ακούγοντας τις συχνές επικλήσεις του όρου. Σε γενικές γραμμές, η αναφορά στην πολιτική βούληση προϋποθέτει μια εικόνα για το αυτεξούσιο του ανθρώπινου υποκειμένου, για την αυτονομία του ανθρώπινου Λόγου. Όταν μιλούμε για βούληση, προεξοφλούμε συνήθως πως αυτός που θέλει κάτι γνωρίζει το τι θέλει, ελέγχει τον εαυτό του.<sup>2</sup> Ο μοντέρνος λόγος περί ανθρώπου, στην κυρίαρχη εκδοχή του, υιοθετεί αυτή την εικόνα του υποκειμένου που γνωρίζει τι θέλει γιατί έχει τη δύναμη να γνωρίζει εν γένει, να αναπαριστά με τη σκέψη τα αντικείμενα που του προσφέρει η εμπειρία. Με αυτή την έννοια, οι φιλοσοφίες της θέλησης, όπως υποστηρίζει ο Heidegger, διαδέχονται τις φιλοσοφίες της διάνοιας, οι «δυναμικές» αντιλήψεις του όντος παίρνουν τη σκυτάλη από τις μηχανικές και ορθολογικές.

Αλλά η εικόνα μιας διάφανης στον εαυτό της βούλησης, τόσο ατομικής όσο και συλλογικής, κλονίστηκε στη θεωρία, όπως διαψεύ-

2. Δεν είναι λοιπόν τυχαίο που η πρώτη νεωτερική φιλοσοφία ενδιαφέρθηκε τόσο για τις διαταραχές της βούλησης, μελετώντας «υποκείμενα» τα οποία, υποτίθεται, ότι αντιπροσώπευαν την έλλειψη αυτοκυριαρχίας: λ.χ. τους «αγρίους», τα παιδιά και τους τρελούς.

στηκε και στο πεδίο της ιστορικής πράξης. Το πονηρό και αδυσώπητο ερώτημα που έθεσε ο μοντέρνος κόσμος στην πολιτική βούληση των ανθρώπων ήταν το εξής: γιατί άραγε ενώ θέλουμε το αγαθό –ή νομίζουμε ότι το θέλουμε– προκύπτει συχνά το κακό; Αυτό το ερώτημα απασχολεί ήδη τον Rousseau στα πιο αυτοβιογραφικά του έργα. Είναι όμως οι συνέπειες της Γαλλικής Επανάστασης που θα καταστήσουν αυτό το ερώτημα καίριο και ανυπέρβλητο για την πολιτική φιλοσοφία.

Πώς είναι δυνατόν από αγαθές αρχές και διακηρύξεις, από αγαθές βουλήσεις και προτάσεις να γεννιέται η τρομοκρατία, ο δεσποτισμός, το μίσος και η αθλιότητα;<sup>3</sup> Σε αυτό το ερώτημα δόθηκαν πολλές απαντήσεις, σύνθετες και πιο απλές. Οι κυριότερες είναι δύο:

Η πρώτη σχετικοποιεί τη δύναμη της βούλησης να ελέγχει τα ιστορικά παίγνια, αλλά εν τούτοις αφήνει περιθώρια αυτονομίας της πρώτης από τα δεύτερα.

Η δεύτερη θεωρεί πως ο αγώνας μεταξύ αντίπαλων βουλήσεων είναι το ίδιο το νόημα της ιστορίας.

Και οι δυο απαντήσεις έχουν κάτι κοινό: αναγνωρίζουν πως η όποια βούληση δεν είναι καταστατικά αθώα και διαφανής αλλά εμπλέκεται, εξαρχής, στην ιστορία και στις περιστάσεις της. Η πολιτική βούληση είναι στραμμένη σε κάτι, ενεργεί σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο περιστάσεων και προκαταλήψεων, αλλά δεν μπορεί να κατέχει πλήρως το νόημα αυτού που κάθε φορά επιτυγχάνεται ή αποτυγχάνει εντός των πλαισίων όπου αναπτύσσεται η ενέργειά της. Υπάρχει όμως μια διαφορά μεταξύ των απαντήσεων 1 και 2. Για την πρώτη απάντηση, ο σκοπός της πολιτικής βούλησης δεν είναι ο εαυτός της. Για να το πούμε διαφορετικά, ο σκοπός της πολιτικής βούλησης δεν είναι πολιτικός αλλά μετα-πολιτικός. Ο σκοπός αυτός μπορεί να είναι η ευτυχία του μεγαλύτερου αριθμού (ωφελιμισμός), η παγκόσμια ειρήνη στην κοσμοπολιτική ανθρωπότητα (Kant), η καλλιέργεια και η μόρφωση των ατόμων (Schiller, Humboldt), η κοινωνία των συνεταιρισμένων παραγωγών (Marx) κλπ.

Σύμφωνα με τη δεύτερη απάντηση, ο σκοπός της πολιτικής βούλησης είναι η αύξηση και διεύρυνση της εξουσίας και η κατάφαση στη βούληση για εξουσία. Εκφραστής της άποψης αυτής είναι, για

3. Ερώτημα που επανήλθε στο προσκήνιο και με αφορμή την πτώση του κομμουνισμού και τον απολογισμό των κομμουνιστικών επαναστάσεων του αιώνα μας.

παράδειγμα, ο Carl Schmitt και μια ολόκληρη νεονιτσειϊκή σκέψη της εξουσίας.

Μια παρόμοια γενική θεώρηση μπορεί να δικαιώσει την άποψη αυτού του τελευταίου, πως τόσο ο αστικός φιλελευθερισμός όσο και ο σοσιαλισμός έχουν μόνο μια κριτική/αρνητική προσέγγιση της πολιτικής ως μέσου για έναν μετα-πολιτικό σκοπό. Αντίθετα, τους λείπει μια θετική θεώρηση του πολιτικού, εφόσον ο αστικός φιλελευθερισμός απορροφά το πολιτικό στο διαδικαστικό-νομικο-ρυθμιστικό στοιχείο και ο σοσιαλισμός το θυσιάζει σε ένα κρυπτο-θεολογικό και ανθρωπιστικό όραμα.

Η σμιτιανή άποψη πως το πολιτικό στοιχείο ακυρώνεται στους λόγους με μεταπολιτικές ηθικο-αξιακές σκοπιμότητες δεν μπορεί να συζητηθεί εδώ. Θεωρούμε ωστόσο πως επισημαίνει ένα πραγματικό έλλειμμα αυτής της παράδοσης, που την ονομάζουμε παράδοση της διαβούλευσης ή της διαπραγμάτευσης. Η παράδοση της διαβούλευσης σημειώνει, πράγματι, μια αληθινή πρόοδο ως προς την πρώιμη φιλελεύθερη αντίληψη του φυσικού δικαίου: αναγνωρίζει πως η πολιτική βούληση κατασκευάζεται διαλογικά και συγκρουσιακά, και δεν αποτελεί εξαρχής μια δεδομένη και αναλλοίωτη «συνείδηση». Με άλλα λόγια, η παράδοση της διαβούλευσης και της διαπραγμάτευσης προϋποθέτει πως οι φιλοσοφίες της συνείδησης και της διάνοιας δεν μπορούν να συλλάβουν τον κόσμο της δράσης γιατί συνδέονται με το απομονωμένο ορθολογικό άτομο και αδυνατούν να κατανοήσουν τη διυποκειμενική σύσταση του κόσμου και του νοήματος. Η παράδοση της διαβούλευσης αναπτύσσεται εν τέλει σε ρήξη με την κλασική μηχανική εικόνα του κόσμου, στην οποία αντιστοιχούσε μια φιλοσοφία της διάνοιας. Μεταβαίνοντας όμως από την αφελή βούληση στην υποψιασμένη βούληση, από τη φύση στην ιστορία, μεγθύνεται ο κίνδυνος μιας απαξίωσης της πολιτικής βούλησης, η οποία τείνει να φορτωθεί όλα τα κακά που ανέδειξε η σύγχρονη ιστορία: ανειλικρίνεια, δημιουργία, ουτοπιστικές ψευδαισθήσεις ή αυταρχικές προθέσεις συνδεδεμένες με λυρικά οράματα και ιδεαλιστικές σκοπιμότητες. Η διαδικαστική και αρνητική θεώρηση της πολιτικής δράσης (όπως επικράτησε στον νέο φιλελευθερισμό) ή η αναγωγιστική υποτίμηση της πολιτικής δράσης (όπως παρατηρήθηκε στον μαρξιστικό αντιφιλελευθερισμό) αποτελούν ήδη ενσάρκώσεις της κρίσης στην οποία περιήλθε η πολιτική βούληση στη διαφωτιστική και ορθολογική της έκφραση. Η αντίληψη πως καμία πολιτική βούληση δεν

μπορεί να γνωρίζει συνολικά τον εαυτό της ή την κοινωνία στην πολυπλοκότητά της είναι λοιπόν θεμελιωδώς αμφίσημη. Μπορεί να οδηγήσει σε μια καλύτερη ποιότητα κατανόησης, αλλά συγχρόνως και να νομιμοποιήσει την υποτίμηση της πολιτικής δράσης και την υπερτίμηση άλλων συμβολικών συστημάτων όπως η αγορά, οι οικονομικές συναλλαγές, οι ταξικοί αγώνες κ.ο.κ.

Η παράδοση της «απόφασης» ξεκινά ουσιαστικά από αυτή την αμφισημία της παράδοσης της διαβούλευσης. Έχει, κατά κάποιον τρόπο, γενετική σχέση με την κρίση ή την αποτυχία της διαβούλευσης και την εκτροπή της σε διαδικαστική συζήτηση ή δόξογραφικό πλουραλισμό.

Στην ανάλυση που προτείνουμε εδώ δε συνδέουμε την παράδοση της «απόφασης» αποκλειστικά με τις λεγόμενες ολοκληρωτικές θεωρίες του πολιτικού αγώνα. Το βάρος ενός θεωρητικού όπως ο Carl Schmitt είναι αναμφοβήτο. Αυτό όμως σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπει να κλείσουμε την αποφασιοκρατική εκδοχή στα όρια του σμιτιανού εγχειρήματος. Από μια άποψη, ένα μεγάλο μέρος της νεοφιλελεύθερης σκέψης εγγράφεται ουσιαστικά στην παράδοση της «απόφασης», και πολύ λιγότερο στην παράδοση της «διαβούλευσης».<sup>4</sup>

Το φαινόμενο αυτό μπορεί να εξηγηθεί από τους μετασχηματισμούς της δημοκρατίας και του ρόλου του κράτους στον ύστερο καπιταλισμό. Οι ρίζες του πρέπει να αναζητηθούν επίσης στην αρχιτεκτονική της φιλελεύθερης πολιτειολογίας. Ένα σημείο αξίζει εδώ να τονιστεί. Σύμφωνα με την τυπική φιλελεύθερη αντίληψη, η διαβούλευση χαρακτηρίζει τη δημόσια ύπαρξη του ανθρώπου. Έχει το χαρακτήρα της ελεύθερης συζήτησης των γνώμων, την ελεύθερη κυκλοφορία της δοξασίας, της δόξας με το κλασικό νόημα του όρου. Στο πεδίο της διαβούλευσης –του δημόσιου χώρου– ο φιλελευθερισμός αναγνωρίζει μόνο άτομα που συζητούν, και κρατικούς μηχανισμούς που δρουν. Αντίθετα, το πεδίο της αληθινής δράσης ανάγεται, για τον φιλελευθερισμό, στην ιδιωτική σφαίρα της ύπαρξης, στις συναλλαγές, στην ερωτική και οικογενειακή ζωή ή στις διασκέδασεις και στις ηδονές. Το προβληματικό σε αυτή την

4. Για την αποσυνθετική επενέργεια του νεοφιλελευθερισμού σε όλο το φάσμα της «πολιτότητας» (ή πολιτικής ιθαγένειας των ατόμων) βλ. το πολύ ενδιαφέρον άρθρο του Διονύση Δρόσου «Αγορά, Πολιτεία και Πολιτική Απόφαση: Τα Όρια του Νεοφιλελεύθερου Αντι-κρατισμού», στο περιοδικό *Αξιολογικά*, τχ. 11-12 (Ιούνιος 1998), σ. 326-367.

αρχιτεκτονική διαρρύθμιση του μοντέρνου κοινωνικού ατόμου δε βρίσκεται πάντως στη διάκριση μεταξύ των δύο σφαιρών. Άλλωστε, και για πολλούς φιλελεύθερους, η διάκριση κράτους-κοινωνίας των ιδιωτών αποτελεί συχνά μια κριτική αρχή και όχι ένα δογματικό πρίσμα από το οποίο απαγορεύονται οι παρεκκλίσεις. Το σημαντικό είναι πως η αληθινή και σημαίνουσα δράση, η παραγωγικότητα της βούλησης ανατίθεται κυριολεκτικά σε χώρους εκτός πολιτικής. Η διαβούλευση, κατά την τυπική φιλελεύθερη εκδοχή της, είναι ας πούμε γνωμοδοτικής και όχι επιτελεστικής και αποφασιστικής σημασίας διεργασία.

Σε αυτό το κενό αναπτύσσεται η δεύτερη «διευκρίνιση» της πολιτικής βούλησης, αυτή που αποκαλούμε παράδοση της απόφασης. Στη συγκεκριμένη παράδοση, η αποκοπή της βούλησης από τον κλοιό της διάνοιας –ή όπως θα έλεγε ο Hegel, η υπέρβαση του αφηρημένου διαφωτισμού της έννοιας– οδηγεί, τελικά, στην ταύτιση της βούλησης και της δράσης. Το πολιτικό υποκείμενο που απεικονίζεται εδώ είναι ο ολοκληρωτικά δεσμευμένος ακτιβιστής ο οποίος περιφρονεί τη «συζητώσα τάξη»<sup>5</sup> και τα εργαλεία της, τον κοινοβουλευτισμό, τα κόμματα, τα συνδικάτα, το σύνταγμα κ.ο.κ. Στο βαθμό που ο αστικός φιλελευθερισμός περιορίζει την ουσιαστική δράση του ατόμου στην ιδιωτική σφαίρα και αφυδατώνει τη διαβούλευση σε γνωμοδότηση και «έκφραση απόψεων», ο αντιφιλελεύθερος λόγος αξιώνει την κατάργηση της διάκρισης δημόσιου/ιδιωτικού και την ολοκληρωτική πολιτικοποίηση της ύπαρξης. Η απαίτηση αυτή, που στο όνομα της καθαρής πολιτικής καταργεί ουσιαστικά την πολιτική ζωή, στηρίζεται φυσικά σε μια σαφή προ-κατάληψη: θεωρεί δεδομένη την ταύτιση διαβούλευσης/διαπραγμάτευσης και συζήτησης. Συγχέει, με άλλα λόγια, τη δημοκρατική διαβούλευση με τη δοξογραφική αποτίμηση, την ελεύθερη καταγραφή των γνώμων που κυκλοφορούν σε μια κοινωνία.

Υποθέτουμε όμως πως η διαβούλευση και η συζήτηση είναι δυο διαφορετικά πράγματα. Η διαβούλευση είναι η ίδια η πρακτική φιλοσοφία της δημοκρατίας, η ενεργός και πρακτήρια ζωή της. Η συζήτηση αποτελεί την προτιμητέα πρακτική για την επίλυση προβλημάτων στις δημοκρατίες. Αν δεχτούμε αυτή την οπτική, μπορούμε εύκολα να καταλάβουμε το πώς –και γιατί– η παράδοση της

5. Βλ. Carl Schmitt, *Πολιτική Θεολογία*, μετ. Παναγιώτης Κονδύλης, εκδόσεις Λεβιάθαν, 1995.

απόφασης υιοθετείται πλέον από τον σύγχρονο φιλελευθερισμό. Στο άλλο άκρο της «ολοκληρωτικής πολιτικοποίησης του ανθρώπου» (Leo Strauss) ο νεο-φιλελευθερισμός προωθεί την ολοκληρωτική ιδιωτικοποίησή του ως ένα είδος αρνητικής αντανάκλασης. Το απόλυτο κράτος και ο απόλυτος ιδιώτης έχουν όμως κάτι κοινό, στο βαθμό που ζητούν να αποφασίζουν δίχως να εμποδίζεται η «ελεύθερη» εκδίπλωση της δράσης τους. Και στις δυο περιπτώσεις, η αυθαιρεσία της ολοκληρωτικής πολιτικής και η αυθαιρεσία του ολοκληρωτικού ατόμου καταργούν τη διαβούλευση στο όνομα της αποτελεσματικότητας ή του ηρωισμού. Αυτό που εκλείπει έτσι στους αποφασιοκρατικούς λόγους είναι η διαλεκτική πολιτική βούληση αυτή η ποιότητα βούλησης η οποία σχεδιάζει πιθανές εκβάσεις των γεγονότων και τροποποιεί διαρκώς τη σχέση κοινωνίας και πολιτικών θεσμών.

### 3. Η ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΦΙΛΟΣΟΦΙΑΣ

Η πολιτική βούληση, στον ορίζοντα της νεωτερικότητας, ανακαλύπτει τον ιστορικό χαρακτήρα της. Αποκολλάται δηλαδή από την πρώιμη, φυσική και ανιστορική της αθωότητα και γίνεται κοινωνικός όρος της δημοκρατικής κοινωνικής κατάστασης.<sup>6</sup> Εμφανίζεται έτσι ως ένας ασθενής μεταφυσικός «τόπος» για θεσμούς και πραγματικότητες που δεν έχουν, αντίθετα, μεταφυσική θεμελίωση: κόμματα, συνδικάτα, επιτροπές και λέσχες, κινήματα και παρατάξεις. Η πολιτική βούληση αναπτύσσεται μέσα στην αντίφαση ανάμεσα στο αρχικό της υποκείμενο (το υποτιθέμενο αυτοσυνειδητό, κυρίαρχο των μοίρας του άτομο) και στη θεσμική ιστορικότητα των μοντέρνων κοινωνιών. Το παράδοξο είναι πως, ενώ η δημοκρατική εποχή εγκαινιάζεται με τις μεγάλες επαναστάσεις της πολιτικής βούλησης (αγγλική, αμερικανική και κυρίως γαλλική), εγκαινιάζει με τη σειρά της την κρίση της πολιτικής βούλησης. Αυτή η κρίση φαίνεται και στο χώρο της θεωρίας με την κάμψη της πολιτικής φιλοσοφίας μετά τον δέκατο όγδοο αιώνα. Από τον Macchiavelli στον Rousseau μοιάζει να ολοκληρώνεται ουσιαστικά ένας κύκλος τόσο για την πολιτική βούληση όσο και για την πολιτική φιλοσοφία.

Το αξιοσημείωτο φιλοσοφικά γεγονός είναι βέβαια ο τρόπος με

6. Με την έννοια που δίνει στον όρο «*état social démocratique*» ο Alexis de Tocqueville στο *De la démocratie en Amérique*, Gallimard, 1961.

τον οποίον μετασχηματίζεται η έννοια της βούλησης, ο τρόπος με τον οποίον διαρρηγνύεται η κλασική ορθολογική παράστασή της. Δεν έχουμε να κάνουμε με μια μονόπλευρη αλλά με μια αμφίπλευρη απαξίωση των παραδοσιακών κατηγορημάτων που αναπαριστούσαν τη βούληση: διαφάνεια της πρόθεσης του υποκειμένου, ειλικρίνεια, σαφής αντίληψη του χώρου ευθύνης της βούλησης, ικανότητα πρόβλεψης και ελέγχου της περίπτωσης και του ενδεχόμενου κ.ο.κ. Όλες αυτές οι συντεταγμένες αλλάζουν στο βαθμό που ανακαλύπτεται το βάθος και το πλάτος της βούλησης, η πολυπλοκότητά της. Σε αυτή την απομυθευτική ανακάλυψη συμμετέχουν πρωταγωνιστικά ο ρομαντισμός, η πολιτική οικονομία και η κοινωνιολογία.

Στον ρομαντισμό αναψηλαφείται η αδιαφάνεια του εαυτού, η επίμονη παρουσία του ασυνείδητου στην οικονομία του υποκειμένου, πριν από την ψυχαναλυτική επίσημη αναγνώρισή του. Στην πολιτική οικονομία αναδεικνύονται οι μη-εμπρόθετες, μη-σχεδιασμες πτυχές του συνολικού μηχανισμού της κοινωνίας. Στην κοινωνιολογία αποκαλύπτονται, τέλος, οι ισχυροί καθορισμοί του υποκειμένου από τις απόσωπες τυπικές ή οργανικές δομές του κοινωνικο-ιστορικού κόσμου.

Δεν τίθεται θέμα εδώ να μιλήσουμε λεπτομερειακά γι' αυτές τις διαστάσεις που φωτίζουν την παράλληλη και ομόλογη κρίση της πολιτικής φιλοσοφίας και της (πολιτικής) βούλησης. Το θέμα που θα θέσουμε είναι αν η αναγνώριση της ιστορικής κατασκευής της πολιτικής βούλησης την εξασθενίζει ανεπίστρεπτα. Αν, με άλλα λόγια, το μόνο που απομένει στη σύγχρονη πολιτική βούληση είναι ένα δίλημμα μεταξύ «συζήτησης» και «απόφασης», η απλή εκλογή μεταξύ διαδικαστικής/γνωμοδοτικής διαβούλευσης και δογματικής αποφασιοκρατίας.

Το ερώτημα δεν είναι τόσο ακαδημαϊκό όσο ηχεί. Αν γίνει δεκτή η υπόθεση πως η πολιτική φιλοσοφία, ως ιδιαίτερη μάθηση του πολιτικού στοιχείου, έχει μια ιστορική σχέση συναλληλίας με την ενεργό πολιτική βούληση στα πλαίσια του νεωτερικού κόσμου, το παραπάνω δίλημμα αποτυπώνει μια πορεία αποσύνθεσης και όχι ανασυγκρότησης της πολιτικής φιλοσοφίας. Η σύγχρονη επίθεση στον «ιστορικισμό», από διαφορετικές αφετηρίες, όπως αυτή του Leo Strauss ή της Hannah Arendt, σχετίζεται με τούτη ακριβώς την ανησυχία για την αφυδάτωση της πολιτικής φιλοσοφίας εξαιτίας της αποσύνθεσης των κλασικών όρων της πολιτικής βούλησης. Μι-

λώντας γι' αυτή την αποσύνθεση δεν μπορούμε έτσι να μείνουμε στο απλό περιγραφικό επίπεδο δίχως μια αξιολογική θεώρηση για την πρόοδο ή την παρακμή της πολιτικής φιλοσοφίας. Εδώ άλλωστε ξανασυναντούμε τις δύο παραδόσεις της διαβούλευσης και της απόφασης. Ήδη το γεγονός πως θεωρούμε το δίλημμα «συζητήσης» και «απόφασης» ως δίλημμα αποσύνθεσης και κρίσης της πολιτικής φιλοσοφίας και της πολιτικής βούλησης δείχνει πως έχουμε μια συγκεκριμένη ιδέα γι' αυτές τις δύο έννοιες. Ο σχετικιστής θα έλεγε μάλιστα πως η αναλογία που προτείνουμε ανάμεσα στη μοίρα της πολιτικής φιλοσοφίας και στη διαλεκτική της διαβούλευσης είναι μετέωρη και αυθαίρετη. Ίσως μάλιστα να εκφράζει το φόβο των ειδικών της οργανωμένης και *ex cathedra* συζήτησης (και τέτοιοι είναι, λόγου χάρη, οι πολιτικοί φιλόσοφοι) έναντι των σκοτεινών και μη-ελέγξιμων αποφάσεων της ιστορίας και των συστημάτων της: οικονομίας, τεχνολογίας κ.ο.κ.

Αν εμείς υποστηρίζουμε τη διαβούλευση και την προνομακία σχέση της με την πολιτική φιλοσοφία, αυτό, θα έλεγε εκ νέου ο καχύποπτος, το κάνουμε γιατί μας συμφέρει –ως πολιτικούς φιλοσόφους– η συζητώσα ανθρωπότητα περισσότερο από όσο η δρώσα ανθρωπότητα. Ο λόγος της φιλοσοφίας «μετρά» περισσότερο σε ένα σύμπαν συζήτησης παρά σε ένα σύμπαν όπου πρέπει να λαμβάνονται ταχύτατες και αποτελεσματικές αποφάσεις για οριακά ζητήματα.

Προσπαθώ εδώ να αποκαταστήσω ένα πιθανό επιχείρημα εναντίον της υπόθεσης για την «αμοιβαιότητα» πολιτικής φιλοσοφίας και διαβουλεύομενης πολιτικής βούλησης. Γιατί είναι άτοπο αυτό το επιχείρημα; Υπαινιχτήκαμε ήδη την εννοιολογική σύγχυση από την οποία τρέφεται η αντι-φιλελεύθερη παράδοση της απόφασης. Στηρίζεται στην ιδέα πως η μοντέρνα δημοκρατική διαβούλευση περιγράφει απλώς ένα πλαίσιο συζητήσεων και έκφρασης γνώμης, που αποκρύβει τη γυμνή αλήθεια της κυριαρχίας. Τονίσαμε πως αυτή η εννοιολογική σύγχυση ενυπάρχει ήδη στον τυπικό αστικό φιλελευθερισμό. Υποστηρίξαμε μάλιστα πως η εξέλιξη του φιλελευθερισμού επικυρώνει την «αλήθεια» που θα κάνουν σημαία τους οι αρνητές της φιλελεύθερης δημοκρατίας: το διαζύγιο των γεγονότων από τις αξίες, την αύξουσα σημασία που έλαβαν στη μαζική δημοκρατία οι γραφειοκρατικοί μηχανισμοί έναντι των διεργασιών ελέγχου και διαβούλευσης των πολιτών. Αυτές οι διεργασίες μετατρέπονται σε διαδικαστικού/γνωμοδοτικού τύπου συμβά-

να, με αποτέλεσμα οι κυρίως πολιτικές αποφάσεις να πάσχουν από την έποψη της διαβούλευσης. Με άλλα λόγια, η αποσύνθεση του αστικού φιλελευθερισμού αποτελεί την αναγκαία συνθήκη για την αναγέννηση και τη μεταλλαγή της αποφασιοκρατικής παράδοσης: αναγέννηση μετα-ολοκληρωτική, νεοφιλελεύθερη και πραγματιστική, όπως αυτή που παρατηρείται τις τελευταίες δεκαετίες στις δυτικές δημοκρατίες.

Υστερα από αυτή την αναγκαστικά σχηματική και πυκνή οριοθέτηση, επιστρέφουμε στο θέμα της ανασυγκρότησης της πολιτικής φιλοσοφίας. Είναι σαφές πως η αναθεώρηση των δύο παραδόσεων δεν μπορεί, κατά την άποψή μας, να σημαίνει επιστροφή στην προ-ιστορικιστική φιλοσοφία του φυσικού δικαίου ή εν γένει στην «κλασική εποχή». Αυτό θα επανέφερε στο προσκήνιο το «φυσικό άτομο» του δέκατου έβδομου αιώνα ή και τον πολίτη της αθηναϊκής δημοκρατίας του πέμπτου αιώνα ως πρότυπα υποκείμενα της σύγχρονης πολιτικής βούλησης, πράγμα τελείως ανεδαφικό ιστορικά και φιλοσοφικά. Η δική μας αντίληψη είναι πως μόνο στα πλαίσια του κανόνα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και της ρυθμιστικής διάκρισης «κράτους» και «κοινωνίας» μπορεί να τεθεί ορθά το θέμα της αναθεώρησης των δύο παραδόσεων. Συγκεκριμένα: να αναγνωριστούν τα κενά του τυπικού φιλελεύθερου και αντι-φιλελεύθερου λόγου για το πολιτικό.

Τούτο σημαίνει επίσης πως μπορούμε να διατηρήσουμε την «ιστορική» μας αμφιβολία για το αυτοσυνειδητό, διάφανο και ειλικρινές υποκείμενο της βούλησης χωρίς συγχρόνως να εγκαταλείψουμε τον θεμελιακό ορίζοντα που συνδέει, με αόρατα νήματα, τη δημοκρατία, την πολιτική βούληση και την πολιτική φιλοσοφία.<sup>7</sup> Η κρίση της φιλελεύθερης διαδικαστικής-γνωμοδοτικής «συζήτησης» δε χρειάζεται να θεωρηθεί ως αγγελτήριο θανάτου της δημοκρατικής διαβούλευσης προς όφελος του τεχνοκρατικού decision

7. Χωρίς να δεχτούμε δηλαδή το νεο-φιλελεύθερο επιχείρημα που, ξεκινώντας από την αδυναμία της σκόπιμης βούλησης να ελέγξει τα γεγονότα του περιβάλλοντός της, συμπεραίνει την ιδέα της «αυθόρμητης τάξης». Αυτή η ιδέα, με όλα τα βιολογικά, νατουραλιστικά και οικονομικά της συνεπαγόμενα, καταδικάζει την πολιτική βούληση σε ένα μμηπτικό ή απλώς συνδετικό ρόλο στερώντας την από κάθε δημιουργική και επινοητική ελευθερία. Και αυτό βέβαια είναι ευεξήγητο: για τη νεο-φιλελεύθερη κοσμοεικόνα, η ελευθερία δεν μπορεί να βρίσκεται ποτέ στο πεδίο της πολιτικής ύπαρξης –της πολιτικής ιθαγένειας– αλλά μόνο στους όρους εκείνους που εμποδίζουν το πολιτικό στοιχείο να γίνει ουσιαστικό τμήμα της ιστορίας των ατόμων.

making. Επιβάλλει όμως στην πολιτική φιλοσοφία να ξανασκεφτεί τη διαβούλευση και την πολιτική βούληση ως τις μοναδικές κατηγορίες με βάση τις οποίες καθίσταται δυνατή η αξιακή ανανέωση της δημοκρατίας, δηλαδή η ίδια η ύπαρξή της. Αυτός ο αναστοχασμός πρέπει φυσικά να λάβει υπόψη του πως οι κλασικές κατηγορίες της βούλησης ( η «εγωλογική» και μονολογική συνείδηση, η μηχανική διάκριση ατομικού και κοινωνικού κ.ο.κ.) έχουν εκλείψει οριστικά. Να συνειδητοποιήσει ακόμα πώς τα υποκείμενα της δημοκρατικής πολιτικής βούλησης είναι θεσμοποιητικά και διαλογικά μορφώματα, αυτό που ο Alain Touraine ονομάζει «δρώντες».<sup>8</sup> Όχι δηλαδή μεμονωμένα άτομα και υποστασιοποιημένες συλλογικότητες, αλλά διεργασίες και αλληλουχίες ατόμων/θεσμών. Χωρίς αυτή τη συνείδηση, η επιστροφή του πολιτικού βολонταρισμού θα μοιάζει με ανακύκλωση της ψευδαίσθησης ενός ηρωικού και χαρισματικού ατομικισμού, ψευδαίσθηση που στο πολιτικό επίπεδο χαρακτηρίζει τη λαϊκιστική λατρεία μιας βούλησης «πάνω και πέρα» από τους θεσμούς.

Στο πλαίσιο αυτό, η ανασυγκρότηση της πολιτικής φιλοσοφίας αποκτά επίσης εγκυρότητα από τη διαβούλευση των ίδιων των πολιτικών φιλοσόφων εντός της κοινότητας των κοινωνικών επιστημόνων. Διαβούλευση που δεν έχει τη σημασία της διάλυσης του ιδιαίτερου πεδίου της πολιτικής φιλοσοφίας σε άλλα συγγενή πεδία (κοινωνιολογία της δράσης, πολιτική επιστήμη ή θεωρία των θεσμών), αλλά το νόημα μιας αμοιβαιότητας, μιας δημιουργικής διασταύρωσης των ερευνητικών τρόπων γύρω από το θέμα του «πολιτικού βίου».

Το αντικείμενο της πολιτικής φιλοσοφίας μπορεί έτσι να είναι η διεύρυνση του διαβουλευτικού χώρου της δημοκρατίας ώστε να συμπεριλαμβάνει το πεδίο της συζήτησης (της γνώμης και της έκφρασης, της δοξασίας και της ευαισθησίας) μαζί με το πεδίο των αποφάσεων (της εξουσίας και της διαχείρισης). Η διεύρυνση αυτή ανταποκρίνεται άλλωστε στους πραγματικούς διαλόγους που έχει ξεκινήσει η σύγχρονη πολιτική και κοινωνική φιλοσοφία τόσο με

8. Ο δρων [acteur] « δεν είναι αυτός που δρα συμφώνως με τη θέση που κατέχει στην κοινωνική οργάνωση, αλλά αυτός ο οποίος τροποποιεί το υλικό και ιδίως το κοινωνικό περιβάλλον στο οποίο έχει βρεθεί μετασχηματίζοντας τη διαίρεση της εργασίας, τους τρόπους των αποφάσεων, τις σχέσεις κυριαρχίας ή τους πολιτισμικούς προσανατολισμούς», στο Alain Touraine, *Critique de la modernité*, Fayard, Παρίσι 1992, σ. 268.

τις φιλοσοφίες της γλώσσας όσο και με την κοινωνιολογία της δράσης.

Αυτό που διακυβεύεται σε ένα παρόμοιο πρόγραμμα είναι το ε-ξής: μια θεωρία για το δρών υποκείμενο και τις δυνατότητες που έχει, ή πρέπει να έχει, ώστε να «διακρίνει» τα αποτελέσματα της δράσης του στα θεσμικά περιβάλλοντα της δημοκρατίας. Σε τούτο μπορεί να βοηθήσει η διαβουλευτική διεύρυνση της δημοκρατίας: να καταστήσει πιο ορατή τη δημοκρατία –κατά την έκφραση του Pierre Rosanvallon– συναιρώντας, κατά κάποιον τρόπο, τις διάχυτες συζητήσεις και τις εξίσου διάχυτες αποφάσεις. Αυτή η συναίρεση μπορεί φιλοσοφικά να λάβει το νόημα μιας εκ νέου συνάντησης του ερωτήματος για τον «αγαθό βίο» και του ερωτήματος για την «ορθή κοινωνία», συνάντηση η οποία απωθήθηκε στην πορεία του αστικού φιλελευθερισμού. Προς μια τέτοια κατεύθυνση κινούνται προσφάτως οι δημιουργικότερες φωνές της σύγχρονης πολιτικής και κοινωνικής φιλοσοφίας, στοχαστές όπως ο Paul Ricoeur, ο Jean-Marc Ferry, ο Charles Taylor, ο Mikael Walzer και άλλοι.

#### 4. ΩΣ ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Μένει ωστόσο το ερώτημα: γιατί αυτή η επίμονη αναφορά στην ασαφή, κατά έναν τρόπο, έννοια της πολιτικής βούλησης; Θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί πως τα αντικείμενα της πολιτικής φιλοσοφίας είναι, λόγου χάρη, οι δυνατότητες της δίκαιης κοινωνίας ή οι μορφές της δικαιοσύνης, ο χώρος της πολιτικής ιθαγένειας (ατομικά, κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα) και οι αντίστοιχες αξιακές πολώσεις. Η πολιτική βούληση αυτή καθεαυτή δεν αποτελεί πρόβλημα εσωτερικό της πολιτικής φιλοσοφίας αλλά, στην ουσία, συνθήκη της δυνατότητας όλων των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι ως κοινωνικά άτομα.

Με άλλα λόγια, όταν μιλούμε για την πολιτική βούληση αναφερόμαστε, στην πραγματικότητα, στη σχέση με έναν ορίζοντα νοήματος ο οποίος ονομάστηκε από παλιά «πολιτεία». Η σχέση αυτή αλλάζει μέσα στο χρόνο, γνωρίζει νέους θεσμικούς και συμβολικούς τρόπους να μεσολαβείται και να μεσολαβεί την κοινωνική ύπαρξη, αλλά η αποσύνθεσή της θα σήμαινε τελικά την αποσύνθεση αυτής της κοινωνικής ύπαρξης.

Γι' αυτό και σε τούτο το κείμενο για τις δύο παραδόσεις της πο-

λιτικής φιλοσοφίας σταθήκαμε στο καταγωγικό τους ερώτημα, αυτό που συχνά δεν ανήκει στην τυπική ύλη των επιμέρους θεωριών περί πολιτικής: τι σημαίνει το πολιτικό στοιχείο; Η παράδοση της φιλελεύθερης-διαδικαστικής και γνωμοδοτικής διαβούλευσης θεωρεί το πολιτικό ένα είδος «δικαίου», μια ουδέτερη ζώνη στην οποία οι κοινωνικά εμπόλεμοι θα τηρούν τις υποχρεώσεις τους, εκλέγοντας διαιτητές και ανταλλάσσοντας απόψεις για το συνολικό παιχνίδι και για τις επιμέρους όψεις του. Η παράδοση της απόφασης, στην ολοκληρωτική της εκδοχή, θεωρεί το πολιτικό στοιχείο ως ένα κάπως πιο εξημερωμένο πεδίο μάχης όπου χτίζονται παρατάξεις και περιστασιακές συμμαχίες και όπου, ανά πάσα στιγμή, σταματούν οι συζητήσεις και αρχίζει ο πόλεμος μέχρι εσχάτων. Αλλά υπάρχει και μια περισσότερο πραγματιστική και σύγχρονη αποφασιοκρατία: αυτή σύμφωνα με την οποία το πολιτικό είναι ένα πραγματικό χάσιμο χρόνου, μια αρνητική μεταβλητή στην εξέλιξη της κοινωνικής μηχανής ή στην εμμενή ανάπτυξη του κοινωνικού οργανισμού. Εδώ βρίσκουμε το έσχατο επιχείρημα κένωσης του κλασικού αστικού φιλελευθερισμού από τις κανονιστικές και αξιολογικές του επενδύσεις, την κυριαρχία της εργαλειακής και τεχνοεπιχειρησιακής αλήθειας στον πρακτικό λόγο.

Στο κείμενο αυτό προσπαθήσαμε να διαβάσουμε κριτικά την «κακή» σχέση αυτών των λόγων με το λόγο της πολιτικής φιλοσοφίας. Περισσότερο υπαινιχτήκαμε παρά αναπτύξαμε το θέμα της δημοκρατικής διαβούλευσης στο εσωτερικό μιας αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, με τα σύγχρονα χαρακτηριστικά και τις ιδιοτυπίες της. Η βασική υπόθεση την οποία καταθέσαμε είναι πως η αφάνεια της πολιτικής φιλοσοφίας αρχίζει πράγματι με την εδραίωση της αστικής φιλελεύθερης εικόνας της πολιτείας, και οξύνεται με την αποστασία του φιλελευθερισμού από την «διαβουλευτική» του υπόσχεση.

Σε μια άλλη συγκυρία απομένει να συζητηθούν οι μορφές και τα σχήματα της σύγχρονης πολιτικής βούλησης.

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

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

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

Hugh Heclø, 1994, σ. 383

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

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

τα τελευταία χρόνια.<sup>1</sup> Το άρθρο αυτό επιχειρεί μια θεωρητική εξέταση του ρόλου των ιδεών στη δημόσια πολιτική, σε συνάρτηση με το ρόλο των θεσμών και των συμφερόντων. Ως πεδίο περιπτώσιολογικής αναφοράς επιλέγεται η ευρωπαϊκή οικονομική πολιτική, με δύο επί μέρους πτυχές της: τη γενικότερη, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αντικατάσταση του κέϊνσιανού από το μονεταριστικό<sup>2</sup> οικονο-

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 1. ΜΙΑ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΤΑΞΙΝΟΜΗΣΗ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΩΝ ΙΔΕΩΝ

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

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

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

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

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

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

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

## 2. ΟΡΘΟΛΟΓΙΚΗ ΕΠΙΛΟΓΗ, ΝΕΟΘΕΣΜΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΚΑΙ ΙΔΕΕΣ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### 3. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΑΘΗΣΗ, ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ, ΚΑΙ ΑΛΛΑΓΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Δεύτερον, θα είχε ίσως περισσότερο ενδιαφέρον να μιλάμε όχι

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

#### 4. ΚΕΥΝΣΙΑΝΙΣΜΟΣ, ΜΟΝΕΤΑΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΙΔΕΩΝ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 5. ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΑ ΚΑΙ Η ΝΕΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 6. ΜΙΑ ΟΡΘΟΛΟΓΙΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΩΝ ΙΔΕΩΝ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΑ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

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

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

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

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

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

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

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

## Ο «ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΣ» ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ Η ΕΘΝΙΚΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΝΑΜΕΣΑ ΣΕ ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΥΣ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΚΑΙ ΥΠΕΡΕΘΝΙΚΕΣ ΔΕΣΜΕΥΣΕΙΣ

Στο κείμενο που ακολουθεί εξετάζουμε τη σχέση ανάμεσα σε ευρωπαϊκή ενοποίηση και εθνική πολιτική στο παράδειγμα της ελληνικής πολιτικής περιβάλλοντος. Η ανάλυση εντάσσεται στην ευρύτερη συζήτηση, πρώτον, για τις επιπτώσεις της ευρωπαϊκής ενοποίησης πάνω στις εθνικές πολιτικές (εξευρωπαϊσμός) και, δεύτερον, για την ικανότητα των εθνικών πολιτικών συστημάτων να διαμορφώνουν την πολιτική τους ακολουθώντας «εθνικές προτεραιότητες» (αυτονομία).

Στην Ελλάδα, η ένταξη στην Ε.Ε. οδήγησε σε επέκταση και βελτίωση της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος και στη διοχέτευση πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία σε σχετικούς σκοπούς. Σημειώθηκε πρόοδος και κατά τούτο «εξευρωπαϊσμός». Όμως η ανάλυση ανέδειξε τον επίμονο χαρακτήρα των παραδοσιακών συμπεριφορών (π.χ. της πατρωνείας και της χαλαρής δημόσιας ηθικής) και πολιτικών προτεραιοτήτων (π.χ. «αναπτυξιακών στόχων») στο εθνικό επίπεδο. Το αποτέλεσμα ήταν η συστηματική παράκαμψη ενωσιακών προδιαγραφών, η διοικητική αδράνεια στο στάδιο της εφαρμογής κλπ.

Η επικρατούσα άποψη, ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση περιορίζει συνεχώς την ικανότητα του εθνικού κράτους να υπερασπίζεται εθνικές προτιμήσεις (που αντανακλούν βαθύτερα ριζωμένες αξίες) υποτιμά τον ρόλο των εσωτερικών δυνάμεων και, οπωσδήποτε, δεν επιβεβαιώνεται από την ανάλυση της ελληνικής περιβαλλοντικής πολιτικής.

### 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ευρωπαϊκή ενοποίηση επηρεάζει πολλαπλά τον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνεται η εθνική πολιτική σε διάφορους τομείς – τα θέματα που η τελευταία θέτει, τα εργαλεία που επιλέγει, την κατεύθυνση προς την οποία κινείται. Οι βασικοί διαύλοι είναι η κοι-

\* Ο Πάνος Καζάκος είναι καθηγητής του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, του τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας διοίκησης.

νοτική νομοθεσία, οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις (ιδιαίτερα στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων) και η ενοποιούμενη αγορά.

Εξέλιξη υπήρξε στο παρελθόν σε όλους τους διαύλους. Σε επίπεδο θεσμών, αυξήθηκαν εμφανώς οι αρμοδιότητες των υπερεθνικών οργάνων, πράγμα που γίνεται αμέσως εμφανές εάν συγκρίνει κανείς τους πίνακες περιεχομένων της Συνθήκης της Ρώμης για την ίδρυση της ΕΟΚ και τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση («Μάαστριχτ»), ιδίως μετά την τελευταία τροποποίησή της στο Άμστερνταμ. Κατά προέκταση, η κοινοτική νομοθεσία επεκτάθηκε σε νέους τομείς, αυξήθηκαν σημαντικά οι χρηματοδοτήσεις, κυρίως μέσω των διαρθρωτικών ταμείων σε βάρος πιο παραδοσιακών πολιτικών (ΚΑΠ) και υλοποιήθηκε το μεγαλύτερο μέρος του προγράμματος της εσωτερικής αγοράς. Αποτέλεσμα των εξελίξεων αυτών ήταν ότι η σχέση ανάμεσα σε ευρωπαϊκή και εσωτερική πολιτική άλλαξε, ενώ οι αλληλεπιδράσεις εντάθηκαν.

Στο κείμενο που ακολουθεί εξετάζουμε τη σχέση αυτή και τις εντάσεις που τη συνόδεψαν στο παράδειγμα της Ελλάδας, η οποία ανήκε εξαρχής, και εξακολουθεί να ανήκει, στην ομάδα των χωρών που «βραδυπορούν» σε ζητήματα προσασίας του περιβάλλοντος. Στο πρώτο τμήμα περιγράφουμε τα βασικά χαρακτηριστικά της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ε.Ε. και τις αλλαγές τις οποίες υπέστη από το 1973 ως σήμερα. Στο δεύτερο μέρος εξετάζουμε την κατάσταση της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα ως την ένταξη και τους εσωτερικούς παράγοντες που την επηρέαζαν (και επηρεάζουν), ενώ στο τρίτο την εξέλιξή της κάτω από την επίδραση της ενωσιακής πολιτικής. Η εξελισσόμενη σχέση χαρακτηρίζεται από μεγάλες εντάσεις ανάμεσα σε ό,τι γίνεται αντιληπτό ως «εξωγενείς» πιέσεις, από τη μια μεριά, και στους εσωτερικούς παράγοντες, από την άλλη, με ορατό σύμπτωμα τις ποικίλες «στρατηγικές υπεκφυγής» (Beate Kohler-Koch). Τέλος, επιχειρούμε να προβλέψουμε τη μελλοντική εξέλιξη της ελληνικής πολιτικής περιβάλλοντος με βάση τις πλέον πρόσφατες αλλαγές στην Ε.Ε.

Η παρούσα συνεισφορά εντάσσεται, προφανώς, στην ευρύτερη συζήτηση: Πρώτον, για τις επιπτώσεις της ευρωπαϊκής ενοποίησης πάνω στις βασικές εθνικές πολιτικές, πράγμα που συνοψίζεται συνήθως στον (ατυχή μεν αλλά καθιερωμένο πλέον) όρο *εξευρωπαϊσμός* [europeanization] των εθνικών πολιτικών και, δεύτερον, για την ικανότητα των εθνικών πολιτικών συστημάτων να διαμορφώνουν την πολιτική τους ακολουθώντας «εθνικές προτεραιότητες»,

όπως και αν αυτές ορίζονται. Η επικρατούσα άποψη ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση περιορίζει συνεχώς την ικανότητα του εθνικού κράτους να υπερασπίζεται εθνικές προτιμήσεις (που αντανακλούν βαθύτερα ριζωμένες αξίες) υποτιμά το ρόλο των εσωτερικών δυνάμεων που λειτουργούν στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Οποσδήποτε δεν επιβεβαιώνεται από την ανάλυση της ελληνικής περιβαλλοντικής πολιτικής.

## 2. Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

### α. Εξέλιξη, επιτεύγματα και κριτική

Αναμφίβολα, κατά τη διάρκεια των τελευταίων 25 χρόνων η πολιτική της Ε.Ε. για το περιβάλλον εξελίχθηκε σημαντικά, πράγμα που αντανακλάται στις διατάξεις των βασικών συνθηκών (της Ρώμης, όπως τροποποιήθηκε με την ΕΕΠ το 1985/1986 και του «Μάαστριχτ» το 1991/1992), στις «παράγωγες» νομοθετικές ρυθμίσεις επί τη βάση των συνθηκών αυτών και στα πενταετή προγράμματα περιβαλλοντικής δράσης.<sup>1</sup>

Από την αρχή (πρώτο πρόγραμμα κοινοτικής δράσης για το περιβάλλον 1972-1977) την πολιτική της Ε.Ε. χαρακτηρίζουν:

- η έμφαση στην πρόληψη και αποφυγή μάλλον περιβαλλοντικών επιβαρύνσεων παρά στην εκ των υστέρων παρέμβαση·
- η καλύτερη χρήση της δοσμένης ενέργειας παρά αύξηση της παραγόμενης ενέργειας, με κάθε τρόπο (π.χ. ατομική ενέργεια)·
- η προσπάθεια να ενισχυθεί η χρήση μαζικών μέσων μεταφοράς·
- η ενθάρρυνση τεχνολογικών ανανεώσεων που μειώνουν την επιβάρυνση του περιβάλλοντος στην παραγωγή και χρήση αγαθών (π.χ. αυτοκινήτων)·
- η ενίσχυση των διαδικασιών ευαισθητοποίησης για περιβαλλοντικά προβλήματα με την ελπίδα ότι έτσι θα λειτουργήσουν ως χιονοστιβάδα που θα αλλάξει τον τρόπο ζωής και τη συμπεριφορά στην κοινωνία ή θα επιταχύνει τρέχουσες αλλαγές.<sup>2</sup>

1. Η εξέλιξη αποτυπώνεται σε διάφορες εύχρηστες συλλογές κειμένων. Βλ. ενδεικτικά Γρ. Τσάλας - Παν. Γρηγορίου (επιμ.), *Κοινοτικές στρατηγικές και το περιβάλλον. Θεμελιώδη Κοινοτικά κείμενα για την προστασία και ορθή διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος*, Παπαζήσης, Αθήνα 1994. Βλ. όμως και την απαιτητικότερη συλλογή, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Η νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το περιβάλλον*, Βρυξέλλες 1994.

2. Βλ. Μ. Strübel, «Environmental policy in Europe-the greening of Europe?»,

Από το πρώτο ως το τρέχον πέμπτο πρόγραμμα (1992-2000) σημειώνονται σημαντικές αλλαγές. Ως τα τέλη της δεκαετίας του '80 η βασική προσέγγιση παραμένει κλασική και η πολιτική στοχεύει σε επιμέρους ζητήματα όπως η ποιότητα του νερού, τα απορρίμματα, τα χημικά, οι προστατευόμενες περιοχές (για τα αποδημητικά πτηνά) και η μόλυνση της ατμόσφαιρας, χρησιμοποιώντας κυρίως το εργαλείο της «ρύθμισης». Τα αποτελέσματα δεν μπορούν να αμφισβητηθούν, όμως η προσέγγιση αυτή γρήγορα έφτασε σε όρια σε πολλούς τομείς. Η τάση, από τα τέλη της δεκαετίας του '80, είναι να επιχειρηθεί η ενσωμάτωση περιβαλλοντικών κριτηρίων στις άλλες πολιτικές, που επηρεάζουν αρνητικά το περιβάλλον, όπως π.χ. η αγροτική πολιτική, η περιφερειακή πολιτική, η πολιτική μεταφορών, ενέργειας και χωροταξίας, όπου η Ε.Ε. σταδιακά και προσεκτικά τείνει να παρέμβει.

Η εξέλιξη αυτή συνδέεται στενά με την έννοια της βιωσιμότητας (ή αιφορίας) στη χρήση των φυσικών πόρων. Ως θεμελιακό στόχος της οικονομικής ανάπτυξης αναδειχεται και μέσα από τα κοινοτικά κείμενα η συνετή διαχείριση των πόρων ώστε να αποφευχθεί η υποβάθμιση ή η καταστροφή του φυσικού κεφαλαίου της Ευρώπης και των κρατών-μελών προς όφελος των μελλοντικών γενεών.

Το πέμπτο και τρέχον πρόγραμμα περιβαλλοντικής δράσης (1992-2000) είναι πιο ολοκληρωμένο σε σχέση με τα προηγούμενα, προβλέπει διάλογο με τις επιχειρήσεις προκειμένου να αποφεύγονται τριβές ανάμεσα σε ανταγωνιστικές επιταγές και πολιτική περιβάλλοντος, περιλαμβάνει κάμπουσες καινοτομίες (EMAS, ecobellling) και προικίστηκε με αυξανόμενους πόρους για πάσης φύσεως σχέδια (διάχυση των καλύτερων πρακτικών, μεταφορά τεχνολογίας, σχέδια επίδειξης, συγκέντρωση και διάχυση πληροφοριών για το περιβάλλον, υποστήριξη ερευνών κλπ.). Η γενική προσέγγιση επίσης λαμβάνει περισσότερο υπόψη την οικονομική λογική στην επιλογή των εργαλείων παρέμβασης.<sup>3</sup>

---

στο Paul M. Lützeler (επιμ.), *Europe after Maastricht. American and European perspectives*, Berghahn, Oxford 1994, σ. 235-250, ιδίως σ. 237-238.

3. Chr. Dent, *The European economy. The global context*, Routledge, Λονδίνο, 1997, σ. 397 κ.ε. Θα πρέπει επίσης να αναφερθεί η Λευκή Βίβλος της Επιτροπής για τη «Μεγέθυνση, Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» (Βουξέλλες 1993), στην οποία αποτυπώνονται οι ευρωπαϊκές ανησυχίες όχι μόνο για τη διεθνή ανταγωνιστικότητα της οικονομίας και την ανεργία, αλλά και για την καταστροφή του περιβάλλοντος. Κατά την Επιτροπή, ανεργία και καταστροφή του περιβάλλοντος

Παρά ταύτα, δύο αντιθέσεις δεν ξεπεράστηκαν ποτέ και θέτουν όρια στην ανάπτυξη της πολιτικής περιβάλλοντος: Πρώτον, η αντίθεση ανάμεσα σε κράτη-μέλη με υψηλές και χαμηλές προδιαγραφές και, δεύτερον, γενικά η αντίθεση ανάμεσα σε ανταγωνισμό και οικολογία. Η τελευταία αποτυπώνεται καθαρά στην αναθεώρηση των Συνθηκών στα μέσα της δεκαετίας του '80. Η ΕΕΠ, από τη μια μεριά, εισήγαγε τον κανόνα των υψηλών επιπέδων προστασίας του περιβάλλοντος για τις κοινοτικές ρυθμίσεις (άρθρο 100α ΕΕΠ) και, από την άλλη, περιόρισε κάπως τα επίπεδα αναγνωρίζοντας ότι πρέπει «να λαβαίνεται υπόψη η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Κοινότητας και ιδιαίτερα των αναπτυσσομένων περιφερειών» (άρθρο 130f).

Η εξέλιξη της περιβαλλοντικής πολιτικής της Ε.Ε. είχε ως αποτέλεσμα να γίνει η τελευταία σημαντική πτυχή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το κανονιστικό πλαίσιο που δημιουργήθηκε αποτελεί μέρος του «κοινοτικού κεκτημένου», ενώ η περιφερειακή-διαρθρωτική πολιτική επιχειρεί με αυξανόμενη επιμονή (και πόρους) να επηρεάσει τις εθνικές αρχές των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και περιφερειών της Ε.Ε. ώστε να λαβαίνουν υπόψη την ανάγκη προστασίας του φυσικού τους πλούτου. Ως προς τούτο προσκρούει βέβαια στη λογική της εθνικής κυριαρχίας και, συχνά, στις διαφορετικές προτεραιότητες των κρατών-μελών, προκαλώντας τριβές με τις εθνικές αρχές και προβλήματα εφαρμογής των συμφωνηθέντων.

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι, παρά τις προόδους, τόσο σε επίπεδο ρυθμίσεων όσο και σε επίπεδο βασικών αντιλήψεων, μπορεί κανείς να ασκήσει αυστηρή κριτική στην Ε.Ε. με κριτήρια περιβαλλοντικής ηθικής.<sup>4</sup> Συνολικά, η περιβαλλοντική πολιτική σε επίπεδο

---

προκύπτουν από ουσιαστικές αδυναμίες του οικονομικού συστήματος, που οδηγούν σε υπερ-χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων και υπο-χρησιμοποίηση της εργασίας! Πρόκειται, εμφανώς, για νέες ιδέες με σημαντικές προεκτάσεις για την οικονομική πολιτική (π.χ. κατανομή των φορολογικών επιβαρύνσεων ανάμεσα σε εργασία, κεφάλαιο και φύση) και για τις τομεακές πολιτικές της Ε.Ε. και των κρατών-μελών της. Βλ. σχετικό σχολιασμό στο Θάνος Παπαγιάννης - Σπύρος Κουβέλης, «Τα κοινοτικά προγράμματα», στον εξαιρετικό τόμο Σπ. Παπασηλιόπουλος - Θ. Παπαγιάννης - Σπ. Κουβέλης (επιμ.), *Το περιβάλλον στην Ελλάδα, 1991-1996*, έκδοση της Κίνησης Πολιτών, του Συλλόγου Ελλήνων Πολεοδόμων και Χωροτακτών, του Παγκοσμίου Ταμείου για τη Φύση, Αθήνα 1996, σ. 213-228, 630.

4. Βλ. ανάμεσα σε πολλά άλλα: M. Strübel, «Environmental policy in Europe - the greening of Europe?», στο Paul M. Lützel, (επιμ.), *Europe after Maastricht*.

δο Ε.Ε. χαρακτηρίζεται ως «too little, too late, too slow».<sup>5</sup> Το ίδιο ισχύει γενικά για τη διεθνή περιβαλλοντική πολιτική.<sup>6</sup>

Όσον αφορά ειδικά στις κοινοτικές προδιαγραφές περιβάλλοντος, υπάρχει διχογνωμία για το τι ακριβώς πετυχαίνουν γενικά. Ορισμένοι ερευνητές υποστηρίζουν ότι, παρά τις υπάρχουσες ισορροπίες, οι αποφάσεις εκεί απέφεραν άνοδο του επιπέδου περιβαλλοντικής προστασίας προς τις προδιαγραφές των πλέον προχωρημένων κρατών-μελών στην προστασία του περιβάλλοντος.<sup>7</sup> Άλλοι εκτιμούν ότι συνέβη το ακριβώς αντίθετο. Π.χ., από την ανάλυση της οδηγίας για τις συσκευασίες, ο J. Golub συμπεράνει ότι οι τελικές ρυθμίσεις δεν αποτελούσαν παρά τον ελάχιστο κοινό παρονομαστή.<sup>8</sup> Αν όντως οι προδιαγραφές τείνουν προς τα κάτω μάλλον παρά προς τα πάνω, τότε έχουμε την απόδειξη της ισχύος της αγοράς και των κριτηρίων του ανταγωνισμού στη διαμόρφωση της *ευρωπαϊκής πολιτικής*.

---

*American and European perspectives*, Berghahn, Oxford 1994, σ. 235-250, ιδίως σ. 237-238· Chr. Dent, *The European economy. The global context*, Routledge, Λονδίνο 1997, σ. 397 κ.ε.

Η ίδια η Επιτροπή της Ε.Ε. είναι πολύ προσεκτική στις εκτιμήσεις της για την πρόοδο στην περιβαλλοντική πολιτική. Μια κριτική προσέγγιση περιλαμβάνεται στο κείμενο των Α. Λουλουδή - Ν. Μπεόπουλου, «Η περιβαλλοντική πολιτική», στον συλλογικό τόμο των Ν. Μαραβέγια - Μ. Τσινισιζέλη (επιμ.), *Η Ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Θεμέλιο, Αθήνα 1995, σ. 616-644.

5. Στο ίδιο, σ. 246.

6. Όπως έγραφε χαρακτηριστικά ο Γ. Γραμματικάκης, οι διεθνείς διαδικασίες είναι πολύπλοκες και χρονοβόρες, ενώ λείπει η απαραίτητη εμπιστοσύνη ως προς τους στόχους. Κατά την άποψή του, βρισκόμαστε μπροστά σε μια κρίση του πολιτισμού μας. Η βραδυπορία είναι προϊόν πολλών παραγόντων. Σε παγκόσμια κλίμακα επενεργεί το «σύνδρομο των συνόρων, μια γραμμή δηλαδή ψυχολογικής άμυνας για τον άνθρωπο: Έξω από τη δική του περιοχή ή ιδιοκτησία, η καταστροφή δεν τον αφορά». Επίσης, συχνά «είναι ανάγκη να θιγεί το συμφέρον ατόμων, ομάδων ή εταιρειών για να βελτιωθούν τα πράγματα και τούτο, σε μια εποχή καταναλωτισμού που εκτρέφει αντίθετες αξίες, είναι αδιανόητο. Αυτό που χρειάζεται, συνεπώς, είναι να αμφισβητηθεί η ίδια η έννοια της προόδου και η μονομέρεια της πρακτικής της». Βλ. Γ. Γραμματικάκη, *Η κόμη της Βερενίκης*, Πανεπιστημιακές εκδόσεις Κρήτης, γ' έκδοση, 1991, σ. 132.

7. Ute Collier - Jonathan Golub, «Environmental policy and politics», στο Martin Rhodes - P. Heywood - Vincent Wright (επιμ.), *Developments in West European politics*, Macmillan, Λονδίνο 1997, σ. 226-243.

8. Βλ. J. Golub, «State power and institutional influence in European integration: Lessons from the packaging waste directive», στο *Journal of Common Market Studies*, τόμ. 34, τχ. 3, Σεπτέμβριος 1996, σ. 313-339, ιδίως σ. 335.

Ο τελικός απολογισμός θα πρέπει επιπλέον να συνεκτιμήσει τις μακροχρόνιες συνέπειες της ελευθέρωσης του εμπορίου απ' ευθείας πάνω στην *εθνική περιβαλλοντική πολιτική*. Πράγματι, όταν ξεκίνησε το πρόγραμμα της εσωτερικής αγοράς ήταν διάχυτη η ανησυχία ότι μπορούσε να οδηγήσει σε υποβάθμιση της περιβαλλοντικής πολιτικής, ιδίως των πλέον προχωρημένων εδώ χωρών.<sup>9</sup> Αυτές όμως μπορούν να αξιοποιήσουν το τεχνολογικό τους προβάδισμα και το δυναμισμό, σε συνδυασμό με τις εκεί επικρατούσες αξίες, καθώς και μια αποτελεσματική διοίκηση προκειμένου να διατηρήσουν υψηλά επίπεδα προστασίας του περιβάλλοντος παρά τον διεθνή και ευρωπαϊκό ανταγωνισμό και παρά τις ανησυχίες της Επιτροπής.<sup>10</sup>

Η ίδια η Επιτροπή της Ε.Ε. είναι πολύ προσεκτική στις εκτιμήσεις της για την πρόοδο στην περιβαλλοντική πολιτική. Σύμφωνα με ενδιαμέση έκθεση του 1994, μικρή μόνον πρόοδος σημειώθηκε σε σειρά τομέων όπως:

- η ένταξη περιβαλλοντικών στόχων στους διάφορους τομείς πολιτικής, με την (σημαντική όμως λόγω των επιδράσεων στην ελληνική περιβαλλοντική πολιτική) εξαίρεση των αλλαγών στα διαρθρωτικά ταμεία·
- η επέκταση των εργαλείων πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος·
- η επεξεργασία στρατηγικών βιώσιμης ανάπτυξης (αφού μόνον επτά κράτη-μέλη έχουν τέτοιες στρατηγικές)·
- η αλλαγή των προτύπων κατανάλωσης και παραγωγής.<sup>11</sup>

Εξίσου επιφυλακτική παραμένει η Επιτροπή ως προς τις επιπτώσεις της εσωτερικής αγοράς στο περιβάλλον.<sup>12</sup>

9. Βλ. ανάμεσα σε άλλα Πάνος Καζάκος, «Το πρόγραμμα της εσωτερικής αγοράς. Περιεχόμενο, οικονομική φιλοσοφία και προβλήματα εφαρμογής», στον τόμο του ίδιου (επιμ.), *1992-η εξέλιξη της εσωτερικής αγοράς στην Ευρώπη και η Ελλάδα*, Ιονική Τράπεζα, Αθήνα 1989, σ. 19-78, ιδίως σ. 23-24 κ.ε.

10. Η Επιτροπή τείνει όμως να αντιμετωπίζει τις προσπάθειες αυτές ως μία πιθανή πηγή δημιουργίας νέων τεχνικών εμποδίων στις συναλλαγές, δηλαδή μία πηγή «κινδύνων» για την εσωτερική αγορά και τους όρους ανταγωνισμού. Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή: *Οι επιπτώσεις και η αποτελεσματικότητα της ενιαίας αγοράς. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο*, Βρυξέλλες 1996 [COM (96) 520 τελικό], σ. 14 κ.ε.

11. Chr. Dent, *The European economy...*, ό.π., σ. 399-400.

12. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Οι επιπτώσεις και η αποτελεσματικότητα της ενιαίας αγοράς*, ό.π., σ. 14-15.

Από την οπτική γωνία όμως των βραδυπορούντων χωρών (laggard countries), η πολιτική περιβάλλοντος της Ε.Ε. αντιπροσωπεύει οπωσδήποτε πρόοδο και προκάλεσε συχνά δύσκολες διαδικασίες προσαρμογής των εθνικών πολιτικών στον τομέα αυτό.

### **β. «Βορράς» και «Νότος» στην περιβαλλοντική πολιτική**

Γενικά, η σχέση ανάμεσα σε ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και εθνική πολιτική διαφέρει από κράτος-μέλος σε κράτος-μέλος. Αυτό ισχύει και για τον τομέα του περιβάλλοντος. Όπως υπέδειξε η Alberta Sbragia, τα μέλη της Ε.Ε. μπορούν να χωριστούν σε τρεις κατηγορίες, με κριτήριο τη στάση τους σε θέματα περιβάλλοντος: στους «ηγέτες» (Ολλανδία, Γερμανία, Δανία), στα βραδυπορούντα μέλη (Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιρλανδία και Βέλγιο) και σε μια μεσαία κατηγορία που περιλαμβάνει τα υπόλοιπα κράτη-μέλη. Μετά την τελευταία διεύρυνση, διευρύνθηκε το μέτωπο των «ηγετών». Κατά την άποψη της Sbragia, η περιβαλλοντική πολιτική της Ε.Ε. ωθείται από εκείνα τα κράτη που είναι πιο προοδευτικά στην περιβαλλοντική προστασία.<sup>13</sup>

Κατά κανόνα, στα αναπτυγμένα κράτη του «Βορρά», τα οποία ανήκουν στην ομάδα των «ηγετών» και τα οποία *inter alia* εξαιτίας της εκβιομηχάνισης ανέπτυξαν περιβαλλοντική πολιτική, οι κοινοτικές ρυθμίσεις λειτουργούν περισσότερο ως ένα ελάχιστο όριο προς τα κάτω, ενώ οι χρηματοδοτήσεις από τον κοινοτικό προϋπολογισμό παίζουν μικρό ρόλο στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής πολιτικής τους, η οποία εμφανίζει υψηλό ακόμη βαθμό αυτοτέλειας.

Επειδή οι χώρες του «Βορρά» επιχειρούν να προασπίσουν ή να αναβαθμίσουν κιόλας, σε ορισμένες περιπτώσεις, τα επίπεδα περιβαλλοντικής προστασίας που έχουν πετύχει στις νέες συνθήκες ανταγωνισμού, τις οποίες δημιούργησαν η εσωτερική αγορά και οι διεθνείς εξελίξεις, πιέζουν για ενδυνάμωση των περιβαλλοντικών κριτηρίων και προδιαγραφών στις πολιτικές της Ένωσης. Γι' αυτές έχει πολιτική σημασία το ερώτημα τι ακριβώς πετυχαίνουν οι Βρυξέλλες στον τομέα του περιβάλλοντος.<sup>14</sup> Ωστόσο, όπως αναφέ-

13. Alberta Sbragia, «Environmental policy: the "push-pull" of policy-making», στο H. Wallace - W. Wallace (επιμ.), *Policy-making in the European Union*, Oxford University Press, Oxford 1996, σ. 235-256, ιδίως σ. 238 κ.ε.

14. Ειδικά για την περίπτωση των σκανδιναβικών χωρών, βλ. Βλ. Βούλα Τσέ-τοη, «Οι πράσινοι στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Ποιες στρατηγικές για το περι-

ραμε, το τεχνολογικό τους προβάδισμα, σε συνδυασμό με τις εκεί επικρατούσες αξίες και μια αποτελεσματική διοίκηση, τους δίνουν κάποιες δυνατότητες να διατηρήσουν υψηλά επίπεδα αυτονομίας κατά των καθορισμό των εθνικών προδιαγραφών.

Αντίθετα, στα βραδυπορούντα κράτη δεν υπήρξε παράδοση περιβαλλοντικής πολιτικής, συνεπώς τα ελάχιστα κοινοτικά επίπεδα προστασίας συνιστούν, για αυτά, μια καινοτομία σε σύγκριση με τις προηγούμενες ελλείψεις, ενώ οι χρηματοδοτήσεις μέσω των διαρθρωτικών ταμείων παίζουν σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή μιας εθνικής πολιτικής περιβάλλοντος. Οι μηχανισμοί αυτοί λειτουργούν με αυξανόμενη έμφαση στις περιβαλλοντικές επιπτώσεις έργων ή στην αξιοποίηση και προστασία του φυσικού πλούτου των χωρών. Οι βραδυπορούσες χώρες δεν διαδραματίζουν πρωταγωνιστικό ρόλο στη διαμόρφωση των κοινοτικών «κανόνων» όσον αφορά στην προστασία του περιβάλλοντος. Αντίθετα, οι περιβαλλοντικές προδιαγραφές γίνονται συχνά αντιληπτές ως εμπόδιο για τη γρήγορη απορρόφηση κοινοτικών πόρων, ή πηγή δεσμεύσεων για μια διοίκηση που δεν έχει μάθει ή δεν μπορεί να επιβάλει περιοριστικούς κανόνες στην ιδιωτική δράση, και έχει συμβιβαστεί ουσιαστικά με το free-riding. Προτείνω συνεπώς την υπόθεση εργασίας ότι η Ε.Ε., με όλους τους διαύλους της, διαδραματίζει σημαντικότερο ρόλο στη διαμόρφωση και αναβάθμιση της περιβαλλοντικής πολιτικής των χωρών των βραδυπορούντων χωρών παρά των άλλων. Αναπόφευκτα, η επιρροή αυτή προσκρούει στους εσωτερικούς παράγοντες των βραδυπορούντων χωρών.

Παρόλο που οι αποφάσεις των Βρυξελλών δεν είναι απλή αντιγραφή των νόμων που ισχύουν για τους «ηγέτες», παραμένουν όμως πλησιέστερα προς αυτούς. Αυτό σημαίνει ότι είναι μεγαλύτερη η απόσταση ανάμεσα σε ευρωπαϊκές προδιαγραφές, διαδικασίες και προτεραιότητες που αντανακλώνται στις κοινοτικές αποφάσεις, από τη μια μεριά, και στις εθνικές παραδόσεις, «προτιμήσεις» και προτεραιότητες των βραδυπορούντων, από την άλλη κατά προέκταση, οι εντάσεις ανάμεσα σε τυπικούς κανόνες των Βρυξελλών και σε εσωτερικούς παράγοντες είναι επίσης μεγαλύτερες.

---

βάλλον και τον αστικό σχεδιασμό στα πρόθυρα του 20ού αιώνα», εισήγηση στο διεθνές συνέδριο *Βιώσιμο αστικό περιβάλλον - θεσμοί και διαχείριση*, που οργάνωσε η Αναπτυξιακή Εταιρεία του Δήμου Αθηναίων, Αθήνα 9-10 Οκτωβρίου 1997, πολυγραφημένο κείμενο.

### 3. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΥΣΤΕΡΗΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΤΙΚΟΙ ΤΗΣ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ

Με οποιαδήποτε κριτήρια η Ελλάδα ανήκει, μαζί με την Ισπανία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και ενδεχομένως την Ιρλανδία, στις βραδυπορούσες χώρες. Εμφάνισε στο παρελθόν μεγάλα ελλείμματα στη περιβαλλοντική πολιτική<sup>15</sup> και εξακολουθεί να τα εμφανίζει, παρά το γεγονός ότι υπήρξαν τα τελευταία 10-15 χρόνια κάποιες βελτιώσεις. Σε όλες αυτές, η περιβαλλοντική πολιτική αντιμετώπισε και αντιμετωπίζει θεμελιακά εμπόδια.

Η ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας αναμφίβολα δεν ακολούθησε και εξακολουθεί να μην ακολουθεί οικολογικές προτεραιότητες. Βέβαια, η Ελλάδα ξέφυγε τρόπον τινά από μια ισχυρή πηγή περιβαλλοντικών επιβαρύνσεων – τις βαριές και οχλούσες βιομηχανίες. Όσες ιδρύθηκαν στα πρώτα στάδια της εκβιομηχάνισής της (υψικάμινοι κλπ.), έκλεισαν όταν άλλαξε η παγκόσμια οικονομία. Επίσης, η χώρα απέφυγε άλλες επειδή δεν είχε ένα σαφές αναπτυξιακό σχέδιο (όπως δείχνει η περίπτωση των πετροχημικών). Σε ορισμένες περιοχές πάντως, ακόμη και σήμερα, η μεγάλη βιομηχανία προκαλεί προβλήματα (διυλιστήρια, σταθμοί της ΔΕΗ). Αλλά σε γενικές γραμμές, οι περιβαλλοντικές επιβαρύνσεις στην Ελλάδα συνδέονται πλέον πολύ λιγότερο με τη βιομηχανία και περισσότερο με τα (εισαγόμενα) καταναλωτικά πρότυπα, την άναρχη χωροταξική εξέλιξη (παρά τα κατά καιρούς εκτοξευόμενα μεγάλα σχέδια), τις μικρομεσαίες δραστηριότητες που περιφρονούν τις εξωτερικές επιπτώσεις τους και τα μεγάλα έργα υποδομής του κράτους.

Στο επίπεδο του συνήθους κομματικού παιχνιδιού, τα συμπτώματα της περιβαλλοντικής υστέρησης είναι πολλά. Οι «πράσινες» πολιτικές ομάδες οριακό μόνο ρόλο διαδραματίζουν στην πολιτική. Το περιβάλλον ουδέποτε αναδείχθηκε σε μείζον θέμα της κεντρικής πολιτικής θεματολογίας.<sup>16</sup> Δε λείπουν βέβαια οι ευκαιρια-

15. Βλ. παλαιότερη έκθεση του ΟΟΣΑ για την Ελλάδα, OECD, *Environmental policies in Greece*, Παρίσι 1993. Επίσης για το γενικότερο περιβαλλοντικό έλλειμμα, Christian P. Avérous, «Assessing Environmental Performance», στο *The OECD Observer*, Ιούνιος 1997, σ. 17-20.

16. Βλ. Ν.-Κ. Χλέπας, «Η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος από την ελληνική διοίκηση και η αξιοποίηση των κανόνων του στην Βουλή», στον τόμο Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.), *Η διεύθυνση του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος στην Ελλάδα. Πρακτικά Συνεδρίου, Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1994*, σ. 163-179.

κές αναφορές σε αυτό, σε εκλογικά προγράμματα, αλλά π.χ. ο προσανατολισμός ενός ολοκληρού μαζικού κόμματος, όπως η γερμανική σοσιαλδημοκρατία στον «οικολογικό μετασχηματισμό της κοινωνίας» (ökologischer Umbau), θα ήταν αδιανόητος για την Ελλάδα. Τέλος, για την κοινή γνώμη, η προστασία του περιβάλλοντος φαίνεται ότι κατατάσσεται στις χαμηλές προτεραιότητες. Σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα, η κοινή γνώμη συνεχίζει να πιστεύει ότι η οικονομία και η ανεργία είναι τα μείζονα προβλήματα με ποσοστά 30% και 24,5% αντίστοιχα (σύνολο ερωτηθέντων 100%). Ακολουθούν, με απόσταση, τα λεγόμενα εθνικά θέματα (8,7%) και η παιδεία (6,6%). Το ποσοστό για το περιβάλλον ανέρχεται σε μόλις 2,7%.<sup>17</sup>

Ένας χαρακτηριστικός δείκτης της μικρής σχετικά σημασίας περιβαλλοντικών θεμάτων είναι βέβαια το ποσοστό του ΑΕΠ που αφιερώνεται σε αυτά. Οι πιστώσεις για την προστασία του περιβάλλοντος αποτελούν ένα αυξανόμενο διαχρονικά ποσοστό στο ΑΕΠ, κυρίως λόγω Ε.Ε. (όπως θα δούμε), αλλά πάντοτε πολύ χαμηλό σε σχέση με άλλες χώρες: Το 1972 ανερχόταν σε 0,03%, το 1976 σε 0,05% και το 1988 σε 0,10 % του ΑΕΠ. Για σύγκριση: στη Σουηδία και στη Γερμανία, μόνο για τον έλεγχο της ρύπανσης αφιερώνεται το 0,26% και 0,33% του ΑΕΠ.<sup>18</sup> Ας προσθέσουμε ότι είναι αμφίβολο αν απορροφούνται πλήρως και αυτές ακόμη οι πιστώσεις που αναγράφονται στον προϋπολογισμό. Επίσης δεν αξιοποιούνται οι ευκαιρίες μιας ενεργού πολιτικής περιβάλλοντος ενταγμένης και οργανικά συνδεδεμένης με την πολιτική ανάπτυξης και απασχόλησης.

Η ελληνική υστέρηση αντανακλάται επίσης σε διάφορους εξειδικευμένους δείκτες, π.χ. στο ποσοστό ανακύκλωσης υλικών. Πράγματι, η χώρα μικρό μόνο ποσοστό του καταναλωμένου χαρτου και υάλου ανακυκλώνει. Έτσι, π.χ. η Ελλάδα ανακυκλώνει μόλις 21% του χαρτου, ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά είναι στη Δανία 35%, στην Ολλανδία 50%, στο Βέλγιο 36%, για να περιοριστούμε στη σύγκριση με μικρές χώρες (βλ. πίν. 1). Στην περίπτωση μάλιστα του χαρτου, η χώρα υστερεί ακόμη και σε σχέση με την Ισπανία (όπου το ποσοστό ανακύκλωσης ανέρχεται σε 51%) και

17. Τα αποτελέσματα της έρευνας δημοσιεύτηκαν στον *Οικονομικό Ταχυδρόμο*, 18 Σεπτεμβρίου 1997.

18. Βλ. Δ. Ν. Κατοχνού - Σ. Κ. Σπαθή, *Αξιολόγηση της συμβολής των κοινωνικών χρηματοδοτήσεων στην προστασία του ελληνικού περιβάλλοντος*, ΚΕΠΕ, Έκθεση Νο. 12, Αθήνα 1994, σ. 26.

την Πορτογαλία (39%).<sup>19</sup> Η σύγκριση θέτει υπό αμφισβήτηση τη θεωρία του μεσογειακού συνδρόμου.

### ΠΙΝΑΚΑΣ 1

#### Εθνικά ποσοστά ανακύκλωσης

	Χαρτί (1990)	Αλουμίνιο (1987)	Ύαλος (1993)
Γερμανία	40	31	65
Δανία	35	31	64
Ολλανδία	50	47	76
Βέλγιο	36 (1988)	4 (1987)	55
Γαλλία	46	25	46
Ην. Βασίλειο	31	19	29
Λουξεμβούργο	–	–	–
Ιταλία	25	36	52
Ισπανία	51	28	29
Ελλάδα	21	25 (1990)	27
Πορτογαλία	39	4	29
Ιρλανδία	3	–	29

Πηγή: J. Golub, «State power and institutional influence in European integration: Lessons from the packaging waste directive», στο *Journal of Common Market Studies*, τόμ. 34, τχ. 3, Σεπτέμβριος 1996, σ. 313-339, ιδίως σ. 318.

Πώς εξηγείται η ελληνική υστέρηση; Ξεχωρίζω τέσσερις αλληλένδετους εν πολλοίς παράγοντες:

- την έλλειψη μακροχρόνιας εθνικής παράδοσης πολιτικής σε θέματα περιβάλλοντος·
- τις ανεπάρκειες της δημόσιας διοίκησης και τον κατακερματισμό της πολιτικής ευθύνης·
- τις επιτακτικές ανάγκες ανάπτυξης, όπως τις αντιλαμβάνονται άτομα, τοπικές δυνάμεις και κυβέρνηση, και
- την ελληνική πολιτική κουλτούρα με τη χαρακτηριστική συμπεριφορά ατόμων και συλλογικών φορέων που περιφρονεί το περιβάλλον.<sup>20</sup>

19. Βλ. J. Golub, «State power and institutional influence in European integration: Lessons from the packaging waste directive», *Journal of Common Market Studies*, τόμ. 34, τχ. 3, Σεπτέμβριος 1996, σ. 313-339, σ. 318.

20. Βλ. ανάμεσα σε πολλά άλλα, Ute Collier - Jonathan Golub, «Environmental policy and politics», ό.π., σ. 231-233.

Η έλλειψη παράδοσης στην περιβαλλοντική πολιτική έχει περιγραφεί επανειλημμένα. Ότι δηλαδή ουσιαστικά στην Ελλάδα, ζητήματα περιβαλλοντικής πολιτικής άρχισαν να εξετάζονται αργά, προς το τέλος της δεκαετίας του '70, και αυτά διστακτικά και αντιφατικά, χωρίς ιδιαίτερη θέρμη, συχνά σε συνδυασμό με την προστασία κάποιων αρχαιολογικών τόπων, που αναγνωρίστηκαν ως ισχυρές πηγές τουρισμού. Αλλά ακόμη και εκεί περιβαλλοντικού τύπου μέτρα δεν απέδιδαν, όταν οι πιέσεις της οικονομικής ανάπτυξης, όπως εκδηλώνονταν, ήταν μεγάλες.

Οι διοικητικές ανεπάρκειες αναφέρονται συχνά ως ένας παράγων που εξηγεί την αναποτελεσματικότητα της περιβαλλοντικής πολιτικής. Γενικά, η κακή διοίκηση δυσκολεύει ή εμποδίζει την ανάπτυξη περιβαλλοντικής πολιτικής (και άλλων πολιτικών) ή, στο ευρωπαϊκό πλαίσιο, την επεξεργασία των καταλλήλων εθνικών απαντήσεων στις κοινοτικές πολιτικές. Ο κατακερματισμός των ευθυνών και η σύγχυση αρμοδιοτήτων συνδέεται με άλλα στοιχεία της δημόσιας παθολογίας. Πάντως, συχνά, η διάχυση και η σύγχυση αρμοδιοτήτων υποκρύπτει την έλλειψη πολιτικής βούλησης και, σε μερικές περιπτώσεις, τη συνενοχή, όπως μπορεί να καταδειχθεί στην περίπτωση της προστασίας των δασών.

Στην Ελλάδα σήμερα, η ευθύνη για την προστασία του περιβάλλοντος διαχέεται σε διάφορες υπηρεσίες και υπουργεία. Η δημιουργία του υπερυπουργείου ΥΠΕΧΩΔΕ δεν περιόρισε τον κατακερματισμό. Με άλλα λόγια δηλαδή, υπάρχει ακόμη ένα εμφανές έλλειμμα στην «ολοκλήρωση» του περιβαλλοντικού υπουργείου με τα υπόλοιπα τομεακά υπουργεία (μεταφορών, γεωργίας, ενέργειας κλπ.), το οποίο οδηγεί συχνά σε εμπλοκές και αδράνεια. Η λειτουργία του ΕΦΟΠ στο ΥΠΕΧΩΔΕ –που ιδρύθηκε με το νόμο-πλαίσιο 1650/1986 για την περιβαλλοντική προστασία–, προκειμένου να συγκεντρωθούν διάφορες αρμοδιότητες του δημοσίου τομέα σε έναν επιτελικό φορέα, προσκρούει ακόμη στη δυσκολία συγκέντρωσης στο ΥΠΕΧΩΔΕ εξειδικευμένων αρμοδιοτήτων από τους διάφορους φορείς, στους οποίους είναι σήμερα ενταγμένες (Υπουργεία Γεωργίας, Ναυτιλίας, Πολιτισμού, Μεταφορών, Εσωτερικών, Βιομηχανίας και Ενέργειας, Εθνικής Οικονομίας, κλπ.).<sup>21</sup> Όπως γράφει η Καλλιόπη Σπανού, η αποφασιστική αρμοδιότητα

21. Βλ. Δ. Ν. Κατοχνού - Σ. Κ. Σπαθή, *Αξιολόγηση της συμβολής των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων στην προστασία του ελληνικού περιβάλλοντος*, ό.π., σ. 24.

του ΥΠΕΧΩΔΕ καταλήγει τελικά να αποδεικνύεται μύθος.<sup>22</sup>

Πρέπει βέβαια να προστεθεί εδώ ότι το θέμα των αρμοδιοτήτων αποτελεί ίσως την κορυφή του παγόβουνου, όσον αφορά στη δημόσια συμπεριφορά σε ζητήματα περιβάλλοντος, και οπωσδήποτε συνδέεται με άλλα στοιχεία της δημόσιας παθολογίας, τα οποία δεν πρέπει να υποτιμούνται. Π.χ., συνδέεται με πολύπλοκες διαδικασίες αποφάσεων, με νομικές ατέλειες πάσης φύσεως, οι οποίες, π.χ., δεν επιτρέπουν σε πολίτες αποτελεσματική άμυνα, με μη εφαρμογή των νόμων από την ίδια τη διοίκηση, κλπ. Θεσμικά, φαίνεται ότι μόνον το Συμβούλιο της Επικρατείας εξελίχθηκε σε ασπίδα περιβαλλοντικών ανησυχιών, αν και πολλές αποφάσεις (ΧΥΤΑ, κολόνες της ΔΕΗ στην Άνδρο κλπ.) θεωρούνται τουλάχιστον απροσδόκητες. Συχνά η διάχυση αρμοδιοτήτων υποκρύπτει απλά την έλλειψη οποιασδήποτε πολιτικής βούλησης ή την παντοδυναμία του περιβόητου πολιτικού κόστους ή, στις χειρότερες περιπτώσεις, τη συνενοχή (βλ. νομοθεσία περί δασών και ωμή παραβίαση του Συντάγματος!). Η μη εφαρμογή νόμων (ή η παράκαμψή τους) παραπέμπει επίσης στο συναφές και γενικότερο πρόβλημα τήρησης του νόμου στην Ελλάδα.

Ο τρίτος παράγων που προσδιορίζει τη σημασία και την ποιότητα της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα είναι οι διάχυτες αντιλήψεις για τις αναπτυξιακές ανάγκες του τόπου. Μπορούμε ασφαλώς να υποθέσουμε ότι άτομα και κυβερνήσεις των χωρών της συνοχής ενδιαφέρονται πρωτίστως για την επιτάχυνση της μεγέθυνσης (και των εισοδημάτων). Το έργο αυτό αποδεικνύεται εξαιρετικά δύσκολο σε περιόδους όπου κυριαρχούν αντιπληθωριστικές πολιτικές. Ο επίμονος προσανατολισμός προς τη μεγέθυνση έχει ως συνέπεια την τάση από μέρος των κυβερνήσεων (καταρχήν) να ελαχιστοποιήσουν το κόστος της προστασίας του περιβάλλοντος, με αποτέλεσμα να υποβαθμίζεται και η προστασία του. Τυπικά, οι ελληνικές κυβερνήσεις επείγονται για την προώθηση μεγάλων έργων προκειμένου να βελτιώσουν την υλοδομή και τις προϋποθέσεις ανάπτυξης και να απορροφήσουν κοινοτικούς πόρους εντός των συμφωνηθέντων χρονοδιαγραμμάτων. Αυτό συμβαίνει σε βάρος των στόχων της προστασίας του περιβάλλοντος,

22. Καλλιόπη Σπανού, «Διοικητικά δίκτυα της πολιτικής του περιβάλλοντος», στον τόμο Γ. Παπαδημητρίου (επιμ.), *Η διεύθυνση του κοινωνικού δικαίου περιβάλλοντος στην Ελλάδα. Πρακτικά Συνεδρίου*, Σάγκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1994, σ. 252.

μολονότι τα περιθώριά τους να παραβλέπουν το περιβάλλον τείνουν να μειωθούν λόγω της Ε.Ε.

Αντίστοιχα, σε τοπικό επίπεδο, η προστασία του περιβάλλοντος δε συνιστά ουσιώδες κριτήριο επιλογής ή οριοθέτησης των οικονομικών δραστηριοτήτων. Συχνά οι παράγοντες αυτοί αντιδρούν έντονα όταν η εφαρμογή του περιβαλλοντικού δικαίου της Ε.Ε. «απειλεί» την «ανάπτυξη» της περιοχής τους. Η τύχη των εθνικών δρυμών και, ειδικά, η αδυναμία θεσμοθέτησής τους αποτελεί ένα χαρακτηριστικό και επαναλαμβανόμενο παράδειγμα επιτυχούς αντίστασης όσων θίγονται, ή νομίζουν ότι θίγονται, από την ανακήρυξη περιοχών σε προστατευόμενες.<sup>23</sup> Τρεις περιοχές ανακηρύχθηκαν εθνικοί δρυμοί μόνο κατά τη διάρκεια της προπολεμικής και της πρόσφατης δικτατορίας!

Τέλος, πολιτική κουλτούρα προσφέρει το ευρύτερο πλαίσιο, εντός του οποίου εκδηλώνονται ποικίλες πρακτικές. Η σημασία εμπειρομένων πολιτικών πρακτικών και βαθιά ριζωμένων αξιών για την εξήγηση της πολιτικής περιβάλλοντος, τουλάχιστον σε ορισμένες μεσογειακές χώρες, έχει τονιστεί σε σειρά μελετών. Στην περίπτωση της Ελλάδας, υποδείχνουν ότι η πατρωνία είναι καθοριστικό χαρακτηριστικό της πολιτικής κουλτούρας. Συνεπάγεται ότι το κράτος οργανώνεται «από τα κάτω» και ότι είναι «ασθενές», με την έννοια ότι έχει περιορισμένες δυνατότητες να υπερασπίσει το δημόσιο συμφέρον εναντίον αιτημάτων που έρχονται από άτομα ή ομάδες πίεσης. Με τη σειρά τους, άτομα και ομάδες πίεσης συμπεριφέρονται σύμφωνα με βαθύτερα ριζωμένες αξίες. Τέτοιες συμπεριφορές είναι η αναζήτηση οικονομικών ευκαιριών από τα άτομα, μέσω της «οικειοποίησης δημοσίων χώρων» κάθε είδους (ποτάμια, λίμνες, δάση, παραλίες), μέσω της αντίστασης της ιδιοκτησίας σε οποιαδήποτε κοινωνική δέσμευση και μέσω παρακάμψης ή συστηματικής παραβίασης δεσμεύσεων (free riding). Αναφέρομαι δηλαδή σε βαθιά ριζωμένες αξίες, που προσδιορίζουν κατά κρίσιμο τρόπο ό,τι θα μπορούσε να αποκληθεί δημόσια ηθική. Στο λεκανοπέδιο της Αττικής έχουμε μια μόνιμη και διαρκώς επεκτεινόμενη έκθεση των αποτελεσμάτων.<sup>24</sup>

23. Βλ. ανάμεσα σε πολλά άλλα Ν.-Κ. Χλέπας, «Η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος από την ελληνική διοίκηση και η αξιοποίηση των κανόνων του στην Βουλή», *ό.π.*, σ. 169. Ειδικά για τους εθνικούς δρυμούς, εφημ. *Το Βήμα*, 14 Ιουνίου 1998.

24. «Το υπερτροφικό πελαταιακό σύστημα είναι η κυρία πηγή των δεινών του ελ-

Μερικοί ομιλούν για το «μεσογειακό σύνδρομο», δηλαδή για μια πολιτική κουλτούρα που τη χαρακτηρίζει η έλλειψη ενδιαφέροντος για το δημόσιο συμφέρον, η χαλαρή ηθική στα δημόσια πράγματα και οι παραωχημένες πολιτικές αξίες. Όλα αυτά γενικά εμποδίζουν την παραγωγή δημοσίων αγαθών, και ένα τέτοιο αγαθό είναι η προστασία του περιβάλλοντος.<sup>25</sup> Οι διατυπώσεις αυτές έγιναν για την Ιταλία, αλλά προφανώς ισχύουν και για την Ελλάδα. Ο Κωνσταντίνος Τσουκαλάς θεωρεί το free riding βασικό χαρακτηριστικό της ελληνικής πολιτικής κουλτούρας. Ακόμα και μετά το 1950, γράφει, η εσωτερική κοινωνικοπολιτισμική δομή προβάλλει «αντίσταση» στις περισσότερες θεσμικές προσαρμογές κατά το πρότυπο του δυτικού φιλελευθερισμού. Χαρακτηριστικό του τελευταίου είναι μεν, ανάμεσα σε άλλα, η αγορά, αλλά ταυτόχρονα και η θεσμική της πειθάρχηση με περιοριστικούς κανόνες. Το σύστημα συνδέεται με άλλα στοιχεία, όπως η ηθική καταδίκη αυτού που παραβιάζει τους κανόνες και ο αυστηρός διαχωρισμός της οικονομίας από την πολιτική εξουσία, η οποία επιβάλλει τους περιορισμούς. Στην Ελλάδα ουδέποτε ολοκληρώθηκε ο θεσμικός εκσυγχρονισμός, με την έννοια της προσέγγισης του δυτικού προτύπου, όπως το περιγράψαμε. Εδώ κυριαρχεί ένας «άναρχος ατομικισμός», όπου «η ελευθερία θεωρείται συνώνυμη της πλήρους ανευθυνότητας έναντι του συνόλου, των νόμων και του άλλου [...] Ο Νόμος και οι κανόνες δε θεωρούνται ως αφηρημένη υλοποίηση της ελευθερίας και της ισότητας του πολίτη, αλλά ως [...] “δυσκολίες” τις οποίες ο καθένας είναι υποχρεωμένος να αντιμετωπίσει και, αν είναι δυνατόν, να παρακάμψει και να υπερβεί με όλα τα διαθέσιμα μέσα». Οι πολίτες αντιστέκονται απέναντι σε οτιδήποτε θα μπορούσε να περιορίσει το free riding τους. Τέλος, το κράτος εντάχθηκε στα προγράμματα απόκτησης προσόδων των ατόμων και των οικογενειών.<sup>26</sup>

ληνικού περιβάλλοντος», γράφει ο Μ. Δεκλερής. «Η ολεθρία αποτελεσματικότητα του συστήματος τείνει να ευτελίσει τους θεμούς προστασίας του περιβάλλοντος και εκτρέφει εκτεταμένη ανομία». Μ. Δεκλερής, *Ο δωδεκάδεκτος του περιβάλλοντος. Εγκόλπιο βιωσίμου αναπτύξεως*, Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σ. 20.

25. Βλ. Α. La Spina - G. Sciortino, «Common Agenda, Southern rules: European integration and environmental change in the Mediterranean states», στο Liefverink κ.ά. (επιμ.), *European integration and environmental policy*, Belhaven, Λονδίνο 1993. Παραπομπή από Ute Collier -Jonathan Golub, «Environmental policy and politics», *ό.π.*, σ. 233.

26. Κ. Τσουκαλάς, «“Τζαμπατζήδες” στη χώρα των θαυμάτων», στην *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ. 1, Αθήνα 1993, σ. 9-89, ιδίως σ. 18 κ.ε.

Η ανάλυση αυτή αναδειχνει βασικά χαρακτηριστικά της πολιτικής μας κουλτούρας. Ωστόσο, δεν μπορεί να εξηγήσει πώς και γιατί ξεκίνησαν τρόπον τινά «ενδογενώς» μερικές αξιοσημείωτες πρωτοβουλίες προστασίας του περιβάλλοντος (βλ. πιο κάτω). Θα πρέπει συνεπώς να ληφθεί υπόψη συμπληρωματικά, ο ρόλος των οικονομικών συμφερόντων ως πηγής περιβαλλοντικής πολιτικής (π.χ. θιγόμενες από τη ρύπανση τουριστικές επιχειρήσεις) και, κυρίως, των εξωγενών πιέσεων.

#### 4. ΟΙ ΕΠΙΔΡΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΜΕΣΩ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΕΩΝ

Με την ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Ε. σημειώθηκαν ενδιαφέρουσες εξελίξεις στην περιβαλλοντική πολιτική του επίσημου κράτους. Αυτές δευτερευόντως μόνο ήταν αποτέλεσμα της εσωτερικής δυναμικής της κοινωνίας και της οικονομίας. Με άλλα λόγια, τα ερεθίσματα για την εφαρμογή περιβαλλοντικής πολιτικής προέρχονταν πρωτίστως από την Ε.Ε. και τις διεθνείς συμφωνίες. Κατά ενδιαφέροντα τρόπο, ακόμη και η πρόσφατη σύμβαση της Ελλάδας με την ΕΟΑ περιέχει ρήτρες περιβάλλοντος, πράγμα βέβαιο που προήλθε από τους εταίρους στη διοργάνωση των αγώνων, για τους οποίους οι συνθήκες περιβάλλοντος στο Λεκανοπέδιο είχαν κάποια σημασία, αλλά στη δική μας δημόσια συζήτηση οριακό ρόλο έπαιξαν μέσω της κριτικής πολιτικά περιθωριακών ομάδων στην ανάληψη των αγώνων.<sup>27</sup>

Για την Ελλάδα και για άλλες χώρες, η Ε.Ε. ήταν κυρίως μια ιδιαίτερα ισχυρή πηγή ανανέωσης της περιβαλλοντικής πολιτικής μέσω της κοινοτικής νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος και της διαρθρωτικής πολιτικής (Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης 1988-1993, 1994-1999).

Οι επιδράσεις (και εντάσεις) που συνοψίζονται στον όρο «εξευρωπαϊσμός» μπορούν να αναλυθούν σε σχέση με διάφορες πτυχές της δημόσιας πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος. Στο κείμενο αυτό επιλέγουμε:

- (α) τον γενικό προσανατολισμό (βασική φιλοσοφία, κεντρικούς άξονες) της περιβαλλοντικής πολιτικής·
- (β) το ρυθμιστικό σύστημα (regulation), και

27. Βλ. κείμενο της σύμβασης στην εφημ. η *Καθημερινή*, 11.9.1997.

(γ) τη χρησιμοποίηση εθνικών και κοινοτικών πόρων για την προστασία του περιβάλλοντος (allocation).

Αναφορές στην ανανέωση διοικητικών θεσμών γίνονται όταν το απαιτεί η κατανόηση του επιχειρήματος, παραπέμποντας κατά τα λοιπά στην υπάροχουσα βιβλιογραφία.<sup>28</sup>

#### α. Προσανατολισμός της πολιτικής

Αναμφίβολα, η συμμετοχή της Ελλάδας στις «υπερεθνικές» διεργασίες επηρέασε σε σημαντικό βαθμό την πολιτική ρητορική, τις διαδηλούμενες προτεραιότητες και την κυβερνητική πράξη στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος (και αλλού). Στην πολιτική περιβάλλοντος, η επίδραση αντανακλάται εμφανώς τόσο στο εσωτερικό δίκαιο όσο και στο ΚΠΣ, το οποίο έχει συμφωνηθεί με την Επιτροπή, περιέχει ένα ολόκληρο τμήμα (άξονα) για το περιβάλλον και συνιστά σήμερα τρόπον τινά το πλαίσιο τομεακής πολιτικής στην Ελλάδα.

Τα ΚΠΣ συνιστούν έναν τρόπο οργάνωσης της εθνικής πολιτικής στις χώρες της συνοχής.<sup>29</sup> Έχουν μακροχρόνιο χαρακτήρα και συνδέουν ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων – προγράμματα μάλλον παρά μεμονωμένες δράσεις. Στην Ελλάδα, «πενταετή προγράμματα ανάπτυξης» είχαν συνταχθεί και νωρίτερα, αλλά ή ήταν γενικόλογες ιδεολογικές ασκήσεις ή απλά δε δέσμευαν κυβέρνηση και διοίκηση σε οποιονδήποτε τομέα πολιτικής. Τυπικό παράδειγμα, το πενταετές πρόγραμμα 1983-1987, που είχε ως κεντρικό θέμα τον σοσιαλιστικό μετασχηματισμό της χώρας και κατατέθηκε στη Βουλή το 1985, λίγο πριν πέσει η τότε κυβέρνηση και οδηγηθεί η χώρα σε εκλογές. Αμέσως μετά τις εκλογές, η νέα σοσιαλιστική κυβέρνηση εφάρμοσε για δύο χρόνια μια αυστηρή οικονομική πολιτική λιτότητας, αντίθετη προς τη σοσιαλιστική οπτική του προγράμματος.

Τα πενταετή ΚΠΣ συνέβαλαν, ως ένα βαθμό (βλ. πιο κάτω), στην αλλαγή της διαδικασίας, της χρονικής οπτικής και του ρόλου του

28. Βλ. ανάμεσα σε πολλά άλλα, Καλλιόπη Σπανού, *Το πρόβλημα της δημόσιας διοίκησης. Μια πρώτη προσέγγιση*, ΙΟΒΕ, Αθήνα 1996· Α. Μακρυνδημήτρης - Α. Πασσάς, *Η ελληνική διοίκηση και ο συντονισμός της ευρωπαϊκής πολιτικής*, ΕΚΕΜ, Αθήνα 1993· Ν. Φραγκιάκης - Α. Παπαγιαννίδης - Γ. Σουριαδάκης (επιμ.), *Εθνική διοίκηση και κοινοτικό δίκαιο*, Εστία, Αθήνα 1993.

29. Για την Ελλάδα, βλ. Π. Καζάκος, *Ιδιωτικός τομέας και διαρθρωτική πολιτική της Κοινότητας*, κείμενο εργασίας, ΕΚΕΜ, Αθήνα 1992.

προγραμματισμού στην Ελλάδα. Για πρώτη φορά η ελληνική διοίκηση και κυβέρνηση υποχρεώθηκαν να σχεδιάσουν πραγματοποιήσιμα μέτρα και να τα εφαρμόζουν ακολουθώντας *grosso modo* ένα χρονοδιάγραμμα, κινούμενα εντός ενός δεδομένου χρηματοδοτικού πλαισίου. Επίσης, υποχρεώθηκαν να συνδέουν μεμονωμένα σχέδια σε επενδυτικά προγράμματα. Μια ειδική επιτροπή παρακολούθησης εξετάζει περιοδικά την πορεία του ΚΠΣ, ενώ ο διάλογος με την Επιτροπή εμποδίζει αυθαίρετες αλλαγές. Τέλος, επειδή τα ΚΠΣ, στην τελική τους μορφή, προκύπτουν από τη διαπραγμάτευση της Επιτροπής με τις εθνικές αρχές, οι τελευταίες βρέθηκαν στην ανάγκη να αιτιολογούν (νομιμοποιούν) κάθε φορά τις προτεινόμενες δράσεις, πράγμα που συνέβαλε στη βελτίωση της εσωτερικής συνοχής της διαρθρωτικής πολιτικής του κράτους.

Τα ανωτέρω ισχύουν φυσικά και για τον τομέα περιβάλλοντος στα ΚΠΣ, όπου οι τάσεις στις «Βρυξέλλες» μεταφέρθηκαν στο εσωτερικό σύστημα διαμόρφωσης πολιτικής με τη μορφή ανάλογα δομημένων προγραμμάτων.

Η επίδραση απεικονίζεται καθαρά στα ίδια τα κείμενα των ΚΠΣ. Στο ΚΠΣ για την Ελλάδα 1994-1999 η προστασία του περιβάλλοντος περιλαμβάνεται στον άξονα προτεραιοτήτων με τον γενικό τίτλο βελτίωση των συνθηκών ζωής. Η υποστηριζόμενη στρατηγική, αναφέρεται στο σχετικό κείμενο, «θα επικεντρωθεί στην αποτελεσματική πρόληψη, στην καταπολέμηση της ρύπανσης στην πηγή της, στην εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει...».<sup>30</sup> Στις διατυπώσεις αυτές αντανακλώνται ενωσιακές προτεραιότητες. Για την επίτευξη πάντως των σχετικών στόχων προβλέφθηκαν, ανάμεσα σε άλλα:

- η δημιουργία μηχανισμών επιτήρησης των περιβαλλοντικών παραγόντων και ελέγχου σε ό,τι αφορά τα δημόσια έργα και άλλες δραστηριότητες·
- «δράσεις που θα υποβοηθούν τη συμμόρφωση προς τις κοινότητες οδηγίες για το περιβάλλον, και ιδιαίτερα αυτές που αφορούν στα χρησιμοποιημένα ύδατα, τα απόβλητα, τα τοξικά υλικά και στο πόσιμο νερό» (βιολογικοί καθαρισμοί κλπ.)·

30. ΥΠΕΘΟ, *Συνοπτική παρουσίαση των αξόνων προτεραιότητας του ΚΠΣ 1994-1999*, Αθήνα, πολυγραφημένο κείμενο, χ.χ. Σε αυτά θα πρέπει να προσθέσουμε σειρά χρηματοδοτούμενων έργων που, ενώ δεν υπάγονται στο πρόγραμμα για το περιβάλλον, θα έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον της χώρας (φυσικό αέριο κλπ.).

– δράσεις για τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό κ.ά.

Οι τελευταίες έρχονται ως συνέχεια ευρύτερων ενωσιακών προβληματισμών για τη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού χώρου και, αν δεν υποβαθμιστούν στην πράξη, θα αναβαθμίσουν τις σχετικές λειτουργίες του κράτους, που σήμερα είναι ακόμη παραμελημένες, όπως δείχνει καθαρά η άναρχη και δυσλειτουργική ανάπτυξη των ελληνικών μεγαλουπόλεων με τη χαρακτηριστική αταξία στις χρήσεις της γης.

Αλλά, όπως σημειώσαμε, η εθνική πολιτική διατηρεί σημαντική αυτοτέλεια έναντι των «Βρυξελλών». Αυτό δεν ισχύει φυσικά μόνο για την Ελλάδα. Η *διαμόρφωση της πολιτικής* στις «Βρυξέλλες» επηρεάζεται κυρίως από τις πολιτικές και οικονομικές δυνάμεις που δρουν στο υπερεθνικό επίπεδο, ενώ η *εφαρμογή της πολιτικής* στο εθνικό επίπεδο από τις τοπικές δυνάμεις.<sup>31</sup>

Η ελληνική ιδιαιτερότητα, μέρος της ιδιαιτερότητας των βραδυπορούντων χωρών, δεν έγκειται λοιπόν σε αυτόν το διχασμό ανάμεσα στα δύο στάδια ευρωπαϊκής πολιτικής (υπερεθνική διαμόρφωση, τοπική εφαρμογή), αλλά στην «ασθενή» θέση στο ενωσιακό σύστημα, η οποία συνεπάγεται ότι η χώρα δε δίνει τον τόνο στην εξέλιξη της ενωσιακής πολιτικής, για τους προαναφερθέντες λόγους. Σε διαφορετική διατύπωση: Οι κυβερνήσεις που επηρεάζουν αποφασιστικά τις υπερεθνικές αποφάσεις, τείνουν να μεταφέρουν στο ενωσιακό επίπεδο τις δικές τους προτεραιότητες πολιτικής και φιλοσοφίας. Οι εθνικές αρχές τους, στο στάδιο της εφαρμογής, δε βρίσκονται μπροστά σε «ξένα σώματα» τα οποία πρέπει να μεταμοσχευθούν στο εθνικό σώμα. Η Ελλάδα δεν ανήκει σε αυτή την κατηγορία κυβερνήσεων. Συνεπώς, οι τριβές είναι αναπόφευκτες ανάμεσα σε αποφάσεις πολιτικής των «Βρυξελλών» και στο εθνικό «περιβάλλον πολιτικής» με τις δικές του δομές και παραδόσεις. Το αποτέλεσμα είναι να αποκλίνει σε μεγαλύτερο βαθμό η πολιτική πρακτική από τα (ευρωπαϊκά) πλαίσια πολιτικής.

Η διάσταση μπορεί κάπως σχηματικά να συνοψισθεί και να συγκεκριμενοποιηθεί ως εξής: Η Επιτροπή, κατά τη διαπραγμάτευση των ΚΠΣ, τείνει να τονίσει τη σημασία της περιβαλλοντικής πτυχής στη διαδικασία ανάπτυξης, δε θεωρεί την πολιτική περιβάλλο-

31. Βλ. G. Pagoulatos, «Perceptions of Governance in Greek State Retreat: Implementing policy change against policy-making persistence», στο Beate Kohler-Koch (επιμ.), *The transformation of Governance in the European Union*, Routledge, Λονδίνο 1998.

ντος εμπόδιο για τους αναπτυξιακούς στόχους και εκφράζει με την πολιτική της την ανησυχία ότι οι μαζικές εισροές πόρων στο Νότο θα οδηγήσουν σε περιβαλλοντική υποβάθμιση των χωρών που υποστηρίζονται. Οι ελληνικές αρχές, αντίθετα, τείνουν συχνά να υπακούουν σε εγχώριες «αναπτυξιακές» επιταγές που περιφρονούν το περιβάλλον.

Τυπικό σύμπτωμα αυτής της διαφοράς φιλοσοφίας, που διατηρείται παρόι τους συμβιβασμούς στις «Βρυξέλλες», ήταν η ελληνική στάση στη συζήτηση για την εισαγωγή της έννοιας της βιωσιμότητας (ή αειφορίας) στην κοινοτική πολιτική περιβάλλοντος, την οποία ορισμένα κράτη-μέλη (όπως η Δανία, η Ολλανδία κ.ά.) δέχτηκαν ή ενθάρρυναν. Η Ελλάδα (και άλλα κράτη-μέλη) θεώρησαν τις νέες έννοιες ως τέχνασμα των «Βρυξελλών» για την καθυστέρηση της ροής των κοινοτικών ενισχύσεων στη χώρα.<sup>32</sup>

Εκδηλώσεις της προαναφερθείσας διάστασης φιλοσοφίας, που παρατηρούνται στο στάδιο της εφαρμογής, αποτελούν επίσης μερικές τουλάχιστον προσπάθειες των εθνικών αρχών να αλλάξουν καθ' οδόν (δηλαδή κατά την περίοδο εφαρμογής) τις προτεραιότητες των ΚΠΣ. Η πρόσφατη αναθεώρηση (1997) ανέδειξε με εξαιρετική σαφήνεια, πρώτον, τις διαφορές προτεραιοτήτων και φιλοσοφίας ανάμεσα σε υπερεθνικές και εθνικές αρχές και, κατά δεύτερον, την πρακτική της μεταλλαγής συμφωνηθέντων πλαισίων κατά το στάδιο της εφαρμογής.

Η ελληνική κυβέρνηση, «διαπιστώνοντας» ότι ο βαθμός απορρόφησης πόρων σε ορισμένους τομείς είναι χαμηλός, απαίτησε τη μεταφορά τους σε έργα υψηλής απορροφητικότητας. Συγκεκριμένα, ζήτησε να μειωθούν οι πόροι που προβλέπονταν για το φυσικό αέριο (ένα έργο ιδιαίτερα κρίσιμο με κριτήρια την προστασία του περιβάλλοντος και τη διαφοροποίηση της προσφοράς ενέργειας), το εθνικό κτηματολόγιο (επίσης σημαντικό ανάμεσα σε άλλα, και για περιβαλλοντικούς στόχους), το μετρό της Θεσσαλονίκης (σημαντικό με κάθε κριτήριο) και την Εγνατία (έργο υποδομής για ολόκληρη τη νοτιότερη Βαλκανική, που μπορεί να φέρει μεγαλύτερη ισορροπία στην ανάπτυξη και του ελληνικού χώρου, συνεπώς είναι έργο που ενδιαφέρει και από τη σκοπιά της βιώσιμης ανάπτυξης) προκειμένου να μεταφερθούν σε έργα που ευνοούν τελικά

32. Βλ. Θάνος Παπαγιάννης - Σπύρος Κουβέλης, «Τα κοινοτικά προγράμματα», ό.π., σ. 221.

την «ανάπτυξη» του περιβαλλοντικά βεβαρημένου λεκανοπεδίου της Αττικής. Η κλίμακα της παρέμβασης ήταν τέτοια που ανέτρεπε την ισορροπία ανάμεσα σε οικονομικούς και περιβαλλοντικούς στόχους, που όμως χαρακτηρίζει τη γενική φιλοσοφία των ΚΠΣ.

Η ελληνική στάση έναντι των ΚΠΣ, που συνιστούν πλέον το κύριο εργαλείο της αναπτυξιακής πολιτικής της χώρας, αναδειχνει ολοένα και περισσότερο μια αναπτυξιακή αντίληψη, η οποία έλκει την καταγωγή της από τη δεκαετία του '50 και η οποία ενθαρρύνει τη συγκέντρωση, βασίζεται κυρίως στον τομέα των μεταφορών και των μεγάλων έργων που τον χαρακτηρίζουν, χωρίς την παραμικρή προσαρμογή σε νεότερα δεδομένα και υποβαθμίζει συστηματικά τις περιβαλλοντικές παραμέτρους. Τα ελληνικά αιτήματα τείνουν να αποδυναμώσουν την αρχική φιλοσοφία του τρέχοντος ΚΠΣ, που εμπεριέχει την έννοια της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά πρέπει να θεωρηθεί ότι εκφράζουν αυθεντικά τις «εθνικές προτιμήσεις». Επίσης, η επίσημη στάση, που χαρακτηρίζεται από την επιθυμία για συνεχείς προσαρμογές, αντανακλά τις απαιτήσεις του πελατειακού συστήματος. Όπως γράφει ο Μιχαήλ Δεκλερής «από τη φύση του το σύστημα αυτό είναι εχθρικό προς την τάξη και τον προγραμματισμό».<sup>33</sup>

Η επίσημη δυσπιστία έναντι της έννοιας της βιωσιμότητας και η προσπάθεια δραστηκής «προσαρμογής» των ΚΠΣ, που σήμαινε ουσιαστικά αλλαγή φιλοσοφίας στο στάδιο της εφαρμογής, δείχνουν ότι το πολιτικό σύστημα και οι ελίτ του δέχονται μεν εισροές (εισάγουν δηλαδή κανόνες, λογικές και πόρους) από την Ε.Ε., αλλά πρωτίστως για να στηρίξουν και να νομιμοποιήσουν υπάρχουσες βασικές δομές! Ο Παναγιώτης Ιωακειμίδης ονομάζει το φαινόμενο αυτό «αυτάρκη εξευρωπαϊσμό».<sup>34</sup> Ένα συνώνυμο του όρου θα ήταν ο «τυπικός εκσυγχρονισμός», που άλλωστε συνιστά ευρύτερο φαινόμενο.

Η στάση των εθνικών αρχών είναι συνισταμένη παραγόντων, όπως οι διάχυτες αξίες και συμπεριφορές, οι θεσμοί και ορισμοί συμφερόντων που ενεργοποιούνται κυρίως στο εθνικό επίπεδο

33. Μ. Δεκλερής, *Ο δωδεκάδελτος του περιβάλλοντος. Εγκώλιο βιώσιμου αναπτύξεως*, ό.π., σ. 20.

34. Βλ. P.C. Ioakimidis, «Greece: Explaining the policy and performance contradictions of a proeuropean country», Paper prepared for the conference on *Greece in Changing Europe: Opportunities and constraints*, organized by the Department of European Studies, University of Bradford, 16-17, Ιούνιος 1994.

και κυρίως στο στάδιο της εφαρμογής πολιτικής στη χώρα. Συνδέονται στενά με τις παραδόσεις πολιτικής και κυρίως με το πελατειακό σύστημα, στο οποίο αναφεροθήκαμε ήδη.

Και πάλι, αυτό δε χαρακτηρίζει μόνο την πολιτική περιβάλλοντος. Παρόμοιες εντάσεις παρατηρούνται και σε άλλους τομείς (π.χ. στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες), δηλαδή εντάσεις ανάμεσα σε γενικότερες τάσεις και εσωτερικές δομές. Ωστόσο, η έκβαση διαδικασιών διαμόρφωσης πολιτικής διαφέρει από τομέα σε τομέα για ποικίλους λόγους. Ενδεικτικά μόνον αναφέρουμε:

(α) τον διαφορετικό βαθμό δέσμευσης των εθνικών πολιτικών έναντι κοινών στόχων

(β) την ύπαρξη ή ανυπαρξία αυτοτελών εσωτερικών θεσμών, όπως π.χ. είναι η Τράπεζα της Ελλάδος για τον χρηματοπιστωτικό χώρο, η οποία συνιστά ένα μείζονα διάυλο μεταφοράς ιδεών και συστημικών επιταγών προς τα μέσα, και

(γ) τη θεσμική ισχύ των διαφόρων ομάδων που λειτουργούν στο περιβάλλον της πολιτικής.

Μπορούμε να υποστηρίξουμε ευλόγως ότι, στον τομέα της πολιτικής περιβάλλοντος, η δέσμευση των πολιτικών έναντι στόχων που συμφωνούνται στις «Βρυξέλλες» είναι χαλαρότερη, ότι δεν υπάρχει κάποιος αυτοτελής διάυλος μεταφοράς στο εσωτερικό σύστημα των ιδεών που επικρατούν εκτός αυτού, και ότι οι ομάδες πολιτών που λειτουργούν στον τομέα της περιβαλλοντικής προστασίας έχουν ασθενή θεσμική ισχύ.

Ο τελικός απολογισμός μπορεί να συνοψισθεί ως εξής: Αναμφίβολα, ο γενικός προσανατολισμός της ελληνικής πολιτικής περιβάλλοντος αντανακλά σε μεγάλο βαθμό την ενωσιακή φιλοσοφία. Επίσης, όπως θα δούμε, η συμμετοχή στην Ε.Ε. οδήγησε σε επέκταση και βελτίωση των εθνικών περιβαλλοντικών ρυθμίσεων και, μέσω των διαρθρωτικών ταμείων, σε παρεμβάσεις για την προστασία του περιβάλλοντος. Όμως, οι εγχώριοι παράγοντες, που ενεργοποιούνται στη φάση της εφαρμογής της πολιτικής, ακολουθούν τη δική τους λογική. Οι τριβές ήταν αναπόφευκτες. Αυτή η ένταση ανάμεσα σε υπερεθνικές αποφάσεις και εγχώριες δομές εξηγεί σειρά φαινομένων, που η Beate Kohler-Koch συνοψισε στον όρο «στρατηγικές υπεκφυγής» («Vermeidungsstrategien»).

## β. Περιβαλλοντικό ρυθμιστικό σύστημα (regulation)

Συμμετοχή στην Ε.Ε. σήμαινε, ανάμεσα σε άλλα, ότι ολόκληρο το καθεστώς των οδηγιών που περιείχε συγκεκριμένες προδιαγραφές και προθεσμίες έπρεπε να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο, όπου προτούτερα δεν υπήρχαν καθόλου νομοθετικές ρυθμίσεις ή υπήρχαν υποτυπωδώς. Υπάρχουν σήμερα στην πολιτική περιβάλλοντος πάνω από 300 οδηγίες και κανονισμοί που καλύπτουν νομοθετικά τους εξής τομείς: (α) νερό, αέρας και ηχορύπανση, (β) διαχείριση αποβλήτων, (γ) τοξικές ουσίες, (δ) πυρηνική δράση, (ε) προστασία της άγριας ζωής και της υπαίθρου, (στ) παγκόσμια προβλήματα, (ζ) περιβαλλοντική αξιολόγηση και πρόσβαση στην πληροφόρηση. Οι εθνικοί νόμοι ψηφίστηκαν και άλλες αποφάσεις πάρθηκαν, εν πολλοίς, κάτω από τη νομοθετική πίεση της Ε.Ε.<sup>35</sup> Πρώτο παράδειγμα, ο νόμος-πλαίσιο του 1986 (βλ. πιο κάτω). Επίσης, πολλά μέτρα που θεσπίστηκαν για την προστασία της ατμόσφαιρας επιβάλλονταν από κοινοτικές οδηγίες, π.χ. την 72/306/ΕΟΚ σχετικά με τα μέτρα που παίρνονται κατά των εκπομπών αερίων ρύπων από πετρελαιοκινητήρες οχημάτων, 88/76/ΕΟΚ και 88/436/ΕΟΚ για τον περιορισμό των εκπομπών αερίων ρύπων από βενζινοκινητήρες, 88/77/ΕΟΚ, 88/76/ΕΟΚ, 88/77/ΕΟΚ για συναφή θέματα, κλπ. Το ίδιο ισχύει για σειρά άλλη ρυθμίσεων για την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης (οδηγία 76/160/ΕΟΚ), για την προστασία του εδάφους (78/319 και 76/403/ΕΟΚ για τα τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα, 75/439/ΕΟΚ για τη διάθεση των χρησιμοποιούμενων ορυκτελαίων κλπ.), για τον περιορισμό της ηχορύπανσης (οδηγίες 78/1015, 87/56 και 89/238/ΕΟΚ κλπ.).<sup>36</sup>

Ο ενδεικτικός αυτός κατάλογος δίνει μια εικόνα της επίδρασης της κοινοτικής περιβαλλοντικής νομοθεσίας πάνω στην ελληνική. Η «διείσδυση» του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος στη χώρα δε συνάντησε, όπως διαπιστώνει ο Γ. Παπαδημητρίου, «από τεχνική άποψη», άξια λόγου εμπόδια, δεδομένου ότι υπήρχε ο θεσμικός μηχανισμός προσαρμογής (συνταγματικές προδιαγραφές κλπ.).<sup>37</sup>

35. U. Collier - J. Golub, «Environmental policy and politics», ό.π., σ. 236.

36. Βλ. ανάμεσα σε πολλά άλλα την εξαιρετική εισαγωγή του Γ. Χρ. Κώττη, *Οικολογία και οικονομία*, Παπαζήσης, Αθήνα 1994, όπου παρατίθενται κατά τόμους ελληνικά μέτρα προς εφαρμογή κοινοτικών οδηγιών.

37. Γ. Παπαδημητρίου, «Η διαδικασία προσαρμογής του ελληνικού προς το κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος», στον τόμο που επιμελήθηκε ο ίδιος: *Η διείσδυση του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος στην Ελλάδα*, ό.π., σ. 65-79, ιδίως σ. 72.

Τα προβλήματα εμφανίστηκαν κατά την εφαρμογή στην πράξη.

Πράγματι, η νομοθεσία συχνά δεν εφαρμόζεται λόγω ανυπαρξίας αποτελεσματικών ελέγχων, έλλειψης πολιτικής βούλησης, διοικητικής ανεπάρκειας, λόγω αδράνειας, ανεπαρκούς ή και «παράδοξης» κοινωνικής κινητοποίησης, κλπ. Χαρακτηριστικά διαπίστωσε ο ΟΟΣΑ ότι στην Αθήνα, στις αρχές της δεκαετίας του '80, οι μετρήσεις του θορύβου έδειχναν επίπεδα άνω των 70 decibels, ενώ επίσης διαπίστωνε επίπεδα θορύβου άνω των 65 decibels σε περιοχές κατοικίας, τα οποία εθεωρούντο απαράδεκτα στις περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ. Το ήμισυ περίπου των Αθηναίων ήταν εκτεθειμένοι σε θορύβους που διατάρασαν την προφορική επικοινωνία και τον ύπνο!<sup>38</sup> Στο χρονικό διάστημα που πέρασε από τότε η κατάσταση δε βελτιώθηκε, όπως βεβαιώνει έκθεση του ΥΠΕΧΩΔΕ<sup>39</sup> Η Αθήνα παραμένει μια από τις πλέον θορυβώδεις πόλεις της Ευρώπης. Εκτός τούτου «αντιμετωπίζει τα σοβαρότερα προβλήματα ρύπανσης, κι αυτό οφείλεται τόσο σε γεωγραφικούς όσο και σε οικονομικούς λόγους». Οι διάφορες περιβαλλοντικές ρυθμίσεις και άλλα μέτρα αποδίδουν ελάχιστα σε σύγκριση με άλλες ευρωπαϊκές πόλεις. Π.χ., η τρέχουσα πολιτική θα επιφέρει πιθανόν μείωση των εκπομπών διοξειδίου κατά 39% στις άλλες ευρωπαϊκές πρωτεύουσες, ενώ στην Αθήνα θα φτάσει μόλις στο 19%, τη στιγμή μάλιστα που η πρωτεύουσα χρειάζεται να μειώσει τις εκπομπές διοξειδίου κατά 50%, προκειμένου να επιτευχθούν οι κοινοτικοί στόχοι για τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα.<sup>40</sup>

Το 1986 ψηφίστηκε ο προαναφερθείς νόμος-πλαίσιο 1650 για την περιβαλλοντική προστασία, με τον οποίο έγινε προσπάθεια να μειωθεί ο ως τότε υπάρχων μεγάλος αριθμός νομοθετημάτων, ώστε η πολιτική να γίνει λειτουργική, αποτελεσματικότερη και διαφανής. Ο ίδιος νόμος συγκέντρωσε διάφορες αρμοδιότητες του δημοσίου τομέα σε έναν επιτελικό φορέα, τον ΕΦΟΠ του ΥΠΕΧΩΔΕ. Αλλά, ως πρόσφατα, ελάχιστα από τα πολυάριθμα διατάγματα που απαιτούνται για την εφαρμογή του έχουν εκδοθεί.<sup>41</sup>

38. OECD, *Environmental policies in Greece*, ό.π., σ. 72.

39. Σύμφωνα με εκτενές δημοσίευμα στην εφημερίδα *Το Βήμα*, 3.12.1995.

40. Τα στοιχεία περιέχουν απάντηση της Επιτρόπου Μπίερεγκαρντ σε ερώτηση του ευρωβουλευτή Αλ. Αλαβάνου. Βλ. εφημερίδα *Η Καθημερινή*, 16.10.1996.

41. Βλ. Δ. Ν. Κατοχηνού - Σ. Κ. Σπαθή, *Αξιολόγηση της συμβολής των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων στην προστασία του ελληνικού περιβάλλοντος*, ό.π., σ. 23-24. Επίσης, Καλλιόπη Σπανού, «Διοικητικά δίκτυα της πολιτικής του περιβάλλοντος», ό.π., σ. 241 κ.ε.

Όπως διαπιστώνει μελέτη του ΚΕΠΕ, «παρατηρείται αδυναμία εφαρμογής πολιτικής στην Ελλάδα, που, για το περιβάλλον, θέμα πολυδιάστατο και σχετικά καινούργιο για τη διοίκηση, αποτελούσε πάντα και αποτελεί ακόμη πολύ μεγάλο πρόβλημα. Έτσι, τα μέτρα πολιτικής εφαρμόζονται αποσπασματικά ή δεν εφαρμόζονται καθόλου, και τα έργα υλοποιούνται σε μικρό ποσοστό».<sup>42</sup>

Σε πολλές περιπτώσεις, η κοινοτική νομοθεσία εφαρμόζεται με τρόπο που έρχεται σε αντίθεση με τους στόχους και το πνεύμα της, κάτω από την πίεση τοπικών οικονομικών συμφερόντων. Για παράδειγμα, η ευθυγράμμιση της Ελλάδας με τις προδιαγραφές για την προστασία του όζοντος επαφίεται στην καλή θέληση της βιομηχανίας, στην περίπτωση αυτή στη SINGC της Θεσσαλονίκης, που είναι ο μόνος φορέας που διαθέτει στοιχεία για την κατάσταση της αγοράς των χλωριοφθορανθράκων, δηλαδή των ουσιών που καταστρέφουν το όζον, με αποτέλεσμα η όποια σχεδιαζόμενη πολιτική να βασίζεται σε αυτά ακριβώς τα στοιχεία.<sup>43</sup> Ένα άλλο παράδειγμα προσφέρει η διαχείριση των υδάτινων πόρων της χώρας, όπου η χώρα βρίσκεται ακόμη στην αρχή ενώ προωθούνται δραστικές παρεμβάσεις στον τομέα αυτό (Αχελώος, Νέστος κλπ.).

Συστηματικότερα, ο Γ. Παπαδημητρίου ξεχώρισε τρεις κατηγορίες πρακτικών του νομοθέτη και της διοίκησης που υπονομεύουν τρόπον τινα εξαρχής την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας: τη διολίσθηση από την κοινή σε υποδεέστερη κανονιστική αρμοδιότητα, που επιφέρει την παράκαμψη συνταγματικών προληπτικών εγγυήσεων και έχει αποκτήσει ενδημικό χαρακτήρα, τη νόθα προσαρμογή και τη στρεβλή προσαρμογή, δηλαδή τις σκόπιμες προσπάθειες άλλοτε για την περιγραφή των κοινοτικών κανόνων και άλλοτε για τη στρεβλή προσαρμογή τους στην έννομη τάξη της χώρας. Στα προηγούμενα προστίθεται και ο αποσπασματικός τρόπος, με τον οποίο συχνά επιχειρείται η προσαρμογή.<sup>44</sup>

Προσθέτουμε ότι το πολιτικό σύστημα τείνει να περιορίσει τον δικαστικό έλεγχο νομιμότητας της συμπεριφοράς του σε θέματα περιβάλλοντος. Προς το σκοπό αυτό προτάθηκε στο πλαίσιο της

42. Στο ίδιο, σ. 24.

43. Αναφέρεται στο κείμενο των Α. Λουλούδη - Ν. Μπεόπουλου, «Η περιβαλλοντική πολιτική», ό.π., σ. 630.

44. Γ. Παπαδημητρίου, «Η διαδικασία προσαρμογής του ελληνικού προς το κοινοτικό δίκαιο περιβάλλοντος», στον τόμο που επιμελήθηκε ο ίδιος, *Η διεύθυνση του κοινοτικού δικαίου περιβάλλοντος στην Ελλάδα*, ό.π., σ. 74 κ.ε.

αναθεώρησης του Συντάγματος όχι μόνο να προβλεφθεί η δυνατότητα της κυβέρνησης να μετατάσσει δικαστές στο Συμβούλιο της Επικρατείας, αλλά και να αφαιρεθούν οι αρμοδιότητες του Ε' Τμήματος, που είναι πηγή θαρραλέας περιβαλλοντικής νομολογίας.<sup>45</sup>

Σε πολλές περιπτώσεις όπου δεν εφαρμόζονται οι κοινοτικές οδηγίες για το περιβάλλον, η Ελλάδα, ύστερα από παρέμβαση της Επιτροπής, συμβαίνει να βρίσκεται στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Παράδειγμα η μη εφαρμογή (ώς το 1997) των οδηγιών 92/43/ΕΟΚ (διατήρηση φυσικών βιότοπων και της άγριας πανίδας και χλωρίδας), 91/676/ΕΟΚ (προστασία των υδάτων από τη ρύπανση που προέρχεται από νιτρικά άλατα στη γεωργία), 76/464/ΕΟΚ (ρύπανση λόγω της απόρριψης ορισμένων επικινδύνων ουσιών στα ύδατα της Κοινότητας), 91/689/ΕΟΚ (τοξικά απόβλητα), 94/62/ΕΟΚ (για συσκευασίες και απορρίμματα συσκευασιών), 75/442/ΕΟΚ (για τα απόβλητα) και 78/319/ΕΟΚ για τα τοξικά και επικίνδυνα απόβλητα. «Φαίνεται», γράφει ο Μιχ. Τσινισιζέλης, «ότι η Ελλάδα θα γίνει ένας από τους καλύτερους πελάτες της Ε.Ε. σε ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος στη δεκαετία του '90, παρά το ότι ο Επίτροπος της ανέλαβε τον περιβαλλοντικό τομέα στην Επιτροπή Delors».<sup>46</sup>

Βέβαια, θα ήταν ανεδαφικό να προσδοκά κανείς ότι μικρά κράτη όπως η Ελλάδα, που δεν επηρεάζουν ουσιαστικά τις ενωσιακές αποφάσεις σε ζητήματα περιβαλλοντικής ρύθμισης, θα ακολουθούσαν απλά ένα είδος «παθητικής προσαρμογής» με πλήρη σεβασμό των αποφάσεων που λαμβάνουν οι «Βρυξέλλες». Αυτό, κατά διαστήματα, δε συμβαίνει ούτε με τα κράτη που επηρεάζουν τις αποφάσεις σύμφωνα με τις εθνικές προτιμήσεις, πράγμα που παραπέμπει στην παράδοση «παθολογία της μη συμμόρφωσης».<sup>47</sup> Ο-

45. Βλ. άρθρο του Ν. Αλιβιζάτου στην εφημερίδα *Το Βήμα*, 13 Σεπτεμβρίου 1998, όπου καταγγέλλει και ευθέως κοιμητικές παρεμβάσεις στις προαγωγές μελών του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στο ρόλο του Ε' Τμήματος αναφέρεται εν εκτάσει ο Μιχαήλ Δεκλερής: *Ο δωδεκάδεκτος του περιβάλλοντος. Εγκώλιο βωσίου αναπτύξεως*, ό.π., κεφ. 4 και 5 και ολόκληρο το Β' μέρος.

46. Βλ. Μ. Tsinisiszelis, «Greece», στο W. Wessels - C. Engels (επιμ.), *The European Union and member states: Towards institutional fusion?*, Manchester University Press, 1996, σ. 217-251, ιδίως σ. 223.

47. Maria Mendrinou, «Non-compliance and the European Commission's role in the integration», στο *Journal of European Public Policy*, τόμ. 3, τχ. 1, Μάρτιος 1996, σ. 1-22, ιδίως σ. 4.

μως, η πολιτική της υπεκφυγής υπαγορεύεται στη χώρα από μια σταθερά λαθεμένη αντίληψη για το «κόστος» της οικολογικής προσαρμογής της πολιτικής, η οποία συνάδει προς τις γενικότερες αξίες και συμπεριφορές (free-riding κλπ.).

Παρά ταύτα, υπήρξε πρόοδος κάτω από την επίδραση της κοινοτικής νομοθεσίας, αφού ένα μεγάλο μέρος της μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο.

#### **γ. Χρησιμοποίηση πόρων για την προστασία του περιβάλλοντος (allocation)**

Άλλες επιρροές προήλθαν φυσικά από τις διαρθρωτικές πολιτικές της Ε.Ε., στις οποίες η περιβαλλοντική πτυχή διαδραματίζει αυξανόμενο ρόλο. Στα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης 1988-1992 και 1994-1999 ενσωματώθηκαν μεσοχρόνια σχετικά προγράμματα δράσης για την προστασία του περιβάλλοντος, ενώ επίσης η κοινοτική νομοθεσία προβλέπει ότι οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις θα πρέπει να λαμβάνονται, με τη βοήθεια μελετών, σοβαρά υπόψη κατά το σχεδιασμό και την εκτέλεση διαφόρων έργων.

Η νέα περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε. από τα τέλη της δεκαετίας του '80 διπλασίασε τα μέχρι τότε διατεθειμένα κονδύλια για περιβαλλοντικούς σκοπούς. Σήμερα η Ε.Ε. χρηματοδοτεί εν μέρει προγράμματα προστασίας του ελληνικού περιβάλλοντος μέσω του ΚΠΣ (λειτουργικό πρόγραμμα για το Περιβάλλον, περιφερειακά ΠΕΠ) και της κοινοτικής πρωτοβουλίας Envireg.

Ειδικά η αναβάθμιση της περιβαλλοντικής πτυχής στα ΚΠΣ, από το 1988 και μετά, οφείλεται στην αναγνώριση των κινδύνων που εμπειρείχε η μαζική εισροή βοήθειας σε ως τότε σχετικά λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές, οι οποίες διατηρούσαν τον φυσικό τους πλούτο ανέπαφο, ακριβώς επειδή ήταν λιγότερο αναπτυγμένες. Η μαζική βοήθεια έκανε δυνατές μεγάλες παρεμβάσεις στο φυσικό περιβάλλον και μπορούσε να προκαλέσει ένα «περιβαλλοντικό σοκ». Οι κίνδυνοι για το περιβάλλον επιτείνονταν ακριβώς από το γεγονός ότι στις χώρες της συνοχής, όπως είναι η Ελλάδα, δεν υπήρχε, καθώς αναφέραμε, εμπειρία σε θέματα διαχείρισης περιβάλλοντος, ούτε τα μέσα για να αναγνωριστούν έγκαιρα αρνητικές εξελίξεις, ενώ η κοινωνία ήθελε απλά γρήγορη άνοδο του βιοτικού επιπέδου και μάλιστα επί τη βάση της ηθικής του «τζαμπατζή», που αναφέραμε προηγουμένως. Αντίστοιχα, οι εθνικές και περιφε-

ρειακές-τοπικές αρχές ήταν προσανατολισμένες στην άμεση αναπτυξιακή απόδοση έργων αγνοώντας τις μακροχρόνιες συνέπειες για το περιβάλλον. Το πελατειακό σύστημα συνέδεε, τέλος, τις τοπικές διαθέσεις με τις επιλογές των κεντρικών αρχών.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η απειλή ήταν άμεση να χρησιμοποιηθούν οι μαζικές εισροές βοήθειας των ΚΠΣ από εθνικές και τοπικές αρχές, με τρόπο που θα έφερνε βραχυχρόνια οικονομικά πλεονεκτήματα, αλλά μακροχρόνια μειονεκτήματα με τη μορφή της καταστροφής φυσικού πλούτου και της βάσης συγκριτικών πλεονεκτημάτων.

Στην Ελλάδα, μια πρώτη ιδέα των πιθανών συνεπειών έδωσε η εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ), που προηγήθηκαν των ΚΠΣ. Στο πλαίσιό τους, ετοιμάστηκε για την περιοχή των Πρεσπών ένα πρόγραμμα για την ίδρυση εθνικού πάρκου. Αλλά οι παρεμβάσεις που επρόκειτο να χρηματοδοτηθούν από τις κοινοτικές πολιτικές στην περιοχή (ιχθυοτροφεία, εντατικές καλλιέργειες κοντά στις λίμνες) απειλούσαν άμεσα το εθνικό πάρκο, όπως προειδοποιούσαν μελέτες του Πανεπιστημίου της Θεσσαλονίκης. Η Επιτροπή διέγραψε τελικά τη χρηματοδοτική υποστήριξη. Παρόμοια παραδείγματα συναντούμε και σε άλλες χώρες.

Στο ΚΠΣ για την Ελλάδα 1994-1999 η προστασία του περιβάλλοντος περιλαμβάνεται στον άξονα προτεραιοτήτων με τον γενικό τίτλο βελτίωση των συνθηκών ζωής. Η υποστηριζόμενη στρατηγική αντανακλά εν πολλοίς, όπως είδαμε, ενωσιακές προτεραιότητες.

Συμπληρωματικά, η οδηγία 85/337/ΕΟΚ επιβάλλει την αξιολόγηση των επενδύσεων που θα μπορούσαν να έχουν αρνητικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Σε πολλές περιπτώσεις πρέπει να προβλεφθούν μέτρα άμβλυνσης της αρνητικής επίδρασης. Τέλος, κάθε ένα από τα περιφερειακά πολυτομεακά προγράμματα περιλαμβάνει την ποιότητα ζωής στους στόχους του και προβλέπει μέτρα, όπως είναι η προστασία παράκτιων περιοχών, αποχετεύσεις, σταθμούς βιολογικού καθαρισμού, αναβάθμιση εθνικών δρυμών κλπ. Μετά το «Μάαστριχτ», η διαρθρωτική πολιτική της Ε.Ε. εμπλουτίστηκε με το Ταμείο Συνοχής, το οποίο χρηματοδοτεί έργα στον τομέα των μεταφορών και του περιβάλλοντος.

Οι προβλεφθείσες πιστώσεις στο ΚΠΣ 94-99 περιλαμβάνονται στον πίν. 2.

## ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Βασικές κατηγορίες δημοσίων δαπανών που χρηματοδοτούνται από τα διαρθρωτικά ταμεία 1989/93 και 1994/99 (τιμές σε εκατ. ECU)

Τομείς	1989/93 ΚΠΣ		1994/99 ΣΠΑ		1994/99 ΚΠΣ	
	ποσό	%	ποσό	%	ποσό	%
A. ΒΑΣΙΚΕΣ ΥΠΟΔΟΜΕΣ	5.590	40,3	10.521,8	48,8	10.389,9	49,4
1. Μεταφορές (περιλ. τα μετρό)	2.740	20,0	6.475,5	30,0	6.442,1	30,6
2. Επικοινωνίες (+ απόθεμα)	1.015	7,3	478,7	2,3	452,2	2,2
3. Περιβάλλον	915	6,5	794,6	3,7	830,0	3,9
4. Υγεία και Κοινων. Πρόνοια	185	1,3	1.070,9	4,9	928,6	4,4
5. Ενέργεια	735	5,2	1.702,1	7,9	1.737,0	8,3
B. ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ	2.880	20,7	4.748,2	22,1	4.463,3	21,2
1. Αρχική εκπαίδευση και κατάρτιση	} 2.880	} 20,7	2.599,3	12,0	2.507,3	11,9
2. Επαγγελ. κατάρτιση - Απασχόληση - Καταπολ. αποκλ.			1.812,1	8,5	1.650,7	7,8
3. Δημόσια διοίκηση			336,9	1,6	305,3	1,5
Γ. ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	4.525	32,5	6.173,8	28,7	6.107,8	29,0
1. Γεωργία & αγροτ. ανάπτυξη	2.580	18,5	2.996,5	14,0	3.063,1	14,5
2. Βιομηχανία και Υπηρεσίες	1.125	8,0	1.617,0	7,5	1.573,3	7,5
3. Έρευνα και Τεχνολογία	270	2,0	425,5	1,9	441,7	2,1
4. Τουρισμός και Πολιτισμός	550	4,0	1.134,8	5,3	1.029,7	4,8
Δ. ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ	43	0,3	94,7	0,4	88,9	0,4
E. ΔΙΑΦΟΡΑ	877	6,2				
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	13.915	100	21.538,5	100	21.049,9	100
ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΑ ΤΑΜΕΙΑ						
ΕΤΠΑ	4.051	54,0	10.437,3	69,7	9.489,5	67,9
ΕΚΤ	1.955	26,0	2.605,5	17,4	2.560,5	18,3
ΕΓΤΠΕ	1.505	20,0	1.821,8	12,2	1.800,0	12,9
ΑΔΙΕΙΑ	-	-	98,4	0,7	130,0	0,9
ΣΥΝΟΛΟ	7.511	100	14.963	100	13.980	100

Τώρα, η εφαρμογή των διαρθρωτικών πολιτικών εμφανίζει αποκλίσεις από τους στόχους και τη γενικότερη φιλοσοφία των ΚΠΣ. Πρώτον, δεν αξιοποιούνται δυνατότητες χρηματοδοτήσεων, όταν πρόκειται να εφαρμοσθούν προγράμματα τα οποία έρχονται σε καταφανή αντίθεση με την οικειοποίηση δημοσίων πόρων. Τυπικό παράδειγμα: Η Ελλάδα δεν υπέβαλε αίτηση για χρηματοδότηση προγραμμάτων αναδάσωσης από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επεν-

δύσεων από το 1977, ενώ άλλες μεσογειακές χώρες, όπως η Ισπανία αξιοποιούν πλήρως και για μεγάλης κλίμακας αναδασώσεις τις σχετικές διευκολύνσεις της Τράπεζας.<sup>48</sup> Δεύτερον, οι πόροι κοινοτικών προγραμμάτων για το περιβάλλον, συχνά δε χρησιμοποιήθηκαν αποτελεσματικά ή κατέληξαν σε μελέτες και προτάσεις που παρέμειναν ανεφάρμοστες, με χαρακτηριστικά παραδείγματα το πρόγραμμα προστασίας εθνικών δρυμών του Υπουργείου Γεωργίας και τα προγράμματα του ΥΠΕΧΩΔΕ για τον Αμβρακικό Κόλπο και τη λίμνη Μητρικού.<sup>49</sup> Τρίτον, η σύνταξη μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η οποία συνιστά επί τη βάση της κοινοτικής Οδηγίας 85/337, του νόμου 1650/86 και της κοινής υπουργικής απόφασης 25/10/1990 προϋπόθεση για χρηματοδότηση έργων, εκλαμβάνεται από κρατικές υπηρεσίες και ενδιαφερόμενους ως τυπική διαδικασία ή πηγή εισοδημάτων χωρίς αντίκρισμα. Σύμφωνα με πρόσφατη υπηρεσιακή έκθεση, επτά χρόνια μετά την προαναφερθείσα διυπουργική απόφαση δεν έχει δημιουργηθεί το αναγκαίο θεσμικό πλαίσιο για τις διαδικασίες ανάθεσης και ελέγχου των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων· οι αναθέσεις γίνονται από υπαλλήλους του ΥΠΕΧΩΔΕ χωρίς τα οποιαδήποτε ποιοτικά κριτήρια, το περιεχόμενό τους πολλές φορές δεν έχει σχέση με τις πραγματικές οικολογικές απαιτήσεις κλπ.<sup>50</sup> Ως ένα βαθμό η κατάσταση αυτή δεν οφείλεται μόνο στους προαναφερθέντες παράγοντες, αλλά και στην επιδίωξη επιτάχυνσης των έργων και της απορρόφησης κοινοτικών πόρων, οπότε η περιβαλλοντική νομοθεσία εμφανίζεται ως εμπόδιο.

Από ποσοτική άποψη, ενδιαφέρον έχει να σημειώσουμε ότι το επιχειρησιακό πρόγραμμα περιβάλλοντος (του Β' ΚΠΣ) εμφανίζει με 15% ένα από τα χαμηλότερα ποσοστά απορροφητικότητας για την τετραετία 94-97. Με άλλα λόγια, δεν αξιοποιούνται πραγματικά οι προβλεπόμενοι για περιβαλλοντικές παρεμβάσεις κοινοτικοί και εθνικοί πόροι. Στα εναπομένοντα δύο χρόνια θα είναι αδύνατον να επιτευχθούν οι αρχικοί στόχοι έστω κατά προσέγγιση. Χαμηλά ποσοστά απορροφητικότητας παρουσιάζονται σε όλους σχεδόν τους τομείς όπου πρέπει να γίνουν ή έχουν σχεδιαστεί θεσμι-

48. Αναφέρθηκε από τον αντιπρόεδρο της ΕΤΕΠ Παναγιώτη Γεννηματά. Βλ. συνέντευξη στον *Οικονομικό Ταχυδρόμο*, 9 Νοεμβρίου 1995.

49. Θάνος Παπαγιάννης - Σπύρος Κουβέλης, «Τα κοινοτικά προγράμματα», ό.π., σ. 221.

50. Βλ. εφημερίδες *Εξουσία*, 25.9.1997 και *Αυγή*, 28.9.1997.

κές-διαρθρωτικές αλλαγές, όπως είναι ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης, η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, η υγεία και η κοινωνική πρόνοια κλπ. (βλ. πίν. 3)

### ΠΙΝΑΚΑΣ 3

*Τομεακά προγράμματα του ΚΠΣ 1994-1999.  
Δημόσιες δαπάνες 1994-Σεπτ. 1997 ανά πρόγραμμα  
σε σχέση με τον συνολικό προϋπολογισμό*

Οδικόί άξονες	27%	Βιομηχανία και υπηρεσίες	21%
Σιδηροδρομ. δίκτυο	46%	Έρευνα και τεχνολογία	31%
Ταχυδρομεία	1%	Τουρισμός-πολιτισμός	10%
Τηλεπικοινωνίες	50%	Γεωργία	56%
Ενέργεια	59%	Αλιεία	21%
Φυσικό αέριο	30%	Εκπαίδευση-αρχική κατάρτιση	25%
Μετρό Αθηνών	42%	Συνεχιζόμενη κατάρτιση	49%
Υγεία-Κοιν. πρόνοια	9%	Καταπολέμηση αποκλεισμού	15%
<b>Περιβάλλον</b>	<b>15%</b>	Εκσυγχρονισμός δημ. διοίκησης	16%
Τεχνική βοήθεια	6%	<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>33%</b>

*Πηγή: ΥΠΕΘΟ.*

Παρά ταύτα, υπάρχει πρόοδος, με την έννοια ότι τα ΚΠΣ ενθαρρύνουν τελικά και διοχετεύουν κάμποσους πόρους σύμφωνα με περιβαλλοντικά κριτήρια, παρά τις διαρροές και τις δυσλειτουργίες που παρατηρούνται. Τα παραδείγματα είναι πολλά. Ακόμη και σε τομείς όπου η ελληνική υστέρηση ήταν εντυπωσιακή και οι εσωτερικές αντιστάσεις έχουν ρίζες στο σύστημα αξιών της ελληνικής κοινωνίας, όπως η χωροταξία, έχουν δρομολογηθεί και προχωρούν αργά διαδικασίες χωροταξίας με κοινοτική ενθάρρυνση (ή πίεση, όπως δείχνει η κοινοτική δυστοκία στην έγκριση της χρηματοδότησης του έργου του Αχελώου) και οικονομική στήριξη.<sup>51</sup> Το γενικό ποσοτικό πλαίσιο αναφέρθηκε ήδη νωρίτερα. Μπορεί λοιπόν, επί τη βάσει των ανωτέρω, να υποστηριχθεί ότι το ελληνικό κράτος ουδέποτε θα αφιέρωνε τόσους πόρους σε έργα που έχουν σχέση με το περιβάλλον χωρίς τις εξελίξεις αυτές στο ενωσιακό επίπεδο, δεδομένου κιόλας ότι αφενός μεν η τάση για ουσιαστικά καταναλωτικές δαπάνες εξάντλησε τα περιθώρια σε όλη τη δεκαε-

51. Θάνος Παπαγιάννης - Σπύρος Κουβέλης, «Τα κοινοτικά προγράμματα», ό.π., σ. 222 και 227.

τία του '80 και, αφετέρου, ότι υπάρχουν επιτακτικές και συσσωρευμένες ανάγκες για αναβάθμιση της υποδομής της χώρας.

Οι σχέσεις ελληνικών αρχών και Ε.Ε. όπως διαμορφώνονται στο πλαίσιο των ΚΠΣ αναδείχνουν για άλλη μια φορά την πολυπλοκότητα που τις χαρακτηρίζει. Ουσιαστικά, πρόκειται για την ισορροπία ανάμεσα σε «ολοκλήρωση» και «ικανότητα του εθνικού κράτους να δρα». Η εφαρμογή των ΚΠΣ στην Ελλάδα δείχνει ότι η εθνική κυβέρνηση μπορεί να ακολουθεί «εθνικές προτιμήσεις» και προτεραιότητες (καλές ή κακές) κατά την εφαρμογή της διαρθρωτικής πολιτικής της Ένωσης στην Ελλάδα.

Όπως σημειώσαμε προηγουμένως, η Ε.Ε. δεν είναι η μόνη πηγή περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα. Στο παρελθόν, δεν έλειψαν παντελώς πρωτοβουλίες πολιτικής για την προστασία του περιβάλλοντος που είχαν ως πηγή την εσωτερική οικονομική και κοινωνική δυναμική και οδήγησαν στη δέσμευση σχετικών πόρων. Τέτοιες πρωτοβουλίες υπήρξαν ως προϊόν εσωτερικών αντιδράσεων των θιγόμενων από δραστηριότητες που επιβαρύνουν συγκεντρωτικά το περιβάλλον, και ενδεχομένως αναπτυξιακών στόχων που ευνοούσαν την ανάπτυξη του τουρισμού. Έτσι, ενδεικτικά πρέπει να αναφερθεί ο νόμος 743/1977 για την προστασία του θαλασσιού περιβάλλοντος που προέβλεπε ότι η απόθεση αποβλήτων στις θάλασσες από βιομηχανίες προϋπέθετε άδεια καθώς και την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε περίπτωση νέων επενδύσεων. Η σχετική νομοθεσία εξελίχθηκε στη συνέχεια (βλ. Προεδρικό Διάταγμα 1180/1981 κλπ.). Ως ένα βαθμό επίσης εφαρμόστηκε αφού επεβλήθησαν και επιβάλλονται κάποιες χρηματικές ποινές σε παραβάτες. Επίσης, κατασκευάστηκαν ειδικές εγκαταστάσεις για την απόθεση καταλοίπων πετρελαίου στα περισσότερα μεγάλα λιμάνια της χώρας, ιδρύθηκαν υπηρεσίες παρακολούθησης της θάλασσας για την πρόληψη εκτεταμένων μολύνσεων και αντιμετώπισης εκτάκτων περιστατικών και εφοδιάστηκαν με ανάλογο εξοπλισμό κλπ. Με άλλα λόγια, και στην Ελλάδα εμφανίστηκε το φαινόμενο της σύγκρουσης οικονομικών-κοινωνικών συμφερόντων λόγω των *εξωτερικών επιπτώσεων* των οικονομικών δραστηριοτήτων που έπρεπε με κάποιον τρόπο να ελεγχθούν.

Ενώ λοιπόν, σε αντίθεση με άλλες αναλύσεις, δεν παραβλέπουμε τους εσωτερικούς παράγοντες, θεωρούμε ότι τον σπουδαιότερο ρόλο στην εξέλιξη της περιβαλλοντικής πολιτικής έπαιξαν οι εξωτερικοί – δηλαδή η ίδια η Ε.Ε.

Ας προσθέσουμε, τελειώνοντας, ότι εκτός από την Ε.Ε. υπάρχουν πολυάριθμοι διεθνείς οργανισμοί που έχουν ως αντικείμενο τους την προστασία του περιβάλλοντος και μερικοί ασχολούνται ανάμεσα σε άλλα και με τη Μεσόγειο. Επίσης ο ΟΟΣΑ μπορεί να επηρεάζει την πολιτική συζήτηση για τη σχέση ανάμεσα σε οικονομία και οικολογία. Το Συμβούλιο της Ευρώπης θέτει συχνά ζητήματα προστασίας της πολιτισμικής κληρονομιάς και της αστικής ανάπτυξης. Αλλά οι επιδράσεις είναι έμμεσες και πολύ μακροχρόνιες. Οπωσδήποτε η δραστηριότητα των οργανισμών αυτών δε χαρακτηρίζεται κατά κανόνα από το βαθμό δεσμευτικότητας του ενωσιακού συστήματος ούτε συνοδεύεται από ανάλογης κλίμακας πόρους.

## 5. Η ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ: ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑ

Στο μέλλον, κατά πάσα πιθανότητα, η επιρροή της Ε.Ε. σε ζητήματα περιβάλλοντος στην Ελλάδα και σε άλλες χώρες της Μεσογείου με χαλαρή περιβαλλοντική ηθική θα αυξηθεί. Οι επιδράσεις στην Ελλάδα θα εξακολουθούν να προέρχονται από:

- τη γενικότερη περιβαλλοντική νομοθεσία της Ε.Ε., όπως αποτυπώνεται σε οδηγίες και άλλες πρωτοβουλίες (διάλογος κλπ.) στον τομέα αυτό·
- την εξέλιξη των διαρθρωτικών πολιτικών της Ε.Ε., και
- την τρέχουσα επανεξέταση των φορολογικών συστημάτων ώστε να ληφθούν περισσότερο υπόψη οι οικολογικές ανησυχίες.

Όμως, η γενική περιβαλλοντική πολιτική της Ε.Ε. βαρύνεται σήμερα με σοβαρές αβεβαιότητες. Από τη μια μεριά, εξελίσσεται αντανακλώντας ή παρακολουθώντας τις εξελίξεις στα κράτη-μέλη με την ισχυρότερη παράδοση στα σχετικά ζητήματα. Παντού, π.χ., τα κράτη-μέλη πειραματίζονται με νέα εργαλεία όπως:

- οι εθελοντικές συμφωνίες με τη βιομηχανία για να μειώσει τις εκπομπές ρύπων (Δανία, Ολλανδία)·
- η ενθάρρυνση του λεγομένου «πράσινου καταναλωτισμού» (green consumerisme) μέσω ετικετών, οι οποίες βεβαιώνουν ότι ένα προϊόν ικανοποιεί τις περιβαλλοντικές προδιαγραφές (ecolabels) και δημοσιοποίησης των αποτελεσμάτων που δίνουν περιβαλλοντικοί έλεγχοι σε επιχειρήσεις (eco-audits)·

– οι οικολογικοί φόροι για τη χρήση ενέργειας, πρότυπα συσκευασίας, διάθεση απορριμμάτων κλπ. Οι φόροι αυτοί αυξάνονται τον τελευταίο καιρό και τα έσοδά τους χρησιμοποιούνται για την επιχορήγηση επενδύσεων σε καθαρές τεχνολογίες κλπ.

Ανάλογες είναι οι εξελίξεις στο ενωσιακό επίπεδο, όπου έχουν υιοθετηθεί οδηγίες για eco-audits και ecolabels και εξετάζεται η δυνατότητα οδηγίας (δηλαδή νομοθετικής ρύθμισης πλαισίου) ώστε να συντονιστούν οι οικολογικοί φόροι, βέβαια με κύριο στόχο να αποφευχθούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

Από την άλλη μεριά όμως, ο ευρωπαϊκός και διεθνής ανταγωνισμός πιέζει το επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας προς τα κάτω, ιδίως στις χώρες με μεγαλύτερη παράδοση σε τέτοια ζητήματα, την οποία πάντως υπερασπίζονται.

ΑΣ προσθέσουμε ότι η νέα τάση για την εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, μπορεί να έχει ένα διπλό αποτέλεσμα: Πρώτον, να μειωθεί η δυνατότητα των υπερεθνικών θεσμών της Ε.Ε. να προασπίζουν ένα υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικής προστασίας (όπως επιθυμούν οι χώρες της περιβαλλοντικής πρωτοπορίας). Τι θα μπορεί τότε να κάνει η κάθε μία χώρα μόνη μπροστά στον εντεινόμενο ανταγωνισμό; Η απορύθμιση προς τα κάτω φαίνεται αναπόφευκτη, κατά το βαθμό που τα κράτη δεν είναι σε θέση να στηρίζουν την περιβαλλοντική τους πολιτική στο τεχνολογικό τους προβάδισμα. Δεύτερον, όμως, μπορεί να μειωθεί η πίεση πάνω στα βραδυπορούντα κράτη-μέλη σε ζητήματα περιβαλλοντικής ρύθμισης. Γιατί, αν η επικουρικότητα ερμηνευθεί ως αρχή που στρέφεται εναντίον του συγκεντρωτισμού των Βρυξελλών, τότε οι εθνικές αρχές θα αποκτήσουν μεγαλύτερη ευχέρεια δράσης ειδικά στον τομέα του περιβάλλοντος και θα την αξιοποιήσουν για να αποφύγουν τουλάχιστον νέες περιβαλλοντικές δεσμεύσεις ή τον ουσιαστικό έλεγχο συμμόρφωσης προς τις υπάρχουσες δεσμεύσεις.

Οπωσδήποτε, μετά τις συζητήσεις του 1992, στο Εδιμβούργο, για την επικουρικότητα (τα αποτελέσματά τους επιβεβαιώθηκαν και ενδυναμώθηκαν πρόσφατα στο Άμστερνταμ, με το πρωτόκολλο για την επικουρικότητα), αναμενόταν μείωση της νομοθετικής δραστηριότητας της Ένωσης γενικά, αλλά και ειδικά σε ζητήματα περιβαλλοντικής πολιτικής, (λιγότερες προτάσεις οδηγιών, απόσυρση προηγούμενων προτάσεων).

Αυτό φαίνεται ότι πράγματι συνέβη. Η εφαρμογή της αρχής οδήγησε σε:

- απόσυρση ή τροποποίηση ενός σημαντικού αριθμού προτάσεων που η Επιτροπή είχε ήδη υποβάλει·
- πάγωμα του ενεργειακού φόρου, και
- μείωση του αριθμού των προτάσεων που η Επιτροπή υπέβαλε σε σχέση με το παρελθόν, ιδιαίτερα μάλιστα στον τομέα του περιβάλλοντος (βλ. πίν. 4). Όπως είχε προειδοποιήσει ο τότε αντιπρόεδρος της Επιτροπής Leon Brittan, «η περιβαλλοντική πολιτική θα έπρεπε να είναι ο πρώτος στόχος της επικουρικότητας» (!) και οι δικαιοδοσίες στην περιοχή αυτή πολιτικής θα έπρεπε να επανακάμψουν στις εθνικές κυβερνήσεις και στα κοινοβούλια.<sup>52</sup>

Οι εξελίξεις στο Άμστερνταμ μπορεί να ενδυναμώσουν την τάση αυτή.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η ελληνική περιβαλλοντική πολιτική θα έχει τυπικά μεγαλύτερη ευχέρεια δράσης (ή απόκλισης) στον τομέα του περιβάλλοντος, από όση θα είχε αν συνεχιζόταν ο ρυθμός επέκτασης της κοινοτικής νομοθεσίας και αναβαθμιζόταν το επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος.

#### ΠΙΝΑΚΑΣ 4

*Αριθμός των προτάσεων της Επιτροπής 1992-1995*

	1992	1993	1994	1995
Σύνολο	656	628	533	375
Για το περιβάλλον(*)	38	27	25	17

(\*) κατά προσέγγιση.

Πηγή: J. Golub (βλ. σημ. 8).

Στα προηγούμενα πρέπει να προσθέσουμε και τη διαγραφόμενη τάση στην ελληνική πολιτική να υποβαθμίσει περιβαλλοντικούς στόχους λόγω «αναπτυξιακών αναγκών» και της συναφούς πίεσης, πρώτον, για έγκαιρη απορρόφηση των κοινοτικών πόρων του τρέχοντος ΚΠΣ (1994-1999), στο οποίο έχουν σημειωθεί σημαντικές καθυστερήσεις και, δεύτερον, για τη δημιουργία των προϋποθέσεων απορρόφησης πόρων του επόμενου ΚΠΣ (2000-2005/6). Η πίεση αυτή με τη σειρά της συνδέεται με το γεγονός ότι η κοινοτική

52. J. Golub, «Sovereignty and subsidiarity in EU environmental policy», στο *Political Studies*, τόμ. XLIV (1996), σ. 686-703, ιδίως σ. 699 κ.ε.

βοήθεια έχει μετατραπεί σε κύριο προωθητικό παράγοντα της ανάπτυξης.

Το ΚΠΣ θα εξακολουθήσει εν τούτοις τα επόμενα χρόνια να αποτελεί τη σπουδαιότερη βάση της περιβαλλοντικής πολιτικής στην Ελλάδα. Θα δεσμεύει προς το σκοπό αυτό όχι μόνο κοινοτικούς, αλλά και εθνικούς πόρους (βλ. πίν. 2). Το αναμενόμενο τρίτο ΚΠΣ 2000-2005/6 δε θα αλλάξει ως προς τούτο πολλά πράγματα. Θα αποτελεί, με δεδομένη τη δημοσιονομική δυσπραγία τη μόνη ουσιαστικά πηγή χρηματοδότησης επενδύσεων και πρωτοβουλιών περιβαλλοντικού χαρακτήρα. Χωρίς αυτό, είναι βέβαιο, ότι ένα μέρος τους δε θα επραγματοποιείτο ή θα αντιμετωπιζόταν ως περιττή πολυτέλεια.

Αλλά, ενώ στο τωρινό ΚΠΣ οι περιβαλλοντικές πτυχές δεν υποβαθμίστηκαν και στο μέλλον δεν πρόκειται να υποβαθμιστούν, οι εθνικές αρχές θα τείνουν να μετατρέψουν όσο γίνεται ορισμένες πρόνοιες των ΚΠΣ και της κοινοτικής νομοθεσίας σε τυπικές διαδικασίες, πράγμα άλλωστε που δε συμβαίνει για πρώτη φορά στην Ελλάδα σε εισαγόμενους θεσμούς. Π.χ. οι μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων, εργαλείο για τη μείωση των επιπτώσεων στο περιβάλλον και την επιλογή ευαίσθητων λύσεων, αντιμετωπίζονται ήδη σήμερα ως μια τυπική διαδικασία για να προχωρήσουν τα διάφορα έργα. Απασχολούν πολιτικές και διοικητικές αρχές ως ένα αναγκαίο κακό προκειμένου να εξασφαλιστεί η κοινοτική χρηματοδότηση που συνδέεται με τον όρο της σύνταξης τέτοιων μελετών. Επίσης, με νεότερες νομοθετικές ρυθμίσεις, μπορεί η μελέτη των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ως μέρος της διαδικασίας έγκρισης επενδυτικών σχεδίων είτε να παρακαμφθεί είτε να υπαχθεί σε πολιτικό και όχι δικαστικό έλεγχο. Π.χ., με τον πρόσφατο νόμο για τις βιομηχανίες 2516/1997 καταργήθηκε η προέγκριση της χωροθέτησης για βιομηχανικά έργα (άρθρο 4), επετράπη η ίδρυση βαριών βιομηχανιών ακόμη και σε προστατευόμενες από την ελληνική και κοινοτική νομοθεσία οικολογικά ευαίσθητες περιοχές (π.χ. περιοχές Ραμσάρ) (άρθρο 7) κλπ.

Συμπεραίνουμε ότι τα επόμενα χρόνια, παρά τις αβεβαιότητες που προκύπτουν από τον ανταγωνισμό (εσωτερική αγορά κλπ) και την αρχή της επικουρικότητας όσον αφορά στην εξέλιξη του ενωσιακού συστήματος, δε θα εξαλειφθεί η ένταση ανάμεσα σε ρυθμίσεις, διαδικασίες και θεσμούς που εξυπηρετούσαν περιβαλλοντικούς στόχους και ήταν κυρίως αποτέλεσμα της κοινοτικής επίδρα-

σης και σε εσωτερικούς παράγοντες που λειτουργούν προς την αντίθετη με τους πρώτους κατεύθυνση. Στους τελευταίους ανήκουν οι κρατικές δυσλειτουργίες, οι αναπτυξιακές επιταγές (οι οποίες εδώ μετατρέπονται σε αγώνα δρόμου για απορρόφηση κονδυλίων της Ε.Ε.), οι αξίες και συμπεριφορές που χαρακτηρίζουν γενικότερα την ελληνική κοινωνία.

#### 6. ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ: ΤΥΠΙΚΟΣ ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ;

Όπως αναφέρθηκε στην αρχή, η παρούσα συνεισφορά εντάσσεται, προφανώς, στην ευρύτερη συζήτηση για τον εξευρωπαϊσμό (europeanization) των εθνικών πολιτικών. Ο όρος δεν είναι ιδιαίτερα επιτυχής, αλλά έχει καθιερωθεί. Αντικείμενο της σχετικής συζήτησης είναι οι επιπτώσεις της ευρωπαϊκής ενοποίησης πάνω στις βασικές εθνικές πολιτικές.

Δεν αμφιβάλουμε ότι σημειώνονται προσεγγίσεις ανάμεσα στα κράτη-μέλη της Ε.Ε. καθώς και, γενικότερα, ανάμεσα στα ευρωπαϊκά κράτη, οι οποίες εμπίπτουν στο κεφάλαιο του εξευρωπαϊσμού. Ειδικά στην Ελλάδα, η ένταξη στην Ε.Ε. οδήγησε σε επέκταση και βελτίωση της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος και στη διοχέτευση πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία σε σχετικούς σκοπούς. Σημειώθηκε πρόοδος και κατά τούτο «εξευρωπαϊσμός». Στο μέλλον η Ε.Ε. θα διατηρήσει την επιρροή της, αν και ο συνδυασμός παραγόντων όπως ο ανταγωνισμός, η εξέλιξη της επικουρικότητας στο ενωσιακό σύστημα και οι αναπτυξιακές «επιταγές» υπό συνθήκες αντιπληθωριστικής πολιτικής δεν επιτρέπουν ακριβείς προβλέψεις. Οποσδήποτε τα ΚΠΣ θα συνιστούν τη σπουδαιότερη βάση για την πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος στην Ελλάδα, δεδομένου ότι δεσμεύουν κοινοτικούς πόρους για τους σκοπούς της περιβαλλοντικής πολιτικής και, εξαιτίας της αρχής της προσθετικότητας (additionality), επιβάλλουν τη δέσμευση πρόσθετων εθνικών πόρων για τους ίδιους σκοπούς.

Όμως η ανάλυση στον συγκεκριμένο τομέα του περιβάλλοντος στην Ελλάδα αποκαλύπτει τον επίμονο χαρακτήρα των παραδοσιακών συμπεριφορών και πολιτικών στο εθνικό επίπεδο. Οι εσωτερικοί παράγοντες που ενεργοποιούνται στο στάδιο της εφαρμογής κανόνων και πολιτικών ακολουθούν τη δική τους λογική. Ό-

πως σημειώσαμε, σε αυτούς συγκαταλέγονται οι διοικητικές ανεπάρκειες, η πολιτική κουλτούρα, οι διάχυτες αξίες και οι «αναπτυξιακές ανάγκες» όπως ορίζονται από άτομα, κοινωνικές ομάδες και κυβέρνηση και διαποτίζουν τα αποτελέσματα των πολιτικών διαδικασιών, δηλαδή την παραγωγή συγκεκριμένης πολιτικής. Οι τριβές ανάμεσα σε εξωγενείς επιδράσεις (Ε.Ε.) και εσωτερικές δυνάμεις που διαμορφώνουν την πολιτική είναι αναπόφευκτες.

Η Ελλάδα ανήκει βεβαίως στην κατηγορία των βραδυπορούντων σε θέματα προσαπίας του περιβάλλοντος, και ως εκ τούτου γενικεύσεις με αφετηρία την ελληνική εμπειρία δεν μπορούν να γίνονται αβασάνιστα. Όμως υποστηρίζουμε ότι τα αποτελέσματα της έρευνας πιθανόν να μην ήταν διαφορετικά, αν είχαμε επιλέξει ως περίπτωση εφαρμογής άλλη χώρα, φέρ' ειπείν τη Σουηδία ή την Ολλανδία για τον ίδιο τομέα. Και εκεί διαπιστώνονται αντιστάσεις από μέρους των πολιτικών και της κοινωνίας εναντίον της ομογενοποίησης των κανόνων και πολιτικών. Η εμπειρική ανάλυση της Μαρίας Μενδρινού για τη μη συμμόρφωση των κρατών-μελών της Ε.Ε. σε κοινοτικούς κανόνες, η οποία παραπέμπει στο γενικό «παράδοξο της παθολογίας της μη συμμόρφωσης», αυτό φαίνεται να υποδειχνει.<sup>53</sup> Η διαφορά ανάμεσα σε ηγέτες και βραδυπορούντες έγκειται στο ότι η αντίσταση των πρώτων έχει ως βάση ένα υψηλότερο επίπεδο προσαπίας του περιβάλλοντος, στο οποίο καταλήγει ένα διαφορετικό σύνολο συμπεριφορών και θεσμών.

Όπως περιγράψαμε στο οικείο τμήμα, στην Ελλάδα η μη συμμόρφωση εκδηλώνεται με ποικίλους τρόπους: Στην περίπτωση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης δεν αξιοποιούνται δυνατότητες χρηματοδότησεων, όταν πρόκειται να εφαρμοστούν προγράμματα τα οποία έρχονται σε καταφανή αντίθεση με την αυθαίρετη οικειοποίηση δημόσιων πόρων και συνεπώς με διάχυτες αξίες: οι πόροι κοινοτικών προγραμμάτων για το περιβάλλον συχνά καταλήγουν σε μελέτες και προτάσεις που παραμένουν ανεφάρμοστες: η σύνταξη μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η οποία επί τη βάσει της κοινοτικής και ελληνικής νομοθεσίας συνιστά προϋπόθεση για χρηματοδότηση έργων, εκλαμβάνεται από κρατικές υπηρεσίες και ενδιαφερόμενους ως τυπική διαδικασία ή πηγή εισοδημάτων χωρίς αντίκρισμα (rent-seeking) κλπ. Όσον αφορά στην ε-

53. Maria Mendrinou, «Non-compliance and the European Commission's role in the integration», *ό.π.*, σ. 4.

φαρμογή της νομοθεσίας, τα προβλήματα εδώ εκδηλώνονται με τη μορφή των συστηματικών παραβιάσεων, της αδράνειας και των παρακάμψεων.

Όμως, πρόοδος υπήρξε και, κατά τούτο, «εξευρωπαϊσμός». Μερικές φορές η πρόοδος δεν ήταν προϊόν των εξωγενών πιέσεων, αλλά είχε εντελώς εγχώρια προέλευση.

Τα προηγούμενα δίνουν έμμεσα απάντηση και στο «μεγαλειώδες» ερώτημα, αν η ευρωπαϊκή ενοποίηση εξασθενίζει μάλλον ή ενδυναμώνει το εθνικό κράτος. Η ελληνική εμπειρία, στον τομέα του περιβάλλοντος, δείχνει ως τώρα ότι η ευρωπαϊκή ενοποίηση δεν το εξασθενίζει. Το εθνικό κράτος διατηρεί την ικανότητά του να δρα ακολουθώντας «εθνικές προτιμήσεις», όπως και αν τις αξιολογούμε. Μέρος της ικανότητας αυτής είναι και η αποτελεσματική ως ένα βαθμό εφαρμογή πρακτικών αποφυγής δεσμεύσεων που αναλαμβάνει στις Βρυξέλλες. Ας προσθέσουμε ότι οι πρακτικές αυτές δε χαρακτηρίζουν μόνο τις σχέσεις του ελληνικού κράτους με την Ε.Ε., αλλά αποτελούν ένα γενικότερο φαινόμενο. Τυπικό παράδειγμα είναι η μετατόπιση της αρμοδιότητας για επιχορηγήσεις επιχειρήσεων από την κεντρική κυβέρνηση σε περιφερειακές-τοπικές αρχές, που εφαρμόστηκε σε μεγάλα κράτη-μέλη και είχε ως αποτέλεσμα να μην μπορεί η Επιτροπή να ασκεί ουσιαστικό έλεγχο στο πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής ανταγωνισμού.

Η ισορροπία ανάμεσα σε «ευρωπαϊκή ολοκλήρωση» και «ικανότητα δράσης του εθνικού κράτους» διαφέρει ωστόσο από τομέα πολιτικής σε τομέα πολιτικής. Αυτό σημαίνει ότι δεν πρέπει να σπεύσουμε να γενικεύσουμε με αφηρητά την ανάλυση της συγκεκριμένης τομεακής πολιτικής. Σε άλλους τομείς πολιτικής (π.χ. στη μακροοικονομική πολιτική και στους θεσμούς της ή στο χρηματοπιστωτικό σύστημα) οι πιέσεις που έρχονται από την ευρωπαϊκή δυναμική (εσωτερική αγορά, νομισματική ενοποίηση) εμφανίζονται ισχυρότερες.

## Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΙΚΤΑΤΟΡΙΑ ΚΑΙ ΟΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΕΣ ΧΩΡΕΣ (1967-1974)\*\*

Ο απολογισμός των σχέσεων Ελλάδας-Ανατολικών χωρών κατά την περίοδο 1967-1974 είναι μάλλον φτωχός, παρά την ύπαρξη θεαματικών στιγμών και την πραγματοποίηση και ορισμένων βημάτων (π.χ. αποκατάσταση σχέσεων με την Αλβανία, διακήρυξη καλής γειτονίας με τη Βουλγαρία). Το βάρος των ανατολικών χωρών στις ελληνικές εξαγωγές υποδιπλασιάστηκε, και η ανάπτυξη του θεσμικού πλαισίου (πάνω από 130 συμφωνίες και πρωτόκολλα) απλώς ακολούθησε τη γενικότερη τάση στις σχέσεις Ανατολής-Δύσης και ελάχιστα απέδωσε πρακτικά. Η ελληνική δικτατορία επιδίωξε την ανάπτυξη και προβολή των σχέσεων με τα κομμουνιστικά καθεστώτα για λόγους κυρίως προπαγανδιστικούς και, δευτερευόντως, στο πλαίσιο των στοχεύσεων της πολιτικής των ΗΠΑ στα Βαλκάνια. Τα κομμουνιστικά καθεστώτα αντιμετώπισαν την ελληνική χούντα πραγματιστικά, ενώ πολλά από αυτά δε δίστασαν να συνδράμουν και τους προπαγανδιστικούς της στόχους, επιδιώκοντας να αξιοποιήσουν τις εντάσεις με τη Δυτική Ευρώπη. Οι σχέσεις χούντας-ανατολικών χωρών ενόχλησαν έντονα τις ελληνικές αντιδικτατορικές δυνάμεις, στις οποίες κυριαρχούσαν οι κομμουνιστικές συνιστώσες. Το θέμα υπήρξε σημαντικό στην ενδοκομμουνιστική διαμάχη μετά τη διάσπαση του ΚΚΕ το 1968.

Στο άρθρο αυτό εξετάζονται πολιτικές και οικονομικές πτυχές των σχέσεων της δικτατορίας των συνταγματαρχών με τα τότε κομμουνιστικά καθεστώτα, με έμφαση στις σχέσεις με τους βαλκανικούς γείτονες. Στο πρώτο μέρος παρουσιάζεται το χρονικό των σχέσεων.

\* Ο Σωτήρης Βαλντέν είναι Δρ. οικονομικών επιστημών. Οι απόψεις που διατυπώνονται είναι προσωπικές και δεν εκφράζουν με κανένα τρόπο την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην οποία εργάζεται ο συγγραφέας.

\*\* Ανακοίνωση στο συνέδριο με θέμα «Η δικτατορία 30 χρόνια μετά», που οργάνωσε η Ελληνική Εταιρεία Πολιτικής Επιστήμης και το Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα στην Αθήνα, στις 8-12 Δεκεμβρίου 1997. Το κείμενο έχει συμπληρωθεί και τροποποιηθεί ελαφρά.

Στη συνέχεια τίγονται τέσσερα θέματα που παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον: τα κίνητρα και η στάση της χούντας, η στάση των κομμουνιστικών καθεστώτων, ο απολογισμός των οικονομικών σχέσεων, και οι επιπτώσεις των σχέσεων αυτών στην τότε κομμουνιστική αριστερά. Το άρθρο στηρίζεται σε μια διεξοδική εργασία πάνω στο θέμα, που θα δημοσιευθεί, πιστεύω, προσεχώς.<sup>1</sup>

## 1. ΤΟ ΧΡΟΝΙΚΟ ΤΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ<sup>2</sup>

Από τη σκοπιά των σχέσεων με τις ανατολικές χώρες, η περίοδος της δικτατορίας στην Ελλάδα μπορεί να χωριστεί σε τρεις υποπεριόδους: (α) από το πραξικόπημα του Απριλίου 1967 ως το τέλος του 1969, (β) η διετία 1970-1971, και (γ) η περίοδος από τις αρχές του 1972 ως την κατάρρευση της δικτατορίας τον Ιούλιο 1974.

### α. Η περίοδος της ψύχρανης (απ' το πραξικόπημα ως το τέλος του 1969)

Το ευρύτερο διεθνές πλαίσιο της περιόδου αυτής περιλαμβάνει τον πόλεμο στη Μέση Ανατολή, τον Ιούνιο 1967, και τα γεγονότα της Τσεχοσλοβακίας τον Αύγουστο 1968. Η περίοδος χαρακτηρίζεται από σαφή ψύχρανη των σχέσεων της Ελλάδας με τις ανατολικές χώρες, αν και ήδη το 1969 εκδηλώνεται μια τάση προς επάνοδο στην ομαλότητα.

Το πραξικόπημα του Απριλίου 1967 επιφέρει ψύχρανη αν και

1. Η βιβλιογραφία για τις σχέσεις χούντας-ανατολικών χωρών εξακολουθεί να είναι εξαιρετικά περιορισμένη. Αναφορές ανευρίσκονται συχνά σε άρθρα και βιβλία που αφορούν γενικότερα στη συγκεκριμένη περίοδο. Η μελέτη που αποτελεί τη βάση για την παρούσα ανακοίνωση στηρίχτηκε, από άποψη πηγών και βιβλιογραφίας, κυρίως: (α) στην ανάλυση του σώματος των διακρατικών συμβάσεων Ελλάδας-Ανατολικών χωρών, με βάση κυρίως τα δημοσιευμένα κείμενα στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως· (β) στην ανάλυση των στατιστικών εξωτερικού εμπορίου και πληρωμών· και (γ) στην αποδελτίωση μεγάλου αριθμού ελληνικών και ξένων εφημερίδων και περιοδικών εκδόσεων της εποχής, περιλαμβανομένης και της συστηματικής αποδελτίωσης των *Ελεύθερος Κόσμος*, *Ναυτεμπορική*, *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, *Δελτίο ΕΒΕΑ*, *Δελτίο ΕΒΕΘ*, *Κομμουνιστική Επιθεώρηση*, *Νέος Κόσμος*, *Athenes-Presse-Libre*, *Le Monde*, *Pravda*, *Izvestiya*, *Revue de politique internationale*. Στο τέλος του άρθρου παρατίθενται ορισμένα από τα έργα και άρθρα που παρουσιάζουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον.

2. Το χρονικό στηρίζεται στις προαναφερθείσες πηγές (σημείωση 1). Δεν παρέμεινε στη συνέχεια σε καθαρά ειδησεογραφικά δημοσιεύματα του Τύπου.

όχι διακοπή των σχέσεων με τον ανατολικό συνασπισμό. Η χούντα επιδιώκει να καθησυχάσει τα κομμουνιστικά καθεστώτα ότι οι αλλαγές στην Ελλάδα δε θα επηρεάσουν τις σχέσεις με αυτά,<sup>3</sup> αλλά οι διώξεις των κομμουνιστών και η συχνή αναφορά των συνταγματαρχών στον «από βορράν κίνδυνο» δε συμβάλλουν στο σκοπό αυτό. Από την πλευρά τους, οι ανατολικές χώρες ασκούν πολεμική με τον προπαγανδιστικό τους μηχανισμό, ενώ «παγώνουν» σε κάποιο βαθμό και τις διακρατικές σχέσεις, περιλαμβανομένων και των αγορών τους ελληνικών αγροτικών προϊόντων.

Τα γεγονότα της Τσεχοσλοβακίας επιδρούν αντιφατικά: πριν από την εισβολή, οι Σοβιετικοί δείχνουν ιδιαίτερη εχθρότητα στο χουντικό καθεστώς, και ιδίως σε κάποιες βαλκανικές πρωτοβουλίες του υπουργού εξωτερικών Πιπινέλη που φαίνονται ευθυγραμμισμένες με τις προσπάθειες των ΗΠΑ να «διαβρώσουν» τον αντίπαλο συνασπισμό.<sup>4</sup> Μετά την εισβολή ωστόσο, οι μεν σύμμαχοι της Μόσχας χώρες μειώνουν τις πολεμικές τους σε μια προσπάθεια να βγουν αυτές από την απομόνωση, ενώ χώρες όπως η Ρουμανία και η Γιουγκοσλαβία που είχαν αντιταχθεί στην εισβολή επιζητούν στήριξη στη Δύση, και στο πλαίσιο αυτό υιοθετούν πιο ανοικτή στάση προς την Ελλάδα. Έτσι, από το τέλος του 1968 και στη διάρκεια του 1969 υπάρχει μια αργή αλλά σαφής επιστροφή των σχέσεων χούντας-ανατολικών χωρών στην ομαλότητα. Η συμμετοχή των «σοσιαλιστικών χωρών» στους Ευρωπαϊκούς αγώνες της Αθήνας το καλοκαίρι του 1969, τη στιγμή που αρκετές δυτικοευρωπαϊκές χώρες «μποϊκοτάρουν» την εκδήλωση, είναι χαρακτηριστική των διαθέσεων των πρώτων.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν κατά την περίοδο αυτή οι σχέσεις με τη Γιουγκοσλαβία. Εδώ η επιδεινωση μετά το πραξικόπημα είναι πολύ σοβαρότερη, καθώς η μεν χούντα καταγγέλλει την «ευαίσθητη» συμφωνία μεθοριακής επικοινωνίας του 1959,<sup>5</sup> το δε Βελιγράδι συσχετίζει το ελληνικό πραξικόπημα με αμερικανικά

3. Βλ., λ.χ., τις δηλώσεις του πρωθυπουργού της χούντας Κόλλια στον *Ελεύθερο Κόσμο* [EK] 24-5-67, αλλά και την ανακοίνωση του υπουργείου εξωτερικών σχετικά με την «καμπάνια» των ανατολικών χωρών εναντίον του καθεστώτος στον EK 21-5-67.

4. Βλ. σχετικά το πλήρες κείμενο της ομιλίας του Πιπινέλη σε γεύμα που του παρέθεσε η Ένωση Ξένων Ανταποκριτών τον Απρίλιο 1968, στον EK 27-4-68.

5. Βλ. την ανακοίνωση του υπουργείου εξωτερικών στον EK 16-5-67. Για το πολυτάραχο ιστορικό της συμφωνίας αυτής, Σ. Βαλντέν, *Ελλάδα-Γιουγκοσλαβία. Γέννηση και εξέλιξη μιας κρίσης 1961-1962*, Θεμέλιο, Αθήνα 1991.

σχέδια που επεκτείνονται πέρα από τη Μέση Ανατολή και στο βαλκανικό χώρο.<sup>6</sup> Όμως, η επιδείνωση των πολιτικών σχέσεων δεν επηρεάζει ανάλογα και τις οικονομικές σχέσεις που συνεχίζονται περίπου ομαλά. Μετά την εισβολή στην Πράγα, και με αμερικανική μεσολάβηση, σημειώνεται μια επαναπροσέγγιση, με πρώτη εκδήλωση την έναρξη διαπραγματεύσεων για τα νερά του Αξιού.<sup>7</sup>

### β. Τα «ανατολικά ανοίγματα» (1970-1971)

Η διετία 1970-1971 χαρακτηρίζεται από μεγάλη δημοσιότητα περί τα λεγόμενα «ανατολικά ανοίγματα» της δικτατορίας. Πίσω από τα ανοίγματα αυτά, βρίσκεται η προσπάθεια της χούντας να αντιδράσει –κυρίως στο επίπεδο των εντυπώσεων– στην αυξανόμενη απομόνωσή της από τη Δυτική Ευρώπη. Παράλληλα, τα ανοίγματα αντανακλούν τη βελτίωση του γενικότερου διεθνούς κλίματος στις σχέσεις Ανατολής-Δύσης, αλλά όσον αφορά τα Βαλκάνια και τη μεγάλη κινητικότητα που παρατηρείται την περίοδο αυτή λόγω των πιέσεων της Μόσχας προς το Βουκουρέστι και το Βελιγράδι, καθώς και λόγω της δραστηριοποίησης της Κίνας στη βαλκανική σκηνή σε αντισοβιετική κατεύθυνση.

Το πλέον θεαματικό «ανατολικό άνοιγμα» πραγματοποιήθηκε τον Δεκέμβριο 1969-Ιανουάριο 1970, ταυτόχρονα με την ουσιαστική αποπομπή της Ελλάδας από το Συμβούλιο της Ευρώπης. Το «άνοιγμα» περιέλαβε:

- Αναθέρμανση των σχέσεων με τη Μόσχα: ενεργοποίηση της συμφωνίας για την κατασκευή του ΘΗΣ Κερασινίου, με εγκαίνια παρουςία του Πατακού και του σοβιετικού πρέσβη, ανάθεση μελέτης στους Σοβιετικούς για την αξιοποίηση της τύρφης των Φιλιππων, υπογραφή εμπορικών πρωτοκόλλων με παραχώρηση δασμολογικών ποσοτώσεων στην ΕΣΣΔ βάσει ενός ανενεργού μέχρι τότε πρωτοκόλλου της Συμφωνίας Σύνδεσης με την ΕΟΚ.<sup>8</sup>
- Υπογραφή εμπορικής συμφωνίας σε επίπεδο επιμελητηρίων με

6. Χαρακτηριστικός είναι ο μεγάλος αριθμός σχετικών άρθρων που δημοσιεύεται κατά το 1967 στην ημεπίσημη έκδοση του Βελιγραδίου *Revue de politique internationale*.

7. Τον Δεκέμβριο 1968 συνέρχεται για πρώτη φορά από το 1964 η μικτή επιτροπή υδροοικονομίας, όπου συζητείται το θέμα του Αξιού (βλ. πρακτικά της συνάντησης στο ΦΕΚ Α 2/1970).

8. Βλ. ΦΕΚ Α 20/1970.

την Αλβανία, πρώτη τέτοια συμφωνία που τέθηκε σε ισχύ, μετά τον πόλεμο.

- Αναγγελία νέων εμπορικών διαπραγματεύσεων με αρκετές ανατολικές χώρες (Κίνα, Βουλγαρία, Ουγγαρία), καθώς και αναγγελία ίδρυσης εμπορικού γραφείου στο Ανατολικό Βερολίνο.

Στη διάρκεια των επομένων δύο ετών, παρατηρείται μια ενεργοποίηση των κρατικών προμηθειών από ανατολικές χώρες, και κυρίως η αναθέμανση των διμερών και σε μικρότερο βαθμό των πολυμερών σχέσεων με τους βαλκανικούς γείτονες: αποκατάσταση διπλωματικών σχέσεων με την Αλβανία (Μάιος 1971), ανταλλαγή επισκέψεων υπουργών (ο Βούλγαρος Μπάσεφ υπήρξε ο πρώτος ξένος υπουργός εξωτερικών που επισκέφθηκε την Ελλάδα των συνταγματαρχών), υπογραφή ορισμένων οικονομικών συμφωνιών (ίδρυση μικτών διυπουργικών επιτροπών, μερικές συμφωνίες οικονομικής συνεργασίας, εμπορίου, τουρισμού κλπ., συμφωνία για μελέτη αξιοποίησης του Αξιού, κλπ.).<sup>9</sup>

Παρά την τεράστια δημοσιότητα που πήραν οι ενέργειες αυτές, το πρακτικό τους αντίκρυσμα υπήρξε πολύ περιορισμένο:

- Σημαντική υπήρξε κυρίως η ομαλοποίηση των σχέσεων με τα Τίρανα, που έγινε με πλήρη στήριξη της Ουάσινγκτον. Κάποια σημασία είχε και η παραπέρα θεσμοποίηση των διμερών σχέσεων με τους βαλκανικούς γείτονες, που όμως στην πραγματικότητα ήταν καθυστερημένη ευθυγράμμιση της Ελλάδας με τις γενικότερες τάσεις στις σχέσεις Ανατολής-Δύσης.

- Από την άλλη πλευρά, πολλές από τις αναγγελίες δεν υλοποιήθηκαν παρά πολύ αργότερα ή ποτέ, περιλαμβανομένων και αρκετών συμφωνιών, καθώς και της ίδρυσης εμπορικής αποστολής στο Ανατολικό Βερολίνο. Η Ελλάδα καταδικάστηκε από την GATT για τις δασμολογικές παραχωρήσεις προς την ΕΣΣΔ,<sup>10</sup> και ούτως ή άλ-

9. Συμφωνίες ίδρυσης μικτών διυπουργικών επιτροπών με τη Ρουμανία (Ιούλιος 1971, ΦΕΚ Α 157/73) και Βουλγαρία (Οκτώβριος 1971, ΦΕΚ Α 105/72). Συμφωνία οικονομικής συνεργασίας με τη Ρουμανία (Δεκέμβριος 1970, ΦΕΚ Α 360/76), συμφωνίες εμπορίου ή και πληρωμών με τη Βουλγαρία (Μάρτιος 1970, ΦΕΚ Α 147/73), και Ρουμανία (Δεκέμβριος 1970, ΦΕΚ Α 129/74), τουριστικές συμφωνίες με τη Βουλγαρία (Ιούλιος 1970, ΦΕΚ Α 226/70), Ρουμανία (Ιούλιος 1971, ΦΕΚ Α 126/72) και διαβαλκανική (Μάιος 1971, ΦΕΚ Α 113/72). Συμφωνία για την αξιοποίηση της λεκάνης του Αξιού με τη Γιουγκοσλαβία (Ιούνιος 1970, ΦΕΚ Α 126/72) και ίδρυση μικτής επιτροπής για την υδροοικονομία και την ενέργεια με τη Βουλγαρία (Ιούλιος 1971, ΦΕΚ Α 160/76).

10. Βλ. τα πρακτικά του Συμβουλίου της GATT του Δεκεμβρίου 1970 στο έγ-

λως αυτές ελάχιστα ανέκοψαν τη γενικά καθοδική πορεία του εμπορίου με τη χώρα αυτή. Τέλος, η ανταπόκριση της Αθήνας σε διάφορες ανατολικές (ρουμανικές κυρίως, αλλά και βουλγαρικές) πρωτοβουλίες για πολυμερή βαλκανική συνεργασία υπήρξε πολύ επιφυλακτική, ευθυγραμμιζόμενη με την παραδοσιακή στάση της Δύσης.

#### γ. Η αντιφατική περίοδος 1972-1974

Κατά την περίοδο αυτή σημειώνονται μεγάλες διακυμάνσεις στις σχέσεις με τις ανατολικές χώρες. Το ευρύτερο πλαίσιο χαρακτηρίζεται αφενός από τη βελτίωση του διεθνούς κλίματος (προετοιμασία Διάσκεψης για την Ασφάλεια και Συνεργασία στην Ευρώπη, αμερικανο-σοβιετική και αμερικανο-κινεζική προσέγγιση, συμφωνία ειρήνης για το Βιετνάμ), αφετέρου, όμως, από εντάσεις στην περιοχή της Μεσογείου (αυξημένη παρουσία Σοβιετικού στόλου, ευρω-αμερικανικές αντιθέσεις, πόλεμος Μέσης Ανατολής 1973 και πετρελαϊκή κρίση). Οι εντάσεις αυτές επιδρούν άμεσα στις εξελίξεις και στην Ελλάδα.

Κατά το πρώτο εξάμηνο του 1972, σημειώνεται μια απότομη ψύχρανση των σχέσεων με το σοβιετικό συνασπισμό και τη Γιουγκοσλαβία, ως συνέπεια της ανακοίνωσης για εγκατάσταση νέων αμερικανικών ναυτικών βάσεων στην Ελλάδα, αλλά και των ενεργειών της χούντας για ανατροπή του Μακαρίου.

Η επόμενη περίοδος ως την ανατροπή του Παπαδόπουλου το Νοέμβριο 1973, είναι και πάλι μια φάση ανάπτυξης των σχέσεων. Τη φορά αυτή τα ανατολικά και ιδιαίτερα τα βαλκανικά ανοίγματα του καθεστώτος δεν αντιπαρατίθενται στις σχέσεις με τη Δυτική Ευρώπη. Αντίθετα, εντάσσονται σε μια «ευρωπαϊκή προοπτική» που αποτελεί εξάλλου συστατικό στοιχείο της προσπάθειας του Παπαδόπουλου για διέξοδο μέσω «ομαλοποίησης» του καθεστώτος,<sup>11</sup> ενώ βέβαια συμβαδίζουν και με το γενικότερο διεθνές κλίμα. Στο πλαίσιο αυτό επέρχεται η αποκατάσταση διπλωματικών σχέσεων με την Κίνα και την Ανατολική Γερμανία, ενώ πυ-

γραφο της GATT C/M/65 της 18-12-1970, καθώς και την έκθεση της σχετικής ομάδας εργασίας, έγγραφο L/1347.

11. Πολύ χαρακτηριστικά της προσπάθειας αυτής να ενταχθούν τα βαλκανικά ανοίγματα σε μια «ευρωπαϊκή προοπτική» είναι δύο σχόλια του ΕΚ στις 15 και 18-8-1972, και τα δύο με τίτλο «Ελλάς και Βαλκάνια».

κλώνουν οι διακρατικές επαφές με όλες τις ανατολικές χώρες, ιδιαίτερα δε τις βαλκανικές. Σημειώνεται ακόμη και κάποια τροποποίηση της ελληνικής αντίθεσης στην πολυμερή βαλκανική συνεργασία, που όμως δεν έχει πρακτικά αποτελέσματα.<sup>12</sup> Βέβαια, από την άνοιξη του 1973, οι διπλωματικές πρωτοβουλίες του καθεστώτος ολοένα και περισσότερο επισκιάζονται από τις εσωτερικές εξελίξεις (φροιτητικές κινητοποιήσεις, κίνημα του Ναυτικού, εγχείρημα Μαρχεζίνη, γεγονότα Πολυτεχνείου).

Εξαίρεση στο θερμό κλίμα που κυριαρχεί αποτελούν οι ελληνογιουγκοσλαβικές σχέσεις. Ο συνδυασμός της νέας προσέγγισης Βελιγραδίου με τη Μόσχα και της αντίστοιχης επιδείνωσης των σχέσεών του με τη Δύση, των εσωτερικών διεργασιών στη γείτονα χώρα με ενίσχυση των ομοσπονδιακών χαρακτηριστικών, και, πιθανόν, και της εκτίμησης της γιουγκοσλαβικής ηγεσίας ότι μπορεί να εκμεταλλευθεί την ασθενή θέση της χούντας για προώθηση των θέσεών της, οδηγεί σε αναζωπύρωση του μακεδονικού.<sup>13</sup>

Σε μια περίοδο όπου η λαϊκή αντίθεση στο καθεστώς γίνεται πιο έντονη, η θερμότητα στις σχέσεις του καθεστώτος με ορισμένα κομμουνιστικά καθεστώτα γίνεται ιδιαίτερα αισθητή. Σημειώνονται μερικές εντυπωσιακές από την άποψη αυτή ενέργειες:

- Η υπογραφή τον Μάιο 1973 με τη Βουλγαρία μιας αρκετά σημαντικής «Διακήρυξης αρχών καλής γειτονίας, συνεννοήσεως και συνεργασίας» που περιλαμβάνει και επίκληση των δύο δικτατορικών καθεστώτων στο «σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών».<sup>14</sup> Είναι η περίοδος της τρομοκρατίας της ΕΣΑ, μετά τα γεγονότα της Νομικής.

12. Το πλέον χαρακτηριστικό δείγμα αυτής της τάσης είναι το κοινό ανακοινωθέν που εκδόθηκε μετά τις συνομιλίες του υφυπουργού εξωτερικών Φ. Ανινου-Καβαλλιεράτου στο Βουκουρέστι με τον Ρουμάνο ομόλογό του, τον Νοέμβριο 1972, όπου η ελληνική πλευρά συναινεί σαφώς στη ρουμανική πρόταση για δημιουργία πολυμερούς βαλκανικού οργανισμού συνεργασίας (κείμενο στον ΕΚ 28-11-1972).

13. Η αναζωπύρωση φτάνει σε έξαρση τον Μάρτιο 1973 από αφορμή συνέντευξη Τύπου του υφυπουργού εξωτερικών Ανινου-Καβαλλιεράτου, ο οποίος δεν περιορίστηκε στην αμφισβήτηση της ύπαρξης μακεδονικής μειονότητας στην Ελλάδα, αλλά χαρακτήρισε «τεχνητό έθνος» την ομόσπονδη ΣΔ της Μακεδονίας, πράγμα που δεν συνηθιζόταν τότε. Πάντως, φαίνεται ότι η αφορμή είχε δοθεί από ενέργειες του Βελιγραδίου που, στο πλαίσιο της ενίσχυσης του ρόλου των ομόσπονδων κρατών στην εξωτερική πολιτική, επεδίωκε να «παρεμβάλει» τα Σκόπια στις διμερείς σχέσεις με την Ελλάδα.

14. Το πλήρες κείμενο της Διακήρυξης στον ΕΚ 2-6-1973.

- Η επίσκεψη, την ίδια περίοδο, του Μακαρέζου στην Κίνα που πραγματοποιείται σε πολύ θερμή ατμόσφαιρα και συνοδεύεται από ανταλλαγή φιλοφρονήσεων μεταξύ Μάο Τσε Τουνγκ και Παπαδόπουλου σε σχετικές επιστολές.<sup>15</sup>

- Η αναγγελία της επίσκεψης το Νοέμβριο στην Αθήνα του ρουμάνου προέδρου Τσαουσέσκου. Επρόκειτο για την πρώτη επίσκεψη αρχηγού κράτους του σοβιετικού συνασπισμού στην Ελλάδα, μετά τον πόλεμο, και για την πρώτη επίσκεψη ευρωπαϊού αρχηγού κράτους (είχε προηγηθεί ο Μποκάσα) μετά το πραξικόπημα. Η επίσκεψη ματαιώθηκε τελικά από την ελληνική πλευρά επειδή συνέπεσε με τα γεγονότα του Πολυτεχνείου.

Με το πραξικόπημα του Ιωαννίδη το Νοέμβριο 1973, ανακόπτονται οι ανατολικές και βαλκανικές πρωτοβουλίες, αν και οι σχέσεις συνεχίζονται ομαλά ως τα γεγονότα της Κύπρου. Κατά τα γεγονότα αυτά, όμως, ο σοβιετικός συνασπισμός και η Γιουγκοσλαβία (όχι όμως η Κίνα και η Αλβανία) αντιδρούν σφοδρότατα στις ενέργειες της χούντας. Τη φορά αυτή η αντίδραση υπερβαίνει τις συνήθεις προπαγανδιστικές κινήσεις, και περιλαμβάνει τη σιωπηρή αποδοχή και της τουρκικής επέμβασης στο νησί.<sup>16</sup>

## 2. ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΕΠΙΣΗΜΑΝΣΕΙΣ

Μετά τη συνοπτική αυτή αναδρομή στο χρονικό των σχέσεων, μπορεί να γίνουν ορισμένες συνολικές επισημάνσεις.

### α. Τα κίνητρα και η στάση της χούντας

Η πολιτική της χούντας απέναντι στις ανατολικές χώρες φαίνεται να καθορίστηκε κυρίως από σκοπιμότητες προπαγανδιστικού χαρακτήρα για χρήση στην εσωτερική και τη διεθνή κοινή γνώμη, καθώς και από τη θέληση εξυπηρέτησης της δυτικής, βασικά της αμερικανικής πολιτικής στα Βαλκάνια.

Η χούντα είχε πλήρη συνείδηση των διαλυτικών επιπτώσεων που είχαν στην ελληνική κοινή γνώμη και ιδιαίτερα στην Αριστε-

15. Κατά την επίσκεψη υπογράφηκαν και οι πρώτες συμφωνίες με τη ΛΔ Κίνας, στους τομείς του εμπορίου, της ναυτιλίας και των αεροπορικών μεταφορών (Κείμενα στα ΦΕΚ Α 133/74, 254/74 και 350/74, αντίστοιχα).

16. Βλ. την εκτενή ειδησεογραφία για την κρίση στη *Monde* 17 ως 25/7/1974.

ρά, που ήταν και η ψυχή του αντιδικτατορικού αγώνα, οι εικόνες εγκάρδιων σχέσεων με τους ανατολικούς, και έπαιξε στο έπακρο αυτό τὸ χαρτί. Επίσης, πιθανόν και με αμερικανική παρότρυνση, επιδίωξε να προκαλέσει ανησυχίες στη Δυτική Ευρώπη, ότι αν η τελευταία την απομόνωνε, μπορούσε να στραφεί προς Ανατολάς.

Ωστόσο, καμία απολύτως κίνηση της χούντας δε μας επιτρέπει να υποθέσουμε ότι υπήρχαν στο εσωτερικό της άξιες λόγου τάσεις «νασερικού» τύπου, που αντιμετώπιζαν την πραγματοποίηση τέτοιων απειλών. Το πραγματικό δίλημμα για τον Παπαδόπουλο φαίνεται να ήταν, μετά το 1971, ο ευρωπαϊκός του προσανατολισμός σε σχέση με την απόλυτη εξάρτηση από τις ΗΠΑ, καθώς φαίνεται να συνέδεσε τη μετεξέλιξη του καθεστώτος του με μια ευρωπαϊκή στροφή. Τα «ανατολικά» και βαλκανικά ανοίγματα πριν από το 1972 είχαν μια σαφή αντιευρωπαϊκή αιχμή, μετά όμως έπαψαν να την έχουν.

Η στοίχιση των ανατολικών και βαλκανικών πρωτοβουλιών της δικτατορίας με τους στόχους της αμερικανικής πολιτικής είναι σχεδόν απόλυτη. Χωρίς σχεδόν εξαίρεση, οι ενέργειές της εντάσσονται στους στόχους αυτούς. Αυτό φαίνεται να ισχύει πλήρως και στις σχέσεις με το Βελιγράδι, όπου οι περίοδοι έντασης συμπίπτουν με τις αντίστοιχες εντάσεις στις σχέσεις Βελιγραδίου-Ουάσινγκτον, ενώ αντίθετα σε άλλες συγκυρίες (ιδίως το 1971), οι εθνικές ευαισθησίες της χούντας περί το μακεδονικό ατονούν. Η ίδια ευθυγράμμιση παρατηρείται και στις σχέσεις με τα Τίρανα. Είναι γενικότερα χαρακτηριστικό της ποιότητας του χουντικού καθεστώτος (όπως εξάλλου και ευρύτερα μιας ορισμένης μεταπολεμικής εθνοκροσύνης), ότι ο ακραίος εθνικισμός και ο αντικομμουνισμός του, εύκολα παραμερίζονται στην εξωτερική πολιτική όταν το απαιτούν οι προστάτες του, κατά κανόνα πάντως όχι προς εθνική ζημία.

### **β. Η στάση των κομμουνιστικών καθεστώτων**

Η στάση των καθεστώτων του Σοβιετικού συνασπισμού προς τη χούντα των συνταγματαρχών καθορίζεται φυσικά από το γενικότερο πλαίσιο του διπολισμού του ψυχρού πολέμου, και περιλαμβάνει τρία κύρια στοιχεία:

- Στιγμές αντιπαράθεσης, όταν η παρουσία και η δράση της χούντας φαίνεται να εξυπηρετεί την προώθηση των δυτικών θέσεων

στον ψυχρό πόλεμο. Τέτοιες στιγμές είναι: (α) η ίδια η εγκαθίδρυση της δικτατορίας που συμπίπτει περίπου και μάλλον σχετίζεται με την κρίση της Μέσης Ανατολής τον Ιούνιο 1967· (β) η απόφαση για εγκατάσταση νέων αμερικανικών βάσεων και οι μηχανορραφίες κατά του Μακαρίου το 1972· και (γ) το πραξικόπημα στην Κύπρο το 1974.

- Στιγμές προσέγγισης που υπαγορεύονται από γενικούς στόχους της Μόσχας, όπως η υπέρβαση της τσεχοσλοβακικής κρίσης το 1968-1969, η σύγκλιση της Διάσκεψης για τη Συνεργασία και την Ασφάλεια στην Ευρώπη το 1972-1973, αλλά και η απόκρουση της κινεζικής διείσδυσης στα Βαλκάνια το 1971-1973.

- Προπαγανδιστικοί στόχοι με ακροατήριο το διεθνή κομμουνισμό και τη λεγόμενη «προοδευτική διεθνή κοινή γνώμη». Φυσικά οι προπαγανδιστικοί αυτοί στόχοι εξυπηρετούνται αυτόματα στις στιγμές αντιπαράθεσης, ενώ δυσκολεύονται σε στιγμές προσέγγισης. Όμως και στις στιγμές αυτές ο σοβιετικός συνασπισμός υιοθετεί συχνά μια διπλή γλώσσα, μεταξύ άλλων και με έναν «καταμερισμό εργασίας», όπου η ΕΣΣΔ και η Ανατολική Γερμανία κρατούν κατά κανόνα (αλλά όχι πάντα) κάποιες αποστάσεις, ενώ η Βουλγαρία είναι η πλέον «ανοικτή». Η ιδιαίτερα φιλική στάση της Ρουμανίας απέναντι στη χούντα εξηγείται αντίθετα από τον αντισοβιετικό της προσανατολισμό.

Πέρα από αυτά τα βασικά στοιχεία, ο σοβιετικός συνασπισμός, με τον πραγματισμό που χαρακτηρίζει την εξωτερική του πολιτική, δε διστάζει να ανταποκριθεί σε οποιοδήποτε, ακόμη και εμφανώς προπαγανδιστικό, «άνοιγμα» της χούντας, επιδιώκοντας να αξιοποιήσει και την παραμικρή «ρωγμή» στο αντίπαλο στρατόπεδο. Σημαντικό ρόλο παίζει εδώ η (κατά βάση ορθή, για την περίοδο 1968-1972) εκτίμηση ότι το χουντικό καθεστώς έχει σταθεροποιηθεί, καθώς και η ουδέτερη στάση στις αναδυόμενες ευρωαμερικανικές αντιθέσεις. Πιο επίμαχο είναι το ζήτημα αν στη Μόσχα έτρεφαν αυταπάτες ότι η χούντα θα μπορούσε πράγματι να αυτονομηθεί από τη Δύση. Υπάρχουν ορισμένες τέτοιες ενδείξεις, περιλαμβανομένων και δημοσιευμένων αναλύσεων, που όμως δεν αποκλείεται να ήταν μέρος της παραδοσιακής «θεωρητικοποίησης» της *realpolitik*.<sup>17</sup> Φυσικά η όλη στάση του σοβιετικού συνασπισμού

17. Παραδείγματα τέτοιων αναλύσεων, που φαίνεται να υπερεκτιμούν την οικονομική και πολιτική σημασία των ανατολικών και βαλκανικών οικονομικών ανοιγμάτων του καθεστώτος, είναι:

απέναντι στη χούντα είναι τυπικό παράδειγμα της υποχώρησης του ιδεολογικού στοιχείου στην άσκηση της εξωτερικής του πολιτικής, και της αυξανόμενης αδυναμίας και απροθυμίας του να παίξει το χαρτί της δημοκρατίας στις διεθνείς σχέσεις.

Αισθητά διαφορετική είναι η στάση της *Γιουγκοσλαβίας*. Το Βελιγράδι φοβάται την παρουσία της χούντας στα Βαλκάνια και στην Ανατολική Μεσόγειο, τόσο όταν αυτή εξυπηρετεί ψυχοπολεμικά αμερικανικά σχέδια όσο και όταν εντάσσεται στην προσέγγιση των δύο υπερδυνάμεων στη βάση κατανομής σφαιρών επιρροής. Παράλληλα, το Βελιγράδι αξιοποιεί την ασθενή διεθνή θέση της χούντας προκειμένου να προωθήσει τις θέσεις του ως προς το μακεδονικό. Οι μόνες αντίθετες στιγμές στη στάση του Βελιγραδιού είναι όταν αισθάνεται άμεση την απειλή της Μόσχας και αναζητεί δυτικά αντιστηρίγματα (μετά τα τσεχοσλοβακικά γεγονότα και το 1970-1971).

Η στάση της *Κίνας*, μετά την αποκατάσταση των σχέσεων το 1972, αντανάκλα τη γενική της γραμμή εκείνη την περίοδο, που είναι η στήριξη κάθε πράγματος που εξασθενεί τον κύριο αντίπαλο τη Μόσχα, περιλαμβανομένων και των ΗΠΑ. Έτσι, δεν εκπλήσσει η εγκαρδιότητα προς τη χούντα, και η ουσιαστική στήριξη του πραξικοπήματος στην Κύπρο. Τέλος, η στάση των *Τιράνων* υπαγορεύεται λιγότερο από αντισοβιετικές σκοπιμότητες (στο θέμα αυτό έχουν ήδη αρχίσει οι διαφορές με το Πεκίνο<sup>18</sup>) και περισσότερο από την εύλογη ανταπόκριση του Χότζα στις πρωτοβουλίες ομαλοποίησης των σχέσεων που πραγματοποιήθηκαν από τη χούντα και όχι από κοινοβουλευτικά καθεστώτα.

В. Попов, «Внешнеэкономическое положение современной Греции» [«Η κατάσταση από την άποψη των εξωτερικών οικονομικών σχέσεων της σύγχρονης Ελλάδας»], σ. 244-267 στο *Ученые Записки, Московский Государственный Институт Международных Отношении (Кафедры Мировой Экономики)*, Москва 1971.

М. Балабанов, «Икономическите връзки на НР България с Балканските страни - Състояние, възможности, перспективи» [«Οι οικονομικές σχέσεις της ΛΔ Βουλγαρίας με τις βαλκανικές χώρες - κατάσταση, δυνατότητες, προοπτικές»], σ. 179-196 στο *Девети Септември и Балканите* [«Η Ενάτη Σεπτεμβρίου και τα Βαλκάνια»], Изд. на БАН, София 1974.

18. Διαφωτιστικά είναι από την άποψη αυτή τα αποσπάσματα από το πολιτικό ημερολόγιο του Ε. Χότζα, ακόμη και αν δεν μπορεί κανείς να αποκλείσει ότι γράφθηκαν μεταγενέστερα (E.Hoxha, *Réflexions sur la Chine*, τόμ. 1, σ. 375-815, τόμ. 2, σ. 5-96, Editions «8 Nëntori», Τίρανα 1979).

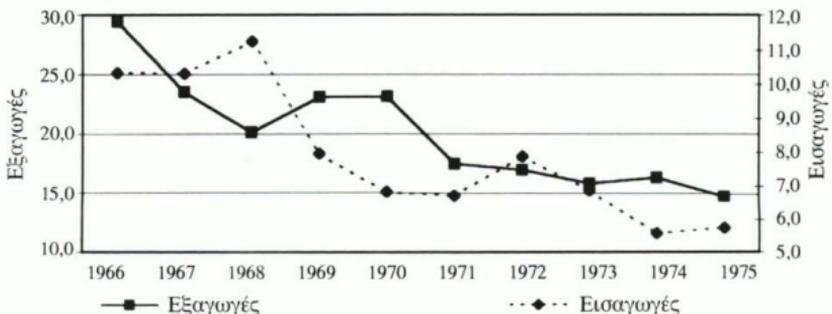
### γ. Ο απολογισμός των οικονομικών σχέσεων

Όπως ήδη σημειώθηκε, η έκταση των οικονομικών σχέσεων μεταξύ της Ελλάδας των συνταγματαρχών και των ανατολικών χωρών υπερβάλλονταν συστηματικά, τόσο από τη χουντική προπαγάνδα όσο και από τον δυτικό Τύπο, που εκμεταλλευόταν επίσης προπαγανδιστικά την «προσέγγιση των δύο άκρων» όταν δε συνεργούσε και στις προσπάθειες περιορισμού των δυτικοευρωπαϊκών αντιδράσεων με την προβολή του φόβητρου του «νασερισμού». Η πραγματικότητα είναι ότι, μετά από μια σύντομη ανακοπή, οι οικονομικές σχέσεις συνεχίστηκαν και αναπτύχθηκαν περίπου κανονικά, στο πλαίσιο εξάλλου ενός βελτιούμενου διεθνούς κλίματος, αλλά και ότι το ειδικό τους βάρος για την Ελλάδα μειώθηκε αισθητά στη διάρκεια της δικτατορίας. Ειδικότερα:

- Το μερίδιο των κομμουνιστικών χωρών στις ελληνικές εξαγωγές έπεσε από 29% το 1966 σε 16% το 1973-1974, και το αντίστοιχο ποσοστό στις εισαγωγές από 10% σε 6-7% (Διάγραμμα 1). Το βάρος των ανταλλαγών με τις ανατολικές χώρες στο ελληνικό ΑΕΠ πέφτει από 3,8%, σε 2,8-3,0% κατά την ίδια περίοδο, ενώ η συνολική εξωστρέφεια της χώρας αυξήθηκε αισθητά (Διάγραμμα 2). Η μεγάλη μείωση του ανατολικού μεριδίου στις εξαγωγές οφείλεται κυρίως στο ότι, κατά την περίοδο της δικτατορίας, άρχισαν να πραγματοποιούνται σημαντικές εξαγωγές βιομηχανικών προϊόντων (αλουμίνιο, σιδηρονικέλιο, χαλυβουργικά, κλπ.), αποτέλεσμα συνήθως των μεγάλων ξένων επενδύσεων της προηγούμενης περιό-

#### ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1

Μερίδιο ανατολικών χωρών στο εξωτερικό εμπόριο της Ελλάδας 1966-1975 (%)



δου. Τα προϊόντα αυτά (με την εξαίρεση των χαλυβουργικών) εξάγονται σχεδόν αποκλειστικά στη Δύση.

• Ενώ έχουμε αναμφισβήτητα ένα πύκνωμα τής πέραν του εμπορίου οικονομικής συνεργασίας, ιδίως με τις βαλκανικές χώρες, οι προπαγάνδες της εποχής απέφευγαν να σημειώσουν ότι επρόκειτο για –πάντα καθυστερημένη εξάλλου– προσαρμογή της Αθήνας στη γενικότερη τάση στις σχέσεις Ανατολής-Δύσης, καθώς και ότι υπήρχε κατά κανόνα μεγάλη απόσταση ανάμεσα στις αναγγελίες και τις υπογραφές συμφωνιών, όπως και ανάμεσα στις υπογραφές, τις κυρώσεις και την υλοποίηση.

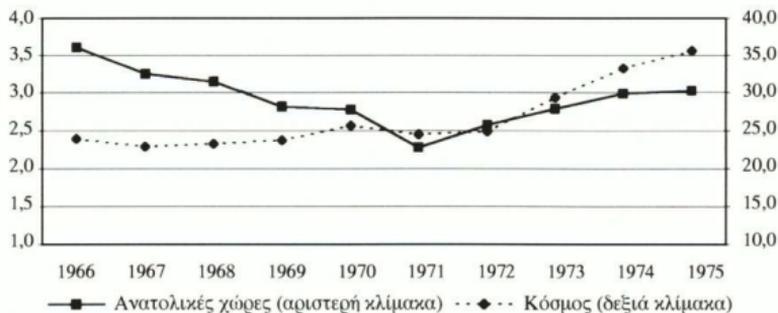
Από την άλλη πλευρά, θα αποτελούσε διαστρέβλωση της πραγματικότητας αν γινόταν λόγος για «κενό» στις οικονομικές (όπως εξάλλου και στις ευρύτερες) σχέσεις με τις ανατολικές χώρες, κατά την «παρένθεση» της δικτατορίας. Μια τέτοια εικόνα δόθηκε συχνά μετά την πτώση της χούντας, τόσο από τα ίδια τα κομμουνιστικά καθεστώτα όσα και από την ελληνική πλευρά. Αξίζει εν προκειμένω να υπενθυμισθεί ότι:

• Η Ελλάδα παρέμεινε σταθερά μία από τις δυτικές χώρες με το υψηλότερο αναλογικά εμπόριο με τις κομμουνιστικές χώρες, και με ισχυρή εξάρτηση από αυτές στις εξαγωγές πολλών ευπαθών αγροτικών προϊόντων.

• Στη διάρκεια της δικτατορίας υπογράφηκαν με ανατολικές χώρες πάνω από 130 διακρατικές συμφωνίες, πρωτόκολλα και άλλα σχετικά έγγραφα, περιλαμβανομένων εμπορικών συμφωνιών, συμ-

**ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2**

*Εσωτερικό εμπόριο (εισαγωγές+εξαγωγές) ως ποσοστό του ΑΕΠ της Ελλάδας 1966-1975 (%)*



φωνιών οικονομικής συνεργασίας, ίδρυσης μικτών διυπουργικών επιτροπών, τουριστικών συμφωνιών, συμφωνιών αεροπορικών, θαλάσσιων και οδικών μεταφορών, κτηνιατρικών και προξενικών συμβάσεων, συμφωνιών για πολιτιστική και επιστημονική συνεργασία. Αποκαταστάθηκαν οι εμπορικές και οικονομικές σχέσεις με την Κίνα και την Αλβανία.

- Προωθήθηκε η συνεργασία στον τομέα της υδροοικονομίας, κυρίως με τη Γιουγκοσλαβία. Διασυνδέθηκαν τα ηλεκτρικά δίκτυα με την Αλβανία, και αναβαθμίστηκε η σύνδεση με τη Γιουγκοσλαβία.
- Πραγματοποιήθηκαν σημαντικές προμήθειες κεφαλαιουχικού εξοπλισμού του Δημοσίου από ανατολικές χώρες, περιλαμβανομένων ηλεκτροπαραγωγικών σταθμών, κέντρων υπερυψηλής τάσεως, ζαχαρουργείων, σιδηροδρομικού και τηλεφωνικού υλικού. Ξεχωριστή θέση καταλαμβάνει η συμφωνία για αξιοποίηση της τύρφης των Φιλιππων, που όμως ακυρώθηκε μετά την πτώση της δικτατορίας.

#### **δ. Οι σχέσεις χούντας-ανατολικών χωρών και οι έλληνες κομμουνιστές**

Όπως είναι ευνόητο, η στάση των ανατολικών χωρών προς τη χούντα έθεσε σε δοκιμασία την παραδοσιακά φιλοσοβιετική ελληνική αριστερά, που αποτελούσε τον κορμό των ενεργών αντιδικτατορικών δυνάμεων. Η στάση των ανατολικών χωρών αποτέλεσε εξάλλου ένα σημαντικό θέμα στη ενδοκομμουνιστική διαμάχη, που οδήγησε στη διάσπαση του ΚΚΕ και στη διαμόρφωση δύο ΚΚ.

Ήδη πριν από τη διάσπαση, το γραφείο Εσωτερικού του ΚΚΕ υπό τον Μπάμπη Δρακόπουλο άσκησε έντονη εσωτερική κριτική στη χλιαρή αντίδραση των «σοσιαλιστικών χωρών» στο πραξικόπημα,<sup>19</sup> η κριτική αυτή μάλιστα πήρε και δημόσια έκφραση σε φύλλο του παράνομου οργάνου του Πατριωτικού Μετώπου, που στη συνέχεια αποσύρθηκε.<sup>20</sup>

Μετά τη διάσπαση, το ΚΚΕ (Εσωτερικού) ανέπτυξε βαθμιαία δημόσια κριτική στη στάση των ανατολικών χωρών, με αποκορύφωμα μια εκτενή Δήλωση το 1971, όπου η κριτική αυτή συστημα-

19. Γραφείο Εσωτερικού της ΚΕ του ΚΚΕ, «Υπεύθυνη Έκθεση Εσωτερικού», Αύγουστος 1967, σ. 541-571 στο Π. Δημητρίου (επιμ.), *Η Διάσπαση του ΚΚΕ, Πολιτικά Προβλήματα*, Αθήνα 1975.

20. «Απόφαση του Εθνικού Συμβουλίου του Πατριωτικού Μετώπου», Οκτώβρης 1967, στην παράνομη *Νέα Ελλάδα*, αρ. φ. 11 (Παράρτημα).

τοποιείται και θεωρητικοποιείται.<sup>21</sup> Το κόμμα επικρίνει αρχικά τη διατήρηση και αργότερα την ανάπτυξη των σχέσεων με τη χούντα, θεωρώντας ότι η μη σταθεροποίηση του καθεστώτος θα επέβαλλε μια πιο σκληρή στάση. Επικρίνεται επίσης η έλλειψη μετώπου κατά των δικτατορικών καθεστώτων (εννοείται φυσικά των δεξιών) στην προετοιμασία της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη, αλλά το κόμμα, σε αντίθεση με το ΚΚ Ισπανίας, δε φτάνει να υποστηρίξει τον αποκλεισμό τους από τη Διάσκεψη. Η όλη κριτική προς τις «σοσιαλιστικές χώρες» ασκείται πάντως στο πλαίσιο της αναγνώρισής τους ως επαναστατικών δυνάμεων, αλλά οι θέσεις του 1971 ασκούν μια γενικότερη κριτική στην αντίληψη της ειρηνικής συνύπαρξης ως υπόθεσης απλώς διακρατικής, ερήμην των λαών. Η κριτική αυτή θυμίζει τις κινεζικές θέσεις της δεκαετίας του '60. Πάντως, μετά το 1971, στο πλαίσιο και της έντονης εσωτερικής διαμάχης στο κόμμα αυτό, φαίνεται να επικρατούν απόψεις λιγότερο επικριτικές.<sup>22</sup> Επίσης, το ΚΚΕ (Εσωτερικού) αποφεύγει να επικρίνει ως κόμμα, αν και σε μια περίπτωση επέκρινε διαμέσου του Πατριωτικού Μετώπου, τη στάση της Ρουμανίας, που ήταν από τις πλέον φιλικές χώρες προς τη χούντα.<sup>23</sup>

Αντίθετη πολιτική ακολούθησε το ορθόδοξο ΚΚΕ, τόσο επί ηγεσίας Κολιγιάννη, όσο και επί ηγεσίας Φλωράκη. Αρχικά, φαίνεται να κράτησε σχετικά «χαμηλό προφίλ», αναδεικνύοντας την «αλληλεγγύη» των «σοσιαλιστικών χωρών», αποσιωπώντας τα ανοίγματα προς τη χούντα, και καταγγέλλοντας απλώς τον «αντισοβιετισμό» των «αναθεωρητών».<sup>24</sup> Από το 1972, υιοθετείται ωστόσο μια πιο επιθετική πολιτική, με δημόσια στήριξη της ανάπτυξης των σχέσεων χούντας-σοσιαλιστικών χωρών.<sup>25</sup> Η στήριξη αυτή δεν ε-

21. «Δήλωση» [του Γραφείου] της ΚΕ του ΚΚΕ (εσωτερικού), 25-5-1971, *Κομμουνιστική Επιθεώρηση*, αρ. 11-12, Ιούνης 1971, σ. 43-51.

22. Βλ. λ.χ. το προγραμματικό κείμενο που κυκλοφόρησε το «κομματικό κέντρο εσωτερικού» και δημοσιεύθηκε στον παράνομο *Ριζοσπάστη (Μαχητή)* αρ. φ. 51, Ιούλης 1972.

23. Ανακοίνωση της αντιπροσωπείας στο εξωτερικό του Εθνικού Συμβουλίου του ΠΑΜ, *Ελεύθερη Ελλάδα* (Ρώμη), 24-6-1971. Η Ρουμανία ήταν η μόνη χώρα του Συμφώνου της Βαρσοβίας που στήριζε το ΚΚΕ (Εσωτερικού).

24. Βλ. λόγου χάρι την εισήγηση του Κ. Κολιγιάννη στην 13η Ευρεία Ολομέλεια της ΚΕ, *Νέος Κόσμος*, αρ. 3, Μάρτης 1969, σ. 32 και 42.

25. Π. Κουτούλας, «Ερωτήματα που απαιτούν απάντηση», *Νέος Κόσμος*, αρ. 6, Ιούνης 1973, σ. 17-31.

πεκτείνεται ωστόσο και στις σχέσεις Πεκίνου-χούντας, που επικρίνονται με σφοδρότητα.<sup>26</sup>

Αξίζει τέλος να σημειωθεί ότι το ζήτημα των σχέσεων των ανατολικών χωρών με την ελληνική χούντα, όπως και με τα φασιστικά καθεστώτα της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, απασχόλησε και δίχασε και το διεθνές κομμουνιστικό κίνημα. Ιδιαίτερα επικριτικό υπήρξε το ΚΚ Ισπανίας,<sup>27</sup> και, ηπιότερα, το Ιταλικό ΚΚ.<sup>28</sup> Αντίθετα, το ΚΚ Πορτογαλίας και το Γαλλικό ΚΚ στήριξαν την πολιτική της Μόσχας.<sup>29</sup> Στην περίπτωση του Γαλλικού ΚΚ, το θέμα αυτό υπήρξε ένα από τα βασικά ζητήματα στη διαμάχη που οδήγησε στη διαγραφή του ηγετικού του στελέχους Roger Garaudy, τον Φεβρουάριο 1970.<sup>30</sup>

26. Π. Κουτούλας, «Ο υπερεπαναστατισμός του Πεκίνου στην πράξη (Απ' αφορμή την επίσκεψη του αντιπροέδρου της κυβέρνησης της χούντας στη ΛΔ της Κίνας)», *Νέος Κόσμος*, αρ. 7, Ιουλίου 1973, σ. 24-30.

27. Βλ. λόγω χάρι την εισήγηση του γραμματέα του κόμματος S. Carrillo στο 8ο Συνέδριο (τέλος 1972) στο *VIII Congreso del Partido Comunista de Espana*, 1972, σ. 14 καθώς και πολυάριθμες ανακοινώσεις του κόμματος και αρθρογραφία ηγετικών στελεχών του της περιόδου 1970-1973 στα παρανόμα έντυπα *Mundo Obrero* και *Nuestra Bandera*.

28. Βλ. λ.χ. την επιστολή του υπευθύνου διεθνών σχέσεων του κόμματος R. Sandri στην *Unità* 12-12-1969.

29. Βλ. τη διακήρυξη της ΚΕ του Πορτογαλικού ΚΚ, *Por uma grande campanha politica de massas*, Ιούλιος 1973, Edicoes «Avante!», 1973, καθώς και το ανώνυμο άρθρο στο όργανο του Γαλλικού ΚΚ *Humanité* 20-1-1970: «Les états socialistes doivent-ils rompre toutes relations avec les États capitalistes?».

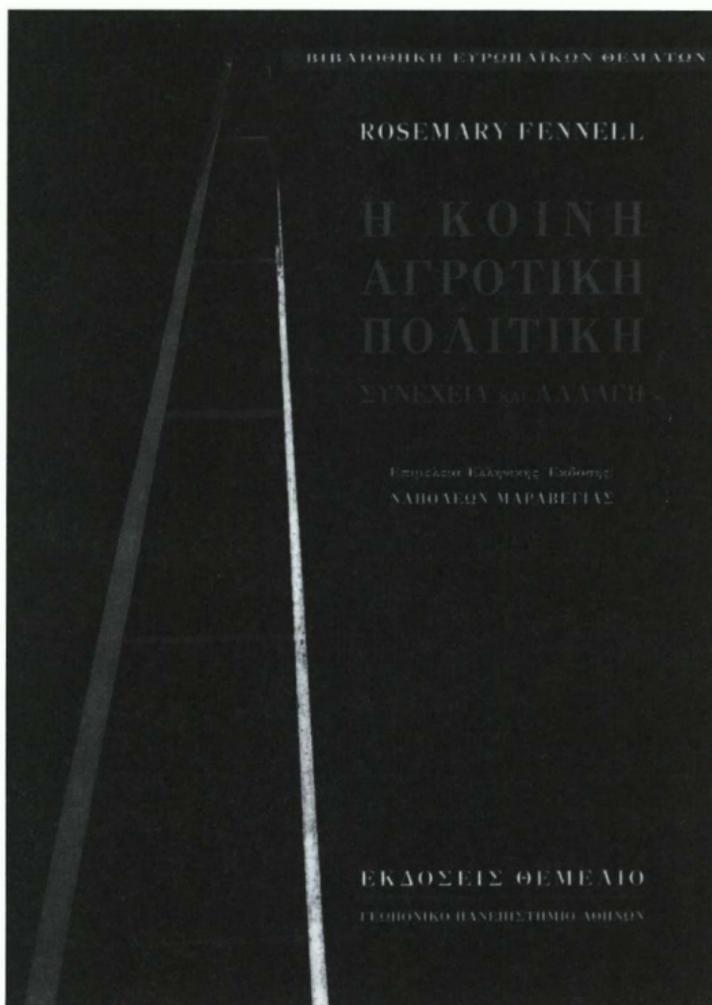
30. R. Garaudy, *Toute la Verité*, Ed. Bernard Grasset, Παρίσι 1970, σ. 186-189.

## ΕΠΙΛΟΓΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑΣ

- ΔΗΜΟΠΟΥΛΟΣ, Α., *Η Κοινή Αγορά και η Σύνοδος (1969-1972)*, Αθήνα 1979.
- ΔΙΑΚΟΥΛΑΡΑΚΟΣ, Γ., *Ελλάδα-Ανατολική Ευρώπη 1967-1987*, Α. Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1989.
- ΜΑΡΚΕΖΙΝΗΣ, ΣΠ., *Αναμνήσεις 1972-1974* (τόμ. Ζ'), εκδ. Σπ. Β. Μαρκεζίνη Α.Ε., Αθήνα 1979.
- ΝΙΚΟΛΙΝΑΚΟΣ, Μ., *Αντίσταση και Αντιπολίτευση 1967-1974*, εκδ. Ολκός, Αθήνα 1975.
- ΞΑΝΘΟΠΟΥΛΟΣ-ΠΑΛΑΜΑΣ, Χ., *Διπλωματικό Τρίπτυχο, Οι εκδόσεις των φίλων*, Αθήνα 1978.
- ΧΟΤΖΑ, Ε., *Δύο φίλοι λαοί. Από το πολιτικό ημερολόγιο κι άλλα ντοκουμέντα για τις ελληνοαλβανικές σχέσεις*, εκδόσεις Πλανήτης, Αθήνα [1985].
- “ATHENIAN” [P. Ρούφος], *Inside the Colonel's Greece*, Chatto & Windus, Λονδίνο 1972.
- R. CLOGG - G. YANNOPOULOS, *Greece under Military Rule*, Λονδίνο 1972.
- Деветц Септември и Балканите* [Η Ενάτη Σεπτέμβρη και τα Βαλκάνια], Изд. на БАН, София 1974.
- Greece, Spain and the Southern NATO Strategy*. us House of Representatives, Hearings before the Subcommittee on Europe of the Committee on Foreign Affairs. US Government Printing House, Ουάσινγκτον 1971.
- MEYNAUD, J., *Rapport sur l'abolition de la démocratie en Grèce*, Μόντρεαλ 1967.
- ΠΕΤΚΟΒΙΤΣ, Ρ., *Balkan, ni “bure baruta”, ni “zona mira”* [Τα Βαλκάνια, ούτε «πυριτιδαποθήκη», ούτε «ζώνη ειρήνης»], Globus, Zagreb 1978.
- «Relations between Yugoslavia and Greece 1965-1972», *Yugoslav Survey*, τχ. 1, 1973.
- SULZBERGER, C., «Greece under the Colonels», *Foreign Affairs*, Ιανουάριος 1970.

ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΘΕΜΕΛΙΟ  
BIBΛΙΟΘΗΚΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

Κυκλοφόρησε



ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΘΕΜΕΛΙΟ - ΛΕΣΧΗ ΤΟΥ ΒΙΒΛΙΟΥ

Σόλωνος 84, τηλ. 36 08 180, 36 02 646, FAX 36 12 092  
<http://www.themelio-ekdoseis.gr> e-mail: [info@themelio.gr](mailto:info@themelio.gr)

# Κ Α Τ Α Θ Ε Σ Ε Ι Σ

---

## ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΚΟΜΜΑΤΑ ΚΑΙ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΟΥ ΡΑΤΣΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΞΕΝΟΦΟΒΙΑΣ\*

ΓΙΩΡΓΟΣ ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ\*\*

### 1. ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΚΟΜΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Τα κόμματα αποτελούν βασικούς παράγοντες κάθε σύγχρονης δημοκρατίας. Την πραγματικότητα αυτή αναγνωρίζουν ήδη πολλά Συντάγματα που τα αναγορεύουν σε συνταγματικό θεσμό.<sup>1</sup> Αξίζει να σημειωθεί μάλιστα ότι ορισμένα προσδιορίζουν με ειδικές διατάξεις τις αρχές για την οργάνωση και τη λειτουργία τους. Έτσι συναντούμε συχνά κανόνες για την εσωκομματική δημοκρατία, τη διαφανή διαχείριση των οικονομικών, την καταστατική αυτονομία τους και τη διασφάλιση ίσων ευκαιριών στον πολιτικό ανταγωνισμό.

\* Το κείμενο αυτό αποτελεί εισήγηση στην ακρόαση που διοργάνωσε την 1η Ιουλίου 1997 στις Βρυξέλλες η Συμβουλευτική Επιτροπή για το Ρατσισμό και την Ξενοφοβία στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού έτους κατά του Ρατσισμού.

\*\* Ο Γιώργος Παπαδημητρίου είναι καθηγητής στο τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών.

1. Για το δίκαιο των πολιτικών κομμάτων σ' εμάς, βλ. ιδίως Γ. Δρόσου, *Η νομική θέση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα*, Αθήνα-Κομοτηνή 1982· Δ. Ζακάλκας, *Το αίτημα για εσωκομματική δημοκρατία*, Θεσσαλονίκη 1996· Γ. Παπαδημητρίου, *Το Δίκαιο των Πολιτικών Κομμάτων*, Αθήνα-Κομοτηνή 1994· D.Th. Tsatsos - M. Morlok, *Parteienrecht*, Heidelberg 1982· Π. Φουντεδάκη, *Ενδοκομματική Δημοκρατία και Σύνταγμα*, Αθήνα-Κομοτηνή 1987.

Βλ. αναλυτικά για τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, D.Th. Tsatsos - D. Schefold - P. Schneider, *Parteienrecht im europaischen Vergleich, Schriften zum Parteienrecht*, τόμ. 1, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1990, και για τις νέες δημοκρατίες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, D.Th. Tsatsos - Zdzislaw Kedzia, *Parteienrecht in mittel- und osteuropaischen Staaten, Schriften zum Parteienrecht*, τόμ. 11, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1994.

Για τη θεματική που μας απασχολεί πρέπει να θεωρήσουμε ως δεδομένο ότι το Σύνταγμα κάθε ευρωπαϊκής πολιτείας επιβάλλει, μεταξύ άλλων, τη δημοκρατική οργάνωση των κομμάτων, την ελεύθερη λειτουργία τους και την ελεύθερη πρόσβαση των πολιτών σε αυτά. Πρόκειται για κανόνες που ανήκουν στο συνταγματικό πολιτισμό όλων των μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπό αυτήν την έννοια, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του θεσμικού κεκτημένου και του συνταγματικού πολιτισμού της.<sup>2</sup>

Οι εν λόγω κανόνες εισρέουν, εξάλλου, τόσο στη νομοθεσία που διέπει τα πολιτικά κόμματα όσο και στα καταστατικά τους. Έτσι διαμορφώνονται διατάξεις με αντίστοιχο κατά βάση περιεχόμενο στο επίπεδο τόσο της κοινής νομοθεσίας όσο και της κανονιστικής αυτονομίας των κομμάτων. Οι σχετικές διατάξεις πρέπει, και στις δύο περιπτώσεις, να συμβαδίζουν με τους συνταγματικούς κανόνες που επισημάναμε προηγουμένως. Ορισμένες διαφοροποιήσεις είναι αναπόφευκτες ιδίως στα καταστατικά των κομμάτων. Η εξήγηση είναι απλή. Τα κόμματα δεν έχουν –και στο πλαίσιο του πολιτικού πλουραλισμού δεν είναι δυνατόν να έχουν– τους ίδιους κανόνες για την οργάνωση και τη λειτουργία τους.

Από τις επισημάνσεις που προηγήθηκαν, προκύπτει ότι οι παραπάνω συνταγματικοί κανόνες επιβάλλουν στο νομοθέτη και στα κόμματα να μην προβάλλουν προσκόμματα για τη συμμετοχή σε κομματικούς σχηματισμούς πολιτών που ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες. Η διαπίστωση αυτή αντιστοιχεί στη μία όψη του νομίσιματος. Στην άλλη αντιστοιχεί η υποχρέωσή τους να διευκολύνουν, με κάθε τρόπο, την ελεύθερη και ισότιμη συμμετοχή στη δράση τους. Η δημοκρατική οργάνωση, η ελεύθερη λειτουργία και ο ανοικτός χαρακτήρας των κομμάτων καταλαμβάνει συνεπώς όσους πολίτες ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες ή, με διαφοροποιήσεις, και όσους αλλοδαπούς επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν σε αυτά.

Επίσης, στην προοπτική της δημιουργίας ευρωπαϊκών κομμάτων σύμφωνα με το άρθρο 138Α της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση θα ισχύσουν, κατά βάση, οι ίδιες αρχές και οι ίδιοι κανόνες.<sup>3</sup> Αν και η πορεία που θα διανύσουμε –ωστόσο αποκτήσει σάφ-

2. D.Th. Tsatsos, *Zu einer gemeinsamen europaeischen Parteienrechtskultur*, DÖV, 1988, σ. 1 κ.ε.

3. D.Th. Tsatsos, *Europaeische politische Parteien. Erste (berlegungen zur Auslegung des Parteienartikels des Maastrichter Vertrages*, Art. 138a in EGV in EU, GRZ 1994, σ. 45 επ.

κα και οστά αυτή η καινοτομία της Συνθήκης— ενδέχεται να είναι μακρά, πρέπει από τώρα να εντάξουμε στον προβληματισμό μας αυτή τη νέα διάσταση.

Εάν προς στιγμήν εγκαταλείψουμε τους κανόνες που διέπουν τα κόμματα και στρέψουμε την προσοχή μας σε άλλες περιοχές του Συντάγματος, μπορούμε άνετα να εμπλουτίσουμε το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει κάθε σχετικό ζήτημα. Συνταγματικές αρχές με ευρεία εμβέλεια μπορεί έτσι να αξιοποιηθούν γόνιμα για να ενισχύσουν τους σχετικούς κανόνες. Θα μου επιτρέψετε να αναφέρω μόνον ορισμένες. Πρόκειται ιδίως για την αρχή της ισότητας, την αρχή της απαγόρευσης διακρίσεων και το δικαίωμα στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας. Αξίζει, τέλος, να σημειωθεί ότι και οι εν λόγω αρχές συναντώνται στα Συντάγματα όλων των μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.<sup>4</sup>

## 2. ΔΟΜΗ ΚΑΙ ΔΡΑΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΟΜΜΑΤΩΝ

Θα έλεγε, επομένως, κανείς ότι το Σύνταγμα παρέχει μία ικανοποιητική ομπρέλα για την πάταξη στη γένεσή τους φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας στην οργάνωση και τη δράση των κομμάτων. Η πραγματικότητα είναι ωστόσο εντελώς διαφορετική. Καθημερινά γινόμαστε έτσι μάρτυρες προβολής ιδεολογιών και πρακτικών που υποθάλλουν το ρατσισμό και την ξενοφοβία. Τα κόμματα ανέχονται πράγματι ρατσιστικές πρακτικές, που είναι δυστυχώς διάχυτες στις κοινωνίες μας. Ορισμένες μάλιστα φορές ευνοούν την καλλιέργεια και τη διάδοσή τους. Το συνταγματικά δέον βρίσκεται έτσι συχνά σε κραυγαλέα αναντιστοιχία με την πραγματικότητα.

Εύλογα λοιπόν ερωτάται: τι πρέπει να γίνει για να περιοριστούν ή να εξαλειφθούν αυτά τα φαινόμενα στην περιοχή του κομματικού συστήματος και τη διαπλοκή του με το πολιτικό σύστημα; Η απά-

4. Βλ. και τις συνταγματικές διατάξεις για την προστασία των μειονοτήτων στην Αυστρία (άρθρο 8), στην Ιταλία (άρθρα 6, 83 παρ. 2, 116) και στη Φιλανδία (άρθρο 14 παρ. 3), καθώς και στις συνταγματικές προβλέψεις για την απαγόρευση διακρίσεων για θρησκευτικούς, φυλετικούς ή άλλους λόγους στη Γαλλία (προοίμιο), στην Ιρλανδία (άρθρο 44 παρ. 3), στην Ολλανδία (άρθρο 1), στο Βέλγιο (6 bis επ.), στη Γερμανία (άρθρο 3 παρ. 3), στη Δανία (άρθρα 70 και 71), στην Πορτογαλία (άρθρο 13 παρ. 4.), στην Ισπανία (άρθρο 23), στην Αυστρία (άρθρο 7), στη Φιλανδία (άρθρο 5 παρ. 2) και στη Σουηδία (άρθρα 12 παρ. 2).

ντηση δεν είναι εύκολη, μπορεί δε να επιχειρηθεί από πολλές οπτικές γωνίες. Θα μου επιτρέψετε να επικεντρώσω το ενδιαφέρον μου στην πολιτική και τη θεσμική προσέγγιση του προβλήματος.

#### **α. Τα καταστατικά των κομμάτων**

Θα ήταν, εν πρώτοις, χρήσιμο να διαβάσαμε με προσοχή τα καταστατικά των κομμάτων, με βασικό στόχο την αναζήτηση ρατσιστικών ρυθμίσεων σε επίπεδο τόσο ιδεολογίας όσο και οργάνωσης. Σε αρκετές διατάξεις τους, θα συναντούσαμε ρυθμίσεις που αποτυπώνουν, άμεσα ή τις περισσότερες φορές έμμεσα, λογικές ξένες προς τη βαθύτερη ουσία της σύγχρονης ανοικτής δημοκρατίας.<sup>5</sup> Ανάλογες αντιλήψεις εκφράζονται πάντως τις περισσότερες φορές συγκεκαλυμμένα. Γι' αυτό ακριβώς, η ανάγνωση των καταστατικών δεν επιτρέπει να αναδειχθεί με πιστότητα η πραγματική ιδεολογία, δομή και οργάνωση ενός κόμματος.

#### **β. Ο λόγος και οι πρακτικές των κομμάτων**

Πιο εποικοδομητική θα ήταν, νομίζω, η συστηματική μελέτη του λόγου και των πρακτικών των κομμάτων στην καθημερινή δράση τους, και η αναζήτηση διαμέσου αυτής ρατσιστικών στοιχείων. Στο σημείο αυτό επιθυμώ να γίνω σαφής. Η ταυτότητα ενός κόμματος αποτιμάται εν τέλει όχι στην καταστατική οργάνωση αλλά στην καθημερινή δράση του, η οποία αναλύεται με τη σειρά της στο λόγο που εκφέρει και τις επιμέρους πρακτικές του. Προκειμένου να εξακριβώσουμε την πολιτική ιδεολογία και πράξη κάθε κόμματος, πρέπει συνεπώς να προστρέχουμε απαραίτητως στο λόγο και τις πρακτικές του. Θα ήταν, τέλος, περιττό να υπογραμμίσω ότι καταστατικό και πρακτικές βρίσκονται ορισμένες φορές σε μεγάλη αναντιστοιχία.

Αν οι υποθέσεις αυτές είναι σωστές, θα ήταν προφανής η χρησιμότητα μίας έρευνας σε όλα τα μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να διαπιστωθούν οι συγκεκριμένες διαστάσεις του

5. Γ. Παπαδημητρίου - Μ. Σπουρδαλάκης, *Τα Καταστατικά των Πολιτικών Κομμάτων*, Αθήνα-Κομοτηνή 1994. Πρβλ. επίσης το άρθρο 2 παρ. 3 του Γερμανικού Νόμου περί πολιτικών κομμάτων, που επιτρέπει, και μάλιστα μέχρι ποσοστού κάτω του 50%, τη συμμετοχή αλλοδαπών. Αντίθετη είναι η ρύθμιση του ελληνικού Συντάγματος (άρθρο 29 παρ. 1).

προβλήματος. Μία ανάλογη έρευνα δε θα είχε άλλωστε μόνο θεωρητικό ενδιαφέρον. Η πρακτική σημασία της θα ήταν προφανής. Για πρώτη φορά θα ακτινογραφούσαμε ένα ανησυχητικό φαινόμενο που διαβρώνει τη δημοκρατία και σκιάζει τον πολιτισμό μας. Θα γνωρίζαμε δηλαδή και θα εξηγούσαμε καλύτερα τις αιτίες για τις οποίες καλλιεργούνται ανάλογες παθογενείς αντιλήψεις σε κάθε χώρα και κάθε πολιτική οικογένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Και ακόμη, συγκρίνοντας το φαινόμενο από χώρα σε χώρα και από πολιτική οικογένεια σε πολιτική οικογένεια, θα εντοπίζαμε ομοιότητες και διαφορές, που θα μας βοηθούσαν αφενός, να κατανοήσουμε καλύτερα το φαινόμενο και, αφετέρου, να αναζητήσουμε πρόσφορους τρόπους για την καταπολέμησή του.

Ανάλογο εγχείρημα θα μπορούσε να αναληφθεί και για τη μελέτη του λόγου και των πρακτικών των κομμάτων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.<sup>6</sup> Ενδιαφέρον θα είχε, επίσης, να εξεταστεί συγκριτικά η στάση επιμέρους πολιτικών κομμάτων και κομματικών οικογενειών σε συγκεκριμένα ζητήματα στο πλαίσιο αφενός της πολιτείας και αφετέρου της Ένωσης.

Ωσπου να πραγματοποιηθεί μία ανάλογη ολοκληρωμένη έρευνα, θα ήταν δυνατόν να εκτιμηθούν, σε γενικές έστω γραμμές, οι διαστάσεις του ρατσισμού και της ξενοφοβίας. Η καταγραφή τους –που πρέπει φυσικά να καταλαμβάνει όλες τις χώρες της Ένωσης και όλες τις βασικές πολιτικές οικογένειες– θα αποτελούσε την αφετηρία για την επεξεργασία θέσεων και τη διαμόρφωση αντιρατσιστικής πολιτικής. Μία τέτοια προσέγγιση θα συνέβαλε, τέλος, να συνειδητοποιηθεί καλύτερα το ζήτημα και να φτάσει στο επίκεντρο του προβληματισμού των κομμάτων και της κοινωνίας.

### 3. ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΚΟΜΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΕΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ

Ρατσιστικός λόγος και πρακτικές δε συναντώνται μόνο στην εσωτερική ζωή των κομμάτων. Ανάλογα φαινόμενα –εφόσον ελλοχεύουν, υποθάλπονται και διατηρούνται στην εσωτερική ζωή τους– μεταφέρονται μοιραία και στους πολιτειακούς θεσμούς. Κόμματα και θεσμοί λειτουργούν άλλωστε ως συγκοινωνούντα δοχεία. Η α-

6. Βλ. τα καταστατικά των ευρωπαϊκών πολιτικών κομμάτων στο έργο: D.Th. Tsatsos - G. Deintzer, *Europäische politische Parteien. Dokumentation einer Hoffnung*, Baden-Baden 1998.

σθένεια δηλαδή, εφόσον και στο μέτρο που διαπιστώνεται, είναι μεταδοτική. Μένει λοιπόν να δούμε, πώς θα μπορούσαμε να αναζητήσουμε εκδηλώσεις ρατσιστικής ιδεολογίας και ρατσιστικών πρακτικών στους κοινοβουλευτικούς θεσμούς, τη Διοίκηση και τη Δικαιοσύνη, οι οποίες θα ήταν δυνατόν να αποδοθούν στα κόμματα.

#### **α. Βουλή**

Ως προνομιακός χώρος παρουσιάζεται εν προκειμένω η Βουλή, στην οποία δραστηριοποιούνται καθημερινά τα κόμματα και οι βουλευτές. Οι θέσεις κάθε κόμματος ή επιμέρους βουλευτών του για τη διαμόρφωση ενός νόμου ενδέχεται να επηρεάζονται, άμεσα ή έμμεσα, από ρατσιστικά πρότυπα. Στο μέτρο που διαπιστώνεται ανάλογη επιρροή, κόμματα ή επιμέρους βουλευτές τους καθίστανται φορείς όχι απλώς διάδοσης αλλά εγχάραξης σε κείμενα νόμων μιας αποκρουστικής ιδεολογίας.

Δεν πρέπει να παραγνωρίζουμε ότι κάθε νόμος θεσπίζεται για να εφαρμοστεί. Συνεπώς, η εφαρμογή του στην πράξη θα είχε, σε ανάλογες περιπτώσεις, ανεπιθύμητες συνέπειες για ορισμένες τουλάχιστον ομάδες πολιτών και θα έπληττε καιρία την αρχή της ισολοιτείας.

Τηρουμένων των αναλογιών, το ίδιο ισχύει και στην περιοχή του κοινοβουλευτικού ελέγχου. Και σ' αυτήν ενδέχεται ένα κόμμα ή βουλευτές του, με την ανοχή ή κάποτε και την ενθάρρυνση ίσως της ηγεσίας του, να εκφράζουν ρατσιστικές ιδέες. Το πρόβλημα παρουσιάζεται εδώ με μεγαλύτερη ίσως ένταση, γιατί οι βουλευτές συμμετέχουν στις σχετικές διαδικασίες χωρίς να είναι αναγκασμένοι να υπακούουν στην κομματική πειθαρχία. Σε αυτήν τους τη δραστηριότητα επικαλούνται συνήθως με περισσότερη άνεση την ελευθερία της γνώμης τους.

#### **β. Διοίκηση**

Τα κόμματα ως βασικοί παράγοντες της πολιτικής ζωής προσπαθούν να επηρεάσουν και την καθημερινή λειτουργία της Διοίκησης. Η στάση αυτή προσιδιάζει κατεξοχήν στο κυβερνών κόμμα. Αλλά και τα κόμματα της αντιπολίτευσης επιχειρούν με όλα τα μέσα που διαθέτουν να συμπροσδιορίσουν τις αποφάσεις και τις πρακτικές της. Είναι γι' αυτό αναπόφευκτο, κόμματα που υιοθετούν

ρατσιστικές αντιλήψεις να επιδιώκουν να επηρεάσουν ανάλογα τη δράση της Διοίκησης.

Παραδείγματα θα μπορούσαν να αναφερθούν πολλά. Αρχεί να σκεφτούμε τις προσπάθειες ορισμένων κομμάτων να επιβάλλουν διακριτική μεταχείριση εις βάρος μειονοτικών ομάδων με γνώμονα την καταγωγή μελών τους. Ιδιαίτερη σημασία έχει επίσης η πολιτική σε ζητήματα ασύλου που, τα τελευταία χρόνια, έχει με την αθρόα εισροή μεταναστών σε ορισμένες χώρες της Ένωσης προκαλέσει μεγάλες πολιτικές και θεσμικές εντάσεις.

#### **γ. Δικαιοσύνη**

Τα κόμματα ενδέχεται, τέλος, να επηρεάζουν με διάφορους τρόπους την απονομή της δικαιοσύνης. Έτσι, λ.χ., είναι πιθανόν να δημιουργούν περιρρέουσα ατμόσφαιρα, με στόχο να προϊδέασουν τα Δικαστήρια για τη διαμόρφωση της κρίσης και της νομολογίας τους. Ή να στρέψουν τη νομολογία τους προς άλλες κατευθύνσεις, ασκώντας κριτική στις αποφάσεις τους.

### **4. ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΚΟΜΜΑΤΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ**

Από τις επισημάνσεις που προηγήθηκαν, προκύπτει ότι ο ρατσισμός και η ξενοφοβία δεν ενδημεί μόνο στη ζωή των κομμάτων. Το φαινόμενο μεταφέρεται, όπως είδαμε, και στους πολιτειακούς θεσμούς διαμέσου της συμμετοχής των κομμάτων στη λειτουργία τους. Μεταφέρεται όμως και σε άλλους βασικούς πολιτικούς και κοινωνικούς θεσμούς, τους οποίους, άμεσα ή έμμεσα, επηρεάζουν. Ας δούμε τι συμβαίνει σχετικά.

#### **α. Συνδικαλιστικές οργανώσεις**

Ο σημαντικότερος ίσως θεσμός στην κοινωνία που διασυνδέεται με τα κόμματα είναι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις. Χρήσιμο θα ήταν γι' αυτό να εξετάσουμε αν κόμματα με ρατσιστικές αντιλήψεις στο λόγο και τις πρακτικές τους επιδιώκουν να τις μεταδώσουν σ' αυτές. Σε καταφατική δε περίπτωση, πρέπει να εξακριβώσουμε πώς συντελείται αυτή η διεργασία.

Η σχέση κόμματος και συνδικαλιστικής οργάνωσης διακρίνε-

ται, ως γνωστόν, για το διαλεκτικό χαρακτήρα της. Κάθε συνδικαλιστική οργάνωση χαρακτηρίζεται από την αυτονομία της, αναφέρεται όμως συνήθως σε ιδεολογικές και πολιτικές αξίες που είναι εν πολλοίς συναφείς με τις αξίες που πρεσβεύουν τα κόμματα. Εν όψει αυτών, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις διαθέτουν απέναντι στα κόμματα οργανωτική, όχι όμως πάντοτε ιδεολογική και πολιτική αυτοτέλεια. Από την άποψη αυτή, συγγενεύουν συχνά με τα κόμματα στα οποία θεωρείται ότι πρόσκεινται, χωρίς πάντως να ταυτίζονται με αυτά.

Έτσι εξηγείται το γεγονός, ότι πολιτικά συγγενή κόμματα και συνδικαλιστικές οργανώσεις γίνονται συνήθως δέκτες ρατσιστικών αντιλήψεων. Δεν αποκλείονται φυσικά διαφοροποιήσεις, ορισμένες φορές μάλιστα ουσιώδεις. Έτσι, λ.χ., όπου ενδημούν συνθήκες ανεργίας, ενδέχεται να δημιουργούνται στα συνδικατά εγωιστικές τάσεις με ρατσιστική ιδεολογική φόρτιση. Στην περίπτωση αυτή, κυριαρχεί εσφαλμένα η εντύπωση ότι το πρόβλημα προκαλεί η απασχόληση ξένων εργαζομένων. Υποστηρίζεται μάλιστα ότι η απομάκρυνσή τους θα αποκαθιστούσε την ισορροπία στην αγορά εργασίας και θα εξασφάλιζε περισσότερες θέσεις απασχόλησης για τους πολίτες της φιλοξενούσας χώρας. Δεν αποκλείεται πάντως να συμβαίνει και το αντίθετο. Τα κόμματα δηλαδή και όχι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις να αποδίδουν τις σχετικές δυσκολίες στους ξένους εργαζομένους. Υπό οποιαδήποτε εκδοχή, πρόδηλη είναι εν προκειμένω η στενή διαπλοκή κομμάτων και συνδικαλιστικών οργανώσεων.

## **β. Πολιτικές και κοινωνικές οργανώσεις**

Ό,τι διαπιστώθηκε για τις συνδικαλιστικές ενδέχεται, τηρουμένων των αναλογιών, να ισχύει και για άλλες πολιτικές και κοινωνικές οργανώσεις με αξιολογή δράση. Δεν είναι ίσως εύκολο να αναζητήσει κανείς εδώ αντιπροσωπευτικά δείγματα γραφής. Οι εν λόγω οργανώσεις διακρίνονται για τον πλουραλισμό τους ως προς την οργάνωση, τη λειτουργία και τους σκοπούς που εξυπηρετούν. Σε αυτήν τη δυσκολία πρέπει να προστεθεί η ιδιαιτερότητά τους, που συναρτάται συχνά με την ιστορία και τον πολιτισμό κάθε χώρας.

Η ιδεολογική συγγένεια αφενός των κομμάτων και αφετέρου των πολιτικών και κοινωνικών οργανώσεων μπορεί να λειτουργεί ως θερμοκήπιο για την καλλιέργεια ρατσιστικού λόγου και πρα-

κτικών. Σε ορισμένες μάλιστα περιπτώσεις, πρέπει να αναρωτηθούμε –για να χρησιμοποιήσω ένα λογοπαίγνιο– αν η κότα γέννησε το αυγό ή το αυγό την κότα. Όπως και να έχει το πράγμα, κόμματα και οργανώσεις λειτουργούν και εδώ ως συγκοινωνούντα δοχεία.

## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

α. Το Σύνταγμα κάθε Πολιτείας προβλέπει αρχές και κανόνες για την οργάνωση και τη λειτουργία των κομμάτων. Ανάλογοι κανόνες συναντώνται σε όλα τα μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποτελούν, γι' αυτό, αναπόσπαστο μέρος του συνταγματικού πολιτισμού της. Με αυτά τα δεδομένα, το Σύνταγμα φαίνεται να προσφέρει μια ικανοποιητική ομπρέλα για την αντιμετώπιση φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας. Η πραγματικότητα είναι ωστόσο εντελώς διαφορετική.

β. Για τη διαπίστωση της πραγματικότητας πρέπει να μελετήσουμε τα καταστατικά των κομμάτων και ιδίως το λόγο και τις πρακτικές τους. Μόνον έτσι θα μπορέσουμε να συνθέσουμε μια αξιόπιστη εικόνα του φαινομένου. Μια εικόνα που θα μας επιτρέψει να επεξεργαστούμε, μετά λόγου γνώσεως, θέσεις, και να διαμορφώσουμε πολιτική για την καταπολέμηση του ρατσισμού στο επίπεδο των κομμάτων.

γ. Φαινόμενα ρατσισμού και ξενοφοβίας μεταδίδονται μοιραία από τα κόμματα στους πολιτειακούς θεσμούς διαμέσου της συμμετοχής των κομμάτων στη λειτουργία τους. Τούτο συμβαίνει, με διαφορετικούς κάθε φορά τρόπους, στο επίπεδο της Βουλής, της διοίκησης και της δικαιοσύνης. Το ίδιο ισχύει εξάλλου, τηρουμένων των αναλογιών, και με άλλους βασικούς πολιτικούς και κοινωνικούς θεσμούς, τους οποίους τα κόμματα επηρεάζουν ποικιλοτρόπως.

δ. Τα κόμματα ως πολιτικοί οργανισμοί που δραστηριοποιούνται τόσο στην κοινωνία όσο και στο κράτος συμβάλλουν στη συναίρεση των αντιθέσεών τους. Εν όψει της σύνθετης λειτουργίας τους είναι εύλογο να συμπροσδιορίζουν με το λόγο και τις πρακτικές τους την ανοχή, την καλλιέργεια ή την καταπολέμηση φαινομένων ρατσισμού. Για το πρόβλημα που εξετάζουμε, η θέση τους είναι συνεπώς, από κάθε άποψη, κεντρική και καθοριστική.

ΜΟΛΙΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΗΣΕ  
ΤΟ ΝΕΟ ΠΕΡΙΟΔΙΚΟ  
ΤΩΝ ΑΡΧΕΙΩΝ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΙΣΤΟΡΙΑΣ

1

# ΑΡΧΕΙΟΤΑΞΙΟ

ΠΕΡΙΟΔΙΚΗ ΕΚΔΟΣΗ ΤΩΝ ΑΡΧΕΙΩΝ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΙΣΤΟΡΙΑΣ

ΙΟΥΝΙΟΣ 1999



Ανοικτά Αρχεία Έκθεσης Άνδρα Τζήμα Αρχείο Ραδιοφωνικού Σταθμού Τρία γράμματα της Μελπώς Αξιώτη Έφημεριδες τοίχου των φυλακών Μαρτυρίες πολιτικών κρατούμενων Τομέας Λογοτεχνών της ΕΔΑ Αρχείο Ένωσης Τεχνικών Ελληνικού Κινηματογράφου «Εξοικονομολαετική Αριστερά» και άλλα τεκμήρια Αρχείο ΕΚΟΝ Ρήγας Φεραίος Άπο την ιστορία του Αρχείου του ΚΚΕ Φωτογραφικό Αρχείο Τεκμήρια της Ελληνικής Αντίστασης Τα αρχεία της Κομιντέρν Διεθνές Ινστιτούτο Κοινωνικής Ιστορίας (Άμστερνταμ) Πολιτικοί πρόσφυγες στην Ούγγαρια Τών Άρειών Συναντήσεις Χρονικό

ΑΡΧΕΙΑ  
ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ  
ΙΣΤΟΡΙΑΣ  
ΕΚΔΟΣΕΙΣ  
ΘΕΜΕΛΙΟ

ΑΝΟΙΚΤΑ ΑΡΧΕΙΑ \* ΕΚΘΕΣΕΙΣ ΑΝΔΡΕΑ ΤΖΗΜΑ \* ΑΡΧΕΙΟ ΡΑΔΙΟΦΩΝΙΚΟΥ ΣΤΑΘΜΟΥ  
\* ΤΡΙΑ ΓΡΑΜΜΑΤΑ ΤΗΣ ΜΕΛΠΩΣ ΑΞΙΩΤΗ \* ΕΦΗΜΕΡΙΔΕΣ ΤΟΙΧΟΥ ΤΩΝ ΦΥΛΑΚΩΝ  
\* ΜΑΡΤΥΡΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΚΡΑΤΟΥΜΕΝΩΝ \* ΤΟΜΕΑΣ ΛΟΓΟΤΕΧΝΩΝ ΤΗΣ ΕΔΑ \*  
ΑΡΧΕΙΟ ΕΝΩΣΗΣ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΚΙΝΗΜΑΤΟΓΡΑΦΟΥ \* «ΕΞΟΙΚΟΝΟΜΟΛΑΕΤΤΙΚΗ  
ΑΡΙΣΤΕΡΑ» ΚΑΙ ΑΡΧΕΙΑΚΑ ΤΕΚΜΗΡΙΑ \* ΑΡΧΕΙΟ ΕΚΟΝ ΡΗΓΑΣ ΦΕΡΑΙΟΣ \* ΑΠΟ  
ΤΗΝ ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΟΥ ΑΡΧΕΙΟΥ ΤΟΥ ΚΚΕ \* ΦΩΤΟΓΡΑΦΙΚΟ ΑΡΧΕΙΟ \* ΤΕΚΜΗΡΙΑ ΤΗΣ  
ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΑΝΤΙΣΤΑΣΗΣ \* ΤΑ ΑΡΧΕΙΑ ΤΗΣ ΚΟΜΙΝΤΕΡΝ \* ΔΙΕΘΝΕΣ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ  
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΙΣΤΟΡΙΑΣ (ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ) \* ΠΟΛΙΤΙΚΟΙ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ΣΤΗΝ ΟΥΓΓΑΡΙΑ \*  
ΤΩΝ ΑΦΑΝΩΝ \* ΣΥΝΑΝΤΗΣΕΙΣ \* ΧΡΟΝΙΚΟ

ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΘΕΜΕΛΙΟ - ΛΕΣΧΗ ΤΟΥ ΒΙΒΛΙΟΥ  
Σόλωνος 84, τηλ. 36 08 180, 36 02 646, e-mail: info@themelio.gr

KEITH R. LEGG - JOHN M. ROBERTS, *Modern Greece: A Civilization on the Periphery*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1997, 235 σελ.

Το βιβλίο των Keith Legg και John Roberts, *Modern Greece: A Civilization on the Periphery*, επιχειρεί την κριτική θεώρηση της ανάπτυξης του σύγχρονου ελληνικού κράτους από την επανάσταση εναντίον της οθωμανικής αυτοκρατορίας έως σήμερα. Στόχος των συγγραφέων φαίνεται να είναι η χρήση του βιβλίου τόσο από φοιτητές ιστορίας και ανθρωπολογίας όσο και από πολιτικούς επιστήμονες και κοινωνιολόγους. Δυστυχώς, τόσο το εμπειρικό όσο και το θεωρητικό μέρος του πονήματος αυτού πάσχουν από έλλειψη ερευνητικού βάθους και επιστημονικής συνέπειας.

Το μεγαλύτερο μέρος του βιβλίου είναι αφιερωμένο στη συνοπτική ιστορική προσέγγιση πτυχών της ελληνικής ιστορίας που οι συγγραφείς θεωρούν πως οδηγούν στην βαθύτερη κατανόηση των τάσεων ανάπτυξης και υπανάπτυξης της ελληνικής πολιτείας και κοινωνίας. Ξεκινούν με την ανάλυση των επικρατέστερων εθνικιστικών ιδεολογιών στις απαρχές του σύγχρονου ελληνικού κράτους. Συνεχίζουν με αναφορές στην καταστροφή της Σμύρνης, τον Εμφύλιο και τις διπλωματικές σχέσεις της Ελλάδας με τις μεγάλες δυνάμεις, όπως διαμορφώθηκαν κατά τη διάρκεια του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου. Τα επόμενα κεφάλαια ασχολούνται με την ανάλυση ειδικότερων προβλημάτων της ελληνικής κουλτούρας, εκπαίδευσης, θρησκείας και πολιτικής συμπεριφοράς. Τα τελευταία κεφάλαια τολμούν την επισκόπηση του ελληνικού πολιτικού συστήματος, του συντάγματος, του κομματικού κράτους και της ελληνικής οικονομίας.

Τα συμπεράσματα στα οποία καταλήγουν οι συγγραφείς είναι κάθε άλλο παρά ενθαρρυντικά. Η ελληνική κοινωνία των πολιτών νοσεί και η Ελλάδα δε θα κατορθώσει ποτέ να «φτάσει» τα αναπτυγμένα κράτη της Δυτικής Ευρώπης (σ. 2, 3, 8). Αντίθετα, είναι

καταδικασμένη να παραμείνει στην «περιφέρεια» της Ευρώπης, όπως άλλωστε τονίζει και ο τίτλος του βιβλίου. Πιο συγκεκριμένα, ο αργός ρυθμός ανάπτυξης της ελληνικής δημοκρατίας και οικονομίας οφείλεται στην «ατομικότητα» των Ελλήνων καθώς και στην προβληματική γεωπολιτική θέση της Ελλάδας (σ. 1-2), η οποία κάθε άλλο παρά ευνόησε τη σταθεροποίηση της πολιτικής της ζωής (σ. 47). Από τη μια, οι Έλληνες δε συμμετέχουν στα κοινά παρά μόνο όταν τα προσωπικά τους συμφέροντα απειλούνται (σ. 195-196). Από την άλλη, λόγω της ανυπαρξίας μεγάλων ηγετών και της άστατης πολιτικής και στρατιωτικής ιστορίας του τόπου (κεφ. 2-4), το ελληνικό κράτος δε διαμόρφωσε σωστούς δημοκρατικούς θεσμούς. Ως επακόλουθο, ολόκληρος ο κρατικός μηχανισμός βασίζεται σε σχέσεις πελατειακές (σ. 77-82), ενώ οι κυβερνήσεις και οι πολιτικοί αδυνατούν να εκσυγχρονίσουν τόσο τον δημόσιο τομέα όσο και τον ιδιωτικό. Οι συγγραφείς ισχυρίζονται πως τα προβλήματα της ελληνικής κοινωνίας και πολιτείας είναι τόσο έντονα ώστε η Ελλάδα δε θα μπορέσει να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις της ευρωπαϊκής ενοποίησης (σ. 200-203).

Το είδος ερμηνείας που μεταχειρίζονται οι συγγραφείς είναι κάθε άλλο παρά άγνωστο σε πολιτικούς επιστήμονες και κοινωνιολόγους. Όπως και οι ίδιοι οι συγγραφείς αναγνωρίζουν από τις πρώτες παραγράφους της εισαγωγής τους, η επιχειρηματολογία τους ακολουθεί τα διδάγματα «καλτσουραλιστών», όπως οι Almond και Verba (1963) και Robert Putnam (1993). Οι πρώτοι μελέτησαν διαφορές στην πολιτική κουλτούρα της Βρετανίας, Αμερικής, Γερμανίας, Ιταλίας και Μεξικού με σκοπό να ταυτίσουν πολιτικές ιδεολογίες με το βαθμό εκδημοκρατισμού της κάθε χώρας. Ο Putnam εξήγησε τον χαμηλό βαθμό πολιτικής και οικονομικής ανάπτυξης της Νοτίου Ιταλίας, αναφερόμενος στην ανυπαρξία δημοκρατικής πολιτικής κουλτούρας («civic culture»). Πάντως, το επιχείρημα πως η ελληνική κουλτούρα είναι μια από τις πηγές των σοβαρών προβλημάτων της πολιτικής μας ζωής συνηθίζεται και στην ελληνική βιβλιογραφία (Τσουκαλάς, 1993· Διαμαντούρος, 1993).

Το ότι η σχέση της ελληνικής κοινωνίας πολιτών και του κράτους είναι προβληματική είναι αδιαμφισβήτητο γεγονός, στο οποίο και έχουν ήδη αναφερθεί διεξοδικά πολλοί Έλληνες και ξένοι πολιτικοί επιστήμονες και κοινωνιολόγοι (Λυθριντζής - Νικολακόπουλος - Σωτηρόπουλος 1996). Λίγοι επίσης θα διαφωνούσαν με την

περιγραφή πολιτικών πραγματικοτήτων όπως του αρνητικού ρόλου των κομμάτων στον εκσυγχρονισμό του δημοσίου τομέα (Σπανού, 1996), του πελατειακού συστήματος (Τσουκαλάς, 1977) και της ανυπαρξίας «νέων κινήσεων» (Σωτηρόπουλος, 1996). Αρκούν όμως τα παραπάνω για να στηρίξουν τα συμπεράσματα των Legg και Roberts;

Τόσο η θεωρητική προσέγγιση όσο και η ιστορική επιχειρηματολογία των συγγραφέων κρύβουν σοβαρά λάθη και παρερμηνείες. Σε θεωρητικό επίπεδο, οι συγγραφείς δε δείχνουν να λαμβάνουν υπόψη τους τις διαμάχες που προκάλεσαν οι ισχυρισμοί τόσο του Robert Putnam όσο και των υπόλοιπων υπερασπιστών της θεωρίας της πολιτικής κουλτούρας (Tarrow, 1996). Οι συγγραφείς επανειλημμένα αναφέρονται στις δυτικοευρωπαϊκές χώρες και την Αμερική ως υπαρκτές δημοκρατίες. Έτσι, ασυνείδητα πέφτουν στην παγίδα της θεωρίας της σύγκλισης, σύμφωνα με την οποία στο απώτερο μέλλον όλα τα κράτη θα ακολουθήσουν την πορεία των ήδη εξελιγμένων κρατών – τη μόνη δυνατή πορεία. Αγνωούν την εμπειρία των ασιατικών «δράκων» οι οποίοι προσεγγίζουν ταχύρρυθμα τους ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης της Δύσης χωρίς όμως παράλληλο εκδημοκρατισμό των θεσμών, ή την εμπειρία αφρικανικών φυλών οι οποίες ανέκαθεν βασίζονταν σε δημοκρατικούς θεσμούς χωρίς όμως παράλληλη οικονομική ανάπτυξη. Ένα σημαντικό μέρος ευρωπαϊών ακαδημαϊκών θα συμφωνούσαν πως οι χώρες της Νοτίου Ευρώπης ακολουθούν όχι απλώς τον δικό τους «ρυθμό» ανάπτυξης, αλλά πάνω από όλα το δικό τους μοντέλο ανάπτυξης (O' Donnell - Schmitter - Whitehead 1986· Gunther - Diamandouros - Puhle, 1995).

Ακόμα όμως κι αν δεχτεί κανείς το δυτικό μοντέλο ανάπτυξης ως το μοναδικό, τα χαρακτηριστικά αυτού του μοντέλου δεν είναι ξεκάθαρα. Ποιοι παράγοντες συντελούν στη δυτικού τύπου ανάπτυξη; Οι διαφορές ακόμα και ανάμεσα στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης και της Αμερικής είναι τόσο μεγάλες που πολλοί διαφωνούν ως προς τις σημαντικότερες προϋποθέσεις εκδημοκρατισμού και οικονομικής προόδου. Οι περισσότεροι συγγραφείς πάντως θα διαφωνούσαν πως η πολιτική κουλτούρα είναι ένας από τους πιο καθοριστικούς παράγοντες ανάπτυξης (Held, 1987), πολύ περισσότερο, ο μοναδικός. Σαφέστατα, παράγοντες όπως η διπλωματική ιστορία και η γεωπολιτική θέση ενός τόπου (Krasner, 1985), ο εθνικισμός, η μετανάστευση και η ανάπτυξη πολιτικών τακτικών

προς εισερχόμενους πληθυσμούς (Gellner, 1983· Greenfeld, 1992· Μουσουρού, 1991), ο βαθμός ανάπτυξης της ελεύθερης αγοράς (Prezowski, 1991), η ταξική πάλη (Anderson, 1974), η ανάπτυξη της γραφειοκρατίας (Poggi, 1978), έπαιξαν τεράστιο ρόλο στη διαμόρφωση του σύγχρονου ελληνικού κράτους. Δυστυχώς όμως, οι Legg και Roberts υποβαθμίζουν όλους τους παραπάνω παράγοντες σε δευτερεύουσες μεταβλητές της ελληνικής πολιτικής πραγματικότητας.

Ας μην ξεχνάμε άλλωστε και τη σχετικότητα της έννοιας της δημοκρατίας, όπως την έχουν περιγράψει νεομαρξιστές του καιρού μας (Offe, 1984). Αν κανείς λάβει υπόψη του έννοιες όπως αυτή της οικονομικής και κοινωνικής δημοκρατίας, πιθανόν να καταλήξει σε μια τελείως διαφορετική ιεράρχηση των υπάρχουσών πολιτικών δημοκρατιών. Για παράδειγμα, η οικονομική δημοκρατία είναι πιο ανεπτυγμένη στην Ιαπωνία από ό,τι στην Αμερική, αν λάβουμε υπόψη το μέγεθος της διαφοράς μεταξύ πλουσίων και φτωχών στις δύο χώρες. Το συνδικαλιστικό κίνημα στην Ελλάδα είναι επίσης πιο πετυχημένο από το αμερικανικό –όσο «εξαρτημένο» από το κράτος και να είναι– αν κανείς λάβει υπόψη του τις κοινωνικές παροχές δημοσίων αλλά και ιδιωτικών υπαλλήλων στην Ελλάδα και την Αμερική και την εξαιρετικά σπάνια ύπαρξη εργατικών συνδικάτων στην Αμερική.

Τα χαρακτηριστικά της δημοκρατικής πολιτικής κουλτούρας είναι επίσης κάθε άλλο παρά ξεκάθαρα. Πλήθος ερωτημάτων δημιουργείται στην αντιμετώπιση αυτού του θέματος από τους συγγραφείς. Ο ατομικισμός, για παράδειγμα, στον οποίο και βασίζεται το επιχειρημά τους, δεν είναι αναγκαστικά συνυφασμένος με αντιδημοκρατική συμπεριφορά. Ο De Toqueville πίστευε πως ο αμερικανικός ατομικισμός θα αποτελούσε τη βάση της αμερικανικής δημοκρατίας. Είναι λοιπόν ο χαρακτήρας ενός λαού ή τα βιώματά του και οι ιστορικές συγκυρίες που πάνω από όλα ορίζουν το μέλλον του; Ακόμη και αν κανείς δεχόταν τους ισχυρισμούς των συγγραφέων, η επιχειρηματολογία τους και η απόδειξη των θέσεών τους είναι τραγικά ανεπαρκής. Κατ' αρχήν, αν και σαφώς αναφέρονται στην περίοδο της ελληνικής δικτατορίας, δεν εξετάζεται η εξέλιξη της ελληνικής κοινωνίας πολιτών από τη δικτατορία έως σήμερα. Πρόσφατες μελέτες, για παράδειγμα, δείχνουν μια αργή αλλά σταθερή ανάπτυξη οργανώσεων πολιτών στη μεταδικτατορική περίοδο (Τσακρακλίδου, 1998· Σωτηρόπουλος, 1996· Σπανού, 1995·

VOLMED, 1997). Συγκριτικά στοιχεία με άλλες χώρες της Νοτίου Ευρώπης δείχνουν πως η Ελλάδα διόλου δεν απέχει από άλλες χώρες της Ευρώπης σε ποσοστά συμμετοχής σε οργανώσεις πολιτών και ανάγνωσης ημερησίου Τύπου (ΕΚΚΕ, 1995). Ο Putnam χρησιμοποίησε ακριβώς αυτές τις μεταβλητές όταν σύγκρινε τη Βόρεια με τη Νότια Ιταλία (σ. 92).

Πάνω από όλα, οι Legg και Roberts μοιάζει να αγνοούν παντελώς τη συνεχώς αυξανόμενη βιβλιογραφία για τον εκδημοκρατισμό της Ελλάδας (Huntington, 1991· Linz, 1995· Gunther - Diamantopoulos - Puhle, 1995). Σε αντίθεση με το πλήθος των επιστημόνων που έχουν ασχοληθεί με αυτό το θέμα, οι συγγραφείς επιμένουν να τονίζουν την έλλειψη δημοκρατικών αρχών που πιστεύουν πως ακόμη και οι υπόλοιπες χώρες της Νοτίου Ευρώπης έχουν να παρουσιάσουν (σ. 203). Αντίθετα, πρόσφατη βιβλιογραφία δείχνει σημαντικές μεταβολές στην πολιτική βούληση κομμάτων και ηγετών, και πάνω από όλα στη συμπεριφορά των πολιτών.

Ακόμη και η περιγραφή του χαρακτήρα του Έλληνα στηρίζεται σε στοιχεία πεπαιλωμένα και ανακριβή. Οι πληροφορίες που παρατίθενται στο *Modern Greece* μοιάζει να προέρχονται από κείμενα πολιτικής σάτιρας, ανέκδοτα και επιθεωρήσεις. Τα στοιχεία των συγγραφέων περιγράφουν μεμονωμένες αγροτικές περιοχές αντί του αστικού όγκου της χώρας. Είναι γνωστό όμως πως στην Ελλάδα, όπως και αλλού, οι πολιτικές αλλαγές γίνονται αισθητές πρώτα στα αστικά κέντρα και στη συνέχεια εξαπλώνονται στην περιφέρεια.

Δεν είναι η λανθασμένη και ελλιπής επιχειρηματολογία των συγγραφέων για την πολιτική υπανάπτυξη που απογοητεύει περισσότερο τον καλά πληροφορημένο αναγνώστη, όσο η ακόμα πιο αβάσιμη πρόβλεψή τους για το αβέβαιο μέλλον της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι συγγραφείς φτάνουν στο σημείο να απαιθμούν τα δυσάρεστα για τους Ευρωπαίους αποτελέσματα που μπορεί να προκαλέσει η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ένωση (σ. 201-202). Έτσι, σαφέστατα δείχνουν πως αγνοούν πρόσφατες αλλαγές στη συμπεριφορά των ελλήνων πολιτικών και πολιτών, αλλά αγνοούν και τα ευρωπαϊκά συμφέροντα που σχετίζονται με τη συμμετοχή της Ελλάδας στην Ένωση.

Η παντελής έλλειψη ελληνικής βιβλιογραφίας από τις υποσημειώσεις του βιβλίου είναι ίσως η μόνη εξήγηση για τα κενά τόσο στη θεωρητική προσέγγιση του εγχειρήματος όσο και στην από-

δειξη των βασικών επιχειρημάτων. Είναι κρίμα που το βιβλίο αυτό, ένα από τα λίγα γραμμένα στα αγγλικά με θέμα την ελληνική κοινωνία και ανάπτυξη, πιθανόν θα διαβαστεί από φοιτητές και πανεπιστημιακούς χωρίς τη δυνατότητα σύγκρισης με άλλες πιο έγκυρες πηγές.

#### ΣΟΦΙΑ Π. ΤΣΑΚΡΑΚΛΙΔΟΥ

- ALMOND GABRIEL - SYDNEY VERBA, *Civic culture*, Princeton University Press, Princeton 1963.
- ANDERSON PERRY, *Lineages of the absolutist state*, Verso, Λονδίνο 1974.
- EKKE (Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών), *Έρευνα Πολιτικής Κουλτούρας*, Αθήνα 1995.
- DIAMANDOUROS NIKIFOROS, «Politics and culture in Greece, 1974-91: An interpretation», στο R. Clogg, (επιμ.), *Greece 1981-1989: The populist decade*, St. Martin Press, Λονδίνο 1993.
- FONDAZIONE ITALIANA PER IL VOLONTARIATO, VOLMED project final report - Organized voluntary services in the countries of mediterranean Europe: Greece, Italy, Portugal, Spain, Ρώμη 1996.
- GELLNER ERNEST, *Nations and nationalism*, Cornell University Press, Ithaca 1983.
- GREENFELD LIAH, *Five roads to modernity*, Harvard University Press, Κάμπριτζ 1992.
- GUNTHER, PUHLE - DIAMANDOUROS (επιμ.), *The politics of democratic consolidation: Southern Europe in comparative perspective*, Johns Hopkins University Press, Βαλτιμόρη 1995.
- HELD DAVID, *Models of democracy*, Stanford University Press, Στάνφορντ 1987.
- HUNTINGTON SAMUEL, *The third wave: Democratization in the late twentieth century*, University of Oklahoma Press, Norman 1991.
- KRASNER STEPHEN, *Structural conflict*, University of California Press, Berkeley 1985.
- LINZ JUAN J. - ALFRED STEPAN, *Problems of democratic transitions and consolidation*, Johns Hopkins University Press, Βαλτιμόρη 1996.
- ΛΥΡΙΝΤΖΗΣ ΧΡ. - ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΣ Η. - ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ Δ. (επιμ.), *Κοινωνία και πολιτική: Όψεις της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας, 1974-1994*, Θεμέλιο, Αθήνα 1996.
- ΜΟΥΣΟΥΡΟΥ Α. Μ., *Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική*, Gutenberg, Αθήνα 1991.

- O' DONNELL G. - SCHMITTER P. - WHITEHEAD L. (επιμ.), *Transitions from authoritarian rule: Southern Europe*, Johns Hopkins University Press, Βαλτιμόρη 1986.
- OFFE CLAUDE, *Contradictions of the welfare state*, Hutchinson, Λονδίνο 1984.
- POGGI GIANFRANCO, *The development of the modern state*, Stanford University Press, Στάνφορντ 1978.
- PRZEWORSKI ADAM, *Democracy and the market*, Cambridge University Press, Καίμπριτζ 1991.
- PUTNAM ROBERT, *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*, Princeton University Press, Princeton 1993.
- SPANOU CALLIOPE, «Penelope's suitors: Administrative modernization and party competition in Greece», *West European Politics*, τόμ. 19, τχ. 1, 1996, σ. 97-124.
- ΣΠΑΝΟΥ ΚΑΛΛΙΟΠΗ, *Κοινωνικές διεκδικήσεις και κρατικές πολιτικές*, Σάκκουλας, Αθήνα 1995.
- ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ ΔΗΜΗΤΡΗΣ, «Η εγγαστριόμυθη εξουσία: Κοινωνία πολιτών και κεντρικό κράτος στην Τρίτη Ελληνική Δημοκρατία», στο Χρ. Λυριντζής - Η. Νικολακόπουλος - Δ. Σωτηρόπουλος (επιμ.), *Κοινωνία και πολιτική: Όψεις της Γ' Ελληνικής Δημοκρατίας, 1974-1994*, Θεμέλιο, Αθήνα 1996, σ. 119-138.
- TARROW SIDNEY, «Making social science work across space and time: A critical reflection on Robert Putnam's Making Democracy Work», *American Political Science Review*, τόμ. 90, τχ. 2, 1996, σ. 389-397.
- ΤΣΑΚΡΑΚΛΙΔΟΥ ΣΟΦΙΑ, «Προς μια νέα αντίληψη της ελληνικής κοινωνίας των πολιτών», *Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 1, 1998, σ. 71-78.
- ΤΣΟΥΚΑΛΑΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ, «Γύρω από το πρόβλημα της πολιτικής πελατείας στην Ελλάδα του 19ου αιώνα», στο Γ. Κοντογιώργης (επιμ.), *Κοινωνικές και πολιτικές δυνάμεις στην Ελλάδα*, Εξάντας, Αθήνα 1977.
- ΤΣΟΥΚΑΛΑΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ, «"Τζαμπατζήδες" στην χώρα των θαυμάτων: Περί Ελλήνων στην Ελλάδα», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τχ.1, 1993.

## ΒΙΒΛΙΑ ΠΟΥ ΛΑΒΑΜΕ

---

**Πασχάλης Μ. Κιτρομηλίδης, *Ρήγας Βελεστινλής. Θεωρία και Πράξη***, Βουλή των Ελλήνων, Αθήνα 1998, 108 σελ.

Το βιβλίο αποτελεί απόκριση του καθηγητή στο Πανεπιστήμιο Αθηνών Π. Κιτρομηλίδη στην επιθυμία της Βουλής των Ελλήνων να παρουσιάσουν τα έργα και οι στοχασμοί του Ρήγα, στο πλαίσιο της διακοσιοστής επετείου από το θάνατό του. Η παρουσίαση διεξάγεται με γνώμονα την αποφυγή ιστορικών μονομερειών και εθνοκεντρισμών που νοθεύουν την ιστορική αλήθεια και πραγματικότητα. Στο πλαίσιο αυτό, η ανάδειξη και η ερμηνεία της σκέψης και της πρακτικής του Ρήγα διενεργούνται από το συγγραφέα σε συγκριτική βάση· συνυπολογίζονται, δηλαδή, τόσο οι ευρύτερες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες όσο και το γενικότερο ρεύμα ιδεών εντός του οποίου έλαβε χώρα το έργο του. Έτσι, καθίσταται με τον πιο άριστο τρόπο φανερή η ενότητα θεωρίας και πράξης της επαναστατικής πολιτικής που πρόσβευε ο σκαπανέας της ισοπολιτείας, του κοινωνικού εξισωτισμού και της συνεργασίας των λαών.

**Πασχάλης Μ. Κιτρομηλίδης, *Ρήγα Βελεστινλή: Απάνθισμα Κειμένων***, Βουλή των Ελλήνων, Αθήνα 1998, 158 σελ.

Ο τόμος περιλαμβάνει επιλογή κειμένων του Ρήγα Βελεστινλή που επιμελήθηκε ο καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών Π. Κιτρομηλίδης, στο πλαίσιο των εκδηλώσεων που οργάνωσε η Βουλή των Ελλήνων προς τιμήν της διακοσιοστής επετείου από το θάνατό του. Όπως δηλώνει και ο επιμελητής του τόμου, «οι επιλογές είναι ενδεικτικές και αποβλέπουν να αποδώσουν τις χαρακτηριστικότερες κορυφώσεις της σκέψης και του λόγου του Ρήγα». Γεγονός, πάντως, παραμένει ότι η επιλογή των κειμένων καταδεικνύει την οργανική ενότητα του έργου του Ρήγα, καθώς και την επικαιρότητά του σε μια σειρά ζητημάτων μείζονος σημασίας.

**Yannis Papadopoulos, *Démocratie Directe***, Economica, Παρίσι 1998, 329 σελ.

Το βιβλίο έχει ως αντικείμενο διερεύνησης το ζήτημα της άμεσης δημοκρατίας, το οποίο και αποτελεί, σύμφωνα με το συγγραφέα, ένα από τα πιο ακανθώδη ζητήματα της σύγχρονης πολιτικής σκέψης, εφόσον φαίνε-

ται να τη διαιρεί σε δύο αντίπαλα στρατόπεδα. Ο συγγραφέας αποπειράται μιας ψύχραιμης ανάλυσης του ζητήματος μακριά από έκδηλες και δεδηλωμένες αξιολογήσεις και πάθη, στόχος ο οποίος επιδιώκεται μέσω της διερεύνησης του ζητήματος σε συγκριτική βάση και ιστορική προοπτική. Στο πλαίσιο αυτό, ο συγγραφέας επανασυστήνει τη λεπτότητα της λειτουργίας της άμεσης δημοκρατίας και την ποικιλία των αποτελεσμάτων της, ανάλογα με τα εργαλεία και τα περιεχόμενα, τόσο για τους κυβερνώντες, όσο και για τους κυβερνώμενους. Έτσι, μια σειρά ζητημάτων, όπως τα πλεονεκτήματα και τα όρια άλλων σύγχρονων μορφών συμμετοχής των πολιτών (ο ρόλος των σωματείων, οι σφυγιομετρήσεις για τη λήψη αποφάσεων κλπ.) και η «οικονομική δημοκρατία», τίθενται στο επίκεντρο της ανάλυσης, προκειμένου εν συνεχεία να διατυπωθεί με ενάργεια τα ερωτήματα της νομιμότητας και αποτελεσματικότητας των πολιτικών αποφάσεων στις σύγχρονες και πολύπλοκες κοινωνίες του δυτικού κόσμου.

## ΠΕΡΙΟΔΙΚΑ

*Τετράδια Αυτοδιοίκησης*, τχ. 3, 1998, 112 σελ.

Ο τόμος περιλαμβάνει κείμενα από τις εισηγήσεις σε ημερίδα που πραγματοποιήθηκε στις 17 Μαΐου του 1998. Η ημερίδα διεξήχθη με πρωτοβουλία της HELADA (Ελληνική Ένωση Αναπτυξιακών Εταιρειών) της ΚΕΔΚΕ και είχε ως θεματική ενότητα «τα προβλήματα, τη λειτουργία και την προοπτική του θεσμού των επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης». Περιλαμβάνονται, επίσης, κείμενα και προβληματισμοί αναφορικά με μια σειρά σχετικών ζητημάτων, όπως η εφαρμογή των αρχών οργάνωσης και λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ελλάδα, πορτρέτα επιχειρήσεων των ΟΤΑ, ιστορικές διαδρομές δημοτικών επιχειρήσεων, ζητήματα παραγωγικότητας κ.ά.

*Αγορά ΧΩΡΙΣ ΣΥΝΟΡΑ* (Τριμηνιαία Επιθεώρηση Διεθνούς Οικονομίας και Πολιτικής), τόμ. 3, τχ. 4, Μάρτιος-Μάιος 1998.

Ο τόμος φιλοξενεί κείμενα των Δ. Σταθάκη, Ε. Καμπούρη, Α. Λαμπριανίδη, Δ. Κυρκίλη, Γ. Λαζαρίδη, Α. Μαρούδα και Π. Σκλιά, που πραγματεύονται ζητήματα όπως η «Διασυνοριακή ελεύθερη βιομηχανική ζώνη οικονομικών συναλλαγών» στη Θράκη, η «παγκοσμιοποίηση των αγορών» και η «διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων» σε μεικτές επιχειρήσεις, όπως αυτές της Ρωσίας.

*Αγορά ΧΩΡΙΣ ΣΥΝΟΡΑ* (Τριμηνιαία Επιθεώρηση Διεθνούς Οικονομίας και Πολιτικής), τόμ. 4, τχ. 1, Ιούνιος-Αύγουστος 1998

Ο τόμος περιλαμβάνει κείμενα των Κ. Κεντρωτή, Β. Nanevski, Ι. Παπακωνσταντίνου και Α. Μπουσουλέγκα, Π. Γιαννά, Γ. Χέλμη και Μ. Μυριάνθη, που πραγματεύονται θέματα όπως οι σχέσεις της Ελλάδας με την ΠΓΑΜ σε μια πολλαπλότητα επιπέδων, η ΝΑΦΤΑ και το ελεύθερο εμπόριο, η ιδιωτικοποίηση του φερέματος, η Θράκη ως ενεργειακό-διαμετακομιστικό κέντρο, καθώς και παρουσιάσεις βιβλίων.

*Κοινωνία Πολιτών*, τχ. 1, Δεκέμβριος 1998.

Το τεύχος περιλαμβάνει κείμενα των Norberto Bobbio (με εισαγωγή της Ζήνας Ασημακοπούλου), Anthony Giddens και Νίκου Π. Μουζέλη, που αναλύουν την έννοια της «κοινωνίας πολιτών». Περιλαμβάνονται, επίσης, κείμενα των Αντώνη Μακροδημήτρη, Πλάτωνος Τήνιου, Αντώνη Παπαγιαννίδη και Σοφίας Τσακρακλίδου, ένθετο αφιέρωμα στον «Συνήγορο του Πολίτη» και παρουσίαση της «Ενώσης Πολιτών για την Παρέμβαση», φορέα του περιοδικού, από τους Νίκο Π. Μουζέλη και Περικλή Βασιλόπουλο. Την *Κοινωνία Πολιτών* διευθύνουν οι Αντώνης Παπαγιαννίδης και Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος.

*Historein/Ιστορείν*

Ένα νέο περιοδικό ιστορίας με διεπιστημονικό χαρακτήρα, ιδιαίτερο ενδιαφέρον για ζητήματα θεωρητικής σκέψης και έμφαση στις νεοελληνικές σπουδές, που εκδίδεται από τις εκδόσεις Νεφέλη και διακινείται διεθνώς. Το πρώτο τεύχος περιλαμβάνει τις εξής συνεργασίες:

Λουίζα Πασσερίνι, «Ιστορία και σημειωτική».

Βόλφγκανγκ Βέμπερ, «Η κουλτούρα του σώματος και η πολιτική των Ναζί στη μεσοπολεμική Αυστρία».

Θεόδωρος Κρητικός, «Επιστήμη και θρησκεία στην Ελλάδα στο τέλος του 19ου αιώνα».

Μίροσλαβ Χροχ - Γίτα Μαλέσκοβα, «Η διαμόρφωση της τσέχικης εθνικής ιστοριογραφίας».

Ρίκα Μπενβενίστε, «Μεσαιωνικές εβραϊκές μαρτυρίες διωγμού».

Μίκαελ Μιτεράουερ, «Το τέλος της χιλιετίας: Γιατί γιορτάζουμε την Ιστορία;»

Το τεύχος φιλοξενεί δύο πρωτότυπα άρθρα για τις διαδικασίες δόμησης της ελληνικής εθνικής ταυτότητας και ιδεολογίας, καθώς και μια διεθνή συζήτηση για τις εθνικές ιστορίες:

Χάρις Εξερχόγλου, «Γλώσσα και κοινότητα».

Σωκράτης Πετμεζάς, «Η δόμηση του πρώιμου ελληνικού εθνικισμού».

Εθνικές ιστορίες: «Κατασκευή ή/και πραγματικότητα;».

Περιλαμβάνεται ενότητα συζήτησης σχετικά με το περιεχόμενο και τον χαρακτήρα του επιστημονικού αντικειμένου «Ευρωπαϊκές Σπουδές» με τις συμβολές των Γιώργου Κόκκινου και Βασίλη Πεσμαζόγλου, χρονικό συνέδριων, ερευνητικών δραστηριοτήτων κ.λπ., καθώς και βιβλιοκρισίες.

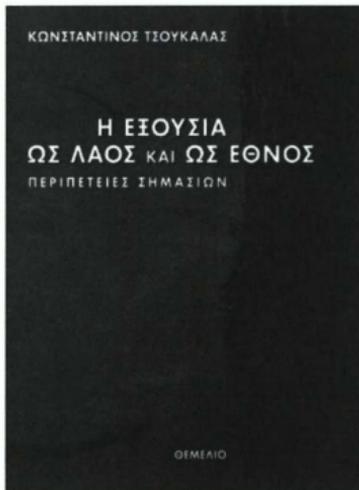
*New Political Science: A Journal of Politics & Culture*, τόμ. 20, τχ. 1, Μάρτιος 1998, 140 σελ.

Ο τόμος περιλαμβάνει κείμενα των C. Hay, Gail M. Presbey, C. Scherrer, S.A. Bermanzohn, G. Katsiaticas, J. Coulter, J.R. Simons, J.C. Berg και A. Waters, οι οποίοι πραγματεύονται μια σειρά ζητημάτων που απασχολούν την κοινωνική και πολιτική σκέψη, καθώς και παρουσιάσεις βιβλίων, όπως των: J. Buell, *Democracy by Other Means*, R. Delgado (επιμ.), *Critical Race Theory: The Cutting Edge*, και J. Whitebook, *Perversion and Utopia: A Study in Psychoanalysis and Critical Theory*.

*New Political Science: A Journal of Politics & Culture*, τόμ. 20, τχ. 2, Ιούλιος 1998, 110 σελ.

Το επόμενο τεύχος του *New Political Science* περιλαμβάνει κείμενα των M. Parenti, I.L. Gendzier, A. Markovits & S. Reich, T. Martinez, J. Petras & C. Polychroniou και J. Kling, οι οποίοι πραγματεύονται μια σειρά ζητημάτων που απασχολούν την κοινωνική και πολιτική σκέψη, καθώς και παρουσιάσεις βιβλίων, όπως των: M.J. Rozell - C. Wilcox (επιμ.), *God at the Grass Roots: the Christian Right in the 1996 Elections* G. Reeher - J. Cammarano (επιμ.), *Education for Citizenship: Ideas and Innovations in Political Learning* K. Hoyt, *The Many Faces of Sandinista Democracy*, και L. Williams, *American Liberalism and Ideological Change*.

Κυκλοφορούν  
από τις εκδόσεις Θεμέλιο



ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ  
ΤΣΟΥΚΑΛΑΣ

Η ΕΞΟΥΣΙΑ ΩΣ ΛΑΟΣ  
ΚΑΙ ΩΣ ΕΘΝΟΣ  
ΠΕΡΙΠΕΤΕΙΕΣ ΣΗΜΑΣΙΩΝ

ISBN 960-310-245-8

Σελίδες 602

7.500 δρχ.

ΑΝΤΩΝΗΣ  
ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΔΙΟΙΚΗΣΗ  
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΑ  
Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ  
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

ISBN 960-310-253-9

Σελίδες 527

6.500 δρχ.



ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΘΕΜΕΛΙΟ - ΛΕΣΧΗ ΤΟΥ ΒΙΒΛΙΟΥ

Σόλωνος 84, τηλ. 36 08 180, 36 02 646, FAX 36 12 092  
<http://www.themelio.ekdoseis.gr> e-mail: [info@themelio.gr](mailto:info@themelio.gr)

ΔΙΕΘΝΕΣ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
ΣΤΗ ΜΝΗΜΗ  
ΤΟΥ ΝΙΚΟΥ ΠΟΥΛΑΝΤΖΑ

- Το Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης (ΠΕΔΔ) του Πανεπιστημίου Αθηνών, σε συνεργασία με την Ελληνική Εταιρεία Πολιτικής Επιστήμης (ΕΕΠΕ) και το Πανεπιστήμιο του Παρισιού VIII, και με την ευκαιρία της 20ής επετείου από το θάνατο του Νίκου Πουланτζά, οργανώνει συνέδριο με τίτλο

*Η Πολιτική και το Κράτος σήμερα:  
Θεωρητικός προβληματισμός εν όψει της Ενωμένης Ευρώπης*

αφιερωμένο στη μνήμη και το έργο του έλληνα στοχαστή.

- Το τριήμερο αυτό συνέδριο στοχεύει στη διερεύνηση του προβλήματος του κράτους και της πολιτικής, εν γένει, στο ευρύτερο ευρωπαϊκό και παγκόσμιο πλαίσιο.
- Οι θεματικές του άπτονται τόσο θεμάτων γενικότερου ενδιαφέροντος, όπως το ζήτημα της παγκοσμιοποίησης, του κράτους, της πολιτικής, της εργασίας, όσο και ειδικότερων που σχετίζονται με συγκεκριμένες πτυχές του έργου του Νίκου Πουланτζά.
- Στο συνέδριο αυτό θα συμμετάσχουν επιφανείς επιστήμονες από τον ελλαδικό και διεθνή χώρο· μεταξύ άλλων, οι Etienne Balibar, Georges Labica, Jean-Marie Vincent, Michel Miaille και Samir Amin από την Γαλλία· οι Bob Jessop, Chantal Mouffe και Robin Blackburn από τη Αγγλία· ο Giuseppe Vacca από την Ιταλία· οι Fredric Jameson, Stanley Aronowitz, Manuel Castells, George Ross και Francis Fox Piven από τις ΗΠΑ· οι Leo Panitch και Donald Swartz από τον Καναδά κ.ά.
- Το συνέδριο θα διεξαχθεί στο Παλαιό Αμφιθέατρο της Ιατρικής του Πανεπιστημίου Αθηνών μεταξύ 30 Σεπτεμβρίου και 2 Οκτωβρίου 1999. Η τελετή έναρξης θα γίνει στην Αίθουσα Τελετών του Πανεπιστημίου Αθηνών στις 29 Σεπτεμβρίου 1999.
- Την οργανωτική επιτροπή του συνεδρίου αποτελούν οι: Αριστόβουλος Μάνεσης, (Πρόεδρος), Ακαδημία Αθηνών· Κωνσταντίνος Τσουκαλάς, Πανεπιστήμιο Αθηνών· Αργύρης Α. Φατούρος, Πανεπιστήμιο Αθηνών, Πρόεδρος Τμήματος ΠΕΔΔ· Δημήτρης Χαραλάμπης, Πανεπιστήμιο Αθηνών, Πρόεδρος ΕΕΠΕ· Άλκης Ρήγος, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

## ΠΑΡΟΡΟΦΟΡΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΠΟΒΟΛΗ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

Η *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης* δημοσιεύει μόνο πρωτότυπες εργασίες, που εντάσσονται στο σχετικό γνωστικό αντικείμενο, δεν έχουν δημοσιευτεί σε άλλο περιοδικό ή βιβλίο και ανταποκρίνονται σε διεθνώς καθιερωμένες απαιτήσεις επιστημονικότητας. Οι συγγραφείς δεσμεύονται ότι, από τη στιγμή που το υποβληθέν άρθρο εγκρίνεται και εντάσσεται στον προγραμματισμό του περιοδικού, δεν το δημοσιεύουν σε άλλο έντυπο.

Οι εργασίες υποβάλλονται σε τρία αντίτυπα, ένα από τα οποία είναι το πρωτότυπο, και αποστέλλονται στη διεύθυνση της Σύνταξης. Οι εργασίες είναι δακτυλογραφημένες σε διπλό διάστημα και στη μία μεριά της σελίδας, αφήνοντας αρκετό περιθώριο αριστερά ή δεξιά. Η αποστολή δισκέτας PC ή Mac μαζί με το δακτυλόγραφο διευκολύνει την έκδοση. Τα κείμενα μπορεί να είναι γραμμένα σε οποιοδήποτε πρόγραμμα επεξεργασίας κειμένου για Mac ή για Dos, ή σε μορφή Dos Text (ASCII) ή RTF. Το κείμενο δεν πρέπει να υπερβαίνει τις 12.000 λέξεις.

Η βιβλιογραφία συντάσσεται κατά αλφαβητική σειρά και καταχωρίζεται ως διακριτό τμήμα της εργασίας, αρχίζοντας από ξεχωριστή σελίδα. Η παράθεση για βιβλίο γίνεται με τη σειρά: συγγραφέας, τίτλος, εκδοτικός οίκος, τόπος, έτος. Για άρθρο περιοδικού: συγγραφέας, τίτλος, περιοδικό, αριθμός τεύχους, έτος, σελίδες.

Οι παραπομπές σημειώνονται με ευδιάκριτους αριθμούς στο κείμενο και παρατίθενται στο τέλος, σε ξεχωριστή σελίδα και συνεχή αρίθμηση. Η σειρά παράθεσης είναι ίδια με αυτήν της βιβλιογραφίας και προστίθεται η σελίδα.

Πίνακες και γραφήματα με τις σχετικές επεξηγήσεις παρατίθενται σε ξεχωριστή σελίδα εκτός κειμένου, ενώ στο κείμενο σημειώνεται με ευκρινή τρόπο η θέση τους.

Οι εργασίες συνοδεύονται (α) από περίληψη έως 150 λέξεις στα ελληνικά και στα αγγλικά, (β) από βιογραφικό/βιβλιογραφικό σημείωμα 5-6 γραμμών στα ελληνικά και στα αγγλικά. Ακόμη, ο συγγραφέας πρέπει να γνωστοποιήσει, σε ιδιαίτερη σελίδα, το ονοματεπώνυμο, τη διεύθυνση και το τηλέφωνό του.

Η Συντακτική Επιτροπή φροντίζει για την αξιολόγηση, διατηρεί το δικαίωμα επιλογής και καθορίζει το χρόνο δημοσίευσης των εργασιών. Σε κάθε περίπτωση, τα αντίτυπα δεν επιστρέφονται. Οι συγγραφείς δικαιούνται να πάρουν δωρεάν δύο αντίτυπα του τεύχους στο οποίο δημοσιεύεται η εργασία τους. Η αναδημοσίευση από την παρούσα *Επιθεώρηση* απαιτεί άδεια της Συντακτικής Επιτροπής.

Βιβλία αποστέλλονται στη διεύθυνση της Σύνταξης.

## GREEK POLITICAL SCIENCE REVIEW

A publication of the Hellenic Political Science Association

**Editorial Board** M. Agelidis, Y. Voulgaris, N. Demertzis, N. Diamandouros, El. Katsoulis, P. Kitromilides, Th. Couloumbis, C. Lyrintzis, El. Nikolakopoulos, A. Rigos, C. Spanou, M. Spourdalakis

**Executive Board** P. Valianos, Y. Voulgaris, N. Demertzis, G. Moschonas, D. Sotiropoulos

**Scientific Board** N. Alivizatos, Th. Veremis, P. Getimis, D. Gravaris, G. Dertilis, P. Kazakos, D. Kyrtatas, A. Liakos, Th. Lipowatz, D. Madianou, A. Makridimitris, G. Mavrogordatos, A.-Y. D. Metaxas, N. Mouzelis, M. Pantelidou, G. Papadimitriou, E. Papataxiarchis, C. Rozakis, P. Sourlas, K. Stamatis, K. Tsoukalas, L. Tsoukalis, A. Fatouros, A. Fragoudaki, D. Charalambis, Th. Chadjipandelis, K. Psychopedis

**Address** Hellenic Political Science Association, 19 Omirou Str., 106 72 Athens, Greece, e-mail hpsagr@cc.uoa.gr.

Copyright. Hellenic Political Science Association

The *Greek Political Science Review* is published biannually, Price 1800 Dr. Subscriptions: Individuals 3500, Foreign 5000, Institutions 7000, Students 3000. Subscriptions should be sent to the editorial secretary Ms M. Mystakidou, 19 Omirou Str., 106 72 Athens, Greece, Tel. & Fax +30-1-3614298.

**COSTAS ZAFIROPOULOS  
THEODORE CHADJIPADELIS**

### ELECTORAL CHANGES 1985-1996

In this paper we study the electoral changes of the Greek parliamentary elections of 1985, of June and November 1989, the elections of 1990, 1993, and 1996. The study of uniformity of the vote and the study of the loyalties of the voters, are dominant subjects in this paper. Regarding the election outcomes and using ecological regression with constraints, we estimate the flows of the voters between consecutive elections. Using the flows of the voters we can examine the degree and even the spatial variability of the loyalties of the voters. Voters tend to vote for the same party in consecutive elections exhibiting in this way very high loyalties. None the less the proportion of voters who tend to vote for smaller parties have increased. Nationalization of the vote is detected by using the deviation of Pedersens Index, which is calculated for every electoral constituency. The results confirm that the tendency of the electoral constituencies to act in a homogeneous way has come to a stability.

**NICOLAS SEVASTAKIS****POLITICAL PHILOSOPHY: THE TWO TRADITIONS**

The crisis of political philosophy is deeply connected to the radical transformation of democracy over the period of late modernity. Based on this general view, I am discussing the two traditions within political philosophy: the «deliberation» tradition and the one related to «decision» theories.

I am suggesting that the latter –the «desicion» tradition– was born and spread as a reaction to what we may call a «bourgeois-liberal» version of deliberative politics. In fact, behind this tension, we have to recognise a deeper dichotomy between rationalists and historicists, a dichotomy that characterises the whole democratic modernity.

According to this analysis, the main point is to explore the simultaneous evolution of deliberative and decisionist political cultures: in other words, the crucial reduction of democratic deliberation to rational discussion and doxographic pluralism, that is to say, the symbolic limitation of politics under the liberal-procedural conception of public dialogue; and, on the other hand, the decisionist path to an irrational and largely subjectivist “intuition” of political struggle.

The purpose of reconstruction in political philosophy owes a lot to the elaboration of a democratic and institutional voluntarism; the political will becomes a critical instrument for the rehabilitation and revitalisation of political philosophy. According to this purpose, the quest for a modern “deliberation culture” is inevitably a central topic of today’s political philosophy.

**GEORGE PAGOULATOS****IDEAS, INSTITUTIONS, AND INTERESTS IN PUBLIC POLICY:  
THE CASE OF EUROPEAN ECONOMIC POLICY**

Linking an instrumentalist/materialist with an interpretive/affective approach to the role of ideas, this article discusses the conditions under which ideas impact on public policy, with a particular empirical focus on European economic policy and the ascent of the monetarist versus the Keynesian paradigm. The article examines the interface between ideas, the institutional framework and the interests surrounding public policy, in an effort to demonstrate the dynamic interaction between these three factors (ideas, institutions and interests). Despite the efficiency and positive sum orientation of European economic policy and integration, the political game, it is argued, as usual is still very much about «who gets what, how, and at the expense of whom»; this power dimension should not be discounted. The article posits an argument of skepticism against the triple reductionism of interests, institutions and ideas. Firstly, the voluntaristic discourse of a rationalist approach based on the alleged explanatory omnipotence of interests should be tempered by

the recognition of institutional constraints and path dependencies as well as the ideational framework through which interests are self-defined and external pressures are perceived. Secondly, the neo-institutionalist «conservative» bias towards stability and continuity, a source of trouble when it comes to explaining institutional change, is offset by the innovative role of political agency combined with ideational factors. And thirdly, the interpretive and affective function of ideas is crucially circumscribed by political economy imperatives, institutional dependencies and the objectification imposed by the rationality of interests. To paraphrase an elegant aphorism, in public policy where you stand depends considerably on where you sit; on your environment depends for how long you will be sitting there.

#### **PANOS KAZAKOS**

##### **THE "EUROPEANIZATION" OF PUBLIC POLICY: THE GREEK ENVIRONMENTAL POLICY BETWEEN SUPRANATIONAL COMMITMENTS AND DOMESTIC FORCES**

The purpose of this paper is to examine the tensions arising in the intersections between commitments of the Greek government at the EU-level and domestic factors working in the implementation phase. It is argued that Greece belongs to the "laggard" countries on issues of environmental protection. Since the environmental policy of the EU is driven by the leaders in this policy area, a gap arises between the standards reflected in EU-regulations and the "national preferences" as they are defined through the domestic political process. The unavoidable friction is more pronounced at the implementation phase in the national context, where developmental imperatives as they are perceived by politicians and citizens, frail ethics against common properties and clientelistic traditions combine to counter environmental policy innovation. The Greek experience in the environmental sector indicates that European integration has not weakened the ability of the nation-state to pursue national preferences, however these may be assessed.

#### **SOTIRIS WALLDÉN**

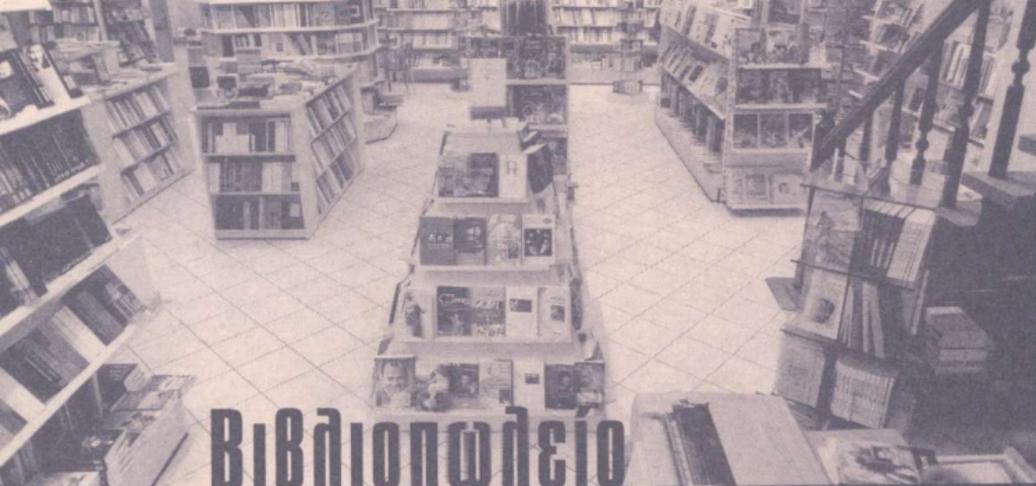
##### **THE GREEK DICTATORSHIP AND THE EASTERN-EUROPEAN COUNTRIES**

The overall record of relations between Greece and Eastern-European countries during the period 1967-1974 is rather poor. Despite some spectacular moments and a few real steps (e.g. re-establishment of relations with Albania, the signature of a good neighbourhood declaration with Bulgaria), the weight of Eastern-European countries in Greek exports fell by half; the improvement in the institutional framework of relations simply followed the

broader trend in East-West relations and hardly yielded any practical results. On the other hand, there was clearly no vacuum in these relations, as witnessed by the conclusion of more than 130 agreements and protocols, and by the fact that the level of Greek trade with the East remained among the highest in the West (in relative terms).

The Greek dictatorship developed and publicised relations with Communist regimes mainly for propaganda purposes, and to some extent in alignment with US policy goals in the Balkans. For their part, Communist regimes adopted a pragmatic approach to the Greek dictatorship. A number of them did not hesitate to support the propaganda objectives of the junta, in an attempt to exploit frictions with Western Europe. Relations between the junta and Eastern-European countries were strongly resented by Greek anti-dictatorial forces, where communist fractions were dominant. The issue proved a major one in the intra-communist struggle that followed the 1968 split of the Communist Party.





# Βιβλιοπωλείο Σαββάλα

Ράφια γεμάτα βιβλία, μυρωδιά ζεστού καφέ, μελωδικές νότες, χώρος φιλόξενος, ειδικά διαμορφωμένες σε δύο ορόφους για ευχάριστη και ήρεμη ανάγνωση. Το ειδικά καταρτισμένο προσωπικό είναι προθυμο να σας ενημερώσει και να σας βοηθήσει να διαλέξετε το βιβλίο που επιθυμείτε. Στο βιβλιοπωλείο ΣΑΒΒΑΛΑ θα βρείτε όλες τις παλιές και νέες εκδόσεις όλων των εκδοτικών οίκων για όλα τα θέματα που μπορούν να ενδιαφέρουν το βιβλιόφιλο κοινό: παιδικά, λογοτεχνία, ιστορία, ψυχολογία, κοινωνιολογία, εκπαίδευση, μεταφυσική, φιλοσοφία, διδακτική, οικολογία, δοκίμια, ποίηση κ.ά.

 Σαββάλα  
ΒΙΒΛΙΟΠΩΛΕΙΟ

Ζ. Πηγής 18, 106 81 Αθήνα Τηλ. 33.01.25



MD0006025875

ISSN 1105-8366