

Ανάπτυξη-Κοινωνική ανάπτυξη: θεωρητικές προσεγγίσεις, στόχοι και πρακτικές

1. Απόπειρα ορισμού

Ο εννοιολογικός προσδιορισμός της «ανάπτυξης» αποτελεί ένα ανοιχτό ζήτημα σε διαφορετικές ιδεολογικές απόψεις και προσεγγίσεις και είναι αρκετά δύσκολο να αποτυπωθεί. Συνδέεται στενά με ζητήματα παραγωγής, μεγέθυνσης, εισοδήματος, αναδιανομής, φτώχειας και ανισότητας, καθώς και με κοινωνικούς και πολιτισμικούς παράγοντες (Paratheodorou, 1998· Κουτσουμάρης, 1993). Επίσης είναι γεγονός ότι στις περισσότερες προσεγγίσεις, στο πλαίσιο του νεοκλασικού παραδείγματος δίνεται έμφαση στην οικονομική της διάσταση⁴. Συγκεκριμένα, ως μεγέθυνση ορίζεται «η ποσοτική επέκταση μιας προηγμένης οικονομίας, μετρούμενης με όρους αύξησης του κατά κεφαλήν εισοδήματος», ενώ ως ανάπτυξη προσδιορίζονται «οι ποιοτικές κοινωνικές και οικονομικές αλλαγές που απαιτούνται για τον μετασχηματισμό μιας οικονομίας σε προηγμένη οικονομία ανάπτυξης» (Φωτόπουλος, 2005: 169· βλ., επίσης, Gillis και άλλοι, 2000). Υπό το παραπάνω πρίσμα, η ανάπτυξη φαίνεται να αποτελεί μια δυναμική διαχρονική διαδικασία που εμπεριέχει την έννοια της πρόοδου και παραπέμπει σε ένα είδος –συνήθως– θετικής αλλαγής.

Η έμφαση που αποδόθηκε και αποδίδεται στην οικονομική διά-

4. Αυτό, για παράδειγμα, φαίνεται να ισχύει τόσο για τον φιλελευθερισμό, που αντιλαμβάνεται την ανάπτυξη ως την αύξηση της κατά κεφαλήν καταναλώσης, όσο και για τον μαρξισμό, που θέτει στο επίκεντρο τις ταξικές συγκρούσεις και τις αντιφάσεις στους κόλπους της οικονομίας (Μουζέλης, 1999). Επίσης η θεωρία του εκσυγχρονισμού ταυτίζει την ανάπτυξη με την οικονομική μεγέθυνση, η οποία θα προέλθει μέσω βαθμιαίων μεταρρυθμίσεων, ενώ η σχολή της εξάρτησης συνδέει άμεσα την υπανάπτυξη των οικονομιών των χωρών του Τρίτου Κόσμου με την εξάρτησή τους από τις οικονομίες της Δύσης (Menzel, 1999).

σταση της ανάπτυξης ενίσχυσε την άποψη ότι η οικονομική μεγέθυνση και η υλική αφθονία είναι στοιχεία απαραίτητα για την ανθρώπινη ευημερία και την ανάπτυξη (Clark, 2005). Αυτό γίνεται ιδιαίτερα φανερό σήμερα, στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, της φιλελευθεροποίησης της οικονομίας, της ταχείας τεχνολογικής και επιστημονικής προόδου, κατά την οποία η έννοια της ευημερίας, όπως και αυτή της προόδου, έχουν ταυτιστεί κυρίως με την οικονομική μεγέθυνση. Η δε μέτρηση της κοινωνικής ευημερίας –ως αποτέλεσμα της ανάπτυξης– ορίζεται και πάλι σε σχέση με την οικονομική μεγέθυνση, με όρους αύξησης του κατά κεφαλήν εισοδήματος.

2. Οικονομική μεγέθυνση και κοινωνική ευημερία

Σήμερα, η συζήτηση για μια ανάπτυξη προσδιορισμένη με οικονομικούς όρους δεν φαίνεται να έχει την ίδια κοινωνική αποδοχή όπως τις προηγούμενες –και κυρίως τις πρώτες μεταπολεμικές– δεκαετίες (Rahman, 2004). Παρά τη ρητορική⁵ των διεθνών οργανισμών και των οικονομολόγων του δεσπόζοντος ρεύματος περί της συμβολής και της αποτελεσματικότητας της «ελεύθερης αγοράς» στην προσπάθεια ενίσχυσης των αναπτυξιακών παρεμβάσεων και στην εξάλειψη της φτώχειας (Jalilian και Kirkpatrick, 2005), η ανάπτυξη σήμερα φαίνεται να συνδέεται περισσότερο με τις έννοιες της αποτελεσματικότητας και της ανταγωνιστικότητας, παρά με την ικανοποίηση των ανθρώπινων αναγκών (Stiglitz, 2002: 16). Η διαπίστωση αυτή συνδέεται με την αναγνώριση του γεγονότος ότι παρά τη σημα-

5. Αρκετοί υποστηρίζουν ότι η υιοθέτηση ενός οικονομικού πρίσματος σε επίπεδο πρακτικών και πολιτικών οδήγησε σε μια εκτεταμένη αύξηση της παραγωγικότητας σε αγαθά και υπηρεσίες και σε μια σημαντική βελτίωση των οικονομικών δεικτών σε αρκετές από τις ανεπτυγμένες αλλά και αναπτυσσόμενες χώρες.

Σύμφωνα με τον ΟΗΕ, οι παγκόσμιοι δείκτες φτώχειας μειώνονται (UN, 2005), ενώ με βάση τα στοιχεία της ΠΤ από το 1990 η ακραία φτώχεια στις αναπτυσσόμενες χώρες έχει μειωθεί από το 28% στο 21% (WB, 2005).

ντική πρόοδο που έχει σημειωθεί στη διάρκεια του τελευταίου αιώνα, η βελτίωση των οικονομικών δεικτών δεν φαίνεται να επηρεάζει τις συνθήκες διαβίωσης όλων των κοινωνικοοικονομικών στρωμάτων σε όλες τις χώρες και στον ίδιο βαθμό (Milanovic, 2005)⁶. Πολύ περισσότερο, δεν υπάρχουν επαρκή –ή και ασφαλή– εμπειρικά δεδομένα⁷ που να αποδεικνύουν ότι η οικονομική μεγέθυνση μείωσε πραγματικά την παγκόσμια φτώχεια (Chossudovsky, 2004: 102).

Για ερευνητές, όπως ο Chossudovsky (2004) και ο Townsend (2004), το κυρίαρχο παράδειγμα ανάπτυξης αποτελεί την αιτία της αύξησης των φαινομένων της φτώχειας, της ανεργίας και της καταπίεσης δικαιωμάτων των πολιτών. Ιδιαίτερα στις περιπτώσεις όπου τα φαινόμενα αυτά βρίσκονται σε μια διαρκή ένταση που δεν μπορεί να εξισορροπηθεί από την οικονομική ανάπτυξη, τότε η κατάσταση αυτή οριοθετεί αυτό που ο Midgley (1999:4) ονομάζει ως «παραμορφωμένη ανάπτυξη». Βάσει των παραπάνω, γίνεται φανερό ότι, εκτός από την οικονομική της διάσταση, η ανάπτυξη φαίνε-

6. Ο συγγραφέας –αν και ο ίδιος ανήκει στους ερευνητές της ΠΤ– διαπιστώνει ότι οι φτωχότεροι κάτοικοι των πιο φτωχών χωρών, που σύμφωνα με την επικρατούσα οικονομική θεωρία αλλά και τις πολιτικές διακηρύξεις των διεθνών οργανισμών θα έπρεπε να είναι αυτοί που θα ωφεληθούν περισσότερο από την αύξηση του εμπορίου και της οικονομικής δραστηριότητας σε συνθήκες παγκοσμιοποίησης, παραμένουν στο περιθώριο (ό.π.: 41).

7. Αρκετοί ερευνητές εξετάζουν τον προβληματικό χαρακτήρα της μέτρησης της φτώχειας από τους παγκόσμιους οργανισμούς. Συγκεκριμένα, ο Deaton (2001: 126) τονίζει ότι από τη στιγμή που η ΠΤ μετρά τη φτώχεια βασιζόμενη σε επιτόπιες έρευνες, ενώ η εκτίμηση της οικονομικής μεγέθυνσης προέρχεται από οικονομικές εκθέσεις σε εθνικό επίπεδο, τα αποτελέσματα σχετικά με τη μείωση ή όχι της φτώχειας σε σχέση με την οικονομική μεγέθυνση δεν αντικατοπτρίζουν την πραγματικότητα. Η Πετμεζίδου (2004: 63), επισημαίνοντας τις επιπτώσεις που έχει ο αυθαίρετος προσδιορισμός γραμμών φτώχειας, σημειώνει ότι «συγκεντρώνονται διαστρεβλωμένα δεδομένα, αναπτύσσονται ερμηνείες με βάση αυτά και διαμορφώνονται μέτρα πολιτικής ως ανταπόκριση στα στρεβλά στοιχεία παρά στην πραγματικότητα». Για μια λεπτομερή ανάλυση των απόψεων σχετικά με τη μέτρηση της ανισότητας και της φτώχειας, βλ. Ravallion, 2001· Chen και Ravallion, 2001, 2004· Pritchett, 2006· Παπαθεοδώρου, 2004· Gordon και Townsend, 2000· Piachaud, 1993.

ται να ορίζεται και σε σχέση με ένα αποτέλεσμα που αφορά είτε με θετικό είτε με αρνητικό τρόπο στην κοινωνική ευημερία. Όπως υποστηρίζει η Πετμεζίδου (2004: 32-33), «ο τρόπος με τον οποίο ορίζεται η σχέση ανάμεσα στην οικονομική μεγέθυνση (που αδρά εκφράζεται μέσα από την αύξηση του ΑΕΠ), από τη μια μεριά, και την κοινωνική ανάπτυξη (και κοινωνική ευημερία), από την άλλη, είναι καθοριστικής σημασίας για τον χαρακτήρα, το εύρος και την αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων με στόχο τη μείωση της ανισότητας και της φτώχειας. Επιπλέον, η σχέση αυτή προσδιορίζει και τη σχετική βαρύτητα της κοινωνικής πολιτικής απέναντι στην οικονομική πολιτική».

Σύμφωνα με τον Midgley (1999: 25), η κοινωνική ανάπτυξη αφορά σε μια προσπάθεια εναρμόνισης των οικονομικών στόχων με την κοινωνική ευημερία. «Παρέχει μια ευρεία μακρο-προοπτική που εστιάζεται στις κοινότητες και τις κοινωνίες, δίνοντας έμφαση στη σχεδιασμένη παρέμβαση, προάγοντας μια δυναμική προσέγγιση προσανατολισμένη στην αλλαγή, η οποία είναι περιεκτική και οικουμενική» (ό.π.: 8). Η προσέγγιση της κοινωνικής ανάπτυξης ενοποιεί με έναν ιδιαίτερο τρόπο οικονομικούς και κοινωνικούς στόχους, ενώ επιπλέον δεν αποτελεί το προϊόν μιας «φυσικής» διαδικασίας⁸, αλλά προαπαιτεί ένα είδος παρέμβασης. Διπλώνει, σύμφωνα με τον Payne (2000: 373), «την έννοια της ανάγκης για μια σειρά παρεμβάσεων». Ωστόσο, η τελευταία διαπίστωση παραπέμπει σε μια σειρά άλλων παραμέτρων που οριοθετούνται μέσα από συγκεκριμένες ιδεολογικές προσεγγίσεις και πολιτικές επιλογές. Αυτές αφορούν στο περιεχόμενο που δίνουν διαφορετικές απόψεις για την έννοια της κοινωνικής ευημερίας, στη στρατηγική παρέμβασης (π.χ. ατομική, συλλογική, κρατική), στο πώς η στρατηγική αυτή διαμορφώνεται (π.χ. σχεδιασμένη ή αποσπασματική, με βάση τις ανάγκες ή όχι των πολιτών και μέσα από ποιους τρόπους προσδιορίζονται αυτές, με τη συμμετοχή –ή μη– των πολιτών στη διαδικασία λήψης

8. Υπενθυμίζουμε ότι υπάρχουν και διαφορετικές απόψεις, που, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, υποστηρίζουν ότι η οικονομική μεγέθυνση εξ ορισμού στοχεύει στην κοινωνική ευημερία και την κοινωνική ανάπτυξη.

αποφάσεων), σε ποιους επικεντρώνεται (π.χ. στο σύνολο της κοινωνίας ή συγκεκριμένες «ευπαθείς» ομάδες) και τι είδους παρεμβάσεις προωθεί (π.χ. μεταρρυθμιστικές ή θεσμικές αλλαγές).

Η παραπάνω προβληματική αναφορικά με τη σχέση οικονομικής ανάπτυξης και κοινωνικής ευημερίας διαμόρφωσε αρχικά κατά τη μεταπολεμική περίοδο διαφορετικού τύπου παρεμβάσεις τόσο στις ανεπτυγμένες όσο και στις αναπτυσσόμενες χώρες. Σε ό,τι αφορά τις χώρες της ΒΔ. Ευρώπης και τις ΗΠΑ, τις δεκαετίες του 1950 και του 1960 αναπτύχθηκε ένας διάλογος σχετικά με την ανάληψη ευθυνών από το κράτος για την κοινωνική προστασία, που διαμόρφωσε την απαραίτητη συναίνεση αναφορικά με τη συνύπαρξη και συμπληρωματικότητα της παγκόσμιας ανταγωνιστικής οικονομίας με το κοινωνικό κράτος πρόνοιας. Τα μοντέλα⁹ που διαμορφώθηκαν στην πλειοψηφία τους συνιστούν μια αντιπαράθεση προσεγγίσεων σε ό,τι αφορά τον προσδιορισμό της ευημερίας και την αντιμετώπιση των κοινωνικών αναγκών. Η αντιπαράθεση αυτή συνοψίζεται σε ένα δίπολο μεταξύ της θεσμοθέτησης της κοινωνικής προστασίας (institutional model) και του υπολειμματικού μοντέλου (residual model).

9. Σύμφωνα με την τυπολογία του Esping-Andersen (1990), τρία μοντέλα κυριάρχησαν: το φιλελεύθερο μοντέλο που αναπτύχθηκε κυρίως στη Βρετανία και στις ΗΠΑ, στο οποίο η κοινωνική προστασία είναι υπολειμματικού τύπου με ενεργό ρόλο του ιδιωτικού τομέα. Το δεύτερο μοντέλο είναι το συντηρητικό-κορπορατιστικό μοντέλο που αναπτύχθηκε στην ηπειρωτική Ευρώπη (κυρίως στη Γερμανία, την Αυστρία και τη Γαλλία). Η κοινωνική προστασία παρέχεται από το κράτος (έμφαση ωστόσο δίνεται στην Εκκλησία και την οικογένεια) και αποτελεί δικαίωμα που προκύπτει από την εργασία. Το τελευταίο μοντέλο είναι το σκανδιναβικό ή σοσιαλδημοκρατικό, το οποίο χαρακτηρίζεται από τις υψηλές κοινωνικές δαπάνες και την καθολικότητα των παροχών. Ταυτόχρονα, τη μεταπολεμική περίοδο κομμουνιστικά καθεστώτα εγκαθιδρύθηκαν στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και κάτω από την ηγεμονία της Σοβιετικής Ένωσης εφάρμοσαν ένα γραφειοκρατικό –κρατικό– κολεκτιβιστικό σύστημα πρόνοιας. Σε ό,τι αφορά τις χώρες της Νότιας Ευρώπης (Ελλάδα, Ισπανία, Πορτογαλία και Ιταλία), παρά το γεγονός ότι τα αρκετά κοινά χαρακτηριστικά τους, όπως ο οικογενειοκρατισμός, η αυξημένη προσφορά της Εκκλησίας, η αδύναμη κοινωνία των πολιτών και το υποτυπωδώς ανεπτυγμένο κράτος πρόνοιας, οικιαγρα-

Παρά τις διαφορετικές ιδεολογικές αφετηρίες των παραπάνω προσεγγίσεων αντιμετώπισης των κοινωνικών προβλημάτων και προσδιορισμού των κοινωνικών αναγκών, τα μοντέλα κράτους πρόνοιας που αναπύχθηκαν έθεταν ως στόχο τους την εναρμόνιση της οικονομικής ανάπτυξης –και ιδιαίτερα των κοινωνικά επώδυνων επιπτώσεων της αγοράς– με την κοινωνική ευημερία (Titmuss, 2000). Ωστόσο, όπως επισημαίνει ο Midgley (1999: 1), και οι δύο προσεγγίσεις (θεσμική και υπολειμματική) «συνιστούν κοινωνικές παρεμβάσεις που υπολείπονται της οικονομίας, ενώ εξαρτώνται παθητικά¹⁰ από αυτή σε ό,τι αφορά τη χρηματοδότησή τους». Οι κοινωνικοοικονομικές εξελίξεις, που συντελέστηκαν τις τελευταίες δεκαετίες διεθνώς, όπως η συρρίκνωση του κράτους πρόνοιας, η προώθηση της ιδιωτικοποίησης στη σφαίρα της κοινωνικής πολιτικής και η ριζοσπαστική αλλαγή της αναλογίας μεταξύ κράτους και ιδιωτικής πρόνοιας σε βάρος του πρώτου, φαίνονται να ενισχύουν την παραπάνω άποψη και να αναδεικνύουν την προβληματική σχέση μεταξύ κοινωνικής πολιτικής και οικονομίας. Επιπλέον, για τον Midgley (1999: 2) καθιστούν αναγκαία τη συζήτηση για κοινωνικές παρεμβάσεις διαφορετικού τύπου που θα είναι

φούν μια κοινή βάση, διακριτή από τις υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης, υπάρχουν αρκετές διαφορές που καθιστούν προβληματική τη συγκρότηση ενός ενιαίου μοντέλου (βλ. Paratheodorou και Petmesidou, 2006· Petmesidou, 2000· Ματσαγγάνης και άλλοι, 2004· Guillén και Matsaganis, 2000).

Για επιμέρους χαρακτηριστικά και συγκριτικές αναλύσεις μεταξύ των διαφορετικών μοντέλων κράτους πρόνοιας, βλ. και Goodin και άλλοι, 1999· Cochrane και Clarke, 1993· Deacon, 1992· Gotting, 1994· Means και Smith, 1994· Glennerster και Midgley, 1991.

10. Η παρατήρηση αυτή υπογραμμίζεται και από τη διαπίστωση ότι το κράτος πρόνοιας άκμασε στις ανοδικές φάσεις του οικονομικού κύκλου, ενώ, αντίθετα, πέρασε σε καθεστώς «κρίσης» σε περιόδους οικονομικής ύφεσης. Το γεγονός αυτό, σύμφωνα με τους Βενιέρη και Παπαθεοδώρου (2003: 35), καταδεικνύει ότι δεν πρόκειται για μια ενδογενή κρίση του κράτους πρόνοιας, αλλά «για μια αντικειμενική αδυναμία συνέχισης της χρηματοδότησης των κοινωνικών πολιτικών λόγω της μείωσης των διαθέσιμων κρατικών πόρων και της μετατόπισης των προτεραιοτήτων της κυβερνητικής πολιτικής στη διαχείριση της κρίσης και στην αναπαραγωγή των κυρίαρχων οικονομικών και κοινωνικών σχέσεων».

συμβατές με τους στόχους της οικονομικής ανάπτυξης και επιδιώκουν την κοινωνική ανάπτυξη.

3. Προγράμματα κοινωνικής-κοινοτικής ανάπτυξης στον Τρίτο Κόσμο τις πρώτες δεκαετίες μεταπολεμικά

Οι προσπάθειες εξισορρόπησης των κοινωνικών συνεπειών της οικονομικής ανάπτυξης έχουν αρκετές φορές οδηγήσει, τόσο στο παρελθόν όσο και σήμερα, σε πρακτικές κοινοτικής ανάπτυξης ή οργάνωσης (Payne, 2000). Οι πρώτες οργανωμένες κρατικές προσπάθειες ανάπτυξης προγραμμάτων κοινωνικής-κοινοτικής ανάπτυξης εντοπίζονται στη μεταπολεμική περίοδο. Αφορούν στις αποικιοκρατούμενες χώρες του Τρίτου Κόσμου, που κατά τις δεκαετίες του 1950 και του 1960, και ιδιαίτερα στο κλίμα του ψυχρού πολέμου, αποτέλεσε ένα σημαντικό πεδίο εστίασης πολιτικού, οικονομικού και επιστημονικού προβληματισμού. Στο πλαίσιο αυτών των παρεμβάσεων, αναπύχθηκε η επαγγελματική¹¹ μορφή κοινοτικής εργασίας, ως μια οργανωμένη παρέμβαση στο τοπικό επίπεδο, που μέσα από την κινητοποίηση (mobilization) των κοινοτήτων και κυρίως εκπαιδευτικού και πολιτισμικού περιεχομένου δραστηριότητες επιδίωξε την ικανοποίηση των στόχων των προγραμμάτων κοινωνικής ανάπτυξης. Η κοινοτική ανάπτυξη συνδέθηκε με τις επικρατούσες την εποχή εκείνη εκσυγχρονιστικές¹² θεωρίες για την ανάπτυξη, που

11. Για τις προγενέστερες μορφές της κοινοτικής εργασίας, οι οποίες σε μεγάλο βαθμό αφορούν προσπάθειες φιλανθρώπων του 19ου αιώνα, για την αντιμετώπιση των κοινωνικών αναγκών και της φτώχειας κατοίκων των μεγάλων βιομηχανικών πόλεων που ανήκαν στην εργατική τάξη, βλ. κεφάλαιο 2.

12. Η εξελικτική αντίληψη της εν λόγω προσέγγισης αποτυπώνεται χαρακτηριστικά στην οικονομική θεωρία του Rostow (1960) για την απογείωση στην κατεύθυνση μιας αυτοσυντηρούμενης μεγέθυνσης, ενώ αντίστοιχες απόψεις διατύπωσε στον χώρο της κοινωνιολογίας και ο Parsons (1951), κύριος εκφραστής του δομολειτουργισμού. Συγκεκριμένα παραθέτει πέντε επιλογές ή «μεταβλητές προτύπου» (pattern variables), γύρω από τις οποίες περιστρέφονται τόσο η κοινωνική δράση όσο και οι κοινωνικοί θεσμοί.