

Χώρας αειχώρος

ΚΕΙΜΕΝΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΤΟΜΟΣ 5
VOLUME 5

ΤΕΥΧΟΣ 1
ISSUE 1

ΜΑΪΟΣ 2006
MAY 2006



ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
*Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας
και Περιφερειακής Ανάπτυξης*

ΚΟΚΚΩΣΗΣ ΧΑΡΗΣ

ΜΠΕΡΙΑΤΟΣ ΗΛΙΑΣ

ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΠΕΤΡΑΚΟΣ ΓΙΩΡΓΟΣ

ΓΟΥΣΙΟΣ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΔΕΦΝΕΡ ΑΛΕΞΗΣ

ΨΥΧΑΡΗΣ ΓΙΑΝΝΗΣ

ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΣΥΝΤΑΞΗΣ

Αραβαντινός Αθανάσιος	- ΕΜΠ
Ανδρικόπουλος Ανδρέας	- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Βασενχόβεν Λουδοβίκος	- ΕΜΠ
Γιαννακούρου Τζίνα	- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Γιαννιάς Δημήτρης	- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δελλαδέτσιμας Παύλος	- Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Δεμαθάς Ζαχαρίας	- Πάντειο Πανεπιστήμιο
Ιωαννίδης Γιάννης	- Tufts University, USA
Καλογήρου Νίκος	- ΑΠΘ
Καρύδης Δημήτρης	- ΕΜΠ
Κοσμόπουλος Πάνος	- ΔΠΘ
Κουκλέλη Ελένη	- University of California, USA
Λαμπριανίδης Λόης	- Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
Λουκάκης Παύλος	- Πάντειο Πανεπιστήμιο
Λουρή Ελένη	- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Μαντουβάλου Μαρία	- ΕΜΠ
Μελαχροινός Κώστας	- University of London, Queen Mary, UK
Μοδινός Μιχάλης	- Εθν. Κέντρο Περιβ. και Αειψ. Ανάπτυξης (ΕΚΠΑΑ)
Μπριασούλη Ελένη	- Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Παπαθεοδώρου Ανδρέας	- University of Surrey, UK
Παππάς Βασίλης	- Πανεπιστήμιο Πατρών
Πρεβελάκης Γεώργιος-Στυλ.	- Universite de Paris I, France
Φωτόπουλος Γιώργος	- Πανεπιστήμιο Πατρών
Χαστάογλου Βίλμα	- ΑΠΘ

Διεύθυνση:

Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας

και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Περιοδικό ΑΕΙΧΩΡΟΣ

Πεδίον Άρεως, 38334 ΒΟΛΟΣ

<http://www.prd.uth.gr/aeihoros> e-mail: aeihoros@prd.uth.gr

τηλ.: 24210 – 74456 fax: 24210 – 74380



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΕΣ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

Επιστημονικό Περιοδικό

αειχώρος

Επιμέλεια έκδοσης: Άννα Σαμαρίνα — Παναγιώτης Πανταζής
Λαγούτ: Παναγιώτης Πανταζής
Σχεδιασμός εξωφύλλου: Γιώργος Παρασκευάς — Παναγιώτης Πανταζής
Εκτύπωση: Αλέκος Ξουράφας
Κεντρική διάθεση: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας

Περιεχόμενα

Μεταξάς Θ., Λαλένης Κ.	4
Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός ως τύπος σχεδιασμού και ως εργαλείο αποτελεσματικής Αστικής Διαχείρισης	
Τσάρτας Π., Σταυρινούδης Θ.	38
Η εφαρμογή των αρχών της Τοπικής Ατζέντα 21 για τη βιώσιμη τουριστική ανάπτυξη Λιγότερο Ευνοημένων Περιοχών: Η περίπτωση των μικρών νησιών του Αιγαίου Πελάγους	
Χατζηθεοδωρίδης Φ, Μιχαηλίδης Α., Τσιλοχρήστος Δ., Καζάκη Σ.	58
Ολοκληρωμένα Προγράμματα Ανάπτυξης του Ελληνικού Αγροτικού Χώρου: Μια εμπειρική προσέγγιση στην εφαρμογή, τη διαχείριση και τα αποτελέσματά τους	
Φραγκόπουλος Ι.	92
Από το τοπικό στο παγκόσμιο: Κοινωνικές, οικονομικές και πολιτισμικές διαστάσεις της μετάβασης για τους Πομάκους της συνοριακής ζώνης της Ξάνθης	
Ασπρογέρακας Ε.	122
Ανάπτυξη εφαρμογών Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης: Πολιτική και χωρικές συσχετίσεις	
ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ	
Νικολαΐδου Σ.	154
Αναστασία Τριανταφυλλοπούλου, <i>Περιστέρι. Η ανάπτυξη της πόλης. Η δομή και ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης</i>	
ΑΠΟΨΕΙΣ	158
Συνέντευξη με τον Alex Anas	160

Ολοκληρωμένα Προγράμματα Ανάπτυξης του Ελληνικού Αγροτικού Χώρου: Μια εμπειρική προσέγγιση στην εφαρμογή, τη διαχείριση και τα αποτελέσματά τους

Φώτης Χατζηθεοδωρίδης

Επίκουρος Καθηγητής, ΤΕΙ Δυτικής Μακεδονίας

Αναστάσιος Μιχαηλίδης

Καθηγητής Εφαρμογών, ΤΕΙ Δυτικής Μακεδονίας

Δημήτρης Τσιλοχρήστος

Επιστημονικός Συνεργάτης, ΤΕΙ Δυτικής Μακεδονίας,

Σοφία Καζάκη

Επιστημονικός Συνεργάτης ΤΕΙ Δυτικής Μακεδονίας

Περίληψη

Στο πλαίσιο του 3^{ου} Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και ειδικότερα του επιχειρησιακού προγράμματος "Αγροτική Ανάπτυξη-Ανασυγκρότηση Υπαίθρου 2000-2006", υλοποιούνται σε σαράντα ορεινές, νησιωτικές και μειονεκτικές περιοχές της Ελλάδας, τα Ολοκληρωμένα Προγράμματα Ανάπτυξης του Αγροτικού Χώρου (ΟΠΑΑΧ) συνολικού προϋπολογισμού €506 εκατομμυρίων. Ο σχεδιασμός των Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων βασίστηκε στην πρόθεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη στήριξη προγραμμάτων με χωρική προσέγγιση, αλλά και στη στρατηγική για ολοκληρωμένη και αιεφόρο ανάπτυξη της υπαίθρου. Η ολοκληρωμένη αγροτική ανάπτυξη αφορά στη βιωσιμότητα των αγροτικών περιοχών και αναφέρεται σε όλο το πλέγμα των λειτουργιών που αναπτύσσονται στις περιοχές αυτές, ενώ ως προσέγγιση είναι πολυδιάστατη καθώς αναγνωρίζει τις αλληλεπιδράσεις και τις αλληλοσυσχετίσεις μεταξύ παραγωγικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών δυνάμεων και παραγόντων. Η εργασία διερευνά, τόσο τη μέχρι σήμερα πορεία της εφαρμογής και διαχείρισης των ΟΠΑΑΧ, όσο και τη διάσταση που επιφέρουν οι διαχειριστικές τακτικές και πρακτικές μεταξύ των αρχικών στόχων και των αποτελεσμάτων των προγραμμάτων.

Λέξεις Κλειδιά

Ολοκληρωμένη Ανάπτυξη, αγροτικός χώρος, διαχείριση, Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ)

Integrated Rural Development Programs in Greece: An Empirical Approach to their Management, Practice and Results

Under the framework of the 3rd Community Support Framework and especially as part of the Operational Program for the "Agricultural Development and Reform of the Countryside 2000-2006" the Integrated Rural Development Programs, having as a total budget 506 millions euro and applied in forty mountainous, island and disadvantaged areas of Greece. The planning of the integrated programs was based on the intention of the European Community to support programs which target the territorial approach, as well as to the strategy for the integral and sustainable development of rural areas. The integral rural development concerns the viability of the agricultural countryside and refers to the whole net of functions which are developed to these areas. Moreover it is an approach that has multiple variations and considers the interactions and the correlations among productive, social and environmental factors. The project investigates the so far practices and management of the Integrated Rural Development Programs as well as the differentiation that the managing practices and tactics produce among the primary targets and the final results of the programs.

Keywords

Integrated Programs, rural development, Community Support Framework (CSF), projects management.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο προβληματισμός σχετικά με τη δυνατότητα της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής για την επίλυση των προβλημάτων ανάπτυξης του γεωργικού τομέα, ιδιαίτερα στις αγροτικές περιοχές με μειονεκτικές διαρθρώσεις, ξεκίνησε από τη δεκαετία του '70 και οδήγησε σταδιακά στην ενίσχυση της διαρθρωτικής πολιτικής και στην υιοθέτηση πιλοτικών προγραμμάτων ολοκληρωμένης αγροτικής ανάπτυξης. Οι πρώτες αυτές παρεμβάσεις δεν αφορούσαν μόνο στις γεωργικές δραστηριότητες αλλά απέβλεπαν και στην ενίσχυση συμπληρωματικής εξωγεωργικής απασχόλησης του γεωργικού πληθυσμού.

Η πρώτη αναμόρφωση της κοινής αγροτικής πολιτικής έθεσε ως αντικειμενικούς στόχους την εξισορρόπηση των αγορών των γεωργικών προϊόντων και τη διατήρηση οικονομικά και κοινωνικά βιώσιμων αγροτικών περιοχών (Bazin, 1993). Οι τελευταίες μεταρρυθμίσεις, επιδιώκοντας περισσότερες διαρθρωτικές παρεμβάσεις, υιοθέτησαν και ενίσχυσαν ουσιαστικά το δεύτερο πυλώνα της κοινής αγροτικής πολιτικής, αυτόν της αγροτικής ανάπτυξης.

Στο πλαίσιο αυτό, η Κοινότητα οδηγήθηκε στη διαδοχική διεύρυνση της πολιτικής για στήριξη των ορεινών και μειονεκτικών περιοχών της μέσω ολοκληρωμένης ανάπτυξης, γεγονός που οφείλεται κυρίως στην αύξηση των περιφερειακών ανισοτήτων μεταξύ των αγροτικών περιοχών, στη μείωση των γεωργικών εισοδημάτων και στην ανάπτυξη του τομέα των υπηρεσιών στις αγροτικές περιοχές (Bryden, 1993). Οι διασκέψεις στο Cork (1996) και στο Salzburg (2003) για την Αγροτική ανάπτυξη, συνέδεσαν ακόμα περισσότερο την ολοκληρωμένη προσέγγιση με την προσπάθεια για μια ζωντανή ύπαιθρο.

Στον ελληνικό χώρο, η ολοκληρωμένη ανάπτυξη σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές, απέκτησε υπόσταση και δυναμική μέσω της κοινοτικής πρωτοβουλίας LEADER και των τοπικών προγραμμάτων που χρηματοδοτεί, κατά την τελευταία δεκαετία. Στην τρίτη προγραμματική περίοδο, προστέθηκαν και υλοποιούνται τα Ολοκληρωμένα Προγράμματα Ανάπτυξης του Αγροτικού Χώρου (ΟΠΑΑΧ). Προγράμματα που σχεδιάστηκαν σε κεντρικό επίπεδο, από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (ΥΠΑΑΤ) και αφορούν σε περιοχές που επιλέχτηκαν, επίσης σε κεντρικό επίπεδο.

Η προβληματική της παρούσας εργασίας, αναπτύσσεται στην προσπάθεια σκιαγράφησης της εφαρμογής των ολοκληρωμένων προγραμμάτων και αναφέρεται κυρίως στον αρχικό τους σχεδιασμό, στις διαδικασίες διαχείρισης και εφαρμογής που ακολουθούνται, καθώς και στο τελικό τους αποτέλεσμα. Στόχος της δε είναι, να διερευνήσει τη συνέπεια μεταξύ της πολιτικής για ολοκληρωμένη ανάπτυξη και της υλοποίησής της μέσω σχετικών προγραμμάτων, καθώς και τη σχέση υλοποίησης των προγραμμάτων αυτών, με τη λογική απλώς της απορρόφησης οικονομικών πόρων.

2. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

2.1. Κοινή Αγροτική Πολιτική και αγροτική ανάπτυξη

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ), παρά τις κριτικές που έχει δεχθεί, αποτελεί μία ισχυρή και δοκιμασμένη πλατφόρμα πολιτικής, μετά από σαράντα και πλέον έτη εφαρμογής της. Στο χρονικό αυτό διάστημα ετέθησαν στόχοι και πραγματοποιήθηκαν μεταρρυθμίσεις της πολιτικής αυτής, έτσι ώστε να ανταποκριθεί στο δυναμικό περιβάλλον της ευρωπαϊκής και παγκόσμιας πραγματικότητας.

Κατά το πρώτο στάδιο εφαρμογής της στη δεκαετία του 60, η κοινή αγροτική πολιτική, κατόρθωσε να επιτύχει τους στόχους της, οι οποίοι ήταν άρρηκτα συνδεδεμένοι με τους γενικούς στόχους της συνθήκης της Ρώμης (1957), με τις αρχές της συνδιάσκεψης της Στρέσα (1958), αλλά και με την παραδοχή του σημαντικότερου επισιτιστικού ρόλου της γεωργίας στη μεταπολεμική ευρώπη. Αποτελέσματα από την εφαρμογή της τότε ΚΑΠ ήταν η αύξηση της παραγωγικότητας και της παραγωγής, η εξασφάλιση προσφοράς αγαθών, η

σταθεροποίηση των αγορών και η προστασία των αγροτών από την αβεβαιότητα και τις μεταβολές των αγορών.

Εκτός όμως από την επίλυση προβλημάτων, υπήρξε η αιτία, ώστε να δημιουργηθούν νέα προβλήματα. Συγκεκριμένα, συνέβαλε στη δημιουργία και στη συσσώρευση πλεονασμάτων αγροτικών προϊόντων, στη διαρκή αύξηση των δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού για τη γεωργία, στην άνιση κατανομή των ωφελειών από την πολιτική στήριξης των τιμών υπέρ των μεγαλύτερων εκμεταλλεύσεων, αλλά και υπέρ συγκεκριμένων αγροτικών προϊόντων. Σημαντικές πιέσεις ασκούνταν εναντίον της κοινής αγροτικής πολιτικής, οι οποίες είχαν τόσο δημοσιονομικό χαρακτήρα, όσο και χαρακτήρα διακρατικών σχέσεων και συμφωνιών, καθώς στις διαπραγματεύσεις για την απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου, ο αγροτικός τομέας της Κοινότητας είχε εξαιρεθεί για δεκαετίες. Στο γύρο της Ουρουγουάης που ξεκίνησε από τα μέσα της δεκαετίας του 80, σχετικά με τη γενική συμφωνία δασμών και εμπορίου, ο αγροτικός τομέας τέθηκε προς διαπραγμάτευση και οι πιέσεις για μείωση του προστατευτισμού του υπήρξαν ιδιαίτερα έντονες (Μπουρδάρας, 2004).

Εξαιτίας όλων αυτών, η πρώτη αναμόρφωση της κοινής αγροτικής πολιτικής προωθήθηκε από τα μέσα της δεκαετίας του 80, αρχικά το 1983 με πρόταση της Επιτροπής για ριζική μεταρρύθμισή της και στη συνέχεια το 1985, με τη δημοσίευση του πράσινου βιβλίου σχετικά με τις "προοπτικές της κοινής γεωργικής πολιτικής". Στο πράσινο βιβλίο, αναγνωρίστηκε για πρώτη φορά η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος και έγινε ρητή αναφορά στην πολυτομεακή προσέγγιση της αγροτικής ανάπτυξης. Η πολυτομεακή προσέγγιση συνεπάγεται την ενίσχυση των διακλαδικών συνδέσεων μεταξύ των τομέων της οικονομίας των αγροτικών περιοχών και των παραγωγικών δραστηριοτήτων, με αποτέλεσμα τη δημιουργία ευκαιριών απασχόλησης και συμπληρωματικού εισοδήματος για τον αγροτικό πληθυσμό (Bryden *et al.*, 1991). Προς τους ίδιους στόχους συνέτειναν έμμεσα και διαρθρωτικού χαρακτήρα περιφερειακές πολιτικές οι οποίες υιοθετήθηκαν την ίδια εποχή, όπως ήταν η καθιέρωση των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ) και στη συνέχεια των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ).

Η διαδικασία αναμόρφωσης της κοινής αγροτικής πολιτικής ολοκληρώθηκε με τις αποφάσεις του Συμβουλίου των Υπουργών Γεωργίας στις 21 Μαΐου του 1992. Η μεταρρύθμιση του 1992 σηματοδότησε σημαντικές αλλαγές με κύριους άξονες: τη μείωση των τιμών των γεωργικών προϊόντων, την αποζημίωση των αγροτών για την απώλεια εισοδήματος από τη μείωση των τιμών και την προστασία του περιβάλλοντος.

Βασικοί στόχοι της πρώτης αυτής αναμόρφωσης ήταν ο έλεγχος της παραγωγής και των δαπανών, η ρευστοποίηση των αποθεμάτων των αγροτικών προϊόντων και η διεθνής εμπορική συνεργασία. Η μεταρρύθμιση του 1992 επέτρεψε το επιτυχές κλείσιμο των διαπραγματεύσεων του γύρου της Ουρουγουάης το 1994, καθώς στόχευσε στη μείωση

της στήριξης του γεωργικού τομέα. Η Κοινότητα για να αντιμετωπίσει τυχόν αρνητικές επιπτώσεις στο εισόδημα των αγροτών από τις μεταβολές στα καθεστώτα των αγορών και παράλληλα, για να ενισχύσει τα μέτρα ελέγχου της παραγωγής, θέσπισε τα λεγόμενα συνοδευτικά μέτρα. Με τα μέτρα αυτά, έχουμε για πρώτη φορά την εφαρμογή των αγροπεριβαλλοντικών μέτρων, των δασώσεων αγροτικών γαιών, αλλά και την καθιέρωση καθεστώτος πρόωρης συνταξιοδότησης των αγροτών (Μέργος, 1992).

Οι διεθνείς και ευρωπαϊκές εξελίξεις σύντομα δημιούργησαν την ανάγκη για περαιτέρω μεταρρυθμίσεις στον αγροτικό χώρο και κατ'επέκταση στην κοινή αγροτική πολιτική. Το Μάρτιο του 1999, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου, επετεύχθη συμφωνία για τη δεύτερη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ. Η μεταρρύθμιση αυτή θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως περισσότερο ολοκληρωμένη από την προηγούμενη γιατί συνδύασε, την αντικατάσταση της ενίσχυσης των τιμών με άμεσες ενισχύσεις, με μία συνεκτική και περιεκτική αγροτική πολιτική, η οποία κάλυψε τόσο την οικονομική και περιβαλλοντική διάσταση, όσο και εκείνη της ανάπτυξης της υπαίθρου.

Η συμφωνία του Βερολίνου έλαβε υπόψιν τους βασικούς στόχους που είχαν προταθεί από το Πρόγραμμα Δράσης 2000 και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιβεβαίωσε ότι "το περιεχόμενο της μεταρρύθμισης θα εξασφαλίζει γεωργία πολυλειτουργική, αιεφόρο, ανταγωνιστική, κατανομημένη σε όλο το ευρωπαϊκό έδαφος, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειών που αντιμετωπίζουν ειδικά προβλήματα". Παράλληλα, επιβεβαίωσε ότι "θα είναι σε θέση να διατηρεί τα τοπία και τον φυσικό χώρο και να επιφέρει σημαντική συνεισφορά στη ζωτικότητα του αγροτικού κόσμου και να ανταποκρίνεται στα προβλήματα και στις απαιτήσεις των καταναλωτών σε θέματα ποιότητας και ασφάλειας των τροφίμων, προστασίας του περιβάλλοντος και καλής μεταχείρισης των ζώων".

Με τη μεταρρύθμιση του 1999, καθιερώθηκε η αγροτική ανάπτυξη ως ο δεύτερος πυλώνας της κοινής αγροτικής πολιτικής, σε συνδυασμό με τον πρώτο πυλώνα τον οποίο απαρτίζουν μέτρα για τη στήριξη της ετήσιας γεωργικής παραγωγής. Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/99 που θεσπίστηκε για τη στήριξη της "αιεφόρου αγροτικής ανάπτυξης", επικεντρώθηκε σε τέσσερις βασικούς στόχους: στην πολυλειτουργικότητα της γεωργίας, στην πολυτομεακή και ολοκληρωμένη προσέγγιση της αγροτικής οικονομίας, στις ευέλικτες ενισχύσεις για την αγροτική ανάπτυξη με βάση την αρχή της επικουρικότητας και στη διαφάνεια στο σχεδιασμό και στη διαχείριση των προγραμμάτων. Ο Κανονισμός προβλέπει επίσης μέτρα για τη στήριξη των μειονεκτικών περιφερειών και των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιοχών (CEC, 1999, 2001).

Τα μέτρα του Κανονισμού 1257/99 εστιάζονται κυρίως στον αγρότη, στην αγροτική γη και τις υποδομές της και στο επενδεδυμένο κεφάλαιο. Ειδικότερα και σύμφωνα με το δεύτερο άρθρο του Κανονισμού "η στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης, η σχετική με

τις γεωργικές δραστηριότητες και τη μετατροπή τους μπορεί να αφορά: τη βελτίωση των διαρθρώσεων των αγροτικών εκμεταλλεύσεων και των διαρθρώσεων μεταποίησης και εμπορίας γεωργικών προϊόντων, την αειφόρο ανάπτυξη των δασών, την διατήρηση και ενίσχυση ενός βιώσιμου κοινωνικού ιστού στις αγροτικές περιοχές, τη βελτίωση των όρων εργασίας και διαβίωσης, τη διαφύλαξη και προώθηση αειφόρου γεωργίας υψηλής φυσικής αξίας, την εξάλειψη των ανισοτήτων και των προώθηση ίσων ευκαιριών για τους άνδρες και τις γυναίκες, ιδίως μέσω της στήριξης σχεδίων που προωθούνται και υλοποιούνται από γυναίκες".

Τα μέτρα υλοποιούνται στην Ελλάδα μέσω του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 2000-2006 και ειδικότερα από τα επιχειρησιακά προγράμματα "Αγροτική Ανάπτυξη-Ανασυγκρότηση της Υπαιθρου 2000-2006" (ΕΠ ΑΑ-ΑΥ) και "LEADER+", ενώ τα συνοδευτικά μέτρα από το "έγγραφο προγραμματισμού αγροτικής ανάπτυξης", με σκοπό τη μείωση των διαρθρωτικών προβλημάτων και την ανάπτυξη του αγροτικού τομέα.

Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και ο νέος γύρος διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, αυτός της Doha, που ξεκίνησε το 2000 και ζητούσε περαιτέρω αποδυνάμωση του πρώτου πυλώνα, άσκησαν νέες και ιδιαίτερα έντονες πιέσεις στην κοινή αγροτική πολιτική. Αποτέλεσμα όλων αυτών ήταν να προχωρήσει επιθετικά η Ευρωπαϊκή Ένωση στην τρίτη μεταρρύθμιση της ΚΑΠ το 2003-2004. Στο επίκεντρο της μεταρρύθμισης αυτής, ήταν η νέα ενιαία αποδεσμευμένη ενίσχυση που αντικαθιστά τις περισσότερες παλαιές ενισχύσεις ανά κιλό, ανά στρέμα και ανά ζώο του πρώτου πυλώνα. Η μεταρρύθμιση αυτή κινείται ακόμα πιο δυναμικά στους άξονες αποσύνδεσης των άμεσων ενισχύσεων από την παραγωγή, στην περιβαλλοντική αειφορία, στην ασφάλεια και ποιότητα των τροφίμων, στην υγεία και στην καλή διαβίωση των ζώων, καθώς και στην περαιτέρω ενίσχυση της αγροτικής ανάπτυξης.

Στο πλαίσιο αυτής της τρίτης μεταρρύθμισης ο πυλώνας της αγροτικής ανάπτυξης ενισχύθηκε ακόμα περισσότερο έναντι του πρώτου. Συγκεκριμένα, η νέα ΚΑΠ προβλέπει τη μεταφορά από το 2007 χρηματοδοτικών πόρων ύψους ενός δισεκατομμυρίου ευρώ ετησίως, από τις άμεσες ενισχύσεις στα μέτρα της αγροτικής ανάπτυξης. Γενικότερα διαπιστώνεται ότι με την πάροδο του χρόνου, ο δεύτερος πυλώνας αναπτύσσεται συνεχώς, σε βάρος του πρώτου πυλώνα. Η βαρύτητα της αγροτικής ανάπτυξης σε όρους δημοσιονομικού κόστους, αυξήθηκε από 5% του συνόλου των γεωργικών δαπανών κατά τη δεκαετία του 80, σε 10% στη δεκαετία του 90 και 20% μετά το 2000 (Μπουρδάρας, 2004).

Βασικός στόχος της αγροτικής ανάπτυξης είναι να μείνει ζωντανή η ύπαιθρος και συνάμα ελκυστική και οικονομικά ισχυρή, μέσα από συνολική και πολυδιάστατη ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών, μέσω σύγκλισης των εισοδημάτων και των όρων ζωής με εκείνους των κατοίκων των πόλεων, προκειμένου να επιτευχθεί ανταγωνιστική πρόοδος.

Στη συνέχεια, με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης και καθορίστηκαν οι στόχοι, οι γενικοί κανόνες και η στρατηγική που διέπει την κοινοτική στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης. Ειδικότερα, η αειφόρος αγροτική ανάπτυξη στοχεύει στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας μέσω αναδιάρθρωσης, ανάπτυξης και καινοτομίας, βελτίωση του περιβάλλοντος και βελτίωση της ποιότητας της ζωής στις αγροτικές περιοχές με ενθάρρυνση της αγροτικής διαφοροποίησης (CEC, 2005). Στο πλαίσιο του νέου Κανονισμού, καθορίστηκαν τέσσερις κύριοι άξονες για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης, εκ των οποίων ο ένας είναι των τοπικών προγραμμάτων (προσέγγιση Leader) και ο ένας αφορά στην ποιότητα ζωής και στη διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας, οι άξονες αυτοί σε συνδυασμό με τον τρίτο άξονα που αναφέρεται στην περιβαλλοντική αειφορία, επιβεβαιώνουν την πίστη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ολοκληρωμένη, τοπική προσέγγιση για την ανάπτυξη των αγροτικών της περιοχών. Σύμφωνα με τα παραπάνω καθορίστηκαν με απόφαση του Συμβουλίου (2006/144/ΕΚ) και οι κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την αγροτική ανάπτυξη κατά την τέταρτη προγραμματική περίοδο 2007-2013 (CEC, 2006).

2.2. Ολοκληρωμένη ανάπτυξη και Ορεινές, μειονεκτικές περιοχές

Το μοντέλο ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών μεταπολεμικά και μέχρι τη δεκαετία του 90, λειτουργούσε μονοτομεακά δίνοντας έμφαση στη στήριξη του πρωτογενή τομέα. Το νέο μοντέλο ανάπτυξης του αγροτικού χώρου που θεμελιώνεται ήδη από την πρώτη μεταρρύθμιση και κερδίζει έδαφος συνεχώς, χαρακτηρίζεται από την αρχή που διέπει την ολοκληρωμένη και αειφόρο ανάπτυξη, την ισορροπία δηλαδή μεταξύ οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών παραμέτρων και αναγκών (Deaton και Nelson 1992). Η ανάπτυξη της υπαίθρου πλέον, προσπαθεί να συγκεράσει τη γεωργική δραστηριότητα από την οποία επιδιώκονται άμεσα και έμμεσα οικονομικά και περιβαλλοντικά οφέλη και τη χωρική προσέγγιση της ανάπτυξης του αγροτικού χώρου. Οι κανονισμοί που αφορούν στην αγροτική ανάπτυξη μετά το 1999, καθώς και το τρίτο και τέταρτο κοινοτικό πλαίσιο στήριξης μέσω των οποίων υλοποιούνται, υιοθέτησαν σε μεγαλύτερο βαθμό, την περιφερειακή προσέγγιση, μέσω της ολοκληρωμένης ανάπτυξης και της βελτίωσης του φυσικού περιβάλλοντος, ενώ παράλληλα, διατήρησαν το στόχο της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας (CEC, 1999, 2005, 2006· Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης, 2004, 2006).

Η ανάγκη αυτού του νέου μοντέλου ανάπτυξης για την υπαίθρο προέκυψε κυρίως από την αύξηση των περιφερειακών ανισοτήτων κατά τη διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης, αλλά και από το νέο καταναλωτικό πρότυπο το οποίο απέδωσε άλλες διαστάσεις και λειτουργίες στον αγροτικό χώρο (Χατζηθεοδωρίδης, 1998).

Μέρος της πολιτικής για την αγροτική ανάπτυξη αποτελεί η πολιτική στήριξης και ανάπτυξης των ορεινών και μειονεκτικών περιοχών. Η αναγνώριση της σημασίας και της διαφορετικότητας τους από την Ευρωπαϊκή Ένωση, αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα για την ειδική αντιμετώπιση προβλημάτων που προέρχονται από γεωγραφικές μειονεξίες ή από ιδιαίτερα χωρικά χαρακτηριστικά, όπως είναι αυτά των ορεινών περιοχών, των νησιωτικών, κ.ά. Οι ορεινές και μειονεκτικές περιοχές καθορίστηκαν με την οδηγία 75/268/ΕΟΚ του Συμβουλίου 28^{ης} Απριλίου 1975 περί της ορεινής γεωργίας και της γεωργίας σε ορισμένες μειονεκτικές περιοχές και με την οδηγία 81/339/ΕΟΚ καθορίστηκαν και οι μειονεκτικές περιοχές της Ελλάδας.

Οι ορεινές και μειονεκτικές περιφέρειες, καταλαμβάνουν περίπου το 28% της ευρωπαϊκής εδαφικής επικράτειας και το 8% του ευρωπαϊκού πληθυσμού. Στην περίπτωση της μεσογείου τα ποσοστά αυτά είναι ακόμα μεγαλύτερα, ενώ στην Ελλάδα καλύπτουν περισσότερο από το 75% των εδαφών της, με ένα αριθμό ορεινών κοινοτήτων που ξεπερνά τις 3.300 και μειονεκτικών κοινοτήτων περισσότερων από 1.300 (Ρόκος, 2001).

Οι ορεινές περιοχές χαρακτηρίζονται από τη γεωργία, ως αποκλειστική δραστηριότητα των κατοίκων τους και από τα ιδιαίτερα φυσικά και πολιτιστικά τους χαρακτηριστικά (Ευστράτογλου, 1997· Ρόκος, 2001). Το μεγάλο υψόμετρο και οι κλίσεις του εδάφους, καθώς και οι δυσμενείς καιρικές συνθήκες, καθιστούν τις περιοχές αυτές πολλές φορές απομονωμένες, δυσπρόσιτες και με αυξημένο κόστος εργασίας και μεταφοράς. Η έλλειψη οικονομιών και το αυξημένο κόστος αντικατοπτρίζονται στην περιορισμένη απασχόληση, στα χαμηλά εισοδήματα και στην αδυναμία συγκράτησης του πληθυσμού.

Η οδηγία 81/645/ΕΟΚ προσδιορίζει τις ορεινές περιοχές με γνώμονα αποκλειστικά το υψόμετρο και τις κλίσεις του εδάφους και οι οδηγίες 81/645/ΕΟΚ και 85/148/ΕΟΚ ορίζουν τις μειονεκτικές περιοχές μέσω του συνδυασμού πολλών χαρακτηριστικών τους. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την οδηγία στις μειονεκτικές περιοχές, η παραγωγικότητα δεν υπερβαίνει το 80% του αντίστοιχου εθνικού μέσου όρου και το εισόδημα ανά μονάδα γεωργικής εργασίας δεν υπερβαίνει το 80% του αντίστοιχου μέσου όρου. Παράλληλα, η πυκνότητα του πληθυσμού στην περιοχή, αντιστοιχεί σε 45 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο και η ετήσια πληθυσμιακή μείωση ξεπερνά το 2% του συνολικού πληθυσμού, από το οποίο το 50% τουλάχιστον είναι ενεργός γεωργικός πληθυσμός. Με βάση τις παραπάνω οδηγίες, συνήθως οι ορεινές περιφέρειες είναι και μειονεκτικές.

Οι κάτοικοι των περιοχών αυτών, στο πλαίσιο της κοινής αγροτικής πολιτικής, απολαμβάνουν ειδικές ενισχύσεις και επιδοτήσεις, έτσι ώστε να αντισταθμίσουν την απώλεια εισοδήματος τους που προέρχεται από τις φυσικές μειονεξίες της περιοχής. Το άρθρο 13 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1257/1999 για τις μειονεκτικές περιοχές και τις περιοχές που υπόκεινται σε περιβαλλοντικούς περιορισμούς στοχεύει στη στήριξή τους με την

συμβολή "στην αντιστάθμιση υπέρ των περιοχών που παρουσιάζουν φυσικά μειονεκτήματα, στην διασφάλιση της συνέχισης της γεωργικής γης και με τον τρόπο αυτό, στη διατήρηση μιας βιώσιμης αγροτικής κοινότητας, στη διαφύλαξη του φυσικού χώρου, στη διατήρηση και προαγωγή αιεφόρων συστημάτων εκμετάλλευσης που λαμβάνουν υπ' όψη τις περιβαλλοντικές απαιτήσεις".

Με το άρθρο 14 του ίδιου Κανονισμού, στους γεωργούς των ορεινών και μειονεκτικών περιοχών, που καλλιεργούν μια ελάχιστη γεωργική έκταση, προβλέπεται η χορήγηση "εξισωτικής αποζημίωσης" ανά εκτάριο γεωργικών εκτάσεων και ανά ζώο με τη δέσμευση να συνεχίσουν τη γεωργική και κτηνοτροφική δραστηριότητα για ορισμένο διάστημα και να χρησιμοποιούν συνήθεις καλές γεωργικές πρακτικές που συμβιβάζονται με τις απαιτήσεις για προστασία του περιβάλλοντος και τη διαφύλαξη του φυσικού χώρου, ιδίως πρακτικές "αιεφορικής γεωργίας". Η εξισωτική αποζημίωση χρηματοδοτείται από το τμήμα εγγυήσεων του γεωργικού ταμείου και στην Ελλάδα εφαρμόζεται στο πλαίσιο της τρίτης προγραμματικής περιόδου από το "έγγραφο προγραμματισμού αγροτικής ανάπτυξης", που εκτός αυτής περιλαμβάνει τα λεγόμενα συνοδευτικά μέτρα.

Παράλληλα, στο μέτρο 3.1 του ΕΠ ΑΑ-ΑΥ το οποίο αναφέρεται στην "εφάπαξ πριμοδότηση νέων γεωργών", προβλέπεται επιπλέον πριμοδότηση σε νέους γεωργούς που διαμένουν σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές (Υπουργείο Γεωργίας 2001).

Εκτός όμως από την εξισωτική αποζημίωση και την επιπλέον πριμοδότηση των νέων γεωργών, η κοινοτική πρωτοβουλία LEADER και κατά την 3η προγραμματική περίοδο, τα ΟΠΑΑΧ στηρίζουν αποκλειστικά τις ορεινές και μειονεκτικές περιοχές μέσω της ολοκληρωμένης προσέγγισης για την τοπική ανάπτυξη τους.

Λαμβάνοντας υπόψη τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά των ορεινών και μειονεκτικών περιοχών της Ελλάδας, η πολιτική της ολοκληρωμένης ανάπτυξης προσφέρει ένα αναπτυξιακό πλαίσιο με σημαντικές δυνατότητες ειδικότερα για τους χώρους αυτούς. Η υψηλή εξάρτηση των ορεινών και μειονεκτικών περιοχών από την απασχόληση στον γεωργικό τομέα και η ανάπτυξη κατά τις τελευταίες δεκαετίες των εναλλακτικών μορφών τουρισμού, προσδιορίζει την ανάγκη για πολιτικές με πολυτομεακή και ολοκληρωμένη διάσταση για τη διαφοροποίηση της παραγωγικής τους βάσης σε πλαίσιο οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής ισορροπίας (Ευστράτογλου, 1997· Bryden, 2003).

Η πολιτική για την ολοκληρωμένη ανάπτυξη αποκλίνει από παραδοσιακές μονοτομεακές λογικές, ενώ παράλληλα καθιστά τις αγροτικές εκμεταλλεύσεις, εστίες ανάπτυξης σειράς δραστηριοτήτων που προσδίδουν βιωσιμότητα στην εκμετάλλευση και πνοή οικονομικής και κοινωνικής ανανέωσης στην ύπαιθρο. Η συγκεκριμένη πολιτική εντάσσεται σε ένα ενιαίο σύνολο κατευθύνσεων της ΕΕ για την ανταγωνιστικότητα των περιφερειών, την ενίσχυση της απασχόλησης, την προώθηση των ίσων ευκαιριών, την προστασία του

περιβάλλοντος και την αειφόρο αξιοποίηση των φυσικών πόρων. Επίσης, βρίσκεται σε πλήρη αντιστοιχία με την προτεραιότητα της ΕΕ για την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των αγροτικών περιοχών, μέσω της διαφοροποίησης της οικονομικής βάσης, της παροχής υπηρεσιών που σχετίζονται με την βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων των αγροτικών περιοχών και την προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής στον Ευρωπαϊκό χώρο (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2006).

Στο πλαίσιο αυτό, η πολιτική για την ολοκληρωμένη και βιώσιμη ανάπτυξη του αγροτικού χώρου εισάγει τα εξής χαρακτηριστικά (ΥΠΑΑΤ, 2001, 2004):

- Την αντιμετώπιση των προβλημάτων σε γεωγραφικό επίπεδο, καθότι ο αγροτικός χώρος παρουσιάζει μεγάλη ποικιλομορφία και επομένως η πολιτική πρέπει να είναι κατάλληλα προσαρμοσμένη στα ειδικά χαρακτηριστικά κάθε περιοχής. Στο πλαίσιο αυτό εξειδικεύονται περιοχές παρέμβασης οι οποίες αποτελούν θύλακες (με ομοιογενή χαρακτηριστικά που ενδέχεται να μην συμπίπτουν με τα όρια της διοικητικής διαίρεσης Νομαρχία–Περιφέρεια), με κύρια χαρακτηριστικά την ύπαρξη διαρθρωτικών αδυναμιών αλλά και προοπτικών ανάπτυξης. Κατ' αυτό το τρόπο λαμβάνεται υπόψη η προσαρμογή στις ειδικές ανάγκες, απαιτήσεις και προοπτικές κάθε αγροτικής περιοχής.
- Τη συμμετοχή στην ανάπτυξη όλων των τομέων της οικονομίας και την ενδυνάμωση των πολλαπλασιαστικών επιδράσεων στην τοπική οικονομία.
- Την ολοκληρωμένη προσέγγιση με στόχο την προώθηση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, τη δημιουργία των κατάλληλων υποδομών και την παροχή δημόσιων υπηρεσιών.
- Την αξιοποίηση του ενδογενούς δυναμικού κάθε περιοχής.
- Τη συνεργασία και το συντονισμό μεταξύ των εμπλεκόμενων κεντρικών και τοπικών φορέων.
- Την επεξεργασία και προσαρμογή της πολιτικής σε τοπικές ανάγκες, απαιτήσεις και δυνατότητες, μέσω πολυσυλλεκτικών διαδικασιών σχεδιασμού "εκ των κάτω προς τα άνω" (bottom up).
- Την προστασία του φυσικού και πολιτισμικού περιβάλλοντος, μέσω "εισαγωγής" ήπιων αναπτυξιακών δράσεων σε όλα τα επίπεδα.
- Την ενθάρρυνση εκ μέρους της πολιτείας των επενδύσεων και
- τη βελτίωση του επιπέδου ποιότητας ζωής των κατοίκων των αγροτικών περιοχών.

2.3. Προγράμματα ολοκληρωμένης ανάπτυξης του αγροτικού χώρου

Στην Ελλάδα, η κρατική πολιτική, ήδη από τη δεκαετία του '70, υιοθέτησε προγράμματα που είχαν ως στόχο την επίλυση προβλημάτων ανάπτυξης της υπαίθρου και την ανακοπή της μετανάστευσης του αγροτικού πληθυσμού. Τα προγράμματα αυτά δεν αφορούσαν αποκλειστικά στο γεωργικό τομέα, αλλά απέβλεπαν και στην ενίσχυση της συμπληρωματικής εξωγεωργικής απασχόλησης του γεωργικού πληθυσμού. Στο πλαίσιο αυτό, ενισχύθηκαν οι αγρότες για την κατασκευή δωματίων με συνέπεια τη ραγδαία ανάπτυξη των καταλυμάτων και την ανάδειξή τους ως κυριώτερης παραοικονομικής δραστηριότητας του αγροτικού μας χώρου (Παυλόπουλος, 1987).

Η πρώτη αυτή προσπάθεια διαφοροποίησης της παραγωγικής βάσης της Ελληνικής υπαίθρου είχε αποσπασματικό χαρακτήρα, καθώς δεν κινήθηκε στην τροχιά της ολοκληρωμένης ανάπτυξης. Η κατασκευή καταλυμάτων, χαμηλού κόστους και αισθητικής, καθώς και η περιστασιακή εκμετάλλευσή τους, οδήγησε σε μία αντίληψη "ευκαιριακής" δραστηριότητας και κατά συνέπεια στρεβλής, η οποία απαξίωσε σε μεγάλο βαθμό την τοπική αρχιτεκτονική κληρονομιά, το δομημένο περιβάλλον και τις υπηρεσίες, οι οποίες εκείνη την εποχή αντικατοπτριζόταν στην "παραδοσιακή φιλοξενία" του χωριού.

Στη δεκαετία του '80, ο ελληνικός γεωργικός τομέας, παρά τις ορατές και έντονες δυσχέρειες στην αγροτική πολιτική, στηρίχθηκε στον προστατευτισμό των τιμών, με αποτέλεσμα να κινείται με χαμηλούς ρυθμούς προς την κατεύθυνση της αύξησης της ανταγωνιστικότητας ή της αναδιάρθρωσής του. Μετά το 1992 και τις αλλαγές που επέφερε η μεταρρύθμιση και ο Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2328/91, στο πλαίσιο του μέτρου που αφορούσε στα σχέδια βελτίωσης των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, εφαρμόζεται η ενίσχυση σε επενδύσεις που αφορούσαν στη δημιουργία καταλυμάτων, μικρών βιοτεχνιών, κ.ά. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται η εξώθηση των απασχολούμενων στη γεωργία στη δραστηριοποίησή τους σε εξωγεωργικές δραστηριότητες και στην απόκτηση συμπληρωματικών εισοδημάτων. Η ενίσχυση των επενδύσεων αυτών μέσω του συγκεκριμένου μέτρου, θα συνεχισθεί και θα διευρυνθεί και στις επόμενες προγραμματικές περιόδους, κατά το τρίτο και τέταρτο κοινοτικό πλαίσιο στήριξης, με αυξανόμενη αποδοχή εκ μέρους των αγροτών.

Η ουσιαστική όμως εφαρμογή της πολιτικής για την ολοκληρωμένη ανάπτυξη του αγροτικού χώρου ξεκίνησε στην Ευρώπη και στην Ελλάδα, κύρια με την υλοποίηση τοπικών προγραμμάτων σε ορεινές και μειονεκτικές περιοχές, μέσω της κοινοτικής πρωτοβουλίας LEADER I (1991-1994). Η πρωτοτυπία του όλου εγχειρήματος υπήρξε άρρηκτα συνδεδεμένη με τη δημιουργία και λειτουργία τοπικών δομών με την ονομασία "Ομάδες Τοπικής Δράσης" οι οποίες έλαβαν νομική μορφή, συνήθως ανωνύμων εταιρειών και οι οποίες γνωρίζουν τις ιδιαιτερότητες, τα προβλήματα και τις αναπτυξιακές δυνατότητες των περιοχών τους. Οι ομάδες τοπικής δράσης, σχεδιάζουν και καταρτίζουν τα τοπικά

επιχειρησιακά τους προγράμματα κυρίως με προσέγγιση bottom-up, αξιοποιούν το ενδογενές δυναμικό και διαχειρίζονται την υλοποίησή τους.

Η πιλοτική διάσταση της κοινοτικής πρωτοβουλίας συνεχίστηκε με έμφαση στην καινοτομία, μέσω της κοινοτικής πρωτοβουλίας LEADER II (1994-1999), κατά τη δεύτερη προγραμματική περίοδο (Koutsouris και Hatzantonis, 2002). Η επιτυχία των δύο αυτών πρωτοβουλιών, καθορίστηκε κυρίως από τη ρεαλιστική προσέγγιση των τοπικών αναγκών και του τοπικού επενδυτικού ενδιαφέροντος στις περιοχές παρέμβασης, αλλά και από την "αποκεντρωμένη" αμεσότητα και ευελιξία στην υλοποίηση των τοπικών προγραμμάτων.

Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες LEADER I και II αποτέλεσαν την πρώτη προσπάθεια μεγάλης έκτασης, για την εφαρμογή πολιτικής τοπικής, ολοκληρωμένης ανάπτυξης στον Ευρωπαϊκό αγροτικό χώρο.

Από την εφαρμογή των πρωτοβουλιών I και II στον Ευρωπαϊκό χώρο, προέκυψαν πλεονεκτήματα και οφέλεις που αφορούσαν: στην κινητοποίηση των τοπικών φορέων προκειμένου να πάρουν στα χέρια τους το μέλλον της περιοχής τους, στην αποκεντρωμένη, ολοκληρωμένη και εκ των κάτω προς τα πάνω προσέγγιση, στην ανταλλαγή και στη μεταφορά εμπειριών μεταξύ αγροτικών περιοχών μέσω της δημιουργίας δικτύων και στην ικανότητα να λαμβάνονται υπόψη ενέργειες μετρίου μεγέθους που είναι κατάλληλες για τη στήριξη μικρών σχεδίων. Παράλληλα, τα μειονεκτήματα και τα προβλήματα που καταγράφηκαν σε ορισμένα κράτη, αφορούσαν: σε καθυστερήσεις στην επιλογή των δικαιούχων και κατά συνέπεια στην έναρξη των προγραμμάτων, σε ευάλωτες εταιρικές σχέσεις, σε συσσωρευση διαφόρων διαδικασιών και σε διασκορπισμό χρηματοδοτικών πόρων (AEIDL, 1999).

Παράλληλα, με την κοινοτική πρωτοβουλία LEADER σε διάφορες ευρωπαϊκές χώρες, όπως στην Ισπανία και στη Σλοβενία, ξεκίνησε η υλοποίηση και άλλων τοπικών προγραμμάτων ανάπτυξης του αγροτικού χώρου. Στη Σλοβενία από το 1991 υλοποιούνται τα ολοκληρωμένα προγράμματα ανάπτυξης αγροτικών περιοχών και ανακαίνισης χωριών (Integral Development of Rural Areas and Renovation of Villages-*IDRARV*) με ιδιαίτερη επιτυχία και έμφαση στην ανάπτυξη του τουρισμού στην ύπαιθρο (Koscak 1998). Στην Ισπανία, στο πλαίσιο της δεύτερης προγραμματικής περιόδου ξεκίνησε η υλοποίηση τοπικών προγραμμάτων που αφορούσαν στην οικονομική διαφοροποίηση του αγροτικού χώρου (Programa de Diversificación Económica Rural-*PRODER*) και τα οποία συνεχίστηκαν στην τρίτη προγραμματική περίοδο ως *PRODER II*. Τα τοπικά αυτά προγράμματα θεωρήθηκαν εξίσου επιτυχημένα με εκείνα της κοινοτικής πρωτοβουλίας LEADER και τα ολοκληρωμένα προγράμματα (ΟΠΑΑΧ) που ακολούθησαν στην Ελλάδα, παρουσιάζουν σημαντικές ομοιότητες με αυτά.

Μέσω του άρθρου 33 του κανονισμού (ΕΚ) 1257/99 για την αγροτική ανάπτυξη ενσωματώθηκε η προσέγγιση της κοινοτικής πρωτοβουλίας LEADER στην πολιτική για την αγροτική ανάπτυξη.

Στο πλαίσιο του 3^{ου} Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (Γ' ΚΠΣ), η προσέγγιση της ολοκληρωμένης ανάπτυξης του αγροτικού χώρου στην Ελλάδα, διευρύνθηκε τόσο σε αριθμό περιοχών παρέμβασης, όσο και με την υιοθέτησή της στο πλαίσιο περισσότερων επιχειρησιακών προγραμμάτων. Συγκεκριμένα, σχεδιάστηκαν και υλοποιούνται συνολικά 127 ολοκληρωμένα, τοπικά προγράμματα σε αντίστοιχο αριθμό ορεινών και μειονεκτικών περιοχών της χώρας. Από αυτά, σαράντα τοπικά προγράμματα, χρηματοδοτούνται από το επιχειρησιακό πρόγραμμα "Κοινοτική Πρωτοβουλία LEADER+" και σαράντα ολοκληρωμένα προγράμματα από τον άξονα 7 (Ολοκληρωμένα Προγράμματα Ανάπτυξης του Αγροτικού Χώρου-ΟΠΑΑΧ) του Επιχειρησιακού Προγράμματος "Αγροτική Ανάπτυξη-Ανασυγκρότηση της Υπαίθρου 2000-2006" (ΕΠ ΑΑ-ΑΥ) του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, ενώ τα υπόλοιπα σαράντα επτά ολοκληρωμένα προγράμματα, υλοποιούνται στο πλαίσιο των "Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων" (ΠΕΠ). Τα τοπικά ολοκληρωμένα προγράμματα εμφανίζουν μερική επικάλυψη μεταξύ τους και σε ορισμένες περιπτώσεις, κυρίως ως προς το περιεχόμενο των δράσεων και την περιοχή εφαρμογής τους (Χατζηθεοδωρίδης κ.ά., 2003).

Οι δράσεις που περιλαμβάνουν τα ΟΠΑΑΧ στοχεύουν στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική αναβάθμιση της υπαίθρου, κατά τρόπο που να εξασφαλίζεται η οικονομική αυτοδυναμία της, η προστασία του περιβάλλοντος και η διάσωση και διαφύλαξη στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Ειδικότερα και σύμφωνα με το ΥΠΑΑΤ, οι δράσεις των ΟΠΑΑΧ σχετίζονται με:

- την προστασία των οικονομικά και κοινωνικά ασθενέστερων περιοχών, καθώς και εκείνων που πλήττονται από τις αναπόφευκτες διαρθρωτικές μεταβολές και την προσαρμογή της ελληνικής οικονομίας στις διεθνείς εξελίξεις και προώθηση της μείωσης των ανισοτήτων στις ευκαιρίες και τις αμοιβές μεταξύ φύλων και ομάδων του πληθυσμού,
- τη συνέχιση της προσπάθειας μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων και στήριξης της ανάπτυξης στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές της χώρας και
- με την επανένταξη των ορεινών περιοχών και του νησιωτικού χώρου στο εθνικό παραγωγικό σύστημα έτσι, ώστε να αποφευχθεί η περιθωριοποίησή τους.

3. ΜΕΘΟΔΟΙ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΕΣ

Το ενδιαφέρον της παρούσας εργασίας επικεντρώνεται στα ολοκληρωμένα προγράμματα (Άξονας 7) του ΕΠ ΑΑ-ΑΥ που υλοποιεί το ΥΠΑΑΤ, καθώς εφαρμόζονται για πρώτη φορά και για την υλοποίησή τους δημιουργήθηκε νέο νομοθετικό και εφαρμοστικό πλαίσιο (Υπουργείο Οικονομίας, 2000, Υπουργείο Γεωργίας 2001, 2002).

Η εμπειρική προσέγγιση των ολοκληρωμένων προγραμμάτων ανάπτυξης του αγροτικού χώρου παρουσιάζεται κυρίως μέσω των διαχειριστικών διαδικασιών που ακολουθήθηκαν και μέσω της εξέλιξης των βασικών οικονομικών μεγεθών του άξονα, από την έναρξη υλοποίησης του προγράμματος και έως τον Απρίλιο του 2006. Τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν για την αποτύπωση της πορείας του προγράμματος, συλλέχθηκαν από: α) την Ειδική Γραμματεία Διαχείρισης Γ' ΚΠΣ του ΥΠΑΑΤ, κυρίως στοιχεία που αφορούσαν στην πορεία των βασικών οικονομικών μεγεθών του προγράμματος, και β) από συνεντεύξεις με προνομιακούς πληροφορητές.

Στην πρώτη περίπτωση, συλλέχθηκαν στοιχεία που αφορούσαν στο πρόγραμμα, στα βασικά οικονομικά του μεγέθη (προυπολογισμοί μέτρων, προκηρύξεις, ενταγμένων έργων, νομικών δεσμεύσεων, απορροφήσεων κ.ά.) και στην πορεία τους. Τα στοιχεία αυτά συλλέχθηκαν από την ειδική υπηρεσία διαχείρισης του ΕΠ ΑΑ-ΑΥ, από στρατηγικά έγγραφα που αφορούσαν στο σχεδιασμό και υλοποίηση του προγράμματος (συμπληρώματα προγραμματισμού, κοινές υπουργικές αποφάσεις) και από τους φακέλους των επιτροπών παρακολούθησης του συγκεκριμένου επιχειρησιακού προγράμματος.

Στην δεύτερη περίπτωση, πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις με προνομιακούς πληροφορητές, κυρίως στελέχη του υπουργείου αγροτικής ανάπτυξης και τροφίμων, περιφερειακά στελέχη της διαχειριστικής αρχής, και στελέχη εμπλεκόμενων φορέων. Από τις συνεντεύξεις αυτές, αντλήθηκαν στοιχεία που αφορούσαν στον αρχικό σχεδιασμό του άξονα, στα προβλήματα που αντιμετωπίστηκαν κατά την υλοποίηση των διαφόρων μέτρων, αλλά και εκτιμήσεις ως προς την επίτευξη των στόχων και των προοπτικών των ολοκληρωμένων προγραμμάτων.

4. ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΟΥ ΑΓΡΟΤΙΚΟΥ ΧΩΡΟΥ

4.1. Ταυτότητα και πορεία εφαρμογής των ΟΠΑΑΧ

Ο συνολικός προϋπολογισμός του προγράμματος "Αγροτική Ανάπτυξη – Ανασυγκρότηση της Υπαίθρου" (ΕΠ ΑΑ-ΑΥ), ανέρχεται στα 3.567,6 εκατομμύρια ευρώ, από τα οποία 2.136,2 εκατομμύρια είναι η δημόσια δαπάνη, η οποία περιλαμβάνει την εθνική και κοινοτική συμμετοχή. Το επιχειρησιακό πρόγραμμα ξεκίνησε να υλοποιείται από το 2001 και

μέχρι σήμερα έχει τύχει τριών αναθεωρήσεων, με σημαντικότερη αυτή που πραγματοποιήθηκε το 2004 (2^η αναθεώρηση C 4571/19-11-2004) και μετά την ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος. Το επιχειρησιακό πρόγραμμα απαρτίζεται από επτά άξονες, από τους οποίους ο έβδομος άξονας είναι αυτός που αναφέρεται στα ΟΠΑΑΧ. Μετά τις αναθεωρήσεις, ο τελικός συνολικός προϋπολογισμός του άξονα των ΟΠΑΑΧ, ανήλθε στα €506,08 εκατομμύρια, από τα οποία €361,9 εκατομμύρια, αποτελούν τη δημόσια δαπάνη (Πίνακας 1). Σε σχέση με το επιχειρησιακό πρόγραμμα, ο άξονας 7 αποτελεί το 16,9% της συνολικής δημόσιας δαπάνης του προγράμματος (Υπουργείο Γεωργίας, 2001· Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης, 2004).

Πίνακας 1. Ταυτότητα του Άξονα 7 (ΟΠΑΑΧ): αρχική έγκριση και ενδιάμεση αναθεώρηση

Στοιχεία	Άξονας 7 (ΟΠΑΑΧ) Αρχική έγκριση Ε 845/ 6-4-2001	Άξονας 7 (ΟΠΑΑΧ) Β' Αναθεώρηση C 4571/ 19-11-2004
Συνολικό Κόστος	€581,97 εκ.	€506,08 εκ.
Δημόσια Δαπάνη	€311,90 εκ.	€361,90 εκ.
Περιοχές Παρέμβασης	Ορεινές & Μειονεκτικές	Ορεινές & Μειονεκτικές
Αριθμός προγραμμάτων	40 Ολοκληρωμένα	40 Ολοκληρωμένα
Κάλυψη: Διοικητική Πληθυσμιακή Έκταση	221 Δήμους 810.000 κατοίκους 34.200 τ. χλμ.	223 Δήμους 810.000 κατοίκους 34.200 τ. χλμ.
Τελικοί Δικαιούχοι δημοσίων έργων	ΟΤΑ των ΟΠΑΑΧ	ΟΤΑ των ΟΠΑΑΧ
Τελικοί Δικαιούχοι ιδιωτικών έργων	Ειδική Υπηρεσία Εφαρμογής Συγχρηματοδοτούμενων ενεργειών από ΕΓΤΠΕ-Π	Ειδική Υπηρεσία Εφαρμογής Συγχρηματοδοτούμενων ενεργειών από ΕΓΤΠΕ-Π
Ωφελούμενοι	ΟΤΑ & κάτοικοι ΟΠΑΑΧ	ΟΤΑ & κάτοικοι ΟΠΑΑΧ

Πηγή: Υπουργείο Γεωργίας, Συμπλήρωμα Προγραμματισμού, 2001 και 2004

Ο άξονας 7, των ολοκληρωμένων προγραμμάτων, περιλαμβάνει 14 μέτρα. Εκτός από το μέτρο 7.14 που αναφέρεται στις δαπάνες λειτουργίας των 13 Δομών Στήριξης, οι οποίες υποστηρίζουν τοπικά τα ολοκληρωμένα προγράμματα, τα υπόλοιπα μέτρα ομαδοποιούνται σε μέτρα που αναφέρονται σε δημόσια έργα (Μέτρα 7.1, 7.4, 7.5, 7.7, 7.8 και 7.10) και σε μέτρα που αναφέρονται σε ιδιωτικές επενδύσεις (Μέτρα 7.2, 7.3, 7.6, 7.9, 7.11, 7.12 και 7.13). Τα μέτρα 7.4, 7.5, 7.8 και 7.10 περιλαμβάνουν εκτός από δημόσια έργα και ιδιωτικές επενδύσεις. Τα μέτρα και οι κατηγορίες των έργων που περιλαμβάνει το κάθε μέτρο παρουσιάζονται στον Πίνακα 2.

Πίνακας 2. Μέτρα του Άξονα 7, είδος και κατηγορίες έργων ανά μέτρο

Μέτρο	Τίτλος	Είδος	Κατηγορίες έργων
7.1	Έγχειρες βελτιώσεις	Δημόσια	-Αντιδιαβρωτικά -Αντιπλημμυρικά -Διευθέτηση χειμάρρων
7.2	Δημιουργία υπηρεσιών διαχείρισης εκμ/σεων	Ιδιωτικά	-Τεχνική υποστήριξη -Υπηρεσίες αντικατάστασης
7.3	Εμπορία γεωργικών προϊόντων ποιότητας	Ιδιωτικά	-Συμβουλευτικές υπηρεσίες -Συστήματα διασφ. Ποιότητας -Κατάρτιση προσωπικού -Πρωώθηση εξαγωγών
7.4	Βασικές υπηρεσίες για την αγροτική οικονομία και τον αγροτικό πληθυσμό	Δημόσια & Ιδιωτικά	-Κέντρα Πολυδραστηριότητας -Βρεφονηπιανούς σταθμούς -Ανάπτυξη βιβλιοθηκών -Τοπικές εκδηλώσεις, κ.ά.
7.5	Ανακαίνιση και ανάπτυξη χωριών – Προστασία και διατήρηση της αγροτικής κληρονομιάς	Δημόσια & Ιδιωτικά	-Δίκτυα ύδρευσης, αποχέτευσης -εσωτερική οδοποιία -Ανάπλαση οικισμών
7.6	Διαφοροποίηση των γεωργικών δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τη γεωργία, για τη δημιουργία πολλαπλών δραστηριοτήτων και την απόκτηση εναλλακτικών εισοδημάτων	Ιδιωτικά	-Επενδύσεις στον τουρισμό -Επενδύσεις στη μεταποίηση -Οικοτεχνία από γεωργούς πλήρους/μερικής απασχόλησης
7.7	Διαχείριση των υδάτινων πόρων της Γεωργίας	Δημόσια	-Ταμίευση επιφανειακών υδάτων -Αρδευτικά δίκτυα
7.8	Ανάπτυξη και βελτίωση της υποδομής που σχετίζεται με την ανάπτυξη της γεωργίας	Δημόσια & Ιδιωτικά	-Αγροτική οδοποιία -Ήπιες μορφές ενέργειας
7.9	Ενθάρρυνση των Τουριστικών και βιοτεχνικών δραστηριοτήτων	Ιδιωτικά	-Τουριστικές δραστηριότητες -Βιοτεχνικές δραστηριότητες -Προβολή περιοχών παρέμβασης
7.10	Προστασία του Περιβάλλοντος σε συνδυασμό με τη γεωργία, τη δασοκομία, τη διατήρηση του τοπίου και τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των ζώων	Δημόσια & Ιδιωτικά	-Προστασία δασών -Διαχείριση οικοσυστημάτων -Αποκατάσταση υποβαθμισμένων -Περιβαλλοντική ενημέρωση
7.11	Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων	Ιδιωτικά	-Ενθάρρυνση επενδύσεων στις γ.ε -Ενισχύσεις σε μικρές εκμ/σεις
7.12	Επενδύσεις πρώτης μεταποίησης και εμπορίας γεωργικών προϊόντων	Ιδιωτικά	-Επενδύσεις ζωικής παραγωγής -Επενδύσεις φυτικής παραγωγής
7.13	Επενδύσεις για βελτίωση και εξορθολογισμό της υλοτόμησης, μεταποίησης και εμπορίας των δασοκομικών προϊόντων	Ιδιωτικά	-Προμήθεια εξοπλισμού -Υλοποίηση έργων υποδομής
7.14	Παροχή βασικών υπηρεσιών για την αγροτική οικονομία και τον πληθυσμό	Διαχ/σης	13 Δομές Στήριξης

Πηγή: Υπουργείο Γεωργίας, Συμπλήρωμα Προγραμματισμού, 2001

Σχήμα 1. Περιοχές ΟΠΑΑΧ Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων



1. ΝΑ ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΥ ΕΒΡΟΥ	11. ΟΡΕΙΝΟΣ ΟΓΚΟΣ ΤΥΜΦΗΣ	21. ΟΡΕΙΝΗ ΔΥΤ. ΚΟΡΙΝΘΙΑ	31. ΝΗΣΟΣ ΣΑΜΟΥ
2. ΑΝ. ΟΡΕΙΝΗ ΡΟΔΟΠΗ	12. ΟΡΕΙΝΗ ΑΡΤΑ	22. ΟΡ. ΔΗΜΟΣ ΤΡΟΠΑΙΩΝ ΑΡΚΑΔΙΑΣ	32. ΒΟΡΕΙΑ ΑΝΔΡΟΣ - ΤΗΝΟΣ
3. ΒΟΡΕΙΟ ΤΜΗΜΑ Ν. ΔΡΑΜΑΣ	13. ΒΑ ΤΜΗΜΑ Ν. ΛΑΡΙΣΗΣ	23. ΤΑΥΓΕΤΟΣ Ν. ΛΑΚΩΝΙΑΣ	33. ΜΙΚ. ΝΗΣΙΑ ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ
4. ΚΕΡΚΙΝΗ Ν.ΣΕΡΡΩΝ	14. ΑΝ. ΤΜΗΜΑ Ν. ΤΡΙΚΑΛΩΝ	24. ΞΗΡΟΜΕΡΟ Ν. ΑΙΤΩΛ/ΝΙΑΣ	34. ΟΡΕΙΝΗ ΝΑΞΟΣ
5. ΠΑΙΚΟ Ν.ΚΙΛΙΚΙΣ & ΠΕΛΛΗΣ	15. ΒΔ ΤΜΗΜΑ Ν. ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ	25. ΒΑ ΤΜΗΜΑ Ν. ΗΛΕΙΑΣ	35. ΜΑΛΕΒΥΖΙΟΥ Ν. ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ
6. ΟΡΕΙΝΑ ΓΡΕΒΕΝΑ -ΑΝΩ ΒΟΙΟ	16. ΔΥΤ. ΦΘΙΩΤΙΔΑ	26. ΟΡΕΙΝΗ ΛΕΥΚΑΔΑ	36. ΝΔ ΤΜΗΜΑ Ν. ΧΑΝΙΩΝ
7. ΓΡΑΜΜΟΣ - ΚΑΣΤΟΡΙΑ - ΒΙΤΣΙ	17. ΟΡ. ΟΓΚΟΣ ΚΕΝ. ΕΥΒΟΙΑΣ	27. ΟΡΕΙΝΗ ΖΑΚΥΝΘΟΣ	37. ΜΥΛΟΠΟΤΑΜΟΣ ΡΕΘΥΜΝΗΣ
8. ΟΡΕΙΝΟΣ ΟΓΚΟΣ ΠΙΕΡΙΩΝ	18. ΟΡΕΙΝΗ ΔΩΡΙΔΑ	28. ΟΡ. ΟΓΚΟΣ Ν. ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ	38. ΠΕΡΙΟΧΗ ΛΑΣΙΘΙΟΥ
9. ΒΔ ΤΜΗΜΑ Ν. ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	19. ΟΡΟΠΕΔΙΟ ΛΙΜΝ. ΞΥΝΙΑΔΑΣ	29. ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΤΜΗΜΑ Ν. ΧΙΟΥ	39. ΠΕΡ. ΑΤΤΙΚΗΣ - ΑΡΓΟΛΙΔΟΣ
10. ΦΙΛΙΑΤΕΣ ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ	20. Ν. ΤΜΗΜΑ Ν. ΑΡΚΑΔΙΑΣ	30. ΝΗΣΟΣ ΛΕΣΒΟΥ	40. ΝΗΣΟΣ ΚΥΘΗΡΑ

Πηγή: Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠ ΑΑ-ΑΥ 2000-2006

Τα μέτρα του άξονα 7 εφαρμόζονται σε 40 ορεινές και μειονεκτικές περιοχές της χώρας, οι οποίες είναι και οι περιοχές των ολοκληρωμένων προγραμμάτων (Σχήμα 1). Οι σαράντα (40) περιοχές εφαρμογής, επελέγησαν σύμφωνα με το συμπλήρωμα προγραμματισμού του επιχειρησιακού προγράμματος, με κριτήρια: την πληθυσμιακή μεταβολή, την πληθυσμιακή πυκνότητα, την ορεινότητα και το ποσοστό απασχόλησης στον Α' γενή τομέα. Με βάση τα κριτήρια αυτά πραγματοποιήθηκε σταθμισμένη κατανομή των οικονομικών πόρων ανά περιοχή παρέμβασης. Ο ακριβής καθορισμός των σαράντα αυτών περιοχών πραγματοποιήθηκε επίσης, μετά από σχετική διαβούλευση του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων με το σύνολο των Περιφερειών της χώρας.

Η διαδικασία σχεδιασμού των ολοκληρωμένων προγραμμάτων περιλάμβανε πριν την έναρξη της υλοποίησης, την εκπόνηση αναπτυξιακών μελετών για το σύνολο των περιοχών παρέμβασης από ιδιωτικά γραφεία μελετών που επελέγησαν μετά από σχετική προκήρυξη. Οι μελέτες, οι οποίες συντάχθηκαν σε συνεργασία με τους ΟΤΑ και τους τοπικούς φορείς κατέγραφαν τις άμεσες προτεραιότητες και τις ανάγκες κυρίως σε δημόσια έργα, αλλά και τις δυνατότητες-προοπτικές για ιδιωτικές επενδύσεις. Με βάση τις εισροές των δύο προηγούμενων σταδίων, συντάχθηκαν από την ειδική υπηρεσία διαχείρισης του επιχειρησιακού προγράμματος, τα επιχειρησιακά σχέδια (Business Plan) των ολοκληρωμένων προγραμμάτων, τα οποία και θα καθόριζαν κατά την υλοποίηση, τις Προκηρύξεις ανά μέτρο και τις εντάξεις ανά ΟΠΑΑΧ.

Το πρώτο πρόβλημα στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή των ΟΠΑΑΧ, προέκυψε ήδη από το πρώτο στάδιο υλοποίησής τους και αφορούσε, τόσο στο γενικότερο γεωγραφικό καθορισμό των σαράντα περιοχών, όσο και στον ειδικότερο καθορισμό των ΟΤΑ που θα περιλάμβανε το κάθε ολοκληρωμένο πρόγραμμα. Σύμφωνα, με τις συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν με προνομιακούς πληροφορητές, ο καθορισμός των σαράντα ΟΠΑΑΧ και των ορίων τους υπήρξε αποτέλεσμα κυρίως διαβουλεύσεων του τότε Υπουργείου Γεωργίας με περιφερειακούς και τοπικούς φορείς, αλλά και πολιτικών παρεμβάσεων που αποσκοπούσαν την εύνοια συγκεκριμένων περιοχών ή ΟΤΑ για ανεξάρτητους προς το πρόγραμμα λόγους.

Ο συντονισμός μεταξύ της υπηρεσίας διαχείρισης των ολοκληρωμένων προγραμμάτων του Υπουργείου Γεωργίας και των υπηρεσιών των Περιφερειών, ήταν επιβεβλημένος, καθώς ο καθορισμός των ΟΠΑΑΧ δεν αφορούσε μόνο στα 40 του ΕΠ ΑΑ-ΑΥ, αλλά και στα 47 ολοκληρωμένα προγράμματα των ΠΕΠ. Ο συντονισμός με την υπηρεσία διαχείρισης του LEADER+, δεν ήταν ουσιαστικά εφικτός, καθώς δεν είχε ξεκινήσει η διαδικασία επιλογής των τοπικών προγραμμάτων της πρωτοβουλίας, μέσω πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος προς τις ομάδες τοπικής δράσης. Σύμφωνα με τις συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν, το Υπουργείο Γεωργίας, αποτελούσε τον κύριο ρυθμιστή της όλης διαδι-

κασίας, καθώς είχε και την κύρια ευθύνη για τη δημιουργία του νομοθετικού πλαισίου, στη συνέχεια με την κοινή υπουργική απόφαση 505, περί καθεστώτων ενισχύσεων ΚΠΣ για τα ολοκληρωμένα προγράμματα και με τις τροποποιήσεις της. Το γεγονός αυτό δεν απέτρεψε, εκτός από την αντικειμενική επιλογή περιοχών με βάση τους καταλόγους των ορεινών και μειονεκτικών, την επίγνωση των αναγκών και τα κριτήρια που ετέθησαν, την άσκηση πιέσεων από τοπικούς και πολιτικούς φορείς, ώστε να επιλεγούν ή να συμπεριληφθούν "δικές τους" περιοχές και ΟΤΑ.

Το πρόβλημα αυτό της άσκησης πιέσεων, συνέχισε να υφίσταται σε περιορισμένο βαθμό, με αποτέλεσμα ακόμα και μετά την ενδιάμεση αξιολόγηση και αναθεώρηση του προγράμματος του 2004, να διευρύνονται τα όρια ορισμένων ΟΠΑΑΧ και να προστίθενται επιπλέον τελικοί δικαιούχοι στα μέτρα του προγράμματος. Χαρακτηριστικά παραδείγματα τέτοιου "ανοίγματος", τα ολοκληρωμένα προγράμματα "Πάικου Ν.Κιλκίς & Πέλλης" και "Ορεινού όγκου Περίων", στα οποία η εκ των υστέρων πρόσθεση γειτονικών ΟΤΑ πραγματοποιήθηκε χωρίς τεκμηρίωση και κριτήρια.

Παράλληλα με τον καθορισμό των περιοχών και τη σύνταξη των επιχειρησιακών σχεδίων, ξεκίνησε η εφαρμογή του μέτρου 7.14 που αναφέρεται στις δομές στήριξης. Οι δομές στήριξης αποτελούν περιφερειακές δομές, κυρίως με μορφή κοινοπρακτική, τοπικών αναπτυξιακών εταιρειών, που έχουν ως έργο την ενημέρωση-πληροφόρηση του τοπικού πληθυσμού και τη στήριξη της υλοποίησης των ολοκληρωμένων προγραμμάτων τοπικά. Έχουν καθοριστεί δεκατρείς (13) δομές στήριξης, μία για κάθε περιφέρεια και στο σχήμα τους περιλαμβάνουν αντένες, κάθε μία από τις οποίες συνήθως έχει χωρική εμβέλεια, Νομού. Μετά από πρόσκληση-προκήρυξη, επελέγησαν οι δομές στήριξης και ενεργοποιήθηκαν οι φορείς αυτοί ως προς το έργο τους από τις αρχές του 2003.

Οι δομές στήριξης υποβοηθούν τοπικά την υλοποίηση και διαφέρουν ως προς το έργο και τις αρμοδιότητες, από τις ομάδες τοπικής δράσης, οι οποίες υλοποιούν τα τοπικά προγράμματα LEADER (Υπουργείο Γεωργίας, 2001, 2002). Στην πραγματικότητα όμως, σχεδόν στο σύνολό τους οι δομές στήριξης και οι αντένες τους, είναι οι ίδιες οι ομάδες τοπικής δράσης που υλοποιούν την κοινοτική πρωτοβουλία LEADER. Οι ομάδες αυτές παρά την θετική τους συμβολή στην υλοποίηση της κοινοτικής πρωτοβουλίας και στην επικράτηση μίας νέας αντίληψης για την τοπική ανάπτυξη και μετά από δεκαπέντε χρόνια λειτουργίας, συνέχισαν να βασίζονται στην ύπαρξη και επιβίωσή τους σε μεγάλο βαθμό, από "εξωτερικές χρηματοδοτήσεις" και κυρίως από εκείνες του προγράμματος LEADER και στη συνέχεια των ΟΠΑΑΧ (Koutsouris και Hatzantonis 2002). Οι αρχικές φιλόδοξες σκέψεις σχετικά με το ρόλο που θα μπορούσαν να διαδραματίσουν στο πλαίσιο της τοπικής ανάπτυξης, περιορίστηκαν τις περισσότερες φορές σε εκείνο του διαχειριστή, εξαιτίας

κυρίως: της "εσωστρέφειας" τους, του μη εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού τους, αλλά και των αντιπαραθέσεων σε επίπεδο διοίκησης και λήψης αποφάσεων.

Αρμόδιες υπηρεσίες για τη διαχείριση και υλοποίηση των μέτρων των ΟΠΑΑΧ είναι, για μεν τα δημόσια έργα, η ειδική υπηρεσία διαχείρισης του ΕΠ ΑΑ-ΑΥ για δε τα ιδιωτικά έργα, η ειδική υπηρεσία "εφαρμογής συγχρηματοδοτούμενων ενεργειών από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων-Προσανατολισμού".

Σύμφωνα με τους πληροφορητές που ρωτήθηκαν σχετικά, κρίθηκε επιβεβλημένη η υποστηρικτική λειτουργία των δομών στήριξης στην υλοποίηση των ΟΠΑΑΧ, καθώς οι αρμόδιες υπηρεσίες που είναι επιφορτισμένες με την υλοποίηση των μέτρων, είναι δύσκολο να λειτουργήσουν ουσιαστικά, εξαιτίας της απόστασης και του περιορισμένου αριθμού του προσωπικού τους. Στο χρόνο που μεσολάβησε από την έναρξη εφαρμογής του προγράμματος, οι δομές στήριξης σε πολλές περιπτώσεις, λειτούργησαν ως άτυπες υπηρεσίες διαχείρισης και όχι υποστηρικτικές, με αποτέλεσμα να διαχειρίζονται στην περιοχή τους και τα ΟΠΑΑΧ και τα τοπικά προγράμματα LEADER.

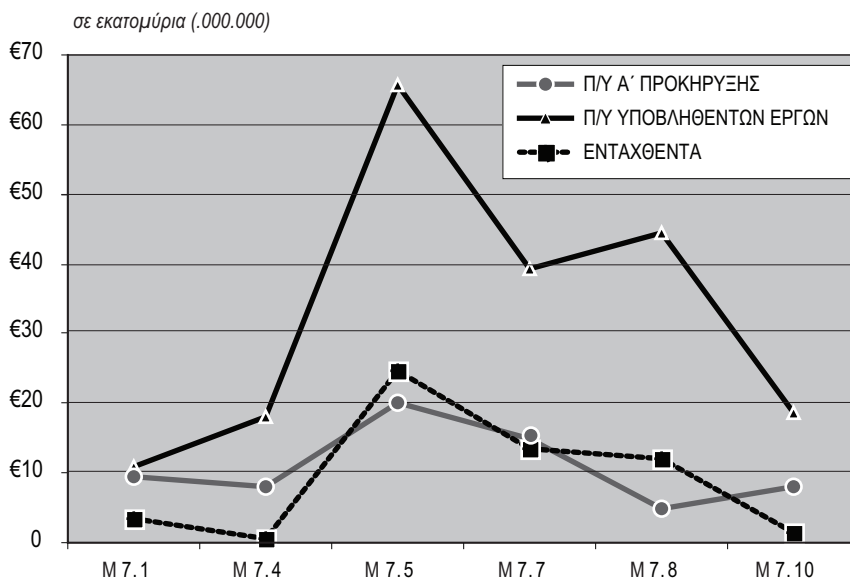
Οι προκηρύξεις-προσκλήσεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος προς τους τελικούς δικαιούχους και ωφελούμενους των ολοκληρωμένων προγραμμάτων πραγματοποιούνται συνήθως είτε στο σύνολο των μέτρων δημοσίων έργων, είτε στο σύνολο των μέτρων των ιδιωτικών επενδύσεων. Στα μέτρα που αφορούσαν σε δημόσια έργα, πραγματοποιήθηκαν μέχρι τα τέλη του 2005, τέσσερις Προσκλήσεις.

Η 1^η πρόσκληση των μέτρων για δημόσια έργα, προς τους δήμους-τελικούς δικαιούχους, πραγματοποιήθηκε το 2002, αφορούσε στις τριανταπέντε από τις σαράντα περιοχές των ΟΠΑΑΧ και είχε προϋπολογισμό €65 εκατομμύρια. Υποβλήθηκαν 728 προτάσεις έργων, αιτούμενης δημόσιας δαπάνης €196,8 εκατομμύρια. Στη συνέχεια πραγματοποιήθηκε συμπληρωματική πρόσκληση, η οποία αφορούσε στις υπόλοιπες πέντε περιοχές ΟΠΑΑΧ, που ήταν εκτός της 1^{ης} προκήρυξης. Στη συμπληρωματική αυτή πρόσκληση, υποβλήθηκαν 96 προτάσεις έργων, αιτούμενης δημόσιας δαπάνης €21,6 εκατομμύρια.

Όπως φαίνεται στο Σχήμα 2, οι προτάσεις που υποβλήθηκαν από την πλευρά των ΟΤΑ ήταν τριπλάσιες σε προϋπολογισμό, από τον προϋπολογισμό της 1^{ης} πρόσκλησης. Στην πραγματικότητα, στην πρώτη αυτή εφαρμογή των ολοκληρωμένων προγραμμάτων ανάπτυξης του αγροτικού χώρου διαπιστώθηκαν, τόσο οι σημαντικές ανάγκες των περιοχών αυτών σε μικρά δημόσια έργα, όσο και η "ανωριμότητα" των προτεινόμενων έργων, εξαιτίας κυρίως της έλλειψης σχετικών υπηρεσιών για την ωρίμανσή τους και γνώσης ως προς τις ακολουθούμενες διαδικασίες από τους τοπικούς φορείς. Πρόβλημα αποτέλεσε και η τότε αλλαγή των δημοτικών αρχών. Είναι χαρακτηριστικό ότι στο πλαίσιο των επιχειρησιακών σχεδίων υπήρχαν καταγεγραμμένα έργα πρώτης προτεραιότητας που για πολλά από αυτά, μετά τις σχετικές προσκλήσεις, δεν κατατέθηκαν τεχνικά δελτία έργων ώστε

να ενταχθούν. Το γεγονός αυτό οφείλεται στο ότι οι νέες δημοτικές αρχές που προέκυψαν μετά τις εκλογές του 2002 είχαν ενδεχομένως άλλες προτεραιότητες. Όλα τα παραπάνω είχαν σα συνέπεια την πρώτη απαξίωση των επιχειρησιακών σχεδίων που είχαν εκπονηθεί προς υλοποίηση (Χατζηθεοδωρίδης κ.ά., 2003).

Σχήμα 2. 1^η Πρόσκληση μέτρων δημοσίων έργων, Άξονα 7. Προϋπολογισμός Προσκλήσεων, υποβληθέντων έργων και εντάξεων σε δημόσια δαπάνη.



Πηγή: ίδια επεξεργασία

Το υψηλό ενδιαφέρον στράφηκε στα μέτρα 7.5 και 7.8 τα οποία αφορούν κυρίως στη βελτίωση ή αντικατάσταση δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης, στην κατασκευή, βελτίωση της εσωτερικής οδοποιίας, καθώς και στην κατασκευή ή τη βελτίωση της αγροτικής οδοποιίας (Υπουργείο Γεωργίας 2003). Η ανάγκη αντικατάστασης των παλαιών κυρίως δικτύων ύδρευσης που είναι κατασκευασμένα από σωλήνες αμιάντου, υλικό που θεωρείται επιβλαβές για την υγεία, ήταν κατά κύριο λόγο η αιτία του μεγάλου ενδιαφέροντος για το μέτρο 7.5. Την ίδια στιγμή, οι ΟΤΑ αντιμετώπισαν τα μέτρα αυτά, ως μία ευκαιρία για τη δημιουργία ή τη βελτίωση της εσωτερικής και της αγροτικής τους οδοποιίας, που σε πολλές περιπτώσεις ορεινών και μειονεκτικών δήμων, είναι ελλιπής και κακής ποιότητας. Παρά τις σημαντικές "ελλείψεις" των υποβληθέντων φακέλων των έργων γενικότερα, στα δύο αυτά μέτρα, οι εντάξεις υπερέβησαν τον προϋπολογισμό των προσκλήσεων.

Η 2^η πρόσκληση πραγματοποιήθηκε το 2003 και αφορούσε στο σύνολο των 40 περιοχών ΟΠΑΑΧ για τα μέτρα 7.1, 7.4, 7.7 και 7.10. Υποβλήθηκαν συνολικά 393 προτάσεις

έργων, αιτούμενης δημόσιας δαπάνης €79,5 εκατομμυρίων. Η δεύτερη εκείνη πρόσκληση μικρού σχετικά προϋπολογισμού (€15 εκατομμυρίων) αποσκοπούσε να "ισορροπήσει" τις εντάξεις και να καλύψει μέρος των επιχειρησιακών σχεδίων των ΟΠΑΑΧ στα μέτρα δημοσίου ενδιαφέροντος που στην προηγούμενη πρόσκληση, είτε το ενδιαφέρον από μέρους των ΟΤΑ ήταν χαμηλό, είτε δεν ήταν τα έργα που υποβλήθηκαν "ώριμα" προς ένταξη. Με το ίδιο σκεπτικό η συγκεκριμένη πρόσκληση δεν κάλυψε τα μέτρα 7.5 και 7.8 στα οποία είχαν γίνει επιπλέον εντάξεις του αρχικού σχεδιασμού.

Με δεδομένη την ενίσχυση των μέτρων που παρουσίαζαν υψηλή "ζήτηση" κατά τη 2^η ενδιάμεση αναθεώρηση, πραγματοποιήθηκε στα τέλη του 2004, η 3^η πρόσκληση. Η πρόσκληση αφορούσε 48 συγκεκριμένους δήμους και κοινότητες των ΟΠΑΑΧ για τα μέτρα 7.4, 7.5 και 7.8. Στο πλαίσιο της πρόσκλησης αυτής υποβλήθηκαν συνολικά 146 προτάσεις έργων, με προϋπολογισμό €44,2 εκατομμύρια, δημόσια δαπάνη. Εντάχθηκαν έργα ύψους €38 εκατομμυρίων, από τα οποία ποσοστό 57% (€22 εκ.) αφορούσε στο μέτρο 7.5, ποσοστό 36% (€14 εκ.) στο μέτρο 7.8 και το υπόλοιπο 7% στο μέτρο 7.4. Στην πραγματικότητα, η πρόσκληση αυτή, κάλυψε κατά κύριο λόγο, όπως και η 1^η πρόσκληση, ανάγκες των ΟΤΑ σε δίκτυα ύδρευσης, εσωτερικής και αγροτικής οδοποιίας, καθώς αυτά κυριάρχησαν ως έργα που προτάθηκαν στο πλαίσιο των μέτρων 7.5 και 7.8, ενώ οι εντάξεις σε αυτά τα μέτρα ανήλθαν σε ποσοστό 93% του συνολικού προϋπολογισμού των ενταχθέντων. Οι συγκεκριμένοι ΟΤΑ μετά τις εθνικές εκλογές του 2004, επεδίωξαν την πρόσκληση αυτή, μέσω κυρίως πέσεων οι οποίες πρόβαλαν τις ανάγκες τους, ενώ παράλληλα είχαν φροντίσει να "ωριμάσουν" τα υποψήφια έργα τους, στις συγκεκριμένες κατηγορίες. Με την πρόσκληση αυτή, εγκαταλείφθηκε πλήρως από τη διαχειριστική αρχή του προγράμματος, η απόφαση να μην εντάσσονται έργα "εκτός Business plan", ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις εγκαταλείφθηκε και το ανώτατο όριο προϋπολογισμού των έργων προς ένταξη των €440.000, καθώς εντάχθηκαν έργα με μεγαλύτερο προϋπολογισμό. Στα τέλη του 2005 πραγματοποιήθηκε η 4^η πρόσκληση ενδιαφέροντος για όλους τους δήμους των ΟΠΑΑΧ και για όλα τα μέτρα των δημοσίων έργων του άξονα. Υποβλήθηκε πληθώρα προτάσεων, οι οποίες έως τον Απρίλιο του 2006, ευρίσκοντο σε στάδιο καταγραφής και αξιολόγησης.

Έως τον Απρίλιο του 2006, στα μέτρα των δημοσίων έργων, είχαν ενταχθεί συνολικά 602 δημόσια έργα το κόστος των οποίων ανήρχετο στα €152,9 εκατομμύρια δημόσια δαπάνη. Για τα έργα αυτά, είχαν πραγματοποιηθεί νομικές δεσμεύσεις ύψους €75,8 εκατομμυρίων, ενώ οι πραγματοποιηθείσες πληρωμές-απορροφήσεις των έργων αυτών ανήρχοντο στα €30,5 εκατομμύρια.

Σύμφωνα με τις απαντήσεις που έδωσαν οι προνομιακοί πληροφορητές στο πλαίσιο της έρευνας, τα δημόσια έργα των ΟΠΑΑΧ είναι απαραίτητα και αναγκαία, τόσο για την εξυπηρέτηση και τη βελτίωση της ζωής των κατοίκων, όσο και για τη λειτουργία των ίδιων

των ΟΤΑ Εκφράστηκε δε η εκτίμηση ότι όσα μικρά δημόσια έργα και εάν εντασσόταν και κατασκευαζόταν, δεν θα ήταν αρκετά για την κάλυψη των πραγματικά μεγάλων αναγκών των ορεινών και μειονεκτικών αυτών περιοχών.

Παράλληλα, επισημάνθηκε ο "βαρύς" χαρακτήρας του φακέλου υποψηφιότητας και των διαδικασιών, καθώς και η έλλειψη βοήθειας προς τους μικρούς ΟΤΑ, είτε για την υποβολή του φακέλου, είτε για την εκτέλεση των έργων. Γεγονός που οδήγησε, τα έργα σε πολλές περιπτώσεις, να κατευθυνθούν στους "ισχυρούς" δήμους των περιοχών ΟΠΑΑΧ. Την ίδια τύχη με τους μικρούς ΟΤΑ, σε πολλές περιπτώσεις είχαν και οι ΟΤΑ με προστατευόμενες περιοχές (συνθήκη Ramsar, κατάλογο Natura), οι οποίοι ενώ κατά τεκμήριο διαθέτουν συγκριτικό πλεονέκτημα σε ότι αφορά στο περιβάλλον, βρίσκονται σε μειονεκτική θέση έναντι των υπολοίπων, εξαιτίας των περιορισμών που απορρέουν από τις χρονοβόρες περιβαλλοντικές αδειοδοτήσεις.

Η απαξίωση των επιχειρησιακών σχεδίων, που σημειώθηκε σταδιακά, θεωρείται δεδομένο ότι δεν επέτρεψε σε μεγάλο βαθμό την κατασκευή των αρχικά προβλεφθέντων μικρών δημοσίων έργων, τα οποία προφανώς ήταν και τα πλέον αναγκαία για τις περιοχές παρέμβασης. Η μετάθεση ευθυνών κυρίως προς τους δημάρχους, οι μεγάλες και πολλές ανάγκες των ΟΤΑ σε δημόσια έργα και η προβολή της άποψης ότι θα έπρεπε το πρόγραμμα να προχωρήσει ταχύτερα, αποτέλεσαν τις κύριες αιτιολογήσεις αυτής της κατάληξης.

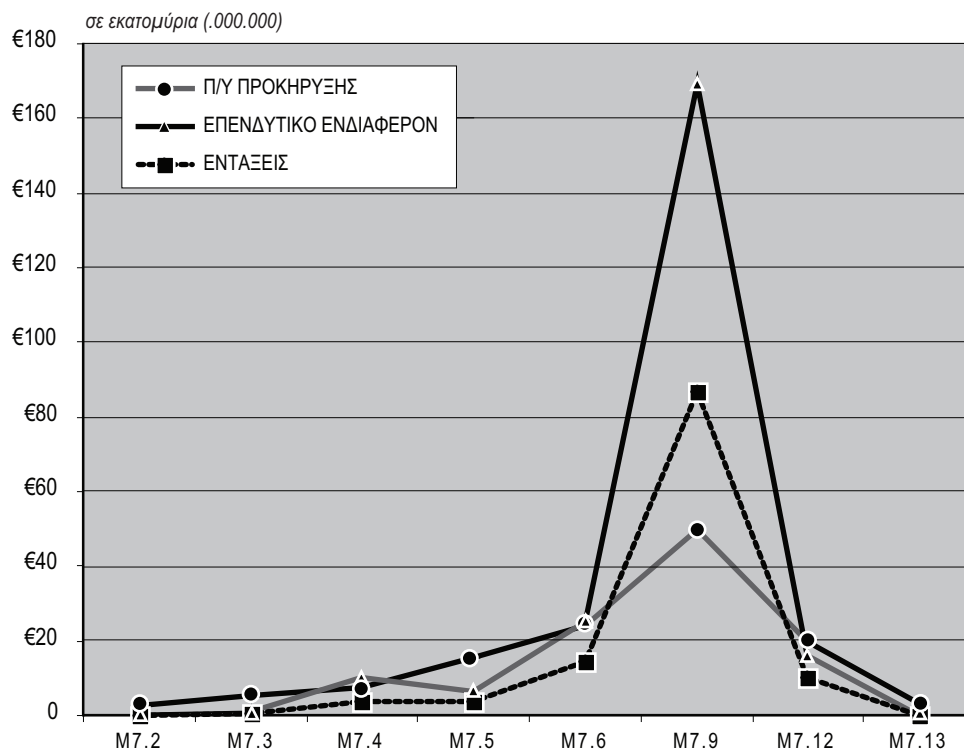
Το εφαρμοστικό πλαίσιο για τις ιδιωτικές επενδύσεις των ΟΠΑΑΧ, καθορίστηκε από την Κοινή Υπουργική Απόφαση (ΚΥΑ) 505/2002 και τις τροποποιήσεις της και με την Κοινή Υπουργική Απόφαση 471/2002 (Υπουργείο Γεωργίας, 2002). Στα μέτρα που αφορούν στις ιδιωτικές επενδύσεις, πραγματοποιήθηκαν μέχρι τον Απρίλιο του 2006, δύο προσκλήσεις.

Η 1^η προκήρυξη πραγματοποιήθηκε το 2003 και αφορούσε ποσό δημόσιας δαπάνης ύψους €129 εκατομμυρίων (Σχήμα 3). Το επενδυτικό ενδιαφέρον που εκδηλώθηκε ήταν ιδιαίτερα υψηλό, αλλά επικεντρώθηκε στα μέτρα 7.9 και 7.6. Τα μέτρα αυτά αφορούν σε επενδύσεις κυρίως στον τουρισμό και δευτερευόντως στις μεταποιητικές επιχειρήσεις. Συνολικά, υποβλήθηκαν 1.731 επενδυτικές προτάσεις συνολικής δημόσιας δαπάνης €230 εκατομμυρίων. Με την ολοκλήρωση της αξιολόγησης και γνωμοδότησης από τις αρμόδιες γνωμοδοτικές επιτροπές, τα επενδυτικά σχέδια που εντάχθηκαν, ανήλθαν στις 990, συνολικής δημόσιας δαπάνης €120 εκατομμυρίων.

Ο προϋπολογισμός των επενδύσεων που εντάχθηκαν στο μέτρο 7.9 ήταν σχεδόν ο διπλάσιος του προκηρυχθέντος ποσού για το συγκεκριμένο μέτρο (εντάχθηκαν 642 επενδύσεις ύψους €86,6 εκατομμυρίων, δημόσια δαπάνη και το αντίστοιχο προκηρυχθέν ποσό ήταν €45 εκατομμύρια), ενώ οι εντάξεις αφορούσαν σε ποσοστό μεγαλύτερο του 80% σε τουριστικές δραστηριότητες και το υπόλοιπο, σε επενδύσεις στη μεταποίηση. Θα πρέπει

να σημειωθεί, ότι στο μέτρο μπορούν να ενταχθούν κάτοικοι και επιχειρήσεις που θέλουν να επενδύσουν στις περιοχές των ΟΠΑΑΧ. Σχετικά, σημαντικές ήταν και οι εντάξεις (116 επενδύσεις ύψους €14,7 εκ. δημόσια δαπάνη) στο μέτρο 7.6, το οποίο στην πραγματικότητα κατέληξε κυρίως σε επενδύσεις στον τουρισμό, αποκλειστικά από γεωργούς.

Σχήμα 3. 1^η Πρόσκληση μέτρων ιδιωτικού ενδιαφέροντος, Άξονα 7. Προϋπολογισμός, επενδυτικό ενδιαφέρον και εντάξεις σε δημόσια δαπάνη.



Πηγή: ίδια επεξεργασία

Το συντριπτικό επενδυτικό ενδιαφέρον σχετίστηκε καθαρά στην πρώτη πρόσκληση, με την ανάπτυξη του τουρισμού και ειδικότερα με την κατασκευή τουριστικών καταλυμάτων, ενώ σημαντικό ποσοστό απασχολούμενων στον πρωτογενή τομέα κατευθύνθηκε σε συμπληρωματική δραστηριότητα, σχετική με τον τουρισμό. Εκτός των αγροτών που επιδιώκουν μέσω των επενδύσεων αυτών εξασφάλιση συμπληρωματικού εισοδήματος και οι υφιστάμενες τουριστικές επιχειρήσεις και οι απασχολούμενοι σε άλλους οικονομικούς τομείς, διέκριναν την ευκαιρία επένδυσης σε ένα τομέα στον οποίο πιστεύουν ότι οι περιοχές τους διαθέτουν συγκριτικό πλεονέκτημα.

Οι υποβληθείσες επενδύσεις για τη μεταποίηση γεωργικών προϊόντων και γενικότερα για βιοτεχνικές δραστηριότητες, σχετίστηκαν κυρίως με την μεταποιητική παράδοση περιοχών, οι οποίες συνδέονται με παραγωγή προϊόντων γνωστών για τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους.

Στα τέλη του 2005 πραγματοποιήθηκε νέα πρόσκληση για υποβολή προτάσεων στο πλαίσιο των ιδιωτικών μέτρων, συνολικής δημόσιας δαπάνης €48 εκατομμυρίων. Υποβλήθηκαν περισσότερες από 1.700 προτάσεις με αιτούμενη δημόσια δαπάνη άνω των €250 εκατομμυρίων. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι μόνο για το Μέτρο 7.9, η προκηρυχθείσα δημόσια δαπάνη ήταν 20 εκατομμύρια, ενώ η αιτούμενη έφτασε τα €215 εκατομμύρια. Οι προτάσεις αυτές έως τα μέσα του 2006 ευρίσκοντο στο στάδιο της αξιολόγησης.

Έως τον Απρίλιο του 2006, στα μέτρα των ιδιωτικών επενδύσεων, είχαν ενταχθεί ή προκριθεί συνολικά 977 επενδύσεις, το κόστος των οποίων ανήρχετο στα €120 εκατομμύρια δημόσια δαπάνη. Για τις επενδύσεις αυτές, είχαν πραγματοποιηθεί νομικές δεσμεύσεις ύψους €99 εκατομμυρίων, ενώ οι πραγματοποιηθείσες πληρωμές-απορροφήσεις, ανήρχοντο περίπου στα €30 εκατομμύρια.

Οι ιδιωτικές επενδύσεις σύμφωνα με τις απόψεις και την εμπειρία των πληροφορητών της έρευνας, επικεντρώθηκαν ουσιαστικά στο σκέλος του τουρισμού. Η ζήτηση για κατασκευή καταλυμάτων, όπως αποτυπώθηκε και στο επενδυτικό ενδιαφέρον ήταν ιδιαίτερα υψηλή και αντιμετωπίστηκε ως "ευκαιρία". Η εμπειρία από την εφαρμογή των τοπικών προγραμμάτων LEADER I και II, έδειχνε ότι η χρηματοδότηση επενδύσεων στον τουρισμό που τις περισσότερες φορές ακολουθούσε την τοπική ζήτηση, ξεπερνούσε το 50% του συνολικού προϋπολογισμού των προγραμμάτων. Το γεγονός αυτό, αιτιολογεί και τη σύνδεση της κοινοτικής πρωτοβουλίας με την ανάπτυξη του "αγροτουρισμού", στη συνείδηση των πολιτών, αλλά δείχνει και τον κίνδυνο μίας μονοδιάστατης αντίληψης των τοπικών και ολοκληρωμένων προγραμμάτων. Τον κίνδυνο αυτό, αντιμετώπισαν και τα ολοκληρωμένα προγράμματα προσαυξημένο κατά πολύ, καθώς καλύπτουν περιοχές οι οποίες σε πολλές περιπτώσεις, δεν υπήρξαν κατά το παρελθόν περιοχές παρέμβασης άλλων προγραμμάτων. Αυτό που τονίστηκε στις συνεντεύξεις, είναι ότι ήταν ιδιαίτερα υψηλή η προσέλκυση για επένδυση, τουριστικών επιχειρήσεων καθώς και φυσικών προσώπων, τα οποία τύχαινε να έχουν κάποια σχέση ή κατοικία στις περιοχές των ΟΠΑΑΧ, αλλά δεν διέμεναν μόνιμα σε αυτές. Χαρακτηριστικά ανέφεραν ορισμένοι από τους πληροφορητές της έρευνας, ότι θα είχε ενδιαφέρον στο πλαίσιο του μέτρου 7.9, να μετρηθεί η συμμετοχή των μόνιμων κατοίκων των περιοχών, ερώτημα που υποδηλώνει ενδεχομένως, την περιορισμένη συμμετοχή τους ή και την αυξημένη συμμετοχή των υπολοίπων.

Η μερική επικάλυψη μεταξύ περιοχών ΟΠΑΑΧ και LEADER, καθώς και οι αντικρουόμενες πολιτικές που ασκούνται ορισμένες φορές, αποτέλεσαν επίσης ένα πρόβλημα,

σχετικά περιορισμένο, που είχε επιπτώσεις στις ιδιωτικές επενδύσεις. Για παράδειγμα, σε συγκεκριμένη περιοχή ΟΠΑΑΧ δεν επιτρεπόταν η αύξηση της δυναμικότητας των κλινών σε καταλύματα γιατί η περιοχή εθεωρείτο κορεσμένη και την ίδια στιγμή, στην ίδια περιοχή, κατασκευαζόταν νέα καταλύματα στο πλαίσιο των επισκέψιμων αγροκτημάτων του LEADER+.

Γενικότερα και σύμφωνα τόσο με τις απόψεις που εκφράστηκαν στις συνεντεύξεις, όσο και από τα στοιχεία που αφορούσαν στην υλοποίηση, διαπιστώθηκε ότι: οι προκηρύξεις δημοσίων και ιδιωτικών μέτρων πραγματοποιήθηκαν χωρίς προγραμματισμό και περιοδικότητα, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις δεν πραγματοποιήθηκε ο ίδιος αριθμός προκηρύξεων για όλους τους ΟΤΑ. Η όλη διαδικασία κατέληξε δε στο να μην υπάρχει κανένας συσχετισμός στις εντάξεις μεταξύ δημοσίων έργων και ιδιωτικών επενδύσεων.

4.2. Ενδιάμεση αναθεώρηση, τροποποιήσεις και "διαχειριστικές πρακτικές"

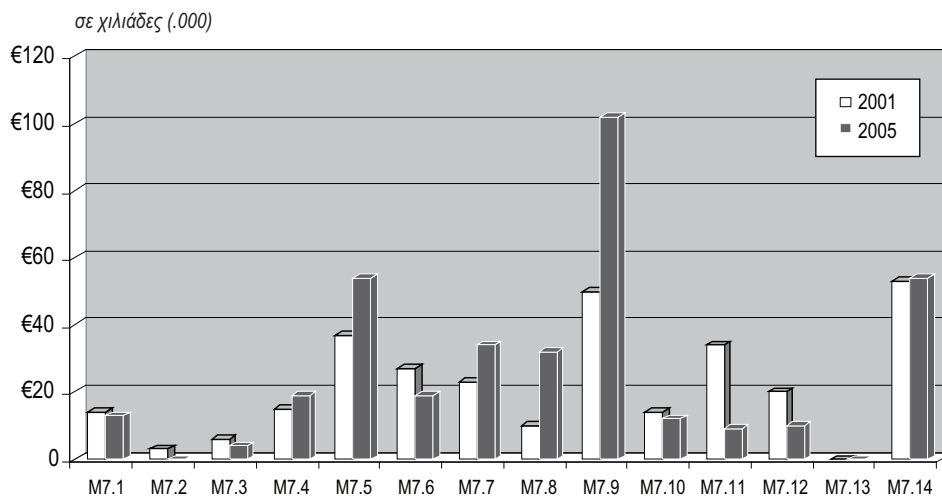
Τα σαράντα επιχειρησιακά σχέδια (business plans) που κατάρτισε το Υπουργείο Γεωργίας στο πρώτο στάδιο υλοποίησης του άξονα, διαμόρφωσαν τον αρχικό προϋπολογισμό των μέτρων και σε μεγάλο βαθμό τις δυνατότητες στην υλοποίηση συγκεκριμένων δημοσίων έργων και ιδιωτικών επενδύσεων, γεγονός που αποτυπώθηκε και στους αρχικούς δείκτες εκροών.

Στο διαχειριστικό πλαίσιο του Γ' ΚΠΣ, υπάρχει η δυνατότητα τροποποιήσεων και αλλαγής των προϋπολογισμών: με μεταφορά χρηματικών πόρων από ένα μέτρο, σε ένα άλλο του ίδιου άξονα και μετά από σχετική απόφαση της επιτροπής παρακολούθησης του επιχειρησιακού προγράμματος, και μετά από την ενδιάμεση αξιολόγηση και αναθεώρηση του επιχειρησιακού προγράμματος. Στη δεύτερη περίπτωση, είναι δυνατή η αύξηση ή και η μείωση του προϋπολογισμού ενός επιχειρησιακού προγράμματος, ενός άξονα του και κατά συνέπεια η μετακίνηση πόρων μεταξύ των μέτρων και μεταξύ διαφορετικών αξόνων (ΥΠΟΙΟ, 2000).

Όπως φαίνεται στον Πίνακα 1 μετά την ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης και μετά την 2^η αναθεώρησή του, στον άξονα 7 που περιλαμβάνει τα ολοκληρωμένα προγράμματα, σημειώθηκαν σημαντικές τροποποιήσεις (ΥΠΑΑΤ, 2004). Μειώθηκε κατά 13% ο συνολικός προϋπολογισμός του άξονα (από €582 στα €506 εκατομμύρια) και αυξήθηκε κατά 16% η συνολική δημόσια δαπάνη του άξονα (από €312 στα €362 εκατομμύρια). Η μείωση του συνολικού προϋπολογισμού, πραγματοποιήθηκε σε βάρος της ιδιωτικής συμμετοχής και των ιδιωτικών επενδύσεων, καθώς αρχικά προβλεπόταν συνολική ιδιωτική συμμετοχή στο πλαίσιο του άξονα €270 εκατομμύρια και μετά την ενδιάμεση αναθεώρηση μόνο €144 εκατομμύρια (μείωση της ιδιωτικής συμμετοχής κατά 45,5%). Η σημαντική αύξηση της δημόσιας δαπάνης διοχετεύτηκε κύρια στα δημόσια μέτρα 7.4, 7.5,

7.7 και 7.8 καθώς και στο μέτρο 7.9 των ιδιωτικών επενδύσεων, που αφορά κυρίως στον τουρισμό (Σχήμα 4).

Σχήμα 4. Μεταβολή της Δημόσιας Δαπάνης των μέτρων του Άξονα 7, μεταξύ των ετών έναρξης του προγράμματος (2001) και του έτους της τελευταίας αναθεώρησής του (2005)



Πηγή: ίδια επεξεργασία

Με βάση την τελευταία τροποποίηση του επιχειρησιακού προγράμματος, η χρηματοοικονομική βαρύτητα (%) του κάθε μέτρου, σύμφωνα με τη συνολική δημόσια δαπάνη του άξονα, διαμορφώθηκε ως εξής:

- χρηματοοικονομική βαρύτητα των μέτρων 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.6, 7.10, 7.11, 7.12 και 7.13, από 0% έως 5%
- χρηματοοικονομική βαρύτητα των μέτρων 7.5, 7.7, 7.8 και 7.14, από 9% έως 15%, και
- μέτρο 7.9, χρηματοοικονομική βαρύτητα 28%.

Το μέτρο 7.14 με χρηματοοικονομική βαρύτητα 15% της συνολικής δημόσιας δαπάνης, το οποίο καλύπτει τις λειτουργικές δαπάνες των δεκατριών δομών στήριξης, ενισχύθηκε κατά τη 2^η αναθεώρηση. Το μέτρο αυτό δεν αποφέρει σημαντικές εκροές ή αποτελέσματα, καθώς συμβάλει μόνο με απασχόληση κατά τη διάρκεια της υλοποίησης των προγραμμάτων. Επιπλέον το κόστος λειτουργίας των δομών στήριξης εκτιμάται ως ιδιαίτερα υψηλό, αν και όπως αναφέρθηκε, δεν έχουν αρμοδιότητες τελικού δικαιούχου, όπως για παράδειγμα οι ομάδες τοπικής δράσης του LEADER+, που ως σημειωθεί το κόστος λειτουργίας τους είναι χαμηλότερο των δομών στήριξης. Εάν επομένως, δεν υπολο-

γισθεί το συγκεκριμένο μέτρο στο πλαίσιο του άξονα, τότε η χρηματοοικονομική βαρύτητα των υπολοίπων μέτρων, διαμορφώνεται ως εξής:

- χρηματοοικονομική βαρύτητα των μέτρων 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.6, 7.10, 7.11, 7.12 και 7.13, από 0% έως 6%
- χρηματοοικονομική βαρύτητα των μέτρων 7.5, 7.7 και 7.8, από 11% έως 18%, και
- μέτρο 7.9, χρηματοοικονομική βαρύτητα 33%.

Με βάση τα παραπάνω, αμφισβητείται ο "ολοκληρωμένος χαρακτήρας" των ΟΠΑΑΧ καθώς μόνο τέσσερα μέτρα (7.5, 7.7, 7.8 και 7.9) συγκεντρώνουν το 73% της συνολικής χρηματοοικονομικής βαρύτητας του άξονα, ενώ τα υπόλοιπα εννέα μέτρα μόλις το 27%. Ειδικότερα, οι επενδύσεις επικεντρώνονται κυρίως στον τουρισμό (από μη γεωργούς, αλλά και από γεωργούς) συγκεντρώνοντας χρηματοοικονομική βαρύτητα 39%, ενώ τα δημόσια έργα, επικεντρώθηκαν στις "σκληρές υποδομές" της ύδρευσης, άρδευσης, εσωτερικής και αγροτικής οδοποιίας, με συνολική βαρύτητα 40% στο σύνολο της δημόσιας δαπάνης.

Από τα Σχήματα 2, 3 και 4 φαίνεται ότι οι τροποποιήσεις που σημειώθηκαν και αφορούσαν στους προϋπολογισμούς των μέτρων, βασίστηκαν αποκλειστικά στο επενδυτικό ενδιαφέρον και στο ενδιαφέρον των ΟΤΑ για συγκεκριμένες κατηγορίες έργων (Υπουργείο Γεωργίας 2003). Τα μέτρα που σημείωσαν "υψηλή ζήτηση", πριμοδοτήθηκαν με επιπλέον πόρους, ενώ στα μέτρα με "χαμηλή ζήτηση", μειώθηκε ο προϋπολογισμός τους και σε ορισμένες περιπτώσεις, σχεδόν μηδενίστηκε (μέτρα 7.2, 7.3 και 7.13). Τα επιχειρησιακά σχέδια (business plans) των 40 ολοκληρωμένων προγραμμάτων ουσιαστικά σταμάτησαν να αποτελούν "εργαλεία" για την υλοποίηση των ολοκληρωμένων προγραμμάτων και αντικαταστάθηκαν μόνο από τη λογική "απορρόφησης" των πιστώσεων.

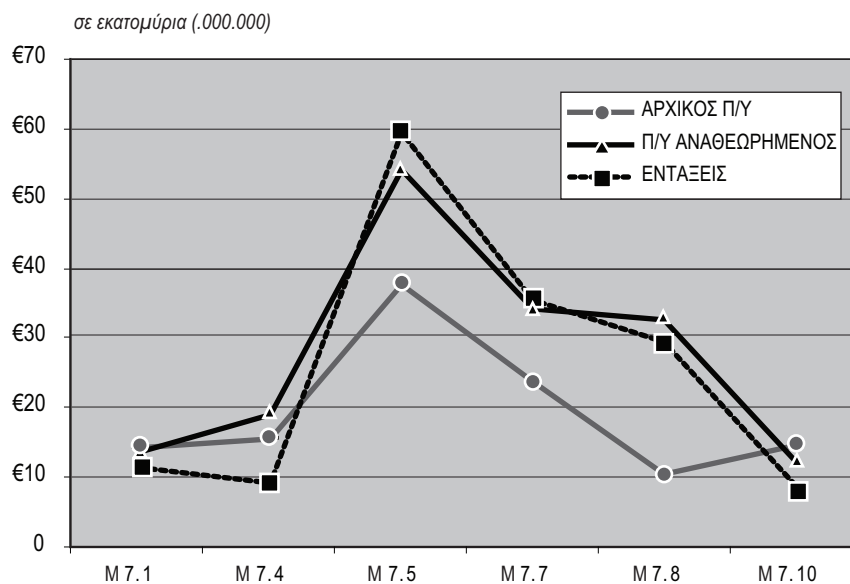
Η χρησιμοποίηση ως δείκτες εκροών, το πλήθος των παρεμβάσεων-έργων, αποτελεί μία ενέργεια που αμφισβητεί επίσης τον ορθολογικό και αποτελεσματικό σχεδιασμό του άξονα. Η μη ύπαρξη μετρήσιμων δεικτών εκροών και αποτελεσμάτων, τόσο για τις επιμέρους δράσεις του προγράμματος, όσο και για το σύνολο των ολοκληρωμένων προγραμμάτων, υποδηλώνει μία αντίληψη κακώς νοούμενης "ευελιξίας" και ουσιαστικά την αδυναμία σχεδιασμού και ελέγχου. Παρά το γεγονός αυτό, με τη 2^η αναθεώρηση του προγράμματος, μειώθηκαν δραματικά και αυτοί οι δείκτες εκροών των μέτρων (ΥΠΑΑΤ, 2004).

Με δείκτες εκροών αποκλειστικά, το πλήθος των έργων και το πλήθος των επενδύσεων, εκτιμάται ότι από περίπου 2.500 έργα και επενδύσεις που προβλεπόταν ως συνολικές εκροές αρχικά, με την ενδιάμεση αναθεώρηση ο αριθμός αυτός μειώθηκε περίπου στα 1.750 έργα και επενδύσεις (μείωση κατά 30%) στο σύνολο των μέτρων. Εάν στην εκτίμηση αυτή προστεθεί η αύξηση της συνολικής δημόσια δαπάνης κατά 16%, εξάγεται το

συμπέρασμα ότι: "με περισσότερα χρήματα, φτιάχνουμε λιγότερα έργα". Το γεγονός αυτό, υποδηλώνει ότι με την αναθεώρηση, τις τροποποιήσεις και τις διαχειριστικές "πρακτικές", άλλαξε το είδος των έργων που εντάσσονται στα ΟΠΑΑΧ, καθώς από τα μικρά σε προϋπολογισμό δημόσια έργα και τις μικρές ήπιες επενδύσεις, ο άξονας οδηγήθηκε στην ενίσχυση μεγαλύτερων και υψηλότερου κόστους δημόσια έργα και επενδύσεις.

Η εφαρμογή των ολοκληρωμένων προγραμμάτων αναμένεται να επιδεινωθεί στη συνέχεια και έως το τέλος του 2006, καθώς εκτιμάται ότι θα ενταχθούν επιπλέον έργα (overbooking) στα μέτρα των ολοκληρωμένων προγραμμάτων με υψηλό ενδιαφέρον, σε σημείο που θα υπερβούν οι εντάξεις σε δημόσια δαπάνη και τους τροποποιημένους προϋπολογισμούς των μέτρων αυτών. Επομένως, είναι σχεδόν βέβαιο ότι το τέλος του 2006 θα ακολουθήσει πρόταση για 4^η τροποποίηση που θα μεταφέρει οικονομικούς πόρους από μέτρα με χαμηλή ζήτηση, προς τα μέτρα 7.5, 7.7 και 7.9. Την εκτίμηση αυτή επιβεβαιώνει το Σχήμα 5, όπου φαίνεται ότι ήδη στα μέτρα 7.5 και 7.7, τον Απρίλιο του 2006 ο συνολικός προϋπολογισμός των ενταγμένων έργων, έχει υπερβεί τον τροποποιημένο (ενισχυμένο) προϋπολογισμό των μέτρων μετά την ενδιάμεση αξιολόγηση.

Σχήμα 5. Αρχικός (2001) και αναθεωρημένος (2005) προϋπολογισμός (ΔΔ) μέτρων Άξονα 7, που αφορούν στα δημόσια έργα και προϋπολογισμός ενταγμένων έργων ανά μέτρο (Απρίλιος 2006)



Πηγή: ίδια επεξεργασία

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική μεθοδεύει την αναμόρφωση του αγροτικού χώρου μέσω διαρθρωτικών προγραμμάτων που ενδεχομένως μπορούν να είναι αποτελεσματικότερα από τις τομεακές παρεμβάσεις. Ειδικότερα για τις ορεινές και μειονεκτικές περιοχές, η πολιτική αυτή, σύμφωνα και με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, θα πρέπει να έχει ως στόχο της να αποτρέψει την ερήμωσή τους, να εξουδετερώσει τα μειονεκτήματά τους και να εγγυηθεί την προστασία και ανάδειξη του περιβάλλοντός τους.

Η μέχρι σήμερα εφαρμογή των σαράντα ολοκληρωμένων προγραμμάτων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, σε αντίστοιχες ορεινές και μειονεκτικές περιοχές της χώρας έδειξε ότι οι χώροι αυτοί έχουν σημαντικές ελλείψεις και ανάγκες σε βασικές υποδομές. Επίσης, οι κάτοικοι των περιοχών αυτών διακρίνουν ως επενδυτικές ευκαιρίες, εκείνες που συνδέονται κυρίως με την ανάπτυξη του τουρισμού. Προς την κατεύθυνση κάλυψης των αναγκών σε υποδομές για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων, την ενίσχυση της θελκτικότητας των περιοχών αυτών και τη δημιουργία επενδυτικού κλίματος, σαφώς κινείται ο άξονας των ολοκληρωμένων προγραμμάτων.

Παρά τη συμβολή των προγραμμάτων προς τις παραπάνω κατευθύνσεις, η μέχρι σήμερα εφαρμογή και διαχείρισή τους, υπονομεύει σε κάποιο βαθμό, τόσο την ολοκληρωμένη και πολυτομεακή τους προσέγγιση, όσο και τον ήπιο χαρακτήρα των παρεμβάσεων. Διαχειριστικά, η πορεία τους δείχνει ότι οι τροποποιήσεις που έγιναν, ενίσχυσαν μόνο τα τέσσερα από τα δεκατρία μέτρα, αυτά που παρουσίασαν αυξημένο επενδυτικό ενδιαφέρον και ζήτηση. Σχεδόν το 40% των δημόσιων οικονομικών πόρων δεσμεύθηκαν μέχρι σήμερα, στην ενίσχυση της τουριστικής δραστηριότητας και σχεδόν 40% των οικονομικών πόρων, δεσμεύθηκαν στην κατασκευή ή τη βελτίωση "σκληρών υποδομών" (κυρίως σε δρόμους, δίκτυα ύδρευσης και άρδευσης). Σε ορισμένα δε από τα σαράντα ΟΠΑΑΧ του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, υπάρχουν μέτρα στα οποία δεν πραγματοποιήθηκε καμία ένταξη έργου, αν και προβλεπόταν και παρά το γεγονός ότι υποβλήθηκαν σχετικές προτάσεις.

Τα επιχειρησιακά σχέδια για κάθε περιοχή, που εκπονήθηκαν αρχικά, δεν ελήφθησαν υπόψη στη συνέχεια. Το ανώτατο όριο που τέθηκε στον προϋπολογισμό των έργων που εντάσσονταν, δεν τηρήθηκε σε αρκετές περιπτώσεις. Η ιδιωτική συμμετοχή μειώθηκε σημαντικά στο σύνολο του άξονα των ολοκληρωμένων προγραμμάτων, ενώ παράλληλα αυξήθηκαν οι δημόσιες πιστώσεις και μειώθηκε ο αριθμός των έργων που αναμενόταν ως εκροές από την υλοποίηση του προγράμματος.

Οι διαχειριστικές "πρακτικές" που επιδιώκουν τον ισοσκελισμό πιστώσεων και ενταγμένων έργων ανεξάρτητα από τους στόχους και το σχεδιασμό, καθώς και η "λογική" που επιδιώκει την απορρόφηση περισσότερων κοινοτικών πόρων, ανεξάρτητα από την

αποτελεσματικότητά τους, φαίνεται να επικράτησαν τελικά και για περιοχές που χρίζουν όχι μόνο ιδιαίτερων πολιτικών, αλλά και ιδιαίτερης ευθύνης.

Σε όλα τα παραπάνω θα πρέπει να προστεθούν τα "φτωχά" αποτελέσματα ως προς τα συνολικά διαχειριστικά μεγέθη, καθώς όπως φαίνεται, μετά από πέντε έτη εφαρμογής, έχουν υπογραφεί νομικές δεσμεύσεις που αντιστοιχούν σε ποσοστό 60% του συνόλου των ενταχθέντων και έχει υλοποιηθεί έργο ύψους μόλις €87 εκατομμυρίων, ήτοι ποσοστό 24% της συνολικής δημόσιας δαπάνης του άξονα. Εάν υπολογισθεί δε, ότι στα 87 αυτά εκατομμύρια συμπεριλαμβάνονται πληρωμές €25 εκατομμυρίων, που αφορούν στις δομές στήριξης, γίνεται αντιληπτό ότι ούτε την λογική της απορρόφησης πόρων, υπηρετεί τελικά το υπάρχον σύστημα διαχείρισης και εφαρμογής των ολοκληρωμένων προγραμμάτων.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2006) "Η Αγροτική Ανάπτυξη στην Υπηρεσία της Απασχόλησης και της Οικονομικής Μεγέθυνσης", Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, Λουξεμβούργο.
- Ευστράτογλου-Τοδούλου Σ. (1997) "Η Κοινωνικοοικονομική Ταυτότητα των Ορεινών Περιοχών και η Πρόκληση για την Ανάπτυξή τους", Πρακτικά διεθνούς συνάντησης για την καθιέρωση πολιτικής ανάπτυξης των ορεινών περιοχών, Αθήνα.
- Μέργος Γ. (1992) "Ο Ελληνικός Αγροτικός Τομέας στη Νέα Ευρωπαϊκή και Κοινοτική Προοπτική, *Επιθεώρηση των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* 14-15: 137-165.
- Μπουρδάρης Δ. 2005. "Η Μεταρρύθμιση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής", Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, Αθήνα.
- Παυλόπουλος Π. (1987) *Η Παραοικονομία στην Ελλάδα*, Αθήνα: IOBE.
- Ρόκος Δ., (2001) "Η Ολοκληρωμένη Ανάπτυξη στις Ορεινές Περιοχές: Θεωρία και Πράξη", 3^ο Διεπιστημονικό Διαπανεπιστημιακό Συνέδριο Ε.Μ.Π., Αθήνα.
- Υπουργείο Γεωργίας (2001) "Συμπλήρωμα Προγραμματισμού Επιχειρησιακού Προγράμματος Αγροτική Ανάπτυξη-Ανασυγκρότηση της Υπαιθρου 2000-2006", Ειδική Γραμματεία Προγραμματισμού και Εφαρμογής ΚΠΣ, Αθήνα.
- Υπουργείο Γεωργίας (2002) "Κοινή Υπουργική Απόφαση αριθ. 505", Καθεστώτα Ενισχύσεων του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 2000-2006 για τα Ολοκληρωμένα Προγράμματα Ανάπτυξης του Αγροτικού Χώρου, Αθήνα.
- Υπουργείο Γεωργίας (2003) "Ενδιάμεση Έκθεση Αξιολόγησης του Επιχειρησιακού Προγράμματος Αγροτική Ανάπτυξη-Ανασυγκρότηση της Υπαιθρου 2000-2006", Σύμβουλοι Αξιολόγησης Κοινοπραξία "ΟΜΑΣ Α.Ε.-SPEED Α.Ε.", Αθήνα.

- Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων [ΥΠΑΑΤ] (2004) "Τροποποιημένο Συμπλήρωμα Προγραμματισμού Επιχειρησιακού Προγράμματος Αγροτική Ανάπτυξη – Ανασυγκρότηση της Υπαιθρου 2000-2006", Ειδική Γραμματεία Προγραμματισμού και Εφαρμογής Κ.Π.Σ., Αθήνα.
- Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων [ΥΠΑΑΤ] (2006) "Εθνικό Σχέδιο Στρατηγικής Αγροτικής Ανάπτυξης της Ελλάδας για την 4^η Προγραμματική Περίοδο 2007-2013", Ειδική Γραμματεία Προγραμματισμού και Εφαρμογών Κ.Π.Σ., Αθήνα
- Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών [ΥΠΟΙΟ] (2000) Νόμος 2860/2000, Διαχείριση, Παρακολούθηση και Έλεγχος του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, ΦΕΚ-251/Α/14-11-00.
- Χατζηθεοδωρίδης Φ. (1998) "Πολυδραστηριότητα και Ειδικά Ποιοτικά Προϊόντα στο Πλαίσιο Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης των Νησιών: Η Περίπτωση της Ν.Δήμου", Διδακτορική Διατριβή, Τμήμα Περιβάλλοντος, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Μυτιλήνη.
- Χατζηθεοδωρίδης Φ., Πογιαρίδης, Η. και Καζάκη Σ. (2003) "Η Εφαρμογή των Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων Ανάπτυξης του Αγροτικού Χώρου στα Ελληνικά Νησιά", *Αειχώρος*, 2(1):160-180.

Ξενόγλωσση

- European Association for Information on Local Development [AEIDL] (1999) "Assessing the Added Value of the LEADER Approach", *Rural Innovation Dossier 4*, LEADER European Observatory, Brussels.
- Bazin G. 1993. Η Κοινωνικο-διαρθρωτική Πολιτική της Κοινότητας για τις Ορεινές και Προβληματικές Περιοχές, *Επιθεώρηση Αγροτικών Μελετών*, τεύχος 11:39-54
- Bryden J., Mackinnon N., Bell C., Fuller A. και Spearman M. (1991) "Pluriactivity, Structural Change and Farm Household Vulnerability in Western Europe", *Sociologia Ruralis*, XXXI - 1.
- Bryden J. (1993) "Rural Change and Rural Policy in the European Community", *LEADER Magazine*, 2: 5-8.
- Bryden J. (2003) "Rural Development Situation and Challenges in EU-25", proceedings of European Union Conference for Rural Development, Salzburg.
- Commission of the European Communities (1999) Council Regulation (EC) No.1257/1999, L160/80, May 17.
- Commission of the European Communities (2001) "Rural Development Programmes 2000-2006".
- Commission of the European Communities (2005) Council Regulation (EC) No.1698/2005, L277/1, October 21.

- Commission of the European Communities (2006) Council Decision (EC) on Community strategic guidelines for rural development (2007-2013), L55/20, February 20.
- Deaton B. and Nelson G. (1992) "Conceptual Underpinnings of Policy Analysis for Rural Development", *Southern Journal of Agricultural Economics*, σσ. 35-42.
- Koscak M. (1998) "Integral Development of Rural Areas, Tourism and village Renovation, Trebnje Slovenia", *Tourism Management*, 19(1): 81-86.
- Koutsouris A. και Hatzantonis D. (2002) "The LEADER II Initiative: Aspects of Evaluation of the Greek Programme", *Agr. Med*, 132: 198-207.

Φώτης Χατζηθεοδωρίδης

TEI Δυτικής Μακεδονίας - παράρτημα Φλώρινας • Τέρμα Κομποπούλου, 531 00 Φλώρινα
e-mail: fxtheo@otenet.gr

Αναστάσιος Μιχαηλίδης

TEI Δυτικής Μακεδονίας - παράρτημα Φλώρινας • Τέρμα Κομποπούλου, 531 00 Φλώρινα
e-mail: tassosm@auth.gr

Δημήτρης Τσιλοχρήστος

TEI Δυτικής Μακεδονίας - παράρτημα Φλώρινας • Τέρμα Κομποπούλου, 531 00 Φλώρινα
e-mail: tsilochristos@gmail.com

Σοφία Καζάκη

TEI Δυτικής Μακεδονίας - παράρτημα Φλώρινας • Τέρμα Κομποπούλου, 531 00 Φλώρινα
e-mail: kazaki@synigoros.gr

