



Ενημερωτικό Σημείωμα

Πόλοι έλξης της ανάπτυξης – Η εμπειρία του ΕΣΠΑ 2007-2013

Στο ΕΣΠΑ συνδέθηκε ευθέως η αναπτυξιακή διαδικασία με την ανάδειξη όλων των αστικών κέντρων της χώρας ως κινητήρων ανάπτυξης, ως προωθητικών μηχανισμών της περιφερειακής ανάπτυξης και της πραγματικής σύγκλισης.

Με δεδομένα τα χαρακτηριστικά του αστικού συστήματος της χώρας και της δυναμικής του, καθώς και του ρόλου των αστικών κέντρων στις περιοχές που αποτελούν τα λειτουργικά (τα ημερήσια όπως λέγεται), συστήματα των κέντρων αυτών, παρουσιάστηκε στο ΕΣΠΑ 2007-2013 μια σειρά αστικών κέντρων ως δυνητικών πόλων ανάπτυξης.

Επρόκειτο για έντεκα αστικά κέντρα τα οποία μπορούν να κινητοποιήσουν, μέσα από τις αναδυόμενες δικτυώσεις, τόσο την ανάπτυξη των περιοχών άμεσης επιρροής τους και της υπαίθρου που τα περιβάλλει, όσο και την ανάπτυξη μικρότερων αστικών κέντρων, που βρίσκονται στην ακτίνα επιρροής τους.

Η προσπάθεια αυτή βασίστηκε σε εμπειριστατωμένη μελέτη που είχε ανατεθεί σε συμφωνία και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Για την παρουσίαση των πόλων αυτών, ακολουθήθηκε μια καινοτόμος μεθοδολογική προσέγγιση. Η προσέγγιση αυτή, χωρίς να αμφισβητεί τις ήδη υπάρχουσες θεωρίες και προσπάθειες τυπολόγησης πόλεων και οικισμών στη χώρα, επιχείρησε να δώσει μια νέα οπτική των πόλεων που να αντικατοπτρίζει τις σύγχρονες συνθήκες στον τομέα της «αστικής ανάπτυξης» και να τεκμηριώνει τη θέση της πόλης σε εθνικό και διεθνές επίπεδο συνεκτιμώντας και άλλα μεγέθη εκτός από το κλασικό πληθυσμιακό και ιστορικό.

Αξιολογήθηκε η βαρύτητα των πόλεων πέρα από τα γεωγραφικά και διοικητικά τους όρια, λαμβάνοντας υπόψη παραμέτρους όπως η ύπαρξη υπηρεσιών σημαντικής περιφερειακής εμβέλειας σε τομείς όπως η εκπαίδευση, η έρευνα και η τεχνολογική ανάπτυξη, αλλά και η θέση τους στον χώρο γενικότερα.

Το ερώτημα ήταν σαφές: ποιες πόλεις της Ελλάδας είχαν (ή έχουν) τη δεδομένη χρονική στιγμή τη δυνατότητα να εξασφαλίσουν ένα κατάλληλο περιβάλλον για την προσέλκυση επιχειρήσεων στους τομείς έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης και των σχετικών υπηρεσιών, να τονώσουν τη λειτουργία σημαντικών μονάδων παραγωγής που ήδη λειτουργούν σε αυτές, να παρέχουν υπηρεσίες εκπαίδευσης υψηλού επιπέδου στους τομείς αυτούς, και να κινητοποιήσουν ταυτόχρονα και τις περιοχές που βρίσκονται στην άμεση επιρροή τους;

Έτσι, στο ΕΣΠΑ, προσδιορίστηκαν δώδεκα πόλεις-πόλοι συνεκτιμώντας την ιεραρχημένη δομή του αστικού συστήματος της χώρας σε συνδυασμό με σειρά κριτηρίων, όπως, βεβαίως, το πληθυσμιακό μέγεθος, αλλά και οι υπηρεσίες περιφερειακής εμβέλειας, οι υποδομές έρευνας και τεχνολογίας, οι υποδομές ανώτερης και ανώτατης εκπαίδευσης, η δυναμική του παραγωγικού προτύπου, η σχέση τους με τους υφιστάμενους και τους αναδυόμενους άξονες ανάπτυξης της χώρας, δηλαδή τις περιοχές όπου συγκεντρώνονται πληθυσμός και παραγωγικές δραστηριότητες, και, τέλος, η νησιωτικότητα.

Σύμφωνα με τα κριτήρια, οι δώδεκα πόλεις-πόλοι ανάπτυξης ήταν: η Αθήνα-Αττική, η Θεσσαλονίκη, η Πάτρα, το δίπολο Ηράκλειο-Χανιά, το δίπολο Λάρισα-Βόλος, τα Γιάννενα, το

τρίπολο Καβάλα-Δράμα-Ξάνθη, η Καλαμάτα, το δίπολο Αλεξανδρούπολη-Κομοτηνή, η Ρόδος, η Μυτιλήνη και, τέλος, η Κοζάνη-Πτολεμαΐδα.

Βεβαίως, ο αριθμός των πόλων δεν προσδιορίστηκε εκ των προτέρων, αλλά προέκυψε από την εφαρμογή των ως άνω κριτηρίων σε μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή και σε επίπεδο χώρας, δεδομένου ότι μόνο σε αυτό το επίπεδο αναφερόταν το ΕΣΠΑ. Στο σχετικό κείμενο γραφόταν ρητά ότι, στο επίπεδο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, όλα τα σημαντικά αστικά κέντρα και οι πρωτεύουσες όλων των νομών της χώρας θα κληθούν, κατόπιν διαβούλευσης με τους τοπικούς φορείς, να εξειδικεύσουν δράσεις και να αναλάβουν πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη της πόλης τους, αντίστοιχα με το μοντέλο του ΕΣΠΑ για τους πόλους ανάπτυξης.

Η προσέγγιση αυτή προσέκρουσε σε αντιδράσεις που πυροδοτήθηκαν κατόπιν άρθρου που δημοσίευσε εφημερίδα (22 Ιουλίου 2007) με τον παραπλανητικό τίτλο : «Ποιες πόλεις θα ενισχυθούν κατά προτεραιότητα από το ΕΣΠΑ». Έτσι δημιουργήθηκε η εντύπωση ότι όλες οι υπόλοιπες πόλεις της χώρας θίγονται σε αναπτυξιακούς αλλά και σε οικονομικούς όρους. Το δημοσίευμα αυτό πυροδότησε νέα εμπρηστικά δημοσιεύματα στο σύνολο σχεδόν του επαρχιακού Τύπου. Όπως ήταν αναμενόμενο, αμέσως μετά, ξέσπασε καταιγίδα κοινοβουλευτικών ερωτήσεων από την τότε αντιπολίτευση και σημερινή Κυβέρνηση καθώς και πολλές παραστάσεις διαμαρτυρίας δημάρχων και βουλευτών προς κάθε κατεύθυνση.

Το θέμα έφθασε μέχρι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ακολουθεί η απάντηση Η-0484/07 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε ερώτηση Ευρωβουλευτή του ΠΑΣΟΚ.

«Οι στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή, που ενέκρινε το Συμβούλιο στις 6 Οκτωβρίου 2006 – ΕΕ L291, 21.10.2006, υπογραμμίζουν τη σπουδαιότητα των αστικών κέντρων λόγω της συμβολής τους στην ανάπτυξη και σε περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό ζητούν, μεταξύ άλλων, την ανάληψη δράσεων για την προώθηση μιας πιο ισόρροπης, πολυκεντρικής ανάπτυξης με την ανάπτυξη του αστικού δικτύου σε εθνικό και Κοινοτικό επίπεδο και για την πραγματοποίηση στρατηγικών επιλογών κατά τον εντοπισμό και την ενίσχυση των πόλων ανάπτυξης και της συμβολής τους στην προώθηση της στρατηγικής της Λισαβόνας.

Στο πλαίσιο αυτό, οι Κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή αναφέρονται σε αστικές περιοχές με πληθυσμό άνω των 50.000 κατοίκων και στο δυναμικό τους από πλευράς επιχειρηματικού πνεύματος, καινοτομίας, έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης καθώς και απασχολησιμότητας, δηλαδή σε τομείς που συμφωνούν πλήρως με τις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση και συνιστούν τη λυδία λίθο της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισαβόνας. Κατά συνέπεια, ακόμη και αν οι εν λόγω στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές δεν αναφέρονται σε συγκεκριμένους αριθμούς "πόλων έλξης-ανάπτυξης", οι περιοχές που θα μπορούσαν να πληρούν τα κριτήρια για την επιλογή τους ως "πόλων έλξης/ανάπτυξης" περιορίζονται αναγκαστικά λόγω του αναπτυξιακού δυναμικού που πρέπει να παρουσιάζουν.

Τα εθνικά στρατηγικά πλαίσια αναφοράς και τα επιχειρησιακά προγράμματα όλων σχεδόν των κρατών-μελών κρίνουν ότι είναι απαραίτητο να διασφαλίζεται η ανάπτυξη ισχυρών αστικών κέντρων προκειμένου να επεκτείνεται η ανάπτυξη και η απασχόληση σε ευρύτερη περιοχή καθώς και στην αγροτική ενδοχώρα. Οι αστικές περιοχές και τα περιφερειακά κέντρα θεωρούνται ως φορείς μεταφοράς των γνώσεων και των άριστων επιδόσεων των περιοχών, και ως κινητήριες δυνάμεις της ανάπτυξης καθώς και ως παράγοντες μεγέθυνσης για ολόκληρη την περιοχή στην οποία ευρίσκεται το αστικό κέντρο. Τα προγράμματα που

έχουν υποβληθεί τονίζουν τη σπουδαιότητα των δεσμών μεταξύ τέτοιου είδους κέντρων ανάπτυξης και της ενδοχώρας τους καθώς και των γύρω αγροτικών περιοχών. Σημαντικό τμήμα των προγραμματιζόμενων δαπανών των διαρθρωτικών ταμείων θα διατεθεί για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας με την προώθηση της καινοτομίας και οι περισσότερες από τις επενδύσεις αυτές θα πραγματοποιηθούν σε αστικά κέντρα ανάπτυξης.

Το Ελληνικό Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) προβλέπει ότι όλα τα σημαντικότερα αστικά κέντρα της Ελλάδας μπορούν να λειτουργούν ως "πόλοι έλξης/ανάπτυξης". Σύμφωνα με τις προτεραιότητες των προαναφερόμενων Κοινοτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών και στο πλαίσιο της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισαβόνας, προβλέπεται σειρά κριτηρίων για τον εντοπισμό τέτοιου είδους πόλων ανάπτυξης.

Όπως αναφέρεται στο κείμενο του ελληνικού ΕΣΠΑ, η κατηγοριοποίηση που προκύπτει από την εφαρμογή των κριτηρίων αυτών μπορεί να υπόκειται σε αναθεώρηση, ανάλογα με τη μελλοντική εξέλιξη των εν λόγω περιοχών και τη συμβολή τους στην προώθηση της στρατηγικής της Λισαβόνας. Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή θα υποστηρίξει ένθερμα διαδικασία υποβολής προτάσεων με αντικείμενο σχέδια για πόλους ανάπτυξης, η οποία θα κινηθεί στο πρώτο εξάμηνο του 2008. Στην εν λόγω διαδικασία υποβολής προτάσεων μπορούν να μετάσχουν παράγοντες από όλα τα σημαντικά αστικά κέντρα της Ελλάδας.

Μολονότι άλλες περιοχές μπορούν να υποβάλουν αίτηση συνδρομής για την προώθηση παρεμφερών δραστηριοτήτων, το σχέδιο των "πόλων έλξης/ανάπτυξης" συνιστά μέσο για την προώθηση, σε συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή με τα απαιτούμενα χαρακτηριστικά, συγκεντρωμένων και συντονισμένων παρεμβάσεων που θα ευνοούν ιδίως την καινοτομία, την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη, τη μεταφορά γνώσεων, τις τεχνολογίες πληροφόρησης και επικοινωνίας και κέντρα αριστείας για την εκπαίδευση και την κατάρτιση».

Με τη δημοσιοποίηση της απάντησης αυτής σταμάτησαν και οι αντιδράσεις.