

## Γεωγραφίες

Αρ. 6 (2003)

Γεωγραφίες, Τεύχος 6, 2003



### ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΕΣ ΣΥΝΑΝΤΗΣΕΙΣ ΑΝΤΙΠΑΡΑΘΕΣΕΙΣ

-

## ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΕΣ ΣΥΝΑΝΤΗΣΕΙΣ - ΑΝΤΙΠΑΡΑΘΕΣΕΙΣ

ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΓΚΟΛΦ:  
ΟΙ ΑΘΕΑΤΕΣ ΠΛΕΥΡΕΣ ΤΟΥ ΦΕΓΓΑΡΙΟΥ

Ελένη Καπετανάκη-Μπριασούλη\*

Εδώ και αρκετά χρόνια κυκλοφορεί στους τουριστικούς κύκλους η «θεωρία του γκολφ» — η δημιουργία γηπέδων γκολφ ενισχύει την τουριστική ζήτηση (αύξηση αριθμού τουριστών και επιμήκυνση της τουριστικής περιόδου) σε μια περιοχή. Προωθείται δε αυτή η «θεωρία» τόσο πειστικά και πιεστικά που, σε συνδυασμό με την έλλειψη (ή μη δημοσιοποίηση) σοβαρού αντίλογου, η δημιουργία γηπέδων γκολφ θεωρείται αδιαμφισβήτητη. Το παρακάτω σύντομο σημείωμα παρουσιάζει επιλεγμένες «αθέατες» πλευρές της σχέσης τουρισμού και γκολφ στην περίπτωση της Ελλάδας (τουλάχιστον) με σκοπό να ευαισθητοποιήσει, να προβληματίσει και να προσφέρει απαραίτητη πληροφόρηση για μια ολοκληρωμένη εκτίμηση της συνολικής ωφελιμότητας και σκοπιμότητας των γηπέδων γκολφ.

Η «θεωρία του γκολφ» βασίζεται σε στατιστικές που δείχνουν ότι αυξάνεται σημαντικά το τμήμα της τουριστικής αγοράς που προτιμά το γκολφ και ότι η προσφορά κατάλληλων εγκαταστάσεων δρα ως ένας επιπλέον θετικός παράγοντας επιλογής ενός τουριστικού προορισμού. Ο αριθμός των γηπέδων γκολφ αυξάνεται παγκόσμια. Η Ελλάδα δεν έχει ξεφύγει από αυτό το συρμό. Ήδη λειτουργούν τέσσερα γήπεδα (Χαλκιδική, Κέρκυρα, Ρόδος και Γλυφάδα), τον Ιούνιο 2003 αναμένε-

ται η λειτουργία του πρώτου γηπέδου στην Κρήτη (Χερσόνησος), ενώ προγραμματίζονται πολλά άλλα. Οι υποστηρικτές τους, όπως συμβαίνει και με τόσες άλλες «αναπτυξιακές προτάσεις», είναι συνασπισμοί συγκεκριμένων συμφερόντων που τα προωθούν προβάλλοντας πλήθος θετικών, οικονομικών κυρίως, ωφελειών και πολλαπλασιαστικών αποτελεσμάτων σε εισόδημα και απασχόληση, αλλά λογαριάζοντας... χωρίς τον ξενοδόχο! Που δεν είναι άλλος από τις αθέατες πλευρές της σχέσης τουρισμού και γκολφ.

Είναι γνωστό ότι η τουριστική ζήτηση είναι ευμετάβλητη, τρωτή σε ποικίλες συγκυρίες, και επηρεάζεται από συχνά δύσκολα προβλέψιμους παράγοντες, που δρουν τόσο μακροπρόθεσμα όσο και βραχυπρόθεσμα. Στους πρώτους ανήκουν μεταβολές στο εισόδημα και τον ελεύθερο χρόνο, προτιμήσεις διαφόρων ειδών τουρισμού, κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά και καταναλωτικά πρότυπα των τουριστών, τα συμφέροντα των τουριστικών πρακτόρων (tour operators), μακροχρόνιες περιβαλλοντικές, μεταβολές, η διαθέσιμη τουριστική υποδομή, καθώς και ο βαθμός προώθησης ενός προορισμού.

Βραχυπρόθεσμα, η τουριστική ζήτηση επηρεάζεται και διαμορφώνεται από οικονομικά και κοινωνικοπολιτικά γεγονότα (π.χ. ύφεση,

\* Καθηγήτρια, Τμήμα Γεωγραφίας, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, e-mail: e.briassoulis@aegean.gr.

# THE Crete Golf Club

720 στρέμματα γκαζόν,  
λίμνες, λοφάρια, σημαί-  
ες, 18 οπές και τα βού-  
να του Ανατολικού

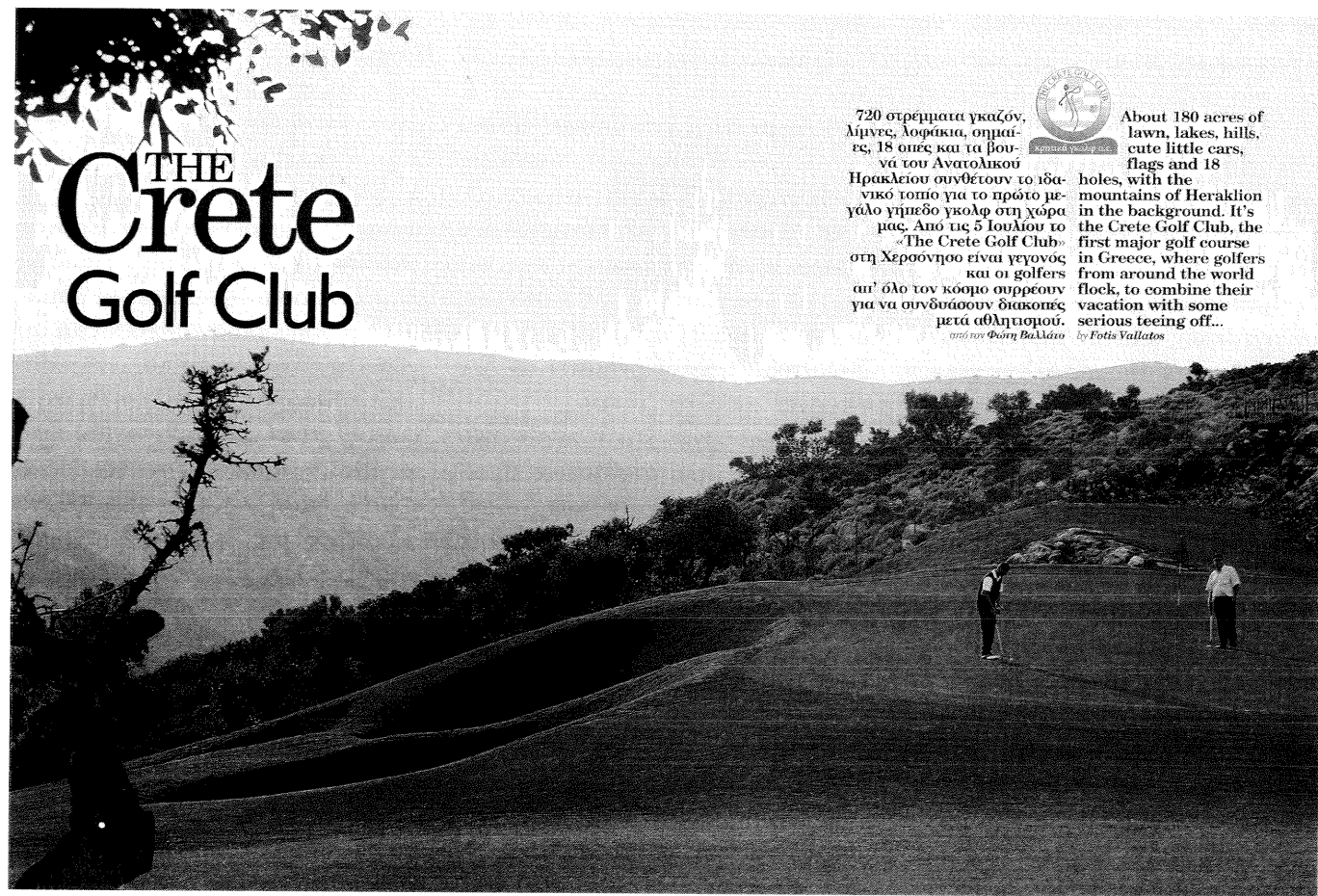
Ηρακλείου συνθέτουν το ιδαι-  
νικό τοπίο για το πρώτο με-  
γάλο γήπεδο γκολφ στη χώρα  
μας. Από τις 5 Ιουλίου το  
The Crete Golf Club  
στη Χερσονήσο είναι γεγονός  
και οι golfers  
απ' όλο τον κόσμο συρρέουν  
για να συνδυάσουν διακοπές  
μετά αθλητισμού.



About 180 acres of  
lawn, lakes, hills,  
cute little cars,  
flags and 18

holes, with the  
mountains of Heraklion  
in the background. It's  
the Crete Golf Club, the  
first major golf course  
in Greece, where golfers  
from around the world  
flock, to combine their  
vacation with some  
serious teeing off...

από τον Φορή Παλλάο by Fotis Vallatos



τρομοκρατία, επιδημίες κ.τ.λ.), περιβαλλοντικά και καιρικά συμβάντα (σεισμούς, πλημμύρες, καύσωνες, ευτροφικές «εκρηξίσεις» κ.ά.), τόσο στις χώρες προέλευσης όσο και στις χώρες προορισμού, και από τον ανταγωνισμό άλλων εσωτερικών και εξωτερικών προορισμών. Ο τελευταίος παράγοντας αποτελεί διαρκή έγνοια των τουριστικών επιχειρηματιών και κίνητρο για διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος, ώστε μια περιοχή να «αντέξει» στον ανταγωνισμό ελκύοντας τουρίστες για «κάτι διαφορετικό» που δεν προσφέρουν οι ανταγωνιστές.

Εύκολα λοιπόν διαπιστώνεται το υπεραισιόδοξο, μονοδιάστατο και απλοϊκό της «θεωρίας του γκολφ», εφόσον η τουριστική ζήτηση δεν επηρεάζεται μόνο από τον παράγοντα «γκολφ». Ακόμα και να επηρεα-

ζόταν σημαντικά, γήπεδα γκολφ υπάρχουν σε πολλά μέρη του κόσμου που παράλληλα διαθέτουν και άλλες υπηρεσίες και θέλγητρα και διαφοροποιούν τα τουριστικά πακέτα μεταξύ προορισμών. Διότι ο τουρίστας «αγοράζει» κυρίως το πακέτο και όχι το «γκολφ». Επίσης, υπάρχει ανταγωνισμός μεταξύ γκολφ και άλλων σπορ: το γκολφ είναι ένα από τα σπορ που προτιμούν οι τουρίστες. Οι «μόδες» των σπορ όμως, και δη στον τουρισμό, διαμορφώνονται από (διεθνή κυρίως) εμπορικά συμφέροντα ως βασική στρατηγική αύξησης των κερδών τους. Αν οι τουρίστες «κουραστούν» από ένα σπορ, το διεθνές εμπορικό κύκλωμα προσφέρει (αν δεν δημιουργεί την ανάγκη για) αλλαγή και ποικιλία, κάνοντας έτσι τη ζήτηση για γκολφ τρωτή σε αλλαγές μόδας!

Όμως το σπουδαιότερο ίσως ερώτημα σε τοπικό επίπεδο είναι πόσα γήπεδα γκολφ χρειάζεται μια τουριστική περιφέρεια με στόχο να λειτουργούν όλα αποδοτικά (με ικανοποιητικές πληρότητες). Η αύξηση της προσφοράς γηπέδων δεν συνεπάγεται αυτόματα ανάλογη αύξηση της ζήτησης (γκόλφερ) ούτε και της αποδοτικότητάς τους. Ένα γήπεδο ίσως έχει 100% πληρότητα. Ένα δεύτερο θα έχει γενικά χαμηλότερη και, όσο ο αριθμός τους αυξάνεται, η πληρότητα κάθε γηπέδου θα μειώνεται (ακόμα και με τις πιο ευνοϊκές συνθήκες) — μακροχρόνια τουλάχιστον.

Γεννώνται λοιπόν τα ερωτήματα: Πώς (με τι υποθέσεις) γίνονται προβλέψεις του αριθμού γηπέδων που χρειάζεται η χώρα ή μια περιφέρεια; Πόσο σταθερή είναι η προβλεπόμε-

νη τουριστική ζήτηση γενικά, και των γκόλφερ ειδικά, και για ποιο χρονικό ορίζοντα; Πόσο βέβαιο είναι ότι το ποσοστό τουριστών υψηλών εισοδημάτων θα διατηρείται σταθερό ή θα αυξάνεται αντί να ελαττώνεται (η τωρινή ύφεση το τονίζει αυτό όπως και άλλες παλιότερες καταστάσεις κρίσεων — πολιτικών, ενεργειακών κ.τ.λ.); Λαμβάνεται υπόψη ο ανταγωνισμός άλλων χωρών ή άλλων περιφερειών της χώρας (που και σε αυτές «πουλά» η «θεωρία του γκολφ» και δημιουργούν συννεφώς γήπεδα); Η υποτίθεται ότι οι πράκτορες θα φέρνουν πάση θυσία γκόλφερ για να δουλεύουν τα γήπεδα της χώρας ειδικά; Πότε και για ποιες άλλες εγκαταστάσεις το έκαναν αυτό για να το κάνουν τώρα;

Όμως για τους τουριστικούς προορισμούς κρισιμότερη είναι η πλευρά της τουριστικής προσφοράς. Όπως η ζήτηση, επηρεάζεται και αυτή από παράγοντες που δρουν μακροπρόθεσμα και βραχυπρόθεσμα — διαθεσιμότητα φυσικών, οικονομικών, ανθρωπογενών και πολιτισμικών πόρων, ύπαρξη εναλλακτικών, περισσότερο προσοδοφόρων, οικονομικών δραστηριοτήτων, προσδοκίες των επενδυτών για τη μελλοντική τουριστική ζήτηση. Βέβαια η μέχρι τώρα εμπειρία έχει δείξει ότι το όραμα του γρήγορου, βραχυπρόθεσμου κέρδους έχει δράσει καταλυτικά στη διαμόρφωση επαρκούς τουριστικής προσφοράς σε πολλούς προορισμούς. Το ερώτημα φυσικά είναι με τι κόστος έχει διαμορφωθεί αυτή η προσφορά και πόσο βιώσιμη είναι. Σε αυτά τα καίρια και κρίσιμα ζητήματα, που αφορούν και την περίπτωση των γηπέδων γκολφ, επικεντρώνεται η συζήτηση παρακάτω.

Η τουριστική προσφορά, άπαξ και διαμορφωθεί, δεν αλλάζει εύκολα χωρίς σημαντικό κόστος σε

χρήμα, χρόνο, προσπάθεια και χάρσιμο άλλων οικονομικών ευκαιριών που αναδύονται στο μεταξύ. Σε αντίθεση με τη ζήτηση δηλαδή, η τουριστική προσφορά είναι σταθερή, δύσκολα μεταβλητή και «αδρανής». Ένα ξενοδοχείο 1.000 ατόμων δεν μπορεί να αυξηθεί (αυτόματα) για να καλύψει ζήτηση 1.500 ατόμων, ούτε να μειωθεί αν η ζήτηση είναι 200 άτομα ή να γκρεμιστεί αν δεν υπάρχει καθόλου ζήτηση.

Η δημιουργία και η λειτουργία τουριστικών εγκαταστάσεων απαιτούν φυσικούς και ανθρωπογενείς, τοπικούς και υπεριοπικούς πόρους και επηρεάζουν τόσο τη διαθέσιμη ποσότητα όσο και την ποιότητά τους. Οι πόροι αυτοί «εκτρέπονται» από άλλες δραστηριότητες (π.χ. γεωργία), δεδομένου ότι είναι πεπερασμένοι (ή και φθίνοντες) και όχι άπειροι και πάντα διαθέσιμοι — για ορισμένο χρονικό διάστημα τουλάχιστον. Επιπλέον, ορισμένοι πόροι — π.χ. γεωργική γη υψηλής παραγωγικότητας ή καταλληλότητας για ειδικές καλλιέργειες — δεσμεύονται μόνιμα και μη αντιστρεπτά. Άπαξ και τεθούν σε μια χρήση δεν είναι δυνατόν αργότερα, όταν παύσει η αρχική δραστηριότητα, να χρησιμοποιηθούν εύκολα για άλλες δραστηριότητες διότι έχουν υποβαθμιστεί. Λογικό είναι λοιπόν οι τοπικές αποφάσεις για τη δημιουργία τουριστικών εγκαταστάσεων να αποβλέπουν στην αποδοτική χρησιμοποίηση των διαθέσιμων πόρων, στην ελαχιστοποίηση του κόστους ευκαιρίας (εναλλακτικές χρήσεις στις οποίες θα μπορούσαν να αποδώσουν περισσότερο) και στην αποφυγή αρνητικών βραχυχρόνιων και μακροχρόνιων επιπτώσεων σε αυτούς. Τα γήπεδα γκολφ είναι ιδανικό παράδειγμα για να παρουσιαστούν αυτές οι επιπτώσεις.

Από τη στιγμή που μια έκταση γης γίνεται γήπεδο γκολφ, αποκλείεται η

χρήση της για άλλη παραγωγική δραστηριότητα — βραχυπρόθεσμα αλλά και μακροπρόθεσμα. Και οι απαιτούμενες εκτάσεις είναι σημαντικές — π.χ. το γήπεδο που ετοιμάζεται στη Χερσόνησο έχει έκταση 720 στρέμματα. Φυσικά, δεν έχουν υπολογιστεί οι εκτάσεις που καταλαμβάνονται από άλλες δραστηριότητες οι οποίες αργά η γρήγορα αναπτύσσονται στη γύρω περιοχή (εμπόριο, υπηρεσίες κ.τ.λ.). Μακροπρόθεσμα, η γη (το έδαφος) χάνει την παραγωγική της ικανότητα (για καλλιέργειες, βοσκότοπους, δάση κ.τ.λ.) και περιορίζεται ο αριθμός των εναλλακτικών χρήσεων της αν η χρήση του γηπέδου αποβεί μη αποδοτική και παύσει να λειτουργεί. Αυτό συμβαίνει διότι ένα γήπεδο γκολφ χρησιμοποιεί και επηρεάζει αρνητικά ζωτικούς πόρους — έδαφος, οικοσυστήματα, αέρα και κυρίως νερό.

Οι επεμβάσεις που γίνονται αναγκαστικά στην υφιστάμενη βλάστηση στερούν το έδαφος από την αναγκαία φυτοκάλυψη. Το εκτεθειμένο και ακάλυπτο έδαφος υφίσταται διάβρωση και η συντήρησή του απαιτεί δυσανάλογη κατανάλωση πόρων — νερού, χημικών, προσπάθειας. Αν μια περιοχή δεν έχει κατάλληλο έδαφος (για τους χλοοτάπητες), μεταφέρεται χώμα από άλλες περιοχές. Αφαιρείται δηλαδή αυτός ο πόρος από άλλους χρήστες και επηρεάζονται οι χρήσεις γης σε άλλες περιοχές.

Για τη συντήρηση των χλοοτάπητων χρησιμοποιούνται ισχυρά αγροχημικά, τα οποία επιβαρύνουν το έδαφος με τοξικές ουσίες που συνήθως βιοσυσσωρεύονται. Η εφαρμογή τους με ψεκασμό επιβαρύνει την τοπική ατμόσφαιρα και προκαλεί προβλήματα υγείας στους εργαζόμενους αλλά και στους γκόλφερ (πνευμονικά νοσήματα από την εισπνοή των σπρέι). Φυσικά,

οι καταναλωτές βλέπουν μόνο τις ρόδινες όψεις του σπορ, αφού δεν υπάρχει σχετική ενημέρωση.

Όμως ο κυριότερος πόρος ο οποίος δεσμεύεται βραχυπρόθεσμα και του οποίου η αλόγιστη χρήση μπορεί να έχει σημαντικές βραχυπρόθεσμες αλλά κυρίως μακροπρόθεσμες περιβαλλοντικές και κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις είναι το νερό. Για περιοχές όπως η Κρήτη, η Νότια Πελοπόννησος κ.ά., που ανήκουν σε ημίξηρες ή ύφυγρες βιοκλιματικές ζώνες, το ζήτημα είναι κρίσιμο και ίσως επιδεινωθεί από την πιθανολογούμενη κλιματική μεταβολή. Η μη ορθολογική χρήση των διαθέσιμων υδάτινων πόρων, σε συνδυασμό με τις βιοκλιματικές ιδιαιτερότητες, προκαλεί υποβάθμιση ή και ερημοποίηση γαιών. Σε αυτές τις περιοχές είναι επιτακτική η επιλογή όσο το δυνατόν λιγότερο υδροβόρων δραστηριοτήτων (σε συνδυασμό, φυσικά, με ορθολογική διαχείριση του νερού). Και ο τουρισμός δεν είναι τέτοια δραστηριότητα γενικά όταν η μέση ημερήσια κατανάλωση νερού του τουρίστα είναι 6-12 φορές μεγαλύτερη από αυτή του ντόπιου, οι δε τουρίστες σε περιόδους αιχμής είναι πολυαπλάσιοι των μόνιμων κατοίκων...

Ένα γήπεδο γκολφ 18 οπών (ακόμα και τύπου desert golf, όπως αυτό της Χερσονήσου) απαιτεί τόσο νερό ετήσια όσο χρειάζονται 20.000 άνθρωποι (!) — ποσότητα ιδιαίτερα σημαντική σε περιοχές με προβλήματα επάρκειας νερού και ιδιαίτερα την καλοκαιρινή περίοδο (ελάχιστη βροχόπτωση και μέγιστη ζήτηση νερού από όλες τις χρήσεις). Συχνά το νερό μπορεί να προέρχεται από γειτονικές περιοχές, να αφαιρείται δηλαδή από παραγωγικές χρήσεις στον τόπο προέλευσής του!

Ο μεγαλύτερος χαμένος όμως είναι η γεωργία, η οποία στην Ελλάδα είναι η πιο υδροβόρα δραστηριότητα,

αλλά με σημαντική συμβολή στο Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν. Ήδη ο πόρος «έδαφος» περιορίζεται δραματικά κάθε χρόνο και, επιπλέον, το νερό που εκτρέπεται για τη λειτουργία και συντήρηση ενός γηπέδου γκολφ αφαιρείται από γεωργικές χρήσεις στην ίδια ή σε άλλες περιοχές (δεδομένου ότι οι υδάτινοι πόροι δεν ακολουθούν διοικητικά όρια και καταλαμβάνουν μεγάλες εκτάσεις). Υποθέτοντας καλλιέργειες που απαιτούν 8-10 μ<sup>3</sup> νερού ανά στρέμμα, το νερό που απαιτεί ένα τυπικό γήπεδο επαρκεί για άρδευση 150-250 στρεμμάτων καλλιεργήσιμης γης. Συγχρόνως, η γεωργία επιδοτείται για να αυξάνει την παραγωγικότητά της. Πώς όμως θα συμβεί αυτό αν στερείται το βασικότερο πόρο, το νερό; Να προστεθεί και το ενδεχόμενο οι γκόλφερ να καταναλώνουν εισαγόμενα οπωροκηπευτικά λόγω ανεπαρκούς εγχώριας παραγωγής ελλείψει νερού; Το τι θα συμβεί αν αυξηθεί ο αριθμός των γηπέδων — ιδιαίτερα σε περιοχές με προβλήματα επάρκειας νερού — είναι μάλλον αυτονόητο.

Η ανάλυση περιορίστηκε μέχρι τώρα στο γήπεδο γκολφ καθεαυτό, αλλά δεν είναι δυνατό να αγνοηθεί η σταδιακή ανάπτυξη ποικίλων δραστηριοτήτων γύρω από τις αρχικές τουριστικές εγκαταστάσεις που καταλαμβάνουν γη και απαιτούν νερό (!) — άλλες τουριστικές εγκαταστάσεις, μόνιμες και παραθεριστικές κατοικίες κ.τ.λ. Άρα το πρόβλημα θα μεγεθύνεται και θα καλούνται οι εκάστοτε άρχοντες να δίνουν λύσεις — τι λύσεις όμως θα δίνουν όταν το νερό είναι πεπερασμένο; Εδώ εγείρεται ένα γενικότερο σημαντικό ζήτημα: το δικαίωμα των δημοτικών αρχών να «παραχωρούν» γεωτρήσεις σε συγκεκριμένες χρήσεις, όπως συμβαίνει τώρα. Στη βάση ποιας ανάλυσης των τωρι-

κών και μελλοντικών απαιτήσεων σε νερό όλων των δραστηριοτήτων της περιοχής τους (αλλά και γειτονικών περιοχών) παίρνουν τέτοιες αποφάσεις; Το νερό, στην ελληνική και στην ευρωπαϊκή νομοθεσία, θεωρείται δημόσιο αγαθό που πρέπει να προστατεύεται και να χρησιμοποιείται συνετά, τόσο για την υποστήριξη όλων των οικονομικών δραστηριοτήτων όσο και για τις οικολογικές και περιβαλλοντικές του υπηρεσίες, οι δε αποφάσεις διαχείρισής του να βασίζονται σε διαχειριστικά σχέδια λεκανών απορροής (πρόβλεψη της Ευρωπαϊκής Οδηγίας-Πλαισίου για το Νερό). Μια τωρινή απόφαση κάποιας δημοτικής αρχής μπορεί να αποβεί μοιραία αν άλλες χρήσεις — τωρινές και μελλοντικές — δεν θα μπορούν να αναπτυχθούν αποδοτικά (με το μικρότερο κόστος) λόγω έλλειψης του βασικότερου πόρου: του νερού.

Οι κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις είναι εξίσου σημαντικές με τις περιβαλλοντικές, ιδιαίτερα επειδή τα γήπεδα γκολφ δημιουργούνται για ενίσχυση της τουριστικής ανάπτυξης μιας περιοχής. Πρώτον, ένα τέτοιο εγχείρημα απαιτεί σημαντικά χρηματικά ποσά, τα οποία διατίθενται κυρίως από ιδιώτες επενδυτές (τοπικούς και μη), αν και συχνά συνδράμει και το κράτος (με διάφορους αναπτυξιακούς νόμους). Φυσικά, τα ποσά αυτά «εκτρέπονται» από άλλες δραστηριότητες (κόστος ευκαιρίας). Το ρίσκο τέτοιων επενδύσεων είναι πολύ μεγάλο — ιδιαίτερα σε σχετικά μικρές και απομονωμένες γεωγραφικές ενότητες (όπως τα νησιά, άσχετα από μέγεθος) — αν ληφθούν υπόψη η μεταβλητότητα, η αβεβαιότητα και η εποχικότητα της τουριστικής ζήτησης (υποχρησιμοποίηση των τουριστικών εγκαταστάσεων ένα σημαντικό μέρος του

χρόνου) και η σχετική «αδράνεια» της δημιουργούμενης προσφοράς.

Συγχρόνως όμως και οι άλλες βοηθητικές δραστηριότητες που αναπτύσσονται — και εξαρτώνται από τη βασική επένδυση, το γήπεδο γκολφ — «παρασύρονται» από τη δυναμική και το ρίσκο της. Σε περίπτωση που δεν αποβεί επικερδής (δεν προσελκύσει τόσους πελάτες όσους προβλέφθηκαν), όλες οι βοηθητικές δραστηριότητες υφίστανται αρνητικές επιπτώσεις. Στο μεταξύ όμως έχουν χρησιμοποιηθεί, και ίσως αλλοιωθεί μόνιμα, οι φυσικοί πόροι της περιοχής, στερώοντας έτσι τη δυνατότητα εναλλακτικών δραστηριοτήτων που θα αντικαταστήσουν τις παλιές.

Τα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα μιας δραστηριότητας στην τοπική οικονομία και κοινωνία εξαρτώνται από τις σχέσεις εισροών-εκροών που έχει με άλλες δραστηριότητες. Στην περίπτωση γηπέδων γκολφ αυτές περιλαμβάνουν την προμήθεια μηχανημάτων, αγροχημικών, ειδών διατροφής και ένδυσης, εξειδικευμένου προσωπικού κ.τ.λ. Εάν αυτά δεν παράγονται ή δεν παράγονται τοπικά, τότε εισάγονται, με αποτέλεσμα ένα σημαντικό μέρος των εσόδων του γηπέδου να «εξάγεται» ξανά για την αγορά τους (άλλο γνώρισμα των τουριστικών επενδύσεων, το οποίο είναι κρίσιμότερο όσο μεγαλύτερο είναι το επενδυτικό ρίσκο). Στην Ελλάδα ο τουρισμός δεν είναι καθιερωμένος ικανοποιητικά, για λόγους που ο χώρος αυτού του άρθρου δεν επιτρέπει να αναλυθούν. Έτσι, αυξάνεται η εξάρτηση της λειτουργίας και αποδοτικότητας των τουριστικών εγκαταστάσεων από μεταβολές εξωτερικών παραγόντων (π.χ. αυξήσεις στις τιμές των εισαγόμενων αγροχημικών). Με άλλα λόγια, η βιωσιμότητα και η συμβολή των γηπέδων γκολφ

στην οικονομική ανάπτυξη της περιοχής είναι αμφισβητήσιμες.

Οι περισσότεροι αθέατες, και ίσως σοβαρότερες, επιπτώσεις του γκολφ — όπως και άλλων «εισαγόμενων» δραστηριοτήτων — είναι η πολιτιστική αλλοίωση που επιφέρουν στις περιοχές υποδοχής (και όχι μόνο), η περαιτέρω εγκατάλειψη τοπικών δραστηριοτήτων και των κοινωνικών δικτύων που αυτές δημιουργούν και συντηρούν, καθώς και η τουριστική μονοκαλλιέργεια. Συγκρούεται εδώ η σταδιακά εξαπλούμενη *παγκοσμιοποίηση* (ισοπέδωση τρόπων και τόπων ζωής) με την *τοπικότητα και ιδιαιτερότητα* που εδώ και καιρό διεθνείς και εθνικοί οργανισμοί και οργανώσεις προωθούν με ποικίλες πολιτικές ως μέσο ανάπτυξης εναλλακτικών μορφών τουρισμού οι οποίες βοηθούν τους τόπους υποδοχής να διαφοροποιήσουν το προϊόν τους (βασική στρατηγική επιβίωσης στο σύγχρονο ανταγωνιστικό περιβάλλον). Το ερώτημα απλά είναι: «Θέλουμε να προσελκύσουμε τουρίστες να έρθουν να παίξουν γκολφ — κάτι που μπορούν να το κάνουν σε πολλά άλλα μέρη — ή για να δουν, να θαυμάσουν και ίσως επιφανειακά να βιώσουν τη φυσική και πολιτισμική ιδιαιτερότητα του τόπου μας;» Ίσως το γκολφ θα μπορούσε να προωθηθεί ως «τονωτικό» του τουριστικού προϊόντος περιοχών με φτωχό φυσικό και πολιτισμικό κεφάλαιο (με εξασφαλισμένη, φυσικά, επάρκεια βασικών πόρων). Το χρειάζονται όμως περιοχές που διαθέτουν τα δικά τους φυσικά και πολιτισμικά «τονωτικά»; Γιατί να πουλήσουν ένα παγκοσμιοποιημένο, τυποποιημένο τουριστικό προϊόν (με γήπεδα γκολφ!) αντί να προβάλουν την ασύγκριτη μοναδικότητά τους; Υπάρχουν ήδη αρκετές περιοχές-θύματα της παγκοσμιοποίησης και ι-

σοπέδωσης της τουριστικής εμπειρίας. Χρειαζόμαστε κι άλλες;

Τελευταία μένουν το πιο κρίσιμα ερωτήματα: Ποιοι εμπλέκονται στις αποφάσεις χωροθέτησης γηπέδων γκολφ και στις συνεπαγόμενες αποφάσεις χρήσης των πόρων μιας περιοχής, στη βάση ποιας πληροφόρησης και ποιου γενικότερου αναπτυξιακού σχεδίου; Τι δικαιώματα έχουν οι τοπικές αυτοδιοικήσεις να χρησιμοποιούν υπεριοπικούς πόρους (π.χ. υπόγεια ύδατα, έδαφος); Πώς «αποζημιώνονται» οι περιοχές που προσφέρουν αυτούς τους πόρους; Έχουν κάποιο λόγο στην αναπτυξιακή διαδικασία οι ντόπιοι κάτοχοι, χρήστες και υπεύθυνοι τελικά των τοπικών πόρων; Έχουν *σωστή, αμερόληπτη και πολύπλευρη ενημέρωση* για να αντιμετωπίσουν σφαιρικά τέτοιες αποφάσεις και να προωθήσουν το «κοινό καλό» διασφαλίζοντας την αειφόρο ανάπτυξη του τόπου τους;

Η θεωρία του «γκολφ περισσότερο γκολφ» δεν θα πρέπει να σκιάσει τις φανερές, άμεσες και εφικτές — στα πλαίσια των τοπικών δυνατοτήτων — προτεραιότητες για τη βελτίωση και ενίσχυση του τουριστικού προϊόντος των ελληνικών τουριστικών προορισμών και, ίσως κυριότερα, της ποιότητας ζωής των κατοίκων τους: βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών, ορθολογική οργάνωση χρήσεων γης και υποδομών, έλεγχος της άναρχης ανάπτυξης τουριστικών και άλλων δραστηριοτήτων, αισθητικός έλεγχος όλων των επεμβάσεων στο χώρο. Τέτοιες και παρόμοιες λύσεις, που αποσκοπούν στην *πολυλειτουργική και συμπληρωματική* χρήση των πόρων και στις οποίες οι ντόπιοι έχουν σημαντικό έλεγχο, θα βοηθήσουν τον τουρισμό να αντέξει στη δοκιμασία του χρόνου και να αναπτυχθεί ποιοτικά χωρίς την ανάγκη γηπέδων γκολφ, που δεν είναι παντοτινά!

# Η ΟΔΥΣΣΕΙΑ ΤΗΣ «ΕΚΤΟΣ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΟΜΗΣΗΣ» ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ. ΣΧΟΛΙΑ ΜΕ ΑΦΟΡΜΗ ΜΙΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΥΣΑ ΗΜΕΡΙΔΑ ΣΤΟΝ «ΣΥΝΗΓΟΡΟ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ»

Μάρω Ευαγγελίδου\*

Στις 18/12/02 ο «Συνήγορος του Πολίτη» πήρε την πρωτοβουλία να συνδιοργανώσει με την «Ελληνική Εταιρεία Δικαίου του Περιβάλλοντος», ημερίδα με θέμα: *Το καθεστώς της εκτός σχεδίου δόμησης στην Ελλάδα: νομικές και πολεοδομικές διαστάσεις*.<sup>1</sup>

Πρόκειται για μια πρωτοβουλία που βρίσκεται στην καρδιά των γεγονότων, δεδομένου ότι, όπως φαίνεται, έχουν ωριμάσει –σε πολιτικό επίπεδο– οι συνθήκες για να τεθεί επί τάπητος το θέμα της αναθεώρησης της εκτός σχεδίου δόμησης. Ήδη στις 16/3/03 δόθηκε στη δημοσιότητα από την υπουργό ΠΕΧΩΔΕ κείμενο τιτοφορούμενο «Χωροταξία-πολεοδομία: στόχοι, πολιτική, αποτελέσματα», όπου μεταξύ άλλων ανακοινώνονται προτάσεις για τη «βελτίωση της εκτός σχεδίου δόμησης».

Οι εισηγήσεις κάλυψαν με πληρότητα όλα τα θέματα που σχετίζονται με την ανάλυση του φαινομένου και ανέδειξαν ότι το ζήτημα έχει πλέον ωριμάσει από πολλές απόψεις. Στο σημείωμα αυτό γίνεται μια θεματική κατάταξη των ποικίλων αναλυτικών προσεγγίσεων γύρω από το ζήτημα, διατυπώνονται κάποιες συμπληρωματικές παρατηρήσεις

1. Μια πρώτη παρουσίαση της ημερίδας –με συνοπτική αναφορά στο περιεχόμενο κάθε εισήγησης– έχει δημοσιευτεί στο δελτίο του Συλλόγου Ελλήνων Πολεοδόμων και Χωροτακτών (Μ. Ευαγγελίδου, «Το ζήτημα της εκτός σχεδίου δόμησης ή ένα βήμα μπροστά και ένα πίσω», *Τα Νέα του ΣΕΠΟΧ*, 9/1/03), το οποίο βρίσκεται στην ιστοσελίδα: [www.sepox.gr](http://www.sepox.gr).

καθοριστικές για την προοπτική της διαφαινόμενης νομοθετικής τροποποίησης και γίνεται μια αξιολόγηση των κατατιθεμένων προτάσεων.

## Ιστορική προσέγγιση

Οι ιστορικές προσεγγίσεις στην ανάπτυξη της πολεοδομικής πολιτικής δεν έχουν μέχρι σήμερα βασιστεί σε συστηματική έρευνα αρχείου, αλλά έχουν δώσει κυρίως έμφαση σε ερμηνευτικά σχήματα που αναδεικνύουν τις κοινωνικοοικονομικές συνιστώσες που καθόρισαν τις επιλογές πολεοδομικής πολιτικής στη νεότερη Ελλάδα. Η ιστορική αναφορά στην εισήγηση της Γ. Γιαννακούρου δεν αφίσταται του ανωτέρω κανόνα, και η εύστοχη διατύπωση ότι «η εκτός σχεδίου δόμηση λειτούργησε ως οιονεί στεγαστική πολιτική» αποτυπώνει τη σημασία της «εκτός σχεδίου» δόμησης στο μεταπολεμικό ελληνικό μοντέλο αστικής ανάπτυξης.

Το πεδίο της πολεοδομικής νομοθεσίας προσφέρει πλούσιο υλικό για μια ιστορική έρευνα –αν κάποτε αναληφθεί<sup>2</sup> και φοβούμει ότι επιφυλάσσει απογοητεύσεις στον «μαχόμενο πολεοδόμο» για τα όρια των προσπαθειών του, αλλά και εκπλήξεις που οδηγούν ενίοτε σε ιστορι-

κή δικαίωση.<sup>3</sup> Η χρησιμότητα της ιστορικής έρευνας σε συγκυρίες σαν τη σημερινή είναι αδιαμφισβήτητη.

Ανατρέχοντας, με αφορμή αυτό το σημείωμα, σε μια στοιχειώδη (και ατελή) βιβλιογραφική έρευνα,<sup>4</sup> διαπιστώνει κανείς τα εξής ενδιαφέροντα στάδια στην ιστορική εξέλιξη της εκτός σχεδίου δόμησης:

– Το πρώτο νομοθέτημα του 1928, σε συνέπεια με την πολιτική του ΝΔ του 1923, διαχωρίζει:

α) την περιοχή της ζώνης (500 μ. από το όριο του εγκεκριμένου σχεδίου) όπου επιτρέπεται η δόμηση μόνο σε χρήσεις *ων η λειτουργία δεν κρίνεται επιτρεπτά εντός της πόλεως ή ενδείκνυται εκτός αυτής*, εξ ου και περιορίζεται στα βιομηχανικά

\* Αρχιτέκτων-πολεοδόμος, στέλεχος Οργανισμού Αθήνας, e-mail: [m-ewan@otenet.gr](mailto:m-ewan@otenet.gr).

3. Είχα πρόσφατα την ευκαιρία –από προσωπική εμμονή– να ανατρέξω στα αρχεία του ΥΠΕΧΩΔΕ για να διαλευκάνω ένα μείζον για την Αττική θέμα, αν η χερσόνησος του Μεγάλου Καβουριού στη Βουλαγαμένη είναι εντός ή εκτός σχεδίου. Διαπίστωσα ότι οι προσπάθειες που κάνει σήμερα ο Οργανισμός Αθήνας να διασφαλίσει κάποια τμήματα κοινόχρηστων χώρων στη δασώδη έκταση ιδιοκτησίας της Εκκλησίας έναντι της παροχής δικαιώματος δόμησης είχαν επαναληφθεί το 1929 και το 1936 (!) με τα αντίστοιχα ΒΔ, χωρίς να βασίζονται στη συνταγματική επιταγή περί εισφορών γης. Τα πρωτόπορα αυτά ΒΔ, καθώς και μεταγενέστερες προσπάθειες του 1957 τελικά δεν απέδωσαν, προφανώς από ολιγωρία ή δόλο της επόμενης δημοτικής αρχής, και μετά από «δικαστικούς αγώνες» της Εκκλησίας οι χαρακτηρισμένοι κοινόχρηστοι χώροι ανήκουν και πάλι στην ιδιοκτησία της... Η ιστορική αυτή έρευνα παρέχει σοβαρά επιχειρήματα για την όποια μελλοντική πρόταση.

4. Δ. Παπαδημητρίου, *Η δόμησης εκτός σχεδίου*, Αθήνα 1968, και Χ. Οικονόμου, *Στοιχεία πολεοδομικής νομοθεσίας*, ΤΕΕ, 1971.

2. Σύμφωνα με τις Λ. Σαπουνάκη και Ε. Σταματίου (*Πρακτικά 2ου Συνεδρίου της Εταιρείας Ιστορίας της Πόλης και της Πολεοδομίας*, με θέμα: «Η πολεοδομία στην Ελλάδα από το 1949 ως το 1974»), τα αρχεία του Συμβουλίου Δημοσίων Έργων προ του 1970 έχουν πολλαπλασιαστεί, αλλά τα ίδια τα νομοθετήματα έχουν εντυχώς διασωθεί.

κτήρια, τις αγροτικές αποθήκες, τους στάβλους, τα νοσοκομεία και τα ευαγή ιδρύματα ή εκπαιδευτήρια. Η αρτιότητα κυμαίνεται αρχικά από δύο ως οκτώ στρέμματα ανάλογα με τη χρήση, αλλά σταδιακά γενικεύεται στα δύο. Το 1952 γίνεται ρητή αναφορά στην κατοικία, αλλά ως υποστηρικτική των αγροτικών και κτηνοτροφικών χρήσεων:

β) την υπόλοιπη εκτός σχεδίου περιοχή όπου ορίζεται η αρτιότητα σε τέσσερα στρέμματα, χωρίς να γίνεται καμία αναφορά σε χρήσεις. Παρά ταύτα, σε τροποποίηση του 1960 παρεισφρέουν η κατοικία, τα γραφεία και τα καταστήματα, σε διάταξη που ορίζει το μέγεθος της οικοδομής, γεγονός που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι είχε σιωπηλά γίνει αποδεκτή η διεύρυνση της εκτός σχεδίου δόμησης σε πλήθος χρήσεων, παρά την έλλειψη ρητής αναφοράς, καταλύοντας στην ουσία τη διάκριση μεταξύ «ζώνης» και εκτός σχεδίου.

— Το 1967 εισάγεται η περιφέρεια έννοια των *λυομένων οικισμών* στο περί *εγκαταστάσεων προς παραθερισμόν Β. Δ/γμα*, που συνδέεται με μείωση της αρτιότητας στα 2 στρέμματα.

— Το πρόβλημα με την παρόδια δόμηση ανάγεται ήδη στο 1929, όταν εισάγεται η πρώτη παρέκκλιση ως προς την αρτιότητα για τις παρόδιες ιδιοκτησίες (750 τ.μ.), ενώ το 1962 μειώνεται η αρτιότητα των παροδίων στα δύο στρέμματα και εισάγεται η παρέκκλιση των 1200 τ.μ., διατηρούμενης και αυτής των 750 τ.μ. (αρχικά μόνο για τα γήπεδα με ήδη υπάρχοντα κτίσματα, περιορισμός που καταργείται το 1964).

— Η επιτρεπόμενη δόμηση υφίσταται αυξομειώσεις λόγω του προσδιορισμού της με κάλυψη και αριθμό ορόφων, με αποκορύφωμα τους τρεις ορόφους που επιτράπηκαν το 1968, σε αντιστοιχία του επιπλέον ορόφου που δόθηκε στις ε-

ντός σχεδίου περιοχές (ο γνωστός «όροφος Παττακού»), ενώ η έννοια των παρεκκλίσεων ως προς την επιτρεπόμενη δόμηση εισάγεται το 1967 (αρχικά για τις αγροτικές αποθήκες της ΑΤΕ, τα ορφανοτροφεία και τις εγκαταστάσεις ΟΤΕ). Το 1968 επίσης εισάγεται η αύξηση της κάλυψης (άρα και της δόμησης) σε 45% για βιομηχανίες και 30% για γεωργικές αποθήκες, γεγονός που θα πρέπει να αποδοθεί μάλλον σε παρέμβαση των τομεακών Υπουργείων παρά σε πελατειακή πολιτική της δικτατορικής κυβέρνησης.

— Ήδη από το 1940 διατυπώνεται ιδιαίτερη μέριμνα για την τήρηση της βασικής αρχής του ΝΔ του 1923, που θέσπισε την απαγόρευση διάνοιξης ιδιωτικών δρόμων στην εκτός εγκεκριμένων σχεδίων περιοχή, με τη διατύπωση ότι οι διατάξεις της εκτός σχεδίου *δεν ισχύουν ουδ' εφαρμόζονται προκειμένου περί εκτάσεων εν αις επιχειρείται η άνευ της προηγουμένης κατά νόμον εγκρίσεως ίδρυσις συνοικισμών* εφ' όσον αυτή διαπιστούται είτε εξ επισημών στοιχείων, ... είτε εκ διαφημίσεων κ.τ.λ. Παρά τον εντυπωσιακό έγκαιρο εντοπισμό του γεγονότος ότι η αυθαίρετη οικοπεδοποίηση βρίσκεται στη ρίζα του προβλήματος, στο κρίσιμο σημείο, που είναι η αναγνώριση μιας οδού ως δημοτικής ή κοινοτικής (για την εφαρμογή των παρεκκλίσεων), δεν φαίνεται να είναι εφικτός ο έλεγχος: από το 1955 νομολογείται (γνωμοδότηση ΝΣ) ότι η *ύπαρξις δημοτικής ή κοινοτικής οδού αποτελεί ζήτημα πραγματικόν*, θέση που ευλογεί την πρακτική επικύρωση των διαμορφωμένων καταστάσεων.

— Για τον έλεγχο των κατατιμήσεων έχει μεσολαβήσει ο Ν 690 του 1948, ο οποίος καταργήθηκε το 1968, αλλά ήδη είχε αδρανοποιηθεί από νομολογικές ερμηνείες, και ο α-

ποτελεσματικότερος 651/77, που ισχύει ακόμα. Στο θέμα αυτό όμως καθοριστικό ρόλο έπαιξαν οι παλινδρομήσεις –μέσω ερμηνειών– σχετικά με τη δυνατότητα σύστασης οριζοντίου ή καθέτου συνιδιοκτησίας (Ν 1024/71) στην εκτός σχεδίου περιοχή, θέμα που –θεωρητικά– διευθετείται με τον Ν 2052/92 (άρ. 6), αφήνοντας όμως και πάλι περιθώρια καταστρατήγησης, αφού συναρτάται με τη δυνατότητα διάσπασης των κτηρίων.<sup>5</sup>

— Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει η ειδική αντιμετώπιση της Αττικής με νόμο του 1955 *περί απαγορεύσεως επεκτάσεως σχεδίων ρυμοτομίας εις το λεκανοπέδιον Αθηνών και περί όρων δομήσεως εν αυτώ*. Με το νόμο – η εισηγητική έκθεση του οποίου αποπνέει μια τραγική επικαιρότητα – αφού εκτιμάται ότι έχουν γίνει επαρκείς επεκτάσεις σχεδίου και απαιτείται έλεγχος του περιαστικού χώρου, γενικεύεται η αρτιότητα των τεσσάρων στρεμμάτων (για τα παρά τις εθνικές και επαρχιακές οδούς «οικόπεδα») και εισάγεται έλεγχος για τη διάνοιξη δημοτικών οδών. Σε έγγραφο του 1960 (που απαντά σε αίτημα της ΤΥΔΚ Αττικής) διαβάζουμε ότι η αιτούμενη αναγνώριση οδών *άγει εις καταστρατήγησιν της βασικής απαγορεύσεως οικοπεδοποιήσεως της εκτός σχεδίου περιοχής του Λεκανοπεδίου και εις αλόγιστον και επιζήμιον διασποράν των οικισμών αυτού*, και σε άλλο σημείο ότι *η ανοικοδόμησις των οδών αυτών, απεριορίστως διασπείρουσα τους οικισμούς, όχι μόνον δεν καθιστά τας οδούς αυτάς εξυπηρετικάς των πάσης φύσεως αναγκών των Δήμων ή Κοινοτήτων ως ο νόμος προϋποθέτει, αλλά αντιθέτως καθιστά αυτάς γενεσιουργούς αιτίας προσθέτων και μη*

5. Βλ. αναλυτικότερα και στο ερευνητικό πρόγραμμα για την «πολιτική γης» (Πυργιώτης κ.ά. 1998), τεύχος Β, σ. 6.

ικανοποιήσιμων αναγκών. Δεν μου είναι γνωστό πότε έπαψε να ισχύει ο νόμος αυτός, ο οποίος, σημειωτέον, προέβλεπε επίσης άμεση καταδάφιση αυθαίρετων, ποινές στους εμπλεκόμενους, ενίσχυση των πολεοδομιών κ.ά. καθώς και δυνατότητα επέκτασης της ισχύος του σε άλλες πόλεις άνω των 100.000 κατοίκων...

— Το ΠΔ του 1978 κωδικοποιεί σε ενιαίο νομοθέτημα τις διάσπαρτες διατάξεις και περιορίζει, αν και άτολμα, τη δόμηση για κατοικίες, επικυρώνοντας τους διαφοροποιημένους ΣΔ στις ειδικές χρήσεις. Το συμπλήρωμα για τις τουριστικές εγκαταστάσεις του 1988 εισάγει την κλιμάκωση του ΣΔ, την προέγκριση χωροθέτησης και την εισφορά γης για την άνω των 4.000 τ.μ. δόμηση (πάντα για τα ξενοδοχεία).

— Φυσικά αξίζει να μνημονευθεί η αποφασιστική εισαγωγή της αρτιότητας των 20 στρεμμάτων στην Αττική το 1979 [που απλά επικυρώθηκε με τη ΖΟΕ (Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου) του 1983].

Υπό το φως της ανωτέρω συνοπτικής ιστορικής αναδρομής, αξίζει να θυμηθούμε ότι το εργαλείο της ΖΟΕ, που στηρίζει ως σήμερα την πολιτική σχεδιασμού χρήσεων γης και ελέγχου τής εκτός σχεδίου δόμησης (μέσω των Ειδικών Χωροταξικών Μελετών – ΕΧΜ), δεν ήταν παρά μεταβατικό εργαλείο, που στην πραγματικότητα δεν διέφερε ιδιαίτερα από τη σχετική πρόβλεψη του ΝΔ του 1923, για την επιβολή οριζώντων όρων και περιορισμών επί των οικοπέδων και των επ' αυτών ανεγειρομένων οικοδομών, είτε εν ταις πόλεσι είτε εκτός τούτων, πρόβλεψη της οποίας είχε γίνει συχνά χρήση σε ειδικά ΠΔ (π.χ. Μύκονος, Αττική). Όσον αφορά στην περιφερειακή ΖΟΕ, αυτή δεν διαφέρει από την ισχύουσα από το 1940 δυνατότητα περιορισμού των εγκατα-

στάσεων εντός ωρισμένων τομέων της ζώνης και απαγορεύσεως ανεγέρσεων τοιούτων [...] δι' Υπουργικών Αποφάσεων.

Είναι φανερό ότι η δυστοκία παραγωγής σχεδίων χρήσεων γης μέσω ΖΟΕ, παρά τις σχετικές μελέτες, οφείλεται στην απροθυμία αποδοχής τους σε τοπικό επίπεδο, λόγω της παράλληλης ισχύος της οριζόντιας νομοθεσίας περί της εκτός σχεδίου δόμησης. Επιπλέον, η ανεπάρκεια της ΖΟΕ ως εργαλείου ελέγχου μη συνδυασμένου με θετικά μέτρα προμολόγησης μιας πολιτικής σχεδιασμένης ανάπτυξης υποδοχών χρήσεων γης (χρηματοδοτικά ή άλλα), δυσχεραίνει την εξασφάλιση συναίνεσης και, τέλος, η μακρόχρονη διαδικασία θεσμοθέτησης καταλύει κάθε έννοια πρόληψης, αφού στις μελετώμενες περιοχές σπεύδουν να εκδοθούν οικοδομικές άδειες ή να κατασκευαστούν ημιτελείς οικοδομές.

Τίθεται άρα το ερώτημα γιατί μετά την εισαγωγή της σύγχρονης πολεοδομικής πολιτικής, από τη δεκαετία του '80 και εξής, δεν προωθήθηκε κανένα ανασχετικό τής εκτός σχεδίου δόμησης μέτρο.<sup>6</sup>

Η απάντηση σαφώς παραπέμπει στη δομή της ιδιοκτησίας στην Ελλάδα, στο ρόλο της γαιοπροσόδου ως ιδιότυπου μηχανισμού «εκδημοκρατισμού» της εισοδηματικής πολιτικής και εξασφάλισης κοινωνικής συναίνεσης, στην «έμφυτη» ή ιστορικά αιτιολογημένη παραβατικότητα του Νεοέλληνα αλλά και στην καταχραστική ιδιοποίηση των αγώνων για στέγη των λαϊκών στρωμάτων των δεκαετιών '60 και '70, μέσω της

6. Τη δεκαετία του '80 είχα την ευκαιρία να παρακολουθήσω την απροθυμία υιοθέτησης υπηρεσιακών εισηγήσεων σε δύο κρίσιμα θέματα: την έκδοση οδηγίας για τον περιορισμό των εγκρίσεων που δίνουν οι ΕΠΑΕ για τη διασπορά κτηρίων, που ευνοεί τη νομότυπη κατάκτηση, και την κατάργηση της σκανδαλώδους αρτιότητας για τα «λυόμενα».

διεύρυνσης της αυθαίρετης δόμησης στη μεσοαστική δεύτερη κατοικία<sup>7</sup> και εντέλει στο πελαταιακό πολιτικό σύστημα, που θυσιάζει την προστασία του περιβάλλοντος και τη φερεγγυότητα του κράτους στο βωμό μιας πρωτότυπης διαπλοκής με ταξύ κοινωνίας και πολιτικής, καταλύοντας στοιχειώδεις αρχές της ασφάλειας δικαίου.

### Νομικά-συνταγματικά ζητήματα

Οι δύο νομικοί εισηγητές στην ημερίδα (Γ. Γιαννακούρου και Ν Ρόζος) αναφέρθηκαν στο νομικό καθεστώς τής εκτός σχεδίου ιδιοκτησίας, και ιδιαίτερα στη διάκριση του νομικού προορισμού του ακινήτου έναντι του φυσικού προορισμού (που, όπως έχει νομολογηθεί από το ΣτΕ, είναι η αγροτική εκμετάλλευση). Η εμπέδωση της νομικής αυτής διάκρισης οδηγεί σε αναβάθμιση του ρόλου του σχεδιασμού, αφού η ιδιοκτησία δεν υφίσταται ως προστατευτέο αγαθό παρά μόνο διά του καθορισμού του προορισμού της μέσω των χωρικών σχεδίων, και υπενθυμίζει την προβλεπόμενη και από το Σύνταγμα σύνδεση της προστασίας του περιβάλλοντος με το χωροταξικό σχεδιασμό, σύνδεση που απαιτεί μακροχρόνιο προγραμματισμό και όχι υποταγή στα άμεσα και τοπικά δεδομένα (π.χ. βραχυπρόθεσμη τουριστική ανάπτυξη).

Ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα είναι η ιστορική αναδρομή στη νομολογική αντιμετώπιση της εκτός σχεδίου δόμησης από το Ε' τμήμα του ΣτΕ, που αναδεικνύει το ρόλο της νομολογίας όχι μόνο στην κατάργηση των νόμων που ρητά παραβιάζουν το Σύνταγμα, αλλά και στην παρα-

7. Δεν μπορεί να μην υπενθυμιστεί το λαϊκιστικό σύνθημα για το «μνημείο στον αυθαίρετο οικιστή».

κίνηση για την ενεργοποίηση αυτών που εκδίδονται κατ' επιταγήν του αλλά δεν εφαρμόζονται (π.χ. με την αδρανοποίηση του Ν 360/76 μεταιώνεται η εφαρμογή της συνταγματικής πρόβλεψης για χωροταξικό σχεδιασμό).

Είναι προφανές ότι απαιτείται η αποκατάσταση μιας σχέσης αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ εκτελεστικής και νομοθετικής εξουσίας (ΥΠΕΧΩΔΕ και ΣτΕ), ώστε να αρθεί η σημερινή διελκυστίνδα, που λειτουργεί ανασταλτικά στην πορεία του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα.

### Χωροταξική-πολεοδομική ανάγνωση

Οι πολεοδόμοι-χωροτάκτες εισηγητές στην ημερίδα (καθ. Δημ Οικονόμου και Γ. Πυργιώτης) ανέδειξαν τις κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις του ζητήματος αλλά και τις επιπτώσεις ως προς τη στρέβλωση του προσανατολισμού της οικιστικής ανάπτυξης μέσω του μοντέλου της παρόδιας δόμησης ή της διάχυσης της δόμησης, μοντέλου που προσφέρει χαμηλή ποιότητα με υψηλό κόστος, καθώς και στις επιπτώσεις ως προς την καταστροφή της γεωργικής γης και του τοπίου.

Παράλληλα επισημάνθηκαν και μια σειρά από ζητήματα που συνδέονται άμεσα με την εφαρμοσμένη πολιτική. Αυτά είναι:

- η στενή «συμβιωτική σχέση» μεταξύ νόμιμης και αυθαίρετης εκτός σχεδίου δόμησης (το 50-70% των αυθαιρεσιών αποτελούν υπερβάσεις νομίμων αδειών), που συντελεί αφενός στην «ιδεολογική νομιμοποίηση» της αυθαίρετης δόμησης και αφετέρου στην τεχνική δυσκολία εντοπισμού των αυθαιρέτων

- ο περιορισμένος σχεδιασμός χρήσεων γης στον εξωαστικό χώρο

στην Ελλάδα (~7% του εδάφους, πλην των δασικών), που υπολείπεται κατά πολύ άλλων χωρών (Αγγλία 95%, Γαλλία 50%, Ισπανία 25%, Ολλανδία 80%, Ιαπωνία 75%, ΗΠΑ 25%), και

- το γεγονός ότι οι ευνοϊκοί εκτός σχεδίου όροι δόμησης για ορισμένες χρήσεις (ξενοδοχεία, βιομηχανίες, αποθήκες) οδηγούν στον παραλογισμό να «συμφέρει» η εκτός σχεδίου δόμηση έναντι της πολεοδόμησης (που απαιτεί την απόδοση εισφορών γης, με περιορισμένο αντάλλαγμα σε ΣΔ). Αναδείχθηκε δηλαδή ότι οι καταστροφικές συνέπειες της εκτός σχεδίου δόμησης ανάγονται στις «κατά κανόνα» προβλέψεις και όχι μόνο στις παρεκκλίσεις, όπως συχνά μέχρι σήμερα εκτιμάται.

### Πολιτική προσέγγιση

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον είχαν οι τοποθετήσεις των πολιτικών ομιλητών (του υπουργού Αιγαίου Ν. Σηφουνάκη και του υφυπουργού ΠΕΧΩΔΕ Ρ. Ζήση), οι οποίοι δεν έδειξαν φειδώ στην ανάληψη της πολιτικής ευθύνης για τη μέχρι τώρα ολιγωρία και τόνισαν ότι σήμερα υπάρχουν οι προϋποθέσεις, από πλευράς κοινωνικής συναίνεσης, για την εφαρμογή μιας μακρόπνοης πολιτικής χωρικού σχεδιασμού και προστασίας του περιβάλλοντος, ιδιαίτερα στα νησιά, όπου η ποιότητα του τοπίου αποτελεί πλουτοπαραγωγικό πόρο, καθώς επίσης και ότι απαιτείται ουσιαστική συνεργασία με το ΣτΕ και ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου. Ανακοίνωσαν δε ότι η τροποποίηση της εκτός σχεδίου δόμησης απασχολεί ήδη το Υπουργικό Συμβούλιο, αλλά –παρά την εισαγωγή– αναφέρθηκαν κυρίως στην κατάργηση των παρεκκλίσεων και στην ανάγκη επίσπευσης της υιοθέτησης σχεδίων χρήσεων γης.

### Οι προτάσεις των εισηγητών στην ημερίδα

Οι προτάσεις που διατυπώθηκαν βασίστηκαν εν πολλοίς στα συμπεράσματα του ερευνητικού προγράμματος με τίτλο «Πολιτική γης» που εκπονήθηκε κατ' ανάθεση του ΥΠΕΧΩΔΕ.<sup>8</sup> Αυτές αποσκοπούν στον έλεγχο των μηχανισμών κατακερματισμού της κτηματαγοράς, στην αναστροφή των τάσεων επικράτησης της αγοράς έναντι των θεσμών και στην υιοθέτηση αναδιανεμητικών και φιλικών προς το περιβάλλον μηχανισμών, που θα συμβάλλουν στη εσωτερική και ενσωμάτωση του περιβαλλοντικού κόστους. Η προτεινόμενη δέσμη μέτρων περιλαμβάνει:

- δράσεις διοικητικού τύπου, όπως εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, αύξηση ελέγχων αυθαίρετης δόμησης, κίνητρα συνένωσης κ.τ.λ.

- ενέργειες παρέμβασης στην αγορά με κατάργηση του φόρου μεταβίβασης και αντικατάσταση από άλλες ορθολογικότερες φορολογικές ρυθμίσεις, όπως τέλος υπεραξίας, τέλος πρασίνου, ΦΑΠ και

- πολιτική που θα δίνει έμφαση στο σχεδιασμό της προσφοράς κατάλληλης, (νόμιμης) οικοδομήσιμης γης.

Διακρίθηκε πάντως το άμεσο βήμα από το μακροχρόνιο στόχο της πλήρους υποκατάστασης της εκτός σχεδίου δόμησης από ένα γενικευμένο πλαίσιο χρήσεων γης στον εξωαστικό χώρο, υποστηριζόμενο με μηχανισμούς πολιτικής γης. Το άμεσο βήμα από τους περισσότερους ο-

8. 1995-2001, από ερευνητική ομάδα του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, υπό το συντονισμό του Γ. Πυργιώτη. Η μη δημοσιοποίηση της έρευνας μέχρι σήμερα αποτελεί σημαντική παράλειψη δεδομένου ότι –εκτός των άλλων– περιέχει μια ενδιαφέρουσα καταγραφή των ισχυόντων σε άλλες χώρες της Ευρώπης συστημάτων και μηχανισμών χωρικού σχεδιασμού.

μιλητές διαφάνηκε ότι επικεντρώνεται –στο όνομα του ρεαλισμού και της άρνησης της μεμψιμοιρίας για έλλειψη «πολιτικής βούλησης»– στην κατάργηση των πολυσυζητημένων παρεκκλίσεων. Η δε δραστηότερη αναμόρφωση της εκτός σχεδίου δόμησης συναρτήθηκε με την επινόηση μέτρων πολιτικής γης, στην κατεύθυνση της ισοκατανομής κερδών και απωλειών από τη σχεδιασμένη οικιστική ανάπτυξη.

### Πολιτική διγλωσσία και μεταρρυθμιστικές προθέσεις

Αντίθετα με την επικρατήσασα στην ημερίδα άποψη, καταθέτω τον αντίλογο ότι είναι ουτοπικό να υποθέτουμε ότι η κατάργηση των παρεκκλίσεων –της οποίας δεν υποτιμάται η αναγκαιότητα– θα είναι το «πρώτο βήμα» ενός ευρύτερου σχεδίου για την ανάταξη των αρνητικών επιπτώσεων της εκτός σχεδίου δόμησης. Δεν νομίζω ότι χρήζει επιχειρηματολογίας αυτή η εκτίμηση, αφού στηρίζεται απλά στην «ιστορική γνώση»: ο μεταβατικός Ν 1337 ήταν το «πρώτο βήμα» της νέας πολεοδομικής νομοθεσίας, η οποία ήλθε σε δεκαπέντε αντί πέντε χρόνια, όπως είχε προαναγγελθεί (Ν. 2508/97), και σήμερα –έξι χρόνια από την ψήφισή του– δεν έχει ακόμα τεθεί σε εφαρμογή.

Η ολιγωρία αυτή συνδέεται σαφώς και με τη διαιώνιση της εκτός σχεδίου δόμησης, η οποία –θεωρητικά– φθίνει με τη θεσμοθέτηση των νέων ΓΠΣ/ΣΧΟΑΠ, με τα οποία εισάγεται η ενιαία θεώρηση-ρύθμιση του αστικού και εξωαστικού χώρου. Αν μάλιστα ανατρέξει κανείς στο προαναφερθέν πρόσφατο κείμενο πολιτικής του ΥΠΕΧΩΔΕ –το οποίο θα πρέπει μάλλον να εκληφθεί ως πρόθεση αναζήτησης πολιτικής παρά ως τελικές ανακοινώσεις– διαπιστώνει ότι δεν έχει εμπεδωθεί η νέα αυτή

διάσταση, που αποτελεί το βασικό-τερο –αν όχι μοναδικό– θετικό στοιχείο του νέου οικιστικού νόμου: στο σχετικό πίνακα επιπέδων σχεδιασμού, το δεύτερο επίπεδο (που φέρει τον τίτλο «χρήσεις γης» αντί ενός πληρέστερου, π.χ. «ολοκληρωμένος τοπικός σχεδιασμός»), η παγιωμένη διάκριση μεταξύ εντός και εκτός σχεδίου ρυθμίσεων εξακολουθεί να είναι κυρίαρχη.

Παρά ταύτα, διαγράφεται η πρόθεση εφαρμογής ενός σχεδιασμού του εξωαστικού χώρου, γεγονός που κάνει επιτακτική τη μεταρρύθμιση της εκτός σχεδίου δόμησης με τέτοιο τρόπο ώστε να προετοιμάσει το έδαφος για να γίνουν οι τοπικές κοινωνίες επισπεύδουσες και όχι διώκτριες του μελλοντικού σχεδιασμού: η μόνη αποτελεσματική λύση είναι η δραστική μείωση των δυνατοτήτων δόμησης τόσο στις ειδικές χρήσεις όσο και στην κατοικία (παράλληλα με την κατάργηση των παρεκκλίσεων) ώστε να είναι εφικτή η εφαρμογή της αρχής για παροχή νόμιμης (πολεοδομημένης ή όχι) γης για την υποδοχή των χρήσεων που σήμερα διασπείρονται ανεξέλεγκτα.

Η διατύπωση μιας τέτοιας σαφούς πρότασης από τον επιστημονικό κόσμο προς την «πολιτική ηγεσία» ουδόλως συναρτάται με το σιγματισμό της «έλλειψης πολιτικής βούλησης», πόσο μάλλον που η έλλειψη βούλησης θα πρέπει μάλλον να αποδοθεί στις ισχυροποιημένες –μετά τη 10ετή πλέον απουσία πολιτικού λόγου στο ΥΠΕΧΩΔΕ– δυνάμεις της γραφειοκρατίας παρά στην ίδια την πολιτική ηγεσία. Αντίθετα, η πρόταση επισομαίνει μια βασική συνιστώσα, που προκύπτει και πάλι από την ιστορική γνώση: η πολιτική διγλωσσία πάνω σε θέματα που χρήζουν αποφασιστικών πολιτικών τομών –ιδίον εξάλλου τριτοκοσμικών χωρών, όπως προκύπτει από τη διεθνή βιβλιογραφία–

καταπνίγει εντέλει τις όποιες φιλότιμες προσπάθειες εκσυγχρονιστικών μεταρρυθμίσεων.

Και δυστυχώς εδώ έχουμε να κάνουμε με πολλαπλά δείγματα πολιτικής «διγλωσσίας» πάνω στο θέμα της εκτός σχεδίου δόμησης:

– Την ίδια στιγμή που ο υπουργός Αιγαίου αναγγέλλει ότι στο Υπουργικό Συμβούλιο κατατίθεται πρόταση αναθεώρησης/μείωσης της εκτός σχεδίου δόμησης, στη Βουλή ψηφίζεται νόμος που προβλέπει την αύξηση των ισχυόντων ΣΔ για τα ξενοδοχεία τεσσάρων ή πέντε αστέρων, ενώ προ μηνών έχει ψηφιστεί άλλος που ανατρέπει το ισχύον από το 1979 καθεστώς ελέγχου της δόμησης αποθηκών στην Αττική. Στα παραπάνω θα πρέπει να προστεθεί η νέα νομοθεσία για τις λιμενικές ζώνες, η οποία όχι μόνο δεν σέβεται τους περιορισμούς της εκτός σχεδίου δόμησης, αλλά παρακάμπτει πλήρως κάθε χωρικό σχέδιο και κάθε δημόσια αρχή χωρικού σχεδιασμού στη διαδικασία θέσπισης των δυνατοτήτων ανάπτυξης ποικίλων αστικών χρήσεων σε αυτές.

– Πέραν όμως αυτών των φαινομένων, που οφείλονται σαφώς στην ουδέποτε κατακτηθείσα φερεγγυότητα του χωροταξικού σχεδιασμού έναντι των τομεακών πολιτικών, έχουμε δείγματα υπαναχώρησης από το ίδιο το ΥΠΕΧΩΔΕ. Σε πρόσφατο νόμο επανέρχεται η «ζώνη» του 1923, η αδρανοποίηση της οποίας είχε επιχειρηθεί μετά από «υγιείς» νομικές ερμηνείες, αφού ποτέ δεν καταργήθηκε ρητά.

– Άλλη μία μόνιμη αντινομία (διγλωσσία) που απαιτείται να αναταχθεί είναι η διάσταση μεταξύ σχεδιασμού και εφαρμογής, μεταξύ πολεοδομικών πολιτικών και πρακτικών διαχείρισης του χώρου. Είναι άραγε τόσο ακραία η θέση ότι ο έλεγχος των ποικίλων παραβάσεων

στις κατατιμήσεις απαιτεί ακόμα και παρέμβαση Εισαγγελέα (ή τουλάχιστον εμπλοκή του Υπουργείου Δικαιοσύνης) και ότι η κίνηση αυτή θα όφειλε να συνοδεύει, αν όχι να προηγείται, το πρώτο βήμα της μεταρρύθμισης (μείωση δόμησης / κατάργηση παρεκκλίσεων);

Η υποστήριξη των ανωτέρω προτάσεων (προς το Υπουργικό Συμβούλιο και την κοινή γνώμη) απαιτούν κατά τη γνώμη μου στοιχειώδεις «πολιτικό σθένος», στοιχεία του οποίου διαφαίνονται στο πρόσφατο κείμενο αναζήτησης πολιτικής του ΥΠΕΧΩΔΕ, και οι τεκμηριωμένες εισηγήσεις της ημερίδας παρέχουν τη δέουσα επιχειρηματολογία, τόσο από τη σκοπιά της περιβαλλοντικής προστασίας, όσο και της οικονομικής συγκρότησης και αναπτυξιακής προοπτικής του ελληνικού χώρου.

### Πολιτική γης: επιλογές μεταξύ ουτοπίας και ρεαλισμού

Παράλληλα με την παρέμβαση στην εκτός σχεδίου δόμηση, αποκτά προτεραιότητα ο εκσυγχρονισμός του πλαισίου για τον αποτελεσματικό σχεδιασμό της οικιστικής ανάπτυξης και υποκατάστασης της παραδοσιακής κανονιστικής πολιτικής χρήσεων γης. Σχηματικά θα μπορούσαν να καταγραφούν οι εξής βασικές αρχές αυτής της κατεύθυνσης, που μπορούν να υιοθετηθούν κυρίως στα πλαίσια του ΓΠΣ (που απαιτείται να αναβαθμιστεί ως επίπεδο σχεδιασμού) αλλά οριακά και στις ΖΟΕ:<sup>9</sup>

9. Στοιχεία τέτοιων προτάσεων (που παραπέμπουν στον αγγλοσαξονικό θεσμό του *planning permission*) έχουν διατυπωθεί στο προαναφερθέν ερευνητικό πρόγραμμα, καθώς και σε άλλες ημερίδες (Οικονόμου Δ., *Ημερίδα για τη ΖΟΕ Μεσογείων*, ΣΑΔΑΣ/ΣΕΠΟΧ 2001), αλλά συζητούνται και σε υπηρεσιακό επίπεδο, τόσο για τις νέες αναπτύξεις (π.χ. ΠΕΡΠΟ ή ΠΟΑΠΑ) όσο και για τις εντός σχεδίου αναπλάσεις πρώην παραγωγικών ζωνών με προοπτική πολεοδομικών κέντρων.

— ο περιορισμός της ζωνοποίησης με άμεσο κανονιστικό χαρακτήρα (που έχει το πρόβλημα της ολιγοπωλιακής αύξησης των τιμών γης) και η οριοθέτηση ευρύτερων περιοχών «καταλληλότητας» ή περιοχών «αναζήτησης» με παράλληλη πρόβλεψη ορίων κορεσμού, και

— η καθιέρωση μιας σαφούς και διαφανούς διαδικασίας επιλογής με βασικό κριτήριο την ωρίμανση ενός αναπτυξιακού σχεδίου, ώστε να μην προμηδοτοούνται τα κυκλώματα εμπροχίας γης αλλά η μελλοντική επένδυση.

Προτάσεις τέτοιου τύπου απαιτούν αφενός στο ζήτημα των καταφανών αρνητικών επιπτώσεων στο επενδυτικό κλίμα, συνεπεία της αστάθειας που δημιουργούν οι ποικίλες νομικές ασάφειες, αλλά και στην αγωνία για ανελαστικότητα των ρυθμίσεων. Συνδέουν το σχεδιασμό με την εφαρμογή και ανατρέπουν την παγιωμένη σύγχυση μεταξύ ευελιξίας και ασάφειας.<sup>10</sup>

Εξίσου βασική για τον εξωαστικό χώρο είναι και η πρόταση να εισαχθεί κάποιος έλεγχος (ενδοοικητικής δέσμευσης) στη διάνομιξη δρόμων στην ύπαιθρο, μέσω των χωρικών σχεδίων (Περιφερειακά Πλαίσια, ΓΠΣ ή ΖΟΕ). Η πρόταση αυτή συμβάλλει στην άρση της αντίφασης μεταξύ της πλήρους απαγόρευσης δημιουργίας δρόμων στην ύπαιθρο και της πλήρους αποδοχής διαμορφωμένων καταστάσεων.

Τέλος, με τα ανωτέρω συνδέεται και η πρόταση εισαγωγής της «μερικής πολεοδόμησης» (ιδίως στις ζώνες ειδικών χρήσεων) που συζητείται από χρόνια αλλά υιοθετήθηκε μόνο για τους οικισμούς.

Όσον αφορά στις υπόλοιπες

10. Στη σύγχυση αυτή θα πρέπει να αποδοθεί η απολυμία υιοθέτησης της κατά καιρούς διατυπωθείσας πρότασης για την ισχυροποίηση των ΓΠΣ, μέσω της θεσμοθέτησης με ΠΔ, πρόταση που θα διευκόλυνε και μια ουσιαστική αποκέντρωση.

προτάσεις πολιτικής γης που κατατέθηκαν στην ημερίδα, διαφαίνεται μάλλον ουτοπική η πρόταση για θέσπιση αναδιανεμητικών μηχανισμών, μετά μάλιστα και τις περιπέτειες της μεταφοράς ΣΔ, ενώ, αντίθετα, μια «συγκρατημένη αισιοδοξία» θα δικαιολογούνταν στην προοπτική υιοθέτησης μιας παρεμβατικής πολιτικής στις τάσεις της κτηματαγοράς από πλευράς οικονομικών κυβερνητικών επιτελείων. Η συζητούμενη ήδη κατάργηση του φόρου μεταβίβασης και αντικατάστασή του από άλλες πιο σύγχρονες πηγές εσόδων, καθώς και η ανακοινωθείσα από το ΥΠΕΧΩΔΕ συμμετοχή του ιδιωτικού κεφαλαίου στη δημιουργία του δομημένου περιβάλλοντος στα πλαίσια μιας νέας στεγαστικής πολιτικής, ανοίγουν πεδία σύγκλισης των χωρικών και κοινωνικών πολιτικών με τις αναπτυξιακές, στο βαθμό που θα καθιερωθεί μια συστηματική οριζόντια συνεργασία.

Δυστυχώς το διεθνές πλαίσιο (επιθετική πολιτική της νεοφιλελεύθερης παγκοσμιοποίησης) αφήνει περιορισμένα περιθώρια για άσκηση κοινωνικών πολιτικών, αλλά ακριβώς γι' αυτό το λόγο αποκτά ιδιαίτερη σημασία η συντεταγμένη διατύπωση εναλλακτικών στα σημερινά μοντέλα αστικής ανάπτυξης, πριν εξαφανιστεί, ως κατάλοιπο του παρελθόντος, η ιστορικά παγιωμένη κοινωνική θεώρηση των πολεοδομικών πολιτικών. Στα ευρωπαϊκά κείμενα πολιτικής διατηρείται, σε πείσμα των εξελίξεων, μια σοσιαλδημοκρατικού τύπου ευαισθησία στα θέματα σχεδιασμού, εμφανής στην προμηδοτήση των συναινετικών μορφών διακυβέρνησης καθώς και στις πολυταμειακές πρωτοβουλίες (τύπου urban), που μπορούν να αξιοποιηθούν σε μια μεταρρυθμιστική ελληνική προσπάθεια.

## ΣΕΜΙΝΑΡΙΑ ΤΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ: ΝΑΞΟΣ, ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2003. «ΕΠΑΝΑΦΕΡΟΝΤΑΣ ΤΙΣ ΡΙΖΟΣΠΑΣΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΧΩΡΟ»

Μαρία Καλαντζοπούλου\*, Γιώργος Μελισσουργός\*\*, Μαρία Χαϊδοπούλου-Βρυχεία\*\*\*

Με αφορμή τη συμπλήρωση είκοσι χρόνων από την πρώτη τους διοργάνωση, τα Σεμινάρια του Αιγαίου επέστρεψαν φέτος στον τόπο που τα είχε πρωτοφιλοξενήσει, το νησί της Νάξου. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι και ο ίδιος ο τίτλος του Σεμιναρίου, «Rethinking Radical Spatial Approaches», τονίζει τον επετειακό του χαρακτήρα. Άλλωστε η σταθερή συνέχεια των Σεμιναρίων του Αιγαίου από το 1983 μέχρι σήμερα, τους έχει προσδώσει διεθνές κύρος αλλά κι έχει επιτρέψει σε έναν ευρύ κύκλο ερευνητών και ερευνητριών να παρακολουθούν και να συμβάλλουν στην εξέλιξη της γεωγραφικής σκέψης στον παγκόσμιο ακαδημαϊκό χώρο.

Η υποβλητική Καθολική Μονή της Χώρας της Νάξου στέγασε από τις 8 μέχρι τις 14 Σεπτεμβρίου τούς και τις περίπου 70 συνέδρους, τόσο από την Ελλάδα όσο και από 12 άλλες χώρες, που συγκεντρώθηκαν για να συζητήσουν καίρια ζητήματα στη θεωρία της γεωγραφίας. Παράλληλα, στα Σεμινάρια του Αιγαίου γινόταν πάντα η προσπάθεια να συνδεθεί η ριζοσπαστική προσέγγιση ζητημάτων του χώρου με πρακτικά ζητήματα των τοπικών κοινωνιών: στη Νάξο η παράδοση αυτή υλοποιήθηκε μέσα από τη συνάντηση που είχαν τα μέλη του Σεμιναρίου με τοπικούς φορείς από το Δήμο Δρυμαλίας, όπου δόθηκε η ευκαιρία να συζητηθούν υλοποιημένα προγράμμα-

τα, προβλήματα και προοπτικές της τοπικής ανάπτυξης.

Το Σεμινάριο οργανώθηκε από τον Τομέα Πολεοδομίας και Χωροταξίας της Σχολής Αρχιτεκτόνων του ΕΜΠ, τον Τομέα Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης του Τμήματος Αρχιτεκτόνων του ΑΠΘ και το Τμήμα Γεωγραφίας του Χαροκοπέιου Πανεπιστημίου. Η θεματολογία, η οποία εκτεινόταν από θέματα φύλου και κοινωνικών ανισοτήτων σε τοπικό επίπεδο μέχρι ζητήματα που αφορούσαν την παγκοσμιοποίηση και τον «πόλεμο ενάντια στην τρομοκρατία», διαρθρώθηκε σε έξι ενότητες. Στη συνέχεια παρουσιάζονται οι τίτλοι των επιμέρους ενοτήτων και συνοπτικά οι εισηγήσεις. Τα πλήρη κείμενα των εισηγήσεων στο Σεμινάριο θα κυκλοφορήσουν σε μορφή πρακτικών.

### 1. Προβλήματα της ευρωπαϊκής ενσωμάτωσης/αποενσωμάτωσης και ο αποκλεισμός του «άλλου»

Στα πλαίσια της πρώτης ενότητας, ο V. Plum (Roskilde University, Δανία), χρησιμοποιώντας το παράδειγμα της Ελλάδας, διερεύνησε τις τάσεις αναμόρφωσης του πολιτικού χώρου στην Ανατολική και Δυτική Ευρώπη. Ειδικότερα, προσέγγισε τις ποικίλες επιπτώσεις από την εκχώρηση αρμοδιοτήτων από το κε-

\* Υποψήφια Διδάκτωρ ΕΜΠ, e-mail: mkalant@tee.gr.

\*\* Υποψήφιος Διδάκτωρ Χαροκοπέιου Πανεπιστημίου, e-mail: yormel@hua.gr.

\*\*\* Υποψήφια Διδάκτωρ Χαροκοπέιου Πανεπιστημίου, e-mail: marchea@hua.gr.

ντοικό στο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο διακυβέρνησης. Στη συνέχεια οι Λ. Λαμπριανίδης (Πανεπιστήμιο Μακεδονίας) και Α. Λυμπεράκη (Πάντειο Πανεπιστήμιο) παρουσίασαν μια συγκριτική μελέτη για τη μετανάστευση Αλβανών σε Ελλάδα και Ιταλία, εξετάζοντας ομοιότητες και διαφορές ως προς το κοινωνικοοικονομικό επίπεδο και την κατάρτιση των μεταναστών, σε σχέση με το βαθμό ενσωμάτωσης στις κοινωνίες υποδοχής και τη μετέπειτα ένταξή τους στη χώρα προέλευσης.

Η Μ. Κάικα (Oxford University) μίλησε για τη διαδικασία διαμόρφωσης της Ευρωπαϊκής Οδηγίας-Πλαισίου για τους Υδάτινους Πόρους, ερμηνεύοντας τις αντιπαλοότητες που αναπτύχθηκαν ως έκφραση συγκρουόμενων συμφερόντων και σχέσεων εξουσίας μεταξύ φορέων σε τοπικό, εθνικό και, ιδιαίτερα, ευρωπαϊκό επίπεδο. Η Β. Hooper (UCLA) ανέπτυξε το θέμα της αυξανόμενης διασποράς αστυνόμευσης και βίας σε συνδυασμό με το ολοένα διευρυνόμενο «αίτημα της ασφάλειας», από τη μια πλευρά, και το ζήτημα της ελεύθερης μετακίνησης ως προϋπόθεσης για την ανάδειξη του «παγκόσμιου πολίτη», από την άλλη. Με αφετηρία τη διχοτομία μεταξύ εδαφικών και θαλάσσιων μορφών διακυβέρνησης, οι S. Motzenbacher και O. Kramsch (University of Nimengen) πρόβαλαν το παράδειγμα της πειρατείας ως εναλλακτικού μοντέλου για τη διαχείριση του (θαλάσσιου) χώρου. Τέλος η Θ. Τερκενλή (Πανεπιστήμιο Αιγαίου) αναφέρθηκε στη διαμόρφωση νέων χωρικοτήτων στην καθημερινή ζωή και παρουσίασε τις σύνθετες επιπτώσεις της διάδοσης της κινητής τηλεφωνίας στις χωρικές δομές και σχέσεις εξουσίας, στη φύση του δρώμενου υποκειμένου και

στις έννοιες του ιδιωτικού και του δημόσιου.

## 2. Οχύρωση και στρατιωτικοποίηση του δημόσιου χώρου

Ο Α. Μπαλάς (ΕΜΠ) υποστήριξε πως η παγκοσμιοποίηση και οι πρόσφατες επιχειρήσεις των ΗΠΑ στο όνομα «της ελευθερίας και της δημοκρατίας» στερούνται ιστορικότητας, γεγονός που υπονομεύει τις βάσεις της παγκόσμιας κυριαρχίας της υπερδύναμης. Στο ίδιο κλίμα, ο Η. Fischer (Dialogos Organization) μίλησε για το «διαρκή» πόλεμο που διεξάγεται μετά την 11η Σεπτεμβρίου, στα πλαίσια του οποίου παραλείπονται οι πολιτισμικές αναφορές και αναδεικνύεται η «ασφάλεια από την τρομοκρατία» σε ύψιστη προτεραιότητα που δικαιολογεί κάθε πράξη βίας. Συνεχίζοντας στο θέμα του πολέμου ενάντια στην τρομοκρατία, ο D. Gregory (University of Vancouver) τόνισε τη σχέση της παραγωγής «χώρων εξαίρεσης» στο Αφγανιστάν, την Παλαιστίνη και το Ιράκ με τη δημιουργία του «αποικιακού παρόντος».

Προχωρώντας σ' ένα πιο αφαιρετικό επίπεδο, η Ζ. Καστοριάδη (Αρχ. Πολεοδόμος) επιχείρησε την επαναδιατύπωση του ζητήματος του δημόσιου χώρου μέσω βασικών εννοιών της θεωρίας του Κ. Καστοριάδη. Ο Σ. Σταυρίδης (ΕΜΠ) υποστήριξε ότι οι «κόκκινες ζώνες» δεν συνιστούν απλώς προσωρινές και περιστασιακές κατασκευές, αλλά επιπλέον αποτελούν ενδείξεις δημιουργίας νέων αστικών ρυθμών. Επίσης, διερεύνησε τη δυνατότητα δημιουργίας μιας νέας δημόσιας κουλτούρας μέσα από χωροχρονικά κατώφλια –από ενδιάμεσους τόπους– όπου οι διάφορες κοινωνικές

πρακτικές δεν αντιπαρατίθενται αλλά συναντιούνται και διαπραγματεύονται. Συνολικά, η επικαιρότητα του θέματος της δεύτερης ενότητας αλλά και οι εισηγήσεις αποτέλεσαν πρόσφορο έδαφος για την ανάπτυξη έντονης συζήτησης.

## 3. Φύλο και διαφορετικότητα

Στην ενότητα αυτή οργανώθηκε στρογγυλό τραπέζι γύρω από θέματα της τρέχουσας συζήτησης για το φύλο και τη γεωγραφία, και συγκεκριμένα για τους τρόπους προσέγγισης της έννοιας του φύλου και τις αλλαγές που έχουν πραγματοποιηθεί στη χρήση του όρου και στη διαμόρφωση στρατηγικών δράσης.

Υπό το πρίσμα της πολιτικής οικονομίας, η D. Perrons (LSE) τόνισε τη διατήρηση των ανισοτήτων στην κοινωνική και οικονομική σφαίρα. Η Σ. Λαδά (ΑΠΘ) μίλησε για την κοινωνική κατασκευή του φύλου, και η Ρ. Λυκογιάννη (ΕΜΠ) υποστήριξε ότι το βιολογικό φύλο αποτελεί επίσης μια κοινωνικοπολιτισμική κατηγορία και ανέλυσε την κατασκευή των έμφυλων ταυτοτήτων σε σχέση με την αστική ανάπτυξη. Η Κ. Simonsen (Roskilde University) ανέπτυξε, μεταξύ άλλων, τη χρησιμοποίηση των ζητημάτων ισότητας μεταξύ των δύο φύλων από τον εθνικιστικό λόγο στη Δανία, και η Ν. Gregson (University of Sheffield) διερεύνησε τη χρήση των αναπαραστάσεων της γυναίκας στις περιπτώσεις των επιχειρήσεων στο Αφγανιστάν και στο Ιράκ. Τέλος, η Μ. Στρατηγάκη (Πάντειο Πανεπιστήμιο) υποστήριξε πως η συζήτηση για τη διαφορετικότητα, θεωρώντας το φύλο ως μία από τις αιτίες των διακρίσεων, έχει υποβαθμίσει τον προβληματισμό για τα ζητήματα του φύλου.

#### 4. Ανταγωνιστικές εικόνες της Νάξου: προβλήματα ανάπτυξης της ναξιακής ενδοχώρας

Η ενότητα αυτή –όντας αρκετά διαφορετική από τις άλλες– αφορά στην εξόρμηση του Σεμιναρίου στην ενδοχώρα της Νάξου. Έπειτα από μια σύντομη ξενάγηση από την Ε. Ζακοπούλου και τον Λ. Λουλούδη στο αγροτικό ναξιακό τοπίο, το σύνολο των μελών του Σεμιναρίου φιλοξενήθηκε στο Χαλκί. Εκεί ο διευθυντής του τοπικού λυκείου Γ. Γούφας έκανε μια σύντομη παρουσίαση των μνημείων του τόπου αλλά και των ζητημάτων που σχετίζονται με την εκπαίδευση και την κατάσταση της νεολαίας της περιοχής. Ακολούθως ο Μ. Μανωλάς, πρόεδρος του τοπικού Δημοτικού Συμβουλίου Δρυμαλίας, παρουσίασε υλοποιημένα προγράμματα της τοπικής αναπτυξιακής εταιρείας «Αριάδνη» και μίλησε για τα προβλήματα ανάπτυξης της ενδοχώρας, σε αντιπαράθεση με τα θέματα που απασχολούν τις παράκτιες τουριστικές περιοχές του νησιού. Γύρω από τα ζητήματα αυτά ακολούθησε ενδιαφέρουσα συζήτηση. Ο Δήμος Δρυμαλίας ευγενικά προσέφερε συμβολικά δώρα στους και στις συνέδρους.

#### 5. «Επιτυχίες» του καπιταλισμού σε τοπικό επίπεδο και πολιτικές για τις ευρωπαϊκές πόλεις και περιφέρειες

Με παραδείγματα που προέρχονταν από τη Νότια Ευρώπη αναπτύχθηκαν οι υπάρχουσες κυρίαρχες τάσεις για την τοπική ανάπτυξη. Ο Α. Albet i Mas και η Μ. D. Garcia-

Ramon (Autonoma University, Barcelona) μίλησαν για την εξέλιξη του αστικού σχεδιασμού και της κοινωνικής ενσωμάτωσης στη Βαρκελώνη μέσα από τρεις περιόδους που διακρίνονται ως προς το μετασχηματισμό του ρόλου των πολιτών από δρώντα υποκείμενα σε θεατές και τελικά σε καταναλωτές. Στο πλαίσιο της επίκαιρης συζήτησης και πρακτικής γύρω από το «new urbanism», οι Μ. Μαντουβάλου, Μ. Μαυρίδου και Ντ. Βαΐου (ΕΜΠ) σχολίασαν την πρόσφατη τάση στην Ελλάδα που αφορά στη δημιουργία ενός λόγου για την «αστική πραγματικότητα» που εξυμνεί «το ασχεδιαστο, το άσχημο, το ασυνεχές και το ατελές» στην αστική ανάπτυξη. Κλείνοντας, ο G. Garofoli (University of Pavia) επιχείρησε μια ανασκόπηση της συζήτησης για την τοπική ανάπτυξη που απασχόλησε τα Σεμινάρια του Αιγαίου τα τελευταία είκοσι χρόνια.

#### 6. Γεωγραφία, οικονομία και κοινωνία

Η εισήγηση του F. Moulaert (University of Newcastle) πρότεινε μια διευρυμένη θεώρηση της Κοινωνίας της Γνώσης, εξετάζοντας κατά πόσο τα υφιστάμενα μοντέλα είναι συμβατά με την επιδίωξη της κοινωνικής συνοχής και της κοινωνικοπολιτισμικής χειραφέτησης. Στη συνέχεια ο D. Sadler (University of Liverpool) διερεύννησε την αλλαγή του ρόλου των μεγάλων εταιρειών στη νέα Ευρώπη και τις επιπτώσεις της στη φύση και την πρακτική της πολιτικής συμμετοχής. Εστίασε ιδιαίτερα στους τρόπους εταιρικής διακυβέρνησης και τα ποικίλα μοντέλα εθνικής οικονομικής διαχείρισης. Τέλος, οι R. Hudson (University of Durham) και Κ. Χατζημιχάλης (Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο) υπογράμ-

μισαν τις πολιτικές διαστάσεις της συζήτησης για τους τόπους και τα δίκτυα, εισάγοντας τη συνιστώσα της δημοκρατίας. Οι ομιλητές τόνισαν ότι η απώλεια των δημοκρατικών κεκτημένων μπορεί να προέλθει από την επιλεκτική απαξίωση τόπων, η οποία διενεργείται από τις κυρίαρχες κοινωνικά δυνάμεις και από την παράλληλη ανάπτυξη ισχυρών αυτόνομων δικτύων μεταξύ των ελίτ.

#### 7. Η θεωρία του χώρου και τα παγκόσμια/τοπικά διακυβεύματα εξουσίας

Η τελευταία ενότητα του Σεμιναρίου ξεκίνησε με τη Σ. Αντωνοπούλου (ΕΜΠ), που διερεύνησε την εξέλιξη του καπιταλισμού σε παγκόσμιο σύστημα, τη βαθμιαία κατάργηση του έθνους-κράτους ως οικονομικής οντότητας και τη μεταφορά της πολιτικής εξουσίας σε υπερεθνικά κέντρα. Με τη βοήθεια εικόνων από την ιστορία της πόλης της Φλωρεντίας, η Ε. Πορτάλιου (ΕΜΠ) μίλησε για την πρόσφατη αναγέννηση της πόλης από το Κίνημα ενάντια στην Παγκοσμιοποίηση, με την πραγματοποίηση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Φόρουμ τον Νοέμβριο του 2002. Παρουσιάζοντας χαρακτηριστικά της πόλης του AIDS, ο Γ. Μαργελάκης (ΕΜΠ) ανέπτυξε τις αντιφάσεις μιας χωρικής προσέγγισης του AIDS και αμφισβήτησε τις διχοτομίες «παγκόσμιο»/«τοπικό» και «καθολικό»/«ειδικό», προτείνοντας τη ριζική επαναδιαπραγμάτευση της αναλυτικής κατηγορίας «παγκόσμιο».

Ο Ε. Swyngedouw (Oxford University) τόνισε τις αντιφάσεις του όρου «παγκοσμιοποίηση» και προκάλεσε έντονη αλλά και γόνιμη αντιπαράθεση μεταξύ των συνέδρων, προτείνοντας ως πολιτική στρατηγική την ολοκλήρωση της παγκοσμιο-

ποίησης. Ανάμεσα σε άλλα, υποστήριξε πως η συντελούμενη αναδιάταξη της χωρικής κλίμακας αποτελεί κλειδί για την κατανόηση των κοινωνικοχωρικών συγκρούσεων που περιθωριοποιούνται στο πλαίσιο της τρέχουσας συζήτησης για την παγκοσμιοποίηση.

Κλείνοντας το Σεμινάριο, ο E. Soja (UCLA) αναφέρθηκε στις νέες χωρικές διαστάσεις της σύγχρονης παγκοσμιοποίησης και στις επιπτώσεις της εξάπλωσης του αστικού βιομηχανικού καπιταλισμού. Παράλληλα, διαπίστωσε την εμβάθυνση στην κατανόηση του καπιταλισμού από τους ερευνητές του χώρου, την εξάπλωση των χωρικών προσεγγίσεων σε ένα ευρύτερο φάσμα επιστημών, αλλά και την ανάγκη να ξεπεραστεί κάποια τάση—ειδικά ανάμεσα στους

γεωγράφους και τους ερευνητές του χώρου που ανήκουν στη ριζοσπαστική πολιτική παράδοση—σύμφωνα με την οποία η ιστορική υπερισχύει της γεωγραφικής ερμηνείας.

Ολοκληρώνοντας τη σύντομη αυτή παρουσίαση, θα λέγαμε ότι η ευρύτητα των ζητημάτων που απασχόλησαν το Σεμινάριο, η πρωτοτυπία πολλών από αυτά αλλά και οι ενδιαφέρουσες συζητήσεις που αναπτύχθηκαν γύρω από τις επιμέρους θεματικές αποζημίωσαν τους συμμετέχοντες και τις συμμετέχουσες για την έλλειψη συνοχής σε ορισμένες ενότητες. Παρομοίως, η ζωή έξω και μετά το «επίσημο» πρόγραμμα, καθώς και οι αρετές του νησιού—τοπίο, παραλίες, εδέσματα κ.τ.λ.—αποτελέσαν το αναγκαίο αντίβαρο στο μόχθο της ανάβασης στο Κάστρο της Χώρας,

όπου πραγματοποιούνταν το Σεμινάριο.

Τελικά δεν συμεριζόμαστε το φόβο κάποιων—ευτυχώς λίγων—ότι στη Νάξο ο κύκλος των Σεμιναρίων ολοκληρώθηκε. Η μεγάλη συμμετοχή νέων ερευνητών και ερευνητριών αποδεικνύει την ανάγκη για συνέχιση της αξιολογής αυτής προσπάθειας.

Ελπίζουμε πως η οργανωτική επιτροπή θα βρει το κουράγιο να το κάνει. Εμείς πάλι, όντας αισιόδοξοι και αισιόδοξες από φύση και θέση, θα διατηρήσουμε την πεποίθηση ότι το Σεμινάριο της Νάξου μπορεί να αποτελέσει την αφετηρία ενός καινούργιου κύκλου, που θα δώσει την ευκαιρία σε ένα διευρυμένο και νεότερο ίσως κοινό να συνεχίσει την παράδοση και να ξαναπιάσει τα νήματα των συζητήσεων που έμειναν στη μέση.



*Οι συμμετέχοντες  
στο Σεμινάριο του Αιγαίου,  
Νάξος, Σεπτέμβριος 2003*