

5. Περιγραφή της μελέτης περίπτωσης και του ευρύτερου περιβάλλοντός της

Για να μπορέσουν τα αποτελέσματα της μελέτης περίπτωσης να γενικευτούν σε άλλες περιπτώσεις, είναι απαραίτητη η συστηματική και λεπτομερή περιγραφή όσον αφορά το πού και τι συνέβη, ποιος συμμετείχε και με ποιον τρόπο αλλά και σε ποιο πλαίσιο αναπτύχθηκε και εξελίχθηκε. Σε αυτό το κεφάλαιο περιγράφονται τα κύρια χαρακτηριστικά των ΚΠ EQUAL και LEADER. Στη συνέχεια, παρουσιάζονται τα υπό μελέτη EQUAL II και LEADER+, αναλύοντας μερικά από τα βασικά χαρακτηριστικά τους, όπως τον προϋπολογισμό, τα χρονοδιαγράμματα, τις δραστηριότητες και την περιοχή παρέμβασης. Τέλος, εξετάζεται το ευρύτερο περιβάλλον και ο τρόπος με τον οποίο επηρέασε τη συλλογική δράση των συνεργασιών.

5.1 Περιγραφή των προγραμμάτων

5.1.1 Κοινοτικές Πρωτοβουλίες EQUAL και LEADER

Οι ΚΠ (π.χ. EQUAL, LEADER, URBAN κ.λπ.) δημιουργήθηκαν με τις μεταρρυθμίσεις των κανονισμών για τα διαρθρωτικά ταμεία το 1988 και διέπονται από τις αρχές του κανονισμού 1260/99 (ΕΚ, 1260/99). Το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό τους είναι ότι παρέχουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τη διακριτική ευχέρεια να ενεργεί ανεξάρτητα από τις κεντρικές κυβερνήσεις, κατευθύνοντας διαρθρωτικές παρεμβάσεις σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής που θεωρεί ουσιώδεις για την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αξιοποιήσει τις ΚΠ ως ευέλικτους μηχανισμούς που επιτρέπουν τον πειραματισμό με καινοτόμα μέτρα και δράσεις, αρκετά διαφορετικά από εκείνα που ενσωματώνονται σε γενικά προγράμματα πολιτικής, όπως τα διαρθρωτικά ταμεία (Koutalakis, 2003).

Τέλος, η πιο βαθιά καινοτομία αφορά το ότι οι ΚΠ είναι γεωγραφικά προσδιορισμένες, προωθούν την εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών στο αγροτικό και αστικό επίπεδο (Hoodge, 1996, σελ. 38). Επομένως, οι ΚΠ συμβάλλουν στην αποκέντρωση, ενισχύοντας τις τοπικές κοινότητες και ενθαρρύνοντας την οριζόντια και κάθετη συνεργασία.

Το EQUAL II αποτελεί συνέχεια του EQUAL I (που ξεκίνησε το 2001) και σκοπός του είναι η ανάπτυξη νέων τρόπων αντιμετώπισης των διακρίσεων και των ανισοτήτων στην εργασία ή στην αναζήτηση εργασίας. Η πρωτοβουλία EQUAL II (3η προγραμματική περίοδος ΕΣΠΑ) λειτουργεί σε πέντε θεματικά πεδία (απασχόληση, επιχειρηματικότητα, προσαρμοστικότητα, ισότητα και αιτούντες άσυλο) και η υλοποίησή της γίνεται μέσω γεωγραφικών ή τομεακών Αναπτυξιακών Συμπράξεων (ΑΣ), στις οποίες συμμετέχουν σημαντικοί και αναγνωρισμένοι φορείς από το τοπικό και εθνικό επίπεδο. Εκτός

από την αρχή της εταιρικής σχέσης, το EQUAL II οργανώνεται με βάση τις ακόλουθες βασικές αρχές: θεματική προσέγγιση, ενδυνάμωση, διακρατικός χαρακτήρας, καινοτομία και διάδοση των καλών πρακτικών του [Ανακοίνωση της Επιτροπής COM (2003) 840· www.ec.europa.eu/employment/social/equal].

Το πρόγραμμα LEADER στοχεύει σε μια ολοκληρωμένη αγροτική ανάπτυξη και ξεκίνησε το 1991 με το LEADER I και συνέχισε με το LEADER II (1994-1999) και το LEADER+ (2000-2006). Ειδικότερα το LEADER+ σχεδιάστηκε για να βελτιώσει την ποιότητα ζωής του πληθυσμού στις αγροτικές περιοχές και να προσελκύσει τους νέους στην αγροτική οικονομία. Το LEADER+ είναι διαρθρωμένο γύρω από τρεις δράσεις: α) υποστήριξη στρατηγικών ολοκληρωμένων εδαφικής ανάπτυξης πιλοτικού χαρακτήρα, β) υποστήριξη της συνεργασίας μεταξύ αγροτικών περιοχών και γ) δικτύωση. Οι στόχοι του προγράμματος επιτυγχάνονται με την εφαρμογή μιας ολοκληρωμένης αναπτυξιακής στρατηγικής για κάθε τομέα παρέμβασης (Τοπικό Σχέδιο Δράσης) στο πλαίσιο ενός σημαντικού τοπικού θέματος (Θέμα Προτεραιότητας), το οποίο σχετίζεται με τις εκάστοτε τοπικές ανάγκες. Η υλοποίησή του πραγματοποιείται μέσω της δημιουργίας μιας ομάδας τοπικής δράσης (ΟΤΔ) στην οποία συμμετέχουν σχετικοί με το θέμα προτεραιότητας δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς σε τοπικό επίπεδο. Η πρωτοβουλία οργανώνεται με βάση τις ακόλουθες βασικές αρχές: προσέγγιση από τα κάτω, με βάση τις ανάγκες κάθε περιοχής, εταιρική σχέση, ολοκληρωμένες και βιώσιμες στρατηγικές πιλοτικής ανάπτυξης, διαπεριφερειακή και διακρατική συνεργασία, δικτύωση (Ανακοίνωση της Επιτροπής 2000/C 139/05· www.ec.europa.eu/agriculture/rural/leaderplus/index_en.htm)

Οι πρωτοβουλίες EQUAL II και LEADER+ είναι συγχρηματοδοτούμενες, απευθύνονται σε όλα τα κράτη-μέλη της ΕΕ και η ευθύνη για την εφαρμογή τους ανήκει στην εθνική αρχή κάθε κράτους-μέλους. Σε καθεμία, δημιουργούνται εθνικές διαχειριστικές αρχές παρακολούθησης (ΔΑ) που είναι υπεύθυνες για τον σχεδιασμό και τη διαχείριση των εθνικών προγραμμάτων της ΚΠ, την οργάνωση των προσκλήσεων υποβολής προτάσεων, την καθοδήγηση και την υποστήριξη των εταιρικών σχέσεων, όπως τη διευκόλυνση της εθνικής δικτύωσης, τη διάδοση και ενσωμάτωση, καθώς και την αξιολόγηση.

5.1.2 Η μελέτη περίπτωσης των εταιρικών σχέσεων EQUAL II και LEADER+

Το υπό μελέτη πρόγραμμα EQUAL II ονομάστηκε «Θερμοκοιτίδα για την Ανάπτυξη της Κοινωνικής Οικονομίας» και ανήκει στο θεματικό πεδίο «Επιχειρηματικότητα – Ενίσχυση της κοινωνικής οικονομίας». Ο χώρος παρέμβασής του ήταν ολόκληρη η Κρήτη. Υλοποιήθηκε από την ΑΣ με την ονομασία ΚΡΙΚΟΣ (Κρητική Οικονομική και Κοινωνική Σύμπραξη), στην οποία συμμετείχαν 13 εταιρείες από όλη την Κρήτη. Ο συντονιστής του έργου ήταν η ΑΝ.Η με έδρα τις Αρχάνες. Ο συνολικός προϋπολογισμός του έργου ανήλθε σε 1.237.031 ευρώ και χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (75%) και το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας (25%) (Αναπτυξιακή Ηρακλείου, 2004· www.anher.gr).

Το έργο αποσκοπούσε στην περαιτέρω στήριξη των υφιστάμενων κοινωνικών επιχειρήσεων στην περιοχή και στη δημιουργία νέων επιχειρήσεων. Οι δικαιούχοι του προγράμματος ήταν οι επιχειρηματίες των υφιστάμενων κοινωνικών επιχειρήσεων, οι άνεργοι, οι αγρότισσες, καθώς και άτομα με αναπηρίες. Οι κύριες δράσεις του έργου περιλάμβαναν:

1. Λειτουργία μιας «Δομής Υποστήριξης» σε κάθε νομό της Κρήτης και ενός «Κέντρου Δομών Υποστήριξης» στον νομό Ηρακλείου που θα υποστήριζαν την προώθηση και ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας στην Κρήτη.
2. Ανάπτυξη συμφώνων μεταξύ της τοπικής αυτοδιοίκησης, των ιδιωτικών και των κοινωνικών επιχειρήσεων με στόχο την περαιτέρω προώθηση και υποστήριξη της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης.
3. Δημιουργία γυναικείων συνεταιρισμών στην Κρήτη –τουλάχιστον δύο σε κάθε νομό– και εκπαιδευτικά σεμινάρια ειδικά για άτομα με ειδικές ανάγκες. Παροχή τεχνικής, συμβουλευτικής και οικονομικής υποστήριξης στις ομάδες-στόχο του προγράμματος. Δημιουργία συστάδων επιχειρήσεων.
4. Δημιουργία ενός «Εκθετηρίου των Προϊόντων των Κοινωνικών Επιχειρήσεων» σε κεντρική τοποθεσία στο Λιμάνι Ηρακλείου.

Από όλες τις παραπάνω δράσεις, η παρούσα έρευνα επικεντρώθηκε κυρίως στη δημιουργία των γυναικείων συνεταιρισμών στους τέσσερις νομούς της Κρήτης και στη στήριξή τους από την ΑΣ. Ωστόσο, μελετήθηκαν επιλεκτικά και άλλες δράσεις, όπως οι συστάδες επιχειρήσεων των γυναικείων συνεταιρισμών και τα εργαστήρια κατάρτισης για άτομα με ειδικές ανάγκες, για την καλύτερη κατανόηση των διαδικασιών λειτουργίας του προγράμματος.

Σχετικά με την πρωτοβουλία LEADER+, ο συντονιστής του προγράμματος ήταν η ΑΝ.Η, όπως και στην περίπτωση του EQUAL II, και το πρόγραμμα υλοποιήθηκε στις αγροτικές και μειονεκτικές περιοχές του νομού Ηρακλείου. Η ΟΤΔ περιλάμβανε τοπικούς δημόσιους οργανισμούς και ιδιώτες που δραστηριοποιούνται στους τομείς παρέμβασης της πρωτοβουλίας. Η αναπτυξιακή στρατηγική της ΟΤΔ για την περιοχή αναπτύχθηκε γύρω από δύο θεματικούς άξονες: α) τη βιώσιμη ανάπτυξη μέσω της ορθολογικής ανάπτυξης των πόρων και της κινητοποίησης του τοπικού πληθυσμού και β) τη βελτίωση της ποιότητας ζωής με στόχο την ανάπτυξη ελκυστικών συνθηκών διαβίωσης (Αναπτυξιακή Ηρακλείου, 2002· www.anher.gr). Ο συνολικός προϋπολογισμός ανερχόταν σε 13.274.051 ευρώ, εκ των οποίων 2.625.898,78 ευρώ ήταν η εθνική συμμετοχή, 5.974.101,22 ευρώ η κοινοτική συμμετοχή, ενώ η συμμετοχή των επενδυτών ανήλθε σε 4.460.991,17 ευρώ. Οι κύριες δράσεις χρηματοδότησης ήταν οι παρακάτω:

1. Η ανάπτυξη υποδομών αγροτουρισμού, όπως η κατασκευή και η βελτίωση καταλυμάτων, μικρών επιχειρήσεων χειροτεχνίας και παραδοσιακών καφενείων κ.λπ.
2. Δικτύωση και δημιουργία συστάδας επιχειρήσεων σε τρεις κατηγορίες επιχειρήσεων: α) παραγωγή οίνου, β) καταλύματα αγροτουρισμού και γ) χειροτεχνία και κεραμοποιία.
3. Προστασία και αξιοποίηση της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς.

Από τις παραπάνω δράσεις, ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την έρευνα αποτελούν οι κατασκευές καταλυμάτων αγροτουρισμού και οι συστάδες επιχειρήσεων των οινοποιείων, καθώς υπήρξαν επιτυχημένες επενδύσεις υψηλού κόστους. Ωστόσο, συγκεντρώθηκαν και δεδομένα από τη συστάδα επιχειρήσεων των κεραμοποιών και την ανάπτυξη τουριστικών καταλυμάτων σε περιοχές με ιδιαίτερο πολιτιστικό ενδιαφέρον.

5.2 Το ευρύτερο εθνικό και τοπικό περιβάλλον

Όπως αναφέρθηκε στο δεύτερο κεφάλαιο (Ενότητα 2.3), οι θεσμοί δεν αναπτύσσονται σε ένα κοινωνικοοικονομικό και θεσμικό κενό, αλλά εξαρτώνται από το ευρύτερο εθνικό και τοπικό πλαίσιο με το οποίο βρίσκονται σε αλληλένδετη σχέση. Επομένως, η μελέτη αυτού του πλαισίου κρίνεται απαραίτητη, ώστε να γίνει κατανοητός ο βαθμός και ο τρόπος με τον οποίο οι κανόνες (κυρίως οι άτυποι) της εταιρικής σχέσης έχουν ενσωματώσει νόρμες, ιδέες και πρακτικές του ευρύτερου περιβάλλοντος.

Παρόλο που υπάρχουν πολλές και πρόσφατες αλλαγές στο ελληνικό πολιτικό σύστημα και στο ευρύτερο κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο λόγω της οικονομικής και κοινωνικής κρίσης στην Ελλάδα, η ανάλυση περιορίζεται στο χρονικό διάστημα από το 2000 έως το 2010, την περίοδο δηλαδή πριν από την κρίση, διότι αυτή η περίοδος έχει επηρεάσει ουσιαστικά και τις δύο υπό μελέτη εταιρικές σχέσεις. Όπως αναφέρθηκε και στο πρώτο κεφάλαιο του βιβλίου, η συγκεκριμένη μελέτη περίπτωσης αποτελεί ένα παράδειγμα εφαρμογής ενός ΝΘ αναλυτικού πλαισίου, έτσι όπως διαμορφώθηκε στα κεφάλαια δύο και τρία, επομένως δεν αποτυπώνει πιθανές αλλαγές στο σύγχρονο πολιτικό και κοινωνικό σύστημα. Ωστόσο, όπου αυτό είναι εφικτό, γίνεται μια προσπάθεια καταγραφής της σημερινής κατάστασης και εντοπισμού περιπτώσεων συνέχειας ή ασυνέχειας.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι πολλές από τις συνθήκες του περιβάλλοντος που περιγράφονται παρακάτω παραμένουν σύγχρονες, για παράδειγμα η ατομικιστική κουλτούρα και το συγκεντρωτικό κράτος, ενώ κάποιες άλλες τείνουν να αλλάξουν, χωρίς όμως θεαματική πρόοδο, για παράδειγμα η αδύναμη κοινωνία πολιτών και η αναποτελεσματική εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών (βλ. επόμενη ενότητα). Επομένως, πέρα από ένα υπόδειγμα εφαρμογής της ΝΘ θεωρίας στο πεδίο, τα αποτελέσματα της συγκεκριμένης

έρευνας μπορούν επίσης να αποτελέσουν τη βάση για μια συγκριτική μελέτη των εταιρικών σχέσεων πριν από και μετά την κρίση.

5.2.1 Τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού πολιτικού συστήματος

Υπάρχει μια εκτενής βιβλιογραφία (Featherstone, 2005) που αναλύει τα χαρακτηριστικά του ελληνικού πολιτικού συστήματος. Ωστόσο, σημασία έχει να εντοπιστούν εκείνα τα θέματα που έχουν ιδιαίτερη σημασία για την ανάπτυξη της συλλογικής δράσης σε τοπικό επίπεδο.

5.2.1.1 Δομή του κράτους και σχέση με την α΄ βάρθμια τοπική αυτοδιοίκηση

Μετά τη μεταπολίτευση, αναπτύχθηκε μια σειρά από ερμηνευτικά σχήματα που επιχειρούσαν να εξηγήσουν την ανάπτυξη και εξέλιξη του ελληνικού κράτους από τη δημιουργία του μέχρι σήμερα και της σχέσης του με την κοινωνία. Υιοθετώντας τη μαρξιστική θεωρία της εξάρτησης για τη μελέτη της ελληνικής περίπτωσης, ο Νίκος Μουζέλης και ο Κωνσταντίνος Τσουκαλάς,²⁰ μεταξύ άλλων, υποστήριξαν ότι το ελληνικό κράτος (μαζί με τα Βαλκάνια και τις χώρες της Λατινικής Αμερικής) ανήκει στην «περιφέρεια» του αναπτυσσόμενου καπιταλισμού, με ό,τι αρνητικό σημαίνει αυτό για την ανάπτυξή του. Επισημάναν ότι η θέση αυτή επέφερε μια σειρά από προβλήματα, όπως την απουσία μιας «αυτόκεντρης ανάπτυξης», την υπο-ανάπτυξη, την πολιτική εξάρτηση, την έλλειψη κράτους πρόνοιας και την περιορισμένη συμμετοχή του πολίτη στα κέντρα λήψης αποφάσεων.²¹

Λίγο αργότερα, ο Νικηφόρος Διαμαντούρος (2000), ξεκινώντας από μια άλλη προσέγγιση, αυτήν της συγκριτικής πολιτικής ανάλυσης, στρέφει την προσοχή του στην πολιτική κουλτούρα και αξιοποιεί την έννοια του πολιτιστικού δυϊσμού για να εξηγήσει τις παθογένειες του ελληνικού κράτους. Υποστηρίζει ότι το ελληνικό κράτος βρίσκεται σε μια αέναη προσπάθεια να μεταβεί από μια παρωχημένη κουλτούρα ή, αλλιώς, από μια προνεωτερική θέση σε μια επιζητούμενη νεωτερικότητα, την οποία ενσαρκώνουν οι δυτικοί θεσμοί, χωρίς, ωστόσο, να καταφέρνει να το επιτύχει, με αποτέλεσμα να βιώνει συγκρούσεις και εντάσεις. Ωστόσο, νεότεροι θεωρητικοί, όπως ο Νικόλαος Δεμερτζής, υποστηρίζουν ότι το δυϊστικό μοντέλο μεταξύ παράδοσης και νεωτερισμού δεν μπορεί να προσδιοριστεί με σαφήνεια, γιατί υποκείμενα και θεσμοί μπορούν να υιοθετούν στάσεις και από τις δύο πλευρές, χωρίς, ωστόσο, να βιώνουν σύγκρουση (βλ. την έννοια του αντίστροφου συγκρητισμού, Demertzis, 1997, σελ. 119). Ταυτόχρονα, υποστηρίζεται ότι τα δύο αυτά κυρίαρχα ερμηνευτικά μοντέλα, που επικράτησαν μετά τη μεταπολίτευση, αναπτύσσουν έναν στερεοτυπικό χαρακτήρα, με αποτέλεσμα να μην ερμηνεύουν επαρκώς τη σχέση μεταξύ κράτους και κοινωνίας, και τονίζεται η ανάγκη

20. Ενδεικτικά αναφέρουμε Τσουκαλάς (1985) και Μουζέλης (1978).

21. Αν και αργότερα, τη δεκαετία του 1990, παρατηρούμε μια μεταστροφή αυτών των θεωρητικών προς τη θεωρία του εκσυγχρονισμού.

για την επανεξέταση αυτών των σχέσεων μέσω διαφορετικών θεωρητικών προσεγγίσεων (Βούλγαρης, 2019). Τέλος, όπως θα δούμε και παρακάτω, η οικονομική ύφεση κινητοποίησε μια σειρά δυναμικών αντιδράσεων στην κοινωνία πολιτών και επέβαλε μεταρρυθμιστικές απαιτήσεις στο κράτος, γεγονός που αναζωπύρωσε την επιστημονική συζήτηση γύρω από αυτά τα θέματα.

Οι παραπάνω «μεγάλες» θεωρίες οδήγησαν σε ένα «παράδειγμα» ανάπτυξης του ελληνικού κράτους και της κοινωνίας των πολιτών με τα εξής χαρακτηριστικά: το κράτος είναι υπερτροφικό και αναποτελεσματικό, ενώ η κοινωνία πολιτών αδύναμη και ατελέσφορη (Βούλγαρης, 2019). Ειδικότερα, το κράτος είναι ένας «κολοσσός με πηλίνα πόδια» (Mouzelis, 1978· Sotiropoulos, 1993), που σημαίνει ένα τεράστιο κράτος με αναποτελεσματική διοικητική δομή και κομματικοποιημένη πολιτική (Σπανου, 1996· Sotiropoulos, 1993). Η διαδικασία της χάραξης πολιτικής χαρακτηρίζεται από την εξουσία μιας «ηρωικής ηγεσίας», που ασκείται κυρίως από τον πρωθυπουργό και από τους υπουργούς (Featherstone, 2005), χωρίς τεχνοκρατική νομιμοποίηση και διαφανείς διαδικασίες (Lavdas, 1997· Ladi, 2002). Αυτό οδηγεί σε πολιτικές προτεραιότητες που εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από (κομματικά και προσωπικά) συμφέροντα εντός και εκτός των κυβερνήσεων, σε διαφθορά και σε έλλειψη δημοκρατικής λογοδοσίας.

Ωστόσο, κατά την τελευταία δεκαετία, η δημοσιονομική προσαρμογή που ακολούθησε την ύφεση οδήγησε σε ευρέως μεγέθους μεταρρυθμιστικές αλλαγές στην οργάνωση και διοίκηση του κράτος. Οι αλλαγές αυτές είναι δύσκολο ακόμα να αποτιμηθούν λόγω της πρόσφατης εφαρμογής τους αλλά και του μεγάλου αριθμού τους (Σπανού, 2018). Σε κάθε περίπτωση, παρατηρούμε έναν εξορθολογισμό διαδικασιών και εργαλείων και μια τεχνοκρατικοποίηση των πολιτικών, οι οποίες συνδέονται άμεσα με δημοσιονομικές προτεραιότητες και παρακολούθηση. Παρ' όλα αυτά, μπορούμε να μιλάμε μόνο για μια «μεικτή εικόνα» της μεταρρύθμισης, αφού πάγια χαρακτηριστικά της λειτουργίας του κράτους συνεχίζουν να αναπαράγονται. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι οι πελατειακές και συντεχνιακές πιέσεις παραμένουν, οι νοοτροπίες και οι στάσεις των εμπλεκόμενων εντός και εκτός του δημόσιου τομέα συνεχίζουν να αναπαράγουν οικείες και συνάμα ανορθολογικές πρακτικές και συμπεριφορές, η αναποτελεσματικότητα του κράτους εκφράζεται μέσω ασυνεχειών, δυσλειτουργιών και καθυστερήσεων στην εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων (Σπανού, 2018).

Μέχρι το 2000, το ιδιαίτερα συγκεντρωτικό και ιεραρχικά οργανωμένο κράτος και η έλλειψη ενός βιώσιμου συστήματος αποκεντρωμένης διακυβέρνησης θεωρούνται γενικά τα κύρια χαρακτηριστικά των σχέσεων κράτους-τοπικής αυτοδιοίκησης (Χλέπας, 1994· Verney and Parageorgiou, 1993). Επομένως, το κεντρικό κράτος, στην Αθήνα, καθόριζε την κατανομή των πόρων και τους θεσμικούς κανόνες, ενώ η αυτοδιοίκηση εξαρτιόταν σε μεγάλο βαθμό από την εξουσία και την ευνοιοκρατία του (Hlepas and Getimis, 2010). Πιο συγκεκριμένα, η οικονομική εξάρτηση της αυτοδιοίκησης από τις κεντρικές κρατικές μεταβιβάσεις, η λειτουργική επικάλυψη αρμοδιοτήτων, η ελεγχόμενη και

συγκεντρωμένη ανάπτυξη του σχεδιασμού και ο ρόλος των πολιτικών κομμάτων ως διαμεσολαβητών μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και των δήμων αποτελούν τα κύρια χαρακτηριστικά αυτής της σχέσης. Επομένως, σε αυτό το πλαίσιο ιεραρχικών κάθετων δικτύων, είναι δύσκολο να επιτευχθεί η ανάπτυξη οριζόντιων δράσεων συνεργασίας και δικτύωσης (Paraskevopoulos, 2001).

Την πρώτη δεκαετία του 2000, υλοποιήθηκαν δύο βασικές μεταρρυθμίσεις στην τοπική αυτοδιοίκηση, οι οποίες αφορούν την αλλαγή των άρθρων 101 και 102 της Συνταγματικής Αναθεώρησης του 2001 και την εκ νέου συνένωση των δήμων σύμφωνα με το πρόγραμμα Καλλικράτης, η οποία συνοδεύτηκε και από μια ευρεία αποκέντρωση αρμοδιοτήτων στους δήμους. Παρά το μέγεθος αυτών των αλλαγών, οι σχέσεις κεντρικού κράτους-τοπικής αυτοδιοίκησης διατηρούν τα ίδια χαρακτηριστικά, εφόσον οι δήμοι εξακολουθούν να είναι άμεσα εξαρτημένοι οικονομικά από το κράτος και ταυτόχρονα το κράτος συνεχίζει να προασπίζει τις συγκεντρωτικές του τάσεις και να καθορίζει τους κανόνες του παιχνιδιού (Leontitsis, 2013). Οφείλουμε, ωστόσο, να τονίσουμε ότι οι συνεχιζόμενες μεταρρυθμίσεις των τελευταίων δύο δεκαετιών έχουν δημιουργήσει μια «αύξηση του ειδικού βάρους της τοπικής αυτοδιοίκησης στο διοικητικό και πολιτικό σύστημα» (Χλέπας, 2000, σελ. 66). Το ειδικό αυτό βάρος δεν αφορά τόσο την κάθετη ιεραρχική δομή της σχέσης κράτους-τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά τη χειραφέτηση του τοπικού πολιτικού προσωπικού από την κομματικοποίηση (Χλέπας, 2000), γεγονός που επέτρεψε έναν μετασχηματισμό των δικτύων ευνοιοκρατίας και μεταφοράς αιτημάτων μεταξύ δημάρχων και κεντρικής κυβέρνησης.

Η οικονομική κρίση των τελευταίων ετών επιδείνωσε την οικονομική κατάσταση των δήμων με τη σταδιακή μείωση των κρατικών επιχορηγήσεων και κατά συνέπεια τη διατήρηση, αν όχι και την αύξηση, κάθετων δικτύων εξάρτησης για ανεύρεση επιπρόσθετων πόρων. Για παράδειγμα, έρευνα έχει καταδείξει ότι δήμοι στους οποίους οι δήμαρχοι ανήκουν πολιτικά στο ίδιο κόμμα με αυτό της κυβέρνησης ενδιαφέρονται λιγότερο για την οικονομική αυτοτέλειά τους εφόσον έχουν τη δυνατότητα να επαναπαύονται περισσότερο στις κρατικές επιχορηγήσεις παρά στα δικά τους εισοδήματα (Psycharis, Zoi and Πιόρουλου, 2016, σελ. 279). Μένει να μελετηθεί το κατά πόσο η μεταρρύθμιση του προγράμματος Κλεισθένη με την αλλαγή του εκλογικού συστήματος που επέφερε θα καταφέρει να αλλάξει το δημαρχοκεντρικό μοντέλο λήψης αποφάσεων στις τοπικές πολιτικές, να αποκεντρώσει εξουσίες σε οριζόντιο και κάθετο επίπεδο και να αποδεσμεύσει τους δήμους από την εξάρτησή τους από την εκάστοτε κυβέρνηση.

5.2.1.2 Κοινωνία πολιτών

Στη μεταπολιτευτική Ελλάδα και μέχρι την οικονομική ύφεση, ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας του κράτους συνοδευόταν από μια αδύναμη κοινωνία πολιτών που βρισκόταν σε άμεση εξάρτηση από το κράτος και τα κόμματα, με αποτέλεσμα να έχουμε μια περιορισμένη ανάπτυξη ΜΚΟ και κοινωνικών κινημάτων σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Πάρα

πολλοί ερευνητές τονίζουν τον κατακερματισμό των οργανώσεων πολιτών, την ιεραρχική δομή τους, το μικρό μέγεθος, την οικονομική αστάθεια, την έλλειψη δικτύωσης και, τέλος, την έλλειψη ενός συγκεκριμένου σχεδίου δράσης (Lyberaki and Paraskevoopoulos, 2002· Christoforou, 2005). Παράλληλα, εντοπίζεται η ανάπτυξη άτυπων δικτύων, κυρίως της οικογένειας και στενών συγγενών (Paraskevoopoulos, 2006). Γενικότερα, από την ίδρυση του ελληνικού κράτους, η ελληνική κοινωνία πολιτών θεωρείται ότι αναπτύχθηκε με έναν ιδιαίτερο τρόπο, λόγω των συνθηκών μέσα στις οποίες δημιουργήθηκε και αναπτύχθηκε το ελληνικό κράτος, αλλά και μετέπειτα, με την πτώση της Χούντας, λόγω των ευρύτερων διαδικασιών εκδημοκρατισμού που ακολουθήθηκαν και των άτυπων διαδικασιών πολιτικής ένταξης των πολιτών (Mouzelis, 1995· Sotiropoulos, 2004· Μαυροκορδάτος, 1988).

Το κενό μεταξύ της αδύναμης κοινωνίας πολιτών και του ισχυρού κράτους καλύπτεται από την ανάπτυξη πελατειακών σχέσεων, που λειτουργούν ως οι κυριότεροι ανεπίσημοι δίαυλοι της πολιτικής ολοκλήρωσης και συμμετοχής της κοινωνίας στη δημόσια διοίκηση και στο πολιτικό σύστημα (Mouzelis, 1995). Αυτές οι σχέσεις συνδυάζονται με έναν ιδιότυπο «κρατικό κορπορατισμό» που οργανώνει τις σχέσεις μεταξύ των ομάδων συμφερόντων και του κράτους (Schmitter, 1995). Από τη δεκαετία του 1980, η οποία χαρακτηρίζεται από έντονο κρατισμό και αύξηση της πολιτικής συμμετοχής, τα πελατειακά δίκτυα συνεχίζουν να ευδοκμούν. Ωστόσο, εγκατέλειψαν τον παραδοσιακό πατερναλιστικό χαρακτήρα τους και άρχισαν να αναπτύσσονται μέσω εθνικών κομμάτων. Παράλληλα, γίνεται λόγος για μια νέα μορφή κορπορατισμού, αυτή του «εξαρθρωμένου κορπορατισμού» (Lavdas, 2005). Τέλος, οι σχέσεις κράτους κοινωνίας χαρακτηρίζονται από έναν έντονο νομικισμό και από υπερβολική ρύθμιση (Καζάκος, 2001· Σπανού, 2018) δημιουργώντας μια υπερβολική και αποκλειστική αναφορά στον νόμο, χωρίς όμως να εφαρμόζεται επαρκώς, με αρκετές περιπτώσεις ανομίας, άναρχων πρακτικών και διαφθοράς στη δημόσια διοίκηση.

Από το 2010 και κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, επανήλθε στο προσκήνιο το ενδιαφέρον για τα θέματα της κοινωνίας πολιτών και, όπως ήταν αυτονόητο, για τα θέματα του κοινωνικού κεφαλαίου και την εμπιστοσύνης, ξεκινώντας από την αξιακή αρχή ότι η οικονομική κρίση μπορούσε να αποτελέσει ένα παράθυρο ευκαιρίας για αλλαγή. Ορισμένοι ερευνητές μιλούν μάλιστα για μια αναζωογόνηση και ενδυνάμωση της κοινωνίας πολιτών. Υποστηρίζουν ότι, από τη στιγμή που το κοινωνικό κράτος συρρικνώνεται σε μια προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης και ταυτόχρονα αυξάνονται οι κοινωνικές ανάγκες, το κενό καλύπτεται από την ίδια την κοινωνία πολιτών. Από τη μία, παρατηρείται μια ανάπτυξη άτυπων δικτύων κοινωνικής αλληλεγγύης, κυρίως στον τομέα της υγείας, της πρόνοιας και της εκπαίδευσης και, από την άλλη, οι επίσημες ΜΚΟ απομακρύνονται από το κράτος λόγω των περιορισμένων πόρων τους και στρέφονται για οικονομική ενίσχυση στον ιδιωτικό τομέα, ενώ παράλληλα αξιοποιούν όλο και περισσότερο τον εθελοντισμό και τη συνεισφορά σε είδος (Sotiropoulos and Bourikos, 2014· Sotiropoulos, 2019). Ταυτόχρονα, κατά την

περίοδο 2010-2013, παρατηρείται αύξηση της συμμετοχής των πολιτών σε διαδηλώσεις και κοινωνικά κινήματα, γεγονός που επίσης υποδεικνύει την ενδυνάμωση της κοινωνίας πολιτών (Σωτηρόπουλος, 2014). Προκύπτει δηλαδή μια αυξητική τάση της συλλογικής δράσης μέσω τυπικών οργανώσεων και άτυπων δικτύων, γεγονός που αντιβαίνει στην παραδοσιακή ατομικιστική κουλτούρα της ελληνικής κοινωνίας και στη γνωστή μέχρι πρόσφατα ατροφική κοινωνία πολιτών.

Παρ' όλα αυτά, προκύπτουν διάφορα ερωτήματα σχετικά με τη βιωσιμότητα και το βάθος αυτών των αλλαγών. Κατ' αρχάς, η ανάπτυξη των νέων μορφών αλληλεγγύης ήταν επιβεβλημένες λόγω της επείγουσας κοινωνικής κατάστασης και δεν προέκυψαν από μια σταδιακή αλλαγή της κουλτούρας της κοινωνίας πολιτών στο ευρύτερο πλαίσιο αλλαγών των σχέσεων κράτους και κοινωνίας. Επομένως, πρόκειται για μια αντίδραση σε ένα εξωτερικό σοκ, στην ακραία φτώχεια και στον κοινωνικό αποκλεισμό, η οποία δεν εξασφαλίζει ότι θα μετατραπεί σε μόνιμο κοινωνικό φαινόμενο (Wosiek, 2016· Simiti, 2015). Επιπλέον, η κοινωνία των πολιτών παρουσιάζεται κατακερματισμένη και έντονα πλουραλιστική με δράσεις σε ένα ευρύ φάσμα, από κοινωνικές δράσεις μέσω άτυπων μορφών αλληλοβοήθειας μέχρι τον ριζοσπαστικό ακτιβισμό, ο οποίος σε κάποιες περιπτώσεις χαρακτηρίζεται από ακραία βία (Σωτηρόπουλος, 2014). Επομένως, αν η παρουσία όλων αυτών των συλλογικοτήτων είναι ιδιαίτερα δυναμική, παραμένει κατακερματισμένη και διασπασμένη με ασαφή όρια μεταξύ του κυρίαρχου πολιτικού συστήματος και της κοινωνίας (Αφουξενίδης, 2015). Επιπρόσθετα, η συμμετοχή των πολιτών σε αυτές τις οργανώσεις, αν και αυξητική, παραμένει περιορισμένη. Σύμφωνα με τον 7ο γύρο της Παγκόσμιας Έρευνας Αξιών, η μέγιστη καταγεγραμμένη συμμετοχή ενεργών μελών αποτελεί το 5,5% του συνόλου και αφορά αθλητικού χαρακτήρα εθελοντικές οργανώσεις, ενώ η συμμετοχή σε ανθρωπιστικές οργανώσεις και ομάδες αλληλοβοήθειας, που αφορούν τις νέες μορφές δικτύων που εμφανίστηκαν κατά τη διάρκεια της κρίσης, δεν ξεπερνά το 2% σε κάθε τύπο οργάνωσης (Κονιόρδος, 2018).

Αναφορικά με την κοινωνία πολιτών σε τοπικό επίπεδο, η αξιοποίηση των πελατεϊκών δικτύων από τον δήμαρχο και τους δημοτικούς συμβούλους έχει αποδειχθεί όλα αυτά τα χρόνια ιδιαίτερα προσοδοφόρα. Κατ' αρχάς, αποτελεί ένα πολύτιμο εργαλείο για τη νομιμοποίηση και την πολιτική ισχυροποίησή τους απέναντι στους πολίτες. Αλλά και σε κάθετο επίπεδο, οι πελατεϊακές αυτές σχέσεις είναι ιδιαίτερα χρήσιμες, ειδικά για τους οικονομικά αδύναμους δήμους, καθώς αποκτούσαν πρόσβαση σε περισσότερους πόρους. Τέλος, αξιοποιήθηκαν από τις δημοτικές αρχές ως μέσο μεταφοράς των τοπικών αιτημάτων σε εθνικό επίπεδο (Χλέπας, 1994· Χριστοφιλοπούλου, 1996). Στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι δήμαρχοι επιτυγχάνουν την ικανοποίηση των τοπικών αναγκών και των αιτημάτων των πολιτών χρησιμοποιώντας τις επαφές τους με τους (τοπικούς) βουλευτές των κομμάτων στα οποία ανήκουν. Κατά συνέπεια, η αναπαραγωγή της πατρωνίας και των πελατεϊακών σχέσεων μεταξύ του κράτους και των δημοτικών αρχών, καθώς και μεταξύ των δημοτικών αρχών και της τοπικής κοινωνίας υποβαθμίζει

τις επίσημα θεσμοθετημένες διαδικασίες συμμετοχής των πολιτών στις τοπικές πολιτικές υποθέσεις, καθώς τα αιτήματα και τα συμφέροντα των πολιτών ικανοποιούνται μέσω άτυπων, ανορθολογικών διαδικασιών (Verney, 1994).

Παρόμοια με το εθνικό επίπεδο, μετά το 2010 εντοπίζεται μια σειρά αλλαγών στις οριζόντιες σχέσεις της τοπικής πολιτικής ηγεσίας με την κοινωνία πολιτών. Στο πλαίσιο αντιμετώπισης άμεσων και επείγουσών κοινωνικών αναγκών, οι δήμοι ανέλαβαν την πρωτοβουλία να συνεργαστούν με ΜΚΟ και δίκτυα αλληλεγγύης. Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, η ανάπτυξη αυτών των νέων συνεργατικών σχημάτων δεν προήλθε στο πλαίσιο μιας ελεύθερης και προγραμματισμένης επιλογής για αναθεώρηση της κοινωνικής πολιτικής με βάση τον εντοπισμό και τη διαχείριση των τοπικών αναγκών με την τοπική αυτοδιοίκηση ως βασικό παίκτη και την τοπική κοινωνία ως βασικό συμμετέχοντα στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση αυτής της πολιτικής. Αντίθετα, η συνεργασία προέρχεται ως αντίδραση στις προκλήσεις της ύφεσης και την κοινωνικής στέρησης, όπου οι δήμοι, με όλο και περισσότερο περιορισμένους οικονομικούς πόρους, οφείλουν να αναζητούν χρηματοδότες και άρα να ακολουθούν τις προτεραιότητες που θέτουν ιδιώτες και ΜΚΟ χωρίς τον πολιτικό έλεγχο αυτής της διαδικασίας και χωρίς έναν ενιαίο προγραμματισμό (Chorianopoulos and Tselepi, 2019). Αυτό βέβαια είχε ως αποτέλεσμα να μειωθούν οι πελατειακές σχέσεις, εφόσον οι πόροι των δήμων δεν επέτρεπαν την υποστήριξη και αναπαραγωγή τους (Arampatzi and Nicholls, 2012).

Επιπλέον, παρ' όλη τη μεγάλη ανάπτυξη τοπικών δικτύων, αυτά δεν συμμετείχαν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων του δήμου σχετικά με την κοινωνική πολιτική του, επομένως λειτουργούσαν μεν για την τοπική κοινωνία αλλά οι αποφάσεις δεν προέρχονταν από νομιμοποιημένες και δημοκρατικές συλλογικές αποφάσεις της ίδιας της τοπικής κοινωνίας (Chorianopoulos and Tselepi, ό.π.). Μάλιστα, σε κάποιες περιπτώσεις οι τοπικές δράσεις αλληλεγγύης (τοπικά ιατρεία, φαρμακεία, παντοπωλεία κ.λπ.) διαμόρφωναν απλές σχέσεις παρόχου-πελάτη χωρίς να αναπτύσσονται δημοκρατικές πρακτικές συμμετοχής από τους ωφελουμένους όπως θα όφειλαν (Καβουλάκος και Γριτζάς, 2015).

Επομένως, αν και υπάρχουν ενδείξεις αλλαγής της κοινωνίας πολιτών, αυτές δεν είναι εκτεταμένες και μένει να δούμε αν θα είναι και βιώσιμες μετά την έξοδο της Ελλάδας από την κοινωνικοοικονομική κρίση.

5.2.1.3 Πολιτική κουλτούρα και κοινωνικό κεφάλαιο

Η αδύναμη κοινωνία πολιτών συνδέεται στενά με μια εξαιρετικά ατομικιστική πολιτική κουλτούρα και μια βαθιά ριζωμένη δυσπιστία για το κράτος. Ειδικότερα, η ελληνική πολιτική κουλτούρα χαρακτηρίζεται από μια έντονη πολιτικοποίηση των πολιτών μέσω ενός συστηματικού ενδιαφέροντος για την πολιτική ζωή στην καθημερινότητά τους, η οποία, όμως, αντιβαίνει στη χαμηλή συμμετοχή τους στον δημόσιο χώρο και στην περιορισμένη ανάπτυξη συλλογικής δράσης (Mouzelis, 1997· Δεμερτζής, 1990), αν και το

τελευταίο χαρακτηριστικό βρίσκεται σε μια μετασηματιστική τροχιά κατά την τελευταία δεκαετία, όπως αναφέραμε και παραπάνω.

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Έρευνα Αξιών του 1999 (European Values Survey, 1999, στο Inglehart *et al.*, 2004) στο ερώτημα που ζητούσε από τους συμμετέχοντες να δηλώσουν τον βαθμό συμφωνίας τους σχετικά με το αν οι πολίτες εμμένουν στις δικές τους υποθέσεις (Stick to their own affairs), στην Ελλάδα το 19,5% απάντησε ότι συμφωνούν αρκετά και μόνο το 3,9% διαφωνούν αρκετά, ενώ στο ίδιο ερώτημα, για παράδειγμα στο Ηνωμένο Βασίλειο, το 7% συμφωνούσε αρκετά και το 25,9% διαφωνούσε αρκετά. Τα αποτελέσματα νεότερης έρευνας του 2006, αν και απευθύνεται αποκλειστικά στη νεολαία, επιβεβαιώνουν την ατομικιστική πολιτική κουλτούρα. Συγκρίνοντάς τα με αντίστοιχα αποτελέσματα του 1988, εντοπίζεται μια νεολαία πιο κυνική και απορριπτική προς το πολιτικό σύστημα, με αυξημένη δήλωση απόλυτης πολιτικής αδιαφορίας και σαφώς λιγότερο συμμετοχική (Παντελίδου Μαλούτα, 2012, σελ. 219-222).

Οι απαντήσεις του ερωτηματολογίου της συγκεκριμένης έρευνας επεξηγούν τα παραπάνω αποτελέσματα. Στην ερώτηση που αφορούσε τον βαθμό αμοιβαιότητας στην τοπική κοινωνία, η ατομικιστική στάση επιλέχθηκε από περισσότερους από τους μισούς εταίρους, οι οποίοι απάντησαν ότι οι άνθρωποι ενδιαφέρονται πάντα για τις δικές τους υποθέσεις. Το ερώτημα αυτό θα μπορούσε επίσης να συνδυαστεί και με το ζήτημα της ενεργής πολιτικής συμμετοχής τους, όπου η πλειονότητα των εταίρων απάντησε ότι ενδιαφέρονται για τη χάραξη της τοπικής πολιτικής μόνο σε περιπτώσεις όπου η πολιτική σχετίζεται άμεσα με τα συμφέροντά τους.

Η χαμηλή συμμετοχή και η έλλειψη πολιτικής εμπιστοσύνης σχετίζονται επίσης με το υφιστάμενο εθνικό απόθεμα κοινωνικού κεφαλαίου. Η Ελλάδα είναι μια χώρα με χαμηλά αποθέματα κοινωνικού κεφαλαίου από την άποψη της γενικευμένης εμπιστοσύνης και της συμμετοχής στα κοινωνικά δίκτυα (Lyberaki and Paraskevoropoulos, 2002· Paraskevoropoulos, 2012). Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του 7ου γύρου της Παγκόσμιας Έρευνας Αξιών, στην ερώτηση που μετρά τη γενικευμένη εμπιστοσύνη, δηλαδή την εμπιστοσύνη στους ανθρώπους, παρατηρούμε ότι αυτή έχει μειωθεί ακόμα περισσότερο από την αντίστοιχη παρόμοια μέτρηση της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Έρευνας του 2008 (Κονιόρδος, 2018). Η αρνητική αξιολόγηση (πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικός/ή) από το 74,8% εκτινάχθηκε στο 90,7% (Κονιόρδος, 2018), γεγονός που υποδηλώνει πλέον μια «διακριτή ρωγή κοινωνικής δυσπιστίας ως χαρακτηριστικό στοιχείο της ελληνικής κοινωνίας (Τσίγκανου, 2010, σελ. 12, στο Κονιόρδος, 2018).

Παράλληλα με την καθοδική τάση της κοινωνικής εμπιστοσύνης, η οποία παραμένει από τις χαμηλότερες στην Ευρώπη, δραματική είναι και η σταδιακή μείωση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τους πολιτικούς θεσμούς (δυσπιστία, μη ικανοποίηση προς τους πολιτικούς θεσμούς, ειδικά αυτών που εμπλέκονται άμεσα με πολιτικές λιτότητας (Jones, Proikaki and Roumeliotis, 2015). Ειδικότερα και σύμφωνα με τα αποτελέσματα του 7ου γύρου της Παγκόσμιας Έρευνας Αξιών (στο Κονιόρδος, 2018), εξαιρετικά υψηλή

είναι η έλλειψη εμπιστοσύνης στα πολιτικά κόμματα (καθόλου 49,5% και όχι ιδιαίτερα 41,4%), στην κυβέρνηση (καθόλου 47,9% και όχι ιδιαίτερα 37,4%) και στο κοινοβούλιο, καθώς και σε διεθνείς οργανισμούς ταυτισμένους με την κρίση, όπως το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και η ΕΕ (Κονιόρδος, 2018).

Επιπλέον, η δυσπιστία αυξάνεται όλο και περισσότερο λόγω της εκτεταμένης διαφθοράς στην κυβέρνηση και στον ιδιωτικό τομέα (Paraskevorou, 2012). «Ο ελληνικός λαός δεν μπορεί να ελεγχθεί από επίσημα έγγραφα και νόμους [...] αν θέλουν να κάνουν κάτι, θα το κάνουν ακόμη και χωρίς να εφαρμόσουν υπάρχοντες κανόνες και κατευθυντήριες γραμμές», ανέφερε ο συντονιστής του LEADER+, γελώντας όταν του ζητήθηκε να σχολιάσει την ενδεχόμενη διαφθορά του συστήματος. Ενώ στο Ηνωμένο Βασίλειο μια απλή υπεύθυνη δήλωση αρκεί για να ελεγχθεί ο επενδυτής του LEADER στον τρόπο χρησιμοποίησης της χρηματοδότησης σύμφωνα με τα προαπαιτούμενα του προγράμματος, ο επενδυτής στην Ελλάδα πρέπει να ξεκινήσει έναν ατελείωτο κύκλο γραφειοκρατικών διαδικασιών προκειμένου να υποβάλει στον συντονιστή του προγράμματος τις κατάλληλες αποδείξεις. Η μεγάλη αυτή γραφειοκρατία είναι ένας τρόπος του κράτους για να αντιμετωπίσει τη διαφθορά. Ωστόσο, τα όρια της νομιμότητας παραμένουν αρκετά αδύναμα και θολά. Ήταν εντυπωσιακή η ευκολία με την οποία στέλεχος της ΔΑ, υπεύθυνος για την αξιολόγηση της πορείας του προγράμματος, δήλωσε ότι: «Αν καταφέρει ο επενδυτής να δημιουργήσει κάτι καλό για την κοινότητα, δεν με νοιάζει αν φουσκώσει και τους λογαριασμούς, σημασία έχει ότι κάτι κατάφερε».

Επομένως, παρατηρούμε ότι, παρ' όλη την ανάπτυξη δικτύων και οργανώσεων συλλογικής δράσης από την κοινωνία πολιτών την τελευταία δεκαετία, το απόθεμα του κοινωνικού κεφαλαίου παραμένει ασθενικό, ένδειξη της ευθραυστότητας και της προσωρινότητας αυτών των θεσμών. Οι μελετητές θεωρούν πολύ δύσκολη την αλλαγή του βαθμού κοινωνικού κεφαλαίου και μιλούν για την «επίμονη παραμονή του» (Paraskevorou, 2012), εφόσον η αλλαγή του γίνεται σταδιακά και προϋποθέτει προηγούμενες αλλαγές σε κοινωνικούς και πολιτικούς θεσμούς, που με τη σειρά τους επιδρούν στην κουλτούρα και στις κοινωνικές νόρμες.

Οι παραπάνω παράγοντες συνιστούν σημαντικούς περιορισμούς για τον σχηματισμό των εταιρικών σχέσεων και για την ενεργή συμμετοχή της κοινότητας. Αλλά και στις περιπτώσεις όπου οι εταιρικές σχέσεις καταφέρνουν να αναπτυχθούν, η εξέλιξή τους επιτυγχάνεται με δυσκολία, εφόσον οι κανόνες σε χρήση εμπεδώνουν τα παραπάνω χαρακτηριστικά, καθορίζοντας μια ιδιόρρυθμη, αλά ελληνικά, δομή λειτουργία τους.

5.3 Το τοπικό πλαίσιο

Υποστηρίζεται ότι, παρόλο που το εθνικό πλαίσιο εμπόδιζε την ανάπτυξη και τη βιωσιμότητα των συνεργατικών προσπαθειών, οι συμπράξεις αυτές κατάφεραν να ολοκληρωθούν,

επειδή η τοπική «μαγιά», που περιλαμβάνει τις ανάγκες και τις νόρμες της τοπικής κοινωνίας για την ανάπτυξη, αντιστοιχούσε σε μεγάλο βαθμό στους στόχους της εταιρικής σχέσης.

Ο χώρος παρέμβασης των δύο εταιρικών σχέσεων περιλάμβανε έναν μεγάλο αριθμό μικρών και αναπτυξιακά αδύναμων δήμων, οι οποίοι βρίσκονταν διασκορπισμένοι στην ενδοχώρα του νομού Ηρακλείου. Αυτές οι αγροτικές περιοχές εξαπλώνονταν γύρω από τον πόλο ανάπτυξης του νομού, που περιλάμβανε την πρωτεύουσα του νομού, το Ηράκλειο, και τις αναπτυσσόμενες πόλεις κατά μήκος της βόρειας παραλιακής ζώνης του. Υποστηρίζεται ότι η οικονομική υστέρηση αυτών των κοινοτήτων σε συνδυασμό με σοβαρά δημογραφικά προβλήματα λειτούργησαν ως κινητήριοι και ενοποιητικοί παράγοντες για τη στήριξη και υιοθέτηση από τους τοπικούς φορείς συλλογικών δραστηριοτήτων, που θα εγγυόνταν τη μελλοντική οικονομική τους ανάπτυξη.

5.3.1 Δημογραφικό προφίλ

Από τη δεκαετία του 1950, στην Κρήτη υπήρξε ένα μεγάλο μεταναστευτικό κίνημα του γεωργικού πληθυσμού στις πλησιέστερες μεγάλες πόλεις. Η εσωτερική μετανάστευση οδήγησε στην αποδυνάμωση μικρών χωριών, ιδιαίτερα των ορεινών. Ο παρακάτω πίνακας (Πίνακας 7) εξηγεί ότι μέσα σε πέντε χρόνια, από το 1999 έως το 2004, σημειώθηκε αύξηση της αστικοποίησης στην Κρήτη κατά 7,2%, ποσοστό πολύ υψηλότερο από αυτό της χώρας συνολικά (το αντίστοιχο ποσοστό για τη χώρα εκείνης της περιόδου είναι 1,68%), προκαλώντας μείωση του πληθυσμού και διασπορά των δραστηριοτήτων στις αγροτικές περιοχές.

Πίνακας 7: % μεταβολή της αστικοποίησης στην Ελλάδα και στην Κρήτη 1999-2004, επεξεργασία του συγγραφέα

Διαφορά μεταξύ 1999 και 2004			
	Πυκνές πληθυσμιακές ζώνες με πάνω από 500 κατοίκους ανά τ.μ.	Ενδιάμεσες ζώνες από 100 έως και 499 κατοίκους ανά τ.μ.	Αραιά κατοικημένες ζώνες κάτω από 100 κατοίκους ανά τ.μ.
ΕΛΛΑΔΑ	0,44%	1,23%	-1,68%
ΚΡΗΤΗ	4,98%	2,23%	-7,21%

Πηγή: Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Κρήτης και Νήσων Αιγαίου, 2007-2013

Ειδικότερα στον νομό Ηρακλείου, η συγκέντρωση του πληθυσμού στις μεγάλες αστικές περιοχές και η σοβαρή μείωση του πληθυσμού των αγροτικών περιοχών αποτελούν πολύ έντονα φαινόμενα. Για παράδειγμα, κατά τη δεκαετία από το 1991 έως το 2001,

παρατηρούμε αύξηση του πληθυσμού στην πόλη του Ηρακλείου, καθώς και αύξηση στους γύρω από το Ηράκλειο παραθαλάσσιους δήμους, όπως των Μαλίων με 43,23%, των Γουβών με 54,62%, του Γαζίου με 72,96% και της Χερσονήσου με 23,35% αντίστοιχα (ΕΛΣΤΑΤ, 2010). Η αυξητική αυτή τάση παρέμεινε έντονη και την επόμενη δεκαετία, 2001-2011, με την πόλη του Ηρακλείου να παρουσιάζει μια μεταβολή πληθυσμού 6,67%, με τον αντίστοιχο δείκτη σε επίπεδο περιφέρειας στο 4,83% (ΕΛΣΤΑΤ, απογραφή 2011). Επίσης, το μεγαλύτερο ποσοστό αύξησης παρουσιάζεται στον Δήμο Μαλεβιζίου (34,96%) και ιδιαίτερα στη ΔΕ Γαζίου, όπου ο πληθυσμός αυξήθηκε κατά 5.460 κατοίκους. Η συγκεκριμένη περιοχή, καθώς και ο Δήμος Χερσονήσου, με ποσοστό αύξησης 11,96% (2.853 κάτοικοι), αποτελούν παραθαλάσσια κέντρα μαζικού τουρισμού με έντονη εμπορική και γενικότερα οικονομική δραστηριότητα.

Στον υπόλοιπο νομό, που αποτελεί και την περιοχή παρέμβασης των εταιρικών σχέσεων, η υπάρχουσα εικόνα της πληθυσμιακής αποδυνάμωσης επιδεινώνεται με την ύπαρξη πολλών δημοτικών διαμερισμάτων (ΔΔ) που περιλαμβάνουν χωριά με λίγους κατοίκους. Στον παρακάτω πίνακα (Πίνακας 8) μπορούμε να δούμε ότι ο συνολικός πληθυσμός των ΔΔ είναι διασκορπισμένος σε μικρά και πολύ μικρά ΔΔ.

Πίνακας 8: (Γεωργικός) πληθυσμός σε ΔΔ

Έτος 2001	Πληθυσμός		
	Μέγεθος πληθυσμού ΔΔ	Αριθμός ΔΔ	Αριθμός
Μέχρι 500	73	22.832	34%
501-1000	41	28.391	43%
1001-2000	12	15.132	23%
Σύνολο	126	66.355	100%

Πηγή: Ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης του LEADER+ για την ύπαιθρο του Ηρακλείου, 2005

Το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού των ΔΔ (77%) συγκεντρώνεται σε ΔΔ μικρού μεγέθους έως 1.000 κατοίκων, ενώ μόνο το 23% ζει σε ΔΔ με περισσότερους από 1.000 έως 2.000 κατοίκους. Από την άλλη, στα προάστια του Ηρακλείου υπάρχουν μερικά μεγάλα χωριά, όπως οι Αρχάνες, τα Πεζά, το Αρκαλοχώρι, το Καστέλλι, το Θραψανό και το Γάζι, στα οποία σταδιακά μετακινείται ο πληθυσμός των γύρω ΔΔ. Κατά την επόμενη δεκαετία, η μείωση του πληθυσμού στις απομακρυσμένες ΔΕ συνεχίζεται (ΔΕ Αστερουσίων, Αγίας Βαρβάρας, Βιάννου, Γόρτυνας, Κόφιντα) με τη μετακίνηση του πληθυσμού σε

αστικά, περιαστικά και τουριστικά κέντρα που παρέχουν καλύτερη ποιότητα ζωής και περισσότερες ευκαιρίες απασχόλησης (ΕΛΣΤΑΤ, απογραφή 2011).

Ταυτόχρονα, η εσωτερική μετακίνηση των κατοίκων της περιοχής ακολουθείται και από σοβαρά δημογραφικά προβλήματα. Κατά την περίοδο 1991-2011, οι αρνητικές αλλαγές ορισμένων βασικών δημογραφικών δεικτών, όπως η νεανικότητα, η γήρανση και η οικονομική εξάρτηση, δημιούργησαν μια ανησυχία για τη μελλοντική ανάπτυξη του πληθυσμού. Με βάση την ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης του LEADER+ για την ύπαιθρο του Ηρακλείου (2005), οι κυριότερες δημογραφικές αλλαγές στον τομέα της παρέμβασης LEADER+ ήταν οι εξής:

- Ο δείκτης γήρανσης αυξήθηκε απότομα και από 95,76% έφτασε στο 150%.
- Ο δείκτης νεότητας υποχώρησε σημαντικά, φτάνοντας σε μόλις 14,67% από 19,65%.
- Ο δείκτης εξάρτησης μειώθηκε από 62,53% σε 58,23%.

Τη δεκαετία 2001-2011, παρατηρούμε επίσης ότι ο «γηρασμένος πληθυσμός» παραμένει υψηλότερος σε αυτές τις απομακρυσμένες ΔΕ (π.χ. Αστερούσια, Τύλισος, Κόφινα, Γοργολαίνη, Θραψανό, Καστέλλι) σε αντίθεση με δημοτικές ενότητες που ακμάζουν τουριστικά και εμπορικά (Γάζι, Χερσόνησος, Ν. Αλικαρνασός), όπου τα ποσοστά διατηρούνται σε επίπεδο χαμηλότερο από τα αντίστοιχα της περιφέρειας (ΕΛΣΤΑΤ, απογραφή 2011).

Επομένως, ο εναπομείναν πληθυσμός στα ΔΔ δεν ανανεωνόταν, αναδεικνύοντας την επείγουσα ανάγκη για πολιτικές συγκράτησης των νέων και επιστροφής πληθυσμού, ώστε να αντιμετωπιστεί η ερήμωση της υπαίθρου.

5.3.2 Οικονομική ανάπτυξη

Μέχρι το 2000, παρά την υποβάθμιση του δημογραφικού προφίλ σε αυτές τις περιοχές, οι δραστηριότητες του πρωτογενούς τομέα, όπως η καλλιέργεια γεωργικών προϊόντων και η κτηνοτροφία, ορισμένες δραστηριότητες του τριτογενούς τομέα, κυρίως η τουριστική ανάπτυξη και οι κρατικές επιδοτήσεις, πρόσφεραν ικανοποιητικό εισόδημα στους αγρότες. Με βάση την εθνική απογραφή του 2001 (ΕΛΣΤΑΤ, 2010), η πλειονότητα των κατοίκων της περιοχής LEADER+ εξακολουθούσε να απασχολείται στον πρωτογενή τομέα (53%), ακολουθούμενος από τον τριτογενή τομέα (32,65%), κυρίως τον τομέα του τουρισμού, και τέλος τον δευτερογενή τομέα (10,66%).

Ωστόσο, η γενικευμένη εθνική οικονομική κρίση του γεωργικού τομέα που ξεκίνησε σταδιακά στα μέσα της δεκαετίας του 1990 επηρέασε και την περιοχή της μελέτης περίπτωσης λίγα χρόνια αργότερα, τη δεκαετία του 2000. Η μείωση του πρωτογενούς τομέα κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 1991-2001 ήταν εμφανής σε όλους τους δήμους του νομού Ηρακλείου, αποκαλύπτοντας την κρίση στη γεωργία. Συγκεκριμένα, από τους

26 δήμους του νομού, 13 μείωσαν τον πρωτογενή τομέα τους κατά 15%, οκτώ μείωσαν την πρωτογενή παραγωγή σε ένα εύρος από 15% έως 30% και πέντε δήμοι από 30% σε σχεδόν 60% (ΕΛΣΤΑΤ, 2010). Η τάση αυτή συνεχίστηκε και την επόμενη δεκαετία. Στο σύνολο της περιφέρειας, η αγροτική οικονομία καλύπτει το 19,4% της απασχόλησης, ενώ ο τουρισμός και το εμπόριο το 34,% της απασχόλησης (ΕΛΣΤΑΤ, Απογραφή 2011).

Επομένως, κάθε αναπτυξιακή παρέμβαση που θα εμπόδιζε τη μελλοντική παρακμή αυτών των μικρών κοινοτήτων αποτελούσε άμεση προτεραιότητα για τις δημοτικές αρχές. Ο πρόεδρος της ΑΝ.Η, αναλύοντας την ανάγκη υλοποίησης τοπικών αναπτυξιακών σχεδίων ακόμα και μέσω νέων καινοτόμων τρόπων, όπως οι εταιρικές σχέσεις, επεσήμανε: «Πριν από δεκαπέντε χρόνια δεν υπήρχε κανένας σημαντικός λόγος να μιλήσουμε για αναπτυξιακά σχέδια, επειδή οι κάτοικοι των αγροτικών περιοχών είχαν επαρκές εισόδημα για να ζήσουν. Σήμερα, η κατάσταση είναι πολύ δύσκολη για τους αγρότες και για αυτό πρέπει να εκσυγχρονίσουμε τις ιδέες και τους τρόπους παρέμβασής μας».

Παρά την αναδυόμενη οικονομική κρίση από τη μείωση του πρωτογενούς τομέα, η Κρήτη ανταποκρίθηκε σχετικά καλύτερα σε σχέση με τις άλλες περιφέρειες της Ελλάδας. Η Κρήτη παρέμεινε μια από τις πλουσιότερες περιφέρειες, με τον νομό Ηρακλείου να είναι ο πλουσιότερος σε σχέση με τους υπόλοιπους νομούς της περιφέρειας Κρήτης.²² Παρόλο που ο πλούτος συγκεντρωνόταν κυρίως στο βόρειο τμήμα του νομού και ιδιαίτερα στην πρωτεύουσά του, το Ηράκλειο δημιούργησε πολλαπλά οικονομικά οφέλη για την ενδοχώρα και τις παραθαλάσσιες νότιες περιοχές, οι οποίες ήταν λιγότερο ανεπτυγμένες. Αυτή η σχετική ευημερία στο σύνολο του νομού προκάλεσε ένα ενδιαφέρον για τοπικές επενδύσεις και πρόσφερε στους τοπικούς βουλευτές καλύτερη πρόσβαση στην κεντρική κυβέρνηση για διεκδίκηση περισσότερων κρατικών επιδοτήσεων και επενδύσεων. Έτσι, ενώ η οικονομική κρίση των αγροτών και οι ανισότητες μεταξύ βορρά και ενδοχώρας μέσα στον νομό διαδραμάτισαν έναν ρόλο συσπείρωσης γύρω από τις συνεργατικές προσπάθειες ανάπτυξης, ο πλούτος της περιοχής με τη σειρά του ήταν καθοριστικός παράγοντας διευκόλυνσης της ανάπτυξης αυτών των συνεργατικών προσπαθειών. Για τον λόγο αυτόν, όταν ζητήθηκε από ένα στέλεχος της ΑΣ του EQUAL II να εξηγήσει τους λόγους επιτυχίας της εταιρικής σχέσης, ανέφερε: «Δεν είναι μόνο η καλή ποιότητα του προσωπικού του συντονιστικού φορέα του έργου. Είναι επίσης η ίδια η περιοχή, ο πλούτος της. Για παράδειγμα, ο νομός της Φωκίδας δεν έχει ούτε προηγούμενη εμπειρία σε έργα ούτε χρήματα για επενδύσεις, είναι μια φτωχή περιοχή».

22. Συγκρίνοντας το ΑΕΠ όλων των ελληνικών περιφερειών το 2006, η Κρήτη ήταν η τέταρτη πλουσιότερη περιφέρεια, με το κατά κεφαλήν ΑΕΠ να φτάνει τα 16.828 ευρώ (ΕΛΣΤΑΤ, 2010). Ενδιαφέρον παρουσιάζει ότι και κατά τη διάρκεια της κρίσης η Κρήτη παραμένει ανάμεσα στις πιο πλούσιες περιφέρειες της χώρας, φτάνοντας το 2017 να έχει τη μεγαλύτερη μεταβολή (4%) στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ από όλες τις περιφέρειες σε σχέση με το 2016, γεγονός που καταδεικνύει την οικονομική δυναμική και την ανθεκτικότητα της συγκεκριμένης περιφέρειας (ΕΛΣΤΑΤ, περιφερειακοί λογαριασμοί: Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία για το έτος 2017-2020).

5.3.3 Γεωπολιτική θέση και διοικητική οργάνωση

Οι περιοχές παρέμβασης του LEADER+ δεν ήταν μόνο οικονομικά λιγότερο ανεπτυγμένες αλλά και πολιτικά απομονωμένες από το κέντρο των αποφάσεων, δηλαδή τα υπουργεία που βρίσκονται στην Αθήνα. Λόγω του μικρού τους μεγέθους και του νησιωτικού χαρακτήρα τους, δεν είχαν και δεν μπορούν να έχουν την ίδια πρόσβαση και πολιτική επιρροή στην κεντρική κυβέρνηση, όπως οι δήμοι των μεγάλων αστικών κέντρων. Κατά συνέπεια, το μικρό τους μέγεθος, οι περιορισμένες δυνατότητες για οικονομική ανάπτυξη και η γεωγραφική απόσταση από το κέντρο αποφάσεων λειτούργησαν ως κίνητρο για την ανάπτυξη κοινών προσπαθειών από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τους εκλεγμένους των αγροτικών κοινοτήτων για την επίλυση των προβλημάτων τους από τα κάτω και την προώθηση της ανάπτυξης από τους ίδιους. Ο εταίρος του EQUAL II που εκπροσωπεί το δίκτυο ΚΟΙΝΩ.ΠΟΛΙΤΙ.Α ανέφερε ότι «οι δήμοι στην Αθήνα έχουν λύσει πολλά από τα προβλήματά τους που ακόμα δεν έχουν επιλυθεί σε εμάς. Βρίσκονται κοντά στο κέντρο λήψης αποφάσεων. Εδώ, οι προκλήσεις είναι τόσο απαιτητικές και τα εργαλεία είναι τόσο λίγα, ό,τι κάνουμε εμείς οι ίδιοι, πρέπει να οικοδομήσουμε εμείς καινούργια εργαλεία».

Ωστόσο, οι αγροτικές κοινότητες του νομού Ηρακλείου βρίσκονταν σε πλεονεκτική θέση όσον αφορά την πολιτική πρόσβαση στο κεντρικό κράτος, σε σχέση με τις αντίστοιχες κοινότητες στους νομούς της υπόλοιπης Κρήτης. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι το Ηράκλειο είναι η πρωτεύουσα της περιφέρειας και η μεγαλύτερη πόλη της Κρήτης. Για τους λόγους αυτούς, όλοι οι αποκεντρωμένοι δημόσιοι οργανισμοί, για παράδειγμα οι υπηρεσίες της αποκεντρωμένης διοίκησης, έχουν έδρα στο Ηράκλειο. Επιπλέον, ο νομός Ηρακλείου, λόγω του πληθυσμού του, έχει περισσότερους τοπικούς βουλευτές στο κοινοβούλιο σε σύγκριση με άλλους νομούς της περιοχής. Ο νομός Ηρακλείου έχει οκτώ βουλευτές, όσους έχουν δηλαδή όλοι οι άλλοι νομοί της Κρήτης μαζί. Με την καλύτερη αντιπροσώπευση στην κεντρική πολιτική εξουσία συγκριτικά με τους άλλους νομούς της Κρήτης, ο νομός Ηρακλείου μπορούσε να υποστηρίξει αποτελεσματικότερα τα αιτήματά του προς το κεντρικό κράτος για τη χρηματοδότηση προγραμμάτων.

5.3.4 Κοινωνική οργάνωση

Λόγω του μικρού πληθυσμού και της έκτασης, αυτές οι αγροτικές κοινωνίες ενίσχυαν την εγγύτητα, διευκολύνοντας την ανάπτυξη διαπροσωπικών σχέσεων μεταξύ των εταίρων, την κυκλοφορία των πληροφοριών και τη διαμόρφωση πυκνών δικτύων. Για παράδειγμα, τα στελέχη της ΑΝ.Η αλληλεπιδρούσαν με πιθανούς δικαιούχους του προγράμματος σε χώρους όπως η λαϊκή αγορά, τα τοπικά φεστιβάλ, σπίτια κατά την επίσκεψη για την ονομαστική εορτή κάποιου, γεγονός που επέτρεπε την ταυτόχρονη ανταλλαγή πληροφοριών και απόψεων σχετικά με το έργο.

Επιπλέον, οι δυνητικοί εταίροι μπορούσαν εύκολα να συναντηθούν σε δημόσιες εκδηλώσεις, όπως σε ενημερωτικές ημερίδες και εγκαίνια έργων. Σε πολλές περιπτώσεις,

γνωρίζονταν μεταξύ τους όχι μόνο μέσω της θεσμικής τους θέση, αλλά και μέσω οικογένειας και φίλων. Ο συντονιστής του EQUAL II στην περιγραφή του για την επιλογή των εταίρων ανέφερε ότι «είναι άνθρωποι που τους συναντάμε πολύ συχνά, τους γνωρίζουμε» και ο συντονιστής του LEADER+ σχολίασε για τους δικαιούχους: «Δεν χρειάζεται να έρχονται στο γραφείο μου γιατί, όταν πηγαίνω στην αγορά, διακόσιοι άνθρωποι με σταματούν και μου υποβάλλουν ερωτήσεις». Ο πρώην πρόεδρος της ΚΟΙΝΩ.ΠΟΛΙΤΙ.ΑΣ και εταίρος του EQUAL II, μιλώντας για την ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων, πρόσθεσε: «Γνωρίζουμε ο ένας τον άλλον σε αυτή την κοινότητα. Αυτό μπορεί να είναι καλό και κακό αλλά ξέρω σε ποιον να πάω, όταν θέλω κάτι, η κοινότητα δεν είναι τόσο μεγάλη».

Παρόλο που ο μικρός πληθυσμός ορίζεται ως θετικός παράγοντας για την ανάπτυξη της εταιρικής σχέσης λόγω της δημιουργίας εκτενών διαπροσωπικών σχέσεων, μπορεί επίσης να αποτελέσει εμπόδιο για τη βιωσιμότητα της εταιρικής σχέσης. Όσον αφορά την τελευταία περίπτωση, η ανάπτυξη μιας εταιρικής σχέσης χρειάζεται ένα επαρκές μέγεθος πληθυσμού που να μπορεί να υποστηρίξει τα αποτελέσματά της. Για παράδειγμα, μια συνεργασία για την ανάπτυξη ενός γραφείου κοινωνικής υποστήριξης χρειάζεται επαρκή αριθμό ωφελουμένων για την υλοποίηση των πολιτικών του. Σε ένα εγκαταλειμμένο χωριό 1.000 κατοίκων, μια κοινωνική υπηρεσία δεν θα μπορούσε να λειτουργήσει στο έπακρο των δυνατοτήτων της και η αξιολόγηση κόστους/οφέλους της υπηρεσίας θα ήταν αρνητική.

Επομένως, μια εταιρική σχέση χρειάζεται μια επαρκή πληθυσμιακή βάση για τις δράσεις της και μπορεί να υποστηριχθεί μόνο από δήμους με μεγαλύτερη πυκνότητα πληθυσμού. Δεν είναι τυχαίο ότι οι Αρχάνες, ένα μεγάλο χωριό 5.000 κατοίκων, ήταν ο τόπος όπου ξεκίνησαν και αναπτύχθηκαν η ΑΝ.Η και άλλες οργανώσεις διαδημοτικής συνεργασίας (όπως η ΚΟΙΝΩ.ΠΟΛΙΤΙ.Α).

Ένα ακόμα κοινωνικό χαρακτηριστικό αυτών των αγροτικών περιοχών, που επηρέασε κατά πολύ τη δημιουργία και των δύο εταιρικών σχέσεων, ήταν η ύπαρξη μεγάλου αριθμού εύάλωτων ομάδων πληθυσμού, όπως τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι άνεργοι νέοι και οι άνεργες γυναίκες, για τα οποία δεν υπήρχε η πρόβλεψη κοινωνικών πολιτικών ένταξης από τις δημοτικές αρχές. Για αυτόν τον λόγο εξάλλου, οι γυναικέοι συνεταιρισμοί αποτελούσαν μία από τις κύριες ομάδες-στόχο των εταιρικών σχέσεων EQUAL II.

Στην ελληνική επαρχία, οι γυναίκες συνήθως παγιδεύονταν σε παραδοσιακούς κοινωνικούς ρόλους, κυρίως εκείνων της ανατροφής των παιδιών και της ανεπίσημης υποστήριξης του οικογενειακού εισοδήματος, γεγονός που δεν τους επέτρεπε να ακολουθήσουν καριέρα (Aggelopoulos, Kamenidou and Pavlouidi, 2008). Το 2006, όταν ξεκίνησαν αυτά τα δύο προγράμματα, το ποσοστό απασχόλησης των γυναικών στην ΕΕ των 27 ήταν 57,1%, ενώ η Ελλάδα ήταν μία από τις χώρες με το χαμηλότερο ποσοστό απασχόλησης των γυναικών, το οποίο έφτανε στο 47,4%. Στην Κρήτη, τα ποσοστά απασχόλησης των γυναικών ήταν ακόμα χαμηλότερα, καθώς το ποσοστό απασχόλησής τους για το δεύτερο τρίμηνο του 2007 ανέρχονταν στο 40,05% (πρώτη έκθεση αξιολόγησης

του EQUAL II «Θερμοκοιτίδα για την Ανάπτυξη της Κοινωνικής Οικονομίας στην Κρήτη», 2006). Ακόμα και στην περίπτωση που οι γυναίκες κατάφεραν να εισέλθουν στην αγορά εργασίας, δεν παρέμεναν για μεγάλο χρονικό διάστημα, λόγω προβλημάτων που ανέτρεπαν την ισορροπία μεταξύ οικογενειακής και επαγγελματικής τους ζωής.

Το πρόβλημα της ανεργίας των γυναικών επιδειωνόταν με τις σχεδόν ανύπαρκτες εθνικές και τοπικές κοινωνικές πολιτικές που να απευθύνονται σε αυτή την κατηγορία πληθυσμού. Μόλις μετά το 2000, με τη χρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, ξεκίνησαν να λειτουργούν κοινωνικά προγράμματα στους δήμους (Petmesidou, 2006). Ωστόσο, οι βασικές κατευθύνσεις της κοινωνικής πολιτικής παρέμεναν περιορισμένες και συγκεντρωτικές. Συζητώντας αυτό το θέμα με τον πρώην πρόεδρο της ΚΟΙΝΩ.ΠΟΛΙΤΙ.ΑΣ, αναφέρθηκε ότι «οι κοινωνικές πολιτικές όχι μόνο δεν ήταν ποτέ αρκετές στην Ελλάδα αλλά η εφαρμογή τους σταματούσε στο περιφερειακό επίπεδο, δεν υπήρχαν δημόσιοι φορείς υπεύθυνοι για την εφαρμογή τους σε χαμηλότερο επίπεδο» με αποτέλεσμα να «υπάρχει μεγάλο έλλειμμα κοινωνικών πολιτικών στους δήμους».

Ο παρακάτω πίνακας (Πίνακας 9) παρουσιάζει τους τοπικούς κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες και τις ανάγκες/ευκαιρίες που προέκυψαν από αυτούς για την υποστήριξη της συλλογικής δράσης. Αυτοί οι παράγοντες δημιούργησαν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την ανάπτυξη μιας ενοποιητικής δυναμικής μεταξύ των εταίρων, μιας «εξουσίας σε», χρησιμοποιώντας την έννοια του Stone (1989), όπου οι εταίροι αποφάσισαν να δεσμευτούν στη συνεργασία για να βρουν λύσεις για τα κοινά τους προβλήματα.

Συμπερασματικά υποστηρίζουμε ότι η επιτυχία της εταιρικής σχέσης προέκυψε από το γεγονός ότι οι στόχοι της εταιρικής σχέσης ανταποκρίθηκαν στις τοπικές ανάγκες ανάπτυξης λόγω της οικονομικής επιβράδυνσης, των δημογραφικών προβλημάτων και της πολιτικής/διοικητικής απομόνωσης. Επιπλέον, η λειτουργία της εταιρικής σχέσης αξιοποίησε τις ευκαιρίες που πρόσφεραν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της τοπικής κοινότητας, όπως η οικονομική ευημερία του νομού και οι σχέσεις εγγύτητας. Παρόλο που η περιοχή παρέμβασης των εταιρικών σχέσεων παρουσίαζε πολλά οικονομικά και δημογραφικά προβλήματα, το γεγονός ότι αποτελούσε μέρος ενός νομού που ευημερούσε οικονομικά πρόσφερε μια διπλή δυναμική, της ενίσχυσης της συλλογικής δράσης και τη διευκόλυνσή της.

Πίνακας 9: Τοπικοί κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες που διευκόλυναν τη συλλογική δράση

Τοπικοί παράγοντες που διευκόλυναν τη συλλογική δράση	Ανάγκες	Ευκαιρίες
Δημογραφικά προβλήματα	Οι νέοι άνθρωποι να παραμείνουν στα χωριά	
Οικονομική επιβράδυνση των αγροτικών περιοχών	Τοπική οικονομική ανάπτυξη	
Πλούσιος και μεγάλος σε πληθυσμό νομός		Επαρκής ευημερία για κινητοποίηση οικονομικών πόρων και πολιτική επιρροή
Γεωγραφική απόσταση από το κέντρο λήψης αποφάσεων	Αυτο-ανάπτυξη	
Ευάλωτες ομάδες: Άνεργες γυναίκες	Ολοκληρωμένες αναπτυξιακές πολιτικές	
Μικρού μεγέθους κοινότητες		Εγγύτητα

5.4 Θεσμικές κληρονομίες και κοινωνικό κεφάλαιο

5.4.1 Μαθαίνοντας από το παρελθόν: Πολιτικές συνοχής και προηγούμενα εταιρικά σχήματα

Από την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ το 1981 και μέχρι την εφαρμογή των ΚΠ που μελετάμε, υπήρχαν τρεις περίοδοι χρηματοδότησης από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά ταμεία, η εφαρμογή των Ολοκληρωμένων Μεσογειακών Προγραμμάτων στα μέσα της δεκαετίας του 1980 και, τέλος, διάφορες κοινοτικές πρωτοβουλίες. Στην περίοδο από το 1989 έως το 2006, ολόκληρη η Ελλάδα έγινε επιλέξιμη για χρηματοδότηση του Στόχου 1 των διαρθρωτικών ταμείων.

Ωστόσο, η ασυμβατότητα μεταξύ των απαιτήσεων της κοινοτικής διαρθρωτικής πολιτικής, όπως η εταιρική σχέση και ο προγραμματισμός με τις ιδιαιτερότητες του ελληνικού πολιτικού συστήματος, δημιούργησαν σημαντικές ανάγκες προσαρμογής, στις οποίες το ελληνικό κράτος επέδειξε απροθυμία ανάληψης δεσμεύσεων και αρνητική στάση (Getimis and Demetropoulou, 2007).

Σύμφωνα με τον Andreou (2006), ο αντίκτυπος των πολιτικών συνοχής στην Ελλάδα όσον αφορά την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση παρέμεινε πολύ περιορισμένος, με τα περιφερειακά δίκτυα να αναπτύσσονται αργά και να κυριαρχούνται από κρατικούς φορείς, ενώ ο κοινωνικός διάλογος ήταν ιδιαίτερα ανεπαρκής. Ωστόσο, ο συγγραφέας τονίζει τη δημιουργία νέων οργανισμών διοίκησης, όπως είναι οι τοπικές αναπτυξιακές εταιρείες της μελέτης περίπτωσης, οι οποίες, ακόμη και αν δεν λειτούργησαν ως διαμορφωτές

πολιτικής, εξακολούθησαν να επηρεάζουν το υφιστάμενο σύστημα της δημόσιας διοίκησης. Ειδικότερα, από τη στιγμή που η διαχείριση και η εφαρμογή των πολιτικών που προέρχονταν από ευρωπαϊκές χρηματοδοτήσεις απαιτούσαν εξειδικευμένες δεξιότητες και τεχνοκρατικές γνώσεις, υποχρεώθηκαν οι πολιτικοί σε μια στροφή προς περισσότερες διοικητικές πρακτικές που θα εξασφάλιζαν την καλύτερη παρακολούθηση και διαχείριση των προγραμμάτων (Getimis and Demetropoulou, ό.π.). Επομένως, «οι πολιτικές συνοχής περιβάλλονται από έναν τεχνοκρατικό μανδύα και τοποθετούνται σχεδόν αποκλειστικά στα χέρια πολιτικά ελεγχόμενων εμπειρογνομόνων» (Andreou, ό.π., σελ. 255).

Αυτές οι αλλαγές σχετίζονται με τη διαδικασία της (κοινωνικής) μάθησης μέσω της μακροπρόθεσμης δέσμευσης των φορέων στις πολιτικές συνοχής της ΕΕ (Bache, 2008· Paraskevorou, 2005). Για παράδειγμα, ο Paraskevorou (ό.π.), στην έρευνά του σχετικά με την επίδραση των διαρθρωτικών ταμείων στις συγκοινωνιακές υποδομές της Ελλάδας από τα μέσα της δεκαετίας του 1990, εντόπισε δύο διαδικασίες εκμάθησης πολιτικής: «τη μάθηση από επιτυχίες και αποτυχίες του παρελθόντος» και «τη μάθηση από το εξωτερικό». Ωστόσο, η τελευταία μάθηση πολιτικής είναι «αδύναμη», καθώς δεν συνοδεύεται από αλλαγές στις εθνικές κοινωνικές νόρμες λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της θεσμικής πολιτικής δομής της κάθε χώρας.

Στις υπό μελέτη συνεργασίες, η δικτύωση και η μεταφορά τεχνογνωσίας από προηγούμενα προγράμματα επέφεραν μια σταδιακή διαδικασία μάθησης νέων πρακτικών και στάσεων, οι οποίες μεταλαμπαδεύτηκαν από τους πεπειραμένους στις συνεργασίες εταίρους στους νέους. Πρόκειται για μια διαδικασία «πυκνής» μάθησης, εφόσον σχετιζόταν με τη μεταβολή των προτιμήσεων των υποκειμένων αναφορικά με τις εταιρικές σχέσεις και τον προγραμματισμό.

Εξάλλου, και στις εκθέσεις αξιολόγησης και των δύο ΚΠ (EU-wide evaluation of the Community Initiative EQUAL 2000-2006, 2006· Synthesis of mid-term evaluations of LEADER+ programmes 2005), η εφαρμογή προηγούμενων έργων είχε αναγνωριστεί ως σημαντικός παράγοντας για την επιτυχία νέων. Για παράδειγμα, οι περιφέρειες με προηγούμενη εμπειρία στο LEADER είχαν ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα για την επιτάχυνση της έναρξης ενός επόμενου κύκλου LEADER, ειδικά εκεί όπου υπήρχε ήδη ένας ισχυρός πυρήνας ανθρώπων (προσωπικό, τοπικοί πολιτικοί, ΜΚΟ) που κατανοούσαν τη φιλοσοφία, τις αρχές και την προσέγγιση του LEADER. Μιλώντας στη συνέντευξη για τα συμπεράσματα των εκθέσεων αξιολόγησης της ΕΕ, ένα ανώτερο στέλεχος της ΕΕ με γεωγραφική ευθύνη του LEADER+ στην Ελλάδα επιβεβαιώνει αυτό το πόρισμα: «Όταν διορίστηκα στη θέση αυτή, προγραμματίζαμε ήδη την τρίτη περίοδο της πρωτοβουλίας, επομένως, όλα τα προβλήματα που προέκυψαν κατά την πρώτη περίοδο στα κράτη-μέλη είχαν ήδη ξεπεραστεί».

Επανερχόμενοι στη μελέτη περίπτωσης, ο συντονιστής και των δύο προγραμμάτων είχε συμμετάσχει σε αρκετά ευρωπαϊκά προγράμματα που απαιτούσαν την ανάπτυξη μιας εταιρικής σχέσης (LEADER I και II, EQUAL I, INTERREG III, LIFE κ.λπ.) και

επομένως κατείχε την εμπειρία της οργάνωσης και ανάπτυξης μιας συνεργασίας. Το χάσμα μεταξύ των εταιρών που είχαν την εμπειρία των προηγούμενων εταιρικών σχέσεων και των νέων παρουσιάστηκε με σαφήνεια από τον συντονιστή: «Υπάρχει ένα μεγάλο χάσμα μεταξύ των νέων δήμων που συμμετέχουν πρώτη φορά σε LEADER και των παλαιών. Και το χάσμα είναι μεγάλο όχι μόνο μεταξύ των πολιτικών αλλά και μεταξύ των ανθρώπων, δηλαδή των επενδυτών». Οι προηγούμενες εταιρικές σχέσεις είχαν δημιουργήσει ένα βιώσιμο δίκτυο συνεργασίας μεταξύ των τοπικών φορέων, με αποτέλεσμα σε κάθε μελλοντική ανάγκη για ένα νέο εταιρικό σχήμα να υπάρχει «ένας έτοιμος κατάλογος πιθανών εταιρών». Επιπλέον, είχαν καλλιεργήσει μια συνεργατική νοοτροπία μεταξύ των εταιρών και μια διαχειριστική κουλτούρα, η οποία υποστηριζόταν από ένα επαρκώς εκπαιδευμένο προσωπικό εξοικειωμένο με την οικονομική και διοικητική διαχείριση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων.

Περιγράφοντας την επιλογή των εταιρών στο EQUAL II, ο συντονιστής υπογράμμισε: «Αυτό δεν ήταν μια ξαφνική, αυστηρά πολιτική απόφαση, ήταν το αποτέλεσμα μιας πολυετούς συνεργασίας με τοπικούς φορείς». Πράγματι, τα τρία τέταρτα της σύνθεσης της ΑΣ αποτελούνται από εταιρούς που συμμετείχαν στις πρωτοβουλίες EQUAL I και στο πρόγραμμα «ΙΣΟΚΡΑΤΙΑ». Οι συγκεκριμένοι εταιροί είχαν ήδη αποκτήσει γνώσεις και εμπειρία σχετικά με τον σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής και είχαν αναπτύξει διαχειριστικές ικανότητες. «Οι εταιροί γνώριζαν τις ανάγκες της ομάδας στόχου από προηγούμενη εμπειρία σε αντίστοιχα έργα, στο EQUAL II ανέπτυξαν περαιτέρω αυτή τη γνώση, με αποτέλεσμα να μεγιστοποιήσουν τις δυνατότητες της συνεργασίας» (Εθνικός εξωτερικός αξιολογητής του EQUAL II). Σταδιακά, μέσω της συμμετοχής σε όλο και περισσότερα προγράμματα που προϋποθέτουν τη συνεργασία, οι εταιροί μαθαίνουν να ακούν, να διαπραγματεύονται, να εμπιστεύονται, να σχεδιάζουν και να δεσμεύονται σοβαρά στις υποχρεώσεις τους έναντι των άλλων εταιρών. «Στην αρχή, όλοι οι νέοι εταιροί, ο δήμαρχος, το προσωπικό και οι δικαιούχοι είναι απρόθυμοι, αλλά σε ένα επόμενο έργο γίνονται πιο γενναίοι και απαιτητικοί» (Συντονιστής του LEADER+). Για παράδειγμα, η ανάπτυξη εξειδικευμένων στελεχών στην ΑΝ.Η, λόγω της συμμετοχής τους σε προηγούμενα προγράμματα, οδήγησε στη γρήγορη προετοιμασία της πρότασης και στην άμεση υποβολή της, όταν άνοιξε η προκήρυξη, καθώς και στην αποτελεσματική παρακολούθηση του προγράμματος.

Αντίστοιχα στο εθνικό επίπεδο, στο κράτος, η προηγούμενη εμπειρία σε εταιρικές σχέσεις αποτελούσε σημαντική πηγή για την αποτελεσματική διαχείριση των έργων. Όλοι οι συνεντευξαζόμενοι από τις διαχειριστικές αρχές υπογράμμισαν τα οφέλη από τη σωρευτική εμπειρία που αποκτήθηκε από τα LEADER I και II, καθώς και από το EQUAL I αντίστοιχα. Ο πρώην γενικός γραμματέας της ΔΑ LEADER +, περιγράφοντας τα προβλήματα της οργάνωσης του LEADER σε κρατικό επίπεδο, αναφέρει ότι «πλέον δεν υπάρχουν τόσο πολλά προβλήματα, τα στελέχη μας έχουν μάθει πώς να κάνουν τη δουλειά τους», ενώ ο πρώην γενικός γραμματέας του EQUAL II υπογραμμίζει ότι

«η συσσωρευμένη εμπειρία από συνεργατικά προγράμματα, όπως το ADAPT και το EMPLOYMENT, μας βοήθησαν να οργανώσουμε τη διαχειριστική αρχή καλά, να υλοποιήσουμε το EQUAL μέσα από ένα καλό σύστημα διαχείρισης».

5.4.2 Πολιτική σταθερότητα και ισχυρή πολιτική ηγεσία

Στον νομό Ηρακλείου υπήρχε μια παράδοση ισχυρών δημάρχων με όραμα για τον δήμο τους. Ο διευθυντής της ΑΝ.Η δηλώνει με ανακούφιση ότι «τουλάχιστον στην Κρήτη και ειδικά στον νομό Ηρακλείου, η δουλειά των δημάρχων ακολουθεί κάποια ποιοτικά στάνταρ και όλοι μαζί κατανοούμε τον τρόπο αντιμετώπισης και επίλυσης των προβλημάτων της τοπικής κοινωνίας. Αυτό είναι πολύ σημαντικό. Είναι ανοιχτοί στο νέο, σε εμάς». Αυτή η ισχυρή πολιτική ηγεσία, ξεπερνώντας, σε έναν βαθμό, τις παραδοσιακές ανορθολογικές πολιτικές πρακτικές των κομματικών πελατειακών σχέσεων και της διαφθοράς, δημιούργησε ένα περιβάλλον εμπιστοσύνης για την ανάπτυξη των εταιρικών σχέσεων και διευκόλυνε την ομαλή εφαρμογή των τυπικών κανόνων τους.

Δεν είναι τυχαίο ότι οι περισσότεροι από τους δημάρχους του νομού Ηρακλείου είχαν περισσότερες από δύο διαδοχικές θητείες. Οι διαδοχικές εκλογικές νίκες του ίδιου δημάρχου μπορεί να συσχετιστούν με μια ηγετική προσωπικότητα με όραμα, αποτελεσματική που γνωρίζει σε βάθος τα προβλήματα της κοινότητας και αγωνίζεται για την αντιμετώπισή τους. Στην περίοδο πέντε εκλογικών αναμετρήσεων από το 1990 έως το 2006, σε 14 δήμους από τους 26 του νομού, οι δήμαρχοι είχαν εκλεγεί μέχρι και τρεις φορές διαδοχικά, ενώ στις περιπτώσεις των δήμων Αρκαλοχωρίου, Γοργολιάνων και Ν. Καζαντζάκη παρέμεναν οι ίδιοι δήμαρχοι. Ορισμένοι από τους δημάρχους με συνεχόμενες θητείες αποτελούσαν επίσης και το κύριο ανεπίσημο δίκτυο λήψης αποφάσεων στο εσωτερικό της ΑΝ.Η, όπως οι δήμαρχοι Αρκαλοχωρίου, Ν. Καζαντζάκη, Αρχάνων και Επισκοπής.

Εντυπωσιακή ήταν και η ομοιογένεια των δημάρχων σχετικά με την κομματική τους προέλευση. Με λίγες εξαιρέσεις, όλοι οι δήμαρχοι ανήκαν στο ΠΑΣΟΚ.²³ Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, τα πολιτικά κόμματα έπαιζαν σημαντικό ρόλο στην τοπική πολιτική και οι αντιπαλότητές τους εμπόδιζαν σε πολλές περιπτώσεις την ανάπτυξη των τοπικών πολιτικών. Ωστόσο, στις εταιρικές σχέσεις της μελέτης περίπτωσης, η κοινή κομματική θέση των δημάρχων εξασφάλιζε μια ομαλή πορεία στις πολιτικές αποφάσεις, αν και σε τοπικό επίπεδο υπήρχαν εσωτερικές μικρο-συγκρούσεις και αντιπαλότητες στο ίδιο πολιτικό κόμμα, οι οποίες είχαν αναπαραχθεί μέσω των υφιστάμενων άτυπων δικτύων και

23. Ιστορικά, η Κρήτη διατηρεί στενούς πολιτικούς δεσμούς με το ΠΑΣΟΚ. Το κόμμα του ΠΑΣΟΚ, λόγω του κεντροαριστερού του χαρακτήρα, κυριάρχησε στη Κρήτη και ειδικότερα στο Ηράκλειο, βρίσκοντας έρεισμα στην προηγούμενη στενή ιδεολογική διασύνδεση της πόλης με τον «Βενιζελισμό» και στη συνέχεια με την Ένωση Κέντρου. Ειδικά για τη σχέση ΠΑΣΟΚ-Τοπικής Αυτοδιοίκησης και περιφερειακών πολιτικών, βλ. Βασιλάκης, Π. (2018). «Οι πρώτες απόπειρες εκσυγχρονισμού της ΤΑ», στο Τάσσης, Χ. και Ασημακόπουλος, Β. (επιμ.), ΠΑΣΟΚ 1974-2018, εκδ. Gutenberg, σελ. 742-773.

στις δύο εταιρικές σχέσεις. Επιπλέον, η ταυτόσημη κομματική προέλευση των δημάρχων δημιούργησε και εξακολουθούσε να δημιουργεί ένα κοινό μέτωπο διεκδικήσεων προς το κράτος για την προώθηση των αιτημάτων τους, παρά το γεγονός ότι προκαλούσε παράπλευρες πρακτικές πελατειακής συμπεριφοράς και διαφθοράς.

Κατά τη διάρκεια των επισκέψεων στο πεδίο, οι συνεντευξιζόμενοι ανέφεραν πολύ συχνά δύο δημάρχους στους οποίους απέδιδαν ένα πολύ δυναμικό πολιτικό προφίλ και οι οποίοι συγκέντρωναν τον σεβασμό από τους εταίρους, τους δημάρχους Σταύρο Αρναουτάκη και Νίκο Καλοχριστιανάκη. Και οι δύο, ο πρώην και ο νυν δήμαρχος των Αρχάνων, διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη πολλών τοπικών αναπτυξιακών πολιτικών. Επίσης, δημιούργησαν και υποστήριξαν ένα περιβάλλον καινοτομίας, προσφέροντας στους δημοτικούς συμβούλους και στα επιτελικά στελέχη τη δυνατότητα να αναλάβουν πρωτοβουλίες για την τοπική ανάπτυξη. Περιγράφοντας τη δραστηριοποίηση εκείνης της περιόδου, ο πρώην πρόεδρος της ΚΟΙΝΩ.ΠΟΛΙΤΙ.ΑΣ υπογράμμισε ότι «όλοι οι ενδιαφερόμενοι ήταν υποχρεωμένοι να ακολουθήσουν αυτό το ρεύμα σκέψης και δράσης, ήταν σαν ένα ποτάμι που τους τραβούσε όλους».

Ο Σταύρος Αρναουτάκης, δήμαρχος των Αρχάνων και πρόεδρος της ΑΝ.Η από το 1990 μέχρι το 2004, είχε ιδρύσει την ΑΝ.Η και έχει χαρακτηριστεί ως οραματιστής, αφού κατάφερε να ξεπεράσει τις τοπικιστικές συμπεριφορές των δημάρχων, αναπτύσσοντας αρχές εμπιστοσύνης και αξιοπιστίας στις σχέσεις του με τους άλλους δημάρχους. Αυτό ενδεχομένως συνέβαλε στην τελευταία του θητεία, την τέταρτη, να καταλάβει το 82% των ψήφων. «Η ΑΝ.Η πέτυχε γιατί είχε έναν Αρναουτάκη που ήταν έξυπνος, υψηλότερου επιπέδου σε σύγκριση με το επίπεδο των δημάρχων της ελληνικής επαρχίας» (Ανώτερο στέλεχος της ΕΕ). Πηγαίνοντας ακόμα πιο πίσω, στη δεκαετία του 1980, δύο δήμαρχοι της Κρήτης αναφέρθηκαν ως οι βετεράνοι της τοπικής αυτοδιοίκησης όχι μόνο για την Κρήτη αλλά και για όλη την Ελλάδα: ο Γεώργιος Κλάδος, Δήμαρχος Ανωγείων, και ο Νίκος Πετράκης, Δήμαρχος Σητείας. Και οι δύο είχαν αναλάβει πρωτοβουλίες πολύ καινοτομικές για τους δήμους εκείνης της εποχής. Είχαν, για παράδειγμα, στηρίξει την έννοια της επιχειρηματικότητας στους δήμους, τη διαδημοτική συνεργασία με την ίδρυση των Αναπτυξιακών Εταιρειών και μίλησαν για βιώσιμες πολιτικές τοπικής ανάπτυξης.

Η τριαντάχρονη ιστορία διαδοχής «σημαντικών» δημάρχων είχε εδραιώσει ένα πολιτικό περιβάλλον που προϋπέθετε μελλοντικούς δημάρχους «ποιότητας» όσον αφορά την πολιτική διαχείριση, το επιχειρηματικό πνεύμα και την καινοτομία. Επιπλέον, η σπουδαιότητα που αποδόθηκε από όλους αυτούς τους δημάρχους στη διαδημοτική συνεργασία προώθησε μια κουλτούρα συνεργασίας σε σχέση με τις διαδεδομένες αντιλήψεις περί τοπικισμού και αποσπασματικών συμφερόντων. Είναι αυτοί οι «παλιές κοπής δήμαρχοι» οι οποίοι δημιούργησαν ένα ανεπίσημο δίκτυο συνεργασίας στην ΑΝ.Η αλλά και σε άλλες διαδημοτικές πρωτοβουλίες.

Παρακάτω παρουσιάζονται σε έναν συνοπτικό πίνακα (Πίνακας 10) οι θεσμικές κληρονομίες και η επίδρασή τους στις υπό μελέτη εταιρικές σχέσεις.

Πίνακας 10: Οι θεσμικές κληρονομίες και η επίδρασή τους στις υπό μελέτη εταιρικές σχέσεις

Θεσμικές κληρονομίες	Επίδραση στα συνεργατικά σχήματα
Προηγούμενη δικτύωση	Συνεργατική κουλτούρα, εμπιστοσύνη, εμπειρία διαχείρισης
Πολιτική σταθερότητα	Σταθερό δίκτυο επικοινωνίας, λιγότερες (κομματικές) συγκρούσεις, κοινό μέτωπο απέναντι στο κράτος
Ισχυρή πολιτική ηγεσία	Όραμα, στρατηγική, καινοτόμες πρακτικές χάραξης πολιτικής

5.4.3 Βαθμός κοινωνικού κεφαλαίου

Όπως προαναφέρθηκε, η μεταπολιτευτική Ελλάδα χαρακτηριζόταν από μια αδύναμη κοινωνία πολιτών με περιορισμένο κοινωνικό κεφάλαιο και μια ατομικιστική πολιτική κουλτούρα. Ωστόσο, στην περιοχή της Κρήτης φαίνεται ότι το κοινωνικό κεφάλαιο ήταν πιο ανεπτυγμένο, γεγονός που εξηγεί με τη σειρά του την ομαλότερη ανάπτυξη της συνεργασίας. Στη συγκριτική μελέτη τους για το επίπεδο του κοινωνικού κεφαλαίου σε κάθε ελληνική περιφέρεια, οι Jones *et al.* (2008, σελ. 184) κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι «ο μέσος όρος κοινωνικού κεφαλαίου της περιοχής της Κρήτης διαφέρει στατιστικά σημαντικά» σε σχέση με τον βαθμό του κοινωνικού κεφαλαίου των άλλων περιφερειών. Για να οδηγηθούν οι ερευνητές σε αυτό το αποτέλεσμα, αξιοποιήθηκαν πέντε ομάδες μεταβλητών, οι οποίες περιλαμβάνουν τη γενικευμένη εμπιστοσύνη, τα τυπικά και άτυπα δίκτυα, την εμπιστοσύνη στους θεσμούς, τη συμμετοχή των πολιτών και τη συμμόρφωσή τους στις κοινωνικές νόρμες.

Επιπλέον, φαίνεται ότι ο νομός Ηρακλείου υποστήριζε υψηλότερα επίπεδα εμπιστοσύνης και συνεταιριστικής κουλτούρας από τους υπόλοιπους νομούς της Κρήτης, γεγονός που αποδεικνύει υψηλότερο κοινωνικό κεφάλαιο συγκριτικά με τους υπόλοιπους νομούς. Για παράδειγμα, στο EQUAL II, η ίδρυση συνεταιρισμών στον νομό Ρεθύμνου αντιμετώπισε πολύ περισσότερα προβλήματα σχετικά με τη συνεργατική συμπεριφορά των δικαιούχων και τη δυσκολία κινητοποίησής τους απ' ό,τι στον νομό Ηρακλείου, όπου η κινητοποίηση των γυναικών επιτεύχθηκε πιο ομαλά και τα προβλήματα της επιχειρηματικής τους οργάνωσης επιλύθηκαν ευκολότερα (Συντονιστής του EQUAL II). Πράγματι, από τους υφιστάμενους 29 γυναικείους συνεταιρισμούς σε όλη την Κρήτη, 16 λειτουργούσαν στον νομό Ηρακλείου, ενώ οι υπόλοιποι 13 ήταν διασκορπισμένοι στους υπόλοιπους νομούς (Λασιθί-τρεις, Χανιά-πέντε, Ρέθυμνο-πέντε. Στατιστικά για τις κοινωνικές επιχειρήσεις στην Κρήτη, 2005).

Ωστόσο, το παραπάνω επιχειρήμα θα πρέπει να αντιμετωπιστεί και με κάποιον σκεπτικισμό λόγω του γεγονότος ότι «η μέτρηση του κοινωνικού κεφαλαίου είναι μια

αξιοσημείωτα δύσκολη άσκηση» (Lyberaki and Paraskevoopoulos, 2002, σελ. 2) και λόγω της έλλειψης διαθεσιμότητας δεδομένων, σύγχρονων και διαχρονικών. Δυστυχώς, υπάρχουν μόνο δύο μελέτες που προσφέρουν ορισμένα δεδομένα για το κοινωνικό κεφάλαιο στην Κρήτη κατά την περίοδο εκπόνησης της έρευνας, εκ των οποίων μόνο μία εξειδικεύεται στον νομό Ηρακλείου.²⁴ Συμπληρωματικά σε αυτές τις μελέτες, λειτουργεί και το ερωτηματολόγιο της έρευνας που διανεμήθηκε στους εταίρους των δύο εταιρικών σχέσεων, έτσι ώστε να εξειδικευτεί η γνώση μας για το κοινωνικό κεφάλαιο στον νομό.

Εμπιστοσύνη

Η γενικευμένη εμπιστοσύνη δεν ήταν μια καθιερωμένη αξία σε εθνικό επίπεδο και κάθε φορά οι άνθρωποι έπρεπε να αποδείξουν ότι μπορούν να τους εμπιστευτούν οι άλλοι, καθώς και να πειστούν ότι μπορούσαν να εμπιστευτούν τους άλλους. Στις υπό μελέτη εταιρικές σχέσεις, οι εταίροι και οι δικαιούχοι δαπάνησαν ενέργεια για την ανάπτυξη σχέσεων εμπιστοσύνης όχι μόνο μεταξύ τους αλλά και προς τον ίδιο τον θεσμό της εταιρικής σχέσης (πολιτειακή εμπιστοσύνη).

Ωστόσο, το σημείο εκκίνησης της οικοδόμησης εμπιστοσύνης στον νομό Ηρακλείου δεν ήταν τόσο χαμηλό όπως σε άλλες περιοχές της Ελλάδας. Με βάση τα ερωτηματολόγια και τα συμπεράσματα των δύο προαναφερθεισών μελετών, η εμπιστοσύνη ήταν υψηλότερη μεταξύ των ατόμων του ίδιου οριζόντιου επιπέδου, ενώ ήταν σε μεσο-επίπεδο από τα άτομα προς τους πολιτικούς θεσμούς (βλ. Κεφάλαιο 2, Ενότητα 2.3). Σύμφωνα με τη μελέτη των Jones *et al.* (2008), το επίπεδο εμπιστοσύνης μεταξύ των πολιτών στην περιφέρεια της Κρήτης βρισκόταν στο υψηλότερο ποσοστό (3,85 σε 10% στατιστική σημαντικότητα) μεταξύ όλων των ελληνικών περιφερειών, ενώ η εμπιστοσύνη των πολιτών έναντι των θεσμών (πολιτειακή εμπιστοσύνη) είχε σχεδόν το ίδιο ποσοστό με όλες τις άλλες περιφέρειες (5,26 σε 10% στατιστική σημαντικότητα). Τα αποτελέσματα αυτά επιβεβαιώνονται και στο ερωτηματολόγιο. Η γενικευμένη εμπιστοσύνη ήταν σχετικά επαρκής (λίγο παραπάνω από τους μισούς ερωτηθέντες απάντησαν ότι είναι σχετική) και αυξάνεται, όταν οι άνθρωποι ανήκουν στην ίδια κοινωνική και επαγγελματική ομάδα.²⁵ Επιπλέον, όσον αφορά το ζήτημα της εμπιστοσύνης προς τους επίσημους θεσμούς, λίγο λιγότερο από τους μισούς δήλωσαν μεγάλη εμπιστοσύνη. Επομένως, παρά τα περιορισμένα στοιχεία, υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι ο νομός Ηρακλείου έδειχνε να απολαμβάνει υψηλότερο επίπεδο εμπιστοσύνης των πολιτών απ' ό,τι ο μέσος όρος στην Ελλάδα (και στην Κρήτη).

24. Η μελέτη του Regional Social Capital in Europe (2005) επικεντρώνεται αποκλειστικά στον νομό Ηρακλείου, ενώ η μελέτη των Jones *et al.* (2008) εξετάζει το σύνολο των ελληνικών περιφερειών.

25. Σχετικά με την ερώτηση που αφορά τον βαθμό αμοιβαιότητας μέσα στην ίδια κοινωνική ή επαγγελματική ομάδα, πολύ περισσότεροι από τους μισούς απάντησαν ότι βοηθούν ο ένας τον άλλον όταν κριθεί αναγκαίο.

Αίσθηση του ανήκειν

Στην ελληνική κοινωνία, η οικογένεια διαδραματίζει πολύ σημαντικό ρόλο σε όλα τα στάδια της ζωής των ανθρώπων. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Έρευνα Αξιών (European Values Survey, 1999, στο Inglehart *et al.*, 2004), η βαρύτητα της οικογένειας στην Ελλάδα ήταν εμφανής από το γεγονός ότι το 82,3% των συμμετεχόντων, όταν ρωτήθηκαν για τη σημασία της οικογένειας, απάντησαν ότι τη θεωρούν πολύ σημαντική, ενώ μόνο το 15,3% δήλωσε ότι είναι μάλλον σημαντική. Σχεδόν δύο δεκαετίες μετά, η σημασία της οικογένειας για την ελληνική κοινωνία έχει παραμείνει αναλλοίωτη. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα του 7ου γύρου της Παγκόσμιας Έρευνας Αξιών, οι Έλληνες θεωρούν την οικογένεια την πιο σημαντική κοινωνική σχέση, με 94,1% του δείγματος να υποστηρίζουν ότι είναι πολύ σημαντική. Όπως είναι αναμενόμενο, η ελληνική παράδοση στους ισχυρούς οικογενειακούς δεσμούς αναπαράγεται και συνεχίζει να αναπαράγεται και στην Κρήτη. Τη δεκαετία του 1990-2000, αυτό το χαρακτηριστικό ήταν πιο έντονο στις αγροτικές περιοχές, όπου η κρίση της πυρηνικής οικογένειας δεν είχε επηρεάσει στον ίδιο βαθμό τις μικρές αυτές κοινότητες στις οποίες διατηρούνταν οι πιο παραδοσιακές μορφές διαβίωσης (Αστρινάκη, 2002).

Επιπλέον, υπήρχε μια ακόμη πτυχή του ανήκειν στις κρητικές κοινότητες, αυτή του έντονου τοπικισμού που προερχόταν από το μικρό μέγεθος των κοινοτήτων και την πλούσια ιστορία της Κρήτης. Ήταν η δύναμη αυτού του ισχυρού τοπικισμού που οδήγησε τον διευθυντή της ΑΝ.Η να δηλώσει με περηφάνεια ότι «αυτό που κάνουμε εδώ είναι από μόνοι μας, μπορούμε και το κάνουμε γιατί είμαστε εμείς». Συγκεκριμένα, οι κάτοικοι του νησιού πίστευαν και πιστεύουν ακόμα ότι είναι διαφορετικοί από τους υπόλοιπους Έλληνες, περήφανοι που γεννήθηκαν στην Κρήτη. Από την άλλη, οι Κρητικοί θεωρούνται διαφορετικοί και ιδιαίτεροι από τον υπόλοιπο ελληνικό λαό (Αστρινάκη, 2002). Ωστόσο, οφείλουμε να τονίσουμε ότι αυτή η προσέγγιση ενσωματώνει μια γενικευμένη, αφαιρετική αντίληψη της τοπικής και κατ' επέκταση της εθνικής ταυτότητας, εφόσον αυτή συνδιαμορφώνεται κάθε φορά από μια σειρά από παράγοντες, όπως τα δημογραφικά χαρακτηριστικά, οι ιστορίες ζωής και η πολιτική τοποθέτηση του κάθε υποκειμένου (Στρατουδάκη, 2014, σελ. 35).

Τα άτομα καθορίζουν τον εαυτό τους από το χωριό γέννησης και καταγωγής τους. Κάθε χωριό «συνδέει» τους κατοίκους του με μια ιδιαίτερη ιστορία και με ορισμένα συμπεριφορικά χαρακτηριστικά και αποτελεί τη βάση για τον σχηματισμό μιας κοινωνικής και πολιτισμικής συσπείρωσης με τον εξωτερικό κόσμο. «Στο χωριό, η αλληλεγγύη βασιλεύει στις διαπροσωπικές σχέσεις και στις κοινές πολιτισμικές ομοιότητες και παραδόσεις. Φροντίζουν και προστατεύουν ο ένας τον άλλον, σαν να είναι μέλη της οικογένειάς τους» (Πρώην πρόεδρος της ΚΟΙΝΩ.ΠΟΛΙΤΙ.ΑΣ). Επομένως, η ταυτότητα προέλευσης αποτελεί σημείο αναφοράς για έναν Κρητικό. Ακόμα κι αν ένα άτομο μετακομίσει σε άλλον τόπο, διατηρεί τη σχέση του με τον τόπο καταγωγής, όχι μόνο βιωματικά αλλά και κοινωνικά και ιδεολογικά. Για παράδειγμα, οι άνθρωποι από τα Σφακιά, ανεξάρτητα από το

πού διαμένουν, «παραμένουν, αισθάνονται, αποκαλούν τους εαυτούς τους Σφακιανούς και συμπεριφέρονται όπως οι Σφακιανοί» (Αστρινάκη, 2002, σελ. 36).

Χαρακτηριστικό παράδειγμα από την έρευνα πεδίου ήταν η περίπτωση του δημάρχου από τους Γοργολιάνους, ένα όμορφο παραδοσιακό χωριό με πολλές αμπελοκαλλιέργειες. Κατά τη διάρκεια της συνέντευξης, ο δήμαρχος ήταν τόσο περήφανος για το χωριό του, αφού για τα δέκα πρώτα λεπτά της συνέντευξης περιέγραφε τη φυσική ομορφιά του χωριού και την ιστορική κληρονομιά, καταλήγοντας: «Είμαι πολύ υπερήφανος που είμαι ο δήμαρχος ενός τέτοιου χωριού».

Οι ισχυροί δεσμοί της οικογένειας και του τόπου καταγωγής δημιουργούσαν μια κοινή ταυτότητα και διέχεαν μια στάση αλληλεγγύης στα μέλη της απέναντι σε εκείνους που ζουν εκτός του νησιού. Είναι σαν να επεκτείνουμε την υπόθεση Banfield για τον ρόλο της οικογένειας: «Όποιος βρίσκεται έξω από τον μικρό κύκλο της οικογένειας είναι τουλάχιστον δυνητικός ανταγωνιστής» (1958, σελ. 111) σε ένα ακόμα πεδίο, αυτό του χωριού.

Σε μια εταιρική σχέση, αυτή η αλληλεγγύη μεταφράζεται ως παράγοντας διευκόλυνσης της συνεργασίας στην καθημερινή επικοινωνία των εταιρών και ως μια ενοποιητική δύναμη που προωθεί τη δημιουργικότητα για την περαιτέρω ανάπτυξη της εταιρικής σχέσης. Όπως δήλωσε η πρόεδρος του συνεταιρισμού γυναικών Κρουσανιώτισσα: «Ευτυχώς οι τοπικές κοινωνίες είναι μικρές, όλοι γνωριζόμαστε και όλοι κάνουμε παραχωρήσεις και συμβιβασμούς για να προχωρήσουμε».

Παρ' όλα αυτά, το ισχυρό ανήκειν δεν επιφέρει μόνο πλεονεκτήματα αλλά πολλές φορές προκαλεί και προβλήματα στη συλλογική δράση. Η ανάλυση του Granovetter (1973) σχετικά με τα μειονεκτήματα των ισχυρών δεσμών μπορεί να είναι πιο σχετική με την Κρήτη από οποιαδήποτε άλλη περιοχή. Οι ισχυροί μικρο-τοπικισμοί κάθε κοινότητας δημιουργούσαν συνθήκες σύγκρουσης με τις άλλες κοινότητες, παρεμβαίνοντας στις σχέσεις των εταιρών, και ειδικότερα στις σχέσεις των δημάρχων, σχετικά με την κατανομή του προϋπολογισμού. Σε αυτή την περίπτωση, ο τοπικισμός μετατρέπεται σε παράγοντα σύγκρουσης: «Στην Κρήτη, οι τοπικές εταιρικές σχέσεις γίνονται δύσκολες επειδή υπάρχει ένας τοπικισμός που παίρνει κάθε φορά διαφορετικό χαρακτήρα» (Πρώην πρόεδρος της ΚΟΙΝΩ.ΠΟΛΙΤΙ.ΑΣ). Για παράδειγμα, ο τοπικισμός έπαιρνε τη μορφή ανταγωνισμού μεταξύ των νομών, «υπάρχουν ισχυρές γεωγραφικές διαφωνίες και ανταγωνισμοί μεταξύ ανατολικής και δυτικής Κρήτης σε σχέση με την υποβολή προτάσεων για κρατική επιδότηση» (Στέλεχος της ANE Σητείας) ή μεταξύ των κοινοτήτων. Επιπλέον, αναφέρθηκε από ανώτερο στέλεχος της ΔΑ του EQUAL II ο ισχυρός τοπικισμός της Κρήτης απέναντι σε άλλες περιφέρειες μέσω ανταγωνιστικών συμπεριφορών και απόκρυψης χρήσιμων πληροφοριών στις συναντήσεις των θεματικών δικτύων. Αναφέρθηκε χαρακτηριστικά: «Είναι πολύ εσωστρεφείς άνθρωποι. Η τοπική ταυτότητά τους τους καθιστά επιτυχείς επειδή τους ενοποιεί. Ωστόσο, αυτή η εσωστρέφεια τους κρατά απομονωμένους».

Κουλτούρα συνεργασίας

Ένα άλλο χαρακτηριστικό του κοινωνικού κεφαλαίου, το οποίο ήταν πιο ανεπτυγμένο απ' ό,τι σε άλλα μέρη της Ελλάδας, είναι η συνεργατική κουλτούρα. Στη μελέτη των Jones *et al.* (2008), η Κρήτη κατέχει την τρίτη θέση στην ανάπτυξη επίσημων δικτύων και την πέμπτη θέση όσον αφορά τα ανεπίσημα δίκτυα. Επιπλέον, στις συνεντεύξεις αναφέρθηκε συχνά η ύπαρξη εκτεταμένων επίσημων και ανεπίσημων δικτύων αλληλεγγύης. Μελετώντας από πιο κοντά αυτά τα δίκτυα, παρατηρούμε ότι είχαν ξεκινήσει από ιδιώτες ή/και δημόσιους οργανισμούς και είχαν επικεντρωθεί στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών σε μειονεκτικές ομάδες πληθυσμού. Ωστόσο, αυτά τα δίκτυα αλληλεγγύης προωθούσαν κυρίως τη σύνδεση μεταξύ ομάδων με κοινά χαρακτηριστικά, ενώ η γεφύρωση του κοινωνικού κεφαλαίου ήταν λιγότερο ανεπτυγμένη (βλ. Κεφάλαιο 2, Ενότητα 2.3)

Επίσης, εντοπίσαμε ότι στην Κρήτη υπήρχαν περισσότεροι αγροτικοί συνεταιρισμοί σε σχέση με την υπόλοιπη Ελλάδα, γεγονός που δείχνει ότι οι κάτοικοι ήταν πιο εξοικειωμένοι με τις πρακτικές συνεργασίας. Ενώ το 1989 το 74,9% του γεωργικού πληθυσμού της Ελλάδας ήταν μέλη γεωργικών συνεταιρισμών, η συμμετοχή στην Κρήτη ήταν υψηλότερη, φτάνοντας το 84,6% (Patronis, 1999). Ειδικά για τον νομό Ηρακλείου, αναφέρθηκε πολύ συχνά στις συνεντεύξεις ότι από αυτόν τον νομό ξεκίνησαν οι συνεταιρισμοί και μετά διαδόθηκαν στους υπόλοιπους νομούς της Κρήτης. Σημειώνει χαρακτηριστικά ένα ανώτερο στέλεχος της ΑΝΕ Δυτικής Κρήτης: «Πρέπει να ξέρετε ότι εδώ στα Χανιά δεν έχουμε τόσο πολλούς συνεταιρισμούς όπως στο Ηράκλειο, εμείς εδώ έχουμε προβλήματα στη συνεργασία μας, υπάρχει μια διαφορά στην κουλτούρα όσον αφορά τη συνεργασία».

Το Ηράκλειο παρουσίαζε επίσης το χαμηλότερο ποσοστό παθητικής συμμετοχής των αγροτών στους συνεταιρισμούς, με μόνο το 22,8% των αγροτών να δραστηριοποιούνται ελάχιστα, ενώ στα Χανιά το αντίστοιχο ποσοστό είναι 57,7%, στο Ρέθυμνο 34% και στο Λασιθί 45,2% αντίστοιχα (Αλεξίου, 2000). Κατά συνέπεια, η ευρεία ανάπτυξη των κοινωνικών δικτύων και των γεωργικών συνεταιρισμών θα μπορούσε να αποτελέσει απόδειξη για ισχυρότερο κοινωνικό κεφάλαιο στον νομό.

Η συλλογική δράση προωθούνταν όχι μόνο στο κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο αλλά και στο πολιτικό-διοικητικό. Αξίζει να αναφερθεί μια ιδιαίτερα δραστήρια διαδημοτική συνεργασία που ονομαζόταν ΚΟΙΝΩ.ΠΟΛΙΤΙ.Α, στην οποία συμμετείχαν 42 δήμοι της Κρήτης με σκοπό την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Είναι ενδιαφέρον ότι αυτή η διαδημοτική συνεργασία ξεκίνησε στις Αρχάνες, όπου ιδρύθηκε επίσης και η ΑΝ.Η, και ήταν βασικός εταίρος των προγραμμάτων EQUAL I και II. Δεδομένου ότι αυτό το είδος διαδημοτικής συνεργασίας δεν υπήρχε σε άλλα μέρη της Ελλάδας, θα μπορούσε επίσης να συμπληρώσει το επιχειρήμα για την ύπαρξη ισχυρότερου κοινωνικού κεφαλαίου στον νομό Ηρακλείου.

Εάν η ένωση (bonding) του κοινωνικού κεφαλαίου ήταν πολύ ισχυρή στην περιφέρεια της Κρήτης, η γεφύρωση (bridging) και η σύνδεση (linking) ξεκίνησαν να επεκτείνονται

αργότερα, ως αποτέλεσμα των ευρωπαϊκών συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων. Φαίνεται ότι η περιφέρεια, και ιδιαίτερα ο νομός Ηρακλείου, είχαν εισέλθει σε μια φάση πολλαπλασιασμού των δικτύων μεταξύ οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και ξεκίνησαν να αναπτύσσουν τη συνεργασία μεταξύ φορέων διαφορετικών γεωγραφικών επιπέδων (Regional Social Capital in Europe, 2005).

Η δικτύωση επεκτάθηκε σε ολόκληρη την περιφέρεια της Κρήτης, φτάνοντας στο σημείο να «υπάρχουν ορισμένοι φορείς από διαφορετικούς νομούς και με διαφορετικές νομικές ταυτότητες που θεωρούσαν τους εαυτούς τους μόνιμους εταίρους στα έργα που πραγματοποιούνται στην περιφέρεια Κρήτης» (Στέλεχος της ΝΕΛΕ). Ωστόσο, εντοπίστηκε ένα μειονέκτημα στη δικτύωση, εκείνο της μεγάλης πυκνότητας των διασυνδέσεων. Στην περίπτωση του νομού Ηρακλείου, υπήρχε μια αναπαραγωγή των ίδιων φορέων και των ίδιων ατόμων στην τοπική πολιτική. Αυτό βέβαια αποτελεί χαρακτηριστικό των μικρών κοινοτήτων: τα άτομα που συμμετέχουν και τα άτομα που είναι διαθέσιμα για συμμετοχή δεν είναι πολλά και διαφορετικά και οι ενεργές οργανώσεις είναι λίγες. «Ξέρεις πώς είναι οι σχέσεις εδώ, ειδικά σε αυτό το επίπεδο, υπάρχουν λίγοι που είναι ενεργοί και ενδιαφέρονται» (Διευθύνων Σύμβουλος της ΟΛΗ). Μελετώντας όλα τα προηγούμενα συνεργατικά προγράμματα που υλοποίησε η ΑΝ.Η την τελευταία δεκαετία, οι ίδιοι εταίροι συμμετείχαν ξανά και ξανά στις συνεργασίες, για παράδειγμα η ΖΕΥΞΙΣ, η ΚΟΙΝΩ.ΠΟΛΙΤΙ.Α, η ΝΕΛΕ Ηρακλείου και οι ΑΝΕ των νομών. Η αλληλεπικάλυψη των ίδιων φορέων στα δίκτυα και στα συνεργατικά σχήματα επιβεβαιώθηκε και στο ερωτηματολόγιο, όπου σχεδόν όλοι απάντησαν ότι οι ίδιοι άνθρωποι συμμετείχαν σε διαφορετικά δίκτυα. Αυτή η πυκνότητα των δικτύων εμπόδιζε την ένταξη νέων μελών, γεγονός που είχε διαδοχικά αντίκτυπο στη δημοκρατική εκπροσώπηση της κοινότητας και στην ισότιμη κατανομή των αποθεμάτων του κοινωνικού κεφαλαίου στα νέα μέλη.

Στον παρακάτω πίνακα (Πίνακας 11) παρουσιάζεται συνοπτικά η επίδραση του κοινωνικού κεφαλαίου στις υπό μελέτη εταιρικές σχέσεις.

Πίνακας 11: Βαθμός κοινωνικού κεφαλαίου και επίδραση στις υπό μελέτη εταιρικές σχέσεις

Βαθμός κοινωνικού κεφαλαίου	Επίδραση στις συνεργασίες
Υψηλότερη γενικευμένη εμπιστοσύνη και μεσαίου επιπέδου εμπιστοσύνη των πολιτών στους θεσμούς	Συνεργατικές στάσεις και συμπεριφορές, εμπιστοσύνη μεταξύ των εταίρων, εμπιστοσύνη στον θεσμό της συνεργασίας
Υψηλό επίπεδο διασύνδεσης: Επίσημη και άτυπη δικτύωση	Συνεργατικές στάσεις και συμπεριφορές, εμπιστοσύνη μεταξύ των εταίρων
Ισχυρό ανήκειν και πυκνή δικτύωση	Ποικίλοι τοπικισμοί, περιορισμένη δεκτικότητα σε νέους εταίρους
Χαμηλό επίπεδο γεφύρωσης και σύνδεσης του κοινωνικού κεφαλαίου	Δυσκολίες στη συνεργασία με διαφορετικές ομάδες οριζόντια και κάθετα

Τέλος, φαίνεται ότι οι δημοτικές αρχές προτιμούσαν να συνεργάζονται με τις οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών και λιγότερο με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις και αντιστρόφως. Οι απαντήσεις που δόθηκαν σε ερωτήσεις σχετικά με το επίπεδο συνεργασίας μεταξύ των τοπικών αρχών με τις κοινωνικές οργανώσεις και τις τοπικές επιχειρήσεις κατέδειξαν μεγάλη διαφορά στον βαθμό της συνεργασίας των τοπικών αρχών με αυτές τις δύο κατηγορίες. Αν στην περίπτωση των ιδιωτικών επιχειρήσεων λίγο περισσότερο από τους μισούς χαρακτήρισαν τον βαθμό συνεργασίας με τις τοπικές αρχές χαμηλό, στην περίπτωση των κοινωνικών οργανώσεων το ποσοστό συνεργασίας είναι υψηλότερο, με σχεδόν τους μισούς από τους συμμετέχοντες να χαρακτηρίζουν τη συνεργασία ισχυρή.

