

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης

Δ
ι
π
λ
ω
μ
α
τ
ι
κ
ή

Ε
ρ
γ
α
σ
ί
α

το σύστημα σχεδιασμού και τα ρυθμιστικά σχέδια των μητροπόλεων
Αθήνα Μαδρίτη

Τιβικέλη Ελευθερία

Επιβλέπων καθηγητής

Αλέξιος Δέφνερ

territorial Madrid ΡΣΑ ΡΡΕΤ Ρυθμιστικό Ρυθμιστικό σχέδιο Αθήνας Ρ
ΡΣΑ ΡΡΕΤ Ρυθμιστικό σχέδιο Αθήνας ΡΣΑ ΡΡΕΤ Plan Regional d
gional de Estrategia territorial Madrid ΡΣΑ ΡΡΕΤ Ρυθμιστικό σχέδιο
ήνας ΡΣΑ ΡΡΕΤ Plan Regional de Estrategia territorial Madrid ΡΣΑ
μιστικό σχέδιο Αθήνας ΡΣΑ ΡΡΕΤ Estrategia territorial Madrid ΡΣΑ
RET Estrategia territorial Madrid ΡΣΑ ΡΡΕΤ Ρυθμιστικό σχέδιο Αθ

Βόλος 2004

Ευχαριστίες

Για την εκπόνηση αυτής της εργασίας χρειάστηκα τη βοήθεια ορισμένων ανθρώπων τους οποίους και ευχαριστώ ολόψυχα. Πρώτα από όλα, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Luis Cortés Alcalá, καθηγητή Κοινωνικών Επιστημών του Universidad Complutense de Madrid, για το ενδιαφέρον που έχει δείξει και την προθυμία του για την παροχή πολύτιμου βιβλιογραφικού υλικού, όλο αυτό το διάστημα καθώς και τον Alberto Amaro-Leboreiro συντονιστή των Προγραμμάτων Περιφερειακού Σχεδιασμού της Μαδρίτης για την άμεση εξυπηρέτησή του όσο αφορά την απόκτηση του PRET. Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους καθηγητές μου κ. Δέφνερ Αλέξιο, κ. Λαλένη Κωνσταντίνο και κ. Οικονόμου Δημήτρη για τη βοήθειά τους και τις καθοριστικές υποδείξεις τους σε όλη τη διάρκεια της εργασίας.

Ευχαριστώ βαθιά την Ελένη για την πολύτιμη βοήθειά της και τον αδερφό μου Δημήτρη για τη συμβολή του στη συλλογή του χαρτογραφικού υλικού. Ευχαριστώ, ακόμη, τη Γιώτα, το Γιάννη και τη Βίκυ που με στήριξαν ψυχολογικά κάθε φορά που τους χρειάστηκα.

Οφείλω να ευχαριστήσω χωριστά τους γονείς μου, Νένα και Θοδωρή, για τη συμπαράστασή τους και τη διακριτική τους παρουσία πλάι μου όλα αυτά τα χρόνια και τέλος το Νίκο για όλα όσα έχει κάνει.

Ελευθερία Τιβικέλη

Αρκτηκόλεξα

ΑΕΙ	: Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΑΕΠ	: Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΓΟΚ	: Γενικός Οικοδομικός Κανονισμός
ΓΠΣ	: Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΕΕ	: Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΜΟΚΑ	: Εταιρεία Μελετών Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης
ΖΑΑ	: Ζώνη Αστικού Αναδασμού
ΖΕΠ	: Ζώνη Ενεργού Πολεοδομίας
ΖΟΕ	: Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου
ΜΜΕ	: Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας
ΜΠΑ	: Μητροπολιτική Περιοχή της Αθήνας
ΜΠΕ	: Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
ΠΑΘΕ	: Πάτρα – Αθήνα – Θεσσαλονίκη – Εύζωνοι
ΠΔ	: Προεδρικό Διάταγμα
ΠΠΠ	: Πρόγραμμα Προστασίας Περιβάλλοντος
ΠΣ	: Πολεοδομικό Συγκρότημα
ΡΣΑ	: Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας
ΟΡΣΑ	: Οργανισμός Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας
ΟΤΑ	: Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΣτΕ	: Συμβούλιο της Επικρατείας
ΤΕΕ	: Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος
ΥΠΕΧΩΔΕ	: Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων
ΥΧΟΠ	: Υπουργείο Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος
I+D	: Investigacion y Desarrollo
ΡΑΙ	: Prorgama de Actuacion Inmediata
ΡΑΡ	: Programa de Actuacion Regional
ΡΑΥ	: Prorgama de Actuacion Urbanistica
ΡΑΤ	: Programa Coordinacion de Actuacion Territorial
ΡΕ	: Plan Especial
ΡΓΟΜ	: Plan General de Ordenacion Urbana de Madrid
ΡΙΒ	: Produto Interno Bruto
ΡΟΜΝΡ	: Plan de Ordenacion del Medio Natural y Rural
ΡΡΕΤ	: Plan Regional de Estrategia Territorial
ΖΙΡ	: Zonas de Internes Regional

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι μητροπολιτικές περιοχές κατέχουν κυρίαρχο ρόλο στο ευρωπαϊκό αστικό σύστημα τόσο στον οικονομικό τομέα όσο και σε επίπεδο λήψης αποφάσεων. Με δεδομένη τη σημασία τους, όχι μόνο για την πορεία της ευρύτερης περιοχής επιρροής τους αλλά και για το σύνολο του κράτους στο οποίο ανήκουν, οι μητροπολιτικές περιοχές καταβάλλουν προσπάθειες για την απόκτηση ενός ευδιάκριτου ρόλου στη συνεχώς μεταβαλλόμενη ιεραρχία των μητροπόλεων στο ευρωπαϊκό και διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον.

Προκειμένου να ανταποκριθούν επιτυχώς στο ρόλο αυτό καθώς και στα σημαντικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν, οι μητροπολιτικές περιοχές, από τις αρχές της δεκαετίας του '90, υιοθετούν πιο ολοκληρωμένες και ευέλικτες φόρμες σχεδιασμού που συμπυκνώνονται στην έννοια του στρατηγικού σχεδιασμού. Ο στρατηγικός σχεδιασμός διαμορφώνει το γενικό πλαίσιο των στόχων και των πολιτικών και μέτρων υλοποίησής τους με σκοπό τη διαχείριση των φυσικών και ανθρώπινων πόρων με βάση τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης.

Η ΕΕ εκφράζει τις βασικές κατευθύνσεις του στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού της με το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ). Το ΣΑΚΧ αποτελεί σημαντικό κατευθυντήριο πλαίσιο στην προσπάθεια προώθησης σχεδιασμών για τις μητροπόλεις της Ευρώπης και ανάληψης σχετικών δράσεων, ενώ δίνει μεγάλο βάρος στην οικονομική και κοινωνική συνοχή, την προστασία των φυσικών πόρων και της πολιτιστικής κληρονομιάς καθώς και στην ισόρροπη ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού αστικού συστήματος. Ειδικότερα, διατυπώνει μία σειρά από βασικές «επιλογές πολιτικής» με εφαρμογή στις μητροπόλεις.

Στο πλαίσιο των εξελίξεων που συντελούνται στο σχεδιασμό ευρωπαϊκό αστικό σύστημα εξετάζεται η περίπτωση των μητροπόλεων Αθήνα και Μαδρίτη. Εύλογα γεννιούνται δύο βασικά ερωτήματα. Για ποιό λόγο επιλέχθηκαν οι συγκεκριμένες μητροπόλεις και μέσα από ποιό πρίσμα προσεγγίζεται η περίπτωσή τους;

Όσο αφορά το πρώτο ερώτημα, η Αθήνα και η Μαδρίτη (εννοώντας όχι μόνο τη μητροπολιτική τους περιοχή αλλά και την ευρύτερη περιοχή επιρροής της που

θεωρούμε ότι ταυτίζεται με τα διοικητικά όρια της Περιφέρειας Αττικής και της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης, αντίστοιχα) είναι δύο μητροπόλεις που βρίσκονται στην περιφέρεια της ΕΕ, με όλες τις δυσκολίες που εμπεριέχει το γεγονός αυτό, δύο μητροπόλεις που δεν ανήκουν στην κορυφή της ιεραρχίας των ευρωπαϊκών μητροπόλεων και που διεκδικούν ένα ενεργό ρόλο στο ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό και διεθνές περιβάλλον. Ακόμη, διεκδικούν πρωταγωνιστικό ρόλο στη Μεσόγειο –στον ευρύτερο χώρο της οποίας ανήκουν– με τη Μαδρίτη, συγκεκριμένα, να διεκδικεί το ρόλο της «πρωτεύουσας της Μεσογείου». Επιπλέον, έως τα τέλη της δεκαετίας του '70, η Ισπανία, προτού υιοθετήσει το αποκεντρωτικό σύστημα διοίκησης, αποτελούσε μέλος της Ναπολεόντειας οικογένειας σχεδιασμού στην οποία ανήκει ακόμη και σήμερα η Ελλάδα. Με δεδομένη την όμοια πορεία των δύο πόλεων, από τις αρχές του 20ου αιώνα έως τα τέλη της δεκαετίας του '70, τις κοινές αδυναμίες αλλά και πλεονεκτήματα ως προς τη γεωγραφική τους θέση η διαφορετική οργάνωση της διοικητικής δομής που επιλέχθηκε γεννά ορισμένα ερωτήματα:

- Πώς επηρέασε την εξέλιξη του χωρικού σχεδιασμού της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης και σε πώς διαφοροποιείται από αυτόν της Αθήνας;
- Οι αυξημένες εξουσίες και αρμοδιότητες της Περιφέρειας Μαδρίτης στα πλαίσια της αποκεντρωμένης διοικητικής δομής συνέβαλαν στην επίλυση των οξυμένων προβλημάτων της και στην προώθηση της ανταγωνιστικότητάς της;
- Ποιές τάσεις αναδύθηκαν στο σχεδιασμό της Μαδρίτης σχετικά με αυτά τα θέματα και ποιά ήταν η αντίστοιχη εξέλιξη για την Αθήνα;

Αρχικά, κρίθηκε απαραίτητο να πραγματοποιηθεί μία σύντομη αναφορά στην περίοδο από τις αρχές του 20ου αιώνα έως τα τέλη της δεκαετίας του '70 προκειμένου να εξετασθούν οι διαδικασίες που διαμόρφωσαν την κοινή φυσιογνωμία προφίλ των δύο πόλεων και να ερμηνευθούν πιο σφαιρικά τα όσα συνέβησαν από τη δεκαετία του '80 έως σήμερα. Συγκεκριμένα, εξετάζονται οι δύο βασικές συνιστώσες του προφίλ των δύο πόλεων: η εξέλιξη του πολεοδομικού τους σχεδιασμού και η δομή τα χαρακτηριστικά του συστήματος διοίκησης.

Στη συνέχεια, εξετάζεται η περίοδος από τη δεκαετία του '80 μέχρι σήμερα. Συγκεκριμένα, το πώς επηρέασε η διαφορετική δομή και η λειτουργία του συστήματος διοίκησης την εξέλιξη του χωρικού σχεδιασμού σε καθεμιά, αντίστοιχα. Το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στο αν οι δύο Μητροπόλεις υιοθέτησαν στοιχεία στρατηγικού χαρακτήρα στα σχέδια χωρικής και πολεοδομικής τους οργάνωσης.

Έτσι, στην επόμενη ενότητα επιχειρείται η σύγκριση των σχεδίων χωρικής και πολεοδομικής οργάνωσης, του ΡΣΑ και του PRET, της Περιφέρειας Αττικής και της Περιφέρειας Μαδρίτης, αντίστοιχα, που ενσωματώνουν στοιχεία στρατηγικού χαρακτήρα. Η σύγκριση της δομής και του περιεχομένου του ΡΣΑ και του PRET πραγματοποιείται προκειμένου να καταλήξουμε σε χρήσιμα συμπεράσματα σχετικά με τον τρόπο που επιχειρεί να λύσει τα προβλήματά της και να προωθήσει την ανταγωνιστικότητά της μια Μητρόπολη που ανήκει, όπως και η Αθήνα, στην περιφέρεια της ΕΕ και στον ευρύτερο μεσογειακό χώρο, έχοντας μάλιστα ακολουθήσει όμοια πορεία με εκείνη μέχρι τη δεκαετία του '80.

Η μεγάλη έκταση του θέματος και η πολύ δύσκολη απόκτηση του PRET αποτέλεσαν τα βασικά σημεία δυσκολίας της εργασίας. Επίσης, η διαφορετική δομή των σχεδίων (PRET και ΡΣΑ) και η μεγάλη έκταση του PRET δυσκόλεψαν πολύ την υλοποίηση της σύγκρισης. Η δομή του PRET βασίζεται στην ανάλυση ανά τομέα, πράγμα που καθιστά δύσκολη τη σύγκριση εξαιτίας των επαναλήψεων που πραγματοποιούνται.

Η διαφορετική δομή των Σχεδίων και ο μεγαλύτερος όγκος του PRET οδήγησαν στην κατηγοριοποίηση των στόχων και πολιτικών του για τη διεξαγωγή πιο ολοκληρωμένων συμπερασμάτων. Έτσι, η σύγκριση έχει σε μεγάλο βαθμό το χαρακτήρα αξιολόγησης του PRET προκειμένου να αποσπαστούν στοιχεία καινοτομίας που θα χρησίμευαν, πιθανόν, στην επικαιροποίηση του PRET.

1. Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΜΕΧΡΙ ΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

1.1 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΑΘΗΝΑΣ

1.1.1 Η ΦΥΣΙΟΓΝΩΜΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΗΣ

Το 1833 η Αθήνα ορίστηκε πρωτεύουσα του νεοσύστατου ελληνικού κράτους. Το γεγονός αυτό τόνωσε τον ρόλο της ως διοικητικό κέντρο και σε συνδυασμό με την αυξανόμενη προσέλκυση οικονομικών δραστηριοτήτων και το σημαντικό πληθυσμιακό της μέγεθος –12.000 κάτοικοι– η Αθήνα κατείχε εξέχουσα θέση στο ελληνικό αστικό σύστημα. Το σημαντικό είναι ότι, μέχρι την πρώτη δεκαετία του 20ου αιώνα, η σταθερή πορεία ανάπτυξης της Αθήνας δεν πραγματοποιούνταν εις βάρος των υπόλοιπων ελληνικών πόλεων της επαρχίας που ανέπτυσαν παράλληλα σημαντική δραστηριότητα σε όλους τους τομείς (Σαρηγιάννης, 2000α).

Στα τέλη του 19ου αιώνα, είχε ήδη διαμορφωθεί η κατανομή των κοινωνικών ομάδων στις διάφορες περιοχές της Αθήνας ενώ πλέον η μεγέθυνσή της καθιστούσε αναγκαία τη διεύρυνση των ορίων της και κατά συνέπεια τη χρήση των δημόσιων συγκοινωνιών. Το 1910, ο πληθυσμός και η έκταση της Αθήνας είχαν αυξηθεί κατά είκοσι και δέκα φορές, σε σχέση με το 1830, αντίστοιχα (Σαρηγιάννης, 2000α).

Με το τέλος της παρατεταμένης πολεμικής περιόδου 1912 – 1922 ξεκίνησε η πληθυσμιακή και διοικητική διόγκωση της Πρωτεύουσας. Οι 453.037 κάτοικοι της Αθήνας και του Πειραιά το 1920 έφθασαν τους 801.622 το 1928, συμπεριλαμβανομένων και των 222.709 προσφύγων από τη Μικρά Ασία. Η διαδικασία αυτή συνεχίστηκε και την επόμενη δεκαετία με αποτέλεσμα το 1940 ο πληθυσμός της Αθήνας να είναι 1.124.098 κάτοικοι (Σαρηγιάννης, 2000α).

Η ραγδαία αύξηση του πληθυσμού είχε άμεσες επιπτώσεις στον πολεοδομικό ιστό της Αθήνας. Πιο συγκεκριμένα, πραγματοποιήθηκε διάχυση στην περιφέρεια είτε λόγω των προσφυγικών οικισμών που δημιουργήθηκαν στις δυτικές κυρίως περιοχές και σε άμεση γειτνίαση με τη βιομηχανία –χωρίς ρυμοτομία και τις κατάλληλες υποδομές δημιουργώντας προβλήματα υγιεινής στην πόλη– είτε λόγω των οργανωμένων, στα πρότυπα της κηπούπολης, οικισμών που προοριζόνταν για την ανώτερη αστική τάξη.

Παράλληλα, με την καθιέρωση της πολυκατοικίας ως νέα μορφή στέγασης αυξήθηκε αισθητά η πυκνότητα του κέντρου που φιλοξενούσε κυρίως την τάξη των μεσοαστών και μεγαλοαστών (Σαρηγιάννης, 2000α).

Η βιομηχανία εκείνη την περίοδο δεν κατάφερε να διευρύνει τη δομή της αφού περιορίστηκε στις μικρομονάδες παραγωγής καταναλωτικών αγαθών ενώ τα φθηνά εργατικά χέρια των προσφύγων αποτέλεσαν άμεσο στήριγμα για την ανάπτυξή της. Το χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης της οικονομίας αντανακλάται και στο γεγονός ότι όταν μετά το 1928 εκδηλώθηκε η πρόθεση εξοπλισμού της Αθήνας με τις απαραίτητες τεχνικές υποδομές το θέμα το ανέλαβαν ξένες ιδιωτικές εταιρίες (Σαρηγιάννης, 2000α).

Από τα μέσα της δεκαετίας του '50, αφού αποκαταστάθηκαν οι άμεσες επιπτώσεις του πολέμου, πραγματοποιήθηκε μία ασύδοτη κατασκευή πολυκατοικιών με αποτέλεσμα την μεγάλη αύξηση των πυκνοτήτων στην περιοχή του κέντρου και στις περιφερειακές σε αυτό συνοικίες. Οι συνέπειες του εμφύλιου πολέμου και η αποδυνάμωση της οικονομικής βάσης της υπαίθρου οδήγησαν ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού της στην αναζήτηση στέγης και εργασίας στην Πρωτεύουσα. Ο πληθυσμός της Αθήνας αυξήθηκε στους 1.378.586 κατοίκους το 1951 ενώ το 1961 ανέρχονταν στους 1.850.709 κατοίκους (Βαΐου κ.ά., 2000 · Σαρηγιάννης, 2000α).

Το δραματικό έλλειμμα κατοικίας οδήγησε στην ραγδαία ανοικοδόμηση με το σύστημα της αντιπαροχής χωρίς να προβλέπονται κάποιου είδους υποδομές. Ένα μεγάλο τμήμα του νέου πληθυσμού εγκαταστάθηκε σε οικισμούς αυθαίρετης δόμησης που είχαν αναδυθεί στη δυτική πλευρά του Λεκανοπεδίου, ως επέκταση των προσφυγικών οικισμών, με την ανοχή των υπευθύνων και που τελικά εντάσσονταν στο σχέδιο πόλης. Η απουσία κοινωνικής πολιτικής κατοικίας ωθούσε την αυθαίρετη δόμηση κάθε φορά πιο πέρα από τα διευρυμένα όρια της πόλης ενώ παράλληλα οι κοντινοί στην Αθήνα αγροτικοί οικισμοί ενσωματώνονταν σταδιακά στον ιστό της αποτελώντας, πλέον, περιοχές προαστίων (Βαΐου κ.ά., 2000 · Σαρηγιάννης, 2000α).

Τη δεκαετία του '60 έως τα μέσα της δεκαετίας του '70 περίπου αναπτύχθηκε στην Αθήνα έντονη βιομηχανική δραστηριότητα. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση του πληθυσμού κατά 37,1% για το σύνολο του Πολεοδομικού Συγκροτήματος Πρωτεύουσας -2.540.241 κάτοικοι το 1971- και την έντονα διακριτή κατανομή των

κοινωνικών ομάδων ως προς τον άξονα Ανατολή – Δύση. Οι δυτικές συνοικίες παρουσιάζανε τους πιο υψηλούς ρυθμούς πληθυσμιακής αύξησης καθώς συγκεντρώνανε την εργατική τάξη των εσωτερικών μεταναστών (Σαρηγιάννης, 2000α).

Οι απαράδεκτες συνθήκες διαβίωσης που είχε προκαλέσει ο κορεσμός των κεντρικών περιοχών της Αθήνας εξαιτίας της ανεξέλεγκτης δόμησης πολυκατοικιών είχαν ως συνέπεια την στροφή του πληθυσμού στα προάστια. Οι πιέσεις του κτηματομεσιτικού εμπορίου ευνοήθηκαν από τις πολιτικές συνθήκες της δεδομένης περιόδου υπέκυψαν με αποτέλεσμα τη μαζική ανέγερση πολυκατοικιών στα προάστια. Αυτό είχε ως συνέπεια την καταστροφή του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος στην περιφέρεια της Αθήνας και την αυξημένη χρήση του ιδιωτικού αυτοκινήτου ως λύση στην αυξημένη ζήτηση σε μεταφορές που είχε προκύψει (Σαρηγιάννης, 2000α).

Ο ερασιτεχνισμός στην οικονομική πολιτική που ακολούθησε το δικτατορικό καθεστώς άφησε τη χώρα ανέτοιμη να αντιμετωπίσει τις συνέπειες της παγκόσμιας ενεργειακής κρίσης (Σαπουνάκη-Δρακάκη και Σταματίου, 2000).

1.1.2 ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Έως τα τέλη του Α' Παγκοσμίου Πολέμου η Αθήνα αποτελούσε βασικό διοικητικό κέντρο της χώρας χωρίς όμως να επισκιάζει το ρόλο των υπόλοιπων αστικών κέντρων. Η πληθυσμιακή υπερσυγκέντρωση στην πρωτεύουσα, από το 1922 και έπειτα, συνοδεύτηκε από ένα υψηλό βαθμό συγκέντρωσης της εξουσίας σε αυτή και οδήγησε στον οργανωτικό μαρασμό και τη λειτουργική ανεπάρκεια της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Ήδη, όμως, από το 1910, με τη μεταρρύθμιση του Βενιζέλου η διάσπαση της τοπικής αυτοδιοίκησης σε δήμους και κοινότητες είχε οδηγήσει στο να της αφαιρεθούν οι αυξημένες αρμοδιότητες και τα προνόμια που είχε ως τότε για την αντιμετώπιση των τοπικών προβλημάτων (Μακρυδημήτρης και Σπηλιωτόπουλος, 2001 • Σαρηγιάννης, 2000α).

Στα μέσα της δεκαετίας του '40, οι αρμόδιοι φορείς για την προώθηση και εφαρμογή των πολεοδομικών μελετών που εκπονούνταν δεχότανε έντονες πιέσεις από τις θιγόμενες κοινωνικές ομάδες και από εκπροσώπους των μεγάλων συμφερόντων. Το

γεγονός αυτό σε συνδυασμό με την πελατειακή δομή του πολιτικού συστήματος είχε ως αποτέλεσμα την αλλοίωση της αρχικής σύλληψης των πολεοδομικών σχεδίων, όπως για παράδειγμα την ελαχιστοποίηση των δημόσιων χώρων (Σαπουνάκη-Δρακάκη και Σταματίου, 2000).

Την περίοδο της ανασυγκρότησης (1950 – 1960) οι αρμοδιότητες των δήμων στο σχεδιασμό περιορίζονταν στην γνωμοδότησή τους μόνο για τις επεκτάσεις του σχεδίου πόλεως την ίδια στιγμή που το αρμόδιο υπουργείο είχε το δικαίωμα παρέμβασης σε όλο το Λεκανοπέδιο. Επιπλέον, εκείνη την περίοδο επικρατούσε σύγχυση σχετικά με την κατανομή των αρμοδιοτήτων στο σχεδιασμό στους επιμέρους φορείς του κρατικού μηχανισμού (Γιαννακούρου, 1999 · Δελλαδέτσιμας, 2000 · Σαρηγιάννης, 2000α).

Οι ρίζες του μεταπολεμικού μοντέλου ανάπτυξης του αστικού χώρου βρίσκονται στην περίοδο από το 1922 έως το 1940. Η πελατειακή δομή του πολιτικού συστήματος και η αναποτελεσματικότητα και διαφθορά της διοίκησης κυριαρχούσαν ήδη από την προπολεμική περίοδο. Έτσι, η ασάφεια στην κατανομή αρμοδιοτήτων των φορέων σχεδιασμού και η απουσία χάραξης κοινής ολοκληρωμένης και συντονισμένης πολιτικής, η διάσταση μεταξύ της θεωρίας και της επίσημης χωρικής πολιτικής και της χωροταξικής και πολεοδομικής πρακτικής, η ανοχή των αρχών στην αυθαίρετη δόμηση και οι μακροχρόνιες διαδικασίες έγκρισης και εφαρμογής των σχεδίων αποτελούν άμεσες και έμμεσες επενέργειες του γενικότερου πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας της διοίκησης τόσο προπολεμικά όσο και μεταπολεμικά διαφοροποιούμενο μονάχα στο βαθμό ανάλογα με τις κατά περίοδο περιστάσεις (Μπίρης, 1966 · Οικονόμου, 1999 · Οικονόμου, 2000 · Φιλίπιδης, 1990).

Στα τέλη της δεκαετίας του '50, οι προσπάθειες επίλυσης των οξυμένων προβλημάτων της Αθήνας εξακολουθούσαν να μη γίνονται συντονισμένα αλλά με σπασμωδικές ενέργειες ενώ την περίοδο της δικτατορίας όχι μόνο διατηρήθηκαν αλλά και εντάθηκαν οι πιέσεις για την εκμετάλλευση της γης και οι αυθαιρεσίες στο σχεδιασμό. Επιπλέον, υπήρξε συστηματική ανοχή στη διαδικασία αυθαίρετης δόμησης και θεαματική αύξηση του συντελεστή δόμησης ((Σαρηγιάννης, 2000α · Σαπουνάκη-Δρακάκη και Σταματίου, 2000).

1.1.3 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Από το 1833 που εκπονήθηκε το πρώτο Σχέδιο από τους Κλεάνθη και Schaubert με το όραμα της Αθήνας ως Ευρωπαϊκή Πρωτεύουσα του 19ου αιώνα έως την πρώτη δεκαετία του 20ου αιώνα η Αθήνα δεν είχε αντιμετωπιστεί ενιαία και καθολικά από πολεοδομική άποψη. Οι παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν αφορούσαν είτε επεκτάσεις του σχεδίου πόλεως για την κάλυψη της ανάγκης στέγασης είτε σημειακές τροποποιήσεις μορφολογικού κυρίως περιεχομένου στο επίσημο κέντρο και στις γειτονικές σε αυτό περιοχές. Όλα αυτά, βέβαια, με την απουσία νομοθετικού πλαισίου πολεοδομικού σχεδιασμού. Τα υπόλοιπα σχέδια που εκπονήθηκαν εκείνη την περίοδο είναι το προσαρμοσμένο στα αιτήματα των κατοίκων Σχέδιο του Leo von Klenze (1834), του Σταυρίδη (1860) στην ίδια λογική αλλά με ακόμη μεγαλύτερη συμπίεση των δημόσιων χώρων, το εξωραϊστικό Σχέδιο του Hoffman (1908) και το απομακρυσμένο από την πραγματικότητα Σχέδιο του Mawson (1911) (Μπίρης, 1966 · Σαρηγιάννης, 2000α · Τζίγκα-Χατζοπούλου, 1996).

Μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο και σε όλο το διάστημα του Μεσοπολέμου τα έντονα οικιστικά και πολεοδομικά προβλήματα της Αθήνας οδηγούν τη διοίκηση να ασχοληθεί πέρα από το κέντρο και την εικόνα του με το σύνολο του Λεκανοπεδίου και τα λειτουργικά προβλήματα που αντιμετώπιζε. Στο πλαίσιο αυτό κινήθηκε και η πρόταση του Λελούδα το 1918 με ένα ολοκληρωμένο σχεδιασμό του Λεκανοπεδίου. Επίσης, εκείνη την εποχή ξεκινάει και η πρώτη προσπάθεια δημιουργίας κανόνων και θεσμών για τον σχεδιασμό των πόλεων (Μπίρης, 1966 · Σαρηγιάννης, 2000α).

Το 1923 εκδόθηκε το Νομοδιάταγμα «Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του κράτους και οικοδομής αυτών» που αποτελούσε το πρώτο ολοκληρωμένο νομικό πλαίσιο για το σχεδιασμό των πόλεων. Με το συγκεκριμένο νομοδιάταγμα έγινε προσπάθεια συνδυασμού των ευρωπαϊκών νεωτερισμών με την ανάγκη αναδιοργάνωσης του αστικού χώρου. Στόχος του ήταν η ομογενοποίηση της πολυπολιτισμικής Ελλάδας με την προσαρμογή της παραδοσιακής αστικής δομής στα πρότυπα της δυτικο – ευρωπαϊκής οικονομικής και οικιστικής ανάπτυξης. Επίσης, προβλέπονταν μία πρώιμη μορφή εισφοράς σε γη ώστε να διατεθεί στις αναγκαίες συλλογικές εξυπηρετήσεις της πόλης (Μπίρης, 1996 · Γιαννακούρου, 1999 · Σαρηγιάννης, 2000α).

Στο πλαίσιο αυτό ψηφίστηκαν και οι πολεοδομικοί νόμοι που αφορούσαν τον τομέα της δόμησης και του Σχεδίου Πόλης. Ο Ν.3741/1929 περί οριζόντιας ιδιοκτησίας σε συνδυασμό με τον πρώτο ΓΟΚ που δημοσιεύθηκε, ο οποίος προέβλεπε την αύξηση των επιτρεπόμενων υψών, ευθύνονται σε σημαντικό βαθμό για τη διαμόρφωση του αστικού χώρου εκείνης της περιόδου. Το 1924 εκπονήθηκε το Σχέδιο Καλλιγιά το οποίο παρά το γεγονός ότι αποτελούσε το πρώτο σχέδιο διαχείρισης του πολεοδομημένου χώρου η αδυναμία εξεύρεσης των απαιτούμενων οικονομικών πόρων για την εφαρμογή του οδήγησε στην απόρριψή του. Το 1940 ο Οργανισμός Διοικήσεως Πρωτεύουσας, που είχε αρμοδιότητες για θέματα πολεοδομίας σε όλους σχεδόν τους δήμους του Λεκανοπεδίου, εκπόνησε νέο «Σχέδιο Πρωτεύουσας» υπό την επίβλεψη του Καραντινού. Το Σχέδιο περιοριζόταν κυρίως σε κυκλοφοριακές επεμβάσεις που, όμως, αφορούσαν το ιδιωτικό αυτοκίνητο και όχι το σχεδιασμό του συστήματος δημόσιων συγκοινωνιών (Μπίρης, 1966 · Σαρηγιάννης, 2000α · Τζίγκα-Χατζοπούλου, 1996).

Τα σχέδια που εκπονήθηκαν από το 1945 έως και τα τέλη της δεκαετίας του '50 επικεντρώνονταν στην προσπάθεια ανασυγκρότησης της Αθήνας. Στο πλαίσιο αυτό, το 1945 δημοσιεύτηκε το «Σχέδιο Ανασυγκροτήσεως της Πρωτεύουσας» από τον Μπίρη. Η μεταφορά του διοικητικού κέντρου στο Θριάσιο Πεδίο που προτεινόταν στο Σχέδιο αποτελούσε ιδιαίτερα καινοτόμο στοιχείο για τα έως τότε δεδομένα. Το Σχέδιο για τον Πειραιά καθώς και το Σχέδιο του Υπουργείου Ανοικοδομήσεως για την Αθήνα το 1947 είτε δεν ανταποκρίνονταν στην πραγματικότητα είτε αποτελούσαν απλή συνέχεια των σχεδίων που είχαν προηγηθεί. Το 1954 εκπονήθηκε ένα ακόμη Σχέδιο για την Αθήνα, αυτή τη φορά από το Υπουργείο Δημοσίων Έργων, χωρίς ιδιαίτερες μεταβολές σε σχέση με αυτό του 1947 και που, σύμφωνα με τον Σαρηγιάννη, αποτελούσε μία προσπάθεια ελέγχου και κατανομής των χρήσεων εδάφους «επί χάρτου», πολλές φορές με υπερβολική αισιοδοξία και ουτοπική διάθεση (Βαΐου κ.ά., 2000 · Μπίρης, 1996 · Σαρηγιάννης, 2000α · Σαρηγιάννης, 2000β · Φιλίπιδης, 1990).

Έως το 1960 οι κατευθύνσεις της κρατικής πολεοδομικής παρέμβασης, ήταν:

- επεκτάσεις του Σχεδίου Πόλεως
- σχεδιασμός παρεμβάσεων ειδικών έργων
- περιορισμένος οραματισμός για το γενικότερο σχεδιασμό της Αθήνας
- διανοίξεις κεντρικών αρτηριών, προτεραιότητα στο αυτοκίνητο
- παροχή κινήτρων για την ασύδοτη κατασκευή πολυκατοικιών

- αδιαφορία για το πρόβλημα στέγασης των εσωτερικών μεταναστών, κερδοσκοπία κτηματομεσιτικού εμπορίου και ανάδυση αυθαιρέτων (Σαρηγιάννης, 2000β).

Από τη δεκαετία του '60 οι προσπάθειες στράφηκαν στην οικονομική ανάπτυξη ενώ παράλληλα τα πολεοδομικά προβλήματα που αντιμετώπιζε η Αθήνα είχαν οξυνθεί. Έτσι, και οι συζητήσεις για την πόλη και η ενασχόληση με το σχεδιασμό γινότανε με πιο έντονο και συστηματικό τρόπο. Εκδηλώθηκε, λοιπόν, έντονο ενδιαφέρον για τις εξελίξεις της ξένης πολεοδομικής θεωρίας και διοργανώθηκαν πέντε Πανελλήνια Αρχιτεκτονικά Συνέδρια με έμφαση στην πολεοδομία και τη ρύθμιση του χώρου (Βαΐου κ.ά., 2000 · Σαρηγιάννης, 2000 · Φιλιππίδης, 1990).

Το 1960 ο Δοξιάδης επανέφερε ως επίκαιρο θέμα το πρόβλημα της Αθήνας, που από το 1954 είχε ατονήσει, με την πρότασή του για το νέο κέντρο της στο Τατόι. Η πρόταση αυτή (θεωρία για την οικουμένωπολη) δεν αποτελούσε πλήρες Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας αλλά ασχολούνταν με το κέντρο της, την οργάνωσή της σε κοινότητες διαφορετικού βαθμού και τη διάνοιξη περιφερειακών οδών (Σαρηγιάννης, 2000 · Φιλιππίδης, 1990).

Το 1965 ολοκληρώθηκε η μελέτη για τις δημόσιες συγκοινωνίες του W. Smith που του είχε ανατεθεί από το Υπουργείο Δημοσίων Έργων. Η μελέτη αυτή ισχύει μέχρι σήμερα με ορισμένες τροποποιήσεις. Το αρνητικό ήταν ότι έδωσε έμφαση στις οδικές μεταφορές του Λεκανοπεδίου και ιδιαίτερα στην εξυπηρέτηση του ιδιωτικού αυτοκινήτου (Σαρηγιάννης, 2000 · Φιλιππίδης, 1990).

Στο Ε' Πανελλήνιο Αρχιτεκτονικό Συνέδριο το 1966 πέρα από τον Δοξιάδη που παρουσίασε την πρόταση του '60 σε πιο αναλυτική και ολοκληρωμένη μορφή, το Υπουργείο Δημοσίων Έργων με το Βασιλειάδη και η ΕΜΟΚΑ (Εταιρεία Μελετών Οικονομικής και Κοινωνικής Αναπτύξεως) παρουσίασαν τις προτάσεις τους για μία πολυκεντρική Αθήνα προκειμένου να αποσυμφορηθεί το κέντρο της (Σαρηγιάννης, 2000 · Φιλιππίδης, 1990).

Συγκεκριμένα, το Σχέδιο Βασιλειάδη αποτελούσε μία πρώτη προσπάθεια σύνταξης Ρυθμιστικού Σχεδίου, μια αρκετά προωθημένη από την άποψη των αναλυτικών

στοιχείων αλλά και ιδεών μελέτη, που πάντως ούτε εγκρίθηκε ή θεσμοθετήθηκε ποτέ ούτε υλοποιήθηκε (Αραβαντινός, 1997).

Ο χώρος αναφοράς ήταν το Λεκανοπέδιο της Αθήνας και το Θριάσιο Πεδίο. Αντίθετα, τα Μεσόγεια θεωρήθηκαν ότι δεν υπάρχουν στην ευρύτερη Πρωτεύουσα και δεν εντάχθηκαν στη μελέτη. Πιθανόν να υπήρχε τότε η αντίληψη ότι θα μπορούσαν τα Μεσόγεια να μείνουν μία αμιγής γεωργική περιοχή με κάποια παραδοσιακά χωριά (Αραβαντινός, 1997).

Ένας βασικός στόχος της μελέτης ήταν να εξασφαλιστούν η πολυκεντρικότητα και η αποκέντρωση στο σύνολο της περιοχής και για το λόγο αυτό και ως ένα από τα συνθήματα της μελέτης χρησιμοποιήθηκε η έκφραση «πόλεις εντός πόλεως» (Αραβαντινός, 1997).

Πέραν αυτού, σχεδόν όλα τα προτεινόμενα στοιχεία και μεγέθη οργάνωσης του χώρου ήταν θεωρητικά σωστά. Όμως υπήρχε ένα τεράστιο χάσμα ανάμεσα στην απογραφή της τότε κατάστασης και στον εντοπισμό των προβλημάτων της αφενός και στις προτάσεις που δεν ήταν εφαρμόσιμες αφετέρου (Αραβαντινός, 1997).

Η πρόταση που είχε παρουσιάσει ο Δοξιάδης συντάχθηκε τελικά στις αρχές της δεκαετίας του '70, μετά από ανάθεση στο γραφείο του από το τότε Υπουργείο Συντονισμού (σήμερα Εθνικής Οικονομίας). Αποτελούσε μία δεύτερη προσπάθεια εκπόνησης Ρυθμιστικού Σχεδίου με χώρο αναφοράς ολόκληρη την Αττική. Και σε αυτό το Σχέδιο, όπως και σε άλλα του ίδιου γραφείου, θεωρήθηκε ότι θα υπάρξει μία αλματώδης αύξηση του πληθυσμού, κάτι που αποτελούσε ένα βασικό στοιχείο των θεωριών του Κ. Δοξιάδη, όπως για παράδειγμα η περί οικουμενούπολης. Έτσι και το Σχέδιο του για την Αθήνα προέβλεπε ένα γιγαντισμό της Πρωτεύουσας και μάλιστα θεωρούσε αναγκαίο ένα αρκετά πυκνό ορθογωνικό κύριο οδικό δίκτυο σε όλη την Αττική. Αυτό θα σήμαινε την κατασκευή μεγάλου αριθμού νέων αρτηριών προς συμπλήρωση του ορθογωνικού κανάβου, κάτι που συναντάμε σε Αμερικάνικες μεγαλουπόλεις, αλλά είχε και για την Αθήνα προταθεί από τις προγενέστερες κυκλοφοριακές μελέτες του W. Smith. Παράλληλα, το Σχέδιο Δοξιάδη επισημαίνοντας τη συμφόρηση των κεντρικών λειτουργιών στα υφιστάμενα ως τότε σχεδόν μοναδικά κέντρα (Αθήνας, Πειραιά) πρότεινε τη δημιουργία ενός νέου Διοικητικού Κέντρου της

Πρωτεύουσας (υπουργεία κλπ.) σε περιοχή παρά το Τατόι και την εθνική οδό Αθηνών-Λαμίας (Αραβαντινός, 1997).

Ενδιαφέρον παρουσιάζει στο Σχέδιο Δοξιάδη μία περιβαλλοντική θεώρηση με κατάταξη των φυσικών περιοχών ανάλογα με τον απαραίτητο βαθμό προστασίας. Αυτό μάλιστα σε μια εποχή κατά την οποία ούτε τα προβλήματα ήταν τόσο εκρηκτικά όσο σήμερα ούτε υπήρχε κάποια περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση, όπως σήμερα. Όμως γενικά σε αυτό το Σχέδιο διακρίνεται εκζήτηση ως προς τις μεθόδους ενώ μεγάλο μέρος των προτάσεων χαρακτηρίστηκαν ουτοπικές (Αραβαντινός, 1997).

Χαρακτηριστικό πάντως των σχεδίων που παράχθηκαν το διάστημα 1960 – 1970 ήταν ότι ακολουθούσαν το πρότυπο του ολιστικού σχεδιασμού και επιπλέον ότι παρέμειναν τελικά ανενεργά. Η περίοδος της δικτατορίας που ακολούθησε αναίρεσε την δυναμική των νέων προβληματισμών που είχαν αναδυθεί με αποτέλεσμα την παγίωση του μεταπολεμικού μοντέλου σχεδιασμού. Εξάλλου, η εκπόνηση ενός Ρυθμιστικού Σχεδίου αποτελεί μία διαδικασία χρονοβόρα, πολύπλοκη, πολυδάπανη και χωρίς εξακριβωμένο θετικό αποτέλεσμα. Διαδικασία που οι υπεύθυνοι του δικτατορικού καθεστώτος δεν είχαν τη διάθεση να δρομολογήσουν καθώς δεν είχε άμεσα θετικά οφέλη για την πολιτική τους (Βαΐου κ.ά., 2000 · Οικονόμου, 1999 · Φιλιππίδης, 1990).

1.2 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΜΑΔΡΙΤΗΣ

1.2.1 Η ΦΥΣΙΟΓΝΩΜΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΗΣ

Από το 1561 και έπειτα η Μαδρίτη αποτελούσε το κυριότερο κέντρο υπηρεσιών της χερσονήσου. Στοιχείο καθοριστικό για την μελλοντική οικονομική και κοινωνική της εξέλιξη. Στο πρώτο τρίτο του 20ου αιώνα μία από τις διαρθρωτικές αλλαγές που διαδραματίζονταν στη Μαδρίτη ήταν η συγκέντρωση σε αυτήν των κυριότερων οικονομικών κέντρων και γενικότερα η άνθηση του τομέα των υπηρεσιών. Επίσης, στον τομέα της βιομηχανίας πραγματοποιούνταν ένα σύνολο μετασχηματισμών που αποτελούσαν τις βάσεις για την ανάπτυξή της και που επέτρεπαν τη συνύπαρξη των παλιών παραδοσιακών δομών και της μοντέρνας βιομηχανίας. Δικαιολογημένα,

επομένως, χαρακτηρίζονταν η Μαδρίτη ως πρωτεύουσα της ισπανικής οικονομίας (Carvajal-Otero και Magro-Bahamonde, 1999).

Το κύμα μετανάστευσης που δεχότανε η Μαδρίτη αποτελούσε τη βασική αιτία αύξησης του πληθυσμού της το χρονικό διάστημα από το 1900 έως το 1930. Έτσι, οι 539.835 κάτοικοι το 1900 ανέρχονται στους 952.832 κατοίκους το 1930 από τους οποίους μόνο το 37% ήταν αυτόχθονες. Το γεγονός αυτό συνδέεται άμεσα με την θεαματική άνοδο της βιομηχανίας και των υπηρεσιών και την κρίση της παραδοσιακής αγροτικής οικονομίας (Carvajal-Otero και Magro-Bahamonde, 1999).

Στις αρχές του 20ου αιώνα, στη Μαδρίτη, η διεκδίκηση της μέσης αστικής τάξης για συνθήκες άνεσης και ποιότητας του χώρου συνυπήρχε με την πιεστική ζήτηση κατοικίας από την άπορη τάξη. Μάλιστα, η αδυναμία πρόσβασης της στις περιοχές οργανωμένης επέκτασης οδήγησε στο να αναδυθούν αυθαίρετοι οικισμοί που στερούνταν κάθε είδους υποδομών σε συγκεκριμένα όρια της πόλης. Επιπλέον, προβλήματα προκαλούνταν εξαιτίας της πυκνής δόμησης του κέντρου και της ανεξέλεγκτης κάλυψης της περιφέρειας, καθώς και εξαιτίας των άσχημων συνθηκών υγιεινής που προέρχονταν από την εγκατάλειψη των αρχαίων κελυφών. Εκείνη την περίοδο άρχισε να διαμορφώνεται έντονα και η διαδικασία κοινωνικού διαχωρισμού στον αστικό χώρο (Encinar, 2003 · Troyano, 1996).

Η περίοδος μετά τον Εμφύλιο Πόλεμο, από το 1939 έως το 1959, χαρακτηρίζονταν από την απομόνωση του έθνους, την εκτεταμένη καταστροφή της πόλης και από ιδιαίτερα υψηλά επίπεδα φτώχειας. Το γεγονός αυτό καθιστούσε αναγκαία την οικονομική ανασυγκρότηση της Μαδρίτης και την απόκτηση ενός ελάχιστου επιπέδου αστικής ζωής (Carvajal-Otero και Magro-Bahamonde, 1999 · Encinar, 2003).

Η συγκεντρωτική ιδεολογία της δικτατορίας προώθησε τη δημιουργία μίας ιμπεριαλιστικής και ισχυρής πρωτεύουσας της Ισπανίας. Το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο της Μαδρίτης που συντάχθηκε το 1946 προέβλεπε την προσάρτηση νέων δήμων σε αυτήν και έτσι από το 1948 έως το 1954 η επιφάνεια της πόλης αυξήθηκε από 66,2 km² σε 607 km² (Troyano, 1996 · Tomás, 2002 · Encinar, 2003).

Τη δεκαετία του '40, ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας της δικτατορίας ενίσχυσε το ρόλο της Μαδρίτης ως κέντρο λήψης πολιτικών και οικονομικών αποφάσεων. Ωστόσο, δεν ευνοήθηκε η ανάπτυξη και ο εκσυγχρονισμός του τομέα των υπηρεσιών. Ο αυταρχικός τρόπος άσκησης της οικονομικής πολιτικής οδήγησε σε αντιδράσεις από μέρους των πολιτών που κατέληξαν σε σημαντική αναδιάρθρωση της κυβερνητικής ιεραρχίας το 1951. Το Σχέδιο Σταθεροποίησης του 1959, που προώθησε η κυβέρνηση, αποτέλεσε στροφή της οικονομικής πολιτικής όσο αφορά τη βιομηχανία με στόχο το άνοιγμά της στην παγκόσμια αγορά. Έτσι, με την κρατική υποστήριξη και τα άφθονα φθηνά εργατικά χέρια της τοπικής αγοράς θεμελιώθηκαν οι βάσεις για τη βιομηχανική ανάπτυξη της δεκαετίας του '60. Ο νέος αυτός προσανατολισμός της οικονομίας προκάλεσε ριζικές αλλαγές στην οικονομική και κοινωνική δομή της Μαδρίτης, τα επόμενα είκοσι χρόνια (Carvajal-Otero και Magro-Bahamonde, 1999).

Στα τέλη της δεκαετίας του '50, η αυξανόμενη οικονομική ανάπτυξη οδήγησε στην εντατική βιομηχανοποίηση, την μαζική έξοδο από τις αγροτικές περιοχές και σε υψηλά επίπεδα μεγέθυνσης της Μαδρίτης. Στην μητροπολιτική περιοχή της Μαδρίτης υπήρχαν σημαντικές ελλείψεις σε βασικές δημόσιες υπηρεσίες και υποδομές σε όλους τους τομείς. Παρά την ύπαρξη του Νόμου Χρήσεων Γης του 1956, η ιδιωτική πρωτοβουλία κατεύθυνε την ανάπτυξη της Μαδρίτης χωρίς να διαθέτει τα κατάλληλα εργαλεία για ένα ολοκληρωμένο πολεοδομικό σχεδιασμό (Tomàs, 2002).

Η θεσμοθέτηση, το 1963, του Γενικού Σχεδίου Οργάνωσης της Μητροπολιτικής Περιοχής της Μαδρίτης, η οποία ιδρύθηκε το 1964 και περιλάμβανε 23 δήμους, καθόριζε δύο κύριες περιοχές ανάπτυξης προσανατολίζοντας με αυτό τον τρόπο τη χωροθέτηση της κατοικίας και της βιομηχανίας στον βορειοδυτικό και νοτιοανατολικό άξονα, αντίστοιχα (Tomàs, 2002).

Το μητροπολιτικό μοντέλο της Μαδρίτης στις αρχές της δεκαετίας του '60, μπορεί να ταυτιστεί, σε μεγάλο βαθμό, με το μονοκεντρικό, λειτουργικά εξειδικευμένο και κοινωνικά διαχωρισμένο μοντέλο, με μεγάλη ανεπάρκεια σε υποδομές κάθε τύπου (Preciado, 2000).

Τη δεκαετία του '60 η ευρύτερη περιοχή της Μαδρίτης βίωσε μία έντονη δημογραφική μεγέθυνση. Η εγκατάσταση της νεοαφιχθείσας εργατικής τάξης στη μητροπολιτική

περιφέρεια, λόγω του χαμηλού κόστους κατοικίας και της άμεσης πρόσβασης στις βιομηχανίες, είχε ως συνέπεια την θεαματική πληθυσμιακή της αύξηση (620.000 άτομα κατά την περίοδο 1960-1975) (Carvajal-Otero και Magro-Bahamonde, 1999 · Preciado, 2000).

Την περίοδο, 1960 έως 1975, της οικονομικής ανάπτυξης η Μητροπολιτική Περιοχή της Μαδρίτης αποτελούσε έναν από τους πιο δυναμικούς άξονες της ισπανικής οικονομίας τόσο στον τομέα των υπηρεσιών όσο και στον τομέα της βιομηχανίας. Πράγματι, αποτελούσε μία από τις κυριότερες βιομηχανικές ζώνες της Ισπανίας αφού κατάφερνε να προσελκύει σημαντικό μέρος των ξένων επενδύσεων που πραγματοποιούνταν στον τομέα αυτό (Carvajal-Otero και Magro-Bahamonde, 1999).

Ο μετασχηματισμός του οικονομικού μοντέλου είχε ως αποτέλεσμα την κρίση του παραδοσιακού κλάδου της γεωργίας και τη μετακίνηση του αγροτικού πληθυσμού στο αστικό κέντρο της Μαδρίτης. Το χρονικό διάστημα από το 1950 έως το 1970, η μαζική εγκατάσταση της βιομηχανίας στο νοτιοανατολικό τμήμα της επαρχίας μετέτρεψε τους κοντινούς αγροτικούς δήμους σε εστίες συρροής πληθυσμού μεταναστών. Η συνύπαρξη των παραδοσιακών αγροτικών μονοκατοικιών με τα σύνολα φθηνών πυκνοδομημένων κατοικιών που προορίζονταν για την εργατική τάξη προκάλεσε την παραμόρφωση του αστικού χώρου και την αλλοίωση της φυσιογνωμίας των δήμων και των κατοίκων τους. Επιπλέον, οι αγροτικοί δήμοι του βορειοανατολικού και νοτιοανατολικού τομέα αδυνατούσαν να ανταγωνιστούν την εθνική και διεθνή αγορά και επίσης βίωναν τη μόλυνση των εδαφών τους από τις γειτονικές βιομηχανίες (Carvajal-Otero και Magro-Bahamonde, 1999 · Preciado, 2000).

Ο σχηματισμός της μητροπολιτικής περιφέρειας, κατά τις δεκαετίες '60 και '70, πραγματοποιήθηκε σε συνθήκες ανεξέλεγκτης ανάπτυξης και οικονομικής υπερεκμετάλλευσης, με αποτέλεσμα την ανεπάρκεια της σε κάθε τύπο υποδομών, εξοπλισμού ή υπηρεσιών (Preciado, 2000).

Η οικονομική κρίση στις αρχές της δεκαετίας του '70 επηρέασε σε διαφορετικό βαθμό τη Μαδρίτη σε σχέση με την υπόλοιπη Ισπανία εξαιτίας της ιδιαίτερης θέσης της σε εθνικό επίπεδο, ως πρωτεύουσα και ως οικονομικό κέντρο και κέντρο των υπηρεσιών. Παρόλο που η κρίση είχε πολύ σοβαρές επιπτώσεις στις θέσεις εργασίας στη Μαδρίτη

υπήρξε άνοδος του τομέα των υπηρεσιών και της δημόσιας διοίκησης που λειτούργησε εξισορροπητικά. Βέβαια, η κρίση δεν επηρέασε με όμοιο τρόπο όλες τις περιοχές της Μαδρίτης. Ο νότος ήταν εκείνος που βίωσε πολύ έντονα τις άσχημες συνέπειες της κρίσης. Σε συνδυασμό με την συγκέντρωση των υπηρεσιών στις περιοχές του κέντρου και του βορά έγινε ακόμη πιο έντονος ο κοινωνικός διαχωρισμός (Carvajal-Otero και Magro-Bahamonde, 1999).

Η διαδικασία μητροπολιτικού σχηματισμού προκάλεσε την αναδιοργάνωση των αστικών λειτουργιών στο χώρο, κυρίως της βιομηχανίας και της κατοικίας, που με τη σειρά της επηρέασε την χωρική ανακατανομή του πληθυσμού. Η τάση προαστιοποίησης αποτελούσε πλέον δεδομένο και οδήγησε στο σχηματισμό ενός διαχωρισμένου και χωρίς ισορροπία δημογραφικού μοντέλου. Προς τα τέλη της δεκαετίας του '70, η κεντρική περιοχή συγκέντρωνε τον πιο γηρασμένο πληθυσμό και παρέμενε στάσιμη δημογραφικά ενώ η περιοχή της περιφέρειας χαρακτηρίζονταν από αυξανόμενη πληθυσμιακή μεγέθυνση και τομεακή ετερογένεια. Έτσι, καθώς ο δυτικός και βόρειος τομέας, με μικρότερη πληθυσμιακή βαρύτητα, στεγάζανε τον πληθυσμό ανώτερου κοινωνικού επιπέδου, ο νότιος και ο ανατολικός είχαν επιλεγεί για την προώθηση της βιομηχανίας με σκοπό την αποκέντρωση της και την μαζική κατασκευή κατοικιών για τις νέες εργατικές τάξεις μεταναστών (Preciado, 2000).

Στο χρονικό διάστημα από το 1950 έως το 1980, η Μαδρίτη έχει υποστεί μία σειρά από πολύ δυνατές προσκρούσεις ως συνέπεια των παρακάτω γεγονότων:

- Ένα έντονο κύμα μετανάστευσης που προκλήθηκε από την εγκατάλειψη της υπαίθρου και των αγροτικών περιοχών.
- Αλλαγές στην κατανομή των χρήσεων και των δραστηριοτήτων στην πόλη που παρήγαγε η ταχεία μεγέθυνση.
- Λειτουργικοί μετασχηματισμοί ως συνέπεια των αλλαγών στους ρυθμούς περιφερειακής μεγέθυνσης.
- Ανεκτικότητα στην κατάληψη και την οικοδόμηση της πόλης.
- Έλλειψη δημοτικής πρωτοβουλίας (Encinar, 2003).

Έτσι, στα τέλη του '70, η κατάσταση στη Μαδρίτη χαρακτηρίζεται από:

- Την εγκατάλειψη του αστικού κέντρου και των ιστορικών κελυφών.
- Τον μετασχηματισμό των περιοχών επέκτασης.

- Σοβαρά διαρθρωτικά προβλήματα.
- Στασιμότητα στην μεγέθυνσή της (Encinar, 2003).

Στα τέλη του '70, η ανοχή στην κατάληψη και οικοδόμηση της πόλης και η έλλειψη ενδιαφέροντος για τις περιοχές της περιφέρειας αντικαθίστανται από την βαθμιαία απόκτηση μίας νέας αστικής συνείδησης που χαρακτηρίζονταν από:

- Τη συνειδητοποίηση των επιπτώσεων της ανεξέλεγκτης ανάπτυξης.
- Την ανάληψη των ευθυνών τους από τα δημαρχεία στο πλαίσιο της αστικής αλλαγής.
- Τη γενίκευση ενός συγκαταβατικού κλίματος στην επίλυση των αστικών προβλημάτων.
- Τον σεβασμό στην ιστορική παράδοση και τις γεωμορφολογικές συνθήκες.
- Την εκμετάλλευση των αστικών και φυσικών πόρων.
- Την προτεραιότητα του κοινού συμφέροντος.
- Την ιδιαίτερη προσοχή στον ολοκληρωμένο και ομοιογενή εξοπλισμό της πόλης (Encinar, 2003).

1.2.2 ΜΙΑ ΠΡΩΤΕΥΟΥΣΑ ΜΕ ΔΙΚΤΑΤΟΡΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ

Η σύντομη περίοδος διοικητικής αυτονομίας της περιοχής της Καταλονίας και της Χώρας των Βάσκων (1931-36) κατέληξε στον Εμφύλιο Πόλεμο (1936-39) και στην επιβολή του αυταρχικού συγκεντρωτικού καθεστώτος υπό την κυριαρχία του Φράνκο που έληξε με τον θάνατό του το 1975. Όλο αυτό το διάστημα το κεντρικό κράτος συγκέντρωνε κατά αποκλειστικότητα την εξουσία και λειτουργούσε εξομοιωτικά ως προς τη μοναδικότητα κάθε περιοχής και την ιδιαίτερη πολιτισμική ταυτότητα των κατοίκων. Το ηγεμονικό ύφος και ο απορριπτικός εθνικισμός που επικρατούσαν οδήγησαν το ισπανικό κράτος για πολλά χρόνια στην απομόνωση (Giordano και Roller, 2003 · Cubillas, 2003).

Η συγκεντρωτική ιδεολογία της δικτατορίας προώθησε τη δημιουργία μίας ιμπεριαλιστικής και ισχυρής πρωτεύουσας της Ισπανίας και ενίσχυσε το ρόλο της ως κέντρο λήψης πολιτικών και οικονομικών αποφάσεων (<http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/madrid%20III.htm>).

Η Ισπανία είχε υιοθετήσει το Ναπολέοντειο σύστημα διοίκησης και σχεδιασμού που εξαιτίας του αυταρχικού καθεστώτος κατέληγε να είναι ακόμη πιο συγκεντρωτικό. Η χωρική της οργάνωση με βάση τους δήμους και τις επαρχίες αποτελούσε ιστορική παράδοση που ήταν βαθιά ριζωμένη στην ισπανική κουλτούρα (Cubillas, 2003 · Newman και Thornley, 1996).

Κατά τη διάρκεια της δικτατορίας ο σχεδιασμός αντιμετωπίστηκε με μία *laissez faire* προσέγγιση. Το σύστημα σχεδιασμού εφαρμόστηκε τμηματικά σύμφωνα με ένα αντιδημοκρατικό πολιτικό πρόγραμμα που ουσιαστικά παρέμεινε αμετάβλητο όλο το διάστημα κυριαρχίας του Φράνκο. Η διαφθορά ήταν άμεσα συνδεδεμένη με την αστική ανάπτυξη αφού η καταστροφή του δομημένου περιβάλλοντος από τους ιδιωτικούς επενδυτές πραγματοποιούνταν με την ανοχή των υπευθύνων (Compitello, 2003 · Madariaga, 2002).

Παρά τις αυστηρές ρυθμίσεις του Νόμου Χρήσεων Γης από το 1956, η ανάπτυξη της Μαδρίτης κατευθύνονταν κατά κύριο λόγο από την ιδιωτική πρωτοβουλία η οποία δεν διέθετε τα κατάλληλα εργαλεία για ένα ολοκληρωμένο πολεοδομικό σχεδιασμό (<http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/madrid%20III.htm>).

1.2.3 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Στο δεύτερο μισό του 19ου αιώνα, οι επιπτώσεις της βιομηχανικής επανάστασης και της ραγδαίας αστικοποίησης των πληθυσμών είχαν ως αποτέλεσμα την έντονη υποβάθμιση του αστικού περιβάλλοντος. Το γεγονός αυτό προκάλεσε την διατύπωση ενός συνόλου προβληματισμών και την εμφάνιση νέων μοντέλων σχετικά με την ιδανική σύγχρονη πόλη. Οι σημαντικότερες θεωρητικές και πρακτικές προσεγγίσεις για τις νέες συνθήκες που επικρατούσαν στον αστικό χώρο αναπτύχθηκαν στα τέλη του 19ου και στις αρχές του 20ου αιώνα. Αφορούσαν, κυρίως, την οργανωμένη επέκταση των ορίων της πόλης και την αναβάθμιση του εσωτερικού της πυρήνα αφού, οι ανεξέλεγκτες και συνεχείς επεκτάσεις για τη δημιουργία νέων περιοχών κατοικίας, η

μόλυνση της ατμόσφαιρας από τις βιομηχανίες, η χαμηλή ποιότητα κατοικίας της εργατικής τάξης και η πυκνή δόμηση του κέντρου αποτελούσαν τα βασικότερα χαρακτηριστικά της (Γοσποδίνη, 1995 · Teran Troyano, 1996).

Η Ισπανία, παρά την εμφανή καθυστέρηση στην διαδικασία βιομηχανοποίησής της, παρακολουθούσε ενεργά τις διεθνείς εξελίξεις στις τάσεις του σχεδιασμού. Μάλιστα, σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι αξιοσημείωτη η πρωτογενής συνεισφορά της στην πολεοδομική κουλτούρα. Ήδη από τις αρχές αλλά κυρίως στο δεύτερο μισό του 19ου αιώνα, συντελούνταν στις ισπανικές πόλεις σημαντικές παρεμβάσεις. Οι παρεμβάσεις αυτές προκάλεσαν αλλαγές στη σχέση μεταξύ του κέντρου και της περιφέρειας της πόλης καθώς και στον τρόπο εξάπλωσής της (Teran Troyano, 1996).

Η ιδέα της οργανωμένης διεύρυνσης του υπάρχοντος αστικού ιστού, με την επικόλληση νέων οργανωμένων και γεωμετρικών τμημάτων στον κορμό της υφιστάμενης πόλης αναπτύχθηκε στην Ισπανία, όπως και σε κάποιες άλλες χώρες, στο δεύτερο μισό του 19ου αιώνα. Μάλιστα, στην περίπτωση της Ισπανίας, συνδυάστηκε με τη χρήση του ορθογωνικού ιστού λόγω της επαληθευμένης αποτελεσματικότητας του όσο αφορά τη βασική οργάνωση των διαδικασιών πολεοδόμησης. Ουσιαστικά, αποτέλεσε τη συνέχιση της πρακτικής που ακολουθήθηκε κατά την ίδρυση των αποικιών στην Ν. Αμερική. Ο Ildefonso Cerda με το έργο του «Γενική Θεωρία για την Αστικοποίηση» (“Teoria General de la Urbanizacion”) διαμόρφωσε με τρόπο ξεκάθαρο και συνεκτικό τις βασικές ιδέες της νέας μορφής διεύρυνσης (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003).

Ο ενιαίος τρόπος υλοποίησης του σχεδιασμού, που χαρακτήριζε την προηγούμενη μορφή παραγωγής του αστικού χώρου, αντικαθίσταται πλέον από τη διαδοχή διαφόρων σταδίων. Το γενικό διάγραμμα οργάνωσης του εδάφους, της πρώτης φάσης, επέτρεπε την ανάπτυξη πολλαπλών δράσεων κατά τις επόμενες φάσεις της πολεοδόμησης και οικοδόμησης των οικισμών (Teran Troyano, 1996).

Η ανάγκη ρύθμισης των πολλαπλών αυτών δράσεων καθιστούσε, πλέον, ανεπαρκή την απλή αναπαραγωγή προηγούμενων σχημάτων χωρικής οργάνωσης. Για το σκοπό αυτό, παράχθηκε ένα σύνολο νέων σχεδιαστικών και νομικών εργαλείων που εισήγαγαν χρήσιμους μηχανισμούς για την ευκολότερη υλοποίηση των σχεδίων (Teran Troyano, 1996).

Ο συγκεκριμένος τρόπος διεύρυνσης των ορίων της πόλης μεταφέρθηκε σε μικρό βαθμό στην πράξη όσο αφορά την ισπανική πραγματικότητα. Πρόκειται, λοιπόν, περισσότερο για μία συνεισφορά εννοιολογική και μεθοδολογική (Teran Troyano, 1996).

Το 1924, δημοσιεύθηκε επίσημα το «Δημοτικό Θέσπισμα» που προέβλεπε την υλοποίηση μίας σειράς Σχεδίων ανάπλασης, οργανωμένης διεύρυνσης ή απλής επέκτασης των ισπανικών πόλεων. Η καινοτομία του θεσπίσματος βρισκόταν στο ότι εισήγαγε μία νέα μορφή εργαλείου που ουσιαστικά αποτελούσε μία μορφή διεύρυνσης αμεσότερης εφαρμογής. Πλέον, το προστιθέμενο στον ήδη υπάρχοντα αστικό ιστό τμήμα δεν ήταν απαραίτητο να έχει ενιαία μορφή. Σύμφωνα με το θέσπισμα, ήταν υποχρεωτική η τήρηση των προτεινόμενων χαράξεων του Σχεδίου, καθώς και η παραχώρηση από τους ιδιοκτήτες του τμήματος που τους αναλογούσε για τη δημιουργία του οδικού δικτύου. Όμως, δεν εξασφαλιζόνταν κάτι αντίστοιχο για την απαιτούμενη γη για τους κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους. Επιπλέον, οι σχετικές με την επέκταση διαδικασίες αποτελούσαν πλέον αρμοδιότητα των δημαρχείων αφού, δεν χαρακτηρίζονταν πια από κάποια ιδιαιτερότητα που να καθιστά αναγκαία την κρατική παρέμβαση. Τα Σχέδια της επέκτασης χρησίμευσαν για την υποδοχή της αστικής ανάπτυξης της μεταπολεμικής περιόδου. Σε πολλές περιπτώσεις, μάλιστα, επιμηκύνθηκε η λογική τους ακόμη και πολύ μετά την έγκριση του μεταρρυθμιστικού Νόμου του 1956 (Teran Troyano, 1996).

Ο ιδιόμορφος τύπος κηπούπολης που οραματίστηκε ο Arturo Soria Mata, ήδη από το 1882, ενσωμάτωνε το δίκτυο μεταφορών και τις βασικές παροχές της υπάρχουσας πόλης. Όμως, παρά την προσπάθειά του σύνδεσης του νέου χωρικού μοντέλου με τον ευρύτερο χώρο η επιθυμία του για μια εναλλακτική πόλη απέτυχε σε μεγάλο βαθμό. Η μόνη της υλοποίηση και μάλιστα όχι ολοκληρωμένη, η Ciudad Lineal στη Μαδρίτη, αποτέλεσε ουσιαστικά και αυτή μία ακόμη περίπτωση επέκτασης (Γοσποδίνη, 1995 · Teran Troyano, 1996 · Sambricio, 1999).

Έτσι, κατά τις δεκαετίες '20 και '30 η μεγέθυνση της Μαδρίτης πραγματοποιούνταν με τη μορφή ασυνεχών επεκτάσεων που ουσιαστικά ήταν σχηματισμοί στην περιφέρεια της πόλης, αποκομμένοι από τον αστικό ιστό και που θεωρούνταν τμήματα

κηπούπολης. Η καινοτομία εστιάζονταν στη διαφορετική μορφή του εσωτερικού αυτών των τμημάτων διεύρυνσης του αστικού χώρου. Παρά το γεγονός ότι δεν βρίσκονταν σε συνάφεια με τον συμπαγή ιστό της υφιστάμενης πόλης και την διαφορετική προσέγγιση στο σχεδιασμό και την τυπολογία που ακολουθούνταν, μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις γίνεται αντιληπτή η εμφάνιση μίας ουσιαστικά καινούριας πόλης. Στην πραγματικότητα, δεν επρόκειτο για μία εναλλακτική πόλη αλλά για μία διαφορετική μορφή επέκτασης με εναλλακτικό τρόπο οργάνωσης του χώρου. Οι εφαρμογές του μοντέλου της κηπούπολης που πραγματοποιήθηκαν απευθύνονταν κυρίως στη μεσαία τάξη. Τμήματά τους συναντιούνται ακόμη και σήμερα σε περιοχές της περιφέρειας ή εκτός ορίων της πόλης σε όλες σχεδόν τις ισπανικές πόλεις (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003).

Την ίδια περίοδο, η επικράτηση του κινήματος City Beautiful επιδίωκε τον επιβλητικό μετασχηματισμό της εικόνας του ήδη υπάρχοντος αστικού χώρου χρησιμοποιώντας χαρακτηριστικά στοιχεία της νεοκλασικής ή μπαρόκ πόλης. Η μπαρόκ αντίληψη του χώρου οδήγησε στην ολοκληρωτική απόρριψη του ορθογωνικού ιστού (Teran Troyano, 1996).

Σε γενικές γραμμές, όμως, υιοθετήθηκε μάλλον σε περιορισμένο βαθμό από τις ισπανικές πόλεις. Ο έντονος προβληματισμός για τις άσχημες συνθήκες υγιεινής και την κατάσταση φθοράς που επικρατούσαν στις περιοχές του κέντρου σε συνδυασμό με την πρόθεση βελτίωσης της εικόνας τους αποτέλεσαν κίνητρα για την εισήγηση ορισμένων παρεμβάσεων. Η νομοθεσία Ανάπλασης του Εσωτερικού (Legislacion de Reforma Interior), εισήγαγε τα βασικά εργαλεία για αυτό τον τύπο παρεμβάσεων. Πράγματι, επιτεύχθηκε η δυνατότητα δημιουργίας ευχάριστων και βιώσιμων συνθηκών στους χώρους αυτούς. Από την άλλη, οι ενέργειες αυτές αποσκοπούσαν στο να αποκτήσουν μεγαλύτερη αξία ορισμένες προνομιακές τοποθεσίες της πόλης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η διάνοιξη της Gran Via στη Μαδρίτη, που πραγματοποιήθηκε το 1910, με την πρόθεση να διαπεράσει τον ιστό της παλιάς πόλης και να δημιουργηθεί μία ευρεία εγκάρσια επικοινωνία. Με τον τρόπο αυτό, επιτεύχθηκε και η ανατίμηση της αξίας των παρακείμενων οικοπέδων (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003).

Οι ιδέες της οργανωμένης επέκτασης και της κηπούπολης καθώς και το κίνημα City Beautiful με τις αντίστοιχες υλοποιήσεις τους ανταποκρίνονταν κατάλληλα στα συμφέροντα και τις προσδοκίες της μεσαιάς αστικής τάξης. Όμως, δεν προβλέπονταν κανενός είδους μέτρο για τα υγειονομικά και λειτουργικά προβλήματα που προέρχονταν από την εγκατάλειψη των αρχαίων κελυφών ούτε για τη λύση του προβλήματος της ανεξέλεγκτης κάλυψης της περιφέρειας, που προκαλούνταν από τη ζήτηση για κατοικία καθώς η έκταση των οργανωμένων επεκτάσεων δεν επαρκούσε (Teran Troyano, 1996).

Ο Νόμος Εξυγίανσης και Βελτίωσης των Οικισμών του 1895 προέβλεπε τις άμεσες ενέργειες που ήταν απαραίτητο να γίνουν για τη συντήρηση των αρχαίων κελυφών. Η αδυναμία του πληθυσμού με ανεπαρκείς οικονομικούς πόρους να έχει πρόσβαση στις οικοδομές της οργανωμένης επέκτασης οδήγησε στο να αναδυθούν περιθωριακοί οικισμοί σε συγκεκριμένα όρια της πόλης που όμως στερούνταν των ελάχιστων αστικών υπηρεσιών. Η πιεστική ζήτηση κατοικίας που απασχολούσε την Ισπανία από τα τέλη του 19ου αιώνα λήφθηκε υπόψη στα νομοσχέδια κοινωνικής ανασυγκρότησης, από το 1883 και έπειτα. Η ίδρυση του Ινστιτούτου Κοινωνικής Ανασυγκρότησης το 1903, προώθησε τους διαδοχικούς Νόμους για Κατοικίες Χαμηλού Κόστους του 1908, 1911 και 1921. Σύμφωνα με αυτούς προβλεπόταν η δημιουργία ορισμένων συνόλων κατοικίας περιορισμένου κόστους κατασκευής με τη μορφή αυτόνομων δορυφόρων, με τις δικές τους συλλογικές υπηρεσίες, σε κοντινή απόσταση από τις κύριες αρτηρίες επικοινωνίας ή τους μεγάλους πόλους εργασίας. Έτσι, στις περιφέρειες πολλών ισπανικών πόλεων εμφανίστηκαν οικισμοί καθόλου αξιόλογης αρχιτεκτονικής που σε καμία περίπτωση δεν προσέγγιζαν το μοντέλο της κηπούπολης. Επίσης, ο Νόμος αυτός δεν έλυνε το πρόβλημα της πολεοδόμησης των περιχώρων (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003 · <http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/madrid%20III.htm>).

Το πρώτο δείγμα συνολικής προσέγγισης του σχεδιασμού εντοπίζεται το 1882 στην πρόταση του Arturo Soria Mata. Το 1923, στην πρόταση «Ασυνεχούς Επέκτασης» της Μαδρίτης εξετάζεται η δυνατότητα αύξησης της επιφάνειάς της όχι ως μία συμπαγής μορφή αλλά σε αποκομμένα από αυτή τμήματα. Αυτό δημιουργούσε άμεσα την ανάγκη να προβλεφθεί ένα κατάλληλο σύστημα συνδέσεων των οδικών αξόνων όλης της περιοχής μελέτης. Η πρόταση αυτή αποτελούσε μία πρώτη προσέγγιση της Μαδρίτης ως πόλη ενταγμένη στην χωρική της περιφέρεια. Η προβληματική του «regional

planning», που ήδη απασχολούσε τις ΗΠΑ και την Αγγλία, προσεγγίστηκε ευρέως ως θέμα στο Εθνικό Συνέδριο Αρχιτεκτόνων του 1926 (Teran Troyano, 1996).

Λίγο αργότερα, η Μαδρίτη πρωταγωνιστούσε στον διεθνή διαγωνισμό του 1929 με το Σχέδιο Επέκτασής της των Zuazo και Jansen που αποτελούσε μία αξιόλογη πρόταση για το σχεδιασμό της πόλης. Αναγνώριζε τον κεντρικό ρόλο της Μαδρίτης ως Πρωτεύουσα και ως συγκοινωνιακός κόμβος καθώς και ένα σημαντικό ρόλο στους κοντινούς της οικισμούς, που πλέον λαμβάνονταν υπόψη ως ενεργά κομμάτια της σύνθετης πραγματικότητας, ώστε να επιτευχθεί μία λογική διάρθρωση της επέκτασης της πόλης. Η συνολική διάσταση πολεοδομικής παρέμβασης του Σχεδίου αποτέλεσε το κυριότερο πρόβλημα για την εφαρμογή του. Από τη φιλόδοξη αυτή πρόταση εφαρμόστηκαν μόνο ορισμένα τμήματά της ενώ χρησίμευσε ως βάση στο Σχέδιο της Μαδρίτης του 1935 και στις προτάσεις ανασυγκρότησης τόσο του Χωροταξικού Σχεδίου που συντάχθηκε από την Προεδρική Δημοκρατία μεταξύ 1937 και 1939 όσο και του Σχεδίου του Pedro Bidagor του 1946 (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003 · <http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/madrid%20III.htm>).

Σε όλη τη διάρκεια αυτής της περιόδου, που διήρκεσε έως τα τέλη της δεκαετίας του '20, απουσίαζε η εκδοχή της πόλης σαν σύνολο και κατά συνέπεια η πρόθεση οργάνωσής της με ένα συνολικό εργαλείο παρέμβασης. Στην καθημερινή πρακτική η διαδικασία παραγωγής του αστικού χώρου γινότανε προσθετικά με ολοένα και περισσότερο βελτιωμένους μηχανισμούς. Το κύριο εργαλείο παρέμβασης, όμως, εξακολουθούσε να είναι το οργανωτικό διάγραμμα (Teran Troyano, 1996).

Στα τέλη της δεκαετίας του '20, οι σχετικές θεωρητικές προσεγγίσεις και τα εργαλεία που είχαν υιοθετηθεί για την οργάνωση του αστικού χώρου και της ευρύτερης ζώνης επιρροής του χαρακτηρίζονταν σε μεγάλο βαθμό από αδυναμία να ανταποκριθούν με αποτελεσματικό τρόπο (Teran Troyano, 1996).

Συχνή ήτανε η εκδήλωση κριτικής και αντιπαράθεσης στις ιδέες της προηγούμενης περιόδου. Στα πλαίσια της αναθεώρησης του σχεδιασμού έγινε αντιληπτή η ανάγκη συνολικής αντιμετώπισης του χώρου. Στη λογική αυτή πραγματοποιήθηκαν αξιόλογες προσπάθειες προκειμένου να γίνουν κατανοητά τα νέα δεδομένα και να υλοποιηθούν νέου τύπου παρεμβάσεις (Teran Troyano, 1996).

Πλέον, από τις αρχές της δεκαετίας του '30 ξεκινούσε ένα στάδιο αλλαγής όπου εκφραζόταν η πρόθεση συνολικής οργάνωσης της πόλης και του χώρου. Όπως ήταν αναμενόμενο, ο διαφορετικός τρόπος προσέγγισης της πόλης είχε άμεσες επιπτώσεις στην αντίληψη του σχεδίου. Ο σχεδιασμός απομακρύνθηκε με σαφή τρόπο από την αρχιτεκτονική, την εφαρμοσμένη μηχανική και την οικοδόμηση. Η παρέμβαση στον αστικό χώρο γινότανε συνυπολογίζοντας όχι μόνο τον χωρικό αλλά και τους κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες με μία πρόθεση αντικειμενικής προσέγγισής τους (Teran Troyano, 1996).

Η παρέμβαση δεν γινόταν αντιληπτή ως μία δημιουργική ενέργεια με μεγάλα περιθώρια ακαθοριστίας αλλά οι αποφάσεις του σχεδιασμού εκπίπτανε και καθοριζότανε από τα επιστημονικά δεδομένα την πληροφορία με αυτόματο πρακτικά τρόπο. Αναπόφευκτα, η αντίληψη όλης της διαδικασίας του σχεδιασμού στηριζότανε στην ανάπτυξη των ποσοτικών μεθόδων. Προκύπτει, δηλαδή, ότι υπήρχε η πρόθεση επίλυσης των αστικών προβλημάτων μέσω μαθηματικών μοντέλων. Όμως, τα προβλήματα της αστικής πραγματικότητας, όπως το πρόβλημα της κινητικότητας, της χωροθέτησης των δραστηριοτήτων και αυτά που προκύπτουν από τη διάδραση τους, που αφορούσαν την καλύτερη οργάνωση της πόλης συνολικά μάλλον απαιτούσαν οξυμένη κρίση για την επίλυσή τους και όχι τις μεθόδους ποσοτικοποίησης και μοντελοποίησης (Teran Troyano, 1996).

Στην Ισπανία, ο αντίκτυπος ήταν κυρίως διαλεκτικός, αν και ευθύνεται για τον υπέρμετρο εξοπλισμό με συσκευές πληροφορικής πολλών οργανισμών της διοίκησης και για αρκετές αλλά ανεπιτυχείς προσπάθειες προσέγγισης της πρακτικής του σχεδιασμού μέσω αυτής της μεθοδολογίας. Στην πραγματικότητα, εκείνο που επιτυγχάνονταν ήταν η περισσότερο επιστημονική παρουσίαση του Σχεδίου. Υπήρχε η φιλοδοξία ότι χάρη στην επιστημονική αυστηρότητα και την τεχνολογική επεξεργασία της πληροφορίας θα ήτανε δυνατό να αιτιολογηθούν με πιο πειστικό τρόπο οι προτάσεις παρέμβασης (Teran Troyano, 1996).

Από τη δεκαετία του '40, άρχισε να διαμορφώνεται μία νέα άποψη για την πόλη σε συνάρτηση με το χώρο. Το γεγονός ότι, πλέον, γινότανε αντιληπτή ως μία μεγάλη οικονομική και κοινωνική δομή συνοδεύτηκε από τον συνολικό χειρισμό της σύμφωνα

με τον οποίο κάθε τμήμα του αστικού ιστού δεν λειτουργούσε αυτόνομα, αλλά ως ένα κομμάτι ενταγμένο στο σύνολο που κατείχε το δικό του ιδιαίτερο ρόλο στη γενική της λειτουργία. Κατά συνέπεια, ο σχεδιασμός απέκτησε μία ιεραρχικά οργανωμένη δομή ώστε να ανταποκρίνεται στην πολύπλοκη διάρθρωση της πόλης. Αποτελούνταν από λειτουργικά επίπεδα, με το συνολικό σχέδιο απαραίτητα αφηρημένο και τα υπόλοιπα σχέδια για τα επιμέρους τμήματα της πόλης περισσότερο λεπτομερειακά. Συχνά, όμως, το δεύτερο επίπεδο σχεδιασμού επικεντρωνόταν στα δομικά χαρακτηριστικά της πόλης σε βάρος των μορφολογικών στοιχείων που αφορούσαν τη διαμόρφωση του αστικού τοπίου (Teran Troyano, 1996).

Μετά τον Εμφύλιο Πόλεμο, οι εργασίες επικεντρώθηκαν στην εντατική ανασυγκρότηση των κατεστραμμένων πόλεων και χωριών με σκοπό την απόκτηση ενός ελάχιστου επιπέδου αστικής ζωής. Την ίδια περίοδο, υπήρχε έντονη η ανάγκη να υπάρξει μία συνεκτική οργάνωση των πόλεων και των χωριών και προετοιμάστηκε ένα Σχέδιο που επιχειρούσε να διευθετήσει το σύνολο των αστικών προβλημάτων και την οργάνωση της μεγέθυνσης των ισπανικών πόλεων. Το Σχέδιο του Pedro Bidagor για τη Μαδρίτη, που εγκρίθηκε το 1946, παρουσίαζε ενδιαφέρον τόσο για την υψηλή του ποιότητα όσο αφορά την προτεινόμενη οργάνωση του χώρου όσο και για το ότι καθόριζε τα επίπεδα του σχεδιασμού και τον βαθμό ακρίβειας του καθενός. Η αδυναμία του Σχεδίου Bidagor να ρυθμίσει την αστική μεγέθυνση της Μαδρίτης οφείλονταν κυρίως στην κερδοσκοπία του εδάφους, στην ανεξέλεγκτη άσκηση εξουσίας των δημοτικών αρχών και στις ανεπαρκείς υποδομές (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003 · <http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/madrid%20III.htm>).

Στον Νόμο Χρήσεων Γης του 1956 καθιερώθηκε ο υποχρεωτικός καθορισμός επιπέδων στο σχεδιασμό. Ως άμεση συνέπεια, ξεκίνησαν να συντάσσονται τα Γενικά Σχέδια των κύριων δήμων. Αρχικά, σε πολλά από αυτά τα Γενικά Σχέδια η ανοικοδόμηση της πόλης πραγματοποιούνταν ακόμη πάνω στον ορθογωνικό ιστό, όπως στα Σχέδια επέκτασης της προηγούμενης περιόδου. Αργότερα, με την εφαρμογή του θεμελιώδους φονξιοναλιστικού δόγματος για τον διαχωρισμό των βασικών λειτουργιών της πόλης δεν ορίζονταν με συγκεκριμένο τρόπο το πώς έπρεπε να διαμορφωθεί η ανοικοδόμηση της πόλης (Teran Troyano, 1996).

Επιπλέον, η καθυστέρηση στη διάθεση των Σχεδίων χάραξης του ορθογωνικού ιστού, τα καθιστούσε τελικά αναποτελεσματικά. Αυτό οδήγησε τα δημαρχεία, που ήταν υπεύθυνα για την εφαρμογή τους, να διευκολύνουν την έκδοση οικοδομικών αδειών παραβλέποντας τις γραφειοκρατικές διαδικασίες του νόμου. Μέσω του υποχρεωτικού αναδασμού που προέβλεπε ο Νόμος επιτυγχάνονταν η εξασφάλιση μεγαλύτερου τμήματος γης για κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους. Όμως, η πρακτική του αναδασμού ευνοούσε μόνο τις περιπτώσεις όπου επρόκειτο για ενιαίες εκτάσεις γης του ίδιου ιδιοκτήτη. Το γεγονός αυτό αποτέλεσε ουσιαστικά κίνητρο για την παρέμβαση των μεγάλων κτηματομεσιτικών εταιριών (Teran Troyano, 1996).

Η διεύρυνση του αστικού χώρου της Μαδρίτης τη δεκαετία του '50, εξαιτίας της δημογραφικής της μεγέθυνσης, οι προτάσεις του Σχεδίου Bidagor και η υπερβολική άνοδος της αξίας γης εξαιτίας της κερδοσκοπίας που επικρατούσε οδήγησαν τον έλεγχο της αστικής ανάπτυξης της Μαδρίτης στην ιδιωτική πρωτοβουλία, παρά την ύπαρξη του Νόμου του 1956. Όπως ήταν αναμενόμενο η πολεοδομική και κατασκευαστική της δραστηριότητα γινόταν αποκλειστικά με οικονομικά κίνητρα (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003 ·

<http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/madrid%20III.htm>).

Κατά τις δεκαετίες '50 και '60, στα πλαίσια αυτής της πρακτικής και με δεδομένο το πιεστικό πρόβλημα εξασφάλισης κατοικίας επιχειρήθηκε μία μαζική κατασκευή κατοικιών σε νέα, μεγάλα και πλήρη τμήματα γης, τα πολύγωνα. Η επιχείρηση αυτή δεν ασχολήθηκε με την πολεοδόμηση των οδών και των κοινόχρηστων χώρων ούτε με την επάνδρωση των οικισμών με τον απαραίτητο κοινωνικό εξοπλισμό αλλά αποκλειστικά με τα οικοδομικά τετράγωνα κατοικίας (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003).

Κατά τη δεκαετία του '50, καλύφθηκε ο σχεδιασμός του μεγαλύτερου μέρους των ισπανικών πόλεων άνω των 50.000 κατοίκων. Ακολουθήθηκε το μοντέλο που είχε εισάγει το Σχέδιο της Μαδρίτης του 1946, τόσο ως τρόπος οργάνωσης της πόλης όσο και ως προς τη λειτουργική του ιεράρχηση. Το ίδιο μοντέλο επικράτησε και τη δεκαετία του '60, με τη διαφορά ότι αυξήθηκε η επιφάνεια γης που προοριζόταν για ανάπτυξη (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003).

Το Γενικό Σχέδιο Οργάνωσης της Μητροπολιτικής Περιοχής που εγκρίθηκε το 1963 προσπαθούσε να προσαρμοστεί στη νέα πραγματικότητα της χαοτικής μεγέθυνσης που προκαλούνταν από την κερδοσκοπία και από το γεγονός ότι η Μαδρίτη ξεπερνούσε πλέον τα αυστηρά όρια του δήμου και ασκούσε επιρροή στην ευρύτερη βιομηχανική ζώνη που δημιουργούνταν. Το Σχέδιο προέβλεπε δύο περιοχές ανάπτυξης, νοτιοανατολικά την περιοχή αποκέντρωσης της βιομηχανίας και βορειοδυτικά την περιοχή κατοικίας (<http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/madrid%20III.htm>).

Η πόλη, σε θεωρητικό επίπεδο, αποτελούσε μία συμπαγή μονάδα με σαφώς καθορισμένη περίμετρο. Σε ορισμένες περιπτώσεις γινότανε αντιληπτή και η ύπαρξη των κοντινών οικισμών που λειτουργούσανε ως δορυφόροι και συμβάλανε στην κατανόηση της έννοιας του αστικού ενταγμένου στον ευρύτερο χώρο. Η ζωνοποίηση εξακολουθούσε να αποτελεί τον βασικό τρόπο διαχωρισμού των χρήσεων. Η αδικαιολόγητη προσκόλληση στον ομόκεντρο τύπο σχεδίου και η ανάγκη για διεύρυνση των περιοχών επέκτασης οδήγησαν στην εμφάνιση ενός άλλου τύπου σχεδίου όπου η μεγέθυνση επικεντρώνονταν προς μία κατεύθυνση (Teran Troyano, 1996).

Το σύστημα διαχείρισης του σχεδιασμού κατέληγε να είναι αρκετά σύνθετο εξαιτίας της καινοτομίας του και της αργής και δύσκολης εφαρμογής του από τους δήμους. Επίσης, η ακαταλληλότητά του σε μία κατάσταση όπου απαιτούνταν άμεση και μέγιστη αποτελεσματικότητα αλλά και η ανοχή των δήμων στο άπληστο κτηματομεσιτικό εμπόριο σε συνδυασμό με τη χαμηλή ποιότητα της αρχιτεκτονικής ευθύνονται για τα άσχημα αποτελέσματα διαμόρφωσης μεγάλων τμημάτων των πόλεων, κατά τις δεκαετίες '50 και '60, όταν μάλιστα πραγματοποιήθηκε και η μεγαλύτερη βιομηχανική και δημογραφική έξαρση σε αυτές (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003).

Προς τα τέλη της δεκαετίας του '60, οι φιλόδοξες προσδοκίες συνεχούς οικονομικής ανάπτυξης προκάλεσαν, όπως ήτανε αναμενόμενο, αλλαγές στην αντίληψη της πόλης σε θεωρητικό επίπεδο καθώς και στη μεθοδολογία των σχεδίων. Οι διαφορετικές κοινωνικοοικονομικές καταστάσεις και οι έντονες επιρροές από τις γειτονικές χώρες καθιστούν κυρίαρχες τις τάσεις της αποκαλούμενης τεχνοκρατικής πολεοδομίας στην Ισπανία. Κύριο χαρακτηριστικό της ήταν ο ζήλος για την τελειότητα που συνοψίζονταν στον ολοκληρωμένο και βασισμένο σε μοντέλα σχεδιασμό. Η μεθοδολογία του

«επιστημονικού σχεδιασμού» της δεκαετίας του '60 συνδέεται άμεσα με τις υπέρμετρες τεχνητές προβλέψεις των σχεδίων της δεδομένης περιόδου προκειμένου να μπορέσουν να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της κοινωνίας της αφθονίας. Θεωρητικά, ο σχεδιασμός επιχειρώντας να είναι ιδανικός από οποιαδήποτε άποψη απομακρύνθηκε από συγκεκριμένα συμφέροντα. Όμως, οι ισχυρές οικονομικά ομάδες στην επικείμενη κατασκευή μίας νέας πόλης βρήκανε την ευκαιρία να προωθήσουν τα προσωπικά τους οφέλη. Η κατάσταση αυτή στη Μαδρίτη εκδηλώθηκε με γενναιόδωρα παραδείγματα παραλογισμού και υπέρμετρων καταστάσεων στο σχεδιασμό (Teran Troyano, 1996 · Trapero, 2003).

1.3 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Την περίοδο από τις αρχές του 20ου αιώνα έως και τα τέλη της δεκαετίας του '70, οι δύο πόλεις ακολούθησαν όμοια πορεία.

Πράγματι, ως πρωτεύουσες του ελληνικού και ισπανικού κράτους, αντίστοιχα, αποτελούσαν το σημαντικότερο οικονομικό και διοικητικό κέντρο σε εθνικό επίπεδο. Το γεγονός ότι και οι δύο αποτελούσαν μέλη της Ναπολεόντειας οικογένειας σχεδιασμού σε συνδυασμό με την πολυδιάσπαση της τοπικής αυτοδιοίκησης από τη μία και το συγκεντρωτικό δικτατορικό καθεστώς από την άλλη οδήγησαν στη διόγκωση των αρμοδιοτήτων τους εις βάρος της περιφέρειας.

Τόσο η Αθήνα όσο και η Μαδρίτη δέχθηκαν ένα ισχυρό κύμα εσωτερικής μετανάστευσης εξαιτίας της συγκέντρωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων σε αυτές. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τον άναρχο τρόπο δόμησης μεγάλου μέρους της περιφέρειας των δύο πόλεων που επεκτείνονταν συνεχώς. Έτσι, λοιπόν, ο κυρίαρχος τρόπος στέγασης της εργατικής τάξης ήταν αυτός της αυθαίρετης δόμησης απουσίας υποδομών, κοινόχρηστων χώρων και κοινωνικού εξοπλισμού. Παράλληλα, έντονο ήταν το πρόβλημα και στην περιοχή του κέντρου με την κυριαρχία υψηλών πυκνοτήτων στο δομημένο περιβάλλον και της χρήσης του αυτοκινήτου. Με όλα αυτά, ο κοινωνικός διαχωρισμός στις δύο πόλεις αποκτούσε ολοένα και περισσότερο ξεκάθαρη δομή.

Στον πολεοδομικό σχεδιασμό η έμφαση δίνονταν σε μορφολογικές παρεμβάσεις στην περιοχή του κέντρου και σε επεκτάσεις του αστικού ιστού χωρίς την πρόβλεψη των απαραίτητων υποδομών και κοινόχρηστων χώρων σε μία προσπάθεια να συμβαδίσει με τις γρήγορες εξελίξεις που, όμως, δεν κάλυπταν τις εκτεταμένες ανάγκες για στέγαση της εργατικής τάξης που μετασχηματίζανε την πρωτεύουσα με άναρχο τρόπο. Ως συνέπεια, τα πολεοδομικά σχέδια χαρακτηρίζονταν από μία αποσπασματική αντίληψη του χώρου αφού αποσκοπούσαν στην επίλυση των άμεσων προβλημάτων της πρωτεύουσας.

Ο σχεδιασμός, όμως, αντικατοπτρίζει το πολιτικό σκηνικό της εποχής του και επηρεάζεται από αυτό. Η επίλυση των έντονων προβλημάτων που αντιμετώπιζαν οι δύο πόλεις δεν διευκολύνονταν από την κατάσταση που επικρατούσε στη διοίκηση. Η διάσπαση των αρμοδιοτήτων στο σχεδιασμό και η απουσία ολοκληρωμένης και συντονισμένης πολεοδομικής πολιτικής, το πελατειακό σύστημα και η ανοχή των αρχών στις αυθαιρεσίες αποτελούσαν κοινά γνωρίσματα του διοικητικού χάους στην Αθήνα και του συγκεντρωτικού δικτατορικού καθεστώτος στη Μαδρίτη. Το σκηνικό αυτό δεν επέτρεπε μια ανατροπή της κατάστασης αλλά, μάλλον, τη συντηρούσε.

Η αποσπασματικότητα αποδίδει σε μεγάλο βαθμό αυτό που συνέβαινε εκείνη την περίοδο. Αποσπασματικότητα στα πολεοδομικά σχέδια αφού απουσίαζε ένα συνολικό όραμα για την οργάνωση του χώρου, η προσέγγιση του αστικού χώρου λαμβάνοντας υπόψη και την ευρύτερη περιοχή επιρροής του. Από την άλλη, εκείνα τα σχέδια που χαρακτηρίζονταν από μία συνολικότερη αντίληψη του χώρου είτε δεν ανταποκρίνονταν στην πραγματικότητα είτε παρέμεναν ανενεργά. Αποσπασματικότητα και στη λειτουργία του διοικητικού μηχανισμού που δεν επέτρεπε μία πιο ολοκληρωμένη και ψύχραιμη προσέγγιση των προβλημάτων. Οι άσχημες συνθήκες στις δύο πόλεις οξύνονταν. Ήταν, άραγε, η κοινωνία αρκετά ώριμη να αντιμετωπίσει την κρίση;

2. ΜΕΤΑ ΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

2.1 Η ΑΘΗΝΑ ΜΕΤΑ ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ

2.1.1 ΜΙΑ ΜΗΤΡΟΠΟΛΗ ΓΙΝΕΤΑΙ

Γεωγραφικά χαρακτηριστικά

Η Περιφέρεια Αττικής βρίσκεται στο κεντρικό τμήμα της χώρας και ειδικότερα καταλαμβάνει το νοτιοανατολικό τμήμα της Στερεάς Ελλάδας. Έχει έκταση 3.808 χμ² και καλύπτει το 2,9% της συνολικής έκτασης της χώρας. Έχει έδρα την Αθήνα η οποία αποτελεί και την πρωτεύουσα της Ελλάδας.

Η Περιφέρεια Αττικής γεωγραφικά χωρίζεται σε δύο μεγάλες υποενότητες, το πολεοδομικό συγκρότημα και το υπόλοιπο Αττικής. Η περιφέρεια πρωτεύουσας περιλαμβάνει το πολεοδομικό συγκρότημα της Αθήνας και οριοθετείται από τα βουνά της Πάρνηθας, του Υμηττού και της Πεντέλης (λεκανοπέδιο Αττικής). Η έκταση της περιφέρειας πρωτεύουσας είναι 427 χμ² και καλύπτει το 11,2% της συνολικής έκτασης της Περιφέρειας Αττικής.

Το υπόλοιπο Αττικής καλύπτει το μεγαλύτερο μέρος της έκτασης της Περιφέρειας Αττικής. Ειδικότερα, έχει έκταση 3.381 χμ² και καλύπτει το 88,8% της συνολικής έκτασης της Περιφέρειας. Χωρίζεται στην δυτική, βόρεια και ανατολική Αττική και τη Νομαρχία Πειραιά. Στη Νομαρχία Πειραιά, εκτός από την ευρύτερη περιοχή του Πειραιά, ανήκουν επίσης από διοικητική άποψη τα νησιά Σαλαμίνα, Αίγινα, Ύδρα, Πόρος, Σπέτσες, Κύθηρα, Αντικύθηρα, καθώς και η επαρχία Τροιζηνίας που βρίσκεται στην Πελοπόννησο.

Δημογραφικά χαρακτηριστικά

Η Περιφέρεια Αττικής συγκεντρώνει το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού της χώρας. Ειδικότερα, ο πληθυσμός της Περιφέρειας ανέρχεται σε 3.761.810 κατοίκους (σύμφωνα με την Απογραφή του 2001 της ΕΣΥΕ) και καλύπτει το 34,3% του συνολικού

πληθυσμού της χώρας. Ωστόσο, ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 ο ρυθμός αύξησης του πληθυσμού στην Αττική μειώνεται.

Η ανακοπή της πληθυσμιακής συγκέντρωσης οφείλεται κυρίως, στις τάσεις κορεσμού και συμφόρησης πληθυσμού και δραστηριοτήτων, που διαφαίνονται από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 με σημαντικά προβλήματα στο αστικό περιβάλλον και τις λειτουργίες της πόλης, καθώς επίσης και στις πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης που ακολουθήθηκαν τα τελευταία χρόνια.

Η πληθυσμιακή συγκρότηση της Περιφέρειας Αττικής επηρεάζεται σημαντικά τα τελευταία χρόνια από την αθρόα εισροή οικονομικών προσφύγων κυρίως από τις χώρες των Βαλκανίων (σύμφωνα με εκτίμηση του ΕΙΕ, ο αριθμός των οικονομικών προσφύγων της Αττικής φθάνει περίπου τις 350.000). Κύριες περιοχές κατοίκησης των προσφύγων αποτελεί κυρίως το κέντρο της Πρωτεύουσας αλλά και περιοχές συγκέντρωσης δραστηριοτήτων μεταποίησης.

Οικονομικά χαρακτηριστικά

Απασχόληση

Η Περιφέρεια Αττικής συγκεντρώνει ολοένα και μεγαλύτερο μέρος του οικονομικά ενεργού πληθυσμού της χώρας. Συγκεκριμένα, στην Περιφέρεια συγκεντρώνεται το 37,3% του συνολικού ενεργού πληθυσμού, παρουσιάζοντας αυξητική τάση διαχρονικά. Ο πληθυσμός αυτός χαρακτηρίζεται από το υψηλό μορφωτικό επίπεδο παράγοντας σημαντικός για την αναπτυξιακή στρατηγική της Περιφέρειας Αττικής η οποία θα πρέπει να αξιοποιήσει κατάλληλα το υψηλής ποιότητας εργατικό δυναμικό προς την κατεύθυνση των νέων τεχνολογιών και των καινοτομικών δραστηριοτήτων, της Έρευνας και Τεχνολογικής Ανάπτυξης και της Κοινωνίας της Πληροφορίας (Γενική Γραμματεία Περιφέρεια Αττικής, 2001).

Η αύξηση του ενεργού πληθυσμού οφείλεται κατά κύριο λόγο στην σχετική αύξηση της απασχόλησης στον τριτογενή τομέα εις βάρος του πρωτογενή πρωτίστως, όπως εξάλλου αναμένονταν, αλλά και του δευτερογενή σε μικρότερο βαθμό. Η υπεροχή αυτή

αντανακλά τις σύγχρονες αλλαγές στη δομή της παραγωγής στα πρότυπα των μητροπόλεων του αναπτυγμένου κόσμου, στη φάση περάσματος από τις οικονομίες μεταποίησης στις οικονομίες των υπηρεσιών (Καψαλιώτη και Παπακωνσταντίνου, 2003).

Πρωτογενής τομέας

Όπως προαναφέρθηκε η δυναμική του πρωτογενή τομέα στην Περιφέρεια της Αττικής είναι περιορισμένη ως αποτέλεσμα των πιέσεων για επέκταση του οικιστικού δικτύου και την αστική ανάπτυξη προαστιακού, εξωαστικού και παραθεριστικού χαρακτήρα. Οι δυναμικοί κλάδοι του πρωτογενή τομέα αφορούν την ανθοκομία, την κηπουρική, τις αμπελοκαλλιέργειες, την αλιεία και τα αλιευτικά προϊόντα στις παράκτιες περιοχές της Περιφέρειας Αττικής.

Δευτερογενής τομέας

Η Περιφέρεια Αττικής συγκεντρώνει το 39% των απασχολουμένων της χώρας στη βιομηχανία και το 40% στην ενέργεια. Βασικό πρόβλημα του τομέα είναι η αποβιομηχάνιση που πλήττει το μεγαλύτερο αστικοβιομηχανικό κέντρο της χώρας τα τελευταία χρόνια, ως αποτέλεσμα κυρίως της κλαδικής διάρθρωσης της βιομηχανίας και των μέχρι σήμερα περιοριστικών οικονομικών, πολεοδομικών και περιβαλλοντικών πολιτικών, αλλά και λόγω των δυσχερειών εκσυγχρονισμού μεγάλου αριθμού υπάρχουσών μονάδων, που οφείλονται σε γενικότερους λόγους οικονομικών συγκυριών και ιστορικής συγκρότησης και εξειδίκευσης της ελληνικής βιομηχανίας Πληροφορίας (Γενική Γραμματεία Περιφέρεια Αττικής, 2001). Τα προβλήματα αυτά εκφράζονται με πτώση του ρυθμού αύξησης των επενδύσεων, αύξηση του βαθμού εισαγωγικής διείσδυσης, στασιμότητα της βιομηχανικής παραγωγής, επάλληλους κλάδους προβληματικών επιχειρήσεων, αύξηση της βιομηχανικής ανεργίας και συμπτώματα ιδιαίτερης παρακμής περιοχών.

Ωστόσο, σημαντικότεροι κλάδοι στον δευτερογενή τομέα αποτελούν τα είδη διατροφής και ενδύσεως, υποδήσεως κ.α. γεγονός που επιβεβαιώνει την παραδοσιακή δομή του κλάδου της μεταποίησης (Οικονόμου, 2000β).

Βασικό πρόβλημα που αντιμετώπιζε η Περιφέρεια Αττικής μέχρι πρόσφατα αποτελούσε η απαξίωση των υποδομών και κύρια η κυκλοφοριακή συμφόρηση που δυσχεραίνει τη διακίνηση πρώτων υλών, προϊόντων και εργαζομένων αλλά και ο μεγάλος βαθμός διασποράς σε ακατάλληλες θέσεις σε συνδυασμό με την έλλειψη ουσιαστικών ελέγχων για την τήρηση των αναγκαίων περιβαλλοντικών όρων ανάλογα με το βαθμό εκπεμπόμενης ρύπανσης των μονάδων. Η μείξη μονάδων βιομηχανίας και βιοτεχνίας με τις περιοχές κατοικίας ή η διασπορά τους στον περιαστικό χώρο και εκτός των σχεδιασμένων ζωνών ΒΙΟΠΑ-ΒΙΠΕ-ΒΕΠΕ, συνιστά πολεοδομικό πρόβλημα που χρήζει επίλυσης με κριτήρια περιορισμού της ασυμβίβαστης μείξης χρήσεων, κυριότερα όμως με αλλαγές μεθόδου παραγωγής και εισαγωγή φιλικότερων προς το περιβάλλον τεχνολογιών. Πληροφορίας (Γενική Γραμματεία Περιφέρεια Αττικής, 2001)

Η ολοκλήρωση των σημαντικών για την Περιφέρεια κατασκευαστικών υποδομών με αφορμή τους Ολυμπιακούς Αγώνες (Αεροδρόμιο, Αττική οδός κ.α.) άρει πολλά από τα βασικά προβλήματα αλλά παράλληλα καθιστά αναγκαία την εφαρμογή πολιτικής προσέλκυσης νέων δυναμικών κλάδων υπερεθνικής σημασίας.

Τριτογενής τομέας

- Εμπόριο

Όσον αφορά τους κλάδους του χονδρικού και λιανικού εμπορίου, το χονδρικό εμπόριο αποτελεί στρατηγικό τομέα για την Περιφέρεια Αττικής και την ενίσχυση του μητροπολιτικού χαρακτήρα της, παρά την παρατηρούμενη σχετική αποκέντρωση προς άλλα σημαντικά αστικά κέντρα της χώρας (Θεσσαλονίκη, Ηράκλειο, Ρόδος). Ήδη πολλές περιοχές της Περιφέρειας Αττικής και κυρίως η περιοχή του Θριασίου Πεδίου και εν μέρει η πεδιάδα των Μεσογείων, εξελίσσονται σε περιοχές εγκατάστασης μεγάλων σύγχρονων μονάδων χονδρεμπορίου με διαμετακομιστικό ρόλο Πληροφορίας (Γενική Γραμματεία Περιφέρεια Αττικής, 2001). Εξάλλου οι νέες και βελτιωμένες υποδομές (αεροδρόμιο, λιμάνια Πειραιά-Ραφήνας-Λαύριο, Αττική οδός) αποτελούν ιδιαίτερα δυναμικό στοιχείο ανάπτυξης της πόλης για την εγκατάσταση δυναμικών μονάδων του κλάδου με εμβέλεια τη Μεσόγειο και την Ανατολική Ευρώπη.

Το λιανικό εμπόριο λαμβάνει χώρα σε περιοχές κατοικίας πλησίον σημαντικών οδικών αρτηριών αλλά και σε παλιές βιομηχανικές και βιοτεχνικές περιοχές (Ελαιώνας). Η δυναμικότητα της δραστηριότητας αυτής εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την παράλληλη αξιοποίηση της με άλλες, όπως υγεία, αναψυχή, και τον τουρισμό (Οικονόμου, 2000β).

- Υπηρεσίες

Η Περιφέρεια Αττικής παρουσιάζει μεγάλη ανάπτυξη και κατέχει κυρίαρχο ρόλο στους τομείς των υπηρεσιών και ειδικότερα στις υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης, χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, υπηρεσίες έρευνας και ανάπτυξης, στις υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης και στις παραγωγικές υπηρεσίες.

Χωρικά ο τομέας παροχής δημόσιων και ιδιωτικών υπηρεσιών στην Περιφέρεια Αττικής συναρτάται με τη χωρική εξειδίκευση γενικότερα του δικτύου των κεντρικών λειτουργιών. Παραδοσιακά, έδρα των κεντρικών υπηρεσιών των Υπουργείων και των ιδιωτικών επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών ήταν η κεντρική περιοχή της Αθήνας και του Πειραιά και το βασικό δίκτυο αξόνων κυκλοφορίας, με διαφορετικές εξειδικεύσεις. Μεταγενέστερα, στο πλαίσιο της έκρηξης των τριτογενών δραστηριοτήτων, πραγματοποιήθηκαν αλλαγές στα κριτήρια επιλογής τύπου εγκατάστασης κύρια των ιδιωτικών υπηρεσιών, προς οικιστικές περιοχές με ποιοτικό περιβάλλον και εύκολη προσπελασιμότητα (Γενική Γραμματεία Περιφέρεια Αττικής, 2001). Έτσι, δημιουργούνται εστίες τεχνολογικού εκσυγχρονισμού, σε συνάρτηση με τις τάσεις επέκτασης των κεντρικών λειτουργιών αιχμής, όπως είναι ο χρηματοπιστωτικός τομέας, οι ασφάλειες και γενικότερα το σύστημα παροχής υπηρεσιών κατά προτίμηση στις περιοχές των Β.Α. και Ν.Α. προαστίων του λεκανοπεδίου, καθώς και σε βασικούς κυκλοφοριακούς άξονες, όπως είναι οι λεωφόροι Συγγρού, Βουλιαγμένης, Κηφισίας, Μεσογείων και τελευταία στην Αττική οδό.

Οι κεντρικές περιοχές της Αθήνας και του Πειραιά, χωρίς να έχουν απωλέσει το ρόλο τους ως περιοχές που συγκεντρώνουν σημαντικές διευθυντικού χαρακτήρα λειτουργίες, εν τούτοις απορροφούν με μικρότερο ρυθμό παρόμοιες επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών. Παράλληλα, η εντατικότερη αξιοποίηση των τηλεπικοινωνιών, διευκολύνει

την κινητικότητα των εμπορικών επιχειρήσεων στον ενδοαστικό χώρο - ιδιαίτερα με τη δημιουργία υποκαταστημάτων στην ευρύτερη ζώνη της Αθήνας, ενώ η βάση των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών παραμένει στο παραδοσιακό κέντρο της πόλης.

- Έρευνα και τεχνολογία

Η Περιφέρεια Αττικής συγκεντρώνει σήμερα το μεγαλύτερο ποσοστό των Ιδρυμάτων Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης της ερευνητικής υποδομής και των τεχνολογικών κέντρων και εργαστηρίων, παρά την υπαρκτή τάση αποκέντρωσης των ΑΕΙ που ήδη έχει συντελεστεί σε μεγάλο βαθμό και ενισχύεται συνέχεια. Σε αντίθεση με την επαρχία, η κυριότητα των υποδομών Έρευνας και Τεχνολογίας βρίσκεται εκτός ΑΕΙ (Οικονόμου, 2000β). Ωστόσο, η συγκέντρωση ερευνητικών ιδρυμάτων δίνει μεγάλες προοπτικές τόσο στον διεθνή ρόλο της Αθήνας, όσο και στην στήριξη και τεχνολογική ανάπτυξη των επιχειρήσεων της Περιφέρειας Αττικής. Οι προοπτικές αυτές συναρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την αξιοποίηση των υποδομών στις τηλεπικοινωνίες και τις διεθνείς μεταφορές.

- Τουρισμός

Η δυναμική της Αθήνας στον τομέα του τουρισμού (ιδιαίτερα των παραδοσιακών του μορφών) έχει περιοριστεί σε μεγάλο βαθμό τα τελευταία χρόνια για μια σειρά από λόγους όπως, η ρύπανση του περιβάλλοντος σε συνδυασμό με τα συγκοινωνιακά προβλήματα, η ελλιπής διασύνδεση και ανάδειξη της υπάρχουσας αρχαιολογικής και πολιτιστικής υποδομής σε συνδυασμό με την υποβαθμισμένη αισθητική και αρχιτεκτονική φυσιογνωμία των αστικών περιοχών, η έλλειψη υποστηρικτικών υποδομών (γήπεδα γκολφ, συνεδριακοί χώροι, μαρίνες, χώροι πολιτιστικής υποδομής κ.α.) καθώς και η παράκαμψή της ως ενδιάμεσου τόπου άφιξης αεροπορικών δρομολογίων με προορισμό την νησιωτική, κατά κύριο λόγο, αλλά και ηπειρωτική Ελλάδα.

Η σημαντική κληρονομιά των υποδομών που απέκτησε η Αθήνα αλλά και ολόκληρη η Περιφέρεια Αττικής λόγω της διοργάνωσης των Ολυμπιακών Αγώνων δημιουργούν

σημαντικές προϋποθέσεις ανάκαμψης. Σύγχρονο δίκτυο μεταφορών που ολοένα και εξελίσσεται, αισθητική αναβάθμιση περιοχών και κτιρίων, ανάδειξη της πολιτισμικής κληρονομιάς, εμπειρία και αύξηση του αισθήματος αυτοπεποίθησης από την διεθνώς αναγνωρισμένη επιτυχία των Αγώνων για τη διοργάνωση σημαντικών αθλητικών και μη γεγονότων είναι μερικά από τα χαρακτηριστικά της.

Η διαδικασία ανάκαμψης απαιτεί όμως και αντιμετώπιση βασικών παραμέτρων που διαμορφώνουν σε μεγάλο βαθμό την διεθνή εικόνα του τουριστικού προορισμού Αθήνα. Τέτοιοι παράμετροι είναι η ξενοδοχειακή υποδομή (πληρότητα, κλίνες υψηλής ποιότητας κ.α.), η διεθνή προβολή της πόλης μέσω στρατηγικού σχεδιασμού (η απουσία του πριν και κατά τη διάρκεια των Αγώνων ήταν έντονη), η διατήρηση του έντονου ρυθμού διαμόρφωσης του αστικού ιστού (στο βαθμό του εφικτού) μέσω παρεμβάσεων και αναπλάσεων.

Μεταφορές

Η ολοκλήρωση σημαντικών έργων για τη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων βελτιώνει τόσο την εικόνα όσο κυρίως τη λειτουργικότητα της Αθήνας. Μεγάλοι οδικοί άξονες (Αττική οδός κ.α.), συνεχόμενη επέκταση του δικτύου του μετρό, η έναρξη λειτουργίας του τραμ και του προαστιακού σε συνδυασμό με την βελτίωση των γραμμών των αστικών λεωφορείων έχουν μετατρέψει την Αθήνα σε μια σύγχρονη μητρόπολη. Τα προβλήματα συντονισμού των παραπάνω - σε κάποιο βαθμό δικαιολογημένα από το μικρό χρονικό διάστημα παράλληλης λειτουργίας - αναμένεται να ξεπεραστούν σε σύντομο χρονικό διάστημα.

Σε ότι αφορά τις μεταφορές και μετακινήσεις από και προς την Πρωτεύουσα τα προβλήματα εντοπίζονται στη μη ολοκλήρωση μερικών από αυτά. Συγκεκριμένα, στο οδικό δίκτυο η καθυστέρηση που εξακολουθεί να παρατηρείται στην ολοκλήρωση της κατασκευής της ΠΑΘΕ (Τέμπη, Στυλίδα κ.α.) διατηρούν την χρονοαπόσταση της Αθήνας από την βόρεια Ελλάδα σε σχετικά υψηλά ακόμη επίπεδα. Αντίθετα, οι υποδομές νοτιότερα έχουν βελτιώσει την προσβασιμότητα και ιδιαίτερα προς το σημαντικότερο λιμάνι της δυτικής Ελλάδας (Πάτρα) μετά την παράδοση της γέφυρας Ρίου-Αντιρίου.

Επίσης, το σιδηροδρομικό δίκτυο υπεραστικό και προαστιακό (δύο υφιστάμενες γραμμές με αφετηρία δύο διαφορετικούς σταθμούς στο λιμάνι του Πειραιά) παρουσιάζει προβλήματα χωρικής διάρθρωσης και λειτουργίας, λόγω των οποίων υποεξυπηρετείται η μητροπολιτική περιοχή, όπως: ξεχωριστοί σταθμοί των δικτύων Πελοποννήσου και Βόρειας Ελλάδας στην Αθήνα και τον Πειραιά, έλλειψη συντονισμού και συμπληρωματικότητας των μέσων, ισόπεδη διέλευση των γραμμών καθ' όλο το μήκος του αστικού ιστού κ.ά.). (Γενική Γραμματεία Περιφέρειας Αττικής, 2001) Η αδυναμία του υπάρχοντος δικτύου σιδηροδρόμων να ανταποκριθεί σε υψηλές ταχύτητες συνιστά βασική παράμετρο δυσλειτουργίας και είναι αναγκαία η κατασκευή νέων γραμμών υψηλών ταχυτήτων για ένταξη της Αττικής στο διευρωπαϊκό δίκτυο.

Όσον αφορά τις θαλάσσιες μεταφορές, η λειτουργία των θαλάσσιων τερματικών σταθμών της Αττικής έχει εν μέρει ορθολογικοποιηθεί με τη μεταφορά του εμπορευματικού λιμένα του Πειραιά στο Κερατσίνι-Ν.Ικόνιο Περάματος και την αναβάθμιση του μεγαλύτερου λιμένα της χώρας (Πειραιάς). Όμως καθίσταται απαραίτητη η ιεράρχηση και διάκριση της λειτουργίας των υπόλοιπων λιμανιών της Περιφέρειας Αττικής (Ραφήνας και Λαυρίου) με κύριο προορισμό την επιβατική εξυπηρέτηση (Ραφήνα) και δευτερευόντως και την εμπορευματική (Λαύριο), είναι επίσης απαραίτητη ενώ παραμένει προβληματική η παρουσία και λειτουργία στο συγκεκριμένο σημείο που λειτουργεί σήμερα του εμπορευματικού λιμένα της Ελευσίνας, λόγω της άμεσης επαφής του με τον οικισμό, ενώ η εμπορευματική κίνηση από αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντική.

Ως προς τις αεροπορικές μεταφορές η μεταφορά του αεροδρομίου του Ελληνικού στην περιοχή των Σπάτων και η δημιουργία νέου διεθνούς αερολιμένα Ελευθέριος Βενιζέλος αναβάθμισε διεθνώς τον μητροπολιτικό ρόλο της Περιφέρειας Αττικής, συντελώντας στην άρση της γεωγραφικής της απομόνωσης και εντάσσοντάς την σε διεθνείς αεροδιάδρομους σύνδεσης της Ευρώπης με Μέση Ανατολή, Άπω Ανατολή, Ανατολική και Νότια Αφρική, Ωκεανία. Η πρόσβαση στο νέο αερολιμένα είναι πλέον εύκολη και γρήγορη λόγω των της σύνδεσής του με τον προαστικό, το μετρό, την Αττική οδό και τα αστικά λεωφορεία.

Η Αθήνα αντιπροσωπεύει μια χωρικά ομοιογενεποιημένη κοινωνία. Είναι μία από τις Πρωτεύουσες με το χαμηλότερο βαθμό εγκληματικότητας στην Ευρώπη και με πολύ

χαμηλή εσωτερική ανομοιογένεια. Μάλιστα, στη ΜΠΑ η εγκληματικότητα παρουσιάζει τάσεις μείωσης.

Στην περίπτωση της Αθήνα η διαδικασία της κοινωνικής πόλωσης δεν εμφανίζεται σε μεγάλο βαθμό, σε σύγκριση με πολλές μεγαλουπόλεις του δυτικού κόσμου. Λόγω, μάλιστα, και της εμφάνισης της μεσαίας τάξης παρατηρήθηκε μια σχετική χαλάρωση στην ανισοκατανομή.

Σε αντίθεση με την κοινωνική πόλωση που είναι περιορισμένη, με τον κοινωνικό διαχωρισμό δεν παρατηρείται το ίδιο. Κατά την εικοσαετία '71-'91 παρουσιάζεται έντονη χωρική κινητικότητα των υψηλών κοινωνικοεπαγγελματικών κατηγοριών, με χαρακτηριστικό την απομάκρυνσή τους από το κέντρο και τη εγκατάστασή τους στα βορειοανατολικά και νότια προάστια (Μαλούτας, 2000).

Ταυτόχρονα, λόγω και του γεγονότος ότι η Αθήνα αποτελεί έναν από τους μεγαλύτερους πόλους έλξης μεταναστών, αυξήθηκε η παρουσία νέων χαμηλών κατηγοριών, όπως οικονομικοί μετανάστες. Αυτήν η μεταβολή οδήγησε στη βαθμιαία ανάπτυξη του φαινομένου της κάθετης, αντί της οριζόντιας, κοινωνικής διαφοροποίησης, με βάση τον όροφο, στις πυκνοδομημένες περιοχές του κέντρου (Μαλούτας, 2000).

Από την άλλη οι μισθωτοί εργάτες εμφανίζουν περιορισμένη κινητικότητα κατά την περίοδο αυτή, κυρίως λόγω του ότι περιορίστηκαν στη λαϊκή αυτοστέγαση και συχνά στην αυθαίρετη δόμηση (Μαλούτας, 2000).

Κατοικία και κοινωνικός διαχωρισμός

Η Αθήνα αντιπροσωπεύει μια χωρικά ομοιογενοποιημένη κοινωνία. Είναι μία από τις Πρωτεύουσες με το χαμηλότερο βαθμό εγκληματικότητας στην Ευρώπη και με πολύ χαμηλή εσωτερική ανομοιογένεια. Μάλιστα, στη ΜΠΑ η εγκληματικότητα παρουσιάζει τάσεις μείωσης.

Στην περίπτωση της Αθήνα η διαδικασία της κοινωνικής πόλωσης δεν εμφανίζεται σε μεγάλο βαθμό, σε σύγκριση με πολλές μεγαλουπόλεις του δυτικού κόσμου. Λόγω,

μάλιστα, και της εμφάνισης της μεσαίας τάξης παρατηρήθηκε μια σχετική χαλάρωση στην ανισοκατανομή.

Σε αντίθεση με την κοινωνική πόλωση που είναι περιορισμένη, με τον κοινωνικό διαχωρισμό δεν παρατηρείται το ίδιο. Κατά την εικοσαετία '71-'91 παρουσιάζεται έντονη χωρική κινητικότητα των υψηλών κοινωνικοεπαγγελματικών κατηγοριών, με χαρακτηριστικό την απομάκρυνσή τους από το κέντρο και τη εγκατάστασή τους στα βορειοανατολικά και νότια προάστια (Μαλούτας, 2000).

Ταυτόχρονα, λόγω και του γεγονότος ότι η Αθήνα αποτελεί έναν από τους μεγαλύτερους πόλους έλξης μεταναστών, αυξήθηκε η παρουσία νέων χαμηλών κατηγοριών, όπως οικονομικοί μετανάστες. Αυτήν η μεταβολή οδήγησε στη βαθμιαία ανάπτυξη του φαινομένου της κάθετης, αντί της οριζόντιας, κοινωνικής διαφοροποίησης, με βάση τον όροφο, στις πυκνοδομημένες περιοχές του κέντρου (Μαλούτας, 2000).

Από την άλλη οι μισθωτοί εργάτες εμφανίζουν περιορισμένη κινητικότητα κατά την περίοδο αυτή, κυρίως λόγω του ότι περιορίστηκαν στη λαϊκή αυτοστέγαση και συχνά στην αυθαίρετη δόμηση (Μαλούτας, 2000).

Η Αθήνα αποτελεί μία πόλη εξαιρετικά πρόσφατης δόμησης για τα ευρωπαϊκά δεδομένα. Η πληθυσμιακά μεγέθυνσή της κατά τη μεταπολεμική περίοδο είχε σαν αποτέλεσμα την αύξηση της ζήτησης στέγασης και αναπόφευκτα την επέκτασή της, παρακάμπτοντας τα γεωμορφολογικά της εμπόδια (Μαλούτας, 2000).

Κατά τις δεκαετίες του '50 και '60 εμφανίστηκε το φαινόμενο της λαϊκής αυτοστέγασης στους δήμους γύρω από το δήμο Αθηναίων και συγκεκριμένα της δυτικής πλευράς του Πολεοδομικού Συγκροτήματος (ΠΣ). Η αυτοστέγαση αποτέλεσε τον κύριο τρόπο απόκτησης κατοικίας από τα λαϊκά, κυρίως, στρώματα - με ταυτόχρονη εμφάνιση της αυθαίρετης δόμησης - αλλά και των υπολοίπων κοινωνικών στρωμάτων σε άλλη μορφή (Μαλούτας, 2000).

Τις δεκαετίες του '60 και '70 υπήρξε έντονη οικοδόμηση με το σύστημα της αντιπαροχής στο δήμο Αθηναίων και στους όμορους δήμους της ανατολικής και νότιας

πλευράς του. Εξυπηρετήθηκε όλο το κοινωνικό φάσμα με έμφαση στα ευρύτερα μεσαία στρώματα (Μαλούτας, 2000).

Από τη δεκαετία του '70 και μετά ενισχύθηκε η οικοδόμηση στα προάστια κυρίως στο βορειοανατολικό τμήμα του ΠΣ και στη συνέχεια στο νότιο και στις ευρείες περιοχές του υπολοίπου Αττικής. Επίσης, κυριάρχησε η κατασκευή μονοκατοικιών στην ευρύτερη περιφέρεια της πόλης και ιδιαίτερα στις παράλιες περιοχές δεύτερης-παραθεριστικής κατοικίας, όπου η αυθαίρετη δόμηση γνώρισε νέα άνθηση.

Η εικόνα που παρουσιάζει σήμερα είναι αποτέλεσμα όλων των παραπάνω. Η δυτική περιφέρεια της πόλης παρουσιάζει μία στασιμότητα, λόγω της χαμηλής ποιότητας της αυτοστέγασης και του υποβαθμισμένου περιβάλλοντος. Επίσης στο δήμο Αθηναίων εμφανίστηκε μια υποβάθμιση των συνθηκών ζωής γεγονός που είχε σαν αποτέλεσμα να γίνουν πιο ελκυστικές οι νέες κατοικίες στην περιφέρεια του ΠΣ και στα περιφερειακά κέντρα της ευρύτερης περιοχής.

Περιβάλλον

Η Περιφέρεια Αττικής εξαιτίας της υπερσυγκέντρωσης πληθυσμού και δραστηριοτήτων αντιμετωπίζει ακόμα σοβαρά περιβαλλοντικά προβλήματα. Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα είναι η ανεξέλεγκτη διάθεση απορριμμάτων με ότι αυτό συνεπάγεται.

Η ατμοσφαιρική ρύπανση στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας διαχρονικά παρουσιάζει πτωτική τάση ή τάση σταθεροποίησης. Η τάση αυτή πρέπει να αποδοθεί στη λήψη ορισμένων μέτρων αντιρρύπανσης που αφορούν τις κινητές πηγές (σταδιακή αντικατάσταση του στόλου των αυτοκινήτων με αυτοκίνητα νέας τεχνολογίας, εφαρμογή του θεσμού της Κάρτας Ελέγχου Καυσαερίων) ή τα καύσιμα (μείωση της περιεκτικότητας σε θείο) και γενικά στο σχέδιο αντιρρύπανσης που εφαρμόζεται από το 1994 με τον τίτλο Αττική SOS. (Γενική Γραμματεία Περιφέρεια Αττικής, 2001)

Πρόβλημα εξακολουθεί να υπάρχει με το όζον. Ο ρύπος αυτός εμφανίζει μεγάλες τιμές λόγω της αυξημένης ηλιοφάνειας της περιοχής με αποτέλεσμα σε θέσεις απομακρυσμένες από πηγές ρύπανσης να εμφανίζονται σχετικά υψηλές τιμές

Επίσης, τα χωροταξικά προβλήματα και τα προβλήματα συγκρούσεων χρήσεων γης στην Περιφέρεια Αττικής είναι σημαντικά, πολλές φορές επιδεινούμενα και αφορούν τόσο στον αστικό όσο και τον εξωαστικό χώρο. Τα προβλήματα αυτά έχουν ως συνέπεια την γενικότερη υποβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων στις πόλεις και τους οικισμούς και την παρεμπόδιση της αποτελεσματικής λειτουργίας των διαφόρων δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται μέσα σ' αυτές.

Αναφορικά με την προστασία του φυσικού οικοσυστήματος στον περιαστικό και εξωαστικό χώρο και παρ' ότι προωθήθηκαν ορισμένα θεσμικά μέσα προστασίας, η ισχυρή ακόμα τάση για προσπόριση κερδών από την αστική γεωπρόσοδο με αξιοποίηση της γης, λειτουργεί ως βασικό αίτιο ποικίλων ενεργειών μεμονωμένων πολιτών και ομάδων πίεσης που δρουν και διεκδικούν σε βάρος της προστασίας των φυσικών πόρων. Οι αρνητικές αυτές δράσεις εκτείνονται συνήθως σε πίεςεις διαρκών οικιστικών επεκτάσεων στην ενδοχώρα, σε συνέχιση της αυθαίρετης δόμησης για παραθεριστική χρήση, σε ηθελημένες πυρκαγιές των δασών και των δασικών εκτάσεων κ.ά. (Γενική Γραμματεία Περιφέρεια Αττικής, 2001)

2.1.2 Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΤΤΙΚΗΣ: Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΤΗΣ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ

Σύμφωνα με το Νόμο 1622/1986, η ελληνική επικράτεια έχει χωριστεί σε δεκατρείς διοικητικές περιφέρειες. Αργότερα, με το Νόμο 2503/1997 πραγματοποιήθηκε η ίδρυση των Περιφερειών ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του Κράτους, που πλέον συνιστούν τον μοναδικό βαθμό αποκέντρωσης και επιτεύχθηκε η πλήρης αναδιοργάνωση του συστήματος διοικητικής αποκέντρωσης. Στις αρμοδιότητες της Περιφέρειας ανήκουν ο σχεδιασμός, προγραμματισμός και συντονισμός των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών πολιτικών που αφορούν το πεδίο ευθύνης της καθώς και η διασφάλιση αρμονικής συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διοίκησης (Σιούτη, 2001 · Οικονόμου, 2002).

Στο πλαίσιο αυτό, ιδρύθηκε η Περιφέρεια Αττικής η οποία περιλαμβάνει συνολικά 91 δήμους και 31 κοινότητες που κατανέμονται στις τέσσερις Νομαρχιακές

Αυτοδιοικήσεις που την αποτελούν. Πιο αναλυτικά, η διοικητική δομή της Μητροπολιτικής Περιοχής της Αθήνας (ΜΠΑ) διαμορφώνεται ως εξής:

α' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης

Μετά την περιορισμένη συνένωση ορισμένων ΟΤΑ, σύμφωνα με το πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας» που προέβλεπε ο Νόμος 2539/1997, της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Πειραιά ο καταμερισμός των δήμων και των κοινοτήτων στη ΜΠΑ είναι:

- 45 δήμοι και 3 κοινότητες στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αθηνών
- 16 δήμοι στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Πειραιά
- 20 δήμοι και 26 κοινότητες στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Ανατολικής Αττικής
- 10 δήμοι και 2 κοινότητες στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Δυτικής Αττικής

β' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης

Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις Αθηνών και Πειραιά αποτελούν τα νομαρχιακά διαμερίσματα της ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών – Πειραιώς. Πέρα από τα όργανα διοίκησης που διαθέτει κάθε διαμέρισμα, η ενιαία Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση διαθέτει τον «υπερνομάρχη» και ένα συμβούλιο που αποτελείται από τους 74 συμβούλους των δύο διαμερισμάτων. Ουσιαστικά, όμως, η σημασία της είναι περιορισμένη καθώς τα δύο νομαρχιακά διαμερίσματα ενεργούν αυτόνομα. Εξάλλου, οι ελάχιστες αρμοδιότητες και οι περιορισμένοι οικονομικοί και ανθρωπίνι πόροι που διαθέτει δεν της επιτρέπουν την άσκηση συντονιστικού και επιτελικού ρόλου.

Σε επίπεδο Περιφέρειας, στην Αττική πολλές από τις αρμοδιότητες της Δημόσιας Διοίκησης ανήκουν στους φορείς της Περιφέρειας και συγκεκριμένα των κεντρικών φορέων των υπουργείων και άλλων ειδικών φορέων (π.χ. ο Οργανισμός Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθηνών). Η οργανωτική δομή της Περιφέρειας Αττικής (Ν. 2503/1997) περιλαμβάνει το Γραφείο του Γενικού Γραμματέα και τη Γενική Διεύθυνση της Περιφέρειας που αποτελείται από 10 Διευθύνσεις και ένα Γραφείο Δασών. Η Γενική Διεύθυνση είναι γενικά υπεύθυνη για το σχεδιασμό της περιφερειακής πολιτικής, την εφαρμογή προγραμμάτων και σχεδίων διαχείρισης, τον περιβαλλοντικό, χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό. Το Περιφερειακό Συμβούλιο Αττικής (Ν. 2503/1997) έχει

μέλη τους δημάρχους Αθήνας και Πειραιά, τον πρόεδρο της Εκτελεστικής Επιτροπής του ΟΡΣΑ και έναν εκπρόσωπο από το Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο της Αθήνας από τον Σύνδεσμο Βιομηχάνων Αθήνας και Πειραιά, από το Επιμελητήριο Μικρών και Μεσαίων Επιχειρήσεων, τρεις εκπροσώπους από την Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων της Περιφέρειας Αττικής και τον πρόεδρο Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθήνας – Πειραιά.

Αρμόδιος για πολεοδομικά θέματα και φορέας άσκησης πολεοδομικής και οικιστικής πολιτικής, σε κεντρικό επίπεδο, είναι το Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Ειδικότερα, το Υπουργείο έχει αποκλειστική αρμοδιότητα, όσον αφορά την Πολεοδομία, για τη χάραξη και εφαρμογή οικιστικής και πολεοδομικής πολιτικής, την εκπόνηση, έγκριση, ανάθεση και εφαρμογή των Ρυθμιστικών, Πολεοδομικών, Οικιστικών και λοιπών Σχεδίων και Προγραμμάτων.

Ένα από τα προβλήματα που χαρακτηρίζει την περιοχή της Αττικής είναι το ζήτημα των επιπέδων διοίκησης. Συγκεκριμένα είναι δυνατό να αναφερθούν τα ακόλουθα:

- Η Περιφέρεια της Αττικής ταυτίζεται γεωγραφικά με τα όρια του νομού. Όμως, υπάρχει αναντιστοιχία του επιπέδου των ορίων της διοικητικής Περιφέρειας με τα πραγματικά όρια που δύναται να καθοριστούν με οικονομικο-ανθρωπογεωγραφικά κριτήρια. Σε αυτή την περίπτωση τα όρια της Περιφέρειας θα ξεπερνούσαν κατά πολύ τα όρια του Νομού συμπεριλαμβάνοντας περιοχές από τους όμορους νομούς και πιθανώς από τις κοντινές νησιωτικές περιοχές (πχ. οι Κυκλάδες). Αντιθέτως στο Νομό Αττικής -άρα και στην Περιφέρεια- περιλαμβάνονται τα μακρινά Κύθηρα και τα λιγότερο κοντινά Σπέτσες, Ύδρα και Πόρος.
- Ο Νομός Αττικής είναι ο μοναδικός στο σύνολο της χώρας που το επίπεδο Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης δεν ταυτίζεται με τα όρια του νομού. Αποτελείται από τέσσερις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις¹ αλλά και από την υπερνομαρχία Αθήνα-Πειραιά που εκτείνεται στα όρια των αυτοδιοικήσεων που περιλαμβάνει. Χαρακτηριστικό των χωροεδαφικών ορίων αυτού του επιπέδου διοίκησης είναι η διαμέλιση του πολεοδομικού ιστού του Λεκανοπεδίου καθώς καθεμία από τις

¹ Βάση του ΝΔ 1147/72 τα νομαρχιακά διαμερίσματα της Αττικής είναι: η Αθηνών, η Πειραιώς, η Ανατολική Αττική και η Δυτική Αττική

Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις περιλαμβάνει μέρος του ιστού αυτού (Μπεριάτος, 2002).

- Η έλλειψη ενός φορέα στο επίπεδο της μητροπολιτικής περιοχής. Τα όρια αυτής της περιοχής ξεπερνούν το Λεκανοπέδιο με συνέπεια η υπερνομαρχία να αδυνατεί να καλύψει την έλλειψη αυτή είτε λόγω αναντιστοιχίας των διοικητικών της ορίων με εκείνα της μητροπολιτικής περιοχής είτε λόγω της έλλειψης αρμοδιοτήτων – ιδιαίτερα ενός μητροπολιτικού.
- Τέλος, η πολυδιάσπαση και έλλειψη λειτουργικών ορίων των Δήμων και Κοινοτήτων παραμένουν έντονες σε μεγάλο βαθμό κυρίως λόγω της μη εφαρμογής του προγράμματος Καποδίστρια στην Αττική.

Όσο αφορά τα σχέδια χωρικού σχεδιασμού για τα οποία είναι υπεύθυνο κάθε επίπεδο διοίκησης, ειδικά για την Περιφέρεια Αττικής και σύμφωνα με τον Ν. 2742/99 για το «Χωροταξικό σχεδιασμό και την αειφόρο ανάπτυξη» και το Ν. 2508/98 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» ισχύει ότι το Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης της Αττικής εγκρίνεται από τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ, το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθήνας εγκρίνεται με προεδρικό διάταγμα, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο κάθε δήμου εγκρίνεται από τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ και η πολεοδομική μελέτη από τον υπουργό με γνωμοδότηση του κεντρικού ΣΧΟΠ. Η έγκριση λοιπόν των σχεδίων χωρικού σχεδιασμού δεν γίνεται από το ίδιο επίπεδο διοίκησης που τα εκπονεί κιόλας σε αντίθεση με την ευέλικτη πρακτική της Ισπανίας όπου υπάρχει ταύτιση.

2.1.3 Η ΠΟΡΕΙΑ ΠΡΟΣ ΤΟ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ

Μετά την περίοδο της δικτατορίας, συντάχθηκε το 1979 το Σχέδιο με τίτλο 'Σχέδιο Πλαίσιο – Πρωτεύουσα 2000' με την πολιτική ευθύνη του τότε υπουργού Στέφανου Μάνου από τη Διεύθυνση Οικισμού του τότε Υπουργείου Δημοσίων Έργων. Το Σχέδιο αυτό κοινοποιήθηκε ευρύτατα και εξειδικεύτηκε με τις μελέτες των εννέα διαμερισμάτων, στα οποία διαιρέθηκε η Αττική, και οι οποίες εκπονήθηκαν από ιδιωτικά γραφεία. Όμως αυτό ούτε προωθήθηκε προς υλοποίηση, ούτε προς ουσιαστική θεσμοθέτηση, αν ληφθεί υπόψη ότι η θεσμοθέτηση των λεγόμενων «18 σημείων κοινής αποδοχής» και του Σχεδίου που συνόδευε την απόφαση του Εθνικού Συμβουλίου

Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, δεν αποτελεί παρά έγκριση ορισμένων γενικών στόχων για την Αθήνα κοινά παραδεκτών. Εξάλλου το Σχέδιο που συνόδευε την απόφαση και καθιέρωνε γενικές χρήσεις γης για το σύνολο της Αττικής, ουδέποτε προχώρησε σε εφαρμογή, μιας και ο βασικός Νόμος 947/1979 στον οποίο θα στηρίζονταν η εφαρμογή του τότε Ρυθμιστικού Σχεδίου έμεινε ανενεργός και ποτέ δεν εκδόθηκαν τα θεσμικά εργαλεία που περιείχε. Πάντως στο μελετητικό επίπεδο ακολούθησε και αυτό την αρχή της πολυκεντρικότητας, βάση ενός ολιγοπολικού μοντέλου ανάπτυξης δευτερευόντων κέντρων αλλά και άλλες γενικές αποδεκτές κατευθύνσεις. Παράλληλα, εφαρμόστηκαν κάποιες μελετητικές και διαδικαστικές καινοτομίες ως προς την κινητοποίηση φορέων (ΟΤΑ, ΤΕΕ, λοιπά υπουργεία) και ιδιωτικών γραφείων δημιουργώντας έτσι μια υποδομή στοιχείων και προτάσεων (Αραβαντινός, 1997).

Στη συνέχεια αυτού του Σχεδίου και των προηγούμενων, του Βασιλειάδη (1966) και του Δοξιάδη (1970), εκπονήθηκε το 1983 από το ΥΧΟΠ το Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας (ΡΣΑ) με τίτλο «Ρυθμιστικό '83. Η Αθήνα και πάλι Αθήνα. Προτάσεις για την ανασυγκρότηση της πρωτεύουσας» που θεσμοθετήθηκε με τον ad hoc Ν. 1515/85 «Ρυθμιστικό Σχέδιο και Πρόγραμμα Προστασίας Περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας» και ισχύει μέχρι σήμερα (Αραβαντινός, 1997).

Το ΡΣΑ, το οποίο συνδέθηκε με το Πρόγραμμα Προστασίας Περιβάλλοντος σε ενιαία θεώρηση, αποτελεί περισσότερο δομικό σχέδιο έκφρασης χωροταξικής πολιτικής, στόχων και κατευθύνσεων σε συνάρτηση με παρεμβάσεις στρατηγικής σημασίας, και λιγότερο σχέδιο που άπτεται του πολεοδομικού σχεδιασμού. Αυτό σημαίνει ότι δεν πρόκειται πλέον για ένα παλαιού τύπου ρυθμιστικό ούτε ως προς τη θεωρητική του συγκρότηση ούτε και ως προς την πρακτική του έκφραση (Αραβαντινός, 1997).

Στον Ν. 2508/97 «Βιώσιμη οικιστική ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις» περιλαμβάνεται εκ νέου γενική πρόβλεψη για την εκπόνηση και εφαρμογή ΡΣ που αφορά όχι μόνο τις μητροπολιτικές περιοχές της Αθήνας/ Αττικής και της Θεσσαλονίκης αλλά και κάποιες άλλες πόλεις. Εντωμεταξύ, ο νέος Ν. 2742/99 για το «Χωροταξικό σχεδιασμό και την αειφόρο ανάπτυξη» προβλέπει την εκπόνηση του Περιφερειακού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης για την Περιφέρεια Αττικής η οποία, όμως, δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί. Μία δυσκολία

που προκύπτει για την υλοποίησή του είναι η σχεδόν πλήρης ταύτιση της περιοχής ευθύνης του (Περιφέρεια Αττικής) με αυτή του ΡΣΑ (Περιφέρεια Αττικής με προσθήκη της Μακρονήσου και αφαίρεση των Κυθήρων) καθώς και το σε μεγάλο βαθμό κοινό σχεδιαστικό περιεχόμενό τους. Με αυτά τα δεδομένα η συνύπαρξη και των δύο Σχεδίων δεν έχει νόημα και το ένα από τα δύο καθίσταται περιττό (Οικονόμου, 2000 • Οικονόμου, 2002).

2.2 Η ΑΥΤΟΝΟΜΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΜΑΔΡΙΤΗΣ

2.2.1 ΜΙΑ ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΜΗΤΡΟΠΟΛΗ

Διεθνές επίπεδο

Η Μαδρίτη αποτελεί Μητρόπολη διεθνούς εμβέλειας. Ο διεθνής ρόλος της Μαδρίτης ενισχύθηκε με την ένταξη της Ισπανίας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα το 1986 η οποία οδήγησε στη δημιουργία νέων διεθνών σχέσεων σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο. Η διεύρυνση της οικονομίας της προκάλεσε αλλαγές στη χωρική της δομή ενώ εξαιτίας της θέσης της στην περιφέρεια της Ευρώπης δίνεται όλο και μεγαλύτερη έμφαση στις υποδομές των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών ώστε να συμμετέχει ισότιμα στο διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον (Zoido Naranjo, 1996 • Nel-lo, 1997 • Consejeria de Medio Ambiente y Obras Publicas, 1997).

Εθνικό επίπεδο

Ο νέος τρόπος οργάνωσης του πολιτικού συστήματος προκάλεσε σημαντικές αλλαγές στη χωρική δομή και οργάνωση του κράτους καθώς και στην ιεραρχία του αστικού συστήματος (Cubillas, 2003 • Zoido Naranjo, 1996).

Η διαίρεση του Κράτους σε Αυτόνομες Περιφέρειες οδήγησε στην εμφανή ενδυνάμωση της Μαδρίτης και της Βαρκελώνης σε σύγκριση με τις πρωτεύουσες πόλεις των υπόλοιπων Περιφερειών. Το αστικό σύστημα της Ισπανίας χαρακτηρίζεται ως διπολικό με τις Μητροπολιτικές Περιοχές της Μαδρίτης και της Βαρκελώνης να καταλαμβάνουν σχεδόν ισότιμα τις δύο θέσεις. Από άποψη μεγέθους πληθυσμού κατέχουν την πέμπτη

και έκτη θέση ανάμεσα στις Ευρωπαϊκές Μητροπόλεις. Οι δύο Μητροπόλεις συγκεντρώνουν περίπου εννέα εκατομμύρια κατοίκους (το 22% του συνόλου της Ισπανίας), φιλοξενούν τις κυριότερες διοικητικές και χρηματοοικονομικές έδρες της χώρας και παράγουν το ένα τρίτο της εθνικής ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας (Nel·lo, 1997).

Η θέση της Μαδρίτης στο σύστημα των ισπανικών πόλεων ενισχύεται από το ρόλο της ως Πρωτεύουσα του Ισπανικού κράτους αλλά και από το ανεπτυγμένο ακτινωτό δίκτυο επικοινωνίας που διαθέτει (Zoido Naranjo, 1996). Η Περιφέρεια της Μαδρίτης –μαζί με την Περιφέρεια των Βάσκων και της Καταλονίας– είναι μία από τις τρεις πιο δυναμικές οικονομικά περιοχές της Ισπανίας (Moreno, 2002).

Περιφερειακό επίπεδο

Η διάρθρωση της περιφέρειας από τους δήμους

Η Περιφέρεια Μαδρίτης καταλαμβάνει μία έκταση 8.027,9 km² που αποτελεί το 1,6% της συνολικής εθνικής επιφάνειας. Ο πληθυσμός της, πάνω από 5.000.000, αποτελεί το 12,7% του εθνικού συνόλου και κατανέμεται σε 179 δήμους. Αποτελεί, επομένως, την πιο πυκνοκατοικημένη Περιφέρεια της Ισπανίας (625,6 κάτοικοι ανά km² όταν σε εθνικό επίπεδο είναι 78 km²) ενώ η πυκνότητα του δήμου Μαδρίτης ανέρχεται στους 4.727,7 κατοίκους ανά km², από τις πιο υψηλές στην Ευρώπη (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004).

Ο δήμος της Μαδρίτης καταλαμβάνει μία επιφάνεια 605.8 km² και αποτελεί τον πυκνό πυρήνα της Μητροπολιτικής Περιοχής και το ενισχυμένο κέντρο νέων συγκεντρώσεων (Zoido Naranjo, 1996), καθώς και την αγορά εργασίας όχι μόνο της Μητροπολιτικής Περιοχής, αφού η δυναμική του τείνει να ξεπεράσει τα αυστηρά όρια των 27 δήμων που την αποτελούν και να εξαπλωθεί στο σύνολο της επικράτειας της Αυτόνομης Περιφέρειας και ακόμη και να την υπερβεί. Κατά συνέπεια τα μητροπολιτικά χαρακτηριστικά τείνουν να επικρατήσουν ολοένα και περισσότερο στο σύνολο της Περιφέρειας της Μαδρίτης (Nel·lo, 1997). Επίσης, η Μαδρίτη αποτελεί τον πόλο

δραστηριοτήτων και καινοτομίας για ένα σύνολο μεσαίων πόλεων που αποτελούν δευτερεύοντα κέντρα δραστηριοτήτων αιχμής.

Δημογραφικά

Η Πρωτεύουσα της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης και της Ισπανίας έχει νόμιμο πληθυσμό 2.866.850 κατοίκους, σύμφωνα με την τελευταία απογραφή του 1996. Συγκεντρώνει, δηλαδή, το 57%, του πληθυσμού της Περιφέρειας και πάνω από το 7,2% του συνολικού πληθυσμού της Ισπανίας. Ποσοστά βέβαια που έχουν μειωθεί αφού το 1975 ήταν 75% και 9%, αντίστοιχα (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004). Παρά το γεγονός ότι αποτελεί τον μεγαλύτερο σε έκταση δήμο της περιφέρειας καταλαμβάνοντας το 7,5% του συνόλου της χαρακτηρίζεται από αρκετά υψηλή πυκνότητα πληθυσμού (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004).

Το διάστημα από το 1975 έως το 1996, στον κεντρικό δήμο της Μητροπολιτικής Περιοχής της Μαδρίτης ο πληθυσμός ελαττώθηκε κατά 11%. Παρόλο που ο πληθυσμός στο δήμο της Μαδρίτης ελαττώνεται η Μητροπολιτική Περιοχή στο σύνολό της διατηρεί τον συγκεντρωτικό της χαρακτήρα. Το 1992 ο πληθυσμός έφθασε το 88% του συνόλου της Περιφέρειας (Zoido Naranjo, 1996). Η πληθυσμιακή αύξηση στη Μητροπολιτική Περιοχή δεν παρατηρείται στους μεγάλους δήμους αλλά σε μικρότερους με διάχυτα κατανεμημένο πληθυσμό (Nel'lo, 1997).

Από τη δεκαετία του '80, συντελείται ένας σημαντικός μετασχηματισμός του δημογραφικού μοντέλου της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης. Τα τελευταία χρόνια, παρατηρείται μία παράλυση της δημογραφικής της αύξησης που έρχεται σε αντίθεση με την έντονη δραστηριότητα που εκδηλώνεται στον κατασκευαστικό τομέα. Παρατηρείται μία ανακατανομή του πληθυσμού εντός των ορίων της καθώς οι κάτοικοι του δήμου της Μαδρίτης την εγκαταλείπουν για να εγκατασταθούν σε δήμους που βρίσκονται στα περίχωρά της, αυξάνοντας με αυτό τον τρόπο την αποκέντρωση της Μητροπολιτικής Περιοχής στα πλαίσια της εμβάθυνσης της προαστιοποίησης (Toma 's, 2002).

Κατά το διάστημα 1991 – 1996, ο πληθυσμός στο δήμο Μαδρίτης, που συγκεντρώνει τον πιο γηρασμένο πληθυσμό, δεν έχει μεταβληθεί πρακτικά. Την περίοδο 1981 – 1986,

υπήρξε θεαματική αύξηση των επιπέδων ανεργίας και αρνητική μεταναστευτική ροή που ερμηνεύεται αριθμητικά σε 66.505 άτομα για το σύνολο της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης. Η ανάκαμψη της οικονομίας την επόμενη δεκαετία είχε ως συνέπεια και την αναστροφή της ροής ενώ, τη δεκαετία του '90, οι μεταναστευτικές ροές από και προς την Αυτόνομη Περιφέρεια της Μαδρίτης βρίσκονται σε ισορροπία μετατρέποντας την σε ένα κλειστό σύστημα (Preciado, 2000).

Κοινωνική πόλωση - διαχωρισμός

Η Περιφέρεια της Μαδρίτης παρουσιάζει ένα κοινωνικό προφίλ αρκετά σύνθετο (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004). Ωστόσο, η κατάσταση αυτή τα τελευταία χρόνια αλλάζει προς μία μεγαλύτερη χωρική ομοιογένεια της κοινωνικής κατανομής (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004).

Το μοντέλο κοινωνικοοικονομικής κατανομής του πληθυσμού παρουσιάζεται το ίδιο τόσο στο δήμο όσο και στην υπόλοιπη Περιφέρεια Μαδρίτης. Έτσι, οι βορειοδυτικές περιοχές εμφανίζουν υψηλή ποιότητα ζωής και ικανοποιητικό επίπεδο φυσικού περιβάλλοντος ενώ οι νότιες και νοτιοανατολικές περιοχές παρουσιάζουν σε σημαντικό βαθμό μία κατάσταση υποβάθμισης (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004).

Το ποσοστό ανεργίας στη Μητροπολιτική Περιοχή της Μαδρίτης ανέρχεται περίπου στο 14% όταν ο μέσος όρος σε εθνικό επίπεδο είναι 16.3%. Πιο συγκεκριμένα, ο κεντρικός δήμος εμφανίζει ποσοστό ανεργίας κοντά στο μέσο όρο των Ευρωπαϊκών Μητροπόλεων. Οι υπόλοιποι δήμοι της Μητροπολιτικής Περιοχής εμφανίζουν το υψηλότερο στο σύνολο της Περιφέρειας (Nel·lo, 1997). Το ποσοστό του πληθυσμού που βρίσκεται κάτω από το όριο της φτώχειας φθάνει το 9.4% όταν ο εθνικός μέσος όρος είναι 19.4% (Nel·lo, 1997).

Η διαφορά μεταξύ του γηρασμένου και του νεανικού πληθυσμού στον κεντρικό δήμο και στον μητροπολιτικό δακτύλιο αντίστοιχα είναι ιδιαίτερα εμφανής στη Μαδρίτη (Nel·lo, 1997 · Preciado, 2000 · Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004). Έτσι, οι πολύ νεανικοί πληθυσμοί συγκεντρώνονται στον μητροπολιτικό δακτύλιο και στις προεκτάσεις του ενώ ο υψηλά γηρασμένος πληθυσμός συναντάται στις

απομακρυσμένες από την Πρωτεύουσα αγροτικές περιοχές. Η Πρωτεύουσα και οι κοντινές σε αυτή νότιες περιοχές βρίσκονται σε διαδικασία αυξανόμενης γήρανσης του πληθυσμού τους (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004).

Οικονομικά – Διάρθρωση τομέων παραγωγής

Η περιοχή της Μαδρίτης αποτελεί έναν από τους κυριότερους πόλους οικονομικής δραστηριότητας της ισπανικής επικράτειας (Nel'lo, 1997). Συγκεκριμένα η οικονομική δραστηριότητα των κατοίκων της Πρωτεύουσας επικεντρώνεται κυρίως στον τριτογενή τομέα. Εξακολουθεί όμως να υπάρχει ένας σημαντικός τομέας της βιομηχανίας που συνδέεται με τη μεγάλη αγορά προϊόντων λιανικής πώλησης και προϊόντων κουλτούρας (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004). Ο δυναμικός τομέας της βιομηχανίας, που έρχεται δεύτερος μετά την Καταλονία σε εθνικό επίπεδο, είναι χωροθετημένος στον νότο και στην τοποθεσία Corredor del Henares ενώ ένα υψηλό επίπεδο αγροτικών δήμων βρίσκεται νοτιοδυτικά της Περιφέρειας.

Η κυβέρνηση της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης σε συνεργασία με άλλους παράγοντες προώθησαν την εκτέλεση σημαντικών έργων στην πόλη και ανέπτυξαν το μάρκετινγκ της πόλης στο οποίο υστερούσε. Στο πλαίσιο αυτό, ανήκει η διεκδίκηση των Ολυμπιακών Αγώνων του 2012 φιλοδοξώντας να μετατρέψουν τη Μαδρίτη σε Πρωτεύουσα της Νότιας Ευρώπης (Toma's, 2002). Οι τρεις τομείς όπου αντικατοπτρίζεται η επιτυχής επιλογή και εφαρμογή των πολιτικών της Περιφέρειας είναι του οικονομικού ανταγωνισμού και ανάπτυξης, των μεταφορών και υποδομών καθώς και του πολιτισμού (Toma's, 2002).

Επίσης, προωθείται ο οικονομικός ανταγωνισμός μέσω των επενδύσεων στην έρευνα και την ανάπτυξη, φιλοξενεί εξάλλου το σημαντικότερο πανεπιστήμιο της Ισπανίας και τα περισσότερο ανεπτυγμένα ερευνητικά κέντρα (Toma's, 2002). Στην Περιφέρεια της Μαδρίτης δραστηριοποιούνται δεκατρία πανεπιστήμια, σαράντα δύο δημόσια ερευνητικά κέντρα καθώς και σημαντικοί δημόσιοι και ιδιωτικοί οργανισμοί που ασχολούνται με την καινοτομία και την επιστήμη. Επίσης, διαθέτει μία από τις μεγαλύτερες συγκεντρώσεις σε επιστημονικά τεχνολογικά πάρκα στην Ισπανία και αποτελεί τον τόπο εργασίας για περισσότερους από το 28% των ερευνητών του δημόσιου τομέα και το 43% του ιδιωτικού (<http://www.cordis.lu/spain/es/madrid.htm>).

Η Μαδρίτη συσσωρεύει το 60% των δαπανών του δημόσιου τομέα, 40% των συνολικών χρηματοδοτικών πόρων σε I+D, 34.3% των συνολικών δαπανών σε I+D που πραγματοποιήθηκαν από εταιρείες, το 49.1% του προσωπικού σε I+D του συνόλου του κράτους και το 27.7% της επιστημονικής παραγωγής σε εθνικό επίπεδο. (<http://www.cordis.lu/spain/es/madrid.htm>).

Ακόμη, σημαντικό ρόλο στην οικονομική της ανάπτυξη παίζει το ότι κατάφερε να προωθήσει τις διεθνείς εκθέσεις και αγορές της κατασκευάζοντας, μάλιστα, τις κατάλληλες υποδομές για τη σύνδεσή τους (Toma's, 2002). Ο τουρισμός αποτελεί ακόμη μία σημαντική πηγή εισοδήματος. Η συνεργασία του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα σε μεγάλο βαθμό διευκολύνει την ανάπτυξή του. Ενώ, οι κεντρικές και περιφερειακές κυβερνήσεις έχουν δώσει αξιόλογα κίνητρα στον ιδιωτικό τομέα ώστε να υλοποιήσει επενδύσεις στον τομέα του τουρισμού (Tomas, 2002).

Η Μαδρίτη δεν αντιμετώπισε έντονη κρίση. Ξεπέρασε τη φάση της φορντικής βιομηχανοποίησης και κινήθηκε κατευθείαν σε μία οικονομία με κυρίαρχο τον τομέα των υπηρεσιών προσελκύοντας πληθυσμό και κεφάλαιο. Παρόλο που ο πληθυσμός της πόλης της Μαδρίτης εξασθένιζε, η Περιφέρεια της Μαδρίτης αυξήθηκε σε 4.85 εκατομμύρια κατοίκους το 1991, το 67.2% των οποίων εργάζονταν σε υπηρεσίες και μόνο το 24.3% στη βιομηχανία. Ο ρόλος της ως Ευρωπαϊκή Πολιτισμική Πρωτεύουσα το 1992 ενίσχυσε την οικονομία υπηρεσιών της Μαδρίτης και η οικονομική συγκέντρωση συνέχισε την πορεία της. Η πόλη έχτισε μία ισχυρή ευρωπαϊκή ταυτότητα. Το Στρατηγικό Σχέδιο της Μαδρίτης του 1993 είχε ως μέγιστο σκοπό του να συνδέσει την ισπανική Πρωτεύουσα με τα υπερτοπικά δίκτυα σιδηροδρόμων και να ωφεληθεί από το μέγεθος των υπηρεσιών στις άλλες Ευρωπαϊκές Πρωτεύουσες (Leontidou, 1995).

Κατοικία

Στον δήμο Μαδρίτης πάνω από το 81% των κατοικιών προορίζονται για τη χρήση της πρώτης κατοικίας (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004). Η τιμή των κατοικιών χαρακτηρίζεται υψηλή σε σχέση με τον εξοπλισμό, το μέγεθος και την ποιότητά τους. Η κεντρικότητά τους και η ευκολία πρόσβασης στα δημόσια μέσα

μεταφοράς παίζουν σημαντικό ρόλο στον καθορισμό των τιμών (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004).

Οι τιμές αγοράς κατοικίας στον δήμο Μαδρίτης διαφέρουν εμφανώς από αυτές στους υπόλοιπους δήμους της Μητροπολιτικής Περιοχής αφού εμφανίζονται μέχρι και 1.65 φορές πιο υψηλές (Nel-lo, 1997). Σε γενικές γραμμές, το πρόβλημα της κατοικίας εστιάζεται περισσότερο στην αδυναμία πρόσβασης σε αυτή και λιγότερο στην ανεπάρκεια του αποθέματός της (Cortés Alcalá, 1995 · Nel-lo, 1997).

Από τη δεκαετία του '80 παρατηρήθηκε αύξηση στην κατασκευή μονοκατοικιών που προορίζονταν για τη στέγαση των μεσαίων τάξεων, ενώ από τη δεκαετία του '90 παρατηρήθηκε αύξηση και της δεύτερης κατοικίας (σαλέ). Ο δυτικός τομέας της Μητροπολιτικής Περιοχής καθώς και της υπόλοιπης Περιφέρειας της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης αποτελούν τις κατεξοχήν τοποθεσίες για τη χωροθέτηση αυτών των τύπων κατοικίας (Preciado, 2000).

Συμπερασματικά, οι τάσεις αυτές προσφοράς κατοικίας στην περιοχή της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης επιβεβαιώνουν την τάση προαστιακής χωροθέτησής της και κατά συνέπεια επιβεβαιώνουν το μοντέλο περιφερειακής αποκέντρωσης του πληθυσμού. Ωστόσο, την τελευταία πενταετία έχει υπάρξει μία νέα προσφορά κατοικίας στον κεντρικό δήμο. Με τη βοήθεια των οργανωμένων στεγαστικών προγραμμάτων κατασκευάζεται ένας μεγάλος αριθμός κατοικιών που θα επιτρέψει σε ένα τμήμα του πληθυσμού με χαμηλό εισόδημα να εξακολουθήσει να ζει στις κεντρικές περιοχές της Πρωτεύουσας. Το 1992 το 40% του συνόλου των πόρων του αστικού εδάφους καταναλώθηκε για την κατασκευή μονοκατοικιών από το 15% των κατοίκων της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης (Preciado, 2000).

Στον ανατολικό και νότιο τομέα παρατηρήθηκε αύξηση του εδάφους που προορίζεται για τη βιομηχανία, τοποθεσίες και οι δύο παραδοσιακές για τη χωροθέτηση αυτής της παραγωγικής λειτουργίας. Ενώ, στο εσωτερικό της πόλης εξακολουθεί να μειώνεται ο χώρος που καταλαμβάνει σε συμφωνία με το μοντέλο παραγωγικής αποκέντρωσης αυτού του οικονομικού τομέα. Η μεγαλύτερη επιφάνεια προοριζόμενη στη βιομηχανία, ξεπερνώντας τη συνολική αξία της Περιφέρειας, ήταν αυτή της πιο περιφερειακής

περιοχής, ακολουθώντας την πιο πρόσφατη διαδικασία προαστιοποίησης (Preciado,2000).

Ο κεντρικός πυρήνας ελκύει προς αυτόν ένα σημαντικό τμήμα των καθημερινών ροών που πραγματοποιούνται στο χώρο. Μεγάλο μέρος της εργασίας του τριτογενούς τομέα είναι συγκεντρωμένο, με μία μικρή διαφοροποίηση τα τελευταία χρόνια, στο κέντρο της πόλης. Το γεγονός αυτό, εξηγεί την άνιση κατανομή των μετακινήσεων προς τον κεντρικό πυρήνα από το υπόλοιπο τμήμα του δήμου Μαδρίτης και την Μητροπολιτική Περιοχή σε σχέση με αυτές που πραγματοποιήθηκαν με αντίθετη κατεύθυνση. Η πρόσφατη αποκέντρωση ορισμένων παραγωγικών αστικών δραστηριοτήτων δεν έχει καταφέρει να αμβλύνει τις ανισορροπίες που προκαλούνται από τη μη ισοβαρή χωρική κατανομή του πληθυσμού και της εργασίας (Preciado,2000).

Μεταφορές

Με απόλυτους όρους η κίνηση στο αεροδρόμιο Μπαράχας της Μαδρίτης παρουσιάζεται αξιοσημείωτη αφού οι επιβάτες αυξήθηκαν κατά 3.5 εκατομμύρια, φθάνοντας τα 19.6 εκατομμύρια συνολικά. Σε σχέση, όμως, με άλλες ευρωπαϊκές πόλεις βρίσκεται αρκετά χαμηλότερα. Έτσι, όταν το Λονδίνο και το Παρίσι βρίσκονται στο 100 και στο 99 αντίστοιχα η Μαδρίτη βρίσκεται στο 73. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με την παρατηρούμενη αυξανόμενη ζήτηση μπορεί να οδηγήσουν το σύστημα σε κατάσταση κορεσμού. Αν λάβει κανείς υπόψη την απελευθέρωση των εναέριων μεταφορών στην Ευρώπη, ήδη έχει ξεκινήσει επέκταση του αεροδρομίου στα πλαίσια της υποψηφιότητας για τους Ολυμπιακούς Αγώνες το 2012 (Nel·lo, 1997).

Όσον αφορά το σιδηροδρομικό δίκτυο, η Μαδρίτη συνδέεται, από το 1992, μόνο με τη Σεβίλλη με τρένο υψηλής ταχύτητας (TGV). Τα σχέδια διεύρυνσης του δικτύου προβλέπουν τη σύνδεση της Μαδρίτης με τα γαλλικά σύνορα μέσω Σαραγόσας και Βαρκελώνης καθώς και τη σύνδεση της Μαδρίτης με τη χώρα των Βάσκων αλλά και με τη Βαλένθια προκειμένου να ενταχθεί ολοκληρωμένα στο ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο υψηλής ταχύτητας (Nel·lo, 1997).

Η χρήση των δημόσιων μέσων μεταφοράς κυριαρχεί μόνο για τις μετακινήσεις στο εσωτερικό του κεντρικού δήμου και από ή προς τη Μητροπολιτική Περιοχή. Η

κατασκευή του περιφερειακού αυτοκινητόδρομου M-40 στη Μαδρίτη, εξαιτίας της αυξανόμενης χρήσης του ιδιωτικού αυτοκινήτου, πέρα από την πρόσκαιρη ανακούφιση που μπορεί να προσφέρει δεν μπορεί να θεωρηθεί οριστική λύση. Το χρονικό διάστημα μεταξύ 1981 και 1996, η συνολική κινητικότητα στη Μητροπολιτική Περιοχή έχει αυξηθεί κατά 62.7% (Nel·lo, 1997).

Η αποκέντρωση μέρους των δραστηριοτήτων στην αστική περιφέρεια εξηγεί το αυξημένο ειδικό βάρος της Μητροπολιτικής Περιοχής στις καθημερινές μετακινήσεις του πληθυσμού. Ο αριθμός των μετακινήσεων που έχουν ως καταγωγή ή προορισμό αυτό τον περιαστικό χώρο έχει αυξηθεί από 25.5% σε 44%, στο παραπάνω χρονικό διάστημα. Το γεγονός αυτό καθιστά φανερό το μετασχηματισμό της αστικής δομής της Μαδρίτης προς ένα μοντέλο περισσότερο αποκεντρωμένων δραστηριοτήτων (Nel·lo, 1997).

Η διάχυση των δραστηριοτήτων στο χώρο δεν έχει αυξήσει απαραίτητα και τον βαθμό αυτονομίας των περιοχών που αποτελούν τη Μητροπολιτική Περιοχή της Μαδρίτης. Το σύνολο των ροών στο εσωτερικό της Μητροπολιτικής Περιοχής έχει ελαττωθεί από 76.5% σε 70.2% ενώ, ιδιαίτερα σημαντική είναι η μείωση στο εσωτερικό του δήμου της Μαδρίτης. Η βελτίωση των οδικών και σιδηροδρομικών μεταφορών έχει εμβαθύνει την τάση επέκτασης της περιφέρειας της πόλης, διευκολύνοντας τη διάχυση των δραστηριοτήτων σε όλη την περιοχή της Περιφέρειας (Nel·lo, 1997).

Φυσικό και Αστικό Περιβάλλον

Η Μαδρίτη είναι μία πόλη που περικλείεται σε μεγάλο βαθμό από προστατευόμενες φυσικές περιοχές ενώ ολόκληρη η Περιφέρεια διακρίνεται για το ποικίλο και πλούσιο φυσικό της τοπίο. Οι δασώδεις εκτάσεις της καλύπτουν το 53% της επιφάνειάς της και σχεδόν τα δύο τρίτα αυτής, αν συνυπολογιστούν και οι υποψήφιες για αναδάσωση εγκαταλελειμμένες αγροτικές περιοχές. Η κατανομή τους είναι ανομοιόμορφη με την περιοχή της Σιέρα (οροσειρά) να υπερέχει σημαντικά. Η Σιέρα είναι και η μόνη περιοχή της Περιφέρειας όπου υπάρχουν άφθονοι υδάτινοι πόροι καθώς οι υδρολογικές και κλιματικές συνθήκες που επικρατούν στην Περιφέρεια καθιστούν την υδροδότησή της ελλιπή (Orsolich-Ubillos, 1999).

Επιπλέον, η Περιφέρεια διαθέτει τέσσερα δημόσια Μητροπολιτικά Πάρκα που πέρα από τον οικολογικό τους χαρακτήρα προορίζονται για την ψυχαγωγία και την εκπαίδευση του πληθυσμού της. Μαζί με την ποικίλη αρχιτεκτονική και μνημειακή κληρονομιά της Περιφέρειας αλλά και τη σύνθετη μορφολογία του αστικού της τοπίου αποτελούν βασικά στοιχεία της φυσιογνωμίας του αστικού περιβάλλοντος της Μαδρίτης (Orsolich-Ubillos, 1999).

Στα περιβαλλοντικά προβλήματα που κληρονόμησε η Περιφέρεια Μαδρίτης κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης της Μητροπολιτικής της Περιοχής έρχεται να προστεθεί μία νέα σειρά προβλημάτων, στην προσπάθειά της να ενταχθεί ισότιμα στο διεθνές σύστημα αστικών κέντρων. Έτσι, η συγκέντρωση των τριτογενών δραστηριοτήτων στην κεντρική περιοχή της Μαδρίτης ώθησε τους κατοίκους της να απομακρυνθούν από αυτή και να αναζητήσουν νέα πρότυπα στέγασης που απαιτούνε την κατάληψη μεγάλης επιφάνειας εδάφους. Σε συνδυασμό με την αποκέντρωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων που απαιτούσαν, εξαιτίας της αλλαγής στον τρόπο οργάνωσης της δομής τους, μεγαλύτερη επιφάνεια γης διαμορφώθηκε ένα διάχυτο αστικό μοντέλο. Αυτό είχε ως συνέπεια τη μεγάλη κατανάλωση εδάφους για την κατασκευή υποδομών και την αύξηση των μετακινήσεων προς την περιοχή του κέντρου με το ιδιωτικό αυτοκίνητο. Παράλληλα, τα τελευταία χρόνια, με την αλλαγή των κοινωνικών προτύπων προβάλλεται έντονα η σημασία της ποιότητας περιβάλλοντος γεγονός που αναδύει νέες ανάγκες του πληθυσμού για χώρους ψυχαγωγίας και άθλησης (Orsolich-Ubillos, 1999).

Η εξάπλωση της πόλης στο χώρο έχει άμεσες επιπτώσεις στο φυσικό περιβάλλον. Η αναπόφευκτη αυξημένη κατανάλωση εδάφους είχε ως αποτέλεσμα στη Μαδρίτη να διπλασιαστεί η επιφάνεια του εδάφους ανά κάτοικο, την περίοδο 1975 – 1980, γεγονός που αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία αν ληφθεί υπόψη η περιορισμένη δημογραφική αύξηση εκείνης της περιόδου (Nel-lo, 1997).

Η κατάσταση που έχει διαμορφωθεί στην Περιφέρεια σε σχέση με το φυσικό και αστικό της περιβάλλον περιγράφεται από τα παρακάτω:

- η περιοχή του κέντρου παρουσιάζει υψηλά επίπεδα ατμοσφαιρικής ρύπανσης και θορύβου που σε συνδυασμό με τη γενικότερη εικόνα των υποβαθμισμένων δημόσιων χώρων απειλούν τον οικιστικό χαρακτήρα της

- η περιοχή της Σιέρα και οι όχθες των ποταμών της δέχονται υπερβολική πίεση από τις ανθρώπινες δραστηριότητες
- υψηλά επίπεδα μόλυνσης των καναλιών άρδευσης και των υπόγειων υδάτων καθώς και ανεπαρκής καθαρισμός των αστικών οικιακών υδάτων
- το φυσικό και αστικό τοπίο της Περιφέρειας βρίσκονται σε μία διαδικασία διαρκούς υποβάθμισης
- τα υψηλά επίπεδα θορύβου δεν αφορούν μόνο την Πρωτεύουσα αλλά και τις περιοχές που γειτνιάζουν με κύριους οδικούς άξονες υψηλής κυκλοφορίας καθώς και με το αεροδρόμιο Μπαράχας
- Η καθημερινή παραγωγή σε στερεά αστικά απόβλητα χαρακτηρίζεται από υψηλά ποσοστά εξαιτίας των νέων προτύπων κατανάλωσης και της καθυστερημένης υιοθέτησης μίας πιο υπεύθυνης συμπεριφοράς από τους πολίτες απέναντι στο θέμα
- Η Περιφέρεια της Μαδρίτης ολοένα και περισσότερο εναρμονίζεται με τις κατευθύνσεις της ΕΕ στον τομέα του περιβάλλοντος
- Παρόλο που η Μαδρίτη είναι μία από τις πόλεις με την περισσότερη δενδροφύτευση κατά μήκος του οδικού δικτύου, με μία αναλογία 17 κάτοικοι/ δένδρο, υστερεί σε χώρους πρασίνου και, γενικότερα, ποιότητα περιβάλλοντος. Η περιοχή του κέντρου διαθέτει τη μικρότερη έκταση συνολικά χώρων πρασίνου ενώ υποβαθμισμένο είναι και το περιβάλλον των περιοχών της περιφέρειας του Νότου. Αυτό συμβαίνει τόσο γιατί δεν βοηθούν οι γεωλογικές και εδαφολογικές συνθήκες της περιοχής αλλά και λόγω της ύπαρξης εγκαταλειμμένων βιομηχανιών, της τυπολογίας της κατοικίας και της ελλιπούς δενδροφύτευσης (Orsolich-Ubillos, 1999).

Στη Μαδρίτη η ατμοσφαιρική μόλυνση που προκαλείται από το SO₂ και τους καπνούς ιδιαίτερα κατά τους χειμερινούς μήνες ξεπερνά το όριο επικινδυνότητας και παρά το γεγονός ότι έχει μειωθεί εμφανώς τα τελευταία χρόνια (Nel·lo, 1997).

Όσο αφορά τη μόλυνση του εδάφους από τη βιομηχανική δραστηριότητα, στη Μαδρίτη παράγεται το 4.6% των επικίνδυνων κατάλοιπων που παράγονται σε εθνικό επίπεδο και που ευθύνονται για αυτή (Nel·lo, 1997).

Επίσης, παρά τις εντατικές προσπάθειες που έχουν πραγματοποιηθεί τα τελευταία χρόνια για τον ολοκληρωμένο έλεγχο του κύκλου του νερού με τη δημιουργία υποδομών για τον καθαρισμό του δεν έχουν ακόμη επιτευχθεί τα επίπεδα που

απαιτούνται από τους ευρωπαϊκούς κανονισμούς (Nel-lo, 1997). Η διοίκηση του κράτους, η Περιφέρεια αλλά και οι δημοτικές αρχές έχουν λάβει μεμονωμένες πρωτοβουλίες προκειμένου να αμβλύνουν την κατάσταση της περιβαλλοντικής μόλυνσης (Nel-lo, 1997).

Το χωρικό μοντέλο

Το χωρικό μοντέλο της Περιφέρειας χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη έντονων και εμφανών διαφορών που οδηγούν στη χωρική της εξειδίκευση και σε μία κατάσταση γενικότερα ιδιαίτερα ποικιλόμορφη. Η σταδιακή μείωση του πληθυσμού του δήμου της Μαδρίτης δηλώνει ότι ο πληθυσμός διαχέεται. Περισσότερο έντονες και συχνές ήταν οι εσωτερικές μεταναστευτικές κινήσεις. Η τάση του πληθυσμού να μετεγκαθίσταται από τις κεντρικές στις περιφερειακές περιοχές διατηρείται σταθερή με τη διαφορά ότι κάθε φορά επιλέγονται όλο και πιο απομακρυσμένες περιοχές από τον κεντρικό δήμο (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004).

Επίσης ένα σημαντικό τμήμα οικογενειών μετακινήθηκαν από τον κεντρικό πυρήνα της πόλης στους μητροπολιτικούς δήμους και σε άλλους πιο απομακρυσμένους, προκειμένου να έχουν πρόσβαση σε κατοικία χαμηλότερης αξίας, δεδομένης της οικονομικής τους στενότητας. Επίσης, στις μέρες μας, παρατηρείται μία κινητικότητα των μεσαίων τάξεων προς περιοχές με χαρακτήρα προαστιακού περιβάλλοντος (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004).

Συμπερασματικά, η αστική συγκέντρωση της Μαδρίτης έχει μετατραπεί σε ένα κλειστό σύστημα, με την παράλυση της δημογραφικής της αύξησης, εξαιτίας της ριζική μείωσης της φυσικής αύξησης και της μηδενικής συνισταμένης των μεταναστευτικών ροών. Το μητροπολιτικό μοντέλο, τουλάχιστον στο πρώτο μισό της δεκαετίας του '90, ταυτίζεται με το μοντέλο της σταδιακής αποκέντρωσης του πληθυσμού, με αυξανόμενη τάση διάχυσης στο χώρο, προς περιοχές κάθε φορά πιο απομακρυσμένες από την Πρωτεύουσα. Η λειτουργία της κατοικίας, είναι, χωρίς αμφιβολία, εκείνη η ανθρώπινη δραστηριότητα που καταναλώνει τον περισσότερο χώρο μέσα στην πόλη (Cuervo-Arango Castillo και Valera-Casado, 2004).

Θεωρητικά, τουλάχιστον, στο πολυκεντρικό μοντέλο αποδίδεται η ευκολία επανισορρόπησης και διαχείρισης πιο λογικά των αστικών περιφερειών, αν και δεν είναι τίποτα άλλο από το γεγονός της δημιουργίας κόμβων με αυτάρκεια κατοικία – εργασία που θα μείωναν στο ελάχιστο τις απαραίτητες μετακινήσεις που γεννά αυτή η σχέση. Η πραγματικότητα συνηθίζει να αντιλέγει σε πολλές από αυτές τις εκτιμήσεις που κινούνται προς αυτή την κατεύθυνση, διότι η αστική δυναμική, στις καπιταλιστικές χώρες του περιβάλλοντός μας, καθοδηγείται περισσότερο από κριτήρια οικονομικής αποδοτικότητας των πρακτόρων που παρεμβαίνουν στη διαδικασία κατασκευής της πόλης παρά από θέσεις ευνοϊκές για την ισορροπημένη διάρθρωση του αστικού συστήματος. Εκ των πραγμάτων, οι πόλοι αποκέντρωσης των δραστηριοτήτων δεν έχουν τοποθετηθεί αρμονικά στο χώρο, περίπτωση πολλών εγκαταστάσεων εμπορίου και θεάματος, πράγμα που έχει αφαιρέσει σημαντικούς συμπληρωματικούς πόρους για την κατασκευή ενός δικτύου αυτοκινητοδρόμων, όλο και πιο πυκνό, που απειλεί με κορεσμό με συνεχή μορφή (Preciado, 2000).

Το μοντέλο αστικής διάχυσης, της σημερινής Μητρόπολης, διασκορπίζει τις ανθρώπινες δραστηριότητες στο χώρο με μία αυξανόμενη κατάληψη του εδάφους, σπαταλώντας τους πόρους, φυσικούς και οικονομικούς, πέρα από τις ανάγκες αυτές καθαυτές από την αύξηση του πληθυσμού. Αυτό το μοντέλο, που αιτιολογείται από την ανάγκη σύνθεσης μίας χωρικά ισορροπης αστικής δομής παράγει τη διάσπαση του χώρου, πολλαπλασιάζοντας την κατανάλωση εδάφους και ενέργειας. Η πιο αρνητική συνέπεια, πέρα από την καταστροφή φυσικών χώρων, αγροτικών ή δασωδών, αναμφισβήτητης οικολογικής αξίας, είναι η απαραίτητη αντίδραση της δημόσιας διοίκησης στην επένδυση σε αστικές υποδομές που ευνοούν τη σχέση μεταξύ ζωνών κάθε φορά πιο απομακρυσμένες στο χώρο, αφαιρώντας πόρους για την πραγματοποίηση και διατήρηση ενός τόσο σπάταλου μοντέλου. Το ερώτημα είναι αν ένα αστικό μοντέλο που αποκεντρώνει τις δραστηριότητες στην προαστιακή περιφέρεια μειώνει τις απαιτήσεις της κινητικότητας ή αντίθετα διεκδικεί μία συμπληρωματική προσπάθεια για αυτό το λόγο (Preciado, 2000).

Η κατανομή της επιφάνειας του εδάφους που προορίζεται για υπηρεσίες και κοινόχρηστους χώρους επιβεβαιώνει την παραδοσιακή ανισορροπία που υφίσταται μεταξύ κέντρου και περιφέρειας. η συγκέντρωση των βασικών υπηρεσιών στο κέντρο της Πρωτεύουσας εξελίσσεται με τρόπο διχασμένο σε σχέση με τα βασικά

χαρακτηριστικά της διαχυμένης πόλης. Η αποκέντρωση των γραφείων στον προαστιακό χώρο της Μαδρίτης έχει πραγματοποιηθεί σε πολύ μικρό ποσοστό. Πλέον, όμως, η έντονη τάση συγκέντρωσης τους στις παραδοσιακές κεντρικές ζώνες αντικαθίσταται από την τάση μετακίνησης προς περιοχές πιο περιφερειακές, όπως κατά μήκος του αυτοκινητόδρομου λα Κορούνια ή Δε Μπούργκος. Οι περιοχές αυτές, έχουν το πλεονέκτημα ότι χωρίς να χάνουν την κεντρικότητα τους και μία καλή επικοινωνία με τις κεντρικές ζώνες της πόλης ή το αεροδρόμιο, είναι πιο φθηνές από το παραδοσιακό κέντρο της λα Καστελιάνα (Preciado, 2000).

Αντίθετα, οι δραστηριότητες εμπορίου και θεάματος, τις δύο τελευταίες δεκαετίες, υφίστανται μία διαδικασία εκτεταμένης αποκέντρωσης, ως αποτέλεσμα του κορεσμού των κεντρικών χώρων και της ανάγκης για γη και ως συνέπεια των νέων δομών οργάνωσης και διανομής αγαθών και υπηρεσιών. Η εμφάνιση των μεγάλων εμπορικών εκτάσεων στην περιφέρεια της πόλης διευκολύνεται από την βελτίωση των δικτύων πρόσβασης και συγκοινωνιών, καθώς και της μεταβολής των τάσεων αγοράς του πληθυσμού. Οι νέες περιφερειακές συγκεντρώσεις παραμένουν περιορισμένες στα κέντρα εμπορίου και ψυχαγωγίας, που τοποθετημένα με τρόπο απομονωμένο, συνδέονται με τον υπόλοιπο αστικό ιστό μέσω του δικτύου των αυτοκινητοδρόμων. Σε καμία περίπτωση, όμως, δεν θεωρούνται αυτόνομες κεντρικές μονάδες, που συγκεντρώνουν γύρω τους διάφορες αστικές λειτουργίες με οργανωμένο τρόπο. Αποτελούν το προϊόν της αποκέντρωσης συγκεκριμένων αστικών καλύψεων που ευνοούνται από την αυξανόμενη κινητικότητα των πολιτών (Preciado, 2000).

2.2.2 ΤΟ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Η δομή του συστήματος

Γενικά

Η εθνολογική και γλωσσολογική διαφοροποίηση που συναντάται στην Ισπανία έχει ως συνέπεια την έντονη συναίσθηση της ιδιαίτερης τους ταυτότητας από τους πολίτες της. Το γεγονός αυτό έχει τροφοδοτήσει τις φυγόκεντρες τάσεις των περιφερειών της στη σύγχρονη ιστορία της. Στο παρελθόν, οι προσπάθειες πολιτικής αποκέντρωσης, που

πραγματοποιήθηκαν κατά διαστήματα, απέτυχαν ενώ πολλές από αυτές κατέληξαν σε ένοπλες συγκρούσεις. Η πιο πρόσφατη από αυτές, ο εμφύλιος πόλεμος (1936 – 1939), κατέληξε στην επιβολή του αυταρχικού συγκεντρωτικού καθεστώτος υπό την κυριαρχία του Φράνκο (Moreno, 2002 · Giordano και Roller, 2003).

Ο θάνατος του Φράνκο το 1975 οδήγησε στην κατάρρευση του δικτατορικού καθεστώτος που είχε επιβληθεί από το 1939. Στο πλαίσιο αυτό, η αυθόρμητη τάση των εθνοτήτων και των περιφερειών της προς την αυτονομία εκδηλώθηκε μέσω ενός έντονου πολιτικού κινήματος για τη διεκδίκηση αυτόνομων περιφερειακών κυβερνήσεων (Moreno, 2002 · Tomás, 2002).

Με δεδομένο το γεγονός αυτό και σε συνδυασμό με την πρόθεση εκμοντερνισμού του δημόσιου τομέα, ώστε να ανταποκρίνεται στις νέες φιλελεύθερες τάσεις της οικονομίας, επιτεύχθηκε η ευρεία πολιτική συναίνεση των κομμάτων ως προς το περιεχόμενο του Συντάγματος του 1978 (Moreno, 2002 · Giordano και Roller, 2003).

Η Ισπανία απέκτησε σχετικά πρόσφατα, λοιπόν, δημοκρατικό πολιτικό σύστημα. Το Σύνταγμα του 1978 προέβλεπε την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων που κατέληξε σταδιακά στην ανάδυση ενός νέου πολιτικού επιπέδου, των αυτόνομων περιφερειών (Tomás, 2002). Ο νέος τρόπος οργάνωσης του πολιτικού συστήματος αναγνωρίζει την αυτονομία των περιφερειών σε μία προσπάθεια να ξεπεραστεί το πρόβλημα των εθνοτήτων που διχάζει την ισπανική κοινωνία. Εξάλλου, η ύπαρξη έντονων πολιτισμικών διαφορών μεταξύ του ισπανικού λαού ήταν η αιτία βίαιης καταστολής του μόλις προηγούμενου Συντάγματος του 1931 και έναρξης του Εμφυλίου Πολέμου το 1936 (Cubillas, 2003).

Τα επίπεδα διοίκησης

Η Ελλάδα και η Ισπανία θεωρείται ότι ανήκουν στην ίδια νομική και διοικητική οικογένεια, πράγμα που σημαίνει ότι παρουσιάζουν κοινά χαρακτηριστικά όσο αφορά τις σχέσεις κεντρικής και τοπικής κυβέρνησης καθώς και το σύστημα σχεδιασμού. Συγκεκριμένα, θεωρείται ότι ανήκουν στην Ναπολεόντεια οικογένεια όπου, υπάρχει η τάση να προετοιμάζεται ένας εθνικός κώδικας κανονισμών σχεδιασμού και να δημιουργείται μία ιεραρχία από σχέδια, ξεκινώντας από το υψηλότερο επίπεδο και

πηγαίνοντας σε πιο λεπτομερειακά σχέδια μικρότερης κλίμακας και μία προσέγγιση κατηγοριοποίησης των χρήσεων γης. Στην πραγματικότητα, η Ισπανία θεωρείται ότι ανήκει τόσο στην Ναπολεόντεια όσο και στη Γερμανική οικογένεια και μάλιστα με την καθιέρωση των Αυτόνομων Κοινοτήτων από το Σύνταγμα του 1978 κλίνει περισσότερο προς το γερμανικό σύστημα μιας και οι διαρκείς προσπάθειες των ισπανών νομοθετών να μεταφυτεύσουν τον γαλλικό Ιακωβινισμό στο διοικητικό σύστημα της χώρας δεν κατάφεραν να μετατρέψουν την Ισπανία σε ένα συγκεντρωτικό εθνokrάτος (Jong κ.ά., 2003).

Ο διοικητικός ανασχηματισμός το 1983, μετά τις πρώτες δημοκρατικές εκλογές του 1979, οδήγησε στην ίδρυση των 17 Αυτόνομων Περιφερειών (Comunidades Autonomas) με τις αντίστοιχες αυτόνομες κυβερνήσεις τους. Συνολικά, το διοικητικό σύστημα της Ισπανίας παρουσιάζει μία τετραμερή δομή. Αποτελείται από την κεντρική κυβέρνηση, 17 Αυτόνομες Περιφέρειες καθώς και 2 Αυτόνομες Πόλεις (Ceuta και Melilla), 52 νομαρχίες και 8.077 δήμους (European Comision, 1999 · Leontidou, 1995 · Nel-lo, 1997). Οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες των κυβερνητικών επιπέδων διαρθρώνονται σε μορφή πυραμίδας, από το κεντρικό στο τοπικό επίπεδο. Κάθε κυβερνητικό επίπεδο είναι αρμόδιο για συγκεκριμένα ειδικά θέματα, ενώ κάποια από αυτά αποτελούν κοινό πεδίο δραστηριοποίησης (European Commission, 1999).

Αν και στο παρελθόν έχει δεχθεί έντονα την επιρροή του Ναπολεόντειου στυλ, η διάρθρωση του συστήματος διοίκησης της Ισπανίας παρουσιάζει σημαντικά στοιχεία από το Γερμανικό ομοσπονδιακό μοντέλο μετά τη δημιουργία των Αυτόνομων Περιφερειών (Jong κ.ά., 2003 · Newman και Thornley, 1996).

Η κεντρική κυβέρνηση διατηρεί και μετά τη διαδικασία αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων σημαντικές λειτουργίες. Για παράδειγμα, ο έλεγχος της οικονομίας ανήκει στις αρμοδιότητες της κεντρικής κυβέρνησης ενώ η επιρροή των περιφερειακών κυβερνήσεων σε θέματα εθνικών αποφάσεων, είναι περιορισμένη. Έτσι, λοιπόν, η κεντρική κυβέρνηση διατηρεί την ευθύνη για θέματα εθνικής εμβέλειας και παράγει νομοθεσία με τη μορφή Κατευθυντήριων Γραμμών (Newman και Thornley, 1996).

Κάθε Αυτόνομη Περιφέρεια έχει εκλεγμένη περιφερειακή κυβέρνηση και τη δική της νομοθετική συνέλευση. Οι Αυτόνομες Περιφέρειες που δημιουργήθηκαν κατέχουν

σημαντική νομοθετική και εκτελεστική εξουσία σε ένα ευρύ πεδίο θεμάτων –κατοικία, υγεία, εκπαίδευση, πολιτισμός, κοινωνική πρόνοια κ. α. (Newman και Thornley, 1996 · Tomás, 2002).

Το επόμενο διοικητικό επίπεδο στην κυβερνητική ιεραρχία είναι το νομαρχιακό που περιλαμβάνει το σύνολο ενός αριθμού δήμων. Σε μεγάλο βαθμό παραπέμπει στο παλιό συγκεντρωτικό κράτος χωρίς να ασκεί ιδιαίτερα ουσιαστική λειτουργία. Το κυβερνητικό σώμα των νομαρχιών αποτελείται από εκπροσώπους που εκλέγονται από τις τοπικές αρχές και ως συνέπεια τα συμβούλια των μεγάλων δήμων τείνουν να επικαλύψουν την ισχύ του (Giordano και Roller, 2003).

Στην Ισπανία όπως και σε άλλες χώρες της Ναπολεόντειας παράδοσης, ο δήμος αποτελεί το βασικό σώμα της διοίκησης, παρόλο που στερείται ουσιαστικής νομοθετικής και χρηματοδοτικής αυτονομίας. Οι δήμοι διοικούνται από το δημοτικό συμβούλιο που αποτελείται από άμεσα εκλεγμένους αντιπροσώπους που εκλέγουν τον δήμαρχο (Tomás, 2002 · Giordano και Roller, 2003).

Το 1985 καθορίστηκε νομικά (Ley de Bases de Regimen Local) ο βαθμός εξουσίας που αναλογούσε στις τοπικές κυβερνήσεις, ζήτημα που έως τότε το Σύνταγμα του 1978 ουσιαστικά αγνοούσε. Ο Νόμος αυτός διασφάλισε την αυτονομία τους και έθεσε τις βάσεις για ένα δημοκρατικό και εκμοντερνισμένο επίπεδο διοίκησης ενώ άφησε το περιθώριο για περαιτέρω μεταφορά εξουσίας στο τοπικό επίπεδο, από το περιφερειακό και το κεντρικό επίπεδο διοίκησης. Ούτε το Σύνταγμα ούτε τα νομοθετήματα των Αυτόνομων Περιφερειών ορίζουν ρητά τις εξουσίες που απονέμονται στις τοπικές κυβερνήσεις. Επιπλέον, αυτό που συνήθως συμβαίνει είναι ότι το τοπικό επίπεδο δεν έχει αποκλειστικές αρμοδιότητες για συγκεκριμένα ζητήματα αλλά τις μοιράζεται με τα άλλα κυβερνητικά επίπεδα (Nel-lo, 1997 · Tomás, 2002 · Giordano και Roller, 2003).

Με δεδομένο ότι η επιρροή των μεγάλων ισπανικών πόλεων εκτείνεται και πέρα από τα αυστηρά όρια του δήμου τους καλύπτοντας μία ευρύτερη περιοχή ο Νόμος για την τοπική διοίκηση του 1985 προβλέπει τη δυνατότητα δημιουργίας διοικητικών οργανισμών για το σύνολο κάθε Μητροπολιτικής Περιοχής. Επειδή, όμως, η ρύθμιση των θεμάτων σχετικά με την τοπική κυβέρνηση αποτελεί αρμοδιότητα των περιφερειακών κυβερνήσεων μία τέτοια πρωτοβουλία όπως η παραπάνω εξαρτάται από

αυτές. Από την μέχρι τώρα εμπειρία φαίνεται ότι οι περιφερειακές κυβερνήσεις δεν δείχνουν διάθεση προς αυτή την κατεύθυνση, το αντίθετο μάλλον (Nel·lo, 1997).

Οικονομικό καθεστώς

Εκτός από την Περιφέρεια των Βάσκων και αυτή της Ναβάρρα, που απολαμβάνουν ειδικό φορολογικό καθεστώς, η χρηματοδότηση των υπόλοιπων 15 Περιφερειών γίνεται σύμφωνα με το κοινό καθεστώς που επικρατεί. Μέχρι το 1994, οι κύριοι χρηματοδοτικοί τους πόροι προέρχονταν από την παραχώρηση και διαχείριση συγκεκριμένων πόρων, από το μέρισμά τους στο συνολικό εγχώριο κρατικό εισόδημα και από τα ευρωπαϊκά ταμεία. Το 1993, έπειτα από συμφωνία που πραγματοποιήθηκε οι Περιφέρειες προσλαμβάνανε το 15% του συνόλου του φόρου προσωπικού εισοδήματος, που συγκεντρώνονταν σε καθεμία από αυτές, ενώ για την περίοδο 1997 – 2001 το ποσοστό αυτό διπλασιάστηκε. Οι αλλαγές στο ποσοστό συμμετοχής κάθε κυβερνητικού επιπέδου στις δημόσιες δαπάνες φανερώνουν το βαθμό αποκέντρωσης της εξουσίας. Πράγματι, από το 1981 έως το 1997 οι δαπάνες της κεντρικής κυβέρνησης μειώθηκαν από το 87% στο 59% του συνόλου ενώ οι περιφερειακές δαπάνες αυξήθηκαν από το 3% στο 27% και οι δαπάνες των δήμων πέρασαν από το 10% στο 14% (Moreno, 2002).

Η χρηματοδότηση των δήμων των μεγάλων ισπανικών πόλεων εξαρτάται σε μεγαλύτερο βαθμό από τις εισπράξεις φόρων σε τοπικό επίπεδο και σε μικρότερο από τη μεταβίβαση πόρων από τα υπόλοιπα διοικητικά επίπεδα. Έτσι, οι εισπράξεις σε τοπικό επίπεδο αποτελούν την κύρια πηγή χρηματοδότησης σε σχέση με τη μεταβίβαση πόρων και τον δανεισμό με μία αναλογία 60% προς 40%, για το σύνολο των ισπανικών δήμων. Η μεταβίβαση πόρων προέρχεται κυρίως από την κεντρική κυβέρνηση και ένα μικρό μέρος τους (που συνήθως δεν ξεπερνάει το 25%) από τις περιφέρειες και την Ευρωπαϊκή Ένωση (Nel·lo, 1997).

Η διάρθρωση του συστήματος εξασφάλισης πόρων για τα διάφορα επίπεδα διοίκησης αποδίδει στις δημοτικές κυβερνήσεις των μεγάλων πόλεων μία σχετική χρηματοδοτική αυτονομία αλλά παράλληλα τις προκαλεί να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα της ανεπάρκειας οικονομικών πόρων. Πράγματι, παρά το αυξημένο ποσοστό υπηρεσιών

που προσφέρουν οι τοπικές διοικήσεις τα τελευταία χρόνια, το σχετικό βάρος των δαπανών που διατίθενται για το τοπικό επίπεδο έχει μειωθεί τόσο σε σχέση με τις δαπάνες για τα υπόλοιπα επίπεδα της διοίκησης όσο και σε σχέση με το ΑΕΠ. Η συμμετοχή των δημοτικών κυβερνήσεων στη διαχείριση των συνολικών διατιθέμενων δαπανών απέχει στην πραγματικότητα από αυτή που έχει προταθεί από τις μεγάλες πόλεις. Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη πρόταση, η κεντρική κυβέρνηση διαχειρίζεται το 50% των δαπανών, οι περιφέρειες το 25% και οι δημοτικές αρχές το υπόλοιπο 25% (Nello, 1997).

Η διαδικασία αποκέντρωσης έχει εξελιχθεί σε ένα μεγάλο βαθμό σε βάρος του ρόλου των τοπικών κυβερνήσεων. Σε πολλές περιπτώσεις η αποκέντρωση σε επίπεδο κράτους συνοδεύτηκε από συγκεντρωτικές τάσεις μέσα στην ίδια την Περιφέρεια. Αυτό συμβαίνει διότι η πολιτική και διοικητική αποκέντρωση δεν συνοδεύτηκε από ανάλογη οικονομική αποκέντρωση. Ενώ η αποκέντρωση και η επακόλουθη μεταφορά αρμοδιοτήτων από την κεντρική κυβέρνηση στην περιφερειακή συνοδεύτηκε από αντίστοιχη μεταφορά οικονομικών πόρων αυτό δεν ίσχυσε στην περίπτωση των δήμων. Αυτό δημιουργεί προστριβές στις σχέσεις μεταξύ τοπικής και περιφερειακής κυβέρνησης και παρεμποδίζει τους δήμους, εξαιτίας της ανεπάρκειας οικονομικών πόρων, να αξιοποιήσουν πλήρως την εξουσία τους (Giordano και Roller, 2003).

Το μεγάλο ποσοστό κοινών ευθυνών ανάμεσα στις περιφερειακές κυβερνήσεις και την κεντρική κυβέρνηση, όσο αφορά τις δαπάνες, προκαλεί σύγχυση στους πολίτες για το ποσοστό πολιτικής ευθύνης που φέρει κάθε κυβερνητικό επίπεδο για το θέμα αυτό. Επίσης, υπογραμμίζει τον πρωτεύοντα ρόλο της κυβέρνησης στην διάρθρωση του προϋπολογισμού, γεγονός που παρεμποδίζει τις Περιφέρειες να ασκήσουν ολοκληρωτικά αυτόνομη χρηματοδοτική πολιτική (Moreno, 2002).

Σχέσεις επιπέδων διοίκησης

Ο κατακερματισμός και η σύνθετη δομή του διοικητικού συστήματος έχουν επιπτώσεις στην αποδοτικότητα του καθώς προκύπτουν δυσκολίες στη συνεργασία και επικρατούν οι τομεακές και τοπικές βλέψεις, η δράση των οργανισμών και των δημόσιων επιχειρήσεων. Επίσης, οι διοικητικές δαπάνες είναι αρκετά υψηλές εξαιτίας της υπερτροφίας και συχνά του πλεονασμού όσο αφορά τους οργανισμούς της διοίκησης.

Δυσκολίες ακόμη προκαλούνται σε σχέση με τη θέσπιση νομοθετημάτων και την επίτευξη δημοκρατικού ελέγχου λόγω της συνθετότητας της διοικητικής μηχανής και την έλλειψη αντιστοιχίας μεταξύ του τόπου διαμονής των πολιτών και της άσκησης των εκλογικών τους δικαιωμάτων. Επιπλέον δημιουργούνται προβλήματα που οφείλονται στην έλλειψη ικανότητας για συναίνεση και αντιπροσώπευση σε τρίτους (Nel'lo, 1997 · Giordano και Roller, 2003).

Οι σχέσεις της Περιφέρειας με τους δήμους που την αποτελούν βρίσκονται σε εμβρυϊκό στάδιο καθώς υστερούν σε θεσμοθετημένους μηχανισμούς συνεργασίας. Το πρόβλημα ρύθμισης και θεσμοθέτησης των μεταξύ τους σχέσεων συνδέεται με το γεγονός ότι η νομοθετική πρωτοβουλία για ένα τέτοιο μετασχηματισμό εξαρτάται κυρίως από τις περιφερειακές αρχές (Giordano και Roller, 2003).

Καθώς, όμως, η διαδικασία αποκέντρωσης σταθεροποιείται περισσότερο οι συγκρούσεις μεταξύ περιφερειακής και τοπικής κυβέρνησης αμβλύνονται. Νέοι κατακόρυφοι δεσμοί, επίσημοι και μη, θεσμοί και δίκτυα αναδύονται στο εσωτερικό του κράτους. Οι περιφερειακές κυβερνήσεις αναπτύσσουν σταδιακά πιο αποτελεσματικές μεθόδους συνεργασίας και λήψης αποφάσεων με τις τοπικές αρχές όσον αφορά τα ζητήματα κοινών αρμοδιοτήτων τους (Giordano και Roller, 2003).

Η διαδικασία αποκέντρωσης της εξουσίας έχει σταθεροποιηθεί και βρίσκει την υποστήριξη ενός μεγάλου αριθμού πολιτών. Χρειάζεται όμως να υπάρξει ένας σαφής καθορισμός των αρμοδιοτήτων των διαφόρων επιπέδων κυβέρνησης καθώς και να αναπτυχθούν ειδικοί μηχανισμοί που να συντονίζουν τις διακυβερνητικές σχέσεις και ιδιαίτερα στο επίπεδο της θεσμικής συνεργασίας με κοινές ευθύνες και εξουσίες (Moreno, 2002).

Με τη διαδικασία περιφερειακής αποκέντρωσης έχει επιτευχθεί συνεργασία μεταξύ των διαφορετικών χωρικών ενοτήτων του ισπανικού κράτους, ενώ με πιο ενεργό τρόπο πραγματοποιείται και η πρόσβαση των πολιτών στη λήψη πολιτικών αποφάσεων. Επιπλέον, έχει συμβάλει σημαντικά στον σταδιακό μετασχηματισμό του συστήματος διακυβέρνησης όσον αφορά το θεσμικό πλαίσιο και τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων (Moreno, 2002 · Giordano και Roller, 2003).

Το σύστημα σχεδιασμού

Το σύστημα σχεδιασμού της Ισπανίας βασίζεται στην αρχή ότι τα σχέδια των χαμηλότερων επιπέδων δεν θα πρέπει να είναι αντιφατικά με τις αποφάσεις του σχεδιασμού σε ανώτερο επίπεδο, αλλά να συμμορφώνονται ως προς αυτές (European Commission, 1999 · Newman και Thornley, 1996).

Στη δικαιοδοσία της κεντρικής κυβέρνησης ανήκει η έγκριση μόνο του Εθνικού Σχεδίου και όχι των Περιφερειακών και Τοπικών Σχεδίων. Επιπλέον, δεν υπάρχει πολιτική γης σε εθνικό επίπεδο. Με δεδομένο ότι κάθε δήμος είναι υπεύθυνος για τα εργαλεία σχεδιασμού της περιοχής εντός των ορίων του προκύπτει ότι η πολιτική γης ανήκει στις αρμοδιότητες των δήμων. Κατά συνέπεια κάθε τοπική αρχή έχει τη δική της πολιτική γης εφόσον έχει επιτευχθεί η συναίνεση όλων των επιπέδων διοίκησης και η έγκριση από την Περιφέρεια όπου ανήκει (European Commission, 1999).

Η εθνική κυβέρνηση διατηρεί αρμοδιότητες για τα παρακάτω θέματα:

- προετοιμασία βασικών κατευθυντήριων αναπτυξιακού χαρακτήρα που περιέχονται στο Εθνικό Σχέδιο
- ορισμός κανόνων που είναι υποχρεωτικοί σε εθνικό επίπεδο και περιέχονται στο Νόμο Χρήσεων Γης
- παρακολούθηση, έλεγχος και διασφάλιση συμμόρφωσης με τους κανόνες και τις πολιτικές που εμπίπτουν στις αρμοδιότητές του
- συντονισμός των διάφορων πολιτικών, των σχετικών διοικητικών σωμάτων και του θέματος της διεθνούς εκπροσώπησης (European Commission, 1999).

Σε εθνικό επίπεδο, ο χωρικός σχεδιασμός αποτελεί άμεση αρμοδιότητα του Υπουργείου Δημοσίων Έργων, Μεταφορών και Περιβάλλοντος (Mortma) που ουσιαστικά ενσωμάτωσε στις ευθύνες του ζητήματα που αφορούν το περιβάλλον από το 1993 και μετά. Το Υπουργείο έχει τη δυνατότητα να προετοιμάσει Κατευθυντήριες Γραμμές πολιτικής για πεδία που ανήκουν κυρίως στην αρμοδιότητα των περιφερειακών και τοπικών αρχών (European Commission, 1999).

Το Υπουργείο είναι κυρίως υπεύθυνο για τα παρακάτω θέματα:

- δημιουργία και συντήρηση υποδομών μεγάλης κλίμακας που συνδέονται με το χωρικό σχεδιασμό
- γενικά ζητήματα αναπτυξιακής πολιτικής που συνδέονται με την πολιτική γης και δεν έχουν μεταφερθεί στις περιφερειακές κυβερνήσεις
- βασικές πολιτικές χωρικού σχεδιασμού, μεταφορών και περιβάλλοντος
- κυριότερες κατευθυντήριες για την πολιτική κατοικίας που συμπληρώνονται από καθεμία περιφερειακή κυβέρνηση (European Commission, 1999).

Το σύστημα σχεδιασμού στην Ισπανία προβλέπει την εκπόνηση του Εθνικού Σχεδίου (Plan Nacional) που έως τώρα δεν έχει υλοποιηθεί και ούτε φαίνεται να υπάρχει η πρόθεση για κάτι τέτοιο με δεδομένο το υφιστάμενο κλίμα αποκέντρωσης (European Commission, 1999 · Newman και Thornley, 1996).

Το Σύνταγμα σύμφωνα με τη προβλεπόμενη διάκριση αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο κεντρικό κράτος και τις περιφέρειες, καθιστά τις περιφέρειες υπεύθυνες για τον πολεοδομικό σχεδιασμό αφαιρώντας από το κράτος κάθε είδους ουσιαστικής νομοθετική δραστηριοποίηση σχετικά με το θέμα αυτό. Οι περιφέρειες είναι αρμόδιες για την επεξεργασία κατευθυντήριων γραμμών για το σχεδιασμό καθώς και σχεδίων με επίπεδο αναφοράς ολόκληρη την περιφέρεια χωρίς, όμως, ο σχεδιασμός σε περιφερειακό επίπεδο να είναι υποχρεωτικός. Σχεδόν όλες όμως οι Περιφέρειες έχουν περάσει στη διαδικασία εκπόνησης Περιφερειακών Σχεδίων. Η μόνη εξουσία που παραμένει στο εθνικό επίπεδο είναι της νομοθέτησης σχετικά με την ιδιοκτησία και την οικονομική αποτίμηση της γης (Cladera και Burns, 2000 · Madariaga, 2002).

Επιπλέον, οι τοπικές αρχές έχουν την υποχρέωση να δημιουργήσουν και να υιοθετήσουν κατάλληλα εργαλεία σχεδιασμού ενώ για το στάδιο τελικής έγκρισής τους υπεύθυνες είναι οι περιφέρειες. Αυτό δεν ισχύει στην περίπτωση που ο πληθυσμός του δήμου ξεπερνά τους 50.000 κατοίκους διότι τότε έχει τη δυνατότητα να εγκρίνει ο ίδιος το Γενικό Πολεοδομικό του Σχέδιο. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός γίνεται κυρίως σε επίπεδο ενός δήμου και κατά συνέπεια μία μητροπολιτική περιοχή διαθέτει τόσα Πολεοδομικά Σχέδια όσοι είναι και οι δήμοι που την αποτελούν (European Commission, 1999 · Newman και Thornley, 1996 · Nel-lo, 1997).

Η πολιτική εκλογή της κεντρικής, αυτόνομης και τοπικής κυβέρνησης πραγματοποιείται σε διαφορετικές χρονικές περιόδους με αποτέλεσμα να υπάρχει κάποιες φορές επικάλυψη στο συγχρονισμό μεταξύ των διάφορων πολιτικών γης που θεσπίζουν και τα τρία επίπεδα της κυβέρνησης (European Commission, 1999).

Τέλος, το ισπανικό σύστημα σχεδιασμού προβλέπει τη συμμετοχή των πολιτών σε όλα τα στάδια του, από την συνεισφορά ιδεών για τη διαμόρφωση των σχεδίων μέχρι τη δυνατότητα υποβολής ενστάσεων. Στις περισσότερες περιπτώσεις η ίδια η διοίκηση ζητά τη συμμετοχή των θιγόμενων ομάδων για τη διαμόρφωση των προτάσεων του σχεδίου πριν το τελικό στάδιο (European Commission, 1999).

Η Περιφέρεια Μαδρίτης

Η Αυτόνομη Περιφέρεια της Μαδρίτης ιδρύθηκε το 1983 και περιλαμβάνει τον δήμο Μαδρίτης και άλλους 178 δήμους. Αρχικά, υπήρξε διαφωνία για το αν υπήρχε η ανάγκη δημιουργίας μίας ξεχωριστής περιφέρειας, καθώς η περιοχή δεν παρουσίαζε κάποια ιδιαίτερη πολιτισμική ταυτότητα, ή αν θα έπρεπε να ενσωματωθεί στην Αυτόνομη Περιφέρεια της Castilla-La Mancha. Τελικά το ισπανικό κοινοβούλιο αποφάσισε την δημιουργία της (Toma 's, 2002).

Η δημιουργία της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης είχε κάποιες νομικές και πολιτικές συνέπειες. Τα όρια της νέας Περιφέρειας ταυτίζονταν με τα όρια της επικράτειας της Επαρχίας Μαδρίτης. Για την αποφυγή διπλασιασμού και επικάλυψης των διοικητικών οργανισμών το Νομαρχιακό Συμβούλιο απορροφήθηκε από την Αυτόνομη Περιφέρεια και τα καθήκοντά του τα ανέλαβε η κυβέρνηση της Περιφέρειας (Nel·lo, 1997 · Toma 's, 2002).

Επιπλέον, η περιφερειακή κυβέρνηση κατάργησε την Επιτροπή Σχεδιασμού και Συντονισμού της Μητροπολιτικής Περιοχής Μαδρίτης (Commission de Planeamiento y Coordinacion del Area Metropolitana de Madrid) που είχε δημιουργηθεί το 1963 κατά την περίοδο της δικτατορίας. Η κατάσταση οδήγησε σε κυβερνητική διάσπαση και έλλειψη συναίνεσης από τα πολιτικά κόμματα. Τελικά, όμως, η μείωση των επιπέδων κυβέρνησης απλούστευσε τους θεσμούς και οδήγησε σε καλύτερη διακυβέρνηση. Επίσης, επιδρά θετικά στο πώς αντιλαμβάνονται το θέμα οι πολίτες. Πράγματι, μία

απλοποιημένη δομή των επιπέδων διοίκησης και ο σαφής ορισμός των αρμοδιοτήτων τους βοηθούν στη διεύρυνση του επιπέδου συνεργασίας μεταξύ πολιτών και διοίκησης (Nel-lo, 1997 · Toma 's, 2002).

Η επικράτεια της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης ταυτίζεται με την ευρύτερη Μητροπολιτική Περιφέρεια και η περιφερειακή κυβέρνηση έχει αναλάβει επιπλέον και το ρόλο της μητροπολιτικής κυβέρνησης. Επομένως, η Μαδρίτη δεν διαθέτει επίσημη μητροπολιτική αρχή που να συντονίζει την ευρύτερη Μητροπολιτική Περιφέρεια. Αποτελεί μία κυβέρνηση με σαφείς ευθύνες και για το λόγο αυτό ο πρόεδρος της Αυτόνομης Κοινότητας μπορεί να θεωρηθεί ως ο πρόεδρος της μητροπολιτικής κυβέρνησης, ένας πρόεδρος που εκλέγεται άμεσα από τους πολίτες και ως νομοθετική συγκέντρωση (Toma 's, 2002).

Η περιφερειακή κυβέρνηση έχει καταφέρει να διευρύνει τη δύναμη και την ανταγωνιστικότητα της Περιφέρειας της Μαδρίτης χωρίς να κατέχει νομικά το ρόλο της μητροπολιτικής κυβέρνησης, αλλά παράγοντας ουσιαστικά έργο μητροπολιτικής κυβέρνησης. Αυτό συμβαίνει διότι, ως Πρωτεύουσα της Ισπανίας, η Μαδρίτη απολαμβάνει από το Σύνταγμα ιδιαίτερη νομική μεταχείριση, όπως επιπρόσθετες οικονομικές επιχορηγήσεις και ιδιαίτερο διοικητικό καθεστώς. Πράγματι, στο θέμα της μεταβίβασης πόρων από το κράτος οι δήμοι της μητροπολιτικής περιοχής της Μαδρίτης απολαμβάνουν μία ιδιαίτερη αντιμετώπιση προκειμένου να αντισταθμίζεται το υψηλό ειδικό βάρος της περιοχής. Το ότι συγκεντρώνει τα τρία κύρια επίπεδα της ισπανικής διοίκησης το εθνικό, το περιφερειακό και το τοπικό της προσδίδει ένα επιπλέον ποσοστό αυτονομίας. Η περιφερειακή κυβέρνηση διαθέτει σαφείς αρμοδιότητες, ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους ώστε να έχει τη δυνατότητα να εφαρμόζει τις περιφερειακές ή μητροπολιτικές πολιτικές (Nel-lo, 1997 · Toma 's, 2002).

Ο συντονιστικός ρόλος της περιφερειακής κυβέρνησης προώθησε τη συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για τη χρηματοδότηση κύριων έργων της Περιφέρειας και την ανάπτυξη του μάρκετινγκ της πόλης στο οποίο υστερούσε. Έτσι, η συναίνεση όλων των παραγόντων οικονομικών, χρηματοδοτικών, κοινωνικών και πολιτικών οδήγησε στην υιοθέτηση λειτουργικών και αποτελεσματικών πολιτικών. Η περιφερειακή κυβέρνηση, λοιπόν, προώθησε τα συμφέροντα όλων των παραγόντων και

επέλεξε ένα μοντέλο ανάπτυξης που να εξασφαλίζει όσο το δυνατό περισσότερο τη χωρική ισορροπία της Περιφέρειας (Toma's, 2002).

Το γεγονός ότι η άμεση εκλογή δημάρχου είναι δυνατό στις μεγάλες πόλεις όπως η Μαδρίτη να του προσδώσει σημαντική δύναμη και πέρα από το τοπικό επίπεδο δεν περιορίζει τη σημασία της περιφερειακής κυβέρνησης. Αν και σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να εμφανίζονται αντιπαραθέσεις μεταξύ τους, σε γενικές γραμμές τα δύο επίπεδα διοίκησης συνυπάρχουν αρμονικά (Giordano και Roller, 2003).

Στην Περιφέρεια Μαδρίτης η ευθύνη για τα θέματα σχεδιασμού ανήκει στη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικής Οργάνωσης (Consejeria de Medio Ambiente y Ordenacion del Territorio). Η Διεύθυνση εκτός των άλλων είναι υπεύθυνη για την τελική έγκριση όλων των εργαλείων σχεδιασμού των δήμων της Περιφέρειας (European Commission, 1999).

Αντίστοιχα, σε κάθε δήμο της Περιφέρειας η Επιτροπή Σχεδιασμού Γης είναι υπεύθυνη για την προετοιμασία κάθε σχεδιαστικού εργαλείου σε τοπικό επίπεδο και ιδιαίτερα του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου (Plan General de Ordenacion Urbana) (European Commission, 1999).

Σε περιφερειακό επίπεδο, η Περιφέρεια Μαδρίτης επεξεργάζεται ένα Στρατηγικό Σχέδιο (Plan Regional de Estrategia Territorial), ήδη από το 1997 που εγκρίθηκε το σχέδιο-βάση για την εκπόνησή του. Ως προς την εφαρμογή του το πρόβλημα εστιάζεται κυρίως στην εναρμόνιση του σχεδίου σε επίπεδο δήμου με τα υφιστάμενα σχέδια Χωρικής Στρατηγικής. Προς το παρόν, εξαιτίας της καθυστέρησης στην εκπόνηση του Σχεδίου, ο σχεδιασμός στην Περιφέρεια γίνεται σε επίπεδο δήμου γεγονός που τους δίνει ένα σχετικά υψηλότερο επίπεδο καθοδήγησης (Cortes-Alcala, 2004 · Newman και Thomley, 1996 · Nel-lo, 1997 · Amaro-Leboreiro, 2004)

2.2.3 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Στις αρχές της δεκαετίας του '70, η κατάσταση στη Μαδρίτη παρουσίαζε μεγάλη απόκλιση από τις προβλέψεις του Γενικού Σχεδίου της Μητροπολιτικής Περιοχής του

1963. Ο πληθυσμός ξεπερνούσε κατά 30% τον προβλεπόμενο ενώ ο οικιστικός αστικός ιστός εκτεινόταν προς τα βορειοδυτικά και ξεπερνούσε τα όρια της Μητροπολιτικής Περιοχής, απουσίας σχεδιασμού. Επίσης απουσίας σχεδιασμού και με τρόπο διάσπαρτο είχε πραγματοποιηθεί και η κάλυψη σημαντικής έκτασης από βιομηχανίες κυρίως προς τα νοτιοδυτικά (Teran, 1996).

Στο πλαίσιο αυτό, αναγνωρίστηκε η απουσία σχεδιασμού σε επίπεδο Περιφέρειας στο Σχέδιο του 1963 καθώς και ότι τα Σχέδια Οικονομικής Ανάπτυξης εκείνης της περιόδου κάθε άλλο παρά ευνοούσαν οποιαδήποτε πρόθεση αποσυμφόρησης της περιοχής του κέντρου. Έτσι, λοιπόν, προέκυψε η ανάγκη αναθεώρησης του Σχεδίου ώστε να αποκτήσει περιφερειακή εμβέλεια και τη μορφή κατευθυντήριου πλαισίου καθώς και να συμβαδίζει με το σχεδιασμό που προέβλεπε το Σχέδιο Οικονομικής Ανάπτυξης (Teran, 1996).

Το Σχέδιο που παράχθηκε από την Επιτροπή Σχεδιασμού της Μητροπολιτικής Περιοχής το 1971 είχε ως πλαίσιο αναφοράς την Περιφέρεια και έπειτα από μία εξοντωτική ανάλυση του χώρου πρότεινε τη δημιουργία ενός μοντέλου μεγάλων αξόνων επικοινωνίας που θα μπορούσε να στηρίξει μία στρατηγική ενδυνάμωσης των πιο σημαντικών πυρήνων της περιοχής ώστε να επιτευχθεί η κοινωνικοοικονομική τους ανάπτυξη σύμφωνα και με το Οικονομικό Σχέδιο Ανάπτυξης. Σύμφωνα με αυτό οι Μητροπολιτικές Περιοχές αποκτούσαν ένα ρόλο αναζωογονητικό και διαχυτικό ως κινητήρες της ανάπτυξης, όπως αποκαλούνταν (Teran, 1996).

Το Προκαταρκτικό Σχέδιο αποκαλούμενο ως 'Μαδρίτη 2000' παρουσίαζε πραγματικά μεγάλο ενδιαφέρον αλλά οι δυσκολίες που υπήρχαν δεν επέτρεπαν σε καμία μορφή σχεδιασμού σε επίπεδο Περιφέρειας να υλοποιηθεί. Ο οργανισμός που ήταν υπεύθυνος για την εκπόνηση του Σχεδίου στερούνταν τη δυνατότητα αυτοχρηματοδότησης και επιπλέον στερούνταν επαρκούς αυστηρότητας ώστε να ξεπεράσει τη διοικητική διάσπαση (Teran, 1996).

Αυτό που παράχθηκε ήταν η αντικατάσταση των προβλεπόμενων ολοκληρωμένων δράσεων από τις τομεακές δράσεις που πραγματοποιήθηκαν τελικά. Το χρονικό διάστημα από το 1974 έως το 1976, εγκρίθηκαν τρία Ειδικά Σχέδια (Εμπορικού Εξοπλισμού, Βασικών Υποδομών, Φυσικό Περιβάλλον) προκειμένου να μελετηθούν

ανά τομείς ορισμένα βασικά στοιχεία της λειτουργικής οργάνωσης του μητροπολιτικού χώρου και οι πιο κατάλληλες μορφές χωρικής οργάνωσής της (Teran, 1996).

Το 1976 εφαρμόζεται το Ειδικό Σχέδιο Υποδομών των Μεταφορών σε συμφωνία με ένα μοντέλο πρόβλεψης του μέλλοντος που ακολουθούσε τις τάσεις που διαμορφώνονταν ενώ απουσίαζε η εστίαση σε μία εκ των προτέρων επιθυμητή κατανομή των δραστηριοτήτων στο χώρο. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα ο σχεδιασμός των υποδομών να προηγείται του σχεδιασμού της πολεοδομικής οργάνωσης την οποία θα έπρεπε να υπηρετεί (Teran, 1996).

Το δεύτερο μισό της δεκαετίας του '70 ο πολιτικός μετασχηματισμός αποτέλεσε την αρχή μίας σειράς σημαντικών αλλαγών στην εξέλιξη της πολεοδομίας. Πράγματι, εκείνη την εποχή υπήρξε σημαντική αλλαγή στις λειτουργίες, τις αρμοδιότητες και τις δραστηριότητες της διοίκησης. Μέσα σε αυτό το κλίμα, της μεταφοράς των αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση στις κυβερνήσεις των Περιφερειών και των νέων δημοκρατικά εκλεγμένων δημαρχείων, το θεσμικό πλαίσιο του πολεοδομικού σχεδιασμού δεν μπορούσε παρά να αλλάξει (Teran, 1996).

Πλέον, οι Αυτόνομες Περιφέρειες διέθεταν αποκλειστική νομοθετική και εκτελεστική αρμοδιότητα στα θέματα της χωρικής οργάνωσης, της πολεοδομίας και της κατοικίας. Ο υψηλός βαθμός αποκέντρωσης που προέκυψε είχε ως αποτέλεσμα μία ευρεία νομοθετική διαφοροποίηση μεταξύ των Περιφερειών (Teran, 1996).

Με την σύσταση των δημαρχείων το 1979 η πολεοδομική οργάνωση σε επίπεδο δήμου αποτελούσε σαφή αρμοδιότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ο τομέας της πολεοδομίας αποτελούσε ένα από τα κυριότερα ενδιαφέροντα της πολιτικής σε τοπικό επίπεδο. Η μεγάλη ευαισθησία της κοινωνίας και των πολιτικών για τα αστικά προβλήματα, όπως η ανεπάρκεια υποδομών, υπηρεσιών και κοινωνικού εξοπλισμού καθώς και η συμφόρηση ορισμένων περιοχών, οι υψηλές πυκνότητες και η καταστροφή του περιβάλλοντος προκάλεσε το απότομο και μεγάλο σε μέγεθος μεταναστευτικό ρεύμα μη αφήνοντας περιθώρια να αφομοιωθούν από τις πόλεις υποδοχές. Οι πολιτικές που υιοθέτησε η τοπική αυτοδιοίκηση δίνανε μεγάλη προτεραιότητα σε σημειακές δράσεις, προκειμένου να μετριάσουν την άσχημη κατάσταση στις πιο εμφανείς κυρίως περιπτώσεις, με τη δημιουργία κοινωνικού, πολιτιστικού και αθλητικού εξοπλισμού

καθώς και με τη βελτίωση των υποδομών και των περιβαλλοντικών ζητημάτων (Teran, 1996).

Το 1977 η ανανεωμένη Τεχνική Διεύθυνση της Επιτροπής επεξεργάστηκε ένα νέο Πρόγραμμα Δράσης, χαρακτηριζόμενο από μετριοπάθεια και τη σταδιακή εξέλιξή του, από την παραίτηση του από τις προσδοκίες για την απόκτηση ενός σχεδιασμού μέσω των τεχνολογικών επιτευγμάτων του προηγούμενου σταδίου και από την προσπάθεια ορισμού της πορείας με διαφορετικό τρόπο έχοντας ως βάση τη δημόσια συμμετοχή σε διάλογο και τη διάδραση με τις πολιτικές δυνάμεις ώστε να προκύψει η απαραίτητη συμφωνία και ξεπερνώντας την παραδοσιακή ουτοπική πεποίθηση ότι το αστικό μέλλον μπορεί να είναι ολοκληρωτικά προβλέψιμο και διαμορφωμένο εκ των προτέρων σε ένα σχέδιο που δεν επιδέχεται μεταβολές. Αντίθετα, υπήρχε η πρόθεση το Πρόγραμμα να διαμορφώνεται με μία διαδικασία προσεγγιστική και να εξελίσσεται στο χρόνο παράλληλα με τις εξελίξεις. Η έμφαση στη δημόσια συμμετοχή επικεντρώθηκε στην ύπαρξη των συμβουλίων γειτονιάς διότι θεωρήθηκε ότι ήταν ικανά να κινητοποιήσουν ένα σημαντικό μέρος του πληθυσμού να ευαισθητοποιηθεί γύρω από τα πολεοδομικά ζητήματα. Αυτό όμως απαιτούσε και το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο, ικανό να ανταποκρίνεται στο νέο είδος συνεργασίας που επιχειρούνταν. Κατά συνέπεια γεννιόταν η ανάγκη εισαγωγής καινοτόμων μορφών δημόσιας συμμετοχής στη διαδικασία σχεδιασμού, ελέγχου και διαχείρισης, μέσω ενός νέου τρόπου προσέγγισης από μέρους των διαφόρων φορέων της διοίκησης (Teran, 1996).

Το 1978 η Επιτροπή προσπάθησε μέσω του Προγράμματος Σχεδιασμού να διαμορφώσει προτάσεις που να χαρακτηρίζονται για την καινοτομία τους και να επιτυγχάνουν την απαραίτητη συνεργασία με τους πολίτες. Το Πρόγραμμα περιλάμβανε ως πρωταρχικό του κομμάτι την αναγνώριση και αξιολόγηση των περισσότερο άμεσων και σοβαρών προβλημάτων για τον πληθυσμό καθώς και μία σειρά από προτάσεις για συγκεκριμένες και άμεσες δράσεις (ΡΑΙ) με σκοπό να μετριαστούν ή και να απαλειφθούν σε σύντομο διάστημα τα προβλήματα που αντιμετώπιζε κάθε ομοιογενής τομέας στους οποίους είχε χωριστεί η επαρχία. Παράλληλα, πρότεινε τη δημιουργία μίας βάσης με τα προβλήματα που αντιμετώπιζε το σύνολο της Μητροπολιτικής Περιοχής. Η βάση αυτή θα χρησίμευε στη δεύτερη φάση του Προγράμματος όπου προβλέπονταν η δημιουργία μίας στρατηγικής για το σύνολο της περιοχής. Στρατηγική, όμως, που δεν θα βασιζόταν απλά στην συνένωση

των επιμέρους προτάσεων για κάθε χωρική υποενότητα αλλά σε μία συνολική και συντονισμένη προσέγγιση.

Επομένως, το Πρόγραμμα χειριζότανε την ανάπτυξη σε δύο κατευθύνσεις: από κάτω προς τα άνω και από τα άνω προς τα κάτω. Η απόφαση των συνοικιακών συμβουλίων να συνεργαστούν με την Επιτροπή αποτέλεσε την έναρξη της πιο διευρυμένης διαδικασίας συμμετοχής των πολιτών σε θέματα πολεοδομίας που οργανώθηκε ποτέ στην Ισπανία.

Τα ΡΑΙ περιλάμβανανε ένα σύνολο από μέτρα που αν είχαν φθάσει να υλοποιηθούν θα είχαν μεταμορφώσει σε σημαντικό βαθμό τη Μαδρίτη. Παρόλο που το πολιτικό σκηνικό της περιόδου δεν επέτρεψε να μεταφερθούν στην πραγματικότητα επηρέασαν με σαφή τρόπο τις μετέπειτα εξελίξεις στον πολεοδομικό σχεδιασμό και αποτέλεσαν παράδειγμα για το σχεδιασμό και άλλων ισπανικών πόλεων. Γενικότερα, τα ΡΑΙ δώσανε ένα ποιοτικό προβάδισμα στον σχεδιασμό της Μαδρίτης δηλώνοντας τη διαδικασία ωρίμανσης της πολεοδομικής κουλτούρας (Teran, 1996).

Η αποκέντρωση του διοικητικού συστήματος στις αρχές της δεκαετίας του '80 οδήγησε τις Αυτόνομες Περιφέρειες να συνειδητοποιήσουν τη σημαντικότητα του γεγονότος ότι είχαν πλέον τη δυνατότητα να δημιουργήσουν οι ίδιες τα κατάλληλα εργαλεία για την οργάνωση τους. Έτσι, λοιπόν, ξεκίνησε η διαδικασία προσαρμογής της κρατικής νομοθεσίας του 1976 στο νέο πολιτικό και διοικητικό σύστημα καθώς και στις ποικίλες πολιτισμικές και χωρικές ιδιαιτερότητες. Το 1984, παράχθηκε στη Μαδρίτη ο Νόμος Χωρικής Οργάνωσης. Η νομοθεσία που παράχθηκε είχε ως στόχο να ιδρύσει το κατάλληλο νομικό πλαίσιο που να είναι προσανατολισμένο στην χωρική οργάνωση του συνόλου της Περιφέρειας. Επομένως, η κυβέρνηση της Περιφέρειας έθεσε τις βάσεις των πολιτικών χωρικής της οργάνωσης μέσω μίας μορφής συνολικού χωρικού σχεδιασμού με τον οποίο όφειλε να εναρμονίζεται ο σχεδιασμός σε επίπεδο δήμου (Teran, 1996).

Ο Νόμος Χωρικής Οργάνωσης της Περιφέρειας Μαδρίτης, που εγκρίθηκε το 1984, αναγνωρίζει την ανάγκη ύπαρξης ενός πλαισίου χωρικής οργάνωσης με χαρακτήρα τοπικό, για το σύνολο της Περιφέρειας. Αναγνωρίζονταν, λοιπόν, η ανάγκη για εργαλεία σχεδιασμού τοπικού χαρακτήρα, αφού τοπικού χαρακτήρα ήταν και τα

υπάρχοντα λειτουργικά προβλήματα. Επίσης, γινότανε αντιληπτά τα προβλήματα που προκαλούσε η έλλειψη συνεργασίας μεταξύ των δήμων. Για το λόγο αυτό, δημιουργήθηκαν τρία νέα εργαλεία χωρικής οργάνωσης, με τη λογική ότι το ένα και μοναδικό εργαλείο που διέθετε η ισχύουσα νομοθεσία (Planes Directores Territoriales de Coordinación) ήταν ανεπαρκές. Ο σχεδιασμός εκείνης της περιόδου ακολουθούσε την τάση «από τα άνω προς τα κάτω αλλά και αντίστροφα» (Teran, 1996).

Τα τρία νέα εργαλεία που εισήγαγε ο Νόμος ήταν οι Κατευθυντήριες Χωρικής Οργάνωσης, τα Συντονισμένα Προγράμματα Δράσης και τα Σχέδια Οργάνωσης του Φυσικού Περιβάλλοντος. Οι Κατευθυντήριες είχαν ως στόχο να διαμορφώσουν το σύνολο των κριτηρίων και των κανονισμών που προσανατολίζανε και ρυθμίζανε τις διαδικασίες χωροθέτησης των διάφορων κοινωνικών και οικονομικών δραστηριοτήτων των δημόσιων και ιδιωτικών οργανισμών. Επίσης, ήταν υπεύθυνες για τη δημιουργία ενός πλαισίου αναφοράς για τη διαμόρφωση και την εκτέλεση των τομεακών πολιτικών της Περιφέρειας και την πολεοδομική δραστηριότητα των δημαρχείων της. Ο Νόμος δρούσε χωρίζοντας σε διαφορετικές και ανεξάρτητες φάσεις έγγραφα που αποτελούνταν από τα περιεχόμενα του παραδοσιακού σχεδιασμού σε επίπεδο Περιφέρειας, με τον οποίο λίγες φορές επιτεύχθηκε η ενοποίηση των χωρικών προβλέψεων του φυσικού σχεδιασμού με το προγραμματικό περιεχόμενο του οικονομικού σχεδιασμού. Αυτό που παράχθηκε τελικά ήταν μία μορφή αρκετά παραδοσιακή στο περιεχόμενο και στις λειτουργίες, ακολουθώντας τον παραδοσιακό χαρακτήρα του φυσικού σχεδιασμού της διεθνούς εμπειρίας (Teran, 1996).

Το προκαταρκτικό έγγραφο για τις Κατευθυντήριες (Documento Previo), που εκδόθηκε το 1985, έμεινε να αιωρείται διότι η πραγματικότητα ήταν διαφορετική, καθώς και οι προσδοκίες των πολιτών, και επομένως χρειαζόταν επαναπροσδιορισμός των υποθέσεων εργασίας (Teran, 1996).

Η δεύτερη φάση του σχεδιασμού σε επίπεδο Περιφέρειας ξεκινά αμέσως μετά τις εκλογές του 1987. Σε αυτή παρέμενε ο στόχος για την σύνταξη των Κατευθυντήριων Χωρικής Οργάνωσης αλλά εμφανίστηκαν επιπλέον νέα εργαλεία και κάποιοι νέοι άξονες δράσης, διαφορετικοί από της προηγούμενης περιόδου (Teran, 1999).

Η επεξεργασία των Κατευθυντηρίων πέρασε σε μία φάση μικρότερης προτεραιότητας και γενικότερα ολοκληρωτικής αναθεώρησης και έγινε επαναπροσδιορισμός των εννοιολογικών βάσεων στις οποίες είχε στηριχθεί το προκαταρκτικό έγγραφο του 1985.

Η περίοδος ανάκαμψης της οικονομίας συνέπεσε με την επιτάχυνση της διαδικασίας διεθνοποίησης της ισπανικής οικονομίας. Το γεγονός αυτό προκάλεσε σημαντικούς μετασχηματισμούς στη μορφή και τη χρήση του χώρου και κατά συνέπεια ανέτρεψε το σχεδιασμό της προηγούμενης περιόδου. Σε αυτό το νέο κλίμα προετοιμάστηκαν οι Βάσεις για τις Κατευθυντήριες Χωρικής Οργάνωσης το 1988. Σε αυτό το νέο έγγραφο υπήρξε ριζική αλλαγή στην συντηρητική και περιοριστική προσέγγιση του προηγούμενου εγγράφου αφού λαμβάνονταν υπόψη τα νέα δεδομένα της οικονομίας. Έτσι, οι στόχοι του σχεδιασμού επικεντρώνονταν πλέον για μία ανταγωνιστική Μητρόπολη, μία δυναμική αστική συγκέντρωση, ένα κέντρο εμπορίου και αποφάσεων. Μία κοσμοπολίτικη Μητρόπολη, ανοιχτή στην πρωτοβουλία της διοίκησης και την πολιτιστική δυναμική που ενισχύοντας τους παράγοντες ελκυστικότητάς της ως ευρωπαϊκό κέντρο θα επέτρεπε να διαθέτει μία διευρυμένη και ανανεωμένη οικονομική βάση σύμφωνα με τις ανάγκες μίας μοντέρνας Περιφέρειας (Teran, 1999).

Ένα από τα πιο σημαντικά στοιχεία της αλλαγής της πολιτικής προσέγγισης ήταν η αποφασιστική παρέμβαση του δημοσίου με την εμφάνιση της καινοτόμου πολιτικής άμεσων δράσεων. Η πολιτική αυτή είχε ως σκοπό την αποφυγή του κινδύνου κακής διακυβέρνησης και του πολλαπλασιασμού των προβλημάτων από τις πολύπλευρες δράσεις των διαφορετικών οργανισμών στο πλαίσιο της δυναμικής αγοράς που είχε διαμορφωθεί. Οι δράσεις αποσκοπούσαν στην προσφορά στρατηγικά επιλεγμένου χώρου, διαμορφωμένου κατάλληλα, για τη χωροθέτηση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων ώστε να αποφευχθούν οι άσχημες συνέπειες από την τυχαία επιλογή της τοποθεσίας δραστηριοποίησής τους. Ουσιαστικά επρόκειτο για ένα σύνολο από ενέργειες, Στρατηγικές Δράσεις, που είχαν ως στόχο την προώθηση γης και τη βελτίωση των υποδομών. Επίσης, με δεδομένο ότι η επεξεργασία των Κατευθυντηρίων γινόταν με πολύ αργό ρυθμό οι Χωρικές Στρατηγικές εμφανίστηκαν ως ένα νέο είδος εργαλείου που σκοπός τους ήταν η οργάνωση ενός συνόλου Στρατηγικών Δράσεων. Επομένως, οι Στρατηγικές αποτελούσαν όργανα του σχεδιασμού σε επίπεδο Περιφέρειας, για ευρεία τμήματα της έκτασης της Περιφέρειας. Έχοντας χαρακτήρα

τοπικό, επικεντρώνονταν στη χωροθέτηση και το συντονισμό διαρθρωτικών δράσεων που επηρέαζαν ένα σύνολο δήμων (Teran, 1999).

Η αλλαγή του πολιτικού σκηνικού το 1991 δεν επέτρεψε στις Κατευθυντήριες Χωρικής Οργάνωσης του 1988 να υλοποιηθούν. Ο Νόμος 'Μέτρα Χωρικής Πολιτικής, Χρήσεων Γης και Πολεοδομίας' του 1995 της Περιφέρειας Μαδρίτης προβλέπει την εκπόνηση του Περιφερειακού Σχεδίου Χωρικής Στρατηγικής (PRET). Το σχέδιο αυτό δεν παρουσιάζει εκπλήξεις ή καινοτομίες σε σχέση με τη στρατηγική χωρικής οργάνωσης με το προηγούμενο σχέδιο. Η διαφορά έγκειται στο ότι γίνεται προσπάθεια σύνθεσης και ολοκληρωμένης διάρθρωσης του χώρου. Το PRET συνδυάζει τον Στρατηγικό, Πολεοδομικό και Χωρικό Σχεδιασμό σε ένα μοναδικό εργαλείο. Η εκπόνηση της τελικής μορφής του PRET δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί, αυτό που υπάρχει είναι το Προσχέδιο των Βάσεων του PRET που εκπονήθηκε το 1995 και οι Βάσεις του PRET (σχέδιο προς συζήτηση) του 1997 (Hildenbrand Scheid, 2003 · Teran, 1999).

Οι Νόμοι χρήσεων γης

Στο σημείο αυτό κρίνεται σκόπιμο να παρουσιαστούν οι κατηγορίες χρήσεων γης, όπως ορίζονται από το Νόμο Χρήσεων Γης της Περιφέρειας. Ο Νόμος Χρήσεων Γης του 1956 ήταν ο πρώτος που ασχολήθηκε με τον πολεοδομικό σχεδιασμό σε επίπεδο δήμου. Όπως και με τους μεταγενέστερα τροποποιημένους Νόμους του 1976, 1990 και 1992 επιχειρούνταν η διάκριση της γης σε τομείς με διαφορετική νομική υπόσταση ο καθένας, η διάκριση του σχεδιασμού σε επίπεδα και η διάκριση του τρόπου εφαρμογής του.

Αυτό που ίσχυε μέχρι το 1992 είναι ότι ορίζονταν τέσσερις διαφορετικές κατηγορίες γης: η αστική γη που διαθέτει ήδη τις απαραίτητες αστικές υποδομές και υπηρεσίες, η γη που χαρακτηρίζεται ως κατάλληλη για μελλοντική ανάπτυξη κατά τη διάρκεια της περιόδου εφαρμογής του Σχεδίου, η γη όπου η ανάπτυξη είναι απαγορευμένη και η γη που διατίθεται για τις βασικές υποδομές και ανέσεις.

Η κατηγοριοποίηση της γης ανήκει στις ευθύνες του κάθε δήμου κατά τη διάρκεια εκπόνησης του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, το οποίο μάλιστα υποδιαιρεί τις δύο

πρώτες κατηγορίες ανάλογα με τη χρήση τους σε οικιστική, βιομηχανική, εμπορική, ανέσεις και ελεύθερος χώρος.

Οι διαφορετικές κατηγορίες γης απαιτούν και διαφορετικό τρόπο διαχείρισής τους. Έτσι, για την πρώτη κατηγορία εκείνο που απαιτείται είναι η οικοδομική άδεια που δίνεται στις αρχιτεκτονικές μελέτες, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις ζωνοποίησης από το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, ώστε να ξεκινήσει η οικοδόμηση. Εξαίρεση αποτελούν οι περιοχές που χρειάζονται ανάπλαση, για τις οποίες συντάσσεται ένα λεπτομερές σχέδιο, το Ειδικό Σχέδιο Εσωτερικής Ανάπλασης, που προβλέπει τη νέα χάραξη των οδών, τους κανονισμούς για την υποδιαίρεση της γης καθώς και τον τύπο, την μορφή, τον όγκο και τη χρήση των κτιρίων.

Εφόσον εγκριθεί το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, η δεύτερη κατηγορία γης περνάει από μία επιπλέον διαδικασία σχεδιασμού, όμοια με αυτή των υπό ανάπλαση περιοχών, που περιλαμβάνει και τη διάσταση του προσωρινού προγραμματισμού. Το Σχέδιο που υλοποιείται ονομάζεται Τμηματικό Σχέδιο και εφόσον εγκριθεί μπορεί να υλοποιηθεί η ανάπτυξη της περιοχής που αφορά.

Το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο καθορίζει το ποιά κομμάτια γης ανήκουν στη δεύτερη κατηγορία σύμφωνα με την προβλεπόμενη αστική δομή δηλαδή, την προβλεπόμενη χωροθέτηση των κύριων υποδομών και των δημόσιων ανέσεων. Η ποσότητα γης που υπολογίζεται ως τέτοια προκύπτει από τον υπολογισμό των μελετημένων απαιτήσεων για ένα διάστημα 15 με 20 χρόνων, και η επιλογή της γίνεται έτσι ώστε να αποφεύγεται η εξάπλωση και να αξιοποιούνται στο βέλτιστο βαθμό οι υπάρχουσες και προγραμματισμένες υποδομές.

Επίσης, υποδιαιρείται σε δύο ακόμη κατηγορίες, την προγραμματισμένη και τη μη προγραμματισμένη, ανάλογα με το χρονικό ορίζοντα που θα πραγματοποιηθεί η ανάπτυξη. Αυτό συνεπάγεται και διαφορετικό βαθμό λεπτομέρειας σχετικά με ό,τι προβλέπει το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο. Επιπλέον, η προγραμματισμένη γη διακρίνεται σε εκείνο το μέρος της που πρέπει να αναπτυχθεί μέσα στα πρώτα τέσσερα χρόνια αφότου εγκριθεί το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο και εκείνο που πρέπει να αναπτυχθεί στα επόμενα τέσσερα. Οι μηχανισμοί κύρωσης που υπάρχουν, ώστε να αποφευχθεί η ανάπτυξη αυτής της κατηγορίας γης καθώς και η αποταμίευση γης, με

κερδοσκοπικά κίνητρα, σπάνια εφαρμόζονται εξαιτίας οικονομικών λόγων και έλλειψης πολιτικής βούλησης.

Ένα τρίτο σχεδιαστικό εργαλείο, το Πρόγραμμα Πολεοδομικής Δράσης (PAU), απαιτείται ώστε να πραγματοποιηθεί η ανάπτυξη της μη προγραμματισμένης γης. Το PAU, είναι περισσότερο ευέλικτο με την έννοια ότι επιτρέπει ένα μικρότερο βαθμό διευκρίνησης του χαρακτήρα της ανάπτυξης των περιοχών αυτών με σκοπό να αποφασισθεί αργότερα, πιο κοντά στη χρονική περίοδο ανάπτυξής τους, προκειμένου να ανταποκρίνεται καλύτερα στις συνθήκες της αγοράς. Επίσης, επιτρέπει διαπραγματεύσιμες διαδικασίες σχεδιασμού μεγάλων τεχνικών έργων ειδικού χαρακτήρα. Το PAU προβλέπει ένα όμοιο βαθμό λεπτομέρειας με αυτόν που προβλέπει το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο για την προγραμματισμένη προς ανάπτυξη γη. Η έγκριση του PAU καθιστά αυτή την κατηγορία γης τεχνικά ισότιμη με την προγραμματισμένη γη ενώ το επόμενο βήμα είναι η υλοποίηση και έγκριση του Τομεακού Σχεδίου προκειμένου να ακολουθήσει η διαδικασία εφαρμογής τους.

Η κατηγορία της γης που αποκλείεται από την ανάπτυξη υποδιαιρείται κλιμακωτά, ως προς την προστασία που προβλέπεται, σε κοινή μη αναπτυσσόμενη γη, της οποίας η ανάπτυξη απαγορεύεται διότι δεν υπάρχει σχετική ανάγκη με δεδομένο ότι καλύπτεται από την υπό ανάπτυξη γη, προστατευόμενη γη και ιδιαίτερα προστατευόμενη γη, της οποίας η ανάπτυξη απαγορεύεται εξαιτίας του φυσικού, αγροτικού, οικολογικού ή τοπιακού χαρακτήρα τους, ενώ το επίπεδο προστασίας τους καθορίζεται από τη σχετική τους αξία.

Η εφαρμογή της αναπτυξιακής διαδικασίας ξεκινάει μόλις εγκριθεί το Τμηματικό Σχέδιο. Σε αυτό το σημείο οι ιδιοκτήτες της γης έχουν το δικαίωμα αλλά και την υποχρέωση να περάσουν στο στάδιο ανάπτυξής της. Αυτό μπορεί να συμβεί είτε από φορείς του δημοσίου, μέσω της απαλλοτρίωσης γης είτε με τη συνεργασία δημόσιας διοίκησης και ιδιοκτητών είτε από τους ίδιους τους ιδιοκτήτες με τη μέθοδο της αναπροσαρμογής της γης, που είναι και η πιο συνηθέστερη, χρησιμοποιώντας ως εργαλείο τη διαδικασία της αποζημίωσης. Σύμφωνα με το σύστημα αυτό, οι διαφορετικοί ιδιοκτήτες των οποίων η γη βρίσκεται εντός των ορίων του Τμηματικού Σχεδίου οφείλουν να σχηματίσουν την Επιτροπή Αποζημίωσης (Junta de Compensacion). Η Επιτροπή, έχει τη δικαιοδοσία να ενεργοποιήσει τη διαδικασία

ανάπτυξης και νομικά βρίσκεται υπό την εποπτεία του Δημόσιου Νόμου. Μάλιστα, η δημιουργία της Επιτροπής απαιτεί τη σύμφωνη γνώμη των ιδιοκτητών που αντιπροσωπεύουν πάνω από το 60% της αξίας της γης, στην αντίθετη περίπτωση οι διαφωνούντες ιδιοκτήτες μπορούν να αποβληθούν από την Επιτροπή για το συνολικό συμφέρον της. Στις αρμοδιότητες της Επιτροπής ανήκει η σύνταξη της Μελέτης Αποζημίωσης όπου ορίζεται με ποιο τρόπο οι ιδιοκτήτες θα αποζημιωθούν με κομμάτια γης αντίστοιχης αξίας που ανήκουν στην πολεοδομημένη γη σε σχέση και με την συνολική αξία ολόκληρου του έργου μελέτης. Η συνολική αξία καθορίζεται από το σχέδιο και περιλαμβάνει τη μέτρηση της ποσότητας του χώρου των ορόφων διορθωμένου από τη χρήση, ώστε να διασφαλισθεί η ισότιμη μεταχείριση για όλους τους ιδιοκτήτες.

Οι μηχανισμοί μέσω των οποίων το Σχέδιο καθορίζει τις αξίες για τους διαφορετικούς τομείς του χώρου είναι αρκετά σύνθετοι και προσπαθούν κυρίως να διασφαλίσουν ίση μεταχείριση όλων των θιγόμενων ιδιοκτητών, ανεξάρτητα της σφοδρότητας ή του τύπου της χρήσης που αφορούσε τα αρχικά κομμάτια γης που κατείχαν.

Επίσης, η Επιτροπή είναι αρμόδια για την εκπόνηση μίας Πολεοδομικής Μελέτης και την διεκπεραίωση των εργασιών των τοπικών υποδομών. Στο πλαίσιο αυτό, οι ιδιοκτήτες έχουν την υποχρέωση να πληρώσουν για την κατασκευή των υποδομών τοπικής κλίμακας, να δώσουν στο δήμο την απαραίτητη γη για τους τοπικούς δρόμους και τις τοπικές δημόσιες ανέσεις όπως καθορίζονται στο Τμηματικό Σχέδιο καθώς επίσης και τμήμα γης που σε αξία ξεπερνά το 15% της συνολικής αξίας. Η γη που δεσμεύεται στην τελευταία περίπτωση χρησιμοποιείται από τους δήμους για την δημιουργία κοινωνικής κατοικίας. Και σε αυτή την περίπτωση νόμιμοι μηχανισμοί κύρωσης, συμπεριλαμβανομένης της απαλλοτρίωσης, υπάρχουν για να διασφαλίσουν τη συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις αυτές στον χρονικό ορίζοντα των τεσσάρων ή οχτώ χρόνων. Στην περίπτωση μη συμμόρφωσης, η αποτυχία ζήτησης οικοδομικής άδειας στο χρονικό αυτό πλαίσιο, οι ιδιοκτήτες χάνουν αυτόματα το 50% της αναπτυξιακής αξίας της γης τους. Στις περισσότερες περιπτώσεις όμως η κύρωση αυτή δεν εφαρμόζεται και έτσι, εφόσον έχει ολοκληρωθεί η πολεοδόμηση, οι ιδιοκτήτες έχουν και πάλι το δικαίωμα και την υποχρέωση να οικοδομήσουν, ζητώντας εκ νέου οικοδομική άδεια.

Το απορυθμιστικό μοντέλο

Το ισπανικό σύστημα σχεδιασμού έτσι όπως εξελίχθηκε στο δεύτερο μισό του 20ου αιώνα έχει χαρακτηριστεί από υψηλό βαθμό νομικό – τεχνικής συνοχής. Το σύστημα αυτό εφαρμόστηκε αποσπασματικά στην περίοδο της δικτατορίας, καθώς ήταν έντονη η διαφθορά της αστικής ανάπτυξης, ενώ έτυχε συνολικής εφαρμογής στα Σχέδια όλης της χώρας κατά την περίοδο που η πρώτη δημοκρατική κυβέρνηση, σοσιαλιστικών πεποιθήσεων, βρισκόταν στην εξουσία. Στις αρχές όμως του '90 υπήρξε οξεία κριτική για την πολυπλοκότητα του συστήματος από τεχνική και νομική άποψη. Μάλιστα, έχει υπάρξει έντονη συζήτηση σχετικά με την καταλληλότητα της εισαγωγής του φιλελευθερισμού στην αγορά γης και ασκήθηκε έντονη κριτική στον κρατικό παρεμβατισμό που χαρακτήριζε το έως τότε ισχύον νομικό καθεστώς για τη γη.

Η αρχή έγινε από το Δικαστήριο Προάσπισης του Ανταγωνισμού (Tribunal for the Defense of Competition), ένα κυβερνητικό όργανο που δημιουργήθηκε για να καταστέλλει το μονοπώλιο και να ενθαρρύνει την ελεύθερη αγορά. Το Δικαστήριο αναγνωρίζει την ανάγκη της παρέμβασης των δημόσιων φορέων όσο αφορά τις χρήσεις γης στο πλαίσιο της θέσπισης ενός συνόλου γενικών κανόνων που διασφαλίζουν τα δημόσια συμφέροντα. Το γεγονός, όμως, ότι καθορίζεται και στην παραμικρή λεπτομέρεια η χρήση κάθε τμήματος γης έχει ως συνέπεια το να μην υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ των διαφορετικών χρήσεων με αποτέλεσμα την εμφάνιση μονοπωλιακών καταστάσεων.

Επίσης, άλλοι σημαντικοί παράγοντες που συντέλεσαν στην κριτική στάση απέναντι στο εδραιωμένο σύστημα σχεδιασμού ήταν η διαίρεση του κράτους σε Περιφέρειες πράγμα που έδωσε σημαντικές νομοθετικές αρμοδιότητες στις Περιφέρειες σε θέματα αστικού και περιφερειακού σχεδιασμού ενώ αποδυνάμωσε την κεντρική κυβέρνηση και τα νέα μοντέλα ανάπτυξης, καθώς η διάχυση των ισπανικών πόλεων άρχισε να αντικαθιστά τη μέχρι τότε παραδοσιακή συμπαγή μορφή τους.

Οι περισσότερες κριτικές βασίζονται στην αποτυχία του συστήματος να παράσχει τα προϊόντα του κτηματομεσιτικού εμπορίου σε προσιτές τιμές και στην ανεπάρκεια που δημιούργησε το σύστημα εφαρμογής της αποζημίωσης.



Η θέση αμφισβήτησης του παραδοσιακού συστήματος σχεδιασμού υιοθετήθηκε από τα μέλη της Επιτροπής Ειδικών που δημιουργήθηκε από το Υπουργείο Δημόσιων Έργων το 1994. Οι συζητήσεις της Επιτροπής κατέληξαν σε δύο διαφορετικές θέσεις που αργότερα υλοποιήθηκαν από δύο διαφορετικούς νόμους. Η πρώτη θέση υποστήριζε την απορύθμιση και φιλελευθεροποίηση του μοντέλου που αργότερα υιοθετήθηκε από τη συντηρητική εθνική κυβέρνηση και από πλήθος Περιφερειών συμπεριλαμβανομένης αυτή της Μαδρίτης. Οι υποστηρικτές της δεύτερης θέσης υποστήριζαν την επαγγελματοποίηση των μεσιτών ανάπτυξης, ώστε να αντικαταστήσουν τους μεμονωμένους ιδιοκτήτες γης και υιοθετήθηκε αρχικά το 1994 από τη Βαλένθια και στη συνέχεια από όλες τις Περιφέρειες υπό σοσιαλιστική κυβέρνηση (Sanchez de Madariaga).

Η κύρια συνέπεια των νέων νομοθετημάτων, που ξεκίνησαν από το εθνικό επίπεδο (*Ley 6/1998 de noviembre, sobre Regimen del Suelo y Valoraciones* και *Ley 4/2000, 23 de junio, de Medidas Urgentes de Liberalizacion en el Sector Inmobiliario y Transportes*) αλλά υιοθετήθηκαν και από την Περιφέρεια της Μαδρίτης (*Ley 8/2001, de 17 de marzo, del Suelo de la Comunidad de Madrid*), είναι ο επαναπροσδιορισμός των κατηγοριών αναπτυσσόμενης και μη αναπτυσσόμενης γης. Πράγματι, στην μη αναπτυσσόμενη γη ανήκει μόνο η κατηγορία γης που χρίζει προστασίας ενώ η έννοια της γης που είναι πλεονάζουσα ως προς την αναπτυξιακή διαδικασία αποσύρθηκε. Με άλλα λόγια, εκτός από τη γη της οποίας επιβάλλεται η προστασία το υπόλοιπο μέρος της είναι διαθέσιμο προς ανάπτυξη. Επίσης, οι μηχανισμοί προσωρινού προγραμματισμού καταργήθηκαν ενώ οι ιδιοκτήτες γης μπορούν να ξεκινήσουν τη διαδικασία ανάπτυξης σύμφωνα με τη δική τους κρίση.

Η νέα νομοθεσία στοχεύει στην παροχή μεγαλύτερου τμήματος γης προς ανάπτυξη με σκοπό τη μείωση των τιμών της οικίας προσβάσιμη για ένα ευρύτερο τμήμα του πληθυσμού, εξάλλου, η αναμόρφωση της αγοράς γης αποτελεί μέρος της απαραίτητης διαρθρωτικής αναμόρφωσης της Ισπανικής οικονομίας. Όσο για τις εξωτερικές αρνητικές συνέπειες (διάχυτη μεγέθυνση, ακατάστατη ανάπτυξη κ.α.) που αναμένονται σε ένα σύστημα όπου το σχέδιο δεν παίζει ηγετικό ρόλο θεωρείται ότι οι δυνάμεις της αγοράς από μόνες τους μέσω του ελεύθερου ανταγωνισμού θα ρυθμίσουν τις δυσλειτουργίες.

Ουσιαστικά, οι δύο κατηγορίες εργαλείων που χρησιμοποιεί ο νέος Νόμος εισάγει έναν νέο ορισμό της προς ανάπτυξη γης, σύμφωνα με τον οποίο πρακτικά όλη η γη γίνεται διαθέσιμη προς ανάπτυξη. Η μεγέθυνση της ποσότητας διαθέσιμης γης έχει ως αποτέλεσμα την μείωση των τιμών γης και άρα και των τιμών κατοικίας. Η διάθεση μεγαλύτερης ποσότητας γης προς ανάπτυξη ευνοεί το παραδοσιακό μοντέλο αυθαίρετης ανάπτυξης, που έως τώρα απαγορευότανε από μία πολύ αυστηρή νομοθεσία.

Σε επίπεδο Περιφέρειας υιοθετείται ο ορισμός της μη αναπτυσσόμενης γης σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία του 1998. Επιπλέον, η περιφερειακή κυβέρνηση είναι εκείνη που αποφασίζει ποιο μέρος γης χρειάζεται να προστατευθεί μέσω του PRET ενώ σε κάθε δήμο το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο οφείλει να εναρμονιστεί με τους περιορισμούς ή μη περιορισμούς που αυτό θέτει. Στην ουσία αυτό περιορίζει αισθητά τις δυνατότητες των δήμων ως προς το συνολικό τους σχεδιασμό. Επιπλέον, μία από τις εσωτερικές αντιφάσεις του Νόμου είναι ότι προβλέπει μία σειρά από χρήσεις που επιτρέπονται στην κατηγορία γης που υποθετικά προστατεύεται καθιστώντας, τελικά και σε αυτή, δυνατή την ανάπτυξη.

Όσο αφορά την κατηγορία αναπτυσσόμενης γης η διάκριση μεταξύ προγραμματισμένης και μη ανάπτυξης παύει να υφίσταται, ενώ εισάγεται ένα νέο είδος διάκρισης τομεακής και μη τομεακής γης. Στην τομεακή γη οι δήμοι διατηρούν τις συνήθεις αρμοδιότητες στο σχεδιασμό ενώ η αλλαγή εντοπίζεται στον τρόπο με τον οποίο πρέπει να θέσουν τους κανονισμούς τόσο το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο όσο και το Τμηματικό Σχέδιο. Καταρχήν, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο πρέπει να είναι πιο συγκεκριμένο και λεπτομερές στους κανονισμούς που προβλέπει για αυτή την κατηγορία γης πράγμα που το κάνει να πλησιάζει στο Τμηματικό Σχέδιο ως προς την ακρίβεια που απαιτείται σε σχέση με το παλιό σύστημα σχεδιασμού. Το γεγονός αυτό ελαχιστοποιεί τα πλεονεκτήματα και το σκοπό των δύο επιπέδων σχεδιασμού εισάγοντας νέες ακαμψίες στο σύστημα. Το δύο επιπέδων σύστημα σχεδιασμού ήτανε στη λογική του να ελέγξει ολόκληρη τη διαδικασία αστικής ανάπτυξης με ένα μακρόχρονο σχεδιαστικό εργαλείο, ενώ ταυτόχρονα καθόριζε τα μέσα για τη ρύθμιση σε βραχυχρόνιο διάστημα των διαδικασιών μετατροπής της γης. Επιπλέον, ενώ θεωρητικά επιτρέπει στο Τμηματικό Σχέδιο να είναι αντιφατικό με το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, στην ουσία είναι αντιφατικός εφόσον επιβάλλει αυστηρότερους κανονισμούς για αυτή την κατηγορία γης

σε ένα ανώτερο επίπεδο σχεδιασμού που προηγείται, που είναι αυτό του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου.

Με τις νέες ρυθμίσεις, όπου η μη αναπτυσσόμενη γη συμπίπτει με την προστατευόμενη, η υπολογίσιμη ποσότητα γης που απελευθερώνεται και διατίθεται προς ανάπτυξη εμπίπτει στην κατηγορία της μη τομεακής γης. Σε αυτή την κατηγορία γης το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο δεν επιτρέπεται να καθορίσει τη χωροθέτηση των κύριων δημόσιων υποδομών και ανέσεων, ούτε να καταδείξει μία γενική κατανομή των χρήσεων και πυκνοτήτων. Η ανάπτυξη πραγματοποιείται από την ιδιωτική πρωτοβουλία και το αρμόδιο όργανο για την αποδοχή τέτοιου είδους προτάσεων καθίσταται το Υπουργείο Δημοσίων Έργων της Περιφέρειας.

Η διαδικασία της ανάπτυξης από την ιδιωτική πρωτοβουλία συμπεριλαμβάνει την προετοιμασία του Τομεακού Σχεδίου που διαφέρει σε μεγάλο βαθμό από το παλιό ΡΑΥ. Για τέτοιου είδους έργα, ο νόμος δεν προϋποθέτει κανένα σύστημα διαπραγμάτευσης της ανάπτυξης μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα που να ρυθμίζει το διαχωρισμό των ευθυνών μεταξύ τους. Το Τομεακό Σχέδιο δεν εντάσσεται σε κάποιο ευρύτερο πλαίσιο αναφοράς ή κάποιο πλαίσιο σχεδιασμού αφού το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο που παίζει αυτό το ρόλο δεν προβλέπει έτσι κάποια ουσιαστική παρέμβαση για αυτή την κατηγορία γης. Επιπρόσθετα, με δεδομένο ότι η έγκριση του Τομεακού Σχεδίου γίνεται από την κυβέρνηση της Περιφέρειας οι δημοτικές αρχές στερούνται οποιουδήποτε δικαιώματος παρέμβασης στην μη τομεακή αναπτυσσόμενη γη. Ο Νόμος δεν παρέχει καμία ρύθμιση σε σχέση με το πώς πρέπει να πραγματοποιηθεί η διαδικασία έγκρισης και επομένως έγκειται στην κρίση των υπευθύνων χωρίς καμία εγγύηση αφού δεν απαιτείται κάποια τεχνική μελέτη ή αξιολόγηση των επιπτώσεων ή αναφορά στο χαρακτήρα της περιοχής. Αντίστοιχα, η διαδικασία ανάπτυξης στην μη αναπτυσσόμενη γη εμφανίζει παρόμοια χαρακτηριστικά όπως η ιδιωτική πρωτοβουλία, έγκριση από την περιφερειακή κυβέρνηση και καμία απαίτηση για τεχνική μελέτη ή τις επιπτώσεις.

Μία σειρά άλλων θεμάτων που προβλέπει ο Νόμος προκαλούν τον προβληματισμό σχετικά με την ποιότητα του αστικού περιβάλλοντος και το ποσοστό δικαιοσύνης των επιπτώσεων που προκύπτουν από την εφαρμογή του. Η μείωση μεταξύ 30 και 50% των υπαρχόντων σταθερών για ελεύθερους χώρους, χώρους πρασίνου και δημόσιες ανέσεις

καθώς και η δυνατότητα που παρέχει η περιφερειακή κυβέρνηση προς όφελος της δημιουργίας αυτοκινητόδρομων αποτελεί ένα πρώτο ζήτημα. Επίσης, ένα άλλο ζήτημα είναι το πώς ο Νόμος ορίζει για τις περιοχές που είναι ακόμη ακόρεστες ή πρόκειται να αναπλασθούν μία ένταση χρήσεων όμοια με αυτή στην περιβάλλουσα περιοχή, αποτρέποντας κάθε δυνατότητα χρησιμοποίησης των κεντρικών αυτών τοποθεσιών ως ευκαιρίες για τη δημιουργία περισσότερου ελεύθερου χώρου και ανέσεις στο ήδη πυκνοδομημένο περιβάλλον και συνεισφέρει στον υπερκορεσμό των κεντρικών περιοχών. Ακόμη, η κυριαρχία οποιασδήποτε απόφασης από πλευράς τομεακών κυβερνητικών σωμάτων ως προς τις χωρικές επιλογές που ορίζονται στο Σχέδιο, κάθε φορά που οι χωρικές επιπτώσεις των αποφάσεων οποιουδήποτε κυβερνητικού σώματος είναι σε διαφωνία με τις ρυθμίσεις που προβλέπουν τα έγγραφα του σχεδιασμού, αποτελεί σημείο όπου κανείς πρέπει να σταθεί (Madariaga, 2002).

2.3 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η καθιέρωση του δημοκρατικού καθεστώτος, στα τέλη της δεκαετίας του '70, στην Ισπανία συνοδεύτηκε από την ευρεία αποκέντρωση αρμοδιοτήτων στο σύστημα διοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό ιδρύθηκε η Αυτόνομη Περιφέρεια Μαδρίτης η οποία απέκτησε αυξημένο βαθμό αυτονομίας, τόσο στον οικονομικό τομέα όσο και ως προς τη λήψη αποφάσεων, εξαιτίας του ότι συγκεντρώνει και τα τρία επίπεδα διοίκησης: του Κράτους, της Περιφέρειας και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ενώ, διαθέτει αποκλειστική νομοθετική και εκτελεστική αρμοδιότητα στα θέματα της χωρικής οργάνωσης και του πολεοδομικού σχεδιασμού που αφορούν την επικράτειά της.

Επιπλέον, η ελαχιστοποίηση των επιπέδων διοίκησης στην Περιφέρεια της Μαδρίτης οδήγησε στην απλοποίηση του διοικητικού μηχανισμού με αποτέλεσμα την αύξηση του ενδιαφέροντος των πολιτών και την ευρύτερη και ενεργητικότερη συμμετοχή τους όσο αφορά τα προβλήματα που απασχολούν την Περιφέρεια.

Από την άλλη, η Ελλάδα εξακολουθεί να είναι μέλος της Ναπολεόντειας οικογένειας σχεδιασμού. Το γεγονός ότι στην Περιφέρεια Αττικής το Πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας» εφαρμόστηκε σε περιορισμένο βαθμό διατήρησε την πολυδιάσπαση των αρμοδιοτήτων στη διοίκηση. Επιπλέον, η απουσία φορέα συντονισμού των δράσεων

των διαφορετικών διοικητικών φορέων οξύνει την κατάσταση και προκαλεί τη δυσαρέσκεια των πολιτών και την αδιαφορία τους για τα προβλήματα που απασχολούν την Περιφέρεια. Εντωμεταξύ, ο συντονιστικός ρόλος του ΟΡΣΑ αν και προβλέπεται σε πολλά σημεία του Ν. 1515/85 δεν ασκείται ουσιαστικά στην πράξη.

Ένα ακόμη σημαντικό στοιχείο είναι ότι η απουσία ενιαίας μητροπολιτικής αρχής δεν απέτρεψε την κυβέρνηση της Περιφέρειας της Μαδρίτης να ασκήσει επιτυχώς το συντονιστικό της ρόλο. Πράγματι, έχει καταφέρει να προωθήσει την εικόνα και την ανταγωνιστικότητα της Περιφέρειας, κάνοντας την αρχή με τη δυναμική είσοδό της στην ΕΟΚ το 1986 και ακολουθώντας από κει και πέρα ανοδική οικονομική πορεία, αξιοποιώντας τα οφέλη από τα μεγάλα γεγονότα που διοργανώνει και προωθώντας τα συγκριτικά της πλεονεκτήματα με την εξασφάλιση της συνεργασίας του ιδιωτικού με τον δημόσιο τομέα και τη διασφάλιση των συμφερόντων όλων των πλευρών. Ακόμη, κατευθύνει τις ενέργειές της με βάση ένα όραμα, να αποκτήσει η Μαδρίτη το ρόλο της πρωτεύουσας της Μεσογείου.

Η Περιφέρεια Αττικής, από τη δεκαετία του '80 έως σήμερα, έχει προωθήσει με δειλά βήματα την εικόνα της αξιοποιώντας σε μικρό βαθμό τις δυνατότητες που της έχουν δοθεί κατά καιρούς για το σκοπό αυτό, όπως για παράδειγμα η ανάληψη του ρόλου της Πολιτιστικής Πρωτεύουσας της Ευρώπης το 1985. Η επιτυχημένη διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 αναμένεται να αναστρέψει τη μετριοπαθή διάθεση για προβολή της Αθήνας στο διεθνές περιβάλλον.

Πάντως, παρά το γεγονός ότι η Περιφέρεια Μαδρίτης προωθεί έντονα την εικόνα της στο ευρωπαϊκό και διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον αντιμετωπίζει τα προβλήματα που απασχολούν τις μητροπόλεις στις μέρες μας, ενώ με τη σειρά της και η Περιφέρεια Αττικής έχει πολλά προβλήματα να επιλύσει στο εσωτερικό της.

Η όξυνση των προβλημάτων που επικρατούσαν στην Περιφέρεια Μαδρίτης, στις αρχές της δεκαετίας του '80, σε συνδυασμό με την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων στη διοίκηση οδήγησαν στην ανάληψη δυναμικών πρωτοβουλιών από την τοπική αυτοδιοίκηση και την ενεργή συμμετοχή των πολιτών για την επίλυσή τους.

Εκδηλώθηκε, λοιπόν, εντατική προσπάθεια για τη διόρθωση της κατάστασης που επικρατούσε και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών. Στον πολεοδομικό σχεδιασμό εκφράστηκε μέσα από μετριοπαθή και ρεαλιστικά σχέδια που εστιάζονταν κυρίως σε μεγάλες σημειακές παρεμβάσεις για την αναζωογόνηση των υποβαθμισμένων περιοχών.

Αφού επιτεύχθηκε σε ικανοποιητικό επίπεδο η αναβάθμιση των συνθηκών διαβίωσης των πολιτών ο σχεδιασμός προσανατολίστηκε σε μία πιο ολοκληρωμένη και σύνθετη προσέγγιση του χώρου ενώ θεωρήθηκε απαραίτητη η ενσωμάτωση σε αυτόν της οικονομικής διάστασης..... Οι φιλελεύθερες τάσεις στον σχεδιασμό γίνονται εμφανείς και στον πρόσφατο Νόμο Χρήσεων Γης που έχει θεσπίσει η Περιφέρεια Μαδρίτης.

Επιπλέον, αν και η Περιφέρεια Αττικής διαθέτει ένα σχέδιο στρατηγικού χαρακτήρα, όπως είναι το ΡΣΑ, αυτό δεν έχει αξιοποιηθεί επαρκώς προκειμένου να αποκτήσει η Περιφέρεια πρωταγωνιστικό ρόλο στο ευρωπαϊκό και διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον.

Αυτό που τελικά ισχύει είναι ότι ουσιαστικά μέχρι σήμερα ο σχεδιασμός τι αφορά της Περιφέρειας υλοποιείται σε επίπεδο δήμου αφού, από τη δεκαετία του '80 μέχρι σήμερα, τα σχέδια σε επίπεδο Περιφέρειας, από τις Κατευθυντήριες ως το PRET, είτε έχουν εφαρμοσθεί για μικρό χρονικό διάστημα είτε μένουν ανενεργά ή δεν έχει καν εκπονηθεί η τελική τους μορφή όπως συμβαίνει με το PRET.

3. ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ

3.1 ΟΙ ΝΟΜΟΙ Ν1515/85 ΚΑΙ Ν.9/1995

Το Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας (ΡΣΑ) που βρίσκεται σήμερα σε ισχύ εκπονήθηκε στις αρχές της δεκαετίας του '80. Τα βασικά στοιχεία του περιλαμβάνονται στον τόμο «Ρυθμιστικό '83. Η Αθήνα και πάλι Αθήνα. Προτάσεις για την ανασυγκρότηση της πρωτεύουσας», που εκδόθηκε από το ΥΧΟΠ το 1983 (Οικονόμου, 2001).

Το ΡΣΑ εκπονήθηκε και θεσμοθετήθηκε με ad hoc διαδικασίες. Ειδικότερα όσο αφορά τη θεσμοθέτησή του, αυτή έγινε με την ψήφιση ειδικού νόμου, του Ν. 1515/85 «Ρυθμιστικό Σχέδιο και Πρόγραμμα Προστασίας Περιβάλλοντος της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας», και όχι βάσει εξουσιοδότησης ή πρόβλεψης κάποιου ευρύτερου θεσμικού πλαισίου εξαιτίας της έλλειψης ενός τέτοιου πλαισίου. Με τον Ν. 1955/1991 και τον Ν. 2052/ 1992 έχουν πραγματοποιηθεί ορισμένες θεσμικές τροποποιήσεις όσο αφορά τις κατευθύνσεις και τα μέτρα του Παραρτήματος του Σχεδίου που, όμως, δεν επηρεάζουν το βασικό κατευθυντήριο πλαίσιο των έργων και αναπλάσεων που πραγματοποιούνται ή μελετώνται στην περιοχή της Πρωτεύουσας. Επιπλέον, με το Ν. 2730/99 έχουν πραγματοποιηθεί τροποποιήσεις σχετικά με παρεμβάσεις που αφορούν τα Ολυμπιακά έργα (Αραβαντινός, 1998 · Οικονόμου, 2001).

Αντίθετα, η εκπόνηση και θεσμοθέτηση του Περιφερειακού Σχεδίου Χωρικής Στρατηγικής της Μαδρίτης (PRET) προβλέπεται μεν από συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο αλλά οι αρμόδιες αρχές δεν έχουν καταφέρει ακόμη να περάσουν στο τελικό στάδιο εκπόνησής του. Συγκεκριμένα, προβλέπεται από τα άρθρα II, III και IV του νόμου Ν. 9/1995 «Μέτρα Χωρικής Πολιτικής, Χρήσεων Γης και Πολεοδομίας» που βρίσκονται ενσωματωμένα στο νόμο Ν. 9/2001 που καθορίζει το ευρύτερο νομικό πλαίσιο Χρήσεων Γης της Περιφέρειας Μαδρίτης.

Η περιοχή αναφοράς του PRET συμπίπτει με την Περιφέρεια Μαδρίτης ενώ αυτή του ΡΣΑ δεν ταυτίζεται απόλυτα. Συγκεκριμένα η περιοχή αναφοράς του ΡΣΑ αποτελείται από το Νομό Αττικής με προσθήκη της Μακρονήσου και παράβλεψη των Κυθήρων.

3.2 ΟΙ ΦΑΣΕΙΣ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ

Ο νόμος Ν. 9/1995 προβλέπει ρητά τα στάδια της διαδικασίας εκπόνησης του PRET:

Η εκπόνηση του PRET αποφασίζεται είτε από το Συμβούλιο της Κυβέρνησης της Περιφέρειας είτε από το Κοινοβούλιο της Περιφέρειας Μαδρίτης.

Σε δεύτερη φάση το Συμβούλιο της Κυβέρνησης, έπειτα από πρόταση του Διευθυντή Δημόσιων Έργων, Πολεοδομίας και Μεταφορών, υποβάλλει στο Κοινοβούλιο της Μαδρίτης το Έγγραφο των Βάσεων. Αυτό το Έγγραφο των Βάσεων έχει ως βασικό αντικείμενο να προετοιμάσει τις μελλοντικές εργασίες του PRET, να οργανώσει τη δομή του και τις προθεσμίες για τη σύνταξή του καθώς και τους βασικούς στόχους στους οποίους οφείλει να ανταποκρίνεται.

Αφού συζητηθεί και εγκριθεί το Έγγραφο των Βάσεων από το Κοινοβούλιο, η Διεύθυνση Δημόσιων Έργων, Πολεοδομίας και Μεταφορών προβαίνει στις απαραίτητες ενέργειες για την πρώτη φάση σύνταξης του Σχεδίου. Η διαδικασία αυτή πραγματοποιείται με τη συμμετοχή των υπόλοιπων Διευθύνσεων της Περιφέρειας, της Διοίκησης του Κράτους, των Δήμων καθώς και των ατόμων, οργανισμών και οργανώσεων κοινωνικού χαρακτήρα που λόγω της εξειδίκευσης, σημαντικότητας ή σχετικότητας του αντικείμενου τους έχουν προσκαλεστεί για το σκοπό αυτό.

Αφού ολοκληρωθεί η σύνταξη της αρχικής μορφής του Σχεδίου υποβάλλεται από τον Διευθυντή Δημόσιων Έργων, Πολεοδομίας και Μεταφορών στην Επιτροπή Πολεοδομίας για την πρώτη φάση έγκρισής του. Δημοσιεύεται, επίσης, στην Επίσημη Εφημερίδα του Κράτους, στην Επίσημη Εφημερίδα της Περιφέρειας της Μαδρίτης και σε μία από τις εφημερίδες υψηλής κυκλοφορίας για διάστημα τουλάχιστον δύο μηνών. Με αυτό τον τρόπο ενημερώνονται, ώστε να υποβάλλουν τις ενστάσεις τους, τα ιδρύματα, οι συνεταιρισμοί και οι οργανισμοί που είχαν συμμετάσχει στη διαδικασία σύνταξής του.

Έχοντας υπόψη το αποτέλεσμα που προκύπτει από τη δημοσίευσή του η Διεύθυνση περνάει στη σύνταξη της τελικής μορφής του Σχεδίου. Ακολουθεί η υποβολή του στο

Συμβούλιο της Κυβέρνησης για προσωρινή έγκριση, αφού έχει ενημερωθεί προηγούμενα η Πολεοδομική Επιτροπή.

Η τελική έγκριση του Σχεδίου γίνεται:

- α) με Νόμο από το Κοινοβούλιο της Περιφέρειας Μαδρίτης όταν πρόκειται για τις βασικές προτάσεις του PRET
- β) με Διάταγμα από το Συμβούλιο της Κυβέρνησης της Περιφέρειας όταν πρόκειται για τις δευτερεύουσες προτάσεις.

Η αναθεώρηση του PRET αφορά το σύνολό του και απαιτεί την ίδια διαδικασία που περιγράφηκε παραπάνω. Η τροποποίηση του PRET αφορά μόνο ένα από τα έγγραφα του και η έγκρισή της γίνεται είτε με Νόμο από το Κοινοβούλιο της Μαδρίτης είτε με Διάταγμα από το Συμβούλιο της Κυβέρνησης της Περιφέρειας ανάλογα με το βαθμό δεσμευτικότητάς του. Επιπλέον, είναι δυνατό να υπάρξουν ορισμένες προσαρμογές μικρότερης σημασίας του Σχεδίου έπειτα από πρόταση του Διευθυντή Δημόσιων Έργων, Πολεοδομίας και Μεταφορών. Αφού ολοκληρωθεί η διαδικασία ενημέρωσης του κοινού και του Κοινοβουλίου εγκρίνονται με Διάταγμα από το Συμβούλιο της Κυβέρνησης.

Ενώ στην περίπτωση του ΡΣΑ η εκπόνησή του αποφασίζεται από τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ στην περίπτωση του PRET είναι δυνατό να αποφασισθεί και από το Κοινοβούλιο της Περιφέρειας. Σε κάθε περίπτωση, όμως, αρμόδιο για την εκπόνησή τους είναι το ΠΕΧΩΔΕ και η αντίστοιχη Διεύθυνση της Περιφέρειας Μαδρίτης. Πάντως, όσο αφορά το PRET από τη φάση ακόμη της σύνταξης των Βάσεων η έγκρισή του περνάει από ολόκληρο το Κοινοβούλιο. Επίσης, από την πρώτη κιόλας φάση σύνταξης της τελικής μορφής του Σχεδίου η τοπική αυτοδιοίκηση συμμετέχει ενεργά στη διαδικασία ενώ αντίστοιχα με το ΡΣΑ '83 η συμμετοχή των ΟΤΑ δεν είχε το ίδιο ειδικό βάρος. Τέλος, και για τα δύο Σχέδια ισχύει ότι η έγκρισή τους γίνεται από το Κοινοβούλιο, γεγονός που επιβεβαιώνει τη σημαντικότητά τους.

Η διάκριση που γίνεται κατά την έγκριση των τελικών προτάσεων - επιλογών του PRET από τη μία κάνει πιο διακριτό το βαθμό σημαντικότητας της κάθε ομάδας προτάσεων και από την άλλη προσδίδει περισσότερη ευελιξία στην διαδικασία που ακολουθείται.

Η διαδικασία ολοκληρωτικής αναθεώρησης του PRET όπως προβλέπεται με ρητό τρόπο από το Νόμο παρουσιάζει έλλειψη ευελιξίας αφού απαιτείται επανάληψη της σύνθετης και χρονοβόρας διαδικασίας που περιγράφηκε παραπάνω. Περισσότερη ευελιξία υπάρχει μόνο στην περίπτωση των τροποποιήσεων του PRET και των επιμέρους μικροπροσαρμογών του και αυτό μόνο όταν αφορούν δευτερεύουσες επιλογές του. Για το δε ΡΣΑ η διαδικασία αναθεώρησής του καθίσταται πολύπλοκη για δύο λόγους: από τη μία διότι δεν ξεκαθαρίζεται πουθενά αν τα όσα προβλέπει ο Ν. 2508/97 για τις τροποποιήσεις ρυθμιστικών σχεδίων με πδ ισχύουν μόνο για τα νέα ρυθμιστικά σχέδια και από την άλλη διότι αν δεν ισχύουν, σύμφωνα με τον Ν.1515/85, εφόσον η τροποποίηση μεταβάλει τους στόχους και τις κατευθύνσεις του Σχεδίου, δεν μπορεί να γίνει απλά και μόνο με πδ του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ. Διαπιστώνεται ότι και στις δύο περιπτώσεις Σχεδίων η ουσιαστική τους αναθεώρηση αποτελεί σύνθετη και καθόλου ευέλικτη διαδικασία.

Σε κανένα από τα δύο έγγραφα του ΡΣΑ (του 1983 και 1985) δεν προβλέπεται η τυπική διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί για την εκπόνηση και έγκριση του αφού δεν υπήρχε νομοθετικό πλαίσιο που να το προβλέπει. Η διαδικασία που ισχύει τελικά είναι αυτή που περιγράφεται ότι ακολουθήθηκε από το «Ρυθμιστικό '83» για την ολοκλήρωση της εκπόνησής του. Κύριο χαρακτηριστικό της διαδικασίας αυτής είναι η πράγματι ενεργή συμμετοχή των αρμόδιων φορέων με τη διατύπωση απόψεων και κριτικής που συνέβαλαν ουσιαστικά στη διαμόρφωση της τελικής μορφής του Σχεδίου. Συγκεκριμένα, στη διαδικασία αυτή συμμετείχε μία συντονιστική επιτροπή των εκπροσώπων όλων των φορέων που σχετίζονται με το ΡΣΑ, τομεακές διυπουργικές ομάδες εργασίας, το Νομαρχιακό Συμβούλιο Αττικής καθώς και οι θιγόμενοι ΟΤΑ.

3.3 Ο ΧΑΡΑΚΤΗΡΑΣ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ

Το PRET αποτελεί το εργαλείο που συνδέει το γενικό πλαίσιο στρατηγικής της Χωρικής Οργάνωσης της Περιφέρειας και του Πολεοδομικού της Σχεδιασμού όσο αφορά το θέμα της αξιοποίησης του πολεοδομήσιμου εδάφους. Αποτελεί το βασικό εργαλείο Χωρικής Οργάνωσης της Περιφέρειας Μαδρίτης που λειτουργεί ως συνδετικός κρίκος των υπόλοιπων εργαλείων καθώς και των δράσεων με χωρικές

επιπτώσεις. Αλλά και το ΡΣΑ, αποτελεί Σχέδιο μικτού, πολεοδομικού και χωροταξικού, χαρακτήρα ενώ διαθέτει και αρκετά στοιχεία στρατηγικού και επιτελικού χαρακτήρα. Επίσης, αρκετές φορές γίνεται αναφορά στον Ν.1515/85 για το συντονιστικό του ρόλο.

3.3.1 ΤΑ ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ

Τα εργαλεία Χωρικής Οργάνωσης που συμπληρώνουν το σκοπό του PRET και που συμμορφώνονται στη στρατηγική του είναι τα Προγράμματα Συντονισμού των Χωρικών Δράσεων (PCAT) και τα Σχέδια Οργάνωσης του Φυσικού Περιβάλλοντος και του Αγροτικού Χώρου (POMNR).

Τα PCAT, στο πλαίσιο που καθορίζει πάντα το PRET, αποσκοπούν στο συντονισμό των δράσεων της δημόσιας διοίκησης όταν πρόκειται για ζητήματα που απαιτούν τη χρήση ή κάλυψη γης με τις ανάλογες χωρικές επιπτώσεις. Συγκεκριμένα, εναρμονίζουν, δίνουν προτεραιότητα και προγραμματίζουν τις απαραίτητες επενδύσεις.

Τα POMNR, έχουν ως αντικείμενο την προστασία, τη συντήρηση και τη βελτίωση της κατάστασης περιοχών υπερτοπικής εμβέλειας που παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον ή/και συνθετότητα για την αξία τους και τα χαρακτηριστικά τους –γεωγραφικά, μορφολογικά, γεωργικά, κτηνοτροφικά, δασικά, οικολογικά ή τοπίου- σε συμφωνία με το PRET και εξειδικεύοντας τις αποφάσεις του στον τομέα του περιβάλλοντος.

Ο ρόλος των POMNR είναι απλά να εξειδικεύουν τις βασικές επιλογές του PRET σχετικά με το περιβάλλον και όχι να φέρουν τον κύριο όγκο τους. Αντίθετα, το Πρόγραμμα Προστασίας Περιβάλλοντος (ΠΠΠ) της Αθήνας όχι μόνο περιέχει τις βασικές κατευθύνσεις για το περιβάλλον, αντί να είναι ενσωματωμένες οργανικά σε όλους τους τομείς σύμφωνα και με τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης -αυτό δεν συμβαίνει ουσιαστικά ούτε με το PRET- αλλά λειτουργεί παράλληλα με τις υπόλοιπες επιλογές του ΡΣΑ χωρίς τη ρητή υποχρέωση συμμόρφωσης προς τις ευρύτερες επιλογές του με τις αναμενόμενες συνέπειες επικαλύψεων και αντιφάσεων.

Η πολεοδομική δραστηριότητα σε επίπεδο Περιφέρειας υλοποιείται μέσω των Ζωνών Περιφερειακού Ενδιαφέροντος (ZIR) και των Προγραμμάτων Περιφερειακής Δράσης

(PAR) που έχουν ως αντικείμενο την υλοποίηση των χωρικών πολιτικών όπως διαμορφώνονται από το PRET και τα υπόλοιπα υποστηρικτικά σχέδια Χωρικής Οργάνωσης που προβλέπει.

Πιο αναλυτικά, οι ZIR αποτελούν περιοχές επιλεγμένες από το ίδιο το PRET ώστε να υποστηρίξουν πολεοδομικές παρεμβάσεις που προορίζονται για την στρατηγική οργάνωση και διαχείριση του χώρου καθώς και την οργανωμένη, ολοκληρωμένη και αρμονική κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη της Περιφέρειας. Επίσης, παρεμβάσεις προκειμένου να ξεπεραστούν καταστάσεις κρίσης ή μετασχηματισμού οικονομικών τομέων ή να αμβλυνθούν ενδοπεριφερειακές ανισοροπίες όσο αφορά τους τομείς της κατοικίας, των υποδομών, του κοινωνικού εξοπλισμού και των υπηρεσιών.

Οι ZIR διακρίνονται σε Άμεσης και Έμμεσης Ενεργοποίησης ανάλογα με το αν προβλέπονται για την υποστήριξη πολεοδομικών παρεμβάσεων των οποίων η έναρξη έχει προγραμματιστεί μέσα στα επόμενα τέσσερα χρόνια ή αν αποτελούν στρατηγικής σημασίας αποθέματα γης για πολεοδομικές ενέργειες περιφερειακής εμβέλειας στον μέσο χρονικό ορίζοντα, αντίστοιχα. Οι Ζώνες Έμμεσης Ενεργοποίησης έχουν ισχύ για χρονικό διάστημα έξι ετών μέσα στο οποίο οφείλουν να μετασχηματιστούν σε Ζώνες Άμεσης Ενεργοποίησης. Η ευθύνη για τη διαχείριση των ZIR ανήκει είτε στην Περιφέρεια αποκλειστικά είτε στην Περιφέρεια και τους θιγόμενους δήμους μέσω τυπικών συναινετικών διαδικασιών.

Η διαχείριση και των δύο κατηγοριών Ζωνών γίνεται με τη δέσμευση της περιοχής που περικλείουν για δημόσια χρήση και το σύστημα της υποχρεωτικής απαλλοτρίωσης. Με αυτό τον τρόπο εξασφαλίζεται η απαιτούμενη γη προκειμένου να υλοποιηθεί η προγραμματισμένη πολεοδομική επιχείρηση. Σύμφωνα με τα παραπάνω, εξασφαλίζεται μέχρι και για μία δεκαετία η δέσμευση γης υπέρ του δημόσιου συμφέροντος για τη διασφάλιση της υλοποίησης των προγραμματισμένων δράσεων. Ο ορισμός μίας Ζώνης -Άμεσης ή Έμμεσης- γίνεται σε γη χαρακτηρισμένη ως μη προγραμματισμένη πολεοδομήσιμη ή μη πολεοδομήσιμη στα σχετικά πολεοδομικά σχέδια των δήμων. Μπορεί, πάντως, να ενσωματώσει και γη που προορίζεται στα «γενικά συστήματα», αν και υπόκειται σε άλλη κατηγορία γης, όταν κρίνεται απαραίτητη η ένταξη της Ζώνης στα τοπικά δίκτυα και συστήματα. Η οριοθέτηση μίας ζώνης σε μη πολεοδομήσιμο τμήμα γης έχει ως συνέπεια την άμεση μετάβαση της γης στην κατηγορία της μη

προγραμματισμένης πολεοδομήσιμης γης. Η πολεοδομική οργάνωση του εσωτερικού των Ζωνών Άμεσης Ενεργοποίησης γίνεται μέσω των Ειδικών Σχεδίων (PE), των Προγραμμάτων Πολεοδομικής Δράσης (PAU) και των PAR τα οποία εκπονούνται από την Περιφέρεια.

Τα PAR αφορούν συγκεκριμένες δράσεις που οργανώνουν και σχεδιάζουν το βασικό χαρακτήρα υποδομών, έργων και εγκαταστάσεων περιφερειακής κλίμακας που απαιτούν άμεση εκτέλεση. Μπορούν να πραγματοποιηθούν σε γη χαρακτηρισμένη ως μη πολεοδομήσιμη ή μη προγραμματισμένη πολεοδομήσιμη γη. Σε καμία περίπτωση, όμως, σε μη πολεοδομήσιμη γη ειδικής προστασίας παρά μόνο στην περίπτωση που πραγματοποιούνται για τους σκοπούς της ίδιας της προστασίας.

Σε αντίθεση με τις ZIR, που αποτελούν αναπόσπαστα στοιχεία της χωρικής στρατηγικής του PRET, τα PAR εισάγουν το στοιχείο της ευελιξίας, ως προς το σύνολο των κανόνων εκπόνησης και προώθησής τους αφού αυτή μπορεί να γίνει από οποιοδήποτε φορέα του δημόσιου τομέα που να εμπλέκεται σε θέματα χωρικής οργάνωσης αλλά και από ιδιώτες.

Το θέμα που προκύπτει είναι ότι με τον νέο Νόμο Χρήσεων Γης της Περιφέρειας, Ν. 9/2001, η μη προγραμματισμένη πολεοδομήσιμη γη χαρακτηρίζεται πλέον ως μη τομεακή πολεοδομήσιμη γη. Στη νέα κατηγορία γης η ανάπτυξη πραγματοποιείται από ιδιωτικούς φορείς ενώ αρμόδια για την έγκριση των προτάσεών τους είναι η Διεύθυνση Δημοσίων Έργων, Πολεοδομίας και Μεταφορών, χωρίς να προβλέπεται στη διαδικασία αυτή και η συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ο Νόμος δεν προβλέπει κανένα σύστημα ρύθμισης των υποχρεώσεων μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα. Επιπλέον, στο Σχέδιο που εκπονείται για αυτή την κατηγορία γης και που εγκρίνεται από την Περιφερειακή Κυβέρνηση δεν απαιτείται κανενός είδους τεχνική μελέτη ή μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ως αποτέλεσμα προκύπτει ότι το στοιχείο ευελιξίας ως προς τη συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα, με το νέο Νόμο, καταλήγει να περιορίζει την ουσιαστική αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης και τον έλεγχο των δράσεων του ιδιωτικού τομέα με ανεξέλεγκτες επιπτώσεις για το περιβάλλον.

Από την άλλη, το ΡΣΑ προβλέπει την κατάρτιση ετήσιου και κυλιόμενου πενταετούς προγράμματος εφαρμογής για την πραγμάτωση των στόχων του ρυθμιστικού σχεδίου

και των προγραμμάτων προστασίας του περιβάλλοντος εκ μέρους των φορέων του Δημοσίου ή του ευρύτερου δημόσιου τομέα που οι ενέργειές τους επηρεάζουν με κάποιο τρόπο το ΡΣΑ και το ΠΠΠ και σε συνεργασία με τον Οργανισμό Αθήνας. Ο Οργανισμός Αθήνας με τη σειρά του οφείλει να καταρτίζει ετήσιο ενιαίο πρόγραμμα γενικών κατευθύνσεων και προτεραιοτήτων λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω προγράμματα. Επίσης, ο Ν.1515/85 προβλέπει τον καθορισμό Ζωνών Οικιστικού Ελέγχου οι οποίες, όμως, αποτελούν εργαλείο που μπορεί να απαγορεύσει ή να επιτρέψει συγκεκριμένες χρήσεις του εδάφους αλλά δεν έχει τη δυνατότητα να λειτουργήσει ως ενεργητικός μηχανισμός προώθησης επιθυμητών χρήσεων στις εκτός σχεδίου περιοχές.

3.3.2 ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ

Ο συντονισμός των δράσεων των διαφόρων φορέων της διοίκησης αποτελεί βασική παράμετρο της έννοιας της Χωρικής Οργάνωσης. Στο Ν. 9/2001 τονίζεται ιδιαίτερα η σημασία του και, επιπλέον, προσδιορίζονται οι στόχοι του.

Η Επιτροπή Συντονισμού των Χωρικών Δράσεων είναι το μόνιμο όργανο της Περιφέρειας Μαδρίτης. Σκοπός της είναι η διασφάλιση της συνεργασίας και του συντονισμού ανάμεσα στην Περιφέρεια και τους δήμους που την αποτελούν όταν πρόκειται για τη διαχείριση των δημόσιων συμφερόντων με χωρικές επιπτώσεις. Ειδικότερα, προσπαθεί να επιτύχει τη λογική επίλυση οποιονδήποτε διαφορών και συγκρούσεων προκαλούνται σε σχέση με τη διαχείριση των δράσεων χωρικής οργάνωσης και πολεοδομίας.

Η Επιτροπή με γνωμοδοτικό χαρακτήρα αποτελείται από ισάριθμους εκπροσώπους της Περιφέρειας και των Δήμων της και τελεί υπό την προεδρεία του Διευθυντή Δημόσιων Έργων, Πολεοδομίας και Μεταφορών ενώ, συγκαλείται κάθε φορά που είναι απαραίτητη η παρέμβασή της, μετά από πρόσκληση των δύο πλευρών. Επομένως, δεν μπορεί να παρεμβαίνει όποτε το θεωρεί εκείνη απαραίτητο και με δεδομένο το γνωμοδοτικό της χαρακτήρα έχει περιορισμένη ισχύ. Η γνωμοδότησή της, όμως, είναι

υποχρεωτική και δεσμευτική στην περίπτωση που προκύψει σχετικό θέμα που αφορά τα PAR.

Το γεγονός ότι πέρα από τη σύσταση της Επιτροπής προβλέπεται για την υποστήριξη της δράσης της και η εκπόνηση Προγράμματος (PCAT) για το συντονισμό των δράσεων της δημόσιας διοίκησης φανερώνει τη σημασία που δίνεται στο θέμα και ότι, τουλάχιστον σε θεωρητικό επίπεδο, σχεδιάζεται ολοκληρωμένα η επίτευξή του.

Η επίσημη συμφωνία που προβλέπεται ανάμεσα στους εμπλεκόμενους φορείς του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στην περίπτωση των PAR αποτελεί μία μορφή συντονισμού των ενεργειών τους.

Το Συμβούλιο Χωρικής Πολιτικής είναι το περιφερειακό όργανο, με χαρακτήρα ενημερωτικό, ώστε να επιτευχθεί ο κοινωνικός εναρμονισμός. Πιο αναλυτικά, επιδιώκει να διασφαλίσει ότι οι δημόσιες πολιτικές αξιολογούν και λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες εκείνων των τομέων της κοινωνικοοικονομικής ζωής που συνδέονται αμεσότερα με τη Χωρική Οργάνωση και την Πολεοδομία.

Στο Συμβούλιο προεδρεύει ο Διευθυντής Δημόσιων Έργων, Πολεοδομίας και Μεταφορών ενώ τα υπόλοιπα μέλη του είναι εκπρόσωποι της διοίκησης της Περιφέρειας, των δήμων, των συνδικαλιστικών και διοικητικών οργανώσεων, των πανεπιστημίων, των συνεταιρισμών γειτονιάς και καταναλωτών, των οργανώσεων για την προστασία αξιών και αγαθών που σχετίζονται με την προστασία της φύσης, το φυσικό και αστικό περιβάλλον και την ιστορική κληρονομιά και των μη κυβερνητικών οργανώσεων με δράση που σχετίζεται με τις χωρικές πολιτικές καθώς και άτομα από τον ακαδημαϊκό, πολιτιστικό και επαγγελματικό κύκλο με σχετικό κύρος στο θέμα. Το Συμβούλιο πραγματοποιεί παρεμβάσεις με πρωτοβουλία της αρμόδιας Διεύθυνσης και οφείλει να συγκεντρώνεται τουλάχιστον δύο φορές το χρόνο ενώ οι προτάσεις που περιέχονται στις διευκρινιστικές μελέτες που συντάσσει σχετικά με το αντικείμενό της δεν είναι δεσμευτικές για τη Δημόσια Διοίκηση.

Ο συντονιστικός ρόλος του Οργανισμού Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος Αθήνας όσο αφορά τις δράσεις των δημόσιων φορέων εντοπίζεται σε διάφορα σημεία του Ν. 1515/85. Στην πράξη, όμως, έχει φανεί ότι δεν έχει αξιοποιηθεί

ουσιαστικά και αυτό αποτελεί σοβαρό πρόβλημα με δεδομένο ότι ο συντονισμός των δράσεων των δημόσιων φορέων με χωρικές αρμοδιότητες αποτελεί βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματική χωρική οργάνωση.

Τόσο η Επιτροπή Συντονισμού των Χωρικών Δράσεων όσο και το Συμβούλιο Χωρικής Πολιτικής εξασφαλίζουν τους απαραίτητους για τη λειτουργία τους ανθρώπινους, υλικούς και οικονομικούς πόρους από τη Διεύθυνση Δημόσιων Έργων, Πολεοδομίας και Μεταφορών, πράγμα που σημαίνει πως δεν έχουν οικονομική αυτοτέλεια. Αντίθετα, η οικονομική αυτοδυναμία του ΟΡΣΑ διασφαλίζεται με ένα ειδικό οικονομικό πόρο που του έχει προικοδοτηθεί και που είναι τουλάχιστον 2% του ετήσιου Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων που διατίθεται στην Αττική για έργα υλοποίησης του ΡΣΑ, προκειμένου για να παρεμβαίνει σε στρατηγικής σημασίας προγράμματα.

Μπορεί η Επιτροπή Συντονισμού των Χωρικών Δράσεων και το Συμβούλιο Χωρικής Πολιτικής που προβλέπονται από το Ν. 9/2001 να έχουν γνωμοδοτικό χαρακτήρα αλλά προβλέπονται όμως και ορισμένες βασικές δεσμεύσεις που εναρμονίζουν τη δράση των αρμόδιων φορέων για τη διασφάλιση της εφαρμογής του PRET. Αυτές είναι:

- Η δεσμευτικότητα των ΖΙΡ, και άρα η υποχρεωτική συμμόρφωση σε αυτές του πολεοδομικού σχεδιασμού των δήμων
- η υποχρέωση δέσμευσης μέσω τυπικής συμφωνίας (convenio) για τις αρμοδιότητες και τις υποχρεώσεις τους ανάμεσα στην Περιφέρεια και τους εμπλεκόμενους δήμους όταν πρόκειται για τη διαχείριση των ΖΙΡ.
- Η διαχείριση των ΡΑΡ γίνεται επίσης μέσω τυπικής συμφωνίας (convenio) για τις αρμοδιότητες και τις υποχρεώσεις τους ανάμεσα στους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς που εμπλέκονται. Αυτό, βέβαια, προτού τεθεί σε εφαρμογή ο Νόμος Χρήσεων Γης του 2001 που επιτρέπει αρκετές ελευθερίες στον ιδιωτικό τομέα.

3.4 ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ

Το PRET αποτελεί το εργαλείο Χωρικής Οργάνωσης της Περιφέρειας της Μαδρίτης που θεμελιώνει τους στρατηγικούς της στόχους και τα βασικά στοιχεία για την

οργάνωση του συνόλου της χωρικής επικράτειας της Περιφέρειας ενώ καθορίζει το πλαίσιο αναφοράς όλων των υπόλοιπων εργαλείων και σχεδίων Χωρικής Οργάνωσης.

Η διασφάλιση της ουσιαστικής και αποτελεσματικής λειτουργίας του PRET ως εργαλείο συντονισμού των τομειακών πολιτικών με χωρικές επιπτώσεις επιχειρείται με τη διάκριση των προτάσεων του σε βασικές και δευτερεύουσες. Οι βασικές εγκρίνονται από το Κοινοβούλιο της Μαδρίτης με τη μορφή επίσημου νόμου και εξαιτίας της ισχύος τους επικρατούν οποιονδήποτε άλλων επιλογών σχεδίων χωρικού ή πολεοδομικού σχεδιασμού. Οι προτάσεις αυτές αφορούν:

- τα κριτήρια χωρικής σύμπνοιας και εναρμόνισης
- το σχήμα χωρικής διάρθρωσης της Περιφέρειας
- τον καθορισμό των προστατευόμενων αγροτικών και φυσικών περιοχών
- τη χωροθέτηση, τους στόχους και το βασικό πολεοδομικό περιεχόμενο των ZIR
- τα συστήματα βασικών υποδομών και μεταφορών περιφερειακής σημασίας

Οι υπόλοιπες αποφάσεις του Σχεδίου εγκρίνονται από το Κυβερνητικό Συμβούλιο της Περιφέρειας και έχουν την ισχύ ρυθμιστικών κανονιστικών διατάξεων. Απαραίτητος είναι ο παραπέρα χαρακτηρισμός τους από το PRET ως κανόνες, κατευθυντήριες ή συστάσεις προκειμένου να καθοριστεί ο βαθμός παρέμβασής τους στα σχέδια των επιμέρους τομέων της δημόσιας διοίκησης και της υποχρέωσης υιοθέτησής τους. Για την εξασφάλιση της τοπικής αυτονομίας στο πεδίο της πολεοδομίας μόνο οι επιλογές που αφορούν τις ZIR μπορούν να προκαλέσουν την άμεση τροποποίηση του προβλεπόμενου από τους δήμους σχεδιασμού.

Στο εισαγωγικό κείμενο του Ν. 9/1995 διευκρινίζεται ρητά ότι το PRET δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να παρεμβαίνει άμεσα στον πολεοδομικό σχεδιασμό των δήμων της Περιφέρειας με σκοπό τον μετασχηματισμό του. Η παρέμβασή του μπορεί να είναι μόνο έμμεση με τη μορφή απαίτησης υιοθέτησής του από τους δήμους και συμμόρφωσης του σχεδιασμού τους προς αυτό, σύμφωνα πάντα με το βαθμό δεσμευτικότητας των προτάσεών του. Επομένως, όσο αφορά το τοπικό επίπεδο, το PRET δεν έχει κανονιστικό χαρακτήρα αλλά, μέσω ευέλικτων κατευθυντήριων συντονισμού, προσανατολίζει τις δράσεις των δήμων.

Από τα παραπάνω προκύπτουν οι εξής παρατηρήσεις:

- Το PRET εξαιτίας του κατευθυντήριου χαρακτήρα του δεν μπορεί να είναι κανονιστικής ισχύος σχέδιο.
- Ο διαχωρισμός των προτάσεων του σε βασικές και δευτερεύουσες το καθιστά ευέλικτο ως προς τις διαδικασίες έγκρισής του και υιοθέτησής του από το σχεδιασμό των δήμων και του προσδίδει ισχυρό βαθμό δεσμευτικότητας όσο αφορά το θέμα των χρήσεων γης.

Πράγματι, ανάμεσα στις προτάσεις του με δεσμευτική ισχύ είναι και η οριοθέτηση των προστατευόμενων φυσικών και αγροτικών περιοχών. Ουσιαστικά, επομένως, το PRET είναι εκείνο που καθορίζει τις περιοχές που χρήζουν προστασίας δηλαδή οριοθετεί τη γη που είναι χαρακτηρισμένη ως μη πολεοδομήσιμη. Κατά επέκταση οριοθετεί και την γη που είναι διαθέσιμη προς πολεοδόμηση αφού, πλέον, με τον Ν. 9/2001 δεν υφίσταται η κατηγορία γης που δεν αποδίδεται προς πολεοδόμηση επειδή οι ανάγκες για πολεοδομήσιμη γη δεν το απαιτούν. Συνεπώς, τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια και τα Ρυμοτομικά Σχέδια των Δήμων οφείλουν να ενσωματώνουν στο σχεδιασμό τους τους συγκεκριμένους περιορισμούς. Τέλος, η δεσμευτική ισχύς των προτάσεων σχετικά με τα συστήματα βασικών υποδομών και μεταφορών καθιστά το PRET υπεύθυνο και για την οριοθέτηση και της τρίτης κατηγορίας γης «Γενικά Συστήματα» που προορίζεται για την κάλυψη αυτών των αναγκών. Επομένως, το PRET αποτελεί το εργαλείο καθορισμού των χρήσεων γης στον εξωαστικό χώρο της Περιφέρειας Μαδρίτης.

Με δεδομένο ότι το PRET είναι εκείνο που οριοθετεί τις ZIR και καθορίζει τους στόχους και το πολεοδομικό τους περιεχόμενο ουσιαστικά καθορίζει την κύρια πολεοδομική δραστηριότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης αφού έχει το δικαίωμα να συμμετέχει στη διαχείριση των ZIR αλλά οφείλει ρητά να συμμορφώνεται στις αποφάσεις του PRET για αυτές. Στην ουσία, λοιπόν, η αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης στον πολεοδομικό σχεδιασμό περιορίζεται σε σημαντικό βαθμό στη λήψη πρωτοβουλιών για δευτερεύοντα, ειδικά ζητήματα αφού το γενικό πολεοδομικό πλαίσιο καθορίζεται από το Περιφερειακό Σχέδιο.

Το ΡΣΑ, σύμφωνα με τον Ν. 2742/99, οφείλει να εναρμονίζεται προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις του προβλεπόμενου Περιφερειακού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης της Αττικής. Η ουσιαστική, όμως, ταύτιση του ΡΣΑ με το

ΠΠΑ ως προς την περιοχή ευθύνης τους και το περιεχόμενό τους καθιστά δύσκολη την τήρηση της ιεράρχησης που προτείνει ο Νόμος. Το PRET αποτελεί το πλαίσιο αναφοράς για όλα τα υπόλοιπα εργαλεία Χωρικής Οργάνωσης και Πολεοδομίας της Περιφέρειας και επομένως δεν οφείλει να εναρμονίζεται με κάποιο υπερκείμενο Σχέδιο.

Η δεσμευτικότητα του ΡΣΑ για τα υποκείμενα πολεοδομικά σχέδια δεν προσδιορίζεται με σαφήνεια στο Νόμο 1515/85. Ο Νόμος αυτός προβλέπει την υποχρέωση όλων των δημόσιων φορέων να προσαρμόζουν τα προγράμματά τους που αφορούν την ευρύτερη περιοχή της Αθήνας στο ΡΣΑ (άρθρο 4, παρ.2), καθορίζει μεταξύ των έργων του ΟΡΣΑ την εκπόνηση των ΓΠΣ στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας (άρθρο 5, παρ.3) και τη γνωμοδότηση για καθορισμό ΖΟΕ, ΖΑΣ, ΖΑΑ, και ΖΕΠ (άρθρο 5, παρ.4), αλλά πουθενά δεν αναφέρει ρητά ότι το ΓΠΣ και τα υπόλοιπα σχέδια πολεοδομικού επιπέδου οφείλουν να εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις του ΡΣΑ.

Παρόλα αυτά, με μια σειρά αποφάσεις του, το ΣτΕ έχει διαμορφώσει εκ των υστέρων μία νομολογιακή πρακτική που αποδίδει στο ΡΣΑ ισχυρή δεσμευτικότητα όσον αφορά μια σειρά πολεοδομικά ζητήματα κανονιστικού χαρακτήρα. Σε αντίθεση με το Νόμο 1515/85, ο πολύ μεταγενέστερος Νόμος 2508/97, ο οποίος εισάγει τα Ρυθμιστικά Σχέδια ως γενική κατηγορία πολεοδομικού σχεδίου, προβλέπει ρητά ότι τα ΓΠΣ που περιλαμβάνονται στην περιοχή Ρυθμιστικού Σχεδίου «εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις και τα προγράμματα του Ρυθμιστικού Σχεδίου και περιέχουν τις αναγκαίες ρυθμίσεις για την επίτευξη των σκοπών του» (άρθρο 4, παρ. 2) (Οικονόμου, 2000β).

4. ΤΟ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΑΘΗΝΑΣ ΚΑΙ ΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΧΩΡΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΤΗΣ ΜΑΔΡΙΤΗΣ

4.1 Η ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΓΚΗ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ

Το χρονικό και χωρικό πλαίσιο στο οποίο ανήκει η περιοχή μελέτης αποτελεί σημαντική παράμετρο για τη συνεκτική ανάλυση της χωρικής της διάρθρωσης. Η μελέτη των διεργασιών που έχουν συμβάλει στη διαμόρφωση του σημερινού προφίλ της Περιφέρειας επιτρέπει την καλύτερη γνώση των τρεχουσών τάσεων που επικρατούν διατηρούν ή υφίστανται οι διάφοροι παράγοντες που επηρεάζονται κατά το σχεδιασμό της χωρικής οργάνωσης. Επιπλέον, οι δεσμοί ή οι σχέσεις που αναπτύσσει η Περιφέρεια με το εξωτερικό της περιβάλλον, είτε σε εθνικό είτε σε διεθνές επίπεδο, μπορούν να προκαλέσουν μία σειρά από διαδικασίες διάδρασης και ανάπτυξης που οφείλουν να συνυπολογίζονται σοβαρά κατά το χωρικό της σχεδιασμό.

Στο Διαγνωστικό του έγγραφου προς συζήτηση για τις Βάσεις του PRET γίνεται εκτενής αναφορά στα στάδια ανάπτυξης και τους χωρικούς μετασχηματισμούς της Μητροπολιτικής Περιφέρειας της Μαδρίτης. Περιγράφεται ο ιστορικός σχηματισμός της περιφέρειας της Μητρόπολης από το 1946 και έπειτα, αναλύοντας τις διεργασίες που συντελούνταν στο εσωτερικό της και που επηρέαζαν τη διαμόρφωση και την οργάνωση του ιστού της.

4.1.2 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ. ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ.

Τα νέα δεδομένα που διαμορφώνονται σε διεθνές επίπεδο καθιστούν απαραίτητο το συνυπολογισμό της ευρωπαϊκής διάστασης κατά το σχεδιασμό της ανάπτυξης της Μητροπολιτικής Περιφέρειας της Μαδρίτης. Παράμετροι όπως η διεθνοποίηση της οικονομίας, οι τελευταίες γεωπολιτικές αλλαγές και η αυξανόμενη ευρωπαϊκή ολοκλήρωση πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαμόρφωση στρατηγικών χωρικής ανάπτυξης και οργάνωσης από τις μεγάλες αστικές περιοχές της Ευρώπης.

Έτσι, λοιπόν, καταγράφεται και αξιολογείται η θέση της Μαδρίτης στο ευρωπαϊκό αστικό σύστημα, οι αδυναμίες της και οι προοπτικές της, με δεδομένο το αυξανόμενο ανταγωνιστικό περιβάλλον που προκαλεί η οικονομική και πολιτική ολοκλήρωση. Επιπλέον, εξετάζονται οι επιπτώσεις που επιφέρει ο μετασχηματισμός των πολιτικών διαδικασιών που συντελούνται στον ευρωπαϊκό χώρο στο διεθνή και ευρωπαϊκό ρόλο της Μαδρίτης. Σε κανένα από τα δύο έγγραφα σχετικά με το PRET δεν γίνεται αναφορά στα Διευρωπαϊκά Αστικά Δίκτυα Συνεργασίας.

Έντονη κριτική ασκείται στην κατηγοριοποίηση από την ΕΕ των Περιφερειών του ευρωπαϊκού χώρου με κριτήρια γεωγραφικής γειτνίασης και όχι λειτουργικά κριτήρια και κριτήρια ομοιογένειας χαρακτηριστικών και προβλημάτων. Έτσι, λοιπόν, στην ένταξη της Μαδρίτης στην ομάδα “Diagonal Continental” που περιλαμβάνει κυρίως αγροτικές περιοχές με τάσεις απώλειας του πληθυσμού τους στο κέντρο της Ισπανίας και της Γαλλίας αντιπροτείνεται η ένταξή της σε μία ομάδα μεγάλων μητροπολιτικών περιοχών της Ευρώπης με όμοια χαρακτηριστικά. Αυτό συμβαίνει διότι η συγκεκριμένη κατηγοριοποίηση επηρεάζει τις εθνικές και περιφερειακές πολιτικές πράγμα που δεν ευνοεί την Περιφέρεια της Μαδρίτης ως ευρωπαϊκό οικονομικό κέντρο που συνδέει την οικονομία της Ισπανίας με αυτή των ευρωπαϊκών αστικών κέντρων. Η κριτική αυτή παραλείπεται στη συνέχεια στο έγγραφο των Βάσεων.

Αξιολογείται, ακόμη, η θέση της σε εθνικό επίπεδο και αναλύεται η αλληλεπίδραση της σημασίας του ρόλου της σε κάθε επίπεδο. Επίσης, με δεδομένο τον ενισχυμένο ρόλο που αποκτούν οι μεσαίες πόλεις σε κοντινή απόσταση από τη μητροπολιτική περιοχή εξετάζεται η δημιουργία δικτύου μεταξύ τους -πολυκεντρική οργάνωση- ώστε να επιτευχθεί μεγαλύτερος βαθμός χωρικής ισορροπίας.

Στο έγγραφο των Βάσεων η θέση της Περιφέρειας της Μαδρίτης στο διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό περιβάλλον καθώς και το ποιοι παράγοντες διαμόρφωσαν τη σημερινή της δομή και οργάνωση δεν αποδίδονται συγκεντρωμένα αλλά αποσπασματικά με αναφορές ενσωματωμένες στις διάφορες ενότητες του εγγράφου.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στην ενότητα Σύνθεση του εγγράφου των Βάσεων, σε μια προσπάθεια να αποδοθεί η χωρική εξέλιξη της μητροπολιτικής συγκέντρωσης, αναλύεται η εξέλιξη του πληθυσμού της Περιφέρειας από το 1831 έως το 1996 και η

χωρική κατανομή του ανάμεσα στο κέντρο και την περιφέρεια. Επίσης, διακρίνονται δύο στάδια στην εξέλιξη της Μαδρίτης, από το 1950 έως το 1970 και από το 1970 μέχρι σήμερα ενώ εξετάζονται οι επιπτώσεις που είχε στην οικονομία και τη διάρθρωση της παραγωγής ο τρόπος που ανταποκρίθηκε στα δεδομένα της μεταβιομηχανικής περιόδου. Ακόμη, παρουσιάζεται η εξέλιξη της μορφολογίας του αστικού ιστού όπως αυτός διαμορφώθηκε από την επίδραση διαφόρων παραγόντων.

Όσο αφορά τη θέση της σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, αναγνωρίζεται η φυσική της απόσταση από το ευρωπαϊκό κέντρο που όμως μπορεί ξεπεραστεί λειτουργικά με τα σύγχρονα συστήματα επικοινωνιών και μεταφορών. Το μεγάλο έργο υποδομής διεύρυνσης του αεροδρομίου Barajas θεωρείται καταλυτικό για την άμβλυνση της περιφερειακής θέσης της Μαδρίτης σε σχέση με τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κέντρα. Έτσι, θεωρείται ότι θα μπορέσει να αναλάβει δυναμικό ρόλο απέναντι στην ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών μητροπόλεων αποτελώντας διηπειρωτικό κόμβο εμπορευμάτων, αγαθών και υπηρεσιών.

Η θέση της σε εθνικό επίπεδο χαρακτηρίζεται στρατηγική ως κόμβος υπηρεσιών και εφοδιασμού όλης της ιβηρικής χερσονήσου καθώς και σημείο επικοινωνίας των θαλάσσιων λιμανιών της μεταξύ τους. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με το ότι αποτελεί την πρωτεύουσα του ισπανικού κράτους της επιτρέπει να αποκτήσει στρατηγικό ρόλο στην εθνική αγορά.

Τέλος, σημαντικό είναι το γεγονός ότι εξετάζεται η θέση της οικονομίας της Περιφέρειας σε διεθνές και εθνικό επίπεδο ενώ και στους υπόλοιπους τομείς γίνεται συχνά η σύγκριση των μεγεθών της Περιφέρειας με τα αντίστοιχα άλλων ευρωπαϊκών ή ισπανικών Περιφερειών. Αυτό δείχνει πως γίνεται κατανοητό ότι η Περιφέρεια της Μαδρίτης δεν αποτελεί κλειστό ιδανικό σύστημα αλλά σύστημα ανοιχτό που δέχεται επιρροές τις οποίες πρέπει να αντιμετωπίσει και να τις αξιοποιήσει ανάλογα.

Όσο αφορά την περίπτωση του ΡΣΑ, τονίζεται ότι η αποδόμηση του σύγχρονου προφίλ της Αθήνας πρέπει να γίνει λαμβάνοντας υπόψη όλες τις διαστάσεις των προβλημάτων και των αιτιών τους σε όλα τα επίπεδα. Στο «Ρυθμιστικό '83» γίνεται προσπάθεια εντοπισμού των αιτιών των τότε σύγχρονων προβλημάτων της Αθήνας τόσο σε σχέση με τον εθνικό χώρο όσο και στο εσωτερικό της. Η αναδρομή στο παρελθόν για την

αναζήτηση των διαδικασιών που συντέλεσαν στη διαμόρφωση του προφίλ της Αθήνας φθάνει μέχρι το διάστημα του μεσοπολέμου. Η ανάλυση που γίνεται μάλλον είναι περιγραφική και αποσπασματική. Το πιο σημαντικό είναι ότι δεν μετατρέπει σε συμπεράσματα τα ποσοστά των μεγεθών που εξετάζει σε διάφορες χρονολογίες - θεωρώντας τα μάλλον προφανή;- και κατά συνέπεια δεν αποδίδει χωρικά τις επιπτώσεις τους. Από την άλλη, στην περίπτωση του PRET, η εξέλιξη των δημογραφικών και οικονομικών μεγεθών χρησιμοποιείται για να διευκολύνει την ανάλυση της διαδικασίας διαμόρφωσης του Μητροπολιτικού ιστού και των σχέσεων των διαφόρων τμημάτων του μεταξύ τους (κυρίως κέντρου - περιφέρειας). Φαίνεται, δηλαδή, ότι το ζήτημα που εξετάζεται προσεγγίζεται πιο εστιασμένα και ολοκληρωμένα.

Στο «Ρυθμιστικό '83» αν και αναγνωρίζονται οι πολλαπλοί ρόλοι που καλείται να διαδραματίσει ταυτόχρονα η Αθήνα, σε διεθνές και εθνικό επίπεδο, η προβληματική για τον ρόλο της ως Μητρόπολη στο διεθνή χώρο περιορίζεται στην καταγραφή των γεωγραφικών περιοχών στις οποίες μπορεί να διαδραματίσει ένα τέτοιο ρόλο. Βέβαια, η διεκδίκηση από την Αθήνα ενός δυναμικού ρόλου στο ευρωπαϊκό αστικό περιβάλλον όπως νοείται σήμερα δεν θα μπορούσε να υποστηριχθεί από το ΡΣΑ τη χρονική περίοδο σύνταξής του. Απουσιάζει, όμως, και η ανάλυση των απειλών και των προοπτικών από την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ και του ιδιαίτερου ρόλου της Αθήνας στη νέα τότε αυτή κατάσταση.

Όσο αφορά το ρόλο της Αθήνας στον εθνικό χώρο, αυτός αντιμετωπίζεται στο πλαίσιο μίας διπλής στρατηγικής, ως επιτελικό εθνικό κέντρο και ως περιφέρεια ενταγμένη ισότιμα στο ελληνικό σύστημα περιφερειών. Και ενώ αναγνωρίζεται η αμφίδρομη σχέση που συνδέει την πορεία της Αθήνας με αυτή του υπόλοιπου ελληνικού χώρου η ανάλυση παραμένει στο επίπεδο της αναγνώρισης. Η μόνη λίγο πιο εκτενής αναφορά γίνεται στο θέμα του υδροκεφαλισμού χωρίς και πάλι διεξοδική ανάλυσή του. Ο προβληματισμός που δημιουργείται είναι ότι, χωρίς μία ολοκληρωμένη επίγνωση και ανάλυση των δεδομένων πώς εξασφαλίζεται ότι οι στόχοι, τα μέτρα και οι κατευθύνσεις του προτεινόμενου σχεδιασμού ανταποκρίνονται στις καταστάσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν;

4.2 Η ΔΟΜΗ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ

Το έγγραφο των Βάσεων του PRET αποτελείται από ένα μακροσκελές κείμενο τετρακοσίων σελίδων το οποίο διαρθρώνεται σε διάφορες ενότητες. Συγκεκριμένα, οι ενότητες από τις οποίες αποτελείται είναι:

- Σύνθεση, έπειτα από μία σύντομη ανάλυση των προβλημάτων και των δυνατοτήτων της Περιφέρειας Μαδρίτης προσδιορίζεται το Χωρικό Μοντέλο Οργάνωσής της καθώς και ο Χρονικός Ορίζοντας Αναφοράς των επιλογών του Σχεδίου. Προσδιορίζονται, επίσης, τα Κριτήρια και οι Στρατηγικοί Στόχοι για την Περιφέρεια, οι Βασικές Πολιτικές που επιλέγονται για την εφαρμογή τους και οι Βάσεις για τον Στρατηγικό Μετασχηματισμό του Χώρου
- Προσέγγιση της Περιφέρειας ανά τομέα (Μεταφορές, Περιβάλλον, Κατοικία, Παραγωγικές Δραστηριότητες, Κοινωνικός Εξοπλισμός)
- Προσέγγιση της Περιφέρειας ανά χωρική ενότητα (Οροσειρά, Βορειοδυτικά, Κέντρο, Νοτιοανατολικά, Πεδιάδα). Η διαίρεση αυτή της Περιφέρειας έγινε με βάση τα γεωμορφολογικά της χαρακτηριστικά χωρίς να λαμβάνει υπόψη λειτουργικά ή άλλα κριτήρια ούτε ότι στο εσωτερικό αυτών των μεγάλων ενοτήτων είναι πιθανό να περιλαμβάνονται δομές μικρότερης κλίμακας που διαφοροποιούνται μεταξύ τους
- Οργανόγραμμα, σχετικά με τις διαδικασίες εκπόνησης της τελικής μορφής του PRET, τα περιεχόμενά του, και το χρονοδιάγραμμα που πρέπει να ακολουθηθεί.

Το ΡΣΑ και το Πρόγραμμα Προστασίας Περιβάλλοντος της Αθήνας (ΠΠΠΑ) αποτελείται ουσιαστικά από τα δεκαέξι άρθρα του Ν.1515/85 που είναι τα εξής:

Άρθρο 1. Ορισμός και περιεχόμενο του Ρυθμιστικού Σχεδίου.

Άρθρο 2. Πρόγραμμα Προστασίας Περιβάλλοντος Αθήνας.

Άρθρο 3. Στόχοι και κατευθύνσεις.

Άρθρο 4. Εφαρμογή Ρυθμιστικού Σχεδίου και προγράμματος προστασίας περιβάλλοντος.

Άρθρο 5. Σύσταση Οργανισμού Ρυθμιστικού Σχεδίου και προστασίας περιβάλλοντος Αθήνας.

Άρθρο 6. Συμβούλιο Ρυθμιστικού Σχεδίου και προστασίας περιβάλλοντος Αθήνας.

Άρθρο 7. Εκτελεστική Επιτροπή.

Άρθρο 8. Πόροι - Διαχείριση.

Άρθρο 9. Οργάνωση - Προσωπικό.

Άρθρο 10. Προγράμματα εφαρμογής ρυθμιστικού σχεδίου και προστασίας περιβάλλοντος.

Άρθρο 11. Μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος.

Άρθρο 12. Μέτρα για την προστασία των αρχαιολογικών και ιστορικών τόπων.

Άρθρο 13. Διοικητικές κυρώσεις.

Άρθρο 14. Καταργούμενες και μεταβατικές διατάξεις.

Άρθρο 15. Παράρτημα - Διαγράμματα.

Άρθρο 16. Ισχύς του Νόμου

5. ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ

5.1 ΤΟ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΧΩΡΙΚΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ

Το προτεινόμενο μοντέλο οργάνωσης της Περιφέρειας της Μαδρίτης περιγράφεται από το έγγραφο των Βάσεων του PRET ως ένα μοντέλο που αντιπροσωπεύει μία διαφορετική αντίληψη οργάνωσης και ανάπτυξης του χώρου. Το μοντέλο αυτό ενσαρκώνεται μέσα από ένα ευρύ σύνολο προοπτικών και ευκαιριών χωρικής δράσης από τις οποίες θα επιλεγούν τελικά οι πιο ρεαλιστικές ώστε να υλοποιηθούν.

Η εξασφάλιση της ισορροπίας, της καλύτερης ποιότητας ζωής, της αρμονίας, της καλύτερης χρήσης, της ισότιμης πρόσβασης στις ευκαιρίες, αποτελούν σαφή προτεραιότητα του προτεινόμενου χωρικού μοντέλου. Κύριο χαρακτηριστικό του, όμως, είναι ότι αποτελεί ένα μοντέλο στο οποίο ενσωματώνονται όλες οι πιθανές επιλογές δράσης και το οποίο διαμορφώνεται έχοντας ως βάση του μεγέθη (κυρίως όσο αφορά τον τομέα της κατοικίας και των παραγωγικών δραστηριοτήτων) που ανταποκρίνονται σε μία μεγέθυνση της Περιφέρειας μεγαλύτερη από την προβλεπόμενη. Με βάση αυτή τη λογική εξετάστηκαν και οι διάφορες μεταβλητές των εναλλακτικών μελλοντικών σεναρίων που διαμορφώθηκαν και που όμως δεν αναλύονται, με ορίζοντα το έτος 2016, για την επιλογή του μοντέλου αναφοράς.

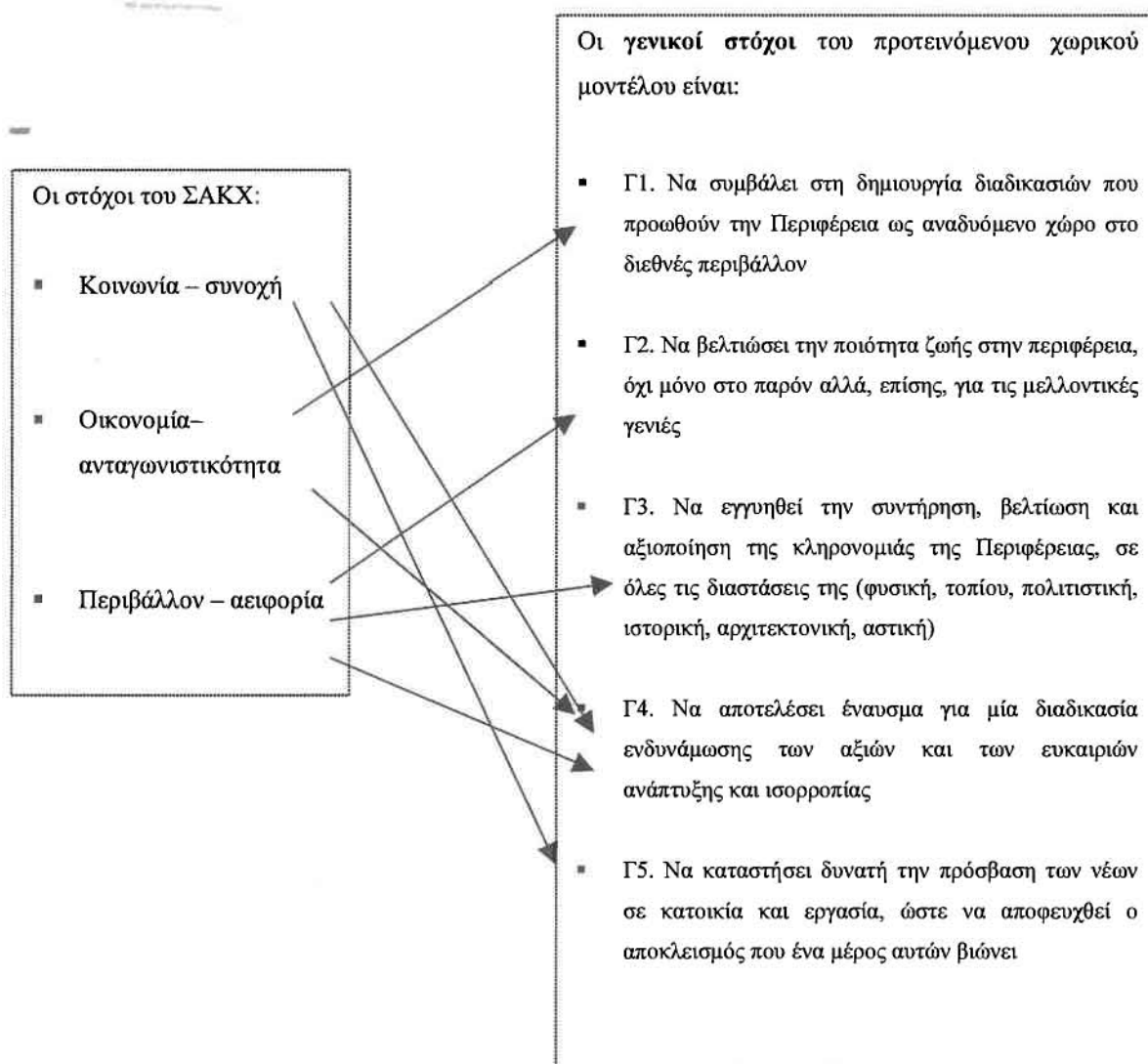
Το μοντέλο αναφοράς θεωρείται απλά και μόνο ένα παράδειγμα προσανατολισμού των δράσεων και, επομένως, είναι ανοιχτό στις δυναμικές που επιδρούν στις διαδικασίες ανάπτυξης της Περιφέρειας, σε συμφωνία εξάλλου και με το χαρακτήρα του συγκεκριμένου επιπέδου σχεδιασμού. Το μοντέλο αυτό, λοιπόν, προσανατολίζει το σχεδιασμό που ανήκει στις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης στις κατευθύνσεις του PRET, το οποίο, βέβαια, επιτρέπει αρκετά περιθώρια ευελιξίας με δεδομένο ότι δεν διαμορφώνει καθοριστικά την τελική εικόνα χωρικής διάρθρωσης και οργάνωσης της Περιφέρειας. Στην ουσία, επομένως, το μοντέλο αναφοράς αποτελεί μία έκφραση των περιορισμών, των δυνατοτήτων και των ευκαιριών της Περιφέρειας με βάση τις οποίες οι αναπτυξιακές διαδικασίες και η πολιτική βούληση δομούν σταδιακά την πραγματικότητα της Περιφέρειας.

Σύμφωνα με το μοντέλο αναφοράς η οργάνωση της συνολικής δομής της Περιφέρειας πραγματοποιείται στη λογική ενός διχτυωτού πλέγματος. Οι άξονες του πλέγματος ή άξονες δυναμικής, όπως αποκαλούνται, συμπίπτουν ουσιαστικά με ορισμένους από τους κύριους οδικούς άξονες του δικτύου της Περιφέρειας. Οι μονάδες που αποτελούν το διχτυωτό αυτό πλέγμα, οι λεγόμενες Εξισορροπητικές Ενότητες Οργάνωσης, φιλοδοξούν να αποδώσουν μία νέα αντίληψη του χώρου ο οποίος παρόλο που δεν συμπίπτει, όπως είναι λογικό, με τις διοικητικές υποδιαιρέσεις της Περιφέρειας τις προσεγγίζει σε μεγάλο βαθμό.

Το προτεινόμενο μοντέλο οργάνωσης της Περιφέρειας στηρίζεται σε ένα σύνολο από αρχές τις οποίες καλείται να εφαρμόσει. Αυτές είναι:

- A1. Χωρική ισορροπία
- A2. Εγγύτητα των σχέσεων
- A3. Βιωσιμότητα των αναπτυξιακών διαδικασιών
- A4. Αξιολόγηση της κληρονομιάς που έχει αποκτηθεί
- A5. Επαναχαρακτηρισμός της αστικής κληρονομιάς
- A6. Αποφυγή των προβλημάτων
- A7. Συντονισμός των δράσεων
- A8. Συμμετοχή των ιδιωτικών φορέων στην ανάπτυξη των στόχων και των προγραμμάτων
- A9. Εξορθολογισμός, κατά το δυνατό, των πιέσεων που ασκούνται στο έδαφος

Παρακάτω, πραγματοποιείται αντιστοίχιση των γενικών στόχων του προτεινόμενου χωρικού μοντέλου με τους στόχους του ΣΑΚΧ:



Οι βασικές πολιτικές επίτευξης των γενικών στόχων του μοντέλου είναι:

- πρόσβασης σε κατοικία
- ισόρροπης ποιότητας του χώρου
- προώθηση της οικονομίας
- αποτελεσματική κινητικότητα
- ποιότητας περιβάλλοντος
- ποιότητας ζωής
- εξωτερικής προβολής
- συμμετοχικότητας
- κοινωνικής εξισορρόπησης
- αλληλεγγύης και ταυτότητας του χώρου

Οι *βασικοί ειδικοί στόχοι* που διαμορφώνουν τη νέα αντίληψη της Χωρικής Οργάνωσης είναι:

Στόχος 1. Να προωθήσει και να διευκολύνει την εξασφάλιση γης για την ικανοποίηση αναγκών για 500.000 κατοικίες, διασφαλίζοντας την δυνατότητα πρόσβασης σε αυτές από τους νέους για τις άλλες ομάδες.

Στόχος 2. Να προκαλέσει ένα στοχασμό σχετικά με την εξέλιξη της ακτινοκεντρικής δομής της περιφέρειας, που θέτει τις βάσεις για την Διχτυωτή Οργάνωση του Χώρου

Στόχος 3. Να εξειδικεύσει τον κεντρικό ρόλο της Πρωτεύουσας, ελαττώνοντας ενεργά την συμφόρηση της

Στόχος 4. Να συνδέσει τον οδικό άξονα χονδρεμπορίου που συνδέει τις βιομηχανικές ζώνες που βρίσκονται Νότια και Νοτιοανατολικά του αεροδρομίου Barajas, τον Corredor del Henares με τις εμπορικές εγκαταστάσεις των περιοχών Vicalvaro, Coslada Barajas

Στόχος 5. Η κατά προτεραιότητα ανάπτυξη της περιοχής του αεροδρομίου και η διεύρυνση του Barajas. Η μελέτη της πιθανούς χωροθέτησης, σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, του αεροδρομίου για τη δεύτερη ή τρίτη δεκαετία του 21ου αιώνα

Στόχος 6. Να εξορθολογίσει την προσφορά δημόσιας γης για οικονομικές δραστηριότητες, συντονίζοντάς την με την προσφορά του ιδιωτικού τομέα. Μπορεί να περιλαμβάνει την ανακύκλωση πεπαλαιωμένων πολυγώνων ή πολυγώνων εκτός αγοράς

Στόχος 7. Να δημιουργήσει ένα στοχασμό όσο αφορά την τάση διαχωρισμού του δίπολου κατοικία – εργασία, προκαλώντας μία σταδιακή μείωση αυτής της απόστασης

Στόχος 8. Να διευκολύνει την άμβλυνση των αποστάσεων, σήμερα αποκλίνουσες, που αφορούν τις σχέσεις κατοικία – ψυχαγωγία – υπηρεσίες

Στόχος 9. Να προωθήσει τον προαστιακό σιδηρόδρομο ως βασικό στοιχείο μετακίνησης στην περιφέρεια

Στόχος 10. Να ομογενοποιήσει τα επίπεδα πρόσβασης στο Μετρό για όλη την περιοχή του Κέντρου, βελτιώνοντας την μετεπιβίβαση στο περιφερειακό δίκτυο σιδηροδρόμου

Στόχος 11. Να βελτιώσει την ενεργειακή αποτελεσματικότητα του χωρικού μοντέλου, ευνοώντας την μείωση της κατανάλωσης και της παραγωγής διοξειδίου του άνθρακα ανά μονάδα δραστηριότητας

Στόχος 12. Να βελτιώσει την ποιότητα του αστικού χώρου της Περιφέρειας, προωθώντας ενέργειες ενοποίησης συνοικιών και επάνδρωσης με κεντρικές λειτουργίες και υπηρεσίες των προαστιακών ή περιφερειακών περιοχών

Στόχος 13. Να υιοθετήσει, να προωθήσει και να συμβάλει στην ανάπτυξη των στόχων σχετικά με την αναζωογόνηση του κέντρου της πόλης της Μαδρίτης που συγκεντρώνει τη μεγαλύτερη ιστορική, αρχιτεκτονική και αστικού τοπίου κληρονομιά όλης της περιφέρειας

Στόχος 14. Να αυξήσει την αποτελεσματικότητα της Περιφέρειας στη διαχείριση και ανακύκλωση των αστικών και βιομηχανικών αποβλήτων, προωθώντας με αυτό τον τρόπο νέες αναδυόμενες οικονομικές δραστηριότητες

Στόχος 15. Να μειώσει την ατμοσφαιρική ρύπανση στις κεντρικές περιοχές του μητροπολιτικού συνόλου

Στόχος 16. Να μειώσει και να κατευθύνει ελεγχόμενα την πίεση που ασκείται στα πιο ευαίσθητα οικοσυστήματα της φυσικής κληρονομιάς της Περιφέρειας, ανοίγοντας νέους εναλλακτικούς χώρους μαζικής αναψυχής στους υπαίθριους χώρους

Στόχος 17. Να μειώσει και να ελέγξει την πίεση που ασκείται στους πιο ευαίσθητους, από την πίεση της αστικοποίησης, χώρους ανοίγοντας νέους χώρους για την ανάπτυξη της δεύτερης κατοικίας

Στόχος 18. Να αυξήσει και να βελτιώσει την αξιοποίηση οργανωμένων χώρων συλλογικής αναψυχής με υψηλή αξία

Στόχος 19. Να προστατεύσει και να αξιοποιήσει, ελεγχόμενα, την πρόσβαση και το όφελος από το φυσικό περιβάλλον, οργανώνοντας μεταξύ άλλων, την προσβασιμότητα και την προστασία των αγροτικών μονοπατιών και των κτηνοτροφικών δρόμων

Στόχος 20. Προώθηση των υποδομών και των υπηρεσιών που αξιοποιούν την κληρονομιά της Περιφέρειας (ιστορική, τοπίου, πολιτιστική)

Στόχος 21. Να μειώσει τον κοινωνικοοικονομικό διαχωρισμό του χώρου, βελτιώνοντας την πρόσβαση στις ευκαιρίες του χώρου από όλους τους κατοίκους

Στόχος 22. Να μειώσει τις συνέπειες του διαχωρισμού που προέρχεται από τα πολεοδομικά μοντέλα των παράτολμων μεγεθύνσεων στις προηγούμενες φάσεις μεγάλης ανάπτυξης, ανανεώνοντας τους συγκεκριμένους χώρους

Στόχος 23. Να προσανατολίσει τις νέες διαδικασίες ανάπτυξης σε σχεδιασμούς κοινωνικά ολοκληρωμένους, ώστε να αποφευχθεί ο χωρικός διαχωρισμός με βάση το κοινωνικοοικονομικό επίπεδο

Στόχος 24. Να προωθήσει και να αναπτύξει την ταυτότητα του χώρου

— Ορισμένες ενδεικτικές παρατηρήσεις που προκύπτουν για τα παραπάνω είναι οι εξής:

- Οι αρχές και οι γενικοί στόχοι του μοντέλου διακρίνονται από αοριστία και γενικότητα καθώς δεν προσανατολίζουν για τις βασικές επιλογές του μοντέλου που το διαφοροποιούν από τα υπόλοιπα εναλλακτικά που αναπτύχθηκαν
- Δεν διαφοροποιούνται ουσιαστικά μεταξύ τους και υπάρχει επικάλυψη του περιεχομένου τους (Α1-Γ4, Α3-Γ2, Α4-Γ3, Α5-Γ3, Α8-Γ4)
- Ο ρόλος της Περιφέρειας Μαδρίτης ως εθνικός πόλος ανάπτυξης απουσιάζει από τους γενικούς στόχους, μπορεί μόνο να θεωρηθεί ότι αναφέρεται έμμεσα μέσω των Γ1, Γ3 και Γ4 με δεδομένες τις πολλαπλασιαστικές επιπτώσεις τους στη βελτίωση της εικόνας της σε όλη τη χώρα
- Σχετικά με το περιβάλλον, στους γενικούς στόχους ενσωματώνονται όλες οι διαστάσεις του ενώ δεν περιορίζονται μόνο στην προστασία του αλλά του προσδίδουν και ενεργό ρόλο (Γ3)
- Η οικονομική φυσιογνωμία και ανταγωνιστικότητά της θίγονται στους δύο από τους πέντε γενικούς στόχους (Γ1 και Γ4) γεγονός που δηλώνει την έμφαση που δίνεται σε αυτό
- Ο στόχος Γ4 έχει πολύ γενικό χαρακτήρα και για το λόγο αυτό μπορούν να του δοθούν ποικίλες ερμηνείες
- Αντίθετα, ο στόχος Γ5 είναι πολύ εξειδικευμένος και περιοριστικός για το επίπεδο των στόχων στο οποίο ανήκει
- Ο στόχος Γ2 ενσωματώνει την αρχή της αειφορίας
- Η πολεοδομική οργάνωση της Περιφέρειας δεν περιλαμβάνεται στους γενικούς στόχους
- Οι Πολιτικές που προτείνονται αν και αντιστοιχούνται στους στόχους που ανταποκρίνονται είναι επίσης πολύ γενικές. Για παράδειγμα, η πολιτική «προώθηση της οικονομίας» δεν κατευθύνει ουσιαστικά την προώθηση της οικονομίας αλλά το μόνο που διασφαλίζει είναι να μην εφαρμοσθούν πολιτικές

ανάσχεσης της οικονομικής ανάπτυξης της Περιφέρειας. Δεν προσδιορίζονται επίσης τα μέτρα ή τα εργαλεία με τα οποία θα εφαρμοστούν έστω και αν πρόκειται για το γενικό αυτό επίπεδο πολιτικών. Τέλος, δεν τίθενται ουσιαστικά προτεραιότητες για την εφαρμογή τους με την έννοια ότι όταν όλοι οι στόχοι θεωρούνται υψηλής και μέγιστης προτεραιότητας αντιβαίνουν στην ίδια τη λογική των προτεραιοτήτων. Όταν όλα επείγουν στον ίδιο βαθμό ουσιαστικά δεν ιεραρχούνται και επομένως υπάρχουν περιθώρια για οποιαδήποτε μελλοντική αυθαιρεσία που υποχρεώνεται απλά να κινείται στο γενικό πλαίσιο των παραπάνω πολιτικών.

- Ο ισχυρισμός ότι το προτεινόμενο χωρικό μοντέλο αντιπροσωπεύει μία διαφορετική αντίληψη Χωρικής Οργάνωσης δεν ισχύει ούτε σε επίπεδο ειδικών στόχων σε μεγάλο βαθμό. Όταν οι στόχοι είναι της λογικής να αυξήσουν ή να μειώσουν, όπως γίνεται με τους περισσότερους, τότε μάλλον ακολουθούν το σενάριο των τάσεων και όχι κάποιο άλλο ανατρεπτικότερο.
- Στο τέλος προτείνονται τέσσερις βασικές στρατηγικές με τις οποίες φιλοδοξείται ο μετασχηματισμός του χώρου. Αυτές είναι η «Επιχείρηση Κατοικία», το «Περιφερειακό Σιδηροδρομικό Δίκτυο», η «Ενοποίηση των Χώρων Πρασίνου» και η «Μεγάλη Βάση Χονδρεμπορίου». Γεννιέται το ερώτημα αν μπορούν πραγματικά αυτοί οι τομείς να οργανώσουν ολοκληρωμένα τη δομή της Περιφέρειας. Μάλλον, μοιάζουν με πολεοδομικές παρεμβάσεις μεγάλης κλίμακας που χωρίς καν να εξηγείται πώς αλληλεπιδρούν μεταξύ τους δεν μπορούν να προκαλέσουν από μόνες τους την αναδιάρθρωση και λειτουργική ομοιογένεια της Περιφέρειας.
- Εφόσον στη συνέχεια οι στόχοι του μοντέλου εξειδικεύονται ανά τομέα και ανά χωρική ενότητα οι ειδικοί στόχοι οφείλουν να εξειδικεύουν τους γενικούς χωρίς όμως να φθάνουν στο επίπεδο των τομεακών στόχων. Σε αντίθετη περίπτωση υπάρχει ο φόβος των επικαλύψεων ενώ ο δεν επιτυγχάνεται ο σκοπός τους να εξειδικεύσουν μέσα από ένα συνολικό πρίσμα τους γενικούς στόχους. Για παράδειγμα, ο ειδικός στόχος 1 επαναλαμβάνει εν μέρει τον Γ5, επαναλαμβάνεται, παρακάτω, και στους στόχους του Τομέα της Κατοικίας ενώ συνολικά οι ειδικοί στόχοι σχετικά με την κατοικία δεν αποδίδουν ολοκληρωμένα τις κατευθύνσεις σχετικά με το θέμα.
- Αντίστοιχα, στο ΡΣΑ δεν υπάρχει ρητή αναφορά στο μοντέλο Χωρικής Οργάνωσης της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας. Αυτό προκύπτει από τους στόχους και τις κατευθύνσεις που αυτό θέτει. Και στις δύο περιπτώσεις, πάντως, η περιοχή

αναφοράς των σχεδίων διαιρείται σε χωρικές υποενότητες, μόνο που στο PRET τα όριά τους σχεδόν συμπίπτουν με τα διοικητικά απλοποιώντας τη διαδικασία εφαρμογής των προτεινόμενων πολιτικών του Σχεδίου.

5.1.1 ΧΡΟΝΙΚΟΣ ΟΡΙΖΟΝΤΑΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

Στην ενότητα Σύνθεση του PRET ορίζεται χρονικός ορίζοντας αναφοράς του Σχεδίου το έτος 2016. Η επιλογή αυτή, των είκοσι χρόνων, θεωρείται εκ μέρους του PRET κατάλληλη προκειμένου να υπάρξει ένας στοχασμός αποστασιοποιημένος από τους στόχους και τις δεσμεύσεις του άμεσου μέλλοντος. Και αυτό γιατί εκφράζεται η αντίληψη ότι ο μετασχηματισμός του χώρου είναι μία διαδικασία γενικά αργή, πράγμα που έχει ως συνέπεια να απαιτείται μία λογική απομάκρυνση από τα άμεσα προβλήματα και από συγκεκριμένα συμφέροντα κατά την ανάλυση των διαδικασιών μετασχηματισμού του χώρου. Από την άλλη, τα είκοσι χρόνια επιτρέπουν την πραγματοποίηση προβολών και υπολογισμών με ένα αποδεκτό περιθώριο σφάλματος.

Επιπλέον, το έτος 2016 αντιπροσωπεύει την απαρχή της διαδικασίας μείωσης του συνολικού πληθυσμού της Περιφέρειας εάν διατηρηθούν οι τάσεις που εμφανίζουν οι κοινωνικές μεταβλητές. Με αυτό το δεδομένο, λοιπόν, αποτελεί το έτος ένταξης της Περιφέρειας σε μία κρίσιμη περίοδο για τη μελλοντική της εξέλιξη.

Πάντως, σε συνδυασμό με το προτεινόμενο μοντέλο χωρικής οργάνωσης της Περιφέρειας εκφράζεται η προσδοκία για την επίτευξη ενός ανοιχτού και μόνιμου συστήματος σχεδιασμού.

Σχετικά με τον χρονικό ορίζοντα αναφοράς που επιλέχθηκε δημιουργούνται ορισμένα εύλογα ερωτήματα:

- Πως μπορεί να εξασφαλιστεί ο πετυχημένος σχεδιασμός του απώτερου μέλλοντος όταν δεν διαμορφώνονται σταθερές βάσεις για το άμεσο μέλλον;

- Πώς είναι δυνατό να θεωρείται ο μετασχηματισμός του χώρου μία αργή διαδικασία όταν στις μέρες μας οι κοινωνικοοικονομικές άρα και οι χωρικές εξελίξεις σε διεθνές, ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο χαρακτηρίζονται από ταχύτητα;
- Η ιδέα του ανοιχτού και μόνιμου συστήματος σχεδιασμού είναι ελκυστική αλλά με ποιο τρόπο επιτυγχάνεται, αν επιτυγχάνεται;
- Σε κανένα έγγραφο του ΡΣΑ, ούτε στο «Ρυθμιστικό '83» ούτε στον Ν.1515/85, δεν γίνεται ρητή αναφορά στο χρονικό ορίζοντα εφαρμογής του. Από την εμπειρία προκύπτει ότι έχει καλύψει, πλέον, μία εικοσαετία. Ταυτίζεται, επομένως, με τον χρονικό ορίζοντα αναφοράς του PRET. Πάντως, ακόμη και αν η παράλειψη του χρονικού ορίζοντα αναφοράς στην περίπτωση του ΡΣΑ έγινε εσκεμμένα, στα πλαίσια του ανοιχτού και κυρίως μόνιμου σχεδιασμού, η εμπειρία από την εφαρμογή του έρχεται να αναιρέσει κάτι τέτοιο. Ήδη από το 1994, σε συνέδρια που έχουν πραγματοποιηθεί σχετικά με το ΡΣΑ, γίνεται συζήτηση για την επικαιροποίησή του.

5.2 ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ, ΟΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ

5.2.1 ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ

Όσο αφορά τη δομή της ενότητας (από εδώ και στο εξής PRESMA), αυτή διαρθρώνεται από τρεις κύριες υποενότητες, την υποενότητα της Εισαγωγής, του Φυσικού και Αστικού Περιβάλλοντος, αντίστοιχα. Η υποενότητα της Εισαγωγής περιλαμβάνει τους Βασικούς Άξονες Δράσης ενώ οι άλλες δύο υποενότητες περιλαμβάνουν το Διαγνωστικό και τις Προτάσεις για κάθε στοιχείο χωριστά που θεωρήθηκε ότι αποτελεί κύριο συστατικό του Φυσικού ή Αστικού Περιβάλλοντος.

Η μεμονωμένη μελέτη αφενός του Φυσικού και Αστικού Περιβάλλοντος και αφετέρου καθενός από τα στοιχεία που τα αποτελούν παρουσιάζει ορισμένα αρνητικά στοιχεία. Με δεδομένο ότι το έγγραφο αυτό καλείται να αντιμετωπίσει μία κατάσταση διάχυσης του αστικού ιστού στις φυσικές περιοχές, η κατηγοριοποίηση των στοιχείων του Περιβάλλοντος σε μία από τις δύο μορφές του δεν είναι δυνατό να είναι απόλυτα διακριτή και όταν συμβαίνει μάλλον είναι παρακινδυνευμένη. Η απομόνωση του Φυσικού από το Αστικό Περιβάλλον, τόσο ως προς τη μεθοδολογία όσο και ως προς το

περιεχόμενο, δεν επιτρέπει τη μελέτη των διαδράσεων που συντελούνται μεταξύ τους και κατά συνέπεια την απόκτηση ολοκληρωμένης εικόνας για τα προβλήματα και τις δυνατότητες της περιοχής. Επιπλέον, η αυτόνομη μελέτη που πραγματοποιείται για καθένα από τα επιμέρους στοιχεία (μέσα από το δίπτυχο Διαγνωστικό – Προτάσεις) εντείνει την αποσπασματική αντίληψη του χώρου και οδηγεί στην επανάληψη στόχων, πολιτικών και μέτρων. Ο όγκος, λοιπόν, της ενότητας δεν οφείλεται στην εξειδίκευση του περιεχομένου της αποκλειστικά αλλά και στις επαναλήψεις που πραγματοποιούνται εξαιτίας της ακατάλληλης μεθοδολογίας που επιλέχθηκε.

Όπως μπορεί κανείς να διαπιστώσει, πέρα από τον πρώτο άξονα, οι υπόλοιποι είτε δεν αποτελούν δράσεις (π.χ. Η ποιότητα αστικού περιβάλλοντος) είτε είναι πολύ γενικού χαρακτήρα (π.χ. Η διαχείριση των αποβλήτων) και είναι αυτονόητο ότι πρέπει να γίνουν, σε αυτό το γενικό επίπεδο τουλάχιστον. Επιπλέον, δεν ακολουθείται ενιαίο επίπεδο εξειδίκευσης.

Οι Βασικοί Άξονες Δράσης, όπως διατυπώνονται από το PRESMA, είναι οι εξής:

- Αγώνας κατά της απώλειας της βιοποικιλότητας και της υποβάθμισης των φυσικών περιοχών
- Η ποιότητα των υδάτινων πόρων και η βελτιστοποίηση της χρήσης τους
- Η διαχείριση των αποβλήτων
- Η ποιότητα αστικού περιβάλλοντος

Ακολουθεί η κατηγοριοποίηση των προτεινόμενων στόχων για το Φυσικό και Αστικό Περιβάλλον ανά επιμέρους στοιχείο, όπως πραγματοποιείται από το PRESMA:

▪ Φυσικό Περιβάλλον

• Βλάστηση

Φ1. Βελτιστοποίηση των μεθόδων καλλιέργειας στον αγροτικό τομέα, με σκοπό την καλύτερη εκμετάλλευση των εδαφών

Φ2. Αποκατάσταση των υποβαθμισμένων δασικών περιοχών και συντήρηση των ήδη υπαρχόντων

Φ3. Μείωση των αιτιών που προκαλούν την μείωση της βλαστικής κάλυψης

• Πανίδα

Φ4. Βελτίωση της αποδοτικότητας των βοοειδών

Φ5. Διατήρηση της ποικιλότητας ειδών ζώων στο εσωτερικό της Περιφέρειας, αυξάνοντας την προσοχή και την επιτήρηση αυτών που βρίσκονται ελεύθερα και την αποκατάσταση των ειδών που απειλούνται από εξαφάνιση

Φ6. Μεγαλύτερος έλεγχος και παρακολούθηση των περιοχών που προορίζονται για το κυνήγι θηραμάτων και την αλιεία. Περιορισμός των λαθραίων μεθόδων κυνηγιού και αλιείας που ευθύνονται για την ανεξέλεγκτη εξαφάνιση αυτόχθονων ειδών

• Φυσικό Τοπίο

Φ7. Προστασία και βελτίωση της κληρονομιάς τοπίου, αυξάνοντας την προστασία αξιοσημείωτων τοπίων για την αυξημένη οικολογική και περιβαλλοντική τους αξία και αποκατάσταση υποβαθμισμένων ζωνών

▪ Αστικό Περιβάλλον

• Περιαστικά Πάρκα

A1. Δημιουργία δικτύου ελεύθερων χώρων που εξυπηρετούν τη σύνδεση των οικολογικών διαδρόμων μεταξύ τους

• Αστική κληρονομιά και τοπίο

A2. Συντήρηση και αποκατάσταση της αστικής κληρονομιάς και του τοπίου

• Ατμοσφαιρική Ρύπανση

A3. Μείωση των επιπέδων εκπομπής ρύπων

A4. Μείωση της ρύπανσης έως το έτος 2015

A5. Μείωση των παραγόντων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου

• Ηχορύπανση

A6. Διασφάλιση της κατάλληλης ποιότητας του ηχητικού περιβάλλοντος στην Περιφέρεια Μαδρίτης

• Υδροδότηση

A7. Εξασφάλιση της ποσότητας και της ποιότητας των υδάτινων όγκων των ποταμών από όπου εφοδιάζεται η Περιφέρεια

A8. Περιορισμός της ζήτησης

• Εξυγίανση

A9. Προστασία της ποιότητας του νερού

• Απόβλητα

A10. Βελτιστοποίηση της διαχείρισης των στερεών αστικών αποβλήτων

A11. Περιορισμός των αδρανών αποβλήτων

A12. Βελτιστοποίηση της διαχείρισης των βιομηχανικών αποβλήτων

Στη συνέχεια, παρατίθενται τα προτεινόμενα εργαλεία για την εφαρμογή των πολιτικών που προηγήθηκαν. Εξαιτίας του όγκου των μέτρων και των επαναλήψεων που πραγματοποιούνται επιλέχθηκαν ενδεικτικά ορισμένα από κάθε κατηγορία δίνοντας έμφαση στα πιο ενδιαφέροντα σύμφωνα με προσωπικά κριτήρια. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα εργαλεία ομαδοποιημένα με βάση το κύριο χαρακτηριστικό τους:

- Έρευνα – Τεχνολογία – Κατάρτιση
- Προώθηση και ενίσχυση της έρευνας σχετικά με την αγροτική δραστηριότητα
- Δημιουργία ειδικευμένων κέντρων
- Προώθηση τηλεργασίας
- Προώθηση της χρήσης καθαρών τεχνολογιών
- Εκσυγχρονισμός των βιομηχανικών εξοπλισμών
- Εφαρμογή αυστηρότερων τεχνικών απαιτήσεων κατά τη διαδικασία επεξεργασίας τους
- Βελτίωση των μεθόδων παραγωγής
- Προώθηση επιεικών τεχνολογιών στις γεωργικές ζώνες
- Βελτίωση των υπηρεσιών και του τεχνικού προσωπικού
- Χρήσεις Γης – Ειδικές Ζώνες
- Σωστή οργάνωση των χρήσεων γης
- Καθορισμός χρήσεων
- Δημιουργία οικολογικών διαδρόμων
- Καθορισμός ζωνών οικολογικής σημασίας
- προστασία των υγροτόπων
- Ορισμός προστατευόμενων περιοχών
- Καθορισμός ευαίσθητων ζωνών
- Διαχείριση
- Εκπόνηση σχεδίου και νέα μοντέλα διαχείρισης των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων
- Αναθεώρηση του Ολοκληρωμένου Σχεδίου Διαχείρισης Στερεών Αστικών Αποβλήτων
- Σχέδιο Διαχείρισης τοξικών και επικίνδυνων αποβλήτων
- Σχέδιο Διαχείρισης Δασών

- Συντονισμός
- Προώθηση σε συνεργασία με τους δήμους την επιλεκτική συλλογή των στερεών αστικών αποβλήτων για ανακύκλωση και επανάχρηση
- Δημιουργία σε συμφωνία με τους δήμους ενός δικτύου διάθεσης αδρανών αποβλήτων ώστε να υπάρξει έλεγχος τους μακροχρόνια/ προσωρινών σημείων διάθεσης για τη λύση του προβλήματος τώρα
- Συνεργασία των αρμόδιων οργανισμών μεταξύ τους
- Δημιουργία συνενωτικών σημείων διάθεσης
- Δημιουργία δικτύου ελεγχόμενων επικοινωνούντων χώρων απόληξης των βιομηχανικών αποβλήτων
- Δημιουργία ειδικής επιτροπής για την καταγραφή των εταιριών που παράγουν τέτοιου είδους απόβλητα, ενημέρωση των παραγωγών για μεθόδους μείωσης της ποσότητάς τους, δημιουργία συμφωνιών με αυτές
- Εναρμονισμός δράσεων και υπογραφής συμφωνιών μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων
- Προώθηση συλλογικών πρωτοβουλιών
- Συντονισμός των ωραρίων διανομής εμπορευμάτων

◆ Αποκατάσταση

- Αποκατάσταση
- Εξυγίανση περιοχών υψηλής οικολογικής αξίας
- Εκπόνηση σχεδίου εξυγίανσης των υδάτων ολοκληρωμένου σχεδιασμού και διαχείρισης
- Σχέδιο αποκατάστασης φραγμάτων και αρδευτικών καναλιών
- Εκπόνηση Ειδικού Σχεδίου Ακουστικής αποκατάστασης
- Σχέδιο παρακολούθησης και αποκατάστασης της μόλυνσης των υδάτων από τις ανθρώπινες δραστηριότητες
- Σχέδιο για τη λήψη μέτρων συντήρησης των κτιρίων που επηρεάζονται από την ατμοσφαιρική ρύπανση

◆ Έλεγχος

- Έλεγχος της μόλυνσης από κάθε πηγή
- Έλεγχος της πρόσβασης των αυτοκινήτων σε προστατευόμενες ζώνες
- Έλεγχος ποιότητας

◆ Πληροφόρηση - Εκπαίδευση

- Ενίσχυση περιβαλλοντικής εκπαίδευσης και ευαισθητοποίηση μέσω εκστρατειών
- διάχυση της αξίας της υπάρχουσας κληρονομιάς μέσω εκστρατειών
- εκστρατείες πληροφόρησης για τη σωστή χρήση των πόρων, ευαισθητοποίησης
- εκστρατείες ενημέρωσης των πολιτών για τις περιβαλλοντικές αλλαγές που συντελούνται
- προγράμματα νηπιακής εκπαίδευσης για την ιστορία των κτιρίων της Μαδρίτης
- λήψη μέτρων που ενημερώνουν και επηρεάζουν τους πολίτες (διαπαιδαγώγηση των παιδιών σχετικά με την ηχορύπανση)

◆ Οικονομικά Κίνητρα – Ιδιωτικός Τομέας

- Οικονομικά πλεονεκτήματα
 - Οικονομική βοήθεια και πλεονεκτήματα ερευνητικών κέντρων
 - οικονομικά κίνητρα σε ιδιοκτήτες για την αποκατάσταση της κληρονομιάς / ανανέωση αυτοκινήτων και υιοθέτηση νέων τεχνολογιών
 - επεικείες πιστώσεις
 - οικονομικά κίνητρα για την εφαρμογή νέων τεχνολογιών
 - Φορολογικά κίνητρα για την εισαγωγή τεχνολογιών που ευνοούν τη μείωση της κατανάλωσης νερού
 - κίνητρα σε εταιρίες και βιομηχανίες που χρησιμοποιούν τεχνολογίες μειωμένης παραγωγής θορύβου
 - Οικονομικά κίνητρα στις εταιρίες για τη μείωση από την πηγή των βιομηχανικών αποβλήτων
 - δημιουργία νέου τιμολογιακού πλαισίου για την επανάχρηση των καθαρισμένων νερών
 - νέα τιμολογιακή πολιτική σχετικά με την αποταμίευση νερού
 - Ιδιωτικοποίηση της εκμετάλλευσης και διαχείρισης των υπάρχοντων εγκαταστάσεων βιολογικού καθαρισμού για την αποτελεσματικότερη λειτουργία τους
- ◆ Μέτρα – Πρόστιμα
- πιο αυστηρά όρια ταχύτητας στις υψηλών ταχυτήτων οδούς
 - διευκόλυνση της κίνησης των πεζών
 - μέτρα για τη βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας των αυτοκινήτων (νέοι καταλύτες κτλ.)
 - μέτρα για τη στάθμευση των αυτοκινήτων (απαγόρευση σε ευαίσθητες ζώνες, πρόστιμα)
 - επιβολή προστίμων στα αυτοκίνητα ανάλογα με το ποσοστό θορύβου που εκπέμπουν

- ΕΕ – Διεθνείς Κανονισμοί
- Αναφορά στους κανονισμούς της ΕΕ
- Κίνητρα στους παραγωγούς για τη χρήση ανακυκλώσιμων υλικών τυποποίησης σύμφωνα με την κατεύθυνση της ΕΕ
- Συμμόρφωση με τις οδηγίες της ΕΕ
- Προστασία της βιοποικιλότητας ακολουθώντας τις κατευθύνσεις της παγκόσμιας Στρατηγικής για την διατήρηση
- Κριτήρια – Κανονισμοί
- Ειδικοί κανονισμοί για σύνολα ιστορικής αξίας και την τυπολογία των κτιρίων σε περιοχές ιστορικού ενδιαφέροντος και απομονωμένες στο αγροτικό περιβάλλον
- Καθορισμός κατευθυντήριων που ρυθμίζουν με αυστηρότητα την εξορυκτική δραστηριότητα
- Δημιουργία ενός νέου νομικού πλαισίου
- Εφαρμογή κανονισμών για την εναρμόνιση με το τοπίο των νέων οικιστικών πυρήνων
- Αυστηρή εφαρμογή των κανονισμών για τα δημόσια έργα και απαίτηση εκπόνησης ΜΠΕ
- Καθορισμός γενικών κριτηρίων για τον καθορισμό οικολογικών υδάτινων όγκων
- Νέοι κανονισμοί για τα υγρά απόβλητα
- Σύνταξη βασικών κανόνων ποιότητας των υδάτων
- Καθορισμός συνθηκών συλλογικής αισθητικής στις περιοχές δράσης
- Ανακύκλωση – Εναλλακτικές Μορφές
- Προώθηση των μέσων μαζικής μεταφοράς
- Προώθηση εναλλακτικών μεταφορών
- Βελτίωση της απόδοσης γεωργικών ζωνών για εναλλακτικές καλλιέργειες σχετικά με την παραγωγή βιολογικών καυσίμων
- Μέτρα ενεργειακής εξοικονόμησης στη βιομηχανία
- Χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας
- Χρήση αυτόχθονων φυτών στους δημόσιους χώρους πρασίνου με μικρή ζήτηση σε νερό
- Σεβασμός στις κλιματικές και περιβαλλοντικές συνθήκες της Περιφέρειας
- Προώθηση επανάχρησης των παραγόμενων αποβλήτων στις ίδιες εγκαταστάσεις
- Επανάχρησή τους

- Ειδικό σχέδιο μείωσης των αγροκτηνοτροφικών αποβλήτων
- Ανακύκλωση και επανάχρηση του νερού στις βιομηχανίες
- Διεύρυνση των σημείων συλλογής ανακυκλώσιμων υλικών
- Εκπόνηση σχεδίου επανάχρησης των οικιακών υδάτων
- Αναζήτηση νέων πηγών υδροδότησης
- Λοιπά Εργαλεία
- Περιορισμός της εξάπλωσης αστικών οικισμών σε περιοχές φυσικού κάλους
- Οικολογικός τουρισμός
- Ειδικές δράσεις σε επίπεδο σχεδιασμού: περιβαλλοντική ποιότητα των αρχαίων κελυφών
- Αναγνώριση των στοιχείων του αστικού τοπίου προς αναστήλωση
- Ελεγχόμενα ωράρια στην οικιακή θέρμανση
- Ενσωμάτωση των μελετών σχετικά με την ακουστική μόλυνση στις μελλοντικές διαδικασίες χωρικού και πολεοδομικού σχεδιασμού της Περιφέρειας
- Τμήμα θιγόμενων πολιτών από την ηχορύπανση

Οι στόχοι που τίθενται παραπάνω είναι μεν επίκαιροι εξαιτίας του υποβαθμισμένου περιβάλλοντος της Περιφέρειας Μαδρίτης αλλά το ύφος τους δεν ανταποκρίνεται στη σύνθετη πραγματικότητα της Μητρόπολης. Το απλό, πολλές φορές, είναι και το ζητούμενο όχι, όμως, όταν δηλώνει αδυναμία αντίληψης του σύνθετου. Επιπλέον, αν και ως προς το περιεχόμενό τους είναι αρκετά σαφείς δεν είναι πάντα ευδιάκριτος ως προς τη διατύπωση ο διαχωρισμός τους από τις προτεινόμενες πολιτικές. Σε σχέση με τους στόχους του PRESMA, οι στόχοι του ΠΠΠ παραμένουν και αυτοί επίκαιροι αλλά διακρίνονται από γενικότερο ύφος. Επίσης, αυτό που συμβαίνει με τα μέτρα του PRESMA που επαναλαμβάνονται συμβαίνει εδώ στο ΠΠΠ με τους στόχους όπου ορισμένοι από αυτούς επικαλύπτονται από τους στόχους του ΡΣΑ. Οι αναφορές που πραγματοποιούνται για το Περιβάλλον και στους υπόλοιπους τομείς του PRET δεν έχουν την έννοια της επανάληψης ή επικάλυψης αλλά της ενσωμάτωσης με δεδομένη την αλληλεπίδρασή τους.

Στο PRESMA οι πολιτικές εξειδικεύονται από τα εργαλεία που περισσότερο έχουν το χαρακτήρα κατευθύνσεων. Σε γενικές γραμμές, πάντως, τα εργαλεία εφαρμογής των πολιτικών εξειδικεύουν σε ικανοποιητικό βαθμό τους στόχους αν και ορισμένες φορές διακρίνονται για τον πολύ γενικό τους χαρακτήρα. Επίσης, δεν λείπουν οι επαναλήψεις και οι περιπτώσεις όπου το περιεχόμενο ενός εργαλείου καλύπτεται από κάποιου προηγούμενου. Από την κατηγοριοποίηση των προτεινόμενων εργαλείων και λαμβάνοντας υπόψη τα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος του άρθρου 11 του Ν. 1515/85 καθώς και την παράγραφο 3 του παραρτήματος του ίδιου Νόμου, προκύπτουν ορισμένα συμπεράσματα:

- Τα μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος του Ν. 1515/85 διαθέτουν ένα χαρακτήρα αρκετά παρεμβατικό και κανονιστικό αφού το περιεχόμενό τους αναφέρεται αποκλειστικά στον καθορισμό παραμέτρων και ορίων, όρων και προδιαγραφών, περιορισμών και απαγορεύσεων καθώς και στην επιβολή προστίμων. Όλα αυτά τα μέτρα είναι απαραίτητα για τη διασφάλιση της εφαρμογής των στόχων του ΠΠΠ ενώ αντίστοιχά τους περιλαμβάνονται και στο PRESMA. Το χαρακτηριστικό, όμως, του PRESMA είναι ότι διαθέτει και ένα μεγάλο αριθμό περισσότερο ήπιων εργαλείων – κατευθύνσεων μέσω των οποίων εισάγει μία διαφορετική πιο ενεργή αντιμετώπιση του περιβάλλοντος.
- Έτσι, λοιπόν, το PRESMA δίνει έμφαση στην έρευνα, την υιοθέτηση νέων τεχνολογιών και την κατάρτιση σε θέματα που αφορούν το περιβάλλον, ώστε να

εκμεταλλευτεί τις εξελίξεις που συντελούνται στους τομείς αυτούς και να τις αξιοποιήσει στο μέγιστο βαθμό. Το περιβάλλον αποκτά νέο ρόλο ενσωματώνοντας τις νέες τάσεις που επικρατούν στους τομείς αιχμής. Στο ΠΠΠ η μόνη αναφορά σχετικά με τα παραπάνω γίνεται με το μέτρο «...εφαρμογή τεχνολογίας αντιρρύπανσης...».

- Επίσης, το ότι για πολλά από τα ζητήματα που καλείται να λύσει το PRESMA προβλέπεται η εκπόνηση Σχεδίων πόσο, μάλλον, η εκπόνηση Σχεδίων Διαχείρισης υποδηλώνει ότι επιχειρείται η ολοκληρωμένη και συστηματική προσέγγιση των θεμάτων που αφορούν το περιβάλλον. Η έννοια της διαχείρισης δεν φαίνεται να έχει υιοθετηθεί αντίστοιχα από το ΠΠΠ.
- Ένα άλλο θετικό στοιχείο του PRESMA είναι ότι προωθεί το συντονισμό των δράσεων και τις συναινετικές διαδικασίες τόσο μεταξύ των δημόσιων φορέων όσο και μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών. Έτσι, επιτυγχάνεται και η καλύτερη αποδοτικότητα των δράσεων που προτείνονται αλλά και η εθελούσια συμμετοχή των φορέων στην προστασία και αξιοποίηση του περιβάλλοντος. Η μόνη διαδικασία συντονισμού των φορέων που προβλέπεται από το ΠΠΠ αφορά την αποτελεσματικότερη κατάρτιση των προγραμμάτων εφαρμογής του Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος και την κατάρτιση του προγράμματος επιμόρφωσης και λαϊκής ενημέρωσης για θέματα προστασίας περιβάλλοντος
- Η παροχή οικονομικών και φορολογικών κινήτρων αποτελεί κύριο εργαλείο για την εφαρμογή πολλαπλών στόχων που αφορούν το περιβάλλον. Με αυτό τον τρόπο το PRESMA εξασφαλίζει την εφαρμογή των προτεινόμενων στόχων και πολιτικών καθώς επιβάλλει έμμεσα την τήρηση των κατευθύνσεών του. Σε αυτό το σημείο πρέπει να διευκρινιστεί ότι υπάρχει ένα αδικαιολόγητο μπέρδεμα μεταξύ κατευθύνσεων και εργαλείων. Αυτό συμβαίνει διότι τα εργαλεία που προβλέπονται από τη δομή στόχοι → πολιτικές → εργαλεία συνυπάρχουν με τις κατευθύνσεις προστασίας και αξιοποίησης του περιβάλλοντος, τις οποίες και εξειδικεύουν. Επιπλέον, τα οικονομικά κίνητρα και οι προτεινόμενες τιμολογιακές πολιτικές δεν απευθύνονται μόνο σε δημόσιους οργανισμούς ή ιδιωτικούς φορείς αλλά στο σύνολο των πολιτών προκειμένου να υπάρξει ενιαία αντιμετώπιση των προβλημάτων. Ο ιδιωτικός φορέας εμπλέκεται δυναμικά και ουσιαστικά από το PRESMA στα θέματα που αφορούν το Περιβάλλον είτε μέσω του ρόλου της διαχείρισης είτε της αξιοποίησης. Στο ΠΠΠ η παροχή φορολογικών και οικονομικών κινήτρων δεν χρησιμοποιείται ευρέως ως εργαλείο παρά μόνο στην

περίπτωση που αφορά τα ιδιωτικά ή επαγγελματικά οχήματα και τη διατήρηση της γεωργικής γης. Η εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα στη διαχείριση του περιβάλλοντος είναι ανύπαρκτη

- Το PRESMA εντάσσει την αρχή της πρόληψης στα κριτήρια διαμόρφωσης των κατευθύνσεών του. Αυτό γίνεται κυρίως εμφανές μέσω των εργαλείων που προτείνει σχετικά με την πληροφόρηση και την επιμόρφωση των πολιτών. Προσπαθεί με αυτό τον τρόπο να εντάξει το περιβάλλον και την ιστορική και αρχιτεκτονική κληρονομιά, ως αναπόσπαστο στοιχείο, στην κουλτούρα και τη συνείδηση των πολιτών πετυχαίνοντας παράλληλα την ευαισθητοποίηση και τη συμμετοχή τους σχετικά με τα περιβαλλοντικά ζητήματα. Αντίστοιχα, πρόγραμμα επιμόρφωσης και λαϊκής ενημέρωσης για θέματα προστασίας περιβάλλοντος προβλέπει και το ΠΠΠ το οποίο θα πρέπει να εμπλουτιστεί και με στοιχεία που αφορούν την ιστορική και πολιτισμική κληρονομιά. Την αρχή της πρόληψης υπηρετούν, επίσης, και οι Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων που προβλέπονται ως απαραίτητα εργαλεία και από τα δύο Σχέδια (PΣΑ και PREΤ).
- Σημαντικό στοιχείο που χαρακτηρίζει το PRESMA είναι ότι λαμβάνει υπόψη του και προσπαθεί να εναρμονιστεί με τις κατευθύνσεις της ΕΕ και τους Διεθνείς κανονισμούς που ισχύουν για το Περιβάλλον. Η διατύπωση κατευθύνσεων και η κατάρτιση κανονισμών για την περιοχή μελέτης με βάση το ευρύτερο σύστημα περιβαλλοντικών κανονισμών τη βοηθάει να εναρμονιστεί και να ενταχθεί πιο εύκολα στις απαιτήσεις του διεθνούς χώρου.
- Ένα σημαντικό στοιχείο είναι ότι και στον Ν. 9/2001 της Μαδρίτης δεν απαιτείται η εκπόνηση ΜΠΕ από τους ιδιωτικούς φορείς όταν αναλαμβάνουν την υλοποίηση Έργων Περιφερειακής Εμβέλειας αλλά και στον Ν.1515/85 σύμφωνα με το άρθρο 12 του Ν. 3010/02 καταργείται η παράγραφος που προβλέπει την εκπόνηση ΜΠΕ για τα αντίστοιχα έργα.
- Τα προτεινόμενα εργαλεία όπως αυτά του ελέγχου, του καθορισμού ορίων, της σύνταξης κανονισμών και της επιβολής προστίμων είναι οπωσδήποτε απαραίτητα. Το PRESMA, του περιλαμβάνονται τόσο εκείνα που αφορούν την αποκατάσταση, τον που ουσιαστικά και παράλληλα με αυτά υιοθετείται μία στάση η αρχή της πρόληψης και της βιωσιμότητας

Όσο αφορά το διαγνωστικό του PRESMA και την υποενοότητα που αφορά το Φυσικό Περιβάλλον, η γενική εντύπωση που δίνεται, τόσο από το περιεχόμενο όσο και από τα διαγράμματα και τους πίνακες που το συνοδεύουν, είναι ότι δεν ακολουθείται συγκεκριμένη μεθοδολογία σύνθεσής του. Αν αυτό είναι θετικό από την άποψη ότι προσαρμόζεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και προβλήματα του κάθε στοιχείου που αναλύει καταλήγει αρνητικό όταν επιλεκτικά απορρίπτει την ανάλυση ορισμένων παραμέτρων που αφορούν το σύνολο των στοιχείων. Για παράδειγμα, η αναφορά στους ευρωπαϊκούς κανονισμούς μόνο σχετικά με το φυσικό τοπίο και όχι με τη βλάστηση και την πανίδα. Πιο συγκεκριμένα, προκύπτουν τα εξής συμπεράσματα:

- Δεν προβλέπονται ζώνες ανάλυσης της περιοχής μελέτης, σύμφωνα πάντα με ορισμένα κριτήρια, ώστε στη συνέχεια να προκύψουν με ασφάλεια οι διάφορες ζώνες προστασίας που προτείνονται
- Η ανάλυση κατά κύριο λόγο επικεντρώνεται στα αίτια που προκαλούν τη διατάραξη της ισορροπίας του Φυσικού Περιβάλλοντος χωρίς να επιμένει στο θέμα των επιπτώσεων και των πιθανών αλληλεπιδράσεων ή των δυνατοτήτων αξιοποίησης ορισμένων χαρακτηριστικών του
- Η απεικόνιση των φυσικών περιοχών τόσο των υπαρχόντων όσο και των προτεινόμενων γίνεται με υπόβαθρο τη διαγραμματική απεικόνιση της Περιφέρειας και όχι τη γεωμορφολογική της διάρθρωση. Ένα στοιχείο που επιβεβαιώνει τον άστοχο διαχωρισμό μεταξύ φυσικού και αστικού περιβάλλοντος είναι ότι από τη μία συμπεριλαμβάνει τα μητροπολιτικά πάρκα στις φυσικές περιοχές που απεικονίζει αλλά από την άλλη της θεωρεί στοιχείο του αστικού περιβάλλοντος
- Το γεγονός ότι δεν προσδιορίζει χωρικά τα προβλήματα και τις δυνατότητες θα ήταν κατανοητό στην περίπτωση που το έκανε επαρκώς και όχι αποσπασματικά στις ενότητες κατά τη μελέτη της Περιφέρειας ανά χωρική ενότητα

Σχετικά με το Διαγνωστικό της υποενοότητας που αναφέρεται στο Αστικό Περιβάλλον, τα κυριότερα χαρακτηριστικά του είναι τα εξής:

- Περιορίζεται κατά κύριο λόγο στην καταγραφή των υφιστάμενων Μητροπολιτικών Πάρκων και των στοιχείων που απαρτίζουν την αστική κληρονομιά και το τοπίο αναλύοντας ελάχιστα τα προβλήματα και τις προοπτικές που υφίστανται
- Περιορίζεται στην καταγραφή των ποσοστών ατμοσφαιρικής και ακουστικής ρύπανσης χωρίς να καταλήγει σε ποιοτικά συμπεράσματα ενώ ένα θετικό στοιχείο

είναι ότι συγκρίνει τα ποσοστά αυτά με τα αντίστοιχα των υπόλοιπων μεγάλων πόλεων της Ισπανίας

- Οι πίνακες, τα διαγράμματα και οι χάρτες που περιλαμβάνονται συγγέουν και δεν αναφέρονται στο ίδιο επίπεδο ανάλυσης, παραλείπουν βασικά στοιχεία και παρέχουν άλλα περιττά. Έτσι, για παράδειγμα, υπάρχει συγκριτικός πίνακας για τις Περιφέρειες της Ισπανίας σχετικά με την παραγωγή αποβλήτων αλλά δεν υπάρχει πίνακας που να δείχνει το ποσοστό συνεισφοράς στην παραγωγή αποβλήτων ανά κατηγορία δραστηριότητας, έτσι ώστε να εντοπιστούν οι πιο ρυπογόνες. Επίσης, το διάγραμμα που απεικονίζει τη δομή του δικτύου υδροδότησης αποτελεί υπερβολική πληροφορία για αυτό το είδος Σχεδίου ενώ η ύπαρξη κλίμακας στους χάρτες της Περιφέρειας που είναι απαραίτητη απουσιάζει.

Το τμήμα του Διαγνωστικού που αφιερώνεται στο Φυσικό και Δομημένο Περιβάλλον της Αθήνας είναι αρκετά περιορισμένο και λιτό. Η ανάλυση ανήκει στην ευρύτερη παράγραφο «Το πρόβλημα για την ίδια την Αθήνα» πράγμα που, τουλάχιστον, προϋδεάζει ότι θα ακολουθήσει μία ανάλυση μόνο των προβλημάτων της περιοχής μελέτης και όχι και των δυνατοτήτων της όσο αφορά το θέμα του Περιβάλλοντος. Πιο αναλυτικά, διακρίνονται σε αυτό δύο άξονες με τίτλο «Η καταστροφή του φυσικού περιβάλλοντος» και «Η υποβάθμιση του δομημένου περιβάλλοντος».

Ο πρώτος άξονας εστιάζει στο θέμα της ρύπανσης των φυσικών περιοχών με μία επιγραμματική αναφορά μόνο στα μεγέθη των φορτίων ρύπανσης που προκαλούνται από τα υγρά απόβλητα, τους ατμοσφαιρικούς ρύπους και τα οικιακά απορρίμματα. Το ένα και μοναδικό συμπέρασμα στο οποίο προβαίνει έχει να κάνει με τις χωρικές επιπτώσεις της υποβάθμισης των φυσικών περιοχών από την ρύπανση.

Όμοια, στον δεύτερο άξονα η ανάλυση περιορίζεται σε ύφος απλής αναφοράς τριών και μόνο προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο δομημένος χώρος ενώ οι επιπτώσεις τους περιορίζονται στην ιστορική φυσιογνωμία και την αρχιτεκτονική κληρονομιά της Αθήνας.

Οι πίνακες και τα διαγράμματα που συνοδεύουν το κείμενο σε καμία περίπτωση δεν καλύπτουν επαρκώς τον τομέα του Περιβάλλοντος αφού περιορίζονται στην εξέλιξη

της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και της κατανάλωσης καυσίμων. Για να συμβεί αυτό, όμως, θα πρέπει πρώτα το κείμενο να διαθέτει το ανάλογο εύρος και βαθμό ανάλυσης.

- Το διαγνωστικό του PRESMA σαφώς υπερτερεί σε σχέση με αυτό του «Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας '83». Αυτό, όμως, σε καμία περίπτωση δεν δικαιολογεί την επιφανειακή ανάλυση που πραγματοποιείται καθώς σε ένα Σχέδιο Χωρικής
- Στρατηγικής όπως το PRET είναι σαφές ότι είναι απαραίτητο να αναζητείται κάθε φορά η χωρική διάσταση του θέματος που αναλύεται. Ακόμη, τα δεκατέσσερα χρόνια που χωρίζουν τα δύο Σχέδια είναι λογικό να αυξάνουν τις απαιτήσεις για το πιο πρόσφατο. Αυτό, βέβαια, από την άλλη τονίζει ακόμη περισσότερο την ακαταλληλότητα του διαγνωστικού του ΠΙΠΠ όσο αφορά την ανάλυση της σύνθετης πραγματικότητας του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος της περιοχής μελέτης.

5.2.2 ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ

Η ενότητα που αναφέρεται στον Τομέα των Μεταφορών (από εδώ και στο εξής PRESTRA) διακρίνεται σε τέσσερις κύριες υποενότητες. Οι δύο πρώτες περιλαμβάνουν την ανάλυση της Υπάρχουσας Κατάστασης και το Διαγνωστικό και ακολουθούν οι υποενότητες με τους Στόχους και τις Βάσεις Τομεακής Στρατηγικής.

Στις υποενότητες που αφορούν την Υπάρχουσα Κατάσταση και το Διαγνωστικό υπάρχουν ορισμένα κενά στην ανάλυσή τους. Επιλεκτικά αναφέρεται ότι, στους λόγους που θεωρείται ότι συμβάλουν στην αύξηση της κινητικότητας στην Περιφέρεια δεν αναφέρεται η αυξανόμενη τάση αποκέντρωσης της κατοικίας αλλά ούτε συνυπολογίζονται τα αποτελέσματα από την ευρεία εφαρμογή της τηλεματικής και της τηλεργασίας που προτείνεται παρακάτω. Επίσης, δεν εξετάζεται καθόλου το θέμα της τιμολογιακής πολιτικής που εφαρμόζεται στο Σύστημα Μαζικών Μεταφορών ενώ είναι αντιφατικό το ότι δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στη στήριξη του προαστιακού σιδηροδρόμου ακτινοκεντρικής δομής όταν παράλληλα προωθείται η πολυκεντρική δομή οργάνωσης του αστικού ιστού. Η ανάλυση του Συστήματος Μεταφορών από το «Ρυθμιστικό '83» περιορίζεται στην απλή αναφορά χωρίς παραπάνω ανάλυση των προβλημάτων διάρθρωσης και υποδομών του δικτύου. Αν και από τότε έχουν αλλάξει και βελτιωθεί, αρκετά πράγματα το Σύστημα Μεταφορών της Αθήνας τόσο στο

εσωτερικό της όσο και σε σχέση με τη σύνδεσή της σε εθνικό και διεθνές επίπεδο επιδέχεται ακόμη αρκετές παρεμβάσεις.

Η υποενότητα που αναφέρεται στους προτεινόμενους Στόχους για το Σύστημα Μεταφορών ακολουθεί την εξής διαδικασία: Αρχικά, θέτει ορισμένους Στρατηγικούς Στόχους και στη συνέχεια τους Στόχους του Μοντέλου Διάρθρωσης του Συστήματος.

- Οι Άξονες Δράσης, στην ίδια υποενότητα, αποτελούν τις προτεινόμενες Πολιτικές και Εργαλεία για την εφαρμογή των Στόχων. Πέρα από τα προτεινόμενα εργαλεία που εξειδικεύουν σε μεγάλο βαθμό τις προτεινόμενες πολιτικές, προτείνονται στη συνέχεια ορισμένες στρατηγικές ενέργειες που ουσιαστικά αφορούν την κατασκευή, επέκταση, και σύνδεση του μεταφορικού δικτύου. Με δεδομένη το χαρακτήρα της σύγκρισης και τη μικρή έκταση που καλύπτει το ζήτημα των μεταφορών στο ΡΣΑ σε σχέση με το PRESTRA η ανάλυση που ακολουθεί περιορίζεται μέχρι και το επίπεδο των πολιτικών όσο αφορά το PRESTRA.

Οι παρακάτω πίνακες περιέχουν τους στόχους και τις πολιτικές του PRESTRA καθώς και τους στόχους και τις ειδικότερες κατευθύνσεις και μέτρα για το Σύστημα Μεταφορών του Ν.1515/85.

- **Στρατηγικοί Στόχοι**
- **Οδικό δίκτυο**
 - Σύνδεση των πόλων συγκέντρωσης δραστηριοτήτων με τη δραστηριότητα της μεταφοράς εμπορευμάτων
 - Αποσυμφόρηση των οδών που συγκεντρώνουν τους υψηλότερους κυκλοφοριακούς φόρτους και έλεγχος της αύξησης στη χρήση του ιδιωτικού αυτοκινήτου
 - βελτίωση της κινητικότητας στο εσωτερικό των περιοχών έντονης παραγωγικής δραστηριότητας
- **Σύστημα Μαζικών Μεταφορών**
 - Δημιουργία ολοκληρωμένου συστήματος μεταφορών
 - Προώθηση της χρήσης του
 - Αξιοποίηση του αστικού ιστού
 - Υιοθέτηση των πολιτικών της ΕΕ σχετικά με τις μεταφορές και το περιβάλλον
- **Τηλεπικοινωνίες**
 - Στήριξη του συστήματος τηλεπικοινωνιών για τη μείωση των αναγκών μετακίνησης
 - Συμμετοχή στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των παραγωγικών δραστηριοτήτων
 - Αξιοποίηση της γενικότερης ώθησης που προκαλεί η ανάπτυξη του τομέα
- **Εναέριες Μεταφορές**
 - Στήριξη της επιχείρησης διεύρυνσης του αεροδρομίου Μπαράχας

- **Στόχοι του Μοντέλου Διάρθρωσης του Συστήματος Μεταφορών**
- **Οδικό Δίκτυο**
 - Αύξηση της μεταφορικής ικανότητας του οδικού δικτύου μέσω εναλλακτικών οδών υψηλής ικανότητας
 - Ομογενοποίηση των επιπέδων κυκλοφοριακού φόρτου ώστε να επιτευχθεί μία διάχυτη κατανομή της εργασίας στην Περιφέρεια
 - Βελτίωση του οδικού δικτύου προκειμένου να επιτραπεί η ολοκληρωμένη οδική πρόσβαση των εμπορευματικών μεταφορών στη Μαδρίτη
 - Βελτίωση της πρόσβασης των αστικών κέντρων που βρίσκονται στην ευρύτερη περιοχή επιρροής της Μαδρίτης στους πόλους δραστηριοτήτων από όπου εξαρτώνται
- **Σύστημα Μαζικών Μεταφορών**
 - Βελτίωση και επέκταση των ήδη υφιστάμενων μεταφορών
 - Βελτιστοποίηση του συστήματος συνδυασμένων μεταφορών για την απόκτηση ενός ενιαίου συστήματος
 - Αποτελεσματική διαχείριση ενός ευέλικτου συστήματος αστικών και υπεραστικών λεωφορείων
 - Κατασκευή χώρων στάθμευσης που διευκολύνουν τη χρήση των μέσων μαζικής μεταφοράς
- **Τηλεπικοινωνίες**
 - Ικανοποίηση της ζήτησης
 - Προώθηση της ανάπτυξης του τομέα και της ενσωμάτωσής του ως μέρος της παραγωγικής διαδικασίας των επιχειρήσεων

- *Άξονες Δράσης*
- *Πολιτικές για το Οδικό Δίκτυο*
 - Δημιουργία ολοκληρωμένου συστήματος δρομολογίων ώστε να κατευθύνει τις μεγάλες μετακινήσεις
 - Διαχείριση του ακτινικού οδικού δικτύου
 - Ομογενοποίηση και βελτίωση του επιπέδου υπηρεσιών του οδικού δικτύου
 - Οδική πρόσβαση στους κόμβους μετεπιβίβασης των μαζικών μεταφορών
- *Σύστημα Μαζικών Μεταφορών*
 - Βελτίωση και διεύρυνση του υφιστάμενου δικτύου
 - Σύνδεση των δικτύων μαζικών μεταφορών σταθερής τροχιάς και αυτών με τα επιφανειακά δίκτυα
 - Εξυπηρέτηση συμπληρωματικών μέσων από τα δίκτυα σταθερής τροχιάς
 - Συνολικός σχεδιασμός των δράσεων που αφορούν τις μεταφορές
- *Πολιτικές για τις Τηλεπικοινωνίες*
 - Ικανοποίηση της ζήτησης για χωροθέτηση υποδομών
 - Οργάνωση των χρήσεων γης
 - Επενδύσεις σε υποδομές
 - Επενδύσεις στην παροχή υπηρεσιών
 - Ενίσχυση του τομέα έρευνας και ανάπτυξης
 - Ενίσχυση της επιμόρφωσης του προσωπικού σχετικά με τις νέες τεχνολογίες
 - Ενίσχυση της πρόσβασης στις υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών

Οι στόχοι του ΡΣΑ

- Η βελτίωση του περιβάλλοντος και της ποιότητας ζωής με βελτίωση της λειτουργίας της πόλης, ανακατανομή λειτουργιών και δραστηριοτήτων, ενίσχυση του συστήματος μαζικών μεταφορών, απομάκρυνση οχληρών εγκαταστάσεων και λειτουργιών από τις περιοχές κατοικίας.
- Η βελτίωση και οργάνωση ενιαίου συστήματος μεταφορών με λειτουργική διασύνδεση όλων των μέσων μεταφοράς.

▪ Τα μέτρα του ΡΣΑ

Για τη βελτίωση και οργάνωση ενιαίου συστήματος μεταφορών δημιουργούνται:

- Κύριο δίκτυο δημόσιων συγκοινωνιών με μέσα υψηλής μεταφορικής ικανότητας και υψηλού επιπέδου εξυπηρέτησης (κυρίως σύστημα μέσων σταθερής τροχιάς).

Σύστημα οδικών δακτυλίων με σκοπό το μετασχηματισμό του σημερινού ακτινικού οδικού δικτύου σε ακτινικό - δακτυλιακό.

Λειτουργική διασύνδεση όλων των μέσων μεταφοράς και ειδικότερα των λεωφορειακών γραμμών, των σιδηροδρομικών γραμμών, ταξί και των ιδιωτικών λεωφορείων.

Δημιουργία χώρων στάθμευσης σε άμεση συσχέτιση με τους οδικούς δακτυλίους και τους σταθμούς του κύριου δικτύου δημόσιων συγκοινωνιών.

Χερσαίοι τερματικοί σταθμοί στη δυτική περιοχή του Δήμου Αθηναίων για τη σύνδεση του αστικού συγκοινωνιακού δικτύου με το υπεραστικό.

Ιεραρχημένο υποσύστημα λιμανιών με διαφοροποίηση ως προς το χαρακτήρα τους (επιβατικά, εμπορικά) έχοντας κύριο επιβατικό λιμάνι τον Πειραιά και κύριο εμπορευματικό το Κερατσίνι.

Μεταφορικό σύστημα ειδικά για τις κεντρικές περιοχές της Αθήνας και του Πειραιά με δίκτυο ηλεκτροκίνητων μέσων.

- "Νέες μεταφορικές συνδέσεις για την εξυπηρέτηση της διεξαγωγής των Ολυμπιακών Αγώνων.

Σιδηροδρομική σύνδεση Λιμένα Νέου Ικονίου, Κερατσινίου με το δίκτυο του ΟΣΕ."

Οι στόχοι του Ν.1515/85 για το Σύστημα Μεταφορών της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας ανήκουν στην κατηγορία των «ειδικότερων» στόχων αλλά δεν προκύπτουν από κάποιους «γενικότερους». Παραμένουν επίκαιροι παρά τις μεγάλες παρεμβάσεις που πραγματοποιήθηκαν στα πλαίσια των Ολυμπιακών Αγώνων. Σε σύγκριση με τους στόχους του PRESTRA υστερούν σε συμπληρωματικούς στρατηγικούς στόχους που θα βοηθούσαν στην ολοκληρωμένη αντιμετώπιση του ζητήματος.

Κάποιες πιο ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με τους στόχους και τις κατευθύνσεις για τις μεταφορές στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας, που προκύπτουν από τη σύγκριση τους με τους προτεινόμενους στόχους και τις πολιτικές του PRESTRA, είναι οι εξής:

- Ο στόχος για τη «βελτίωση και οργάνωση ενιαίου συστήματος μεταφορών με λειτουργική διασύνδεση όλων των μέσων μεταφοράς» αποτελεί στόχο για το ίδιο το σύστημα μεταφορών χωρίς να προβλέπει τη σύνδεση του ούτε με τον τομέα των παραγωγικών δραστηριοτήτων και της κατοικίας, που προκαλούν το μεγαλύτερο ποσοστό των μετακινήσεων, ούτε και με ορισμένα σημεία στρατηγικής σημασίας για την περιοχή.
- Όσο αφορά το οδικό δίκτυο, δεν προβλέπονται εναλλακτικοί και συμπληρωματικοί στόχοι και μέτρα για την κυκλοφοριακή αποσυμφόρηση των ιδιαίτερα επιβαρημένων περιοχών πέρα του μετασχηματισμού του σε ακτινικό – δακτυλικό.
- Επίσης, δεν προβλέπονται στόχοι και κατευθύνσεις για την προώθηση της χρήσης των μαζικών μέσων μεταφοράς (μέσω της ενημέρωσης των πολιτών για τα πλεονεκτήματά τους, της σχολικής αγωγής κ.ά.) και της τεχνολογίας καθώς και για την τιμολογιακή πολιτική που ενδείκνυται να εφαρμοσθεί για την αποτελεσματικότερη ενθάρρυνση των πολιτών σχετικά με τη χρήση τους
- Δεν διασφαλίζεται με κάποιο τρόπο η εναρμόνιση στόχων και πολιτικών με τις πολιτικές της ΕΕ σχετικά με τις μεταφορές και το περιβάλλον
- Ο τομέας των τηλεπικοινωνιών δεν λαμβάνεται υπόψη ως συμπληρωματικός των μεταφορών με την έννοια ότι οι εφαρμογές του (όπως η τηλεματική ή τηλεργασία) μπορούν να τον επηρεάσουν δραστικά
- Δεν προβλέπεται ολοκληρωμένος σχεδιασμός για την επίτευξη του ενιαίου και λειτουργικού συστήματος μεταφορών αλλά ούτε για το αεροδρόμιο με δεδομένο τον καταλυτικό του ρόλο στην προώθηση του διεθνούς ρόλου της Αθήνας
- Η κατάλληλη πολιτική γης με τα αντίστοιχα εργαλεία που θα διασφαλίσουν την υλοποίηση των έργων μεταφορικής υποδομής υπερτοπικής κλίμακας απουσιάζουν.

Όσο αφορά την αποτελεσματική εφαρμογή των πολιτικών, απουσιάζουν και οι στόχοι και τα εργαλεία που θα εξασφαλίσουν την αρμονική συνεργασία μεταξύ των διαφορετικών οργανισμών συγκοινωνιών καθώς και τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην υλοποίηση και τη διαχείριση μεγάλων έργων μεταφορικής υποδομής ώστε να είναι περισσότερο βιώσιμη η λειτουργία τους

- Η διαμόρφωση ενιαίου δικτύου πεζοδρόμων και ποδηλατοδρόμων αποτελεί θετικό στοιχείο για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και του περιβάλλοντος
- Οι στόχοι και οι πολιτικές του PRESTRA παρουσιάζουν μία πολύ πιο ολοκληρωμένη και πολύπλευρη προσέγγιση του θέματος. Τα προτεινόμενα εργαλεία – κατευθύνσεις έχουν κυρίως τη μορφή μελετών ή σχεδίων για την αποτελεσματικότητα των πολιτικών. Η υιοθέτηση, όμως, πολλών σταδίων για τον καθορισμό στόχων, πολιτικών και εργαλείων, όπως περιγράφηκε παραπάνω, συντονίζει σε ένα βαθμό τον στρατηγικό χαρακτήρα του Σχεδίου.

5.2.3 ΚΑΤΟΙΚΙΑ

Ο τομέας της Κατοικίας αποτελεί έναν από τους τέσσερις βασικούς στρατηγικούς άξονες του χωρικού μετασχηματισμού της Περιφέρειας. Η ενότητα του PRET που ασχολείται με τον τομέα της Κατοικίας (από εδώ και στο εξής PRESVI) αποτελείται από δύο βασικά μέρη. Έτσι, μετά την Εισαγωγή, ακολουθούν οι υποενότητες του Διαγνωστικού και του Μοντέλου Δράσης.

Στη δεύτερη υποενότητα αναλύονται οι στόχοι και τα κριτήρια καθώς και οι πολιτικές και τα εργαλεία που σκιαγραφούν το Μοντέλο Δράσης σχετικά με την Κατοικία στην Περιφέρεια Μαδρίτης. Σε αυτή την υποενότητα οι στόχοι και τα κριτήρια αναλύονται συνολικά και ξεχωριστά από τις πολιτικές και αυτές με τη σειρά τους από τα εργαλεία. Ως γενικό σχόλιο για τη διάρθρωση αυτής της υποενότητας θα μπορούσε να ειπωθεί ότι υπάρχει ανακολουθία μεταξύ τίτλου και περιεχομένου, με την έννοια που αναλύεται παρακάτω. Στην παράγραφο όπου αναλύονται οι στόχοι και τα κριτήρια εμπεριέχονται ουσιαστικά και οι άξονες δράσης για την εφαρμογή τους ενώ, από την άλλη, η παράγραφος που αφορά τις πολιτικές ουσιαστικά απαριθμεί ένα μέρος των πιθανών πολιτικών που είναι δυνατό να εφαρμοσθούν σε αυτό τον τομέα και περιγράφει απλά το περιεχόμενο της καθεμίας χωρίς, όμως, να τις αντιστοιχεί σε συγκεκριμένους στόχους.

Επίσης, σχετικά με τα εργαλεία εφαρμογής των στόχων και των πολιτικών τους, δεν πραγματοποιούνται συγκεκριμένες προτάσεις για συγκεκριμένες πολιτικές αλλά μία απλή κατηγοριοποίηση των εργαλείων με βάση το περιεχόμενό τους, όπως φαίνεται και στον αντίστοιχο πίνακα. Έτσι, παρόλο που θέτει προτεραιότητες για τους προτεινόμενους στόχους δεν καθορίζει τις πολιτικές και τα εργαλεία εφαρμογής τους με αποτέλεσμα να μην μπορεί να υπάρξει ολοκληρωμένη αξιολόγηση του προτεινόμενου μοντέλου αφού προηγούμενα αυτό δεν αποδίδεται ολοκληρωμένα.

- Κόστος κατοικίας
- Οριοθέτηση του κατάλληλου πλαισίου και προώθηση των αναγκαίων δράσεων σχετικά με τη γη και την πολεοδομική της ώστε να υπάρχει αντιστοιχία μεταξύ κόστους κατοικίας και μισθών.
- Για την αποφυγή κερδοσκοπικών τάσεων αποδίδεται μεγαλύτερη επιφάνεια γης για την κατασκευή κατοικιών.
- Κανονισμοί, κατευθυντήριες και συστάσεις για την αποφυγή κερδοσκοπικών τάσεων στο θέμα της κατοικίας
- Εγγύτητα προσφοράς – ζήτησης
- Η ποσότητα εδάφους που αποδίδεται για την κατασκευή κατοικιών οφείλει να βρίσκεται κοντά στην περιοχή όπου γεννιέται η ζήτηση σύμφωνα με το προτεινόμενο μοντέλο και με περιβαλλοντικά κριτήρια βιωσιμότητας και να ικανοποιεί τις ανάγκες σε μέγεθος και τυπολογία
- Κριτήρια εγγύτητας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης προκειμένου να αποφευχθούν καταστάσεις κοινωνικού διαχωρισμού
- Συντονισμός των τομεακών πολιτικών χωροθέτησης των παραγωγικών δραστηριοτήτων και τις σχετικές με την κατοικία χρήσεις, ικανοποιώντας την ανάγκη ανθρώπινων πόρων της πρώτης
- Χωροθετώντας οικιστικές δραστηριότητες στις περιοχές όπου υπάρχουν παραγωγικές δραστηριότητες στο βαθμό της εναρμόνισής τους.
- Σημειακές παρεμβάσεις εξισορρόπησης του εξοστρακισμού των παραγωγικών δραστηριοτήτων
- Η τυπολογία των κατοικιών οφείλει να υιοθετεί τα φυσικά χαρακτηριστικά της περιοχής όπου βρίσκονται

- Προστατευόμενη κατοικία
- Στην περιοχή του κέντρου πρέπει να υπάρξουν προτεραιότητες στις δράσεις σχετικά με την προστατευόμενη κατοικία, με τις διάφορες εκφάνσεις της.
- Ιδιαίτερη προσοχή στις ομάδες του πληθυσμού συνταξιούχων, νέων και περιθωριοποιημένων ατόμων. Προσφορά κατοικίας που να ανταποκρίνεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά αυτών των ατόμων. Συμμετοχή του κεντρικού κράτους σε θέματα ασφάλειας και κοινωνικής βοήθειας για την αποτελεσματικότητα της πολιτικής στέγασης των περιθωριοποιημένων ομάδων
- Προώθηση πολιτικών για την ενδυνάμωση της αγοράς ενοικιαζόμενης κατοικίας με δεδομένο το υψηλό ποσοστό εξπηρέτησης πολιτών λόγω αδυναμίας αγοράς κατοικίας
- Συνεργασία Φορέων
- Στη ζώνη αυτή κατευθύνονται κατά προτεραιότητα οι ενέργειες της Περιφέρειας σε σχέση με την προστατευόμενη κατοικία μέσω συμφωνιών και κοινοπραξιών με τους δήμους ή ιδιώτες.
- Διατήρηση της συνεργασίας με τους δήμους της περιοχής για την ολοκληρωμένη ανάπτυξη των τρεχουσών κοινοπραξιών σχετικά με την κατοικία, των ενεργειών σε δημόσιες εκτάσεις μέσω APREGIO καθώς και των PAU σε συμφωνία κοινή με το δήμο Μαδρίτης
- Με πρωτοβουλία της Περιφέρειας και σε συνεργασία με τους θιγόμενους δήμους και φορείς οργανωμένες οικιστικές ενότητες συμβάλουν στην ισόρροπη ανάπτυξη του χώρου (zir). Ο πολεοδομικός τους σχεδιασμός γίνεται σε συνεργασία με τους θιγόμενους δήμους συνοδευόμενη από την ανάπτυξη του προαστιακού σιδηροδρομικού δικτύου

- Βιώσιμη ανάπτυξη
- Αποφυγή ή διόρθωση των χωρικών ή πολεοδομικών ανισοροπιών. Βελτίωση ποιότητας ζωής με ανάπτυξη συμβατή με την προστασία περιοχών υψηλής περιβαλλοντικής αξίας
- Κατά προτεραιότητα, το προτεινόμενο μοντέλο συγκεντρώνει τις υποψήφιες περιοχές (zlr) για οικιστική ανάπτυξη στην κεντρική ζώνη που διατρέχει την περιοχή ακολουθώντας την κατεύθυνση από νοτιοδυτικά προς βορειανατολικά. Αυτό επιτρέπει την λογικότερη χρήση του χώρου και των ενεργειακών πόρων, με δεδομένο ότι έτσι εξασφαλίζεται η προστασία από τη διάχυτη αστικοποίηση άλλων περιοχών μεγαλύτερης περιβαλλοντικής, οικολογικής, γεωργικής ποιότητας
- Εφαρμογή τεχνικών αποτελεσματικής διαχείρισης του χώρου με δεδομένη την πιεστική ζήτηση κατοικίας και την σπανιότητα των πόρων
- Περιορισμός της προσφοράς στη Σιέρα για δεύτερη κατοικία, με βάση την αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης. Επιβολή κλιμακωτής πυκνότητας, όσο πιο κοντά στην περιοχή τόσο πιο χαμηλή. Προτεινόμενη τυπολογία κατοικίας η μονοκατοικία είτε σε ενότητες είτε μεμονωμένα και πολυκατοικίες χαμηλής πυκνότητας στο εσωτερικό των αστικών πυρήνων. Στις περιοχές Σιέρα και Μεσέτα εναρμονισμός με τις αγροτικές, κτηνοτροφικές, δασικές και τουριστικές δραστηριότητες
- Αποκατάσταση από δημόσια πρωτοβουλία ή αντικατάσταση κτιρίων ή περιοχών του κέντρου υποβαθμισμένου χαρακτήρα
- Κοινωνικός εξοπλισμός, χώροι πρασίνου και νέες υποδομές για τη βελτίωση του περιβάλλοντος των περιοχών υψηλής οικονομικής αξίας λόγω τις εγγυτητάς τους στις τριτογενείς δραστηριότητες

- Αναπλάσεις
- Στα προγράμματα ανάπτυξης των ιστορικών κέντρων, αστικών περιοχών της περιφέρειας και στις νέες οικιστικές αναπτύξεις υιοθετούνται κριτήρια μίξης χρήσεων και δραστηριοτήτων για τη δημιουργία ολοκληρωμένης πόλης.
- Διατήρηση του παραδοσιακού περιβάλλοντος που συντηρεί την ιστορική μνήμη και ενισχύει τον τουριστικό του χαρακτήρα μέσω της συντήρησης της κτριάκης κληρονομιάς και των περιοχών ειδικού ενδιαφέροντος του αστικού ιστού
- Μετασχηματισμός της χρήσης πεπαλαιωμένων κτιρίων πέρα της οικιστικής. Εκπόνηση ή ολοκλήρωση προγραμμάτων ανάπτυξης των ιστορικών κέντρων
 - Συμπαγής ανάπτυξη του ιστού
- Στη Σιέρα και Μεσέτα κατευθύνεται η ζήτηση για δεύτερη κατοικία στα ιστορικά οικήματα ώστε να υπάρξει μείωση στην κατανάλωση νέου εδάφους
- Ιδιαίτερη προσοχή στις διάχυτες μορφές ανάπτυξης του αστικού ιστού. Οι νέες περιοχές κατοικίας αποτελούν συνέχεια με τον υπάρχοντα ιστό με στόχο να διατηρηθούν οι μη αστικοποιημένες ζώνες
- Αξιοποίηση υποβαθμισμένων ή πεπαλαιωμένων περιοχών αστικοποιημένων ή μερικώς αστικοποιημένων. Οι ενέργειες αυτές μπορούν να είναι άμεσες και χαμηλού κόστους ενώ δεν απαιτούν νέες εκτάσεις γης για την υλοποίησή τους (ZIR)
- Συγκράτηση του πληθυσμού
- Ενέργειες οικιστικής ανάπτυξης των αστικών περιοχών στην περιφέρεια των δήμων του κεντρικού πυρήνα με παράλληλο πρόγραμμα κοινωνικού εξοπλισμού και ανάπτυξης των περιοχών. Άμεσα. Σταθεροποίηση τιμήματος του πληθυσμού που εμφανίζει κεντρομόλες τάσεις στη ζήτηση κατοικίας
- Συγκράτηση του πληθυσμού που διαμένει στα ιστορικά κέντρα και παροχή κινήτρων μέσω ειδικών οικιστικών σχεδίων για τη συγκράτηση ή την ενσωμάτωση των νέων

- **Κριτήρια αποδοτικότητας των στόχων**
- Στις περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα ανεπάρκειας, κτιρίων κατοικίας ή γης για την ανάπτυξη κατοικίας ή δημόσιων πόρων για την υλοποίηση των στόχων. Στις περιοχές όπου η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί προτεραιότητα όπως είναι η Σιέρα και η Μεσέτα.
- Ικανοποίηση των στόχων με τη μέγιστη μείωση του κόστους
- Διάθεση γης κατάλληλη για ανάπτυξη την απαιτούμενη στιγμή
- Συντονισμός στη χωροθέτηση της μελλοντικής και οικιστικής ανάπτυξης και των παραγωγικών δραστηριοτήτων ώστε να εξυπηρετούνται από τις ίδιες υποδομές
- Συντονισμός των τοπικών συλλόγων όσο αφορά ενέργειες σχετικές με την κατοικία
- Εξυπηρέτηση από το υπάρχον σιδηροδρομικό και οδικό δίκτυο με σκοπό τη σύνδεση των υπαρχόντων με τις νέες αναπτύξεις
- Εξυπηρέτηση από τον υπάρχοντα κοινωνικό εξοπλισμό υπεριοπικής κλίμακας
- Μετασχηματισμός των υπαρχόντων χρήσεων που παρουσιάζουν δυσλειτουργίες
- Διευκόλυνση στην πρόσβαση και την ικανοποίηση των αναγκών σε κοινωνικό εξοπλισμό, χώρους πρασίνου και υπηρεσίες όπου είναι ανεπαρκείς με σκοπό τη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος
- Κατανάλωση εδάφους που δεν χαρακτηρίζεται από κάποιο είδος προστασίας ή υποβαθμισμένου περιβάλλοντος με χρήσεις συμβατές με αυτή της κατοικίας
- Υιοθέτηση κριτηρίων ανάπλασης: μετασχηματισμός του χώρου που εμφανίζει στοιχεία δυσλειτουργίας
- Ορθολογική εκμετάλλευση των φυσικών πόρων
- Βελτίωση της ποιότητας ζωής
- Αναθεώρηση του σχεδιασμού της κατοικίας σε σχέση με το χωρικό μοντέλο
- Πολιτικές και μέτρα εφαρμογής που προτείνονται απαιτούν το σχεδιασμό και τον προγραμματισμό τους αλλά και την παρακολούθηση και έλεγχό τους

- **Πολιτικές**
- Πολιτική Πλαίσιο
- Πολιτική Διαχείρισης της Δημόσιας Κληρονομιάς Κατοικίας
- Πολιτική Αποκατάστασης της Κτιριακής Κληρονομιάς
- Πολιτική Γης και Συντονισμού του Δημοτικού Σχεδιασμού
- Πολιτική Κοινωνικής Κατοικίας
- Πολιτική Ελεύθερης Κατοικίας
- Πολιτική Ανοικοδόμησης
- Πολιτική Ενοικιαζόμενης Κατοικίας
- Πολιτική Διαφάνειας στις Κτηματομεσιτικές Συναλλαγές
- **Εργαλεία**
- Νομικού και Διοικητικού χαρακτήρα
- Δημόσιας Διαχείρισης του Χώρου
- Οικονομικά
- Φορολογίας
- Τεχνικού χαρακτήρα

- **Οι στόχοι και οι κατευθύνσεις του ΡΣΑ που αντιστοιχούν σε αυτούς του PRET**
- Η ανάδειξη της ιστορικής φυσιογνωμίας της Αθήνας και η αναβάθμιση της κεντρικής περιοχής της.
- Η βελτίωση της ποιότητας ζωής για όλους τους κατοίκους της και η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.
- Η εξισορρόπηση των κοινωνικών ανισοτήτων από περιοχή σε περιοχή.
- Η διεύρυνση των επιλογών κατοικίας και εργασίας, αναψυχής και ψυχαγωγίας σε κάθε περιοχή της πρωτεύουσας.
- Η ποιοτική αναβάθμιση κάθε γειτονιάς και η προστασία των περιοχών κατοικίας από οχληρές λειτουργίες και χρήσεις.
- Η ανάδειξη και προστασία των ιστορικών στοιχείων και η οικολογική ανασυγκρότηση, ανάδειξη και προστασία του αττικού τοπίου, των ορεινών όγκων, των τοπίων φυσικού κάλλους και των ακτών.
- Η άμβλυση των ανισοτήτων στην κατανομή του κοινωνικού εξοπλισμού και στην ποιότητα του οικιστικού και φυσικού περιβάλλοντος με ανακατανομή χρήσεων, λειτουργιών και επενδύσεων προς όφελος κυρίως των δυτικών και των λοιπών υποβαθμισμένων περιοχών.

- **Ο σχεδιασμός και προγραμματισμός της πολεοδομικής και οικιστικής ανάπτυξης με εφαρμογή κοινωνικής πολιτικής κατοικίας**
- και γης και επεκτάσεις του σχεδίου πόλεως στις διαμορφωμένες περιοχές αυθαιρέτων με στόχο την αναβάθμισή τους και την ενσωμάτωσή τους στον πολεοδομικό ιστό.
- Η ανασυγκρότηση του αστικού ιστού με την ανάσχεση της εξάπλωσης και την εξυγίανση της πόλης, τη δημιουργία πολυκεντρικής δομής, τον έλεγχο χρήσεων γης καθώς και των πυκνοτήτων, την ανασυγκρότηση της γειτονιάς καθώς και την αναβάθμιση και αποσυμφόρηση της κεντρικής περιοχής της Αθήνας και του Πειραιά με έμφαση στη διατήρησή και ανάδειξη του ιστορικού τους χαρακτήρα.
- Η ανακατανομή βασικών χρήσεων και λειτουργιών.

Οι στόχοι που τίθενται σχετικά με την Κατοικία στην Περιφέρεια Μαδρίτης κατηγοριοποιήθηκαν με βάση το κυριότερο χαρακτηριστικό τους. Έτσι, λοιπόν, έχοντας υπόψη την κατηγοριοποίηση που πραγματοποιήθηκε όπως φαίνεται και στον παραπάνω πίνακα, προκύπτουν τα εξής:

- Ο στόχος για την αντιστοιχία μεταξύ κόστους κατοικίας και μισθών σίγουρα είναι επιθυμητός. Είναι, όμως, και ιδιαίτερα φιλόδοξος αφού η εφαρμογή του εξαρτάται από μία σειρά σύνθετων παραμέτρων. Για το λόγο αυτό, απαιτείται να οριστούν οι κατάλληλες πολιτικές και τα απαραίτητα εργαλεία προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή του
- Η απόδοση μεγαλύτερης επιφάνειας γης προς ανάπτυξη δεν αποτελεί σίγουρο τρόπο αποφυγής της κερδοσκοπίας, όπως αποδεικνύεται και στο άρθρο των Cladera και Burns, 2000. Εξάλλου, η απόδοση μεγαλύτερης επιφάνειας γης, από αυτή που απαιτείται, προς ανάπτυξη έρχεται σε αντίφαση με την «αρχή της συμπαγούς πόλης» που υιοθετείται παρακάτω προκειμένου να διασωθούν αδόμητες ακόμη περιοχές
- Ένα σημαντικό στοιχείο είναι ότι η προστατευόμενη κατοικία αποτελεί στόχο προτεραιότητας του PRESVI ενώ ιδιαίτερη σημασία δίνεται και στις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού -τουλάχιστον σε επίπεδο στόχων- με δεδομένο ότι θεωρείται απαραίτητη από μέρους του και η συμμετοχή του κεντρικού κράτους για την αποτελεσματικότητα της πολιτικής στέγασής τους. Η προώθηση πολιτικών για την ενίσχυση της αγοράς της κατοικίας ενοικίου δεν συνοδεύεται από συγκεκριμένα μέτρα όπως εξάλλου συμβαίνει και με την προστατευόμενη κατοικία και την κατοικία των ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Είναι, πάντως, θετικό το στοιχείο ότι έστω και σε επίπεδο στόχων προβλέπεται η προώθηση πολιτικών κατοικίας
- Αντίστοιχοι στόχοι ή μέτρα που να αφορούν το κόστος της κατοικίας και την αποφυγή κερδοσκοπικών τάσεων δεν προβλέπονται ρητά από το ΡΣΑ. Όσο αφορά, γενικότερα, τη διατύπωση στόχων σχετικά με την πολιτική γης και κατοικίας ο Ν.

1515/85 περιορίζεται στην κοινωνική, μόνο, πολιτική κατοικίας και γης χωρίς να δίνει την αρμόζουσα βαρύτητα στο θέμα.

- Η προσφορά γης προς ανάπτυξη στην περιοχή όπου εκδηλώνεται η ζήτηση και μάλιστα τη χρονική στιγμή που εκδηλώνεται αποτελεί τον ιδανικότερο τρόπο επίλυσης του προβλήματος μόνο που εύλογα δημιουργείται το ερώτημα του πώς επιτυγχάνεται κάτι τέτοιο σε μία ήδη δομημένη περιοχή και μάλιστα όπως η Μαδρίτη. Οι εξειδικευμένες πολιτικές και τα εργαλεία που θα βοηθήσουν στην επίτευξη του εγχειρήματος απουσιάζουν
- Η αντίστοιχη αναφορά του ΡΣΑ στο θέμα αυτό θα μπορούσε να θεωρηθεί ο γενικότερος στόχος σχετικά με τη διεύρυνση των επιλογών κατοικίας καθώς και σε επίπεδο μέτρων αυτό που αφορά τον «περιορισμό των μετακινήσεων από τους τόπους κατοικίας ... με ανακατανομή των θέσεων απασχόλησης στη μεταποίηση».
- Επίσης, η προώθηση της συνεργασίας των φορέων της διοίκησης καθώς και της δημόσιας με την ιδιωτική πρωτοβουλία μέσω συναινετικών διαδικασιών μεγιστοποιεί την αποτελεσματικότητα των δράσεων και προλαμβάνει επικαλύψεις. Το ΡΣΑ περιορίζεται στο να προβλέψει την ανάγκη για συντονισμό των δράσεων των οικοδομικών συνεταιρισμών δεν προβλέπει, όμως, τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην υλοποίηση των οργανωμένων στεγαστικών προγραμμάτων που προβλέπονται
- Ένα σημαντικό χαρακτηριστικό των στόχων αυτής της υποενότητας είναι ότι τίθενται προτεραιότητες ως προς την επίτευξη των στόχων καθώς και ότι προβλέπονται οι πιθανές ζώνες χωροθέτησης της οικιστικής ανάπτυξης (ZIR). Αντίστοιχα, στο ΡΣΑ δεν προβλέπεται κάτι τέτοιο
- Η τήρηση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης αποτελεί τον βασικό άξονα του περιεχόμενου των υπόλοιπων στόχων. Οι στόχοι είναι όλοι τους επίκαιροι με δεδομένο το βαθμό διάχυσης του αστικού ιστού και τις συνεχώς αυξανόμενες τάσεις υποβάθμισης του φυσικού περιβάλλοντος. Συγκεκριμένα, η εναρμόνιση της

τυπολογίας της κατοικίας και των πυκνοτήτων δόμησης με το περιβάλλον συμβάλει στην προστασία του φυσικού τοπίου ενώ με την επιλογή της «αρχής της συμπαγούς πόλης» για την ανάπτυξη του αστικού ιστού επιτυγχάνεται ο περιορισμός της σπατάλης των φυσικών πόρων

- Οι αναπλάσεις των ιστορικών κέντρων και των υποβαθμισμένων περιοχών στοχεύουν στην κατάλληλη αξιοποίησή τους και την ενεργή ένταξη τους στον αστικό ιστό με οικονομικούς όρους και όρους ποιότητας ζωής. Ο Ν. 1515/85 αφιερώνει μεγάλο μέρος των στόχων και των κατευθύνσεων στην ανάπλαση περιοχών του ιστορικού κέντρου και των υποβαθμισμένων περιοχών ενώ η οικονομική τους αναζωογόνηση μάλλον εντάσσεται στο πλαίσιο της δημιουργίας της πολυκεντρικής ζώνης
- Τα κριτήρια που θέτει το PRET ουσιαστικά κινούνται και αυτά στα πλαίσια της βιώσιμης ανάπτυξης

5.2.4 ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ

Η ενότητα που αφορά τον Τομέα των Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (από εδώ και στο εξής PRESAP) αποτελείται από τέσσερις βασικές υποενότητες. Η πρώτη υποενότητα αφορά τη «Σύνθεση του Διαγνωστικού της Υπάρχουσας Κατάστασης» όπου πέρα από την αναφορά σε καθένα παραγωγικό τομέα αφιερώνεται ένα σημαντικό τμήμα της στην αξιολόγηση της θέσης της οικονομίας της Μαδρίτης σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Η αντίστοιχη αναφορά στον παραγωγικό τομέα από το «Ρυθμιστικό '83» επικεντρώνεται κυρίως στη διοχέτευση των επενδύσεων στην περιφέρεια εξαιτίας της συγκέντρωσης που παρουσιάζουν οι παραγωγικές δραστηριότητες στην περιοχή της Αθήνας. Η δεύτερη υποενότητα αναφέρεται στους «Άξονες Δράσης» σε σχέση με τους παραγωγικούς τομείς ενώ οι υπόλοιπες δύο θέτουν τις Βάσεις «Χωρικού Προσανατολισμού των Παραγωγικών Δραστηριοτήτων» καθώς και τις Βάσεις «Τομεακής Στρατηγικής».

Όσο αφορά το PRESAP, η σύγκριση επικεντρώνεται στην δεύτερη υποενότητά του, που ουσιαστικά αποτελεί το κυριότερο τμήμα του, αφού περιέχει τους στόχους, τις πολιτικές και τα εργαλεία εφαρμογής τους για καθένα παραγωγικό τομέα και τις αντίστοιχες κατηγορίες δραστηριοτήτων που περιλαμβάνουν. Αντίστοιχα, από το ΡΣΑ

λαμβάνονται υπόψη οι γενικότεροι και ειδικότεροι στόχοι για τις παραγωγικές δραστηριότητες στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας καθώς και οι ειδικότερες κατευθύνσεις και μέτρα για τον τομέα αυτό.

Η υποενότητα του PRESAP που περιέχει τους Άξονες Δράσης χαρακτηρίζεται για την πολύπλευρη προσέγγιση του θέματος. Βέβαια, με τη μεθοδολογία που ακολουθείται αρκετές από τις πολιτικές και τα εργαλεία επαναλαμβάνονται για καθεμία δραστηριότητα. Έπειτα από μία κατηγοριοποίηση των πολυάριθμων προτεινόμενων πολιτικών και εργαλείων, προέκυψαν οι βασικοί άξονες στους οποίους ουσιαστικά προσανατολίζονται οι δράσεις για τον τομέα των παραγωγικών δραστηριοτήτων συνολικά. Στο Ν. 1515/85 οι πολιτικές και τα εργαλεία που αφορούν τον παραγωγικό τομέα περιορίζονται σε ορισμένες μόνο παραμέτρους που τον επηρεάζουν. Με δεδομένα, επίσης, τα όμοια προβλήματα και δυνατότητες που παρουσιάζουν η Αθήνα και η Μαδρίτη στον τομέα αυτό, στα πλαίσια κιάλας του διεθνούς προσανατολισμού της οικονομίας τους, οι προτεινόμενοι άξονες δράσης του PRESAP, που προέκυψαν μετά την κατηγοριοποίηση, αποτελούν σε μεγάλο βαθμό τους άξονες δράσης που εντοπίστηκε ότι οφείλει να περιλαμβάνει το ΡΣΑ για την οργάνωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας.

- Γεωργοκτηνοτροφικός Τομέας
- Στόχοι
 - Διατήρηση των παραγωγικών εκτάσεων
- Τομέας εξόρυξης
 - Αξιολόγηση των υπαρχόντων πόρων και ενίσχυση της έρευνας σχετικά με τα μεταλλευτικά αποθέματα της Περιφέρειας για την αξιοποίηση εκείνων με τις καλύτερες προοπτικές
 - Μελέτη έρευνας αγοράς και προσαρμογή στις απαιτήσεις της
 - Εναρμόνιση μεταλλευτικής δραστηριότητας και περιβάλλοντος
- Βιομηχανικός Τομέας
 - Αύξηση της ανταγωνιστικότητας της Περιφέρειας στο νέο ανταγωνιστικό περιβάλλον
 - Ανάπτυξη και βελτίωση των υποδομών με σκοπό τη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για την παραγωγική διαδικασία
 - Βελτίωση του θεσμικού, νομικού και διοικητικού πλαισίου για τη δημιουργία μίας κατάλληλης βάσης για τη βιομηχανική ανάπτυξη
 - Εναρμόνιση, συντονισμός και ενοποίηση στόχων και δράσεων στον κλάδο της βιομηχανίας και της ενέργειας
 - Συνεχής επιμόρφωση του προσωπικού ώστε να ανταποκρίνεται στις αλλαγές της τεχνολογίας
 - Αποφυγή χωρικών ανισορροπιών μεταξύ προσφοράς και ζήτησης εδάφους για τη βιομηχανική δραστηριότητα
 - Αποκατάσταση εγκαταλελειμμένων βιομηχανικών ζωνών

- Κατασκευαστικός Τομέας
 - Εξειδίκευση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων
 - Αύξηση του μεγέθους των μεγάλων επιχειρήσεων ώστε να ανταπεξέλθουν στον ανταγωνισμό
 - Ανάμειξη της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στην υλοποίηση των έργων υποδομής της Περιφέρειας
 - Προώθηση του ανταγωνισμού σχετικά με την παραγωγή κατασκευαστικών υλικών στην Περιφέρεια
- Γραφεία
 - Βελτίωση των συνθηκών του χώρου παραγωγής των επιχειρήσεων
 - Σταθεροποίηση της διαδικασίας αποκέντρωσης του τριτογενούς τομέα ως στρατηγική χωρικής εξισορρόπησης της Περιφέρειας
- Αναψυχή – Τουρισμός
 - Εντοπισμός και προώθηση των πραγματικών δυνατοτήτων της Μαδρίτης στην αγορά του τουρισμού και των υπηρεσιών διαμονής
- Τομέας Μεταφορών Εμπορευμάτων
 - Πολύπλευρη προσέγγιση όλων των δράσεων
 - Διαθεσιμότητα πληροφοριακών συστημάτων σε πραγματικό χρόνο

Οι κυριότερες παρατηρήσεις που προκύπτουν για τους στόχους, τις κατευθύνσεις και τα μέτρα του ΡΣΑ για τον παραγωγικό τομέα, τόσο μεμονωμένα όσο και σε σύγκριση με το PRESAP, είναι οι εξής:

- Ο γενικότερος στόχος 1δ απαιτεί αποσαφήνιση ενώ ο στόχος για την ανάσχεση της διόγκωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων εφόσον δεν λειτουργεί σε επιλεκτική βάση αποκλείει την προσέλκυση οικονομικών δραστηριοτήτων αιχμής ή διεθνούς εμβέλειας και, επομένως, δυσχεραίνει την απόκτηση διεθνούς ρόλου από την Αθήνα. Επιπλέον, δεν λαμβάνει υπόψη τα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα για την ενδοχώρα από την ενδυνάμωση της παραγωγικής βάσης της πρωτεύουσας
- Ο ειδικότερος στόχος 3δ του άρθρου 3 του ΡΣΑ ως προς τον πρωτογενή τομέα δεν μπορεί να θεωρηθεί ανεπίκαιρος, περισσότερο χρειάζεται να προσανατολιστεί στην εναλλακτική αξιοποίηση του σε συνδυασμό με τις υπηρεσίες τουρισμού, στην επιδίωξη για αγροτικά προϊόντα ποιότητας και τη διασφάλιση του περιβάλλοντος μέσω της διατήρησης της απασχόλησης σε αυτόν. Τα περιβαλλοντικά κριτήρια δεν μπορεί να είναι τα μόνα για την ενίσχυση του μεταποιητικού κλάδου ενώ σχετικά με τον εκσυγχρονισμό του τριτογενή τομέα αυτός κρίνεται απαραίτητος με σκοπό την παροχή υπηρεσιών υψηλής προστιθέμενης αξίας
- Όσο αφορά το τμήμα του ειδικότερου στόχου 4α που αναφέρεται στην αξιοποίηση των παραγωγικών δυνατοτήτων κάθε υποενότητας με βάση τα συγκριτικά της πλεονεκτήματα παρόλο που έχει στοιχεία βιώσιμου χαρακτήρα δεν προβλέπονται πολιτικές και κατευθύνσεις για την υλοποίησή του
- Οι κατευθύνσεις και τα μέτρα που προβλέπονται για τον παραγωγικό τομέα περιορίζονται στο θέμα της οργάνωσης κατάλληλων υποδοχών για τις παραγωγικές δραστηριότητες του πρωτογενή και δευτερογενή τομέα. Η μικρή σημασία που δίνεται στον τριτογενή τομέα από το ΡΣΑ επιβεβαιώνεται από το ότι δεν προβλέπονται ρητές κατευθύνσεις για τον προσανατολισμό ή την οργάνωσή του

Οι παρατηρήσεις που ακολουθούν έχουν να κάνουν με τις πολιτικές και τα εργαλεία που απουσιάζουν από το ΡΣΑ για μία ολοκληρωμένη προσέγγιση του εκσυγχρονισμού της παραγωγικής και οικονομικής βάσης της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας :

- Πολιτικές και μέτρα ή κατευθύνσεις που αφορούν τον πληθυσμό όπως η συγκράτηση του πληθυσμού στις αγροτικές περιοχές, η ενσωμάτωση και επανένταξη των περιθωριοποιημένων κοινωνικά ομάδων, η βελτίωση του

ανθρώπινου δυναμικού, η βελτίωση των οικονομικών πόρων των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού και η ισορροπημένη χωρική κατανομή του

- Πολιτικές και μέτρα ή κατευθύνσεις για την ενίσχυση της απασχόλησης μέσω της απορρόφησης πόρων για την επιμόρφωση του εργατικού δυναμικού καθώς και της επιμόρφωσης που ανταποκρίνεται στις άμεσες ανάγκες της αγοράς εργασίας και που συμβάλει στη διατήρηση των θέσεων εργασίας.

Επίσης, πολιτικές που αναφέρονται στα εξής:

- Αναζήτηση νέων αγορών για την προώθηση των προϊόντων της Περιφέρειας και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητάς της
- Εκσυγχρονισμός των παραγωγικών κλάδων μέσω της ενίσχυσης της έρευνας και της τεχνολογίας με την προσέλκυση ιδιωτικού κεφαλαίου και πόρων γενικότερα καθώς και τη δημιουργία τεχνολογικών πάρκων
- Παροχή κινήτρων για την προσέλκυση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας για επενδύσεις, επενδύσεις σε τεχνολογία και υποδομές
- Σεβασμός στους φυσικούς πόρους με παράλληλη αξιοποίηση του περιβάλλοντος με την προώθηση δραστηριοτήτων που σχετίζονται με αυτό
- Αναζήτηση οικονομικά αποδοτικών δραστηριοτήτων για το μέλλον
- Εκπόνηση μελέτης βιωσιμότητας για τις νέες επενδύσεις που πραγματοποιούνται
- Προσέλκυση και ενίσχυση τομέων αιχμής
- Σύνδεση του μεταφορικού δικτύου με τα ευρωπαϊκά δίκτυα
- Χρήση της τεχνολογίας στην οργάνωση της παραγωγικής διαδικασίας
- Σύνδεση του δευτερογενή με τον τριτογενή τομέα
- Προσανατολισμός των σπουδών σε τομείς με ευρεία αγορά εργασίας
- Δημιουργία ελκυστικών συνθηκών για την εγκατάσταση των επιχειρήσεων και τηρώντας τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές
- Συνεργασία ιδιωτικού και δημόσιου τομέα καθώς και των πανεπιστημίων με τις επιχειρήσεις

5.2.5 ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΣ

Η τελευταία ενότητα του PRET τομειακού χαρακτήρα αφορά τον Κοινωνικό Εξοπλισμό της Μαδρίτης. Το έγγραφο προτού περάσει να καθορίσει τους Βασικούς Άξονες Δράσης (Στρατηγικά Κριτήρια και Στόχοι, Γενικές Πολιτικές και Στόχοι, Τομειακές Πολιτικές και Εργαλεία) αναλώνεται στις τέσσερις προηγούμενες υποενότητες στην υπέρμετρη ανάλυση του κοινωνικού εξοπλισμού της Περιφέρειας σε σημείο που ορίζει ως στόχους του και πάλι την καταγραφή και ανάλυσή του. Από την παρακάτω αντιστοίχιση προκύπτει ότι οι Στρατηγικοί Στόχοι και τα Κριτήρια εξειδικεύονται μερικώς από τις Γενικές Πολιτικές και Στόχους και μερικώς από τις Τομειακές Πολιτικές και Εργαλεία.

■ Στρατηγικά Κριτήρια και Στόχοι

1. Προσέγγιση των ευρωπαϊκών προδιαγραφών, έπειτα από μία σωστή αξιολόγηση των συνηθειών και των συγκεκριμένων αναγκών του πληθυσμού σε κάθε χωρική ενότητα
2. Αναζήτηση συστημάτων διαχείρισης για τη βιώσιμη υλοποίηση και διατήρηση του κοινωνικού εξοπλισμού (επενδύσεις του ιδιωτικού φορέα, κοινοπραξίες, κ.α.)
3. Αποκατάσταση ή / και επανάχρηση υπαρχόντων εγκαταστάσεων
4. Ενίσχυση του κοινωνικού εξοπλισμού και των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με το φυσικό περιβάλλον
5. Δημιουργία κοινωνικού εξοπλισμού που ευνοεί τη δημιουργία θέσεων εργασίας, με πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα για την οικονομία
6. Ανανέωση του αστικού ιστού και τη δημιουργία νέων κέντρων πόλων συγκέντρωσης
7. Χωροθέτηση του κοινωνικού εξοπλισμού με κριτήρια συνοχής και λειτουργικότητας
8. Ικανοποίηση των αναγκών σε κοινωνικό εξοπλισμό στις περιοχές με τη χειρότερη κάλυψη
9. Χρησιμοποίηση της αποκατεστημένης κληρονομιάς για την στέγαση κοινωνικού εξοπλισμού
10. Διατήρηση των συμφωνιών και των ενεργειών που έχουν ήδη δρομολογηθεί
11. Ενίσχυση των εγκαταστάσεων υπερδημοτικής εμβέλειας
12. Απόκτηση κοινωνικού εξοπλισμού μέσω της ανταλλαγής οικοπέδων
13. Συντονισμός και εναρμόνιση με τα όσα προβλέπονται στο κεφάλαιο που αφορά τον τομέα του περιβάλλοντος

■ Γενικές Πολιτικές και Στόχοι

1. Δημιουργία ενιαίας βάσης καταγραφής του κοινωνικού εξοπλισμού της Περιφέρειας Μαδρίτης, ώστε να υπάρξει συντονισμός των δράσεων των διαφορετικών επιπέδων διοίκησης όσο αφορά τη δημιουργία και διαχείριση του κοινωνικού εξοπλισμού
2. Καθορισμός προδιαγραφών, ώστε να γίνει η κατανομή του κοινωνικού εξοπλισμού στο χώρο με βάση τις συνθήκες και τις απαιτήσεις των διαφορετικών κοινωνικοοικονομικών ομάδων λαμβάνοντας επίσης υπόψη τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές. Για το λόγο αυτό, προτείνεται η εκπόνηση Μελέτης σχετικά με τις κοινωνικές συνθήκες του πληθυσμού
3. Ποσοτικοποίηση των κύριων ελλείψεων, με σκοπό να προσδιοριστεί το σύνολο της απαραίτητης έκτασης γης για την κάλυψη των κυριότερων αναγκών σε κοινωνικό εξοπλισμό
4. Μελέτη της θεωρητικής και δυναμικής ζήτησης, έτσι ώστε να ανιχνευθούν οι νέες ανάγκες σε κοινωνικό εξοπλισμό με βάση την αυξανόμενη ζήτηση για ποιότητα
5. Ενίσχυση των νέων πόλων συγκέντρωσης, με την έννοια της αυτονομίας του κοινωνικού εξοπλισμού και των υπηρεσιών επιτυγχάνοντας έτσι τη βελτίωση της ποιότητας ζωής στις περιοχές που εξυπηρετούν και την ενίσχυση της πολυκεντρικής δομής του αστικού ιστού
6. Ενίσχυση των εγκαταστάσεων πολλαπλών χρήσεων, με σκοπό την ετερογενή κάλυψη των περιοχών και τη συμμετοχή των χρηστών στον καθορισμό των χρήσεων που θα εξυπηρετούν οι εγκαταστάσεις καθώς και του μοντέλου διαχείρισης που θα ακολουθηθεί
7. Ευελιξία των διάφορων τύπων κοινωνικού εξοπλισμού, ώστε η ακτίνα εξυπηρέτησής τους να μην καθορίζεται από τα διοικητικά αλλά από τα λειτουργικά όρια. Για να μην υπάρχουν, λοιπόν, επικαλύψεις δεν προσδιορίζονται συγκεκριμένες χρήσεις στις προτεινόμενες περιοχές ως τράπεζες γης έως ότου εντοπισθούν συνολικά οι ανάγκες σε κοινωνικό εξοπλισμό σε επίπεδο Περιφέρειας.

▪ Στρατηγικά Κριτήρια και Στόχοι

1. Προσέγγιση των ευρωπαϊκών προδιαγραφών, έπειτα από μία σωστή αξιολόγηση των συνηθειών και των συγκεκριμένων αναγκών του πληθυσμού σε κάθε χωρική ενότητα
2. Αναζήτηση συστημάτων διαχείρισης για τη βιώσιμη υλοποίηση και διατήρηση του κοινωνικού εξοπλισμού (επενδύσεις του ιδιωτικού φορέα, κοινοπραξίες, κ.α.)
3. Αποκατάσταση ή / και επανάχρηση υπαρχόντων εγκαταστάσεων
4. Ενίσχυση του κοινωνικού εξοπλισμού και των δραστηριοτήτων που σχετίζονται με το φυσικό περιβάλλον
5. Δημιουργία κοινωνικού εξοπλισμού που ευνοεί τη δημιουργία θέσεων εργασίας, με πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα για την οικονομία
6. για την ανανέωση του αστικού ιστού και τη δημιουργία νέων κέντρων πόλων συγκέντρωσης
7. Χωροθέτηση του κοινωνικού εξοπλισμού με κριτήρια συνοχής και λειτουργικότητας
8. Ικανοποίηση των αναγκών σε κοινωνικό εξοπλισμό στις περιοχές με τη χειρότερη κάλυψη
9. Χρησιμοποίηση της αποκατεστημένης κληρονομιάς για την στέγαση κοινωνικού εξοπλισμού
10. Διατήρηση των συμφωνιών και των ενεργειών που έχουν ήδη δρομολογηθεί
11. Ενίσχυση των εγκαταστάσεων υπερδημοτικής εμβέλειας
12. Απόκτηση κοινωνικού εξοπλισμού μέσω της ανταλλαγής οικοπέδων
13. Συντονισμός και εναρμόνιση με τα όσα προβλέπονται στο κεφάλαιο που αφορά τον τομέα του περιβάλλοντος

▪ Τομεακές Πολιτικές και Εργαλεία

1. Εκπαίδευσης - Εκπόνηση Σχεδίου σχετικά με τα Πανεπιστήμια, που αφορά την εξασφάλιση και τον καθορισμό ταμειωτήρων αποθεμάτων γης για τη δημιουργία νέων Σχολών και την υποστήριξη των ήδη υπαρχόντων με συμπληρωματικές εγκαταστάσεις κοινωνικού εξοπλισμού
2. Υγείας – Καθορισμός αποθεμάτων γης για τη δημιουργία των υποδομών υγείας που έχουν ήδη δρομολογηθεί ενώ για τις εγκαταστάσεις που πρόκειται να πραγματοποιηθούν στο μέλλον προτείνεται η ενεργοποίηση του μηχανισμού των PAR για τη βασική οργάνωση και το σχεδιασμό τους καθώς και την άμεση υλοποίησή τους
3. Πολιτισμού και Ψυχαγωγίας – Εκπόνηση Μελέτης για την ανάλυση των νέων τάσεων τόσο στη ζήτηση όσο και στην προσφορά υπηρεσιών πολιτισμού και ψυχαγωγίας στα πλαίσια της διεθνούς προβολής της Μαδρίτης και της ικανοποίησης των αναγκών του πληθυσμού της (κριτήρια χωροθέτησης, ποιοτικά κριτήρια βιωσιμότητας των εγκαταστάσεων και προτεραιότητες υλοποίησης). Επίσης, υλοποίηση Προγράμματος σύνδεσης της Δημόσιας Διοίκησης με τους ιδιωτικούς φορείς που θα αναπτύσσει μορφές διαχείρισης για την προώθηση της συμμετοχής της ιδιωτικής πρωτοβουλίας
4. Κοινωνικής Πρόνοιας – Εκπόνηση Σχεδίου για την αποκατάσταση κτιρίων αρχιτεκτονικής κληρονομιάς σε μη αστικές περιοχές φυσικού περιβάλλοντος για τη λειτουργία κέντρων τρίτης ηλικίας και απόρων
5. Αθλητισμού – προσανατολισμός των περιφερειακών πάρκων στο να φιλοξενούν αθλητικές δραστηριότητες σε επαφή με το φυσικό στοιχείο που παράλληλα είναι συμβατές με την προστασία του – Αποκατάσταση των σιδηροδρομικών γραμμών που βρίσκονται σε αχρηστία για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων αθλητισμού και ψυχαγωγίας αφού προηγηθεί ένα Πρόγραμμα Μετασχηματισμού του δικτύου και Προγράμματα Συντονισμού των Χωρικών Δράσεων προκειμένου να μελετηθεί η δυναμική των περιοχών που διαπερνά το δίκτυο και να πραγματοποιηθεί η αξιοποίησή τους – Καθορισμός των απαραίτητων και καταλληλότερων τραπεζών γης για τη δημιουργία αθλητικών εγκαταστάσεων που θα μπορούσαν να φιλοξενήσουν στο μέλλον οποιοδήποτε διεθνές αθλητικό γεγονός (βλέπε υποψηφιότητα Ολυμπιακών Ανώνων 2012).

Από τους παραπάνω πίνακες προκύπτουν ορισμένα συμπεράσματα, όπως:

- Η μεθοδολογία που ακολουθείται για τον καθορισμό των στόχων καθώς και των πολιτικών και εργαλείων εφαρμογής τους δεν διαθέτει ξεκάθαρη δομή. Στο κομμάτι που αναφέρεται στους στρατηγικούς στόχους περιέχονται ταυτόχρονα και μέσα υλοποίησής τους, όπως συμβαίνει με τον στόχο Σ12. Ο στόχος Σ9 αποτελεί αναδιατύπωση του στόχου Σ3 ενώ και ο στόχος Σ8 αποτελεί εν μέρει εξειδίκευση του στόχου Σ7. Οι πολιτικές και τα εργαλεία γενικού χαρακτήρα δεν καλύπτουν όλους τους στρατηγικούς στόχους ενώ οι πολιτικές και τα εργαλεία ανά τομέα δρουν συμπληρωματικά για μερικούς από αυτούς και δεν περιορίζονται στο να εξειδικεύσουν τις γενικές πολιτικές. Οι τέσσερις πρώτες πολιτικές γενικού χαρακτήρα αποτελούν απαραίτητα βήματα που πρέπει να προηγηθούν ώστε στη συνέχεια να διαμορφωθούν οι στόχοι και οι πολιτικές. Ενώ οι στόχοι αντιστοιχούν σε όλες τις τομεακές πολιτικές, παρατηρούμε ότι υπάρχει επιλεκτική εξειδίκευσή τους καθώς δεν καλύπτεται σωστά η λειτουργία από τις γενικές. Έτσι, ο στόχος Σ2 εξειδικεύεται μόνο με την Τ3 ενώ θα μπορούσε να ισχύει και για την Τ5. Το ίδιο ισχύει και για τον Σ5. Η πολιτική Γ6 προωθεί την ενεργή συμμετοχή των πολιτών αλλά με ποιο τρόπο υλοποιείται μία τέτοια φιλοδοξία; εφόσον, οι πολιτικές Γ1 έως Γ4 δεν έχουν πραγματοποιηθεί ο στόχος Σ10 χωρίς περαιτέρω αιτιολόγηση μπορεί να οδηγήσει σε επικαλύψεις ή αντιφάσεις με τα όσα προτείνονται
- Η αποκατάσταση και επανάχρηση υπαρχόντων εγκαταστάσεων και οι εναλλακτικές μορφές υιοθετούν την έννοια της βιωσιμότητας ενώ υπάρχει στόχος και για τον συντονισμό με τον τομέα περιβάλλοντος και για δράσεις ενεργούς προστασίας του και αξιοποίησής του
- Εμφανής είναι και η προσπάθεια ενσωμάτωσης των προδιαγραφών του ευρωπαϊκού περιβάλλοντος ενώ εντάσσει και ποιοτικά κριτήρια στους στόχους
- Η υλοποίηση των προβλεπόμενων δράσεων με την δέσμευση γης, ενώ για την εφαρμογή των μέτρων που προτείνονται, προβλέπεται η υλοποίηση προγραμμάτων και σχεδίων.
- Προωθείται, επίσης, η ιδιωτική πρωτοβουλία και ο συντονισμός των δράσεων με τον δημόσιο τομέα
- Ένα σημαντικό στοιχείο είναι ότι αποβλέπει στη διεθνή προβολή της Περιφέρειας μέσω συγκεκριμένων δράσεων
- Ακόμη, προβλέπεται όχι μόνο η υλοποίηση κοινωνικού εξοπλισμού αλλά και η συντήρησή του

- Το χωροθετικό πρότυπο που προτείνεται ενισχύει την πολυκεντρική δομή με τη δημιουργία υπερτοπικών πόλων εξυπηρέτησης για την αποφυγή επικαλύψεων και το συντονισμό των δράσεων με λειτουργικά κριτήρια
- Δεν εξειδικεύονται χωρικά κάποιες μεγάλες παρεμβάσεις για κάθε κατηγορία ούτε τίθενται προτεραιότητες
- Συνοπτικά, στο ΡΣΑ ο τομέας του κοινωνικού εξοπλισμού θεωρείται βασικό στοιχείο για την αναβάθμιση του αστικού χώρου και την επίτευξη της πολυκεντρικής δομής του. Δεν προβλέπονται, όμως, στόχοι ή πολιτικές που να αφορούν τη βιωσιμότητά του ή να τον αξιοποιούν για την οικονομική τόνωση της Περιφέρειας.

Άξονες Σύγκρισης

Στη συνέχεια, επιχειρείται η σύγκριση των όσων προβλέπουν το PRET και το ΡΣΑ σχετικά με την προώθηση του τουρισμού, την αξιοποίηση του ελεύθερου χρόνου και την διαχείριση της πολιτιστικής κληρονομιάς καθώς και την προώθηση της έρευνας και της τεχνολογίας στην Περιφέρεια Μαδρίτης και στην Περιφέρεια Αττικής, αντίστοιχα.

- Οι τρεις αυτοί άξονες σύγκρισης ξεφεύγουν από την σύγκριση ανά τομέα δραστηριότητας που πραγματοποιεί το PRET. Η επιλογή τους έγινε με βάση το κριτήριο του ειδικού βάρους που έχουν για τις δύο μητροπόλεις σε συνδυασμό με το αν αποτελούν βασικές επιλογές πολιτικής του ΣΑΚΧ.

- Τουρισμός

Κριτήριο για τη σύγκριση του PRET και του ΡΣΑ ως προς τους προβλεπόμενους στόχους και δράσεις τους σχετικά με την προώθηση του τουρισμού στην Περιφέρεια Μαδρίτης και την Περιφέρεια Αττικής, αντίστοιχα, αποτελεί το ότι οι δύο Περιφέρειες διαθέτουν άφθονους πόρους και δυνατότητες για την προώθηση του τουριστικού προϊόντος τους καθώς και το ότι μία από τις βασικές επιλογές πολιτικής, με εφαρμογή στις μητροπόλεις, του ΣΑΚΧ είναι η «Αξιοποίηση του δυναμικού ανάπτυξης του φιλικού προς το περιβάλλον τουρισμού». Εξετάζεται, λοιπόν, τι προβλέπεται γενικά για την προώθηση του τουρισμού και ιδιαίτερα των εναλλακτικών μορφών τουρισμού.

Στις ενότητες όπου επιχειρείται η προσέγγιση της Περιφέρειας Μαδρίτης ανά χωρική ενότητα δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην προώθηση του τουριστικού προϊόντος της. Συγκεκριμένα, δίνεται έμφαση στην αξιοποίηση του δυναμικού της Περιφέρειας για την ανάπτυξη της τουριστικής δραστηριότητας που στηρίζεται στο φυσικό περιβάλλον. Βασική προϋπόθεση αποτελεί η ανάπτυξη δραστηριοτήτων που δεν μετασχηματίζουν το φυσικό περιβάλλον αλλά σέβονται τις υψηλής περιβαλλοντικής αξίας φυσικές περιοχές. Σε αυτό το πλαίσιο, προβλέπεται ο καθορισμός ειδικών περιοχών για τη χωροθέτηση μικρών μονάδων εξοπλισμού και υπηρεσιών που σχετίζονται με τον τουρισμό προκειμένου να μειωθεί στο ελάχιστο η πίεση που ασκείται στο φυσικό περιβάλλον. Για την ελαχιστοποίηση των πιέσεων και την ανάδυση μαζικών τάσεων επισημαίνεται ότι η προσφορά δεν πρέπει να διοχετευτεί σε μία περιοχή αποκλειστικά αλλά να υπάρξουν αξιόλογες εναλλακτικές προτάσεις και σε άλλες περιοχές της

Περιφέρειας. Έτσι, η περιοχή της Μεσέτα προωθείται ώστε να λειτουργεί συμπληρωματικά με την περιοχή της Σιέρα στο θέμα αυτό.

Στόχος του PRET είναι η δημιουργία βιώσιμης οικονομικής βάσης στις περιοχές όπου προωθείται ο τουρισμός με σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων και στα πλαίσια κιόλας της προώθησης της διαφοροποίησης της οικονομικής βάσης κάθε περιοχής ανάλογα με τα συγκριτικά της πλεονεκτήματα. Επίσης, οι θετικές επιδράσεις από την προώθηση του τουρισμού υπολογίζονται και από την ανάπτυξη των υποστηρικτικών δραστηριοτήτων όπως αυτές των ξενοδοχείων και των εστιατορίων.

Οι εναλλακτικές μορφές τουρισμού που προτείνονται αφορούν την αξιοποίηση των υδάτινων πόρων, του αξιόλογου τοπίου, του φυσικού περιβάλλοντος γενικότερα καθώς και την πλούσια πολιτιστική και αρχιτεκτονική κληρονομιά της Περιφέρειας. Με την προώθηση του αγροτουρισμού, ειδικότερα, επιδιώκεται παράλληλα και η διατήρηση της γεωργικής και κτηνοτροφικής δραστηριότητας στις περιοχές όπου πραγματοποιείται και κατά συνέπεια η διατήρηση του αγροτικού τοπίου.

Μεταξύ των άλλων προβλέπονται, ακόμη, τα εξής:

- Δημιουργία Κέντρου Τουριστικών Υπηρεσιών και Υπηρεσιών Αναψυχής μητροπολιτικής εμβέλειας
- Ανακαίνιση παλαιών κτιρίων και γενικότερα διατήρηση της κτιριακής κληρονομιάς καθώς και επανάχρηση των εγκαταλελειμμένων χώρων
- Δημιουργία των απαραίτητων υποδομών που, όμως, θα εξυπηρετούν και τις υπάρχουσες ανάγκες των κατοίκων το μέγιστο δυνατό
- Δημιουργία ολοκληρωμένης στρατηγικής προώθησης του τουρισμού της Περιφέρειας
- Εξασφάλιση πρόσβασης στις περιοχές όπου προωθείται η τουριστική δραστηριότητα

Παράλειψη αποτελεί η προώθηση του τουρισμού στην περιοχή του Κέντρου η οποία διαθέτει πλούσιο ιστορικό κέντρο και συγκεντρώνει τις κυριότερες πολιτιστικές και καλλιτεχνικές δραστηριότητες της Περιφέρειας. Επίσης, μία άλλη μορφή τουρισμού που παραλείπεται είναι ο συνεδριακός τουρισμός ενώ δεν διευκρινίζεται η εμβέλεια που επιδιώκεται να έχει η προώθηση του τουριστικού προϊόντος.

Στους στόχους και τις κατευθύνσεις του ΡΣΑ δεν προβλέπεται η προώθηση του τουριστικού προϊόντος της Περιφέρειας Αττικής παρά τις πολλές και διαφορετικές δυνατότητες που παρουσιάζει για την καθιέρωσή της ως ελκυστικός τουριστικός προορισμός.

- Ελεύθερος χρόνος [Αναψυχή – ελεύθεροι χώροι – μητροπολιτικά πάρκα - πολιτισμός]

Κριτήριο για την επιλογή του ελεύθερου χρόνου ως άξονα σύγκρισης του PRET και του ΡΣΑ αποτελεί το γεγονός ότι έχει αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία για τους κατοίκους των μητροπόλεων με τους σημερινούς έντονους ρυθμούς ζωής και επιπλέον ότι έχει αλλάξει η αντίληψη σχετικά με τους τρόπους αξιοποίησής του. Όσο αφορά το στοιχείο του πολιτισμού, η πολιτιστική κληρονομιά τόσο της Περιφέρειας Μαδρίτης όσο και της Περιφέρειας Αττικής παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον ενώ η διατήρηση και διαχείρισή της αποτελούν βασικό τομέα στον οποίο εστιάζει το ΣΑΚΧ.

Πέρα από τα σημεία όπου γίνεται αναφορά στα παραπάνω στοιχεία στις ενότητες προσέγγισης της Περιφέρειας ανά τομέα δραστηριότητας ιδιαίτερη έμφαση δίνεται σε αυτά και στις ενότητες προσέγγισης ανά χωρική ενότητα.

Όπως και με τον τουρισμό έτσι και με την αναψυχή προωθούνται έντονα οι δραστηριότητες που σχετίζονται με το φυσικό περιβάλλον και είναι συμβατές με αυτό. Επίσης, η χωροθέτηση των δραστηριοτήτων αναψυχής κατευθύνεται σε ενδιάμεσους χώρους που δεν χρήζουν κάποιου είδους προστασία. Προβλέπεται ακόμη η δημιουργία ελκυστικών εστιών αναψυχής σε περιοχές υψηλής ποιότητας περιβάλλοντος. Επιπλέον, προβλέπεται η δημιουργία ενός πολυχώρου θεαμάτων μητροπολιτικής εμβέλειας ενώ γενικότερα προωθείται η ανάπτυξη πολιτιστικών δραστηριοτήτων στην περιοχή του Κέντρου.

Όσο αφορά τους χώρους πρασίνου, ιεραρχούνται σε τρία επίπεδα ενώ επιδιώκεται η σύνδεση και η συνέχεια τους μέσω ενός πλέγματος μητροπολιτικών πάρκων και ελεύθερων χώρων αποτρέποντας το σχηματισμό συνεχούς οικιστικού ιστού που λειτουργεί ως εμπόδιο. Το πλέγμα αυτό θα μπορούσε να συνδεθεί με την ανάπτυξη δραστηριοτήτων θεάματος ή αναψυχής και να λειτουργεί ως πόλος έλξης πληθυσμού

από όλη την Περιφέρεια. Οι ζώνες πρασίνου αποτελούν, σύμφωνα με το PRET, βασικό συστατικό της περιοχής του Κέντρου για την αναβάθμιση της εικόνας του και της ποιότητας ζωής των κατοίκων. Η αναδάσωση των χώρων πρασίνου αποτελεί στόχο του ενώ με τα προγράμματα χρήσης και διαχείρισής τους που καθορίζουν ποιες δραστηριότητες και που μπορούν να αναπτυχθούν επιδιώκεται η εκμετάλλευση των πόρων με βάση τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης. Γενικότερα, προβλέπεται η δημιουργία ελεύθερων χώρων ως εστίες αναζωογόνησης του αστικού ιστού παράλληλα με την αποκατάσταση των κτιρίων πολιτιστικής κληρονομιάς με τη συμμετοχή των οργανισμών ή φορέων που σχετίζονται με αυτά. Η σημασία της δημιουργίας χώρων άθλησης τονίζεται ιδιαίτερα σε αυτές τις ενότητες του PRET.

Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων αποτελούν τα μητροπολιτικά πάρκα. Ο σχεδιασμός τους πραγματοποιείται ώστε να ανήκουν σε ένα ενιαίο άξονα ενώ παράλληλα προβλέπεται και η σύνταξη προγράμματος χρήσης και διαχείρισής τους. Επίσης, επιδιώκεται η ανάπτυξη δραστηριοτήτων αναψυχής σε άμεση σχέση με το περιβάλλον είτε στο εσωτερικό τους είτε στην κοντινή ακτίνα επιρροής τους. Επίσης, θεωρείται ότι η δημιουργία θεματικών πάρκων, υπαίθριων μουσείων, λούνα – παρκ αλλά και κέντρων έρευνας θα ικανοποιούσε τις πρόσφατες τάσεις ως προς την αντίληψη της έννοιας της αναψυχής και θα έδινε μία νέα πιο ενεργή προοπτική σχετικά με τα μητροπολιτικά πάρκα.

Όσο αφορά την αναψυχή, στο ΡΣΑ προβλέπεται η δημιουργία μεγάλων υπερτοπικών πόλων αναψυχής, αθλητισμού και πολιτιστικών λειτουργιών που εξυπηρετούν ολόκληρη την έκταση της πόλης. Προβλέπεται, επίσης, η δημιουργία ενιαίου δικτύου σε ολόκληρη την έκταση του ηπειρωτικού τμήματος της περιοχής της Αθήνας με κατά το δυνατό σύνδεση και ενοποίηση των χώρων αναψυχής και ψυχαγωγίας, των ελεύθερων χώρων και πεζοδρόμων, των ιστορικών και αρχαιολογικών τόπων, του περιαστικού πρασίνου, των ορεινών όγκων και των ακτών, ενώ προβλέπεται η διαμόρφωση ενιαίου δικτύου πεζοδρόμων και ποδηλατοδρόμων. Οι κατευθύνσεις για την αξιοποίηση του ελεύθερου χρόνου των κατοίκων της Περιφέρειας Αττικής παρουσιάζουν ομοιότητες με τα όσα προβλέπει το PRET για τον άξονα αυτό.

- Πανεπιστήμια – έρευνα – τεχνολογία

Η προώθηση της έρευνας και της τεχνολογίας αποτελεί βασική προϋπόθεση τόσο για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μητροπόλεων όσο και της ποιότητας ζωής των κατοίκων τους. Παράλληλα, η ενσωμάτωση της τεχνολογίας σε διάφορους τομείς δραστηριότητας αποτελεί πάγια επιλογή των πολιτικών της ΕΕ. Τα παραπάνω αποτέλεσαν τα βασικά κριτήρια για την επιλογή του συγκεκριμένου άξονα σύγκρισης του PRET και του ΡΣΑ.

Όσο αφορά την προώθηση της έρευνας και της τεχνολογίας, πέρα των όσων προβλέπονται στις ενότητες ανά τομέα δραστηριότητας, προβλέπεται η δημιουργία τεχνολογικών πάρκων για την αναζωογόνηση και τον εκσυγχρονισμό της υπάρχουσας παραγωγικής βάσης και την αποφυγή της αποκλειστικής εξειδίκευσης της Περιφέρειας στον τομέα των υπηρεσιών. Προβλέπεται, επίσης, η δημιουργία Κέντρου Έρευνας και Ανάπτυξης σε χώρους εγκαταλελειμμένων στρατιωτικών εγκαταστάσεων στα πλαίσια της επανάχρησης των χώρων για τον περιορισμό της σπατάλης εδάφους. Ακόμη, προβλέπεται η δημιουργία πάρκων που θα στεγάσουν ερευνητικά κέντρα προκειμένου να βελτιωθούν οι μέθοδοι αγροτικής εκμετάλλευσης. Τέλος, η δημιουργία νέων πανεπιστημιακών κάμπους θεωρείται ότι όχι μόνο συμβάλλουν στην προώθηση της έρευνας αλλά και στην αναζωογόνηση της ευρύτερης περιοχής όσο αφορά τις υποστηρικτικές οικονομικές δραστηριότητες που θα αναπτυχθούν και τον τομέα της κατοικίας. Τέλος, ο κοινωνικός εξοπλισμός που διαθέτουν τα Πανεπιστήμια θεωρείται ότι πρέπει να είναι διαθέσιμος και για την εξυπηρέτηση των κατοίκων έτσι ώστε να αποφεύγονται οι επικαλύψεις.

Η αξιοποίηση της έρευνας και της τεχνολογίας για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων, τον εκσυγχρονισμό της οικονομικής βάσης και την άμβλυνση της απόστασης της Περιφέρειας Αττικής δεν προβλέπεται από τους στόχους και τις κατευθύνσεις του ΡΣΑ.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από τη σύγκριση του ΡΣΑ με το PRET προκύπτουν ορισμένα συμπεράσματα τόσο για τη δομή των Σχεδίων όσο και για το περιεχόμενό τους. Καταρχήν, η αποκλειστική νομοθετική και εκτελεστική αρμοδιότητα της Περιφέρειας Μαδρίτης σε θέματα χωρικής οργάνωσης και πολεοδομικού σχεδιασμού της προσδίδει την ευελιξία να προσαρμόσει και να καθορίσει τις προδιαγραφές του PRET στις ιδιαιτερότητές της. Αντίθετα, ο Ν.2508/98 ορίζει ενιαίες προδιαγραφές για τα Ρυθμιστικά Σχέδια όλων των πόλεων όπου προβλέπεται η εκπόνησή τους, πράγμα που δεν αφήνει περιθώρια για την διαμόρφωση του Σχεδίου σύμφωνα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της περιοχής αλλά από την άλλη διασφαλίζει πως δεν θα παραλειφθούν σημαντικά στοιχεία που θεωρείται απαραίτητο να περιλαμβάνει για την ενιαία χωρική οργάνωση της χώρας.

Όσο αφορά τη δομή των Βάσεων του PRET, το γεγονός ότι η προσέγγιση της Περιφέρειας Μαδρίτης επιχειρείται ανά τομέα δραστηριότητας οδηγεί σε επαναλήψεις στόχων, κατευθύνσεων και μέτρων. Ακόμη, δεν λείπουν οι αντιφάσεις και, επιπλέον, με αυτό τον τρόπο δεν αποδίδεται η συνολική εικόνα της Περιφέρειας σύμφωνα με το προβλεπόμενο μοντέλο χωρικής οργάνωσης. Η αποσπασματική εικόνα της Περιφέρειας δεν αναιρείται από την προσέγγισή της ανά χωρική ενότητα αφού τελικά δεν πραγματοποιείται μία σύνθεση των ανά τομέα στόχων και πολιτικών, όπως προσδοκάται, αλλά κυρίως μία εξειδίκευση κάθε ενότητας με βάση τα συγκριτικά της αποτελέσματα. Τα παραπάνω δυσχεραίνουν τη σύγκριση με το ΡΣΑ που τουλάχιστον σε επίπεδο στόχων και κατευθύνσεων παρουσιάζει μια πιο σύνθετη δομή. Πάντως, και στο ΡΣΑ δεν λείπουν οι αντιφάσεις μεταξύ στόχων ενώ χαρακτηριστικό και των δύο Σχεδίων είναι ότι σε αρκετά σημεία –ιδιαίτερα στο PRET, λόγω του μεγαλύτερου όγκου του- οι στόχοι δεν διακρίνονται ξεκάθαρα από τις πολιτικές και τα προτεινόμενα μέτρα ή εργαλεία.

Επίσης, το γεγονός ότι στο PRET σε κάθε τομέα δραστηριότητας δεν ακολουθείται η ίδια μεθοδολογία για τη διατύπωση στόχων, πολιτικών και εργαλείων καθώς και ο διαφορετικός τρόπος και βαθμός εξειδίκευσης τους προκαλούν σύγχυση ως προς το χαρακτήρα του Σχεδίου ενώ τα πολλά επίπεδα ως προς τον προσδιορισμό αρχών ή κριτηρίων, στρατηγικών στόχων, στόχων, πολιτικών και εργαλείων μέσα στην ίδια

ενότητα αποσυντονίζουν από το στρατηγικό του χαρακτήρα. Από την άλλη στο ΡΣΑ δεν προβλέπονται κατευθύνσεις και μέτρα για όλους τους στόχους που διατυπώνονται.

Όσο αφορά το μοντέλο χωρικής οργάνωσης της Περιφέρειας Μαδρίτης, η επιλογή των χωρικών ενότητων προσέγγισής της με γεωγραφικά και όχι λειτουργικά κριτήρια υπονομεύει την ισχύ των στόχων και των πολιτικών του ενώ εντύπωση προκαλεί το ότι η μητροπολιτική περιοχή της Μαδρίτης δεν μελετάται ενιαία αλλά σύμφωνα με τον παραπάνω διαχωρισμό διασπάται στις διαφορετικές χωρικές ενότητες. Τέλος, δεν πραγματοποιείται ουσιαστική ιεράρχηση των στρατηγικών στόχων και πολιτικών του μοντέλου όταν χαρακτηρίζονται ως υψηλής και μέγιστης προτεραιότητας. Το ΡΣΑ δεν διαμορφώνει ρητά το προβλεπόμενο μοντέλο χωρικής οργάνωσης της περιοχής αναφοράς του, αυτό διαφαίνεται μέσα από το σύνολο των στόχων, κατευθύνσεων και μέτρων που προβλέπει.

Όσο αφορά το χρονικό ορίζοντα αναφοράς των Σχεδίων, στο PRET καθορίζεται στα είκοσι χρόνια ενώ στα είκοσι χρόνια ισχύος βρίσκεται και το ΡΣΑ. Η διάρκεια αυτή των Σχεδίων ανταποκρίνεται στα χαρακτηριστικά του στρατηγικού σχεδιασμού, εκείνο που προκαλεί ερωτηματικά είναι η αποστασιοποίηση από τα άμεσα προβλήματα για τη διαμόρφωση του χωρικού μοντέλου οργάνωσης και ο ισχυρισμός ότι η διαμόρφωση του χώρου πραγματοποιείται με αργές διαδικασίες, στο PRET. Μάλλον, οι γρήγορες εξελίξεις που συντελούνται στις μητροπόλεις δεν επιτρέπουν τέτοιες πρωτοβουλίες και τέτοιους ισχυρισμούς.

Όσο αφορά το περιεχόμενο του PRET, αναφέρονται παρακάτω ορισμένες βασικές αρχές που χαρακτηρίζουν τους στόχους, τις πολιτικές και τα μέτρα ανεξάρτητα από τον τομέα στον οποίο συναντώνται. Έτσι, αυτές είναι:

- Προώθηση της ανταγωνιστικότητας της Περιφέρειας Μαδρίτης
- Συμμόρφωση με τους ευρωπαϊκούς και διεθνείς κανονισμούς
- Διαχείριση πόρων μέσω ολοκληρωμένου σχεδιασμού
- Προώθηση συνεργασίας μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα
- Εξασφάλιση πόρων για την υλοποίηση των προβλεπόμενων δράσεων και απορρόφηση ευρωπαϊκών κονδυλίων
- Εφαρμογή της αρχής της «πρόληψης»
- Επανάχρηση πόρων

- Εξασφάλιση της πρόσβασης στους κοινωνικούς πόρους από όλους
- Διεύρυνση της χρήσης της τεχνολογίας και αξιοποίηση της
- Επιμόρφωση και ενημέρωση των διάφορων κοινωνικών ομάδων
- Ενεργή αξιοποίηση πόρων και όχι παθητική προστασία τους
- Διαφοροποίηση οικονομικής βάσης και υιοθέτηση εναλλακτικών μορφών οικονομικής δραστηριότητας
- Προώθηση της πολυκεντρικής δομής οργάνωσης της Περιφέρειας και υιοθέτηση της αρχής της «συμπαγούς πόλης»
- Λειτουργική διαφοροποίηση
- Εφαρμογή της αρχής της «βιώσιμης ανάπτυξης»
- Βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων, αναβάθμιση της εικόνας της πόλης και βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών

Πολλές από αυτές τις αρχές είτε ταυτίζονται με τις βασικές επιλογές πολιτικής με εφαρμογή στις μητροπόλεις του ΣΑΚΧ είτε συμβαδίζουν με αυτές. Γενικότερα, τόσο συνολικά όσο και ανά επιμέρους τομέα φαίνεται ότι οι στόχοι, οι πολιτικές και τα εργαλεία του PRET υιοθετούν σε μεγάλο βαθμό τις στρατηγικές χωροταξικού σχεδιασμού της ΕΕ.

Όσο αφορά το περιεχόμενο των στόχων, κατευθύνσεων και μέτρων του ΡΣΑ, αυτό δεν περιλαμβάνει αναφορές στις αντίστοιχες επιλογές του στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού της ΕΕ καθώς το 1985 που εκπονήθηκε το ΡΣΑ δεν υπήρχαν καν. Με δεδομένο ότι η προώθηση του ρόλου της Αθήνας στο διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον δεν περιλαμβάνεται στις επιλογές του ΡΣΑ καθώς και ότι από το 1985 έως σήμερα ορισμένα δεδομένα έχουν μεταβληθεί, όπως για παράδειγμα αυτά που αφορούν το παραγωγικό της σύστημα καθιστά περισσότερο από αναγκαία την επικαιροποίηση του ΡΣΑ. Πρέπει να διευκρινιστεί εδώ ότι η επικαιροποίηση του ΡΣΑ είναι αναγκαία όχι λόγω του ότι οι στόχοι και οι κατευθύνσεις του δεν είναι στρατηγικού χαρακτήρα αλλά λόγω του ότι οφείλει να ενσωματώσει ορισμένες επιλογές για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας της Αθήνας και την επίλυση των προβλημάτων της.

Γενικότερα, οι στόχοι και οι κατευθύνσεις του PRET παρουσιάζουν έναν πιο ολοκληρωμένο χαρακτήρα, σε σχέση με αυτούς του ΡΣΑ, αλλά με τη συνθήκη ότι καλύπτουν κάθε φορά ένα θέμα. Η πιο σύνθετη αντιμετώπιση του χώρου θέτει περιορισμούς που το συγκεκριμένο Σχέδιο παρακάμπτει. Αυτό γίνεται εμφανές και από τα διαγράμματα και τους πίνακες του PRET που μάλλον συγχέουν, ενώ δεν υπάρχει κάποιος χάρτης με τη συνολική πρόταση του PRET σύμφωνα με το μοντέλο χωρικής οργάνωσης.

Όσο αφορά τη δεσμευτικότητα των δύο Σχεδίων, το PRET αν και χαρακτηρίζεται από το Ν. 9/1995 που προβλέπει την εκπόνησή του ως μη δεσμευτικό πλαίσιο ο τρόπος θεσμοθέτησης των επιλογών του και η δεσμευτικότητα των υποστηρικτικών εργαλείων εφαρμογής του το καθιστούν στην ουσία σε μεγάλο βαθμό δεσμευτικό. Κάτι τέτοιο, όμως, δεν βρίσκει σύμφωνη την τοπική αυτοδιοίκηση καθώς επικρατεί έντονο κλίμα περαιτέρω αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων της διοίκησης. Αυτό, αποτελεί τον κυριότερο λόγο που η εκπόνηση της τελικής μορφής του PRET καθυστερεί. Αντίστοιχα, ο δεσμευτικός χαρακτήρας του ΡΣΑ δεν προβλέπεται ρητά από το Ν.1515/85.

Συμπεραίνουμε, λοιπόν, ότι σχεδιασμός της Περιφέρειας Μαδρίτης βασίζεται έως σήμερα στο σχεδιασμό σε επίπεδο δήμου και τις δυναμικές μεμονωμένες πρωτοβουλίες που αναλαμβάνει η Κυβέρνηση της Περιφέρειας. Οι τάσεις στο σχεδιασμό για την εκπόνηση σχεδίων στρατηγικού χαρακτήρα δεν υλοποιούνται εξαιτίας της εκτεταμένης αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων της διοίκησης. Από την άλλη, η ύπαρξη του ΡΣΑ από το 1985 δεν έχει οδηγήσει την Αθήνα στην ανάληψη πρωταγωνιστικού ρόλου στο διεθνές ανταγωνιστικό περιβάλλον. Η υιοθέτηση αποτελεσματικότερων διαδικασιών συντονισμού των επιπέδων της διοίκησης στη Μαδρίτη και η επικαιροποίηση του ΡΣΑ κρίνονται απαραίτητες για τις δύο πόλεις.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑΕΛΛΗΝΙΚΗ

- **ΑΡΑΒΑΝΤΙΝΟΣ, Α.** (1997) *Πολεοδομικός Σχεδιασμός – Για μια Βιώσιμη Ανάπτυξη του Αστικού Χώρου*, Αθήνα: Εκδόσεις Συμμετρία.
- **ΒΑΪΟΥ, Ν., ΜΑΝΤΟΥΒΑΛΟΥ, Μ. ΚΑΙ ΜΑΥΡΙΔΟΥ, Μ.** (2000) ‘Η μεταπολεμική Ελληνική πόλη μεταξύ θεωρίας και συγκυρίας’, στο *Η Πολεοδομία στην Ελλάδα από το 1949 έως το 1974, Πρακτικά 2^{ου} Συνεδρίου Εταιρείας Ιστορίας της Πόλης και της Πολεοδομίας*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 25-37.
- **ΓΕΝΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ** (2001) *Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (ΠΕΠ) 2000 – 2006*, Αθήνα
- **ΓΙΑΝΝΑΚΟΥΡΟΥ, Γ.** (1999) ‘Το θεσμικό πλαίσιο σχεδιασμού των πόλεων στην Ελλάδα’, στο Δ. Οικονόμου και Γ. Πετράκος (επ.) *Η Ανάπτυξη των Ελληνικών Πόλεων – Διεπιστημονικές Προσεγγίσεις Αστικής Ανάλυσης και Πολιτικής*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 457-479.
- **ΓΟΣΠΟΔΙΝΗ, Α.** (1995) ‘Ιστορία της πόλης και της πολεοδομίας: Διδακτικές Σημειώσεις’, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- **ΔΕΛΛΑΔΕΤΣΙΜΑΣ, Π.** (2000) ‘Η μεταπολεμική Ελληνική πόλη μεταξύ θεωρίας και συγκυρίας’, στο *Η Πολεοδομία στην Ελλάδα από το 1949 έως το 1974, Πρακτικά 2^{ου} Συνεδρίου Εταιρείας Ιστορίας της Πόλης και της Πολεοδομίας*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 127-138.
- **ΔΕΦΝΕΡ, Α.** (1999) ‘Πολιτιστικός τουρισμός και δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου: Η επίδραση στις λειτουργίες των πόλεων’, στο Δ. Οικονόμου και Γ. Πετράκος (επ.) *Η Ανάπτυξη των Ελληνικών Πόλεων – Διεπιστημονικές προσεγγίσεις Αστικής Ανάλυσης και Πολιτικής*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 117-156.
- **ΔΕΦΝΕΡ, Α.** (2000) ‘Οι πολιτιστικές βιομηχανίες στην Αθήνα ως περίπτωση πολιτιστικού σχεδιασμού’, στο *Δεκαεπτά κείμενα για το σχεδιασμό, τις πόλεις και την ανάπτυξη*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 251-296.
- **ΚΑΨΑΛΙΩΤΗ, Α. ΚΑΙ ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ, Δ.** (2003) ‘Οι μεγάλες Μητροπόλεις της Δυτικής Ευρώπης και η Αθήνα’, Διπλωματική εργασία, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Βόλος.
- **ΜΑΚΡΥΔΗΜΗΤΡΗΣ, Α. ΚΑΙ ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ, Ε.** (επ.) (2001) *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, Αθήνα – Κομοτηνή: Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών-Εκδόσεις Σάκκουλα.

- **ΜΑΛΟΥΤΑΣ, Θ.** (επ.) (2000) *Κοινωνικός και Οικονομικός Άτλας της Ελλάδας – 1ος Τόμος: Οι Πόλεις*, Αθήνα-Βόλος: Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών-Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 48-49.
- **ΜΠΕΡΙΑΤΟΣ, Η.** (2002) 'Χωροταξία IV: Στρατηγικός χωροταξικός σχεδιασμός. Διδακτικές Σημειώσεις', Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- **ΜΠΙΡΗΣ, Κ.** (1966) *Αι Αθήναι από τον 19ον εις τον 29ον Αιώνα*, Αθήνα: Έκδοση του Ιδρύματος Πολεοδομίας και Ιστορίας Αθηνών.
- **ΝΟΜΟΣ 1515/1985** (ΦΕΚ-18/Α/18-2-85) *Ρυθμιστικό Σχέδιο και Πρόγραμμα Προστασίας του Περιβάλλοντος της Ευρύτερης Περιοχής της Αθήνας*, Αθήνα.
- **ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ, Δ.** (1999) 'Η εξέλιξη της πολεοδομικής και της χωροταξικής πολιτικής κατά τον 20ο αιώνα', *Γενική Εισήγηση στο 10ο Πανελλήνιο Αρχιτεκτονικό Συνέδριο ΣΑΔΑ*.
- **ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ, Δ.** (2000α) 'Η πολεοδομική πολιτική στη δεκαετία του '50', στο *Η Πολεοδομία στην Ελλάδα από το 1949 έως το 1974, Πρακτικά 2^{ου} Συνεδρίου Εταιρείας Ιστορίας της Πόλης και της Πολεοδομίας*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 39-48.
- **ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ, Δ.** (επ.) (2000β) 'Το Ρυθμιστικό Σχέδιο της Αθήνας: εμπειρίες και προοπτικές', στο *Δεκαεπτά κείμενα για το σχεδιασμό, τις πόλεις και την ανάπτυξη*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 161-194.
- **ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ, Δ.** (2001α) *Ο Διεθνής Ρόλος της Αθήνας*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- **ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ, Δ.** (2001β) 'Χωροταξία I: Εισαγωγή στη χωροταξική πολιτική, Διδακτικές Σημειώσεις', Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- **ΣΑΠΟΥΝΑΚΗ-ΔΡΑΚΑΚΗ, Α. ΚΑΙ ΣΤΑΜΑΤΙΟΥ, Ε.** (2000) 'Η εξέλιξη της Δημόσιας Διοίκησης για τη ρύθμιση του χώρου μέσα από μαρτυρίες στελεχών του ΥΔΕ τις δεκαετίες '50 και '60', στο *Η Πολεοδομία στην Ελλάδα από το 1949 έως το 1974, Πρακτικά 2^{ου} Συνεδρίου Εταιρείας Ιστορίας της Πόλης και της Πολεοδομίας*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 139-150.
- **ΣΑΡΗΓΙΑΝΝΗΣ, Γ.** (2000α) *Αθήνα 1830 – 2000 Εξέλιξη – Πολεοδομία – Μεταφορές*, Αθήνα: Εκδόσεις Συμμετρία, 277-292.
- **ΣΑΡΗΓΙΑΝΝΗΣ, Γ.** (2000β) 'Η πολεοδομία του '60. Η παιδεία και η πρακτική', στο *Η Πολεοδομία στην Ελλάδα από το 1949 έως το 1974, Πρακτικά 2^{ου} Συνεδρίου Εταιρείας Ιστορίας της Πόλης και της Πολεοδομίας*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 61-84.
- **ΣΙΟΥΤΗ, ΓΑ.** (2001) 'Η κεντρική διοίκηση – Αποκέντρωση', στο Α. Μακρυδημήτρης και Ε. Σπηλιωτόπουλος (επ.) *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, Αθήνα – Κομοτηνή: Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών, 49-64.

- **ΤΖΙΓΚΑ-ΧΑΤΖΟΠΟΥΛΟΥ, Α.** (1996) 'Ιστορική αναδρομή του θεσμικού πλαισίου του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα', στο *Ένα Όραμα για την Αθήνα – Η Συνέχεια – Ο Καταστατικός Χάρτης, Πρακτικά Συνεδρίου – Ελεύθερες τοποθετήσεις*, Έκδοση ΤΕΕ, 207-212.
- **ΥΧΟΠ** (1983) *Ρυθμιστικό '83. Η Αθήνα και πάλι Αθήνα. Προτάσεις για την ανασυγκρότηση της πρωτεύουσας*, Αθήνα: ΥΧΟΠ.
- **ΦΙΛΙΠΠΙΔΗΣ, Δ.** (1990) *Για την Ελληνική Πόλη – Μεταπολεμική Πορεία και Μελλοντικές Προοπτικές*, Θεμέλιο, 58-111.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

- **AMARO-LEBOREIRO, A.** (2004) Συντονιστής των Προγραμμάτων Περιφερειακού Σχεδιασμού της Μαδρίτης, Τηλεφωνική συνέντευξη, 14-6-2004.
- **CARVAJAL-OTERO, L.E. ΚΑΙ MAGRO-BAHAMONDE, A.** (1999) *Papeles de Economía Española: Economía de las Comunidades Autónomas: Madrid*, Madrid: Comunidad de Madrid, 18-30.
- **COMPITELLO, M. A.** (2003) 'Designing Madrid, 1985-1997', *Cities*, **20** (6), 403-11.
- **CONSEJERIA DE MEDIO AMBIENTE Y OBRAS PUBLICAS** (1997) 'Bases del Plan Regional de Estrategia Territorial de Madrid', Madrid: Comunidad de Madrid.
- **CORTES ALCALA, L.** (1995) *La Cuestión Residencial. Bases Para Una Sociología Del Habitar*, Madrid: Fundamentos.
- **CORTES ALCALA, L.** (2004) Καθηγητής Κοινωνικών Επιστημών στο Πανεπιστήμιο Complutense της Μαδρίτης, Τηλεφωνική συνέντευξη, 14-6-2004.
- **CUBILLAS, E. C.** (2003) 'Democracia y Territorio. La Ordenacion Del Espacio En La España Autonómica y Comunitaria', στο Gonzalez Encinar, M. (επιμ.) *Planificación Territorial*, Διδακτικές σημειώσεις για το μάθημα "Políticas Urbanas y Territoriales", Madrid: UCM, 21-9.
- **CUERVO-ARANGO CASTILLO, F. ΚΑΙ VALERA-CASADO, C.** (2004) 'Perfil socioeconómico de los municipios madrilenos en los noventa. Una primera aproximación', Madrid: Instituto de Estadística.
- **EUROPEAN COMMISSION** (2000) *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies: Greece*, European Union.
- **EUROPEAN COMMISSION** (1999) *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies: Spain*, European Union.

- **GIORDANO, B. ΚΑΙ ROLLER, E.** (2003) 'A Comparison of City Region Dynamics in the UK, Spain and Italy: More Similarities than Differences?', *Regional Studies*, **37** (9), 911-27.
- **HILDENBRAND SCHEID, A.** (2003) 'Política Territorial y Desarrollo Regional en España y Europa: Una Vision Comparada en Visperas del Siglo XXI', στο Cortes Alcala, L. (επιμ.) *Διδακτικές σημειώσεις για το μάθημα "Planificación y Desarrollo Territorial"*, Μαδρίτη: Εκδόσεις Πανεπιστημίου Complutense, 133-44.
- **JONG, M., LALENIS K. ΚΑΙ MAMADOUH, V.** (2003) 'Families of Nations and Institutional Transplantation', *Discussion Paper Series*, **9** (12), 249-72.
- **LEAL, J. ΚΑΙ CORTES ALCALA, L.** (1995) *La Vivienda en Madrid. Análisis Espacial de la Dinámica Residencial de la Región*, Madrid: Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid.
- **LEONTIDOU, L.** (1990) *The Mediterranean City in Transition*, G. Britain: Cambridge University Press.
- **LEONTIDOU, L.** (1995) 'Repolarization of the Mediterranean: Spanish and Greek Cities in Neo-liberal Europe', *European Planning Studies*, **3** (2), 155-72.
- **LEY 9/1995 de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo**, Comunidad de Madrid.
- **LEY 9/2001 del Suelo**, Comunidad de Madrid.
- **MADARIAGA, I. S.** (2002) 'Emerging Trends in Spanish Land-use Regulation', *Συνέδριο AESOP*, Βόλος.
- **MORENO, L.** (2002) 'Decentralization in Spain', *Regional Studies*, **36** (4), 399-408.
- **NEL · LO, O.** (1997) 'Las Grandes Ciudades Españolas: Dinámicas Urbanas e Incidencia de las Políticas Estatales', *Papers. Regio Metropolitana de Barcelona*, **27**, 9-70.
- **NEWMAN, P. ΚΑΙ THORNLEY, A.** (1996) *Urban Planning in Europe*. London and New York: Routledge.
- **ORSOLICH-UBILLOS, E.** (1999) 'El medio ambiente urbano en el Plan General de Madrid', *Urban*, **3**, 81-110.
- **ROCA CLADERA, J. ΚΑΙ BURNS, M.** (2000) 'The Liberalization of the Land Market in Spain: The 1998 Reform of Urban Planning Legislation', *European Planning Studies*, **8** (5), 547-64.
- **SAMBRICIO, C.** (1999) *Madrid: Ciudad-Region. De la Ciudad Ilustrada a la Primera Mitad del Siglo XX*, Madrid: Comunidad de Madrid, Consejería de Obras Publicas, Urbanismo y Transportes.

- **SANTOS PRECIADO, J. M.** (2000) 'Las Periferias Urbanas y la Organizacion de la Ciudad Actual: El Caso de Madrid', *Ciudad y Territorio / Estudios Territoriales*, **XXXII** (126), 669-88.
- **TERAN, F.** (1996) 'Evolucion del Planeamiento Urbanistico (1846-1996)', *Ciudad y Territorio / Estudios Territoriales*, **XXVIII** (107-108), 167-84.
- **TERAN, F.** (1999) *Madrid: Ciudad-Region. Entre la Ciudad y el Territorio, en la Segunda Mitad del Siglo xx*, Madrid: Comunidad de Madrid, Consejeria de Obras Publicas, Urbanismo y Transportes.
- **TOMAS, M.** (2002) 'Making Metropolitan Governance Work. A Case Study: Madrid', *ECPR Workshop no.12, "The Politics of Metropolitan Governance"*, *Joint Sessions*, Turin.
- **TRAPERO, J. J.** (2003) 'La Practica del Planeamiento Urbanistico en Espana', στο Gonzalez Encinar, M. (επιμ.) *La Ciudad: Planeamiento Urbano*, Διδακτικές σημειώσεις για το μάθημα "Políticas Urbanas y Territoriales", Μαδρίτη: Εκδόσεις Πανεπιστημίου Complutense, 19-29.
- **ZOIDO NARANJO, F.** (1996) 'Ordenacion del Territorio: Evolucion Reciente de las Principales Estructuras y Sistemas Territoriales', στο Gonzalez Encinar, M. (επιμ.) *Planificacion Territorial*, Διδακτικές σημειώσεις για το μάθημα "Políticas Urbanas y Territoriales", Μαδρίτη: Εκδόσεις Πανεπιστημίου Complutense, 1-7.

ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΣΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

<http://www.cordis.lu/spain/es/madrid.htm>, 13 – 05 – 04

<http://www.madrid.org/iestadis/gazeta/municipios/perfils.htm>, 06 – 05 – 04

<http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/madrid%20III.htm>, 13 – 05 – 04

<http://www.ucm.es/info/hcontemp/leoc/madrid%20servicios.htm>, 13 – 05 – 04

<http://www.buildnet.es/proyectos/urbanismo/articulo2.htm>, 29 – 01 – 04

<http://www.minenv.gr/1/g101.html>

<http://www.vpes.gr/periferiakh.htm>

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ**ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ
ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΑ****ΕΙΣΑΓΩΓΗ 1**

1. Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΜΕΧΡΙ ΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	4
1.1 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΑΘΗΝΑΣ	4
1.1.1 Η ΦΥΣΙΟΓΝΩΜΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΗΣ	4
1.1.2 ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	6
1.1.3 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	8
1.2 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΜΑΔΡΙΤΗΣ	12
1.2.1 Η ΦΥΣΙΟΓΝΩΜΙΑ ΤΗΣ ΠΟΛΗΣ	12
1.2.2 ΜΙΑ ΠΡΩΤΕΥΟΥΣΑ ΜΕ ΔΙΚΤΑΤΟΡΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ	17
1.2.3 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	18
1.3 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	28
2. ΜΕΤΑ ΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ	30
2.1 Η ΑΘΗΝΑ ΜΕΤΑ ΤΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑ	30
2.1.1 ΜΙΑ ΜΗΤΡΟΠΟΛΗ ΓΙΝΕΤΑΙ	30
Γεωγραφικά χαρακτηριστικά	30
Δημογραφικά χαρακτηριστικά	30
Οικονομικά χαρακτηριστικά	31
2.1.2 Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΤΤΙΚΗΣ: Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΤΗΣ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ	41
2.1.3 Η ΠΟΡΕΙΑ ΠΡΟΣ ΤΟ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ	44
2.2 Η ΑΥΤΟΝΟΜΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΜΑΔΡΙΤΗΣ	46
2.2.1 ΜΙΑ ΔΥΝΑΜΙΚΗ ΜΗΤΡΟΠΟΛΗ	46
Διεθνές επίπεδο	46
Εθνικό επίπεδο	46
Περιφερειακό επίπεδο	47
Δημογραφικά	48
Κοινωνική πόλωση - διαχωρισμός	49
Οικονομικά – Διάρθρωση τομέων παραγωγής	50
Κατοικία	51
Μεταφορές	53
Φυσικό και Αστικό Περιβάλλον	54
Το χωρικό μοντέλο	57
2.2.2 ΤΟ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	59
Η δομή του συστήματος	59
Η Περιφέρεια Μαδρίτης	68
2.2.3 ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	70
Οι Νόμοι χρήσεων γης	77
2.3 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	85
3. ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ	88
3.1 ΟΙ ΝΟΜΟΙ Ν1515/85 ΚΑΙ Ν.9/1995	88
3.2 ΟΙ ΦΑΣΕΙΣ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ	89
3.3 Ο ΧΑΡΑΚΤΗΡΑΣ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ	91
3.3.1 ΤΑ ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ	92
3.3.2 ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ	95
3.4 ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ	97

4. ΤΟ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΑΘΗΝΑΣ ΚΑΙ ΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΧΩΡΙΚΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΤΗΣ ΜΑΔΡΙΤΗΣ	101
4.1 Η ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΓΚΗ ΕΚΠΟΝΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ	101
4.1.2 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	101
4.2 Η ΔΟΜΗ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ	105
5. ΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΣΧΕΔΙΩΝ	107
5.1 ΤΟ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΧΩΡΙΚΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ	107
5.1.1 ΧΡΟΝΙΚΟΣ ΟΡΙΖΟΝΤΑΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ	115
5.2 ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ, ΟΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΑ ΜΕΤΡΑ ΑΝΑ ΤΟΜΕΑ	116
5.2.1 ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	116
5.2.2 ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	127
5.2.3 ΚΑΤΟΙΚΙΑ	132
5.2.4 ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	140
5.2.5 ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΣ	145
6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	155
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	159
ΕΛΛΗΝΙΚΗ	159
ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ	161

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης

Δ
ι
π
λ
ω
μ
α
τ
ι
κ
ή

το σύστημα σχεδιασμού και τα ρυθμιστικά σχέδια των μητροπόλεων

Αθήνα-Μαδρίτη

Τιβικέλη Ελευθερία

παράρτημα

Επιβλέπων καθηγητής

Αλέξιος Δέφνερ

territorial Madrid ΡΣΑ ΡΡΕΤ Ρυθμιστικό Ρυθμιστικό σχ
ΡΣΑ ΡΡΕΤ Ρυθμιστικό σχέδιο Αθήνας ΡΣΑ ΡΡΕΤ F
gional de Estrategia territorial Madrid ΡΣΑ ΡΡΕΤ Ρυθ
ήνας ΡΣΑ ΡΡΕΤ Plan Regional de Estrategia territori
μιστικό σχέδιο Αθήνας ΡΣΑ ΡΡΕΤ Estrategia territori
RET Estrategia territorial Madrid ΡΣΑ ΡΡΕΤ Ρυθμιστ

Βόλος 2004

Αναπτυσσόμενες εξουσίες στην Ισπανία

Αποκλειστικές εξουσίες της Κεντρικής Κυβέρνησης(άρθρο 149)

- Τελωνιακό και εξωτερικό εμπόριο
- Διεθνείς σχέσεις
- Αμυντικές και ένοπλες δυνάμεις
- Συνάλλαγμα, δημόσια οικονομία και εθνικό χρέος
- Εμπορικό, ποινικό, εργασιακό και πολιτικό δίκαιο
- Τηλεπικοινωνίες
- Ιθαγένεια και εξωτερική μετανάστευση

Μοιρασμένες εξουσίες μεταξύ Κεντρικής Κυβέρνησης και Αυτόνομων Περιφερειών(άρθρο 149 –1)

- Εκπαίδευση
- Εξόρυξη και ενέργεια
- Κοινωνική ασφάλεια
- Εργασία
- Υδάτινοι πόροι
- Επιστήμη και έρευνα
- Εμπορική και καταναλωτική προστασία
- Χρηματοπιστωτική και ασφάλεια
- Πολιτισμός και ελεύθερος χρόνος
- Οικονομία
- Βιομηχανία
- Δημόσια ασφάλεια
- Περιβάλλον
- Δημόσια έργα και μεταφορές
- Αλιεία

Αποκλειστικές εξουσίες των Αυτόνομων Περιφερειών(άρθρο 148)

- Γεωργία και κτηνοτροφία
- Κυνήγι και ποτάμια αλιεία
- Δημόσια έργα στις αυτόνομες περιφέρειες
- Σιδηροδρομικοί και οδικοί άξονες στις αυτόνομες περιφέρειες
- Μουσεία, βιβλιοθήκες και δημόσια αξιοθέατα
- Πολεοδομικός σχεδιασμός
- Κοινωνική υποστήριξη
- Κατοικία
- Τουρισμός, αθλητισμός και ελεύθερος χρόνος
- Υδάτινοι οδοί και δασοκομία
- Υγεία και ασφάλεια

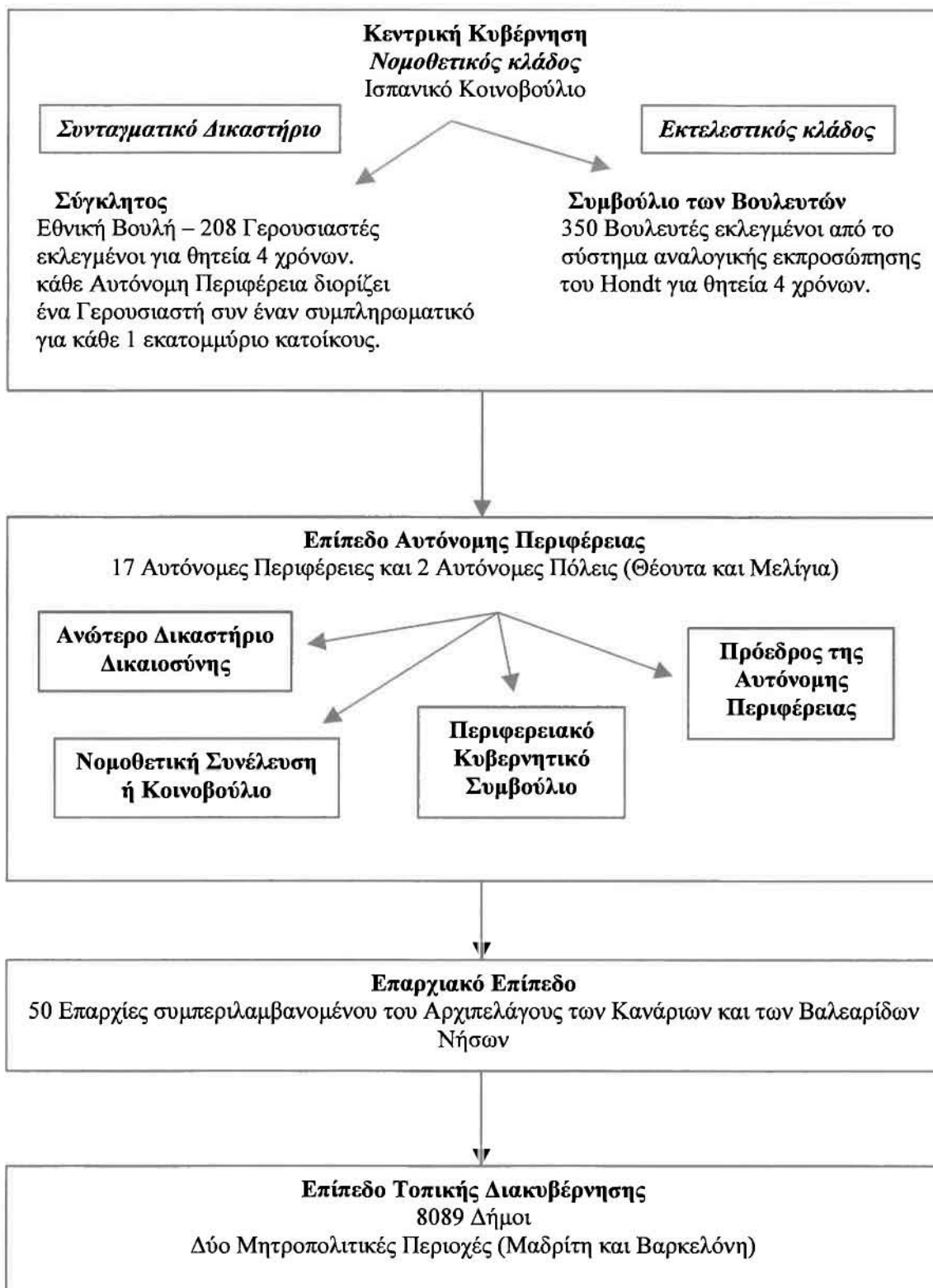
Εξουσίες των Επαρχιών

- Συνεργασία των τοπικών διοικήσεων
- Πρόνοια των υπερ-τοπικών υπηρεσιών

Εξουσίες των Δήμων

- Δημόσια ασφάλεια
- Εκπαιδευτικό πρόγραμμα
- Πολιτική προστασία και πυροσβεστικές υπηρεσίες
- Πολεοδομικός σχεδιασμός
- Ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά
- Περιβαλλοντική προστασία
- Δημόσια υγεία
- Προστασία καταναλωτή
- Κοινωνική προώθηση και ολοκλήρωση
- Παροχή νερού και ηλεκτρικού
- Καθαριότητα και διάθεση απορριμμάτων
- Δημόσιες μεταφορές

Πολλαπλά επίπεδα διακυβέρνησης στην Ισπανία

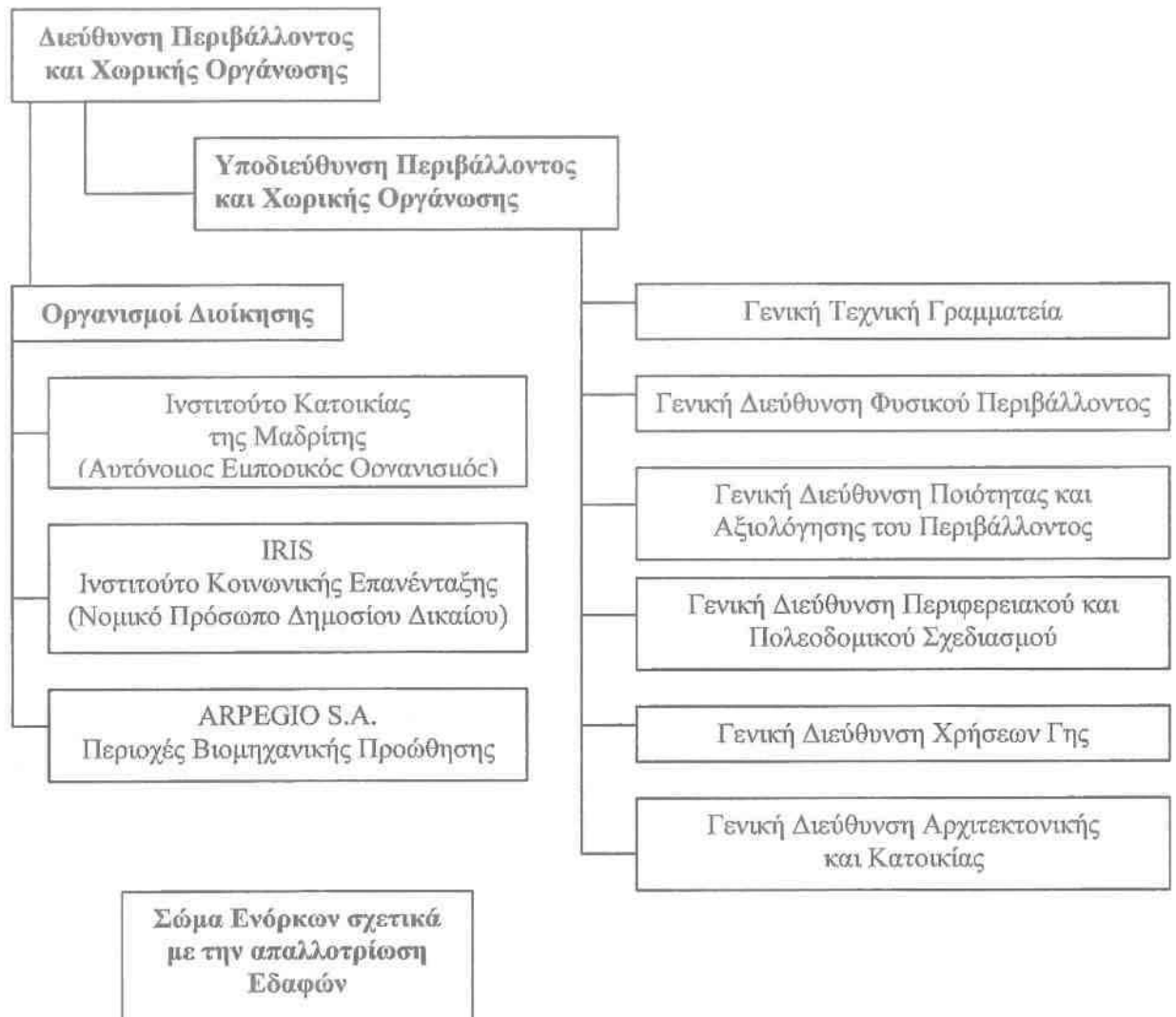


Πηγή: Giordano και Roller, 2003, σελ.915.

Συστήματα πολιτικού προγραμματισμού σύμφωνα με τον Laughlin

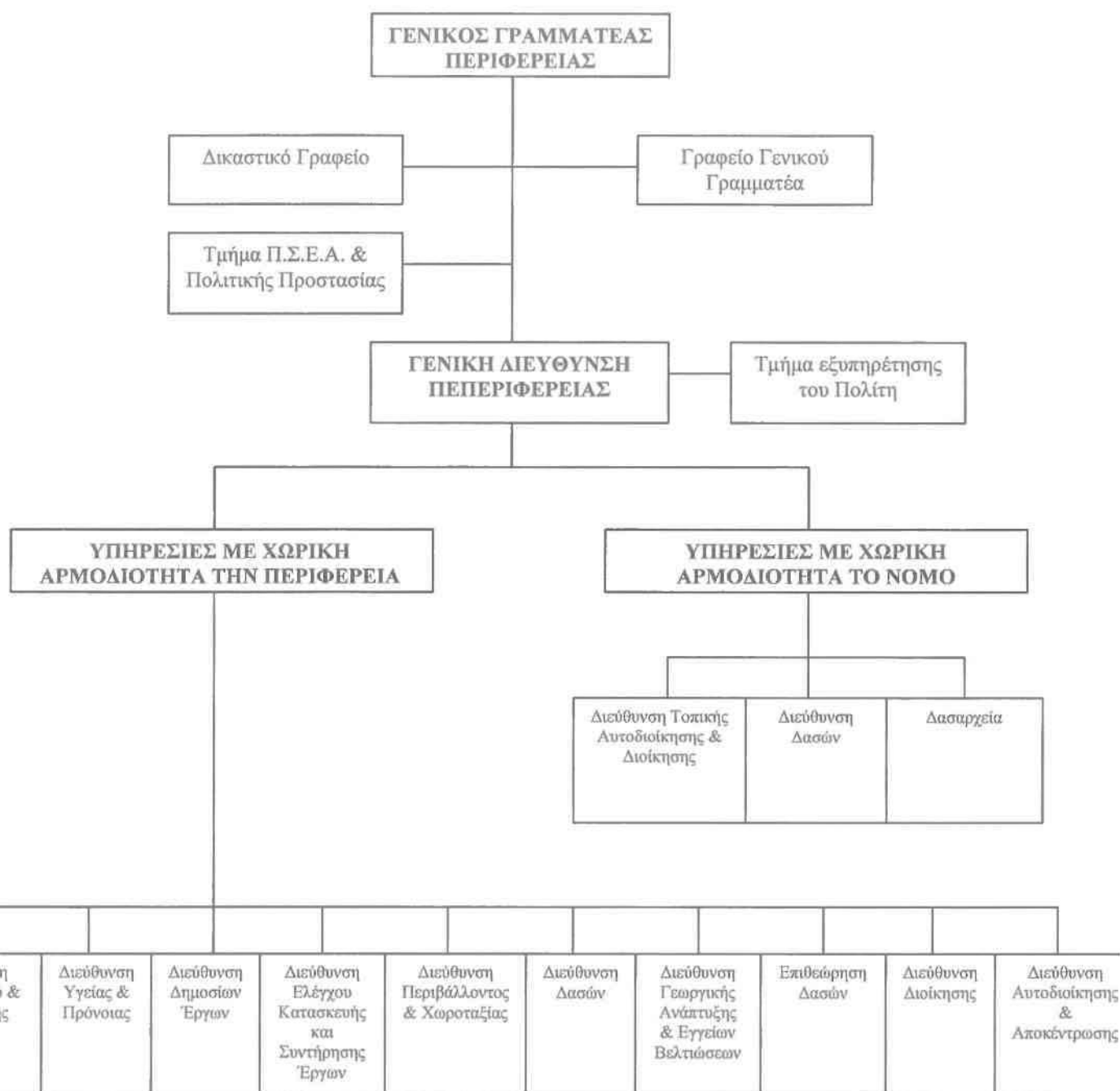
	Γερμανικό (οργανωτικό σύστημα)	Γαλλικό (Ναπολεόντειο σύστημα)
Υπάρχει μια νόμιμη βάση για το κράτος;	Ναι	Ναι
Σχέσεις κράτους - κοινωνίας	Οργανωτικές	Ανταγωνιστικές
Μορφή της πολιτικής οργάνωσης	Ολοκληρωτικός / Οργανικός Φεντεραλισμός	Ιακωβινισμός «ένας και ατομικός»
Βάση του πολιτικού χαρακτήρα	Συνεταιριστική	Τεχνοκρατική
Μορφή αποκέντρωσης	Φεντεραλιστική συνεργασία	Τοπικό ενωτικό σύστημα
Επικρατέστερη προσέγγιση στην πειθαρχία της δημόσιας διοίκησης	Δημόσια νομοθεσία	Δημόσια νομοθεσία
Χώρες	Γερμανία, Αυστρία, Ολλανδία Ισπανία μετά το 1978 και Βέλγιο μετά το 1988	Γαλλία, Ιταλία, Ισπανία (μέχρι το 1978), Πορτογαλία, Κεμπέκ, Ελλάδα και Βέλγιο (μέχρι το 1988)

Πηγή: Jong κ.ά., 2003, σελ.255.

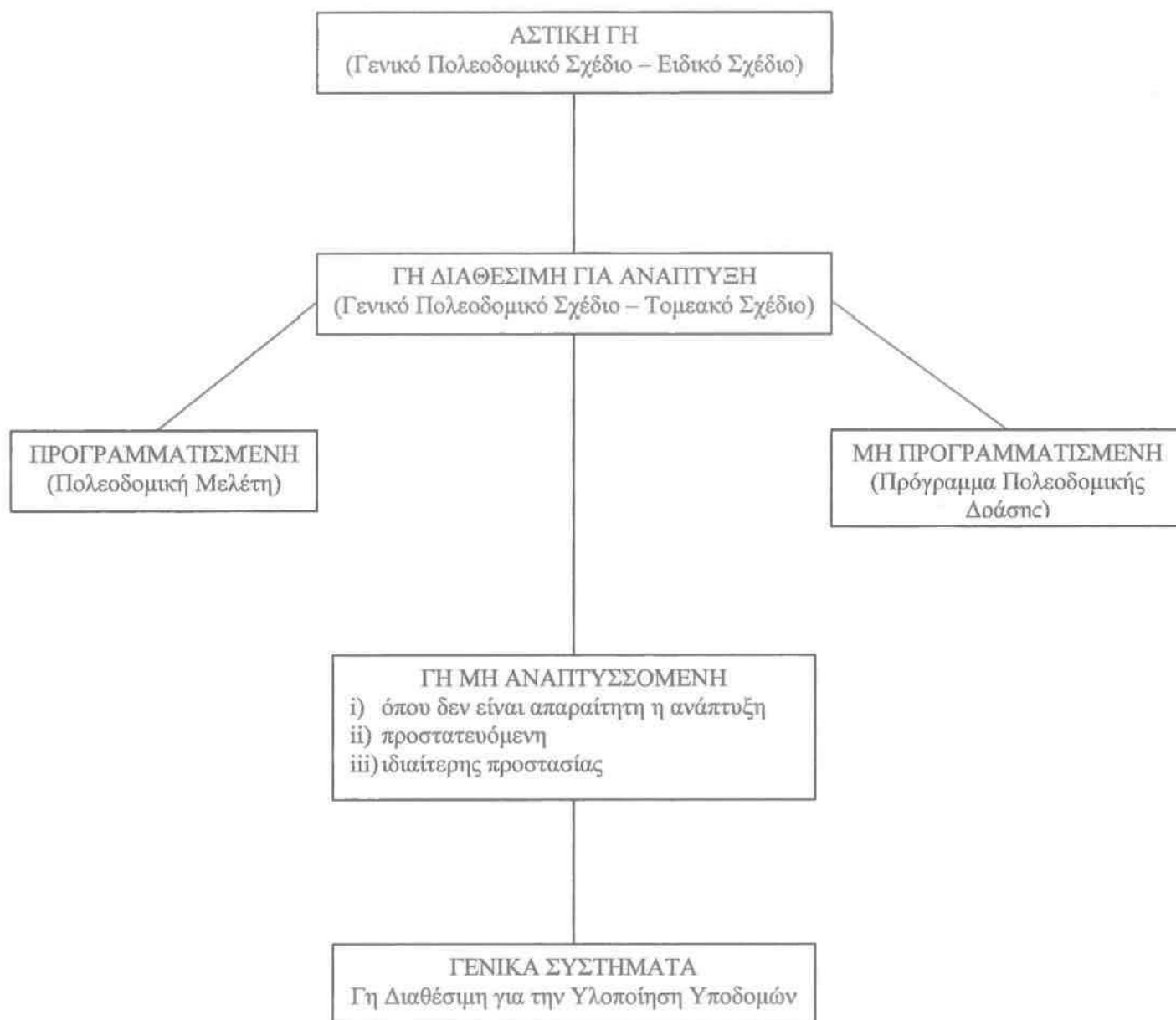


Πηγή: <http://www.madrid.org/comun/medioAmbiente>, 28-5-2004.

ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΑΤΤΙΚΗΣ

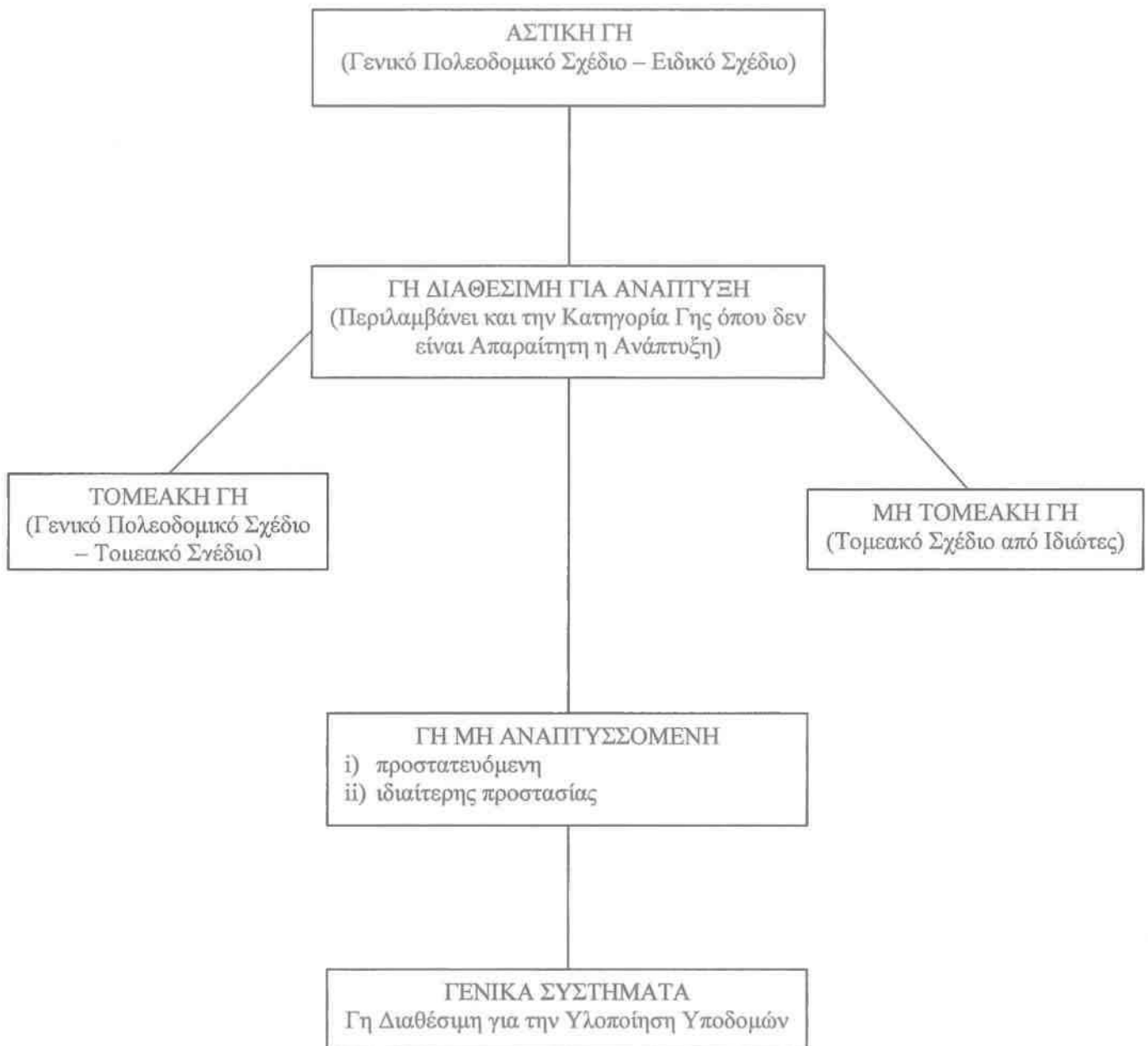


Κατηγορίες χρήσεων γης στην Περιφέρεια Μαδρίτης πριν το Νόμο Χρήσεων Γης 8/2001



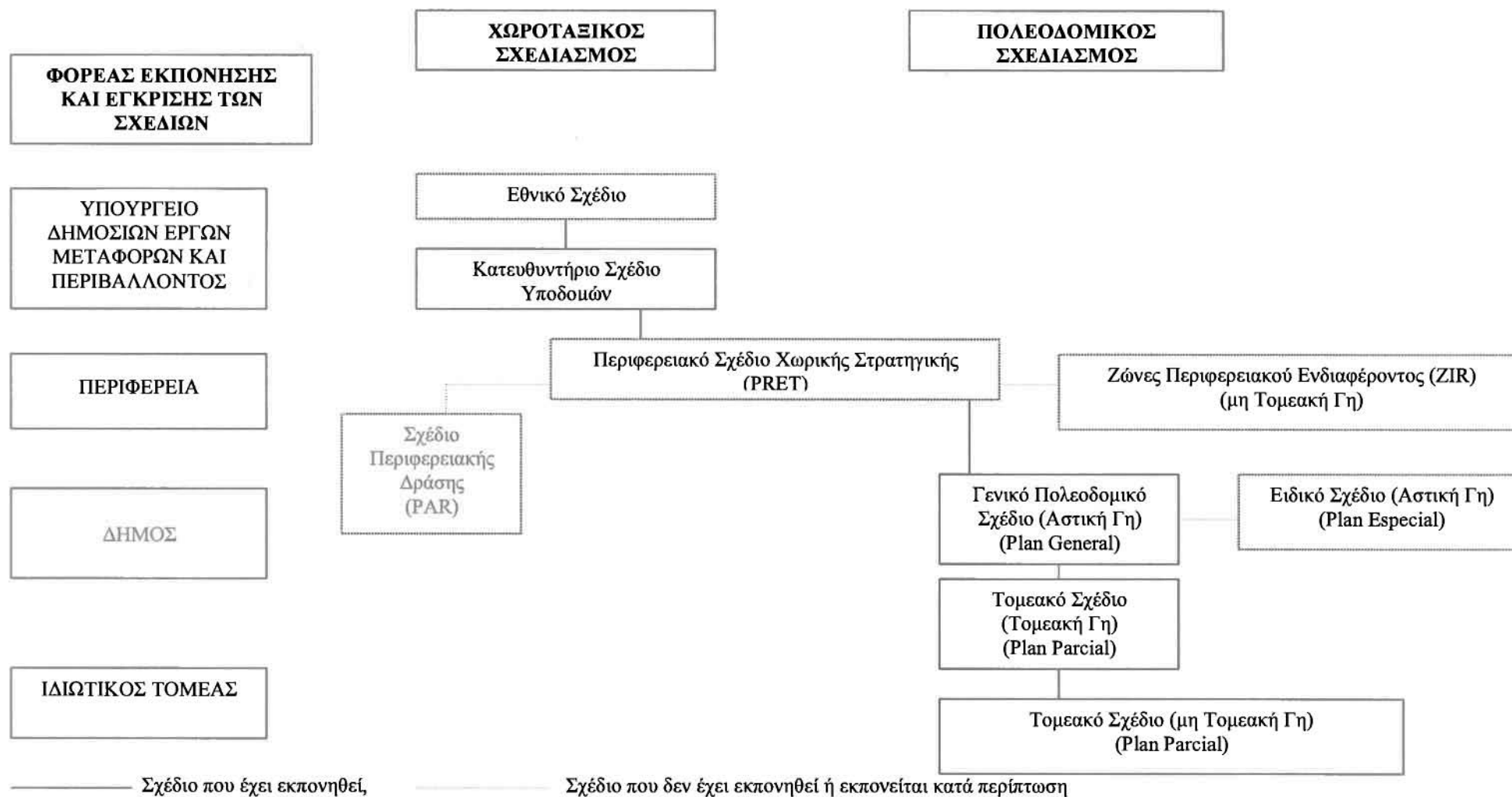
Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Κατηγορίες χρήσεων γης στην Περιφέρεια Μαδρίτης μετά το Νόμο Χρήσεων Γης 8/2001



Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Τα σχέδια πολεοδομικού σχεδιασμού και χωρικής οργάνωσης και οι φορείς εκπόνησης και έγκρισής τους στην Περιφέρεια Μαδρίτης

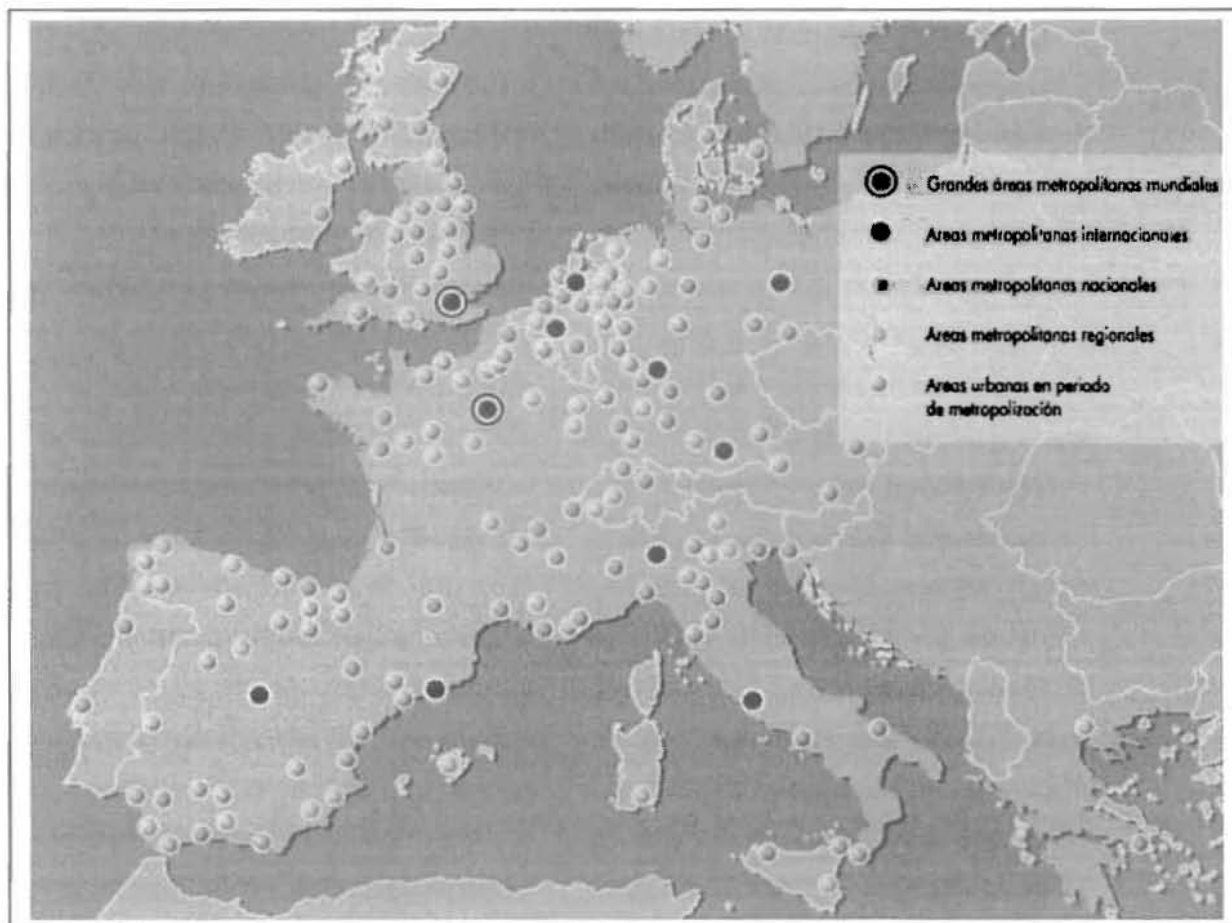


Τα σχέδια πολεοδομικού σχεδιασμού και χωρικής οργάνωσης και οι φορείς εκπόνησης και έγκρισής τους στην Περιφέρεια Αττικής

	Φορέας Έγκρισης του Σχεδίου	Φορέας Εκπόνησης του Σχεδίου
Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού	Ολομέλεια Βουλής (π.δ.)	ΥΠΕΧΩΔΕ
Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού	Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ	ΥΠΕΧΩΔΕ ή Περιφέρεια
Ρυθμιστικό Σχέδιο	Προεδρικό Διάταγμα	ΟΡΣΑ
Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο	Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ	ΟΡΣΑ
Πολεοδομική Μελέτη	Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ (με γνωμοδότηση του κεντρικού ΣΧΟΠ)	Δήμοι

Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Χάρτης 1: Το Ευρωπαϊκό Αστικό Σύστημα



Πηγή: Πηγή: Ministerio de Obras Publicas y Transportes. Plan Director de Infraestructuras (1993-2007)

Χάρτης 2: Οι άξονες δυναμικής του μοντέλου χωρικής οργάνωσης της Περιφέρειας Μαδρίτης



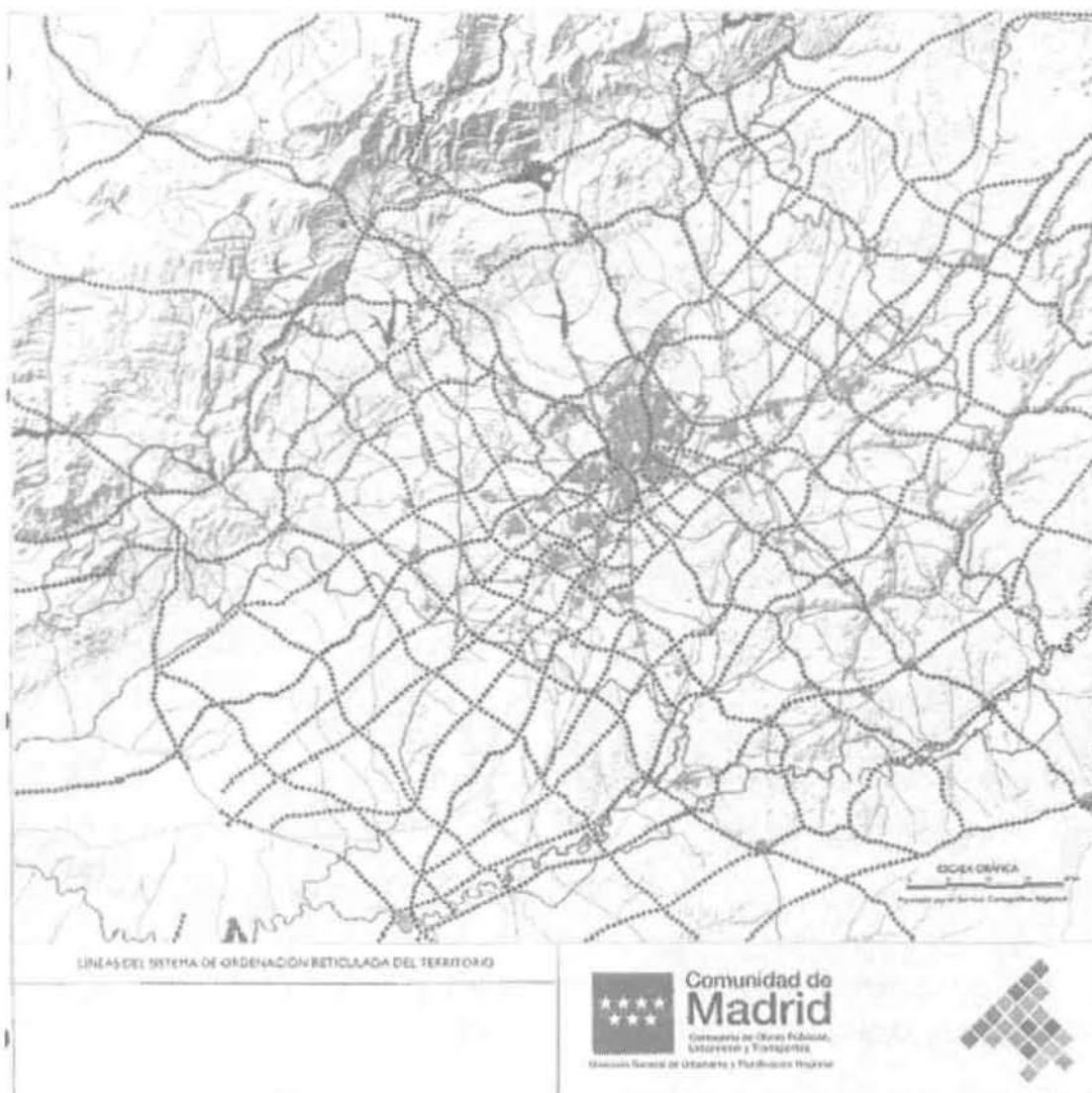
Πηγή: Plan Regional de Estrategia Territorial de Madrid, 1997

Χάρτης 3: Οι άξονες δυναμικής του μοντέλου χωρικής οργάνωσης της Περιφέρειας Μαδρίτης



Πηγή: Plan Regional de Estrategia Territorial de Madrid, 1997

Χάρτης 4: Οι άξονες δυναμικής του μοντέλου χωρικής οργάνωσης της Περιφέρειας Μαδρίτης



Πηγή: Plan Regional de Estrategia Territorial de Madrid, 1997

Χάρτης 5: Οι άξονες δυναμικής του μοντέλου χωρικής οργάνωσης της Περιφέρειας Μαδρίτης



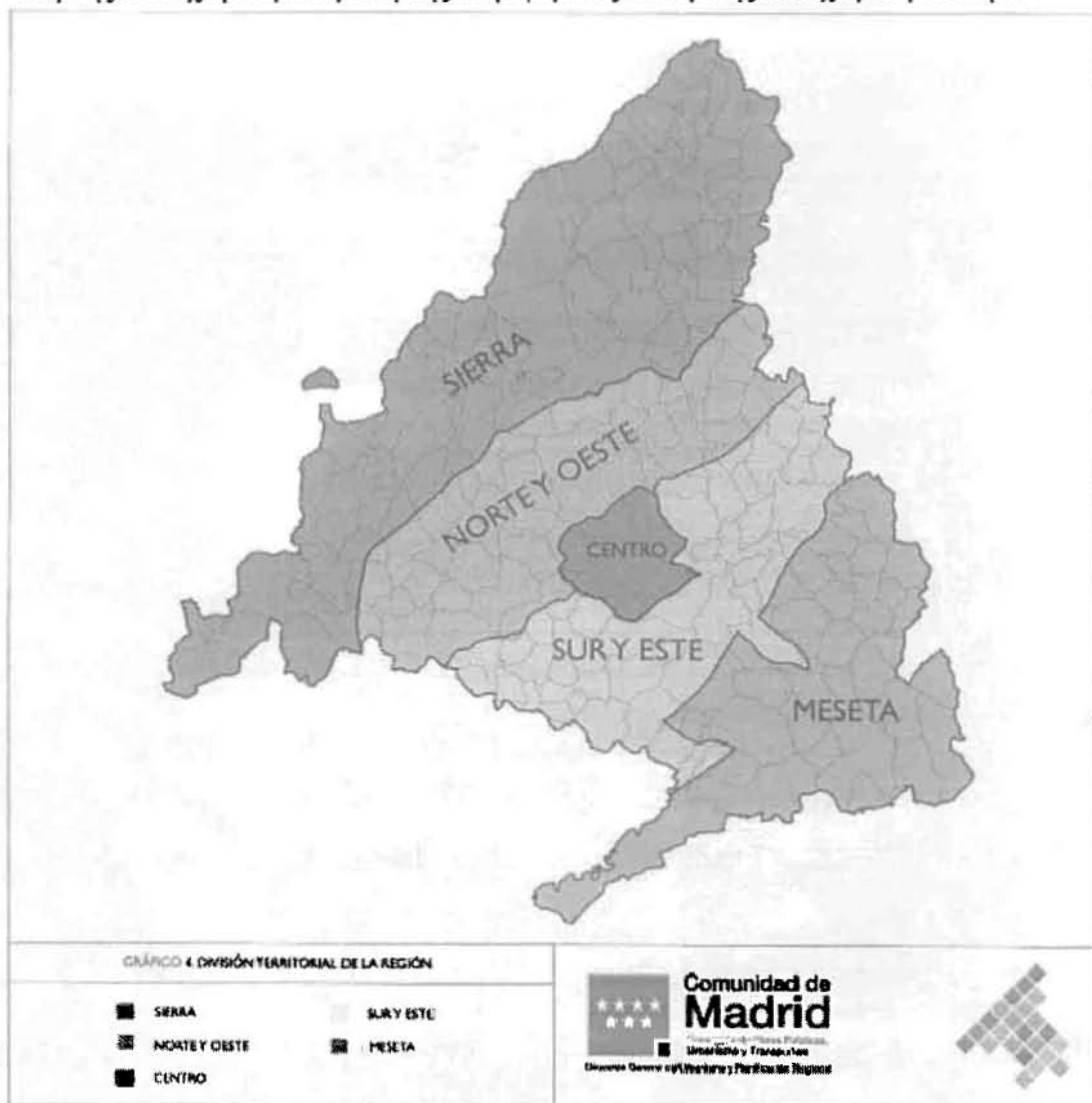
Πηγή: Plan Regional de Estrategia Territorial de Madrid, 1997

Χάρτης 7: Περιοχή οργανωμένη επέκτασης σύμφωνα με το μοντέλο χωρικής οργάνωσης του PRET



Πηγή: Plan Regional de Estrategia Territorial de Madrid, 1997

Χάρτης 8: Η χωρική διαίρεση της Περιφέρειας Μαδρίτης ανά χωρική ενότητα



Πηγή: Plan Regional de Estrategia Territorial de Madrid, 1997

Εικ. 1: Κόμβος της Αττικής Οδού με τη Λεωφόρο Κηφισίας



Πηγή: www.photolife.gr

Εικ. 3: Αττική Οδός στο ύψος της Πεντέλης



Πηγή: www.photolife.gr

Εικ. 5: Το Ολυμπιακό Χωριό της Αθήνας (2004)



Πηγή: www.photolife.gr

Εικ. 2: Κόμβος Δουκίσσης Πλακεντίας



Πηγή: www.photolife.gr

Εικ. 4: Δορυφορική λήψη της Αττικής Οδού



Πηγή: www.photolife.gr

Εικ. 6: Μαρίνα Ζέας



Πηγή: www.Athens2004.gr

Εικ. 7: Τμήμα του παραλιακού μετώπου του Φαλήρου



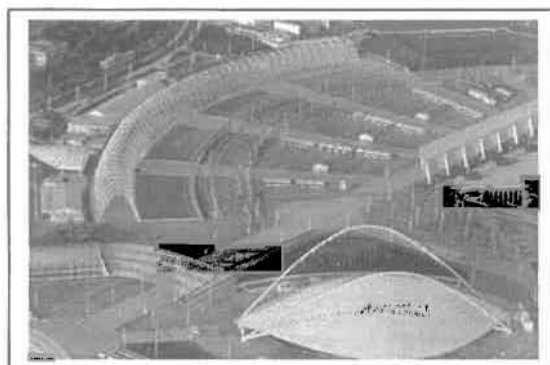
Πηγή: www.Athens2004.gr

Εικ. 8: Ο περιβάλλοντας χώρος του ΟΑΚΑ



Πηγή: www.Athens2004.gr

Εικ. 9: Τμήμα του περιβάλλοντα χώρου του ΟΑΚΑ



Πηγή: www.Athens2004.gr

Εικ. 10: Αεροδρόμιο Ελευθέριος Βενιζέλος --
Σύνδεση προς το κτίριο κεντρικού
αεροσταθμού



Πηγή: www.aia.gr

Εικ. 11: Αεροδρόμιο Ελευθέριος Βενιζέλος --
Κτίριο πύργου ελέγχου και γέφυρες
επιβίβασης



Πηγή: www.aia.gr

Εικ. 12: Αεροδρόμιο Ελευθέριος Βενιζέλος --
Κτίριο πύργου ελέγχου και κτίριο
τηλεπικοινωνιών



Πηγή: www.aia.gr

Εικ. 13: Αεροδρόμιο Ελευθέριος Βενιζέλος --
Άποψη του τερματικού σταθμού του
αεροδρομίου



Πηγή: www.aia.gr

Εικ. 14: Η περιοχή του Ελαιώνα



Πηγή: www.minenv.gr

Εικ. 15: Άποψη του Ελαιώνα σήμερα



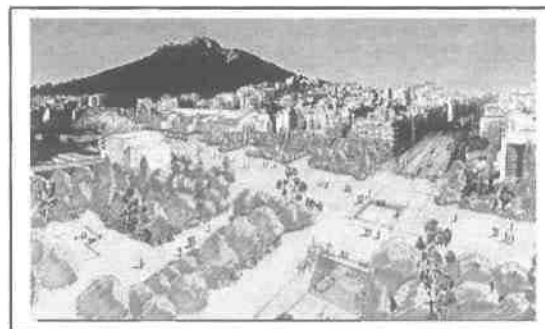
Πηγή: www.minenv.gr

Εικ. 16: Υφιστάμενη κατάσταση Λεωφόρου Αλεξάνδρας στο ύψος του Άρειου Πάγου και των Προσφυγικών κατοικιών



Πηγή: www.minenv.gr

Εικ. 17: Πρόταση για την περιοχή Λεωφόρου Αλεξάνδρας μετά την απομάκρυνση του γηπέδου και τον υποβιβασμό της Λεωφόρου



Πηγή: www.minenv.gr

Εικ. 18: Υφιστάμενη κατάσταση στην ευρύτερη περιοχή του Πολιτισμικού Πάρκου



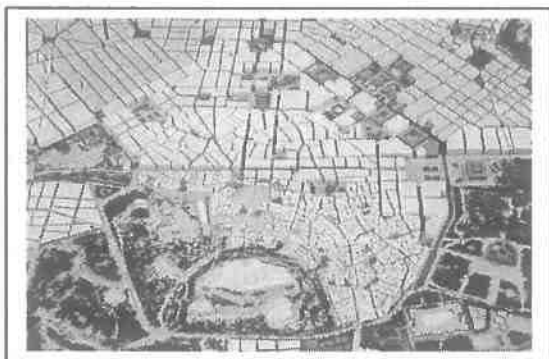
Πηγή: www.minenv.gr

Εικ. 19: Πρόταση για την ευρύτερη περιοχή του Πολιτισμικού Πάρκου



Πηγή: www.minenv.gr

Εικ. 20: Άποψη μακέτας από πρόγραμμα ενοποίησης των Αρχαιολογικών Χώρων της Αθήνας



Πηγή: www.minenv.gr

Εικ. 22: Ο νέος τερματικός σταθμός του αεροδρομίου Μπαράχας της Μαδρίτης



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 23: Τμήμα του νέου τερματικού σταθμού του αεροδρομίου Μπαράχας της Μαδρίτης



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 21: Δορυφορική εικόνα της Αυτόνομης Περιφέρειας της Μαδρίτης



Πηγή: *Urban-Planeamiento urbano territorial en el siglo XXI*, n.5

Εικ. 24: Άποψη του δυτικού τομέα της Μητροπολιτικής περιοχής της Μαδρίτης



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 25: Άποψη του δυτικού τομέα της Μητροπολιτικής περιοχής της Μαδρίτης



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 27: Τύπος κατοικίας περιμετρικά του οικοδομικού τετραγώνου



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 30: Επιχειρησιακό Πάρκο της Μοραλέχα



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 26: Νέοι τύποι προαστιακής κατοικίας



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 28: Αστική περιοχή κατοικίας μεσαίων τάξεων



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 29: Βιομηχανική περιοχή



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 31: Βιομηχανικό Πάρκο στην περιοχή Μόνχας



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 33: Η περιοχή Μόστολες το 1982



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 35: Δείγμα ανεπάρκειας χώρου στην Πρωτεύουσα



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 32: Η περιοχή Μόστολες το 1961



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 34: Η περιοχή Μόστολες το 1992



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejería de Política Territorial

Εικ. 36: Η πλατεία Καστίλης το 1961



Πηγή: *Arquitectura Viva – Madrid en Obras*, numero 89-90, 2003

Εικ. 37: Η πλατεία Καστίλης το 1994



Πηγή: *Arquitectura Viva – Madrid en Obras*, numero 89-90, 2003

Εικ. 38: Η πλατεία Μαγιόρ το 1993



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejeria de Política Teritorial

Εικ. 39: Η πλατεία Σολ



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejeria de Política Teritorial

Εικ. 40: Πρόταση ανάπλασης του άξονα Πράδο-Ρικολέτο για τους Ολυμπιακούς Αγώνες το 2012



Πηγή: Arquitectura Viva – Madrid en Obras, numero 89-90, 2003

Εικ. 43: Μακέτα της πρότασης επέκτασης του σταδίου Πεϊνέτα (Α)



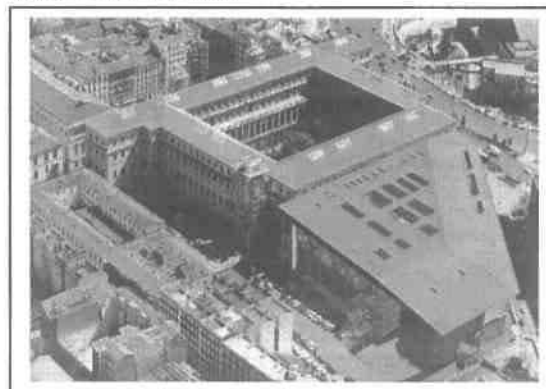
Πηγή: Arquitectura Viva – Madrid en Obras, numero 89-90, 2003

Εικ. 41: Μακέτα της πρότασης ανάπλασης του άξονα Πράδο- Ρικολέτο για τους Ολυμπιακούς Αγώνες το 2012



Πηγή: Arquitectura Viva – Madrid en Obras, numero 89-90, 2003

Εικ. 42: Επέκταση του Κέντρου Τέχνης Ρέινα Σοφία στην Ατότσα



Πηγή: Arquitectura Viva – Madrid en Obras, numero 89-90, 2003

Εικ. 44: Μακέτα της πρότασης επέκτασης του σταδίου Πεϊνέτα (Β)



Πηγή: Arquitectura Viva – Madrid en Obras, numero 89-90, 2003

Εικ. 45: Το Πανεπιστήμιο Καρόλου ΙΙΙ της Χετάφε



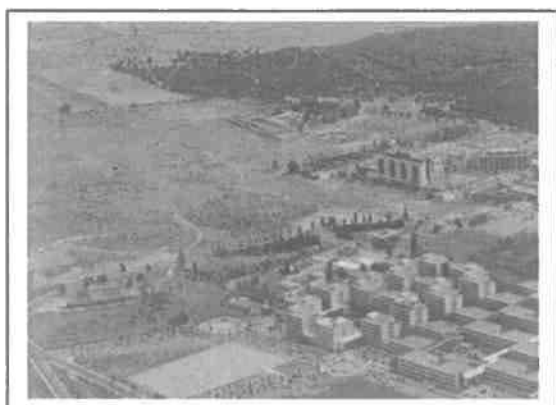
Πηγή: Arquitectura Viva – Madrid en Obras, numero 89-90, 2003

Εικ. 46: Πανεπιστήμιο και Επιστημονικό και Τεχνολογικό Πάρκο της Αλκαλά



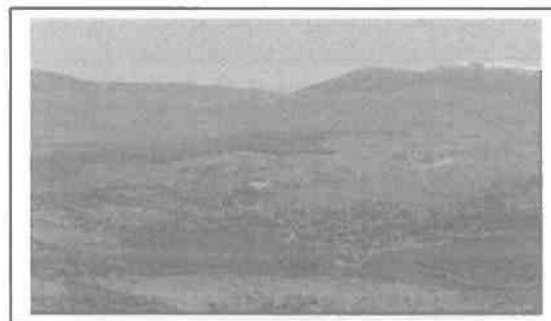
Πηγή: Arquitectura Viva – Madrid en Obras, numero 89-90, 2003

Εικ. 47: Πανεπιστημιακό κάμπους



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejeria de Politica Teritorial

Εικ. 48: Η λίμνη της Λοθόγια το 1992



Πηγή: *Plan Regional de Estrategia Territorial Madrid-Documento Preparatorio de las Bases*, Consejeria de Politica Teritorial

