

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή	5
----------	---

ΜΕΡΟΣ Ι

ΤΟ ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ. ΤΟΠΙΚΗ - ΕΝΔΟΓΕΝΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΘΕΩΡΙΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	9
---	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η διαχρονική εξέλιξη των θεωριών και πολιτικών του χώρου και η μετάβαση από το πρότυπο της πολικής στο πρότυπο της ολοκληρωμένης – ενδογενούς ανάπτυξης	10
1. Εισαγωγή: Η ενσωμάτωση της μεταβλητής του χώρου στις οικονομικές θεωρίες	10
2. Οι βασικές ομάδες θεωριών και πολιτικών του χώρου	12
3. Θεωρίες Συγκέντρωσης και Διάχυσης της Ανάπτυξης	14
4. Η εφαρμογή της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης	19
5. Οι κριτικές και οι περιορισμοί της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης και της διάχυσης	21
6. Οι επιπτώσεις των προβληματισμών στην εφαρμογή της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης	24
7. Οι νεώτερες θεωρητικές απόψεις για την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη	26
8. Οι νέες στρατηγικές περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης	32
9. Συμπέρασμα	34

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Εννοιολογικοί - θεωρητικοί προσδιορισμοί και συστατικά στοιχεία της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης	36
1. Εισαγωγή	36
2. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί και βασικές σχέσεις	37
2.1. Τοπική και ενδογενής ανάπτυξη	37
2.2. Τοπική - ενδογενής ανάπτυξη και ανάπτυξη «εκ των κάτω»	42
2.2.1. Βασικές προϋποθέσεις εφαρμογής της «εκ των κάτω» ανάπτυξης	45
2.2.2. Τα κύρια μέσα της «εκ των κάτω» στρατηγικής	47
3. Η συμβολή της ενδογενούς ανάπτυξης στην ολοκληρωμένη περιφερειακή ανάπτυξη	48
4. Συμπέρασμα	50

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Ενδογενής ανάπτυξη και βασικές θεωρίες περιφερειακής ανάπτυξης: προς μια θεωρία τοπικής-ενδογενούς ανάπτυξης	51
1. Βασικές θεωρίες περιφερειακής ανάπτυξης- Εφαρμογή σε τοπικό επίπεδο	51
1.1. Ο ρόλος της νεοκλασικής οικονομικής θεωρίας στην διαδικασία της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης	51
1.2. Η Θεωρία της Οικονομικής Βάσης	53
1.3. Η θεωρία του Τόπου Εγκατάστασης	54
1.4. Θεωρία της Κεντρικής Θέσης	58
1.5. Η θεωρία της Σωρευτικής Αιτιότητας	60
1.6. Υποδείγματα έλξης	64
2. Προς μία θεωρία τοπικής - ενδογενούς οικονομικής ανάπτυξης	65
2.1. Βασικές Παράμετροι για την ενεργοποίηση της διαδικασίας της Τοπικής - Ενδογενούς Ανάπτυξης	66
Α. Εργατικό Δυναμικό	66
Β. Οικονομική Βάση	67
Γ. Παράγοντες Χωροθέτησης	67
Δ. Τεχνολογία και Καινοτομία	69
Ε. Θεσμικό Πλαίσιο – «εκ των κάτω» ανάπτυξη	70
2.2. Συμπέρασμα: Η Προκύπτουσα Θεωρητική Δομή - Το βασικό Πλαίσιο	71

ΜΕΡΟΣ II**Η ΝΕΑ ΓΕΩΓΡΑΦΙΑ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΟΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΧΩΡΟ ΚΑΙ ΟΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ - ΕΝΔΟΓΕΝΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ**

75

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4**Τα νέα πρότυπα παραγωγής και χωροθέτησης και οι νέοι τόποι ενδογενούς ανάπτυξης στην Ευρώπη**

1. Εισαγωγή	76
2. Οι επιπτώσεις της παγκόσμιας κρίσης στον Ευρωπαϊκό χώρο	77
2.1. Επιπτώσεις σε κλαδικό επίπεδο	77
2.2. Επιπτώσεις σε χωρικό επίπεδο	78
3. Οι νέες αναπτυξιακές συνθήκες – Παγκοσμιοποίηση, μεταβιομηχανική εποχή και «εκ των κάτω ανάπτυξη»	79
4. Τα χαρακτηριστικά των νέων τόπων ανάπτυξης στον Ευρωπαϊκό χώρο - η ενεργοποίηση της ενδογενούς δυναμικότητας των περιοχών	82
4.1. Οι νέοι πόλοι και κέντρα ανάπτυξης	84
4.1.1. Μητροπολιτικά Κέντρα	84
4.1.2. Μεσαίες και μικρές πόλεις	84
4.1.3. Οι βασικές μορφές των συγκεντρώσεων δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας	86
4.1.4. Η συμβολή των συγκεντρώσεων δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας στην τοπική - ενδογενή ανάπτυξη	88
4.1.5. Προσδιοριστικοί παράγοντες προσέλκυσης δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας	90
4.2. Τυπολογία και χαρακτηριστικά των περιοχών ενδογενούς δυναμικότητας	93
4.2.1. Αγροτικές περιοχές με σύγχρονες και δυναμικές γεωργικές δραστηριότητες	95
4.2.2. Περιοχές που γειτνιάζουν με αστικές συγκεντρώσεις ή έχουν καλή προσπέλαση προς αυτές	95
4.2.3. Περιοχές με έμφαση στην ανάπτυξη ειδικών μορφών τουρισμού	96
4.2.4. Περιοχές με πολλαπλές δραστηριότητες	96
5. Νέες τάσεις και παράγοντες χωροθέτησης λειτουργιών και δραστηριοτήτων	100
5.1. Τα νέα πρότυπα παραγωγής	100
5.2. Τάσεις χωροθέτησης των οικονομικών δραστηριοτήτων και οι προοπτικές για το τοπικό επίπεδο	101
5.3. Οι νέοι Παράγοντες Χωροθέτησης	105
6. Συμπέρασμα - Το νέο Πρότυπο Χωροθέτησης στην Ευρώπη και οι προοπτικές για παραγωγική αποκέντρωση και ενδογενή ανάπτυξη	107

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5**Οι Στρατηγικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ενίσχυση της Τοπικής - Ενδογενούς Ανάπτυξης**

1. Εισαγωγή	110
2. Η συμβολή της Ενδογενούς Ανάπτυξης στην ισόρροπη ανάπτυξη του Κοινοτικού εδάφους και στην οικονομική και κοινωνική συνοχή	111
3. Οι Αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης	113
3.1. Οι αρχές της «εταίρικής σχέσης» και της «επικουρικότητας» ως παράγοντες αναβάθμισης του ρόλου του τοπικού επιπέδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση	113
3.2. Οι Ευρωπαϊκοί Χάρτες της Αυτοδιοίκησης και η Επιτροπή των Περιφερειών	115
4. Οι στόχοι και οι κατευθύνσεις των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ισόρροπη ανάπτυξη του Κοινοτικού χώρου	117
4.1. Οι δράσεις και οι χωρικές προτεραιότητες της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής για την ενίσχυση της ενδογενούς ανάπτυξης	118
4.2. Το βασικό πλαίσιο και οι κατευθύνσεις του χωροταξικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού για την ολοκληρωμένη και αποκεντρωμένη ανάπτυξη του Κοινοτικού χώρου	124
4.2.1. Αστικός χώρος – μικρές και μεσαίες πόλεις	125
4.2.2. Ύπαιθρος – διέξοδος η ενεργοποίηση των ενδογενών παραγωγικών της δυνάμεων	125
5. Το πλαίσιο του προγραμματισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ενίσχυση της εκ των κάτω ανάπτυξης	132

6. Οι βασικές κατευθύνσεις της στρατηγικής προώθησης της ενδογενούς ανάπτυξης	135
6.1. Ενίσχυση των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ)	135
6.1.1. Η σημασία των ΜΜΕ για την Ε.Ε.	135
6.1.2. Οι δράσεις και τα προγράμματα της Ε.Ε. για την ενίσχυση των ΜΜΕ	137
6.2. Ανάπτυξη της Ε&ΤΑ και της καινοτομίας – Η συμβολή της καινοτομίας στην ενδογενή ανάπτυξη	140
6.2.1. Το Πρόγραμμα Καινοτομία (Innovation)	143
6.2.2. Η συμβολή της καινοτομικής ανάπτυξης στην ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού	148
6.3. Ενίσχυση των Τοπικών Πρωτοβουλιών για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση	149
7. Συμπέρασμα	152

ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ

ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ - ΕΝΔΟΓΕΝΟΥΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 154

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

Η εφαρμογή της Τοπικής - Ενδογενούς Ανάπτυξης στην Ελλάδα	155
1. Εισαγωγή	155
2. Η διαμόρφωση του αναπτυξιακού προτύπου	155
3. Η διαχρονική εξέλιξη των βασικών κατευθύνσεων της χωροταξικής και περιφερειακής πολιτικής. Από την πολιτική στην ολοκληρωμένη - ενδογενή ανάπτυξη	157
Η δεκαετία 1951-61	158
Η δεκαετία 1961-71	158
Η δεκαετία 1971-81	158
Η Επιχείρηση Πολεοδομική Ανασυγκρότηση - ΕΠΑ (1983)	159
4. Η διαμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής και του προγραμματισμού μετά το 1981 - Η ενίσχυση της ολοκληρωμένης ή εκ των κάτω ανάπτυξης	162
4.1. Προγράμματα οικονομικής και περιφερειακής ανάπτυξης	162
Πρόγραμμα Περιφερειακής Ανάπτυξης 1981-85	163
Πενταετές Πρόγραμμα Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης 1983-87 - Ο Δημοκρατικός Προγραμματισμός	163
Τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ)	165
Πενταετές Πρόγραμμα Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης 1988-92	167
ΚΠΣ Ι και ΠΕΠ, 1989-93	167
ΠΕΠ - ΕΑΠΤΑ. Η ενίσχυση της ενδογενούς ανάπτυξης	168
ΚΠΣ ΙΙ και ΠΕΠ 1994-99	169
Οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες και η συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού στον σχεδιασμό	172
Το Ειδικό Πρόγραμμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Π.Τ.Α)	173
Το Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006- ΚΠΣ ΙΙΙ	174
Ο μελλοντικές τάσεις στην Περιφερειακή Πολιτική και στον Προγραμματισμό – Η προγραμματική περίοδος 2007-2013	178
5. Συμπέρασμα	179

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

Η διαμόρφωση του πλαισίου για την εφαρμογή Πολιτικής Ενδογενούς Ανάπτυξης σε Τοπικό Επίπεδο	181
1. Εισαγωγή	181
2. Οι μεταρρυθμίσεις σε περιφερειακό επίπεδο	182
3. Οι μεταρρυθμίσεις σε νομαρχιακό επίπεδο	184
3.1 Το θεσμικό πλαίσιο	184
3.2. Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης	186
4. Οι μεταρρυθμίσεις σε τοπικό επίπεδο	191
4.1. Το θεσμικό πλαίσιο	191
4.2. Οι υπηρεσίες, οι αρμοδιότητες και το προσωπικό των Δήμων και Κοινοτήτων για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης	192
5. Η επιχειρηματική δραστηριότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	196
6. Οι φορείς σχεδιασμού και εφαρμογής πολιτικών σε τοπικό επίπεδο	200

7. Συμπέρασμα	203
---------------	-----

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

Η εξειδίκευση της Στρατηγικής για την Τοπική - Ενδογενή Ανάπτυξη στη νέα προγραμματική περίοδο

1. Εισαγωγή - Τα βασικά χαρακτηριστικά του νέου προγραμματικού πλαισίου	205
2. Οι κύριες κατευθύνσεις της στρατηγικής για την τοπική ανάπτυξη	206
2.1. Ο ρόλος των τοπικών φορέων στη νέα προγραμματική διαδικασία και η εναρμόνιση των στόχων σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο	207
2.2. Οι χωρικές προτεραιότητες παρέμβασης σε τοπικό επίπεδο	208
2.2.1. Ορεινές περιοχές	209
Τα βασικά χαρακτηριστικά του ορεινού χώρου στην Ελλάδα	209
Η αξιολόγηση της εφαρμογής των πολιτικών για την ενδογενή ανάπτυξη	211
Η εξειδίκευση του προτύπου και της στρατηγικής της ενδογενούς ανάπτυξης για τον ορεινό χώρο	212
2.2.2. Νησιωτικός χώρος	216
Τα βασικά χαρακτηριστικά και η βαρύτητα του νησιωτικού χώρου για την Ελλάδα	216
Η αξιολόγηση της εφαρμογής των πολιτικών για την ενδογενή ανάπτυξη	218
Η εξειδίκευση του προτύπου και της στρατηγικής της ενδογενούς ανάπτυξης για τον νησιωτικό χώρο	219
2.2.3. Τα τοπικά κέντρα ανάπτυξης στην ενεργοποίηση της διαδικασίας ενδογενούς ανάπτυξης	222
2.3. Βασικές προτεραιότητες και δράσεις στον περιφερειακό σχεδιασμό που ενισχύουν την ενδογενή ανάπτυξη τη νέα προγραμματική περίοδο	224
3. Συμπέρασμα	225

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΘΕΩΡΗΤΙΚΟΥ ΥΠΟΒΑΘΡΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑΣ ΣΤΗΝ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ - ΕΝΔΟΓΕΝΟΥΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

1. Εισαγωγή	228
2. Ο βαθμός ενσωμάτωσης του θεωρητικού υπόβαθρου και της διεθνούς εμπειρίας στην ελληνική πρακτική - Τα ανακύπτοντα προβλήματα και οι αναγκαιότητες για την ενίσχυση της «εκ των κάτω ανάπτυξης»	228
3. Αξιολόγηση της περιφερειακής πολιτικής για την ενδογενή ανάπτυξη - Προτάσεις βελτίωσης στο πλαίσιο της νέας προγραμματικής περιόδου	234
4. Η διαδικασία λήψης αποφάσεων και ο ρόλος των κεντρικών και τοπικών φορέων στην τοπική - ενδογενή ανάπτυξη - Τελικές παρατηρήσεις	238
5. Πλεονεκτήματα, Αδυναμίες, Ευκαιρίες και Απειλές (S.W.O.T. Analysis) του πλαισίου εφαρμογής της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης στην Ελλάδα	241
6. Επίλογος	246

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

A. Ελληνική	248
B. Ξένη	257

Εισαγωγή

Οι πολλαπλές οικονομικοκοινωνικές μεταβολές, που ξεκίνησαν από τις αρχές της δεκαετίας του 1970, έχουν επηρεάσει και μεταβάλει σημαντικά το μεταπολεμικό αναπτυξιακό πρότυπο και κατ' επέκταση τις διαδικασίες σχεδιασμού και τις αντίστοιχες πολιτικές που το συνοδεύουν.

Το γνωστό παραδοσιακό πρότυπο της «ανάπτυξης για την ανάπτυξη», σύμφωνα με το οποίο οι όροι ανάπτυξη, μεγέθυνση και εκβιομηχάνιση ήταν εννοιολογικά ταυτόσημοι, δεν μπορεί πλέον να δώσει λύση στα μεγάλα κοινωνικά προβλήματα και στις νέες προκλήσεις που εμφανίζονται (αύξηση της ανεργίας, επιδείνωση της διανομής του εισοδήματος, ένταση της φτώχειας, εμφάνιση φαινομένων διαρθρωτικής οπισθοδρόμησης και επαναβιομηχάνισης, ανάπτυξη υψηλής τεχνολογίας και καινοτομιών, ευέλικτη παραγωγή κ.λπ.). Τα θέματα αυτά έκαναν επιτακτική την ανάγκη επαναπροσδιορισμού του περιεχομένου της ανάπτυξης και της διάρθρωσής της στο χώρο. Αποτέλεσμα του επαναπροσδιορισμού αυτού, ήταν το περιεχόμενο της ανάπτυξης να επεκταθεί σε θέματα κοινωνικής, πολιτιστικής, περιβαλλοντικής και ακόμα πολιτικής υφής, με σεβασμό στις ιδιαιτερότητες των χωρών και περιοχών, μέσω της υποστήριξης στρατηγικών που δίνουν έμφαση στην αξιοποίηση των ιδίων πόρων και στον «εκ των έσω» έλεγχο της αναπτυξιακής διαδικασίας.

Στη μεταβατική αυτή εποχή, τα μεγάλα αστικοβιομηχανικά συγκροτήματα δεν αποτελούν πλέον τους αποκλειστικούς χώρους συσσώρευσης κεφαλαίου και εργατικού δυναμικού, δημιουργίας εθνικού πλούτου, καινοτομικών δραστηριοτήτων και προσφοράς δυνατοτήτων για εκπαίδευση, επιμόρφωση, αναψυχή και πρόοδο. Νέοι τόποι με διαφορετικές αναπτυξιακές πορείες έρχονται στο προσκήνιο και ένα πολύχρωμο ψηφιδωτό από δυναμικές περιοχές με ποικίλα χαρακτηριστικά αρχίζει να δημιουργείται και να προσδιορίζει μια νέα γεωγραφία της ανάπτυξης.

Οι πολλαπλές αυτές μεταβολές επηρέασαν αναμφισβήτητα τις θεωρίες, πολιτικές και τη στρατηγική της περιφερειακής ανάπτυξης. Από τις θεωρίες της πολιτικής ανάπτυξης και της διάχυσης, που έθεσαν τις βάσεις της στρατηγικής της διάχυσης της ανάπτυξης, η οποία προσδιόρισε την περιφερειακή πολιτική στη δεκαετία του 1960 και μερικώς του 1970, παρατηρείται τα τελευταία χρόνια η αναζήτηση νέων στοιχείων που θα μπορούν να ερμηνεύσουν πιο ικανοποιητικά τα νέα δεδομένα. Πάνω σε αυτές τις αναζητήσεις θεμελιώθηκε η κατασκευή υποδειγμάτων που αναφέρονται στην τοπική - ενδογενή ανάπτυξη και στην ανάπτυξη «από τα κάτω», ως απάντηση στα υποδείγματα της πολιτικής ανάπτυξης και της διάχυσης.

Η περιφερειακή πολιτική σήμερα έχει πάψει να αποτελεί μία αποκλειστικά, κεντρικά σχεδιασμένη, κρατική πολιτική που επιδιώκει τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων, μέσω της υποβοήθησης των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών. Παράλληλα με αυτήν, εμφανίζονται όλο και πιο έντονα νέες πολιτικές που σχεδιάζονται και ασκούνται από αποκεντρωμένους κρατικούς φορείς και τοπικές αρχές και με την ενεργό συμμετοχή και ενεργοποίηση των ενδογενών δυνάμεων, που αφορούν την ανάπτυξη συγκεκριμένων περιοχών, δηλαδή την «τοπική - ενδογενή ανάπτυξη».

Στο πλαίσιο αυτό, οι προσπάθειες ορισμού της ενδογενούς τοπικής ανάπτυξης και των θεωρητικών διασυνδέσεων της με την περιφερειακή ανάπτυξη δρομολόγησαν τις προσπάθειες σύλληψης της στρατηγικής της ενδογενούς ανάπτυξης (με σημαντικές βέβαια διαφοροποιήσεις και μεγάλο βαθμό πλουραλισμού μεταξύ των απόψεων των ερευνητών), που επιτρέπουν τη βελτίωση του σχεδιασμού της στρατηγικής της ανάπτυξης και των εργαλείων ανάλυσης.

Προς αυτή την κατεύθυνση γίνεται προσπάθεια συμβολής με την παρούσα εργασία και παράλληλα αξιοποίησης των νέων δεδομένων και πρακτικών στην περίπτωση της χώρας μας. Υπάρχει θεωρητική προσέγγιση και έντονος προβληματισμός τα τελευταία χρόνια για την ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο, καθώς και εμπειρία σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο και επίσης προσπάθεια εφαρμογής και στην Ελλάδα τέτοιων πρακτικών.

Στο πλαίσιο αυτό, το ερώτημα που καλείται να απαντήσει η εργασία αυτή είναι κατά πόσο έχουν ενσωματωθεί αυτά τα νέα δεδομένα στην ελληνική περιφερειακή αναπτυξιακή πολιτική και επίσης, σε ποιο βαθμό μπορούν να αξιοποιηθούν από την εξειδίκευση της περιφερειακής αναπτυξιακής στρατηγικής σε τοπικό επίπεδο.

Η διατριβή διαρθρώνεται σε τέσσερα μέρη ή εννέα κεφάλαια.

Το θεωρητικό πλαίσιο της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης αποτελεί αντικείμενο διερεύνησης του πρώτου μέρους της διατριβής. Ειδικότερα, στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται συστηματική και ολοκληρωμένη ανάλυση της εξέλιξης των θεωριών και πολιτικών του χώρου, εξετάζοντας την ενσωμάτωση της μεταβλητής του χώρου στις οικονομικές θεωρίες και την μετάβαση από το πρότυπο της πολιτικής ανάπτυξης και της διάχυσης στο πρότυπο της ολοκληρωμένης - ενδογενούς ανάπτυξης. Παράλληλα, γίνεται παρουσίαση των πολιτικών που εφαρμόστηκαν διαχρονικά σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο. Στο δεύτερο κεφάλαιο, αποσαφηνίζονται οι βασικές έννοιες και προσδιορίζονται τα βασικά συστατικά και το περιεχόμενο της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης και της στρατηγικής της «εκ των κάτω» ανάπτυξης. Στο τρίτο κεφάλαιο, οικοδομείται μια συνθετική θεωρία τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης, με βάση τις βασικές θεωρίες περιφερειακής ανάπτυξης και τις πρόσφατες θεωρητικές αναζητήσεις που αποτελούν αντικείμενο επιστημονικής διερεύνησης.

Στην διάρθρωση των οικονομικών δραστηριοτήτων στον ευρωπαϊκό χώρο και στις στρατηγικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ενίσχυση της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης στα κράτη - μέλη, με έμφαση στην Ελλάδα, αναφέρεται το δεύτερο μέρος. Συγκεκριμένα, το τέταρτο κεφάλαιο διερευνά τις νέες αναπτυξιακές συνθήκες που εμφανίζονται τις τελευταίες δεκαετίες και τις επιπτώσεις τους στις διάφορες περιοχές

του ευρωπαϊκού χώρου. Εξετάζονται οι διάφοροι τύποι περιοχών (αστικών και μη) που κατάφεραν να δρομολογήσουν διαδικασίες τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης και αναλύονται τα νέα πρότυπα παραγωγής και χωροθέτησης. Το πέμπτο κεφάλαιο αναφέρεται στις στρατηγικές στήριξης της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης από την Ευρωπαϊκή Ένωση, αναγνωρίζοντας την αναγκαιότητά τους στην διαμόρφωση ενός διαφορετικού προτύπου, το οποίο θα επιτύχει μια πιο ισορροπημένη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου, για την επίτευξη του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

Το τρίτο μέρος της διατριβής, αφορά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης στην Ελλάδα. Ειδικότερα, στο έκτο κεφάλαιο διερευνάται η εφαρμογή της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης στη χώρα μας, μέσα από τα διάφορα προγράμματα της χωροταξικής και περιφερειακής πολιτικής που εφαρμόστηκαν μέχρι πρόσφατα και τα πρότυπα που προσπάθησαν αυτά να διαμορφώσουν στον χώρο. Το έβδομο κεφάλαιο εξετάζει τη διαμόρφωση του πλαισίου για την δρομολόγηση πολιτικών τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης σε περιφερειακό, νομαρχιακό και τοπικό επίπεδο, ενώ προσδιορίζονται τα πεδία παρέμβασης και οι εμπλεκόμενοι φορείς στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Στο όγδοο κεφάλαιο γίνεται συστηματική εξειδίκευση της στρατηγικής για την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη, σύμφωνα με τις νέες τάσεις και κατευθύνσεις στον αναπτυξιακό σχεδιασμό και το προγραμματικό πλαίσιο που διαμορφώνει για τη χώρα μας το Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006, για την υλοποίηση του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης.

Τέλος, η διατριβή ολοκληρώνεται με την παράθεση των συμπερασμάτων της ανάλυσης, καθώς επίσης και ορισμένων συμπληρωματικών παρατηρήσεων και ουσιαστικών προτάσεων για την βελτίωση και την αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού για την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη στην Ελλάδα.

Σε γενικές γραμμές, με τη διατριβή αυτή επιχειρείται η συστηματική προσέγγιση των παρακάτω πεδίων και θεμάτων, στα οποία έγκειται και η πρωτοτυπία της:

- ♦ Μία πρώτη συστηματική προσπάθεια προσέγγισης της τοπικής ανάπτυξης στην Ελλάδα.
- ♦ Η σύνδεση της τοπικής ανάπτυξης με την θεωρία της ολοκληρωμένης ανάπτυξης.
- ♦ Η ολοκληρωμένη θεώρηση, θεωρητική και εμπειρική, του φαινομένου της τοπικής ανάπτυξης.
- ♦ Η συστηματοποίηση των βασικών παραγόντων που επιδρούν στην αναπτυξιακή διαδικασία σε τοπικό επίπεδο.
- ♦ Η εξαγωγή βασικών συμπερασμάτων και προτάσεων που θα βοηθήσουν στη διαμόρφωση ενός πλαισίου πολιτικής της τοπικής ανάπτυξης στην Ελλάδα, συνδεδεμένου με το ευρωπαϊκό αναπτυξιακό περιβάλλον και τις νέες τάσεις στον αναπτυξιακό σχεδιασμό.

Στο σημείο αυτό, πριν προχωρήσω, θα ήθελα να αναφερθώ εν συντομία σε συγκεκριμένες συνθήκες και άτομα, που βοήθησαν και βοηθούν ουσιαστικά στην ευόδωση της συνολικής μου προσπάθειας.

Η συμμετοχή μου στο Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το οποίο αποτελεί πολύτιμη εστία απόκτησης εμπειρίας, εισροών και εποικοδομητικού προβληματισμού πάνω στα θέματα οικονομικής και περιφερειακής ανάπτυξης και όχι μόνο, επιβεβαιώνει συνεχώς και ενδυναμώνει την εμπιστοσύνη μου στη μεγάλη σημασία και στις αξίες της επιστήμης και της έρευνας. Πρωταρχική συνεισφορά σ' αυτό έχει ο Πρόεδρος του Ινστιτούτου Περιφερειακής Ανάπτυξης Καθηγητής Νίκος Κόνσολας, τον οποίο και ευχαριστώ θερμά.

Ιδιαίτερη μνεία αρμόζει στον Καθηγητή Αθανάσιο Παπαδασκαλόπουλο, επιβλέποντα της διατριβής, που με την αποτελεσματική καθοδήγηση, την υπομονή και την στάση του, έχει καθορίσει καταλυτικά την συνολική επιστημονική μου πορεία. Οποιαδήποτε έγγραφη αναγνώριση στο πρόσωπό του δεν μπορεί να περιγράψει την πραγματική συμβολή του στη διαμόρφωση απόψεων και επιλογών μου.

Θεωρώ επίσης υποχρέωση να ευχαριστήσω, τον Καθηγητή Ηλία Σιδηρόπουλο και τον Καθηγητή Παναγιώτη Γετίμη, μέλη της επιτροπής, για την ουσιαστική βοήθειά τους στην προσπάθεια αυτή, καθώς επίσης και όλους ανεξαιρέτως τους καθηγητές του Τμήματος Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, που πραγματικά καλλιεργούν όλα αυτά τα χρόνια κλίμα δημιουργικών επιστημονικών αναζητήσεων και συνεργασίας.

ΜΕΡΟΣ Ι

ΤΟ ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ. ΤΟΠΙΚΗ - ΕΝΔΟΓΕΝΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΘΕΩΡΙΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Τα τελευταία χρόνια έχει αρχίσει έντονος θεωρητικός προβληματισμός για την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη. Στο μέρος αυτό γίνεται συστηματική και ολοκληρωμένη παρουσίαση της διαχρονικής εξέλιξης των θεωριών και πολιτικών του χώρου, μέχρι την πρόσφατη εμφάνιση των θεωριών και πολιτικών για την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη. Αναλύονται οι βασικές έννοιες και προσδιορίζονται τα συστατικά της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης. Τέλος, οικοδομείται μια συνθετική θεωρία ενδογενούς ανάπτυξης, με βάση τις βασικές θεωρίες περιφερειακής ανάπτυξης και τις πρόσφατες θεωρητικές αναζητήσεις που έχουν αναπτυχθεί.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η διαχρονική εξέλιξη των θεωριών και πολιτικών του χώρου και η μετάβαση από το πρότυπο της πολικής στο πρότυπο της ολοκληρωμένης – ενδογενούς ανάπτυξης

1. Εισαγωγή: Η ενσωμάτωση της μεταβλητής του χώρου στις οικονομικές θεωρίες

Η χωροταξική διάσταση των οικονομικών δραστηριοτήτων, αν και ενσωματώθηκε σχετικά αργά στις οικονομικές θεωρίες και στην άσκηση της οικονομικής πολιτικής, θεωρείται σημαντικός παράγοντας της ανάπτυξης στις διάφορες χώρες, καθώς ορισμένα προβλήματα του χώρου (αύξηση της ανεργίας σε μερικές περιοχές, διαπεριφερειακές ανισότητες στα εισοδήματα, παρακμή παραδοσιακών κλάδων ορισμένων περιφερειών κ.ά.) δημιουργούν εντάσεις στο κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό πεδίο.

Όπως έλεγε ο Isard¹, η παραγωγή έχει χωρική διάσταση και πραγματοποιείται στο “γεωγραφικό της χώρο και σε συγκεκριμένο χρόνο”. Επομένως, η ανάλυση και η παρέμβαση στους παραγωγικούς μετασχηματισμούς, η αποβιομηχάνιση, οι αλλαγές στην αγορά εργασίας και, τελικά, οι διαδικασίες της ανάπτυξης, πρέπει απαραίτητα να λαμβάνουν υπόψη το γεγονός ότι πραγματοποιούνται σε ένα “γεωγραφικό κόσμο” (Barquero, 1991). Δηλαδή λαμβάνουν χώρα σε συγκεκριμένους τόπους - περιοχές, οι οποίοι είναι και οι αποδέκτες των εκάστοτε μεταβολών.

Η εμφάνιση ή ακριβέστερα η ενσωμάτωση της μεταβλητής του χώρου στις οικονομικές θεωρίες, όσο κι αν σήμερα θεωρείται αυτονόητη, αρχίζει σταδιακά από την δεκαετία του 1930.

Μέχρι τότε η παραδοσιακή οικονομική ανάλυση παραμελούσε την χωροταξική διάσταση των οικονομικών φαινομένων, γιατί πίστευε στην τέλεια κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής από περιοχή σε περιοχή. Κατά συνέπεια, κατά τους νεοκλασικούς οικονομολόγους, η επίδραση του χώρου στην οικονομική δραστηριότητα είναι ανύπαρκτη γιατί το κόστος μεταφοράς είναι μηδενικό επειδή οι πόροι κινούνται στιγμιαία, αυτόματα και αδάπανα και μπορούν να κατανεμηθούν κατά όμοιο τρόπο. Οποιαδήποτε ανισορροπία μπορεί να εμφανιστεί στις τιμές και στα

¹ Βλ. επίσης και Isard Walter, Τι είναι περιφερειακή επιστήμη;, στο. «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

εισοδήματα εξαλείφεται από την λειτουργία του μηχανισμού της αγοράς (Κόνσολας 1985, 1997).

Παρά το ότι οι κλασικοί οικονομολόγοι υποστήριζαν την εξελικτική διαδικασία της οικονομικής δραστηριότητας, οι αναλύσεις τους αναφερόταν σε έναν κόσμο στατικό, χωρίς διαστάσεις, ή όπως αναφέρει ο Isard σε «μία χώρα θαυμάτων χωρίς διαστάσεις».

Οι πρώτες αντιδράσεις προς αυτές τις απόψεις εκδηλώθηκαν από την Γερμανική Ιστορική Σχολή, οι θεωρητικοί της οποίας αναγνώρισαν την σημασία της μεταβλητής του χρόνου² στην οικονομική ανάλυση, αλλά αγνόησαν και πάλι τον παράγοντα χώρο. Η δυναμική αυτή διάσταση των οικονομικών θεωριών, με την ενσωμάτωση σ' αυτές της μεταβλητής του χρόνου, παρείχε στους οικονομολόγους τόσο πλούσιο πεδίο προς διερεύνηση, ώστε η ανάλυση των οικονομικών φαινομένων στο χώρο αγνοήθηκε για αρκετά χρόνια (Richardson, 1972). Ορισμένες μικρές εξαιρέσεις³ έμειναν αναξιοποίητες, μέχρι τις αρχές του αιώνα μας και συγκεκριμένα την δεκαετία του 1930, που όπως έχει αναφερθεί, αρχίζει σταδιακά η ενσωμάτωση της μεταβλητής του χώρου στις οικονομικές θεωρίες.

Η περιφερειακή ανάπτυξη ωστόσο, μπορούμε να πούμε ότι εμφανίστηκε συστηματικά ως πολιτική λίγο πριν και λίγο μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Τόσο στη Δυτική Ευρώπη, όσο και στην Αμερική, είχαν εφαρμοστεί διάφορες μορφές κρατικών παρεμβάσεων με κύριο σκοπό την υποβοήθηση των καθυστερημένων περιφερειών που αδυνατούσαν να συνέλθουν από τη γνωστή μεγάλη οικονομική κρίση του 1929-30. Επίσης, την ίδια περίοδο και στην τότε Σοβιετική Ένωση η περιφερειακή ανάπτυξη είχε πάρει μία διαφορετική κατεύθυνση χωροθετώντας βιομηχανικά συμπλέγματα και νέες πόλεις.

Ουσιαστικά όμως, και πριν από το 1930 υπήρξαν πολιτικές και προγράμματα που αναφερόταν σε προβλήματα καθυστερημένων περιοχών. Μερικά σημαντικά παραδείγματα που αναφέρονται σε προγραμματισμένες δράσεις για την υποβοήθηση της ανάπτυξης ορισμένων περιφερειών πριν από το 1930 είναι: ο προγραμματισμός των χρήσεων γης στην Κοιλάδα του Ρήνου το 1915, τα περιφερειακά προγράμματα στη Νότια Ουαλία το 1920 (South Wales Regional Survey) και στο Doncaster το 1922 (Doncaster Plan). Επίσης, και στην Αμερική, το 1920 δημιουργήθηκε μία ιδιωτική εταιρεία ανάπτυξης με κύριο σκοπό την ανάπτυξη της περιφέρειας της Νέας Υόρκης (Regional Plan Association of New York). Ωστόσο, πρέπει να σημειώσουμε ότι αυτές οι πρώτες προσπάθειες δεν είχαν ενταχθεί συστηματικά στον συνολικότερο εθνικό αναπτυξιακό προγραμματισμό και δεν είχαν κάποιο συγκεκριμένο θεωρητικό αναπτυξιακό υπόβαθρο (Χατζημιχάλης, 1992).

² Πρέπει να σημειωθεί ότι η κλασική οικονομική θεωρία ήταν κατά βάσιν στατική, δηλαδή αγνοούσε και τον παράγοντα χρόνο, με μοναδική εξαίρεση το υπόδειγμα του «Ιστού της Αράχνης» το οποίο λαμβάνει τον χρόνο ως συστατικό στοιχείο για τον προσδιορισμό της ισορροπίας μεταξύ της προσφοράς και ζήτησης των αγαθών

³ . Αναφέρεται η αξιολογη συμβολή του Von Thunen (1826) για την αγροτική παραγωγή, του Laundhardt για τον τόπο εγκατάστασης (1882) και του Alfred Weber (1909) για την βιομηχανική παραγωγή

2. Οι βασικές ομάδες θεωριών και πολιτικών του χώρου

Μετά τα παραπάνω, θα πρέπει να αναφέρουμε ότι οι περισσότερες προσπάθειες για περιφερειακή πολιτική στις χώρες της Δύσης αντιμετώπιζαν την ανάπτυξη ως σχέση μεταξύ κέντρου - περιφέρειας. Αυτή η αντίληψη ήταν ο αρχικός κοινός τόπος για τους οικονομολόγους, κοινωνιολόγους και περιφερειολόγους, σε όλο το θεωρητικό φάσμα και βασίζονταν στην κοινή διαπίστωση ότι η ανάπτυξη στα πλαίσια του συστήματος της αγοράς δημιουργεί από τη μία περιφέρειες υπερανεπτυγμένες, κεντρικές και αυτοδύναμες, και από την άλλη περιφέρειες υπανάπτυκτες, απομονωμένες και εξαρτημένες από τις πρώτες.

Από το 1950-1960, αρχίζει έντονος προβληματισμός και οι διαφορές μεταξύ των απόψεων γίνονται περισσότερο ευδιάκριτες. Πολύ σχηματικά μπορούμε να διακρίνουμε τρεις τάσεις. Από την πλευρά της συντηρητικής προσέγγισης, όπως για παράδειγμα οι Rostow και Williamson, ήταν υποστηρικτές της άποψης ότι οι περιφερειακές ανισότητες είναι απλά εκφράσεις των διαφοροποιημένων συγκριτικών πλεονεκτημάτων και ότι με την πλήρη κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής οι ανισότητες στο περιφερειακό εισόδημα θα εξαλειφθούν πλήρως. Φιλελεύθεροι αναλυτές, όπως οι Perroux, Myrdal, Hirschman και Boudeville εντόπιζαν τις αποσταθεροποιητικές επιπτώσεις των δυνάμεων της αγοράς, περιέγραφαν τους μηχανισμούς πόλωσης της ανάπτυξης και πρότειναν ουσιαστικές κρατικές παρεμβάσεις για να επιτευχθεί κάποια ισορροπία. Και τέλος, η πλευρά της ριζοσπαστικής προσέγγισης, αρκετά αργότερα βέβαια, περίπου στη 10ετία του 1970, άσκησε κριτική στις παραπάνω απόψεις, βασιζόμενη αρχικά στις θεωρίες της ανάπτυξης, της υπανάπτυξης και στα πρότυπα της άνισης ανταλλαγής (Εμμανουήλ, Amin, Palloix κ.ά.) και αργότερα σε περισσότερο θεωρήσεις με χωρικό χαρακτήρα (Holland, Lipietz κ.ά.). Οι σχετικές συζητήσεις όμως εστιάσθηκαν κατά κύριο λόγο στις ερμηνείες της άνισης περιφερειακής ανάπτυξης, ενώ αντίθετα οι προτάσεις εφαρμογής μιας εναλλακτικής πολιτικής ήταν πολύ περιορισμένες.

Μία άλλη ταξινόμηση των σχετικών θεωριών, με διαφορετικά βέβαια κριτήρια, διακρίνει τέσσερα βασικά θεωρητικά μοντέλα (Hermansen, 1975):

1. Τα περιγραφικά μοντέλα που εντοπίζουν τα πρότυπα εξέλιξης της οικονομίας του χώρου στην αναπτυξιακή διαδικασία. Η θεωρία της εξαγωγικής βάσης, η θεωρία των οικονομικών τομέων και η θεωρία των σταδίων ανάπτυξης εντάσσονται σ' αυτή την ομάδα θεωριών.
2. Τα θετικιστικά μοντέλα τα οποία ερμηνεύουν τα πρότυπα εξέλιξης της οικονομίας, όπως προκύπτουν από τα περιγραφικά μοντέλα. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν η θεωρία των πόλων ανάπτυξης, το μοντέλο κέντρου - περιφέρειας και η θεωρία ανάλυσης του βιομηχανικού πλέγματος.
3. Τα κανονιστικά μοντέλα τα οποία αναζητούν τρόπους οργάνωσης και διαμόρφωσης της προγραμματικής παρέμβασης για την επίτευξη συγκεκριμένων σκοπών.



4. Τέλος, τα μοντέλα ελέγχου προτείνουν τρόπους εφαρμογής της κρατικής πολιτικής στον περιφερειακό προγραμματισμό.

Ο S. Holland (1976) ταξινομεί τις θεωρίες για την περιφερειακή ανάπτυξη σε δύο βασικές κατηγορίες, της αυτοεξισορρόπησης - ανάπτυξης και της ανισορροπίας - υπανάπτυξης. Στη βάση αυτής της ταξινόμησης βρίσκεται η αντίθεση της φιλελεύθερης και της μαρξιστικής οικονομικής σκέψης.

Σύμφωνα με την πρώτη ομάδα θεωριών, ο μηχανισμός της αγοράς λειτουργεί αυτόματα προς την εξισορρόπηση των ανισοτήτων. Έτσι, οι οποιεσδήποτε ανισορροπίες είναι προσωρινές και εξαλείφονται με την λειτουργία του μηχανισμού της αγοράς. Βασική αντίληψη αυτών των θεωριών είναι ότι οι φτωχότερες χώρες όταν ενσωματωθούν στην παγκόσμια αγορά θα ακολουθήσουν την πορεία των αναπτυγμένων χωρών και περιφερειών.

Η δεύτερη ομάδα θεωριών, προέκυψε σαν αντίδραση στις θεωρίες αυτοεξισορρόπησης - ανάπτυξης, από μαρξιστές κυρίως συγγραφείς (Frank, Amin, Baran κ.λπ.), σύμφωνα με τους οποίους το χάσμα μεταξύ των αναπτυγμένων και υπανάπτυκτων χωρών διευρύνεται συνεχώς. Οι ανισότητες μεταξύ χωρών και περιφερειών είναι το βασικό χαρακτηριστικό του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής και της λειτουργίας της ελεύθερης αγοράς. Συνεπώς, η κρατική παρέμβαση θεωρείται απαραίτητη για να υποβοηθηθούν οι καθυστερημένες περιφέρειες και να μειωθεί το χάσμα που τις χωρίζει από τις πλούσιες. Σ' αυτή την ομάδα θεωριών ανήκουν οι θεωρίες της εξάρτησης, της εσωτερικής αποικιοκρατίας, της συνάρθρωσης των τρόπων παραγωγής, των φαύλων κύκλων, η σχολή της πολιτικής οικονομίας, αλλά και δύο σημαντικές θεωρίες για την περιφερειακή ανάπτυξη που δεν ανήκουν στις μαρξιστικές προσεγγίσεις και είναι οι θεωρίες της σωρευτικής αιτιότητας και των πόλων ανάπτυξης.

Ο Κ. Χατζημιχάλης (1992), εξετάζοντας τις θεωρίες και πολιτικές περιφερειακές ανάπτυξης διαχρονικά, τις ταξινομεί σε τρεις γενιές:

1. Στις θεωρίες και πολιτικές της πρώτης γενιάς, οι οποίες αναφέρονται στην περίοδο 1930-1960. Η έλλειψη και αφθονία φυσικών πόρων, η περιφερειακή ισορροπία, η εξαγωγική βάση και τα μοντέλα Harrod-Domar, η πόλωση της ανάπτυξης και το δόγμα των πόλων ανάπτυξης ανήκουν σ' αυτή την περίοδο.
2. Στις θεωρίες και πολιτικές της δεύτερης γενιάς από το 1968-1980. Εδώ περιλαμβάνεται η σχολή της εξάρτησης, η εσωτερική αποικιοκρατία, η αγροτο-αστική ανάπτυξη, το επιλεκτικό χωρικό κλείσιμο και η σχολή της πολιτικής οικονομίας.
3. Στην πρόσφατη χρονική περίοδο, 1980 έως σήμερα στην οποία ανήκουν οι θεωρίες και πολιτικές σχετικές με την τοπική ανάπτυξη και την ανάπτυξη από τα κάτω, τις τεχνολόγεις και τα επιστημονικά πάρκα και την ευέλικτη εξειδίκευση.

Παρά τις σημαντικά διαφορετικές προσεγγίσεις, οι περισσότερες από αυτές τις θεωρίες και πρακτικές μέχρι το 1980 είχαν ένα κοινό σημείο: δεν μπόρεσαν να προβλέψουν και να συμπεριλάβουν έγκαιρα τις μαζικές διαδικασίες αποβιομηχάνισης που ήδη από την δεκαετία του 1970 οδήγησαν Ευρώπη και Βόρεια Αμερική στη γνωστή βαθιά κρίση και στην έντονη γεωγραφική αναδιάρθρωση. Η πολύπλευρη αυτή

κρίση, που χαρακτηρίζει τα αναπτυγμένα κυρίως κοινωνικοοικονομικά συστήματα, έχει ήδη κτυπήσει τις πόρτες των θεωριών και πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης. Αποτέλεσμα είναι αυτές να διέρχονται εδώ και χρόνια μία περίοδο σημαντικών αλλαγών, που συνδέονται με την μετάβαση από το γνωστό και ευρύτατα διαδεδομένο πρότυπο της πολιτικής ανάπτυξης, όπου η ανάπτυξη συγκεντρώνεται σε ορισμένα σημεία - πόλους, προς το πρότυπο της ολοκληρωμένης - ενδογενούς ανάπτυξης, σύμφωνα με το οποίο αναπτύσσονται ισόρροπα όλες οι χωρικές μονάδες.

Στη συνέχεια, με βάση τα παραπάνω, επιχειρώντας μια αδρή και σχηματική περιοδολόγηση στις θεωρίες και στις αντίστοιχες πολιτικές της περιφερειακής ανάπτυξης, μπορούμε να κατατάξουμε αυτές σε δύο βασικές ομάδες, σε συνδυασμό με τα δύο κυρίαρχα πρότυπα ανάπτυξης, το πρότυπο της πολιτικής και το πρότυπο της ολοκληρωμένης ανάπτυξης. Στις θεωρίες και πολιτικές της συγκέντρωσης και της διάχυσης της ανάπτυξης, οι οποίες στηρίζονται στο γνωστό δόγμα της «εκ των άνω ανάπτυξης» και που κυριάρχησαν περίπου μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1970, και στις θεωρίες και πρακτικές της διαχυμένης ή ολοκληρωμένης - ενδογενούς ανάπτυξης, ή ανάπτυξης «από την βάση», στις οποίες δίνεται ιδιαίτερη έμφαση τις τελευταίες δύο δεκαετίες περίπου.

3. Θεωρίες Συγκέντρωσης και Διάχυσης της Ανάπτυξης

Στην πλειοψηφία τους, οι θεωρίες και πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης αυτής της περιόδου είχαν βασιστεί σε δύο βασικές υποθέσεις:

Πρώτον στη συνεχή οικονομική μεγέθυνση. Σ' αυτές τις περιόδους, οι έννοιες εκβιομηχάνιση, μεγέθυνση και ανάπτυξη ήταν σχεδόν ταυτόσημες. Το βασικό μέλημα ήταν η αύξηση του βιομηχανικού προϊόντος και η συγκέντρωση της ανάπτυξης σε ορισμένα σημεία στο χώρο.

Δεύτερον στην ολοένα εντονότερη παρέμβαση του κράτους πρόνοιας, με τις γνωστές Κεϋνσιανές πολιτικές για το λεγόμενο κοινωνικό κράτος. Κυριαρχεί η αντίληψη ότι η «εκ των άνω» παρέμβαση, δηλαδή η κεντρική κρατική παρέμβαση, πρέπει να είναι έντονη έτσι ώστε να υποβοηθείται η διαδικασία της διάχυσης της ανάπτυξης.

Οι περισσότερες θεωρίες περιφερειακής ανάπτυξης μέχρι τα τέλη περίπου της δεκαετίας του 1960 στήριζαν τις παραδοχές τους στον κλασικό διαχωρισμό της οικονομίας μεταξύ ενός συγχρόνου και ενός παραδοσιακού τομέα⁴. Ο σύγχρονος τομέας, που σχετίζεται με την αστικοποίηση, την εκβιομηχάνιση, την τεχνολογία και την επιχειρηματικότητα, θα λειτουργούσε σαν ατμομηχανή που θα έσερνε τον παραδοσιακό τομέα (συσχετισμένο με την ύπαιθρο, τη γεωργία, τη χαμηλή παραγωγικότητα και τις παραδοσιακές δομές στην παραγωγή) προς τον εκσυγχρονισμό και την ευημερία. Αυτό αυτόματα σήμαινε ένα μονομερές ενδιαφέρον για τις αστικές περιοχές και την εκβιομηχάνιση, δηλαδή για τον σύγχρονο τομέα της

⁴. Το πρότυπο αυτό αργότερα έγινε γνωστό ως πρότυπο της υπερπροσφοράς εργασίας.

οικονομίας. Η βασική υπόθεση ήταν ότι η “μεταβατική περίοδος” θα είναι σύντομη και ότι η τελική “απογείωση” - σύμφωνα με τα στάδια ανάπτυξης του Rostow⁵ (1960) - θα αποζημιώσει για όλες τις θυσίες, διαχέοντας παντού τα οφέλη της ανάπτυξης (Χατζημιχάλης, 1992).

Υπάρχουν πολλές θεωρίες σταδίων ανάπτυξης. Σ’ αυτή τη σχολή εκτός από τη θεωρία του W. Rostow, ανήκουν η θεωρία του A. Hirschmann (1958) που υποστηρίζει την άποψη ότι η διαδικασία της πόλωσης λειτουργεί στα πρώτα στάδια της ανάπτυξης, σταδιακά όμως υποχωρεί καθώς στα προωθημένα στάδια ανάπτυξης ενισχύεται η ροή προς τα μικρότερα κέντρα. Ο J. Williamson (1965) στηρίζόμενος σ’ αυτή την άποψη, αναλύοντας δεδομένα του εισοδήματος ορισμένων υπανάπτυκτων και αναπτυσσόμενων χωρών, καταλήγει στο ότι ενώ στα αρχικά στάδια της ανάπτυξης οι περιφερειακές ανισότητες διευρύνονται στο στάδιο της ωριμότητας μειώνονται. Βεβαίως, η μείωση των εισοδηματικών διαφορών δεν σημαίνει αυτόματα και την μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών. Λίγο αργότερα ο J. Friedmann (1966) θεωρώντας ως βασικό αναπτυξιακό κριτήριο το ποσοστό συμμετοχής του βιομηχανικού προϊόντος στο συνολικό προϊόν διακρίνει τέσσερις φάσεις⁶ στη διαδικασία ανάπτυξης εξειδικεύοντας τη θεωρία των σταδίων ανάπτυξης στη θεώρηση του περιφερειακού προβλήματος.

Η διάχυση της ανάπτυξης πραγματοποιείται όταν η αύξηση του κόστους των συντελεστών παραγωγής, μεταβάλλει τη διάρθρωση του κόστους των επιχειρήσεων, αυξάνονται οι οικονομίες αστικοποίησης και οι οικονομίες επικοινωνιών και πληροφόρησης μειώνουν τις χωρικές ανισότητες που υπήρχαν. Οι επιχειρήσεις εισάγουν νέες τεχνολογίες και μεταβάλουν τη στρατηγική της χωροθέτησής τους αναζητώντας νέες περιοχές, όπου οι τιμές των παραγωγικών συντελεστών είναι χαμηλότερες και υπάρχουν χωρικά πλεονεκτήματα που τους επιτρέπουν να εξακολουθήσουν να είναι ανταγωνιστικές στις αγορές και να διατηρήσουν τα κέρδη τους (Barquero, 1991).

Αυτές οι απόψεις, με περισσότερη ή λιγότερη έμφαση κατά περίπτωση, επικρατούν και σε προγενέστερες θεωρίες, όπως για παράδειγμα η έλλειψη και αφθονία των φυσικών πόρων, σύμφωνα με την οποία οι υπανάπτυκτες περιφέρειες έχουν έλλειψη φυσικών πόρων, ενώ αντιθέτως οι ανεπτυγμένες χαρακτηρίζονται από επάρκεια φυσικών πόρων και από τις πολυσχιδείς δυνατότητες των κατοίκων τους, κυρίως την εργασιακή ηθική (Perloff και Wingo 1961, Χατζημιχάλης 1992). Οι απόψεις αυτές απετέλεσαν τις βάσεις για μεγάλες περιφερειακές επεμβάσεις σε διάφορες περιοχές όπως, π.χ. την ποταμοκοιλιά του Τενεσί και τα Απαλάτσια Όρη

⁵ Σύμφωνα με τον Rostow (1960) μια οικονομία για να αναπτυχθεί περνάει από πέντε στάδια ανάπτυξης, που καθένα δημιουργεί τις απαραίτητες συνθήκες για το επόμενο στάδιο. Τα στάδια αυτά είναι:

α) της παραδοσιακής κοινωνίας,
β) των προϋποθέσεων για απογείωση,
γ) της απογείωσης,
δ) της ωριμότητας και
ε) της μαζικής κατανάλωσης.

⁶ Τα στάδια αυτά είναι το προβιομηχανικό με ποσοστό συμμετοχής του βιομηχανικού προϊόντος στο συνολικό 0-10%, το μεταβατικό με ποσοστό συμμετοχής 10-25%, το βιομηχανικό με ποσοστό συμμετοχής 25-50% και το μεταβιομηχανικό στο οποίο το ποσοστό συμμετοχής του βιομηχανικού στο συνολικό Α Ε Π μιας χώρας ξεπερνάει το 50%.

στις ΗΠΑ, τον ποταμό Παρανά, όπου και το τεράστιο φράγμα του Ιταϊπού, τον Αμαζόνιο και αλλού.

Οι θεωρίες της περιφερειακής ισορροπίας⁷ και της χωροθέτησης των δραστηριοτήτων στηρίζονται σε τέσσερις τυπικά νεοκλασικές υποθέσεις: τέλεια κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής, ελεύθερο ανταγωνισμό, ύπαρξη των ιδίων συναρτήσεων παραγωγής σε όλες τις περιφέρειες και πλήρη πληροφόρηση για τις εξελίξεις στην αγορά. Οι εργοδότες μεγιστοποιούν τα κέρδη τους χωροθετώντας τις επιχειρήσεις τους εκεί που το οριακό κόστος λειτουργίας είναι μικρότερο, και οι εργαζόμενοι θα μεγιστοποιούν τις απολαβές τους εκεί που υπάρχουν καλύτερα αμειβόμενες δουλειές.

Μία άλλη ομάδα θεωριών είναι αυτή που αναζητούσε την περιφερειακή ανάπτυξη μέσω του εξαγωγικού εμπορίου κάθε περιφέρειας. Σύμφωνα με αυτές τις θεωρίες, το εμπόριο και οι εξαγωγές τροφοδοτούν την τοπική συσσώρευση και την τομεακή διαφοροποίηση, οδηγώντας μακροπρόθεσμα στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων. Η βασική υπόθεση είναι ότι η περιφερειακή ανάπτυξη είναι αποτέλεσμα της εξωτερικής ζήτησης και ότι το εμπόριο λειτουργεί στη βάση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων και της ίσης ανταλλαγής. Οι θεωρίες αυτές είχαν βρει ευρύτατη εφαρμογή μαζί με τα πρότυπα περιφερειακής ισορροπίας μέχρι το 1965 σε Βραζιλία, ΗΠΑ, Ιταλία, Ισπανία, Τουρκία, αλλά και Ελλάδα.

Παρόμοιες με τις θεωρίες αυτές είναι και η θεωρία της εξαγωγικής οικονομικής βάσης. Η κύρια διαφορά της έγκειται στην περισσότερη δυναμική αντιμετώπιση των παραγωγικών συντελεστών και στην παραδοχή “μη ελευθέρων” όρων ανταλλαγής. Σύμφωνα με την θεωρία αυτή η οικονομία κάθε περιφέρειας διακρίνεται σε δύο τομείς, στον βασικό ή εξαγωγικό, του οποίου τα αγαθά και οι υπηρεσίες εξάγονται και στον μη βασικό ο οποίος καλύπτει τις τοπικές ανάγκες. Η αύξηση των εξαγωγικών αγαθών προκαλεί πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα στην περιφερειακή οικονομία. Συνεπώς, η περιφερειακή πολιτική πρέπει να λαμβάνει μέτρα για την ενίσχυση και οικοδόμηση ισχυρής εξαγωγικής βάσης, καθώς και την προσέλκυση ξένων επιχειρήσεων, προκειμένου να αυξηθούν οι εξαγωγές και άρα το περιφερειακό εισόδημα (Λαμπριανίδης, 1992).

Η θεωρία αυτή και τα μοντέλα Harrod-Domar αποτελούν τις δύο πρώτες σημαντικότερες ομάδες των κεϋνσιανών θεωριών. Στα μοντέλα Harrod-Domar, που διαφοροποιούνται από τα νεοκλασικά επειδή δεν αποδέχονται την ύπαρξη ενός μηχανισμού εξισορρόπησης, αν οι ρυθμοί της περιφερειακής ανάπτυξης είναι αρχικά άνισοι, οι ανισότητες δεν θα μειωθούν αλλά θα γίνουν μεγαλύτερες. Γι’ αυτό, είναι απαραίτητη η λειτουργία κάποιων εξισορροποιητικών μηχανισμών, μέσω της κρατικής παρέμβασης (Χατζημιχάλης, 1992).

Η κεϋνσιανή κρατική παρεμβατική πολιτική σε συνδυασμό με τη φιλελεύθερη οικονομική πολιτική που στηριζόταν στην οικονομία της αγοράς βρήκε επίσης εκφραστές και υποστηρικτές μέσα από τις διάφορες σχολές των θεωρητικών της οικονομίας του χώρου, όπως τον Fr. Perroux (πόλοι μεγέθυνσης - *poles de croissance*,

⁷ Οι θεωρίες αυτές είχαν τις ιστορικές τους καταβολές στην προπολεμική γερμανική σχολή της οικονομικής γεωγραφίας (A. Weber, A. Losch, W. Christaller), αλλά και στις απόψεις περί εκσυγχρονισμού. Στην πλούσια παραγωγή της περιόδου αυτής ανήκουν μεταξύ άλλων τα έργα των R. Meyer, H. Chenery, V. Lutz, S. Engerman, E. Hoover, W. Isard, Ek. Dann, B. Berry κ.ά. (Χατζημιχάλης, 1992).

1950), τον Boudeville (πόλοι ανάπτυξης - poles de developpement, 1961), τον Williamson (διάχυση της ανάπτυξης, 1965) και τον Perrin (κεντρικές-δυναμικές περιφέρειες - refion foyers, 1974).

Η θεωρία της πολιτικής ανάπτυξης που αναπτύχθηκε στη δεκαετία του 1950 κατεύθυνε μεγάλο μέρος των αναλύσεων και των πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης μέχρι την δεκαετία του 1970. Οι εργασίες των Perroux, Myrdal και Hirschmann, αποτέλεσαν τη βάση πάνω στην οποία στηρίχθηκε. Η θεωρία αυτή δημιουργήθηκε από τη σκέψη ότι οι μηχανισμοί συσσώρευσης του κεφαλαίου στο καπιταλιστικό παραγωγικό σύστημα οδηγούν σε μια δυναμική άνισης ανάπτυξης στο χώρο⁸. Ο F. Perroux υποστηρίζει την άποψη ότι η ανάπτυξη δεν εμφανίζεται παντού την ίδια στιγμή, αλλά γίνεται έκδηλη σε ορισμένα σημεία - πόλους ανάπτυξης με διαφορετική ένταση, διαδίδεται μέσω διαφορετικών καναλιών και προκαλεί διαφοροποιημένα αποτελέσματα στο σύνολο της οικονομίας⁹. Ο πόλος ανάπτυξης καθορίζεται ως προωθητική βιομηχανία (une unite motrice) ή ως σύνολο προωθητικών βιομηχανιών που ακούν θετικές επιδράσεις στον περιβάλλοντα χώρο. Η εθνική οικονομία αποτελεί έναν συνδυασμό ενεργών συστημάτων, που χαρακτηρίζονται από κινητήριες-προωθητικές βιομηχανίες και πόλους γεωγραφικά συγκεντρωμένων βιομηχανιών και δραστηριοτήτων, και σχετικά αδρανών συστημάτων, δηλαδή επηρεαζόμενων βιομηχανιών και εξαρτημένων περιφερειών από τους γεωγραφικά συγκεντρωμένους πόλους. Τα πρώτα συστήματα προκαλούν την ανάπτυξη στα δεύτερα.

Μια βιομηχανία μπορεί να αποτελέσει προωθητική βιομηχανία όταν μέσω των ροών των προϊόντων και των εισοδημάτων που δημιουργεί, ευνοεί την ανάπτυξη άλλων δραστηριοτήτων, που βρίσκονται σε τεχνική σχέση μ' αυτή (τεχνική πολιτική συγκέντρωση), ευνοεί την ανάπτυξη του τριτογενή τομέα (πολική συγκέντρωση εισοδημάτων) και αυξάνει τα περιφερειακά εισοδήματα προκαλώντας την προοδευτική συγκέντρωση κι άλλων νέων δραστηριοτήτων, που προσελκύονται από την προοπτική των διευκολύνσεων που τους προσφέρονται στην παραγωγή τους (ψυχολογική και γεωγραφική πολιτική συγκέντρωση), μέσω των εξωτερικών οικονομιών, των οικονομιών συγκέντρωσης και των οικονομιών κλίμακας που δημιουργούνται (Παπαδασκαλόπουλος, 1995).

Προς την ίδια κατεύθυνση ο J. Boudeville (1966) υποστηρίζει ότι ο περιφερειακός πόλος ανάπτυξης είναι ένα σύνολο βιομηχανιών εγκατεστημένων σε αστική περιοχή που προκαλούν την παραπέρα ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας σε ολόκληρη την ζώνη επιρροής του. Έτσι λοιπόν, τα μεγάλα αστικά κέντρα θα ήταν ο άξονας γύρω από τον οποίο θα αρθρώνονταν η ανάπτυξη και η αλλαγή στις δομές μίας χώρας. Αντίθετες με τις ερμηνείες που θεωρούσαν ότι η συσσώρευση του κεφαλαίου τείνει να είναι σταθερή στο χώρο (π.χ. η θεωρία της σωρευτικής αιτιότητας του Myrdal), είναι οι θεωρίες εκείνες που υποθέτουν την κινητικότητα του κεφαλαίου και, επομένως, τη διάχυση της ανάπτυξης.

Η νεοκλασική θεωρία της διάχυσης υποθέτει ότι η ανάπτυξη εισάγει την εκβιομηχάνιση και την συγκέντρωση της παραγωγικής δραστηριότητας σε ένα μικρό

⁸ Αναλυτικότερα για τις απόψεις του Myrdal, βλ και: Myrdal Gunnar, Η τάση προς περιφερειακές οικονομικές ανισότητες σε μία χώρα, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

⁹ Francois Perroux, Σημείωση για την έννοια των «πόλων ανάπτυξης», στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

αριθμό μεγάλων αστικών κέντρων, διαφορετικών από εκείνα στα οποία διαχέεται αργότερα, ευνοώντας την αγροτική και περιφερειακή ανάπτυξη (Robert 1982, Barquero 1991). Θα πρέπει λοιπόν να αναμένει κανείς ότι μετά από ένα στάδιο συσσώρευσης και μεγέθυνσης των πλέον δυναμικών οικονομικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων στο χώρο -όπου κυριαρχούν οι κεντροβαρικές δυνάμεις- ότι θα ακολουθήσει ένα στάδιο εξάπλωσης και διάχυσης της ανάπτυξης στον υπόλοιπο οικονομικό χώρο (ή στην ενδοχώρα) και ότι τελικά θα κυριαρχήσουν οι κεντρόφυγες δυνάμεις (Ευαγγελινίδου, 1987).

Αντίθετα, με τη νεοκλασική άποψη της θεωρίας της διάχυσης, η στρουκτουραλιστική εκδοχή της αντιλαμβάνεται την ανάπτυξη αναλύοντας τις μεταβολές στη χωροθέτηση μέσα από τη διαδικασία της χωρικής αναδιάρθρωσης του παραγωγικού συστήματος. Οι κανόνες χωροθέτησης των παραγωγικών δραστηριοτήτων, η διάσταση των χωρικών διαδικασιών, η αστικοποίηση και η ανάπτυξη του χώρου καθορίζονται από τις τεχνολογικές μεταβολές και το μετασχηματισμό της οργάνωσης των επιχειρήσεων. Έτσι, τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα χωροθέτησης σε μία περιοχή δεν είναι ποτέ δεδομένα εκ των προτέρων, αλλά θα πρέπει να εμπεριέχονται πάντα στη δυναμική της παραγωγικής διαδικασίας και της οργάνωσης της επιχείρησης. Με αυτή την έννοια, τόσο ο σχηματισμός των πολύπλοκων παραγωγικών δραστηριοτήτων (συγκέντρωση) σε έναν τόπο, όσο και η διαφυγή του παραγωγικού κεφαλαίου από τους κεντρικούς τόπους (διάχυση) θα προσδιορίζονται ενδογενώς και, τελικά, θα προκύπτουν ως συνέπεια της λειτουργίας του παραγωγικού συστήματος. *Στις απόψεις αυτές δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στα τοπικά - ενδογενή χαρακτηριστικά και στις δυνατότητες των περιοχών να απορροφήσουν τις ευνοϊκές επιδράσεις των πόλων, μέσω των τοπικών παραγωγικών συστημάτων. Η σημαντικότητα της ενδογενούς ανάπτυξης έχει ήδη αρχίσει να αναγνωρίζεται*

Η τεχνολογική και οργανωτική μεταβολή στη βιομηχανία και στις επιχειρήσεις επιφέρει μεταβολές στη χωρική κατανομή της εργασίας και καθορίζει την αστικοποίηση και τη χωρική ανάπτυξη, από μία άποψη, η διαδικασία της δημιουργίας και εξάλειψης δραστηριοτήτων, επιχειρήσεων και προϊόντων, μεταβάλλει το χωροταξικό πρότυπο του παραγωγικού συστήματος, τροποποιώντας τις σχέσεις στις περιοχές παραγωγής, ανάλογα με τις μεταβολές στην παραγωγική διάρθρωση κάθε περιοχής, από την άλλη πλευρά, οι μεταβολές στην οργάνωση και στρατηγική της χωροθέτησης των μεγάλων επιχειρήσεων, βοηθούν τη χωρική επέκταση των λειτουργιών, με τέτοιο τροπο ώστε οι παραγωγικές δραστηριότητες να αναζητούν χωροθέτηση στις περιφέρειες όπου η αγορά εργασίας επιτρέπει τη χρησιμοποίηση φθηνής και περισσότερο ανταγωνιστικής εργατικής δύναμης, ενώ ο έλεγχος και η διεύθυνση παραμένουν στις κεντρικές περιοχές.

Επομένως, σύμφωνα με το υπόδειγμα της πολιτικής ανάπτυξης, η διάχυση θα είναι μία διαδικασία χωρική, ιεραρχημένη οργανωτικά και τεχνολογικά και στην οποία οι προωθητικοί παράγοντες της ανάπτυξης είναι συγκεντρωμένοι σε ένα μικρό αριθμό κέντρων. Βέβαια, αυτοί οι κεντρικοί τόποι μπορούν να αλλάξουν. Μπορούμε να δεχθούμε την άποψη ότι οι μεγάλες μητροπόλεις περιλαμβάνουν τα νέα κέντρα παραγωγής τεχνολογίας και σύγχρονων βιομηχανικών προϊόντων. Αλλά το υπόδειγμα της χωρικής ανάπτυξης εξακολουθεί να υπάρχει. Οι συνεχείς τεχνολογικές και οργανωτικές μεταβολές διαχέουν την ανάπτυξη, έτσι ώστε οι συνιστώσες της παραγωγής και των δραστηριοτήτων των επιχειρήσεων που βρίσκονται στους

κεντρικούς τόπους να συνδέονται πιο στενά με τις αντίστοιχες των περιφερειακών περιοχών (Barquero, 1991).

Από την εποχή ήδη της βιομηχανικής επανάστασης, τα “αναπτυγμένα κράτη” άρχισαν να εφαρμόζουν πανομοιότυπα αναπτυξιακά μοντέλα, σχεδιασμένα και κατευθυνόμενα από κέντρα εξουσίας στην κορυφή της πολιτικής και διοικητικής πυραμίδας. Προωθείται η δημιουργία σε ορισμένους πόλους μεγάλων κινητήριων βιομηχανικών συγκροτημάτων προσανατολισμένων σε προϊόντα αιχμής. Ο διεθνής καταμερισμός εργασίας καθιερώνεται πλέον και αποτελεί βασική προϋπόθεση για την αναπτυξιακή πορεία. Η στρατηγική αυτή της ανάπτυξης “από τα πάνω”, αναμφισβήτητα συνετέλεσε στην παραπέρα ανάπτυξη και επέκταση των ήδη αναπτυγμένων κρατών (Ευαγγελινίδου 1987, Χατζημιχάλης 1992).

4. Η εφαρμογή της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης

Ως στρατηγική, οι πόλοι ανάπτυξης έχουν στενή σχέση με την στρατηγική της περιφερειακής ανάπτυξης μέσω της δημιουργίας βιομηχανικών συμπλεγμάτων (industrial complexes), για τα οποία έχουν γίνει αρκετές μελέτες¹⁰ (Walker and Chapman, 1992). Οι θεωρίες της πολιτικής ανάπτυξης και της διάχυσης προσδιόρισαν αποκλειστικά την εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής για δεκαετίες, μέχρι και τη δεκαετία του 1970. Η οικονομική μεγέθυνση και πόλωση στο χώρο αποτέλεσε πράγματι αναπόσπαστο και αναγκαίο φαινόμενο και προϋπόθεση στην όλη αναπτυξιακή διαδικασία των βιομηχανικών κρατών. Η βασική αντίληψη που κυριαρχούσε ήταν ότι οι ενέργειες των δημοσίων φορέων, κατευθυνόμενες κεντρικά - εκ των άνω, χρησιμοποιώντας τα παραδοσιακά μέσα της περιφερειακής πολιτικής, μπορούσαν να οργανώσουν αποτελεσματικά τις παραγωγικές δραστηριότητες στο χώρο (Barquero, 1991).

Έτσι λοιπόν η έμφαση των πολιτικών δόθηκε στην υποβοήθηση, μέσω ειδικών κινήτρων, της εγκατάστασης σε ορισμένα χωρικά σημεία - πόλους βιομηχανικών συμπλεγμάτων και μεγάλων μονάδων υψηλής τεχνολογίας και ειδικευσης σε βασικούς κλάδους - κλειδιά, που θα οδηγήσουν στην ανάπτυξη τόσο του πόλου, μέσω της δημιουργίας των οικονομιών συγκέντρωσης, των εξωτερικών οικονομιών, των οικονομιών κλίμακας κ.τ.λ., όσο και της περιβάλλουσας του περιφέρειας μέσω της διάχυσης της ανάπτυξης, ως αποτέλεσμα των υψηλών ρυθμών μεγέθυνσης και των ισχυρών προς τα εμπρός και προς τα πίσω διασυνδέσεων των πρωτογενών κλάδων.

Στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται η δημιουργία σύγχρονων οικονομικών και περιφερειακών υποδομών που ευνοούν την εγκατάσταση της βιομηχανίας στους πόλους. Επίσης, καθοριστικός παράγοντας για την ανάπτυξη του πόλου θεωρείται η

¹⁰ Hirschmann 1958, Hodge and Wong 1972, Czamanski 1976, Ables and Czamanski 1979, Norcliffe 1979, Kotseff and Norcliffe 1980, Lever 1980.

εξασφάλιση ενός ικανοποιητικού επιπέδου κοινωνικών υπηρεσιών (δηλαδή υπηρεσιών υγείας, πρόνοιας, εκπαίδευσης και αναψυχής).

Όλη σχεδόν η 10ετία του 1960 αλλά και του 1970 μπορεί να χαρακτηριστεί καθαρά ως περίοδος εφαρμογής του δόγματος των πόλων ανάπτυξης. Στην Τουρκία έγινε προσπάθεια εφαρμογής της πολιτικής της “αποκεντρωμένης συγκέντρωσης”, όπου η αστικο-βιομηχανική ανάπτυξη θα συγκεντρωνόταν σε μεγάλο βαθμό στις καθυστερημένες περιοχές. Η αγροτική και περιφερειακή ανάπτυξη έπρεπε να πραγματοποιείται μέσα από την προώθηση των βιομηχανικών δραστηριοτήτων σε ένα μικρό αριθμό μεσαίων πόλεων μέσα στην αστική ιεραρχία, έτσι ώστε το παραγωγικό σύστημα να μπορεί να διαχέεται συνεχώς μέσα από την εκβιομηχάνιση όλο και μικρότερων αστικών πυρήνων. Μία αντίστοιχη πολιτική προωθήθηκε για ορισμένες χώρες της Νότιας Αμερικής όπως η Βενεζουέλα και λίγο αργότερα για τη Βραζιλία και τη Χιλή, ενώ την ίδια εποχή παρόμοια προγράμματα προωθούσαν η Νότια Κορέα, η Ταϊλάνδη και η Ιαπωνία (Friedmann and Weaver 1979, Barquero 1991, Χατζημιχάλης 1992).

Στον Ευρωπαϊκό χώρο την ίδια περίοδο περισσότερο καθαρή εφαρμογή της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης παρατηρείται στη Γαλλία, όπου οκτώ μεγάλα αστικά κέντρα μακριά από το Παρίσι επιλέχθηκαν ως οι λεγόμενες “μητροπόλεις ισορροπίας” (*metropoles d’equilibre*), προκειμένου να αρχίσει η διαδικασία πολιτικής ανάπτυξης σε επιλεγμένες περιφέρειες και να αντιμετωπισθεί το φαινόμενο της υπερσυγκέντρωσης πληθυσμού και δραστηριοτήτων στην πρωτεύουσα¹¹, αυτό που πολλοί αποκαλούσαν τότε «Παρίσι και Γαλλική έρημος».

Επίσης, στην Αγγλία και στην Ολλανδία, δύο χώρες με παράδοση στην αστικοποίηση και στην υψηλή πυκνότητα του πληθυσμού, ο προγραμματισμός των πόλων ανάπτυξης ήταν αρκετά αισιόδοξος. Συγκεκριμένα, στην Αγγλία (1962) τέθηκε ως βασική προτεραιότητα η δημιουργία νέων κέντρων, ώστε να αποφευχθεί η συνέχιση της συμφορήσεως του Λονδίνου και άλλων μεγάλων Δήμων. Στην Ολλανδία, μέχρι το 1973 βρισκόταν σε εφαρμογή το σχέδιο της «συγκεντρωμένης αποκέντρωσης» από την αναπτυσσόμενη περιοχή της Randstad (η οποία αφορά το αστικο-αγροτικό σύμπλεγμα που περιλαμβάνει το Άμστερνταμ, την Ουντρέχτη, την Χάγη και το Ρότερνταμ, μικρότερες πόλεις και αγροτικές περιοχές ανάμεσα τους), προς άλλες περιοχές. Το σχέδιο αυτό περιλάμβανε την ενίσχυση 17 περιφερειακών κέντρων. Αλλά και στην Ισπανία γίνεται συστηματική προσπάθεια για εφαρμογή της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης (επί εποχής Φράνκο το 1965-66).

Στην Ελλάδα την δεκαετία 1961-71, γίνεται μία πρώτη θεωρητική προσέγγιση των πόλων ανάπτυξης και προσδιορίζονται ως πόλοι η Αθήνα, η Θεσσαλονίκη, η Πάτρα, το δίπολο Λάρισα-Βόλου, τα Γιάννενα, η Αλεξανδρούπολη και το Ηράκλειο, ενώ την επόμενη δεκαετία, 1971-81, έχουμε συστηματοποίηση της πολιτικής προσέγγισης. Στα πλαίσια αυτά προσδιορίστηκαν τέσσερις κατηγορίες οικιστικών κέντρων (Παπαδασκαλόπουλος, 1997):

¹¹ Κατά την δεκαετία του 1960 στην περιοχή του Παρισιού (που καταλάμβανε μόλις το 2,2% της συνολικής εκτάσεως της Γαλλίας) κατοικούσε το 15,8% του συνολικού πληθυσμού και το 27% του αστικού πληθυσμού, το οποίο περιελάμβανε τους μισούς μηχανικούς και υπαλλήλους των υπηρεσιών της χώρας, το 70% των τεχνικών βιομηχανικής έρευνας και ανάπτυξης και το 35% των φοιτητών. Συνεπώς, ο όρος «*desert français* – γαλλική έρημος» που χρησιμοποίησαν τότε για να χαρακτηρίσουν την επαρχιακή Γαλλία αποτύπωνε ακριβώς την κατάσταση αυτή.

1. Αθήνα, Θεσσαλονίκη.
2. Κέντρα Εντατικών Προγραμμάτων Ανάπτυξης (Κ.Ε.Π.Α.), τα οποία ήταν: Λάρισα-Βόλος, Πάτρα-Αίγιο, Κοζάνη-Πτολεμαΐδα, Ηράκλειο, Καβάλα, Γιάννενα.
3. Αστικά Οικιστικά Κέντρα (ΑΣΤ.Ο.Κ.), τα οποία ήταν οι πρωτεύουσες των Νομών.
4. Αγροτοβιομηχανικά Οικιστικά Κέντρα (ΑΓΡ.Ο.Κ).

Μία άλλη γνωστή παραλλαγή των πόλων ανάπτυξης στη Μεσόγειο ήταν τα λιμενοβιομηχανικά συμπλέγματα όπως π.χ., Χουέλβα, Κάδιξ και Βαλένθια στην Ισπανία, Fos-sur-Mer στη Νότια Γαλλία, Δουνκέρκη στη Βόρεια Γαλλία (1974) Γένοβα, Μπρίντζι και Τάραντας στην Ιταλία (1972-1975) και αργότερα η ανεφάρμοστη μέχρι σήμερα πρόταση για την Πύλο¹² (1979).

Η πολιτική των πόλων ανάπτυξης παρέμεινε ιδιαίτερα δημοφιλής για αρκετά χρόνια και συνοδεύθηκε από αρκετές εφαρμογές όπως είδαμε, παρά τις αβεβαιότητες για την αποτελεσματικότητά τους και τις πρώτες κριτικές οι οποίες άρχισαν να εκφράζονται μετά από την εμφάνιση των πρώτων αποτελεσμάτων, τα οποία δεν ήταν τα αναμενόμενα.

5. Οι κριτικές και οι περιορισμοί της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης και της διάχυσης

Η οικονομική μεγέθυνση και πόλωση στο χώρο αποτέλεσε πράγματι αναγκαίο φαινόμενο και βασική προϋπόθεση στην όλη αναπτυξιακή διαδικασία των βιομηχανικών κρατών για πολλά χρόνια. Οι προσδοκίες όμως σχετικά με την απεριόριστη δυνατότητα της διάχυσης της ανάπτυξης από τους πόλους στον υπόλοιπο χώρο διαψεύστηκαν από την πραγματικότητα, τις ανισορροπίες και τη δυναμική του χώρου.

Οι πρώτες αμφισβητήσεις αναπτύχθηκαν προς τα τέλη της δεκαετίας του 1960 (1967-1969) και όχι άμεσα από τις περιφερειακές θεωρίες, αλλά από εκείνες της διεθνούς οικονομικής ανάπτυξης και των διεθνών σχέσεων. Η κριτική κινήθηκε σε δύο πλευρές (Χατζημιχάλης, 1992).

Η πρώτη πλευρά αφορούσε ορισμένους θεωρητικούς, και διεθνείς οργανισμούς, όπως το Διεθνές Γραφείο Εργασίας, που υποστήριζαν την εγκατάλειψη της στενά οικονομίστικης άποψης για την ανάπτυξη και την αποκλειστική ταύτιση αυτής με την οικονομική μεγέθυνση. Συνειδητοποίησαν ότι η αποκλειστική προσπάθεια εξισορρόπησης κάποιων οικονομικών δεικτών δεν λύνει τα προβλήματα. Το περιεχόμενο της ανάπτυξης επεκτάθηκε σε θέματα κοινωνικής, πολιτιστικής,

¹² Περισσότερα για την πρόταση δημιουργίας λιμενοβιομηχανικού πόλου ανάπτυξης στην Πύλο βλέπε. Βαΐου Ν. - Χατζημιχάλης Κ, «Περιφερειακή Ανάπτυξη και Εκβιομηχάνιση Μονοπωλιακές Επενδύσεις στην Πύλο», εκδ. Εξάντας, Αθήνα 1979

περιβαλλοντικής και ακόμα πολιτικής υφής. Έτσι, αυξήθηκε η μέριμνα για τη διατήρηση των εθνικών πόρων και απέναντι στο στόχο της μεγιστοποίησης του Α.Ε.Π., επιβλήθηκε το κριτήριο ότι στις χώρες και στις περιοχές που αναπτύσσονται τίθεται ως προτεραιότητα η ικανοποίηση των βασικών αναγκών. Επιπλέον, απέναντι στην ανάπτυξη μιας στρατηγικής που βασίζεται σ' ένα γενικό υπόδειγμα που ισχύει για όλους τους τύπους κοινωνιών, στην αντιγραφή και στην εξωτερική βοήθεια, παρατάθηκε η διαφοροποίηση της αναπτυξιακής διαδικασίας με σεβασμό στις ιδιαιτερότητες των χωρών και περιοχών και η υποστήριξη στρατηγικών που δίνουν έμφαση στην δυνατότητα των ιδίων πόρων και στον έλεγχο της αναπτυξιακής διαδικασίας (Barquero 1991, Ρέππας 1991).

Η δεύτερη πλευρά αφορούσε την κριτική που προήλθε από την λεγόμενη σχολή της εξάρτησης¹³. Χωρίς να έχει σαφή περιφερειακή διάσταση, η σχολή της εξάρτησης διέκρινε σε παγκόσμια κλίμακα τη γενικά αποδεκτή ιδέα κέντρου - περιφέρειας. Οι λεγόμενες χώρες του "κέντρου" (δηλ. η Βόρεια Αμερική, η Δυτική Ευρώπη και η Ιαπωνία) εκμεταλλεύονται την "περιφέρεια" (δηλ. τις υπόλοιπες χώρες), αντλώντας με διάφορους μηχανισμούς το οικονομικό πλεόνασμα και την υπεραξία. Έτσι δημιουργείται μία στενή σχέση εξάρτησης των περιφερειακών από τις κεντρικές χώρες του παγκόσμιου συστήματος. Αυτή η εξάρτηση έχει μία διπλή επίδραση: απ' τη μία μόνο εμποδίζει την ανάπτυξη στην περιφέρεια και απ' την άλλη δίνει περισσότερες δυνατότητες ανάπτυξης στο κέντρο. Οι απόψεις αυτές προσδιόρισαν τη διαμόρφωση θεωριών με σαφή περιφερειακό προσανατολισμό. Στην ίδια περίπου κατεύθυνση ήταν οι απόψεις που βασίστηκαν στη θεωρία της εσωτερικής αποικιοκρατίας. Στηριζόμενες και αυτές με τη σειρά τους σε παλαιότερες αναλύσεις, υποστήριζαν ότι πολλές περιοχές όπως η Νότια Ουαλία, η Σκωτία και οι Βασκικές επαρχίες ή η Κορσική αποτελούν αποικίες στο εσωτερικό των χωρών που ανήκουν.

Τα επιχειρήματα των θεωριών αυτών, ανέδειξαν σημαντικές πτυχές που αφορούσαν τις περιφερειακές ανισότητες και την ανάπτυξη: την σπουδαιότητα που έχουν οι παραδόσεις ενός τόπου και οι πολιτισμικές διαφορές σε γλώσσα, θρησκεία, φυλή, οι οποίες χαρακτηρίζουν και διαφοροποιούν έναν τόπο σε μια συγκεκριμένη ιστορική περίοδο, και συνεπώς, είναι απαραίτητος ο καθορισμός των περιφερειών, όχι απλά ως αυθαίρετων διοικητικών διαιρέσεων, αλλά ως ιστορικών ανθρωπογεωγραφικών ενότητων.

Οι θεωρίες αυτές βέβαια περιορίζονταν σε μία αόριστη και γενική κριτική των κυρίαρχων αναπτυξιακών επιλογών και των αποτελεσμάτων τους. Η κριτική για τη μη εξάπλωση και διάχυση της ανάπτυξης μετά από ένα στάδιο συσσώρευσης και μεγέθυνσης εκφράστηκε συστηματικά από τον Myrdal και από άλλους θεωρητικούς όπως ο J. Friedmann, ο Aydalot και ο Planque. Οι δύο τελευταίοι στηριζόμενοι στη θεωρία του κύκλου παραγωγής του προϊόντος στο χώρο (cycle spatial de produit) υποστήριζαν την άποψη ότι οι πιο αναπτυγμένες περιοχές, δηλαδή οι πόλοι, θα κρατούσαν εξειδικευμένες και τεχνολογικά προηγμένες λειτουργίες, όπως έρευνα και ανάπτυξη (R & D), σχεδιασμό νέων προϊόντων, πειραματικές εφαρμογές, ενώ θα άφηναν για την ενδοχώρα τις βαριές εργασίες χαμηλής ειδικευσης και απόδοσης, καθώς και τις επαναλαμβανόμενες εργασίες με τυποποιημένη τεχνολογία, όπως για παράδειγμα η συναρμολόγηση του τελικού προϊόντος. (Ευαγγελινίδου, 1987)

¹³ Το τέλος της δεκαετίας του 1960 σηματοδοτήθηκε από την καθιέρωση της νέας σχολής της «εξάρτησης». Στους θεωρητικούς αυτής της σχολής εντάσσονται μεταξύ άλλων οι. A G Frank, S Amin, A Εμμανουήλ, P Baran

Η εισαγωγή αυτή του χωρικού δυϊσμού (dualismo espacial) ανάμεσα στις παραγωγικές δραστηριότητες κάθε περιοχής, υποβαθμίζει την ποιότητα της τοπικής αγοράς εργασίας, αφού η εκπαίδευση του εργατικού δυναμικού των υποβαθμισμένων περιοχών χειροτερεύει προοδευτικά και εξειδικεύεται σε λειτουργίες ρουτίνας της παραγωγικής διαδικασίας των νέων εργοστασίων, γεγονός που μακροπρόθεσμα ασκεί πιεστική επίδραση στην περιοχή. Επιπλέον, οι πολιτικές των πόλων ανάπτυξης προκαλούν αποψιλωτικά αποτελέσματα της περιφέρειας καθώς δημιουργούν ενδοπεριφερειακές ροές συντελεστών και προϊόντων, που μειώνουν τη δυνατότητα ανάπτυξης στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές, αφού όχι μόνο ευνοούν τις ροές του ειδικευμένου εργατικού δυναμικού προς τις πιο αναπτυγμένες περιοχές, αλλά τόσο η αποταμίευση, όσο και τα κέρδη που δημιουργούνται τοπικά τείνουν να κατευθύνονται προς τις μητροπολιτικές περιοχές. Τέλος, οι διαδικασίες της διάχυσης, που προάγονται από αυτή την πολιτική τείνουν να συνοδεύονται από πολιτιστικές και θεσμικές αλλαγές που υπερεκτιμούν την αστικοβιομηχανική ανάπτυξη σε σχέση με την τοπική ανάπτυξη, γεγονός που δημιουργεί ένα αρνητικό κοινωνικό πλαίσιο (για το μέσο αγρότη), το οποίο ενισχύει τους μηχανισμούς προσέλκυσης των πόρων προς τις αστικές περιοχές.

Ακόμα όμως και στην περίπτωση που η πολιτική των πόλων ανάπτυξης καταφέρει να μειώσει τις διαπεριφερειακές ανισότητες, οι ανισότητες σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο αυξάνονται και κυρίως μεταξύ των αστικών κέντρων και του αγροτικού χώρου.

Ένα άλλο σημείο κριτικής των πόλων ανάπτυξης είναι οι περιορισμένες τεχνικές και πολιτικές. Κατά πρώτο λόγο, η στρατηγική των πόλων ανάπτυξης, παρότι ήταν εύκολη στην εφαρμογή της, αφού οι σχετικές προσπάθειες επικεντρωνόταν σε ορισμένα σημεία του χώρου και δεν πραγματοποιούνταν σε όλο το χώρο ταυτόχρονα, ήταν αρκετά αβέβαιη ως προς τη σύλληψή της. Δεν γίνεται κατανοητό αν η εφαρμογή της πολιτικής αναφέρεται μόνο σε κέντρα που ήδη βρίσκονται σε ένα ικανοποιητικό επίπεδο ανάπτυξης και έτσι έχουν μία σίγουρη δυναμικότητα, ή και σε άλλες περιοχές. Ακόμα όμως και αν αναφέρεται σε κάποια αστικά κέντρα που διαθέτουν τα κατάλληλα χαρακτηριστικά και έχουν τις δυνατότητες να λειτουργήσουν ως πόλοι ανάπτυξης, είναι πολύ πιθανόν ορισμένες περιφέρειες να χαρακτηρίζονται από έλλειψη τέτοιων κέντρων. Επίσης, είναι δύσκολο να υπολογιστούν οι επιδράσεις της πολιτικής, αφού δεν είναι ξεκάθαρο ποιος είναι ο καταλληλότερος δείκτης για να αξιολογηθούν οι επιδράσεις αυτές (Barquero, 1991).

Ειδικότερα, στην πράξη, σε πολλές περιπτώσεις διαπιστώθηκε σημαντική δυσκολία στην επιλογή και δημιουργία κέντρων ή πόλων ανάπτυξης, γεγονός που οφείλεται στους εξής κύριους λόγους (Παπαδασκαλόπουλος, 1995):

- Έλλειψη αστικού κέντρου με τα κατάλληλα χαρακτηριστικά και τις δυνατότητες να προσφέρει τις λειτουργίες του πόλου ανάπτυξης.
- Ακόμα και στις περιπτώσεις που δημιουργείται ένας σημαντικός πόλος ανάπτυξης ασκεί ουσιαστικά μόνο αρνητικές επιδράσεις στην περιφέρεια, λόγω ακαταλληλότητας της περιφέρειας να γίνει δέκτης της ανάπτυξης που προέρχεται από τον πόλο.

Όλα αυτά οδηγούν στην επιβολή περιορισμών στη μεταφορά των παραγωγικών συντελεστών (κύρια του κεφαλαίου, της τεχνολογίας και της ειδικευμένης εργασίας) από τις αναπτυγμένες στις καθυστερημένες περιοχές. Συνεπώς, προκαλούνται σημαντικές δυσλειτουργίες στην περιοχή διάχυσης, οι οποίες μπορούν να μειώσουν τη δυνατότητά της να αναπτυχθεί μακροπρόθεσμα.

Γενικά, μπορούμε να πούμε ότι η πολιτική των πόλων ανάπτυξης και διάχυσης, μέσω της παροχής κινήτρων για προσέλκυση επενδύσεων στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές, είχε μια ορισμένη επιτυχία σε περιόδους οικονομικής ανόδου, όταν οι οικονομίες των πιο αναπτυγμένων περιφερειών λειτουργούσαν κάτω από συνθήκες πλήρους απασχόλησης και υπήρχαν αυξανόμενες δυνατότητες μεγέθυνσης. Ωστόσο, σε περιόδους ύφεσης, με σημαντικές διαρθρωτικές μεταβολές, όπου οι τιμές της εργασίας μειώνονται, η τιμή του κεφαλαίου αυξάνεται και οι επενδύσεις επανέρχονται στις περισσότερο αναπτυγμένες περιοχές και συγκεκριμένα στους πόλους ανάπτυξης, η πολιτική της διάχυσης έχει μικρές πιθανότητες να κατευθύνει πόρους στις καθυστερημένες περιοχές.

6. Οι επιπτώσεις των προβληματισμών στην εφαρμογή της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης

Οι προβληματισμοί και οι κριτικές που εκφράστηκαν σε θεωρητικό επίπεδο είχαν αντίκτυπο στην εφαρμογή της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης. Ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 έγινε κατανοητό ότι η αποκλειστική εφαρμογή του δόγματος των πόλων ανάπτυξης δεν αποτελεί πανάκεια.

Τόσο σε λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, όσο και στις αναπτυγμένες χώρες της Δυτικής Ευρώπης αλλά και στις ΗΠΑ, αναπτύχθηκε έντονη συζήτηση για τις επιπτώσεις της εφαρμογής των πόλων ανάπτυξης και τον χαρακτήρα που είχαν οι μέχρι τότε περιφερειακές πολιτικές.

Ειδικότερα, τόσο στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, όσο και στις ΗΠΑ, αναπτύχθηκε έντονος προβληματισμός για τα αποτελέσματα και τις κοινωνικές επιπτώσεις των περιφερειακών πολιτικών που εφαρμόστηκαν μέχρι τότε. Στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές οι συνθήκες και η ποιότητα ζωής δεν βελτιώθηκαν όσο αναμενόταν. Συνέπεια αυτών των προβληματισμών ήταν ο περιορισμός, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, της ευρύτατης εφαρμογής της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης σε πολλές χώρες που μέχρι τότε στήριζαν την περιφερειακή τους ανάπτυξη στην αποκλειστική εφαρμογή του.

Ιδιαίτερα στην Ιταλία η αποτυχία ήταν ιδιαίτερα εμφανής, αφού η δημιουργία της *cassa per il Mezzogiorno* (Ταμείο Αναπτύξεως του Νότου¹⁴) για την αντιμετώπιση των προβλημάτων υπανάπτυξης που αντιμετώπιζαν οι περιοχές της Νότιας Ιταλίας επέτεινε τελικά την ανάπτυξη της Βόρειας Ιταλίας μέσω της παροχής κινήτρων στις βιομηχανίες παραγωγής οικοδομικών υλικών και μεταφορικών μέσων της Βόρειας Ιταλίας, προκειμένου να βελτιωθούν οι υποδομές στην περιοχή του *Mezzogiorno* (Λαμπριανίδης, 1992). Η περιφερειακή πολιτική στην Ιταλία, παράλληλα με την ανάπτυξη βιώσιμων πόλων ανάπτυξης, στράφηκε σταδιακά προς την ενίσχυση της αποκέντρωσης των παραγωγικών δραστηριοτήτων, την πλήρη απασχόληση σ' ολόκληρη τη χώρα και τον σχεδιασμό μιας ολοκληρωμένης και ορθολογικής πολιτικής του χώρου σαν αντίδραση στην απρογραμματίστη πόλωση (Vanhove - Klaasen, 1980). Αλλά και στην Ολλανδία, ενώ μέχρι το 1973 βρισκόταν σε εφαρμογή το σχέδιο της «συγκεντρωμένης αποκέντρωσης» από την αναπτυσσόμενη περιοχή της *Randstad* προς άλλες περιοχές, το οποίο αποτελούσε την Ολλανδική εκδοχή των πόλων ανάπτυξης (και όπως έχει αναφερθεί ήδη περιλάμβανε την ενίσχυση 17 περιφερειακών κέντρων), οι προτάσεις άλλαξαν και προσανατολίσθηκαν σε πιο ολοκληρωμένες μορφές ανάπτυξης που προέβλεπαν την αύξηση της πυκνότητας του πληθυσμού στην ενδοχώρα της *Randstad*. Παρόμοια μεταστροφή πραγματοποιείται προς το τέλος της δεκαετίας του 1970 και στη Δυτική Γερμανία, από την ενίσχυση των μεγάλων πόλεων στην ενίσχυση 81 μικρότερων κέντρων ανάπτυξης, ενώ στην Γαλλία περιορίζεται η μονομερής πρακτική των μητροπόλεων ισορροπίας. Συγκεκριμένα, παράλληλα με την δημιουργία των 8 μητροπόλεων ισορροπίας, αρκετά αργότερα, το 7ο Πρόγραμμα (*Secretariat du Plan* 1989), είχε ως βασικούς στόχους την ανάσχεση της δημογραφικής παρακμής των φθινουσών αγροτικών περιοχών, την ανάπτυξη των μεταφορών, την αύξηση της παραγωγής και της παραγωγικότητας στον γεωργικό τομέα, την ανάπτυξη βιομηχανικών και τριτογενών δραστηριοτήτων στις αγροτικές περιοχές (Παπαδασκαλόπουλος, 1995).

Περισσότερο ακραία ήταν η αντιμετώπιση των σχετικών προβλημάτων που δημιούργησε η αποκλειστική εφαρμογή της πολιτικής των πόλων ανάπτυξης στις ΗΠΑ, όπου η μέχρι τότε ακολουθούμενη περιφερειακή πολιτική χαρακτηρίστηκε από αναποτελεσματικότητα και σταμάτησε¹⁵, στρέφοντας το ενδιαφέρον στην κοινωνική αναδιοργάνωση των πόλεων.

¹⁴ . Το Ταμείο Αναπτύξεως του Ιταλικού Νότου, γνωστό ως *cassa per il Mezzogiorno* ιδρύθηκε το 1950 και αποτέλεσε την πρώτη σοβαρή δέσμευση για καταπολέμηση των περιφερειακών ανισοτήτων της Ιταλίας. Σημαντικά κεφάλαια, πέρα από τους συνηθισμένους προϋπολογισμούς, χορηγήθηκαν για εκχέρσωση της γης και για αναδασώσεις, για κατασκευή δρόμων, άρδευση και αποστράγγιση, για την ανάπτυξη του τουρισμού και την αγροτική μεταρρύθμιση. Επίσης, επικουρική νομοθεσία επέβαλε στους κυριότερους κρατικούς οργανισμούς της Ιταλίας να διαθέτουν το 40% τουλάχιστον των νέων τους επενδύσεων σε περιοχές της Νότιας Ιταλίας και να ενθαρρύνουν τις ιδιωτικές επιχειρήσεις να κάνουν και αυτές το ίδιο.

¹⁵ Η ακολουθούμενη μέχρι τότε περιφερειακή πολιτική σταμάτησε λόγω αναποτελεσματικότητας το 1973, επί προεδρίας Νίξον (Hall 1982, Χατζημιχάλης 1992).

7. Οι νεώτερες θεωρητικές απόψεις για την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη

Προς τα τέλη της δεκαετίας του 1970, που συνοδεύεται από την κορύφωση της πολύπλευρης κρίσης, η οποία είχε ήδη εμφανιστεί από το 1973, με σημαντικές επιπτώσεις στο κυρίαρχο αναπτυξιακό πρότυπο, μπορούμε να παρατηρήσουμε μια σημαντική μεταστροφή στις κυρίαρχες αντιλήψεις περιφερειακής ανάπτυξης, με συνισταμένη την απομάκρυνση από το δόγμα των πόλων ανάπτυξης. Αυτή η απομάκρυνση βέβαια, δεν ολοκληρώθηκε ποτέ, αντίθετα μετεξελίχθηκε. Πέρα από το πολικό πρότυπο του οποίου η ευρύτατη εφαρμογή έχει πλέον περιοριστεί, έχουμε την εμφάνιση του προτύπου της ολοκληρωμένης-ενδογενούς ανάπτυξης (Developpement integre), δηλαδή της ισόρροπης ανάπτυξης όλων των χωρικών μονάδων με την διατήρηση του υπάρχοντος οικιστικού δικτύου, χωρίς τη συγκέντρωση πληθυσμού και οικονομικών δραστηριοτήτων σε ορισμένα μόνο αστικά κέντρα. Στην πράξη βέβαια, τις περισσότερες φορές τα δύο πρότυπα εφαρμόζονται ουσιαστικά παράλληλα, σε διάφορους συνδυασμούς, που εξαρτώνται από την αναπτυξιακή φάση που διέρχεται κάθε χώρα, από τη διεθνή συγκυρία και από τις κοινωνικοοικονομικές επιλογές των κυβερνήσεων (Παπαδασκαλόπουλος, 1995).

Μέσα στο νέο αυτό πλαίσιο αναπτύχθηκαν θεωρίες και πρακτικές σχετικές με την τοπική, ενδογενή ανάπτυξη και την ανάπτυξη «από τα κάτω», την ευέλικτη εξειδίκευση, τις νέες τεχνολογίες, τις τεχνολόγεις και τα επιστημονικά πάρκα και την αειφόρο ανάπτυξη.

Αν και τα θέματα για τον σημαντικό ρόλο του τοπικού στην ανάπτυξη και την ανάπτυξη από τα κάτω ήταν ήδη γνωστά, έγιναν ευρύτατα διαδεδομένα από το δεύτερο μισό περίπου της δεκαετίας του 1970¹⁶. Στα πλαίσια του προτύπου εντατικής απασχόλησης και αποκέντρωσης το 1978 και το 1979, είχαμε δύο σημαντικές συνεισφορές στις θεωρίες της περιφερειακής ανάπτυξης (Χατζημιχάλης, 1992): α) την «αγροτοαστική ανάπτυξη» των Friedmann και Douglas (1978) και την «περιοχή-λειτουργία» των Friedmann και Weaver (1979) από το UCLA και β) το «επιλεκτικό χωρικό κλείσιμο» των Stohr και Todtling (1979) από το Διεπιστημονικό Κέντρο Περιφερειακής Ανάπτυξης της Βιέννης.

Η πρόταση για αγροτοαστική ανάπτυξη απευθύνονταν κυρίως στις περιφέρειες των χωρών του Τρίτου Κόσμου και ειδικότερα στις χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας με σημαντικό γεωργικό τομέα, διάσπαρτο πληθυσμό σε πολλά μικρά αστικά κέντρα και χωριά, έντονες περιφερειακές ανισότητες και χαμηλό γενικά επίπεδο διαβίωσης. Βέβαια, όπως σημείωνε ο Friedmann σε μεταγενέστερα κείμενά του, οι προτάσεις αυτές μπορούσαν να εφαρμοσθούν και σε αναπτυγμένες χώρες, με την

¹⁶. Νέοι όροι όπως αυτοί της «αυτοκεντρωμένης» ανάπτυξης και της «αποσύνδεσης» (delinking ή deconnection) αναδύονται λίγο-πολύ μαζί με τη μεγάλη οικονομική κρίση, ενώ ο όρος της «τοπικής» ανάπτυξης, σχετικά νεώτερος, κάνει την εμφάνιση του περίπου στα τέλη της δεκαετίας του 1970 (ΕΕΤΑΑ, 1984). Πρέπει να αναφερθεί, ότι η έννοια της «αυτοκεντρωμένης» ανάπτυξης και της «αποσύνδεσης», είναι συνδεδεμένη κατά κύριο λόγο με το όνομα και το έργο του Samir Amin, και απορρέει από την έρευνα και ανάλυση των περιφερειακών χωρών και περιοχών και της θέσης τους στο διεθνή καταμερισμό της εργασίας (Μάππα, 1984).

προϋπόθεση ότι θα πρέπει να υφίσταται σημαντικός αγροτικός τομέας και επιπλέον η αγροτοαστική ανάπτυξη θα πρέπει να βασίζεται σε έναν προγραμματισμό για την ικανοποίηση των βασικών αναγκών του τοπικού πληθυσμού¹⁷.

Οι Friedmann και Weaver στο «Territory and Function» (1979) δίνουν προτεραιότητα στην περιοχή ως “τοπικά προσδιορισμένη πολιτική κοινότητα”, και όχι στη λειτουργικού χαρακτήρα ενσωμάτωση της που προωθούν οι μηχανισμοί της αγοράς.

Οι Stohr και Todtling, στο επιλεκτικό χωρικό κλείσιμο, προτείνουν ένα είδος περιφερειακού προστατευτισμού απέναντι στις δυνάμεις της αγοράς, που θα προωθούσε τη χωρική ισότητα στη βάση των “μη υλικών στοιχείων της ποιότητας της ζωής, της μικρής κλίμακας, της τοπικής αλληλεγγύης και της άμεσης πρόσβασης στους μηχανισμούς λήψης αποφάσεων”. Οι προτάσεις των Stohr και Todtling είχαν αποδέκτες τις ανεπτυγμένες χώρες, συμφωνούσαν όμως με τις αντίστοιχες του Friedmann για προτεραιότητα στην “περιοχή” και στην “τοπικά προσδιορισμένη κοινότητα”.

Και οι τρεις αυτές απόψεις, δέχθηκαν αρκετές κριτικές, οι οποίες εστιάσθηκαν βασικά στο ότι εντόπιζαν όλα τα προβλήματα μόνο στις διαδικασίες, δηλαδή στη συγκεντρωτική πολιτική “από πάνω”, στα μεγάλα μεγέθη, στην έλλειψη συμμετοχής των άμεσα ενδιαφερομένων και στην κυριαρχία της λειτουργίας σε βάρος της περιοχής, ενώ απέφυγαν να εντοπίσουν τα προβλήματα στην ίδια τη λειτουργία των μηχανισμών της αγοράς.

Το ενδιαφέρον τους για το “ειδικό”, τη διαπλοκή περιφερειακής παραγωγής και αγοράς, την τοπική εργατική κουλτούρα και τις μορφές εργασίας, έστρεψαν η Doreen Massey στην Αγγλία και ο Arnaldo Bagnasco στην Ιταλία, ανοίγοντας το δρόμο γι’ αυτό που ονομάστηκε αργότερα σχολή του χωρικού καταμερισμού της εργασίας. Για τη Massey, ο χωρικός καταμερισμός της εργασίας¹⁸ αναφέρεται στην ανταπόκριση της κάθε περιφέρειας στην εκάστοτε κυρίαρχη παραγωγική δραστηριότητα (π.χ., γεωργία, βιομηχανία σιδήρου, ηλεκτρονικά, τουρισμός κ.ά.) και στη θέση της στο διεθνή καταμερισμό της εργασίας. Ο Bagnasco, καθώς και άλλοι ειδικοί (Fua, Paci, Mingione κ.ά.) έστρεψαν το ενδιαφέρον των αναλύσεών τους από τις περιοχές του Ιταλικού Βορρά ή του Νότου στις περιφέρειες “ενδιάμεσης ανάπτυξης” της κεντρικής Ιταλίας.

Για την ερμηνεία του δυναμισμού της Ιταλικής περίπτωσης, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, τα πυκνά τοπικά δίκτυα υπεργολαβιών, τις καινοτομίες, την πολυαπασχόληση και την άτυπη οικονομία. Οι αναλύσεις αυτές

¹⁷. Αναλυτικότερα, οι απόψεις αυτές του John Friedmann περιέχονται στο κείμενο του με τίτλο. «Περιφερειακή ανάπτυξη σε αναπτυγμένες χώρες: Ενδογενής ή αυτόκλητος», το οποίο περιλαμβάνεται στο βιβλίο του Κ. Χατζημιχάλη (επιμέλεια-εισαγωγή): Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική. Κείμενα από τη διεθνή εμπειρία. Εκδόσεις Εξάντας, 1992.

¹⁸. Η έννοια του χωρικού καταμερισμού της εργασίας παρουσιάστηκε για πρώτη φορά στο κείμενό της Doreen Massey με τίτλο Doreen Massey: «Με ποιά έννοια περιφερειακό πρόβλημα». Το κείμενο αυτό περιλαμβάνεται μεταξύ άλλων στο βιβλίο του Κ. Χατζημιχάλη (επιμέλεια-εισαγωγή) Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική. Κείμενα από τη διεθνή εμπειρία. Εκδόσεις Εξάντας, 1992.

Γενικά, η Massey αναφέρεται στο Ηνωμένο Βασίλειο και προσδιορίζει δύο περιόδους χωρικής κατανομής της εργασίας. της τομεακής εξειδίκευσης (1910-1960) και της χωρικά διαφοροποιημένης ιεραρχίας στην παραγωγή (1960-1978).

άνοιξαν νέους δρόμους στην περιφερειακή θεωρία και πρακτική, έγιναν όμως γνωστές εκτός Ιταλίας μόνο στα μέσα της 10ετίας του 1980 από τις συχνές αναφορές στην “ευέλικτη εξειδίκευση” και στην επιτυχία των Ιταλικών “περιοχών-βιομηχανικών συστημάτων”. Η ευέλικτη εξειδίκευση θεωρήθηκε τότε ως η σημαντικότερη τεχνοκοινωνική αιτία για την ταχεία και κερδοφόρα ανάπτυξη κλάδων και περιοχών.

Τα θέματα αυτά άνοιξαν την θεωρητική συζήτηση στην περίοδο μετά το 1980 για την τοπική ανάπτυξη και την ανάπτυξη «εκ των κάτω». Σταδιακά άρχισε να δημιουργείται ένας προβληματισμός γύρω από το τοπικό και τις δυνατότητες του για έξοδο από την κρίση. Η τοπική ανάπτυξη υιοθετήθηκε γρήγορα, ιδιαίτερα από την Βόρεια Αμερική και την Δυτική Ευρώπη και προτάθηκε τόσο από διεθνείς οργανισμούς (ΟΟΣΑ, ΔΓΕ, DATAR), όσο και από αρκετούς θεωρητικούς, ως η μοναδική λύση για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της κρίσης (Scott, 1992). Η ανάπτυξη «από τα κάτω» ήρθε ως απάντηση στις κεντρικές, «εκ των άνω», κρατικές πολιτικές και στις μέχρι τότε διαδικασίες προγραμματισμού.

Οι παραπάνω προτάσεις ωστόσο, σε ένα πρώτο στάδιο τόνιζαν περισσότερο τη σημασία των εξωγενών από τους ενδογενείς παράγοντες, υιοθετώντας την άποψη ότι η αναπτυξιακή διαδικασία στις περισσότερες περιπτώσεις, βασίζεται περισσότερο σε εξωγενείς απ’ ότι σε ενδογενείς παράγοντες. Υπό τις κατευθύνσεις αυτές δώθηκε αρχικά μεγαλύτερη έμφαση στην αλλαγή των μεθόδων και στις επιλεκτικές παραγωγικές και χωρικές παρεμβάσεις, καθώς και στη συμμετοχή των άμεσα ενδιαφερόμενων στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων, υποτιμώντας έτσι τα τοπικά διαρθρωτικά προβλήματα, τις ιδιαιτερότητες της κάθε περιοχής και τη σημασία των ενδογενών της δυνάμεων.

Μια προσεκτική ωστόσο ανάλυση της τυπολογίας της τοπικής ανάπτυξης εξαίρει άμεσα τις διαφορές μεταξύ των υποδειγμάτων της εξωγενούς ανάπτυξης και υποδειγμάτων ενδογενούς ή αυτόνομης ανάπτυξης. Οι σημαντικότεροι παράγοντες οι οποίοι αποτελούν τη βάση των δύο παραπάνω ομάδων αναπτυξιακών υποδειγμάτων είναι προφανώς πολύ διαφορετικοί. Η ιδιαίτερη φύση του υποδείγματος, η αλληλεπίδραση μεταξύ της οικονομικής διάρθρωσης και του περιβάλλοντος, η ικανότητα να “οδηγήσει” την αναπτυξιακή διαδικασία, είναι φανερά πιο σημαντικά στη δεύτερη ομάδα υποδειγμάτων (Garofoli 1990, 1992).

Η έμφαση στη σημασία των ενδογενών παραγωγικών δυνάμεων δόθηκε από τον J. Friedmann, ο οποίος εκφράζοντας ορισμένες επιφυλάξεις και κρατώντας αποστάσεις από την γενικευμένη εφαρμογή της «εκ των κάτω ανάπτυξης», διατυπώνει την άποψη ότι μια περιοχή μπορεί να επιδιώξει υπό προϋποθέσεις μια αυτοδύναμη ανάπτυξη¹⁹. Γι’ αυτούς τους λόγους προβλήθηκε τότε η ιδέα της ενδογενούς ανάπτυξης, ως συνισταμένη των παραπάνω απόψεων, στρέφοντας περισσότερο την έμφαση προς την αξιοποίηση του ενδογενούς δυναμικού και των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της κάθε περιοχής.

¹⁹ John Friedmann «Περιφερειακή ανάπτυξη σε αναπτυσσόμενες χώρες: Ενδογενής ή αυτόρκτης», στο Κ Χατζημιχάλης (επιμέλεια-εισαγωγή) Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική Κείμενα από τη διεθνή εμπειρία Εκδόσεις Εξάντας, Αθήνα 1992

Στο πλαίσιο αυτό, οι τοπικοί παράγοντες (οργανισμοί, φορείς, τοπικές επιχειρήσεις, τοπική πρωτοβουλία και επιχειρηματικότητα) συνιστούν τους βασικούς μοχλούς της αναπτυξιακής διαδικασίας. Σε τοπικό επίπεδο αξιοποιούνται η παραγωγική δομή, η αγορά εργασίας, η επιχειρηματικότητα, οι φυσικοί πόροι, η κοινωνική και πολιτική δομή, οι παραδόσεις και η πολιτιστική κληρονομιά και δραστηριότητα πάνω στις οποίες μπορεί να αρθρωθεί η οικονομική μεγέθυνση και η βελτίωση του επιπέδου ζωής (Coffey and Polese 1985, Παπαδασκαλόπουλος 1995).

Την ίδια εποχή εμφανίζεται μία ακόμα συνισταμένη που κινείται παράλληλα και συμπληρωματικά με τις παραπάνω λύσεις, η σημασία των νέων τεχνολογιών στην διαδικασία της ανάπτυξης. Εμφανίζονται πολλές απόψεις που πιστεύουν ότι η τεχνολογική ανάπτυξη θα λύσει όλα τα οικονομικά και όχι μόνο, προβλήματα. Θα υπερβεί την στενότητα των πόρων, θα αυξήσει την παραγωγικότητα της εργασίας και κατ' επέκταση τις αναπτυξιακές δυνατότητες της κοινωνίας (Πάκος, 1992).

Έτσι, αρχίζει να κυριαρχεί η άποψη ότι η έξοδος από την κρίση προϋποθέτει τεχνολογική μεταβολή, η οποία δεν μπορεί να υπάρξει παρά σε τοπικό επίπεδο (Lipietz, 1992).

Οι δραματικές επιπτώσεις της κρίσης στους παραδοσιακούς βιομηχανικούς χώρους και κλάδους ανέδειξαν νέες μορφές οργάνωσης της παραγωγής και νέους χώρους βιομηχανικής συγκέντρωσης, όπως η Silicon Valley, η Orange County, η Βοστώνη, η Cite Scientifique στο Παρίσι, η Sophia-Antipolis, οι επιμέρους πόλοι της επιστημονικής πόλης Ile de France, το Καίμπριτζ, οι περιοχές του Τόκιο, της Toyama και Tsukuba στην Ιαπωνία κ.τ.λ., στους οποίους την «προωθητική βιομηχανία» αποτελούν πλέον η Έρευνα και Ανάπτυξη, οι δραστηριότητες υψηλής τεχνολογίας και οι καινοτομίες (Konsolas, Sidiropoulos, Papadaskalopoulos, 1989). Το είδος του επενδεδυμένου κεφαλαίου, οι τύποι και οι μορφές οργάνωσης των εταιρειών, οι παραγωγικές διαδικασίες, οι εργασιακές σχέσεις, οι ταχύτατες αλλαγές της ζήτησης και των προϊόντων, απαιτούν συνεχή προσαρμοστικότητα. Εδώ ο ρόλος της τεχνολογίας κρίνεται σημαντικός. Η ευελιξία είναι η απάντηση στις παραδοσιακές άκαμπτες βιομηχανικές δομές εν σειρά, με νέες μορφές οργάνωσης της παραγωγικής διαδικασίας «για τότε που χρειάζεται» («just in time») και όχι πια για «όταν χρειαστεί» («just in case») που ίσχυε παλαιότερα.

Σημαντικός αριθμός εργασιών έχει πραγματοποιηθεί για ορισμένες μεμονωμένες περιοχές ανάπτυξης της υψηλής τεχνολογίας (Thomson, 1996). Η περιοχή για την οποία έχουν γίνει οι περισσότερες μελέτες είναι φυσικά η Silicon Valley στην Βόρεια Καλιφόρνια. Ακολουθεί η Route 128 στη Βοστώνη και γενικότερα στην περιοχή που θεωρείται ως «το θαύμα της Μασαχουσέτης». Άλλες περιοχές που έχουν μελετηθεί στις ΗΠΑ, σε μικρότερο όμως βαθμό, είναι το Research Triangle και η Orange County στη Βόρεια και Νότια Καρολίνα αντίστοιχα, η Silicon Forest Area στο Portland, Όρεγκον, το Silicon Ranch στο Austin/San Antonio Corridor, Τέξας, η Silicon Desert Area στο Phoenix, Αριζόνα κ.ά.²⁰. Εκτός των ΗΠΑ, η Silicon Valley North Οτάβα στον Καναδά και η Silicon Riviera στη Νότια Γαλλία, η M4 Corridor, η Silicon Fen και η Silicon Glen στην Αγγλία και στη

²⁰. Επιπλέον ο χάρτης του Tatsuno (1986) της νέας Silicon Valley, καθώς και άλλες μελέτες, δείχνουν ότι υπάρχουν 25 περίπου νέοι τόποι υψηλής τεχνολογίας στις ΗΠΑ (Thomson, 1996).

Σκωτία έχουν γίνει αντικείμενο έρευνας. Τέλος, αναλύσεις γίνονται και για περιοχές της Ιαπωνίας²¹ (όπως διάφορες περιοχές του Τόκιο, της Toyama και Tsukuba).

Σύμφωνα με τον Thomson (1996) προκύπτουν έξι θεωρητικά μοντέλα για τη χρήση σε μελέτες υψηλής τεχνολογίας (τα περισσότερα των οποίων στηρίζονται σε παλαιότερες θεωρητικές αναλύσεις, προσαρμοσμένες στις νέες συνθήκες) τα οποία είναι τα εξής²²:

1. *Η θεωρία των παραγόντων χωροθέτησης (location determinants)*, η οποία αναφέρεται στην εύρεση των κρίσιμων παραγόντων χωροθέτησης μιας μονάδας σ' ένα συγκεκριμένο τόπο, απομονώνοντας τους ειδικούς τοπικούς παράγοντες από τους κύριους παράγοντες χωροθέτησης για διαφορετικές βιομηχανικές δραστηριότητες.
2. *Η θεωρία του κύκλου ζωής του προϊόντος*, η οποία διακρίνει τέσσερα στάδια από τα οποία περνάει ένα προϊόν (του νέου προϊόντος, της ανάπτυξης, της ωρίμανσης και της παρακμής), καθένα εκ των οποίων συνδέεται με διαφορετικές χωροθετικές απαιτήσεις.
3. *Η θεωρία των κύκλων Kondratiev (Long Wave Theory)*, που αναφέρεται στους κύκλους της οικονομικής ζωής και στην ταχύτητα των οικονομικών αλλαγών. Ειδικά σήμερα το μοντέλο αυτό έχει υιοθετηθεί από αρκετούς θεωρητικούς, μεταξύ των οποίων οι Freeman (1984) και Hall (1985), για τι μπορεί να επεκταθεί εύκολα, ώστε να συλλάβει τις βασικές αρχές του φαινομένου της υψηλής τεχνολογίας.
4. *Η θεωρία του κύκλου προϊόντος - κέρδους*, η οποία αφορά στην ανάπτυξη βιομηχανιών που είναι αποτέλεσμα βασικών τεχνολογικών καινοτομιών και όχι στην εξέλιξη κάποιου προϊόντος με την στενή έννοια, όπως η κλασική θεωρία του κύκλου ζωής του προϊόντος. Συνοπτικά, οι επιχειρήσεις παίρνουν τέσσερα διαδοχικά στάδια ανάπτυξης στα οποία μεταβάλλεται η χωροθετική τους συμπεριφορά (το καινοτομικό, της διείσδυσης στην αγορά, της κορεσμένης αγοράς και του ορθολογισμού).
5. *Η θεωρία οργάνωσης της παραγωγής*, η οποία διατυπώθηκε από τους Scott - Storper (1987), ως αποτέλεσμα της κριτικής τους στις θεωρίες των κύκλων Kondratiev και του κύκλου προϊόντος - κερδών. Αυτή στηρίζεται στην κατανομή της εργασίας στην παραγωγική διαδικασία, στην διάρθρωση των διεπιχειρησιακών συναλλαγών και στις διαφορετικές οικονομίες αστικής συγκέντρωσης που προκύπτουν ενδογενώς από διαφορετικές τοπικές μορφές ανάπτυξης.
6. *Η θεωρία του κοινωνικοχωρικού συστήματος*, που προτάθηκε από τον Castells (1985) και αναφέρεται στον τεχνοοικονομικό μετασχηματισμό του κοινωνικοχωρικού συστήματος. Γενικά, η τεχνολογική καινοτομία προσδιορίζεται

²¹ Στην Ιαπωνική τεχνολογική πολιτική υπάρχουν τρεις βαθμίδες στην κορυφή ανήκει η εθνική επιστημονόπολη της Tsukuba, έξω από το Τόκυο, στην δεύτερη περίπτωση 19 τεχνοπόλεις διασκορπισμένες στο Ιαπωνικό αρχιπέλαγος και τέλος, 28 πυρήνες έρευνας κατανεμημένοι διάχυτα σε όλη τη χώρα (Kawashima – Stohr, 1992)

²² Βλ Αναλυτικότερα C Thomson, Θεωρίες Υψηλής Τεχνολογίας και Κρατική Πολιτική, στο «Τεχνοπόλεις, Νέο Μέσο της Περιφερειακής Πολιτικής», Επιμέλεια Ν. Κυλπάση - Μ. Νικηταρίδης, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα, 1996.

από δύο χαρακτηριστικά. Από την πληροφορία, η οποία είναι το αντικείμενο των τεχνολογικών ανακαλύψεων και από την παραγωγική διαδικασία. Συνεπώς, οι νέες τεχνολογίες έχουν τρεις επιπτώσεις: α) δημιουργούν νέο χώρο παραγωγής, β) αλλάζουν τις εργασιακές πρακτικές με σημαντικές χωρικές επιπτώσεις και γ) αναμορφώνουν το καπιταλιστικό σύστημα ύστερα από την κρίση, δημιουργώντας ένα νέο διεθνή και διαπεριφερειακό καταμερισμό της εργασίας, όπου το κεφάλαιο μπορεί εύκολα να υποκινήσει την παραγωγή ώστε αυτή να εκμεταλλευθεί κατάλληλα την εργασία.

Ένα επιπλέον σημαντικό πεδίο προβληματισμού και θεωρητικής αναζήτησης που ενσωματώθηκε στις νεότερες αυτές απόψεις για την ανάπτυξη, αφορά την σχέση οικονομίας/περιβάλλοντος και την προσπάθεια εξεύρεσης λύσης σε μια σειρά μεταβιομηχανικών προβλημάτων όπως: η μόλυνση του περιβάλλοντος, η ποιότητα ζωής, ο ελεύθερος χρόνος κ.τ.λ. Οι πρόσφατες εμπειρικές και θεωρητικές αναζητήσεις έθεσαν το ζήτημα της ενσωμάτωσης της έννοιας του οικοσυστήματος στην έννοια του χώρου και εστιάστηκαν στην διερεύνηση των σχέσεων μεταξύ των εννοιών της τοπικότητας, των οικονομικών και κοινωνικών δομών και του οικοσυστήματος, σε μια προσπάθεια νέων θεωρητικών συνθέσεων.

Ήδη από τη δεκαετία του 1960 ένα μέρος της οικονομικής σκέψης κατευθύνθηκε προς την σχέση οικονομίας και περιβάλλοντος²³, τόσο από την πλευρά των επιπτώσεων της οικονομικής δραστηριότητας στο περιβάλλον, όσο και των επιπτώσεων της περιβαλλοντικής πολιτικής στην οικονομία (Παπαϊωάννου, 1991). Η τελευταία δεκαετία όμως, έφερε στο προσκήνιο την ανάγκη συμβιβασμού της πολιτικής για οικονομική ανάπτυξη με την πολιτική για το περιβάλλον προς μία πολιτική «βιώσιμης ανάπτυξης», σύμφωνα με την οποία η προστασία του περιβάλλοντος είναι προϋπόθεση για τη μακρόχρονη οικονομική ανάπτυξη. Η άποψη αυτή απέκτησε ευρύτερη πολιτική και κοινωνική απήχηση με την Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη που έγινε στο Ρίο ντε Τζανέιρο της Βραζιλίας, τον Ιούνιο του 1992 (Κοκκώσης 1993, 1994). Η διατύπωση της έννοιας της «αειφόρου» ή «βιώσιμης ανάπτυξης» (sustainable development) στην Έκθεση της Παγκόσμιας Επιτροπής για το Περιβάλλον και την Ανάπτυξη (Έκθεση Brundtland, 1992) αποτέλεσε μια επιτυχημένη σύζευξη των οικολογικών και περιβαλλοντικών με τις οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις της ανάπτυξης. Στην Έκθεση αυτή «η αειφόρος ανάπτυξη είναι η ανάπτυξη η οποία καλύπτει τις ανάγκες του παρόντος, χωρίς να διακυβεύεται η ικανότητα των μελλοντικών γενεών να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες». Η ανάπτυξη αυτή συνεπάγεται:

1. την διατήρηση της γενικής ισορροπίας και αξίας του αποθέματος φυσικού κεφαλαίου,
2. τον επαναπροσδιορισμό των βραχυπρόθεσμων, μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων κριτηρίων αξιολόγησης κόστους - οφέλους και των μέσων που θα ανταποκρίνονται σε πραγματικά οικονομικοκοινωνικά δεδομένα και αξίες της κατανάλωσης και συντήρησης, και

²³ Τη βάση για την συσχέτιση οικονομίας και περιβάλλοντος αποτέλεσε η γνωστή θεωρία των «εξωτερικών επιδράσεων» που διατυπώθηκε κυρίως από τον Γάλλο Pigau και τον Αυστριακό Wabras

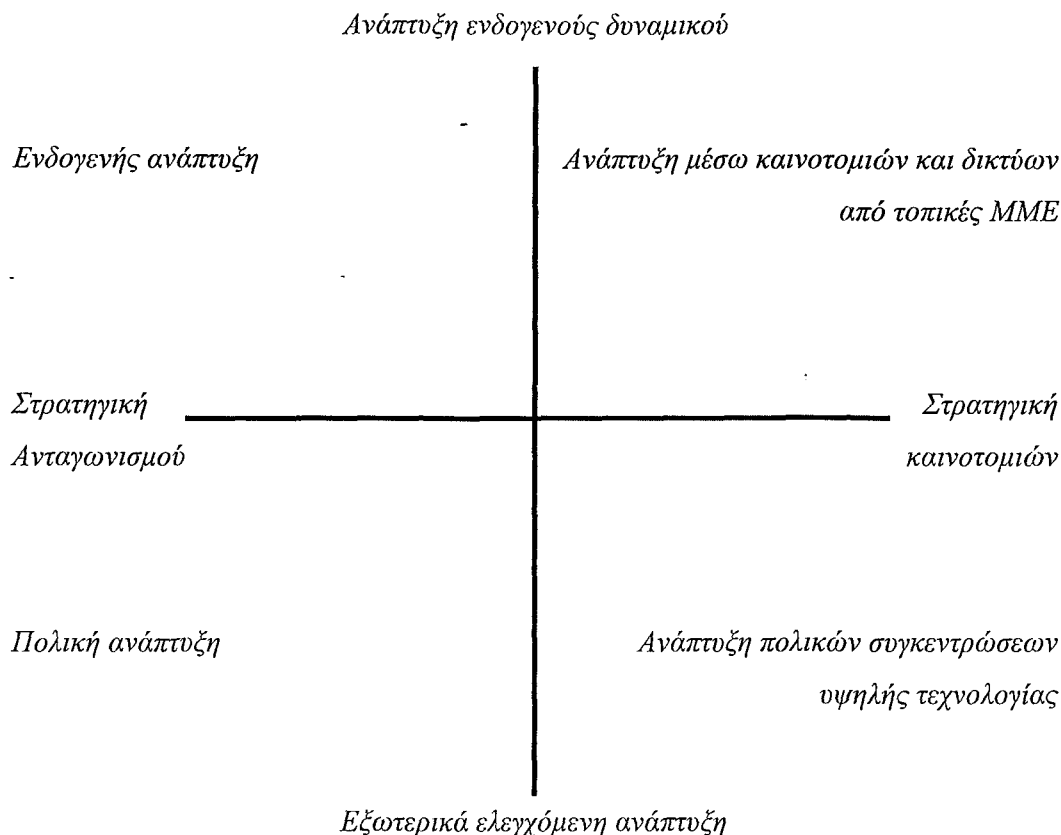
3. την δίκαιη κατανομή και χρήση των πόρων μεταξύ εθνών και περιοχών σε όλο τον κόσμο.

Σε επίπεδο εφαρμογών, η βασική συνισταμένη των νέων τεχνολογιών, της περιφερειακής ή τοπικής πολιτικής και απαντήσεων για «καθαρή ανάπτυξη», είναι τα Τεχνολογικά Πάρκα (ή Επιστημονικά, ή Ερευνητικά Πάρκα) και οι περιοχές ευέλικτης εξειδίκευσης. Το επιχείρημα ήταν ότι όσες περιοχές θέλουν να ανέβουν στο τρένο της υψηλής τεχνολογίας και της ανάπτυξης θα πρέπει να ακολουθήσουν το επιτυχημένο παράδειγμα περιοχών που στήριξαν την ανάπτυξη τους στην υψηλή τεχνολογία, την ευελιξία, τα πυκνά δίκτυα συνεργασιών των ΜΜΕ, την συγκέντρωση των παραγωγικών τους μονάδων κοντά σε ερευνητικά κέντρα, σε τοπία ημιαστικού χαρακτήρα, αραιοκατοικημένα και με υψηλή ποιότητα αρχιτεκτονικής και φυσικού περιβάλλοντος (Χατζημιχάλης, 1992).

8. Οι νέες στρατηγικές περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης

Η υιοθέτηση των νέων αυτών αναπτυξιακών θεωριών οδήγησε απ' τη μια πλευρά στην προσαρμογή των παλαιότερων στρατηγικών περιφερειακής ανάπτυξης στις νέες συνθήκες και από την άλλη στην εμφάνιση νέων στρατηγικών που αναφέρονται σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

Οι στρατηγικές αυτές και οι μεταξύ τους διασυνδέσεις, παρουσιάζονται σχηματικά ως εξής (Σιδηρόπουλος, 1996).



Σχήμα 1. Προσδιοριστικοί παράγοντες και στρατηγικές περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης

Από το παραπάνω σχήμα φαίνεται καθαρά ότι για την περίοδο μετά τις αρχές της δεκαετίας του 1970, σημαντικό ρόλο στις στρατηγικές περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης παίζουν παράγοντες όπως η αναβάθμιση του ενδογενούς δυναμικού, η πληροφόρηση, η έρευνα και ανάπτυξη, η ενίσχυση των καινοτομιών, οι ΜΜΕ και η οργάνωση τοπικών δικτύων συνεργασίας.

Το καινοτομικό περιβάλλον (innovative milieu) αποκτά σημαντική σπουδαιότητα, ανεξάρτητα αν αυτό αναφέρεται στο ενδογενές δυναμικό και τις τοπικές πρωτοβουλίες ή στις δυνατότητες των τεχνολογιών.

Η τοπική ενδογενής ανάπτυξη στηρίζεται στο ενδογενές δυναμικό, στις τοπικές πρωτοβουλίες και στην επιχειρηματικότητα, στην συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού στις αναπτυξιακές διαδικασίες, στην ευελιξία, στις υποδομές.

Η εξωτερικά ελεγχόμενη ανάπτυξη που χαρακτηρίζει το πρότυπο της πολιτικής ανάπτυξης, στηρίζεται στο εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό, στους επιλεγμένους παραγωγικούς τομείς και στα επιλεγμένα χωρικά σημεία, στα οποία

προσανατολίζεται η ανάπτυξη, στα κρατικά κίνητρα, στις μεγάλες υποδομές, στις θυγατρικές επιχειρήσεις.

Η ανάπτυξη μέσω των τεχνοπόλεων στηρίζεται στην ύπαρξη Πανεπιστημίων και Ερευνητικών Κέντρων, στο υψηλής ποιότητας εργατικό δυναμικό στις συνθήκες διαβίωσης, στην ανάπτυξη υπηρεσιών αιχμής, στις οικονομίες αστικής συγκέντρωσης, στα κρατικά κίνητρα, στο τοπικό δυναμικό και την επιχειρηματικότητα (Σιδηρόπουλος, 1996).

9. Συμπέρασμα

Ολοκληρώνοντας την αναφορά αυτή στην διαχρονική εξέλιξη των θεωριών και πολιτικών του χώρου, θεωρούμε ότι μπορούν να εξαχθούν ορισμένα χρήσιμα συμπεράσματα, τα οποία θα βοηθήσουν στην παραπέρα ανάλυση. Κατ' αρχήν, είναι εμφανές ότι οι θεωρίες και πολιτικές που αναφέρθηκαν δεν ολοκληρώθηκαν ποτέ και δεν εξαφανίστηκαν στο πέρασμα τους, αλλά αντίθετα μετεξελίχθηκαν και πολλά από τα στοιχεία τους ενσωματώθηκαν σε μεταγενέστερες απόψεις, που αποτελούν αναμφισβήτητο μέρος των παλιών εργαλείων ανάλυσης και προγραμματισμού (Barquero, 1991). Τα δύο αναπτυξιακά πρότυπα, αυτά της πολιτικής και της ολοκληρωμένης - ενδογενούς ανάπτυξης, που μπορούμε να πούμε ότι διαδέχθηκαν το ένα το άλλο, μέσα στο κρισιακό πλαίσιο και τις παγκόσμιες ανακατατάξεις σε όλους τους τομείς της σύγχρονης πραγματικότητας, εφαρμόζονται ουσιαστικά παράλληλα και με διάφορους συνδυασμούς, που εξαρτώνται από τη διεθνή συγκυρία, από την αναπτυξιακή φάση που διέρχεται κάθε χώρα και από τις επιλογές των κυβερνήσεων (Παπαδασκαλόπουλος, 1995).

Στο νέο πλαίσιο που διαμορφώνεται η τοπική - ενδογενής ανάπτυξη αποκτά ιδιαίτερη σημασία. Όμως, ακόμη και η έννοια της τοπικής ανάπτυξης σε πολλές περιπτώσεις συνδέεται με τον παλιότερο προσδιορισμό του πόλου ανάπτυξης. Στην περίπτωση των τεχνοπόλεων και των τεχνολογικών πάρκων, πρόκειται πάλι για συγκεντρώσεις «προωθητικών» επιχειρήσεων, μόνο που τώρα προωθητική βιομηχανία αποτελούν η Έρευνα και Ανάπτυξη και οι δραστηριότητες υψηλής τεχνολογίας. Όμως ο ρόλος τους στην περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη διαφέρει από εκείνο των πόλων ή κέντρων χωρικών ενοτήτων. Η δημιουργία των δεύτερων αποτελεί κυρίως προσπάθεια δημιουργίας ιεραρχημένων δικτύων πόλεων και μικρότερων οικισμών που εξαρτώνται απ' αυτές. Στις τελευταίες δεκαετίες όμως του εικοστού αιώνα, η διαμόρφωση τέτοιου είδους ιεραρχιών φαίνεται ότι δεν μπορεί να αποδώσει και να οδηγήσει στην διάχυση της ανάπτυξης σε όλο τον υπόλοιπο χώρο. Αντίθετα, οι αποκεντρωμένες μορφές ανάπτυξης, όπως για παράδειγμα οι τεχνοπόλεις και τα τεχνολογικά πάρκα, μπορούν να προσαρμοσθούν καλύτερα στις γρήγορες οικονομικές και χωρικές ανακατατάξεις και να συμβάλλουν αποτελεσματικότερα στην ολοκληρωμένη ανάπτυξη, που είναι σήμερα και το ζητούμενο.

Βέβαια, πρέπει να τονίσουμε ότι η κατασκευή του υποδείγματος της ενδογενούς - τοπικής ανάπτυξης ακόμη δεν έχει δομηθεί πλήρως, σε βαθμό που δεν μπορούμε να μιλάμε για μία αμιγή θεωρία ενδογενούς ανάπτυξης, παρά για την παράθεση στις περισσότερες των περιπτώσεων ορισμένων επιτυχημένων παραδειγμάτων από διάφορες περιοχές (που είναι συνήθως μικρότερης έκτασης από τις γνωστές διοικητικές περιφέρειες ή περιφέρειες προγραμματισμού) και την προσπάθεια σύνδεσης τους με τα χαρακτηριστικά της ενδογενούς ανάπτυξης. Αντίθετα, υπάρχει σημαντικός αριθμός πρακτικών, δράσεων και πρωτοβουλιών σε τοπικό επίπεδο (Χατζημιχάλης, 1992).

Προσπάθειες ορισμού της ενδογενούς - τοπικής ανάπτυξης και των θεωρητικών διασυνδέσεων της με την περιφερειακή ανάπτυξη έχουν γίνει αρκετές τα τελευταία χρόνια. Προς αυτή την κατεύθυνση θα γίνει προσπάθεια για σχετική συνεισφορά, με τα επόμενα δύο κεφάλαια αυτού του μέρους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Εννοιολογικοί - θεωρητικοί προσδιορισμοί και συστατικά στοιχεία της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης

1. Εισαγωγή

Η έννοια, το περιεχόμενο και οι εκφράσεις της ανάπτυξης, έχουν ένα δυναμικό χαρακτήρα, βρίσκονται σε μια διαρκή μετεξέλιξη και προσαρμογή στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες.

Στις τελευταίες δεκαετίες του 20ου αιώνα, οι οποίες χαρακτηρίζονται από την κορύφωση και τη γενίκευση της πολύπλευρης κρίσης, που ξεκίνησε από τις αρχές της δεκαετίας του 1970, το μεταπολεμικό αναπτυξιακό πρότυπο έχει μεταβληθεί σημαντικά. Το γνωστό παραδοσιακό πρότυπο της «ανάπτυξης για την ανάπτυξη», γέννημα της πρωτόγνωρης οικονομικής ανόδου που γνώρισαν ορισμένες χώρες που βρίσκονταν στο κέντρο του παγκοσμίου οικονομικού συστήματος και σύμφωνα με το οποίο οι όροι ανάπτυξη, μεγέθυνση και εκβιομηχάνιση ήταν στην καθημερινή τους χρήση εννοιολογικά ταυτόσημοι, δεν μπορεί πλέον να δώσει λύση στα μεγάλα κοινωνικά προβλήματα (αύξηση της ανεργίας, επιδείνωση της διανομής του εισοδήματος, ένταση της φτώχειας, αποβιομηχάνιση κ.λπ.).

Οι νέες αυτές συνθήκες που διαμορφώθηκαν ξανάθεσαν το θέμα της ανάπτυξης και έκαναν επιτακτική την ανάγκη επαναπροσδιορισμού του περιεχομένου της. Αποτέλεσμα του επαναπροσδιορισμού αυτού, ήταν να εγκαταλειφθεί η στενά οικονομίστικη άποψη για την ανάπτυξη και το περιεχόμενο της να επεκταθεί σε θέματα κοινωνικής, πολιτιστικής, περιβαλλοντικής και ακόμα πολιτικής υφής (Ρέππας, 1991). Έτσι, αυξήθηκε η μέριμνα για τη διατήρηση των εθνικών πόρων και απέναντι στο στόχο της μεγιστοποίησης του Α.Ε.Π., επιβλήθηκε ως προτεραιότητα η ικανοποίηση των βασικών αναγκών.

Επιπλέον, απέναντι στην ανάπτυξη μιας στρατηγικής που βασίζεται σ' ένα γενικό υπόδειγμα που ισχύει για όλους τους τύπους κοινωνιών, στην αντιγραφή και στην εξωτερική βοήθεια, παρατάθηκε η διαφοροποίηση της αναπτυξιακής διαδικασίας με σεβασμό στις ιδιαιτερότητες των χωρών και περιοχών και η υποστήριξη στρατηγικών που δίνουν έμφαση στην δυνατότητα των ιδίων πόρων, στην κινητοποίηση και αξιοποίηση των ενδογενών παραγωγικών δυνάμεων και στον έλεγχο της αναπτυξιακής διαδικασίας (Barquero 1991, Ρέππας 1991).

Ειδικότερα, διακρίνεται ένα ποιοτικό άλμα με την επίγνωση του γεγονότος ότι το τοπικό πλαίσιο είναι ο μόνος δυνατός χώρος για την εξεύρεση μιας λύσης. Αυτή η επίγνωση επιβάλλει μια εντυπωσιακή μεταστροφή από τους παραδοσιακούς τρόπους ανάλυσης και αξιολόγησης του τοπικού περιβάλλοντος και του ευρύτερου κόσμου, τόσο αναφορικά με τους πόρους τους και τις ευκαιρίες που προσφέρουν, όσο και αναφορικά με την φύση των σχέσεων τους (Cravinho, 1987).

2. Εννοιολογικοί προσδιορισμοί και βασικές σχέσεις

2.1. Τοπική και ενδογενής ανάπτυξη

Οι πολλαπλές αυτές μεταβολές και οι νέες συνθήκες που διαμορφώθηκαν, επηρέασαν αναμφισβήτητα και τις θεωρίες, τις πολιτικές και τη στρατηγική της περιφερειακής ανάπτυξης. Όπως είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο, από τις θεωρίες της τοπικής ανάπτυξης και της διάχυσης, έχουμε τα τελευταία χρόνια την αναζήτηση νέων στοιχείων που θα μπορούν να ερμηνεύσουν πιο ικανοποιητικά την νέα χωρική πραγματικότητα. Έτσι αρχικά, νέοι όροι όπως αυτοί της «ενδογενούς» ή «αυτοκεντρωμένης» ανάπτυξης²⁴ μπαίνουν στο προσκήνιο λίγο πολύ μαζί με τη μεγάλη οικονομική κρίση, ενώ ο όρος της «τοπικής» ανάπτυξης, σχετικά νεώτερος, κάνει την εμφάνισή του περίπου στα τέλη της δεκαετίας του 1970 (Μάππα, 1987).

Πάνω σε αυτές τις αναζητήσεις θεμελιώθηκε η κατασκευή του υποδείγματος της ανάπτυξης «από τα κάτω», αν και ακόμα δεν έχει δομηθεί πλήρως. Οι προσπάθειες προσδιορισμού της έννοιας και του περιεχομένου της ενδογενούς - τοπικής ανάπτυξης και η ερμηνεία των περιπτώσεων τοπικής ανάπτυξης, οδοποίησαν τη σύλληψη της στρατηγικής της ενδογενούς ανάπτυξης (με σημαντικές βέβαια διαφοροποιήσεις και μεγάλο βαθμό πλουραλισμού μεταξύ των απόψεων των ερευνητών) και τη χρησιμοποίηση μίας ολοένα και ακριβέστερης ορολογίας (ενδογενής ανάπτυξη, ενδογενής δυναμικότητα), που επιτρέπει τη βελτίωση του σχεδιασμού της στρατηγικής της ανάπτυξης και των εργαλείων ανάλυσης (Barquero, 1991).

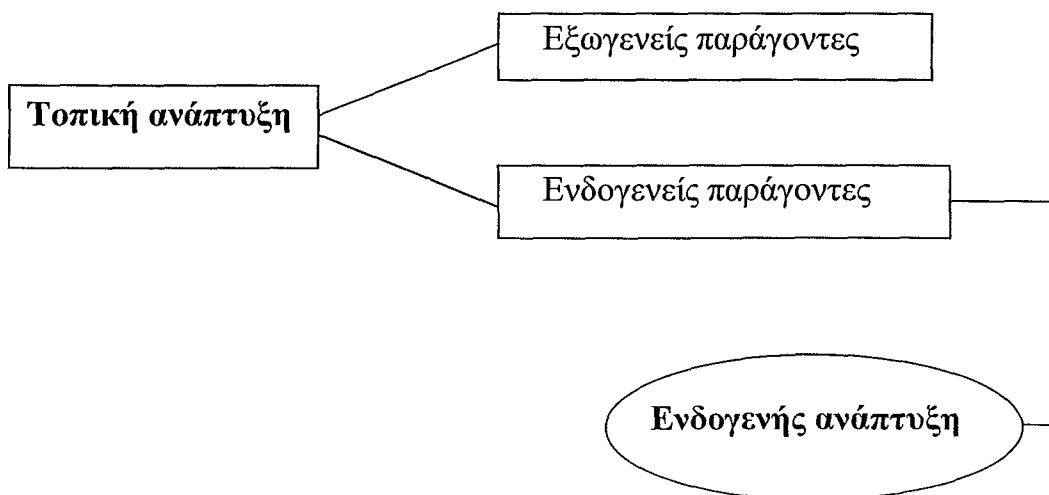
Για τον προσδιορισμό της έννοιας της τοπικής ανάπτυξης είναι σκόπιμη η διερεύνηση των όρων από τους οποίους συντίθεται, αρχίζοντας απ' την έννοια της ανάπτυξης. Η ανάπτυξη αναφέρεται σε μια διαδικασία οικονομικής μεγέθυνσης, η οποία όμως συνοδεύεται από διαρθρωτικές μεταβολές μακροχρόνιες και μη ανατρέψιμες.

²⁴. Βέβαια, πρέπει να σημειωθεί ότι οι όροι της «ενδογενούς» ή «αυτοκεντρωμένης» ανάπτυξης, στην αρχή της εμφάνισής τους δεν είχαν σαφή χωρική διάσταση. Διατυπώθηκαν αρχικά από ορισμένους θεωρητικούς της σχολής της εξάρτησης (και συγκεκριμένα από τον Samir Amin), στο επίπεδο της παγκόσμιας οικονομίας, ως διέξοδος από την εξάρτηση των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών της «περιφέρειας» από τις ανεπτυγμένες χώρες του «κέντρου». Η ενδογενής ανάπτυξη απέκτησε χωρική διάσταση με την εμφάνιση του όρου της τοπικής ανάπτυξης

Ο όρος τοπική δεν αφορά μόνο την συγκεκριμένη χωρική μονάδα, αλλά αναφέρεται σε κάθε γεγονός, δραστηριότητα ή διαδικασία, που γίνεται με πρωτοβουλία ή υποστηρίζεται από τον τοπικό πληθυσμό (Coffey and Polese, 1985). Η έννοια της τοπικής ανάπτυξης δεν ταυτίζεται με την ανάπτυξη μιας συγκεκριμένης χωρικής μονάδας, αλλά με την ανάπτυξη η οποία βασίζεται σε τοπικούς παράγοντες. Η τοπική ανάπτυξη είναι μια μορφή-περιφερειακής ανάπτυξης, στην οποία τοπικοί παράγοντες (τοπικοί οργανισμοί και φορείς, τοπικές επιχειρήσεις, τοπική πρωτοβουλία και επιχειρηματικότητα) συνιστούν τους βασικούς μοχλούς της αναπτυξιακής διαδικασίας. Οι τοπικοί παράγοντες δεν αφορούν, όπως διαφαίνεται και από την παραπάνω διατύπωση, γεωγραφικά και φυσικά χαρακτηριστικά των χωρικών μονάδων (τοπικά φυσικά συγκριτικά πλεονεκτήματα, φυσικούς πόρους, ορυκτό πλούτο κ.λπ.), αλλά κοινωνικοπολιτιστικά χαρακτηριστικά της τοπικής παραγωγής, που σχετίζονται με την αναπτυξιακή διαδικασία. Όλες οι χωρικές ενότητες διαθέτουν ένα σύνολο πόρων (οικονομικών, ανθρώπινων, θεσμικών και πολιτιστικών) που αποτελούν τη δυναμική της ενδογενούς ανάπτυξής τους. Στο τοπικό επίπεδο, διερευνάται η ενίσχυση της καθορισμένης παραγωγικής διάρθρωσης, της αγοράς εργασίας, της επιχειρηματικής ικανότητας, των φυσικών πόρων, της κοινωνικής και πολιτικής δομής, της παράδοσης και κουλτούρας, πάνω στα οποία μπορεί να στηριχθεί η τοπική οικονομική ανάπτυξη και η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου του πληθυσμού. Έτσι, χωρικές μονάδες με τοπικά μειονεκτήματα είναι δυνατόν να προωθήσουν την ανάπτυξή τους με τη βοήθεια της τεχνογνωσίας και της ανάπτυξης της τοπικής επιχειρηματικής δραστηριότητας (Gatel and Passaris 1986, Παπαδασκαλόπουλος 1989).

Ωστόσο, η τοπική ανάπτυξη χαρακτηρίζεται από ενδογενείς παράγοντες όπως και από εξωγενείς μεταβλητές. Η αναπτυξιακή διαδικασία σε πολλές περιπτώσεις, βασίζεται περισσότερο σε εξωγενείς παράγοντες απ' ό,τι σε ενδογενείς. Μια προσεκτική ανάλυση της τυπολογίας της τοπικής ανάπτυξης εξαίρει άμεσα τις διαφορές μεταξύ των υποδειγμάτων της εξωγενούς ανάπτυξης (εξαρτώμενα από αποφάσεις λαμβανόμενες κυρίως εκτός της τοπικής περιοχής) και υποδειγμάτων ενδογενούς ή αυτόνομης ανάπτυξης (βασιζόμενα σε μεταβλητές οι οποίες κυρίως ελέγχονται από παράγοντες της τοπικής περιοχής). Οι σημαντικότεροι παράγοντες οι οποίοι αποτελούν τη βάση των δύο παραπάνω ομάδων αναπτυξιακών υποδειγμάτων είναι προφανώς πολύ διαφορετικοί. Η ιδιαίτερη φύση του υποδείγματος, η αλληλεπίδραση μεταξύ της οικονομικής διάρθρωσης και του περιβάλλοντος, η ικανότητα να "οδηγήσει" την αναπτυξιακή διαδικασία, είναι φανερά πιο σημαντικά στη δεύτερη ομάδα υποδειγμάτων (Garofoli 1990, 1992).

Απ' αυτή την άποψη, οι όροι τοπική και ενδογενής ανάπτυξη, αν και είναι στενά συνδεδεμένοι, διαφοροποιούνται μερικώς, με τον πρώτο να έχει σαφώς ευρύτερο περιεχόμενο από τον δεύτερο. Η σχέση και η διαφοροποίηση αυτή παρουσιάζεται σχηματικά παρακάτω.



Σχήμα 1. Προσδιορισμός και σχέση τοπικής και ενδογενούς ανάπτυξης

Ο ορισμός και το περιεχόμενο της τοπικής ανάπτυξης που χρησιμοποιείται εδώ, είναι μετά ταύτα λιγότερο περιοριστικός από αυτόν που προτείνεται από την μεγαλύτερη πλειοψηφία των απόψεων οι οποίες ταυτίζουν την τοπική με την ενδογενή ανάπτυξη²⁵, με καθοριστικό και αποκλειστικό τον ρόλο των τοπικών παραγόντων. Οι Coffey και Polese (1984, 1985), ταυτίζουν την τοπική με την ενδογενή ανάπτυξη προτείνοντας τέσσερα στάδια τοπικής ανάπτυξης, ως αντίδραση στις καλώς τεκμηριωμένες συνέπειες του εξωτερικού ελέγχου. Τα στάδια αυτά είναι (Malecki and Nijkamp, 1996):

1. Ανάδυση της τοπικής επιχειρηματικότητας.
2. Ανάπτυξη και επέκταση των τοπικών επιχειρήσεων.
3. Διατήρηση των τοπικών επιχειρήσεων κάτω από τοπικό έλεγχο.
4. Επίτευξη μιας οικονομικής διάρθρωσης με λειτουργίες και επιχειρηματικές υπηρεσίες που βρίσκονται κάτω από τον τοπικό έλεγχο.

²⁵. Στη βάση αυτής της προσέγγισης θα κινηθεί και η παρούσα διατριβή

Σε μία συγκεκριμένη ιστορική στιγμή, μία χωρική κοινότητα (colectividad territorial) με δική της πρωτοβουλία μπορεί να ανακαλύψει νέες ιδέες, που της επιτρέπουν να χρησιμοποιήσει τους πόρους της και να επιλύσει τα προβλήματα της. Στις οικονομίες της αγοράς, η ανάδυση μίας τοπικής επιχειρηματικότητας είναι απαραίτητη συνθήκη για να αρχίσει ή να συνεχιστεί ένας καινούργιος τρόπος αυτόνομης ανάπτυξης.

Ένα μοντέλο ενδογενούς ανάπτυξης ικανό να εγγυηθεί την αυτονομία της διαδικασίας μετασχηματισμού του τοπικού οικονομικού συστήματος και το οποίο είναι σχετικώς αυτοδύναμο πρέπει να βασίζεται σε τοπικά χαρακτηριστικά και στην ικανότητα να ελέγχει ορισμένες θεμελιώδεις μεταβλητές. Ειδικότερα, θα πρέπει να βασίζεται στους εξής παράγοντες:

- Στη χρήση τοπικών πόρων (π.χ. εργασία, τοπικά κεφάλαια, επιχειρηματικότητα, ειδικευμένη γνώση στην παραγωγική διαδικασία, ειδικευμένα υπηρεσιακά καθήκοντα και πηγές πρώτων υλών).
- Στην ικανότητα ελέγχου της τοπικής διαδικασίας συσσώρευσης.
- Στην ικανότητα για καινοτομία.
- Στην ύπαρξη (και στην ικανότητα ανάπτυξης) παραγωγικών αλληλεξαρτήσεων, ενδοτομεακών και διατομεακών, σε τοπικό επίπεδο.

Βέβαια, η ενδογενής ανάπτυξη δε σημαίνει μια “κλειστή οικονομία”²⁶. Η ενδογενής ανάπτυξη σημαίνει στην ουσία: α) ικανότητα μετασχηματισμού του κοινωνικοοικονομικού συστήματος, β) ικανότητα αντίδρασης σε εξωτερικές προκλήσεις, γ) προώθηση της κοινωνικής πληροφόρησης, δ) ικανότητα εισαγωγής ειδικών μορφών κοινωνικής ρύθμισης σε τοπικό επίπεδο τα οποία ευνοούν τα προαναφερθέντα σημεία. Ενδογενής ανάπτυξη είναι, με άλλα λόγια, η ικανότητα να καινοτομεί κανείς σε τοπικό επίπεδο (Garofoli, 1992).

Σύμφωνα με τον Edward J. Blakely η τοπική οικονομική ανάπτυξη δεν είναι απλώς μια νέα ρητορική αλλά αντιπροσωπεύει μια σημαντική αλλαγή στα υποκείμενα δράσης και στις δραστηριότητες που σχετίζονται με την οικονομική ανάπτυξη. Πρόκειται στην ουσία για μια διαδικασία με την οποία οι τοπικές αρχές και οι οικονομικές ομάδες διαχειρίζονται τους υπάρχοντες πόρους τους και προβαίνουν σε νέες συνεργασιακές ρυθμίσεις και συμφωνίες με τον ιδιωτικό τομέα ή μεταξύ τους, με σκοπό τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και την παρακίνηση οικονομικής δραστηριότητας σε μία σαφώς ορισμένη οικονομική ζώνη. Το κεντρικό χαρακτηριστικό στην τοπικώς προσανατολισμένη ή βασισμένη ανάπτυξη είναι η έμφαση στις πολιτικές ενδογενούς ανάπτυξης, οι οποίες χρησιμοποιούν το δυναμικό των τοπικών ανθρώπων, θεσμικών και φυσικών πόρων. Αυτός ο προσανατολισμός

²⁶ Παρότι υπάρχουν αρκετές σχετικές με το θέμα απόψεις, οι οποίες υπογραμμίζουν τη σπουδαιότητα της συγκέντρωσης στην επέκταση της εσωτερικής αγοράς η οποία θα καλυπτόταν από την τοπική παραγωγή, λύνοντας τα ειδικά προβλήματα της περιοχής και ικανοποιώντας τις βασικές ανάγκες των τοπικών κοινωνιών, επιλέγοντας στρατηγικές όπως της επιλεκτικής οικονομικής προστασίας και του “χωρικού κλεισίματος”, οι οποίες θα επέτρεπαν τη συνεχή επέκταση της χρήσης των τοπικών πόρων (ειδικά της εργασίας) σε αντίθεση με το φετιχισμό της οικονομικής μεγέθυνσης και αποδοτικότητας (Friedmann and Weaver 1979, Stohr 1981)

οδηγεί στη λήψη τοπικών πρωτοβουλιών κατά την αναπτυξιακή διαδικασία για τη δημιουργία νέας απασχόλησης και για ενθάρρυνση της οικονομικής δραστηριότητας. Η τοπική ανάπτυξη είναι μια διαδικασία η οποία αφορά στη δημιουργία νέων θεσμών, στην ανάπτυξη εναλλακτικών δραστηριοτήτων, στη βελτίωση της ικανότητας των υπαρχόντων εργαζομένων να παράγουν καλύτερα προϊόντα, τον προσδιορισμό νέων αγορών, τη μεταφορά γνώσης και τη δημιουργία νέων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων (Blakely 1989, 1994, Syrrret 1995).

Η τοπική ανάπτυξη μπορεί να θεωρηθεί ως μία διαδικασία οικονομικής ανάπτυξης και διαρθρωτικών αλλαγών, που οδηγεί σε μία βελτίωση του επιπέδου ζωής του τοπικού πληθυσμού (Coffey and Polese, 1985) και στην οποία μπορούν να διακριθούν τουλάχιστον δύο διαστάσεις. Η *οικονομική*, όπου οι τοπικοί επιχειρηματίες χρησιμοποιούν την ικανότητά τους για να οργανώσουν τους τοπικούς παραγωγικούς συντελεστές σε ικανοποιητικά επίπεδα παραγωγικότητας, ώστε να είναι ανταγωνιστικοί στις αγορές και η *κοινωνικοπολιτιστική* που οι αξίες και οι τοπικοί θεσμοί αποτελούν τη βάση της αναπτυξιακής διαδικασίας. Η στρατηγική της τοπικής ανάπτυξης θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη της και μία επιπλέον διάσταση, την *πολιτικοδιοικητική*, όπου οι χωρικές πολιτικές επιτρέπουν τη δημιουργία ενός τοπικού ευνοϊκού οικονομικού πλαισίου, προστατεύοντάς το από τις εξωτερικές επιδράσεις και προωθώντας την ανάπτυξη της τοπικής δυναμικής (Stohr, 1981).

Ο Stohr ισχυρίζεται ότι η στρατηγική και τα μέτρα πολιτικής για την στήριξη αυτής της προσπάθειας πρέπει να είναι προσανατολισμένα και επικεντρωμένα γύρω από:

- την ικανοποίηση των βασικών αναγκών της τοπικής κοινωνίας και κοινότητας,
- την ανάπτυξη αγροτικών περιοχών,
- τη στήριξη οικονομικών δραστηριοτήτων εντάσεως εργασίας,
- την προώθηση μικρομεσαίων επιχειρήσεων και έργων μεσαίας κλίμακας και
- την ανάπτυξη της αντίστοιχης τεχνολογίας που θα επιτρέψει και θα διευκολύνει την πλήρη απασχόληση και εκμετάλλευση των φυσικών, ανθρωπίνων και θεσμικών πόρων και δομών της περιοχής με σκοπό την εδαφική ολοκληρωμένη ανάπτυξη.

Κινούμενος στην ίδια περίπου κατεύθυνση, ο Clyde Weaver (1992) προτείνει ότι η «ανάπτυξη σε συγκεκριμένες περιοχές»²⁷ πρέπει να περιλαμβάνει τις ακόλουθες συνιστώσες:

- Δημιουργία νέων θέσεων εργασίας μέσω της αντιμετώπισης των τοπικών αναγκών. Οι θέσεις αυτές μπορούν να δημιουργηθούν από τοπικές πρωτοβουλίες, με την χρησιμοποίηση των τοπικών δεξιοτήτων και πόρων.

²⁷ Clyde Weaver Ανάπτυξη από τα κάτω. Προς μία θεωρία της «ανάπτυξης σε συγκεκριμένες περιοχές», στο Κ. Χατζημιχάλης (επιμέλεια-εισαγωγή): Περιφερειακή Ανάπτυξη και Πολιτική, κείμενα από τη διεθνή εμπειρία, εκδ. Εξάντας, Αθήνα, 1992

- Δραστηριότητες στον τομέα των υπηρεσιών. Αν και οι υπηρεσίες αποτελούν βασικό παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης στις μητροπολιτικές περιοχές, ωστόσο, μια χωρική οικονομία σε οποιαδήποτε κλίμακα είναι ικανή να «γεννήσει» την ίδια της την ανάπτυξη.
- Σύγχρονες υποδομές και κοινοτικές εξυπηρετήσεις. Ουσιαστική σημασία για την τοπική ανάπτυξη, έχουν τα μεταφορικά δίκτυα, τα οποία όμως πρέπει να αποφεύγουν τη μορφή δένδρου και να εξασφαλίζουν οριζόντιες συνδέσεις μεταξύ των κοινοτήτων.
- Ένα βασικό πλαίσιο για τους τοπικούς θεσμούς. Κρίνεται απαραίτητη η ανάπτυξη ενός δικτύου υπηρεσιών και θεσμών για την υποστήριξη των κοινοτήτων.
- Παιδεία και τοπικές αξίες, προκειμένου τα άτομα να προάγουν την συνείδηση της τοπικής τους ταυτότητας και να αναπτύσσουν τις ικανότητες τους για μάθηση.
- Αποκέντρωση, μικρή κλίμακα και τοπικός έλεγχος. Για να πραγματοποιηθεί η θεληματική δράση μιας κοινότητας χρειάζεται μεγαλύτερος έλεγχος της τοπικής οικονομίας. Αυτό σημαίνει κατά κύριο λόγο μικρής κλίμακας παραγωγικές μονάδες, κατά προτίμηση σε αποκεντρωμένους τόπους που μεριμνούν για τις ανάγκες του τοπικού πληθυσμού, έτσι ώστε το μεγαλύτερο μέρος των πολλαπλασιαστικών επιπτώσεων να παραμένει μέσα στην τοπική οικονομία.
- Αξιοποίηση των τοπικών φυσικών πόρων, από τους ίδιους τους κατοίκους της περιοχής.

Τελικά, η ικανότητα χάραξης της κατάλληλης διαδικασίας σε συνδυασμό με την ενεργοποίηση των διαθέσιμων πόρων μίας περιοχής και την ενδογενή δυναμικότητά της, οδηγεί σε μία μορφή ανάπτυξης που ονομάζεται ενδογενής ανάπτυξη (*desarrollo endogeno*). Αυτές οι έννοιες, ενδογενής δυναμικότητα, αυτόνομη ανάπτυξη, ενδογενής ανάπτυξη, μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε οποιοδήποτε επίπεδο χώρου. Αναμφισβήτητο, όταν η τοπική κοινότητα αποφασίζει να ενεργοποιήσει τη διαθέσιμη δυναμικότητα που διαθέτει, το αποτέλεσμα είναι ο καθορισμός μίας στρατηγικής ενδογενούς ανάπτυξης. Ο καθορισμός και η εφαρμογή αυτής της στρατηγικής ανάπτυξης αποτελεί τη βάση για μία πολιτική τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης (Barquero, 1991).

2.2. Τοπική - ενδογενής ανάπτυξη και ανάπτυξη «εκ των κάτω»

Οι Robert J. Bennet και Gunter Krebs²⁸ (1991) υποστηρίζουν την άποψη ότι η τοπική - ενδογενής ανάπτυξη αφορά ένα ευρύ φάσμα παραγόντων, οι οποίοι

²⁸. Bennett J Robert and Krebs Gunter, Local Economic Development, Belhaven Press, London 1991

ενθαρρύνουν τη μεγέθυνση και ανάπτυξη των τοπικών οικονομιών. Οι εν λόγω παράγοντες είναι κυρίως οι εξής:

- έδαφος, υποδομή και χωροθέτηση,
- δημιουργία κεφαλαίου και επένδυση,
- καινοτομία, επιχειρηματικότητα και τεχνολογική αλλαγή,
- άνθρωποι πόροι,
- ανάπτυξη κατάλληλου θεσμικού πλαισίου.

Κάθε παράγοντας από τους προαναφερόμενους πρέπει να συντονίζεται με τους υπόλοιπους, υπόθεση που οδηγεί στην έννοια της συνεργασίας. Η συνεργασία είναι μια έννοια που χρησιμοποιείται στη σχετική συζήτηση όχι μόνο για τους παράγοντες της παραγωγής, αλλά και για τα στοιχεία που αναμειγνύονται στη διαχείριση κάθε παράγοντα, οι οποίοι οφείλουν να συγκεντρωθούν σε ένα μηχανισμό, ο οποίος θα εγγυάται και θα εξασφαλίζει μια επιτυχή και βιώσιμη τοπική οικονομική ανάπτυξη. Η συνεργασία μεταξύ των εν λόγω στοιχείων είναι αναγκαία συνθήκη για την τοπική-ενδογενή οικονομική ανάπτυξη. Βεβαίως η έννοια της συνεργασίας δε συνεπάγεται υποχρεωτικά ότι όλα τα συμμετέχοντα σ' αυτήν στοιχεία είναι ισότιμα, αλλά καθένα από αυτά εκπληρώνει το ρόλο του στην αναπτυξιακή διαδικασία ούτως ώστε να παραχθεί ένας βιώσιμος μηχανισμός ανάπτυξης.

Υπό αυτούς τους όρους, η τοπική ανάπτυξη αποτελεί μία δράση σε επίπεδο χαμηλότερο από το κρατικό και συνήθως χαμηλότερο και από το περιφερειακό, που πραγματοποιείται εντός του πλαισίου μιας τοπικής αγοράς εργασίας και συχνά καλύπτοντας μια επιφάνεια μεγαλύτερη από μια περιοχή τοπικής εξουσίας (κυβέρνησης), αλλά με δραστηριότητα εστιαζόμενη σε ειδικές θέσεις, τομείς ή κοινωνικές ομάδες. Το στοιχείο το οποίο κανονικά πάντοτε υπεισέρχεται στο θέμα είναι η τοπική εξουσία. Επιπροσθέτως, ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στον εκτεταμένο και γρήγορα αναπτυσσόμενο ρόλο του ιδιωτικού τομέα, στη διάρθρωσή του, στα Εμπορικά και Επαγγελματικά Επιμελητήρια, στα όργανα συλλογικής κοινωνικής ευθύνης, στις αναπτυξιακές εταιρείες, στα συμμετέχοντα κεφάλαια, στις επιχειρηματικές δράσεις, στα συμβούλια των επιχειρήσεων και σε άλλους τομείς συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Επομένως το θέμα της συζήτησης χαρακτηρίζεται από πλουραλισμό ενεργειών, δράσεων και προσεγγίσεων (Bennet and Krebs, 1991).

Κάτω από τέτοιες συνθήκες, γίνεται αντιληπτό ότι η ανάπτυξη δεν είναι αρκετό να προγραμματίζεται αποκλειστικά από τους κεντρικούς φορείς. Οι κάτοικοι των περιοχών αυτών πρέπει να απορρίψουν τη στάση αναμονής και να αναλάβουν πρωτοβουλίες για τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης. Για την προσέγγιση του στόχου αυτού είναι αναγκαία η συστηματική χάραξη της πολιτικής τοπικής ανάπτυξης με κύριους άξονες την τόνωση της τοπικής επιχειρηματικής δραστηριότητας, την κατάκτηση της τοπικής αγοράς, την κατάρτιση στελεχών, την αύξηση της πληροφόρησης και την εισαγωγή σύγχρονης τεχνολογίας. Η πολιτική της τοπικής-ενδογενούς ανάπτυξης παρά την εξαιρετική της σημασία και το γεγονός ότι πολλές φορές αποτελεί τη μοναδική δυνατότητα προώθησης της ανάπτυξης, δεν πρέπει να θεωρείται σαν υποκατάστατο αλλά σαν συμπλήρωμα της εθνικής πολιτικής της περιφερειακής ανάπτυξης. Και αυτό, γιατί οι περιφέρειες είναι ανοικτές οικονομίες και οι εξωτερικοί παράγοντες είναι σημαντικοί. Για το λόγο αυτό είναι

επιβεβλημένη η λειτουργική σύνδεση της διαδικασίας της τοπικής ανάπτυξης με μια στρατηγική περιφερειακής ανάπτυξης: η στρατηγική που μπορεί να προωθήσει την τοπική ανάπτυξη είναι η στρατηγική της “από της βάση” ανάπτυξης (from below development, developpement par la base) (Παπαδασκαλόπουλος, 1989).

Ο Stohr (1981) επιχειρεί να κάνει μια ιστορική διαχρονική ανάλυση και σκιαγράφηση της αναπτυξιακής διαδικασίας και δίνει μια νέα διάσταση και ερμηνεία, στο μοντέλο της ανάπτυξης που ακολουθείται τότε από την κορυφή και τότε από τη βάση, ισχυριζόμενος ότι ανάλογα με το κυρίαρχο οικονομικό, κοινωνικό, τεχνολογικό, ιδεολογικό σύστημα και την κοινωνική και πολιτική οργάνωση, που επικρατεί σε μια συγκεκριμένη ιστορική περίοδο, κυριαρχεί και το αντίστοιχο αναπτυξιακό μοντέλο. Πιστεύει δε ότι κατά τη διάρκεια ιστορικών περιόδων, όπου κυριαρχεί η εκλογικευμένη σκέψη και ο ρασιοναλισμός, όπου οι τεχνολογικές καινοτομίες εξελίσσονται ταχύτατα και ανεξέλεγκτα, και οι κοινωνικές αλληλεπιδράσεις και συναλλαγές είναι πολλές και εκτεταμένες, όπου επικρατούν οι μεγάλοι επίσημοι οργανισμοί, και οι αστικές δραστηριότητες, όταν οι σχέσεις του ανθρώπου με τη φύση ατονούν και υπάρχει υπερεκμετάλλευση ή υποεκμετάλλευση των φυσικών πόρων και μαρασμός και υποτονικότητα των αγροτικών δραστηριοτήτων, τότε το μοντέλο της αναπτυξιακής διαδικασίας που ακολουθείται κατευθύνεται «εκ των άνω» δηλαδή από την κορυφή της πολιτικοδιοικητικής πυραμίδας.

Αντιθέτως, κατά τη διάρκεια ιστορικών περιόδων (όπως αυτή που διανύουμε και η οποία έχει αρχίσει τις τελευταίες δύο δεκαετίες περίπου), όπου κυριαρχεί ο κοινωνικός έλεγχος στις τεχνολογικές καινοτομίες και η μείωση των κοινωνικών αλληλεπιδράσεων, η επικράτηση άτυπων ή ανεπίσημων οργανωτικών σχημάτων, η έμφαση στις αγροτικές δραστηριότητες και ιδιαίτερα στην ποιότητα και στην διαφοροποίηση της παραγωγής και του προϊόντος, καθώς και η μέριμνα του ανθρώπου για τη φύση και το περιβάλλον (αειφόρος ανάπτυξη), τότε το μοντέλο της αναπτυξιακής διαδικασίας που ακολουθείται κατευθύνεται «από τα κάτω», δηλαδή από τη βάση (Stohr, 1981).

Επίσης, σε περιόδους κρίσης ή εμφάνισης δυαδικών φαινομένων, ενώ το πο-
λικό πρότυπο και κατ’ επέκταση η στρατηγική της «εκ των άνω» ανάπτυξης, φαίνεται ευάλωτο, η τοπική-ενδογενής ανάπτυξη είναι δυνατόν να δώσει λύσεις στα προβλήματα που προκύπτουν. Η τεχνολογία και η νέα οργάνωση των επιχειρήσεων αλλάζουν τις παραγωγικές διαδικασίες, τροποποιούν το άριστο μέγεθος των μονάδων, μειώνουν την απασχόληση και αναμορφώνουν τη στρατηγική των επιχειρήσεων και τις επιλογές εγκατάστασης. Στα κεντρικά σημεία εγκαθίστανται οι δραστηριότητες αιχμής (έρευνα και ανάπτυξη, ενσωματωμένος τριτογενής, υψηλή τεχνολογία κ.λπ.), ενώ στην περίμετρο εγκαθίστανται συνήθως μονάδες τυποποιημένης τεχνολογίας (συναρμολόγηση, παραγωγή εν σειρά κ.λπ.). Έτσι οι επιπτώσεις της οικονομικής συγκυρίας, του ανταγωνισμού των νεοβιομηχανικών χωρών και της έντασης της ιεραρχίας του χώρου συμβάλλουν στη διαφοροποίηση των επιπέδων μεγέθυνσης σε βάρος των περιμετρικών περιφερειών, που έχουν στηρίξει την ανάπτυξή τους στο μοντέλο συγκέντρωσης-διάχυσης. Η αύξηση των τιμών των εισροών (και των μισθών) και η εμφάνιση αρνητικών οικονομικών συγκέντρωσης στους πόλους καθώς και η ανάπτυξη της πληροφόρησης, των επικοινωνιών και της τεχνολογίας δίνουν τη δυνατότητα προώθησης της ανάπτυξης σε περιοχές με χαμηλότερες τιμές παραγωγικών συντελεστών και τοπικά πλεονεκτήματα για τοπική εκβιομηχάνιση,

διατήρηση ανταγωνιστικότητας, δημιουργία κερδών και συσσώρευση κεφαλαίου (Παπαδασκαλόπουλος, 1995).

2.2.1. Βασικές προϋποθέσεις εφαρμογής της «εκ των κάτω» ανάπτυξης

Προκειμένου να εφαρμοσθεί η «από τα κάτω» στρατηγική απαιτούνται βασικές διαρθρωτικές μεταβολές, οι οποίες στοχεύουν στην δημιουργία των προϋποθέσεων που θα ακυρώσουν τα συγκριτικά μειονεκτήματα των υποβαθμισμένων περιοχών και θα δρομολογήσουν τις διαδικασίες της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης. Οι μεταβολές αυτές αφορούν τρία βασικά πεδία (Παπαδασκαλόπουλος, 1997):

1. Το πολιτικό πεδίο

Προϋπόθεση της εφαρμογής της “από τη βάση” στρατηγικής, είναι η πολιτική δύναμη και αυτονομία, οι οποίες, επιτρέπουν στις χωρικές μονάδες να παίρνουν τις πρωτοβουλίες, που θα τις οδηγήσουν στην ενεργοποίηση των ενδογενών τους παραγωγικών δυνάμεων και στη μεγέθυνση του αναπτυξιακού τους δυναμικού και οι οποίες μεταβιβάζουν παράλληλα αρμοδιότητες και σημαντικό μέρος της ευθύνης για τη χρηματοδότηση της τοπικής ανάπτυξης. Όπως λέει ο J. Friedmann (1992), η αυτοδύναμη ανάπτυξη είναι ένας τρόπος να ενεργοποιηθεί κάποιος πολιτικά και συνεπώς, η βάση της στηρίζεται στην τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία συμπεριλαμβάνει και τις χαμηλότερες μορφές πολιτικής οργάνωσης, στο δρόμο, στη γειτονιά και στο χωριό.

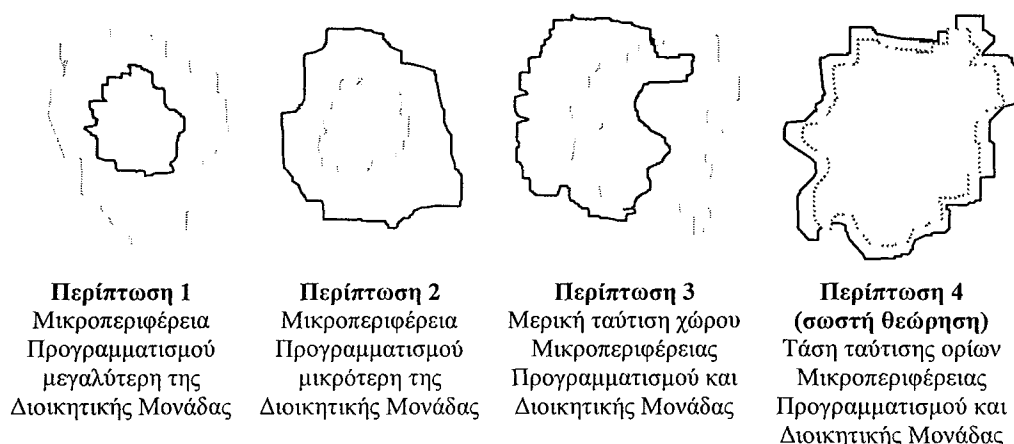
Οι μεταρρυθμίσεις στο πολιτικό πεδίο αναφέρονται τόσο στην αποκέντρωση του συστήματος λήψης αποφάσεων, όσο και στην ενδυνάμωση του συστήματος αυτού σε τοπική βάση, η οποία μπορεί να προωθηθεί με μια θεσμοθετημένη διακοινοτική συνεργασία ή με την δημιουργία βιώσιμων και ισχυρών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίοι θα έχουν τόσο οικονομική, όσο και πολιτική αυτοδυναμία, με την μεταβίβαση πόρων και αρμοδιοτήτων.

2. Το οικονομικό πεδίο

Προϋπόθεση της “από τη βάση” στρατηγικής είναι η οριοθέτηση «μικροπεριφερειών προγραμματισμού» (micro-regions), οι οποίες θα εξυπηρετούν τον αναπτυξιακό προγραμματισμό και θα ταυτίζονται με τα διοικητικά όρια, έτσι ώστε τα τελευταία να ανταποκρίνονται στα πραγματικά αναπτυξιακά τους όρια.

Βέβαια, το αξίωμα ότι οι “περιφέρειες προγραμματισμού” δεν έχουν σταθερά όρια ισχύει και εδώ και ακόμη περισσότερο στην περίπτωση διοικητικών μονάδων που απαρτίζονται από πολλούς, διάσπαρτους οικισμούς, εξαιτίας της ιεραρχικής λειτουργίας της οικονομίας, μέσα από πολύπλοκες ροές και αλληλεξαρτήσεις, οι οποίες όταν μεταβάλλονται υπό την επίδραση νέων συνθηκών, μεταβάλλουν τις

υπάρχουσες αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των κοινοτήτων και συνεπώς καθιστούν αναγκαία την αλλαγή των ορίων των μικροπεριφερειών. Συνεπώς, οι αλλαγές στις αναπτυξιακές συνθήκες και στις αλληλεξαρτήσεις των οικισμών μπορεί να προσδώσει οικισμούς μιας διοικητικής μονάδας στην οικονομία μιας άλλης γειτονικής. Υπάρχουν αρκετές τέτοιες περιπτώσεις (βλ. παρακάτω μερικά σενάρια), που έχουν ως αποτέλεσμα τον στρεβλό αναπτυξιακό προγραμματισμό και την ύπαρξη διοικητικών ορίων που δεν ανταποκρίνονται στα πραγματικά αναπτυξιακά τους όρια.



Όρια Μικροπεριφέρειας Προγραμματισμού διακεκομμένη γραμμή
Όρια Διοικητικής μονάδας έντονη γραμμή

Σχήμα 2. Περιπτώσεις οριοθέτησης μιας Μικροπεριφέρειας Προγραμματισμού σε σχέση με την αντίστοιχη Διοικητική Μονάδα.

Το κριτήριο οριοθέτησης αυτών των μικροπεριφερειών δεν είναι δυνατόν να ταυτίζεται με την πολιτική εξάρτηση, δηλαδή τη χωρική ιεράρχηση, που στηρίζεται σε δεδομένο πλέγμα ροών και εξαρτήσεων με έναν κυρίαρχο πόλο. Το βασικό κριτήριο “οριοθέτησης” θα πρέπει να στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στην ομοιογένεια των χωρικών μονάδων. Με την υιοθέτηση του κριτηρίου αυτού κάθε μικροπεριφέρεια παρουσιάζει ομοιογενή χαρακτηριστικά και συναφή προβλήματα, γεγονός που διευκολύνει την αρμονικότερη συνεργασία των τοπικών φορέων στην κατάρτιση των τοπικών αναπτυξιακών προγραμμάτων (Κόνσολας, 1983). Συνεπώς, θα πρέπει να εξετάζονται με συστηματικό τρόπο τα αναπτυξιακά και χωροταξικά χαρακτηριστικά των οικισμών και περιοχών που πρόκειται να συστήσουν μια μικροπεριφέρεια, όπως η μορφολογία του εδάφους, η απόσταση των οικισμών, οι ροές και σχέσεις μεταξύ των οικισμών, οδικές συνδέσεις και μεταφορές, η εγκατάσταση των εξυπηρετήσεων και των δραστηριοτήτων, το αναπτυξιακό πρότυπο (π.χ. τουριστικές περιοχές ορεινές και μειονεκτικές περιοχές, νησιωτικές περιοχές κ.ά. οι οποίες έχουν ένα διαφορετικό παραγωγικό - αναπτυξιακό πρότυπο), οι παραδόσεις, ιστορικά και πολιτιστικά στοιχεία κ.λπ. Με

την οριοθέτηση αυτή τα μεγάλα αστικά κέντρα διαχωρίζονται από την περιφέρεια, οι ορεινές περιοχές από τις πεδινές, οι αγροτικές περιοχές από τις αστικές.

3. Το πεδίο της σύγχρονης τεχνολογίας

Βασική προϋπόθεση για την αυτοδύναμη τοπική ανάπτυξη, την εξάλειψη των δυαδικών φαινομένων και την ολοκληρωμένη περιφερειακή ανάπτυξη είναι η διάχυση, στις υποβαθμισμένες και προβληματικές περιοχές, σύγχρονης τεχνολογίας προσαρμοσμένης στις ανάγκες της τοπικής κοινωνίας. Γι' αυτήν την προσαρμογή είναι αναγκαία η βελτίωση της ικανότητας της τοπικής κοινωνίας στην εφαρμογή των νέων τεχνολογιών και την απορρόφηση των καινοτομικών δράσεων. Η ανάπτυξη και διάχυση της καινοτομίας σε ολόκληρη την περιφερειακή οικονομία θα οδηγήσει στην λειτουργική ολοκλήρωση του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος και στην δημιουργία μιας σύγχρονης καινοτομικής οικονομίας. Αντίθετα, η έλλειψη σύγχρονης τεχνολογίας στην παραγωγή θα διευρύνει το χάσμα μεταξύ αστικών κέντρων και περιφέρειας, ενώ η επιβολή τεχνολογίας χωρίς προσαρμογή στις τοπικές συνθήκες είναι δυνατόν να οδηγήσει στην ένταση της εξάρτησης της περιφέρειας, επιβάλλοντας πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης ξένα προς αυτή και μειώνοντας τη δυνατότητα για αυτοδύναμη ανάπτυξη (Aydalot, 1980).

2.2.2. Τα κύρια μέσα της «εκ των κάτω» στρατηγικής

Τα βασικά μέσα για την προώθηση της “από τη βάση” στρατηγικής μπορούν να ταξινομηθούν ως ακολούθως (Παπαδασκαλόπουλος, 1989):

1. Πολυπληθική διάρθρωση και διασπορά του δικτύου υπηρεσιών. Στα πλαίσια κάθε μικροπεριφέρειας προωθείται η λειτουργική και όχι η ιεραρχική αλληλεξάρτηση, με την εγκατάσταση σε κάθε χωρική της μονάδα μιας ή περισσότερων υπηρεσιών (Piccand, 1984). Επιπλέον, αυτό συντελεί στην συγκράτηση - απασχόληση ειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού με θετικές επιπτώσεις στην δημιουργία αναπτυξιακού κλίματος σε τοπικό επίπεδο.
2. Βελτίωση του συστήματος μεταφορών, με στόχο την εξάλειψη της γεωγραφικής, οικονομικής και κοινωνικής απομόνωσης. Με τη βελτίωση των μεταφορών διευκολύνεται η πρόσβαση των προϊόντων της τοπικής παραγωγής στις μεγάλες αγορές των αστικών κέντρων και των κατοίκων στους χώρους δουλειάς και τις υπηρεσίες. Επίσης, η ενίσχυση του ενδομικροπεριφερειακού δικτύου μεταφορών αυξάνει τη συνεκτικότητα και διευκολύνει την ισόρροπη ανάπτυξη των χωρικών μονάδων της μικροπεριφέρειας. Προς αυτή την κατεύθυνση, τα δίκτυα μεταφορών οργανώνονται με τρόπο που να εξασφαλίζουν οριζόντιες συνδέσεις μεταξύ των κοινοτήτων.

3. Καθιέρωση ειδικών κινήτρων για την προώθηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης και την ενίσχυση της τοπικής επιχειρηματικότητας σε δραστηριότητες μικρού μεγέθους, καθώς και την ενθάρρυνση της ανάληψης επιχειρηματικών πρωτοβουλιών εκ μέρους των νέων στις υποβαθμισμένες περιφέρειες (Gatel and Passaris, 1986). Επίσης, προωθείται η δημιουργία δικτύων συνεργασίας μεταξύ των επιχειρήσεων και μηχανισμών συντονισμού, που υποστηρίζουν και ρυθμίζουν τις μορφές, τους όρους και το βαθμό αυτής της συνεργασίας.
4. Πληροφόρηση ενημέρωση και κατάρτιση στελεχών. Στη σύγχρονη οικονομική ανάλυση η πληροφόρηση έχει αποκτήσει τέτοια σημασία, ώστε να θεωρείται από πολλούς σαν ένας νέος συντελεστής παραγωγής, εξίσου σημαντικός με το κεφάλαιο, τη γη, την εργασία και την επιχειρηματικότητα. Γεγονός είναι ότι κάτω από τις σημερινές συνθήκες, η ταχύτητα της πληροφόρησης είναι σημαντικός παράγοντας για την ανάπτυξη. Είναι εμφανές ότι η ανάπτυξη σε τοπική κλίμακα δεν μπορεί παρά να περάσει μέσα από διαδικασίες αναβάθμισης των γνώσεων, της ποιότητας και κατά συνέπεια των δυνατοτήτων του τοπικού ανθρώπινου παραγωγικού δυναμικού. Η κατάρτιση των επιχειρηματιών, των υπαλλήλων και των εργαζομένων στις τεχνολογίες αιχμής για την παραγωγή και τις επιστημονικές μεθόδους διαχείρισης, θα επιτρέψει όχι μόνο την καλύτερη αξιοποίηση στοιχείων και πληροφοριών του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος των επιχειρήσεων, αλλά και την πιο αποτελεσματική χρήση του αναγκαίου τεχνολογικά σύγχρονου κεφαλαιουχικού εξοπλισμού. Η έλλειψη πληροφόρησης για το περιεχόμενο και τις δυνατότητες της υιοθέτησης της “από τη βάση” στρατηγικής αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα της συμμετοχής και της συνεργασίας με πρόσχημα τη διαφύλαξη μιας ανεπαρκούς, για την ενδογενή ανάπτυξη, αυτοδυναμίας των κοινοτήτων. Η πληροφόρηση και κατάρτιση των τοπικών στελεχών είναι βασικός παράγοντας για την τοπική-ενδογενή ανάπτυξη, την κοινωνική αναδιάρθρωση και τον μικροπεριφερειακό προγραμματισμό.

3. Η συμβολή της ενδογενούς ανάπτυξης στην ολοκληρωμένη περιφερειακή ανάπτυξη

Όπως έχουμε αναφέρει στο προηγούμενο κεφάλαιο, η μείωση της αποδοχής του προτύπου της πολιτικής ανάπτυξης και οι πρακτικές δυσκολίες της διάχυσης της ανάπτυξης από τον πόλο στην περιφέρεια οδήγησαν στην σύλληψη ενός ιδιαιτερού προτύπου περιφερειακής ανάπτυξης που καλείται ολοκληρωμένη ανάπτυξη (Developpement integre).

Σύμφωνα με τον J. Boudeville (1968), η ολοκλήρωση συνδέεται με την μεγέθυνση, την ανάπτυξη και την πρόοδο. Η *μεγέθυνση* είναι ένα σύνολο ρυθμών οικονομικής, δημογραφικής και κοινωνικής ανόδου. Η *ανάπτυξη* είναι μια άνοδος ρυθμών συνοδευόμενη από μεταβολές τεχνικών και ψυχολογικών συμπεριφορών. Η *πρόοδος* είναι μια ανάπτυξη, που χάρη σε μια άριστη διάχυση πληροφορίας τείνει ταυτόχρονα στη μεγιστοποίηση της μεγέθυνσης και στην ελαχιστοποίηση κοινωνικών

και οικονομικών εντάσεων. Αυτή η μείωση των εντάσεων και συγκρούσεων είναι η κοινωνική ολοκλήρωση.

Η ολοκλήρωση είναι ταυτόχρονα, κάθετη κατά τομείς οικονομικής δραστηριότητας και οριζόντια κατά χωρικές μονάδες. Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη είναι συνεπώς η διαδικασία ανάπτυξης με την οποία επιδιώκεται παράλληλα:

1. Η *προώθηση όλων των οικονομικών δραστηριοτήτων*, στις οποίες η περιφέρεια παρουσιάζει τοπικά πλεονεκτήματα καθώς και η εκμετάλλευση και αξιοποίηση όλων των πλουτοπαραγωγικών πηγών της περιφέρειας, με ειδικότερη προσπάθεια ολοκλήρωσης του παραγωγικού κυκλώματος και τόνωσης των ενδοπεριφερειακών ροών (κάθετη ολοκλήρωση κατά τομείς οικονομικής δραστηριότητας).
2. Η *ισόρροπη ανάπτυξη όλων των χωρικών μονάδων* της περιφέρειας με την διατήρηση του υπάρχοντος οικιστικού δικτύου χωρίς την συγκέντρωση του πληθυσμού και των δραστηριοτήτων σε ορισμένα αστικά κέντρα (οριζόντια ολοκλήρωση κατά χωρικές μονάδες).

Από τα παραπάνω, καθίσταται σαφές ότι η τοπική - ενδογενής ανάπτυξη, η οποία συμβάλει στην οικονομική και χωρική ολοκλήρωση της ανάπτυξης, ταυτίζεται απόλυτα με το πρότυπο της ολοκληρωμένης περιφερειακής ανάπτυξης, αποτελεί συστατικό στοιχείο της επιτυχούς εφαρμογής του, γιατί επιτρέπει μια καλύτερα εγκαταστημένη στο χώρο, καλύτερα κατανομημένη στον πληθυσμό και πιο ορθολογική εκμετάλλευση, των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δραστηριοτήτων. Θεωρείται το σημαντικότερο μέσο προώθησης της ολοκληρωμένης περιφερειακής ανάπτυξης.

Επίσης, η ολοκληρωμένη ανάπτυξη ταυτίζεται με την «από τη βάση ανάπτυξη», (Σιδηρόπουλος, Παπαδασκαλόπουλος, 1990), γιατί ο σχεδιασμός, η εφαρμογή και η παρακολούθησή της, επιβάλουν τον συμμετοχικό προγραμματισμό και την ενεργοποίηση των κατοίκων και των τοπικών φορέων, οι οποίοι είναι σε θέση να γνωρίζουν τα προβλήματα και τις δυνατότητες της περιοχής τους καλύτερα από τον κεντρικό προγραμματιστή. Η προώθηση των επιλογών τους διασφαλίζεται με τη συμμετοχή τους στον περιφερειακό προγραμματισμό. Η συμμετοχή στη χάραξη της αναπτυξιακής προσπάθειας προωθεί την ενεργοποίηση του πληθυσμού και την τόνωση της τοπικής επιχειρηματικότητας, που είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την αυτοδύναμη ανάπτυξη και θεμελιώνουν την πολιτική και την οικονομική δημοκρατία.

Τέλος, η ενεργοποίηση του τοπικού πληθυσμού και η ενδογενής ανάπτυξη αποτελούν βασικούς αντικειμενικούς σκοπούς του προτύπου της ολοκληρωμένης ανάπτυξης (Παπαδασκαλόπουλος, 1995).

4. Συμπέρασμα

Οι προσπάθειες προσδιορισμού της έννοιας και του περιεχομένου της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης και των θεωρητικών της διασυνδέσεων είναι αρκετά δύσκολο έργο. Όπως διαπιστώνεται, έχουν διατυπωθεί αρκετές έννοιες που αναφέρονται στο ίδιο πράγμα και έχουν λίγο - πολύ το ίδιο περιεχόμενο. Πολλοί θεωρητικοί, διαφόρων ειδικοτήτων, όπως γεωγράφοι, οικονομολόγοι, κοινωνιολόγοι, καθώς και πολιτικοί και αιρετοί εκπρόσωποι κ.ά., έχουν ασχοληθεί τα τελευταία χρόνια με το σχετικό θέμα, δίνοντας διαφορετικές ερμηνείες και προσεγγίζοντας ο καθένας από την πλευρά του την έννοια της τοπικής-ενδογενούς ανάπτυξης. Μπορούμε να πούμε ότι η έννοια του «τοπικού» στα πρώτα βήματα της θεωρητικής της διερεύνησης κινδύνεψε να γίνει μια «χαοτική» έννοια, όπως ακριβώς και η έννοια της περιφέρειας όταν εμφανίστηκε στο προσκήνιο μερικές δεκαετίες πριν (Χατζημιχάλης, 1992).

Σ' αυτό ωστόσο, μπορούμε να ισχυρισθούμε ότι συμβάλει και η ιδιομορφία του τοπικού επιπέδου. Όπως θα έχει ήδη γίνει κατανοητό, η έννοια της τοπικής-ενδογενούς ανάπτυξης, με όλες τις αποχρώσεις και τις διάφορες στρατηγικές με τις οποίες συνδέεται και με την εδαφική, πολιτική, οικονομική και πολιτιστική διάσπαση που αυτή συνεπάγεται, τονίζει τον πλουραλισμό των απόψεων και πολιτικών. Ο πλουραλισμός σε αυτή την περίπτωση έχει σχέση με τις ιδιαίτερες συνθήκες της κάθε περιοχής και με την επιλογή από τους κατοίκους και τοπικούς φορείς των κριτηρίων και των τρόπων οικονομικής οργάνωσης και αξιοποίησης των ιδιαιτεροτήτων του τόπου τους, ιδιαιτερότητες τις οποίες είναι σε θέση να γνωρίζουν καλύτερα από κάθε άλλον. Η πραγμάτωση όμως μιας τέτοιας διαδικασίας συνεπάγεται μια σειρά προϋποθέσεων που κάθε άλλο παρά δεδομένες θεωρούνται.

Βέβαια, είναι κοινή η διαπίστωση ότι όσο η σχετική βιβλιογραφία αυξάνεται και όσο νέες αναλύσεις και εμπειρίες έρχονται να προστεθούν στις ήδη υπάρχουσες, τα σχετικά θέματα φαίνονται πιο ευδιάκριτα και η αποκρυστάλλωση ορισμένων στοιχείων που συνθέτουν και προσδιορίζουν την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη είναι ευκολότερη, με αποτέλεσμα την χρησιμοποίηση μίας ολοένα και ακριβέστερης ορολογίας που επιτρέπει τη βελτίωση του θεωρητικού πλαισίου και του σχεδιασμού της στρατηγικής της ανάπτυξης και των εργαλείων ανάλυσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Ενδογενής ανάπτυξη και βασικές θεωρίες περιφερειακής ανάπτυξης: προς μια θεωρία τοπικής-ενδογενούς ανάπτυξης

1. Βασικές θεωρίες περιφερειακής ανάπτυξης- Εφαρμογή σε τοπικό επίπεδο

Σε γενικές γραμμές, μπορεί να υποστηριχθεί η άποψη ότι καμία θεωρία ή ομάδα θεωριών περιφερειακής ανάπτυξης δεν προσδιορίζουν επαρκώς την τοπική οικονομική ανάπτυξη. Ωστόσο, υπάρχουν αρκετές θεωρίες που, σε συνδυασμό με την υπάρχουσα εμπειρία και τις νέες συνθήκες που διαμορφώνονται διεθνώς, μπορούν να βοηθήσουν στην κατανόηση του αιτιολογικού για την τοπική ανάπτυξη, ώστε να προσδιορισθεί με βάση αυτές ένα συνθετικό θεωρητικό πλαίσιο²⁹ που να προσεγγίζει σε ικανοποιητικό βαθμό την διαδικασία της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης.

1.1. Ο ρόλος της νεοκλασικής οικονομικής θεωρίας στην διαδικασία της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης

Η νεοκλασική οικονομική θεωρία, όπως είναι γνωστό, δεν έχει μία σαφή χωρική διάσταση. Κανένα νεοκλασικό μοντέλο δεν αναφέρεται στην συγκριτική θέση και στην δημιουργία πλούτου σε μια ειδική περιοχή μιας ευρύτερης οικονομίας. Η εν λόγω θεωρία αναφέρεται σε οικονομικά συστήματα μεγάλης χωρικής κλίμακας και συγκεκριμένα σε εθνικές οικονομίες. Η απουσία της διάστασης του χώρου στην οικονομική ανάπτυξη οφείλεται στην υπόθεση της τέλει κινητικότητας των συντελεστών παραγωγής. Αυτό σημαίνει ότι η επίδραση του χώρου στην οικονομική συμπεριφορά είναι ανύπαρκτη, καθώς οι πόροι μετακινούνται από περιοχή σε περιοχή με τρόπο στιγμιαίο, αυτόματο και αδάπανο, με αποτέλεσμα το κόστος

²⁹ Οι βασικές ιδέες και κατευθύνσεις για την διαμόρφωση του θεωρητικού πλαισίου για την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη περιλαμβάνονται στο βιβλίο του Edward J. Blakely: *Planning Local Economic Development, Theory and Practice*, Sage Publications Inc., California, U.S.A., 1994, καθώς επίσης και στις αναλύσεις που αναφέρονται στο βιβλίο των Richard D. Bingham και Robert Mier *Theories of Local Economic Development, Perspectives From and Across the Disciplines*, Sage Publications, 1993

μεταφοράς να είναι μηδενικό. Παράλληλα, οποιαδήποτε διαταραχή στην διαπεριφερειακή ή διατοπική ισορροπία των τιμών, των εισοδημάτων και των αμοιβών των συντελεστών παραγωγής εξαλείφεται από την λειτουργία του μηχανισμού της αγοράς (Richardson, 1972).

Ωστόσο, η νεοκλασική θεωρία προσφέρει δύο βασικές προσδιοριστικές αρχές της διαδικασίας της περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης, με σαφή χωρική διάσταση: την *ισορροπία* και την *κινητικότητα*. Σύμφωνα με τις αρχές αυτές, όλα τα οικονομικά συστήματα θα φθάσουν σε μία τέλεια ισορροπία αν οι συντελεστές παραγωγής μπορούν να μετακινηθούν χωρίς περιορισμούς (στιγμιαία, αυτόματα και αδάπανα). Έτσι, το κεφάλαιο θα μετακινηθεί από περιοχές υψηλών μισθών και κόστους (αναπτυγμένες περιοχές) σε περιοχές με χαμηλούς μισθούς και κόστος (καθυστερημένες περιοχές), επειδή οι τελευταίες προσφέρουν υψηλότερη οριακή απόδοση των επενδύσεων. Η μετακίνηση του κεφαλαίου προς τις καθυστερημένες περιοχές μεταφέρει επίσης σ' αυτές και τα αποτελέσματα της τεχνολογικής προόδου, αφού υποτίθεται ότι είναι ενσωματωμένα στο κεφάλαιο. Αντίθετα, η εργασία θα μετακινηθεί σε περιοχές που κυριαρχούν υψηλότερες αμοιβές, υπό συνθήκες πλήρους απασχόλησης. Η μετακίνηση αυτή προκαλεί την ισορροπία (σύγκλιση) των δύο τύπων περιοχών (Κόνσολας, 1997).

Σε όρους τοπικής ανάπτυξης αυτό σημαίνει ότι οι υποβαθμισμένες περιοχές (ορεινές, μειονεκτικές, απομακρυσμένες περιοχές) θα έχουν τη δυνατότητα να προσελκύσουν κεφάλαια και επιχειρήσεις, επειδή οι τιμές γης και ακινήτων για ιδιοκτησία και μερικές φορές για εργασία είναι κατά πολύ χαμηλότερες από αυτές των αναπτυγμένων περιοχών. Αν το νεοκλασικό μοντέλο λειτουργούσε τέλεια, τότε όλες οι περιοχές θα μπορούσαν να πετύχουν μια κατάσταση ισορροπίας στο οικονομικό σύστημα. Σύμφωνα με την νεοκλασική θεωρία όλες οι περιοχές μπορούν να ανταγωνιστούν σε μία ελεύθερη αγορά. Ωστόσο, αυτό δεν ισχύει στην πράξη.

Οι θεωρητικοί της νεοκλασικής θεωρίας, όπως είναι γνωστό, είναι αντίθετοι σε κάθε είδους παρεμβάσεις από τους τοπικούς φορείς και την τοπική αυτοδιοίκηση που θέτουν περιορισμούς στην εγκατάσταση των επιχειρήσεων. Προτείνουν ότι τέτοιες κινήσεις είναι καταδικασμένες να αποτύχουν και να διασπάσουν την κανονική, ομαλή και αναγκαία μετακίνηση του κεφαλαίου και κατ' επέκταση την ομαλή λειτουργία του μηχανισμού της αγοράς. Επιπλέον διαφωνούν στις προσπάθειες που γίνονται συνήθως για να σωθούν οι προβληματικές ή οι μη ανταγωνιστικές μονάδες και οι εργαζόμενοι που έχασαν τις δουλειές τους θα πρέπει να μετακινηθούν για εργασία σε άλλες περιοχές.

Η μη παρεμβατική αυτή θέση έχει γίνει αντικείμενο δριμύτατων επικρίσεων. Ένα επιπλέον σημείο κριτικής είναι ότι τα νεοκλασικά μοντέλα δεν εξηγούν τους πραγματικούς λόγους που ορισμένες περιοχές είναι ανταγωνιστικές, ενώ άλλες αποτυγχάνουν. Επίσης, το υπόδειγμα δίνει ιδιαίτερη έμφαση στις βιομηχανικές επενδύσεις και αγνοεί βασικούς κοινωνικούς, πολιτιστικούς, αλλά και πολιτικούς παράγοντες που επηρεάζουν την αναπτυξιακή διαδικασία (Blakely, 1994).

Ωστόσο, από τις νεοκλασικές θέσεις μπορούν να εξαχθούν χρήσιμες ιδέες για την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη.

- Πρώτον, σε μία κοινωνία της αγοράς, όλες οι περιοχές πρέπει να εξασφαλίσουν την αποτελεσματική χρήση των πόρων τους, με τρόπο ώστε να προσελκύσουν τα

κεφάλαια και τις επιχειρήσεις, καθώς και την ενσωματωμένη σ' αυτές τεχνολογία. Τα τεχνικά εμπόδια, όπως για παράδειγμα οι γραφειοκρατικές διαδικασίες και η απουσία καλού επιχειρηματικού κλίματος, είναι στην ουσία εμπόδια στην οικονομική ανάπτυξη.

- Δεύτερον, οι περιοχές μπορούν και πρέπει να εξασφαλίσουν τους πόρους που είναι απαραίτητοι για να τις βοηθήσουν να φθάσουν σε μία ισορροπία με τις υπόλοιπες αναπτυγμένες περιοχές. Αυτό μπορεί να είναι μερικώς εφικτό με την ενίσχυση των υποδομών και των οικονομικών δραστηριοτήτων, μέσω των δανείων και των πιστώσεων από τις τοπικές κυβερνήσεις και από το κράτος, όπως επίσης και με την προσφορά υπηρεσιών εκπαίδευσης και άλλων προγραμμάτων τα οποία βελτιώνουν την ποιότητα της τοπικής εργασίας. Αυτά τα μέτρα μπορούν να λειτουργήσουν ως κίνητρα για την εξισορρόπηση των καθυστερημένων περιοχών με τις πιο ευημερούσες περιοχές.

1.2. Η Θεωρία της Οικονομικής Βάσης

Οι διάφορες περιοχές (περιφέρειες ή μικροπεριφέρειες) αποτελούν κοινωνικοοικονομικά συστήματα. Όπως όλα τα συστήματα, έχουν εμπορικές σχέσεις με άλλες περιοχές έξω από τα σύνορά τους. Οι οπαδοί της θεωρίας της οικονομικής βάσης προβάλλουν το επιχείρημα ότι οι αιτίες της οικονομικής ανόδου συνδέονται άμεσα με την ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών που προέρχεται από άλλες περιοχές έξω από τα όρια της τοπικής οικονομίας. Στην ουσία η ανάπτυξη των δραστηριοτήτων που χρησιμοποιούν τις ενδογενείς παραγωγικές δυνάμεις (εργασία και φυσικούς πόρους) για τελική εξαγωγή αλλού θα δημιουργήσουν τοπικό πλούτο και θέσεις εργασίας.

Οι στρατηγικές της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης, οι οποίες πηγάζουν απ' αυτή την θεωρία δίνουν προτεραιότητα στην υποστήριξη επιχειρήσεων που προσανατολίζονται στην εξωτερική αγορά, παρά στην υποστήριξη επιχειρήσεων που παράγουν αγαθά και υπηρεσίες για την εξυπηρέτηση των αναγκών της τοπικής αγοράς. Η εφαρμογή αυτού του μοντέλου περιλαμβάνει μέτρα που μειώνουν τους περιορισμούς και τα εμπόδια στις εξαγωγικές επιχειρήσεις που εγκαθίστανται στην περιοχή. Επιπλέον οι προσπάθειες για προσέλκυση επιχειρήσεων και η οικονομική βοήθεια σ' αυτές σκοπεύουν στην υποστήριξη και ενθάρρυνση επιχειρήσεων που είναι προσανατολισμένες στις εξαγωγές (Blakely, 1994).

Η ενίσχυση της εξαγωγικής ικανότητας των καθυστερημένων περιοχών, με την αναδιάρθρωση της παραγωγικής τους δομής, αποτελεί σημαντικό παράγοντα στην αναπτυξιακή διαδικασία. Στις περιοχές αυτές που η οικονομία τους βασίζεται κατά κύριο λόγο σε δραστηριότητες του πρωτογενή τομέα, ενθαρρύνονται οι διαρθρωτικές αλλαγές, προκειμένου να αντιμετωπισθεί αποτελεσματικά η ανελαστική ζήτηση των προϊόντων του πρωτογενή τομέα (Κόνσολας, 1997).

Πολλές από τις πρόσφατες στρατηγικές υψηλής τεχνολογίας αποσκοπούν στην προσέλκυση ή την ίδρυση νέων μονάδων που στηρίζονται στα μοντέλα της οικονομικής βάσης. Η λογική είναι ότι οι μη εξαγωγικές μονάδες ή οι επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών θα αναπτύξουν αυτόματα την υποστήριξη στις εξαγωγικές εταιρείες και θα εξυπηρετούν τον πληθυσμό που εργάζεται σ' αυτές. Επιπλέον, υποστηρίζεται ότι οι εξαγωγικές μονάδες έχουν μεγαλύτερες πολλαπλασιαστικές επιδράσεις στην απασχόληση απ' ό,τι οι τοπικές επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών. Έτσι, κάθε δημιουργούμενη θέση σε μία εξαγωγική εταιρεία θα δημιουργήσει (ανάλογα με τον τομέα παραγωγής) αρκετές θέσεις εργασίας στην υπόλοιπη οικονομία. Υπάρχουν μέθοδοι περιφερειακής οικονομικής ανάλυσης³⁰ που διερευνούν και μετρούν αυτές τις επιδράσεις στην τοπική οικονομία (Παπαδασκαλόπουλος, 1995).

Η αδυναμία αυτού του μοντέλου είναι ότι βασίζεται περισσότερο στην εξωτερική ζήτηση παρά στην ικανοποίηση των τοπικών αναγκών. Η υπέρμετρη εφαρμογή του μοντέλου της οικονομικής βάσης μπορεί να οδηγήσει σε μία εκτεθειμένη οικονομία που εξαρτάται σχεδόν ολοκληρωτικά από τις εξωτερικές εθνικές και παγκόσμιες δυνάμεις της αγοράς.

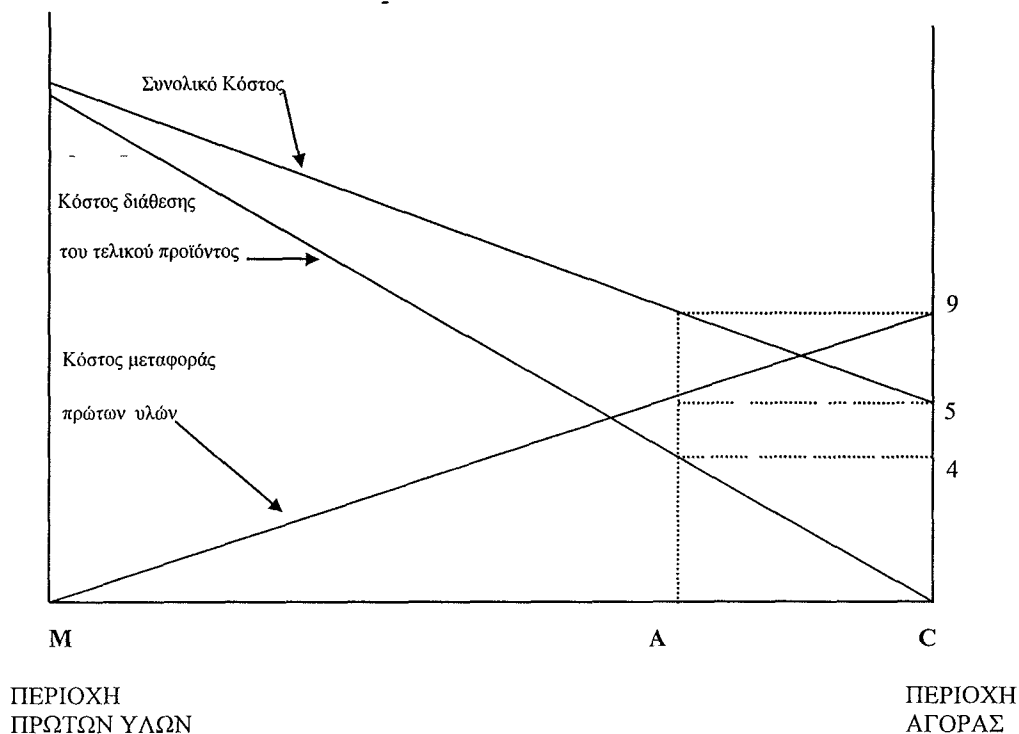
Αυτό το μοντέλο ωστόσο είναι χρήσιμο για τον προσδιορισμό της ισορροπίας μεταξύ τομέων και κλάδων που η τοπική κοινότητα χρειάζεται ν' αναπτύξει για την οικονομική της σταθερότητα. Επιπλέον, τονίζεται η σημασία για την τοπική οικονομική ανάπτυξη των δυναμικών κλάδων και της εξωστρέφειας και κατ' επέκταση τη ανταγωνιστικότητας, των τοπικών οικονομικών δραστηριοτήτων.

1.3. Η θεωρία του Τόπου Εγκατάστασης

Η μεγάλη σημασία του τόπου εγκατάστασης για την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων είναι γνωστή. Οι επιχειρήσεις τείνουν να ελαχιστοποιούν το κόστος τους επιλέγοντας τοποθεσίες που μεγιστοποιούν τις δυνατότητες προσέγγισης της αγοράς. Ιστορικά, οι μεταφορές θεωρούνταν ένας από τους κυρίαρχους παράγοντες χωροθέτησης των επιχειρήσεων. Το κλασικό μοντέλο βιομηχανικής ανάπτυξης στηριζόταν στην άποψη ότι η καλύτερη τοποθεσία για μια επιχείρηση ήταν σχεδόν πάντα εκεί που υπάρχει η φθηνότερη μεταφορική σύνδεση μεταξύ των περιοχών πρώτων υλών και των αγορών (Thisse 1987, Blair and Premus 1993). Αυτό μπορεί να παρουσιασθεί σχηματικά ως εξής.

³⁰ Αναλυτικά, για τις μεθόδους αυτές βλέπε: Αθ. Δ. Παπαδασκαλόπουλος, Βασικές Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1995.

Επιλογή τόπου εγκατάστασης μιας επιχείρησης με βάση την ελαχιστοποίηση του κόστους μεταφοράς



Σχήμα 1: Ελαχιστοποίηση κόστους μεταφοράς (Blair and Premus, 1993).

Στο παραπάνω απλουστευμένο διάγραμμα γίνεται η υπόθεση της ύπαρξης μιας μόνο αγοράς και μιας περιοχής πρώτων υλών. Άλλες υποθέσεις είναι ότι το κόστος παραγωγής παρουσιάζει ομοιομορφία στο χώρο, δηλαδή είναι το ίδιο σε όλους τους τόπους εγκατάστασης και η ένταση των πωλήσεων της επιχείρησης δεν επηρεάζεται από την επιλογή τόπου εγκατάστασης. Στο πλαίσιο αυτό, η επιχείρηση θα επιλέξει για τόπο εγκατάστασης την περιοχή που ελαχιστοποιεί τα συνολικά μεταφορικά κόστη.

Στο διάγραμμα παρουσιάζεται η διαδικασία επιλογής τόπου εγκατάστασης. Η επιχείρηση μπορεί να εγκατασταθεί σε οποιοδήποτε σημείο κατά μήκος της γραμμής μεταξύ της περιοχής παραγωγής των πρώτων υλών (M) και της περιοχής αγοράς (C). Το κόστος μεταφοράς των πρώτων υλών είναι μηδενικό στην περιοχή M, όπου παράγονται οι πρώτες ύλες, ενώ αυξάνεται καθώς απομακρυνόμαστε από την περιοχή αυτή, δηλαδή καθώς μετακινούμαστε προς το σημείο C, που είναι η αγορά. Το ίδιο συμβαίνει με το κόστος διανομής του τελικού προϊόντος, το οποίο είναι μηδενικό στην περιοχή αγοράς και αυξάνεται καθώς απομακρυνόμαστε απ' αυτήν.

Αν υποθέσουμε ότι:

D = απόσταση μεταξύ των σημείων M και C ,

d = απόσταση μεταξύ του σημείου M και του εργοστασίου,

τότε,

$D - d$ = απόσταση μεταξύ του σημείου αγοράς C και του εργοστασίου.

Επίσης, εάν:

t_m = κόστος ανά χιλιόμετρο μεταφοράς επαρκούς ποσότητας πρώτης ύλης για την παραγωγή μιας μονάδας τελικού προϊόντος και

t_c = κόστος ανά χιλιόμετρο μεταφοράς μιας μονάδας τελικού προϊόντος,

τότε,

$t_m d$ = κόστος μεταφοράς πρώτης ύλης ανά μονάδα προϊόντος και

$t_c (D - d)$ = κόστος διανομής ανά μονάδα προϊόντος.

Με βάση τα παραπάνω, το συνολικό κόστος μεταφοράς ανά μονάδα προϊόντος, παριστάμενο με το T , προκύπτει από την εξίσωση:

$$\begin{aligned} T &= t_m d + t_c (D - d) \Rightarrow T = t_m d + t_c D - t_c d \Rightarrow \\ &\Rightarrow T = (t_m - t_c) d + t_c D \end{aligned}$$

Συνεπώς, η επιχείρηση κατά την επιλογή του τόπου εγκαταστάσεως θα προτιμήσει να πετύχει εκείνη την τομή του d που συνεπάγεται ελαχιστοποίηση του T . Τα εναλλακτικά σενάρια που εξετάζονται είναι:

1. Εάν $t_m > t_c$, τότε η επιχείρηση θα επιδιώξει να διατηρήσει το d όσο το δυνατό μικρότερο. Συνεπώς, θα εγκατασταθεί στο σημείο M , των πρώτων υλών, όπου $d = 0$.
2. Εάν $t_m < t_c$, τότε ο συντελεστής d θα είναι αρνητικός και η επιχείρηση θα επιλέξει την θέση στην οποία μεγιστοποιείται το d . Συνεπώς, θα επιλέξει ως τόπο εγκατάστασης το σημείο C , δηλαδή την αγορά, όπου $d = D$.
3. Τέλος, στις περιπτώσεις που $t_m = t_c$, ο συντελεστής d μηδενίζεται και το κόστος μεταφοράς ανά μονάδα προϊόντος $= t_c D$, ανεξαρτήτως του τόπου εγκαταστάσεως της επιχείρησης.

Συνεπώς, με τις υποθέσεις αυτές, η επιχείρηση είναι δυνατόν να εγκατασταθεί στην θέση M ή C ή σε οποιαδήποτε ενδιάμεση τοποθεσία (Richardson, 1972).

Για να επιστρέψουμε στο παράδειγμα του διαγράμματος 1, οπουδήποτε η επιχείρηση αποφασίσει να εγκατασταθεί το συνολικό μεταφορικό κόστος θα είναι το άθροισμα του κόστους μεταφοράς των πρώτων υλών και του κόστους διανομής του προϊόντος. Για παράδειγμα, η εγκατάσταση στο σημείο Α θα έχει σαν αποτέλεσμα τα συνολικά μεταφορικά κόστη να ανέρχονται σε 9 χρηματικές μονάδες (που είναι το άθροισμα του κόστους μεταφοράς των πρώτων υλών και του κόστους διανομής του τελικού προϊόντος, δηλαδή $5+4=9$). Το συνολικό κόστος μεταφοράς στο συγκεκριμένο παράδειγμα ελαχιστοποιείται στο σημείο της αγοράς.

Βέβαια, πρέπει εδώ να σημειωθεί ότι το κόστος μεταφοράς περιλαμβάνει και άλλες σημαντικές παραμέτρους, που δεν ελήφθησαν εδώ υπόψη, όπως για παράδειγμα οι δαπάνες φορτοεκφορτώσεως στην αφετηρία και στο τέρμα της διαδρομής και η χρήση εναλλακτικών μεταφορικών μέσων, οι οποίες επηρεάζουν την καμπυλότητα της γραμμής κόστους μεταφοράς. Η καμπυλότητα ενισχύει την ελκυστικότητα των ακραίων σημείων ως τόπων εγκαταστάσεως, τα οποία άλλωστε επικράτησαν και στο παραπάνω απλουστευμένο υπόδειγμα. Μία άλλη σημαντική παράμετρος υπαγορεύεται από το γεγονός ότι είναι δυνατόν να μην υπάρχουν παντού διαθέσιμα εναλλακτικά μέσα μεταφοράς. Σε ένα τμήμα της διαδρομής το αγαθό μεταφέρεται με ένα μέσο μεταφοράς, ενώ στη συνέχεια χρησιμοποιείται άλλο ή άλλα. Αυτό σημαίνει ότι τα σημεία μεταφορτώσεως-αλλαγής μεταφορικού μέσου, αποτελούν ελκυστικούς τόπους, γεγονότα που εξηγεί την εγκατάσταση πολλών επιχειρήσεων σε *κόμβους μεταφορών*.

Αυτές οι επιδράσεις εξηγούν εν μέρει, γιατί δεδομένος κλάδος επιχειρήσεων χαρακτηρίζεται από συγκέντρωση είτε στις αγορές, είτε στις περιοχές πρώτων υλών, παρά από διασπορά στο χώρο.

Παρά τις υπεραπλουστεύσεις που έγιναν, σε όρους τοπικής ανάπτυξης οι παραπάνω αναλύσεις σημαίνουν ότι, σε μικρογεωγραφικό επίπεδο (μικροπεριφερειακό), δηλαδή σε επίπεδο τόπου εγκατάστασης, οι κοινότητες είναι πιο ευνοημένες όταν βρίσκονται σε καλή γεωγραφική θέση. Δηλαδή, όταν βρίσκονται κοντά σε αγορές (κυρίως σε μεγάλα αστικά κέντρα) και πηγές πρώτων υλών ή έχουν εύκολη πρόσβαση σ' αυτές, καθώς επίσης και ευνοϊκή θέση ως προς τα δίκτυα και τους άξονες μεταφορών (οδικά, σιδηροδρομικά, λιμάνια, αεροδρόμια, αναπτυξιακούς άξονες, κόμβους μεταφορών). Στην πράξη άλλωστε, αυτό επιβεβαιώνεται από αρκετά παραδείγματα.

Άλλες επίσης σημαντικές μεταβλητές που επηρεάζουν την καταλληλότητα ενός τόπου είναι το κόστος ενέργειας, η διαθεσιμότητα των προμηθευτών, των επικοινωνιών, οι ευκολίες εκπαίδευσης και κατάρτισης, οι αρμοδιότητες και η ικανότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης, τα δίκτυα τεχνικών και κοινωνικών υποδομών (ύδρευση, αποχέτευση, υγεία, πρόνοια) και το ευνοϊκό φυσικό περιβάλλον. Διαφορετικές επιχειρήσεις και κλάδοι απαιτούν και διαφορετικούς συνδυασμούς αυτών των παραγόντων προκειμένου να είναι ανταγωνιστικές και αποτελεσματικές. Συνεπώς, οι κοινότητες γενικώς προσπαθούν να επηρεάσουν το κόστος αρκετών απ' αυτούς τους παράγοντες για να προσελκύσουν τις βιομηχανικές μονάδες. Όλες αυτές οι δράσεις αναλαμβάνονται για να ενισχύσουν την περιοχή τους, πέρα από τα φυσικά τους πλεονεκτήματα.

Ο περιορισμός της θεωρίας του τόπου εγκατάστασης σήμερα είναι ότι η σύγχρονη τεχνολογία και οι τηλεπικοινωνίες μεταβάλλουν την σημαντικότητα των

συγκεκριμένων τόπων για την παραγωγή και την διανομή των αγαθών. Κατά πολλές απόψεις, σχεδόν κάθε περιοχή μπορεί τώρα να ανταγωνισθεί ένα αστικό κέντρο, επειδή το κόστος μεταφοράς για τα περισσότερα νέα, υψηλής ποιότητας - καινοτομικά προϊόντα έχει μειωθεί σημαντικά και η διάχυση της πληροφορίας μπορεί να φθάσει παντού. Στη σύγχρονη οικονομική ανάλυση η πληροφόρηση έχει αποκτήσει τέτοια σημασία ώστε να θεωρείται από πολλούς σαν ανεξάρτητος συντελεστής παραγωγής, ίδιας αξίας με τους φυσικούς πόρους και την εργασία. Ανεξάρτητα από τις όποιες υπερβολές του επιχειρήματος, γεγονός είναι ότι στα σημερινά πλαίσια παραγωγικής δραστηριότητας, το επίπεδο, ο χρόνος και η ταχύτητα της πληροφόρησης είναι σημαντικοί παράγοντες για την επιβίωση και την ανάπτυξη, όχι μόνο των επιχειρήσεων αλλά και όλων των δραστηριοτήτων που κινούνται μέσα σε μεταβαλλόμενα ή ανταγωνιστικά πλαίσια.

Επιπλέον, λιγότερο αισθητές μεταβλητές, όπως η ποιότητα ζωής της κοινότητας, τώρα φαίνεται να επισκιάζουν τα προφανή πλεονεκτήματα των μεγάλων αγορών ή των περιοχών με διαθεσιμότητα φυσικών πόρων.

Η συμβολή της θεωρίας τόπου εγκατάστασης στην τοπική οικονομική ανάπτυξη είναι οι ρεαλιστικές παράμετροι που βάζουν στην αναπτυξιακή διαδικασία. Οι κοινότητες πρέπει να προσδιορίσουν την σχετική αξία της θέσης τους (γεωγραφική και οικονομική), σε σχέση με τους πόρους που η κάθε περιοχή διαθέτει και τις δυνατότητες της νέας τεχνολογίας και των μεταφορικών υποδομών.

1.4. Θεωρία της Κεντρικής Θέσης

Η βασική ιδέα της θεωρίας της κεντρικής θέσης³¹ είναι η ιεραρχία των τόπων-κέντρων. Η εξέλιξη της ιεράρχησης των κεντρικών θέσεων στο χώρο καταλήγει τελικά στον σχηματισμό ενός λειτουργικά ολοκληρωμένου οικιστικού δικτύου, το οποίο ιεραρχείται σε τρεις κατηγορίες: πόλεις, κωμοπόλεις και χωριά.

Κάθε αστικό κέντρο υποστηρίζεται από μία σειρά μικρότερων οικισμών που το περιβάλλουν και του παρέχουν τους απαραίτητους πόρους (βιομηχανίες και πρώτες ύλες, αγροτικά προϊόντα). Από την πλευρά τους, οι οικισμοί αυτοί χρειάζονται ένα κεντρικό αστικό κέντρο για να προσεγγίσουν, μέσω αυτού, την εξωτερική αγορά. Βασικός στόχος της θεωρίας είναι να προσδιορισθεί ο ρόλος της πόλης ως οικισμού που εξυπηρετεί, εκτός βέβαια από τους κατοίκους του, τον πληθυσμό των γύρω περιοχών. Παράλληλα, αναλύει την κατανομή των τριτογενών δραστηριοτήτων ανάμεσα στους οικισμούς.

³¹ Η θεωρία αυτή αναπτύχθηκε από τους Christaller και Losch προκειμένου να ερμηνευθούν οι σχέσεις αλληλεξάρτησης των πόλεων (δηλ. των κεντρικών θέσεων) με την ευρύτερη περιοχή τους.

Οι λειτουργίες αυτές συμπληρώνουν μια σειρά που ξεκινάει από λειτουργίες “χαμηλής τάξης” και καταλήγει σε λειτουργίες “υψηλής τάξης”, ανάλογα με το μέγεθος των οικισμών (Κόνσολας, 1997).

Τα υποδείγματα της περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης για τις αγροτικές περιοχές έχουν στηριχθεί σημαντικῶς στην θεωρία της κεντρικής θέσης με βασικό στόχο να καθοδηγήσουν την κατανομή των πόρων μεταξύ των κέντρων, με την αντίληψη ότι η ανάπτυξη ενός κέντρου μιας περιοχής, με επαρκές πληθυσμιακό μέγεθος, θα βελτιώσει την οικονομική κατάσταση ολόκληρης της ενδοχώρας. Η εφαρμογή της θεωρίας αυτής φαίνεται σε πολλές ενέργειες που έχουν αναληφθεί από διάφορους οργανισμούς στην Αμερική, όπως οι περιπτώσεις του Tennessee Valley Authority (TVA), του Economic Development Administration (EDA), καθώς επίσης και άλλους παρόμοιους οργανισμούς που βασικό σκοπό έχουν την εξυπηρέτηση και υποβοήθηση των αγροτικών περιοχών. Η δράση τέτοιων οργανισμών επεκτείνεται συνεχώς σε ολοένα και περισσότερες περιοχές. Για παράδειγμα, εκτιμάται ότι στο τέλος της δεκαετίας του 1990 τα προγράμματα του οργανισμού EDA θα καλύπτουν πάνω από το 80% του πληθυσμού των καθυστερημένων αγροτικών περιοχών της Αμερικής (Nelson, 1993). Καθένας απ’ αυτούς τους οργανισμούς προσπαθεί να δημιουργήσει, μέσω περιφερειακών ή τοπικών προγραμμάτων και δικτύων, ένα λειτουργικά ολοκληρωμένο οικιστικό πλέγμα, με σκοπό την ενίσχυση των αγροτικών περιοχών.

Το οικιστικό αυτό πλέγμα με λειτουργική χωρική ολοκλήρωση αποτέλεσε και βασικό στόχο της Επιχείρησης Πολεοδομικής Ανασυγκρότησης στην Ελλάδα³² το 1983, όπου οι εξυπηρετήσεις που παρέχει ο κάθε οικισμός συμπληρώνουν μια ιεραρχική σειρά που ξεκινάει από λειτουργίες “χαμηλής τάξης” και καταλήγει σε λειτουργίες “υψηλής τάξης”, ανάλογα με το μέγεθος των οικισμών.

Η θεωρία της κεντρικής θέσης έχει σχετικές εφαρμογές και για την αγροτική και για την αστική ανάπτυξη. Είναι αναγκαίο για παράδειγμα, να διαφοροποιηθούν οι λειτουργίες των ποικίλων περιοχών μέσα σ’ ένα αστικό κέντρο, έτσι ώστε αυτό να παραμείνει βιώσιμο. Μερικές απ’ αυτές τις περιοχές θα γίνουν περιοχές εξυπηρέτησης της ευρύτερης περιοχής και άλλες θα εξυπηρετούν την τοπική – αστική οικονομία.

³². Ο βασικός στόχος της ΕΠΑ ήταν η κάλυψη των αναγκών του πληθυσμού όπου και αν βρίσκεται. Η νέα οικιστική πολιτική, που είχε στη βάση της την ΕΠΑ, προωθούσε όλα εκείνα τα μέτρα και προγράμματα που αναβαθμίζουν και ισχυροποιούν τα μικρά οικιστικά κέντρα. Χαρακτηριστικά της ΕΠΑ είναι οι κατηγορίες των οικιστικών κέντρων και οι οικιστικές ενότητες γνωστές ως “ανοικτές πόλεις”.

Η ιεράρχηση του οικιστικού δικτύου της χώρας προσδιορίζεται με την ταξινόμηση των πόλεων και των χωριών που αποτελούν τους μικρούς και μεγάλους κόμβους του οικιστικού δικτύου σε ορισμένες κατηγορίες, ανάλογα με το είδος και τον αριθμό των λειτουργιών που προσφέρουν και με βάση την ακτινοβολία τους στην ευρύτερη περιοχή τους, η οποία καθορίζεται από τον πληθυσμό της περιοχής που αυτό το κέντρο εξυπηρετεί (εκτενέστερη αναφορά για την ΕΠΑ θα γίνει σε επόμενο μέρος της παρούσας διατριβής)

1.5. Η θεωρία της Σωρευτικής Αιτιότητας

Η παρατήρηση της παρακμής ορισμένων περιοχών, σε αντίθεση με την ανάπτυξη άλλων, προσδιορίζει το βασικό πλαίσιο της ιδέας της σωρευτικής αιτιότητας: αντίθετα με τις υποθέσεις της νεοκλασικής θεωρίας, η αλληλεπίδραση των δυνάμεων της αγοράς αυξάνει παρά μειώνει τις ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιοχών. Σαν αποτέλεσμα, οι ανισότητες μεταξύ των εισοδημάτων των διαφόρων περιοχών είναι μία αναμενόμενη κατάληξη.

Οι δυνάμεις της αγοράς από τη φύση τους οδηγούν το κεφάλαιο, τις δεξιότητες και την άσκηση επιχειρηματικότητας σε κεντρικές περιοχές. Αυτές οι περιοχές συσσωρεύουν ένα μεγάλης κλίμακας συγκριτικό πλεονέκτημα από τις υπόλοιπες περιοχές του οικονομικού συστήματος. Ο Myrdal διατύπωσε αυτή την θεωρία και την περιγράφει με τον ακόλουθο τρόπο:

“Υποθέτουμε μία τυχαία αλλαγή που συντελείται σε μία περιοχή και δεν ακυρώνεται αμέσως από μια ροή γεγονότων. Για παράδειγμα ένα εργοστάσιο που απασχολεί ένα μεγάλο κομμάτι του τοπικού πληθυσμού κλείνει και δεν μπορεί να ανακάμψει οικονομικά, τουλάχιστον μέσα στην ίδια την περιοχή. Το άμεσο αποτέλεσμα από το κλείσιμο του εργοστασίου είναι οι εργαζόμενοι να μείνουν άνεργοι. Αυτό θα μειώσει το εισόδημα και την ζήτηση. Από την πλευρά της, η μειωμένη ζήτηση θα χαμηλώσει τα εισοδήματα και θα προκαλέσει ανεργία σε όλες τις κατηγορίες δραστηριοτήτων στις οποίες η εταιρεία που έκλεισε και οι εργαζόμενοι της πουλούν προϊόντα ή παρέχουν υπηρεσίες. Αν δεν υπάρχουν εξωγενείς μεταβολές, η κοινότητα θα πληγεί λιγότερο, όσον αφορά τις επιχειρήσεις και τους εργαζόμενους που θα μετακινηθούν μέσα σ’ αυτήν, δηλαδή σε άλλες περιοχές της ίδιας κοινότητας. Ωστόσο, καθώς η διαδικασία αυτή επιταχύνεται και τα συσσωρευτικά αποτελέσματα γίνονται πιο έντονα, οι επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στην περιοχή και οι εργαζόμενοι σ’ αυτές θα έχουν σοβαρούς λόγους για να φύγουν από την περιοχή, προκειμένου να βρουν καλύτερες αγορές κάπου αλλού. Αυτό θα μειώσει ξανά τη ζήτηση και τα εισοδήματα.” (Myrdal 1957, 23, Bakely 1994)

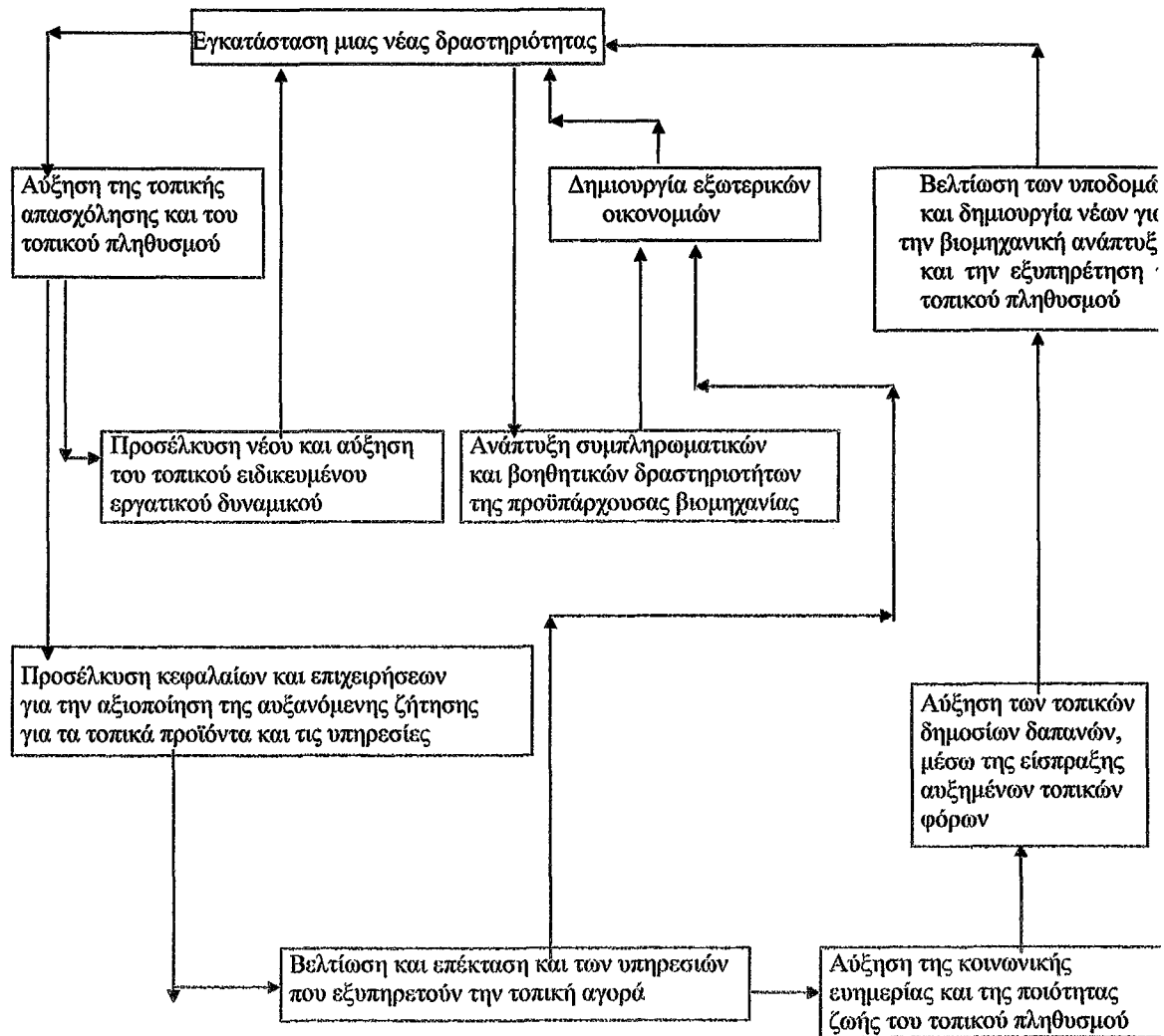
Τα απομυζητικά αυτά αποτελέσματα εμποδίζουν τις χαμηλού εισοδήματος περιοχές από το να ανακάμψουν και να αναζωογονηθούν. Ωστόσο, η ανάπτυξη των πιο πλούσιων περιοχών τείνει να αυτοτροφοδοτείται, καθώς οι ηγετικοί τομείς και κλάδοι που συντελούν στην ανάπτυξη τείνουν να αναπτύσσονται περισσότερο. Αποτέλεσμα όλων αυτών είναι να δημιουργούνται προβληματικές και καθυστερημένες περιοχές, που αφορούν κυρίως τις αγροτικές περιοχές, οι οποίες τείνουν να στέλνουν τα κεφάλαια και την εργασία τους σε καλύτερες περιοχές, χωρίς κάποια σημαντικά οφέλη για την περιοχή τους. Γι’ αυτό το λόγο, πολλοί προτείνουν την μετακίνηση για εργασία μέσα στην ίδια της περιοχή τους, παρά την μετακίνηση του πληθυσμού που ψάχνει για απασχόληση μακριά απ’ αυτήν. Επιπλέον, εκτός από την απώλεια των πωλήσεων για τα τοπικά καταστήματα, οι τράπεζες, τα Super Markets και τα εμπορικά καταστήματα των πιο πλούσιων περιοχών απομυζούν συνεχώς, τόσο από τα γκέτος στις πόλεις, όσο και από τις αγροτικές, υπανάπτυκτες

περιοχές, τα απαιτούμενα κεφάλαια που θα τους έδιναν την δυνατότητα να ανακάμψουν.

Οι αναπτυξιακές εταιρείες της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι, καθώς και οι διάφοροι οργανισμοί που λειτουργούν σε τοπικό επίπεδο, είναι ένα παράδειγμα νέων θεσμών για την ανάκαμψη και ανάπτυξη των κοινοτήτων. Αυτοί οι φορείς προσπαθούν να αναστηλώσουν τις τοπικές οικονομικές δραστηριότητες και τις τοπικές αγορές και δρουν έτσι ώστε να εξασφαλίζουν ή να προσελκύουν κεφάλαια στις περιοχές που έχουν χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης και οι αγορές τους δεν είναι τόσο ισχυρές.

Στο σχήμα που ακολουθεί παρουσιάζεται η διαδικασία της σωρευτικής αιτιότητας με αναφορά στο τοπικό επίπεδο.

Η διαδικασία της σωρευτικής αιτιότητας σε τοπικό επίπεδο



Σχήμα 2: Η διαδικασία της “σωρευτικής αιτιότητας” κατά τον Myrdal (Walker and Chapman 1991, Κόνσολας 1984, 1997, Bakely 1994) – Εφαρμογή σε τοπικό επίπεδο.

Στη διαδικασία της σωρευτικής αιτιότητας μπορούν να επισημανθούν τέσσερις βασικές κατηγορίες επιπτώσεων που προσδιορίζουν την κυκλική πλευρά αυτής της διαδικασίας και παίζουν προσδιοριστικό ρόλο στην ενεργοποίηση της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης (Walker and Chapman, 1992):

1. Το αποτέλεσμα του αυξημένου εισοδήματος. Η επέκταση των τοπικών αγορών ενθαρρύνει τη δημιουργία επιχειρήσεων που παρέχουν υπηρεσίες και οδηγεί στη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης. Υπάρχει έτσι ένα πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα, αφού μία θέση εργασίας στις πρώτες επιχειρήσεις δημιουργεί επιπλέον θέσεις εργασίας-σ' άλλους τομείς της τοπικής οικονομίας, που με την σειρά τους αυξάνουν το τοπικό εισόδημα και κάνουν εφικτή την παροχή υποδομών και υπηρεσιών σ' αυτήν. Η διαδικασία αυτή κάνει την περιοχή περισσότερο ελκυστική για τη δημιουργία ή εγκατάσταση στην περιοχή νέων επιχειρήσεων. Ωστόσο, υπάρχει η πιθανότητα τα εισοδήματα που δημιουργούνται μέσα στην τοπική κοινότητα να διαρρέουν έξω απ' αυτήν, αποθαρρύνοντας τη λειτουργία των τοπικών επιχειρήσεων.
2. Οι νέες δραστηριότητες και οι νέες θέσεις εργασίας που δημιουργούν, αυξάνουν το απόθεμα της περιοχής σε ειδικευμένο εργατικό δυναμικό, είτε μέσω της εξειδίκευσης του τοπικού πληθυσμού, είτε μέσω της προσέλκυσης εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού από άλλες περιοχές. Σταδιακά όμως, με την αύξηση της απασχόλησης, ο αριθμός των ειδικευμένων εργατών αυξάνεται και εκπαιδευτικά ιδρύματα μπορεί να ιδρυθούν στην περιοχή και να συμβάλουν στην περαιτέρω εκπαίδευση του τοπικού πληθυσμού. Η υψηλής ποιότητας εκπαίδευση και το εργατικό δυναμικό με ανώτατες σπουδές αποτελούν σημαντικό πόρο στην αναπτυξιακή διαδικασία (J. Luke, C. Ventriss, B. Reed and C Reed, 1988). Επίσης, οι ανάγκες αυτές δημιουργούν τις προϋποθέσεις για την βελτίωση και ανάπτυξη των κοινωνικών υπηρεσιών και υποδομών (υγεία, πρόνοια, εκπαίδευση, αναψυχή). Οι εξελίξεις αυτές με την σειρά τους αποτελούν σημαντικούς παράγοντες προσέλκυσης και άλλων επιχειρήσεων.
3. Πολλές παραγωγικές μονάδες ("προωθητικές") για να λειτουργήσουν χρειάζονται πρώτες ύλες, ημικατεργασμένα προϊόντα, για να ενσωματώσουν στο τελικό τους προϊόν, καθώς και μία ποικιλία υπηρεσιών, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται μία σειρά συμπληρωματικών επιχειρήσεων που αναπτύσσουν μεταξύ τους διάφορες μορφές συνεργασιών και δικτύων. Δημιουργούνται έτσι "τοπικά παραγωγικά συστήματα" που έχουν σαν αποτέλεσμα την ολοκλήρωση του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος.
4. Οι εξωτερικές οικονομίες που προέρχονται από την εγκατάσταση συμπληρωματικών δραστηριοτήτων επεκτείνονται με την γενικότερη βελτίωση των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών στην περιοχή (τράπεζες, ασφάλειες κ.λπ.), με αποτέλεσμα την αύξηση τόσο των οικονομιών γειννίασης, όσο και των οικονομιών συγκέντρωσης.

Επίσης, μετά τα αρχικά στάδια, δημιουργείται ένας ακόμη κύκλος. Νέες εφευρέσεις και καινοτομίες που σχετίζονται με τους πλέον αναπτυγμένους κλάδους της περιοχής μπορούν να εισαχθούν στην παραγωγή και αν οι εξωτερικές οικονομίες και οι οικονομίες συγκέντρωσης είναι αρκετά αναπτυγμένες, μπορούν να συμβάλουν στην επέκταση και άλλων δραστηριοτήτων ή στην προσέλκυση νέων στην περιοχή.

Βεβαίως, η αδυναμία της θεωρίας είναι η δύσκολη εφαρμογή της σε μικρές και υποβαθμισμένες περιοχές. Στη μεγάλη πλειοψηφία των περιοχών που δεν έχουν γνωρίσει ένα στάδιο μεγέθυνσης, η διαδικασία της σωρευτικής αιτιότητας που λειτουργεί κυρίως στα αστικά κέντρα επιφέρει περισσότερα αρνητικά παρά θετικά αποτελέσματα.

Συνεπώς, βασική προϋπόθεση για την ενεργοποίηση της διαδικασίας της σωρευτικής αιτιότητας σε τοπικό επίπεδο, θεωρείται η ύπαρξη και η ενίσχυση των *τοπικών κέντρων ανάπτυξης*.

Επιπλέον, ο προσδιορισμός του τρόπου παρέμβασης σε μια υποβαθμισμένη περιοχή είναι εξαιρετικά δύσκολο θέμα. Με δεδομένο το ότι οι αγορές των μειονεκτικών περιοχών είναι αρκετά φτωχές, σε κεφάλαια, υπηρεσίες, ποιοτικό εργατικό δυναμικό και υποδομές, δημιουργούνται σημαντικά ερωτήματα για τον τρόπο δημιουργίας ή προσέλκυσης επενδύσεων σ' αυτές. Αυτά είναι δύσκολα ερωτήματα τα οποία αυτοί που ασχολούνται με τον σχεδιασμό της τοπικής ανάπτυξης, πρέπει να διερευνήσουν πριν επιχειρήσουν να παρέμβουν για να βελτιώσουν πολύ προβληματικές περιοχές (Blakely, 1994).

1.6. Υποδείγματα έλξης

Η θεωρία της βιομηχανικής έλξης είναι ένα οικονομικό μοντέλο ευρύτατα χρησιμοποιούμενο από πολλές περιοχές. Η βασική αντίληψη που τονίζει η θεωρία της ελκτικότητας είναι ότι κάθε περιοχή μπορεί να μεταβάλει την θέση της στην αγορά δίνοντας στους επιχειρηματίες κίνητρα και επιχορηγήσεις για την δημιουργία ή την εγκατάσταση επιχειρήσεων σ' αυτήν. Αυτό σημαίνει ότι αυτές οι νέες δραστηριότητες θα δημιουργήσουν εισοδήματα, θα αυξήσουν τον οικονομικό πλούτο και έτσι θα αντισταθμίσουν τις αρχικές δημόσιες και ιδιωτικές επιχορηγήσεις.

Μια νέα προσέγγιση της ελκτικότητας είναι η αλλαγή στην έμφαση από την προσέλκυση παραγωγικών μονάδων στην προσέλκυση επιχειρηματιών, ιδιαίτερα κύριων οικονομικοκοινωνικών ομάδων, σε μία περιοχή. Οι νέοι αυτοί μετανάστες στην περιοχή φέρνουν, εκτός από την αγοραστική τους δύναμη και την ικανότητα να προσελκύουν εργαζομένους, αφού είναι πολύ πιθανόν να αρχίσουν μία νέα επιχείρηση. Σαν αποτέλεσμα, πολλές κοινότητες έχουν στραφεί από τις προσπάθειες για προσέλκυση επιχειρήσεων στις προσπάθειες για προσέλκυση ατόμων. Αυτή η προσέγγιση έχει γίνει ιδιαίτερα αποτελεσματική σε αραιοκατοικημένες και αγροτικές περιοχές, όπου ο τομέας της ποιότητας ζωής μπορεί να προσελκύσει νέους πληθυσμούς. Αυτό με την σειρά του μπορεί να δρομολογήσει τις διαδικασίες της τοπικής οικονομικής ανάπτυξης, σαν αποτέλεσμα από την μία της αύξησης της εσωτερικής ζήτησης και από την άλλη των νέων εξαγωγικών εταιρειών που θα δημιουργηθούν από τους νέους μετανάστες (Blakely, 1994).

Τελικά, μπορούμε να υποστηρίξουμε την άποψη ότι το υπόδειγμα έλξης αποτελεί την βάση για την έμφαση που δίνεται στην ανάπτυξη της

επιχειρηματικότητα. Η βασική ιδέα είναι ότι πολλές κοινότητες μπορούν να γίνουν ελκυστικά μέρη για νέους επιχειρηματίες και για την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Μία προκύπτουσα εφαρμογή, ως συνέπεια αυτού, στηρίζεται στην προσφορά από μερικές περιοχές ειδικών δικτύων γνώσης και υποδομών που δρουν σαν εκκολαπτήρια για τις επιχειρήσεις υψηλής τεχνολογίας και για τους επενδυτές. Αυτές οι περιοχές είναι φυσικά επιχειρηματικά κέντρα που αναπτύσσουν ένα ιδιαίτερο στυλ. Η Route 128, στην Μασσαχουσέτη, η Silicon Valley, και το τρίγωνο της Βόρειας Καρολίνας, όπως επίσης και μερικές περιοχές στη Φλόριντα, στις ΗΠΑ, η Silicon Valley στην Βόρεια Οτάβα στον Καναδά και η Silicon Riviera στη Νότια Γαλλία, η M4 Corridor, η Silicon Fen και η Silicon Glen στην Αγγλία και στη Σκωτία και άλλες τέτοιες περιοχές σε πολλά μέρη του κόσμου, έχουν αποκτήσει τέτοια φήμη και λειτουργούν ως κέντρα καινοτομιών.

Οι κοινότητες σε όλο τον κόσμο έχουν αρχίσει να εγκαινιάζουν πολιτικές και προγράμματα με σκοπό να κάνουν της περιοχής τους πιο ελκυστική σε επενδυτές, εταιρείες, νέους μετανάστες, επιχειρηματίες και άλλους. Η θεωρητική βάση γι' αυτές τις δραστηριότητες είναι ότι οι τόποι μπορούν να ξεχωρίσουν και να προσφέρουν κίνητρα που τους δίνουν ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα από άλλες περιοχές με παρόμοιους πόρους και χαρίσματα. Στο πλαίσιο αυτό, τόσο οι κεντρικές, όσο και οι τοπικές αρχές και οι διάφοροι οργανισμοί, εφαρμόζουν ένα σύνθετο πλέγμα δράσεων σε κάθε περίπτωση, με στόχο την ελκυστικότητα μιας περιοχής και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας (Morison, 1987).

Αυτή η προσέγγιση υποστηρίζει την άποψη ότι καμία περιοχή δεν θα πρέπει να κρύβει τις αρετές της, αλλά αντίθετα θα πρέπει να τις αναδύκνει. Συνεπώς είναι αναγκαίος, κάποιος τύπος marketing. Οι σκοποί και η λογική είναι τόσο σημαντικά όσο και το επιθυμητό αποτέλεσμα στην ανάληψη αυτού του τύπου αναπτυξιακού προγραμματισμού, αν και τα αποτελέσματα πολλές φορές μπορεί να μην δικαιώσουν τους σκοπούς.

2. Προς μία θεωρία τοπικής - ενδογενούς οικονομικής ανάπτυξης

Από το σύνολο των θεωρητικών προσεγγίσεων και την υπάρχουσα εμπειρία, η τοπική ανάπτυξη μπορεί να εκφραστεί σαν συνάρτηση πολλών παραγόντων. Οι βασικότεροι αυτών των παραγόντων είναι οι εξής:

Τοπική/Περιφερειακή ανάπτυξη = $f(\text{φυσικοί πόροι, εργασία, τοπική επιχειρηματικότητα, υποδομές, κλαδική διάρθρωση, τεχνολογία και ικανότητα καινοτομίας, μέγεθος και θέση οικισμού, εξαγωγική αγορά, ικανότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης, κρατικές ενισχύσεις, αναπτυξιακή υποστήριξη και σχεδιασμός, ικανότητα τοπικού πληθυσμού})$

Όλοι αυτοί οι παράγοντες θεωρούνται εξ' ίσου σημαντικοί. Ωστόσο, δεν υπάρχει απόλυτη βεβαιότητα για το ποιός ή ποιοί παράγοντες έχουν τη μεγαλύτερη βαρύτητα και παίζουν τον σημαντικότερο ρόλο σε κάθε δεδομένη κατάσταση, λόγω της μεγάλης ποικιλίας των περιπτώσεων και των ιδιαίτερων συνθηκών που επικρατούν σε κάθε περιφέρεια ή μικροπεριφέρεια και σε κάθε χρονική στιγμή.

2.1. Βασικές Παράμετροι για την ενεργοποίηση της διαδικασίας της Τοπικής - Ενδογενούς Ανάπτυξης

Όπως έχει αναφερθεί, οι υπάρχουσες αναπτυξιακές θεωρίες είναι ανεπαρκείς για να ερμηνεύσουν την τοπική - ενδογενή οικονομική ανάπτυξη. Συνεπώς, μία εναλλακτική προσέγγιση είναι η αναπροσαρμογή των υπάρχουσών απόψεων, σε συνδυασμό με την εμπειρία που έχει σωρευθεί σε διεθνές επίπεδο από την ενεργοποίηση σχετικών διαδικασιών σε τοπικό επίπεδο, καθώς και τις νέες συνθήκες που δημιουργούνται στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, της τεχνολογικής εξέλιξης και του ρόλου της καινοτομίας, καθώς και του θεσμικού πλαισίου για την συμμετοχή στην αναπτυξιακή διαδικασία του τοπικού πληθυσμού. Προσφέρεται σαν βασικό θεωρητικό πλαίσιο που αποτυπώνει τους κύριους προσδιοριστικούς παράγοντες στη διαδικασία της ενδογενούς ανάπτυξης (Blakely, 1994).

A. Εργατικό Δυναμικό

Ο βασικός και μερικές φορές ο μοναδικός λόγος για τις κοινότητες να αναλάβουν αναπτυξιακές δράσεις είναι η ενίσχυση της τοπικής απασχόλησης και των εισοδημάτων. Στο νεοκλασικό μοντέλο, οι χαμηλότεροι μισθοί και το χαμηλότερο κόστος είναι επαρκή για να δημιουργήσουν απασχόληση. Αυτό το μοντέλο, προτείνει δύο πιθανότητες για δράση σε τοπικό επίπεδο: την αλλαγή της ποιότητας ενός τόπου, παρέχοντας ειδικά χωροθετικά κίνητρα ή την αύξηση της ποιότητας της τοπικής εργατικής δύναμης.

Τα πολυάριθμα σχέδια εκπαίδευσης και κατάρτισης μαρτυρούν την σπουδαιότητα του μετασχηματισμού της υπάρχουσας εργασίας. Επίσης, οι επιχειρηματικές ζώνες είναι ένα σαφές παράδειγμα των προσπαθειών για την υποκίνηση της δημιουργίας θέσεων εργασίας για έναν ειδικό πληθυσμό με την μεταβολή της σημασίας της τοποθεσίας.

Ο στόχος της τοπικής οικονομικής ανάπτυξης είναι όχι να μεταβάλει αλλά να ενισχύσει την αξία των ατόμων και των τόπων. Αυτή η αντίληψη προτείνει ότι η δημιουργία απασχόλησης είναι μία αποστολή που αφορά την ενίσχυση της

ικανότητας της τοπικής κοινότητας να δημιουργεί οικονομικές ευκαιρίες για να “προσαρμόσει” τους ανθρώπινους πόρους.

Συμπερασματικά, η έμφαση μετατοπίζεται από την πλευρά της ζήτησης (εταιρεία) προς την πλευρά της προσφοράς (εργασία και φυσικοί πόροι), σε ένα πλαίσιο για την διατύπωση αναπτυξιακών λύσεων.

Β. Οικονομική Βάση

Το μοντέλο της οικονομικής βάσης δίνει βαρύτητα σε μία τομεακή προσέγγιση της οικονομικής ανάπτυξης. Η προσέγγιση αυτή επικεντρώνεται στις συναλλαγές και στις σχέσεις μέσα στο οικονομικό σύστημα και βασίζεται στην ιδέα ότι η τοπική οικονομία πρέπει να μεγιστοποιήσει τις εσωτερικές της διασυνδέσεις στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα.

Η θεωρία της τοπικής-ενδογενούς οικονομικής ανάπτυξης αρχίζει με την πρόταση ότι το θεσμικό υπόβαθρο πρέπει να διαμορφώσει, να σχηματίσει μία βασική σύνθεση ανακάλυψης - διερεύνησης των προβλημάτων της τοπικής οικονομίας και της μεταβολής των καθιερωμένων ρυθμίσεων. Η δημιουργία νέων θεσμικών σχέσεων είναι η νέα ουσία της τοπικής οικονομικής ανάπτυξης. Οι κοινότητες μπορούν να αναλαμβάνουν οι ίδιες την τύχη τους και να συγκεντρώνουν τους αναγκαίους πόρους και τις πληροφορίες για να οικοδομήσουν το δικό τους μέλλον.

Στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται η ενίσχυση της εξωστρέφειας και της ανταγωνιστικότητας των τοπικών οικονομιών, μέσω της ανάπτυξης της καινοτομίας, των σχέσεων και δικτύων συνεργασιών μεταξύ των δραστηριοτήτων, καθώς και της συνέργειας.

Αυτό βέβαια δεν είναι μία κλειστή πολιτική διαδικασία, αλλά μια ανοικτή, με την έννοια του ότι οι τοπικοί κάτοικοι είναι σε θέση να σχεδιάσουν και να διαχειρισθούν την δική τους οικονομική μοίρα, να αναπτύξουν την τοπική επιχειρηματικότητα και τις απαραίτητες κοινωνικές και επιχειρηματικές σχέσεις.

Γ. Παράγοντες Χωροθέτησης

Η τεχνολογία γκρεμίζει την παραδοσιακή άποψη του φυσικού τόπου εγκατάστασης ως βασικού προσδιοριστικού παράγοντα της ανάπτυξης. Οι παραγωγικές μονάδες, ακόμα και οι μεγάλης κλίμακας οργανισμοί, δεν είναι τόσο σταθερές στο χώρο όσο φαίνεται. Κανένας δεν ξέρει ακριβώς ποιο είναι το ακριβές περιεχόμενο της έννοιας του «ουδέτερου προσανατολισμού» των επιχειρήσεων (“footloose”) σύμφωνα με τα νέα κριτήρια χωροθέτησης. Η παλιά άποψη ότι η ικανότητα της μεταφοράς αγαθών και πρώτων υλών και η διαθεσιμότητα των αγορών προσδιορίζουν την αναπτυξιακή ικανότητα είναι σχετικά ξεπερασμένη.

Επιπλέον, δοθέντος του ότι προηγουμένως αγροτικές, απομονωμένες και περιμετρικές κοινότητες ξόδευαν το μεγαλύτερο μέρος των πόρων και των δράσεων τους για ν' αποκτήσουν δρόμους και σχετικές υποδομές που προάγουν την ανάπτυξη, τώρα βρίσκουν αυτή την προσπάθεια σχετικά ανεπαρκή. Σε πολλές περιπτώσεις αυτές οι περιοχές μπορούν να αναπτυχθούν ακόμα και χωρίς τέτοιας μεγάλης κλίμακας επενδύσεις. Δεν φαίνεται να έχει σημασία αν η αγροτική, απομακρυσμένη, περιμετρική, ορεινή και γενικά μειονεκτική κοινότητα είναι ένα καθορισμένο πληθυσμιακά αναπτυξιακό κέντρο ή μία περιοχή-στόχος για αύξηση της βιομηχανικής ανάπτυξης ή για εκμετάλλευση των πόρων. Οι οικονομικές ευκαιρίες μίας τέτοιας περιοχής προσδιορίζονται πλέον περισσότερο από την ποιότητα και την ικανότητα των διαθέσιμων ανθρώπινων πόρων της παρά από τους φυσικούς της πόρους.

Η τοποθεσία από μόνη της δεν είναι πια ένας παράγοντας που “έλκει” δραστηριότητες. Σύμφωνα με μερικές κλασικές απόψεις οι αστικές περιοχές αντιπροσωπεύουν “προωθητικούς” παράγοντες για την ανάπτυξη και την προσέλκυση δραστηριοτήτων, λόγω των θετικών εξωτερικών οικονομιών και των οικονομιών συγκέντρωσης και αστικής συγκέντρωσης που παρέχουν. Ωστόσο, σε πολλές περιπτώσεις, τόσο οι επιχειρήσεις, όσο και οι άνθρωποι θέλουν να αποφύγουν τέτοια μέρη επειδή η εικόνα τους δεν είναι πλέον ελκυστική (αρνητικές εξωτερικές οικονομίες). Η περιβαλλοντική υποβάθμιση, ο συνωστισμός, η εγκληματικότητα, οι συγκρούσεις χρήσεων γης και γενικότερα η υποβάθμιση της ποιότητας ζωής και άλλα σχετικά θέματα κάνουν δύσκολη την δημιουργία επιχειρήσεων σε τέτοιο αστικό περιβάλλον.

Τα νέα μοντέλα τοπικής - ενδογενούς οικονομικής ανάπτυξης δίνουν μεγαλύτερη έμφαση σε νέους παράγοντες που υποκινούν την δημιουργία ή εγκατάσταση παραγωγικών μονάδων. Αφορούν περισσότερο την ποιότητα του τοπικού, φυσικού, πολιτιστικού και κοινωνικού περιβάλλοντος. Επιπλέον, η βελτίωση και αναβάθμιση μιας περιοχής όσον αφορά την αναψυχή, την κατοικία και τις κοινωνικές παροχές είναι προσδιοριστικός παράγων της οικονομικής ικανότητας. Επίσης, πρέπει να τονισθεί ότι η έλλειψη πολιτιστικών και εκπαιδευτικών ικανοτήτων μπορεί να επιβραδύνει την ανάπτυξη σε πολλές τοπικές κοινωνίες.

Πολλές περιοχές τα τελευταία χρόνια έχουν επιτύχει ποιότητα ζωής υψηλών προδιαγραφών (στηριζόμενες στο φυσικό περιβάλλον, στην τοπική παράδοση και κουλτούρα, στις ειδικές μορφές τουρισμού κ.λπ.), παρά το ότι είναι σχετικά αδύναμες ή έχουν χαμηλό προσανατολισμό σε βιομηχανικές δραστηριότητες (Cappellin, 1993).

Παράλληλα, η επικέντρωση στην δημιουργία κοινωνικών και τεχνικών δικτύων, καθώς και τουριστικών και πολιτιστικών υποδομών και υπηρεσιών, δημιουργεί το κατάλληλο περιβάλλον για μια εταιρεία να αναπτυχθεί ή να εγκατασταθεί στην κοινότητα.

Συμπερασματικά, αν η υποδομή και οι υπηρεσίες οργανωθούν με τον κατάλληλο τρόπο, η οικονομική δραστηριότητα θα προκύψει, δεν θα χρειαστεί να κυνηγηθεί.

Δ. Τεχνολογία και Καινοτομία

Η έρευνα και η διάχυση της πληροφορίας είναι η βάση για την οικονομική ανάπτυξη σε μία παγκόσμια οικονομία “έντασης γνώσης”. Στην μοντέρνα οικονομία η πληροφορία περισσότερο από τα αγαθά είναι αντικείμενο συναλλαγών. Η ανάπτυξη των δικτύων πληροφοριών για παράδειγμα στην βιοτεχνολογία, τους Η/Υ και τις τηλεπικοινωνίες, έχουν τεράστια σπουδαιότητα. Σαν αποτέλεσμα, η καινοτομία και η ανάπτυξη της παραγωγής έχει μετατοπισθεί από το εργοστάσιο στο εργαστήριο.

Βασικά πανεπιστήμια, ερευνητικά ινστιτούτα και ερευνητικές μονάδες στις επιχειρήσεις και στις βιομηχανίες έχουν ουσιώδη σημασία στην τοπική οικονομία. Συνεπώς οι διάφορες περιοχές πρέπει να βρουν τρόπους να αντλήσουν τα οφέλη της πληροφόρησης, της καινοτομίας και των νέων τεχνολογιών, που μπορούν να προσφέρουν σημαντική βοήθεια στην ανάπτυξη νέων αγαθών και υπηρεσιών ή στην αξιοποίηση των υπαρχόντων φυσικών και ανθρώπινων πόρων.

Η ποιότητα των ανθρώπινων πόρων μιας περιοχής, όπως έχει τονισθεί, είναι το βασικό κίνητρο για όλες τις οικονομικές και κοινωνικές δραστηριότητες. Αν οι τοπικοί άνθρωποι πόροι είναι σημαντικοί, από την άποψη της ποιότητας, είτε νέες εταιρείες θα δημιουργηθούν εκεί λόγω της ανάπτυξης της τοπικής επιχειρηματικότητας, ανεξαρτήτως της τοποθεσίας, είτε υπάρχουσες μονάδες θα μεταναστεύσουν εκεί.

Συνεπώς, οι περιοχές δεν πρέπει μόνο να δημιουργούν θέσεις που να ταιριάζουν στον τοπικό πληθυσμό, αλλά θα πρέπει να δημιουργούν θεσμούς που να αυξάνουν τις ικανότητες αυτού του πληθυσμού. Οι αγροτικές και μειονεκτικές περιοχές, αλλά και ορισμένες υποβαθμισμένες περιοχές των πόλεων, σπανίως έχουν υψηλής ποιότητας εκπαίδευση ή ερευνητικά ινστιτούτα που να τους εξυπηρετούν. Πράγματι, πολλές τέτοιες κοινότητες σπάνια λαμβάνουν υπόψη την σπουδαιότητα τέτοιων πόρων. Η τοπική - ενδογενής ανάπτυξη ωστόσο, και τώρα και στο μέλλον θα εξαρτιέται από την ικανότητα των περιοχών να χρησιμοποιούν τους πόρους της υψηλής ποιότητας εκπαίδευσης και των ιδρυμάτων που σχετίζονται με την έρευνα. Παρά να προσελκύσει ένα νέο εργοστάσιο, το οποίο μπορεί αρχικά να απασχολεί χιλιάδες άτομα, είναι καλύτερα για την τοπική κοινότητα να δρομολογήσει την αναπτυξιακή της διαδικασία με το να προσελκύσει και να εξασφαλίσει τις υπηρεσίες μερικών μικρών εργαστηρίων, σχετικά με την έρευνα σε τεχνολογίες σε ηγετικούς κλάδους, που θα δημιουργήσουν τελικά θέσεις εργασίας και συνθήκες σταθερότητας για όλη την περιφέρεια, μέσω της διάχυσης της καινοτομίας σε όλες τις τοπικές επιχειρήσεις και της λειτουργικής ολοκλήρωσης του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος.

Με τη σειρά τους η τοπική παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα θεωρούνται ότι εξαρτώνται από την ικανότητα των επιχειρήσεων να καινοτομούν στη διαδικασία οργάνωσης και παραγωγής, να εισάγουν νέα προϊόντα και να αυξάνουν την προσαρμοστικότητα τους στην αγορά (ευελιξία) και να περιορίζουν το κόστος τους με καινοτομίες στις μεταφορές. Η καινοτομία και η πνευματική ιδιοκτησία αναγνωρίζονται μεταξύ των ισχυρότερων παραγόντων της δημιουργίας του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος. Παρουσιάζεται σαφής θετική στατιστική συσχέτιση ανάμεσα στην έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη, στην ικανότητα διαχείρισης, στην

πνευματική ιδιοκτησία, στην καινοτομία και στην εμπορική επέκταση των επιχειρήσεων, στην αύξηση της προστιθέμενης αξίας και της ανταγωνιστικότητας και στη δημιουργία θέσεων εργασίας (Κομνηνός, 1998).

Στη σύγχρονη οικονομική ανάλυση η τεχνολογία και η ικανότητα διάδοσης της, δηλαδή με λίγα λόγια η πληροφόρηση, έχει αποκτήσει τέτοια σημασία ώστε να θεωρείται από πολλούς σαν ανεξάρτητος συντελεστής παραγωγής, ίδιας αξίας με τους φυσικούς πόρους και την εργασία. Ανεξάρτητα από τις όποιες υπερβολές του επιχειρήματος, γεγονός είναι ότι στα σημερινά πλαίσια παραγωγικής δραστηριότητας, το επίπεδο, ο χρόνος και η ταχύτητα της πληροφόρησης είναι σημαντικοί παράγοντες για την επιβίωση και την ανάπτυξη, όχι μόνο των επιχειρήσεων αλλά και όλων των δραστηριοτήτων και περιοχών που κινούνται μέσα σε μεταβαλλόμενα ή ανταγωνιστικά πλαίσια.

Ε. Θεσμικό Πλαίσιο – «εκ των κάτω» ανάπτυξη

Η τοπική-ενδογενής ανάπτυξη πρέπει να στηρίζεται στην αναγνώριση του δικαιώματος των τοπικών κατοίκων και φορέων να σχεδιάζουν και να προωθούν τις μορφές και τους ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης που οι ίδιοι επιλέγουν. Η ανάπτυξη έτσι γίνεται μια ενδογενής - αυτοδύναμη διαδικασία, προσανατολισμένη στην κινητοποίηση των τοπικών ανθρώπων, θεσμικών και φυσικών πόρων, με στόχο την ικανοποίηση των αναγκών κάθε επιμέρους χωρικής μονάδας.

Συνεπώς, πρέπει να δημιουργηθούν οι απαραίτητες προϋποθέσεις για την αντιμετώπιση των δυσμενών επιπτώσεων που έχει στο τοπικό επίπεδο η “εκ των άνω” (ή από το κέντρο κατευθυνόμενη) στρατηγική. Η τοπική-ενδογενής ανάπτυξη μπορεί να προσφέρει, στις διεσπαρμένες και υποβαθμισμένες περιφέρειες ένα πλαίσιο δημιουργίας εξωτερικών οικονομιών, οι οποίες συνιστούν το ερμηνευτικό κλειδί των περιφερειακών ανισοτήτων και τη βάση της περιφερειακής πολιτικής.

Όπως έχει αναφερθεί, η θεωρία της τοπικής-ενδογενούς οικονομικής ανάπτυξης αρχίζει με την πρόταση ότι το θεσμικό υπόβαθρο πρέπει να διαμορφώσει, να σχηματίσει μία βασική σύνθεση ανακάλυψης - διερεύνησης των προβλημάτων της τοπικής οικονομίας και της μεταβολής των καθιερωμένων θεσμικών ρυθμίσεων. Στη βάση της σύνθεσης αυτής τίθενται οι τοπικοί φορείς, στο πλαίσιο μιας αυτονομίας στην διαχείριση των τοπικών θεμάτων.

Συνεπώς απαιτείται η αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης των τοπικών κοινοτήτων ως βιώσιμες διοικητικές και προγραμματικές μονάδες, της ενεργοποίησης και οργάνωσης του τοπικού πληθυσμού με την δημιουργία των μηχανισμών οικοδόμησης της τοπικής κοινωνικής συναίνεσης (consensus building) και της ενεργής συμμετοχής του στη διαδικασία σχεδιασμού.

Γενικά, για την επίτευξη των παραπάνω στόχων είναι αναγκαία η αποκέντρωση του συστήματος λήψης αποφάσεων, όσο και η ενδυνάμωση του συστήματος αυτού σε τοπική βάση, με τον προσδιορισμό βιώσιμων προγραμματικών και διοικητικών μονάδων, μέσω της δημιουργίας αποτελεσματικών μικροπεριφερειών προγραμματισμού και χωρικού σχεδιασμού (Παπαδασκαλόπουλος, 1997).

2.2. Συμπέρασμα: Η Προκύπτουσα Θεωρητική Δομή - Το βασικό Πλαίσιο

Οι θεωρητικές αυτές κατευθύνσεις που προκύπτουν από τα παραπάνω μας χρησιμεύουν σαν βασικό πλαίσιο για την τοπική - ενδογενή οικονομική ανάπτυξη. Αυτό βέβαια δεν απολαμβάνει κάποιας δημιουργούμενης κατάστασης ακόμα. Το βασικό αξίωμα αυτού του θεωρητικού πλαισίου προτείνει ότι η τοπική - ενδογενής οικονομική ανάπτυξη είναι μία διαδικασία που δίνει έμφαση στην πλήρη και αποτελεσματική χρήση των υπάρχοντων ανθρώπινων και φυσικών πόρων για την δημιουργία απασχόλησης και πλούτου μέσα σε μία καθορισμένη τοπική κοινότητα. Η διαδικασία αυτή ξεκινάει «εκ των κάτω», δηλαδή με την ενεργή συμμετοχή των τοπικών φορέων και του τοπικού πληθυσμού, οι οποίοι είναι οι κύριοι φορείς λήψης αποφάσεων και σχεδιασμού.

Πίνακας 2.1.

Προς μια θεωρία της τοπικής - ενδογενούς οικονομικής ανάπτυξης

Αναπτυξιακές Παραμέτρους	Ενδογενείς Καταλύτες	
Εργασία - ΜΜΕ	Περισσότερες και μεγαλύτερες επιχειρήσεις που δημιουργούν περισσότερες θέσεις εργασίας	Εταιρείες (κυρίως ΜΜΕ που είναι αποτέλεσμα της τοπικής επιχειρηματικότητας) οι οποίες δημιουργούν θέσεις εργασίας σχετικά υψηλής ποιότητας, που ταιριάζουν στον τοπικό πληθυσμό και είναι ευέλικτες
Οικονομική Ανάπτυξη - βάση Παραγωγική δύναμη	Ενίσχυση οικονομικών - παραγωγικών τομέων (βασικός - μη βασικός)	Δημιουργία νέων οικονομικών θεσμών (καινοτόμες δράσεις, δίκτυα, συνεργασίες, συνέργεια) που προωθούν την εξωστρέφεια και την ανταγωνιστικότητα
Χαρακτήρας χωροθέτησης	Συγκριτικό πλεονέκτημα βασιζόμενο κυρίως στη διαθεσιμότητα των φυσικών πόρων και στη γεωγραφική θέση της περιοχής	Ανταγωνιστικό πλεονέκτημα βασιζόμενο περισσότερο στο ποιοτικό περιβάλλον (οικονομικό, κοινωνικό, πολιτιστικό), την καινοτομία και την πληροφόρηση
Ρυθμός και καινοτομία	Διαθέσιμη εργατική δύναμη	Η γνώση ως οικονομική γεννήτρια και βάση της καινοτομίας - ποιοτικό εργατικό δυναμικό, E&TA, λειτουργική διασύνδεση έρευνας και παραγωγής
Θεσμικό πλαίσιο	Συγκεντρωτικό, «εκ των άνω» διαχείριση της ανάπτυξης	Αποκεντρωτικό, «εκ των κάτω» ανάπτυξη, ενίσχυση των τοπικών θεσμών, τοπική κοινωνική συνάντηση (concessious building)

Συμπερασματικά, το ζητούμενο για την ενεργοποίηση της διαδικασίας της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης είναι η δημιουργία των προϋποθέσεων της αυτοτροφοδοτούμενης - αυτοδύναμης ανάπτυξης, δηλαδή των προϋποθέσεων που θα δώσουν την ώθηση, την εκκίνηση της τοπικής αναπτυξιακής διαδικασίας και της διαδικασίας ενεργοποίησης των ενδογενών κοινωνικών και παραγωγικών δυνάμεων.

Όλες οι χωρικές ενότητες διαθέτουν ένα σύνολο πόρων (φυσικών, οικονομικών, ανθρώπινων, θεσμικών και πολιτιστικών) που αποτελούν τη δυναμική της ενδογενούς ανάπτυξής τους. Σε μία συγκεκριμένη χρονική στιγμή, μία χωρική ενότητα με δική της πρωτοβουλία μπορεί ενεργοποιηθεί και να ανακαλύψει νέες ιδέες, που της επιτρέπουν να χρησιμοποιήσει τους πόρους της και να επιλύσει τα προβλήματα της. Ωστόσο, για να επιτευχθεί αυτό, πρέπει να δημιουργηθεί το πλαίσιο και οι κατάλληλες συνθήκες που θα επιτρέψουν την ώθηση αυτή στην τοπική αναπτυξιακή διαδικασία.

Η «ενδογενής ώθηση» δίνεται με την ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, την δημιουργία ισχυρών και βιώσιμων διοικητικών και προγραμματικών μονάδων και την οριοθέτηση «μικροπεριφερειών προγραμματισμού» με βάση τα αναπτυξιακά χαρακτηριστικά της κάθε περιοχής, την ενεργοποίηση και οργάνωση των φορέων του τοπικού πληθυσμού (επιμελητηρίων, επαγγελματικών ενώσεων, εργατικών κέντρων, συλλόγων, αναπτυξιακών εταιριών, τοπικών συμβούλων ανάπτυξης κ.ά.) με την δημιουργία των μηχανισμών οικοδόμησης της τοπικής κοινωνικής συναίνεσης (*consensus building*) και την εξασφάλιση της ενεργής συμμετοχής τους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και σχεδιασμού.

Το πλαίσιο αυτό, δημιουργεί τις προϋποθέσεις για την εμφάνιση και ανάπτυξη, στο επόμενο στάδιο, της τοπικής επιχειρηματικότητας, την δημιουργία δικτύων παραγωγικών σχέσεων και συνεργασιών των τοπικών επιχειρήσεων και την ανάπτυξη της συνέργειας, την ανάπτυξη της καινοτομίας, την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας και τελικά την επέκταση και κυριαρχία των τοπικών οικονομικών δραστηριοτήτων στην περιοχή.

Τα παραγόμενα τοπικά προϊόντα - και οι προσφερόμενες υπηρεσίες στηρίζονται πρωταρχικά στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και στα συγκριτικά πλεονεκτήματα της κάθε περιοχής (ιστορία, τοπική παράδοση, κουλτούρα και πολιτιστική παράδοση, φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον, τοπικά προϊόντα κ.λπ.).

Οι τοπικές επιχειρήσεις είναι βασικά ΜΜΕ, στις οποίες ο τρόπος παραγωγής προσαρμόζεται στο πρότυπο της ευέλικτης εξειδίκευσης, όπου η παραγωγή προσανατολίζεται ταχύτατα στις απαιτήσεις της ζήτησης, με την διαφοροποίηση των προϊόντων και των υπηρεσιών και την προώθηση στην αγορά νέων προϊόντων καινοτομικού κυρίως χαρακτήρα (Κόνσολας, 1997). Εδώ ο ρόλος της έρευνας και τεχνολογίας και ιδιαίτερα προς την κατεύθυνση της λειτουργικής διασύνδεσης της έρευνας με την παραγωγική διαδικασία κρίνεται σημαντικός, με κύριους φορείς τα τοπικά πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα και ινστιτούτα, οργανισμούς κ.λπ.

Ο δημόσιος τομέας (Κεντρική Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση), με κύριο μέσο τον αναπτυξιακό σχεδιασμό, καλύπτει κυρίως τις ανάγκες σε τεχνικές υποδομές (συγκοινωνιακά δίκτυα, δίκτυα ύδρευσης, αποχέτευσης, αρδευτικά δίκτυα,

περιβαλλοντικές και δασικές υποδομές κ.λπ.), κοινωνικές υποδομές και υπηρεσίες (υγεία, πρόνοια, εκπαίδευση και κατάρτιση, αθλητισμός, πολιτισμός κ.λπ.), καθώς και επιχειρηματικές υποδομές και υπηρεσίες (Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Περιοχές, Βιοτεχνικά Πάρκα και Κτίρια, Τεχνολογικά Πάρκα, Κέντρα και Πάρκα Εμπορίου και Μεταφορών κ.λπ.).

Στο πλαίσιο αυτό ωστόσο, η θεληματική δράση κάθε περιοχής, που προσδιορίζουν οι μέθοδοι, οι στρατηγικές και τα προγράμματα που ακολουθεί, πρέπει να ανταποκρίνεται κάθε φορά στις ιδιαίτερες ιστορικές και γεωγραφικές καταστάσεις (Weaver, 1992), καθώς και στις οικονομικοκοινωνικές ιδιομορφίες. Κάθε περιοχή έχει διαφορετικό υπόβαθρο για την διερεύνηση και ενεργοποίηση των ενδογενών δυνάμεών της και αυτό βέβαια το γνωρίζουν καλύτερα από κάθε άλλο οι ίδιοι οι τοπικοί φορείς, οι οποίοι είναι οι βασικοί παράγοντες δρομολόγησης της αναπτυξιακής διαδικασίας.

ΜΕΡΟΣ II

Η ΝΕΑ ΓΕΩΓΡΑΦΙΑ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΟΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΧΩΡΟ ΚΑΙ ΟΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ - ΕΝΔΟΓΕΝΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Η οργάνωση των οικονομικών δραστηριοτήτων στο χώρο βρίσκεται σε μια φάση διαρκούς εξέλιξης. Νέα πρότυπα παραγωγής και χωροθέτησης εμφανίζονται σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο. Η κάθε περιοχή έχει έναν ειδικό ρόλο μέσα στο πολύμορφο ψηφιδωτό της νέας γεωγραφίας που διαμορφώνεται, ενώ οι διάφορες πολιτικές επιδιώκουν, μεταξύ άλλων, την ενεργοποίηση των ενδογενών δυνάμεων των διαφόρων περιοχών. Οι νέες οικονομικοκοινωνικές συνθήκες, τα πρότυπα παραγωγής και χωροθέτησης που επικρατούν, η τυπολογία και τα χαρακτηριστικά των περιοχών που κατάφεραν να αναπτύξουν μία ενδογενή δυναμικότητα, αποτελούν αντικείμενο αυτού του μέρους. Επίσης, γίνεται διεξοδική ανάλυση της στρατηγικής που ακολουθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση και των πολιτικών που εφαρμόζει τα τελευταία χρόνια, για την ενίσχυση της τοπικής-ενδογενούς ανάπτυξης και την ισόρροπη ανάπτυξη του Κοινοτικού Χώρου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Τα νέα πρότυπα παραγωγής και χωροθέτησης και οι νέοι τόποι ενδογενούς ανάπτυξης στην Ευρώπη

1. Εισαγωγή

Η οργάνωση και η κατανομή των οικονομικών δραστηριοτήτων στον Ευρωπαϊκό χώρο βρίσκονται σε μια φάση διαρκούς εξέλιξης και μεταμόρφωσης, που είναι αποτέλεσμα της πολύπλευρης κρίσης, η οποία ξεκίνησε στις αρχές της δεκαετίας του 1970 και έχει επηρεάσει και μεταβάλλει σε μεγάλο βαθμό το μεταπολεμικό πρότυπο ανάπτυξης. Μπορούμε να πούμε ότι πρόκειται για την σημαντικότερη οικονομική μεταβολή της μεταπολεμικής περιόδου.

Η κρίση αυτή οφείλεται, μεταξύ άλλων, σε τρεις κύριους παράγοντες: στην επιβράδυνση των ρυθμών αύξησης της παραγωγικότητας σε μία σειρά από παραδοσιακούς, «προωθητικούς κλάδους» που είχαν λειτουργήσει σαν «ατμομηχανές» στη φάση της πρωτοφανούς μεγέθυνσης της μεταπολεμικής περιόδου, στην αυξανόμενη διεθνοποίηση του κεφαλαίου, σε αντίθεση με τις ρυθμιστικές διαδικασίες που εξακολουθούν ακόμα να αναφέρονται μέσα στα όρια του κράτους - έθνους και στον αυξανόμενο ανταγωνισμό των αναπτυσσόμενων βιομηχανικά κρατών από τις λεγόμενες Νεοανερχόμενες Βιομηχανικές Χώρες³³ και την Ιαπωνία (Κομνηνός, 1993).

Οι αλλαγές που συντελούνται τροφοδοτούν μία διαδικασία αναδιάρθρωσης στο εσωτερικό του γεωγραφικού και του οικονομικού χώρου. Αυτή η διαδικασία συνοδεύεται και συνδυάζεται με επαναχωροθέτηση των επενδύσεων και των οικονομικών δραστηριοτήτων. Νέοι παράγοντες που επηρεάζουν την χωροθέτηση των οικονομικών δραστηριοτήτων έρχονται στο προσκήνιο. Το κόστος παραγωγής είναι σημαντικό, αλλά οι επιχειρήσεις επιδιώκουν την πρόσβαση σ' ένα πλαίσιο ειδικευμένου εργατικού δυναμικού, καλής ποιότητας δίκτυα μεταφορών και επικοινωνιών, ευχάριστου περιβάλλοντος διαβίωσης, δραστηριοτήτων Ε&Α κ.λπ.

Μέσα στο πλαίσιο αυτό της κρίσης και αναδιάρθρωσης του αναπτυξιακού προτύπου και του εντεινόμενου ανταγωνισμού, οικοδομούνται και καταρρέουν τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα γεωγραφικών περιοχών, προσδίδοντας στην αναδιάρθρωση μία σαφή χωρική διάσταση «νικητών» και «νικημένων». Έτσι, το

³³. Πρόκειται για χώρες όπως η Νότια Κορέα, η Σιγκαπούρη η Κίνα, η Ταϊβάν κ.ά.

ζήτημα της γεωγραφικής κατανομής της ανάπτυξης και γενικότερα της κατανομής στο χώρο των νικητών και νικημένων, αποκτά βαρύνουσα σημασία για την προσαρμογή των παραγωγικών συστημάτων, την έξοδο από την κρίση και την υλοποίηση της ανάκαμψης (Γετίμης - Καυκαλάς 1990, Λυμπεράκη – Μουρίκη 1996, Alden - Boland 1996).

2. Οι επιπτώσεις της παγκόσμιας κρίσης στον Ευρωπαϊκό χώρο

2.1. Επιπτώσεις σε κλαδικό επίπεδο

Η αναφερόμενη κρίση κατανεμήθηκε άνισα ανάμεσα στους κλάδους της Ευρωπαϊκής βιομηχανίας και ήταν εντονότερη στους κλάδους που λειτούργησαν προωθητικά³⁴ (propulsive) και στήριξαν την ανάπτυξη μεταπολεμικά. Οι κλάδοι αυτοί αφορούσαν κατά κύριο λόγο τη βαριά βιομηχανία των αναπτυγμένων κρατών. Οι ρυθμοί ανάπτυξης των αναπτυγμένων περιφερειών ανακόπτονται δραστικά, ιδιαίτερα στο βαθμό που στηρίζονταν σε κλάδους μαζικής παραγωγής (όπως αυτοκίνητα, ηλεκτρικές συσκευές κ.ά.) και ενδιάμεσων εισροών (π.χ. χημικά προϊόντα, χάλυβας κ.ά.), ενώ πολλές μητροπολιτικές περιοχές αντιμετωπίζουν πρωτοφανή σε έκταση αποβιομηχάνιση και διόγκωση της διαθρωπτικής ανεργίας (Καυκαλάς, 1992).

Στη σιδηρουργία μέσα στην δεκαετία 1974-1983, η απασχόληση σημείωσε μείωση κατά 66% στη Μεγάλη Βρετανία, 40% στη Γαλλία και 27% στη Δυτική Γερμανία, ενώ στο σύνολο των χωρών της Ε.Ε. χρησιμοποιείται μόνο το 50-60% της δυναμικότητάς της.

Αντίστοιχα, στην αυτοκινητοβιομηχανία και στη χημική βιομηχανία, μετά από τον σημαντικό περιορισμό της παραγωγής την διετία 1974-1975, κατά 15-25%, αποκαταστάθηκαν χαμηλότεροι ρυθμοί ανάπτυξης. Αλλά και στην υφαντουργία διαμορφώθηκε μεταξύ 1974-1984 ένας ετήσιος ρυθμός ύφεσης περίπου 2,5%.

Στα ναυπηγεία, ο ισχυρός ανταγωνισμός από την Ιαπωνία, τη Ν. Κορέα, τη Σιγκαπούρη και την Κίνα, είχε ως αποτέλεσμα τον δραστικό περιορισμό της παραγωγής των Ευρωπαίων κατασκευαστών. Στις χώρες της Γαλλίας, Μεγάλης Βρετανίας, Σουηδίας, και Νορβηγίας, μέσα σε έξι χρόνια (1976-1982), η παραγωγή πλοίων περιορίστηκε κατά 50-60%. Επίσης, αμέσως μετά το 1974, οι περισσότεροι βιομηχανικοί κλάδοι της Ευρώπης, παρουσίαζαν μία αντίστοιχη εικόνα ύφεσης.

³⁴ Όχι μόνο οι κλάδοι αυτοί πέτυχαν ταχείς ρυθμούς ανάπτυξης, αλλά ώθησαν και κλάδους συνδεόμενους μ' αυτούς σε μία παρόμοια εξέλιξη. Το προωθητικό αυτό αποτέλεσμα, είναι συνέπεια των προς τα εμπρός και προς τα πίσω διακλαδικών διασυνδέσεων που αναπτύσσονται μεταξύ των κλάδων της βιομηχανίας, καθώς μία βιομηχανία δημιουργεί νέα ζήτηση και νέες ευκαιρίες (Walker and Chapman, 1992).

Ωστόσο, ορισμένες βιομηχανίες αποτέλεσαν εξαίρεση από τον κανόνα. Αυτές αφορούν το πλέγμα των δραστηριοτήτων που σχετίζεται με τις τηλεπικοινωνίες, τους υπολογιστές και την πληροφορική οι οποίες σημείωσαν μία εξαιρετικά ταχεία μεγέθυνση. Συγκεκριμένα, κατά την περίοδο 1970-1982, το προϊόν του κλάδου της ηλεκτρονικής αυξήθηκε κατά 11,8% ετησίως στη Μεγάλη Βρετανία, κατά 19% στη Γαλλία και κατά 15,3% στη Δυτική Γερμανία (Καυκαλάς-Κομνηνός, 1993).

2.2. Επιπτώσεις σε χωρικό επίπεδο

Παρόμοια με τους κλάδους, η κρίση κατανεμήθηκε άνισα και ανάμεσα στις περιφέρειες και πόλεις της Ευρώπης. Στις περιοχές που αναπτύχθηκαν και άνθησαν οι βαριές βιομηχανίες (μεταλλουργίες, χαλυβουργίες, κλωστοϋφαντουργίες, ναυπηγεία) κατά τον 19ο αιώνα (Β.Α. Γαλλία, Βαλωνία, Ρουρ, Λωραίνη, Ουαλλία, Β. Αγγλία, Κεντρική Σκωτία), αλλά και σε περιοχές που αναπτύχθηκαν στις αρχές του αιώνα ή και μεταπολεμικά, σε σχέση με τις αυτοκινητοβιομηχανίες, τα πετροχημικά, και τις βιομηχανίες μηχανών (Καταλωνία, Πελεμόντιο, Λομβαρδία), η κρίση υπήρξε ιδιαίτερα έντονη. Στις περιοχές αυτές, η βιομηχανική απασχόληση μειώθηκε σημαντικά. Πολλοί εργαζόμενοι έχασαν την εργασία τους στη βιομηχανία, κυρίως άνδρες στην ακμή της ηλικίας τους ή πιο ηλικιωμένοι και αντιμετώπισαν δυσκολίες στην εξεύρεση άλλης απασχόλησης.

Οι θέσεις εργασίας που χάθηκαν δεν κατάφεραν να αντικατασταθούν από νέες θέσεις στον τομέα των υπηρεσιών και στους τομείς της νέας τεχνολογίας. Οι δραστηριότητες που βρίσκονται σε ανάπτυξη τα τελευταία χρόνια, κυρίως οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και η παροχή υπηρεσιών στις επιχειρήσεις, δραστηριότητες που αποτέλεσαν την κύρια πηγή δημιουργίας απασχόλησης την τελευταία δεκαετία, είναι σαφώς λιγότερο ενσωματωμένες στην τοπική οικονομία απ' ό,τι οι βιομηχανικές δραστηριότητες τις οποίες υποκαθιστούν (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1994).

Ο μαρasmus σημαντικών βιομηχανικών κλάδων σημάδεψε αρκετές περιοχές και πόλεις. Η ένταση του προβλήματος ποικίλει από πόλη σε πόλη και από περιοχή σε περιοχή. Ωστόσο, οι εκδηλώσεις είναι οι ίδιες: μεγάλο ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας, μεγάλες εισοδηματικές ανισότητες, και ανισότητες στο επίπεδο εκπαίδευσης, ανεπάρκεια των συλλογικών υπηρεσιών, αύξηση των διαφορών στην κατάσταση υγείας, άνοδος του ποσοστού εγκληματικότητας, κοινωνικός αποκλεισμός και γκετοποίηση³⁵. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995)

Επίσης, εργοστάσια και εγκαταστάσεις βρίσκονται σε αχρηστία, ενώ δρόμοι, σιδηρόδρομοι, λιμάνια και άλλες υποδομές που κατασκευάστηκαν τον περασμένο αιώνα είναι συχνά απαρχαιωμένες και υποβαθμισμένες. Όλα αυτά τα φαινόμενα, αποτελούν θλιβερά τοπία και αποθαρρύνουν τους εν δυνάμει εξωτερικούς επενδυτές. Επιπλέον, την κρίση της απασχόλησης και των εισοδημάτων στα παραδοσιακά

³⁵ Τα φαινόμενα αυτά τείνουν σε ορισμένες ζώνες να συνυπάρχουν με την παρουσία ενός μεγάλου αριθμού μεταναστών και εθνικών μειονοτήτων που ενσωματώνονται με δυσκολία στην τοπική κοινωνία.

κέντρα βιομηχανικής ανάπτυξης συνοδεύει η περιβαλλοντική κρίση και η καθολική υποβάθμιση της ποιότητας ζωής (Καυκαλάς - Κομνηνός 1993).

3. Οι νέες αναπτυξιακές συνθήκες – Παγκοσμιοποίηση, μεταβιομηχανική εποχή και «εκ των κάτω ανάπτυξη»

Η σημαντική αυτή μεταβολή στο αναπτυξιακό πρότυπο της μεταπολεμικής περιόδου επικράτησε να λέγεται μονολεκτικά «παγκοσμιοποίηση»³⁶. Τα στοιχεία που την συνθέτουν είναι πολλά και το καθένα διατηρεί το ειδικό του βάρος, δημιουργώντας σημαντικές αντιφατικές σχέσεις τόσο στο επίπεδο της οικονομίας και των σχέσεων που την διέπουν, όσο και στο επίπεδο της πολιτικής και κοινωνικής ρύθμισης, τροφοδοτώντας μία διαδικασία αναδιάρθρωσης στο εσωτερικό του γεωγραφικού/οικονομικού χώρου.

Στο *επίπεδο των οικονομικών σχέσεων*, από τη μια πλευρά παρατηρείται η συνεχώς αυξανόμενη *αλληλεξάρτηση ανάμεσα σε όλες τις περιοχές του πλανήτη μας*. Η διασύνδεση των συστημάτων των αγορών, της παραγωγής και της απασχόλησης μείωσε τη σημασία των μεταβολών στις επιμέρους εθνικές οικονομίες και αύξησε τη σημασία των επιδράσεων που ακούνται σε αυτές από τις μεταβολές στην παγκόσμια οικονομία (Κόνσολας, 1997). Έτσι λοιπόν δημιουργείται μία τάση που ωθεί τον οικονομικό χώρο των ροών να υποσκελίζει τη σημασία του γεωγραφικά προσδιορισμένου χώρου. Η δυναμική της οικονομικής δραστηριότητας σε κάθε συγκεκριμένο γεωγραφικό χώρο έχει την τάση να επηρεάζεται πρωταρχικά από δραστηριότητες και αποφάσεις που πραγματοποιούνται αλλού, μέσα στο ευρύτερο πλαίσιο της διεθνούς οικονομίας και με την συμβολή των νέων τεχνολογιών, της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών. Απ' την άλλη πλευρά όμως, το νέο αυτό αναπτυξιακό πρότυπο στηρίζεται στον *κατακερματισμό του εθνικού χώρου*, στην εξωστρέφεια των οικονομιών, στην παραγωγική αποκέντρωση και στην ευέλικτη παραγωγή. Έτσι, αναδεικνύεται και ενισχύεται μία νέα διαδικασία που εστιάζει σε οικονομικές και κοινωνικές σχέσεις και δραστηριότητες στο *τοπικό επίπεδο*. Σήμερα, η κάθε περιφέρεια, ο κάθε τόπος, διαδραματίζουν τον δικό τους ειδικό ρόλο μέσα στο πολύμορφο ψηφιδωτό της νέας γεωγραφίας που διαμορφώνεται, στηριζόμενοι πλέον περισσότερο όχι πια στο συγκριτικό πλεονέκτημα, αλλά στο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, το οποίο έχει στην βάση του την πληροφόρηση για τις εξελίξεις της νέας τεχνολογίας και κατ' επέκταση την καινοτομική ανάπτυξη. Και όσο τα διεθνή συμφέροντα οργανώνονται στη βάση των οικονομικών σχέσεων και ροών και της αέναης κινητικότητας, οι τοπικές κοινωνίες αμύνονται μέσα από την ενδυνάμωση του στοιχείου της τοπικότητας (Λυμπεράκη 1992).

Στο *επίπεδο της πολιτικής και κοινωνικής ρύθμισης*, εκτός από την ανασύνταξη του κεντρικού κράτους και των αλλαγών στις μορφές κρατικής παρέμβασης, προβάλλονται και δύο άλλα επίπεδα ρύθμισης του χώρου. Από τη μια,

³⁶ Από τον Αγγλικό όρο «globalization» (που εξάγεται από την λέξη «global» που σημαίνει παγκόσμιος - σφαιρικός)

έχουμε το υπο-εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, στο οποίο έχουν εμφανιστεί και αναπτύσσονται αποκεντρωμένες τοπικές πολιτικές και από την άλλη έχουμε το υπερ-εθνικό επίπεδο, στο οποίο έχουν εμφανιστεί υπερεθνικοί οργανισμοί ρύθμισης και νέες μορφές συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων χωρών, με κλασικό το παράδειγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ανδρικοπούλου, 1994).

Σύμφωνα με τον Ν. Κόνσολα (1997), τα κύρια χαρακτηριστικά της νέας διάρθρωσης της παγκόσμιας οικονομίας είναι:

1. Η αύξηση της σημασίας και της επιρροής των αγορών χρήματος. Η διακίνηση ενός τρισεκατομμυρίου δολλαρίων κάθε εικοσιτετράωρο επηρεάζει όλες τις εθνικές οικονομίες, διαμορφώνει “απρόβλεπτες” καταστάσεις στις νομισματικές ισοτιμίες και δημιουργεί ανισορροπίες που επιδρούν άμεσα στον διεθνή καταμερισμό της εργασίας (αποβιομηχάνιση, ανεργία κ.λπ.).
2. Η αύξηση της σπουδαιότητας της γνώσης. Η αξία μιας επιχείρησης πλέον δεν προσδιορίζεται μόνον από τα στοιχεία του ενεργητικού, αλλά και από τη σύνθεση και την ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού της. Η ανταγωνιστικότητα στηρίζεται στην καινοτομία και η καινοτομία στο επιστημονικό επιτελείο της επιχείρησης.
3. Η διεθνοποίηση της τεχνολογίας. Η ταχύτατη διάχυση της πληροφόρησης γνωστοποιεί τα επιτεύγματα της τεχνολογίας σε μεγάλο εύρος της ομάδας αποδεκτών. Από εκεί αρχίζει ο αγώνας αξιοποίησης της νέας γνώσης. Η Ευρωπαϊκή Ένωση αξιοποιεί μόνο το 1/3 της νέας γνώσης που παράγει η ίδια³⁷.
4. Η αύξηση των παγκόσμιων ολιγοπωλίων. Οι πολυεθνικοί γίγαντες και οι κλαδικές συγκεντρώσεις επιβάλλουν τους δικούς τους κανόνες οικονομικής συμπεριφοράς, στο σύνολο της διεθνούς κοινότητας.
5. Η επίδραση στην πολιτιστική ταυτότητα. Δύο τάσεις δημιουργούνται: η μία επιβάλλει μια ενιαία ταυτότητα στον κόσμο και η άλλη δημιουργεί αντιστάσεις που τείνουν στην αμφισβήτηση του κράτους-έθνους και στην εμφάνιση των φαινομένων διάσπασης των κρατών και δημιουργίας μικρών χωρικών ενοτήτων (μικρές ομάδες με ίδια πολιτιστικά χαρακτηριστικά). Προβλέπεται ότι το 2050 θα υπάρχουν 900 περίπου κράτη στη γη.
6. Η σταδιακή μεταβολή της παγκόσμιας (global) γεωγραφίας. Δημιουργούνται τέσσερα επίπεδα χωρικών συγκεντρώσεων, που διαδραματίζουν εμφανή ρόλο στη λειτουργία του οικονομικού συστήματος. Τα επίπεδα αυτά είναι: α) τα μεγάλα διεθνή κέντρα (Λονδίνο, Νέα Υόρκη, Τόκυο), β) διεθνή κέντρα ευρύτερης χωρικής ζώνης (π.χ. Σιγκαπούρη), γ) περιφερειακά κέντρα (π.χ. Αθήνα, Μιλάνο) και δ) τοπικά κέντρα (π.χ. Μασσαλία).
7. Η μείωση της παραγωγής πρώτων υλών, η αποδυνάμωση της σχέσης ανοδικής βιομηχανικής παραγωγής και απασχόλησης και η αύξηση της σημασίας της ροής κεφαλαίων, ως δύναμης που προωθεί την αναπτυξιακή διαδικασία σε παγκόσμιο επίπεδο.

³⁷. Τα υπόλοιπα 2/3 αξιοποιούνται από την Ιαπωνία και την Αμερική

8. Η είσοδος στη μεταβιομηχανική εποχή³⁸ που χαρακτηρίζεται από την κοινωνία των νέων τεχνολογιών και της πληροφορίας και την αύξηση των θέσεων εργασίας στις υπηρεσίες. Η διαδικασία είναι: τριτογενοποίηση (τριτογενής παραγωγή), αποβιομηχάνιση, επαναβιομηχάνιση³⁹ (υψηλή τεχνολογία). Το μέσο: ευέλικτη εξειδίκευση, που στηρίζεται στις καινοτομικές μεταβολές (συνδυασμός τεχνολογικών και οργανωτικών μεταβολών καθώς και άτυπων οικονομικών δραστηριοτήτων, εν μέρει “παραοικονομία”).

Ειδικότερα, τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά και οι βασικές αρχές πάνω στις οποίες στηρίζεται η μεταβιομηχανική αυτή κοινωνία, είναι (Παπανικόλας – Χριστοφάκης, 1996):

- Η μετατόπιση της απασχόλησης από τη βιομηχανία στον τριτογενή τομέα, όπως εμπόριο, χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες και υπηρεσίες σχετικές με κοινωνική πολιτική, όπως εκπαίδευση, πολιτιστικές δραστηριότητες, υγεία, πρόνοια και αναψυχή, καθώς και στον τεταρτογενή τομέα, όπως υπηρεσίες σχετικές με τις επιστήμες, την επικοινωνία, την έρευνα και την ανάπτυξη. Το κυρίαρχο στοιχείο και η νέα elite θα είναι οι επιστήμονες και οι τεχνικοί με εξειδικευμένες γνώσεις στην πληροφορική και στη βιοτεχνολογία.
- Οι νέες μέθοδοι, διαδικασίες παραγωγής και σχέσεις εργασίας που θα αντικαταστήσουν και αχρηστεύσουν την επαναληπτική εργασία στα εργοστάσια και στον εργοστασιακό χώρο και η δημιουργία νέων θεσμών και σχέσεων εργασίας, όπως τα ηλεκτρονικά εργαστήρια (electronic cottage).
- Η χρησιμοποίηση διαφορετικών και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.
- Η έμφαση στον ανθρώπινο παράγοντα, και ειδικότερα:
 - στις κοινωνικές και πολιτιστικές δραστηριότητες,
 - στις νέες τεχνολογίες,
 - στο επιχειρηματικό πνεύμα και στην ανάληψη επιχειρηματικού κινδύνου,
 - στην προσαρμοστικότητα και ευελιξία του ανθρώπινου παράγοντα.
- Η έμφαση στη δημιουργία και ενίσχυση μικρομεσαίων επιχειρήσεων με δραστηριότητες στο σχεδιασμό και προώθηση νέων προϊόντων και στην παροχή υπηρεσιών.

³⁸ Αποκαλούμενη επίσης μετα-σύγχρονη εποχή, μετα-οικονομική κοινωνία, κοινωνία της γνώσης, της τεχνολογίας (Technetronic era) και κοινωνία προσφοράς υπηρεσιών (service class society), μετα-φορντισμός, μεταμοντερνισμός, τέταρτο κύμα του Kondratieff, τρίτο κύμα του Toffler κ ά

³⁹ Η τεχνολογική πρόοδος υπήρξε ο βασικός παράγοντας εμφάνισης νέων κλάδων και εξαφάνισης άλλων. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η τεχνολογική αλλαγή και πρόοδος αποτελεί σημαντικό παράγοντα, ίσως τον σπουδαιότερο, ο οποίος καθορίζει τη θέση της επιχείρησης στην κλαδική αγορά και προσδιορίζει την αντοχή και βιωσιμότητά της (Πάκος, 1997)

- Η μετάβαση από τη φιλοσοφία του “διαρκώς περισσότερο” στη φιλοσοφία του “διαρκώς καλύτερα”, όπου η διεκδίκηση από τον κοινό άνθρωπο του δικαιώματος να ορίζει ο ίδιος το περιεχόμενο της ευτυχίας του και την ποιότητα της ζωής του τείνει να πάρει τις διαστάσεις μιας νέας ειρηνικής επανάστασης, με τη δημιουργία νέων μορφών ζωής και κοινωνικών σχέσεων και νέων αξιών⁴⁰.
- Η αποδυνάμωση του ρόλου του κράτους και η έμφαση σε πολιτικές αποκέντρωσης και συμμετοχικών διαδικασιών σε όλα τα επίπεδα διοίκησης.
- Η μετέλιξη του θεσμού της “οικογένειας”, του “σχολείου” και της “επιχείρησης” σε ριζοσπαστικά αλλιώτικες και διαφορετικές μορφές οργάνωσης και λειτουργίας.
- Η διεύρυνση του ρόλου και ο επαναπροσδιορισμός της ταυτότητας και θέσης της τοπικής οικονομίας και κοινωνίας (Local Community) στη “νέα οικονομική τάξη”.
- Η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης στην παροχή κοινωνικών αγαθών και υπηρεσιών και στη διαμόρφωση νέων παραγωγικών και κοινωνικών σχέσεων στην τοπική κοινωνία.
- Και τελικά, η διαμόρφωση και διάρθρωση του οικονομικού και κοινωνικού χώρου μέσα από διαδικασίες συμμετοχικής αποκέντρωσης, σύμφωνα με τη νέα γεωγραφική κατανομή των οικονομικών δραστηριοτήτων, που προτείνει η θεωρία της μεταφορντιανής κρατικής ρυθμιστικής λειτουργίας και οικονομικής πολιτικής.

Η αποκέντρωση και η ενίσχυση του ρόλου της τοπικής - ενδογενούς δυναμικότητας, γίνεται σε μια μεταβατική εποχή, όπου η “διεθνής οικονομική τάξη” μετασχηματίζεται και γνωρίζει μια “ειρηνική επανάσταση”, όπου τα μεγάλα αστικοβιομηχανικά συγκροτήματα παύουν πλέον να είναι οι αποκλειστικοί χώροι συσσώρευσης κεφαλαίου και εργατικού δυναμικού, δημιουργίας εθνικού πλούτου, καινοτομικών δραστηριοτήτων και προσφοράς δυνατοτήτων για εκπαίδευση, επιμόρφωση, αναψυχή, ατομική ολοκλήρωση και πρόοδο. (Ευαγγελινίδου, 1987)

4. Τα χαρακτηριστικά των νέων τρόπων ανάπτυξης στον Ευρωπαϊκό χώρο - η ενεργοποίηση της ενδογενούς δυναμικότητας των περιοχών

Η κρίση και η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας έχει σημαντικές επιπτώσεις στο χώρο, με αποτέλεσμα μερικές πόλεις και περιοχές να γνωρίσουν εκτεταμένη ύφεση και παρακμή, ενώ άλλες να καταφέρουν να δημιουργήσουν συνθήκες ανανέωσης και τοπικής ευημερίας με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και δυναμισμό. Έτσι, ένα ψηφιδωτό τοπικής ύφεσης και ανάπτυξης εμφανίστηκε, αντικαθιστώντας την προηγούμενη άνιση, αλλά περισσότερο ομοιογενή γεωγραφία της ανάπτυξης. Σήμερα, ο κάθε τόπος διαδραματίζει ή μπορεί να διαδραματίσει τον δικό του ειδικό ρόλο μέσα στο πολύμορφο αυτό ψηφιδωτό της νέας γεωγραφίας που διαμορφώνεται,

⁴⁰ Όπως για παράδειγμα το κίνημα των γυναικών, των νέων και των οικολόγων

στηριζόμενος πλέον περισσότερο όχι πια στο συγκριτικό πλεονέκτημα, αλλά στο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, το οποίο έχει στην βάση του την πληροφόρηση για τις εξελίξεις της νέας τεχνολογίας, την ευελιξία και κατ' επέκταση την καινοτομική ανάπτυξη.

Η συστηματική εφαρμογή της επιστήμης και της τεχνολογίας, μέσα από την οργάνωση των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξης, είναι μία πρόσφατη εξέλιξη που συνέβαλε θεαματικά στην επιτάχυνση της δημιουργίας και της εφαρμογής νέας γνώσης και καινοτόμων μεθόδων (North 1981, Walker and Chapman 1992). Η αποκέντρωση καθώς και η χωρική πόλωση των δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας αποτέλεσαν τις αφετηρίες οργάνωσης των νέων δυναμικών κέντρων και περιοχών. Εξίσου σημαντικός όμως υπήρξε και ο ρόλος της κρατικής παρέμβασης αλλά και των τοπικών δυνάμεων και φορέων στην στήριξη και προσέλκυση αυτών των δραστηριοτήτων (Κομνηνός, 1993). Οι τοπικές αναπτυξιακές πρωτοβουλίες προσανατολίζονται πλέον όλο και περισσότερο στην αυτόνομη οργάνωση του εκσυγχρονισμού, της ανταγωνιστικότητας και της ενεργοποίησης των ενδογενών παραγωγικών δυνάμεων, παρά στην προσδοκία της κατανομής των κυβερνητικών πόρων. Οι περιοχές τώρα αποκτούν την ικανότητα να δημιουργούν ενδογενώς τεχνολογία και ανάπτυξη, να ενεργοποιούν τις δικές τους δυνάμεις, αλλά και παράλληλα να προσελκύουν διεθνοποιημένες δραστηριότητες και επιχειρήσεις.

Οι επιπτώσεις της κρίσης και οι αναδιαρθρωτικές τάσεις στον Ευρωπαϊκό χώρο αντανακλώνται τόσο σε αστικά κέντρα, όσο και σε περιοχές της Ευρωπαϊκής υπαίθρου και περιοχές οι οποίες είναι κατά κύριο λόγο μικρότερης έκτασης από τις γνωστές διοικητικές περιφέρειες και δεν χαρακτηρίζονται από κάποιες ιδιαίτερες αστικές συγκεντρώσεις.

Τα αστικά κέντρα αποτελούνται από δύο ομάδες. Η πρώτη περιλαμβάνει αστικά κέντρα με δυσμενή βιομηχανική εξέλιξη, με προβλήματα διαρθρωτικής οπισθοδρόμησης, με ξεπερασμένη υποδομή και βεβαρυμένο περιβάλλον, για τα οποία ήδη έγινε αναφορά παραπάνω. Η δεύτερη ομάδα περιλαμβάνει αστικά κέντρα με σύγχρονες υποδομές στις μεταφορές, στις επικοινωνίες και στην κατοικία, με καινοτόμο περιβάλλον, με ειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, με δραστηριότητες υψηλής τεχνολογίας και υψηλού επιπέδου φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον. Τα κέντρα αυτά αποτελούν τους νέους πόλους ανάπτυξης. Πρόκειται για τις μεγάλες πόλεις και τα μητροπολιτικά κέντρα που εκσυγχρονίζονται με την υιοθέτηση νέων μεθόδων παραγωγής και την ανάπτυξη νέων βιομηχανικών κλάδων, καθώς επίσης και ορισμένες μεσαίες και μικρές πόλεις, χωρίς προηγούμενο βιομηχανικό παρελθόν, οι οποίες σήμερα εμφανίζονται πρωτοπόροι της ανάπτυξης, μέσω των δραστηριοτήτων E&A.

Όσον αφορά τις περιοχές που δεν χαρακτηρίζονται από κάποιες ιδιαίτερες αστικές συγκεντρώσεις, αυτές κατατάσσονται σε δύο ομάδες. Στην πρώτη ομάδα ανήκουν οι περιοχές (κυρίως αγροτικές) που βρίσκονται σε μαρασμό, παρουσιάζουν δημογραφική παρακμή και γενικά δεν έχουν καταφέρει να αναπτύξουν κάποιο ιδιαίτερο δυναμισμό για να βγουν από την απομόνωση. Στην δεύτερη ομάδα ανήκουν περιοχές που ανακαλύπτουν και αξιοποιούν κατάλληλα τα συγκριτικά τους πλεονεκτήματα, λόγω της ανάπτυξης καινοτομικών δραστηριοτήτων, της ενεργοποίησης των ενδογενών παραγωγικών δυνάμεων, της τοπικής επιχειρηματικότητας, των τοπικών φορέων και της τοπικής αυτοδιοίκησης.

4.1. Οι νέοι πόλοι και κέντρα ανάπτυξης

4.1.1. Μητροπολιτικά Κέντρα

Ορισμένα μητροπολιτικά κέντρα και μεγάλες πόλεις της Ευρώπης κατάφεραν, μέσα στο γενικότερο πλαίσιο της κρίσης και της ανασυγκρότησης, να εκσυγχρονισθούν με την υιοθέτηση νέων μεθόδων παραγωγής και την ανάπτυξη νέων βιομηχανικών κλάδων. Οι κλάδοι αυτοί αναφέρονται κυρίως δραστηριότητες που αφορούν τις τηλεπικοινωνίες, τους ηλεκτρονικούς υπολογιστές και την πληροφορική, οι οποίες σημείωσαν μία εξαιρετικά ταχεία μεγέθυνση τα τελευταία χρόνια. Είναι περιοχές, που είτε συγκροτούνται για πρώτη φορά ως μεγάλα βιομηχανικά κέντρα, είτε προκύπτουν από την αναπροσαρμογή και τον εκσυγχρονισμό παλαιών δυναμικών βιομηχανικών πόλεων με ισχυρή βιομηχανική παράδοση στον Ευρωπαϊκό χώρο (Κομνηνός, 1993). Τέτοιες πόλεις είναι οι πόλεις της Κεντρικής Σκωτίας και το Δυτικό Λονδίνο, το Τορίνο, το Μόναχο, η Βαρκελώνη, η Τουλούζη, η Γκρενόμπλ. Οι περιοχές αυτές στηρίζουν την ανάπτυξη τους στο μεγάλο μέγεθος των επιχειρήσεων, στην αναβαθμισμένη παραγωγική διαδικασία, στη μερική ή και πλήρη αυτοματοποίηση, στην εντατική ερευνητική δραστηριότητα και στην ενδοεπιχειρησιακή E&A, στις υπεργολαβίες ρουτίνας, στον ανταγωνισμό, στη συνεργασία μέσω της αγοράς και στην κατακερματισμένη αγορά εργασίας.

Σημαντικό ρόλο στην αναδιάρθρωση των νέων αυτών πόλων έπαιξε το ήδη διαμορφωμένο περιβάλλον των μεγάλων βιομηχανικών πόλεων και οι οικονομίες συγκεντρώσεως, που προσέφεραν τις απαραίτητες υποδομές, υπηρεσίες και τις μεγάλες αγορές με αποτέλεσμα να ενισχυθούν τα ανταγωνιστικά τους πλεονεκτήματα (Porter, 1996). Οι συνθήκες αυτές δρομολόγησαν τις διαδικασίες ανασυγκρότησης και νεωτερισμού. Επίσης, η εντατική σύνδεση της έρευνας με την παραγωγή η πυκνή διασύνδεση των διαφόρων επιχειρήσεων και η υπέρβαση των «άκαμπτων» εργασιακών σχέσεων που χαρακτήριζαν τον φορντισμό, υποστήριξαν την οδοποίηση της ανάπτυξης αυτών των περιοχών.

4.1.2. Μεσαίες και μικρές πόλεις

Ωστόσο, εκτός από τα μεγάλα αυτά νέα αστικοβιομηχανικά συγκροτήματα, ορισμένες μικρού ή μεσαίου μεγέθους πόλεις⁴¹ στον Ευρωπαϊκό χώρο καταφέρνουν να εμφανίζονται πρωτοπόροι της ανάπτυξης, με έναν ιδιαίτερο τοπικό δυναμισμό. Οι πόλεις αυτές συνήθως εντάσσονται σε μία ή σε περισσότερες από τις ακόλουθες κατηγορίες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995):

⁴¹. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν οι πόλεις που ο πληθυσμός τους δεν ξεπερνά τους 500 000 κατοίκους.

- ♦ Σχετικά μεγάλες πόλεις με ικανοποιητικό επίπεδο πληθυσμού, υποδομών, υπηρεσιών, σημαντικές εξωτερικές οικονομίες κ.λπ., έτσι ώστε να μην υστερούν σημαντικά από τα μεγάλα αστικά κέντρα.
- ♦ Πόλεις που γειτνιάζουν με μεγάλα αστικά κέντρα και δέχονται τα οφέλη αυτών (εγγύτητα σε μεγάλη αγορά, μετατόπιση δραστηριοτήτων και πληθυσμού, καλής ποιότητας υπηρεσίες των μεγάλων αστικών κέντρων κ.λπ.).
- ♦ Πόλεις που βρίσκονται σε αγροτικές ζώνες και ενισχύθηκαν λόγω της συρρίκνωσης του αγροτικού τομέα και της μετακίνησης των ατόμων που ψάχνουν εργασία σ' αυτές (π.χ. το Οβιέδο στις Αστουρίας).
- ♦ Πόλεις που έχουν αναπτύξει μία ιδιαίτερη εξειδίκευση, εξαιτίας της οποίας μπορούν να προσφέρουν τεχνική ή άλλη υποστήριξη, καθώς επίσης και εργαζομένους εξίσου εξειδικευμένους με τα μεγάλα αστικά συγκροτήματα.
- ♦ Πόλεις που ανήκουν σε κάποιο δίκτυο πόλεων ίσου μεγέθους με αυτές, στην ίδια περιοχή που συνολικά προσφέρουν εξειδικεύσεις, υποδομές και υπηρεσίες ίδιας ποιότητας με τις μεγάλες πόλεις (π.χ. η Πάρμα στην Εμίλια Ρομάνια).
- ♦ Πόλεις που βρίσκονται σε μία ελκυστική περιοχή ή διαθέτουν ιδιαίτερα θέλγητρα, που μπορούν να προσφέρουν καλύτερη ποιότητα ζωής, ή αποτελούν ιδανική τοποθεσία εγκατάστασης για δραστηριότητες που χαρακτηρίζονται από μικρές κυρίως επιχειρήσεις, υψηλή εξειδίκευση σε τομείς σύγχρονης τεχνολογίας των οποίων ο τύπος εγκατάστασης καθορίζεται από τις προτιμήσεις του εξαιρετικά ειδικευμένου προσωπικού τους. Το είδος αυτών των πόλεων συνήθως αποτελεί και τύπο που προσελκύει τους τουρίστες.

Στην πράξη, οι μικρού και μεσαίου μεγέθους πόλεις που αναπτύχθηκαν τα τελευταία χρόνια διαθέτουν περισσότερα τους ενός από αυτά τα χαρακτηριστικά. Αξιοσημείωτα παραδείγματα αποτελούν η Μπρέσια, η Βερόνα, η Πάρμα, η Πάδοβα και η Μοντένα στην Ιταλία, οι οποίες δεν αποτελούν απλώς ένα αποτελεσματικό δίκτυο, αλλά είναι και εξειδικευμένες σε πολλαπλές δραστηριότητες, όπως γεωργικές βιομηχανίες, ένδυση, είναι έδρες περιφερειακών πανεπιστημίων, έχουν δεσμούς με μεγάλες πόλεις, κ.λπ. Αυτό έχει οδηγήσει στην ολοκλήρωση του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος και στην συνολική ανάπτυξη της ευρύτερης περιοχής τους. Άλλα επιτυχημένα παραδείγματα τέτοιων δικτύων μπορούν να βρεθούν κατά μήκος της Κυανής Ακτής και στην περιοχή Ροδανού - Άλπεων στη νότια Γαλλία, στη Βάδη Βυρτεμβέργη και στη Έσση στη Νότια Γερμανία, κ.ά.

Επίσης, υπάρχουν μικρές και μεσαίες πόλεις που έχουν εξειδικευθεί σε βιομηχανικές δραστηριότητες ή σε υπηρεσίες, όπως για παράδειγμα στην Γερμανία, οι περιπτώσεις του Ίνγκολστατ, του Φρέϊνμπουργκ, του Πάντερμπορν, του Τούμπινγκεν και της Ουλμ, που γειτνιάζουν με μία μεγάλη πόλη ή βρίσκονται στο κέντρο μιας ζώνης υπαίθρου. Στη Νότια Ευρώπη, στην Ελλάδα, αναφέρονται ο Βόλος, τα Ιωάννινα, η Πάτρα, το Ηράκλειο, η Ρόδος, καθώς και άλλες μικρότερες πόλεις, που ο πληθυσμός τους για πρώτη φορά αυξήθηκε τα τελευταία χρόνια με μεγαλύτερο ρυθμό από την Αθήνα, όπως επίσης και οι πόλεις Μπράγκα, Αλμπουφείρα, Πορτιμάο, Αβέιρο, Φάρο, καθώς και οι Λειρία και Σέτουμπαλ κοντά στη Λισσαβόνα, στην Πορτογαλία.

Μεταξύ των πόλεων που αναπτύχθηκαν την δεκαετία του 1980, μπορούμε επίσης να αναφέρουμε πόλεις όπως η Σοφία-Αντίπολις, το Μονπελιέ και οι επιμέρους πόλοι της επιστημονικής πόλης Λε Ντε Φρανς, η Ρεν, το Καίμπριτζ κ.ά. Το κυριότερο χαρακτηριστικό τους είναι οι συγκεντρώσεις δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας. Ο δυναμισμός τους στηρίζεται κατά κύριο λόγο σε μικρού και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις, νέους βιομηχανικούς κλάδους, έντονη δημόσια Ε&Α και spin-offs⁴², από στρατηγικές συμφωνίες μεγάλων και μικρών επιχειρήσεων, από ειδικευμένη και περισσότερο ομοιογενή αγορά εργασίας. Η διασύνδεση έρευνας και παραγωγής εκφράστηκε τόσο με την εκτεταμένη συμμετοχή μηχανικών και επιστημόνων στην παραγωγική διαδικασία, όσο και με την ανάληψη επιχειρηματικών πρωτοβουλιών από επιστήμονες. Με τα spin-offs, δημιουργήθηκαν πολλές μικρές επιχειρήσεις υψηλής τεχνολογίας. Επιταχύνθηκαν κατά τη δεκαετία του 1980, υποστηριζόμενα από δομές στήριξης των νεωτερισμών, όπως το κεφάλαιο επιχειρηματικού κινδύνου, η άφθονη εξειδικευμένη εργασία, το πυκνό δίκτυο προμηθευτών, τα υψηλού επιπέδου πανεπιστήμια και ερευνητικά ιδρύματα, οι εξειδικευμένες υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις, τα δίκτυα πληροφόρησης και μεταφοράς τεχνολογίας. Ο δυναμισμός των ανερχομένων κλάδων κεφαλαιουχικών ή καταναλωτικών αγαθών, των κλάδων που χρησιμοποιούν νέα υλικά ή αυτοματοποιημένες παραγωγικές διαδικασίες, επαφίεται στην αποτελεσματικότητα της Ε&Α, στο σχεδιασμό των νέων προϊόντων και στην ικανότητα κινητοποίησης γνώσεων από ένα μεγάλο φάσμα επιστημονικών κλάδων για την ικανοποίηση των απαιτήσεων και αναγκών της αγοράς.

Η δημιουργία των τόπων αυτών, βασίζεται στην ισχυρή παρέμβαση του κράτους και της τοπικής αυτοδιοίκησης και στην συνέργεια πανεπιστημίων (ή άλλων κέντρων και ινστιτούτων έρευνας) με τον κόσμο των επιχειρήσεων (Van Geenhuizen - Nijkamp, 1996). Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνουν τη συστηματική διασύνδεση έρευνας και παραγωγής, την επιτάχυνση του εκσυγχρονισμού ενός δεδομένου παραγωγικού ιστού, την υποστήριξη της βιομηχανίας υψηλής τεχνολογίας μέσα από ευρύτερους κοινωνικούς συμβιβασμούς. Σημαντικό ρόλο στην ανάδειξη νέων τόπων έρευνας και παραγωγής παίζουν προγράμματα οργάνωσης διαφόρων μορφών συγκεντρώσεων δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας, όπως Τεχνοπόλεων, Επιστημονικών Πάρκων, Κέντρων Καινοτομιών, ΒΙ.ΠΕ Υψηλής Στάθμης κ.ά. Πρόκειται για μία δοκιμασμένη πρακτική με πολλά εν ενεργεία επιτυχή παραδείγματα ποικίλων μεγεθών και προσανατολισμών (Δενιόζος 1992, Πετρίδης 1992, Κομνηνός-Σεφερτζή 1993, Καυκαλάς-Κομνηνός 1993).

4.1.3. Οι βασικές μορφές των συγκεντρώσεων δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας

Η σύνδεση «παραγωγικού βιομηχανικού χώρου-έρευνας και εκπαίδευσης-οικισμού και πολιτιστικών δραστηριοτήτων» πέρασε πολλά στάδια. Σε καθένα από αυτά δημιουργήθηκαν διαφορετικά πρότυπα με διαφορετικές ονομασίες, ανάλογα με το κύριο χαρακτηριστικό που προέβαλλε κάθε φορά (Κόνσολας 1992, Χασούλα 1992).

⁴² Έξοδος δηλαδή τεχνικών και επιστημόνων από επιχειρήσεις και ερευνητικά κέντρα για να ιδρύσουν δικές τους επιχειρήσεις υψηλής τεχνολογίας.

Ανάλογα με τα χαρακτηριστικά, τον φορέα και τους στόχους της οργάνωσης τους, τα Τεχνοπολικά Συγκροτήματα διακρίνονται σε δύο βασικές μορφές, οι οποίες είναι οι εξής (Benko 1991, Παπαδασκαλόπουλος 1996):

1. Τεχνόπολοι που έχουν στόχο την αποκέντρωση της έρευνας και ανάπτυξης, την αξιοποίηση του τοπικού ερευνητικού δυναμικού, την διάχυση της τεχνολογίας και των καινοτομιών στις τοπικές επιχειρήσεις και την ανάπτυξη δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας. Στην περίπτωση αυτή δημιουργείται ένα δίκτυο μεταξύ πανεπιστημίων, ερευνητικών κέντρων και επιχειρήσεων σε επιλεγμένα αστικά κέντρα που αποτελούν τις έδρες των Τεχνοπολικών αυτών συγκροτημάτων (τα οποία παίρνουν συνήθως τη μορφή Τεχνολογικών ή Επιστημονικών Πάρκων).
2. Τεχνοπόλεις που δημιουργούνται σε μεγάλα αστικά κέντρα, κυρίως με πρωτοβουλία τοπικών φορέων και στοχεύουν στην προσέλκυση και συγκέντρωση επιστημονικών και τεχνολογικών πόρων. Οι Τεχνοπόλεις προωθούν τη συνεργεία των επιχειρήσεων, τη δημιουργία πολλαπλασιαστικών επιπτώσεων, την ισόρροπη ανάπτυξη των υπηρεσιών, του τουρισμού, της αναψυχής, καθώς και την ενίσχυση της ανάπτυξης της ευρύτερης τους περιοχής, μέσω ενός δικτύου με τις μεσαίες και μικρές πόλεις.

Ανάλογα με την εγκατάσταση, τις δραστηριότητες και τους σκοπούς που επιτελούν, μπορούμε να διακρίνουμε διάφορες μορφές συγκεντρώσεων δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας (Benko 1991, Παπαδασκαλόπουλος 1995).

Οι βασικές μορφές είναι οι ακόλουθες :

⇒ *Κέντρα Καινοτομιών*

Πρόκειται συνήθως για μικρές μονάδες Έρευνας και Ανάπτυξης εγκατεστημένες σε πανεπιστημιακούς χώρους ή σε χώρους Κέντρων Ερευνών που παρέχουν υπηρεσίες στις επιχειρήσεις, στηρίζοντας κυρίως την ανάπτυξη νέων προϊόντων.

⇒ *Επιστημονικά Πάρκα*

Αφορούν οριοθετημένους και οργανωμένους χώρους στους οποίους πανεπιστημιακά ιδρύματα και λειτουργίες Έρευνας και Ανάπτυξης συνεργάζονται με ιδιωτικές επιχειρήσεις στην ανάπτυξη και στην παραγωγή μεθόδων και προϊόντων υψηλής τεχνολογίας.

⇒ *Τεχνοπόλοι και Τεχνολογικά Πάρκα*

Πρόκειται για συμπλέγματα Κέντρων Έρευνας και Ανάπτυξης (όχι κατ' ανάγκη πανεπιστημιακών), μονάδων παραγωγής προϊόντων υψηλής τεχνολογίας και επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών στην βιομηχανία. Είναι εγκατεστημένα σε οριοθετημένες και άρτια εξοπλισμένες περιοχές, με προσεγμένο φυσικό περιβάλλον, κοντά σε μεγάλα αστικά κέντρα και στις οποίες συνυπάρχουν

ερευνητικές και οικονομικές δραστηριότητες, κατοικία και ένα ευρύ φάσμα αστικών εξυπηρετήσεων.

⇒ *Τεχνοπόλεις*

Πρόκειται για τεχνοπολικές λειτουργίες διάσπαρτες στον αστικό ιστό και ο βασικός τους στόχος είναι η σύνδεση αυτών των λειτουργιών με την κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη του αστικού κέντρου. Μία Τεχνόπολη εκτείνεται σε μία κλίμακα πολεοδομικού συγκροτήματος ή και ευρύτερων περιοχών και περιφερειών, όπου συνυπάρχουν πανεπιστήμια, ερευνητικά ιδρύματα, παραγωγικές μονάδες, άλλα μικρότερης έκτασης κέντρα έρευνας και τεχνολογίας όπως Τεχνολογικά Πάρκα, Κέντρα Καινοτομιών κ.ά. Οι βασικές λειτουργίες της Τεχνόπολης εξ' άλλου θα πρέπει να συνδέονται αρμονικά, να συνυπάρχουν αλλά και να προάγουν τις υπόλοιπες παραγωγικές, πολιτιστικές, τουριστικές κ.λπ. δραστηριότητες που προκύπτουν από τη χρήση της περιοχής σαν αστική.

⇒ *ΒΙ.ΠΕ. Υψηλής Στάθμης*

Πρόκειται για τυπικές ΒΙ.ΠΕ. χωρίς σαφή σχέση με την υψηλή τεχνολογία, που διαθέτουν υψηλής στάθμης περιβάλλον άρτιο αρχιτεκτονικό σχεδιασμό και φιλοξενούν μη ρυπαίνουσα βιομηχανία.

⇒ *Πάρκα Επιχειρήσεων και Εμπορικά Πάρκα*

Είναι περιοχές με περιβάλλον υψηλής ποιότητας όπου κυριαρχούν δραστηριότητες υψηλής εξειδίκευσης. Σ' αυτά συνυπάρχουν βιομηχανία, εμπόριο και υπηρεσίες.

4.1.4. Η συμβολή των συγκεντρώσεων δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας στην τοπική - ενδογενή ανάπτυξη

Η δρομολόγηση των διαδικασιών της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης περνά τόσο μέσα από την ενσωμάτωση νέας τεχνολογίας και καινοτομιών, που θα επιτρέψουν υψηλότερες αποδόσεις στις μικρές κλίμακες παραγωγής των Μικρομεσαίων Μεταποιητικών Επιχειρήσεων των περιμετρικών περιφερειών, όσο και μέσα από την κατάρτιση στελεχών και την εξειδίκευση του ανθρώπινου δυναμικού των περιοχών αυτών (Konsolas, Sidiropoulos, Papadaskalopoulos, 1989). Η διαδικασία αυτή συνοδεύεται από βασικές μεταβολές στις μεγάλες επιχειρήσεις, που αφορούν την οργάνωση της παραγωγής, τις συνεργασίες τους και την ανάπτυξη υπεργολαβιών, τον προσανατολισμό τους σε νέους δυναμικούς κλάδους και την επιλογή νέων τόπων εγκατάστασης.

Οι μεταβολές αυτές οδήγησαν στην διαμόρφωση ενός νέου προτύπου περιφερειακής ανάπτυξης, στηριγμένου στην λειτουργία συγκεντρώσεων δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας, που συναντώνται συνήθως ως Τεχνοπόλεις. Σε γενικές γραμμές, οι Τεχνοπόλεις αποτελούν μία διαφορετική μορφή των Πόλων Ανάπτυξης, έχοντας ως προωθητική βιομηχανία την Έρευνα και Ανάπτυξη και τις δραστηριότητες υψηλής τεχνολογίας. Για το λόγο αυτό, ακόμα και όταν η συγκυρία θα οδηγεί σε μερική έστω επανάκαμψη του πολιτικού προτύπου, οι Τεχνοπόλεις θα εξακολουθούν να έχουν κυρίαρχο ρόλο στην περιφερειακή στρατηγική (Monck 1985, Παπαδασκαλόπουλος 1995).

Μία πρώτη εντύπωση που δίνεται από την διερεύνηση των συγκεντρώσεων δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας, είναι ότι προέρχονται από την έννοια των πόλων ανάπτυξης, αφού και εδώ πρόκειται για συγκέντρωση σε ορισμένα επιλεγμένα σημεία του χώρου διαφόρων δραστηριοτήτων. Άρα με αυτή την έννοια συνδέονται με την λογική της πολωμένης ανάπτυξης που διαμορφώθηκε τις δεκαετίες 1950 και 1960.

Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικές διαφορές των συγκεντρώσεων αυτών από τους παλαιότερους πόλους και τα κέντρα ανάπτυξης. Οι διαφορές αυτές ξεκινούν από το ότι οι «προωθητικές - κινητήριες» δραστηριότητες νέου τύπου που συγκροτούν τις νέες αυτές συγκεντρώσεις αξιοποιούν τις νέες τεχνολογίες και επομένως, συνδέονται στενότερα με τις ερευνητικές διαδικασίες, που μεγάλο μέρος τους γίνεται σε Πανεπιστήμια και Κέντρα Έρευνας. Επίσης, συνήθως έχουν μικρότερο μέγεθος και είναι πιο ευέλικτες. Μ' αυτό το σκεπτικό, πολλές τοπικές αρχές επιχειρούν να αξιοποιήσουν το υπάρχον ερευνητικό και πανεπιστημικό δυναμικό που διαθέτουν, με σκοπό αφενός την προσέλκυση νέων επιχειρήσεων υψηλής τεχνολογίας και αφετέρου τον εκσυγχρονισμό των υπαρχουσών.

Οι συγκεντρώσεις δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας, με πιο γνωστή αυτή των Τεχνοπόλεων, οδηγούν σε μια νέα μορφή χωρικής οργάνωσης που δημιουργείται από δύο συγκλίνουσες διαδικασίες. Από τη μια πλευρά από τις στρατηγικές επιδιώξεις των κυρίαρχων επιχειρήσεων να επαναχωροθετήσουν κατάλληλα τις δραστηριότητες τους και από την άλλη από τις ενέργειες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των τοπικών φορέων να προσελκύσουν στην περιοχή τους τις δραστηριότητες αυτές.

Η συγκρότηση των Τεχνοπόλεων δεν στοχεύει στην πόλωση της ανάπτυξης. Αντίθετα, ο ρόλος τους και η βασική τους διαφορά από τους παραδοσιακούς πόλους ανάπτυξης, συνίσταται κυρίως στην προσπάθεια προώθησης της μεταφοράς τεχνολογίας και καινοτομικών δραστηριοτήτων στον ευρύτερο χώρο τους και τη συνεργασία με μεσαίες και μικρές πόλεις της ευρύτερης περιοχής τους, με τη μορφή μη ιεραρχημένων δικτύων συνεργασίας.

Συνεπώς, ο ρόλος των Τεχνοπόλεων στην τοπική ανάπτυξη διαφέρει από εκείνον των κέντρων χωρικών ενοτήτων περιφερειακού επιπέδου (περιφερειακές μητροπόλεις), ή νομαρχιακού επιπέδου (μεσαίες πόλεις), ή τοπικού επιπέδου (τοπικά κέντρα). Η δημιουργία των τελευταίων αποτελούσε κυρίως προσπάθεια δημιουργίας ιεραρχημένων δικτύων πόλεων και μικρότερων οικισμών που εξαρτώνται απ' αυτά. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια διαπιστώθηκε ότι η διαμόρφωση ιεραρχιών δεν μπορεί να αποδώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Αντίθετα, οι αποκεντρωμένες μορφές ανάπτυξης, όπως οι Τεχνοπόλεις, μπορούν να προσαρμοσθούν ευκολότερα στις

οικονομικές και χωρικές ανακατατάξεις που πραγματοποιούνται σήμερα και να συμβάλλουν αποδοτικότερα στην ανάπτυξη της ευρύτερης περιοχής τους. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω της διάχυσης της καινοτομίας στις τοπικές επιχειρήσεις και στην ολοκλήρωση του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος⁴³.

4.1.5. Προσδιοριστικοί παράγοντες προσέλκυσης δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας

Η εγκατάσταση δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας δεν μπορεί να γίνει σε οποιαδήποτε περιοχή. Για την προσέλκυση δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας και την ενίσχυση των παραγωγικών δραστηριοτήτων μιας περιοχής μέσω της σύνδεσης της παραγωγής με τις δραστηριότητες R&D, δεν αρκεί μόνο η δημιουργία κάποιας μορφής Τεχνοπολικού Συγκροτήματος στην περιοχή. Εκτός από την υποδομή και την οργάνωση του συγκεκριμένου χώρου, σημαντικό ρόλο παίζουν επίσης και ορισμένοι άλλοι παράγοντες, οι οποίοι πηγάζουν κυρίως ενδογενώς, που πρέπει να υπάρχουν στην προσπάθεια προσέλκυσης επενδύσεων υψηλής τεχνολογίας. Οι παράγοντες αυτοί λειτουργούν συμπληρωματικά και ενδεχόμενα αποκλειστικά κατά την επιλογή του τόπου εγκατάστασης μιας δραστηριότητας υψηλής τεχνολογίας.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι βασικοί προσδιοριστικοί παράγοντες που πρέπει να διαθέτει ή να δημιουργήσει μια περιοχή προκειμένου να προσελκύσει δραστηριότητες υψηλής τεχνολογίας.

⁴³ Χαρακτηριστικά, στη Γαλλία επιδιώκεται η ενίσχυση μιας σειράς τεχνολογικών πόλων περιφερειών, όχι σαν σημεία χωρικής πόλωσης, αλλά σαν μορφές λειτουργικής οργάνωσης του τοπικού επιστημονικού δυναμικού Συγχρόνως, η ενίσχυση αυτή στοχεύει στην υποβοήθηση της ανάπτυξης μιας σειράς τεχνολογικών και βιομηχανικών κλάδων που έχουν επιλεγεί σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο

Πίνακας 1

Προσδιοριστικοί παράγοντες προσέλευσης δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας

Υποδομή μέσα στο χώρο του Τεχνολογικού Συγκροτήματος - On site υποδομή	Υποδομή της ευρύτερης περιοχής, που επηρεάζει έμμεσα το Τεχνολογικό Συγκρότημα - Off site υποδομή	Άλλη υποδομή
Ποιότητα φυσικού και τεχνητού χώρου (αρχιτεκτονική του τοπίου και του δομημένου χώρου, χρήσεις γης, περιβαλλοντική διάσταση)	Φυσική υποδομή (ύπαρξη ή γειτνίαση με αεροδρόμιο, λιμάνι, μεταφορικά δίκτυα κ.λπ.)	<u>Επικοινωνία-δικτύωση:</u> - υποστήριξη τοπικής κοινότητας (συμμετοχή τοπικών φορέων, τοπική κινητοποίηση, επδεκτικός πληθυσμός, συνεργασία) - δημιουργία εμπορικού και χρηματοδοτικού δικτύου - ανθρώπινη επικοινωνία
Τηλεπικοινωνιακή υποδομή	Κοινωνική υποδομή (υπάρχουσα βιομηχανική κουλτούρα, ειδικευμένο εργατικό δυναμικό, υψηλή αναλογία τεχνικών και επιστημόνων μέσα στον τοπικό πληθυσμό, ικανότητα πρόσληψης πληροφορίας, δημιουργίας νέων επιχειρήσεων και ανάπτυξης αγορών, τοπική επιχειρηματικότητα, ευκολία τεχνολογικής προσαρμογής, ευελιξία, ικανότητα για καινοτομία κ.λπ.)	<u>Πληροφόρηση-γνώση:</u> - εκπαίδευση, επιμόρφωση, εξάσκηση - ανάπτυξη ερευνητικής υποδομής, σύνδεση έρευνας και παραγωγής, μεταφορά και διάχυση της έρευνας και της καινοτομίας, ενίσχυση της καινοτομίας - συλλογή ιδεών, παροχή υπηρεσιών,

		ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού	εκπόνηση μελετών, ίδρυση βιβλιοθηκών, πρόσβαση σε βάσεις δεδομένων, ανάπτυξη software κ.λπ.
	Πνευματική και ερευνητική υποδομή (εκπαιδευτικά και ερευνητικά ιδρύματα και ινστιτούτα)		
	Πολιτιστική υποδομή (βιβλιοθήκες, πινακοθήκες, θέατρα, πολιτιστικοί σύλλογοι κ.λπ.)		
	Χρηματοδοτική υποδομή (διαθεσιμότητα χρηματοδοτικών διευκολύνσεων, νέες μορφές χρηματοδότησης κ.λπ.)		

Όπως φαίνεται στον πίνακα, οι παράγοντες που πρέπει να διαθέτει μια περιοχή για να προσελκύσει δραστηριότητες υψηλής τεχνολογίας χωρίζονται σε τρεις βασικές κατηγορίες (Παπουτσής, 1992):

- α) στην υποδομή μέσα στο χώρο του Τεχνοπολικού Συγκροτήματος,
- β) στην υποδομή της ευρύτερης περιοχής που επηρεάζει άμεσα την ανάπτυξη και λειτουργία του χώρου αυτού και
- γ) στην άυλη υποδομή.

Και οι τρεις αυτοί παράγοντες είναι εξίσου σημαντικοί. Για να εξασφαλισθούν όμως αυτές οι προϋποθέσεις για την προσέλκυση δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας, πρωταρχικής σημασίας θεωρούνται τα χαρακτηριστικά του ενδογενούς δυναμικού της κάθε περιοχής (ανθρώπινου και φυσικού), η οργάνωσή του και κατ' επέκταση οι σχετικές δυνατότητες που μπορεί να αναπτύξει.

4.2. Τυπολογία και χαρακτηριστικά των περιοχών ενδογενούς δυναμικότητας

Στην νέα γεωγραφία της ανάπτυξης που διαμορφώνεται στον Ευρωπαϊκό χώρο ιδιαίτερη σημασία έχει η διερεύνηση των περιοχών της υπαίθρου. Οι περιοχές αυτές παρουσιάζουν αρκετά διαφοροποιημένες τάσεις. Πράγματι, οι πρόσφατες τάσεις δείχνουν ότι θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των περιοχών που χαρακτηρίζονται από φαινόμενα δημογραφικής συρρίκνωσης και μααρασμού και των περιοχών που έχουν καταφέρει να αξιοποιήσουν τα συγκριτικά τους πλεονεκτήματα και να αναπτύξουν μία σημαντική ενδογενή δυναμικότητα.

Οι περιοχές που επλήγησαν περισσότερο τη δεκαετία του 1980 είναι σφραγισμένες από τα χαρακτηριστικά της υπαίθρου ή είναι απομονωμένες και βρίσκονται κατά κύριο λόγο στο Νότο της Ευρώπης: Κεντρική Οροσειρά στη Γαλλία, ορεινές ζώνες στην Ιταλία, Ανατολική Μακεδονία και Θράκη, Ήπειρος στην Ελλάδα, "Aragon" και "Castilla y Leon" στην Ισπανία, "Alentejo" και "Tras-os-Montes" στην Πορτογαλία. Η γεωργία που απασχολούσε άλλοτε το μεγαλύτερο μέρος του ενεργού πληθυσμού αυτών των περιοχών, συρρικνώνεται με γρήγορους ρυθμούς. Επίσης, οι γεωργικές δραστηριότητες διαδραματίζουν όλο και πιο ασήμαντο ρόλο στην τοπική απασχόληση και σε ορισμένες περιοχές του Ηνωμένου Βασιλείου, της Μπενελούξ, της Γερμανίας και της Βόρειας Ιταλίας. Όμως, σε πολλές απ' αυτές τις περιοχές, η απώλεια των θέσεων εργασίας από την συρρίκνωση του αγροτικού τομέα αντισταθμίζεται από την δημιουργία δυναμικών θέσεων εργασίας σε κλάδους εκτός γεωργίας.

Ωστόσο, σε ορισμένες αγροτικές ζώνες η γεωργική δραστηριότητα εμφανίζει υψηλή παραγωγικότητα που συχνά συνδέεται με έναν αποτελεσματικό τομέα μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων. Οι περιοχές αυτές βρίσκονται κυρίως στη Βρετάνη, την Ακουιτανία, την Καμπανία, στην Αγγλία και την Γαλλία.

Επίσης, ορισμένες αραιοκατοικημένες περιοχές ανακαλύπτουν και αξιοποιούν τα συγκριτικά τους πλεονεκτήματα, λόγω της ανάπτυξης νέων δραστηριοτήτων, όπως ο τουρισμός και κυρίως οι εναλλακτικές μορφές του (αγροτουρισμός, θεραπευτικός τουρισμός, ορεινός τουρισμός, πολιτιστικός, συνεδριακός κ.λπ.), δραστηριότητες ψυχαγωγίας ή υγείας, δεύτερη κατοικία, βιοτεχνικές και εμπορικές δραστηριότητες κ.λπ.

Από τις ζώνες της Ευρωπαϊκής υπαίθρου που παρουσίασαν τα τελευταία χρόνια αύξηση της απασχόλησης, εκείνες με την μεγαλύτερη αύξηση στην απασχόληση⁴⁴ διαθέτουν ελκυστικό περιβάλλον, όπως ορισμένες παράκτιες, ορεινές ή δασικές ζώνες (Μέλανας Δρυμός, Ταουνούς, ακτή του Ατλαντικού της Γαλλίας, Γκορίτζια και Νουόρο στην Ιταλία, Υπρές και Βερβιέρς στο Βέλγιο, Κουρνούαλη στην Αγγλία κ.ά.), καθώς επίσης και ορισμένες περιοχές που γειτνιάζουν ή έχουν καλή προσπέλαση σε αστικά κέντρα, κυρίως στο Ηνωμένο Βασίλειο και τις Κάτω Χώρες.

Μία άλλη γενική τάση που παρατηρείται στον Ευρωπαϊκό χώρο, είναι η μεγέθυνση ορισμένων πόλεων της υπαίθρου σε σχέση με την ενδοχώρα τους. Η τάση αυτή είναι εντονότερη στην Βόρεια Ευρώπη και στην Ιταλία απ' ό,τι στην Ισπανία, την Πορτογαλία ή την Ιρλανδία (όπου τα φαινόμενα απορρόφησης των μεγάλων κέντρων και των παράκτιων ζωνών αποβαίνουν εις βάρος των ζωνών της υπαίθρου). Οι βασικοί προσδιοριστικοί παράγοντες της μεγέθυνσης των μεσαίων πόλεων είναι (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995):

- Η λειτουργική ένταξη της περιφερειακής ή τοπικής διάστασης στη στρατηγική των επιχειρήσεων εθνικής εμβέλειας στους τομείς των μεγάλων δικτύων εμπορικής διανομής ή των τραπεζικών υπηρεσιών.
- Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και λειτουργιών στο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και η ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης.
- Ο εξοπλισμός τους με υποδομές που ενισχύουν την ελκυστικότητα τους για τις δραστηριότητες παραγωγής, κατανάλωσης και παροχής υπηρεσιών.
- Η ποιότητα ζωής που είναι καλύτερη από εκείνη που υπάρχει στα μεγάλα αστικά κέντρα.
- Ο ρόλος των καινοτομιών και των νέων τεχνολογιών και η επανάσταση στις σύγχρονες τηλεπικοινωνίες που απελευθέρωσαν ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες από τις δεσμεύσεις που επιβάλλει η γεωγραφική συγκέντρωση.

Γενικά, οι περιοχές της Ευρωπαϊκής υπαίθρου που παρουσιάζουν κάποια ενδογενή δυναμικότητα, μπορούν να συνοψισθούν στις ακόλουθες κατηγορίες.

⁴⁴. Σε αρκετές περιπτώσεις η αύξηση αυτή ξεπερνάει το 15%

4.2.1. Αγροτικές περιοχές με σύγχρονες και δυναμικές γεωργικές δραστηριότητες

Πρόκειται για περιοχές οι οποίες χαρακτηρίζονται από διαφοροποίηση του αγροτικού τομέα, υψηλή παραγωγικότητα και εκβιομηχάνιση των γεωργικών δραστηριοτήτων. Οι περιοχές αυτές διαθέτουν έναν αποτελεσματικό τομέα μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών προϊόντων. Όπως ήδη έχουμε αναφέρει, βρίσκονται κυρίως στη Βρετάνη, την Ακουιτανία, την Καμπανία, στην Αγγλία και την Γαλλία. Ως σημαντικά παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995):

- Η προώθηση αλυσίδας παραγωγής λευκού οίνου ποιότητας σε ορεινή ζώνη στο διαμέρισμα Χεράλτ της Γαλλίας.
- Η παραγωγή φαρμακευτικών και αρωματικών φυτών στις περιοχές Ροδανού Άλπεων και Ντρομ της Νότιας Γαλλίας, όπου, μέσω της δημιουργίας συνεταιρισμού αρωματικών φυτών, της τεχνικής υποστήριξης και ενός πειραματικού αγροκτήματος, οι παραδοσιακές καλλιέργειες (όπως η λεβάντα) οργανώθηκαν σε αλυσίδα που καλύπτει την εκχύλιση, την απόσταξη και την πώληση των προϊόντων.
- Ο συνεταιρισμός «Cozove» στην επαρχία Πάδουα της Βενετίας προώθησε την ανάπτυξη αλυσίδας παραγωγής Βοείου κρέατος ποιότητας και υποβοήθησε την διαφοροποίηση της αλυσίδας αυτής και την οργάνωση ενός ειδικού κυκλώματος διανομής συνδεδεμένου με την προώθηση ενός προϊόντος ποιότητας.

4.2.2. Περιοχές που γειτνιάζουν με αστικές συγκεντρώσεις ή έχουν καλή προσπέλαση προς αυτές

Οι περιοχές αυτές εντοπίζονται στην ευρύτερη περιφέρεια σημαντικών αστικών κέντρων, σε απόσταση που ποικίλει ανάλογα με το επίπεδο ανάπτυξης των υποδομών μεταφορών. Ωφελούνται από εγκαταστάσεις που αφορούν οικιστικές, βιομηχανικές ή ψυχαγωγικές δραστηριότητες και προέρχονται από την αστική διάχυση και την ανάγκη χώρου για τις δραστηριότητες αυτές, οι οποίες με τη σειρά τους ενισχύουν την δημογραφική και οικονομική ανάπτυξη. Βασικά χαρακτηριστικά τους αποτελούν η ποιότητα του περιβάλλοντος, η διαθεσιμότητα και το κόστος εκτάσεων για κατοικία και παραγωγικές δραστηριότητες, καθώς επίσης και η διαθεσιμότητα υποδομών και υπηρεσιών. Τέτοιες περιοχές βρίσκονται κυρίως στο Ηνωμένο Βασίλειο και τις Κάτω Χώρες.

4.2.3. Περιοχές με έμφαση στην ανάπτυξη ειδικών μορφών τουρισμού

Πρόκειται για περιοχές που κατάφεραν να αξιοποιήσουν τα πλεονεκτήματα τους όσον αφορά τον τομέα του τουρισμού και να αναπτύξουν ορισμένες εναλλακτικές μορφές τουρισμού, προσαρμοσμένες στα τοπικά χαρακτηριστικά. Στις περιπτώσεις αυτές η τουριστική δραστηριότητα αποσκοπεί, όχι πλέον στην ενίσχυση του μαζικού τουριστικού ρεύματος, αλλά στην προσέλκυση υψηλού εισοδηματικού επιπέδου τουριστών. Έτσι, πολλές περιοχές προσανατολίσθηκαν από τις παραδοσιακές μορφές μαζικού τουρισμού, σε νέες ειδικές μορφές όπως ο αγροτουρισμός, ο θεραπευτικός, αρχαιολογικός, ορεινός, ιππικός κ.ά.

Ως σημαντικά παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995):

- Η «Montagnana», στην περιοχή της Πάδουας στην Ιταλία, όπου η ολοκληρωμένη τουριστική ανάπτυξη επιτυγχάνεται μέσω της δημιουργίας ενός τουριστικού πόλου που περιλαμβάνει ξενοδοχικό δυναμικό, αποκατάσταση μνημειακών χώρων, προώθηση καλλιτεχνικών και πολιτιστικών δραστηριοτήτων κ.λπ.
- Η «Chamina», στην περιοχή της Κεντρικής Οροσειράς στη Γαλλία, όπου έχει προωθηθεί η ανάπτυξη του περιπατητικού τουρισμού και του ορεινού τουρισμού από τοπικό πολιτιστικό και αθλητικό σύλλογο.
- Η επαρχία «Friesland» στις Κάτω Χώρες, όπου έχει αναπτυχθεί ο ναυταθλητικός τουρισμός, με σεβασμό στη διατήρηση των υδροβιοτόπων.
- Αλλά και στην Ελλάδα, στην ευρύτερη περιοχή της επαρχίας Αρναίας του Νομού Χαλκιδικής, παρουσιάζουν αξιόλογη ανάπτυξη μορφές αγροτουρισμού που στηρίζονται στην οικοτεχνία, στα παραδοσιακά τοπικά προϊόντα στους παραδοσιακούς οικισμούς, στους αρχαιολογικούς χώρους κ.λπ.

4.2.4. Περιοχές με πολλαπλές δραστηριότητες

Οι περιοχές αυτές καταλαμβάνουν γενικά μια ενδιάμεση θέση ανάμεσα στις ζώνες που είναι κοντά στα μεγάλα αστικά ή τουριστικά κέντρα και στις δυσπρόσιτες περιοχές της υπαίθρου. Σε πολλές περιπτώσεις η γεωργική δραστηριότητα παραμένει ισχυρή, αλλά οι συμπληρωματικές δραστηριότητες όπως ο αγροτικός τουρισμός και κυρίως η βιομηχανία και η βιοτεχνία-χειροτεχνία άρθρωσαν το οικονομικό τοπίο και του έδωσαν μία ιδιαίτερη ενδογενή δυναμικότητα. Τέτοιες περιοχές βρίσκονται στο Ηνωμένο Βασίλειο, την Ιταλία, την Γερμανία, τη Γαλλία, τη Δανία, τις Κάτω Χώρες κ. ά.

Βασικό χαρακτηριστικό των περισσότερων απ' αυτές τις ενδιάμεσες περιοχές είναι ότι αναδείχθηκαν σαν περιοχές εγκατάστασης μονάδων παραγωγής που έχουν διαχωρισθεί από τις επιτελικές λειτουργίες των επιχειρήσεων στα πλαίσια της αναδιάρθρωσης του κεφαλαίου, καθώς επίσης και σαν προνομιακοί χώροι εκδήλωσης νέων επιχειρηματικών πρωτοβουλιών μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων. Οι περιοχές αυτές στηρίζουν τον δυναμισμό και την ανάπτυξη τους σε μικρού και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις, σε παραδοσιακούς βιομηχανικούς κλάδους, σε χειροτεχνικές μορφές παραγωγής, αλλά κυρίως στα πολύμορφα δίκτυα και σχέσεις δια-επιχειρησιακής συνεργασίας και αλληλεγγύης και στην κάθετη εξειδίκευση των μικρών επιχειρήσεων σε διαφορετικές φάσεις της ίδιας παραγωγής (Λυμπεράκη 1991, 1992, Καυκαλάς-Κομνηνός 1993, Λυμπεράκη-Μουρίκη 1996). Πολλοί μελετητές⁴⁵ ανάγουν το φαινόμενο στη σχετική απομόνωση των περιοχών αυτών από την πλήρη διείσδυση του προηγούμενου μοντέλου ανάπτυξης και στην διατήρηση κάποιας βιομηχανικής παράδοσης που επιτρέπει τη γόνιμη εισαγωγή καινοτομιών και νέων τεχνολογιών (Καυκαλάς, 1992).

Ως σημαντικά παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995):

- Το νησί Μορς της Δανίας που κατόρθωσε να δημιουργήσει 400 περίπου νέες θέσεις εργασίας, μέσω της ανάπτυξης πολυάριθμων εργαστηρίων σε διάφορους κλάδους⁴⁶ διαφορετικούς μεταξύ τους.
- Την επαρχία του Μπολζάνο (στην «Laza Val Venosta») που προώθησε πολλές βιοτεχνικές επιχειρήσεις που βασίζονται στην κατεργασία ξύλου και στην κατασκευή επίπλων.
- Το διαμέρισμα «Laguirole» του «Aveyron» στο «Midi-Pyrenees», όπου η δημιουργία επιχειρήσεων που βασίζονται σε παραδοσιακές δραστηριότητες (όπως αυτή που παράγει μαχαίρια, η οποία από 7 θέσεις εργασίας αρχικά ξεπέρασε τις 50) αύξησαν τις θέσεις απασχόλησης και δημιούργησαν και νέα εργαστήρια.
- Η Δυτική Γιούτλαντ της Δανίας, όπου μία σύνθεση οικονομικών κοινωνικών και πολιτικών σχέσεων δημιούργησε μία υπερβολικά ευέλικτη παραγωγή και διανομή, με κυριαρχία των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στους κλάδους επίπλου, παιχνιδιών και εδνύματος.

Παρά τις ομοιότητες που παρουσιάζουν οι διάφορες περιοχές χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερο δυναμισμό και σε αυτές υπερισχύουν διαφορετικά μοντέλα, έτσι ώστε παρουσιάζεται μία μεγάλη ποικιλία περιπτώσεων.

⁴⁵ Piore and Sabel 1984, Scot and Storper 1987, Garofoli 1990, 1992, Syrett 1995 κ.ά

⁴⁶ Οι κλάδοι αυτοί αφορούν τη διατροφή και την κατασκευή μηχανημάτων για τις βιομηχανίες τροφίμων, την κατασκευή παιχνιδιών από πλαστικό, την κατασκευή ξύλινων αντικειμένων, όπως έπιπλα, πόρτες, παράθυρα κ.λπ

Πέρα όμως από τα παραπάνω παραδείγματα, σαν το σημαντικότερο και πιο γνωστό παράδειγμα τέτοιων περιοχών μπορεί να αναφερθεί η περίπτωση των κοινοτήτων ενδογενούς ανάπτυξης, στη βάση της ευέλικτης εξειδίκευσης του τοπικού παραγωγικού συστήματος, της λεγόμενης «Τρίτης»⁴⁷ Ιταλίας, έτσι ώστε κατά πολλούς, οι κοινότητες αυτές να αποτελούν σχεδόν αποκλειστικά μια Ιταλική «ιδιομορφία». Καθώς μάλιστα οι περιοχές αυτές αποτέλεσαν αντικείμενο ευρύτατων ερευνών αλλά και ενδελεχούς θεωρητικής ανάλυσης, έφτασαν σε κάποια στιγμή να θεωρούνται ως κάποιο είδος μοντέλου για την έξοδο από την κρίση⁴⁸.

Σχετικά με την περίπτωση του Ιταλικού μοντέλου, μεγάλη σημασία δίνεται στον σύνθετο οικονομικό, πολιτικό και κοινωνικο-πολιτισμικό χαρακτήρα των συνθηκών και προϋποθέσεων ανάπτυξης του. Επίσης, σημαντικό ρόλο έπαιξαν και ορισμένοι ιστορικοί καθώς και συγκυριακοί παράγοντες όπως: η παρουσία πολυάριθμων μικρών οικισμών, το σύστημα αγροτικής καλλιέργειας, η κρίση των μεγάλων επιχειρήσεων, η πολιτισμική συμπεριφορά, η ευνοϊκή περιφερειακή πολιτική, το ανεπτυγμένο σύστημα τεχνικής εκπαίδευσης, η συγκέντρωση διευθυντικών, τεχνικών και εμπορικών δεξιοτήτων κ.ά. (Brusco 1986, Bagnasco 1992, Καυκαλάς-Κομνηνός 1993, Syrett 1995, Λυμπεράκη 1996).

Η ανάπτυξη των διαφόρων περιοχών δεν ήταν απλώς αποτέλεσμα ορισμένων οικονομικών μηχανισμών. Από τη μια, εξαρτώνταν από την κινητοποίηση των τοπικών κυβερνήσεων και από τις τοπικές χρηματοδοτικές πηγές. Εδώ συμπεριλαμβάνεται και η ανάπτυξη τραπεζικών ομάδων οι οποίες παρείχαν ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών στις τοπικές επιχειρήσεις. Από την άλλη, αυτοί οι μηχανισμοί λειτουργούσαν μέσα σε συγκεκριμένες κοινωνικές, οικονομικές και γεωγραφικές συνθήκες. Στις περιοχές της Βορειοανατολικής Ιταλίας, όπου αρχικά εμφανίστηκε το φαινόμενο, η γεωργία και ειδικότερα το σύστημα των *mezzadria* («μισιακά»)⁴⁹, ήταν πολύ σημαντική, κυριαρχούσαν οι πολυμελείς οικογένειες και οι πολλές μικρές και διάσπαρτες πόλεις. Οι αγροτικές δομές παρείχαν φθηνή στέγη, κτιριακές εγκαταστάσεις για μεταποιητικές δραστηριότητες και κεφάλαιο, μέσω της πώλησης της αγροτικής γης για αστική ανάπτυξη. Στις μικρές πόλεις και στις αγροτικές περιοχές, το κόστος των μισθών, της κατοικίας και των υπηρεσιών ήταν πολύ

⁴⁷ Η Τρίτη Ιταλία περιλαμβάνει τις περιοχές της βορειοανατολικής και κεντρικής Ιταλίας, οι οποίες σημείωσαν αξιόλογες οικονομικές επιδόσεις από το δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1970, σε μία εποχή που η στασιμότητα και η βιομηχανική παρακμή χαρακτήριζαν τόσο την Πρώτη Ιταλία (δηλαδή τον παραδοσιακά βιομηχανικά ανεπτυγμένο βορειοδυτικό άξονα), όσο και την Δεύτερη Ιταλία (που αναφέρεται στον κατά παράδοση ελάχιστα εκβιομηχανισμένο και προβληματικό νότο)

⁴⁸ Σύμφωνα με έρευνες (Amin 1989, Stortzi 1989) για τις Ιταλικές κοινότητες της ευέλικτης εξειδίκευσης, εντοπίζονται 61 συνολικά βιομηχανικές κοινότητες: 2 στην περιφέρεια Πιεμόντε, 11 στη Λομβαρδία, 8 στη Εμίλια-Ρομάνια, 14 στο Βένετο, 1 στη Βενετία, 8 στην Τοσκάνη, 15 στη Μάρση και 2 στην περιφέρεια Αμπρούτζι. Κατά βιομηχανικούς κλάδους: 5 κοινότητες εξειδικεύονται στην υφαντουργία, 17 σε ενδύματα, 3 σε προϊόντα δέρματος, 11 στην υποδηματοποιία, 12 στην κατασκευή επίπλων, 2 στα κεραμικά, 1 σε παιχνίδια, 2 σε μουσικά όργανα, 3 σε μεταλλευτικά προϊόντα, 5 στην κατασκευή μηχανών και 1 σε ηλεκτρονικά (Κομνηνός 1993)

⁴⁹ Τα συστήματα αξιών που συνδέονταν με τα «*mezzadria*» θεωρείται από πολλούς ότι έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην εμφάνιση των ιδεολογιών και των αντιλήψεων των ατόμων εκείνων που εμφανίστηκαν αργότερα σαν τοπικοί επιχειρηματίες ή σαν αυτοαπασχολούμενοι χειροτέχνες

χαμηλότερο από ότι στις συμφορημένες μητροπολιτικές περιοχές, εν μέρει ως αποτέλεσμα της ύπαρξης των συνεκτικών δομών των μεγάλων νοικοκυριών και του υποαπασχολούμενου παγίου κοινωνικού κεφαλαίου. Η απασχόληση σε μερική ή σε μη μόνιμη βάση και η χρησιμοποίηση ντόπιου εργατικού δυναμικού, έδωσε την δυνατότητα στους εργοδότες να μειώσουν τόσο τα έξοδα τους σε μισθούς, όσο και τα γενικά έξοδα, ενώ οι πόροι των νοικοκυριών τους επέτρεψαν να ανταπεξέλθουν στις ανάγκες επιβίωσης τους, μέσα από μία σύνθετη και πολυποίκιλη διανομή ρόλων μεταξύ των πολυάριθμων μελών τους (Dunford, 1991).

Η αμοιβαιότητα και η συνεργασία είναι το βασικό χαρακτηριστικό αυτών των περιοχών. Η συνείδηση εκ μέρους των επιχειρήσεων ότι η επιτυχία και η επιβίωση τους είναι συνδεδεμένες με τις συλλογικές δράσεις μιας κοινότητας, τις οποίες πρέπει να υποστηρίξουν και να διατηρήσουν. Σε κάθε περίπτωση, η επιτυχία μιας τέτοιας μορφής ανάπτυξης εξαρτάται από τη χωρική γειτνίαση των οικιστικών μονάδων και των επιχειρήσεων και από την οργάνωση τους σε κάποιο είδος τοπικού παραγωγικού συστήματος το οποίο αποζημιώνει το κόστος από τον περιορισμό της καθετοποίησης (Κανκαλάς- Κομνηνός, 1993).

Γενικά, παρόμοιες μορφές βιομηχανικών σχέσεων υπάρχουν και σε άλλες περιοχές της Ευρώπης. Αναπτυσσόμενες ομάδες ΜΜΕ συναντώνται και στη Γερμανία, τη Γαλλία, τη Δανία, την Ελλάδα, που παρουσιάζουν κάποια κοινά χαρακτηριστικά με την Ιταλική περίπτωση: συγκέντρωση πολλών μικρών, εξειδικευμένων επιχειρήσεων σε διάφορες παραγωγικές φάσεις, κοινωνική σύνθεση και μεγάλος αριθμός εξειδικευμένων εργατών, τεχνολογική επιτήδευση, ευελιξία, διαφοροποίηση προϊόντων, νεωτερισμός, τοπικά δίκτυα συνεργασίας και στενές διεπιχειρησιακές σχέσεις, υπεργολαβίες κ.λ.π. (Holmes, 1992). Βέβαια, όπως έχει ήδη αναφερθεί, παρά τις σχετικές ομοιότητες, οι διάφορες περιοχές⁵⁰ χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, τα οποία προσδιορίζουν και την μεγάλη ποικιλία των περιπτώσεων (Χατζημιχάλης 1990, 1992).

Το γενικό συμπέρασμα που μπορεί κανείς να εξάγει από τα χαρακτηριστικά των τύπων των περιοχών που αναφέρθηκαν, είναι ότι η ανάπτυξη της κάθε περιοχής συντελείται πλέον σχεδόν αποκλειστικά «ενδογενώς», στηρίζεται δηλαδή κατά το μεγαλύτερο μέρος στην ενεργοποίηση ενδογενών δυνάμεων και στη χρησιμοποίηση τοπικών πόρων. Έτσι, η διαδικασία ανάπτυξης της περιοχής γίνεται κυρίως αυτόνομη και αυτοτροφοδοτούμενη. Αυτό σημαίνει ότι το κάθε τοπικό παραγωγικό σύστημα είναι σε θέση να κατευθύνει κατά ένα μεγάλο βαθμό την ανάπτυξη και την μεταβολή του (Garofoli, 1992). Αυτοί οι τύποι περιοχών επιδρούν σημαντικά στην οικονομία και στην τοπική κοινωνία και αποκτούν μία συχνά καθοριστική κοινωνικοπολιτιστική ταυτότητα, που τις χαρακτηρίζει και τις ενισχύει.

⁵⁰. Στην περίπτωση της Ελλάδας έχουν γίνει αρκετές έρευνες τα τελευταία χρόνια σχετικά με τις ΜΜΕ και την τοπική ανάπτυξη και τα χαρακτηριστικά ορισμένων τοπικών παραγωγικών συστημάτων. Βλέπε μεταξύ άλλων Demathas Z, Serafetinidis G., Small Business and Local Development, A Case Study in Northern Greece, in Konsolas N (ed), Local Development, Regional Development Institute & Hellenic Agency for Local Development and Local Government, Athens 1990

Επίσης, βλέπε και Πετράκος Γ -Ζήκος Σ -Ζαχαρόπουλος Θ, Μικρομεσαίες επιχειρήσεις και η αναζήτηση αναπτυξιακής στρατηγικής σε τοπική κλίμακα. Μια εμπειρική προσέγγιση στο Ν Καρδίτσα, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 3/91.

5. Νέες τάσεις και παράγοντες χωροθέτησης λειτουργιών και δραστηριοτήτων

5.1. Τα νέα πρότυπα παραγωγής

Οι Ευρωπαϊκές χώρες και κυρίως τα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρουσιάζουν παραδοσιακά μία τάση συγκέντρωσης της οικονομικής δραστηριότητας σε ορισμένα κέντρα που είχε εγκατασταθεί αρχικά, λόγω της μεγάλης συγκέντρωσης της ζήτησης και του εδραιωμένου δικτύου διανομής σ' αυτά τα κέντρα. Η αύξηση του μεγέθους της επιχείρησης αποτέλεσε αναπόφευκτο αποτέλεσμα του ανταγωνισμού, όπου οι οικονομίες κλίμακας και συγκέντρωσης μπορούν να παρέχουν σημαντικά πλεονεκτήματα.

Τα τελευταία χρόνια οι τάσεις δείχνουν ότι το κυρίαρχο σύστημα παραγωγής που βασίζεται στις οικονομίες κλίμακας, αντικαθίσταται σταδιακά από ένα νέο σύστημα που βασίζεται στις λεγόμενες οικονομίες «σκοπού»⁵¹, ως αποτέλεσμα της απαίτησης των καταναλωτών για χαμηλότερες τιμές, καλύτερη ποιότητα, μεγαλύτερη ποικιλία και ταχύτερη παράδοση. Αντίθετα από τις παλαιότερες παραγωγικές μεθόδους, αυτό το σύστημα χαρακτηρίζεται, όπως έχει αναφερθεί, από ευέλικτες μεθόδους και την ικανότητα να μεταβάλλει γρήγορα τα χαρακτηριστικά της διαδικασίας και του προϊόντος. Τα βασικότερα χαρακτηριστικά είναι τα ακόλουθα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1992):

- Περισσότερο προγραμματιζόμενος, γενικός εξοπλισμός, με την χρήση ηλεκτρονικού υπολογιστή.
- Μικρότεροι και πιο εξειδικευμένοι χώροι εργασίας και μονάδες και ενίσχυση των συνεργασιών μέσω της ανάπτυξης υπεργολαβιών.
- Συλλογική οργάνωση αντί για ιεραρχικό έλεγχο.
- Περισσότερο εξειδικευμένο και έμπειρο προσωπικό.
- Περισσότερες προσλήψεις για ορισμένο χρόνο, μερική απασχόληση και μεγαλύτερη ευελιξία στην κατανομή καθηκόντων.
- Ανάπτυξη και εφαρμογή καινοτομικών δραστηριοτήτων και νέων τεχνολογιών.

Η πληροφόρηση ένας σημαντικός συντελεστής παραγωγής και οδήγησε στην εμφάνιση νέων δραστηριοτήτων, κυρίως μη παραγωγικών, καθώς επίσης και νέων υπηρεσιών προς τους παραγωγούς.

Η ανάπτυξη των ευέλικτων συστημάτων παραγωγής και η αύξηση της ζήτησης για ειδικές υπηρεσίες παραγωγού προσφέρει νέες ευκαιρίες για τις

⁵¹. Δηλαδή στην παραγωγή που ανταποκρίνεται στις γρήγορες μεταβολές της ζήτησης, με βραχύτερους κύκλους παραγωγής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1992).

μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ). Η δημιουργία νέων ΜΜΕ αυξάνεται αυξανεται σταθερά στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης με ετήσιο ρυθμό 3% το χρόνο, από τα μέσα της δεκαετίας του 1980⁵².

Οι μεταβολές αυτές στη δομή της οικονομικής δραστηριότητας οδηγούν σε μεγαλύτερη κινητικότητα και ελευθερία όσον αφορά την εγκατάσταση των δραστηριοτήτων. Η περιφερειακή και τοπική επίπτωση όμως θα εξαρτηθεί από τη συνολική ανταγωνιστικότητα των οικονομιών σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και την ικανότητα τους να εκμεταλλευθούν και να αξιοποιήσουν αποτελεσματικά τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που διαθέτουν (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1992).

5.2. Τάσεις χωροθέτησης των οικονομικών δραστηριοτήτων και οι προοπτικές για το τοπικό επίπεδο

Οι τάσεις που διαγράφονται στη χωροθέτηση των βασικών λειτουργιών και δραστηριοτήτων στον Ευρωπαϊκό χώρο και οι προοπτικές για το τοπικό επίπεδο, περιγράφονται παρακάτω (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 1992, Παπαδασκαλόπουλος 1995):

➤ Έδρες Επιχειρήσεων - Κεντρικά Γραφεία

Δεν αναμένονται σημαντικές αλλαγές στην χωρική κατανομή των κεντρικών γραφείων των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Η τάση στην οργάνωση των επιχειρήσεων που επηρεάζει την χωροθέτηση των Εδρών τους είναι η χωρική συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων σε αντιστάθμιση της δημιουργίας περιφερειακών μονάδων παραγωγής και της επέκτασης των δραστηριοτήτων και των δικτύων διανομής. Παράγοντες που ευνοούν την εγκατάσταση των Εδρών Επιχειρήσεων είναι οι σύγχρονες τηλεπικοινωνίες, οι οργανωμένες μεταφορές, το ειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό και η καλή οργάνωση του Δημόσιου Τομέα. Επιπλέον οι λειτουργίες αυτές έχουν την τάση συγκέντρωσης στα κέντρα λήψης πολιτικών και οικονομικών αποφάσεων.

Οι τάσεις αυτές σημαίνουν περαιτέρω ενίσχυση των μητροπολιτικών περιοχών. Ωστόσο, το υψηλό κόστος εργασίας, γης και κατοικίας στις περιοχές αυτές ίσως να ενθαρρύνει το διασκορπισμό των διοικητικών λειτουργιών στήριξης, όπου δεν υπάρχει μεγάλη ανάγκη για άμεση επαφή με πελάτες, σε περιοχές εκτός των μητροπολιτικών κέντρων.

Έτσι στον Ευρωπαϊκό Χώρο, οι Έδρες Επιχειρήσεων παρουσιάζουν τάσεις συγκέντρωσης στις Μητροπολιτικές Περιοχές όπως το Λονδίνο, το Παρίσι και οι

⁵² Οι επιχειρήσεις που απασχολούν μέχρι 250 άτομα αντιπροσώπευαν στις αρχές της δεκαετίας του 1990 το 98% του συνόλου των επιχειρήσεων στην Ε.Ε. και πάνω από το 70% της απασχόλησης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1992)

Μητροπόλεις της Γερμανίας, του Βελγίου της Ολλανδίας καθώς και το Λουξεμβούργο.

➤ Δραστηριότητες Έρευνας και Ανάπτυξης

Οι λειτουργίες της Έρευνας και Ανάπτυξης μπορούν να κατανεμηθούν στην Στρατηγική Έρευνα των Επιχειρήσεων, στην Γενική Έρευνα και στην Εφαρμοσμένη Έρευνα. Η πρώτη που αφορά το 10% της συνολικής Έρευνας και Ανάπτυξης χωροθετείται μαζί με τις έδρες των επιχειρήσεων στις μητροπολιτικές περιοχές, ενώ το υπόλοιπο 90% της έρευνας έχει καταστεί πιο ευκίνητο.

Ωστόσο, το μεγαλύτερο μέρος της Έρευνας και Ανάπτυξης συγκεντρώνεται στις μητροπολιτικές περιοχές, στις περιοχές γύρω από πανεπιστήμια και στις εγκαταστάσεις μεγάλης παραγωγής⁵³. Στις απόκεντρες περιοχές εντούτοις, πραγματοποιούνται και δραστηριότητες, όπως η βιοτεχνολογία, οι οποίες δεν απαιτούν πολυάριθμο προσωπικό ή στενή και συχνή επαφή με πανεπιστήμια ή ερευνητικά κέντρα.

➤ Μεταποιητική Δραστηριότητα - ΜΜΕ

Είναι γεγονός ότι τα παραδοσιακά βιομηχανικά κέντρα δεν αποτελούν πλέον τις πρωταρχικές περιοχές προσέλκυσης ΜΜΕ. Ο ρυθμός δημιουργίας νέων ΜΜΕ είναι χαμηλότερος σ' αυτές τις περιοχές. Αντίθετα, οι περισσότερες ΜΜΕ προσελκύονται είτε σε αστικά κέντρα με καλή ποιότητα υπηρεσιών και ελαφρά βιομηχανία, είτε σε ορισμένες περιοχές της υπαίθρου και αγροτικές περιοχές, όπως ορισμένες περιοχές της Νότιας Γαλλίας, της Ανατολικής Αγγλίας, της Βόρειας Ιταλίας, τη Γιουτλάνδη στη Δανία κ.ά., στις οποίες υπάρχει ελάχιστη ή καθόλου βιομηχανική παράδοση.

Αυτές οι τάσεις στη χωροθέτηση των ΜΜΕ σ' αυτές τις περιοχές είναι ιδιαίτερα σημαντική για την ενίσχυση της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης.

➤ Δραστηριότητες Διανομής

Η οργάνωση και η διοίκηση των δικτύων διανομής χωροθετείται στα κεντρικά σημεία δηλαδή στις Μητροπολιτικές Περιοχές και στα Μεγάλα Αστικά Κέντρα.

⁵³. Για παράδειγμα, Γκρενόμπλ, Sophia Antipolis, Καίμπριτζ, βιοεπιστήμη στο τρίγωνο Ανόβερο - Braunsschweig - Gvttingen κ.ά

Η ανάγκη όμως κάλυψης και νέων περιμετρικών περιφερειών και περιοχών, θα ενισχύσει τις τάσεις διασποράς υπηρεσιών σε περιμετρικά, κυρίως μεγάλα αστικά κέντρα. Η τάση αυτή εντείνεται με την πρόοδο της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς.

Μέχρι στιγμής, αυτό ευνοεί ορισμένες κεντρικές περιοχές, όπως είναι κυρίως η Ολλανδία, το Βέλγιο και τμήματα του Ηνωμένου Βασιλείου και της Γερμανίας.

➤ Χρηματοοικονομικές Υπηρεσίες

Η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς στις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, αναμένεται ότι θα ενισχύσει ορισμένα μεγάλα αστικά κέντρα που ειδικεύονται στις υπηρεσίες αυτές και θα οδηγήσει σε τρεις ομαδοποιήσεις, που ιεραρχούνται ως εξής:

- Λονδίνο, Παρίσι, Φραγκφούρτη, Αμστερνταμ.
- Ζώνη του Ηλίου (Βαρκελώνη-Νότια Γαλλία-Μιλάνο).
- Περιμετρικά Μεγάλα Αστικά Κέντρα (Δουβλίνο, Βρυξέλλες, Κοπεγχάγη, Εδιμβούργο, Λισαβόνα, Αθήνα κ.λ.π.).

Ωστόσο, οι εξελίξεις στις τηλεπικοινωνίες και την πληροφορική αύξησαν την κινητικότητα στις άμεσες και έμμεσες τραπεζικές υπηρεσίες. Οι διοικητικές υπηρεσίες στήριξης των επιχειρήσεων δείχνουν τάσεις μετακίνησης και σε πιο περιφερειακές περιοχές, εκμεταλλευόμενες το φθινό εργατικό δυναμικό, τις χαμηλότερες αξίες γης, και κατοικίας, καθώς και άλλες δαπάνες. Επίσης, η ανάπτυξη της τηλε-εργασίας ευνοεί την κινητικότητα προς απομακρυσμένες περιοχές της υπαίθρου, καθώς ενισχύονται, μέσω της τηλε-εργασίας, οι δυνατότητες ανάληψης υπηρεσιών λογιστικής, εκκαθαρίσεων, ασφαλιστικών υπηρεσιών κ.λπ. Παρά όμως τις όποιες τάσεις αποκέντρωσης και τις τεχνολογικές εξελίξεις που τις υποβοηθούν, τα φαινόμενα συγκέντρωσης αυτών των δραστηριοτήτων στα κεντρικά σημεία αναμένεται να είναι περισσότερα (Van Geenhuizen - Nijkamp, 1996).

➤ Τουρισμός

Στον τομέα του Τουρισμού, η αναμενόμενη αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος, αναμένεται να ενισχύσει τις τουριστικές υπηρεσίες κυρίως στις οργανωμένες τουριστικές περιοχές.

Μεγάλες δυνατότητες αποκτούν ορισμένες περιοχές της υπαίθρου που διαθέτουν σημαντικά τουριστικά πλεονεκτήματα (άρτιο φυσικό περιβάλλον, αρχαιολογικούς χώρους, πολιτιστική παράδοση, θεραπευτικούς πόρους, όπως για παράδειγμα ιαματικές πηγές κ.λπ.) αρκεί να τα αξιοποιήσουν αποτελεσματικά. Αναμένεται ενίσχυση των ειδικών μορφών τουρισμού. Στις μορφές αυτές ο

ευρωπαϊκός βορράς έχει πλεονεκτήματα στον Συνεδριακό Τουρισμό και τον Τουρισμό του Σαββατοκύριακου εν αντιθέσει με το νότο και τις περιμετρικές περιφέρειες που προσανατολίζονται σε άλλες ειδικές μορφές τουρισμού όπως ο ιστορικός, ο πολιτιστικός, ή για λόγους επέκτασης της τουριστικής περιόδου, ο αγροτουρισμός, ο ορεινός και ο χειμερινός τουρισμός.

➤ *Επενδυτική Δραστηριότητα*

Οι επενδύσεις στον ευρωπαϊκό χώρο προσανατολίζονται κυρίως στον βορειοδυτικό αναπτυξιακό πυρήνα (Βρετανία, Γερμανία, Benelux). Ωστόσο, τα χαρακτηριστικά μιας περιοχής που προσελκύουν οικονομική δραστηριότητα παρουσιάζουν τάσεις μεταβολής, όπως άλλωστε και οι συνθήκες που απαιτούνται για τις ίδιες τις δραστηριότητες. Ως βασικοί παράγοντες προσέλκυσης επενδύσεων μπορούν να αναφερθούν οι εξής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995):

- η εγγύτητα στην αγορά,
- η ποιότητα και η διαθεσιμότητα του εργατικού δυναμικού,
- οι κατάλληλες υποδομές,
- η ποιότητα ζωής και οι προσωπικοί παράγοντες,
- η πολιτισμική συγγένεια,
- η ύπαρξη πολιτικής παροχής κινήτρων και
- η ύπαρξη άλλων επιχειρήσεων σε παρόμοιους κλάδους, ή η εκμετάλλευση των πλεονεκτημάτων από τη συγκέντρωση των δραστηριοτήτων.

Η λειτουργία των παραπάνω παραγόντων έχει ως συνέπεια τη συγκέντρωση της επενδυτικής δραστηριότητας κυρίως στις κεντρικές περιοχές. Ωστόσο, άλλες περιοχές ίσως κατορθώσουν να αντισταθμίσουν αυτό το πλεονέκτημα με τον χαμηλότερο βαθμό κορεσμού, την καλύτερη ποιότητα ζωής, το χαμηλότερο κόστος, η πολιτική παροχής κινήτρων και στήριξης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο κ.ά. Αυτό βέβαια ισχύει ιδιαίτερα για τις περιοχές που γειτνιάζουν με τα μεγάλα αστικά κέντρα.

Μέσω του χαμηλότερου κόστους και των πολιτικών παροχής κινήτρων και στήριξης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, ορισμένες απομακρυσμένες περιοχές έχουν καταφέρει να προσελκύουν σημαντικές επενδύσεις. Μερικά σημαντικά παραδείγματα αποτελούν ορισμένες περιοχές της Ιρλανδίας και της Σκωτίας, ορισμένες Ισπανικές περιοχές των Μεσογειακών ακτών (Βαρκελώνη, Βαλένθια, Μάλαγα), οι περιφέρειες της Λισαβώνας και του Πόρτο στην Πορτογαλία, η Πουλία (Μπάρι) στην Ιταλία και ορισμένες περιοχές της Βόρειας Ελλάδας, που διαθέτουν αναπτυγμένη κοινωνικοοικονομική υποδομή.

5.3. Οι νέοι Παράγοντες Χωροθέτησης

Για την διερεύνηση των παραγόντων που επηρεάζουν τις αποφάσεις για την επιλογή του τόπου εγκατάστασης μιας επιχείρησης έχουν γίνει αρκετές έρευνες (Κόνσολας, 1984). Οι σημαντικότεροι από τους παράγοντες που επηρεάζουν στην πράξη την επιλογή του τόπου εγκατάστασης είναι: η διαθέσιμη έκταση, η ποιότητα του εργατικού δυναμικού, οι δυνατότητες χρηματοδότησης, οι μεταφορές και οι τηλεπικοινωνίες, η ύπαρξη πρώτων υλών, η πρόσβαση σε ενεργειακά δίκτυα, οι εξωτερικές οικονομίες, η πρόσβαση σε μεγάλες αγορές, οι διαδικασίες εγκατάστασης, το φυσικό περιβάλλον, η ποιότητα ζωής, το επιχειρηματικό κλίμα κ.ά.

Αυτοί οι παράγοντες χωροθέτησης μπορούν να ενταχθούν σε δύο κύριες ομάδες, ανάλογα με την χωρική διάσταση στην οποία αναφέρονται. Η πρώτη αφορά την χωροθέτηση σε μακροεπίπεδο (χώρα, περιφέρεια) και η δεύτερη αφορά τη χωροθέτηση σε μικροεπίπεδο ή επίπεδο μικροπεριφέρειας ή τοπικό επίπεδο (Παπαδασκαλόπουλος, 1995).

➤ Μακροπεριφερειακό Επίπεδο

Ως βασικότεροι παράγοντες χωροθέτησης σε επίπεδο μακροπεριφέρειας μπορούν να αναφερθούν οι εξής:

- το ευνοϊκό εργασιακό κλίμα
- η μικρή απόσταση από τις μεγάλες αγορές
- το ευνοϊκό περιβάλλον για κατοικία στελεχών
- η μικρή απόσταση από προμηθευτές και πηγές πρώτων υλών
- τα χαμηλά ημερομίσθια
- η μικρή απόσταση από επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών
- το ευνοϊκό φυσικό περιβάλλον

➤ Μικροπεριφερειακό - Τοπικό Επίπεδο

Οι βασικότεροι παράγοντες χωροθέτησης σε επίπεδο μικροπεριφέρειας (τοπικό επίπεδο) είναι οι εξής :

- η πρόσβαση σε σιδηροδρομικό δίκτυο
- η πρόσβαση σε οδό ταχείας κυκλοφορίας
- οι ειδικές διευκολύνσεις
- η επάρκεια δικτύων υποδομών

- το ευνοϊκό φυσικό περιβάλλον
- η ύπαρξη μητροπολιτικής περιοχής
- η διαθεσιμότητα γης και εγκαταστάσεων
- η διαθεσιμότητα εργατικού δυναμικού

Η μεταβαλλόμενη δομή της οικονομικής δραστηριότητας, οι νέες συνθήκες που διέπουν την οργάνωση του ευρωπαϊκού χώρου, οι εφαρμογές της υψηλής τεχνολογίας και οι νέες μορφές οργάνωσης της παραγωγικής διαδικασίας και των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων δημιουργούν τις προϋποθέσεις για μεγαλύτερη ελευθερία και ευελιξία στην εγκατάσταση των παραγωγικών δραστηριοτήτων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 1992, Παπαδασκαλόπουλος 1995).

Σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (1992), η τελική επιλογή του τόπου εγκατάστασης επηρεάζεται πλέον περισσότερο από ποιοτικούς παρά από ποσοτικούς παράγοντες (που σχετίζονται με το κόστος). Οι επιχειρήσεις λαμβάνουν περρισσότερο υπόψη τα ασφαλή ποιοτικά πλεονεκτήματα (π.χ. ελκυστικό περιβάλλον, υψηλό επίπεδο διαβίωσης, ευχάριστο κλίμα), από το κόστος.

Επίσης, το ειδικευμένο εργατικό δυναμικό αποτελεί βασικό πόρο για τις σύγχρονες επιχειρήσεις έντασης γνώσης και οι οικιστικές του προτιμήσεις επηρεάζουν σημαντικά την επιλογή του τόπου εγκατάστασης, αφού αυτό συνήθως εγκαθίσταται μακριά από τα μητροπολιτικά κέντρα, σε περιοχές με καλό κλίμα, πολιτιστικές και κοινωνικές ανέσεις και ευχάριστο φυσικό περιβάλλον.

Γενικά, οι παράγοντες χωροθέτησης ομαδοποιούνται σε τρεις κατηγορίες: α) παράγοντες που έχουν σχέση με την αγορά, β) παράγοντες που σχετίζονται με τις υποδομές και γ) παράγοντες που αφορούν το εργατικό δυναμικό.

1. Παράγοντες σχετιζόμενοι με τις Αγορές

Στους παράγοντες αυτούς μπορούν να ενταχθούν :

- ♦ Η Ολοκλήρωση των Αγορών
- ♦ Οι ανάγκες γειτνίασης με πελάτες ή με προμηθευτές
- ♦ Οι ανάγκες εξυπηρέτησης περιμετρικών αγορών
- ♦ Οι εργασιακές σχέσεις στις επιμέρους περιφέρειες

2. Παράγοντες σχετιζόμενοι με τις Υποδομές

Στους παράγοντες αυτούς μπορούν να ενταχθούν :

- ♦ Τα Δίκτυα Μεταφορών
- ♦ Ο εκσυγχρονισμός και η κατάσταση των Τηλεπικοινωνιών

- ♦ Οι Βιομηχανικές Υποδομές

3. Παράγοντες σχετιζόμενοι με το Ανθρώπινο Δυναμικό

Στους παράγοντες αυτούς μπορούν να ενταχθούν :

- ♦ Ειδικευμένο Ανθρώπινο Δυναμικό
- ♦ Εκπαιδευτικές Λειτουργίες, Έρευνα και Ανάπτυξη
- ♦ Ευνοϊκές Συνθήκες Διαβίωσης

Όπως φαίνεται από τα παραπάνω, οι ποιοτικοί παράγοντες έχουν αυξημένη βαρύτητα στην επιλογή του τόπου εγκατάστασης των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Οι επιχειρήσεις αναγνωρίζουν επίσης, ότι τέτοιοι παράγοντες έχουν θετική επίδραση και στους πελάτες.

6. Συμπέρασμα - Το νέο Πρότυπο Χωροθέτησης στην Ευρώπη και οι προοπτικές για παραγωγική αποκέντρωση και ενδογενή ανάπτυξη

Τα τελευταία χρόνια στον Ευρωπαϊκό χώρο παρατηρούνται ορισμένες ανακατατάξεις, όσον αφορά τη χωροθέτηση των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Η παραδοσιακή κεντρική περιοχή της οικονομικής δραστηριότητας, που βρίσκεται ως γνωστόν στο τρίγωνο που σχηματίζεται από το Λονδίνο, το Παρίσι και το Άμστερνταμ καθώς και την κοιλάδα της Ρουρ, φαίνεται να αλλάζει. Προς το τέλος της δεκαετίας του 1970, ο πυρήνας αυτός άρχισε να επεκτείνεται προς το Νότο, λαμβάνοντας σχήμα τόξου, που από τα Αγγλικά Μίντλαντς μέσω της Μπενελούξ και της Γερμανικής Ρίνλαντ, φτάνει στην Βόρεια Ιταλία.

Τελευταία είναι φανερό, ότι έχει σχηματισθεί και ένα δεύτερο τόξο ταχέως αναπτυσσόμενων περιοχών, με βάση πολύ διαφορετικές μορφές οικονομικής δραστηριότητας στηριζόμενες περισσότερο στις ΜΜΕ και στην ενδογενή ανάπτυξη, αλλά και στις συγκεντρώσεις δραστηριοτήτων υψηλής τεχνολογίας. Το τόξο αυτό ξεκινάει από τη Βόρεια Ιταλία και μέσω της Νότιας Γαλλίας φτάνει στη Βόρεια Ισπανία. Οι τάσεις αυτές, δείχνουν ότι ο πυρήνας της οικονομικής δραστηριότητας στον Ευρωπαϊκό χώρο, κατά τα επόμενα έτη, φαίνεται ότι θα διασπαστεί μεταξύ των δύο προαναφερθέντων περιοχών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1992).

Οι οικονομίες των αστικών συγκεντρώσεων εξακολουθούν να ασκούν σημαντική επιρροή προσελκύοντας νέες δραστηριότητες, με αποτέλεσμα να ενισχύονται τα φαινόμενα πόλωσης. Όμως ταυτόχρονα εμφανίζονται και κάποιες νέες τάσεις αποκέντρωσης, οι οποίες οφείλονται στα προβλήματα των κεντρικών περιοχών λόγω του υψηλού κόστους λειτουργίας των επιχειρήσεων, των εξελίξεων στον τομέα

παραγωγής και στις μεταφορές - επικοινωνίες (ευέλικτα συστήματα παραγωγής, νέες τεχνολογίες πληροφορικής, μεταφορές μεγάλης ταχύτητας κ.ά.), του αυξανόμενου κόστους συμφόρησης, των περιβαλλοντικών προβλημάτων κ.τ.λ.

Συμπερασματικά, από την διερεύνηση των περιφερειακών εξελίξεων και την εξέταση των τάσεων χωροθέτησης των λειτουργιών και των δραστηριοτήτων, μπορούν να διατυπωθούν οι ακόλουθες διαπιστώσεις για το διαμορφούμενο πρότυπο χωροθέτησης (Παπαδασκαλόπουλος, 1995):

- Κύριος Πόλος Ελξης παραγωγικών δραστηριοτήτων στον ευρωπαϊκό χώρο παραμένουν ο Βορειοδυτικός Αναπτυξιακός Πυρήνας και ο Βιομηχανικός Αξονας, ενώ δεύτερο πόλο έλξης αναδεικνύεται η λεγόμενη Ζώνη του Ήλιου.
- Τάσεις και προϋποθέσεις συγκέντρωσης δραστηριοτήτων εμφανίζονται στα μεγάλα αστικά κέντρα και στις μεσαίες πόλεις της περιμέτρου.
- Τα αστικά κέντρα ομαδοποιούνται σε δύο ομάδες. Η πρώτη περιλαμβάνει τα αστικά κέντρα με δυσμενή βιομηχανική εξέλιξη, με προβλήματα διαρθρωτικής οπισθοδρόμησης, με ξεπερασμένη υποδομή και βεβαρυμένο περιβάλλον. Η δεύτερη ομάδα περιλαμβάνει αστικά κέντρα με σύγχρονες υποδομές στις μεταφορές, στις επικοινωνίες και στην κατοικία με καινοτόμο περιβάλλον, με ειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, με δραστηριότητες υψηλής τεχνολογίας και υψηλού επιπέδου φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον. Οι προοπτικές ανάπτυξης είναι ευνοϊκές φυσικά για τη δεύτερη ομάδα.
- Παράλληλα, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για την ανάπτυξη ορισμένων περιοχών οι οποίες στηρίζονται στην ενεργοποίηση της ενδογενούς δυναμικότητας και στην κατάλληλη αξιοποίηση των συγκριτικών τους πλεονεκτημάτων. Οι περιοχές αυτές είναι κυρίως: α) αγροτικές περιοχές με σύγχρονες και δυναμικές γεωργικές δραστηριότητες, β) περιοχές που γειτνιάζουν με αστικές συγκεντρώσεις ή έχουν καλή προσπέλαση προς αυτές, γ) τουριστικές περιοχές με ιδιαίτερη έμφαση στις ειδικές μορφές τουρισμού και δ) περιοχές με ποικιλία δραστηριοτήτων.
- Οι νέες τεχνολογίες, οι προωθημένες τηλεπικοινωνιακές υπηρεσίες και οι άξονες μεταφορών υψηλής ταχύτητας θα επηρεάσουν επίσης την αστική και περιφερειακή ανάπτυξη. Εδώ μπορούν να αναφερθούν δύο βασικά σενάρια εξέλιξης. Σύμφωνα με το πρώτο η ενιαία αγορά, η οργάνωση των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών και η υψηλή τεχνολογία ευνοούν την πόλωση του ευρωπαϊκού χώρου γύρω από τα Μητροπολιτικά Κέντρα και τους βασικούς αναπτυξιακούς άξονες. Σύμφωνα με το δεύτερο σενάριο, η πολιτική περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης στις περιμετρικές χώρες, η βελτίωση των υποδομών κύρια σε μεταφορές και επικοινωνίες, η ανάπτυξη πολιτικής τεχνολόγων αλλά και η εμφάνιση νέων αγορών και επενδυτικών ευκαιριών θα οδηγήσουν στην μείωση των ανισοτήτων και στην ανάπτυξη δυναμικών κέντρων ή περιφερειών. Το πιο σενάριο θα επικρατήσει θα εξαρτηθεί από την αποτελεσματικότητα της αναπτυξιακής πολιτικής και την διαμόρφωση ή μη ολοκληρωμένων παρεμβάσεων στις περιμετρικές Ευρωπαϊκές χώρες.

Από τα ανωτέρω διαφαίνεται ότι οι υπάρχουσες τάσεις και συνθήκες ευνοούν κατά κύριο λόγο φαινόμενα πόλωσης, ενισχύοντας τους ευρωπαϊκούς αναπτυξιακούς άξονες. Παράλληλα, ευνοούνται και κάποια φαινόμενα αποκέντρωσης, τα οποία όμως πρέπει να διατηρηθούν και να ενισχυθούν με την συνδρομή των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη. Έτσι, θα ανασχεθεί το φαινόμενο της πόλωσης και θα δρομολογηθεί η διαμόρφωση ενός διαφορετικού προτύπου το οποίο αναφέρεται σε μια πιο ολοκληρωμένη χωρικά ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού χώρου.

Σ' αυτές τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ενίσχυση της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης θα γίνει εκτενής αναφορά αμέσως παρακάτω.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Οι Στρατηγικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ενίσχυση της Τοπικής - Ενδογενούς Ανάπτυξης

1. Εισαγωγή

Με την πολύπλευρη κρίση της δεκαετίας του 1970 και την αναδιάρθρωση που δρομολογεί, παρατηρείται το εξής παράδοξο: η παγκοσμιοποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων συνοδεύεται από τον χωρικό περιορισμό των αναπτυξιακών πολιτικών (Preteceille 1990, Dunford 1991). Είναι γεγονός ότι παράλληλα με την παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, το άνοιγμα των αγορών και την ένταση του διεθνούς ανταγωνισμού, αναδύονται διαφορετικά γεωγραφικά (και τομεακά) επίπεδα ρύθμισης και εφαρμογής πολιτικών (Γετίμης - Καυκαλάς 1990, Γετίμης 1993). Με την κρίση των κεντρικών κρατικών πολιτικών, εκτός από τις αλλαγές στις μορφές κρατικής παρέμβασης, προβάλλονται ολοένα και περισσότερο, όπως έχει αναφερθεί και δύο άλλα επίπεδα ρύθμισης του χώρου (Ανδρικοπούλου, 1994). Τα επίπεδα αυτά, είναι:

- ⊙ Το υπο-εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, με βασικό χαρακτηριστικό την εφαρμογή αποκεντρωμένων τοπικών πολιτικών και με την ενεργή συμμετοχή των τοπικών φορέων. Σαν αποτέλεσμα δημιουργούνται τάσεις αποκέντρωσης στο τοπικό επίπεδο.
- ⊙ Το υπερ-εθνικό επίπεδο, στο οποίο έχουν αποκτήσει σημαντικό ρόλο υπερεθνικοί οργανισμοί ρύθμισης και νέες μορφές συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων χωρών. Στον Ευρωπαϊκό χώρο κλασικό είναι το παράδειγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τάσεις ολοκλήρωσης σε υπερεθνικό - ευρωπαϊκό επίπεδο.

Οι δύο αυτές αντιφατικές τάσεις έχουν βαρύνουσα σημασία για την πορεία και το μέλλον τόσο των διαφόρων περιοχών του Ευρωπαϊκού χώρου, όσο και των επιμέρους κρατών - μελών, αλλά και της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολο της.

Στα πλαίσια της διαμόρφωσης ενός διαφορετικού προτύπου το οποίο θα επιτύχει μια πιο ισορροπημένη ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού χώρου, η αποκέντρωση και η ενίσχυση της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης έχει αποκτήσει τα τελευταία χρόνια μεγάλη σημασία για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το πρότυπο αυτό θα υποβοηθήσει την επίτευξη του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Ένωσης, που αποτελεί βασικό προσδιοριστικό παράγοντα για την μελλοντική της

εξέλιξη. Για την δρομολόγηση του προτύπου αυτού από τις αρχές περίπου της δεκαετίας του 1980 η Ευρωπαϊκή Ένωση άρχισε να διαμορφώνει πολιτικές στήριξης της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης, αναγνωρίζοντας την αναγκαιότητα τους στην ολοκληρωμένη και ισόρροπη ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού χώρου.

2. Η συμβολή της Ενδογενούς Ανάπτυξης στην ισόρροπη ανάπτυξη του Κοινοτικού εδάφους και στην οικονομική και κοινωνική συνοχή

Οι προοπτικές των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών πολιτικών των κρατών-μελών, καθώς επίσης και των διαφόρων περιοχών του Κοινοτικού εδάφους, κυρίως των λιγότερο αναπτυγμένων, προσδιορίζονται σχεδόν αποκλειστικά από τις πολιτικές και τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια της πορείας προς την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Αυτή η κατάσταση της στενής εξάρτησης των εθνικών και περιφερειακών - τοπικών αναπτυξιακών πολιτικών από την Ένωση προβλέπεται ότι όχι μόνον θα συνεχιστεί, αλλά θα ενταθεί ακόμη περισσότερο τα επόμενα χρόνια (Ανδρικοπούλου 1994, Γετίμης-Καυκαλάς-Μαραβέγιας 1994).

Η καθιέρωση της ενιαίας αγοράς αφήνει περισσότερο εκτεθειμένες τις εθνικές οικονομίες στον ανταγωνισμό. Τα κράτη αδυνατούν να ασκήσουν πολιτικές για την προστασία της εγχώριας παραγωγής τους. Οι συνθήκες αυτές ευνοούν περισσότερο τις πιο αναπτυγμένες και ισχυρές οικονομίες και περιοχές του Ευρωπαϊκού χώρου. Επίσης, η πορεία προς την οικονομική και νομισματική ένωση επιβάλλει την εφαρμογή σκληρότερων οικονομικών πολιτικών, ιδιαίτερα στα πιο αδύναμα κράτη-μέλη προκειμένου να επιτευχθεί η σύγκλιση των οικονομιών. Επιπλέον, η τάση ολοκλήρωσης στο Ευρωπαϊκό επίπεδο έχει σαν αποτέλεσμα να απειλούνται τα κυριαρχικά δικαιώματα των εθνικών κρατών.

Η ενοποίηση του Ευρωπαϊκού χώρου και ο εντεινόμενος ανταγωνισμός είναι δυνατό να οδηγήσει σε απώλεια πληθυσμού και θέσεων απασχόλησης σε ορισμένες περιοχές, κάτι που σε πολλές περιπτώσεις μπορεί να έχει δυσμενείς επιπτώσεις στην χωρική ισορροπία και στην οικονομική και κοινωνική συνοχή της Ένωσης (Alden 1996, ESDP 1999). Συνεπώς, οι υπάρχουσες τάσεις και συνθήκες ευνοούν κατά κύριο λόγο φαινόμενα συγκέντρωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων.

Ωστόσο, όπως έχει αναφερθεί, ορισμένες περιοχές αμύνονται στον ανταγωνισμό, πετυχαίνοντας ιδιαίτερες αναπτυξιακές επιδόσεις, μέσω της αξιοποίησης και προβολής κάποιων στοιχείων ενδογενούς δυναμικότητας, με αποτέλεσμα να παρατηρούνται κάποια φαινόμενα αποκέντρωσης, τα οποία όμως θα πρέπει να ενισχυθούν. Η προοπτική της Ενιαίας Ευρώπης βάζει σε δοκιμασία κάθε περιοχή, η οποία πρέπει με βάση την μοναδικότητα και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της, να ανταγωνιστεί σε ένα διεθνοποιημένο περιβάλλον. Η διατήρηση και ενίσχυση της συνοχής, μέσα από το σεβασμό και την αξιοποίηση της ιδιαιτερότητας είναι μία ελκυστική εκδοχή για την πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία όμως δεν είναι εύκολο να υλοποιηθεί και να επιβιώσει (Καυκαλάς, 1992). Είναι συνεπώς αναγκαίο να ενδυναμωθεί το παραγωγικό δυναμικό κάθε περιοχής προκειμένου να αναπτύξει

και να αξιοποιήσει τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα μέσα σε μία οικονομική και νομισματική ένωση, όπου δεν θα υπάρχουν πλέον εθνικές προστατευτικές πολιτικές (Dunford 1992, Μαραβέγιας 1993).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να βοηθήσει στην ενίσχυση της ενδογενούς ανάπτυξης προσπαθεί να δρομολογήσει τα τελευταία χρόνια στρατηγικές που θα υποβοηθούν την ενεργοποίηση των ενδογενών αναπτυξιακών δυνάμεων των διαφόρων περιοχών. Έτσι, θα ανασχεθεί το φαινόμενο της πώλωσης και θα δρομολογηθεί η διαμόρφωση ενός διαφορετικού προτύπου το οποίο αναφέρεται σε μια πιο ολοκληρωμένη ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού χώρου, η οποία θα ενισχύσει την οικονομική και κοινωνική συνοχή της Ένωσης.

Μέσα σε αυτά τα πλαίσια, η σημασία της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης έχει αναγνωριστεί από την Ένωση και τα κράτη-μέλη εδώ και αρκετό καιρό. Με τις διαρθρωτικές αλλαγές που εμφανίστηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1980, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στην ενδογενή ανάπτυξη, τόσο σε θεσμικό επίπεδο και σε επίπεδο αρχών, όσο και σε επίπεδο αναπτυξιακών πολιτικών και προγραμμάτων.

Έτσι λοιπόν, οι πολιτικές και τα μέσα προώθησης της ενδογενούς ανάπτυξης ενισχύθηκαν στο πλαίσιο που διαμορφώθηκε με την υιοθέτηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης και την αναμόρφωση των διαρθρωτικών ταμείων, καθώς και με τις μεταρρυθμίσεις που έφερε η συνθήκη του Μάαστριχτ, όπως επίσης και με τις μεταρρυθμίσεις που ακολούθησαν αργότερα (Ποταμιάνος, 1991).

Μέσα σε αυτά τα πλαίσια, η υιοθέτηση του «Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας» και της «Ευρωπαϊκής Χάρτας των Περιφερειών» από τα κράτη-μέλη, η δημιουργία της Επιτροπής των Περιφερειών, οι αρχές της «εταιρικής σχέσης» και της «επικουρικότητας», καθώς και η ευρύτερη πολιτική που ασκείται, μέσω των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης, των διευρωπαϊκών δικτύων, των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών, και άλλων προγραμμάτων που προσδιορίζουν σαφώς την τάση προώθησης της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στα προγράμματα και στις ενέργειες αυτές θα γίνει εκτενής αναφορά παρακάτω, προκειμένου να προσδιορισθούν οι κατευθύνσεις της στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προώθηση της ενδογενούς ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών, αφού όμως πρώτα γίνει μία σύντομη αναφορά στις θεσμικές δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ισχυροποίηση της συμμετοχής των περιφερειακών και τοπικών αρχών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και στην ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης.

3. Οι Αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης

3.1. Οι αρχές της «εταιρικής σχέσης» και της «επικουρικότητας» ως παράγοντες αναβάθμισης του ρόλου του τοπικού επιπέδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Με την πρώτη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών πολιτικών, που πραγματοποιήθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, εισάγεται η αρχή της *εταιρικής σχέσης*, ως διέξοδος στο πρόβλημα του συγκεντρωτισμού που χαρακτήριζε το σχεδιασμό και την εφαρμογή των παρεμβάσεων. Η έννοια αυτή στοιχειοθετείται από τρία επιμέρους συστατικά (Πλασκοβίτης 1994, Γετίμης-Καυκαλάς-Μαραβέγιας 1994):

- ☞ Την *τριμερή διαπραγμάτευση* στις διαδικασίες κατάρτισης και εφαρμογής των προγραμμάτων. Η κατάρτιση και διαπραγμάτευση με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μεσοπρόθεσμων περιφερειακών προγραμμάτων από κεντρικές αρχές απώσης της περιφερειακής εκπροσώπησης, δεν μπορεί να συνεχιστεί πλέον. Κατά τις διαπραγματεύσεις για την κατάρτιση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ), καθίσταται υποχρεωτική η ενεργός συμμετοχή περιφερειακών εκπροσώπων. Έτσι οι διαπραγματεύσεις γίνονται πλέον τριμερείς. Είναι δε ευνόητο ότι, εάν κατά τη φάση κατάρτισης των Σχέδιων Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΠΑ)⁵⁴ δεν υπάρξει ουσιώδης διάλογος εθνικών περιφερειακών και τοπικών αρχών, είναι δύσκολο να εξασφαλιστεί εκ των υστέρων η θετική στάση των περιφερειακών και τοπικών αρχών στους στόχους και στα μέσα του ΚΠΣ.
- ☞ Τις *αποκεντρωμένες επιτροπές παρακολούθησης των προγραμμάτων*. Οι επιτροπές παρακολούθησης που αναλαμβάνουν την υλοποίηση επιχειρησιακών προγραμμάτων περιφερειακού χαρακτήρα⁵⁵ πρέπει επίσης να είναι αποκεντρωμένες. Η έδρα τους βρίσκεται εντός της περιφέρειας που εκτελείται το πρόγραμμα και η σύνθεση τους εξασφαλίζει τη εκπροσώπηση τοπικών αρχών και συμφερόντων.
- ☞ Την *τεχνική βοήθεια* σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Προκειμένου οι περιφερειακές και τοπικές αρχές να βρεθούν σε θέση να ανταποκριθούν στις υψηλές απαιτήσεις κατάρτισης και εφαρμογής των προγραμμάτων, προβλέπεται η παροχή σημαντικής τεχνικής βοήθειας προς αυτές. Η στελέχωση, η μηχανοργάνωση, η εκπόνηση μελετών, τα διεθνή δίκτυα συνεργασίας και

⁵⁴ Η γενική διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης των προγραμμάτων αυτών είναι η εξής. Το εκάστοτε κράτος - μέλος, μέσω των αρμοδίων φορέων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, καταρτίζει το Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης που υποβάλλει προς έγκριση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία, ύστερα από σχετικές διαβουλεύσεις και τροποποιήσεις, εγκρίνει το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης

⁵⁵ Τα γνωστά ως Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ).

ανταλλαγής πληροφοριών και εμπειριών, είναι μερικοί από τους τομείς που καλύπτει η παρεχόμενη τεχνική βοήθεια στα πλαίσια της εταιρικής σχέσης (Πλασκοβίτης, 1994).

Πρέπει να τονίσουμε ότι με την αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου των Διαρθρωτικών Ταμείων (1994-99)⁵⁶, σύμφωνα με τις νέες προτεραιότητες της Συνθήκης του Μάαστριχτ, η εταιρική σχέση διευρύνεται⁵⁷ με την συμμετοχή στις διαδικασίες προγραμματισμού των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων (οργανισμοί, επιμελητήρια, συλλογικοί φορείς εργαζομένων, παραγωγικές τάξεις). Η διεύρυνση αυτή ενισχύεται ακόμη περισσότερο με τη νέα αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου εν όψει της προγραμματικής περιόδου 2000-2006 (σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της Συνθήκης του Άμστερνταμ). Ο νέος Γενικός Κανονισμός για τα Διαρθρωτικά Ταμεία προβλέπει την περαιτέρω διεύρυνση της εταιρικής σχέσης, ώστε να συμπεριλάβει περισσότερο στις διαδικασίες προγραμματισμού, εφαρμογής και παρακολούθησης των προγραμμάτων τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους και τους άλλους αρμόδιους οργανισμούς, με βασικό στόχο την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και την αειφόρο ανάπτυξη (Ε.Ε. 1999).

Έτσι, στην «τρίεπίπεδη» οργάνωση του προγραμματισμού ενισχύεται το «τρίτο» επίπεδο (περιφερειακό/τοπικό) και οι αποκεντρωμένες διαδικασίες προγραμματισμού. Αποτέλεσμα της επέκτασης αυτής είναι η ανάδειξη των τοπικών πρωτοβουλιών και η ενεργοποίηση και αξιοποίηση των ενδογενών αναπτυξιακών δυναμέων.

Η γενικότερη άποψη για αποκέντρωση και ευρύτερη κινητοποίηση των τοπικών κοινωνιών, ενισχύεται επιπλέον πέρα από την εταιρική σχέση και με την υιοθέτηση της *αρχής της επικουρικότητας*⁵⁸.

Η επικουρικότητα, φαίνεται να αποτελεί ένα κριτήριο κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των Κοινοτικών, εθνικών και περιφερειακών/τοπικών αρχών, καθώς επιβάλλει τη διάρθρωση των εξουσιών κατά τέτοιο τρόπο, ώστε η Ευρωπαϊκή Ένωση αναλαμβάνει μόνο εκείνες τις λειτουργίες και αρμοδιότητες, που δεν μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικά στα χαμηλότερα επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό). Έτσι λοιπόν, «στους τομείς που δεν ανήκουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Κοινότητα δεν παρεμβαίνει, παρά μόνον εάν και στο μέτρο που οι στόχοι της επιδιωκόμενης δράσης δεν μπορούν να πραγματοποιηθούν αποτελεσματικά από τα κράτη - μέλη και μπορούν, κατά συνέπεια, λόγω των διαστάσεων ή των αποτελεσμάτων της επιδιωκόμενης δράσης, να πραγματοποιηθούν καλύτερα στο κοινοτικό επίπεδο». Επίσης, όπως επισημαίνεται με σαφήνεια στην έκθεση Delors (σ. 14), είναι ευκαταίο την πολιτική ευθύνη να φέρνουν τα χαμηλότερα κυβερνητικά κλίμακια, εκτός εάν πρόκειται για υπόθεση που επιβάλλει την ανάμειξη παραγόντων υψηλότερης βαθμίδας. Αν η οικονομική ολοκλήρωση απειλήσει να απομακρύνει τον ουσιαστικό έλεγχο των βασικών οικονομικών παραγόντων από το τοπικό, περιφερειακό αλλά και εθνικό επίπεδο της δημόσιας διοίκησης, τούτο και μόνο θα μπορούσε να υπονομεύσει τη συνοχή. Αντίθετα, είναι επιτακτική η ανάγκη

⁵⁶ Οι προτάσεις – τροποποιήσεις των κανονισμών από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (σύμφωνα με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τον Δεκέμβριο του 1992 στο Εδιμβούργο) υιοθετήθηκαν από το Συμβούλιο τον Ιούλιο του 1993

⁵⁷ Κανονισμός (ΕΟΚ) 2081/93 (άρθρο 4)

⁵⁸ Η έννοια της επικουρικότητας εισήχθη στο άρθρο 3B της Συνθήκης του Μάαστριχτ

συμμετοχής όλων των επιπέδων στη διαδικασία ολοκλήρωσης. Πρέπει λοιπόν να επιτευχθεί μία δύσκολη και λεπτή ισορροπία μεταξύ της κεντρικής εξουσίας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και της μέγιστης δυνατής μεταβίβασης εξουσιών στις περιφερειακές και τοπικές αρχές. Αυτή η προσπάθεια εκφράζεται μέσω της αρχής της επικουρικότητας.

Η θέσπιση της επικουρικότητας μπορεί να υποστηριχθεί ότι αποτρέπει την οικοδόμηση υπερσυγκεντρωτικών θεσμών στην πορεία προς την ομοσπονδιακή συγκρότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ παράλληλα διασφαλίζει τις εξουσίες και τα δικαιώματα των κρατών, αλλά και των περιφερειακών και τοπικών μονάδων.

Επιπλέον, κατά τις δεκαετίες του 1990 και του 2000, η περιφερειακή και τοπική βαθμίδα αναμένεται να διαδραματίσει πιο εξέχοντα ρόλο στις εξελίξεις. Πολλά από τα αποτελέσματα της περαιτέρω οικονομικής ολοκλήρωσης θα γίνουν αισθητά σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, παρά σε επίπεδο κράτους-μέλους, τονίζοντας την ανάγκη που εκφράζεται από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές να ακούγεται και η δική τους φωνή σε οποιεσδήποτε διαπραγματεύσεις που τις αφορούν άμεσα (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 1991).

Συμπερασματικά λοιπόν, μπορούμε να πούμε ότι η γενικότερη άποψη που προωθεί η Κοινότητα, με βάση τις αρχές της επικουρικότητας και της εταιρικής σχέσης, ότι οι αποφάσεις θα πρέπει να παίρνονται στο κατώτερο δυνατό επίπεδο διοίκησης, δίνει στις περιφερειακές και τοπικές αρχές μία ισότιμη θέση - δίπλα στις κοινοτικές και εθνικές αρχές - στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και σχεδιασμού. Η αναβάθμιση του ρόλου του περιφερειακού και τοπικού επιπέδου επιβάλλει την ανασυγκρότηση και την προσαρμογή της διοικητικής οργάνωσης των κρατών – μελών στις νέες απαιτήσεις και την ουσιαστική αποκέντρωση αρμοδιοτήτων προς αυτά τα επίπεδα (Γιαννακούρου, 1994). Αποτελεί μία τόσο αναγκαία εξέλιξη στα πλαίσια της Κοινότητας, όσο και μία πιθανή διέξοδο στα προβλήματα που θέτει ο διεθνής ανταγωνισμός στα πλαίσια του ενιαίου Ευρωπαϊκού χώρου (Ανδρικοπούλου, 1995).

3.2. Οι Ευρωπαϊκοί Χάρτες της Αυτοδιοίκησης και η Επιτροπή των Περιφερειών

Στην τάση ενίσχυσης της Ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της αποκέντρωσης δύο επιπλέον θεσμικά κείμενα έχουν ιδιαίτερη σημασία. Πρόκειται για τον «Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας» και την «Ευρωπαϊκή Χάρτα των Περιφερειών». Η τάση αυτή ενδυναμώνεται επιπλέον με τη σύσταση της Επιτροπής των Περιφερειών.

Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας υιοθετήθηκε και υπογράφηκε ως πρόταση διεθνούς συμβάσεως στις 15/10/1985 στο Στρασβούργο κατά τη διάρκεια της 20ης συνόδου της ολομέλειας της Διαρκούς Διάσκεψης των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης (CPLRE-Conference permanente des pouvoirs

locaux et regionaux de l' Europe) η οποία ιδρύθηκε το 1957 στα πλαίσια του Συμβουλίου της Ευρώπης⁵⁹ (Παπαγιάννης – Κατσούλης, 1995).

Το σκεπτικό που συνοδεύει την υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας είναι ότι:

- Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) είναι ένα από τα κύρια θεμέλια κάθε δημοκρατικής πολιτείας.
- Οι πολίτες έχουν κάθε δικαίωμα συμμετοχής στη διαχείριση των δημοσίων υποθέσεων που μπορεί να ασκηθεί περισσότερο άμεσα και αποτελεσματικά στο τοπικό επίπεδο.
- Η ύπαρξη ΟΤΑ με πραγματικές αρμοδιότητες και πόρους επιτρέπουν διοικητική αποτελεσματικότητα και ταυτόχρονα βρίσκονται κοντά στον πολίτη.
- Τέλος, η ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον Ευρωπαϊκό χώρο αποτελεί ουσιαστική συνεισφορά στην πραγματοποίηση μιας πιο στενής ένωσης μεταξύ των κρατών-μελών και στην προσπάθεια οικοδόμησης μιας Ευρώπης θεμελιωμένης στις αρχές της δημοκρατίας και της αποκέντρωσης της εξουσίας.

Τα άρθρα του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας είναι δεσμευτικά. Σύμφωνα με τις κυριότερες ρυθμίσεις, η Τοπική Αυτονομία πρέπει να αναγνωρίζεται από την εσωτερική νομοθεσία και το Σύνταγμα κάθε κράτους. Οι ΟΤΑ θα πρέπει να ρυθμίζουν με δική τους ευθύνη σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων. Οι αρμοδιότητες των ΟΤΑ πρέπει να επιτρέπουν τον καθορισμό των εσωτερικών διοικητικών δομών επιτρέποντας έτσι την καλύτερη προσαρμογή τους στις ειδικές τοπικές ανάγκες και την ποιοτική στελέχωση τους. Επίσης, οι ΟΤΑ μπορούν να συνεργάζονται μεταξύ τους προχωρώντας ακόμα και σε διεθνείς ενώσεις και δημιουργώντας συνεργασίες με ΟΤΑ άλλων κρατών (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο – Στρασβούργο 1985, ΕΕΤΑΑ 1986).

Σημαντική καινοτομία επίσης στα περιφερειακά και τοπικά θέματα, αποτέλεσαν τα ψηφίσματα των διασκέψεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Περιφερειών τον Νοέμβριο του 1991 και τον Απρίλιο του 1994, για την υιοθέτηση της «Χάρτας των Περιφερειών της Κοινότητας», αλλά πολύ περισσότερο η ίδρυση την Επιτροπής των Περιφερειών στην συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Επιτροπή των Περιφερειών αποτελείται από αντιπροσώπους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και περιφερειακής διοίκησης και έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα⁶⁰. Η Επιτροπή αυτή διατυπώνει γνώμη είτε κατόπιν αιτήματος του Συμβουλίου και της Επιτροπής για τα θέματα που προβλέπει η Συνθήκη, είτε με δική της πρωτοβουλία σε θέματα που κρίνει σκόπιμο ότι πρέπει να εκφέρει άποψη.

⁵⁹ Η Ελλάδα προχώρησε σε κύρωση του Χάρτη το 1989 (Εφημερίδα της Κυβέρνησης 10/5/89 αρ φύλλου 114, ν 1850/89)

⁶⁰ Πρότυπο για τη σύσταση της αποτέλεσε η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, η οποία έχει και αυτή γνωμοδοτικό χαρακτήρα και 189 μέλη. Συγκεκριμένα η κατανομή των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών της Κοινότητας στα κράτη – μέλη είναι η εξής: Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Βρετανία από 24 μέλη, Ισπανία 21 μέλη, Βέλγιο, Ελλάδα, Ολλανδία, Πορτογαλία από 12 μέλη, Δανία, Ιρλανδία από 9 μέλη και Λουξεμβούργο με 6 μέλη.

Οι γενικές διαπιστώσεις που μπορούν να γίνουν με την υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας και της Χάρτας των Περιφερειών είναι ότι γίνονται περισσότερο εμφανείς οι προθέσεις της Ευρωπαϊκής Κοινότητας για προώθηση της αποκέντρωσης και της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης, καθώς και η σταδιακή κατανόηση του πρωταρχικού ρόλου του τοπικού επιπέδου στην μελλοντική της πορεία. Παράλληλα αποτελεί κατά κάποιο τρόπο μία «προτροπή» προς τα κράτη-μέλη για μεγαλύτερη αποκέντρωση και ενίσχυση του ρόλου των ΟΤΑ⁶¹. Γίνεται πλέον κατανοητό ότι η ανάγκη αποκέντρωσης των πολιτικών αποφάσεων μπορεί να θεωρηθεί ως παράλληλη και αλληλοσυνδεόμενη με την διαδικασία παραγωγικής αποκέντρωσης που έχει επαληθευθεί οικονομικά (Nanetti – Leonardi 1992, Παπαγιάννης – Κατσούλης 1995).

Η δημιουργία της Επιτροπής των Περιφερειών δεν μπορεί να θεωρηθεί βέβαια ως ικανοποιητική απάντηση στις συνεχώς αυξανόμενες πιέσεις των περιφερειών για πιο ενεργή και ουσιαστική συμμετοχή στις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αφού οι αρμοδιότητες και ο ρόλος της είναι αρκετά περιορισμένοι. Ωστόσο, αποτελεί αναμφίβολα κάποια εξέλιξη, στη διαπιστωμένη ανάγκη μεγαλύτερης συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων στον τομέα της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, δηλαδή στη διαχείριση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων προς όφελος κυρίως των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Μαραβέγιας 1994, Ανδρικοπούλου 1995). Η Επιτροπή των Περιφερειών θεωρείται ένα σημαντικό θεσμικό βήμα στην τριεπίπεδη πολιτική διάρθρωση της Κοινότητας (σε Κοινοτικό, εθνικό και περιφερειακό- τοπικό επίπεδο) με σαφώς όμως οριοθετημένες τις εξουσίες του κάθε επιπέδου με βάση, όπως προαναφέρθηκε, τις αρχές της εταιρικής σχέσης και της επικουρικότητας.

4. Οι στόχοι και οι κατευθύνσεις των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ισόρροπη ανάπτυξη του Κοινοτικού χώρου

Η Ευρωπαϊκή Ένωση τα τελευταία χρόνια δίνει έναν σαφώς μεγαλύτερο χωρικό προσανατολισμό στις πολιτικές της και υιοθετεί ολοένα και περισσότερο δράσεις που αναφέρονται σε συγκεκριμένες περιοχές, προκειμένου να επιτευχθεί η ισόρροπη - ολοκληρωμένη ανάπτυξη του Κοινοτικού χώρου. Σημαντική στην επίτευξη αυτού του στόχου θεωρείται η προώθηση της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης, γεγονός που επιβάλλει τον σχετικό προσανατολισμό των δράσεων των διαφόρων πολιτικών.

Η ενίσχυση της χωρικής αυτής διάστασης και η έμφαση που δίνεται στην ενδογενή ανάπτυξη των διαφόρων περιοχών, φαίνονται τόσο μέσα από τις τελευταίες

⁶¹ Πρέπει να σημειωθεί ότι πάνω από δέκα χρόνια περίπου μετά την υπογραφή του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Αυτοδιοίκηση στην κοινή τους διάσκεψη το 1994 προτρέπουν όσες χώρες δεν έχουν υπογράψει ακόμα την σχετική σύμβαση να την υπογράψουν και να την κυρώσουν και την Ευρωπαϊκή Ένωση να την καταστήσει «εσωτερικό – συνταγματικό δίκαιο» της Κοινότητας.

μεταρρυθμίσεις της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής, όσο και από τις βασικές κατευθύνσεις της Χωροταξικής Πολιτικής.

4.1. Οι δράσεις και οι χωρικές προτεραιότητες της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής για την ενίσχυση της ενδογενούς ανάπτυξης

Η Ευρωπαϊκή Ένωση τα τελευταία χρόνια βοηθάει είτε με άμεσο είτε με έμμεσο τρόπο την ενεργοποίηση των ενδογενών παραγωγικών δυνάμεων των διαφόρων περιοχών. Οι βασικές κατευθύνσεις των χρηματοδοτικών δράσεων για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης είναι:

1. Αξιοποίηση των υφιστάμενων χρηματοδοτικών μηχανισμών.
2. Έρευνα για την διαμόρφωση νέων πολιτικών και προγραμμάτων.
3. Ανταλλαγή πληροφόρησης και μεταφορά εμπειριών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Όσον αφορά τα χρηματοδοτικά όργανα, το ΕΚΤ χρηματοδοτεί κατάρτιση νέων, ανέργων και γυναικών που επιθυμούν να επιστρέψουν στην αγορά εργασίας, προκειμένου να αρχίσουν μία επιχειρηματική δραστηριότητα, ή να συμμετάσχουν σε τοπικές πρωτοβουλίες. Παράλληλα, παρέχει συνδρομή σε θέματα επιστήμης και έρευνας και νέες πηγές απασχόλησης. Επίσης, ενισχύει την κατάρτιση συμβούλων ανάπτυξης, ειδικών επαγγελματικού προσανατολισμού και εμπειρογνομόνων επαγγελματικής ένταξης.

Αυτές οι μορφές βοήθειας μπορούν να συνδυαστούν με ειδικά προγράμματα που προωθούνται σε τοπικό επίπεδο για την ενεργοποίηση του τοπικού δυναμικού. Εξάλλου, ο νέος κανονισμός για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (στο πλαίσιο της Συνθήκης του Άμστερνταμ) προβλέπει τη δυνατότητα να διαφοροποιηθούν οι μορφές χρηματοδότησης. Έτσι, παράλληλα με τις άμεσες απιχορηγήσεις, μπορούν να χρησιμοποιούνται και άλλες μορφές ενισχύσεων, όπως επιτρεπτές ενισχύσεις, επιδοτήσεις επιτοκοίου, εγγυήσεις, συμμετοχές σε επιχειρηματικά κεφάλαια.

Το ΕΤΠΑ (μετά την αναθεώρηση των διαρθρωτικών ταμείων το 1988) περιέχει ειδικό άρθρο το οποίο αναφέρεται στην αξιοποίηση του ενδογενούς δυναμικού και συγκεκριμένα στην παροχή ενίσχυσης για:

- παροχή υπηρεσιών όπως, διαχείριση, μελέτες έρευνας αγοράς κ.λπ.
- πρόσβαση στην αγορά κεφαλαίων,
- μικρά έργα υποδομής,
- μεταφορά τεχνολογίας, πληροφόρηση, εφαρμογή καινοτομίας.

Οι κατευθύνσεις αυτές ακολουθούνται και στη νέα προγραμματική περίοδο 2000-2006, σύμφωνα με τη μεταρρύθμιση που προωθεί ο νέος Γενικός Κανονισμός για τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Συγκεκριμένα, στα μέτρα που είναι επιλεξιμα για τις παρεμβάσεις του ΕΤΠΑ παραμένει και ενισχύεται το ρητά διατυπωμένο ειδικό μέτρο επιλεξιμότητας που αναφέρεται στην *ανάπτυξη του ενδογενούς δυναμικού: τοπική ανάπτυξη και ΜΜΕ* (Ε.Ε. 1999).

Το ΕΓΤΠΕ-Π ενισχύει επίσης διάφορες δράσεις σχετικά με την τοπική ανάπτυξη σε αγροτικές περιοχές. Επίσης, ένα σημαντικό τμήμα Κοινοτικών πόρων διοχετεύεται στην ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού μέσω των «σφαιρικών δανείων» που χορηγεί η ΕΤΕ (Ποταμιάνος, 1991).

Επιπλέον, οι λεγόμενες σφαιρικές επιχορηγήσεις (global grants)⁶² έχουν ως βασικό στόχο την ενίσχυση των διαδικασιών της ενδογενούς ανάπτυξης. Σε πολλές περιπτώσεις η διαχείριση των επιχορηγήσεων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ανατίθεται σε κατάλληλους ενδιαμέσους φορείς σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο (όπως στην περίπτωση των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών στις οποίες θα γίνει εκτενής αναφορά παρακάτω), με αποτέλεσμα τη δημιουργική συμμετοχή διαφόρων φορέων σε τοπικό επίπεδο και την ευχερέστερη αξιοποίηση των Κοινοτικών προγραμμάτων από τους τοπικούς φορείς. Με την τελευταία μεταρρύθμιση που προωθήθηκε στο πλαίσιο της Συνθήκης του Άμστερνταμ, πέρα από τα προηγούμενα, δίνεται ιδιαίτερη σημασία στην ανασυγκρότηση και διαφοροποίηση των αγροτικών περιοχών. Παράλληλα, υποβοηθούνται σημαντικά οι περιοχές αλιείας με την αναβάθμιση του ΧΜΠΑ (Χρηματοδοτικού Μέσου Προσανατολισμού αλιείας) σε Διαρθρωτικό Ταμείο⁶³.

Γενικά, η Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική, μετά από την μεταρρύθμιση της 31 Ιουλίου 1993⁶⁴, αφού βελτιώνει τη λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων, προσδιορίζει τις δράσεις της σε έξι βασικούς στόχους (από τους πέντε που ήταν μέχρι τότε) για την περίοδο 1994-99, οι οποίοι έχουν έντονο χωρικό προσανατολισμό αλλά και ενισχύουν τις διαδικασίες ενδογενούς ανάπτυξης. Οι στόχοι αυτοί και οι βασικές αναπτυξιακές δράσεις της Περιφερειακής Πολιτικής ανά στόχο, είναι οι εξής (Κόνσολας, 1997):

⁶² Με βάση το άρθρο 6 1 του Κανονισμού 4254/88 που εισήχθη με την αναθεώρηση των Διαρθρωτικών Ταμείων το 1988

⁶³ Τα επιλέξιμα μέτρα του ΧΜΠΑ δεν διαφέρουν από την προηγούμενη προγραμματική περίοδο και αφορούν κυρίως προσαρμογή των αλιευτικών προσπάθειών και εκσυγχρονισμό του στόλου, ανάπτυξη υδατοκαλλιεργειών, προστασία περιοχών, εξοπλισμό αλιευτικών λιμένων, μεταποίηση, εμπορία και πτώση αλιευτικών προϊόντων

⁶⁴ Η μεταρρύθμιση αυτή έγινε με βασικό σκοπό την προσαρμογή της Περιφερειακής Πολιτικής της Κοινότητας στην Συνθήκη του Μάαστριχτ και προκειμένου να συντονισθεί η λειτουργία του Ταμείου Συνοχής και του Χρηματοδοτικού Οργάνου Προσανατολισμού και Αλιείας με τις δράσεις των υπόλοιπων Διαρθρωτικών Ταμείων

➤ Στόχος 1

Προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών.

Για την επίτευξη του στόχου αυτού, οι βασικές κατευθύνσεις των παρέμβασεων προσανατολίζονται στους εξής τομείς δράσης:

- Άμεσες επενδύσεις για την δημιουργία θέσεων απασχόλησης στον τομέα της παραγωγής.
- Ενίσχυση των υποδομών. Δημιουργία βασικών αναπτυξιακών υποδομών, συμπεριλαμβανομένων των διευρωπαϊκών δικτύων και των περιβαλλοντικών υποδομών και πραγματοποίηση επενδύσεων για υποδομές στους τομείς της παιδείας και της υγείας.
- Υποβοήθηση και ενίσχυση των ΜΜΕ για την αξιοποίηση του περιφερειακού και τοπικού δυναμικού και την ενδυνάμωση της τοπικής επιχειρηματικότητας. Ενίσχυση της έρευνας και ανάπτυξης (R&D) και της διάχυσης της καινοτομίας.
- Εκσυγχρονισμός και ανάπτυξη του αγροτικού τομέα (προσαρμογή των γεωργικών διαρθρώσεων, ενίσχυση του αγροτουρισμού κ.λπ.)
- Εκπαίδευση και κατάρτιση και παροχή ενισχύσεων στον τομέα της απασχόλησης.

➤ Στόχος 2

Οικονομική ανασυγκρότηση των περιοχών με βιομηχανική παρακμή.

Οι δράσεις για την επίτευξη του στόχου αυτού επικεντρώνονται στην απασχόληση και την εγκατάσταση επιχειρήσεων, μέσω της δημιουργίας ελκυστικού περιβάλλοντος στις περιοχές αυτές και συγκεκριμένα μέσω:

- Της πραγματοποίησης επενδύσεων σε νέες παραγωγικές δραστηριότητες.
- Της δημιουργίας υποδομών για την αποκατάστασή των φθινουσών βιομηχανικά περιοχών και την προστασία του περιβάλλοντος.
- Της ενίσχυσης των ΜΜΕ, με παροχή διαφόρων υπηρεσιών, ανάπτυξη προγραμμάτων R&D, επαγγελματικής κατάρτισης κ.λπ.

➤ Στόχος 3

Καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας, επαγγελματική ένταξη των νέων στην αγορά εργασίας και ένταξη των ατόμων που απειλούνται με αποκλεισμό από την αγορά εργασίας

Οι σχετικές δράσεις έχουν ως στόχο την ενίσχυση της πρόσβασης στην απασχόληση και την κατάρτιση και αφορούν κυρίως:

- Χορήγηση ενισχύσεων για την επαγγελματική ένταξη των νέων και των μακροχρόνιων ανέργων στην αγορά εργασίας.
- Επαγγελματική κατάρτιση, αρχική και συνεχής κατάρτιση, επαγγελματικός προσανατολισμός.
- Βελτίωση των διαρθρώσεων κατάρτισης και απασχόλησης.
- Παροχή ίσων ευκαιριών για άνδρες και γυναίκες.

➤ Στόχος 4

Προσαρμογή των εργαζομένων στις μεταβολές της βιομηχανίας και των συστημάτων παραγωγής.

Οι δράσεις του στόχου αυτού προσανατολίζονται κυρίως στις νέες εξειδικεύσεις. Συγκεκριμένα αφορούν:

- Πρόληψη των τάσεων της αγοράς εργασίας και των αναγκών της.
- Επαγγελματική κατάρτιση και απόκτηση νέων δεξιοτήτων, οι οποίες να ανταποκρίνονται στις νέες απαιτήσεις της αγοράς εργασίας.

➤ Στόχος 5α

Προσαρμογή των γεωργικών διαρθρώσεων και των διαρθρώσεων αλυσίδας, στα πλαίσια της μεταρρύθμισης της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής.

Η επίτευξη του στόχου αυτού θα πραγματοποιηθεί βασικά μέσω των εξής δράσεων:

- Μεταποίηση και εμπορία των αγροτικών προϊόντων.
- Υποστήριξη των εσόδων από τον αγροτικό τομέα.
- Ενίσχυση της εγκατάστασης νέων γεωργών.
- Αύξηση των επενδύσεων για τη μείωση του κόστους παραγωγής, την βελτίωση των συνθηκών εργασίας και της ποιότητας ζωής των αγροτών, την προώθηση της οικονομικής διαφοροποίησης κ.τ.λ.

➤ Στόχος 5β

Οικονομική διαφοροποίηση των ευάλωτων αγροτικών περιοχών.

Οι σχετικές δράσεις προσανατολίζονται στην ενίσχυση των εναλλακτικών δραστηριοτήτων στις προβληματικές αγροτικές περιοχές και αφορούν κυρίως:

- Επενδύσεις για την δημιουργία θέσεων απασχόλησης σε τομείς εκτός γεωργίας, όπως ΜΜΕ, τουρισμός (ειδικές μορφές τουρισμού).
- Προστασία του περιβάλλοντος.
- Εγγειοβελτιωτικά και γενικότερα έργα για τη βελτίωση των συνθηκών γεωργικής εκμετάλλευσης.
- Διάφορα μέτρα αγροτικής ανάπτυξης.

➤ Στόχος 6⁶⁵.

Προώθηση της ανάπτυξης των περιοχών των βορείων χωρών της Ένωσης που είναι πολύ αραιοκατοικημένες⁶⁶.

Ο στόχος αυτός περιλαμβάνει δράσεις για την προώθηση της ανάπτυξης των πολύ αραιοκατοικημένων περιοχών της Φιλανδίας και Σουηδίας (μετά την πρόσφατη ένταξη τους στην Ε.Ε.) που αντιμετωπίζουν σκληρές κλιματολογικές συνθήκες. Οι δράσεις αυτές προσανατολίζονται κυρίως:

- Στην ενίσχυση των υποδομών.
- Στην βελτίωση της ποιότητας ζωής του τοπικού πληθυσμού.
- Στην επίλυση ειδικών προβλημάτων των περιοχών αυτών.

Από τους παραπάνω στόχους οι 1, 2, 5β και 6 έχουν αποκλειστικά χωρική διάσταση και αναφέρονται σε ορισμένες μόνο επιλέξιμες περιοχές και τμήματα επιλέξιμων περιοχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι υπόλοιποι στόχοι αναφέρονται στο σύνολο του χώρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η νέα Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική, μετά από την μεταγενέστερη μεταρρύθμιση⁶⁷, αφού βελτιώνει τη λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων, προσδιορίζει τις δράσεις της σε τρεις πρωταρχικούς στόχους (από τους έξι της περιόδου 1994-99) για την περίοδο 2000-2006. Οι στόχοι αυτοί είναι οι εξής (Ε.Ε. 1999, 2000):

➤ Στόχος 1

Προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών.

⁶⁵ Ο στόχος αυτός, ο οποίος έχει σαφή χωρική διάσταση, είναι νέος και προστέθηκε στους υπόλοιπους με την αναθεώρηση του κανονιστικού πλαισίου των Διαρθρωτικών Ταμείων που πραγματοποιήθηκε στις 21 Ιουλίου 1993 και ισχύει για την περίοδο 1994-99

⁶⁶ Περιοχές που η πυκνότητα του πληθυσμού τους δεν υπερβαίνει τους 8 κατοίκους/Κμ²

⁶⁷ Η μεταρρύθμιση αυτή έγινε με βασικό σκοπό την προσαρμογή της Περιφερειακής Πολιτικής της Ένωσης στην Συνθήκη του Άμστερνταμ, εν όψει της νέα προγραμματικής περιόδου 2000-2006.

Η διατύπωση του στόχου αυτού παραμένει αμετάβλητη. Οι κανονισμοί προβλέπουν ότι οι περιοχές που είναι επιλέξιμες για τον στόχο 6, καθώς και οι ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιφέρειες, όπως ορίζονται στη Συνθήκη του Άμστερνταμ, θα ενσωματωθούν στο στόχο 1 για την περίοδο 2000-2006.

➤ Στόχος 2

Στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής ανασυγκρότησης των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες.

Αυτός ο στόχος συνενώνει τους στόχους 2 και 5β της προηγούμενης περιόδου και διευρύνεται ώστε να συμπεριλάβει και άλλες περιοχές οι οποίες αντιμετωπίζουν το ίδιο πρόβλημα, δηλαδή την έλλειψη διαφοροποίησης.

➤ Στόχος 3

Στήριξη της προσαρμογής και του εκσυγχρονισμού των πολιτικών και των συστημάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης.

Ο νέος αυτός στόχος συνενώνει τους παλαιούς στόχους 3 και 4 και έχει ως αφετηρία το νέο τίτλο για την απασχόληση που προβλέπεται από την Συνθήκη του Άμστερνταμ. Μπορεί να παρεμβαίνει σ' όλη την επικράτεια της Ένωσης, εκτός των περιοχών του στόχου 1, λαμβάνοντας υπόψη τις γενικές ανάγκες των περιοχών με διαρθρωτικά προβλήματα, προκειμένου να στηρίξει την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, με την επιφύλαξη βέβαια των ιδιαιτεροτήτων των διαφόρων περιοχών (Ε.Ε., 2000).

Τέλος, τα μέτρα του παλαιού στόχου 5α, θα χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Προσανατολισμού στο πλαίσιο των νέων προγραμμάτων του στόχου 1 (όπως ίσχυε μέχρι σήμερα, εκτός από τις αντισταθμιστικές ενισχύσεις στις μειονεκτούσες περιοχές που θα χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Εγγυήσεων) και αλλού στη επικράτεια της Ε.Ε. από το ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Εγγυήσεων και το ΧΜΠΑ (Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας, το οποίο στη νέα περίοδο γίνεται Διαρθρωτικό Ταμείο), στο πλαίσιο των συνοδευτικών μέτρων της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής.

4.2. Το βασικό πλαίσιο και οι κατευθύνσεις του χωροταξικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού για την ολοκληρωμένη και αποκεντρωμένη ανάπτυξη του Κοινοτικού χώρου

Προκειμένου να επιτευχθούν οι δύο μεγάλοι στόχοι της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δηλαδή η οικονομική και κοινωνική συνοχή και η ολοκλήρωση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, απαραίτητη προϋπόθεση κρίνεται η ισόρροπη ανάπτυξη του Κοινοτικού χώρου και η λειτουργική ενσωμάτωση των περιοχών που αντιμετωπίζουν διάφορα προβλήματα.⁶⁸

Οι νέες τάσεις χωρικής οργάνωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων και η ποικιλία των περιοχών ανάπτυξης και παρακμής επιβάλλει την ενίσχυση των προσπάθειών για την πραγμάτωση των στόχων της «χωροταξικής ισότητας» και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Η υιοθέτηση μιας στρατηγικής που στηρίζεται στην ποικιλόμορφη, δίκαιη και αποκεντρωμένη ανάπτυξη στη βάση της ενδογενούς ανάπτυξης των περιοχών, κρίνεται αναγκαία στα πλαίσια της προώθησης μιας συνολικής αναπτυξιακής στρατηγικής εξισορρόπησης του Ευρωπαϊκού χώρου.

Η συνολική αυτή στρατηγική εξισορρόπησης του Ευρωπαϊκού χώρου εξειδικεύει τις κατευθύνσεις της για όλες τις κατηγορίες περιοχών (αστικές και μη) δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στις μικρές πόλεις, τις υπαίθριες και παραμεθόριες περιοχές, με βασικό σκοπό τον τερματισμό της απομόνωσης τους και την λειτουργική ολοκλήρωση του Ευρωπαϊκού χώρου. Προκειμένου να προληφθούν φαινόμενα μεγαλύτερης πόλωσης, γεγονός που δρα ανασταλτικά στη δίκαιη και αποκεντρωμένη ανάπτυξη των περιοχών με δυσμενείς επιπτώσεις στην ισορροπία του χώρου, οι κατευθύνσεις για τον αναπτυξιακό και χωροταξικό σχεδιασμό εξειδικεύονται σε δύο βασικές κατηγορίες περιοχών, στις οποίες η ενεργοποίηση των διαδικασιών της ενδογενούς ανάπτυξης και ο «εκ των κάτω» προγραμματισμός έχουν ιδιαίτερη σημασία.

1. Τις αστικές περιοχές (με έμφαση στις μικρές και μεσαίες πόλεις)
2. Τις περιοχές της υπαίθρου και τις παραμεθόριες περιοχές

⁶⁸. Οι διαπιστώσεις αυτές, καθώς και οι κατευθύνσεις της Πολιτικής για την εξισορρόπηση του ευρωπαϊκού χώρου, αναφέρονται στην έκδοση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Ευρώπη 2000+ - Συνεργασία για τη Χωροταξία στην Ευρώπη», που αποτελεί το βασικό πλαίσιο συνεργασίας σε επίπεδο χωροταξικού σχεδιασμού, καθώς επίσης και στο μεταγενέστερο «Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου» που είναι αποτέλεσμα της άτυπης συνάντησης των αρμοδίων για τη Χωροταξία Υπουργών των κρατών – μελών της Ε.Ε. που πραγματοποιήθηκε στο Noordwijk στις 9 και 10 Ιουνίου 1997. Οι διαπιστώσεις της έκδοσης «European Spatial Development Perspective - Towards Balanced and Sustainable Development of the European Union» (May 1999), αναφέρονται στην προοπτική ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου και θέτουν το βασικό πλαίσιο της στρατηγικής για μια *ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη* της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.2.1. Αστικός χώρος – μικρές και μεσαίες πόλεις

Πέρα από την επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τα μεγάλα αστικά κέντρα (περιβαλλοντική υποβάθμιση, γκετοποίηση, συνωστισμός κ.λπ.) με σκοπό την βελτίωση των συνθηκών και της ποιότητας ζωής σ' αυτά, για την εξισορρόπηση του χώρου και την ενίσχυση της αποκέντρωσης κρίνεται απαραίτητη η ενίσχυση των μικρών και μεσαίων πόλεων της Ευρώπης.

Οι βασικές κατευθύνσεις της πολιτικής που θα επιτρέψουν στις μικρές και μεσαίες πόλεις να ανταγωνισθούν αποτελεσματικότερα τα μεγάλα αστικά συγκροτήματα και οι οποίες θα δημιουργήσουν τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την ανάπτυξη τους θα πρέπει να προσανατολίζονται προς (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1994):

- Την αξιοποίηση των τοπικών – ενδογενών πόρων (φυσικών και ιστορικών), συμπεριλαμβανομένων και των ειδικεύσεων του εργατικού δυναμικού και της παρουσίας εκπαιδευτικών ή άλλων ερευνητικών ιδρυμάτων και την εξειδίκευση των πόλεων με βάση αυτά.
- Την υποστήριξη της ανάπτυξης των τοπικών επιχειρήσεων και της απασχόλησης, μέσω της ενίσχυσης των εξειδικεύσεων τους (π.χ. υποδομές και υπηρεσίες προσαρμοσμένες στις ανάγκες των τοπικών επιχειρήσεων, βελτίωση των δυνατοτήτων εκπαίδευσης και επιμόρφωσης αναφορικά με τα ειδικά προσόντα που απαιτούνται για τις τοπικές δραστηριότητες κ.λπ.)
- Την βελτίωση των συλλογικών υποδομών, των πολιτιστικών ιδρυμάτων και των ψυχαγωγικών εγκαταστάσεων για να αυξηθεί η ελκυστικότητα της πόλης.
- Την βελτίωση των δικτύων μεταφορών και επικοινωνιών και αύξηση της προσπελασιμότητας προς τις μεγαλύτερες γειτονικές πόλεις.
- Την ενίσχυση των δεσμών με άλλες πόλεις και περιοχές, έτσι ώστε να τους δοθεί η δυνατότητα να αλληλοσυμπληρωθούν και να συνεργαστούν.
- Την προώθηση της τοπικής δυνατότητας σχεδιασμού και υλοποίησης μιας «εκ των κάτω» στρατηγικής ανάπτυξης της πόλης.

4.2.2. Υπαίθρος – διέξοδος η ενεργοποίηση των ενδογενών παραγωγικών της δυνάμεων

Οι περιοχές της ευρωπαϊκής υπαίθρου χαρακτηρίζονται από μεγάλη διαφοροποίηση και πολυμορφία, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια (όπως άλλωστε διαπιστώθηκε και στο προηγούμενο κεφάλαιο) γεγονός που επιβάλλει προσαρμοσμένες αναπτυξιακές στρατηγικές και χωροταξικές πολιτικές (Ευρωπαϊκή

Επιτροπή 1994, 1997). Οι στρατηγικές αυτές θα πρέπει να στηρίζονται στην αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων των διαφόρων ζωνών και στην ενεργοποίηση των ενδογενών παραγωγικών τους δυνάμεων, σε συνδυασμό με την ενίσχυση του παραγωγικού ιστού των μικρών και μεσαίων πόλεων της υπαίθρου, με τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η ισότητα ανάμεσα στην ύπαιθρο και τις πόλεις.

Οι βασικές αναπτυξιακές κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη της υπαίθρου προσανατολίζονται στις προσπάθειες μείωσης της απομόνωσης και βελτίωσης της προσπελασιμότητας των περιοχών αυτών, μέσω δευτερευόντων δικτύων στα μεγάλα διευρωπαϊκά δίκτυα, καθώς και ανάπτυξης των νέων τεχνολογιών επικοινωνιών. Έτσι, θα διαφοροποιηθούν οι επιλογές οικονομικών δραστηριοτήτων, θα εξασφαλιστούν οι διασυνδέσεις με τα κέντρα αλυσίδων διανομής και τις αγορές και θα προσελκυστούν οι εργαζόμενοι των πόλεων που επιθυμούν να επωφεληθούν από το περιβάλλον και την ποιότητα ζωής που προσφέρει η ύπαιθρος.

Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Ένωση (1994) αναγνωρίζει ότι «οι συνθήκες αυτές είναι αναγκαίες, αλλά όχι και ικανές να δημιουργήσουν μια τοπική αναπτυξιακή δυναμική». Για να μπορέσουν να αναπτυχθούν οι δυνατότητες τοπικής πρωτοβουλίας, πάνω στις οποίες θα βασισθεί ο επιχειρηματικός δυναμισμός και να αποτελέσουν έναν πραγματικό παραγωγικό ιστό, θα πρέπει οι περιοχές της υπαίθρου να ενθαρρυνθούν έτσι ούτως ώστε:

- Να βελτιωθούν οι συνθήκες υποδοχής των βιομηχανικών και βιοτεχνικών μονάδων. Αυτό θα επιτευχθεί με την βελτίωση του συνολικού επιχειρηματικού περιβάλλοντος, που προκύπτει από την εξασφάλιση της διαθεσιμότητας του (κατάλληλου) εργατικού δυναμικού, την ποιότητα ζωής, την ένταξη του εκάστοτε σχεδίου σ' ένα τοπικό αναπτυξιακό πρόγραμμα. Συνεπώς δεν είναι απαραίτητη μόνο η εξασφάλιση των απλών υλικών προϋποθέσεων για την εγκατάσταση των επιχειρήσεων (οικόπεδο, εξοπλισμός σε ακίνητα, βιωσιμότητα).
- Να υποστηριχθούν οι τοπικές πρωτοβουλίες. Προς την κατεύθυνση αυτή, θα πρέπει να αναπτυχθούν διαδικασίες εντοπισμού, αξιολόγησης και παρακολούθησης των οικονομικών σχεδίων, έτσι ώστε να ενεργοποιηθούν και να αξιοποιηθούν οι τοπικές πρωτοβουλίες, μέσω της εμπύχωσης των υπό ανάπτυξη σχεδίων και της παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών (συνοδεία σχεδίου, προώθηση, μελέτη αγοράς, συμβουλές διαχείρισης κ.ά.).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, εξαιτίας της ποικιλίας των περιοχών της υπαίθρου, έχει προσδιορίσει πέντε βασικές κατηγορίες περιοχών που συναντώνται στον Ευρωπαϊκό χώρο και που η στήριξη της ανάπτυξης τους απαιτεί διαφοροποίηση των χωροταξικών και αναπτυξιακών δράσεων. Οι υπαίθριες αυτές ζώνες είναι (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1994):

1. *Περιοχές που γειτνιάζουν με έντονα αστικοποιημένες ζώνες.*
2. *Περιοχές με ισχυρά τουριστικά θέλγητρα.*
3. *Περιοχές που χαρακτηρίζονται από ποικιλία δραστηριοτήτων.*
4. *Περιοχές όπου κυρίαρχος τομέας είναι η γεωργία.*
5. *Δυσπρόσιτες περιοχές.*

Στον πίνακα που ακολουθεί περιγράφονται οι βασικές κατευθύνσεις της αναπτυξιακής στρατηγικής των περιοχών αυτών. Ειδικότερα, παρουσιάζονται τα βασικά χωροταξικά και αναπτυξιακά χαρακτηριστικά, τα προβλήματα και οι αναπτυξιακοί περιορισμοί, οι βασικοί στόχοι και οι αντίστοιχες δράσεις που αναλαμβάνονται για κάθε τύπο περιοχής με σκοπό την υποβοήθηση της αναπτυξιακής του διαδικασίας.

Πίνακας 5.1.

Το βασικό πλαίσιο άσκησης της χωροταξικής και αναπτυξιακής πολιτικής στις ζώνες της ευρωπαϊκής υπαίθρου

ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΖΩΝΩΝ ΤΗΣ ΥΠΑΙΘΡΟΥ ΣΤΟΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΧΩΡΟ	ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ	ΚΥΡΙΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ	ΣΤΟΧΟΙ - ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ - ΔΡΑΣΕΙΣ
❶ Περιοχές οι οποίες γεωτνιάζουν με έντονα αστικοποιημένες ζώνες	• Συνεχής δημογραφική και οικονομική ανάπτυξη • Αύξηση της ζήτησης χώρου για οικιστικές, βιομηχανικές, ψυχαγωγικές εγκαταστάσεις, εξαιτίας της αστικής διάχυσης • Εντατικές καλλιέργειες και εκβιομηχανοποιημένη γεωργία	• Έντονες δυναμικές ιδίως σε θέματα πυκνωσης και αστικοποίησης • Ρύπανση του περιβάλλοντος • Ανάγκες σε υποδομές	• Έλεγχος και ρύθμιση χρήσεων γης • Προστασία υπαίθριων χώρων • Βελτίωση της διαχείρισης των μεταφορικών ροών • Προστασία περιβάλλοντος
❷ Περιοχές με ισχυρά τουριστικά θέληητρα	• Παράκτιες, νησιωτικές ή ορεινές ζώνες • Ισχυρός εξοπλισμός σε υποδομές ψυχαγωγίας και διαμονής • Προσανατολισμός κυρίως στο μαζικό τουρισμό	• Μαζική αποδημία, κυρίως των νέων, προς τις περιοχές αυτές, με αποτέλεσμα την αποδιάθρβωση μακροπρόθεσμα του παραγωγικού ιστού της ζώνης επιρροής τους • Κορεσμός των παράκτιων ζωνών • Διάχρση των οχλήσεων στις μεσόγειες ζώνες της υπαίθρου με ενδεχόμενη υποβάθμιση του τοπίου (π.χ. η ενδοχώρα των παράκτιων ζωνών της Προβηγκίας - Κιανής Ακτής)	• Προστασία της τουριστικής κληρονομίας • Διαχείριση μεταφορικών ροών σε σχέση με τους εποχικούς φόρτους • Προώθηση των διάχυτων τουριστικών πόρων της ενδοχώρας με τρόπους συμβατούς με το σεβασμό των τοπίων και του περιβάλλοντος

③ Περιοχές που χαρακτηρίζονται από ποικιλία δραστηριοτήτων	- Δυναμική η εμφάνιση συμπληρωματικών με την γεωργική δραστηριοτήτων, όπως αγροτουρισμός, βιομηχανία - βιοτεχνία - οικοτεχνία - χειροτεχνία - Ενδιάμεση θέση των περιοχών αυτών ανάμεσα στις ζώνες που γεινιάζουν με τις μεγάλες αστικές ή τουριστικές συγκεντρώσεις και τις απομακρυσμένες περιοχές	- Ανάγκη για υποδομές - Ισχυρή ακόμη η εξάρτηση από την γεωργία	- Παροχή τεχνικών, βιομηχανικών και κοινωνικών υποδομών - Εξασφάλιση των οικονομικών πόρων που θα ενισχύσουν την ανάπτυξη των διαφοροποιημένων δραστηριοτήτων
④ Περιοχές στις οποίες κυριαρχεί η γεωργία	- Κυρίαρχη η θέση των γεωργικών δραστηριοτήτων - Δύο βασικές υποκατηγορίες: α) περιοχές με δυναμικό αγροτικό με υψηλής παραγωγικότητας με αποτελεσματικές συνθήκες μεταποίησης και εμπορίας των αγροτικών προϊόντων β) περιοχές με παραδοσιακή και ευθραυστή γεωργία χαμηλής παραγωγικότητας	- Μικρή διαφοροποίηση των τοπικών οικονομιών - Χαμηλή παραγωγικότητα εργασίας στην δεύτερη υποκατηγορία και συνήθως υποαπασχόληση, καθώς επίσης και τάσεις εγγατάλειψης	- Υποβοήθηση της αξιοποίησης και εκμετάλλευσης των συγκριτικών πλεονεκτημάτων του αγροτικού τομέα (π.χ. προϊόντα ονομασίας προέλευσης, γεωγραφικής ένδειξης, πιστοποίησης ιδιαιτερότητας) - Διαφοροποίηση τοπικής παραγωγής και απασχόλησης με την ενίσχυση της εκβιομηχάνισης της γεωργίας και των συνθηκών διανομής και εμπορίας - Ενίσχυση των κοινωνικών εξυπηρετήσεων των περιοχών αυτών - Διαθεσιμότητα υπηρεσιών - Πρόσβαση στις μεγάλες αγορές

5 Δυσπρόσιτες και απομονωμένες περιοχές	• Περιοχές κυρίως σε μεσαία και υψηλά υψόμετρα, σε απομονωμένα οροπέδια και σε μικρά νησιά • Κυριαρχία δασικών εκτάσεων και γεωργικών δραστηριοτήτων	• Πληθυσμιακή συρρίκνωση- αποχώρηση των νέων - τάσεις γήρανσης • Απομόνωση, - έλλειψη μεταφορικών συνδέσεων με τις υπόλοιπες περιοχές και με τα αστικά κέντρα	• Αποκέντρωση οικονομικών δραστηριοτήτων • Βελτίωση συγκοινωνιακών συνδέσεων • Προώθηση συγκριτικών πλεονεκτημάτων που διαθέτουν κυρίως στον τουρισμό και σε ορισμένες παραδοσιακές γεωργικές και βιοτεχνικές δραστηριότητες
---	---	--	--

Σημαντική επίσης για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής υπαίθρου και την εξισορρόπηση του χώρου θεωρείται η ενίσχυση των σχέσεων πόλεων - υπαίθρου. Παρά το ότι αρκετές πόλεις της υπαίθρου ασκούν στην ενδοχώρα τους ισχυρές πιέσεις, ταυτόχρονα αποκομίζουν οικονομικά και κοινωνικά οφέλη από αυτήν. Συνεπώς, σημαντικό είναι να διατηρηθεί η ισορροπία μεταξύ αστικοποίησης και διατήρησης της ανοικτής υπαίθρου (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1997).

Βασικός στόχος είναι η ενίσχυση της αλληλεξάρτησης των οικονομιών των πόλεων και της υπαίθρου. Εκτός από τον τουρισμό, ο οποίος στηρίζεται κυρίως στην αγροτική δραστηριότητα⁶⁹ και στην πολιτιστική και φυσική κληρονομιά, η ανάπτυξη των επιχειρήσεων της βιοτεχνίας και των υπηρεσιών που συνδέονται με τις παραγωγικές δραστηριότητες απαιτούν την ανάπτυξη της τοπικής επιχειρηματικότητας και την ανάληψη τοπικών πρωτοβουλιών. Η επιχειρηματική ανάπτυξη απαιτεί ένα κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον με υπηρεσίες συμβούλων και χρηματοδότησης, ερευνητικά κέντρα, εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό, υποδομές υγείας, εκπαίδευσης, πολιτισμού κ.λπ. που δεν μπορεί να υπάρξει παρά στις πόλεις της υπαίθρου. Συνεπώς, κρίνεται αναγκαία η ανάπτυξη του εξοπλισμού και των προσφερόμενων υπηρεσιών των πόλεων της υπαίθρου, η οποία όμως, λόγω του μεγάλου αριθμού των πόλεων και οικισμών της υπαίθρου και του κόστους των υποδομών αυτών, θα πρέπει να εξασφαλισθεί κυρίως μέσω της ενεργοποίησης της τοπικής αυτοδιοίκησης και της διαδημοτικής και διακοινοτικής συνεργασίας⁷⁰ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1994).

Πέρα όμως από τις συνεργασίες εντός των ορίων ενός κράτους, για την ισόρροπη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου σημαντική θεωρείται και η ενθάρρυνση της διασυνοριακής συνεργασίας προκειμένου να υποβοηθηθούν οι παραμεθόριες περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η συνεργασία αυτή θα επιτρέψει στις περιοχές αυτές να δρομολογήσουν κοινές δράσεις, να συστήσουν θεσμικές δομές και μηχανισμούς συνεργασίας, να λύσουν τα κοινά τους προβλήματα και να αξιοποιήσουν τα κοινά τους πλεονεκτήματα.

Βέβαια, απ' όλα αυτά γίνεται κατανοητό ότι για την επίτευξη των παραπάνω στόχων πρέπει να διαμορφωθούν οι κατάλληλες συνθήκες που θα ενθαρρύνουν την δημιουργία μιας τοπικής αναπτυξιακής δυναμικής, μέσω μιας «εκ των κάτω» προσέγγισης της ανάπτυξης.

Στα πλαίσια αυτά, ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1980, παρατηρείται μία στροφή πολιτικής, από την επίλυση των περιφερειακών προβλημάτων μέσω της παραδοσιακής αναδιανεμητικής πολιτικής, στις προσπάθειες για την ανάπτυξη του ενδογενούς δυναμικού των καθυστερημένων περιοχών, την αξιοποίηση των ανταγωνιστικών τους πλεονεκτημάτων και την ενίσχυση της διάδοσης των τεχνολογικών καινοτομιών.

⁶⁹ Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το 1992 ο αγροτουρισμός αντιπροσώπευε το 14,4% της ευρωπαϊκής αγοράς, ενώ αναμένεται να αυξηθεί τα επόμενα χρόνια (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1997)

⁷⁰ Στον τομέα της διαδημοτικής και διακοινοτικής συνεργασίας σε τοπικό επίπεδο υπάρχουν ήδη αρκετά παραδείγματα σε διάφορες περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως στο Βέλγιο, στη Γερμανία (έγκριση νόμου από κάθε ομόσπονδο κρατίδιο για συνεργασία σε τοπικό επίπεδο), στις Κάτω Χώρες (όπου είναι ενεργός ο ρόλος των επαρχιών στην προώθηση της τοπικής συνεργασίας), στην Ιταλία (ενεργοποίηση τοπικών συνεργασιών μέσω των «Comunità Montane») (EETAA 1987, E.E. 1994).

5. Το πλαίσιο του προγραμματισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ενίσχυση της εκ των κάτω ανάπτυξης

Για την ισόρροπη ανάπτυξη και την παραγωγική αποκέντρωση κρίνεται απαραίτητη η λειτουργική ολοκλήρωση του Κοινοτικού χώρου. Αυτή θα επιτευχθεί με την δημιουργία των μεγάλων διευρωπαϊκών δικτύων, τα οποία θα φέρουν τις διάφορες περιοχές πιο κοντά, με την βελτίωση της προσπελασιμότητας της υπαίθρου που θα επιτευχθεί με την εξασφάλιση μέσω δευτερευόντων δικτύων της πρόσβασης στα μεγάλα διευρωπαϊκά δίκτυα, με την ανάπτυξη των νέων τεχνολογιών επικοινωνιών στις διάφορες περιοχές, με την εξασφάλιση των διασυνδέσεων των διαφόρων περιοχών με τα κέντρα των αλυσίδων διανομής και με τις αγορές κ.λπ.

Ωστόσο, μολονότι οι συνθήκες αυτές είναι αναγκαίες, δεν είναι και ικανές να δημιουργήσουν μια τοπική αναπτυξιακή δυναμική. Για να μπορέσουν να αναπτυχθούν οι δυνατότητες τοπικής πρωτοβουλίας, κρίνεται απαραίτητος ο συνδυασμός των «εκ των άνω» παρεμβάσεων (όπως για παράδειγμα τα μεγάλα διευρωπαϊκά δίκτυα) με τις «εκ των κάτω» δράσεις, οι οποίες εξασφαλίζουν την ενεργοποίηση των τοπικών αναπτυξιακών φορέων και την συμμετοχή τους στις διαδικασίες κατάρτισης και εφαρμογής των προγραμμάτων.

Προς την κατεύθυνση αυτή του προγραμματισμού κινούνται οι λεγόμενες «Κοινοτικές Πρωτοβουλίες»⁷¹ της Ένωσης, οι οποίες αποτελούν διεθνικά προγράμματα (κυρίως τομεακά), τα οποία προτείνει η Επιτροπή στα κράτη - μέλη, με δική της πρωτοβουλία, για να υποστηρίξει ενέργειες που συμβάλλουν στην επίλυση προβλημάτων με ιδιαίτερες επιπτώσεις σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Κατά την διαδικασία κατάρτισης και υλοποίησης των προγραμμάτων αυτών απαιτείται η ενεργός συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών και των συλλογικών φορέων δράσης. (Ανδρικοπούλου 1994, Γετίμης - Καυκαλάς - Μαραβέγιας 1994, Walsh 1996). Τα προγράμματα αυτά επέτρεψαν να δοκιμασθούν μέθοδοι ανάπτυξης που βασίζονται στο τοπικό επίπεδο δράσης κάτι εντελώς νέο για πολλές περιπτώσεις. Έτσι, η ενίσχυση μέσω των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών της «εκ των κάτω» συνιστώσας της ανάπτυξης αποτελεί ένα πολύτιμο συμπλήρωμα στις προσπάθειες που πραγματοποιούνται μέσω των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει στην μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των τελευταίων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 1994, 1999).

Οι αιτήσεις συμμετοχής των κρατών-μελών στα προγράμματα αυτά συνήθως έχουν τη μορφή επιχειρησιακών προγραμμάτων σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο.

⁷¹ Τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης χωρίζονται σε δύο βασικές κατηγορίες. Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν τα Προγράμματα Εθνικής Πρωτοβουλίας, που είναι τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης και τα Ενιαία Έγγραφα Προγραμματισμού. Και οι δύο αυτοί τύποι προγραμμάτων είναι αποτέλεσμα προτεινόμενων δράσεων των κρατών - μελών, τις οποίες αξιολογεί και εγκρίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (το Ενιαίο Έγγραφο Προγραμματισμού είναι πιο απλουστευμένο από το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης και συνίσταται στην ένταξη στο ίδιο έγγραφο των στρατηγικών προτεραιοτήτων των κανόνων προγραμματισμού και των ενισχύσεων που προβλέπονται). Στην δεύτερη κατηγορία ανήκουν οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, οι οποίες αποτελούν προγράμματα τα οποία προωθεί η Κοινότητα με δική της πρωτοβουλία.

Κατ' εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας και σε συνάρτηση με τα θεσμικά χαρακτηριστικά εκάστου των κρατών-μελών, αρμόδιοι για την διαχείριση τους είναι οι τοπικοί θεσμικοί φορείς (κράτος, περιφέρεια, νομός, επαρχία κ.λπ.).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει υποβάλλει μία σφαιρική προσέγγιση των κοινοτικών πρωτοβουλιών για την περίοδο 1994 – 1999, που συνδυάζουν ολοκληρωμένες δράσεις κατάρτισης, υποστήριξης στις περιοχές στους τομείς του τουρισμού, της γεωργίας, των ΜΜΕ, της καινοτομίας της διαπεριφερειακής συνεργασίας κ.λπ. Αναλυτικότερα, η προσέγγιση αυτή προβλέπει 13 πρωτοβουλίες για την περίοδο 1994-1999. Ορισμένες από αυτές τις πρωτοβουλίες είναι τελείως καινούριες,⁷² ενώ άλλες αποτελούν συνέχεια των πρωτοβουλιών της προηγούμενης περιόδου (1989-93) και παρατείνουν, αναπτύσσουν ή συμπεριλαμβάνουν ήδη προταθείσες ενέργειες. Συγκεκριμένα, οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες που εγκρίθηκαν για την περίοδο 1994-1999, το αντικείμενο αναφοράς τους και οι πόροι ανά Πρωτοβουλία, παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί (Armstrong, 1996):

Πίνακας 5.2.
Οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, 1994-99

(Ποσά σε εκ. ECU, τιμές έτους 1995)

ΚΟΙΝΟΤΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ	ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΔΡΑΣΗΣ	ΔΑΠΑΝΗ
Leader II	Αγροτική Ανάπτυξη	1.759
Interreg II	Παραμεθόριες περιοχές (συνεργασία και διαπεριφερειακά, διασυνοριακά, διακρατικά δίκτυα)	3.520
Regis II	Ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιοχές	608
Employment/Adapt	Διαφοροποίηση των αγορών εργασίας, ενίσχυση της απασχόλησης	3.479
Rechar II/Resider II/Konver/Retex	Διαχείριση βιομηχανικών μεταβολών (Άνθρακες, Χάλυβες, Κλωστοϋφαντουργία-ένδυση στην Πορτογαλία)	2.369
SMEs	Υποβοήθηση μικρομεσαίων επιχειρήσεων	1.077
Pesca	Περιοχές αλιείας, ανασυγκρότηση της αλιείας	296
Urban	Ανάπτυξη αστικών συνοικιών που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα προβλήματα	817
Peace	Υποβοήθηση των περιοχών της Βόρειας Ιρλανδίας	300
ΣΥΝΟΛΟ		14.225

ΠΗΓΗ: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1996.

⁷². Απασχόληση - Youthstart, Adapt, Urban, Pesca, Κλωστοϋφαντουργία - Ένδυση στην Πορτογαλία

Για τη νέα προγραμματική περίοδο 2000-2006, οι κοινοτικές πρωτοβουλίες περιορίζονται σε τέσσερις και είναι (Ε.Σ. 1999, 2000):

1. LEADER+: Αγροτική ανάπτυξη, μέσω των πρωτοβουλιών των ομάδων τοπικής δράσης με στόχο την τοπική-ενδογενή ανάπτυξη.
2. INTERREG: Διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία, με βασικό στόχο την ισόρροπη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού εδάφους.
3. URBAN: Οικονομική και κοινωνική αποκατάσταση των πόλεων για την προώθηση της αιεφόρου αστικής ανάπτυξης.
4. EQUAL: Διακρατική συνεργασία για την προώθηση νέων μέσων καταπολέμησης των διακρίσεων και ανισοτήτων στην αγορά εργασίας.

Οι πρωτοβουλίες αυτές προβλέπεται να απορροφήσουν το 6% περίπου των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων⁷³.

Τα προγράμματα αυτά αποτελούν σημαντικό μοχλό ενεργοποίησης των ενδογενών παραγωγικών δυνάμεων των διαφόρων περιοχών και κάνουν έντονη την επίγνωση της σημασίας μιας ολοκληρωμένης ανάπτυξης προσαρμοσμένης στις τοπικές ιδιαιτερότητες. Γενικά, η συμβολή των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών στην ενεργοποίηση των ενδογενών δυνάμεων συνοψίζεται στα εξής βασικά θέματα:

- ◆ Στην ενίσχυση της τοπικής συνείδησης, των γνώσεων και των ικανοτήτων οργάνωσης και διαχείρισης των τοπικών φορέων.
- ◆ Στην ενθάρρυνση της τοπικής επιχειρηματικότητας.
- ◆ Στον εντοπισμό και στην αξιοποίηση των τοπικών πόρων.
- ◆ Στην δημιουργία δικτύων συνεργασιών μεταξύ ατόμων και φορέων σε τοπικό – περιφερειακό και διακρατικό επίπεδο και στην ανταλλαγή εμπειριών και τεχνογνωσίας.

⁷³ Στη νέα προγραμματική περίοδο κάθε πρωτοβουλία χρηματοδοτείται πλέον από ένα Διαρθρωτικό Ταμείο. Έτσι οι πρωτοβουλίες INTERREG και URBAN θα χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ, η πρωτοβουλία LEADER+ από το ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Προσανατολισμού, ενώ η πρωτοβουλία EQUAL από το ΕΚΤ.

6. Οι βασικές κατευθύνσεις της στρατηγικής προώθησης της ενδογενούς ανάπτυξης

Η στροφή πολιτικής που παρατηρείται τα τελευταία χρόνια στην αναπτυξιακή στρατηγική έχει ως σκοπό την μέγιστη δυνατή συνεισφορά των διαφόρων περιοχών στην διαδικασία της ανάπτυξης τους, μέσω κυρίως της ενεργοποίησης του ενδογενούς δυναμικού των περιοχών και της διάδοσης των τεχνολογικών καινοτομιών. Η Ευρωπαϊκή, όπως έχει ήδη γίνει αντιληπτό, παρακολουθεί τις εξελίξεις και έχει διαμορφώσει μια στρατηγική προώθησης της ενδογενούς ανάπτυξης, που αναφέρεται κυρίως στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές της.

Οι βασικοί άξονες της στρατηγικής της Ε.Ε. για την στήριξη της ενδογενούς ανάπτυξης είναι οι εξής:

- ❖ Ενίσχυση και δημιουργία Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων.
- ❖ Ανάπτυξη της Ε&ΤΑ και της καινοτομίας.
- ❖ Ενίσχυση των Τοπικών Πρωτοβουλιών για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση.

6.1. Ενίσχυση των Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ)

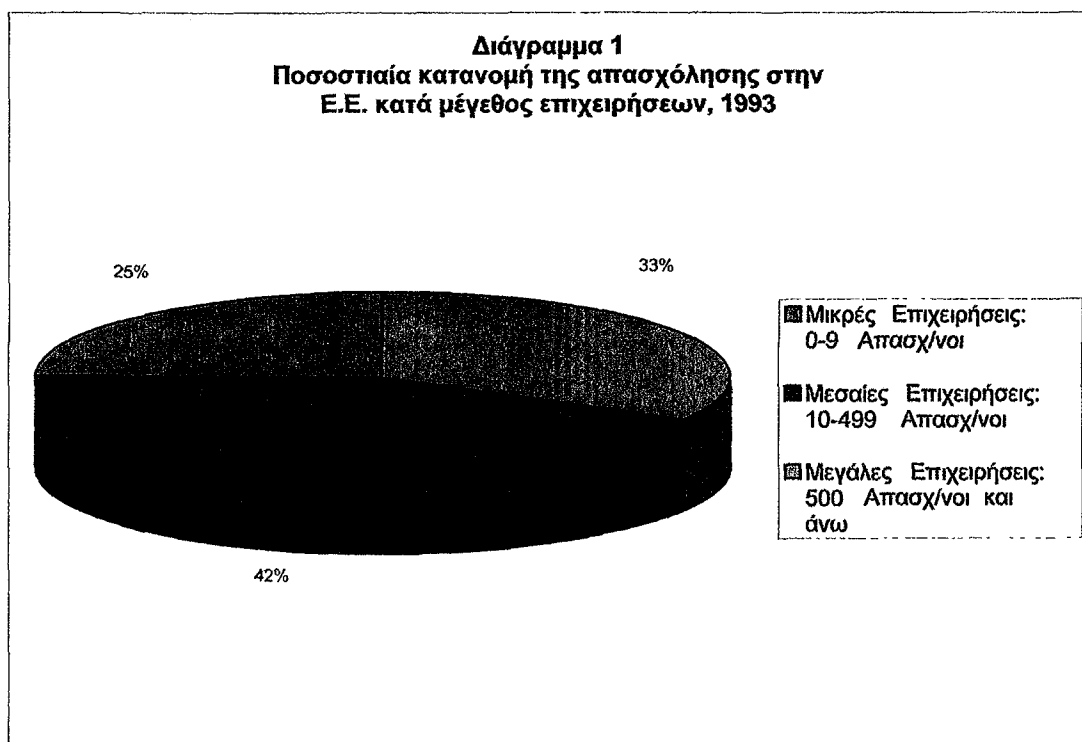
6.1.1. Η σημασία των ΜΜΕ για την Ε.Ε.

Είναι γεγονός ότι στη νέα γεωγραφία της ανάπτυξης που διαμορφώνεται στον ευρωπαϊκό χώρο πολλοί τόποι πρωτοπορούν προβάλλοντας τον δυναμισμό και την ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ τους.

Ο ρόλος των ΜΜΕ είναι σημαντικός για τις οικονομίες των χωρών - μελών της Ε.Ε. Περίπου 68 εκατ. άτομα στις χώρες - μέλη της Ε.Ε. απασχολούνται σε ΜΜΕ.

Οι επιχειρήσεις που απασχολούν μέχρι 250 άτομα αντιπροσωπεύουν το 98% περίπου του συνόλου των επιχειρήσεων της Ένωσης και πάνω από το 70% της απασχόλησης, ενώ οι μικρές επιχειρήσεις (0-9 εργαζόμενοι) καλύπτουν πάνω από το 90% του συνόλου των μικρομεσαίων επιχειρήσεων⁷⁴ (0-499 εργαζόμενους) σ' όλες σχεδόν τις χώρες της Ε.Ε. (Λευκή Βίβλος, 1993).

Στο διάγραμμα που ακολουθεί, το οποίο παρουσιάζει την κατανομή της απασχόλησης στην Ε.Ε. κατά μέγεθος επιχειρήσεων, φαίνεται ακόμα περισσότερο η σημασία των ΜΜΕ για τις χώρες της Ε.Ε.



Όπως παρατηρείται στο διάγραμμα, η κατηγορία των μικρών επιχειρήσεων συνεισφέρει στο 33,3% των θέσεων εργασίας της Ε.Ε., οι μεσαίες επιχειρήσεις απασχολούν το 42%, ενώ το υπόλοιπο 24,7% απασχολείται σε μεγάλες επιχειρήσεις.

⁷⁴. Για τον προσδιορισμό του μεγέθους μιας επιχείρησης το βασικό κριτήριο που χρησιμοποιείται είναι ο αριθμός των εργαζομένων της. Για τον χαρακτηρισμό μιας επιχείρησης ως μικρομεσαία, το όριο στην Ε.Ε. μέχρι πριν από λίγα χρόνια ήταν οι 500 απασχολούμενοι. Από το 1992 όμως άρχισε να χρησιμοποιείται στα περισσότερα προγράμματα το όριο των 250 απασχολούμενων, ενώ για τις μικρές επιχειρήσεις το όριο είναι 10 απασχολούμενοι. Στα πλαίσια αυτά στις 3-4-1996 έγινε σύσταση της Επιτροπής με σκοπό τον ορισμό των ΜΜΕ (96/280/ΕΚ) και με την τροποποίηση της τέταρτης οδηγίας (78/660/ΕΟΚ) εντάσσεται και στο κανονιστικό πλαίσιο.

Επιπλέον, ο αριθμός των ΜΜΕ στις χώρες της Ε.Ε. αυξάνεται τα τελευταία χρόνια. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 η δημιουργία νέων ΜΜΕ αυξάνεται σταθερά σε ολόκληρη την Ε.Ε. με καθαρό ρυθμό 3% ετησίως.

Όσον αφορά τα ποιοτικά χαρακτηριστικά που προσδιορίζουν την σημασία των ΜΜΕ, αυτά είναι γενικά, η ευελιξία των ΜΜΕ και η ικανότητα για ταχεία προσαρμογή στις συνεχείς μεταβολές της ζήτησης, η οποία αποδείχθηκε μεγαλύτερη από τις μεγάλες επιχειρήσεις στα πλαίσια της κρίσης των τελευταίων δεκαετιών, η ανταπόκριση των ΜΜΕ στην καινοτομία και η αύξηση της ζήτησης για ειδικές υπηρεσίες στις οποίες κυριαρχούν οι ΜΜΕ.

6.1.2. Οι δράσεις και τα προγράμματα της Ε.Ε. για την ενίσχυση των ΜΜΕ

Το ενδιαφέρον της Κοινότητας για τις ΜΜΕ ξεκινάει από πολύ νωρίς, από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 ως αποτέλεσμα της παγκόσμιας κρίσης που είχε στη βάση της την κρίση της βαριάς βιομηχανίας και του μοντέλου της μαζικής παραγωγής που στήριζε μέχρι τότε. Οι ΜΜΕ θεωρήθηκαν ως μια πιθανή διέξοδος από την παρατεταμένη ύφεση, ως φορείς καινοτομίας, πιο ευέλικτες και καλύτερα εξοπλισμένες για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιούργησε η αναδιάρθρωση των Ευρωπαϊκών οικονομιών.

Στις κατευθυντήριες οδηγίες της Επιτροπής στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής (1981), υιοθετήθηκε η άποψη ότι οι ασθενέστερες οικονομικά περιφέρειες έπρεπε να στηριχθούν στην αξιοποίηση του ενδογενούς τους δυναμικού, γιατί δεν μπορούν πλέον να στηρίζονται αποκλειστικά και μόνον στις διαδικασίες εξωγενούς ανάπτυξης, δηλαδή μέσω της ανακατανομής των πόρων. Προς την κατεύθυνση αυτή οι ΜΜΕ καλούνταν να παίξουν βασικό ρόλο, λόγω των σημαντικών δυνατοτήτων τους στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, δυνατότητες οι οποίες, υπό τις νέες συγκυρίες, εμφανίζονται πολύ μεγαλύτερες από αυτές των μεγάλων επιχειρήσεων της μαζικής παραγωγής (Εκθεση Notenboom, 1978). Επίσης θεωρήθηκε η χρηματοδότηση της καινοτομίας σημαντική και η δημιουργία χρηματοδοτικών μηχανισμών στήριξης αναγκαία (Εκθεση Deleau, 1981). Στα πλαίσια αυτά, είχαν αρχίσει ήδη να διατίθενται δανειακές διευκολύνσεις από την ΕΤΕ και την ΕΚΑΧ, ενώ το ΕΤΠΑ πραγματοποιούσε μία σχετική στροφή από την αποκλειστική χρηματοδότηση υποδομών και στη στήριξη των ΜΜΕ μέσω του εκτός ποσόστωσης τμήματος του.⁷⁵

Ωστόσο, το πρώτο “Πρόγραμμα Δράσης για τις ΜΜΕ”⁷⁶ εγκρίθηκε το 1986. Το πρόγραμμα αυτό περιελάμβανε μέτρα για τη βελτίωση του διοικητικού πλαισίου, την προσαρμογή του δικαίου στις συνθήκες του ανταγωνισμού, την προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος, καθώς επίσης και μέτρα που αφορούσαν την επαγγελματική κατάρτιση, την πρόσβαση στις αγορές, την διευκόλυνση της χρηματοδότησης, την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των επιχειρήσεων κ.ά. Μέτρα επίσης υπέρ των ΜΜΕ περιλαμβάνονταν και στα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα.

⁷⁵ Δεν ισχύει πλέον μετά από αναθεώρηση αναθεώρηση του κανονισμού ΕΤΠΑ.

⁷⁶ COM(86) 455 τελικό.

Τα τελευταία χρόνια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζοντας την σημασία των ΜΜΕ έχει δημιουργήσει, σε συνεργασία με τα κράτη - μέλη, μια σειρά προγραμμάτων και πρωτοβουλιών που απευθύνονται στις ΜΜΕ είτε άμεσα (π.χ. Πρωτοβουλία για τις ΜΜΕ), είτε έμμεσα (μέσω ειδικών δράσεων και μέτρων για τις ΜΜΕ) τόσο για τη μεταποίηση όσο και για τις υπηρεσίες.

Στα πλαίσια της Συνθήκης για την Ε.Ε. «η Κοινότητα και τα κράτη - μέλη επιδιώκουν να προωθήσουν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων και ιδίως των ΜΜΕ».⁷⁷ Για την επίτευξη των στόχων της Λευκής Βίβλου, για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση, (παράλληλα με την Πρωτοβουλία για τις ΜΜΕ) δημιουργείται ένα “ολοκληρωμένο πρόγραμμα υπέρ των ΜΜΕ και της Βιοτεχνίας” (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1994). Με το πρόγραμμα ενθαρρύνεται η άρση των εμποδίων στην ανάπτυξη των ΜΜΕ (φορολογικά, διοικητικά, χρηματοοικονομικά εμπόδια) και η ενίσχυση της ανάπτυξης τους για την δημιουργία θέσεων απασχόλησης και την καταπολέμηση της ανεργίας.

Η πολιτική ανάπτυξης και στήριξης των ΜΜΕ τα τελευταία χρόνια εκφράζεται μέσω τεσσάρων βασικών αξόνων ενίσχυσης. Αυτοί είναι:

1. Η ενίσχυση των δραστηριοτήτων Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης (Ε&ΤΑ) και χρήσης της Καινοτομίας από τις ΜΜΕ.
2. Η ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των ΜΜΕ.
3. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στην κεφαλαιαγορά και την εξασφάλιση των απαραίτητων χρηματοδοτικών πόρων.
4. Η ενίσχυση της επαγγελματικής κατάρτισης και εκπαίδευσης.

Κύριος άξονας της Κοινοτικής πολιτικής για τις ΜΜΕ είναι η βελτίωση του περιβάλλοντος μέσα στο οποίο δρουν και αναπτύσσονται, προς την κατεύθυνση της ενθάρρυνσης της διάχυσης της καινοτομίας προς τις τοπικές ΜΜΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η Κοινότητα ενθαρρύνει την συμμετοχή των ΜΜΕ στα κοινοτικά προγράμματα έρευνας και καινοτομίας που έχουν βασικό στόχο την βελτίωση της ανταγωνιστικότητά τους και την συνεισφορά τους στην εκμετάλλευση και αξιοποίηση των ενδογενών παραγωγικών δυνάμεων. Αρκετά προγράμματα όπως το BRIT/ EURAM, το STAR, το ESPRIT, το CRAFT, το TELEMATIQUE, το STRIDE, το VALUE, το SPRINT, η δράση EUROMANAGEMENT - R&TD Audits κ.ά. αφορούν την ενίσχυση της έρευνας και της χρήσης νέων τεχνολογιών και καινοτομικών μεθόδων από τις ΜΜΕ.

Σημαντική επίσης δράση για την υποστήριξη των ΜΜΕ, αποτελούν και τα Κέντρα Επιχειρηματικής Καινοτομίας (Business Innovation Centres). Οι σχετικές προδιαγραφές αυτών των κέντρων, περιλαμβάνουν την δημιουργία ολοκληρωμένης υποδομής για τη στέγαση καινοτομικών μονάδων, με ευκολίες μηχανοργάνωσης και τηλεπικοινωνιών. Ο ρόλος τους καθορίζεται στην προσέλκυση και στέγαση μικρομεσαίων επιχειρηματιών που δραστηριοποιούνται στον τομέα των καινοτομιών των παγίων εξόδων εγκατάστασης και της λειτουργίας.

⁷⁷. Άρθρο 130 ΕΟΚ

Επιπλέον, τα περισσότερα σχέδια του προγράμματος «Καινοτομία», όπως φαίνεται αναλυτικότερα στην ενότητα που ακολουθεί (RIS-RTTs-RITTS, κ.ά.), αφορούν αποκλειστικά τον εκσυγχρονισμό και την ενσωμάτωση της καινοτομίας στις ΜΜΕ.

Στο μέλλον αναμένεται ακόμη-περισσότερο η ενίσχυση των ΜΜΕ, μέσω των προγραμμάτων που αφορούν την Ε&ΤΑ και την Καινοτομία. Το νέο πρόγραμμα - πλαίσιο για την Ε&ΤΑ (το οποίο έχει ισχύ από το 1999) περιλαμβάνει τρία οριζόντια προγράμματα εκ των οποίων το ένα αφορά τον τομέα «Καινοτομία και ΜΜΕ».

Ένας άλλος επίσης σημαντικός τομέας της Κοινοτικής πολιτικής με οφέλη για την τοπική ανάπτυξη είναι η συνεργασία μεταξύ των ΜΜΕ. Για την επίτευξη αυτού του στόχου υπάρχει κατά κύριο λόγο δραστηριοποίηση στους τομείς:

- της κατάρτισης (μέσω προγραμμάτων, όπως για παράδειγμα το COMMET, που προωθούν την ανάπτυξη της διακρατικής και διαπεριφερειακής εκπαίδευσης),
- του ανταγωνισμού, με παρεκκλίσεις υπέρ των ΜΜΕ σε θέματα υπεργολαβιών, μεταφοράς τεχνολογίας και Ε&Α,
- της έρευνας (μέσω κυρίως των προγραμμάτων ESPRIT, BRITC για θέματα που αφορούν τη βιομηχανική συνεργασία και του EURECA στον τομέα της τεχνολογικής συνεργασίας),
- της καινοτομίας (μέσω κυρίως του προγράμματος SPRINT, για θέματα σχετικά με τη συνεργασία των φορέων που παρέχουν υπηρεσίες συμβούλων στις ΜΜΕ),

Παράλληλα, το Γραφείο Προσέγγισης Επιχειρήσεων δραστηριοποιείται στο θέμα της αναζήτησης συνεταίρων μεταξύ των ΜΜΕ για την προώθηση συνεργασιών⁷⁸. Στα πλαίσια αυτά προωθήθηκε και το Δίκτυο Συνεργασίας Επιχειρήσεων (BC-NET) βασισμένο στη χρήση ηλεκτρονικών υπολογιστών το οποίο συνδέει τους 600 περίπου συμβούλους επιχειρήσεων που προέρχονται είτε από τον ιδιωτικό είτε από τον δημόσιο τομέα⁷⁹.

Επίσης, τα Γραφεία Σύνδεσης έχουν ως σκοπό τη δημιουργία διακρατικών και διαπεριφερειακών επαφών με στόχο τη συνεργασία των ΜΜΕ της Κοινότητας. Συμπληρωματική με αυτά θεωρείται και η δράση των Ευρωπαϊκών Κέντρων Πληροφόρησης⁸⁰. Σκοπός τους είναι η συνεχής ενημέρωση των ενδιαφερομένων επιχειρηματιών για δράσεις και χρηματοδοτικά προγράμματα της Κοινότητας, σε τομείς όπως η βιομηχανία, η τεχνολογία και οι τεχνολογικές εφαρμογές (Ποταμιάνος, 1991).

Για την ενθάρρυνση της συνεργασίας των επιχειρήσεων σε περιοχές που παρουσιάζουν υστέρηση στην ανάπτυξη ή βρίσκονται στο στάδιο της βιομηχανικής

⁷⁸. Κάθε επιχείρηση που ενδιαφέρεται για συνεργασία (χρηματοοικονομική, τεχνική) μπορεί να απευθύνεται στο Γραφείο Προσέγγισης Επιχειρήσεων στις Βρυξέλλες ή σε ένα μέλος του δικτύου και να ζητήσει την μετάδοση της πρότασής του, μέσω του δικτύου των 250 περίπου ανταποκριτών του σε 54 χώρες

⁷⁹. Το BC-NET εξυπηρετεί περίπου 1500 περιπτώσεις συνεργασίας το μήνα.

⁸⁰. Σήμερα υπάρχουν περίπου 210 Ευρωπαϊκά Κέντρα Πληροφόρησης στις χώρες - μέλη της Ε.Ε. και έχουν ανταποκριτές στις χώρες της ΕΖΕΣ, τις χώρες ΚΑΕ και τις μεσογειακές χώρες

αναδιάρθρωσης, με επιχειρήσεις άλλων περιοχών της κοινότητας, έχει αναπτυχθεί η δραστηριότητα EUROPARTENARIAT. Το πρόγραμμα INTERPRISE αποσκοπεί στην συνεργασία τριών τουλάχιστον περιοχών από αντίστοιχα κράτη - μέλη για την οργάνωση συνάντησης επιχειρήσεων - επιχειρηματιών για ανάπτυξη τεχνικών, εμπορικών ή χρηματοοικονομικών συνεργασιών, ενώ η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ομίλου Οικονομικού Σκοπού (ΕΟΘΣ) αποσκοπεί στην ικανοποιητική συνεργασία των επιχειρήσεων των κρατών - μελών.

Στον τομέα της χρηματοδότησης, ενθαρρύνονται οι τράπεζες και οι άλλοι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί για την δημιουργία νέων ταμείων κεφαλαίων εκκίνησης (SPEED CAPITAL), ενώ ενισχύεται η προσφορά επιχειρηματικών κεφαλαίων για καινοτομικά σχέδια μέσω διεθνικών συνεργασιών (VENTURE CONSORT). Παράλληλα, προωθείται η ενθάρρυνση του ιδιωτικού τομέα να δημιουργήσει μηχανισμούς επενδύσεων και χρηματοδότησης των διεθνικών τεχνολογικών σχεδίων των MME (EURORECH CAPITAL).

Εξάλλου για την εύκολη πρόσβαση στην κεφαλαιαγορά, εγκαινιάστηκε πρότυπο πρόγραμμα με τη ίδρυση «Κοινοπραξίας Κεφαλαίων Υψηλού Επιχειρηματικού Κινδύνου», με στόχο τη χρηματοδότηση MME που στρέφονται προς τις νέες τεχνολογίες, στη φάση της σύστασης του εταιρικού τους κεφαλαίου.

Τέλος, σημαντική προσπάθεια υποβοήθησης των MME γίνεται μέσω προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης και εκπαίδευσης, που έχουν ως βασικό σκοπό την βελτίωση της ποιότητας του εργατικού δυναμικού και την προσαρμογή στις νέες συνθήκες (π.χ. EUROFORM, ADAPT, ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ - YOUTHSTART, COMMET, LEONARDO DA VINCI, MENTOR κ.λπ.).

6.2. Ανάπτυξη της E&TA και της καινοτομίας – Η συμβολή της καινοτομίας στην ενδογενή ανάπτυξη

Η ενίσχυση της ανάπτυξης των νέων τεχνολογιών και της καινοτομίας στις περιφερειακές περιοχές της Κοινότητας αποτελεί τομέα στρατηγικής σημασίας για την Ευρωπαϊκή Ένωση, προκειμένου να μειωθούν οι περιφερειακές ανισότητες και να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για τη διαρκή - διατηρούμενη και αυτοτροφοδοτούμενη οικονομική ανάπτυξη των ασθενέστερων περιφερειών. Αυτό εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ικανότητα των περιφερειακών οικονομιών να εφαρμόζουν νέες τεχνολογίες, καινοτομικές μεθόδους και να μετατρέπουν τις ερευνητικές δραστηριότητες σε προϊόντα που έχουν αξία στην αγορά (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 1992, 1994).

Τα διαρθρωτικά ταμεία έχουν καταβάλει σημαντικές προσπάθειες που αποσκοπούν στη βελτίωση των ικανοτήτων των διαφόρων περιοχών στον τομέα της επιστήμης και της τεχνολογίας και της καινοτομικής ανάπτυξης. Η αξιοποίηση του τοπικού παραγωγικού δυναμικού, μέσω της ενίσχυσης της χρήσης καινοτομικών δραστηριοτήτων σ' όλους τους τομείς και κλάδους παραγωγικών δραστηριοτήτων

(αγροτικές επιχειρήσεις, βιομηχανίες - βιοτεχνίες, εμπόριο, τουρισμός, υπηρεσίες) θεωρείται πρωταρχικός στόχος στην οδοποίηση των διαδικασιών της ενδογενούς ανάπτυξης (E.C., 1997).

Μέσω των ερευνητικών προγραμμάτων, στο πλαίσιο του προγράμματος - πλαίσιο της Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης (E&TA) και των χρηματοδοτήσεων των διαρθρωτικών ταμείων η Επιτροπή υποστηρίζει μία καλύτερη περιφερειακή ισορροπία.

Ωστόσο, η συνεισφορά των διαρθρωτικών ταμείων στην και στην ενίσχυση των καινοτομιών στις ασθενέστερες περιφέρειες υπήρξε ουσιαστική ιδίως μετά την μεταρρύθμιση του 1988. Η δράση των διαρθρωτικών ταμείων συνέβαλε στο να αποκτήσουν οι εθνικές δημόσιες διοικήσεις μεγαλύτερη επίγνωση της στρατηγικής σημασίας της E&TA για την βελτίωση των οικονομικών επιδόσεων των περιφερειών, διευκόλυνε τη συμμετοχή στο πρόγραμμα - πλαίσιο της Έρευνας και Ανάπτυξης μέσω της ενίσχυσης των υποδομών και προώθησε την ανάπτυξη σχέσεων μεταξύ πανεπιστημίων και παραγωγικών δραστηριοτήτων, καθώς και τη μεγαλύτερη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στις δραστηριότητες E&TA.

Μέσω της υποστήριξης διαφόρων προγραμμάτων ενισχύθηκαν οι δραστηριότητες E&TA στα κράτη - μέλη και η διάδοση των καινοτομιών στις περιφέρειες. Αναφέρουμε το πρόγραμμα Ciencia στην Πορτογαλία, το Σχέδιο Επιστήμης και Τεχνολογίας για την Ελλάδα, το Πρόγραμμα Επιστημονικής Υποδομής για την Ισπανία, το υποπρόγραμμα Επιστήμη και Τεχνολογία στο πλαίσιο του ιρλανδικού επιχειρησιακού προγράμματος για την βιομηχανική ανάπτυξη και του εθνικού προγράμματος E&TA για την Ιταλία (Ricerca e Sviluppo Tecnologico). Επιπλέον, η εφαρμογή ορισμένων Κοινοτικών Πρωτοβουλιών στον τομέα της E&TA, ιδίως η Πρωτοβουλία STRIDE, που έχει στόχο την ενίσχυση της έρευνας, της ικανότητας των ενισχυόμενων περιφερειών στον τομέα της τεχνολογίας και των καινοτομιών, καθώς επίσης και οι Πρωτοβουλίες PRISMA, ENVIREG, EUROFORM, VALOREN και TELEMATIQUE, περιλαμβάνουν ένα σημαντικό περιφερειακό σκέλος για την ενίσχυση των καινοτομιών.

Το ΕΤΠΑ παράλληλα με τις κύριες παρεμβάσεις, που αποτελούν το 90% του προϋπολογισμού του Διαρθρωτικού Ταμείου για την περίοδο 1994-1999, χρηματοδοτεί επίσης και μικρότερες δράσεις, των οποίων το περιεχόμενο είναι παρόλα ταύτα απαραίτητα καινοτομικά, όπως για παράδειγμα οι μελέτες και οι πιλοτικές δράσεις⁸¹. Τα τελευταία χρόνια ένας μεγάλος αριθμός πιλοτικών προγραμμάτων χρηματοδοτήθηκαν που αφορούσαν ανταλλαγή εμπειριών μεταξύ περιφερειών (π.χ. στα πλαίσια του προγράμματος PACTE, που αφορούσε ενδοκοινοτική ανταλλαγή εμπειριών, χρηματοδοτήθηκαν περίπου 400 σχέδια συνεργασίας, και πάνω από 250 σχέδια που αφορούσαν συνεργασίες με την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη στα πλαίσια των προγραμμάτων ECOS και OUVERTURE), διασυνοριακή συνεργασία στα πλαίσια του INTERREG, πιλοτικά προγράμματα για αστικές περιοχές κ.λπ.

Ιδιαίτερα μετά την επικύρωση της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δόθηκε ακόμα μεγαλύτερη έμφαση στην ενίσχυση των δραστηριοτήτων της E&TA και των καινοτομιών. Όλες οι δραστηριότητες E&TA και επίδειξης εντάχθηκαν στο

⁸¹. Σύμφωνα με το Άρθρο 10 του Κανονισμού Νο 2083/93 του Συμβουλίου

4ο Πρόγραμμα - Πλαίσιο (που αφορά την περίοδο 1994 - 1998), διαμορφώνοντας έτσι μια ενιαία πολιτική της Ε.Ε. για την Ε&ΤΑ. Το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει τέσσερις θεματικές ενότητες⁸²:

- ♦ η πρώτη αφορά τα προγράμματα Ε&ΤΑ και επίδειξης,
- ♦ η δεύτερη τη συνεργασία με τρίτες χώρες,
- ♦ η τρίτη τη διάδοση και αξιοποίηση των αποτελεσμάτων και
- ♦ η τέταρτη το ανθρώπινο κεφάλαιο και την κινητικότητα των ερευνητών.

Ωστόσο, παρά τη σημαντική πρόοδο στον τομέα της Ε&ΤΑ, οι πρόσφατες αξιολογήσεις των τελευταίων πέντε ετών εφαρμογής των Κοινοτικών προγραμμάτων για την Ε&ΤΑ ανέδειξαν και κάποιες αδυναμίες που κυρίως εστιάζονται: α) στην αδυναμία μετουσίωσης των αποτελεσμάτων της έρευνας σε οικονομικά και εμπορικά αποτελέσματα και β) στην χαμηλή αποτελεσματικότητα και ευελιξία, σαν αποτέλεσμα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων με ομοφωνία που ορίζεται από τη Συνθήκη της ΕΕ. Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το 5ο Πρόγραμμα-Πλαίσιο⁸³ (1998-2002) στοχεύουν, μεταξύ άλλων, και στη επίλυση των προβλημάτων αυτών.

Το 5ο Πρόγραμμα-Πλαίσιο διαμορφώθηκε με γνώμονα αφενός την επιστημονική και τεχνολογική δυναμική και αφετέρου τις οικονομικές και κοινωνικές ανάγκες της ΕΕ και τη συνολική ανταγωνιστικότητα της. Δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην διάδοση και την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας απ' ό,τι στο παρελθόν, αλλά και εστιάζει τις προσπάθειες στην επίτευξη περιορισμένου αριθμού στόχων. Πολλά από τα θεματικά πεδία προτεραιότητας σχεδιάστηκαν με έμφαση στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Ένωσης, ιδιαίτερα η κατάρτιση και η κινητικότητα των ερευνητών, η τόνωση της καινοτομίας και η διάδοση των αποτελεσμάτων της έρευνας, η ανάπτυξη της Κοινωνίας της Πληροφορίας και η δημιουργία δικτύων ερευνητών στα διάφορα πεδία έρευνας. Οι επιμέρους δραστηριότητες μπορούν να ομαδοποιηθούν σε 4 δράσεις:

- I. Εφαρμογή προγραμμάτων έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης. Η δράση αυτή αποτελείται από τέσσερα θεματικά προγράμματα για τους τομείς α) της Ποιότητας ζωής (βιοεπιστήμες), β) της Κοινωνίας της Πληροφορίας, γ) της βιώσιμης και ανταγωνιστικής ανάπτυξης και δ) του Περιβάλλοντος και Ενέργειας.
- II. Προώθηση της συνεργασίας με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς.
- III. Διάχυση και αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας (προώθηση της καινοτομίας και της συμμετοχής των ΜΜΕ).

⁸² Άρθρο 130 Ζ της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁸³ Οι υπουργοί Έρευνας και Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στις 10 Νοεμβρίου 1997, κατέληξαν στο περιεχόμενο του νέου Προγράμματος - Πλαισίου (του 5ου κατά σειρά) για την Ε&ΤΑ

Στο βιβλίο «BRITE EURAM - Α' δεκαετία ανάπτυξης της ανταγωνιστικότητας» παρουσιάζεται η ιστορία των ευρωπαϊκών προγραμμάτων - πλαισίων για την Ε&ΤΑ και η επίδραση τους στην ανταγωνιστικότητα και την συνοχή

IV. Προώθηση της κινητικότητας και κατάρτισης των ερευνητών (συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικοοικονομικής έρευνας).

Στα πλαίσια του προγράμματος - πλαισίου, σημαντικό για την ενεργοποίηση μιας περιφερειακής στρατηγικής καινοτομιών, η οποία επιδιώκει την ενεργό συμμετοχή των τοπικών φορέων για το προσδιορισμό προτεραιοτήτων πολιτικής και την εφαρμογή μέτρων για την διάχυση των καινοτομιών στο τοπικό παραγωγικό κύκλωμα, είναι το *πρόγραμμα Καινοτομία (Innovation)*.

6.2.1. Το Πρόγραμμα Καινοτομία (Innovation)

Το πρόγραμμα Καινοτομία⁸⁴ αποτελεί μέρος της τρίτης θεματικής ενότητας του προγράμματος - πλαισίου. Θεωρείται σημαντική συνεισφορά στην ενεργοποίηση της ενδογενούς ανάπτυξης και στην αξιοποίηση του τοπικού παραγωγικού δυναμικού και της τοπικής επιχειρηματικότητας των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών της Κοινότητας, μέσω της ανάπτυξης και χρήσης καινοτομικών μεθόδων από τις τοπικές επιχειρήσεις. Το πρόγραμμα αυτό «ωφελεί ιδιαίτερα τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις που βρίσκονται στα κράτη - μέλη και στις περιφέρειες που συμμετέχουν κατά το λιγότερο βαθμό στις δραστηριότητες E&TA της Κοινότητας και συμβάλλει έτσι στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής».

Το πρόγραμμα Καινοτομία διαρθρώνεται σε τρεις αλληλοεξαρτώμενους στόχους και 12 κατευθύνσεις δράσης για την επίτευξη των στόχων αυτών. Συγκεκριμένα, η διάρθρωση του εν λόγω προγράμματος είναι η ακόλουθη (E.C., 1997):

⁸⁴ Ο ακριβής τίτλος του οποίου είναι: «Ειδικό πρόγραμμα για τη διάδοση και την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης, περιλαμβανομένων και των επιδείξεων». Το πρόγραμμα αυτό εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών στις 15 Δεκεμβρίου 1994 (EE L 361, 31-12-94)

- Στόχος 1** Προώθηση ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού για την καινοτομία και την αφομοίωση των νέων τεχνολογιών από τις τοπικές επιχειρήσεις
- Γραμμές δράσης*
1. Ευρωπαϊκό σύστημα παρακολούθησης της καινοτομίας
 2. Δράσεις για τη δημιουργία ενός χρηματοοικονομικού περιβάλλοντος ευνοϊκού για την διάδοση των νέων τεχνολογιών
 3. Περιφερειακές δράσεις και υποστήριξη επιστημονικών πάρκων
 4. Προώθηση τεχνικών διαχείρισης της καινοτομίας
 5. Δράσεις για την καλύτερη ενημέρωση του κοινού σχετικά με την έρευνα και τεχνολογία
- Στόχος 2** Τόνωση της δημιουργίας ενός ανοικτού ευρωπαϊκού χώρου για τη διάδοση τεχνολογιών και γνώσεων
- Γραμμές δράσης*
6. Δίκτυο κέντρων αναδιανομής
 7. Ευρωπαϊκά δίκτυα και υπηρεσίες για την προώθηση της καινοτομίας και της μεταφοράς τεχνολογίας
 8. Το δίκτυο OPET - Οργάνωση για την Προώθηση Ενεργειακών Τεχνολογιών (OPET - Organisation for Promoting Energy Technologies)
 9. Σχέδια μεταφοράς τεχνολογίας
- Στόχος 3** Παροχή κατάλληλων τεχνολογιών στον ανοικτό ευρωπαϊκό χώρο
- Γραμμές δράσης*
10. Κοινοτικές υπηρεσίες πληροφόρησης και διάδοσης των πληροφοριών (CORDIS⁸⁵)
 11. Παροχή βοήθειας για την προστασία και την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων E&TA, συμπεριλαμβανομένων και των επιδείξεων
 12. Σχέδια επικύρωσης της τεχνολογίας

⁸⁵. Η CORDIS (Community Research and Development Information Service) είναι η υπηρεσία παροχής πληροφοριών στον τομέα της Κοινοτικής E&TA. Είναι μια υπηρεσία πληροφόρησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΓΔ XIII/Δ) που παρέχει αποτελεσματική πρόσβαση σε πλήρεις πληροφορίες σχετικά με τις δυνατότητες E&TA της ΕΕ. Αποτελεί μια κεντρική πηγή πληροφοριών που αφορούν κάθε οργανισμό (βιομηχανίες, ΜΜΕ, ερευνητικά κέντρα και ινστιτούτα, πανεπιστήμια) που επιθυμεί να συμμετάσχει στην αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας, ή σε ερευνητικά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ και/ή αναζητεί συνεργασίες.

Η συμβολή των διαρθρωτικών ταμείων στην Τοπική – Ενδογενή Ανάπτυξη μέσω της ανάπτυξης και διάδοσης της καινοτομίας, ιδιαίτερα στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές της Κοινότητας θεωρείται μεγάλη. Ειδικότερα, το Άρθρο 10 του ΕΤΠΑ στα πλαίσια του προγράμματος Καινοτομία, ενισχύει σημαντικά την τοπική ανάπτυξη μέσω της χρηματοδότησης πιλοτικών σχεδίων που αφορούν «Καινοτομικές Δράσεις για την Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη». Τα σχέδια αυτά εντάσσονται σε τέσσερεις κύριους τομείς σχετικούς με την καινοτομία και αφορούν έξι κατηγορίες δράσης (με αντίστοιχα προγράμματα) για την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη (Ε.Κ., 1997, 1998). Οι τομείς αυτοί είναι:

1. Σχέδια που αφορούν νέες πηγές απασχόλησης (NSJ)

Οι δράσεις αυτές στηρίζονται στη βάση μιας περιφερειακής και τοπικής στρατηγικής που έχει βασικό προσανατολισμό την δημιουργία νέων θέσεων εργασίας σε αναπτυσσόμενους τομείς των τοπικών αγορών εργασίας (βλ. και αναλυτικότερα παρακάτω για τις τοπικές πρωτοβουλίες για την απασχόληση)⁸⁶.

2. Σχέδια που αφορούν την διαπεριφερειακή συνεργασία για πολιτιστική ανάπτυξη (CULTURE)

Τα σχέδια αυτά ενισχύονται με το σκεπτικό ότι η ποικιλία των πολιτισμών της Ευρώπης δίνει τεράστιες δυνατότητες για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Με το σκεπτικό αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε τον Νοέμβριο του 1996, με το κείμενο «Πολιτική Συνοχής και Πολιτισμός, μία συνεισφορά στην απασχόληση», την άποψη ότι οι πολιτιστικές δραστηριότητες δεν πρέπει να αποτελούν αντικείμενο δράσης μόνο του δημόσιου τομέα, αλλά και του ιδιωτικού προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της απασχόλησης. Συνεπώς θα πρέπει να ενισχυθούν οι καινοτομικές δραστηριότητες και σ' αυτό τον τομέα έτσι ώστε να αποτελέσει αντικείμενο αξιοποίησης και εκμετάλλευσης.

⁸⁶ Από την Ελλάδα συμμετέχουν μέχρι τώρα η περιφέρεια Αττικής μέσω του προγράμματος «Job Spring», η περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας μέσω του προγράμματος «ΕΣΤΙΑ» και η περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας μέσω του προγράμματος «ΣΥΝΕΡΓΕΙΑ».

Τα προγράμματα της κατηγορίας αυτής αφορούν την διαπεριφερειακή συνεργασία των περιφερειών στον τομέα του πολιτισμού, με ιδιαίτερη έμφαση στη συνεργασία περιφερειών και περιοχών της Ευρώπης με διαφορετικούς πολιτισμούς. Η μορφή διαπεριφερειακής συνεργασίας προσδιορίζεται με τον καθορισμό μιας περιφέρειας ή μιας πόλης ως ηγετικής με την οποία συνεργάζονται οι άλλες⁸⁷.

3. Σχέδια που αναφέρονται στην περιφερειακή στρατηγική καινοτομίας και μεταφορά τεχνολογίας

Η κατηγορία αυτή χωρίζεται σε δύο υποκατηγορίες. Η πρώτη αναφέρεται στα προγράμματα που αφορούν τις «Περιφερειακές Στρατηγικές Καινοτομίας» (Regional Innovation Strategies – RIS) και η δεύτερη τα «Σχέδια Μεταφοράς Τεχνολογίας» (Technology Transfer Projects – RTTs). Τα προγράμματα αυτά είναι αποτέλεσμα της εμπειρίας που ήδη έχει αποκτηθεί από την εφαρμογή του πιλοτικού προγράμματος «Περιφερειακά Σχέδια Τεχνολογίας» (Regional Technology Plans - RTP), που άρχισε από το 1994, σε 8 πειραματικές περιφέρειες της Ε.Ε.⁸⁸ και αποτελούν συνέχεια αυτού.

Οι Περιφερειακές Στρατηγικές Καινοτομίας (RIS) έχουν ως σκοπό την βελτίωση, μέσω της ανάπτυξης μιας περιφερειακής στρατηγικής διάχυσης της καινοτομίας, της δυνατότητας των επιχειρήσεων των περιφερειών (κυρίως των λιγότερο αναπτυγμένων) για ανάπτυξη καινοτομικών δραστηριοτήτων.

Τα Σχέδια Μεταφοράς Τεχνολογίας (RTTs) έχουν ως σκοπό την μείωση του τεχνολογικού χάσματος μεταξύ των περιφερειών, μέσω της δια-περιφερειακής συνεργασίας στον τομέα της Ε&ΤΑ προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της μεταφοράς τεχνολογίας από τις αναπτυγμένες στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες και περιοχές της Ε.Ε.

Παράλληλα, στα πλαίσια του Προγράμματος Καινοτομία και σε στενή συνεργασία με τις Περιφερειακές Στρατηγικές Καινοτομίας (RIS) και τα Σχέδια Μεταφοράς Τεχνολογίας (RTTs), εφαρμόζονται και «Περιφερειακές Στρατηγικές και Υποδομές Καινοτομίας και Μεταφοράς Τεχνολογίας» (Regional Innovation and Technology Transfer Infrastructures and Strategies - RITTS). Οι RITTS στοχεύουν στην υποστήριξη τοπικών και περιφερειακών κυβερνήσεων και φορέων για την

⁸⁷. Από την Ελλάδα συμμετέχουν μέχρι τώρα (ως ηγετικές στα πλαίσια του προγράμματος συνεργασίας με άλλες περιοχές) η περιφέρεια Θεσσαλίας/Βόλος, στο πρόγραμμα CIED (Cultural Innovation and Endogenous Development), τα Ιόνια Νησιά στο πρόγραμμα MULTICULTURAL TOURISM, η Ημαθία (πρόγραμμα SANVERAL) η Κεντρική Μακεδονία (πρόγραμμα TRAPOWA) και η Αττική (πρόγραμμα WITRANET). Επίσης, αρκετές περιοχές συμμετέχουν σε προγράμματα συνεργασίας με άλλες περιοχές στον τομέα του πολιτισμού, όχι όμως ως ηγετικές, όπως π.χ. το Ρέθυμνο (πρόγραμμα EUROTEx) και η Κεντρική Μακεδονία (προγράμματα LA CULTURA DE AGUA και CULTURA MATERIALE), η Θεσσαλονίκη (στο πρόγραμμα ATTAS), η Ημαθία, η Ανατολική Μακεδονία και Θράκη κ.λπ.

⁸⁸. Οι περιφέρειες αυτές ήταν οι εξής: Wales, Limburg, Lorraine, Leipzig-Halle-Dessau, Castilla y Leon, Norte, Abruzzo και Κεντρική Μακεδονία.

ανάπτυξη των σχετικών με την καινοτομία και τη μεταφορά τεχνολογίας υποδομών και πολιτικών.

Περισσότερες από 70 περιφέρειες της Ε.Ε. έχουν μέχρι τώρα λάβει ή λαμβάνουν μέρος στις εφαρμογές των RITTS - RIS - RTTs, που καλύπτουν περισσότερες από το ένα τέταρτο των περιφερειών του Ευρωπαϊκού χώρου, ενώ αυξάνονται συνεχώς οι αιτήσεις συμμετοχής και άλλων περιφερειών⁸⁹ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1998).

4. Σχέδια που αναφέρονται στην Περιφερειακή Κοινωνία των Πληροφοριών (Regional Information Society Initiative - RISI)

Τα προγράμματα αυτά είναι αποτέλεσμα της εμπειρίας που ήδη έχει αποκτηθεί από την εφαρμογή του πιλοτικού προγράμματος «Inter - regional Information Society Initiative - IRISI» που άρχισε από το 1995, σε 6 πειραματικές περιφέρειες της Ε.Ε.⁹⁰ και του οποίου αποτελούν συνέχεια.

Τα σχέδια αυτά χωρίζονται σε δύο υποκατηγορίες:

1. Σχέδια που εντάσσονται στο πρόγραμμα RISI 1 (Κοινωνία της πληροφορίας 1), των οποίων στόχος είναι η εφαρμογή περιφερειακών στρατηγικών και σχεδίων δράσης για την ενίσχυση των συνεργασιών των τοπικών φορέων σε περιφερειακό επίπεδο με σκοπό την ανάπτυξη της κοινωνίας των πληροφοριών⁹¹.
2. Σχέδια που εντάσσονται στο πρόγραμμα RISI 2 (Κοινωνία της πληροφορίας 2), που αφορούν δια - περιφερειακές δράσεις και συνεργασίες για ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ των τοπικών διοικήσεων και φορέων των περιφερειών σχετικά με την εφαρμογή και χρήση των υπαρχουσών τεχνολογιών⁹².

⁸⁹ Από ελληνικής πλευράς συμμετείχαν μέχρι το τέλος του 1999, η Θεσσαλία, η Δυτική Μακεδονία και το Βόρειο Αιγαίο (RITTS), η Στερεά Ελλάδα (RIS), η Κρήτη και η Δυτική Ελλάδα (ως ηγετικές περιφέρειες στα διαπεριφερειακά σχέδια RTTs), ενώ στα Διαπεριφερειακά Σχέδια Μεταφοράς Τεχνολογίας (RTTs) συμμετέχουν ως συνεργαζόμενες η Αττική, η Κεντρική Μακεδονία, η Δράμα, η Λάρισα και η Ήπειρος. Παράλληλα έχει δημιουργηθεί το ελληνικό δίκτυο των Περιφερειών που έχουν αναλάβει προγράμματα Καινοτομίας με σημαντική δράση σε διάφορους τομείς (όπως των συνεργασιών, της ανταλλαγής εμπειριών, της διαμόρφωσης κοινής στρατηγικής για την Καινοτομία, της προώθησης καινοτόμων δράσεων και έργων μέσα από τα τομεακά και περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα κ λ π)

⁹⁰ Οι περιφέρειες αυτές ήταν οι εξής: Piemonte, Valencia, Nord Pas de Calais, Norht West, Saxony, Κεντρική Μακεδονία.

⁹¹ Από την Ελλάδα συμμετέχουν μέχρι τώρα η περιφέρεια Ηπείρου, μέσω του προγράμματος «RISE»

⁹² Από την Ελλάδα συμμετέχει μέχρι τώρα, ως ηγετική στα πλαίσια του προγράμματος συνεργασίας με άλλες περιοχές, η περιφέρεια Κρήτης (μέσω του προγράμματος TEMETEN που αφορά την υγεία) Επίσης, συμμετέχουν, όχι ως ηγετικές, αλλά ως συνεργαζόμενες, η Δυτική Ελλάδα και η Ήπειρος

Οι περιοχές που καλύπτονται από τα παραπάνω σχέδια μπορεί να είναι (Ε. C., 1997):

- ✓ κατά κύριο λόγο μια διοικητική περιφέρεια (NUTS II), αλλά επίσης
- ✓ ένα υποσύνολο μιας διοικητικής περιφέρειας τύπου NUTS II, εφόσον το μέγεθος της είναι αρκετά σημαντικό, ή
- ✓ ένα σύνολο διαφορετικών διοικητικών οντοτήτων (π.χ. συμβούλια αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης, οντότητες NUTS III), συνδεδεμένες μεταξύ τους με επίσημη συμφωνία.

6.2.2. Η συμβολή της καινοτομικής ανάπτυξης στην ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού

Η Ευρωπαϊκή Ένωση με τα προγράμματα που αφορούν την καινοτομική ανάπτυξη, αποσκοπεί στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας και συνοχής, μέσω της ενθάρρυνσης των περιφερειών και περιοχών, ιδιαίτερα εκείνων που η ανάπτυξη τους υστερεί έναντι των άλλων, να εφαρμόσουν μια τοπική στρατηγική εκσυγχρονισμού και διαφοροποίησης των οικονομιών τους. Η στρατηγική αυτή βασίζεται στην προώθηση της καινοτομίας και της βασισμένης στην τεχνολογία διαφοροποίηση, καθώς και με την ανάπτυξη ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού για τις τοπικές επιχειρήσεις. Το περιβάλλον αυτό θα δρομολογήσει την ανάπτυξη των ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων των τοπικών επιχειρήσεων και την προσαρμογή τους στις νέες συνθήκες. Είναι κοινά αποδεκτό ότι, στο πλαίσιο της νέας γεωγραφίας της ανάπτυξης που διαμορφώνεται, η κάθε περιοχή στηρίζεται πλέον περισσότερο όχι πια στο συγκριτικό πλεονέκτημα, αλλά στο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα, το οποίο έχει στην βάση του την πληροφόρηση για τις εξελίξεις της νέας τεχνολογίας και κατ' επέκταση την καινοτομική ανάπτυξη. Όπως έχει αναφερθεί και σε προηγούμενο μέρος της παρούσας διατριβής, στη σύγχρονη οικονομική ανάλυση η πληροφόρηση έχει αποκτήσει τέτοια σημασία ώστε να θεωρείται σαν ένας επιπλέον, ανεξάρτητος συντελεστής παραγωγής. Πολλές περιοχές έχουν εισέλθει σε μία εποχή όπου η γνώση έχει γίνει η βάση της οικονομικής ανάπτυξης και της ευημερίας (Gillespie 1989, Hepworth 1990, Tanner and Gibbs 1997).

Συνεπώς, η ανάπτυξη και διάχυση της καινοτομίας σε ολόκληρη την περιφερειακή οικονομία θα οδηγήσει στην ολοκλήρωση του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος και στην δημιουργία μιας σύγχρονης καινοτομικής οικονομίας.

Είναι προφανές ότι για την επιτυχή διαμόρφωση της τοπικής στρατηγικής για καινοτομική ανάπτυξη και διάχυση της καινοτομίας είναι αναγκαία η ενδυνάμωση της “τοπικής συνείδησης” με την συνεχή και στενή συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων φορέων. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα κείμενα της για την επιτυχή εφαρμογή των σχεδίων που αφορούν την καινοτομία αναγνωρίζει την αναγκαιότητα για ενεργοποίηση των ενδογενών δυνάμεων, αφού άλλωστε η διαμόρφωση της στρατηγικής αυτής γίνεται σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Έτσι, «οι Περιφερειακές Στρατηγικές για την Καινοτομία»:

- είναι καθοδηγούμενες από την ζήτηση, καθώς βασίζονται πρωταρχικά στην ανάλυση των αναγκών των τοπικών επιχειρήσεων (ειδικά των ΜΜΕ) και στοχεύουν στην αποτελεσματική κάλυψη των αναγκών αυτών,
- περιλαμβάνουν, όχι μόνο την ολοκλήρωση κάποιων μελετών, αλλά κατά πρώτο και κύριο λόγο, απαιτούν την παραγωγή ενός σχεδίου δράσης («action plan») για καινοτομία σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο,
- απαιτούν την επίτευξη μιας περιφερειακής κοινωνικής συναίνεσης, συμφωνίας και διαρκούς συνεργασίας μεταξύ των τοπικών φορέων του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (consensus building).

Ιδιαίτερα ο επιχειρηματικός κόσμος της κάθε περιοχής, ο οποίος άλλωστε είναι ο αποδέκτης των σχεδίων και ο χρήστης των καινοτομιών, προσκαλείται να συμμετάσχει δυναμικά και δημιουργικά στην προσπάθεια ανάπτυξης και διάχυσης της καινοτομίας στις τοπικές επιχειρήσεις, έτσι ώστε να μπορέσουν να εξασφαλίσουν μια ανταγωνιστική παρουσία σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

Συμπερασματικά, η αποτελεσματικότητα της τοπικής στρατηγικής καινοτομικής ανάπτυξης προσδιορίζεται από την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού, με την συμμετοχή και συνεργασία των τοπικών αρχών (τοπικές αυτοδιοικήσεις και περιφερειακές διοικήσεις), των φορέων (επιμελητήρια, ενώσεις, αναπτυξιακές εταιρείες, εργατικά κέντρα κ.λπ.) εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και ερευνητικών ιδρυμάτων, καθώς και από την αναλυτική διερεύνηση των αναγκών και αναπτυξιακών δυνατοτήτων των τοπικών οικονομιών.

6.3. Ενίσχυση των Τοπικών Πρωτοβουλιών για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση

Ο τομέας των Τοπικών Πρωτοβουλιών ήταν σχετικά ανεξερεύνητος στην Ευρωπαϊκή Ένωση, μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1970 και συγκεκριμένα μέχρι το 1978 που εισήχθη ο όρος «τρίτος ή κοινωνικός τομέας» από τους Delors και Gaudin. Ο κοινωνικός τομέας περιλαμβάνει οικονομικές πρωτοβουλίες που αποσκοπούν κυρίως στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και στην συμμετοχή στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων στα πλαίσια της επιχειρηματικής δράσης (σε αντιδιαστολή με την επιδίωξη κέρδους). Τα βασικά χαρακτηριστικά του κοινωνικού τομέα είναι τα εξής (Archibugi 1978, Ποταμιάνος 1991):

- ❖ Οι επιχειρηματίες που αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες στον τομέα αυτό δίνουν μεγαλύτερη βαρύτητα στην επίτευξη άλλων στόχων εκτός από την επίτευξη οικονομικού κέρδους, όπως η συμμετοχή στις αποφάσεις, η παροχή υπηρεσιών σε ορισμένες κοινωνικές ομάδες, η συλλογικότητα κ.ά.
- ❖ Το βασικό κίνητρο για την ανάληψη πρωτοβουλίας είναι η απασχόληση και όχι το κέρδος.

Με την εισαγωγή της έννοιας του κοινωνικού τομέα, οι διασυνδέσεις και συνεργασίες στο τοπικό επίπεδο, που άρχισαν να σφυρηλατούνται από τα τέλη της δεκαετίας του 1970, ενισχύθηκαν και οδήγησαν σε μεγαλύτερη συμμετοχή των

τοπικών φορέων στην διαδικασία λήψης αποφάσεων και στην ανάληψη πρωτοβουλιών με βασικό στόχο την τόνωση της απασχόλησης.

Έτσι, η έννοια της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης άρχισε να επεκτείνεται και να περιλαμβάνει όλες τις πρωτοβουλίες που έχουν ως στόχο την τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας μιας περιοχής τόσο μέσω των δημοσίων οργανισμών, όσο και μέσω των επιχειρήσεων του ιδιωτικού και του κοινωνικού τομέα.

Βέβαια, τα διάφορα κράτη-μέλη ερμηνεύουν διαφορετικά τις τοπικές πρωτοβουλίες. Σε μερικές χώρες, τοπική πρωτοβουλία θεωρείται η κάθε παραγωγική πρωτοβουλία. Σε άλλες όμως, τοπικές πρωτοβουλίες θεωρούνται μόνο αυτές που προωθούνται από τον κοινωνικό τομέα.

Βασικά στοιχεία για το χαρακτηρισμό μίας δραστηριότητας του κοινωνικού τομέα σαν τοπική πρωτοβουλία, είναι η προέλευση της πρωτοβουλίας, που θα πρέπει να είναι τοπική και η επιχειρηματική προσέγγιση. Για την ανάπτυξη των τοπικών πρωτοβουλιών απαιτούνται ορισμένες βασικές προϋποθέσεις (Tassel-Στεφανίδης 1987):

- Η ύπαρξη τοπικής συνείδησης γεγονός το οποίο θέτει το ίδιο το πρόβλημα της ύπαρξης του τοπικού. Στο σημείο αυτό πρέπει σαφώς να τεθεί και η πρωταρχική σημασία της τοπικής κουλτούρας.
- Η συμμετοχή και η συνεργασία των μελών και των τοπικών φορέων μεταξύ τους αποτελούν προσδιοριστικούς παράγοντες για την ευόδωση προγραμμάτων που μπορεί να βρίσκονται συχνά σε σύγκρουση με το κυρίαρχο σύστημα, στο βαθμό που πρόκειται για την ανάπτυξη μίας άλλης λογικής. Πράγματι, τέτοιου τύπου επιχειρήσεις, συνδέονται πολύ στενά με ένα τοπικό περιβάλλον από το οποίο συχνά εκπορεύονται, κάποτε δε συνιστούν, απλά στοιχεία της εφαρμογής μίας συνολικότερης πολιτικής που μπορεί να επιδιώκει την πραγματοποίηση διαφορετικού προγράμματος.
- Η ύπαρξη ενός ευνοϊκού πλαισίου που θα επιτρέπει στο τοπικό επίπεδο τις συχνές χρηματοδοτήσεις και βοήθειες ώστε να αντιμετωπίζονται τα πολλαπλά εμπόδια που το σύστημα, ηθελήμένα και μη, δημιουργεί. Το ευνοϊκό αυτό πλαίσιο προσδιορίζουν οι εξής βασικοί παράγοντες:
 - Ο ρόλος των ΟΤΑ.
 - Το μέγεθος - η κλίμακα της θεωρούμενης τοπικής ενότητας.
 - Η προώθηση της διακοινοτικής συνεργασίας στην περίπτωση των μικρών ανθρωπογεωγραφικών ενοτήτων.

Στα πλαίσια αυτά, η Κοινότητα υποβοηθά την διάδοση της πληροφόρησης και την ενημέρωση σε Ευρωπαϊκό επίπεδο για την ενεργοποίηση των ενδογενών δυνάμεων και γενικότερα για τα θέματα της τοπικής ανάπτυξης, με ανταλλαγές συμβούλων ανάπτυξης, εκπροσώπων ΟΤΑ, αναπτυξιακών εταιρειών, επιμελητηρίων κ.ά. Προς την κατεύθυνση αυτή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1985) ανέπτυξε ένα

πρόγραμμα διαβουλεύσεων και συνεργασιών σε τοπικό επίπεδο⁹³ με πρωταρχικό στόχο την πληροφόρηση και τη συνεργασία γύρω από την ανάπτυξη των τοπικών πρωτοβουλιών. Το πρόγραμμα αυτό εξελίχθηκε στο Πρόγραμμα Δράσης για την οικονομική ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο (LEDA) και στόχος του ήταν η έρευνα και προώθηση των μηχανισμών τοπικής ανάπτυξης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο.

Οι τομείς ανάπτυξης απασχόλησης τους οποίους η Κοινότητα ενθαρρύνει για την ανάληψη πρωτοβουλιών σε τοπικό επίπεδο διευρύνονται συνεχώς. Σύμφωνα με πρόσφατη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (1997), για την πρόοδο των «Πρωτοβουλιών Τοπικής Ανάπτυξης και Απασχόλησης» σε ευρωπαϊκό επίπεδο, έχουν αναδειχθεί την τελευταία δεκαετία 19 αναπτυσσόμενες αγορές εργασίας. Οι 17 ήδη έχουν επισημανθεί και υποστηριχθεί από την Επιτροπή από το 1994, ενώ σ' αυτούς έρχονται να προστεθούν και οι τομείς του αθλητισμού⁹⁴ και της εξοικονόμησης ενέργειας (που απορρέει ως αποτέλεσμα της ενεργειακής κρίσης της δεκαετίας του 1970). Συγκεκριμένα οι 19 νέοι τομείς τοπικής ανάπτυξης της απασχόλησης είναι οι εξής:

- | | |
|---|---|
| 1. Υπηρεσίες κατ' οίκον | 11. Οπτικοακουστικές τεχνικές |
| 2. Παιδική φροντίδα | 12. Πολιτιστική κληρονομιά |
| 3. Νέες τεχνολογίες πληροφόρησης και επικοινωνίας | 13. Τοπική πολιτιστική ανάπτυξη |
| 4. Κοινωνική επανένταξη νέων ατόμων με προβλήματα | 14. Διαχείριση απορριμάτων |
| 5. Βελτιώσεις κτιρίων | 15. Διαχείριση υδάτων |
| 6. Ασφάλεια | 16. Προστασία και συντήρηση περιοχών πρασίνου |
| 7. Τοπικές δημόσιες μεταφορές | 17. Προστασία περιβάλλοντος (πρόληψη - έλεγχος) |
| 8. Αναμόρφωση δημόσιων χώρων | 18. Εξοικονόμηση ενέργειας |
| 9. Τοπικά καταστήματα | 19. Αθλητισμός - Σπορ |
| 10. Τουρισμός (εναλλακτικές μορφές) | |

⁹³ Commission of the European Communities, Final Report by CEI (1985) "Cooperation in the field of Employment Local Employment Initiatives".

⁹⁴ Στο Thuringen της Γερμανίας για παράδειγμα λειτουργεί πρόγραμμα για τους νέους ανέργους το οποίο συγχρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και έχει δημιουργήσει περίπου 200 νέες θέσεις εργασίας στον τομέα των σπορ. Επίσης, στη Γαλλία σε πόλεις και διοικητικά διαμερίσματα δημιουργήθηκαν μέσα σε διάστημα έξι μηνών 15 Υπηρεσίες Ανάπτυξης, με σκοπό την ανάπτυξη σχεδίων τοπικής ένταξης, τα οποία χρηματοδοτούνται από αθλητικούς φορείς, το κράτος και την Κοινότητα. Με τον τρόπο αυτό οι αθλητικές ενώσεις γίνονται εργοδότες μέσα από τις Τοπικές Πρωτοβουλίες.

Οι νέοι αυτοί τομείς οι οποίοι προσφέρονται για την ενίσχυση της τοπικής απασχόλησης έχουν αναπτυχθεί εξαιτίας της αύξησης των νέων αναγκών των Ευρωπαίων, ύστερα από τις κοινωνικές αλλαγές που έχουν συντελεσθεί, τις δημογραφικές εξελίξεις, την παγκόσμια ύφεση, τις τεχνολογικές εξελίξεις, τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου, την αλλαγή του τρόπου ζωής κ.λπ.

Σε πολλές χώρες της Ευρώπης (Γαλλία, Γερμανία, Βέλγιο, Δανία) ισχύουν μέτρα για τη δημιουργία θέσεων εργασίας σε διάφορους τομείς. Τα μέτρα αυτά σχεδιάζονται σε τοπικό επίπεδο και ενθαρρύνουν τη συνεργασία της τοπικής αυτοδιοίκησης, των δημοσίων υπηρεσιών και φορέων, των τοπικών φορέων οργανώσεων, συλλόγων κ.λπ., με την συνδρομή του εκάστοτε κράτους και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η χρηματοδότηση και η κατάρτιση θεωρούνται τα δύο ουσιαστικότερα μέσα για την ανάπτυξη πρωτοβουλιών σε τοπικό επίπεδο (Maurise, 1987).

7. Συμπέρασμα

Η ενίσχυση της τοπικής ανάπτυξης και οι στρατηγικές ενεργοποίησης του ενδογενούς αναπτυξιακού δυναμικού, στα πλαίσια της σημερινής συγκυρίας - Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Ενιαία Αγορά, Οικονομική και Νομισματική Ένοποίηση - αποκτούν μία νέα δυναμική.

Κατά τη δεκαετία που διανύουμε, αρκετές εξελίξεις, οι οποίες δεν έχουν ολοκληρωθεί και παγιωθεί, είναι πιθανόν να επηρεάσουν τη μελλοντική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η προοπτική της Ενιαίας Ευρώπης βάζει σε δοκιμασία κάθε περιοχή, η οποία πρέπει με βάση την μοναδικότητα και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της, να ανταγωνιστεί σε ένα διεθνοποιημένο περιβάλλον.

Η προσέγγιση της τοπικής-ενδογενούς ανάπτυξης, αποτελεί βέβαια ένα μέρος της απάντησης στις συντελούμενες οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Θεωρείται όμως ζωτικό συστατικό στοιχείο ενός απαραίτητου πλέγματος στρατηγικών και πολιτικών που έχει ως πρωταρχικό στόχο την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας (Ποταμιάνος 1991).

Η ισόρροπη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την ομαλή πορεία προς την οικονομική ολοκλήρωση και την επίτευξη του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Στα πλαίσια αυτά κρίνεται απαραίτητη η υιοθέτηση ενός διαφορετικού προτύπου που αναφέρεται στην ολοκληρωμένη ανάπτυξη του κοινοτικού χώρου, μέσα από την ενεργοποίηση και αξιοποίηση των ενδογενών αναπτυξιακών δυνάμεων των διαφόρων περιοχών.

Ωστόσο, αρκετές περιοχές, κυρίως της ευρωπαϊκής υπαίθρου, στις οποίες δεν φθάνουν εύκολα τα αναπτυξιακά οφέλη των πολιτικών συγκεντρώσεων, και οι οποίες

δεν έχουν εύκολη πρόσβαση στα διευρωπαϊκά δίκτυα, στις αγορές αγαθών και προμηθευτών, στα δίκτυα γνώσης κ.λπ., αδυνατούν να δρομολογήσουν και να πετύχουν αρχικά από μόνες τους μια διαδικασία αυτοτροφοδοτούμενης ανάπτυξης η οποία στηρίζεται στην αξιοποίηση των τοπικών τους πόρων και αναπτυξιακών δυνατοτήτων.

Για την δρομολόγηση των διαδικασιών αυτών, ήδη από τις αρχές περίπου της δεκαετίας του 1980 η Ευρωπαϊκή Ένωση διαμορφώνει πολιτικές στήριξης της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης, αναγνωρίζοντας την αναγκαιότητα τους στην ολοκληρωμένη και ισόρροπη ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού χώρου και στην οικονομική και κοινωνική συνοχή της Ένωσης.

Βέβαια, η διατήρηση και ενίσχυση της συνοχής, μέσα από το σεβασμό και την αξιοποίηση της ιδιαιτερότητας είναι μία ελκυστική εκδοχή για την πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία όμως δεν είναι εύκολο να υλοποιηθεί και να επιβιώσει (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 1991, Καυκαλάς 1992). Οι διαπιστώσεις αυτές επιβάλλουν την ένταση των σχετικών προσπαθειών για την περαιτέρω ενίσχυση της ενδογενούς – αυτοτροφοδοτούμενης ανάπτυξης και κατά συνέπεια της συνεκτικότητας και της λειτουργικής ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού χώρου.

ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ

ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ - ΕΝΔΟΓΕΝΟΥΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Όπως στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, έτσι και στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μία σαφής τάση για μεγαλύτερη αποκέντρωση και ενθάρρυνση διαδικασιών και πρωτοβουλιών που ενισχύουν την ενδογενή ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο. Αποτέλεσμα αυτών είναι η διαμόρφωση θεσμών, στρατηγικών και δράσεων που οδηγούν σε περισσότερο ολοκληρωμένες χωρικές ενότητες, μέσω κυρίως της αξιοποίησης του τοπικού δυναμικού και των παραγωγικών πόρων των περιοχών στην αναπτυξιακή διαδικασία. Στο πρώτο κεφάλαιο του παρόντος μέρους, διερευνάται η εφαρμογή της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης στη χώρα μας, μέσα από τον χωροταξικό και τον οικονομικό προγραμματισμό. Κατόπιν, στο επόμενο κεφάλαιο αναλύεται το βασικό πλαίσιο για την δρομολόγηση της «εκ των κάτω» στρατηγικής της ανάπτυξης, κατά χωρικό επίπεδο (περιφερειακό, νομαρχιακό, τοπικό) και προσδιορίζονται οι βασικές προϋποθέσεις για την ενεργοποίηση μιας τέτοιας διαδικασίας. Στο τελευταίο κεφάλαιο του μέρους αυτού, γίνεται εξειδίκευση της στρατηγικής για την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη, στο νέο πλαίσιο προγραμματισμού και σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που τίθενται από τον αναπτυξιακό σχεδιασμό στην Ελλάδα την περίοδο μετά το 2000.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

Η εφαρμογή της Τοπικής - Ενδογενούς Ανάπτυξης στην Ελλάδα

1. Εισαγωγή

Η αναπτυξιακή διαδικασία και οι πρακτικές που ακολουθήθηκαν μεταπολεμικά, στον ελληνικό, αλλά και στο διεθνή χώρο, είχαν ως αποτέλεσμα την υπερσυγκέντρωση πληθυσμού και συντελεστών παραγωγής, την υπερεκμετάλλευση ορισμένων φυσικών πόρων και την αδρανοποίηση άλλων, οδηγώντας στη διαμόρφωση ανισοτήτων που εκφράστηκαν με έμφαση στο χώρο. Οι χωρικές ανισότητες συνήθως εκφράστηκαν μέσα από πολλαπλά σχήματα, συνήθως δυαδικών χωρικών ενοτήτων, με διαφορετικές αφετηρίες και κριτήρια (πόλη - ύπαιθρος, παράκτιες - ορεινές περιοχές, νησιωτικός - ηπειρωτικός χώρος). Αποτέλεσμα αυτών είναι η αναζήτηση τις τελευταίες δεκαετίες της ανάδειξης και αξιοποίησης στρατηγικών και δράσεων που οδηγούν σε περισσότερο ολοκληρωμένες χωρικές ενότητες (Κόνσολας, 1997).

Χαρακτηριστική περίπτωση αποτελεί το ζήτημα του σχεδιασμού και του προγραμματισμού στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια. Το παράδειγμα της Ελλάδας είναι χαρακτηριστικό γιατί, εκτός από τις προσπάθειες για υποχώρηση του συγκεντρωτισμού, της ανασύνταξης του ρόλου και των λειτουργιών του κεντρικού κράτους, οι νέες περιφερειακές και τοπικές πολιτικές που προωθήθηκαν τα τελευταία χρόνια εντάχθηκαν σε ένα ιδιότυπο σχήμα προγραμματισμού, που επιχειρεί, εκ των πραγμάτων λόγω της παραδοσιακά ισχυρής συγκεντρωτικής δομής του Ελληνικού κράτους, να τις συνδυάσει με έναν «εκ των άνω» κεντρικό έλεγχο. Δηλαδή, με άλλα λόγια, το νέο αυτό επιχειρεί να συνδυάσει τις δύο προσεγγίσεις, «εκ των άνω» και «εκ των κάτω». (Γετίμης-Καυκαλάς 1990, Ανδρικοπούλου 1994).

2. Η διαμόρφωση του αναπτυξιακού προτύπου

Το πολιτικό αναπτυξιακό πρότυπο ήταν το κυρίαρχο στην Ελλάδα μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1970. Την περίοδο αυτή οι δυναμικοί κλάδοι συγκεντρώνονται στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας, στη Θεσσαλονίκη και στα αστικοβιομηχανικά συγκροτήματα κατά μήκος του κύριου αναπτυξιακού άξονα της

χώρας⁹⁵. Οι περιφέρειες που είναι γύρω από τα παραπάνω συγκροτήματα παρουσιάζουν κάποια τοπικά αναπτυξιακά πλεονεκτήματα (Konsolas-Papadaskalopoulos – Ranos – Sidiropoulos, 1993).

Ειδικότερα, από το μονοπολικό σύστημα της περιόδου 1950-60, όπου η Πρωτεύουσα κυριαρχούσε στο οικιστικό δίκτυο της χώρας, περνάμε στο διπολικό σύστημα Πρωτεύουσας – Θεσσαλονίκης στην περίοδο 1960-70. Μετά το 1970, παράλληλα με την διπολική αυτή κυριαρχία, αναπτύσσεται ένα ολιγοπολικό σύστημα περιφερειακών αστικών κέντρων που το αποτελούν πόλεις όπως η Πάτρα, το Ηράκλειο, η Λάρισα, ο Βόλος, τα Γιάννενα, το Αγρίνιο, η Κοζάνη και η Καβάλα (Λουκάκης, 1994).

Στις αρχές της δεκαετίας του 1980 η κατάσταση φαίνεται να αλλάζει. Οι δυναμικά αναπτυσσόμενες περιφέρειες και τα τοπικά πλεονεκτήματα έχουν διασκορπιστεί στην υπόλοιπη επικράτεια του εθνικού χώρου. Την ίδια στιγμή, διαρθρωτικά προβλήματα εμφανίστηκαν στα μεγάλα αστικά κέντρα, ειδικότερα στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας και στα άλλα αστικοβιομηχανικά κέντρα, μαζί με τοπικά μειονεκτήματα, τα οποία οδηγούν σε μία μείωση της βιομηχανικής απασχόλησης. Αυτές οι αλλαγές είναι παράλληλες και στους υπόλοιπους αναπτυσσόμενους τομείς (Konsolas-Sidiropoulos-Papadaskalopoulos 1989).

Σε σχέση με την εφαρμοζόμενη πολιτική, βγαίνει το συμπέρασμα ότι το κυρίαρχο πρότυπο ανάπτυξης είναι το πολικό (nodal). Το μοντέλο αυτό προχώρησε κατά τη διάρκεια της περιόδου 1974-1981 παρά την μερική έλλειψη απαφασιστικότητας στην εφαρμογή του⁹⁶.

Από το 1981 και μετά η έμφαση μετατοπίστηκε στο μοντέλο της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης ή ανάπτυξης από τα κάτω. Αυτή η πολιτική αναπτύχθηκε κάτω από την επιρροή της κρίσης, και την απότομη στροφή των άλλων Ευρωπαϊκών χωρών προς παρόμοιες πολιτικές και προς την μεγαλύτερη διασπορά των αρμοδιοτήτων. Έτσι προωθείται η συγκρότηση της Περιφερειακής Διοίκησης, η αναδιοργάνωση του συστήματος προγραμματισμού με την εισαγωγή περισσότερο συμμετοχικών διαδικασιών μέσω του λεγόμενου «Δημοκρατικού Προγραμματισμού», η δημιουργία της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, ενώ γίνονται προσπάθειες για την ανασυγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης οι οποίες τελικά θα καταλήξουν στην δημιουργία των Νέων Δήμων μέσω του Προγράμματος «Ι. Καποδίστριας».

⁹⁵ Ο Ανατολικός Αναπτυξιακός Άξονας ή το λεγόμενο Αναπτυξιακό «S» οριοθετείται από τις περιοχές Πάτρα-Αθήνα-Θεσσαλονίκη-Καβάλα.

⁹⁶ Το πρόγραμμα των Αντιπάλων Πόλων ή των Μητροπόλεων Ισορροπίας (το οποίο αποτελεί Ελληνική «έκδοση» των Γαλλικών Μητροπόλεων Ισορροπίας) που είχε αντικειμενικό σκοπό τη συγκράτηση της ελκτικής δύναμης των δύο μεγάλων Μητροπολιτικών Κέντρων, της Αθήνας και Θεσσαλονίκης και την δημιουργία δυναμικών κέντρων στην περιφέρεια, δεν εφαρμόστηκε ουσιαστικά

3. Η διαχρονική εξέλιξη των βασικών κατευθύνσεων της χωροταξικής και περιφερειακής πολιτικής. Από την πολιτική στην ολοκληρωμένη - ενδογενή ανάπτυξη

Η θεμελίωση της περιφερειακής πολιτικής στη χώρα μας άρχισε τη δεκαετία του '50, μαζί με τις πρώτες προσπάθειες προγραμματισμού της οικονομικής ανάπτυξης, που είχαν ως βασικό στόχο την αποτελεσματική αντιμετώπιση των ανισοτήτων που υφίστανται στις διάφορες περιοχές της χώρας (Κόνσολας, 1997).

Στις διάφορες περιόδους που προσδιορίζουν την πορεία της περιφερειακής πολιτικής η εξέλιξη του αναπτυξιακού προτύπου δείχνει μια σταδιακή τάση μετάβασης από το πρότυπο της πολιτικής ή εκ των άνω ανάπτυξης στο πρότυπο της ολοκληρωμένης - ενδογενούς ή από τη βάση ανάπτυξης, για να καταλήξουμε τελικά στις μέρες μας στον συνδυασμό των δύο αυτών προτύπων.

Γενικά, η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική μπορεί να διακριθεί σε δύο περιόδους. Στην προενταξιακή περίοδο και στην περίοδο μετά την ένταξη στην Ε.Ο.Κ.

Εκτός από τους στόχους για την εθνική ανάπτυξη, δύο βασικές αρχές για τον σχεδιασμό της πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης είχαν τεθεί στα προ της ένταξης προγράμματα⁹⁷ και πολιτικές.

Πρώτον, υπήρχε η ανάγκη για την ενίσχυση των τάσεων προς τη συγκέντρωση σε περιφερειακά κέντρα με την παραδοχή ότι η έντονη διασπορά στο χώρο δεν προάγει την περιφερειακή ανάπτυξη κατά έναν αποτελεσματικό τρόπο και πάνω σε μία μακροπρόθεσμη βάση.

Δεύτερον, η ανάπτυξη κάθε συγκεκριμένης περιφέρειας θα έπρεπε να προχωρήσει πάνω στην εξέταση της διαθεσιμότητας των οικονομικών και κοινωνικών πόρων και σε σχέση με τις μακροχρόνιες τάσεις και προοπτικές της εθνικής ανάπτυξης.

Αυτές οι δύο αρχές είχαν μεγάλη σημασία για την εξασφάλιση της καλύτερης αξιοποίησης των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της κάθε περιοχής.

Ειδικότερα, η περίοδος μέχρι το 1981, χαρακτηρίζεται από την γέννηση, θεμελίωση και απόλυτη κυριαρχία του δόγματος των πόλων ανάπτυξης στη χώρα μας.

Οι χρονικές περίοδοι που προσδιορίζουν τις βασικές κατευθύνσεις της χωροταξικής και περιφερειακής πολιτικής παρουσιάζονται παρακάτω (Παπαδασκαλόπουλος, 1998).

⁹⁷. Οι αρχές αυτές εμφανίζονται σαφέστερα στο τελευταίο πρόγραμμα για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη (1976 - 1980), που ίσχυσε προ της ένταξης στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα.

Η δεκαετία 1951-61

Την πρώτη περίοδο 1951-61, η ελληνική περιφερειακή πολιτική είχε ως κύριο χαρακτηριστικό την διάκριση μεταξύ Αθήνας και επαρχίας. Ο όρος επαρχία δείχνει την υποβάθμιση της σημασίας της περιφερειακής πολιτικής. Οι βασικές κατευθύνσεις ήταν η ενίσχυση των υποδομών και η ενδυνάμωση της Θεσσαλονίκης.

Η ενδυνάμωση της Θεσσαλονίκης αποτελεί στην ουσία την πρώτη προσπάθεια για εφαρμογή του δόγματος της πολιτικής ανάπτυξης.

Η δεκαετία 1961-71

Την περίοδο αυτή γίνεται **μία πρώτη προσπάθεια διαμόρφωσης πολιτικής για τους πόλους ανάπτυξης**. Στα πλαίσια σε χωροταξικό επίπεδο, προσδιορίζονται οι εξής πόλοι:

- ♦ Αθήνα
- ♦ Θεσσαλονίκη
- ♦ Πάτρα
- ♦ Το δίπολο Λάρισα-Βόλου
- ♦ Ιωάννινα
- ♦ Αλεξανδρούπολη
- ♦ Ηράκλειο

Η δεκαετία 1971-81

Η δεκαετία αυτή χαρακτηρίζεται από τη **συστηματοποίηση της πολιτικής προσέγγισης**, με τον προσδιορισμό κατηγοριών οικιστικών κέντρων. Στο πλαίσιο αυτό διακρίνονται οι εξής κατηγορίες οικιστικών κέντρων:

1. Αθήνα, Θεσσαλονίκη.
2. Κέντρα Εντατικών Προγραμμάτων Ανάπτυξης (Κ.Ε.Π.Α.). Αυτά ήταν: Λάρισα-Βόλος, Πάτρα-Αίγιο, Κοζάνη-Πτολεμαΐδα, Ηράκλειο, Καβάλα, Ιωάννινα.
3. Αστικά Οικιστικά Κέντρα (ΑΣΤ.Ο.Κ.), τα οποία ήταν οι πρωτεύουσες των Νομών.
4. Αγροτοβιομηχανικά Οικιστικά Κέντρα (ΑΓΡ.Ο.Κ.).

Ειδικότερα, την πρώτη περίοδο μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας στην Ελλάδα, το αναπτυξιακό μοντέλο ήταν αυτό της πολιτικής ανάπτυξης. Πέρα από τους δύο βασικούς πόλους, της Αθήνας και Θεσσαλονίκης, βασικός στόχος της περιφερειακής πολιτικής της περιόδου αυτής ήταν η ενδυνάμωση των «αντιπάλων πόλεων» (η Ελληνική «έκδοση» των Γαλλικών μητροπόλεων ισορροπίας), με αντικειμενικό στόχο τη συγκράτηση της ελκτικής δύναμης κυρίως της Αθήνας, αλλά

και της Θεσσαλονίκης και την δημιουργία δυναμικών κέντρων στην ελληνική περιφέρεια. Ωστόσο, το πρόγραμμα αυτό δεν προχώρησε στην πράξη.

Η Επιχείρηση Πολεοδομική Ανασυγκρότηση - ΕΠΑ (1983)

Ο βασικός στόχος της περιφερειακής πολιτικής που προωθείται μέσα από την ΕΠΑ είναι η κάλυψη των αναγκών του πληθυσμού όπου και αν βρίσκεται. Αυτό σημαίνει αντιμετώπιση των ανισοτήτων με την εξασφάλιση στην ελληνική περιφέρεια υπηρεσιών ίσης ποιότητας με εκείνες των αστικών περιοχών. Πρόκειται ουσιαστικά για μια πρώτη προσέγγιση της ολοκληρωμένης ανάπτυξης, σε συνδυασμό βέβαια με το ισχύον πρότυπο της πολιτικής ανάπτυξης.

Για τον σκοπό αυτό, σε χωροταξικό επίπεδο, υιοθετείται η αρχή της πολυκεντρικής δομής σε κάθε επίπεδο. Από την άλλη πλευρά, η ανάλυση της υπάρχουσας οικιστικής διάρθρωσης προσδιορίζει την σοβαρή έλλειψη οικιστικών κέντρων (μεγέθους 2-15.000 κατοίκων) που να εξυπηρετούν την αγροτική ενδοχώρα σαν τοπικά κέντρα υπηρεσιών.

Η νέα χωροταξική - οικιστική πολιτική που είχε στη βάση της την Επιχείρηση Πολεοδομική Ανασυγκρότηση (ΕΠΑ, 1983) προωθούσε όλα εκείνα τα μέτρα και προγράμματα που αναβαθμίζουν και ισχυροποιούν τα μικρά οικιστικά κέντρα. Χαρακτηριστικό της ΕΠΑ είναι ο προσδιορισμός κατηγοριών *οικιστικών κέντρων* και οι οικιστικές ενότητες που είναι γνωστές ως “ανοικτές πόλεις”⁹⁸.

Συγκεκριμένα, οι πόλεις και τα χωριά που αποτελούν τους μικρούς και μεγάλους κόμβους του οικιστικού δικτύου ταξινομούνται σε ορισμένες κατηγορίες, ανάλογα με το είδος και τον αριθμό των λειτουργιών που προσφέρουν και με βάση την ακτινοβολία τους, δηλαδή τις ροές, σχέσεις και εξυπηρετήσεις που παρέχει στην ευρύτερη περιοχή τους, η οποία καθορίζεται από τον πληθυσμό της περιοχής που αυτό το κέντρο εξυπηρετεί. Στο πλαίσιο αυτό προσδιορίστηκαν πέντε επίπεδα οικισμών ή οικιστικών κέντρων και συγκεκριμένα (ΥΧΟΠ, 1984):

1. Οικισμοί ή οικιστικά κέντρα 5ου επιπέδου, που περιλαμβάνουν τους μικρούς οικισμούς ή συνοικισμούς, που έχουν βασικά κατοικία.
2. Οικιστικά κέντρα 4ου επιπέδου (τα λεγόμενα κεφαλοχώρια), τα οποία εξυπηρετούν πληθυσμό 2-8.000 κατοίκους, με τις ανάλογες λειτουργίες (π.χ. γυμνάσιο, λύκειο, ιατρείο, ταχυδρομείο, αστυνομικό σταθμό κ.ά.)
3. Οικιστικά κέντρα 3ου επιπέδου (κωμοπόλεις), με μέσο εξυπηρετούμενο πληθυσμό 20.000 περίπου.
4. Οικιστικά κέντρα 2ου επιπέδου (νομαρχιακά κέντρα), τα οποία εξυπηρετούν κατά μέσο όρο 80.000 κατοίκους. Συνήθως πρόκειται για τις πρωτεύουσες των νομών.
5. Οικιστικά κέντρα 1ου επιπέδου (περιφερειακά κέντρα), τα οποία εξυπηρετούν κατά μέσο όρο 450.000 κατοίκους. Πρόκειται κυρίως για τις έδρες των περιφερειών.

⁹⁸ Πρόκειται ουσιαστικά για την ελληνική απόδοση του αγγλικού όρου «cities in the fields» (πόλεις στα χωράφια).

Η μεγάλη καινοτομία ωστόσο της ΕΠΑ είναι ότι στα πλαίσια των παραπάνω αρχών για τον καθορισμό των οικιστικών κέντρων μελετήθηκε ιδιαίτερα η έννοια και η οντότητα της οικιστικής ενότητας. Η οικιστική ενότητα είναι μία ανθρωπογεωγραφική ενότητα που έχει σαν σκελετό οργάνωσης της το οικιστικό δίκτυο. Με βάση τις ροές και σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ γειτονικών οικισμών έγινε μια πρώτη προσπάθεια οριοθέτησης σε όλη την ελληνική επικράτεια τέτοιων «μικροπεριφερειών», οι οποίες αποτέλεσαν βασικό συστατικό για την ενεργοποίηση της τοπικής - ολοκληρωμένης ανάπτυξης. Διακρίνονται δύο τύποι οικιστικών ενότητων:

- 1. Οι οικιστικές ενότητες αστικού τύπου, που έχουν σαν πυρήνα ένα οικιστικό κέντρο-πόλη, με πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων και μερικούς δορυφόρους οικισμούς στην άμεση ζώνη επιρροής τους. Ο πυρήνας στις ενότητες αυτές έχει το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού της ενότητας.*
- 2. Οι οικιστικές ενότητες - “ανοικτές πόλεις”, που έχουν πυρήνα ένα οικιστικό κέντρο 4ου επιπέδου και άνω, του οποίου ο πληθυσμός είναι κάτω των 10.000 κατοίκων και οι υπόλοιποι οικισμοί βρίσκονται διασκορπισμένοι στο χώρο της ενότητας. Η ομαδοποίηση των οικισμών σε ενότητες (μικροπεριφέρειες) γίνεται έτσι ώστε να συγκεντρώνουν κατ’ αρχήν συνολικό πληθυσμό γύρω στους 5.000 κατοίκους, ενώ στην περίπτωση αγροτικών και προβληματικών περιοχών το μέγεθος αυτό γίνεται 2-2.500 κάτοικους.*

Από τους δύο αυτούς τύπους οικιστικών ενότητων της ΕΠΑ φαίνεται μια αρχική προσπάθεια για συνδυασμό των δύο αναπτυξιακών προτύπων, δηλαδή του μέχρι τότε κυρίαρχου πολιτικού προτύπου ανάπτυξης και του προτύπου της ολοκληρωμένης - ενδογενούς ανάπτυξης.

Ωστόσο, η εφαρμογή του προγράμματος αυτού δεν προχώρησε ουσιαστικά στην πράξη.

Συνοπτικά η διαμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής, καθώς και τα στοιχεία της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης που υπήρχαν σ’ αυτήν παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί.

Βασικές Κατευθύνσεις Χωροταξικής και Περιφερειακής Πολιτικής

Περίοδος	Κατευθύνσεις Χωροταξικής και Περιφερειακής Πολιτικής	Σκοποί - Πρότυπο Ανάπτυξης
1951-61	- Διάκριση Αθήνας - Επαρχίας - Ενίσχυση υποδομών και ενδυνάμωση Θεσσαλονίκης	- Υποβάθμιση περιφερειακής πολιτικής - Πρώτη προσπάθεια για εφαρμογή του δόγματος της πολιτικής ανάπτυξης
1961-71	- Αθήνα - Θεσσαλονίκη - Πάτρα - Δίπλοο Λάρισας-Βόλου - Ιωάννινα - Αλεξανδρούπολη - Ηράκλειο	- Ενίσχυση πολιτικών συγκεντρώσεων - Πρώτη θεωρητική προσέγγιση των ελληνικών πόλων ανάπτυξης
1971-81	- Αθήνα, Θεσσαλονίκη - Κέντρα Εντατικών Προγραμμάτων Ανάπτυξης (Κ.Ε.Π.Α.): Λάρισα-Βόλος, Πάτρα-Αίγιο, Κοζάνη-Πτολεμαΐδα, Ηράκλειο, Καβάλα, Ιωάννινα - Αστικά Οικιστικά Κέντρα (ΑΣΤ.Ο.Κ.): πρωτεύουσες Νομών - Αγροτοβιομηχανικά Οικιστικά Κέντρα (ΑΓΡ.Ο.Κ.)	- Συστηματοποίηση πολιτικής προσέγγισης - Πέρα από την ενίσχυση των δύο μεγάλων πόλων (Αθήνα-Θεσσαλονίκη) προωθείται η ενδυνάμωση των «αντιπόλων πόλεων», με στόχο τη συγκράτηση της ελκτικής δύναμης κυρίως της Αθήνας, αλλά και της Θεσσαλονίκης - Δημιουργία δυναμικών κέντρων στην περιφέρεια
1983	Επιχείρηση Πολεοδομική Ανασυνκρότηση (ΕΠΑ): - Διάκριση 5 επιπέδων οικισμών ή οικιστικών κέντρων ανάλογα με τον πληθυσμό, το είδος και τον αριθμό των λειτουργιών που προσφέρουν, καθώς και με βάση την ακτινοβολία τους - Οικιστικές ενότητες αστικού τύπου, που έχουν σαν πυρήνα ένα οικιστικό κέντρο-πόλη, με πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων και μερικούς δορυφόρους οικισμούς. - Οικιστικές ενότητες - “ανοικτές πόλεις”, με πυρήνα ένα οικιστικό κέντρο 4ου επιπέδου και άνω, που ο πληθυσμός του είναι κάτω των 10.000 κατοίκων και οι υπόλοιποι οικισμοί βρίσκονται διασκορπισμένοι στο χώρο της ενότητας. Η ομαδοποίηση των οικισμών σε ενότητες γίνεται έτσι ώστε να συγκεντρώνουν κατ’ αρχήν συνολικό πληθυσμό γύρω στους 5.000 κατοίκους, ενώ στην περίπτωση αγροτικών και προβληματικών περιοχών το μέγεθος αυτό γίνεται 2-2.500 κάτοικοι.	- Ανάγκη για ολοκληρωμένη ανάπτυξη - Προσπάθεια για καθορισμό «μικροπεριφερειών» - Ενίσχυση αγροτικών και προβληματικών περιοχών - Συνδυασμός πολιτικής και ολοκληρωμένης - ενδογενούς ανάπτυξης

4. Η διαμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής και του προγραμματισμού μετά το 1981 - Η ενίσχυση της ολοκληρωμένης ή εκ των κάτω ανάπτυξης

Χαρακτηριστικό της περιόδου μετά το 1981 είναι η ένταξη της χώρας μας στην Ε.Ο.Κ. και η σημαντική επίδραση που επέφερε στο πλαίσιο προγραμματισμού προς την κατεύθυνση της μεγαλύτερης αποκέντρωσης και της ενίσχυσης της «εκ των κάτω ανάπτυξης». Τα τελευταία χρόνια είναι αποκλειστική η διαμόρφωση της Περιφερειακής Πολιτικής και των αναπτυξιακών προγραμμάτων της Ελλάδας, από την Περιφερειακή Πολιτική της Ε.Ε., μέσω των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ) και των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΠΕΠ). (Παπαδασκαλόπουλος, 1997).

Ειδικότερα για τη χώρα μας, οι χρηματοδοτήσεις που παρέχουν τα Διαρθρωτικά Ταμεία και οι άλλες χρηματοδοτικές πηγές της Κοινότητας αποτελούν σήμερα την βασική πηγή εσόδων για την υλοποίηση αναπτυξιακών προγραμμάτων και έργων. Είναι χαρακτηριστικό ότι το τελευταίο αναπτυξιακό εθνικό πρόγραμμα ήταν εκείνο του 1983-1987. Έκτοτε τα μόνα εθνικά αναπτυξιακά προγράμματα που εφαρμόζονται στη χώρα μας είναι τα Κοινοτικά Πλάγια Στήριξης (ΚΠΣ) 1989-1993 και αργότερα αυτό του 1994-1999, καθώς επίσης και το νέο ΚΠΣ 2000-2006 το οποίο σχεδιάζεται και αφορούν την ανάπτυξη του συνόλου της Ελληνικής οικονομίας και όχι μόνο των περιφερειών (μέσω των ΠΕΠ). Αυτή η κατάσταση της στενής εξάρτησης της εθνικής αναπτυξιακής πολιτικής από την Κοινότητα προβλέπεται ότι θα συνεχιστεί, αλλά και θα ενταθεί ακόμη περισσότερο εν όψει των μελλοντικών εξελίξεων (Ανδρικοπούλου 1994, Γετίμης-Καυκαλάς-Μαραβέγιας 1994, Παπανικόλας - Χριστοφάκης 1996).

4.1. Προγράμματα οικονομικής και περιφερειακής ανάπτυξης

Σε αντίθεση με τις απόψεις που επικρατούσαν την περίοδο πριν το 1981, ότι η έντονη διασπορά στο χώρο δεν προάγει την περιφερειακή ανάπτυξη κατά έναν αποτελεσματικό και άρα είναι αναγκαία η ενίσχυση των τάσεων προς τη συγκέντρωση, η επικρατούσα άποψη μετά το 1981 ήταν αυτή της «ανάπτυξης από τα κάτω», και της σταδιακής στροφής προς την ολοκληρωμένη ανάπτυξη του χώρου. Στο τέλος της δεκαετίας του 1990 και ενόψει της εφαρμογής του Γ' ΚΠΣ επιχειρείται ο συνδυασμός των δύο αναπτυξιακών προτύπων.

Πρόγραμμα Περιφερειακής Ανάπτυξης 1981-85

Την περίοδο αυτή, η νέα παράμετρος που έρχεται να προστεθεί και που παίζει πρωταρχικό ρόλο στην ανάπτυξη και στον προγραμματισμό είναι η ένταξη της χώρας μας στην Ε.Ο.Κ. Στο πρόγραμμα αυτό παρατηρούνται οι πρώτες προσπάθειες για την ενίσχυση της ενδογενούς ανάπτυξης.

Κύριοι στόχοι που τίθενται είναι:

- Η συγκράτηση πληθυσμού και η μείωση εσωτερικών μεταναστευτικών ροών.
- Η βελτίωση ποιότητας ζωής στις περιφέρειες.
- Η τόνωση της απασχόλησης.

Τα κριτήρια για την αποτελεσματικότητα αυτής της πολιτικής είναι:

- Η βιώσιμη και αυτόνομη ανάπτυξη των περιφερειών.
- Η συγκράτηση πληθυσμού και η βελτίωση της ποιότητας ζωής.

Οι ειδικές κατευθύνσεις του προγράμματος, από τις οποίες φαίνεται καθαρά η προσπάθεια για ενίσχυση της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης είναι:

1. Ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων υψηλής παραγωγικότητας.
2. Ενθάρρυνση τοπικών πρωτοβουλιών.
3. Προστασία περιβάλλοντος-χωροθέτηση
4. Υποδομές για οικονομικές δραστηριότητες.
5. Αποκέντρωση αρμοδιοτήτων.
6. Προώθηση κινήτρων.

Πενταετές Πρόγραμμα Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης 1983-87 - Ο Δημοκρατικός Προγραμματισμός

Το Πρόγραμμα Οικονομικής Ανάπτυξης 1983-87 είναι το τελευταίο αναπτυξιακό εθνικό πρόγραμμα που εφάρμοσε η Ελλάδα. Αποτελεί σημαντική συνεισφορά στο προγραμματικό πλαίσιο της χώρας διότι στο πρόγραμμα αυτό εισάγεται η έννοια και η διαδικασία του **Δημοκρατικού Προγραμματισμού**. Με το Δημοκρατικό Προγραμματισμό ενεργοποιούνται όλοι οι τοπικοί φορείς και γίνεται προσπάθεια ένταξης της «συμμετοχής» του πληθυσμού στη διαδικασία του προγραμματισμού. Η ανάπτυξη ως διαδικασία με αφετηρία και ταυτόχρονα υποκείμενο και αντικειμενικό στόχο τον άνθρωπο, ολοκληρώνεται με τη συμμετοχή στον προγραμματισμό της των τοπικών φορέων.

Έτσι, στα πλαίσια του Δημοκρατικού Προγραμματισμού συγκροτούνται νέα όργανα προγραμματισμού σε κάθε χωρικό επίπεδο (κεντρικοί φορείς, περιφερειακά συμβούλια, νομαρχιακά συμβούλια, δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια). Σε κάθε χωρική βαθμίδα προβλέπονται αντίστοιχα αναπτυξιακά προγράμματα, μεσοπρόθεσμα

και ετήσια, τα οποία συντάσσονται με τη συμμετοχή και συνεργασία των νέων φορέων (Ανδικοπούλου 1994, Μπεριάτος 1994, Κόνσολας 1997). Στο πλαίσιο αυτό, διακρίνονται τα Εθνικά, τα Περιφερειακά, τα Νομαρχιακά και τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα.

Τα όργανα προγραμματισμού κατά χωρικό επίπεδο:

Χωρικό Επίπεδο	Όργανα Προγραμματισμού	Προγράμματα
<i>Εθνικό Επίπεδο</i>	Κεντρικοί φορείς (Υπουργεία, Οργανισμοί κ.ά.) με συντονιστή το ΥΠΕΘΟ	Εθνικά Αναπτυξιακά Προγράμματα
<i>Περιφέρειες</i>	Περιφερειακά συμβούλια	Περιφερειακά Αναπτυξιακά Προγράμματα
<i>Νομοί</i>	Νομαρχιακά συμβούλια	Νομαρχιακά Αναπτυξιακά Προγράμματα
<i>Περιοχές Νομών</i>	Διοικητικά Συμβούλια Αναπτυξιακών Συνδέσμων	Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα
<i>Δήμοι</i>	Δημοτικά Συμβούλια	Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα
<i>Κοινότητες</i>	Κοινοτικά Συμβούλια	Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα

Η βασική αρχή των προγραμμάτων αυτών, είναι η διασύνδεση και ο συντονισμός μεταξύ τους που λαμβάνει την εξής μορφή: στόχοι που μπαίνουν σε ένα ανώτερο ιεραρχικό επίπεδο αποτελούν δεσμεύσεις για τις κατώτερες ιεραρχικά βαθμίδες προγραμμάτων, ενώ προτάσεις που έρχονται από κάτω αξιολογούνται και ενσωματώνονται στα προγράμματα των ανώτερων επιπέδων.

Ως προς τη διαδικασία κατάρτισης των προγραμμάτων κάθε βαθμίδας, η αρμοδιότητα ανήκει στα όργανα προγραμματισμού της ίδιας βαθμίδας. Ως προς τη διαδικασία έγκρισης όμως, οι αρμοδιότητες διαφοροποιούνται. Η αρμοδιότητα έγκρισης των μεσοπρόθεσμων προγραμμάτων μιας βαθμίδας ανήκει στα όργανα της αμέσως ανώτερης ιεραρχικά βαθμίδας. Αντίθετα, για την έγκριση των ετήσιων προγραμμάτων κάθε βαθμίδας η αρμοδιότητα ανήκει αποκλειστικά στα όργανα προγραμματισμού της ίδιας της βαθμίδας, εκτός από περιπτώσεις υποβολής ενστάσεων που η έγκριση γίνεται από το συμβούλιο της ανώτερης βαθμίδας.

Όσον αφορά τους βασικούς στρατηγικούς σκοπούς του Προγράμματος Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης 1983-87 είναι οι ακόλουθοι (Παπαδασκαλόπουλος, 1998):

- Καταπολέμηση οικονομικής στασιμότητας.
- Καταπολέμηση ανεργίας.
- Αποκέντρωση.
- Ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη.

Οι δύο τελευταίοι στόχοι που τέθηκαν προσδιορίζουν ουσιαστικά την ανάγκη ενίσχυσης της ισόρροπης - ενδογενούς περιφερειακής ανάπτυξης. Αυτή η ανάγκη φαίνεται και από τις ειδικές κατευθύνσεις που τέθηκαν στο πρόγραμμα αυτό και είναι οι εξής:

- Αναμόρφωση κινήτρων.
- Δημιουργία νέων φορέων επενδύσεων σε τοπικό επίπεδο για την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού και την άσκηση τοπικής επιχειρηματικής δραστηριότητας:
 - Δημοτικές Επιχειρήσεις.
 - Εταιρείες Λαϊκής Βάσης.
 - Συνεταιριστικές Οργανώσεις.
- Προώθηση συντονισμένου προγράμματος έργων του δημόσιου τομέα.
- Προώθηση της συνεργασίας μεγάλων επιχειρήσεων με ΜΜΕ.
- Δημιουργία μεγάλων επιχειρήσεων καταλυτών στην αναπτυξιακή διαδικασία.
- Συνεχής παρακολούθηση εξελίξεων για αναπροσαρμογή του προγράμματος και προσέλκυση νέων επενδύσεων.

Τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ)

Τα ΜΟΠ ήταν αποτέλεσμα της τρίτης διεύρυνσης της ΕΟΚ⁹⁹ και στόχευαν στην αντιμετώπιση των επιπτώσεων από την ένταξη των ανταγωνιστικών οικονομιών της Ισπανίας και της Πορτογαλίας. Ειδικότερα, στόχος της Κοινοτικής αυτής δράσης ήταν η βελτίωση της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης των μεσογειακών περιοχών της Κοινότητας¹⁰⁰, με την προώθηση της ανάπτυξης, την στήριξη της απασχόλησης και των εισοδημάτων. Τα προγράμματα αυτά αφορούν το σύνολο των τομέων

⁹⁹. Η ένταξη στην ΕΟΚ της Ισπανίας και Πορτογαλίας ήταν απόλυτα βέβαιο ότι θα προκαλούσε αρνητικές επιπτώσεις στις μεσογειακές περιοχές των κρατών-μελών που είχαν ανταγωνιστικές παραγωγικές δομές με αυτές των δύο νέων χωρών. Στο πλαίσιο αυτό καθιερώθηκαν τα ΜΟΠ με την έγκριση από την Επιτροπή του Κανονισμού 2088/85

¹⁰⁰. Το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής των ΜΟΠ περιλαμβάνει όλη την ελληνική επικράτεια, τη νότια Ιταλία (Mezzogiorno και Lazio, Liguria, Toscana, Umbria, Marche, Emilia-Romagna και μόνο για την ενίσχυση των υδατοκαλλιεργειών, τις λιμνοθάλασσες μεταξύ του Comacchio και Marazo Langunara στη βόρεια Ανδριατική) και τη νότια Γαλλία (Corse, Provence, Languedoc-Roussillon, Alpes, Cote d'Azur, Aquitaine Midi-Pyrennees, Drome, Ardeche), ενώ αποκλείονται τα μεγάλα αστικά κέντρα της Ιταλίας και Γαλλίας

οικονομικής δραστηριότητας και κυρίως την γεωργία, την αλιεία, τις ΜΜΕ και τον τουρισμό, που έχουν σημαντική αναπτυξιακή βαρύτητα στις νότιες περιοχές της Κοινότητας. Ως χρονικός ορίζοντας εφαρμογής των προγραμμάτων ορίζεται η περίοδος 1985-90, ενώ τα ελληνικά ΜΟΠ αφορούν τις εξής ενότητες:

1. ΜΟΠ Αττικής.
2. ΜΟΠ Μακεδονίας-Θράκης.
3. ΜΟΠ Ανατολικής-Κεντρικής Ελλάδας.
4. ΜΟΠ Αιγαίου.
5. ΜΟΠ Δυτικής Ελλάδας-Πελοποννήσου.
6. ΜΟΠ Κρήτης.
7. ΜΟΠ Πληροφορικής.

Τα μέτρα που περιλαμβάνονται στα ΜΟΠ εντάσσονται σε πέντε βασικές κατηγορίες (Κόνσολας, 1997):

1. Γεωργία (παραγωγική αναδιάρθρωση, εκσυγχρονισμός και εντατικοποίηση παραδοσιακών προϊόντων, γεωργική απασχόληση νέων, βελτίωση υποδομών κ.λπ.).
2. Αλιεία (εκσυγχρονισμός στόλου και βελτίωση υποδομών και μεταποιητικών εγκαταστάσεων, προώθηση marketing κ.λπ.).
3. Βιομηχανία - βιοτεχνία - ΜΜΕ (ανάπτυξη ΜΜΕ, ενθάρρυνση καινοτομιών στις ΜΜΕ, διευκόλυνση μετεγκατάστασης επιχειρήσεων, ενίσχυση υποδομών κ.λπ.).
4. Υπηρεσίες (τουριστική ανάπτυξη, ανάπτυξη μεταφορών, τηλεπικοινωνιών, πληροφορικής κ.λπ.).
5. Ανθρώπινο δυναμικό (κατάρτιση, τοπικές πρωτοβουλίες για την απασχόληση κ.λπ.).

Τα ΜΟΠ αποτελούν ουσιαστικά την πρώτη προσπάθεια της Κοινότητας για εφαρμογή της ολοκληρωμένης ανάπτυξης, ενώ παράλληλα ενισχύουν την εφαρμογή των αρχών της ισότητας και της δικαιοσύνης σε περιοχές με χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης. Παράλληλα, η εφαρμογή τους ενισχύει τον ρόλο των αντιπροσωπευτικών φορέων του πληθυσμού, καθώς και την ενεργοποίηση της τοπικής επιχειρηματικότητας

Συμπερασματικά τα ΜΟΠ αποτελούν τη βασική στροφή για περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη μέσω ολοκληρωμένων προγραμμάτων, με ένα πλέγμα μέτρων, δράσεων και έργων που έχουν συνοχή και αλληλεξάρτηση, αποσκοπούν σε συγκεκριμένους και ιεραρχημένους στόχους και το σημαντικότερο, ενεργοποιούν από κοινού το δημόσιο και ιδιωτικό τομέα και στηρίζονται στη δημοκρατική συμμετοχή κατά τη φάση της κατάρτισης, με την ενεργό συμμετοχή των τοπικών φορέων, καθώς και στην αποκέντρωση της εφαρμογής (Καρατζάς, 1988).

Πενταετές Πρόγραμμα Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης 1988-92

Η τάση ενίσχυσης της ενδογενούς ανάπτυξης και η προσπάθεια για μεγαλύτερη αποκέντρωση συνεχίζεται και στο Πρόγραμμα ανάπτυξης 1988-92. Ειδικότερα, οι βασικοί σκοποί του προγράμματος είναι οι παρακάτω:

- Προώθηση της αποκέντρωσης και του δημοκρατικού προγραμματισμού.
- Μείωση της έντασης των περιφερειακών ανισοτήτων.
- Αύξηση των δυναμικών περιφερειών.
- Αναδιάρθρωση (δυναμικοί κλάδοι σε υποβαθμισμένες περιφέρειες).

Τα μέτρα που χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των παραπάνω στόχων είναι:

- Αποκέντρωση, ενίσχυση των ΟΤΑ.
- Ενσωμάτωση υψηλής τεχνολογίας.
- Βελτίωση “κλίματος” για ιδιωτικές επενδύσεις.
- Προγράμματα με τοπική και περιβαλλοντική κατεύθυνση.

Το εθνικό αναπτυξιακό πρόγραμμα του 1988-1992 δεν προωθήθηκε τελικά για έγκριση στη Βουλή, αλλά τροποποιήθηκε και υποβλήθηκε ως Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης 1989-1993 στην Κοινότητα, στη βάση του οποίου εγκρίθηκε το πρώτο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης.

ΚΠΣ Ι και ΠΕΠ, 1989-93

Τα ΜΟΠ καθιέρωσαν για πρώτη φορά τη χρηματοδότηση συνολικών προγραμμάτων από την Κοινότητα, αντί μεμονομένων έργων και αποτέλεσαν τον πρόδρομο για την δημιουργία των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ).

Τα ΚΠΣ ήταν αποτέλεσμα της μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων της Κοινότητας που προωθήθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας. Η επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής είναι αδύνατη όταν υπάρχουν έντονες περιφερειακές ανισότητες. Στην κατεύθυνση της μείωσης των ανισοτήτων και της προώθησης της ανάπτυξης και διαρθρωτικής προσαρμογής των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών (στόχος 1) συμβάλλουν τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΕΕΚ, 1990). Τα ΚΠΣ είναι πολυτομεακά (αναφέρονται στους βασικοί τομείς δραστηριοτήτων σε εθνικό επίπεδο) και πολυπεριφερειακά προγράμματα (αναφέρονται στις περιφέρειες σε περιφερειακό επίπεδο).

Οι κύριοι άξονες και προτεραιότητες του ΚΠΣ Ι ήταν:

1. Βελτίωση του επιπέδου της χώρας όσον αφορά τη βασική οικονομική υποδομή.
2. Ανάπτυξη του πρωτογενούς τομέα και αγροτική ανάπτυξη, με την προώθηση διαρθρωτικών μεταβολών.
3. Αύξηση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων.

4. Ισόρροπη ανάπτυξη του τουρισμού.
5. Αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού.
6. Περιφερειακή - τοπική ανάπτυξη.

Για την επίτευξη των στόχων αυτών καταρτίστηκαν 12 τομεακά και 13 περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα (ΠΕΠ), για τους βασικούς τομείς της ελληνικής οικονομίας και για τις 13 περιφέρειες της χώρας αντίστοιχα.

ΠΕΠ - ΕΑΠΤΑ. Η ενίσχυση της ενδογενούς ανάπτυξης

Το περιφερειακό σκέλος του ΚΠΣ καλύπτει παρεμβάσεις σε περιφερειακό επίπεδο για την ανάπτυξη των περιφερειών. Πρόκειται για μέτρα περιφερειακής εμβέλειας για τα οποία οι αποφάσεις λαμβάνονται σε εθνικό, και κυρίως περιφερειακό επίπεδο, αλλά η εφαρμογή, παρακολούθηση και διαχείριση γίνεται σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται κατανοητό ότι είναι σημαντική η συμβολή των ΚΠΣ στην ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού των περιφερειών και στην ενεργό συμμετοχή τους στη διαδικασία προγραμματισμού. Για την αποτελεσματική εφαρμογή των προγραμμάτων σε περιφερειακό επίπεδο, αυξάνεται η ευελιξία στα διάφορα στάδια εκπόνησης, εφαρμογής και παρακολούθησης και ενισχύονται οι αποκεντρωτικές διαδικασίες, στα πλαίσια της αρχής της εταιρικής σχέσης, η οποία επιβάλλει τη στενή και συνεχή συνεργασία της Επιτροπής, των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών φορέων σε όλα τα στάδια του προγραμματισμού.

Παράλληλα, οι κατευθύνσεις αυτές δέσμευαν τις ελληνικές αρχές για την σταδιακή αποκέντρωση των τεχνικών, χρηματοδοτικών και άλλων απαραίτητων αρμοδιοτήτων.

Στο πλαίσιο αυτό, συστάθηκαν επιτροπές παρακολούθησης σε περιφερειακό επίπεδο, με την συμμετοχή αρμόδιων αρχών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Επίσης, σημαντική ενίσχυση της ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο προωθούν τα λειτουργικά προγράμματα που αφορούν τους δήμους και τις κοινότητες και τα οποία στοχεύουν στην υλοποίηση σειράς επιτόπιων αναπτυξιακών μέτρων μικρής κλίμακας που αναλαμβάνονται με πρωτοβουλία των τοπικών αρχών. Τα προγράμματα αυτά που ονομάζονται Ειδικά Αναπτυξιακά Προγράμματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΑΠΤΑ) ενσωματώνονται στα 13 ΠΕΠ και αποτελούν ξεχωριστά υποπρογράμματα. Το ΕΑΠΤΑ αποτέλεσε πραγματική συνεισφορά στην «εκ των κάτω ανάπτυξη», αφού σχεδιάζεται και υλοποιείται από τους τοπικούς φορείς, καθώς και στην ενίσχυση της διαδικασίας ενεργοποίησης του ενδογενούς δυναμικού μέσω των δράσεων που αναφέρονται αποκλειστικά στο τοπικό επίπεδο.

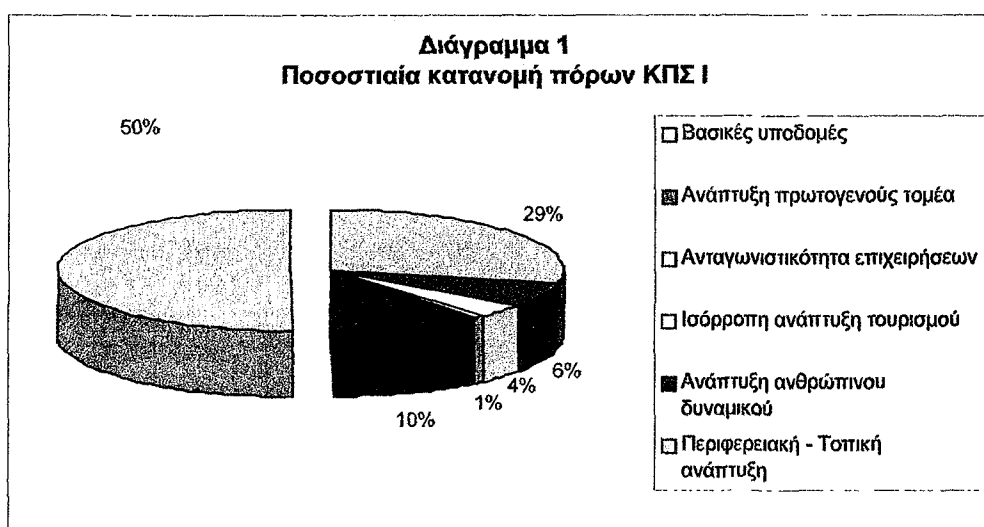
Το ΕΑΠΤΑ περιλαμβάνει τα εξής βασικά μέτρα, τα οποία αναφέρονται αποκλειστικά στο τοπικό επίπεδο:

- Ενίσχυση των υποδομών σε τοπικό επίπεδο.

- Προστασία του περιβάλλοντος.
- Υποστήριξη της τοπικής οικονομίας.
- Ενίσχυση των θεσμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Για την υλοποίηση του ΕΑΠΤΑ εξασφαλίζεται μια κατάλληλη εκπροσώπηση των τοπικών αρχών και φορέων στις επιτροπές παρακολούθησης των ΠΕΠ.

Το συνολικό ποσό που διατέθηκε είναι 15,5 δις ECU (σε τιμές 1989) και η ποσοστιαία κατανομή του στις έξι προτεραιότητες - στόχους παρουσιάζεται στο διάγραμμα που ακολουθεί (Κόνσολας, 1997):



Όπως παρατηρείται από το διάγραμμα το μεγαλύτερο μέρος των πόρων του ΚΠΣ Ι απορροφά ο άξονας Περιφερειακή – Τοπική ανάπτυξη (περιφερειακό σκέλος και ΕΑΠΤΑ), ποσοστό ιδιαίτερα σημαντικό για την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη.

ΚΠΣ ΙΙ και ΠΕΠ 1994-99

Με τη νέα συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Μάαστριχτ 1992), η Κοινοτική περιφερειακή πολιτική κινείται στις προηγούμενες κατευθύνσεις, με ορισμένες όμως ουσιαστικές αλλαγές, προκειμένου οι διαρθρωτικές πολιτικές να εξυπηρετήσουν νέες προτεραιότητες πολιτικής, ιδιαίτερα στο κοινωνικό πεδίο και να ανταποκριθούν στις μεταβαλλόμενες ανάγκες των περιφερειών της Κοινότητας. Η νέα αυτή συνθήκη συνοδεύεται από ένα νέο πακέτο μέτρων περιφερειακής πολιτικής, το λεγόμενο «δεύτερο πακέτο Delors».

Τα κυριότερα στοιχεία αυτής της μεταρρύθμισης είναι:

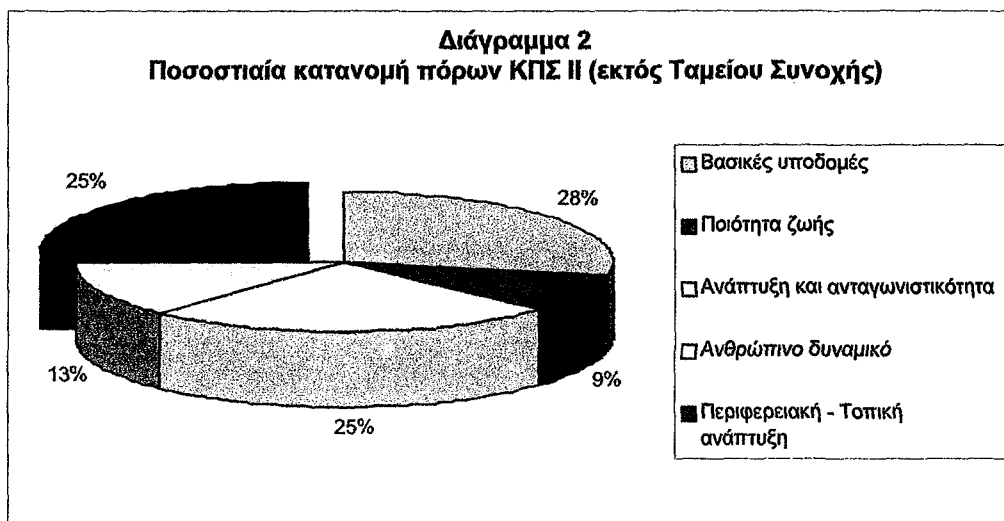
- Η επιπλέον αύξηση των χορηγούμενων πόρων, (κυρίως σε ορισμένες περιοχές του στόχου 1).
- Η δημιουργία ενός ακόμα χρηματοδοτικού μέσου, του Ταμείου Συνοχής, το οποίο χρηματοδοτεί έργα που αφορούν το περιβάλλον και τα διευρωπαϊκά δίκτυα υποδομών στον τομέα των μεταφορών στην Ελλάδα, Ισπανία, Ιρλανδία και Πορτογαλία.
- Η ενίσχυση ορισμένων υφιστάμενων αρμοδιοτήτων (σε τομείς όπως η κοινωνική πολιτική, η έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη, το περιβάλλον), καθώς και η επέκταση σε νέες (όπως οι τομείς της εκπαίδευσης, δημόσιας υγείας, πολιτισμού, προστασίας των καταναλωτών, διευρωπαϊκών δικτύων, βιομηχανίας).
- Η θεμελιώδης αρχή του προγραμματισμού μέσω των ΚΠΣ διατηρείται. Τα νέα ΚΠΣ έχουν πλέον εξαετή διάρκεια (1994-1999), δεδομένου ότι ο χαρακτήρας των διαρθρωτικών προβλημάτων που καλούνται να αντιμετωπίσουν απαιτεί συνεπή και μακροπρόθεσμο σχεδιασμό.
- Τέλος, η γενικότερη άποψη που προωθεί η Κοινότητα για την ενίσχυση της αποκέντρωσης και της ενδογενούς ανάπτυξης συνεχίζεται. Με βάση την αρχή της εταιρικής σχέσης, αλλά και την εισαγωγή της αρχής της «επικουρικότητας», ενισχύεται ακόμα περισσότερο η αποκέντρωση και η προσέγγιση της «εκ των κάτω ανάπτυξης» (Πλασκοβίτης 1994).

Οι άξονες παρέμβασης του ΚΠΣ II, το οποίο υλοποιείται για τη χώρα μας, είναι οι εξής (ΕΕΚ, 1994):

1. Μείωση του περιφερειακού χαρακτήρα της χώρας και προώθηση της εσωτερικής ολοκλήρωσης μέσω της ανάπτυξης των βασικών υποδομών.
2. Βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης.
3. Ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα του οικονομικού ιστού.
4. Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και προώθηση της απασχόλησης.
5. Μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και άρση της απομόνωσης των νησιωτικών περιοχών μέσω της αξιοποίησης του τοπικού δυναμικού τους.

Ο τελευταίος άξονας αφορά το περιφερειακό σκέλος του ΚΠΣ II (ΠΕΠ και ΕΑΠΤΑ).

Το συνολικό ποσό που διατέθηκε είναι 29,72 δις ECU (ενώ επιπλέον 3,061 δις ECU διατίθενται από το Ταμείο Συνοχής) και η ποσοστιαία κατανομή του στους πέντε άξονες παρουσιάζεται στο διάγραμμα που ακολουθεί:



Όπως παρατηρείται από το διάγραμμα η μεγαλύτερη χρηματοδοτική βαρύτητα του ΚΠΣ II δίνεται στις βασικές υποδομές (και κυρίως στα μεγάλα έργα), ενώ το περιφερειακό σκέλος (ΠΕΠ, στα οποία συμπεριλαμβάνεται και το ΕΑΠΤΑ), απορροφά το 25% των πόρων. Παρά την σημαντική απόλυτη αύξηση των πόρων του ΚΠΣ II, το ποσοστό των πόρων που διατίθενται για την περιφερειακή ανάπτυξη και την άρση της απομόνωσης των νησιωτικών περιοχών, που αφορούν τα ΠΕΠ, είναι μικρότερο σε σχέση με το προηγούμενο ΚΠΣ. Ωστόσο, σημαντική καινοτομία στο νέο αυτό ΚΠΣ αποτελεί η βαρύτητα που δίνεται στην ανάπτυξη ορισμένων περιοχών με σημαντικά αναπτυξιακά προβλήματα, όπως ο νησιωτικός χώρος. Βασική προϋπόθεση για την άρση της απομόνωσης των περιοχών αυτών θεωρείται η ενδογενής ανάπτυξη.

Παράλληλα, τα νέα ΕΑΠΤΑ, απορροφούν σημαντικό μέρος των πόρων των ΠΕΠ, με βασικούς στόχους:

- Την εμπέδωση της αποκέντρωσης με την ενίσχυση του νέου θεσμού της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Β' βαθμίας Τοπικής Αυτοδιοίκησης), με πόρους και υλικοτεχνική υποδομή, ώστε να αναλάβει με τρόπο αποτελεσματικό τον προγραμματισμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης και κοινωνικής πολιτικής σε νομαρχιακό επίπεδο.
- Την ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με αναβάθμιση του αναπτυξιακού της ρόλου, ενίσχυση των οικονομικών της πρωτοβουλιών και διεύρυνση του ρόλου της και την ενεργή συμμετοχή της σε δράσεις για την αντιμετώπιση των τοπικών προβλημάτων.

Οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες και η συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού στον σχεδιασμό

Οι «Κοινοτικές Πρωτοβουλίες»¹⁰¹, είναι διεθνικά, τομεακά κυρίως προγράμματα, στα οποία απαιτείται η ενεργός συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Η ιδιάζουσα σημασία των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών είναι η «εκ των κάτω» προσέγγιση, μέσω της ενίσχυσης των τοπικών πρωτοβουλιών και της ανάπτυξης από το κατώτερο χωρικό επίπεδο δηλ. το τοπικό (Γετίμης-Καυκαλάς-Μαραβέγιας 1994, Ανδρικοπούλου 1995).

Όπως έχει αναφερθεί, οι πρώτες κοινοτικές πρωτοβουλίες, αφορούσαν την περίοδο 1989-1993 (παράλληλα με την εφαρμογή του ΚΠΣ Ι). Στην επόμενη προγραμματική περίοδο (1994-99) οι κοινοτικές πρωτοβουλίες που εγκρίθηκαν είναι δεκατρείς¹⁰² (και εφαρμόζονται παράλληλα με το ΚΠΣ ΙΙ). Ορισμένες από αυτές τις πρωτοβουλίες είναι νέες (Απασχόληση-Youthstart, Adapt, Urban, Pesca, Κλωστοϋφαντουργία-ένδυση στην Πορτογαλία), ενώ οι υπόλοιπες αποτελούν συνέχεια των πρωτοβουλιών της πρώτης προγραμματικής περιόδου¹⁰³.

Για τη νέα προγραμματική περίοδο 2000-2006, παράλληλα με την εφαρμογή του Γ' ΚΠΣ, οι κοινοτικές πρωτοβουλίες περιορίζονται σε τέσσερις και καλύπτουν τα εξής θέματα (E.C. 1999):

- Διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία, με βασικό στόχο την ισόρροπη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού εδάφους (INTERREG).
- Οικονομική και κοινωνική αποκατάσταση των πόλεων για την προώθηση της αειφόρου αστικής ανάπτυξης (URBAN).
- Διακρατική συνεργασία για την προώθηση νέων μέσων καταπολέμησης των διακρίσεων και ανισοτήτων στην αγορά εργασίας (EQUAL).
- Αγροτική ανάπτυξη, μέσω των πρωτοβουλιών των ομάδων τοπικής δράσης (LEADER+), με στόχο την τοπική-ενδογενή ανάπτυξη.

Η σημαντικότερη καινοτομία που εισάγεται με τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, είναι η άμεση συμμετοχή των τοπικών παραγόντων και φορέων στις διαδικασίες σχεδιασμού και υλοποίησης των προβλεπόμενων δράσεων. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι αιτήσεις συμμετοχής των κρατών-μελών έχουν τη μορφή εθνικών ή

¹⁰¹ Η Κοινότητα, πέρα από τα ΚΠΣ, που βασίζονται σε εθνικά αναπτυξιακά προγράμματα, προωθεί και προγράμματα με δική της πρωτοβουλία (τις λεγόμενες Κοινοτικές Πρωτοβουλίες), που απευθύνονται κυρίως στο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

¹⁰² Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες της περιόδου 1994-99 εστιάζονται στα εξής πρωταρχικά θέματα συνεργασία και διαπεριφερειακά, διασυνοριακά, διακρατικά δίκτυα (INTERREG/REGEN), αγροτική ανάπτυξη (LEADER), απομακρυσμένες περιφέρειες (REGIS), απασχόληση - ανθρώπινο δυναμικό (NOW, HORIZON, YOUTHSTART), διαχείριση βιομηχανικών μεταβολών (ADAPT, RECHAR, RESIDER, KONVER, RETEX, Κλωστοϋφαντουργία-ένδυση στην Πορτογαλία, MME), αστικές περιοχές με ιδιαίτερα προβλήματα (URBAN), ανάπτυξη της αλιείας (PESCA) Οι πρωτοβουλίες αυτές οδήγησαν σε περισσότερα από 500 προγράμματα.

¹⁰³ Περισσότερα για τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες βλ. στο Κεφ 5 του παρόντος. «Οι στρατηγικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ενίσχυση της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης».

περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων, στην κατάρτιση των οποίων ακολουθείται η εξής διαδικασία (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 1994):

- Κατ' εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας και σε συνάρτηση με τα θεσμικά χαρακτηριστικά εκάστου των κρατών-μελών, αρμόδιοι για την διαχείριση του προγράμματος είναι οι τοπικοί-συλλογικοί φορείς (κράτος, περιφέρεια, νομός, επαρχία, κ.λ.π.)
- Οι θεσμικοί αυτοί φορείς επεξεργάζονται και υποβάλλουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ένα εθνικό ή περιφερειακό πρόγραμμα που αφορά την εκάστοτε Πρωτοβουλία και έχει ως σκοπό την εφαρμογή μιας καινοτόμου στρατηγικής ανάπτυξης του ενδογενούς δυναμικού, στηριζόμενη σε συγκεκριμένες ανάγκες και σε παραδείγματα σχεδίων που διατυπώνονται από τις ομάδες τοπικής δράσης και τους συλλογικούς φορείς.
- Οι τοπικές ομάδες και οι άλλοι συλλογικοί φορείς υποβάλλουν τις προτάσεις τους στους θεσμικούς αυτούς φορείς, που αναλαμβάνουν την ευθύνη για την εφαρμογή του προγράμματος και για την επιλογή των τοπικών σχεδίων.

Βασική προϋπόθεση για τον αποτελεσματικό προγραμματισμό και εφαρμογή των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών από τα κράτη-μέλη, είναι η δυνατότητα αυτοδυναμίας των περιφερειακών και των τοπικών αρχών, όχι μόνο ως προς τη θεσμική τους εκπροσώπηση στα πλαίσια της Κοινότητας, αλλά κυρίως ως προς τη συγκρότηση τους σε προγραμματικές μονάδες με αποφασιστικές αρμοδιότητες.

Το Ειδικό Πρόγραμμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Π.Τ.Α.)

Το Ε.Π.Τ.Α.¹⁰⁴ αποτελεί τον θεμέλιο λίθο για την υλοποίηση της μεταρρύθμισης που επιδιώκει η ανασυγκρότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως προωθήθηκε από το πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας» με το οποίο δημιουργήθηκαν οι νέοι Ο.Τ.Α. στην Ελλάδα. Πρόκειται ειδικότερα για ένα Ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα που αποσκοπεί στην ενίσχυση και ανάπτυξη των υποδομών των νέων Ο.Τ.Α., στην υποστήριξη και οργάνωση της λειτουργίας τους, καθώς και στην πραγματοποίηση των αναγκαίων δημοσίων επενδύσεων τοπικής ανάπτυξης (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., 1998).

Το Ε.Π.Τ.Α. καταρτίζεται με βάση τις ανάγκες και προτάσεις των Ο.Τ.Α. με κύρια ευθύνη της Πολιτείας και των αποκεντρωμένων οργάνων της (Περιφερειακή Διοίκηση). Στο πρόγραμμα αυτό διοχετεύονται οι πόροι όλων των Υπουργείων, που χρηματοδοτούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση και κατευθύνονται μέσα από προτεραιότητες και κριτήρια σε συγκεκριμένες και αντικειμενικά προσδιορισμένες ανάγκες των Ο.Τ.Α. Παράλληλα, αποτελεί ένα σημαντικό χρηματοδοτικό εργαλείο που βοηθάει την αναπτυξιακή προοπτική των νέων Δημοτικών Αυτοδιοικήσεων.

Το Ε.Π.Τ.Α. έχει πενταετή χρονική διάρκεια (1998-2002) που μπορεί να παραταθεί σε επτά χρόνια (1998-2004) με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου. Το

¹⁰⁴ Το Ειδικό Πρόγραμμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Π.Τ.Α.) θεσμοθετήθηκε με το άρθρο 13 του Ν. 2539/97 «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

περιεχόμενο του Ε.Π.Τ.Α. περιλαμβάνει τους παρακάτω τομείς παρέμβασης – υποπρογράμματα (ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., 1998):

1. *Αναγκαίες λειτουργικές δαπάνες* (λειτουργικές δαπάνες, μισθοδοσία κ.λπ.).
2. *Οργάνωση και μηχανοργάνωση πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α.* (εκπόνηση προδιαγραφών και μελετών για την οργάνωση και μηχανοργάνωση υπηρεσιών, προμήθεια εξοπλισμού, ενημέρωση-κατάρτιση).
3. *Τεχνικές υποδομές - Προστασία Περιβάλλοντος - Αναβάθμιση Ποιότητας Ζωής* (βελτίωση και ανάπτυξη μεταφορικών, τεχνικών και αγροτικών υποδομών, πολεοδομικός σχεδιασμός, αναπλάσεις κ.λπ.).
4. *Κοινωνικές, πολιτιστικές, και λοιπές υποδομές και πολιτικές* (διοικητική υποδομή, βελτίωση και ανάπτυξη κοινωνικού εξοπλισμού, προγραμμάτων και δράσεων, αθλητική υποδομή, πολιτιστική υποδομή, προγράμματα νέας γενιάς, εκπαιδευτική υποδομή, τεχνικός και μηχανολογικός εξοπλισμός, ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων και ανθρώπινου δυναμικού).
5. *Πρόγραμμα για Ο.Τ.Α. πολεοδομικών συγκροτημάτων Αττικής και Θεσσαλονίκης* (βελτίωση και ανάπτυξη τεχνικών και κοινωνικών υποδομών, προγράμματα ενημέρωσης και κατάρτισης και προγράμματα κοινωνικής πολιτικής, δράσεις πολιτιστικής ανάπτυξης, πολεοδομικός σχεδιασμός και παρεμβάσεις, προστασία περιβάλλοντος, ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού κ.λπ.).

Συμπερασματικά, από τη σκοπιά της προώθησης της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης, το νέο αυτό πρόγραμμα, θεωρείται ότι αποσκοπεί βασικά στην ενίσχυση και ανάπτυξη των υποδομών και της λειτουργίας των νέων πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., προκειμένου αυτοί να ισχυροποιηθούν και να διαδραματίσουν ουσιαστικό ρόλο στην τοπική αναπτυξιακή διαδικασία. Αν και δεν αναφέρεται άμεσα στην ενίσχυση της τοπικής επιχειρηματικότητας, στις τοπικές ΜΜΕ, στην ανάπτυξη της καινοτομίας κ.λπ., ωστόσο συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στη διαμόρφωση του πλαισίου για την ενεργοποίηση διαδικασιών ενδογενούς ανάπτυξης, αφού μάλιστα αναφέρεται σε συγκεκριμένες και αντικειμενικά προσδιορισμένες ανάγκες από τους ίδιους τους Ο.Τ.Α. Άλλωστε, όπως έχει αναφερθεί, αποτελεί σημαντικό χρηματοδοτικό εργαλείο που βοηθάει την αναπτυξιακή προοπτική των νέων Πρωτοβάθμιων Τοπικών Αυτοδιοικήσεων.

Το Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006- ΚΠΣ ΙΙΙ

Το νέο Σχέδιο Ανάπτυξης της Ελλάδας για την περίοδο 2000-2006¹⁰⁵ αποτελείται από τρία μέρη. Το πρώτο, το “Γενικό Μέρος” αναφέρεται στο μακροοικονομικό πλαίσιο και γενικότερα στο οικονομικό και το κοινωνικό περιβάλλον, μέσα στο οποίο θα ενεργοποιηθούν οι παρεμβάσεις του Σχεδίου και θα

¹⁰⁵ Πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι, ενώ τα δύο προηγούμενα “Σχέδια” είχαν τίτλο “Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης” (Σ.Π.Α.), το νέο σχέδιο έχει αλλάξει τίτλο (και λέγεται πλέον «Σχέδιο Ανάπτυξης»). Ωστόσο, η αλλαγή τίτλου δεν άλλαξε τη δομή του σχεδίου. Ο νέος τίτλος, σύμφωνα με την Κοινοτική άποψη, ανταποκρίνεται περισσότερο στο περιεχόμενο του σχεδίου, αφού περιλαμβάνει εκτός από το περιφερειακό σκέλος, αντίστοιχο τομεακό καθώς και γενικό μέρος με μακροοικονομικές εκτιμήσεις και κατευθύνσεις στρατηγικής για την οικονομική ανάπτυξη.

διαμορφωθούν τα αποτελέσματα της εφαρμογής του. Το δεύτερο μέρος, το “Τομεακό”, περιλαμβάνει την εξειδίκευση των στόχων του Σχεδίου κατά άξονα προτεραιότητας και κατά τομέα οικονομικής δραστηριότητας και το τρίτο μέρος, το “Περιφερειακό”, θέτει τις προτεραιότητες ανάπτυξης των δεκατριών περιφερειών της χώρας. Για πρώτη φορά προστίθενται τρία ειδικά προγράμματα που αναφέρονται στις ορεινές και νησιωτικές περιοχές και στα μητροπολιτικά κέντρα, οι δράσεις των οποίων θα ενταχθούν στα αντίστοιχα τομεακά και περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα.

Σύμφωνα με το Σχέδιο, το Συνολικό Κόστος του τρίτου χρηματοδοτικού πακέτου (που αναλύεται σε χρηματοδοτήσεις του Γ΄ ΚΠΣ, του Ταμείου Συνοχής και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών) για την Ελλάδα ανέρχεται στα 13.395 δισ. δρχ.¹⁰⁶ (Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006, Γενικό Μέρος).

Συνοπτικά οι κύριες κατευθύνσεις της περιφερειακής πολιτικής τη νέα προγραμματική περίοδο 2000 - 2006 αναφέρονται:

- Στην ανάδειξη του ρόλου των αστικών κέντρων.
- Στην δημιουργία καινοτομικού κλίματος και στην ενσωμάτωση της νέας τεχνολογίας, καθώς και στην συμμετοχή στην Κοινωνία της Πληροφορίας.
- Στην ολοκλήρωση των μεγάλων έργων υποδομών, οι περισσότερες των οποίων συνεχίζονται από το προηγούμενο ΚΠΣ, όπως το νέο διεθνές αεροδρόμιο στην Αθήνα, η γέφυρα στο Ρίο-Αντίριο, το Μετρό της Αθήνας, ο οδικός άξονας ΠΑΘΕ, ο εκσυγχρονισμός των αυτοκινητοδρόμων, οι βασικές οδικές αρτηρίες, οι Ολυμπιακές εγκαταστάσεις κ.τ.λ. και στην λειτουργική διασύνδεση της χώρας μας με τα διευρωπαϊκά δίκτυα.
- Στην διαμόρφωση αναπτυξιακής στρατηγικής για ορισμένες ειδικές κατηγορίες περιοχών που αναφέρονται στα δύο Μητροπολιτικά Κέντρα της χώρας (Αθήνα - Θεσσαλονίκη), στις ορεινές περιοχές και στο νησιωτικό χώρο.

Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές οδηγούν στο συμπέρασμα ότι στη νέα προγραμματική περίοδο σημαντική θεωρείται η ενεργοποίηση της ενδογενούς ανάπτυξης, κυρίως για ορισμένες κατηγορίες περιοχών με ιδιαίτερα αναπτυξιακά χαρακτηριστικά, όπως οι ορεινές περιοχές και ο νησιωτικός χώρος. Ωστόσο, τα βασικά συστατικά της «πολικής ανάπτυξης» θα περιλαμβάνονται στη νέα πολιτική. Πρόκειται ουσιαστικά για ένα μικτό πρότυπο ανάπτυξης που συνδυάζει την πολιτική με την ενδογενή ανάπτυξη¹⁰⁷.

Οι στρατηγικοί στόχοι - προτεραιότητες του Σχεδίου Ανάπτυξης της περιόδου 2000-2006 συνοψίζονται κατωτέρω:

¹⁰⁶ Το ποσό αυτό μαζί με το αποθεματικό επίδοσης (που θα κατανεμηθεί στα διάφορα επιχειρησιακά προγράμματα μετά το 2003, ανάλογα με τις επιδόσεις τους όσον αφορά την επίτευξη των στόχων τους και την απορροφητικότητα των πόρων), αναμένεται να προσεγγίσει τα 13.824 δισ δρχ

¹⁰⁷ Αναλυτικότερη διερεύνηση της εξειδίκευσης της στρατηγικής της νέας προγραμματικής περιόδου για την ενδογενή ανάπτυξη θα γίνει στο 8ο κεφάλαιο της παρούσας Διατριβής.

Προτεραιότητα 1η: ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ

Εκπαίδευση - Κατάρτιση , Απασχόληση

Προτεραιότητα 2η: ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΒΑΣΙΚΗΣ ΥΠΟΔΟΜΗΣ

Μεταφορές, Ενέργεια

Προτεραιότητα 3η: ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΩΝ ΤΟΜΕΩΝ

Γεωργία - Αλιεία, Μεταποίηση - Υπηρεσίες, Τουρισμός - Πολιτισμός, Έρευνα & Τεχνολογία

Προτεραιότητα 4η: ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ

Υγεία - Πρόνοια, Περιβάλλον

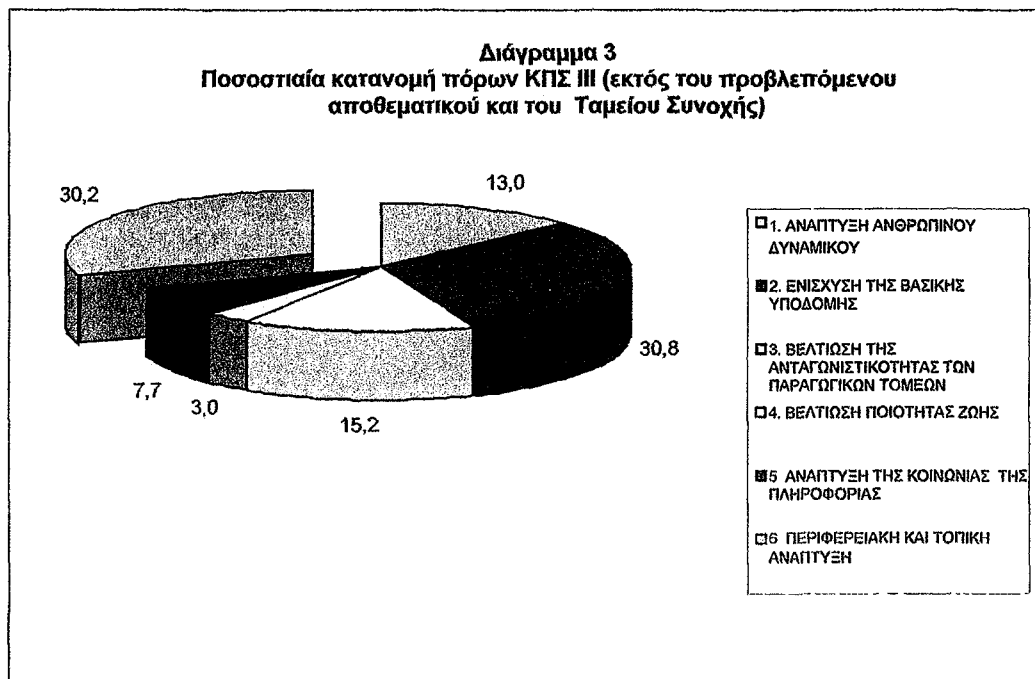
Προτεραιότητα 5η: ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΤΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΣ

Προτεραιότητα 6η: ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

13 Περιφέρειες (συμπεριλαμβανομένων και των ειδικών κατηγοριών περιοχών)

Είναι προφανές πως η 6^η προτεραιότητα αναφέρεται στις παρεμβάσεις που σχεδιάζονται και υλοποιούνται από την άμεση διαχείριση των 13 περιφερειών της χώρας, δεδομένου ότι και οι 5 πρώτες προτεραιότητες συμβάλλουν εξίσου στην περιφερειακή ανάπτυξη.

Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρρουσιάζεται η ποσοστιαία κατανομή της προγραμματισθείσας Δημόσιας Δαπάνης του Γ΄ ΚΠΣ (εκτός του αποθεματικού και του Ταμείου Συνοχής) κατά βασικό άξονα προτεραιότητας.



Όπως παρατηρείται στο διάγραμμα, το Περιφερειακό Σκέλος του Γ' ΚΠΣ απορροφά σημαντικό ποσοστό της συνολικής Δημόσιας Δαπάνης, γεγονός που επιβεβαιώνει την βαρύτητα που δίνεται στην περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο. Συγκεκριμένα, οι πόροι που θα διατεθούν άμεσα στις περιφέρειες, στους νομούς και τους δήμους, εμφανίζονται ιδιαίτερα αυξημένοι σε σχέση με την τρέχουσα περίοδο: 3.07 τρις. δρχ. έναντι 1,97 τρις.δρχ. του ΚΠΣ 1994-99, ήτοι αύξηση κατά 56%. Με την αύξηση αυτή, οι πόροι που διατίθενται άμεσα για τις 13 περιφέρειες της χώρας αποτελούν (όπως φαίνεται και στο διάγραμμα) το 30,2% των συνολικών πόρων του Σχεδίου ΚΠΣ, έναντι 27% για το ΚΠΣ 1994-99.

Όπως και στο προηγούμενο ΚΠΣ το σύνολο των πόρων που προβλέπεται να κατευθυνθούν άμεσα στην ενίσχυση της *Περιφερειακής και Τοπικής Ανάπτυξης* θα κατανεμηθεί στις 13 Περιφέρειες της χώρας και θα καλύπτει ένα ευρύ φάσμα παρεμβάσεων.

Η κατανομή των κονδυλίων κατά Περιφέρεια έγινε με βάση ένα πλέγμα κριτηρίων και αντίστοιχων δεικτών που αφορούσαν:

- Το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν ανά Περιφέρεια.
- Το πληθυσμιακό δυναμικό.
- Την Απασχόληση.
- Δείκτες Κοινωνικής ευημερίας.
- Τις ιδιαιτερότητες κάθε περιφέρειας και το βαθμό υστέρησης.

- Την εμπειρία και τα αποτελέσματα από την εφαρμογή του Β' ΚΠΣ 1994-99.
- Τον ακριτικό χαρακτήρα των περιφερειών.
- Το ειδικό βάρος των τομεακών παρεμβάσεων στην κάθε περιφέρεια.

Παράλληλα, ο ορεινός και νησιωτικός χαρακτήρας των περιφερειών λήφθηκε ιδιαίτερα υπόψη κατά την κατανομή των κονδυλίων στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), προκειμένου να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικότερα τα προβλήματα που δημιουργούνται από αυτή την κατάσταση.

Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στο νέο Σχέδιο Ανάπτυξης στην ενίσχυση της τοπικής ανάπτυξης, αφού το 37% των πόρων των ΠΕΠ θα κατευθυνθεί σε δράσεις και έργα νομαρχιακού και τοπικού επιπέδου. Ειδικότερα, το 25% των πόρων των ΠΕΠ (767,5 δις δρχ) θα απορροφήσουν οι δράσεις και τα έργα που αναφέρονται στο νομαρχιακό επίπεδο, μέσω του Προγράμματος ΣΑΝΑ (Συλλογικές Αποφάσεις Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης), ενώ το 12% των πόρων των ΠΕΠ (368,4 δις δρχ) αφορούν έργα τοπικού επιπέδου, που θα υλοποιηθούν μέσω του ΕΠΤΑ (Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης).

Συμπερασματικά, στη νέα προγραμματική περίοδο επιχειρείται συνδυασμός των δύο προτύπων ανάπτυξης (της πολιτικής και ολοκληρωμένης – ενδογενούς ανάπτυξης). Μέσα από τον σχεδιασμό δίνεται έμφαση στην ενίσχυση και ανάδειξη του ρόλου των δύο Μητροπολιτικών Κέντρων της χώρας (Αθήνας – Θεσσαλονίκης), εν όψει του νέου ρόλου που καλούνται να αναλάβουν στον Μεσογειακό και ευρύτερο Βαλκανικό χώρο, αλλά και των υπόλοιπων δυναμικών αστικών κέντρων σε σχέση με τους αναπτυξιακούς άξονες και τα διευρωπαϊκά δίκτυα και την ένταξή τους στο ευρωπαϊκό δίκτυο αστικών κέντρων. Παράλληλα, σημαντική θεωρείται η προσπάθεια ενίσχυσης του πλαισίου ενεργοποίησης της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης, κυρίως για ορισμένες κατηγορίες περιοχών με ιδιαίτερα αναπτυξιακά χαρακτηριστικά και προβλήματα, όπως οι ορεινές περιοχές και ο νησιωτικός χώρος.

Η τάση αυτή ενίσχυσης και των δύο προτύπων φαίνεται από τα Σχέδια Ανάπτυξης των τριών ειδικών κατηγοριών περιοχών, του Περιφερειακού Σκέλους του Σ.Α. 2000-6, που αφορούν τα Μητροπολιτικά Κέντρα (Αθήνα – Θεσσαλονίκη), τον Ορεινό Χώρο και τις Νησιωτικές Περιοχές της χώρας και εισάγονται για πρώτη φορά¹⁰⁸ στον αναπτυξιακό σχεδιασμό για την εφαρμογή του νέου Κοινοτικού Πλασίου Στήριξης.

Ο μελλοντικές τάσεις στην Περιφερειακή Πολιτική και στον Προγραμματισμό – Η προγραμματική περίοδος 2007-2013

Η περίοδος 2007-13, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναμένεται να καλυφθεί μόνο με “περιφερειακά” επιχειρησιακά προγράμματα, δηλαδή οι Κοινοτικοί πόροι θα κατανέμονται μόνο στις περιφέρειες, που η κατάσταση της οικονομίας τους βέβαια ανταποκρίνεται στα κριτήρια των Κοινοτικών ενισχύσεων.

¹⁰⁸ Σημειώνεται ότι στα δύο προηγούμενα Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης (1989-93 και 1994-99) δεν υπήρχαν τέτοιες ειδικές χωρικές στρατηγικές.

Αυτό σημαίνει κατ'αρχήν, ότι οι φορείς της κεντρικής διοίκησης που διαχειρίζονται τα τομεακά προγράμματα δεν θα έχουν πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις των Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Κόνσολας, 2000).

Το γεγονός αυτό που αποτελεί σαφή τάση επιπλέον έμφασης στην περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη. Απαιτεί ωστόσο, περαιτέρω ενίσχυση της Περιφερειακής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των διαδικασιών περιφερειακού και τοπικού προγραμματισμού και λήψης αποφάσεων, καθώς και των δομών και μηχανισμών υποστήριξής τους. Επίσης, αποτελεί μία πρόκληση για το περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και κατ' επέκταση για τους αρμόδιους φορείς, οι οποίοι θα πρέπει να προετοιμασθούν κατάλληλα και να αποκτήσουν την απαραίτητη ωριμότητα και αποτελεσματικότητα στις διαδικασίες σχεδιασμού, εφαρμογής και διαχείρισης προγραμμάτων¹⁰⁹.

5. Συμπέρασμα

Η εδραίωση της περιφερειακής πολιτικής μεταπολεμικά στη χώρα μας σχετίζεται με την σταδιακή εφαρμογή και παγιοποίηση του προτύπου της πολιτικής ανάπτυξης, που εκφράζεται με την ενίσχυση και οργάνωση ορισμένων πολιικών σημείων στο χώρο, έχοντας ως βασικό στόχο την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων που προσφέρει η συγκέντρωση πληθυσμού και δραστηριοτήτων στις περιοχές αυτές.

Ωστόσο, οι πρακτικές αυτές πέρα από τα οφέλη που είχαν, οδήγησαν στη διαμόρφωση σημαντικών χωρικών ανισοτήτων. Αποτέλεσμα αυτών των ανισοτήτων ήταν η αναζήτηση τις τελευταίες δεκαετίες στρατηγικών και προγραμμάτων που οδηγούν στην περισσότερο ισόρροπη κατανομή της ανάπτυξης στο χώρο.

Τα διάφορα προγράμματα οικονομικής και περιφερειακής ανάπτυξης που εφαρμόστηκαν διαχρονικά, έχοντας ως βασικές κατευθύνσεις, πρακτικές και δράσεις, που ενισχύουν το κυρίαρχο πρότυπο της πολιτικής ανάπτυξης, καταλήγουν τελικά σ' ένα μικτό αναπτυξιακό πρότυπο που συνδυάζει την πολιτική και την ολοκληρωμένη - ενδογενή ανάπτυξη.

Σημαντική επίδραση στην εξέλιξη του προτύπου αυτού στη χώρα μας έχει η περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης (μέσω των ΜΟΠ, των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών) και των βασικών αρχών που προσδιορίζουν την εφαρμογή της. Ειδικότερα, η θέσπιση των αρχών της επικουρικότητας και της εταιρικής σχέσης επιβάλλουν την ενεργό συμμετοχή στον αναπτυξιακό σχεδιασμό, την εφαρμογή και την παρακολούθηση των προγραμμάτων, εκτός των κοινοτικών και εθνικών αρχών και των περιφερειακών και τοπικών φορέων.

¹⁰⁹ Εξειδικευμένες προτάσεις στην προοπτική αυτή γίνονται στα συμπεράσματα της παρούσας εργασίας

Παράλληλα, οι εξελίξεις αυτές επέβαλαν την αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και των δομών προγραμματισμού της χώρας μας, προκειμένου να εξασφαλισθεί η αποτελεσματικότητα στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των περιφερειακών προγραμμάτων.

Το γενικό συμπέρασμα που βγαίνει από την προηγηθείσα ανάλυση, σε σχέση με την εφαρμοζόμενη πολιτική στην Ελλάδα, είναι ότι το κυρίαρχο πρότυπο ανάπτυξης είναι το πολικό (nodal) που προχώρησε μεταπολεμικά μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1970. Από το 1980 και μετά η έμφαση μετατοπίζεται στο μοντέλο της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης ή ανάπτυξης «από τα κάτω» και υπό την επιρροή της κρίσης, και την απότομη στροφή των άλλων Ευρωπαϊκών χωρών προς παρόμοιες πολιτικές και προς την μεγαλύτερη διασπορά των σχετικών αρμοδιοτήτων στα κατώτερα χωρικά διοικητικά επίπεδα. Στο τέλος της δεκαετίας του 1990, υιοθετείται ουσιαστικά ένα μικτό πρότυπο που συνδυάζει τα δύο κυρίαρχα, της πολικής ή «εκ των άνω» ανάπτυξης, με την ολοκληρωμένη - ενδογενή ή «εκ των κάτω» ανάπτυξη. Ωστόσο, οι μελλοντικές τάσεις στον προγραμματισμό, που προσδιορίζονται από τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, φαίνεται να ενισχύουν την τοπική, «εκ των κάτω» ανάπτυξη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

Η διαμόρφωση του πλαισίου για την εφαρμογή Πολιτικής Ενδογενούς Ανάπτυξης σε Τοπικό Επίπεδο

1. Εισαγωγή

Τις τελευταίες δεκαετίες, παράλληλα με την αναδιοργάνωση και εξέλιξη του συστήματος προγραμματισμού, προωθήθηκαν σημαντικές μεταρρυθμίσεις στο θεσμικό πλαίσιο που αφορούν την αναδιάρθρωση των διοικητικών και χωρικών ενοτήτων στην Ελλάδα, το εύρος των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, την ενεργή συμμετοχή των τοπικών φορέων στην αναπτυξιακή διαδικασία κ.λπ. και καλύπτουν διάφορες πλευρές της προσπάθειας προώθησης της αποκέντρωσης και της τοπικής ανάπτυξης¹¹⁰.

Η σημασία αυτών των εξελίξεων οφείλεται στο γεγονός ότι οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις δεν έχουν μόνο επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα της διοίκησης και στην ενδυνάμωση της δημοκρατικής λειτουργίας, αλλά και στην διευκόλυνση της αναπτυξιακής και προγραμματικής διαδικασίας (Μπεριάτος, 1994). Έτσι, διαμορφώνεται μία νέα δυναμική, κινητοποιώντας τοπικούς φορείς και δυνάμεις που αποτελούν τους "φυσικούς" φορείς του σχεδιασμού και προγραμματισμού στο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, σε μία προσπάθεια για την διαμόρφωση μιας πολιτικής ενδογενούς ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο.

Οι αλλαγές που εισήχθησαν ανά χωρικό επίπεδο και που δημιουργούν τις προϋποθέσεις για την διαμόρφωση μιας πολιτικής ενδογενούς ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο παρουσιάζονται στο παρόν κεφάλαιο.

¹¹⁰ Οι θεσμικές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις που εισήχθησαν κυρίως με τους νόμους 1416/84, 1622/86 και 1833/89 αλλά και πιο πρόσφατα με τους νόμους 2218/94, 2240/94, 2503/97 και 2539/97, συνέβαλαν στην αποκέντρωση, την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης και περιφερειακής διοίκησης και στην ανασυγκρότηση των ΟΤΑ. Αναλυτικότερα για το θεσμικό πλαίσιο της περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης βλέπε Αθανασόπουλος Γ Κωνσταντίνος, Θεσμικό πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης, τόμος Α', Β' έκδοση, Αθήναι 1992 και Αθανασόπουλος Γ Κωνσταντίνος, Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμος Α', Β' έκδοση, Αθήναι 1992

2. Οι μεταρρυθμίσεις σε περιφερειακό επίπεδο

Η προσπάθεια σε περιφερειακό επίπεδο περιορίστηκε κυρίως σε διοικητικά μέτρα: όπως επαναχάραξη των ορίων των περιφερειών¹¹¹ (η χώρα χωρίστηκε σε 13 διοικητικές περιφέρειες), εισαγωγή του θεσμού του Γενικού Γραμματέα (γνωστού και ως Περιφερειάρχη) και του Περιφερειακού Συμβουλίου της Περιφέρειας και συγκρότηση Επιτροπών Παρακολούθησης για τα προγράμματα που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΜΟΠ, ΠΕΠ).

Με τις τελευταίες μεταρρυθμίσεις, στο επίπεδο της περιφέρειας δεν θεσμοθετείται σύστημα αυτοδιοίκησης, απλά αποσυγκεντρώνονται ορισμένες υπηρεσίες των υπουργείων. Ενισχύεται ο ρόλος του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, ο οποίος εξακολουθεί να είναι κρατικό όργανο και του περιφερειακού συμβουλίου¹¹², ενώ ενισχύονται οι υπηρεσίες με στελεχιακό δυναμικό. Σημαντική συνεισφορά στο θεσμό της περιφερειακής διοίκησης αποτελεί η δημιουργία του «Περιφερειακού Ταμείου Ανάπτυξης» το οποίο διαχειρίζεται όλο το περιφερειακό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων και κατανέμει τους πόρους του στις κατώτερες βαθμίδες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα, με το περιφερειακό ταμείο αναβαθμίζεται σημαντικά ο ρόλος της περιφέρειας και του περιφερειακού συμβουλίου (και μέσω αυτού των τοπικών φορέων) που αποκτά ουσιαστικές αναπτυξιακές δυνατότητες¹¹³. Ο σκοπός και οι αρμοδιότητες του Περιφερειακού Ταμείου Ανάπτυξης είναι οι εξής (ΕΕΤΑΑ, 1996):

- Η διαχείριση, σύμφωνα με τις αποφάσεις του περιφερειακού συμβουλίου, πιστώσεων του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων, χρηματοδοτήσεων φορέων

¹¹¹. Άρθρα 61 παρ 1 και 2 ν.1622/86, Π Δ. 51/1987, 49 ν.2218/94

¹¹². Το νέο Περιφερειακό Συμβούλιο αποτελείται από.

- α. Το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, ως πρόεδρο.
- β. Τους Προέδρους των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων της περιφέρειας
- γ. Έναν εκπρόσωπο από κάθε τοπική ένωση δήμων και κοινοτήτων της περιφέρειας.
- δ. Έναν εκπρόσωπο της περιφερειακής οργάνωσης καθενός από τους παρακάτω φορείς:
 - των Επιμελητηρίων των παραγωγικών τάξεων,
 - του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος,
 - του Γεωτεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος,
 - του Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδος,
 - του Ναυτικού Επιμελητηρίου Ελλάδος,
 - της Α.Δ.Ε.Δ.Υ.,
 - της ΠΑ.Σ.Ε.ΓΕ.Σ.,
 - της Γ.Σ.Ε.Ε.

¹¹³. Το ταμείο διοικείται από το διοικητικό συμβούλιο και τον πρόεδρο. Στο συμβούλιο του ταμείου συμμετέχουν η τοπική αυτοδιοίκηση, καθώς και άλλοι τοπικοί φορείς. Ειδικότερα, το διοικητικό συμβούλιο του περιφερειακού ταμείου, συγκροτείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας για τετραετή θητεία και αποτελείται από

- α. Το Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, ως πρόεδρο,
- β. έναν εκπρόσωπο της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης βαθμίδας,
- γ. έναν εκπρόσωπο της τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερης βαθμίδας,
- δ. έναν εκπρόσωπο προερχόμενο από τις εργοδοτικές οργανώσεις,
- ε. έναν εκπρόσωπο προερχόμενο από τις εργατικές οργανώσεις και
- στ. δύο προϊστάμενους υπηρεσιών της περιφέρειας.

του δημόσιου τομέα και άλλων νομικών προσώπων, χρηματοδοτήσεων προερχόμενων από προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων διεθνών οργανισμών και λοιπών φορέων του εξωτερικού, οι οποίες αφορούν τα περιφερειακά, τα νομαρχιακά, τα τοπικά και τα ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα της περιοχής της περιφέρειας.

- Η κατανομή των ανωτέρω πιστώσεων και χρηματοδοτήσεων στους φορείς εκτέλεσης των προγραμμάτων, σύμφωνα με τις αποφάσεις του περιφερειακού συμβουλίου.
- Η επιβολή, βεβαίωση και είσπραξη τελών, δικαιωμάτων και εισφορών υπέρ του ταμείου, μετά από έγκριση του περιφερειακού συμβουλίου.
- Η ασκήση της ταμειακής διαχείρισης της περιφέρειας.
- Η συμμετοχή σε προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Η σύναψη δανείων με χρηματοδοτικούς φορείς του εσωτερικού και του εξωτερικού για την εκτέλεση έργων, την παροχή υπηρεσιών και την εφαρμογή προγραμμάτων.
- Η ενίσχυση του επιτελικού έργου της περιφέρειας στο στρατηγικό σχεδιασμό, τη χάραξη, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της πολιτικής στους τομείς ευθύνης της, η υποβοήθηση του έργου της, η τεχνική υποστήριξη των υπηρεσιών της περιφέρειας στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.
- Η παροχή υπηρεσιών, η εκτέλεση εργασιών και η διεξαγωγή ερευνών, η εκπόνηση αναπτυξιακών, τεχνικοοικονομικών, οργανωτικών μελετών και η εκπόνηση, παρακολούθηση και εφαρμογή προγραμμάτων που αναθέτει στο ταμείο, η περιφέρεια ή άλλοι φορείς.
- Η διεξαγωγή ερευνών και η εκπόνηση μελετών και προγραμμάτων για τις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, δήμους, κοινότητες, συνδέσμους και άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου της αυτοδιοίκησης, ενώ όμοιες δραστηριότητες μπορεί να αναπτύσσει και για λογαριασμό συνεταιριστικών ή ιδιωτικών φορέων.

Πρόσφατα σε κάθε περιφέρεια συστήθηκε μία Γενική Διεύθυνση, που συγκροτείται σε διευθύνσεις, τμήματα και γραφεία και στην οποία προϊστάται ο Γενικός Διευθυντής¹¹⁴. Οι διανομαρχιακές και περιφερειακές υπηρεσίες των Υπουργείων και οι περιφερειακές υπηρεσίες σε επίπεδο νομού ή νομαρχίας ασκούνται από τις αντίστοιχες υπηρεσίες της περιφέρειας. Επίσης, από το 1998 εκδίδονται από το ΥΠΕΘΟ Συλλογικές Αποφάσεις Έργων της Περιφέρειας (ΣΑΕΠ). Οι πιστώσεις των περιφερειακών έργων που εντάσσονται στις ΣΑΕΠ περιλαμβάνονται στον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων.

¹¹⁴ Σύμφωνα με το Ν 2503/97, ενώ οι αρμοδιότητες στις περιφέρειες παραχωρήθηκαν με το Ν. 2647/98.

3. Οι μεταρρυθμίσεις σε νομαρχιακό επίπεδο

3.1. Το θεσμικό πλαίσιο

Τα τελευταία χρόνια, θεσμοθετήθηκε ο Δεύτερος Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ν. 2218/1994 και 2240/1994). Η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση (ΝΑ), διαχειρίζεται όλες τις τοπικές υποθέσεις νομαρχιακού επιπέδου, μέσω των άμεσα εκλεγμένων οργάνων της. Τα όργανα αυτά είναι ο αιρετός νομάρχης και το νομαρχιακό συμβούλιο, καθώς επίσης και οι νομαρχιακές επιτροπές που απαρτίζονται από μέλη του νομαρχιακού συμβουλίου και οι οποίες προΐστανται των υπηρεσιών της ΝΑ, ανά βασικό τομέα δραστηριότητας. Επίσης, σε κάθε Ν.Α. λειτουργεί ως γνωμοδοτικό όργανο (σε θέματα που αφορούν τα νομαρχιακά προγράμματα, την Τοπική Αυτοδιοίκηση κ.λπ.) Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, που συγκροτείται από εκπροσώπους της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων, των οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων, των Επιμελητηρίων και των επιστημονικών οργανώσεων, των συνεταιριστικών οργανώσεων και των εργαζομένων στη Ν.Α. (ΕΕΤΑΑ, 1996).

Πρέπει εδώ να τονίσουμε, ότι οι αρμοδιότητες των ΝΑ δεν θίγουν καμιά από τις αρμοδιότητες των ΟΤΑ του πρώτου βαθμού και οι ΝΑ δεν ασκούν εποπτεία στους δήμους και στις κοινότητες. Οι ΟΤΑ πρώτου και δεύτερου βαθμού αποτελούν ανεξάρτητες βαθμίδες Τοπικής Αυτοδιοίκησης και δεν υπάρχει μεταξύ τους καμία ιεραρχική σχέση (Αθανασόπουλος, 1992). Τα βασικά χαρακτηριστικά της ΝΑ είναι τα εξής:

1. Σε αυτήν περιέχονται όλες οι αρμοδιότητες των παλαιών διορισμένων νομαρχών και των νομαρχιακών υπηρεσιών, εκτός ορισμένων εξαιρέσεων (π.χ. στους τομείς της εθνικής άμυνας, εξωτερικών, οικονομικών κ.λπ. που παραμένουν στα κεντρικά όργανα)
2. Η ΝΑ ως προς την ανάπτυξη έχει τις εξής κύριες δυνατότητες:
 - Να σχεδιάσει και να προγραμματίσει την ανάπτυξη σε νομαρχιακό επίπεδο, μέσω των νομαρχιακών προγραμμάτων.
 - Να συμβάλλει στην ανακατανομή στο χώρο της επικράτειας του νομού των συντελεστών παραγωγής και στην προώθηση της ισόρροπης ανάπτυξης.
 - Να συμβάλλει στη βελτίωση των γνώσεων και των ειδικεύσεων του στελεχιακού δυναμικού.
 - Να αξιοποιήσει ορθολογικότερα τους τοπικούς πόρους συνδυάζοντας τη γνώση των τοπικών προβλημάτων με εκείνη των τοπικών αναγκών.
 - Να συμβάλλει στην αναβάθμιση του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής.

- Να προωθήσει τις πολιτιστικές δραστηριότητες και να διαφυλάξει την πολιτιστική κληρονομιά του νομού.
- Να συμβάλλει στη βελτίωση των λειτουργιών, της ευελιξίας και του επιτελικού χαρακτήρα της κεντρικής διοίκησης.
- Τέλος, έχει τη δυνατότητα να συνάψει προγραμματικές συμβάσεις και να αναπτύξει επιχειρηματική δραστηριότητα, η οποία στα πλαίσια του δημοκρατικού προγραμματισμού δύναται να μετασχηματίζει τις ανταγωνιστικές σχέσεις της οικονομίας της αγοράς σε συναγωνιστικές σχέσεις μονάδων που έχουν πολλά κοινά συμφέροντα.

3. Τα έσοδα της Ν.Α. είναι:

- Τακτικά, που προέρχονται από φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές, από εκμετάλλευση της κινητής και ακίνητης περιουσίας, από ειδική ετήσια οικονομική ενίσχυση του τακτικού προϋπολογισμού για την κάλυψη του κόστους άσκησης κρατικών αρμοδιοτήτων, οι οποίες μεταβιβάζονται στη Ν.Α., από κεντρικούς αυτοτελείς πόρους και πιστώσεις του προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων και τέλος από τέλη, δικαιώματα και εισφορές ανταποδοτικού χαρακτήρα.
 - Εκτακτα, που προέρχονται από έσοδα από τέλη για χρήση έργων που γίνονται με δανεισμό, δάνεια, δωρεές, κληροδοσίες και κληρονομίες, επιχορηγήσεις φορέων του δημόσιου τομέα, εκποίηση περιουσιακών στοιχείων και χρηματοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλων διεθνών οργανισμών, κ.λπ. Επίσης, με απόφαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου μπορεί να επιβάλλονται τέλη, δικαιώματα ή εισφορές για υπηρεσίες ή έργα που συμβάλλουν στην καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και στην ανάπτυξη της περιφέρειας της Ν.Α.
4. Οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις μπορούν να συνιστούν δικές τους επιχειρήσεις ή να μετέχουν σε επιχειρήσεις που συνιστούν μαζί με άλλα Νομικά ή φυσικά πρόσωπα ή σε επιχειρήσεις που ήδη υπάρχουν:
- α) Για την εκτέλεση έργων που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού, καθώς και για την οικονομική εκμετάλλευση των έργων αυτών.
 - β) Για την παραγωγή αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού.
 - γ) Για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων που έχουν σκοπό την πραγματοποίηση εσόδων.

3.2. Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης

Στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις λειτουργούν οργανισμοί εσωτερικής υπηρεσίας στους οποίους διαρθρώνονται οι υπηρεσίες της Ν.Α. κατά βασικό τομέα δραστηριότητας (σε γενικές διευθύνσεις, διευθύνσεις, τμήματα και γραφεία, ανάλογα με το μέγεθος, τις ανάγκες, το υπάρχον και το προβλεπόμενο προσωπικό και τη φυσιογνωμία του νομού για κάθε περίπτωση) και με βάση τους οποίους γίνεται η κατανομή του στελεχιακού δυναμικού¹¹⁵ της Ν.Α. Στους τομείς δραστηριότητας και τις αντίστοιχες υπηρεσίες προΐστανται οι αρμόδιες Νομαρχιακές Επιτροπές.

Οι αρμοδιότητες κατά τομέα δραστηριότητας, για την αποτελεσματική λειτουργία της Ν.Α. και την προώθηση της Τοπικής - Ενδογενούς Ανάπτυξης, οι οποίες ασκούνται, ή υπάρχει δυνατότητα να ασκηθούν, μέσω των υπηρεσιών της Ν.Α., παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί:

¹¹⁵ Η Γ.Δ. 59/86 του Υπ. Εσωτερικών δίνει τις εξής κατευθύνσεις για το στελεχιακό μέγεθος των επι μέρους οργανωτικών μονάδων:

Αυτοτελές Γραφείο από 6 μέχρι και 8 τακτικές θέσεις

Τμήμα από 9 μέχρι και 13 τακτικές θέσεις

Διεύθυνση: από 14 και άνω.

Γενική Διεύθυνση από 28 και άνω

Οι θέσεις των υπαλλήλων που στελεχώνουν τις υπηρεσίες της Νομαρχιακής, καθώς και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, διακρίνονται στις εξής κατηγορίες

α. Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ).

β. Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ)

γ. Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ).

δ. Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ).

Πίνακας 3.1

Αρμοδιότητες Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης κατά βασικό τομέα δραστηριότητας που παράγουν την τοπική - ενδogenous ανάπτυξη

Τομέας δραστηριότητας	
Σχεδιασμός - Προγραμματισμός	♦ Η εκπόνηση και υλοποίηση σχεδίων προγραμμάτων και έργων οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής ανάπτυξης του Νομού. ♦ Η συγκέντρωση στατιστικών και λοιπών στοιχείων για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική κατάσταση στο Νομό και για τις πηγές χρηματοδότησης αναπτυξιακών προγραμμάτων (Κοινοτικά Προγράμματα, Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων κ.λ.π.), η διεξαγωγή ερευνών και μελετών και ο μεσοπρόθεσμος και μακροπρόθεσμος προγραμματισμός. Η κατάρτιση του ετήσιου προγράμματος δημοσίων και ιδιωτικών επενδύσεων. ♦ Η διατύπωση προτάσεων για την εκπόνηση και η παρακολούθηση της εφαρμογής των Χωροταξικών Σχεδίων. Η διατύπωση εισηγήσεων για τη χορηγία έργων και λειτουργιών. ♦ Η πρόοθηση και παρακολούθηση της υλοποίησης των προγραμμάτων και των ιδιωτικών παραγωγικών επενδύσεων του νομού. ♦ Η δυνατότητα ίδρυσης ή συμμετοχής σε αναπτυξιακές εταιρίες.
	Γεωργία - κτηνοτροφία
	♦ Η ενημέρωση και εκπαίδευση των αγροτών για τις κατάλληλες μεθόδους και τα προγράμματα και η υποβοήθηση για την αντιμετώπιση των τεχνικών, οικονομικών και διαρθρωτικών προβλημάτων των αγροτικών εκμεταλλεύσεων. ♦ Η λήψη και εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων για την ανάπτυξη και προστασία της φυτικής και κτηνοτροφικής παραγωγής. ♦ Η οργάνωση των κτηνοτρόφων και των γεωργοκτηνοτρόφων σε συλλόγους και συνεταιρισμούς και η τεχνική καθοδήγηση τους, καθώς και η παρακολούθηση και υποστήριξη κάθε τοπικής οργάνωσης που σκοπεί στην ανάπτυξη των αγροτικών ζώων και των κτηνοτροφικών προϊόντων. ♦ Η καταβολή των εξισωτικών αποζημιώσεων και η χορήγηση οικονομικών ενισχύσεων, με βάση τα σχέδια βελτίωσης των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. ♦ Η χορήγηση αδειών ίδρυσης αγροτικών επιχειρήσεων και εμπορίας και διακίνησης αγροτικών προϊόντων, η αφαίρεση αδειών, καθώς και η επιβολή προστίμων. ♦ Η πρόοθηση και ανάπτυξη των Βιολογικών Καλλιεργειών στον Νομό (ενημέρωση του καταναλωτικού κοινού και των παραγωγών, μελέτη, οργάνωση και παρακολούθηση προγραμμάτων βιολογικών καλλιεργειών, η επιβλεψη του συστήματος ελέγχου και πιστοποίησης των βιολογικών προϊόντων και των σχετικών διαδικασιών για την εφαρμογή των σχετικών κανονισμών κ.λ.π.). ♦ Η διενέργεια φυτοϋγειονομικών και ποτιστικών και τεχνολογικών ελέγχων των γεωργικών βιομηχανιών, των φυτικών και ζωικών προϊόντων, καθώς και ο ποιοτικός έλεγχος εξαγομένων γεωργικών προϊόντων και η χορήγηση σχετικών πιστοποιητικών.
	Εγχειρίδια και κτηνοτροφικά έργα
Πρωτογενής Τομέας	♦ Η κατάρτιση και παρακολούθηση της εφαρμογής προγραμμάτων εγχειρίδια έργων. ♦ Ο έλεγχος και η επεξεργασία των γεωργοτεχνικών, των γεωργοοικονομικών και των εδοφολογικών στοιχείων των μελετών των εγχειρίδια έργων. ♦ Ο καθορισμός των ζωνών κατάληψης των εγχειρίδια έργων και η διαχείριση και εκμετάλλευση των ζωνών αυτών. ♦ Η αποζημίωση ζιμίων και φθορών περιουσίας υπό την κατασκευή εγχειρίδια έργων. ♦ Η έγκριση εκτέλεσης ερευνητικών εργασιών για την ανεύρεση υπογείων υδάτων και η χορήγηση αδειών χρήσης του νερού. ♦ Η έγκριση εκτέλεσης τοπογραφικών εργασιών (που δεν περιλαμβάνονται στα προγράμματα του Υπ. Γεωργίας) και η έγκριση διενέργειας υπογεωγραφικού αναδασμού σε περιπτώσεις εγχειρίδια έργων.
	Αγροτική και κτηνοτροφική υγιεινή
	♦ Η προστασία της υγείας των ζώων, η χορήγηση αδείας λειτουργίας και ο έλεγχος κτηνιατρικών κλινικών και ιατρείων και καταστημάτων ζωικών τροφίμων, οι κτηνιατρικές εφαρμογές και η προστασία της δημόσιας υγείας. ♦ Η έρευνα και μελέτη κάθε θέματος που σχετίζεται με την υγιεινή κατάσταση του ζωικού κεφαλαίου, η αυτεπάγγελτη επιθεώρηση της υγιεινής κατάστασης του ζωικού

Ενδογενής Ανάπτυξη: Σχεδιασμός και Πολιτική σε Τοπικό Επίπεδο

	κεφάλαιον, η οργάνωση της παροχής νοσηλείας στα ζώα που πάσχουν από μη μεταδοτικά νοσήματα, η λήψη των ενδεδειγμένων μέτρων για την πρόληψη, διάγνωση, θεραπεία, καταπολέμηση και καταστολή των λοιμωδών και παρασιτικών νοσημάτων των ζώων (και ειδικότερα ο καθορισμός των Κέντρων εξέτασης των ζώων και η πραγματοποίηση εμβολιασμών), η λήψη των αναγκαίων υγειονομικών μέτρων, ο ορισμός εξουσιοδοτημένων κτηνιάτρων και η ανάθεση σε υπαλλήλους ή εργάτες των κτηνιατρικών υπηρεσιών καθηκόντων υγιεινοφύλακα. ♦ Η παροχή αδειας λειτουργίας και η εποπτεία των αγροτικών ιατρείων και των ιδιωτικών κτηνιατρικών διατηρήσεως, εμπορίας και διακίνησης ζώων, καθώς και η επιβολή των σχετικών κυρώσεων. ♦ Ο έλεγχος της νόμιμης κυκλοφορίας των κτηνιατρικών, φαρμακευτικών και φαρμακευτικών διατηρημάτων προϊόντων κτηνιατρικής χρήσης και η λήψη δεγμάτων για τον ποιοτικό έλεγχο τους. <u>Αλιεία</u> ♦ Η συγκέντρωση και τήρηση στοιχείων, η μελέτη των αλιευτικών θεμάτων, η αντιμετώπιση των προβλημάτων και η λήψη μέτρων για την προστασία και ανάπτυξη της αλιείας. ♦ Η παρακολούθηση της ρύπανσης και της μόλυνσης του υδατικού περιβάλλοντος και η εισήγηση λήψης μέτρων για την προστασία του υδρόβιου πλούτου. ♦ Η διοίκηση, διαχείριση και εκμετάλλευση των ιχθυοτροφών υδάτων, καθώς και η ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας. ♦ Η εποπτεία των ιχθυοσκαλών και η ρύθμιση θεμάτων διοίκησης και διαχείρισής τους. ♦ Η έγκριση για τη χορήγηση από τις αρμόδιες αρχές αδειών αλιείας και αδειών απόλυτου για τη διενέργεια αλιείας στα διεθνή ύδατα. ♦ Η χορήγηση οικονομικών ενισχύσεων από εθνικούς και κοινοτικούς πόρους στους αλιείς. ♦ Η έγκριση και τροποποίηση καταστατικών αλιευτικών συνεταιρισμών και η παροχή σε αυτούς τεχνικών οδηγιών. <u>Διαχείριση αγροτικών εκτάσεων</u> ♦ Η παραχώρηση εκτάσεων σε κρατικές υπηρεσίες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, οργανισμούς του δημοσίου τομέα, ιδρύματα ή σωματεία που εκπληρώνουν κοινωφελείς σκοπούς και σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα για την ίδρυση ή επέκταση επαρχιακών βιομηχανιών ή βιοτεχνιών και κτηνοτροφικών εκμεταλλεύσεων. ♦ Η εκμίσθωση κοινοχρήστων και διαθέσιμων εκτάσεων, η εκποίηση κοινοχρήστων και διαθέσιμων εποικιστικών εκτάσεων, καθώς και η ανταλλαγή εποικιστικών εκτάσεων με απαλλοτριωθείσες λόγω δημόσιας ωφέλειας. ♦ Η μεταβίβαση εκτάσεων στους ΟΤΑ. ♦ Η έκδοση, διόρθωση, ακρόωση τίτλων κυριότητας. ♦ Η χορήγηση αδειάς για εκποίηση εκτάσεων. ♦ Η αναδιανομή της γης και η μεγέθυνση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων.
Δευτερογενής Τομέας	♦ Η μελέτη των δυνατοτήτων βιομηχανικής ανάπτυξης του Νομού, ο εντοπισμός των επενδυτικών ευκαιριών στον τομέα της μεταποίησης και η ενημέρωση των επενδυτών, καθώς και ο έλεγχος εφαρμογής των σχετικών αναπτυξιακών προγραμμάτων και των βιομηχανικών επενδυτικών σχεδίων. ♦ Η εφαρμογή προγραμμάτων υποστήριξης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. ♦ Η συνεργασία με τους συλλογικούς φορείς των βιομηχανιών και βιοτεχνιών για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της μεταποίησης και την προώθηση της βιομηχανικής ανάπτυξης και του εκσυγχρονισμού των επιχειρήσεων. ♦ Ο έλεγχος των βιομηχανικών και βιοτεχνικών εγκαταστάσεων και η λήψη μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος. ♦ Η χορήγηση αδειών σε διάφορες βιομηχανικές και εμπορικές μονάδες, καθώς και επαγγελματικών αδειών για άσκηση ορισμένων επαγγελματιών (μηχανοδηγοί, ηλεκτροσυγγολητές κ.λπ.). ♦ Η χορήγηση βεβαιώσεων στις βιομηχανίες (ότι είναι επαρχιακές, ότι εκπλήρωσαν τις εξαγωγικές υποχρεώσεις τους), βεβαιώσεων για την εγγώρια προσταθήμενη αξία των βιομηχανικών προϊόντων, βεβαιώσεων εισαγωγής ειδών και βεβαιώσεων για την επισκευή στο εξωτερικό μηχανημάτων και άλλων ειδών. ♦ Η απαλλοτρίωση εκτάσεων και η παραχώρηση κοινοχρήστων, δημοτικών ή κοινοτικών εκτάσεων και δημοσίων κτημάτων, καθώς και της χρήσης αγρωστού και παραλίας, σε

Ενδogenous Ανάπτυξη: Σχεδιασμός και Πολιτική σε Τοπικό Επίπεδο

	♦ βιομηχανίες και βιοτεχνίες, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του νόμου. ♦ Η ίδρυση, οργάνωση και λειτουργία Βιομηχανικών και Επιχειρηματικών Περιόγων (ΒΕΠΕ). ♦ Η αξιοποίηση των μεταλλευτικών πόρων, των μαρμάρων, των βιομηχανικών ορυκτών, των λατομείων κ.λπ. (άδειες σχετικών ερευνών, μεταβίβαση ή μίσθωση δικαιωμάτων ερευνών, προκήρυξη για παραχώρηση μεταλλείων, έγκριση απόκτησης των σχετικών δικαιωμάτων σε παραμεθόριες περιοχές). ♦ Η εφαρμογή προγραμμάτων αξιοποίησης των ήπιων μορφών ενέργειας (ηλιακής, αιολικής, γεωθερμίας κ.λπ.) και η ρύθμιση διαφόρων ενεργειακών θεμάτων (άδειες εγκατάστασης και λειτουργίας εοδικών σταθμών ηλεκτροπαραγωγής).
Τριτογενής Τομέας	♦ Η παρακολούθηση των παραγωγικών και εξαγωγικών δυνατοτήτων της περιοχής ευθύνης της Ν.Α., η επισήμανση τυχόν προβλημάτων ή αντικινήσεων για την επίλυση των προβλημάτων, η άρση των αντικινήσεων και η προώθηση των εξαγωγών ή υποκατάσταση των εισαγόμενων προϊόντων. ♦ Η έκδοση αδειών άσκησης εμπορικών επαγγελμάτων, η χορήγηση αδειών εξαγωγής εγχωρίων προϊόντων, ο έλεγχος των ασχολούμενων με το εξωτερικό εμπόριο οργανισμών και επαγγελμάτων και η παρακολούθηση της εφαρμογής της νομοθεσίας περί συναλλάγματος, όσον αφορά τις υποχρεώσεις των εισαγωγών και εξαγωγών. ♦ Η χορήγηση αδειών για την οργάνωση εκθέσεων (εκτός των διεθνών), η ρύθμιση θεμάτων λειτουργίας και η εποπτεία τους, καθώς και η έγκριση διαχείρισης από Επιμελητήρια, βιομηχανικών και ελεύθερων ζωνών, εμπορικών κέντρων, μονίμων εκθέσεων και εκθετηρίων, αιθουσών δημοπρασιών, γενικών αποθηκών και εργαστηρίων εξέτασης εμπορευμάτων. ♦ Ο έλεγχος των τιμών προϊόντων και υπηρεσιών και της επάρκειας των αγαθών και η παρακολούθηση της ομαλής λειτουργίας της αγοράς και η έκδοση των αγορανομικών διατάξεων. ♦ Η διενέργεια δειγματοληψιών και τεχνικών ελέγχων για τη διακρίβωση της τήρησης των διατάξεων για την προστασία του καταναλωτή και γενικότερα ο έλεγχος τήρησης της νομοθεσίας. ♦ Η επικοινωνία και ενημέρωση των καταναλωτών, με ενημερωτικές εκπομπές, μηνύματα και ανακοινώσεις από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και με τη διοργάνωση και συμμετοχή σε εκδηλώσεις με θέμα την προστασία του καταναλωτή. ♦ Η εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων έργων και μέτρων τουριστικής ανάπτυξης.
Υγεία - Πρόνοια	♦ Η εφασφάλιση της δημόσιας υγιεινής, με τον υγειονομικό έλεγχο των καταστημάτων και την εφαρμογή προγραμμάτων δημόσιας υγιεινής, η εξασφάλιση της υγιεινής του περιβάλλοντος, η προστασία και προαγωγή της υγείας και η υγειονομική περίθαλψη των εσφαλμένων του Δημοσίου, η χορήγηση αδειών λειτουργίας ιδιωτικών κλινικών, οδοντιατρικών, εργαστηρίων, φαρμακείων και συναφών καταστημάτων, ο έλεγχος της λειτουργίας τους και η χορήγηση αδειών άσκησης επαγγελμάτων υγείας. ♦ Η προστασία και αγωγή της οικογένειας και του παιδιού, η προστασία των ηλικιωμένων, των απόρων με ειδικές ανάγκες και των οικονομικά αδυνάτων, η κοινωνική κατοικία, η χορήγηση αδειάς λειτουργίας ιδρυμάτων, επεξηρήσεων και κοινωνικών σωματείων, η εποπτεία τους και η χορήγηση αδειών άσκησης επαγγελμάτων του τομέα κοινωνικής πρόνοιας.
Παιδεία	<u>Πρωτοβάθμια και Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση</u> ♦ Ο χειρισμός όλων των θεμάτων της υπηρεσιακής κατάστασης του εκπαιδευτικού και διοικητικού προσωπικού. ♦ Η ίδρυση, λειτουργία ιδιωτικών σχολικών μονάδων και φροντιστηρίων, η πρόσληψη προσωπικού ιδιωτικών εκπαιδευτικών σχολείων. ♦ Η μεταφορά μαθητών και η μίσθωση μεταφορικών μέσων. Η χορήγηση υποτροφιών στους μαθητές. Η έγκριση λειτουργίας μαθητικών καταστημάτων. ♦ Η επιλογή προετοιμασμένων στις σχολικές μονάδες και η τοποθέτηση και μετακίνηση του εκπαιδευτικού προσωπικού. ♦ Η εκτίμηση των αναγκών σε σχολικές μονάδες και εκπαιδευτικό προσωπικό. ♦ Η ίδρυση, κατάρτιση, υποβίβαση, συγχώνευση, μεταφορά, διαίρεση και μετονομασία σχολικών μονάδων. ♦ Η διάθεση σχολικών διδαστηρίων και άλλων σχολικών χώρων στους ΟΤΑ ή άλλους φορείς. ♦ Η εποπτεία και ο έλεγχος ιδιωτικών σχολικών μονάδων και φροντιστηρίων.

Ενδογενής Ανάπτυξη: Σχεδιασμός και Πολιτική σε Τοπικό Επίπεδο

Πολιτισμός - Αθλητισμός	♦ Η προαγωγή και ανάπτυξη του αθλητισμού, η ίδρυση κέντρων παροχής πολιτιστικών υπηρεσιών και η διατήρηση και προβολή της πολιτιστικής κληρονομιάς του Νομού, η φροντίδα για την αξιοποίηση του ελεύθερου χρόνου των νέων και η μελέτη και αντιμετώπιση των κοινωνικών τους προβλημάτων και η σύσφιξη και ανάπτυξη των σχέσεων με τους αποδημητές που κατάγονται από το Νομό. ♦ Η έγκριση της ίδρυσης κέντρων επιμόρφωσης και νυχτερινών δημοτικών σχολείων από ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ, η ίδρυση και διοίκηση όμοιων κέντρων και σχολείων, η έγκριση της διοργάνωσης επιμορφωτικών εκδηλώσεων και η μέριμνα εκπόνησης προγραμμάτων μετεκπαίδευσης του προσωπικού και διοργάνωσης σεμιναρίων. ♦ Η χρηματοδότηση φορέων για την εκτέλεση επιμορφωτικών προγραμμάτων. ♦ Η διατύπωση προτάσεων για τον χαρακτηρισισμό οικισμών ή μεμονωμένων κτιρίων ως διατηρητέων και η μέριμνα για την προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς.
Τεχνικές και αστικές υποδομές, Χωροταξία - Πολεοδομία	♦ Η μελέτη, εκτέλεση και συντήρηση των δημοσίων έργων νομαρχιακού επιπέδου. ♦ Η εκπόνηση πολεοδομικών μελετών, η έκδοση οικοδομικών αδειών και ο έλεγχος των οικοδομών, η έγκριση των περιβαλλοντικών όρων για ορισμένες δραστηριότητες και έργα και η λήψη μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος. ♦ Η έγκριση επέκτασης ή τροποποίησης σχεδίων πόλεως και κωμών, καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης, χαρακτηρισμός οικοδομικού τετραγώνου ως ενεργού, έγκριση ρυμοτομικών σχεδίων καθώς και όρων και περιορισμών δόμησης αγροτικών οικισμών, καθορισμός ορίων οικισμών μέχρι 2.000 κατοίκους, της κατηγορίας τους, των όρων και περιορισμών δόμησης και των επεκτάσεών τους. ♦ Η ρύθμιση κτιριολογικών θεμάτων (όπως ο καθορισμός και η δημιουργία χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων). ♦ Ο σχεδιασμός και η ανάθεση της εκτέλεσης της υπηρεσιακής επιβατικής συγκοινωνίας, η χορήγηση αδειών κυκλοφορίας επιβατικών αυτοκινήτων, λεωφορείων δημόσιας και ιδιωτικής χρήσης και φορτηγών αυτοκινήτων δημόσιας χρήσης και ο έλεγχος της τήρησης των όρων χορήγησής τους, η ρύθμιση θεμάτων επικοινωνιών και η χορήγηση σχετικών αδειών.
Περιβάλλον	♦ Η έγκριση των περιβαλλοντικών όρων για ορισμένες δραστηριότητες και έργα, κατά τις διατάξεις της νομοθεσίας και η έγκριση των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων για μεταλλευτικές, λατομικές, βιομηχανικές και βιοτεχνικές δραστηριότητες και έργα υποδομής (όπως λιμενικά έργα, βιολογικοί καθαρισμοί). ♦ Η ύστηση αρμοδιοτήτων σε θέματα περιβαλλοντικής προστασίας (από στερεά απόβλητα, επικίνδυνα απόβλητα και ορυκτέλαια) και ο έλεγχος τήρησης των περιβαλλοντικών όρων, καθώς και η επιβολή κυρώσεων για παραβάσεις της νομοθεσίας. ♦ Η εκπόνηση προγραμμάτων περιβαλλοντικής προστασίας.

4. Οι μεταρρυθμίσεις σε τοπικό επίπεδο

4.1. Το θεσμικό πλαίσιο

Η εισαγωγή νέων θεσμών τα τελευταία χρόνια εστιάσθηκε στην προσπάθεια αναβάθμισης της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ώστε να μπορέσει να ανταπεξέλθει στο νέο ρόλο που προβλεπόταν γι' αυτήν: την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης. Η προσπάθεια αυτή κινήθηκε στις εξής βασικές κατευθύνσεις:

1. Την ανασυγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσω κινήτρων αυξημένης χρηματοδότησης από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) που προωθούν (ν. 1416/1984):
 - Την εθελοντική συνένωση μικρών δήμων και κοινοτήτων.
 - Τη δημιουργία συνδέσμων δήμων και κοινοτήτων στη βάση του κοινού συμφέροντος.
 - Τη δημιουργία αναπτυξιακών συνδέσμων στη βάση μιας κοινής γεωγραφικής ενότητας.
2. Την υποστήριξη των επιχειρηματικών πρωτοβουλιών της τοπικής αυτοδιοίκησης, μέσω (ν. 1416/1984):
 - Της δυνατότητας δημιουργίας δημοτικών και κοινοτικών επιχειρήσεων.
 - Της δυνατότητας ανάληψης έργων, μέσω προγραμματικών συμβάσεων που μπορούν να συνάπτουν με φορείς του ευρύτερου δημόσιου τομέα στα πλαίσια ενός κοινού αναπτυξιακού στόχου.
3. Τη δυνατότητα να καταρτίζει και να διαχειρίζεται Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα¹¹⁶ (ν. 1622/1986).

Στα πλαίσια των παραπάνω μεταρρυθμίσεων προωθήθηκε μία πολιτική υποβοήθησης του αναπτυξιακού έργου του Πρώτου Βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσω:

- Υπηρεσιών και εταιρειών παροχής συμβουλών και υποστήριξης (όπως π.χ. η Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, εταιρείες λαϊκής βάσης και αναπτυξιακές εταιρείες, εταιρείες συμβούλων κ.λπ.).
- Της στελέχωσης της με ειδικούς συμβούλους τοπικής ανάπτυξης.
- Όπως έχει αναφερθεί, ενός ειδικού χρηματοδοτικού προγράμματος, γνωστό ως Ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΑΠΤΑ)¹¹⁷, που

¹¹⁶ Αναλυτικότερα για τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα, βλέπε: Πάνας Επαμεινώνδας, Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα, Εισαγωγή στη μεθοδολογία, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 1995

¹¹⁷ Τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα χρηματοδοτούνται μέσω του ΕΑΠΤΑ

αφορά μελέτες και έργα, συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσω των ΠΕΠ και το διαχειρίζεται το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, το αρμόδιο υπουργείο για θέματα που αφορούν την τοπική αυτοδιοίκηση.

4. Στην παραπέρα ενίσχυση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της διακοινοτικής συνεργασίας μέσω (ν.2218/1994) της θεσμοθέτησης των Συμβουλίων Περιοχής, ως υποχρεωτικές πλέον συνενώσεις όμορων δήμων και κοινοτήτων, σε προγραμματικό όμως μόνο επίπεδο, με σημαντικές αρμοδιότητες, οργανισμούς εσωτερικής λειτουργίας και δυνατότητες στελέχωσης (Πλακωτάρης – Χριστοφάκης, 1996).
5. Τέλος, πραγματοποιήθηκε η ανασυγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μέσω υποχρεωτικών συνενώσεων των παλαιών δήμων και κοινοτήτων από τους οποίους προέκυψαν οι νέοι ΟΤΑ¹¹⁸ στην Ελλάδα (ν. 2539/97). Παράλληλα, η υλοποίηση της μεταρρύθμισης αυτής, όπως έχει αναφερθεί, υποβοηθείται από ένα ειδικό χρηματοδοτικό πρόγραμμα το ΕΠΤΑ (Ειδικό Πρόγραμμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης) που αποσκοπεί στην ενίσχυση και ανάπτυξη των υποδομών των νέων Ο.Τ.Α., στην υποστήριξη της λειτουργίας τους, καθώς και στην πραγματοποίηση των αναγκαίων δημοσίων επενδύσεων τοπικής ανάπτυξης.

4.2. Οι υπηρεσίες, οι αρμοδιότητες και το προσωπικό των Δήμων και Κοινοτήτων για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης

Η διοίκηση όλων των τοπικών υποθέσεων ανήκει στην αρμοδιότητα των Δήμων και των Κοινοτήτων, κύρια μέριμνα των οποίων αποτελεί η προαγωγή των κοινωνικών και οικονομικών συμφερόντων, καθώς και των πολιτιστικών και πνευματικών ενδιαφερόντων των κατοίκων της. Όπως και στην Β' Βάθμια Αυτοδιοίκηση, οι υπηρεσίες των Δήμων αρθρώνονται σε Διευθύνσεις, Τμήματα και Γραφεία ανάλογα με το μέγεθος του ΟΤΑ, βάσει Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας.

¹¹⁸. Με τη νέα διοικητική διαίρεση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η Ελλάδα αποτελείται από 1033 νέους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ. Πριν τη μεταρρύθμιση αυτή (σύμφωνα με στοιχεία του 1991), στην Ελλάδα υπήρχαν 5.318 Κοινότητες και 457 Δήμοι.

Οι αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων, σύμφωνα με τον Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα, αναφέρονται σε ένα ευρύ φάσμα θεμάτων με στόχο την τοπική – ενδογενή ανάπτυξη και τη βελτίωση του επιπέδου και της ποιότητας ζωής σε τοπικό επίπεδο.

Ειδικότερα, οι κύριες αρμοδιότητες της Α΄ Βάθμιας Αυτοδιοίκησης κατά βασικό τομέα δραστηριότητας, παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί.

Πίνακας 4.1

Αρμοδιότητες Α' Βάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά βασικό τομέα δραστηριότητας που παράγουν την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη

Τομέας δραστηριότητας	
Σχεδιασμός - Προγραμματισμός της Τοπικής Ανάπτυξης	◆ Η εκπόνηση των ετήσιων και μεσοπρόθεσμων τοπικών αναπτυξιακών προγραμμάτων. ◆ Η εκπόνηση και εφαρμογή προγραμμάτων ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού της περιοχής του ΟΤΑ. ◆ Η μελέτη, εκτέλεση και εκμετάλλευση βιοτεχνικών κέντρων και κτιρίων σε ειδικές βιοτεχνικές περιοχές¹¹⁹ που καθορίζονται στα πλαίσια του πολεοδομικού και του χωροταξικού σχεδιασμού. ◆ Η υλοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού, σύμφωνα με το συγκεκριμένο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.), καθώς και κάθε άλλο σχέδιο χωροταξικού επιπέδου και η τήρηση των δεδομένων του κτηματολογίου της περιοχής τους, όπως αυτά προκύπτουν από το συνολικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη διαχείριση του Εθνικού Κτηματολογίου. ◆ Η μελέτη, διαχείριση και εκτέλεση προγραμμάτων οικιστικής και πολεοδομικής ανάπτυξης. ◆ Η μελέτη, διαχείριση και εκτέλεση τοπικών αναπτυξιακών προγραμμάτων (ΤΑΠ) για χωρικά τμήματα του Δήμου ή για το σύνολο της επικράτειας του. ◆ Η σύναψη προγραμματικών συμβάσεων. ◆ Η δυνατότητα συμμετοχής ή ίδρυσης αναπτυξιακών εταιριών.
Τεχνικές και Αστικές Υποδομές, Υπηρεσίες προς τις τοπικές επιχειρήσεις	◆ Η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία: των συστημάτων ύδρευσης, άρδευσης και αποχέτευσης, των αντιπλημμυρικών και εγχειοβελτικών έργων, των έργων δημοτικής οδοποιίας, των πλατειών, των γεφυρών και των έργων ηλεκτροφωτισμού των κοινόχρηστων χώρων, των χώρων πρασίνου, των βσκοτόπων, των υπαίθριων κοινόχρηστων χώρων, των κοιμητηρίων και των δημοτικών και κοινοτικών χώρων άθλησης και αναψυχής, καθώς και των δημοτικών, κοινοτικών και λαϊκών αγορών. ◆ Η ρύθμιση της κυκλοφορίας, ο καθορισμός πεζοδρόμων, μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων κυκλοφορίας, ο προσδιορισμός και η λειτουργία των χώρων στάθμευσης, η ονομασία των οδών και των πλατειών και η τοποθέτηση πινακίδων, η αρίθμηση των κτισμάτων και η διοίκηση της αστικής συγκοινωνίας. ◆ Η λειτουργία των εμποροπανηγύρεων. ◆ Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν την λειτουργία των πιάσης φύσεως επιτηδευμάτων και επαγγελμάτων. ◆ Η χορήγηση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας όλων των καταστημάτων και επιχειρήσεων, οι όροι λειτουργίας των οποίων καθορίζονται από υγειονομικές διατάξεις. ◆ Η χορήγηση αδειών μικροπωλητών και λειτουργίας κυλικείων σε κοινόχρηστους χώρους. ◆ Η διαχείριση της δημοτικής ή κοινοτικής περιουσίας και η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία δημοτικών ή κοινοτικών καταστημάτων. ◆ Η αποθήκευση και η εμπορία υγρών και αερίων κυψέλων. ◆ Η έκδοση κανονιστικών αποφάσεων (σύμφωνα με το άρθρο 37 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα). ◆ Η δυνατότητα σύστασης Δημοτικής Αστυνομίας για την ομαλή λειτουργία της τάξης και την τήρηση των νομοθετικών διατάξεων.

¹¹⁹ . Πρέπει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με το νέο Θεσμικό πλαίσιο για τις Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Περιοχές (ΒΕΠΕ), η Τοπική Αυτοδιοίκηση (πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια) μπορεί να συμμετέχει στην ίδρυση και λειτουργία ΒΕΠΕ (όπως Βιομηχανικών Περιοχών, Βιοτεχνικών Πάρκων και Κτηρίων, Πάρκων Υπηρεσιών, Τεχνολογικών Πάρκων κ.λπ.).

Ενδογενής Ανάπτυξη: Σχεδιασμός και Πολιτική σε Τοπικό Επίπεδο

Κοινωνικές Υποδομές και Υπηρεσίες (Υγεία-Πρόνοια-Εκπαίδευση)	♦ Η ίδρυση και η λειτουργία παιδικών, βρεφονηπιακών σταθμών και νηπιαγωγείων, κέντρων ψυχαγωγίας και αναψυχής ηλικιωμένων, βρεφονηπικών ορφανοτροφείων, Κ.Α.Π.Η. και κέντρων υποστήριξης και αποκατάστασης ατόμων με ειδικές ανάγκες και η μελέτη και εφαρμογή κοινωνικών προγραμμάτων. ♦ Η προστασία του φυσικού και πολιτισμικού περιβάλλοντος και η προστασία της ζωής και της υγείας των κατοίκων και η κατάρτιση ειδικών προγραμμάτων πρόληψης, άμεσης βοήθειας και θεραπείας. ♦ Η κατασκευή, επισκευή και συντήρηση σχολικών κτιρίων.
Πολιτισμός - Αθλητισμός	♦ Η ίδρυση, κατασκευή και λειτουργία πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, σχολών διδασκαλίας μουσικής, χορού, ζωγραφικής και κέντρων επαγγελματικού προσανατολισμού. Επίσης, η ίδρυση και λειτουργία βιβλιοθηκών, μουσείων, πινακοθηκών, φιλαρμονικών, θεάτρων, η επισκευή και συντήρηση παραιοδοσιακών ή ιστορικών κτιρίων που παρεχθούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς ή κοινωνικές και πολιτιστικές λειτουργίες και σε συνεργασία με τους αρμόδιους δημόσιους φορείς, η συντήρηση και λειτουργία αρχαιολογικών και ιστορικών χώρων της περιοχής, καθώς και η μελέτη και εφαρμογή πολιτιστικών προγραμμάτων. ♦ Η κατασκευή, επισκευή, συντήρηση και διαχείριση των δημοτικών και κοινοτικών σταδίων, των γυμναστηρίων και των αθλητικών κέντρων. ♦ Η χορήγηση των αδειών εγκατάστασης και λειτουργίας θεάτρων, κινηματογράφων και παρεμφερών επιχειρήσεων. ♦ Η χορήγηση των αδειών λειτουργίας μουσικής σε δημόσια κέντρα (που προβλέπονται από τις σχετικές διατάξεις). ♦ Η χορήγηση των αδειών εγκατάστασης και λειτουργίας ψυχαγωγικών παγκυλίων (που προβλέπονται από τις σχετικές διατάξεις).
Προστασία φυσικού και οικιστικού περιβάλλοντος	♦ Η προστασία, η αξιοποίηση και εκμετάλλευση των τοπικών φυσικών πόρων και περιοχών, των ιματικών πηγών και των ήπιων μορφών ενέργειας. ♦ Η ίδρυση και λειτουργία δημοτικών ή κοινοτικών εργαστηρίων και ο έλεγχος των υγρών, στερεών και αέριων αποβλήτων, της ρύπανσης των υδάτων και της θάλασσας. ♦ Η καθαριότητα και η διαχείριση των απορριμμάτων, η κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία λουτρών και αποχωρητηρίων. ♦ Ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν την καθαριότητα, την κυκλοφορία και στάθμευση των οχημάτων, την οικοδόμηση, την ύδρευση, την άρδευση, την αποχέτευση την ηχορρύπανση, τη ρύπανση των θαλασσών από πηγές ξηράς, την προστασία των επτάγων και υπόγειων υδάτινων αποθεμάτων και την προστασία του περιβάλλοντος.

Η οικονομική δυνατότητα του κάθε δήμου αποτελεί το κύριο κριτήριο για τον καθορισμό του αριθμού του προσωπικού του, τόσο του υπάρχοντος, όσο και του προβλεπόμενου¹²⁰.

Στην πράξη ο αριθμός του προσωπικού των ΟΤΑ (Πρωτοβάθμιων και Δευτεροβάθμιων) προσδιορίζεται από το ύψος των τακτικών εσόδων των ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, οι δαπάνες μισθοδοσίας των ΟΤΑ φθάνουν μέχρι το 50-60% των τακτικών εσόδων τους.

Τα τακτικά έσοδα των Πρωτοβάθμιων ΟΤΑ προέρχονται (ΕΕΤΑΑ, 1995):

- ♦ από θεσμοθετημένους υπέρ αυτών πόρους,
- ♦ από τα εισοδήματα της κινητής και ακίνητης περιουσίας,
- ♦ από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα,
- ♦ από φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές και
- ♦ από τοπικά δυνητικά τέλη και εισφορές.

Επίσης, τα έκτακτα έσοδα των δήμων και κοινοτήτων, μπορεί να προέρχονται από δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομίες, από εκποίηση περιουσιακών στοιχείων και από άλλες πηγές.

Στον βαθμό που οι πόροι που προέρχονται από τις τακτικές πηγές εσόδων, κατά κύριο λόγο από το κράτος μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, είναι ανεπαρκείς, η Τοπική Αυτοδιοίκηση αδυνατεί να διαμορφώσει και να προωθήσει επαρκώς δικές της τοπικές πολιτικές (Τάτσος 1988, Ανδρικοπούλου 1994). Για το λόγο αυτό σημαντική ώθηση για την ενεργοποίηση πολιτικών τοπικής ανάπτυξης έδωσε η δυνατότητα άσκησης επιχειρηματικής δραστηριότητας από τους ΟΤΑ, η οποία εξελίσσεται διαχρονικά σε βασικό μοχλό κινητοποίησης της τοπικής αναπτυξιακής διαδικασίας.

5. Η επιχειρηματική δραστηριότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Επιχείρηση μπορεί να συστήσει ο πρώτος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης, όσο και η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Βεβαίως μπορούν και οι δύο βαθμοί να συνεργαστούν στα πλαίσια κοινής επιχείρησης. Επίσης, μπορεί να συσταθεί

¹²⁰. Σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν.2307, « η σύσταση θέσεων προσωπικού με τους ΟΕΥ των ΟΤΑ γίνεται με την προϋπόθεση ότι για τη σύσταση κάθε νέας τακτικής θέσης θα πρέπει ο μέσος όρος των τακτικών εσόδων των δύο τελευταίων χρόνων, να είναι διπλάσιος του ποσού στο οποίο ανέρχεται η ετήσια δαπάνη του βασικού μισθού του καταληκτικού μισθολογικού κλιμακίου των προτεινόμενων θέσεων πολλαπλασιαζομένης της δαπάνης αυτής επί δύο»

επιχείρηση της Τ.Α. με ιδιώτες, κοινωνικούς ή και άλλους φορείς προκειμένου ο νέος φορέας να διευκολύνει τις διαδικασίες της τοπικής ανάπτυξης¹²¹.

Εκτός από τη συμμετοχή ή τη σύσταση αμιγούς νομαρχιακής, δημοτικής ή κοινοτικής επιχείρησης, υπάρχει και η δυνατότητα στους ΟΤΑ της σύστασης ή συμμετοχής σε επιχειρήσεις που δεν είναι αμιγώς νομαρχιακές, δημοτικές ή κοινοτικές. Οι επιχειρήσεις αυτές, λειτουργούν με τη μορφή της ανώνυμης εταιρείας ή της εταιρείας μεικτής οικονομίας, ή του συνεταιρισμού. Επίσης, είναι δυνατή η συμμετοχή ΟΤΑ σε κοινοπραξία (ΠΔ 410/1995). Οι βασικές νομικές μορφές των επιχειρήσεων της Τ.Α. σύμφωνα με τον Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα είναι (ΕΕΤΑΑ, 1995):

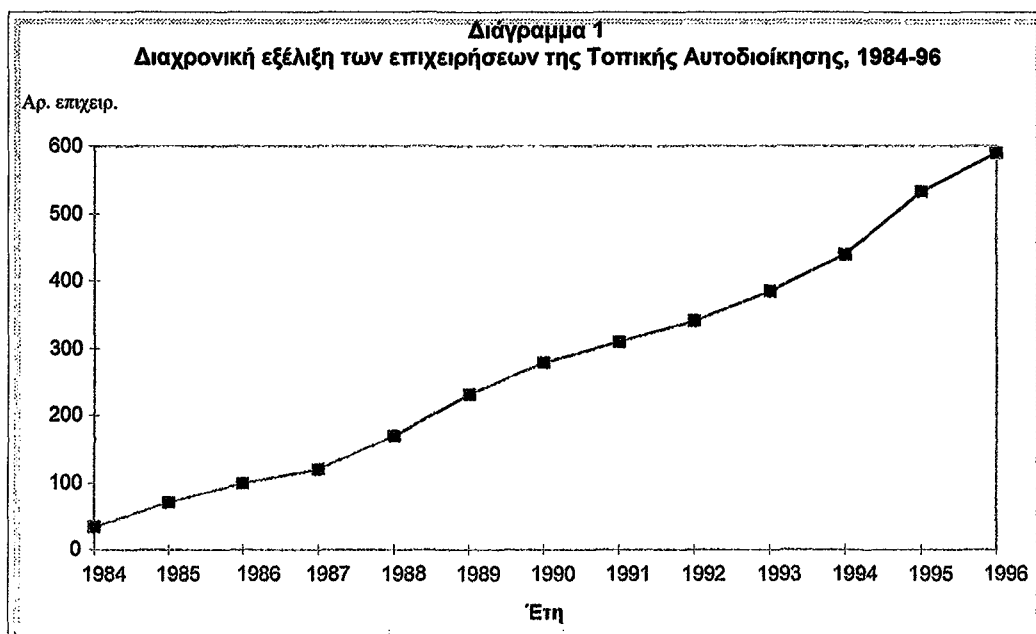
- ◆ Αμιγείς επιχειρήσεις
- ◆ Αμιγείς διαδημοτικές ή διακοινοτικές
- ◆ Ανώνυμες εταιρίες με συνεταιρισμούς
- ◆ Εταιρείες Λαϊκής Βάσης
- ◆ Ανώνυμες εταιρίες

Για την ενθάρρυνση της σύστασης ή τη συμμετοχής των ΟΤΑ σε τέτοιες επιχειρήσεις, προβλέπονται ορισμένα κίνητρα, όπως π.χ. φοροαπαλλαγές, δυνατότητες σύναψης συμβάσεων των ΟΤΑ με αυτές, δυνατότητες ανάθεσης μελετών σε αυτές, επιδοτήσεις για εκπαιδευτικά σεμινάρια κ.λπ. Στη χώρα μας υπάρχουν πολυάριθμες τέτοιου είδους επιχειρήσεις με έντονη και αξιόλογη δράση στην προώθηση των θεμάτων της τοπικής ανάπτυξης. Ιδιαίτερα την τελευταία δεκαετία ο αριθμός των επιχειρήσεων της Τ.Α. αυξήθηκε σημαντικά, παράλληλα με την ενίσχυση της αποκέντρωσης και των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ. Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζεται η διαχρονική εξέλιξη του αριθμού των επιχειρήσεων των ΟΤΑ¹²², ξεκινώντας από το 1984 έως το 1996.

¹²¹ Οι επιχειρήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης λειτουργούν ως θεσμός από το 1857. Πρόκειται για το φωταέριο Αθηνών που λειτουργεί με ειδικό διάταγμα «περί του δι' αερίου φωτισμού πόλεως τινός» που μπορούσε να παραχωρήσει το δικαίωμα σύστασης καταστήματος για την διοχέτευση του στην κατανάλωση. Επίσης με τον νόμο ΑΩΞ' του 1890 «περί εκτέλεσεως υδραυλικών έργων εν Λαρίση» επιτρέπεται στον δήμο να παραχωρήσει σε ιδιώτη το δικαίωμα εκτέλεσης υδραυλικών έργων στον Πηνειό. Με τον νόμο 3585/28 συστήνεται συνεταιρισμός καταναλωτών (με εταίρο και τον δήμο Λάρισας) περιέχοντας και τον ηλεκτροφωτισμό της Λάρισας, ενώ το 1977 με ΠΔ στους σκοπούς της επιχείρησης εντάσσεται και η αποχέτευση

Επίσης, η λειτουργία διάφορων μηχανισμών για την αξιοποίηση των τοπικών πόρων ή την υλοποίηση κοινωφελών έργων από τους δήμους και τις κοινότητες ενισχύουν την επιχειρηματική δράση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Χαρακτηριστική είναι η σύσταση ειδικών ταμείων για την υλοποίηση έργων κοινής ωφέλειας (ν 2853/22). Πρόκειται για ειδικά ταμεία που λειτουργούν ως αυτόνομα νομικά πρόσωπα, με ίδιους πόρους και διαχείριση

¹²² Η απογραφή των επιχειρήσεων των ΟΤΑ από την ΕΕΤΑΑ δείχνει ότι έως το τέλος της δεκαετίας του '80 ο αριθμός τους δεν ξεπερνούσε τις 200 (ΕΕΤΑΑ, 1997)



Είναι γεγονός ότι υπάρχει μια ραγδαία αύξηση του αριθμού των επιχειρήσεων που σε μια δεκαετία (1986-1996) φτάνει το 600%.

Οι κύριες δραστηριότητες των αναπτυξιακών εταιρειών της Τ.Α. που προάγουν τον σχεδιασμό και προγραμματισμό της τοπικής ανάπτυξης και την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού αφορούν:

- Τη διενέργεια απογραφικών μελετών των φυσικών πόρων και δυνατοτήτων της περιοχής.
- Την εκπόνηση μελετών κάθε μορφής για τη διερεύνηση της βιωσιμότητας παραγωγικών επενδύσεων.
- Την τεχνική υποστήριξη των ΟΤΑ και των Συνεταιριστικών Οργανώσεων, καθώς και των επιχειρήσεων τους και των άλλων νομικών προσώπων που συστήνουν ή στα οποία συμμετέχουν.
- Την επιμόρφωση των στελεχών των ΟΤΑ και των Συνεταιριστικών Οργανώσεων, των επιχειρήσεων τους και των άλλων νομικών προσώπων που συστήνουν ή συμμετέχουν.
- Την ανάληψη ή την υποβοήθηση επενδυτικών πρωτοβουλιών άλλων φορέων για τη αξιοποίηση των πόρων της περιοχής, ειδικών θυγατρικών εταιρειών ή συμμετοχή σε αυτές.
- Την ίδρυση και την ανάληψη πρωτοβουλιών για την προώθηση επενδυτικών δραστηριοτήτων.
- Την εκπόνηση και εφαρμογή αναπτυξιακών προγραμμάτων και προγραμμάτων προστασίας και βελτίωσης του περιβάλλοντος σε συνεργασία με άλλους κρατικούς, ιδιωτικούς ή κοινωνικούς φορείς.
- Τη σύναψη Προγραμματικών Συμβάσεων.

- Τη διεξαγωγή κάθε δραστηριότητας που σχετίζεται με την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής της ευρύτερης περιφέρειας.

Το αντικείμενο δραστηριότητας των επιχειρήσεων της Τ.Α. αναφέρεται σε όλους σχεδόν τους τομείς της τοπικής οικονομίας και κοινωνίας, με μεγαλύτερη έμφαση στους τομείς του πολιτισμού, του τουρισμού, καθώς και στον κατασκευαστικό τομέα. Ειδικότερα, στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζεται η ποσοστιαία κατανομή των επιχειρήσεων της Τ.Α. κατά τομέα δραστηριότητας.

Πίνακας 5.1

Ποσοστό επιχειρήσεων της Τ.Α. κατά τομέα δραστηριότητας

Τομέας δραστηριότητας	% κατανομή επιχειρήσεων
Πρωτογενής τομέας	4,3
Ορυκτού πλούτου	2,4
Κατασκευές	11,8
Μεταποίηση	3,0
Τουρισμός	24,4
Πολιτισμός	24,8
Κέντρα Επαγγελματικής Κατάρτισης (ΚΕΚ)	3,2
Λοιπές Υπηρεσίες	26,1

Πηγή: ΕΕΤΑΑ.

Από τα παραπάνω, γίνεται αντιληπτό ότι οι αναπτυξιακές εταιρείες έχουν, καταστατικά τουλάχιστον, τη δυνατότητα προώθησης πολλαπλών δραστηριοτήτων προς την κατεύθυνση της ενεργοποίησης του ενδογενούς δυναμικού των περιφερειών. Οι επιχειρήσεις της αυτοδιοίκησης είναι μηχανισμοί ανάπτυξης και κινητοποίησης του παραγωγικού δυναμικού ενός τόπου, ενώ παράλληλα προωθούν την ενίσχυση της απασχόλησης και την δραστηριοποίηση του εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού. Έχουν τη δυνατότητα να οργανώσουν τους κοινωνικούς φορείς και τις άτυπες κοινωνικές ομάδες και να προωθήσουν τη συνεργασία των φορέων της τοπικής κοινωνίας για την επίτευξη των στόχων που θέτουν, όχι μόνο με οικονομικά, αλλά και με κοινωνικά κριτήρια (Βλιάμος, 1992).

6. Οι φορείς σχεδιασμού και εφαρμογής πολιτικών σε τοπικό επίπεδο

Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο, γίνεται κατανοητό ότι οι διαδικασίες του σχεδιασμού και της εφαρμογής των αναπτυξιακών πολιτικών σε τοπικό επίπεδο δεν ανήκουν αποκλειστικά και μόνον στην αρμοδιότητα της κεντρικής και αποκεντρωμένης διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η ίδια η έννοια της ενδογενούς ανάπτυξης απαιτεί τη συμμετοχή στην αναπτυξιακή διαδικασία των τοπικών φορέων και ομάδων του πληθυσμού.

Αναλυτικά οι συμμετέχοντες φορείς στην περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη είναι οι εξής:

- ♦ Ο πρώτος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης (Δήμοι, Κοινότητες).
- ♦ Ο δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης (Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση).
- ♦ Η περιφερειακή διοίκηση και οι αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες με τα αποκεντρωμένα τμήματά τους.
- ♦ Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (π.χ. Οργανισμός Βάμβακος, κλπ).
- ♦ Ο Δημόσιος Τομέας. Εδώ η παραδοσιακά αυξημένη συμμετοχή του στην περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη έχει οδηγήσει στο να υπάρχουν σειρά από αποκεντρωμένες υπηρεσίες των Υπουργείων σε κάθε περιφέρεια. Πάντως επιχειρώντας να συγκεκριμενοποιήσουμε τον όρο Δημόσιος Τομέας που έχει σχέση με την περιφερειακή ανάπτυξη θα σημειώναμε ότι εδώ εντάσσονται:
 - Οι αποκεντρωμένες δημόσιες υπηρεσίες
 - Τα Ν.Π.Δ.Δ. που αποτελούν οργανισμούς και λειτουργούν υπό καθεστώς αυτοδιοίκησης, ή αυτοδιοίκησης κατά τόπο.
 - Οι τράπεζες που ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Δημοσίου (ΕΤΒΑ, ΑΤΕ).
 - Οι κάθε είδους θυγατρικές εταιρίες των νομικών προσώπων.
 - Οι Δ.Ε.Κ.Ο.
- ♦ Τα Επιμελητήρια που έχουν σημαντικό ρόλο στην διαμόρφωση και στην διαδικασία περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης (ΤΕΕ, ΟΟΕ, ΕΒΕ), αλλά και τα εργατικά κέντρα και οι εργοδοτικές ενώσεις.
- ♦ Οι τοπικές επιχειρήσεις. Οι πρωτοβουλίες των τοπικών επιχειρηματιών σχετίζονται με εκείνες των άλλων φορέων που παρεμβαίνουν στην διαδικασία της τοπικής ανάπτυξης.
- ♦ Η τριτοβάθμια εκπαίδευση, τα ερευνητικά ινστιτούτα, τα γραφεία συμβούλων, οι αναπτυξιακές εταιρείες κ.λπ. που διεξάγουν έρευνες και μελέτες σε διάφορα

θέματα που αφορούν την τοπική οικονομία ή συμμετέχουν σε προγράμματα (κρατικά ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης) που αναφέρονται στο τοπικό επίπεδο.

Στη διαμόρφωση της στρατηγικής και εφαρμογή των πολιτικών της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης κάθε ένας από τους φορείς αυτούς διαδραματίζει έναν ιδιαίτερο ρόλο, που καθορίζει το τελικό αποτέλεσμα της δημόσιας δράσης (Barquero, 1991). Η πολιτική για την τοπική ανάπτυξη προσπαθεί να ανταποκριθεί και να ικανοποιήσει τις τοπικές ανάγκες. Για το λόγο αυτό ο σχεδιασμός και η λήψη των πολιτικών αποφάσεων θα είναι κατάλληλοι μόνο με την ενεργή συμμετοχή των τοπικών φορέων. Παράλληλα, οι όποιες αποφάσεις των τοπικών φορέων (επιχειρήσεων, συλλόγων, οργανώσεων, επιστημονικών φορέων κ.λπ.) επηρεάζουν τη διαδικασία της τοπικής ανάπτυξης.

**Φορείς σχεδιασμού στρατηγικής και
εφαρμογής πολιτικών τοπικής ανάπτυξης**

Αναπτυξιακός ρόλος

Περιφερειακή Διοίκηση, αποκεντρωμένες
υπηρεσίες του κράτους, δημόσιος τομέας.

Τοπική Αυτοδιοίκηση (Πρωτοβάθμια -
Δευτεροβάθμια)

Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων.



Λήψη αποφάσεων - Σχεδιασμός και
Εφαρμογή

Συνεργασία φορέων

Τοπικές Επιχειρήσεις

Φορείς - Επιμελητήρια, επαγγελματικά κέντρα,
εργοδοτικές οργανώσεις, σύλλογοι,
συνεταιρισμοί κ.λπ.

Τριτοβάθμια Εκπαίδευση, Ινστιτούτα και
Ερευνητικά Κέντρα.

Γραφεία Συμβούλων, αναπτυξιακές εταιρείες.



Συμμετοχή και επηρεασμός διαδικασίας
λήψης αποφάσεων - Συμμετοχή στην
εφαρμογή των πολιτικών

7. Συμπέρασμα

Η ανάλυση που προηγήθηκε μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι *σταδιακά δημιουργούνται οι βασικές προϋποθέσεις διαμόρφωσης ενός πλαισίου για την εφαρμογή της πολιτικής ενδογενούς ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο.*

- Η Περιφερειακή Διοίκηση, μέσα και από τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις μπορεί να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και να συμβάλλει στην αναπτυξιακή διαδικασία.
- Ο δεύτερος βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δηλαδή η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και οι αρμοδιότητες που ασκεί σε επίπεδο Νομού, αποτελούν βασικό φορέα δρομολόγησης της διαδικασίας της τοπικής ανάπτυξης.
- Η πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση με την πρόσφατη διοικητική ανασυγκρότηση, μέσω της δημιουργίας των νέων Δήμων, αποτελεί την κατεξοχήν κατάλληλη χωρική μονάδα για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των τοπικών πολιτικών. Στην κατεύθυνση αυτή, ουσιαστικούς σημασίας θεωρείται η οριοθέτηση μικροπεριφερειών προγραμματισμού.
- Παράλληλα, η προώθηση μηχανισμών υποβοήθησης του αναπτυξιακού έργου του Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μέσω της δημιουργίας υπηρεσιών και εταιρειών παροχής συμβουλών και υποστήριξης (όπως π.χ. η Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, εταιρείες λαϊκής βάσης και αναπτυξιακές εταιρείες, εταιρείες συμβούλων κ.λπ.), ενισχύει την προοπτική αυτή.
- Οι τοπικές παραγωγικές πρωτοβουλίες του κοινωνικού και του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας με την ανάλογη βέβαια στήριξη από την Τοπική Αυτοδιοίκηση και τον κρατικό τομέα είναι σε θέση να συμβάλλουν στην ενεργοποίηση της διαδικασίας της ενδογενούς ανάπτυξης.
- Παράλληλα, θεμελιώδους σημασία στην αναπτυξιακή διαδικασία κρίνεται η συνεργασία των λαϊκών θεσμών με την πανεπιστημιακή κοινότητα, η ενημέρωση, η επιμόρφωση, η μεταφορά γνώσεων και εμπειριών και η αποτελεσματική αξιοποίηση των προγραμμάτων της Ε.Ε., καθώς και η διατοπική συνεργασία.

Σημαντικό παράγοντα για την ενίσχυση της τοπικής ανάπτυξης και των διαδικασιών σχεδιασμού σε τοπικό επίπεδο αποτέλεσαν τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα. Η εξοικείωση των τοπικών φορέων με τις διαδικασίες προγραμματισμού σε τοπικό επίπεδο, μέσα από συλλογικές προσπάθειες και συνεργασίες, ενισχύθηκε σημαντικά με την δυνατότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να εκπονεί και να διαχειρίζεται Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα (ΤΑΠ). Στο πλαίσιο της εκπόνησης και εφαρμογής ενός ΤΑΠ, οργανωμένοι κοινωνικοί φορείς, αλλά και άτυπες κοινωνικές ομάδες σε έναν τόπο συναποφασίζουν με ένα συντονισμένο τρόπο και, λαμβάνοντας υπόψη τους τα αντικειμενικά οικονομικά δεδομένα, τις ανάγκες και προτεραιότητες της τοπικής κοινωνίας και τους στόχους που η ίδια βάζει, αναλαμβάνουν την πρωτοβουλία να υλοποιήσουν αυτούς τους

στόχους, όχι μόνο με οικονομικά, αλλά και με κοινωνικά κριτήρια (Μαίιστρος-Στογιαννίδου, 1990).

Σύμφωνα με τις κατευθύνσεις αυτές, αν γίνει δεκτή η υπόθεση ότι η τοπική ανάπτυξη συνίσταται στην ολοκληρωμένη ανάπτυξη ενός χώρου, τότε η στρατηγική της ανάπτυξης πρέπει απαραίτητα να αποκτήσει ένα πολυδιάστατο σχήμα λήψης αποφάσεων (Barquero, 1991). Συνεπώς, θα πρέπει να διαμορφωθεί σε κάθε περίπτωση ένας τοπικός μηχανισμός, μέσα από μια διαρκή διαδικασία κοινωνικής συναίνεσης και συνεργασίας, που παίρνει την πρωτοβουλία να χαράζει την στρατηγική της τοπικής ανάπτυξης, να συμμετάσχει στην διαδικασία του προγραμματισμού και να μεριμνήσει για την υλοποίηση των προγραμμάτων. Ο μηχανισμός αυτός προσδιορίζεται από ένα σύνολο από τοπικές κοινωνικές δυνάμεις που παίρνουν την ευθύνη για την τοπική ανάπτυξη.

Ωστόσο, οι θετικές αυτές εξελίξεις και προοπτικές παρεμποδίζονται από ορισμένα βασικά προβλήματα τα οποία χρήζουν άμεσης αντιμετώπισης.

Η μέχρι σήμερα ιστορική εξέλιξη της χώρας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η Τ.Α. στην Ελλάδα, χαρακτηρίζεται από εγγενή αδυναμία ουσιαστικής παρέμβασης για τοπική ανάπτυξη και αυτοδύναμη διαχείριση των τοπικών προβλημάτων. Κυρίαρχο πρόβλημα αποτελεί η οικονομική της εξάρτηση και η ανυπαρξία ικανοποιητικού αριθμού στελεχών. Ο οικουμενικός έλεγχος και ο προγραμματισμός της ανάπτυξης ανήκαν στο κράτος μέσα από τον έλεγχο των σχετικών οικονομικών πόρων αλλά και την εξάρτηση απ' αυτό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία έχει μηδαμινά ίδια έσοδα και στην κυριολεξία εξαρτάται από τις κρατικές επιχορηγήσεις. Από την άλλη πλευρά οι δαπάνες των ΟΤΑ είναι κυρίως «ανελαστικές» (όπως μισθοί, τοκοχρεολύσια κ.λ.π.) αφήνοντας έτσι στη διακριτική ευχέρεια των τοπικών αρχών ένα πολύ στενό περιθώριο επιλογών για την άσκηση αναπτυξιακής πολιτικής.

Επίσης, η μέχρι σήμερα εμπειρία δείχνει ότι λίγο βάρος δόθηκε στο ρόλο των τοπικών επιχειρηματιών και της τοπικής επιχειρηματικότητας, των ΜΜΕ, της καινοτομίας και της σύγχρονης τεχνολογίας, παράγοντες οι οποίοι έχουν την ίδια σπουδαιότητα στην ενεργοποίηση της ενδογενούς ανάπτυξης. Από την άλλη πλευρά ιδιαίτερο βάρος δόθηκε στη δημιουργία των δημοτικών επιχειρήσεων (Παπαδασκαλόπουλος, 1997).

Στη νέα προγραμματική περίοδο γίνεται προσπάθεια για επίλυση των δυσχερειών αυτών και δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στα παραπάνω στοιχεία, μέσα από την υιοθέτηση ειδικών δράσεων και μέτρων που αναφέρονται στο τοπικό επίπεδο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

Η εξειδίκευση της Στρατηγικής για την Τοπική - Ενδογενή Ανάπτυξη στη νέα προγραμματική περίοδο

1. Εισαγωγή - Τα βασικά χαρακτηριστικά του νέου προγραμματικού πλαισίου

Η νέα προγραμματική περίοδος για τη χώρα μας, εγκαινιάζεται με την κατάρτιση του Σχεδίου Ανάπτυξης 2000-2006 (Σ.Α. 2000-2006) για την εφαρμογή του Τρίτου Κοινοτικού Πλασίου Στήριξης (ΚΠΣ), που θα αποτελέσει το βασικό προγραμματικό και αναπτυξιακό πλαίσιο της Ελλάδας για την επόμενη τουλάχιστον δεκαετία.

Στο νέο αυτό προγραμματικό πλαίσιο ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην τοπική - ενδογενή ανάπτυξη¹²³, ως κρίσιμου παράγοντα για την επίτευξη του στρατηγικού στόχου της ισόρροπης ανάπτυξης του ελληνικού χώρου.

Ο μεγάλος αριθμός ορεινών, μικρών νησιωτικών και πάραμεθόριων περιοχών στην Ελλάδα επιβάλλουν την χάραξη προτεραιοτήτων, την διαμόρφωση ειδικών μέσων για τις περιφέρειες αυτές και την επιλογή αναπτυξιακού προτύπου που να αξιοποιεί τις δυνατότητες της ενδογενούς ανάπτυξης, αλλά παράλληλα να προωθήει την διάχυση και την απορρόφηση της ανάπτυξης από δυναμικά κέντρα ανάπτυξης.

Προς την κατεύθυνση αυτή, ενώ συνεχίζει να επιδιώκεται η ενίσχυση των περιφερειών που παρουσιάζουν υστέρηση, εισάγεται μια νέα πολιτική ενδοπεριφερειακών παρεμβάσεων ειδικά για τις ορεινές και νησιωτικές περιοχές. Σημαντική καινοτομία της νέας περιφερειακής αναπτυξιακής στρατηγικής αποτελεί η επιδίωξη της ισόρροπης ανάπτυξης του ελληνικού χώρου με την εισαγωγή των Σχεδίων Ανάπτυξης των ορεινών περιοχών, των μητροπολιτικών κέντρων και του νησιωτικού χώρου. Επίσης, ενισχύεται η διεθνής ανταγωνιστικότητα της οικονομικής βάσης των Περιφερειών, αναδεικνύονται τα συγκριτικά τους πλεονεκτήματα και τονώνεται η εξωστρέφεια του παραγωγικού δυναμικού (Κόνσολας, 2000). Σημαντικό

¹²³ Όπως έχει ήδη αναφερθεί (κεφ 6 του παρόντος), σύμφωνα με το νέο Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006 (πέρα από την σημαντική αύξηση των κονδυλίων για περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη), το 37% των πόρων του περιφερειακού σκέλους θα κατευθυνθεί σε δράσεις και έργα αποκλειστικά τοπικής ανάπτυξης. Ειδικότερα, το 25% των πόρων των ΠΕΠ θα απορροφήσουν δράσεις και έργα σε νομαρχιακό επίπεδο, μέσω του Προγράμματος ΣΑΝΑ (Συλλογικές Αποφάσεις Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης), ενώ το 12% των πόρων των ΠΕΠ αφορούν έργα τοπικού επιπέδου, που θα υλοποιηθούν μέσω του ΕΠΤΑ (Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης)

στοιχείο της στρατηγικής των Περιφερειών αποτελεί και η εξειδίκευση του αναπτυξιακού ρόλου των δυναμικών αστικών κέντρων, καθώς και των τοπικών κέντρων ανάπτυξης για την ισόρροπη ανάπτυξη του οικιστικού δικτύου, ιδιαίτερα των ορεινών, περιμετρικών, απομονωμένων και νησιωτικών περιοχών.

Η πολιτική της ολοκληρωμένης ανάπτυξης, πέρα από την προώθηση της ισόρροπης ανάπτυξης, θα στηρίζει την ολοκλήρωση του παραγωγικού κυκλώματος και θα εξασφαλίσει το πλαίσιο βιωσιμότητας των περιμετρικών ΜΜΕ και των τοπικών δραστηριοτήτων (Παπαδασκαλόπουλος, 1997).

Στο πλαίσιο αυτό, ο ρόλος των κοινωνικών και τοπικών φορέων φαίνεται αναβαθμισμένος, αφού η συμμετοχή τους στον προγραμματισμό, μέσω της διαδικασίας του Δημοκρατικού Προγραμματισμού και της εταιρικής σχέσης που επιβάλλουν οι Κανονισμοί της Ε.Ε.¹²⁴, είναι ενεργή.

2. Οι κύριες κατευθύνσεις της στρατηγικής για την τοπική ανάπτυξη

Βάσει των πλέον πρόσφατων διαθέσιμων στοιχείων ο βαθμός κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων μεταξύ Περιφερειών στη χώρα ακολουθεί πτωτική πορεία και είναι χαμηλότερος από το μέσο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όμως, η άμβλυνση των ανισοτήτων σε επίπεδο Περιφερειών εξακολουθεί να υποκρύπτει θύλακες ανισοτήτων μέσα σε κάθε Περιφέρεια με ιδιαίτερη έμφαση σε ορισμένες ορεινές, παραμεθόριες και νησιωτικές περιοχές. Παράλληλα, η οικονομική βάση ορισμένων Περιφερειών παραμένει ασθενής με ασαφείς δυνατότητες αντιμετώπισης ενός πιο ανταγωνιστικού περιβάλλοντος (Σ.Α. 2000-2006, Περιφερειακό Σκέλος).

Στο πλαίσιο αυτό η εφαρμογή μιας στρατηγικής ενδογενούς ανάπτυξης, σε συνδυασμό με τον «εκ των άνω» κεντρικό σχεδιασμό, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την ισόρροπη ανάπτυξη του ελληνικού χώρου.

Τα βασικά συστατικά μιας στρατηγικής της ενδογενούς ανάπτυξης στο νέο προγραμματικό πλαίσιο είναι:

⇒ Η ενίσχυση της συμμετοχής και της στενής συνεργασίας των φορέων της Περιφερειακής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και των τοπικών κοινωνικών φορέων, στην διαδικασία του προγραμματισμού. Παράλληλα, απαιτείται ο συντονισμός της αναπτυξιακής προσπάθειας σε εθνικό επίπεδο και η εναρμόνιση των στόχων της εθνικής και των τοπικών αναπτυξιακών πολιτικών.

¹²⁴. Η εταιρική σχέση διαμορφώνεται – αναφέρεται στο άρθρο 8, παρ.1 του Κανονισμού 1260 (1260/ 1999/ 21 6 99 Άρθρο 8) στα πλαίσια των εθνικών κανόνων και των τρεχουσών πρακτικών με μία ευρεία και αποτελεσματική σύμπραξη όλων των δημοσίων, οικονομικών, κοινωνικών και άλλων ενδεδειγμένων αρμοδίων φορέων λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη προώθησης της ισότητας ανδρών – γυναικών και της αειφόρου ανάπτυξης.

- ⇒ Ο προσδιορισμός των χωρικών προτεραιοτήτων, μέσω του καθορισμού «μικροπεριφερειών προγραμματισμού», με έμφαση στο νησιωτικό χώρο, τις ορεινές περιοχές και τα τοπικά κέντρα ανάπτυξης.
- ⇒ Ο προσδιορισμός των κλαδικών προτεραιοτήτων, η ενίσχυση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων, των τοπικών ΜΜΕ και της τοπικής επιχειρηματικότητας και η εισαγωγή της καινοτομίας στις τοπικές παραγωγικές δραστηριότητες.

2.1. Ο ρόλος των τοπικών φορέων στη νέα προγραμματική διαδικασία και η εναρμόνιση των στόχων σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο

Η διερεύνηση των δυνατοτήτων της ενδογενούς ανάπτυξης και η ολοκλήρωση τους μέσα από τα περιφερειακά και εθνικά αναπτυξιακά προγράμματα αποτελεί βασικό στοιχείο της στρατηγικής για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης. Η άποψη αυτή υιοθετείται στο νέο προγραμματικό πλαίσιο με τον σχεδιασμό προγραμμάτων και δράσεων που κατευθύνονται προς την ανάπτυξη της τοπικής κοινότητας, μετά από την στενή συνεργασία της κεντρικής διοίκησης με τις περιφερειακές, νομαρχιακές και τοπικές αρχές και τους κοινωνικούς και συλλογικούς φορείς.

Παρά το ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει πρωταρχικό ρόλο στη διαδικασία διαμόρφωσης, εφαρμογής και παρακολούθησης των πολιτικών και των δράσεων για την τοπική ανάπτυξη, η Κεντρική Διοίκηση έχει αποφασιστικές λειτουργίες (ΟΟΣΑ 1986, Barquero 1991):

- ♦ Τον καθορισμό των γενικών στόχων και της συνολικής αναπτυξιακής στρατηγικής, έτσι ώστε οι πολιτικές της ενδογενούς ανάπτυξης να μπορέσουν να λειτουργήσουν αποτελεσματικά.
- ♦ Την ενίσχυση των υποδομών που υπερβαίνουν τις αρμοδιότητες σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, αλλά που είναι απαραίτητες για την επίτευξη των σκοπών της στρατηγικής της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης.
- ♦ Την αποφυγή και τον έλεγχο ενεργειών που έχουν αρνητικές επιπτώσεις στα σχέδια της ενδογενούς ανάπτυξης.
- ♦ Την πραγματοποίηση δράσεων σε πολυάριθμες τοπικές και περιφερειακές κοινότητες, που δημιουργούν οικονομίες κλίμακας και ξεφεύγουν από τη δράση των τοπικών κοινωνιών (κυρίως όσον αφορά τις χρηματοδοτήσεις).
- ♦ Τον επαναπροσδιορισμό του πλαισίου που ευνοεί την πολική ανάπτυξη και έχει δυσμενείς επιπτώσεις στο πρότυπο της ενδογενούς - ολοκληρωμένης ανάπτυξης.

Στο πλαίσιο αυτό, κατ' αντιστοιχία προς τις πρωτοβουλίες διαβούλευσης της κεντρικής Αρχής διαμόρφωσης του βασικού προγραμματικού πλαισίου (ΥΠΕΘΟ) τα Υπουργεία που συμμετέχουν στο Σχεδιασμό του Προγράμματος, οι Περιφέρειες καθώς και Νομαρχίες ή Δήμοι προβαίνουν σε διαδικασίες εταιρικής διαβούλευσης

είτε κατά τρόπο ενσωματωμένο στις διαδικασίες κατάρτισης των προτάσεων είτε και με ειδικές εκδηλώσεις, σεμινάρια, ημερίδες, συνέδρια κ.λπ.

Παράλληλα, σε *περιφερειακό επίπεδο*, κεντρικό ρόλο στην όλη διαδικασία έχουν τα Περιφερειακά Συμβούλια στα οποία συμμετέχουν υπό την προεδρία του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, οι νομάρχες, εκπρόσωποι της Α'βάθμιας αυτοδιοίκησης, καθώς και οι οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι με γνωμοδοτικό ρόλο: εκπρόσωποι των εργαζομένων, της εργοδοσίας, των επιμελητηρίων, κ.λπ. Ειδικότερα, στη φάση του Σχεδιασμού, στα πλαίσια των εθνικών κατευθύνσεων, τα Περιφερειακά Συμβούλια επεξεργάζονται εισηγήσεις για τις εθνικές τομεακές πολιτικές για την Περιφέρειά τους, εγκρίνουν την Περιφερειακή πρόταση, εξειδικεύουν το πλαίσιο για τη σύνταξη των νομαρχιακών προτάσεων, και των προτάσεων της Α'βάθμιας αυτοδιοίκησης τις οποίες ενσωματώνουν στη συνέχεια στο Περιφερειακό Σχέδιο Ανάπτυξης.

Ανάλογες διαδικασίες ακολουθούνται σε *τοπικό επίπεδο*, στα νομαρχιακά συμβούλια και στους νέους δήμους του "Καποδίστρια" με την στήριξη του Υπουργείου Εσωτερικών. Η ενεργή συμμετοχή των δημόσιων, επιστημονικών, παραγωγικών, κοινωνικών σε τοπικό επίπεδο, στην διαδικασία κατάρτισης των προτάσεων των τοπικών κοινωνιών αποτελεί βασικό παράγοντα αποτελεσματικότητας του αναπτυξιακού προγραμματισμού.

Η διαδικασία αυτή, που έχει στη βάση της τον «Δημοκρατικό Προγραμματισμό», αποβλέπει στη διάχυση του σχεδιασμού σε ευρύτερα στρώματα, στη συγκομιδή των προτάσεων και στη σύζευξη των επιλογών που απαιτούνται, έτσι ώστε να διασφαλισθεί σε μεγάλο βαθμό η πληρότητα των προτάσεων, η ευρεία συναίνεση ως προς τις ιεραρχήσεις των σύνθετων επιλογών και τέλος, η προετοιμασία του εδάφους για την κατάρτιση των επιμέρους χωρικών προγραμμάτων.

2.2. Οι χωρικές προτεραιότητες παρέμβασης σε τοπικό επίπεδο

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, βασικό στόχο της νέας αναπτυξιακής στρατηγικής αποτελεί η επιδίωξη της ισόρροπης ανάπτυξης του ελληνικού χώρου, με την ενεργοποίηση της διαδικασίας της ενδογενούς ανάπτυξης. Προκειμένου να επιτευχθεί ο στρατηγικός αυτός στόχος θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις ορεινές, παραμεθόριες και μικρές νησιωτικές περιοχές, οι οποίες χαρακτηρίζονται από σημαντικά αναπτυξιακά προβλήματα. Οι περιοχές αυτές διαμορφώνουν το πλαίσιο για την οριοθέτηση «μικροπεριφερειών προγραμματισμού».

Οι γενικοί στόχοι της στρατηγικής ενδογενούς ανάπτυξης για τις περιοχές αυτές είναι:

- Η συγκράτηση του πληθυσμού και η τόνωση της πληθυσμιακής βάσης.
- Η άρση της απομόνωσης.

- Ο εκσυγχρονισμός και η διαφοροποίηση των τοπικών οικονομικών δραστηριοτήτων, με την αξιοποίηση των τοπικών πόρων και η δημιουργία νέων εναλλακτικών και συμπληρωματικών πηγών εισοδήματος.
- Η βελτίωση της ποιότητας ζωής και των συνθηκών διαβίωσης.

2.2.1. Ορεινές περιοχές

Τα βασικά χαρακτηριστικά του ορεινού χώρου στην Ελλάδα

Ο ορεινός χώρος περιλαμβάνει τους ΟΤΑ που βρίσκονται σε υψόμετρο άνω των 600 μέτρων¹²⁵. Ο πληθυσμός των ορεινών περιοχών της Ελλάδας ανερχόταν το 1991 σε 939.843 κατοίκους, που αποτελεί το 9,16% του συνολικού πληθυσμού της χώρας¹²⁶.

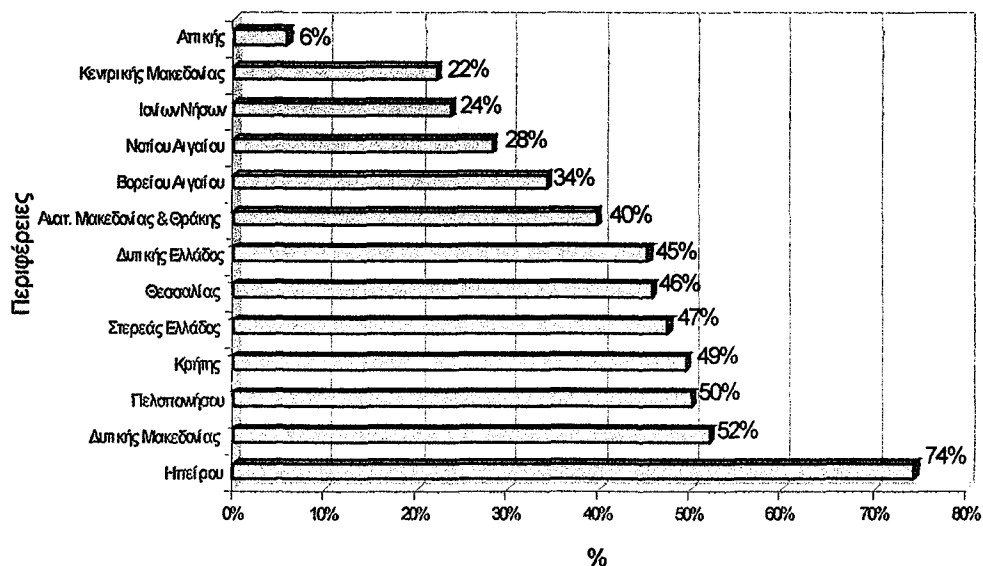
Οι ορεινές εκτάσεις καταλαμβάνουν 55.795 km² και αντιστοιχούν στο 42,3% της συνολικής έκτασης της χώρας. Η ορεινή έκταση των περιφερειών καλύπτει μεγάλο ποσοστό της έκτασής τους. Το ποσοστό αυτό κυμαίνεται από 5,8% (Αττική) έως 74,2% (Ηπειρος). Συγκεκριμένα, το ποσοστό των ορεινών εκτάσεων αναπεριφέρεια παρουσιάζεται στο διάγραμμα που ακολουθεί (Σχέδιο Ανάπτυξης Ορεινού Χώρου 2000-2006).

¹²⁵ Ο προσδιορισμός αυτός είναι αποδεκτός τόσο στην Ελλάδα όσο και στην υπόλοιπη Ευρώπη. Η εθνική στατιστική υπηρεσία της Ελλάδος έχει διαφοροποιημένη άποψη, σύμφωνα με την οποία έχει ταξινομήσει τους παλαιούς ΟΤΑ σε ορεινούς, ημιορεινούς και πεδινούς. Σύμφωνα με την οδηγία 258/75 της Ε.Ε. στις ορεινές περιοχές ανήκουν αυτές που:

1. Η κτηματική τους έκταση βρίσκεται σε υψόμετρο υψηλότερο από 800μ
2. Η κτηματική τους έκταση βρίσκεται μεταξύ 600-800μ και οι κλίσεις του εδάφους είναι τουλάχιστον 16%
3. Η κτηματική τους έκταση βρίσκεται κάτω από 600μ και οι κλίσεις εδάφους είναι τουλάχιστον 20%
4. Καλύπτουν ένα από τα παραπάνω κριτήρια σε ποσοστό κτηματικής έκτασης τουλάχιστον 80% ή το άθροισμα των κριτηρίων 1,2 και 3, είναι τουλάχιστον 80% επί του συνόλου της κτηματικής του έκτασης

¹²⁶ Στον Ορεινό Χώρο υπάρχουν 2 138 παλαιοί ΟΤΑ (προ δηλαδή της δημιουργίας των νέων Πρωτοβάθμιων ΟΤΑ που προέκυψαν με βάση το Σχέδιο «Ι Καποδίστριας») που είναι το 36,1% των παλαιών ΟΤΑ της χώρας

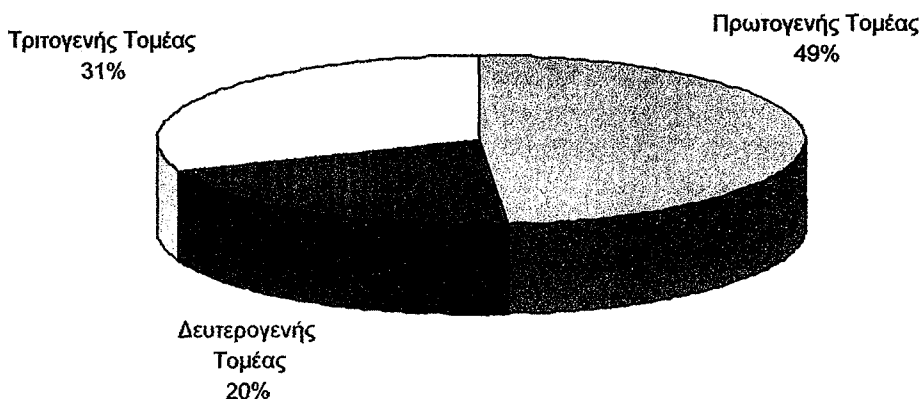
Διάγραμμα 1
Ποσοστό ορεινών εκτάσεων ανά Περιφέρεια



Η σπάνια βιοποικιλότητα των ελληνικών ορεινών περιοχών περιλαμβάνει τη συντριπτική πλειοψηφία των ειδών της χλωρίδας και πανίδας. Εκατοντάδες αναγνωρισμένες περιοχές “ιδιαιτέρου φυσικού κάλους” και περιοχές “Natura 2000”, βιότοποι Συνθήκης Ramsar και μεγάλος αριθμός προστατευόμενων παραδοσιακών οικισμών συναντώνται στον ορεινό χώρο. Επίσης, το 64% των δασών της χώρας, αλλά και το σύνολο σχεδόν των πηγών των ποταμών της, βρίσκονται στον ορεινό χώρο.

Ως προς την παραγωγική διάρθρωση, ο πρωτογενής τομέας είναι ο πλέον σημαντικός για τον ορεινό χώρο, δεδομένου ότι συγκεντρώνει το 48,7% του εργατικού δυναμικού του χώρου αυτού. Επίσης, το 30,9% συγκεντρώνεται στον τριτογενή τομέα, ενώ μόνο το 20,4% του εργατικού δυναμικού συγκεντρώνεται στο δευτερογενή τομέα (Σχέδιο Ανάπτυξης Ορεινού Χώρου 2000-2006).

Διάγραμμα 2
Ποσοστιαία κατανομή του εργατικού δυναμικού των
ορεινών περιοχών κατά τομέα παραγωγής



Τα στοιχεία αυτά τονίζουν την ιδιαίτερη σημασία του ορεινού χώρου και επιβάλλουν την εφαρμογή ειδικής αναπτυξιακής στρατηγικής, που έχει ως βασικό χαρακτηριστικό την ενίσχυση και ενεργοποίηση στην αναπτυξιακή διαδικασία των ενδογενών φυσικών, κοινωνικών και παραγωγικών δυνάμεων.

Η αξιολόγηση της εφαρμογής των πολιτικών για την ενδογενή ανάπτυξη

Παράλληλα με τα μεγάλα αναπτυξιακά έργα που επηρεάζουν άμεσα και έμμεσα τις ορεινές περιοχές, καθώς και σημαντικών τομεακών παρεμβάσεων, δίνεται τα τελευταία χρόνια μεγάλη έμφαση σε πολιτικές και δράσεις που αφορούν άμεσα την συμμετοχή του ορεινού πληθυσμού, τις ΜΜΕ και τις μικρές οικογενειακές εκμεταλλεύσεις, την τοπική παράδοση κ.λπ., επειδή αυτές θα έθεταν σε κίνηση τις τοπικές δυναμικές και θα ενεργοποιούσαν τις τοπικές κοινωνίες και τις δυνατότητές τους (ΙΠΑ, 1998).

Τά προγράμματα που στοχεύουν στην τοπική-ενδογενή ανάπτυξη ήταν κυρίως τα ΜΟΠ, αλλά και οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες LEADER, INTEREG, LIFE, καθώς και διάφορα μέτρα των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, η φιλοσοφία των οποίων στηρίχθηκε στην αξιοποίηση και ενδυνάμωση του ενδογενούς δυναμικού. Τοπικές βιοτεχνίες, γεωργικές εκμεταλλεύσεις, τουριστικές μονάδες, συλλογικοί φορείς και Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι επωφελούμενοι των παρεμβάσεων. Παρά το ότι τα μέτρα απευθύνονται σε όλες τις κατηγορίες

μειονεκτικών περιοχών σε σημαντικό βαθμό έχουν συμπεριλάβει τον ορεινό χώρο. Μέσω των ομάδων τοπικής δράσης των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών (και κυρίως του Leader) και άλλων συλλογικών φορέων τα προγράμματα αυτά έχουν δημιουργήσει μια οργανωμένη βάση ενεργοποίησης του ενδογενούς δυναμικού, έχουν προκαλέσει επιχειρηματικές πρωτοβουλίες σε περιοχές όπου επικρατούσε στασιμότητα και έχουν να επιδείξουν σημαντικά θετικά αποτελέσματα (Σ.Α. Ορεινού Χώρου 2000-2006).

Ωστόσο, η εφαρμογή των πολιτικών αυτών συνάντησε ορισμένα προβλήματα, τα κυριότερα εκ των οποίων είναι:

- ♦ Η γεωγραφική διασπορά των παρεμβάσεων χωρίς συγκεκριμένη χωροταξική στρατηγική, σε συνδυασμό με την ανεπάρκεια των πόρων σε σύγκριση με το μέγεθος και την πολυμορφία των προβλημάτων του ορεινού χώρου, προκαλούν αποτελέσματα που δεν μπορούν να ανακόψουν την οικονομική και πληθυσμιακή περιθωριοποίηση των ορεινών περιοχών.
- ♦ Η αδυναμία διασύνδεσης των αναπτυξιακών ενεργειών, για τις ορεινές περιοχές, τόσο μεταξύ των τομέων της οικονομίας, όσο και σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο (οικονομική και χωροταξική προσέγγιση). Πράγματι, ενώ σήμερα οι τοπικοί αναπτυξιακοί φορείς προτείνουν, διαχειρίζονται και εφαρμόζουν προγράμματα και δράσεις, δεν έχουν τις περισσότερες φορές την δυνατότητα να συνδέουν τα προγράμματα αυτά με τις συνολικές τοπικές, περιφερειακές και εθνικές στρατηγικές. Το πρόβλημα αυτό απορρέει κυρίως, από την μη σαφή γνώση των τοπικών δυνατοτήτων, αλλά και την έλλειψη συγκεκριμένων τοπικών εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών για την ανάπτυξη των ορεινών ζωνών.
- ♦ Η παραγωγική διαφοροποίηση και η εισαγωγή καινοτομίας σε περιοχές με οξείες διαρθρωτικές αδυναμίες προϋποθέτει διαδικασίες εκπαίδευσης, τεχνικής στήριξης και επάλληλων επιπέδων κατάρτισης. Προϋποθέτει την ισχυρή δικτύωση των επιχειρηματικών και συλλογικών φορέων με κόμβους διάχυσης τεχνογνωσίας, πολύ πιο μεθοδικές διαδικασίες προβολής των νέων προϊόντων και υπηρεσιών.
- ♦ Η αδυναμία εισαγωγής στον αναπτυξιακό σχεδιασμό της πολυμορφίας του ορεινού χώρου, που απαιτεί την οριοθέτηση μικροπεριφερειών προγραμματισμού και την διαμόρφωση ειδικής στρατηγικής προσαρμοσμένης σε κάθε τύπο περιοχής.

Η επίλυση των παραπάνω προβλημάτων, σε συνδυασμό με τα θετικά αποτελέσματα και τις εμπειρίες που αποκτήθηκαν από την έως τώρα εφαρμογή των διαφόρων πολιτικών και δράσεων για τον ορεινό χώρο, σκιαγραφούν την νέα στρατηγική για την ενδογενή ανάπτυξη στη νέα προγραμματική περίοδο.

Η εξειδίκευση του προτύπου και της στρατηγικής της ενδογενούς ανάπτυξης για τον ορεινό χώρο

Είναι προφανές ότι για την ανάπτυξη των ορεινών περιοχών το πρότυπο που έχει εφαρμογή είναι αυτό της ολοκληρωμένης - ενδογενούς ανάπτυξης, προκειμένου να αξιοποιηθούν αποτελεσματικά οι φυσικοί πόροι των περιοχών αυτών και να αναπτυχθούν οι κλάδοι που παρουσιάζουν συγκριτικά πλεονεκτήματα. Τα βασικά συστατικά του προτύπου αυτού είναι:

Χαρακτηριστικά Αναπτυξιακού Προτύπου	
<i>Ολοκληρωμένη Ανάπτυξη</i>	Ισορροπη ανάπτυξη όλων των χωρικών μονάδων και όλων των τοπικών πλεονεκτημάτων
<i>Τοπική Ανάπτυξη</i>	Έμφαση στην τοπική πρωτοβουλία και επιχειρηματική δράση
<i>«Εκ των κάτω Ανάπτυξη»</i>	Δραστηριοποίηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ενεργός συμμετοχή των τοπικών παραγόντων στην αναπτυξιακή διαδικασία
<i>Αειφόρος Ανάπτυξη</i>	Αξιοποίηση των φυσικών πόρων με σεβασμό στο περιβάλλον και στη διαδικασία ανανέωσης τους - Οικονομική ανάπτυξη με περιβαλλοντική προστασία και αναβάθμιση του περιβάλλοντος

Σύμφωνα με το Σχέδιο Ανάπτυξης του Ορεινού Χώρου 2000-2006, η στρατηγική για την ανάπτυξη της ορεινής οικονομίας, τη συμμετοχή της στην εθνική αναπτυξιακή προσπάθεια και τη συγκράτηση του πληθυσμού στον ορεινό χώρο μπορεί να συνοψισθεί σε πέντε βασικούς άξονες-στόχους:

- ♦ Το μετασχηματισμό της αγροτικής δραστηριότητας.
- ♦ Την εκτατική ανάπτυξη ήπιων μορφών τουρισμού.
- ♦ Τη στήριξη της οικοτεχνίας και βιοτεχνίας μικρής κλίμακας.
- ♦ Τη συγκρότηση ορεινών κέντρων ανάπτυξης - ανά ... Μικροπεριφέρεια Προγραμματισμού.
- ♦ Τη βελτίωση των δυνατοτήτων πρόσβασης στα ορεινά κέντρα.

Η προτεινόμενη στρατηγική της ενδογενούς ανάπτυξης για τον ορεινό χώρο ακολουθεί δύο βασικές στρατηγικές προτεραιότητες παρέμβασης:

☞ Τis κλαδικές προτεραιότητες και

☞ τις χωρικές προτεραιότητες παρέμβασης.

Η εξειδίκευση της αναπτυξιακής στρατηγικής για τον ορεινό χώρο σκιαγραφείται στον πίνακα που ακολουθεί.

Εξειδίκευση της Στρατηγικής Τοπικής - Ενδογενούς Ανάπτυξης για τον Ορεινό Χώρο

Προτεραιότητες Στρατηγικής	Βασικές κατευθύνσεις ανά προτεραιότητα	Τομείς δράσης - στρατηγικές ενέργειες
Κλαδικές προτεραιότητες	Αξιοποίηση όλων των τοπικών πόρων.	• Πρωτογενής τομέας (Υλοτομία, Μελισσοκομία, Θήρα, Γεωργία, Κτηνοτροφία). • Δευτερογενής τομέας (Τοπικές ΜΜΕ, Τυποποίηση προϊόντων, Οικοτεχνία, Βιοτεχνία, Εξόρυξη). • Τριτογενής τομέας - Εναλλακτικές μορφές τουρισμού.
	Μετασχηματισμός της αγροτικής δραστηριότητας.	• Έμφαση στη μέθοδο και τα μέσα καλλιέργειας ή εκτροφής και λιγότερο στο είδος των προϊόντων. • Συστήματα πιστοποίησης ποιότητας και αυθεντικότητας, τυποποίηση και εμπορία, μακροπρόθεσμη στρατηγική προβολής και τοποθέτησης στην αγορά. • Προϊόντα “έντασης παραδοσιακής τεχνογνώσης” για ειδικές καταναλωτικές ανάγκες και αγορές. • Λειτουργική διασύνδεση της αγροτικής παραγωγής και του αγροτικού τουρισμού.
	Εκτατική ανάπτυξη εναλλακτικών μορφών τουρισμού.	• Ανάπτυξη εναλλακτικών μορφών τουρισμού (Οικοτουρισμός, Αγροτουρισμός, Φοιτολατρικός τουρισμός, Πολιτιστικός τουρισμός, Ιστορικός – Θρησκευτικός τουρισμός, Αθλητικός τουρισμός, Εκπαιδευτικός τουρισμός, Αναβίωση ιστορικών οικισμών, ήπιες δραστηριότητες αναψυχής). • Ολοκληρωμένες τουριστικές διαδρομές με πολλαπλές δραστηριότητες και όχι διαδρομές μονού προορισμού. • Κέντρα πληροφόρησης, καθοδήγησης, εκπαίδευσης, παροχής εξοπλισμού. • Κατάλυμα με επάρκεια κάλυψη της αναμενόμενης ζήτησης, χωρίς αλλοίωση του φυσικού και αρχιτεκτονικού περιβάλλοντος. • Παροχή πάσης φύσεως υπηρεσιών, χωρίς να εξαφανίζει στοιχεία παράδοσης και πολιτισμικής ιδιαιτερότητας. • Κατάλληλα καταρτισμένο εργατικό δυναμικό (ειδικές μορφές εναλλακτικού τουρισμού όπως ο ορειβατικός, αιώρολπερισμός κ.ά. έχουν ιδιαίτερα υψηλές απαιτήσεις σε προσωπικό με ειδική κατάρτιση).
	Στήριξη των τοπικών ΜΜΕ, της οικοτεχνίας και της βιοτεχνίας μικρής κλίμακας.	• Λειτουργική διασύνδεση της μεταποιητικής δραστηριότητας με τον πρωτογενή τομέα και τον τουρισμό. • Υπέρβαση των αιτίων απομόνωσης και αποκλεισμού των οικογενειακών επιχειρήσεων του ορεινού χώρου. • Εμπύκωση για νέες επιχειρηματικές πρωτοβουλίες, πρόσβαση σε υπηρεσίες οργάνωσης και τεκμηρίωσης, χρηματοοικονομικά κίνητρα, δίκτυα συνεργασίας επιχειρήσεων, μικρής κλίμακας υποδομές για τη διασφάλιση της αναμνησμένης προς το περιβάλλον λειτουργίας και επαρκής κατάρτιση στελεχιακού και εργατικού δυναμικού.
	Ενίσχυση υποδομών	• Οδικά έργα - Τεχνικές Υποδομές (ύδρευση, αποχέτευση) - Αγροτικές υποδομές (εγγειοβελτιωτικά έργα, αγροτική οδοποιία). • Πυροπροστασία. • Ξενώνες – Καταφύγια. • Υποδομές Οικισμών (Αντιπλημμυρική προστασία, προστασία από διάβρωση εδαφών, παρατηρητήρια ελέγχου μεταφερόμενης ρύπανσης κ.λπ.).

Ενδογενής Ανάπτυξη: Σχεδιασμός και Πολιτική σε Τοπικό Επίπεδο

Χωρικές προτεραιότητες	Τυπολογία ορεινών περιοχών - καθορισμός κριτηρίων	<u>Ενδεικτικά κριτήρια:</u> • Η παρουσία δυναμικών οικιστικών κέντρων και μεγάλων οικισμών. • Η ύπαρξη και ο βαθμός αξιοποίησης τοπικών πλεονεκτημάτων στον πρωτογενή τομέα, στην εξόρυξη ή στη βιοτεχνία, καθώς και σημαντικών τουριστικών πόρων. • Η ευχέρης πρόσβαση στα Μεγάλα Αστικά Κέντρα ή σε μεταφορικούς και αναπτυξιακούς άξονες, καθώς και η γεινίαση με παραγωγικές συγκεντρώσεις περιλαμβανομένων των παράκτιων τουριστικών πόλων. • Η ύπαρξη επιτυχών πρωτοβουλιών ενδογενούς ανάπτυξης από τοπικούς κοινωνικούς και ιδιωτικούς φορείς. • Τα δημογραφικά χαρακτηριστικά και οι διαφαινόμενες τάσεις. • Ο ειδικός (παραμεθόριος ή νησιωτικός) χαρακτήρας των ορεινών περιοχών. <u>Κατηγορίες Ορεινών Περιοχών:</u> • Αναπτυγμένες ορεινές περιοχές (παρουσία μεγάλων οικισμών και δυναμικών κλάδων, γεινίαση με αστικά κέντρα και αναπτυξιακούς άξονες, υψηλό επίπεδο υποδομών). • Δυναμικές Ορεινές Περιοχές με αναξιοποίητους Πόρους (γεινίαση με αστικά κέντρα, παραγωγικές συγκεντρώσεις ή αναπτυξιακούς άξονες, ύπαρξη αναξιοποιητών πόρων, πρωτοβουλίες ενδογενούς ανάπτυξης). • Εσωτερικές Ορεινές Ζώνες (απομόνωση, παραμεθόριος χαρακτήρας, αναξιοποίητοι φυσικοί πόροι, χαμηλό επίπεδο υποδομών, πληθυσμιακή γήρανση). • Λοιπές Ηπειρωτικές Ορεινές Περιοχές (διάσπαρτες ορεινές περιοχές περιορισμένης έκτασης που δεν εμφανίζουν τα στοιχεία δυναμισμού ή το μέγεθος των προβλημάτων που συναντάμε στις προηγούμενες κατηγορίες). • Ορεινές περιοχές μικρών νησιών (ορεινότητα και νησιωτικός χαρακτήρας).
	Οριοθέτηση μικροπεριφερειών προγραμματισμού.	• Χρησιμοποίηση κριτηρίων ομοιογένειας (με βάση κοινά οικονομικοκοινωνικά, γεωγραφικά, ιστορικά κ.λπ. χαρακτηριστικά) και πόλωσης (ροές και σχέσεις μεταξύ των οικισμών). • Προσδιορισμός διαπεριφερειακών χωρικών ενότητων ορεινών όγκων. • Χάραξη ειδικής αναπτυξιακής στρατηγικής για κάθε ενότητα, με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και δυνατότητες. • Εφαρμογή ολοκληρωμένων προγραμμάτων ενταγμένων στον τοπικό και περιφερειακό αναπτυξιακό σχεδιασμό.
	Συγκρότηση ορεινών κέντρων ανάπτυξης ανά Μικροπεριφέρεια Προγραμματισμού.	• Σύνδεση με το κύριο οδικό δίκτυο της περιοχής έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η ταχεία επικοινωνία με το πλησιέστερο αστικό κέντρο. • Επαρκής κάλυψη των αναγκών σε βασικές υπηρεσίες υγείας – πρόνοιας, εκπαίδευσης και κατάρτισης, αναψυχής και πολιτισμού και δημόσιας διοίκησης, μιας ευρύτερης κατοικημένης περιοχής. • Παροχή υποδομών και υπηρεσιών στήριξης των προοθητικών δραστηριοτήτων. • Παροχή σύγχρονων εμπορικών υπηρεσιών κάλυψης των βασικών καταναλωτικών αναγκών της περιοχής. • Δημιουργία σημείων έναρξης και κατάληξης των ολοκληρωμένων τουριστικών διαδρομών - Δημιουργία Πύλης εισόδου και εξόδου των επισκεπτών σε κάθε Μικροπεριφέρεια Προγραμματισμού. • Βελτίωση των δυνατοτήτων πρόσβασης των εσωτερικών ορεινών περιοχών στα τοπικά κέντρα ανάπτυξης.

2.2.2. Νησιωτικός χώρος

Τα βασικά χαρακτηριστικά και η βαρύτητα του νησιωτικού χώρου για την Ελλάδα

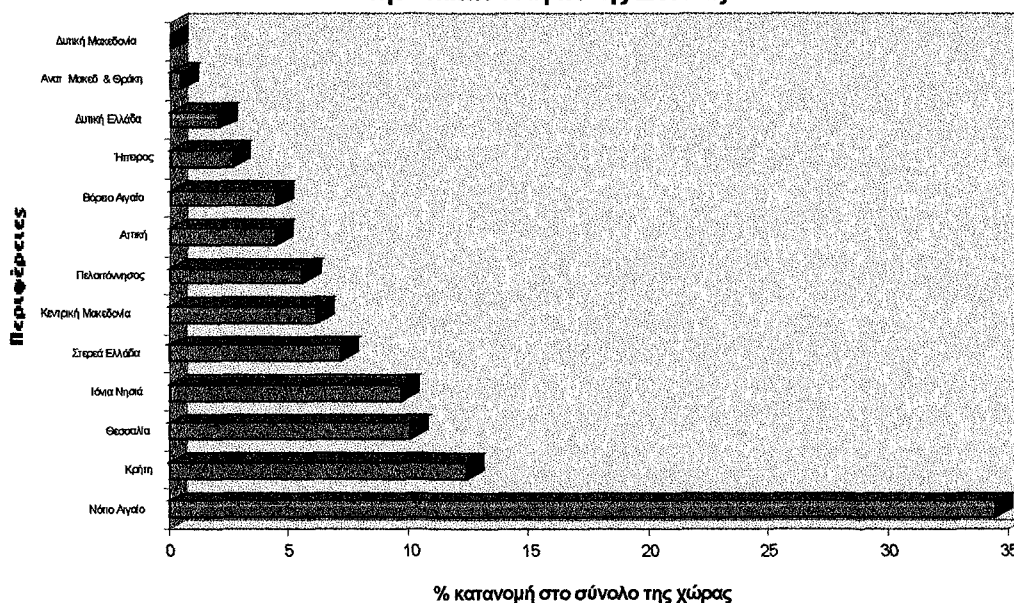
Η Ελλάδα αποτελεί μια κατεξοχήν νησιωτική χώρα, αφού το κύριο χαρακτηριστικό της είναι τα αναρίθμητα νησιά, οι νησίδες και οι βραχονησίδες. Από τα νησιά αυτά, σήμερα κατοικούνται τα 112, ενώ αλλά 107 έχουν κατοικηθεί στο παρελθόν και διατηρούν σήμερα το χαρακτήρα οικισμού. Τα 81 από τα νησιά έχουν διοικητική αυτοτέλεια και αποτελούν έδρα ενός τουλάχιστον ΟΤΑ. Περίπου το 15% του πληθυσμού της χώρας (1.489.190 άτομα, απογραφή 1991) κατοικεί στα νησιά, που καλύπτουν το 19% της έκτασης της (δηλ., 24.739,4 τ.χλμ.) (Σχέδιο Ανάπτυξης Νησιωτικού Χώρου 2000-2006).

Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, τα νησιά έχουν σχετικά μικρότερη βαρύτητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση απ' ό,τι για την Ελλάδα. Ειδικότερα, στην Ευρωπαϊκή Ένωση, υπάρχουν περίπου 440 νησιά που καλύπτουν το 5% της συνολικής έκτασης της (120.000 τετραγωνικά χιλιόμετρα) και το 4% του πληθυσμού της (περίπου 13,3 εκατ. κάτοικοι). Αποτελούν το 19% της έκτασης και το 15% του πληθυσμού της Ελλάδας, το 17% της έκτασης και το 12,4% του πληθυσμού της Ιταλίας, το 4,5% της έκτασης και το 0,5% του πληθυσμού της Μ. Βρετανίας, το 3,5% της έκτασης και το 5% του πληθυσμού της Πορτογαλίας, το 2,6% της έκτασης και το 3% του πληθυσμού της Γαλλίας και το 2,5% της έκτασης, καθώς και το 6% του πληθυσμού της Ισπανίας (Eurostat, 1994).

Ειδικότερα η Ελλάδα, διαθέτει συνολικά 9.837 θαλάσσια νησιωτικά εδάφη (μεγάλα και μικρά νησιά, νησίδες, βραχονησίδες, ερημονήσια, βράχους), γεγονός που την κατατάσσει στις πρώτες θέσεις μεταξύ των νησιωτικών χωρών παγκοσμίως.

Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζεται η ποσοστιαία περιφερειακή κατανομή του συνολικού αριθμού των νησιωτικών εδαφών της χώρας (Σ.Α. Νησιωτικού Χώρου 2000-2006).

Διάγραμμα 3
Ποσοστιαία περιφερειακή κατανομή του συνολικού αριθμού των νησιωτικών εδαφών της Ελλάδας



Πρώτη στις περιφέρειες από άποψη αριθμού νησιών κατατάσσεται η περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου (που είναι μία κατεξοχήν νησιωτική περιφέρεια¹²⁷) της οποίας τα νησιωτικά συμπλέγματα των Κυκλάδων και της Δωδεκανήσου καλύπτουν το 34,4% περίπου του αριθμού των νησιωτικών εδαφών της χώρας και ακολουθούν η Κρήτη με ποσοστό 12,4%, η Θεσσαλία με ποσοστό 10,1% και τα Ιόνια Νησιά με ποσοστό 9,7%. Αντίθετα στις τελευταίες θέσεις κατατάσσονται η Ήπειρος με ποσοστό 2,7%, η Δυτική Ελλάδα με ποσοστό 2,1% και η Ανατολική Μακεδονία με ποσοστό 0,5%, ενώ η Δυτική Μακεδονία δεν διαθέτει καθόλου νησιωτικά εδάφη.

Η μεγάλη πλειοψηφία των νησιωτικών αυτών περιοχών είναι αρχιτελάγη, γεγονός που επιτείνει τη διάσπαση του χώρου και αυξάνει την ποικιλομορφία του. Σε ορισμένες περιπτώσεις υπάρχει ένα πολύ μεγάλο νησί, που δεσπόζει στην ευρύτερη περιοχή (όπως στην περίπτωση της Κρήτης), αλλά συνήθως παρατηρείται μια σημαντική διασπορά σε πολλά άλλα νησιά, μεγάλος αριθμός από τα οποία έχουν μικρό μέγεθος και αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα. Παρά τα γενικά προβλήματα τα οποία είναι κοινά για όλα σχεδόν τα νησιά, όπως το υψηλό μεταφορικό κόστος, η μικρή εσωτερική αγορά, η αδυναμία δημιουργίας οικονομιών κλίμακας κ.τ.λ., τα μικρά νησιά έχουν και ειδικά προβλήματα, τα οποία είναι (Παπαδασκαλόπουλος, 1995):

¹²⁷. Από διοικητικής πλευράς, από τα 108 κατοικημένα νησιά της χώρας, τα 75 ανήκουν σε τρεις αμιγώς νησιωτικές περιφέρειες (Νότιο Αιγαίο, Βόρειο Αιγαίο και Ιόνια Νησιά), ενώ τα υπόλοιπα 33 ανήκουν σε ηπειρωτικούς νομούς.

- ♦ διαφορετική εδαφική μορφολογία
- ♦ γήρανση του πληθυσμού
- ♦ ειδικές κλιματολογικές συνθήκες
- ♦ υψηλή εξάρτηση από άλλες περιοχές
- ♦ δύσκολη πρόσβαση στα ιδρύματα της ανώτατης εκπαίδευσης
- ♦ διάρθρωση των τομέων παραγωγής (που χαρακτηρίζεται κυρίως από μονομαλλιέργεια)
- ♦ χαμηλό επίπεδο και ελλείψεις σε κοινωνικές και τεχνικές υποδομές
- ♦ έλλειψη αποτελεσματικής αυτοδιοίκησης
- ♦ ανάγκες συμβατότητας της οικονομικής ανάπτυξης με την προστασία της πολιτιστικής τους ταυτότητας και του πολιτιστικού τους πλούτου
- ♦ απομόνωση και δυσκολία πρόσβασης στις υπόλοιπες νησιωτικές περιοχές και στην ηπειρωτική χώρα.

Η χάραξη μιας ειδικά διαμορφωμένης αναπτυξιακής στρατηγικής που θα βασίζεται στην ολοκληρωμένη ανάπτυξη και την αξιοποίηση του ενδογενούς δυναμικού αποτελεί πρώτη προτεραιότητα για να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά τα παραπάνω προβλήματα. Η επίτευξη μιας σταθερής και βιώσιμης ενδογενούς ανάπτυξης, με βασικές συνιστώσες την άρση της απομόνωσης, τη συγκράτηση και αύξηση του τοπικού πληθυσμού, την αύξηση του εισοδήματος και την βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων, με παράλληλη προστασία και αναβάθμιση του περιβάλλοντος, αποτελεί τον πρωταρχικό στόχο.

Η αξιολόγηση της εφαρμογής των πολιτικών για την ενδογενή ανάπτυξη

Κατά κύριο λόγο ορισμένες Πρωτοβουλίες της Ε.Ε., καθώς και μέτρα των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων εντάσσονται στην κατηγορία των πολιτικών που προωθούν μια διατομεακή ανάπτυξη στο νησιωτικό χώρο, βασιζόμενες στην ενεργοποίηση του ενδογενούς παραγωγικού δυναμικού και της τοπικής επιχειρηματικότητας, καθώς επίσης και στα μικρά έργα υποδομής.

Ειδικότερα, η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί σημαντικό παράγοντα στην ανάπτυξη του νησιωτικού χώρου, δεδομένου ότι σημαντικός αριθμός των απαιτούμενων παρεμβάσεων, ιδιαίτερα σε θέματα υποδομών, έχουν ενταχθεί για χρηματοδότηση στα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ωστόσο, μέχρι στιγμής δεν υπάρχει καμία ειδική Κοινοτική Πολιτική που να καλύπτει τα νησιά. Αποσπασματικά υπάρχουν διάφορες Κοινοτικές Πρωτοβουλίες που συμβάλλουν στην ανάπτυξη των νησιών, όπως οι: ENVIREG, STRIDE, TELEMATIQUE, REGEN, PRISMA, INTERREG, LEADER, PESCA κ.λ.π. και ενθαρρύνουν την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού μέσω των ομάδων τοπικής δράσης που συστήνονται. Τελευταία έχει διατυπωθεί η ανάγκη για τη χάραξη μιας

ειδικής πολιτικής για τον Ευρωπαϊκό Νησιωτικό χώρο που θα στηρίζεται κυρίως στην ενδογενή ανάπτυξη¹²⁸.

Η ίδια κατάσταση ίσχυε μέχρι πρόσφατα και σε εθνικό επίπεδο. Οι κατευθύνσεις και οι στόχοι της εθνικής και περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής που αποτυπώνονται στα διάφορα τομεακά προγράμματα, καθώς και στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, περιλαμβάνουν μέτρα που αφορούν και τις νησιωτικές περιοχές, χωρίς να υπάρχει ειδική αναπτυξιακή στρατηγική για τις τελευταίες.

Τα νησιά ή τμήμα τους αντιμετωπίστηκαν είτε ως προβληματική είτε ως παραμεθόρια περιοχή, στην οποία εφαρμόστηκαν δράσεις με κύριο στόχο την μείωση του κόστους επένδυσης, παραγωγής και διαβίωσης των κατοίκων. Οι παρεμβάσεις αυτές στάθηκαν αδύνατον να αντισταθμίσουν ορισμένες αρνητικές συνέπειες των κλαδικών πολιτικών που είχαν ως στόχο την οικονομική αποτελεσματικότητα, μέσα από την συνεχή αύξηση της παραγωγικότητας και της μείωσης του κόστους.

Στη νέα προγραμματική περίοδο, που σκιαγραφείται με το Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006 για την εφαρμογή του τρίτου Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, διαμορφώνεται για πρώτη φορά ειδική στρατηγική για την ανάπτυξη του νησιωτικού χώρου, κάτω από τις κατευθύνσεις και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εξειδίκευση της στρατηγικής αυτής θα γίνει μέσα από τα επιμέρους Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (Σχέδιο Ανάπτυξης Νησιωτικού Χώρου 2000-2006).

Η εξειδίκευση του προτύπου και της στρατηγικής της ενδογενούς ανάπτυξης για τον νησιωτικό χώρο

Σύμφωνα με το Σχέδιο Ανάπτυξης του Νησιωτικού Χώρου 2000-2006, η φυσική απομόνωση και η φέρουσα ικανότητα του κάθε νησιού δεν μπορούν να συνδυαστούν με εκείνες των γειτονικών του, έτσι ώστε να “παρακαμφθούν” προβλήματα στενότητας πόρων — ανθρώπινων και φυσικών. Οι υπάρχουσες ανισότητες μεταξύ των νησιών συχνά δεν είναι “ορατές”, διότι τα οικονομικά κυρίως μεγέθη που τις καταδεικνύουν αναφέρονται συνήθως σε επίπεδο νομού ή περιφέρειας. Επομένως, παρά την συνολική προσέγγιση του νησιωτικού χώρου, το νησί πρέπει να αποτελεί τη βασική μονάδα ανάλυσης και σχεδιασμού, γεγονός που πρέπει να αποτυπωθεί και στο διοικητικό σύστημα. Αυτό δείχνει τη μεγάλη σημασία της ενεργοποίησης της διαδικασίας της τοπικής-ενδογενούς ανάπτυξης στο νέο αυτό πλαίσιο.

Βέβαια αυτό δεν σημαίνει, σε καμία περίπτωση, ότι κάθε νησί θα πρέπει να έχει μοναδικό στόχο την “αυτάρκειά” του και την απόλυτη αναπτυξιακή του αυτονομία. Η παγκοσμιοποίηση και η ανάπτυξη νέων τεχνολογιών επιτρέπουν νέες μορφές συνεργασιών, αξιοποιώντας την λογική των δικτύων.

¹²⁸. European Spatial Development Perspective Towards Balanced and Sustainable Development of the European Union May 1999.

Στο πλαίσιο αυτό το νέο αναπτυξιακό πρότυπο στη νέα περίοδο για το νησιωτικό χώρο στηρίζεται σε τρεις βασικούς άξονες:

- ✚ **Ολοκληρωμένη Ανάπτυξη:** Πρωτογενής Τομέας, Μεταποίηση, Τουρισμός, Υπηρεσίες, Πολιτισμός, Περιβάλλον, Διοίκηση και Υποδομές. Η ανάπτυξη του πρωτογενούς τομέα θα πρέπει να βρίσκεται σε άμεση συσχέτιση με τον δευτερογενή τριτογενή τομέα. Η ανάπτυξη στο νησιωτικό χώρο δεν μπορεί να είναι μονομερής, ούτε άνιση, αλλά ολοκληρωμένη με την ενεργοποίηση όλων των παραγωγικών και αναπτυξιακών τομέων, σε απόλυτη μεταξύ τους συνέργεια.
- ✚ **Αειφορία-ενδογενής ανάπτυξη:** Ο τοπικός πληθυσμός βρίσκεται στο επίκεντρο των ασκούμενων πολιτικών. Παράλληλα, προωθείται η λειτουργική εναρμόνιση του περιβάλλοντος με τις νέες τεχνολογίες, με στόχο την δημιουργία σύγχρονων εναλλακτικών μορφών δραστηριότητας.
- ✚ **Διασύνδεση και συνοχή:** Η γεωγραφική ασυνέχεια του νησιωτικού χώρου και η φυσική του απομόνωση δεν πρέπει να ταυτίζεται με την κοινωνική ή οικονομική ασυνέχεια.

Οι βασικοί στρατηγικοί σκοποί που πρέπει να επιδιωχθούν, μέσα από την υιοθέτηση του προτεινόμενου αναπτυξιακού μοντέλου είναι:

- η προώθηση της ισόρροπης ανάπτυξης όλων των νησιών με την οριοθέτηση μικροπεριφερειών προγραμματισμού και τη διαμόρφωση ομαδοποιημένων χωρικών παρεμβάσεων
- η ενδογενής ανάπτυξη με την αξιοποίηση όλων των τοπικών πλεονεκτημάτων και πόρων
- η στήριξη των τοπικών κέντρων ανάπτυξης, με τη διαμόρφωση δικτύων μεταφορών, τηλεπικοινωνιών, πληροφορικής
- η ενίσχυση των δυναμικών κλάδων, των ειδικών μορφών τουρισμού, των ΜΜΕ, των παραδοσιακών προϊόντων, των προϊόντων και υπηρεσιών που εξυπηρετούν τον τουρισμό
- ο εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με την ενσωμάτωση σύγχρονης τεχνολογίας, τη στελέχωση, τον σχεδιασμό.

Η προτεινόμενη στρατηγική της ενδογενούς ανάπτυξης για τον νησιωτικό χώρο ακολουθεί τις δύο βασικές στρατηγικές προτεραιότητες παρέμβασης:

- ✚ Τις κλαδικές προτεραιότητες και
- ✚ τις χωρικές προτεραιότητες παρέμβασης.

Η πρόταση για την εξειδίκευση της αναπτυξιακής στρατηγικής για τον νησιωτικό χώρο σκιαγραφείται στον πίνακα που ακολουθεί.

Εξειδίκευση της Στρατηγικής Τοπικής - Ενδογενούς Ανάπτυξης για το Νησιωτικό Χώρο

Προτεραιότητες Στρατηγικής	Στρατηγικοί Στόχοι - Κατευθύνσεις	Τομείς δράσης - στρατηγικές ενέργειες
Κλαδικές προτεραιότητες	Αξιοποίηση όλων των τοπικών πλεονεκτημάτων και πόρων.	- Αξιοποίηση τοπικών πλεονεκτημάτων: Αλιεία, αγροτική ανάπτυξη, μεταποίηση, τουριστική βιομηχανία. - Δημιουργία - Βελτίωση Υποδομών με ιδιαίτερη έμφαση στους υδάτινους πόρους, τις μεταφορές, τις μαρίνες και τον τουρισμό. - Προστασία και αναβάθμιση περιβάλλοντος - Αναβάθμιση ποιότητας ζωής. - Αξιοποίηση ανθρώπινων πόρων. - Αξιοποίηση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (ηλιακή, αιολική, γεωθερμία).
	Ενίσχυση των δυναμικών κλάδων.	- Ειδικές μορφές τουρισμού. - Τοπικές ΜΜΕ. - Παραδοσιακά προϊόντα - προϊόντα και υπηρεσίες που εξυπηρετούν τον τουρισμό. - Κνητοποίηση τοπικής επιχειρηματικότητας.
	Εκσυγχρονισμός της Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.	- Ενίσχυση διοικητικών μηχανισμών με τεχνολογικά όργανα και διαδικασίες σχεδιασμού και διοίκησης αναπτυξιακών σχεδίων. - Μηχανογράφηση GIS-MIS. - Προώθηση Τηλεματικής.
	Οριοθέτηση μικροπεριφερειών προγραμματισμού-Διαμόρφωση ομαδοποιημένων χωρικών παρεμβάσεων.	- Χρησιμοποίηση κριτηρίων ομοιογένειας (με βάση κοινά οικονομικοκοινωνικά, γεωγραφικά, ιστορικά κ.λπ. χαρακτηριστικά) και πόλωσης (ροές, σχέσεις και εξαρτήσεις μεταξύ των οικισμών ή των νησιών). - Προσδιορισμός διαπεριφερειακών χωρικών ενότητων και χώραξη ειδικής στρατηγικής ενδογενούς ανάπτυξης για κάθε ενότητα. - Εφαρμογή ολοκληρωμένων προγραμμάτων ενταγμένων στον τοπικό και περιφερειακό αναπτυξιακό σχεδιασμό. - Ενίσχυση των νησιών 3ης ταξινόμησης, των υποβαθμισμένων, ορεινών, παραμεθόριων κ.λπ. νησιωτικών περιοχών. - Ενίσχυση παραδοσιακών οικισμών και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς.
Χωρικές προτεραιότητες	Ενίσχυση τοπικών κέντρων ανάπτυξης ανά Μικροπεριφέρεια Προγραμματισμού.	- Διαμόρφωση δικτύων συνεργασίας και ανάπτυξης - Διαμόρφωση δικτύων μεταφορών, τηλεπικοινωνιών, πληροφορικής, πολιτισμού και υψηλής στάθμης υπηρεσιών. - Προώθηση ενδοπεριφερειακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας. - Ενίσχυση τεχνικών και κοινωνικών υποδομών και εισαγωγή σύγχρονων τεχνολογιών (τηλεϊατρική, τηλεεκπαίδευση). - Βελτίωση των δυνατοτήτων πρόσβασης των εσωτερικών περιοχών στα τοπικά κέντρα ανάπτυξης.

2.2.3. Τα τοπικά κέντρα ανάπτυξης στην ενεργοποίηση της διαδικασίας ενδογενούς ανάπτυξης

Βασικό συστατικό της προώθησης της διαδικασίας της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης αποτελεί η ενίσχυση του ρόλου των τοπικών κέντρων ανάπτυξης. Αυτό άλλωστε φαίνεται και από την ανάλυση που έχει προηγηθεί.

Ιδιαίτερα οι λιγότερο αναπτυγμένες παραμεθόριες ηπειρωτικές ή νησιωτικές περιοχές έχουν ανάγκη από την ανάπτυξη τέτοιων κέντρων, που λειτουργούν ως τόποι συγκέντρωσης παραγωγικών δραστηριοτήτων και ως τόποι παροχής υπηρεσιών. Η λειτουργία τέτοιων κέντρων με εξειδικευμένο αναπτυξιακό ρόλο έχει τεράστια σημασία για την ισόρροπη ανάπτυξη και την συνοχή τόσο των περιοχών αυτών, όσο και του ελληνικού χώρου στο σύνολό του (Σ.Α. Μητροπολιτικών Κέντρων 2000-2006).

Τα κέντρα αυτά δεν πρέπει απαραίτητα να είναι αστικά κέντρα, τέτοια άλλωστε είναι δύσκολο να βρεθούν στις περισσότερες περιπτώσεις των ΟΤΑ της Ελλάδας, ή και ευρύτερων χωρικών ενότητων ΟΤΑ. Μπορεί να είναι ημιαστικά ή και δυναμικά αγροτικά κέντρα με σημαντικά τοπικά πλεονεκτήματα, με κάποιο επαρκές πληθυσμιακό μέγεθος (π.χ. άνω των 1.500-2.000 κατοίκων), καθώς και υπηρεσίες που εξυπηρετούν την ευρύτερη περιοχή της μικροπεριφέρειας, και που μπορούν να λειτουργήσουν ως τόποι συγκέντρωσης παραγωγικών δραστηριοτήτων και παροχής υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο.

Στο πλαίσιο αυτό, για την αξιοποίηση των τοπικών κέντρων στην αναπτυξιακή διαδικασία, απαιτείται:

- *Η εξειδίκευση του αναπτυξιακού τους ρόλου σε επίπεδο μικροπεριφέρειας και σε ευρύτερο επίπεδο*
- *Η βελτίωση και ενίσχυση των υποδομών τους (τεχνικών, κοινωνικών και αναπτυξιακών) και η αξιοποίηση των πιθανών υπαρχουσών υποδομών της ευρύτερης περιοχής (π.χ. συνδέσεις με γειτονικά αστικά κέντρα, ΒΕΠΕ, Λιμάνια, Οδικά και Σιδηροδρομικά Δίκτυα, Αναπτυξιακούς Άξονες κ.λπ.), που επηρεάζουν άμεσα την αναπτυξιακή εξέλιξη της μικροπεριφέρειας.*
- *Η στήριξη και ανάπτυξη των “Προωθητικών Δραστηριοτήτων” τους, μέσα από την αξιοποίηση των τοπικών πλεονεκτημάτων των περιοχών.*

Μία ενδεικτική προσέγγιση των ανωτέρω δίνεται στον πίνακα που ακολουθεί.

Πρόταση εξειδίκευσης της αναπτυξιακής στρατηγικής των τοπικών κέντρων ανάπτυξης

Αναπτυξιακός Ρόλος	Επιχειρηματικές και Αναπτυξιακές Υποδομές προς ενίσχυση - αξιοποίηση κατά περίπτωση	Προωθητικές Δραστηριότητες προς ενίσχυση κατά περίπτωση
♦ Νομαρχιακά Κέντρα Ανάπτυξης ♦ Τοπικά Κέντρα Ανάπτυξης ♦ Τοπικά Κέντρα Ανάπτυξης με ειδικό ρόλο (π.χ. κέντρα αγροτικής ανάπτυξης, τουριστικά κέντρα, παραδοσιακά κέντρα με υπαίθρια αρχιτεκτονική και πολυτιστική αξία κ.λπ.) ♦ Πύλη εισόδου - εξόδου σε κάθε μικροπερίφεια ¹²⁹	• Συνδέσεις με γειτονικά αστικά κέντρα • Οδικοί και Σιδηροδρομικοί Άξονες - Συνδέσεις • Αναπτυξιακοί Άξονες - Συνδέσεις • Λιμάνια - Μαρίνες • Αεροδρόμια - Ελικοδρόμια • Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Περιοχές (ΒΕΠΕ) • Τεχνικές υποδομές • Κοινωνικές υποδομές (Κέντρα Υγείας, Σχολεία, Γηροκομεία κ.λπ.) • Πολιτιστικές Υποδομές (Μουσεία, Βιβλιοθήκες, πολιτιστικές διαδρομές, αρχαιολογικοί χώροι κ.λπ.)	• Υπηρεσίες προς τις αγροτικές δραστηριότητες • Τοπικές ΜΜΕ και υπηρεσίες προς αυτές • Τοπικά παραδοσιακά προϊόντα • Ειδικές μορφές τουρισμού • Τοπική παράδοση και πολιτισμός • Αλιεία-ιχθυοκαλλιέργειες • Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (αιολική, ηλιακή, γεωθερμία) • Περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους • Αρχαιολογικοί χώροι, θρησκευτικά μνημεία κ.ά. • Παραθεριστική κατοικία

¹²⁹ Η ιδέα της πύλης εισόδου - εξόδου σε κάθε μικροπερίφεια προγραμματισμού στηρίζεται σε πρόταση του ΕΟΤ για την ολοκληρωμένη τουριστική ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο, με την δημιουργία σημείων έναρξης και κατάληξης των τουριστικών διαδρομών των επισκεπτών σε κάθε μικροπερίφεια προγραμματισμού. Οι διαδρομές αυτές, θα είναι ολοκληρωμένες τουριστικές διαδρομές με πολλαπλές δραστηριότητες και όχι διαδρομές μονού προορισμού. Η διάρθρωση τους κυκλική και όχι ακτινωτή, δηλαδή θα ξεκινούν από ένα συγκεκριμένο σημείο της μικροπεριφέρειας και περνώντας από τα διάφορα σημεία τουριστικού ενδιαφέροντος θα καταλήγουν στο αρχικό σημείο εκκίνησης. Το σημείο αυτό αποτελεί την πύλη εισόδου-εξόδου της μικροπεριφέρειας (και συνήθως ταυτίζεται με το τοπικό κέντρο ανάπτυξης της μικροπεριφέρειας). Για το ρόλο του αυτό θα πρέπει να εξοπλισθεί με τις ανάλογες υποδομές, όπως τουριστικά καταλύματα, χωρίς αλλοίωση βέβαια του φυσικού και αρχιτεκτονικού περιβάλλοντος, αλλά λειτουργική ταύτιση με αυτό, κέντρα πληροφόρησης, καθοδήγησης, εκπαίδευσης, παροχής εξοπλισμού, τεχνικές και κοινωνικές υποδομές (π.χ. ένα κέντρο υγείας) και υπηρεσίες (π.χ. μία τράπεζα).

Στην διαδικασία του τοπικού σχεδιασμού, οι δραστηριότητες αυτές θα πρέπει να ενισχυθούν κατά περίπτωση, ανάλογα με το μέγεθος του εκάστοτε κέντρου και την βαρύτητα του στην ευρύτερη περιοχή, τα τοπικά του συγκριτικά πλεονεκτήματα και τον δυναμικό του ρόλο, την θέση του σε σχέση με την ευρύτερη του περιοχή και τα μεγάλα έργα υποδομών κ.τ.λ.

Η πολιτική των κέντρων ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο, θα ευνοήσει τη δημιουργία οικονομιών συγκέντρωσης, την ανάπτυξη προωθητικών δραστηριοτήτων, την ανάπτυξη της τοπικής επιχειρηματικότητας και την ενεργοποίηση των τοπικών φορέων, τη δημιουργία τοπικών αγορών, την προσέλκυση επενδύσεων και την βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων κοινωνικών υπηρεσιών για όλους τους κατοίκους της μικροπεριφέρειας.

Παράλληλα, θα πρέπει να ενισχυθούν οι ροές και οι σχέσεις μεταξύ των οικισμών της κάθε μικροπεριφέρειας, έτσι ώστε να δημιουργηθεί ένας ζωντανός οργανισμός, που τα μέλη του, μέσα από την ενεργοποίηση των ενδογενών δυνάμεων του, αναλαμβάνουν δυναμικούς και συμπληρωματικούς ρόλους που θα οδηγήσουν στην ολοκλήρωση του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος.

2.3. Βασικές προτεραιότητες και δράσεις στον περιφερειακό σχεδιασμό που ενισχύουν την ενδογενή ανάπτυξη τη νέα προγραμματική περίοδο

Στη νέα προγραμματική περίοδο (2000-2006), μέσα από τον περιφερειακό σχεδιασμό, σημαντικά μέτρα των νέων Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων εντάσσονται σαφώς στη κατηγορία πολιτικών που προωθούν μια ολοκληρωμένη, διατομεακή ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο, βασιζόμενες στην τοπική επιχειρηματικότητα, στις ΜΜΕ και στα μικρά έργα υποδομής. Στο πλαίσιο αυτό, τοπικές βιοτεχνίες, αγροτικές εκμεταλλεύσεις, τουριστικές μονάδες, συλλογικοί φορείς και Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι επωφελούμενοι των παρεμβάσεων.

Η έννοια της ολοκληρωμένης διατομεακής ανάπτυξης αναφέρεται σε όλους τους τομείς των υποδομών και των παραγωγικών δραστηριοτήτων, μέσω μικρής κλίμακας παρεμβάσεων, προκειμένου να επιτευχθεί η παραγωγική διαφοροποίηση, η ενίσχυση της πολυδραστηριότητας και η αύξηση του εισοδήματος των κατοίκων των διαφόρων περιοχών των περιφερειών, με απώτερο στόχο την παραμονή τους σ' αυτές και την ενδυνάμωση / ανανέωση της πληθυσμιακής πυραμίδας.

Τέτοιου είδους δράσεις αναφέρονται στην ενίσχυση και βελτίωση των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών, των υποδομών αγροτικής και δασικής οδοποιίας και της οδοποιίας διασύνδεσης των πολιτιστικών και φυσικών τουριστικών πόρων, στην αξιοποίηση και ανάδειξη των παραδοσιακών οικισμών και μνημείων, στην ανάδειξη της πολιτισμικής κληρονομιάς, στην ενίσχυση των παραδοσιακών ΜΜΕ και στην εισαγωγή της καινοτομίας κ.λπ. Παράλληλα προωθούνται δράσεις ανάπτυξης εναλλακτικών μορφών τουρισμού (ορεινός, περιπατητικός, θρησκευτικός, αθλητικός,

θεραπευτικός κ.λπ.), δημιουργίας αγροτουριστικών καταλυμάτων και υψηλής ποιότητας υπηρεσιών, δημιουργίας μικρών βιοτεχνικών και χειροτεχνικών μονάδων, καθώς επίσης και δράσεις καλλιέργειας, μεταποίησης και διάθεσης οικολογικών παραδοσιακών αγροτικών προϊόντων και προϊόντων ονομασίας προέλευσης.

Βέβαια έχει γίνει πλέον κατανοητό ότι η επιτυχία των παρεμβάσεων εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από την ενεργοποίηση των τοπικών φορέων, όπως άλλωστε απαιτεί η ίδια η διαδικασία της ενδογενούς ανάπτυξης. Στο πλαίσιο αυτό όλες οι δράσεις που αναφέρονται σε τοπικό επίπεδο, εκτός από τις χρηματοδοτικές ενισχύσεις υποστηρίζονται με την δημιουργία του κατάλληλου μηχανισμού κινητοποίησης, ευαισθητοποίησης και υποβοήθησης των κατοίκων και των τοπικών φορέων των διαφόρων περιοχών για ανάπτυξη παραγωγικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων. Σημαντική βοήθεια προς την κατεύθυνση αυτή αναμένεται να δώσουν και οι νέες Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, κυρίως το LEADER plus που αφορά την ανάπτυξη της υπαίθρου και του αγροτικού τομέα, μέσω των ομάδων τοπικής δράσης που συγκροτούνται.

Παράλληλα, η επιτυχής εισαγωγή της διαφοροποίησης και καινοτομίας, κυρίως σε περιοχές με οξείες διαρθρωτικές αδυναμίες, προϋποθέτει αδιάκοπες διαδικασίες εμφύχωσης, τεχνικής στήριξης και επάλληλων επιπέδων κατάρτισης. Προϋποθέτει την ισχυρή δικτύωση των επιχειρηματικών και συλλογικών φορέων με κόμβους διάχυσης τεχνογνωσίας, μεθοδικές διαδικασίες προβολής των νέων προϊόντων και υπηρεσιών (Σ.Α. 2000-2006, Περιφερειακό Σκέλος).

Βασική παράμετρος της αποτελεσματικής υλοποίησης των δράσεων σε τοπικό επίπεδο είναι η τόνωση της πολυδραστηριότητας, με παράλληλο σεβασμό στην προστασία και βελτίωση του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος, με τελικό αποτέλεσμα των ενδυνάμωση του κοινωνικού και παραγωγικού ιστού των περιοχών αυτών, την ολοκλήρωση του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος και την ολοκληρωμένη ανάπτυξη όλης της περιφέρειας.

3. Συμπέρασμα

Η εξειδίκευση της στρατηγικής για την τοπική - ενδογενή ανάπτυξη στη νέα προγραμματική περίοδο (2000-2006) διαμορφώνεται στο πλαίσιο σχεδιασμού που προσδιορίζεται από τις κατευθύνσεις που θέτουν:

- ♦ Η διαμόρφωση αναπτυξιακής στρατηγικής για την στήριξη ορισμένων ειδικών κατηγοριών περιοχών (ορεινός και νησιωτικός χώρος, μητροπολιτικά και λοιπά κέντρα ανάπτυξης).
- ♦ Ο περιφερειακός προγραμματισμός (μέσω των νέων ΠΕΠ) και η συμμετοχή στην όλη διαδικασία σχεδιασμού και εφαρμογής των σχετικών δράσεων, της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η διαδικασία αυτή συμπληρώνεται και ενισχύεται και από τις νέες Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, κυρίως

μέσω της ενεργοποίησης του ενδογενούς παραγωγικού δυναμικού της αγροτικής υπαίθρου που προωθείται από τη Πρωτοβουλία LEADER plus.

Στο πλαίσιο αυτό, παράλληλα με τις γνωστές κατευθύνσεις των περιφερειακών πολιτικών, εισάγεται μια νέα πολιτική ενδοπεριφερειακών παρεμβάσεων ειδικά για τις ορεινές και νησιωτικές περιοχές. Σ' αυτές τις περιοχές, η ενεργοποίηση των ενδογενών παραγωγικών και κοινωνικών δυνάμεων και η αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων αποτελούν προϋποθέσεις επιβίωσης. Παράλληλα, σημαντικό στοιχείο της περιφερειακής αναπτυξιακής στρατηγικής αποτελεί και η εξειδίκευση του αναπτυξιακού ρόλου των δυναμικών αστικών κέντρων, καθώς και των τοπικών κέντρων ανάπτυξης για την ισόρροπη ανάπτυξη του οικιστικού δικτύου, ιδιαίτερα των ορεινών, περιμετρικών, απομονωμένων και νησιωτικών περιοχών.

Η επιλογή αυτή του αναπτυξιακού προτύπου που να αξιοποιεί τις δυνατότητες της ενδογενούς ανάπτυξης, αλλά παράλληλα να προωθεί την διάχυση και την απορρόφηση της ανάπτυξης από δυναμικά κέντρα ανάπτυξης προσδιορίζεται από τον μεγάλο αριθμό ορεινών, μικρών νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών στην Ελλάδα.

Παράλληλα, σε κλαδικό επίπεδο, η ανάπτυξη της υπαίθρου, μέσω των δράσεων που αφορούν τις υποδομές, οδοποιία, περιφερειακά κέντρα υγείας/αγροτικά ιατρεία, αναπλάσεις χώρων κλπ., η βελτίωση της ποιότητας των αγροτικών προϊόντων μέσω των δράσεων της ενίσχυσης των παραγωγικών δραστηριοτήτων, η προστασία και ανάδειξη των πολιτιστικών και κυρίως περιβαλλοντικών αποθεμάτων και τέλος η ανάπτυξη των δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού σε δράσεις σχετικές με την ανάπτυξη των χειροτεχνικών μονάδων και των τοπικών ΜΜΕ, των ειδικών μορφών τουρισμού κ.λπ. αποτελούν τα κύρια συστατικά των στόχων της περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης, της ενδυνάμωσης και διαφοροποίησης της υπαίθρου και γενικότερα της συγκράτησης του πληθυσμού στις εστίες του.

Τέλος, σύμφωνα με τις μελλοντικές τάσεις που διαφαίνονται στην Περιφερειακή Πολιτική, όσον αφορά στο καθεστώς χρηματοδοτήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η επόμενη προγραμματική περίοδος 2007-2013 θα καλυφθεί μόνο με "περιφερειακά" επιχειρησιακά προγράμματα. Αυτό σημαίνει ότι οι κεντρικοί φορείς (Υπουργεία, Δημόσιοι Οργανισμοί κ.λπ.) που διαχειρίζονται τα τόμεακά προγράμματα δεν θα έχουν πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις των Κοινοτικών Ταμείων. Οι Κοινοτικοί πόροι θα κατανέμονται μόνο στις περιφέρειες, που η κατάσταση της οικονομίας τους ανταποκρίνεται στα κριτήρια των Κοινοτικών ενισχύσεων. Οι εξελίξεις αυτές ενισχύουν επιπλέον την περιφερειακή και την τοπική ανάπτυξη και επιβεβαιώνουν την ολοένα και μεγαλύτερη σημασία που αποκτά για την ολοκληρωμένη - ισόρροπη ανάπτυξη, όχι μόνο του εθνικού, αλλά και του κοινοτικού χώρου. Παράλληλα, αποτελεί μία πρόκληση για το περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και κατ' επέκταση τους αρμόδιους φορείς, οι οποίοι θα πρέπει να προετοιμασθούν κατάλληλα και να αποκτήσουν την απαραίτητη ωριμότητα και αποτελεσματικότητα στις διαδικασίες σχεδιασμού, εφαρμογής και διαχείρισης προγραμμάτων.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥ ΘΕΩΡΗΤΙΚΟΥ ΥΠΟΒΑΘΡΟΥ ΚΑΙ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑΣ ΣΤΗΝ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ - ΕΝΔΟΓΕΝΟΥΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Το τελευταίο αυτό μέρος, περιλαμβάνει μια συστηματική διερεύνηση και διασύνδεση του βαθμού αξιοποίησης του θεωρητικού υπόβαθρου και της διεθνούς εμπειρίας, στον αναπτυξιακό σχεδιασμό και στην διαμόρφωση πλαισίου πολιτικής ενδογενούς ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα. Επιπλέον, γίνονται ορισμένες συμπληρωματικές παρατηρήσεις και προτάσεις για την βελτίωση και την αποτελεσματικότητα του σχεδιασμού και της πολιτικής τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης, σύμφωνα με τις τάσεις και προοπτικές που διαγράφονται στο μέλλον σε επίπεδο προγραμματισμού.

1. Εισαγωγή

Η ανάλυση που προηγήθηκε κατέδειξε την έμφαση των θεωρητικών διερευνήσεων και των πρακτικών στην ενεργοποίηση της ενδογενούς ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο. Έτσι, όπως έχει αναφερθεί στα προηγούμενα, στην περίοδο μετά το 1980 κυρίως, αναπτύχθηκε έντονος θεωρητικός προβληματισμός που εστιάστηκε σε θέματα σχετικά με την “ανάπτυξη από τα κάτω”, την “τοπική ανάπτυξη”, την “ενδογενή ανάπτυξη”, την “αυτοδύναμη ή αυτοτροφοδοτούμενη ανάπτυξη”, την “ευέλικτη εξειδίκευση” κ.λπ. Τον προβληματισμό αυτό ενίσχυσε τόσο η πολύπλευρη κρίση που είχε αρχίσει ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 1970, όσο και η επιτυχία ορισμένων περιοχών, που κατάφεραν να αναπτύξουν ιδιαίτερο δυναμισμό στηριζόμενες στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, στην τοπική κουλτούρα, στην συνεργασία και δικτύωση, στην καινοτομία, στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και στην ενεργή συμμετοχή στην αναπτυξιακή διαδικασία τοπικών φορέων και κοινωνικών ομάδων.

Παράλληλα, στο επίπεδο των πολιτικών, υπερεθνικοί οργανισμοί, με κυρίαρχη την Ευρωπαϊκή Ένωση, υιοθετούν πολιτικές και προγράμματα προς αυτή την κατεύθυνση, ενώ οι σχετικές τάσεις για την ενίσχυση της ενδογενούς ανάπτυξης επηρέασαν τον εθνικό, περιφερειακό και τοπικό αναπτυξιακό σχεδιασμό. Οι πρακτικές που ακολουθούνται αναγνωρίζουν την σημασία του τοπικού δυναμισμού των περιοχών και επιζητούν να τον στηρίξουν, αντί, ή συμπληρωματικά πολλές φορές, των συνηθισμένων μεγάλων εξωτερικών επεμβάσεων.

Στο πλαίσιο αυτό, μένει να γίνει μια προσπάθεια συστηματικής διερεύνησης του βαθμού αξιοποίησης του θεωρητικού υπόβαθρου και της πλούσιας εμπειρίας, που έχει συσσωρευτεί τα τελευταία χρόνια σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο, στον αναπτυξιακό σχεδιασμό και στην διαμόρφωση πλαισίου πολιτικής ενδογενούς ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα, σε συνδυασμό με τις σχετικές κατευθύνσεις και πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2. Ο βαθμός ενσωμάτωσης του θεωρητικού υπόβαθρου και της διεθνούς εμπειρίας στην ελληνική πρακτική - Τα ανακύπτοντα προβλήματα και οι αναγκαιότητες για την ενίσχυση της «εκ των κάτω ανάπτυξης»

Σε γενικές γραμμές, εκείνο που παρατηρείται στις θεωρητικές αναζητήσεις για την τοπική – ενδογενή ανάπτυξη είναι ότι δεν υπάρχει κάποια ολοκληρωμένη και συνεκτική θεωρία τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης. Το βασικό χαρακτηριστικό των διαφόρων απόψεων είναι ότι προσεγγίζουν από διαφορετική οπτική η κάθε μία το θέμα της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης, δίνοντας άλλοτε έμφαση στις ΜΜΕ και στην ευέλικτη εξειδίκευση, άλλοτε στο θεσμικό πλαίσιο και στην «εκ των κάτω»

ανάπτυξη, άλλοτε στους φυσικούς πόρους και στα χαρακτηριστικά των περιοχών κ.ο.κ. και πάντα ξεκινώντας από ορισμένα επιτυχημένα παραδείγματα περιοχών που κατάφεραν ιδιαίτερες αναπτυξιακές επιδόσεις. Βέβαια, η πολυπλοκότητα του τοπικού επιπέδου και η πολυμορφία των περιοχών, εμποδίζουν την διαμόρφωση κάποιας θεωρίας που να περιγράφει ικανοποιητικά και να αναφέρεται γενικά σε όλες τις περιπτώσεις ενδογενούς ανάπτυξης. -

Ωστόσο, οι θεωρητικές αυτές αναζητήσεις και τα επιτυχημένα παραδείγματα, σε συνδυασμό με την κρίση και την απαίτηση για μεγαλύτερη συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών φορέων στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και στο σχεδιασμό, κατεύθυναν μεγάλο μέρος των πολιτικών και των προγραμμάτων σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

Η Ε. Ε. έχει σημειώσει μεγάλη πρόοδο στην προσπάθεια για την στήριξη της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης τόσο σε θεσμικό επίπεδο, όσο και σε επίπεδο προγραμματισμού, με την προσαρμογή των πολιτικών της προς την κατεύθυνση αυτή, καθώς και με την διαμόρφωση ειδικών προγραμμάτων που απευθύνονται πρώτιστα στο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, αναγνωρίζοντας την αναγκαιότητα τους στην ολοκληρωμένη και ισόρροπη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου. Στο πλαίσιο αυτό, μπορούν να αναφερθούν συνοπτικά ενέργειες για την θεσμική ενίσχυση της Περιφερειακής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως η υιοθέτηση του «Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας» και της «Ευρωπαϊκής Χάρτας των Περιφερειών» από τα κράτη-μέλη, η δημιουργία της Επιτροπής των Περιφερειών κ.λπ. Παράλληλα, σε επίπεδο προγραμματισμού, οι αρχές της «εταιρικής σχέσης» και της «επικουρικότητας» εξασφαλίζουν τη συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στις διαδικασίες προγραμματισμού και λήψης αποφάσεων. Η πολιτική που ασκείται μέσω των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών, με τη συγκρότηση ομάδων δράσης σε τοπικό επίπεδο, έχει ως στρατηγικό στόχο την ενεργοποίηση των ενδογενών παραγωγικών δυνάμεων των διαφόρων περιοχών, αναγνωρίζοντας τη σημασία μιας ολοκληρωμένης ανάπτυξης προσαρμοσμένης στις τοπικές ιδιαιτερότητες. Επίσης, από την εφαρμογή των ΜΟΠ και αργότερα των ΚΠΣ, προβλέπονται αποκεντρωμένες διαδικασίες και ενεργή συμμετοχή των τοπικών φορέων, τόσο κατά την κατάρτιση, όσο και κατά την υλοποίηση των δράσεων. Επιπλέον, στις νέες τάσεις στον σχεδιασμό έρχονται να προστεθούν, πέρα από την πολιτική των δικτύων που εφαρμόζει η Ε.Ε., το ενδιαφέρον για ειδικές κατηγορίες περιοχών όπως οι ορεινές, οι μειονεκτικές και οι νησιωτικές περιοχές, αναγνωρίζοντας τη σημασία τους στην οικονομική και κοινωνική συνοχή και στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση.

Ειδικά στην περίπτωση της Ελλάδας, τα δύο κυρίαρχα πρότυπα ανάπτυξης που αναλύθηκαν στη θεωρία (πολικό και ολοκληρωμένο), έχουν ευρύτατη εφαρμογή και μπορεί να υποστηριχθεί η άποψη ότι η εφαρμογή αυτή ακολούθησε την εξέλιξη που παρατηρήθηκε σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Συγκεκριμένα, το πολικό αναπτυξιακό πρότυπο, όπως έχει αναφερθεί, εμφανίστηκε στην Ελλάδα μεταπολεμικά και κυριάρχησε μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1970, με κορύφωση των προσπαθειών την περίοδο 1974-81, παρά την μερική έλλειψη αποφασιστικότητας, όπως διαπιστώθηκε στην ανάλυση, στην εφαρμογή του.

Την περίοδο αυτή, βασικό χαρακτηριστικό της χωρικής κατανομής της ανάπτυξης ήταν η συγκέντρωση πληθυσμού και παραγωγικών δραστηριοτήτων στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας, στη Θεσσαλονίκη και στα αστικοβιομηχανικά συγκροτήματα, κυρίως κατά μήκος του κύριου αναπτυξιακού άξονα της χώρας. Σε επίπεδο πολιτικής, οι προσπάθειες εστιάστηκαν στην ενίσχυση αυτού του προτύπου, μέσω της κατασκευής έργων υποδομής και της παροχής ενισχύσεων που ευνοούν τη χωροθέτηση αυτή.

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 η παραπάνω κατάσταση φαίνεται να αλλάζει. Η επιρροή της κρίσης των βιομηχανικά ανεπτυγμένων χωρών, οδήγησε στην αναζήτηση νέων θεωρητικών κατευθύνσεων και στην στροφή των άλλων Ευρωπαϊκών χωρών προς νέες πολιτικές, που έχουν σχέση με τη μεγαλύτερη διασπορά των εξουσιών και της ανάπτυξης στο χώρο, μέσω της αξιοποίησης του ενδογενούς δυναμικού των περιοχών.

Η κρίση και οι επιπτώσεις της είχαν αντίκτυπο και στην ελληνική πραγματικότητα. Κυρίαρχοι κλάδοι της βιομηχανίας¹³⁰ επλήγησαν σημαντικά και διαρθρωτικά προβλήματα εμφανίστηκαν στα μεγάλα αστικά κέντρα, ειδικότερα στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας, καθώς και στα υπόλοιπα αστικοβιομηχανικά κέντρα, τα οποία οδήγησαν σε μία μείωση της βιομηχανικής απασχόλησης. Αποτέλεσμα αυτών των εξελίξεων, ήταν η μετατόπιση από το 1981 και μετά από το μοντέλο της πολιτικής στο μοντέλο της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης ή «από τα κάτω» ανάπτυξης. Έτσι προωθείται η συγκρότηση της Περιφερειακής Διοίκησης, η αναδιοργάνωση του συστήματος προγραμματισμού με την εισαγωγή περισσότερο συμμετοχικών διαδικασιών, μέσω του λεγόμενου «Δημοκρατικού Προγραμματισμού», η δημιουργία της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, γίνονται προσπάθειες για την ανασυγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίες τελικά θα καταλήξουν στην δημιουργία των Νέων Δήμων μέσω του Προγράμματος «Ι. Καποδιστριας», ενώ παράλληλα προωθήθηκαν σχετικοί υποστηρικτικοί μηχανισμοί. Στο τέλος της δεκαετίας του 1990, υιοθετείται ουσιαστικά ένα μικτό πρότυπο που συνδυάζει τα δύο κυρίαρχα, της πολιτικής ή «εκ των άνω» ανάπτυξης, με την ολοκληρωμένη - ενδογενή ή «εκ των κάτω» ανάπτυξη, με συνέχιση ωστόσο της προσπάθειας για την ενίσχυση των συμμετοχικών διαδικασιών και την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού των περιοχών.

Γενικά, παρά την σαφή τάση ενίσχυσης της «εκ των κάτω» ανάπτυξης, αρκετές αδυναμίες παρατηρούνται στο νέο αυτό πλαίσιο. Ειδικότερα, παρά την υποστήριξη της κεντρικής διοίκησης, τα συλλογικά όργανα που δημιουργήθηκαν στις περιφέρειες δεν ανέλαβαν τις ευθύνες τους κατά έναν ουσιαστικό τρόπο. Ένας λόγος, μεταξύ άλλων, ήταν ότι ποτέ δεν στελεχώθηκαν με το κατάλληλο προσωπικό που να διαθέτει τις απαραίτητες επιστημονικές και τεχνικές ικανότητες, οι οποίες να σχετίζονται με τα τοπικά-περιφερειακά προβλήματα. Επιπροσθέτως, με τις παραπάνω αδυναμίες, προβλήματα εμφανίστηκαν και στις συμμετοχικές διαδικασίες (σχετικώς χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης, προκαθορισμένες αποφάσεις, μικρή περίοδος προσαρμογής κ.λπ.) καθώς επίσης και στη λειτουργία της περιφερειακής διοίκησης

¹³⁰ Αναλυτικά για τα χαρακτηριστικά της κρίσης των βιομηχανικών κλάδων στην Ελλάδα, βλέπε μεταξύ άλλων: Γιαννίτσης Τάσος, Η Ελληνική βιομηχανία, ανάπτυξη και κρίση, εκδ. Gutenberg, Αθήνα 1988.

(έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού, εξοπλισμού, έλλειψη ουσιαστικών αρμοδιοτήτων κ.λπ.)

Επιπλέον, το μοντέλο της εκ των κάτω ανάπτυξης απαιτεί σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο:

- Ειδικά εκπαιδευμένο προσωπικό.
- Λειτουργίες Έρευνας και Ανάπτυξης.
- Σύγχρονες μεθόδους στις μικρού και μεσαίου μεγέθους επιχειρήσεις.
- Την αναγκαία υποδομή στις μεταφορές και επικοινωνίες.
- Δίκτυα για την διάδοση και την απορρόφηση των νέων τεχνολογιών.
- Πληθυσμό με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης και πληροφόρησης προκειμένου να στηρίξει συμμετοχικά προγράμματα.

Σε τοπικό επίπεδο, οι νέες θεσμικές ανακατατάξεις αφήνουν κάποιες δυνατότητες για αυτόνομες κινήσεις στην τοπική αυτοδιοίκηση, ώστε να διαμορφώσει τις δικές της τοπικές πολιτικές. Δυνατότητες που, ακόμα και αν δεν χρησιμοποιούνται άμεσα, θα αποδειχθούν ιδιαίτερα χρήσιμες στο μέλλον, κυρίως στα πλαίσια των πολιτικών που αναπτύσσει η Ευρωπαϊκή Ένωση. Το πρόβλημα είναι κατά πόσον οι δυνατότητες που ανοίγει το νέο θεσμικό πλαίσιο για την τοπική αυτοδιοίκηση ανταποκρίνονται στο ρόλο που αυτή καλείται να παίξει στην προώθηση της τοπικής ανάπτυξης. Η αξιολόγηση είναι ιδιαίτερα δύσκολη, καθώς το πρόβλημα εντοπίζεται κυρίως στην έλλειψη ιδίων πόρων (Τάτσος 1988, Ανδρικοπούλου 1994). Αν οι χρηματοδοτικοί πόροι της τοπικής αυτοδιοίκησης εξακολουθούν να προέρχονται κατά κύριο λόγο από το κράτος, ο έλεγχος θα εξακολουθεί να παραμένει κεντρικός.

Επίσης, ερωτηματικά δημιουργήθηκαν για την ουσιαστική συμμετοχή των τοπικών φορέων στο πλαίσιο του «Δημοκρατικού Προγραμματισμού». Συγκεκριμένα, η διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης των προγραμμάτων της κάθε βαθμίδας παρουσιάζεται σχηματικά παρακάτω, όπου φαίνονται οι σχέσεις και διασυνδέσεις των διαφόρων χωρικών επιπέδων στα πλαίσια του δημοκρατικού προγραμματισμού. Αυτό βοηθάει στην κατανόηση των αδυναμιών του σχετικού πλαισίου.

«Δημοκρατικός Προγραμματισμός»: οι «έκ των άνω» και «έκ των κάτω» σχέσεις στη διαδικασία του προγραμματισμού

Χωρικό Επίπεδο - Όργανα Προγραμματισμού και Προγράμματα	Καθορισμός προγραμματικών στόχων	Κατάρτιση προγραμμάτων	Έγκριση προγραμμάτων
<i>Εθνικό Επίπεδο</i> (Κεντρικοί φορείς με συντονιστή το ΥΠΕΘΟ): <i>Εθνικά Αναπτυξιακά Προγράμματα</i>	✎	✓	✓
<i>Περιφέρειες</i> (Περιφερειακά συμβούλια): <i>Περιφερειακά Αναπτυξιακά Προγράμματα</i>	✎	✓	✎
<i>Νομοί</i> (Νομαρχιακά συμβούλια): <i>Νομαρχιακά Αναπτυξιακά Προγράμματα</i>	✎	✓	✎
<i>Περιοχές Νομών, Δήμοι, Κοινότητες</i> (Συμβούλια Αναπτυξιακών Συνδέσμων, Δημοτικά - Κοινοτικά Συμβούλια): <i>Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα</i>	✎	✓	✎

✎: Καθορισμός σ' αυτό το επίπεδο και δέσμευση από τα κατώτερα ιεραρχικά χωρικά επίπεδα

✎: Έγκριση από το ανώτερο ιεραρχικά χωρικό επίπεδο.

✓: Η αρμοδιότητα ανήκει αποκλειστικά στο ίδιο το χωρικό επίπεδο.

Η βασική αρχή των προγραμμάτων αυτών, είναι η διασύνδεση και ο συντονισμός μεταξύ τους που λαμβάνει την εξής μορφή: στόχοι που μπαίνουν σε ένα ανώτερο ιεραρχικό επίπεδο αποτελούν δεσμεύσεις για τις κατώτερες ιεραρχικά βαθμίδες προγραμμάτων, ενώ προτάσεις που έρχονται από κάτω αξιολογούνται και ενσωματώνονται στα προγράμματα των ανώτερων επιπέδων.

Ως προς τη διαδικασία κατάρτισης των προγραμμάτων κάθε βαθμίδας, η αρμοδιότητα ανήκει στα όργανα προγραμματισμού της ίδιας βαθμίδας. Ως προς τη διαδικασία έγκρισης όμως, οι αρμοδιότητες διαφοροποιούνται, ανάλογα με τον χρονικό ορίζοντα των προγραμμάτων (μεσοπρόθεσμα και ετήσια). Η αρμοδιότητα έγκρισης των μεσοπρόθεσμων προγραμμάτων μιας βαθμίδας ανήκει στα όργανα της αμέσως ανώτερης ιεραρχικά βαθμίδας. Αντίθετα, για την έγκριση των ετήσιων προγραμμάτων κάθε βαθμίδας η αρμοδιότητα ανήκει αποκλειστικά στα όργανα προγραμματισμού της ίδιας της βαθμίδας, εκτός από περιπτώσεις υποβολής ενστάσεων που η έγκριση γίνεται από το συμβούλιο της ανώτερης βαθμίδας.

Συνεπώς, η διαδικασία κατάρτισης των μεσοπρόθεσμων προγραμμάτων ταυτίζεται με την στρατηγική της “εκ των κάτω ανάπτυξης”, ενώ ο έλεγχος και η έγκριση τους με τη στρατηγική της “εκ των άνω ανάπτυξης”.

Παράλληλα, αν ληφθεί υπόψιν ότι τα ετήσια προγράμματα εντάσσονται στα πλαίσια των αντίστοιχων μεσοπρόθεσμων προγραμμάτων, και ότι υπάρχει αλληλοσύνδεση και συντονισμός μεταξύ τους (σε συνδυασμό και με την έγκριση των ετήσιων προγραμμάτων από το ανώτερο ιεραρχικά επίπεδο σε περιπτώσεις ενστάσεων), συναντάμε μία ιεραρχική δομή στην οποία τείνει να επικρατήσει περισσότερο ο “εκ των άνω” έλεγχος (Ανδικοπούλου 1994, Μπεριάτος 1994).

Η ισορροπία μεταξύ κεντρικού και τοπικού εξαρτάται περισσότερο από τον τρόπο με τον οποίο ερμηνεύονται στην πράξη, τόσο οι δεσμεύσεις ένταξης στους στόχους της ανώτερης βαθμίδας προγραμμάτων, όσο και η αξιολόγηση και αποδοχή των προτάσεων που διατυπώνονται από τις κατώτερες προς τις ανώτερες ιεραρχικά βαθμίδες.

Παρά τις αδυναμίες του, ο «Δημοκρατικός Προγραμματισμός» εφαρμόζεται και στο πλαίσιο της εφαρμογής των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης. Στις διαδικασίες κατάρτισης του νέου Σχεδίου Ανάπτυξης 2000-2006 για την εφαρμογή του Γ΄ ΚΠΣ ακολουθήθηκε μία μικτή στρατηγική, δηλαδή ένας συνδυασμός των διαδικασιών της “εκ των κάτω ανάπτυξης - bottom up” και της “εκ των άνω ανάπτυξης - top down”. Οι σχετικές διαδικασίες¹³¹, έδωσαν την ευκαιρία στους εκπροσώπους της κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης και στους φορείς της τοπικής και νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και των παραγωγικών τάξεων να συμμετάσχουν στην τελική σύνθεση του “Σχεδίου”. Η καθοδήγηση και ο συντονισμός των διαβουλεύσεων με ένα πλήθος φορέων σε ολόκληρη τη χώρα έγινε από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και είχε διάρκεια δύο ετών περίπου. Το γεγονός αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό, γιατί οι εκπρόσωποι των φορέων που έλαβαν μέρος στις διαδικασίες προγραμματισμού αντιπροσωπεύουν όλες τις πολιτικές και κοινωνικές δυνάμεις της χώρας.

¹³¹. Σύμφωνα με το πλαίσιο που προσδιορίζεται από την Συνθήκη του Άμστερνταμ (άρθρο 2) και τους ειδικούς Κοινοτικούς Κανονισμούς

Παράλληλα, οι αρχές του «Δημοκρατικού Προγραμματισμού» εφαρμόζονται και στις διαδικασίες κατάρτισης των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων. Ωστόσο, παρατηρείται και εδώ η υπερίσχυση του «εκ των άνω» κεντρικού ελέγχου, γιατί την τελική επιλογή για την ένταξη των δράσεων και των έργων σε κάθε Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα έχει αποκλειστικά η Περιφερειακή Διοίκηση. Παράλληλα, παρατηρείται η «μετακύληση» έργων από τα κεντρικά, Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα των Υπουργείων στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, με αποτέλεσμα να περιορίζεται η δυνατότητα των Περιφερειών για την διαμόρφωση ολοκληρωμένης περιφερειακής αναπτυξιακής στρατηγικής.

Τέλος, οι σχετικές προτάσεις δράσεων των τοπικών φορέων για ένταξη στον περιφερειακό προγραμματισμό, αποτελούν απλώς έργα που συμπληρώνουν κάποια μέτρα των προγραμμάτων, χωρίς να ακολουθούν κάποια συγκεκριμένη αναπτυξιακή στρατηγική, με συγκεκριμένους στόχους και κατηγορίες δράσεων για την επίτευξή τους σε τοπικό επίπεδο. Η απουσία του πλαισίου για την διαμόρφωση εξειδικευμένης αναπτυξιακής στρατηγικής σε τοπικό επίπεδο και λειτουργικής ένταξης αυτής στην συνολικότερη περιφερειακή αναπτυξιακή στρατηγική, αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα στην διαδικασία προγραμματισμού σε τοπικό επίπεδο.

3. Αξιολόγηση της περιφερειακής πολιτικής για την ενδογενή ανάπτυξη - Προτάσεις βελτίωσης στο πλαίσιο της νέας προγραμματικής περιόδου

Η περιφερειακή πολιτική για την ενδογενή ανάπτυξη διαμορφώνεται βασικά μέσω των Σχεδίων Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΠΑ) ή των Σχεδίων Ανάπτυξης (ΣΑ), όπως μετονομάστηκαν στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο (2000-2006), των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΠΕΠ), καθώς επίσης και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών. Πράγματι, αρκετές Κοινοτικές Πρωτοβουλίες (με κυρίαρχη την Πρωτοβουλία Leader, αλλά και άλλων όπως οι Interreg, Pesca κ.λπ.), καθώς και μέτρα των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, εντάσσονται σαφώς στη κατηγορία πολιτικών που προωθούν μια διατομεακή ανάπτυξη συγκεκριμένων ζωνών βασιζόμενες στην τοπική επιχειρηματικότητα και στα μικρά έργα υποδομής. Επίσης, σημαντική θεωρείται η συνεισφορά Κοινοτικών Προγραμμάτων για την Καινοτομία σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (RTP/RIS, RITTS).

Τοπικές ΜΜΕ, βιοτεχνικές μονάδες, γεωργικές και κτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις, τουριστικές μονάδες, συλλογικοί φορείς και Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι επωφελούμενοι των παρεμβάσεων. Μέσω των ομάδων τοπικής δράσης, των τοπικών αναπτυξιακών εταιρειών και άλλων συλλογικών φορέων (επιμελητηρίων, επαγγελματικών ενώσεων, τοπικών συλλόγων, εργατικών κέντρων κ.λπ.), τα προγράμματα αυτά έχουν δημιουργήσει μια οργανωμένη βάση ενεργοποίησης του ενδογενούς δυναμικού και έχουν προκαλέσει επιχειρηματικές πρωτοβουλίες σε αρκετές περιοχές, όπου επικρατούσε στασιμότητα, επιτυγχάνοντας σημαντικά αποτελέσματα με επιδεικτική αξία.

Ταυτόχρονα όμως υποφέρουν από σοβαρά μειονεκτήματα. Η γεωγραφική διασπορά των παρεμβάσεων χωρίς συγκεκριμένη χωροταξική στρατηγική, σε συνδυασμό με την ανεπάρκεια των πόρων σε σύγκριση με το μέγεθος των προβλημάτων, κυρίως των μειονεκτικών περιοχών, προκαλούν αποτελέσματα που δεν μπορούν να αντιστρέψουν, αλλά ούτε καν να ανακόψουν την οικονομική και πληθυσμιακή συρρίκνωση πολλών περιοχών, κυρίως ορεινών, περιμετρικών και νησιωτικών¹³².

Επιπλέον, στα ΠΕΠ μεγαλύτερη έμφαση δόθηκε μέχρι σήμερα στην κατανομή και απορρόφηση πόρων σε τυποποιημένες κατηγορίες ενεργειών και λιγότερο στην διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης και συνεκτικής αναπτυξιακής στρατηγικής. Προς την κατεύθυνση της διαμόρφωσης τέτοιας στρατηγικής λειτούργησε το νέο ΣΑ 2000-2006, με την εισαγωγή τριών ειδικών κατηγοριών περιοχών (Μητροπολιτικά Κέντρα, Ορεινές Περιοχές, Νησιωτικός Χώρος). Ωστόσο, οι στρατηγικές για τις τρεις αυτές ειδικές κατηγορίες περιοχών δεν μετουσιώθηκαν σε αντίστοιχα Επιχειρησιακά Προγράμματα, αλλά οι σχετικές δράσεις που προβλέπονται διασπείρονται στα Επιχειρησιακά Προγράμματα των περιφερειών που διαθέτουν τέτοιες περιοχές. Βέβαια, το ενδεχόμενο αυτό, προϋποθέτει την συγκρότηση μικροπεριφερειών προγραμματισμού, προσαρμοσμένων στον πλουραλισμό και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των διαφόρων περιοχών, που αποτελούνται από συγκεκριμένες αρχές κατάρτισης, εφαρμογής και διαχείρισης των προγραμμάτων.

Αναφέρθηκαν οι διάφοροι τύποι ορεινών και νησιωτικών περιοχών, με τα διαφορετικά χαρακτηριστικά και τον δυναμισμό που παρουσιάζουν. Το γεγονός αυτό, προσδίδει σημαντική δυσκολία στην οριοθέτηση μικροπεριφερειών προγραμματισμού για την εφαρμογή τέτοιων ειδικών προγραμμάτων, στο πλαίσιο του συνολικού περιφερειακού σχεδιασμού. Βασικός λόγος γι' αυτό είναι ότι η διοικητική διαμέριση δεν εξυπηρετεί πολλές φορές τις αναγκαιότητες του αναπτυξιακού σχεδιασμού, εξαιτίας του γεγονότος της μη ταύτισης του διοικητικού χώρου με τον αναπτυξιακό χώρο, με την έννοια του χώρου εφαρμογής αναπτυξιακών προγραμμάτων. Ως παράδειγμα μπορεί να αναφερθεί η περίπτωση του πολεοδομικού συγκροτήματος της Πρωτεύουσας, με τους εκατοντάδες Δήμους και Κοινότητες, όπου οι διάφορες περιοχές παρουσιάζουν διαφορετικά οικονομικοκοινωνικά χαρακτηριστικά (π.χ. άλλα τα χαρακτηριστικά και οι ανάγκες της περιοχής Περιστερίου και άλλα της Γλυφάδας), χωρίς ωστόσο να έχουν ενιαίο σύστημα διοικητικής δικαιοδοσίας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για την εφαρμογή ειδικών αναπτυξιακών προγραμμάτων που να ξεπερνούν τα όρια του εκάστοτε δήμου και να αναφέρονται σε ευρύτερες περιοχές με όμοια

¹³². Σύμφωνα με στοιχεία του Σχεδίου Ανάπτυξης 2000-2006 για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών για την ενδογενή ανάπτυξη, τα αναμενόμενα αποτελέσματα του Leader II είναι τα ακόλουθα:

- με την ολοκλήρωση των δράσεων κατάρτισης οι έχοντες λάβει κατάρτιση στις επιλέξιμες περιοχές θα έχουν αυξηθεί μόνο κατά 13%,
- τα αγροτουριστικά καταλύματα θα αυξηθούν μόνο κατά 14% σε σχέση με τα προϋπάρχοντα του προγράμματος,
- οι νέες βιοτεχνίες μεταποίησης γεωργικών προϊόντων θα αντιπροσωπεύουν το 1% του συνόλου των μονάδων στις περιοχές Leader, και τέλος,
- οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις που θα ενισχυθούν για αξιοποίηση και εμπορία τοπικών προϊόντων αντιπροσωπεύουν το 1% των υπαρχουσών.

χαρακτηριστικά και προβλήματα. Το ίδιο ισχύει βέβαια και στην περίπτωση των διαφόρων περιοχών της υπαίθρου και του νησιωτικού χώρου.

Σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως έχει αναφερθεί, *η επόμενη προγραμματική περίοδος 2007-2013 θα καλυφθεί μόνο με “περιφερειακά” επιχειρησιακά προγράμματα* (Κόνσολας, 2000). Αυτό σημαίνει κατ’αρχήν, ότι οι κεντρικοί φορείς (Υπουργεία, Δημόσιοι Οργανισμοί κ.λπ.) που διαχειρίζονται τα τομεακά προγράμματα δεν θα έχουν πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις των Κοινοτικών Ταμείων. Οι Κοινοτικοί πόροι θα κατανέμονται μόνο στις περιφέρειες, που η κατάσταση της οικονομίας τους ανταποκρίνεται στα κριτήρια των Κοινοτικών ενισχύσεων. *Το γεγονός αυτό που αποτελεί σαφή τάση επιπλέον έμφασης στην περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη, αποτελεί μία πρόκληση για το περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και κατ’ επέκταση τους αρμόδιους φορείς, οι οποίοι θα πρέπει να προετοιμασθούν κατάλληλα και να αποκτήσουν την απαραίτητη ωριμότητα και αποτελεσματικότητα στις διαδικασίες σχεδιασμού, εφαρμογής και διαχείρισης προγραμμάτων. Στο νέο αυτό πλαίσιο, η οριοθέτηση μικροπεριφερειών προγραμματισμού (βάσει κριτηρίων γεωμορφολογικής, οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής ομοιογένειας ή πόλωσης, δηλαδή ροών σχέσεων και αλληλεξαρτήσεων μεταξύ των χωρικών μονάδων) κρίνεται αναγκαία για την λειτουργική ενσωμάτωση στον περιφερειακό σχεδιασμό των τοπικών προγραμμάτων. Τα τοπικά αυτά προγράμματα θα πρέπει να ενταχθούν θεσμικά στον συνολικό περιφερειακό σχεδιασμό (όπως εντάσσονται τώρα τα ΠΕΠ στον εθνικό αναπτυξιακό σχεδιασμό) και να συνοδεύονται από την αντίστοιχη ενότητα διοικητικής δικαιοδοσίας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων¹³³, που θα τους επιτρέπει τον αποτελεσματικό σχεδιασμό, εφαρμογή, παρακολούθηση και διαχείριση των προγραμμάτων. Συνεπώς, θα πρέπει να υπάρχει αλληλοσυσχέτιση περιφερειακού και τοπικού επιπέδου, όσον αφορά τον προγραμματισμό και τις χρηματοδοτήσεις και οι ενέργειες που έχουν ως στόχο την ενίσχυση της τοπικής ανάπτυξης θα πρέπει να ολοκληρώνονται στα προγράμματα της περιφερειακής ανάπτυξης. Επίσης, οι γενικοί στόχοι των πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης θα πρέπει να διευκολύνουν την επίτευξη των ειδικότερων στόχων και την αποτελεσματική εφαρμογή των τοπικών πολιτικών.*

Βέβαια, αρκετά δύσκολο στον καθορισμό κριτηρίων για την αντιστοίχιση του τοπικού με κάποιο συγκεκριμένο γεωγραφικό χώρο, είναι το μεταβλητό των ορίων των μικροπεριφερειών, εξαιτίας της ιεραρχικής λειτουργίας της οικονομίας, μέσα από πολύπλοκες ροές και αλληλεξαρτήσεις, οι οποίες όταν μεταβάλλονται υπό την επίδραση νέων συνθηκών, μεταβάλλουν τις υπάρχουσες αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των περιοχών και συνεπώς καθιστούν αναγκαία την αλλαγή των ορίων των μικροπεριφερειών (Παπαδασκαλόπουλος 1989).

Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση, οι νέες αυτές τάσεις επιβάλλουν την αναμόρφωση του θεσμικού πλαισίου, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και των δομών προγραμματισμού της χώρας, προκειμένου να εξασφαλισθεί η αποτελεσματικότητα στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση των περιφερειακών και τοπικών προγραμμάτων. *Ειδικά για το τοπικό επίπεδο, η στρατηγική της ανάπτυξης πρέπει απαραίτητα να αποκτήσει ένα πολυδιάστατο σχήμα λήψης*

¹³³ Τα όρια των μικροπεριφερειών προγραμματισμού σε πολλές περιπτώσεις μπορεί να συμπίπτουν με τα όρια των νέων Δήμων ή και των δευτεροβάθμιων ΟΤΑ, αν βέβαια πληρούν τα αναπτυξιακά κριτήρια που ισχύουν κατά περίπτωση

αποφάσεων (Barquero, 1991). Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να διαμορφωθεί σε κάθε περίπτωση ένας τοπικός μηχανισμός που παίρνει την πρωτοβουλία να χαράξει την στρατηγική της τοπικής ανάπτυξης, να συμμετάσχει στην διαδικασία του προγραμματισμού, να διαμορφώσει ένα τοπικό, ολοκληρωμένο Σχέδιο Δράσης (με συγκεκριμένους στόχους, ενέργειες, δράσεις και έργα)¹³⁴ και να μεριμνήσει για την υλοποίηση των προγραμμάτων. Ο μηχανισμός αποτελείται από ένα σύνολο από τοπικές κοινωνικές δυνάμεις που παίρνουν την ευθύνη για την τοπική ανάπτυξη και δρουν κάτω από τη διαμόρφωση ενός συνεκτικού πλαισίου κοινωνικής συναίνεσης και συνεχούς συνεργασίας (*consensus building*).

Σε συνδυασμό με τα παραπάνω, ένα άλλο κρίσιμο θέμα για την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού και την επίτευξη μιας σταθερής και βιώσιμης διαδικασίας τοπικής ανάπτυξης, είναι η *επιτυχής εισαγωγή της διαφοροποίησης και της καινοτομίας*, ειδικά σε περιοχές με οξείες διαρθρωτικές αδυναμίες και η ανάπτυξη της τοπικής επιχειρηματικότητας. Αυτό προϋποθέτει αδιάκοπες διαδικασίες *εμπύχωσης, τεχνικής στήριξης και επάλληλων επιπέδων κατάρτισης. Προϋποθέτει επίσης, την ισχυρή δικτύωση των επιχειρηματικών και συλλογικών φορέων με κόμβους διάχυσης τεχνογνωσίας και μεθοδικές διαδικασίες προβολής των νέων προϊόντων και υπηρεσιών*, σε συνδυασμό με ένα αποδεκτό επίπεδο βασικής και κοινωνικής υποδομής (Σ.Α. 2000-2006 - Περιφερειακό Σκέλος).

Σημαντική ώθηση προς την κατεύθυνση αυτή, πέρα από τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες και τα τομεακά επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠΕΤ, Κοινωνία της Πληροφορίας), δίνεται μέσω των Καινοτομικών Προγραμμάτων που εφαρμόζουν τα τελευταία χρόνια οι περισσότερες περιφέρειες της χώρας. Τα προγράμματα αυτά αποσκοπούν στη διαμόρφωση μιας περιφερειακής στρατηγικής για την καινοτομία¹³⁵.

Σε πολλές περιπτώσεις τα αποτελέσματα ήταν θετικά. *Οι τοπικές κοινωνίες, κατάφεραν να διαμορφώσουν ένα Σχέδιο Δράσης για την Καινοτομία*, το οποίο είναι αποτέλεσμα της συνεργασίας των τοπικών ομάδων εργασίας, που συστήθηκαν σε κάθε περίπτωση, με πανεπιστήμια και ερευνητικά κέντρα, την Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση, διάφορους τοπικούς φορείς, διεθνείς εμπειρογνώμονες κ.λπ., *μέσα από την σταδιακή οικοδόμηση ενός μηχανισμού τοπικής συναίνεσης και συνεργασίας*.

Ωστόσο, *η έμφαση στη καινοτομία και στον πιλοτικό χαρακτήρα είναι καιρός να δώσει τη θέση της σε μια γενικευμένη πολιτική (mainstream policy) με ικανούς πόρους και συνολική μακροπρόθεσμη στρατηγική. Τα διάφορα Σχέδια Δράσης που έχουν διαμορφωθεί σε περιφερειακό επίπεδο, για να υλοποιηθούν θα πρέπει να ενταχθούν λειτουργικά στον συνολικό αναπτυξιακό σχεδιασμό για την καινοτομία και να εξυπηρετούν τους μακροπρόθεσμους στρατηγικούς στόχους του*. Αυτό άλλωστε, αναγνωρίζεται στο νέο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης (ΕΠΕΤ III), στο Σχέδιο του οποίου τονίζεται η

¹³⁴ Αναλυτικά η μεθοδολογική διαδικασία διαμόρφωσης ενός Σχεδίου Δράσης περιγράφεται στο: Thomas S Lyons and Roger E Hamlin, *Creating an Economic Development Action Plan, A Guide for Development Professionals*, Praeger Publishers, 1991

¹³⁵ Αναφερόμαστε στα προγράμματα για την διαμόρφωση Περιφερειακής Στρατηγικής Καινοτομίας (Regional Innovation Strategies - RIS) και την ενίσχυση των υποδομών μεταφοράς τεχνολογίας (Regional Innovation Strategies and Technological Transfer Infrastructures - RITTS), τα οποία χρηματοδοτούνται μέσω του άρθρου 10 του ΕΤΠΑ. Τέτοια προγράμματα εφαρμόζουν οι 8 από τις 13 ελληνικές περιφέρειες

αναγκαιότητα για ένταξη και συμπληρωματικότητα με τις δράσεις των καινοτομικών προγραμμάτων που εφαρμόζουν διάφορες περιφέρειες, στο πλαίσιο μιας συνολικής καινοτομικής στρατηγικής (Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006, Τομεακό Σκέλος).

Σε κάθε περίπτωση, οι καινοτόμες δράσεις πρέπει να συμβαδίζουν με τις αναπτυξιακές δραστηριότητες και να τις αναδεικνύουν, δεδομένου ότι είναι κρίσιμος παράγοντας για την βιωσιμότητα και ανταγωνιστικότητα των τοπικών δραστηριοτήτων και την επιτάχυνση της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης. ***Η καινοτομία είναι απαραίτητο μέσο για την ανάπτυξη των διαφόρων περιοχών, με την προϋπόθεση ότι ενσωματώνεται στις οικονομικές και κοινωνικές πραγματικότητες μιας δεδομένης περιοχής.***

Τέλος, απαραίτητη προϋπόθεση στην ενεργοποίηση της ενδογενούς ανάπτυξης, που απαιτεί αντικείμενο ειδικής διερεύνησης, είναι αυτή της ***ενημέρωσης και της κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού***, ώστε να μπορέσει όντως να αναδειχθεί σε καθοριστικό παράγοντα της ανάπτυξης. Σήμερα, όλα τα εκπαιδευτικά συστήματα και τα συστήματα κατάρτισης, παρά τον πλούσιο προβληματισμό γύρω από το θέμα, τείνουν να αναπαράγουν τις υπάρχουσες ιεραρχίες και ειδικά αυτήν που υπάρχει ανάμεσα στην πόλη και στην ύπαιθρο, ***χωρίς να υπάρχει κάποια ευελιξία και προσαρμογή στις ιδιαιτερότητες του κάθε τόπου. Η διερεύνηση επομένως νέων προγραμμάτων εκπαίδευσης, άμεσα συνδεδεμένων με τις τοπικές πραγματικότητες, φαίνεται απαραίτητη.*** Εδώ ο ρόλος του κράτους και η συνολική κοινωνική στρατηγική σε εθνικό επίπεδο αναδεικνύονται σε καθοριστικούς παράγοντες αυτού που θα πραγματωθεί στο τοπικό.

4. Η διαδικασία λήψης αποφάσεων και ο ρόλος των κεντρικών και τοπικών φορέων στην τοπική - ενδογενή ανάπτυξη - Τελικές παρατηρήσεις

Το θέμα του συντονισμού των δράσεων και ενεργειών στο χώρο, αν και έχει ήδη αναλυθεί, προκαλεί κάποια ερωτήματα, σχετικά με το θεσμικό πλαίσιο στο οποίο πραγματοποιούνται οι πολιτικές της τοπικής ανάπτυξης και κυρίως, σχετικά με το ρόλο που καθένas από τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, οι οποίοι παρεμβαίνουν στις διαδικασίες τοπικής ανάπτυξης, καλείται ή πρέπει να επιτελέσει. Όπως έχει αναφερθεί, αν γίνει δεκτό ότι η τοπική ανάπτυξη συνίσταται στην ολοκληρωμένη ανάπτυξη μιας περιοχής, με την ενεργοποίηση των ενδογενών της δυνάμεων, τότε ***η πολιτική της ανάπτυξης θα πρέπει να αποκτήσει ένα πολυδιάστατο σχήμα λήψης αποφάσεων.***

Κατ' αρχήν, οι πρωτοβουλίες των τοπικών επιχειρηματιών σχετίζονται με εκείνες των άλλων ιδιωτικών φορέων, που παρεμβαίνουν, με τον τρόπο τους, στις αναπτυξιακές διαδικασίες (κέντρα επαγγελματικής κατάρτισης, χρηματοδοτικοί φορείς, άλλοι μη τοπικοί επιχειρηματίες κ.λπ.), καθώς και με εκείνες των διάφορων δημοσίων φορέων. Οι σχέσεις και ο ρόλος του κάθε φορέα θα καθορίσουν τελικά και το αποτέλεσμα της δημόσιας δράσης. Ειδικότερα, κατά τη διαμόρφωση και εφαρμογή των πολιτικών της τοπικής ανάπτυξης, ο ρόλος των ιδιωτικών φορέων πρέπει να είναι

σημαντικός, επειδή, εκτός του ότι η οικονομική τους δράση αποτελεί αναγκαία συνθήκη για την τοπική ανάπτυξη, τα εργαλεία για την τοπική ανάπτυξη και οι τοπικές υπηρεσίες έχουν αποτέλεσμα μόνο όταν τα αναλάβουν και τα χειρίζονται, κατά περίπτωση, οι ίδιοι οι επιχειρηματίες. Συνεπώς, οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων θα είναι αποτελεσματικές, μόνο αν υπάρχει ενεργός συμμετοχή και των τοπικών επιχειρηματιών σ' αυτές.

Επίσης, πρωταρχικός είναι ο ρόλος των τοπικών κυβερνήσεων, ιδιαίτερα όσον αφορά τον σχεδιασμό, τη λήψη των αποφάσεων και την εφαρμογή των πολιτικών για την τοπική ανάπτυξη. *Όχι μόνο η άμεση επαφή τους με τον τοπικό πληθυσμό και η γνώση των τοπικών αναγκών κάνουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση την πιο κατάλληλη για την προώθηση της εφαρμογής αυτών των πολιτικών, αλλά επιπλέον, η τοπική διάσταση της αναπτυξιακής διαδικασίας της αναθέτει τον σημαντικό ρόλο του συντονιστή των ενεργειών του τοπικού επιπέδου.* Η Τοπική Αυτοδιοίκηση σε συνεργασία με τους άλλους συλλογικούς φορείς της κάθε περιοχής, είναι απαραίτητο να διαμορφώσουν σε κάθε περίπτωση ένα τοπικό δίκτυο που θα παίρνει αποφάσεις, και γενικότερα θα έχει την πολιτική ευθύνη των αποφάσεων και της εφαρμογής τους (Στογγιαννίδου, 1988).

Τα επιτυχημένα παραδείγματα σε διεθνές επίπεδο (Τρίτη Ιταλία, Γερμανία, Δεύτερη Δανία κ.λ.π.), δείχνουν ότι οι τοπικές πρωτοβουλίες παρακινήθηκαν και υποβοηθήθηκαν από μηχανισμούς που αναφέρονται σε ένα πολύπλοκο δίκτυο υπηρεσιών και θεσμών που προσφέρονται από το τοπικό και το περιφερειακό κράτος (Λυμπεράκη, 1992).

Παρότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση κατέχει τον πρωταρχικό ρόλο στη διαδικασία διαμόρφωσης και εφαρμογής των πολιτικών για την τοπική ανάπτυξη, ωστόσο η δράση του κεντρικού κράτους έχει αποφασιστική σημασία. *Η κεντρική διοίκηση θα πρέπει να καθορίζει τους γενικούς στόχους και την συνολική στρατηγική της ανάπτυξης, μέσα στην οποία θα κινούνται και θα λειτουργούν αποτελεσματικά οι επιμέρους πολιτικές τοπικής ανάπτυξης. Επίσης, θα πρέπει να επαναπροσδιορίσει το παραδοσιακό θεσμικό και αναπτυξιακό πλαίσιο που εννοούσε το κυρίαρχο πρότυπο της πολιτικής ανάπτυξης και το οποίο αποτελεί τροχοπέδη πολλές φορές στις διαδικασίες της τοπικής και αποκεντρωμένης ανάπτυξης.* Ο καθορισμός λοιπόν συνολικών κριτηρίων σε εθνικό επίπεδο, δηλαδή στρατηγικής μέσα στην οποία θα ενταχθεί η τοπική ανάπτυξη είναι, κατά τη γνώμη πολλών, η πρωταρχική προϋπόθεση που θα καθορίσει και το περιεχόμενο της τοπικής ανάπτυξης. Γιατί, η έννοια της τοπικής ανάπτυξης ήρθε να θεωρητικοποιήσει πρωτοβουλίες που γεννήθηκαν αυθόρμητα σαν απάντηση στην κρίση και την ανεργία. Οι πρωτοβουλίες όμως αυτές, ούτε ενιαίες είναι, όσον αφορά τους εκάστοτε πρωταγωνιστές, τους στόχους, τους τρόπους οργάνωσης τους κ.λπ., ούτε έχουν ενιαία αντιμετώπιση από το κράτος και τους θεωρητικούς, ως προς τη σημασία και το ρόλο που μπορούν ή πρέπει να διαδραματίσουν στις τοπικές κοινωνίες. Για παράδειγμα, υπάρχουν ατομικές πρωτοβουλίες που ζητούν απλώς να δώσουν απάντηση στο πρόβλημα της ανεργίας ατομικά, με τη δημιουργία μίας επιχείρησης, όπως υπάρχουν και συλλογικές ή θεσμοποιημένες πρωτοβουλίες, που εκτός από τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, στοχεύουν επίσης στον επαναπροσδιορισμό και στην αλλαγή των κοινωνικών σχέσεων (ΕΕΤΑΑ, 1984).

Αυτό που πρέπει να τονισθεί, είναι ότι σε αρκετές περιπτώσεις, οι πολλές και ανεξάρτητες μεταξύ τους τοπικές πολιτικές και η διάσπαση της πολιτικής χωρικής

ρύθμισης σε επιμέρους τοπικές ρυθμίσεις παρουσιάζονται αδύναμες να ανταποκριθούν σε συγκρούσεις που υπερβαίνουν την εμβέλεια της τοπικής κοινωνίας. Η κινητοποίηση των τοπικών πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού, αποδεικνύεται έτσι αδύναμη να αντιμετωπίσει αυτόνομα το πρόβλημα της αποβιομηχάνισης ολόκληρων περιοχών, της απασχόλησης του σχολάζοντος παραγωγικού δυναμικού, της μετανάστευσης, των εντάσεων και των ανταγωνισμών μεταξύ διαφορετικών τοπικών και περιφερειακών συστημάτων, που σε αρκετές περιπτώσεις επιτείνονται και από εθνικιστικές και αυτονομιστικές κινήσεις κ.λπ. Οι τοπικές πολιτικές είναι σαφές ότι αδυνατούν από μόνες τους να χειριστούν αποτελεσματικά το πρόβλημα των περιφερειακών ανισοτήτων. Επιπλέον, η πολυδιάσπαση των προσπαθειών, μέσω των πολλών και ανεξάρτητων τις περισσότερες φορές τοπικών πολιτικών, η απουσία μηχανισμών για εθνικό συντονισμό των τοπικών πρωτοβουλιών ή για την ανάπτυξη μιας γεωγραφικής διάστασης των πρωτοβουλιών του εθνικού δημόσιου τομέα, καθώς και ο εντεινόμενος ανταγωνισμός μεταξύ των διαφόρων περιοχών ενισχύουν τις τάσεις για μεγαλύτερη ανισότητα (Ανδρικοπούλου, 1994).

Παράλληλα, σε πολλές περιπτώσεις τα τελευταία χρόνια, πολλοί ΟΤΑ έχουν αποδυθεί σε έναν ανταγωνισμό μεταξύ τους, μέσω των πολιτικών που ασκούν, προκειμένου να βελτιώσουν τη θέση της περιοχής τους στο διεθνή καταμερισμό της εργασίας, με την προώθηση διαφόρων κινήτρων για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων. Τα κίνητρα αυτά μπορεί να αφορούν τη δημιουργία νέου τύπου υποδομών για δυναμικές επιχειρήσεις σε κλάδους υψηλής τεχνολογίας (π.χ. τεχνολογικά πάρκα, τεχνοπόλεις, τηλεπικοινωνίες, κ.λ.π.), φοροαπαλλαγές, κ.ά. Τα κίνητρα όμως, δεν απευθύνονται μόνο στο κεφάλαιο που επενδύεται στην περιοχή, αλλά και σε ένα τμήμα των εργαζομένων, αυτών με την μεγάλη ειδικευση και τα υψηλά εισοδήματα, που έχουν τη δυνατότητα να «καταναλώσουν» σε ένα αναβαθμισμένο περιβάλλον. Τέτοια κίνητρα είναι π.χ. κίνητρα διαμονής σε πολυτελείς οικισμούς, υποδομές για πολιτιστικές δραστηριότητες, εκθεσιακά κέντρα, χώροι αναψυχής κ.ά. Έτσι, στη θέση του μοντέλου της μαζικής κατανάλωσης προβάλλεται τώρα μια πιο «ιεραρχημένη» κατανάλωση κατά κοινωνικές ομάδες, μέσω της οποίας υποβαθμίζονται τα κοινωνικά δικαιώματα και οι γενικευμένες ρυθμίσεις και παραβλέπεται το γεγονός των διαφορετικών οικονομικών δυνατοτήτων και του αποκλεισμού ορισμένων κοινωνικών ομάδων. Οι νέες αυτές κοινωνικές ανισότητες και περιθωριοποιήσεις, αναμένεται να έχουν ιδιαίτερα σοβαρές συνέπειες σε κοινωνίες στις οποίες ιστορικά δεν μπόρεσαν να αναπτυχθούν ισχυροί θεσμοί άσκησης κοινωνικών πολιτικών (όπως για παράδειγμα η Ελλάδα).

Επίσης, μία αποκλειστική εστίαση στην ενδογενή ανάπτυξη, καθιστά τις τοπικές κοινωνίες αδύναμες απέναντι στους σημαντικότερους χρηματιστικούς και βιομηχανικούς ομίλους, η δραστηριότητα των οποίων εξακολουθεί να παίζει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της ανάπτυξης των τοπικών, περιφερειακών και εθνικών οικονομιών (Dunford, 1991), ιδιαίτερα στο νέο πλαίσιο της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας.

Συνεπώς, η προσφυγή στην ιδέα του επικουρικού κράτους, έρχεται έτσι να συμπληρώσει τις εγγενείς αδυναμίες της αποκέντρωσης και της τοπικής ρύθμισης και να σχετικοποιήσει τις απόψεις πολλών για απόλυτη αυτάρκεια και αυτονομία των τοπικών δημοσίων πολιτικών (Γιαννακούρου, 1994).

Από τα παραπάνω γίνεται κατανοητό, *ότι η πολιτική της τοπικής ανάπτυξης κινείται σε ένα πραγματικά πολύπλοκο πλαίσιο, με λειτουργίες και αποφάσεις που διασταυρώνονται ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα διοίκησης και στους διάφορους φορείς*. Αυτό συνεπώς που χρειάζεται, από την πλευρά του δημοσίου τομέα, είναι ένα νέο υπόδειγμα ευέλικτης και καινοτόμας δημόσιας οικονομίας και διοίκησης, που να αποτελείται από αποκεντρωμένα -αλλά συνεκτικά συντονισμένα όργανα, με δυνατότητα να παρεμβαίνει αποτελεσματικά στο χώρο της παραγωγής και των κοινωνικών σχέσεων (Λυμπεράκη, 1992). Ένας από τους βασικούς σκοπούς του υποδείγματος αυτού θα πρέπει να είναι ο συντονισμός των τοπικών πολιτικών, έτσι ώστε οι στόχοι και οι δράσεις τους να εξυπηρετούν τους στόχους που τίθενται από τις εθνικές πολιτικές, προκειμένου να διασφαλίζεται η λειτουργική εναρμόνιση των κριτηρίων της αποτελεσματικότητας και της ισότητας.

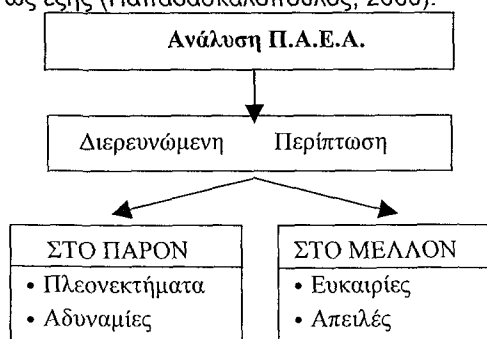
5. Πλεονεκτήματα, Αδυναμίες, Ευκαιρίες και Απειλές (S.W.O.T. Analysis) του πλαισίου εφαρμογής της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης στην Ελλάδα

Από την ανάλυση που έχει προηγηθεί, συνάγεται ότι το πλαίσιο για την τοπική – ενδογενή ανάπτυξη στην Ελλάδα έχει ορισμένες *δυνάμεις - πλεονεκτήματα (strengths)* στα οποία μπορεί να στηριχθεί για την αποτελεσματική εφαρμογή του. Ωστόσο, παρουσιάζει και ορισμένες σημαντικές *αδυναμίες - μειονεκτήματα (weaknesses)*, αλλά και εν δυνάμει *απειλές (threats)*, που θα πρέπει να προληφθούν και να αντιμετωπισθούν, έτσι ώστε να επιλυθούν τα ανακύπτοντα προβλήματα. Τέλος, παρουσιάζονται και ορισμένες *ευκαιρίες (opportunities)*, οι οποίες θα πρέπει να αξιοποιηθούν κατάλληλα, ιδιαίτερα όσον αφορά στις προοπτικές περαιτέρω βελτίωσης του πλαισίου εφαρμογής και ενεργοποίησης της διαδικασίας ενδογενούς ανάπτυξης, μέσα από τις νέες τάσεις στις διαδικασίες σχεδιασμού και εφαρμογής πολιτικών και δράσεων.

Το πλαίσιο εφαρμογής της τοπικής - ενδογενούς ανάπτυξης στην Ελλάδα προσδιορίζεται από δύο βασικές συνιστώσες. Την θεσμική συγκρότηση και τις δυνατότητες που δίνει αυτή και τις διαδικασίες σχεδιασμού και προγραμματισμού για την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Στον πίνακα που ακολουθεί, παρουσιάζεται η συνθετική ανάλυση των πλεονεκτημάτων, μειονεκτημάτων - αδυναμιών, ευκαιριών και απειλών - κινδύνων (Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats – S.W.O.T. Analysis¹³⁶) που χαρακτηρίζουν το πλαίσιο αυτό, ως προς τις δύο βασικές συνιστώσες που το προσδιορίζουν, σύμφωνα με την υπάρχουσα κατάσταση και τις νέες τάσεις που διαγράφονται μέσα από τις πρόσφατες εξελίξεις και τις μελλοντικές προοπτικές.

¹³⁶ Η Ανάλυση Πλεονεκτημάτων – Αδυναμιών – Ευκαιριών – Απειλών (Π.Α.Ε.Α.) ή S.W.O.T. Analysis, είναι μια ποιοτική μέθοδος, η οποία χρησιμοποιείται για την ολοκληρωμένη προσέγγιση της διερευνώμενης περίπτωσης στο παρόν και στο μέλλον. Σχηματικά η ανάλυση Π.Α.Ε.Α. παρουσιάζεται ως εξής (Γαπαδασκαλόπουλος, 2000):



Η ανάλυση σε πρώτο στάδιο επικεντρώνεται στην αποτύπωση των Πλεονεκτημάτων και των Αδυναμιών που παρουσιάζονται στο παρόν. Στο δεύτερο στάδιο διερευνώνται και αποτυπώνονται οι Ευκαιρίες και οι Απειλές που είναι πιθανό να εμφανιστούν

ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ, ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ, ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ ΚΑΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ (SWOT ANALYSIS) ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ – ΕΝΔΟΓΕΝΟΥΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Βασικές συνιστώσες πλαισίου εφαρμογής	ΔΥΝΑΜΕΙΣ - ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ	ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ - ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ	ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ	ΑΠΕΙΛΕΣ - ΚΙΝΔΥΝΟΙ
ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	- Συνεχής προσπάθεια τα τελευταία χρόνια για ενίσχυση της «εκ των κάτω» ανάπτυξης. - Σταδιακή ενίσχυση συμμετοχικών διαδικασιών. - Συνεχής μεταφορά αρμοδιοτήτων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και ενίσχυση αυτής. - Ισχυρή εν' δυνάμει επιχειρηματική δραστηριότητα των ΟΤΑ (μέσω των πολυάριθμων αναπτυξιακών εταιριών).	- Υπερβολή συγκεντρωτικού μοντέλου – περισσότερος «εκ των άνω» έλεγχος. - Απουσία οικονομικής αυτοδυναμίας των ΟΤΑ. - Απουσία αποτελεσματικών μηχανισμών και εξειδικευμένου προσωπικού στήριξης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Περιφερειακής Διοίκησης.	- Ενίσχυση της Περιφερειακής Διοίκησης (εν' όψει των μελλοντικών προσποτικών, λόγω κατανόησης των χρηματοδοτήσεων της Ε.Ε. απ' ευθείας στο περιφερειακό επίπεδο). - Αξιοποίηση και ενίσχυση των δυνατοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και λήψη αποφάσεων στο κατάλληλο χωρικό επίπεδο. - Μεγαλύτερη ενεργοποίηση αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Α' και Β' βαθμού).	- Επικράτηση της «εκ των άνω», έναντι της «εκ των κάτω» στρατηγικής της ανάπτυξης. - Εξάρτηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από την Κεντρική Διοίκηση και αδυναμία χάραξης αυτόνομης πολιτικής τοπικής ανάπτυξης.
ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ - ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ	- Σχεδιασμός και εφαρμογή του Γ' ΚΠΣ 2000-6 και νέες θετικές προσποτικές για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2007-13. - Διαμόρφωση νέων πολιτικών για επιμέρους χωρικά υποσύνολα, που αφορούν, μεταξύ άλλων, τις περιοχές ολοκληρωμένης ενδογενούς ανάπτυξης. Έμφαση σε ειδικές κατηγορίες περιοχών (αγροτικές και αραιοκατοικημένες, ορεινές, μειονεκτικές, παραμεθόριες,	- Αδυναμία διαμόρφωσης «μικροπεριφερειών πλαισίου των νέων χωρικών στρατηγικών για τις περιοχές ολοκληρωμένης ενδογενούς ανάπτυξης. - Αδυναμία ένταξης της έννοιας των «μικροπεριφερειών προγραμματισμού» στον περιφερειακό σχεδιασμό. - Αδυναμία αποτελεσματικής εξειδίκευσης των στρατηγικών κατευθύνσεων	- Αξιοποίηση του πλαισίου και των δυνατοτήτων που θέτει για το τοπικό επίπεδο η εφαρμογή του Γ' ΚΠΣ, καθώς και των νέων προσποτικών που διαφαίνονται γι' αυτό στην επόμενη προγραμματική περίοδο 2007-13. - Λειτουργική ένταξη του τοπικού προγραμματισμού στον περιφερειακό και εθνικό προγραμματισμό. - Πρόσβαση της ενδογενούς ανάπτυξης στηριγμένης σε τοπικούς φυσικούς, επιχειρηματικούς, ανθρώπινους και πολιτιστικούς πόρους Ενεργοποίηση τοπικής επιχειρηματικότητας.	- Εντόξη δράσεων και έργων στον σχεδιασμό, χωρίς συγκεκριμένη αναπτυξιακή στρατηγική. - Προβλήματα ενεργοποίησης ενδογενούς δυναμικού και ανάπτυξης της τοπικής επιχειρηματικότητας. - Αδυναμία παραγωγικής διαφοροποίησης, λόγω

Ενδογενής Ανάπτυξη: Σχεδιασμός και Πολιτική σε Τοπικό Επίπεδο

	νησιωτικές, τοπικά κέντρα ανάπτυξης κ.λπ.). ♦ Έμφαση στην ενίσχυση της τοπικής επιχειρηματικότητας, στην εισαγωγή της καινοτομίας και των νέων τεχνολογιών. ♦ Ενίσχυση της παραγωγικής διαφοροποίησης της υπαίθρου – διαμόρφωση νέων κλαδικών πολιτικών (π.χ. έμφαση στην ποιότητα των προϊόντων, βιολογικές καλλιέργειες και προϊόντα, ειδικές μορφές τουρισμού, πολιτιστική τοπική παράδοση, διασύνδεση παραγωγικών τομέων κ.λπ.).	για την ενδογενή ανάπτυξη στον περιφερειακό προγραμματισμό.	♦ Αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών και της κοινωνίας της πληροφορίας. ♦ Δυνατότητες για σημαντικές μεταβολές στη στελέχωση, στην επιστημονική υποστήριξη, στην ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών και στην ανάπτυξη δικτύων στο χώρο της Περιφερειακής Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης. ♦ Αξιοποίηση των νέων θεωρητικών απόψεων και πρακτικών που επηρεάζουν τον αναπτυξιακό σχεδιασμό και αναφέρονται στον κυρίαρχο ρόλο του ανθρώπινου παράγοντα στην αναπτυξιακή διαδικασία, στην ενίσχυση του ρόλου του ενδογενούς δυναμικού, στην αναβάθμιση των ποιοτικών παραγόντων, στην χοροθέτηση των δραστηριοτήτων, στην προστασία του περιβάλλοντος και στην αιεφόρο ανάπτυξη.	κυριαρχίας παραδοσιακών δομών και έλλειψης κλαδικών διασυνδέσεων. ♦ Αδυναμία ενσωμάτωσης νέων τεχνολογιών και ένταξης των τοπικών δραστηριοτήτων στην κοινωνία της πληροφορίας. ♦ Ένταση απομόνωσης περιοχών.
--	--	--	--	---

Με βάση τα παραπάνω, καθώς και την προηγηθείσα ανάλυση, τα συστατικά στοιχεία που θα πρέπει να περιλαμβάνει ένα μοντέλο τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης στην Ελλάδα, είναι τα εξής.

⊙ Το **θεσμικό πλαίσιο**. Οι κύριες προϋποθέσεις, όσον αφορά το θεσμικό πλαίσιο, για την διαμόρφωση και εφαρμογή του μοντέλου της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης είναι:

- ◆ Ο αποκεντρωτικός χαρακτήρας.
- ◆ Η ενίσχυση της εκ των κάτω ανάπτυξης.
- ◆ Η εξασφάλιση της οικονομικής αυτοδυναμίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- ◆ Η ουσιαστική συμμετοχή των τοπικών φορέων στην διαδικασία λήψης αποφάσεων.
- ◆ Η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- ◆ Η στελέχωση και ο εξοπλισμός των υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

⊙ Το πλαίσιο και οι διαδικασίες **σχεδιασμού και προγραμματισμού**. Οι βασικές προϋποθέσεις είναι:

- ◆ Η οριοθέτηση «Μικροπεριφερειών Προγραμματισμού».
- ◆ Η διαμόρφωση αναπτυξιακής στρατηγικής σε τοπικό επίπεδο.
- ◆ Η λειτουργική ένταξη του τοπικού προγραμματισμού στον περιφερειακό προγραμματισμό.
- ◆ Η ενεργοποίηση των τοπικών φορέων στην διαδικασία προγραμματισμού.

⊙ Η **καινοτομία και η τεχνολογία**. Οι βασικές κατευθύνσεις σχετικά με τον ρόλο και την χρήση της καινοτομίας και της τεχνολογίας για την τοπική ανάπτυξη, είναι:

- ◆ Η ανάπτυξη και διάχυση της καινοτομίας στο τοπικό παραγωγικό κύκλωμα.
- ◆ Η λειτουργική διασύνδεση της έρευνας με την παραγωγή.
- ◆ Ο τεχνολογικός εκσυγχρονισμός των τοπικών παραγωγικών δραστηριοτήτων και η βελτίωση των υπηρεσιών, καθώς και η ανάπτυξη νέων με την αξιοποίηση της σύγχρονης τεχνολογίας.

⊙ Οι **ΜΜΕ και η τοπική επιχειρηματικότητα**. Για την υποστήριξη και ανάπτυξη των ΜΜΕ, που αποτελούν βασικό συστατικό του μοντέλου και της διαδικασίας της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης, οι βασικές στρατηγικές κατευθύνσεις είναι:

- ◆ Η ανάπτυξη της τοπικής επιχειρηματικότητας και των τοπικών ΜΜΕ.
- ◆ Η ενίσχυση των υπηρεσιών προς τις ΜΜΕ.
- ◆ Η δικτύωση και η συνεργασία των ΜΜΕ.
- ◆ Η ευελιξία και η ανταγωνιστικότητα.

⊙ Οι **υποδομές**. Βαρύνουσα σημασία για την τοπική ανάπτυξη όσον αφορά τις υποδομές έχουν:

- ♦ Η βελτίωση και ενίσχυση των υποδομών (τεχνικών, κοινωνικών, επιχειρηματικών) σε τοπικό επίπεδο.
- ♦ Η έμφαση στην ποιότητα και λειτουργικότητα των υποδομών.
- ◎ **Η παραγωγική διάρθρωση.** Οι κύριες προϋποθέσεις για την δρομολόγηση της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης, είναι:
 - ♦ Η αξιοποίηση όλων των τοπικών πόρων και των συγκριτικών πλεονεκτημάτων.
 - ♦ Η ολοκλήρωση του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος.
 - ♦ Η λειτουργική διασύνδεση των τομέων παραγωγής (πρωτογενής τομέας, μεταποίηση, υπηρεσίες, τουρισμός).
 - ♦ Η παραγωγική διαφοροποίηση με έμφαση στην ποιότητα και στην καινοτομία.
- ◎ **Το ανθρώπινο δυναμικό.** Οι στρατηγικές κατευθύνσεις της τοπικής ανάπτυξης, είναι:
 - ♦ Η έμφαση στην ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού.
 - ♦ Η εκπαίδευση και η κατάρτιση.
 - ♦ Η εξειδίκευση και η συνεχής προσαρμογή στις νέες εξελίξεις.

Οι κύριες αυτές προϋποθέσεις, για κάθε συστατικό στοιχείο του μοντέλου, θεωρούνται απαραίτητες για την ενεργοποίηση μιας διαδικασίας ενδογενούς – αυτοτροφοδοτούμενης ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο. Οπωσδήποτε, έχουν τεθεί κάποιες βάσεις για την διαμόρφωση αυτού του πλαισίου, ενώ οι διαφαινόμενες μελλοντικές τάσεις ενισχύουν την προοπτική αυτή.

6. Επίλογος

Η τοπική - ενδογενής ανάπτυξη αν και είναι ένα πεδίο σχετικά νέο, φαίνεται να αποτελεί μέρος του επιστημονικού προβληματισμού και της ανάλυσης, καθώς και των σύγχρονων εργαλείων της περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής. Γεγονός είναι ότι βρισκόμαστε μπροστά σε μία περίοδο αναδιάρθρωσης του μοντέλου ανάπτυξης. Η τελική μορφή και το περιεχόμενο του νέου αναπτυξιακού προτύπου δεν έχει καθοριστεί και δομηθεί πλήρως.

Πολλοί υποστηρίζουν ότι η τοπική ανάπτυξη αποτελεί ουτοπία, ενώ άλλοι την χαρακτηρίζουν ως πρόκληση. Ασφαλώς υπάρχουν αρκετά προβλήματα που δεν έχουν τεθεί ακόμα τόσο σε θεωρητικό, όσο και σε πρακτικό επίπεδο (Amin, 1987). Ωστόσο, έχουν γίνει συστηματικές προσπάθειες τα τελευταία χρόνια για τον προσδιορισμό μιας ολοκληρωμένης θεωρίας τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης, καθώς επίσης και για την διαμόρφωση ενός πλαισίου εφαρμογής σε πρακτικό επίπεδο.

Η πρόταση της “ενδογενούς ώθησης” περιγράφει την διαδικασία εκκίνησης και δρομολόγησης της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης και μπορεί να συμβάλει στην διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης θεωρητικής προσέγγισης.

Οι νέες επίσης κατευθύνσεις και τάσεις στον αναπτυξιακό σχεδιασμό αναμένεται να δώσουν και νέες δυνατότητες για μια ολοκληρωμένη πρακτική θεώρηση της τοπικής – ενδογενούς ανάπτυξης. Αυτά τα νέα δεδομένα έγινε προσπάθεια να ενσωματωθούν στην ελληνική περιφερειακή αναπτυξιακή πολιτική και να αξιοποιηθούν μέσω της εξειδίκευσης της περιφερειακής αναπτυξιακής στρατηγικής σε τοπικό επίπεδο.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α. Ελληνική

Αθανασόπουλος Γ. Κωνσταντίνος, Θεσμικό πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης, τόμος Α', Β' έκδοση, Αθήναι, 1992.

Αθανασόπουλος Γ. Κωνσταντίνος, Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόμος Α', Β' έκδοση, Αθήναι, 1992.

Amin Samir, Τα προβλήματα που δεν τέθηκαν, στο: «Τοπική ανάπτυξη, ουτοπία ή πρόκληση;», Διεθνές Φόρουμ, ΕΕΤΑΑ, 1987.

Ανδρικοπούλου Ελένη, Περιφερειακή πολιτική στη δεκαετία του 1980 και προοπτικές, στο: «Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: θεωρία, ανάλυση και πολιτική», επιμέλεια Γετίμης-Καυκαλάς-Μαραβέγιας, εκδ. Θεμέλιο, 1994.

Ανδρικοπούλου Ελένη, Οι περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εκδ. Θεμέλιο, 1995.

Ανδρικοπούλου Ελένη, Βιομηχανικές δομές και τάσεις αναδιάρθρωσης στη δεκαετία του 1980: Το παράδειγμα των περιοχών Θεσ/νίκης, Θράκης, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 1/90.

Ανδρικοπούλου Ελένη, Συγκρότηση και προοπτικές της περιφερειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 7/94.

Βαϊον Ν. - Χατζημιχάλης Κ., Περιφερειακή Ανάπτυξη και Εκβιομηχάνιση: Μονοπωλιακές Επενδύσεις στην Πύλο, εκδ. Εξάντας, Αθήνα, 1979.

Bagnasco Arnaldo, Ανάπτυξη βασισμένη στη μικρή βιομηχανία: Η περίπτωση της «Τρίτης Ιταλίας», στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Barquero Vasquez Antonio, Τοπική Ανάπτυξη, Μια στρατηγική για τη δημιουργία απασχόλησης, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1991.

Βλιάμος Σπύρος, Η ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού: Οι αναπτυξιακές εταιρείες και η ΕΤΒΑ ως φορείς τοπικής ανάπτυξης, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Επιστημονική Επετηρίδα, Αθήνα, 1992.

Βλιάμος Σπύρος, Ο αναπτυξιακός ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης, Δημόσιος Τομέας, Ιανουάριος 1996.

Γετίμης Παναγιώτης, Κοινωνικές πολιτικές και τοπικό κράτος, στο: Κοινωνικό κράτος και κοινωνική πολιτική, Επιμέλεια: Γετίμης Π.-Γράβαρης Δ., εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, 1993.

Γετίμης Παναγιώτης, Η συγκρότηση του τοπικού κράτους στην Ελλάδα, εισήγηση στο διεθνές συνέδριο: «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο κατώφλι της δεκαετίας του 1990, νέες τάσεις και στρατηγικές», Ε.Ε.Τ.Α.Α, Αθήνα 5-10 Δεκεμβρίου 1989.

Γετίμης Παναγιώτης-Καυκαλάς Γρηγόρης, Τοπική ανάπτυξη και μορφές κρατικής ρύθμισης στην Ελλάδα, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 1/90.

Γετίμης Π., Καυκαλάς Γ., Μαραβέγιας Ν., Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: θεωρία, ανάλυση και πολιτική, επιμέλεια, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, 1994.

Chapman Keith-Walker David, Η χωροθέτηση της βιομηχανίας, θεωρία και πολιτική, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1992.

Γιαννακούρου Τζίνα, Το νέο πλαίσιο άσκησης της Χωροταξικής πολιτικής στη δεκαετία του 1990: θεσμικές ανακατατάξεις και αβεβαιότητες, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 8/94.

Γιαννίτσος Τάσος, Η Ελληνική βιομηχανία, ανάπτυξη και κρίση, εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 1988.

Cravinho Joao, Αντιμετωπίζοντας την κρίση σε τοπικό επίπεδο: Προοπτικές του ρόλου των ΤΑΠ στην κοινωνική αλλαγή, στο: «Τοπική ανάπτυξη, ουτοπία ή πρόκληση; », Διεθνές Φόρουμ, ΕΕΤΑΑ, 1987.

Δενιόζος Δ., Τεχνολογικά Πάρκα στην Ελλάδα, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 5/92.

Dunford Mick, Ενδογενής ανάπτυξη, αναπτυξιακό κράτος και παγκόσμιες αγορές, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 2/91.

ΕΕΤΑΑ, Διακοινοτική Συνεργασία, Η Ευρωπαϊκή εμπειρία (συλλογή άρθρων), Αθήνα, 1987.

ΕΕΤΑΑ, Έννοια και μορφές διακοινοτικής συνεργασίας στην Ελλάδα και στην Ευρώπη, Σχέδιο φυλλαδίου, Αθήνα, 1987.

ΕΕΤΑΑ, Θέματα προσωπικού-Οργανισμός εσωτερικής υπηρεσίας συμβουλίων περιοχής (άρθρο 48 Ν. 2218/94), Αθήνα, 1996.

ΕΕΤΑΑ, Πολιτισμός και τοπική δημοκρατία, η αφανής πλευρά μιας προφανούς σχέσης, Αθήνα, 1994.

ΕΕΤΑΑ, Πολιτιστική πολιτική και αναζωογόνηση πόλεων, η εμπειρία της Δυτικής Ευρώπης, επιμέλεια Φ. Μπιανκίνι-Μ. Πάρκινσον, Αθήνα, 1994.

ΕΕΤΑΑ, Πρακτικά συνεδρίου: «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο κατώφλι της δεκαετίας του 1990, νέες τάσεις και στρατηγικές», Αθήνα, 1989.

ΕΕΤΑΑ, Πρόγραμμα κατάρτισης συμβούλων τοπικής ανάπτυξης, Αθήνα, 1986.

ΕΕΤΑΑ, Τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα και ο ρόλος των ΜΟΠ στην υλοποίηση τους, Αθήνα, 1990.

ΕΕΤΑΑ, Η καταστατική θέση και οι συνθήκες εργασίας των αιρετών της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, Αθήνα, 1989.

ΕΕΤΑΑ, Το νέο νομικό πλαίσιο για την Αυτοδιοίκηση, Περιφέρεια και Περιφερειακή Διοίκηση: Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας, Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, Διατάξεις για την Περιφέρεια και την Περιφερειακή Διοίκηση, Αθήνα, 1997.

ΕΕΤΑΑ, Απογραφή των επιχειρήσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 1997.

Εμμανουήλ Α., Η άνιση ανταλλαγή, εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα, 1978.

Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Πρακτικά τακτικού συνεδρίου της ΚΕΔΚΕ, Ιωάννινα, 1991.

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 1989-93 - Ελλάδα.

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανάπτυξη, ανταγωνιστικότητα και απασχόληση, οι προκλήσεις και η αντιμετώπιση τους για τη μετάβαση στον 21ο αιώνα, Λευκό Βιβλίο, δελτίο Ε.Κ., συμπλήρωμα 6/93.

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ευρώπη 2000, προοπτικές ανάπτυξης του Κοινοτικού εδάφους, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, Λουξεμβούργο, 1992.

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Γενική Διεύθυνση των Περιφερειακών Πολιτικών Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 1994-99 - Ελλάδα.

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Οδηγός των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών 1994-1999, 1994.

Ευαγγελινίδου-Αραχωβίτου Μαίρη, Μελέτη για τον κατευθυντήριο ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διαδικασία της ενδογενούς κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης, Αθήνα, Δεκέμβριος 1987.

Ευαγγελινίδου-Αραχωβίτου Μαίρη, Ο θεσμός της διακοινοτικής συνεργασίας στις Ευρωπαϊκές χώρες, ΕΕΤΑΑ, Αθήνα, Αύγουστος 1987.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρώπη 2000+ Συνεργασία για τη Χωροταξία στην Ευρώπη, 1994.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Γεωργίας (ΓΔ VI): LEADER II, η καινοτομία στην υπηρεσία του αγροτικού κόσμου, 1994.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (Σ.Α.Κ.Χ.), 1997.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση «Περιφερειακή Πολιτική», ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ 2000 της Γενικής Διεύθυνσης για την Περιφερειακή Πολιτική, Ιανουάριος 2000.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Γενική Διεύθυνση Μελετών, Μια νέα στρατηγική για οικονομική και κοινωνική συνοχή μετά το 1992, Λουξεμβούργο, 1992.

Friedmann John, Περιφερειακή ανάπτυξη σε αναπτυσσόμενες χώρες: Ενδογενής ή αυτάρκης;, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Garofoli Gioacchino, Περιοχές διάχυτης εκβιομηχάνισης στη Λομβαρδία, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Gore Charles, Ο μετασχηματισμός της έννοιας του πόλου ανάπτυξης στην περιφερειακή θεωρία, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Guigou Jean-Louis, Διακοινοτική Συνεργασία και ανάπτυξη από τη βάση, στο: «Διακοινοτική Συνεργασία - Η Ευρωπαϊκή εμπειρία», ΕΕΤΑΑ, Αθήνα, 1987.

Holmes John, Οργάνωση και γεωγραφική διάρθρωση των υπεργολαβιών παραγωγής, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Isard Walter, Τι είναι περιφερειακή επιστήμη, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Κατσούλης Δ.-Παπαγιάννης Π., Οι Χάρτες και η Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης, έκδοση Τ.Ε.Δ.Κ.Ν.Α., Αθήνα, 1995.

Καυκαλάς Γρηγόρης, Περιφερειακή ανάπτυξη και χωρική ολοκλήρωση, εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1992.

Καυκαλάς Γρηγόρης-Κομνηνός Νίκος, Στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης και ο νέος ρόλος των κρατικών πολιτικών, στο: Κοινωνικό κράτος και κοινωνική πολιτική, Επιμέλεια: Γετίμης Π.-Γράβαρης Δ., εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, 1993.

Kawashima T.-Stohr W., Αποκεντρωτική τεχνολογική πολιτική: η περίπτωση της Ιαπωνίας, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

ΚΕΠΕ, Τοπική Αυτοδιοίκηση, εκθέσεις για το πρόγραμμα 1988 - 1992, Αθήνα, 1990.

ΚΕΠΕ, Περιφερειακή πολιτική, εκθέσεις για το πρόγραμμα 1988 - 1992, Αθήνα, 1991.

Κοκκώσης Χάρης, Η περιβαλλοντική προστασία στις πολιτικές αστικής και περιφερειακής ανάπτυξης, στο: «Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: θεωρία, ανάλυση και πολιτική», επιμέλεια Γετίμης-Καυκαλάς-Μαραβέγιας, εκδ. Θεμέλιο, 1994.

Κοκκώσης Χάρης, Πολιτική Περιβάλλοντος, στο: Κοινωνικό κράτος και κοινωνική πολιτική, Επιμέλεια: Γετίμης Π.-Γράβαρης Δ., εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, 1993.

Κομνηνός Νίκος, Ευελιξία, μικρομεσαίες επιχειρήσεις και τοπική ανάπτυξη στην Ελλάδα, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 4/92.

Κομνηνός Νίκος, Τεχνοπόλεις και στρατηγικές ανάπτυξης στην Ευρώπη, εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 1993.

Κομνηνός Νίκος, Τοπική ευελιξία και η κρίση της βιομηχανίας στην Ελλάδα, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 1/90.

Κομνηνός Νίκος, Η Καινοτόμος Περιφέρεια. Το Περιφερειακό Τεχνολογικό Πρόγραμμα Κεντρικής Μακεδονίας, εκδ. Gutenberg, 1998.

Κομνηνός Ν. - Σεφερτζή Ε., Επιστημονικά Πάρκα και η ανάπτυξη της μεταφορντικής βιομηχανίας, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 5/92.

Κόνσολας Ι. Νίκος, Η προοπτική των Τεχνοπόλεων στην Ελλάδα, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 5/92.

Κόνσολας Ι. Νίκος, Οι Τεχνοπόλεις και η «ένταξη» της χώρας μας στη «ζώνη του ηλίου», Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Επιστημονική Επετηρίδα, Αθήνα, 1992.

Κόνσολας Ι. Νίκος, Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, Γενική θεώρηση, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1985.

Κόνσολας Ι. Νίκος, Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1997.

Κόνσολας Ι. Νίκος, Ελλάδα 2000-2006: Το «Σχέδιο Ανάπτυξης» για την προσαρμογή στην ΟΝΕ, Τάσεις – Ειδική Ετήσια Έκδοση, με τη συνεργασία του περιοδικού Επιλογή, Φεβρουάριος 2000.

Λαμπριανίδης Λόης, Στοιχεία Οικονομικής Γεωγραφίας, εκδ. Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη, 1992.

Lipietz Alain, Το εθνικό και το περιφερειακό: Ποιά η αυτονομία τους για την αντιμετώπιση της παγκόσμιας καπιταλιστικής κρίσης;, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Λουκάκης Κ. Παύλος, Ζητήματα σχετικά με τα χωρικά επίπεδα εφαρμογής του χωροταξικού προγραμματισμού και σχεδιασμού στην Ελλάδα, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 8/94.

Λυμπεράκη Αντιγόνη, Ευέλικτη εξειδίκευση; Κρίση και αναδιάρθρωση στη μικρή βιομηχανία, εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 1991.

Λυμπεράκη Αντιγόνη, Η πρόκληση της ανάπτυξης σε μικρή κλίμακα: οικονομική ευελιξία και κοινωνικές δυσκαμψίες, Βιβλιοθήκη των επιχειρήσεων, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1992.

Λυμπεράκη Α., Μουρίκη Α., Η αθόρυβη επανάσταση: νέες μορφές οργάνωσης της παραγωγής και της εργασίας, εκδ. Gutenberg, Αθήνα, 1996.

Malecki E. J., and Nijkamp P., Τεχνολογία και Περιφερειακή Ανάπτυξη: κάποιες σκέψεις για την άσκηση πολιτικής, στο: Τεχνοπόλεις, Νέο Μέσο της Περιφερειακής Πολιτικής, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα, 1996.

Μάππα Σοφία, Οι όροι του προβλήματος, στο: «Τοπική ανάπτυξη, ουτοπία ή πρόκληση;», Διεθνές Φόρουμ, ΕΕΤΑΑ, 1987.

Μαίιστρος Π. – Στογιαννίδου Μ., Τοπική Ανάπτυξη και Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα, στο: «Τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα και ο ρόλος των ΜΟΠ στην υλοποίησή τους», ΕΕΤΑΑ, Αθήνα, 1990.

Μαραβέγιας Ναπολέον, Περιφερειακές ανισότητες και οικονομική ολοκλήρωση στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, στο: «Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: θεωρία, ανάλυση και πολιτική», επιμέλεια Γετίμης-Καυκαλάς-Μαραβέγιας, εκδ. Θεμέλιο, 1994.

Μαραβέγιας Ναπολέον, Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και περιφερειακή ανάπτυξη, μια αναδρομή στο ζήτημα της σύγκλισης, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 1/90.

Massey Doreen, Με ποιά έννοια περιφερειακό πρόβλημα, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Maurise Allefresde, Χρηματοδότηση και κατάρτιση: δύο ουσιαστικά μέσα για την ανάπτυξη τοπικών πρωτοβουλιών στο Μεσογειακό χώρο, στο: «Τοπική ανάπτυξη, ουτοπία ή πρόκληση;», Διεθνές Φόρουμ, ΕΕΤΑΑ, 1987.

Μουρίκη Αλίκη, Ευέλικτες μορφές απασχόλησης: ευλογία ή ανάθεμα;, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 3/91.

Μπεριάτος Ηλίας, Η διοικητική αναδιάρθρωση σε Τοπικό Επίπεδο: η πολιτική της ανακυττάρωσης των Οργανισμών-Τοπικής Αυτοδιοίκησης (1984-1994), Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 8/94.

Myrdal Gunnar, Η τάση προς περιφερειακές οικονομικές ανισότητες σε μία χώρα, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Οικονομικός Ταχυδρόμος - Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Η Οικονομία των Ελληνικών Περιφερειών, Έκτακτο Τεύχος, Αθήνα, Μάρτιος 2000.

Πάκος Β. Θεοφάνης, Κλαδική Οικονομική Ι, Ανταγωνισμός, Συγκέντρωση και Τεχνολογία, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1992.

Πάκος Β. Θεοφάνης, Κλαδική Οικονομική ΙΙ, Βιομηχανική Οργάνωση, Επιχειρηματικές Πολιτικές και Απόδοση, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1997.

Πανάς Επαμεινώνδας, Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα, Εισαγωγή στη μεθοδολογία, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα, 1995.

Παπαδασκαλόπουλος Δ. Αθανάσιος, Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1995.

Παπαδασκαλόπουλος Δ. Αθανάσιος, Πρότυπα και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1995.

Παπαδασκαλόπουλος Δ. Αθανάσιος, Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική, Πανεπιστημιακές Παραδόσεις, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα, 1998.

Παπαδασκαλόπουλος Δ. Αθανάσιος, Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης, Αναθεωρημένη Έκδοση (υπό έκδοση), εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2000.

Παπαδασκαλόπουλος Δ. Αθανάσιος, Τοπική Ανάπτυξη και Διακοινοτική Συνεργασία, στο: «Θέματα Τοπικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης», ΕΕΤΑΑ, Αθήνα, 1989.

Παπαϊωάννου Δ., Εισαγωγή στην επιστήμη του περιβάλλοντος – Προς μια διατηρήσιμη ανάπτυξη, Αθήνα, 1991.

Παπανικόλας Φ - Χριστοφάκης Μ., Τοπική ανάπτυξη, εξελίξεις και προοπτικές, Διπλωματική εργασία, Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Τμήματος Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα, Ιούνιος 1996.

Παποντσής Ι. Στάθης, Μια σύντομη διερεύνηση των αναγκών αλλά όχι και ικανών συντελεστών τεχνολογικής και καινοτομικής ανάπτυξης μιας περιφέρειας, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 5/92.

Πλακωτάρης Γ. - Χριστοφάκης Μ., Τα Συμβούλια Περιοχής και ο ρόλος τους στην τοπική ανάπτυξη και τον προγραμματισμό, Τοπική Αυτοδιοίκηση και Αποκέντρωση, Δίμηνη Επιθεώρηση, Ιούλιος - Σεπτέμβριος 1996.

Perroux Francois, Σημείωση για την έννοια των πόλων ανάπτυξης, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Πετράκος Γ. - Ζήκος Σ. - Ζαχαρόπουλος Θ., Ευέλικτος τοπικός εκσυγχρονισμός: Μία ενδογενής στρατηγική ανάπτυξης, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 4/92.

Πετράκος Γ. - Ζήκος Σ. - Ζαχαρόπουλος Θ., Μικρόμεσαίες επιχειρήσεις και η αναζήτηση αναπτυξιακής στρατηγικής σε τοπική κλίμακα: Μια εμπειρική προσέγγιση στο Ν. Καρδίτσα, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 3/91.

Πετρίδης Εύδοξος, Όροι και προϋποθέσεις δημιουργίας των Τεχνοπόλεων, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 5/92.

Πλασκοβίτης Ηλίας, Η μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο: «Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: θεωρία, ανάλυση και πολιτική», επιμέλεια Γετίμης-Καυκαλάς-Μαραβέγιας, εκδ. Θεμέλιο, 1994.

Ποταμιάνος Γεράσιμος, Η προώθηση της τοπικής ανάπτυξης στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα και τα κράτη-μέλη. Στρατηγικές και μέσα ενεργοποίησης των τοπικών

αγορών εργασίας, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 3/91.

Ρέππας Α. Παναγιώτης, Οικονομική Ανάπτυξη, Θεωρίες και Στρατηγικές, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1991.

Richardson W. Harry, Περιφερειακή Οικονομική, τόμος Α', εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1972.

Richardson W. Harry, Περιφερειακή Οικονομική, τόμος Β', εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1972.

Scott J. Allen, Ευέλικτα συστήματα παραγωγής και περιφερειακή ανάπτυξη: η ανάδυση νέων βιομηχανικών χώρων στη Βόρεια Αμερική και τη Δυτική Ευρώπη, στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Σιδηρόπουλος Ηλίας, Διοικητική αποκέντρωση και περιφερειακός προγραμματισμός, η διεθνής εμπειρία και η Ελληνική προοπτική, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Επιστημονική Επετηρίδα, Αθήνα, 1992.

Σιδηρόπουλος Ηλίας, Υποδομή αστικών κέντρων και Τεχνοπόλεις, στο «Τεχνοπόλεις, Νέο Μέσο της Περιφερειακής Πολιτικής», Επιμέλεια Ν. Κυλάση - Μ. Νικηταρίδης, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα, 1996.

Σιδηρόπουλος Η.-Παπαδασκαλόπουλος Α., Η στρατηγική της από τη βάση ανάπτυξης, Μια νέα αντίληψη για την περιφερειακή ανάπτυξη, στο Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο, Η διεπιστημονική προσέγγιση της ανάπτυξης, εκδ. Παπαζήση, 1989.

Στεφανίδης Γ.-Tassel F., Αποκέντρωση, τοπικές πρωτοβουλίες και τρίτος τομέας, στο: «Τοπική ανάπτυξη, ουτοπία ή πρόκληση;», Διεθνές Φόρουμ, ΕΕΤΑΑ, 1987.

Στογιαννίδου Μάιρα, Το κοινωνικό πλαίσιο του τοπικού αναπτυξιακού προγραμματισμού, εκδ. ΕΕΤΑΑ, Αθήνα, 1988.

Στογιαννίδου Μάιρα, Τοπική ανάπτυξη: με ποια έννοια;, εκδ. ΕΕΤΑΑ, 1986.

Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006, Γενικό Μέρος, Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.

Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006, Τομεακό Σκέλος, Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.

Σχέδιο Ανάπτυξης 2000-2006, Περιφερειακό Σκέλος, Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.

Σχέδιο Ανάπτυξης Μητροπολιτικών Κέντρων 2000-2006, Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.

Σχέδιο Ανάπτυξης Ορεινού Χώρου 2000-2006, Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.

Σχέδιο Ανάπτυξης Νησιωτικού Χώρου 2000-2006, Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.

Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ), Πρώτο Επίσημο Σχέδιο Έκθεσης, Noordwijk, Ιούνιος 1997.

Τάτσος Ν., επιμέλεια, Θέματα Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης, ΕΕΤΑΑ, Αθήνα, 1988.

Toffler Alvin, «The Third Wave» («Το Τρίτο Κύμα»), Μετάφραση Ερ. Μπαρτζινόπουλος, εκδ. Κάκτος, 1989.

Thomson C., Θεωρίες Υψηλής Τεχνολογίας και Κρατική Πολιτική, στο: «Τεχνοπόλεις, Νέο Μέσο της Περιφερειακής Πολιτικής», Επιμέλεια Ν. Κυλάση - Μ. Νικηταρίδης, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα, 1996.

Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας, Π.Δ. 410/95, ΕΕΤΑΑ, Αθήνα, 1995.

Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Τόμος Α', Β', Αθήνα, Ιούνιος 1998.

Weaver Clyde, Ανάπτυξη από τα κάτω: Προς μια θεωρία «ανάπτυξης σε συγκεκριμένες περιοχές», στο: «Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική», επιμέλεια-εισαγωγή Κ. Χατζημιχάλης, εκδ. Εξάντας, 1992.

Χασούλα Ποτούλα, Κέντρα ανάπτυξης βασισμένα στην Τεχνολογία. Ο ρόλος τους στην οικονομία και στην τοπική ανάπτυξη: διεθνής εμπειρία και Ελληνικές προοπτικές, Τόπος, Επιθεώρηση Αστικών και Περιφερειακών Μελετών, τόμ. 5/92.

Χατζημιχάλης Κωστής (επιμέλεια-εισαγωγή), Περιφερειακή Ανάπτυξη και Πολιτική, Κείμενα από τη διεθνή εμπειρία, Εισαγωγή: Βασικές προσεγγίσεις στις θεωρίες και πολιτικές, εκδ. Εξάντας, Αθήνα, 1992.

Χατζημιχάλης Κωστής, Το διεθνές και το τοπικό: Τα νέα όρια της άνισης ανάπτυξης στη δεκαετία του 1990 στη Νότια Ευρώπη, εισήγηση στο διεθνές συνέδριο: «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο κατώφλι της δεκαετίας του 1990, νέες τάσεις και στρατηγικές», Ε.Ε.Τ.Α.Α, Αθήνα, 5-10 Δεκεμβρίου 1989.

Β. Ξένη

Alden Jeremy., Regional Development Strategies in the European Union, Europe 2000+, in: Jeremy Alden and Philip Boland, (ed) Regional Development Strategies, A European Perspective, Regional Studies Association, London, 1996.

Armstrong W. H., European Union Regional Policy: Sleepwalking to a Crisis, International Regional Science Review, Vol. 13-3, Regional Research Institute, West Virginia University, 1996.

Avrom Bendavid - Val, Regional and Local Economic Analysis for Practitioners, Praeger Publishers, 1991.

Aydalot P., Dynamique Spatiale et Developpement Inegal, Economica, 1980.

Bennett J. Robert and Krebs Gunter, Local Economic Development, Belhaven Press, London, 1991.

Bingham D. Richard and Mier Robert, (ed) Theories of Local Economic Development, Perspectives From and Across the Disciplines (Preface), Sage Publications, California – U.S.A., 1993.

Blair P. J and Premus R., Location Theory, in: Richard D. Bingham and Robert Mier (ed), Theories of Local Economic Development, Perspectives From and Across the Disciplines, Sage Publications, California – U.S.A., 1993.

Blakely J. Edward, Planning Local Economic Development, Sage Publications Inc., U.S.A., California, 1989.

Blakely J. Edward, Planning Local Economic Development, Theory and Practice, Sage Publications Inc., U.S.A., California, 1994.

Boudeville J., Problems of Regional Economic Planning, Edinburg, 1966.

Boudeville J. (ed.), L' espace et les poles de croissance, Paris, 1968.

Bourdillon Bernard-Wilmers Peter, Managing the Local Economy, Cambridge University Press, U.K., 1983.

Cappellin Ricardo, The role of cultural and natural resources in a regional endogenous development strategy: an introduction to a debate, in: Dora Konsola (ed), Culture Environment and Regional Development, Regional Development Institute, Athens, 1993.

Coffey S., Polese M., The concept of local development: a stages model of endogenous regional growth, Regional Science Association, 55, 1984.

Coffey S., Polese M., Local Development, Conceptual Bases and Policy Implications, Regional Studies V 19 – 2, 1985.

Commission of the European Communities, Final Report by CEI: Cooperation in the field of Employment: Local Employment Initiatives, 1985.

Commission of the European Communities, ERDF - Article 10, Innovative Actions for Regional and Local Development, April 1997.

Demathas Z., Serafetinidis G., Small Business and Local Development, A Case Study in Northern Greece, in: Konsolas N. (ed), Local Development, Regional Development Institute & Hellenic Agency for Local Development and Local Government, Athens, 1990.

ESDP (European Spatial Development Perspective), Towards Balanced and Sustainable Development of the European Union, May 1999.

European Commission, Regional Development Programs 1994, Luxembourg, 1995.

European Commission, Applying new technologies and information systems to the needs of the European tourism industry, 1997.

European Commission, Innovative Actions under Article 10 of the ERDF, Presentation of pilot projects as part of innovative actions under article 10, September 1997.

European Commission, The Innovation Programme, 1997.

European Commission, Second Report on Local Development and Employment Initiatives, "THE ERA OF TAILOR – MADE JOBS", European Commission Working Document, Sec (98) 25 – January 1998.

European Commission, Reformation of the Structural Funds (2000 - 2006), Comparative Analysis, 1999.

European Union, Development Prospects of the Central Mediterranean Regions (Mezzogiorno – Greece), Luxembourg, 1995.

Friedmann J., Regional Development Policy: A Case Study of Venezuela, Cambridge, Mass, 1966.

Friedmann J., Weaver C., Territory and Function, California Press, 1979.

Garofoli Gioacchino, Local Development: patterns and policy implications, in: Konsolas N. (ed), Local Development, Regional Development Institute & Hellenic Agency for Local Development and Local Government, Athens, 1990.

Garofoli Gioacchino, Endogenous Development and Southern Europe, Athenaeum Press Ltd, Newcastle, 1992.

Geenhuizen M., Nijkamp P., Progress in Regional Science: A European Perspective, International Regional Science Review, Vol. 13-3, Regional Research Institute, West Virginia University, 1996.

Hermansen T., Spatial Organization and Economic Development: the scope and task of regional planning, in Kuklinski, A regional disaggregation of national policies and plans, Mouton, 1975.

Hirschmann A. O., The Strategy of Economic Development, Yale University Press, New Haven, 1958.

Holland S., Capital versus the regions, Macmillan London, 1976.

Hugh Morison, The Regeneration of Local Economies, Clarendon Press, Oxford, 1987.

Luke Jeffrey S., Curtis Ventriss, B. J. Reed, Christine M. Reed, Managing Economic Development, A guide to State and Local Leadership Strategies, U.S.A., California, 1988.

Konsolas N. (ed), Local Development, Regional Development Institute & Hellenic Agency for Local Development and Local Government, Athens, 1990.

Konsolas N., Papadaskalopoulos A., Ranos C., Sidiropoulos E., Regional Prospects in Greece, A GREMI – E.E.C. Research Project, National Report, Regional Development Institute, Athens, 1993.

Konsolas N., Papadaskalopoulos A., Sidiropoulos E. (1989), Regional Analysis and Local Planning, in Konsolas N. (ed), Local Development, Regional Development Institute & Hellenic Agency for Local Development and Local Government, Athens, 1990.

Lyons S. Thomas and Hamlin E. Roger, Creating an Economic Development Action Plan, A Guide for Development Professionals, Praeger Publishers, 1991.

Myrdal Gunnar, Economic Theory and Underdevelopment Regions, London, 1969.

Nelson C. Arthur, Theories of Regional Development, in: Richard D. Bingham and Robert Mier (ed), Theories of Local Economic Development, Perspectives From and Across the Disciplines, Sage Publications, California – U.S.A., 1993.

Perrin J. C., Le developpement regional, Paris, 1974.

Perroux F., Economic Space, Theory and Applications, Quarterly Journal of Economics 64, 1960.

Porter M. E., Competitive advantage, agglomeration economies and regional policy, in: International Regional Science Review, Vol. 19, numbers 1 & 2, Regional Research Institute, West Virginia University, 1996.

Rostow W., The Stages of Economic Growth, New York, 1960.

Stohr W., Development from bellow: the bottom up and periphery inward development paradigm, in: Development from above or bellow?, Wiley and Sons ltd, Chichester, 1981.

Syrett Stephen, Local Development, Avebury, England, 1995.

Tanner K. and Gibbs D., Local Economic Development Strategies and Information and Communication Technologies, in: James Simmie (ed), Innovation, Networks and Learning Regions, Regional Studies Association, London, 1997.

Vanhove N., Klaassen L., Regional Policy: A European Approach, Gower, 1980.

Walsh James, Local Development Theory and Practice, in: Alden J., Boland P., (ed.), Regional Development Strategies, A European Perspective, Regional Policy and Development, Regional Studies Association, London, 1996.

Williamson J., Regional Inequality and the Process of National Development. A Description of Patterns, Economic Development and Cultural Change, 13, 1965.