



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

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΑΠΟΚΛΙΣΗΣ – ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΗΝ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΟΜΑΔΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΔΡΑΣΗΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ LEADER+

Αθανάσιος Παππάς, Γεωργοοικονομολόγος MSc, Email: geotpappas@yahoo.gr
Ελένη Παπαδοπούλου, Επίκουρη Καθηγήτρια, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης,
Email: epapa@agro.auth.gr
Ιωάννης Γιαννέλος, MSc TIL, Delft, Email: igiannel@gmail.com

1. Εισαγωγή

Η πρωτοβουλία LEADER (“Liaison Entre Actions de Developpement Rural”, «Διασύνδεση των Δράσεων της Αγροτικής Ανάπτυξης») ξεκίνησε το 1991, να υλοποιείται πιλοτικά, συνενώνοντας σε τοπικό επίπεδο έργα, ιδέες, φορείς και πόρους με σκοπό τη βελτίωση του αναπτυξιακού δυναμικού των αγροτικών περιοχών της ΕΕ. Με όρους πολιτικής, εισήχθη ως «Κοινοτική Πρωτοβουλία», η οποία χρηματοδοτήθηκε μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων της ΕΕ (European Commission 1999). Υιοθετήθηκε μία νέα προσέγγιση στην αγροτική ανάπτυξη, με επτά ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, που τη διαφοροποιούσαν από τα παραδοσιακά προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης όπως: 1. Στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης βασισμένες στην περιοχή, 2. Προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή, 3. Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα – Ομάδες Τοπικής Δράσης, 4. Καινοτόμος χαρακτήρας των δράσεων, 5. Ολοκληρωμένες και πολυτομεακές δράσεις, 6. Δικτύωση, 7. Μέθοδοι διαχείρισης και χρηματοδότησης (AEIDL, 1999). Ωστόσο, από την καθιέρωσή της δεν έχει καταστεί δυνατή η κατάδειξη της υπεροχής της ως καινοτόμος προσέγγιση, διότι η αξιολόγησή της με συμβατικά μέσα (όπως η αξιολόγηση των mainstream προγραμμάτων) αδυνατεί να συμπεριλάβει την επίδραση των παραπάνω ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της (Saraceno, 1999). Η θεσμική βάση για την προγραμματική αξιολόγησή της χαρακτηρίζεται κυρίως εξωγενής, αφού απομακρύνεται από τη λογική της ενδογενούς ανάπτυξης και της λήψης αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο, που επικρατεί κατά την υλοποίηση της πρωτοβουλίας (High & Nemes, 2007). Επίσης, παρά το γεγονός ότι η πρωτοβουλία LEADER αντιπροσωπεύει ένα πολύ μικρό ποσοστό της συνολικής χρηματοδότησης των Διαρθρωτικών Ταμείων, η αξιολόγησή της είναι περισσότερο πολύπλοκη από αυτήν των υπολοίπων προγραμμάτων της ΕΕ (AEIDL, 1999). Ο ρόλος των ομάδων τοπικής δράσης (ΟΤΔ) είναι καθοριστικός στο σχεδιασμό την υλοποίηση αλλά και την αξιολόγηση της πορείας της. Σκοπός της εργασίας είναι η πρόταση ενός προσιτού μοντέλου για τη διερεύνηση του ρόλου των ΟΤΔ όσον αφορά αδυναμίες αλλά και καινοτομίες του σχεδιασμού και της υλοποίησης, στο πλαίσιο της

αξιολόγησης της πρωτοβουλίας LEADER, με τη χρήση για πρώτη φορά στο εν λόγω πλαίσιο της μεθόδου της Ανάλυσης Απόκλισης – Συμμετοχής (Shift – Share Analysis). Η εργασία βασίζεται στην αντίληψη ότι η απορρόφηση των κονδυλίων από κάθε Ομάδα Τοπικής Δράσης (ΟΤΔ), βασικού διαμορφωτή του εκάστοτε τοπικού προγράμματος ανάπτυξης, επηρεάζεται από ενδογενείς και εξωγενείς παράγοντες. Οι πρώτοι αφορούν στην ευελιξία που αποκτά κάθε ΟΤΔ στη διαμόρφωση του δικού της τοπικού προγράμματος, βασισμένη στο δικό της «θέμα συσπείρωσης», αλλά και στις επιλογές της, σχετικά με τη στελέχωσή της, τον τρόπο λειτουργίας της, ακόμα και την επιλογή των επενδυτικών προτάσεων. Οι δεύτεροι προκύπτουν από την ύπαρξη αρκετών υφιστάμενων ακόμη «από την κορυφή προς τη βάση» διαδικασιών, οι οποίες περιορίζουν τις ΟΤΔ και υφίστανται κυρίως στο στάδιο του σχεδιασμού της LEADER.

2. Μεθοδολογία

Η Ανάλυση Απόκλισης – Συμμετοχής (Shift – Share Analysis) αποτελεί μία από τις βασικές μεθόδους της περιφερειακής ποσοτικής ανάλυσης. Συνίσταται στη διάκριση της μεταβολής ενός δεδομένου μεγέθους, σε μία περιφέρεια, ανάλογα με τα αίτια που προκάλεσαν τη μεταβολή αυτή, κατά τη διάρκεια μιας δεδομένης χρονικής περιόδου (Παπαδασκαλόπουλος, 1995). Συνήθως, χρησιμοποιεί δεδομένα απασχόλησης σε εθνικό επίπεδο για μία δεδομένη χρονική περίοδο, προκειμένου να αναλύσει μεταβολές στην οικονομική διάρθρωση των περιφερειών. Οι μεταβολές αυτές αναλύονται σε τρεις συνιστώσες: τη Συνιστώσα Εθνικής Συμμετοχής (ΕΣ) και τις Συνιστώσες απόκλισης, οι οποίες είναι η Συνιστώσα Ομολογικής Απόκλισης (ΟΣ) και η Συνιστώσα Διαφορικής Απόκλισης (ΔΣ).

Η Συνιστώσα Εθνικής Συμμετοχής (ΕΣ) αντιστοιχεί στην αναμενόμενη μεταβολή της περιφερειακής απασχόλησης, αν αυτή ακολουθούσε τους ρυθμούς της χώρας. Η Συνιστώσα Ομολογιακής Απόκλισης (ΟΣ) εκφράζει τη μεταβολή της απασχόλησης που οφείλεται σε παράγοντες πέραν των ορίων της περιφέρειας, ενώ η Συνιστώσα Διαφορικής Απόκλισης (ΔΣ) αναφέρεται στις μεταβολές απασχόλησης που αποδίδεται σε τοπικές ιδιαιτερότητες της περιφέρειας. Μαθηματικά, το άθροισμα των τριών συνιστωσών ισούται με την πραγματική μεταβολή της απασχόλησης.

Η μέθοδος εφαρμόζεται για πρώτη φορά στην Κοινοτική Πρωτοβουλία LEADER+ και εξεταζόμενη μεταβλητή είναι η Δημόδια Δαπάνη όλων των Μέτρων της LEADER+ (Μέτρα 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 2.1, 2.2)¹. Ως στοιχεία της πρώτης χρονικής περιόδου χρησιμοποιούνται τα προϋπολογισμένα κονδύλια για την κατάρτιση του τοπικού προγράμματος, ενώ ως στοιχεία της δεύτερης περιόδου χρησιμοποιούνται τα καταλογισμένα κονδύλια κατά την ολοκλήρωση

¹ Για τα Μέτρα των οριζόντιων Αξόνων 3 και 4 δεν χρησιμοποιήθηκαν δεδομένα, διότι αυτά δε σχετίζονται άμεσα με τις ΟΤΔ. Τα δεδομένα προέρχονται από την Υπηρεσία Διαχείρισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος Κοινοτικής Πρωτοβουλίας LEADER+ του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

του τοπικού προγράμματος. Έτσι, η μεταβολή που επιχειρείται να διακριθεί στις τρεις συνιστώσες, είναι η απορρόφηση των κονδυλίων. Τη θέση των περιφερειών λαμβάνουν οι 40 Ομάδες Τοπικής Δράσης (ΟΤΔ) που δραστηριοποιήθηκαν την 3η Προγραμματική Περίοδο στην ελληνική επικράτεια, ενώ η ευρύτερη περιοχή αναφοράς ορίζεται από το σύνολο των 40 ΟΤΔ σε επίπεδο χώρας-επικράτειας.

Με την εν λόγω παραμετροποίηση, η Συνιστώσα Εθνικής Συμμετοχής (ΕΣ) αποτυπώνει την αναμενόμενη απορρόφηση των κονδυλίων των Μέτρων, ενώ οποιεσδήποτε αποκλίσεις από αυτήν εκφράζονται από τις Συνιστώσες Ομολογικής και Διαφορικής Απόκλισης. Η Συνιστώσα Ομολογιακής Απόκλισης (ΟΣ) αποτυπώνει αποκλίσεις από την αναμενόμενη απορρόφηση, λόγω της επίδρασης του εθνικού σχεδιασμού της Πρωτοβουλίας LEADER+, δηλαδή τις εξωγενείς επιδράσεις του προγράμματος, ενώ η Συνιστώσα Διαφορικής Απόκλισης (ΔΣ) αποτυπώνει αποκλίσεις από την αναμενόμενη απορρόφηση, που οφείλονται στις επιλογές, διαχειριστικές ικανότητες του σχεδιασμού και της απορρόφησης της εκάστοτε ΟΤΔ δηλαδή τις ενδογενείς επιδράσεις αυτής.

Στη συνέχεια, με βάση τα αποτελέσματα της ανάλυσης (απόλυτη τιμή και πρόσημο των Συνιστωσών Ομολογιακής και Διαφορικής Απόκλισης), γίνεται ταξινόμηση των ΟΤΔ, κατά Boudeville (1966) και Stilwell (1969), σε έξι Περιφερειακούς Τύπους (ΠΤ) (ή Τύπους LEADER). Οι ΟΤΔ που ανήκουν στους τρεις πρώτους Περιφερειακούς Τύπους (ΠΤ) παρουσιάζουν καλύτερη επίδοση από το μέσο όρο, ενώ οι ΟΤΔ των τριών τελευταίων ΠΤ παρουσιάζουν αντίθετη επίδοση (Πίν. 1).

Πίνακας 1. Περιφερειακοί Τύποι LEADER

Περιφερειακός Τύπος LEADER	Κριτήρια Boudeville & Stilwell
1	$ΟΣ > 0 \quad \Delta Σ > 0$
2	$ΟΣ < 0 \quad \Delta Σ > 0$ και $ ΟΣ < \Delta Σ $
3	$ΟΣ > 0 \quad \Delta Σ < 0$ και $ ΟΣ > \Delta Σ $
4	$ΟΣ < 0 \quad \Delta Σ > 0$ και $ ΟΣ > \Delta Σ $
5	$ΟΣ > 0 \quad \Delta Σ < 0$ και $ ΟΣ < \Delta Σ $
6	$ΟΣ < 0 \quad \Delta Σ < 0$

Πηγή: Boudeville (1966) και Stilwell (1969)

3. Αποτελέσματα

Τα αποτελέσματα, αρχικά, αναδεικνύουν τον ορθό σχεδιασμό, σε εθνικό επίπεδο, για τα Μέτρα της *Τεχνικής Στήριξης των ΟΤΔ* (Μέτρο 1.1) και της *Προστασίας, ανάδειξης και αξιοποίησης φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς* (Μέτρο 1.4). Το αντίθετο αποτέλεσμα προκύπτει για τα Μέτρα των *Ενισχύσεων σε επενδύσεις – Στήριξης της επιχειρηματικότητας* (Μέτρο 1.2), των *Υποστηρικτικών ενεργειών* (Μέτρο 1.3), της *Διατοπικής – διαπεριφερειακής* (Μέτρο 2.1) και *Διακρατικής συνεργασίας* (Μέτρο 2.2).

Όσον αφορά στην επίδραση του εθνικού σχεδιασμού της LEADER+ στις Ομάδες Τοπικής Δράσης (Συνιστώσα Ομολογικής Απόκλισης, ΟΣ), φαίνεται να επηρεάζονται θετικά 16 από τις 40 ΟΤΔ. Περισσότερο ευνοημένη ΟΤΔ είναι της ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ, ενώ λιγότερο ευνοημένες ΟΤΔ είναι της ΞΑΝΘΗΣ και ΑΧΑΪΑΣ. Οι ΟΤΔ ΣΕΡΡΕΣ, ΚΕΦΑΛΟΝΙΑ, ΑΝΒΟΠΕ και ΖΑΚΥΝΘΟΣ εμφανίζουν επίσης, σημαντική θετική επίδραση. Ο εθνικός σχεδιασμός της LEADER+ εμφανίζει αρνητικό αντίκτυπο σε 24 ΟΤΔ. Μεταξύ αυτών, περισσότερο επηρεασμένη δείχνει των ΚΥΚΛΑΔΩΝ και ακολουθούν ΛΗΜΝΟΣ, ΤΡΙΧΩΝΙΔΑ και ΛΕΣΒΟΣ. Λιγότερο επηρεασμένες ΟΤΔ είναι της ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ, ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ, ΠΕΛΛΑΣ, ΡΟΔΟΠΗΣ, ΔΡΑΜΑΣ και ΠΗΛΙΟΥ.

Η τοπική διαχειριστική ικανότητα (Συνιστώσα Διαφορικής Απόκλισης, ΔΣ) φαίνεται να κυμαίνεται σε υψηλά επίπεδα για 18 ΟΤΔ. Το ΗΡΑΚΛΕΙΟ παρουσιάζει την καλύτερη εικόνα, μακράν της δεύτερης, ΞΑΝΘΗΣ. Οι ΟΤΔ της ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ, ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ, ΑΝΒΟΠΕ και ΑΚΟΜΜ ακολουθούν, ενώ στην τελευταία θέση με θετικό πρόσημο βρίσκονται οι ΣΕΡΡΕΣ. Αναφορικά με τις υπόλοιπες 22 ΟΤΔ με τοπικό μάνατζμεντ κάτω του μέσου όρου, η ΚΕΦΑΛΟΝΙΑ και το ΛΑΣΙΘΙ κατατάσσονται στα χαμηλότερα επίπεδα δυνατοτήτων, ακολουθούμενες από τις ΚΥΚΛΑΔΕΣ, ΚΑΣΤΟΡΙΑ, ΗΜΑΘΙΑ και ΠΕΛΛΑ. Οι ΟΤΔ της ΡΟΔΟΠΗΣ και της ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ εμφανίζουν επίσης κακή εικόνα, αλλά φέρουν τις μικρότερες απόλυτες τιμές, μεταξύ αυτών των 22 ΟΤΔ.

Λαμβάνοντας υπόψη τις Συνιστώσες Ομολογικής και Διαφορικής Απόκλισης, η κατάταξη των ΟΤΔ αποτυπώνεται στον Πίνακα 2, ενώ η γεωγραφική τους αποτύπωση φαίνεται στο Χάρτη 1. Από την κατάταξη των ΟΤΔ παρατηρούμε ότι καμία δεν κατατάσσεται στους Περιφερειακούς Τύπους 3 και 4. Αναλογιζόμενοι ότι οι περιφερειακοί αυτοί τύποι χαρακτηρίζονται από ισχυρότερη επιρροή της Διαφορικής Συνιστώσας από αυτή της Ομολογιακής Συνιστώσας (σύγκριση απόλυτων τιμών), αποδεικνύεται ότι για τις περισσότερες ΟΤΔ είναι τα τοπικά χαρακτηριστικά τους που εν τέλει καθορίζουν την απορρόφηση των καταλογισθέντων κονδυλίων τους, επικρατώντας των χαρακτηριστικών που διαμορφώνονται για το πρόγραμμα σε εθνικό επίπεδο.

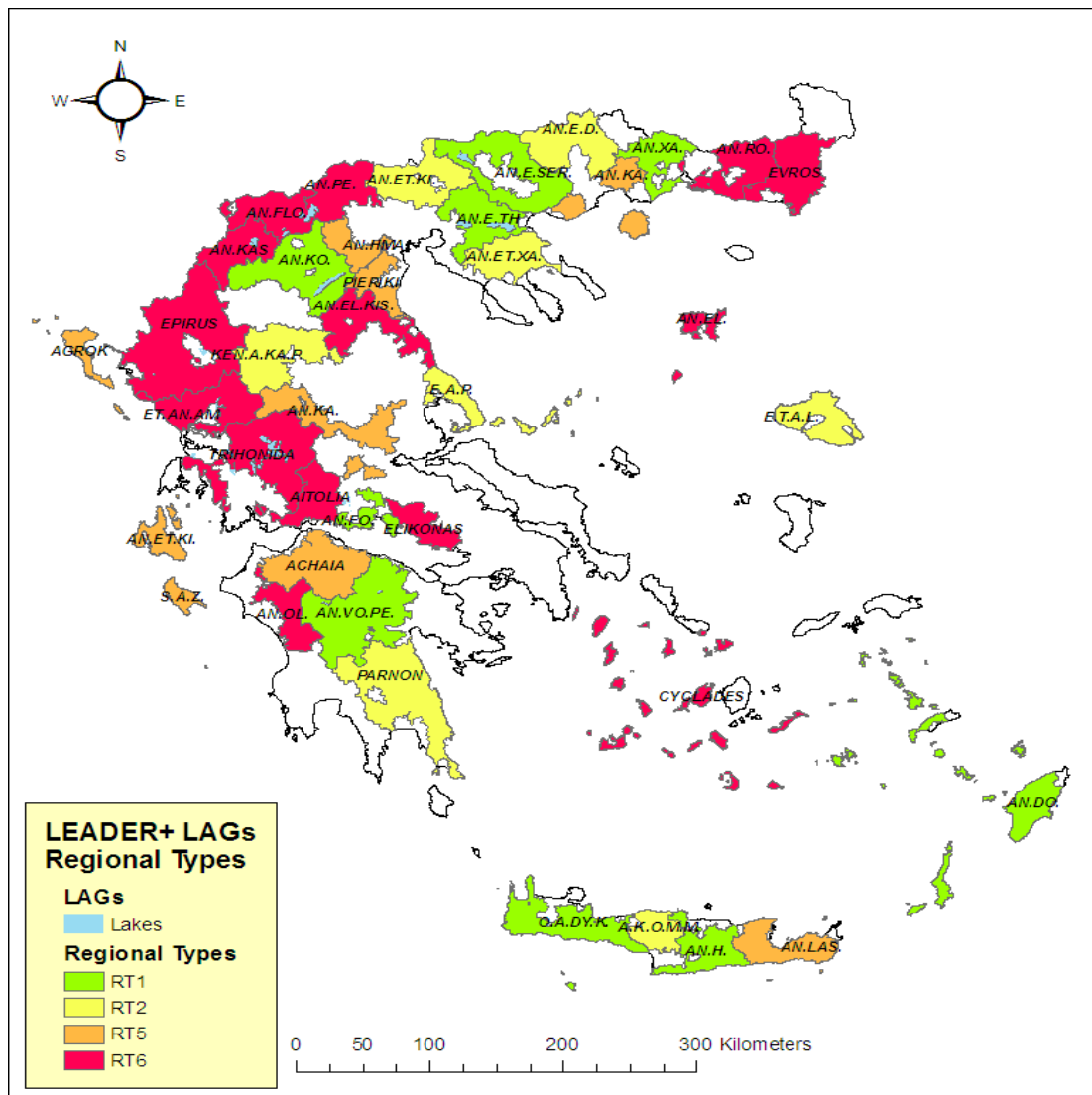
Πίνακας 2. Κατάταξη των ΟΤΔ σε Περιφερειακούς Τύπους LEADER

Περιφερειακός Τύπος LEADER	ΟΤΔ
1	ΑΝΒΟΠΕ, ΑΝΚΟ, ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΑ, ΗΡΑΚΛΕΙΟ, ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ, ΞΑΝΘΗ, ΟΑΔΥΚ, ΣΕΡΡΕΣ, ΦΩΚΙΚΗ
2	ΑΚΟΜΜ, ΔΡΑΜΑ, ΚΕΝΑΚΑΠ, ΚΙΛΚΙΣ, ΛΕΣΒΟΣ, ΠΑΡΝΩΝΑΣ, ΠΗΛΙΟ, ΧΑΛΚΙΔΙΚΗ
3	
4	
5	ΑΧΑΪΑ, ΖΑΚΥΝΘΟΣ, ΗΜΑΘΙΑ

	ΚΑΒΑΛΑ, ΚΑΡΔΙΤΣΑ, ΚΕΡΚΥΡΑ, ΚΕΦΑΛΟΝΙΑ, ΛΑΣΙΘΙ, ΠΙΕΡΙΚΗ
6	ΑΙΤΩΛΙΑ, ΕΒΡΟΣ, ΕΛΑΣΣΟΝΑ, ΕΛΙΚΩΝΑ, ΕΤΑΝΑΜ, ΗΠΕΙΡΟΣ, ΚΑΣΤΟΡΙΑ, ΚΥΚΛΑΔΕΣ, ΛΗΜΝΟΣ, ΟΛΥΜΠΙΑ, ΠΕΛΛΑ, ΡΟΔΟΠΗ, ΤΡΙΧΩΝΙΔΑ, ΦΛΩΡΙΝΑ

Πηγή: Επεξεργασία των στοιχείων της έρευνας

Χάρτης 1: Γεωγραφική αποτύπωση των ΟΤΔ σύμφωνα με την κατάταξή τους σε Περιφερειακούς τύπους LEADER.



4. Συμπεράσματα

Στην προσπάθεια διερεύνησης των παραγόντων επιτυχίας των προγραμμάτων της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας LEADER+, των Ομάδων Τοπικής Δράσης, εφαρμόστηκε η Ανάλυση Απόκλισης – Συμμετοχής και κατέδειξε πως η επιτυχία της κάθε ΟΤΔ εξαρτάται τόσο από ενδογενείς όσο και από εξωγενείς παράγοντες. Αναλυτικότερα, κατέδειξε πως, από τα 6 μέτρα των Αξόνων 1 και 2, μόνο τα 1.1 και 1.4 παρουσιάζουν απορροφησιμότητα πάνω από τον εθνικό μέσο όρο και επομένως σχεδιάστηκαν ορθώς, σε εθνικό επίπεδο. Σε επίπεδο ΟΤΔ, συνολικά, ο σχεδιασμός της LEADER επέδρασε θετικά μόνο για 16 από τις 40 ΟΤΔ. Από αυτές τις 16, οι 7 επέδειξαν αρνητικές τοπικές ικανότητες, επομένως, μόνο 9 ΟΤΔ επωφελήθηκαν και αξιοποίησαν πλήρως την πρωτοβουλία. Μεταξύ των ΟΤΔ παρατηρούνται σημαντικές διαφοροποιήσεις. Ένας αριθμός από 18 ΟΤΔ εμφανίζουν θετικές ή ιδιαίτερες τοπικές ικανότητες, αλλά μόνο οι μισές από αυτές έχουν ευνοηθεί και από τον εθνικό σχεδιασμό των μέτρων που κλήθηκαν να υλοποιήσουν. Δεδομένης της θεσμοθέτησης

σημαντικών «από τη βάση προς την κορυφή» διαδικασιών στο σχεδιασμό και στην υλοποίηση της πρωτοβουλίας LEADER, η ύπαρξη, ακόμα και κατά την 4η γενιά της πρωτοβουλίας, αρκετών γραφειοκρατικών και «από την κορυφή προς τη βάση» διαδικασιών φαίνεται να απειλεί την επιτυχία, αλλά και τη φήμη της LEADER. Το τοπικό ενδογενές δυναμικό αποδεικνύεται σημαντικότερο και ισχυρότερο από τις εξωγενείς επιδράσεις, αφού είναι αυτό που επιδρά περισσότερο στην κατάταξη των ΟΤΔ στους αντίστοιχους Περιφερειακούς Τύπους LEADER.

5. Αναφορές

Ελληνόγλωσσες Αναφορές

Παπαδασκαλόπουλος, Α. Δ. (1995) Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης. (Βιβλίο) Εκδόσεις Παπαζήση. Αθήνα.

Ξενόγλωσσες Αναφορές

AEIDL (1999) Assessing the added value of the LEADER approach. *Rural Innovation*. Dossier No. 4. LEADER European Observatory. Brussels.

Boudeville, J. (1966) Problems of Regional Economic Planning. Edimburg. University Press. Στο: Παπαδασκαλόπουλος, Α. (1995) Μέθοδοι Περιφερειακής Ανάλυσης. (Βιβλίο) Εκδόσεις Παπαζήση. Αθήνα.

European Commission (1999) Ex-Post Evaluation of the LEADER I Community Initiative 1989-1993. *Final Report*. March.

High, C., Nemes, G. (2007) Social Learning in LEADER: Exogenous, Endogenous and Hybrid Evaluation in Rural Development. *Sociologia Ruralis*. 47 (2), pp 103-119.

Saraceno, E. (1999) The Evaluation of Local Policy Making in Europe. Learning from the LEADER Community Initiative. *Evaluation*. 5 (4), pp 439-457.

Stilwell, F.J.B. (1969) Regional growth and structural adaptations. *Urban Studies*. 6, pp 162-178.

Ευχαριστίες

Τα ευρήματα που παρουσιάζονται στην παρούσα έρευνα προέρχονται από το ερευνητικό πρόγραμμα «Assessing the Impacts of Rural Development Policies (including LEADER) “RuDI”». Αριθμός Συμβολαίου: 213034. Πρόγραμμα χρηματοδοτούμενο από το 7^ο Πρόγραμμα Πλαίσιο για την Ανάπτυξη της Έρευνας και της Τεχνολογίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Περισσότερες πληροφορίες για το πρόγραμμα υπάρχουν στην ηλεκτρονική διεύθυνση
<http://www.rudi-europe.net>