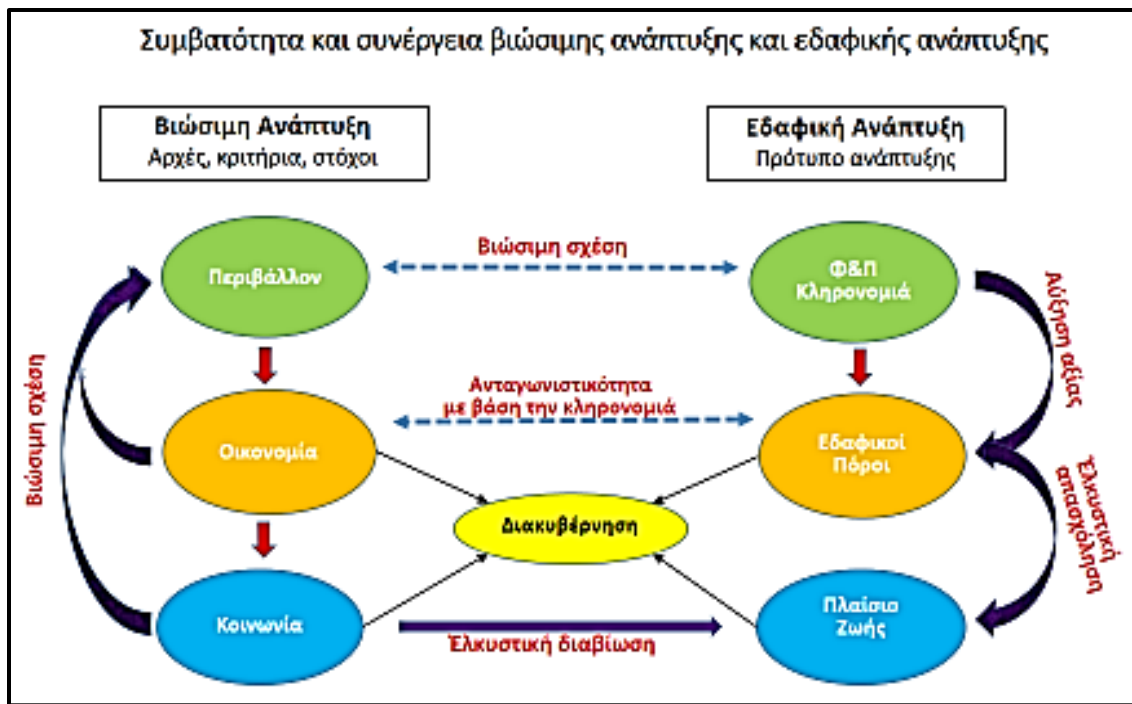


### III. Θεωρητικό πλαίσιο προσέγγισης της ανάπτυξης των ορεινών περιοχών

#### Εισαγωγή

Όλες οι προσπάθειες αναζήτησης τις τελευταίες δεκαετίες, αναπτυξιακών προτύπων προσαρμοσμένων στις συνθήκες των περιοχών της υπαίθρου, κινούνται σε δύο πεδία: (α) στην ενσωμάτωση της βιώσιμης διάστασης της ανάπτυξης, και (β) στην υιοθέτηση της εδαφικής προσέγγισης της ανάπτυξης, με την εστίαση στους τοπικούς πόρους και στη συνεργασία των τοπικών δρώντων. Τα πρότυπα αυτά δεν αποτελούν συνταγές προκαθορισμένες για όλες τις περιοχές, αλλά πλαίσιο αρχών και στόχων που ο σχεδιασμός θα πρέπει να λάβει υπόψη. Ο συνδυασμός τους προσδιορίζει τη διαφορά αλλά και τη συγγένεια της εδαφικής προσέγγισης με τις περιβαλλοντικές και οικολογικές προσεγγίσεις.



Η βιώσιμη ανάπτυξη εναρμονίζει τις τρεις μεγάλες διαστάσεις της ανθρώπινης δράσης (**περιβάλλον, οικονομία, κοινωνία**), και συμβάλλει στην εγκαθίδρυση μιας βιώσιμης σχέσης μεταξύ τους, στη διαχείριση και αναπαραγωγή της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς (Φ&ΠΚ), αλλά και στην ποιότητα του πλαισίου διαβίωσης. Σ' αυτό το πλαίσιο, η συνεισφορά της Εδαφικής Ανάπτυξης έγκειται στην αύξηση της προστιθέμενης αξίας των τοπικών πόρων, στην ενίσχυση των εισοδημάτων και στην ελκυστικότητα μιας περιοχής για τον πληθυσμό.

Ο σχεδιασμός της ΕΣΑΟΚ υιοθετεί τις αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης και τον εδαφικό τρόπο ανάπτυξης. Ενώ η βιώσιμη ανάπτυξη ενσωματώνει τη διαγενεακή διάσταση, η εδαφική ανάπτυξη τη συμπληρώνει εστιάζοντας στην παρούσα γενιά και στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσής της.

## Βιώσιμη ανάπτυξη

Η βασική πτυχή της βιώσιμης ανάπτυξης αφορά το φυσικό περιβάλλον ως υπόβαθρο των ανθρώπινων δραστηριοτήτων και υποδοχέα των επιπτώσεων των εντατικών αναπτυξιακών προτύπων. Η έννοια της **βιώσιμης ανάπτυξης** δεν περιορίζεται στην προστασία του περιβάλλοντος με τη στενή έννοια του όρου, αλλά ενσωματώνει την εναρμόνισή του με την ανθρώπινη δράση που εξελίσσεται συχνά αυτόνομα και χωριστά. Η ιδιαιτερότητα της βιώσιμης ανάπτυξης, προσδιορίζεται από την υιοθέτηση της αρχής της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών και της κοινωνίας, και την οικοδόμηση ενός αναπτυξιακού προτύπου, ικανού να δημιουργήσει οικονομικές ευκαιρίες συμβατές με περιβαλλοντικούς περιορισμούς και κοινωνικές προσδοκίες.

Ωστόσο, ενώ η Βιώσιμη Ανάπτυξη στόχευε να εναρμονίσει την οικονομία με το σύστημα των περιβαλλοντικών περιορισμών / ευκαιριών και των κοινωνικών προσδοκιών, προωθήθηκε τελικά η οικολογική διάσταση στην εφαρμογή της. Ο καθορισμός 17 στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης<sup>1</sup> στην Ατζέντα 2030, φανερώνει μια προσπάθεια εναρμονισμένης διασύνδεσης των τριών διαστάσεων της ανθρώπινης δράσης<sup>2</sup>. Ωστόσο, εντοπίζονται δύο ζητήματα ως προς την εφαρμογή της βιώσιμης ανάπτυξης στη μικρή κλίμακα: (α) οι αρχές και στόχοι διατυπώνονται σε υψηλότερα επίπεδα, και (β) τα αποτελέσματά τους αποδίδουν μακροπρόθεσμα.

## Η εδαφική ανάπτυξη

Από τα τέλη του 20<sup>ου</sup> αιώνα, παρατηρείται ότι όλα τα διεθνή παραδείγματα, οι εκθέσεις μεγάλων οργανισμών και η πρόοδος της διεθνούς έρευνας επικεντρώνονται στην **εδαφική διάσταση της τοπικής ανάπτυξης**. Πρότυπα όπως ενδογενής ανάπτυξη, οικοανάπτυξη, κτλ., αναφέρονται στην εδαφική ανάπτυξη. Επιζητούν τη συμμετοχή των τοπικών κοινωνιών στην αξιοποίηση και διαχείριση των πόρων τους, δεν περιορίζονται στην αυτάρκεια, προτείνουν τρόπους εξωστρέφειας, και αναδεικνύουν τη σημασία της **εδαφοποίησης** (territorialisation: ενίσχυση των δεσμών με τον τόπο) της οικονομικής δραστηριότητας.

<sup>1</sup> Βλέπε Κεφάλαιο Πολιτικές

<sup>2</sup> Οι Στόχοι αυτοί είναι οικουμενικοί και αφορούν όλες τις χώρες ανεξάρτητα από το επίπεδο ανάπτυξής τους.

Η προσέγγιση της εδαφικής ανάπτυξης τονίζει τον ενεργό ρόλο μιας περιοχής, όχι ως υπόβαθρο, αλλά ως συντελεστή της ανάπτυξης. Η εδαφική ανάπτυξη προκύπτει από μια διαδικασία βιώσιμης διαχείρισης μιας περιοχής, της οποίας ο πληθυσμός καθορίζει, μέσω ενός κοινωνικοπολιτικού συμφώνου και ενός κατάλληλου θεσμικού πλαισίου, τη σχέση του με τους τοπικούς πόρους. Παράλληλα, εδραιώνει τους κοινωνικούς δεσμούς, βελτιώνει την ευημερία του και χτίζει μια πολιτιστική ταυτότητα που προσφέρει την υλική βάση για την «κατασκευή» της εδαφικής περιοχής (territory)<sup>3</sup>.

### **Εδαφική περιοχή**

Η εδαφική περιοχή αποτελεί τον πυλώνα της εδαφικής ανάπτυξης. Αναφέρεται σε ένα γεωγραφικό χώρο που δεν είναι δεδομένος, αλλά προϊόν της ιστορίας, του πολιτισμού και των κοινωνικών δικτύων που σχεδιάζουν τα όριά της. Η εδαφική περιοχή διακρίνεται σαφώς από τον έξω χώρο. Τα γεωγραφικά όρια της εδαφικής περιοχής είτε ταυτίζονται με τα πολιτικο-διοικητικά όρια όταν υπάρχουν, είτε χαράσσονται και ορίζονται στο εσωτερικό μας ιστορικής περιοχής όπως του Τροόδους, με βάση την πρωτοβουλία μιας τοπικής ομάδας δρώντων.

Τέτοιες ομάδες, επιχειρώντας να αξιοποιήσουν την τοπική ταυτότητα και κληρονομιά αλλά και την γεωγραφική εγγύτητα που χαρακτηρίζουν τις συνεκτικές σχέσεις μεταξύ των μελών τους, ορίζουν τον χώρο στον οποίο θα επιχειρήσουν την αξιοποίηση των πόρων τους. Συμβάλλουν μ' αυτόν τον τρόπο στην ανάδυση της οικονομικής διάστασης μιας εδαφικής περιοχής, εφόσον αυτή σχετίζεται με την παραγωγή και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών. Υπό αυτή την έννοια, η εδαφική περιοχή ορίζεται ως **«μια συνεργασία δρώντων αγκυρωμένων σε ένα γεωγραφικό χώρο, η οποία στοχεύει στην επίλυση ενός παραγωγικού προβλήματος που τους αφορά. Μετατρέπεται σε ένα “χώρο λύσης” για “παραγωγικά προβλήματα”»**.

Επομένως, η όποια σχετική πρωτοβουλία συνεργασίας, δεν προέρχεται τόσο από ένα θεσμικό όργανο σχεδιασμού, όσο από την κινητοποίηση των εσωτερικών δυνάμεων μέσω του αναπτυξιακού σχεδίου τους. Η εδαφική περιοχή δεν καθορίζεται από την κλίμακά της, αλλά από τον τρόπο οργάνωσης και συντονισμού των ιδρυτικών της φορέων.

Στη διαδικασία κατασκευής της εδαφικής περιοχής συμμετέχουν τρεις βασικοί δρώντες της ανάπτυξης στο τοπικό επίπεδο: δημόσιες αρχές, ιδιωτικοί φορείς και κοινωνικοί φορείς. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει τους εξής σταθμούς:

**α)** Τον συντονισμό των τριών δρώντων οι οποίοι θα συνεργαστούν στην ίδια εδαφική περιοχή:

---

<sup>3</sup> Ο όρος εδαφική περιοχή αποδίδει τη λέξη territory (λατινικό territorium). Αρχικά, χρησιμοποιήθηκε για να ορίσει ένα χώρο στο οποίο ασκείται μια εξουσία ή μια δικαιοδοσία. Σήμερα, ο όρος αυτός εκφράζει την ικανότητα μιας τοπικής κοινωνίας ή ομάδας δρώντων να αξιοποιήσουν τους πόρους του τόπου τους συνδέοντάς τους με την κληρονομιά τους. Αυτός ο συνδυασμός πόρου και κληρονομιάς αλλά και η αναγνώριση από την αγορά της αξίας του προϊόντος που θα προκύψει, τους επιτρέπει να αναπτύξουν μια μορφή κυριαρχίας επί των πόρων αυτών.

- το κράτος, με τη διευρυμένη έννοια της παροχής "δημόσιων υπηρεσιών",
  - οι κοινωνικοί φορείς που ασχολούνται με τη δεδομένη "περιοχή" και την κοινωνία της,
  - οι ιδιωτικοί φορείς οι οποίοι θα ενσωματωθούν σταδιακά στη διαδικασία ανάπτυξης.
- β)** Οι τρεις φορείς συμφωνούν να εργαστούν υιοθετώντας τα ίδια εδαφικά όρια και καθιερώνοντας ένα νέο τρόπο διακυβέρνησης της διαδικασίας ανάπτυξης της περιοχής.
- γ)** Μεταξύ των προβλημάτων που θα επιχειρήσουν να επιλύσουν οι φορείς, σημαντικότερα είναι όσα έχουν οικονομική διάσταση λόγω του ανταγωνισμού. Στην περίπτωση αυτή, η διακριτότητα αντιπροσωπεύει μια διέξοδο την οποία η εδαφική περιοχή θα αναπτύξει.

### **Εδαφικοί πόροι**

Η εμφάνιση εδαφικών περιοχών παρατηρείται και στις ορεινές περιοχές της Ευρώπης, οι οποίες διαθέτουν **πόρους ανέπαφους και αξιοποιήσιμους**. Ο εντοπισμός, η ανάδειξη και ενεργοποίηση αυτών των πόρων, αποτελούν τον κεντρικό στόχο της εδαφικής ανάπτυξης. Στις περιοχές όπου οι τοπικοί δρώντες αναγκάστηκαν να αναζητήσουν λύσεις λόγω ανταγωνισμού, εξόδου του πληθυσμού, κτλ., η επιλογή αυτή συνδέθηκε με την "ανακάλυψη" κοινότυπων (generic) πόρων που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν. Η **μετατροπή τους σε εδαφικό πόρο** είναι το αποτέλεσμα των προθέσεων των δρώντων, γιατί ο εδαφικός πόρος δεν υπάρχει *a priori*, αλλά δημιουργείται μέσω της δράσης. Η δράση αυτή εμφυτεύει στον υλικό πόρο τα άυλα στοιχεία της τοπικής κληρονομιάς που του προσδίδουν **ιδιοτυπία** και **διακριτότητα**, και άρα, μια ισχυρή ανταγωνιστικότητα στο τελικό προϊόν που θα προκύψει.

Η διαδικασία ανάδυσης των πόρων κινητοποιεί τόσους φορείς όσοι είναι και οι πόροι. Οι τοπικοί δρώντες καταγράφουν τους γεωργικούς, κτηνοτροφικούς και βιοτεχνικούς κοινότυπους πόρους, αλλά και την κληρονομιά που βρίσκεται στην περιοχή και θα τους προσδώσει αξία, μετατρέποντάς τους σε **ιδιότυπα προϊόντα**. Η διαδικασία αυτή απαιτεί μηχανισμούς ιδιαίτερους (φορείς, μεθόδους, τεχνικές) που θα αναδείξουν την ποιότητα και την ιδιοτυπία αυτών των προϊόντων. Πρόκειται για απόδοση αξίας η οποία μπορεί να μετατραπεί σε έσοδα για τους τοπικούς δρώντες, με τη μεσολάβηση της αγοράς για όσους από τους πόρους οι καταναλωτές εκδηλώνουν ισχυρό ενδιαφέρον. Τέλος, η εδαφική ανάπτυξη δίνει τη δυνατότητα δημιουργίας **εδαφικής προσόδου**. Αυτό σημαίνει ότι κάθε προϊόν (ή υπηρεσία) της περιοχής από την οποία αντλεί την ιδιαιτερότητά του, συμβάλλει στη δημιουργία νέας προσόδου για την περιοχή, η οποία στη συνέχεια παρέχει επιπλέον αξία στο κάθε προϊόν.

Ο εδαφικός τρόπος ανάπτυξης προτείνει νέες λύσεις για την ανάπτυξη σε σύγκριση με τις λύσεις που προτείνουν τα κράτη περιοριζόμενα στην αντιστάθμιση των οικονομικών μειονεκτημάτων ορισμένων ζωνών. Αυτές οι νέες λύσεις, μπορούν να ελαχιστοποιήσουν ό,τι καθιστά μειονεκτική την τοποθέτηση των ορεινών προϊόντων στην εθνική και παγκόσμια αγορά. Στην πράξη, ο εδαφικός τρόπος ανάπτυξης επιτρέπει με βάση την διακριτότητα των προϊόντων, την

οικοδόμηση μιας νέου τύπου ανταγωνιστικότητας. Αντίθετα, μια πολιτική για τις ορεινές περιοχές, δεν έχει αποτέλεσμα όταν προωθεί την αξιοποίηση μόνο τυποποιημένων τοπικών πόρων οι οποίοι συναντώνται και σε άλλες περιοχές. Σ' αυτή την περίπτωση, η μόνη λύση είναι η μείωση του κόστους παραγωγής, την οποία ωστόσο, η ορεινή γεωργία αδυνατεί να ακολουθήσει, λόγω γεωφυσικών μειονεξιών και εγγενούς αδυναμίας εκσυγχρονισμού της.

### **Συνεργασία και συντονισμός: τοπική διακυβέρνηση**

Σε όλες τις περιοχές που υιοθετούν την εδαφική ανάπτυξη παρατηρούνται βαθιές αλλαγές στις δραστηριότητες που εφαρμόζονται στο εσωτερικό τους. Η σύνδεση του **προϊόντος με τον πόρο** ενεργοποιεί την πολυλειτουργικότητα της οικονομίας και του υπαίθριου χώρου και προκαλεί την κινητοποίηση πολλών δρώντων. Αυτός ο πολλαπλασιασμός δρώντων, χρήσεων και χώρων, δημιουργεί την ανάγκη **συνεργασιών και συντονισμού**, η οποία αντιμετωπίζεται μέσω θεσμοθετημένης διαδικασίας που συνδέει ιδιωτικούς φορείς, δημόσιο και κοινωνικό τομέα. Αυτός ο συνδυασμός οδηγεί στη δημιουργία μιας τοπικής **διακυβέρνησης**, η οποία υποδηλώνει τον εδαφικό χαρακτήρα της αναπτυξιακής διαδικασίας που λαμβάνει χώρα.

### **Το πρότυπο της εδαφικής ανάπτυξης και η συμβατότητά του με τις ορεινές περιοχές**

Η υιοθέτηση της εδαφικής ανάπτυξης στις ορεινές περιοχές οδηγεί στην κατασκευή μιας νέας οικονομίας, η οποία θεωρείται πλέον απάντηση στην παγκοσμιοποίηση. Είναι μια οικονομία τόσο πολυτομεακή όσο και οι πόροι κάθε περιοχής. Απαντά στις νέες ανάγκες καταναλωτών και διαθέτει μια αγορά, η οποία λαμβάνει υπόψη την εξέλιξη των καταναλωτικών προτύπων και των προσδοκιών των καταναλωτών (αγροτρόφιμα, πολιτισμός, φύση, εμπειρίες, κτλ.). Όμως, αυτή η νέα οικονομία δεν μπορεί να οικοδομηθεί χωρίς τοπικούς δρώντες. Η προώθησή της βασίζεται στην εφαρμογή σε τοπικό επίπεδο, ενός τριπλού μηχανισμού:

- α)** Η βασική **οργάνωση της ορεινής οικονομίας** δεν μπορεί πλέον να είναι οργανωμένη με την κλασική μορφή της εθνικής αλυσίδας παραγωγής. Πρέπει να είναι εδαφική, επειδή η λειτουργία της μπορεί να υπάρξει μόνο εάν βασίζεται στους δεσμούς με τον τόπο της.
- β)** Η οργάνωση αυτή θα επικεντρωθεί στην **αξιοποίηση των εδαφικών πόρων** και όχι πλέον στην ενσωμάτωση της τοπικής παραγωγής σε περιφερειακό, εθνικό και διεθνές επίπεδο.
- γ)** Η οργάνωση αυτή δεν μπορεί να λειτουργήσει παρά μόνο μέσω μιας **διακυβέρνησης**, που απαρτίζεται από τους τρεις παράγοντες: ιδιωτικό, δημόσιο και κοινωνικό τομέα.

Έτσι, για τον ορεινό κόσμο, η γέννηση της νέας ορεινής οικονομίας συνδέεται με την ικανότητα αυτών των τριών τύπων δρώντων να αναπτύξουν τη δική τους λογική και να οργανώσουν όλες τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την εφαρμογή της διαδικασίας:

- α)** Καθορισμός και εφαρμογή συγκεκριμένων δημόσιων πολιτικών (ΚΑΠ, ΕΣΠΑ, Leader),

- β)** Στήριξη τοπικών συλλογικοτήτων (επαγγελματικές ομάδες, Οργανωμένα Σύνολα, κ.α.) και εκπαίδευση – κατάρτιση των μελών τους.
- γ)** Διαμόρφωση πολιτικής στήριξης σε επιχειρηματίες που επιθυμούν να συμμετέχουν στη νέα οικονομία για να προστατευθούν από τους κινδύνους της παγκοσμιοποιημένης αγοράς

Το πρότυπο της εδαφικής ανάπτυξης είναι συνεπές με την προσέγγιση της βιώσιμης ανάπτυξης, ειδικά όταν οι αναπτυξιακές επιλογές γίνονται τοπικά με τους ενδιαφερόμενους δρώντες και εστιάζουν στην εναρμόνιση μεταξύ οικονομικών ευκαιριών, περιβαλλοντικών περιορισμών και κοινωνικής αποδοχής. Η εφαρμογή της βιώσιμης πολιτικής πρέπει να στοχεύει για περιοχές πληθυσμιακά εξουθενωμένες όπως το Τρόδος, στην αναζωογόνηση με βάση την κοινωνική ζωτικότητα των κοινοτήτων, την οικονομική βιωσιμότητα των τοπικών οικονομιών, και την οικολογική βιωσιμότητα των αγροτικών συστημάτων. Μια ολοκληρωμένη εδαφική αναπτυξιακή πολιτική, θα πρέπει να εξασφαλίζει: (α) οικονομική βιωσιμότητα, αυξανόμενη επιχειρηματική ικανότητα, οικονομική διαφοροποίηση, (β) υγιή οικοσυστήματα, καθαρό νερό, ευχάριστο τοπίο και καλά διατηρημένη φυσική και κτισμένη κληρονομιά, και (γ) ελκυστικό πλαίσιο διαβίωσης με πρόσβαση στις υπηρεσίες, παύση της μετανάστευσης – ιδίως των νέων – και προσέλκυση νέου πληθυσμού.

Σε κάθε περίπτωση, ο εδαφικός τρόπος ανάπτυξης αποτελεί ένα τρόπο συμπληρωματικό και όχι εναλλακτικό στην οικονομία μιας περιοχής.