



**ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ, ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ  
ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

**ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**

✦ Φοιτητής: **Λιάπης Λεωνίδας**

✦ Επιβλέπων: **Ψυχάρης Ιωάννης**

✦ Θέμα: **"Η Περιφερειακή και Χωροταξική Πολιτική στην Ελλάδα: Το Παράδειγμα των Πολιτικών μέσα από το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Κεντρικής Μακεδονίας και το Χωροταξικό Σχέδιο Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας και οι Σχέσεις που Προκύπτουν."**

Βόλος  
Σεπτέμβριος 2004

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

1.1 Έννοιες της χωροταξίας.....	6
1.2 Στόχοι και αρχές της χωροταξικής πολιτικής.....	7
1.3 Μέσα εφαρμογής της χωροταξικής πολιτικής.....	8
1.3.1 Κανονιστικές διατάξεις.....	9
1.3.2 Οδηγίες και κατευθύνσεις.....	9
1.3.3 Πλαίσια.....	9
i) Ειδικά Πλαίσια.....	10
ii) Περιφερειακά Πλαίσια.....	10
1.3.4 Σχεδιαστικά εργαλεία.....	11
1.3.5 Οικονομικά εργαλεία.....	11
1.3.6 Δημόσια έργα.....	11
1.4 Χωροταξικός προγραμματισμός και σχεδιασμός στην Ελλάδα.....	12
1.5 Ο Ν. 2742/99 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις».....	18
1.5.1 Τα μέσα του χωροταξικού σχεδιασμού.....	19
i. Το Γενικό Πλαίσιο ως προς την κατάρτιση και έγκρισή του.....	19
ii. Το Γενικό Πλαίσιο ως προς τη δομή και το περιεχόμενό του.....	22
1.5.2 Μέσα εφαρμογής, ελέγχου και υποστήριξης του χωροταξικού σχεδιασμού.....	25

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

2.1 Τι είναι περιφερειακή επιστήμη.....	30
2.2 Η αναγκαιότητα της περιφερειακής επιστήμης.....	32
2.2.1 Αξιοποίηση των παραγωγικών δυνατοτήτων της οικονομίας.....	34
2.2.2 Επίτευξη υψηλών ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης.....	35
2.2.3 Αντιμετώπιση των επιπτώσεων της οικονομικής ολοκλήρωσης.....	35
2.2.4 Αποφυγή κοινωνικών αναταραχών και εντάσεων.....	36
2.3 Οι στόχοι της περιφερειακής πολιτικής.....	36
2.4 Τα μέσα άσκησης της περιφερειακής πολιτικής.....	38
2.4.1 Δημόσιες Δαπάνες.....	39

2.4.2 Υποδομές.....	41
2.4.3 Αναπτυξιακά κίνητρα.....	43
2.4.4 Κινητικότητα εργασίας και κεφαλαίου.....	44
2.4.5 Ενίσχυση μικρομεσαίων επιχειρήσεων.....	45
2.4.6 Αποκέντρωση Δημοσίου Τομέα.....	48
2.5 Η βασική νομοθεσία της περιφερειακής πολιτικής.....	49
2.6 Τα Προγράμματα Ανάπτυξης στην Ελλάδα.....	56

### Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup> : Το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα 2000- 2006 Κεντρικής Μακεδονίας

3.1 Εισαγωγικά.....	60
3.2 Παρουσίαση του Π.Ε.Π.....	61
3.3 Κριτική του Π.Ε.Π.....	64
3.4 Συμπεράσματα.....	71

### Κεφάλαιο 4<sup>ο</sup> : Το Χωροταξικό Σχέδιο Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας

4.1 Εισαγωγικά.....	73
4.2 Παρουσίαση και κριτική του Χωροταξικού Σχεδίου.....	74
4.3 Σύνδεση με άλλα κείμενα.....	81
4.3.1 Στόχοι και κατευθύνσεις βάσει των ΚΠΣ.....	81
4.3.2 Στόχοι και κατευθύνσεις βάσει των ΣΠΑ.....	82
4.3.3. Στόχοι και κατευθύνσεις βάσει της σχετικής σύμβασης κατάρτισης του χωροταξικού σχεδίου.....	84
4.3.4. Στόχοι και κατευθύνσεις βάσει του ΥΧΟΠ 1984.....	86
4.4 Συμπεράσματα.....	87

### Κεφάλαιο 5<sup>ο</sup> : Συμπεράσματα

5.1 Η περιφερειακή και χωροταξική πολιτική στην Ελλάδα και η μεταξύ τους σχέση.....	88
5.2. Συνθήκες περιφερειακής ανάπτυξης.....	91

### Βιβλιογραφικές αναφορές

## ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία αποτελεί το επιστέγασμα των σπουδών μου στο Τμήμα Χωροταξίας Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, τα τελευταία πέντε έτη. Οι γνώσεις και οι επιρροές που δέχθηκα από το πανεπιστημιακό περιβάλλον στο διάστημα αυτό αποτυπώνονται στις σελίδες της εργασίας. Η ολοκλήρωση της οφείλεται εν μέρει σε ανθρώπους που στάθηκαν δίπλα μου και με βοήθησαν σε όλη τη διάρκεια της πεντάχρονης πορείας μου. Ξεκινώντας θα ήθελα να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή κ. Ιωάννη Ψυχάρη, για τις πολύτιμες συμβουλές του και τον χρόνο που μου αφιέρωσε. Η βοήθειά του υπήρξε καταλυτική. Θερμές ευχαριστίες θέλω εκφράσω και στους συμφοιτητές μου Πλατανιά Περικλή και Ηλία Κυπαρισσία για όσες φορές συνεργαστήκαμε σε ακαδημαϊκό επίπεδο, μα πάνω απ' όλα για την πραγματική τους φιλία καθώς και στην Χρηστάκη Σταυρούλα για την συμπαράστασή της και την δύναμη που μου έδινε, τον τελευταίο χρόνο.

Τέλος ένα μεγάλο ευχαριστώ απευθύνω στους γονείς μου, Κωνσταντίνο και Δήμητρα, διότι υπήρξαν καθοριστικοί παράγοντες στην διαμόρφωση ενός υγιούς περιβάλλοντος που με έφερε σε αυτό το σημείο. Δεν μπορώ να φανταστώ ότι θα μπορούσα να έχω ποτέ μεγαλύτερη υποστήριξη, από αυτήν που είχα και έχω από τους γονείς μου. Δεν θα μπορούσα να παραλείψω την πολυαγαπημένη μου αδερφή Μαριάνθη, η οποία με την ξεχωριστή προσωπικότητά της και τα αξιοθαύμαστα ακαδημαϊκά επιτεύγματά με καθοδήγησε τα τελευταία πέντε χρόνια.

Σας ευχαριστώ όλους, από τα βάθη της καρδιάς μου.

*Στους γονείς μου Κωνσταντίνο και Δήμητρα  
και στην αδερφή μου Μαριάνθη*

## Εισαγωγή

Οι επιστήμες της περιφερειακής ανάπτυξης και της χωροταξίας βρίσκονται στο διεθνές προσκήνιο εδώ και πολλές δεκαετίες, αλλά στην Ελλάδα εμφανίστηκαν αρκετά αργότερα, περίπου στην δεκαετία του '60. Οι προσπάθειες εφαρμογής τους ήταν αποσπασματικές και στην ουσία αναποτελεσματικές. Τις τελευταίες δύο δεκαετίες έχει σημειωθεί κάποια πρόοδος που μεταφράζεται σε επίσημες μορφές άσκησης τόσο της περιφερειακής όσο και της χωροταξικής πολιτικής. Το κοινό στοιχείο και των δυο είναι ότι εφαρμόζονται πάνω σε χωρικά προσδιορισμένες ενότητες. Η παρούσα διπλωματική εργασία έχει σαν στόχο να αποσαφηνίσει την ταυτότητα των δύο πολιτικών, τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζονται και σε τελική ανάλυση να εξαχθεί το συμπέρασμα για το πώς συγχέονται οι πολιτικές αυτές. Επίσης αναλύονται και σχολιάζονται το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Κεντρικής Μακεδονίας και το Χωροταξικό Σχέδιο Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας ως προς την περιφερειακή και χωροταξική τους διάσταση. Η διπλωματική εργασία ολοκληρώνεται με την παρουσίαση των συμπερασμάτων που προέκυψαν από την εκπόνησή της.

## Κεφάλαιο 1<sup>ο</sup> : Χωροταξική πολιτική

### 1.1 Έννοιες της Χωροταξίας

Ο όρος Χωροταξία έκανε την εμφάνιση του μετά τη λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου ως συνολική έκφραση των πολυδιάστατων διαδικασιών και δράσεων που στοχεύουν στην ανάπτυξη μιας περιοχής κατά κύριο λόγο και κατ' επέκταση του ευρύτερου χωρικού συνόλου στο οποίο εντάσσεται. Η έννοιά της δεν χαρακτηρίζεται από μια πάγια επιστημονική θέση αλλά προσδιορίζεται μέσω των διαδικασιών που η ίδια ορίζει. Προσπαθώντας κανείς να διερευνήσει την έννοια της Χωροταξίας θα καταλήξει στο συμπέρασμα ότι ο σχεδιασμός του χώρου, ο οποίος είναι αποτέλεσμα του χωροταξικού σχεδιασμού, προκύπτει από τη σύνθεση επιμέρους επιστημών οι οποίες συνδέονται αμφίδρομα με τη Χωροταξία. Προκύπτουν έτσι πολυδιάστατες μορφές οι οποίες είναι κοινωνικές, πολιτικές, οικονομικές, περιβαλλοντικές και οι οποίες ενώνονται με το κοινό όραμα της ανάπτυξης. Κατά καιρούς διάφοροι επιστήμονες έχουν προσεγγίσει με ποικίλους τρόπους την έννοια της Χωροταξίας.

Ο J. Friedman θεωρεί τη Χωροταξία ως έναν τρόπο σκέψης και αντιμετώπισης των οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων, που προσανατολίζεται κυρίως προς το μέλλον διατυπώνοντας στόχους και χαράζοντας πολιτικές που συσχετίζονται με ένα χωρικό επίπεδο αναφοράς.

Ο O. Quichard αντιλαμβάνεται τη Χωροταξία ως την επιστήμη που οργανώνει στο έδαφος τις οικονομικές και κοινωνικές δραστηριότητες. Προσπαθεί δηλαδή να συνθέσει και να συντονίσει ενέργειες διαφορετικών επιστημονικών πεδίων προκειμένου να επιτευχθεί ένας συνολικός στόχος σε μια καθορισμένη περιφέρεια.

Ο J. Glasson θεωρεί τον χωροταξικό σχεδιασμό ως ένα μηχανισμό ελέγχου που στοχεύει στη διευθέτηση των αρνητικών και μη επιθυμητών αποτελεσμάτων που προέρχονται από τις οικονομίες της αγοράς σε προκαθορισμένες χωρικές ενότητες.

Κατά τον Castells η Χωροταξία είναι μια διαδικασία επέμβασης του πολιτικού στοιχείου στις διάφορες βαθμίδες ενός κοινωνικού σχηματισμού που έχει ως στόχο να ρυθμίσει τις αντιθέσεις στο χώρο και να εξασφαλίσει την αναπαραγωγή του συστήματος εξουσίας και του κυρίαρχου τρόπου παραγωγής. (Γετίμης, 1984:1)

Αντιλαμβάνεται κανείς ότι η απουσία σαφούς προσδιορισμού της επιστήμης της Χωροταξίας έγκειται στην ποικιλία των επιστημών που συντίθενται ώστε τελικά αυτή να καταστεί τόσο εφαρμόσιμη όσο και αποτελεσματική.

## 1.2 Στόχοι, Αρχές και Μέσα Υλοποίησης της Χωροταξικής Πολιτικής

Η εφαρμογή της χωροταξικής πολιτικής στον ελλαδικό χώρο κρίθηκε επιτακτική καθώς στερείται χωροταξικής οργάνωσης η οποία θα της προσδώσει τις απαιτούμενες προϋποθέσεις στην πορεία για την βιώσιμη ανάπτυξη. Με τον Ν.2742/99 «Χωροταξικός Σχεδιασμός και Αειφόρος Ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» ( στον οποίο θα γίνει εκτενέστερη αναφορά σε επόμενο κεφάλαιο) τίθενται οι στόχοι της χωροταξικής πολιτικής, σύμφωνα με τους οποίους :

Ο χωροταξικός σχεδιασμός έχει ως στόχο να συμβάλλει :

- α) Στην προστασία και αποκατάσταση του περιβάλλοντος, στη διατήρηση των οικολογικών και πολιτισμικών αποθεμάτων και στην προβολή και ανάδειξη των συγκριτικών γεωγραφικών, φυσικών, παραγωγικών και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων της χώρας.
- β) Στην ενίσχυση της διαρκούς και ισόρροπης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και της ανταγωνιστικής παρουσίας της στον ευρύτερο ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό της περίγυρο.
- γ) Στην στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο του εθνικού χώρου και ιδίως στις περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης, έντονων κοινωνικών διαφοροποιήσεων και περιβαλλοντικής υποβάθμισης, καθώς και στις περιφερειακές και απομονωμένες περιοχές ή σε άλλες περιοχές που παρουσιάζουν μειονεκτικά χαρακτηριστικά λόγω της γεωγραφικής τους θέσης .(Ν.2742/99)

Για την εκπλήρωση των στόχων της προηγούμενης παραγράφου, κατά την κατάρτιση των υπό του νόμου τούτου προβλεπομένων χωροταξικών πλαισίων και λοιπών σχεδίων πρέπει να λαμβάνονται ιδίως υπόψη οι ακόλουθες αρχές:

- α) Η εξασφάλιση ισάξιων όρων διαβίωσης και ευκαιριών παραγωγικής απασχόλησης των πολιτών σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας, σε συνάρτηση με την ισόρροπη πληθυσμιακή διάταξη και τη δημογραφική ανανέωσή τους.
- β) Η αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και η βελτίωση των υποδομών στο σύνολο του εθνικού χώρου και ιδιαίτερα στις περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης και περιβαλλοντικής υποβάθμισης.
- γ) Η διατήρηση, ενίσχυση και ανάδειξη της οικιστικής και παραγωγικής πολυμορφίας, καθώς και της φυσικής ποικιλότητας στις αστικές και περιαστικές περιοχές αλλά και στην ύπαιθρο και ιδιαίτερα στις παράκτιες, νησιωτικές και ορεινές



περιοχές, καθώς και στις περιοχές που παρουσιάζουν αυξημένη βιομηχανική και τουριστική ανάπτυξη.

δ) Η εξασφάλιση μιας ισόρροπης σχέσης μεταξύ του αστικού, περιαστικού και αγροτικού χώρου και η ενίσχυση της εταιρικής σχέσης μεταξύ των Μητροπολιτικών περιοχών, των αστικών κέντρων και των δήμων και οικισμών της υπαίθρου.

ε) Η κοινωνική, οικονομική, περιβαλλοντική και πολιτισμική αναζωογόνηση των μητροπολιτικών κέντρων, των πόλεων και των ευρύτερων περιαστικών περιοχών τους και ιδίως αυτών που παρουσιάζουν προβλήματα κοινωνικής συνοχής, παραγωγικής ή δημογραφικής εγκατάλειψης, περιβαλλοντικής υποβάθμισης και ποιότητας ζωής.

στ) Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη, ανάδειξη και προστασία των νησιών, των ορεινών και των παραμεθορίων περιοχών της χώρας και ιδιαίτερα η ενίσχυση του δημογραφικού και πληθυσμιακού τους ισοζυγίου, η διατήρηση και ενθάρρυνση των παραδοσιακών παραγωγικών κλάδων τους και της παραγωγικής πολυμορφίας τους, η βελτίωση της πρόσβασής τους σε βασικές τεχνικές και κοινωνικές υποδομές, καθώς και η προστασία των φυσικών και των πολιτιστικών τους πόρων.

ζ) Η συστηματική προστασία, αποκατάσταση, διατήρηση και ανάδειξη των περιοχών, οικισμών, τοπίων, που διαθέτουν στοιχεία φυσικής, πολιτιστικής και αρχιτεκτονικής κληρονομιάς.

η) Η συντήρηση, αποκατάσταση και ολοκληρωμένη διαχείριση των δασών, των αναδασωτέων περιοχών και των αγροτικών εκτάσεων.

θ) Η ορθολογική αξιοποίηση και η ολοκληρωμένη διαχείριση των υδάτινων πόρων.

ι) Ο συντονισμός των δημόσιων προγραμμάτων και έργων που έχουν χωροταξικές επιπτώσεις.

ια) Η συστηματική πληροφόρηση, ο αποτελεσματικός διάλογος και η προώθηση στρατηγικών συμμαχιών μεταξύ όλων των πολιτικών, παραγωγικών και κοινωνικών συντελεστών που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα τη διαμόρφωση των επιλογών χωρικής ανάπτυξης. (Ν.2742/99)

### **1.3 Μέσα Εφαρμογής της Χωροταξικής Πολιτικής**

Οι στόχοι που θέτει η χωροταξική πολιτική βρίσκουν εφαρμογή από τα μέσα με τα οποία εκφράζεται. Από μια πρώτη προσέγγιση φαίνεται πως υπάρχει ένας

ικανοποιητικός αριθμός εργαλείων όμως τίθεται θέμα της αποτελεσματικότητας της εφαρμογής τους.

### **1. Κανονιστικές Διατάξεις**

Ένα από τα μέσα υλοποίησης της χωροταξικής πολιτικής είναι οι κανονιστικές διατάξεις ή ρυθμίσεις οι οποίες χαρακτηρίζονται από την δεσμευτικότητά τους. Σε μεγάλο ποσοστό αφορούν την ιδιοκτησία γης και τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που συνδέονται με αυτήν και περιλαμβάνουν περιοχές οργανωμένης ανάπτυξης παραγωγικών δραστηριοτήτων, περιοχές ειδικών χωρικών παρεμβάσεων ή και σχέδια ολοκληρωμένων αστικών παρεμβάσεων. (Οικονόμου, 2002α:21). Για παράδειγμα η ΖΟΕ ( Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου) λειτούργησε για πολλά χρόνια ως υποκατάστατο του χωροταξικού σχεδιασμού σε περιοχές εκτός πολεοδομικών σχεδίων και εκτός ορίων οικισμών. Αφορούσε στο σχεδιασμό και την οργάνωση των χρήσεων γης σε αυτές τις περιοχές και κυρίως προσανατόλιζε την οικιστική ανάπτυξη. Άλλα κανονιστικά μέσα εφαρμογής της χωροταξικής πολιτικής είναι οι Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (ΠΟΑΠΔ), οι Περιοχές Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων (ΠΕΧΠ), τα Σχέδια Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων (ΣΟΑΠ) και στα οποία γίνεται εκτενέστερη αναφορά στο υποκεφάλαιο 1.5.

### **2. Οδηγίες και Κατευθύνσεις**

Οι Οδηγίες ή οι Κατευθύνσεις αποτελούν ένα διαδομένο τρόπο άσκησης πολιτικής. Συνήθως διακρίνονται από τον ενδεικτικό και κατευθυντήριο χαρακτήρα τους, ο οποίος από την μια δεν έχει νομική υπόσταση αλλά από την άλλη είναι στρατηγικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα αλλά είναι ένα κείμενο το οποίο δίνει κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή του χωροταξικού σχεδιασμού στην χώρα. Επίσης μια «οδηγία για τον παράκτιο χώρο» δίνει κατευθύνσεις για τα πολεοδομικά ή χωροταξικά σχέδια που εκπονούνται σε παράκτιες περιοχές( Οικονόμου, 2002α:22 ).

### **3. Πλαίσια**

Τα Πλαίσια τα οποία καθιερώθηκαν με τον Ν.2742/99 και κατηγοριοποιήθηκαν σε Περιφερειακά και Ειδικά εκφράζουν το Γενικό Πλαίσιο

Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης και είναι τα κανονιστικά μέσα μέσω των οποίων θα γίνει η εφαρμογή του. Ειδικότερα :

### **i) Ειδικά Πλαίσια**

Τα Ειδικά Πλαίσια αποτελούν το αναγκαίο μέσο για την εξειδίκευση και τη συμπλήρωση των βασικών κατευθύνσεων του Γενικού Πλαισίου και η κατάρτισή τους πρέπει να ανταποκρίνεται στις σημερινές προτεραιότητες και ανάγκες σχεδιασμού και οργάνωσης του εθνικού χώρου (ΓΠΧΣΑΑ). Η παντελής απουσία θεσμοθετημένου χωροταξικού σχεδιασμού επιτάσσει την εφαρμογή των Ειδικών Πλαισίων σε περιοχές της χώρας οι οποίες παρουσιάζουν μακροχρόνια προβλήματα, όπως ο παράκτιος και νησιωτικός χώρος καθώς και ο αγροτικός και ορεινός χώρος. Οι τόσο ζωτικές για την χώρα περιοχές έχουν καταστεί ανεκμετάλλευτες και έχουν υποστεί σημαντική αλλοίωση των φυσικών τους πλεονεκτημάτων λόγω των μη οργανωμένων σχεδίων δράσεων και ανάπτυξης, τα οποία έχουν εφαρμοσθεί έως τώρα. Τα Ειδικά Πλαίσια καλούνται να δώσουν λύσεις σε δραστηριότητες υψηλής ζήτησης οι οποίες δεν έχουν σαφή χωροθετικά κριτήρια με αποτέλεσμα την εμφάνιση δυσλειτουργιών τόσο μέσα στο εσωτερικό τους, όσο και στο ευρύτερο χωρικό σύνολο στο οποίο εντάσσονται. Σε αυτήν την κατηγορία δραστηριοτήτων ανήκουν ειδικές τουριστικές υποδομές, επιχειρηματικά πάρκα, πάρκα υπηρεσιών, πάρκα αναψυχής και ψυχαγωγικών λειτουργιών, πάρκα διοίκησης, εμπορικά πάρκα. Επιπρόσθετα η χωροθέτηση υπηρεσιών κοινωνικής υποδομής και κοινής ωφέλειας αναμένεται να γίνει επίσης μέσω των Ειδικών Πλαισίων με στόχο την προώθηση της ασφάλειας του δικαίου των επενδύσεων και της ανταγωνιστικότητας, τα οποία με τη σειρά τους θα εξασφαλίσουν την διάχυση των προαναφερθέντων υπηρεσιών στο σύνολο της χώρας, χωρίς την εμφάνιση ανισοτήτων στην πρόσβασή τους. (ΓΠΧΣΑΑ)

### **ii) Περιφερειακά Πλαίσια**

Τα Περιφερειακά Πλαίσια αφορούν στις περιφέρειες της χώρας και η κατάρτισή τους είναι αναγκαία ώστε να παρασχεθούν χωροταξικές κατευθύνσεις στα υποκείμενα επίπεδα χωρικού σχεδιασμού (πολεοδομία). Τα Περιφερειακά Πλαίσια έχουν και μια ιδιαίτερη σημασία για τις μητροπολιτικές περιοχές της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης. Αυτό συμβαίνει διότι η συσχέτιση των Πλαισίων αυτών με τα Ρυθμιστικά Σχέδια των προαναφερθέντων μητροπολιτικών περιοχών θα οδηγήσει σε μια ανανέωση τους, η οποία κρίνεται αναγκαία λόγω του υπερδεκαπενταετούς

χρόνου ισχύος τους. Άλλωστε τα τελευταία χρόνια οι συνθήκες στην Ελλάδα εν γένει, αλλά και στις δυο αυτές μητροπολιτικές περιοχές, άλλαξαν δραματικά με αποτέλεσμα σχέδια που καταρτίστηκαν στις αρχές αυτής της χρονικής περιόδου να στερούνται νοήματος και αποτελεσματικότητας (Οικονόμου, 2002α). Τα Περιφερειακά Πλαίσια θα εξετάσουν τις νέες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες οι οποίες επικρατούν και σε συνδυασμό με τις προοπτικές ανάπτυξης θα συντάξουν τις προτάσεις τους. Ο ιδιαίτερος χαρακτήρας τους επισφραγίζεται και από τη χωρική ενότητα την οποία εξετάζουν, δηλαδή την περιφέρεια, η οποία αποτελεί το κατ' εξοχήν χωρικό σύνολο στο οποίο είναι εφαρμόσιμη η χωροταξία.

#### **4. Σχεδιαστικά Εργαλεία**

Η νομοθεσία πριν τον Ν2742/99 καθόριζε ως εργαλεία χωροταξικής πολιτικής τις Ειδικές Χωροταξικές Μελέτες ως ελεγκτικό μηχανισμό χρήσεων γης στην ύπαιθρο, τις Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες ως εργαλείο προστασίας του περιβάλλοντος μέσω του ελέγχου χρήσεων γης και τα ΓΠΣ και τα ΣΧΟΟΑΠ.

#### **5. Οικονομικά Εργαλεία**

Μια από τις διαστάσεις που συνθέτουν την χωροταξία είναι η οικονομική. Οι χωροταξικές πολιτικές έχουν άμεσες επιπτώσεις στην οικονομία αλλά και η οικονομία της εκάστοτε περιοχής μελέτης καθορίζει την πολιτική που θα ακολουθηθεί. Τα οικονομικά εργαλεία λοιπόν, δεν θα μπορούσαν παρά να αποτελούν σημαντικό μέσο άσκησης της χωροταξικής πολιτικής. Οι πιο διαδεδομένες μορφές παρέμβασης είναι τα κίνητρα και τα αντικίνητρα τα οποία δίδονται σε οικονομικές μονάδες προκειμένου να επιτευχθεί ή να αποφευχθεί η εγκατάσταση τους σε ένα συγκεκριμένο τόπο. Ο χαρακτήρας τους δεν είναι κανονιστικός αλλά εμπίπτει στο πεδίο των κατευθύνσεων ή ακόμα καλύτερα του προσανατολισμού των επενδύσεων οι οποίες είναι ιδιωτικές και ως στόχο έχουν την περιφερειακή ανάπτυξη.

#### **6. Δημόσια Έργα**

Ο βαθμός υλοποίησης και η ποιότητα των δημοσίων έργων είναι ενδεικτικά της ευημερίας και της αναπτυξιακής πορείας μιας χώρας. Παράλληλα μπορούν να πάρουν και χαρακτήρα εκφραστή χωρικών και αναπτυξιακών πολιτικών. Τα δημόσια αυτά έργα αφορούν κυρίως οδικά και ενεργειακά δίκτυα και υποδομές κοινωνικού εξοπλισμού. Συνήθως οι περιοχές οι οποίες είναι σχετικά πλήρεις σε τέτοιου είδους

δημόσια έργα χαρακτηρίζονται ως προνομιακές και κατατάσσονται κατά κύριο λόγο στις πλέον ανεπτυγμένες της χώρας. Για παράδειγμα η δημιουργία ενός κύριου οδικού άξονα είναι ικανή να προσδώσει στις παρακείμενες σε αυτό περιοχές τις απαραίτητες προϋποθέσεις ανάπτυξης. Η κατασκευή κτιρίων κοινωνικού εξοπλισμού (κτίρια υγείας, παιδείας, πολιτισμού) σε περιοχές που αντιμετωπίζουν πρόβλημα απώλειας πληθυσμού και η δημιουργία ενός περιβάλλοντος υψηλού βιοτικού επιπέδου, καθιστούν αυτόματα τις εν λόγω περιοχές ελκυστικότερες για επιστροφή του πληθυσμού.

#### **1.4 Χωροταξικός προγραμματισμός και σχεδιασμός στην Ελλάδα**

Η χωροταξία έκανε την εμφάνισή της στην Ελλάδα ως ιδιαίτερος επιστημονικός κλάδος στο δεύτερο μισό του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Η γέννησή της μπορεί να χαρακτηριστεί από ως αποτέλεσμα συνειδητοποίησης της ανάγκης για χωρικό σχεδιασμό και την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν από την έλλειψή του (Μπεριάτος, 2003). Η απουσία κεντρικά ελεγχόμενης ρύθμισης και παρέμβασης επέτρεψε να δημιουργηθούν χωρικά προβλήματα τα οποία είχαν τις ρίζες τους σε μεμονωμένες αποφάσεις, αποσπασματικές θεσμικές ρυθμίσεις αλλά και την λειτουργία των δυνάμεων της αγοράς. Η προσπάθεια ρύθμισης του χώρου από την κυβέρνηση οδήγησε σε ένα μοντέλο κεντρικού προγραμματισμού από όπου απουσιάζουν οποιεσδήποτε συμμετοχικές διαδικασίες. Οι καθοριστικοί φορείς υπήρξαν το Υπουργείο Συντονισμού, με την Διεύθυνση Προγράμματος να εκπονεί τα Προγράμματα Ανάπτυξης μέχρι το 1964 ενώ το ΚΕΠΕ αναλαμβάνει δράση από το 1966 και έπειτα (Γετίμης, 1984). Οι περιφερειακές υπηρεσίες με αντικείμενο την περιφερειακή ανάπτυξη και τον χωροταξικό προγραμματισμό έχουν μόνο συμβουλευτικό, γνωμοδοτικό και μελετητικό χαρακτήρα και εν τέλει λειτουργούν ως παραρτήματα της κεντρικής διοίκησης. Σε ζητήματα χωρικού σχεδιασμού η βελτιστοποίηση των αποφάσεων πραγματοποιείται όταν ο φορέας που παρεμβαίνει είναι γνώστης του χώρου στον οποίο παρεμβαίνει καθώς και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και των κοινωνικών αξιών που τον χαρακτηρίζουν. Η προσπάθεια ρύθμισης του χώρου κατά την περίοδο αυτή προσπαθώντας να εκμηδενίσει τις αποσπασματικές αποφάσεις, οι οποίες επέφεραν χωρικά προβλήματα, κατέφυγε στο άλλο άκρο θεμελιώνοντας τον προγραμματισμό πάνω στην κεντρική εξουσία. Προφανώς θεωρήθηκε ως ιδανική λύση ώστε να αποφεύγονται φαινόμενα αποσπασματικών δράσεων και να αποκτηθεί μια ενιαία πολιτική. Τελικά όμως η

πρώτη αυτή προσπάθεια δεν στέφθηκε με επιτυχία καθώς το αίτημα της ρύθμισης του χώρου παρέμεινε σε ένα ιδεολογικό επίπεδο, ερχόμενο σε σημαντική διάσταση με τα μέτρα εφαρμογής καθώς δεν υπήρξε νομοθέτηση ή θεσμοθέτηση των γενικών αυτών προγραμμάτων. Με αυτόν τον τρόπο ευνοήθηκαν και πάλι οι επιλεκτικές μεμονωμένες αποφάσεις οι οποίες αφορούν στην ίδρυση και επέκταση βιομηχανικών μονάδων ή την ίδρυση μονάδων και δραστηριοτήτων δημόσιας ωφελείας. Το σημαντικότερο σημείο που επιβεβαιώνει την διάσταση του προγραμματισμού με τα μέσα εφαρμογής ήταν ότι συγκεκριμένες επιλογές και μέτρα πάρθηκαν χωρίς να υπάρχουν πάντα γενικές μελέτες, ενώ αυτό θεωρείτο προϋπόθεση στα προγράμματα, και σε ορισμένες περιπτώσεις ήταν και ενάντια στις μελέτες. Τέτοια παραδείγματα είναι η ίδρυση και επέκταση των διυλιστηρίων και των ναυπηγείων στην Ελευσίνα και στον Σκαρμαγκαλά, την χωροθέτηση ΑΕΙ στο Καματερό κ.α. (Γετίμης, 1982:92-99). Η περιφερειακή και χωροταξική διάσταση των Προγραμμάτων Ανάπτυξης που ακολούθησαν ήταν και πάλι πολύ περιορισμένη ενώ και για τα ίδια τα Προγράμματα δεν δημιουργήθηκαν ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις εφαρμογής τους. το διάστημα 1974- 80 εκπονήθηκε από το Γραφείο Δοξιάδη και κατόπιν ανάθεσης του Υπουργείου Συντονισμού, το Εθνικό Χωροταξικό Σχέδιο της Ελλάδος, το οποίο όμως δεν αποτέλεσε επίσημο πλαίσιο άσκησης χωροταξικής πολιτικής. Το πρώτο αξιόλογο βήμα για την διαμόρφωση θεσμικού πλαισίου άσκησης χωροταξικής πολιτικής αποτέλεσε ο Ν.360/76 «Περί Χωροταξίας και Περιβάλλοντος». Ο νόμος αυτός προέβλεπε για πρώτη φορά χωροταξικά σχέδια σε επίπεδο χώρας, το οποίο καλείται Εθνικό Χωροταξικό Σχέδιο, σε επίπεδο περιφέρειας, το οποίο καλείται Περιφερειακό Χωροταξικό Σχέδιο καθώς και Ειδικά Χωροταξικά Σχέδια σε περιοχές οι οποίες αντιμετωπίζουν τομεακά προβλήματα. Παρά την ύπαρξη συγκεκριμένων οργάνων, διαδικασιών και μέσων άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού τα οποία προέβλεπε ο παραπάνω νόμος και τα οποία υπόσχονταν αποτελεσματικότητα σε εύλογο χρονικό διάστημα, στην ουσία η εφαρμογή του περιορίστηκε σημαντικά και έτσι δεν υπήρξε ουσιαστικό αποτέλεσμα. Η πλήρης αδρανοποίηση του ν. 360/1976 μετά το 1981, οδήγησε τα συστήματα του χωροταξικού σχεδιασμού σε καθολική απραξία (Λιάπης, Πλατανιάς, Χαϊνταρλής 2004). Στα πλαίσια αυτού του νόμου εκδόθηκαν 21 αποφάσεις, καμία εκ των οποίων δεν αφορούσε την θεσμοθέτηση των βασικών σχεδιαστικών εργαλείων που προέβλεπε (Οικονόμου, 2002β: 116). Σημαντικό βήμα για την οργάνωση της χωροταξίας ήταν η δημιουργία του Υπουργείου Χωροταξίας

Οικισμού και Περιβάλλοντος (ΥΧΟΠ) το 1980 και στο οποίο ανατέθηκε και η αρμοδιότητα έγκρισης των χωροταξικών σχεδίων.

Λίγο πιο πριν, στο τέλος της δεκαετίας του '70 διαμορφώθηκε η πολιτική των «αντιπάλων πόλεων» που αποτέλεσε και επίσημο πλαίσιο άσκησης χωροταξικής πολιτικής, χωρίς όμως να διαμορφωθούν επαρκείς μηχανισμοί και διαδικασίες εφαρμογής της. Η λογική της πολιτικής αυτής ήταν η δημιουργία πόλων ανάπτυξης στις περιφέρειες της χώρας οι οποίοι θα μπορούσαν να φανούν ανταγωνιστικοί στο μονοπώλιο της Πρωτεύουσας. Οι πόλοι ανάπτυξης θα διαμορφώνονταν με την ενίσχυση επιλεγμένων περιφερειακών αστικών κέντρων τα οποία ονομάστηκαν Κέντρα Εντατικής Περιφερειακής Ανάπτυξης. Τα επιλεγμένα αυτά κέντρα ήταν: η Καβάλα, τα δίπολα Κοζάνης- Πτολεμαΐδας, Λάρισας- Βόλου και Πάτρας- Αιγίου, το Ηράκλειο και τα Ιωάννινα. Στα πλαίσια της ίδιας πολιτικής προβλεπόταν επίσης η ενίσχυση μιας σειράς μεσαίων και μικρών ελληνικών πόλεων ώστε να λειτουργήσουν ουσιαστικά σαν κέντρα ευρύτερων περιοχών, δηλαδή τα Αστικά Οικιστικά Κέντρα (ΑΣΤΟΚ) και τα Αγροτικά Οικιστικά Κέντρα (ΑΓΡΟΚ)( Αγγελίδης, 1991: 175). Η προσπάθεια άσκησης χωροταξικής πολιτικής την περίοδο αυτή φαίνεται ότι είναι επηρεασμένη σε μεγάλο βαθμό από τα δρώμενα στον διεθνή χώρο και πιο συγκεκριμένα από τις ανεπτυγμένες χώρες, όπως τη Γαλλία, όπου η θεωρία των πόλων ανάπτυξης βρήκε εφαρμογή. Η ατυχής συγκυρία όμως είναι ότι οι διαρθρωτικές δομές των δύο χωρών, δεν επιδέχονται συγκρίσεων. Μια μιμητική και στείρα αντιγραφή των μοντέλων ανάπτυξης των αναπτυγμένων χωρών είναι πολύ πιθανό να οδηγούσε την χώρα σε περαιτέρω υποβάθμιση. Πράγματι η εφαρμογή της συγκεκριμένης πολιτικής θα οδηγούσε το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού στα περιφερειακά κέντρα με αποτέλεσμα τον μαρασμό των μικρών και μεσαίων αστικών κέντρων. Όμως όπως προαναφέρθηκε η πολιτική των «αντιπάλων πόλεων» δεν βρήκε εφαρμογή.

Σημαντικό εμπόδιο για την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του χωροταξικού σχεδιασμού, αποτέλεσε ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας του προγραμματισμού. Στο διάστημα 1974-81 δεν επιδιώχθηκε η μεταφορά αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση στις τοπικές αυτοδιοικήσεις, αν και προβλεπόταν από το Σύνταγμα του 1975 (Αγγελίδης, 1991). Αντίθετα αρκετή σημασία στο ζήτημα της αποκέντρωσης δόθηκε στη δεκαετία του '80. το Πρόγραμμα Ανάπτυξης για το χρονικό διάστημα 1983- 1987 δίνεται έμφαση «στην αποκεντρωμένη διοικητική δομή και τη λαϊκή συμμετοχή» όπου θα στηριζόταν όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά «η διαχείριση της

χωροταξικής πολιτικής». Το ζήτημα της αποκέντρωσης του χωροταξικού σχεδιασμού πραγματοποιήθηκε με μια σειρά από μέτρα τα οποία ήταν :

- Μεταβιβάστηκαν μια σειρά από αρμοδιότητες για ζητήματα τοπικού χαρακτήρα από τις κεντρικές υπηρεσίες των υπουργείων στους νομάρχες και τις περιφερειακές ή νομαρχιακές υπηρεσίες.
- Μεταφέρθηκαν ορισμένες αρμοδιότητες στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ιδιαίτερα στους τομείς των τεχνικών υποδομών και του κοινωνικού εξοπλισμού όπως και η είσπραξη ορισμένων τελών.
- Αυξήθηκε η επιχορήγηση των ΟΤΑ από τον κρατικό προϋπολογισμό και δόθηκαν αυξημένα κίνητρα για τις δημοτικές επιχειρήσεις.
- Θεσμοθετήθηκαν οι Αναπτυξιακοί Σύνδεσμοι Δήμων και Κοινοτήτων στους οποίους δόθηκαν αρμοδιότητες παρεμβατικού χαρακτήρα στην τοπική ανάπτυξη.
- Ζητήθηκε η γνώμη των τοπικών και νομαρχιακών φορέων για τη σύνταξη των προγραμμάτων ανάπτυξης κάθε νομού, τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια των πόλεων κλπ.
- Ο Ν.1622/86 προέβλεπε μια σειρά από αλλαγές στις βαθμίδες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του σχεδιασμού και γενικότερα ευνόησε την αποκέντρωση της εξουσίας.

Η πρώτη απόπειρα χωροταξικού σχεδιασμού, ο οποίος κάλυπτε το σύνολο της χώρας, ήταν το πρόγραμμα για τις Προτάσεις Χωροταξικής Οργάνωσης των νομών, η οποία εκπονήθηκε από το ΥΧΟΠ το 1984. Το πρόγραμμα κάλυπτε το σύνολο του ελληνικού χώρου εκτός από την Αττική και εκπονήθηκε σε δύο φάσεις. Οι φάσεις αυτές αντιστοιχούν και στην φιλοσοφία που διέπει κάθε απόπειρα χωροταξικού σχεδιασμού και διακρίνονται στην πρώτη φάση, η οποία αναλύει την υπάρχουσα κατάσταση και τα χωροταξικά χαρακτηριστικά των νομών ενώ στη δεύτερη παρουσιάζονται οι προτάσεις, διαμορφωμένες υπό το πρίσμα των ιδιαιτεροτήτων της κάθε περιοχής. Το μέρος των Προτάσεων αποτελείτο από πέντε επιμέρους κεφάλαια στα οποία γινόταν λόγος για :

- 1) Τους βασικούς αναπτυξιακούς στόχους που θα έθετε η κάθε περιοχή
- 2) Την δομή στο χώρο του παραγωγικού συστήματος οι οποίες διαχωρίζονται σε αγροτικές και μη αγροτικές δραστηριότητες.
- 3) Το δίκτυο συγκοινωνιών- μεταφορών
- 4) Την οικιστική δομή η οποία προσδιόριζε την ιεράρχηση του οικιστικού δικτύου αλλά και τις νέες οικιστικές ενότητες.



5) Τις ζώνες προστασίας περιβάλλοντος και ειδικού σχεδιασμού. (Οικονόμου, 2002γ)

Η ανάλυση της τότε οικιστικής διάρθρωσης της χώρας από άποψη πληθυσμού και εξυπηρετήσεων κατέδειξε ένα σημαντικό μειονέκτημα, το οποίο προσδιόρισε την πολιτική που θα ακολουθηθεί στην κατεύθυνση της μείωσης της έντασης του φαινομένου. Το πρόβλημα εντοπίστηκε στην έλλειψη οικιστικών κέντρων, μεγέθους 2000- 15000 κατοίκων, που να εξυπηρετούν την αγροτική ενδοχώρα τους σαν τοπικά κέντρα υπηρεσιών και μεταποίησης. Η δημιουργία τέτοιων οικιστικών κέντρων πιθανώς θα αποτελούσε ένα σημαντικό ανασταλτικό παράγοντα στην φυγή του πληθυσμού προς τα μεγαλύτερα αστικά κέντρα. Σημαντικό σημείο λοιπόν των Προτάσεων Χωροταξικής Οργάνωσης υπήρξε η προτεινόμενη διάρθρωση και ιεράρχηση των οικισμών. Η κατηγοριοποίηση των οικισμών στηρίχθηκε στις λειτουργίες και τις εξυπηρετήσεις τις οποίες θα παρέχουν, καθώς και το μέγεθός τους, με αποτέλεσμα να προκύψουν πέντε επίπεδα οικιστικών κέντρων (Αγγελίδης, 1991).

Αν και οι Προτάσεις της Χωροταξικής Οργάνωσης των νομών υπήρξαν πρωτοποριακές σαν χωροταξικό πρόγραμμα με αναφορά όλη την επικράτεια της χώρας διέπονταν από σημαντικά μειονεκτήματα :

- 1) Δεν αποτέλεσαν επίσημο πλαίσιο άσκησης χωροταξικής πολιτικής, καθώς δεν θεσμοθετήθηκαν ποτέ. Ο χαρακτήρας τους περιορίστηκε σε συμβουλευτικός ως προς τον προσανατολισμό δράσεων του ΥΧΟΠ και αργότερα του ΥΠΕΧΩΔΕ ως προς π.χ την επιλογή περιοχών για την εκπόνηση Ειδικών Χωροταξικών Μελετών. Στοιχεία τα οποία υλοποιήθηκαν σε κάποιο βαθμό ήταν οι προβλέψεις για την οργάνωση του οικιστικού δικτύου και τις περιοχές επιρροής των πόλεων που χρησιμοποιήθηκαν ως αφετηρία για τη δημιουργία των Γεωγραφικών Ενοτήτων, οι οποίες αποτέλεσαν την βάση για την δημιουργία των Αναπτυξιακών Συνδέσμων.
- 2) Δεν δέχθηκαν εισροές από κάποιο αναπτυξιακό προγραμματισμό ούτε λειτούργησαν τροφοδοτικά προς κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού.
- 3) Η σύνταξη τους δεν έγινε με βάση κάποιο νομοθετημένο θεσμικό πλαίσιο για την χωροταξία.
- 4) Το ύφος των σχεδίων για κάθε νομό ήταν τελείως διαφορετικό, χωρίς να ακολουθείτε κάποιο συγκεκριμένο πλάνο ως πρότυπο.

- 5) Τα σχέδια δεν αναθεωρήθηκαν με το πέρασμα του χρόνου ούτε και τροποποιήθηκαν με αποτέλεσμα να θεωρούνται ξεπερασμένα (Οικονόμου, 2002γ).
- 6) Παρουσίαζαν ελλείψεις στην τεκμηρίωσή τους και είχαν συνταχθεί κατά μεγάλο τμήμα τους με εμπειρικό τρόπο (Αραβαντινός, 1997).

Είναι φανερό ότι οι κινήσεις που πραγματοποιήθηκαν για την εφαρμογή της χωροταξίας μέσα από ένα νομοθετημένο θεσμικό πλαίσιο ήταν αποσπασματικές και χωρίς κανένα ουσιαστικό αποτέλεσμα. Το γεγονός αυτό οφείλεται τόσο σε παράγοντες που αφορούν αυτές καθαυτές τις προσπάθειες στον τομέα του χωρικού σχεδιασμού, όσο και την συντηρητική στάση της πολιτείας και των αρμόδιων οργάνων σε αυτόν. Όσον αφορά το πρώτο σκέλος, σημαντικό πρόβλημα αποτέλεσε η τεχνοκρατική δομή των Σχεδίων, η οποία δεν επιδεχόταν παρεμβάσεων από αρμόδιους τοπικών κοινωνιών. Ο χωροταξικός σχεδιασμός στην κλίμακα στην οποία επιχειρήθηκε για τοπικές ή περιφερειακές παρεμβάσεις δεν μπορούσε να καταστεί επιτυχημένος, όταν διαχειριζόταν από τα κεντρικά όργανα της εξουσίας. Οι ιδιαιτερότητες της κάθε περιοχής αποτελούν καθοριστικό παράγοντα στον επιτυχημένο χωρικό σχεδιασμό, ο οποίος εμπλέκεται και με τα πεδία των κοινωνικών επιστημών. Παρόλα αυτά στα Σχέδια που εκπονήθηκαν μέχρι και την δεκαετία του '90 δεν αναφέρεται κανένας τρόπος συμμετοχής ή πληροφόρησης των διάφορων κοινωνικών ή πολιτικών φορέων στο σχεδιασμό και την λήψη των αποφάσεων (Χριστοφιλόπουλος, 1984). Ένα άλλο σημείο στο οποίο θα πρέπει να αναζητήσει κανείς την καθυστέρηση της ανάπτυξης του χωροταξικού σχεδιασμού, είναι τα πολιτικά και κατ' επέκταση τα οικονομικά οφέλη ή κόστη, τα οποία συνεπάγεται αυτή. Πράγματι το αντικείμενο της χωροταξίας περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα επιστημών και πολιτικών. Η εφαρμογή της θα σήμαινε ότι οι μέχρι τότε εμπλεκόμενοι θα έχαναν ένα σημαντικό μέρος της ελευθερίας των κινήσεών τους με ταυτόχρονη αύξηση αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων με την χωροταξία. Είναι σαφές ότι η απώλεια εξουσίας είναι εξαιρετικά δυσάρεστη ειδικά για εκείνους που έχουν μάθει να είναι κυρίαρχοι συγκεκριμένων καταστάσεων. Η μεταφορά αρμοδιοτήτων σε τοπικούς φορείς όπως προαναφέρθηκε ξεκίνησε με το Πρόγραμμα κοινωνικής και οικονομικής Ανάπτυξης για το χρονικό διάστημα 1983- 87.

Λίγο μετά τη έναρξη της δεκαετίας του '90 η ανάγκη για μια νομοθετημένη και εν τέλει εφαρμόσιμη χωροταξική πολιτική κατέστη αναγκαία. Η ευρωπαϊκή

ολοκλήρωση επηρέασε την χώρα σε πολλούς τομείς. Ένας από αυτούς ήταν και ο χωροταξικός σχεδιασμός. Μην έχοντας αποκτήσει σαφείς προσανατολισμούς στην χωρική οργάνωση η Ελλάδα κινδύνευε να γίνει έρμαιο της κοινής ευρωπαϊκής χωρικής-πολιτικής. Είναι λοιπόν δυνατόν η χώρα να μην μπορεί να υποστηρίξει χωρικά τις αναπτυξιακές πολιτικές που θα ακολουθήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς τα προβλήματα χωρικής οργάνωσης της χώρας οξύνθηκαν ακόμη περισσότερο. Τέτοια προβλήματα ήταν η πολύ έντονη αστικοποίηση, η οποία δεν ακολούθησε το εντατικό αλλά το εκτατικό μοντέλο, η αλόγιστη χωροθέτηση λειτουργιών και δραστηριοτήτων η οποία οδήγησε σε συγκρούσεις χρήσεων γης, η καταστροφή τοπίων σε περιοχές που δέχονταν έντονες τουριστικές πιέσεις, η δυσλειτουργικότητα της περιφερειακής οργάνωσης της χώρας κ.α. Οι ευρωπαϊκές επιταγές λειτούργησαν καταλυτικά στην αποσαφήνιση και τον προσδιορισμό του χωροταξικού προγραμματισμού και σχεδιασμού. Όμως τα δύο πρώτα ΚΠΣ στην ουσία εφαρμόστηκαν υπό το καθεστώς έλλειψης χωροταξικού πλαισίου στον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Θεωρείται επίσης ότι σημαντικό ρόλο έπαιξε το ΣτΕ το οποίο ακύρωσε αποφάσεις χωροθέτησης με επιχείρημα την έλλειψη χωροταξικού σχεδιασμού. Οι αποφάσεις 304/93 και 2844/93 του ΣτΕ έκριναν ως αντισυνταγματική την πράξη προέγκρισης χωροθέτησης μιας δραστηριότητας όταν αυτή βρίσκεται σε περιοχή εκτός σχεδίου και στην οποία δεν υπάρχει εγκεκριμένο χωροταξικό σχέδιο (Οικονόμου, 2002β:118). Αναμφισβήτητα τα γεγονότα αυτά κατέδειξαν την επείγουσα ανάγκη θέσπισης νομοθετικού πλαισίου για την χωροταξία το οποίο όμως θα γινόταν και πράξη. Η σύνταξη επιστημονικής επιτροπής οδήγησε στην παράδοση του σχεδίου ενός νέου νόμου για τη χωροταξία το 1995, ο οποίος όμως ψηφίστηκε το 1999 ως Ν.2742/99 «Περί χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης».

### **1.5 Ο Ν. 2742/99 «Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις»**

Η ανάγκη για ένα σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο το οποίο να προωθεί την ολοκληρωμένη βιώσιμη ανάπτυξη του ελληνικού χώρου με τρόπο ανταγωνιστικό, σε συνδυασμό με την αναβίωση της συζήτησης για την χωροταξία σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, οδήγησαν τη χώρα μας στη διαμόρφωση σχετικού νομοσχεδίου το 1995, που πήρε μορφή νόμου το 1999. Ο ν. 2742/99 ορίζει τους στόχους του χωροταξικού σχεδιασμού (προστασία περιβάλλοντος, ισόρροπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη και οικονομική και κοινωνική συνοχή), θεσπίζει τα όργανα του

χωροταξικού σχεδιασμού (Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης, Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης), καθώς και τα μέσα του χωροταξικού σχεδιασμού (Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, Ειδικά Πλαίσια και Περιφερειακά Πλαίσια). Οι στόχοι του χωροταξικού σχεδιασμού, όπως αυτοί ορίζονται από το νόμο 2742, φανερώνουν τις σαφείς επιρροές που δέχτηκαν τόσο η διαδικασία για τη δημιουργία του νόμου όσο και το περιεχόμενό του από την ύπαρξη του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (Ευρωπαϊκή Ένωση, 1999). Η προσπάθεια που καταβάλλεται τα τελευταία χρόνια για τον προσδιορισμό των χωρικών προβλημάτων που αντιμετωπίζει ο Ευρωπαϊκός χώρος, των χωρικών επιπτώσεων των τομεακών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και πιθανών προοπτικών οργάνωσης του χώρου της επηρέασαν και την Ελλάδα. Σημασία πρέπει να δοθεί στο γεγονός ότι η ευρωπαϊκή επιρροή έχει γίνει περισσότερο αισθητή μέσω της ψήφισης του συγκεκριμένου νόμου-πλαισίου, παρά μέσω της εκπόνησης αποτελεσματικών χωροταξικών σχεδίων και προσπαθειών οργάνωσης του ελληνικού χώρου. Βασικό μέσο χωροταξικού σχεδιασμού αποτελεί το ΓΠΧΣΑΑ, το οποίο αναφέρεται στο σύνολο του εθνικού χώρου και βασική του επιδίωξη αποτελεί ο ορισμός των βασικών προτεραιοτήτων και στρατηγικών κατευθύνσεων για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και αειφόρο οργάνωση του εθνικού χώρου. Αυτό επιτυγχάνεται, αφού πρώτα έχουν καταγραφεί και αξιολογηθεί οι παράγοντες που επηρεάζουν τη μακροπρόθεσμη χωρική ανάπτυξη και διάρθρωση του εθνικού χώρου και αφού έχουν αποτιμηθεί οι χωρικές επιπτώσεις των διεθνών, ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών (Λιάπης, Πλατανιάς, Χαϊνταρλής, 2004).

### **1.5.1 Τα μέσα του χωροταξικού σχεδιασμού**

#### **i. Το Γενικό Πλαίσιο ως προς την κατάρτιση και έγκριση του**

Το ΓΠΧΣΑΑ, λόγω της σημασίας του αλλά και λόγω του μεγάλου φάσματος των ζητημάτων με τα οποία ασχολείται, δεν αποτελεί αντικείμενο εξέτασης ενός και μόνο Υπουργείου. Η κατάρτισή του πραγματοποιείται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, σε συνεργασία με άλλα αρμόδια υπουργεία και οργανισμούς του ευρύτερου δημοσίου τομέα. Παρά τον ενιαίο χαρακτήρα του, το Γενικό Πλαίσιο είναι σημαντικό να λαμβάνει υπόψη του τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες κάθε περιοχής του εθνικού χώρου, καθώς μόνο έτσι θα

μπορέσουν να επιλυθούν τα προβλήματα της εκάστοτε περιοχής. Επίσης ο πολυσήμαντος χαρακτήρας του και η ενασχόλησή του με ποικίλα θέματα, που επηρεάζουν όχι μόνο το εσωτερικό της χώρας αλλά και τη διεθνή της εικόνα, επιβάλλουν τη θεώρησή του όχι μόνον από κρατική-εθνική σκοπιά, αλλά και από ευρωπαϊκή και κατ' επέκταση διεθνή.

Κατ' αρχήν η συμμετοχή της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση καθιστά επιτακτική την ευρύτερη θεώρησή του, καθώς η Ε.Ε. έχει καθορίσει τις δικές της πολιτικές σε θέματα που εμπίπτουν στο πεδίο του ΓΠΧΣΑΑ και με τις οποίες θα πρέπει αυτό να εναρμονιστεί. Έτσι κατά την κατάρτισή του λαμβάνονται υπόψη εκτός από τις ευρωπαϊκές και οι διεθνείς, διακρατικές, διασυνοριακές ή διαπεριφερειακές δράσεις, συνεργασίες και υποχρεώσεις της χώρας. Το ΓΠΧΣΑΑ εναρμονίζεται επίσης με το εθνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, τον προγραμματισμό για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα εθνικής κλίμακας που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου. Άλλωστε δεν θα μπορούσε να γίνει διαφορετικά, καθώς οι έννοιες «δημόσιες επενδύσεις», «προγραμματισμός» και «ανάπτυξη» συνιστούν αναπόσπαστο κομμάτι της εφαρμογής του ΓΠΧΣΑΑ.

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 2742/99 το Υπουργείο ΠΕΧΩΔΕ είναι αυτό που κινεί αρχικά την διαδικασία κατάρτισης του Γενικού Πλαισίου, καθώς είναι το πλέον αρμόδιο Υπουργείο. Στις αρμοδιότητές του περιλαμβάνεται και η χρηματοδότηση καθώς και η έγκριση μελετών για τη σύνταξη, τη συμπλήρωση, την τροποποίηση ή την αναθεώρηση του Γενικού Πλαισίου. Κατά τη διάρκεια των μελετών, βασική υποχρέωση του ΥΠΕΧΩΔΕ είναι η παρακολούθηση και αξιολόγησή τους. Το επόμενο στάδιο από το οποίο θα πρέπει να περάσει το ΓΠΧΣΑΑ είναι το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, το οποίο γνωμοδοτεί για το περιεχόμενό του. Ο ρόλος του Συμβουλίου δεν σταματά εδώ, καθώς συμμετέχει περιοδικώς με γνώμες και παρατηρήσεις στη διαδικασία παρακολούθησης, αξιολόγησης και αναθεώρησής του. Τη γνωμοδότηση του Εθνικού Συμβουλίου ακολουθεί η διαδικασία έγκρισης, η οποία πραγματοποιείται από την Επιτροπή Συντονισμού της Κυβερνητικής Πολιτικής στον τομέα του Χωροταξικού Σχεδιασμού και της Αειφόρου Ανάπτυξης. Η Επιτροπή εκτός από το Γενικό Πλαίσιο εγκρίνει και τα Ειδικά, φροντίζοντας και για την εναρμόνισή τους με τις γενικότερες κατευθύνσεις της Κυβέρνησης στους τομείς της οικονομικής πολιτικής και της

πολιτικής για την κοινωνική συνοχή και την ποιότητα ζωής. Το τελευταίο στάδιο είναι αυτό της έγκρισης του Γενικού Πλαισίου από την Βουλή. Η ολομέλεια της Βουλής το εγκρίνει σύμφωνα με το άρθρο 79 παρ. 8 του Συντάγματος.

Το ΓΠΧΣΑΑ ασχολείται με τομείς, οι οποίοι είναι εξαιρετικά σημαντικοί για το κράτος και οι οποίοι εξελίσσονται συνεχώς. Γι' αυτόν το λόγο το ΓΠΧΣΑΑ πρέπει να αναθεωρείται και να προσαρμόζεται σύμφωνα με τις ανάγκες και τις τάσεις της κάθε εποχής. Η προβλεπόμενη αναθεώρηση του πλαισίου γίνεται ανά πενταετία, εφόσον από την αξιολόγηση που διενεργείται προκύπτει τεκμηριωμένη προς τούτο ανάγκη. Οι αξιολογήσεις γίνονται από το ΥΠΕΧΩΔΕ, το οποίο συντάσσει ανά διετία έκθεση. Σ' αυτήν αναφέρεται ο βαθμός και ο τρόπος εφαρμογής του Γενικού Πλαισίου από τις υπηρεσίες του, υπηρεσίες άλλων αρμοδίων υπουργείων, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή δημοσίων επιχειρήσεων και λοιπών οργανισμών του ευρύτερου δημοσίου τομέα. Στην ίδια έκθεση υποδεικνύει τα μέτρα, τα προγράμματα, τις πρωτοβουλίες, δράσεις και κάθε είδους ενέργειες που κατά περίπτωση απαιτούνται για την εφαρμογή του Γενικού Πλαισίου, καθώς και ενέργειες που αντίκεινται ή δεν εναρμονίζονται προς τις κατευθύνσεις του. Τα πορίσματα της έκθεσης αυτής διαβιβάζονται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων στο Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, το οποίο και γνωμοδοτεί σχετικά. Μετά τη γνωμοδότηση του Συμβουλίου, υποβάλλονται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων προς έγκριση στην Επιτροπή που προβλέπεται στο άρθρο 3. Μετά την έγκρισή της, τα πορίσματα της έκθεσης γνωστοποιούνται στα καθ' ύλην αρμόδια υπουργεία και λοιπούς αρμόδιους οργανισμούς, προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη κατά την προώθηση μέτρων, προγραμμάτων, δράσεων, ενεργειών και ρυθμίσεων αρμοδιότητάς τους που αφορούν στην εφαρμογή του ΓΠΧΣΑΑ.

Ο Υπουργός Χωροταξίας, Περιβάλλοντος και Δημοσίων Έργων υποβάλλει ανά διετία έκθεση στη Βουλή για την πορεία εφαρμογής του ΓΠΧΣΑΑ. Θα ήταν παράλειψη αν δεν επισημαίναμε τον έντονο συμμετοχικό χαρακτήρα της διαδικασίας δημιουργίας του Γενικού Πλαισίου. Η συνεργασία όλων των παραπάνω περιγραφέντων οργάνων και κυρίως η ύπαρξη του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, όργανο το οποίο από τη γέννησή του αποτελείται από ένα σύνολο ετερογενών φορέων με αντικρουόμενα ίσως συμφέροντα, συνηγορεί με αυτό. Είναι, πράγματι, ιδιαίτερα ευκρινής η επιθυμία του νέου νόμου για συμμετοχή του κοινού, μέσω των εκπροσώπων του, στη διαδικασία

του σχεδιασμού και στην υιοθέτηση σύγχρονων αντιλήψεων συμμετοχικού χαρακτήρα (συμμετοχικός σχεδιασμός-participatory planning).

## **ii. Το Γενικό Πλαίσιο ως προς τη δομή και το περιεχόμενο του**

Θα μπορούσε κάποιος να πει από μακροσκοπική άποψη ότι το ΓΠΧΣΑΑ φαίνεται να είναι μια χωροταξική μελέτη, η οποία δεν είναι τοπική ή περιφερειακή, αλλά καλύπτει την Ελλάδα στο σύνολό της. Όπως κάθε χωροταξική μελέτη έτσι και αυτή έχει μια πολύ συγκεκριμένη δομή.

Αρχικά γίνεται μια εισαγωγή για την αναγκαιότητα του χωροταξικού σχεδιασμού μέσα στο πλαίσιο της αειφορίας, η οποία είναι μάλιστα θεμελιώδης έννοια στη σύλληψη αρχικά της ιδέας αλλά και της κατάρτισης στη συνέχεια του Πλαισίου. Η έννοια της αειφορίας η οποία έχει εγείρει, λόγω του πολυσήμαντου περιεχομένου της, έντονο επιστημονικό διάλογο, επηρεάζει το Γενικό Πλαίσιο στο σύνολό του κατά έναν οριζόντιο τρόπο. Η αειφόρος ανάπτυξη, την οποία ενστερνίζεται, συνιστά ούτως ή άλλως, χωρίς αμφιβολία, μια σύγχρονη αιχμηρή πρόκληση για τη θεωρία.

Το επόμενο μέρος αφορά στην ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης της χώρας σε όλους τους τομείς που της προσδίδουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και αποτελούν επιμέρους ενότητες, οι οποίες στο σύνολό τους είναι η βάση αλλά και το αποτέλεσμα του χωροταξικού σχεδιασμού. Από την ανάλυση αυτή εξάγονται συμπεράσματα, τα οποία συνοψίζονται σε μια ανάλυση SWOT (πλεονεκτήματα, ευκαιρίες, μειονεκτήματα και απειλές). Με βάση τα συμπεράσματα και την ανάλυση ακολουθούν επιλογές και προτάσεις για την εφαρμογή του Πλαισίου σε πανελλήνια εμβέλεια, ενώ τέλος προσδιορίζεται ο τρόπος υλοποίησης των προτάσεων και οι μηχανισμοί με τους οποίους θα γίνουν πράξη.

Με μια πιο προσεκτική και εις βάθος διερεύνηση αντιλαμβάνεται κανείς τον στρατηγικό χαρακτήρα του ΓΠΧΣΑΑ. Αν και αρχικά φαίνεται ότι είναι ουσιαστικά μια χωροταξική μελέτη με σφαίρα επιρροής ολόκληρη την Ελλάδα, διακρίνονται χαρακτηριστικά τα οποία ταιριάζουν σε ένα Σχέδιο που αφορά στο σύνολο της επικράτειας και με το οποίο πρέπει να εναρμονίζεται κάθε προσπάθεια για χωροταξική ρύθμιση.

Στην εισαγωγή του Γενικού Πλαισίου γίνεται αναφορά στην αναγκαιότητα ύπαρξης του χωροταξικού σχεδιασμού με γνώμονα πάντα την αειφόρο ανάπτυξη για την επίλυση των προβλημάτων που υφίστανται αλλά και τη γενικότερη πρόοδο της

χώρας. Το Πλαίσιο εντάσσει την αναγκαιότητα αυτή σε ευρωπαϊκά και παγκόσμια δεδομένα, καθώς υπάρχουν επιρροές από τις αποφάσεις της Παγκόσμιας Διάσκεψης του Ρίο (1992, Agenda 21) αλλά και από το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (κυρίως σε επίπεδο αρχών και στόχων). Έτσι ξεφεύγει από τα όρια της Ελλάδας και αποδίδει την υλοποίησή του στην αναγκαιότητα συμπόρευσης με τις τρέχουσες ανάγκες στο παγκόσμιο στερέωμα. Η τάση αυτή διαφαίνεται και στην προτροπή για χωρική οργάνωση του ελληνικού χώρου και την ανάπτυξη διασυνοριακών συνδέσεων, οι οποίες θα ενισχύσουν την ανταγωνιστικότητα της χώρας στον ευρωπαϊκό και διεθνή χώρο.

Το επόμενο μέρος του Γενικού Πλαισίου αφορά στην παρουσίαση της υφιστάμενης κατάστασης στην Ελλάδα. Γίνεται αναφορά στη σχέση του ελληνικού χώρου με ένα ανώτερο χωρικό επίπεδο, αυτό της Ευρώπης, και ο τρόπος με τον οποίο μέσω του χωροταξικού σχεδιασμού θα βελτιωθεί σε βασικούς τομείς ή σε τομείς που βρίσκονται σε υστέρηση σε σχέση με άλλες χώρες, ώστε η χώρα να καταστεί πιο ανταγωνιστική. Ακολουθεί η παρουσίαση των βασικών οικονομικών, κοινωνικών και δημογραφικών μεγεθών της Ελλάδας. Μια απλή χωροταξική μελέτη θα έμενε απλά στην αναφορά των μεγεθών της υπό μελέτης περιοχής, αλλά το Γενικό Πλαίσιο επεξεργαζόμενο τα στοιχεία παίρνει μια κριτική θέση. Έτσι κάθε μέγεθος που αναλύεται, συνοδεύεται και από κριτικές για το αν συνιστά πλεονέκτημα ή μειονέκτημα για την ανάπτυξη της χώρας αλλά και για τις ενδεχόμενες επιπτώσεις που μπορεί να έχει. Τομείς όπως οι υποδομές, η παραγωγική δομή, η οικονομία αναλύονται και παράλληλα αποσαφηνίζεται ο ρόλος που θα διαδραματίσουν μελλοντικά. Ακόμη υπάρχει χαρτογραφική απεικόνιση είτε καταστάσεων που υφίστανται είτε σχεδίων που πρόκειται να υλοποιηθούν μελλοντικά (π.χ. τομεακή διάρθρωση της απασχόλησης και ισότητα πρόσβασης σε μελλοντικό οδικό δίκτυο).

Οι χωρικές πολιτικές (περιφερειακή ανάπτυξη, χωροταξία, πολεοδομία, περιβάλλον) αποτελούν το επόμενο αντικείμενο σχολιασμού. Η διερεύνηση των μεταξύ τους σχέσεων μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι χαρακτηρίζονται, μέχρι στιγμής, από έλλειψη επαρκούς διασύνδεσης και συμπληρωματικότητας, γεγονός το οποίο είναι ιδιαίτερα δυσμενές για την εφαρμογή τους. Η στρατηγική χωροταξία η οποία εκφράζεται μέσα από το ΓΠΧΣΑΑ θα προσφέρει μια σειρά από σχεδιαστικά εργαλεία, τα οποία θα διαμορφώσουν μια νέα κατάσταση και θα αποτελέσουν χαρακτηριστικά γνωρίσματα της κάθε χωροταξικής, πολεοδομικής, περιβαλλοντικής και περιφερειακής μελέτης. Οι πολιτικές οι οποίες αποτελούν εργαλεία χωρικού



σχεδιασμού (σχεδιασμός υπαίθρου, οικιστική ανάπτυξη, πολιτική γης, πολεοδομίας κ.α.) δέχονται κριτική και καταγράφονται οι αδυναμίες και τα μειονεκτήματα που παρουσιάζουν, προς αποφυγήν παρόμοιων καταστάσεων μελλοντικά. Η ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης ολοκληρώνεται συνοψιζόμενη σε μια ανάλυση SWOT κατηγοριοποιημένη σε πλεονεκτήματα, μειονεκτήματα, ευκαιρίες και απειλές. Σε όλη την έκταση του πρώτου μέρους του Γενικού Πλαισίου είναι έντονη η αίσθηση της κριτικής στάσης που ακολουθεί αλλά και ο κατευθυντήριο χαρακτήρας του, καθώς δεν αναφέρει ειδικές δράσεις αλλά αναφέρεται σε κάθε τομέα στο ανώτερο επίπεδο του, διαγράφοντας έτσι με αυτόν τον τρόπο το πλαίσιο μέσα στο οποίο θα κινηθεί η κάθε μελέτη.

Το δεύτερο μέρος του κειμένου αφορά στις στρατηγικές επιλογές και τις προτεραιότητες της χωροταξικής πολιτικής, οι οποίες εκπορεύονται από το προηγούμενο στάδιο της ανάλυσης. Το ΓΠΧΣΑΑ διατηρεί τον στρατηγικό και κατευθυντήριο χαρακτήρα του, καθώς αναφέρει μια σειρά από παράγοντες, οι οποίοι αναμένεται να διαδραματίσουν βασικό ρόλο στην πορεία της ανάπτυξης της χώρας μέσα από τον χωροταξικό σχεδιασμό. Καταγράφονται οι γενικοί στόχοι και οι κατευθύνσεις της χωροταξικής πολιτικής και πως αυτή θα ολοκληρωθεί σε εθνικό επίπεδο, αλλά και απεικονίζονται χαρτογραφικά, προσδιορίζοντας έτσι ουσιαστικά τον τρόπο με τον οποίο θα εφαρμοστεί η πολιτική και τι αποτελέσματα ενδέχεται να έχουν οι κατευθύνσεις που δίνονται. Τονίζει την ανάγκη για διαπεριφερειακή συνεργασία των περιφερειών, αναφερόμενο σε τομείς οι οποίοι είναι δυνατόν να βοηθήσουν σε αυτή την κατεύθυνση, πάντα όμως με γενικούς και όχι ειδικούς στόχους. Γίνεται και πάλι φανερό, ότι το Γενικό Πλαίσιο, όντας ένα εργαλείο χωρικού σχεδιασμού εθνικού επιπέδου, παραθέτει τους στόχους και τις στρατηγικές επιλογές του με τρόπο τέτοιο που να το κάνει ξεχωριστό ανάμεσα στα εργαλεία άσκησης στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού.

Καταλήγοντας, το τελευταίο μέρος αποτελείται από τους τρόπους υλοποίησης του Πλαισίου. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι το Γενικό Πλαίσιο θα μετουσιωθεί σε πραγματικότητα μέσα από τα Ειδικά και Περιφερειακά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Με τον τρόπο αυτό καθίσταται σαφές, χωρίς να δίνει γενικές οδηγίες και κατευθύνσεις όπως στα προηγούμενα μέρη, ότι η υλοποίησή του θα γίνει κυρίως μέσω αυτών των δύο πλαισίων (Περιφερειακών και Ειδικών). Στη συνέχεια αναλύεται τι ακριβώς μπορεί να προσφέρει καθένα από αυτά και τι θα πρέπει να προσεχθεί ιδιαίτερα.

Δυστυχώς έως σήμερα το ΓΠΧΣΑΑ δεν έχει θεσμοθετηθεί, παρότι η εκπόνησή του άρχισε από το 1999. Καταλαβαίνουμε, ωστόσο, ότι μια έστω και καθυστερημένη θεσμοθέτησή του είναι αναγκαία λόγω του συντονιστικού του χαρακτήρα. Παρόλα αυτά, η εξέλιξη και αλλαγή της «χωρικής κατάστασης» στη χώρα, έχει ενδεχομένως καταστήσει απαραίτητη την μερική αναθεώρηση του περιεχομένου του. Βλέπουμε, λοιπόν, ότι η ως τώρα καθυστέρηση στη θεσμοθέτηση του Γενικού Πλαισίου δεν έχει μόνο αρνητικές επιπτώσεις στη χωρική οργάνωση της χώρας και τον συντονισμό των επιμέρους πολιτικών, αλλά και στο ίδιο το υπό θεσμοθέτηση Γενικό Πλαίσιο. Το Γενικό Πλαίσιο στερείται κανονιστικού χαρακτήρα, γεγονός το οποίο είναι λογικό καθώς ο χαρακτήρας του είναι στρατηγικός και κατευθυντήριο. Άλλωστε λόγω του κανονιστικού του χαρακτήρα ο Ν.360/76 απώλεσε τον χαρακτηρισμό του ως νομοσχέδιο για την στρατηγική χωροταξία. Στο σημείο αυτό τίθεται θέμα για το αν τελικά το Γενικό Πλαίσιο στερείται νοήματος εφόσον δεν χαρακτηρίζεται νομοθέτημα. Όμως υπάρχουν μια σειρά από κανονιστικά μέσα τα οποία εφαρμόζουν τις κατευθύνσεις του. Τα Περιφερειακά και Ειδικά Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης είναι τα κυρίως μέσα με τα οποία θα εφαρμοστούν οι στρατηγικές κατευθύνσεις του Γενικού Πλαισίου.

### **1.5.2 Μέσα εφαρμογής, ελέγχου και υποστήριξης του χωροταξικού σχεδιασμού**

Δευτερεύοντα ρόλο θα έχουν τα υπόλοιπα εργαλεία χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού που καθιερώνονται από την ισχύουσα νομοθεσία (ΓΠΧΣΑΑ, 2002). Καταρχάς θα συντάσσονται υποχρεωτικά ανά διετία εκθέσεις για κάθε χωροταξικό πλαίσιο με αντικείμενο την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της εφαρμογής τους. Στην προσπάθεια αυτή θα πρέπει να υπάρχει συστηματική λειτουργία του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης το οποίο είναι το βασικό θεσμικό όργανο κοινωνικού διαλόγου και διαβούλευσης σε θέματα χωροταξίας. Ακόμη εκτός από τη γνώμη που εκφράζει για τις εγκρίσεις των επιμέρους πλαισίων, διατυπώνει απόψεις, παρατηρήσεις και προτάσεις τα οποία αφορούν την εθνική χωροταξική πολιτική και την πολιτική αειφόρου ανάπτυξης. Στην όλη διαδικασία του χωροταξικού σχεδιασμού το Γενικό Πλαίσιο συνεργάζεται όλο και πιο εντατικά με αρμόδιους τοπικούς φορείς για το αποδοτικότερο αποτέλεσμα καθώς προωθούνται επιμέρους διαδικασίες διαβούλευσης με τους αρμόδιους επιστημονικούς και κοινωνικούς φορείς *ώστε να επιτυγχάνεται*

αμφίδρομη ενημέρωση και ανταλλαγή απόψεων και παρατηρήσεων κατά την προδικασία σύνταξης των σχετικών σχεδίων (ΓΠΧΣΑΑ, 2002:4-36). Ακόμη απαιτείται η προώθηση δράσεων ενημέρωσης και πληροφόρησης του κοινού και των επιχειρήσεων καθώς και η προβολή προγραμμάτων και δράσεων χωροταξικού χαρακτήρα, με απώτερο σκοπό τη δημιουργία «χωροταξικής συνείδησης» σε όσους εμπλέκονται στις διαδικασίες ανάπτυξης και χρήσης του χώρου (ΓΠΧΣΑΑ, 2002:4-36). Για την εξασφάλιση της συνεχούς παρακολούθησης και αξιολόγησης του Γενικού Πλαισίου απαιτήθηκε η δημιουργία ενός αξιόπιστου και σταθερού μηχανισμού τεχνικής και επιστημονικής υποστήριξης και ο Ν.2742/99 προβλέπει την ίδρυση του Παρατηρητηρίου Χωροταξίας. Λειτουργεί ως μηχανισμός συλλογής, οργάνωσης, ταξινόμησης και επεξεργασίας πληροφοριών ενώ εισηγείται, προτείνει ή γνωμοδοτεί για τη λήψη των εκάστοτε αναγκαίων και κατάλληλων μέτρων και μέσων άσκησης χωροταξικής πολιτικής.

Με τον νόμο 2742/99 προβλέπονται και τρία νέα εργαλεία εφαρμογής του χωροταξικού σχεδιασμού τα οποία είναι:

- Οι Περιοχές Οργανωμένης Ανάπτυξης Παραγωγικών Δραστηριοτήτων (ΠΟΑΠΔ) οι οποίες αφορούν περιοχές στις οποίες μπορούν να αναπτυχθούν δραστηριότητες κάθε παραγωγικού τομέα σύμφωνα πάντα με τις κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδιασμού. Οι περιοχές αυτές μπορεί να εξειδικεύονται κατά κλάδο δραστηριότητας και θα απαγορεύεται κάθε άλλη δραστηριότητα από αυτήν που είναι ήδη επιτρεπτή ή θα χαρακτηρίζονται ως περιοχές κύριας χρήσης όπου θα είναι επιτρεπτές και άλλες δραστηριότητες υπό όρους (Άρθρο 10, Ν.2742/99)
- Οι Περιοχές Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων (ΠΕΧΠ) οι οποίες είναι περιοχές που παρουσιάζουν ιδιαίτερα ή κρίσιμα προβλήματα χωρικής ανάπτυξης ( περιοχές με μειονεκτικά χαρακτηριστικά, περιοχές που υφίστανται χωρικές επιπτώσεις από μεγάλης κλίμακας έργα ή παρεμβάσεις κ.α.) και χρίζουν παρεμβάσεων με ειδικό σχεδιασμό και ρυθμίσεις. Κατά τις «διορθωτικές» διαδικασίες οριοθετούνται οι περιοχές αυτές καθώς και καθορίζονται οι γενικές κατηγορίες χρήσεων χώρου κατά λειτουργίες και τομείς παραγωγής. Στην κατεύθυνση της ανάπτυξης των περιοχών προσδιορίζονται τα

μέτρα, οι δράσεις αλλά και οι φορείς χρηματοδότησης (Άρθρο 11, Ν.2742/99)

Τα Σχέδια Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων (ΣΟΑΠ). Το εργαλείο αυτό έχει σαν στόχο την προώθηση ολοκληρωμένων στρατηγικών αστικού σχεδιασμού σε πόλεις ή τμήματά τους, καθώς και σε ευρύτερες αστικές περιοχές που παρουσιάζουν προβλήματα ανάπτυξης, κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά. Με τα σχέδια αυτά επιδιώκονται παρεμβάσεις και ρυθμίσεις στην βελτίωση των κοινωνικών και τεχνικών υποδομών, την αρμονική διάρθρωση των χρήσεων γης κ.α. (Άρθρο 12, Ν.2742/99).

Πολύ σημαντική είναι και η σύνδεση του χωροταξικού σχεδιασμού με άλλες χωρικές επιστήμες ή διαδικασίες που ως βασικό τους συστατικό έχουν την ορθολογική οργάνωση του χώρου. Η αναφορά γίνεται για την επιστήμη της πολεοδομίας και τον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Όσον αφορά τη σχέση του χωροταξικού με τον πολεοδομικό σχεδιασμό αποσαφηνίζεται πλήρως από το νόμο 2742/99. Σύμφωνα με αυτόν τα πολεοδομικά σχέδια είναι υποκείμενα των χωροταξικών και οφείλουν να εναρμονίζονται με αυτά. Χαρακτηριστικά το άρθρο 9 του νόμου αναφέρει ότι *«τα ρυθμιστικά σχέδια, τα γενικά πολεοδομικά σχέδια, τα σχέδια χωρικής και οικιστικής οργάνωσης ανοικτών πόλεων, σχέδια ανάπτυξης περιοχών δεύτερης κατοικίας, ζώνες οικιστικού ελέγχου, περιοχές του άρθρου 24 του ν.1650/1986 ή άλλα σχέδια χρήσεων γης, που εγκρίνονται μετά την έναρξη ισχύος του νόμου αυτού, οφείλουν να εναρμονίζονται προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις των εγκεκριμένων Περιφερειακών Πλαισίων και αν αυτά ελλείπουν προς τις επιλογές ή κατευθύνσεις του εγκεκριμένου Γενικού και των εγκεκριμένων Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης.»*

Ενώ λοιπόν στην περίπτωση της συσχέτισης χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού υπάρχει σαφέστατη διατύπωση των μεταξύ τους σχέσεων, δεν συμβαίνει το ίδιο και στην συσχέτιση του χωροταξικού με τον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Σύμφωνα με την παρ.1 του άρθρου 6 του ν.2742/99, το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης *«αποτελεί τη βάση αναφοράς για το συντονισμό και την εναρμόνιση των επί μέρους πολιτικών, προγραμμάτων και επενδυτικών σχεδίων του Κράτους, των δημοσίων νομικών προσώπων και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη συνοχή και ανάπτυξη του εθνικού χώρου»*. Σύμφωνα με αυτήν την πρόταση

επισημαίνεται ότι οποιεσδήποτε πολιτικές λαμβάνουν χώρα στον ελληνικό χώρο και έχουν χωρικές επιπτώσεις χρησιμοποιούν το Γενικό Πλαίσιο ως συμβουλευτικό κείμενο για τον συντονισμό και την μεταξύ τους εναρμόνιση. Με λίγα λόγια δηλαδή όλες οι υπόλοιπες αναπτυξιακές διαδικασίες είναι υπερκείμενες του χωροταξικού σχεδιασμού. Το σημείο αυτό διευκρινίζεται στο άρθρο 2 του νόμου όπου αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι «*το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης εναρμονίζεται με το εθνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, τον προγραμματισμό για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα εθνικής κλίμακας που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου*». Όσον αφορά τα Περιφερειακά Πλαίσια, αυτά εναρμονίζονται με τα Ειδικά Πλαίσια καθώς και με το Γενικό, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι και αυτό υπόκειται το αναπτυξιακό προγραμματισμού. Όπως και το Γενικό Πλαίσιο, έτσι και τα Περιφερειακά αποτελούν τη βάση αναφοράς για τα επιμέρους προγράμματα και δράσεις, ενώ η μοναδική άμεση σύνδεση με τον αναπτυξιακό προγραμματισμό είναι ότι στο αναπτυξιακό πρόγραμμα της κάθε περιφέρειας θα περιλαμβάνονται κατά προτεραιότητα τα έργα και οι δράσεις που προωθούν την εφαρμογή του Περιφερειακού Πλαισίου (Άρθρο 8, παρ.2, ν.2742/99). Τέλος για τα Ειδικά Πλαίσια δεν αναφέρεται τίποτε που να αφορά τις σχέσεις τους με τον αναπτυξιακό προγραμματισμό. Θα πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι το γεγονός αυτό είναι αρκετά σημαντικό καθώς ο χαρακτήρας των Ειδικών Πλαισίων είναι, εκτός των άλλων, η χωρική διάρθρωση τομέων, παραγωγικών δραστηριοτήτων και δικτύων υποδομής, σημεία τα οποία είναι εξαιρετικά σημαντικά στην αναπτυξιακή διαδικασία. Δεν διευκρινίζεται όμως με σαφήνεια το πώς θα συνεργαστούν η αναπτυξιακή δράση και η χωρική οργάνωση. Εάν ληφθεί υπόψη ότι τα Ειδικά Πλαίσια είναι για να εξειδικεύονται και να συμπληρώνονται οι κατευθύνσεις του ΓΠΧΣΑΑ, τότε γίνεται αντιληπτό ότι και αυτά υπόκεινται του αναπτυξιακού προγραμματισμού. Όμως το ΓΠΧΣΑΑ αναφέρει τα Ειδικά Πλαίσια ως κανονιστικά μέσα εφαρμογής του. Το θέμα χρίζει άμεσης διευκρίνισης.

Αναζητώντας τις αιτίες για τις οποίες εμφανίζεται αυτή η σύγχυση στην διευκρίνιση των σχέσεων του χωροταξικού με τον αναπτυξιακό σχεδιασμό ενώ ταυτόχρονα υπάρχει πλήρης αποσαφήνιση των σχέσεων πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού, διαπιστώνεται ότι το πρόβλημα δεν οφείλεται στις διαδικασίες σχεδιασμού καθαυτές, αλλά στους αρμόδιους φορείς που εμπλέκονται. Ο κλάδος της πολεοδομίας είναι στο προσκήνιο πολλές δεκαετίες και τα δομικά του

χαρακτηριστικά ως προς την εκτέλεση του από το κράτος είναι αποσαφηνισμένα. Επιπροσθέτως η πολεοδομία έχει χαρακτηριστεί ως χωροταξία μικρής κλίμακας, γεγονός το οποίο σημαίνει ότι οι αρμόδιοι φορείς και για τα δύο πεδία έχουν σχετική ταύτιση απόψεων και οι συζητήσεις γίνονται πάνω σε μια κοινή βάση, υπό ένα κοινό «κώδικα επικοινωνίας». Αντιθέτως το πεδίο της χωροταξίας είναι ένα σχετικά καινούργιο αντικείμενο με το οποίο έχει έρθει σε επαφή η πολιτική ηγεσία αλλά και η κοινωνία της χώρας. Μέσα στους κόλπους της περιλαμβάνει δράσεις και προγράμματα τα οποία παραδοσιακά άνηκαν σε άλλα υπουργεία. Ο προσδιορισμός της χωροταξικής πολιτικής από τον Ν.2742/99 αντιμετωπίστηκε με σκεπτικισμό και επιφυλακτικότητα από τα παραδοσιακά «ισχυρά» υπουργεία (π.χ Εθνικής Οικονομίας, Ανάπτυξης), καθώς έβλεπαν να εμπλέκεται ενεργά στις μέχρι τότε δικές τους αρμοδιότητες. Ο νόμος όπως αρχικά προβλέφθηκε επέφερε τις αντιδράσεις του ΥΠΕΘΟ και άλλων τομεακών υπουργείων με αποτέλεσμα την απαλοιφή του άρθρου 10, με την μορφή που είχε ο νόμος το Μάρτιο του 1999, όπου αναφερόταν χαρακτηριστικά ότι *«προγράμματα και δραστηριότητες υπουργείων, νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και οργανισμών ή επιχειρήσεων του ευρύτερου δημοσίου τομέα, προσαρμόζονται, εναρμονίζονται ή εντάσσονται προς τις επιλογές και κατευθύνσεις και γενικότερα προς το περιεχόμενο του εγκεκριμένου εθνικού και των εγκεκριμένων ειδικών και περιφερειακών πλαισίων χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης»* (Οικονόμου, 2002δ:17). Γίνεται λοιπόν αντιληπτό ότι η προσπάθεια διεκδίκησης αρμοδιοτήτων από το κάθε Υπουργείο, που είναι εμπλεκόμενο στις αναπτυξιακές διαδικασίες, αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα στην επιτυχή ολοκλήρωση της αποτύπωσης της χωροταξικής πολιτικής, υπό ένα ολοκληρωμένο θεσμικά πλαίσιο που θα διασφαλίζει την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική εφαρμογή της στον ελληνικό χώρο.

## Κεφάλαιο 2<sup>ο</sup> : Περιφερειακή Πολιτική

### 2.1 Τι είναι περιφερειακή επιστήμη

Η περιφερειακή επιστήμη είναι η επιστήμη εκείνη η οποία αρχικά καταγράφει την υπάρχουσα κατάσταση σε μια χωρική ενότητα που αντιμετωπίζει προβλήματα υπανάπτυξης σε σχέση με το ευρύτερο χωρικό σύνολο με το οποίο έρχεται σε άμεση επαφή (και καλείται περιφέρεια) και στην συνέχεια διατυπώνει ένα σύνολο δράσεων το οποίο είναι το καταλληλότερο προκειμένου να επιτευχθεί το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα. Η έννοια της περιφέρειας δεν έχει ένα σαφή προσδιορισμό ιδιαίτερα αν θέλει κανείς να την διατυπώσει σε παγκόσμια κλίμακα. Θεωρητικά η Ελλάδα απαρτίζεται από 13 περιφέρειες όμως η περιφερειακή επιστήμη είναι δυνατόν να εξετάζει μια χωρική ενότητα η οποία αποτελείται από δύο ή παραπάνω περιφέρειες. Η περιφέρεια ενδεχομένως να είναι μια εξαιρετικά μεγάλη περιοχή, όπως η Νότια Ασία, όπου το πρόβλημα είναι τόσο η εξάλειψη της φτώχειας όσο και ο έλεγχος της υπερβολικής αύξησης του πληθυσμού.

Για πολλούς και ιδιαίτερα για τους διεθνείς περιφερειολόγους, θεμελιωτής της περιφερειακής επιστήμης θεωρείται ο Walter Isard. Ήταν μάλιστα και ο ιδρυτής της Regional Science Association το 1954, στις Η.Π.Α. η οποία ένωση αργότερα πήρε παγκόσμιες διαστάσεις. Ο Walter Isard διατύπωσε τον ορισμό της περιφερειακής επιστήμης ως εξής :

1. Περιφερειακή επιστήμη είναι η μελέτη μιας περιφέρειας (ή ενός συστήματος περιφερειών) ως δυναμικού οργανισμού.
2. Περιφερειακή επιστήμη είναι η συνδυαστική (ενοποιημένη) ανάλυση των πολιτικών, οικονομικών, κοινωνιολογικών, πολιτισμικών και ψυχολογικών παραγόντων που επηρεάζουν την ανάπτυξη μια περιφέρειας ή ενός συστήματος περιφερειών.
3. Περιφερειακή επιστήμη είναι η συνολική μελέτη μιας περιφέρειας ή ενός συστήματος περιφερειών, από όλες τις βασικές οικονομικές, πολιτικές, κοινωνικές, πολιτισμικές, και ψυχολογικές πλευρές του.
4. Περιφερειακή επιστήμη είναι η μελέτη της χωροχρονικής ανάπτυξης μιας κοινωνίας και του λαού της, σε όλες τις κοινωνικές, οικονομικές, πολιτικές και ψυχολογικές διαστάσεις της.

5. Περιφερειακή επιστήμη είναι η μελέτη των διαφόρων οργανωτικών και θεσμικών δομών της κοινωνίας, όπως αυτές διευθύνουν τη συμπεριφορά και τη χωρική κατανομή του πληθυσμού και της οικονομικής δραστηριότητας.

6. Περιφερειακή επιστήμη είναι η μελέτη όλων των ειδών των χωρικών διαδικασιών στην πορεία του χρόνου που αφορούν στην κατοίκηση των διαφόρων τμημάτων του κόσμου από ανθρώπους.

7. Περιφερειακή επιστήμη είναι η αναλυτική μελέτη της ανάπτυξης μέσα στο χρόνο συγκεκριμένων χώρων, όπως είναι, λόγου χάρη, οι αστικές περιοχές, οι περιφέρειες, οι επαρχίες, οι λεκάνες απορροής των ποταμών και οι ηπειρωτικές μάζες.

8. Περιφερειακή επιστήμη είναι η περιφερειακή επιστήμη αποβλέπει στον προσδιορισμό και στην έκθεση απλών, βασικών αρχών της χωρικής οργάνωσης, αρχών που κυβερνούν την ισορροπία και την οργανωτική δομή και συνδέονται με την αποδοτικότητα, το σύστημα δικαίου και την κοινωνική ευημερία.

9. Η περιφερειακή επιστήμη μελετά συστήματα τόπων, πόλεων, αστικών και παγκοσμίων περιφερειών και τους τύπους των ανθρωπίνων εγκαταστάσεων, τη βιομηχανία και την οικονομική δραστηριότητα, τις εργασίες, την παραγωγή εισοδήματος και τις εισπράξεις και τη χρήση των πλουτοπαραγωγικών πηγών, όλα αυτά μέσα στο σκηνικό του φυσικού περιβάλλοντος.

10. Περιφερειακή επιστήμη είναι η σύνθεση της τέχνης του σχεδιασμού και της διοίκησης με την επιστήμη των χωρικών συστημάτων.

11. Περιφερειακή επιστήμη είναι η μελέτη των χωρικών συγκρούσεων μεταξύ λειτουργικών μονάδων και η διερεύνηση των μεθόδων ανάλυσης και επίλυσης των συγκρούσεων αυτών.

12. Περιφερειακή επιστήμη είναι η συστηματική μελέτη των χωροχρονικών τύπων συστημάτων και των τρόπων με τους οποίους τα κοινωνικά προβλήματα που συνδέονται με τους τύπους αυτούς μπορούν να αντιμετωπισθούν και να επιλυθούν.

13. Περιφερειακή επιστήμη είναι η μελέτη της συνδυασμένης αλληλεπίδρασης των κοινωνικών, πολιτικών, και οικονομικών λειτουργικών μονάδων και του φυσικού περιβάλλοντος, μέσα σε συγκεκριμένες περιφέρειες και συστήματα περιφερειών (Isard, 1974:32).



## 2.2 Η αναγκαιότητα της περιφερειακής επιστήμης

Αναμφίβολα η ύπαρξη διαφορών στους ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης, τόσο μεταξύ διαφορετικών χωρών όσο και μεταξύ διαφορετικών περιφερειών της ίδιας χώρας είναι ένα φαινόμενο το οποίο απαντάται σε όλη την υφήλιο. Η έκφραση «περιφερειακό πρόβλημα» ταιριάζει περισσότερο στην δεύτερη περίπτωση παρά στην πρώτη. Τα πολιτικά σύνορα όμως είναι από κάποιες απόψεις αυθαίρετα και τεχνητά δημιουργήματα. Είναι σχεδόν βέβαιο ότι οι ίδιες δυνάμεις που δημιουργούν τα περιφερειακά προβλήματα στο εσωτερικό μιας χώρας, δρουν και ανάμεσα σε χώρες κάνοντας ορισμένες να υστερούν ολοένα και περισσότερο σε σχέση με το ρυθμό ανάπτυξης που έχουν άλλες (N. Kaldor, 1975:141). Διαχρονικά, σε όλες τις περιόδους της ανθρώπινης ιστορίας, υφίσταται το πρόβλημα των ανισοτήτων. Οι ανισότητες μπορούν να εκφραστούν με οποιοδήποτε τρόπο όπως κοινωνικές, οικονομικές, πολιτικές, αναπτυξιακές κ.α. και να αφορούν είτε ξεχωριστές ανθρώπινες οντότητες είτε ανισότητες από τόπο σε τόπο. Στις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα ξεκίνησε η πορεία προς την εκβιομηχάνιση πολλών χωρών η οποία αποτέλεσε και την πρώτη αιτία για αλματώδη οικονομική ανάπτυξή τους. Ως επί το πλείστον η ανάπτυξη δεν βρήκε πρόσφορο έδαφος στο σύνολο της επικράτειας των χωρών με αποτέλεσμα να προκύψουν διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης μέσα στα σύνορα του ίδιου κράτους. Η ανάγκη για έναν τρόπο μελέτης και διερεύνησης του προβλήματος κατέστη επιτακτική. Η ανισορροπία στα επίπεδα ανάπτυξης των περιοχών της ίδιας χώρας κάνει ορατό τον κίνδυνο ανυπαρξίας σταθερότητας στο κοινωνικό επίπεδο και ανάπτυξης στο οικονομικό επίπεδο. Αυτού του είδους οι ανισορροπίες ήταν ουσιαστικά η γενεσιουργός αιτία της περιφερειακής επιστήμης. Με την εξέλιξη του χρόνου και με την διαμόρφωση ενός νέου πολιτικού σκηνικού η περιφερειακή επιστήμη έπαψε να μελετά μόνο τις ανισορροπίες μέσα στο ίδιο κράτος αλλά και τις αυτές που υπάρχουν από χώρα σε χώρα. Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει διαθέσει πολλά κονδύλια για την εξομάλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων στο σύνολο της κοινότητας. Γενικότερα όμως η άσκηση περιφερειακής πολιτικής απαιτεί σημαντικούς χρηματικούς πόρους και πρέπει να αξιολογείται κάθε φορά η ανάγκη για εφαρμογή της.

Ένας διαφωτιστικός τρόπος για την διευκρίνιση του βαθμού ανάγκης εφαρμογής είναι η διερεύνηση των κριτηρίων της ισότητας και της αποτελεσματικότητας (Πετράκος- Ψυχάρης, 2003). Εάν μια περιφερειακή πολιτική λειτουργεί με βάση την αποτελεσματικότητα τότε ο στόχος της είναι η επίτευξη του

κατά το δυνατόν υψηλότερου επιπέδου ανάπτυξης και κατά συνέπεια η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας με δεδομένους παραγωγικούς πόρους και τεχνολογία. Ο αντικειμενικός στόχος δηλαδή είναι η ανάπτυξη της περιφέρειας μέσω της εκμετάλλευσης όλων των πόρων και των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της, χωρίς να εξετάζονται οι περαιτέρω σχέσεις της περιφέρειας με άλλες χωρικές ενότητες και ανισορροπίες που ενδέχεται να προκύψουν. Από την άλλη πλευρά το κριτήριο της ισότητας εξετάζει την εφαρμογή μιας περιφερειακής πολιτικής η οποία θα εξομαλύνει της ανισότητες μεταξύ των περιφερειών για δεδομένο συνολικό επίπεδο εισοδήματος. Αρχικά θα μπορούσε να υποθέσει κανείς ότι τα δύο αυτά κριτήρια αντικρούονται, οπότε οι πολιτικές είναι υποχρεωμένες να ακολουθήσουν μια από τις δυο κατευθύνσεις. Για παράδειγμα με την ενεργοποίηση χωρικά προσδιορισμένων αλλά αδρανών μέχρι την μελέτη παραγωγικών πόρων είναι δυνατόν να μειωθούν τα επίπεδα ανεργίας και παράλληλα να υπάρξει αύξηση του προϊόντος. Αυτό μάλιστα μπορεί να γίνει χωρίς αύξηση του μέσου κόστους παραγωγής από υπερβάλλουσα ζήτηση στις αγορές εργασίας και γης των περιοχών με υψηλά ποσοστά απασχόλησης. Σε αυτήν την περίπτωση οι στόχοι της βελτίωσης της συνολικής αποτελεσματικότητας και της μεγαλύτερης ισότητας μεταξύ των περιφερειών είναι συμβατοί και συμπληρωματικοί (Πετράκος- Ψυχάρης, 2003:157). Σε άλλες περιπτώσεις τα δύο κριτήρια έρχονται σε σύγκρουση. Εάν για παράδειγμα μεταφερθούν πόροι από εύπορες περιοχές υψηλής απόδοσης σε φτωχές περιοχές χαμηλής απόδοσης τότε θα επιτευχθεί η ισότητα αλλά δεν θα υπάρξει αποτελεσματικότητα στην αύξηση του συνολικού εισοδήματος.

Το κριτήριο της αποδοτικότητας κυριαρχεί πάντα και σχετίζεται με τις υπόλοιπες προσπάθειες για ανταγωνιστική εθνική ανάπτυξη. Η λογική που υπάρχει πίσω από αυτή την επιλογή είναι, για την περιφερειακή οικονομική θεωρία, η εξής : αν οι προσπάθειες της περιφερειακής πολιτικής για ισότητα των περιφερειών δεν γίνονταν με κριτήριο την αποδοτικότητα, τότε υποτίθεται ότι δημιουργούνται προβλήματα στη συνολική εθνική ανάπτυξη, στο μέτρο που οι ρυθμοί της θα επιβραδυνθούν με τη σπατάλη των πόρων σε μη αποδοτικές επενδύσεις (Ανδρικοπούλου- Καυκαλάς, 1985:29). Σύμφωνα με τους Armstrong και Taylor όλοι οι στόχοι της περιφερειακής πολιτικής είναι στην ουσία εθνικοί στόχοι. Υπάρχουν δυο προσεγγίσεις για την περιφερειακή οικονομική θεωρία. Η πρώτη υποστηρίζει ότι η συνολική εθνική ανάπτυξη κατανέμεται στις επιμέρους περιφέρειες, ενώ η δεύτερη υποστηρίζει ότι η συνολική εθνική ανάπτυξη προκύπτει από την ανάπτυξη των

περιφερειών. Σύμφωνα με την πρώτη άποψη οι περιφέρειες ανταγωνίζονται μεταξύ τους για το ποια θα επιλεγεί να έχει τους υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης, καθώς είναι παραδεκτό ότι δεν μπορούν να επιτύχουν όλες τον ίδιο ρυθμό και η μία θα λειτουργεί εις βάρος της άλλης. Σύμφωνα με την δεύτερη άποψη η κάθε περιφέρεια αναπτύσσεται με τους ρυθμούς που οι δυνατότητές της επιτρέπουν και η δική της ευημερία προστίθεται στο κοινό άθροισμα της χώρας. Όταν η ανάπτυξη των περιφερειών επιτυγχάνεται από ενδογενείς παράγοντες τότε η ανάπτυξη της μίας δεν επηρεάζει απαραίτητα την άλλη. Γίνεται λοιπόν φανερό ότι τα δυο προαναφερθέντα κριτήρια καθορίζουν σ' ένα μεγάλο βαθμό την αναγκαιότητα άσκησης περιφερειακής πολιτικής. Η ιδανική συνθήκη, η οποία δεν είναι δυνατόν να επιτυγχάνεται πάντα, είναι να πληρούνται και τα δυο κριτήρια. Η άσκηση περιφερειακής πολιτικής είναι αναγκαία για την/τον :

### **2.2.1 Αξιοποίηση των παραγωγικών δυνατοτήτων της οικονομίας**

Υπάρχουν περιοχές όπου ενώ υπάρχουν παραγωγικοί πόροι προς εκμετάλλευση, παραμένουν αναξιοποίητοι λόγω της μη ικανοποιητικής συγκέντρωσης δραστηριοτήτων. Οι λόγοι απουσίας παραγωγικών δραστηριοτήτων οφείλονται κατά κύριο λόγο είτε στην έλλειψη χρηματοδοτικών πόρων, οι οποίοι θα στηρίζουν τις δραστηριότητες, από τοπικούς παράγοντες είτε από την εγκατάλειψη των περιοχών λόγω του μεθοριακού τους χαρακτήρα. Κατά συνέπεια το επίπεδο ευημερίας είναι κατά πολύ κατώτερο του εφικτού. Πολλές περιφέρειες πειραματίστηκαν με προώθηση πολιτικών που έχουν σαν στόχο να προάγουν την καινοτομία και την ενδογενή οικονομική ανάπτυξη. Δυναμικές περιοχές της Ιταλίας, της Γερμανίας ή των Η.Π.Α συνέδεσαν την οικονομική τους ευημερία με την παρουσία πυκνών δικτύων συνεργασίας και συγκέντρωσης της γνώσης, που οδηγεί στην εξειδίκευση (Henderson D., 1999). Ο Storper υποστηρίζει ότι πολλές περιφέρειες που μπορούν να εξειδικευτούν σε έναν παραγωγικό τομέα γρηγορότερα ή καλύτερα καθίστανται ανταγωνιστικές επειδή η τεχνογνωσία τους είναι δυσεύρετη και γι' αυτό δεν μπορεί να μεταφερθεί γρήγορα σε ανταγωνιστικές περιφέρειες (Henderson D., 1999). Η άσκηση περιφερειακής πολιτικής, η οποία θα βοηθήσει στην κατεύθυνση της δημιουργίας παραγωγικών μονάδων, πιθανώς με την μορφή επιχορηγήσεων για νέες ή υπάρχουσες επιχειρήσεις, βοηθά στην μεγιστοποίηση της ευημερίας ικανοποιώντας το κριτήριο της αποτελεσματικότητας.

Παράλληλα η ανάπτυξη της περιοχής που στηρίζεται σε ενδογενείς παράγοντες προάγει και την ισότητα μεταξύ των περιφερειών.

### **2.2.2 Επίτευξη υψηλών ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης**

Η μεγιστοποίηση της ευημερίας μιας περιφέρειας είναι δυνατόν να επιφέρει αναχαίτιση της αναπτυξιακής πορείας του κράτους γενικότερα. Αυτό συμβαίνει σε οικονομίες των οποίων οι περιφέρειες παρουσιάζουν έντονες ανισότητες στα ποσοστά ανεργίας. Εάν μια περιφέρεια έχει χαμηλά ποσοστά χαμηλά ανεργία, η ανάπτυξή της θα έχει ως αποτέλεσμα την αναζήτηση νέων εργατικών χεριών, τα οποία θα είναι δυσεύρετα, με αποτέλεσμα την αύξηση των μισθών. Οι αυξήσεις αυτές είναι πολύ πιθανό να διαχυθούν και να επικρατήσουν σταδιακά σε όλη την χώρα μέσω συλλογικών διαπραγματεύσεων, γεγονός που θα επιφέρει αύξηση τιμών και πληθωριστικές πιέσεις και στις περιοχές με υψηλά ποσοστά ανεργίας (Πετράκος-Ψυχάρης, 2003:160). Η περιφερειακή πολιτική είναι αναγκαία διότι με την εφαρμογή της θα δημιουργήσει πρόσφορο πεδίο για την αναπτυξιακή διαδικασία.

### **2.2.3 Αντιμετώπιση των επιπτώσεων της οικονομικής ολοκλήρωσης**

Η ένταξη των χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ένα σημαντικό κομμάτι της ιστορίας τους καθώς σηματοδοτείται μια νέα εποχή με καλύτερους όρους και προϋποθέσεις για ανάπτυξη. Δεν παύουν όμως να ελλοχεύουν και διάφοροι κίνδυνοι οι οποίοι μπορούν να αποβούν μοιραίοι και να λειτουργήσουν αρνητικά στις νέες υπό ένταξη χώρες. Ένας από τους κυριότερους κινδύνους αφορά στην ανταγωνιστικότητα των νέων χωρών. Τα ανοιχτά σύνορα της Ένωσης αποτελούν δαμόκλειο σπάθη για τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες της Ευρώπης. Η παραγωγική τους βάση, η οποία χαρακτηρίζεται κατά κύριο λόγο από έντονα στοιχεία διαρθρωτικής καθυστέρησης, επί χρόνια προστατευόταν από δασμολογικά ή άλλα μέτρα τα οποία απαγόρευαν την εισαγωγή ανταγωνιστικών προϊόντων. Με την κατάργηση των περιορισμών στην κίνηση προϊόντων και κεφαλαίου στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι επιχειρήσεις των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών υποχρεούνται να ανταγωνιστούν τις τεχνολογικά πιο προηγμένες επιχειρήσεις των ανεπτυγμένων χωρών. Τίθεται λοιπόν σοβαρό ζήτημα επιβίωσης των εσωτερικών παραγωγικών μονάδων η οποία θα επιφέρει σοβαρά προβλήματα στην οικονομία τους. Οι περιφερειακές πολιτικές είναι σε θέση να καταστήσουν τις επιχειρήσεις αυτές ανταγωνιστικές έως κάποιο βαθμό ώστε να αποφευχθούν τραγικές για την

οικονομία της εκάστοτε χώρας συνέπειες. Προγράμματα επενδυτικών κινήτρων, διάδοση της καινοτομίας, διάρθρωση σύγχρονων υποδομών είναι μερικές από τις βοήθειες που μπορούν να δώσουν οι εν λόγω πολιτικές.

#### **2.2.4 Αποφυγή κοινωνικών αναταραχών και εντάσεων**

Αναμφισβήτητα, η εσωτερική συνοχή και η ηρεμία ανάμεσα στις κοινωνικές τάξεις των χωρών αποτελούν προϋπόθεση για την ομαλή αναπτυξιακή πορεία. Χώρες με έντονες περιφερειακές ανισότητες στο εισόδημα κινδυνεύουν από κοινωνικές αναταραχές και εντάσεις. Ιδιαίτερα την σημερινή εποχή της οποίας ο καταναλωτισμός είναι κυρίαρχο στοιχείο η άνιση πρόσβαση στα καταναλωτικά αγαθά αποτελεί εστία προβλημάτων. Είναι δυνατόν να προκύψουν έντονες αναταραχές μεταξύ διαφορετικών περιφερειών της ίδιας χώρας με μεγάλες διαφορές στα επίπεδα διαβίωσης οι οποίες συνεπάγονται πολιτικό και κοινωνικό κόστος για το σύνολο της οικονομίας. Τέτοια παραδείγματα είναι οι Ζαπατίστας στο Μεξικό, οι αγρότες περιοχών της Γαλλίας κ.α (Πετράκος- Ψυχάρης, 2003:161). Η κατά το δυνατόν μεγαλύτερη εξισορρόπηση στα επίπεδα διαβίωσης μεταξύ περιφερειών αποτελεί κυρίαρχο στόχο των περιφερειακών πολιτικών και η εφαρμογή τους και σε αυτήν την περίπτωση κρίνεται αναγκαία.

#### **2.3 Οι στόχοι της περιφερειακής πολιτικής**

Η περιφερειακή πολιτική όπως προαναφέρθηκε αποτελεί την τελική μορφή εφαρμογής επιμέρους επιστημών. Ο χαρακτήρας της θα διαφέρει από περιοχή σε περιοχή και θα είναι ανάλογος των προβλημάτων των οποίων καλείται να λύσει. Φυσικά και δεν υφίσταται ενιαίος χαρακτήρα περιφερειακής πολιτικής διότι τίθεται θέμα αποτελεσματικότητάς της στην εκάστοτε περιοχή. Η τελική της μορφή και οι στόχοι οι οποίοι θα θέσει πρέπει να είναι με γνώμονα την φυσιογνωμία, τις απαιτήσεις, τις προοπτικές και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της υπό μελέτης περιοχής. Άλλωστε ο σκοπός είναι η κατά το δυνατόν ελαχιστοποίηση των αρνητικών παραμέτρων και μεγιστοποίηση των πλεονεκτημάτων που παρουσιάζονται. Η αποσαφήνιση του χαρακτήρα και κατ' επέκταση των στόχων της περιφερειακής πολιτικής που θα υιοθετήσει μια χώρα έγκειται σε μεγάλο βαθμό στο στάδιο ανάπτυξης στο οποίο βρίσκεται (Πετράκος- Ψυχάρης, 2003). Σε χώρες που βρίσκονται σε πολύ χαμηλά επίπεδα ανάπτυξης, οι περιφερειακές πολιτικές δεν θα πρέπει να εξετάζουν την κάθε περιφέρεια ξεχωριστά. Αντίθετα απαιτείται συνολική

θεώρηση του προβλήματος καθώς χρειάζονται λύσεις σε πολιτικές που καλύπτουν το σύνολο της χώρας όπως υποδομές, πρόνοια κλπ. Όταν μια χώρα βρίσκεται στην αρχή της εκβιομηχάνισής της τότε οι περιφερειακές πολιτικές θα πρέπει να δώσουν βάση στην ομαλή διάχυση της ανάπτυξης σε όλη την χώρα ώστε να αποφευχθούν φαινόμενα υποβάθμισης περιοχών. Οι μεταβολές οι οποίες συντελούνται σε αυτό το στάδιο ανάπτυξης είναι ραγδαίες και συνήθως έχουν ως πόλο μια περιοχή η οποία εμφανίζει συγκριτικά πλεονεκτήματα που μπορούν να είναι είτε λόγω ύπαρξης πλουτοπαραγωγικών πόρων, ύπαρξη υλικοτεχνικών υποδομών, χαμηλό εργασιακό κόστος κ.α. Γίνεται αντιληπτό ότι ο κίνδυνος αναβάθμισης των «προνομιούχων» περιοχών είναι ορατός και αντίστοιχα υποβάθμισης των μη «προνομιούχων». Σε αυτή την περίπτωση ο όρος περιφερειακή πολιτική αποκτά ολοκληρωμένη έννοια καθώς το κύριο μέλημά της είναι η αποφυγή ανισορροπιών στα επίπεδα ανάπτυξης των περιφερειών και κατά συνέπεια η ισόρροπη ανάπτυξη της χώρας. Η περιφερειακή πολιτική στις αναπτυσσόμενες χώρες βρίσκεται αντιμέτωπη με ένα μεγάλο εμπόδιο, τις δυνάμεις της αγοράς οι οποίες δρουν κατά τέτοιο τρόπο ώστε να δημιουργούν περιφερειακές ανισότητες και να διευρύνουν τις ήδη υπάρχουσες. Από την άλλη πλευρά όσο υψηλότερο είναι το επίπεδο της οικονομικής ανάπτυξης μιας χώρας τόσο ισχυρότερες είναι οι επιπτώσεις διάδοσης της ανάπτυξης. Αυτό συμβαίνει διότι το υψηλότερο μέσο επίπεδο ανάπτυξης συνοδεύεται από βελτιωμένες μεταφορές και επικοινωνίες, από καλύτερο επίπεδο εκπαίδευσης και από πιο δυναμική συμμετοχή σε κοινές ιδέες και αξίες τα οποία τείνουν να ενισχύσουν τις δυνάμεις για φυγόκεντρη διάδοση της οικονομικής ανάπτυξης ή να αδρανήσουν τα εμπόδια που παρακαλύουν τη λειτουργία της. Με αυτόν τον τρόπο η γρήγορη και διατηρούμενη πρόοδος γίνεται σχεδόν αυτόματη διαδικασία αφότου μια χώρα φτάσει σε υψηλό επίπεδο ανάπτυξης (Myrdal, 1957).

Σημαντικό ρόλο στην αποσαφήνιση των στόχων της περιφερειακής πολιτικής σε μια χώρα παίζει και η σχέση της χώρας με το διεθνές οικονομικό περιβάλλον καθώς παρουσιάζονται έντονες επιρροές. Κατά την διεθνοποίηση του οικονομικού περιβάλλοντος, όπως αυτό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μπορούν να προκύψουν για τις χώρες μέλη σημαντικά οφέλη που θα επιταχύνουν την αναπτυξιακή διαδικασία αλλά και εμπόδια τα οποία θα προκαλέσουν προβλήματα. Στην πρώτη περίπτωση χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι κάποια περιφέρεια, ή χώρα, η οποία παρουσιάζει εξειδίκευση σε προϊόντα ή κλάδους και στα οποία διαθέτει συγκριτικό πλεονέκτημα στις διεθνείς αγορές, οπότε και διευρύνεται η αγορά στην οποία απευθύνεται με

αποτέλεσμα την αύξηση των εξαγωγών, των κερδών αλλά και της απασχόλησης στην περιοχή στην οποία λαμβάνει χώρα η δραστηριότητα. Οι περιφερειακές πολιτικές οφείλουν να εναρμονίζουν τους στόχους τους στην κατεύθυνση της ενίσχυσης της ήδη πλεονεκτικής θέσης και στην διάχυση των ωφελειών στο σύνολο της χώρας και όχι να εφαρμόσουν πολιτικές που θα συγκρούονται με την αναπτυξιακή πορεία. Από την διεθνοποίηση της οικονομίας προκύπτουν όμως και σοβαρά προβλήματα για κάποιες χώρες. Προϊόντα τα οποία ήταν προστατευόμενα από εξωτερικές απειλές με π.χ δασμούς, πλέον είναι εκτεθειμένα στον διεθνή ανταγωνισμό, ο οποίος έχει σαν αποτέλεσμα πολλές φορές τον μαρασμό των παραγωγικών μονάδων που δεν διαθέτουν την τεχνολογία, την τεχνογνωσία αλλά και το ίδιο επίπεδο τιμών με τις ανταγωνιστικές και υπερέχουσες επιχειρήσεις. Οι στόχοι σε αυτή την περίπτωση πρέπει να προβλέπουν ελαχιστοποίηση των αρνητικών συνεπειών ή ενίσχυση των τοπικών επιχειρήσεων στα πλαίσια του διεθνούς ανταγωνισμού. Στην νέα ενοποιημένη Ευρώπη το έργο των περιφερειακών πολιτικών γίνεται ακόμη δυσκολότερο καθώς έχουν να αντιμετωπίσουν νέες απειλές, οι οποίες δεν προέρχονται από το εσωτερικό της χώρας.

Οι στόχοι λοιπόν της περιφερειακής πολιτικής εξαρτώνται τόσο από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της ταυτότητας των περιοχών στις οποίες εφαρμόζονται όσο και από το επίπεδο ανάπτυξης τους αλλά και από τις σχέσεις που προκύπτουν στο νέο διεθνές περιβάλλον. Με αυτόν τον τρόπο προκύπτει ένα πολύμορφο μωσαϊκό στόχων της περιφερειακής πολιτικής, οι οποίοι όμως εντάσσονται ουσιαστικά σε τέσσερις κύριες κατηγορίες, οι οποίες μπορούν να χαρακτηριστούν και ως θεμελιώδεις στην οργάνωση των κοινωνιών :

- 1) Οικονομικοί Στόχοι
- 2) Περιβαλλοντικοί Στόχοι
- 3) Κοινωνικοί Στόχοι
- 4) Πολιτικοί Στόχοι

#### **2.4 Τα μέσα άσκησης της περιφερειακής πολιτικής**

Αναφέρθηκε προηγουμένως ότι υπάρχουν ανεξάντλητοι και αναρίθμητοι τρόποι με τους οποίους η περιφερειακή πολιτική μπορεί να εκφράσει τις απόψεις και να τις διατυπώσει με στόχους. Εφόσον γίνεται η αρχή και τίθενται οι στόχοι δεν μένει παρά να μετουσιωθούν αυτοί σε πράξεις μέσω κάποιων «εργαλείων» ή δράσεων, τα οποία παρατίθενται στη συνέχεια :

#### 2.4.1 Δημόσιες Δαπάνες

Οι δημόσιες δαπάνες αποτελούν μια βασική κατηγορία δημοσιονομικών μέσων, όπου οι δημόσιοι φορείς προβαίνουν σε διάφορες δαπάνες. Καταβάλουν για παράδειγμα τις αμοιβές των παραγωγικών συντελεστών που απασχολούν για την παραγωγή των δημοσίων αγαθών ή για την παραγωγή δημοσίων επενδύσεων, συντάξεις σε υπερήλικες, επιδόματα (ανεργίας, οικογενειακά κ.α.). Η οικονομική ταξινόμηση των δημοσίων δαπανών χωρίζεται σε δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες και σε δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές. Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει όλες τις δαπάνες των δημοσίων φορέων, οι οποίες αποτελούν ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών και επομένως οδηγούν σε άμεση απασχόληση παραγωγικών συντελεστών και άμεση δημιουργία εισοδημάτων. Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει τις δαπάνες που δεν αποτελούν ζήτηση για αγαθά και υπηρεσίες και επομένως δε συντελούν άμεσα στη χρησιμοποίηση παραγωγικών συντελεστών και στη δημιουργία εισοδημάτων. Οι δαπάνες αυτές αποτελούν μονομερείς παροχές των δημοσίων φορέων προς τους ιδιωτικούς φορείς, οι οποίες αυξάνουν τα διαθέσιμα εισοδήματά τους. Τέτοιες δαπάνες είναι κυρίως τα οικογενειακά επιδόματα, τα επιδόματα ανεργίας, οι επιδοτήσεις ιδιωτικών επιχειρήσεων, οι συντάξεις κ.α. (Γεωργακόπουλος Θ., 1997:99-100). Σε κάθε αντιπαράθεση, δημόσια ή μη, για την υστέρηση κάποιων περιφερειών, οι δημόσιες δαπάνες επικαλούνται ως επί το πλείστον ως το φάρμακο το οποίο θα λύσει όλα τα προβλήματα. Πράγματι, εκ πρώτης όψεως, η εισροή κεφαλαίων στην περιφέρεια από έναν εξωτερικό παράγοντα, φαντάζει ιδανική. Σύμφωνα με το απλό Κεϋνσιανό υπόδειγμα κλειστής οικονομίας, μια αύξηση των δημοσίων δαπανών σε μια περιφέρεια κατά  $\Delta G$ , είναι δυνατό να αυξήσει συνολικά το εισόδημα κατά  $\Delta Y = \delta \Delta G$ , όπου  $\delta = [1 / (1 - \beta)]$  είναι ο πολλαπλασιαστής των δημοσίων δαπανών και  $\beta$  είναι η οριακή ροπή για κατανάλωση. Αν για παράδειγμα σε κάθε αύξηση εισοδήματος, τα νοικοκυριά τείνουν να καταναλώνουν το 80% και να αποταμιεύουν το 20%, τότε ο πολλαπλασιαστής δημοσίων δαπανών είναι ίσος με 5. Αυτό σημαίνει ότι κάθε αύξηση των δημοσίων δαπανών οδηγεί σε πενταπλάσια αύξηση του εισοδήματος της περιφέρειας (Πετράκος- Ψυχάρης, 2003:200). Το υπόδειγμα αυτό έχει εφαρμογή σε συνθήκες κλειστής οικονομίας όπου υπάρχει μόνο μια περιφέρεια, η οποία δέχεται εισροές, χωρίς όμως να εκρέουν κεφάλαια από αυτήν. Ακόμη και σε αυτό το μοντέλο διατυπώνεται μια αδυναμία, η οποία έχει να κάνει με την ανεύρεση του κεφαλαίου που καλείται δημόσια δαπάνη. Η αδυναμία έγκειται στο γεγονός ότι οι πόροι πρέπει να εισρεύσουν αναγκαστικά από κάποια



άλλη περιφέρεια και στην συνέχεια να μην εκρεύουν από αυτή, ώστε το υπόδειγμα να έχει κάποιο νόημα. Όμως εδώ μιλούμε για κλειστή οικονομία οπότε οι πόροι θα πρέπει να βρεθούν είτε από το εσωτερικό της, με κάποιου είδους φορολογία, είτε από το εξωτερικό με κάποια μορφή δανεισμού. Οποιαδήποτε από τις δυο περιπτώσεις συνεπάγεται κοινωνικό κόστος με αποτέλεσμα οι πόροι να είναι περιορισμένοι. Ο αντίλογος σε αυτήν την άποψη είναι ότι ακόμη και μια σχετικά μικρή αύξηση στις δημόσιες δαπάνες, μόνο θετικό αντίκτυπο μπορεί να έχει στην περιφέρεια, καθώς θα αυξηθεί το συνολικό της εισόδημα. Παρόλα αυτά, η κλειστή οικονομία αποτελεί μια ουτοπία, συνεπώς θα πρέπει να διερευνηθεί η επίδραση των δημοσίων δαπανών στις ανοιχτές οικονομίες. Ανοιχτή οικονομία σημαίνει ότι τα κεφάλαια εισρέουν και εκρέουν χωρίς κανέναν περιορισμό. Είναι λογικό να πει κανείς ότι οι δημόσιες δαπάνες θα έχουν αποτέλεσμα σε μια περιφέρεια όταν το επιπλέον εισόδημα που θα προκύψει ως αποτέλεσμα τους μείνει μέσα στην περιφέρεια είτε υπό τη μορφή αποταμιευτικών καταθέσεων είτε καταναλισκόμενο σε τοπικές επιχειρήσεις. Όμως τίθεται θέμα του κατά πόσον θα μπορέσει το επιπλέον εισόδημα να μείνει μέσα στους κόλπους της επιδοτούμενης κοινωνίας. Εφόσον στο σημείο αυτό οι δημόσιες δαπάνες εξετάζονται ως μέσο περιφερειακής πολιτικής, γίνεται αντιληπτό ότι αυτές δεν παρέχονται σε κάποιο ήδη ανεπτυγμένο επιχειρηματικό κέντρο, αλλά σε μια υστερούσα περιφέρεια με άμεση ανάγκη. Οι περιοχές αυτές χαρακτηρίζονται ως επί το πλείστον από μικρή παραγωγική βάση, χαμηλή προσφορά υπηρεσιών καθώς και χαμηλό βιοτικό επίπεδο. Ενδεχόμενη αύξηση στα εισοδήματα των κατοίκων είναι πολύ πιθανό να στρέψει τις καταναλωτικές τους ορέξεις προς άλλες ανεπτυγμένες περιφέρειες και κέντρα, τα οποία είναι σε θέση να τους προσφέρουν σαφώς περισσότερες ευκαιρίες για κατανάλωση του αποθέματος. Το φαινόμενο αυτό γίνεται ακόμα πιο έντονο, όταν οι «υστερούσες» περιφέρειες βρίσκονται κοντά σε μητροπολιτικά κέντρα. Για παράδειγμα είναι πολύ κοινό το φαινόμενο, κάτοικοι που βρίσκονται σε νομούς γύρω από τα μητροπολιτικά κέντρα της χώρας, την Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη, να καταφεύγουν εκεί προκειμένου να ικανοποιήσουν κάποιες ανάγκες τους όπως αγορές, ιατρική περίθαλψη, διασκέδαση. Στην περίπτωση αυτή η αύξηση του εισοδήματος ελαχιστοποιεί τις θετικές του συνέπειες στην επιδοτούμενη κοινωνία ενώ αντίθετα ενισχύει τα ήδη ενισχυμένα κέντρα. Εκτός όμως από τις ατομικές αναζητήσεις των κατοίκων ακόμη και οι τοπικές επιχειρήσεις είναι δυνατό να καταλήξουν να ενισχύουν και τα ήδη ανεπτυγμένα παραγωγικά κέντρα. Καθώς οι τοπικές επιχειρήσεις αναπτύσσονται θα πρέπει να χρησιμοποιήσουν περισσότερη

εργασία, περισσότερες πρώτες ύλες και πιθανώς νέες υλικοτεχνικές υποδομές. Είναι σχεδόν βέβαιο ότι κάποιο μέρος από τις ανάγκες που θα προκύψουν θα τις ικανοποιήσουν με την ανεύρεση τους από τις ανεπτυγμένες περιφέρειες. Γίνεται αντιληπτό ότι τα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα των δημοσίων δαπανών είναι εξαιρετικά πιθανό να ωφελήσουν παρακείμενες, και πιο ανεπτυγμένες, περιφέρειες. Είναι όμως αυτό το αποτέλεσμα μεμπτό; Στο βαθμό που το ζητούμενο είναι η πλήρης απορρόφηση των πολλαπλασιαστικών αποτελεσμάτων του εισοδήματος, η απάντηση είναι καταφατική. Η γενεσιουργός αιτία της εκροής κεφαλαίου είναι η μικρή παραγωγική βάση των περιφερειών, οι οποίες δεν προσφέρουν σημαντικές ευκαιρίες κατανάλωσης και η αύξηση της, φαντάζει ως το βέβαιο αντίδοτο. Στο βαθμό όμως που το ζητούμενο είναι η σταδιακή βελτίωση των *οικονομικο-κοινωνικών* συνθηκών και η σταθερή πορεία προς την ανάπτυξη, τότε οι δημόσιες δαπάνες αποτελούν, είτε σε μεγαλύτερο είτε σε μικρότερο βαθμό, ένα σημαντικό εργαλείο άσκησης περιφερειακής πολιτικής. Άλλωστε είναι πιο εφικτό να τίθενται μακροχρόνιοι αναπτυξιακοί στόχοι από το να αναζητούνται άμεσες λύσεις.

#### **2.4.2 Υποδομές**

Οι υποδομές, που βρίσκονται στο επίκεντρο των συζητήσεων τα τελευταία χρόνια λόγω του σημαντικού ρόλου που διαδραματίζουν στην αναπτυξιακή διαδικασία, σε πολλές τους κατηγορίες έχουν τα χαρακτηριστικά των δημοσίων αγαθών. Ο ίδιος ο ορισμός των υποδομών έχει διάφορες μορφές καθώς κατά καιρούς έχουν εκφραστεί διάφορες απόψεις και προσεγγίσεις. Ένας ορισμός αποδεσμευμένος από το εάν έχουν δημόσια ή ιδιωτική υπόσταση είναι ο ακόλουθος : *«Υποδομή είναι κάθε επένδυση εκφρασμένη σε φυσικό κεφάλαιο σταθερό στο έδαφος και σχετικά μεγάλης κλίμακας, που στοχεύει στην εξυπηρέτηση διαφόρων ανθρωπίνων δραστηριοτήτων.»* (Π. Σκάγιαννης, 1994:30). Η έλλειψη υποδομών αποτελεί ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών ή χωρών. Ο Rosenstein- Rodan εκτίμησε την σημασία των υποδομών, ως σημαντικού στοιχείου του πάγιου κοινωνικού κεφαλαίου, στην αναπτυξιακή διαδικασία. Οι κυριότερες μορφές υποδομών είναι αυτές που αφορούν στις μεταφορές, στις τηλεπικοινωνίες, στην ενέργεια καθώς και στις κοινωνικές υποδομές (υγείας, εκπαίδευσης, πολιτισμού, άθλησης). Μια περιφέρεια που χαρακτηρίζεται από αρτιότητα σε όλες τις μορφές των υποδομών δημιουργεί τις καταλληλότερες προϋποθέσεις για υγιή ανάπτυξη και διαμορφώνει ένα περιβάλλον στο οποίο είναι ευχάριστο να ζει κανείς, καθώς

πληρούνται όλες οι αναγκαίες συνθήκες που εξασφαλίζουν υψηλό επίπεδο διαβίωσης. Όπως και στην περίπτωση της επιλογής των στόχων της περιφερειακής πολιτικής σε μια περιοχή, έτσι και στην περίπτωση των υποδομών απαιτείται προσεκτική μελέτη όλων των συνθηκών που επικρατούν ώστε να δοθεί προτεραιότητα στις υποδομές εκείνες που χρήζουν άμεσης υλοποίησης. Το πρόβλημα εστιάζεται σε περιοχές όπου υπάρχει έλλειψη σε όλους τους τομείς των υποδομών καθώς πρέπει να διαμορφωθεί μια σειρά ιεράρχησης. Στην σύγχρονη βιβλιογραφία της νέας οικονομικής γεωγραφίας έχει διατυπωθεί επανειλημμένως η άποψη του αρνητικού αντίκτυπου που έχει η δημιουργία ή βελτίωση μεταφορικών υποδομών σε υστερούσες περιφέρειες (Πετράκος- Ψυχάρης, 2003:207). Αυτό συμβαίνει για μια σειρά από λόγους. Πρώτον εάν οι νέες αυτές υποδομές αφορούν το σύνολο του χώρου και όχι μόνο το εσωτερικό της περιφέρειας, τότε υπάρχει ο κίνδυνος να παραγκωνιστούν οι υστερούσες περιφέρειες καθώς οι συνθήκες συνεργασίας μεταξύ των ανεπτυγμένων περιφερειών γίνονται ακόμα πιο εύκολες. Δεύτερον οι βελτιωμένες συνθήκες μεταφορές θα καταστήσουν τα ανεπτυγμένα κέντρα ακόμα πιο προσβάσιμα στους καταναλωτές των αδύναμων περιοχών αλλά και οι αγορές των εν λόγω περιοχών θα είναι πιο «ευάλωτες» σε υποκατάσταση τους από ισχυρές επιχειρήσεις των κέντρων, οι οποίες θα βλέπουν την δυνατότητα διεύρυνσης της αγοράς τους να γίνει απόλυτα εφικτή. Από αναπτυξιακή άποψη οι πλέον κατάλληλες είναι οι μεταφορικές υποδομές οι οποίες ευνοούν συσπειρώσεις μεταξύ κέντρων της ίδιας περιφέρειας (όπως το δίπολο Βόλος- Λάρισα), ώστε να αντιπαρατεθούν με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στην παραγωγική ισχύ της μητρόπολης (Πετράκος-Ψυχάρης, 2003:209). Πράγματι τέτοιου είδους υποδομές είναι σε θέση να δημιουργήσουν μια συνεργασία ανάμεσα στα παραγωγικά κέντρα ώστε να αποκτήσουν ένα ικανοποιητικό επίπεδο παραγωγικής βάσης το οποίο θα περιορίζει την εκροή των κεφαλαίων. Δεν μπορεί να παραβλεφθεί το γεγονός ότι οι βελτιώσεις στις μεταφορές συνεπάγονται μειωμένα μεταφορικά κόστη και συνεπώς φθηνότερες τιμές προϊόντων. Άρα στο σύνολο της οικονομίας η δημιουργία τους έχει θετικό αντίκτυπο. Στη μελέτη αυτή όμως οι εν λόγω υποδομές εξετάζονται ως μέσο της περιφερειακής πολιτικής. Φαίνεται λοιπόν ότι οι υποδομές των μεταφορών αποτελούν μια ιδιαίτερη περίπτωση. Στον αντίποδα, πιο απλά είναι τα πράγματα για τις κοινωνικές υποδομές, τις υποδομές ενέργειας και τηλεπικοινωνιών οι οποίες αρχικά προσφέρουν καλύτερη ποιότητα ζωής στους κατοίκους. Η επιρροή τους όμως δεν σταματά σε αυτό καθώς σταδιακά θα διαμορφωθεί ένα υψηλής ποιότητας αστικό

περιβάλλον το οποίο θα είναι ελκυστικό για την εισροή νέων κατοίκων ή επιχειρήσεων. Μια κοινωνία η οποία πληροί όλες τις προδιαγραφές σε τομείς όπως υγεία, εκπαίδευση, ελεύθεροι χώροι, σύγχρονες τηλεπικοινωνίες θέτει τα θεμέλια για την ομαλή αναπτυξιακή της πορεία. Δεν είναι τυχαίο ότι το Στρατηγικό Σχέδιο Βιώσιμης Ανάπτυξης της Θεσσαλονίκης έχει σαν έναν από τους τομείς δράσεις του τις τεχνικές και κοινωνικές υποδομές, καθώς και την ποιότητα του αστικού περιβάλλοντος. Αυτή η ομάδα υποδομών φαίνεται πως είναι απόλυτα χρήσιμη σε περιπτώσεις όπου υπάρχει ένα μακροχρόνιο πλάνο ανάπτυξης. Στο σημείο αυτό υπάρχει το δίλημμα του αν θα πρέπει οι περιφερειακές πολιτικές να ακολουθούν πολιτικές οι οποίες επιφέρουν αρχικά καλύτερη ποιότητα ζωής ή πολιτικές που έχουν ουσιαστικά οικονομικά αποτελέσματα. Η μέχρι στιγμής ανάλυση έχει δείξει ότι οι δράσεις είναι αποτελεσματικές μόνο σε περιοχές οι οποίες έχουν το υπόβαθρο να τις στηρίξουν και να τις αξιοποιήσουν. Περιοχές οι οποίες στερούνται βασικών δομών είτε σε παραγωγικό επίπεδο είτε σε επίπεδο υποδομών κινδυνεύουν να πέσουνε θύματα των αναπτυξιακών τους φιλοδοξιών.

### **2.4.3 Αναπτυξιακά κίνητρα**

Τα αναπτυξιακά κίνητρα ή τα κίνητρα που παρέχονται μέσω των αναπτυξιακών νόμων επιδιώκουν να κατευθύνουν επενδυτικά κεφάλαια προς τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές μιας χώρας. Συνήθως αποτελούνται από δωρεάν επιχορήγηση μέρους του αρχικού κεφαλαίου της επένδυσης και από επιδότηση του επιτοκίου δανεισμού. Συχνά παρέχονται επίσης απαλλαγές στη φορολογία των κερδών των επιχειρήσεων, αυξημένες αποσβέσεις κεφαλαιουχικού εξοπλισμού και εξαγωγικές επιδοτήσεις. Σε μια τυπική περίπτωση νέας επένδυσης (πχ κατασκευής ενός εργοστασίου τροφίμων) σε περιφέρεια η οποία είναι επιλέξιμη και εντάσσεται στις ρυθμίσεις του αναπτυξιακού νόμου, το κόστος κατασκευής του εργοστασίου χρηματοδοτείται κατά το 1/3 από το κράτος με δωρεάν επιχορήγηση, κατά το 1/3 από τις τράπεζες με δανεισμό και επιτόκιο που επιδοτείται από το κράτος για να είναι χαμηλό και κατά το 1/3 από τον επιχειρηματία. Στόχος των αναπτυξιακών κινήτρων είναι η μείωση του αρχικού κόστους επένδυσης σε επιλεγμένες περιφέρειες και η προσέλκυση κεφαλαίων (Πετράκος- Ψυχάρης, 2003:210-211). Τα τελευταία χρόνια τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης έχουν αυξήσει σημαντικά τον αριθμό των αναπτυξιακών κινήτρων στην χώρα. Σύμφωνα με τον αναπτυξιακό νόμο 2601/1998 « Περί Ενισχύσεων Ιδιωτικών Επενδύσεων για την Οικονομική και Περιφερειακή

Ανάπτυξη της Χώρας» σκοπός του είναι η ανάπτυξη των ιδιωτικών επενδύσεων και μέσω αυτών :

- 1) Η συμβολή στην επίτευξη των στόχων της περιφερειακής ανάπτυξης
- 2) Η αύξηση των θέσεων απασχόλησης
- 3) Η αύξηση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων
- 4) Η αναδιάρθρωση τομέων και κλάδων της παραγωγής
- 5) Η αξιοποίηση επιχειρηματικών ευκαιριών στον ελληνικό και τον ευρύτερο διεθνή χώρο
- 6) Η συμβολή στην προστασία του περιβάλλοντος και την εξοικονόμηση ενέργειας (<http://www.esee.gr/el/AnaptyksiakaKinitra>)

Τα αναπτυξιακά κίνητρα παρέχονται από την πλευρά του κράτους και τα τελευταία χρόνια από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Θα μπορούσε λοιπόν να πει κανείς ότι η προσφορά των αναπτυξιακών κινήτρων βρίσκεται σε έξαρση την τελευταία 15ετία καλύπτοντας ένα ευρύ φάσμα, καθώς προσφέρονται κίνητρα για δημιουργία ή βελτίωση των παραγωγικών μονάδων σε αναπτυσσόμενες περιφέρειες, επιχορηγήσεις για την γυναικεία επιχειρηματικότητα κ.α . Ένα σημαντικό πρόβλημα που προκύπτει κατά την διαδικασία των επιχορηγήσεων είναι τα φαινόμενα εξαπάτησης από φερόμενους ως μελλοντικούς επιχειρηματίες, οι οποίοι έχουν αναπτύξει μια σειρά μεθόδων ώστε να απορροφούν τα κονδύλια για σκοπούς άλλους από τους επιθυμητούς.

#### **2.4.4 Κινητικότητα εργασίας και κεφαλαίου**

Η κινητικότητα εργασίας και κεφαλαίου ως μέτρο περιφερειακής πολιτικής εκφράζει απόλυτα την ιδέα και τους σκοπούς τους οποίους υπηρετεί η περιφερειακή επιστήμη. Κι αυτό διότι το συγκεκριμένο μέσο άσκησης, έχει σαν στόχο την αποκέντρωση του κεφαλαίου και της εργασίας από τα μεγάλα παραγωγικά κέντρα και την μεταφορά τους σε περιοχές οι οποίες βρίσκονται σε αναπτυξιακή υστέρηση. Η λειτουργία της ελεύθερης αγοράς αποτελεί εμπόδιο στην παραπάνω επιδίωξη καθώς αναπόφευκτη συνέπεια της λειτουργίας της είναι η δημιουργία οικονομικών κλίμακας στις περιοχές με ισχυρή παραγωγική βάση, όπου και συγκεντρώνονται οι κυρίαρχες παραγωγικές μονάδες. Συχνά στις μεγαλουπόλεις παρατηρείται έντονα το φαινόμενο της ανεργίας. Το φαινόμενο περιλαμβάνει στους κόλπους του τόσο ανειδίκευτους εργάτες, όσο και εξειδικευμένο και τεχνολογικά καταρτισμένο εργατικό δυναμικό.

Δεδομένου ότι οι συνθήκες διαβίωσης σε μια μεγαλούπολη έχει μεγαλύτερες απαιτήσεις, το οποίο μεταφράζεται σε μεγαλύτερο κόστος, απ' ότι σε μια επαρχιακή πόλη, η φυγή από αυτή δεν φαντάζει ως τιμωρία. Στην καλύτερη κατανομή της εργασίας σημαντικό ρόλο θα παίζει η πληροφόρηση από κρατικούς ή μη φορείς σχετικά με διαθέσιμες θέσεις εργασίες σε περιφέρειες. Η μετανάστευση των ανέργων σε πόλεις οι οποίες θα έχουν μικρότερο κόστος ζωής αλλά και θα αποκτήσουν μια δουλειά, θα τους προσφέρει μια νέα ευκαιρία προκειμένου να γίνει καλύτερη η ζωή τους. Είναι πιθανό σε ορισμένες περιπτώσεις να απαιτηθεί καταρτισμός των ανειδίκευτων εργατών σε κάποιες ειδικότητες είτε κατάρτιση, των ήδη καταρτισμένων, σε νέες ειδικότητες.

Εξίσου σημαντική με την ενίσχυση της κινητικότητας της εργασίας είναι και η κινητικότητα του κεφαλαίου, δεδομένου ότι η συσσώρευση κεφαλαίου στα μεγάλα παραγωγικά κέντρα αποτελεί ένα από τα κύρια προβλήματα της υπανάπτυξης άλλων περιοχών. Η κινητικότητα του κεφαλαίου είναι δυνατόν να επιτευχθεί με συνεχή ενημέρωση σε ενδιαφερόμενους επενδυτές για τις ευκαιρίες και τα πλεονεκτήματα που εμφανίζει κάθε περιοχή. Μιλώντας για επένδυση, ο όρος αυτός περιλαμβάνει νέες επενδύσεις σε νέες παραγωγικές μονάδες όπως και επενδύσεις εξυγίανσης σε ήδη υπάρχουσες παραγωγικές μονάδες οι οποίες αποζητούν το κεφάλαιο για την απογείωση της αναπτυξιακής τους πορείας. Για την επίτευξη των παραπάνω στόχων είναι καθοριστικής σημασίας το αστικό περιβάλλον και εν γένει οι συνθήκες διαβίωσης στην περιοχή να είναι ευχάριστες, οι οποίες θα τις καταστήσουν ακόμη ελκυστικότερες για προσέλκυση επενδύσεων και εργατικού δυναμικού.

#### **2.4.5 Ενίσχυση μικρομεσαίων επιχειρήσεων**

Οι μικρές επιχειρήσεις παίζουν σημαντικό ρόλο στην ευρωπαϊκή οικονομία. Η μέση ευρωπαϊκή επιχείρηση δεν απασχολεί περισσότερα από έξι άτομα. Οι μικρές επιχειρήσεις παίζουν πολύ πιο σημαντικό ρόλο στην Ευρώπη από ό,τι σε άλλα μέρη του κόσμου. Αυτές οι μικρές επιχειρήσεις αποτελούν μια σημαντική πηγή θέσεων εργασίας, επιχειρηματικού δυναμισμού και καινοτομιών (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2004). Ειδικότερα στην Ελλάδα πάνω από το 90% των επιχειρήσεων είναι μικρού μεγέθους με κάτω από 10 εργαζόμενους, γεγονός το οποίο τείνει να τις χαρακτηρίσει ραχοκοκαλιά της ελληνικής οικονομίας. Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις εμφανίζονται κυρίως σε περιοχές οι οποίες χαρακτηρίζονται από αναπτυξιακή υστέρηση. Το γεγονός αυτό φαντάζει ως φυσιολογική εξέλιξη καθώς οι επιχειρήσεις

μεγαλύτερου μεγέθους βρίσκονται σε μητροπολιτικές περιοχές ή περιοχές που χαρακτηρίζονται ως μεγάλα παραγωγικά κέντρα από τις οποίες προκύπτουν πολλαπλά οφέλη και είναι μείζονος σημασίας για την επιβίωση και την ανάπτυξη των εν λόγω επιχειρήσεων. Τα οφέλη αυτά έχουν να κάνουν με το μέγεθος της αγοράς το οποίο είναι πλησίον της παραγωγικής μονάδας των επιχειρήσεων και έχει ως αποτέλεσμα μειωμένα κόστη μεταφορά δηλαδή μεγαλύτερα κέρδη, αλλά και με τις οικονομίες κλίμακας που αναπτύσσονται από την μεγάλη συγκέντρωση των επιχειρήσεων. Ορισμένα από τα σημαντικά μειονεκτήματα των ΜΜΕ είναι η έλλειψη εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού και η έλλειψη τεχνογνωσίας. Οι ΜΜΕ είναι συνήθως οικογενειακές επιχειρήσεις όπου απασχολούνται μέλη της οικογένειας, ανεξάρτητα αν έχουν την ικανότητα να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις. Επίσης είναι πολύ πιθανό ένας εργάτης να έχει πολλαπλές αρμοδιότητες εκτελώντας πολλαπλά καθήκοντα και όχι κάτι συγκεκριμένο. Για παράδειγμα μπορεί να είναι οδηγός, γραμματέας, ταμίας κ.λπ. γεγονός που καθιστά σαφή την έλλειψη καταμερισμού εργασίας, η οποία θα βοηθούσε την καλύτερη παραγωγή και οργάνωση της επιχείρησης. Η άλλη όψη του νομίσματος λέει ότι εφόσον οι ΜΜΕ στερούνται βασικότερων προϋποθέσεων για την εξασφάλιση της βιωσιμότητάς τους, η έλλειψη καταμερισμού εργασίας αποτελεί σταγόνα στον ωκεανό των προβλημάτων. Οποσδήποτε και οι δυο απόψεις ευσταθούν, όμως κάθε τι, το οποίο είναι σε θέση να βοηθήσει έστω και στο ελάχιστο είναι απαραίτητο. Πιο σημαντικό πρόβλημα αποτελεί η έλλειψη τεχνογνωσίας αλλά και η μη επιχειρηματική θεώρηση των πραγμάτων. Είναι γεγονός ότι πολλές ΜΜΕ δουλεύουν με απαρχαιωμένα συστήματα τα οποία για τις μεγάλες παραγωγικές μονάδες αποτελούν προ πολλού παρελθόν. Η έλλειψη όμως της τεχνολογίας και της τεχνογνωσίας επηρεάζεται σαφώς και από τις περιοχές στις οποίες είναι εγκατεστημένες η πλειονότητα των ΜΜΕ και οι οποίες χαρακτηρίζονται από αναπτυξιακή υστέρηση και έλλειψη σύγχρονων υποδομών. Όσον αφορά την τεχνογνωσία η θεώρηση είναι διαφορετική καθώς οι ίδιοι οι επιχειρηματίες μπορούν με μια σειρά από ενέργειες, υποβοηθούμενες από την κρατική παρέμβαση, να καταστούν ανταγωνιστικοί στο σύγχρονο παραγωγικό περιβάλλον. Γενικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ΜΜΕ είναι ότι δεν μπορούν να λειτουργήσουν με ανταγωνιστικό και αποτελεσματικό τρόπο λόγω του μικρού τους μεγέθους, το οποίο δεν επιτρέπει ανάπτυξη οικονομιών κλίμακας. Επίσης συχνά διαθέτουν καινοτόμες ιδέες οι οποίες όμως για μια σειρά από λόγους δεν

φτάνουν στο στάδιο της εφαρμογής. Η κυβέρνηση μπορεί να συμβάλλει με πολλούς τρόπους στην ενίσχυση της τεχνογνωσίας και της επιχειρηματικότητας.

Πρώτον, το κράτος μπορεί να αναλάβει τους αρχικούς κινδύνους εγκατάστασης μιας επιχείρησης και όταν η επιχείρηση βρίσκεται στο στάδιο ανάπτυξης να την αναθέσει σε ιδιώτες επιχειρηματίες.

Δεύτερον, το κράτος μπορεί να αναλάβει ορισμένα πρωτοποριακά έργα για να δείξει τι μπορεί να κατορθωθεί με την εφαρμογή ορισμένων τεχνικών επινοήσεων και να υποδείξει στους κατά τόπους τεχνικούς και υπευθύνους των επιχειρήσεων τον τρόπο χρησιμοποίησης πιο σύγχρονων μεθόδων παραγωγής.

Τρίτον, το κράτος μπορεί έμμεσα να δώσει κίνητρα στην επιχειρηματικότητα με την δημιουργία των απαραίτητων έργων υποδομής, με τη διατήρηση οικονομικής σταθερότητας, με την υιοθέτηση ευνοϊκών μέτρων φορολογικής και νομισματικής πολιτικής.

Τέταρτον, το κράτος μπορεί να υποβοηθήσει την επιχειρηματικότητα με την δημιουργία του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου στο οποίο η ιδιωτική επιχείρηση μπορεί να αναπτυχθεί (Σκούντζος, 1990:214- 215).

Πέμπτον, το κράτος μπορεί να υποβοηθήσει με ημερίδες και σεμινάρια για επιχειρηματίες των ΜΜΕ τα οποία προάγουν το επιχειρηματικό πνεύμα.

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω οι πολιτικές τόνωσης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων αποτελεί πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε κάθε χώρα πραγματοποιούνται διάφορες βοηθητικές προς αυτές ενέργειες. Οι συνηθέστερες είναι οι εξής :

- 1) Οι ΜΜΕ συχνά αντιμετωπίζουν πρόβλημα ρευστότητας κεφαλαίου με αποτέλεσμα να εμφανίζονται διστακτικές σε επιχειρηματικές κινήσεις αλλά και να υπάρχουν δυσλειτουργίες στην λειτουργία τους. Μια αρκετά συνηθισμένη τακτική είναι προγράμματα τα οποία τις επιδοτούν με χρηματοδοτήσεις κεφαλαίων κίνησης.
- 2) Υπάρχουν δράσεις οι οποίες μειώνουν την απαιτούμενη γραφειοκρατία, η οποία αποτελεί συνήθως τροχοπέδη για την λειτουργία των επιχειρήσεων. Με αυτόν τον τρόπο οι ΜΜΕ καθίστανται πιο ευέλικτες γεγονός το οποίο είναι καθοριστικό στην ομαλή τους λειτουργία.
- 3) Δημιουργία μηχανισμών υποστήριξης και ενίσχυση της μεταξύ τους συνεργασίας. Η υποστήριξη αυτή μπορεί να προέλθει από παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών, πιστοποίηση προϊόντων και υπηρεσιών.



#### 2.4.6 Αποκέντρωση Δημοσίου Τομέα

Ένα κυρίαρχο χαρακτηριστικό της Ελλάδας είναι η συγκέντρωση των δημοσίων φορέων και υπηρεσιών, καθώς και των κέντρων αποφάσεων στις δυο μεγάλες μητροπολιτικές περιοχές της χώρας και ιδιαίτερα στην περιοχή της Αθήνας. Οι αναπτυσσόμενες περιφέρειες βρίσκονται ως επί το πλείστον μακριά από αυτές με αποτέλεσμα να απαιτείται περισσότερος χρόνος για την διαδικασία λήψης αποφάσεων, γεγονός το οποίο λειτουργεί κατά της ευημερίας της περιφέρειας. Επιπλέον κάποια ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της περιοχής τα οποία αποτελούν τροχοπέδη για την ανάπτυξη γίνονται αντιληπτά μόνο στους ίδιους τους κατοίκους της περιοχής. Οι υπεύθυνοι στα κέντρα των αποφάσεων δεν είναι σε θέση να κατανοήσουν πλήρως τις ιδιαιτερότητες της κάθε περιοχής και είναι απόλυτα κατανοητό καθώς βρίσκονται απομακρυσμένη από την καθημερινότητα των κατοίκων της. Η αποκεντροποίηση του δημοσίου τομέα προς τις λοιπές περιφέρειες θα βοηθήσει στο να ανεξαρτητοποιηθούν από το κέντρο και να λειτουργήσουν υπό ευνοϊκότερες για αυτές συνθήκες. Επίσης η δράση αυτή θα αποβεί αρωγός στην επιβεβλημένη προσπάθεια των υστερούντων περιοχών να προσελκύσουν επενδυτές και να ενισχύσουν την κινητικότητα της εργασίας. Είναι αναμφίβολο ότι η εγκατάσταση δημοσίων φορέων και υπηρεσιών θα προσδώσει στις περιοχές κύρος και θα τις καταστήσει ακόμα ελκυστικότερες. Θα ήταν όμως μεγάλο λάθος εάν η αποκέντρωση του δημοσίου τομέα γινόταν αδιάκριτα και χωρίς κανένα κριτήριο διότι είναι δυνατόν να απολέσουν την αποτελεσματικότητά τους και να μην συνεισφέρουν ουσιαστικά. Γενικότερα ανάλογα με την βαθμίδα του χωρικού επιπέδου υπάρχουν υπηρεσίες οι οποίες αποδίδουν καλύτερα ή χειρότερα. Για παράδειγμα καταλληλότερος φορέας για την προώθηση της αποτελεσματικής κατανομής των πόρων στο δημόσιο τομέα είναι τα χαμηλότερα επίπεδα διοίκησης, επειδή τα επίπεδα αυτά μπορεί να προσαρμόσουν καλύτερα την παροχή των δημοσίων αγαθών στις προτιμήσεις του σχετικά περισσότερο ομοιόμορφου τοπικού κοινωνικού συνόλου. Αντίθετα όταν η παροχή των δημοσίων αγαθών γίνεται από την κεντρική κυβέρνηση, τα κεντρικά όργανα συνήθως τείνουν να παρέχουν την ίδια ποσότητα δημοσίων αγαθών σε όλα τα άτομα του κοινωνικού συνόλου με συνέπεια η κατανομή των πόρων στο δημόσιο τομέα να είναι χειρότερη και να παραβλάπτεται έτσι η κοινωνική ευημερία. Σε αντίθεση με το στόχο της αποτελεσματικής κατανομής των πόρων, η διανομή του εισοδήματος προωθείται αποτελεσματικότερα από τα κεντρικά όργανα (Γεωργακόπουλος 1997:637-640). Γενικότερα η ανεπάρκεια τοπικών επίσημων

θεσμών και η σημαντική παρουσία των δικτύων κοινωνικο-οικονομικής αλληλεγγύης συχνά ενταγμένων και ευνοούμενων σ' ένα πολιτικό πελατειακό σύστημα, οδηγεί στην ανάπτυξη άτυπων μορφών συνεργασίας και πρωτοβουλιών. Αυτές οι άτυπες μορφές δύσκολα ενσωματώνονται και νομιμοποιούνται από το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο και τους μηχανισμούς υποστήριξης της κεντρικής ή περιφερειακής εξουσίας. Η αδυναμία ένταξης τέτοιων συλλογικών πρωτοβουλιών και δράσεων σε στρατηγικές και πολιτικές τοπικής ανάπτυξης συνιστά σημαντική αρνητική παράμετρο για την αξιολόγηση των ικανοτήτων μιας περιοχής και επομένως τη σύλληψη, επεξεργασία και εφαρμογή πολιτικών προγραμμάτων ανάπτυξης. Πόσο μάλλον όταν πρόκειται για ολοκληρωμένες πολιτικές που σκοπεύουν στην όσο το δυνατό μεγαλύτερη κινητοποίηση των τοπικών δρώντων και φορέων (Γούσιος, Γκέσκου, 2003:12).

## **2.5 Η βασική νομοθεσία της περιφερειακής πολιτικής**

Η προσπάθεια ανάπτυξης των περιοχών που βρίσκονταν σε αναπτυξιακή υστέρηση αντιμετωπίστηκε αρχικά, κυρίως με την θέσπιση κινήτρων. Τα κίνητρα είναι θεσμικά κυρίως μέτρα που σκοπεύουν στην προσέλκυση του ιδιωτικού κεφαλαίου και την επένδυσή του στις περιφέρειες. Η κρατική παρέμβαση συμμετέχει με τις παροχές και τις επιχορηγήσεις στο κόστος αυτής της επένδυσης, στην αποδοτική δηλαδή λειτουργία των κεφαλαίων και βοηθάει έτσι στην συνέχιση της κίνησης χωροθέτησης του κεφαλαίου. Μέχρι το τέλος της δεκαετίας του '60 τα κίνητρα που δόθηκαν για την προσέλκυση επενδύσεων στις περιφέρειες ήταν γενικής μορφής και προσανατολίζονταν στην ενίσχυση του συνόλου της επαρχιακής βιομηχανίας. Τα κίνητρα αυτά ήταν :

- 1) Φορολογικά, όπως αφορολόγητες κρατήσεις κερδών, αυξημένοι συντελεστές αποσβέσεων, απαλλαγές από δασμούς και τοπικές φορολογίες, μειωμένες εισφορές στο ΙΚΑ.
- 2) Προτίμηση των προϊόντων της από το Δημόσιο
- 3) Ευνοϊκότεροι όροι πιστοδότησης
- 4) Δημιουργία βιομηχανικών περιοχών.

Το σημείο αποτυχίας, ως προς την χωροθέτηση της επαρχιακής βιομηχανίας, είναι η χωρίς όρους προτεραιότητα που δόθηκε στην αποκέντρωση της βιομηχανίας από την πρωτεύουσα. Επειδή δεν υπήρξε καμία περιφερειακή διαφοροποίηση και δεν αξιολογήθηκε η σημασία και οι λόγοι αυτής της αποκέντρωσης, το αποτέλεσμα ήταν

εντυπωσιακό. Σχηματίστηκε αυθόρμητα μια μεγάλη ζώνη συγκέντρωσης της βιομηχανίας έξω από το Ν. Αττικής στα σύνορα με τον Ν. Βοιωτίας. Η πρώτη προσπάθεια θεσμοθέτησης ενός ισχυρού συστήματος περιφερειακών κινήτρων γίνεται στις αρχές της δεκαετίας του '70 και ολοκληρώνεται σταδιακά μέχρι το τέλος της (Ανδρικοπούλου, Καυκαλάς, 1985:228-230).

Αρχικά εμφανίστηκε το Ν.Δ. 1078/1971, το οποίο απευθυνόταν στις ημεδαπές βιομηχανικές και βιοτεχνικές επιχειρήσεις που σχεδίαζαν να κάνουν νέες παραγωγικές επενδύσεις και καθόριζε τρεις περιοχές κινήτρων σε όλη τη χώρα. Την περιοχή Α, η οποία συμπεριλάμβανε το Νομό Αττικής, περιοχή Β, η οποία συμπεριλάμβανε το Νομό Κορινθίας, το Ν. Βοιωτίας, μέρος της Εύβοιας και Θεσσαλονίκης και περιοχή Γ ήταν η υπόλοιπη χώρα. Τα κίνητρα αυτά ήταν μόνο φορολογικά (αφορολόγητη κράτηση επενδύσεων και πρόσθετες αποσβέσεις).

Στη συνέχεια ήταν το Ν.Δ. 1312/1972 το οποίο απευθυνόταν στις ίδιες επιχειρήσεις με πρόσθετα κίνητρα, φορολογικά και χρηματοδοτικά (επιδότηση επιτοκίου και κάλυψη μέρους κτιριακής δαπάνης) και ίδρυσε μια τέταρτη περιοχή, μέρος της προηγούμενης Γ και εισήγαγε δυο σημαντικές καινοτομίες : τον θεσμό των επιχορηγήσεων στην στοιχειώδη μορφή τους και την καθιέρωση της αρχής της ελάχιστης ίδιας συμμετοχής του επενδυτή στις επενδυτικές δαπάνες.

Την ίδια χρονιά εμφανίστηκε και το Ν.Δ. 1313/1972 που απευθυνόταν στις τουριστικές επιχειρήσεις και καθόριζε τέσσερις περιοχές κινήτρων, οι οποίες ήταν διαφορετικές από τις προηγούμενες.

Ο Ν. 289/1976 αύξησε τα προηγούμενα κίνητρα σε μια πέμπτη περιοχή, μέρος της προηγούμενης Δ και απευθυνόταν στις βιομηχανικές- βιοτεχνικές, λατομικές, τουριστικές και γεωργικές επιχειρήσεις που θα έκαναν νέες επενδύσεις στην περιοχή Ε.

Η δημιουργία υποπεριοχών συνεχίστηκε και με τον Ν. 849/1978 που διαχώρισε μια νέα υποπεριοχή Ε, μέρος της προηγούμενης Δ και η οποία περιελάμβανε μια παραμεθόρια ζώνη 20 χλμ. στην Ήπειρο και τη Μακεδονία. Ταυτόχρονα αναμόρφωσε συνολικά το σύστημα κινήτρων προσθέτοντας μια νέα κατηγορία, τις δανειακές ενισχύσεις του δημοσίου και εντάσσοντας και τις δημόσιες και τις αλλοδαπές επιχειρήσεις στο σύνολο των ενισχυόμενων επιχειρήσεων. Αφορούσε κυρίως την βιομηχανία και την βιοτεχνία, ενώ ορισμένα κίνητρά του απευθυνόταν στις μεταλλευτικές επιχειρήσεις παρέχοντας άτοκη ενίσχυση, επιδότηση επιτοκίου και αφορολόγητες εκπτώσεις. Επίσης, με τον νόμο αυτό έγινε προσπάθεια

να ενισχυθούν έντονα ειδικές επενδύσεις για το περιβάλλον, την έρευνα και την εξοικονόμηση ενέργειας.

Μια τελευταία αλλαγή έγινε με την πράξη Υπ. Συμβ. 40/14.3.1979 που διαχώρισε τις ενισχυόμενες βιομηχανικές επιχειρήσεις σε τρεις κατηγορίες ενίσχυσης. Οι κλάδοι αυτοί υψηλής, μέσης και χαμηλής ενίσχυσης. Επίσης όρισε εσωτερικά στις περιοχές Γ, Δ και Ε υποπεριοχές αντίστοιχης ενίσχυσης κλάδων(Ανδρικοπούλου, Καυκαλάς, 1985).

Το όλο σύστημα λειτούργησε μέχρι το τέλος του 1980 και ήταν εξαιρετικά περίπλοκο και δύσκολο στην ερμηνεία και την εφαρμογή. Το σημαντικότερο όμως πρόβλημα αυτού του συστήματος κινήτρων, που οδήγησε στην αντικατάσταση του από τον Ν. 1116/1981, ήταν η αδυναμία να αξιοποιηθούν οι χρηματοδοτικές πηγές της ΕΟΚ. Επίσης διαπιστώθηκε πως στους προηγούμενους νόμους ίσχυαν πολλές διατάξεις ασύνδετες και άσχετες μεταξύ τους. Το νομοθέτημα αυτό αποτέλεσε το πρώτο ολοκληρωμένο σύστημα επενδυτικών κινήτρων περιφερειακής ανάπτυξης. Παρείχε επίσης κίνητρα για μετεγκατάσταση από τα δυο μεγάλα αστικά κέντρα και απαγόρευε την παροχή κινήτρων σε υπερκορεσμένες περιοχές όπως η Αττική. Ο κύριος κορμός του ήταν οι δανειακές ενισχύσεις του δημοσίου και τα φορολογικά κίνητρα. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης δεν μπορούσε να χρηματοδοτήσει την εφαρμογή αυτής της πολιτικής κινήτρων γιατί τα άμεσα χρηματοδοτικά κίνητρα ήταν περιορισμένα. Η μορφή κινήτρων που μπορεί να αξιοποιήσει άμεσα τη χρηματοδότηση από αυτό το Ταμείο είναι η δωρεάν επιχορήγηση κεφαλαίου. Αυτό σημαίνει χρήματα τα οποία δίνονται εξ αρχής στους επενδυτές χωρίς υποχρέωση επιστροφής. Αυτή η μορφή αποτέλεσε τον κύριο κορμό των περιφερειακών κινήτρων και στους δυο νόμους που ακολούθησαν. Στο Ν. 1116/1981 και στον 1262/1982 που τον αντικατέστησε, κυριαρχεί η επιχορήγηση που καλύπτει μέρος της αρχικής δαπάνης για παραγωγική επένδυση. Οι ενισχύσεις του Ν.1116/1981, συμπληρωμένες με τις Πράξεις του Υπ. Συμβουλίου 45/4.3.81 και 71/26.3.81, οι οποίες διαχωρίζουν ενισχυόμενους βιομηχανικούς κλάδους και επιμέρους περιοχές, αφορούν στη δωρεάν επιχορήγηση, την επιδότηση επιτοκίου και τις φορολογικές απαλλαγές, διαβαθμισμένες σε τρεις περιοχές κινήτρων. Η αλλαγή από πέντε σε τρεις περιοχές κινήτρων υποβάθμισε τις ενισχύσεις της προηγούμενης Ε περιοχής αφού την ένταξε μαζί με το μεγαλύτερο μέρος των Δ, και Γ στη νέα Γ περιοχή.

Ο νόμος περιφερειακών κινήτρων, ο Ν.1262/1982 διαφέρει από τον προηγούμενο ως προς τον ιδιαίτερο χαρακτήρα των επιχορηγήσεων και τις περιοχές κινήτρων που διαφοροποιούνται και αυξάνονται τώρα σε τέσσερις ( η Δ περιοχή είναι η παλιά Ε), ενώ παράλληλα διευρύνονται οι κατηγορίες επιχειρήσεων που ενισχύονται. Καθιέρωσε ως απαραίτητη προϋπόθεση την ίδια συμμετοχή για την υπαγωγή των επενδύσεων στις ευεργετικές του διατάξεις. Παράλληλα προώθησε την οργάνωση εξειδικευμένων υπηρεσιών αξιολόγησης στο κέντρο και στις περιφέρειες. Για την εποχή του ο νόμος θεωρήθηκε αρκετά καινοτόμος και ο ρόλος του ως καθοριστικός στην διευκόλυνση των επενδυτών να αντιμετωπίσουν το άμεσο πρόβλημα εξεύρεσης επενδυτικών κεφαλαίων. Απολογιστικά προκύπτει ότι ο Ν.1262/82 εισέφερε σημαντικούς πόρους για την ανάπτυξη του μεταποιητικού έργου και την κινητοποίηση επενδυτικών κεφαλαίων. Ορισμένες από τις μεγαλύτερες αδυναμίες που χαρακτήρισαν τον νόμο ήταν η αδυναμία άμεσης παρακολούθησης των υλοποιούμενων σχεδίων, ο χαμηλός ρυθμός εκταμίευσης των πόρων καθώς και η έλλειψη προαπαίτησης εκθέσεων βιωσιμότητας των εγκεκριμένων επενδυτικών σχεδίων (Πετράκος- Ψυχάρης, 2003:276).

Επισήμως το σύστημα αναπτυξιακού προγραμματισμού προσδιορίζεται από τον Ν.1622/86, ο οποίος προβλέπει την εκπόνηση και θεσμοθέτηση μεσοπρόθεσμων αναπτυξιακών προγραμμάτων σχεδόν σε όλες τις γεωγραφικο- διοικητικές βαθμίδες (εθνική, περιφερειακή, νομαρχιακή, τοπική) καθώς και προγράμματα χωρίς γεωγραφικό προσδιορισμό τα οποία καλούνται ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα. Ο νόμος προβλέπει συγκεκριμένες διαδικασίες κατάρτισης και έγκρισης αλλά το περιεχόμενο των προγραμμάτων δεν εξειδικεύεται με σαφήνεια ενώ η διαδικασία εφαρμογής είναι απροσδιόριστη. Ούτως ή άλλως η εφαρμογή του νόμου παρέμεινε σχεδόν μηδενική. Τα λίγα περιφερειακά και νομαρχιακά προγράμματα που συντάχθηκαν την τελευταία δεκαετία δεν ακολούθησαν τις διαδικασίες του νόμου αυτού και ουδέποτε θεσμοθετήθηκαν. (Οικονόμου, 2002α:45-48)

Το 1990 ο αναπτυξιακός νόμος 1262/82 καταργήθηκε και την θέση του πήρε ο νόμος 1892/90, ο οποίος το 1994 βελτιώθηκε και συμπληρώθηκε από τον νόμο 2234/94. Ο νόμος αυτός εισήγαγε σημαντικές αλλαγές σε σχέση με τον προηγούμενο. Τα κυριότερα σημεία είναι τα εξής:

- Θέσπισε την υποβολή των επενδυτικών προγραμμάτων σε δύο περιόδους μέσα στο έτος και την ομαδική έγκριση των επενδύσεων σε

δύο περιόδους, βάσει προγραμματισμού των κονδυλίων επιχορηγήσεων.

- Κατήργησε το ελάχιστο και το μέγιστο ποσοστό επιχορήγησης κατά περιοχή και το αντικατέστησε με συγκεκριμένο ποσοστό επιχορήγησης.
- Αύξησε τα ελάχιστα όρια της ίδιας συμμετοχής ( 40% για την Β ζώνη, 35% για την Γ, 25% για την Δ και 15% για την Θράκη), με στόχο την εξασφάλιση της βιωσιμότητας των επενδυτικών σχεδίων.
- Θέσπισε το ελάχιστο όριο επένδυσης (60 εκατ. Δρχ. για τις ατομικές) για να είναι δυνατή η υπαγωγή στα κίνητρα επιχορήγησης-επιδότησης.
- Εισήγαγε υψηλότερα ποσοστά επιχορήγησης για ειδικές επενδύσεις και για ολοκληρωμένα επιχειρηματικά σχέδια, ανεξαρτήτως τόπου εγκατάστασης, επέβαλε την υλοποίηση των νέων επενδύσεων στις βιομηχανικές περιοχές της ΕΤΒΑ.
- Θεσμοθέτησε για πρώτη φορά, τον έλεγχο της έναρξης της παραγωγικής λειτουργίας της επένδυσης, με ανώτερο όριο το έτος από την ολοκλήρωση της υλοποίησης της.

Γενικά το καθεστώς αυτό με δεδομένο και το περιορισμένο μέγεθος των διατιθέμενων πόρων υπήρξε αρκετά φειδωλός σε σχέση με τον προηγούμενο νόμο, αλλά θεωρείται ότι βελτίωσε τις επενδυτικές ισορροπίες, τόσο ως προς την ποιότητα και την βιωσιμότητα των σχεδίων όσο και ως προς τα μεγέθη τους (Πετράκος-Ψυχάρης, 2003:274-282).

Όλοι οι παραπάνω αναπτυξιακοί νόμοι πρόβαλαν ως αιχμή του επενδυτικού δόρατος την έμφαση στη χορήγηση άμεσων οικονομικών κινήτρων. Ωστόσο είναι γεγονός ότι όσο κι αν οι αυξημένες οικονομικές επιχορηγήσεις είναι ένα σημαντικό πειστικό μέσο για την κινητοποίηση των επενδυτών, άλλο τόσο νοθεύουν την ανταγωνιστικότητα μεταξύ ομοειδών επιχειρήσεων και αλλοιώνουν τελικά την ελεύθερη λειτουργία της αγοράς. Η παραδοχή αυτή καθώς και το γεγονός ότι η χορήγηση άμεσων οικονομικών κινήτρων αποτελεί πολιτική όχι της απόλυτης αποδοχής των ευρωπαϊκών οργάνων, οδήγησε την Κυβέρνηση στην θεσμοθέτηση ενός νέου αναπτυξιακού νόμου, τον Ν.2601/98, ο οποίος διαφοροποιεί ριζικά την φιλοσοφία των κινήτρων, σε σχέση με εκείνα των προηγούμενων αναπτυξιακών

νόμων. Το νέο αυτό αναπτυξιακό καθεστώς διαχωρίζει τους επιλέξιμους επενδυτικούς φορείς σε δύο ομάδες. Στους νέους επενδυτικούς φορείς στους οποίους ανήκουν όλες οι επιχειρήσεις που έχουν χρόνο λειτουργίας όχι μεγαλύτερο των πέντε ετών. Στους παλαιούς φορείς στους οποίους ανήκουν οι επιχειρήσεις με χρόνο λειτουργίας πέντε ετών και άνω. Οι παρεχόμενες ενισχύσεις κατατάσσονται σε τέσσερις κατηγορίες οι οποίες είναι :

- Οι άμεσες οικονομικές επιχορηγήσεις
- Η επιδότηση του επιτοκίου των τόκων του επενδυτικού δανείου.
- Η επιδότηση της χρηματοδοτικής μίσθωσης και ειδικότερα τμήματος των καταβαλλόμενων δόσεων.
- Η φορολογική απαλλαγή από την καταβολή φόρου εισοδήματος καθορισμένου ποσοστού από τα μη διανεμόμενα κέρδη της πρώτης δεκαετίας από την πραγματοποίηση της επένδυσης, με τον σχηματισμού ισόποσου αφορολόγητου αποθεματικού.

Οι κατηγορίες αυτές ενισχύσεων παρέχονται σε δύο πακέτα κινήτρων εναλλακτικά. Το πρώτο πακέτο περιέχει την πρώτη και δεύτερη κατηγορία κινήτρων και το δεύτερο πακέτο, την τρίτη και την τέταρτη κατηγορία κινήτρων. Οι νέοι επενδυτικοί φορείς έχουν δικαίωμα πρόσβασης και στα δυο πακέτα ενώ οι παλαιότεροι μόνο στο δεύτερο. Δηλαδή οι παλαιοί φορείς, οι οποίοι αποτελούν την πλειοψηφία των εγχώριων μεταποιητικών επιχειρήσεων, αποκλείονται άμεσα από το δικαίωμα της επιχορήγησης και διατηρούν αυτό των αφορολόγητων εκπτώσεων και της επιδότησης του επιτοκίου των τόκων του επενδυτικού δανείου. Η αλλαγή, που εισάγει το νέο αυτό καθεστώς, ανατρέπει πλήρως μια πεπατημένη πολιτική επενδυτικών κινήτρων, που εφαρμόστηκε στη χώρα, σχεδόν για μια ολόκληρη εικοσαετία, στην οποία εθίστηκε η οικονομία και της οποίας η ανατροπή, αρχικά, δυσαρέστησε τους παραγωγικούς φορείς, αλλά ακολούθως κατέστη κατανοητό ότι η ενίσχυση μέσω φορολογικών κινήτρων προστατεύει την λειτουργία της αγοράς και επιβραβεύει την αυτοδύναμη ανάπτυξη και τον ανταγωνισμό. Και με τα προηγούμενα αναπτυξιακά καθεστάτα, τα οποία επίσης περιείχαν φορολογικά κίνητρα, οι επιχειρήσεις με αυξημένη κερδοφορία επέλεξαν αυτή την κατηγορία κινήτρων παρά τις επιχορηγήσεις, αποφεύγοντας χρονοβόρες και γραφειοκρατικές διαδικασίες. Ένα σημαντικό αρνητικό στοιχείο του νόμου είναι η περικοπή κάθε δυνατότητας ενίσχυσης της ανάπτυξης μεμονωμένων μικρομεσαίων μεταποιητικών επιχειρήσεων,

δεδομένου ότι εάν λειτουργούν πέραν των πέντε ετών στερούνται κάθε άμεσου οικονομικού κινήτρου. Ωστόσο είναι εξίσου ενδιαφέρον να υπογραμμιστεί ότι προβλέπει κίνητρα, όταν οι ΜΜΕ εμφανίζονται και συμμετέχουν σε συνεργατικά σχήματα. Ειδικότερα, επιχορηγεί την διασύνδεση των ενεργειών δύο τουλάχιστον μικρομεσαίων μεταποιητικών επιχειρήσεων με εμπορικές επιχειρήσεις και επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών προκειμένου να δημιουργήσουν υποδομές κοινής εξυπηρέτησης και τις δαπάνες κοινών επενδύσεων τριών τουλάχιστον ΜΜΕ, που αποσκοπούν στην μείωση του κόστους παραγωγής και διάθεσης των παραγομένων προϊόντων. Δηλαδή ο νόμος παρέχει άμεσα οικονομικά κίνητρα σε περιπτώσεις επιχειρηματικών δικτυώσεων, ωθώντας τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις σε σχήματα που ενισχύουν την οικονομική τους οντότητα στην αγορά, εκσυγχρονίζουν την λειτουργία τους με σχετικά χαμηλό ύψος επενδύσεων και δημιουργούν συνθήκες εκμετάλλευσης εξωτερικών οικονομιών. Παράλληλα ο νόμος δεν κάνει διάκριση μεταξύ νέων και παλαιών φορέων, ως προς τις οικονομικές επιχορηγήσεις, όταν οι επενδύσεις αφορούν στα πολυετή (2- 5 έτη) επιχειρηματικά σχέδια προϋπολογισμού άνω του 1 δις δραχμές, σε επιχειρηματικά σχέδια διάσωσης και αναδιάρθρωσης, σε επενδύσεις που αφορούν στην διαδικασία πιστοποίησης προϊόντων και διασφάλισης της ποιότητας, στην ευελιξία της παραγωγικής διαδικασίας, στην προσαρμογή φιλικής τεχνολογίας στην παραγωγή καινοτομικών προϊόντων και εισαγωγής καινοτομιών στην παραγωγική διαδικασία και στην οικολογική αποσυναρμολόγηση προϊόντων συσκευασίας. Σε γενικές γραμμές, ο Αναπτυξιακός Νόμος 2601/98, σε σχέση με τους προηγούμενους επιχειρεί μια σημαντική τομή στις επιχορηγήσεις και μεταφέρει το βάρος της ανάπτυξης στις ίδιες τις επιχειρήσεις. Δημιουργεί σοβαρές προοπτικές για την ανάπτυξη δικτυώσεων μεταξύ μικρομεσαίων επιχειρήσεων, ενώ εισάγει, με ελκυστικούς όρους, την υπόθεση της ευελιξίας στην παραγωγική διαδικασία. Με τις εισαγόμενες διαδικασίες αξιολόγησης και παρακολούθησης της υλοποίησης του επενδυτικού σχεδίου, καθώς και με την καθιέρωση ενιαίας ελάχιστης τιμής ίδιας συμμετοχής στο 40% της επένδυσης επιτυγχάνει, σε μεγάλο βαθμό, να διασφαλίσει αφενός την δημόσια δαπάνη, παράλληλα όμως και την έγκαιρη υλοποίηση του σχεδίου και απορρόφηση της επιχορήγησης. Τέλος ο νόμος παρουσιάζει μια αξιόλογη συγκρότηση, ώστε ο κάθε επενδυτής με σαφή τρόπο να αντιλαμβάνεται τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματά του (Πετράκος- Ψυχάρης, 2003:286-289).



## 2.6 Τα Προγράμματα Ανάπτυξης στην Ελλάδα

Στην δεκαετία του '50 η παρέμβαση του κράτους στην οικονομία μέσω αναπτυξιακών προγραμμάτων ήταν υποτυπώδης. Από το τέλος της δεκαετίας αυτής ξεκίνησαν ορισμένες προσπάθειες προγραμματισμού, που συστηματοποιήθηκαν περισσότερο στη συνέχεια. Συντάσσεται το Πενταετές Πρόγραμμα Ανάπτυξης 1960-64 και ακολουθεί το Πρόγραμμα Ανάπτυξης 1966-70. Δημιουργείται το ΚΕΠΕ (Κέντρο Προγραμματισμού και Κοινωνικών Ερευνών) και γενικότερα διευρύνονται οι φορείς διαμόρφωσης και άσκησης αναπτυξιακού σχεδιασμού. Στην διάρκεια της δικτατορίας συντάσσεται το 15ετές Πρόγραμμα Ανάπτυξης 1971-85. Βασικό στόχο των Προγραμμάτων αυτών αποτελεί η ενίσχυση της κρατικής ρυθμιστικής παρέμβασης για την κατεύθυνση των οικονομικών εξελίξεων προς την επιθυμητή κατεύθυνση των οικονομικών εξελίξεων. Όμως κύριος μοχλός ανάπτυξης θεωρείται ο ιδιωτικός τομέας της οικονομίας. Κοινές κατευθύνσεις όλων των παραπάνω προγραμμάτων είναι η ενίσχυση της βιομηχανίας και η δημιουργία υποδομών, κυρίως τεχνικών, για την υποβοήθηση αυτής της ανάπτυξης, ενώ το πρόγραμμα της δικτατορίας δίνει μεγαλύτερη έμφαση στην ανάπτυξη του τουρισμού. Τα προγράμματα αυτά δεν αποτέλεσαν ουσιαστικό πλαίσιο αναπτυξιακής πολιτικής, καθώς αφενός δεν υπήρχαν φορείς που θα μπορούσαν να τα εφαρμόσουν με επάρκεια και αφετέρου η δραστηριότητα των αναπτυξιακών φορέων που υπήρχαν δεν συνδέθηκε ουσιαστικά με αυτά. Η περιφερειακή διάσταση των προγραμμάτων αυτών ήταν εξαιρετικά περιορισμένη και δεν επηρέασε ουσιαστικά τις όποιες παρεμβάσεις στην περιφερειακή διάρθρωση της χώρας επιχειρήθηκαν σε αυτή την περίοδο. Ουσιαστικότερη επίδραση στην περιφερειακή στην περιφερειακή δομή της χώρας είχαν άλλες κρατικές παρεμβάσεις όπως η έμμεση ή άμεση υποστήριξη ορισμένων οικονομικών τομέων όπως της οικοδόμησης, των υπηρεσιών και της βιομηχανίας που συνέβαλαν κυρίως στη διόγκωση του πολεοδομικού συγκροτήματος της Πρωτεύουσας, σε πρώτη φάση. Παρεμβάσεις που στόχευαν αμεσότερα στην αντιμετώπιση της καθυστέρησης των «προβληματικών» περιοχών της χώρας αποτέλεσαν :

- 1) Η θεσμοθέτηση κινήτρων αποκέντρωσης της βιομηχανίας από την Πρωτεύουσα
- 2) Η δημιουργία οργανωμένων Βιομηχανικών Περιοχών εκτός Αττικής
- 3) Η δραστηριοποίηση των υπηρεσιών Περιφερειακής Ανάπτυξης του τότε Υπουργείου Συντονισμού



Τα αποτελέσματα όμως αυτών των παρεμβάσεων δεν ανταποκρίνονταν συχνά στις αντίστοιχες διακηρύξεις, όπως στην περίπτωση των κινήτρων αποκέντρωσης της βιομηχανίας. Κυρίως στο διάστημα 1960- 67 αλλά και λιγότερο στη διάρκεια της δικτατορίας, εκπονήθηκαν μια σειρά μελέτες περιφερειακής ανάπτυξης οι οποίες δεν εφαρμόστηκαν ουσιαστικά διότι δεν υπήρχαν σαφείς αλλά και στοιχειωδώς σταθερές κατευθύνσεις άσκησης κρατικής περιφερειακής πολιτικής. Το κύριο σχήμα περιφερειακής οργάνωσης που προτεινόταν από τα όποια περιφερειακά τμήματα των κρατικών αναπτυξιακών προγραμμάτων ή τις χωροταξικές μελέτες ιδιωτικών μελετητικών γραφείων, στηριζόταν κατά βάση στη θεωρία των πόλων ανάπτυξης, με τον τρόπο που εφαρμόστηκε στις ανεπτυγμένες χώρες. Προτεινόταν στις περισσότερες περιπτώσεις η δημιουργία πόλων σε διάφορα χωρικά επίπεδα που θα συνέβαλαν στην αντιμετώπιση της συγκέντρωσης δραστηριοτήτων στην πρωτεύουσα ή σε άλλα περιφερειακά κέντρα ανάλογα με την περίπτωση. Συγχρόνως οι προς διαμόρφωση πόλοι θα λειτουργούσαν σαν «ατμομηχανή» της ανάπτυξης της ενδοχώρας τους.

Από τη διετία 1974-75 η ελληνική οικονομία εμφανίζει συμπτώματα κρίσης που εντείνονται σταδιακά στη συνέχεια. Ενδείξεις αυτής της κρίσης είναι η μείωση του ρυθμού ιδιωτικών επενδύσεων, ιδιαίτερα στη βιομηχανία, η μείωση του ρυθμού αύξησης του εθνικού προϊόντος και του εθνικού εισοδήματος και η αύξηση του πληθωρισμού. Σταδιακά γίνεται όλο και πιο φανερό ότι τα φαινόμενα κρίσης δεν οφείλονταν μόνο σε μεταβολές της διεθνούς ή της ελληνικής συγκυρίας αλλά αντανάκλασαν μια γενικότερη δομικού χαρακτήρα κρίση της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας. Στο δεύτερο μισό της δεκαετίας του '70 συντάσσονται τρία Προγράμματα Ανάπτυξης για τα διαστήματα 1976-80, 1978- 82 και 1981-85, χωρίς όμως και να δημιουργηθούν οι ουσιαστικές αλλά ούτε και οι τυπικές προϋποθέσεις εφαρμογής τους. Η περιφερειακή διάσταση των προγραμμάτων αυτών είναι πολύ περιορισμένη. Διατύπωση αναλυτικού Πενταετούς Προγράμματος Περιφερειακής Ανάπτυξης γίνεται μόλις το 1981, χωρίς όμως να εγκριθεί το Πρόγραμμα αυτό από την Βουλή ή κάποιο κυβερνητικό όργανο. Αρκετή σημασία στη δεκαετία του '80 δόθηκε στο ζήτημα της αποκέντρωσης. Στη γενικότερη κατεύθυνση του περιορισμού των ανισοτήτων μεταξύ κεντρικών και περιφερειακών περιοχών της χώρας, δινόταν στο Πρόγραμμα Ανάπτυξης 1983-87 με έμφαση «στην αποκεντρωμένη διοικητική δομή και τη λαϊκή συμμετοχή (Αγγελίδης, 1991:169- 186).

Τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης βρήκαν ουσιαστική εφαρμογή και πραγματοποιήθηκαν κατά κόρον την τελευταία 15ετία περίπου. Αιτία της άνθησης αυτής στάθηκαν τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης τα οποία βρήκαν εφαρμογή στην Ελλάδα με πρώτο την εφαρμογή των ΜΟΠ (Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα), το 1987, τα οποία προσέφεραν δυνατότητες περιφερειακής αποκέντρωσης. Όμως οι δυνατότητες αυτές αναιρέθηκαν με την ενιαία αντιμετώπιση του εθνικού χώρου και την διατήρηση του κεντρικού χαρακτήρα προγραμματισμού στο ΥΠΕΘΟ. Έτσι οι περιφέρειες εφαρμογής των ΜΟΠ ήταν τελείως διαφορετικές από αυτές που ορίζει το ΠΔ 51/87 καθώς οι μεν πρώτες είναι έξι, ενώ οι δεύτερες ανέρχονται σε δεκατρείς. Επίσης τα ΜΟΠ ήταν ουσιαστικά συναρτώμενα από το ΠΔΕ όσον αφορά τις στρατηγικές επιλογές (Καυκαλάς Γ. σελ.53, 1992). Συνέπεια αυτών ήταν το ζητούμενο της περιφερειακής αποκέντρωσης να μην επιτευχθεί. Τα προγράμματα που ακολούθησαν είχαν και πάλι ως εφαλτήριο τις επιταγές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και εκπονήθηκαν και εκπονούνται ακόμα σε τρεις χρονικές περιόδους (1989-93, 1994-99, 2000-06) και είναι τα αποτελέσματα των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ). Η διαδικασία εκπόνησης των προγραμμάτων ξεκινά από την προβλεπόμενη διαδικασία για τις περιφέρειες που ανήκουν στον στόχο 1, και περιλαμβάνει το σύνολο του ελληνικού χώρου, και προβλέπει δυο στάδια προγραμματισμού. Οι εθνικές αρχές στο πρώτο στάδιο εκπονούν τα Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης τα οποία στην ουσία αποτελούν μια περιγραφή της υπάρχουσας κατάστασης των περιφερειών. Στη συνέχεια ανάλογα με τα στοιχεία που θα προκύψουν από τα ΣΠΑ θα τεθούν προς διαπραγμάτευση μεταξύ του κράτους και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ώστε να αποφασισθεί το περιεχόμενο και το ύψος του κεφαλαίου που θα εισρεύσει από το καταρτιζόμενο Κοινοτικό Πλαίσιο στήριξης. Η στρατηγική που θα ακολουθηθεί θα έχει ως βάση τον κύριο αντικειμενικό σκοπό της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής ο οποίος είναι η μείωση των υφιστάμενων περιφερειακών ανισοτήτων και η πρόληψη της δημιουργίας νέων μέσω της μεταβίβασης κοινοτικών πόρων προς τις προβληματικές περιοχές (Μούσης Νίκος, 2001:204). Κατά συνέπεια οι πολιτικές πραγματοποιούνται μέσω τομεακών προγραμμάτων πανελλήνιας εμβέλειας και μέσω προγραμμάτων τα οποία αφορούν τη χωρική ενότητα της περιφέρειας και καλούνται Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ). Το σύστημα ΣΠΑ- ΚΠΣ- ΠΕΠ, έχει πραγματική υπόσταση, σε αντίθεση με το σύστημα που προβλέπει ο Ν.1622. Αυτό συμβαίνει διότι οι διαδικασίες σχεδιασμού και εφαρμογής των περιφερειακών

πολιτικών πραγματοποιούνται μέσω συγκεκριμένων διαδικασιών και το πιο σημαντικό, με σαφώς προσδιορισμένους χρηματοδοτικού πόρους. Ωστόσο η θεσμική του κάλυψη βασίζεται στους κανονισμούς των Διαρθρωτικών Ταμείων και δεν έχει ενσωματωθεί άμεσα στην ελληνική νομοθεσία. Από τυπική άποψη αυτό δεν αποτελεί πρόβλημα δεδομένου ότι οι κανονισμοί έχουν νομική ισχύ για όλα τα κράτη- μέλη (Οικονόμου, 2002α:49). Από πρακτική σκοπιά η εφαρμογή της περιφερειακής ανάπτυξης μέσα από τα δύο πρώτα ΚΠΣ εμφανίζεται προβληματική. Ένα από τα κυριότερα προβλήματα είναι η μη αποτελεσματική χρησιμοποίηση των πόρων και μάλιστα σε τομείς όπου υπάρχουν οι μεγαλύτερες ανάγκες.

## Κεφάλαιο 3<sup>ο</sup> : Το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα 2000- 2006 Κεντρικής Μακεδονίας

### 3.1 Εισαγωγικά

Το ΠΕΠ αποτελεί ένα επιχειρησιακό πρόγραμμα το οποίο θα κατευθύνει τις κοινωτικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις στην περιφέρεια της Κ. Μακεδονίας για το χρονικό διάστημα από 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2000 μέχρι 31<sup>η</sup> Δεκεμβρίου του 2006, στα πλαίσια του 3<sup>ου</sup> ΚΠΣ. Σύμφωνα με το άρθρο 18 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999, το επιχειρησιακό πρόγραμμα περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

- τους άξονες προτεραιότητας του προγράμματος, τη συνέπειά τους προς το αντίστοιχο κοινοτικό πλαίσιο στήριξης, τους ποσοτικοποιημένους ειδικούς στόχους τους, την εκ των προτέρων αξιολόγηση των αναμενόμενων επιπτώσεών τους και τη συνεκτικότητά τους προς τις οικονομικές, κοινωνικές και περιφερειακές πολιτικές της Ελλάδος.

- μια συνοπτική περιγραφή των μέτρων που μελετώνται, συμπεριλαμβανομένων των αναγκαίων πληροφοριακών στοιχείων για την επαλήθευση της συμμόρφωσης προς τα καθεστώτα ενισχύσεων

- το ενδεικτικό σχέδιο χρηματοδότησης που προσδιορίζει, για κάθε άξονα προτεραιότητας και για κάθε έτος, το ύψος των συνολικών κονδυλίων που προβλέπονται για τη συμμετοχή των διαφόρων Ταμείων, ενδεχομένως δε και της ΕΤΕπ, καθώς και των λοιπών χρηματοδοτικών οργάνων, και αναγράφοντας επίσης το ποσό των δημοσίων ή εξομοιούμενων επιλέξιμων χρηματοδοτήσεων καθώς και των κατ' εκτίμηση ιδιωτικών χρηματοδοτήσεων του κράτους μέλους. Η συνολική συμμετοχή των Ταμείων που προβλέπεται ετησίως για το επιχειρησιακό πρόγραμμα συμβιβάζεται με τις ισχύουσες δημοσιονομικές προοπτικές.

- τις διατάξεις για την εφαρμογή του επιχειρησιακού προγράμματος που περιλαμβάνουν την υπόδειξη διαχειριστικής αρχής, την περιγραφή του τρόπου διαχείρισης του εν λόγω προγράμματος καθώς τις συνολικές επιχορηγήσεις, την περιγραφή των συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης, ιδίως του ρόλου της επιτροπής παρακολούθησης, τον καθορισμό των διαδικασιών κινητοποίησης και κυκλοφορίας των χρηματοδοτικών ροών, καθώς και την περιγραφή των ειδικών μέτρων και των διαδικασιών ελέγχου.

### 3.2 Παρουσίαση του ΠΕΠ

Στο πρώτο μέρος του προγράμματος γίνεται λόγος για την υπάρχουσα κατάσταση της περιφέρειας. Παρουσιάζονται στοιχεία τα οποία δίνουν μια γενική αλλά και μια πιο ειδική εικόνα για την περιφέρεια. Τα στοιχεία αυτά έχουν να κάνουν με τα γεωλογικά και μορφολογικά στοιχεία της περιφέρειας, τον πληθυσμό στον οποίο ανέρχεται, καθώς και το ΑΕΠ της, το οποίο μάλιστα εμφανίζεται συγκριτικά τόσο με το επίπεδο της χώρας όσο και με της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενώ γίνεται και ποσοστιαία κατανομή τού κατά παραγωγικό τομέα. Τέλος, παρουσιάζονται στοιχεία για το επίπεδο της εκπαίδευσης αλλά και το επίπεδο καινοτομίας και επιχειρηματικότητας. Στη συνέχεια γίνεται μια ανάλυση του παραγωγικού συστήματος της περιφέρειας κατά τομέα παραγωγής, όπου παρουσιάζονται βασικοί δείκτες αλλά και μειονεκτήματα και πλεονεκτήματά τους. Το τρίτο μέρος της παρουσίασης της υφιστάμενης κατάστασης παραθέτει στοιχεία σχετικά με τις υποδομές αλλά και την ποιότητα ζωής. Το τελευταίο μέρος αφορά στις ενδοπεριφερειακές ανισότητες και την διαχρονική τους εξέλιξη, καθώς και την εκτίμηση των τάσεων. Σαν γενικότερη εικόνα η μελέτη χαρακτηρίζεται ως σύντομη αλλά περιεκτικότερη, καθώς συγκεντρώνει τα βασικότερα στοιχεία και αποτυπώνει ουσιαστικά την φυσιογνωμία της περιφέρειας.

Το δεύτερο σκέλος του ΠΕΠ περιλαμβάνει τους Άξονες Προτεραιότητας του Προγράμματος για την περιφέρεια. Αρχικά γίνεται μια σύντομη παρουσίαση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων που καλύπτουν είτε το σύνολό της είτε συγκεκριμένες περιοχές και τομείς. Τα πλεονεκτήματά της εστιάζονται στην γεωγραφική τοποθεσία της Θεσσαλονίκης αλλά και της περιφέρειας καθώς και στην ισχυρή παράδοση στους παραγωγικούς τομείς, όπου στον πρωτογενή παρατηρούνται ισχυρές αγροτικές εξειδικεύσεις, ο δευτερογενής είναι ο ισχυρότερος της χώρας μετά την Αττική ενώ στον τριτογενή διαφαίνονται συνθήκες ωρίμανσης και ανάπτυξης του δεδομένου των πολλαπλών μορφών που μπορεί να εξυπηρετήσει (Ολυμπος, Βεργίνα, Άγιο Όρος, παραλίες Πιερίας και Χαλκιδικής) αλλά και την συνεχή ανάπτυξη των υπηρεσιών στο μητροπολιτικό κέντρο της Θεσσαλονίκης. Οι αδυναμίες της περιφέρειας εντοπίζονται στην απόστασή της από τα δυτικά ευρωπαϊκά κέντρα αλλά και στην μη βιώσιμη ανάπτυξη ορισμένων τομέων ή ακόμα και στην καθυστέρηση εκσυγχρονισμού και αναδιάρθρωσής των. Ακολουθεί η συγκεκριμενοποίηση των στόχων όπως και η ποσοτικοποίησή τους. Μέσα από τους πολλαπλούς άξονες

προτεραιότητας προκύπτουν γενικοί στρατηγικοί στόχοι για την περιφέρεια, οι οποίοι έχουν να κάνουν με :

- την αξιοποίηση της καίριας θέσης της Θεσσαλονίκης -στη βαλκανική, την ευρωπαϊκή ένωση, την παρευξείνια ζώνη και το θαλάσσιο ορίζοντα- και της συγκυρίας που διαμορφώνουν οι νέες τεχνολογικές, πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες στην περιοχή,
- την ενίσχυση των υφιστάμενων υποδομών και τη δημιουργία εκείνων των κοινωνικών συνθηκών που υπόσχονται ισόρροπη ανάπτυξη στο πλαίσιο μίας περιφέρειας ίσων ευκαιριών και αναβαθμισμένου περιβάλλοντος χώρου με μακρόχρονες προοπτικές βελτίωσης και εξέλιξης, και
- την εφαρμογή διορθωτικών κινήσεων για το περιβάλλον.

Όσον αφορά στους Άξονες Προτεραιότητας, ο πρώτος εστιάζεται στην κεντρική αναπτυξιακή περιοχή της Περιφέρειας, τη Θεσσαλονίκη, και τις δομές για την ανάδειξή της σε διεθνές κέντρο προώθησης της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας. Τρεις Άξονες στοχεύουν στην ενδυνάμωση των επαρχιακών περιοχών της Κ. Μακεδονίας, ενώ οι υπόλοιποι έχουν οριζόντια δράση. Ειδικότερα, οι άξονες προτεραιότητας αναλύονται (και ποσοτικοποιούνται ως προς τους στόχους τους) παρακάτω. Στο πλαίσιο των Αξόνων, ιδιαίτερη έμφαση δίδεται σε τρεις τύπους δράσεων που αποσκοπούν στην ανάπτυξη του πνεύματος καινοτομίας, στην ολοκληρωμένη ανάπτυξη υποβαθμισμένων αστικών περιοχών και στην ολοκληρωμένη αντιμετώπιση ειδικών μειονεκτικών προβληματικών περιοχών της υπαίθρου, οι οποίοι δρουν παράλληλα και συμπληρωματικά με τις υπόλοιπες δράσεις.

Στη συνέχεια του κειμένου γίνεται μια σύντομη αναφορά στον κάθε άξονα προτεραιότητας η οποία περιλαμβάνει τα βασικά σημεία στα οποία θα επικεντρωθούν οι δράσεις. Αναλυτικά οι Άξονες Προτεραιότητας για την περιφέρεια της Κ. Μακεδονίας είναι :

- 1) Η ανάδειξη του μητροπολιτικού ρόλου της Θεσσαλονίκης και η ενθάρρυνση της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας.
- 2) Η προστασία και η ανάδειξη του περιβάλλοντος στην Κ. Μακεδονία.
- 3) Η μείωση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων.
- 4) Η αγροτική ανάπτυξη.

- 5) Η μείωση της ανεργίας και η παροχή ίσων ευκαιριών στην γνώση και στις δεξιότητες.
- 6) Η ανάπτυξη του ορεινού χώρου, των εσωτερικών ζωνών και των μειονεκτικών / προβληματικών περιοχών.

Στο κείμενο παρατίθενται εν συντομία αλλά με σαφές περιεχόμενο οι γενικοί και ειδικοί στόχοι για κάθε άξονα, καθώς και πίνακες στους οποίους γίνεται η ποσοτικοποίηση των αναμενόμενων εκροών, των αποτελεσμάτων και τις επιπτώσεων των μέτρων.

Μετά την σύντομη περιγραφή των αξόνων ακολουθεί η παρουσίαση των ειδικών τομεακών στόχων. Οι στόχοι αυτοί αφορούν σε τομείς της περιφέρειας με δυναμική παρουσία στο συνολικό ΑΕΠ και με προοπτικές ενίσχυσης και εξέλιξης. Πιο συγκεκριμένα οι ειδικοί τομεακοί στόχοι αφορούν στην ενίσχυση του πρωτογενούς τομέα, την ενίσχυση της μεταποίησης και των μικρομεσαίων επιχειρήσεων αλλά και την ενίσχυση του τουρισμού και του υπόλοιπου τριτογενούς τομέα. Ιδιαίτερη μνεία γίνεται και για την ειδική στρατηγική για την ανάπτυξη της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας, η οποία περιλαμβάνει διαπιστώσεις, στρατηγικούς στόχους, δόμηση της στρατηγικής σε μέτρα και τρόπους υλοποίησης της στρατηγικής. Εν συνεχεία τονίζεται η εναρμόνιση των μέτρων και των δράσεων με τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και ο πλήρης εναρμονισμός τους με τις Κοινοτικές Πολιτικές ενώ στο τέλος καταγράφονται οι αναμενόμενες επιπτώσεις του Προγράμματος στην περιφέρεια.

Το τρίτο κομμάτι του ΠΕΠ παρουσιάζει τους άξονες προτεραιότητας και σύντομη περιγραφή του κάθε μέτρου, όπου αναφέρονται :

- 1) Η περιγραφή και η σκοπιμότητα του μέτρου.
- 2) Οι στόχοι και οι τύποι των δράσεων.
- 3) Οι ωφελούμενοι.
- 4) Η χρηματοδοτική βαρύτητα.
- 5) Οι τρόποι υλοποίησης και οι δικαιούχοι.

Τέλος το τελευταίο κομμάτι περιλαμβάνει τους χρηματοδοτικούς πίνακες, όπου απεικονίζεται το ποσό το οποίο αντιστοιχεί για κάθε μέτρο του κάθε άξονα αλλά και άλλες πιο εξειδικευμένες πληροφορίες, και τις διατάξεις εφαρμογής του ΠΕΠ . Στις διατάξεις εφαρμογής προσδιορίζονται οι αρμοδιότητες της διαχειριστικής αρχής, η



οργάνωση και η δομή της και άλλα λεπτομερειακά θέματα που οργανώνουν την εκτέλεση του Προγράμματος.

### 3.3 Κριτική του ΠΕΠ

Η εισαγωγή του κειμένου του ΠΕΠ αφορά στην αποσαφήνιση της εικόνας της εξεταζόμενης περιφέρειας. Η παράθεση των στοιχείων μπορεί να χαρακτηριστεί ως ικανοποιητική και απεικονίζουν με σαφήνεια την εικόνα της Κεντρικής Μακεδονίας και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της. Τα στοιχεία που αφορούν επιμέρους τομείς, αν και σύντομα δίνουν μια καθαρή εικόνα. Η πρώτη αντίφαση και «παραφωνία» εντοπίζεται στον σχολιασμό της γεωγραφικής θέσης που καταλαμβάνει τόσο η περιφέρεια όσο και το μητροπολιτικό κέντρο της Θεσσαλονίκης. Πιο συγκεκριμένα σαν συγκριτικό πλεονέκτημα της περιφέρειας αναφέρεται η γεωπολιτική θέση της Θεσσαλονίκης και οι εγκατεστημένες υποδομές, που την καθιστούν αστικό κέντρο με μητροπολιτική λειτουργία αλλά και η θέση της Περιφέρειας ως προς τους αναπτυξιακούς άξονες και τα διευρωπαϊκά δίκτυα (διασταύρωση ΠΑΘΕ και Εγνατίας οδού, λιμάνι και αεροδρόμιο Θεσσαλονίκης). Παρακάτω όμως ως αδυναμία που εμποδίζει την ανάπτυξη της Κεντρικής Μακεδονίας αναφέρεται η γεωγραφική απόσταση από τα δυτικά ευρωπαϊκά κέντρα και οι ανεπαρκείς και ανασφαλείς συνδέσεις με τους νέους οικονομικούς πόλους. Σε αυτό το σημείο πρέπει να γίνουν ορισμένες παρατηρήσεις. Πρώτον, στο σύνολο της η χώρα είναι κοινώς αποδεκτό ότι βρίσκεται αρκετά απομακρυσμένη από τα πλέον ανεπτυγμένα κέντρα της Ευρώπης. Αυτό σημαίνει ότι η αδυναμία δεν είναι πρωτογενώς της περιφέρειας αλλά της ίδιας της χώρας. Δεύτερον, η απόσταση από τα ανεπτυγμένα κέντρα δεν αποτελεί κατ' ανάγκη μειονέκτημα. Σε προηγούμενο κεφάλαιο που αναφέρεται διεξοδικά στην περιφερειακή πολιτική έχουν επισημανθεί οι κίνδυνοι που ελλοχεύουν όταν υπάρχει γειτνίαση μιας ανεπτυγμένης με μια υπανάπτυκτη περιφέρεια και αφορούν στην εισβολή των επιχειρήσεων των πιο ανεπτυγμένων περιφερειών στις περιοχές των λιγότερο ανεπτυγμένων αλλά και την πιθανή κατανάλωση του κεφαλαίου των φτωχότερων στις αγορές των πλουσιότερων. Μπορεί ακόμη να επισημανθεί ότι με το άνοιγμα των ευρωπαϊκών αγορών οι επιχειρήσεις της Ελλάδας δεν μπορούσαν να είναι τόσο ανταγωνιστικές σε σχέσεις με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές με αποτέλεσμα την σταδιακή τους οικονομική υποχώρηση και απώτερο αποτέλεσμα τον τερματισμό της λειτουργίας τους. Αντλαμβάνεται κανείς ότι ενδεχόμενη γειτνίαση μπορούσε να

αποφέρει χειρότερες συνέπειες για την οικονομία του κράτους. Ο ενδεχόμενος αντίλογος στις παραπάνω σκέψεις έχει να κάνει με την θεωρία της διάχυσης της ανάπτυξης. Το ζήτημα όμως στην προκειμένη περίπτωση είναι η μη ταύτιση απόψεων και η σύγχυση που επικρατεί για το αν τελικά η γεωγραφική τοποθεσία της περιφέρειας είναι ευνοϊκή ή λειτουργεί ως τροχοπέδη. Τρίτον, από την μη αποσαφήνιση του βαθμού σημαντικότητας της γεωγραφικής τοποθεσίας καταδεικνύεται και έλλειψη σύνδεσης περιφερειακού και χωρικού σχεδιασμού. Το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ως επίσημο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα έπρεπε να έχει άμεση σύνδεση με τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά κείμενα. Το Σχέδιο Ανάπτυξης Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ) αναφέρει στο άρθρο 88 ότι επιλογή πολιτικής αποτελεί η *«επέκταση του στρατηγικού ρόλου των μητροπολιτικών περιφερειών και των πόλεων- πυλών, με ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπτυξη των περιοχών που βρίσκονται στην περιφέρεια της Ε.Ε»*. Είναι φανερό ότι η σύνταξη του Π.Ε.Π σε αυτό το σημείο δεν έχει λάβει την πολιτική του ΣΑΚΧ η οποία αν μη τι άλλο είναι ευνοϊκή για πόλεις όπως η Θεσσαλονίκη. Η Θεσσαλονίκη έχει πολύ μικρό μέγεθος για να μπορεί να διαδραματίσει ένα διεθνή ρόλο πολλαπλής εμβέλειας,<sup>1</sup> που θα έχει στην ζώνη επιρροής της τις πλέον ανεπτυγμένες χώρες. Οι πόλεις οι οποίες αποτελούν διοικητικά, οικονομικά και πολιτιστικά κέντρα χαρακτηρίζονται από σαφώς μεγαλύτερα μεγέθη σε τομείς που καταδεικνύουν την σημαντικότητα μιας πόλης. Υπάρχουν ωστόσο πολύ ισχυρά συγκριτικά πλεονεκτήματα για να λειτουργήσει η Θεσσαλονίκη ως κύρια πύλη της ΕΕ στην περιοχή των Βαλκανίων (Οικονόμου, 1999). Πολλές από τις αδυναμίες που εντοπίζονται στις αναπτυξιακές

---

<sup>1</sup> Διαθέτει το συγκριτικό πλεονέκτημα της πιο εκσυγχρονισμένης οικονομίας γεγονός που την καθιστά βάση των υπολοίπων χωρών για εμπορικές δραστηριότητες. Εκτός από τις εμπορικές δραστηριότητες σημαντικό ρόλο αναμένεται να παίζει ο βαθμός στον οποίο θα συγκεντρωθούν στην πόλη υπηρεσίες διοικήσεως. Γενικότερα όμως η υιοθέτηση του μητροπολιτικού ρόλου αναμένεται να έχει ως βάση τον τριτογενή τομέα. Η Θεσσαλονίκη ως μητροπολιτικό κέντρο μπορεί να λειτουργήσει αποδοτικότερα με την ανάπτυξη διοικητικών λειτουργιών και λειτουργιών επιχειρηματικής υποδομής όπως υπηρεσίες, μεταφορές, μεταφορά καινοτομίας, ανάπτυξη ανθρωπίνων πόρων κ.α. Υπάρχουν απόψεις, σύμφωνα με τις οποίες θα πρέπει να μειωθεί η παραγωγική δραστηριότητα των επιχειρήσεων της πόλης προς όφελος και ανάδειξη του τριτογενούς τομέα (Μιχαηλίδης, 2003).

υποθέσεις για την περιφέρεια έχουν πολύ έντονη την χωρική τους διάσταση. Οι αδυναμίες αυτές είναι :

- Η στρεβλή και μονοσήμαντη ανάπτυξη του τουρισμού
- Η ρύπανση του περιβάλλοντος λόγω αστικών και βιομηχανικών λειτουργιών
- Το έλλειμμα αστικών υποδομών με συνακόλουθη δυσλειτουργία των αστικών κέντρων

Το πρόβλημα αυτά απορρέουν σε μεγάλο βαθμό από την μακροχρόνια έλλειψη στρατηγικού χωροταξικού σχεδιασμού, ο οποίος θα μπορούσε να ευνοήσει την αποδοτικότερη λειτουργία των κλάδων και την αποφυγή δυσάρεστων επιπτώσεων.

Στην έκφραση των γενικών στόχων του ΠΕΠ γίνεται λόγος για την ισόρροπη ανάπτυξη της περιφέρειας. Ο λόγος για την ισόρροπη ανάπτυξη λογικά πρέπει να γίνεται για τους υπόλοιπους νομούς της περιφέρειας εξαιρουμένης της Θεσσαλονίκης, η οποία εκ των πραγμάτων θα διαδραματίσει ρόλο ο οποίος δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να υιοθετηθεί από τους υπόλοιπους νομούς. Ο όρος «ισόρροπη ανάπτυξη» λοιπόν πιο πολύ αναφέρεται στις σχέσεις μεταξύ των υπολοίπων νομών και στην προσπάθεια διατήρησης της κατά το δυνατόν μικρότερης απόκλισης στα επίπεδα ανάπτυξης. Το σημαντικό όμως στο σημείο αυτό είναι ότι λαμβάνεται υπόψη μια σημαντική αρχή του χωροταξικού σχεδιασμού. Ενθαρρυντική είναι και η φροντίδα και η ευαισθησία που δείχνει το πρόγραμμα και στον τομέα του περιβάλλοντος θέτοντας ως γενικό στόχο την εφαρμογή διορθωτικών κινήσεων για την αποκατάσταση και διατήρησή του. Ειδικότερα αναφέρεται ότι βασική προτεραιότητα για την περίοδο 2000-2006 είναι να εναρμονιστεί η Περιφέρεια, όπως και η χώρα, με την Κοινοτική νομοθεσία (οδηγίες 271/91 για τα απόβλητα, 889/91 για τα επικίνδυνα απορρίμματα, 31/99 για τους ΧΥΤΑ, 442/75 όπως έχει τροποποιηθεί με την 156/97 για τα στερεά απόβλητα και την Οδηγία πλαίσιο για τα νερά, του Σεπτεμβρίου 2000) και τις διεθνείς υποχρεώσεις όσον αφορά την αειφόρο ανάπτυξη. Η σχετική παρέμβαση αφορά τόσο τη φυσική και πολιτιστική κληρονομιά όσο και το δομημένο περιβάλλον, ιδιαίτερα στα μεγάλα αστικά συγκροτήματα. Μέχρι τώρα διαφαίνεται η πρόθεση του Προγράμματος να συμβαδίσει με δύο από τις τρεις βασικούς στόχους του χωροταξικού σχεδιασμού, όπως αυτοί αναφέρονται στον Ν.2742/99. Το ερώτημα είναι εάν αυτό γίνεται εν γνώσει ή εν αγνοία των αρμόδιων φορέων.

Η παρουσίαση των μέτρων που πρόκειται να ληφθούν για κάθε άξονα προτεραιότητας γίνεται με αποσαφήνιση των στόχων όσον αφορά τις εκροές, τα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις που θα δημιουργήσει. Ειδικότερα οι εκροές και τα αποτελέσματα έχουν μια ικανοποιητική ποσοτικοποίηση όμως στην περίπτωση των αποτελεσμάτων υπάρχουν κάποια κενά. Συγκεκριμένα σε συγκεντρωτικό πίνακα ως επιπτώσεις των μέτρων του άξονα 1, παρουσιάζεται η δημιουργία 210 θέσεων μόνιμης απασχόλησης. Οι τόσο δραστικές παρεμβάσεις που αναφέρονται στην στήλη των εκροών θα έχουν επιπτώσεις στην οικονομική και χωρική δομή της πόλης και οι οποίες δεν εμφανίζονται.

Οι δράσεις και οι στόχοι που τίθενται στην κατεύθυνση της μείωσης των ενδοπεριφερειακών δυνατοτήτων χαρακτηρίζονται από απόλυτη ευστοχία. Είναι πολύ συνηθισμένο τα τελευταία χρόνια να γίνονται έργα τα οποία αν μη τι άλλο δεν έχουν ως αποτέλεσμα την μείωση των ανισοτήτων. Τέτοια έργα για παράδειγμα είναι οι υποδομές και κατά κύριο λόγο οι υποδομές μεταφορών. Οι δράσεις του ΠΕΠ στοχεύουν στον πυρήνα του προβλήματος που βρίσκεται μέσα στα όρια των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών. Η μικρή παραγωγική βάση και τα ελάχιστα εφόδια που τους παρέχονται για να αντεπεξέλθουν στον ανταγωνισμό είναι τα κυριότερα προβλήματα. Οι ειδικοί στόχοι του ΠΕΠ είναι ρεαλιστικοί και μπορούν να γίνουν άμεσα πραγματοποιήσιμοι και μάλιστα παρέχοντας δραστικά αποτελέσματα. Στόχοι όπως ο εκσυγχρονισμός των υποδομών υγείας-τρόφιας, ο εκσυγχρονισμός των υποδομών εκπαίδευσης, η παροχή υποδομής για την αύξηση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, η περιβαλλοντική και κοινωνική αναβάθμιση των αστικών περιοχών με την εφαρμογή σχεδίων ολοκληρωμένης παρέμβασης και η αναβάθμιση της τουριστικής υποδομής, κυρίως των κορεσμένων τουριστικών περιοχών θα αποτελέσουν ουσιαστικές τονωτικές ενέσεις στον δυναμισμό των περιοχών. Οι συγκεκριμένες δράσεις δεν έχουν στόχο να πλήξουν κάποια περιοχή, σε όφελος κάποιας άλλης αλλά την συνολική ευημερία, γεγονός το οποίο είναι μέσα στην φιλοσοφία της περιφερειακής ανάπτυξης. Επιπλέον η ανάπτυξη συγκεκριμένων παραγωγικών τομέων στους οποίους η εκάστοτε περιφέρεια διαθέτει συγκριτικό πλεονέκτημα είναι πιθανό να οδηγήσει σε ενδεχόμενη συνεργασία παραγωγικών μονάδων από διαφορετικές περιοχές με σκοπό την ολοκλήρωση της δραστηριότητας σε όρια μικρότερα από της περιφέρειας και κατά συνέπεια την γέννηση δικτύων συνεργασίας.

Ακολουθούν οι στρατηγικοί και ειδικοί στόχοι για την αγροτική ανάπτυξη, οι οποίοι μεταξύ των άλλων έχουν ως μέλημα την προστασία του περιβάλλοντος και την πραγματοποίηση δράσεων μέσα στα πλαίσια της αειφόρου ανάπτυξης. Στον Άξονα περί μείωσης της ανεργίας και παροχής ίσων ευκαιριών στη γνώση και τις δεξιότητες το ΠΕΠ συμπεριλαμβάνει μια επιπλέον δεσμίδα στόχων, η οποία αποτελείται από στόχους για την ανάπτυξη κοινωνικών υπηρεσιών υποστήριξης, την ανάπτυξη ανθρωπίνων πόρων και τοπικών πρωτοβουλιών απασχόλησης. Δεν θα πρέπει να λησμονείται και η υπάρχουσα προαναγγελία περί δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας ως αποτέλεσμα των μέτρων σε προαναφερθέντες άξονες προτεραιότητας. Τέλος σημαντικό βάρος δίνει το Πρόγραμμα στην ανάπτυξη του ορεινού χώρου, των εσωτερικών ζωνών και των μειονεκτικών περιοχών επιτάσσοντας τα περισσότερα από κάθε άλλα σε αριθμό μέτρα, τα οποία στο σύνολό τους αριθμούν τα δέκα. Το γεγονός αυτό μπορεί να αποδοθεί στην κυρίαρχη παρουσία του πρωτογενούς τομέα στις περιοχές αυτές και ο οποίος συμμετέχει δυναμικά στο συνολικό ΑΕΠ της περιφέρειας.

Μια αξιόλογη ενέργεια του ΠΕΠ είναι και η δημιουργία ειδικών τομεακών στόχων. Οι στόχοι αυτοί αφορούν τομείς της περιφέρειας οι οποίοι εμφανίζονται να έχουν ένα συγκριτικό πλεονέκτημα σε σχέση με τους υπόλοιπους και επιβάλλεται η πιο εντατική ανάπτυξή τους. Ο πρωτογενής τομέας απαιτεί προσοχή και συστηματική εκμετάλλευση καθώς το 18% του ΑΕΠ της περιφέρειας προέρχεται από αυτόν, έναντι του 15% που είναι ο μέσος όρος της χώρας. Γίνεται αντιληπτό ότι η επιλογή δράσεων συστηματικής αξιοποίησής του είναι απολύτως ορθές. Ειδικός τομεακός στόχος τίθεται και για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες και αποτελούν την ραχοκοκαλιά της ελληνικής οικονομίας διότι πάνω από το 90% των επιχειρήσεων είναι μικρού μεγέθους με κάτω από 10 εργαζόμενους. Και σε αυτήν την περίπτωση η κατηγοριοποίηση των ΜΜΕ ως τομέας που απαιτεί ειδικές δράσεις είναι επιβεβλημένος. Σημαντικά αναμένεται να είναι τα οφέλη της περιφέρειας από τον τουρισμό, ο οποίος προσφέρεται σε διάφορες μορφές. Το βουνό του Ολύμπου και το Σέλι, τα αρχαιολογικά μνημεία στην Βεργίνα και το Δίον, οι παραλίες της Πιερίας και της Χαλκιδικής, αλλά και το επιχειρηματικό και πολιτιστικό κέντρο της Θεσσαλονίκης ενδείκνυνται για διαφορετικές μορφές τουρισμού. Τέλος στην κατεύθυνση της ραγδαίας και παγκόσμιας ανάπτυξης του τριτογενούς τομέα προσδιορίζονται πρόσθετες ειδικές δράσεις. Άλλωστε η ανάπτυξη του τριτογενούς

τομέα στην μητροπολιτική περιοχή της Θεσσαλονίκης είναι το βασικό πλεονέκτημα της πόλης ώστε να λειτουργήσει ως γέφυρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την ενδοχώρα της βαλκανικής χερσονήσου. Εξαιρετικά σημαντική είναι και η ειδική στρατηγική για την ανάπτυξη της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας. Η στρατηγική αυτή αρχικά φαντάζει ιδανική για την περαιτέρω ενίσχυση του αναπτυξιακού πόλου της Θεσσαλονίκης, όμως αποκτά ιδιαίτερο νόημα και για την υπόλοιπη περιφέρεια η οποία αναμένεται να ευεργετηθεί από τις προαναφερθείσες δράσεις. Η ενίσχυση της βιομηχανίας, της βιοτεχνίας αλλά και του αγροτικού τομέα με την διάχυση της τεχνογνωσίας θα οδηγήσει σε βελτίωση της ποιότητας και αύξηση της αποδοτικότητας της παραγωγικής διαδικασίας.

Στο υποκεφάλαιο περί συνέπειας προς το Σχέδιο Ανάπτυξης επισφραγίζεται ο χαρακτήρας του Προγράμματος, ο οποίος λόγω της προέλευσης του κειμένου είναι ευρωπαϊκός. Μέσα στα κείμενα του ΠΕΠ ενσαρκώνεται και εφαρμόζεται οι πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Χαρακτηριστικά αναφέρεται: *«Η αναπτυξιακή στρατηγική της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, όπως εκφράζεται από τους άξονες προτεραιότητας και τις δράσεις κρίνεται συνεπής με τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ενισχύει σημαντικά την αναπτυξιακή δυναμική της Περιφέρειας προκειμένου να ενταχθεί στην ευρωπαϊκή αναπτυξιακή πρόκληση, που προσδιορίζεται από την επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας. Η στρατηγική εναρμονίζεται πλήρως με τις Κοινοτικές Πολιτικές και επιδιώκει να επιτύχει με αποτελεσματικότητα τους στόχους που τίθενται από αυτές»* (ΠΕΠ. Κ.Μακεδονίας, σελ.44). Από το απόσπασμα αυτό μπορούν να εξαχθούν ορισμένα συμπεράσματα. Κατ' αρχάς δηλώνεται σαφώς ότι οι Κοινοτικές Πολιτικές είναι ο οδηγός εφαρμογής του Προγράμματος. Πρέπει όμως να αναλογιστεί κανείς ότι η εκπόνηση του Προγράμματος αποτελεί επιταγή της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το πιο σημαντικό, οι πόροι για τα έργα που πρόκειται να πραγματοποιηθούν προέρχονται κατά κύριο λόγο από τα ευρωπαϊκά ταμεία.

Το τρίτο μέρος του ΠΕΠ παρουσιάζει το μεγαλύτερο ενδιαφέρον όσον αφορά την σύνδεση του περιφερειακού προγράμματος ανάπτυξης με τον χωροταξικό σχεδιασμό καθώς αναφέρονται περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τις δράσεις που περιλαμβάνει το κάθε μέτρο καθώς και τους φορείς που προβλέπεται να εμπλακούν. Το κυρίαρχο χαρακτηριστικό του κειμένου είναι ότι σε πολλές

περιπτώσεις αναφέρεται σε δράσεις οι οποίες έχουν κατ' αρχήν πολύ έντονη χωρική διάσταση άλλοτε διευκρινίζοντας την εμπλοκή φορέων και κανόνων σχετικών με τον χωρικό σχεδιασμό και άλλοτε, ως επί το πλείστον, γίνονται απλές αναφορές στις δράσεις αυτές. Παρακάτω εκτίθενται ορισμένα χαρακτηριστικά αποσπάσματα του ΠΕΠ όπου είναι φανερή η παραπάνω διαπίστωση.

- Ξεκινώντας από το μέτρο 1.1, αναφέρεται ως τύπος δράσης «*οι αναπλάσεις περιοχών με σημερινό υποβαθμισμένο χαρακτήρα, όπου ανενεργές ή φθίνουσες χρήσεις μπορούν να διαμορφώσουν ένα ιδανικό περιβάλλον νησίδων επιχειρηματικών υπηρεσιών και διοίκησης, και βελτίωση κεντρικών ή περιφερειακών περιοχών της πόλης με συγκεντρωμένες επιχειρηματικές δραστηριότητες, βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας*». Το σχέδιο προφανώς αναφέρεται σε περιοχές οι οποίες θα υποστούν πολεοδομικές αναπλάσεις με πιθανή αλλαγή χρήσεων γης. Το πλάνο αυτό εμπίπτει σαφώς στο πεδίο του πολεοδομικού σχεδιασμού και πιθανώς μπορεί να αποτελέσει μελέτη στο Ρυθμιστικό Σχέδιο Θεσσαλονίκης. Δεν αναφέρεται παρόλα αυτά με ποια νομοθεσία θα πρέπει να εκτελεστούν οι δράσεις ενώ στους φορείς που θα αναλάβουν την αρμοδιότητα περιλαμβάνονται οι ΟΤΑ της ευρύτερης περιοχής της Θεσσαλονίκης, ο Οργανισμός Θεσσαλονίκης και το Υπουργείο Ανάπτυξης.

- Στο μέτρο 1.6 που αφορά στην διαμόρφωση της Θεσσαλονίκης σε διεθνή μεταφορικό κόμβο όπου οι τύποι δράσεων περιλαμβάνουν παρεμβάσεις στις μεταφορικές υποδομές, η χωρική τους διάσταση έχει ληφθεί υπόψη καθώς στους εμπλεκόμενους φορείς ανήκει και το ΥΠΕΧΩΔΕ.

- Στον Άξονα Προτεραιότητας για την προστασία και την ανάδειξη του περιβάλλοντος της περιφέρειας στο μέτρο 2.2 περί διαχείρισης του φυσικού περιβάλλοντος, ο ρόλος της χωροταξίας επισημαίνεται ξεκάθαρα καθώς αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι θα προωθηθούν δράσεις «*αποκατάστασης περιβαλλοντικής ισορροπίας παράκτιων και παράχθιων περιοχών με εφαρμογή πολεοδομικών και χωροταξικών κανόνων και αποσαφήνισης χρήσεων γης*».

- Ανάλογη είναι και η περίπτωση του μέτρου 3.1 για την βελτίωση και συμπλήρωση του μεταφορικού δικτύου της περιφέρειας διότι καταγράφεται ότι η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας έχει προχωρήσει σε ενδελεχή χωροταξικό σχεδιασμό των προτεραιοτήτων της για το περιφερειακής εμβέλειας οδικό δίκτυο και έχει εντοπίσει τα αναγκαία σημεία παρέμβασης.

### 3.4 Συμπεράσματα

Συνολικά το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Κεντρικής Μακεδονίας αποτελεί ένα κείμενο το οποίο εμπεριέχει στοιχεία περιφερειακής και χωροταξικής πολιτικής. Η διάσταση της περιφερειακής πολιτικής γίνεται αντιληπτή τόσο κατά τους γενικούς στόχους όσο και κατά τους Άξονες Προτεραιότητας. Οι προγραμματιζόμενες δράσεις στην κατεύθυνση της συνολικής ανάπτυξης της περιφέρειας είναι καίριες και αποτελούν αποτελεσματικά μέτρα άσκησης περιφερειακής πολιτικής. Η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων έχει ως βάση την ενδογενή ανάπτυξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών της περιφέρειας με δράσεις για την αύξηση της επιχειρηματικότητας, της ανταγωνιστικότητας, την ανάπτυξη του τουρισμού, την βελτίωση των υποδομών και του αστικού περιβάλλοντος. Τα στοιχεία αυτά θα λειτουργήσουν πολύ θετικά στην κατεύθυνση της αναδιάρθρωσης και βελτίωσης της παραγωγικής βάσης αλλά και του αστικό περιβάλλοντος, περιορίζοντας στο ελάχιστο τις εκροές του πληθυσμού σε μεγαλύτερα αστικά κέντρα. Εξαιρετικά σημαντική είναι και η προσοχή που δίδεται στην αγροτική ανάπτυξη καθώς όπως έχει προαναφερθεί πρόκειται για έναν ζωτικής σημασίας, για την περιφέρεια, παραγωγικό τομέα, με αυξημένη συμμετοχή στο συνολικό ΑΕΠ. Έντονη είναι και η παρουσία της χωροταξικής πολιτικής έστω και δευτερευόντως. Οι βασικοί στόχοι του Προγράμματος συμπίπτουν με τις βασικές αρχές του χωροταξικού σχεδιασμού περί ισόρροπης ανάπτυξης και προστασίας του περιβάλλοντος στα πλαίσια της αειφόρου ανάπτυξης. Πολλές παρεμβάσεις που έχουν προγραμματιστεί περιέχουν έντονα το χωρικό στοιχείο. Παρόλα αυτά στο κείμενο δεν καθίσταται απολύτως σαφής ο ρόλος του χωροταξικού σχεδιασμού αν και σε πολλές περιπτώσεις θα έπρεπε να αποσαφηνίζεται. Η εφαρμογή των τομεακών στόχων εμπίπτει άμεσα στο πεδίο των Ειδικών Πλαισίων και θα έπρεπε να έχουν άμεση συνεργασία. Η αναφορά σε τήρηση κανόνων που θέτει ο στρατηγικός χωροταξικός προγραμματισμός απουσιάζει παντελώς και μάλιστα σε μια περίοδο όπου ο νέος νόμος για την χωροταξία Ν.2742/99 προϋπήρχε δύο χρόνια. Η μόνη εμπλοκή του χωροταξικού σχεδιασμού γίνεται αντιληπτή με την ανάληψη έργων από το ΥΠΕΧΩΔΕ. Υπάρχουν όμως μια σειρά από μέτρα που περιλαμβάνει το ΠΕΠ, όπως χωροθέτηση δραστηριοτήτων, αστικές παρεμβάσεις κ.α. οι οποίες θα έπρεπε να πραγματοποιούνται ξεκάθαρα με βάση τον πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό. Εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι το ΠΕΠ δεν περιέχει στο σύνολο του ούτε ένα



χάρτη.

## Κεφάλαιο 4<sup>ο</sup> : Το Χωροταξικό Σχέδιο Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας

### 4.1 Εισαγωγικά

Το χωροταξικό σχέδιο της περιφέρειας της Κεντρικής Μακεδονίας πραγματοποιήθηκε στα πλαίσια του επιχειρησιακού προγράμματος περιβάλλον, μέτρο χωροταξικός σχεδιασμός του 2<sup>ου</sup> ΚΠΣ και μετά την από 25.2.1997 σχετική πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος από το ΥΠΕΧΩΔΕ, η οποία δημοσιεύθηκε στο υπ' αριθμ. 1948 τεύχος του Ενημερωτικού Δελτίου του ΤΕΕ και σε ημερήσιες εφημερίδες Αθηνών και Θεσσαλονίκης, και τελικά ανάθεσε την κατάρτιση του «Χωροταξικού Σχεδίου Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας» με την από 24.12.1998 σύμβαση στην εταιρία «Ομάδα Μελετών Περιβάλλοντος».

Ο Ανάδοχος κατά την κατάρτιση του Χωροταξικού Σχεδίου Κ. Μακεδονίας ερευνά τις πηγές, σε κεντρικό, περιφερειακό και νομαρχιακό επίπεδο. Με καταγραφή και αξιολόγηση του αναλυτικού υλικού, με συνθετικές εκτιμήσεις από την επιτόπια έρευνα για το χώρο και τις λειτουργίες του, διερευνά τα αντικείμενα της σύμβασης, καταγράφει βάσει των κατευθύνσεων του Εργοδότη τα ζητούμενα στοιχεία, ενσωματώνει πορίσματα του διαλόγου, ο οποίος αναπτύσσεται σε Κεντρικό, Περιφερειακό και Τοπικό επίπεδο και οργανώνει το διαθέσιμο υλικό για τις επεξεργασίες υποστήριξης της κατάρτισης του χωροταξικού σχεδίου.

Ο συνολικός πραγματικός χρόνος μελέτης ορίζεται σε 300 ημέρες και διακρίνεται σε 4 φάσεις. Σύμφωνα με την σύμβαση, το «Χωροταξικό Σχέδιο Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας» εκπονείται σε τέσσερις (4) φάσεις (Α', Β', Γ' και Δ'). Σε όλη την διάρκεια των φάσεων της μελέτης προβλέπεται συνεργασία με τις αρμόδιες Κεντρικές και Περιφερειακές Υπηρεσίες και τους φορείς, καθώς και με την Νομαρχιακή και Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τα αντικείμενα και η διαδικασία κατάρτισης του χωροταξικού σχεδίου κατά φάσεις, έχουν ως εξής:

- Κατά την Α' φάση η οποία προβλέπει χρόνο 140 ημερολογιακές ημέρες, γίνεται η συλλογή, ανάλυση και αξιολόγηση στοιχείων για τη χωροταξική ένταξη και οργάνωση της περιφέρειας. Η φάση αυτή αποσκοπεί στην τεκμηρίωση των προτάσεων, στον εντοπισμό των κυριότερων προβλημάτων χωροταξικού χαρακτήρα και στην εκτίμηση των τάσεων και προοπτικών ανάπτυξης της περιοχής μελέτης. Μετά την υποβολή και παραλαβή της φάσης αυτής, θα γίνει παρουσίασή της από τον ανάδοχο στην έδρα της Περιφέρειας σε σύσκεψη που θα συγκληθεί με μέριμνα της Διευθύνουσας Υπηρεσίας (Δ/ση Χωροταξίας), και στην οποία θα συμμετάσχουν

εκπρόσωποι των ενδιαφερομένων κεντρικών, περιφερειακών και νομαρχιακών Υπηρεσιών καθώς και εκπρόσωποι των κοινωνικο-επαγγελματικών και επιστημονικών οργανώσεων της Περιφέρειας. Στόχος της σύσκεψης αυτής είναι η παρουσίαση των στοιχείων της ανάλυσης στους φορείς της Περιφέρειας και η εκ μέρους τους διατύπωση απόψεων ιδίως σε ότι αφορά την προσέγγιση και αξιολόγηση της υπάρχουσας κατάστασης και των προοπτικών χωρικής ανάπτυξης της Περιφέρειας.

- Κατά την Β' φάση των μελετών, η οποία περιλαμβάνει την εκπόνηση εναλλακτικών προτάσεων χωρικής οργάνωσης της Περιφέρειας και η οποία θα διαρκέσει 90 ημέρες, προβλέπει αποστολή της μελέτης μετά την ολοκλήρωσή της στις αρμόδιες κεντρικές και περιφερειακές υπηρεσίες και λοιπούς φορείς για γνωμοδότηση.

- Τέλος, μετά την ολοκλήρωση της Γ' φάσης των μελετών, η οποία περιλαμβάνει την οριστική πρόταση χωροταξικού σχεδιασμού και οργάνωσης της Περιφέρειας, ακολουθούν οι απαιτούμενες για τη θεσμοθέτηση της μελέτης διαδικασίες δημοσιότητας και γνωμοδοτήσεων. Σχετική πρόβλεψη έχει ήδη περιληφθεί στο υπό κατάρτιση σχέδιο νόμου για τη χωροταξία (Χωροταξικό Σχέδιο Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, 1999).

#### **4.2 Παρουσίαση και κριτική του Χωροταξικού Σχεδίου**

Η παρουσίαση του Χωροταξικού Σχεδίου για την περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας ξεκινάει από την Α' φάση της οποίας ο σκοπός είναι η συλλογή, η ανάλυση και η αξιολόγηση στοιχείων που προέρχονται από όλους τους τομείς που συνθέτουν το μωσαϊκό της περιφέρειας. Αναλύονται στοιχεία από τους παραγωγικούς τομείς, από την οικιστική δομή, τον κοινωνικό εξοπλισμό, τα γεωγραφικά χαρακτηριστικά, το ανθρώπινο δυναμικό και γενικά πληθώρα στοιχείων, τα οποία παρατίθενται εξαιρετικά αναλυτικά τόσο για το σύνολο της περιφέρειας όσο και επιμέρους για τον κάθε νομό- μέλος της περιφέρειας. Η ανάλυση συνοδεύεται από σύνοψη των αποτελεσμάτων σε πίνακες αλλά και από την πολύ χρήσιμη χαρτογραφική απεικόνιση. Εξαιρετικό ενδιαφέρον παρουσιάζει και η τοποθέτηση του Σχεδίου στα πλαίσια των γενικότερων ευρωπαϊκών εξελίξεων και της επιτακτικής ανάγκης της Ελλάδας για χωροταξική ανασυγκρότηση. Είναι φανερό ότι το Χωροταξικό Σχέδιο, ως απόρροια μιας επιστήμης που ασχολείται κατά κύριο λόγο με την αποτελεσματική οργάνωση δραστηριοτήτων και λειτουργιών, δεν επιχειρεί την

εξέταση της περιφέρειας ως απομονωμένου από το υπόλοιπο χωρικό περιβάλλον αντικείμενο. Την εντάσσει μέσα στο γενικότερο χωρικό σύνολο στο οποίο ανήκει καθώς είναι βέβαιο ότι προκύπτουν σχέσεις οι οποίες και θα πρέπει να διερευνηθούν. Η περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας κατά πρώτο λόγο συσχετίζεται με το υπόλοιπο της επικρατείας του ελληνικού χώρου και στη συνέχεια με το υπόλοιπο της βαλκανικής χερσονήσου και το ευρύτερο ευρωπαϊκό περιβάλλον. Η γενικότερη αναφορά και μελέτη της περιφέρειας ως υποσύνολο ενός ευρύτερου συνόλου είναι σημαντική για την τοποθέτηση στόχων που θα παράγουν τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα.

Την προαναφερθείσα εξέταση της περιφέρειας ακολουθεί μια πιο συστηματική διερεύνηση που αφορά τον κάθε νομό ξεχωριστά και στην οποία υποδηλώνονται οι υπάρχουσες δραστηριότητες με βάση τα χωρικά τους χαρακτηριστικά και ανάγκες όπως π.χ. σημαντικοί εδαφικοί και υδάτινοι πόροι, οι οποίοι απαιτούν διαχειριστικό πρόγραμμα και σχέδιο, διασπορά μεταποιητικών μονάδων με επίπτωση στο περιβάλλον, συγκρούσεις των ανθρωπογενών με τα φυσικά συστήματα καθώς και επισημάνσεις για τις δυνατότητες χωρικής οργάνωσης και ανάπτυξης δραστηριοτήτων όπως για παράδειγμα, δυνατότητες εφαρμογής πιλοτικών προγραμμάτων στην αγροτική οικονομία των ν. Ημαθίας και Πέλλας (πλέγματα επιχειρησιακών συμμαχιών αγροτικής παραγωγής και μεταποίησης στην ΕΕ και έξω από αυτήν), δυνατότητα παρουσίας στα διευρωπαϊκά δίκτυα συστημάτων διανομής, δυνατότητες οργάνωσης Διαβαλκανικού δικτύου διανομών και μεταποίησης νωπών προϊόντων και άλλα. Τα παραπάνω συνοδεύονται με την πολύ χρήσιμη χαρτογραφική απεικόνιση. Εν συνεχεία πραγματοποιείται μια γενικότερη προσέγγιση της περιφέρειας όσον αφορά τους οικιστικούς σχηματισμούς, το περιβάλλον, το δημογραφικό περιβάλλον, την κατανομή της ανεργίας και τις προβλέψεις πληθυσμού και απασχόλησης πάντα με παράθεση στοιχείων πάνω σε χάρτες ή διαγράμματα.

Το επόμενο μέρος του Χωροταξικού Σχεδίου παρουσιάζει αναλυτικά την υπάρχουσα κατάσταση. Αρχικά αναλύει την πληθυσμιακή σύνθεση της περιφέρειας τόσο συνολικά όσο και κατά νομό παραθέτοντας στοιχεία όπως οι μεταβολές τους στο χρόνο, πληθυσμιακές πυκνότητες ανά ΟΤΑ αλλά και συγκρίνει με τις υπόλοιπες περιφέρειες της χώρας. Ακολουθεί η οικονομική και παραγωγική φυσιολογία ανά νομό καθώς και συγκρίσεις των ΑΕΠ των περιφερειών της Ελλάδας με περιφέρειες άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Αναλύεται διεξοδικά ο τομέας της απασχόλησης του

πληθυσμού όπως επίσης και η οικονομική κατανομή των παραγωγικών τομέων. Επίσης στην ανάλυση του δευτερογενούς τομέα γίνεται αναφορά στις υπάρχουσες ζώνες κινήτρων ενώ στον τριτογενή καταγράφονται οι τάσεις στον παγκόσμιο τουρισμό. Τα παραπάνω είναι δείγματα της πολύπλευρης διάστασης του Σχεδίου. Δεν αποτελεί μια τυπική ανάλυση της υπάρχουσας κατάστασης με απλή παράθεση στοιχείων. Η στάση του πολλές φορές είναι κριτική και οδηγεί σε επισημάνσεις, όμως το σημαντικότερο είναι ότι δεν αντιμετωπίζει την περιφέρεια ως αυτόνομη χωρική μονάδα αλλά ως χωρική μονάδα η οποία είναι ενταγμένη σε ένα ευρύτερο χωρικό σύνολο από το οποίο δέχεται επιρροές. Από το χωροταξικό σχέδιο δεν θα μπορούσε να λείπει η ανάλυση της διάρθρωσης του οικιστικού δικτύου αλλά και η διοικητική οργάνωση των νομών όπως και αναφορά στις χρήσεις και την πολιτική γης. Πιο συγκεκριμένα για τις χρήσεις γης γίνεται λόγος για τους οργανωμένους υποδοχείς δραστηριοτήτων και που λαμβάνουν χώρα αυτοί, αλλά και μια «χονδρική» ποσοστιαία παρουσίαση των περιοχών που καταλαμβάνουν «χρήσεις» όπως οικιστική χρήση (σχέδια πόλεις και οικισμοί), λοιπές πολεοδομημένες περιοχές, γεωργική γη κ.α. κατά δήμο. Στην ανάλυση έπεται η παρουσίαση των μεταφορικών και λοιπών τεχνικών υποδομών συνοδευόμενες από επισημάνσεις και παρατηρήσεις. Από την ανάλυση της πρώτης φάσης απουσιάζει η σύνοψη των πλεονεκτημάτων, των μειονεκτημάτων, των ευκαιριών και των απειλών, που εντοπίζονται στην περιφέρεια, σε ένα πίνακα SWOT, η ύπαρξη του οποίου θα ήταν βοηθητική.

Η Β' φάση του Σχεδίου περιλαμβάνει την διατύπωση των σεναρίων ανάπτυξης της περιφέρειας. Στη φάση αυτή παρουσιάζονται οι υποθέσεις αναπτυξιακής εξέλιξης της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, όπως αυτές καθορίζονται από το χωροταξικό σχέδιο. Οι υποθέσεις αυτές διαμορφώνονται τόσο από τις εξελίξεις στη χώρα και στην Ευρώπη στην πορεία της γενικής συγκυρίας της παγκόσμιας οικονομίας (κατά τη χρονική περίοδο σύνταξης της μελέτης), όσο και από τους όρους και τις προϋποθέσεις ενεργού λειτουργίας των περιοχών της περιφέρειας, στον εθνικό και διεθνή καταμερισμό. Οι περιορισμοί στους κοινοτικούς πόρους μέσω των ΚΠΣ ή άλλων προγραμμάτων και πρωτοβουλιών περιορίζουν δραστικά τις πρωτοβουλίες της Περιφέρειας. Η ανάλυση και ο απολογισμός των δραστηριοτήτων της χώρας και της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας στην ευρύτερη περιοχή επισημαίνει ελλείμματα «πολιτικού σχεδιασμού» και σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, όσον αφορά την προώθηση κεντρικών και των περιφερειακών επιδιώξεων (Χωροταξικό Σχέδιο Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, 1999). Η

Κεντρική Μακεδονία έχει τις προϋποθέσεις να διαμορφώσει και να προβάλλει δημιουργικούς, σκόπιμους και αποτελεσματικούς «σχεδιασμούς». Η σύνθεση των όρων και προϋποθέσεων των αναπτυξιακών εξελίξεων αναγνωρίζει το πεδίο των διεθνών τάσεων, το πεδίο των ευρωπαϊκών μετασχηματισμών και το πεδίο του Μακροχρονίου Προτύπου για τα συμφέροντα της χώρας και της περιφέρειας. Τα σενάρια τα οποία έχουν σχηματιστεί για την αναπτυξιακή εξέλιξη της περιφέρειας αποτελούνται από δύο σενάρια ρεαλιστικής κατεύθυνσης στα οποία δεν προβλέπονται ουσιαστικά στόχοι και δράσεις, εκ των οποίων το ένα αφορά την δυσμενή εκδοχή των οικονομικών εξελίξεων στη χώρα ενώ το άλλο αφορά στη δυσμενή εξέλιξη, και ένα τρίτο της αισιόδοξης κατεύθυνσης, το οποίο και προκρίνεται, με ουσιαστικές παρεμβάσεις και στρατηγικό σχεδιασμό.

**Η Υπόθεση I** παρακολουθεί τις τάσεις στην Ευρωπαϊκή και ελληνική πραγματικότητα. Τάσεις περιορισμών των ιδίων πόρων της ΕΕ και χαλαρότερης πολιτικής, οικονομικής σύγκλισης και κοινωνικής συνοχής. Στο Χωροταξικό επίπεδο η υπόθεση I δεν προβλέπει στόχους, δυνάμεις και θεσμική στήριξη για συνολική παρέμβαση στο χώρο. Προβλέπει περιορισμένα πεδία χωρικών παρεμβάσεων στις δυναμικές ζώνες του πρωτογενή τομέα, της μεταποίησης και του θαλάσσιου τουρισμού. Η υπόθεση I θεωρεί μη προβλέψιμες τις εξελίξεις της οικονομικής μετανάστευσης, ως συνέπεια των εξελίξεων των τάσεων στον ευρωπαϊκό και διεθνή ορίζοντα και υιοθετεί σημαντικά μεγάλο αριθμό εισόδου εσωτερικών και εξωτερικών μεταναστών.

**Η Υπόθεση II** παρακολουθεί τις εκτιμήσεις για τη συνέχιση των πολιτικών συνοχής και σύγκλισης προς τη χώρα και παράλληλα βελτίωση των θεσμικών υποδομών για τη στήριξη «σχεδιασμών» επίτευξης των στόχων της σύγκλισης και αντιστοίχισή τους με τις αντικειμενικές προϋποθέσεις της ελληνικής οικονομίας ώστε να μην διαραγεί ο κοινωνικός ιστός και δεν εξασφαλίζεται και η προϋπόθεση πολιτικής σύγκλισης. Στην υπόθεση II συμπληρώνεται το χωροταξικό ενδιαφέρον σε ορισμένες απομονωμένες ζώνες ενδογενούς δυναμικού. Η υπόθεση II θεωρεί ελεγχόμενη την κινητικότητα των οικονομικών μεταναστών, τόσο από την άποψη του μεγέθους, όσο και από την θεσμική άποψη, δηλαδή, κατά ένα μέρος αφομοιούμενη και κατά το άλλο από οργανωμένη εποχιακή κίνηση.

Η Χωροταξία της ρεαλιστικής κατεύθυνσης των αναπτυξιακών εξελίξεων στην περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας αφορά:

1. Την ευρύτερη μητροπολιτική ζώνη της Θεσσαλονίκης
2. Τη ζώνη του Αιγαίου
3. Τις ζώνες υψηλής γαιοϊκανότητας και δυνάμει ανταγωνιστικής αγροτικής οικονομίας.
4. Τις ζώνες ειδικού ενδιαφέροντος ενδογενούς δυναμικού

**Η Υπόθεση III** εκτιμά ότι οι σχεδιασμοί της τρέχουσας περιόδου δεν είναι επαρκείς και αποτελεσματικοί και παρακολουθεί αναντιστοιχίες οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών σχεδιασμών, παρακολουθεί πραγματικά ελλείμματα διαθέσιμων πόρων φυσικού, θεσμικού και τεχνολογικού εκσυγχρονισμού και εισηγείται τη συνολική αναδιάταξη των «διαθέσιμων» για την ανασυγκρότηση της χώρας και της Περιφέρειας. Προβλέπεται θεσμική στήριξη αναδιάταξης των προγραμματικών ενοτήτων του χώρου κατά τα φυσικογεωγραφικά χαρακτηριστικά. Προβλέπεται η χωροθέτηση ζωνών ειδικών προγραμμάτων για ανάπτυξη και ανάδειξη του ενδογενούς δυναμικού (ορεινές και παραμεθόριες ζώνες), αξιοποιώντας τη λογική των διανομαρχιακών ζωνών σε περιοχές οι οποίες μέχρι και το Β΄ ΚΠΣ αντιμετωπίζονταν με διασπασμένα μέτρα χωρίς συντονισμό και εξασφάλιση αποτελεσματικότητας. Στην υπόθεση III χωροθετείται η ζώνη ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας και αξιοποίησης της διαπεριφερειακής οικονομίας. Η υπόθεση III θεωρεί πολύ μεγάλο πληθυσμιακό μέγεθος μεταναστών εσωτερικής και εξωτερικής προέλευσης, λόγω αναγκών των ρυθμών ανάπτυξης, αλλά η κινητικότητα των εξωτερικών μεταναστών προβλέπεται και θεσμικά και λειτουργικά ελεγχόμενη, προερχόμενη κυρίως από Βαλκανικές χώρες, στην προοπτική της επιχειρήσας ανασυγκρότησης της περιφερειακής αγοράς της Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Στηρίζεται στην ενεργοποίηση όλων των διαθέσιμων πόρων με ρεαλιστικές αλλά και επωφελείς αποδόσεις. Η υπόθεση III διαφοροποιείται σημαντικά ως προς τις άλλες δύο στα εξής σημεία :

- απαιτεί στρατηγικό σχεδιασμό
- θεωρεί τον «ανταγωνισμό» όπως υλοποιείται στα πεδία της διεθνοποιημένης οικονομίας ανισότιμο γι' αυτό σχεδιάζει τη σύγκληση και κοινωνική συνοχή.

- καλύπτει το σύνολο της Περιφέρειας γιατί θεωρεί ότι κάθε γεωγραφική περιοχή διαθέτει πόρους και μπορεί να στηρίζει ανταγωνιστική παραγωγική δραστηριότητα.
- έχει ένα οδηγό το Μακροχρόνιο Πρότυπο Ανάπτυξης που με τη φιλοσοφία του κατευθύνει και ελέγχει τα επί μέρους αναπτυξιακά σχέδια, γιατί με την «πολιτική σχεδίαση» μεγιστοποιεί τους διαθέσιμους πόρους γιατί ως εκ τούτου εγκαθιστά ηθική βάση στην παραγωγή του κοινωνικού προϊόντος. Στην Υπόθεση III ασφαλώς ο σχεδιασμός εκκινεί από βέβαιες και ανταγωνιστικές δράσεις (Ηλία Κ., Καραμάνης Φ., Λιάπης Α., Μεσαδάκου Μ., Πλατανιάς Π., Τάσκαρης Σ., Τσαλκανδρά Δ., Τσολακάκη Π., 2003)

Συνοψίζοντας τα παραπάνω θα μπορούσαμε να πούμε ότι στο χωροταξικό επίπεδο οι υποθέσεις I και II δεν προβλέπουν στόχους, δυνάμεις και θεσμική στήριξη για συνολική παρέμβαση στο χώρο. Προβλέπουν περιορισμένα πεδία χωρικών παρεμβάσεων στις δυναμικές ζώνες του πρωτογενή τομέα, της μεταποίησης και του θαλάσσιου τουρισμού. Στην υπόθεση II συμπληρώνεται το χωροταξικό ενδιαφέρον σε ορισμένες απομονωμένες ζώνες ενδογενούς δυναμικού. Στις χωροταξικές προβλέψεις της υπόθεσης III περιλαμβάνονται παρεμβάσεις στο σύνολο του χώρου. Προβλέπεται θεσμική στήριξη αναδιάταξης των προγραμματικών ενοτήτων του χώρου κατά τα φυσικογεωγραφικά χαρακτηριστικά. Προβλέπεται η χωροθέτηση ζωνών ειδικών προγραμμάτων για ανάπτυξη και ανάδειξη του ενδογενούς δυναμικού (ορεινές και παραμεθόριες ζώνες), αξιοποιώντας τη λογική των διανομαρχιακών ζωνών σε περιοχές οι οποίες μέχρι και το Β' ΚΠΣ αντιμετώπιζονταν με διασπασμένα μέτρα χωρίς συντονισμό και εξασφάλιση αποτελεσματικότητας.

Προϋπόθεση αποτελεσματικής λειτουργίας των Υποθέσεων I και II είναι ο εκσυγχρονισμός της παραγωγικής βάσης ώστε να καταστεί και να διατηρείται ανταγωνιστική, ενώ η κατάρτιση του Μακροχρονίου Προτύπου Ανάπτυξης και ο συνολικός Χωροταξικός Σχεδιασμός αποτελούν για την Υπόθεση III προϋποθέσεις αποτελεσματικής αναπτυξιακής διαδικασίας.

Έτσι η διαφοροποίηση των αναπτυξιακών υποθέσεων αφορά:

- Τη δυνατότητα κατάρτισης Μακροχρονίου Προτύπου Ανάπτυξης.
- Τη δυνατότητα εκσυγχρονισμού του ανθρώπινου του φυσικού και του θεσμικού κεφαλαίου.



- Τη δυνατότητα συνολικού σχεδιασμού.
- Τη δυνατότητα πολιτικού σχεδιασμού.

Η περιγραφή των δύο πρώτων υποθέσεων για την περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας είναι αποτέλεσμα μιας ρεαλιστικής σκέψης και κατεύθυνσης σύμφωνα με τους μελετητές του χωροταξικού αυτού. Στηρίζονται σε τάσεις οι οποίες δεν παρεκκλίνουν και πολύ από την σημερινή κατάσταση της περιφέρειας και είναι απλά τα αποτελέσματα των αρνητικών ή των θετικών εξελίξεων στην περιοχή αλλά και στην Ε.Ε.

Σημαντική επισήμανση είναι το γεγονός ότι αναγνωρίζεται η σπουδαιότητα της συγκεκριμένης περιφέρειας εξαιτίας της γεωγραφικής της θέσης αλλά και εξαιτίας του οικονομικού και πολιτικού ρόλου που μπορεί να έχει στην ευρύτερη περιοχή. Από την άλλη πλευρά επισημαίνονται τα ελλείμματα «πολιτικού σχεδιασμού» σε όλα τα επίπεδα, εθνικό και περιφερειακό. Με αυτό τον τρόπο σκιαγραφούν την περιφέρεια, τα χαρακτηριστικά της, τα πλεονεκτήματα, τα μειονεκτήματα και τους κινδύνους.

Η βασική παραδοχή του πρώτου σεναρίου είναι ότι λόγω ασαφών και αστάθμητων μελλοντικών καταστάσεων υπάρχει μια εγγενής αδυναμία συνολικού και στρατηγικού σχεδιασμού. Έτσι προβλέπει σημειακές παρεμβάσεις στις δυναμικές ζώνες του πρωτογενούς τομέα, της μεταποίησης και του θαλάσσιου τουρισμού.

Το δεύτερο σενάριο ουσιαστικά αποτελεί την πιο οπτιμιστική εκδοχή της παραδοχής του πρώτου. Έτσι δέχεται το ίδιο σχεδόν κοινωνικο-οικονομικό πλαίσιο αλλά με πιο θετικές κατευθύνσεις και εξελίξεις. Στην αναπτυξιακή αυτή υπόθεση συμπληρώνεται το χωροταξικό ενδιαφέρον σε ορισμένες απομονωμένες ζώνες ενδογενούς δυναμικού.

Αρνητικό σημείο στην φάση των αναπτυξιακών υποθέσεων θα μπορούσε να θεωρηθεί η απλή αναφορά στα δύο πρώτα σενάρια, χωρίς περαιτέρω ανάλυση. Πιο συγκεκριμένα δεν προσδιορίζονται οι επιπτώσεις των αναπτυξιακών σεναρίων, και επομένως των εκτιμήσεων και επιλογών που γίνονται βάση του κάθε σεναρίου, στην χωροταξική οργάνωση και ανάπτυξη της περιφέρειας. Χρήσιμη θα ήταν η ανάλυση κάποιων στοιχείων και δεικτών (π.χ πληθυσμός, ΑΕΠ κατά κεφαλή, απασχόληση κ.λ.π.) καθώς και η γραφική απεικόνιση των τάσεων και των εξελίξεων αυτών, ώστε να είναι εύκολη η σύγκριση των αποτελεσμάτων κάθε αναπτυξιακής υπόθεσης. Εξάλλου κάτι τέτοιο θα έκανε περισσότερο κατανοητή και ευδιάκριτη την επιλογή

της τελικής υπόθεσης, αν υποθεθεί ότι επιλέγει κανείς αναπτυξιακές πολιτικές που θα αποφέρουν τα μέγιστα και βέλτιστα αποτελέσματα στην ανάπτυξη μιας περιφέρειας, ή έστω πολιτικές που είναι περισσότερο υλοποιήσιμες και ασφαλείς.

Δε θα είχε ίσως νόημα να εξεταστούν οι επί μέρους θεωρήσεις κάθε υπόθεσης, αφού για συγκεκριμένους λόγους και προφανώς κάτω από κάποια κριτήρια και λογικές διεργασίες, αυτές αποτέλεσαν επιλογή των μελετητών. Το να τεθεί υπό αμφισβήτηση κάποια από τις παραδοχές των υποθέσεων προϋποθέτει τη δυνατότητα αντιπρότασης, κάτι που με τη σειρά του απαιτεί γνώση σε βάθος της κατάστασης που επικρατεί στην περιφέρεια (και μάλιστα κατά τη χρονική περίοδο σύνταξης της μελέτης). Συμπερασματικά θα μπορούσε να λεχθεί ότι οι τρεις αναπτυξιακές υποθέσεις λειτουργούν αρκετά ικανοποιητικά, καλύπτοντας ένα ευρύ φάσμα μελλοντικών εξελίξεων, από την πιο pesimistica μέχρι την πιο αισιόδοξη. Η πολύπλευρη αυτή θεώρηση των εξελίξεων επιτρέπει την καλύτερη αξιολόγηση των δεδομένων και τον προσδιορισμό δυνατοτήτων σε καθένα από αυτά τα τρία αναπτυξιακά μοντέλα. (Ηλία Κ., Καραμάνης Φ., Λιάπης Λ., Μεσαδάκου Μ., Πλατανιάς Π., Τάσκαρης Σ., Τσαλκανδρά Δ., Τσολακάκη Π., 2003)

### **4.3 Σύνδεση με άλλα κείμενα**

Ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία που υπάρχει στο Χωροταξικό Σχέδιο είναι η σύνδεση της εφαρμογής του χωροταξικού σχεδιασμού με τους στόχους και τις κατευθύνσεις του ΚΠΣ, του ΣΠΑ, της σχετικής σύμβασης κατάρτισης του χωροταξικού σχεδίου, του Ν.2742/99 και των προτάσεων του ΥΧΟΠ το 1984.

#### **4.3.1 Στόχοι και κατευθύνσεις βάσει των ΚΠΣ**

Οι γενικές κατευθύνσεις και στόχοι αλλά και η αναπτυξιακή στρατηγική της Περιφέρειας όπως διαμορφώθηκε στα πλαίσια των ΚΠΣ με βάση τα προβλήματα και τις προοπτικές της διέπεται από τους εξής βασικούς γενικούς στόχους:

1. Ανάπτυξη του αγροτικού χώρου και βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των γεωργικών προϊόντων, μέσω κυρίως μιας προσπάθειας προσαρμογής στην αγορά

2. Ενίσχυση του δευτερογενούς τομέα, με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, την υλοποίηση καινοτόμων ενεργειών και τη βελτίωση βασικών υποδομών.
3. Βελτίωση των επικοινωνιών κυρίως στον τομέα των οδικών μεταφορών, ούτως ώστε να βελτιωθεί η πρόσβαση των αγροτικών και βιομηχανικών προϊόντων στις αγορές.
4. Εφαρμογή μιας περιβαλλοντικής πολιτικής, όπου ιδιαίτερη βαρύτητα θα δοθεί στην ορθολογική διαχείριση των αστικών και βιομηχανικών αποβλήτων.(Στόχοι των ΚΠΣ για τις περιφέρειες ,Χωροταξικό σχέδιο Περιφέρειας Θεσσαλίας ,2000)

#### **4.3.2 Στόχοι και κατευθύνσεις βάσει των ΣΠΑ**

Το Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης 2000-2006 για την περιφέρεια θέτει κάποιες χωροταξικές κατευθύνσεις και ορίζει κάποιες από τις νέες προκλήσεις για τη περιφέρεια αλλά και προσδιορίζει προηγούμενες δράσεις των ΚΠΣ που ενδοχομένως πρέπει να αναθεωρηθούν ή να ανασχεδιαστούν. Με αυτόν τον τρόπο προσδιορίζονται επακριβώς οι νέες δράσεις και τα νέα έργα της περιφέρειας.

Έτσι για την περιφέρεια κεντρικής Μακεδονίας νέες προκλήσεις αποτελούν οι γενικότερες προκλήσεις για τον ελλαδικό χώρο είτε αυτές αφορούν τον εκσυγχρονισμό του φυσικού κεφαλαίου, του ανθρώπινου αλλά ακόμα και του θεσμικού που περιλαμβάνει το σύνολο των καταστατικών, νομικών και άλλων κανονιστικών ρυθμίσεων, είτε αυτές αφορούν τις προκλήσεις που δημιουργεί η τρέχουσα Εθνική, Ευρωπαϊκή και Διεθνής συγκυρία με την νέα παγκοσμιοποιημένη οικονομία και την σημερινή πραγματικότητα της ΟΝΕ.

Έτσι οι παραπάνω προκλήσεις για τη Χώρα είναι προκλήσεις και για την Περιφέρεια Κ.Μακεδονίας, όπως ταυτόχρονα και για όλες σχεδόν τις ελληνικές περιφέρειες και οι προκλήσεις αυτές διαμορφώνουν κάποιους πιο συγκεκριμένους στόχους στον τομέα της χωροταξίας για την κάθε περιφέρεια, όπως στην συγκεκριμένη περίπτωση:

1. Να αναδιαρθρώσει και να εξυγιάνει την Αγροτική της οικονομία.
2. Να εκσυγχρονίσει τεχνολογικά και να στηρίξει οργανωτικά τη μεταποιητική της βάση.

3. Να αναδειξεί υπηρεσίες τεταρτογενείς για την παραγωγή της με συγκριτικά πλεονεκτήματα όσο αφορά περιβάλλον, πολιτισμό, βιολογικά διατροφικά προϊόντα, μεταποίηση με καινοτομίες.

4. Να προγραμματίσει και να σχεδιάσει τη συμμετοχή της στη μεταποιητική περιφερειακή ανασυγκρότηση της ΝΑ Ευρώπης.

Ο Χωροταξικός Σχεδιασμός επιχειρείται σε μία περίοδο κατά την οποία «σχεδιάζονται» κρίσιμες διεκπεραιώσεις στον κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό χώρο τόσο σε εθνικό και ευρωπαϊκό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Η περίοδος έχει τα χαρακτηριστικά της ιστορικής συγκυρίας. Είτε σχηματικά της λήξης του αιώνα των κρίσεων είτε εξελικτικά του αιώνα της επικυριαρχίας των νέων τεχνολογιών. Έτσι είναι ορατή η ανάγκη ύπαρξης και διαμόρφωσης ενός μακροχρόνιου προτύπου ανάπτυξης.

Η Χώρα ευρίσκεται στην δίνη αυτής της συγκυρίας. Καθώς δεν διαθέτει χρονικά ή διαχειριστικά περιθώρια είναι υποχρεωμένη να αποδυθεί σ' έναν αγώνα ο οποίος απαιτεί ιδιαίτερες προσπάθειες. Προσπάθειες μη συνήθεις.

Η συνέπεια της συσχέτισης της συγκυρίας και του Χωροταξικού Σχεδιασμού είναι πρόδηλη. Υπαγορεύει την αναζήτηση εκείνων των επιλογών χωρικής οργάνωσης οι οποίες σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο θα έχουν ισχύ διαρθρωτικής παρέμβασης, στο παραγωγικό σύστημα της Περιφέρειας θα παρουσιάζουν συμβατότητα με τις κατευθύνσεις των θεσμών και των οργάνων της ΕΕ και θα μεγιστοποιούν την κοινοτική συνδρομή.

Το Χωροταξικό Σχέδιο καλείται :

- να καθοδηγήσει την αναδιάταξη και την ανάπτυξη των φυσικών και ανθρωπογενών διαθέσιμων πόρων στο Χώρο ώστε
- να καταστεί δυνατή η αναδιάρθρωση του παραγωγικού συστήματος η διερεύνηση της παραγωγικής βάσης και
- η ώθηση της οικονομικής ανάπτυξης προς τους στόχους της.

Το πρότυπο χωροταξικής οργάνωσης προϋποθέτει ένα σύστημα χωρικών ενοτήτων το οποίο θα συσχετίζει τις φυσικές με τις ανθρωπογενείς λειτουργίες του χώρου και οι οποίες αφορούν την διοικητική, την οικιστική και την παραγωγική του συγκρότηση.

Το σύστημα των χωρικών ενοτήτων του «Μακροχρόνιου Προτύπου» συμβάλει στην ανάπτυξη οριζόντιων κοινωνικών λειτουργιών με σημαντικότερη την πολιτική λειτουργία, τόσο στο επίπεδο του «σχεδίου» όσο και στο επίπεδο «παραγωγής πολιτικής».

Η επίτευξη των στόχων του Χωροταξικού Σχεδίου της Περιφέρειας της Κ. Μακεδονίας, για την υποστήριξη των συνολικών επιδιώξεων της Περιφέρειας και της Χώρας θα στηριχθεί στην υιοθέτηση «μακροχρόνιου προτύπου» χωρικής οργάνωσης, ώστε ο διαδοχικός αναπτυξιακός σχεδιασμός να διαθέτει σταθερούς γεωγραφικούς προσδιορισμούς, κατάλληλα επίπεδα λειτουργικών παρεμβάσεων και αποτελεσματικό σύστημα της χωρικής παρακολούθησης και διοίκησης των προγραμμάτων ανάπτυξης. (Χωροταξικό σχέδιο περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας Αθήνα 1999)

#### **4.3.3. Στόχοι και κατευθύνσεις βάσει της σχετικής σύμβασης κατάρτισης του χωροταξικού σχεδίου**

Έτσι βάσει των παραπάνω στόχων και γενικών κατευθύνσεων που τέθηκαν παραπάνω από τα ΚΠΣ αλλά και τα ΣΠΑ παρακάτω παρουσιάζονται και οι στόχοι σύμφωνα με την σχετική σύμβαση κατάρτισης του Χωροταξικού Σχεδίου. Οι βασικοί στόχοι, το περιεχόμενο και οι επιλογές πολιτικής των ΧΣΠ αφορούν:

- Την προώθηση της αειφόρου και βιώσιμης ανάπτυξης του Ελληνικού Χώρου και την προστασία του περιβάλλοντος του φυσικού αποθέματος, του τοπίου και της πολιτιστικής κληρονομιάς.

- Την διαμόρφωση και υποστήριξη του ρόλου των Ελληνικών Περιφερειών στο Ευρωπαϊκό και Διεθνές Χωρικό σύστημα.

- Την υποστήριξη των αναπτυξιακών επιλογών και ο χωρικός συντονισμός των δημόσιων επενδύσεων που προβλέπουν τα εγκεκριμένα αναπτυξιακά προγράμματα. Με την υποστήριξη νοείται και ως αποσαφήνιση ή/και πρόταση αναθεώρησης ορισμένων αναπτυξιακών επιλογών, συναρτήσει της εφικτότητας και των επιπτώσεών τους στους φυσικούς πόρους, τη χωρική οργάνωση και το περιβάλλον.

- Την διαμόρφωση ενός πλαισίου για τον προσανατολισμό των ιδιωτικών επενδύσεων.

- Την αντιμετώπιση των διαπεριφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων ανάπτυξης.

- Την υποστήριξη ειδικών στόχων και εξειδίκευση σε περιφερειακό επίπεδο στόχων για το οικιστικό δίκτυο, την οικιστική ανάπτυξη και την παραθεριστική κατοικία, την πολιτική γης, τον παράκτιο χώρο και τον αγροτικό χώρο, που ενδεχομένως θα προσδιοριστούν από την Διεύθυνση Χωροταξίας.

- Την διαμόρφωση κατευθύνσεων για τα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού ΕΕ.

- Την παρακολούθηση της εφαρμογής των ΧΣΠ, και την τροφοδότηση του πληροφοριακού συστήματος της Διεύθυνσης Χωροταξίας.

- Ειδική σημασία αποδίδεται στη διατύπωση εξειδικευμένων Χωροταξικών κατευθύνσεων σε Νομαρχιακό επίπεδο αναγκαίων για την συγκέντρωση και κωδικοποίηση δεδομένων.

- Η κατάρτιση του Χωροταξικού Σχεδίου ακολούθησε την Μελέτη των Χωρικών Επιπτώσεων των Κοινοτικών Προγραμμάτων και Πολιτικών στην Κεντρική Μακεδονία.

- Σκοπός της Μελέτης ήταν η διερεύνηση των χωρικών επιπτώσεων μέσω των καταγραφών και αξιολογήσεων των συνολικών αποτελεσμάτων των συγχρηματοδοτούμενων Έργων και Ενεργειών, από ΕΕ και Ελλάδα.

- Η μελέτη των χωρικών επιπτώσεων των προγραμμάτων με Ευρωπαϊκή συγχρηματοδότηση δεν ήταν μια μελέτη Ανάπτυξης, ούτε μια Χωροταξική μελέτη. Ήταν πριν από όλα μία μελέτη αξιολογήσεων. Ήταν μια συγκριτική μελέτη με πεδία συγκρίσεων και επεξεργασιών, το Χώρο στις κλίμακες της περιφερειακής στατιστικής (1:250.000 έως 1:1.000.000) και τα προγραμματικά και σχεδιαστικά πλαίσια των χρηματοδοτήσεων των ΚΠΣ. Οι βασικές κατευθύνσεις για την έρευνα αυτών των δύο πεδίων «αναγωγής» και «σύγκρισης» κρίθηκε αναγκαίο να συνοδεύσουν τις εκτιμήσεις της μελέτης, ώστε να διευκολύνονται οι αναφορές σ'αυτά.

- Στην μελέτη των Χωρικών Επιπτώσεων οι χρηματοδοτούμενες από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Ταμεία και τους λοιπούς Μηχανισμούς Στήριξης και Πρωτοβουλιών, οργανωτικές, λειτουργικές και παραγωγικές παρεμβάσεις στον χώρο, καταγράφηκαν, αξιολογήθηκαν και αποτιμήθηκαν κατά το κοινωνικό, οικονομικό, πολιτικό, αναπτυξιακό, περιβαλλοντικό και χωροταξικό περιεχόμενό τους.

- Ο συστηματικός και αναλυτικός χαρακτήρας των καταγραφών προδιαγράφηκε από τις αξιολογικές και αναγωγικές λειτουργίες των διαδικασιών αποτίμησης κατά μονάδα χώρου και κατά μονάδα παρεμβάσεων.

- Ο Μελετητής από το πρώιμο στάδιο της εκδήλωσης ενδιαφέροντος , είχε προβάλλει την συνθετότητα της μελέτης με την ζητούμενη πολύσκοπη διερεύνηση της και είχε υπογραμμίσει τα “μεγέθη” και την “κεντρικότητα” της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας καθώς επίσης και το ειδικό βάρος της Μητροπολιτικής λειτουργίας της Θεσσαλονίκης στον ευρύτερο Ελληνικό και Βαλκανικό Χώρο. Οι εκτιμήσεις αυτές παρέπεμψαν την έρευνα σε ένα ευρύτερο της Κεντρικής Μακεδονίας γεωγραφικό πλαίσιο και μία ευρύτερη της προγραμματικής 10ετίας 1989-1999 χρονική περίοδο ως περίοδο κρίσιμων ιστορικών αναφορών. (Χωροταξικό σχέδιο περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας Αθήνα 1999)

#### **4.3.4. Στόχοι και κατευθύνσεις βάσει του ΥΧΟΠ 1984**

Τέλος καταλυτικό παράδειγμα στον προσδιορισμό των τελικών στόχων, έπαιξε η παρουσίαση των επιμέρους στόχων για κάθε νομό , την πρωτεύουσα αυτού αλλά και για πιο συγκεκριμένες περιοχές, όπως έχουν προσδιοριστεί από το ΥΧΟΠ το 1984 και έχουν διαχωριστεί σε τρεις κατηγορίες , τους βασικούς αναπτυξιακούς στόχους, τις κατευθύνσεις της παραγωγικού συστήματος και της τεχνικής υποδομής αλλά και της οικιστικής οργάνωσης και των ζωνών ειδικού σχεδιασμού.

Τέλος το χωροταξικό σχέδιο λαμβάνει υπόψη του και είναι ενήμερο για τις ακόλουθες μελέτες, έρευνες και αποφάσεις, τις οποίες και χρησιμοποιεί ως πηγές :

- «Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης 1994-1997. ΥΠΕΘΟ 1993»
- Τα σχέδια «Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων» τα οποία καταρτίστηκαν από τη Γραμματεία της Περιφέρειας
- «Μελέτη Χωρικών Επιπτώσεων Κοινοτικών Προγραμμάτων και Πολιτικών. ΟΜΕΠ 1996-1997». Με τη μελέτη αυτή επιχειρήθηκε μια συνολική θεώρηση του χώρου της περιφέρειας παράλληλα με τεχνική ανάλυση των διαφόρων δεσμεύσεων κατά αντικείμενο (θέμα) και περιοχή (γεωγραφική ενότητα).
- Ειδική έρευνα για τη «Θεσσαλονίκη στον 21 αιώνα. ΑΠΘ/ΟΡΘΕ 1995».
- «Πολύτομη έρευνα συμβολών στην κατάρτιση Χωροταξικού Σχεδίου της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας. ΔΙΠΕΧΩ Θεσσαλονίκη 1996.»
- Σχέδιο Περιφερειακού Προγράμματος ΚΠΣ 1994-1999
- «ΠΕΠ Κεντρικής Μακεδονίας 1994 – 1999. Θεσσαλονίκη 1992»
- «Στρατηγικό Σχέδιο Ανάπτυξης Μακεδονίας Θράκης» του Συνδέσμου Βιομηχανιών Βορείου Ελλάδος. ΒCS, Θεσσαλονίκη 1994.

- Περιοδικές εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Ευρώπη 2000», «Ευρώπη 2000+»
- Πρόγραμμα της Ε.Κ. σχετικά με την πολιτική και την δράση για το περιβάλλον και την αειφόρο ανάπτυξη.
- ΣΑΚΧ Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου σε Noordwijk/1997.

#### 4.4 Συμπεράσματα

Το χωροταξικό σχέδιο αποτελεί ένα πολυδιάστατο σχέδιο το οποίο προσφέρει πληθώρα πληροφοριών και στοιχείων<sup>2</sup>. Η χωρική του διάσταση είναι διάχυτη στο σύνολο του κειμένου, καθώς ασχολείται με την εφαρμογή των πληροφοριών στο χώρο και οι οποίες απεικονίζονται χαρτογραφικά. Το πολύ θετικό στοιχείο το κειμένου είναι ότι λαμβάνει υπόψη στόχους και κατευθύνσεις που έχουν εκπορευτεί από άλλες διαδικασίες όπως τα ΣΠΑ, το ΚΠΣ και συμβουλευεται μια σειρά από μελέτες, έρευνες ή αποφάσεις οι οποίες έχουν αναφερθεί παραπάνω. Ο χωροταξικός σχεδιασμός είναι μια πολύ σύνθετη διαδικασία που απαιτεί μεγάλη προσοχή και διερεύνηση. Σε μια εποχή όπου η κάθε χώρα δεν λειτουργεί μόνο σαν κράτος αλλά και ως μέλος σε μια γενικότερη πολιτική, το χωροταξικό σχέδιο εντάσσεται στο πνεύμα της εποχής με την συνολική θεώρηση του ζητήματος της χωροταξικής οργάνωσης, όπως αυτό εκφράζεται από ευρωπαϊκά ή μη κείμενα. Μέσα από το σχέδιο εκφράζονται απόψεις και θέσεις τόσο της περιφερειακής όσο και της χωροταξικής πολιτικής. Οι δράσεις που προβλέπονται από την προκρινόμενη αναπτυξιακή υπόθεση αναλύονται διεξοδικά και κάνουν αναφορές τόσο για ευρύτερες χωρικές ενότητες όσο και για συγκεκριμένες περιοχές.

<sup>2</sup> Υπάρχουν θέσεις σύμφωνα με τις οποίες η πληθώρα επιστημών που εμπλέκονται στην διαδικασία του σχεδιασμού, έχουν συμβάλει στο να χάσει σταδιακά το νόημα το οποίο αρχικά είχε. Ο προσδιορισμός της θεωρίας του σχεδιασμού χάνεται μέσα από την προσπάθεια αποσαφήνισης του από άλλα επιστημονικά πεδία. Χρειάζεται άμεση αναθεώρηση και αποσαφήνιση του τι ακριβώς είναι ο σχεδιασμός (Planning Theory). (Archibugi Frank , 2004).



## Κεφάλαιο 5<sup>ο</sup> : Συμπεράσματα

### 5.1 Η περιφερειακή και χωροταξική πολιτική στην Ελλάδα και η μεταξύ τους σχέση

Η περιφερειακή και η χωροταξική πολιτική είναι δύο πολιτικές των οποίων η χωρική διάσταση είναι θεμελιώδες στοιχείο. Η εφαρμογή τους αλλά και τα αποτελέσματά τους είναι άμεσα συνδεδεμένα με τα πεδία της οικονομικής, της κοινωνικής, της περιβαλλοντικής και της αναπτυξιακής επιστήμης γενικότερα. Η προσπάθεια άσκησης περιφερειακής πολιτικής υπήρξε εξαιρετικά περιορισμένη μέσα από τα προγράμματα ανάπτυξης που συντάχθηκαν στο παρελθόν. Η νομοθεσία κινήτρων για εγκατάσταση επιχειρήσεων στην περιφέρεια και η προσπάθεια εφαρμογής του μοντέλου των πόλων- ανάπτυξης δεν αποδείχθηκαν αποτελεσματικές για την ανάπτυξη της περιφέρειας. Το αποτέλεσμα είναι εύλογο αν αναλογιστεί κανείς ότι δεν αποτελούσαν ουσιαστικό πλαίσιο άσκησης περιφερειακής πολιτικής. Η ανάπτυξη μιας περιφέρειας δεν είναι δυνατόν να προέλθει μόνο από την εγκατάσταση και την λειτουργία ορισμένων επιχειρήσεων. Ο περιφερειακός σχεδιασμός είναι μια αρκετά συνθετότερη διαδικασία η οποία απαιτεί λεπτομερή εξέταση της υπό μελέτης περιοχής και την εφαρμογή κατάλληλων μέτρων που θα προσδώσουν πραγματικά αποτελέσματα. Ακόμη και ο Ν.1622/86 ο οποίος προσδιόρισε επίσημα το σύστημα αναπτυξιακού προγραμματισμού και προέβλεπε την εκπόνηση και θεσμοθέτηση μεσοπρόθεσμων αναπτυξιακών προγραμμάτων σχεδόν σε όλες τις γεωγραφικο-διοικητικές βαθμίδες (εθνική, περιφερειακή, νομαρχιακή, τοπική), βρήκε μηδενική εφαρμογή. Μέσα από την ιστορική αναδρομή της εφαρμογής περιφερειακής πολιτικής στη χώρα καταλήγει κανείς στο συμπέρασμα ότι ουσιαστικά προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης εφαρμόστηκαν μέσα από τα προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ειδικότερα μέσα από τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα.

Η πρώτη προσπάθεια του κράτους να εφαρμόσει χωροταξική πολιτική στα τέλη της δεκαετίας του '60 βρίσκει τις αιτίες της στην ανάγκη για περιορισμό της μάλιστα εκείνης της εποχής που ήταν η λήψη αποσπασματικών αποφάσεων και οι οποίες επέφεραν χωρικές δυσλειτουργίες. Το πρόβλημα δεν έτυχε της καλύτερης αντιμετώπισης καθώς ο κρατικός παρεμβατισμός κατέφυγε στο άλλο άκρο με δράσεις που θεμελιώναν τον προγραμματισμό στη βάση της κεντρικής εξουσίας. Ασφαλώς και η ενιαία πολιτική είναι κάτι το οποίο πρέπει να υφίσταται όμως το θέμα της αντιμετώπισης των προβλημάτων και η διαδικασία λήψης αποφάσεων που αφορούν

— μια περιοχή πρέπει να προκύπτει από ουσιαστικό διάλογο της κεντρικής εξουσίας και εκπροσώπων της εκάστοτε περιοχής. Το αποκορύφωμα του παραγκωνισμού του χωροταξικού σχεδιασμού ήρθε με την λήψη συγκεκριμένων επιλογών και μέτρων που πάρθηκαν χωρίς να υπάρχουν πάντα γενικές μελέτες, ενώ αυτό θεωρείτο προϋπόθεση στα προγράμματα, και σε ορισμένες περιπτώσεις ήταν και ενάντια στις μελέτες όπως π.χ. η ίδρυση και επέκταση των διυλιστηρίων και των ναυπηγείων στην Ελευσίνα και στον Σκαρμαγκά, αλλά και η αχρηστία που περιέπεσε ο Ν.360/76. Η δημιουργία ενός θεσμικού πλαισίου για την χωροταξία ήρθε πολύ αργά σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης. Ο Ν.2742/99 σαφώς και αποτελεί ένα πρώτο σημαντικό βήμα για την ενιαία και αποτελεσματική εφαρμογή της χωροταξικής πολιτικής. Δεν παύουν όμως να υφίστανται ακόμα αδυναμίες καθώς το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης δεν έχει ακόμη θεσμοθετηθεί. Στην καθυστέρηση εφαρμογής της χωροταξικής πολιτικής βασικό ρόλο έπαιξε η απροθυμία η απροθυμία των παραδοσιακά ισχυρών Υπουργείων (Ανάπτυξης, Οικονομίας) να εμπλακεί ένας ακόμα φορέας σε πεδία που είχαν μακροχρόνια υπό τον έλεγχό τους. Τα υπουργεία αυτά προφανώς έβλεπαν την ανάληψη αρμοδιοτήτων από το ΥΠΕΧΩΔΕ ανταγωνιστικά. Ίσως τελικά θα πρέπει να τεθεί ζήτημα για το αν είναι απολύτως κατανοητός από το σύνολο της πολιτικής ηγεσίας ο ρόλος της χωροταξίας διότι το κινήγι της εξουσίας έχει ήδη δημιουργήσει προβλήματα τα οποία τείνουν να διογκωθούν. Ασφαλώς μπορούμε να πούμε ότι ο περιφερειακός και ο χωροταξικός σχεδιασμός στην Ελλάδα βρίσκονται στο καλύτερο σημείο που έχουν βρεθεί ποτέ. Ωστόσο ακόμη και σήμερα παραμένει θεσμικά αδιευκρίνιστο το πώς το ένα επίπεδο σχεδιασμού επηρεάζει το άλλο. Από την ανάλυση που προηγήθηκε και από τα νομικά πλαίσια και τα σχέδια που έχουν εφαρμοστεί βγαίνει το συμπέρασμα ότι η περιφερειακή πολιτική που εκφράζεται μέσα από αναπτυξιακά προγράμματα και τα προγράμματα της κοινότητας προηγείται της χωροταξικής πολιτικής. Η περιφερειακή πολιτική έχει τον ρόλο να προσδιορίζει και να προτείνει μέτρα και δράσεις που θα βοηθήσουν την περιφερειακή ανάπτυξη. Το πώς αυτά θα εφαρμοστούν στα όρια της περιφέρειας και ο αποτελεσματικότερος τρόπος εφαρμογής τους εμπίπτει στο πεδίο της χωροταξικής πολιτικής. Ασφαλώς όλα τα πεδία τα οποία υφίστανται στους κόλπους της περιφερειακής επιστήμης δεν είναι και αντικείμενο μελέτης της επιστήμης της χωροταξίας. Γι' αυτό και η περιφερειακή πολιτική με τις δράσεις και τις αποφάσεις της είναι ουσιαστικά αρμόδια και κατέχει πρωταρχικό ρόλο στις διαδικασίες θεμελίωσης του απαραίτητου υπόβαθρου των

περιοχών για την ομαλότερη και υγιέστερη αναπτυξιακή πορεία. Η χωροταξική πολιτική λειτουργεί ως μέσο άσκησης της περιφερειακής πολιτικής και κατά κάποιον τρόπο ελέγχει το κατά πόσο είναι εφικτές και πραγματοποιήσιμες οι επιταγές της. Η εν λόγω διαπίστωση τεκμηριώνεται από το άρθρο 2 του Ν.2742/99 όπου ορίζεται η προσαρμογή του ΓΠΧΣΑΑ με το εθνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, τον προγραμματισμό για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα εθνικής κλίμακας που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου. Ουσιαστικά δηλαδή φαίνεται ότι η περιφερειακή πολιτική χρησιμοποιεί επίπεδο στρατηγικού σχεδιασμού με σχεδιαστικό εργαλείο την χωροταξία. Αυτό δεν δικαιολογεί ούτε στο ελάχιστο την παντελή απουσία χωροταξικής διάστασης στα προγράμματα του ΠΕΠ. Η ξεκάθαρη διευκρίνιση του ρόλου που θα διαδραματίζει η κάθε πολιτική πρέπει να αποσαφηνιστεί άμεσα. Τα δύο επίπεδα πολιτικής και σχεδιασμού είναι ικανά να μεγιστοποιήσουν τις προοπτικές ανάπτυξης της κάθε περιοχής

Η περιφερειακή πολιτική δεν βρήκε πρόσφορο πεδίο για την ολοκληρωμένη διατύπωση των θέσεων και των απόψεων της μέχρι την δεκαετία του '90. Η έκφραση μερικών απόψεων της διατυπωνόταν από τα προγράμματα Ανάπτυξης. Η έκφραση αυτή όμως ήταν μονοδιάστατη και σε καμιά περίπτωση δεν αποτελούσε ολοκληρωμένο σχέδιο άσκησης περιφερειακής πολιτικής. Δεν υπήρχαν ολοκληρωμένες προτάσεις για την περιφερειακή ανάπτυξη, ούτε κάποιο νομικό πλαίσιο. Αντιθέτως, η χωροταξική πολιτική είχε ευκαιρίες να εκφραστεί, κυρίως μέσα από τον Ν.360/76, αλλά και από άλλες μορφές, όπως οι Προτάσεις Χωροταξικής Οργάνωσης, το Εθνικό Χωροταξικό Σχέδιο όμως τελικά όπως προαναφέρθηκε δεν βρήκε εφαρμογή. Μέσα στην τότε «διαμορφωμένη» χωροταξική πολιτική εμπεριέχονταν και στοιχεία περιφερειακής πολιτικής. Μπορεί να θεωρηθεί ότι σε αυτή τη χρονική περίοδο η περιφερειακή πολιτική εμφανιζόταν υποβαθμισμένη ως προς την χωροταξική. Το ουσιαστικό πλαίσιο άσκησης περιφερειακής πολιτικής εκφράστηκε μέσα από τα ΠΕΠ, όπου ενσαρκώνονται οι θέσεις της. Η εφαρμογή των ΣΠΑ και των ΠΕΠ μέσω των ΚΠΣ, και η ταυτόχρονη κωλυσιεργία στην καθιέρωση θεσμικού πλαισίου για την χωροταξία οδήγησε στην αντιστροφή των σχέσεων, με αποτέλεσμα η χωροταξική πολιτική να αποτελεί υποσύνολο της περιφερειακής, με βάση την ισχύουσα νομοθεσία και τα χωρικά σχέδια.

Οι σχέσεις των δύο πολιτικών αναμένεται να γίνουν ακόμα πιο περίπλοκες με την θέσπιση όλων των Περιφερειακών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και

Αειφόρου Ανάπτυξης. Το αντικείμενο μελέτης των Περιφερειακών Πλαισίων συμπίπτει σε μεγάλο βαθμό με αυτό των ΠΕΠ και μάλιστα είναι και ακόμα πιο εμπλουτισμένο. Πιθανώς να υπάρξει σύγχυση για το ποιο από τα δύο κείμενα θα βρει τελικά εφαρμογή. Το θέμα εμπλέκεται ακόμα περισσότερο αν αναλογιστεί κανείς ότι με βάση την νομοθεσία τα Περιφερειακά Πλαίσια εναρμονίζονται με το Γενικό και τα Ειδικά τα οποία με τη σειρά τους εναρμονίζονται με το εθνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, τον προγραμματισμό για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας και άλλα γενικά ή ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα εθνικής κλίμακας που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου.

Το σημαντικό ζήτημα είναι ότι πρέπει να προκύψει άμεσα μια μορφή συνεργασίας των χωροταξικών και των περιφερειακών πολιτικών, όπου θα υπάρχουν διακριτοί ρόλοι. Οι περιφερειακές πολιτικές θα ασχολούνται με τον προσδιορισμό των παραγόντων που ευνοούν την ανάπτυξη μιας περιφέρειας σε θεωρητικό επίπεδο και με την εξέταση των πιθανών οικονομικών τους επιπτώσεων. Από την άλλη, οι χωροταξικές πολιτικές θα εφαρμόζουν στο χώρο τις θεωρητικές θέσεις των περιφερειακών πολιτικών, με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Η χωροταξία μπορεί να υιοθετήσει μια κριτική στάση απέναντι στις επιθυμίες των περιφερειακών πολιτικών, με την αποσαφήνιση των δυνατοτήτων ή μη που υπάρχουν για την εφαρμογή τους και τα αποτελέσματα που θα προκύψουν. Να λειτουργήσει κατά κάποιο τρόπο δηλαδή ως φίλτρο προς τις θεωρητικές θέσεις της περιφερειακής πολιτικής. Από αυτή τη μορφή συνεργασίας θα προκύπτουν αποδεκτά και από τις δύο πλευρές αποτελέσματα, τα οποία και προφανώς θα είναι θετικά.

## **5.2. Συνθήκες περιφερειακής ανάπτυξης**

Η εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής με απώτερο στόχο την εξυγίανση και την ανάπτυξη πολλές φορές έως τώρα έχει ενεργήσει μονοδιάστατα. Έχει παρατηρηθεί πολύ συχνά η έννοια της ανάπτυξης να συνδέεται με την δημιουργία ενός μεγάλου έργου υποδομής ή άλλες αποσπασματικές δράσεις. Όπως έχει εξετασθεί, αυτό είναι δυνατόν να λειτουργήσει αρνητικά για την περιοχή. Η αποτελεσματική περιφερειακή πολιτική δεν εφαρμόζεται με τομεακές παρεμβάσεις μονάχα αλλά απαιτείται συνολική θεώρηση του ζητήματος. Ειδικά σε περιοχές που παρουσιάζουν έντονα προβλήματα αναπτυξιακής υστέρησης το πρωταρχικό μέλημα θα πρέπει να είναι η δημιουργία ενός κατάλληλου υποβάθρου ώστε οι συνέπειες της ανάπτυξης να καταστούν εκμεταλλεύσιμες και όχι να αποβούν εις βάρος τους.

Ιδιαίτερα αυξημένος ο κίνδυνος είναι για τις περιοχές που βρίσκονται σε γειτνίαση με ένα ισχυρό παραγωγικό κέντρο. Η επίτευξη της ανάπτυξης με την εφαρμογή της θεωρίας των πόλων ανάπτυξης είναι αμφίβολο αν θα πραγματοποιηθεί εάν οι λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές δεν είναι έτοιμες να δεχτούν τα αποτελέσματά της.

Η αποτελεσματικότητα των περιφερειακών πολιτικών δεν μεγιστοποιείται όταν η περιφέρεια αντιμετωπίζεται ως αυτόνομη χωρική ενότητα. Απαιτείται διερεύνηση των σχέσεων της περιφέρειας με τις χωρικές ενότητες τις οποίες επηρεάζει και από τις οποίες επηρεάζεται. Η αποσαφήνιση των σχέσεων μεταξύ των χωρικών ενότητων οδηγεί στην επιλογή θέσεων και στόχων οι οποίες προσαρμόζονται όχι μόνο στο εσωτερικό της περιφέρειας αλλά και σε ότι αφορά το περιβάλλον της.

Οι περιφερειακές ανισότητες είναι πολύ δύσκολο να εξαλειφθούν. Η πορεία τους μέσα στον χρόνο δείχνει ότι ακόμα κι όταν οι υπάρχουσες ανισότητες τείνουν να εξαλειφθούν θα δημιουργούνται νέου είδους ανισότητες. Οι πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης κατά τις δεκαετίες του '70 και του '80, εστίαζονταν στην προσέλκυση επιχειρήσεων του δευτερογενή τομέα στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές. Όταν αυτές εν μέρει πραγματοποιήθηκαν και οι βιομηχανικές μονάδες απομακρύνθηκαν από τα μητροπολιτικά κέντρα, αναδείχθηκε ο τριτογενής τομέας, ο οποίος και κυριάρχησε. Το αποτέλεσμα είναι σήμερα να παρατηρείται συγκέντρωση του τριτογενούς τομέα, ο οποίος και παράγει το μεγαλύτερο ποσοστό του συνολικού ΑΕΠ, στα μητροπολιτικά κέντρα. Η γέννηση των περιφερειακών ανισοτήτων έχει καταστεί σχετικά προβλέψιμη. Οι προσπάθειες που πρέπει να καταβληθούν είναι στην κατεύθυνση της μείωσής τους όταν επιχειρείται πέρασμα από το ένα στάδιο ανάπτυξης στο άλλο.

Η ιδανική συνθήκη για την ανάπτυξη υστερούσων περιοχών είναι η εκμετάλλευση των ενδογενών δυνατοτήτων τους. Οι δραστηριότητες που θα λαμβάνουν χώρα μέσα στα όριά της πρέπει να έχουν ως στόχο την εισροή κεφαλαίου από άλλες περιφέρειες και ταυτόχρονα λήψη μέτρων που θα μειώνουν όσο το δυνατόν πιο πολύ τις προοπτικές εκροής του. Τέτοιου είδους δραστηριότητες είναι οι τουριστικές δραστηριότητες, η δημιουργία πανεπιστημιακών ιδρυμάτων ή ακόμα και η διοργάνωση πολιτιστικών και άλλων εκδηλώσεων που θα προσελκύουν κόσμο. Ο λόγος για τις δραστηριότητες αυτές γίνεται γιατί από αυτές θα εισρεύσει κεφάλαιο το οποίο προέρχεται έξω από τα σύνορα της περιφέρειας και θα καταναλωθεί εντός αυτών. Η ανάπτυξη τέτοιου είδους δραστηριοτήτων αποτελεί το πρώτο βήμα, όμως

εξίσου σημαντικό ρόλο παίζει και η δέσμευση του εισρέοντος κεφαλαίου στα σύνορα της περιφέρειας. Σε αυτό το σημείο πρέπει να διερευνηθεί το κατά πόσο είναι δυνατό να καταναλωθεί το κεφάλαιο αυτό μέσα στην περιφέρεια. Ανασταλτικό παράγοντα στις προσπάθειες αυτές ενδέχεται να διαδραματίσει η γειτνίαση της περιφέρειας με ένα μητροπολιτικό κέντρο, όπου οι ευκαιρίες κατανάλωσης είναι περισσότερες και ως επί το πλείστον με πιο ευνοϊκούς όρους για τους καταναλωτές. Το σημείο που θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση για την εξάλειψη τέτοιων συνεπειών είναι η αναδιάρθρωση της παραγωγικής βάσης της περιφέρειας και η δημιουργία ενός υψηλού επιπέδου διαβίωσης αστικού περιβάλλοντος.

Σε περιόδους όπου επιτυγχάνεται τεχνολογική πρόοδος μια ανεπτυγμένη περιφέρεια (Α) είναι δυνατόν να χάσει την κυρίαρχη θέση της από μια λιγότερο ανεπτυγμένη (Β). Η προσέλκυση και εφαρμογή των νέων τεχνολογιών στην περιφέρεια Α θα γίνει με ένα επίπεδο σε μισθούς το οποίο θα είναι σαφώς ανώτερο από αυτό της περιφέρειας Β. Εφόσον δεν υφίστανται και οικονομίες συγκέντρωσης, λόγω της μη συμβατότητας της παλαιάς με την νέα τεχνολογία, η εφαρμογή της νέας τεχνολογίας είναι πιο πιθανό να επιτευχθεί στην περιφέρεια Β, όπου το επίπεδο των μισθών είναι πιο χαμηλό (Amity Mary, 2001).

Στις περιφέρειες που περιλαμβάνουν ένα ισχυρό αστικό κέντρο ή ένα μητροπολιτικό κέντρο, ο στόχος της ισόρροπης ανάπτυξης που θέτει η περιφερειακή πολιτική φαντάζει ουτοπικός. Για παράδειγμα στην περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας υπάρχει ο αναπτυξιακός πόλος της Θεσσαλονίκης, η οποία είναι πολύ πιο ανεπτυγμένη από το υπόλοιπο σύνολο της περιφέρειας. Η θέση της μάλιστα θα συνεχίσει να ενδυναμώνεται διότι τόσο το Χωροταξικό Σχέδιο της περιφέρειας όσο και το ΠΕΠ, ένας από τους βασικούς στόχους είναι η ενίσχυση του μητροπολιτικού ρόλου της Θεσσαλονίκης. Το να μιλάει κανείς για συνθήκες ισόρροπης ανάπτυξης στο σύνολο τέτοιου είδους περιφερειών στερείται νοήματος. Η επίτευξη ενός ίδιου επιπέδου ανάπτυξης σε όλη την περιφέρεια είναι πολύ δύσκολο να επιτευχθεί. Για να είναι πολιτικά ορθό θα πρέπει είτε ο νομός Θεσσαλονίκης να αποτελεί από μόνος του μια περιφέρεια (όπως η Αττική), είτε ο περιφερειακός προγραμματισμός για την περιφέρεια να αποκτήσει επίσημα δύο σκέλη. Από την μια πλευρά να υπάρχει ο περιφερειακός σχεδιασμός αναδιάρθρωσης, για τις λιγότερο ανεπτυγμένες πόλεις, που θα λειτουργεί ως προθάλαμος για την ένταξη τους σε διαδικασίες ανάπτυξης, με δράσεις που θα ευνοούν πρωτογενώς την ενίσχυσή τους για την διασφάλιση της λήψης των ευνοϊκών συνεπειών της ανάπτυξης και από την άλλη ο σχεδιασμός της

ενίσχυσης της ανάπτυξης για τα μητροπολιτικά κέντρα, με την παράλληλη λειτουργία ενός επιπέδου που θα συντονίζει τις συνέπειες των δύο επιπέδων σχεδιασμού ώστε να αποφευχθούν φαινόμενα διεύρυνσης του χάσματος μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης.

## Βιβλιογραφικές Αναφορές

- Αγγελίδης Μ. (1991) *Χωροταξικός σχεδιασμός : μαθήματα θεωρίας - η ελληνική εμπειρία*, Αθήνα: Εκδόσεις Συμμετρία
- Ανδρικοπούλου Ε., Καυκαλάς Γ. (1985) *Η Ρύθμιση του Περιφερειακού Χώρου, Θεωρία και Πρακτική*, Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Παρατηρητής
- Ανδρικοπούλου Ε. (1994), Περιφερειακή πολιτική στη δεκαετία του '80 και προοπτικές, Γετίμης Π., Καυκαλάς Γ., Μαραβέγιας Ν. (επιμέλεια) (1994), *Αστική και Περιφερειακή Ανάπτυξη: Θεωρία- Ανάλυση και Πολιτική*, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο
- Αραβαντινός Αθ., 1997, *Πολεοδομικός Σχεδιασμός: για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου*, Αθήνα: Εκδόσεις Συμμετρία
- Γεωργακόπουλος Θ. (1997) *Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική*, Αθήνα: Εκδόσεις: Ευγ. Μένου
- Γούσιος Δ., Γκέσκου Ιφ. (2003), *Σημειώσεις για το μάθημα Τοπική Ανάπτυξη και Τοπική Αυτοδιοίκηση*, Βόλος : Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2004), *Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εφαρμογή του ευρωπαϊκού χάρτη των μικρών επιχειρήσεων*, Βρυξέλλες
- Ηλία Κ., Καραμάνης Φ., Λιάπης Λ., Μεσαδάκου Μ., Πλατανιάς Π., Τάσκαρης Σ., Τσαλκανδρά Δ., Τσολακάκη Π. (2003), *Εργασία για το μάθημα Χωροταξία III: Παρουσίαση, Μελέτη και Αξιολόγηση του Χωροταξικού Σχεδίου Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας*, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Βόλος
- Καυκαλάς Γ. (1992) *Περιφερειακή ανάπτυξη και χωρική ολοκλήρωση*, Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Παρατηρητής
- Λαμπριανίδης Λ. (2001), *Οικονομική Γεωγραφία*, Αθήνα : Εκδόσεις Πατάκη
- Λιάπης Λ., Πλατανιάς Π., Χαϊνταρλής Μ. (2004), Το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης. Ο στρατηγικός και πολιτικός του χαρακτήρας, [www.nomosphysis.org.gr](http://www.nomosphysis.org.gr)
- Μέλισσας Δ. (2002), *Θεμελιώδη Ζητήματα του Δικαίου της Χωροταξίας*, Αθήνα- Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα



- Μιχαηλίδης Γ., (2003), **Μακροπρόθεσμες τάσεις ανάπτυξης της Θεσσαλονίκης και του ευρύτερου χώρου της**, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Σειρά ερευνητικών εργασιών, Βόλος
- Μούσης Ν. (2001), **Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική**, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση
- Μπεριάτος Ηλ. (2003), **Χωροταξία IV: Στρατηγικός Χωροταξικός Σχεδιασμός, Σημειώσεις**, Βόλος: Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
- Οικονόμου Δ., (1999), «Ο διεθνής μητροπολιτικός ρόλος της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης», Ανδρικοπούλου Ε.- Καυκαλά Γ., **Ο νέος ευρωπαϊκός χώρος, Η διεύρυνση και η γεωγραφία της ευρωπαϊκής ανάπτυξης**, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, σ. 444- 466
- Οικονόμου Δ. (2002α), **Χωροταξία I, Εισαγωγή στη χωροταξική πολιτική, Σημειώσεις**, Βόλος : Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας
- Οικονόμου Δ. (2002β), Το θεσμικό πλαίσιο της χωροταξίας και οι περιπέτειές του, **Αειφόρος: Κείμενα Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Ανάπτυξης**, Τόμος 1, Τεύχος 1, Βόλος:Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας, 116-127.
- Οικονόμου Δ. (2002γ), Σύστημα Χωροταξικού Σχεδιασμού και Ειδικές Χωροταξικές Μελέτες, Κοκκώσης Χ., Παρπαϊρης Α., Κάρκα Λ. (2002), **Σημειώσεις- Υποστηρικτικά Κείμενα: Χωροταξία II**, Βόλος : Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας
- Οικονόμου Δ. (2002δ), Το σύστημα χωρικού σχεδιασμού και ο σχεδιασμός της υπαίθρου, Κοκκώσης Χ., Παρπαϊρης Α., Κάρκα Λ. (2002), **Σημειώσεις- Υποστηρικτικά Κείμενα: Χωροταξία II**, Βόλος : Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας
- Ν.2742/99, «Χωροταξικός Σχεδιασμός και Αειφόρος Ανάπτυξη και άλλες διατάξεις», Κοκκώσης Χ., Παρπαϊρης Α., Κάρκα Λ. (2002), **Σημειώσεις- Υποστηρικτικά Κείμενα: Χωροταξία II**, Βόλος : Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας
- Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας (2001), **Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα 2000- 2006 Κεντρικής Μακεδονίας**
- Πετράκος Γ., Ψυχάρης Γ. (2003), **Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα, Πανεπιστημιακές Σημειώσεις**, Βόλος: Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

- Σκάγιαννης Π. (1994) *Πολιτική προγραμματισμού των υποδομών*, Αθήνα-Πειραιάς : Εκδόσεις: Α. Σταμούλης
- Σκούντζος Θ. (1997) *Οικονομική Ανάπτυξη*, Τόμος Ι, Αθήνα : Εκδόσεις: Α. Σταμούλης
- Σκούντζος Θ. (1990) *Οικονομική Ανάπτυξη*, Τόμος ΙΙ, Αθήνα : Εκδόσεις: Α. Σταμούλης
- Υπουργείο Μακεδονίας- Θράκης, Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, Οργανισμός Θεσσαλονίκης, (2002), *Στρατηγικό Σχέδιο Βιώσιμης Ανάπτυξης της Θεσσαλονίκης*, Θεσσαλονίκη
- Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος- Διεύθυνση Χωροταξίας (2002), *Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης*, Αθήνα
- Υπουργείο Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (1999), *Χωροταξικό Σχέδιο Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας*
- Χριστοφιλόπουλος Δ. (1984), *Χωροταξία – Πολεοδομία, Τεύχος Β Θεσμοί*, Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα
- Ψυχάρης Γ., «Περιφερειακές ανισότητες και κρατικός παρεμβατισμός-επισκόπηση των εξελίξεων μιας εικοσιπενταετίας», Ψυχάρης Γ., Γοσποδίνη Α., Χριστοπούλου Ο. (2000), *Δεκαεπτά κείμενα : για το σχεδιασμό, τις πόλεις και την ανάπτυξη*, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας
- Archibugi Frank (2004), Planning Theory: reconstruction ou requiem for planning?, *European Planning Studies*, Vol.12, No. 3
- Amiti Mary (2001), Regional specialization and technological leapfrogging, *Journal of Regional Science*, Vol.41, No.1, pp.149- 172
- Boyce David (2004), “A short history of the field of regional science”, *Papers in Regional Science*, Vol.83, pp. 31-57
- Henderson D. (1999), *EU Regional Innovation Strategies*, CMI, Cardiff Business Technology Centre
- Isard Walter (1974), Τι είναι περιφερειακή επιστήμη, Χατζημιχάλης Κ. (επιμέλεια) (1992), *Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική : κείμενα από την διεθνή εμπειρία*, Αθήνα: Έξαντας, 29-34
- Isserman Andrew M. (2004), “ Intellectual leaders of regional science : A half century citation study”, *Papers in Regional Science*, Vol.83, pp.91- 126

- Kaldor Nicholas (1975), Γιατί είναι αναγκαίες οι περιφερειακές πολιτικές, **Χατζημιχάλης Κ. (επιμέλεια) (1992), Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική : κείμενα από την διεθνή εμπειρία**, Αθήνα: Έξαντας 141-148
- Myrdal Gunnar (1957), Η τάση προς τις περιφερειακές οικονομικές ανισότητες σε μια χώρα, **Χατζημιχάλης Κ. (επιμέλεια) (1992), Περιφερειακή ανάπτυξη και πολιτική : κείμενα από την διεθνή εμπειρία**, Αθήνα: Έξαντας 74-82

#### Πηγές Internet

- <http://www.esee.gr/el/AnaptyksiakaKinitra>
- <http://europa.eu.int>
- <http://www.pepkm.gr>
- <http://www.rcm.gr>

