

ΤΟΠΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ Η ΚΡΙΣΗ ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Παναγιώτης Γετίμης, Αναπληρωτής Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Τα ζητήματα τοπικής ανάπτυξης και ανασύνταξης των κρατικών ρυθμίσεων παράλληλα με τις γεωγραφικές μεταβολές και τις νέες ανισότητες που δημιουργούνται απασχολούν ιδιαίτερα τον επιστημονικό διάλογο τις τελευταίες δεκαετίες. Η επικαιρότητα αυτών των θεμάτων σχετίζεται με τα νέα δεδομένα του τρόπου ανάπτυξης και την αναδιάρθρωση του παραγωγικού συστήματος που ακολουθεί τη συνεχιζόμενη οικονομική κρίση από τις αρχές του 1970. Ιδιαίτερα ενδιαφέρον στη συζήτηση αυτή έχει η ανασύνταξη της σχέσης κεντρικού και τοπικού και η αναδιπλωση / υποχώρηση σ' εθνικό επίπεδο των κρατικών παρεμβάσεων - και ειδικά των πολιτικών του κοινωνικού κράτους, σε ένα περιβάλλον που καθορίζεται όλο και περισσότερο από το διεθνή καταμερισμό εργασίας.

Ιστορικά, η διερεύνηση των δραστηριοτήτων του κράτους σε πεδία αγοράς και ειδικά η ανάπτυξη του λεγόμενου "κράτους πρόνοιας" αποτελεί συστατικό στοιχείο του κυρίαρχου μοντέλου ανάπτυξης της μεταπολεμικής περιόδου στις ανεπτυγμένες καπιταλιστικές οικονομίες. Μορφές έκφρασης του "κρατικού παρεμβατισμού" είναι: η ανάληψη από το κράτος λειτουργιών και παραγωγικών δραστηριοτήτων του ιδιωτικού τομέα, η διεύρυνση της δημόσιας εργοδοσίας, η αύξηση του ποσοστού του ΑΕΠ που διαχειρίζεται το δημόσιο, το διευρυμένο πλαίσιο νομοθετικών ρυθμίσεων και ελέγχων.

Οι κρατικές πολιτικές, που ασκούνται κατά βάση σε εθνικό επίπεδο (καθεστώς προστατευτισμού εθνικών οικονομιών), ενέχουν διαπλεκόμενους στόχους: αναπτυξιακούς (π.χ. οικονομική μεγέθυνση) και κοινωνικούς - αναδιανεμητικούς (π.χ. μείωση κοινωνικών και περιφερειακών ανισοτήτων).

Το κράτος όχι μόνο εγγυάται την ομαλή αναπαραγωγή των κοινωνικών σχέσεων μέσω ενός εκτεταμένου πλέγματος θεσμικών ρυθμίσεων, αλλά και αναλαμβάνει το ίδιο την παροχή υπηρεσιών (π.χ. στέγαση, υγεία, εκπαίδευση) και παραγωγή αγαθών σε κρίσιμους τομείς (π.χ. μεταφορές, ενέργεια). Η σημαντική ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας μεταπολεμικά ερμηνεύτηκε με διαφορετικούς τρόπους (Offe, C. 1984, Gough, I. 1979, Mishra, R. 1984, P. Taylor - Gooby/ J. Dale 1984 κ.ά.) :

- ως συνέπεια των αναγκών αξιοποίησης και συσσώρευσης του κεφαλαίου,
- ως αποτέλεσμα των κατακτήσεων των εργαζομένων και των εργατικών κινημάτων,
- ως ανάγκη νομιμοποίησης της πολιτικής εξουσίας, είτε τέλος,
- ως αναγκαιότητα της πολιτικής σταθεροποίησης που εξασφαλίζει το κράτος πρόνοιας, αποτρέποντας ή αμβλύνοντας τις ανεπιθύμητες συνέπειες των οικονομικών κρίσεων, που στο παρελθόν έθεσαν σε κίνδυνο την αναπαραγωγή της κεφαλαιακής σχέσης (π.χ. κρίση υποκατανάλωσης).

Θεωρώντας ότι οι κοινωνικές πολιτικές του κράτους διασφαλίζουν τους αναγκαίους όρους της συνέχειας της συνολικής αναπαραγωγής σύγχρονων καπιταλιστικών κοινωνιών στις νέες συνθήκες των εκτεταμένων μεταρρυθμίσεων του πολιτικού συστήματος (γενίκευση των πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων), αποφεύγουμε τις παραπάνω λειτουργικές και σχηματικές ερμηνείες του κοινωνικού κράτους, που το εκλαμβάνουν μονοσήμαντα ως εξασφάλιση των συνθηκών συσσώρευσης του κεφαλαίου, ή ως λειτουργικό στοιχείο της

κοινωνικής συνοχής και της νομιμοποίησης (Γράβαρης, Δ, 1990, σελ. 27).Θα πρέπει να επισημανθεί ότι η ανάπτυξη των κοινωνικών πολιτικών του κράτους είναι αναπόσπαστα συνδεδεμένη με τη γενίκευση των ρυθμίσεων που αφορούν τις εθνικές συλλογικές διαπραγματεύσεις, την κατοχύρωση διευρυμένων κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων και την διεύρυνση του εργατικού μισθού με διάφορες παροχές σε είδος και σε χρήμα (κοινωνικός μισθός).

Από τα μέσα της δεκαετίας του '70, με τις επιπτώσεις της πετρελαιοκρίσης, το κυρίαρχο μοντέλο καπιταλιστικής ανάπτυξης (μαζική παραγωγή και μαζική κατανάλωση) αδυνατεί να εξασφαλίσει την διευρυμένη αναπαραγωγή του συστήματος και την οικονομική ανάκαμψη. Οι κείνσιανού τύπου οικονομικές πολιτικές ελέγχου του πληθωρισμού και της ανεργίας και η εξασφάλιση υψηλών ρυθμών ανάπτυξης με σύνδεση των μισθών και της αποτελεσματικής ζήτησης φθάνουν στα όριά τους. Τα φαινόμενα της αποβιομηχανοποίησης, της διαρθρωτικής ανεργίας και του στασιμοληθωρισμού συνιστούν μόνιμα χαρακτηριστικά της συνεχιζόμενης οικονομικής κρίσης. Σ' αυτό το πλαίσιο το υπάρχον μοντέλο αναδιανομής και οι πολιτικές του "κράτους πρόνοιας" υφίστανται σοβαρότατες αναδιατάξεις (Μαλούτας, Θ., Οικονόμου Δ., 1988, σελ. 18-21). Στη φάση της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης αποκαλύπτονται οι αντιφάσεις και τα όρια των σοσιαλδημοκρατικών πολιτικών του "κράτους πρόνοιας", που αδυνατεί να καλύψει τις νέες διευρυμένες ανάγκες. Η οικονομική κρίση δημιουργεί νέες κοινωνικές και ταξικές διαφοροποιήσεις, όπως οι αντιθέσεις μεταξύ ανέργων και εργαζομένων, οι νέες ανισότητες στις προσβάσεις των κοινωνικών ομάδων στο σύστημα των δημόσιων παροχών, ο αποκλεισμός κοινωνικών ομάδων από την αγορά εργασίας (π.χ. νέοι, γυναίκες, μειονότητες, κ.ά.). Η δημοσιονομική κρίση και οι περικοπές στον κρατικό προϋπολογισμό, περιορίζουν τα περιθώρια του κράτους πρόνοιας, το οποίο γίνεται πλέον αντικείμενο διάπλωσης κοινωνικών ομάδων για εξασφάλιση των κεκτημένων υπηρεσιών του που απειλούνται με υποβάθμιση.

Στο πλαίσιο της κρίσης αυτής, αναδεικνύονται μονεταριστικές πολιτικές ελέγχου της προσφοράς και της ζήτησης του χρήματος, ενώ κυριαρχούν νεοφιλελεύθερες πολιτικές διακυβέρνησης οι οποίες αμφισβητώντας τις αναδιανεμητικές λειτουργίες του κράτους, προβάλλουν στη θέση των κοινωνικών δικαιωμάτων το δικαίωμα της ατομικής ιδιοκτησίας ως απόλυτο (Αγγελίδης, Μ., 1990, σελ. 20-21). Συνέπεια αυτού είναι οι στόχοι: η ιδιωτικοποίηση μέρους των κοινωνικών παροχών και δημοσίων λειτουργιών, το σπάσιμο των ενιαίων και γενικευμένων ρυθμίσεων απορρύθμισης (π.χ. συλλογικές διαπραγματεύσεις, δεσμεύσεις κεφαλαίου - εργασίας, γενικοί κανόνες), η εξατομίκευση των τύπων παροχής υπηρεσιών ανάλογα με τη συμβολή του κάθε ατόμου και τέλος ο κατακερματισμός και η "ευελιξία" επί μέρους ρυθμίσεων που εντάσσονται σε διάφορες σφαίρες επιρροής και ελέγχου της συνολικής διαδικασίας παραγωγής (π.χ. τοπικές, περιφερειακές, εθνικές, διεθνείς) (Γετίμης, Π. / Καυκαλάς, Γ., 1990, σελ. 5).

Σε συνθήκες κρίσης του κοινωνικού κράτους, στις οποίες δεν εξασφαλίζεται ένα ελάχιστο επίπεδο παροχών και μισθών που να αντιστοιχεί στην ανάπτυξη του κοινωνικού καταμερισμού εργασίας, τίθενται σε συνεχή επαναδιαπραγμάτευση οι συνολικοί όροι αναπαραγωγής της κοινωνίας, τόσο στο επίπεδο της συσσώρευσης του κεφαλαίου και της σχέσης κεφαλαίου-εργασίας, όσο και στο επίπεδο του πολιτικού συστήματος (πολιτικά δικαιώματα, διαδικασία αντιπροσώπευσης).

Η κρίση και η αναδιάρθρωση του οικονομικού συστήματος στη δεκαετία του '70 οδήγησε στην αναδίπλωση του εθνικού "κράτους πρόνοιας", στην αναδιάρθρωση της σχέσης κεντρικού - τοπικού και στη διάσπαση και διαφοροποίηση των παραγωγικών συστημάτων στα πλαίσια μιας εντεινόμενης διεθνοποίησης.

Οι νέες συνθήκες χαρακτηρίζονται από :

α) Μείωση των δαπανών του κοινωνικού κράτους στους "βασικούς" τομείς της εκπαίδευσης, υγείας, πρόνοιας, στέγασης, ασφάλισης, και αναπροσανατολισμό των δημόσιων δαπανών προς την κατεύθυνση της στήριξης της ουσώρευσης του κεφαλαίου.

β) Υποβάθμιση, καταμερισμό ή και εγκατάλειψη του αξιακού πλαισίου κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως αυτό διαμορφώθηκε ιστορικά ως γενικό πλαίσιο άσκησης κοινωνικών πολιτικών, (π.χ. εξασφάλιση ελάχιστου επιπέδου κοινωνικών παροχών για όλους τους πολίτες, δικαιοσύνη, μείωση των κοινωνικών και γεωγραφικών ανισοτήτων κ.ά.).

γ) Μετατόπιση του περιεχομένου των κοινωνικών λειτουργιών του κράτους σε σχέση με την επαναδιαπραγμάτευση της σχέσης κεντρικού - τοπικού.

Ιδιαίτερα έντονες εμφανίζονται αυτές οι αλλαγές σε εκείνες τις χώρες και ιστορικές περιόδους που επικρατούν νεοφιλελεύθερες πολιτικές διακυβέρνησης (π.χ. Βρετανία, δεκαετία '80), αλλά ακόμη και σε χώρες με σοσιαλδημοκρατική διακυβέρνηση (π.χ. Γαλλία, δεκαετία '80).

Οι νέες συνθήκες που δημιουργήθηκαν ευνόησαν την ανάδειξη του τοπικού (περιφέρειες, νομοί, δήμοι), το οποίο θεωρήθηκε ως πεδίο διαμόρφωσης των προϋποθέσεων προσαρμογής ή διεξόδου από την κρίση. Οι προϋποθέσεις αυτές περιλαμβάνουν τον εντοπισμό προβλημάτων και τη διατύπωση αιτημάτων για την κάλυψη νέου τύπου αναγκών διαμέσου τοπικών πολιτικών κοινωνικού χαρακτήρα. Η έμφαση στην τοπική ανάπτυξη συνδέθηκε τόσο με την κρίση του παλαιού μοντέλου όσο και με την εμφάνιση νέων τρόπων ανάπτυξης στους οποίους κυριαρχούν η "ευέλικτη εξειδίκευση", η ποιοτική παραγωγή, η μικρή κλίμακα και ο τοπικός - κοινοτικός χαρακτήρας (Piore, M. / Sabel, C. F. 1984). Από την οπτική γωνία του κυρίαρχου θεωρητικού ρεύματος της δεκαετίας του '80, της θεωρίας της ρύθμισης, οι νέες μορφές τοπικής ανάπτυξης ερμηνεύονται ως συνέπειες στην οικονομία του γεωγραφικού χώρου, που προκύπτουν από το νέο "καθεστώς ουσώρευσης" της μεταφορντικής εποχής που αντιστοιχεί στο νέο "τρόπο ρύθμισης" (Scott, A., Storper, M. 1987, Mayer, M. 1990, Hirsch, J. / Roth, R. 1986 κ.α.). Τελευταία οι απόψεις αυτές έχουν γίνει αντικείμενο κριτικής ως προς την στρουκτουραλιστική - συναρθρωσιακή λογική τους (Ψυχοπαίδης, Κ. 1990, σελ. 16-17), ως προς την άκριτη ομαδοποίηση θεωρητικών εννοιών και εμπειρικών γεγονότων (Amin, A. / Robin, K. 1988) και ως προς την άκριτη μεταφορά και εφαρμογή γενικών μοντέλων στη μελέτη της νέας γεωγραφίας και πολιτικής οικονομίας του χώρου (Γετίμης, Π. / Καυκαλάς, Γ. 1990, σελ. 4-6).

Θεωρούμε ότι η κατανόηση και η ερμηνεία της ανάδειξης της τοπικής ανάπτυξης και της ανασύνταξης της σχέσης κεντρικού - τοπικού θα πρέπει να στραφεί στην εξέταση της σχέσης πολιτικής και κοινωνικής αναπαραγωγής όπως διαμορφώνεται ιστορικά σε κάθε κοινωνία. Ο συνεχής μετασχηματισμός των κρατικών ρυθμίσεων αντανάκλα την αντιστοιχία τους με την μεταβαλλόμενη βάση της κοινωνικής διαίρεσης της εργασίας. Οι κρατικές πολιτικές αντιστοιχούν τόσο στο γενικό επίπεδο κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης, όσο και στα διαρθρωτικά προβλήματα της κοινωνικής αναπαραγωγής. Βέβαια η σχέση αυτή δεν είναι σχέση άμεσης και μονοσήμαντης αντανάκλασης, καθώς εξαρτάται από τις διαφορετικές προϋποθέσεις συγκρότησης - μεταρρύθμισης - απορρύθμισης κάθε πεδίου πολιτικής και απο τη διαμεσολάβηση διαφορετικών κοινωνικών και ταξικών συμφερόντων που άλλοτε στηρίζουν, τροποποιούν ή και ακυρώνουν την εφαρμογή των κρατικών πολιτικών. Ετσι η αναδιάρθρωση της σχέσης κράτους - κοινωνίας σε περιόδους κρίσης, που σήμερα εκφράζονται με την κρίση του κυρίαρχου μοντέλου ανάπτυξης και αναδιανομής (κρίση του "κοινωνικού κράτους") και την αναδιάταξη της σχέσης κεντρικού - τοπικού, οδηγεί σε νέες μορφές ρύθμισης που εμφανίζονται σε διαφορετικά γεωγραφικά ή και τομεακά πεδία.

Στην πραγματικότητα η ανασυγκρότηση της σχέσης κεντρικού - τοπικού στη δεκαετία του '80 ενσωματώνει ταυτόχρονα τάσεις αποκέντρωσης και αναβάθμισης των τοπικών θεσμών (π.χ. όσο αφορά στις πηγές εσόδων και στη χρηματοδότηση), όσο και τάσεις αυξανόμενης συγκεντρωποίησης (π.χ. όσον αφορά στον έλεγχο από το κεντρικό επίπεδο - εθνικό και διεθνές-, και στη διαμόρφωση των προϋποθέσεων άσκησης τοπικών πολιτικών) (Pickvance, C. / Preteceille, E. 1991, σελ. 197 - 198). Οι νέοι θεσμοί και οι στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης δείχνουν έτσι την αντιφατικότητα και αμφισημία του σύγχρονου κράτους.

Παράλληλα, διαπιστώνεται ότι μετά την οικονομική κρίση (μέσα της δεκαετίας '70) μειώνονται οι κρατικές επιχορηγήσεις προς το τοπικό επίπεδο (τοπική Αυτοδιοίκηση), ενώ αποδυναμώνονται οι κεντρικοί αναδιανεμητικοί μηχανισμοί εξισορρόπησης στη διαχείριση και χωροταξική κατανομή των πόρων. Οι τοπικοί θεσμοί προσανατολίζονται προς την τοπική ανάπτυξη μέσα από "τοπικές παραγωγικές πρωτοβουλίες", την "επιχειρηματική τοπική δραστηριότητα" και τη συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα.

Αυτή η τάση εμφανίζεται τόσο σε χώρες στις οποίες το τοπικό επίπεδο ήταν λιγότερο εξαρτημένο από την κεντρική διοίκηση (π.χ. Η.Π.Α., Καναδά, στις οποίες η παροχή τοπικών υπηρεσιών είναι εξαρτημένη κυρίως από την τοπική φορολογία), όσο και σε χώρες στις οποίες υπάρχει ισχυρή δημοσιονομική εξάρτηση των τοπικών θεσμών από την κεντρική κυβέρνηση (π.χ. Γαλλία).

Οι τοπικές αναπτυξιακές πρωτοβουλίες δεν αποτελούν όμως, ούτε την εναλλακτική απάντηση στην οικονομική κρίση, όπως τη βλέπουν ορισμένες θεωρίες αποκέντρωσης και "ενδογενούς" ανάπτυξης (π.χ. Jones, G. Stewart, J. 1986, Støfer, W. 1981), ούτε όμως πρόκειται απλά για μετατόπιση ευθυνών από το κεντρικό στο τοπικό κράτος σε περίοδο κρίσης (π.χ. λειτουργιστικές και εργαλειακές ερμηνείες, π.χ. Cockburn, C. 1977). Τοπική ανάπτυξη και πολιτικές του τοπικού κράτους εντάσσονται μέσα στις κυρίαρχες τάσεις οικονομικής και κοινωνικής αναδιάρθρωσης, όπως η ιδιωτικοποίηση, η απορρύθμιση και η "ευελιξία", με την έννοια του κατακερματισμού γενικευμένων ρυθμίσεων και κοινωνικών δικαιωμάτων (Krdtke, S. / Schmoll, F. 1990, σελ. 10 - 13, Heinelt, H. 1990, σελ. 6-7).

Οι τοπικές πολιτικές υιοθετούν καπιταλιστικές μορφές παραγωγής στην παροχή τεχνικής υποδομής, τοπικών υπηρεσιών και αγαθών, στη βάση της ανταποδοτικότητας και ιδιωτικο-οικονομικών κριτηρίων. Η ιδιωτικοποίηση ορισμένων πεδίων πολιτικών είτε με τη μορφή της πώλησης υπηρεσιών και αγαθών στον ιδιωτικό τομέα (π.χ. ιδιωτικοποίηση της δημόσιας και κοινοτικής κατοικίας), είτε μέσα από την ανάθεση σε ιδιωτικές εταιρείες τμήματος της παροχής υπηρεσιών (π.χ. αποκομιδή σκουπιδιών) αποτελούν τρέχουσες πρακτικές σε πολλές χώρες στη δεκαετία του '80 (π.χ. Βρετανία). Ακόμη και οι πολιτικές που εξακολουθούν να ασκούνται από τους τοπικούς θεσμούς εντάσσονται στη λογική της ιδιωτικής επιχείρησης (π.χ. εξασφάλιση ελάχιστου κέρδους, τιμολογιακή πολιτική). Υπερτονίζοντας τον "επιχειρηματικό" χαρακτήρα της τοπικής ανάπτυξης, οι πολίτες αντιμετωπίζονται ως "καταναλωτές" τοπικών υπηρεσιών, έχουν την "ελευθερία των επιλογών" και καλούνται να "πληρώσουν" σε εξατομικευμένη βάση. Με αυτή την έννοια υποβαθμίζονται τα κοινωνικά δικαιώματα και οι γενικές ρυθμίσεις και παραβλέπεται το γεγονός των διαφορετικών οικονομικών δυνατοτήτων και του αποκλεισμού ορισμένων κοινωνικών ομάδων.

Παράλληλα, οι πολιτικές σε τοπικό/περιφερειακό επίπεδο έχουν αποδουθεί σε έναν ανταγωνισμό μεταξύ τους, ώστε να βελτιώσουν τη θέση της κάθε περιφέρειας στο διεθνή καταμερισμό της εργασίας, μέσω της προώθησης κινήτρων στον ιδιωτικό τομέα για επενδύσεις. Τα κίνητρα αυτά μπορεί να αφορούν τη δημιουργία νέου τύπου υποδομής για δυναμικές επιχειρήσεις σε κλάδους αιχμής υψηλής τεχνολογίας (π.χ. τεχνολογικά πάρκα, τεχνο-πόλεις, νέες τηλεπικοινωνίες), φοροαπαλλαγές σε επιχειρήσεις που εγκαθίστανται,

απλοποίηση διαδικασιών προγραμματισμού και πολεοδομικών δεσμεύσεων κ.ά. Τα κίνητρα αυτά δεν αφορούν μόνο το κεφάλαιο που επενδύεται στην περιοχή, αλλά και ένα τμήμα των υψηλά εξειδικευμένων εργαζομένων και υψηλών εισοδημάτων που έχουν τη δυνατότητα να "καταναλώσουν" σε ένα αναβαθμισμένο περιβάλλον, π.χ. κίνητρα διαμονής σε πολυτελείς οικισμούς, δημιουργία νέου τύπου υπηρεσιών, υποδομή για πολιτιστικές δραστηριότητες, χώροι πολυτελούς αναψυχής, εκθεσιακά κέντρα κ.ά. Στη θέση του μοντέλου της μαζικής κατανάλωσης με τυποποιημένα προϊόντα προβάλλεται τώρα μια πιο "ιεραρχημένη" κατανάλωση κατά κοινωνική ομάδα.

Ο προσανατολισμός αυτός, των τοπικών πολιτικών ανάπτυξης σε συνθήκες κρίσης του κοινωνικού κράτους, οδηγεί στην απορύθμιση τμήματος των κοινωνικών παροχών, οι οποίες συνδέονται με γενικευμένα κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα και στην αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων σε τοπικό επίπεδο ως ιδιαίτερων κάθε φορά με αποσπασματικό και κατακερματισμένο τρόπο. Αυτού του τύπου οι "ευέλικτες" ρυθμίσεις, αφήνουν ουσιαστικά αρρυθμιστά και άλυτα σημαντικά κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα π.χ. διαρθρωτική ανεργία, προβλήματα αστέγων, προβλήματα φτώχειας και αποκλεισμού χαμηλών εισοδημάτων από το νέο σύστημα τοπικών δημόσιων παροχών. Είναι χαρακτηριστικό, το γεγονός που παρατηρήθηκε σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες στη δεκαετία του '80, ότι το τοπικό κράτος στα πλαίσια των περικοπών των κοινωνικών υπηρεσιών που προσφέρει, χρησιμοποιεί και έτσι αναπαράγει τη "δευτερεύουσα αγορά εργασίας" από την οποία αντλεί φθηνό εργατικό δυναμικό χωρίς υποχρεώσεις και δεσμεύσεις (π.χ. εργασιακά δικαιώματα, συνθήκες εργασίας, ωράριο κλπ) (Kratke, S. / Schmolli, F. 1990, σελ. 10).

Η υποβάθμιση του κοινωνικού χαρακτήρα της τοπικής ανάπτυξης και ο κατακερματισμός των ενιαίων ρυθμίσεων, δε σημαίνει ότι δεν υπήρξαν τοπικές πολιτικές, που ο πολιτικός συσχετισμός επεδίωξε να συνδέσει αναπτυξιακούς και αναδιανεμητικούς στόχους. Όμως αυτές οι "αμυντικές" τοπικές πολιτικές που συνδέθηκαν και με ορισμένα κινήματα πολιτών αποτελούν εξαιρέσεις μέσα στις γενικές τάσεις που αναλύθηκαν.

Στο πλαίσιο του διεθνούς καταμερισμού της εργασίας και της διεύρυνσης του ανταγωνισμού ανάμεσα στις περιοχές εντείνονται οι κοινωνικές πολώσεις και οι γεωγραφικές ανισότητες με αποτέλεσμα, δίπλα και παράλληλα με τις περιοχές που εμφανίζουν μια τοπική ανάπτυξη δυναμική, να υποβαθμίζονται άλλες που πλήττονται δραστικά από τη συνεχή οικονομική κρίση, την αποβιομηχανοποίηση και την ανεργία.

Ο χωρικά επιλεκτικός χαρακτήρας της τοπικής ανάπτυξης δημιουργεί μια νέα τοπογραφία του καταμερισμού της εργασίας, στην οποία συνυπάρχουν τάσεις αποκέντρωσης (ιδιαίτερα των παραγωγικών μονάδων) και μιας νέας συγκεντρωποίησης σε ορισμένα κέντρα (χρηματοπιστηριακά, επιτελικών και ελεγκτικών λειτουργιών και υπερεσιών).

Τα ερωτήματα που τίθενται είναι από ποιές πολιτικές και σε ποιο επίπεδο (τοπικό, εθνικό, διεθνές), θα αντιμετωπιστούν τα οξυμένα κοινωνικά προβλήματα των περιοχών σε κρίση, όταν το γενικό πλαίσιο άσκησης κοινωνικών πολιτικών έχει υποβαθμιστεί; Αλλά και σε περιοχές που διακρίνονται από έντονες αναπτυξιακές τάσεις και υψηλούς δείκτες ανάπτυξης, πώς αντιμετωπίζονται οι νέες κοινωνικές πολώσεις, όταν οι τοπικές πολιτικές ανάπτυξης προκύπτουν με "αφαίρεση" από τις βασικές αναδιανεμητικές λειτουργίες του κράτους;

Η απάντηση στα ερωτήματα αυτά προϋποθέτει ειδική ανάλυση και δεν μπορεί να αναπτυχθεί σε αυτό το άρθρο. Μπορεί όμως να υποστηριχθεί με βεβαιότητα ότι η νεοφιλελεύθερη πολιτική που ασκήθηκε σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες στη δεκαετία του '80, ενέτεινε την διάσπαση των εθνικών πλαισίων άσκησης κοινωνικών πολιτικών, γεγονός, που έπληξε σοβαρά σημαντικές κοινωνικές ομάδες και περιοχές.

Τίθεται σήμερα επιτακτικό το αίτημα επαναπροσδιορισμού των στοιχειωδών κοινωνικών λειτουργιών που θα πρέπει να εξασφαλίζουν οι νέοι πολιτικοί θεσμοί που διαμορφώνονται σε τοπικό, εθνικό ή και υπερεθνικό επίπεδο, ώστε το αναπτυξιακό ζήτημα να επεκταθεί στη βάση ενός νέου πλαισίου κοινωνικών δικαιωμάτων, που θα προκύψει μέσα από διαδικασίες πολιτικού διαλόγου και συμμετοχής.

Ολοκληρώνοντας, επισημαίνουμε ορισμένα ζητήματα που αφορούν την τοπική ανάπτυξη και τη σχέση κεντρικού - τοπικού στην Ελλάδα :

α) Οι προϋποθέσεις ανάπτυξης της σχέσης αυτής στην Ελλάδα, που χαρακτηρίζεται από έναν υψηλό συγκεντρωτισμό του κράτους, διαμορφώνονται ιστορικά στην μεταπολίτευση και κυρίως στη δεκαετία του '80. Η συγκρότηση του τοπικού κράτους και των θεσμών τοπικής ανάπτυξης - απαλλαγμένη από ιδεολογικές φορτίσεις και λειτουργιστικά επιχειρήματα (π.χ. "αυτοδυναμία του τοπικού", "εξάρτημα του κεντρικού κράτους") θα πρέπει να κατανοηθεί ως διαδικασία δημιουργίας ενός νέου πεδίου άσκησης πολιτικών και διαμεσολάθησης ανταγωνόμενων κοινωνικοοικονομικών συμφερόντων στην οποία συνυπάρχουν παράλληλα παραδοσιακές δομές (π.χ. εκλογική πελατεία, προνομιακές προσβάσεις κ.ά.) και εκσυγχρονιστικά στοιχεία (π.χ. συμμετοχική δράση τοπικών φορέων, εκπροσώπηση συμφερόντων) (Γετίμης, Π. 1988, Ψυχοπαίδης, Κ. / Γετίμης, Π. 1989).

β) Οι ρυθμίσεις των τοπικών θεσμών χαρακτηρίζονται από διαπλεκόμενους αναπτυξιακούς, κοινωνικούς, πολιτικούς και νομοποιητικούς στόχους. Δεδομένης της υπάρχουσας δομής συμφερόντων (κυριαρχία αγροτικών και μικροαστικών στρωμάτων, μικροϊδιοκτητών γής) στην ελληνική περιφέρεια, οι πιέσεις και τα αιτήματα για τοπική ανάπτυξη, κατευθύνονται κυρίως στην παροχή τεχνικής υποδομής ενώ ασθενή παραμένουν τα αιτήματα για κοινωνικό μισθό.

γ) Η ιδιαιτερότητα της σχέσης κράτους - κοινωνίας στην Ελλάδα συνδέεται με το χαμηλό βαθμό ανάπτυξης του κοινωνικού καταμερισμού της εργασίας. Αυτό έχει ως συνέπεια, ότι πολλές λειτουργίες δεν έχουν "αποσπαστεί" από την κοινωνία και δε συγκροτούνται ως λειτουργίες θεσμών, γεγονός που εμφανίζεται ως "έλλειψη" ορθολογικής δομής του πολιτικού στοιχείου στην παροχή κοινωνικών/δημόσιων αγαθών. Οι λειτουργίες αυτές που "υποκαθιστούν" την έλλειψη κοινωνικού κράτους συγκροτούνται ως μηχανισμοί κοινωνικής αναπαραγωγής μέσα στην ελληνική κοινωνία (π.χ. οικογένεια, συγγενικές σχέσεις -φροντίδα αρρώστων, νηπίων, εκλογική πελατεία- εξασφάλιση θέσης εργασίας κ.ά.)

δ) Σε συνθήκες συνεχιζόμενης οικονομικής κρίσης η επικράτηση των νεο-συντηρητικών πολιτικών (τέλη δεκαετίας '80) θέτει θέμα επαναδιαπραγμάτευσης των συνολικών όρων κοινωνικής αναπαραγωγής, ανασύνταξης της σύνθεσης των δημοσίων δαπανών με μείωση των δαπανών του ήδη υποβαθμισμένου κοινωνικού κράτους (π.χ. κοινωνική ασφάλιση) και αμφισβήτησης του "ασθενούς" πλαισίου κοινωνικών δικαιωμάτων. Δεδομένου του χαμηλού βαθμού ανάπτυξης κοινωνικών πολιτικών στην Ελλάδα και του υψηλού βαθμού αποοπασματικότητας των πολιτικών που σχετίζονται με επιμέρους κοινωνικοοικονομικά συμφέροντα, τα όρια της μετατόπισης των δαπανών είναι περιορισμένα. Οι επιδιωκόμενοι στόχοι της συντηρητικής πολιτικής (ιδιωτικοποίηση, μείωση δημοσίων δαπανών, περιορισμός δημοσίων ελέγχων) υποβαθμίζουν τις αρχές της κοινωνικής δικαιοσύνης, αλληλεγγύης και ασφάλισης του εισοδήματος για όλους τους πολίτες.

ε) Θεωρούμε, τέλος, αναγκαίο τον επαναπροσδιορισμό του περιεχομένου των κοινωνικών πολιτικών προς την κατεύθυνση μίας σύνθετης και ολοκληρωμένης αναπτυξιακής στρατηγικής, η οποία ακριβώς θα συνδέει αναπτυξιακούς και αναδιανεμητικούς στόχους. Προϋπόθεση γι' αυτό είναι η συνειδητοποίηση μέσα από τον πολιτικό διάλογο των

εντεινόμενων τοπικών αναπτυξιακών προβλημάτων και η ένταξη τους στο δημοκρατικό προγραμματισμό σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αγγελίδης, Μ. (1990): *Κρίση Κοινωνικών Πολιτικών: Ζητήματα Αναπροσδιορισμού Πλαισίων Κοινωνικών Δικαιωμάτων*, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα: Οι Λειτουργίες του Κράτους σε περίοδο Κρίσης. Θεωρία και Ελληνική Εμπειρία, Αθήνα, 1990, σελ. 19-23.
- Amin, A./Robins, K. (1989): *Industrial districts and regional development: limits and possibilities*, Center for Urban and Regional Development Studies, University of Newcastle upon Tyne (mimeo).
- Γετίμης, Π. (1988): *Η Συγκρότηση του Τοπικού Κράτους στην Ελλάδα*, στο Μαλούτας, Θ./Οικονόμου, Δ. (επιμ.): *Προβλήματα ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα*, Αθήνα: Εξάντας σελ. 149-182
- Γετίμης, Π. Καυκαλάς, Γ. (1991): *Τοπική ανάπτυξη μορφές κρατικής ρύθμισης στην Ελλάδα*, ΤΟΠΟΣ Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, Τεύχος 1/1990, σελ. 3-29.
- Gough, I. (1979): *The Political Economy of the Welfare State*, London, Macmillan
- Γράβαρης, Δ. (1990): *Κρίση θεωρίας και κρίση του κοινωνικού Κράτους: Τάσεις και προβλήματα σε σύγχρονες θεωρίες περί κοινωνικού κράτους*, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα: Οι λειτουργίες του κράτους σε περίοδο κρίσης. Θεωρία και ελληνική εμπειρία, Αθήνα 1990, σελ. 24-32
- Cockburn, C. (1977): *The local State: Management of Cities and People*, London, Pluto Press
- Heinelt, H. (1990): *Lokale Arbeitsmarktpolitik in einem sich wandelnden Wohlfahrtsstaat*, Universität Hannover, Institut für Politische Wissenschaft, Diskussionspapiere und Materialien aus dem Forschungsschwerpunkt Sozialpolitik, Nr. 42, σελ. 2-16.
- Hirsch, J. Roth, R. (1986): *Das neue Gesicht des Kapitalismus. Vom Fordismus zum Post-Fordismus*, Hamburg.
- Jones, G. Stewart, J. (1986): *The case for local government*. London: Allen and Unwin.
- Krätke, S. Schmoll, F. (1990): *Local State and Social Restructuring, paper presented in the XII World Congress of Sociology*, Madrid, 9-13 July, 1990, (mimeo).
- Μαλούτας, Θ. Οικονόμου, Δ. (1988): *Κράτος πρόνοιας: το "πρότυπο" και η ελληνική εκδοχή του*, στο Μαλούτας, Θ. Οικονόμου, Δ. (επιμ.): *Προβλήματα ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας στην Ελλάδα*, σελ. 13-55, Αθήνα, Εξάντας
- Mayer, M. (1990): *"Postfordismus" und "lokaler Staat"*, in Heinelt Wollmann (Hg.): *Brennpunkt Staat. Stadtpolitik und lokale Politikforschung in den 80er und 90er Jahren*, Basel 1990, Birkhauser Verlag, σελ. 31-51
- Mishra, R. (1984): *The Welfare State in Crisis*, London, Macmillan.
- Offe, C. (1984): *Contradictions of the Welfare State*, London, Autchinson
- Scott, A Storper, M. (1987): *High technology industry and regional development: a theoretical critique and reconstruction*, I.S.S.J., 112 σελ. 215-232.
- Stöhr, W. (1981): *Development from Below: the Bottom-Up and Periphery-Inward Development Paradigm*, in Stöhr, W. Taylor-Fraser D.R. (eds): *Development from Above or Below?*, Chichester: John Wiley and Sons,

Taylor-Gooby, P. Dale, J. (1981): *Social Theory and Social Welfare*, London, Arnold.

Ψυχοπαίδης, Κ. (1990): *Κρίση θεωρίας στις σύγχρονες κοινωνικές επιστήμες*, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα: Οι Λειτουργίες του Κράτους σε περίοδο Κρίσης. Θεωρία και Ελληνική εμπειρία, Αθήνα 1990, σελ. 10-18.

Ψυχοπαίδης, Κ. Γετίμης, Π. (1989): *Ρυθμίσεις Τοπικών Προβλημάτων*, Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών, Αθήνα.