



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ **ERSA**

ΜΕΛΟΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ (RSAI, ERSA)

“Οικονομική Κρίση και Πολιτικές Ανάπτυξης και Συνοχής”

10ο Τακτικό Επιστημονικό Συνέδριο ,
Θεσσαλονίκη, 1 – 2 Ιουνίου 2012

Συνδιοργάνωση

Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης:

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

ΧΩΡΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΧΩΡΙΚΗ ΑΝΘΕΚΤΙΚΟΤΗΤΑ: ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Δημήτρης Φουτάκης, Καθηγητής Εφαρμογών, Τμήμα Γεωπληροφορικής και Τοπογραφίας
ΤΕΙ Σερρών, dfoutakis@teiser.gr.

1. Εισαγωγή

Τα τελευταία χρόνια στα θέματα της θεωρίας και πρακτικής της χωρικής ανάπτυξης προηγούμενες βεβαιότητες για πλαίσια και επιλογές πολιτικής όπως αυτά της ανταγωνιστικότητας έχουν αρχίσει να δοκιμάζονται στην πράξη ή και να αμφισβητούνται. Καθοριστικοί για την εξέλιξη αυτή είναι παράγοντες όπως η παγκόσμια οικονομική κρίση και η κλιματική αλλαγή και οι ραγδαίες κοινωνικές και περιβαλλοντικές αλλαγές που επιφέρουν. Παρόλο που η εμβέλεια των φαινομένων αυτών είναι παγκόσμια, οι συνέπειές τους έχουν έντονη χωρική διάσταση, επηρεάζοντας έτσι τις χωρικές πολιτικές (UNDP 2011, CEC 2008). Πρόσφατα, στη μελέτη των επιδράσεων που ασκούν οι δραματικές αλλαγές στην οικονομία το περιβάλλον και την κοινωνία στα περιφερειακά συστήματα έχει εισαχθεί η έννοια της ανθεκτικότητας (resilience) (Hudson 2010, Davies 2011).

Η χωρική ανθεκτικότητα (CJRES, 2010) αναδεικνύεται ως επιθυμητή ιδιότητα των επιμέρους περιοχών και χωρικών συστημάτων, μεταφερόμενη από το πεδίο των επιστημών του φυσικού περιβάλλοντος, με την έννοια της ικανότητας των χωρικών συστημάτων να προσαρμόζονται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες και να διατηρούνται σταθερά. Αν και τείνει να αποτελέσει μια ακόμα ασαφή έννοια είναι ενδιαφέρον ότι εμπλέκει σημαντικά επιμέρους ζητήματα και αναδεικνύει τα όρια παγιωμένων προτύπων χωρικής ανάπτυξης. Από την άλλη πλευρά το πρότυπο της ανταγωνιστικότητας διατηρεί την ισχύ του για τη διαμόρφωση και αξιολόγηση των πολιτικών χωρικής ανάπτυξης, για παράδειγμα στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προκύπτουν έτσι ερωτήματα για το κατά πόσο μπορεί αυτό να εξασφαλίσει την ανθεκτικότητα των χωρικών συστημάτων και υπό ποιες προϋποθέσεις και γενικότερα για τους παράγοντες που καθιστούν περισσότερο ανθεκτικά ορισμένα χωρικά συστήματα και για το πώς η επιδίωξη της ανθεκτικότητας μπορεί να συνδυαστεί με τις επιλογές της χωρικής ανάπτυξης, ιδίως με τη χωρική ανταγωνιστικότητα.

2. Περιφερειακή ανθεκτικότητα

Στο ερώτημα γιατί το ζήτημα της περιφερειακής ανθεκτικότητας γίνεται δημοφιλές το τελευταίο διάστημα στο χώρο της περιφερειακής πολιτικής και του χωρικού σχεδιασμού, η απάντηση σχετίζεται με την επικράτηση μιας διάχυτης ανησυχίας για φαινόμενα φυσικών και

περιβαλλοντικών καταστροφών μεγάλης κλίμακας (η περίπτωση του τυφώνα Κατρίνα στις ΗΠΑ, η πυρηνική καταστροφή στην Ιαπωνία, το τσουνάμι στον Ινδικό) σε συνδυασμό με τις καταστροφικές συνέπειες της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης για διάφορες περιφέρειες και χώρες που έχουν άμεσες χωρικές επιπτώσεις. Το ερώτημα που προκύπτει είναι αν οι περιφέρειες (ή/και οι χώρες) έχουν την δυνατότητα να επανέλθουν στην πρότερη κατάσταση δηλαδή να ανακάμψουν μετά το καταστροφικό γεγονός (είτε φυσικής είτε οικονομικής προέλευσης) και ποια χαρακτηριστικά πρέπει να έχουν ώστε να το κάνουν γρήγορα και με επιτυχία. Ειδικότερα η ανησυχία για την κλιματική αλλαγή και η αναγνώριση της ανάγκης προσαρμογής σε αυτήν αλλά και πρόληψης (μετάβαση σε μια οικονομία χωρίς άνθρακα) είναι ένας κρίσιμος παράγοντας που έχει φέρει την ανθεκτικότητα στο προσκήνιο της επιστημονικής συζήτησης. Έτσι στο πλαίσιο του ΟΗΕ ορίζεται ως «η ικανότητα ενός κοινωνικού ή οικολογικού συστήματος να απορροφά τις διαταραχές ενώ διατηρεί την ίδια βασική δομή και τρόπους λειτουργίας, η ικανότητα για αυτό-οργάνωση και η ικανότητα να προσαρμόζεται στις πιέσεις και να αλλάζει» (IPCC 2007).

Το περιεχόμενο πάντως της έννοιας είναι σχετικά αδιευκρίνιστο και παραμένει ρευστό. Ίσως σε αυτό να οφείλεται εν μέρει και η επιτυχία της. Έχει δηλαδή τα χαρακτηριστικά ‘ασαφούς έννοιας’ (‘fuzzy concept’) σύμφωνα με την προσέγγιση της Markusen (1999), όπως σειρά εννοιών που χρησιμοποιούνται στη θεωρία της περιφερειακής ανάπτυξης και πολιτικής (ευέλικτη εξειδίκευση, βιωσιμότητα, παγκοσμιοποίηση). Αυτό δεν είναι οπωσδήποτε αρνητικό αλλά μπορεί υπό προϋποθέσεις να οδηγήσει στην υλοποίηση πολιτικών που υπό διαφορετικές συνθήκες δεν θα ήταν δυνατές, ή να οφείλεται στο ότι οι έννοιες δεν έχουν ωριμάσει στον αναγκαίο βαθμό ώστε να έχουν την αναγκαία επιστημονική ακρίβεια.

Οι Dos Santos and Partidario (2011) θεωρούν ότι ανθεκτικά είναι τα συστήματα που είναι «περισσότερο προσαρμοστικά στις αλλαγές ... πιο ικανά να μαθαίνουν και λιγότερο ευπαθή σε διαταραχές και εξωτερικά σοκ (π.χ. φυσικά φαινόμενα, οικονομικές κρίσεις, ή πολιτικές αλλαγές)». Παρομοίως, ο Martin (2012, 4) θεωρεί ότι η χρήση του όρου στον αστικό ή περιφερειακό χώρο αναφέρεται στην ιδέα «της ικανότητας ενός τοπικού κοινωνικο-οικονομικού συστήματος να ανακάμπτει από ένα σοκ ή μια διαταραχή». Σύμφωνα με τη Foster (2010) χρειάζεται να διευκρινίζεται τι/ποιοι αφορά η ανθεκτικότητα, για ποια περίοδο και για ποιο στρες. Τίθενται θέματα μέτρησης του στρες, της ανάκαμψης, του βαθμού και του δείκτη ανθεκτικότητας. Ιδιαίτερη σημασία για τις πολιτικές έχει η διάσταση του χρόνου καθώς προκύπτει το ερώτημα: «πόσο χρόνο δίνουμε σε μια περιφέρεια για να επιδείξει ανθεκτικότητα ? Πότε υπάρχει αντίσταση στην ανθεκτικότητα ?» (ό.π.). Αν ληφθεί υπόψη η ποικιλία των παραγόντων που καθορίζουν τις επιπτώσεις στις περιφέρειες και την ‘αντίδραση’ των τελευταίων, η ανθεκτικότητά τους ποικίλει τόσο ως προς το χρόνο όσο και ως προς τη γεωγραφική κλίμακα (Pendall et al 2010).

Τελικά, το ουσιαστικό ερώτημα που θέτει η έννοια της περιφερειακής ανθεκτικότητας, αν και εμφανίζεται ως νέο, είναι τόσο παλιό όσο και το θεωρούμενο ως γενέθλιο έργο της πολιτικής οικονομίας, ‘ο Πλούτος των Εθνών’ του Adam Smith (1776/2000), στο οποίο ενυπάρχει: τι είναι αυτό που συντελεί ώστε ορισμένες χώρες ή περιφέρειες να πετυχαίνουν όταν άλλες δεν τα καταφέρνουν ή γιατί ορισμένες περιφέρειες μπορούν να ‘αντέξουν’ εξωτερικές διαταραχές ή σοκ και να επανέλθουν στην προηγούμενη κατάσταση όταν άλλες δυσκολεύονται ή δεν τα καταφέρνουν. Προκύπτει δηλαδή το θεμελιώδες ερώτημα για το πως πρέπει να οργανωθεί συνολικά η οικονομία μιας περιοχής ώστε να θεωρηθεί επιτυχημένη.

Αν τεθεί με τον τρόπο αυτό το ερώτημα της ανθεκτικότητας ασφαλώς δεν έχει εύκολες ούτε διαχρονικές απαντήσεις καθώς ο χρόνος και η γεωγραφία έχουν καθοριστική σημασία. Καταρχήν, η μεταβολή του οικονομικού συστήματος είναι καθοριστική για τις πολιτικές που θα πρέπει να ακολουθηθούν. Όμως ακόμα και αν δεχθούμε ότι υπάρχει μεταβολή του συστήματος διαχρονικά εμφανίζεται και η επιπρόσθετη δυσκολία της γεωγραφικής κλίμακας. Οι περιφέρειες (ή/και οι χώρες) είναι σύνθετες οντότητες που εντάσσονται σε επάλληλα ή τεμνόμενα γεωγραφικά επίπεδα, ανάλογα με τα επιμέρους στοιχεία που αναλύουμε και επομένως είναι αναγκαίο να τύχουν διαφορετικής αντιμετώπισης. Για παράδειγμα το διοικητικό σύστημα μιας περιφέρειας ή το σύστημα διακυβέρνησης μπορεί να υπόκειται σε εθνικούς προσδιορισμούς, το ίδιο και το νομισματικό της σύστημα και επομένως οι όροι εξωτερικού εμπορίου, ενώ αν η περιφέρεια έχει διασυνδέσεις με διεθνή παραγωγικά δίκτυα το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης και οι ροές ενδιάμεσων προϊόντων πρέπει να αναλυθούν με αυτό το πρίσμα. Επομένως η γεωγραφική κλίμακα εισάγει ένα στοιχείο πολυπλοκότητας στην ανάλυση και την πολιτική.

3. Χωρική ανταγωνιστικότητα

Από την πλευρά της οικονομικής γεωγραφίας τα ερωτήματα της ανθεκτικότητας έχουν τεθεί σε ό,τι αφορά το ανταγωνιστικό πλαίσιο που επιβάλλει η παγκοσμιοποίηση και η οικονομία της γνώσης ήδη από τη δεκαετία του 1990. Μια θεωρητική προσέγγιση που επιχειρεί να απαντήσει αρκετά από τα ερωτήματα αυτά είναι θεωρία της ‘Νέας Περιφερειακότητας’ η οποία ενσωματώνει ως στρατηγική την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας (Cooke 2002, Storper 1997). Η κατεύθυνση αυτή συγκροτείται σταδιακά και με έμμεσο τρόπο οδηγεί στην ‘παραγωγή’ της έννοιας της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας καθώς τείνει να συνδέει με άμεσο τρόπο τον χώρο με την οικονομία. Ο χώρος αποκτά πλέον μια αυτοτελή λειτουργία, ως αποτέλεσμα κυρίως των διαδικασιών εξέλιξης της τεχνολογίας και της καινοτομίας στη βάση ορισμένων κεντρικών κοινωνικών χαρακτηριστικών που διευκολύνουν την ανάπτυξή τους (Φουτάκης 2002). Θεωρεί μάλιστα ότι στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης η περιφέρεια είναι κρίσιμης σημασίας για την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα και ότι θα πρέπει να

είναι ο στόχος των πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης. Η συνεισφορά της θεωρίας είναι ότι συνδέει τις βασικές της αναφορές με τον χώρο παράγοντας μια προσέγγιση για τη χωρική ανάπτυξη. Στο επίκεντρο βρίσκονται οι παράγοντες που σχετίζονται με τη δυνατότητα των ‘επιτυχημένων περιοχών’ να προσαρμόζονται θετικά στον ανταγωνισμό (εθνικό και διεθνή). Έτσι σε επίπεδο θεωρίας και πρακτικής έχει επισημανθεί ως κεντρικής σημασίας η ανταγωνιστικότητα των περιοχών, πόλεων και κρατών ή γενικότερα η χωρική ανταγωνιστικότητα (Camagni 2002, Φουτάκης 2002, 2004).

Παρά τα θεωρητικά προβλήματα που έχει η περιφερειακή ανταγωνιστικότητα (Φουτάκης 2004) έχει γίνει η βάση πολλών πολιτικών τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Council 2000, ΕΕ 2010) όσο και άλλων διεθνών οργανισμών. Οι κύριες προτάσεις πολιτικής που σχετίζονται με την αύξηση της ανταγωνιστικότητας είναι η απελευθέρωση του εμπορίου, η αύξηση της κινητικότητας του κεφαλαίου και της εργασίας, η αύξηση της ευελιξίας της εργασίας, η ανάπτυξη διεθνών παραγωγικών δικτύων, η καινοτομία κ.ά.

4. Συμπερασματικές παρατηρήσεις

Αν ληφθεί υπόψη ο τρόπος που αλληλεπιδρούν οι τέσσερις διαστάσεις της περιφερειακής ανθεκτικότητας (αντίσταση στο σοκ, ανανέωση, ανάκαμψη, αναπροσανατολισμός) με την πρότερη οικονομική επίδοση μιας περιφέρειας (Martin 2012, 12), θεωρείται ότι η περιφερειακή ανταγωνιστικότητα είναι μια από τις παραμέτρους αυτής της επίδοσης (ό.π.). Έτσι η ενίσχυση της οικονομικής ανθεκτικότητας μπορεί να επιδιώκεται (και) με την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Τίθεται όμως το ερώτημα για τις δυνατότητες και τους περιορισμούς της εκ των υστέρων επιδίωξης της ανταγωνιστικότητας στην κατεύθυνση της επιδίωξης της ανθεκτικότητας, δηλαδή για το κατά πόσο η περιφερειακή ανταγωνιστικότητα μπορεί σε κάθε περίπτωση να αποτελέσει μια στρατηγική για την ανθεκτικότητα, ιδίως όταν το πρόβλημα έχει εκδηλωθεί.

Μεταξύ άλλων περιορισμών, έχει ενδιαφέρον να επισημανθεί ότι η ανθεκτικότητα όπως προκύπτει από την πλευρά των περιβαλλοντικών κινδύνων θέτει διαφορετικές προτεραιότητες. Η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και η μετάβαση σε μια οικονομία απαλλαγμένη από κατανάλωση ορυκτών καυσίμων απαιτεί αλλαγές στην κατεύθυνση της μεγαλύτερης αυτάρκειας των περιφερειών (Green New Deal Group 2008). Η ανάγκη της επανατοπικοποίησης πολλών οικονομικών δραστηριοτήτων, όπως για παράδειγμα της ενέργειας και η επιδίωξη ενεργειακής αυτάρκειας με ανανεώσιμο τρόπο από τοπικές πηγές έρχεται σε αντίθεση με αρκετές πλευρές των πολιτικών ενίσχυσης της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας. Η ανάγκη για τοπικά προϊόντα σε σχέση με την ενίσχυση των διεθνών ροών είναι προφανές ότι δημιουργεί εντάσεις ανάμεσα στις προτάσεις πολιτικής όπως προκύπτουν από τις δύο διαφορετικές αναγνώσεις της έννοιας της ανθεκτικότητας.

Τελικά, η περιφερειακή ανθεκτικότητα είναι μια ‘trendy’ έννοια (Pendall et al 2010) που, παρά τους κινδύνους που εμπεριέχει, όπως και όλες οι ασαφείς έννοιες, μπορεί να συμβάλλει με περαιτέρω θεωρητική διερεύνηση και εμπειρική έρευνα στο να ξανασκεφτούμε κυρίαρχες αντιλήψεις και πολιτικές και να τονίσουμε τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές διατάσεις στα ζητήματα της χωρικής ανάπτυξης.

5. Αναφορές

Camagni R. (2002) On the concept of territorial competitiveness: Sound or Misleading? *Urban Studies*, 39(13) pp. 2395-2411.

Cambridge Journal Regions, Economy and Society (CJRES) (2010) *The Resilient Region*, 3(1) March 2010.

Commission of the European Communities (CEC) (2008) *Regions 2020. An assessment of future challenges for EU regions*, Commission staff working paper, SEC(2008) 2868 final.

Cooke P. (2002) *Knowledge Economies. Clusters, Learning and cooperative advantage*, London: Routledge.

Davies S. (2011) Regional resilience in the 2008–2010 downturn: comparative evidence from European countries, *CJRES*, 4(3) pp. 369–382.

Dos Santos F.T. and Partidario M.R. (2011) SPARK: Strategic Planning Approach for Resilience Keeping, *European Planning Studies*, 19(8) pp. 1517-1536.

European Council (2000) *Presidency Conclusions Lisbon European Council 23 and 24 March 2000*, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm (πρόσβαση 1-4-2012).

Foster K. (2010) Regional Resilience: How Do We Know It When We See It? Presentation to the Conference on *Urban and Regional Policy and Its Effects*, May 20-21, 2010, Washington D.C., <http://regional-institute.buffalo.edu/Includes/UserDownloads/Foster%20DC%20Presentation%20v2%20May%202010.pdf> (πρόσβαση 1-4-2012).

Green New Deal Group (2008) *A Green New Deal: Joined-up Policies to Solve the Triple Crunch of the Credit Crisis, Climate Change and High Oil Prices*, London: New Economics Foundation.

Hudson R. (2010) Resilient regions in an uncertain world: wishful thinking or a practical reality?, *CJRES*, 3(1) pp. 11–25.

Intergovernmental Pannell of Climate Change - UN (IPCC) (2007) *Glossary of terms* http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_glossary.shtml#T5xcX1Lz9dg (πρόσβαση 1-4-2012).

- Markusen A. (1999) Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance: The Case for Rigour and Policy Relevance in Critical Regional Studies, *Regional Studies*, 33(9) pp. 869-884.
- Martin R. (2012) Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks, *Journal of Economic Geography*, 12(1) pp. 1–32.
- Pendall R., Foster K. and Cowell M. (2010) Resilience and regions: building understanding of the metaphor, *CJRES*, 3(1) pp. 71–84.
- Smith A. (1776/2000) *Έρευνα για τη φύση και τις αιτίες του πλούτου των εθνών*, βιβλία I και II, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Storper M. (1997) *The regional world: Territorial Development in a global economy*, New York: The Guilford Press.
- UNDP (2011) *Down to Earth: Territorial Approach to climate change* <http://undp.adaptationlearning.net/sites/default/files/TACC%20-%202011%20Update.pdf> (πρόσβαση 1-4-2012).
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕ) (2010) *ΕΥΡΩΠΗ 2020 Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*, Ανακοίνωση της Επιτροπής, COM(2010) 2020 τελικό.
- Φουτάκης Δ. (2002) Χωρική ανταγωνιστικότητα και περιφερειακές ανισότητες: νέες προσεγγίσεις και ερμηνείες, *ΤΟΠΟΣ Επιθεώρηση Χωρικής Ανάπτυξης Σχεδιασμού και Περιβάλλοντος*, 18-19, σελ. 45-60
- Φουτάκης Δ. (2004) Χώρος, ανταγωνιστικότητα και κοινωνικό κεφάλαιο: Μια κριτική ανασκόπηση, στο Γ. Καυκαλάς (επιμ.) *Ζητήματα Χωρικής Ανάπτυξης: Θεωρητικές προσεγγίσεις και πολιτικές*, Αθήνα: Κριτική, σελ. 39-71.