

Περιφερειακή ανάπτυξη και τοπικές κοινωνίες (...Περί επικουρικότητας, εταιρικών σχέσεων, ενδογενούς ανάπτυξης και άλλων...)*

ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΟΡΑΚΑΣ

*«Επιτάχυνση της ιστορίας δεν είναι μόνο το τα-
χι' πρόσμμα από το χθες στο αύριο· είναι και η
ταχί'τατη επιστροφή του προ-χθες στο σήμερα»*
R. DEBRAY

ΟΙ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΕΣ για την ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό της χώρας πρέπει να επιταχυνθούν ώστε η Ελλάδα να συμβαδίσει, στα χρόνια που έρχονται, με τους εταίρους της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στο δρόμο για την οικονομική και πολιτική ενοποίηση. Το αίτημα είναι καθολικό. Η πρόκληση είναι ιστορική.

Οι πάντες συμφωνούν ότι η ανάπτυξη πρέπει να επιδιώξει και την αποκέντρωση. Απαιτείται αναστροφή των εξελίξεων που οδήγησαν τις περιφέρειες σε παρακμή, που δημιούργησαν το γεω-οικονομικό και γεω-πολιτικό υδροκεφαλισμό. Ο υδροκεφαλισμός έχει διαταράξει, στη χώρα μας, ζωτικές κοινωνικές και οικολογικές ισορροπίες. Το αναπτυξιακό άλμα προς τα εμπρός πρέπει συγχρόνως να είναι και άλμα προς την περιφέρεια.

Στον αφορισμό του R. Debray – που αποτυπώνουμε κάτω από τον τίτλο αυτού του άρθρου – μπορεί να προσδώσει κανείς, κατά την περίπτωση, είτε αρνητική είτε θετική ερμηνεία.

Η αρνητική εκδοχή αφορά τις προσπάθειες για ανάπτυξη και εκσυγχρονισμό που έχουν μόνο τεχνικό-διοικητικό χαρακτήρα, δίχως αντίστοιχα κοινωνικά και πολιτικά ερείσματα. Αφορά τις προσπάθειες «βιασμού της ιστορίας». Η αντιστεκόμενη στον εκσυγχρονισμό κοινωνία εκδικείται: αντί της προσδοκώμενης πρόοδου εμφανίζει τάση οπισθοδρόμησης. Είναι η «... επιστροφή του προχθές στο σήμερα» με συμπτώματα και φαινόμενα νεοβαρβαρισμού.

Η θετική εκδοχή αφορά τις προσπάθειες για ανάπτυξη και εκσυγχρονισμό που διεξάγονται μέσα σε ευνοϊκό και κατάλληλο κοινωνικό, πολιτισμικό και πολιτικό κλίμα. Η «επιστροφή του προχθές στο σήμερα» αφορά την επικαιροποίηση και αξιοποίηση γόνιμων εμπειριών και παραδόσεων του παρελθόντος.

Οι σκέψεις αυτές γίνονται με αφετηρία τις προσδοκίες που το πανελλήνιο έχει αναποθέσει στα σχέδια περιφερειακής ανάπτυξης, με τα οποία επιδιώκεται ο ταχύρρυθμος παραγωγικός και υποδομικός εκσυγχρονισμός της χώρας μας.

Η αξιοποίηση των διαρθρωτικών πολιτικών και των χρηματοδοτικών ενισχύ-

σεων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας βρίσκεται – και δικαίως – στο κέντρο του εθνικού ενδιαφέροντος. Θα ήταν όμως μέγα σφάλμα αν η φροντίδα για την επιτυχία των σχεδίων περιφερειακής ανάπτυξης σταματούσε στα ζητήματα χρηματοδότησης και στην οργάνωση των υπηρεσιών που προγραμματίζουν τα διάφορα έργα και παρακολουθούν την υλοποίησή τους.

Χωρίς αμφιβολία, το θέμα της χρηματοδότησης, ιδιαίτερα η αδυναμία του δημοσίου να καλύπτει την απαραίτητη συμμετοχή του, είναι θεμελιώδες. Αναμφισβήτητη η επάρκεια των δημοσίων υπηρεσιών αποτελεί βασική προϋπόθεση για την προώθηση των προγραμμάτων. Εντούτοις, τα ζητήματα αυτά συνιστούν αναγκαίες όχι όμως και ικανές συνθήκες για την επιτυχή έκβαση της προσπάθειας για την «επιτάχυνση της ιστορίας» προς την επιθυμητή κατεύθυνση.

Δε θα πρέπει να αγνοείται η βασική αρχή που ορίζει την οικονομική ανάπτυξη κυρίως ως κοινωνική διεργασία και δευτερευόντως ως τεχνικό-διοικητική διαδικασία.

Τα σχέδια ανάπτυξης και εκσυγχρονισμού, τα περιφερειακά προγράμματα κινδυνεύουν να βρεθούν στο κενό αν δεν διαθέτουν ερείσματα στις τοπικές κοινωνίες. Τα έργα υποδομής, οι επενδύσεις, τα διάφορα προγράμματα πρέπει να ενσωματώνουν γνήσιες τοπικές πρωτοβουλίες, τοπικές παραγωγικές προσπάθειες και θυσίες. Οι εξωγενείς παρεμβάσεις πρέπει να συναντούν και να συμπληρώνουν τις ενδογενείς πρωτοβουλίες. Προς τι τα κίνητρα και οι επιδοτήσεις όταν δε συμβαδίζουν με εντόπια προθυμία, για αποταμίευση, επένδυση, επιχειρηματικότητα. Προς τι τα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος και των παραδοσιακών οικισμών όταν δε συναντούν το τοπικό ενδιαφέρον. Προς τι τα εκπαιδευτικά προγράμματα όταν τείνουν να καταξιοθθούν κοινωνικά οι παρα-οικονομικές και παρα-οικονομικές και δραστηριότητες. Προς τι οι εξωγενείς επενδύσεις όταν δε δένουν οργανικά με τις τοπικές οικονομίες. «Καθεδρικούς ναούς στην έρημο» αποκάλεσαν ειρωνικά οι αναπτυξιολόγοι τα μεγάλα βιομηχανικά έργα – έντασης κεφαλαίου – που δεν είχαν καμιά οργανική σύνδεση με τον άμεσο οικονομικό και κοινωνικό τους περίγυρο. Προς τι τα συγκοινωνιακά έργα, όταν καταλή-



GABINET PORTRAIT

* Στο άρθρο αυτό εκφράζει αυστηρά προσωπικές του απόψεις.

γουν σε παρηκμασμένες περιοχές. Όταν απλώς αυξάνουν την ελικοινωνιακή εμβέλεια του κέντρου (χτυπητό παράδειγμα οι «ιπτάμενοι» καθηγητές και σπουδαστές των περιφερειακών ΑΕΙ). Προς τι τα μέτρα για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, όταν η δημόσια επιδότηση και προστασία αποτελούν τις μοναδικές παραμέτρους που επηρεάζουν την παραγωγική συμπεριφορά των αγροτών. Προς τι η απορρόφηση των κονδύλων, από τα διαρθρωτικά και άλλα ταμεία, όταν τα έργα και τα εισοδήματα που δημιουργούνται συντελούν στην ανεξέλεγκτη και άναρχη επέκταση του τσιμέντου, του πλαστικού, του αυτοκινήτου, που καταστρέφουν φύση, οικισμούς, πολιτισμό, συνειδήσεις. Ο επιδοτούμενος νεοβαρβαρισμός δημιουργεί στην κοινωνία που εγκαθίσταται, λόγω των τεχνικών και υλικών μέσων που κινεί, την ψευδαίσθηση του εκσυγχρονισμού. Παράλληλα όμως γίνονται όλο και περισσότερα αισθητά τα συμπτώματα της κοινωνικής και πολιτισμικής παρακμής. Το οικονομικό και τεχνικό θαύμα καταρρέει στη συνέχεια. Η παρηκμασμένη κοινωνία δεν διαθέτει κατάλληλη συγκρότηση και ρυθμιστικούς μηχανισμούς για να διαχειριστεί ομαλά και να καταναείμει το κόστος και τα οφέλη του τεχνικού εκσυγχρονισμού.

Ο κοινωνικός ιστός στη χώρα μας εμφανίζει ρήξεις, φθορές και ασυνέχειες. Η οικονομική ανάπτυξη συναντά εμπόδια. Η οικολογική καταστροφή προχωράει. Ακριτικές περιοχές της χώρας βρίσκονται στο στόχαστρο γειτονικών επιβουλών. Η παρακμή και η αποδιοργάνωση των τοπικών κοινωνιών συνδέονται άμεσα με τα προβλήματα αυτά και τους κινδύνους που περιλαμβάνουν.

Πολύς λόγος γίνεται κατά καιρούς για τις τοπικές κοινωνίες. Δυστυχώς, το ζήτημα εξετάζεται κυρίως από την εκλογική πολιτικο-κομματική του πτυχή και τελείως δευτερευόντως από άποψη αναπτυξιακής δυναμικής.

Οι τοπικές κοινωνίες έχουν, ως γνωστόν, πλούσια και γόνιμη παράδοση στη νεοελληνική ιστορία. Κατ' αρχήν στήριξαν στην περίοδο της τουρκοκρατίας την οικονομική και πολιτισμική επιβίωση και ανάπτυξη του έθνους. Η οικονομική απογείωση βασίστηκε, πρώτον, στην κινητοποίηση του ενδογενούς ανθρώπινου και παραγωγικού δυναμικού – χωρίς κίνητρα και επιδοτήσεις – και στην κατάλληλη αξιοποίηση του διεθνούς οικονομικού και εμπορικού περιβάλλοντος. Αποφασιστικός συντελεστής προόδου ήταν ο οικονομικός και γεωγραφικός τους απεγκλωβισμός με το εμπόριο, τη ναυτιλία, την ίδρυση παροικιών στη Μεσόγειο, τα Βαλκάνια, την Ευρώπη, στις υπερπόντιες, αργότερα, χώρες. Βασικός μοχλός ανάπτυ-

ξης ήταν η τοπική αυτοδιοίκηση και η κοινωνική αυτο-οργάνωση. Δημογεροντίες, εκκλησιαστικές επιτροπές, συνεταιρισμοί και συνεργατικές, συνάφια, συντεχνίες, σχολικές εφορίες, φιλανθρωπικά σωματεία, εκπαιδευτήρια, αποτέλεσαν τους πυρήνες της κοινωνικής συγκρότη-



σης, της οικονομικής και πολιτισμικής ανάπτυξης του ελληνισμού. Η τοπική κοινότητα είναι κατά τον μεγάλο Έλληνα κοινωνιολόγο Δημ. Δανιηλίδη «το σημαντικότερο πολιτικό δημιούργημα του Νεοελληνισμού, βασικό κύτταρο της εθνικής συνοχής και συγκροτήσεως».¹

Κάθε σχέση για αναβίωση του παρελθόντος είναι φανερό ότι θα ήταν εξωπραγματική. Εντούτοις, η ιστορία και οι εμπειρίες του παρελθόντος δείχνουν ότι ο ελληνικός χαρακτήρας μπορεί να παραμερίσει τις αντικοινωνικές του πτυχές, τη μοιρολατρεία, την ξενοφοβία, την παθητικότητα ή την ασιδοσύνη, και να αναπτύσει τις κοινωνικά δημιουργικές και πνευματικές του πτυχές όταν υπάρξουν κατάλληλες συνθήκες. Συνθήκες που κεντρίζουν το ενδιαφέρον του και τον καθιστούν προσωπικά υπεύθυνο για την τύχη του αλλά και για τις τύχες των γύρω του. Όταν οι επιπτώσεις της ατομικής του συμπεριφοράς είναι απτές και αισθητές στον κοινωνικό περίγυρο. Όταν οι επιπτώσεις της συλλογικής κοινωνικής δράσης έχουν αισθητό αντίκτυπο στην προσωπική καθημερινή του ζωή. Όταν η οικονομική και κοινωνική του προκοπή εξαρτώνται άμεσα από τις προσωπικές του επιλογές και από τη συνεργασία με τους διπλανούς του. «Φυσιολογικό εκχέλισμα του εγώ» ονόμασε ο Δανιηλίδης¹ τη δημιουργική κοινωνική συλλογική δράση των Ελλήνων, στην προσπάθειά του να εξηγήσει αυτό που από πρώτη όψη θεωρείται ασυμβίβαστο, δηλαδή την αρμονική συν-

παρξη ατομισμού και κοινοτισμού στη νεοελληνική κοινωνία.

Ο ρόλος των τοπικών κοινωνιών στην περιφερειακή αλλά και στη συνολική οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας είναι απόλυτα καθοριστικός. Σήμερα είναι αποδιοργανωμένες. Τα εκφυλιστικά φαινόμενα που παρατηρούνται στην ελληνική κοινωνία – και που με ιδιαίτερη αναλυτική διεσδοτικότητα παρουσίασε πρόσφατα ο Κ. Καλλιγιάς σε σειρά άρθρων του² – έχουν ρίζες και στη διάλυση των τοπικών επαρχιακών κοινωνιών. Η μαζοποίηση των πληθυσμών στα μεγάλα αστικά κέντρα και κυρίως στο πολεοδομικό τέρας της πρωτεύουσας, συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό και στη διάβρωση της αστικής κοινωνίας. Το κέντρο με τη σειρά του, χάρη και στα σύγχρονα επικοινωνιακά μέσα, «μεταδίδει και διαδίδει στην περιφέρεια τα μαζικής παραγωγής πολιτισμικά υπο-προϊόντα, τις «αξίες» του νεοπλουτισμού, του λαϊκισμού, την ασιδοσύνη κ.ά. Το πατερναλιστικό πολιτικό και το διοικητικό σύστημα συντήρησαν τους πελατειακούς μηχανισμούς.

Οι τοπικές κοινωνίες «διαπαιδαγυούνται» με άκριτες και άκρατες καταναλωτικές συνήθειες. Οι τοπικές κοινωνίες δεν έχουν αρμοδιότητες και ευθύνη να δημιουργήσουν και να διαχειριστούν τα αγαθά που θέλουν να απολαύσουν. Ο λαϊκισμός και ο πατερναλισμός παράγουν διεκδικήσεις και πιέσεις μέσω των μηχανισμών πολιτικής πατρωνείας και πελατείας. Διεκδικήσεις με τις οποίες συχνά

δεν συνειδητοποιούνται οι αρχές και τα προβλήματα του κοινωνικού κόστους που συνοδεύουν τις επιθυμητές παροχές.

Το πώς μπορεί να σπάσει ο φαύλος κύκλος του κοινωνικού εκφυλισμού δεν είναι αντικείμενο αυτού του άρθρου. Εντούτοις, είναι φανερό ότι οποιοσδήποτε προσπάθειες πρέπει να έχουν κατά προτεραιότητα δύο αιχμές: Πρώτον: την παιδεία, και δεύτερον την τοπική αυτοδιοίκηση.

Σε πόσες και ποιες βαθμίδες θα λειτουργεί η τοπική αυτοδιοίκηση είναι θέμα σημαντικό. Κατά την άποψή μας, σημαντικότερο ζήτημα είναι το είδος και το περιεχόμενο της αυτοδιοίκησης, με ποιες αρμοδιότητες, ποιους οικονομικούς πόρους και ποιες ευθύνες θα λειτουργήσει.

Είναι σκόπιμο να επανέλθουμε στα διαρθρωτικά προγράμματα που στηρίζει και χρηματοδοτεί η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, αλλά επίσης να υπενθυμίσουμε τις αρχές λειτουργίας και συγκρότησης που προωθεί με τα κράτη-μέλη και τις περιφέρειες.

Οι αρχές της «επικουρικότητας», των «εταιρικών σχέσεων» και των τοπικών πρωτοβουλιών είναι βασικά συστατικά της νέας κοινοτικής αναπτυξιακής και λειτουργικής αντίληψης.^{3,4}

Η αρχή της «επικουρικότητας» (subsidiarite) θέλει κατά την περίπτωση οι πολιτικές, διοικητικές αποφάσεις και ευθύνες να ανήκουν στη βαθμίδα εκείνη που

τις καθιστά κοινωνικά και οικονομικά πιο αποτελεσματικές.

Η αρχή της «εταιρικής σχέσης» (partenariat) θέλει τα αναπτυξιακά προγράμματα να έχουν χαρακτήρα προγραμματικών συμβάσεων μεταξύ περιφερειών (ή της κατάλληλης βαθμίδας τοπικής αυτοδιοίκησης) – κρατών – Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Η υπογράμμιση των «τοπικών πρωτοβουλιών» κρίνεται ως η κινητήρια δύναμη για την αξιοποίηση του «ενδογενούς ανθρώπινου και πλουτοπαραγωγικού δυναμικού» των περιφερειών.

Οι πιο πάνω αρχές είναι αυτές που δίνουν περιεχόμενο στην αρχή της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής και αλληλεγγύης που προωθεί η Κοινότητα. Συνοχής που λειτουργεί στη βάση δικαιωμάτων, ευθυνών, υποχρεώσεων και προγραμματικών συμφωνιών που ρυθμίζουν τις σχέσεις της κοινωνίας με τους πυρήνες της.

Θεωρίες θα πουν όσοι επιμένουν να αντιμετωπίζουν την περιφερειακή ανάπτυξη σαν κατάλογο έργων ή σαν διανομή επιδοτήσεων, όσοι αγνοούν ή περιφρονούν την κοινωνική διάσταση του εγχειρήματος.

Το ζωντάνεμα των τοπικών κοινωνιών είναι θέμα που πρέπει να συγκεντρώσει την ευρύτερη πολιτική και κοινωνική συναίνεση. Στα πεδία της γνήσιας τοπικής αυτοδιοίκησης και κοινωνικής αυτοορ-

γάνωσης μπορεί να γίνει γόνιμη σύνθεση ατομικισμού και ιδιωτικής πρωτοβουλίας από τη μια μεριά, συλλογικής δράσης και κοινοτισμού από την άλλη.

Ας σκεφτούμε, τέλος, ότι οικονομικός εκσυγχρονισμός δε γίνεται χωρίς κατάλληλα κοινωνικά και πολιτισμικά ερείσματα. ■

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Δ. Δανιηλίδης: *Η Νεοελληνική Κοινωνία και Οικονομία*. Αθήνα 1934.
2. Κ. Καλλιγιάς: Μάζα και «ΐζηματοποίηση». *Καθημερινή* 12/8/90.
3. Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: *Το Μέλλον του Αγροτικού Κόσμου*. COM (88) 501 τελικό.
4. Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων: *Κοινοτική Πρωτοβουλία LEADER. SEC (90) 1602 τελικό*.