



El Lissitzky, *Οι νεκροθάφτες*, 1923

Ordoliberalism out of order?

Η εύθραυστη συνταγματικότητα της λιτότητας στην Ελλάδα

Παύλος Ρούφος

Μετάφραση: Γιώργος Α.

Έχει ειπωθεί συχνά πως η αρχιτεκτονική της Ευρωπαϊκής Νομισματικής Ένωσης (ONE) δημιουργήθηκε πάνω στη βάση ενός ορντο-φιλελεύθερου πλαισίου.¹ Τα ακριβή χαρακτηριστικά που ορίζουν το ορντο-φιλελεύθερο πλαίσιο έχουν υπάρξει αντικείμενο εκτεταμένης διαμάχης. Παρόλα αυτά, ένα σημαντικό χαρακτηριστικό του ορντο-φιλελευθερισμού, στο οποίο δεν έχει δοθεί αρκετή προσοχή, αφορά τη σημασία της εμπέδωσης της οικονομικής πολιτικής εντός μιας «συνταγματικής τάξης» (constitutional order): η ορντο-φιλελεύθερη πολιτική οικονομία επιμένει στην ανάγκη πλαισίωσης της οικονομικής πολιτικής εντός ορίων που τίθενται από νομικούς, και

1. Ο ορντο-φιλελευθερισμός έχει τις ρίζες του σε μια ομάδα οικονομολόγων, κοινωνιολόγων και νομικών οι οποίοι, από τις αρχές της δεκαετίας του '30, προσπάθησαν να αποσυνδέσουν τον φιλελευθερισμό από το laissez-faire και να διασώσουν το φιλελεύθερο κράτος από τις πιέσεις του κολλεκτιβισμού και της «σχεδιασμένης οικονομίας» (planned economies). Το πρόθεμα *ορντο-* (συνυφασμένο με τη γερμανική λέξη *Ordnung*, που σημαίνει τάξη, order) προστέθηκε μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Μέχρι τότε, οι συγκεκριμένοι στοχαστές αυτοαποκαλούνταν «νεοφιλελεύθεροι», σε μια προσπάθεια να διαχωριστούν από αυτό που αποκαλούσαν «παλαιο-φιλελευθερισμό», ο οποίος θεωρούσαν πως αμελούσε τον κρίσιμο ρόλο του κράτους ως «αστυνομίας της αγοράς». Σε αυτό το άρθρο, οι όροι «ορντο-φιλελεύθερος», «νεοφιλελεύθερος» και «ορντο/νεοφιλελεύθερος» θα χρησιμοποιούνται ως ισοδύναμοι, λαμβάνοντας υπόψη τις παραπάνω συνδηλώσεις.

ιδιαίτερα συνταγματικούς, κανόνες. Η απόφαση του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου τον Μάη του 2020, που διακήρυξε πως η νομισματική πολιτική της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) είναι δυνητικά ασυμβίβαστη με το γερμανικό Σύνταγμα, μπορεί, ανάμεσα σε άλλα, να ιδωθεί ως ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της προσέγγισης.²

Ordnung (Τάξη)...

Από τη στιγμή που ξέσπασε η κρίση της Ευρωζώνης, ένας μεγάλος αριθμός αναλυτών έχει υποστηρίξει πως η διαχείριση της κρίσης αποκάλυψε μια βαθιά ριζωμένη ορντο-φιλελεύθερη τάση,³ χαρακτηριστι-

2. Bundesverfassungsgericht, Judgment of the Second Senate of 5 May 2020, 2 BvR 859/15.

3. Kevin Featherstone, «Le choc de la nouvelle? Maastricht, Déjà Vu and EMU Reform», LSE Europe in Question Discussion Paper Series No. 52 (2012). Kevin Featherstone, «Conditionality, Democracy and Institutional Weakness: The Euro-crisis Trilemma», 54 (2016) *Journal of Common Market Studies* 48. Sebastian Dullien and Ulrike Guérot, «The Long Shadow of Ordoliberalism: Germany's Approach to the Euro Crisis», European Council on Foreign Relations Policy Brief (22 Φεβρουαρίου 2012). Josef Hien, «The Ordoliberalism That Never Was», 12 (2013) *Contemporary Political Theory* 349. Mark Blyth, *Austerity: History of a Dangerous Idea* (Oxford: Oxford University Press, 2013). Brigitte Young, «German Ordoliberalism as Agenda Setter for the Euro Crisis: Myth Trumps Reality», 22

κή της γερμανικής οικονομικής πολιτικής και κυρίαρχη σε όλη την ΟΝΕ, χάρη στον ηγεμονικό ρόλο της Γερμανίας. Αυτή η προσέγγιση υποστηρίζεται συχνά και από τα ίδια τα λεγόμενα αυτών που διαμόρφωσαν και επέβαλαν τις πολιτικές διαχείρισης της κρίσης. Ο πρόεδρος της ΕΚΤ Μάριο Ντράγκι, για παράδειγμα, υπερασπίστηκε τις νομισματικές πολιτικές της Κεντρικής Τράπεζας με την περίφημη φράση πως «ο νομισματικός καταστατικός χάρτης της ΕΚΤ στηρίζεται στις αρχές του ορντο-φιλελευθερισμού».⁴ Ο Βόλφγκανγκ Σόιμπλε και η Άνγκελα Μέρκελ έχουν επίσης υποστηρίξει σε ομιλίες τους πως ο ορντο-φιλελευθερισμός και τα συμπεράσματα της Σχολής του Φράιμπουργκ, με επικεφαλής τον Walter Eucken, ήταν καθοριστικά για τη χάραξη της πολιτικής οικονομίας τους.⁵

(2014) *Journal of Contemporary European Studies* 276. Thomas Biebricher, «Europe and the Political Philosophy of Neoliberalism», 12 (2013) *Contemporary Political Theory* 338. Wolfgang Streeck, *Buying Time: The Delayed Crisis of Democratic Capitalism*, 2nd edn (London: Verso, 2014). Peter Nedergaard and Holly Snaith, «As I Drifted on a River I Could Not Control»: The Unintended Ordoliberal Consequences of the Eurozone Crisis», 53 (2015) *Journal of Common Market Studies* 1094.

4. «Το γεγονός ότι οι χειρισμοί μας εμπεριέχουν κάποιο πιστωτικό κίνδυνο για τον οικονομικό ισολογισμό της Κεντρικής Τράπεζας υπονοεί μήπως μια παραβίαση των ορντο-φιλελεύθερων αρχών μας; Υπονοεί μήπως ότι η πολιτική της ΕΚΤ παρεμποδίζει την κατανομή των πιστώσεων; Η απάντησή μου είναι όχι». Mario Draghi, «Opening Remarks at the Session “Rethinking the Limitations of Monetary Policy”» (18 Ιουνίου 2013).

5. Wolfgang Schäuble, «Noch nicht über den Berg: Zur Krise in der Eurozone» (12 Ιουλίου 2014). Wolfgang Schäuble, «Foreword», στο *Ordoliberalism and European Economic Policy: Between Realpolitik and Economic Utopia*, ed. Malte Dold and Tim Krieger (London: Routledge, 2019). Angela Merkel, «Rede von Bun-

Την ίδια στιγμή όμως, ο Lars P. Feld, διευθυντής του Ινστιτούτου Walter Eucken και πρόεδρος του Γερμανικού Συμβουλίου Οικονομικών Εμπειρογνομόνων, έχει δημοσίως αμφισβητήσει το εύρος και την αποτελεσματικότητα της επίδρασης του ορντο-φιλελευθερισμού.⁶ Προωθώντας την ιδέα ότι ο ορντο-φιλελευθερισμός δεν είχε παρά έναν περιθωριακό ρόλο στην ανάπτυξη της γερμανικής οικονομικής πολιτικής κατά τη διάρκεια της μεταπολεμικής περιόδου (κατά την οποία, όπως υποστηρίζει, κυριαρχούσε η διαμάχη ανάμεσα στον Κεϋνσιανισμό και τον μονεταρισμό), ο Feld ισχυρίζεται ότι παρά την επιβίωση σημαντικών ορντο-φιλελεύθερων αρχών στον καταστατικό χάρτη της ΟΝΕ, η διαχείριση της κρίσης της Ευρωζώνης κατέδειξε μια απομάκρυνση από ορντο-φιλελεύθερες θέσεις. Η επιρροή τους έχει υπάρξει, όπως υποστήριξε, «μάλλον πολύ μικρή παρά μεγάλη».

Η αξιολόγηση αυτών των διαφορών δεν μπορεί να γίνει αν δεν καταδειχθούν ορισμένες θεμελιώδεις αρχές του ορντο-φιλελεύθερου σχεδίου. Σε άλλο κείμενο, έχω προτείνει την ύπαρξη ενός ορντο-φιλελεύθερου πλαισίου το οποίο μπορεί να χρησιμοποιήσει ως αναλυτικό εργαλείο για τον διαχωρισμό ανάμεσα σε ορισμένους αμετάβλητους ορντο-φιλελεύθερους στόχους και μια σειρά από ενδεχόμενους τρόπους μέσω των οποίων μπορεί να επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι.⁷ Εξετάζοντας την ιστορική

deskanzlerin Angela Merkel anlässlich der Veranstaltung der Stiftung Ordnungspolitik» (23 Φεβρουαρίου 2011).

6. Lars P. Feld, Ekkehard A. Köhler, and Daniel Nientiedt, «Ordoliberalism, Pragmatism and the Eurozone Crisis: How the German Tradition Shaped Economic Policy in Europe», *Freiburg Discussion Papers on Constitutional Economics* (2015).

7. Pavlos Roufos, «The Historical Origins of the Ordoliberal Framework» (2020, υπο έκδοση).

πορεία της ορντο-φιλελεύθερης σκέψης, μια τέτοια προσέγγιση μοιάζει δικαιολογημένη: από ένθερμοι υποστηρικτές του Χρυσού Κανόνα σε «θετοί γονείς» της ανεξαρτησίας των κεντρικών τραπεζών,⁸ και από υπέρμαχοι αυταρχικών κυβερνήσεων σε υπερασπιστές της συνταγματικής τάξης, οι ορντο-φιλελεύθεροι έχουν επιδείξει ένα εντυπωσιακά μεγάλο βαθμό πραγματισμού και ικανότητας προσαρμογής στις ιστορικές αλλαγές. Ταυτόχρονα όμως, ο πραγματισμός αυτός δεν απομακρύνεται ποτέ από ορισμένες σταθερές θέσεις, ενισχύοντας έτσι την ιστορική και εννοιολογική συνέχεια των σημαντικότερων ορντο-φιλελεύθερων πεποιθήσεων.

Οι ιστορικές σταθερές του ορντο-φιλελευθερισμού αντλούν τόσο από ορισμένα στοιχεία της κλασικής πολιτικής οικονομίας όσο και από τις απόπειρες υπεράσπισης του φιλελεύθερου κράτους και της ελεύθερης οικονομίας⁹ κατά τη διάρκεια των ταραγμένων δεκαετιών του 1920 και του 1930.¹⁰ Θέτοντας ως προτεραιότητα την πρωτοκαθεδρία του ανταγωνισμού, τη διαφύλαξη της αξίας του χρήματος (υπό τη μορφή της σταθερότητας των τιμών και αντι-πληθωριστικών πολιτικών) και την υπεράσπιση της ιδιοκτησίας, οι ορντο-φιλελεύθεροι ήταν οι πρώτοι φιλελεύθεροι που συνειδητοποίησαν πως ο καπιταλισμός του *laissez-faire* ήταν προορισμένος να καταρρεύσει λόγω τόσο των αντιφάσεων του όσο και των εχθρών του. Για αυτόν τον λόγο, η ελεύθερη

οικονομία έγινε αντιληπτή ως αποτέλεσμα μιας κρατικής προσταγής, ένα «γνήσιο και απαραίτητο πολιτικό καθήκον»¹¹, σηματοδοτώντας έτσι μια απομάκρυνση από τον κλασικό φιλελευθερισμό που αποζητούσε «την υποταγή της κοινωνίας των πολιτών και του κράτους στην ανώνυμη εξουσία του χρήματος και του νόμου».¹²

Για να είναι το κράτος σε θέση να φέρει εις πέρας το έργο της «διαφύλαξης της τάξης του ανταγωνισμού»,¹³ δεν μπορεί να είναι ούτε «κράτος-νυχτοφύλακας», αλλά ούτε και ένα κράτος αποδυναμωμένο από τον πλουραλισμό, τη μαζική δημοκρατία και τον κοινωνικό ανταγωνισμό. Μια τέτοια συνθήκη οδηγεί σε ένα διστακτικό κράτος που τεμαχίζεται και αποδυναμώνεται από ανταγωνιστικά συμφέροντα, οδηγώντας σε αποτυχημένα πειράματα όπως η Δημοκρατία της Βαϊμάρης. Αντιθέτως, υπάρχει ανάγκη για ένα ισχυρό κράτος, ένας κράτος που μπορεί να υπερβεί τις κοινωνικές συγκρούσεις και να αγνοεί τις Σειρήνες του πληθωρισμού που φέρνει η ανάπτυξη και η εξάπλωση της δημοκρατίας. «Ενώ το αδύναμο κράτος ενδίδει στις απαιτήσεις αντικρουόμενων κοινωνικών συμφερόντων, το ισχυρό κράτος χαρακτηρίζεται από την ικανότητά του για ανεξάρτητη λήψη αποφάσεων».¹⁴ Το ισχυρό κράτος θέτει

8. Pavlos Roufos, «Foster Parents of Central Bank Independence: Ordoliberal Influence in the Formation of the Bundesbank» (2020, υπό έκδοση).

9. Η «ελεύθερη οικονομία» είναι ο όρος που χρησιμοποιούν οι ορντο-φιλελεύθεροι για να περιγράψουν την οικονομία της αγοράς.

10. Werner Bonefeld, «Adam Smith and Ordoliberalism: On the Political Form of Market Liberty», *Review of International Studies* 39, 233.

11. Viktor J. Vanberg, «Ordoliberalism, Ordnungspolitik, and the Reason of Rules», 2 (2015) *European Review of International Studies* 27.

12. Simon Clarke, *Keynesianism, Monetarism and the Crisis of the State* (Aldershot: Edward Elgar, 1988), 18 (δική μου η έμφαση).

13. Vanberg, «Ordoliberalism».

14. Δες Walter Eucken, «Staatliche Strukturwandlungen und die Krise des Kapitalismus», 36 (1932) *Weltwirtschaftliches Archiv* 297. Αγγλική μετάφραση στο Thomas Biebricher and Frieder Vogelmann (eds), *The Birth of Austerity: German Ordoliberalism and Contemporary Neoliberalism* (Lanham: Rowman & Littlefield, 2017), 51.

και επιβάλλει τους κανόνες του παιχνιδιού, συμπεριλαμβανομένων και των κανόνων του ανταγωνισμού».¹⁵

Για ένα σύντομο χρονικό διάστημα, αυτό που οι ορντο-φιλελεύθεροι όρισαν ως το «αδιέξοδο» του δημοκρατικού πλουραλισμού της Βαϊμάρης, φάνηκε να ξεπερνιέται από την αυταρχική διακυβέρνηση εκτελεστικών διαταγμάτων του Καγκελάριου Χάινριχ Μπρύνινγκ μέσω της εκτεταμένης χρήσης του Άρθρου 48 του Συντάγματος της Βαϊμάρης,¹⁶ μια εξέλιξη που ικανοποίησε μια μερίδα ορντο-φιλελεύθερων που φλέρταραν με τον Σμιτ.¹⁷ Όμως, η ευκολία με την οποία αυτή η κατάσταση εκφυλίστη-

15. Werner Bonefeld, «Economic Constitution and Authoritarian Liberalism: Carl Schmitt and the Idea of a Sound Economy» (2020, υπό έκδοση), 3.

16. Όπως παρατηρεί ο Renato Cristi «ο Σμιτ διέκρινε στις δικτατορικές ικανότητες που το Άρθρο 48 του Συντάγματος της Βαϊμάρης προσέδιδε στον Πρόεδρο του Ράιχ μια διαδικασία που θα διέλυε το δημοκρατικό σχέδιο της επανάστασης και θα επανέφερε το ισχυρό αυταρχικό κράτος που είχε χωρίς λόγο διαλυθεί από την επανάσταση». Renato Cristi, *Carl Schmitt and Authoritarian Liberalism: Strong State, Free Economy* (University of Wales Press, 1998), 8.

17. Η επικρατούσα αντίληψη θέλει τον Καρλ Σμιτ να εμφανίζεται ως εχθρός τόσο του κοινοβουλευτισμού όσο και του φιλελευθερισμού. Αυτή η προσέγγιση όμως μοιάζει να παραμερίζει μια σημαντική εξέλιξη στη σκέψη του Σμιτ, που κάνει την εμφάνισή της με τη δημοσίευση του βιβλίου του *Die geistgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus* (στα αγγλικά έχει μεταφραστεί ως «Η κρίση της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας») το 1923. Όπως σημειώνει ο Cristi, το βιβλίο αυτό σηματοδοτεί «ένα σημείο καμπής στην εξέλιξη της σκέψης του. Είναι σε αυτό το βιβλίο που ο Σμιτ κατανοεί τη γνήσια α-πολιτική φύση του φιλελευθερισμού. Είναι επίσης εδώ που καταλαβαίνει πως δεν είναι απαραίτητο να συνδέσει κανείς τις πλουραλιστικές ιδέες που ενυπάρχουν στον φιλελευθερισμό με τα δημοκρατικά ιδεώδη».

κε τελικά στη ναζιστική «σχεδιασμένη οικονομία», ανάγκασε τους ορντο-φιλελεύθερους να επαναπροσδιορίσουν την εξουσία του κράτους πέρα από τη δικαιοδοσία ενός Καγκελάριου ή ενός Προέδρου του Ράιχ. Με το τέλος του Δεύτερου Παγκοσμίου Πολέμου, οι ορντο-φιλελεύθεροι εμφανίζονται πεπεισμένοι πως οι τάσεις αλλοίωσης/εκτροπής της οικονομίας της αγοράς τόσο από τις δημοκρατικές πιέσεις όσο και από τον αυταρχικό εθνικισμό μπορούν να αποτραπούν μονάχα μέσω της δημιουργίας εξωτερικών σταθεροποιητών. Εάν ο Χρυσός Κανόνας επιτελούσε μια τέτοια (αυτοματοποιημένη και συνεπώς εκτός νομικού πλαισίου) λειτουργία στο παρελθόν, η εγκαθίδρυση της ανεξαρτησίας των κεντρικών τραπεζών έγινε αντιληπτή ως η πλησιέστερη νομική/συνταγματική εναλλακτική και κρίσιμος παράγοντας σταθερότητας της οικονομικής πολιτικής. Για να επανιδρυθεί η «ελεύθερη οικονομία» ως μια «πολιτική πρακτική νόμου και τάξης»¹⁸, ήταν απαραίτητο να εμπεδωθεί η ισχύς του κράτους εντός μιας έννομης και συνταγματικής τάξης (constitutional order) που θα απέφυγε τον συγκεντρωτισμό της εξουσίας που οδήγησε στη σχεδιασμένη οικονομία. Θέλοντας να παραμείνουν πιστοί στην επιμονή του Eucken για την εγκαθίδρυση ενός «οικονομικού συντάγματος» (economic constitution), η συνθήκη αυτή ήταν μονόδρομος για τους ορντο-φιλελεύθερους της μεταπολεμικής περιόδου.

...και εξωτερικοί σταθεροποιητές

Σε αυτό το πλαίσιο, η Bundesbank κατέληξε να αντιπροσωπεύει έναν από αυτούς

18. Bonefeld, «Economic Constitution», 2.

τους «εξωτερικούς»¹⁹ σταθεροποιητές, ένας θεσμός του οποίου η ανεξαρτησία από την κυβέρνηση μπορούσε να προστατεύσει την οικονομία της αγοράς από δαπανηρές και πληθωριστικές κυβερνητικές πολιτικές, έχοντας ως κυρίαρχο στόχο τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών.²⁰ Παράλληλα, η ίδρυση του Συνταγματικού Δικαστηρίου (Bundesverfassungsgericht) το 1951 αποτέλεσε το νομικό και δικαστικό αντίστοιχο της ανεξαρτησίας της κεντρικής τράπεζας. Με τον ίδιο τρόπο που μια ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα ήταν ένα «ισχυρό αντίβαρο στην απεριόριστη εξουσία των κυβερνήσεων πάνω στο χρήμα»,²¹ η αυξανόμενη «δικαστικοποίηση» (judicialization) της πολιτικής οικονομίας θα συνέβαλλε σε αυτό που ο πολιτικός επιστήμονας Ran Hirschl έχει περιγράψει ως «ελιγμό διατήρησης της ηγεμονίας» από «παράγοντες που απεχθάνονται το ρίσκο» και θέλουν να προστατέψουν τους εαυτούς τους από τα «σκαμπανεβάσματα της δημοκρατικής πολιτικής».²² Τόσο η ανεξαρτησία των κεντρικών τραπε-

19. «Εξωτερικούς» όσον αφορά την αποσύνδεση από δημοκρατικές διαδικασίες και, συνεπώς, κοινωνικές πιέσεις.

20. Η Bundesbank ιδρύθηκε επίσημα το 1957, μα η πρόγονός της, η Bank deutscher Länder, δημιουργήθηκε το 1948 για την επίβλεψη της νομισματικής μεταρρύθμισης που σχεδιάστηκε και επιβλήθηκε από την Αμερικανική στρατιωτική διοίκηση με τη συνεργασία αρκετών ορντο-φιλελεύθερων όπως ο Ludwig Erhard, Υπουργός Οικονομίας και μετέπειτα καγκελάριος. Δες Roufos, «Foster Parents of Central Bank Independence».

21. Wilhelm Röpke, *2 Essays by Wilhelm Röpke: «The Problem of Economic Order», «Welfare, Freedom and Inflation»*, ed. Johannes Overbeck (Lanham: University Press of America, 1987 [1951/57]), 51.

22. Ran Hirschl, «The Origins of the New Constitutionalism: Lessons From the ‘Old Constitutionalism’», στο *New Constitutionalism and*

ζών όσο και η αυξημένη «δικαστικοποίηση» χαρακτηρίστηκαν επανειλημμένα ως καθοριστικά προ-απαιτούμενα για τη διατήρηση της ιερότητας και της αξίας του χρήματος, προστατεύοντάς το από κοινωνικές και πολιτικές πιέσεις.²³ Αν η Bundesbank είχε ως καθήκον την προστασία της σταθερότητας των τιμών, το Συνταγματικό Δικαστήριο ήταν υπεύθυνο για την τήρηση του Γερμανικού Συντάγματος (Grundgesetz). Για να επιτύχουν αυτούς τους στόχους, και οι δύο θεσμοί θα έπρεπε να είναι ανεξάρτητοι από ένα κράτος το οποίο, αν και υπεύθυνο για τη δημιουργία ενός πλαισίου εντός του οποίου μπορούν να ευδοκιμήσουν οι κανόνες της αγοράς και ο ανταγωνισμός, δεν έπρεπε να έχει τη δυνατότητα να παρεμβαίνει στην «ελεύθερη οικονομία», καθώς θεωρούταν πως εύκολα υπέκυπτε στις κοινωνικές πιέσεις.

Στην εξαιρετική της ανάλυση της ιστορικής θεμελίωσης της μεταπολεμικής Δυτικογερμανικής συνταγματικής τάξης, η Clara Maier δείχνει πως μόνο μια επιφανειακή θεώρηση του Γερμανικού Συντάγματος δίνει την εντύπωση μιας προσκόλλησης σε μια «19^{ου} αιώνα φιλελεύθερη αντίληψη που βλέπει, ελλείπει πολιτικής αυτο-διακυβέρνησης, τον ρόλο του Κράτους Δικαίου ως ένα χώρο προστασίας του ατόμου».²⁴ Μια τέτοια προσέγγιση αντιλαμβάνεται το πε-

World Order, ed. Stephen Gill and A. Claire Cutler (Cambridge University Press, 2015), 95.

23. «Αυτοί που θεωρούν τον νομισματικό μακιαβελισμό απωθητικό, θα πρέπει να δώσουν στην κεντρική τράπεζα μια θέση στο κράτος που δεν θα είναι διαφορετική από αυτή των δικαστηρίων όσον αφορά την “ανεξαρτησία” ή την υπηρεσία της προς το κοινωνικό σύνολο». Wilhelm Röpke, *International Order and Economic Integration* (Dordrecht: D. Reidel, 1959), 284.

24. Clara Maier, «The Weimar Origins of the West German Rechtsstaat, 1919–1969», 62 (2019) *Historical Journal* 1069, 1076.

ριεχόμενο του Γερμανικού Συντάγματος ως μια επιβεβαίωση της κυρίαρχης δημοκρατικής θεωρίας που νοεί τη δικαστική εξουσία ως θεσμικό αντίβαρο στην εξουσία της πλειοψηφίας, ως ένα μέσο για να εξασφαλιστεί ότι «η δημόσια εξουσία υπόκειται σε περιορισμούς και σε κάποια υψηλότερη μορφή ελέγχου με αναφορά στον Νόμο».²⁵ Μια προσεκτικότερη εξέταση, όμως, φανερώνει ότι «μια τέτοια απλοποιημένη αντίθεση ανάμεσα στον ιδιώτη πολίτη και την κρατική τάξη είναι καθαυτή προβληματική»,²⁶ ιδιαίτερα εφόσον η πηγή νομιμοποίησης του νόμου βρίσκεται εκτός δημοκρατικής διαδικασίας. Αντιλαμβανόμενα τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών ως προ-πολιτικά, δηλαδή ανεξάρτητα από τη μορφή του πολιτεύματος, το Γερμανικό Σύνταγμα θέτει την τυπική δομή του κράτους ως δευτερεύουσα.²⁷ Η εστίαση και περιεκτική προστασία των ατομικών δικαιωμάτων εν αντιθέσει με τα κοινωνικά/συλλογικά δικαιώματα, τα οποία έχουν δευτερεύουσα σημασία στο Γερμανικό Σύνταγμα, είναι που επιτρέπει, μεταξύ άλλων, τον ορισμό της πολιτικής απεργίας ως αντι-συνταγματικής (ένα νομικό πλαίσιο που στηρίχθηκε, εύλογα, ενθουσιωδώς από τις γερμανικές εργοδοτικές ενώσεις).

25. Yannis Papadopoulos, *Democracy in Crisis: Politics, Governance and Policy* (London: Palgrave Macmillan, 2013), 172.

26. Maier, «Weimar Origins», 1076.

27. Αυτή η προσέγγιση ταυτίζεται, όπως σωστά περιγράφει η Maier, με την αντίληψη του Καρλ Σμιτ, που επέμενε ότι «τα θεμελιώδη δικαιώματα, στο πλαίσιο ενός Κράτους Δικαίου, μπορούν να γίνουν αντιληπτά μόνο ως δικαιώματα “πριν και υπεράνω του κράτους”», αναφέρεται στο Maier 2019.

Όπως ο Eric Voegelin²⁸ ήδη υποπτευόταν εκείνη την εποχή, η συγκεκριμένη προσέγγιση ανταποκρινόταν στην πεποίθηση ότι οι κατάλληλες θεσμικές μορφές μπορούν να «επιλύσουν» τις υπάρχουσες αντιφάσεις μέσα στην κοινωνία, μια αντίληψη εμφανώς κυρίαρχη στο ορντο-φιλελεύθερο πλαίσιο.²⁹ Ο Franz Neumann³⁰ θα προχωρούσε ακόμα παραπέρα: για αυτόν, η παροχή δεδομένων θεμελιωδών δικαιωμάτων και η «δικαστικοποίηση» φανερώνει την «τάση των Γερμανών να θωρακίζονται ενάντια στη δημοκρατία».³¹

Οι παραπάνω διατυπώσεις προσδίδουν μια νέα διάσταση στην ορντο-φιλελεύθερη προώθηση της συνταγματικής τάξης (constitutional order). Μπορούμε ωστόσο να εντοπίσουμε το υπόβαθρο, καθώς και την ιστορική συνέχεια, της προσέγγισής τους εξετάζοντας τη στάση του *Reichsgericht* (του προ-πολεμικού γερμανικού ανώτατου ποινικού και διοικητικού δικαστηρίου) στον απόηχο του υπερπληθωρισμού των αρχών της δεκαετίας του

28. Γερμανός πολιτικός θεωρητικός που απέφυγε τις ναζιστικές διώξεις καταφεύγοντας στις ΗΠΑ, ο Voegelin έδωσε μια σειρά διαλέξεων στο Μόναχο στις αρχές της δεκαετίας του '60 που έκαναν κριτική στο αφήγημα ότι το μεταπολεμικό Κράτος Δικαίου μπορούσε «να αποκαταστήσει την ακεραιότητα του γερμανικού λαού ως πολιτικής κοινότητας». Maier, «Weimar Origins». Μεταξύ άλλων, ο Voegelin στηλίτευσε την αποσιώπηση της συστημικής αποτυχίας και συνεργασίας των Γερμανών νομικών με το ναζιστικό καθεστώς.

29. Eric Voegelin, στο Maier, «Weimar Origins», 1081.

30. Ο Franz Neumann ήταν μαρξιστής εργατολόγος. Μεταξύ άλλων, έγραψε την επική νομική και κρατική ανάλυση *Behemoth: The Structure and Practice of National Socialism 1933-1944* (Oxford University Press, 1944).

31. Franz Neumann, στο Maier, «Weimar Origins», 1081.

1920. Τότε, το δικαστήριο είχε αντισταθεί στην πρόθεση της κυβέρνησης να μειώσει το δημόσιο χρέος μέσω του πληθωρισμού, οδηγώντας τον James Goldschmidt στην ερμηνεία πως το Reichsgericht αποτελούσε μια ασπίδα ενάντια στην απολυταρχία του «λαϊκού κράτους» (populist state) και της (δημοκρατικής) πλειοψηφίας³² – μια οπτική ταυτόσημη με αυτήν των ορντο-φιλελεύθερων. Κόντρα στις συνταγματικές διευθετήσεις της Δημοκρατίας της Βαϊμάρης, η μεταπολεμική συνταγματική τάξη αντικατόπτριζε την ορντο-φιλελεύθερη απόρριψη της επέκτασης της κοινωνικής πολιτικής του κράτους με την προοπτική πως κάτι τέτοιο συνιστούσε «παραβίαση της προσωπικής ελευθερίας». Ως αντίβαρο στον απειλητικό κολλεκτιβισμό και την «υστερία» της μαζικής δημοκρατίας, αυτό που χρειαζόταν

32. Maier, «Weimar Origins», 1086. Στην αντίπερα όχθη, ο Herman Heller είχε νοηματοδοτήσει την ενίσχυση της δικαστικής εξουσίας ως απόπειρα υπονόμευσης της νομοθετικής διαδικασίας του κοινοβουλίου της Βαϊμάρης. «Η διακεκριμένη πολιτική σημασία αυτής της αλλαγής στη θέση του συντηρητικού νομικού κόσμου μπορεί να γίνει κατανοητή μόνο στο πλαίσιο της τεράστιας ενίσχυσης της εξουσίας των δικαστών στη Γερμανία μέσω της αδιαμφισβήτητα λανθασμένης απόφασης του Reichsgericht της 4^{ης} Νοεμβρίου 1925. Με αυτή την υπόθεση, η δικαστική γραφειοκρατία κατόρθωσε να αποκτήσει το δικαίωμα να εξετάζει το υλικό περιεχόμενο όλων των νόμων σε σχέση με το Σύνταγμα του Ράιχ. Δικαιολόγησε δε αυτή την απόφαση με τον προφανώς λανθασμένο ισχυρισμό ότι πάντοτε είχε αυτό το δικαίωμα. Προς το παρόν, η μπουρζουαζία έχει εξασφαλιστεί ενάντια στην πιθανότητα μιας λαϊκής νομοθετικής εξουσίας, που θα μετέτρεπε το φιλελεύθερο Κράτος Δικαίου σε κοινωνικό Κράτος Δικαίου, μέσω του δικαιώματος των δικαστών –στη συντριπτική τους πλειοψηφία προερχόμενων από την άρχουσα τάξη– να εξετάζει τους νόμους». Hermann Heller, «Rechtsstaat or Dictatorship?» [1929], trans. Ellen Kennedy, 16 (1987) *Economy and Society* 127, 131.

ήταν «μια πολιτική τάξη (order) που έχει την ικανότητα να παραμερίζει τη δημοκρατική νομιμοποίηση και τη θεσμική εξουσία του κοινοβουλίου προς όφελος μιας συντονισμένης προσήλωσης σε κοινές αξίες και σε ατομικές διεκδικήσεις που προστατεύονται από τη δικαστική εξουσία».³³

Η εγκαθίδρυση μιας τέτοια τάξης (order) δεν αποτελούσε απόπειρα γεφύρωσης του χάσματος μεταξύ πολιτικής θέλησης και πολιτικής εξουσίας. Με άλλα λόγια, στόχος δεν ήταν η εγκαθίδρυση ενός νομικού μηχανισμού για τη διαμεσολάβηση ανάμεσα στην αφηρημένη «λαϊκή βούληση» και την πολιτική ευθύνη των κυβερνώντων, τουλάχιστον όχι με την έννοια που η κυρίαρχη φιλελεύθερη θεωρία τείνει να νοηματοδοτεί τον δικαστικό έλεγχο. Αντιθέτως, αυτή η τάξη (order) επιχειρεί να καταφέρει το εντελώς αντίθετο, τη διαιώνιση δηλαδή του χάσματος μεταξύ της εκτελεστικής εξουσίας και των κοινωνικών πιέσεων από τα κάτω. Όπως το θέτει η ορντο-φιλελεύθερη προοπτική, ο ρόλος του κράτους για τη διαφύλαξη της τάξης του ανταγωνισμού δεν μπορεί να είναι το αποτέλεσμα μιας «απεριόριστης πλειοψηφικής εξουσίας».³⁴ Απαιτεί αντιθέτως την εγκαθίδρυση ισχυρών, μη-πλειοψηφικών θεσμών όπως οι κεντρικές τράπεζες και τα συνταγματικά δικαστήρια.

Η συγκεκριμένη αυτή εννοιολόγηση της συνταγματικής τάξης υιοθετήθηκε (και επαναδιατυπώθηκε) έκτοτε από πολλές γνωστές μορφές του ορντο/νεοφιλελεύθερου οικογενειακού δέντρου. Όπως έδειξε ο Quinn Slobodian, ο Hayek έδωσε μεγάλη σημασία σε αυτήν την οπτική: «οι προσπάθειες του Hayek στο συνταγματικό σχεδιασμό από το 1960 και μετά ήταν απόπειρες να εφεύρει ένα θεσμικό αντίβαρο στην τάση της δημοκρατίας να απομακρύνεται

33. Maier, «Weimar Origins», 1091.

34. Vanberg, «Ordoliberalism», 31.

από την οικονομική τάξη (economic order) προς όφελος συγκεκριμένων ομάδων και, όπως το είχε θέσει ο ορντο-φιλελεύθερος Alexander Rüstow, στη μετατροπή της κρατικής πολιτικής και των εθνικών προϋπολογισμών σε “λεία” μεμονωμένων συμφερόντων». ³⁵ Δέκα χρόνια μετά, ο Hayek θα επαναδιατύπωνε την άποψη ότι ο κύριος σκοπός μιας συνταγματικής τάξης ήταν να περιορίζει την κυβέρνηση: «Για δύο αιώνες, από το τέλος της απόλυτης μοναρχίας ως την άνοδο της απεριόριστης δημοκρατίας, ο κύριος σκοπός της συνταγματικής διακυβέρνησης είναι να περιορίσει όλες τις κυβερνητικές εξουσίες». ³⁶ Και για όσους δεν είχαν καταλάβει, πρόσθεσε: «Η κυριαρχία του Νόμου και η κυριαρχία ενός απεριόριστου Κοινοβουλίου είναι ασυμβίβαστες». ³⁷ Αυτή η ανάγνωση παραμένει κεντρική για τους σύγχρονους υπέρμαχους του ορντο-φιλελευθερισμού. Το 2005 ο Feld υπενθύμισε στους αναγνώστες του ότι αφού «η κυβέρνηση και τα κοινοβούλια αποτελούνται από άτομα που συνεχώς δеляάζονται να καταχραστούν την εξουσία τους... μια προσεκτική αντιμετώπιση της συγκέντρωσης των εξουσιών απαιτεί τον διαχωρισμό των εξουσιών σε διαφορετικούς θεσμούς βάσει του Συντάγματος». ³⁸ Πιο πρόσφατα, ο Viktor Vanberg, επιφανής ορντο-φιλελεύθερος και πρώην πρόεδρος του Ινστιτούτου Walter Eucken, ο οποίος

35. Quinn Slobodian, *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism* (Cambridge: Harvard University Press, 2018), 206

36. Friedrich A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty: A New Statement of the Liberal Principles of Justice and Political Economy*, vol. 3: *The Political Order of a Free People* (Chicago: University of Chicago Press, 1979), 99.

37. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, 102.

38. Feld, Köhler και Nientiedt, «Ordoliberalism», 423.

χαρακτηρίζει τα «συνταγματικά οικονομικά» (constitutional economics) ως το κύριο πεδίο ενδιαφέροντός του, επανέλαβε ότι «η τάξη της αγοράς (market order) δεν είναι ένα “φυσικό φαινόμενο”, αλλά μια έννομη – θεσμική τάξη». ³⁹

Από την ΕΟΚ...

Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) με τη Συνθήκη της Ρώμης το 1957 μπορεί να θεωρηθεί κομμάτι μιας σειράς προσπαθειών «αναβάθμισης» της έννοιας του οικονομικού συντάγματος πέρα από το εθνικό επίπεδο. ⁴⁰ Η λειτουργικότητα αυτού του θεωρητικού πλαισίου μέσα στο ευρύτερο project της ΕΟΚ αποδείχθηκε ωστόσο αμφίσημη. Στο βιβλίο του *Globalists*, ο Slobodian αφιερώνει ένα ολόκληρο κεφάλαιο στο ρήγμα που δημιουργήθηκε εντός της ορντο/νεοφιλελεύθερης κοινότητας σχετικά με το ζήτημα της ΕΟΚ. ⁴¹

Θορυβημένοι από την εικόνα μιας νικηφόρας πορείας του κρατικού σχεδιασμού και των φραγμών που αλλοίωναν την αγορά, κατά τους ορντο-φιλελεύθερους τόσο στη Σοβιετική Ένωση όσο και στην κεννσιανή οικονομική πολιτική, στοχα-

39. Viktor J. Vanberg, «Ordoliberalism and Ordnungspolitik: A Brief Explanation», *Aktionskreis Freiburger Schule, Initiative für Ordnungspolitik*, 10

40. Slobodian, *Globalists*.

41. Αυτό το ρήγμα διαμόρφωσε την ιστορική πορεία διαφορετικών κλάδων της ορντο/νεοφιλελεύθερης σκέψης, φτάνοντας ως τους σημερινούς νεοφιλελεύθερους ευρωσκεπτικιστές, όπως η Εναλλακτική για τη Γερμανία (AfD). Δες Quinn Slobodian and Dieter Plehwe, «Neoliberals Against Europe», στο *Mutant Neoliberalism: Market Rule and Political Rupture*, ed. William Callison and Zachary Manfredi (New York: Fordham University Press, 2018).

στές όπως ο Wilhelm Rörke και ο Michael Heilperin αντιτάχθηκαν σθεναρά στην ΕΟΚ, περιγράφοντας την ως εμπόδιο για το παγκόσμιο ελεύθερο εμπόριο. Η κριτική αυτή πήγαζε από την πεποίθησή τους ότι η ΕΟΚ δεν ήταν παρά ένα μέσο επιβεβαίωσης, σε μεγαλύτερη κλίμακα, των φραγμών που θέτουν τα εθνικά σύνορα στο ελεύθερο εμπόριο. Τα κράτη-μέλη της ΕΟΚ (που αριθμούσαν μόνο έξι εκείνη την εποχή) είχαν όντως δημιουργήσει μια κοινή αγορά και μια τελωνειακή ένωση μεταξύ τους (που συμπεριλάμβανε και τις αποικίες τους). Το αποτέλεσμα ωστόσο δεν ήταν η επέκταση/παγκοσμιοποίηση του ελεύθερου εμπορίου αλλά η δημιουργία ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος για τις χώρες μέλη της ΕΟΚ έναντι κρατών εκτός ΕΟΚ, σπρώχνοντας τους συγκεκριμένους ορντο-φιλελεύθερους να μιλήσουν για μια νέα μορφή προστατευτισμού. Σε κάθε περίπτωση, κανένα από τα έξι κράτη-μέλη της ΕΟΚ δεν έδειχνε καμία διάθεση παραχώρησης εθνικής κυριαρχίας, ειδικά σε σχέση με τη νομισματική ή δημοσιονομική τους πολιτική.⁴² Η έμφυ-

42. Για τους ορντο-νεοφιλελεύθερους η απώλεια «εθνικής κυριαρχίας» δεν νοείται μέσα από πολιτιστικές ή πατριωτικές ευαισθησίες, τις οποίες υπό άλλους όρους ήταν πέρα από διατεθειμένοι να υπερασπιστούν. Με τον ίδιο τρόπο που ο (διεθνής) Κανόνας του Χρυσού έθετε αυτόματα όρια στην ικανότητα των κρατών να αυξάνουν την ποσότητα του χρήματος (ανάλογα με την ποσότητα χρυσού που είχε κάθε χώρα στη διάθεσή της), η μη-επιαναφορά του Χρυσού Κανόνα μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο και η –συγκριτικά μιλώντας– χαλαρότητα των συναλλαγματικών σχέσεων που επέφερε το σύστημα Bretton Woods και η ηγεμονία του δολαρίου, σήμαινε πως το κάθε κράτος είχε την ικανότητα (ή ψευδαίσθηση, κατά τους ορντο-νεοφιλελεύθερους) πως μπορούσε να αυξάνει την ποσότητα του χρήματος κατά βούληση. Όταν αυτή η ικανότητα/ψευδαίσθηση συνδυαζόταν με την επικράτηση της μαζικής δημοκρατίας και της καθολικής ψήφου, το αποτέλεσμα δεν

τη τάση των κυβερνήσεων να υποχωρούν στις κοινωνικές πιέσεις (μια συνέπεια της μαζικής δημοκρατίας κατά τους ορντο-νεοφιλελεύθερους) και να ακολουθούν πληθωριστικές πολιτικές εξακολουθούσε να είναι μια σοβαρή απειλή την οποία η ύπαρξη της ΕΟΚ δεν μετρίαζε.

Για μια άλλη ομάδα ορντο-φιλελεύθερων ωστόσο, που ανήκαν στη λεγόμενη «δεύτερη γενιά» του κινήματος, η συγκεκριμένη ανάγνωση ήταν πρώιμη και κατ'ουσίαν λανθασμένη. Πέρα από κάποιες ενστάσεις σε ορισμένους τομείς, η ΕΟΚ παρέμενε ένα έργο *en εξελίξει* και το καθήκον των ορντο-φιλελεύθερων ήταν να εμπλακούν και να καθοδηγήσουν αυτό το project προς τη σωστή κατεύθυνση. Εξετάζοντας τη σταδιοδρομία ορντο-φιλελεύθερων όπως ο E. J. Mestmäcker και ο Hans von der Groeben, μπορεί να υποστηρίξει κανείς πως το κατάφεραν. Συμμετέχοντας ενεργά σε διάφορες επιτροπές που στόχο είχαν τη δημιουργία «του οικονομικού Συντάγματος της Συνθήκης της ΕΟΚ»,⁴³ αυτή η ομάδα των ορντο-φιλελεύθερων προέβλεπε εξαρχής μεγάλες προοπτικές για την ΕΟΚ. Εστιάζοντας ιδιαίτερα στο ζήτημα του ανταγωνισμού, που για αυτούς δεν σήμαινε «laissez-faire, αλλά την επικράτηση της τάξης (order) βασισμένης στον νόμο», οι Mestmäcker και von der Groeben βάλθηκαν να πείσουν τους σκεπτικιστές

μπορούσε παρά να είναι μια διαρκής τάση προς πληθωριστικές πολιτικές. Εάν η ανεξαρτησία της κεντρικής τράπεζας ήταν ένας πρώτος βαθμός εσωτερικού ελέγχου των πληθωριστικών πολιτικών, η μεταφορά της νομισματικής/δημοσιονομικής πολιτικής σε υπερ-εθνικούς θεσμούς (όπως η ΕΟΚ) αποτελούσε το επόμενο βήμα.

43. Ο Mestmäcker ήταν ειδικός σύμβουλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από το 1960 ως το 1970, ενώ ο von der Groeben ήταν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ανταγωνισμού, επιβλέποντας τους κανονισμούς που θα εφάρμοζαν τη Συνθήκη της Ρώμης. Slobodian, *Globalists*, 205–8.

ορντο-φιλελεύθερους φίλους τους ότι, παρόλο που παρέμενε ανολοκλήρωτη, η ΕΟΚ ήταν η καλύτερη μέχρι στιγμής προσπάθεια «αναβάθμισης» της έννοιας του οικονομικού συντάγματος σε υπερκρατικό επίπεδο.⁴⁴ Συνολικά, το όραμά τους συνδέθηκε με την εγκαθίδρυση μιας συνταγματικής τάξης στην οποία το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο θα είχε τον ρόλο του «φύλακα της Συνθήκης της ΕΟΚ (Συνθήκη της Ρώμης)» και η Συνθήκη της Ρώμης θα αντικατόπτριζε το κάλεσμα του Hayek να περιοριστεί το κράτος μέσω «συνταγματικά κατοχυρωμένων νομικών αρχών».⁴⁵

...στην ΟΝΕ

Η ένταξη περισσότερων κρατών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η δημιουργία της ΟΝΕ μπορούν, εν μέρει, να ιδωθούν ως έμμεσες απαντήσεις στα ζητήματα που έθεσαν οι πρώιμες ορντο-φιλελεύθερες κριτικές της ΕΟΚ.⁴⁶ Η μεν επέκταση της ΕΟΚ συνέβαλε στην υποβάθμιση των εθνικών εμποδίων στο εμπόριο για ένα αυξανόμενο αριθμό κρατών, ενώ η ΟΝΕ στόχευε στη θεσμοποίηση της χάραξης νομισματικής πολιτικής σε υπερεθνικό επίπεδο, μέσω της δημιουργίας ενός κοινού νομίσματος ελεγχόμενο

44. Slobodian, *Globalists*, 208.

45. Slobodian, *Globalists*, 214.

46. Αν μη τι άλλο, ο ίδιος ο Rörke είχε υποστηρίξει πως η όποια δυνατότητα «αναβάθμισης» του οικονομικού συντάγματος που ατελώς υποσχόταν η ΕΟΚ, χρειαζόταν τη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου και, εν τέλει, μιας «κοινότητας πληρωμών» ή νομισματικής ένωσης που θα επεκτεινόταν σταδιακά στο πέρασμα του χρόνου, απορροφώντας άλλα κράτη σε ένα ολοένα αναπτυσσόμενο χώρο εξειδίκευσης και ανταγωνισμού της ελεύθερης αγοράς. Αυτή η μορφή ολοκλήρωσης «μπορεί να ξεκινούσε στην Ευρώπη», αλλά «προετοίμαζε τη μετάβαση σε μια παγκόσμια οικονομική ολοκλήρωση». Slobodian, *Globalists*, 188.

από την (ανεξάρτητη) Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα,⁴⁷ προσομοιάζοντας έτσι σε μεγάλο βαθμό συγκεκριμένες ιδιότητες του Χρυσού Κανόνα.⁴⁸ Ταυτόχρονα, η ΟΝΕ επέβαλε αυστηρούς κανόνες όσον αφορά τις δημοσιονομικές δαπάνες των κρατών-μελών, σε μια απόπειρα εξισορρόπησης του γεγονότος πως η δημοσιονομική πολιτική παρέμενε στην ουσία, με βάση τις Συνθήκες της ΟΝΕ, αρμοδιότητα του κάθε μέλους-κράτους. Με τον ίδιο τρόπο, η επέκταση της ΕΕ και η δημιουργία της ΟΝΕ μπορούν να γίνουν κατανοητές και ως ενδεχόμενη υλοποίηση των οραμάτων των Mestmäcker και von der Groeben. Τόσο η Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, που μπορεί να καταχωρηθεί ως το Σύνταγμα της ΟΝΕ, όσο και το Πακέτο Οικονομικής Σταθερότητας και Ανάπτυξης του 1999 και η υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας το 2007, καθιέρωσαν μια «οικονομική τάξη» (economic order) εμπεδώνοντας σε ένα νομικό πλαίσιο μια σειρά από οικονομικούς στόχους, καθώς και τιμωρητικά μέτρα για κράτη-μέλη που δεν θα συμμορφώνονταν. Αυτό, αν μη τι άλλο, ήταν και το σχέδιο.

Με το πέρασμα των χρόνων, ωστόσο, η πεποίθηση ότι η συγκεκριμένη αρχιτεκτονική αρκούσε για την επίτευξη του στόχου του περιορισμού της κρατικής παρεμβατικότητας στην οικονομία της αγοράς δέχτηκε μεγάλο πλήγμα. Η ιδέα ότι ο νομισματικός έλεγχος είναι μια μορφή πειθαρχίας που θα επεκτεινόταν και θα καθόριζε τις δημοσιονομικές πολιτικές (που, όπως ανα-

47. Προφανώς η ανεξαρτησία της ΕΚΤ δεν αφορά την έλλειψη ελέγχου από ένα (ανύπαρκτο) Ευρωπαϊκό Κράτος, αλλά τη θεσμική της ανεξαρτησία από το σύνολο των κρατών-μελών.

48. Υπό την έννοια μιας εξωτερικής «άγκυρας» που απαγορεύει στο εκάστοτε εθνικό κράτος να αυξάνει τις δαπάνες του ή να μειώνει τα χρέη του μέσω του τυπώματος χρήματος που θεωρείται κατεξοχήν πληθωριστική πολιτική.

φέρθηκε, παρέμεναν στη δικαιοδοσία των κυβερνήσεων των κρατών-μελών) αποδείχτηκε προβληματική ακόμα και πριν την κρίση χρέους του 2010. Πρώιμες κριτικές του σχεδιασμού της ONE είχαν ήδη καταδείξει πως τα κριτήρια του Μάαστριχτ,⁴⁹ θεωρημένα υπό το πρίσμα οικονομικών θεωριών περί «άριστης νομισματικής περιοχής» (optimal currency area), υστερούσαν σε μεγάλο βαθμό, αντιπροτείνοντας στα υποψήφια κράτη-μέλη να εστιάσουν στην ελαστικότητα της αγοράς εργασίας αντί για τον πληθωρισμό, το χρέος και τα ελλείμματα.⁵⁰ Το σημαντικότερο πιθανότατα πλήγμα απέναντι στην αποτελεσματικότητα της συνταγματικής τάξης ωστόσο ήρθε εκ των έσω, και αρκετά νωρίς, όταν οι δύο σημαντικότερες και οικονομικά ισχυρότερες χώρες της ONE (η Γερμανία και η Γαλλία) αποφάσισαν από κοινού την «παύση» των ποινών που προέβλεπε το Πακέτο Οικονομικής Σταθερότητας και Ανάπτυξης για τα υπερβολικά ελλείμματα, ισχυριζόμενες ότι οι κανόνες δεν λάμβαναν υπόψη τις περιόδους χαμηλής ανάπτυξης.⁵¹

49. Στα κριτήρια ένταξης που έθετε η Συνθήκη του Μάαστριχτ συγκαταλεγόταν η υιοθέτηση αντι-πληθωριστικών πολιτικών και, στο ίδιο πλαίσιο, η απαγόρευση της υπέρβασης του 60 τοις εκατό για τη σχέση δημόσιου χρέους και ΑΕΠ και των 3 ποσοστιαίων μονάδων για το έλλειμμα, καθώς και ο στόχος της εξομοίωσης των επιτοκίων στην επικράτεια της ONE.

50. Paul De Grauwe, «Monetary Union and Convergence Economics», 40 (1996) *European Economic Review* 1091.

51. Mark Tran, «Germany and France Evade Deficit Fines», *The Guardian* (25 November 2003). Παρόλο που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέφυγε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο σε μια προσπάθεια να ενεργοποιήσει της προβλεπόμενες ποινές, το Συμβούλιο της Ευρώπης απέρριψε την προσφυγή. (Βλ. Chr. Joerges, «What is Left of the European Economic Constitution», 2004.)

Το φαινομενικά παράδοξο είναι πως την ίδια στιγμή που οι χώρες του πυρήνα της ONE εξουδετέρωναν τους δικούς τους κανονισμούς για να αντιμετωπίσουν τις χαμηλές οικονομικές επιδόσεις τους, τα περιφερειακά κράτη-μέλη κατέγραφαν εντυπωσιακούς ρυθμούς ανάπτυξης. Η «ανάπτυξη» αυτή όμως, δεν αφορούσε τομείς που προωθεί η mainstream οικονομική θεωρία, όπως οι εξαγωγές, η ανταγωνιστικότητα ή και η παραγωγικότητα της εργασίας. Η καταγεγραμμένη ανάπτυξη οφειλόταν στη μεγάλη πτώση των επιτοκίων σε όλη την ONE (αποτέλεσμα της διαδικασίας σύγκλισης των τελών της δεκαετίας του '90), που μείωσε δραστικά το κόστος δανεισμού και προκάλεσε μια ριζική επέκταση πιστώσεων. Το αν το φτηνό χρήμα κατευθυνόταν στον τραπεζικό τομέα (Ιρλανδία), την αγορά κατοικίας (Ισπανία) ή το δημόσιο και ιδιωτικό χρέος (Ελλάδα) δεν είχε καθ' εαυτό σημασία. Το κυριότερο ήταν πως ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσποιούνταν ότι παρακολουθούσε από κοντά τις διαδικασίες επιτήρησης υπερβολικού χρέους/ελλείμματος και την αύξηση δημοσιονομικών δαπανών, οι τραπεζικοί τομείς των χωρών του πυρήνα (με πρώτους αυτούς της Γαλλίας και της Γερμανίας) επωφελούνταν της (μικρής) διαφοράς των επιτοκίων μεταξύ των χωρών του πυρήνα και των χωρών της περιφέρειας για να αυξήσουν την κερδοφορία τους, αποσπώντας κατά κάποιο τρόπο την προσοχή από τους ολοένα και περισσότερο μοχλευμένους ισολογισμούς τους.

Όταν η κρίση του 2007-2008 φανέρωσε το πλήρες εύρος της έκθεσης των ευρωπαϊκών τραπεζών στις αμερικανικές τράπεζες και αγορές (με τη Γαλλία και τη Γερμανία ξανά στην κορυφή της λίστας), οι αντίστοιχες κυβερνήσεις τους πέρασαν ταχύτατα προγράμματα στήριξης και διάσωσης τους. Όταν όμως φανερώθηκε η

περαιτέρω έκθεση αυτών των τραπεζών στις περιφερειακές χώρες της ευρωζώνης, έγινε σαφές ότι ένας ακόμα γύρος πακέτων σωτηρίας (1,8 τρισεκατομμύρια ευρώ για γαλλικές, γερμανικές και ολλανδικές τράπεζες συνολικά)⁵² δεν θα συγκέντρωνε την απαραίτητη κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Μια διαφορετική προσέγγιση για τη διάσωση του τραπεζικού τομέα κρίθηκε απαραίτητη και η Ελλάδα ήταν η πρώτη χώρα στην οποία αυτή δοκιμάστηκε. Αντί για πρόσθετα κυβερνητικά πακέτα διάσωσης τραπεζών εκτεθειμένων στον στρόβιλο της παγκόσμιας κρίσης και τη σχεδόν πλήρη κατάρρευση του ενδοτραπεζικού δανεισμού, η οικονομική κατάρρευση του τραπεζικού τομέα μετατράπηκε σε ευθύνη των περιφερειακών χωρών.⁵³

Χρησιμοποιώντας το επιχείρημα ότι οι χώρες της περιφέρειας πέρασαν τα «χρυσά χρόνια» της Ευρωζώνης επωφελούμενες του φθηνού δανεισμού και αποφεύγοντας τη δημοσιονομική πειθαρχία και τις «απαραίτητες δομικές μεταρρυθμίσεις»,⁵⁴ το κυρίαρχο ευρωπαϊκό αφήγημα ήταν ότι οι οικονομικές δυσκολίες που προέρχονταν από το παγκόσμιο «πάγωμα» του διατρα-

52. Στατιστικά στοιχεία της Τράπεζας Διεθνών Διακανονισμών στο Helen Thompson, «Germany and the Euro-Zone Crisis: The European Reformation of the German Banking Crisis and the Future of the Euro», 20 (2015) *New Political Economy* 851, σελ. 857.

53. Χαρακτηριστικό παράδειγμα η «διάγνωση» που περιγράφεται στο πρώτο Μνημόνιο σύμφωνα με την οποία, τα μακρο-οικονομικά και δομικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας επηρεάζουν αρνητικά τον τραπεζικό τομέα, *Memorandum of Agreement*, 2010, σελ. 1.

54. Τα χαμηλά επιτόκια δανεισμού τους επέτρεψαν να μειώσουν το κόστος εξυπηρέτησης του χρέους, αποφεύγοντας τις πιέσεις για μείωση χρέους και ελλείμματος αφού το ληξιπρόθεσμο χρέος μπορούσε να «ρολλάρεται» με την έκδοση νέου, συχνά φθηνότερου.

πεζικού δανεισμού ήταν αποτέλεσμα της τεμπελιάς, της διαφθοράς, του κακού μάνατζμεντ και της χαμηλής παραγωγικότητας των περιφερειακών χωρών. Χαρακτηρίζοντας την κατάσταση αυτή ως «κρίση κρατικού χρέους» (sovereign debt crisis), αποσιωπώντας το γεγονός ότι το ευρώ δεν είναι νόμισμα του ελληνικού κράτους αλλά ελέγχεται από την ΕΚΤ, οι αποτυχίες του ιδιωτικού τομέα φορτώθηκαν στον δημόσιο τομέα, ωθώντας τον Mark Blyth να γράψει για τη «μεγαλύτερη απάτη της ανθρώπινης ιστορίας».⁵⁵ Σαν να μην έφτανε αυτό, η αδυναμία των φτωχότερων περιφερειακών κρατών να ικανοποιήσουν τις αυξανόμενες δανειακές απαιτήσεις (καθώς αποκλείστηκαν από τις διεθνείς αγορές όταν οι οίκοι αξιολόγησης υποβάθμισαν την πιστοληπτική θέση της Ελλάδας και εκτόξευσαν το επιτοκιακό κόστος⁵⁶) και το αίτημά τους για οικονομική βοήθεια παρουσιάστηκαν σαν μια προσπάθεια να «καβατζώσουν» δωρεάν χρήματα από τις πλούσιες χώρες που θα τους δάνειζαν.

Ήταν τελικά μέσα σε αυτό το πλαίσιο που επέστρεψαν στο προσκήνιο οι κανόνες των συνθηκών της ΟΝΕ, ως υπενθύμιση πως απαγορεύεται, μεταξύ άλλων, οποιαδήποτε επιείκεια προς τις χρεωμένες χώρες προκειμένου να αποτραπεί ο «ηθικός κίνδυνος», μια στάση που επιβλήθηκε μέχρι κεραίας από τους οίκους αξιολόγησης, το Διεθνές Δίκαιο και τα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής.⁵⁷ Δεν επιτράπηκε στις περιφερειακές χώρες της Ευρωζώνης, παραδείγματος χάριν, η αναστολή συμμόρφωσης στους κανόνες περιορισμού των ελλειμμάτων, όπως είχε γίνει με τη Γερμανία

55. Blyth, *Austerity*, 31.

56. Jerome Roos, *Why Not Default?: The Political Economy of Sovereign Debt* (Princeton: Princeton University Press, 2019), κεφ. 16.

57. Roos, *Why Not Default?*, κεφ. 16.

και τη Γαλλία στις αρχές της δεκαετίας του 2000 (παρά τις διαμαρτυρίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής). Αυτό που έχει διαφύγει, όμως, της προσοχής ακόμα και κριτικών σχολιαστών είναι ότι οι περιφερειακές χώρες δεν είχαν καμία διάθεση να ζητήσουν κάτι τέτοιο. Ο αποκλεισμός από τις διεθνείς αγορές, η κατάσταση εκτάκτου ανάγκης (σημαντικό κομμάτι του ελληνικού χρέους έληγε άμεσα) και η αρχική εντύπωσή τους πως οι όροι οικονομικής βοήθειας δεν ήταν καταστροφικοί έπεισαν τις άρχουσες τάξεις των περιφερειακών χωρών να προωθήσουν δυναμικά τις προτεινόμενες «μεταρρυθμίσεις». Τα προγράμματα δομικής προσαρμογής που έφερε η Τρόικα ήταν, αν μη τι άλλο, πλήρως εναρμονισμένα με τους δικούς τους στόχους και σκοπούς, η εφαρμογή των οποίων υπό άλλες συνθήκες θα είχε, όμως, τεράστιο πολιτικό κόστος και θα οδηγούσε νομοτελειακά σε μαζικές κοινωνικές και πολιτικές αναταραχές.⁵⁸ Αυτό που τους έδωσε το 2010 όμως ήταν η δυνατότητα να υλοποιήσουν μια κοινωνική και οικονομική αναδιάρθρωση χωρίς προηγούμενο, παρουσιάζοντας τα μέτρα ως επιβαλλόμενα έξωθεν – από την Ευρωζώνη και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Καθώς αυτή η συμμόρφωση παρουσιαζόταν ως απαραίτητη για την παραμονή της Ελλάδας στην ΟΝΕ, μπορούσαν επίσης να ισχυριστούν (όπως και το έκαναν επανειλημμένως) πως η

58. George Pagoulatos, «The Political Economy of Forced Reform and the 2010 Greek Economic Adjustment Programme», στο *From Stagnation to Forced Adjustment: Reforms in Greece*, ed. Stathis Kalyvas, George Pagoulatos, and Haridimos Tsoukas (Oxford: Oxford University Press, 2013), 247. Catherine Moury and Adam Standring, «“Going beyond the Troika”: Power and Discourse in Portuguese Austerity Politics», 56 (2017) *European Journal of Political Research* 660. Pavlos Roufos, *A Happy Future Is a Thing of the Past: The Greek Crisis and Other Disasters* (London: Reaktion 2018).

επερχόμενη αναδιάρθρωση δεν ήταν παρά αποτέλεσμα των ήδη υπάρχουσών συμφωνιών, άρα και απευθείας νομική υποχρέωση του ελληνικού κράτους στους ευρωπαϊούς εταίρους του.

Το αρχικό σχέδιο της χρήσης της ΟΝΕ ως εξωτερικού σταθεροποιητή που θα έβαζε τα απείθαρχα κράτη-μέλη στο σωστό δρόμο της δημοσιονομικής πειθαρχίας δεν είχε καταφέρει τελικά να υλοποιηθεί μέσα από μια θεσμική τάξη θεμελιωμένη σε αυστηρούς κανόνες. Χρειάστηκε επιπλέον το ξέσπασμα μιας παγκόσμιας κρίσης και η επιβολή ενός καθεστώτος έκτακτης ανάγκης.

Η Νομοθεσία της Κρίσης

Το επίσημο αίτημα της ελληνικής κυβέρνησης για οικονομική βοήθεια, λόγω του υπερβολικού ελλείμματος (12,8% του ΑΕΠ το 2009, 15,4% μετά την αναθεώρησή του το 2010), που κατατέθηκε στη Eurostat τον Οκτώβρη του 2009, πυροδότησε μια διαδικασία σκληρής οικονομικής αναδιάρθρωσης. Αυτή πήρε τη μορφή τριών Μνημονίων (συνεννόησης), δηλαδή συμφωνιών μεταξύ τριών διαδοχικών ελληνικών κυβερνήσεων και της Τρόικας⁵⁹ το 2010 και το 2012, και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ESM) το 2015. Λόγω της βιασύνης με την οποία δημιουργήθηκε το πρόγραμμα οικονομικής βοήθειας, το ακριβές νομικό καθεστώς του προγράμματος και η σχέση του με το Ευρωπαϊκό Δίκαιο ήταν ασαφή.⁶⁰

59. Αποτελούμενης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

60. Όπως σωστά παρατηρεί η Αντωνίου, το σύνολο των κειμένων που υπογράφηκαν «αποτελούν τη βάση όχι μόνον για το πακέτο διάσωσης της Ελλάδος, αλλά και για τη δημιουργία ενός ευρύτερου ευρωπαϊκού πακέτου διάσωσης με στόχο τη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής αγοράς στην Ευρωζώνη». Θεοδώρα Αντωνίου,

Αρχικά, το Μνημόνιο είχε τη μορφή «απλών κατευθύνσεων» προτεινόμενων από την Τρόικα, των οποίων η συγκεκριμενοποίηση και εφαρμογή «αφέθηκαν» στην ελληνική κυβέρνηση – οι προτάσεις της οποίας, παρόλα αυτά, έπρεπε να αξιολογηθούν και να εγκριθούν από την Τρόικα (και αργότερα από τον ESM).

Σε αυτό το ασυνήθιστο πλαίσιο, η λιτότητα στην Ελλάδα ξεκίνησε με ένα απλό νομοσχέδιο (3845/2010), που ήρθε στη Βουλή αρχές Μαΐου 2010, στο οποίο το Μνημόνιο αποτελούσε το παράρτημα. Ο νόμος 3845/2010 περιλάμβανε μια ξεκάθαρη ανάλυση και ένα σχέδιο εφαρμογής των «προτεινόμενων» κατευθύνσεων του Μνημονίου. Επικεντρωνόταν σε σημαντικές περικοπές μισθών κι επιδομάτων δημοσίων υπαλλήλων και συνταξιούχων, περικοπές μισθών ιδιωτικών υπαλλήλων που υπερέβαιναν όλες τις υπάρχουσες συμβάσεις (συλλογικές ή ατομικές), αυξήσεις φόρων και μειώσεις παροχών. Εκμεταλλεζόμενες τη λήξη ενός ομολόγου 10 δις ευρώ στις 19 Μαΐου 2010, η Τρόικα και η ελληνική κυβέρνηση τόνισαν το επείγον της κατάστασης, ψηφίζοντας το Νόμο 3845/2010 βάσει του Άρθρου 76, παραγράφος 4 του Συντάγματος της Ελλάδας που αναφέρει ότι «Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που χαρακτηρίζεται από την Κυβέρνηση κατεπείγον εισάγεται για ψήφιση, ύστερα από περιορισμένη συζήτηση σε μία συνεδρίαση...».

Η επιλογή να παρουσιαστεί το Μνημόνιο ως ένα σύνολο «κατευθύνσεων», αφήνοντας στην ελληνική κυβέρνηση το περιθώριο να «συγκεκριμενοποιήσει» τα συγκεκριμένα μέτρα, κάθε άλλο παρά τυχαία ήταν. Μεταξύ άλλων, φανέρωνε τη

«Η απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας για το Μνημόνιο - Μια ευρωπαϊκή υπόθεση χωρίς ευρωπαϊκή προσέγγιση», *Το Σύνταγμα* 1 (2012).

συσσωρευμένη εμπειρία του ΔΝΤ στα προγράμματα δομικής προσαρμογής, εμπειρία που αποτελούσε και τον κύριο λόγο για τον οποίο το Ταμείο κλήθηκε να συμμετάσχει στην Τρόικα. Έχοντας γνώση της κακής φήμης του και σε μια προσπάθεια να «μειωθεί το στίγμα του δανεισμού από το ΔΝΤ»⁶¹, οι κατευθυντήριες προϋποθέσεις αποτέλεσαν ένα μέσο αποφυγής της «γλώσσας που θύμιζε σύναψη συμβολαίου»⁶² καθώς και ένα μέσο αποφυγής «υποβολής ενός κράτους-μέλους σε συμβατικές υποχρεώσεις επιβολής του προγράμματος, κάτι που θα έφερνε το κράτος-μέλος στη δύσκολη θέση να παραβεί μια συμβατική υποχρέωση αν δεν μπορούσε να ικανοποιήσει έναν όρο. Για να παρέχει κίνητρα στα μέλη, το ΔΝΤ προσπαθούσε να ελαχιστοποιήσει τις νομικές επιπτώσεις μιας αποτυχίας».⁶³

Στον βαθμό που τα προγράμματα οικονομικής βοήθειας είχαν όλα τα χαρακτηριστικά μιας διεθνούς συμφωνίας, μια στρατηγική αναδιατύπωση όπως αυτή που συνιστούσε το ΔΝΤ θα μπορούσε να παρακάμψει το γεγονός ότι το Σύνταγμα της Ελλάδας απαιτεί όλες οι διεθνείς συμφωνίες να πληρούν δύο συνταγματικές προϋποθέσεις: το Άρθρο 36, που απαιτεί επικύρωση από τη Βουλή⁶⁴ και, για να ικανοποιηθεί το κριτή-

61. IMF, «GRA Lending Toolkit and Conditionality: Reform Proposals» (2009), ενότ. II, 4.

62. IMF, «Guidelines of Conditionality», ενότ. Β.

63. Maria Meng-Papantoni «Legal Aspects of the Memoranda of Understanding in the Greek Debt Crisis», 18 (2015) *Zeitschrift für Europarechtliche Studien* 3.

64. «Το άρθρο 36 του Συντάγματος ρυθμίζει τη σύναψη διεθνών συνθηκών και παρέχει τη σχετική συνταγματική αρμοδιότητα στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Η παράγραφος 2 του ίδιου άρθρου δηλώνει ότι οι συμβάσεις για εμπόριο, φορολογία, οικονομική συνεργασία και συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις, καθώς και όλες οι άλλες συμβάσεις που περιέχουν παραχω-

ριο αυτό, το Άρθρο 28, που απαιτεί πλειοψηφία τριών πέμπτων των βουλευτών (π.χ. 180 στους 300) για την επικύρωση.⁶⁵ Κατά τη διάρκεια των κοινοβουλευτικών συζητήσεων, ο ΣΥΡΙΖΑ και το ΚΚΕ επικέντρωσαν σε αυτή την προϋπόθεση για να στηρίξουν την αρχική αντίθεσή τους στην παραβίαση του Συντάγματος. Σύμφωνα με την άποψή τους, το Μνημόνιο συνιστούσε μια εξ ορισμού διεθνή συνθήκη, γραμμένη από την Τρόικα για να εφαρμοστεί από την ελληνική κυβέρνηση. Εκφρασμένη από τον Ευάγγελο Βενιζέλο, η ουσία της κυβερνητικής απάντησης σε αυτές τις ενστάσεις ήταν ότι

ρήσεις για τις οποίες, σύμφωνα με το Σύνταγμα, απαιτείται νομοθεσία ή οι οποίες επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, δεν έχουν ισχύ χωρίς την επικύρωσή τους μέσω νόμου που ψηφίζεται από το Κοινοβούλιο». Afroditi Marketou, «Greece: Constitutional Deconstruction and the Loss of National Sovereignty», στο *Constitutional Change through Euro-Crisis Law*, ed. Thomas Beukers, Bruno de Witte, and Claire Kilpatrick (Cambridge: Cambridge University Press, 2017), 180–81

65. Το Άρθρο 28 του Συντάγματος καθορίζει το καθεστώς του διεθνούς δικαίου στην εγχώρια έννομη τάξη. Η παράγραφος 1 ορίζει ότι οι επικυρωμένες διεθνείς συμβάσεις «αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου». Οι παράγραφοι 2 και 3 θέτουν ειδικές διαδικαστικές και ουσιαστικές προϋποθέσεις για την επικύρωση ορισμένων συμβάσεων. Αναφέρουν: «2. Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν, με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία τριών πέμπτων του συνολικού αριθμού των βουλευτών». Το Άρθρο 28 συνοδεύεται από την ερμηνευτική ρήτρα ότι «αποτελεί θεμέλιο για τη συμμετοχή της χώρας στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης». Marketou, «Constitutional Deconstruction», 181

«δεν είναι ώρα να κολλάμε σε διαδικασίες και τεχνικές λεπτομέρειες».⁶⁶ Εκτός από το ότι δηλώνει μια ντροπιαστική περιφρόνηση του Συντάγματος από έναν υποτίθεται σοβαρό συνταγματολόγο σαν τον Βενιζέλο, αυτή η προσέγγιση ήταν ουσιαστικά μια πρώιμη ένδειξη ότι οι αρχές του Συντάγματος της Ελλάδας δεν θα στέκονταν εμπόδιο στις τρομερές δυνάμεις που συγκεντρώνονταν για να επιβάλουν τη λιτότητα.

Ένας από τους βασικούς τρόπους που το ΔΝΤ προσπαθεί να ξεφορτωθεί το αιώνιο στίγμα της επιβολής σκληρής λιτότητας είναι να επιμένει στην «τοπική υιοθέτηση» του προγράμματος, κάνοντας την εθνική κυβέρνηση υπεύθυνη για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της διαδικασίας αναδιάρθρωσης.⁶⁷ Η αποφυγή του στίγμα-

66. «Δεν θα απαντήσουμε σε αυτές τις ερωτήσεις από τεχνική σκοπιά. Τα ζητήματα που τίθενται είναι θεμελιώδη, πολιτικά, ζητήματα που αφορούν τις τύχες της χώρας, που αφορούν τη σχέση μας με τους πολίτες, πολίτες που είναι θιμωμένοι και που έχουν δικαίωμα στην ελπίδα... Πρέπει να πείσουμε τους πολίτες ότι εμείς, εδώ, ξέρουμε τι κάνουμε, δεν κρυβόμαστε πίσω από άρθρα του Συντάγματος και κοινοβουλευτικές διαδικασίες, αλλά είμαστε μπροστά στις ιστορικές μας ευθύνες». Πρακτικά της Βουλής των Ελλήνων στις 6 Μαΐου 2010, 6750. Στη συζήτηση της 12^{ης} Φεβρουαρίου 2012 για το δεύτερο Μνημόνιο, ο Βενιζέλος επαναδιατύπωσε την περιφρόνησή του για τις συνταγματικές διαδικασίες: «Είναι υποκριτικό να κρύβουμε μια σημαντική αντιπαράθεση για το μέλλον αυτής της χώρας πίσω από ένα διαδικαστικό πρόβλημα, πίσω από μια ένσταση επί της διαδικασίας». Στο Γεώργιος Καραβοκύρης, *Το Σύνταγμα και η κρίση: Από το δίκαιο της ανάγκης στην αναγκαιότητα του δικαίου* (Κριτική, 2014), 147.

67. «Κατά την απόκριση στα αιτήματα των μελών για χρήση των πόρων του Ταμείου και κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού των όρων του προγράμματος, το Ταμείο ακολουθεί τη βασική αρχή ότι το μέλος έχει την κύρια ευθύνη για την επιλογή, τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των οικονομικών και χρηματοοικονομικών πο-

τος αυτού, ωστόσο, δεν απασχολούσε τους Ευρωπαίους. Πιο σημαντική ήταν η στρατηγική της χρησιμοποίησης του αποκλεισμού της Ελλάδας από τις αγορές για να ευθυγραμμιστεί η οικονομική της πολιτική με τις θεμελιώδεις μακροοικονομικές αρχές της ΟΝΕ, που διατυπώνονται στην οιονει συνταγματική οικονομική τάξη των συνθηκών του Μάαστριχτ και της Λισαβόνας. Για τον σκοπό αυτό, το ευρωπαϊκό κομμάτι της Τρόικας θεωρούσε επιβεβλημένο να καθορίσει το ίδιο τα βασικά σημεία των μεταρρυθμίσεων, να παρακολουθήσει από κοντά και να αξιολογήσει την εφαρμογή τους, και να συνδέσει κάθε πιθανή αποτυχία με αυστηρές κυρώσεις.

Από νομική σκοπιά όμως αυτό παρουσιαζόταν ως αδιέξοδος. Για το ξεπέρασμά του, το Μνημόνιο έπρεπε (α) να μην έχει τη μορφή «διεθνούς συμφωνίας», αποφεύγοντας την επικύρωση από τη Βουλή με αυξημένη πλειοψηφία και τον δικαστικό έλεγχο,⁶⁸ (β) να είναι «υιοθετημένο» από την κυβέρνηση, (γ) να είναι γραμμένο και να επιβλέπεται από την Τρόικα και (δ) να έχει καθαρά υποχρεωτικό χαρακτήρα για την ελληνική κυβέρνηση, της οποίας η αποτυχία να συμμορφωθεί θα είχε ως αποτέλεσμα τον τερματισμό της διεθνούς οικονομικής βοήθειας. Όπως σχολίασε τότε ο συνταγματολόγος Μποτόπουλος, το Μνημόνιο ήταν «μια διεθνής συνθήκη ειδικού τύπου, χω-

ρίς προηγούμενο, που δημιούργησε και μια εθνική υποχρέωση και μια δέσμευση προς ένα διεθνές όργανο».⁶⁹

Ξεκινώντας τη διαδικασία δομικής προσαρμογής με τον νόμο 3845/2010, ικανοποιήθηκε η θέληση του ΔΝΤ για υιοθέτηση του προγράμματος από την κυβέρνηση, ενώ η ένταξη του Μνημονίου στο παράρτημα του νόμου και η ανάδειξη του ως «σημαντικού κομματιού του νομοσχεδίου»⁷⁰ ικανοποίησε τις ευρωπαϊκές απαιτήσεις. Σε κάθε περίπτωση, και με τυπικούς όρους, ο νόμος 3845/2010 μετέτρεψε το Μνημόνιο από ένα ευρωπαϊκό project σε «ένα κυβερνητικό πρόγραμμα για την αντιμετώπιση των οικονομικών προβλημάτων της χώρας, προς ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος και του κοινού συμφέροντος των εταιριών της Ελλάδας στην Ευρωζώνη».⁷¹

Η νομική μεταμόρφωση του Μνημονίου σε «πολιτικό πρόγραμμα» της ελληνικής κυβέρνησης θα μπορούσε να κριθεί ως αρκετά ύποπτη, καθώς η όλη διαδικασία παρακολουθούνταν και αξιολογούνταν από την Τρόικα. Το ότι αυτή η μετατροπή (σε πολιτικό πρόγραμμα της κυβέρνησης) σήμαινε ότι δεν υπήρχε στην ουσία καμία νομική υποχρέωση της Ελλάδας απέναντι στις διεθνείς αρχές ήταν ακόμα πιο περίεργο, καθώς η αυστηρή επιβολή των οδηγιών του Μνημονίου αποτελούσε προϋπόθεση για τη χρηματοδότηση της χώρας. Παρόλα αυτά, η διευθέτηση αυτή ήταν ρεαλιστική για έναν διαφορετικό, πιο περίεργο λόγο: η ελληνική κυβέρνηση όντως συμφωνούσε με

λιτικών». IMF, «Guidelines of Conditionality», ενότ. Α(3)

68. Ακριβώς αυτή η μορφή υιοθετήθηκε και για το πορτογαλικό Μνημόνιο. Cristina Fasone, «Constitutional Courts Facing the Euro Crisis. Italy, Portugal and Spain in a Comparative Perspective», *European University Institute MWP Working Paper* (2014), 26.

69. Κώστας Μποτόπουλος, «Κοινός νους και κενά σημεία στην “απόφαση του Μνημονίου», *constitutionalism.gr* (2010).

70. Εισαγωγική έκθεση στη Βουλή των Ελλήνων.

71. Afroditi-Ioanna Marketou and Michail Dekastros, «Constitutional Change Through Euro-Crisis Law: Greece», *EUI Department of Law* (2015), 35.

την επιβολή των μέτρων λιτότητας, δηλώνοντας ανοιχτά ότι το Μνημόνιο περιείχε πολιτικούς στόχους που ασπαζόταν και είχε σκοπό να υιοθετήσει η ίδια.

Από τότε και στο εξής, το κύριο ενδιαφέρον της Τρόικας και της κυβέρνησης ήταν να εξασφαλίσουν ότι η εφαρμογή του προγράμματος θα προχωρούσε χωρίς συγκεκριμένα κοινοβουλευτικά εμπόδια που θα μπορούσαν να πολιτικοποιήσουν κάτι που παρουσιαζόταν ως τεχνοκρατικό ζήτημα, εντείνοντας έτσι την αναμενόμενη όξυνση και έκρηξη ταξικού ανταγωνισμού. Έτσι, ένας ακόμη νόμος (3847/2010) που ήρθε στη Βουλή λίγες μέρες αργότερα αντικατέστησε κάθε αναφορά σε κοινοβουλευτική «επικύρωση» με την απλή απαίτηση *συζήτησης* και *ενημέρωσης* της Βουλής. Ταυτόχρονα, το ΠΑΣΟΚ (και αργότερα η Νέα Δημοκρατία) επέβαλαν αυστηρή κομματική πειθαρχία για να ψηφιστεί άνετα ο νόμος.⁷²

Παρόμοιες παρακάμψεις των κοινοβουλευτικών διαδικασιών έγιναν και τα επόμενα χρόνια. Από τα πιο χαρακτηριστικά παραδείγματα ήταν η αύξηση των fast-track διαδικασιών, ο πολλαπλασιασμός των νόμων-πλαίσιο και η τακτική της ψήφισης εκατοντάδων παραγράφων σε ένα Άρθρο. Κάποιες φορές, 700 με 800 σελίδες παραγράφων ήρθαν στη Βουλή υπό ένα Άρθρο, το οποίο και συζητιόταν και ψηφιζόταν μέσα σε μία μέρα. Θυμίζοντας τη συχνή χρήση του Άρθρου 48 του Συντάγματος της Βαϊμάρης από τον «Καγκελάριο της πείνας»

72. Την περίοδο 2010-2018 παραιτήθηκε το 26,5% των βουλευτών του ΠΑΣΟΚ και διαγράφηκε το 38,8%. Η Νέα Δημοκρατία διέγραψε το 31,2%, ενώ το 37,5% παραιτήθηκε. Στον ΣΥΡΙΖΑ, παρότι επιτάχυνε την εφαρμογή της λιτότητας, δεν υπήρχαν διαγραφές και μόνο το 18,4% των βουλευτών παραιτήθηκε. Μόνο δύο παραιτηθέντες βουλευτές δήλωσαν ότι διαφωνούσαν με την κυβερνητική πολιτική.

Χάινριχ Μπρύνινγκ με στόχο την παράκαμψη του κοινοβουλευτικού ελέγχου επί των αποπληθωριστικών πολιτικών λιτότητας που επέβαλλε, στην Ελλάδα χρησιμοποιήθηκαν επανειλημμένα τα λεγόμενα Προεδρικά Διατάγματα, τα οποία δεν απαιτούν κοινοβουλευτική επικύρωση και «μπερδεύουν και τους καλύτερους συνταγματολόγους».⁷³ Σε μια προσπάθεια προληπτικής εξουδετέρωσης συνταγματικών ενστάσεων, έγινε χρήση και των λεγόμενων Πράξεων Νομοθετικού Περιεχομένου: βάσει του Άρθρου 44 παρ. 1 του Συντάγματος, το νομικό καθεστώς τέτοιων πράξεων τις καθιστά «κομμάτι της εσωτερικής λειτουργίας της Βουλής και μη υποκείμενες σε δικαστικό έλεγχο».⁷⁴

Προκλήσεις

Αυτή η συνεχής διαδικασία παρακώλυσης καθιερωμένων διαδικασιών δεν έμεινε απάντητη. Ξεκινώντας από μια επιστημονική επιτροπή που συστάθηκε από την ίδια τη Βουλή, εκφράστηκαν άμεσα αμφιβολίες σχετικά με τη συνταγματικότητα των μέτρων. Η αναφορά της επιτροπής δεν περιορίστηκε στην παράκαμψη της κοινοβουλευτικής διαδικασίας. Ο ισχυρισμός ήταν ότι η οικονομική αναδιάρθρωση παραβίαζε

73. «Η κυβέρνηση εξέδωσε Προεδρικό Διάταγμα για την έγκριση του σχεδίου της δανειακής σύμβασης, εξουσιοδοτώντας τις αρμόδιες αρχές να την υπογράψουν. Κατόπιν, όταν ίσχυαν οι συμφωνίες στη διεθνή οικονομική σφαίρα, τα Προεδρικά Διατάγματα εγκρίθηκαν και από τη Βουλή, που επικύρωσε αναδρομικά τη δανειακή σύμβαση». Marketou, «Constitutional Deconstruction», 182–83. Αυτή η πρακτική εφαρμόστηκε ακόμα περισσότερο στο δεύτερο Μνημόνιο.

74. Α. Γέροντας, «Το Μνημόνιο και η δικαιопαραγωγική διαδικασία», 3 (2010) Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 712, αναφέρεται στο Marketou and Dekastros «Constitutional Change», 149.

ευθέως συνταγματικά κατοχυρωμένα κοινωνικά δικαιώματα, όπως το δικαίωμα για κοινωνικό κράτος (Άρθ. 25, παρ. 1), το δικαίωμα στην εργασία (Άρθ. 22, παρ.1), και το δικαίωμα για συλλογικές διαπραγματεύσεις (Άρθ. 22, παρ. 2 και 3). Ακόμα, η αναφορά αμφισβητούσε τη συμβατότητα των μεταρρυθμίσεων με τις αρχές της αναλογικότητας και της ισότητας, ενώ έκανε νύξεις για την παραβίαση του δικαιώματος στην ιδιοκτησία (Άρθ. 17, παρ. 1, και Άρθ. 1 του Πρόσθετου Πρωτοκόλλου 1 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου). Αναγνωρίζοντας ότι το Σύνταγμα της Ελλάδας επιτρέπει μεν τέτοιες παραβιάσεις για «λόγους δημοσίου συμφέροντος», γνωμοδότησε δε ότι «η παραβίαση των δικαιωμάτων πρέπει να συνοδεύεται από αντισταθμιστικά μέτρα».⁷⁵

Παράλληλα με αυτές τις ενστάσεις, τα πολιτικά κόμματα ξεκίνησαν τις δικές τους προκλήσεις έναντι της υποτιθέμενης συνταγματικότητας της λιτότητας. Σε ορισμένες περιπτώσεις, παρέμειναν μέσα στο πλαίσιο του συνταγματικού νόμου, εστιάζοντας στον χαρακτηρισμό του Μνημονίου ως διεθνούς συνθήκης που απαιτεί κοινοβουλευτική επικύρωση. Η παρέμβαση του συνταγματολόγου (και μελλοντικού μέλους του ΣΥΡΙΖΑ) Γιώργου Κατρούγκαλου, παραδείγματος χάριν, ήταν ενδιαφέρουσα από αυτή την άποψη. Διατύπωσε το κάπως περίεργο επιχείρημα ότι αφού το περίφημο Άρθρο 125 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαγορεύει τα bailout (διάσωση π.χ. οικονομίας κράτους-μέλους από την Ε.Ε., Σ.τ.Μ.)⁷⁶, το Μνημόνιο δεν τηρούσε

75. Marketou and Dekastros, «Constitutional Change», 118.

76. Άρθ.125: «Η Ένωση δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι κεντρικές κυβερνήσεις, οι περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις των κρατών με-

το Ευρωπαϊκό Δίκαιο μα ήταν μια «νέα, χωρίς προηγούμενο διεθνής συνθήκη μεταξύ των κρατών-μελών και της Ελλάδας»⁷⁷. Με αυτό τον τρόπο αμφισβήτησε το αφήγημα ότι τα μέτρα λιτότητας ήταν αποτέλεσμα και συμβατική υποχρέωση της συμμετοχής της Ελλάδας στην ΟΝΕ.

Καθώς η επιβολή της λιτότητας συνεχίστηκε όμως, οι αμφισβητήσεις της συνταγματικότητας του Μνημονίου από τα κόμματα πήραν πολιτικό περιεχόμενο, αφαιρώντας σταδιακά την όποια νομική υπόσταση των επιχειρημάτων τους.⁷⁸ Για

λόν, ούτε τις αναλαμβάνει, με την επιφύλαξη των αμοιβαίων χρηματοοικονομικών εγγυήσεων για την από κοινού εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου. Κανένα κράτος μέλος δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι κεντρικές κυβερνήσεις, οι περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις άλλου κράτους μέλους, ούτε τις αναλαμβάνει, με την επιφύλαξη των αμοιβαίων χρηματοοικονομικών εγγυήσεων για την από κοινού εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου».

77. Γιώργος Κατρούγκαλος, «Το “παρασύνταγμα” του μνημονίου και ο άλλος δρόμος», *constitutionalism.gr* (2011). Αξίζει να σημειωθεί ότι αυτή η προσέγγιση υπονοούσε ότι όντως το Μνημόνιο ήταν ένα bailout που παραβίαζε το Άρθ. 125 και όχι ένα σύνολο τιμηρητικών δανείων με σκληρούς όρους. Αυτό το επιχείρημα χρησιμοποιούνταν συχνά από τους Γερμανούς ευρωσκεπτικιστές.

78. Παίρνοντας τον τόνο από τις γελοίες κινδυνολογίες του Τσίπρα ότι το Μνημόνιο περιείχε προβλέψεις για την «πώληση ελληνικών νησιών», η αντιπολίτευση του ΣΥΡΙΖΑ έμοιαζε περισσότερο με μια προσπάθεια εθνικής αφύπνισης παρά με μια εναντίωση βασισμένη στον νόμο. Σε αυτό το πλαίσιο, ο Κατρούγκαλος υποστήριξε ότι το κράτος δικαίου της Ελλάδας ήταν αυτό μιας «κατεχόμενης χώρας», συγκρίνοντας τις συνεχείς παρατυπίες με αυτές του «Παρα-Συντάγματος» του 1952. Κατρούγκαλος, «Παρασύνταγμα». Τον Γενάρη του 2013 ο ΣΥΡΙΖΑ έφτασε στο σημείο να ισχυριστεί ότι οι Έλληνες πολίτες ήταν υποχρεωμένοι να κάνουν

παράδειγμα, οι ισχυρισμοί ότι το ελληνικό έδαφος ξεπουλιόταν για να πληρωθούν οι ξένοι πιστωτές⁷⁹ ή ότι οι νόμοι στην Ελλάδα έμοιαζαν με αυτούς μιας «κατεχόμενης χώρας»⁸⁰ μπορεί να ικανοποιούσαν τις πατριωτικές ευαισθησίες όσων θεωρούσαν το Μνημόνιο μια εθνική ταπείνωση, αλλά δεν είχαν καμία συνταγματική υπόσταση. Επιπλέον, ήταν προσβλητικοί για τις πραγματικά κατεχόμενες χώρες. Επίσης, η σύγκριση της νομικής πραγματικότητας στην Ελλάδα του 2010 με τη νομική πραγματικότητα της Ελλάδας του 1950⁸¹, –όταν η ψυχροπολεμική πολιτική και η δεξιά αυταρχική κυβέρνηση ήταν υπεύθυνες για την περιθωριοποίηση, τις φυλακίσεις, την εξορία και τις εκτε-

χρήση του Άρθρου 120, παρ. 4 του Συντάγματος, που αναφέρει ότι «δικαιούνται και υποχρεούνται να αντιστέκονται με κάθε μέσο εναντίον οποιουδήποτε επιχειρεί να το καταλύσει με τη βία». Σύμφωνα με τη λογική τους, αφού το ΠΑΣΟΚ δεν είχε εκλεγεί με εντολή για να εφαρμόσει λιτότητα, η κυβέρνηση είχε χάσει κάθε νομιμοποίηση. Ένα μήνα αργότερα, η «Επιτροπή Εργασίας για τις Αλλαγές στο Κράτος, στο Πολιτικό Σύστημα και στο Σύνταγμα» του ΣΥΡΙΖΑ καλούσε σε συντακτική συνέλευση που θα έκανε το σχέδιο ενός νέου Συντάγματος.

79. Τσίπρας, Συνεδρίαση της Βουλής της 25^{ης} Ιουνίου 2010.

80. «Μάλιστα, η έκταση και η ένταση των επεμβάσεων που επιφέρει η υπό κρίση βίαιη αναπροσαρμογή του ελληνικού οικονομικού συστήματος, σε συνδυασμό με την έξωθεν επιβολή της, δικαιολογεί απολύτως τον ισχυρισμό του Κουκιάδη ότι επιχειρείται να επιβληθεί “δίκαιο κατεχόμενης χώρας”». Κατρούγκαλος, «Παρασύνταγμα».

81. Το «Παρα-Σύνταγμα» του 1952 αναφέρεται στη μετεμφυλιακή νομοθεσία και στα μέτρα που εφαρμόστηκαν για να νομιμοποιήσουν τις ανελέητες διώξεις, φυλακίσεις, εξορίες και εκτελέσεις των χαρακτηριζόμενων ως «κομμουνιστών», ιδιότητα που αναγνωριζόταν (de facto και de jure) ως συνώνυμη της εσχάτης προδοσίας. Η νομοθεσία αυτή, αν και αντίθετη με το Σύνταγμα της εποχής, εφαρμόστηκε ευρέως.

λέσεις των αριστερών και των οικογενειών τους– ήταν σαφέστατα υπερβολική, αν όχι ύβρις. Σε πολιτικό επίπεδο, οι παραφουσκωμένες ιστορικές αναλογίες και οι επανειλημμένες αναφορές στην «απώλεια της εθνικής κυριαρχίας» αποκάλυπταν την πατριωτική στάση του ΣΥΡΙΖΑ, μια στάση σε σαφή αντίθεση με την αντίληψη του μηχανισμού της λιτότητας ως μια ταξική επίθεση και όχι μια εθνική ταπείνωση. Από νομική άποψη, το περιεχόμενο αυτών των απόψεων είχε τα χαρακτηριστικά μιας «αβάστακτης ελαφρότητας του συνταγματικού βερμπαλισμού», όπως σχολιάστηκε εύστοχα.⁸²

Ο Δικαστικός Έλεγχος

Η απόφαση 668/2012 του Συμβουλίου της Επικρατείας, που εκδόθηκε λίγες μέρες μετά την ψήφιση του δεύτερου Μνημονίου τον Φλεβάρη του 2012, προσπάθησε να απαντήσει στις διάφορες νομικές προκλήσεις σχετικά με τη συνταγματικότητα των μεταρρυθμίσεων. Όπως ήταν αναμενόμενο, η απόφαση του ΣτΕ υιοθέτησε το επιχειρήμα ότι το Μνημόνιο «δεν συνιστά διεθνή συνθήκη δεσμεύουσα την ελληνική κυβέρνηση, αλλά αποτελεί το πολιτικό πρόγραμμα της κυβέρνησης για την αντιμετώπιση των οικονομικών προβλημάτων της χώρας μέσω του ευρωπαϊκού μηχανισμού διάσωσης.» Υιοθετώντας αυτή την προσέγγιση, το ΣτΕ μπορούσε πια να δηλώσει ότι «το Μνημόνιο δεν είχε ως αποτέλεσμα τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε διεθνείς αρχές, δεν δημιούργησε νομικούς κανόνες και δεν είχε άμεση επίπτωση στην εγχώρια νομική πραγματικότητα».⁸³ Αποφασίζοντας

82. Χριστόπουλος, *Στο ρίσκο της κρίσης – Στρατηγικές της Αριστεράς των Δικαιωμάτων* (Αθήνα: Αλεξάνδρεια, 2013), 61.

83. Marketou and Dekastros, «Constitutional Change», 141.

ότι δεν υφίσταται μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε ξένη οντότητα, το ΣτΕ απέκρουσε τον ισχυρισμό ότι η λιτότητα συνιστούσε απώλεια της εθνικής κυριαρχίας. Εκμεταλλεύτηκε την ευκαιρία να υπενθυμίσει στους ενάγοντες ότι το Άρθρο 28, παράγραφος 3 του Συντάγματος επιτρέπει τον περιορισμό της εθνικής κυριαρχίας υπό ειδικές συνθήκες,⁸⁴ προσθέτοντας παρόλα αυτά στην τελική του απόφαση πως δεν υπήρχε ωστόσο καμία *de jure* μεταβίβαση της εθνικής κυριαρχίας.⁸⁵

84. Άρθρο 28, παρ. 3: «Η Ελλάδα προβαίνει ελεύθερα, με νόμο που ψηφίζεται από την απόλυτη πλειοψηφία του όλου αριθμού των βουλευτών, σε περιορισμούς ως προς την άσκηση της εθνικής κυριαρχίας της, εφόσον αυτό υπαγορεύεται από σπουδαίο εθνικό συμφέρον, δεν θίγει τα δικαιώματα του ανθρώπου και τις βάσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος και γίνεται με βάση τις αρχές της ισότητας και με τον όρο της αμοιβαιότητας».

85. Το ΣτΕ ανέφερε επίσης ότι η Ελλάδα έγινε μέλος της Ευρωζώνης και υπέγραψε τις συνθήκες του Μάαστριχτ και της Λισαβόνας με τη θέλησή της και με δημοκρατικές διαδικασίες. Τα Μνημόνια είχαν στενή σχέση με αυτές τις συνθήκες και περαιτέρω εναρμόνισαν, συντόνισαν και συνέχισαν την εποπτεία του κοινού νομίσματος και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η εφαρμογή των Μνημονίων ήταν άσκηση της εθνικής κυριαρχίας. Ο Καραβοκύρης επαναδιατύπωσε αυτό το επιχείρημα: « Η βούληση του κράτους να γίνει μέλος της Ευρωζώνης, με όλες τις υποχρεώσεις που αυτό συνεπάγεται, και η αρμοδιότητά του να αποφασίσει ή να συναινέσει στην υιοθέτηση των Μνημονίων, επιβεβαιώνουν την επιλογή του ως αυτόνομου κράτους, ως αυτοκυβερνούμενου υποκειμένου, που ομολογεί, ακριβώς με τον ίδιο τρόπο όπως μεταξύ ατόμων και κράτους στο κοινωνικό συμβόλαιο, την εξάρτησή του από την ΕΕ και τους θεσμούς της, καθώς οι τελευταίοι εξασφαλίζουν την επιβίωσή του, μέσω αυτής της υποχρέωσης». Αυτό που έγινε στην περίπτωση των Μνημονίων δεν ήταν τίποτε άλλο από μια «αναπαραγωγή, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, της μορφής της εθελούσιας υποταγής που υπάρχει μέσα σε κάθε κράτος». Καραβοκύρης, «Το Σύνταγμα», 78-79.

Σχετικά με τη συνταγματική προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων, το ΣτΕ δήλωσε ξανά ότι το Σύνταγμα δεν απαγορεύει μειώσεις μισθών, συντάξεων και επιδομάτων, αλλά τη μείωσή τους σε βαθμό που απειλείται η ίδια η επιβίωση των δικαιούχων. Αφού δεν υπάρχει ένα προσδιορισμένο ελάχιστο επίπεδο αποδοχών, μια ποσοστιαία μείωση αυτών παραμένει συνταγματική. Μια παρόμοια προσέγγιση ακολουθήθηκε και στο θέμα των προσβολών της «ανθρώπινης αξιοπρέπειας». Το ΣτΕ απέρριψε «τους ισχυρισμούς των εναγόντων γιατί δεν απέδειξαν ότι τα επίμαχα μέτρα επηρέασαν τόσο τον τρόπο ζωής τους, ώστε να προσβάλλεται η ανθρώπινη αξιοπρέπεια».⁸⁶

Εκτός της επιθυμίας του να κρυφτεί πίσω από την αοριστία των μισθολογικών υπολογισμών και του ορισμού της αξιοπρέπειας, η απόφαση του ΣτΕ βασίστηκε σε τρία σημεία. Στην αποδοχή του ισχυρισμού της επείγουσας ανάγκης, στην αποδοχή των οικονομικών μεταρρυθμίσεων και των πιθανών παραβιάσεων των αρχών του Συντάγματος ως επιβαλλόμενων από ένα «γενικό δημόσιο συμφέρον»· και τέλος, στην επιλογή της δικαστικής «υποταγής», ενός δόγματος που υποτάσσει τη δικαστική στην εκτελεστική εξουσία δεχόμενο ότι το αρμόδιο συνταγματικό όργανο δεν έχει την ικανότητα ή τις τεχνικές γνώσεις να κρίνει την οικονομική πολιτική.

Όμως, η άκριτη υιοθέτηση από το ΣτΕ της ίδιας της έννοιας του «επείγοντος» και της επικείμενης οικονομικής κατάρρευσης ήταν ήδη διφορούμενη, ιδίως αν υπολόγιζε κανείς ότι κάθε εναλλακτική λύση για την αντιμετώπιση του μεγάλου κόστους δανεισμού της Ελλάδας αποκλειόταν προληπτικά από το Μνημόνιο. Αξίζει επίσης να σημειωθεί το «παράδοξο» πως μελλοντικές

86. Απόφαση 668/2012, σημείο 35

νομιμοποιήσεις περί του επείγοντος της κατάστασης θα βασιζόνταν στην επιδείνωση των οικονομικών συνθηκών που επέφερε η ίδια η εφαρμογή της σκληρής λιτότητας, ανοίγοντας τον δρόμο στο δεύτερο και στο τρίτο Μνημόνιο. Ακόμα κι αν κάποιος αποδεχόταν αυτό το επείγον (στο στενό πλαίσιο αποδοχής μιας οικονομίας εξαρτώμενης από τη βιωσιμότητα του τραπεζικού συστήματος και από την πρόσβαση στις διεθνείς αγορές), παρέμενε μια χρονική ασυνέχεια: όπως σημειώνει η Μαρκέτου, «το ΣτΕ διευκρίνισε ότι ο σκοπός της νομοθεσίας δεν ήταν “μόνο να αντιμετωπίσει τη δημοσιονομική κρίση, σύμφωνα με τους υπολογισμούς της νομοθετικής εξουσίας, αλλά και να σταθεροποιήσει τα δημόσια οικονομικά ώστε να είναι βιώσιμα στο μέλλον”».⁸⁷ Σε αυτό το πλαίσιο, τα μέτρα που εφαρμόστηκαν δεν χειρίστηκαν απλώς μια επείγουσα κατάσταση, αλλά θεμελίωσαν κάθε μελλοντική οικονομική πολιτική σε ένα πλαίσιο κανόνων που απαγορεύουν κάθε παρέκκλιση. Το ερώτημα που προσθέτει η Μαρκέτου είναι προφανές: «Αντιμετώπιζε η χώρα μια επείγουσα οικονομική κατάσταση ή ήταν νομική απαίτηση της ΕΕ να ακολουθηθεί η συγκεκριμένη οικονομική πολιτική;»⁸⁸

Σύμφωνα με τους αρχιτέκτονες της λιτότητας, δεν υπήρχε καμία αντίφαση. Η Ελλάδα έφτασε στην κρίση λόγω έλλειψης δημοσιονομικής πειθαρχίας. Ο σκοπός της διαδικασίας αναδιάρθρωσης ήταν να εξασφαλιστεί ότι οι δανειακές υποχρεώσεις της χώρας θα εκπληρώνονταν στο μέλλον και δεν θα κατέληγε πάλι σε μια παρόμοια κατάσταση. Αυτή η έκκληση για δημιουργία μιας μακροχρόνιας δομής (ή μιας τάξης βασισμένης σε κανόνες) που θα απέτρεπε μελλοντικές οικονομικές δυσκολίες έτυχε ευ-

ρείας αποδοχής. Από τη μία, οι οικονομικές και πολιτικές ελίτ της Ελλάδας μπορούσαν να πιέσουν για αλλαγές που θα αύξαναν τα ποσοστά κέρδους τους (με τη μείωση του κόστους της εργασίας και της αναπαραγωγής). Από την άλλη, αυτή η συνταγή ήταν ελκυστική για όσους θεωρούσαν το ξέσπασμα της κρίσης ως αποτέλεσμα των πολύχρονων παθολογιών της ελληνικής κοινωνίας. Αυτή η επίφαση «αντικειμενικότητας» χαρακτήρισε (και εξακολουθεί να χαρακτηρίζει) την υποστήριξη των μεταρρυθμίσεων από ένα μέρος του ελληνικού πληθυσμού, παρουσιάζοντας την αναδιάρθρωση ως «σκληρή, μα απαραίτητη». Η απόφαση του ΣτΕ προσπάθησε να νομιμοποιήσει αυτό το αφήγημα.

Το πρόβλημα με αυτό το αφήγημα ήταν ότι ήταν ψευδές. Η Ελλάδα δεν έφτασε εκεί που έφτασε το 2010 επειδή οι παθολογίες της την έκαναν να παρεκκλίνει από το κυρίαρχο οικονομικό μοντέλο. Στην πραγματικότητα, κατέληξε σε αυτή την κατάσταση ακριβώς επειδή ακολούθησε αυτό το μοντέλο πολύ πιστά.⁸⁹ Το να βασίζεσαι σε φτηνά δάνεια για να προωθήσεις την «οικονομική ανάπτυξη» δεν παρέκκλιε από το οικονομικό μοντέλο της δεκαετίας του 2000. Αντίθετα, το ακολουθούσε πιστά και υποστήριζε την αυξημένη κερδοφορία των τραπεζών των χωρών του ευρωπαϊκού πυρήνα. Τα δομικά προβλήματα της Ελλάδας (χαμηλή συγκέντρωση κεφαλαίου,

89. Η πορεία του ελληνικού μοντέλου καπιταλιστικής συσσώρευσης, (που περιλάμβανε, μεταξύ άλλων, την παρακμή ενός ήδη μικρού τομέα μεταποίησης αφού η συμμετοχή στην ΟΝΕ φανέρωσε την έλλειψη ανταγωνιστικότητας του, την εστίαση στον τομέα των υπηρεσιών και στον δημόσιο τομέα με μικρή αύξηση της παραγωγικότητας και συνεχή ελλείματα τρεχουσών συναλλαγών) είναι μια συχνά αποσιωπημένη ιστορική όψη των δομικών ανισορροπιών μεταξύ των μελών της ΟΝΕ που κανένας κανονισμός ή συνθήκη δεν μπόρεσε να ξεπεράσει.

87. Marketou, «Constitutional Deconstruction», 191.

88. Στο ίδιο, 192.

γραφειοκρατία, πελατειακό κράτος) δεν δημιούργησαν αυτή την κατάσταση, αλλά προσαρμόστηκαν σε αυτή. Σε κάθε περίπτωση, η οικονομική αναδιάρθρωση που επιβλήθηκε δεν σχεδιάστηκε για να ξεπεραστούν αυτά τα προβλήματα. Αν υπήρχε μια παθολογία που η ελληνική άρχουσα τάξη και η Τρόικα ήθελαν να εξαλείψουν, αυτή ήταν η διαχρονική ισχύς της εργατικής τάξης να αντιστέκεται στη μείωση του κόστους εργασίας πολύ κάτω από την παραγωγικότητα. Με άλλα λόγια, την παθολογία της ταξικής πάλης.

Εν κατακλείδι, η συνταγματική νομιμοποίηση των μνημονιακών μεταρρυθμίσεων από το ΣτΕ με βάση τη λογική πως εξυπηρετούσαν το «γενικό δημόσιο συμφέρον», αντιπροσωπεύει την υιοθέτηση ενός ιδεολογικά φορτισμένου οικονομικού δόγματος που παρουσιάζει τα συμφέροντα των πιστωτών και τη δημοσιονομική πειθαρχία ως αντικειμενικά συμφέροντα, ταυτόσημα με το «κοινό καλό». Όπως έδειξε ο Alasdair Roberts στη *Λογική της Πειθαρχίας*, πέρα από κάθε επίφαση αντικειμενικότητας, αυτή η λογική αντιπροσωπεύει το κυρίαρχο πλαίσιο επιβολής μεταρρυθμίσεων εδώ και δεκαετίες, ένα πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από τον σκεπτικισμό απέναντι «στις δημοκρατικές διαδικασίες και την επιθυμία μεταβίβασης της εξουσίας σε νέες ομάδες τεχνοκρατών-θεματοφυλάκων».⁹⁰ Υπό αυτό

90. Alasdair Roberts, *The Logic of Discipline: Global Capitalism and the Architecture of Government* (New York: Oxford University Press, 2010), 6. «Η λογική αυτή έχει δύο στοιχεία. Το πρώτο επιχειρηματολογεί για την ανάγκη μεταρρυθμίσεων. Ξεκινάει με μια έκφραση σκεπτικισμού για την αξία των συμβατικών μεθόδων δημοκρατικής διακυβέρνησης, που θεωρούνται ότι παράγουν κοντόφθαλμες πολιτικές, σχεδιασμένες για την ικανοποίηση των συμφερόντων ισχυρών μπλοκ ψηφοφόρων, καλά οργανωμένων ειδικών συμφερόντων και της ίδιας της γραφειοκρατίας. Το επιχειρήμα καταλήγει

το πρίσμα, η ειδική μορφή της οικονομικής και κοινωνικής αναδιάρθρωσης της Ελλάδας μετά το 2010 ποτέ δεν αποτέλεσε μια απλή απάντηση σε μια κρίση άμεσης χρηματοδότησης. Ήταν μια ταχεία και ανελέητα επιβεβλημένη προσπάθεια να ενταχθεί ακόμα περισσότερο η Ελλάδα σε ένα μοντέλο προσανατολισμένο στη διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας ανεξαρτήτως κοινωνικού κόστους. Αυτός ήταν ο κύριος λόγος ταύτισης των συμφερόντων της Τρόικας, του ελληνικού κράτους και της ελληνικής άρχουσας τάξης. Σε αντίθεση με όσους θεώρησαν την οικονομική αναδιάρθρωση ως «μείωση της εθνικής κυριαρχίας», αυτό που έγινε στην πραγματικότητα ήταν η *ενδυνάμωση* του ελληνικού κράτους απέναντι στην εργατική τάξη.⁹¹

σε ένα κάλεσμα για μεταρρυθμίσεις που θα προωθήσουν πολιτικές μακροπρόθεσμες, σταθερές στον χρόνο και σχεδιασμένες να εξυπηρετήσουν το γενικό καλό». *Ο.π.*, 3.

91. Αυτή η όψη τόσο της ΟΝΕ όσο και της διαχείρισης της κρίσης αποκρύφτηκε συστηματικά από τους αριστερούς εθνικιστές και τις αναφορές τους στην εθνική κυριαρχία. Αντίθετα με την άποψη που ισχυρίζεται ότι αποτελεί μια ασπίδα ενάντια στο παγκοσμιοποιημένο κεφάλαιο, σκοπός κάθε έθνους-κράτους είναι να πειθαρχήσει την αγορά εργασίας του για να βελτιώσει τη θέση του στον διεθνή ανταγωνισμό. Σύμφωνα με τον Bonefeld, η ΟΝΕ «ενσωματώνει τα κράτη-μέλη ως ομόσπονδα κράτη υποκείμενα σε υπερεθνικούς κανόνες» παραμένοντας «εξαρτημένη από την ικανότητα των κρατών που την αποτελούν να κυβερνούν σύμφωνα με αυτούς τους κανόνες». Werner Bonefeld, «Ordoliberalism, European Monetary Union and State Power», 45 (2019) *Critical Sociology* 1003.

Η προφανής έλλειψη μιας συνταγματικής τάξης

Η αναγνώριση του οικονομικού δόγματος που διαμόρφωσε την απόφαση του ΣτΕ δεν καθιστά ωστόσο τη διαδικασία αναδιάρθρωσης αντισυνταγματική. Όπως προαναφέρθηκε, το Σύνταγμα της Ελλάδας περιέχει άρθρα που επιτρέπουν τα μέτρα λιτότητας, ειδικά όταν το επείγον της κατάστασης θεωρείται δεδομένο. Καθώς όμως τα συντάγματα είναι ιστορικά κείμενα που επιδέχονται πολλές ερμηνείες από δικαστήρια και άλλους θεσμούς, το επιχείρημα παραμένει αμφισβητήσιμο. Παρόλο που το Σύνταγμα επιτρέπει την παραβίαση των αρχών του υπό ορισμένες συνθήκες, όπως σε μια κατάσταση εκτάκτου ανάγκης ή όταν γείρονται ζητήματα «γενικού δημοσίου συμφέροντος», τέτοιες παραβιάσεις πρέπει να είναι περιορισμένες. Το Σύνταγμα απαιτεί οι παραβιάσεις αυτές να είναι προσωρινές και εξαιρετικές, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα την τήρηση των αρχών της ισότητας και της αναλογικότητας.⁹²

Από την άποψη αυτή, μια εξέταση της συμπεριφοράς του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου την ίδια περίοδο και κάτω από παρόμοιες συνθήκες οικονομικής αναδιάρθρωσης, φανερώνει την αδυναμία των ελληνικών νομικών επιχειρημάτων. Με ένα Σύνταγμα παρόμοιο με το ελληνικό,⁹³

92. Το πορτογαλικό, το ισπανικό και το ιταλικό συνταγματικό δικαστήριο επίσης θεωρούν την αναστολή των δικαιωμάτων συνταγματική όταν τα μέτρα που εφαρμόζονται είναι εξαιρετικά, μεταβατικά, μη αυθαίρετα και άμεσα συναφή. Δες Fasone, «Constitutional Courts».

93. Δεν είναι σύμπτωση ότι το πορτογαλικό και το ελληνικό Σύνταγμα διαμορφώθηκαν αμέσως μετά την πτώση των δικτατοριών των δύο χωρών στα μέσα της δεκαετίας του 1970, κατά τη διάρκεια μιας τεταμένης ιστορικής περιόδου που την χαρακτήριζαν η οξυμένη ταξική πάλη και τα δημοκρατικά αιτήματα.

και μετά από μια αρχική περίοδο κατά τη διάρκεια του 2011 που η λιτότητα έγινε αποδεκτή ως συνταγματική με παρόμοια επιχειρήματα με το ΣτΕ⁹⁴, το Πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο κινήθηκε προς την κατεύθυνση του «δικαστικού ακτιβισμού», χαρακτηρίζοντας μια σειρά μέτρων λιτότητας αντισυνταγματικά. Μεταξύ άλλων, το Πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο υποστήριξε ότι η επίθεση στους εργαζόμενους του δημόσιου τομέα παραβίαζε τις αρχές της ισότητας, των νόμιμων προσδοκιών και της αναλογικότητας. Αμφισβήτησε, επίσης, την «αναγκαιότητά» τους και το κατά πόσο τα μέτρα ήταν τα «μόνα δυνατά» ή τα «λιγότερο επώδυνα». Από το 2013 και μετά, το Πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο εξακολούθησε να αμφισβητεί τη συνταγματικότητα ορισμένων (αλλά όχι όλων) οικονομικών μεταρρυθμίσεων, θεωρώντας τις επιπτώσεις τους σωρευτικές και υπεύθυνες για την αντισυνταγματική «άνιση μεταχείριση» που το ίδιο είχε παρατηρήσει (αλλά αποδεχθεί σιωπηρά) το 2011-12.

Το πορτογαλικό παράδειγμα μπορεί να ήταν (και από πολλούς/ές θεωρήθηκε ότι ήταν) μια ένδειξη ότι η συνταγματική τάξη θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως ασπίδα ενάντια στην καταστροφική λιτότητα που έφερναν τα δημοσιονομικά μέτρα πειθαρχίας⁹⁵ και ως παράδειγμα του πώς τα κοι-

94. Το Πορτογαλικό Συνταγματικό Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η συνταγματική προστασία των μισθών δεν καθόριζε το ακριβές ύψος των μισθών αυτών, και ότι μια ποσοστιαία μείωση ήταν εντός του πλαισίου αυτού. Επιπλέον, αποδέχθηκε το επείγον της κατάστασης, καθώς και τη διάρκεια και το παραδεκτό των μειώσεων, δηλώνοντας ταυτόχρονα την τεχνική αδυναμία του να αξιολογήσει τη δημοσιονομική πολιτική.

95. Στην έβδομη αξιολόγηση του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής της Πορτογαλίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προειδοποίησε ότι «το πακέτο αντιμετωπίζει κινδύνους πολιτικής και νομικής φύσης, όπως τη συμφωνία των μέτρων

νωνικά δικαιώματα μπορούσαν να πάρουν προτεραιότητα έναντι της προστασίας των πιστωτών. Σε σύγκριση με το ελληνικό, το ισπανικό και το ιταλικό αντίστοιχό του, ο «δικαστικός ακτιβισμός» του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου μοιάζει να αποκλίνει σημαντικά. Διάφοροι σχολιαστές έχουν αποδώσει αυτή την παρέκκλιση στα κοινωνικά κινήματα,⁹⁶ στη σύνθεση του δικαστηρίου και στη διαδικασία διορισμού των μελών του,⁹⁷ ακόμη και στο γεγονός ότι οι δικαστές του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου δεν εξαιρούνται από τις μειώσεις μισθών.⁹⁸

Μια πιο προσεκτική ματιά στα πραγματικά αποτελέσματα των πράξεων του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου δείχνει όμως ότι αυτή η διαφοροποίηση είναι υπερεκτιμημένη. Όντας εντός (και όχι εκτός) του πλαισίου του κρατικού μηχανισμού και των σκοπών του, οι αποφάσεις του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου περί αντισυνταγματικότητας συχνά τέθηκαν σε αναστολή από το ίδιο το Δικαστήριο λόγω των επιπτώσεών τους στα δημόσια οικονομικά και στη θέση της Πορτογαλίας στην ΕΕ.⁹⁹ Παράλ-

με το πορτογαλικό Σύνταγμα». Για τον λόγο αυτό, έλεγε, ήταν σημαντικό «να γίνουν βήματα για τον περιορισμό των νομικών κινδύνων από πιθανές μελλοντικές αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου». European Commission, «The Economic Adjustment Programme for Portugal Seventh Review–Winter 2012/2013» (2013), 20, 72.

96. Anne Engelhardt, «Judicial Crisis in Portugal: The Constitution in Relation to the State, Social and Labor Movements», 8 (2017) *Revista Direito e Práxis* 670.

97. Fasone, «Constitutional Courts».

98. Engelhardt, «Judicial Crisis».

99. «Στην απόφαση αρ. 353/2012, ενώ το Δικαστήριο χαρακτηρίζει την κατάργηση των επιδομάτων αντισυνταγματική, δεν φτάνει στο

ληλα, η κήρυξη της αντισυνταγματικότητας ορισμένων μεταρρυθμίσεων δεν είχε αναδρομική ισχύ, νομιμοποιώντας έτσι τις προηγούμενες μειώσεις. Ακόμα κι όταν οι αποφάσεις του Πορτογαλικού Συνταγματικού Δικαστηρίου μπλόκαραν επιτυχημένα περικοπές μισθών και επιδομάτων, το μετέπειτα δημοσιονομικό κενό απέναντι στο μνημονιακό πρόγραμμα «έκλεισε με επιπλέον μέτρα»¹⁰⁰ σε άλλους τομείς.¹⁰¹ Για τον λόγο αυτό, η αποτελεσματικότητα της μείωσης των επιπτώσεων της επιβολής λιτότητας μέσω επίκλησης του Συντάγματος παραμένει αμφισβητήσιμη.¹⁰²

Out of Order?

Ο συνταγματικός νόμος, όπως και κάθε είδους νόμος, αντανακλά τις κοινωνικές συγκρούσεις και την ταξική πάλη. Όπως φανερώνουν τα παραδείγματα της Ελλάδας και της Πορτογαλίας, τα Συντάγματα αντανακλούν τις κοινωνικές πιέσεις της ιστορικής περιόδου που συντάχθηκαν, αποτυπώνοντας τα αιτήματα και τους συμβιβασμούς τους σε μια έννομη τάξη. Στον βαθμό που ο

σημείο να ακυρώσει τα καθήκοντα και τις δεσμεύσεις της κυβέρνησης απέναντι στις άλλες χώρες της Ευρώζωνης και στην Τρόικα... Το Δικαστήριο θεώρησε ότι η επίπτωση της κήρυξης της αντισυνταγματικότητας, δηλαδή η ακύρωση του νόμου από τότε και στο εξής, θα έβαζε το αξιόχρεο του κράτους σε κίνδυνο». Fasone, «Constitutional Courts».

100. European Commission, «Economic Adjustment Programme for Portugal», 3.

101. Fasone, «Constitutional Courts», 24–30.

102. Όπως παρατήρησε ο Bonfeld, «το εάν εφαρμόζεται το φιλελεύθερο κράτος δικαίου δεν είναι θέμα νόμου, είναι θέμα κυρίαρχης απόφασης σχετικά με την ισχύ του κράτους δικαίου σε δεδομένες συνθήκες μιας κοινωνικής τάξης». Werner Bonfeld, *Economic Constitution and Authoritarian Liberalism: Carl Schmitt and the Idea of a Sound Economy* (2020, υπό έκδοση).

νόμος παγώνει τον ιστορικό χρόνο, τα ίχνη των αγώνων του παρελθόντος πραγματοποιούνται στις δομές του. Αλλά αυτή η διαδικασία πραγματοποίησης κάνει τις νίκες του παρελθόντος να εμφανίζονται ως «πράγματα» – ως νομικά δικαιώματα που παρέχει μια αλλότρια δομή, το κράτος. Αυτή η διαδικασία δεν δίνει μόνο στον συνταγματικό νόμο μια «φαντασματική αντικειμενικότητα» αλλά και μια «αυτονομία που φαίνεται τόσο αυστηρά λογική και καθολική ώστε να αποκρύβει κάθε ίχνος της θεμελιακής της φύσης».¹⁰³ Δείχνει επίσης ότι το ίδιο το πλαίσιο μέσα στο οποίο τα επιτεύγματα του παρελθόντος υπάρχουν, δεν είναι πια το ανταγωνιστικό πεδίο της άμεσης διαπραγμάτευσης και του συμβιβασμού. Είναι, αντίθετα, ένα εσωτερικευμένο κομμάτι του κρατικού μηχανισμού.

Σε περιπτώσεις όπως αυτή της Ελλάδας, αυτά τα εναπομείναντα κομμάτια συνέχισαν να διαμορφώνουν την κοινωνική και νομική πρακτική και αποτελούσαν αντανάκλαση (μα όχι και αιτία) της αργής ένταξης στο μακροοικονομικό επίπεδο της συνταγματικής τάξης της ΟΝΕ. Σε άλλες χώρες, όπου οι κοινωνικές συγκρούσεις είχαν εξαφανιστεί και το κεφάλαιο είχε μπόρσει να ανακτήσει τη δυναμική του, κυριάρχησε μια προσπάθεια να εξαλειφθούν οι συμβιβασμοί που είχαν κωδικοποιηθεί στο νόμο. Η Ιταλία είναι ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα. Καθώς η έκρηξη της ριζοσπαστικοποίησης τα χρόνια του '60 και του '70 είχαν αναγκάσει το Ιταλικό Συνταγματικό Δικαστήριο να υπερασπίζεται τα κοινωνικά και οικονομικά δικαιώματα σε βάρος της δημοσιονομικής πειθαρχίας, η αντιστροφή αυτής της δυναμικής από τα τέλη της δεκαετίας του '80 αποτυπώθηκε στον επανα-

προσανατολισμό της δικαστικής πρακτικής. Το αποτέλεσμα ήταν η «απόφαση-ορόσημο 455/1990, στην οποία το Δικαστήριο κατασκεύασε ένα “τεστ ισορροπίας” για να συνδυάσει την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων με τη διανομή των μειωμένων δημοσιονομικών πόρων».¹⁰⁴

Η διαδικασία ολοκλήρωσης της ΟΝΕ εστίασε κυρίως στη μεταβίβαση της νομισματικής πολιτικής σε μια κεντρική τράπεζα με καθήκον τον έλεγχο και τη σταθερότητα του νομίσματος, με την ταυτόχρονη υιοθέτηση αυστηρών δημοσιονομικών κανόνων εντός μιας συνταγματικής τάξης συνθηκών και συμφωνιών. Το ξέσπασμα της κρίσης της Ευρωζώνης το 2010 φανέρωσε ότι το σχέδιο περιορισμού της δημοσιονομικής πολιτικής από αυστηρούς κανόνες με παράλληλο νομισματικό έλεγχο από την ΕΚΤ δεν είχε τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Παρόλα αυτά, η θεμελιώδης δομή ή ο σκοπός της ΟΝΕ δεν άλλαξαν. Αντίθετα επαναβεβαιώθηκαν πανηγυρικά, χρησιμοποιώντας την ευκαιρία της κρίσης για την επιβολή δημοσιονομικής πειθαρχίας σε χώρες που είχαν αποκλειστεί από τις αγορές. Αναδείχθηκε όμως και κάτι εξίσου σημαντικό: εάν κατανοήσουμε τη συνταγματικοποίηση ως διαδικασία, ο σκοπός παρέμεινε ο ίδιος, να εγκαθιδρυθεί δηλαδή μια ενιαία συνταγματική τάξη που να αντανάκλα τους μακροοικονομικούς στόχους της ΟΝΕ, ένας συνεχής διάλογος μεταξύ νόμου και οικονομικής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, η «αποπολιτικοποίηση» της οικονομικής πολιτικής και η επιβολή της δημοσιονομικής πειθαρχίας ήταν επίσης μια διαδικασία ξεπεράσματος της ιστορικής ισορροπίας δυνάμεων που εκφραζόταν σε κάθε εθνική έννομη τάξη. Η ολοκλήρωση της ΟΝΕ σημαίνει την υπε-

103. Georg Lukács, *History and Class Consciousness: Studies in Marxist Dialectics*, trans. Rodney Livingstone (London: Merlin Press, [1923]), 83.

104. Fasone, «Constitutional Courts», 17.

ροχή της ελευθερίας της αγοράς έναντι των κοινωνικών δικαιωμάτων, ακόμα και στην πραγματοποιημένη μορφή τους.

Ο στόχος της επαναβεβαίωσης του νομικού και συνταγματικού πλαισίου εντός του οποίου λαμβάνει χώρα η οικονομική δραστηριότητα δεν αφορούσε μόνο τα «πακέτα διάσωσης», που ήταν μάλλον αυτοσχέδια εργαλεία λιτότητας με αμφισβητήσιμο νομικό και θεσμικό καθεστώς. Σε ένα ευρύτερο επίπεδο από αυτό της μνημονιακής λιτότητας, αυτός ο στόχος έγινε περισσότερο εμφανής με την υπογραφή του Δημοσιονομικού Συμφώνου το 2012. Το εργαλείο αυτό, που θεωρήθηκε ένα βήμα προς μια «πραγματικά σταθερή δημοσιονομικά ένωση», τόνισε «την ανάγκη οι κυβερνήσεις να διατηρούν αξιόπιστα και διατηρήσιμα δημόσια οικονομικά. Η αποφυγή

δημιουργίας υπερβολικού ελλείματος της γενικής κυβέρνησης είναι κομβικής σημασίας για τη διατήρηση της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ συνολικά και απαιτεί την εισαγωγή συγκεκριμένων κανόνων, όπως του “κανόνα ισοσκελισμένου προϋπολογισμού” και ενός αυτόματου μηχανισμού διορθωτικών κινήσεων». Όπως διευκρινίζει το Άρθρο 3(2) αυτού του εργαλείου, τα κράτη-μέλη έχουν καθήκον να υιοθετήσουν τον «κανόνα ισοσκελισμένου προϋπολογισμού» σε εθνικό επίπεδο μέσω «διατάξεων δεσμευτικών και μόνιμου χαρακτήρα, κατά προτίμηση συνταγματικών».¹⁰⁵

Μάιος/Ιούνιος 2020

105. Το πλήρες κείμενο βρίσκεται στη διεύθυνση https://www.consilium.europa.eu/media/20399/st00tscg26_en12.pdf

