

## «Λιγότερη Βουλή!»: η προοπτική της προεδρικής δημοκρατίας

Τάκης Βιδάλης, Δρ. Νομικής

Για τη νεότερη ιστορία μας, το Καστελλόριζο σηματοδοτεί μια κομβική στιγμή, ίσως τη σπουδαιότερη. Δεν ήταν η πρώτη φορά που η χώρα έμπαινε σε καθεστώς διεθνούς οικονομικής επιτήρησης, με ευθείες συνέπειες για την κυριαρχία της. Ήταν όμως η μοναδική φορά που αυτό συνέβη ύστερα από τέσσερις σχεδόν δεκαετίες ομαλής πολιτικής ζωής, μιας περιόδου πρωτόγνωρης, χωρίς πολέμους, πραξικοπήματα, εθνικές καταστροφές ή κοινωνικές κρίσεις. Ο βαθμός της ελευθερίας, της δημοκρατίας και της οικονομικής ευμάρειας που ζήσαμε στην περίοδο της μεταπολίτευσης δεν έχει προηγούμενο στους δύο σχεδόν αιώνες από την ανεξαρτησία. Είναι απλώς αδύνατη οποιαδήποτε σύγκριση αυτής της περιόδου, ακόμη και με τις «ομαλές» δεκαετίες του δεύτερου μισού του 19<sup>ου</sup> αιώνα, που συνήθως μνημονεύουν οι ιστορικοί.

Στις τέσσερις αυτές δεκαετίες της μεταπολίτευσης συνηθίσαμε σε μια μεγάλη αφήγηση, που επαναλαμβανόταν συχνά, ιδίως στις εθνικές μας γιορτές: *«Οι δημοκρατικοί μας θεσμοί λειτουργούν άψογα, το Σύνταγμα τηρείται και η Δημοκρατία είναι θωρακισμένη»*. Αυτή η αφήγηση – η μεγάλη ιδέα της γενιάς μας – ιδίως μετά το crash-test του 1981, δεν αμφισβητήθηκε ουσιαστικά ποτέ. Ακόμη και όσοι αγωνίζονταν για μια άλλη κοινωνία, το έκαναν έχοντας παραδεχθεί την ισχύ της, όχι πια με «το όπλο παρά πόδα».

Πριν από τέσσερα χρόνια, η αποκάλυψη της δημοσιονομικής καταστροφής έθεσε πρώτα απ' όλα αυτήν ακριβώς την «άψογη λειτουργία των θεσμών» υπό ριζική αμφισβήτηση: αν οι θεσμοί λειτουργούν άψογα μεν, αλλά η χώρα φθάνει στη χρεωκοπία, τότε ή η «άψογη λειτουργία» ήταν μια διαχρονική συλλογική πλάνη ή η ίδια η δημοκρατία δεν συμβιβάζεται με τις απαιτήσεις της οικονομίας. Ξέροντας ότι το δεύτερο δεν ισχύει βέβαια, με τρόπο διαπιστώνουμε ότι το ιδανικό μας για τη μεταπολίτευση κατέρρευσε!

Πολλοί αγωνίζονται να μην παραδεχθούν ότι η Ελλάδα αντιμετωπίζει βαθύ πρόβλημα θεσμών, επιμένοντας ότι έφταιξαν πρόσωπα. Η διαφθορά, η διαπλοκή και τα σκάνδαλα μας οδήγησαν εδώ, λένε, όχι οι θεσμοί. Με μερικές «έξυπνες κινήσεις» στη σκακιέρα των τελευταίων –κάποιους απλούς νόμους, μαζί και τον εκλογικό, μερικές

επεμβάσεις στο Σύνταγμα με νέες προβλέψεις για την ευθύνη υπουργών και βουλευτών, τον έλεγχο του πολιτικού χρήματος, τη συνταγματική δικαιοσύνη- θα βρεθούν οι λύσεις.

Οι υποστηρικτές αυτής της επίμονα βολонταριστικής άποψης πρέπει όμως πρώτα να μας εξηγήσουν α) πώς τόσα πολλά πρόσωπα στη μεταπολίτευση αισθάνονταν άνετα με την παραβατικότητα και β) πώς βρεθήκαμε πρώτοι -και με διαφορά- σε αυτή τη δύσκολη θέση, όταν τα σκάνδαλα και η διαφθορά είναι γνωστά και επαναλαμβανόμενα φαινόμενα και σε άλλες χώρες και κοινωνίες;

Είναι αυτά –και ορισμένα άλλα ερωτήματα- που κάνουν την παραδοσιακή αυτή προσέγγιση ελάχιστα πειστική, ιδίως τώρα που η κρίση έχει ξεσπάσει και δεν μιλάμε με την ψευδαίσθηση της μεγάλης αφήγησης.

*Φταίνε λοιπόν οι θεσμοί;* Υπάρχουν ορισμένα δεδομένα που, κατά τη γνώμη μου, επιβεβαιώνουν αυτήν ακριβώς την –ασφαλώς δυσάρεστη- θέση. Τα στοιχεία αυτά συνδέονται στενά μεταξύ τους και αφορούν μια μακροσκοπική ανάλυση που μάλλον είναι αναγκαία σήμερα.

-----

Αν κάτι χαρακτηρίζει τη διακυβέρνηση σε όλη τη διάρκεια της μεταπολίτευσης, αυτό είναι η *αδράνεια στη λήψη αποφάσεων*. Πραγματικά, έχει κανείς την εντύπωση ότι η περίοδος αυτή είτε απεχθανόταν τις αποφάσεις, ιδίως στους κρισιμότερους κοινωνικά τομείς, είτε δεν τις εννοούσε, ακόμη και αν τις έπαιρνε. Κανένα γενικό χωροταξικό σχέδιο, κανένα κτηματολόγιο, κανένα δασολόγιο, κανένας βιώσιμος ασφαλιστικός νόμος, κανένας σταθερός φορολογικός νόμος. Αυτή ήταν η εικόνα ως προς τα δικαιώματα της οικονομικής ελευθερίας, της ιδιοκτησίας, της εργασίας, της κοινωνικής ασφάλισης και του περιβάλλοντος. Αλλά και οι «λαμπερές» αποφάσεις για την ένταξη στην ΕΟΚ και στην ΟΝΕ, ποτέ δεν συνοδεύθηκαν από μέτρα σύγκλισης της οικονομίας, ιδίως στον πρωτογενή και δευτερογενή τομέα, που απαιτούσαν ριζικές αλλαγές. Αν πάλι σκεφθούμε μεγάλους τομείς της υγείας και της παιδείας, ο μεν νόμος Γεννηματά για το ΕΣΥ γρήγορα παρέλυσε, καθώς έλειπαν στοιχειώδεις εγγυήσεις βιωσιμότητας της δημόσιας ασφάλισης, ο δε νόμος 1268/1982 για τα ΑΕΙ αποδείχθηκε μια κοινή διευθέτηση συμφερόντων ομάδων, με τις γνωστές συνέπειες για τα πανεπιστήμιά μας.

Η χαρακτηριστική αυτή αδράνεια δεν μπορεί να αποδοθεί σε κανέναν άλλο λόγο παρά στον διαχρονικά δεσπόζοντα κοινωνικοπολιτικά ρόλο μιας βασικής προδιαγραφής των σχέσεων εξουσίας στη χώρα μας: του πελατειακού συστήματος. Η ισχύς της δέσμευσης πάτρωνα – πελάτη στη βάση διαπροσωπικών σχέσεων για την εξυπηρέτηση ιδιοτελειών και την παράκαμψη του κοινού καλού, *πρώτα απ' όλα σε μικροκοινωνικό επίπεδο*, επιβεβαιώθηκε πλήρως στη μεταπολίτευση. Κάτι περισσότερο: αποδείχθηκε ότι η πελατειακή προδιαγραφή είναι *ευέλικτη*, μπορεί να ανανεώνεται, να ενσωματώνει δομές που ήλθαν στο προσκήνιο –συνδικάτα ή κόμματα «μαζικού» τύπου, ΜΜΕ- , αλλά και να εξελίσσεται (μέσω τέτοιων δομών) σε σύγχρονο lobbying.

Είναι γνωστή η ιστορία του πελατειακού συστήματος στην Ελλάδα και η καθοριστική λειτουργία του στην ίδια τη συγκρότηση του κράτους. Δεν χρειάζεται να την θυμίσουμε. Αρκεί μόνο να πούμε ότι υπήρξαν ευκαιρίες να απαλλαγούμε, που όμως χάθηκαν (το Γουδί του 1909, η έλευση των προσφύγων το 1922, ιδίως η κατοχή). Η μεταπολίτευση ήταν η καλύτερη από αυτές, κυρίως διότι το φαντασιακό της ήθελε μια ριζικά νέα αρχή αληθινά δημοκρατικής κοινωνίας. Απέτυχε, καθώς δεν έφτανε αυτό. Χρειαζόταν, επί πλέον, μια ισχυρή κοινωνία πολιτών, που θα επέβαλε –ήδη σε μοριακό κοινωνικό επίπεδο- το δημόσιο συμφέρον. Τέτοια ποτέ δεν αναπτύχθηκε, αντίθετα από άλλες χώρες.

Αυτή η καταθλιπτική επικυριαρχία του «μερικού», απέναντι στο «γενικό» βρήκε τη γνήσια θεσμική έκφρασή της *κυρίως στη Βουλή*, όχι στην εκτελεστική λειτουργία. Στην περίπτωση της μεταπολιτευτικής Ελλάδας, η αδυναμία των μεγάλων αποφάσεων *δεν μπορεί να εξηγηθεί από το στερεότυπο της «ισχυρής» εκτελεστικής λειτουργίας*. Αν πράγματι ήταν ισχυρή η τελευταία, θα επέβαλε τέτοιες αποφάσεις, αγνοώντας τις πελατειακές μερικότητες. Δεν ήταν ποτέ! Ο κραταιός πρωθυπουργός ήταν το επιφανινόμιο (που, στ' αλήθεια, μπορούσε να γίνει πιστευτό από τις χαρισματικές προσωπικότητες των Κ. Καραμανλή και Α. Παπανδρέου), όμως μόνο αυτό. Στα χρόνια μετά το '90, ο πρωθυπουργός βαθμιαία *αποδυναμώνεται*: δείχνει όλο και συχνότερα να διαιτητεύει απλώς (να «προεδρεύει!»), να κατευνάζει κρίσεις μεταξύ ισχυρών στελεχών ή υπουργών, να παραπονιέται ότι υπονομεύεται και – τελικά- να καθιερώνει σταδιακά έναν νέο θεσμό (το γραφείο του), εξοπλισμένο με άτυπες υπερεξουσίες, επειδή απλώς δεν έχει εμπιστοσύνη στους υπουργούς του. Δικαιολογημένα άλλωστε: με την κρίση των κομμάτων και των μεγάλων ιδεολογιών,

ο συνεκτικός ιστός που εξασφάλιζε την σχεδόν άκριτη αποδοχή της πρωτοκαθεδρίας του ξέφτισε.

Το αποτέλεσμα είναι, η πολιτική επιβίωση και η ανέλιξη των στελεχών πρώτης γραμμής να εξαρτάται πολύ περισσότερο από τους δεσμούς τους με τους βουλευτές, που ανέλπιστα ισχυροποιήθηκαν καθώς διαχειρίζονταν προσδοκίες της «βάσης» για απτά οφέλη και όχι αόριστες ιδεοληψίες («ριζοσπαστικούς» ή σκέτους φιλελευθερισμούς, σοσιαλισμούς, «τρίτους δρόμους» κ.ο.κ.). Αν θέλουμε να ακριβολογούμε, μια ιδιότυπη «επιτακτική εντολή» επιβλήθηκε της, κατά το Σύνταγμα, «ελεύθερης», στη βασική σχέση της αντιπροσώπευσης.

Η Βουλή αναδείχθηκε, έτσι, σε τόπο όπου ξεσπούν απ' ευθείας τέτοιες ιδιοτελείς προσδοκίες διαπραγμάτευσης, καθώς στην κοινωνία λείπουν τα αναγκαία φίλτρα ενεργών πολιτών για να τις αποτρέψουν και να της επιτρέψουν να «δει το δάσος», όταν θα έπρεπε να πάρει ή να επιμένει σε αποφάσεις. *Είναι μέσω της εξάρτησης της κυβέρνησης –και κατ' επέκταση της διοίκησης - από την εμπιστοσύνη της, που αυτές οι μερικότητες των πελατειακών συμφερόντων βρίσκουν γόνιμο έδαφος για να εξυπηρετηθούν σε βάρος του γενικού καλού.* Η αφόρητη πολυνομία της μεταπολίτευσης –ιδίως στους τομείς που προαναφέρθηκαν- για να καλύψει την αδυναμία των αποφάσεων, ήταν το χαρακτηριστικό σύμπτωμα αυτής της πραγματικότητας.

Το κοινοβουλευτικό σύστημα διακυβέρνησης αποδείχθηκε, λοιπόν –φοβάμαι- εξαιρετικά «πολυτελές» για εμάς, και τούτο μάλιστα στις καλύτερες δυνατές συνθήκες ομαλής πολιτικοκοινωνικής ζωής. Γιατί, αυτή τη φορά δεν ήταν ούτε ο πρωτογονισμός του 19<sup>ου</sup> ούτε οι ανώμαλες καταστάσεις του 20<sup>ου</sup> αιώνα που έφταιγαν. Η Βουλή, μόνη, απλώς δεν αντέχει το βάρος της λαϊκής νομιμοποίησης, καθώς δεν υποστηρίζεται από μια ενεργό κοινωνία πολιτών, ενώ συγχρόνως η κυβέρνηση είναι αδύναμη να επιβάλλει αναγκαίες αποφάσεις, όσο εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Υπό τέτοιες συνθήκες, υποστηρίζω ότι η ενίσχυση της διακυβέρνησης και η απελευθέρωση της λήψης αποφάσεων δεν μπορεί να επιδιωχθεί, παρά με τον *θεσμικό περιορισμό της Βουλής* και την καθιέρωση της *μεγαλύτερης δυνατής διάκρισης των λειτουργιών*. Η άμεση ανάδειξη από το εκλογικό σώμα ενός *δεύτερου πόλου*

διακυβέρνησης, από τον οποίον θα εξαρτάται αποκλειστικά (το τονίζω!) η κυβέρνηση και η διοίκηση, θα είχε δύο συνέπειες α) την ισότιμη με τη Βουλή νομιμοποίηση ενός κέντρου διακυβέρνησης, κατ' αρχήν θεσμικά προστατευμένου από την επιρροή πελατειακών συμφερόντων, και γι' αυτό περισσότερο ευαίσθητου σε αυθεντικές κοινωνικές πρωτοβουλίες υπεράσπισης του δημόσιου συμφέροντος και β) την απαλλαγή της ίδιας της Βουλής από ένα υπέρμετρο βάρος διακυβέρνησης –που οφείλεται στη θεσμική της σύνδεση με την εκτελεστική λειτουργία- μια απαλλαγή που θα της επιτρέψει να αντιμετωπίσει και η ίδια τις πελατειακές πιέσεις, που βέβαια δεν θα πάψουν.

Αυτό θα ήταν ένα μοντέλο προεδρικής δημοκρατίας για την Ελλάδα, με κάποιες πιθανότητες επιτυχίας. Μένουν δύο ερωτήματα.

A) Μπορεί να επιδιωχθεί θεσμικά, εν όψει του ισχύοντος Συντάγματος; Η απάντηση είναι ασφαλώς ναι, αν επαναλάβουμε το «βελούδινο» παράδειγμα της μετάβασης του 1974. Δεν χρειάζονται ούτε «επαναστάσεις» ούτε «πραξικοπήματα»!

B) Υπάρχουν δυνάμεις πρόθυμες και ικανές να αναλάβουν ένα τέτοιο εγχείρημα; Πολιτικές δυνάμεις που έχουν νοιώσει τα προβλήματα της διακυβέρνησης, αλλά και έχουν δώσει δείγματα κριτικής στάσης απέναντι στα πράγματα, είναι πιο πιθανόν να το σκεφθούν. Άλλες, ταυτισμένες με το θεσμικό πνεύμα της μεταπολίτευσης (και βέβαια τη μεγάλη της αφήγηση) θα σταθούν απέναντι.

Όπως και αν έχει, το πρόσωπο θα παίζει ρόλο - είναι φυσικό για ένα τέτοιο πολίτευμα. Αν ποτέ γίνει, στις συνθήκες της βαθύτερης κρίσης που ζήσαμε μετά τον πόλεμο, είναι βέβαιο ότι ένας «βοναπάρτης» Ντε Γκωλ δεν θα μας ήταν χρήσιμος, θα ελπίζαμε ασφαλώς σε έναν Ρούζβελτ, όμως εύχομαι να μην χρειασθεί κάποιος σαν αυτόν που εμφανίζεται στα φετινά Όσκαρ. Αν είναι η βία το πρώτιστο θέμα που θα αντιμετωπίσουμε ως κοινωνία τα επόμενα χρόνια, ας μην φθάσουμε στο δικό μας Γκέτισμπουργκ.