Η Ανέφικτη Τριάδα της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Πολιτικής

05/2016

Απόστολος Φασιανός
Υποψήφιος Διδάκτωρ - University of Limerick

ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ
CRISIS OBSERVATORY
Πρωτοβουλία: Initiated by: ΕΛΙΑΜΕΠ ELIAMEP
Υποστήριξη: Supported by: ΙΣΝ/SNF

Copyright © 2016
ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ)[1] & Απόστολος Φασιανός
Λεωφ. Βασιλίσσης Σοφίας 49, 10676, Αθήνα
Τηλ: (+30) 210 7257110-1, fax: (+30) 210 7257114,
e-mail: eliamep@eliamep.gr,
url: www.eliamep.gr
Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Η Ανέφικτη Τριάδα
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Πολιτικής*

του Απόστολου Φασιανού

Ο Απόστολος Φασιανός είναι υποψήφιος διδάκτωρ στο πανεπιστήμιο του Limerick στην Ιρλανδία και ερευνά την υπερχρέωση και την οικονομική ευπάθεια των νοικοκυριών της περιφέρειας της Ευρωζώνης. Είναι κάτοχος μεταπτυχιακών τίτλων σπουδών στην Οικονομική Θεωρία και στην Οικονομική Ανάπτυξη από το πανεπιστήμιο Αθηνών και το πανεπιστήμιο της Γλασκώβης αντίστοιχα. Είναι απόφοιτος Οικονομικών Επιστημών του Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης. Έχει συνεργαστεί με σημαντικά ερευνητικά κέντρα στην Ελλάδα και το εξωτερικό, όπως το ΕΛΙΑΜΕΠ και το Δημοσιονομικό Συμβούλιο της Ιρλανδίας. Στα ερευνητικά του ενδιαφέροντα συγκαταλέγονται το Χρέος των Νοικοκυριών, η Δημογραφία και η Διεθνής Πολιτική Οικονομία.

*Το κείμενο αυτό υποβλήθηκε στον διαγωνισμό άρθρων νέων επιστημόνων που προκήρυξε το Παρατηρητήριο για την Κρίση του ΕΛΙΑΜΕΠ το 2015. Παρουσιάστηκε στο 3ο Ετήσιο Συνέδριο του Παρατηρητηρίου και έλαβε το 1ο βραβείο.

[1] Το ΕΛΙΑΜΕΠ δεν υιοθετεί ως ίδρυμα πολιτικές θέσεις. Καταβάλλει μάλιστα προσπάθεια να παρουσιάζονται στα πλαίσια των εκδηλώσεων του και στο μέτρο του δυνατού όλες οι υπάρχουσες απόψεις. Υπό το πρίσμα αυτό, οι αναλύσεις και οι γνώμες που δημοσιεύονται στις σειρές του θα πρέπει να αποδίδονται αποκλειστικά στους συγγραφείς και να μην θεωρούνται ότι αντιπροσωπεύουν απαραίτητα τις απόψεις του ιδρύματος, του διοικητικού συμβουλίου του, της διεύθυνσης ή των κατά περίπτωση και καθ' οιονδήποτε τρόπο συνεργαζομένων φορέων.

Περιεχόμενα

Περίληψη....4
Λέξεις Κλειδιά....4
Εισαγωγή....5
Η Ανέφικτη Τριάδα της Παγκόσμιας Οικονομίας....6
Η Χρυσή Εποχή του Καπιταλισμού στην Ευρώπη....8
Η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, ο Νεοφιλελευθερισμός και το Έλλειμμα Δημοκρατίας....11
Η Κρίση Χρέους στην Ευρωζώνη....14
Προοπτικές για την Ευρώπη....20
Συμπερασματικά....22
Βιβλιογραφία....23

Περίληψη

Στο παρόν άρθρο γίνεται μία απόπειρα να κατανοήσουμε τη θεσμική εξέλιξη των κρατών της Ευρώπης, ξεκινώντας από την περίοδο της μεταπολεμικής καπιταλιστικής ανάπτυξης, συνεχίζοντας με τη θεμελίωση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και φτάνοντας μέχρι τη σημερινή κρίση χρέους της Ευρωζώνης και τις προκλήσεις της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Προκειμένου να το πετύχουμε αυτό, χρησιμοποιούμε το θεωρητικό σχήμα του Rodrik (2000) περί της «ανέφικτης τριάδας» πολιτικών επιλογών στην σύγχρονη παγκοσμιοποιημένη οικονομία, σύμφωνα με την οποία, τα κράτη είναι αδύνατον να διατηρήσουν ταυτόχρονα τις δημοκρατικές πολιτικές, τον εθνικό αυτοπροσδιορισμό του κυρίαρχου κράτους και την οικονομική ολοκλήρωση. Πρέπει να επιλέξουν τουλάχιστον δύο από τις τρεις επιλογές. Στην περίπτωση των ευρωπαϊκών κρατών, εάν επιθυμούν να προωθήσουν την οικονομική ολοκλήρωση, θα πρέπει να θυσιάσουν είτε μέρος της εθνικής τους κυριαρχίας, είτε τις δημοκρατικές τους πολιτικές. Εάν εναλλακτικά επιθυμούν να προωθήσουν τη δημοκρατία, θα πρέπει να επιλέξουν τι θα διατηρήσουν μεταξύ του κυρίαρχου κράτους και της οικονομικής ολοκλήρωσης. Εάν πάλι, επιθυμούν να διατηρήσουν την εθνική τους κυριαρχία, θα πρέπει να περιοριστούν σε μία επιλογή μεταξύ της οικονομικής ολοκλήρωσης και των δημοκρατικών πολιτικών. Καταδεικνύουμε πως κατά τη σύγχρονη ιστορία τους, τα κράτη της Ευρώπης βρέθηκαν αντιμέτωπα με τα παραπάνω διλήμματα και έκαναν τις ακόλουθες επιλογές. Κατά την μεταπολεμική περίοδο της χρυσής ανάπτυξης προωθήθηκε ο «εδραιωμένος φιλελευθερισμός», με ενισχυμένους τους δημοκρατικούς θεσμούς και την εθνική κυριαρχία. Στη συνέχεια, οι δομικές αδυναμίες των ευρωπαϊκών οικονομιών σε συνδυασμό με την εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης οδήγησαν τα κράτη σε ένα παγκοσμιοποιημένο υπόδειγμα πολιτικής, στο οποίο όμως περιόρισαν ελάχιστα τις εξουσίες τους. Αντ' αυτού, η έλλειψη αντιπροσώπευσης και συμμετοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως και οι νεοφιλελεύθερες πολιτικές που προωθήθηκαν έπληξαν τις δημοκρατικές διαδικασίες. Τέλος, κατά τη διαχείριση της ευρωπαϊκής κρίσης εφαρμόστηκε ο «εκτελεστικός φεντεραλισμός», με τις δημοκρατικές διαδικασίες να υποβιβάζονται σημαντικά, ιδιαιτέρως στην περίπτωση των αδύναμων οικονομιών της ευρωπαϊκής περιφέρειας. Προκειμένου να αντιμετωπίσουν την κρίση διατηρώντας παράλληλα τις δημοκρατικές τους αρχές, τα ευρωπαϊκά κράτη καλούνται να επιλέξουν μεταξύ της θεμελίωσης μίας ισχυρής ευρωπαϊκής διακυβέρνησης με δημοκρατική εντολή και της αποσάθρωσης του οικοδομήματος της Ευρωζώνης.

Λέξεις Κλειδιά

Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, Οικονομική Ολοκλήρωση, Δημοσιονομική Ένωση, Οικονομική Ανάπτυξη, Έλλειμμα Δημοκρατίας

Εισαγωγή

Πέρα από τις σημαντικές οικονομικές ζημίες που υπέστησαν τα ευρωπαϊκά κράτη κατά την κρίση χρέους της Ευρωζώνης, ο χειρισμός της κρίσης αντικατοπτρίζει την βαθιά υποβάθμιση των δημοκρατικών και πολιτικών θεσμών, ιδιαιτέρως στις ασθενείς οικονομίες της ευρωπαϊκής περιφέρειας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει υποστεί σκληρή κριτική για την αδυναμία της να αναπτύξει θεσμούς με ισχυρή λογοδοσία που να δίνουν την αίσθηση της αντιπροσώπευσης και της συμμετοχής στον καθημερινό πολίτη. Σύμφωνα με τον οικονομολόγο Dani Rodrik, τα κράτη στην σύγχρονη παγκοσμιοποιημένη οικονομία έρχονται αντιμέτωπα με την εξής «ανέφικτη τριάδα» πολιτικών επιλογών: είναι αδύνατον να προωθήσουν ταυτόχρονα τη δημοκρατία, την εθνική κυριαρχία και την οικονομική ολοκλήρωση (Γράφημα 1). Αν επιθυμούν να προωθήσουν την παγκοσμιοποίηση, θα πρέπει να εγκαταλείψουν την εθνική τους κυριαρχία ή τις δημοκρατικές πολιτικές. Αν πάλι επιθυμούν να ενδυναμώσουν τη δημοκρατία, θα πρέπει να επιλέξουν ανάμεσα στο κυρίαρχο κράτος και την οικονομική ολοκλήρωση. Τέλος, αν διατηρήσουν την εθνική κυριαρχία, θα πρέπει να επιλέξουν ανάμεσα στην ενδυνάμωση της δημοκρατίας και την εμβάθυνση της οικονομικής ολοκλήρωσης. Στο παρόν άρθρο υποστηρίζουμε ότι το θεωρητικό σχήμα του Rodrik αντικατοπτρίζει σε μεγάλο βαθμό την εξέλιξη των οικονομικών συστημάτων και θεσμών της Ευρώπης από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο μέχρι τη σημερινή κρίση χρέους της Ευρωζώνης. Επίσης, επιχειρηματολογούμε πως μία βιώσιμη απάντηση στο αδιέξοδο της κρίσης χρέους και στις προκλήσεις του αναδυόμενου ευρωσκεπτικισμού, μπορεί να προέλθει μόνο από το δρόμο της μεγαλύτερης εμβάθυνσης του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της ενδυνάμωσης των δημοκρατικών της θεσμών.

Η Ανέφικτη Τριάδα της Παγκόσμιας Οικονομίας

Στην προσπάθεια του να συμβάλει στην κατανόηση της ταχέως αυξανόμενης ολοκλήρωσης των σύγχρονων δυτικών οικονομικών ο Dani Rodrik (2000, 2010), κατασκευάζει ένα θεωρητικό σχήμα όπου παρουσιάζονται οι πολιτικοοικονομικές επιλογές που αντιμετωπίζει μία οικονομία. Μία σύγχρονη οικονομία μπορεί να εφαρμόζει μονάχα δύο από τις εξής πολιτικές επιλογές: υπέρμετρη παγκοσμιοποίηση, δημοκρατικές πολιτικές και εθνική κυριαρχία. Οι προαναφερθείσες επιλογές συνιστούν μία ανέφικτη τριάδα όπου τουλάχιστον μία από τις τρεις πρέπει να θυσιαστεί, σύμφωνα με τις αρχές που διέπουν τη λειτουργία της σύγχρονης παγκόσμιας οικονομίας.

Οι εκάστοτε πολιτικές επιλογές μπορούν να απεικονιστούν σχηματικά στο τρίγωνο του γραφήματος 1. Στην κάτω πλευρά του τριγώνου, η κρατική παρέμβαση στη διακίνηση αγαθών, κεφαλαίου και εργαζομένων προς όφελος εθνικών συμφερόντων περιορίζεται, μεταβιβάζοντας εξουσία από τα έθνη κράτη σε υπερεθνικές, νομοθετικές, εκτελεστικές και δικαστικές αρχές. Η μεταβίβαση εξουσιών σε υπερεθνικό επίπεδο, έχει ως αποτέλεσμα την απώλεια μέρους της εθνικής κυριαρχίας, ταυτόχρονα όμως ευνοεί την προώθηση ενός παγκόσμιου περιβάλλοντος με χαμηλά κόστη συναλλαγών (transaction costs) και με ισχυρά αλληλεξαρτώμενες οικονομίες. Εναλλακτικά, όπως παρουσιάζεται στην δεξιά πλευρά του τριγώνου, τα κράτη μπορούν να διατηρήσουν την οικονομική ολοκλήρωση και την εθνική κυριαρχία, υπό τον όρο ότι διατηρούν ένα ελκυστικό οικονομικό περιβάλλον προς τις διεθνείς αγορές. Ωστόσο, η επιλογή αυτή ενέχει το κόστος του περιορισμού ορισμένων δημοκρατικών πολιτικών και θεσμών, όπως η διατήρηση ενός ευρέος κοινωνικού κράτους, που καθιστούν το οικονομικό περιβάλλον μη ελκυστικό για τους διεθνείς επενδυτές. Η τρίτη δυνατή επιλογή απεικονίζεται στην αριστερή πλευρά του τριγώνου και αφορά το μετριασμό της οικονομικής ολοκλήρωσης, προκειμένου να καταστούν βιώσιμες οι δημοκρατικές πολιτικές και ισχυρή η εθνική κυριαρχία.

Γράφημα 1.
Η τριάδα πολιτικών επιλογών μίας παγκοσμιοποιημένης οικονομίας

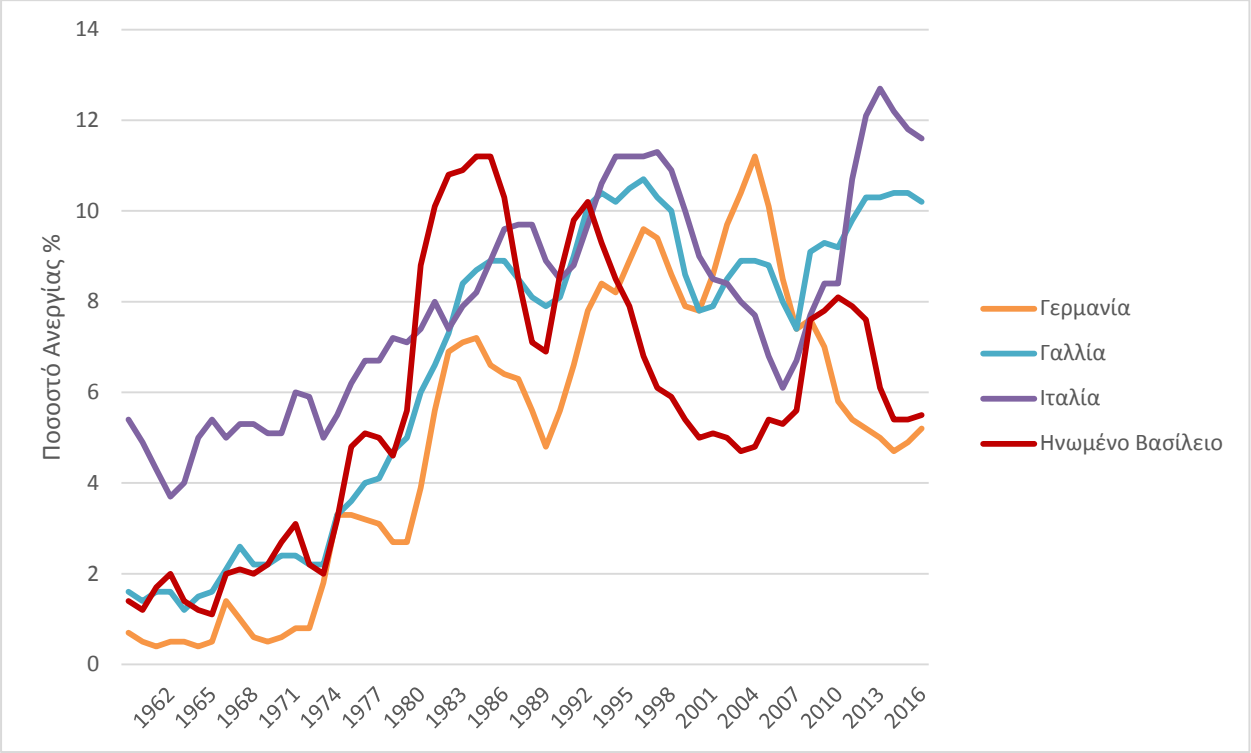
Πηγή: *Rodrik, D. (2011) The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy. 1st ed. Oxford: Oxford University Press*

Ασφαλώς, η παραπάνω περιγραφή αποτελεί ένα θεωρητικό σχήμα και ως εκ τούτου είναι αδύνατον να περιγράψει τις πολύπλοκες πολιτικοοικονομικές επιλογές των κυβερνήσεων στο έπακρο· είναι δυνατό να παρατηρήσει κανείς στοιχεία που ανήκουν και στις τρεις πιθανές πολιτικές επιλογές να αλληλεπικαλύπτονται, τόσο κατά τη σύγχρονη ιστορία των ευρωπαϊκών κρατών όσο και στις σημερινές προκλήσεις της διεθνούς διακυβέρνησης. Ωστόσο, το σχήμα αυτό μας βοηθάει να σκιαγραφήσουμε τα ιστορικά μονοπάτια που διάνυσαν τα κράτη της Ευρώπης μέσα από το πρίσμα των πολιτικών και οικονομικών τους επιλογών, καθώς και να αξιολογήσουμε τα οφέλη και τα κόστη που ενέχουν οι διαφορετικές τροχιές που δύνανται εφεξής να ακολουθήσουν.

Η Χρυσή Εποχή του Καπιταλισμού στην Ευρώπη

Η εικοσιπενταετία που ακολούθησε τον δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο στην Ευρώπη είναι γνωστή και ως «χρυσή εποχή της οικονομικής ανάπτυξης του καπιταλισμού». Σε αυτή την περίοδο το πραγματικό εισόδημα στις αναπτυγμένες οικονομίες της Ευρώπης μεγεθύνθηκε δύο φορές ταχύτερα από οποιαδήποτε άλλη ιστορική περίοδο, ενώ η ανεργία άγγιξε ιστορικά χαμηλά επίπεδα (Eichengreen, 1996). Όπως παρουσιάζεται στο γράφημα 2, μέχρι τις απαρχές της δεκαετίας του 1970, οι ισχυρότερες οικονομίες της Ευρώπης κατόρθωσαν να συγκρατήσουν την ανεργία σε πολύ χαμηλά επίπεδα. Σε ό,τι αφορά τους διεθνείς θεσμικούς διακανονισμούς της εποχής, η διεθνής οικονομική αρχιτεκτονική που εφαρμόστηκε στηρίχθηκε στον λεγόμενο «εδραιωμένο φιλελευθερισμό» του Bretton Woods, μία μορφή φεντεραλισμού με ισχυρές κεϋνσιανές επιρροές (Ruggie, 1982). Το σύστημα αυτό ήταν φιλελεύθερο στο βαθμό που προωθούσε ένα ομαλό και προβλέψιμο κλίμα για τις διεθνείς ροές αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίου, διαμέσου ενός συστήματος σταθερών ισοτιμιών συνδεδεμένων σφιχτά με την τιμή του χρυσού. Ωστόσο, κατάφερνε να ενσωματώσει τις δυνάμεις της αγοράς σε ένα πλαίσιο που μπορούσε να ελεγχθεί από τις εθνικές κυβερνήσεις, με τα κράτη ικανά να ρυθμίζουν τις ροές κεφαλαίων με τη χρήση κεφαλαιακών ελέγχων (capital controls). Ιδωμένο από μία οπτική ταξικής σύγκρουσης, το σύστημα αποτέλεσε ένα συμβιβασμό μεταξύ των μισθολογικών διεκδικήσεων των εργαζομένων και των παραχωρήσεων που ήταν διατεθειμένες να πραγματοποιήσουν οι επιχειρήσεις. Κοντολογίς, οι πρώτοι αποδέχονταν την καπιταλιστική λειτουργία των μέσων παραγωγής με αντάλλαγμα μία σειρά δημοκρατικών πολιτικών και ένα εθνικά ρυθμισμένο θεσμικό περιβάλλον που προωθεί την κοινωνική ασφάλεια και επίπεδα διαβίωσης που συμβαδίζουν με τις αυξήσεις στην παραγωγικότητα.

Γράφημα 2.
Ποσοστό Ανεργίας σε τέσσερις Ευρωπαϊκές χώρες για την περίοδο 1960 - 2015



Πηγή: Federal Employment Agency (Nürnberg) για τη Γερμανία, OECD για τις υπόλοιπες χώρες

Σε τοπικό επίπεδο, οι Δυτικές οικονομίες ακολούθησαν κεϋνσιανές μακροοικονομικές πολιτικές αποσκοπώντας στη διατήρηση της πλήρους απασχόλησης και την ανοχή θεσμικά κατοχυρωμένων λειτουργιών στις συλλογικές διαπραγματεύσεις μεταξύ των εργατών και των βιομηχάνων. Επί παραδείγματι, ο Eichengreen (1996) σημειώνει πως ανάλογα μέτρα, φιλικά προς την εργασία, λειτούργησαν ως μηχανισμοί ενδυνάμωσης του συντονισμού των κοινωνικών ομάδων με αντικρουόμενα συμφέροντα, όπου από τη μία πλευρά οι επιχειρήσεις συναινούσαν στο να επανεπενδύσουν τα κέρδη τους, ενώ από την άλλη πλευρά, οι εργαζόμενοι συναινούσαν στο να συγκρατηθούν οι μισθοί τους μία δεδομένη χρονική στιγμή προκειμένου να έλθουν αυξήσεις μέσω των επενδύσεων αργότερα. Σε παγκόσμιο επίπεδο, η Ευρώπη επωφελείτο από τη θεμελίωση διεθνών οργανισμών, όπως συγκεκριμένα το διεθνές σύστημα ισοτιμιών του Μπρέτον Γούντς και τη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT). Οι συγκεκριμένοι οργανισμοί, παρότι ενθάρρυναν το ελεύθερο εμπόριο και απέτρεπαν την διακριτική διαχείριση των εμπορικών εταίρων, ταυτόχρονα εξασφάλιζαν ένα διεθνές περιβάλλον για τη διακίνηση προϊόντων και κεφαλαίου, συμβατό με τους πολιτικοκοινωνικούς στόχους της εκάστοτε οικονομίας (Eichengreen, 1996; Rodrik, 2011). Όσον αφορά τους λογαριασμούς κεφαλαίου, οι ευρωπαϊκές χώρες διατήρησαν τη δυνατότητα να ελέγχουν τις εισροές και τις εκροές κεφαλαίου με τη βοήθεια κεφαλαιακών ελέγχων (capital controls). Επομένως, ενώ παρατηρούνται σημαντικά στοιχεία οικονομικής ολοκλήρωσης κατά τη χρυσή εποχή του καπιταλισμού, η έκταση τους είναι σαφώς

μετριασμένη σε σχέση με τις περιόδους που θα ακολουθήσουν, καθώς η ροή αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίου βρίσκονται υπό αυστηρό έλεγχο ώστε να μη δίνεται η δυνατότητα υπονόμευσης της εθνικής κυριαρχίας ή των δημοκρατικών πολιτικών. Επιστρέφοντας στο «τρίλημμα» του Rodrik, η περίοδος του «εδραιωμένου φιλελευθερισμού» του Bretton Woods στην Ευρώπη, χαρακτηρίζεται από αρκετά στοιχεία οικονομικής πολιτικής που απεικονίζονται στην αριστερή πλευρά του τριγώνου της «ανέφικτης τριάδας», δηλαδή τη συμπόρευση των δημοκρατικών πολιτικών με την εθνική κυριαρχία (Γράφημα 1).

Ο συμβιβασμός του Μπρέτον Γούντς δεν κατόρθωσε να κρατήσει πολύ. Οι κεϋνσιανές πολιτικές του «εδραιωμένου φιλελευθερισμού» έφεραν το βαρύ τίμημα του πληθωρισμού, που ενώ αρχικά χρησίμευσε εξαιρετικά ως εργαλείο για τη διατήρηση φιλεργατικών πολιτικών και επίλυσης συγκρούσεων στη διανομή του εισοδήματος, σύντομα εκτινάχθηκε σε μη βιώσιμα επίπεδα. Όταν, δε, μετατράπηκε σε στασιμοπληθωρισμό, δηλαδή στη συνύπαρξη υψηλών επιπέδων ανεργίας και πληθωρισμού, σε συνδυασμό με την πετρελαϊκή κρίση και τις δομικές αδυναμίες των ευρωπαϊκών οικονομιών, η ευημερία που προσέφερε η χρυσή εποχή του καπιταλισμού αμφισβητήθηκε σημαντικά (Streeck, 2011).

Η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, ο Νεοφιλελευθερισμός και το Έλλειμμα Δημοκρατίας

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 και έπειτα, ο συνδυασμός χαμηλής οικονομικής απόδοσης στις περισσότερες ευρωπαϊκές οικονομίες καθώς και εξωτερικοί παράγοντες όπως οι πετρελαϊκές κρίσεις του 1973 και του 1979 οδήγησαν την «χρυσή εποχή του καπιταλισμού» σε ένα τέλμα. Οι ευρωπαϊκές οικονομίες γνώρισαν για πρώτη φορά το λεγόμενο στασιμοπληθωρισμό, δηλαδή τον συνδυασμό υψηλών επιπέδων ανεργίας και πληθωρισμού. Σε επίπεδο οικονομικής ιδεολογίας και πολιτικής, ο κεϋνσιανισμός και οι θεσμικοί διακανονισμοί που λάμβαναν χώρα κατά τη διάρκεια της μεταπολεμικής ανάπτυξης, θεωρήθηκαν σχεδόν καθολικά ως υπαίτιοι παράγοντες για τη διολίσθηση των οικονομιών[2]. Εν συντομία, η χρυσή εποχή του καπιταλισμού πέρασε στην κυρίαρχη αφήγηση σε αυτό που εύστοχα συνόψισε ο Giersch (1985) ως «ευρωσκλήρωση» (eurosclerosis), δηλαδή ένα οικονομικό υπόδειγμα που χαρακτηρίζεται από εκτεταμένη εφαρμογή κανονιστικών και θεσμικών περιορισμών, που σε συνδυασμό με την παρουσία υπερβολικά γενναιόδωρων συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας υπονομεύουν την αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς και κατά συνέπεια την συνολική απόδοση της οικονομίας. Ως απάντηση σε αυτή την οικονομική διολίσθηση, οι οικονομίες ανασυγκρότησαν τους θεσμούς τους και υλοποίησαν διαθρωτικά μέτρα, τόσο σε επίπεδο εθνικής οικονομικής πολιτικής όσο και σε επίπεδο εμβάθυνσης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Συγκεκριμένα, η Κοινή Αγορά και η συνθήκη Σέγκεν, ενδεχομένως οι σημαντικότερες αρμοδιότητες του πρώτου πυλώνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συγκροτήθηκαν πάνω στη βάση της ισχυροποίησης των εμπορικών δεσμών των ευρωπαϊκών κρατών. Υποστηρίζουμε πως η κατεύθυνση των Ευρωπαϊκών κρατών μέσα από τις προαναφερθείσες θεσμικές μεταβολές, μετατοπίστηκε από την αριστερή προς τη δεξιά πλευρά του τριγώνου του Dani Rodrik, αντανακλώντας ένα συνδυασμό διατήρησης της εθνικής κυριαρχίας και προωθημένης παγκοσμιοποίησης με υποβαθμισμένο το ρόλο των δημοκρατικών πολιτικών.

Τα χρόνια που ακολούθησε η παρακμή της χρυσής εποχής του καπιταλισμού, τα ευρωπαϊκά κράτη μετασχηματίστηκαν πολιτικά, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και διαμέσου της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η Κοινή Αγορά της Ευρωπαϊκής Ένωσης απέβλεπε στην εξάλειψη όλων των εμποδίων στις ενδοκοινοτικές

[2] Είναι σημαντικό να τονιστεί πως στις αρχές της δεκαετίας του 1970, παράλληλα με την εκδήλωση του στασιμοπληθωσιμού που έθεσε υπό αμφισβήτηση τη χρησιμότητα του πληθωρισμού ως εργαλείο τόνωσης της απασχόλησης, σημειώθηκαν ριζικές τομές στο θεωρητικό πεδίο της οικονομικής επιστήμης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η κριτική του νομπελίστα οικονομολόγου Milton Friedman στην καμπύλη Philips. Σύμφωνα με τον Friedman, η καμπύλη Philips, εάν λειτουργεί, αυτό συμβαίνει μόνο σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο, ενώ σε μακροπρόθεσμο οι τιμές και οι μισθοί προσαρμόζονται έτσι ώστε η αύξηση του πληθωρισμού δεν επηρεάζει πραγματικά μεγέθη όπως το επίπεδο του εισοδήματος και της απασχόλησης (Friedman, 1968).

συναλλαγές ώστε να υπάρξει συγχώνευση των εθνικών αγορών σε μια ενιαία αγορά, η οποία να προσεγγίζει τις συνθήκες μιας εσωτερικής αγοράς. Τεχνικά, αυτό μεταφράζεται στην εξάλειψη των τελωνειακών δασμών στις εισαγωγές και τις εξαγωγές, που ίσχυαν μεταξύ των κρατών μελών πριν από την ίδρυση της Κοινότητας καθώς και στην άρση των περιορισμών στη μετακίνηση των συντελεστών παραγωγής, δηλαδή της εργασίας και του κεφαλαίου. Επίσης, τα κράτη μέλη προχώρησαν σε αποκρατικοποιήσεις των δημοσίων υπηρεσιών κοινής ωφέλειας σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, με ηχηρότερα παραδείγματα αυτά του τραπεζικού τομέα, των τηλεπικοινωνιών και των συγκοινωνιών. Καθώς η διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης βάθαινε, τα κράτη μέλη συμφώνησαν στη συγκρότηση ανεξάρτητων υπερεθνικών θεσμικών οντοτήτων. Αναλυτικά, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο υπεύθυνο για τη νομιμότητα πράξεων των ευρωπαϊκών οργάνων, όπως και τη συμμόρφωση των κρατών-μελών με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, που είναι κυρίως υπεύθυνη για εκτέλεση των κοινών πολιτικών και την εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Το απώτερο σημείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ήταν η νομισματική ενοποίηση. Συγκεκριμένα, υιοθετήθηκε ένα κοινό νόμισμα, το Ευρώ, αρχικά από δώδεκα κράτη μέλη που στην πορεία αυξήθηκαν σε δεκαεννέα και ιδρύθηκε Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Τα οικονομικά οφέλη της ολοκλήρωσης αφορούν τη μείωση του κόστους συναλλαγών μεταξύ των μελών της ευρωζώνης καθώς και τη σταθεροποίηση των διεθνών χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (European Commission, 2008), ενώ η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα διαχειρίζεται την νομισματική πολιτική στη ευρωζώνη με βασικό στόχο τη συγκράτηση των τιμών σε ένα σταθερό επίπεδο.

Σε επίπεδο οικονομικής πολιτικής, η απελευθέρωση του χρηματοπιστωτικού τομέα στέρησε από τις ευρωπαϊκές χώρες τη δυνατότητα ελέγχου των ροών προϊόντων και κεφαλαίου, ενώ η υιοθέτηση του κοινού νομίσματος τους απέσπασε τα προνόμια της άσκησης νομισματικής πολιτικής. Όσον αφορά τη δημοσιονομική πολιτική το «Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης» επέβαλε στις χώρες του ευρώ ισχυρούς περιορισμούς στα δημοσιονομικά τους, παροτρύνοντας τις κυβερνήσεις να διατηρούν ελλείμματα που δεν υπερβαίνουν το 3% του ΑΕΠ και δημόσια χρέη που δεν υπερβαίνουν το 60% του ΑΕΠ. Καθώς με τους περιορισμούς αυτούς, χάθηκε και η δυνατότητα να χρησιμοποιούνται οι δημόσιες υπηρεσίες κοινής ωφέλειας ως μηχανισμοί για την αποκλιμάκωση της ανεργίας κατά την υφεσιακή περίοδο του οικονομικού κύκλου (employment buffers), επί της ουσίας τα ευρωπαϊκά κράτη έχασαν τα βασικά εργαλεία μακροοικονομικής πολιτικής διαχείρισης των δημοκρατικών αιτημάτων (Scharpf, 2002; 2003). Συνολικά, ο ανταγωνισμός μεταξύ των χωρών για την προσέλκυση του διεθνούς κεφαλαίου, συμπίεσε δραστικά τη σφαίρα των δημοκρατικών πολιτικών και των μαζικών λαϊκών αιτημάτων. Τουτέστιν, οι χώρες της Ευρώπης ξεκίνησαν να εγκλωβίζονται ολοένα και περισσότερο στο λεγόμενο «χρυσό κορσέ», το ενδεδειγμένο ένδυμα νεοφιλελεύθερων οικονομικών πολιτικών που αναγκάζεται να υιοθετήσει μία οικονομία προκειμένου να επιβιώσει στον σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο καπιταλισμό (Friedman, 1999). Ως αντάλλαγμα, οι ευρωπαϊκές οικονομίες απέκτησαν πρόσβαση στις διεθνείς αγορές κεφαλαίου, επανέφεραν το επίπεδο του πληθωρισμού σε χαμηλά επίπεδα και αύξησαν σημαντικά

το επίπεδο των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ τους. Πράγματι, τα ευρωπαϊκά κράτη κατόρθωσαν να αποτελέσουν ένα πρωτοφανές παράδειγμα βαθιάς οικονομικής ολοκλήρωσης.

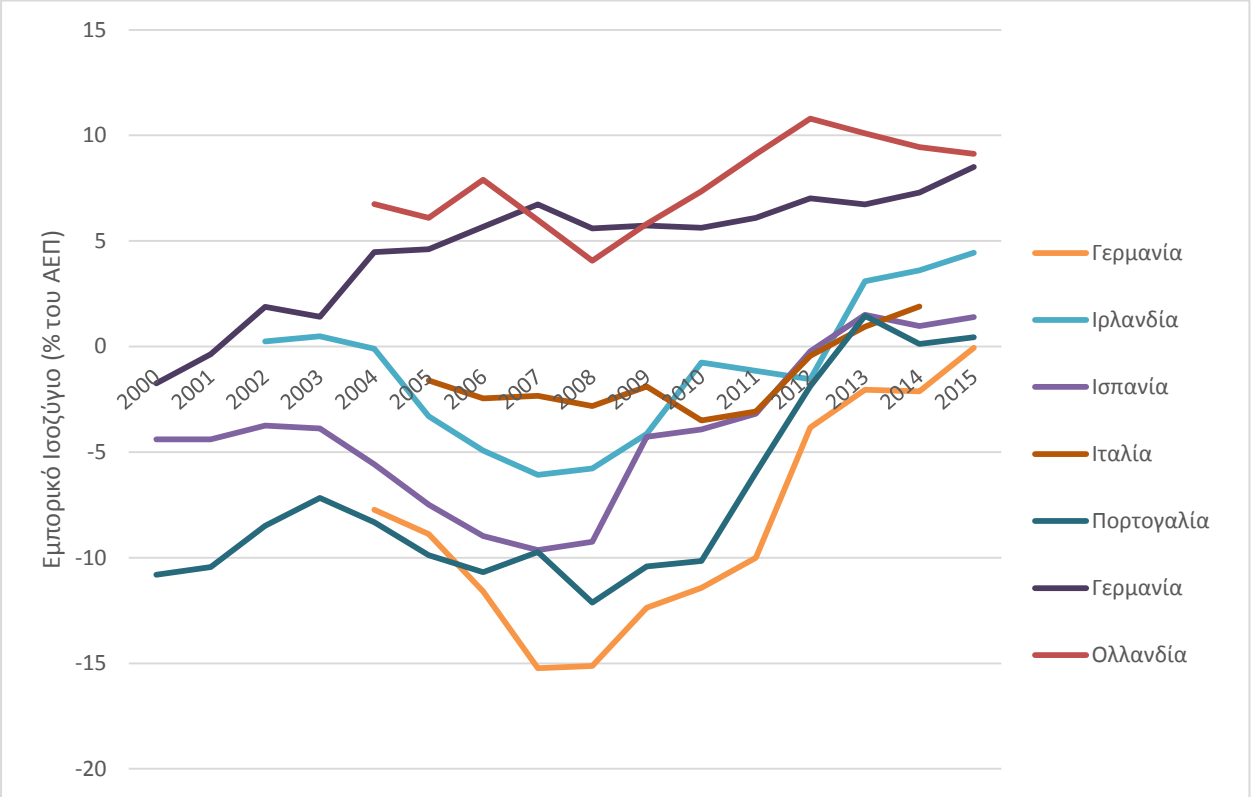
Ενόσω ο βαθμός ολοκλήρωσης της Ευρώπης αυξανόταν και τα κυρίαρχα κράτη έχαναν ολοένα και περισσότερο την ικανότητα τους να εφαρμόζουν δημοκρατικές οικονομικές πολιτικές, τόσο σε οικονομικό όσο και πολιτικό επίπεδο, οι μηχανισμοί που θεμελιώθηκαν με στόχο τη μεταφορά δημοκρατικού ελέγχου από το επίπεδο των κρατών- μελών σε αυτό της ευρωπαϊκής κοινότητας ήταν ανεπαρκείς, δηλαδή δεν εξασφάλιζαν αυτό που ο Scharpf (1996) ονομάζει «θετική ολοκλήρωση» (positive integration). Μάλιστα, πολλοί ακαδημαϊκοί κύκλοι υπογράμμισαν τον χαμηλό βαθμό λογοδοσίας (accountability) και δημοκρατικής συμμετοχής (participation) στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Majone, 1998). Χαρακτηριστικά, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αποτελεί τον πιο αδύναμο από τους τέσσερις κυριότερους ευρωπαϊκούς θεσμούς, ενώ παρουσιάζει σημαντικές ελλείψεις κατά τη διεξαγωγή προγραμματικών εκλογών. Επιπλέον, οι υπόλοιποι θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, είναι μονωμένοι (insulated) από οποιαδήποτε δημόσια αμφισβήτηση ή αξιολόγηση. Όπως εξηγεί ο Majone (1998), οι ανεξάρτητοι αυτοί θεσμοί, δεν αφήνουν περιθώριο για λογοδοσία στους ψηφοφόρους ή στους εκλεγμένους αντιπροσώπους, καθώς έχουν σχεδιαστεί στη βάση της κατά Pareto βελτίωσης των αποτελεσμάτων μέσω των μεταρρυθμίσεων, παρά στη βάση της αναδιανομής των πόρων, πράγμα το οποίο θα προϋπέθεται την επίκληση διαδικασιών πλειοψηφικής έγκρισης (majoritarian voting processes). Τα θέματα τα οποία διαχειρίζονται οι ανεξάρτητοι θεσμοί, έχουν χαρακτηριστεί από τον Moravcsik (2002), ως «ήσσονος σημασίας» στο σκεπτικό των ευρωπαίων πολιτών. Συνεπώς, ελλείψει ενός ισχυρού δημοκρατικού ελέγχου από εκλεγμένα θεσμικά όργανα και θωρακισμένα από την κριτική που θα ασκούσε ένας ανεπτυγμένος δημόσιος διάλογος μεταξύ των Ευρωπαίων πολιτών, οι θεσμοί αυτοί έχουν λιγοστά κίνητρα να ασκήσουν αυτοπεριορισμό κατά την άσκηση της πολιτικής τους (Majone, 2012). Ο συνδυασμός του δημοκρατικού ελλείματος και της απορρύθμισης των αγορών στις χώρες που συνέθεσαν την Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί επομένως να αντικατοπτριστεί σχηματικά σε μία μετακίνηση προς την δεξιά πλευρά του τριγώνου του Dani Rodrik (Γράφημα 1).

Η Κρίση Χρέους στην Ευρωζώνη

Ο οικονομικός μετασχηματισμός των ευρωπαϊκών κρατών από ένα σύστημα κεϋνσιανών πολιτικών με έμφαση στη μείωση της ανεργίας και στην προώθηση δημοκρατικών πολιτικών σε ένα άλλο επηρεασμένο από νεοφιλελεύθερες τάσεις με έμφαση στην απορρύθμιση των αγορών (προκειμένου να καταστούν οι οικονομίες ανταγωνιστικές στο νέο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον), δεν έγινε με γραμμικό τρόπο αλλά σε διαφορετικό βαθμό και με ανόμοιες ταχύτητες από κράτος σε κράτος. Για παράδειγμα, οι Σκανδιναβικές χώρες διατήρησαν εν πολλοίς τα ισχυρά συστήματα κοινωνικής πρόνοιας που είχαν οικοδομήσει, ενώ στις Αγγλοσαξονικές χώρες η αγορά απέκτησε την πρωτοκαθεδρία στη ρύθμιση μίας σωρείας ζητημάτων οικονομικής πολιτικής, όπως η εκπαίδευση και η ασφάλιση (Scharpf, 2002). Επιπλέον, διαφορετικές νοοτροπίες και αντιλήψεις μεταξύ των κρατών μελών καθώς και ανόμοια επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης δεν επέτρεψαν την δημιουργία ενός καθολικού υποδείγματος κοινωνικής πολιτικής (Scharpf, 2002).

Η νομισματική ενοποίηση σταδιακά επηρέασε την σχετική ανταγωνιστικότητα των χωρών του πυρήνα και της περιφέρειας της Ευρωζώνης. Συγκεκριμένα, την περίοδο που ξεκινάει με την δημιουργία του Ευρώ και κλείνει με την έναρξη της κρίσης χρέους της Ευρωζώνης, οι αναπτυγμένες χώρες του πυρήνα είχαν την ευχέρεια να συγκρατήσουν το ρυθμό αύξησης του κόστους εργασίας σε σταθερό επίπεδο ενώ το αντίστοιχο μέγεθος των φτωχότερων χωρών της περιφέρειας αυξανόταν σταδιακά καθόλη τη διάρκεια της περιόδου (Caldentey and Vernengo, 2012). Η ανισορροπία αυτή κόστους εργασίας μεταξύ πυρήνα και περιφέρειας και κατά συνέπεια μεταξύ πραγματικών ισοτιμιών, βελτίωσε τα εμπορικά ισοζύγια των χωρών του πυρήνα της Ευρωζώνης ενώ έπληξε αυτά των χωρών της περιφέρειας (Γράφημα 3). Οι τελευταίες είδαν τη θέση τους στη διεθνή ανταγωνιστικότητα να υποβαθμίζεται. Υπό αυτό το καθεστώς, οι αδύναμες οικονομίες της περιφέρειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συγκεκριμένα η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Ισπανία, η Ιταλία και η Πορτογαλία, δυσκολεύονταν να διατηρήσουν την ενεργό ζήτηση και να παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες σε εφάμιλλα επίπεδα με αυτά των κρατών του πυρήνα της Ευρωζώνης.

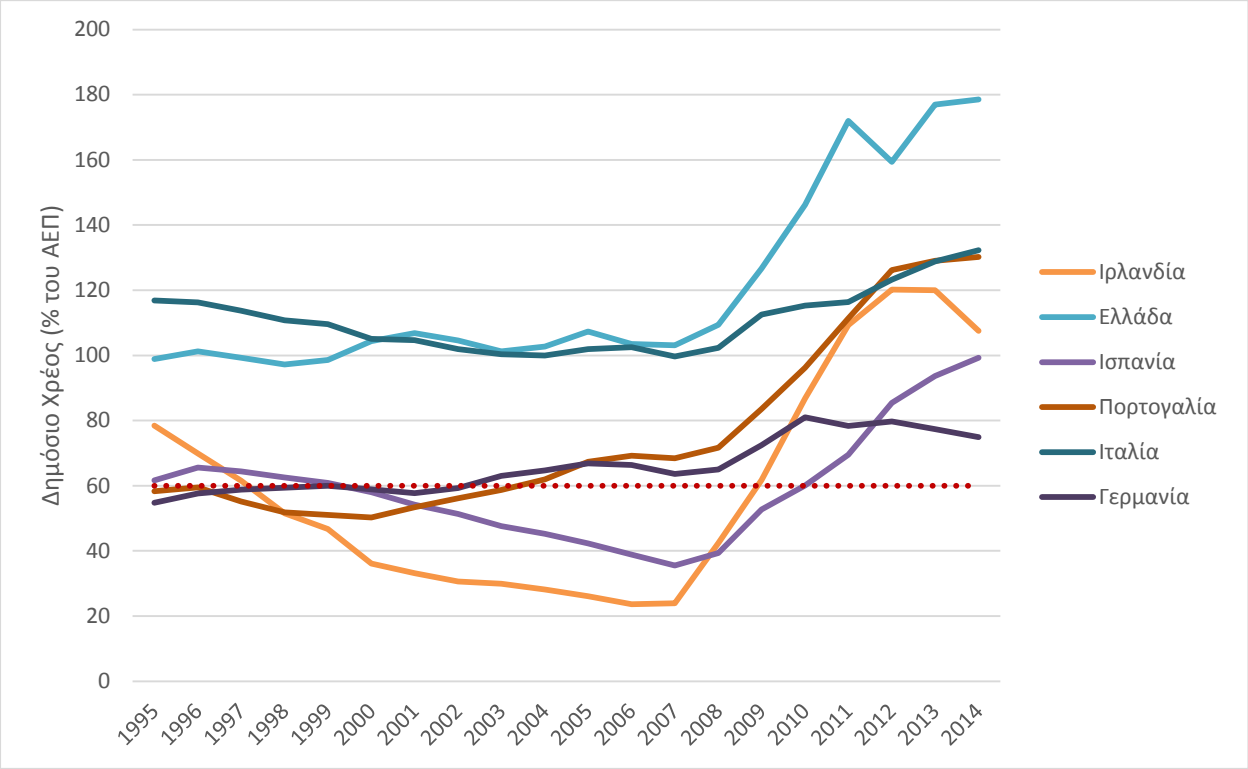
Γράφημα 3.
Εμπορικό Ισοζύγιο ως % του ΑΕΠ, κυκλικά διορθωμένο



Πηγή: OECD, World Bank

Σε αυτό το πλαίσιο, εκμεταλλευόμενες το νέο καθεστώς χαμηλών επιτοκίων και της εύκολης πρόσβασης σε εξωτερικό δανεισμό που επέφερε η ένταξη στο Ευρώ, χρηματοδότησαν τα εμπορικά τους ελλείμματα και τις κρατικές τους δαπάνες με εξωτερικό δανεισμό, ιδιωτικό ή δημόσιο κατά περίσταση (Caldentey and Vernengo, 2012). Όπως φαίνεται στο γράφημα 4, ορισμένες οικονομίες της περιφέρειας (Ισπανία, Ιρλανδία) κατόρθωσαν μάλιστα να διατηρήσουν τα επίπεδα του δημοσίου χρέους χαμηλότερα από τα όρια που προέβλεπε το «Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης», παραμένοντας χαμηλότερα εώς και από τη Γερμανία, τουλάχιστον μέχρι το ξέσπασμα της διεθνούς κρίσης. Η Πορτογαλία ξεπέρασε το όριο του 60% οριακά το 2003. Ωστόσο, η Ελλάδα και η Ιταλία ξεπερνούσαν κατά πολύ τα κριτήρια του «Συμφώνου», διατηρώντας χρέη που ξεπερνούσαν το 100% του ΑΕΠ τους.

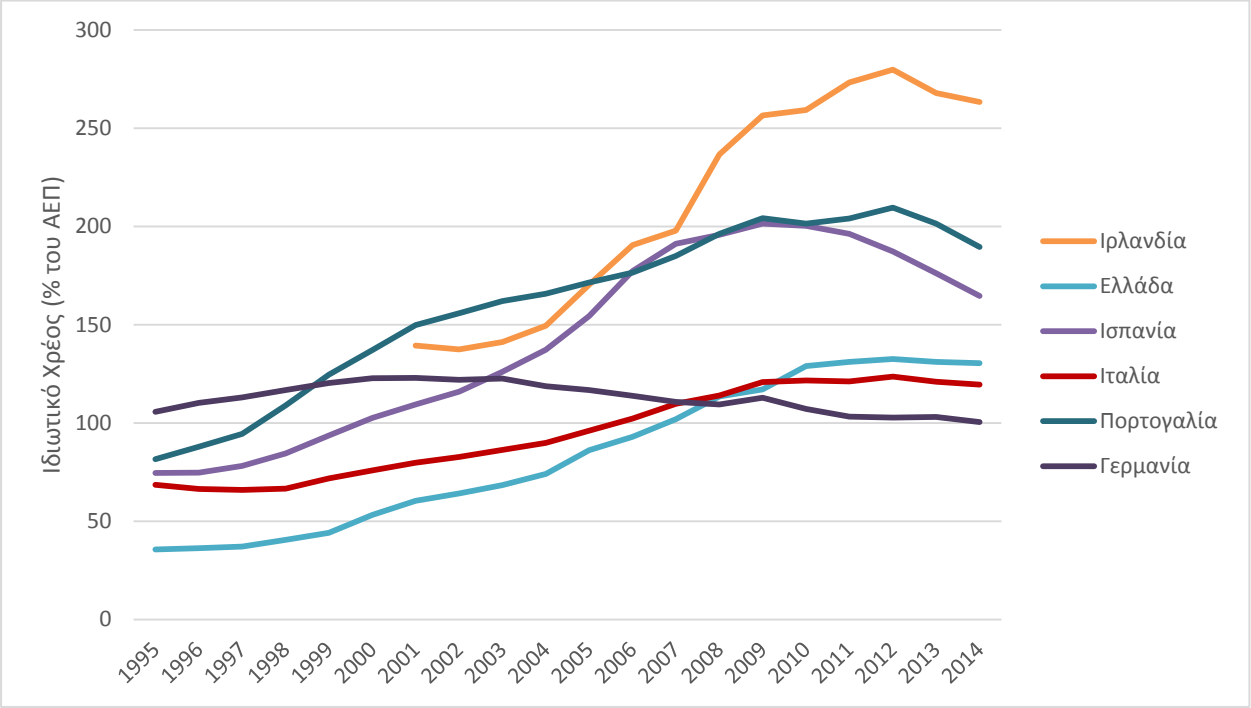
Γράφημα 4.
Δημόσιο Χρέος ως % του ΑΕΠ για επιλεγμένες χώρες της Ευρωζώνης



Πηγή: Eurostat
Σημείωση: η οριζόντια κόκκινη γραμμή αντικατοπτρίζει το επιτρεπτό επίπεδο χρέους προς ΑΕΠ (60%) σύμφωνα με το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Απεναντίας, οι δείκτες του ιδιωτικού χρέους προς ΑΕΠ καταδεικνύουν μία αντίστροφη σχέση από αυτή του δημοσίου χρέους που μόλις περιγράψαμε. Ενώ ομολογουμένως οι περισσότερες χώρες της Ευρώπης σημείωσαν σημαντικές αυξήσεις στο ιδιωτικό τους χρέος μετά την υιοθέτηση του Ευρώ, με τρανή εξαίρεση τη Γερμανία, είναι ενδιαφέρον πως στην περιφέρεια της Ευρωζώνης, οι χώρες που σημειώνουν τη μεγαλύτερη αύξηση στο ιδιωτικό χρέος είναι η Ισπανία, η Ιρλανδία και η Πορτογαλία, δηλαδή οι δημοσιονομικά συνεπείς οικονομίες (Γράφημα 5). Παράλληλα, η Ελλάδα και η Ιταλία με διογκούμενα δημόσια χρέη σημείωσαν μετριοπαθείς αυξήσεις στο ιδιωτικό χρέος. Μία πιθανή εξήγηση στην αντίστροφη αυτή σχέση μεταξύ των αυξήσεων ιδιωτικού και δημοσίου χρέους στις χώρες της περιφέρειας δίνεται από τον Streeck (2011). Ο οικονομολόγος επιχειρηματολογεί πως ο εξωτερικός δανεισμός παίρνει το ρόλο που είχε ο πληθωρισμός κατά τη Χρυσή Εποχή του Καπιταλισμού, ήτοι τη χρήση πόρων για τη ρύθμιση συγκρούσεων στον τομέα της διανομής και τη λειτουργία τους για την εύρεση συμβιβασμού μεταξύ των αντικρουόμενων συμφερόντων του κεφαλαίου και της εργασίας (Streeck, 2011). Στην περίπτωση της Ελλάδας, και ενδεχομένως της Ιταλίας, ο συμβιβαστικός αυτός ρόλος πάρθηκε από τον δημόσιο δανεισμό και το λεγόμενο «πελατειακό κράτος», στο οποίο αποδίδονται τεράστιες ευθύνες για την οικονομική διολίσθηση της χώρας (Tsakalotos, 2011).

Γράφημα 5.
Ιδιωτικό Χρέος ως % του ΑΕΠ για επιλεγμένες χώρες της Ευρωζώνης



Πηγή: Eurostat

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2007 επέφερε ισχυρούς κλυδωνισμούς στις οικονομίες της Ευρωζώνης και ιδίως της περιφέρειας. Οι περισσότερες κυβερνήσεις είδαν τα έσοδα τους να μειώνονται, ενώ παράλληλα αύξησαν σημαντικά τα ελλείματα και τα χρέη τους, άλλοτε για τη διάσωση των τραπεζών και άλλοτε για να απορροφήσουν τους κραδασμούς της οικονομικής κρίσης. Όπως παρουσιάζεται στο γράφημα 4, μετά το 2010 όλες οι χώρες της περιφέρειας ξεπερνούν το όριο του 60% για το δείκτη χρέος προς ΑΕΠ που όριζε το «Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης». Η επερχόμενη αδυναμία των χωρών της περιφέρειας να δανειστούν από τις διεθνείς αγορές τους οδήγησε στην κρίση χρέους, συμπαρασύροντας το σύνολο του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

Προκειμένου να αποφύγουν την άτακτη χρεοκοπία, οι αδύναμες χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας αναγκάστηκαν να προσφύγουν στην βοήθεια των άλλων κρατών- μελών, της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, που συγκρότησαν από κοινού μηχανισμούς στήριξης υπό αυστηρούς όρους (conditionality). Το αντάλλαγμα για την παροχή οικονομικής βοήθειας ήταν ένα σύνολο μεταρρυθμίσεων που έπρεπε να προωθηθούν για την αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας και την ενίσχυση της παραγωγικότητας στις οικονομίες αυτές[3]. Παρότι το μείγμα των μέτρων διαφέρει ανά

[3] Αξίζει να σημειωθεί πως τα προγράμματα που θεσπίστηκαν για τη χρηματοδότηση των κυβερνήσεων των χωρών της ευρωπαϊκής περιφέρειας δεν αποτέλεσαν την πρώτη φορά που οι χώρες αυτές εισήλθαν σε καθεστώς

συμφωνία και ανά χώρα, στις πλείστες των περιπτώσεων συμπεριλαμβάνει την απελευθέρωση στην αγορά εργασίας, αποκρατικοποιήσεις στρατηγικών περιουσιακών στοιχείων, την αύξηση του φόρου προστιθέμενης αξίας και τη συρρίκνωση των δημοσίων δαπανών. Εν ολίγοις, μεταρρυθμίσεις που θα προσάρμοζαν τις οικονομίες στα μέτρα του «χρυσού κορσέ» που περιγράψαμε παραπάνω, του απαραίτητου οικονομικού «ενδύματος» για να επιβιώσουν στο καθεστώς της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας.

Η περίοδος εφαρμογής των μνημονίων επανέφερε στο προσκήνιο ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης στη λειτουργία των ευρωπαϊκών θεσμών. Οι δημοκρατικές αυτές αδυναμίες επιβεβαιώνουν τον Habermas (2011) που χαρακτήρισε το υπόδειγμα του συστήματος διακυβέρνησης της Ευρώπης κατά τη διάρκεια της κρίσης χρέους ως «εκτελεστικό φεντεραλισμό» (executive federalism). Σύμφωνα με αυτό το υπόδειγμα, παρά την παραχώρηση εξουσιών από τα κράτη- μέλη στο κοινοτικό επίπεδο, ο ουσιαστικός πολιτικός έλεγχος παραμένει στα χέρια των κρατών-πιστωτών, δηλαδή αυτών του πυρήνα της Ευρώπης, ενώ παράλληλα η επιτήρηση λαμβάνει χώρα μέσω αποπολιτικοποιημένων διαδικασιών και τεχνοκρατικών οργάνων υπονομεύοντας την προώθηση δημοκρατικών πολιτικών στις χώρες της περιφέρειας (Habermas, 2011). Στις επόμενες παραγράφους αναφέρουμε παραδείγματα της περιόδου της κρίσης όπου αμφισβητήθηκαν οι δημοκρατικές διαδικασίες.

Η διαχείριση της ευρωπαϊκής κρίσης πραγματοποιείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, δηλαδή θεσμικά όργανα αποστειρωμένα από συμμετοχικές και δημοκρατικές διαδικασίες. Έχει επίσης υπογραμμιστεί πως καθόλη τη διαχείριση της Κρίσης Χρέους στην Ευρωζώνη, ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ήταν μηδαμινός (Schmidt, 2011). Όπως αναφέραμε προηγουμένως, τα όργανα αυτά δεν είναι συμμετοχικά καθώς επιλέχθηκαν για να διαχειρίζονται υποθέσεις και πολιτικές των οποίων τα αποτελέσματα δεν θεωρείται πως έχουν αναδιανεμητικές συνέπειες. Επιπλέον, είναι άξιο αναφοράς ότι η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έχει δεχθεί σκληρή κριτική ως προς την άσκηση μεροληπτικής νομισματικής πολιτικής με κερδισμένους τα ισχυρά κράτη της Ευρωζώνης, καθώς τοποθετεί την αντιμετώπιση του πληθωρισμού ως ζήτημα ύψιστης κυριότητας εν αντιθέσει με αυτό της υπέρμετρης ανεργίας στις χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας (Krugman, 2011).

Παρότι η εποπτεία των προγραμμάτων χρηματοδότησης των κυβερνήσεων που αντιμετώπισαν προβλήματα χρηματοδότησης έχει ανατεθεί στα υπερεθνικά όργανα, η εκτέλεση τους παραμένει de facto στις χώρες- πιστωτές, οι οποίες αφήνουν στις χώρες δανειστές το περιθώριο να επιλέξουν μεταξύ συμβιβασμού με τις μεταρρυθμίσεις ή εξόδου από την νομισματική ένωση (Crum, 2013). Το επακόλουθο

δημοσιονομικής εξυγίανσης. Προκειμένου να γίνουν αποδεκτές ως μέλη στην Νομισματική Ένωση, οι οικονομίες της περιφέρειας προέβησαν στον περιορισμό των δημοσιονομικών ελλειμάτων και χρεών τους επιτηρούμενες από τους Ευρωπαικούς θεσμούς. Επιπλέον, σε αρκετές πεστάσεις, εκλεγμένες κυβερνήσεις των χωρών αυτών κινήθηκαν ανάλογα. Μία ενδελεχής παρουσίαση των προγραμμάτων δημοσιονομικής εξυγίανσης κατά την περίοδο που προηγείται της κρίσης προσφέρεται από τους Blavoukos & Pagoulatos (2008).

αυτής της δυναμικής είναι ότι, ενώ έχουν σχηματιστεί υπερεθνικοί θεσμοί, η αμφισβήτηση και ο δημοκρατικός διάλογος περί των διαδικασιών τους καθίσταται ανέφικτος, καθώς η εφαρμογή τους θα κριθεί σε πολιτικό επίπεδο μεταξύ κυρίαρχων κρατών.

Οι αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης καθώς και το δημοκρατικό έλλειμμα της ευρωζώνης συνέβαλλαν στην ανάδυση ενός κύματος ευρωσκεπτικισμού. Ολοένα και μεγαλύτερα τμήματα πληθυσμών εκφράζουν τις αμφιβολίες τους ή ακόμη και την πλήρη αντίθεση τους στις αρχές και στον τρόπο λειτουργίας της ενωμένης Ευρώπης. Είναι χαρακτηριστικό πως σύμφωνα με μία δειγματοληψία του Pew Research Centre (2014) σε δείγμα πολιτών των κρατών- μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η χώρα με την μεγαλύτερη πλειοψηφία των πολιτών που θεωρούν πως η οικονομία της χώρας τους έχει ευνοηθεί από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι οι Γερμανοί (με ποσοστό 63%). Στην αντίστοιχη ερώτηση της ίδιας έρευνας, το ποσοστό των Ιταλών που απάντησαν θετικά είναι μόλις 9%, αυτό των Ελλήνων είναι 17%, ενώ των Ισπανών είναι 38%. Η δημοσκόπηση αυτή επιβεβαιώνει τη δυσαρέσκεια στο μη δημοκρατικό και τον μη ισότιμο χαρακτήρα των προγραμμάτων διαχείρισης της κρίσης στις χώρες της Ευρωπαϊκής περιφέρειας. Έχει επισημανθεί, για παράδειγμα, πως το πρόγραμμα που επιβλήθηκε στην Ελλάδα από τους πιστωτές της έχει τιμωρητικό χαρακτήρα, παρά τις σημαντικές βελτιωτικές αναθεωρήσεις του και πως η προώθηση του είναι πολύ δυσκολότερη από ό,τι θα ήταν εφικτό να παραδώσει μία δημοκρατική χώρα (Tsoukalis, 2012).

Οι μεταρρυθμίσεις που συμπεριλαμβάνονται στα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής που εφαρμόζονται στις χώρες της ευρωπαϊκής περιφέρειας και σε μεγάλο βαθμό είχαν εφαρμοστεί τις προηγούμενες δεκαετίες στα κράτη του πυρήνα της ευρωζώνης, είναι σε ευθεία αναλογία με τις μεταρρυθμίσεις νεοφιλελεύθερου χαρακτήρα που υποδεικνύονται από το «χρυσό κορσέ» του Thomas Friedman. Επομένως, ο συνδυασμός αυτής της πολιτικής τροχιάς της Ευρώπης με το αναδυόμενο δημοκρατικό έλλειμμα, ιδιαίτερα στις χώρες της περιφέρειας, οδηγεί εύλογα στο συμπέρασμα πως η περίοδος της Ευρωπαικής Κρίσης χρέους αντικατοπτρίζει μία πορεία προς την δεξιά πλευρά του τριγώνου του Dani Rodrik.

Προοπτικές για την Ευρώπη

Στο παρόν σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο ρόλος της συμμετοχής του μέσου πολίτη είναι περιορισμένος, ενώ κατά τη διαχείριση της κρίσης χρέους υποβιβάστηκε σημαντικά ο ρόλος των δημοκρατικών πολιτικών καθώς και η επιρροή των κυβερνήσεων της περιφέρειας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για την έξοδο από την κρίση. Εφεξής, διατηρώντας την παραδοχή ότι η διατήρηση των δημοκρατικών πολιτικών είναι μία ελκυστική προοπτική, τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλούνται να επιλέξουν μεταξύ των παρακάτω πολιτικών επιλογών είτε να επιλέξουν την περαιτέρω προώθηση της «θετικής ολοκλήρωσης» στην Ευρώπη, είτε να θυσιάσουν την οικονομική ολοκλήρωση και να επιστρέψουν στο καθεστώς εθνικής νομισματικής πολιτικής.

Η προοπτική της βαθύτερης οικονομικής ολοκλήρωσης απαιτεί την παραχώρηση στους θεσμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενός ισχυρότερου εποπτικού και διαχειριστικού ρόλου, ταυτόχρονα με την παράλληλη ενδυνάμωση των δημοκρατικών θεσμών με απώτερο σκοπό την μετακίνηση σε ένα σύστημα «δημοκρατικού φεντεραλισμού» (democratic federalism). Ο δημοκρατικός φεντεραλισμός αφορά τη θεμελίωση μίας ουσιαστικής οικονομικής διακυβέρνησης με ξεκάθαρη δημοκρατική εντολή σε ευρωπαϊκό επίπεδο, που να διατηρεί την πολιτική ευθύνη για την επιλογή των οικονομικών μέτρων και των αποτελεσμάτων τους (Crum, 2013). Σε πολιτικό επίπεδο, αυτό μπορεί να μεταφραστεί στην εκλογή ενός προέδρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που να συνδυάζει τις αρμοδιότητες του παρόντος προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και την εκλογή ενός υπουργού οικονομικών. Η εκλογή των στελεχών αυτών είτε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, είτε διαμέσου εκλογικών καναλιών σε επίπεδο κρατών μελών, θα διασφάλιζε τη δημοκρατική νομιμοποίηση των οικονομικών πολιτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, θα προωθούσε το δημόσιο διάλογο και θα έδινε την αίσθηση λογοδοσίας και συμμετοχής στους πολίτες της Ευρώπης (Crum, 2013).

Σε οικονομικό επίπεδο, η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση θα σήμαινε μία σειρά μετασχηματισμών στο modus operandi των θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με κυρίαρχη την παράλληλη θεμελίωση μίας δημοσιονομικής ένωσης μεταξύ των κρατών- μελών. Η δημοσιονομική ένωση, όχι μόνο θα προωθούσε την οικονομική ολοκλήρωση στην Ευρώπη αλλά επιπλέον θα θωράκιζε τη νομισματική ένωση και θα καθιστούσε βιώσιμο το κοινό νόμισμα, περιορίζοντας το ενδεχόμενο νέας κρίσης ανάλογης με τη σημερινή (Bordo et al., 2013). Συγκεκριμένα μέτρα που θα απαιτούσε ένα τέτοιο εγχείρημα είναι, πρώτον, μια αξιόπιστη δέσμευση για τη μη διάσωση κρατών μελών (no bailout clause), δεύτερον, η κάποιου βαθμού ελευθερία στη ρύθμιση των κρατικών εσόδων και των εξόδων του εκάστοτε κράτους- μέλους, σύμφωνα με τις ανάγκες τους, και, τρίτον, η δόμηση ενός μηχανισμού δημοσιονομικών μεταβιβάσεων (transfer mechanism), χρηματοδοτούμενου μέσω ευρωομόλογων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και μέσω φορολογικής

πολιτικής σε κοινοτικό επίπεδο (Bordo et al., 2013). Ο μηχανισμός δημοσιονομικών μεταβιβάσεων μπορεί να βοηθήσει τόσο στην αντιμετώπιση ασύμμετρων κρίσεων, όσο και στην εμβάθυνσης της θετικής ολοκλήρωσης (Scharpf, 1996), μέσω της προώθησης κοινωνικών πολιτικών στις αδύναμες περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πολιτική τροχιά του «εκτελεστικού φεντεραλισμού» που περιγράψαμε αντικατοπτρίζεται σαφέστατα σε μία μετακίνηση προς την κάτω πλευρά του τριγώνου του Rodrik, συνδυάζοντας προωθημένη οικονομική ολοκλήρωση με περιθώριο άσκησης δημοκρατικών πολιτικών.

Η πιθανή αποτυχία θέσπισης ενός συστήματος οικονομικής διακυβέρνησης στην Ευρώπη αφήνει μία επιλογή στα κράτη- μέλη που επιθυμούν να διατηρήσουν τις δημοκρατικές πολιτικές· να επιστρέψουν στο καθεστώς του «εδραιωμένου φιλελευθερισμού», μετριάζοντας το επίπεδο της οικονομικής ολοκλήρωσης με την αποδέσμευση τους από την νομισματική ένωση και με την επανάκτηση της νομισματικής πολιτικής. Είναι σαφές πως το κόστος αυτής της προοπτικής είναι ανυπολόγιστο, τόσο για τα ίδια τα κράτη που θα αποχωρήσουν, όσο και για την ίδια την ευρωζώνη, καθώς η έξοδος ενός εξ αυτών είναι πολύ πιθανό να συμπαρασύρει περισσότερα (Crum, 2013). Επίσης, είναι αδιαμφισβήτητο πως τα κράτη της περιφέρειας ευνοήθηκαν κατά την παραμονή τους στην Ευρωζώνη μέσω της αμείωτης παροχής κεφαλαίων με χαμηλά επιτόκια. Ωστόσο, η παρούσα κρίση και οι πολιτικές που εφαρμόζονται για να την ανακόψουν, έχουν εγκλωβίσει τις οικονομίες της περιφέρειας σε ένα φαύλο κύκλο αυξανόμενης ύφεσης και συνεχώς διογκούμενου δανεισμού, από τον οποίο είναι αδύνατο να απεγκλωβιστούν δίχως το εργαλείο της νομισματικής υποτίμησης, χωρίς να αναφερθούμε στην παροχή κοινωνικών πολιτικών που έχουν ουσιαστικά φτάσει σε μηδαμινά επίπεδα. Το δυσχερές ενδεχόμενο της απόσυρσης κρατών από την Ευρωζώνη και της επακόλουθης διάλυσης της αντικατοπτρίζεται σε μία μετακίνηση στην αριστερή πλευρά του τριγώνου του Dani Rodrik.

Συμπερασματικά

Το σχήμα της ανέφικτης τριάδας μεταξύ εθνικής κυριαρχίας, δημοκρατικών πολιτικών και υπέρμετρης παγκοσμιοποίησης περιγράφει ικανοποιητικά τις ιστορικές εξελίξεις της ευρωπαϊκής ανάπτυξης και πολιτικής τα τελευταία εβδομήντα χρόνια. Κατά την εικοσαετία που ακολούθησε το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, η οικονομική επιλογή των αναπτυγμένων κρατών της Ευρώπης ήταν αυτή της ισχυρής εθνικής κυριαρχίας και της εφαρμογής εκτεταμένων δημοκρατικών πολιτικών στον τομέα της οικονομίας. Η εμβάθυνση του εγχειρήματος της οικονομικής ολοκλήρωσης, η παγκοσμιοποίηση του διεθνούς οικονομικού συστήματος και η εθελούσια αφαίρεση εργαλείων μακροοικονομικής πολιτικής επέφερε σημαντικές προκλήσεις στην διατήρηση των δημοκρατικών πολιτικών της μεταπολεμικής εποχής. Παρόλα αυτά, οι οικονομίες της ευρωπαϊκής περιφέρειας, συνέχισαν να διαχειρίζονται τη λαϊκή δυσαρέσκεια στο εσωτερικό τους με παράπλευρους μηχανισμούς όπως η άσκηση κοινωνικής πολιτικής και η τόνωση της ενεργού ζήτησης με εξωτερικό δανεισμό, δημόσιο ή ιδιωτικό. Όταν η φούσκα του δημοσίου χρέους εξερράγη, πέραν της οικονομικής διολίσθησης το δημοκρατικό έλλειμμα στην Ευρώπη επανήλθε στην επιφάνεια. Οι χώρες του ευρωπαϊκού Νότου υποχρεώθηκαν να προσαρμοστούν βίαια στα μέτρα του «χρυσού κορσέ» της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας και να εγκαταλείψουν σε μεγάλο βαθμό τα δίχτυα ασφαλείας για την προστασία των κατώτατων κοινωνικών στρωμάτων. Σήμερα, εάν η ενωμένη Ευρώπη επιθυμεί να διατηρήσει της δημοκρατικές της αρχές και τον πολιτικό στόχο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης θα κληθεί να προωθήσει μία οικονομική διακυβέρνηση με ισχυρή δημοκρατική εντολή, ακολουθώντας μια σειρά θεμελιακών μετασχηματισμών, όπως η δημοσιονομική ένωση, η θέσπιση ευρωομολόγου και η καθιέρωση μηχανισμών δημοσιονομικών μεταβιβάσεων. Εναλλακτικά, είναι εξαιρετικά πιθανό να περιοριστεί ο βαθμός οικονομικής ολοκλήρωσης και να ακολουθήσει η αποσάθρωση της Ευρωζώνης.

Βιβλιογραφία

Blavoukos, S. and Pagoulatos, G., 2008. The limits of EMU conditionality: Fiscal adjustment in Southern Europe. *Journal of Public Policy*, *28*(02), pp.229-253.

Bordo, M, Jonung, L, & Markiewicz, A 2013, "A Fiscal Union for the Euro: Some Lessons from History", Cesifo Economic Studies, 59, 3, pp. 449-488.

Caldentey, E.P. and Vernengo, M., (2012). "The euro imbalances and financial deregulation: a Post-Keynesian interpretation of the European debt crisis". Levy economics institute of bard college working paper, (702).

Crum, B. (2013) "Saving the Euro at the Cost of Democracy". Journal of Common Market Studies, Vol. 51, No. 4, pp. 614-630.

Eichengreen, B. (1996). "Institutions and economic growth: Europe after World War II", in Crafts N. and Toniolo G. (eds) Economic Growth in Europe since 1945, CEPR, Cambridge University Press, chapter 2.

European Commission (2008) EMU@10: Successes and Challenges after Ten Years of Economic and Monetary Union (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities).

Friedman, M. (1968). "The Role of Monetary Policy". American Economic Review. Vol. (58), pp. 1–17.

Friedman, Thomas L. (1999). "The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization". New York: Farrar, Straus and Giroux.

Giersch, H. (1985). "Eurosclerosis". Kiel Institute for World Economics Discussion Paper, No. 112.

Habermas, J. (2011b) "Europe's Post-Democratic Era". The Guardian, 10 November.

Harvey, D. (2007). "A Brief History of Neoliberalism", Oxford University Press.

Majone, G. (1998). " Europe's „Democratic Deficit": The Question of Standards". European Law Journal, Vol. 4 (1), pp. 5-28

Moravcsik. A. (2002). "In Defence of the „Democratic Deficit": Reassessing Legitimacy in the European Union".Journal of Common Market Studies, vol. 40 (4). pp. 603-24

Pew Research Center. (2014) "A Fragile Rebound for EU Image on Eve of European Parliament Elections". Available at: http://www.pewglobal.org/2014/05/12/a-fragile-rebound-for-eu-image-on-eve-of-european-parliament-elections/ (accessed 13 April 2016).

Rodrik, Dani. (2000). "How Far Will International Economic Integration Go?". Journal of Economic Perspectives Vol. 14(1): pp. 177-186.

Rodrik, D. (2011) "The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy". 1st ed. Oxford: Oxford University Press

Ruggie, J. D. (1982). "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order". International Organization 36 (spring): pp. 195- 231

Scharpf, F. (1996). "Negative and positive integration in the political economy of European welfare states". In Gary Marks, Fritz Scharpf, Philippe Schmitter & Wolfgang Streeck (Eds.), Governance in the European Union (pp. 15-39). London: Sage.

Scharpf. F. W. (2002). "The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity". Journal of Common Market Studies, vol. 40 (4). pp. 645-70

Scharpf. F. W. (2011). "Monetary Union Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy". LSE Europe in Question Discussion Paper Series, Annual Lecture Paper 2011

Schmidt, V. (2011). "Can Technocratic Government be Democratic?" Telos, November 23, (http://www.telos-eu.com/en/article/can-technocratic-government-be-democratic)

Streeck W. (2010). "The Crises of Democratic Capitalism", New Left Review, Vol. 71, September/October, pp. 5-29

Tsakalotos, E. (2011), "Contesting Grek Exceptionalism Within the European Crisis", March, http://www.e-history.eu/files/uploads/Paper_-_2011.05.16.pdf (12/06/2012)

Tsoukalis, L. (2012) "Greece in the Euro Area: Odd Man Out, or Precursor of Things to Come?" In Cline, W. and Wolff, G. (eds) Resolving the European Debt Crisis (Washington, DC: Peterson Institute for International Economics).