

---

## Greek Political Science Review

---

Vol 6, No 2 (1995)

---

**Political aspects of state intervention in agriculture.  
A reanalysis of the views of elite personnel in the  
agricultural policy area**

Λεωνίδα Λουλούδης

doi: [10.12681/hpsa.15283](https://doi.org/10.12681/hpsa.15283)

---

Copyright © 2017, Λεωνίδα Λουλούδης



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

### To cite this article:

Λουλούδης Λ. (2017). Political aspects of state intervention in agriculture. A reanalysis of the views of elite personnel in the agricultural policy area. *Greek Political Science Review*, 6(2), 121–146. <https://doi.org/10.12681/hpsa.15283>

## ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΟΨΕΙΣ ΤΗΣ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗΣ ΣΤΗ ΓΕΩΡΓΙΑ: ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΣΥΝΘΕΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΨΕΩΝ ΗΓΕΤΙΚΩΝ ΣΤΕΛΕΧΩΝ ΣΤΟ ΧΩΡΟ ΤΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ\*\*

### 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα δίκτυα πολιτικής έχουν, τα τελευταία χρόνια, αναγνωρισθεί σαν αποτελεσματικοί φορείς αλλαγής πολλών πολιτικών συστημάτων. Η έννοια του «δικτύου» χρησιμοποιείται για να εστιασθεί η ανάλυση στις σχέσεις μεταξύ του κράτους και των οργανωμένων συμφερόντων μιας κοινωνίας. Η σχετιζόμενη με τα δίκτυα εργογραφία προέρχεται από τα θεωρητικά υποδείγματα του πλουραλισμού και του κορπορατισμού. Η προσέγγιση των δικτύων προσφέρει τη δυνατότητα εναλλακτικών χαρακτηρισμών αυτών των υπο-

\* Ο Λεωνίδας Λουλούδης είναι επίκουρος καθηγητής της Πολιτικής Προστασίας Περιβάλλοντος στον Αγροτικό Χώρο, στο τμήμα Γεωργικής Οικονομίας του Γεωργικού Πανεπιστημίου Αθηνών.

\*\* Η παρούσα εργασία βασίζεται σε έρευνα η οποία διεξήχθη στα πλαίσια του προγράμματος «Περιορισμοί της ανταγωνιστικότητας στη γεωργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας: Μια συγκριτική ανάλυση», Το πρόγραμμα, τριετούς διάρκειας (1991-94), χρηματοδόθηκε η Διεύθυνση VI της Ε.Κ. και συμμετείχαν ερευνητές από το University College του Δουβλίνου (συντονιστής), το Queen's University του Μπέλφαστ και το Γεωργικό Πανεπιστήμιο της Αθήνας (Φροντιστήριο Συγκριτικής Γεωργίας και Γεωργικών Εφαρμογών). Ο συγγραφέας οφείλει ιδιαίτερες ευχαριστίες στον καθηγητή του Πανεπιστημίου του Ulster Dr. Neil Collins, ο οποίος είχε την ευθύνη του γενικού σχεδιασμού και της εποπτείας του τμήματος του Προγράμματος που αφορούσε τη συγκεκριμένη έρευνα του πολιτικού στοιχείου. Επίσης στο διδάκτορα της Συνεταιριστικής Οικονομίας κ. Γεράσιμο Αντζουλάτο για την άριστη συνεργασία μας κατά την έρευνα πεδίου στη Φθιώτιδα. Βεβαίως για τα αποτελέσματα και τις εκτιμήσεις των αποτελεσμάτων της ελληνικής περίπτωσης, μια επεξεργασία των οποίων παρουσιάζεται εδώ, την ευθύνη φέρει εξ ολοκλήρου ο συγγραφέας.

δειγμάτων. Έτσι κι αλλιώς, η αυστηρή διάκριση μεταξύ των εν λόγω υποδειγμάτων διαμεσολάβησης των οργανωμένων συμφερόντων (Schmitter, 1974) έχει αμφισβητηθεί τόσο θεωρητικά όσο και εμπειρικά. Οι κριτικές σημειώνουν ότι οι σχέσεις μεταξύ κρατικών τομέων και οργανωμένων συμφερόντων ποικίλλουν σε ειδικές περιοχές ή κατά κλάδο άσκησης της πολιτικής (Marsch - Rhodes, 1992).

Η Ελλάδα έχει χαρακτηριστεί στην εργογραφία του κορπορατισμού σαν μια αξιοσημείωτη οριακή περίπτωση (Schmitter - Lembruch, 1979). Άλλοι αναλύτες την τυποποιούν σαν μια «κατ' εξοχήν πλουραλιστική δημοκρατία» (Clogg, 1992). Η αγροτική πολιτική στην Ελλάδα αλλά και στην Ευρωπαϊκή Ένωση γενικώς αναλύεται, συνήθως, από μια οπτική στενά ορθολογιστική-τεχνοκρατική. Κυριαρχείται, όπως άλλωστε είναι φυσιολογικό, από το λόγο των γεωργο-οικονομολόγων και των γεωτεχνικών. Χωρίς να παραγνωρίζεται ο ρόλος και ο επιστημονικός λόγος αυτών των επιστημονικών κοινοτήτων, η επιμονή των προβλημάτων προσαρμογής της ελληνικής γεωργίας στο σύγχρονο διεθνές περιβάλλον επιβάλλει και συμπληρωματικές θεωρήσεις αυτών των προβλημάτων. Σε αναλύσεις της πολιτικής προερχόμενες από οικονομολόγους, συνήθως, το δυναμικό και σύνθετο περιβάλλον, εντός του οποίου διαμορφώνονται οι αγροτικές πολιτικές, επισκιάζεται από την επιβλητική παρουσία των κρατικών παρεμβάσεων. Το κράτος φαίνεται να υπέρκειται της κοινωνίας, ενώ υπερεκτιμάται η ικανότητά του για αυτόνομη δράση. Η συνθετότητα της αλληλεπίδρασης μεταξύ κράτους και κοινωνικών ομάδων έχει παραγνωριστεί, ειδικότερα σε ό,τι αφορά στις εκσυγχρονιστικές απόπειρες της αγροτικής πολιτικής (Mouzelis, 1986). Αντιστοίχως, άλλες εκτιμήσεις οι οποίες ισχυρίζονται ότι η διαμόρφωση πολιτικής χαρακτηρίζεται από νομικισμό (Christofilopoulou, 1992), υπερεκτιμούν τον λειτουργικά ουδέτερο ρόλο της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα. Σε αντίθεση, η προσέγγιση του δικτύου «δεν επικεντρώνεται στους στόχους και τα συμφέροντα μιας κρατικής εξουσίας σε απομόνωση αλλά, πολύ πιο επίμονα, στην αλληλεπίδραση μεταξύ στόχων, στρατηγικών και μεθοδεύσεων, αφενός, του παρεμβαίνοντος κράτους και, αφετέρου, θεσμικών μορφών κοινωνικής οργάνωσης...» (Ringeling - Kickert, 1992).

Από τα διαθέσιμα θεωρητικά υποδείγματα, εδώ, θα χρησιμοποιηθούν αυτά που χαρακτηρίζονται από τον Van Waarden (1992) ως

«κλαδικός κορπορατισμός»<sup>1</sup> και «πλουραλισμός πιέσεων».<sup>2</sup> Ακολουθώντας τον Van Waarden και, πιο πρόσφατα, τους Marsh και Rhodes (1992), η έννοια του δικτύου πολιτικής χρησιμοποιείται διότι συνδέει την ανάλυση στο μικρο-επίπεδο, το οποίο αναφέρεται στο ρόλο των οργανωμένων συμφερόντων και του κυβερνητικού μηχανισμού κατά την άσκηση συγκεκριμένων πολιτικών αποφάσεων, με την ανάλυση στο μακρο-επίπεδο, το οποίο αναφέρεται σε γενικότερα ζητήματα αφορώντα στην κατανομή της εξουσίας μέσα στη σύγχρονη κοινωνία. Η ανάλυση, με τη χρήση των δικτύων, αποδίδει έμφαση στη συνέχεια των σχέσεων μεταξύ των ομάδων οργανωμένων συμφερόντων και τμημάτων ή μελών των κρατικών υπηρεσιών. Το δίκτυο πολιτικής είναι ένας ανθεκτικός ιστός δεσμών μεταξύ πολιτικών προσώπων, μελών της κρατικής γραφειοκρατίας και εκπροσώπων ομάδων συμφερόντων ή άλλων δημοσίων παραγόντων με επιρροή στο χώρο της αγροτικής πολιτικής.

Ένα δίκτυο συγκροτείται όχι μόνο για να δικαιώσει τις προσδοκίες των μελών του για πολιτικά αποτελέσματα αλλά και λόγω της ενοποιητικής δράσης μιας κοινής κοσμοαντίληψης. Τα δίκτυα δεν είναι, παρ' όλα αυτά, κλειστά, αδιατάρακτα, αδιαπέραστα. Εξ ορισμού, πάντως, στην έννοια του δικτύου εμπεριέχονται οι λειτουργίες της περιχαράκωσης και του ελέγχου των ορίων του μέσου

1. Στη λογική των δικτύων, ο κλαδικός κορπορατισμός χαρακτηρίζεται από υψηλά επίπεδα θεσμοθετημένων σχέσεων, de facto υποχρεωτική συμμετοχή στις οργανώσεις, συγκεντροποίηση, συναίνεση και απο-πολιτικοποίηση. Το υπόδειγμα του κλαδικού κορπορατισμού συνδέεται άμεσα με την ανάλυση των Atkinson και Coleman (1989) περί δικτύων πολιτικής στις αναπτυσσόμενες καπιταλιστικές οικονομίες. Αναδεικνύει την ύπαρξη κορπορατιστικών σχέσεων μεταξύ κράτους και ομάδων που εκπροσωπούν τα συμφέροντα ενός ιδιαίτερου κλάδου της οικονομίας. Το υπόδειγμα αποδίδει έμφαση στους τύπους διαμεσολάβησης που ενυπάρχουν και στα στοιχεία αλληλεξάρτησης. Όπως δείχνει ο Smith (1993), οι μελέτες του κλαδικού κορπορατισμού επικεντρώνονται σε διμερείς σχέσεις παραλείποντας, συχνά, την επιρροή της οργανωμένης εργασίας. Αυτό το μειονέκτημα, ωστόσο, δημιουργεί λιγότερα προβλήματα στη μελέτη ενός κλάδου σαν τον αγροτικό.

2. Στο υπόδειγμα «πλουραλισμός πιέσεων», οι εκλογές έχουν δευτερεύοντα ρόλο, οι πολιτικές διαπραγματεύσεις καθορίζονται από την παρέμβαση των ομάδων πίεσης. Αυτό συμβαίνει γιατί οι ομάδες αθρώνουν αποτελεσματικά τις διεκδικήσεις των μελών τους. Σε αυτό το υπόδειγμα, όλοι οι πολίτες ανήκουν, δυνητικά τουλάχιστον, σε ομάδες πιέσεων ή εξυπηρετούνται από αυτές. Στη λογική των δικτύων ο «πλουραλισμός πιέσεων» δε χαρακτηρίζεται από μια ειδική κυριαρχία. Τόσο οι κρατικές υπηρεσίες όσο και τα οργανωμένα συμφέροντα μπορούν να κυριαρχούν (Van Waarden, 1992).

ιδεολογικών, πολιτικών και οργανωτικών μηχανισμών. Χρησιμοποιώντας την έννοια των δικτύων πολιτικής, πολιτικές διαφόρων τομέων αντιμετωπίζονται σαν να σχεδιάζονται και υλοποιούνται από την άμεση εμπλοκή ατόμων και ομάδων, ευρισκομένων εντός και εκτός της τυπικής κυβερνώσας δομής.

Ο προσδιορισμός, κατά Van Waarden, των σχέσεων μεταξύ του κράτους και των επαγγελματικών οργανώσεων, σύμφωνα με τη λογική των δικτύων πολιτικής, διευκολύνεται με την ανάλυση επτά κρίσιμων διαστάσεων.<sup>3</sup> Οι διαστάσεις αυτές διερευνούν τους, συγκροτούντες τα δίκτυα, δρώντες παράγοντες ως προς: (α) τον αριθμό και τον τύπο· (β) τη λειτουργία· (γ) τη θεσμική υπόσταση· (δ) τη δομή· (ε) τους τύπους αλληλεπίδρασης· (στ) τις σχέσεις κράτους/κοινωνίας· (ζ) τις στρατηγικές της δημόσιας διοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό, ο πλουραλισμός των ομάδων πίεσης διακρίνεται από «...απόπειρες να επιτευχθούν προσβάσεις και επιρροή εμπλοκή πολλών ανταγωνιστικών συμφερόντων άνευ συντονισμού των κινήσεων πρόσβασης· σχετικώς ανοιχτά όρια δικτύου, αν και χωρίς να αμφισβητούνται τα όρια των προσβάσεων· πολλαπλές, επικαλυπτόμενες, μη διαρθρωμένες, ασταθείς και άτυπες σχέσεις δικτύου διακρινόμενες από ήπια ένταση, διαπλοκή και συγκεντρωτικότητα· θεσμική χαλαρότητα· αρνητικό τύπο αλληλεπιδράσεων πολιτικοποίηση» (Van Waarden, 1992).

Το κράτος, σε αυτό το υπόδειγμα, αναλαμβάνει το ρόλο του διαμεσολαβητή ή του συναθροιστή των επιμέρους συμφερόντων. Με τους όρους των Atkinson και Coleman, ο πλουραλισμός των ομάδων πίεσης χαρακτηρίζεται από υψηλή αυτονομία της γραφειοκρατίας αλλά από υποτονικά επίπεδα κινητοποίησης των οργανωμένων συμφερόντων.

Ο κλαδικός κορπορατισμός θα μπορούσε να επιλεγεί, συγκριτι-

3. Οι διαστάσεις του Van Waarden αξιοποιούν τις αντίστοιχες αναλύσεις των προαναφερθέντων Atkinson και Coleman και, κυρίως, του Katzenstein. Ο τελευταίος θεωρεί ότι δύο παράμετροι είναι κρίσιμες για τη θεμελίωση των δικτύων πολιτικής: (α) ο βαθμός συγκεντρωτικότητας της κοινωνίας και του κράτους και (β) ο βαθμός διαφοροποίησης μεταξύ τους (Katzenstein, 1978). Εάν αυτά τα δύο χαρακτηριστικά αποσαφηνισθούν, είναι δυνατό να προσδιοριστεί ο τύπος του δικτύου ο οποίος θα επικρατήσει. Προς αυτή την κατεύθυνση, οι πρώτοι αναπτύσσουν μια σειρά κριτήρια ικανά να προσδιορίσουν ένα ισχυρά συγκεντρωτικό κράτος ή, αντιστοίχως, μια συγκεντρωτική (υψηλής κινητοποίησης) κοινωνία. Χάρης στη συμβολή τους η εμπνευσμένη ανάλυση του Katzenstein καθίσταται περισσότερο χρηστική για την έρευνα ειδικών κλάδων.

κά, αφού αντιμετωπίζει με ακρίβεια το ζήτημα των συμφερόντων μεταξύ κράτους και οργανωμένων συμφερόντων. Σύμφωνα με τους Atkinson και Coleman (1989), ο κλαδικός κορπορατισμός απαιτεί: «υψηλό βαθμό αυτονομίας του κράτους και έντονα κινητοποιημένη επαγγελματική κοινότητα. Επίσης, ανώτερα επίπεδα συγκέντρωσης της βιομηχανίας, μικρή συμμετοχή της ξένης ιδιοκτησίας και την πολιτική συνθήκη της διαπραγμάτευσης με τις ομάδες παραγωγών στα ανώτατα πολιτικά κλιμάκια». Είναι σημαντικό ότι τα οργανωμένα συμφέροντα εμπλέκονται, υπό κάποια μορφή, στην άσκηση της πολιτικής, αποκτούν προνομιακή πρόσβαση στο κράτος και απολαμβάνουν μιας, σχεδόν, μονοπωλιακής αναγνώρισης στο επίπεδο του κλάδου τους. Ο κλαδικός κορπορατισμός δεν απαιτεί στενές τυπικές σχέσεις μεταξύ των οργανωμένων συμφερόντων και των πολιτικών κομμάτων. Ο συντονισμός, σε αυτό το επίπεδο, είναι μάλλον άτυπος και περιλαμβάνει τους κοινοβουλευτικούς εκπροσώπους των εκλογικών περιφερειών όπου ο κλάδος έχει ιδιαίτερη βαρύτητα στην τοπική οικονομία.

Έχοντας, εν συντομία, περιγράψει τα υποδείγματα του πλουραλισμού και του κορπορατισμού με αναφορές στις αναλυτικές διαστάσεις που προτείνει ο Van Waarden και την τυπολογία Atkinson και Coleman, θα εξεταστεί, εδώ, το δίκτυο αγροτικής πολιτικής στην Ελλάδα.<sup>4</sup> Η ανάλυση, εν προκειμένω, θα περιοριστεί σε έξι διαστάσεις γιατί η «θεσμική υπόσταση», όπως χρησιμοποιείται από τον Van Waarden, μπορεί να υπαχθεί στην κατηγορία της «δομής». Επίσης, τα δεδομένα που υποστασιοποιούν κάθε διάσταση έ-

4. Η παρούσα εργασία βασίζεται σε επιμέρους στοιχεία της έρευνας (βλέπε επεξηγηματική υποσημείωση τίτλου) που αφορούσαν στον περιορισμό (constraint) του πολιτικού στοιχείου και διεξήχθη με τη μέθοδο των συνεντεύξεων με στελέχη ασκούντα επιρροή στο χώρο της αγροτικής πολιτικής (elite interviews). Τα εν λόγω στελέχη αναζητήθηκαν σε θέσεις της δημόσιας διοίκησης, των οργανωμένων επαγγελματικών συμφερόντων, του εμπορικού και βιομηχανικού ιδιωτικού τομέα και σε άλλους σχετικούς τομείς (π.χ. μέλη ΔΕΠ των ΑΕΙ ή ανεξάρτητοι ερευνητές). Ελήφθησαν, για την ελληνική περίπτωση, 22 συνεντεύξεις στην Αθήνα, το νομό Φθιώτιδας και τις Βρυξέλλες. Χρησιμοποιήθηκε η τεχνική του ημι-διαρθρωμένου ερωτηματολογίου με δυνατότητα επέκτασης σε θέματα ειδικού ενδιαφέροντος του ερωτώμενου. Κάθε συνέντευξη διήρκεσε, περίπου, μια ώρα στην περίοδο μεταξύ Μαΐου 1992 και Φεβρουαρίου 1993. Για εννοήτους λόγους τα αυτούσια αποσπάσματα αυτών των συνεντεύξεων που χρησιμοποιούνται στην παρούσα εργασία, ως απόψεις, δηλώσεις, εκτιμήσεις, γνώμες κτλ. των εν λόγω στελεχών, παρατίθενται ανωνύμως.

χουν, σε κάποιο βαθμό, απλοποιηθεί, όπου κρίθηκε ότι δε διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο στους τύπους του κορπορατισμού και του πλουραλισμού που μας απασχολούν.

## 2. ΤΟ ΔΙΚΤΥΟ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

### α. Ο ιδιαίτερος ρόλος του Υπουργείου Γεωργίας

Οι θεσμικές δομές των οργανισμών, οι οποίοι είναι αρμόδιοι για την εθνική αγροτική πολιτική, διασφαλίζουν τις τυπικές διαδικασίες λήψεως αποφάσεων. Το Υ.Γ. κατέχει στρατηγική θέση στην τελική διαμόρφωση αυτών των αποφάσεων. Αυτό δε σημαίνει, σε καμία περίπτωση, ότι η σημασία των άλλων σχετικών οργανισμών ή οργανώσεων πρέπει να υποτιμάται. Στην πραγματικότητα, οι μεγάλες συνεταιριστικές ή επαγγελματικές οργανώσεις, όπως και, για παράδειγμα, η Αγροτική Τράπεζα, διαδραματίζουν έντονο ρόλο στη διαμόρφωση και την υλοποίηση της αγροτικής πολιτικής. Όμως, αναμφιβόλως, το Υ.Γ., με ένα δυναμικό 20.000 υπαλλήλων διεσπαρμένων σε όλη την επικράτεια, κατέχει την ηγετική θέση σε αυτό τον τομέα (γεωργία και τρόφιμα).

Το Υ.Γ. διατηρεί υπηρεσιακές σχέσεις ιδιαίτερα με τα Υπουργεία Εθνικής Οικονομίας, Δικαιοσύνης, Περιβάλλοντος και Δημοσίων Έργων, Υγείας και Εμπορίου. Διευθυντικό του στέλεχος το χαρακτηρίζει σαν «ένα μικρό Υπουργείο Εξωτερικών, καθώς διατηρεί διμερείς επαφές επί αγροτικών θεμάτων με πάνω από 35 χώρες». Παρά τον επίσημο και τυπικό χαρακτήρα όλων αυτών των σχέσεων, το Υ.Γ. διαμορφώνει την πολιτική του, λίγο πολύ, ανεξαρτήτως των λοιπών κυβερνητικών φορέων. Σύμφωνα με πρώην Υπουργό Γεωργίας: «Το Υπουργείο περίπου ανεξάρτητα διαμόρφωσε την πολιτική του. Δεν έγινε, για παράδειγμα, καμία συζήτηση ευρύτερη για τους προσανατολισμούς της γεωργίας σε επίπεδο υπουργικού συμβουλίου». Ο ίδιος συμπεραίνει ότι «δεν υπήρχε κανένα ειδικό ενδιαφέρον για το χώρο της γεωργίας, παρά μονάχα πριν τις εκλογές και πάντα για να εξασφαλιστεί είτε η ψήφος είτε η συγκατάθεση των αγροτών στην κυβερνητική πολιτική».

## β. Αριθμός και τύπος δρώντων παραγόντων

Διάφοροι οργανισμοί συγκροτούν το δίκτυο της αγροτικής πολιτικής. Μεταξύ αυτών η ΠΑΣΕΓΕΣ, ιδρυθείσα το 1935, παραμένει ο κύριος εταίρος του Υ.Γ. στην άσκηση της αγροτικής πολιτικής. Υπολογίζεται ότι 72% του συνόλου των ελλήνων αγροτών είναι μέλη των συνεταιρισμών. Το 1990 υπήρχαν 7.255 πρωτοβάθμιοι συνεταιρισμοί με 934.863 μέλη (ΠΑΣΕΓΕΣ, 1991). Οι πρωτοβάθμιοι συνεταιρισμοί συγκροτούν, στο επίπεδο των νομών ή/και περιφερειών, τους δευτεροβάθμιους οργανισμούς, τις ενώσεις γεωργικών συνεταιρισμών. Σε 126 ενώσεις είναι οργανωμένοι 6.905 γεωργικοί συνεταιρισμοί με 874.000 μέλη (ΠΑΣΕΓΕΣ, 1991). Οι ενώσεις συνεταιρίζονται μεταξύ τους και δημιουργούν τριτοβάθμιες οργανώσεις.<sup>5</sup> Τέλος, η δομή του γεωργικού συνεταιριστικού κινήματος συμπληρώνεται με τις συνεταιριστικές εταιρείες, όπως η ΣΕΚΕ, η ΣΕΚΟΒΕ, η ΣΥΝΕΛ, η ΣΕΒΑΘ, η Συνεταιριστική Ασφαλιστική, και τους συνεταιριστικούς οργανισμούς (συστήνονται από πέντε τουλάχιστον ενώσεις, έχοντας σαν περιφέρεια όλη τη χώρα).

Οι 126 ενώσεις είναι μέλη της ΠΑΣΕΓΕΣ, η οποία είναι ο ιδεολογικός εκφραστής και ο συντονιστικός φορέας των δραστηριοτήτων των συνεταιριστικών οργανώσεων. Αν και η ΠΑΣΕΓΕΣ διεκδικεί τον ηγετικό ρόλο, είναι αμφίβολο κατά πόσο τον κατέχει. Σύμφωνα με πρώην διευθυντή μελετών της οργάνωσης: «η ΠΑΣΕΓΕΣ δεν είναι κεντρικό όργανο το οποίο αποφασίζει και διοχετεύει προς τα κάτω αυτές τις αποφάσεις προς εκτέλεση. Δεν έχει τη δυνατότητα να απαιτήσει την εφαρμογή των αποφάσεων που λαμβάνει. Η αδυναμία αυτή ενισχύθηκε, μετά το 1982, με την ψήφιση του νόμου 1257. Ο νόμος αυτός άλλαξε τις σχέσεις της ΠΑΣΕΓΕΣ με τις οργανώσεις. Απέκοψε οργανώσεις τύπου ΚΥΔΕΠ, “Ελαιουργικής” κ.ά. από την ΠΑΣΕΓΕΣ. Ενώ, πριν, υπήρχε συμμετοχή των οργανώσεων αυτών στη λήψη των αποφάσεων και στη διαμόρφωση κεντρικών πολιτικών της ΠΑΣΕΓΕΣ, εφεξής διεκόπη αυτή η συμμετοχή και η

5. Με το νόμο 1541/85, οι κεντρικές κλαδικές ενώσεις έχουν ως περιφέρεια ολόκληρη τη χώρα και εξειδικεύονται κατά κλάδο παραγωγής ή κατά βασικό προϊόν, π.χ. η «Ελαιουργική», η «Κτηνοτροφική», η ΚΕΟΣΟΕ. Υπάρχουν, ακόμη, οι κοινοπραξίες συνεταιριστικών οργανώσεων, όπως π.χ. ΚΣΟΣ, «Μελισσοκομική», ΣΚΟΠ και ΚΥΔΕΠ. Με το νόμο 1541/85, η νομική μορφή της κοινοπραξίας καταργείται. Μόλις πέρυσι η ΚΥΔΕΠ, μετά από μακροχρόνια διένεξη (βλέπε κυρίως κείμενο), με ευρύτερες πολιτικές συνέπειες, μετετράπη σε τρεις κλαδικές ενώσεις (για αντίστοιχα προϊόντα), την «Ξηροκαρπική», τη «Σιτική» και τη «Βαμβάκουργική».

δέσμευση των οργανώσεων σε, ήδη, ειλημμένες αποφάσεις. Την παράλυση αυτής της, έστω ηθικής, δέσμευσης σε ένα κοινό πρόγραμμα πολιτικής δράσης ακολούθησαν εντονότερα διαλυτικά φαινόμενα. Οφείλονται στην ενίσχυση των τάσεων κομματικοποίησης της ΠΑΣΕΓΕΣ, μετά το 1980, που διευκολύνθηκαν και θεσμικά με τους νόμους 1257/82 και 1541/85 και την εγκατάσταση της λογικής της απλής αναλογικής μέσα στους συνεταιρισμούς». Σήμερα, κεντρικές συνεταιριστικές ενώσεις, όπως η «Κτηνοτροφική», είναι ιδιαίτερα κριτικές έναντι της ΠΑΣΕΓΕΣ, την οποία θεωρούν περισσότερο πιστή σε κομματικές γραμμές παρά στην εκπροσώπηση των αγροτών. Ισχυρίζονται, επίσης, ότι η ΠΑΣΕΓΕΣ υστερεί σημαντικά σε ζητήματα οικονομικής ανεξαρτησίας, διοικητικής επάρκειας και τεχνοκρατικής πληρότητας. Συμφωνώντας με το τελευταίο, πρώην σύμβουλος Υπουργού Γεωργίας θα πει: «οι απόψεις της ΠΑΣΕΓΕΣ ήταν πάρα πολύ ακατέργαστες [...] δε θυμάμαι να είπαν ποτέ κάτι που μπορούσε να σταθεί μόνο του, στα πόδια του, να βασίζεται σε κάποια ανάλυση, σε κάποια επεξεργασία δεδομένων και να χαρακτηρίζεται από αντικειμενικότητα. Ήταν θέσεις πρόχειρες, μαξιμαλιστικές, δηλαδή μια λίστα αιτημάτων, για να είναι εντάξει με τα μέλη τους. Μια τεράστια λίστα, δεν άφηναν τίποτε απ' έξω». Η «Πρόταση νόμου περί Γεωργικών Συνεταιριστικών Οργανώσεων», η οποία δόθηκε στη δημοσιότητα τον Απρίλιο του 1993, από το κυβερνών κόμμα της Νέας Δημοκρατίας, περιείχε μια συμβιβαστική λύση αποσκοπούσα στην αντιμετώπιση του υφιστάμενου κατακερματισμού του συνεταιριστικού κινήματος (Παπαγεωργίου, 1993). Απερρίφθη, όμως, εξ αρχής και αντ' αυτής, με την άνοδο στην εξουσία του κόμματος του ΠΑΣΟΚ, δόθηκε η υπόσχεση (Ιανουάριος του 1994) κατάθεσης νέου νόμου για τους συνεταιρισμούς. Δύο χρόνια αργότερα η υπόσχεση παραμένει ανεκπλήρωτη.

Πολιτικές διαφορές επηρεάζουν τη σχέση μεταξύ της ΠΑΣΕΓΕΣ και των επαγγελματικών οργανώσεων των αγροτών. Δύο είναι οι κύριες εξ αυτών των οργανώσεων. Η ΓΕΣΑΣΕ<sup>6</sup> εναρμονίζεται με

6. Η ΓΕΣΑΣΕ ιδρύθηκε το 1958. Τον Μάρτιο του 1977 βελτίωσε την οργανωτική της δομή σε εθνικό επίπεδο, ενθαρρυνόμενη από τα κόμματα της αριστερής αντιπολίτευσης (κυρίως το ΠΑΣΟΚ και το ΚΚΕ), τα οποία τότε δεν ήλεγχαν την ΠΑΣΕΓΕΣ. Όταν το ΠΑΣΟΚ ήρθε στη εξουσία, υποστηριζόμενο από το σύνολο, σχεδόν, των αριστερών κομμάτων, η μονοπωλιακή εκπροσώπηση των αγροτών από την ΠΑΣΕΓΕΣ, επιβεβλημένη και θεσμικά, έπαυσε να ισχύει πολιτικά. Από το 1986 η ΓΕΣΑΣΕ έγινε δεκτή και στην COPA.

την ΠΑΣΕΓΕΣ σε μια κοινή πολιτική γραμμή εναντίον της Νέας Δημοκρατίας. Από την άλλη η ΣΥΔΑΣΕ<sup>7</sup> συμπλέει, γενικώς, με τη συντηρητική παράταξη και το κόμμα της· έτσι, έστω και έμμεσα, αντιπολιτεύεται την ΠΑΣΕΓΕΣ. Παρά τους ισχυρισμούς τους, η πραγματική δύναμη και των δύο συνομοσπονδιών δεν υπερβαίνει τα 170.000 μέλη ή το 20% του συνολικού μεγέθους που υποστηρίζουν ότι διαθέτουν (Μαυρογορδάτος, 1988).<sup>8</sup> Είναι, συνεπώς, σημαντικά πιο αδύναμες σε σχέση με την ΠΑΣΕΓΕΣ.

### γ. Λειτουργία

Το ελληνικό δίκτυο αγροτικής πολιτικής εμπλέκεται σοβαρά στην εφαρμογή αυτής της πολιτικής. Από τις αρχές του 20ού αιώνα, οι συνεταιρισμοί χρησιμοποιήθηκαν από το κράτος προκειμένου να διευκολυνθεί η προώθηση σημαντικών αγροτικών μεταρρυθμίσεων. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις κατέληξαν στην επικράτηση της μικροϊδιοκτησίας. Από την άλλη, η συμβολή των συνεταιρισμών οδήγησε ώστε, οι τελευταίοι, να εκλάβουν έναν «υβριδικό» χαρακτήρα. Οι συνεταιρισμοί χρησιμοποιήθηκαν σαν φορείς εκσυγχρονισμού και ένταξης της γεωργίας στην εθνική οικονομία, ενώ έπρεπε παράλληλα να λειτουργούν και σαν μοχλοί υποστήριξης των κοινωνικο-οικονομικών συμφερόντων των μικρών οικογενειακών εκμεταλλεύσεων. Η απουσία εναλλακτικών μορφών εθελοντικής συμμετοχής στο αγροτικό κίνημα, τουλάχιστον μέχρι τη δεκαετία του 1970, και η μεγάλη γεωγραφική διασπορά των συνεταιρισμών σμίλευσε το χαρακτήρα και τη φύση της λειτουργίας τους. Συνέστησαν ένα ιδιαίτερος αποκεντρωμένο σύστημα παροχής αγροτικής πίστωσης και παραγωγικών εισροών. Ήδη, από τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο οι συνεταιρισμοί είχαν, πρακτικά, μετατραπεί σε εκτελεστικούς φορείς των πολιτικών που εκπονούσε η Αγροτική Τράπεζα. Μετά το 1950, οι συνεταιρισμοί ανέλαβαν κυρίαρχο

7. Τον Ιούνιο του 1985, με την ενθάρρυνση της Νέας Δημοκρατίας, κόμματος τότε της αξιωματικής αντιπολίτευσης, ιδρύθηκε η ΣΥΔΑΣΕ σαν αντίπαλο δέος της αριστερών τάσεων ΓΕΣΑΣΕ.

8. Τα μέλη της ΓΕΣΑΣΕ ανήκουν σε 49 ομοσπονδίες, σε επίπεδο νομών και 2.500 οργανώσεις με, περίπου, 250.000 μέλη. Πόσα εκ των μελών αυτών είναι ενεργά παραμένει αδιευκρίνιστο. Είναι ενδεικτικό, πάντως, ότι η εφημερίδα της ΓΕΣΑΣΕ «Αγροτική Ελλάδα» τυπώνεται, μόλις, σε 10.000 φύλλα. Η ΣΥΔΑΣΕ, από την άλλη, διαθέτει, κατά τους ισχυρισμούς του προέδρου της, 2.500 οργανώσεις συγκατομημένες σε 37 ομοσπονδίες σε εθνικό επίπεδο με, περίπου, 100.000 μέλη.

ρόλο στη χορήγηση δανείων. Σήμερα, οι «πιστωτικοί» και προμηθευτικοί συνεταιρισμοί αποτελούν το 60% του συνόλου, στους οποίους είναι εγγεγραμμένοι το 57% των συνεταιρισμένων αγροτών. Προφανώς, η εμπλοκή των συνεταιρισμών με την κρατική παρέμβαση στη γεωργία, μέσω ιδιαίτερας της Α.Τ.Ε., υπήρξε εξαρχής σημαντική (Κλήμης, 1992) και εντάθηκε περισσότερο με την ένταξη της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Κολύμβας, 1992). Παρ' όλα αυτά οι σχέσεις της ΠΑΣΕΓΕΣ με το Υ.Γ. και την Α.Τ.Ε., ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν συναινετικές. Αν και καμία πλευρά δεν αρνείται το διάλογο και τη συνεργασία, εν τούτοις η αρνητικότητα επικρατεί. Το τελευταίο νομοσχέδιο για την αναδιοργάνωση του συνεταιριστικού κινήματος, όπως αναφέρθηκε, απερίφθη ασυζητητί από την ΠΑΣΕΓΕΣ, παρότι ειδικοί με εμπειρία στον τομέα το θεώρησαν επαρκές κείμενο-βάσης ενός διαλόγου με τους αρμόδιους φορείς (Παπαγεωργίου, 1993· Στεργίου, 1993). Την ίδια τύχη είχε και η απόπειρα να υλοποιηθεί, την περίοδο 1990-1993, ένας μόνιμος φορέας διαλόγου, το Εθνικό Συμβούλιο Αγροτικής Πολιτικής. Είναι δύσκολο να αποσυνδέσει κανείς τις διαφορετικές πολιτικο-κομματικές δεσμεύσεις των κύριων πρωταγωνιστών αυτού του διαλόγου από τις συνεχείς ακυρώσεις του.

#### **δ. Δομή**

Η διατήρηση των ορίων του δικτύου είναι σημαντική για όλους όσοι συμμετέχουν σε αυτό. Σε τούτο συμβάλλει και η κοινή αναφορά σε αξίες που συνδέονται με το ήθος και το νόστο του αγροτικού βίου. Το φαινόμενο σημειώνεται και στις χώρες του αναπτυσσόμενου καπιταλισμού (Buttel - Goodman, 1989). Η ελληνική ιδιαιτερότητα συνδέεται με τις αλληπάλληλες αγροτικές εξόδους και, κυρίως, με τους ισχυρούς δεσμούς που διατηρούν οι, σχετικά, νεοεπήμεροι του αστικού χώρου με τους παραμειναντες στην ύπαιθρο συγγενείς τους. Ως εκ τούτων, κάθε πολιτική που θίγει τα αγροτικά συμφέροντα ευαισθητοποιεί πολύ μεγαλύτερο ποσοστό του εκλογικού σώματος από όσο αντιστοιχεί στον αγροτικό πληθυσμό, ο οποίος με ευρωπαϊκά κριτήρια είναι, ήδη, ευμεγέθης. Τα πολιτικά κόμματα δεν μπορούν να αγνοήσουν αυτή την τάση του εκλογικού σώματος. Το αξιοπερίεργο είναι ότι, ενώ αυτή η ευαισθησία εγκαλείται στο όνομα ενός αδιαφοροποίητου πολιτικού υποκειμέ-

νου, που είναι το «χωριό» σε αντίθεση προς το κράτος (Παπαταξιάρχης, 1990), η ίδια αυτή ευαισθησία ευνοεί μια μόνιμη τάση κρατικής προστασίας του αγροτικού τομέα, εξίσου σχεδόν αδιαφοροποίητης μεταξύ αντιπάλων πολιτικών κομμάτων.<sup>9</sup> Αλλά η συζήτηση αυτού του κρίσιμου θέματος παραπέμπει στο φαινόμενο του αγροτικού λαϊκισμού, στο οποίο θα επανέλθουμε πιο κάτω.

Εξαιτίας αυτής της πολιτικής υποστήριξης, τα όρια του δικτύου δύσκολα αμφισβητούνται από «εξωτερικούς» παράγοντες. Αυτή η δυσκολία αμφισβήτησης ενισχύεται από τις πολιτικές και οργανωτικές αδυναμίες αντιπάλων ομάδων πιέσεων, του αστικού χώρου, που εκπροσωπούν αιτήματα π.χ. οικολογικά ή προστασίας του καταναλωτή και αντιτίθενται στις «απειλές» της εντατικής γεωργίας. Περισσότερο σοβαρή πρόκληση για το δίκτυο συνιστούν στρώματα για τα οποία η γεωργία δεν αποτελεί την κύρια απασχόληση (βλέπε, χαρακτηριστικά, τη συνέντευξη του νέου προέδρου της ΠΑΣΕΓΕΣ Ν. Λιόλιου [1994], με αφορμή την επανάκαμψη του ζητήματος της φορολογίας των αγροτών). Σε αυτούς θα πρέπει να προστεθούν οι πολυαπασχολούμενοι αγρότες, με εισόδημα άνω του 50% εξωγεωργικής προέλευσης. Η μη κατοχύρωση του αγροτικού επαγγέλματος, μέσω ενός μητρώου αγροτών, οξύνει την αντίθεση αυτών των στρωμάτων με τους κατά κύριο επάγγελμα αγρότες ενώ η ίδια θεσμική ασάφεια εμποδίζει, μεταξύ άλλων, το αγροτικό κίνημα να εντάξει στον κύκλο των ενδιαφερόντων του (και των συμφερόντων που υπερασπίζεται) καινοτόμους ή αναπτυσσόμενες δραστηριότητες όπως είναι οι ιχθυοκαλλιέργειες, η βιολογική γεωργία κ.ά.

Στο πλέγμα του κρατικού προστατευτισμού, οι συνεταιρισμοί, κατά μείζονα λόγο αλλά και οι επαγγελματικές οργανώσεις, συνυφαίνουν με την κρατική γραφειοκρατία ένα ενοποιημένο σύστημα σχεδιασμού και εφαρμογής της αγροτικής πολιτικής. Το σύστημα αυτό, μετά από δεκαετίες σχετικά ειρηνικής συνύπαρξης, με τις αντιφάσεις του, διέρχεται, ιδιαίτερα την τελευταία πενταετία, έντονη κρίση. Επίμαχο ζήτημα τα βαρύτερα χρέη των συνεταιρισμών προς το κράτος, τα οποία, βέβαια, εξ αντικειμένου αποτελούν σαφή ένδειξη των σύνθετων και, όχι πάντα, διαφανών αλληλεξαρτήσεων που (κυρίως μετά το 1985) αναπτύχθηκαν μεταξύ των δύο

9. Βλέπε τη σχετική σύγκλιση απόψεων μεταξύ του πρώην υπ. Γεωργίας, της Ν.Δ. Χατζηγάκη (1992) και του νυν υπ. Γεωργίας του ΠΑΣΟΚ Κωνσταντίνου (1992).

«εταίρων».<sup>10</sup> Η σύγκρουση αφορά τόσο στον προσδιορισμό των αιτιών που προκάλεσαν αυτά τα χρέη, όσο και στις μεθοδεύσεις παραγραφής μέρους αυτών, που χαρακτηρίζονται ως «κοινωνική πολιτική», και αποπληρωμής του υπολοίπου.<sup>11</sup> Παρά την ύπαρξη αυτής της κρίσης, η οποία, όπως θα φανεί στη συνέχεια, αντανάκλα βαθύτερες δομικές αλλαγές του αγροτικού τομέα, οι στενές σχέσεις κράτους και αγροτικού κινήματος παραμένουν ισχυρές, όπως αποδεικνύει και η δήλωση ηγετικού στελέχους της ΓΕΣΑΣΕ ότι: «η κυβέρνηση δε μας βοηθάει καθόλου παρότι γνωρίζει πολύ καλά ότι εμείς, πάντοτε, τους υποστηρίζαμε, ειδικά σε ό,τι αφορά στις σχέσεις με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και αυτό έχει αναγνωριστεί από κυβερνητικούς παράγοντες». Η δήλωση αποκτά ιδιαίτερο βάρος καθώς κατατέθηκε σε μια περίοδο πολιτικής αντιπαλότητας μεταξύ κυβέρνησης και ΓΕΣΑΣΕ, εξαιτίας των διαφορετικών κομματικών τους διασυνδέσεων και επιδιώξεων.

#### ε. Τύποι αλληλεπίδρασης

Όπως σε κάθε δίκτυο, υπάρχουν διαφορετικές αντιλήψεις των συμμετεχόντων μελών ως προς τις εστίες παραγωγής πολιτικής α-

10. Σύμφωνα με στέλεχος της Διεύθυνσης Μελετών της ΠΑΣΕΓΕΣ: «οι συνεταιρισμοί δανείζονταν από την Α.Τ.Ε. με την εγγύηση του κράτους. Αλλά η εγγύηση ήταν προφορική, που είναι λάθος, γιατί αλλάζει ο υπουργός ή το στέλεχος της διοίκησης που σου έδωσε την εγγύηση και μένεις έκθετος». Για τη διαδικασία που ακολουθούνταν, προκειμένου να εγκριθούν αυτές οι χρηματοδοτήσεις προς τους συνεταιρισμούς, διευθυντής μεγάλου πιστωτικού ιδρύματος θα πει: «στην πράξη όλες αυτές οι αποφάσεις λαμβάνονται από μια Επιτροπή Πιστώσεων, στην οποία συμμετείχαν ο διοικητής και ο υποδιοικητής της Α.Τ.Ε., ο πρόεδρος της ΠΑΣΕΓΕΣ, ο γ. γραμματέας του Υ.Γ. και ένας εκπρόσωπος της Τράπεζας της Ελλάδος. Δηλαδή, αν αφαιρεθεί ο τελευταίος, όλοι οι άλλοι κατείχαν πολιτικές θέσεις. Έτσι, ενώ θεωρητικά η Α.Τ.Ε. είχε περιθώρια αρνήσεως των χρηματοδοτήσεων, στην πράξη δεν μπορούσε να αντισταθεί. Επρόκειτο για πολιτική επιλογή στο αποφασιστικό, τελικό όργανο εγκρίσεως δανείων. Οι αποφάσεις του ήταν τελεσίδικες και εκτελεστές».

11. Ενδεικτικά βλέπε την αρθρογραφία του ειδικού περιοδικού «Συνεταιριστική Πορεία», κατά το έτος 1992. Για το ιδιάζουσας σημασίας ζήτημα της χρεοκοπίας της ΚΥΔΕΠ βλέπε τη συζήτηση μεταξύ Ευθύδημου και Κολύρη, από τις στήλες του *Οικονομικού Ταχυδρόμου* (1992), την παρέμβαση Σπαθούλα (1992) και τη διαφωτιστική συζήτηση στο Κοινοβούλιο (Πρακτικά Βουλής, 1992). Τέλος τις διαφορετικές τοποθετήσεις, επί του γενικού ζητήματος των χρεών, ανωτάτων στελεχών των δύο μεγαλύτερων κομμάτων (Παπακωνσταντίνου, 1992· Κωνσταντίνου, 1992).

ποφάσεων. Κατά μία άποψη, η πολιτική ηγεσία και, μάλιστα, ο ίδιος ο υπουργός, σε συνεργασία με ένα στενό κύκλο, εντός και εκτός της υπηρεσίας, συμβούλων, αποφασίζουν την αγροτική πολιτική. Κατά μια δεύτερη άποψη, οι εκάστοτε υπουργοί Γεωργίας είναι, ουσιαστικά, «αιχμάλωτοι» του υπηρεσιακού μηχανισμού στον οποίο, τυπικά, προΐστανται. Αυτό, πάντως, που είναι σαφές, σε κάθε περίπτωση, είναι η αναμφισβήτητη επιρροή του πολιτικού στοιχείου κατά τη διαδικασία της λήψης των αποφάσεων. Όπως εκτιμά ανώτερο υπηρεσιακό στέλεχος του Υ.Γ., ακόμα και «αυτή η υποτιθέμενη, τεχνοκρατική μηχανή που υπάρχει σε κάθε υπουργείο, στο δικό μας κατ' εξοχήν, αλλάζει ανά πάσα στιγμή. Είναι χαμαιλέοντας. Παρ' όλη τη μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, οι τελευταίοι εξαρτώνται άμεσα από κάθε πολιτικό κόμμα. Έτσι δεν υπάρχει ανεξάρτητη διοίκηση και, με τις υφιστάμενες ελλείψεις σε τεχνική υποδομή, δεν υπάρχουν κριτήρια αντικειμενικότητας κατά τη λήψη των αποφάσεων». Οι υπουργοί Γεωργίας, εκτός ελαχίστων εξαιρέσεων, παραμένουν σύντομα διαστήματα στη θέση τους. Είναι ζήτημα αν προλαβαίνουν να ενημερωθούν, πλήρως, για το έργο που τους έχει ανατεθεί. Συνεπώς, ο υπηρεσιακός μηχανισμός, ιδιαίτερα όταν κατέχει, σε κάποιο βαθμό, το αντικείμενο της αρμοδιότητάς του, μπορεί να επηρεάζει σημαντικά τις αποφάσεις. Αυτό ισχύει για όλες τις αποφάσεις, εκτός εκείνων που χαρακτηρίζονται «πολιτικές», καθώς αφορούν σε ένα μεγαλύτερο αριθμό παραγωγών ή όσων χαρακτηρίζονται «μείζονος πολιτικής σημασίας», όπως π.χ. η ρύθμιση αγροτικών χρεών. Στην πρώτη περίπτωση την απόφαση λαμβάνουν ο υπουργός με τους συμβούλους του, στη δεύτερη, ο ίδιος ο πρωθυπουργός.

Εξετάζοντας την ποιότητα του διαλόγου που αναπτύσσεται, εντός του δικτύου, κατά τη λήψη των αποφάσεων, οι διχοτομικοί τύποι αλληλεπίδρασης, κατά Van Waarden, οδηγούν στα εξής συμπεράσματα, προσαρμοσμένοι στην ελληνική περίπτωση: (α) η αντιμετώπιση των θεμάτων εννοείται σε κλίμα αντιπαλότητας· (β) είναι αποδεκτό το συντεχνιακό συμφέρον· (γ) κυριαρχεί η αδιαφάνεια· (δ) υπάρχει πόλωση και έλλειψη αλληλοκατανόησης κατά την πολιτικοποίηση των ζητημάτων· και (ε) οι ιδεολογικές διαμάχες υπερισχύουν του ορθολογικού πραγματισμού. Το οργανωμένο αγροτικό κίνημα ευνοεί, ρητορικά, τον εκσυγχρονισμό αλλά, σχεδόν, συστηματικά απορρίπτει τα κατ' εξοχήν μέτρα των πολιτικών αυτών. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις διαρθρωτικές πολιτικές και

μάλιστα σε μια περίοδο που το σύνολο, σχεδόν, των κομμάτων ευνοεί τη σύγκλιση με τις οικονομίες των υπόλοιπων χωρών της Ε.Ε. Η αρνητικότητα αυτή, όχι σπάνια, εκδηλώνεται και εντός κομματικά ομόλογων τάσεων του δικτύου. Έτσι, για παράδειγμα, ο νόμος που εκπόνησε για τους συνεταιρισμούς το 1985 το ΠΑΣΟΚ αντιμετώπιστηκε αρνητικά και από την, προσκείμενη σε αυτό το κόμμα, οργανωμένη βάση των συνεταιριστικών ενώσεων. Ομοίως, η τύχη της ΚΥΔΕΠ δίχασε το κόμμα της κυβερνητικής (τότε) Ν.Δ., όπως φάνηκε και από την παραίτηση του προέδρου της ΚΥΔΕΠ και μέλους της Ν.Δ., σε ένδειξη διαμαρτυρίας για την ασκούμενη, από την τελευταία, πολιτική αντιμετώπισης των χρεών της οργάνωσης. Οι δύο αυτές περιπτώσεις δείχνουν ότι, παρά την κομματική κηδεμονία, το οργανωμένο αγροτικό κίνημα εκδηλώνει τάσεις αυτονομίας σε θέματα που, κατά την εκτίμησή του, συνδέονται με τον αυτοπροσδιορισμό του. Πράγματι, η αναθεώρηση της Κ.Α.Π., με την επιβαλλόμενη αυστηρότητα στο καθεστώς των τιμών, την έμφαση στις διαρθρώσεις αλλά και η ιδιωτικοποίηση σημαντικών κλάδων, όπως αυτός των λιπασμάτων, ή και θεσμικών φορέων, όπως η Α.Τ.Ε., διαταράσσουν συμμαχίες και ισορροπίες συμπεφρόντων εντός του δικτύου, που είχαν οικοδομηθεί στο πλαίσιο του παλαιού θεσμικού καθεστώτος προστασίας της γεωργίας.

Εκ των πραγμάτων, λοιπόν, τίθεται ένα ζήτημα επαναπροσδιορισμού των ορίων, της λειτουργίας και των στοχεύσεων του δικτύου. Οι προαναφερθείσες τάσεις αυτονομίας επέτυχαν, μέχρι τώρα, να διατηρήσουν τη συνοχή του δικτύου αλλά δεν αντιμετώπισαν μια βαθύτερη αντίφαση που διαπερνά τις σχέσεις των μελών του και οξύνεται διαρκώς στις νέες συνθήκες ανάπτυξης του αγροτικού τομέα. Η κυβέρνηση, ανεξάρτητα από τους πολιτικούς της προσανατολισμούς, αλλά και η διοίκηση γενικότερα είναι υποχρεωμένες να συμβαδίζουν με τις επιλογές της νέας Κ.Α.Π. και να κατανέμουν τους διαθέσιμους πόρους με βάση μια λογική η οποία προκρίνει τη στήριξη των ισχυρότερων ή, πάντως, «βιώσιμων» εκμεταλλεύσεων και τον επαναπροσανατολισμό ή την παύση δραστηριότητας των πλέον αδύναμων ή και «μη βιώσιμων» εξ αυτών. Συνεπώς τη συνέχιση του καθεστώτος της προστασίας αλλά υπό τους περιοριστικούς όρους του τύπου, της έκτασης και των στόχων της παρεχόμενης στήριξης. Απ' την άλλη, ενώ το οργανωμένο αγροτικό κίνημα δέχεται, ρητορικά, την αναθεώρηση της Κ.Α.Π., έχει υιοθετήσει, ιστορικά, έναν πολιτικό λόγο που αδυνατεί να παρακολουθήσει αυ-

τές τις εξελίξεις. Προφανές παράδειγμα είναι η ΠΑΣΕΓΕΣ. Σύμφωνα με στέλεχος του Τμήματος Μελετών της, η οργάνωση «αναγκάστηκε στην περίοδο της δικτατορίας να είναι κορυφαία συνεταιριστική οργάνωση και συγχρόνως συνδικαλιστικό όργανο» έτσι, συνεχίζει ο ίδιος, «από τότε μας μπήκε ο σπόρος της σχιζοφρένειας». Αναπτύσσοντας, όμως, ένα λόγο εξισωτικό, συνδικαλιστικού τύπου, η ΠΑΣΕΓΕΣ αδυνατεί να αναγνωρίσει τις βαθιές αλλαγές που συνέβησαν, ιδιαίτερα την τελευταία εικοσαετία, στην ελληνική γεωργία. Στη θέση ενός σχετικά ομοιογενούς μεταπολεμικού προτύπου με κύρια χαρακτηριστικά την υπανάπτυξη, την τεχνολογική καθυστέρηση και την εισοδηματική ανέχεια, εξελίσσεται ένα δυϊκό πρότυπο,<sup>12</sup> του οποίου οι πόλοι απομακρύνονται διαρκώς καθιστώντας την επικοινωνία μεταξύ τους, μέσω κοινών πολιτικών αντιμετωπίσεων, αν όχι μη ρεαλιστική, πάντως αναποτελεσματική. Συμβαίνει αυτή η πόλωση να αντιστοιχεί, αν η έκταση της εκμετάλλευσης θεωρηθεί ως προϋπόθεση-κριτήριο της δυναμικότητάς της, με το βαθμό συμμετοχής των αρχηγών των εκμεταλλεύσεων στο συνεταιριστικό κίνημα. Έχει παρατηρηθεί ότι μονάδες μέσου έως μεγάλου μεγέθους (50-99 στρεμμάτων), υπεραντιπροσωπεύονται στους γεωργικούς συνεταιρισμούς. Η κατηγορία μικρού έως μεσαίου μεγέθους (20-49 στρεμμάτων) τηρούν μια πιο ισορροπημένη στάση στο ζήτημα της συμμετοχής, ενώ οι κατηγορίες είτε του μικρού (λιγότερο από 5 στρέμματα) είτε του πολύ μεγάλου μεγέθους (περισσότερο από 100 στρέμματα) κατέχουν τα μικρότερα ποσοστά συμμετοχής στο συνεταιριστικό κίνημα (Αβδελίδης, 1981). Συνεπώς θα ήταν περισσότερο ρεαλιστικό και αποτελεσματικό, η ηγεσία του συνεταιριστικού κινήματος να αγωνίζεται, κατά προτεραιότητα, για τις κατηγορίες των εκμεταλλεύσεων που ανήκουν σε αυτούς που, κυρίως, συμμετέχουν στην οργανωμένη βάση του και αποτελούν τον κύριο κορμό των ήδη ή εν δυνάμει σύγχρονων γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

Παραγνωρίζοντας αυτή την πραγματικότητα η ΠΑΣΕΓΕΣ εξακολουθεί, με τον πολιτικό της λόγο, να μιλάει στο όνομα ενός αγροτικού κόσμου, ο οποίος, συνολικά, βρίσκεται σε επίπεδα φτώχειας

12. Για το δυϊκό μοντέλο ανάπτυξης βλέπε, ενδεικτικά, την εργασία των C. Kasimis και συν. (1991). Σε νεώτερη εργασία των Kasimis και Papadopoulos (1994) υποστηρίζεται ότι η ετερογένεια της ελληνικής γεωργίας καθιστά απλουστευτικό και το δυϊκό μοντέλο, επιβάλλοντας αντιστοίχως διαφοροποιημένες πολιτικές προσεγγίσεων των προβλημάτων της ελληνικής γεωργίας.

ή, ακόμα, στα κράσπεδα της εξαφάνισης. Έτσι, όμως, μετατρέπεται σε κίνημα διαμαρτυρίας με αποκλειστικό στόχο τις διεκδικήσεις υψηλότερων τιμών για τα αγροτικά προϊόντα αδιαφορώντας για την τύχη τους στην αγορά και, κατά δεύτερο λόγο, υποτιμώντας συστηματικά τη σημασία κρίσιμων πολιτικών αναδιάρθρωσης και εκσυγχρονισμού του αγροτικού τομέα, όπως π.χ. η φορολογία του αγροτικού εισοδήματος, η πολιτική γης, η προσαρμογή στη ζήτηση των διεθνών αγορών, η οργάνωση της εμπορίας, η προστασία των φυσικών πόρων κτλ. Πολιτικές, δηλαδή, που προκύπτουν ευθέως από τις νέες πραγματικότητες της ελληνικής γεωργίας. Η εν λόγω στρατηγική πέραν του ότι, μακροπρόθεσμα, υπονομεύει εκείνο το οποίο υποτίθεται πως υπηρετεί, δηλαδή τη διάσωση των μικρών και αδύναμων νοικοκυριών, υποτάσσεται και συμβάλλει στην περαιτέρω άνθηση του λαϊκιστικού φαινομένου που διέπει την ελληνική πολιτική σκηνή (Λυριντζής - Σπουρδαλάκης, 1993). Με βάση όσα ελέγχθησαν για τον πολιτικό λόγο του οργανωμένου αγροτικού κινήματος, φαίνεται να δικαιώνεται η παρατήρηση ότι ο λαϊκισμός δεν είναι συγκεκριμένες ιδέες ή πολιτικές αλλά μια «εσωτερική λογική», ένας τρόπος οργάνωσης και παρουσίας του πολιτικού χώρου ως διεπόμενου από τη λογική της ισοδυναμίας. Σύμφωνα με την τελευταία, διαφορετικά αλλά ισοδύναμα μεγέθη εξισώνονται δημιουργώντας μια πλασματική και επιφανειακή ισότητα (Λυριντζής, 1990).

#### **στ. Σχέσεις κράτους και κοινωνίας**

Οι συνεταιρισμοί και οι επαγγελματικές οργανώσεις των αγροτών αποτελούν εκφράσεις της κοινωνίας των πολιτών στην ύπαιθρο. Η κρατική παρέμβαση υπονομεύει τόσο τη λειτουργία όσο και την αποτελεσματικότητα αυτών των συλλογικοτήτων. Έτσι, οι σχέσεις κράτους και κοινωνίας συγκροτούνται μέσω της αποδιοργάνωσης της αυτονομίας των συνεταιρισμών και της παγίωσης ενός κλίματος μόνιμης εξάρτησης και «συνεργασίας» με το κράτος. Μέσω αυτής της σχέσης το κράτος και οι συνεταιρισμοί ενοποιούνται σε ένα σύστημα παραγωγής και άσκησης της αγροτικής πολιτικής. Τα αυξημένα ποσά παραγωγικών εισροών που απαιτήθηκαν για την παρακολούθηση των τεχνολογικών εξελίξεων του σύγχρονου εντατικού γεωργικού προτύπου, διοχετεύθηκαν στα ατομικά αυτοαπασχολούμενα νοικοκυριά μέσω διοικητικών

μηχανισμών υποστηριζόμενων, άμεσα ή έμμεσα, από το κράτος.

Στο πλαίσιο αυτό οι συνεταιρισμοί μεταβλήθηκαν σε απλούς φορείς πολιτικής πατρωνείας. Οι συνεταιρισμοί δεν έχασαν ποτέ τον ιδρυτικό «υβριδικό» χαρακτήρα τους αλλά, συν τω χρόνω, εξελίχθησαν σε δυναμικά κέντρα πελατειακών σχέσεων μεταξύ των πολιτικο-κομματικών ελίτ και των αγροτών. Ορισμένοι ερευνητές θεωρούν ότι, έναντι του ισχυρού κρατικού παρεμβατισμού, εκδηλώθηκε, το 1974 (μεταπολίτευση), μια αντίδραση των αγροτών (Gousios - Zakoroulou, 1990). Άλλοι διαβλέπουν ότι η μοναδικότητα της ελληνικής περίπτωσης έγκειται στην ολοκληρωτική επικράτηση του κρατικού παρεμβατισμού που, δομικά, ενσαρκώνεται, προπαντός, στην πρωτοκαθεδρία των συνεταιρισμών (Μαυρογορδάτος, 1989), τους οποίους δε διαστάζουν, επιβεβαιώνοντας το υπόδειγμα του δικτύου αγροτικής πολιτικής, να χαρακτηρίσουν ως «αποσυγκεντρωμένη κρατική υπηρεσία» (Παπαγιαννάκης, 1986). Παρά την, ορισμένη, αντιφατικότητα αυτών των εκτιμήσεων δε θα πρέπει να παραβλεφθεί ότι οι εκδηλωθείσες τάσεις πολιτικής αυτονομίας των συνεταιρισμών και των συναφών επαγγελματικών συλλόγων υπερασπίζονται το παραδοσιακό καθεστώς του ασφυκτικού κρατικού προστατευτισμού της γεωργίας, αποδεικνύοντας ότι η συμμαχία, υπέρ αυτών των απόψεων, παραμένει κυρίαρχη εντός του δικτύου αγροτικής πολιτικής. Το φαινόμενο εξηγείται τόσο από τον «υβριδικό» χαρακτήρα των συνεταιρισμών όσο και από το ειδικό βάρος των αγροτών σε μια χώρα με νωπό, ακόμα, το αγροτικό της παρελθόν. Είναι, εξίσου, ερμηνεύσιμο ότι την εν λόγω συμμαχία αμφισβητούν υπέρμαχοι της «οικονομίας της αγοράς» όπως οι ιδιώτες μεγαλοεπιχειρηματίες που διαδραματίζουν ηγετικό ρόλο στην «Κτηνοτροφική» Ένωση ή τον Σ.Ε.Ε.Δ.Υ.Ζ. (Σύνδεσμος Ελλήνων Εμπόρων και Εξαγωγέων Δημητριακών Υποπροϊόντων και Ζωοτροφών).

### ζ. Στρατηγικές της δημόσιας διοίκησης

Η ένταξη στο δίκτυο ομάδων συμφερόντων επαρκούς μεγέθους ακολουθεί κάποιες διαδικασίες. Είναι ελεγχόμενη αλλά δεν είναι απαγορευμένη. De facto αναγνώριση αποδίδεται σε ορισμένες ομάδες με την παραχώρηση προς αυτές ενός συγκριτικού πλεονεκτήματος, όπως «άτυπη» ενημέρωση σε κείρια θέματα, διορισμούς σε κρατικοδίαιτους φορείς και συμπερίληψή τους στον κατάλογο των

συνομιλητών της διοίκησης ως «κοινωνικών εταιρών». Ενεργός υποστήριξη, μέσω επιχορηγήσεων, παρέχεται σε ορισμένες συλλογικότητες, ιδιαιτέρως σε εκείνες εξ αυτών με πρωτεύοντα ρόλο στη συγκρότηση του δικτύου. Για παράδειγμα, η ΠΑΣΕΓΕΣ εξαρτάται, έμμεσα, από κρατικές επιχορηγήσεις. Τα ίδια ισχύουν για τη ΓΕΣΑΣΕ και τη ΣΥΔΑΣΕ.<sup>13</sup> Τα επίπεδα αυτών των επιχορηγήσεων δεν επηρεάζονται, όπως δηλώνουν οι αρμόδιοι των οργανώσεων, από τις εναλλαγές των κομμάτων στην εξουσία. Μία δήλωση η οποία ενισχύει την άποψη για το θεσμικό ρόλο, τη συνοχή και τη συνέχεια του δικτύου μέσα σε μια εναλλασσόμενη, υπό συνθήκες κοινοβουλευτικής δημοκρατίας, ανάληψη κυβερνητικών ευθυνών εκ μέρους των πολιτικών κομμάτων.

Οι αλλαγές, στρατηγικού χαρακτήρα, στις δομές της δημόσιας διοίκησης που αποσκοπούν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δεν εντάσσονται σε ένα συμφωνημένο, μέσα στο πλαίσιο του δικτύου πολιτικής, πρόγραμμα θεμάτων προς συζήτηση. Συμβαίνει ακριβώς το αντίθετο και, ως εκ τούτου, οι προτάσεις της διοίκησης ή της πολιτικής ηγεσίας των κρατικών υπηρεσιών αποτελούν, συνεχώς, σημεία τριβής και διαφωνιών. Για παράδειγμα, η αναμόρφωση της Α.Τ.Ε. σε πιστωτικό ίδρυμα που λειτουργεί με ιδιωτικο-οικονομικά κριτήρια, ενώ την απελευθέρωσε, εν πολλοίς, από την καταθλιπτική κηδεμονία του Υ.Γ., συνάντησε, εξ αρχής, τις σφοδρές αντιδράσεις του οργανωμένου αγροτικού κινήματος. Οι αντιδράσεις, γενικού περιεχομένου, εντάσσονται στις πάγιες θέσεις των ηγεσιών του αγροτικού κινήματος εναντίον κάθε μορφής «ιδιωτικοποίησης». Από την άλλη, νέες στρατηγικές της δημόσιας διοίκησης, όπως για παράδειγμα ο συντονισμός της γεωργι-

13. Η ΠΑΣΕΓΕΣ χρηματοδοτείται μέσω του κονδυλίου που προκύπτει από την παρακράτηση του 2% υπέρ του ΕΛΓΑ, στην οποία υποχρεούνται οι παραγωγοί γεωργικών προϊόντων. Μια δεύτερη πηγή εσόδων είναι οι συνδρομές των ενώσεων, οι οποίες, για το τρέχον έτος, έφθασαν τα 200 εκατ. δραχμές. Καθώς από την πρώτη πηγή εισέρευσαν στα ταμεία της οργάνωσης, περίπου, 400 εκατ. δραχμές, το εκτιμώμενο, από την οικονομική υπηρεσία της ΠΑΣΕΓΕΣ, έλλειμμα θα φθάσει τα 200 εκατ. δραχμές. Η ΓΕΣΑΣΕ και η ΣΥΔΑΣΕ χρηματοδοτούνται από την παρακράτηση 1% υπέρ ΕΛΓΑ (0,75% αναλογεί στη ΓΕΣΑΣΕ και 0,25% στη ΣΥΔΑΣΕ). Η αυτοχρηματοδότηση στην περίπτωση αυτών των οργανώσεων είναι εξαιρετικά περιορισμένη, καθώς μόνο ένα 15% των συνδεδεμένων, με αυτές τις συνομοσπονδίες, οργανώσεων πληρώνουν τη συνδρομή τους. Τα ελλείμματα, σε όλες τις περιπτώσεις, καλύπτονται με τη μορφή έκτακτων επιχορηγήσεων για τη διεξαγωγή εκπαιδευτικών σεμιναρίων, εκσυγχρονισμό γραφείων, μηχανοργάνωση κτλ.

κής έρευνας από το ΕΘΙΑΓΕ, συνάντησε την αδιαφορία των μη κυβερνητικών οργανώσεων του αγροτικού χώρου που, άλλωστε, δεν επιδεικνύουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την έρευνα και τη μελέτη των προβλημάτων που τους απασχολούν. Το, κάποτε, επαρκές Τμήμα Μελετών της ΠΑΣΕΓΕΣ σήμερα, απλώς, υπάρχει.

### 3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι διαστάσεις του προτεινόμενου από τον Van Waarden υποδείγματος παρέχουν ένα χρήσιμο αναλυτικό εργαλείο για τη διεύρυνση των δικτύων αγροτικής πολιτικής. Η ανάλυση που προηγήθηκε αποπειράθηκε να δείξει ορισμένες πολιτικές όψεις της κρατικής παρέμβασης στον ελληνικό αγροτικό τομέα. Ειδικότερα, αυτές τις όψεις που συνδέονται με τις σχέσεις κράτους και οργανωμένου αγροτικού κινήματος. Το νεοελληνικό κράτος και πιο συγκεκριμένα η γραφειοκρατία της δημόσιας διοίκησης, κατά μια διατύπωση «ο γίγαντας με τα πύλινα πόδια» (Μουζέλης, 1990), χαρακτηρίζεται από συγκεντρωτισμό, έλλειψη συνοχής και συντονισμού, κυριαρχία γραφειοκρατικών κανόνων και παθολογικά στοιχεία στελέχωσης (αναξιοκρατία και κομματισμός) (Βαρελίδης, 1993). Τα επέχοντα οιονεί κρατική και μη κρατική-ιδιωτική θέση μέλη του δικτύου αγροτικής πολιτικής, η λειτουργία του οποίου διερευνάται εδώ, εμπλέκονται, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, στους μηχανισμούς αυτής της πελώριας γραφειοκρατικής δομής. Αποφεύγοντας τις τεχνοκρατικές και νομικίστικες προσεγγίσεις του προβλήματος της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα, μια ανάλυση κοινωνιολογικού και ιστορικού χαρακτήρα θα μπορούσε να δείξει ότι ο ευάλωτος «γίγαντας» οφείλει την αδυναμία του στην ιστορική σχέση των κομμάτων με τη διοίκηση, σχέση κυριαρχίας εκείνων πάνω σ' αυτή, από την εποχή της ίδρυσης του νεοελληνικού κράτους (Σωτηρόπουλος, 1993). Υιοθετώντας αυτή την ανάλυση, και, κυρίως, τα συμπεράσματά της, θα συμπληρώναμε ότι η κυριαρχία των κομμάτων επί της δημόσιας διοίκησης έχει οδηγήσει στην αξιοσημείωτη απώλεια αυτονομίας μελών του δικτύου αγροτικής πολιτικής, ενδεχομένως πρωτόγνωρης για τα δεδομένα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ποιες είναι, όμως, οι συνέπειες αυτής της διαπίστωσης για τα μέλη του δικτύου που βρίσκονται εκτός του δημόσιου τομέα; Ο Μαυρογορδάτος, όπως προελέχθη, έχει προτείνει, αναφερόμενος

στον κυρίαρχο τρόπο άρθρωσης των οργανωμένων αγροτικών συμφερόντων στην Ελλάδα, την «ολοκληρωτική επικράτηση του κρατικού κορπορατισμού». Δηλαδή, την εξουθενωτική εξάρτηση των οργανώσεων αλλά και των προσώπων που συμμετέχουν σ' αυτές από το κράτος (Μαυρογορδάτος, 1988). Η ανάλυσή μας, εν τούτοις, συμφωνώντας με τον Μουζέλη και τον Σωτηρόπουλο, αναδεικνύει την παράλληλη αδυναμία και την ευθραυστότητα της δημόσιας διοίκησης έναντι των διεκδικήσεων των οργανώσεων του αγροτικού κινήματος και, ιδιαίτερα, του πιο δυναμικού τμήματος αυτών, δηλαδή των συνεταιρισμών, όταν αμφισβητούνται θεμελιώδη χαρακτηριστικά της σχέσης των τελευταίων με το κράτος. Είναι οι στιγμές που ένα δίκτυο, συγκροτούμενο από ομάδες οργανωμένων συμφερόντων και τμημάτων ή μελών κρατικών υπηρεσιών, ενεργοποιεί τις σχέσεις αλληλεξάρτησης που έχει ιστορικά εδραιώσει, συμμετέχοντας, εξίσου, στη δικαιοδοσία της άσκησης της αγροτικής πολιτικής. Το κράτος, η δημόσια διοίκηση εν προκειμένω, δεν κατέχει σ' αυτή την οπτική μια σαφώς ανώτερη θέση εντός του δικτύου.

Από την άλλη, στην ανάλυσή μας, και οι κοινωνικές συλλογικότητες εμφανίζονται αποδυναμωμένες. Η ταύτισή τους με τα κόμματα και, μάλιστα, αυτά που πρωταγωνιστούν στο δικομματικό σύστημα εξουσίας που επικράτησε μετά το 1974, γίνεται από υποδεέστερη θέση καθώς δε διαθέτουν ούτε την οικονομική ανάρμοχια ούτε την τεχνοκρατική επάρκεια ούτε την οργανωτική αποτελεσματικότητα των κομμάτων. Ακριβώς μετά τη Μεταπολίτευση ο παραδοσιακός πελατειακός τρόπος ενσωμάτωσης της κοινωνίας στο πολιτικό σύστημα έλαβε τη μορφή «γραφειοκρατικής πατρωνείας», όπως αναφέρει ο Χ. Λυριντζής (1983). Στη γραφειοκρατική πατρωνεία το κόμμα λειτουργεί ως συλλογικός πάτρωνας προς τους οπαδούς του, που γίνονται οργανωμένα πελάτες του κράτους, δηλαδή με τη μεσολάβηση των μηχανισμών του κόμματος και όχι μεμονωμένων βουλευτών, όπως συνέβαινε στην προδικτατορική περίοδο. Αντίστοιχα, οι συνεταιρισμοί, όπως αναλύθηκε, μετεξέλιξαν τον ιδρυτικό «υβριδικό» χαρακτήρα τους συγκροτούμενοι σε δυναμικά κέντρα πελατειακών σχέσεων μεταξύ των πολιτικο-κομματικών ελίτ και των αγροτών. Στο διάστημα αυτό, οι οργανικές σχέσεις κομμάτων και συνεταιρισμών έγιναν απόλυτα προφανείς, όπως δείχνουν και οι συνεχείς μεταπηδήσεις ηγετικών στελεχών του αγροτικού κινήματος στον πολιτικο-κομματικό χώ-

ρο.<sup>14</sup> Συνεπώς, η προαναφερθείσα αλληλεξάρτηση μεταξύ της γραφειοκρατίας του δημόσιου τομέα και των κοινωνικών συλλογικοτήτων των αγροτών στο πλαίσιο του δικτύου αγροτικής πολιτικής μπορεί να αναδιτυπωθεί στο επίπεδο της αμοιβαίας αδυναμίας τους έναντι της, επ' αυτών, καθολικής ηγεμονίας των κυρίαρχων πολιτικών κομμάτων.

Ένα άλλο ενδιαφέρον θέμα, που ανέδειξε η ανάλυσή μας, αφορά στο είδος και τη σημασία του πολιτικού λόγου που αναπτύσσεται εντός του δικτύου. Στις αρχικές συζητήσεις μεταξύ των θεωρητικών των υποδειγμάτων του πλουραλισμού και του κορπορατισμού, η έννοια των δικτύων πολιτικής χρησιμοποιήθηκε για να δώσει έμφαση στη λογική των «από μέσα», των οποίων οι απόψεις θεωρούνται νόμιμες, σε αντίθεση με εκείνες των «απ' έξω», που έπρεπε να αντλούν στήριξη από την ευρύτερη κοινή γνώμη και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Η έννοια της νομιμότητας, σε αυτό το πλαίσιο, έγκειται στο ότι ομάδες των «από μέσα» δραστηριοποιούνται, έτσι ώστε τα λόγια και οι πράξεις τους να θεωρούνται, από τα λοιπά μέλη του δικτύου, ως ανήκοντα στη σφαίρα της τεχνοκρατίας, δηλαδή υπεράνω πολιτικών σκοπιμοτήτων και επηρεασιμών. Έτσι, κάθε δίκτυο αγροτικής πολιτικής συγκροτείται βασισμένο σε μια κατανομή εξουσίας μεταξύ της δημόσιας διοίκησης, συνδεδεμένων ή υποστηριζόμενων από αυτήν φορέων, επαγγελματικών οργάνωσεων και άλλων παραγόντων, οι οποίοι διακατέχονται από κοινές αντιλήψεις, ως προς μια «φυσική» τάξη πραγμάτων, μη διαπραγματεύσιμες πολιτικά. Στο αγροτικό δίκτυο η προτεραιότητα της παραγωγής έναντι της προστασίας των φυσικών πόρων ήταν και, εν πολλοίς, εξακολουθεί να είναι ένα, κατεξοχήν, θέμα εμπύκτον στις παραπάνω αντιλήψεις. Το ίδιο ισχύει και για την επεξεργασία ενός σύγχρονου θεσμικού πλαισίου πολιτικής

14. Για παράδειγμα, όταν ο Πρόεδρος της ΠΑΣΕΓΕΣ παραιτήθηκε, τον Ιούλιο του 1986, προήχθη αμέσως σε σύμβουλο του πρωθυπουργού επί συνεταιριστικών θεμάτων. Δύο χρόνια αργότερα, ο πρόεδρος της ΓΕΣΑΣΕ διορίστηκε διοικητής του Οργανισμού Γεωργικών Ασφαλίσεων. Αλλά και, πρόσφατα, ο τελευταίος πρόεδρος της ΠΑΣΕΓΕΣ παραιτήθηκε για να συμμετάσχει στο ψηφοδέλτιο του ΠΑΣΟΚ, με το οποίο εξελέγη βουλευτής στις εκλογές του Οκτωβρίου 1993. Χαρακτηριστική, εξάλλου, των οργανικών συνδέσεων συνεταιρισμών και κομμάτων είναι η παρατήρηση του Δ. Στεργίου (1993) ότι κατά τη διαμαρτυρία της ΠΑΣΕΓΕΣ για το νομοσχέδιο περί συνεταιρισμών, που έδωσε στη δημοσιότητα η Ν.Δ. τον Απρίλιο του 1993, χρησιμοποιήθηκαν φράσεις, στην ανακοίνωση της, σχεδόν ταυτόσημες με εκείνες της, για το ίδιο θέμα, ανακοίνωσης του ΠΑΣΟΚ.

γης. Υπουργός Γεωργίας, με ασυνήθιστα πολυετή θητεία, ομολογεί ότι συνάντησε τέτοιες αντιστάσεις από το δίκτυο, ώστε εγκατέλειψε κάθε προσπάθεια ενασχόλησης με το θέμα. Η οργάνωση των κοινών αντιλήψεων σε ένα ιδεολογικό corpus, ικανό να περιχαράκωνει και να περιφρουρεί τα όρια του δικτύου είναι, συνεπώς, ένα κρίσιμο ερώτημα προς έρευνα. Στο περιορισμένο πλαίσιο της δικής μας έρευνας δεν είναι δυνατόν να απαντηθεί ικανοποιητικά το παραπάνω ερώτημα. Εδώ θα συζητήσουμε, λίγο περισσότερο, ορισμένες νύξεις που, ήδη, έγιναν στο αναλυτικό μέρος.

Όπως υποστηρίξαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο, το πρόσφατο αγροτικό παρελθόν της χώρας, τα αλληπάλληλα κύματα μεταναστών της υπαίθρου με τον πρώιμο εξαστισμό και τους ακατάλυτους δεσμούς με το χωριό δημιουργούν ένα καθολικό κλίμα συμπάθειας προς τον αγροτικό κόσμο ευνοώντας πολιτικές κρατικής προστασίας της γεωργίας. Το ιστορικό δεδομένο, του παντοδύναμου κράτους έναντι του αδύναμου χωριού, αποτελεί συστατικό στοιχείο της υπέρ του προστατευτισμού ιδεολογίας, η οποία αρνείται να αναγνωρίσει τις νέες πραγματικότητες της υπαίθρου. Στην αδιαφοροποίηση, μέσα στο χρόνο (π.χ. πριν και μετά την ένταξη στην Ε.Ε.) και το χώρο (π.χ. ορεινές και πεδινές περιοχές), εικόνα του χωριού έρχεται να προστεθεί η αδιαφοροποίηση απεικόνιση της ελληνικής γεωργίας με την παραγνώριση της δυαδικότητας ή και της ετερογένειας που τη χαρακτηρίζει σήμερα. Η ιδεολογική αυτή κατασκευή, η οποία βασίζεται σε μια επιφανειακή και πλασματική ισότητα των αγροτικών νοικοκυριών, υιοθετούμενη αποτελεί κρίσιμο στοιχείο συνοχής και οριοθέτησης του δικτύου και του πολιτικού λόγου που το εκπροσωπεί «προς τα έξω». Έστω και αν η υιοθέτηση αυτού του λόγου, σήμερα πια, αντιστρατεύεται, στην περίπτωση των στελεχών της κρατικής διοίκησης, την ικανότητά τους να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις εκπόνησης νέων πολιτικών στο πλαίσιο της αναθεώρησης της Κ.Α.Π. ή της συμφωνίας της GATT ή, στην περίπτωση των συνεταιρισμών, την εκσυγχρονιστική δυναμική και τις συναφείς ανάγκες υποστήριξης εκείνων εκ των μελών τους που συμμετέχουν πιο ενεργά στην οργάνωσή τους. Θα ισχυριζόμαστε ότι η βαθύτερη αιτία υιοθέτησης αυτού του προβληματικού λόγου εδράζεται στις ανάγκες ένταξης και, τελικά, υπαγωγής του δικτύου στον ευρύτερο πολιτικό χώρο ο οποίος, όπως ήδη αναφέρθηκε, κυριαρχείται από το λαϊκιστικό φαινόμενο. Πράγματι, αυτός ο τρόπος οργάνωσης του πολιτικού λόγου στο

χώρο της αγροτικής πολιτικής, ως διεπόμενος από την «εσωτερική λογική» της ισοδυναμίας, αποτελεί, κατά μια έγκυρη διατύπωση, την ουσία του λαϊκισμού (Λυριντζής, 1990). Κατ' αυτή την έννοια, αν θεωρήσουμε ότι, όντως, η πολιτική σκηνή του τόπου ηγεμονεύεται, πλέον, από τα «κυρίαρχα μαζικά πολιτικά κόμματα, κατεξοχόν κρατικά» (σύμφωνα με την πρόβλεψη, από το 1982, του αείμνηστου Νίκου Πουλαντζά), η προαναφερθείσα υπαγωγή επιβεβαιώνει, αυτή τη φορά στο επίπεδο του πολιτικού λόγου, ότι υποστηρίχθηκε και παραπάνω. Την υποταγή, συνεπώς και την ουσιαστική απώλεια της αυτονομίας του δικτύου αγροτικής πολιτικής, στα πολιτικά κόμματα και τις δικές τους προτεραιότητες ή σκοπιμότητες.

Συμπερασματικά, στην Ελλάδα το δίκτυο της αγροτικής πολιτικής, όπως άλλωστε και το σύνολο της πολιτικής κοινωνίας, βρίσκονται σε μια μεταβατική κατάσταση. Όπως είδαμε, τόσο ο μη αγροτικός όσο και τα τμήματα του αγροτικού τομέα, όπως εκείνο που συμμετέχει στο φαινόμενο της πολυδραστηριότητας, απειλούν τα παραδοσιακά όρια του υφιστάμενου δικτύου αγροτικής πολιτικής. Ακόμη, οι σχέσεις του κράτους με τους συνεταιρισμούς και, δευτερευόντως, με τις λοιπές επαγγελματικές οργανώσεις των αγροτών, οι οποίες, μέχρι τα μέσα της περασμένης δεκαετίας, αναπτύσσονταν μέσα σε ένα κλίμα στενής συνεργασίας, βρίσκονται, σε λιγότερο ή περισσότερο ανοιχτή κρίση. Η συναίνεση γύρω από το στρατηγικό, για τον αγροτικό τομέα, ζήτημα του κρατικού προστατευτισμού εξακολουθεί να λειτουργεί αλλά πληθαίνουν οι ενδείξεις αμφισβήτησης από βιομηχανικά-εμπορικά συμφέροντα του ιδιωτικού τομέα τα οποία, αν και κατέχουν θέση στην αγροτροφική αλυσίδα, παραμένουν εκτός του δικτύου. Από τη μεριά τους, οι συνεταιρισμοί και οι επαγγελματικές οργανώσεις, αν και αποτελούν την εμπροσθοφυλακή του αγροτικού κινήματος, δεν μπορούν να απαλλαγούν από την κηδεμονία των πολιτικών κομμάτων και την αναπαραγωγή ενός λαϊκιστικού λόγου που αδυνατεί να συλλάβει, πολύ περισσότερο να αντιμετωπίσει, τις νέες πραγματικότητες της ελληνικής γεωργίας και τις αντίστοιχες εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο.<sup>15</sup> Η αναθεώρηση της Κ.Α.Π. και οι συμ-

15. Το ζήτημα της «παγκοσμιοποίησης» (globalization) του τομέα της γεωργίας και των τροφίμων αποτελεί ένα από τα πλέον επίκαιρα στη θεματολογία των σύγχρονων μελετών της αγροτικής ανάπτυξης (βλέπε, από την, ήδη πλούσια, βιβλιογραφία, ενδεικτικά τον Bonanno, 1993).

φωνίες της GATT δεν αποτελούν παρά τα πολιτικο-θεσμικά προανακρούσματα μιας ριζικής αλλαγής της ένταξης της γεωργίας στη σύγχρονη οικονομία και κοινωνία. Το ελληνικό δίκτυο αγροτικής πολιτικής είναι, εξ αντικειμένου, υποχρεωμένο να παρακολουθήσει αυτές τις εξελίξεις αλλάζοντας το ίδιο εσωτερικά, αν η ανάπτυξη της ελληνικής γεωργίας και η ευημερία των αγροτών της παραμένει ο λόγος ύπαρξής του.

#### ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

- ΑΒΔΕΛΙΔΗΣ, Π.Σ. (1981), *Το αγροτικό συνεταιριστικό πρόβλημα της χώρας*, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.
- ATKINSON, M.M. - COLEMAN, W.D. (1989), «Strong States: Sectoral Policy Networks in Advanced Capitalist Economies», *British Journal of Political Science*, τόμ. 19, τχ. 1, σ. 47-67.
- ΒΑΡΕΛΙΔΗΣ, Ν. (1992), «Ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης: ρεαλιστική προοπτική ή σενάριο επιστημονικής φαντασίας;», *Αντί*, τχ. 503.
- BONANNO, A. (1993), *The agricultural and food sector in the new global era*, Concept, New Delhi.
- BUTTEL, F.H. - GOODMAN, D. (1989), «Class, State, Technology and International Food Regimes», *Sociologia Ruralis*, τόμ. 29.
- CHRISTOFILOPOULOU, P. (1992), «Professionalism and Public Policy Making in Greece: The Influence of Engineers in the Local Government Reforms», *Public Administration*, τόμ. 70, άνοιξη.
- CLOGG, R. (1992), *A Concise History of Greece*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ΕΥΘΥΔΗΜΟΣ (1992), «ΚΥΔΕΠ: Πώς χρεοκόπησε διασπαθίζοντας το δημόσιο χρήμα», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 31 Δεκεμβρίου.
- GOUSSIOS, D. - ΖΑΚΟΠΟΥΛΟΥ, Ε. (1990), «The Cooperative and Union Movement in Greece», στο Flemming Just (επιμ.), *Cooperative and Farmers Unions in Western Europe*, South Jutland University Press, Esbjerg, σ. 27-47.
- KASIMIS, C. - LOULLOUDIS, L. - MARTINOS, N. (1991), «Family Farming in Modern Greece: Towards a Synthetic Presentation of two Empirical Research Examples», στο Henk de Haan - Jan Douwe van der Ploeg (επιμ.), *Endogenous Regional Development in Europe. Theory, Method and Practice*, E.C.D.VI, Βουξέλλες.

- KASIMIS, C. - PAPAIOPOULOS, A.G. (1994), «The heterogeneity of Greek family farming: Emerging policy principles», *Sociologia Ruralis*, τόμ. XXXIV, τχ. 2/3.
- KATZENSTEIN, P.J. (επιμ.) (1978), *Between Power and Plenty: Foreign Policies in Advanced Industrial States*, University of Wisconsin Press, Madison.
- ΚΛΗΜΗΣ, Α. (1992), «Μερικές επισημάνσεις από την ιστορία των συνεταιρισμών στην Ελλάδα, χρήσιμες για σήμερα και για το μέλλον», *Συνεταιριστική Πορεία*, τχ. 25/26.
- ΚΟΛΥΜΒΑΣ, Ν. (1992), «Η κατάσταση των ελληνικών αγροτικών συνεταιρισμών ενόψει των μεταβολών στην Ευρώπη», *Συνεταιριστική Πορεία*, ό.π.
- ΚΟΛΥΡΗΣ, Π. (1992), «Βοηθάει η ΚΥΔΕΠ τους εμπόρους;», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 3 Δεκεμβρίου.
- ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ, Φ. (1992), *Η αναθεώρηση της Κ.Α.Π. και οι επιπτώσεις της στην ελληνική γεωργία*, Αιχμή, σ. 113-121.
- ΛΙΟΛΙΟΣ, Ν. (1994), Συνέντευξη στην *Πανελλήνια Αγροτική Φωνή*, τχ. 3, 16/17/18 Σεπτεμβρίου.
- LYRINTZIS, C. (1983), *Between Populism and Socialism. The Rise of the Panhellenic Socialist Movement, 1974-1981*, διδακτορική διατριβή, Πανεπιστήμιο Λονδίνου.
- ΛΥΡΙΝΤΖΗΣ, Χ. (1990), «Λαϊκισμός: η έννοια και οι πρακτικές», στο Χ. Λυριντζής - Η. Νικολακόπουλος (επιμ.), *Εκλογές και κόμματα στη δεκαετία του '80*, Θεμέλιο.
- ΛΥΡΙΝΤΖΗΣ, Χ. - ΣΠΟΥΡΔΑΛΑΚΗΣ, Μ. (1993), «Περί λαϊκισμού», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τόμ. 1.
- MARSH, D. - RHODES, R.A.W. (1992), *Implementing Thatcherite Policies: Audit of an Era*, Buckingham, Open University Press.
- ΜΑΥΡΟΓΟΡΔΑΤΟΣ, Γ. Θ. (1988), *Μεταξύ Πιτυοκάμπη και Προκορούστη. Οι επαγγελματικές οργανώσεις στη σημερινή Ελλάδα*, Οδυσσέας, σ. 86, 88.
- ΜΟΥΖΕΛΙΣ, Ν. (1986), *Politics in the Semi-periphery: Early Parliamentarism and Late Industrialization in the Balkans and Latin America*, Macmillan, Λονδίνο.
- ΜΟΥΖΕΛΗΣ, Ν. (1990), «Το κράτος στην ύστερη ανάπτυξη», *Ελληνική Επιθεώρηση...*, ό.π.
- ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΑΚΗΣ, Μ. (1986), *Το Βήμα*, 17 Αυγούστου.
- ΠΑΠΑΤΑΞΙΑΡΧΗΣ, Ε. (1990), «Πολιτική και αγροτικός σχηματισμός στη νεοελληνική κοινωνία», στο Μ. Κομνηνού - Ε. Παπαταξιάρχης (επιμ.), *Κοινότητα, κοινωνία, και ιδεολογία. Ο Κωνσταντίνος Καραβίδας και η προβληματική των κοινωνικών επιστημών*, Παπαζήσης, Αθήνα.

- ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ, Κ. (1993), «Μερικές παρατηρήσεις στο σχέδιο νόμου: Αγροτικές Συνεταιριστικές Οργανώσεις», *Συνεταιριστική Πορεία*, τ. 30.
- ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ, Μ. (1992), *Η αγροτική πρόκληση*, Ροές, σ. 27-37.
- ΠΑΣΕΓΕΣ (1991), *Αγροτικές συνεταιριστικές οργανώσεις*.
- Π.Λ.Κ. (1992), «Παρατηρήσεις για τις ζημιογόνες βιομηχανίες συνεταιρισμών και Α.Τ.Ε.», *Συνεταιριστική Πορεία*, τ. 27.
- Πρακτικά Βουλής* (1992), Συνεδρίαση 1Δ', 22 Οκτωβρίου.
- RINGELING, A. - KICKERT, W. (1992), *Policy and Governance in Complex Networks*, Rotterdam, Erasmus University.
- SCHMITTER, P.C. (1974), «Still the Century of Corporatism», *Review of Politics*, τόμ. 36.
- SCHMITTER, P.C. - LEMBRUCH, G. (επιμ.) (1979), *Trends Towards Corporatist Intermediation*, Λονδίνο, Sage.
- SMITH, M.J. (1993), *Pressure, Power and Policy*, Hemel Hempstead, Wheatsheaf.
- ΣΙΦΝΙΩΤΗΣ, Κ. (1992), «Προβλήματα χρηματοδότησης των συνεταιρισμών», *Συνεταιριστική Πορεία*, τχ. 25/26.
- ΣΠΑΘΟΥΛΑΣ, Π. (1992), «ΚΥΔΕΠ: ανάλυση του προβλήματος», *Συνεταιριστική Πορεία*, τχ. 27.
- ΣΤΕΡΓΙΟΥ, Δ. (1993), «Πόσο φιλαγροτική είναι η οξεία αντίδραση;», *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 29 Απριλίου.
- ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ, Λ. (1993), «Ελληνική γραφειοκρατία και κόμματα», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τόμ. 2.
- VAN WAARDEN, F. (1992), «Dimensions and Types of Policy Networks», *European Journal of Political Research*, τόμ. 21, τχ. 1-2.
- ΧΑΖΗΓΑΚΗΣ, Σ. (1992), Συνέντευξη στο *Βήμα*, 28 Ιουνίου.