

# Αναδιάρθρωσις του χώρου και περιφερειακή ανάπτυξις

† Καθηγητού **Ιερων. Δ. ΠΙΝΤΟΥ**

Η οργάνωσις<sup>1</sup> του χώρου δύναται να εξετασθή και υπό δυναμικήν έννοιαν ως μεταβλητή, δηλ. αντιστοιχούσα εκάστοτε προς τας διαφόρους φάσεις της γενικής αναπτύξεως της οικονομίας.

Είναι αληθές, ότι το πρόβλημα του χώρου ανακύπτει εν τη πράξει περισσότερο ως πρόβλημα εφαρμοσμένης πολιτικής οικονομίας ή οικονομικής πολιτικής, παρά ως πρόβλημα θεωρητικής αναλύσεως. Τούτο εξηγείται εκ του γεγονότος, ότι εις την οικονομικήν πολιτικήν προσεγγίζομεν πολύ περισσότερο την πραγματικότητα και τα συγκεκριμένα αυτής προβλήματα, παρ' όσον εις την «αφηρημένην» οικονομικήν ανάλυσιν. Αντιμετωπίζομεν δηλ. προβλήματα ανεργείας, ανίσου κατανομής εισοδήματος, μεταναστεύσεως, αστυφιλίας, τα οποία κατ' ανάγκην λαμβάνουν χώραν, εντός ωρισμένης γεωγραφικής περιφέρειας. Επί πλέον, η γεωγραφική κατανομή των επενδύσεων αποτελεί παράγοντα επηρεάζοντα αποφασιστικώς όλα τα ανωτέρω φαινόμενα.

Ας προστεθή επί πλέον, ότι φαινόμενα ως η διαφοροποίησις του χώρου, η εμφάνισις αστικών πόλων έλξεως, η αντίθεσις κέντρου περιφέρειας, εμφανίζονται κατά κανόνα, κατά την διάρκειαν των προσπαθειών γενικής αναπτύξεως ωρισμένης οικονομίας.

Μέχρι προ τινών ετών, τα φαινόμενα της του χώρου οργανώσεως, εξητάζοντο από μηχανικούς, πολεοδόμους, οικιστάς, αγρονόμους κ.ά.. Οι οικονομολόγοι ησχολούντο με τα γενικά προβλήματα της αναπτύξεως και την αύξησιν του κατά κεφαλήν εισοδήματος του πληθυσμού. Ειδικά περιφερειακά προβλήματα αναπτύξεως δεν αντιμετώπιζοντο, ως οικονομικά προβλήματα.

---

1. Το κείμενο αναδημοσιεύεται από το βιβλίο του αειμνήστου Καθηγητού **Ιερων. Δ. ΠΙΝΤΟΥ** «Περίληπτικά σημειώσεις Οικονομικής του Χώρου», Αθήναι, 1976, εξ αφορμής της συμπληρώσεως δέκα επτά ετών από του θανάτου του (1981).

Σήμερα, πλείσται χώραι, έχουν προχωρήσει εις σχέδια περιφερειακής αναπτύξεως (από τα πρώτα υπήρξε το Ιταλικόν σχέδιον Mezzogiorno διά την ανάπτυξιν της Νοτίου Ιταλίας), τα οποία στηρίζονται επί των κάτωθι πορισμάτων της επιστήμης:

1. Η οργάνωσις του χώρου ευρίσκειται εις αμοιβαίαν συνάρτησιν προς την μορφήν της οικονομικής οργάνωσεως. Διά παν στάδιον οικονομικής αναπτύξεως υπάρχει αντίστοιχος optimum μορφή οργάνωσεως του χώρου.

2. Η οργάνωσις του χώρου, έχει κατά συνέπειαν διαφόρους σκοπούς αναλόγους του σταδίου αναπτύξεως. Εις περίοδον λ.χ. βιομηχανοποιήσεως, η οργάνωσις του χώρου αποβλέπει εις την επιτυχή επιλογήν του τόπου των βιομηχανικών επενδύσεων και εις την ανεύρεσιν και άλλων τοπικών δυνατοτήτων δι' οικονομικήν ανάπτυξιν.

3. Η οργάνωσις του χώρου, είναι κατά βάσιν, θέμα της κρατικής πολιτικής, ακριβώς ως είναι και η πολιτική της γενικής αναπτύξεως.

4. Εις την οργάνωσιν του χώρου, εν τούτοις, πολύ περισσότερο από την γενικήν ανάπτυξιν απαιτείται η σύμπραξις των πολιτών (π.χ. διά την χωρονομικήν αναδιοργάνωσιν πεδινών και ορεινών κοινοτήτων κ.ο.κ.), διά την επιτυχίαν του επιδιωκομένου σκοπού, εντός δημοκρατικού πολιτεύματος.

Η εφαρμογή, βεβαίως, των σχεδίων περιφερειακής αναπτύξεως, προϋποθέτουσα σημαντικόν τμήμα δημοσίων επενδύσεων, είναι, ως ήδη ελέχθη έργον της κρατικής πολιτικής. Εις πολλάς όμως χώρας συνεστάθησαν τοπικαί οργάνωσεις πολιτών προς τον σκοπόν της παρακινήσεως της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, της ενισχύσεως των κρατικών υπηρεσιών ή της αναλήψεως του περιφερειακού σχεδιασμού υπό επαρχιακών στελεχών και εθελοντών τεχνικών<sup>2</sup>.

5. Η οργάνωσις του χώρου προϋποθέτει ολοκληρωμένον προγραμματισμόν επί οικονομικού, κοινωνικού, διοικητικού επιπέδου.

Ας σημειωθή ειδικώτερον, ότι τα προβλήματα της οργάνωσεως του χώρου ή της περιφερειακής αναπτύξεως, είναι κατ' ανάγκην διάφορα από χώρας εις χώραν. Εν τούτοις, υπάρχουν πολύτιμα πορίσματα δυνάμενα να συναχθούν εκ της συγκριτικής παραβολής των εφαρμοζομένων μεθόδων περιφερειακής αναπτύξεως εις τας διαφόρους χώρας. Η ανταλλαγή της κτηθείσης εμπειρίας, εις διεθνείς διασκέψεις και συνέδρια, διευκολύνει την εξεύρεσιν αποτελεσματικωτέρας τεχνικής εις τας προσπαθείας αναδιορθώσεως του χώρου<sup>3</sup>.

Ποία όμως η «περιφέρεια» ποία δηλ. η μονάς του χώρου, η οποία πρόκειται να αποτελέση αντικείμενον της αναδιορθώσεως ή της αναπτύξεως;

Το πρόβλημα τούτο απησχόλησεν επί μακράν την επιστήμην. Υπεστηρίχθη δε η άποψις ότι η «περιφέρεια» καθορίζεται από καθαρώς γεωγραφικά δεδομένα. Ως είναι ήδη γνωστόν, οι γεωγραφικοί χώροι διακρίνονται εις ομοιογενείς ή ανομοιογενείς, κυ-

*2. Τοιαύτη είναι η εν Ελλάδι λειτουργούσα Εταιρεία Ερευνών Επαρχιακής Οικονομίας, της οποίας Πρόεδρος είναι ο Καθηγητής Ι. Πίνιος.*

*3. Βλ. και το Διεθνές Συνέδριον Περιφερειακής Αναπτύξεως, όπερ συνήλθεν εις Ρόδον την 12ην Απριλίου 1963 και όπου μετέσχον εκατόν εμπειρογνώμονες περιφερειακής αναπτύξεως από πλείστας Ευρωπαϊκάς και μη χώρας.*

ρίως εκ λόγων ιστορικών, γεωγραφικών ή παραδόσεως. Η σύγχρονος όμως άποψις της χωρικής μονάδος, ως αντικείμενον περιφερειακής αναπτύξεως είναι δυναμική. Ως ορθότατα παρατηρεί ο Jean-Louis Servais, «πρέπει να συγκροτήσωμεν μίαν ζωντανήν και δυναμικήν έννοιαν της χωρικής μονάδος, και όχι έννοια αδρανή»<sup>4</sup>.

Η μονάς, επομένως, περιφερειακής αναπτύξεως δύναται να είναι τελείως διάφορος εις το Βέλγιον ή την Ευρωπαϊκήν Οικονομικήν Κοινότητα, αλλά και να διαφέρει εντός του αυτού εθνικού χώρου, αναλόγως του σκοπού ο οποίος ετάχθη εις την περιφερειακήν ανάπτυξιν. Ουδείς εκ των προτέρων καθορισμός της εκτάσεως «της περιφέρειας» είναι δυνατός.

Είναι όμως δυνατός ο καθορισμός της μορφής «της περιφέρειας», του κριτηρίου δηλαδή βάσει του οποίου επελέγη προς ανάπτυξιν<sup>5</sup>. Εις το ερώτημα τούτο η απάντησις είναι καταφατική.

Με βάση το κριτήριο της «αναπτύξεως» δύναμεθα να διακρίνωμεν επί παραδείγματι τρεις κατηγορίας «περιφερειών». Τας «αστικάς» ή «μητροπολιτικάς» περιφέρειας, τας περιφέρειας αγροτικής αναπτύξεως και τας περιφέρειας αναπτύξεως ετέρων παραγωγικών πόρων.

Και προκειμένου μεν περί των «αστικών» ή «μητροπολιτικών» περιφερειών, αι οποίαι κατ' ανάγκην παρουσιάζουν ήδη σημαντικόν βαθμόν αναπτύξεως η περιφερειακή ανάπτυξις πρέπει να συγκεντρωθή εις την βελτίωσιν των αναγκών υποδομής της αστικής διαβιώσεως και την επίλυσιν προβλημάτων υδρεύσεως, αποχετευτικών αγωγών, υγιεινής, στεγάσεως, μεταφορικού δικτύου κ.λ.. Η προσπάθεια αναπτύξεως πρέπει να συγκεντρύται εις τα σχετικώς ασθενή σημεία του οικισμού ή της μητροπόλεως και ιδιαιτέρως εις τας «προσθέτους συνοικίας» αίτινες αναπτύσσονται εις την περιφέρειαν των αστικών κέντρων και αποτελούνται από τους καταφεύγοντας εις ταύτας κατοίκους των αγροτικών ή ορεινών περιφερειών<sup>6</sup>. Η περιφερειακή ανάπτυξις η αφορώσα τον οικισμόν ή την μητρόπολιν επηρεάζεται κατ' ανάγκην από την βασικήν οικονομικήν λειτουργίαν του οικισμού εντός της ευρυτέρας γεωγραφικής περιφέρειας ή και του εθνικού χώρου. Η θεωρία καθ' ήν μικροί οικισμοί ή πόλεις είναι προτιμητέαι από τας μεγάλας αστικάς συγκεντρώσεις, ως λ.χ. των Αθηνών, δύναται να οδηγήση εις την δημιουργίαν αντιοικονομικών μονάδων, αι οποίαι να αποτελούν εμπόδια εις την προσπάθειαν αυξήσεως του βιοτικού επιπέδου. Πολλοί δυσάρεστοι χωρονομικαί α-

4. Βλ. Jean-Louis Servais, Γενική Εισήγησις επί του θέματος, εις το εν Ρόδω συνελθόν Διεθνές Συνέδριον Περιφερειακής Αναπτύξεως.

5. Κατά τον Isard η έκτασις της «περιφέρειας» δύναται να καθορισθή ως ούσα μικροτέρα μεν του «εθνικού χώρου» μεγαλυτέρα δε της «πόλεως».

6. Αι πρόσθετοι αύται συνοικίαι, συναντώνται εις κατάστασιν εξαιρετικής αθλιότητος εις πάσαν σχεδόν σύγχρονον μητρόπολιν, βλ. λ.χ. τα slums της Νέας Υόρκης και του Λονδίνου ή τας bidonvilles (τενεκεδοπόλεις) γαλλικών πόλεων, ώστε ν' απαιτήται ενίοτε ιδιαιτέρα υπηρεσία διά την αντιμετώπισιν των εις ταύτας υγειονομικών και κοινωνικών προβλημάτων. Τα σύγχρονα στεγαστικά προγράμματα των οικονομικώς ανεπτυγμένων χωρών, προβλέπουν την βαθμιαίαν εξαφάνισιν των παλαιών οικιών και την αντικατάστασιν αυτών διά σύγχρονων πολυκατοικιών. Παρατηρήθη εν τούτοις, ότι διά της αντικαταστάσεως ταύτης δεν επέρχεται εξαφάνισις των προβλημάτων των απορρεόντων εκ της συσσωρεύσεως πληθυσμού, χαμηλού οικονομικού και μορφωτικού επιπέδου.

πόψεις της μεγάλης πόλεως, ως λ.χ. η μεγάλη έκτασις, η πυκνότης του πληθυσμού, η προσφορά εργασίας κ.λ., δύναται πράγματι να είναι προϋποθέσεις διά τον καταμερισμόν της εργασίας, την ειδικεύσιν και την ανάπτυξιν της παραγωγικότητος εις πολλούς οικονομικούς τομείς. Η μεγάλη συγκέντρωσις πληθυσμού αποτελεί κατά την θετικήν αυτής πλευράν μίαν συσσωρευσιν πόρων, ήτις επιτρέπει την οικονομικήν ανάπτυξιν. Υπάρχουν βεβαίως, ως ήδη ελέχθη, όρια εις την συγκέντρωσιν των επιχειρήσεων πέραν των οποίων ο κεντρικός οικισμός δύναται να καταλήξη εις υδροκεφαλικήν οργάνωσιν έχουσαν τελείως διάφορον ρυθμόν αναπτύξεως από την λοιπήν περιφέρειαν του εθνικού χώρου. Εις το σημείον τούτο επιβάλλεται η αποκέντρωσις των επιχειρήσεων και η δημιουργία και άλλων πόλων έλξεως προς ομοιόμορφον κατανομήν του ρυθμού αναπτύξεως εις ολόκληρον τον εθνικόν χώρον.

Αν ο ευρύς οικισμός έχη υπέρ αυτού σημαντικά οικονομικά επιχειρήματα δημιουργούνται εν τούτοις εις αυτόν μεγάλα κοινωνικά προβλήματα. Κοινωνικά τότε επενδύσεις (εν αντιθέσει προς τας οικονομικάς) απαιτούνται διά την καταπολέμησιν της αθλιότητος, της ακαθαρσίας, του αναλφαβητισμού και γενικώτερον των αντικειμενικών συμπτωμάτων, τα οποία εμφανίζονται εις την περιφέρειαν των μεγάλων αστικών οικισμών<sup>7</sup>.

Το πρόβλημα της αστυφιλίας εμφανίζεται κατά την τελευταίαν εικοσιπενταετία διαρκώς οξύτερον τόσον εις τας ανεπτυγμένας, όσον και εις τας εν αναπτύξει ευρισκομένας χώρας. Πλείονες επιστημονικοί κλάδοι ασχολούνται με αυτό, από διαφόρου εκάστοτε σκοπιάς. Οικονομολόγοι, αρχιτέκτονες, οικισταί, πολεοδόμοι, κοινωνικοί λειτουργοί, αντιμετωπίζουν τα εκ της δημιουργίας μεγάλων αστικών κέντρων προκύπτοντα προβλήματα.

Η περιφερειακή ανάπτυξις εν προκειμένω, πρέπει να καταβάλη προσπάθειαν συνθετικής λύσεως των ανωτέρω προβλημάτων. Η δυσχέρεια της επιλύσεως των έγκειται κυρίως (διά το εν Ελλάδι παρατηρούμενον φαινόμενον) εις το ότι δημιουργούνται εκ της εσωτερικής μεταναστεύσεως πραγματικά καταστάσεις άνευ κατ' ουσίαν ουδενός χωρικού προγραμματισμού και αι οποίαι δυσχερώς δύναται να αρθούν ή έστω και να τροποποιηθούν μεταγενεστέρως.

Έργον συνεπώς της περιφερειακής αναπτύξεως είναι να προβή εις προβολήν «εν τω χρόνω» των αναμενομένων χωρικών μεταβολών.

«Να ενδιαφερθώμεν, ως λέγει ο Armand, περισσότερο διά το μέλλον, παρά διά το παρόν, και να σκεφθώμεν άνευ προκαταλήψεως τας επερχομένας μεταβολάς, ώστε και αύται να γίνουν κατά τον καλλίτερον δυνατόν τρόπον».

Χρειάζεται, κατά συνέπειαν, μελέτη της επερχομένης αναδιαρθρώσεως του χώρου, εν συνδυασμώ προς το νέον στάδιον οικονομικής αναπτύξεως.

---

7. Ταυτοχρόνως δεν πρέπει να παραβλέπεται η ύπαρξις στενότητος τοιοούτων επενδύσεων εφ' όσον απαιτείται μεγάλη ποσότης οικονομικών επενδύσεων διά την ανάπτυξιν της παραγωγικότητος. Απαιτείται, κατά συνέπειαν, η ύπαρξις ισορρόπου κατανομής μεταξύ οικονομικών και κοινωνικών επενδύσεων.