

1. Η κατανομή της πολιτικής δύναμης: ποιος κυβερνά;

«... Ο κόσμος κυβερνείται από πολύ διαφορετικά πρόσωπα απ' ό,τι φαντάζονται αυτοί που δεν βρίσκονται οι ίδιοι στα παρασκήνια»

Μπέντζαμιν ΝΤΙΣΡΑΕΛ¹

α. «Ο λαός, μέσω των αντισταθμιζόμενων 'ομάδων συμφερόντων': η πλουραλιστική θεωρία

«Ποιος κυβερνά» είναι το ερώτημα που θέτει επιτακτικά κατά τις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες η πλουραλιστική σχολή (βλ. ενδεικτικά Dahl, 1961). Βάσει των εμπειρικών στοιχείων που συλλέγουν, αλλά και του θεωρητικού πλαισίου που καθοδηγεί τόσο τη συλλογή όσο και την ανάλυση και ερμηνεία αυτών των στοιχείων, οι πλουραλιστές καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι ο κατατεμαχισμός και η διάχυση της πολιτικής δύναμης χαρακτηρίζουν τις αναπτυγμένες «βιομηχανικές» (όπως τις προσδιορίζουν) κοινωνίες της Δύσης, καθιστώντας την πολιτική τους ζωή και διακυβέρνηση πραγματικά δημοκρατική.

Αναλυτικότερα, η πλουραλιστική θεωρία αντιλαμβάνεται τα μέλη της κοινωνίας ως άτομα με ποικίλες και αλληλοσυγκρουόμενες ανάγκες, αξίες και στόχους, βάσει των οποίων διαμορφώνονται εντός κάθε κοινωνίας πολλές κοινωνικές ομάδες με διαφορετικά, και συχνά αντιθετικά, συμφέροντα (επιχειρηματίες, εργάτες, αγρότες, καταναλωτές, φοιτητές, γυναίκες, γονείς, φυλετικές/θρησκευτικές/εθνοτικές ομάδες κ.λπ.). Προκειμένου να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους ή να υλοποιήσουν τους στόχους τους, αυτές οι άτυπες 'ομάδες συμφερόντων' ανταγωνίζονται μεταξύ τους για τον επηρεασμό ή έλεγχο της κρατικής εξουσίας διαμέσου ενός ευρέως φάσματος πολιτικών δραστηριοτήτων, τις οποίες επιτρέπει ή καθιστά δυνατές το δημοκρατικό πολίτευμα που επικρατεί στις σύγχρονες «βιομηχανικές» κοινωνίες: ψηφίζουν στις εθνικές εκλογές, συγκροτούν ενώσεις, συνδέσμους, συλλόγους, σωματεία κ.λπ. που 'πιέζουν' τις κυβερνητικές αρχές και κινητοποιούν την 'κοινή γνώμη', οργανώνουν ή στηρίζουν πολιτικά

1. Πρωθυπουργός της Μεγάλης Βρετανίας (1868 & 1874-80) και ένας από τους επιφανέστερους πολιτικούς της εποχής του.

κόμματα
κ.λπ. (βλ.
τα άτομα
των 'ομά
έκφραση
ποιούνται

Ο σχε
μείνει ό
χρονη κ
στρατός
μα πολ
συμπαχ
ομάδα ε
ρισμένοι
καλυπτό
λές: η μ
άλλη κα
στην εν
κές του
φύλο το
κ.ο.κ. Ε
συμφε
αίτημα)
περιορι
κάθε μέ
Coset. Η
συγκρο
χουσσας
ντων' λέ
κών δυ
πλαίσια
που επι
εκλογικ
του. Με
μαζών,
αφού η
(ή των
προϋπο
εκλογές

κόμματα, προωθούν εκπροσώπους τους σε ηγετικές πολιτικές θέσεις κ.λπ. (βλ. παρακάτω Κεφ. 6). Είναι γεγονός ότι δεν συμμετέχουν όλα τα άτομα εξίσου ενεργά στην οργάνωση και πολιτική δράση αυτών των 'ομάδων συμφερόντων', όμως αυτό δεν εμποδίζει την πολιτική έκφραση και προώθηση των αιτημάτων τους απ' αυτούς που κινητοποιούνται για λογαριασμό τους.

Ο σχετικά μεγάλος αριθμός αυτών των 'ομάδων συμφερόντων' σημαίνει ότι, σε αντίθεση με όσα πρεσβεύει η μαρξιστική θεωρία, η σύγχρονη κοινωνία δεν διαιρείται τελικά σε δύο αντιμαχόμενα ταξικά στρατόπεδα (κεφαλαιοκρατών/εργατών), αλλά χαρακτηρίζεται από μια πολλαπλότητα διασταυρούμενων κοινωνικών συγκρούσεων και συμμαχιών μεταξύ των ποικίλων ομάδων που τη συγκροτούν. Κάθε ομάδα επιδιώκει την επίτευξη πολύ συγκεκριμένων και σχετικά περιορισμένων στόχων, ενώ ως προς τα μέλη τους είναι σαφώς αλληλο-επικαλυπτόμενες, στο βαθμό που κάθε άτομο ανήκει ταυτόχρονα σε πολλές: η μία προωθεί αιτήματα που σχετίζονται με το επάγγελμά του, η άλλη κινητοποιείται για ζητήματα που αφορούν στη γειτονιά του ή στην ευρύτερη γεωγραφική περιοχή του, η τρίτη εκφράζει τις ιδεολογικές του πεποιθήσεις, άλλες πάλι καλύπτουν ζητήματα σχετικά με το φύλο του ή τη φυλή του, τη θρησκεία του, την εθνική του καταγωγή κ.ο.κ. Έτσι κάθε πολίτης βρίσκει τελικά τον εαυτό του συγχρόνως να συμφωνεί και να συγκρούεται (ανάλογα με το συγκεκριμένο ζήτημα ή αίτημα) με τα άλλα μέλη της κοινωνίας. Ως εκ τούτου, αυτές οι πολλές, περιορισμένου χαρακτήρα συγκρούσεις, που έχουν ξεχωριστό άξονα η κάθε μία, δεν διχάζουν αλλά «ενοποιούν» το κοινωνικό σύνολο (βλ. Coser, 1956, Truman, 1951, Κεφ. 16), ενώ ταυτόχρονα αποτρέπουν τη συγκρότηση μιας συμπαγούς, ενιαίας, «πολιτικής ολιγαρχίας» ή «άρχουσας τάξης». Οι πολλές αλληλοσυγκρουόμενες 'ομάδες συμφερόντων' λειτουργούν ως ένα γνήσιο σύστημα «αντισταθμιζόμενων πολιτικών δυνάμεων» (Galbraith, 1956), ενώ ο ανταγωνισμός τους μέσα στα πλαίσια του κοινοβουλευτικού πολιτεύματος εξαναγκάζει κάθε ομάδα που επιδιώκει να ανέβει στην εξουσία να προσφύγει στο σύνολο του εκλογικού σώματος ('στο λαό') για να κινητοποιήσει την υποστήριξή του. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η εκπροσώπηση των λαϊκών μαζών, η πρόσβασή τους, έστω και έμμεση, στην κρατική εξουσία, αφού η άνοδος και παραμονή οποιασδήποτε 'ομάδας συμφερόντων' (ή των πολιτικών της εκπροσώπων) στην κυβέρνηση στηρίζεται και προϋποθέτει τη λαϊκή εύνοια. «Το γεγονός ότι οι επόμενες γενικές εκλογές ποτέ δεν απέχουν περισσότερο από λίγα χρόνια αποτελεί έναν

από τους σημαντικότερους παράγοντες που προτρέπουν τους πολιτικούς να σέβονται την κοινή γνώμη και να προσαρμόζουν την πολιτική τους σε γνωστοποιήσεις των δημόσιων αναγκών» (Birch, 1964, 236).

Επομένως, στο ερώτημα 'ποιος κυβερνά;', δηλαδή 'ποιος ασκεί πολιτική δύναμη' στη σύγχρονη κοινωνία, οι πλουραλιστές απαντούν 'όλοι ανεξαιρέτως, άλλος λιγότερη κι άλλος περισσότερη, αλλά κανείς υπερβολικά πολλή'. Αυτό εξάλλου αποδεικνύουν οι εμπειρικές τους έρευνες, στις οποίες αναζητούν απάντηση στο παραπάνω ερώτημα μέσω της συστηματικής διερεύνησης της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο πολιτικό πεδίο, θέτοντας ως κεντρικό ερώτημα το 'ποιος επιβάλλει τη βούλησή του' κατά τη διαδικασία αυτή. Σύμφωνα με τα πορίσματα αυτών των ερευνών, όπως τα συνοψίζει ο Ρόμπερτ Νταλ, «όλοι, οι επιχειρηματίες, τα συνδικάτα, οι πολιτικοί, οι καταναλωτές, οι αγρότες, οι ψηφοφόροι και πολλές άλλες ομάδες, έχουν κάποια επίδραση στην έκβαση της κυβερνητικής πολιτικής, ... κάθε μία απ' αυτές τις ομάδες ασκεί εξαιρετικά μεγάλη επιρροή σε ορισμένα ζητήματα αλλά ελάχιστη σε άλλα» (Dahl, 1959, 36).

Από τα τέλη περίπου της δεκαετίας του 1960 και μετά, τόσο ο Νταλ όσο και άλλοι σημαντικοί πλουραλιστές θεωρητικοί αναθεωρούν τις παραπάνω απόψεις τους ως προς την κατανομή της πολιτικής δύναμης στις σύγχρονες αναπτυγμένες 'βιομηχανικές' κοινωνίες, διατυπώνοντας απόψεις και θέσεις που συγκροτούν μια νέα θεωρητική τάση, το 'νεοπλουραλισμό' (βλ. ενδεικτικά Dahl, 1985, Lindblom, 1977, Galbraith, 1967 & 1974, Duverger, 1974). Συγκεκριμένα, οι 'νεοπλουραλιστές' διαπιστώνουν και αναγνωρίζουν ότι μία συγκεκριμένη 'ομάδα συμφερόντων', αυτή των μεγάλων ιδιωτικών επιχειρήσεων, των λεγόμενων 'corporations'², ασκεί πολύ μεγαλύτερη πολιτική δύναμη

2. Μέχρι στιγμής δεν έχει βρεθεί στην ελληνική γλώσσα όρος που να αποδίδει με ακρίβεια τον ευρύτερα διαδεδομένο στη ξένη βιβλιογραφία (αλλά και σε μη-ακαδημαϊκούς κύκλους και συζητήσεις) όρο 'corporation' (και τα παράγωγά του - π.χ. το επίθετο 'corporate'), ο οποίος αναφέρεται στις πολύ μεγάλες σε μέγεθος εταιρείες που διακρίνονται (α) για το νομικό διασκορπισμό της ιδιοκτησίας τους σε πολλούς μετόχους, (β) για τη γραφειοκρατική διοικητική τους οργάνωση, βάσει της οποίας οι εταιρείες αυτές διευθύνονται όχι από τους ιδιοκτήτες τους αλλά από ένα πλήθος γραφειοκρατικών στελεχών ή 'μάντζερς' και (γ) για την μονοπωλιακή ή ολιγοπωλιακή δύναμη που ασκούν εντός του συγκεκριμένου κλάδου της οικονομίας στον οποίο ανήκουν, σε μεγάλο βαθμό καθορίζοντας τις 'συνθήκες της αγοράς', δηλαδή τα βασικά οικονομικά μεγέθη του κλάδου (όγκο παραγωγής, τιμές προϊόντος, ζήτηση αγοραστικού κοινού, απασχόληση κ.λπ.).

μη απ
περι
μεγά
θέμα
νται
ση κα
και ο
γκρο
τους
ξάρτι
σύστη
ζει τη
νομία
της σ
θερές
λαοικ
πληθ
κυβέρ
νησης
μπορε
συνέπ

Οι
στο β
πολιτ
μοκρα
λες επ
θέματι
ροπο
τικής
σμο με

μη απ' ό,τι όλες οι υπόλοιπες. Για παράδειγμα, ο Γκαλμπραϊθ ομιλεί περί μιας «σύντηξης» (fusion) που αναπτύσσεται μεταξύ κράτους και μεγάλων εταιριών (Galbraith, 1967, 392). Το κράτος «στα σημαντικά θέματα αποτελεί ένα εργαλείο» των *corporations*, οι οποίες διακρίνονται από τις υπόλοιπες επιχειρήσεις για την εντυπωσιακή συσσώρευση κεφαλαίου και τον τεχνολογικό δυναμισμό τους (ibid, 297, 9-10) και οι οποίες τείνουν «να αποτελέσουν μέρος του διοικητικού συγκροτήματος του κράτους» (ibid, 395-6). Με άλλα λόγια, μεταξύ κράτους και *corporations* αναπτύσσεται μια σχέση συμβιωτικής αλληλεξάρτησης και στενότητας συνεργασίας, η οποία συγκροτεί ένα ενιαίο σύστημα σχεδιασμού του συνόλου της οικονομικής ζωής και καθορίζει την αναπτυξιακή πορεία κάθε αναπτυγμένης 'βιομηχανικής' κοινωνίας. Κι αυτό διότι όχι μόνο το μεγάλο κεφάλαιο, αλλά όλα τα μέλη της σύγχρονης κοινωνίας απαιτούν 'αγαθά' (υψηλά εισοδήματα, σταθερές τιμές, πλήρη απασχόληση κ.λπ.) που μόνο η απρόσκοπτη κεφαλαιακή συσσώρευση μπορεί να αποφέρει. «Η οικονομική ύφεση, ο πληθωρισμός ή άλλες οικονομικές συμφορές μπορούν να ρίξουν μια κυβέρνηση», γράφει ο Λίντμπλομ. «Μια βασική λειτουργία της κυβέρνησης, κατά συνέπεια, είναι να διασφαλίσει ότι οι επιχειρήσεις θα μπορούν να επιτελούν το έργο τους» (Lindblom, 1977, 122-3). Κατά συνέπεια,

«μείζον έργο μιας κυβέρνησης καθίσταται να σχεδιάσει και να διατηρήσει ένα σύστημα κινήτρων για τους επιχειρηματίες, να φροντίζει τα συμφέροντά τους και να τους παραχωρεί, λόγω της σημασίας της ως κινήτρου, την οικειότητα της συμμετοχής στην ίδια τη διακυβέρνηση. Απ' αυτή τη σκοπιά η σχέση μεταξύ κυβέρνησης και επιχειρήσεων είναι διαφορετική από τη σχέση μεταξύ κυβέρνησης και οποιασδήποτε άλλης ομάδας συμφερόντων στην κοινωνία» (Dahl & Lindblom, 1976, xxxvii).

Οι αναθεωρητές του πλουραλισμού παραμένουν 'πλουραλιστές' στο βαθμό που εξακολουθούν να υποστηρίζουν ότι η κατανομή της πολιτικής δύναμης δεν χάνει παρ' όλα αυτά τον 'πλουραλιστικό-δημοκρατικό' χαρακτήρα της, για πολλούς λόγους. Κατ' αρχάς, οι μεγάλες επιχειρήσεις δεν λειτουργούν ως μια ενιαία, συμπαγή, σε όλα τα θέματα ομόφωνη πολιτική ολιγαρχία, αλλά οι εσωτερικές τους διαφοροποιήσεις και συγκρούσεις επιφέρουν τον κατακερματισμό της πολιτικής τους δύναμης και τις οδηγούν σε έναν πολιτικά υγιή ανταγωνισμό μεταξύ τους με απώτερο στόχο την κινητοποίηση άλλων κοινωνι-

κών ομάδων εντός του ευρύτερου πληθυσμού υπέρ των επιμέρους αιτημάτων τους. «Οι πολιτικές αποφάσεις λαμβάνονται εντός μιας αρένας στην οποία οι δύο βασικές δυνάμεις είναι οι ψηφοφόροι και οι μεγάλοι κεφαλαιοκράτες», γράφει χαρακτηριστικά ο Ντυβεργέ (Dunberger, 1974, 5). Αυτό σημαίνει ότι ο μέσος πολίτης εξακολουθεί να έχει πολιτική 'φωνή' και πρόσβαση στην κρατική εξουσία. Δεύτερον, η πολιτική δύναμη του κεφαλαίου είναι καθοριστική σε ένα μόνο τομέα ή φάσμα ζητημάτων, σ' αυτά που αφορούν στην οργάνωση και πορεία της οικονομίας. Τουναντίον, ως προς όλα τα υπόλοιπα κοινωνικά ζητήματα, ακόμα και αυτά που μπορούν να χαρακτηριστούν ως «ιστορικής σημασίας», τα μεγάλα επιχειρηματικά συμφέροντα δεν ασκούν ιδιαίτερη επιρροή κατά την πολιτική διαδικασία λήψης αποφάσεων, η οποία διεξάγεται με τρόπο απόλυτα δημοκρατικό (Dunleavy & O'Leary, 1982, 297-8, Held, 1983, 41, McLennan, 1984, 85-6). Τέλος, οι νεοπλουραλιστές θεωρούν ότι ο πολλαπλασιασμός των κυβερνητικών και ημι-κυβερνητικών οργανισμών που επιφέρει η ανάπτυξη του παρεμβατικού ή 'κοινωνικού' κράτους (βλ. παρακάτω Κεφ. 5.4.β) σημαίνει τη διάχυση και τον κατακερματισμό της πολιτικής δύναμης εντός του κρατικού μηχανισμού, με αποτέλεσμα κάθε απόφαση, μέτρο ή πολιτική να λαμβάνεται κατόπιν σύνθετων και πολυμερών διαπραγματεύσεων και συμβιβασμών. Αυτός ο «διοικητικός πλουραλισμός» εγγυάται την απουσία μονολιθικότητας στην άσκηση της εξουσίας και, επομένως, το δημοκρατικό χαρακτήρα του πολιτικού συστήματος (βλ. Dunleavy & O'Leary, 1982, 183-5).

β. «Η πολιτική ελίτ ή η ελίτ της εξουσίας»: η θεωρία των ελίτ

Στον 20ό αιώνα εμφανίζεται ένας νέος 'συντηρητικός' φιλελευθερισμός, ο οποίος ρητά εγκαταλείπει την πίστη των κλασικών φιλελεύθερων στοχαστών στην αξία και στα δικαιώματα του ατόμου, καθώς και τις συνακόλουθες αντιλήψεις τους περί ισότητας όλων των πολιτών, εκφράζοντας ανοιχτά τη δυσπιστία του προς τις μάζες και την αναγκαιότητα καθοδήγησής τους από μία κοινωνική ομάδα 'ανώτερων ατόμων, την 'κυβερνώσα' ή πολιτική 'ελίτ'. Στο πρώτο μισό του αιώνα βασικοί εκφραστές αυτών των νέων αντιλήψεων ήταν οι ιταλοί στοχαστές Παρέτο και Μόσκα, οι οποίοι θεωρούσαν ότι η διαίρεση κάθε κοινωνίας σε δύο πολιτικές κατηγορίες ή «τάξεις», σε μια μειοψηφία 'εκλεκτών' -στη λεγόμενη «ελίτ»- που κυβερνά και στις εξουσιαζόμενες μάζες,