

## Ποιος θα βάλει τάξη στην ανάπτυξη;

**Δρ Κωνσταντίνος Παπαδημητρίου**, Εμπειρογνώμονας Δημόσιας Διοίκησης, Πρόεδρος ΔΣ ΔΕΕ

**Δρ Χριστίνα Μπαρμπαρούση**, Μεταδιδακτορική Ερευνήτρια ΤΠΕΔΔ ΕΚΠΑ, Ειδική Γραμματέας Περιφερειακής Πολιτικής ΔΕΕ

Στην Ελλάδα δεν προβλέπεται ένα επαρκές πλαίσιο σύνδεσης των πολιτικών για το διοικητικό, το χωρικό και τον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Οι ανεπαρκείς συνέργειες δεν διαπερνούν το διοικητικό σύστημα. Επιπλέον, η Χώρα δεν ακολουθεί το εδαφικό πρότυπο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που συστήνει στα κράτη-μέλη να υιοθετήσουν ως το μοντέλο στο οποίο να βασίζεται η τρέχουσα εθνική οικονομική τους ανάπτυξη, όπου πρωταγωνιστούν οι τοπικές διοικήσεις. Ωστόσο, ο τρόπος οργάνωσης τόσο της κρατικής διοίκησης όσο και του παραγωγικού συστήματος, με το οποίο δια-και-συμπλέκεται, καθορίζει τη συμπεριφορά της παραγωγικότητας και, επομένως, της διαδικασίας της οικονομικής ανάπτυξης. Τούτο, διότι, αμφότερα μπορούν να την προωθήσουν ή να την εμποδίσουν ως στόχο πολιτικής. Το Διοικητικό Επιμελητήριο διατυπώνει την κεντρική του θέση, ότι η ευημερία της Χώρας απειλείται, επιβραδύνεται ή διακόπτεται εξαιτίας του προβληματικού πλαισίου διαχείρισης. Επίσης, στοχεύει στην πρόταξη και τεκμηρίωση ενός νέου παραδείγματος διοίκησης της αναπτυξιακής διαδικασίας, πιο αντιπροσωπευτικού από το υφιστάμενο, με βάση την χωρο-εδαφική φυσιογνωμία της.

Για την βαθύτερη κατανόηση της επιρροής που δέχεται η διαδικασία εδαφικής ανάπτυξης από τις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ενός Κράτους είναι αναγκαίο να αναφερθεί, ότι η Χώρα μας εντάσσεται στη «Ναπολέοντειο Ομάδα» (“Franco-group”) μαζί με την Ιταλία, τη Γαλλία, την Ισπανία, την Πορτογαλία και το Βέλγιο. Η Ομάδα σχηματίζεται από τα κράτη, που χαρακτηρίζονται από χαμηλό βαθμό τοπικής αυτονομίας και ασθενή οικονομική αυτοτέλεια. Τα κράτη αυτά (συνεπάγεται ότι) χαρακτηρίζονται από ισχυρό συνταγματικό καθεστώς, πολιτικοποίηση της δημόσιας διοίκησης και πελατειακές σχέσεις των ομάδων συμφερόντων, συγκεντρωτισμό των αρμοδιοτήτων, ισχυρό βαθμό πρόσβασης των πολιτικών προσώπων στα κρατικά όργανα άσκησης εξουσίας, και διαπερατότητα στο σύστημα ελέγχου και εποπτείας επί των οργάνων των θεσμών. Επιπλέον, η αποστολή τους εμποδίζεται από χαμηλή απόδοση των διαθέσιμων πόρων, δυσκαμψία του συστήματος λόγω γραφειοκρατικής τυπολατρίας (το γράμμα του νόμου), σκληρότητα του Κράτους, ατελή πληροφόρηση και ανεπαρκή δικτύωση των δρώντων υποκειμένων, σκεπτικισμό απέναντι στην καινοτομία, αδυναμία προσαρμογής στα νέα διεθνή τεχνικά και επιστημονικά πρότυπα, δυσπιστία δημόσιας διοίκησης και κοινωνίας.

Κατ’ ακολουθίαν, οι πρακτικές του χωρικού και του εδαφικού σχεδιασμού επηρεάζονται από τις ιδιαίτερες κοινωνικές, οικονομικές και πολιτισμικές συνθήκες, που επικρατούν στο εσωτερικό των κρατών. Ιδιαίτέρως, διαμορφώνονται από το σύστημα οργάνωσης της κρατικής διοίκησης, από το ρόλο της Κυβέρνησης, το εύρος

των αντίστοιχων πολιτικών και τις σχετικές αρμοδιότητες της τοπικής διοίκησης, από την έκταση και τη συμμετοχή της ιδιωτικής διοίκησης, από το υφιστάμενο πλαίσιο εθνικού και περιφερειακού σχεδιασμού και από το πόσο έχει καθιερωθεί στη δημόσια ζωή (βαθμός ωριμότητας, που προκύπτει από τη σχέση μεταξύ των εκφρασμένων στόχων για τη χωρο-εδαφική ανάπτυξη και των αποτελεσμάτων).

Όπερ μεθερμηνευόμενον εστί, όταν έρχεται η στιγμή να βάλουν τάξη στο χώρο τους, τα παραδοσιακά κράτη του ευρωπαϊκού νότου έχουν χαμηλή ικανότητα εποπτείας της κατανομής των δικαιωμάτων χρήσης γης, ενώ τα επιτελικά Αγγλοσαξονικά κράτη τείνουν να επηρεάζονται και να εξαρτώνται έντονα από την υφιστάμενη οικονομική και κοινωνική τους κατάσταση (ήτοι νεοκλασικό ρεύμα και νεοφιλελεύθερο δόγμα). Όταν η υπόθεση φθάνει στη χρηματοδότηση της διαδικασίας (εδαφικής) ανάπτυξης μέσω του μηχανισμού της Πολιτικής Συνοχής, η Ανατολική Ευρώπη πιέζει να έχει ύψιστη προτεραιότητα στην κατανομή των χρηματοδοτικών πόρων, διότι υποφέρει από τα πιο έντονα προβλήματα. Ο Νότος επιθυμεί να διατηρήσει τη χρηματοδότηση για να αντιμετωπίσει τα προβλήματα που δεν έχουν επιλυθεί ενώ ο Βορράς και η Δύση, που πρέπει να τακτοποιήσουν τον λογαριασμό, αρνούνται να πληρώσουν και για τους δύο.

Ειδικότερα, από το 2008 έως σήμερα, ο χωρικός σχεδιασμός στην Ελλάδα, ως πολιτική που διευθύνεται από τον δημόσιο τομέα, υποβλήθηκε σε μια σειρά από άμεσες και έμμεσες μεταρρυθμίσεις. Το 1963 ο αξεπέραστος Albert Hirschman είχε περιγράψει την έννοια της μεταρρύθμισης ως ένα εκτός τόπου και χρόνου επιχείρημα. Διότι όταν όλα τα επιχειρήματα τελειώνουν, πάντα θα υπάρχουν οι μεταρρυθμίσεις για την ανάπτυξη. Όταν μια διαμάχη για το πώς θα την επιτύχουμε μετατρέπεται σε δημόσια σύγκρουση, η λέξη μεταρρύθμιση επιστρατεύεται ως το επιχείρημα που σκεπάζει όλα τα αντίπαλα. Οπότε, η επιχειρηματολογία για την περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη μέσω επίκλησης της (ασαφούς, νεφελώδους, αλλά παντοδύναμης λέξης της) μεταρρύθμισης μοιάζει περισσότερο με μια μάχη κύρους μεταξύ των συνομιλητών παρά με μια αναζήτηση για τις πιθανές λύσεις.

Συγκεκριμένα, το μεγαλύτερο μέρος της νομοθεσίας, που τροποποιήθηκε ή παρήχθη κατά την περίοδο της κρίσης αφορά τις οικονομικές δραστηριότητες, που έχουν αντίκτυπο στον χωρικό σχεδιασμό. Οι ρυθμίσεις και οι προσαρμογές άλλαξαν προϋπάρχουσες συνθήκες και κανόνες για την οργάνωση των πιο ανταγωνιστικών δραστηριοτήτων της Χώρας με στόχο τη χωρική ανάπτυξη. Επικεντρώθηκαν στην ιδιωτικοποίηση της δημόσιας περιουσίας (φυσικοί πόροι, δομές), που βρίσκεται σε όλη την επικράτεια και στη διευκόλυνση των ιδιωτικών έργων και επενδύσεων στις πιο ανταγωνιστικές οικονομικές δραστηριότητες, όπως ο τουρισμός, οι Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας, οι υδατοκαλλιέργειες και οι βιομηχανικές δραστηριότητες. Είχαν διττό στόχο, αφενός, την επιτάχυνση του σχεδιασμού με την απλούστευση των διαδικασιών, αφετέρου, τη διευκόλυνση των ιδιωτικών επενδύσεων. Ωστόσο, καμία από τις μεταρρυθμίσεις που έγιναν στο οικονομικό και χωρικό μοντέλο δεν ήταν επιτυχής καθώς δεν συνοδεύτηκαν από την ουσιαστική τροποποίηση και ενίσχυση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και ειδικά αυτής, που εξασφαλίζει την προστασία των πιο εύθραυστων και μοναδικών οικοσυστημάτων της Χώρας, ενώ δεν δόθηκε χρόνος αντίδρασης της Κοινωνίας μέσω των συμμετοχικών διαδικασιών. Ο αναπροσανατολισμός του οικονομικού μοντέλου σε νεοφιλελεύθερες προσεγγίσεις ήταν

φανερός και είχε ως αποτέλεσμα μια έμμεση, αλλά αποφασιστική παρέμβαση στη χωροταξική πολιτική της Χώρας.

Οπότε, τα ερωτήματα που προκύπτουν εδώ είναι δύο: α) Ο σχεδιασμός και η τάξη του χώρου είναι μια διαδικασία, που θα εξακολουθήσει να καθοδηγείται από τον δημόσιο ή θα πρέπει ο ιδιωτικός τομέας να λαμβάνει τις αποφάσεις και την εκπόνηση των Χωρικών Σχεδίων; β) Θα εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον ή θα ήταν σοφότερο να αφήσουμε τα συμφέροντα/δυνάμεις της Αγοράς να πάρουν τον έλεγχο και να αποφασίσουν για την κατανομή των εδαφικών πόρων; Εντούτοις, παρά τον ιδιωτικό έλεγχο στην αλλαγή των χρήσεων γης και τις συναφείς προσδοκίες για καλύτερα αποτελέσματα και παρ' όλο που οι υποστηρικτές της ιδιωτικοποίησης του χωρικού σχεδιασμού πληθαίνουν, μέχρι σήμερα (ο χωρικός σχεδιασμός) φαίνεται να βρίσκεται σε αναμονή, αν και αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την οικονομική ανάπτυξη. Η Ελλάδα, ακόμα και σήμερα, είτε δεν διαθέτει είτε δεν είναι πλήρως νομιμοποιημένα τα κύρια κανονιστικά εργαλεία που δημιουργούν τάξη στο έδαφος της ως επικράτειας (εθνικό χωροταξικό σχέδιο, εθνικό κτηματολόγιο, δασικοί χάρτες κ.ά.). Αυτός είναι ένας από τους λόγους, που η ανάπτυξη της Χώρας καθυστερεί. Δια του λόγου το αληθές, είναι η χειρότερη χώρα στην Ευρώπη σε θέματα χωροταξίας και περιβάλλοντος.

Επομένως, το πρόβλημα είναι το εξής: Θα μπορέσουν οι ιδιωτικές δυνάμεις της Αγοράς να συντονίσουν τους παράγοντες ανάπτυξης των ελληνικών περιφερειών στο αβέβαιο μέλλον, όταν τόσα χρόνια δεν μπόρεσαν να συντονίσουν τον σχεδιασμό της χωρικής ανάπτυξης υπό συνθήκες οικονομικής κρίσης, αλλά ούτε και παλαιότερα υπό κανονικές συνθήκες; Και, συνακόλουθο του προηγούμενου, αλλά μεγαλύτερο: Ποιόν ακριβώς ρόλο θα παίξει το Κράτος (με τις δικές του δομές και λειτουργίες), το οποίο σε τελική ανάλυση έχει και τη θεσμική ευθύνη του σχεδιασμού της επικράτειας με στόχο την ανάπτυξη της Χώρας (άρθρο 106 Συντάγματος);