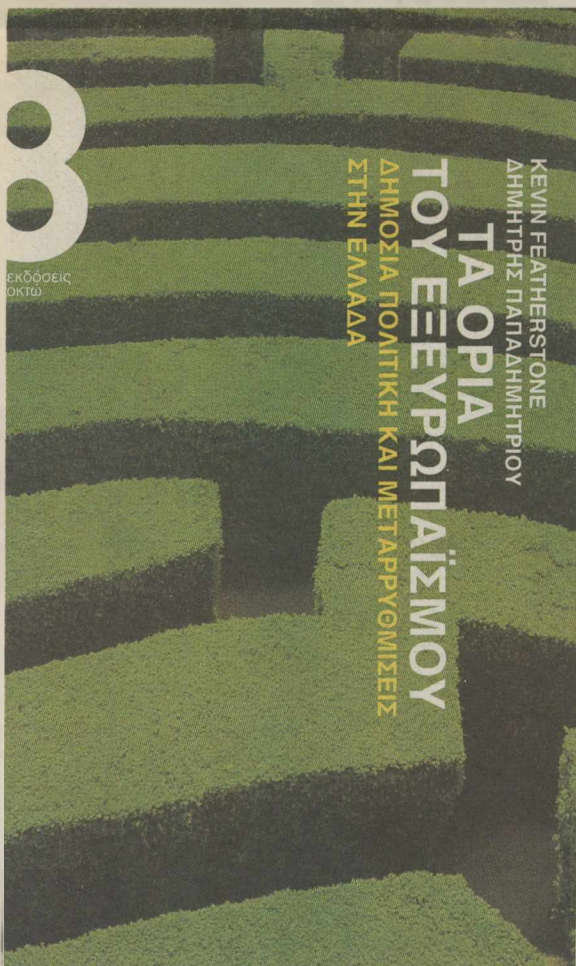


# Το ελληνικό «χωριό Ποτέμκιν»

Ποια είναι τα όρια του εξευρωπαϊσμού της χώρας και πού σκόνταφταν έως τώρα οι μεταρρυθμίσεις



Οι πελατειακές σχέσεις και η κουλτούρα συναλλαγής και αμοιβαίων εκδουλεύσεων διαποτίζουν τις σχέσεις του κράτους με την ευρύτερη κοινωνία

Της ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΙΑΣ ΠΕΛΩΝΗ

Όταν η αυτοκράτειρα Αικατερίνη της Ρωσίας έκανε περιοδεία στα ρωσικά φτωχοχώρια για να διαπιστώσει πώς περνούν οι μουζίκι, ο επικεφαλής της ρωσικής κυβέρνησης Ποτέμκιν προπορευόταν κατά μία ημέρα για να μπορεί να συμμορφώνει τις προσόψεις των κτιρίων ώστε να φαίνεται ότι οι άνθρωποι ευημερούν... Όσες φορές οι ελληνικές κυβερνήσεις – με προεξάρχουσα την κυβέρνηση Σημίτη – επιχειρήσαν να προχωρήσουν σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, αντίκρυσαν το ελληνικό «χωριό Ποτέμκιν», το οποίο αποδείχθηκε τελικά αναλώσιμο μπροστά στα διλήμματα και τη σκληρή πραγματικότητα της προσπάθειας για προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Αρκεί να αναλογιστεί κανείς το σημερινό ναρκοπέδιο στο οποίο περπατούν κυβέρνηση και κοινωνία, για να αντιληφθεί πόσο επίκαιρες είναι οι διαπιστώσεις του Κέβιν Φέδερστον και του Δημήτρη Παπαδημητρίου στο βιβλίο τους «Τα όρια του εξευρωπαϊσμού: Δημόσια πολιτική και μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα» (Εκδ. Οκτώ) που θα κυκλοφορήσει στις 20 Οκτωβρίου.

Δεν είναι η πρώτη φορά που οι δύο συγγραφείς αναμετριούνται με τη σύγχρονη ελληνική πραγματικότητα. Ο Φέδερστον, επικεφαλής της Επιτροπής Σοφών που έχει αναλάβει να αναδιοργανώσει το πρωθυπουργικό γραφείο του Γ. Παπανδρέου, είναι κάτοχος της έδρας «Ελ. Βενιζέλος» και διευθυντής του Ελληνικού Παρατηρητηρίου και του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου του London School of Economics, με πλούσιο συγγραφικό έργο για την Ελλάδα. Ο Παπαδημητρίου, αναπληρωτής καθηγητής Πολιτικής Επιστήμης και συνδιευθυντής του κέντρου Jean Monnet στο Πανεπιστήμιο του Μάντσεστερ, με ερευνητικό έργο στα πανεπιστήμια Πρίνστον και Γέιλ, έχει δημοσιεύσει πολλές μελέτες και βιβλία για την ελληνική πολιτική και τη στρατηγική της Ε.Ε. στη Νοτιοανατολική Ευρώπη. Και οι δύο είναι απόλυτα εξοικειωμένοι με την ελληνική πραγματικότητα.

Αυτή τη φορά, προχωρούν ένα βήμα πιο πέρα από το λεγόμενο ελληνικό παράδοξο, που αναφέρεται στην οικονομική και πολιτική υστέρηση της Ελλάδας παρά τις μεγάλες δυνατότητές της. Οι συγγραφείς δεν μένουν στη διαπίστωση ότι η Ελλάδα έχει καταφέρει να γίνει το μαύρο πρόβατο της Ε.Ε., αλλά αναζητούν το γιατί δυσκολεύεται τόσο πολύ να εναρμονιστεί με τα ευρωπαϊκά πρότυπα και τις κεντρικές πολιτικές της Ένωσης. Γιατί, όπως αναφέρεται στον τίτλο, είναι μια χώρα «στα όρια του εξευρωπαϊσμού». Παράλληλα, διαλεκτικά αναζητούν και τους τρόπους με τους οποίους η Ε.Ε. επηρέασε τη διαδικασία των επιχειρούμενων μεταρρυθμίσεων και δεν διστάζουν να καταλογίσουν και στην Ένωση ανεπαρκή μεταρρυθμιστική απόδοση.

**Εμπειρική έρευνα.** Στριζόμενοι σε εμπειρική έρευνα σε τρεις ευαίσθητους τομείς μεταρρυθμίσεων που τελικά δεν έγιναν (αλλαγές στην αγορά εργασίας, Ασφαλιστικό, ιδιωτικοποιήσεις - Ολυμπιακή) και εστιάζοντας κυρίως στην περίοδο 1996-2004 αλλά και στη διακυβέρνηση Καραμανλή μέχρι το 2008, αφηγούνται μια ιστορία για «δειλά, μικρά, μεταρρυθμιστικά βήματα». Και καταδεικνύουν ότι η Ελλάδα διακρίνεται από το «παράδοξο της διακυβέρνησης». Όπως γράφουν, «στην κορυφή, η κυβέρνηση είναι πολύ ισχυρή, αλλά την ίδια ώρα είναι θεσμικά αδύναμη γιατί έχει μια μεγάλη και κακώς συντονισμένη γραφειοκρατία. Οι πελατειακές σχέσεις, η κουλτούρα συναλλαγής και αμοιβαίων εκδουλεύσεων διαποτίζουν τις σχέσεις του κράτους με την ευρύτερη κοινωνία, υπόνομεύοντας τις φιλελεύθερες αξίες για τη διάκριση θεσμικών ρόλων και αξιών. Υπάρχει γενικότερο πρόβλημα διακυβέρνησης και το

## ΟΙ ΣΥΓΓΡΑΦΕΙΣ



**ΚΕΒΙΝ ΦΕΔΕΡΣΤΟΝ**  
Κάτοχος της έδρας «Ελ. Βενιζέλος» και διευθυντής του Ελληνικού Παρατηρητηρίου και του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου του London School of Economics, με πλούσιο συγγραφικό έργο για την Ελλάδα



**ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ**  
Αναπληρωτής καθηγητής Πολιτικής Επιστήμης και συνδιευθυντής του κέντρου Jean Monnet στο Πανεπιστήμιο του Μάντσεστερ, με ερευνητικό έργο στα Πανεπιστήμια Πρίνστον και Γέιλ

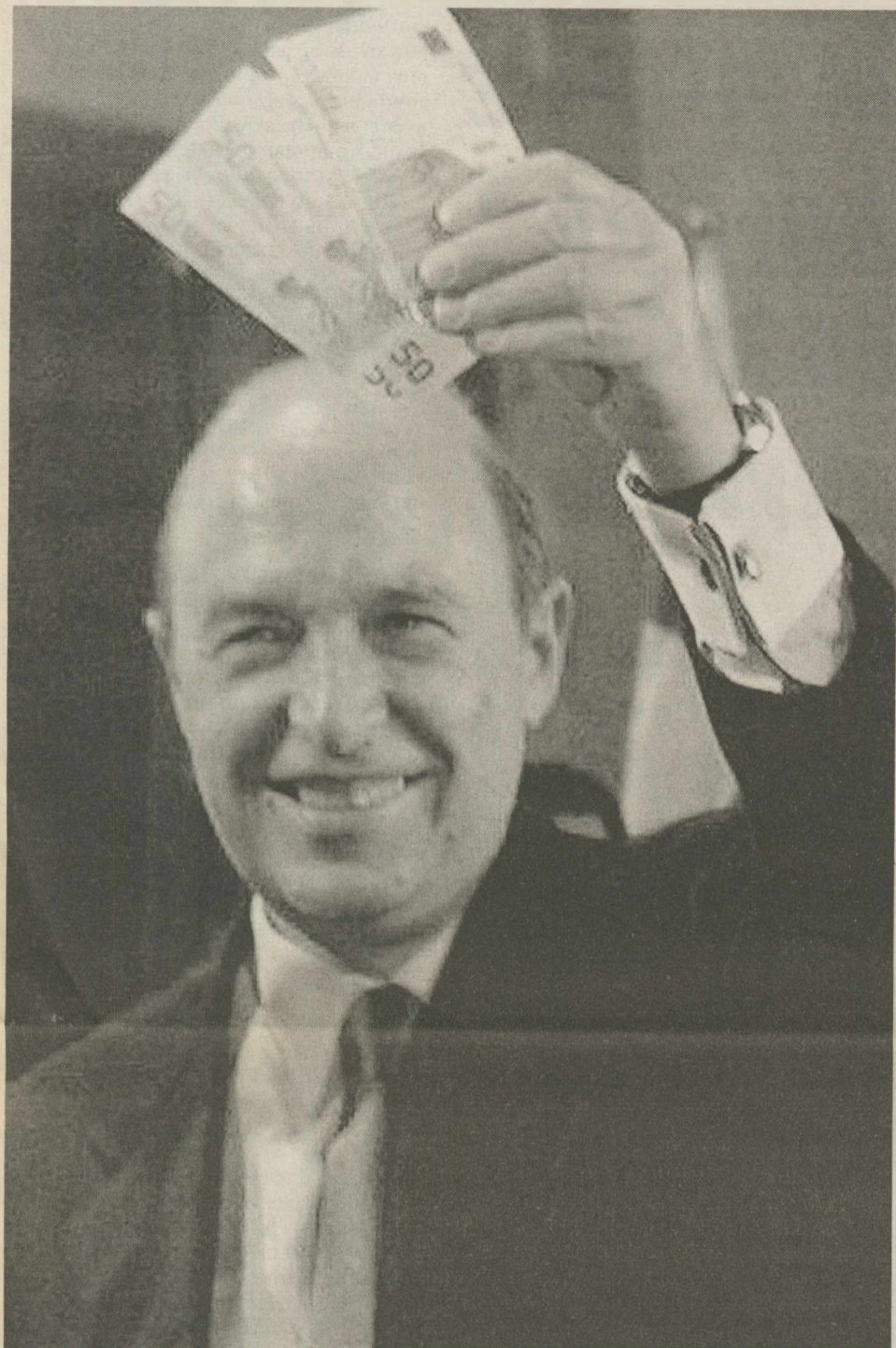
σύστημα αποτυγχάνει στις μεταρρυθμίσεις υψηλής προτεραιότητας. Τα συντεχνιακά συμφέροντα προωθούν τα προνόμιά τους έναντι του κοινωνικού συμφέροντος, ενώ οι κυβερνήσεις είναι αποδυναμωμένες καθώς δεν έχουν θεσμική στήριξη».

Σε μια χώρα, όπου – όπως και στις περισσότερες του ευρωπαϊκού Νότου – το μήνυμα της Ε.Ε. για μεταρρυθμίσεις γινόταν αντιληπτό ως «προσαρμογή ή θάνατος» και στην οποία οι λέξεις «συναίνεση» και «κοινωνικός διάλογος» είναι περίπου άγνωστες για την πολιτική κουλτούρα, κάθε προ-

σπάθεια μεταρρυθμίσεων ήταν de facto υπονομευμένη.

**Η καχυποψία.** Βασικό εμπόδιο ωστόσο αποτέλεσαν οι σχέσεις της εκάστοτε κυβέρνησης με τους κοινωνικούς εταίρους – «περιοχή που διαμορφώνει μεροληπτικούς τρόπους εκπροσώπησης» – και η αδυναμία να επιτευχθεί συναίνεση ανάμεσά τους. Η καχυποψία απέναντι στην κυβέρνηση και τις προθέσεις της είναι σύμπτωμα, υποστηρίζουν, μιας ευρύτερης σύχνησης για τη λειτουργία του ελληνικού καπιταλισμού και τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων σε αυτόν, όπου οι «κανόνες εμπλοκής» δεν είναι σαφείς, ενώ τα συμφέροντα των επιμέρους ομάδων κυριαρχούν. «Πολλοί από τους βασικούς δρώντες που εμπλέκονταν στη μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας στην Ελλάδα αντιπροσώπευαν, όπως και η ίδια η κυβέρνηση, εύθραυστες συμμαχίες και ήταν αναγκασμένοι να απευθύνονται σε ποικίλες βάσεις υποστήριξης. Το διακύβευμα δεν ήταν το ίδιο για όλους. Η «συλλογική διαφυγή» από τις αδυναμίες της ελληνικής αγοράς εργασίας απαιτούσε μια λεπτοδουλεμένη συμφωνία-πακέτο, η οποία να ικανοποιεί τις διαφορετικές ατζέντες και ταυτόχρονα να είναι αρκετά ριζική ώστε να μπορεί να αντιμετωπίσει σύνθετα και δύσκολα προβλήματα», αναφέρουν για την επιχειρούμενη μεταρρύθμιση του 1998.

Συμπεραίνουν ότι η κυβέρνηση Σημίτη ξεκίνησε με καλές προθέσεις, αλλά έπεσε θύμα των πιέσεων που δέχθηκε από το σύστημα. Χαρακτηρίζουν σχετικά επιτυχημένες τις παρεμβάσεις της κυβέρνησης Καραμανλή στην αγορά εργασίας επειδή «απλώς σχεδίασαν μια συμφωνία-πακέτο που προκάλεσε διαιρέσεις στις αντιτιθέμενες δυνάμεις». Ωστόσο, αναγνωρίζουν ότι θα ήταν αφελές να υποθέσει κανείς ότι αρκεί μια αλλαγή προσωπικού για να υπερνικήσει τις διαφορές. Τα εμπόδια έχουν βαθιές ρίζες, ενώ οι αντιλήψεις τις κοινής γνώμης για τέτοιου είδους μεταρρυθμίσεις παραμένουν «ρευστές και αφερέγγυες», κατά την κρίση των συγγραφέων. Εντέλει, η Ελλάδα υπήρξε δέκτης και όχι παραγωγός πολιτικής, καθώς για να καθορίσει τους στόχους των μεταρρυθμίσεων συνέδεσε την εθνική ατζέντα με αυτή των ευρωπαϊκών εταίρων. Ωστόσο η αδυναμία δεν υπήρξε μόνο ελληνική, ανέδειξε και την ευρωπαϊκή αδυναμία των εργαλείων της Ε.Ε. να παρέχουν αποτελεσματική πίεση για την πραγματοποίηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Αδυναμία η οποία αναδείχθηκε με τον πιο σκληρό τρόπο με την υπαγωγή της Ελλάδας στον μηχανισμό στήριξης. «Η ατζέντα της Ε.Ε. ανέδειξε το χάσμα που υπήρχε ανάμεσα στις συνθήκες που επικρατούσαν στην Ελλάδα και σε ό,τι προσδοκούσαν οι Βρυξέλλες», γράφουν (το 2008). Η διαπίστωση παραμένει τραγικά επίκαιρη...



## «Ο Σημίτης δεν διασφάλισε ότι η κυβέρνηση μιλούσε με μια φωνή»

Συχνές είναι οι αναφορές στον Τάσο Γιαννίτση, ο οποίος ανέλαβε να φέρει εις πέρας την εργασιακή μεταρρύθμιση και στη συνέχεια τις αλλαγές στο Ασφαλιστικό που αποδείχτηκαν ο πολιτικός εφιάλτης του. «Ο Γιαννίτσης ήταν άνθρωπος με πολλές αντιφάσεις. Είχε αποκτήσει τη φήμη του σκληρά εργαζόμενου και χαμηλών τόνων τενοκράτη, το υπόβαθρο του οποίου στα οικονομικά συνέβαλε αποφασιστικά στον σχεδιασμό της οικονομικής στρατηγικής της κυβέρνησης η οποία οδήγησε την Ελλάδα στην ΟΝΕ. Ο Γιαννίτσης, ωστόσο, δεν ήταν επαγγελματίας πολιτικός. Δεν ήταν εκλεγμένο μέλος της Βουλής και είχε διακηρύξει ανοιχτά ότι οι πολιτικές του φιλοδοξίες δεν υπερέβαιναν τη διάρκεια ζωής της παρούσας κυβέρνησης. Υπό αυτή την έννοια, ο διορισμός του στο υπουργείο Εργασίας ήταν ένα ρίσκο. Από τη μια, το γεγονός ότι επρόκειτο για εξωκοινοβουλευτικό υπουργό τον απελευθέρωνε σε σημαντικό βαθμό από τις ανυπομονήσιμες διακατέχουσες τους πολιτικούς καριέρας για την επανεκλογή τους. Από την άλλη, σε αντίθεση με τον προκατόχου, Μιλτιάδη Παπαϊωάννου, η γνώση του για την πολιτική καθημερινότητα ήταν περιορισμένη. Το κυριότερο, του έλειπαν οι στενοί δεσμοί με τον κομματικό μηχανισμό και τα συνδικάτα...



Ο Γιαννίτσης δεν ήταν επαγγελματίας πολιτικός. Δεν ήταν εκλεγμένο μέλος της Βουλής και είχε διακηρύξει ανοιχτά ότι οι πολιτικές του φιλοδοξίες δεν υπερέβαιναν τη διάρκεια ζωής της παρούσας κυβέρνησης. Υπό αυτή την έννοια, ο διορισμός του στο υπουργείο Εργασίας ήταν ένα ρίσκο

Ο Γιαννίτσης ήταν από πολλές πλευρές ένας αρχετυπικός "γερμανός σοσιαλδημοκράτης" που πίστευε βαθιά στον ρυθμιστικό ρόλο του κράτους στην οικονομία, και του οποίου το προφίλ ερχόταν σε αισθητή αντί-

θεση με εκείνο του Γιάννου Παπαντωνίου, του σπουδαγμένου στο Κέμπριτζ υπουργού Εθνικής Οικονομίας, ο οποίος πίεζε επί μακρόν για μια ατζέντα οικονομικών μεταρρυθμίσεων στο πρότυπο της αγγλοσαξονικής παράδοσης. Η σχέση ανάμεσα στους δύο υπουργούς ξεκίνησε άσχημα όταν στις 11 Ιουλίου 2000 ο Παπαντωνίου άφησε να διαρρεύσει στον Τύπο ότι τα σχέδια της κυβέρνησης για τη μεταρρύθμιση της αγοράς εργασίας θα ήταν ένα "ισχυρό σοκ" για τα συνδικάτα» (σελ. 190). Αναφέρουν σε άλλο σημείο: «Τόσο στη μεταρρυθμιστική πρωτοβουλία του 1998 όσο και σε εκείνη του 2000, η κυβέρνηση έδειξε μεγάλη ασυνέπεια προς τον στόχο και τη σημασία την οποία απέδιδε στη διαδικασία του κοινωνικού διαλόγου. Αυτές οι ασυνέπειες αντανάκλασαν τις ευρύτερες διαφωνίες μέσα στο υπουργικό συμβούλιο... Ο Μιλτιάδης Παπαϊωάννου, για παράδειγμα, ήταν πολύ πιο συναινετικός από τον διάδοχό του στο υπουργείο Εργασίας Τάσο Γιαννίτση, ενώ και οι δύο ήταν λιγότερο επιθετικοί από τον πανίσχυρο Γιάννο Παπαντωνίου. Ο Σημίτης, από την πλευρά του, παρά τις καλές προθέσεις του να καλύψει τους βαλλόμενους υπουργούς Εργασίας, απέτυχε να διασφαλίσει ότι η κυβέρνηση του μιλούσε με μια φωνή στους κοινωνικούς εταίρους».

## ΟΝΕ: μια λέξη απαγορευμένη

Οι Φέδερστον και Παπαδημητρίου κάνουν εκτεταμένη αναφορά στη μεταρρύθμιση στην αγορά εργασίας, που την εγκαίνιασε με κοινωνικό διάλογο η κυβέρνηση Σημίτη τον Μάρτιο του 1997. Είναι άλλωστε η βασική περίοδος, από την οποία αρχίζει η ανάλυση των επιμέρους περιπτώσεων στο βιβλίο. «Με την πρόσφατη εκλογική νίκη τους τον Σεπτέμβριο του 1996, πολλοί στο ΠΑΣΟΚ παρότρυναν τον πρωθυπουργό να επιδιώξει τη μέγιστη κοινωνική συναίνεση για τη μεταρρυθμιστική ατζέντα, η οποία στόχευε να διασφαλίσει ότι η Ελλάδα θα πληρούσε τις προϋποθέσεις για είσοδο στο τρίτο στάδιο της ΟΝΕ

έως το 2001», γράφουν, ενώ ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει η παρατήρηση ότι «ούτε ο τίτλος του κοινωνικού διαλόγου ούτε οι προσκλήσεις προς τους κοινωνικούς εταίρους έκαναν αναφορά στην ΟΝΕ. Οι λόγοι γι' αυτή την παράλειψη δεν είναι απολύτως σαφείς. Μια εύλογη εξήγηση είναι ότι η κυβέρνηση ήθελε να αποφύγει τις νύξεις για λιτότητα που συνδέονταν με τις προϋποθέσεις εισόδου στην ΟΝΕ και ότι επιθυμούσε έντονα να εμπλέξει στη διαδικασία τη σφόδρα ευρωσκεπτικιστική κομμουνιστική πτέρυγα της ΓΣΕΕ - κάτι που στο τέλος αποδείχθηκε αδύνατο» (σελ. 180).

## Ολυμπιακή: πτήση στο πουθενά

Στην περίπτωση της πολύπαθης Ολυμπιακής, σημειώνουν οι συγγραφείς, αναδείχθηκαν και οι εγγενείς αδυναμίες του ελληνικού συστήματος και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία όχι μόνο απέτυχε να διαχειριστεί ένα πρόγραμμα οικονομικών μεταρρυθμίσεων, αλλά κατέληξε να είναι εχθρός της επιχειρούμενης μεταρρύθμισης. Βέβαια η ιστορία της επιχείρησης ήταν μάλλον καταδικασμένη από τη στιγμή που μετατράπηκε σε ΔΕΚΟ. «Τα πολιτικά κόμματα, η κρατική γραφειοκρατία αλλά και α-

ναριθμητά συντεχνιακά συμφέροντα, τόσο στην Ελλάδα όσο και στο εξωτερικό, με πρόσχημα την "εθνική αποστολή της Ο.Α." επιδίωξαν να χρησιμοποιήσουν την εταιρεία ως μέσο για να εξυπηρετήσουν πολιτικές σκοπιμότητες, αλλά και για να προσποριστούν χρηματικά οφέλη. Τα πολιτικά κόμματα, επίσης, ανέπτυξαν μια καταστροφική σχέση με την Ο.Α.». Πουθενά αλλού, τονίζουν, δεν έχουν καταδειχθεί εντονότερα τα αποδιοργανωτικά αποτελέσματα του πελατειακού κρατικισμού από όσο στη δι-

οίκηση της Ο.Α. - «η σχέση ανάμεσα στη διοίκηση και τους πολιτικούς προϊσταμένους στο υπουργείο Μεταφορών ήταν σχέση εξυπηρέτησης και υποταγής». Αναλύοντας διαδοχικά σχέδια διάσωσης από το 1994 μέχρι και το 2005 καταλήγουν πως τελικά όλες οι κυβερνήσεις απέτυχαν να λύσουν τον γρίφο της Ολυμπιακής. Στο μεταξύ, «η Ολυμπιακή συνέχιζε την πτήση της στο πουθενά, την πτήση μιας αεροπορικής εταιρείας που αρνιόταν να ζήσει ή να πεθάνει».

