

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΩΝ ΜΟΡΦΩΝ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ. ΑΠΟ ΤΟ ΛΑΪΚΙΣΜΟ ΣΤΟΝ ΤΕΧΝΟΚΡΑΤΙΚΟ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟ

Διονύσης Ν. Γράβαρης, αναπληρωτής καθηγητής,
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης, Παν/μιο Κρήτης

Ι. Εισαγωγή

Από το πλήθος των αλλαγών που γνώρισε η ελληνική πολιτική ζωή κατά τη διάρκεια της περιόδου 1980-2001 δύο είναι αυτές προς τις οποίες έχει μέχρι σήμερα συγκλίνει το ερευνητικό ενδιαφέρον.

Η πρώτη από τις μεταβολές αυτές έχει ως προνομιακό πεδίο αναφοράς τις μορφές, τις οποίες ενδύεται η κυβερνητική αλλά και η πολιτική πρακτική ευρύτερα, προκειμένου να αποσπάσει νομιμοποίηση. Πιο συγκεκριμένα, η μεταβολή αυτή εκδηλώνεται ως μετάβαση από το σχήμα του λαϊκισμού, το οποίο επικρατεί καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980 [1981-1989], στο σχήμα του τεχνοκρατικού εκσυγχρονισμού, το οποίο φαίνεται να υπερέρχει κατά το χρονικό διάστημα 1993-2001 (και συνεχίζει μέχρι σήμερα)¹.

Η διαπίστωση αυτή δεν προβάλλει ιδιαίτερες αξιώσεις πρωτοτυπίας, καθώς έχει ήδη βρει τη σαφή και ρητή της διατύπωση στη συναφή βιβλιογραφία. Στο εσωτερικό της τελευταίας μάλιστα, ιδιαίτερη έμφαση έχει αποδοθεί στο πρώτο από τα σχήματα αυτά, δηλαδή στο λαϊκισμό. Η μονομέρεια αυτή παρουσιάζεται εκ πρώτης όψεως εύλογη αφού ο λαϊκισμός συνιστά ή ερμηνεύεται ως τυπικό χαρακτηριστικό της πρώτης δεκαετούς κυβερνητικής πρακτικής του ΠΑΣΟΚ. Η χρήση, πάντως, του όρου «λαϊκισμός» υπήρξε ποικιλότροπη. Αρχικά, και με αποκλειστική αναφορά στην κορύφωση της αντιπολιτευτι-

1. Βλ. ενδεικτικά Ν. Μουζέλης, *Από το Λαϊκισμό στον Εκσυγχρονισμό*, Θεμέλιο, Αθήνα, 2000. Στο κείμενο που ακολουθεί δεν γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στο «νεοφιλελεύθερο διάλειμμα» της περιόδου 1990-1993 όχι μόνο εξαιτίας της περιορισμένης χρονικής του διάρκειας αλλά κυρίως επειδή ο νεοφιλελευθερισμός δεν αναδείχθηκε ποτέ υπό την καθαρή του εκδοχή ως μορφή νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής. Μοιραία, λοιπόν, και οι δύο μορφές έρχονται να χαρακτηρίσουν την πολιτική πρακτική του ΠΑΣΟΚ. Θα πρέπει στο σημείο αυτό να υπογραμμισθεί ότι οι όροι «λαϊκισμός» αφ' ενός και «τεχνοκρατικός εκσυγχρονισμός» αφ' ετέρου δεν μας ενδιαφέρουν ως τυπικά ή μη χαρακτηριστικά της φυσιογνωμίας του ΠΑΣΟΚ ως πολιτικού σχηματισμού αλλά κυρίως ως ιδιότητες της κυβερνητικής του πρακτικής.

κής του πρακτικής κατά το χρονικό διάστημα 1977-1981, η προβληματική περί λαϊκισμού αναπτύσσεται προκειμένου να φέρει στο προσκήνιο τη «θολή» και σε κάθε περίπτωση πανσυλλεκτική πολιτικο-ιδεολογική φυσιογνωμία αυτού του πολιτικού σχηματισμού. Στις περιπτώσεις αυτές ο όρος «λαϊκισμός» αποκτά εννοιακή υπόσταση είτε ως συγκεκριμένος ιδεολογικός λόγος είτε ως ρηματική πρακτική, διά της οποίας ένα πράγματι κόμμα μαζών εγκαινιάζει την επιτυχή του ιχνηλασία καθώς επιχειρεί τα πρώτα του βήματα προς την οδό της πανσυλλεκτικότητας. Κατόπιν, και με την ανάδειξη του ΠΑΣΟΚ στην κυβέρνηση, με τη χρήση του όρου «λαϊκισμός» αποπειράται να αναδειχθεί η ιδιοσυστασία της κυβερνητικής πρακτικής αυτού του πολιτικού σχηματισμού. Στην περίπτωση αυτή ο ιδεολογικός λόγος του λαϊκισμού ανευρίσκει την πρώτη του κοινωνική αναφορικότητα καθώς συνάπτεται προς τη φερέοικο έννοια των πελατειακών σχέσεων είτε οι τελευταίες εμφανίζονται υπό την εκδοχή των παραδοσιακών σχέσεων πελατείας / πατρωνίας είτε εξωτερικεύονται ως νεόδομητες γραφειοκρατικές πελατειακές σχέσεις. Η σύναψη του εννοιακού μορφώματος του λαϊκισμού με τη σύστοιχη πλέον έννοια των πελατειακών σχέσεων προβάλλει, τις περισσότερες φορές με τρόπο υπόρρητο, ένα επιχείρημα περί «πολιτικού ελέγχου της οικονομίας». Για τους περισσότερους, μάλιστα, σχολιαστές αυτός ο πολιτικός έλεγχος, υποκινούμενος από τη «λογική» μεγιστοποίησης του πολιτικού / εκλογικού οφέλους και ελαχιστοποίησης ή αποφυγής του πολιτικού / εκλογικού κόστους, έχει ως κατάληξη τη συνολική αποσταθεροποίηση της ελληνικής οικονομίας. Εντός αυτής της προβληματικής, επομένως, ο χαρακτηρισμός της δεκαετίας του 1980 ως «δεκαετίας των χαμένων ευκαιριών» δεν φαίνεται να είναι εντελώς ανυπόστατος.

Από την άλλη πλευρά το σχήμα του τεχνοκρατικού εκσυγχρονισμού προσδιορίζεται μονοσήμαντα σε σύγκριση με εκείνο του λαϊκισμού. Κατά ένα ποσοστό, αυτό οφείλεται στο ότι ο όρος «εκσυγχρονισμός» εισάγεται ως αίτημα από την ομώνυμη τάση στο εσωτερικό του ΠΑΣΟΚ ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1980. Το σχήμα αυτό παγιώνεται και, τελικά, επικρατεί με την ανάδειξη του επικεφαλής της τάσης των εκσυγχρονιστών Κ. Σημίτη αρχικά στην πρωθυπουργία και μετέπειτα στην προεδρία του ΠΑΣΟΚ. Ο όρος «εκσυγχρονισμός» σημασιοδοτείται αρχικά με τη σαφήνεια που χαρακτηρίζει κάθε προγραμματικό λόγο. Στη συνέχεια, ωστόσο, οι κοινωνικές του αναφορές γίνονται ολοένα και περισσότερο αχνές και ασαφείς, ενώ για τον οριστικό του προσδιορισμό καταφεύγει σε δάνεια από το συγγενή προγραμματικό λόγο της «νέας σοσιαλδημοκρατίας». Παραμένοντας στο αναλυτικό επίπεδο των ιδεολογικών λόγων ή / και των ρηματικών πρακτικών η μετάβαση από το σχήμα του λαϊκισμού σ' εκείνο του τεχνοκρατικού εκσυγχρονισμού εμφανίζεται κατ' ανάγκην ως μετατόπιση σημασιών και σημείων στο εσωτερικό αυτών των δύο λόγων με αποτέλεσμα η αντικειμενική τους αναφορά στην κρατική πολιτική να εμφανίζεται –και να είναι– αποψιλωμένη και ισχνή. Παράλληλα, ο εντοπισμός και η ανάδειξη τέτοιων μετατοπίσεων στο εσωτερικό των δύο σχημάτων μπορεί να οδηγήσει στην καλύτερη περίπτωση σ' ένα είδος ιδεολογικής κριτικής και μάλιστα μονομερούς στο βαθμό που περιορίζεται στη αποκάλυψη των αποκρύψεων μόνο και του ψεύδους που διατρέχουν αυτά τα δύο σχήματα. Απομένει, παρ' όλα αυτά, η διερεύνηση της αναγκαιότητας αυτών των δύο ιδεολογικών σχημάτων. Για το σκοπό αυτό απαραίτητη είναι η διερεύνηση

μιας σειράς εξω-ρηματικών πρακτικών και κυρίως της ίδιας της αναφορικότητας αυτών των δύο σχημάτων. Στο πλαίσιο αυτό δεν εξετάζονται πλέον οι μετατοπίσεις σημασιών και σημείων αλλά οι μηχανισμοί μετάβασης από το ένα ιδεολογικό σχήμα στο άλλο.

Η διερεύνηση αυτών των μηχανισμών μετάβασης παραπέμπει στη δεύτερη μεταβολή, στη μεταβολή με άλλα λόγια στους τύπους της κρατικής παρέμβασης εν γένει, οι οποίοι επικρατούν κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου (1980-2001). Ο πρώτος τύπος, ο οποίος εκτείνεται στο χρονικό διάστημα 1980-1989, μπορεί εύλογα –έστω και αναδρομικά– να χαρακτηριστεί ως κρατική πολιτική διαχείρισης της κρίσης. Η συνολική κρατική παρέμβαση, σύμφωνα με την υπόθεση αυτή, είναι προσανατολισμένη στη διαχείριση μιας διττής κρίσης. Η μία όψη της σχετίζεται με την κρίση του μετεμφυλιακού προτύπου οικονομικής μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας, η οποία εκδηλώνεται αρχικά το 1973 με το ξέσπασμα της πρώτης πετρελαϊκής κρίσης και τελικά κορυφώνεται οδηγώντας στον κλυδωνισμό της ελληνικής οικονομίας το 1979 με το ξέσπασμα της δεύτερης πετρελαϊκής κρίσης. Από το 1973 μέχρι το 1979 η ελληνική οικονομία έρχεται αντιμέτωπη για πρώτη φορά με το φαινόμενο του στασιμοπληθωρισμού, ενώ με την προϊούσα αποβιομηχάνιση διαρρηγνύονται οι σχέσεις μεταξύ τραπεζικού και βιομηχανικού κεφαλαίου. Η μακρο-οικονομική αστάθεια δεν περιορίζεται μόνο στα ονομαστικά μεγέθη (πληθωρισμός, αυξήσεις τιμών, διαρκής επιδείνωση του ελλείμματος στο ισοζύγιο πληρωμών), αλλά εκτείνεται και στα πραγματικά μεγέθη της οικονομίας (μείωση στο πραγματικό ΑΕΠ, διεύρυνση του αργούντος παραγωγικού δυναμικού, αύξηση της ανεργίας, επιδείνωση των όρων του εμπορικού ισοζυγίου). Η δεύτερη όψη της κρίσης συμπίπτει με την εξάντληση του μετεμφυλιακού υποδείγματος μακρο-οικονομικής παρέμβασης, το οποίο είναι δυνατό, εύλογα, να χαρακτηριστεί ως «περιφερειακός μονεταρισμός». Η κρίση στην περίπτωση αυτή αποτυπώνεται εκ πρώτης όψεως στη ραγδαία αύξηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων (εκδηλώνεται, δηλαδή, πρωτογενώς ως δημοσιονομική κρίση) και συνακόλουθα με τη διόγκωση του δημόσιου χρέους καθώς και με τη σχετική μείωση των επενδυτικών δαπανών.

Ο δεύτερος τύπος κρατικής πολιτικής μπορεί να χαρακτηριστεί ως πολιτική διαμόρφωσης μονεταριστικής συναίνεσης και καλύπτει το χρονικό διάστημα από το 1990 μέχρι σήμερα. Πράγματι, στη διάρκεια αυτής της περιόδου φαίνεται να αποκαθίσταται η μακρο-οικονομική σταθερότητα αφού σημειώνεται ραγδαία μείωση του πληθωρισμού, ενώ οι ρυθμοί μεταβολής του πραγματικού ΑΕΠ ανακάμπτουν και από το 1994 και μετά ακολουθούν σταθερά ανοδική πορεία. Παράλληλα, παρατηρούνται τάσεις αποκατάστασης της διαρραγείσας σχέσης μεταξύ τραπεζικού και βιομηχανικού κεφαλαίου σ' ένα νέο πλαίσιο νομισματικής σταθερότητας, μείωσης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων με μείωση της δημόσιας ζήτησης για κατανάλωση. Από την άποψη της κυβερνητικής πρακτικής διακρίνονται δύο διαφοροποιημένες στρατηγικές διαμόρφωσης μονεταριστικής συναίνεσης. Η πρώτη από αυτές είναι η νεοφιλελεύθερη στρατηγική η οποία αναπτύσσεται κατά το χρονικό διάστημα 1990-1993, συμπίπτει με τη διακυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας και, τελικά, αποδεικνύεται πολιτικά αναποτελεσματική. Η δεύτερη, η εκουγχρονιστική στρατηγική διαμόρφωσης μονεταριστικής συναίνεσης, ξετυλίγεται από το 1994 και

μεταγενέστερα με την επάνοδο του ΠΑΣΟΚ στην κυβέρνηση. Εκ των υστέρων η εκουγ-
χρονιστική στρατηγική έχει μέχρι σήμερα αποδειχθεί περισσότερο αποτελεσματική σε
σύγκριση μ' εκείνη του νεοφιλελευθερισμού.

Η συσχέτιση αυτών των δύο μεταβολών φαίνεται να αποκαθιστά την απολεσθείσα
αναφορικότητα των δύο αρχικών σχημάτων, του λαϊκισμού και του τεχνοκρατικού εκουγ-
χρονισμού. Μάλιστα, η δεύτερη μεταβολή –η μεταβολή των τύπων της εν γένει κρατικής
πολιτικής– αποτελεί εκτός από υλικό υπόβαθρο και προϋπόθεση κατανόησης της πρώ-
της, της μεταβολής με άλλα λόγια στα σχήματα νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής.
Από την άποψη αυτή, ο λαϊκισμός συνιστά μορφή νομιμοποίησης της πολιτικής διαχείρι-
σης της κρίσης, ενώ ο τεχνοκρατικός εκουγχρονισμός αναδεικνύεται ως η πλέον αποτε-
λεσματική μορφή νομιμοποίησης της πολιτικής διαμόρφωσης μονεταριστικής συναίνε-
σης. Αυτή η συσχέτιση, όμως, καθιστά περισσότερο πολύπλοκο και σύνθετο το αρχικό
ερευνητικό αίτημα του εντοπισμού και συνακόλουθα της ανάλυσης των μηχανισμών με-
τάβασης, δεδομένου ότι παραπέμπει σ' ένα πλαίσιο εννοιών και σ' ένα σύστημα ερευνη-
τικών υποθέσεων, στο εσωτερικό του οποίου θα είναι δυνατή όχι μόνο η στατική σύγκρι-
ση ανάμεσα σε αυτές τις δύο μορφές νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής αλλά και η
ενοσιολόγηση του δυναμικού χαρακτήρα αυτής της μεταβολής.

Αυτή η δυναμική κίνηση, για την ακρίβεια η χρονική διαδοχή των δύο ιδεολογικών
σχημάτων αλλά και των δύο τύπων κρατικής παρέμβασης μπορεί αρχικά να αποτυπωθεί
με την ταυτόχρονη διακύμανση δύο δεικτών: του δείκτη εκδημοκρατισμού του πολιτικού
συστήματος αφ' ενός και του δείκτη οικονομικής σταθερότητας και μεγέθυνσης αφ' ετέ-
ρου². Η συμπεριφορά αυτών των δύο δεικτών καθ' όλη τη διάρκεια της υπό εξέταση
περιόδου εμφανίζεται με τη μορφή δύο αντίρροπων κυκλικών διακυμάνσεων. Έτσι, ενώ
ο δείκτης οικονομικής σταθερότητας και μεγέθυνσης φαίνεται να ακολουθεί ανοδική πο-
ρεία, ο δείκτης εκδημοκρατισμού του πολιτικού συστήματος εμφανίζεται να ακολουθεί
καθοδική / πτωτική πορεία. Πιο συγκεκριμένα, κατά το χρονικό διάστημα 1980-1989 οι
χαμηλές τιμές στο δείκτη οικονομικής σταθερότητας και μεγέθυνσης συνοδεύονται από
υψηλές τιμές στο δείκτη εκδημοκρατισμού του πολιτικού συστήματος. Αντίθετα, κατά το
χρονικό διάστημα 1990-2001 οι υψηλές τιμές στο δείκτη οικονομικής σταθερότητας και
μεγέθυνσης συνοδεύονται από χαμηλές τιμές στο δείκτη εκδημοκρατισμού του πολιτι-
κού συστήματος. Αυτός ο επιφανειακός «κυματισμός» του πολιτικο-οικονομικού συστή-

2. Ο δείκτης εκδημοκρατισμού του πολιτικού συστήματος περιλαμβάνει όχι μόνο μεταβλητές που αφορούν στην εκλογική συμπεριφορά αλλά και την πολιτική συμμετοχή ευρύτερα, όπως για παρά-
δειγμα τον αριθμό των μελών των πολιτικών κομμάτων, το εύρος της δράσης των πολιτικών κομμά-
των, την ενεργό συμμετοχή στην εσωκομματική ζωή, τα διαιρετικά ρήγματα / τομές ως πάγια στοι-
χεία της πολιτικής συμμετοχής. Επιπρόσθετα, περιλαμβάνει μεταβλητές που αναφέρονται στην πο-
λιτική κινητοποίηση, όπως για παράδειγμα την πυκνότητα των συνδικαλιστικών οργανώσεων, τον
αριθμό των απεργιών, τη συχνότητα των πολιτικών κινητοποιήσεων κ.λπ. Από την άλλη πλευρά, ο
δείκτης οικονομικής σταθερότητας και μεγέθυνσης περιλαμβάνει μεταβλητές, όπως το ρυθμό με-
ταβολής του πληθωρισμού, το ρυθμό μεταβολής του πραγματικού ΑΕΠ, το ρυθμό μεταβολής των
επιτοκίων κ.λπ.

ματος φέρνει τον ερευνητή αντιμέτωπο με ένα, ούτως ειπείν, «παράδοξο». Εάν, λοιπόν, υποτεθεί ότι η συμπεριφορά του δείκτη οικονομικής σταθερότητας και μεγέθυνσης είναι, κατά μείζονα λόγο, προϊόν και αποτέλεσμα πολιτικών επιλογών και αποφάσεων, οι οποίες λαμβάνονται στο θεσμικό πλαίσιο της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, τότε παρατηρείται ότι όσο λιγότερο πολιτικοποιημένη είναι η ατζέντα της κρατικής πολιτικής, τόσο αποτελεσματικότερες είναι οι επιλογές σε σχέση με τους στόχους της οικονομικής σταθερότητας και μεγέθυνσης. Και αντίστροφα: όσο περισσότερο πολιτικοποιημένη είναι η ατζέντα της κρατικής πολιτικής, τόσο λιγότερο αποτελεσματικές είναι οι επιλογές σε σχέση με τους στόχους της οικονομικής σταθερότητας και μεγέθυνσης. Συνοπτικά διατυπωμένη αυτή η ερμηνεία υποστηρίζει ότι ο εκδημοκρατισμός του κοινοβουλευτικού συστήματος διακρίνεται από την τάση της αποσταθεροποίησης της οικονομίας. Εάν, επομένως, σύμφωνα με την ερμηνεία αυτή, η οικονομία και ειδικότερα οι οικονομικές επιδόσεις είναι δυνατό να ελεγχθούν –ή ακόμα και να χειραγωγηθούν– πολιτικά, τότε τόσο ο λαϊκισμός όσο και ο τεχνοκρατικός εκσυγχρονισμός κατανοούνται και αναλύονται ως δύο διακριτές και οπωσδήποτε διαφορετικές μορφές «πολιτικής βούλησης» ή ως δύο διαφορετικές εκδοχές «ύφους της κρατικής πολιτικής».

Αυτό το επιχείρημα έχει διατυπωθεί στην πλέον συστηματική του μορφή στις αναλύσεις περί εκλογικο - οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου. Το ενδιαφέρον αυτών των αναλύσεων έχει επικεντρωθεί, με τρόπο σχεδόν αποκλειστικό, στην εξέταση της πρώτης περιόδου (1980-1989), κατά τη διάρκεια της οποίας ο εκλογικο - οικονομικός / δημοσιονομικός κύκλος εμφανίζεται αποσταθεροποιητικός ως προς τις τελικές του εκβάσεις. Θα ήταν δυνατό, ενδεχομένως, στη βάση ενός επιχειρήματος εκ του αντιθέτου να υποτεθεί ότι ο ίδιος μηχανισμός του εκλογικο - οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου όχι μόνο εξομαλύνεται ως προς τις διακυμάνσεις του, αλλά επίσης οδηγεί ή παράγει σταθεροποιητικές τελικές εκβάσεις, μολονότι δεν υπάρχουν διαθέσιμες αναλύσεις για την περίοδο αυτή.

Εάν, επομένως, το μόνο διαθέσιμο θεωρητικό εργαλείο που διαθέτει ο ερευνητής για την ανάλυση και εξήγηση αυτού του μηχανισμού μετάβασης είναι η θεωρία περί εκλογικο - οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου –όπως αυτή έχει εφαρμοσθεί στην ελληνική περίπτωση–, η οποία έχει ως αφετηρία μικρο-πολιτικές θεμελιώσεις και καταλήγει – ρητά είτε υπόρρητα– σ' ένα συμπέρασμα περί πολιτικού ελέγχου της οικονομίας, ελέγχου ο οποίος τουλάχιστον κατά τη διάρκεια της πρώτης περιόδου θεωρείται ότι φθάνει μέχρι τα όρια της πολιτικής χειραγώγησης των οικονομικών μεγεθών, τότε εγείρεται το ακόλουθο ερώτημα: Είναι πράγματι και σε ποιο βαθμό δυνατός ο πολιτικός έλεγχος της οικονομίας;

Η θεματοποίηση αυτού του ερωτήματος συνιστά το αντικείμενο αυτού του κειμένου. Πιο συγκεκριμένα, η δυνατότητα αλλά και η πραγματικότητα του πολιτικού ελέγχου της οικονομίας επιχειρείται να διερευνηθεί περαιτέρω με τη βοήθεια ενός συστήματος ερευνητικών υποθέσεων. Η συγκρότηση αυτού του συστήματος είναι, μάλιστα, απαραίτητη προϋπόθεση για κάθε εμπειρική διερεύνηση του αρχικού ερωτήματος. Στις ενότητες που ακολουθούν αυτό το σύστημα ερευνητικών υποθέσεων οικοδομείται στη βάση

τριών μακρο-πολιτικών εννοιών: (α) της έννοιας της μορφής νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής, (β) της έννοιας του πλέγματος των κρατικών πολιτικών και (γ) της έννοιας του τόπου της κρατικής πολιτικής. Μολονότι αυτές οι τρεις έννοιες φωτίζουν διαφορετικές πτυχές του αντικειμένου, εντούτοις η στόχευσή τους είναι κοινή. Πιο συγκεκριμένα και στο βαθμό που αποσκοπούν στην αποσαφήνιση του χαρακτήρα του πολιτικο - οικονομικού κύκλου στην Ελλάδα, θέτουν το ζήτημα των προϋποθέσεων υπό τις οποίες ο πολιτικο-οικονομικός κύκλος είναι όπως εμφανίζεται, δηλαδή εκλογικο-οικονομικός / δημοσιονομικός, ή η εμφάνισή του αυτή έχει ως αναγκαία συνθήκη την επενέργεια ενός «Καλεσκιανού» πολιτικο-οικονομικού κύκλου.

II. Η μορφή νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής

Η έννοια της μορφής νομιμοποίησης της εν γένει κρατικής πολιτικής αποτελείται από δύο συνιστώσες. Η πρώτη από αυτές ισοδυναμεί με τους υποκειμενικούς λόγους για τους οποίους γίνεται αποδεκτή η κρατική πολιτική. Με τη σειρά τους, αυτοί οι υποκειμενικοί λόγοι είναι δυνατό να ταξινομηθούν περαιτέρω σε τρεις επιμέρους κατηγορίες, δηλαδή (α) σε αξιακού ή κανονιστικού χαρακτήρα δεσμεύσεις, όταν η κρατική πολιτική νομιμοποιείται στη βάση συγκεκριμένων αξιών και κανόνων, οι οποίοι δεσμεύουν τη συμπεριφορά των πολιτών έναντι της κρατικής πολιτικής και συνακόλουθα έναντι της πολιτικής εξουσίας και των φορέων της, (β) σε εργαλειακού χαρακτήρα συγκατάθεση, όταν και οποτεδήποτε η κρατική πολιτική νομιμοποιείται στο βαθμό που θεωρείται ή προσλαμβάνεται ως πρόσφορο εργαλείο για την επιδίωξη και την ευόδωση συγκεκριμένων κοινωνικών συμφερόντων και (β) σε πραγματιστικού χαρακτήρα αποδοχή, όταν η κρατική πολιτική νομιμοποιείται στο βαθμό που «δεν γίνεται αλλιώς», δηλαδή στο βαθμό που δεν υπάρχει δυνατότητα εναλλακτικής κρατικής πολιτικής. Από την ανάλυση αυτή των υποκειμενικών λόγων, στη βάση των οποίων η εν γένει κρατική πολιτική νομιμοποιείται και αποσπά «υπακοή» και συμμόρφωση από τους πολίτες, συνάγεται ότι το νομιμοποιητικό αποτέλεσμα δεν είναι ενιαίο και συμπαγές αλλά εμφανίζεται ως προϊόν συνδυασμού των τριών κατηγοριών υποκειμενικών λόγων. Περαιτέρω, το στοιχείο αυτό υποδεικνύει ότι ούτε το σώμα των πολιτών είναι ομοιόμορφο και ενιαίο αλλά, τουλάχιστον ως προς τους λόγους για τους οποίους η κρατική πολιτική αποσπά από αυτούς συναίνεση και νομιμοποίηση, διακρίνεται σε χωριστές κατηγορίες.

Τα πράγματα γίνονται ακόμα πιο σύνθετα, εάν ληφθεί υπόψη και η δεύτερη συνιστώσα της έννοιας της μορφής νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής εν γένει, η οποία ισοδυναμεί με τις αντικειμενικές αναφορές αυτής της μορφής. Όπως συνέβη και στην περίπτωση των υποκειμενικών λόγων, οι αντικειμενικές αναφορές είναι δυνατό να ταξινομηθούν περαιτέρω σε τρεις επιμέρους κατηγορίες, δηλαδή (α) σε νομιμοποίηση ως προς τα μέσα της κρατικής πολιτικής, όταν η τελευταία, ανεξάρτητα από τους υποκειμενικούς λόγους, γίνεται αποδεκτή μόνο ως προς τα μέσα που υιοθετούνται προκειμένου να επιτευχθούν ορισμένοι σκοποί, (β) σε νομιμοποίηση ως προς τους σκοπούς της κρα-

τικής πολιτικής, όταν η τελευταία, ανεξάρτητα πάλι από τους υποκειμενικούς λόγους, γίνεται αποδεκτή μόνο ως προς τους σκοπούς που επιδιώκει και (γ) σε νομιμοποίηση ως προς τη σχέση μέσων προς σκοπούς της κρατικής πολιτικής, όταν η τελευταία ανεξάρτητα από τους υποκειμενικούς λόγους γίνεται αποδεκτή ως προς την ίδια τη σχέση των μέσων προς τους σκοπούς, αναφέρεται με άλλα λόγια στα μέσα, στους σκοπούς αλλά και στην ίδια τη σχέση τους. Από την ανάλυση αυτή των αντικειμενικών αναφορών της κρατικής πολιτικής εν γένει συνάγεται ότι η τελευταία δεν εμφανίζεται ενώπιον του σώματος των πολιτών σαν μία ενιαία πράξη του κράτους ή της κυβέρνησης, αλλά τεμαχίζεται κατά την εμφάνισή της σε τρία διακριτά κατ' αρχάς μέρη. Αξίζει, μάλιστα, στο σημείο αυτό να υπογραμμισθεί ότι αυτά τα μέρη αντιστοιχούν προς τις στοιχειώδεις και απλούστερες συνιστώσες κάθε μορφής κρατικής πολιτικής.

Η έννοια της μορφής νομιμοποίησης της εν γένει κρατικής πολιτικής εξειδικεύεται ως προς την εμπειρική της διάσταση στο συνολικό συνδυασμό των τμημάτων, τα οποία συναπαρτίζουν τις δύο συνιστώσες αυτής της μορφής, δηλαδή τους υποκειμενικούς λόγους αφ' ενός και τις αντικειμενικές αναφορές αφ' ετέρου. Ο σχηματισμός που προκύπτει από το συνδυασμό αυτό είναι σύστοιχος προς την έννοια της ιδεολογικής «ατζέντας» της κρατικής πολιτικής. Αυτή η ιδεολογική «ατζέντα» αποτελεί και την προσληπτική μορφή την οποία ενδύεται η κρατική πολιτική. Τα ιδεολογικά σχήματα, επομένως, ανεξάρτητα από το εκάστοτε συγκεκριμένο περιεχόμενό τους αποτελούν το «συγκολλητικό υλικό» με το οποίο συνδυάζονται σ' ένα «σχηματισμό» οι αρχικά κατατμημένοι υποκειμενικοί λόγοι και οι ομοίως κατετμημένες αντικειμενικές αναφορές, οι κατετμημένες με άλλα λόγια συνιστώσες της μορφής νομιμοποίησης της εν γένει κρατικής πολιτικής.

Έχοντας ως αφετηρία αυτές τις ερευνητικές υποθέσεις, τα σχήματα του λαϊκισμού αφ' ενός και του τεχνοκρατικού εκσυγχρονισμού αφ' ετέρου μπορούν να προσεγγισθούν ως δύο χρονικά διαδοχικές ιδεολογικές «ατζέντες» της κρατικής παρέμβασης όπως αυτή εκτυλίχθηκε στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της τελευταίας εικοσαετίας. Εάν, ωστόσο, ισχύει αυτή η παραδοχή, τότε εγείρεται μια σειρά από ερευνητικά ζητήματα, τα οποία στο πλαίσιο του παρόντος κειμένου μόνο ακροθιγώς είναι δυνατό να συζητηθούν.

Το πρώτο από τα ζητήματα αυτά αναφέρεται στην επάρκεια των πορισμάτων στα οποία έχουν καταλήξει οι έρευνες οι σχετικές τόσο με τη συμπεριφορά και τις στάσεις των πολιτών όσο και με το «στυλ της πολιτικής» κατά την υπό μελέτη χρονική περίοδο. Δεδομένου ότι η συντριπτική πλειονότητα των ερευνών εξετάζει μόνο ένα μικρό τμήμα αυτής της συμπεριφοράς και συγκεκριμένα την εκλογική συμπεριφορά, η ανίχνευση τόσο των υποκειμενικών λόγων όσο και των αντικειμενικών αναφορών της μορφής νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής είτε αυτή μορφοποιείται υπό το σχήμα του λαϊκισμού είτε αυτή μορφοποιείται υπό το σχήμα του τεχνοκρατικού εκσυγχρονισμού είναι εξαιρετικά δυσχερής και μόνο κατά προσέγγισιν δυνατή. Παρ' όλα αυτά διαπιστώνεται έστω και κατ' αρχήν ότι η προφανής, αν όχι κρίσιμη, διαφορά ανάμεσα στις δύο ιδεολογικές «ατζέντες» έγκειται στο βαθμό πολιτικοποίησης των θεμάτων της κρατικής πολιτικής. Ειδικότερα, στην περίπτωση του λαϊκισμού η πολιτική συμμετοχή εμφανίζεται διευρυμένη και έντονη, όπως αυτό διαπιστώνεται από τον αριθμό των μελών των πολιτικών κομμάτων, από την

ευρεία πολιτική κινητοποίηση, από την υψηλή πυκνότητα των εργατικών συνδικάτων, αλλά και από τον αριθμό των απεργιών. Η διαπίστωση αυτή συνιστά ένδειξη ότι τα θέματα τίθενται στην ιδεολογική «ατζέντα» της κρατικής πολιτικής μέσα από έντονα πολιτικοποιημένες διαδικασίες. Αυτή, ωστόσο, η πολιτικοποίηση δεν είναι δυνατό να υποκαταστήσει τη διερεύνηση των υποκειμενικών λόγων στη βάση των οποίων νομιμοποιείται η κρατική πολιτική. Απλώς είναι δυνατό μόνο να αντιδιασταλεί προς την απο-πολιτικοποίηση των αντίστοιχων διαδικασιών που είναι χαρακτηριστικές για την ιδεολογική «ατζέντα» του τεχνοκρατικού εκουγχρονισμού.

Εάν η εμπειρική διερεύνηση της συνιστώσας των υποκειμενικών λόγων παρουσιάζεται –και είναι– εξαιρετικά δυσχερής εξαιτίας των ελλিপών διαθέσιμων στοιχείων, η εμπειρική διερεύνηση της δεύτερης συνιστώσας της μορφής νομιμοποίησης της εν γένει κρατικής πολιτικής εμπεριέχει επιπρόσθετες δυσκολίες. Αυτές δεν οφείλονται μόνο στην έλλειψη σχετικών εμπειρικών δεδομένων, τα οποία θα επέτρεπαν στον ερευνητή να διαπιστώσει με σχετική ακρίβεια σε ποιο τμήμα της κρατικής πολιτικής αναφέρονται οι υποκειμενικοί λόγοι. Το στοιχείο, μάλλον, που φέρει ιδιαίτερη ερευνητική βαρύτητα είναι η ανεπαρκής εννοιολόγηση της κρατικής πολιτικής, η οποία άλλωστε αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη διατύπωση ερευνητικών υποθέσεων. Ειδικότερα, προκειμένου να υπάρξει διαθέσιμη εμπειρικά τεκμηριωμένη γνώση σχετικά με το εάν η μορφή νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής που αντιστοιχεί είτε προς την πολιτικοποιημένη ιδεολογική «ατζέντα» του λαϊκισμού είτε προς την απο-πολιτικοποιημένη ιδεολογική «ατζέντα» του τεχνοκρατικού εκουγχρονισμού είναι προσανατολισμένη στα μέσα, στους σκοπούς ή στην ίδια τη σχέση μέσων προς σκοπούς της κρατικής πολιτικής, είναι απαραίτητο προηγουμένως να αποσαφηνισθεί επαρκώς η ίδια η έννοια της κρατικής πολιτικής, πρώτα ως προς τη μορφή της, δηλαδή ως σχέση μέσων προς σκοπούς και κατόπιν ως προς το περιεχόμενό της, δηλαδή ως δημοσιονομική, νομισματική, κοινωνική κ.λπ. πολιτική³. Αυτές οι ελλείψεις τεκμηριώσεις και εννοιολογήσεις δεν επιτρέπουν στον ερευνητή να διαπιστώσει ούτε τους υποκειμενικούς λόγους στη βάση των οποίων νομιμοποιείται, για παράδειγμα, η εισοδηματική πολιτική ή ακόμα και η πολιτική προσλήψεων στο δημόσιο τομέα κατά τη διάρκεια της πρώτης, λαϊκιστικής περιόδου ούτε και τις αντικειμενικές αναφορές αυτής της υποκειμενικής, κατά τα λοιπά, νομιμοποίησης. Εξίσου ασαφείς παραμένουν τόσο η θεμελίωση όσο και η τεκμηρίωση για τη νομιμοποίηση τυπικών πολιτικών της δεύτερης περιόδου, όπως είναι για παράδειγμα η πολιτική της νομισματικής σταθερότητας και η πολιτική μείωσης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων.

Παρά τις απορίες και τα αδιέξοδα αυτά, το στοιχείο εκείνο, το οποίο πρέπει οπωσδήποτε να επισημανθεί στην ενότητα αυτή, είναι ο σκοπός για τον οποίο αλλά και το πλαίσιο εντός του οποίου εισάγεται και τίθεται προς συζήτηση η έννοια της μορφής νομιμοποίησης της εν γένει κρατικής πολιτικής, καθώς και η σύστοιχη προς αυτήν έννοια της

3. Η εννοιολόγηση αυτή επιχειρείται στη δεύτερη ενότητα αυτού του άρθρου, όπου εισάγεται και τίθεται προς συζήτηση η δεύτερη μακρο-πολιτική έννοια, αυτή δηλαδή του πλέγματος των κρατικών πολιτικών.

ιδεολογικής «ατζέντας» της κρατικής πολιτικής. Έτσι, η σκοπιμότητα αυτής της έννοιας δεν είναι άλλη εκτός από την οριοθέτηση τόσο των αφηγηριακών υποθέσεων όσο και των συμπερασμάτων στα οποία έχει καταλήξει μέχρι σήμερα η προβληματική περί πολιτικού ελέγχου της οικονομίας. Στην ενότητα αυτή η οριοθέτηση θα περιοριστεί στις αφηγηριακές υποθέσεις αυτής της προβληματικής. Πιο συγκεκριμένα, ο έλεγχος αυτών των αφηγηριακών υποθέσεων επιχειρείται με βάση την ακόλουθη –υποθετική– πρόταση:

Εάν πράγματι υφίσταται πολιτικός έλεγχος της οικονομίας και εάν τα αποτελέσματα αυτού του πολιτικού ελέγχου, όπως εκδηλώνονται με σαφήνεια στη λειτουργία ενός εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου, είναι αποσταθεροποιητικά κατά τη διάρκεια της λαϊκιστικής περιόδου και σταθεροποιητικά κατά τη διάρκεια της περιόδου του τεχνοκρατικού εκουγχρονισμού, τότε –και στο βαθμό που συμβαίνει κάτι τέτοιο– τα αποτελέσματα αυτά οφείλονται σε διαφορετικές αιτίες από αυτές που έχει επικαλεσθεί η προβληματική περί πολιτικού ελέγχου της οικονομίας.

Είναι κοινώς παραδεκτό ότι οι επιμέρους θεωρίες, που εντάσσονται στη ευρύτερη προβληματική περί πολιτικού ελέγχου της οικονομίας, ανεξάρτητα από τις διαφοροποιήσεις και αποκλίσεις τους, εκκινούν από ένα κοινό και θεμελιώδες γι' αυτές «αξίωμα»: ότι δηλαδή η κοινοβουλευτική δημοκρατία είναι δυνατό να παρασταθεί και να συλληφθεί εννοιακά σαν μία πολιτική αγορά, στο εσωτερικό της οποίας ο μοναδικός κατ' αρχήν καταμερισμός εργασίας είναι εκείνος ανάμεσα σε ψηφοφόρους / καταναλωτές και πολιτικά κόμματα / παραγωγούς. Και οι δύο αυτές κατηγορίες πολιτικά δρώντων υποκειμένων κατά την ενεργοποίησή τους εμφανίζουν εξ ορισμού ομοιομορφία ως προς τα κίνητρα της δράσης τους και ομολογία ως προς την ορθολογικότητα της πολιτικής τους συμπεριφοράς. Ειδικότερα, τόσο οι ψηφοφόροι όσο και τα πολιτικά κόμματα έχουν ως βασικό –εάν όχι αποκλειστικό– κίνητρο τη μεγιστοποίηση του οφέλους τους, το οποίο στην περίπτωση των ψηφοφόρων συνήθως μεθερμηνεύεται σε μεγιστοποίηση του διαθέσιμου εισοδήματός τους, ενώ στην περίπτωση των πολιτικών κομμάτων η μεγιστοποίηση του οφέλους τους ταυτίζεται με τη μεγιστοποίηση του αριθμού των ψήφων ούτως ώστε να επιτύχουν την εκλογή ή την επανεκλογή τους στην κυβέρνηση. Στη βάση αυτών των υποθέσεων, ο χρονικός ορίζοντας της δράσης τόσο των ψηφοφόρων / καταναλωτών όσο και των πολιτικών κομμάτων / παραγωγών περιορίζεται με τρόπο αυτόματο στο χρονικό διάστημα που μεσολαβεί ανάμεσα σε δύο εκλογικές περιόδους, δεδομένου μάλιστα ότι η χρονική στιγμή κατά την οποία «καθαρίζει» η πολιτική αγορά συμπίπτει με τρόπο αναγκαίο με τη στιγμή των εκλογών, ενώ το χρονικό διάστημα το οποίο προηγείται των εκλογών είναι δυνατό ακολουθώντας τη «μεταφορά» της πολιτικής αγοράς να παρασταθεί και να γίνει ευλόγως κατανοητό ως μία παρατεταμένη περίοδος «εκπλειστηριασμού». Με δεδομένη, επομένως, την επιδίωξη της μεγιστοποίησης του διαθέσιμου εισοδήματος εκ μέρους των ψηφοφόρων / καταναλωτών, τα πολιτικά κόμματα / παραγωγοί, κατά τον μεταξύ τους ανταγωνισμό, οφείλουν να προτείνουν προγράμματα ή ν' ακολουθήσουν πολιτικές που θα ικανοποιούν το μεγαλύτερο δυνατό αριθμό ψηφοφόρων, προκειμένου

με τον τρόπο αυτό να αποσπιάσουν το μεγαλύτερο δυνατό αριθμό ψήφων ώστε να εκλεγούν ή να επανεκλεγούν στην κυβέρνηση.

Ένα τέτοιο πλαίσιο πολιτικής, για την ακρίβεια εκλογικής, συμπεριφοράς στηρίζεται σε μια σειρά υπόρρητων προϋποθέσεων, από τις οποίες εδώ θα αναφερθούν ενδεικτικά μόνο δύο. Η πρώτη από αυτές είναι η προϋπόθεση, σύμφωνα με την οποία το σώμα των ψηφοφόρων/καταναλωτών είναι ομοιόμορφο. Εδώ, όμως, αναφύεται το εξής ζήτημα: ακόμα και στην περίπτωση που γίνει δεκτό ότι όλοι οι ψηφοφόροι έχουν τα ίδια ή ταυτόσημα κίνητρα, δηλαδή όλοι οι ψηφοφόροι πράττουν ως ορθολογικοί μεγιστοποιητές του δικού τους οφέλους, στην πραγματικότητα η αύξηση αυτού του οφέλους, του διαθέσιμου εισοδήματος, δεν είναι δυνατή για όλους. Για παράδειγμα, η αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος που προέρχεται από μισθούς θα σημάνει την αύξηση του μισθιακού κόστους για κάποιες επιχειρήσεις και επομένως την ενδεχόμενη μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος που προέρχεται από κέρδη για μια άλλη κατηγορία ψηφοφόρων. Κατά τον ίδιο τρόπο μια πολιτική που επιδιώκει την αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος που προέρχεται από εισαγωγικές επιχειρήσεις είναι δυνατό να έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του διαθέσιμου εισοδήματος που προέρχεται από τη δραστηριότητα εξαγωγικών επιχειρήσεων και αντιστρόφως. Στο σημείο αυτό ακριβώς αναφάνεται ένα πρώτο όριο στην «πολιτικώς αγοραία» ορθολογικότητα, η οποία εξ ορισμού έχει αποδοθεί όχι μόνο στους ψηφοφόρους / καταναλωτές αλλά και στα πολιτικά κόμματα / παραγωγούς. Τα τελευταία, μάλιστα, εφόσον εξακολουθούν να πράττουν ορθολογικά, εφόσον δηλαδή εξακολουθούν να επιδιώκουν τη μεγιστοποίηση του αριθμού των ψήφων μέσω της ικανοποίησης του οφέλους των ψηφοφόρων αυξάνοντας το διαθέσιμο εισόδημα των τελευταίων, είναι υποχρεωμένα να αντιμετωπίσουν τις επιθυμίες των καταναλωτών όχι σαν ένα άθροισμα ατομικών συναρτήσεων οφέλους, αλλά ως αιτήματα (τις περισσότερες φορές ασύμβατα και αντιθετικά μεταξύ τους) επιμέρους ομάδων συμφερόντων.

Εάν η πρώτη προϋπόθεση σχετίζεται με τη διάρθρωση της καμπύλης «πολιτικής ζήτησης», η δεύτερη αναφέρεται στη διάρθρωση της καμπύλης «πολιτικής προσφοράς», δηλαδή στα «πακέτα» πολιτικών προγραμμάτων τα οποία τα πολιτικά κόμματα αυτήν τη φορά προσφέρουν προς τους ψηφοφόρους / καταναλωτές. Σύμφωνα με την προβληματική περί πολιτικού ελέγχου της οικονομίας –τουλάχιστον στο επίπεδο των αφετηριακών υποθέσεων– θεωρείται αυτονόητο ότι στα «πακέτα» αυτά καταγράφονται και αποτυπώνονται ως θέματα κρατικής πολιτικής όλα ανεξαιρέτως τα στοιχεία που συναπαρτίζουν τις συναρτήσεις οφέλους των μεμονωμένων ψηφοφόρων. Στην πραγματικότητα, όμως, μόνο ένα υποσύνολο –άλλες φορές μεγαλύτερο και άλλες μικρότερο– από όλα αυτά τα στοιχεία αποτυπώνεται στις καμπύλες «πολιτικής προσφοράς» των πολιτικών κομμάτων. Αυτή η επιλεκτικότητα στη διάρθρωση της καμπύλης «πολιτικής προσφοράς» οφείλεται σε δύο λόγους: αφ' ενός, στην ιδιουσιασσία και επιλεκτικότητα της καμπύλης «πολιτικής ζήτησης» που συζητήθηκε στην προηγούμενη παράγραφο και αφ' ετέρου, στην επενέργεια παραμέτρων, οι οποίες είναι εκτός του στρατηγικού ορίζοντα των πολιτικών κομμάτων. Κατ' αντιστοιχία με όσα αναφέρθηκαν στην προηγούμενη παράγραφο στο σημείο αυτό αναφύεται ένα δεύτερο όριο της «πολιτικώς αγοραίας» ορθολογικότητας, το οποίο

αυτήν τη φορά περιορίζει όχι τους ψηφοφόρους / καταναλωτές αλλά τα πολιτικά κόμματα / παραγωγούς. Ενώ φαίνεται, λοιπόν, ότι η «προσφορά» δημιουργεί ή διαμορφώνει τη δική της «ζήτηση», στην πραγματικότητα ισχύει το αντίθετο: δηλαδή τόσο η «πολιτική ζήτηση», η οποία μάλιστα είναι σχηματισμός αμοιβαίας αναγνώρισης επιμέρους κοινωνικών συμφερόντων, όσο και ανελαστικές μακρο-παράμετροι που βρίσκονται πέραν και εκτός του στρατηγικού ορίζοντα των πολιτικών κομμάτων είναι οι ενεργοί παράγοντες που διαμορφώνουν την ορθολογικότητα και τελικά την πολιτική βούληση των κομμάτων και της κυβέρνησης.

Από αυτή την οπτική γωνία, ο χρονικός ορίζοντας διευρύνεται και επεκτείνεται πέραν του χρονικού διαστήματος που μεσολαβεί μεταξύ δύο εκλογών. Η διεύρυνση αυτή συνεπάγεται ότι η πολιτική δράση και συμπεριφορά δεν περιορίζεται αποκλειστικά και μόνο στην εκλογική δραστηριότητα των ψηφοφόρων από τη μία πλευρά και στην εκλογική προετοιμασία των πολιτικών κομμάτων από την άλλη. Οι ψηφοφόροι καταρτίζουν τις συναρτήσεις ατομικού τους οφέλους στη βάση συγκεκριμένων συμφερόντων είτε συμμετέχουν ενεργά είτε όχι σε ανάλογες ομάδες συμφερόντων. Αυτή η ένταξή τους είναι και λογική προϋπόθεση για την ορθολογική ιεράρχηση των τυχόν επιθυμιών τους σε ατομικές συναρτήσεις οφέλους και για την είσοδό τους υπό το ένδυμα των ψηφοφόρων / καταναλωτών στην πολιτική αγορά. Παρόμοιες συνθήκες συντρέχουν και για τη δράση των πολιτικών κομμάτων: η εμφάνισή τους στην πολιτική αγορά με τη μορφή των «παραγωγών» έχει ως λογική αλλά και πραγματική προϋπόθεση τη λειτουργία τους εντός ενός πολιτικού πλαισίου αντιπροσώπευσης επιμέρους κοινωνικών συμφερόντων είτε αυτό το πλαίσιο έχει τυπικά θεσμική είτε άτυπη μορφή.

Αυτή η κάμψη της «πολιτικής αγοραίας» ορθολογικότητας τόσο των ψηφοφόρων όσο και των πολιτικών κομμάτων δεν οφείλεται, επομένως, στο βραχύ χρονικό ορίζοντα εντός του οποίου αυτά τα δύο δρώντα υποκείμενα αναπτύσσουν την πολιτική τους δραστηριότητα. Η «μυωπική» συμπεριφορά των ψηφοφόρων / καταναλωτών δεν είναι αποκλειστικά και μόνο συνάρτηση του χρονικού ορίζοντα. Αντίθετα, ο χρονικός ορίζοντας καθ' αυτός δεν είναι βραχύς. Εάν υπάρχει «μυωπική» συμπεριφορά εκ μέρους των ψηφοφόρων/καταναλωτών, αυτή οφείλεται στο ότι οι τελευταίοι είναι αγκιστρωμένοι πεισματικά και για μεγάλα χρονικά διαστήματα στην επιδίωξη και εξυπηρέτηση των επιμέρους συμφερόντων τους. Επομένως, ο πολιτικός έλεγχος της οικονομίας και ιδιαίτερα ο πολιτικός εκμαυλισμός των ψηφοφόρων δεν είναι συνέπεια της εκμετάλλευσης αυτής της «μυωπικής» συμπεριφοράς των ψηφοφόρων από τα πολιτικά κόμματα. Εάν υπάρχει δυνατότητα πολιτικού ελέγχου της οικονομίας, τότε αυτή προκύπτει εκ του ότι τα πολιτικά κόμματα και η κυβέρνηση ακολουθούν –άλλοτε με μεγαλύτερη και άλλοτε με μικρότερη συνέπεια– την προσκόλληση των ψηφοφόρων σε συγκεκριμένα επιμέρους κοινωνικά συμφέροντα.

Οι παραπάνω θέσεις δεν αναιρούν, ασφαλώς, την εμπειρική διαπίστωση σχετικά με τη λειτουργία ενός εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου στην περίπτωση της Ελλάδας. Άλλωστε, τα δεδομένα που παρατίθενται στη συναφή βιβλιογραφία με εξαιρετική δυσκολία θα μπορούσαν ν' αμφισβητηθούν. Εάν, λοιπόν, σύμφωνα με τα δεδομένα αυτά, λειτουργεί ένας εκλογικο-οικονομικός / δημοσιονομικός κύκλος στην ελληνική πε-

ρίπτωση με έτη επαλήθευσης τα 1981, 1985, 1989 και 1990⁴, και εάν τα αίτια ή οι παράγοντες που προκαλούν αυτού του είδους την κυκλική διακύμανση δεν είναι δυνατό να αναζητηθούν και να αναχθούν αποκλειστικά και μόνο στις μικρο - συμπεριφορές των πολιτικών κομμάτων και της κυβέρνησης αφ' ενός και των μεμονωμένων ψηφοφόρων αφ' ετέρου, τότε η διερεύνηση των πραγματικών αιτίων θα πρέπει να έχει ως αφετηρία την ανάλυση των συγκεκριμένων μορφών εκδήλωσης αυτού του κύκλου. Άμεσα συναφές προς τη διερεύνηση αυτών των μορφών είναι, βέβαια, το ζήτημα της κυκλικότητας -της κυκλικής συμπεριφοράς- όχι, πλέον, της εν γένει κρατικής πολιτικής, έτσι όπως αυτή αποτυπώνεται και ποσοτικοποιείται στα μεγέθη του κρατικού προϋπολογισμού, αλλά κατά μείζονα λόγο των επιμέρους τμημάτων της εν γένει κρατικής πολιτικής. Χρειάζεται, με άλλα λόγια, να διευκρινισθεί και να εξετασθεί ποιες κρατικές πολιτικές ή ποια τμήματα της εν γένει κρατικής πολιτικής είναι, σε σύγκριση με τα υπόλοιπα, περισσότερο ευεπίφορα στις διακυμάνσεις του εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου. Για παράδειγμα, η πολιτική προσλήψεων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα εμφανίζει εντονότερη κυκλικότητα στο βραχυχρόνιο ορίζοντα σε σύγκριση με την εισοδηματική ή τη νομισματική πολιτική. Κατόπιν, και με βάση αυτήν τη διαφοροποιημένη πλέον ή διαφορική κυκλικότητα, χρειάζεται να ερευνηθεί εάν στο σύνολό της η κυκλική διακύμανση της εν γένει κρατικής πολιτικής εμπίπτει ή όχι στην κατηγορία του εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου. Μόνο αφού προηγουμένως έχουν διερευνηθεί και αποσαφηνισθεί αυτά τα ζητήματα, είναι δυνατή η ταυτοποίηση και η περαιτέρω διευκρίνιση των κινήτρων ή των αιτίων που προκαλούν τον πολιτικο-οικονομικό κύκλο κατά τη διάρκεια της υπό μελέτην χρονικής περιόδου και, επομένως, η περαιτέρω αποσαφήνιση των δύο μορφών νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής, δηλαδή του λαϊκισμού αρχικά και του τεχνοκρατικού εκσυγχρονισμού μετέπειτα. Η ανάγκη για τη διερεύνηση αυτών των ζητημάτων προετοιμάζει το έδαφος και ανοίγει το δρόμο για την εισαγωγή της δεύτερης μακρο-πολιτικής έννοιας, της έννοιας δηλαδή του πλέγματος των κρατικών πολιτικών.

III. Το πλέγμα των κρατικών πολιτικών

Είναι προφανές ότι η εν γένει κρατική πολιτική ή ακριβέστερα η συνολική κρατική παρέμβαση συναπαρτίζεται από το σύνολο των επιμέρους κρατικών πολιτικών. Εάν αυτό το σύνολο παρασταθεί ως ένα [δυσ]λειτουργικό και ιεραρχημένο όλο, στο εσωτερικό του οποίου οι σκοποί καθεμιάς ξεχωριστής κρατικής πολιτικής φέρουν τη δυνατότητα της μετατροπής τους σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών άλλων επιμέρους κρατικών πολιτικών, τότε αυτό το σύνολο ονομάζεται πλέγμα κρατικών πολιτικών. Κάθε τέτοιο πλέγμα αποτελείται από τρεις κατηγορίες κρατικών πολιτικών: (α) από τις αυτοτελείς κρατικές πολιτικές, των οποίων οι σκοποί δεν μετατρέπονται σε μέσα για την επιδίωξη των

4. Θωμαδάκης - Σερεμέτης, «Η Αποσταθεροποιητική Δυναμική του Ελληνικού Εκλογικο - Δημοσιονομικού Κύκλου», στο *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τεύχος 2, Οκτώβριος 1993, σσ. 48-82.

σκοπών άλλων κρατικών πολιτικών, (β) από τις σχετικά αυτοτελείς κρατικές πολιτικές, οι σκοποί των οποίων κατά ένα μέρος μόνο –άλλοτε μεγαλύτερο και άλλοτε μικρότερο– μετατρέπονται σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών άλλων κρατικών πολιτικών και (γ) από τις κρατικές πολιτικές-υποκατάστατα, οι σκοποί των οποίων μετατρέπονται εξ ολοκλήρου σε μέσα, είναι με άλλα λόγια μέσα για την επιδίωξη των σκοπών άλλων κρατικών πολιτικών.

Από τον ορισμό αυτό του πλέγματος ως ιεραρχικής διάταξης και ως λειτουργικής σύναψης μέσων προς σκοπούς των κρατικών πολιτικών, είναι εμφανές ότι η ταυτότητα κάθε πλέγματος κρατικών πολιτικών ισοδυναμεί ή συμπίπτει με την ταυτότητα εκείνων των κρατικών πολιτικών, οι οποίες κατέχουν την πρωτεύουσα θέση σε αυτήν την ιεραρχία. Η ταυτότητα, με άλλα λόγια, του πλέγματος συμπίπτει με την ταυτότητα των αυτοτελών κρατικών πολιτικών. Υπό την προϋπόθεση αυτή είναι δυνατό να υποστηριχθεί, κατά μία μεταφορική σημασία, ότι οι αυτοτελείς κρατικές πολιτικές αποτελούν τον «πυρήνα» του πλέγματος, ενώ οι υπόλοιπες δύο κατηγορίες κρατικών πολιτικών –οι σχετικά αυτοτελείς κρατικές πολιτικές και οι κρατικές πολιτικές υποκατάστατα– αποτελούν την «περιφέρεια» του πλέγματος. Η μέχρι σήμερα εμπειρική έρευνα υποστηρίζει αυτήν την υπόθεση αφού με αρκετή ασφάλεια και βεβαιότητα δείχνει ότι ο «πυρήνας» του πλέγματος συνίσταται στη μακρο-οικονομική πολιτική. Η τελευταία, πάντως, υποδιαιρείται περαιτέρω σε τρεις συνιστώσες, δηλαδή: (α) τη συναλλαγματική πολιτική, (β) τη νομισματική πολιτική και (γ) τη δημοσιονομική πολιτική. Παρόμοια, αυτές οι τρεις συνιστώσες της μακρο-οικονομικής πολιτικής διαπλέκονται, με τη σειρά τους, ως σχέσεις μέσων προς σκοπούς, εκφράζοντας διαφορετικούς βαθμούς αυτοτέλειας. Εάν, για παράδειγμα, εξετασθούν οι δύο ιστορικές μορφές πλέγματος κρατικών πολιτικών, οι οποίες με ορισμένες παραλλαγές έχουν επικρατήσει σε κάθε ξεχωριστή χώρα από τη μεταπολεμική περίοδο μέχρι σήμερα –το κεϋνσιανό πλέγμα αφ' ενός και το μονεταριστικό πλέγμα κρατικών πολιτικών αφ' ετέρου–, τότε παρατηρείται η ακόλουθη διαφορά στην ιεράρχηση μεταξύ των συνιστωσών του «πυρήνα», δηλαδή της μακρο-οικονομικής πολιτικής. Στην περίπτωση του κεϋνσιανού πλέγματος οι σκοποί της νομισματικής πολιτικής μετατρέπονται κατά ένα ποσοστό σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών της δημοσιονομικής πολιτικής. Αντίθετα, στην περίπτωση του μονεταριστικού πλέγματος η λειτουργική σχέση και συνακόλουθα η ιεραρχική διάταξη μεταξύ αυτών των συνιστωσών αντιστρέφονται, καθώς οι σκοποί της δημοσιονομικής πολιτικής μετατρέπονται κατά ένα ποσοστό σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών της νομισματικής πολιτικής⁵.

Από την οπτική γωνία της δυναμικής τους πορείας μέσα στο χρόνο τα πλέγματα κρατικών πολιτικών εμφανίζονται με τη μορφή μιας κυκλικής διακύμανσης, η οποία έχει οπωσδήποτε ευρύτερο χρονικό ορίζοντα από εκείνον του εκλογικού - οικονομικού / δη-

5. Σε αυτό το αναλυτικό επίπεδο, στο οποίο συζητείται μόνο ο ορισμός του πλέγματος και ειδικότερα του «πυρήνα» του, δεν λαμβάνεται υπόψη ως ενεργός η τρίτη συνιστώσα. Με άλλα λόγια, η συναλλαγματική πολιτική θεωρείται ουδέτερη και αδρανής. Η επίδραση, ωστόσο, της συναλλαγματικής πολιτικής θα γίνει εμφανέστερη κατά τη συζήτηση του πλέγματος στο πλαίσιο της ελληνικής περίπτωσης.

μοσιονομικού κύκλου. Ο κύκλος του πλέγματος κρατικών πολιτικών υποδιαιρείται, με τη σειρά του, σε δύο διαδοχικές φάσεις. Κατά τη διάρκεια της πρώτης φάσης, η οποία συμπίπτει με την ανοδική πορεία του κύκλου, η ιεραρχική διάταξη του πλέγματος βρίσκεται σε διαδικασία ολοκλήρωσης των επιμέρους κρατικών πολιτικών. Αντίθετα, κατά τη διάρκεια της δεύτερης φάσης, η οποία συμπίπτει με την καθοδική πορεία του κύκλου, οι επιμέρους κρατικές πολιτικές που συναπαρτίζουν το πλέγμα βρίσκονται σε διαδικασία αποδιάρθρωσης, ενώ το πλέγμα συνολικά περιέρχεται σε κατάσταση συνολικής δυσλειτουργίας και κρίσης. Αυτήν την κατάσταση κρίσης διαδέχεται ένας νέος κύκλος ολοκλήρωσης, αυτήν τη φορά όμως πρόκειται για ένα εντελώς διαφορετικό πλέγμα κρατικών πολιτικών.

Αυτή η κυκλική πορεία από τη μεταπολεμική περίοδο μέχρι σήμερα εμφανίζεται στην περίπτωση των ανεπτυγμένων καπιταλιστικών δημοκρατιών –ανεξάρτητα από τις επιμέρους παραλλαγές που παρουσιάζει αυτή η κυκλική διακύμανση από χώρα σε χώρα– ως διαδοχή δύο διαφορετικών και σε ουσιώδη σημεία τους διαμετρικά αντίθετων πλεγμάτων κρατικής πολιτικής. Ειδικότερα, η περίοδος η οποία ξεκινά από τα τέλη της δεκαετίας του 1940 και τις αρχές της δεκαετίας του 1950 συμπίπτει με την αφητηρία του κύκλου του κεύσινανού πλέγματος κρατικών πολιτικών. Αυτή η κυκλική πορεία εισέρχεται στην καθοδική της φάση στις αρχές της δεκαετίας του 1970 –ορόσημο αποτελεί το έτος 1973, όταν εκδηλώνεται η πρώτη πετρελαϊκή κρίση– και λήγει με την κορύφωση της κρίσης του στασιμοληθωρισμού στο τέλος της ίδιας δεκαετίας – ορόσημο αποτελεί το έτος 1979 όταν ξεσπά η δεύτερη πετρελαϊκή κρίση. Η επόμενη περίοδος, η οποία διαρκεί μέχρι σήμερα, σηματοδοτεί την επικράτηση ενός νέου πλέγματος, του μονεταριστικού πλέγματος κρατικών πολιτικών.

Σε σύγκριση με την περίπτωση των ανεπτυγμένων καπιταλιστικών δημοκρατιών, η περίπτωση της Ελλάδας παρουσιάζει ομοιότητες αλλά και αξιοσημείωτες διαφορές. Κατ' αρχήν η ελληνική περίπτωση φαίνεται ν' ακολουθεί τουλάχιστον ως προς τα έτη - ορόσημα / σταθμούς παρόμοια πορεία, καθώς το μεταπολεμικό πλέγμα κρατικών πολιτικών εισέρχεται στη φάση της ολοκλήρωσης και της ανοδικής της πορείας με χρονική υστέρηση μιας πενταετίας περίπου εξαιτίας του εμφύλιου πολέμου. Έπειτα, όπως και στην περίπτωση των ανεπτυγμένων καπιταλιστικών δημοκρατιών έτσι και στη περίπτωση της Ελλάδας, η φάση αποδιάρθρωσης του μετεμφυλιακού πλέγματος έχει ως αφητηρία το έτος 1973 με την εκτίναξη του πληθωρισμού, ενώ η κρίση του πλέγματος κορυφώνεται το 1979 και παρατείνεται καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980. Η διαφορά έγκειται, ωστόσο, στο χαρακτήρα και το περιεχόμενο του ίδιου του πλέγματος. Ειδικότερα, ενώ στις ανεπτυγμένες καπιταλιστικές δημοκρατίες ο μεταπολεμικός κύκλος αναφέρεται στο κεύσινανό πλέγμα κρατικών πολιτικών, αντίθετα στην Ελλάδα στη διάρκεια της ίδιας περιόδου επικρατεί ένας είδος μονεταριστικού πλέγματος, το οποίο με σχετική ακρίβεια θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως περιφερειακός και αυταρχικός μονεταρισμός⁶. Από τις

6. Ο χαρακτηρισμός αυτού του μονεταριστικού πλέγματος ως περιφερειακού δικαιολογείται εκ του ότι η εξάρτηση της ελληνικής οικονομίας εσωτερικεύεται στο όλο πλέγμα (α) μέσω της πρωτοκαθεδρίας της συναλλαγματικής πολιτικής έναντι της νομισματικής και της δημοσιονομικής στο

αρχές της δεκαετίας του 1990 η Ελλάδα ακολουθεί συγκλίνουσα πορεία με τις ανεπτυγμένες καπιταλιστικές δημοκρατίες με κοινό, στα γενικά και τυπικά του χαρακτηριστικά, πλέγμα κρατικών πολιτικών.

Όπως έχει ήδη υποστηριχθεί, η συνολική κρατική παρέμβαση στην Ελλάδα καθ' όλη της διάρκεια της δεκαετίας του 1980 θα μπορούσε ευλόγως να χαρακτηριστεί ως πολιτική διαχείρισης της κρίσης. Τα στοιχεία που βρίσκονται σε κατάσταση κρίσης είναι τόσο το μετεμφυλιακό πρότυπο οικονομικής μεγέθυνσης όσο και το ίδιο το μετεμφυλιακό πλέγμα κρατικών πολιτικών, το πλέγμα δηλαδή του περιφερειακού και αυταρχικού μονεταρισμού. Η αρχική νομισματική αστάθεια και κατόπιν η κρίση διαπιστώνεται από τις μεταβολές στην τιμή της «παραμετρικής» πολιτικής, δηλαδή της συναλλαγματικής πολιτικής. Η κρίση του 1973, εκτός από την άνοδο στις τιμές των πρώτων υλών και του εισαγόμενου ως επί το πλείστον κεφαλαιουχικού εξοπλισμού, συνοδεύθηκε και από αισθητή μείωση των άδηλων πόρων με αποτέλεσμα τη συνεχή έκτοτε επιδείνωση στους όρους όχι μόνο του εμπορικού ισοζυγίου αλλά και του ισοζυγίου πληρωμών. Οποιοδήποτε εγχείρημα αυτοτελούς και, στην προκειμένη περίπτωση, περιοριστικής νομισματικής πολιτικής με στόχο τη νομισματική σταθερότητα είχε ως προϋπόθεση τη βελτίωση στους όρους αυτούς. Έτσι, ενώ καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980 η νομισματική πολιτική είναι προσκολλημένη στο στόχο της νομισματικής σταθερότητας, τελικά υπονομεύεται όχι μόνο από την επιφανειακή γενναιοδωρία των κυβερνήσεων αλλά κυρίως από την περιοδική επιδείνωση των όρων της συναλλαγματικής πολιτικής. Παράλληλα, οι έντονες πληθωριστικές πιέσεις συνοδεύονται και από φαινόμενα ύφεσης, υπο-απασχόλησης του παραγωγικού δυναμικού και τελικά απο-βιομηχάνισης, τα οποία γίνονται ολοένα και εντονότερα μετά τη δεύτερη πετρελαϊκή κρίση του 1979. Η αστάθεια αφ' ενός και η απο-βιομηχάνιση αφ' ετέρου καταγράφονται με ανάγλυφο τρόπο στην τρίτη συνιστώσα του «πυρήνα» του πλέγματος, δηλαδή στη δημοσιονομική πολιτική. Εδώ, τα δημοσιονομικά ελλείμματα διευρύνονται με συνέπεια τη διόγκωση του δημόσιου χρέους. Οι προσπάθειες των κυβερνήσεων του ΠΑΣΟΚ αυτής της περιόδου επικεντρώνονται στη διαχείριση

εσωτερικό του «πυρήνα», (β) μέσω του «παραμετρικού» χαρακτήρα αυτής της πολιτικής, στο βαθμό που δεν ελέγχεται από τους εθνικούς θεσμούς σχεδιασμού και παρέμβασης [δεν είναι, δηλαδή, ενταγμένη στο «στρατηγικό» τους ορίζοντα] και (γ) μέσω της ιεραρχικής υποταγής της πολιτικής εξωτερικού εμπορίου ως μέσου για την επιδίωξη σκοπών της *stricto sensu* συναλλαγματικής πολιτικής, της πολιτικής, με άλλα λόγια, του ισοζυγίου πληρωμών. Στο πλαίσιο αυτό, η μετατροπή των σκοπών της δημοσιονομικής πολιτικής σε μέσα για την επιδίωξη σκοπών της νομισματικής πολιτικής και κατά μείζονα λόγο της νομισματικής σταθερότητας εξαρτάται από το βαθμό αποτελεσματικότητας και ευστοχίας της συναλλαγματικής πολιτικής, η οποία συνιστά «παράμετρο» που οι τιμές της αυξομειώνονται ανάλογα με την πορεία των άδηλων πόρων. Από την άλλη πλευρά, ο χαρακτηρισμός «αυταρχικός» δικαιολογείται όχι μόνο από τον πράγματι αυταρχικό χαρακτήρα του καθεστώτος ατελούς κοινοβουλευτικής δημοκρατίας αλλά κυρίως εκ του ότι η «απελευθέρωση» των επιμέρους αγορών [είτε παραγωγικών συντελεστών είτε καταναλωτικών αγαθών] στο εσωτερικό της ελληνικής οικονομίας εκτός από τη λειτουργική της «υποταγή» στους σκοπούς της νομισματικής σταθερότητας υπήρξε και θεσμικά υποταγμένη, δεδομένου ότι βασικό όργανο σχεδιασμού της μακρο-οικονομικής –και όχι μόνο– πολιτικής υπήρξε η περίφημη Νομισματική Επιτροπή.

της αποδιάρθρωσης του «πυρήνα» του πλέγματος, αφού καθεμιά από τις τρεις συνιστώσες του φαίνεται ν' ακολουθεί τη δική της «λογική».

Η αποδιάρθρωση αυτή γίνεται ευκρινέστερη με την ανάλυση των δημόσιων δαπανών. Πιο συγκεκριμένα, οι τελευταίες αυξάνονται από 32,25% του ΑΕΠ το 1980 σε 46,98% του ΑΕΠ το 1989 [αύξηση κατά 47% περίπου]. Μια προσεκτικότερη ματιά στη σύνθεσή τους, όμως, επιβεβαιώνει το ρόλο του κράτους ως διαχειριστή της κρίσης: έτσι, ενώ οι δαπάνες για δημόσια κατανάλωση αυξάνονται από 14,21% του ΑΕΠ το 1980 σε 17,19% του ΑΕΠ το 1989 [αύξηση κατά 21%], οι δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές αυξάνονται από 11,12% του ΑΕΠ σε 17,77% του ΑΕΠ [αύξηση κατά 60% περίπου], ενώ οι δαπάνες για πληρωμή τόκων του δημόσιου χρέους υπερ-τριπλασιάζονται καθώς αυξάνονται από 2,33% του ΑΕΠ σε 8,19% του ΑΕΠ. Την ίδια στιγμή οι δαπάνες για δημόσιες επενδύσεις μειώνονται από 4,58 % του ΑΕΠ σε 3,83 % του ΑΕΠ⁷. Παράλληλα, οι ανελαστικές δαπάνες ως ποσοστό των συνολικών δημόσιων δαπανών αυξάνονται από 51,1% το 1980 σε 78% το 1989. Δύο σημεία, ωστόσο, σε σχέση με τις ανελαστικές δαπάνες αξίζει να επισημανθούν. Το πρώτο από αυτά δείχνει ότι οι μεταβολές στο σύνολο των ανελαστικών δαπανών δεν ακολουθούν τη διακύμανση του εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου. Έτσι τα αντίστοιχα ποσοστά μειώνονται στα έτη 1980-1981 και 1988-1989 από 51,1% σε 47,1% και από 80,3% σε 78% αντίστοιχα. Αυτό σημαίνει ότι τη «λογική» του εκλογικο-οικονομικού/δημοσιονομικού κύκλου φαίνεται ν' ακολουθούν μόνο οι ελαστικές δημόσιες δαπάνες. Το δεύτερο σημείο σχετίζεται με τη σύνθεση των ανελαστικών δημόσιων δαπανών. Οι δαπάνες αυτές αφορούν μισθούς και συντάξεις, εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους (εδώ περιλαμβάνονται οι δαπάνες τοκοχρεωλυσίων για την εξυπηρέτηση του συνολικού χρέους της κεντρικής κυβέρνησης) και επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η «συμπεριφορά» της καθεμιάς ξεχωριστής κατηγορίας ανελαστικών δημόσιων δαπανών. Πιο συγκεκριμένα, οι δαπάνες για μισθούς και συντάξεις μειώνονται στη διάρκεια των ετών 1980-1989 από το 67% στο 38% των συνολικών δημόσιων δαπανών. Αντίθετα, οι δαπάνες για εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους αυξάνονται από 23% σε 37%, ενώ οι δαπάνες για επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις αυξάνονται από το 8% περίπου στο 24% του συνόλου των ανελαστικών δημόσιων δαπανών κατά το ίδιο χρονικό διάστημα⁸.

Από το συνδυασμό των δύο κατηγοριών στοιχείων σχετικά με τη «συμπεριφορά» των δημόσιων δαπανών για την περίοδο 1980-1989 απορρέουν οι ακόλουθες διαπιστώσεις: (α) ότι οι κατηγορίες των δαπανών, οι οποίες αυξάνονται με ταχείς ρυθμούς, είναι οι μεταβιβαστικές πληρωμές, οι δαπάνες για την εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους [τόκοι συν τοκοχρεωλύσια] και, τέλος, οι δαπάνες για επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις στις ο-

7. Τα στοιχεία είναι από το Ι. Βαβούρας, «Το Μέγεθος του Δημόσιου Τομέα» στο Ν. Τάτσος [επιμ.], *Τα Δημόσια Οικονομικά στην Ελλάδα*, Σμπίλιας, Αθήνα, 1991, Πίνακας 4, σσ. 26-27. Οι εκτιμήσεις είναι σε σταθερές τιμές του 1970.

8. Βλ. Γ. Βάμβουκας, *Κρατικά Ελλείμματα: Αίτια, Παρενέργειες, Προτάσεις Οικονομικής Πολιτικής*, στο Ν. Τάτσος [επιμ.], *ο.π. π.*, επεξεργασία από πίνακα 4, σελ. 418.

ποιές το μεγαλύτερο ποσοστό απορροφούν οι επιχορηγήσεις προς τα ασφαλιστικά ταμεία, (β) ότι οι ίδιες κατηγορίες δαπανών συνιστούν το σύνολο των ανελαστικών δημόσιων δαπανών, (γ) ότι τόσο η αυξητική τους πορεία όσο και ο ανελαστικός τους χαρακτήρας είναι στοιχεία ανεξάρτητα από τον εκλογικο-οικονομικό δημοσιονομικό κύκλο, (δ) ότι η ευαισθησία των δημοσιονομικών ελλειμμάτων στην επένδυση του εκλογικο-οικονομικού κύκλου αναφέρεται στις μη ανελαστικές δημόσιες δαπάνες.

Αντίθετα με τη δημοσιονομική πολιτική, η νομισματική πολιτική καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 1980-1989 παραμένει τόσο ως προς τους δηλωμένους στόχους της όσο και ως προς τα πραγματικά της αποτελέσματα συνεπώς αντιπληθωριστική. Έτσι, ο δείκτης προσφοράς χρήματος (M3) μειώνεται σταθερά αφού η τιμή του από την περίοδο 1980-1981 σε σύγκριση με τις περιόδους 1981-1985 και 1986-1989 μειώνεται από 30,2 σε 29,2 και 22,9 αντίστοιχα. Σχεδόν ανάλογη συμπεριφορά παρουσιάζει και ο δείκτης της συνολικής πιστωτικής επέκτασης, καθώς για τις αντίστοιχες περιόδους η τιμή του διαμορφώνεται από 19,5 σε 20,4 και 17,2 αντίστοιχα. Αυτός ο περιορισμός στην προσφορά χρήματος και στη συνολική πιστωτική επέκταση δεν είναι άσχετος με τη συμπεριφορά και τις μεταβολές που παρουσιάζει ένα άλλο εργαλείο ή δείκτης της νομισματικής πολιτικής, δηλαδή οι αυξομειώσεις στο ονομαστικό επιτόκιο για τα ετήσια έντοκα γραμμάτια. Το ονομαστικό αυτό επιτόκιο για τις περιόδους 1980-1981, 1981-1985 και 1986-1989 αυξάνεται από 14,3 % σε 16,2 % και, τέλος, σε 19 %⁹. Εάν, μάλιστα, η αύξηση του ονομαστικού επιτοκίου για ετήσια έντοκα γραμμάτια συνεκτιμηθεί με την υψηλή τιμή των επιτοκίων για τα βραχυπρόθεσμα τραπεζικά δάνεια προς τις επιχειρήσεις¹⁰, τότε παρατηρείται η διαμόρφωση ενός περιβάλλοντος που ευνοεί τη μεταφορά χρηματοδοτικών πόρων από το τραπεζικό σύστημα προς το δημόσιο και όχι από το τραπεζικό σύστημα προς τις επιχειρήσεις.

Επιπρόσθετο ερευνητικό ενδιαφέρον αποκτά η εξέταση των προηγούμενων μεταβολών, εάν συνδυασθεί με τη μεταβολή του πληθωρισμού. Το πρώτο στοιχείο που παρατηρείται είναι ότι η νομισματική πολιτική δεν επηρεάζεται συστηματικά από τον εκλογικο-οικονομικό / δημοσιονομικό κύκλο. Πιο συγκεκριμένα, για τις περιόδους 1980-1981, 1984-1985 και 1988-1989 ο πληθωρισμός μεταβάλλεται λαμβάνοντας τις ακόλουθες τιμές: (α) για την πρώτη περίοδο μειώνεται οριακά από 21,3 σε 21,2 (β) για τη δεύτερη περίοδο αυξάνεται από 18,5 σε 19,3 [θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι στη συνέχεια και στο διάστημα 1985-1986 ακολουθεί αντίρροπη προς τον εκλογικο-οικονομικό/δημοσιονομικό κύκλο πορεία σημειώνοντας μεγαλύτερη αύξηση από 19,3 σε 23] ενώ (γ) για την τρίτη περίοδο αυξάνεται οριακά από 13,5 σε 13,7. Ωστόσο για το σύνολο της περιόδου η νομισματική πολιτική, ανεξάρτητα από την επένδυση του εκλογικο-οικονομικού/δημοσιονο-

9. Βλ. Γ. Αργεΐτης, *Παγκοσμιοποίηση ΟΝΕ και Οικονομική Προσαρμογή: Η Περίπτωση της Ελλάδας*, Τυπωθήτω / Γιώργος Δαρδανός, Αθήνα, 2002, Πίνακας 2.2, σελ. 72

10. Βλ. Σ. Παναζίδης, *Μακροοικονομικές Εξελίξεις και Οικονομική Πολιτική στην Ελλάδα: Από τη μεταπολίτευση μέχρι την ένταξη στην ΟΝΕ (1975-2000)*, Κριτική, Αθήνα, 2002, Πίνακας 3.3, σελ. 63.

μικού κύκλου είναι συνεπής καθώς καταλήγει σε μείωση του πληθωρισμού από 24,7 σε 13,7. Ο ουσιαστικός, όμως, σκοπός δεν είναι η μείωση αυτή καθαυτήν του πληθωρισμού αλλά η αύξηση των πραγματικών επιτοκίων για βραχυπρόθεσμα δάνεια, δηλαδή η αύξηση του ποσοστού βραχυπρόθεσμου κέρδους για το τραπεζικό κεφάλαιο. Ειδικότερα, το πραγματικό επιτόκιο που παίρνουν οι τράπεζες από το βραχυπρόθεσμο δανεισμό αυξάνεται από -3,45 % το 1980 σε 9,5 % το 1989¹¹.

Το περιβάλλον, επίσης, εντός του οποίου συσχετίζεται η διεύρυνση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και συνακόλουθα η διόγκωση του δημόσιου χρέους, διαφέρει ριζικά από το περιβάλλον της περίφημης καμπύλης Φίλιπς, την οποία θέτουν ως αφετηριακή προϋπόθεση προσεγγίσεις περί εκλογικο-οικονομικού κύκλου εμπνευσμένες από τη «νεοκλασική σύνθεση». Έτσι για την υπό εξέταση χρονική περίοδο δεν υπάρχει αντιστάθμιση μεταξύ ανεργίας και πληθωρισμού, δεδομένου ότι οι μεταβολές στην τιμή του πληθωρισμού δεν ακολουθούνται από αντίρροπες μεταβολές στο ποσοστό ανεργίας, το οποίο για το χρονικό διάστημα 1983-1989 παραμένει σταθερό¹². Επομένως, η μακρο-οικονομική αστάθεια που χαρακτηρίζει την περίοδο αυτή, ακόμα και στο μικρό ποσοστό που καθ' υποφοράν αυτή προκαλείται από το μηχανισμό του εκλογικο-οικονομικού δημοσιονομικού κύκλου, εντάσσεται σ' ένα εντελώς διαφορετικό περιβάλλον από εκείνο της «καμπύλης Φίλιπς». Η αστάθεια και η κρίση φαίνεται να εισέρχονται κατ' αρχήν στο πλέγμα κρατικών πολιτικών μέσω της συναλλαγματικής πολιτικής, η οποία με τη σειρά της εμφανίζεται σαν να προκαλεί τη διάρρηξη μεταξύ των τριών συνιστωσών της αυτοτελούς κρατικής πολιτικής. Έτσι, ο «πυρήνας» του πλέγματος εμφανίζεται σαν να αποτελείται από τρεις διαφορετικές κρατικές πολιτικές, καθεμία από τις οποίες ακολουθεί τη δική της «αυτονομημένη» λογική και στόχευση. Για παράδειγμα, ενώ η δημοσιονομική πολιτική εμφανίζεται –και είναι– επεκτατική με τη συνεχή διεύρυνση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, η νομισματική πολιτική εμφανίζεται –και είναι– περιοριστική καθώς καταλήγει στη μείωση του πληθωρισμού. Από την άλλη πλευρά, βέβαια, η συναλλαγματική πολιτική φαίνεται να μην είναι –και πραγματικά δεν είναι– σε θέση να ελέγξει και να περιορίσει το έλλειμμα στο ισοζύγιο πληρωμών. Η εξήγηση εντοπίζεται στις αναλύσεις που έχουν διατυπωθεί στη συναφή βιβλιογραφία με τη μορφή μιας αντινομίας που χαρακτηρίζει τη συνολική οικονομική της περιόδου, της αντινομίας δηλαδή ανάμεσα στη σταθεροποιητική και την αναπτυξιακή στόχευση αυτής της πολιτικής¹³. Υποστηρίζεται, ειδικότερα, ότι η πολιτική για τη σταθεροποίηση της οικονομίας δεν συνοδεύτηκε από μια αναπτυξιακή πολιτική προσα-

11. Βλ. Σ. Πανταζίδης, *ό.π.*, Πίνακας 3.3, σελ. 63.

12. Η υιοθέτηση του έτους 1983 αντί του 1981 για τον υπολογισμό του ποσοστού ανεργίας οφείλεται σ' έναν απλό αλλά, δυστυχώς, παραγνωρισμένο από τους περισσότερους ερευνητές λόγο. Μόνο από το 1983 και μετά διαθέτουμε συμβατά και συγκρίσιμα στοιχεία για το ποσοστό ανεργίας, αφού από το 1983 και μετά διεξάγονται οι Ετήσιες (δείγματοληπτικές) Έρευνες Εργατικού Δυναμικού από την ΕΣΥΕ. Τα στοιχεία προ του 1983 αναφέρονται στο εργατικό δυναμικό ορισμένων αστικών και ημι-αστικών περιοχών της χώρας.

13. Βλ. Γ. Αργεΐτης, *ό.π.*, (σημ. 9), κεφάλαιο 2.

νατολισμένη στο σκέλος της «προσφοράς», στην αντιμετώπιση δηλαδή των διαρθρωτικών προβλημάτων με τα οποία είχαν έρθει αντιμέτωπες οι επιχειρήσεις –βιομηχανικές κατά μείζονα λόγο. Και πράγματι έτσι συνέβη. Η αντινομία, όμως, αυτή κρύβει μια διαρρηγμένη σχέση ανάμεσα στο τραπεζικό αφ' ενός και στο βιομηχανικό κεφάλαιο αφ' ετέρου. Εάν, λοιπόν, αυτή η σχέση τεθεί ως αφετηρία της ανάλυσης, τότε θα διαπιστωθεί ότι η σταθεροποιητική στόχευση της οικονομικής πολιτικής εμπεριείχε και την αναπτυξιακή στόχευση. Με τη διαφορά ότι αυτή ήταν προσανατολισμένη στην αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων όχι του βιομηχανικού αλλά του τραπεζικού κεφαλαίου. Η κυκλική διακύμανση, με άλλα λόγια, του πλέγματος κρατικών πολιτικών –τουλάχιστον στο ποσοστό που καλύπτει ο «πυρήνας» των αυτοτελών πολιτικών– έχει διάρκεια δέκα ετών και σηματοδοτεί την «εξυγίανση» όχι των διαβόητων «προβληματικών επιχειρήσεων» αλλά του τραπεζικού συστήματος εξασφαλίζοντας μέσω του δημόσιου δανεισμού και του δημόσιου χρέους, τόσο την απαραίτητη ρευστότητα όσο και τη βαθμιαία βελτίωση της κερδοφορίας του τραπεζικού κεφαλαίου.

Την ίδια κυκλική διακύμανση ακολουθούν και οι υπόλοιπες δύο κατηγορίες κρατικών πολιτικών, οι σχετικά αυτοτελείς αφ' ενός και οι πολιτικές - υποκατάστατα αφ' ετέρου. Για παράδειγμα, η εισοδηματική πολιτική σε όλη τη διάρκεια της δεκαετίας χαρακτηρίζεται εκ των αποτελεσμάτων της ως περιοριστική, καθώς στο τέλος της περιόδου αυτής το μερίδιο των μισθών στο μη γεωργικό εθνικό εισόδημα έχει μειωθεί αισθητά. Η παρατήρηση αυτή έχει ιδιαίτερη ερευνητική βαρύτητα, δεδομένου ότι η εντύπωση που επικρατεί ακόμα μέχρι σήμερα θεμελιώνεται στον ισχυρισμό ότι η συνολική αποσταθεροποίηση της οικονομίας προέρχεται –είτε αυτή διαμεσολαβείται από το μηχανισμό του εκλογικο - οικονομικού/δημοσιονομικού κύκλου είτε όχι– από την υπερβολική γενναιοδωρία αυτής της πολιτικής. Στην πραγματικότητα αυτό που ισχύει είναι, πρώτον, η εισαγωγή για πρώτη φορά στην Ελλάδα της τιμαριθμοποίησης των μισθών και των ημερομισθίων με τη θεσμοθέτηση της Αυτόματης Τιμαριθμικής Αναπροσαρμογής [ΑΤΑ] και, δεύτερον, μια σημαντική αύξηση των ονομαστικών μισθών και ημερομισθίων το 1982. Όμως, αυτή η αρχική αύξηση των εισοδημάτων συνοδεύτηκε στη συνέχεια και για όλο το χρονικό διάστημα 1982-1989 τόσο από βαθμιαία υποχώρηση της ΑΤΑ όσο και από μείωση σε σύγκριση με το 1982 των ονομαστικών μισθών και ημερομισθίων. Μάλιστα, εάν ληφθούν υπόψη ως δείκτης αυτής της διαχρονικής μεταβολής οι δαπάνες για δημόσια κατανάλωση και ιδιαίτερα το σκέλος τους που αναφέρεται στους μισθούς (και στις συντάξεις, στο βαθμό που οι τελευταίες είναι δύσκολο να αφαιρεθούν), παρατηρείται ότι οι δαπάνες αυτές αυξάνονται αλλά με ρυθμό μικρότερο από το ρυθμό αύξησης των συνολικών δημόσιων δαπανών. Η διαφορά στη μεταβολή αυτή είναι ασφαλής ένδειξη της συνεπούς περιοριστικής εισοδηματικής πολιτικής, δεδομένου ότι για όλο σχεδόν το χρονικό διάστημα μεταξύ 1980-1989, οι αυξήσεις στους μισθούς των δημόσιων υπαλλήλων προοίονιζαν και δέσμευαν και τις αυξήσεις στους μισθούς και στα ημερομίσθια των εργαζομένων στον ιδιωτικό τομέα, καθώς ίσχυε ο θεσμός της υποχρεωτικής διατησίας του κράτους κατά τις συλλογικές διαπραγματεύσεις για τη σύναψη συλλογικών –εθνικής και κλαδικών– συμβάσεων εργασίας. Στην περίπτωση της εισοδηματικής πολιτικής, η επενέργεια του μηχανισμού

νισμού του εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου εμφανίζεται εντός των πραγματικών της ορίων, δηλαδή σαν επιβραδυντής στην πορεία μείωσης των ονομαστικών μισθών και ημερομισθίων. Μάλιστα, πρέπει να διερευνηθεί εάν και κατά πόσο αυτή η επιβράδυνση οφείλεται σε αυξήσεις των μισθών και των ημερομισθίων αυτών καθαυτούς ή στην προσαύξηση των συνολικών αποδοχών μέσω της προεκλογικής καταβολής επιπρόσθετων επιδομάτων. Στην τελευταία περίπτωση, και ανεξάρτητα από τον επιμερισμό ή τη γενίκευση των επιδομάτων, ο ρόλος του εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου επιβεβαιώνεται ακόμα περισσότερο. Οι σκοποί της εισοδηματικής πολιτικής για την περίοδο 1980-1989 μετατρέπονται κατά ένα ποσοστό σε μέσο για την επιδίωξη της συνολικής μακρο-οικονομικής πολιτικής.

Μία δεύτερη κατηγορία σχετικά αυτοτελούς κρατικής πολιτικής είναι στην περίοδο 1980-1989 η πολιτική απασχόλησης και αντιμετώπισης της ανεργίας. Με δεδομένα την αποβιομηχάνιση και τα έντονα φαινόμενα ύφεσης στις αρχές της δεκαετίας ο σκοπός αυτής της πολιτικής συνολικά είναι η διατήρηση της απασχόλησης ή ακριβέστερα η διατήρηση του ποσοστού ανεργίας σε σταθερά χαμηλά επίπεδα. Η εξέλιξη του ποσοστού ανεργίας σε όλο το χρονικό διάστημα αποτελεί αξιόπιστη μαρτυρία ότι ο σκοπός αυτός εκπληρώθηκε και, επομένως, η πολιτική απασχόλησης υπήρξε αποτελεσματική. Το στοιχείο, ωστόσο, που εμφανίζει ιδιαίτερο ερευνητικό ενδιαφέρον και αναδεικνύει την πολιτική αυτή ως σχετικά αυτοτελή κρατική πολιτική είναι ο τρόπος με τον οποίο επιδιώχθηκε και, τελικά, υλοποιήθηκε αυτός ο σκοπός. Εάν ληφθεί υπόψη ότι η πολιτική ασφάλισης έναντι της ανεργίας με την καταβολή επιδομάτων κάλυπτε μόνο ένα μικρό μέρος των ανέργων και ήταν κυρίως προσανατολισμένη στην αντιμετώπιση της ανεργίας τριβής, καθώς και ότι οι νέες ενεργητικές πολιτικές αντιμετώπισης της ανεργίας ήταν προσανατολισμένες κυρίως στην καταπολέμηση της διαρθρωτικής ανεργίας, τότε μία αύξηση της ανεργίας που θα οφειλόταν στο φαινόμενο της ύφεσης θα έπρεπε υποχρεωτικά να αντιμετωπισθεί με μια διαφορετική ως προς την επιμέρους στόχευσή της πολιτική. Από την άλλη μεριά, εάν ληφθεί υπόψη ότι η αναθέρμανση της οικονομίας με ενίσχυση της ενεργούς ζήτησης, όχι μόνο θα δημιουργούσε περαιτέρω πληθωριστικές πιέσεις, αλλά και θα αντιστρατευόταν τους σκοπούς της αυτοτελούς κρατικής πολιτικής, τότε αποκλείεται μια κενύσιανου τύπου πολιτική αντιμετώπισης της ανεργίας. Με δεδομένους αυτούς τους περιορισμούς η λύση που τελικά επιλέχθηκε προέβλεπε το ρόλο του κράτους και του Δημοσίου ως εργοδότη. Κατά την υπό εξέταση χρονική περίοδο ο ρόλος αυτός εμφανίζεται με διττή μορφή. Από τη μια πλευρά με τη διασφάλιση της απασχόλησης στις προβληματικές επιχειρήσεις και την ένταξη των τελευταίων στον Οργανισμό Ανασυγκρότησης Επιχειρήσεων [ΟΑΕ], και από την άλλη με την απασχόληση στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Με δεδομένη, όμως, την επιβάρυνση του προϋπολογισμού από τις επιχορηγήσεις στον ΟΑΕ, η αύξηση της απασχόλησης στον ευρύτερο δημόσιο τομέα δεν ήταν δυνατό να γίνει άμεσα, ώστε δηλαδή να προκύψει καθαρή αύξηση στον αριθμό των απασχολούμενων. Η επιδίωξη του σκοπού αυτής της πολιτικής απασχόλησης ως σχετικά αυτοτελούς κρατικής πολιτικής επιχειρήθηκε μέσω μιας άλλης κρατικής πολιτικής, η οποία εμφανίζεται ως κρατική πολιτική - υποκατάστατο. Αυτή δεν είναι άλλη από την πολι-

τική κοινωνικής ασφάλισης. Πιο συγκεκριμένα, προκειμένου να διατηρηθεί σταθερή η απασχόληση, έπρεπε να αυξηθούν οι εκροές από την αγορά εργασίας. Η αύξηση των εκροών, με τη σειρά της, επιδιώχθηκε με τη χαλάρωση των προϋποθέσεων συνταξιοδότησης. Αυτή η λειτουργική σύναψη μεταξύ πολιτικής απασχόλησης αφ' ενός και πολιτικής κοινωνικής ασφάλισης αφ' ετέρου εξηγεί (α) τη ραγδαία αύξηση των δημόσιων δαπανών για μεταβιβαστικές πληρωμές, (β) την αλματώδη αύξηση των κοινωνικών δαπανών στη διάρκεια αυτής της περιόδου, η οποία, ωστόσο, περιορίζεται μόνο στις δαπάνες για την καταβολή συντάξεων¹⁴ και (γ) την αύξηση εκείνου του σκέλους των δημόσιων δαπανών που αναφέρεται στις επιχορηγήσεις των ασφαλιστικών ταμείων. Η αύξηση των επιχορηγήσεων πρέπει να προσεγγισθεί και να γίνει κατανοητή ως διορθωτική παρέμβαση στις στρεβλώσεις που υπέστη η λογική της αναδιανεμητικής [pay-as-you-go] αρχής, εξαιτίας της βεβιασμένης «ωρίμανσης» του ασφαλιστικού συστήματος. Στην περίπτωση αυτή παρατηρείται μια σύνθετη λειτουργική σύναψη και ιεράρχηση μεταξύ τριών επιμέρους κρατικών πολιτικών: της μακρο-οικονομικής πολιτικής ως αυτοτελούς κρατικής πολιτικής, της πολιτικής απασχόλησης ως σχετικά αυτοτελούς κρατικής πολιτικής και της πολιτικής κοινωνικής ασφάλισης ως κρατικής πολιτικής-υποκατάστατο. Έτσι, ενώ οι σκοποί της πολιτικής απασχόλησης μετατρέπονται κατά ένα ποσοστό σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών της μακρο-οικονομικής πολιτικής συνολικά, οι σκοποί της πολιτικής κοινωνικής ασφάλισης μετατρέπονται εξ ολοκλήρου σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών της πολιτικής απασχόλησης.

Ο κύκλος αυτός κλείνει το 1989 και από το 1990 μέχρι σήμερα ξεκινά ένας νέος κύκλος για το πλέγμα των κρατικών πολιτικών. Ως προς τις αυτοτελείς κρατικές πολιτικές η αξιοσημείωτη διαφορά έγκειται στην αποκατάσταση της λειτουργικής σύναψης και ολοκλήρωσης μεταξύ των τριών συνιστωσών του «πυρήνα». Ειδικότερα, μετά τη συνθήκη του Μάαστριχτ και κατόπιν με την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωζώνη, τόσο η συναλλαγματική όσο και η νομισματική πολιτική μετατρέπονται σε «παραμετρικές» πολιτικές. Η παραμετρικότητα αυτήν τη φορά αποκτά και θεσμική υπόσταση, καθώς οι σκοποί και των δύο αυτών κρατικών πολιτικών τίθενται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, ο προσανατολισμός της οποίας είναι τώρα αμιγώς μονεταριστικός. Η αποκατάσταση της λειτουργικότητας στο εσωτερικό του πυρήνα αποτυπώνεται με τρόπο ανάγλυφο στα περίφημα «Σύμφωνα Σταθερότητας», όπου η δημοσιονομική πολιτική πλέον μετατρέπεται σε μέσο για την επιδίωξη των σκοπών τόσο της νομισματικής όσο και της συναλλαγματικής πολιτικής. Βασικός σκοπός της δημοσιονομικής πολιτικής είναι τώρα ο περιορισμός των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, ενώ στη διάρκεια αυτής της περιόδου κάνουν την εμφάνισή

14. Έτσι οι δημόσιες δαπάνες για συντάξεις αυξήθηκαν μεταξύ 1980 και 1988 από 5,9 % επί του ΑΕΠ σε 12,1 % επί του ΑΕΠ. Κατά το ίδιο χρονικό διάστημα, οι δαπάνες για μισθούς αυξήθηκαν από 12,4 % επί του ΑΕΠ σε 14,8 % επί του ΑΕΠ, οι δαπάνες για υγεία - πρόνοια αυξήθηκαν από 6,2 % επί του ΑΕΠ σε 8,1 % επί του ΑΕΠ, ενώ οι δαπάνες για εκπαίδευση αυξήθηκαν από 2,8 % σε 3,8 % επί του ΑΕΠ. Βλ. σχετικά Β. Δαλαμάγκας, «Οι Δημόσιες Δαπάνες: Προβλήματα και Προοπτικές», στο Ν. Τάτσος [επιμ], *ό.π.* (σημ. 7), Πίνακας 4, σελ. 81.

τους και οι πρώτοι προϋπολογισμοί στους οποίους προκύπτει πρωτογενές πλεόνασμα. Ο δραστικός περιορισμός των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, ωστόσο, συνδέεται στην περίπτωση της Ελλάδας και με το στόχο της διαχείρισης του δημόσιου χρέους σε σχετικά υψηλά επίπεδα σε σύγκριση με εκείνα των υπόλοιπων κρατών-μελών που συμμετέχουν στη ζώνη του Ευρώ και ιδιαίτερα με τις βιομηχανικά ανεπτυγμένες χώρες, όπως η Γαλλία και η Γερμανία. Έτσι, ενώ το έλλειμμα μειώνεται στη διάρκεια της περιόδου 1990-1999 από 16,1% επί του ΑΕΠ σε 1,6% επί του ΑΕΠ, το χρέος του δημόσιου τομέα αυξάνει κατά το ίδιο χρονικό διάστημα από 90,1 % σε 104,4 % επί του ΑΕΠ¹⁵.

Η επιστροφή των δύο αυτοτελών κρατικών πολιτικών στην «παραμετρικότητα» επιτυγχάνει το στόχο της μακρο-οικονομικής σταθερότητας με μείωση του πληθωρισμού από 20,4 το 1990 σε 2,6 το 1999, ενώ από το 1994 και μετά οι ρυθμοί της ετήσιας μεταβολής του πραγματικού ΑΕΠ όχι μόνο είναι σταθερά θετικοί αλλά κινούνται και πάνω από το μέσο όρο εκείνων της Ευρωζώνης. Η μείωση του πληθωρισμού με την παράλληλη μείωση του επιτοκίου των βραχυπρόθεσμων δανείων προς τις επιχειρήσεις από 27,6% το 1990 σε 15% το 1999 αυξάνει περαιτέρω το πραγματικό επιτόκιο των βραχυπρόθεσμων δανείων –το ποσοστό κερδοφορίας, με άλλα λόγια του τραπεζικού τομέα– από 7,2% το 1990 σε 12,4% το 1999¹⁶. Επιπρόσθετα, η μείωση του ονομαστικού επιτοκίου για τα επήσια έντοκα γραμμάτια από 21,6% για την περίοδο 1989-1993 σε 14,4% για την περίοδο 1994-1998 (ενώ στο διάστημα μεταξύ 1996 και 1998 το ίδιο επιτόκιο ήταν 12,5 %)¹⁷, αποκατέστησε τη διακοπείσα ροή χρήματος από τις τράπεζες προς τις επιχειρήσεις. Η αποκατάσταση της διαρραγείσας σχέσης μεταξύ τραπεζικού και βιομηχανικού κεφαλαίου εντυπώνεται στη μεταβολή του τρόπου δημόσιου δανεισμού καθώς αυτός μετακινείται από τα βραχυπρόθεσμα έντοκα γραμμάτια που ήταν χαρακτηριστικά για την περίοδο 1980-1989 στα μακροπρόθεσμα ομόλογα¹⁸. Ο ρόλος του κράτους μετασχηματίζεται από το κράτος-«εκκαθαριστή» της προηγούμενης περιόδου στο περιφάνιο κράτος- «επιτελείο». Έτσι, με δεδομένη τη μονεταριστική χαρακτήρα μακρο-οικονομική παρέμβαση της νέας περιόδου το κράτος, εκτός από τη μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, η οποία επιτυγχάνεται με μείωση των δαπανών (καταναλωτικών και δαπανών για τόκους) και με αύξηση των εσόδων (κυρίως από τους άμεσους φόρους και από τις αναδιανομές των ΔΕΚΟ) προχωρεί τώρα στην εισαγωγή ευέλικτων ρυθμίσεων τόσο στην αγορά εργασίας όσο και στις αγορές που μέχρι πρότινος επικρατούσαν δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμοί υπό τη μορφή των οιονεί-φυσικών μονοπωλίων. Ο ρόλος αυτός είναι περισσότερο εμφανής σ' εκείνο το τμήμα του πλέγματος κρατικών πολιτικών που περιλαμβάνει τις σχετικά αυτοτελείς πολιτικές.

Για παράδειγμα, η εισοδηματική πολιτική τόσο στον ιδιωτικό αλλά κυρίως στο δη-

15. Βλ. Σ. Πανταζίδης, *ό.π.* (σημ. 10), Πίνακας 4.2, σελ. 102.

16. Στο ίδιο, Πίνακας 4.3, σελ. 103.

17. Γ. Αργεΐτης, *ό.π.* (σημ. 9), Πίνακας 2.2, σελ. 72.

18. Βλ. σχετικά Ι. Βαβούρας, *Οικονομική Πολιτική*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1998, Πίνακες 12.7 και 12.8, σσ. 471-472.

μόσιο τομέα είναι περιοριστική και δεν ακολουθεί, με τη συνέπεια που επεδείκνυε την προηγούμενη περίοδο, την επιβραδυντική αυτής της μείωσης επενέργεια του εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου. Έτσι, συνολικά οι δημόσιες δαπάνες για μισθούς μειώνονται από 12,7% του ΑΕΠ το 1990 σε 11,1% του ΑΕΠ το 1998¹⁹. Παράλληλα, εισάγονται νέες, ευέλικτες μορφές απασχόλησης στο δημόσιο τομέα, οι οποίες σε συνδυασμό με την πολιτική ιδιωτικοποίησης των ΔΕΚΟ σηματοδοτούν την οριστική αποδιάρθρωση του δημόσιου τομέα ως πρωτογενούς τμήματος της ελληνικής αγοράς εργασίας.

Από την άλλη πλευρά, η πολιτική απασχόλησης απαγκιστρώνεται από το στόχο της διατήρησης της ανεργίας σε σχετικά χαμηλά επίπεδα και από το 1990 και μετά η μείωση του πληθωρισμού συνοδεύεται από αύξηση στο ποσοστό ανεργίας, το οποίο από 7,9% το 1989 αυξάνεται στο 11,7% το 1999²⁰. Η πολιτική απασχόλησης στη διάρκεια της περιόδου αυτής επικεντρώνεται στις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, οι οποίες είναι προσανατολισμένες αρχικά στην καταπολέμηση της διαρθρωτικής ανεργίας και εσχάτως στην καταπολέμηση μιας παρατεταμένης ανεργίας τριβής, η οποία στη συναφή βιβλιογραφία έχει καταγραφεί ως ανεργία αναζήτησης απασχόλησης. Δεδομένου ότι αυτός ο τύπος πολιτικών καταπολέμησης της ανεργίας είναι κατά ένα μεγάλο ποσοστό χρηματοδοτούμενος από πόρους προερχόμενους από την Ευρωπαϊκή Ένωση, έχει και το επιπρόσθετο πλεονέκτημα ότι δεν επιβαρύνει περαιτέρω τον κρατικό προϋπολογισμό. Εάν οι σκοποί της εισοδηματικής πολιτικής μετατρέπονται κατά ένα ποσοστό σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών της μακρο-οικονομικής πολιτικής, οι σκοποί της νέας πολιτικής καταπολέμησης της ανεργίας, με τη σειρά τους, επίσης μετατρέπονται κατά ένα ποσοστό σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών της περιοριστικής εισοδηματικής πολιτικής.

Εκείνη, ωστόσο, η κατηγορία κρατικής πολιτικής που παρουσιάζει ριζικές μεταβολές σε σύγκριση με την προηγούμενη περίοδο είναι η πολιτική κοινωνικής ασφάλισης. Κατά τη διάρκεια της προηγούμενης περιόδου η πολιτική αυτή ήταν πολιτική - υποκατάστατο, στο βαθμό που οι σκοποί της είχαν μετατραπεί εξ ολοκλήρου σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών της πολιτικής απασχόλησης. Αυτός ο μετασχηματισμός και η ταυτόχρονη απώλεια της έστω και σχετικής αυτοτέλειάς της είχε ως συνέπεια όχι μόνο τη στρέβλωση της λογικής του συνολικού ασφαλιστικού συστήματος αλλά και την προϊούσα επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού με δαπάνες προορισμένες σε επιχορηγήσεις των ασφαλιστικών ταμείων. Η περίοδος που ξεκινά από το 1990 και φθάνει μέχρι σήμερα περιλαμβάνει μια σειρά εγχειρημάτων που αποσκοπούν στην αποσύνδεση αυτής της «αμαρτωλής σχέσης» μεταξύ πολιτικής απασχόλησης και πολιτικής κοινωνικής ασφάλισης. Τα πρώτα εγχειρήματα λαμβάνουν χώρα ήδη το 1992 με δύο νομοθετήματα της κυβέρνησης της Νέας Δημοκρατίας, τα οποία αποβλέπουν στη δημιουργία πρόσθετων εισροών με τη δημιουργία μιας ποιοτικά νέας γενιάς ασφαλισμένων που καταβάλλουν μεγαλύτερες εισφορές, ενώ στο τέλος έχουν μικρότερο ποσοστό αναπλήρωσης σε σύγκριση με τους ασφαλισμένους πριν από το 1993. Τα ίδια νομοθετήματα εισάγουν την

19. Γ. Αργείτης, *ό.π.* (σημ. 9), Πίνακας 3.4γ, σελ. 179.

20. Σ. Παναζίδης, *ό.π.* (σημ. 10), σελ. 25.

τριμερή χρηματοδότηση, η οποία όμως μόνο σποραδικά και πλημμελώς εφαρμόζεται. Το 2001 η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, ενόψει των διευρυνόμενων ελλειμμάτων των ασφαλιστικών ταμείων, επιχειρεί να θεσμοθετήσει νέες ρυθμίσεις, οι οποίες θα δημιουργούσαν ακόμα μια νέα γενιά ασφαλισμένων που όχι μόνο θα κατέβαλλαν υψηλότερες εισφορές και θα είχαν μικρότερο ποσοστό αναπλήρωσης, αλλά, επί πλέον, θα «έβγαιναν στη σύνταξη» σε μεγαλύτερη ηλικία. Η μαζική κινητοποίηση των συνδικάτων και όλων των πολιτικών δυνάμεων, καθώς και η αδιαφορία των εργοδοτικών ενώσεων ανέστειλαν την εισαγωγή αυτού του σχεδίου αναθεώρησης του ασφαλιστικού συστήματος προς ψήφιση στο Κοινοβούλιο. Όλα αυτά τα εγχειρήματα απέβλεπαν σ' έναν κοινό σκοπό: στην αποκατάσταση της σχετικής αυτοτέλειας της πολιτικής κοινωνικής ασφάλισης σ' ένα εντελώς, όμως, νέο πλέγμα κρατικών πολιτικών. Στη βάση αυτής της λογικής, η σχετική αυτοτέλεια δεν είναι δυνατό πλέον να αποκατασταθεί με επιστροφή στο παλαιό αναδιανεμητικό σύστημα, στο πλαίσιο του οποίου η τωρινή γενιά των εργαζομένων πληρώνει τις συντάξεις της τωρινής γενιάς των συνταξιούχων. Η αποκατάσταση της σχετικής αυτοτέλειας είναι δυνατή μόνο με την, έστω και μερική, «διολίσθηση» της αρχής της αναδιανομής προς την αρχή της ανταποδοτικότητας. Σε κάθε άλλη περίπτωση, οι ισχύουσες ρυθμίσεις που διέπουν την πολιτική κοινωνικής ασφάλισης θα συνεχίζουν να αποτελούν «παραφωνία» στο εσωτερικό του μονεταριστικού πλέγματος κρατικών πολιτικών με αποτέλεσμα η πολιτική αυτή να δέχεται από καιρού εις καιρόν «πιέσεις» είτε προς την κατεύθυνση της αύξησης του ηλικιακού ορίου συνταξιοδότησης είτε ακόμα και προς την κατεύθυνση της «ευέλκτης» συνταξιοδότησης.

Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου εμφανίζεται μια νέα μορφή κρατικής πολιτικής - υποκατάστατου. Υποστηρίχθηκε, προηγουμένως, ότι η πολιτική αντιμετώπισης της ανεργίας είναι επικεντρωμένη στις λεγόμενες ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, οι οποίες ως προς την αρχική τους λογική περιγράφηκαν ως σχετικά αυτοτελείς κρατικές πολιτικές. Και πράγματι έτσι είναι στο βαθμό που οι σκοποί αυτών των πολιτικών μετατρέπονται κατά ένα ποσοστό σε μέσα για την επιδίωξη των σκοπών της –περιοριστικής– εισοδηματικής πολιτικής. Εάν, όμως, προσεγγισθούν ως προς τις πραγματικές τους συνέπειες, οι ίδιες πολιτικές εμφανίζονται ως κρατικές πολιτικές - υποκατάστατα. Πιο συγκεκριμένα, με την αύξηση του ποσοστού της ανεργίας και, ειδικότερα, με την αύξηση του ποσοστού των νεοεισερχόμενων και επανεισερχόμενων ανέργων, καθώς και με τη βαθμιαία αλλά σταθερή αύξηση των ανέργων μακράς διάρκειας, μειώνεται η εμβέλεια της προστασίας αυτών των ατόμων με την καταβολή επιδομάτων ανεργίας. Στην πράξη, επομένως, μια σειρά από ενεργητικές πολιτικές και κυρίως οι πολιτικές (επανα) κατάρτισης χρησιμοποιούνται από αυτές τις κατηγορίες των ανέργων ως υποκατάστατα για την αναπλήρωση της καταβολής επιδομάτων. Στις περιπτώσεις αυτές γίνεται λόγος για «παθητικοποίηση» των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης στο βαθμό που οι σκοποί τους εκ του αποτελέσματος μετατρέπονται εξ ολοκλήρου σε μέσα για την επιδίωξη ή την αναπλήρωση σκοπών των «παθητικών» πολιτικών απασχόλησης. Με τη σειρά της αυτή η «παθητικοποίηση» των ενεργητικών πολιτικών μετατρέπεται σε μέσο για την επιδίωξη των σκοπών της εισοδηματικής πολιτικής.

Η εισαγωγή και η εξέταση της έννοιας του πλέγματος των κρατικών πολιτικών έφερε στο προσκήνιο μια κυκλική διακύμανση της κρατικής πολιτικής, η οποία διαφέρει ουσιωδώς τόσο ως προς το χρονικό ορίζοντα, δεδομένου ότι υπερβαίνει το βραχυχρόνιο ορίζοντα των εκλογικών περιόδων, όσο και ως προς το περιεχόμενο, δεδομένου ότι ο πολιτικός έλεγχος της οικονομίας δεν προκαλείται ούτε από την κυβέρνηση ή τον ανταγωνισμό των πολιτικών κομμάτων ούτε από τις «μυωπικές» ή ορθολογικές προσδοκίες των μεμονωμένων ψηφοφόρων. Ακόμα και αποσπασματικά, με τη σκιαγράφηση συγκεκριμένων παραδειγμάτων, η έννοια του πλέγματος των κρατικών πολιτικών οριοθετεί τη λειτουργία του εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου αναδεικνύοντας το μηχανισμό αυτό είτε ως επιβραδυντή είτε ως επιταχυντή επιμέρους κρατικών πολιτικών. Εκείνο το τμήμα, ωστόσο, το οποίο δεν επηρεάζεται από την επενέργεια του εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου είναι ο «πυρήνας» του πλέγματος, οι αυτοτελείς κρατικές πολιτικές. Πάντως και ο κύκλος του «πλέγματος» συνολικά είναι πολιτικο-οικονομικός κύκλος²¹. Προκειμένου, όμως, να αποσαφηνισθούν ποια είναι τα πολιτικώς δρώντα υποκείμενα, είναι απαραίτητη η εισαγωγή και η συζήτηση της τρίτης μακρο-πολιτικής έννοιας, αυτής δηλαδή του «τόπου» των κρατικών πολιτικών.

IV. Ο «τόπος» των κρατικών πολιτικών

Η επιχειρηματολογία που αναπτύχθηκε μέχρι τώρα έδειξε κατ' αρχήν ότι βασική προϋπόθεση για την κατανόηση της πολιτικής δράσης των επιμέρους κοινωνικών συμφερόντων και συνακόλουθα της συνολικής τους εμπλοκής κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης της κρατικής πολιτικής είναι η κατανόηση της ορθολογικότητας της ίδιας της κρατικής πολιτικής. Η εξέταση αυτού του ζητήματος επιχειρήθηκε στην προηγούμενη ενότητα με την εισαγωγή, την ανάλυση και τη συζήτηση της έννοιας του πλέγματος των κρατικών πολιτικών. Έχει ήδη επισημανθεί ότι η ορθολογικότητα της κρατικής πολιτικής επηρεάζεται όχι μόνο από την ένταξη της κάθε συγκεκριμένης πολιτικής σε μία από τις τρεις κατηγορίες –αυτοτελείς, σχετικά αυτοτελείς και πολιτικές –υποκατάστατα–, αλλά και από τη σχετική της θέση εντός της λειτουργικής ιεράρχησης που οριοθετεί ή ίδια η έννοια του πλέγματος. Η έννοια αυτή, με άλλα λόγια, αντιστοιχεί κατά κάποιον τρόπο προς τη διαδικασία «παραγωγής της κρατικής πολιτικής», στο βαθμό που αναδεικνύει τόσο τις «εκκρές» όσο και τις «εκβάσεις» της κρατικής πολιτικής ως προϊόντα της αμοιβαίας και σύμπλοκης αλληλοσυσχέτισης ανάμεσα σε μέσα και σκοπούς. Η κυκλική πορεία, επομένως, την οποία διατρέχουν οι κρατικές πολιτικές στο σύνολό τους οφείλεται ο' αυτήν τη διαδικασία «παραγωγής», οφείλεται δηλαδή στην εσωτερική δυναμική αλλά και τη διαχρονική εκδίπλωση του πλέγματος των κρατικών πολιτικών, μολοντί η απία της κίνησης δεν εμφανίζεται ως τέτοια. Η ανάπτυξη αυτών των προϋποθέσεων αφήνει, παρ' όλα αυτά, χωρίς θεματοποίηση δύο βασικά ερωτήματα: (α) Εάν το πλέγμα κρατικών πολιτικών παραπέμπει στη διαδικασία «παραγωγής» της κρατικής πολιτικής, τότε πώς είναι δυνατή η εν-

21. Είναι πολιτικο - οικονομικός κύκλος με την καλεσκιανή σημασία του όρου.

νοιακή σύλληψη και η περαιτέρω στοιχειοθέτηση της διαδικασίας ιδιοποίησης των προϊόντων της συνολικής κρατικής πολιτικής από τα επιμέρους κοινωνικά συμφέροντα; και (β) Εάν η ίδια η κίνηση του πλέγματος των κρατικών πολιτικών αναδεικνύει και τις αιτίες της κυκλικής τους πορείας, τότε πώς είναι δυνατή η εννοιακή σύλληψη και κατόπιν η εμπειρική διερεύνηση της μορφής ή των μορφών υπό τις οποίες εμφανίζεται κάθε φορά αυτή η κυκλική πορεία; Η συζήτηση αυτών των δύο ερωτημάτων επιτρέπει να φωτιστούν σημαντικές πτυχές του φαινομένου που έχει αποκληθεί «πολιτικός έλεγχος της οικονομίας», χωρίς ταυτόχρονα να περιορίζει, με τρόπο αποκλειστικό, τους ενεργούς παράγοντες ούτε στους μεμονωμένους ψηφοφόρους ούτε στα πολιτικά κόμματα και την κυβέρνηση.

Η διαδικασία ιδιοποίησης των «προϊόντων» της κρατικής πολιτικής από τα επιμέρους κοινωνικά συμφέροντα, τα οποία ενεργοποιούνται εντός του πολιτικού συστήματος, επιχειρείται με την εισαγωγή της έννοιας του «τόπου» των κρατικών πολιτικών. Η έννοια αυτή υιοθετείται εδώ κατ' αναλογίαν προς την ομώνυμη έννοια του γεωμετρικού τόπου. Έτσι, εάν ο γεωμετρικός τόπος ορίζεται ως το σύνολο των σημείων σε μια επιφάνεια που ικανοποιεί ορισμένες συνθήκες, η έννοια του τόπου των κρατικών πολιτικών ορίζεται ως εκείνη η επιφάνεια –το σύνολο, δηλαδή, των σημείων– όπου η διαιρετότητα της τελικής αναδιανεμητικής επίπτωσης του πλέγματος κρατικών πολιτικών συναρτάται προς το βαθμό επιμερισμού / κατακερματισμού των πολιτικά δρώντων κοινωνικών συμφερόντων με σχέση ευθέως ανάλογη. Αυτό σημαίνει ότι όσο μεγαλύτερος είναι ο βαθμός διαιρετότητας αυτής της τελικής επίπτωσης τόσο μεγαλύτερος είναι και ο βαθμός επιμερισμού / κατακερματισμού των συμφερόντων αυτών. Ως τελική αναδιανεμητική επίπτωση, στην περίπτωση αυτή, ορίζεται το καθαρό όφελος ή το καθαρό κόστος που προκύπτει τελικά από την υλοποίηση του πλέγματος κρατικών πολιτικών. Το μέγεθος αυτό είναι διαιρετό εντός συγκεκριμένων ορίων ή τιμών. Πιο συγκεκριμένα, η μέγιστη τιμή της διαιρετότητας υπάρχει όταν το καθαρό όφελος ή το καθαρό κόστος μπορεί να εξατομικευθεί. Αντίθετα, η ελάχιστη τιμή της διαιρετότητας υπάρχει όταν το καθαρό όφελος ή το καθαρό κόστος επιμερίζεται κατά μήκος ενός ταξικού ορίου, διαιρείται δηλαδή ανάμεσα σε δύο μόνο κοινωνικές τάξεις. Στο ενδιάμεσο διάστημα μεταξύ αυτών των δύο ακραίων ορίων υπάρχουν διαφορετικές τιμές για τη διαιρετότητα του καθαρού οφέλους ή του καθαρού κόστους. Κατ' αντιστοιχίαν προς τις τιμές της διαιρετότητας της τελικής αναδιανεμητικής επίπτωσης του πλέγματος κρατικών πολιτικών, οι κρατικές πολιτικές έχουν ταξινομηθεί στις ακόλουθες κατηγορίες²²: (α) επιμεριστικές κρατικές πολιτικές, όταν η διαιρετότητα ως προς την τελική αναδιανεμητική επίπτωση απαντά στη μέγιστη τιμή της, δηλαδή, όταν το καθαρό όφελος ή το καθαρό κόστος από την υλοποίησή τους επιμερίζεται σε άτομα, (β) κατ' εξοχήν αναδιανεμητικές κρατικές πολιτικές²³, όταν η διαιρετότητα

22. Βλ. Th. Lowi (1964). «American business public policy-case studies and political theory», *World Politics*, 16, 4, σσ. 677-715.

23. Εδώ η ταξινόμηση διαφοροποιείται από εκείνη του Th. Lowi, ο οποίος κάνει λόγο για αναδιανεμητικές πολιτικές. Δεδομένου, όμως, ότι όλες οι κατηγορίες κρατικών πολιτικών έχουν αναδιανεμητική επίπτωση, αυτό που διαφέρει, όπως υποστηρίχθηκε, είναι ο βαθμός ή η τιμή που λαμβάνει αυτή η διαιρετότητα.

ως προς την τελική αναδιανεμητική επίπτωση απαντά στην ελάχιστη τιμή της, δηλαδή, όταν το καθαρό όφελος ή το καθαρό κόστος από την υλοποίησή τους επιμερίζεται μεταξύ δύο κοινωνικών τάξεων και (γ) ρυθμιστικές πολιτικές, όταν η διαιρετότητα ως προς την τελική αναδιανεμητική επίπτωση απαντά στις ενδιάμεσες τιμές της, δηλαδή όταν το καθαρό όφελος ή το καθαρό κόστος επιμερίζεται μεταξύ ομάδων που ενεργοποιούνται είτε στο εσωτερικό τομέων είτε στο εσωτερικό κλάδων. Παρατηρείται, λοιπόν, ότι ενώ ως προς τη διαδικασία «παραγωγής» τους οι κρατικές πολιτικές διακρίνονται σε αυτοτελείς, σχετικά αυτοτελείς και κρατικές πολιτικές-υποκατάστατα, αντίθετα ως προς τη διαδικασία ιδιοποίησής τους από επιμέρους κοινωνικά συμφέροντα, οι κρατικές πολιτικές διακρίνονται σε επινεμητικές, ρυθμιστικές και κατ' εξοχήν αναδιανεμητικές. Αυτό, δηλαδή, που μεταβάλλεται είναι αφ' ενός η οπτική γωνία της προσέγγισης και αφ' ετέρου το μακροπολιτικό εννοιακό πλαίσιο, αφού στην πρώτη περίπτωση αυτό οριοθετείται με βάση την έννοια του πλέγματος των κρατικών πολιτικών, ενώ στη δεύτερη το ίδιο πλαίσιο οριοθετείται με βάση την έννοια του τόπου των κρατικών πολιτικών.

Συγγενείς προς αυτές τις τρεις κατηγορίες κρατικών πολιτικών είναι οι ακόλουθες τρεις κατηγορίες επιμερισμού/κατακερματισμού της πολιτικής δράσης των κοινωνικών συμφερόντων: (α) δίκτυα πατρωνίας ή / και πελατειακών σχέσεων, τα οποία ενεργοποιούνται στο πλαίσιο επινεμητικών πολιτικών, (β) μορφές κορπορατισμού, οι οποίες συναντώνται στο εσωτερικό των κατ' εξοχήν αναδιανεμητικών πολιτικών και (γ) μια ποικιλία πλουραλιστικών ομαδώσεων, οι οποίες ξεκινούν από τον τελείως ανταγωνιστικό και φθάνουν μέχρι τον ολιγοπωλιακό πλουραλισμό και αναπτύσσουν τη δράση τους στο πλαίσιο ρυθμιστικών πολιτικών. Ο τόπος των κρατικών πολιτικών, με την έννοια αυτή, δεν είναι τίποτε άλλο εκτός από τη συνολική σχέση των τριών κατηγοριών πολιτικών με τις τρεις κατηγορίες επιμερισμού των πολιτικά δρώντων κοινωνικών συμφερόντων.

Από τα παραπάνω είναι εμφανές ότι η δράση των κοινωνικών συμφερόντων στο εσωτερικό ενός πολιτικού συστήματος δεν περιορίζεται αποκλειστικά σε έναν από τους τρεις τύπους οργάνωσης ή εκπροσώπησης συμφερόντων. Η μορφή, με άλλα λόγια, εμπλοκής των επιμέρους κοινωνικών συμφερόντων στη διαδικασία ιδιοποίησης των προϊόντων της κρατικής πολιτικής συνολικά, καθώς και η πολιτική δράση τους δεν είναι ούτε αμιγώς πελατειακές, ούτε αμιγώς πλουραλιστικές, ούτε αμιγώς κορπορατιστικές. Αντίθετα, θα πρέπει να τονιστεί ότι η εμφάνιση και η ενεργοποίηση των κοινωνικών συμφερόντων κατά τη διαδικασία ιδιοποίησης της κρατικής πολιτικής αποτελεί συνδυασμό και των τριών τύπων, στο εσωτερικό του οποίου υπάρχει ένα είδος ιεραρχικής διάταξης. Και τούτο επειδή, πρώτον, το αντικείμενο της ιδιοποίησης δεν είναι το προϊόν μιας μεμονωμένης κρατικής πολιτικής ή μιας επιμέρους κατηγορίας κρατικών πολιτικών αλλά το σύνολο της τελικής αναδιανεμητικής επίπτωσης του πλέγματος κρατικών πολιτικών και, δεύτερον, η τελική αναδιανεμητική επίπτωση του πλέγματος των κρατικών πολιτικών και κατ' ακολουθίαν τα επιμέρους προϊόντα του δεν είναι ποτέ μονοσήμαντα, ενιαία και ομοιόμορφα²⁴.

24. Στο σημείο αυτό έγκειται, άλλωστε, και η ειδοποιός διαφορά από τη θεωρία και τη σχετική τυπολογία του Th. Lowi. Ειδικότερα, ενώ σύμφωνα με την τυπολογία αυτή, η προσέγγιση γίνεται με

Ο προσδιορισμός της έννοιας του τύπου των κρατικών πολιτικών ως εκείνης της επιφάνειας, ως του τύπου ιδιοποίησης των προϊόντων της συνολικής κρατικής πολιτικής, εντός του οποίου ο βαθμός διαιρετότητας της τελικής αναδιανεμητικής επίπτωσης του πλέγματος των κρατικών πολιτικών είναι ευθέως ανάλογος με το βαθμό επιμερισμού / κατακερματισμού της πολιτικής δράσης των κοινωνικών συμφερόντων διευκολύνει την περαιτέρω αποσαφήνιση της έννοιας της μορφής νομιμοποίησης της κρατικής πολιτικής και, ειδικότερα, εκείνης της συνιστώσας της, η οποία ορίστηκε ως αντικειμενική αναφορά. Στο βαθμό που η πολιτική δράση των επιμέρους κοινωνικών συμφερόντων είναι προσανατολισμένη προς την ιδιοποίηση των προϊόντων της συνολικής κρατικής πολιτικής και στο βαθμό που ο βαθμός διαιρετότητας του καθαρού κόστους ή του καθαρού οφέλους είναι διαφορετικός για τα διαφορετικά προϊόντα, τότε ο βαθμός γνώσης της ορθολογικότητας του πλέγματος των κρατικών πολιτικών είναι διαφορετικός και κυρίως ασύμμετρος. Ακόμα και σε περιπτώσεις επινεμητικών κρατικών πολιτικών, ιδιαίτερα μάλιστα σε αυτές τις περιπτώσεις, όπου η διαιρετότητα του καθαρού οφέλους ή του καθαρού κόστους είναι εξατομικευμένη, ακόμα και τότε η ορθολογικότητα των μεμονωμένων πολιτικά δρώντων δεν είναι ορθολογική αλλά πεπερασμένη. Αντίθετα, ο βαθμός συνειδητοποίησης ή απλώς γνώσης της ορθολογικότητας του πλέγματος αυξάνεται όσο μειώνεται ο βαθμός διαιρετότητας του καθαρού οφέλους ή του καθαρού κόστους, χωρίς ωστόσο να φθάνει ποτέ στην πλήρη και τέλεια γνώση της ορθολογικότητας του πλέγματος των κρατικών πολιτικών. Εάν, επομένως, ο εκλογικο-οικονομικός/δημοσιονομικός κύκλος είναι αποτέλεσμα της πολιτικής δράσης εξατομικευμένων συμφερόντων, όπως αυτά παρουσιάζονται εντός δικτύων πατρωνίας-πελατείας, τότε η δράση αυτή θα πρέπει: (α) να αναφέρεται σε επινεμητικές πολιτικές και (β) να χαρακτηρίζεται από το μέγιστο βαθμό άγνοιας της ορθολογικότητας του πλέγματος κρατικών πολιτικών.

Πράγματι, στην περίπτωση της Ελλάδας τόσο κατά τη διάρκεια της πρώτης [1980-1989] όσο και κατά τη διάρκεια της δεύτερης περιόδου [1990-2001] παρατηρούνται φαινόμενα εκλογικο-οικονομικού / δημοσιονομικού κύκλου, τα οποία εντοπίζονται στην κατηγορία των επινεμητικών πολιτικών. Τυπικό παράδειγμα για την πρώτη περίοδο είναι η πολιτική προσλήψεων στο δημόσιο τομέα, η οποία φθάνει στο απώτατο σημείο της την προεκλογική περίοδο 1988-1989. Η διαιρετότητα του καθαρού οφέλους από την υλοποίηση αυτής της πολιτικής είναι εξατομικευμένη, ενώ η αντίστοιχη ή εκλεκτικά συγγενής μορφή της πολιτικής δράσης συμπίπτει με εκείνη της πατρωνίας ή των πελατειακών σχέσεων. Η γνώση, όμως, της ορθολογικότητας αυτής της πολιτικής όπως η ίδια ήταν ενταγμένη στο συνολικό πλαίσιο του πλέγματος των κρατικών πολιτικών ήταν ελάχιστη εκ μέρους των εμπλεκόμενων συμφερόντων. Για παράδειγμα, η λειτουργική συσχέτιση

αφετηρία την αναδιανεμητική επίπτωση κάθε τύπου πολιτικής χωριστά, αντίθετα, στο πλαίσιο του θεωρητικού πλαισίου που αναπτύσσεται εδώ, η προσέγγιση γίνεται με αφετηρία την τελική αναδιανεμητική επίπτωση του πλέγματος κρατικών πολιτικών. Για το λόγο αυτό, άλλωστε, η εισαγωγή και η ανάλυση αυτής της έννοιας προηγήθηκε της εισαγωγής και της ανάλυσης της έννοιας του τύπου των κρατικών πολιτικών.

μεταξύ αυτής της πολιτικής και της εισοδηματικής πολιτικής ήταν αδιαφανής. Αυτό μαρτυρεί και η μεταβολή στη μορφή της πολιτικής δράσης των ιδίων υποκειμένων, όταν η δράση αυτή προσανατολίζεται στην ιδιοποίηση των προϊόντων της εισοδηματικής πολιτικής. Τότε αντί των δικτύων πατρωνίας-πελατείας εμφανίζονται «συντεχνίες», δηλαδή μια μορφή δράσης που προσεγγίζει τον ολιγοπωλιακό πλουραλισμό. Παρόμοιο είναι και το «παράδοξο» της θεσμοθέτησης του Εθνικού Συστήματος Υγείας [ΕΣΥ] το 1983. Το «παράδοξο» συνίσταται στη λογική αντιστοιχία μεταξύ της ίδιας της θεσμοθέτησης και της απουσίας αύξησης των δημόσιων δαπανών για την υγεία που ακολούθησε αυτήν τη θεσμοθέτηση. Η λογικά αναμενόμενη αύξηση των δαπανών αυτών εξηγείται αφ' ενός από τον κατακερματισμό των ταμείων σε επιμέρους κλάδους εργαζομένων και αφ' ετέρου από τη συνολική ορθολογικότητα του πλέγματος των κρατικών πολιτικών εκείνης της περιόδου, η οποία συνοψίζεται στο ρόλο του κράτους «εκκαθαριστή». Η ιδιοποίηση, επομένως, της πολιτικής υγείας επιμερίστηκε σε προϊόντα διαιρετά σε επίπεδο κλάδου, ενώ η εφαρμογή της περιορίστηκε σε επανειλημμένες ρυθμίσεις του καθεστώτος απασχόλησης των εργαζομένων στο ΕΣΥ. Και στην περίπτωση αυτή η μορφή πολιτικής δράσης των επιμέρους κοινωνικών συμφερόντων –είτε αυτά ήταν οι «χρήστες» του ΕΣΥ είτε οι εργαζόμενοι σε αυτό– προσέγγισε τον ολιγοπωλιακό πλουραλισμό. Περίπτωση, επίσης, επινεμητικής πολιτικής αποτελούν οι περίφημες ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης στη διάρκεια της δεύτερης περιόδου, ιδιαίτερα εκείνο το τμήμα τους που αναφέρεται στην (επανα)κατάρτιση των ανέργων αλλά και στην επιδότηση των επιχειρήσεων για τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης. Έτσι, μολονότι στο πλαίσιο της ορθολογικότητας του πλέγματος των κρατικών πολιτικών οι σκοποί των ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης λειτουργούν ως μέσο για την επιδίωξη των σκοπών τόσο της νομισματικής πολιτικής όσο και εκείνων της δημοσιονομικής [του περιορισμού, δηλαδή των δημοσιονομικών ελλειμμάτων], στο πλαίσιο που προδιαγράφει η έννοια του τόπου των κρατικών πολιτικών το καθαρό όφελος που απορρέει από αυτές τις πολιτικές είναι εξατομικευμένο και ορατό από μεμονωμένους δρώντες. Δεν είναι, μάλιστα, τυχαία η ενεργοποίηση δικτύων πατρωνίας στο πεδίο αυτής της πολιτικής, η εμφάνιση των οποίων και συχνότερη και πυκνότερη είναι στη διάρκεια προεκλογικών περιόδων.

Αυτό, ωστόσο, που αποτελεί τυπικό χαρακτηριστικό για ολόκληρη την εικοσαετία είναι η συνολική μεταβολή του τόπου των κρατικών πολιτικών, καθώς τόσο ο βαθμός διαιρετότητας της τελικής αναδιανεμητικής επίπτωσης όσο και ο βαθμός επιμερισμού/κατακερματισμού της πολιτικής δράσης των κοινωνικών συμφερόντων τείνει να μειώνεται. Θα μπορούσε, μάλιστα, να υποστηριχθεί ότι παρατηρείται μια μετατόπιση από την πελατειακή στην πλουραλιστική (ολιγοπωλιακά συγκροτημένη) μορφή πολιτικής δράσης αυτών των συμφερόντων. Το στοιχείο, ωστόσο, εκείνο που παραμένει υποβαθμισμένο και υπολειμματικό είναι τόσο οι κατ' εξοχήν αναδιανεμητικές κρατικές πολιτικές, όσο και η κορπορατιστική μορφή πολιτικής εμπλοκής και δράσης των κοινωνικών συμφερόντων στο εσωτερικό του ελληνικού πολιτικού συστήματος. Αυτή η ελληνική ιδιομορφία μπορεί να εξηγηθεί με αναφορά αφ' ενός στον «παραμετρικό» χαρακτήρα της μακρο-οικονομικής πολιτικής της δεύτερης περιόδου και αφ' ετέρου στις αντίστροφες αναδιανομές μέσω

του δημόσιου δανεισμού και της πολιτικής του δημόσιου χρέους της πρώτης περιόδου. Και τα δύο αυτά στοιχεία εμποδίζουν τους πολιτικούς δρώντες να συνειδητοποιήσουν ή απλώς να έχουν γνώση της λογικής, με την οποία λειτουργεί ο «πυρήνας» του πλέγματος κρατικών πολιτικών και στις δύο περιπτώσεις.

Πιο συγκεκριμένα, η «παραμετρικότητα» τόσο της συναλλαγματικής όσο και της νομισματικής πολιτικής, η οποία είναι χαρακτηριστική της δεύτερης περιόδου, αφήνει τους σκοπούς αυτών των δύο ιεραρχικά ανώτερων πολιτικών εκτός «πολιτικού παιγνίου» ή εκτός της ημερήσιας διάταξης της εν γένει κρατικής πολιτικής, στο βαθμό που οι σκοποί αυτοί είναι δεδομένοι. Από το σημείο αυτό και μετά οι σκοποί όλων των υπόλοιπων πολιτικών του πλέγματος τίθενται ως μέσα για την επιδίωξη αυτών των σκοπών. Με τον τρόπο αυτό η τελική αναδιανεμητική επίπτωση εμφανίζεται σαν να αναφέρεται μόνο στην «περιφέρεια» του πλέγματος και, επομένως, σαν να έχει μεγάλο βαθμό διαιρετότητας. Η απόκρυψη ή ακριβέστερα ο επιμερισμός της τελικής αναδιανεμητικής επίπτωσης είτε στο πεδίο των ρυθμιστικών είτε στο πεδίο των επενεμητικών κρατικών πολιτικών εμφανίζει αφ' ενός την εν γένει κρατική πολιτική σαν μονόδρομο, που απαιτεί τεχνοκρατικής υφής λύση, και αφ' ετέρου την οποιαδήποτε άθροιση είτε των εξατομικευμένων είτε των κλαδικών αναδιανεμητικών επιπτώσεων σαν αναχρονισμό. Αντίστροφη ήταν η κίνηση για την περίοδο 1980-1989. Η διαχείριση της κρίσης που προκύπτει από τη διάρρηξη των σχέσεων μεταξύ τραπεζικού και βιομηχανικού κεφαλαίου, η οποία με τη σειρά της είναι απόρροια της υπονόμευσης της «παραμετρικότητας» της συναλλαγματικής πολιτικής, επιχειρείται μέσω της αύξησης του δημόσιου δανεισμού –και μάλιστα του βραχυπρόθεσμου εσωτερικού–, ο οποίος όμως δεν αποσκοπεί ούτε στην αναθέρμανση της ενεργούς ζήτησης ούτε στην ενίσχυση των επενδύσεων, αλλά στη μεταφορά πόρων μέσω του δημόσιου χρέους από το βιομηχανικό προς τον τραπεζικό τομέα της οικονομίας. Αυτή η αναδιανεμητική επίπτωση, όμως, δεν είναι ορατή. Αντίθετα, αυτό που συνειδητοποιείται ως αναδιανομή από τα πολιτικώς δρώντα κοινωνικά συμφέροντα είναι η πολιτική απασχόλησης, της οποίας η τελική αναδιανεμητική επίπτωση διαιρείται είτε σε επίπεδο κλάδου είτε μεταξύ ατόμων. Η λειτουργική της σύναψη, μάλιστα, με την πολιτική κοινωνικής ασφάλισης έδωσε την εντύπωση της οικοδόμησης ενός κοινωνικού κράτους. Το πραγματικό κράτος, όμως, ήταν ένα κράτος-εκκαθαριστής. Εάν, επομένως, ο κύκλος ως προς το ρόλο του κράτους ακολουθεί την πορεία από ένα κράτος - εκκαθαριστή σ' ένα κράτος-επιτελείο, ο κύκλος ως προς την τελική αναδιανεμητική επίπτωση ακολουθεί την παράλληλη τροχιά από την κοινωνικοποίηση του κόστους αποβιομηχάνισης στην κοινωνικοποίηση του κόστους της ανάπτυξης. Με μια διαφορά, ασφαλώς: ότι τα πράγματα δεν φαίνονται όπως είναι.

Η συνολική κυκλική πορεία, επομένως, της εν γένει κρατικής πολιτικής είναι κατ' ουσίαν συνισταμένη τριών επιμέρους κυκλικών διακυμάνσεων. Πρώτον, ενός μακροχρόνιου πολιτικο - οικονομικού κύκλου, ο οποίος εξαντλεί τη διάρκειά του καθ' όλο το χρονικό διάστημα της εικοσαετίας 1980-2001 και συμπίπτει με τη μετάβαση από το κράτος - εκκαθαριστή της δεκαετίας 1980-1989 προς το κράτος - επιτελείο της επόμενης περιόδου. Το κρίσιμο στοιχείο, εδώ, είναι οι σχέσεις μεταξύ βιομηχανικού και τραπεζικού

κεφαλαίου, οι οποίες στη διάρκεια της πρώτης φάσης διαρρηγνύονται, ενώ στη διάρκεια της δεύτερης φάσης τείνουν να αποκατασταθούν. Στο επίπεδο των μακρο-οικονομικών μεγεθών αυτή η κρίση μεταξύ τραπεζικού και βιομηχανικού κεφαλαίου είναι στην πραγματικότητα η κρίση, η εξάντληση δηλαδή των ορίων του προτύπου οικονομικής μεγέθυνσης των δεκαετιών του 1950 και κυρίως του 1960. Πρόκειται, με άλλα λόγια, όχι για κρίση / αποσταθεροποίηση αλλά για ουσιαδώς αναπτυξιακή κρίση. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα εμφανές από την κυκλική διακύμανση του πραγματικού ΑΕΠ. Το κράτος - εκκαθαριστής, παρ' όλα αυτά, παρεμβαίνει και διαχειρίζεται αυτή την κρίση σαν να ήταν αυτό που εκδηλώνεται, δηλαδή σαν κρίση αποσταθεροποίησης. Οι αναδιανεμητικές επιπτώσεις αυτής της κρίσης εμφανίζονται, επομένως, όχι στο εσωτερικό αυτού του πρώτου κύκλου αλλά στο εσωτερικό των δύο επόμενων και περισσότερο ορατών στους πολιτικούς δρώντες αλλά και στους ερευνητές κυκλικών διακυμάνσεων.

Ο δεύτερος πολιτικο-οικονομικός κύκλος εξαντλείται στο εσωτερικό της κάθε ξεχωριστής δεκαετίας. Παρατηρείται, δηλαδή, μια κυκλική διακύμανση για την πρώτη δεκαετία και μία άλλη στη διάρκεια της δεύτερης δεκαετίας. Η κυκλική διακύμανση, στην περίπτωση αυτή, εκδηλώνεται με τη μορφή δύο διαφορετικών πολιτικών σταθεροποίησης. Η διαφορά αυτή γίνεται εμφανής με τη διαφορετική συμπεριφορά που παρουσιάζει η αντιστάθμιση {trade - off} μεταξύ ανεργίας και πληθωρισμού στις δύο διαδοχικές χρονικές περιόδους. Οι τελικές αναδιανεμητικές επιπτώσεις από την άσκηση αυτών των δύο διαφορετικών πολιτικών σταθεροποίησης γίνονται αισθητές σε κλαδικό ή τομεακό επίπεδο, με αποτέλεσμα ο πολιτικός έλεγχος της οικονομίας να πραγματοποιείται μέσω της ενεργοποίησης συμφερόντων, συγκροτημένων υπό τη μορφή του ολιγοπωλιακού πλουραλισμού. Και αυτός ο πολιτικο-οικονομικός κύκλος είναι ανεξάρτητος από τις ημερομηνίες διεξαγωγής των εκλογών.

Ο τρίτος, τέλος, πολιτικο-οικονομικός κύκλος συμπίπτει με τον εκλογικο-οικονομικό / δημοσιονομικό κύκλο. Η επιρροή που δέχεται από τον δεύτερο είναι εμφανής εκ του ότι κατά τη διάρκεια της πρώτης δεκαετίας ο εκλογικο-οικονομικός / δημοσιονομικός κύκλος είναι αποσταθεροποιητικός ως προς τις εκβάσεις του, ενώ κατά τη διάρκεια της δεύτερης δεκαετίας ο ίδιος κύκλος είναι σαφώς λιγότερο έως ελάχιστα αποσταθεροποιητικός ως προς τις εκβάσεις του. Στο βραχυχρόνιο ορίζοντα αυτού του κύκλου οι τελικές αναδιανεμητικές επιπτώσεις από την άσκηση της κρατικής πολιτικής εμφανίζονται σαν συνάρτηση του υπολογισμού του πολιτικού κόστους ή οφέλους. Επομένως, γίνονται αντιληπτές σε εξατομικευμένο επίπεδο, με αποτέλεσμα ο πολιτικός έλεγχος της οικονομίας να πραγματοποιείται μέσω της ενεργοποίησης συμφερόντων που εμφανίζονται υπό τη μορφή δικτύων πατρωνίας - πελατείας.