

Χώρας αιχώρος

ΚΕΙΜΕΝΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΤΟΜΟΣ 2
VOLUME 2

ΤΕΥΧΟΣ 2
ISSUE 2

ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2003
NOVEMBER 2003



ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

ΚΟΚΚΩΣΗΣ ΧΑΡΗΣ

ΜΠΕΡΙΑΤΟΣ ΗΛΙΑΣ

ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΠΕΤΡΑΚΟΣ ΓΙΩΡΓΟΣ

ΓΟΥΣΙΟΣ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΔΕΦΝΕΡ ΑΛΕΞΗΣ

ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΣΥΝΤΑΞΗΣ

Αραβαντινός Αθανάσιος	- ΕΜΠ
Ανδρικόπουλος Ανδρέας	- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Βασενχόβεν Λουδοβίκος	- ΕΜΠ
Γιαννακούρου Τζίνα	- ΥΠΕΧΩΔΕ
Γιαννιάς Δημήτρης	- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δελλαδέτσημας 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 Αειφ. Ανάπτυξης (ΕΚΠΑΑ)
Μπριασούλη Ελένη	- Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Παπαθεοδώρου Ανδρέας	- University of Surrey, UK
Πρεβελάκης Γεώργιος-Στυλ.	- Universite de Paris I, France
Φωτόπουλος Γιώργος	- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Χαστάογλου Βίλμα	- ΑΠΘ

Διεύθυνση:

Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας

και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Περιοδικό ΑΕΙΧΩΡΟΣ

Πεδιον 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

Περιεχόμενα

	Εισαγωγή	4
	Δελλαδέτσιμας Π.	6
Ο σχεδιασμός του χώρου: εξελίξεις και προοπτικές από το παράδειγμα της Ιταλίας	Μιτζάλης Ν.	32
Η εμπειρία πολεοδόμησης της περιφέρειας Westelijke Tuinsteden (Δυτικών κηπουπόλεων) του Άμστερνταμ	Τρασέλα Μ.	46
Αρχιτεκτονική τοπίου και προστατευόμενες φυσικές περιοχές. Προστασία και ανάδειξη του δάσους Δραγουντέλι στη Σιθωνία Χαλκιδικής	Γοσποδίνη Α., Μπεριάτος Η.	72
Η "κυριαρχία" της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς και του καινοτόμου σχεδιασμού σε αναδυόμενα "διεθνο-τοπικο-ποιημένα" αστικά τοπία: η περίπτωση της Αθήνας 2004	Χαΐνταρλής Μ.	98
Νομικές και διοικητικές προϋποθέσεις εφαρμογής της Οδηγίας 92/43 στην Ελλάδα: εισαγωγικές σκέψεις και παρατηρήσεις		
	ΘΕΜΑΤΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	
	Γοσποδίνη Α., Σκάγιαννης Π.	114
Σπουδές Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Ανάπτυξης στα Ελληνικά Πανεπιστήμια: προκλήσεις και προοπτικές	Παπαδούλης Α.	140
Η διαχείριση αναπτυξιακών πόρων σε φθίνουσες βιομηχανικές περιοχές		
	ΣΤΑΥΡΟΔΡΟΜΙΑ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ	
	Ψυχάρης Γ.	160
	ERSA, Jyvaskyla, 2003	
	ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ	
	Χαΐνταρλής Μ.	164
Andreas Papapetropoulos, La prise en compte de l'environnement par les procédures du droit de l'urbanisme en France et en Grèce	Χάλκος Γ.	168
Κ. Μπίθας, Οικονομική Θεώρηση της Περιβαλλοντικής Προστασίας	Βλόντζος Γ., Σούτσας Κ.	172
Α. Λαμπριανίδης, Η Επιχειρηματικότητα στην Ευρωπαϊκή Ύπαιθρο. Η Περίπτωση της Ελλάδας		
	ΑΠΟΨΕΙΣ	178
Συνέντευξη με τον Andy Thornley		180
Συνέντευξη με τον Thomas Reiner		186

Ο σχεδιασμός του χώρου: εξελίξεις και προοπτικές από το παράδειγμα της Ιταλίας

Πάυλος Μαρίνος Δελλαδέτσιμας¹

Επίκουρος Καθηγητής, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο

Περίληψη

Σκοπός αυτού του κειμένου είναι η παρουσίαση και κριτική αξιολόγηση της εξέλιξης του μεταπολεμικού συστήματος σχεδιασμού στην Ιταλία, εντοπίζοντας τα κρίσιμα εκείνα στοιχεία –που ανεξάρτητα από τη θετική ή αρνητική τους επιρροή– μπορούν να συμβάλλουν στο γενικότερο προβληματισμό αναφορικά με το σχεδιασμό του χώρου στην Ευρώπη. Ακόμα περισσότερο, μπορούν να συμβάλλουν στη συζήτηση που αναπτύσσεται ως προς τις ιδιομορφίες της πολεοδομικής-χωροταξικής πολιτικής των χωρών της Νότιας Ευρώπης και ειδικότερα της Ελλάδας. Το κείμενο εξετάζει αρχικά τη διοικητική δομή και στο σύστημα διακυβέρνησης στην Ιταλία και στη συνέχεια –ως αναπόσπαστο τμήμα του τελευταίου– το σύστημα σχεδιασμού του χώρου. Έμφαση δίδεται στην ανάλυση των συμβατικών σε αντιδιαστολή με τις καινοτόμες πτυχές του συστήματος. Τέλος το κείμενο επικεντρώνεται στις πρόσφατες εξελίξεις όπως αυτές διαμορφώνονται από τη διαπλοκή θεσμικών-νομοθετικών πρωτοβουλιών σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

Λέξεις κλειδιά

Σχεδιασμός χώρου, Ιταλία.

¹ Το ερέθισμα για τη συγγραφή του κειμένου δόθηκε στον γράφοντα από την εκπαιδευτική εκδρομή που πραγματοποίησε το Τμήμα Γεωγραφίας του Χαροκόπειου Πανεπιστημίου στην Ιταλία και συγκεκριμένα στις περιφέρειες: *Le Marche* και *Umbria*, τον Ιούνιο 2003.

Spatial Planning: Prospects and Developments from the Italian Paradigm

The aim of this paper is to present and critically evaluate the making of the post-war planning system in Italy, in view of identifying those key elements that (irrespective of their positive or negative impact) can contribute to the broader European planning debate and even more to the one in a Southern context as in Greece. The paper examines first the administrative and governance system in Italy and secondly as an integral part of the latter: the planning system. At a third stage the emphasis is given on the analysis of the conventional versus innovative facets of the Italian planning system. Finally the paper focuses on the recent developments stipulated by the interplay between central and regional institutional-legislative initiatives.

Keywords

Spatial planning, Italy.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το κείμενο αυτό ίσως και να ήταν περιττό να γραφεί με τη συγκεκριμένη μορφή του αν τα δεδομένα και η δυναμική της πολιτικής του χώρου στην Ελλάδα ήταν έστω και στοιχειωδώς διαφορετικά. Δηλαδή ένα ανάλογο κείμενο θα μπορούσε να ήταν μία απόπειρα συγκριτικής θεώρησης των εξελίξεων στο σχεδιασμό του χώρου μεταξύ δύο γειτονικών χωρών, μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης: της Ελλάδας και της Ιταλίας, υπό το πρίσμα κάποιων κοινών προβλημάτων ή της προσαρμογής τους σε ευρύτερες ευρωπαϊκές αρχές πολιτικής (π.χ. Σχέδιο Ανάπτυξης Κοινοτικού Χώρου). Δυστυχώς, μια τέτοια συγκριτική δυνατότητα δεν υπάρχει στο βαθμό που η Ελληνική πραγματικότητα παραμένει σχετικά αδρανής και σε τελευταία ανάλυση ασφυκτικά προσκολλημένη στη λογική του φυσικού σχεδιασμού και των κανονιστικών όρων ελέγχου της ανάπτυξης. Με άλλα λόγια, η όλη κατάσταση στην Ελλάδα (υπό την κυριαρχία της "εκτός και εντός σχεδίου" διάστασης, της λογικής των προτύπων που διέπει τα Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια και τα ελλείμματα σε επίπεδο χωροταξικού και στρατηγικού σχεδιασμού) αφήνει περιορισμένα περιθώρια συγκριτικής ανάλυσης. Θεωρώ, ότι η χώρα μας έχει πολύ λίγα πράγματα να επιδείξει ως τις σύγχρονες εκδοχές του σχεδιασμού που απορρέουν από το συνδυασμό φυσικών, κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών παραμέτρων της πόλης και της περιφέρειας. Αναμφίβολα τα τελευταία χρόνια κάτι αποτυπώνεται ως μεταρρυθμιστική πρόθεση, η οποία όμως περιορίζεται σε επίπεδο ρητορείας², σε κάποιες πτυχές του θεσμικού πλαισίου (Ν.2508/13-6-1997, Ν.2742/07-10-1999), σε δράσεις που

² Π.χ. η γενικευμένη αναφορά στον όρο της βιώσιμης ανάπτυξης σε όλο το φάσμα της πολιτικής και επιμέρους δράσεων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

έχουν ως αφητηρία προγράμματα και πρωτοβουλίες της Ε.Ε.³, καθώς και σε ορισμένες ολοκληρωμένες προτάσεις που δεν έχουν βρει ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής⁴. Σε γενικές γραμμές η δυναμική του χώρου στην Ελλάδα, φαίνεται ακόμα να υπακούει σε μία δική της λογική που λίγο επηρεάζεται από πολεοδομικά, χωροταξικά ή άλλα σχέδια και προγράμματα. Η όλη κατάσταση περιπλέκεται ακόμα περισσότερο από την πολυδιάσπαση και τη σύγχυση των αρμοδιοτήτων που έχει επέλθει μετά τη διοικητική μεταρρύθμιση και τη σύσταση των ερετών νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων και των περιφερειών (Betimes και Helps, 2004). Το δεδομένο άλλωστε ότι μόλις πρόσφατα σε προεκλογική περίοδο ήλθαν στο προσκήνιο τα "πατροπαράδοτα ζητήματα" της νομιμοποίησης αυθαιρέτων, ή/και της προστασίας του αιγιαλού και των δασών, καταδεικνύει την αδυναμία της όποιας συγκριτικής θεώρησης της Ελλάδας με άλλη ευρωπαϊκή χώρα. Αρκεί απλά να ειπωθεί ότι σε άλλα εθνικά πλαίσια, τα εν λόγω ζητήματα έχουν διευθετηθεί ή αποτελέσει αντικείμενο ρύθμισης κατά τη διάρκεια προγενέστερων ιστορικών περιόδων.

Αντίθετα με την Ελληνική, η Ιταλική εμπειρία σήμερα, έχει πολλά να επιδείξει στο γίγνεσθαι του Ευρωπαϊκού σχεδιασμού του χώρου. Είναι ήδη ευρύτερα γνωστή η μεγάλη παράδοση της Ιταλίας σε ότι έχει να κάνει με την προστασία - αποκατάσταση οικιστικών συνόλων και ιστορικών κέντρων πόλεων. Επίσης αξιοσημείωτη είναι η πολιτική περιβάλλοντος και των προστατευόμενων φυσικών περιοχών (Newman και Thornley, 1996: 51' Gambino, 2003:1). Πιο συγκεκριμένα, η εμπειρία του σχεδιασμού εθνικών πάρκων και δρυμών έχει φέρει την Ιταλία στο εξής εντυπωσιακό (τουλάχιστον ποσοτικά) επίπεδο όπου: περισσότερο από το 11% της έκτασης του εθνικού χώρου καλύπτεται από προστατευόμενες περιοχές. Αν δε ληφθούν υπόψη και οι περιοχές SIC και ZPS⁵ τότε οι προστατευόμενες φθάνουν έως και το 19% της συνολικής έκτασης. (Viola et al, 2002: 10-19' Gambino, 2003:2)⁶. Επιπλέον, πεποίθηση είναι ότι τρέχουσες εξελίξεις στην Ιταλία αναδεικνύουν νέα καινοτόμα δεδομένα σε διάφορα πεδία του σχεδιασμού. Δεδομένα, που έχουν να κάνουν με την υιοθέτηση νέων συστημάτων διακυβέρνησης και άσκησης πολιτικής, νέων προτύπων κοινωνικής συμμετοχής, μεθοδολογιών προγραμματισμού, σχεδίων και συστημάτων εφαρμογής. Σήμερα, στην περίπτωση της Ιταλίας οι παράμετροι που κατά βάση προσδιορίζουν την όλη δυναμική της πολιτικής του χώρου είναι:

3 URBAN, Recite, Interreg κ.ά.

4 Όπως: Στρατηγικό Σχέδιο Χωρικής Ανάπτυξης για την Αθήνα-Αττική, Στρατηγικό Σχέδιο Βιώσιμης Ανάπτυξης Θεσσαλονίκης, Αναδιάρθρωση της Διοίκησης/ Αυτοδιοίκησης στη Μητροπολιτική Περιοχή της Αττικής-Θεσσαλονίκης.

5 SIC: Siti di Importanza Communitaria (Περιοχές Ευρωπαϊκής Σημασίας
ZPS: Zone di Protezione Speciale per gli Uccelli (Ζώνες Εδικής Προστασίας για Πτηνά).

6 Σύμφωνα με σχετική έρευνα σε 33 χώρες της Ευρώπης (Gambino, 2003) οι προστατευόμενες περιοχές καλύπτουν κατά μέσο όρο 14,1% της συνολικής επιφάνειας. Από αυτές το 5,5% ορίζονται ως φυσικά πάρκα (εθνικά ή περιφερειακά), το 6,3%, "ως προστατευόμενες περιοχές ειδικού κάλους", το 2,3% ως φυσικά αποθέματα και το 0,1% ως άλλα φυσικά μνημεία ή διάφορες περιοχές προστασίας.

- ♦ Η αποκεντρωτική διαδικασία που εν πολλοίς ενισχύθηκε από την κρίση του κεντρικού πολιτικού συστήματος των κομμάτων. Μία κρίση, που εκτός των άλλων, έφερε στο προσκήνιο την περιφέρεια και την πόλη ως αυτόνομους και αμιγώς πολιτικούς θεσμούς (Ceccarelli, 2000).
- ♦ Οι μεγάλες κοινωνικοοικονομικές μεταβολές που εντάθηκαν τα τελευταία χρόνια και τα νέα χωρικά πρότυπα που τις συνοδεύουν (Sernini, 1996 και 2000).
- ♦ Ο εντεινόμενος ρόλος υπερεθνικών θεσμών-πολιτικών και κυρίως της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.).

Σκοπός επομένως του συγκεκριμένου κειμένου είναι να παρουσιασθεί αξιολογικά η όλη πορεία του συστήματος σχεδιασμού στην Ιταλία με κύριο άξονα την ανάδειξη στοιχείων, από την πρόσφατη εμπειρία, τα οποία ανεξάρτητα από τη θετική ή αρνητική τους διάσταση μπορούν να εμπλουτίσουν έναν γενικότερο προβληματισμό που (σε κάποιο βαθμό) μπορεί να έχει αξία και για τη χώρα μας. Ως εκ τούτου θα προχωρήσουμε αρχικά με την παρουσίαση του διοικητικού πλαισίου και του συστήματος διακυβέρνησης στην Ιταλία, μέσα στο οποίο εντάσσεται ως βασική λειτουργία του και ο σχεδιασμός. Στη συνέχεια θα αναλυθεί η εξέλιξη του καθεαυτού συστήματος σχεδιασμού σε ότι αφορά τις συμβατικές ή κυρίαρχες πτυχές του. Τέλος το κείμενο θα επικεντρωθεί στην παρουσίαση και ανάλυση των πρόσφατων εξελίξεων και των καινοτόμων πτυχών του συστήματος.

ΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΙΤΑΛΙΑ

Το διοικητικό σύστημα στην Ιταλία αποτελείται από τις είκοσι συνολικά περιφέρειες (*Regioni*) –από τις οποίες πέντε με αυτόνομο καθεστώς⁷– τις επαρχίες (*Province*) και τους Δήμους. Οι περιφέρειες σήμερα λειτουργούν ως πλήρως αυτοδιοικούμενοι τοπικοί θεσμοί με ειδικές εξουσίες και αρμοδιότητες. Σε γενικές γραμμές οι συμβατικές αρμοδιότητές των περιφερειών καλύπτουν τα εξής πεδία: γεωργία, τουρισμός, εμπόριο, βιοτεχνία, επικοινωνίες και υποδομές περιφερειακής εμβέλειας, μεταφορές περιφερειακής εμβέλειας, επιμόρφωση-κατάρτιση, βιβλιοθήκες και μουσεία, υγεία πρόνοια, περιβαλλοντική πολιτική, χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός (με άξονες δράσης το συντονισμό, έγκριση, έλεγχο σχεδίων και προγραμμάτων που εκπονούνται από την τοπική αυτοδιοίκηση, βλ. ενότητα που ακολουθεί). Επιπλέον, αν και μέχρι πρόσφατα οι αρμοδιότητες των περιφερειών στο πεδίο του οικονομικού σχεδιασμού ήταν καθαρά ενδεικτικού χαρακτήρα (*indicative*), κατά τα τελευταία χρόνια καταγράφονται –κυρίως στη βόρεια και κεντρική Ιταλία– σαφείς τάσεις υπέρβασης. Το κυριότερο δε είναι, ότι περιφέρειες έχουν πλέον αποκτήσει και ασκούν τις δικές τους νομοθετικές αρμοδιότητες, στα όρια των αρχών που καθορίζονται από το κεντρικό κράτος. Μέσα σε

⁷ Σικελία, Σαρδηνία, Trentino-Alto Adige, Vale d' Aosta, Friuli-Venezia-Giulia.

αυτή τη θεσμική δομή πολλές περιφέρειες⁸ φαίνεται να ενδυναμώνουν τον αναπτυξιακό τους ρόλο και να παρεμβαίνουν ενεργά στη βιομηχανική πολιτική, στην παροχή πιστωτικών και οικονομικών κινήτρων σε επιχειρήσεις και στην πολιτική απασχόλησης. Πρόκειται για ένα ρόλο που μέχρι πρόσφατα, θεσμικά τουλάχιστον, κατείχαν μόνον οι περιφέρειες με αυτόνομο καθεστώς.

Σε ένα ενδιάμεσο επίπεδο μεταξύ περιφερειών και δήμων εντάσσονται οι επαρχίες (*Province*) οι αρμοδιότητες των οποίων αφορούν κυρίως σε τοπικές επικοινωνίες, υποδομές κοινής ωφελείας και στον έλεγχο-αδειοδότηση δραστηριοτήτων εξόρυξης. Στην πλέον πρόσφατη εκδοχή τους οι αρμοδιότητες των επαρχιών επεκτείνονται στο πεδίο της διαχείρισης διαδημοτικών έργων υποδομής, κοινωνικών υπηρεσιών, καθώς και στο συντονισμό δράσεων στα πεδία του αστικού και μητροπολιτικού σχεδιασμού. Τέλος οι δήμοι, που υπό τα σημερινά δεδομένα χαρακτηρίζονται από την ενδυνάμωση του ρόλου τους σε συμβατικά πεδία παροχής υπηρεσιών (όπως έλεγχος της ανάπτυξης, πολεοδομικός σχεδιασμός, κοινωνικές υπηρεσίες, διαχείριση απορριμμάτων, ύδρευση κ.ο.κ.) όσο και από την ενεργοποίησή τους σε νέα πεδία περισσότερο αναπτυξιακού ή επιχειρηματικού περιεχομένου (Fera, 2002).

Το όλο σύστημα συμπληρώνεται από έναν αυξανόμενο αριθμό νέων τοπικών φορέων και θεσμών που εισήχθησαν είτε άτυπα (κοινοπραξίες δήμων για την παροχή υπηρεσιών και τη διαχείριση βιομηχανικών-επιχειρηματικών περιοχών κ.ά.) είτε τυπικά βάσει ειδικών εθνικών νόμων (όπως η σύσταση των Ορεινών Κοινοτήτων "*Comunità Montane*", Τοπικών Μονάδων Παροχής υγείας "*Unita Sanitarie Locali*", τοπικών θεσμών εκπαίδευσης κ.ά.). Όλοι αυτοί οι τοπικοί φορείς έχουν αυξημένες δικαιοδοσίες αναφορικά με την παροχή υπηρεσιών, τη χωρική οργάνωση δραστηριοτήτων και την τοπική ανάπτυξη. Επιπλέον, ήδη από τη δεκαετία του 1990 δημιουργήθηκαν μικτές (*joint-stock*) εταιρείες στη μετοχική σύνθεση των οποίων μετέχουν: οι περιφέρειες (που ελέγχουν συνήθως και την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου), τοπικά εμπορικά και πιστωτικά ιδρύματα, επιχειρηματικές ενώσεις και εμπορικά-βιομηχανικά επιμελητήρια. Οι σκοποί των εν λόγω εταιρειών ποικίλουν από την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης της περιφέρειας, την οργάνωση και διαχείριση επιχειρηματικών ζωνών, μέχρι την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών τεχνικο-οικονομικού περιεχομένου σε δίκτυα επιχειρήσεων. Τέλος θα πρέπει να σταθούμε και στον σημαντικό ρόλο που διαδραματίζουν στην αναπτυξιακή πορεία των περιφερειών τα εμπορικά-βιομηχανικά επιμελητήρια. Τα τελευταία χρόνια ενεργοποιούνται σε επίπεδο επαρχίας και αναπτύσσουν μια σειρά καινοτομικών δράσεων όπως: η προώθηση-*marketing* προϊόντων, η στήριξη της τοπικής παραγωγής και η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών σε τοπικές επιχειρήσεις.

Εν κατακλείδι, έχουμε να κάνουμε με ένα ιδιαίτερα σύνθετο, αποκεντρωμένο σύστημα περιφερειακής διακυβέρνησης που κατά τον Marcou (2003:3) αποτελεί "παράδειγμα μιας εν

⁸ Όπως η Lombardia, Toscana, Emilia Romagna, Le Marche, Umbria κ.ά..

τη γενέσει της διαδικασίας περιφερειακής αυτονομίας και η οποία επιδρά στη συνολική δομή και οργάνωση του κράτους". Η μέχρι στιγμής επιτυχία της διαδικασίας αυτής εντοπίζεται κυρίως ως προς τη σχετική ισορροπία που έχει εξασφαλισθεί μεταξύ του ρόλου του κεντρικού κράτους, των δήμων και των περιφερειών⁹. Ο ρόλος του κεντρικού κράτους είναι βέβαια διςτάμενος, και εκδηλώνεται θεσμικά από τη μια πλευρά με τη δράση των υπουργείων που συστάθηκαν ειδικά για τη στήριξη της αποκεντρωτικής διαδικασίας¹⁰. Από την άλλη, ορισμένα "παραδοσιακά υπουργεία"¹¹ συντηρούν εν πολλοίς τον ρόλο του κεντρικού κράτους κυρίως μέσω της οικονομικής πολιτικής, των μεγάλων έργων υποδομής και της πολιτικής για την αντιμετώπιση εκτάκτων καταστάσεων (Sernini, 1978)¹². Μέσα σε αυτό το διςτάμενο ρόλο του κεντρικού κράτους οι περιφερειακές και τοπικές αυτοδιοικήσεις δεν είναι (ακόμα) αυτόνομες ως προς το σκέλος των δαπανών (τουλάχιστον μέχρι συγκεκριμένο ύψος δαπανών) και εξαρτώνται από υψηλότερου κεντρικού επιπέδου αποφάσεις. Δεν είναι εύκολο να εντοπισθούν με ακρίβεια σαφείς διασυνδέσεις μεταξύ τύπων εσόδων και δαπανών των περιφερειών και των δήμων. Όμως η ωρίμανση της αποκεντρωτικής πολιτικής, παρέχει σήμερα τη δυνατότητα αντιστοίχισης συγκεκριμένων τύπων φορολογίας με τύπους δαπανών. Εξετάζοντας δε, την κατανομή των αρμοδιοτήτων και των δαπανών μεταξύ των αποκεντρωμένων θεσμών της Ιταλίας (ISAE 2002), προβάλλει μία αυξημένη συμμετοχή των περιφερειών στους τομείς πρόνοιας και υγείας (73%), οικονομικών παρεμβάσεων (78%) και κατοικίας (50%). Αντίστοιχα οι δήμοι φαίνεται να διαδραματίζουν αυξημένο ρόλο στους τομείς των μεταφορών (57%), πολιτισμού και παιδείας (66%), κατοικίας (47%). Τέλος οι επαρχίες αποκτούν σχετική βαρύτητα στους τομείς πολιτισμού και παιδείας (15%) και μεταφορών-επικοινωνιών (13%).

Δεν είναι φυσικά στις επιδιώξεις μας η ανάλυση και αξιολόγηση του όλου συστήματος διακυβέρνησης, αλλά η θεώρηση της εξέλιξης του σχεδιασμού του χώρου που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του. Οι διεργασίες που οδήγησαν στη διαμόρφωση του σημερινού συστήματος διακυβέρνησης στην Ιταλία –και κατ' επέκταση της πολεοδομικής/χωροταξικής πολιτικής– συντελέστηκαν σταδιακά κατά τρεις βασικές περιόδους:

- ♦ Η πρώτη έλαβε χώρα την περίοδο 1970-72, και οδήγησε στη μερική μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στις περιφερειακές και τοπικές αυτοδιοικήσεις. Μέσα σε αυτές τις αρμοδιότητες συμπεριλαμβάνονταν για πρώτη φορά και αυτές του σχεδιασμού του χώρου, που μέχρι τότε ήταν αντικείμενο των περιφερειακών οργάνων του κεντρικού

⁹ Σε άλλες περιπτώσεις για παράδειγμα όπως το Βέλγιο ο ρόλος των ΟΤΑ παρουσιάζεται σαφώς πιο αποδυναμωμένος σε σχέση με αυτόν των περιφερειών (Del Martino, 1991· Marcou 2003).

¹⁰ Riforme Istituzionali e Devoluzione, Affari Regionali, Politiche Comunitarie.

¹¹ Interno, Economia e Finanze, Funzione Pubblica, Innovazione e Tecnologie, Ambiente e Tutela del Territorio, Lavoro e Politiche Sociali, Infrastrutture e Trasporti, Salute, Beni e Attività Culturali, Comunicazioni.

¹² Αν και η πολιτική για την ανασυγκρότηση της περιφέρειας Umbria μετά το σεισμό της 26/9/1997, σηματοδότησε μια πλήρη ανατροπή του ρόλου του κεντρικού κράτους ως προς το συγκεκριμένο αυτό πεδίο δράσης.

- κράτους. Ο Νόμος 281/1970 αποτέλεσε την απαρχή της αποκεντρωτικής διαδικασίας στη χώρα.
- ♦ Η δεύτερη φάση οδήγησε στην αποκέντρωση αρμοδιοτήτων για την δημιουργία περιφερειακών συστημάτων και πραγματοποιήθηκε μέσω του Ν.382/1975 και του Προεδρικού Διατάγματος 616/1977. Με τις εν λόγω νομοθετικές ρυθμίσεις καθορίστηκαν στην ουσία με ακρίβεια οι αποκεντρωτικές διαδικασίες και οι αρμοδιότητες του κεντρικού κράτους, των περιφερειών και των τοπικών διοικήσεων (Garofoli, 1993).
 - ♦ Η τρίτη φάση αποκέντρωσης ξεκίνησε το 1997 έχοντας ως κατευθυντήρια αρχή την επικουρικότητα –σε όλα τα διοικητικά επίπεδα– και εκχωρώντας ακόμα περισσότερες εξουσίες στις περιφερειακές και τοπικές κοινωνίες. Πολύ λίγες λειτουργίες παρέμειναν στο κεντρικό κράτος καθώς το κύριο βάρος μετατοπίστηκε στις περιφέρειες και στους δήμους (στο σύνολο τους δε οι αρμοδιότητες του σχεδιασμού). Βασικό θεσμικό πλαίσιο στην προκειμένη περίπτωση υπήρξε ο Ν.142/1990.

Υπό το πρίσμα των αποκεντρωτικών διεργασιών που προαναφέρθηκαν θα πρέπει να προσεγγισθεί και η ανάπτυξη των θεσμών και σχεδιασμού του χώρου. Μπορεί κανείς να ισχυρισθεί ότι η εξέλιξη του σχεδιασμού στην Ιταλία, παρακολούθησε σχεδόν επακριβώς τις φάσεις της μεταρρυθμιστικής αποκεντρωτικής διαδικασίας των τελευταίων 30 ετών.

ΟΙ ΑΠΑΡΧΕΣ ΚΑΙ Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Το μεταπολεμικό Ιταλικό πολεοδομικό σύστημα, έχει ως αφετηρία τον από του 1942 "Νόμο περί Πολεοδομίας" (*Legge Urbanistica 1150/17-8-1942*) της φασιστικής περιόδου. Η σημασία του Νόμου δεν θα πρέπει να ισοπεδωθεί από το χαρακτηρισμό του ως φασιστικού, καθότι εμπειρείχε πολλά στοιχεία τα οποία είχαν τεθεί κατά τις προγενέστερες περιόδους δημοκρατικής διακυβέρνησης. Η όλη του φιλοσοφία δομείται με άξονα την "ανάγκη προστασίας της υπαίθρου από μεταναστευτικές εκροές και τον περιορισμό της αστικοποίησης" (Majoli, 2003: 2). Ο "Νόμος περί Πολεοδομίας", στην ουσία καθόρισε ένα ιεραρχικό σύστημα σχεδιασμού που στηρίζεται στην άμεση παρέμβαση της κεντρικής διοίκησης για την άσκηση αυστηρού ελέγχου στον αστικό και περιφερειακό χώρο (Samona, 1971' Benevolo, 1972' Detti, 1975). Ο Νόμος εισήγαγε δύο τύπους σχεδίων το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (*Piano Regolatore Generale*) και ένα σχέδιο "στρατηγικής υφής" (για τα δεδομένα της εποχής) το αποκαλούμενο Σχέδιο Χωρικού Συντονισμού (*Piano di Co-ordinamento Territoriale*). Οι δύο τύποι σχεδίων αντιστοιχούν και σε δύο ξεχωριστά επίπεδα διοίκησης: στους δήμους και στο κεντρικό κράτος. Εκτός αυτών, ο νόμος έθεσε το γενικό πλαίσιο πολιτικής του χώρου, καθόρισε με λεπτομέρεια τη λογική των ζωνών χρήσεων γης, εισήγαγε επίσης μηχανισμούς ελέγχου της φυσικής ανάπτυξης, εξειδικευμένο κατασκευαστικό κώδικα και διαδικασίες απαλλοτρίωσης.

Ως προς το τελευταίες, αξίζει να επισημανθεί η καινοτομία του νόμου, που επιτρέπει για τις περιοχές επέκτασης τη δυνατότητα απαλλοτριώσης σε τιμή που δεν περιλαμβάνει την αύξηση από τις προβλεπόμενες (κατά κανόνα ακριβότερες) χρήσεις του σχεδίου (άρθρο 18).

Το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (*PRG*) αποτέλεσε το βασικό εργαλείο σχεδιασμού ολόκληρης τη μεταπολεμικής περιόδου. Ουσιαστικά ακόμα και στις μέρες μας ο πολεοδομικός σχεδιασμός των δήμων της Ιταλίας (8.103 συνολικά) αποτελεί αντικείμενο ενός θεσμικού πλαισίου που έχει ως υπόβαθρο το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (*PRG*). Είναι το *PRG* που μέσω των ζωνών ρυθμίζει τις χρήσεις γης σε όλη την έκταση του δήμων. Είναι αυτό που επιβάλλει όρια ως προς την ένταση της ανάπτυξης (ύψη κτηρίων, τυπολογίες δόμησης, πυκνότητες), ρυθμίσεις αναφορικά με την προστασία ιστορικών κτηρίων, "λεπτομερειακά σχέδια" (*piani particolareggiati*) ή τα "σχέδια ρυμοτόμησης" (*piani di lotizzazione convenzionata*), καθώς και ρυθμίσεις αναφορικά με θέματα χωροθέτησης υπηρεσιών και υποδομών. Το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, υπόκειται μόνο σε περιοδικές διαδικασίες αναθεώρησης και τροποποίησης. Το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο προβλέπει την αναθεώρηση του σχεδίου κάθε 10 χρόνια.

Ο Νόμος του 1942, όπως επισήμανε ο Salzano (1978: 9-10), ουδέποτε αντικαταστάθηκε ολοκληρωτικά κατά τη μεταπολεμική περίοδο από κάποιο νέο οργανικό σύνολο ρυθμίσεων, αλλά μεταβλήθηκε από αναρίθμητες προσθήκες και τροποποιήσεις τομεακού ή ειδικού τύπου, μέσω διαταγμάτων και μεταβατικών νόμων. Κατά αυτόν τον τρόπο, το 1951 ψηφίζεται ο Ν.1402 προβλέπει, για συγκεκριμένους –πληγέντες κατά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο– δήμους, την εκπόνηση ενός σχεδίου ανασυγκρότησης το οποίο συνοδεύεται από ειδικά πιστωτικά προγράμματα και ευεργετικές διατάξεις για την προώθηση της πολιτικής αστικών επεκτάσεων. Το πρώτο πάντως Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο εγκρίθηκε το 1950 εν μέσω των πλέον ακραίων φαινομένων αστικοποίησης και αποτέλεσε μία "αρχική μηδαμινή ένδειξη για την πρόθεση άσκησης ελέγχου" στην ανάπτυξη των πόλεων (Detti, 1975:7). Εκτοτε μπορεί κανείς να ισχυρισθεί ότι αναπτύσσεται μια διαπάλη μεταξύ του κατασκευαστικού κυκλώματος παραγωγής στέγης (ιδιωτικής εκμετάλλευσης) και του σχεδιασμού του χώρου, που θα διατηρηθεί καθ' όλη σχεδόν τη μεταπολεμική περίοδο μέχρι σχεδόν τη δεκαετία του 1970. Ο σχεδιασμός καταφέρνει να εδραιωθεί και να νομιμοποιηθεί τελικά ως κρατική λειτουργία, "στο βαθμό που αποτέλεσε προϋπόθεση ή εγγενές στοιχείο της βιομηχανικής ανάπτυξης και κυρίως κλάδων του βιομηχανικού κεφαλαίου που ενεργοποιούνται στη βόρεια και κεντρική Ιταλία" (Detti, 1975:9). Όπως παρατηρεί ο Majoli (2003:3) "...όσο περισσότερο ενισχύεται η βιομηχανική βάση της χώρας, τόσο αναδεικνύεται η πρωταρχική αντίθεση μεταξύ του κατασκευαστικού κλάδου ιδιωτικής κατοικίας (που ευνοείται από τη συνθήκη μη-σχεδιασμού και συνεχών αστικών επεκτάσεων) και των πιο προηγμένων βιομηχανικών κλάδων, οι οποίοι επιδιώκουν μία ορθολογικότερη χρήση του χώρου, ώστε να διασφαλίζονται οι οικονομίες κλίμακας και να περιορίζεται ο ανταγωνισμός για την εκμετάλλευση του χώρου από διάφορες άλλες κατηγορίες κεφαλαίου".

Ως πρώτη έκφραση της ενδυνάμωσης του ρόλου του σχεδιασμού στο Ιταλικό κοινωνικοπολιτικό σύστημα είναι η ψήφιση του Ν.167/1962¹³. Ο Νόμος αυτός για πρώτη φορά συνδέει την πολιτική κατοικίας με το πολεοδομικό σχεδιασμό, ενισχύοντας τις δυνατότητες απόκτησης γης από πλευράς δημοσίου, σε ζώνες επέκτασης για τη δημιουργία συγκροτημάτων λαϊκής στέγης. Αμέσως μετά το 1964 όμως εκδηλώνεται ίσως η πρώτη μεγάλη στεγαστική κρίση που αποδυναμώνει την αποτελεσματικότητα του Νόμου. Όπως επισημαίνει ο Majoli (2003: 5) "Απο έρευνα του Υπουργείου Δημοσίων Έργων προκύπτουν ορισμένα εντυπωσιακά στοιχεία σε 2000 δήμους της Ιταλίας –ένα τέταρτο περίπου του συνόλου– καταγράφονται οργανωμένες επεκτάσεις 115.000 εκταρίων, που αντιστοιχούν σε 18.000.000 μονάδες κατοικίας, ικανές να καλύψουν τις στεγαστικές ανάγκες της χώρας μέχρι το 1980. Είναι περιττό να τονισθεί ότι οι εν λόγω επεκτάσεις δεν ανταποκρίνονται σε κάποιες συγκεκριμένες ανάγκες αλλά επιδεινώνουν τις υφιστάμενες ανισορροπίες της εποχής. "Οι περιοχές που πλήττονται περισσότερο είναι οι μεγάλες αστικές συγκεντρώσεις και αυτές με τη μεγαλύτερη "φυσική αξία: τις ακτές". Οι εξελίξεις πλέζουν σε τέτοιο βαθμό ώστε το 1967 λαμβάνει χώρα η πρώτη ουσιαστική τροποποίηση του από 1942 Νόμου, με τον μεταβατικό Νόμο 765/1967 (γνωστό ως "Νόμος Γέφυρα" *Legge Ponte*). Ο μεταβατικός Νόμος αποσκοπεί να διευρύνει την ισχύ του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου και επιβάλλει αυστηρότερο έλεγχο στη δόμηση, μέσω της υιοθέτησης νέων προτύπων και όρων δόμησης (*standards urbanistici*). Η εφαρμογή του Νόμου εξειδικεύεται το 1968 με τα διαδοχικά Υπουργικά Διατάγματα, που εκτός των άλλων οδήγησαν και στη δυνατότητα επιβολής φορολογίας με σκοπό τη δημιουργία εγγείου αποθέματος για χρήσεις κοινής ωφελείας. Η αυστηρότητα του μεταβατικού νόμου προκαλεί τόσο θετικές όσο και αρνητικές επιπτώσεις, καθότι ενώ σε πολλές περιπτώσεις πόλεων εδραιώνεται μια αυστηρή πρακτική, σε άλλες οι αντιδράσεις που προκαλούν οι διαδικασίες απαλλοτρίωσης φέρνουν σε αδιέξοδο την όλη πορεία εφαρμογής των σχεδίων (Erba, 1978:79). Σε μία προσπάθεια "θεσμικού κλεισίματος" αυτής της αντιφατικότητας ψηφίζεται ο Νόμος 1187/13-11-1967 {για αυτό μάλιστα και αποκαλείται και "Νόμος Πώμα" (*Legge Tappo*)} οποίος ορίζει ότι το σκέλος των πολεοδομικών σχεδίων που εμπεριέχει διαδικασίες απαλλοτρίωσης χάνει την ισχύ του, εφόσον εντός πέντε ετών από την έγκριση του σχεδίου δεν έχουν γίνει αποδεκτά τα "λεπτομερειακά σχέδια" (*piani particolareggiati*) ή τα "συμβατικά σχέδια ρυμοτόμησης" (*piani di lotizzazione convenzionata*).

Η όλη αυτή πορεία έφερε τελικά ένα αρκετά σημαντικό αποτέλεσμα, που έδωσε μεγάλη ώθηση στο ρόλο του σχεδιασμού του χώρου (Indovina, 1988). Πρόκειται για το Νόμο 865/1971 ο οποίος αναθεώρησε καθοριστικά –θέτοντας σε άμεση συνάρτηση– τη σχέση της απαλλοτρίωσης για λόγους δημοσίου συμφέροντος με τα προγράμματα και διαδικασίες πολιτικής κατοικίας (Erba 1978, Indovina 1992). Με τον εν λόγω Νόμο¹⁴: "Το αντικείμενο της

¹³ Που αποτελεί πρόεκταση του βασικού νόμου του 1942.

¹⁴ Που στην ουσία τροποποιεί τόσο το βασικό Νόμο του 1942 όσο και τον Ν. 167/1962.

απαλλοτριώσης διευρύνεται καταλυτικά, περιλαμβάνοντας δυνατότητες για την απόκτηση γης και ακινήτων σχετικά με: α) την πραγματοποίηση προγραμμάτων επιδοτούμενης στέγης, β) προγραμμάτων οργανωμένης δόμησης με βάση το Ν.167/1962, γ) την δημιουργία πρωτογενούς και δευτερογενούς υποδομής, καθώς και δ) για την αποκατάσταση-συντήρηση του κυρίως αστικού ιστού". Επιπλέον δίδεται και το δικαίωμα στους ΟΤΑ "να απαλλοτριώνουν (εκτός από τις εκτάσεις προς εφαρμογή του Ν.167/1962) και το 20% των προς επέκταση ζωνών, χωρίς περιορισμό ως προς την προβλεπόμενη χρήση (βιομηχανική, εμπορική, τουριστική). Το κυριότερο δε είναι, ότι το τίμημα της απαλλοτριώσης δεν καθορίζεται με βάση την αξία αγοράς αλλά –ανάλογα με τη θέση των εκτάσεων εντός ή εκτός των δομημένων ζωνών– με τη μέση αξία της αγροτικής γης πολλαπλασιαζόμενης με διάφορους συντελεστές" (Majoli, 2003: 21). Η σχέση της έγγειας ιδιοκτησίας επαναπροσδιορίζεται εκ νέου (Ν.10/28-1-1997 γνωστός ως Νόμος *Bucalossi*) σε συνάρτηση με τη δυναμική χρήση του ακινήτου. Με άλλα λόγια διαφοροποιείται το δικαίωμα της ανάπτυξης/κατασκευής από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας. Η διάκριση αυτή πραγματοποιείται μέσω της δικαιοδοσίας που αποκτά η δημόσια και τοπική διοίκηση να εκχωρεί στον ιδιοκτήτη το δικαίωμα της ανάπτυξης της χρήσης (*concessione edilizia onerosa*). Η εκχώρηση στην ουσία πραγματοποιείται με την καταβολή τιμήματος (και όχι πλέον μέσω της οικοδομικής άδειας) που αποτελεί ποσοστό του κόστους κατασκευής (από 5 έως 20%) και ενός επιπλέον ποσού τα οποία καταβάλλεται ως αποζημίωση για το κόστος της υποδομής. Επίσης, ειδική αναφορά θα πρέπει να γίνει τέλος σε δύο Νόμους, που εν πολλοίς καθόρισαν τη δυναμική της αστικής ανάπτυξης και της κτηματαγοράς των Ιταλικών αστικών κέντρων για περίπου δεκαπέντε έτη: Ο Νόμος 392/1978 "Περί Κανονισμού της Χωροθετικής Αξίας των Αστικών Ακινήτων" (*Disciplina delle Locazione degli Immobili, ή Equo Canone*) και ο Ν.457/5-8-1978 "Περί Κανόνων Στεγαστικής Πολιτικής". Ο πρώτος αποτελεί μία συστηματική προσπάθεια αποδυνάμωσης των ενοικιοστασιακών ρυθμίσεων (που ίσχυαν από την αμέσως μεταπολεμική περίοδο), εισάγοντας ορθολογικό σύστημα προσδιορισμού των ενοικίων. Εν πολλοίς αποτελεί μια μηχανιστική μεταφορά στην πράξη (Indovina, 1977:15-35) της θεωρίας του "πλειοδοτικού τιμήματος" του Alonso (1971). Ο δεύτερος Νόμος αποτελεί μια απόπειρα προγραμματισμού της παραγωγής κατοικίας καθώς και της διαδικασίας αποκατάστασης-επανάχρησης του υφιστάμενου κτηριακού αποθέματος.

Εν συντομία, όλα τα προαναφερθέντα καταδεικνύουν μία σύνθετη –με σωρεία αντιξοοτήτων και εμποδίων– πορεία εδραίωσης του σχεδιασμού του χώρου. Κατά τον Indovina (1992) μόνο στα τέλη της δεκαετίας του 1970 η πολεοδομία-χωροταξία προβάλλουν ως μια ανώτατη μορφή δημόσιας παρέμβασης, αποκτούν μεγάλη νομιμοποιητική ισχύ και γίνονται αποδεκτές από ένα ευρύτατο φάσμα κοινωνικών δυνάμεων. Αμέσως μετά όμως, ακολουθεί μία ιδιαίτερα αρνητική δυναμική που από απορρέει από τις τότε υιοθετούμενες οικονομικές πολιτικές της προσφοράς ή/και "απορύθμισης". Οι πολιτικές αυτές στοχεύουν και στην αποδυνάμωση "όλων των θεσμικών κατακτήσεων αναφορικά με την πολεοδομική πολιτική"

(Sernini 1996) και εκφράζονται μέσω νομοθεσιών που επιδιώκουν τη χαλάρωση των υφιστάμενων ρυθμίσεων (N.47/28-2-1984), αλλά και μέσω της προώθησης μεγάλων επεμβάσεων στις πόλεις¹⁵. Οι εν λόγω επεμβάσεις αποτελούν ένα είδος απόκρισης στη βιομηχανική αναδιάρθρωση και αποσκοπούν στον επαναπροσδιορισμό της αστικής οικονομίας μέσω της εξειδίκευσης σε νέους κλάδους υπηρεσιών. Συντελούν όμως και στη διαμόρφωση ενός αρνητικού κλίματος για την πολεοδομική πρακτική, καθότι η δυνατότητα εφαρμογής τους συνοδεύεται από το αίτημα για απελευθέρωση των πόλεων από τους περιορισμούς του σχεδίου. Κατά πολλούς (Indovina 1992, Sernini 1996) η προστασία της ισχύος του *PRG* αποτέλεσε και τον ακρογωνιαίο λίθο της αμυντικής στρατηγικής για την αντιμετώπιση των πολιτικών απορύθμισης στον αστικό χώρο.

ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

Ως απόκριση στις πολιτικές απορύθμισης και στην κρίση του κεντρικού πολιτικού συστήματος εντείνονται, σχεδόν ως φυσική συνέπεια, οι διαδικασίες μεταβίβασης των σχετικών με την πολεοδομία - χωροταξία αρμοδιοτήτων στις περιφέρειες¹⁶. Η συνθήκη αυτή κατά πρώτο λόγο φέρνει στο προσκήνιο και αναβαθμίζει τα Σχέδια Χωρικού Συντονισμού (*Piani di Coordinamento Territoriale*)¹⁷ λόγω της δικαιοδοσίας που αποκτούν οι περιφέρειες σχετικά με την έγκριση των χωρικών σχεδίων που εκπονούν οι δήμοι. Διαμορφώνεται δηλαδή ένα ευνοϊκό κλίμα για τη στήριξη νέων πρωτοβουλιών που δεν προέρχονται από το κεντρικό κράτος, καθώς και ένα πλαίσιο συναίνεσης που ευνοεί τη συνεργατικότητα των δύο επιπέδων. Επιπλέον, η αποκέντρωση στην Ιταλία στηρίχθηκε πολύ και σε ένα έκτατο στοιχείο που είχε να κάνει με την "ανάγκη προστασίας" των τοπικών κοινωνιών από την κρίση του κεντρικού πολιτικού συστήματος. Το στοιχείο αυτό οδήγησε τις περιφέρειες και του δήμους σε μία διαδικασία αναζήτησης μίας νέας σχέσης με τον τοπικό πληθυσμό η οποία συνοδεύθηκε με την ανάπτυξη συμμετοχικών διαδικασιών και συστημάτων λήψης αποφάσεων (Franz, 2001).

Από τέλος της δεκαετίας του 1980 το θεσμικό πλαίσιο εμπλουτίζεται περαιτέρω και εντείνονται οι πρωτοβουλίες διαδημοτικού επιπέδου (Fera, 2002:97). Ενδεικτικό της εν λόγω εξέλιξης είναι το Διάταγμα 26/11/1985 (γνωστό ως Διάταγμα Galasso) που επικεντρώνεται στο χαρακτηρισμό και προστασία των φυσικών περιοχών ειδικής σημασίας (ακτές, ποταμοί, εθνικά πάρκα, δάση κ.ά.). Στην ίδια κατεύθυνση –ως προσαρμογή των ρυθμίσεων του διατάγματος στις τοπικές ανάγκες– ακολουθεί ο Ν.431/8-1985, ο οποίος επιβάλλει σε όλες τις περιφέρειες την εκπόνηση "Σχεδίων Προστασίας Τοπίου" (*Piani Paesistici*). Τέλος ο

¹⁵ Όπως του προγράμματος ανάπλασης του Lingotto στο Τορίνο, στην περιοχή Novoli στη Φλωρεντία, του προγράμματος Pirelli-Bicocca στο Μιλάνο, τις ιδέες για το Montecity στο Μιλάνο, του Centro Direzionale στη Napoli κ.ά.

¹⁶ Εντατικοποιείται δηλαδή η εφαρμογή των διατάξεων του Διατάγματος 616/76

¹⁷ Πρόκειται για τα σχέδια που προέβλεπε ο αρχικός Ν. 1150-17/8/1942.

N.183/25-5-1989 αποτελεί ίσως την πλέον σημαντική καμπή στον χωροταξικό-περιβαλλοντικό σχεδιασμό, εισάγοντας το "Σχέδιο Προστασίας των Λεκανών Απορροής" (*Piano di Bacino*)¹⁸. Τα παρεπόμενα αυτής της αρχικής διαδικασίας αποκέντρωσης αποτυπώνονται σήμερα με την ύπαρξη διαπεριφερειακών φορέων για τη διαχείριση ποταμών και υδάτινων πόρων (Autorita di Bacino) και περιοχών εξόρυξης {*Ambiti Territoriali Ottimali* (ATO)}.

Την καθοριστική όμως ώθηση για τη μεταβολή του συστήματος σχεδιασμού στην Ιταλία δίνει, όπως επισημάνθηκε, ο Ν.142/1990. Ο εν λόγω νόμος αποτελεί το προοίμιο για τη θεσμοθέτηση της περιφερειακής νομοθεσίας και τη στήριξη τοπικών πρωτοβουλιών σχεδιασμού. Το προηγούμενο πρότυπο μίας ανελαστικής θεσμικής και πολιτικής ιεραρχίας μεταλλάσσεται τώρα σε κάτι νέο, το οποίο αν μη τι άλλο συνδυάζεται με μία αυξημένη αυτονομία και ποικιλία παραγόντων περιφερειακής πολιτικής. Ένα νέο ρυθμιστικό πλαίσιο αρχίζει να κάνει τώρα την εμφάνισή του, που συνοδεύεται και από έντονες αναζητήσεις (ή/και πιέσεις) για τη μεταρρύθμιση του συστήματος σχεδιασμού του χώρου. Μετά την ψήφιση του Νόμου πολλά πράγματα αρχίζουν να αλλάζουν, μία *de facto* μεταρρύθμιση λαμβάνει χώρα μέσω των περιφερειακών νομοθεσιών και των διαφοροποιημένων εφαρμογών των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων, υιοθετώντας κριτήρια βιώσιμης ανάπτυξης, αντισταθμιστικών αποζημιώσεων αλλά και κριτήρια αμιγώς ιδιωτικο-οικονομικού περιεχομένου. Η μεταρρύθμιση βέβαια ενέχει και στοιχεία αβεβαιότητας, κυρίως εξ αιτίας των θεσμικών αγκυλώσεων και καθυστερήσεων σε εθνικό νομοθετικό επίπεδο, σε ότι αφορά θέματα διευθέτησης του καθεστώτος χρήσεων γης, φορολογίας και αποζημιώσεων της έγγειας ιδιοκτησίας ως αντιστάθμισμα απωλειών από πολεοδομικού περιεχομένου πράξεις.

ΟΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΒΟΛΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΤΥΠΑ ΧΩΡΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Παράλληλα με την αποκεντρωτική διαδικασία, η ίδια η κοινωνικοοικονομική δυναμική –που αρχίζει να αναπτύσσεται από τις αρχές της δεκαετίας του 1990– συντελεί στη μεταβολή του πολεοδομικού-χωροταξικού συστήματος. Οι περιφέρειες και οι πόλεις της Ιταλίας υφίστανται στην πλειονότητα τους φαινόμενα αποβιομηχάνισης, τη μερική κατάρρευση συστημάτων μικρομεσαίων επιχειρήσεων, τη ραγδαία μεταστροφή τους σε οικονομίες των υπηρεσιών και τις επιπτώσεις της τεχνολογίας στην παραγωγή και κατανάλωση, καθώς και τις μεγάλες μεταναστευτικές ροές από τον Τρίτο Κόσμο και από πρώην σοσιαλιστικές χώρες της Ευρώπης. Πρόκειται για μία κοινωνικοοικονομική δυναμική που συνοδεύεται και με νέα πρότυπα αστικής ανάπτυξης (Cavola και Martinelli, 2002).

¹⁸ Η λεκάνη απορροής ορίζεται ως οργανική ενότητα και ως εκ τούτου υιοθετούνται για την προστασία της ειδικά σχέδια με τους εξής στόχους: 1) προστασία και αποκατάσταση του εδάφους σε λεκάνες απορροής, 2) καθαρισμός των επιφανειακών υδάτων και προστασία της ποιότητας 3) διαχείριση των υδάτινων πόρων για χρήσεις συμβατές με ορθολογική κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη 4) αντιπλημμυρική προστασία (Άρθρο 1).

Ειδικότερα, μέσα σε αυτές την κοινωνικοοικονομικές ανακατάξεις, αποτυπώθηκε και μία μεγάλη ύφεση της κατασκευαστικής δραστηριότητας, μετά από μία παρατεταμένη περίοδο εντατικών ρυθμών ανοικοδόμησης. Η εν λόγω ύφεση οφείλονταν κυρίως στην υπερπαραγωγή της προηγούμενης δεκαετίας του 1980 (Bentivegna, 1985) και η οποία είχε ως κινητήριο μοχλό τη ζήτηση στον τομέα της κατοικίας. Η υπερπαραγωγή επηρέασε ιδιαίτερα αρνητικά την ενοικιαζόμενη στέγη (με χαμηλά μισθώματα) και τις κατηγορίες επιδοτούμενης κατοικίας (Bellicini και Toso, 1995· Cavola και Vicari, 2000)¹⁹. Ως αλυσιδωτή επίπτωση της ύφεσης ήταν και η στροφή του κατασκευαστικού κλάδου σε νέους τομείς της κτηματογορίας όπως: μεγάλοι χώροι στάθμευσης, εμπορικά κέντρα, εκθεσιακά κέντρα κ.ο.κ. Αυτοί οι νέοι επενδυτικοί τομείς, συνδυάζονται όμως με κτηριακά αποθέματα που πρέπει να παραχθούν με πολύ ταχύτερους ρυθμούς από ότι οι συμβατικές κατασκευές του παρελθόντος. Στις περισσότερες δε των περιπτώσεων το θεσμικά επιτρεπόμενο διάστημα τροποποίησης των σχεδίων, υπερέβαινε κατά πολύ τις πιεστικές χρονικά απαιτήσεις υλοποίησης των νέων επενδύσεων. Εκτός όλων αυτών, οι νέες επενδύσεις επέβαλαν και τη δημιουργία πρόσθετων έργων υποδομής που δεν ήταν συμβατά με τις οικονομικές δυνατότητες των δημοτικών και περιφερειακών αρχών. Άρχισε με αυτό τον τρόπο να επανέρχεται η προβληματική αναφορικά με το ρόλο και τους στόχους του σχεδιασμού του χώρου, που εντάθηκε περαιτέρω κατά τα μέσα της δεκαετίας του 1990. Ως επιστέγασμα αυτής της προβληματικής ήταν η αναγνώριση της περιορισμένης βιωσιμότητας και διαχειριστικής ικανότητας των παραδοσιακών σχεδίων, στο βαθμό που ήταν προσδεμένα σε ποσοτικές αντιλήψεις και πρότυπα "εκτατικής" ανάπτυξης προηγούμενων δεκαετιών. Ακολουθεί ως εκ τούτου μία περίοδος συστηματικής ενασχόλησης των τοπικών διοικήσεων σχετικά με το χρόνο επεξεργασίας και τη διαμόρφωση του πολεοδομικού σχεδίου σε σχέση με τις απαιτήσεις της αγοράς και τη δυνατότητα άσκησης μίας πιο ευέλικτης πολιτικής (Mazza, 1997: 118-19). Το πρόβλημα πλέον δεν είναι ο έλεγχος της ανάπτυξης, αλλά οι τρόποι προσέλκυσης επενδύσεων, η εξεύρεση πόρων και συνακόλουθα, η ευελιξία της υιοθετούμενης χωρικής πολιτικής.

¹⁹ Τη δεκαετία του 1980 ο κατασκευαστικός κλάδος είχε βρει και νέα πεδία της αγοράς κυρίως σε ακίνητα για χρήση υπηρεσιών, που εκείνη την περίοδο γνώριζαν μεγάλη ανάπτυξη σε όλες τις μεγάλες Ιταλικές πόλεις. Μέσα σε αυτή δυναμική της αγοράς αναδεικνύεται και "έκτακτη ή συγκυριακή λογική" των μεγάλων σημειακών αστικών επεμβάσεων. Η ανάπτυξη όμως των υπηρεσιών σύντομα αντιμετώπισε καταστάσεις ύφεσης λόγω των τεχνολογικών εξελίξεων και της γενικότερης οικονομικής κρίσης.

ΤΟ ΝΕΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

Η πίεση επομένως από την πολιτική της αποκέντρωσης²⁰ σε συνδυασμό με τις κοινωνικο-οικονομικές ανάγκες, είχε ως συνέπεια την μεταρρύθμιση της πολεοδομικής και χωροταξικής νομοθεσίας και κατ' επέκταση την ενδυνάμωση της θεσμικής ισχύος των περιφερειών στο εν λόγω πεδίο. Σύμφωνα με τον Ceccarelli (2000:16) "Η πολεοδομική και χωροταξική πολιτική αποτελεί πλέον τμήμα της περιφερειακής ταυτότητας που σφυρηλατείται...μέσα σε ένα διάστημα μικρότερο των δέκα χρόνων έχει λάβει χώρα μία βαθιά μεταβολή, η οποία επηρεάζει σοβαρά τα πολεοδομικά δρώμενα και συγχρόνως τη νοοτροπία που οι τοπικές αρχές προσεγγίζουν τα προβλήματα του χώρου αλλά και υιοθετούν τα διαθέσιμα εργαλεία και μηχανισμούς". Υπό αυτές τις συνθήκες έχει αναδειχθεί ένα ευρύτατο φάσμα δράσεων και πρωτοβουλιών που περιλαμβάνει:

- ♦ Συνολικού περιεχομένου ρυθμίσεις που καλύπτουν ευρύτερες χωρικές ενότητες και συνδυάζουν τα νέα στοιχεία που εισήγαγε ο Ν.142/1990 με την παράλληλη εφαρμογή μίας ποικιλίας από τυπολογίες σχεδίων.
- ♦ Συμβατικές πολεοδομικές πρωτοβουλίες, που στην ουσία περιορίζονται στην τροποποίηση-βελτίωση του υφιστάμενου πλαισίου χωρίς να εισαγάγουν κάποια στοιχεία ριζοσπαστικής ανατροπής.
- ♦ Έναν αριθμό ειδικού περιεχομένου νόμων που εστιάζουν στον αστικό ιστό και σε συγκεκριμένες πτυχές του σχεδιασμού του χώρου. Σε πολλές περιπτώσεις εισάγουν νεωτεριστικά στοιχεία τόσο σε επίπεδο περιεχομένου όσο και διαδικασιών εφαρμογής.

Γενικά στο σύνολο της επικράτειας οι περιφέρειες ενεργοποιούνται {έχοντας ως πλαίσιο τα δικά τους σχέδια δομής (riani quadro)} για την ανάπτυξη νέων οργανικών νομοθεσιών προσαρμοσμένων στην τοπική πραγματικότητα (*Leggi Urbanistiche Regionali*)²¹. Αξιοσημείωτο είναι ότι τα κριτήρια και οι αφορμές για την προώθηση των περιφερειακών νομοθεσιών διαφέρουν κατά πολύ από περιφέρεια σε περιφέρεια. Η περιφέρεια της *Umbria* για παράδειγμα "εκμεταλλεύθηκε" τη διαδικασία ανασυγκρότησης μετά σεισμό της 26-9-1997 για προωθήσει ένα συνολικά διαφοροποιημένο σύστημα διακυβέρνησης και σχεδιασμού (Avanello 2002:247), με σαφώς μεγαλύτερο βαθμό αυτονομίας από αυτόν που ίσχυε κατά την προ της καταστροφής περίοδο.

²⁰ Με άξονα τον Ν.142/1990.

²¹ Από την ποικιλία των πρόσφατων περιφερειακών πολεοδομικών νομοθεσιών ειδική αναφορά μπορεί να γίνει σε αυτές των περιφερειών: Friuli-Vezia-Giulia, Veneto, Lombardia, Emilia-Romagna, Toscana, Lazio, Campania, κ.ά..

Ρυθμίσεις Συνολικού Περιεχομένου σε Ευρύτερες Χωρικές Ενότητες

Οι αρχές που διέπουν τις νέες ρυθμίσεις σε ευρύτερες χωρικές ενότητες είναι δύο: α) η αρχή της επικουρικότητας και β) το κεντρικό κράτος ορίζει τους κανόνες και οι περιφέρειες εξειδικεύουν τους στόχους και διαχειρίζονται τα κεφάλαια-πόρους για την εφαρμογή τους. Αξίζει στο σημείο αυτό να δούμε τις τέσσερις βασικές κατηγορίες συνολικών ρυθμίσεων που εφαρμόστηκαν.

- A.** Η πρώτη κατηγορία διαμορφώθηκε, σε συνάρτηση με αυτό που αποκαλείται "Περιφερειοποίηση των Περιβαλλοντικών Πολιτικών". Το 1999 μία επιτροπή εμπειρογνομώνων του Υπουργείου Δημοσίων Έργων συνέταξε έκθεση αναφορικά με την χάραξη κατευθύνσεων για την "Περιβαλλοντική και Χωρική Πολιτική", έχοντας ως πεδίο αναφοράς την προϋπάρχουσα εμπειρία με: τα "Σχεδία Προστασίας Τοπίου", τα "Σχεδία Προστασίας των Λεκανών Απορροής" κ.ά.. Η έκθεση εντόπισε μερικά από τα εμπόδια και τις προοπτικές για μία ολοκληρωμένη προώθηση του ζητήματος της περιβαλλοντικής προστασίας. Οι κατευθύνσεις που διατυπώθηκαν στόχευαν στην ενσωμάτωση περιβαλλοντικών και χωρικών πολιτικών με μία παράλληλη προσπάθεια υπέρβασης εδραιωμένων πολιτικών συμπεριφορών και πολιτισμικών παραδόσεων. Έκτοτε άρχισε να συγκροτείται σε διάφορες περιφέρειες μία νέα φιλοσοφία αναφορικά με τη διαχείριση-προστασία των φυσικών πόρων σε άμεση συνάρτηση με τη χωροταξική πολιτική (Franz, 2001)²².
- B.** Η δεύτερη κατηγορία ρυθμίσεων αφορά στη διακυβέρνηση και σχεδιασμό Μητροπολιτικών περιοχών. Πρόκειται για ρύθμιση που εισήγαγε ο Ν.142/1990 με τη θεσμοθέτηση των Σχεδίων Μητροπολιτικής Εμβέλειας (*Piani di Area Metropolitana*). Τα Σχέδια Μητροπολιτικής Εμβέλειας είναι το αποτέλεσμα προγενέστερων αναλύσεων και θέσεων που ενσωματώθηκαν στο Νόμο. Ήδη από το 1986 μία στατιστική έρευνα αναφορικά με τις διαδημοτικές ροές και τις τοπικές αγορές εργασίας στις Ιταλικές πόλεις (Sernini, 2000), κατέληξε στον προσδιορισμό του ειδικού χαρακτήρα ορισμένων μεγάλων αστικών συγκεντρώσεων. Αργότερα, ως μητροπολιτικές περιοχές ορίστηκαν οι: "λειτουργικές αστικές περιοχές", με ένα μεγάλο κεντρικό δήμο και με πληθυσμό που υπερβαίνει τους 200.000 κατοίκους. Κύριο χαρακτηριστικό μητροπολιτικών περιοχών είναι η "αστική τους ωριμότητα" (που ορίζεται ως η τάση του αστικού πυρήνα να χάνει πληθυσμό και απασχόληση σε αντίθεση με τις αυξητική δυναμική των περιφερειακών περιοχών). Στο Ν.142/90 γίνεται αναφορά σε έντεκα 11 μητροπολιτικές περιοχές, με σκοπό την ενοποίηση των συστημάτων διακυβέρνησης και την εισαγωγή ενιαίων σχεδίων διαχείρισης²³.

²² Αναφορά εδώ θα πρέπει να γίνει και σε νέα σχετικά προγράμματα της κεντρικής κυβέρνησης όπως το "Γενικό Σχέδιο Μεταφορών" και Ο Χάρτης της Φύσης.

²³ Ως μητροπολιτικές περιοχές ορίστηκαν: το Τορίνο, το Μιλάνο, η Γένοβα, η Βενετία, η Ρώμη, η Νάπολη, το Μπάρι, η Μπολόνια, η Φλωρεντία, το Παλέρμο και η Κατάνια.

Οι πρωτοβουλίες με βάση το Ν.142/1990 δεν οδήγησαν άμεσα σε κάποιο απτό αποτέλεσμα, καθώς καμία από αυτές τις πόλεις δεν απέκτησε ουσιαστικές μητροπολιτικές αρμοδιότητες και λειτουργίες. Δεν θα πρέπει να αγνοηθεί όμως ο έντονος προβληματισμός που αναπτύχθηκε και που έφερε στο προσκήνιο ζητήματα όπως: της μητροπολιτικής διακυβέρνησης και της προώθησης στρατηγικών σχεδίων για τις μεγάλες αστικές συγκεντρώσεις. Η μητροπολιτική διάσταση εδραιώθηκε, μερικώς, ως βασική πτυχή του σχεδιασμού του χώρου με την επόμενη κατηγορία ρυθμίσεων.

- Γ.** Η τρίτη κατηγορία ρυθμίσεων απορρέουν και αυτές από το Ν.142/1990 και ειδικότερα από τη θεσμοθέτηση των Συντονιστικών Χωρικών Σχεδίων Επαρχιών (*Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale*). Δέκα χρόνια μετά την ψήφιση του Νόμου 142/1990 ακολούθησε η εφαρμογή των Συντονιστικών Χωρικών Σχεδίων Επαρχιών. Μέχρι σήμερα περίπου 80 επαρχίες έχουν συντάξει και υιοθετήσει τέτοια σχέδια. Η εικόνα βέβαια είναι ακόμα συγκεχυμένη αντιστακώνοντας τις διαφορετικές τοπικές πολιτικές νοοτροπίες και προθέσεις. Σε μερικές περιπτώσεις τα επαρχιακά σχέδια ήλθαν να συνδυασθούν με την εκφρασμένη πρόθεση ανανέωσης της πολεοδομικής πρακτικής, στοιχείο που προσέδωσε μια μεγαλύτερη καινοτομική δυναμική στην όλη κατάσταση. Επίσης, μέσω των εν λόγω σχεδίων πολλές επαρχίες άρχισαν να αποκτούν και αρμοδιότητες μητροπολιτικών φορέων σχεδιασμού, παράλληλα με μία προσπάθεια εναρμόνισης χωρικών και οικονομικών μέτρων²⁴.
- Δ.** Τέλος η τελευταία κατηγορία και ίσως με τη μεγαλύτερη σημασία ως συνολική καινοτομική χωρική δράση, έχει να κάνει με τις συμβάσεις προγραμματισμού. Το 1996 ως αποτέλεσμα μίας κοινής θέσης των δήμων περιφερειών και κεντρικής διοίκησης προωθήθηκε η Συμφωνία για τη Απασχόληση η (*Accordo per il Lavoro*), εδραιώνοντας ένα νέο εργαλείο προγραμματισμού στα πλαίσια του οποίου προβλέπεται ως προϋπόθεση πολιτικής: η σύναψη συμφωνίας μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων μερών. Μετά από μια έντονη πολιτική και κοινωνική αντιπαράθεση, ακολούθησε ο Νόμος 662/96 (άρθρο 2) ο οποίος ρυθμίζει όλα αναγκαία ζητήματα για την προώθηση της σύμβασης, μεταβιβάζοντας στην Διυπουργική Επιτροπή Οικονομικών (*CIPE*)²⁵ την αρμοδιότητα για τον καθορισμό των αναγκαίων εξειδικεύσεων. Η επιτροπή οριστικοποίησε τις απαραίτητες εξειδικεύσεις του Νόμου μέσω υπουργικής απόφασης (21-3-97), που καθόρισε τα βασικά εργαλεία και μηχανισμούς συμβάσεων για την τοπική ανάπτυξης. Τα εργαλεία αυτά είναι:
- ♦ Η Θεσμική Συναπόφαση Προγράμματος (*Intesa Istituzionale di Programma*)
 - ♦ Η Χωρική Σύμβαση (*Patto Territoriale*) και
 - ♦ Το Συμβόλαιο Περιοχής (*Contratto d'Area*)²⁶.

²⁴ π.χ. το σχέδιο της επαρχίας του Lecce (Franz, 2001)

²⁵ Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica

²⁶ Patti territoriali e Contratti d'Area: N. 662/1997 και Del. Cipe 21.3.1997).

Τα τρία αυτά εργαλεία σηματοδοτούν μία πολλή σημαντική καμπή για τον αναπτυξιακό-χωρικό σχεδιασμό καθότι αποτελούν τη θεσμική έκφραση μιας πολυδιάστατης μεθόδου προγραμματισμού, ανοίγοντας παράλληλα και την προοπτική για την ενδυνάμωση μιας εκτεταμένης κοινωνικής σύμπραξης για την προώθηση αναπτυξιακών πρωτοβουλιών.

Ειδικότερα, το εργαλείο της "Θεσμικής Συναπόφασης. Προγράμματος", συνιστά έναν κώδικα λειτουργίας για κοινή δράση, μεταξύ της κεντρικής κυβέρνησης και των περιφερειών για την ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης (στη λογική του Γαλλικού *Contrat de Plan*): με τη συναπόφαση προσδιορίζονται οι στόχοι και οι τομείς για του οποίους κρίνεται αναγκαία η κοινή δράση των δύο επιπέδων διοίκησης. Κάθε συναπόφαση πρέπει να συνοδεύεται από προτάσεις ως προς τα προγράμματα εφαρμογής, τα όργανα συντονισμού και ελέγχου. Οι προτάσεις εγκρίνονται από τη Διυπουργική Επιτροπή Οικονομικών.

Το δεύτερο εργαλείο: η Χωρική Σύμβαση (*Patto Territoriale*), αποτελεί μια προσπάθεια συγκρότησης κοινωνικών εταίρων, στη βάση μίας πολυμερούς συμφωνίας, για την προώθηση και πραγματοποίηση προγραμμάτων τοπικής ανάπτυξης. Τα προγράμματα εστιάζουν στους τομείς της βιομηχανίας, των υπηρεσιών, των ολοκληρωμένων υποδομών και καλύπτουν ολόκληρο τον εθνικό χώρο. Τον κύριο άξονα όμως των Χωρικών Συμβάσεων αποτελούν οι προβληματικές περιοχές της χώρας για τις οποίες και μόνο διατίθενται τα ειδικά κονδύλια της Διυπουργική Επιτροπή Οικονομικών (*CIPE*). Η κάθε πρόταση για τη προώθηση Χωρικής Σύμβασης διαμορφώνεται από τοπικούς οικονομικούς, κοινωνικούς και θεσμικούς παράγοντες, οι οποίοι και δεσμεύονται για την εφαρμογή της. Οι ίδιοι ορίζουν και τον φορέα υλοποίησης ο οποίος με τη σειρά του ενημερώνει το Υπουργείο Οικονομικών και την Περιφέρεια για τη πρόοδο του προγράμματος. Το πρωτόκολλο που συνυπογράφεται από όλα τα μέλη περιλαμβάνει: το πρόγραμμα "συνάφειας" με τον περιφερειακό προγραμματισμό, τις επιμέρους υποχρεώσεις και δεσμεύσεις των μερών, καθώς και τη χρονική διάρκεια και τα συστήματα παρέμβασης. Η καινοτομία δε εδώ έγκειται, στο ότι σε περίπτωση που στην πορεία προκύψουν νέες επενδυτικές προοπτικές, παρέχεται η δυνατότητα υποβολής συμπληρωματικών πρωτοκόλλων, αποφεύγοντας με αυτόν τον τρόπο να αποκτήσει η Χωρική Σύμβαση έναν έκτακτο ή περιορισμένης διάρκειας χαρακτήρα.

Το τρίτο εργαλείο είναι το Συμβόλαιο Περιοχής (*Contratto d'Area*) με το οποίο εκφράζεται μία άλλη εκδοχή της αρχής της "κοινωνικής εταιρείας". Αποσκοπεί στη διαμόρφωση "ενός τοπικού οικονομικού περιβάλλοντος που να ευνοεί τις νέες επιχειρηματικές πρωτοβουλίες και τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης". Οι περιοχές που έχουν τη δυνατότητα να συνάπτουν συμβόλαια είναι: "περιοχές σε κρίση απασχόλησης", "κρίση βιομηχανίας" και "βιομηχανικοί θύλακες των Στόχων 1 (*Mezzogiorno*) 2 και 5b της Ε.Ε.". Τα συνδικάτα και οι εργοδοτικοί οργανισμοί αναλαμβάνουν από κοινού την πρωτοβουλία σύναψης του Συμβολαίου Περιοχής και ενημερώνουν σχετικά την Περιφέρεια, αφού έχουν προηγουμένως καλύψει κάποιες προϋποθέσεις αναφορικά με προτεινόμενα επενδυτικά προγράμματα. Τα περιεχό-

μενα των Συμβολαίων Περιοχής δεν διαφέρουν κατά πολύ από αυτά των Χωρικών Συμβάσεων, ενυπάρχει ίσως μία μεγαλύτερη έμφαση τους κοινωνικούς φορείς που συμμετέχουν και για αυτό άλλωστε προβλέπεται και η σύναψη μίας ειδικής συμφωνίας μεταξύ τους. Το Συμβόλαιο Περιοχής παρέχει ακόμα τη δυνατότητα (στα πλαίσια της εφαρμογής του Ν.662/11996) να συμπεριλάβει αποφάσεις πολεοδομικού, διοικητικού και διαχειριστικού περιεχομένου.

Πρωτοβουλίες Τροποποίησης-Βελτίωσης του Υφιστάμενου Πλαισίου

Το γενικότερο κλίμα αλλαγής στο πεδίο του σχεδιασμού του χώρου συμπίπτει με μία περίοδο (από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 μέχρι σήμερα) όπου στις μεγάλες πόλεις της Ιταλίας, βρίσκεται εξέλιξη η διαδικασία αναθεώρησης των πολεοδομικών σχεδίων τους.²⁷ Οι διαδικασίες αναθεώρησης όμως έφεραν στο προσκήνιο και κρίσιμες αναζητήσεις που καλύπτουν το σύνολο του τοπικού και περιφερειακού πολιτικού φάσματος. Κοινός άξονας των αναζητήσεων –υπό διαφορετικές απόψεις και οπτικές– ήταν η αναγνώριση της δυσκαμψίας του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου και η αδυναμία του να ανταποκριθεί στη συνθετότητα του σύγχρονου αστικού και περιφερειακού χώρου, αλλά και στα νέα επενδυτικά πρότυπα. Στην κατεύθυνση αυτή ψηφίζεται αρχικά ο Ν.203/1991 που αντιμετωπίζει ζητήματα επιτάχυνσης και βελτίωσης των διαδικασιών λήψης αποφάσεων στα πλαίσια του *PRG*. Αμέσως μετά ακολουθεί ο Ν.179/1992 που προσδιορίζει τους βασικούς άξονες ενός νέου πολεοδομικού εργαλείου του "ενιαίου σχεδίου" (*Piano Integrato*), που σύμφωνα με το νόμο εξειδικεύεται από τις επιμέρους περιφέρειες ως προς τις διάφορες μορφές και στόχους του.

Όπως επισημαίνει ο Ceccarelli (2000), από τέλη της δεκαετίας του 1990, είναι διάχυτη η άποψη ότι το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (*PRG*) έχει εξαντλήσει τα όριά του. Πολλοί μάλιστα δήμοι εισάγουν τόσο ακραίες μεταβολές, στο περιεχόμενο και στους στόχους των *PRG*, που τους κάνουν να κινούνται στα όρια των θεσμικών δυνατοτήτων τους. Οι μεταβολές αυτές γίνονται κατά κανόνα αποδεκτές λόγω "της ανεκτικότητας" που διέπει τη σχέση των δήμων με τις εποπτεύουσες αρχές τους: τις περιφέρειες (Franz, 2001). Στην πόλη του Μιλάνο, για παράδειγμα, το *PRG* συνοδεύθηκε με την εισαγωγή ενός "Πλαισίου Πολεοδομικών Πολιτικών" με σκοπό να συγκροτηθούν κοινές "στρατηγικές δράσης" και σχέδια δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, καθώς και κοινών μηχανισμών αξιολόγησης αναπτυξιακών προτάσεων. Το προτεινόμενο γενικό πλαίσιο διασφαλίζει την ευελιξία εκείνη ως προς τις χρήσεις γης, ώστε τα εγκριμένα ολοκληρωμένα προγράμματα να μπορούν να πραγματοποιηθούν από ιδιωτικούς θεσμικούς επενδυτές (Comune di Milano, 2001). Επιπλέον, έχοντας αναγνωρίσει την αναγκαιότητα συνδυασμού του φυσικού με τον οικονομικό σχεδιασμό, το σύνολο σχεδόν

²⁷ Ήδη οι περισσότερες πόλεις έχουν ολοκληρώσει τις διαδικασίες αυτές π.χ. Τορίνο, Μιλάνο, Γένοβα, Μπάρι, Φλωρεντία, Τεργέστη, Πίζα, Ρώμη, Νάπολη, Βενετία, Μπλόνια Παλέρμιο Κατάνια κ.ά..

των μεγάλων και μεσαιών Ιταλικών δημοτικών αρχών διαμορφώνουν Στρατηγικά Σχέδια τόσο για την προώθηση συγκεκριμένων επενδυτικών πρωτοβουλιών, τόσο και ως απόκριση σε έκτακτα γεγονότα (π.χ. το στρατηγικό σχέδιο του Τορίνο αποσκοπεί να λειτουργήσει και ως "οδηγός" για τους Χειμερινούς Ολυμπιακούς Αγώνες του 2006). Στο σύνολό τους στρατηγικά σχέδια συνοδεύονται και από εκτεταμένες προσαρμογές των αντίστοιχων PRG.

Καινοτόμες Πρωτοβουλίες Ειδικού Περιεχομένου στον κυρίως Αστικό Ιστό

Το 1993 μετά από την ψήφιση ενός μεγάλου αριθμό περιφερειακών νόμων για την λαϊκή στέγη, η Βουλή καθόρισε τελικά σε εθνικό επίπεδο το "Ενιαίο Στεγαστικό Πρόγραμμα". Η εφαρμογή του όμως γρήγορα ανεστάλη, καθώς συνάντησε μεγάλες δυσκολίες στην πράξη. Μόνο στα πλαίσια μερικών περιφερειακών δράσεων, ως προέκταση αυτού του εθνικού νόμου, εφαρμόστηκαν πιλοτικά –και υπό το πρίσμα μίας έκτακτης λογικής– μερικά στεγαστικά προγράμματα που συντονίστηκαν κυρίως από το κεντρικό κράτος. Μέσα σε αυτό το πνεύμα ακολουθεί η ψήφιση τεσσάρων σημαντικών ρυθμίσεων που γνωρίζουν εντελώς διαφορετική εφαρμογή στην κάθε πόλη, αφήνοντας παράλληλα και τεράστια περιθώρια ευελιξίας ως προς του υιοθετούμενους στόχους.

- A.** Η πρώτη (Ν.493/1993) αφορά στην προώθηση των Προγραμμάτων Αστικής Αποκατάστασης (*Programmi di Recupero Urbano*), που εστιάζουν στην αποκατάσταση/ανάπλαση περιοχών εργατικής κατοικίας. Πρόκειται για τη θεσμοθέτηση μίας σειράς παρεμβάσεων αποκατάστασης περιοχών εργατικής κατοικίας που στοχεύουν στη συντήρηση του υφιστάμενου αποθέματος αλλά και στην εισαγωγή διαφορετικών λειτουργιών και χρήσεων (κατοικίας, υπηρεσιών, συλλογικού εξοπλισμού και υποδομών), καθώς και στη διαμόρφωση συνεργιών μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών φορέων.
- B.** Το Δεκέμβριο του 1994 εκδίδεται το Υπουργικό Διάταγμα (D.M. 21-12-1994) που καθορίζει το περιεχόμενο και τις διαδικασίες εφαρμογής για τα Προγράμματα Αστικής Αναβάθμισης (*Programmi di Riqualificazione Urbana*). Τα Προγράμματα Αστικής Αναβάθμισης αποτελούν εργαλεία που αποσκοπούν να επηρεάσουν θετικά τις διαδικασίες μεταβολής αστικών περιοχών που αντιμετωπίζουν φαινόμενα παρακμής. Τα προγράμματα έχουν ως βασικό στόχο την ενεργοποίηση πόρων από τον ιδιωτικό και δημόσιο φορέα και την διατήρηση της ισορροπίας μεταξύ της δημοσίου συμφέροντος και της αγοράς.
- Γ.** Κατά τα τέλη του 1997 εισάγονται (Ν.Δ.22-10-1997) τα Συμβόλαια Γειτονιάς: (*Contratti di Quartiere*), αποτελούν μια διαφορετική κατηγορία ρυθμίσεων από τις προηγούμενες. Τα συμβόλαια αυτά μπορούν να πραγματοποιηθούν στα πλαίσια της ευρύτερης πολιτικής κατοικίας και αστικής αποκατάστασης. Αφορούν σε περιοχές (γειτονιές) των πόλεων που χαρακτηρίζονται από "συνθήκες διάχυτης υποβάθμισης του αστικού περιβάλλοντος και των κελυφών, έλλειψη αστικής και κοινωνικής υποδομής, ελλιπή κοινωνική συνοχή

και προβληματικές συνθήκες κατοικίας". Τα Συμβόλαια Γειτονιάς μπορούν να πραγματοποιηθούν μεταξύ κεντρικών φορέων, τοπικών φορέων αλλά και του ιδιωτικού τομέα. Η πολιτική των Συμβολαίων Γειτονιάς έχει πρόσφατα ανανεωθεί και συνεχίζεται η εφαρμογή τους²⁸.

Δ. Τέλος το 1998, η κεντρική κυβέρνηση άρχισε να επεξεργάζεται τα "Προγράμματα Αστικής Αναβάθμισης και Βιώσιμης Ανάπτυξης του Χώρου" (*Programma di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile del Territorio*). Τα συγκεκριμένα προγράμματα PRUSST²⁹ αποτελούν στην ουσία προέκταση αν όχι εξειδίκευση των Χωρικών Συμβάσεων (*Patti Territoriali*). Η λογική εδώ είναι ότι –με δεδομένη τη γεωγραφική διάσταση των προγραμμάτων– οι πόροι που θα χρησιμοποιούνται για την στήριξή τους αποτελούν στην ουσία πεδίο διαμεσολάβησης για τη σύμπραξη: παραγόντων του κεντρικού κράτους, της ΕΕ, του τοπικού κράτους, αλλά και του ιδιωτικού τομέα. Η άποψη εδώ είναι (*Bando Nazionale del Ministero dei Lavori Pubblici DM 8-10-98*) ότι διαμεσολαβητικές διεργασίες θα εμψυχήσουν:

- ♦ Την αντίληψη ότι τα χωρικά ζητήματα, πρέπει να συνδυάζονται με άλλα, τόσο σε τοπικό όσο και σε ευρύτερο περιφερειακό επίπεδο.
- ♦ Μια νέα αντίληψη της έννοιας του δημόσιου συμφέροντος.
- ♦ Την εδραίωση της συνάφειας μεταξύ του οικονομικού με το κοινωνικό και τον φυσικό σχεδιασμό.
- ♦ Την υιοθέτηση νέων συμμετοχικών και συνεργατικών διεργασιών.

Οι στόχοι των PRUSST έχουν να κάνουν κυρίως με περιβαλλοντική αναβάθμιση και τοπική ανάπτυξη. Προτάθηκαν 316 προγράμματα από ολόκληρη τη χώρα και αξιολογήθηκαν, βάσει κριτηρίων που προσδιορίστηκαν σε εθνικού επιπέδου προκήρυξη εκδήλωσης ενδιαφέροντος (Ministero dei Lavori Pubblici, 1998). Εγκρίθηκαν τελικά οι μισές περίπου από τις υποβληθείσες προτάσεις. Η κεντρική κυβέρνηση χρηματοδότησε το σχεδιασμό και την τεχνική στήριξη 48 προγραμμάτων (ένα σε καθεμία από τις 21 περιφέρειες). Τα παρακάτω είναι μερικά από τα βασικά ζητήματα στα οποία επικεντρώθηκαν οι στόχοι των προτάσεων που υποβλήθηκαν:

²⁸ Τα Contratti di quartiere (Del. CER 5-6-1997) αποτελούν μικρογραφία του συστήματος των συμβάσεων η προέκταση της όλης λογικής. Οι δημοτικές αρχές υποβάλλουν αίτημα προς την περιφέρεια ή οποία, βάσει ειδικής διαδικασίας με το κεντρικό κράτος οδηγείται στην επιλογή της πρότασης προς χρηματοδότηση. Όσον αφορά στην αμιγώς πολεοδομική-οικιστική διάσταση τα Συμβόλαια Γειτονιάς έχουν ως στόχους: 1) την ανανέωση του οικιστικού αποθέματος, την αύξηση της λειτουργικότητας των αστικών περιοχών, 2) την εξοικονόμηση των φυσικών όρων και κυρίως ενέργειας 3) την αύξηση των διαθέσιμων υπηρεσιών, του πρασίνου και των υποδομών στις γειτονίες. 4) τη βελτίωση της ποιότητας κατοικίας με την υιοθέτηση καλύτερων προτύπων που εμπεριέχουν και στοιχεία περιβαλλοντικής ποιότητας.

²⁹ Prusst, Dm LL.PP. 8-10-1998.

- ♦ Περιβαλλοντικές πολιτικές (αποκατάσταση και βελτίωση βιομηχανικών περιοχών μείωση της βιομηχανικής μόλυνσης, έργα υδρογεωλογικής αποκατάστασης, πολιτιστικό περιβάλλον).
- ♦ Κοινωνική πολιτική (παραγωγικές δραστηριότητες που διασφαλίζουν την απασχόληση).
- ♦ Συντονισμός με (ή συμμετοχή σε) άλλες πρωτοβουλίες³⁰ (Ceccarelli, 2000).

Από τις πρώτες αξιολογήσεις των *PRUSST* (Franz, 2004) προβάλλει η έμφαση που δόθηκε από τους συμμετέχοντες δήμους σε σύνθετα δίκτυα υποδομών (σε συντονισμό με άλλες πρωτοβουλίες) όπως: διαμετακομιστικά κέντρα, μητροπολιτικοί σταθμοί και ενιαίες μεταφορικές συνδέσεις. Ένα μεγάλο δε ποσοστό των επενδύσεων που πραγματοποιήθηκε αφορά και στην εργασιακή κινητικότητα, ενώ μικρότερα ποσά απορρόφησαν συμβατικοί τομείς όπως η κοινωνική πολιτική και ειδικότερα η κατοικία.

Σε συνάρτηση με τα προηγούμενα θα πρέπει να γίνει αναφορά και σε μερικά άλλα προγράμματα τα οποία εφαρμόζονται στα περισσότερα αστικά συγκροτήματα, αναπαράγοντας τη λογική των συμβάσεων αλλά και των ολοκληρωμένων παρεμβάσεων. Τα προγράμματα αυτά αφορούν στην εργασιακή κινητικότητα, σε εφαρμογές της *Local Agenda 21*, αλλά και σε πρωτοβουλίες με έντονη χωρική-αστική διάσταση που απορρέουν άμεσα τόσο από την πολιτική της ΕΕ (όπως τα προγράμματα *URBAN* και η υιοθέτηση στόχων του Σχέδιο Ανάπτυξης Κοινοτικού Χώρου κ.ά.). Συνολικά όλες οι νέες Ειδικού Περιεχομένου Καινοτόμες Πρωτοβουλίες αντιμετωπίζονται σε πολλές πόλεις είτε ως μια μεταβλητή "προσαρμογής" της συμβατικής πολιτικής σε κάτι νέο, είτε ως "αυθύπαρκτα" στρατηγικά εργαλεία (Franz, 2001). Ανεξάρτητα όμως από αυτό, οι εν λόγω πρωτοβουλίες, έχουν σίγουρα ανανεώσει τη πρακτική του σχεδιασμού σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο αλλά και συντελέσει στη διαμόρφωση μίας σύνθετης δυναμικής σχεδιασμού του χώρου.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Όπως τονίσθηκε και στη εισαγωγική ενότητα, το παράδειγμα της Ιταλίας δύσκολα μπορεί να τεθεί σε συγκριτική θεώρηση με τα δεδομένα μίας άλλης εμπειρίας. Κάτι τέτοιο θα ήταν εφικτό μόνο στην περίπτωση που προταχθεί ως ουσιαστικό ζητούμενο η ριζική μεταβολή ενός συστήματος σχεδιασμού –π.χ. όπως αυτού της Ελλάδας– και η οποία θα είχε ανάγκη να υποστηριχθεί από την αφομοιωμένη γνώση που αντλείται από ένα ολοκληρωμένο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα. Η Ιταλία, έχει οδηγηθεί σε μία μεταρρυθμιστική ολοκλήρωση (ή για να το πούμε διαφορετικά, η χώρα διανύει μία ενδιαφέρουσα κομβική περίοδο) που της προσδίδει μοναδικότητα ως προς τα σημερινά Ευρωπαϊκά δρώμενα του σχεδιασμού του χώρου.

³⁰ Κυρίως με Χωρικές Συμβάσεις (*Patti Territoriali*) και το Συμβόλαιο Περιοχής (*Contratti d'Area*).

Αποτυπώνεται, πάνω από όλα μία δραστική μεταβολή του ρόλου του σχεδιασμού και των αντίστοιχων θεσμών. Πεποίθηση επομένως είναι, ότι το Ιταλικό παράδειγμα θα άξιζε ίσως μεγαλύτερης προσοχής, καθότι πολλές πλευρές του μπορούν να αποτελέσουν πεδίο αναφοράς μέσα στη γενικότερη προβληματική σχετικά με το σχεδιασμό του χώρου στην Ευρώπη. Αν για παράδειγμα σήμερα η Ισπανική εμπειρία αφήνει πολλά σημαντικά στοιχεία σε επίπεδο πολιτικής γης και αστικής διαχείρισης, η Ιταλία φαίνεται να ανοίγει νέα πεδία στην πολιτική των μητροπολιτικών περιοχών, στην πολιτική για το περιβάλλον και στην εδραίωση συμμετοχικών διαδικασιών (Franz, 2001). Ως εκ τούτου, αυτό που μπορούμε να κάνουμε εδώ, είναι να σκιαγραφήσουμε μερικά από τα θετικά (ή/και αρνητικά) στοιχεία της πρόσφατης εμπειρίας, τα οποία κατά τη γνώμη μας, αποτελούν και ουσιαστικές συνεισφορές σε αυτή τη γενικότερη προβληματική.

Η ιδιομορφία της Ιταλίας ως προς σχεδιασμό του χώρου σε σχέση με άλλες χώρες της Ευρώπης (CEC, 1997) έγκειται κατ' αρχήν στον τρόπο με τον οποίο ένα παραδοσιακό –και ίσως δύσκαμπτο– σύστημα μεταλλάχθηκε χωρίς κάποια γενικότερη θεσμική ρήξη. Το βασικό δεδομένο που εισήγαγε τα "ανατρεπτικά" στοιχεία στην πορεία εξέλιξης, δεν ήταν μια καθαυτή μεταρρύθμιση του συστήματος σχεδιασμού του χώρου αλλά η διαδικασία αποκέντρωσης. Με αλλά λόγια, χωρίς να υπάρξουν ανατροπές στη όλη φιλοσοφία των νόμων και του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, ο τρόπος άσκησης πολιτικής και τα υιοθετούμενα συστήματα άλλαξαν. Το γεγονός αυτό οφείλεται στην αναγκαστική προσαρμογή του εθνικού πολεοδομικού πλαισίου –που εκ των πραγμάτων επέβαλε η αποκέντρωση– στα σύνθετα δεδομένα και στη δυναμική των περιφερειών και των τοπικών κοινοτήτων της Ιταλίας. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων χρόνων ο σχεδιασμός του χώρου εμπλουτίστηκε σε επιμέρους πεδία και γεωγραφικές περιοχές με νέα συστήματα και εργαλεία, αντανακλώντας μία προσπάθεια να δοθούν άμεσες λύσεις σε νέα προβλήματα ή να αντιμετωπισθούν οριστικά μακροχρόνια προβλήματα για τα οποία οι παραδοσιακοί τρόποι αποδείχθηκαν αναποτελεσματικοί. Οι τοπικοί και περιφερειακοί θεσμοί μετατοπίζουν τους άξονες των δραστηριοτήτων τους από το παραδοσιακό πεδίο "της λήψης αποφάσεων" σε ένα νέο "της διαχείρισης των τοπικών δρώμενων" (Sernini, 2000).

Κατά τον Ceccarelli (2000), στην Ιταλία είναι υπό διαμόρφωση μία νέα κουλτούρα σχεδιασμού και διακυβέρνησης που λίγο έχει να κάνει με την προηγούμενη των δεκαετιών του 1980-90. Ως αποτέλεσμα, αρχίζει να συγκροτείται ένα νέο τεχνικό-επαγγελματικό δυναμικό (τόσο σε επίπεδο ανθρώπινων πόρων και υποδομών) που μεταβάλλουν και εκ των έσω τα δεδομένα της πολεοδομικής και χωροταξικής πρακτικής. Καταγράφονται επιπλέον, πολυποικίλες πρωτοβουλίες και σύνθετα προγράμματα, που συμβάλλουν στη διάδοση μίας νέας παρεμβατικής λογικής στο χώρο. Τα συμβατικά εργαλεία και κυρίως το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο μεταλλάσσονται συνεχώς, από τη δυναμική σχέση που αναπτύσσεται μεταξύ των δήμων και των περιφερειών. Βασικοί παράμετροι αποτελεσματικότητας, λειτουργικότητας,

καινοτομίας έχουν πλέον ενσωματωθεί στην πρακτική του σχεδιασμού. Παράλληλα δε έχουν τεθεί σε διαρκή πορεία εφαρμογής πρωτοβουλίες όπως: διαχείριση σύνθετων προγραμμάτων (*multiproject management*) προγράμματα κοινωνικής συγκρότησης (*community building*) και αξιοποίησης κοινωνικού κεφαλαίου (Franz, 2001). Σε μεγάλο βαθμό –και ανάλογα με τις επιμέρους περιφέρειες– επικρατεί ένα κλίμα εκσυγχρονισμού και αναδιοργάνωσης της όλης πρακτικής, το οποίο είναι έκδηλο πλέον ακόμα και σε πολλές περιοχές ή πόλεις της Νότιας Ιταλίας³¹. Είναι άγνωστο όμως το πότε και πως ένα τέτοιο νεωτεριστικό κλίμα θα αποτυπωθεί και σε μία εθνικού επιπέδου θεσμική μεταρρύθμιση. Πιο συγκεκριμένα το ερώτημα είναι αν οι καινοτομικές τάσεις οδηγήσουν τελικά μια "κανονικότητα πολιτικής" υπερβαίνοντας τον καθαρά μεταβατικό ή συγκυριακό χαρακτήρα που έχουν μέχρι τώρα (Sernini, 2000).

Αναμφίβολα το Ιταλικό παράδειγμα, αποπνέει το μία θετική πορεία εξέλιξης, η οποία όμως εμπεριέχει και πολλές αντιφατικές καταστάσεις που μπορούν να την ανατρέψουν. Πιο συγκεκριμένα, ένα πρώτο ερώτημα που προκύπτει έχει να κάνει με το ρόλο του κεντρικού κράτους. Ο ρόλος αυτός συντηρείται έχοντας ως άξονα την αρχή επικουρικότητας και εκδηλώνεται σε συνάρτηση τόσο με "Συνολικού Περιεχομένου Ρυθμίσεις σε Ευρύτερες Χωρικές Ενότητες" (Περιφερειοποίηση των Περιβαλλοντικών Πολιτικών, Σχέδια Μητροπολιτικής Εμβέλειας, Συντονιστικά Χωρικά Σχέδια Επαρχιών), όσο και με "Ειδικού Περιεχομένου Καινοτόμες Πρωτοβουλίες στον κυρίως Αστικό Ιστό" (Προγράμματα Αστικής Αποκατάστασης, Αστικής Αναβάθμισης, Αστικής Αναβάθμισης και Βιώσιμης Ανάπτυξης του Χώρου)³². Η πολιτική όμως του κεντρικού κράτους έχει ιστορικά λειτουργήσει και ως εξισορροπητικός μηχανισμός αναφορικά με την κατανομή των πόρων μεταξύ των πλουσίων και πτωχότερων περιφερειών και πόλεων του βορρά και του νότου αντίστοιχα (όπως και το παρελθόν με την εμπειρία της "*Cassa per il Mezzogiorno*"). Η λειτουργία μάλιστα αυτή φαίνεται να ανατρέπεται πλήρως από την τρέχουσα κυβερνητική πολιτική (Franz, 2001). Ο αναπτυξιακός ρόλος των τελευταίων κυβερνήσεων σε περιφερειακό επίπεδο, περιορίζεται κυρίως στα μεγάλα τεχνικά έργα υποδομής (De Mateis, 2001). Πώς επομένως πολλές από τις νότιες περιφέρειες και πόλεις (αλλά και μικροί δήμοι της κεντρικής και βόρειας Ιταλίας) θα κατορθώσουν να υπερβούν σύντομα τις αγκυλώσεις από το υφιστάμενο πλαίσιο πολιτικής; Πόσο μάλλον, όταν πολλές από αυτές δεν έχουν ούτε καν προχωρήσει στην αναθεώρηση των συμβατικών δομών και απέχουν πολύ από τη νέα δυναμική;

³¹ Όπως: *Cosenza, Salerno*, δήμους της μητροπολιτικής περιοχής του *Palermo* όπως ο δήμος *Pianta deli Albanesi* κ.ά. (Franz, 2001).

³² Εκτός βέβαια και από τα συμβατικά πεδία πολιτικής που ακόμα διατηρεί όπως οικονομική-φορολογική πολιτική, μεγάλες υποδομές και πολιτική έκτακτων καταστάσεων.

Ένα δεύτερο στοιχείο σε άμεση συνάρτηση με το προηγούμενο, που περιπλέκει την κατάσταση –ως προς πιθανές αρνητικές επιπτώσεις και κατά συνέπεια να προκαλέσει την όξυνση ανισοροπιών– έχει να κάνει με την νομιμοποιημένη πλέον εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα. Πρόκειται για μια εμπλοκή που δεν περιορίζεται σε κάποιο αμιγώς πιστωτικό-οικονομικό πλαίσιο, καθώς ο ιδιωτικός τομέας συμμετέχει πλέον ενεργά στις αποφάσεις των τοπικών διοικήσεων για αναπτυξιακές πρωτοβουλίες αστικής και περιφερειακής εμβέλειας. Προβάλλει και εδώ το ερώτημα του κατά πόσο μία τέτοια εξέλιξη δεν θα περιορίσει η σφαίρα της δημόσιας παρέμβασης και δεν θα ευνοήσει τις περιοχές εκείνες με σαφώς πιο πλεονεκτικό επενδυτικό δυναμικό ή/και ενδιαφέρον από άλλες;

Κάποια σαφή εκτίμηση αναφορικά με τις μελλοντικές εξελίξεις δεν είναι εύκολο να διατυπωθεί στα πλαίσια αυτού του κειμένου. Πόσο μάλλον που από τη φύση τους τέτοιες εξελίξεις δεν μπορούν να ακολουθήσουν μία γραμμική και μονοδιάστατη πορεία. Εκείνο που εδώ συγκρατούμε είναι το γεγονός ότι στη γειτονική χώρα αποτυπώνεται μία πολυ-επίπεδη τάση ανατροπής των συμβατικών προτύπων. Επίσης οφείλουμε ένα τονίσουμε ότι η Ιταλία συγκεντρώνει καινοτομικά χαρακτηριστικά που –υπό τα σημερινά δεδομένα– την αναδεικνύουν ως ένα ξεχωριστό Ευρωπαϊκό παράδειγμα. Αναφερόμαστε σε χαρακτηριστικά που έχουν να κάνουν με τη σχέση: του κράτους με την αγορά, του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα και της αστικής ανάπτυξης με τη κτηματαγορά. Χαρακτηριστικά, τα οποία ο σχεδιασμός του χώρου και το σύστημα διακυβέρνησης ενσωματώνουν κατά εντεινόμενο τρόπο σε αναπτυξιακές-στρατηγικές επιλογές. Είναι βέβαια πιθανό όλα αυτά να αποδυναμωθούν από ακραίους τοπικισμούς, την επικυριαρχία της ιδιωτικής σφαίρας ή ακόμα από φαινόμενα διαφθοράς όπως κατά το παρελθόν. Σίγουρα όμως η πιθανότητα αυτή περιορίζεται σε μεγάλο βαθμό, από την παράδοση που έχει πλέον κτισθεί γύρω από την προστασία του τοπικού, την προσοχή που συγκεντρώνουν σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο τοπικές αποφάσεις και από όλες τις θεσμικές ρυθμίσεις που πλέον επιβάλλουν λογιστική πληρότητα και διαφάνεια.

Βιβλιογραφία

- Avanello P. (2002), "Ricostruzione e problemi complessi", στο Regione Umbria (επ.), *Ricostruire la Comlessita*, Firenze: Alinea, 245-287.
- Bellicini L. και Toso F. (1995), "Rome" στο J. Berry και S. Mc Greal (επ.), *European Planning Systems and Property Markets*, London: E&FN Spon.
- Benevolo L. (1972), *Le Origini dell' Urbanistica Moderna*, Bari: Universale la Terza.
- Bentivegna V. (1985), "Theory of Urban land Rent and the Working Class Movement: The Case of Italy", στο M. Ball κ.ά. (επ.), *Land Rent Housing and Urban Planning*, London: Croom Helm.

- Cavola - Martinelli (2002), "Italy" στο P. Wood (επ.), *Consultancy and Innovation: The Business Service Revolution in Europe*, London: Routledge.
- Cavola L. και Vicari S. (2000), "Napoli: The Business Center Project (Centro Direzionale-CDN)", στο *Urban Redevelopment and Social Polarisation in the City*, CEC Report, Targeted Socio-Economic Research (DG XII, Framework IV), Lille: IFRESI.
- Ceccarelli P. (2000), "Nuove Strategie, Nuove Politiche e Nuovi Strumenti per la Riqualificazione delle Citta Italiane: Un Tentativo Bilancio", στο *La Città di Domani*, Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου, Bologna, 24-25/1, 13-19.
- CEC (1997), *The Compendium of Spatial Planning Systems and Policies*, Brussels: CEC.
- Comune di Milano (2001), "*Settore Urbanistica - Pinao Regolatore*", Norme Tecniche di Attuazione del P.R.G. Vigente, Approvato Il 26/2/1980, con le modifiche apportate dalla Vareaunte approvata, Giunta Regionale Lombardia in data 5/7/1988, Deliberazione n. 35625.
- Comune di Torino (2000), "Torino Internazionale: I Piano Strategico della Città", Comune di Torino.
- Delmartino F. (1991), "Local Government In Belgium: Decentralizing the State", στο J. J. Hesse (επ.), *Local Government and Urban Affairs in International Perspective*, Baden-Baden: Nomos Verlag Gesellschaft.
- Dematteis G (2001), "Tema, Atricolazione e Risultati della Ricerca", στο G. Dematteis και F. Governa (επ.) *Contesti Locali e Grandi Infrastrutture*, Milano: Franco Angeli, 11-22.
- Detti E. (1975), "Prefazione", στο M. Zoppi (επ.) *Servizi e Gestione Urbanistica*, Firenze: Coop. Editrice Universitaria, 5-9.
- Erba V. (1978), *L' Attuazione dei Piani Urbanistici*, Roma: Edizioni delle Autonomie.
- Fera G. (2002), *Urbanistica Teorie e Storia*, Roma: Gangemi Editore.
- Franz G. (2001), "Riqualificazione urbana fra difficoltà politiche e difficoltà tecniche" και "Le politiche urbane e territoriali nel quadro delle policies della Regione Emilia-Romagna: Elementi di continuità nelle pratiche e di discontinuità nei costrutti politici", στο IDEM (επ.), *La città: riqualificare, trasformare, rinnovare. Strumenti e recenti politiche di riqualificazione urbana*, "Archivio di Studi Urbani e Regionali", n. 70, 69-92.
- Gambino R. (2003), "Parchi e Paesaggio: L' Appilcazione della Convnzione Europea del Pesaggio nelle Politiche dei Parchi", Πρακτικά Συνεδρίου: *Parchi Italiani: Le Sfide di Qualita*, Roma 26/11/2003, 1-5.
- Garofoli (1993), "Localities in Italy: Meduna-Cellina, Ostiglia/Oltero-Destra Secchia, Urbania Vigevano/Lommelina" στο *Local Development Strategies in Economically Disintegrated Areas; A proactive Strategy Against Poverty*, Research Program European Commission, DG V - Poverty III, GEIE Animation et Recherche.

- Getimis P. και Ηλεpas N. (προσεχώς), "The Emergence of Metropolitan Governance in Athens" στο H. Heinelt και D. Kubber (επ.), *Metropolitan Governance in Europe*, Palgrave.
- Indovina F. (1977), "Equo Canone e Meccanismo Edilizio" στο F. Indovina (επ.) *Dal Blocco dei Fitti al Equo Canone*, Milano: Marsilio Editori, 15-35.
- Indovina F. (1992), "Strategie e Soggetti per la Trasformazione Urbana", στο F. Indovina (επ.), *La Citta Occasionale: Firenze-Napoli -Torino -Venezia*, Milano: Franco Angeli.
- ISAE (2002), "Annual Report on Monitoring Italy", Institute for Studies and Economic Analyses, Paris.
- Marcou G. (2003), "Regionalisation in Europe To day: Models and Lessons", Working Paper, IFRESI, Lille.
- Martinelli F. (1991), "Producer Services Location and Regional Development" στο P. Daniels και F. Moulaert (επ.), *The Changing Geography of Advanced Producer Services*, London: Belhaven.
- Mazza L. (1997), *Trasformazioni del Piano*, Milano: Franco Angeli.
- Ministero dei Lavori Pubblici (1998), Bando Nazionale del DM 8/10/98, GU, Roma.
- Newman P. και Thornley A. (1996), *Urban Planning in Europe*, London: Routledge.
- Salzano E. (1978), "Prefazione", στο V. Erba (επ.), *L' Attuazione dei Piani Urbanistici*, Roma, Edizione delle Autonomie, 9-10.
- Samona G. (1971), *L'Urbanistica e I' Avvenire della Citta*, Bari: Universale la Terza
- Sernini M. (1978), "Stato Produzione ed Ambiente Urbano", Venezia: School of Architecture.
- Sernini M. (1996), *Terre Sconfinate. Città, Limiti, Localismo*, Milano: Franco Angeli.
- Sernini M. (2000), "I Processi Metropolitan: Scenari", *Controspazio*, no2.
- Viola F., Ferrari C., Semenzano P., Sitizia T., (2002), "La Ricerca nei Parchi e la Ricerca per i parchi", *Economia Montana*, 4(37): 10-19.

Παύλος Μαρίνος Δελλαδέτσιμας
Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Γεωγραφίας, Ελ. Βενιζέλου 70, 17671, Αθήνα,
e-mail: p.delladetsimas@hua.gr