



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

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ 2012: Η ΠΟΛΗ ΩΣ ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΑΦΕΤΗΡΙΑ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΩΝ ΥΠΕΡΒΑΣΗΣ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Γρηγόρης Καυκαλάς, Καθηγητής ΑΠΘ, Email: gkafkala@arch.auth.gr

1. Εισαγωγή

Οι προσπάθειες αστικής αναβάθμισης μέσα στις συνθήκες της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης και ειδικότερα της δημοσιονομικής κρίσης στις χώρες της ευρωζώνης, θέτουν ορισμένα κρίσιμα θεωρητικά και πρακτικά ερωτήματα. Τα ερωτήματα αυτά περιλαμβάνουν αφενός τις προοπτικές αξιοποίησης της δημόσιας και ιδιωτικής ακίνητης περιουσίας σε σχέση με την προέλευση των επενδύσεων και τη δυναμική τοπικών και υπερτοπικών συμφερόντων και αφετέρου, την αντιπαράθεση ανάμεσα σε πολιτικές προώθησης επιχειρηματικών πρωτοβουλιών και πολιτικές κοινωνικού χαρακτήρα που δίνουν προτεραιότητα στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής. Οι πιθανές εναλλακτικές απαντήσεις στα παραπάνω έχουν ως βάση ή/και αφετηρία την ίδια τη δυναμική της αστικής ανάπτυξης. Η εισήγηση υπογραμμίζει αρχικά τον πλασματικό χαρακτήρα των επενδύσεων σε αστικές υποδομές και αστικά ακίνητα. Στη συνέχεια αναφέρεται σε κάποια πρόσφατα ευρωπαϊκά παραδείγματα προσπαθειών αστικής αναβάθμισης στο πλαίσιο της οικονομικής κρίσης. Τέλος, εστιάζει στις πρωτοβουλίες και τις προοπτικές που διαφαίνονται εν μέσω κρίσης στην περίπτωση της Θεσσαλονίκης.

2. Ο πλασματικός χαρακτήρας των επενδύσεων στην αστική ανάπτυξη

Η διασύνδεση των επενδύσεων σε αστικές υποδομές και ακίνητα με το συνολικό οικονομικό και ειδικότερα το χρηματοπιστωτικό σύστημα είναι πολύ βαθύτερη από ότι δείχνει η παράθεση και διακύμανση των διαφόρων μεγεθών ή η επίκληση κάποιων θεαματικών περιπτώσεων στις σχετικές συζητήσεις. Η ίδια η χρηματοπιστωτική λειτουργία στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στο πλασματικό κεφάλαιο των κρατικών ομολόγων και των ενυπόθηκων δανείων (φαινόμενα που δεν ταυτίζονται αναγκαστικά με την κερδοσκοπία και τις λεγόμενες χρηματιστηριακές φούσκες). Ο πλασματικός χαρακτήρας αυτών των κεφαλαίων βρίσκεται στο ότι αντιστοιχούν στην τρέχουσα κεφαλαιοποίηση των αναμενόμενων πραγματικών μελλοντικών απολαβών (και κερδών). Ο Harvey (Harvey, 2012) αναφερόμενος στον κύκλο του δανεισμού που είναι απαραίτητος για την κατασκευή υποδομών και την απόκτηση ακινήτων, παρατηρεί μεγάλες διαφορές ανάμεσα στο ύψος της τρέχουσας κεφαλαιοποίησης τους και την πραγματική παραγωγική δραστηριότητα στην οποία αντιστοιχούν. Οι διαφορές αυτές ενσωματώνουν μη πραγματικά πλασματικά στοιχεία μέσα στον χρηματοπιστωτικό κύκλο μετατρέποντας έτσι κατά τον Harvey το λεγόμενο 'real estate' σε 'unreal' estate.

Ο πλασματικός χαρακτήρας των επενδύσεων σε υποδομές και ακίνητα συνδέεται με τη μακροπρόθεσμη ωρίμανση τους, γεγονός που καθιστά αναγκαία τη σύναψη

δανείων προσφέροντας ταυτόχρονα ελκυστική διέξοδο σε τυχόν συσσωρευμένα κεφάλαια. Προϋπόθεση είναι σε κάθε περίπτωση η εγγύηση των αναμενόμενων μελλοντικών απολαβών. Εάν πρόκειται για δανεισμό του κράτους μέσω της αγοράς κρατικών ομολόγων προκειμένου να κατασκευαστούν υποδομές, το κράτος θα πρέπει να διατηρήσει την ικανότητα αποπληρωμής των δανείων. Εάν πρόκειται για δανεισμό των αγοραστών προκειμένου να αποκτηθούν αστικά ακίνητα θα πρέπει οι αγοραστές να είναι σε θέση να αποπληρώσουν τα δάνεια. Και στις δυο περιπτώσεις η ικανότητα αποπληρωμής δεν συνδέεται με τη φύση της επένδυσης στις υποδομές και τα ακίνητα που δεν αποτελούν άλλωστε άμεσα παραγωγικές επενδύσεις, αλλά εξαρτάται από τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της εθνικής οικονομίας και τα εισοδήματα των δανειοληπτών.

Στο βαθμό που οι επενδύσεις σε υποδομές και ακίνητα αποτελούν βασική συνιστώσα της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής δραστηριότητας δεν μπορεί να είναι αμελητέα η συμμετοχή τους τόσο στην ενεργοποίηση όσο και την υπέρβαση των οικονομικών κρίσεων. Θεαματικό και οδυνηρό παράδειγμα της σημασίας του τομέα των αστικών ακινήτων αποτελεί η σταδιακή κατάρρευση της αγοράς ακινήτων στις ΗΠΑ (σε μια περίοδο όπου το ποσοστό ενυπόθηκων δανείων στο ΑΕΠ ήταν της τάξης του 40%) και η έναρξη της παγκόσμιας κρίσης που σηματοδοτήθηκε από την κατάρρευση της επενδυτικής τράπεζας Lehman Brothers τον Σεπτέμβριο του 2008. Γνωρίζουμε πλέον ότι η κρίση αυτή πυροδοτήθηκε ακριβώς από την κατάρρευση των εγγυήσεων ότι θα αποπληρωθούν τα ενυπόθηκα στεγαστικά δάνεια γεγονός που συμπαρέσυρε και τα δευτερογενή προϊόντα που χτίστηκαν πάνω τους και τα οποία αποδείχθηκαν ιδιαίτερος τοξικά για τα πλασματικά στοιχεία του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

3. Μερικά πρόσφατα παραδείγματα πολιτικών αστικής αναβάθμισης

Οι ευρωπαϊκές πολιτικές αστικής αναβάθμισης προσανατολίζονται καθαρά στην κατεύθυνση της ανταγωνιστικότητας και προβολής των πόλεων, γεγονός που θέτει νέου τύπου πολιτικά διλήμματα ανάμεσα στην προσπάθεια προσέλκυσης ιδιωτικών πρωτοβουλιών και την ανάγκη επίλυσης κρίσιμων αστικών προβλημάτων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το πρόγραμμα Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas (JESSICA), το οποίο αναπτύσσεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων σε συνεργασία με την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης. Με το πρόγραμμα JESSICA επιδιώκεται η στήριξη επενδυτικών προγραμμάτων και έργων αστικής ανάπτυξης με παράλληλη κινητοποίηση δημόσιων και ιδιωτικών κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση ολοκληρωμένων δράσεων αστικής ανάπτυξης. Η χρηματοδότηση θα παρέχεται βάσει ενός 'Ολοκληρωμένου Σχεδίου Αστικής Ανάπτυξης'. Οι όροι που συνοδεύουν το πρόγραμμα ουσιαστικά εντάσσουν τις μη επιστρεπτές διαρθρωτικές επιχορηγήσεις μαζί με διαθέσιμους ιδιωτικούς πόρους σε ένα ενιαίο χρηματοδοτικό σχήμα που έχει πλέον τη μορφή επιστρεπτέων χρηματοδοτήσεων για την ανατροφοδότηση της αστικής ανάπτυξης.

Η κατεύθυνση αυτή των ευρωπαϊκών πολιτικών εντάσσεται στις στρατηγικές αντιμετώπισης ή ακόμα και αξιοποίησης της κρίσης που εκδηλώνονται μέσα στο δεδομένο πλαίσιο δημοσιονομικής αυστηρότητας των τελευταίων ετών. Μια

ενδιαφέρουσα σύνοψη πολλών πρόσφατων παραδειγμάτων παρέχεται στην έκδοση ‘Cities Facing the Crisis: Impact and Responses’, του ευρωπαϊκού προγράμματος URBACT για την ανταλλαγή και συνεργασία σε θέματα βιώσιμης αστικής ανάπτυξης. Διακρίνονται τέσσερις κύριες τάσεις αντιμετώπισης της κρίσης στο επίπεδο των πόλεων: η επικέντρωση των προσπαθειών σε στρατηγικές προτεραιότητες, η ενίσχυση των συμπράξεων ιδιωτικού-δημόσιου τομέα, η προώθηση χρηματοοικονομικών καινοτομιών και η ενεργοποίηση των τοπικών συμφερόντων στην επανεξέταση των προβλημάτων και των λύσεων (Guidoum, Huxley, Koutsomarkou, & Soto, 2010). Θα πρέπει εδώ κανείς να αναλογιστεί αν αυτές οι πρακτικές, στο βαθμό που συχνά τείνουν να θυσιάζουν τις προτεραιότητες των συμβατικών κοινωνικών πολιτικών προκειμένου να ενισχύσουν την αστική επιχειρηματικότητα, αποτελούν οποιαδήποτε ουσιαστική καινοτομία πέραν της διατήρησης του λεγόμενου ‘νεκροζώντανου νεοφιλελευθερισμού’ (“zombie neoliberalism”), μέσω της χρησιμοποίησης της δημόσιας περιουσίας για την ενίσχυση της κερδοφορίας και συνακόλουθα την προσέλκυση κεφαλαίων (Oosterlynck & Gonzalez, 2011).

Μένοντας στο αστικό επίπεδο, εφόσον δεν εμφανιστούν ισχυρά εξωγενή και υπερτοπικά κεφάλαια για να αξιοποιήσουν τις υποτιθέμενες ευκαιρίες της κρίσης, πχ. με τον εξευγενισμό σχετικά υποβαθμισμένων ή εγκαταλειμμένων κεντρικών αστικών περιοχών, διαμορφώνονται οι προϋποθέσεις για ενδογενείς και τοπικές πρωτοβουλίες. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα της Roubaix, μιας μικρής πόλης 100 χιλιάδων κατοίκων στη Βόρεια Γαλλία (Rousseau, 2011) όπου διαπιστώθηκε μετατόπιση κεφαλαίων από την παραγωγή και το εμπόριο στα ακίνητα και τις υπηρεσίες προσέλκυσης επισκεπτών και μέσα από τοπικές συμμαχίες για την εξασφάλιση της διαθέσιμης υποστήριξης από τις δημόσιες πολιτικές και ιδιαίτερα την τοπική αυτοδιοίκηση. Στις περιπτώσεις αυτές, το αυξημένο ενδιαφέρον των τοπικών ελίτ, τείνει να περιστρέφεται γύρω από την ιδέα της ‘δημιουργικής πόλης’ και την ανάκτηση της ‘πολιτιστικής ηγεμονίας’. Παράλληλα μέσω της στροφής σε, φαινομενικά τουλάχιστον, λιγότερο πολιτικοποιημένα ζητήματα όπως η ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς, η αναβάθμιση του περιβάλλοντος και η δημιουργικότητα των νέων, αποφεύγει τα κρίσιμα προβλήματα όπως τη φτώχεια, τον αποκλεισμό και την ανεργία. Από την άποψη αυτή, οι αντιδράσεις των τοπικών ελίτ φαίνεται να αποκλίνουν από τη λογική των καθαρά οικονομικών αντιλήψεων που εξηγούν το ενδιαφέρον των ιδιωτικών κεφαλαίων για τον αστικό εξευγενισμό με βάση το ‘χάσμα γαιοπροσόδου’, δηλαδή την κεφαλαιοποίηση της υπεραξίας που θα προκύψει από τη μετατροπή των σημερινών χρήσεων γης σε δυνητικά βέλτιστες χρήσεις (Slater, 2011).

4. Πρωτοβουλίες και προοπτικές στην περίπτωση της Θεσσαλονίκης

Οι αλλαγές και οι αναδιαρθρώσεις που συντελούνται στην οικονομική και κοινωνική ζωή της Θεσσαλονίκης κατά τη διάρκεια των τελευταίων χρόνων, μέσα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης και συνεχιζόμενης ύφεσης, προσδιορίζουν τον χαρακτήρα και τις προοπτικές της πόλης τουλάχιστον για την τρέχουσα δεκαετία. Οι τάσεις αυτές, ιδιαίτερα μετά το ‘Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-15’ και το ‘Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής’ γνωστό ως ‘Μνημόνιο 2’, διαμορφώνουν το πλαίσιο μέσα στο οποίο θα πρέπει να ενταχθούν ως εναλλακτικές στρατηγικές υπέρβασης της οικονομικής

κρίσης ορισμένες πρωτοβουλίες που εκδηλώνονται στην περίπτωση της Θεσσαλονίκης. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν οι προτάσεις επανάχρησης λιμενικών ή βιομηχανικών χώρων στη δυτική είσοδο της πόλης, οι πολιτικές εξωστρέφειας και ανάδειξης του 'ονόματος' της πόλης που υιοθετούν ο Δήμος Θεσσαλονίκης και η Πολιτιστική Εταιρεία Επιχειρηματιών Βορείου Ελλάδος (ΠΕΕΒΕ) και τα σχέδια αστικών αναπλάσεων που προωθούν το ΥΠΕΚΑ και ο ΟΡΘΕ. Οι προσπάθειες αυτές παραμένουν αποσπασματικές ενώ συχνά εξαντλούνται σε επίπεδο αναγγελίας προθέσεων χωρίς να συνοδεύονται από την εξειδίκευση όλων των προϋποθέσεων που θα απαιτούσε η υλοποίηση των σχετικών προτάσεων.

Ακριβώς στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται για παράδειγμα οι πρόσφατες αναγγελίες σειράς αρχιτεκτονικών διαγωνισμών που έχουν στόχο της ανάδειξη και αναβάθμιση διαφόρων περιοχών της Θεσσαλονίκης. Μεταξύ άλλων, αναγγέλθηκε, πχ. σε πρόσφατη εκδήλωση από τον Αναπληρωτή Υπουργό ΠΕΚΑ Ν.Σηφουνάκη, πρόγραμμα 5 αρχιτεκτονικών διαγωνισμών κατά μήκος του συνολικού αναπτύγματος της ακτογραμμής των 60 χιλιομέτρων του Θερμαϊκού Κόλπου, μέσω των οποίων θα επιχειρηθεί η ανάδειξη της ταυτότητας και η αναβάθμιση της εικόνας της πόλης. Η σκοπιμότητα της προσπάθειας περιγράφεται ως εξής: «Ο ανασχεδιασμός - η σχεδιαστική διαχείριση - της ακτογραμμής, αποσκοπεί -για πρώτη φορά -στην αποκατάσταση της συνέχειας του θαλάσσιου τοπίου της Θεσσαλονίκης.» (ΥΠΕΚΑ 2012). Εφόσον οι διαγωνισμοί αυτοί τελικά πραγματοποιηθούν, πέραν του μελετητικού και αρχιτεκτονικού ενδιαφέροντος των αποτελεσμάτων τους, το κρίσιμο ερώτημα είναι αν θα καταφέρουν να κινητοποιήσουν επενδύσεις αντίστοιχης εμβέλειας ώστε να κεφαλαιοποιήσουν το πλασματικό κεφάλαιο της αστικής περιοχής της Θεσσαλονίκης ως δυνητικό πόλο έλξης επισκεπτών και δραστηριοτήτων.

Τέλος, ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει ο εντοπισμός των προτεραιοτήτων αστικής ανάπτυξης σε πρόσφατη μελέτη της Ernst & Young στο πλαίσιο της προετοιμασίας του προγράμματος JESSICA. Στην περιοχή Θεσσαλονίκης αναφέρονται έργα συνολικού προϋπολογισμού 230 εκ.ευρώ που προβλέπεται να συγχρηματοδοτηθούν από το Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Κεντρικής Μακεδονίας, αν και λόγω καθυστέρησης των απαραίτητων τεχνικών μελετών και αδειοδοτήσεων κρίνονται ως χαμηλής ετοιμότητας. Πρόκειται για τα εξής: (α) την ολοκληρωμένη ανάπλαση του ακινήτου Ακτής Αρετσούς και η ανάδειξή του ως σημαντικού οικοτουριστικού πόλου. (β) την ανάπλαση του χώρου της ΔΕΘ και (γ) το νέο Εκθεσιακό Κέντρο στη Σίνδο (Ernst & Young, 2011). Είναι σημαντικό εδώ να αναφερθεί ότι πολύ πρόσφατα, τον Φεβρουάριο 2012, υπογράφηκε η συμφωνία ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, το ελληνικό Ταμείο Χαρτοφυλακίου Jessica και την Τράπεζα Πειραιώς για τη Δημιουργία του Ταμείου Αστικής Ανάπτυξης στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, όπως προβλέπεται στους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς της πρωτοβουλίας Jessica. Σε αντίθεση με τις αναγγελίες των αρχιτεκτονικών διαγωνισμών από πλευράς ΟΡΘΕ και ΥΠΕΚΑ, έχουμε την επεξεργασία ενός συγκεκριμένου χρηματοδοτικού πλαισίου και εργαλείων υλοποίησης αστικών παρεμβάσεων διαφορετικού χαρακτήρα.

Εκείνο που παραμένει ζητούμενο, στην περίπτωση της Θεσσαλονίκης, είναι η ένταξη αυτών των προσπαθειών σε ένα ενιαίο στρατηγικό σχεδιασμό της συνολικής αστικής ανάπτυξης ώστε να αποδώσουν θετικά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα.

5. Επίλογος

Τα θεωρητικά και πρακτικά διλήμματα του προσανατολισμού της αναπτυξιακής προσπάθειας γίνονται ιδιαίτερα κρίσιμα σε συνθήκες γενικευμένης οικονομικής κρίσης και ύφεσης. Η σχέση των οικονομικών κρίσεων με την αστικοποίηση και τις συμπράξεις δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων σε προγράμματα αστικών αναπλάσεων έχει τροφοδοτήσει πολλές συζητήσεις και αντιπαραθέσεις. Το κρίσιμο και επίκαιρο ερώτημα είναι αν η στροφή των κεφαλαίων σε αστικές επενδύσεις αυτού του είδους αποτελεί πραγματικά ευκαιρία πειραματισμών για διέξοδο από την κρίση ή αν πρόκειται απλώς για ένα προσωρινό καταφύγιο έως την αποκατάσταση της αναπτυξιακής δυναμικής του συνόλου της οικονομίας. Οι κρίσιμες πραγματικές αντιπαραθέσεις προσδιορίζονται από τη γραμμή ισορροπίας ανάμεσα σε αναδιανεμητικές παρεμβατικές πολιτικές κοινωνικού χαρακτήρα και σε πολιτικές απορρύθμισης και προώθησης της ελεύθερης αγοράς. Στο επίπεδο των πόλεων το δίλημμα είναι ανάμεσα σε προγράμματα αναβάθμισης των συλλογικών υποδομών και καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού στις υποβαθμισμένες περιοχές από τη μια πλευρά και προγράμματα αστικών αναπλάσεων μέσω εμβληματικών παρεμβάσεων αστικού 'εξευγενισμού' από την άλλη. Πρόκειται για δίλημμα το οποίο έχει ταυτόχρονα επιστημονικό, πολιτικό και επιχειρησιακό χαρακτήρα με απαντήσεις οι οποίες ανάγονται σε θεμελιώδεις αξιακές επιλογές των κοινωνικών υποκειμένων.

6. Αναφορές

- Guidoum, Y., Huxley, J., Koutsomarkou, J., & Soto, P. (2010). *Cities Facing the Crisis: Impact and Responses*. URBACT: EU, ERDF.
- Ernst & Young (2011). Project List. Advisory services to the JESSICA Holding Fund Greece: Supporting the process of preparation of JESSICA Projects and Integrated Urban Development Plans, European Investment Bank
http://www.jessicafund.gr/wp-content/uploads/Project_List_JESSICA_Greece.pdf
- Harvey, D. (2012). The urban roots of financial crises: reclaiming the city for anti-capitalist struggle. *Socialist Register 2012: the Crisis and the Left*, τ.48, σσ. 1-35.
- JESSICA. (n.d.). Νέος τρόπος χρησιμοποίησης των χρηματοδοτήσεων της ΕΕ για την προώθηση βιώσιμων επενδύσεων και την προαγωγή της ανάπτυξης στις αστικές περιοχές. Ανάκτηση 29 Απριλίου, 2012, από
http://www.eib.org/attachments/thematic/jessica_2008_el.pdf
- Oosterlynck, S., & Gonzalez, S. (2011). *Don't wate a crisis: opening up the city yet again for neoliberal experimentation*. Annual RC21 Conference, The struggle to belong. Dealing with diversity in 21st century urban settings, Amsterdam (The Netherlands), July 7-9 2011
<http://www.rc21.org/conferences/amsterdam2011/prog-04.php>
- Rousseau, M. (2012). Post-Fordist Urbanism in France's Poorest City: Gentrification as Local Capitalist Strategy. *Critical Sociology*, τ. 38(1): 49

Slater, T. (2011). Gentrification of the City. Στο G. Bridge, & S. Watson (Επιμ.), *The New Blackwell Companion to the City* (σσ. 571-585). Blackwell .

ΥΠΕΚΑ (2012) Χαιρετισμός Αναπληρωτή Υπουργού ΠΕΚΑ Ν. Σηφουνάκη στην ημερίδα του ΟΡΘΕ με θέμα: Ακτογραμμές και αντανakλάσεις – Πορτραίτα πόλεων στο νερό (14 Μαρτίου 2012)
<http://www.ypeka.gr/Default.aspx?tabid=785&snl%5B524%5D=1690&language=el-GR>