



# Χώρας αιχώρος

Κείμενα Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Ανάπτυξης

2013

18

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

ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΣΚΑΓΙΑΝΝΗΣ ΠΑΝΤΕΛΗΣ

ΓΟΣΠΟΔΙΝΗ ΑΣΠΑ

ΔΕΦΝΕΡ ΑΛΕΞΗΣ

ΧΡΙΣΤΟΠΟΥΛΟΥ ΟΛΓΑ

ΨΥΧΑΡΗΣ ΓΙΑΝΝΗΣ

ΣΤΑΘΑΚΗΣ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

#### **ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΣΥΝΤΑΞΗΣ**

Αραβαντινός Αθανάσιος	- Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο (ΕΜΠ)
Ανδρικόπουλος Ανδρέας	- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Βασενχόβεν Λουδοβίκος	- Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο (ΕΜΠ)
Γιαννακούρου Τζίνα	- Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Γιαννιάς Δημήτρης	- Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δελλαδέτσιμας Πάυλος	- Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Δεμαθάς Ζαχαρίας	- Πάντειο Πανεπιστήμιο
Ιωαννίδης Γιάννης	- Tufts University, USA
Καλογήρου Νίκος	- Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης (ΑΠΘ)
Καρύδης Δημήτρης	- Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο (ΕΜΠ)
Κοσμόπουλος Πάνος	- Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης (ΔΠΘ)
Κουκλέλη Ελένη	- University of California, USA
Λαμπριανίδης Λόης	- Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
Λουκάκης Παύλος	- Πάντειο Πανεπιστήμιο
Λουρή Ελένη	- Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Μαλούτας Θωμάς	- Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Μαντουβάλου Μαρία	- Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο (ΕΜΠ)
Μελαχροινός Κώστας	- Queen Mary, University of London
Μοδινός Μιχάλης	- Διεπιστημονικό Ινστιτούτο Περιβαλλοντικών Ερευνών (ΔΙΠΕ)
Μπριασούλη Ελένη	- Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Παπαθεοδώρου Ανδρέας	- Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Πρεβελάκης Γεώργιος-Στυλ.	- Université de Paris I, France
Φωτόπουλος Γιώργος	- Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Χαστάογλου Βίλμα	- Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης (ΑΠΘ)

---

Διεύθυνση:

Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας

και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Περιοδικό ΑΕΙΧΩΡΟΣ

Πεδίον Άρεως, 383 34 ΒΟΛΟΣ

<http://www.aeihoros.gr>, e-mail: [aeihoros@prd.uth.gr](mailto:aeihoros@prd.uth.gr)

τηλ.: 24210 – 74456 fax: 24210 – 74388



Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας  
Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Ειδικό τεύχος – Αφιέρωμα  
Special Issue

---

**Υποδομές και Ανάπτυξη**

*Επιμέλεια*

Παντεολέων Σκάγιαννης

Επιστημονικό Περιοδικό

---

αειχώρος

## Ανακοίνωση

Από το τεύχος 12 άλλαξε η αρίθμηση του περιοδικού αειχώρος. Καταργείται η αναφορά σε τόμο και τεύχος τόμου, και καθιερώνεται η αναφορά σε αύξοντα αριθμό τεύχους (από την αρχή της έκδοσης του περιοδικού).

---

---

Επιμέλεια έκδοσης: Άννα Σαμαρίνα — Παναγιώτης Πανταζής

Λαγού: Παναγιώτης Πανταζής

Σχεδιασμός εξωφύλλου: Γιώργος Παρασκευάς — Παναγιώτης Πανταζής

Εκτύπωση: Ευαγγελία Ξουράφα

Κεντρική διάθεση: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας

<b>Σκάγιαννης Π.</b>	<b>4</b>
Εισαγωγή	
<b>Σκάγιαννης Π., Καπαρός Γ.</b>	<b>12</b>
Τα έργα υποδομών στην Ελλάδα και η παρουσία των μεγάλων έργων μεταφορικών υποδομών: Μεταβαλλόμενα υποδείγματα και προτεραιότητες	
<b>Αυδίκος Β.</b>	<b>66</b>
Υποδομές στην Ελλάδα: Μια αποτίμηση των ενισχύσεων των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης 1989-2006	
<b>Καυκαλός Γ., Πιτσιάβα Μ.</b>	<b>94</b>
Χωρικές επιπτώσεις των μεταφορών και πολιτικές προώθησης της βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης	
<b>Γιαννακού Α.</b>	<b>116</b>
Μετρό και αστική μορφή στη Θεσσαλονίκη: Χαρακτηριστικά, ιδέες σχεδιασμού για την αλληλοσυνδέσή τους και κρίσιμα εμπόδια	
<b>ΘΕΜΑΤΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ</b>	
<b>Τσέκερης Θ.</b>	<b>144</b>
Χωρική διάρθρωση και κατανομή πόρων στο ακτοπλοϊκό δίκτυο άγονων γραμμών του Αιγαίου	
<b>ΑΠΟΨΕΙΣ</b>	
RETHINK Πανεπιστημίου: Ο αντίλογος	<b>158</b>

## ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΑΠΟ ΤΟΝ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗ

### *Παντολέων Σκάγιαννης*

*Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας*

Η "υποδομή" ως εννοιολογική κατηγορία της κριτικής πολιτικής οικονομίας είναι μέρος του παγίου τμήματος του σταθερού κεφαλαίου. Αποτελεί κατηγορία που έχει ιδιαίτερες ιδιότητες σε σύγκριση με το "μη-υποδομιακό" τμήμα του παγίου κεφαλαίου. Στο κοινωνικό επίπεδο, η υποδομή συμπληρωμένη με τις διαδικασίες λειτουργίας και οργάνωσης, συγκροτεί κατά "θεματική" ενότητα (συνοψίζοντας όλες) τις γενικές συνθήκες παραγωγής που αποτελούν το υπόβαθρο και τους όρους της διαδικασίας της παραγωγής και τις αναγκαίες συνθήκες για την ανταλλαγή-διανομή (και εν προεκτάσει για την κατανάλωση). Αποτελεί δηλαδή το υλικό μέρος των Γενικών Συνθηκών Παραγωγής (και των "Ειδικών", δηλ. αυτών που εξυπηρετούν το μεμονωμένο κεφάλαιο) (βλ. σχετ. Marx, εκδ. 1973). Οι ιδιότητες που έχει η υποδομή είναι εντοπισμένες έμμεσα και άμεσα από μια σειρά θεωρητικούς όλων των μεγάλων σχολών της οικονομικής σκέψης, με χαρακτηριστικές αυτές των νεοκλασικών, των "αναπτυξιολόγων" και της κριτικής πολιτικής οικονομίας (βλ. π.χ. Rostow, 1956· Hirschman, 1958· Rosenstein-Rodan, εκδ. 1966· Lärpplé, 1973· Musgrave και Musgrave, '80· Folin, 1981· Biehl, 1986).

Είναι περίπου κοινό χαρακτηριστικό όλων των σχολών σκέψης (χωρίς να υπεισερχόμαστε σε λεπτομέρειες), ότι οι υποδομές, τουλάχιστον αυτές που αντιστοιχούν στις *Γενικές Συνθήκες Παραγωγής*, αποτελούν *Πάγιο Σταθερό Κοινωνικό Κεφάλαιο* με συγκεκριμένες ιδιότητες που μπορούν να συνοψισθούν στην αρτηριακή κοινωνική τους λειτουργία και διασυνδετικότητα, την κοινωνική ωφελιμότητα, και παρουσιάζουν συγκεκριμένες επίσης δυσκολίες σε σχέση με τις άλλες μορφές του παγίου σταθερού κεφαλαίου. Ως υλικές οντότητες έχουν μεγάλη διάρκεια ζωής, και μεγάλη δυσκολία ανταλλαξιμότητας και συνεπώς

πραγματοποίησης της αξίας τους, λόγω των χρονικά μεγάλων κύκλων περιστροφής του κεφαλαίου και της συνεπαγόμενης αργής περιστροφής της αξίας –που με κεύσινανούς όρους δημιουργούν ισχυρές αντιστάσεις στην ανταγωνισμό στην κατανάλωση, και αδιαιρετότητες (Skayannis, 1990· Σκάγιαννης, 1992 και 1994).

Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τις μακρές απαραίτητες περιόδους ωρίμανσης, και των αναγκαστικά μεγάλων κατ' αποκοπήν αρχικών επενδύσεων για τη δημιουργία της υποδομής, χωρίς να κατατάσσει απαραίτητα όλες τις υποδομές στα φυσικά μονοπώλια δημιουργεί τις συνθήκες για προβληματική κερδοφορία, πράγμα που δημιουργεί και κυματοειδείς πιέσεις για την ανάληψη των υποδομών από το δημόσιο (κράτος) αλλά και υπό ευνοϊκότερες συνθήκες από τον ιδιωτικό τομέα (Lärple, 1973).

Στη σημερινή εποχή των μεταφορτικών τάσεων, παίζουν κρίσιμο ρόλο τέσσερις βασικοί παλιοί και νέοι παράγοντες: η επιταγή του κέρδους, η δημοσιονομική κρίση που έρχεται και επανέρχεται κατά κύματα μετά από την μεγάλη πετρελαϊκή κρίση του 1974 και την κάμψη των μεταπολεμικών καθεστώτων συσσώρευσης, η εξέλιξη προς μεταφορτικά μοντέλα βιομηχανικής οργάνωσης και ανάπτυξης, και ο νεοφιλελευθερισμός (Σκάγιαννης, 1992).

Οι παράγοντες αυτοί οδηγούν στη φιλελευθεροποίηση, απορρύθμιση, επανεμπορευματοποίηση, και επανιδιωτικοποίηση των υποδομών δεδομένου ότι εξασφαλίζονται οι βασικοί όροι κερδοφορίας τους που τις καθιστούν έτσι ελκυστικές στις ιδιωτικές επενδύσεις. Οι όροι κερδοφορίας τους γίνονται δυνατοί διότι:

- Πρώτον υπάρχει η δυνατότητα εξαγωγής υπεραξίας, λόγω της ύπαρξη παραγωγικής διαδικασίας, της ύπαρξης αγοράς και της ύπαρξης όρων ανταλλαγής. Αυτό είναι δυνατόν επειδή η ίδια η υποδομή λόγω της τεχνολογικής εξέλιξης είτε έχει γίνει πιο ευέλικτη και ρέπει περισσότερο προς μορφές πάγιου κεφαλαίου λιγότερο σταθερές στο έδαφος και προσομοιάζουσες με βιομηχανικά προϊόντα παρά με μεγάλες εγκαταστάσεις (π.χ. τηλεφωνικά κέντρα), (άρα περισσότερο ανταλλάξιμες–εμπορεύσιμες), είτε με τη σύγχρονη μορφή των χρηματοοικονομικών προϊόντων και του γεννώμενου πλασματικού κεφαλαίου είναι δυνατή η αγοραπωλησία (δηλαδή με πλασματικά ταχύτερη περιστροφή του κεφαλαίου και της αξίας), είτε επειδή η τεχνογνωσία είναι περισσότερο ανεπτυγμένη και συνεπώς φθηνότερη και έχουν γίνει οι μεγάλες πάγιες αρχικές επενδύσεις (άρα υπάρχει μείωση της κατ' αποκοπήν αρχικής μεγάλης αναγκαίας επένδυσης).
- Δεύτερον, έχει διαμορφωθεί το κατάλληλο μέγεθος του κεφαλαίου ώστε να μπορεί να διεκδικήσει τη δημιουργία–διαχείριση κ.λπ. της υποδομής.
- Τρίτον, οι κρατικές πολιτικές και η διεθνής ρύθμιση ευνοούν αν όχι επιτάσσουν τις εξελίξεις αυτές.

Οι τρεις παραπάνω όροι κάνουν δυνατή την ύπαρξη αγοράς για τις υποδομές (Σκάγιαννης, 1992).

Επιπρόσθετα, η τάση αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι υπάρχει μια αμφισβήτηση θεμελιωδών όρων που ιστορικά έχουν αναγάγει την υποδομή σε καθαρό δημόσιο αγαθό, δηλαδή των όρων του αδύνατου αποκλεισμού και της μη ανταγωνιστικής κατανάλωσης (αδιαιρετότητα) (Musgrave και Musgrave, 1980). Αυτό γίνεται λόγω:

- α. της δυνατότητας άρσης του τεχνολογικού αποκλεισμού από τη χρήση των υποδομών λόγω της νέας τεχνολογίας,
- β. της σε πολλές περιπτώσεις μείωσης του υψηλού κόστους του αποκλεισμού, και σε λιγότερο βαθμό
- γ. της μείωσης της κοινωνικής επιθυμίας για μη αποκλεισμό.

Έτσι, η κερδοφορία πολλών μορφών υποδομών καθίσταται έμπρακτη δυνατότητα (άρα ασκούνται και συχνά θεσμοποιούνται οι πιέσεις για την επανιδιωτικοποίησή τους δηλαδή για την μετάβαση στο μέρος αυτό του κύματος), παρά το γεγονός ότι η μακρόχρονη προοπτική ζωής τους, η κοινωνική τους γενικότητα (το ότι αφορούν σε μεγάλους πληθυσμούς) και το μεγάλο επενδεδυμένο κοινωνικό κεφάλαιο όλων των κατηγοριών συγκροτούν αντίρροπες δυνάμεις.

Στο βαθμό όμως που τα δομικά στοιχεία των υποδομών και πολλές εκ των θεμελιωδών ιδιοτήτων ως και οι αντίρροπες δυνάμεις παραμένουν έστω και εν μέρει υπαρκτές, η ιδιωτικοποίηση τείνει περισσότερο να πιέσει προς τον τομέα της λειτουργίας των υποδομών παρά προς την ίδια την υποδομή, για τον επιπρόσθετο λόγο ότι από τη λειτουργία προβλέπεται και το πλέον άμεσο αναμενόμενο κέρδος. Στη βάση αυτή είναι που έχουν επινοηθεί και οι διάφοροι τύποι παραχώρησης, κατασκευής και λειτουργίας όπως οι Build [Own] Operate Transfer B[O]OT, κ.ά.

Η παραπάνω ανάλυση πιστεύω πως εξηγεί την παγκόσμια σπουδή για την ιδιωτικοποίηση των υποδομών. Η σπουδή όμως αυτή έχει μεγάλες επιπτώσεις και στο planning, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις των υποδομών που αφορούν σε κατασκευαστικά έργα που εγκαθίστανται στον φυσικό χώρο και μεταβάλλουν δραστικά τη δομή του, ιδιαιτέρως όπως στις περιπτώσεις των πολύ μεγάλων έργων, των mega projects.

Η σημασία των μεγάλων έργων για τους planners είναι κορυφαία, καθ' όσον έχει παρατηρηθεί ότι αυτά (και όχι μόνο) τείνουν να υποκαταστήσουν τον σχεδιασμό αγνοώντας τον, και επιβάλλοντας την παρουσία τους αναδιατάσσοντας με τη δική τους πλέον λογική τις χωρικές δομές.

Αυτό εξηγείται από το γεγονός ότι:

- α. υπάρχει συχνά πιεστική ανάγκη για να ικανοποιηθούν πραγματικές ανάγκες των Γενικών Συνθηκών Παραγωγής μέσω της κατασκευής μιας υποδομής



όπως ενός μεγάλου μεταφορικού έργου, ενώ ο σχεδιασμός με τον τρόπο που γίνεται π.χ. με την απαιτούμενη κοινωνική διαδικασία συναίνεσης το καθυστερεί,

- β. διότι η ίδια η διαδικασία σχεδιασμού δεν εξασφαλίζει τη δημιουργία των επιθυμητών υποδομών με την ιδιότητά τους ως μηχανισμών κερδοφορίας,
- γ. διότι η ίδια η διαδικασία σχεδιασμού είναι ξεπερασμένη με τον τρόπο που γίνεται, χρονοβόρα, με γενικόλογες συχνά προτεραιότητες, σε αντίθεση με την ίδια την υποδομή που είναι εντελώς πρακτική και χειροπιαστή.

Υπό το φως των ανωτέρω, και ιδιαίτερα στην Ελλάδα όπου αφ' ενός μεν η οξεία δημοσιονομική κρίση τα τελευταία χρόνια έχει καταστήσει το θέμα των ιδιωτικοποιήσεων ακόμη και των πλέον βαρέων υποδομών επίκαιρο, αφ' ετέρου δε οι υποδομές για μια ακόμη φορά επιχειρείται να αποτελέσουν μηχανισμό (σχετικά εύκολης) κινητοποίησης της οικονομίας, το αφιέρωμα αυτό πιστεύω ότι καθίσταται επίκαιρο.

Στο τεύχος αυτό παρουσιάζονται τέσσερα άρθρα<sup>1</sup>.

Στο πρώτο άρθρο του υπογράφοντος (Π. Σκάγιαννη) με τον Γ. Καπαρό, "*Τα μεγάλα έργα υποδομών στην Ελλάδα και η παρουσία των μεγάλων έργων μεταφορικών υποδομών: Μεταβαλλόμενα υποδείγματα και προτεραιότητες*" (που σκοπίμως έχει εν μέρει και εισαγωγικό χαρακτήρα), επιχειρούμε μια αναδρομή της ιστορίας των υποδομών στην Ελλάδα (κυρίως των μεταφορικών) προκειμένου να θέσουμε τα κεντρικά ζητήματα προβληματισμού που έχουν και ιστορική (διαχρονική σημασία). Επιχειρούμε μια αναδρομή –που πιστεύουμε πως θα είναι χρήσιμη στους μελετητές– της δημιουργίας των υποδομών στην Ελλάδα από την τρικουπική περίοδο μέχρι τους ολυμπιακούς αγώνες, και μέχρι σήμερα. Προσπαθούμε να δείξουμε (ας το κρίνει ο αναγνώστης αν το επιτύχαμε) πως η υποδομή έχει γίνει κατά κύματα που είναι συνδυασμένα με σημαντικές ιστορικές περιόδους της χώρας και έχει με συγκεκριμένους τρόπους συνδυαστεί με την ανάπτυξη.

Στο δεύτερο άρθρο, "*Υποδομές στην Ελλάδα: μια αποτίμηση των ενισχύσεων των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης 1989-2006*", ο Β. Αυδίκος επιχειρεί μια ανασκόπηση της συνεισφοράς των κοινοτικών ενισχύσεων στον τομέα των βασικών υποδομών (Μεταφορές, Περιβάλλον, Τηλεπικοινωνίες, Ενέργεια, Υγεία–Πρόνοια, Πολιτισμός) στην Ελλάδα από το Α' ΚΠΣ 1989-1993 (και τα ΜΟΠ 1986-1989) μέχρι και το Γ' ΚΠΣ 2000-2006. Το άρθρο επιδιώκει μια ανάλυση των προβλημάτων που αντιμετώπισαν οι ενισχύσεις για τις υποδομές, και κυρίως για τις μεταφορικές υποδομές, που αναδεικνύονται αυτές για τις οποίες έχουν δαπανηθεί οι περισσότεροι πόροι (έμμεσα και άμεσα). Η ανάλυση

<sup>1</sup> Στο σημείο αυτό θα ήθελα να διευκρινίσω ότι η σειρά της εμφάνισης των άρθρων στο περιοδικό σε καμία περίπτωση δεν υπονοεί κάποια διαφοροποίηση σε σχέση με τη σημασία τους. Έχει γίνει με το κριτήριο της μετάβασης από το γενικό στο ειδικό (για την καλύτερη κατανόηση των φαινομένων) όπως εύκολα ο αναγνώστης θα μπορέσει να διαπιστώσει.

αυτή, δείχνοντας την εξέλιξη των δαπανών για τις υποδομές στο σύνολο της χώρας για ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, μπορεί να υποστηρίξει κανείς πως συμπληρώνει δημιουργικά το προηγούμενο άρθρο και συμβάλει στον διάλογο για τον εντοπισμό των (πολιτικών) αιτιών των εξελίξεων αναδεικνύοντας προβλήματα που είναι και σήμερα ακόμη επίκαιρα.

Στο τρίτο άρθρο "*Χωρικές επιπτώσεις των μεταφορών και πολιτικές προώθησης της βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης*" οι Γ. Καυκαλάς και Μ. Πιτσιάβα επιχειρούν μια ανάλυση της αλληλεπίδρασης των μεταφορικών υποδομών και βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης, μέσα από τον ρόλο της μεταφορικής υποδομής της προσπελασιμότητας. Μετά από ανάλυση των ευρωπαϊκών πολιτικών, προτείνεται ένα σχετικό θεωρητικό μοντέλο όπου με την ενσωμάτωση κατάλληλων δεικτών. Το θέμα φωτίζεται με το παράδειγμα της εφαρμογής της προσέγγισης σχετικά με τις επιπτώσεις του πολυτροπικού διαδρόμου μεταφορών που με κεντρικό άξονα την Εγνατία Οδό συνδέει τη βόρεια Ελλάδα με τη Νότια Ιταλία και τη Βορειοδυτική Τουρκία. Έτσι στο άρθρο αυτό αναδεικνύεται και ο ρόλος των υποδομών σε περιφερειακό (διακρατικό μάλιστα) και "χωροταξικό" επίπεδο.

Στο τέταρτο άρθρο "*Μετρό και αστική μορφή στη Θεσσαλονίκη: Χαρακτηριστικά, ιδέες σχεδιασμού για την αλληλοσύνδεσή τους και κρίσιμα εμπόδια*" η Α. Γιαννακού επιχειρεί να συσχετίσει την αστική μορφή της πόλης της Θεσσαλονίκης με το υπό κατασκευή μετρό σε μια προσπάθεια ανάγνωσης της χωρικής αλληλοσύνδεσής τους, να αναδείξει τις δυνατότητες σύνδεσης του συγκοινωνιακού και χωρικού σχεδιασμού μέσα από συγκεκριμένες απόπειρες σχεδιασμού και να επισημάνει τα βασικά εμπόδια που εγείρονται στην προώθηση τέτοιων πολιτικών. Στην ανάλυσή της τονίζεται η το γεγονός των αστικών δραστηριοτήτων και να κυριαρχείται από μεικτές μορφές οργάνωσης των χρήσεων γης, που η συγγραφέας θεωρεί πως πρέπει να αξιοποιηθούν με συγκεκριμένες προτάσεις και πρωτοβουλίες σχεδιασμού, δίνοντας προτεραιότητα και έμφαση στο αποτέλεσμα του συστήματος σχεδιασμού. Στο άρθρο αυτό αναδεικνύεται και η σημασία της υποδομής σε αστικό "πολεοδομικό" επίπεδο.

Το σύνολο των άρθρων πιστεύω πως αναδεικνύει τη σημασία των υποδομών στη σύγχρονη ελληνική πραγματικότητα που ακόμη και σήμερα μετά από τα αλληπάλληλα κύματα (και στρώματα) επενδύσεων, προσφεύγει στην ανάπτυξή τους προκειμένου να κινητοποιήσει την ανάπτυξη της ίδιας της χώρας (χωρίς να θεωρώ πως αυτό πάντα είναι η πλέον ενδεδειγμένη λύση).

Στα **Θέματα πολιτικής** παρουσιάζουμε ένα κείμενο του Θ. Τσέκερη με θέμα τη "*Χωρική διάρθρωση και κατανομή πόρων στο ακτοπλοϊκό δίκτυο άγονων γραμμών του Αιγαίου*" όπου μετά από ανάλυση της διάρθρωσης και χρηματοδότησης του δικτύου των υπηρεσιών δημόσιας υποχρέωσης στην ακτοπλοΐα, διερευνάται το ακτοπλοϊκό σύστημα και με βάση χωρικούς δείκτες, και επεξηγούνται οι διαπεριφερειακές και ενδοπεριφερει-

ακές ανισότητες που δημιουργούνται από τη λειτουργία των άγονων γραμμών. Η επεξηγηματική και οικονομετρικής ανάλυση που ακολουθεί μπορεί να είναι χρήσιμη για τη διαμόρφωση της πολιτικής εν σχέσει με το δίκτυο και την κατανομή των πόρων. Ο συγγραφέας προτείνει το μετασχηματισμό της δομής του δικτύου με ανάπτυξη των περιφερειακών κόμβων.

Στην ενότητα **Απόψεις**, το παρόν τεύχος συμπληρώνεται με ένα μικρό αφιέρωμα για ένα σύγχρονο θέμα για το οποίο έχει γίνει μια πολύ ενδιαφέρουσα συζήτηση, το θέμα της πεζοδρόμησης της Λεωφόρου Πανεπιστημίου, στην Αθήνα. Η Λεωφ. Πανεπιστημίου αποτελεί μια οδική μεταφορική υποδομή στο κέντρο της πόλης που τη στιγμή αυτή εξυπηρετεί τους πεζούς, τη δημόσια συγκοινωνία και την κίνηση των ιδιωτικών μέσων μεταφοράς. Η προτεινόμενη "πεζοδρόμηση" (για χρήση από πεζούς και τραμ) έχει μεν κατορθώσει να προσελκύσει πολλούς (θεσμικούς και μη) οπαδούς, αλλά έχει εγείρει και έναν αντίλογο, μια αμφισβήτηση, που δεν έχει βρει ισότιμες διόδους δημοσιότητας, διότι δεν ανήκει στο κυρίαρχο λόγο (discourse), και στην κυρίαρχη αφήγηση για το μέλλον της πόλης.

Πρόκειται για τη μετατροπή μιας υποδομής που "τυπικά" έχει (εν μέρει και υπό μίαν μόνο έννοια) προβλεφθεί από το παλαιό ρυθμιστικό του 1985, και που σήμερα έχει δρομολογηθεί για υλοποίηση. Σήμερα λοιπόν που τίθενται τα ζητήματα υπό τον τύπον των ήλων, καλείται ο planner να απαντήσει στο ερώτημα του πραγματικού νοήματος και χρησιμότητας του έργου στις σημερινές συνθήκες της κρίσης της πόλης στο σημερινό πλαίσιο (in context). Το μικρό αφιέρωμα λοιπόν αυτό ("RETHINK Πανεπιστημίου: Ο αντίλογος"), έρχεται να καλύψει ένα κενό στη δημοσιότητα, το κενό του αντιλόγου στην πεζοδρόμηση της Λεωφ. Πανεπιστημίου. Ελπίζω οι μελετητές να βρουν και σε αυτό ένα ενδιαφέρον, και κυρίως να παροτρύνει προς ένα δημιουργικό διάλογο.

Παντελής Σκάγιαννης  
Νοέμβριος 2013

## Βιβλιογραφία

### *Ελληνόγλωσση*

Σκάγιαννης Π. (1992) "Καθεστώς Συσώρευσης και Μεταβολή των Γενικών Συνθηκών Παραγωγής και των Υποδομών: χωρικές διαστάσεις", *ΤΟΠΟΣ*, 4/92: 45-75, Αθήνα: ΑΠΑΠ/Οδυσσέας.

Σκάγιαννης Π. (1994) *Πολιτική Προγραμματισμού των Υποδομών*, Αθήνα: Σταμούλης.

### **Ξενόγλωσση**

- Biehl D. (1986) "The Contribution of Infrastructure to Regional Development", Final Report and Annex (2 τομ.), Luxembourg: Commission of the European Communities.
- Folin M. (1981): "The Production of the General Conditions of Social Production and the Role of the State", στο: το Harloe M. και Lebas E. (επ.), *City, Class and Capital*. London: E.Arnold.
- Hirschman A. (1958): *The Strategy of Economic Development*. London: Yale University Press.
- Skayannis P. (1990) "The General Conditions of Production and Infrastructure: the case of post civil-war Greece", D.Phil. Thesis, University of Sussex.
- Läpple D. (1973) *Staat und Allgemeine Produktionsbedingungen: Grundlagen zur Kritik der Infrastrukturtheorien*, West Berlin: VSA.
- Marx K. (εκδ. 1973) *Grundrisse*, Middlesex: Pelican.
- Musgrave P. και Musgrave R. (1980) *Public Finance in Theory and Practice*. London: McGraw-Hill.
- Rosenstein-Rodan P. (εκδ.1966) "Notes on the Theory of the `Big Push'", στο: Ellis H. και Wallich H. (επ.), *Economic Development for Latin America*, London: Macmillan, 57-81.
- Rostow W. (1956) "The Take-Off into Self-Sustained Growth", *The Economic Journal*, LXVI: 25-48, London: Macmillan/Royal Economic Society.



## **Τα έργα υποδομών στην Ελλάδα και η παρουσία των μεγάλων έργων μεταφορικών υποδομών: Μεταβαλλόμενα υποδείγματα και προτεραιότητες**

**Παντολέον Σκάγιαννης**

Καθηγητής, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

**Γεώργιος Καπαρός**

Επιστημονικός Συνεργάτης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

### **Περίληψη**

Το άρθρο εξετάζει την ιστορία της ανάπτυξης των υποδομών στην Ελλάδα με ειδική αναφορά στις μεταφορές και στα μεγάλα έργα υποδομών μεταφορών. Ξεκινά από τα τέλη του 19<sup>ου</sup> αιώνα και εκτείνεται μέχρι σήμερα προσπαθώντας να ανιχνεύσει τις μεγάλες πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις που ιστορικά επηρέασαν τη διαμόρφωση των Μεγάλων Έργων Μεταφορικών Υποδομών (MEMY) στη χώρα. Προτείνουμε μια περιοδοποίηση της ανάπτυξης των υποδομών στην χώρα, λαμβάνοντας υπ' όψη τις σημαντικές κοινωνικο-πολιτικές αλλαγές και μεταβολές στις προτεραιότητες της χώρας, όπως αντανακλώνται και από το μετασχηματισμό του καθεστώτος συσσώρευσης. Παρουσιάζουμε κριτικά ανά περίοδο τους κύριους παράγοντες και τον τρόπο που έχουν επιδράσει στον σχεδιασμό, την χρηματοδότηση και την δημιουργία των υποδομών, και κατά συνέπεια των MEMY.

Η έμφαση δίνεται στις περιόδους μετά τα τέλη της δεκαετίας του '80, τις οποίες θεωρούμε ως τις πλέον πληροφοριοδοτούσες για την διαμόρφωση του σημερινού πλαισίου για τον σχεδιασμό, χρηματοδότηση και υλοποίηση των MEMY. Το άρθρο καταλήγει με τις σκέψεις μας για τα σημερινά δύσκολα διλήμματα και ερωτήματα σχετικά με τα MEMY που βρίσκονται στις φάσεις του σχεδιασμού και της κατασκευής, δεδομένης της σχετικής σοβαρότητας ευρύτερων προκλήσεων όπως η ιδιωτικοποίηση, η οικονομική παγκοσμιοποίηση, η περιβαλλοντική προστασία και η οικονομική και θεσμική βιωσιμότητα του κράτους.

### **Λέξεις κλειδιά**

Υποδομές, μεταφορές, κατασκευαστική δραστηριότητα, συγκοινωνιακά έργα, Μεγάλα Έργα Μεταφορικών Υποδομών (MEMY), Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ), Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ), προγραμματισμός-σχεδιασμός.

## ***The Infrastructure Projects in Greece and the presence of Mega Transport Infrastructure Projects (MTIPs): Changing paradigms and priorities***

*This article deals with the development of infrastructures in Greece with special reference to the mega transport infrastructure projects (MTIPs). The review starts from the end of the 19th century and spans until today, trying to decipher the major political, economic and social challenges that historically influenced the formation of the Mega Transport Infrastructure Projects. We propose a periodisation according to broader periods that relate both to socio-political changes and to changes of the priorities of the country that reflect the transformation of the regime of accumulation. We present critically the main factors for each period and the way they have influenced the planning, financing and creation of infrastructures, hence of the MTIPs.*

*Emphasis is particularly attributed to the periods after the 80's which we consider as the most informative for the formation of today's framework for planning and materialisation of MTIPs. The paper concludes with our thoughts on the difficult dilemmas and questions related to MTIPs that are in the phases of planning or construction, given the importance of several broader challenges such as privatisation, economic globalization, environmental protection, and the economic and institutional viability of the state.*

### **Keywords**

*Infrastructure, transport, construction, mega transport infrastructure projects (MTIPs), Community Support Framework (CSF), planning, National Strategic Reference Framework (NSRF).*

### **1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Το άρθρο επιχειρεί μια ιστορική αναδρομή στην εξέλιξη των μεγάλων έργων υποδομών στην Ελλάδα, με έμφαση στα *Μεγάλα Έργα των Μεταφορικών Υποδομών (MEMY)*<sup>1</sup>.

Η ιστορική εξέλιξη δεν αναλύεται σε μια απλή εξιστορητική περιγραφή αλλά εξελίσσεται σε δύο διαφορετικές αλληλοσυμπληρούμενες γραμμές: (α) προϋποθέτει ένα

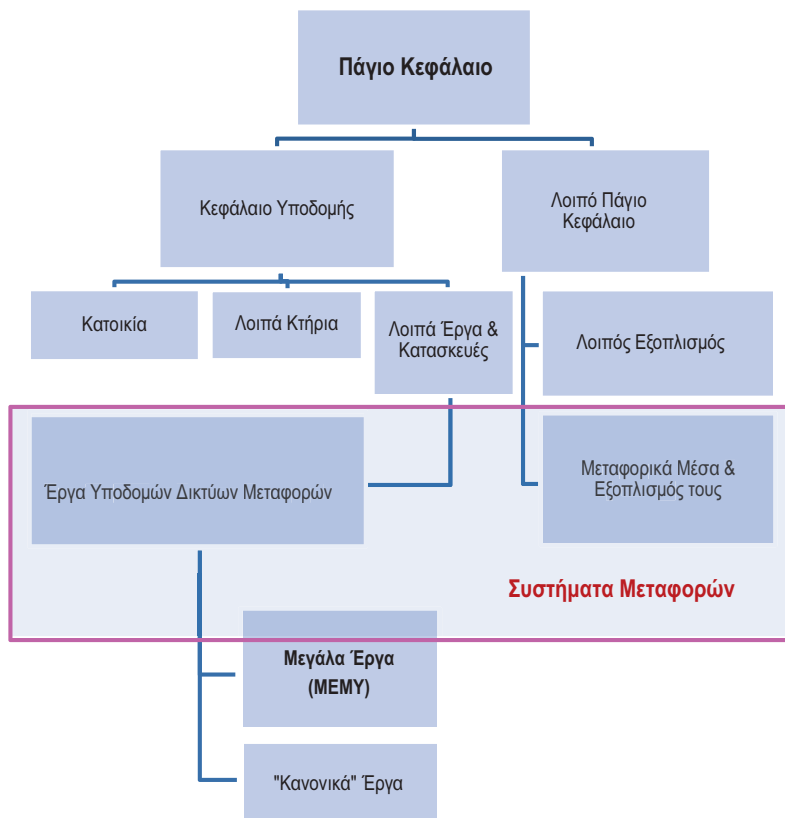
<sup>1</sup> Ως MEMY, σύμφωνα με το OMEGA Centre (2012) και το US Federal Highway Administration θεωρούνται τα έργα που έχουν προϋπολογισμό μεγαλύτερο από 1 δις. δολάρια ΗΠΑ (~750.000 Ευρώ). Στο κείμενο αυτό, λόγω έλλειψης τέτοιων αναλυτικών στοιχείων λαμβάνονται ως MEMY αυτά που είτε γνωσμένα έχουν τέτοιους προϋπολογισμούς (όπως π.χ. η Αττική Οδός) είτε εκτιμάται ότι έχουν βάσει παραδοχών (π.χ. είναι γνωστό ότι ένα χιλιόμετρο αυτοκινητοδρόμου είχε τη δεκαετία του '90 κόστος περίπου 1,2 δις δραχμών = ~3,5 εκ. ευρώ), είτε είναι για την εποχή τους ιδιαιζόντως μεγάλα οπότε εκτιμάται ότι ανεξαρτήτως του κόστους τους έχουν λειτουργήσει ως μεγάλα έργα (π.χ. σιδηρόδρομοι επί Τρικούπη).

θεωρητικό πλαίσιο ένταξης των έργων υποδομών στα ευρύτερα μακροοικονομικά μεγέθη, και (β) προϋποθέτει και διαπιστώνει ότι η εξέλιξη των μεγάλων έργων υποδομών έχει γίνει κατά κύματα των οποίων τις ιστορικές συντεταγμένες επιχειρεί να προσδιορίσει.

## 2. ΘΕΩΡΗΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΔΟΧΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΞΕΤΑΣΗΣ ΤΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΥΠΟΔΟΜΗΣ

Στο Σχήμα 1 φαίνεται η κατά ΕΣΥΕ και κατάταξη των συνθετικών στοιχείων του παγίου κεφαλαίου σε συνδυασμό με την κατά Skayannis (1990) κατηγοριοποίησή τους εν σχέσει με τον χαρακτηρισμό τους ως υποδομή. Στο διάγραμμα φαίνεται και η από το άρθρο προτεινόμενη επέκταση στο χαρακτηρισμό των μεταφορικών συστημάτων, και των ΜΕΜΥ (σε αντιδιαστολή με τα "κανονικά" έργα).

Σχήμα 1. Κατηγοριοποίηση Παγίου Κεφαλαίου - 1



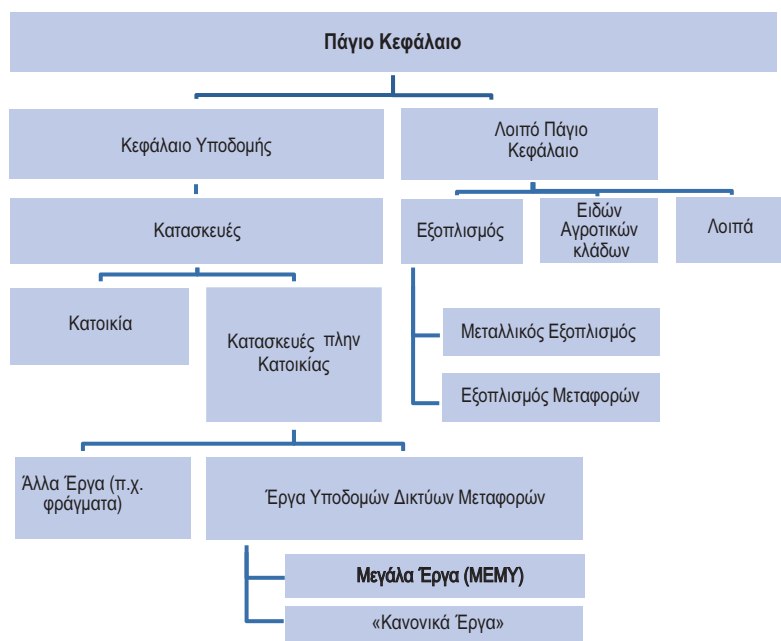
Πηγή: Skayannis, 1990 βασισμένο σε κατηγοριοποίηση ΕΣΥΕ και ίδια επεξεργασία.



Η εξέταση των έργων Υποδομών Δικτύων Μεταφορών (μέρος των οποίων είναι τα ΜΕΜΥ) γίνεται με τη λογική ότι ανήκουν στην ευρύτερη κατηγορία των Λοιπών Έργων και Κατασκευών που με τη σειρά της ανήκει στο Κεφάλαιο Υποδομής, τμήμα του Παγίου Κεφαλαίου που επενδύεται σε ένα κοινωνικό σχηματισμό (υπό την λογική που αναλύεται στο Skayannis, 1990). Από πλευράς παγίου κεφαλαίου, ως σύστημα μεταφορών δεχόμαστε την υποδομή και τα μέσα με τον εξοπλισμό τους.

Αντίστοιχα, η νεότερη κατηγοριοποίηση βάσει της βάσης δεδομένων των ετήσιων μακροοικονομικών μεγεθών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (AMECO), θα έδινε το Σχήμα 2.

**Σχήμα 2.** Κατηγοριοποίηση Παγίου Κεφαλαίου - 2



Πηγή: Σχήμα 1 και Ιδία επεξεργασία βασισμένη στην κατηγοριοποίηση κατά ΕΛΣΤΑΤ (EUROSTAT/AMECO)

Στην κάθε περίοδο (που ακολούθως θα προσδιορίσουμε), αφού εξετάσουμε το γενικό πλαίσιο της χώρας μέσα στο οποίο υπάγεται, εξετάζουμε την οικονομική εξέλιξη, αξιοποιώντας τα στοιχεία της εξέλιξης του ΑΕΠ, και του κατ' αναλογία Ακαθάριστου Σχηματισμού Παγίου Κεφαλαίου (ΑΣΠΚ) που αναπτύσσεται στη χώρα, ως μια πρώτη προσέγγιση για τις υποδομές. Για την εκτίμηση (διαχρονικά και ανά περίοδο) της συνεισφοράς (η "συνεισφορά" δεν δείχνει αιτιότητα) των επενδύσεων σε υποδομές στην οικονομία, μπορούμε να εξετάσουμε τις τιμές και την διακύμανση διαχρονικά του ΑΣΠΚ (της συνολικής οικονομίας)

ως ποσοστό του ΑΕΠ (βλ. Σχήμα 3). Τα στοιχεία αντλήθηκαν από την ηλεκτρονική βάση δεδομένων μακροοικονομικών μεγεθών AMECO που διαθέτει (σε δισ. EURO), σε ετήσια βάση από το 1960 και μετά, τον Ακαθάριστο Σχηματισμό Παγίου Κεφαλαίου (ΑΣΠΚ) και των κατηγοριών του (που αθροίζουν στον ΑΣΠΚ της συνολικής οικονομίας).

Ο ΑΣΠΚ της συνολικής οικονομίας αποτελεί το άθροισμα του ΑΣΠΚ Γενικής Κυβέρνησης και ΑΣΠΚ Ιδιωτικού Τομέα. Επίσης, από την AMECO διατίθεται ο ΑΣΠΚ Κατασκευών, ο ΑΣΠΚ Εξοπλισμού, ο ΑΣΠΚ Ειδών Αγροτικών κλάδων και ο ΑΣΠΚ Λοιπών Ειδών. Οι τέσσερις παραπάνω κατηγορίες αθροίζουν κατά την ίδια έννοια στον Ακαθάριστο Σχηματισμό Παγίου Κεφαλαίου της συνολικής οικονομίας. Με την σειρά του ο ΑΣΠΚ κατασκευών διατίθεται και ως άθροισμα του ΑΣΠΚ Κατοικίας και του ΑΣΠΚ Κατασκευών πλην Κατοικίας, ενώ ο ΑΣΠΚ Εξοπλισμού αποτελείται από τον ΑΣΠΚ Μεταλλικών Ειδών και Εξοπλισμού και τον ΑΣΠΚ Εξοπλισμού Μεταφορών.

Επομένως, ο ΑΣΠΚ είναι ένας ασφαλής δείκτης για την εξέταση της ανάπτυξης των υποδομών, και μπορεί να περιοριστεί με το υποσύνολό του των κατασκευών και εν συνεχεία να μελετηθεί με την εξαίρεση ή όχι του τομέα της Κατοικίας, που είναι μεν υποδομή της ανθρώπινης δραστηριότητας του κατοικείν αλλά ο όγκος της είναι τέτοιος που αλλοιώνει τα συμπεράσματα εάν κανείς θέλει να πλησιάσει περισσότερο προς τον σκληρό πυρήνα των υποδομών και δη των μεταφορικών. Επομένως, με δεδομένο ότι υπάρχουν διαθέσιμα δεδομένα μόνο για τα μεγέθη που περιγράψαμε, στο παρόν κείμενο γίνεται η επιλογή των "κατασκευών πλην κατοικίας", ως η καλύτερη προσέγγιση για τις επενδύσεις παγίου κεφαλαίου στις υποδομές μεταφορών<sup>2</sup>.

Η εστίαση στα MEMY, έπεται και αναπτύσσεται βάσει βιβλιογραφικών δεδομένων για τα έργα που είναι γνωστά, ελλείψει ακριβών ποσοτικών στοιχείων. Τα MEMY που λόγω του μεγέθους τους είναι σε κάθε περίοδο γνωστά και διακριτά, αναφέρονται συγκεκριμένα και τουλάχιστον είναι συγκρίσιμα κατά τον αριθμό τους.

### **3. Η ΠΕΡΙΟΔΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΕΡΓΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ**

Η ανάπτυξη των έργων υποδομών στην Ελλάδα, από την ίδρυση του κράτους μέχρι σήμερα, ακολουθεί μεταβαλλόμενα υποδείγματα. Τα υποδείγματα αυτά μπορούμε να τα διακρίνουμε βάσει συγκεκριμένων χαρακτηριστικών, ενώ οι μεταβάσεις από το ένα υπόδειγμα στο άλλο συνδέονται με πολιτικές, κοινωνικές, οικονομικές και τεχνολογικές αλλαγές και σημαντικά γεγονότα, τόσο σε τοπικό (εθνικό), όσο και σε υπερεθνικό επίπεδο.

<sup>2</sup> Επί της ουσίας αν εξαιρεθούν οι υποδομές μεταφορών (δρόμοι, λιμάνια, αεροδρόμια, κ.λπ.) οι κατασκευές πλην κατοικίας περιλαμβάνουν για τον ιδιωτικό τομέα κυρίως εργοστάσια, ξενοδοχεία και αποθηκευτικούς χώρους και για τον δημόσιο επιπροσθέτως ενεργειακά και υδραυλικά έργα. Εδώ γίνεται η υπόθεση πως τον κύριο όγκο αποτελούν τα έργα υποδομής μεταφορών.

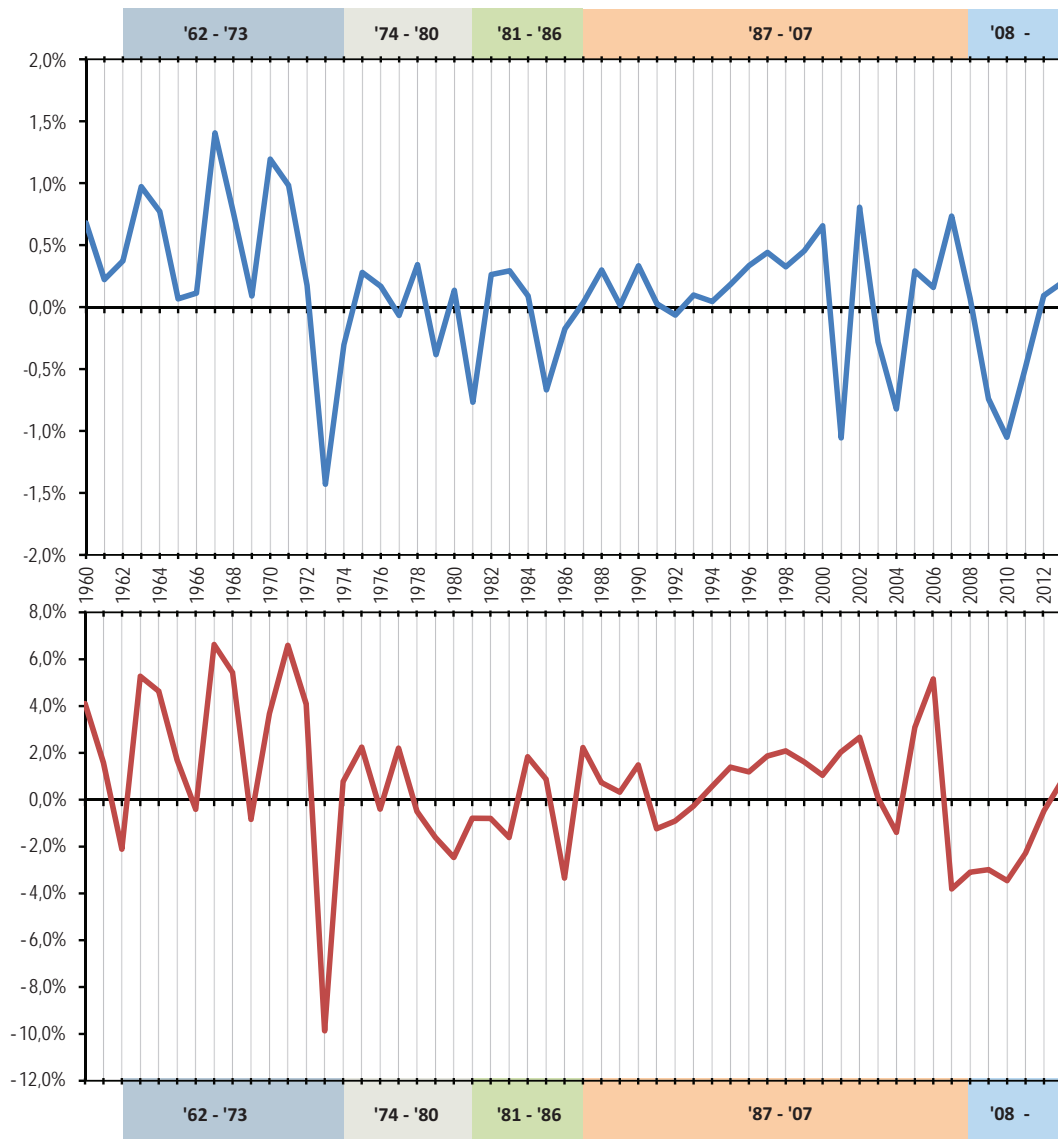
Η περιοδοποίηση που προτείνεται στο παρόν άρθρο βασίζεται σε σχετικές αντίστοιχες περιοδοποιήσεις της Ελληνικής οικονομικής ιστορίας (βλ. Καυκαλάς 1981· Skayannis, 1990· Μηλιός, 2000· Φραγκιαδής, 2007· Ιωακειμόγλου, 2008) και υιοθετεί τις κρίσιμες καμπές της, στο βαθμό που επιδρούν στην ανάπτυξη των υποδομών και των ΜΕΜΥ. Επίσης, βασίζουμε την περιοδοποίηση στην διαχρονική διακύμανση των, σταθμισμένων με το ΑΕΠ, Ακαθάριστων Επενδύσεων Παγίου Κεφαλαίου (Ακαθάριστου Σχηματισμού Παγίου Κεφαλαίου [ΑΣΠΚ]) και Ακαθάριστων Επενδύσεων Παγίου Κεφαλαίου Κατασκευών πλην Κατοικίας (Ακαθάριστου Σχηματισμού Παγίου Κεφαλαίου Κατασκευών πλην Κατοικίας [ΑΣΠΚ πλην κατοικίας]). Όπως φαίνεται στο Σχήμα 3 (αλλά και στα σχήματα του Παραρτήματος), η δυναμική των υποδομών στην οικονομία παρουσιάζει εναλλασσόμενα πρότυπα, τα οποία, πολύ ευδιάκριτα διακόπτονται από δραστικές μεταβολές του, σταθμισμένου με το ΑΕΠ, όγκου των Ακαθάριστων Επενδύσεων Παγίου Κεφαλαίου. Οι μεταβολές αυτές φαίνεται να αποτελούν τα σημεία καμπής που σηματοδοτούν την μετάβαση από την μία περίοδο στην επόμενη. Όπως φαίνεται στο διάγραμμα κυρίως τα έτη 1962, 1973, 2007, αλλά και τα '80 και 1986 απετέλεσαν σημεία καμπής, τα οποία συμπίπτουν με σημαντικές γενικότερες εξελίξεις.

Κατ' αυτή την έννοια, λαμβάνοντας υπ' όψη σημαντικές κοινωνικο-πολιτικές αλλαγές και αναλύσεις επί της οικονομίας των υποδομών και του μετασχηματισμού του καθεστώτος συσσώρευσης στην Ελλάδα (βλ. Σκάγιαννης, 1994), διαιρούμε την ιστορία της ανάπτυξης των υποδομών στην χώρα σε 7 περιόδους.

Για κάθε μια από τις περιόδους εξετάζουμε, τις πολιτικές, κοινωνικές, οικονομικές και τεχνολογικές αλλαγές και τα σημαντικά γεγονότα που τις σηματοδοτούν, με σκοπό να διερευνηθεί ποιες από τις εν λόγω αλλαγές και τα γεγονότα έχουν πιθανόν επιδράσει σε αλλαγή του υποδείγματος ανάπτυξης των έργων υποδομών και των ΜΕΜΥ. Τέτοιες αλλαγές που επιδρούν στο γενικότερο ιστορικό πλαίσιο είναι αυτές που έχουν διεθνή σημασία (πόλεμοι παγκόσμιες οικονομικές κρίσεις εδαφικές επεκτάσεις), εθνική σημασία (καθεστωτικές αλλαγές, σημαντικά γεγονότα) ή είναι τεχνολογικές και θεσμικές εξελίξεις, και εξετάζονται παράλληλα και με τις κρίσιμες συγκείμενες χωρικές και οικονομικές συνθήκες που επικρατούν, όπως, η οικονομική ανάπτυξη (σε όρους ΑΕΠ), η μεγέθυνση σχετικών κλάδων της οικονομίας (Κατασκευές, Βιομηχανία), η χωρική ολοκλήρωση, και η αστικοποίηση.

Η διαίρεση αυτή σε περιόδους και η εξέταση των αλλαγών και των συγκείμενων συνθηκών ανά περίοδο αξιοποιείται ως μεθοδολογικό εργαλείο για την διερεύνηση των μεταβαλλόμενων υποδειγμάτων ανάπτυξης των ΜΕΜΥ. Ερευνούμε, συνεπώς, τον βαθμό που κάθε μια από τις περιόδους αυτές αντικατοπτρίζει ένα διαφορετικό υπόδειγμα ανάπτυξης των ΜΕΜΥ, βασισμένο σε μεταβαλλόμενα χαρακτηριστικά.

**Σχήμα 3.** Συνεισφορά του ΑΣΠΚ [3α] και του ΑΣΠΚ Κατασκευών πλην Κατοικίας [3β] στην Αύξηση του ΑΕΠ (Ποσοστό του ΑΕΠ του προηγούμενου έτους)



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

### **3.1 Οι υποδομές στην Ελλάδα από την ίδρυση του ελληνικού κράτους μέχρι τη λήξη του εμφυλίου πολέμου (1949)**

Κατά την περίοδο αυτή, η εξέλιξη της πρώτης και η δεύτερη βιομηχανική επανάσταση, επέφεραν πρωτόγνωρη τεχνική πρόοδο που γεννούσε νέα συστήματα υποδομών για τις περισσότερες από τις ανθρώπινες δραστηριότητες.

Ο ατμός είχε ήδη αρχίσει να χρησιμοποιείται από τις αρχές του 18<sup>ου</sup> αιώνα ενώ η χρήση του στα εργοστάσια υφαντουργίας είχε ξεκινήσει ήδη από το τελευταίο τρίτο του 18<sup>ου</sup> αιώνα. Το τσιμέντο Πόρτλαντ είχε ήδη ανακαλυφθεί από το 1824 ενώ ο τόνος ανακαλύφθηκε το 1830, τη χρονιά που η Ελλάδα κέρδισε επισήμως την ανεξαρτησία της. Η άνοδος της βιομηχανίας και η μαζική παραγωγή ατσαλιού οδήγησαν στην κατασκευή νέων υποδομών (π.χ. φωτισμός του Λονδίνου μεταξύ 1812-1820). Ειδικότερα στις μεταφορές, η ανάπτυξη των νέων μέσων (σιδηρόδρομος –ατμομηχανές από το 1825, ποδήλατο, ατμόπλοιο, και αργότερα αυτοκίνητο) απαίτησε την ανάπτυξη πολύ σημαντικών νέων υποδομών που συμβάδισαν με τις τεχνολογικές εφαρμογές των αλληπάλληλων κυμάτων τεχνολογικών εφευρέσεων με προεξάρχοντα τον ηλεκτρισμό.

Κατά τη διάρκεια της μεγάλης αυτής περιόδου, τόσο η Ευρώπη όσο και η βόρεια Αμερική διήρχοντο παράλληλα μια πορεία αναδιατάξεων με την κυριάρχηση του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής και τη δημιουργία των εθνικών κρατών που συνοδεύτηκαν με εντάσεις επαναστάσεις και πολέμους (π.χ. Κριμαϊκός 1853-56, 1<sup>ος</sup> και 2<sup>ος</sup> ΠΠ), όπως και με σημαντικές οικονομικές κρίσεις (π.χ. 1873, 1929). Οι εξελίξεις αυτές που σάρωναν την Ευρώπη και τη βόρεια Αμερική, δεν μπορούσαν να αφήσουν ανεπηρέαστη την Ελλάδα, τόσο στο εθνικό πολιτικό πεδίο (με τη διάλυση μάλιστα της Οθωμανικής αυτοκρατορίας), όσο και στο πεδίο των υποδομών και της τεχνολογίας.

Για την Ελλάδα, η περίοδος αυτή είχε ως κεντρικό χαρακτηριστικό της τη συγκρότηση του νεοελληνικού κράτους και τη σταθεροποίηση της εδαφικής επικράτειας της χώρας. Τα συγκροτησιακά στοιχεία αφορούσαν τόσο στην πορεία του κοινωνικο-οικονομικού μοντέλου ανάπτυξης, τη σταθεροποίηση των πολιτειακών θεμάτων, την εθνολογική διαμόρφωση, όσο και στη δόμηση μιας ηγεμονικής αφήγησης με τα απαραίτητα συμβολικά στοιχεία της. Η ευρύτερη αυτή περίοδος θα μπορούσε να διαιρεθεί σε δύο μεγάλες υποπεριόδους: από την γέννηση του ελληνικού κράτους μέχρι τη μικρασιατική καταστροφή, και από αυτήν, μέσω του μεσοπολέμου, μέχρι τη λήξη του εμφυλίου πολέμου.

Κατά τη διάρκεια του πρώτου μισού του 19<sup>ου</sup> αιώνα, στο πλαίσιο της οργάνωσης του νέου ελληνικού κράτους, έγιναν προσπάθειες να σχεδιαστεί και να "κατασκευαστεί" η πρωτεύουσα, η Αθήνα. Όμως η έναρξη της κατασκευής μεγάλων έργων υποδομής δεν ξεκί-

νησε παρά στο τελευταίο μέρος του 19<sup>ου</sup> αιώνα, με το πρώτο κύμα να υλοποιείται κυρίως από τις κυβερνήσεις Τρικούπη<sup>3</sup>.

Διαχρονικά από την ίδρυση του ελληνικού κράτους μέχρι και το 1949, η χώρα χαρακτηρίστηκε κυρίως από τη σταδιακή της επέκταση μέσω των αλληπάλληλων πολέμων που μετά από μια σχετική ανάπαυλα μετά την ίδρυση του ελληνικού κράτους εκτυλίχθηκαν από το 1897 και μετά με μια πρωτοφανή επιμονή και διάρκεια<sup>4</sup>, μέχρι την ενσωμάτωση των Δωδεκανήσων το 1949. Οι εδαφικές επεκτάσεις συνοδεύτηκαν από επίσης συνεχείς καθεστωτικές μεταβολές που επικεντρώθηκαν μέχρι τη μικρασιατική καταστροφή κυρίως σε δύο βασικούς αλληλοσυνδεόμενους άξονες: στο εσωτερικό της χώρας το πολιτειακό ζήτημα με τη μορφή της διαρκούς προσπάθειας για την κατοχύρωση συνταγματικών και δημοκρατικών ρυθμίσεων και ελευθεριών, ενώ στο εξωτερικό με τη μορφή των διαμαχών για την ένταξη της χώρας σε διεθνή στρατόπεδα (1<sup>ος</sup> ΠΠ και εθνικός διχασμός). Κατά την περίοδο του μεσοπολέμου επετάθη εκτός εξαιρέσεων η πολιτική αστάθεια και ενετάθη το πολιτειακό ζήτημα με τη διαμάχη περί του θέματος της βασιλείας, ενώ υπήρξαν αλληπάλληλα στρατιωτικά πραξικοπήματα και δραματικές πολιτειακές αλλαγές όπως η δικτατορία Μεταξά. Η εθνική και πολιτική ρευστότητα και εν γένει οι εξελίξεις συνοδεύτηκαν από την μεταβολή της εθνικής σύνθεσης στη χώρα, το μεγάλο μεταναστευτικό ρεύμα προς Αμερική, αλλά και την εισροή 1,2 –τουλάχιστον– εκατομμυρίου μικρασιατών προσφύγων (βλ. παράρτημα: Πίνακας Π-1) οι οποίοι στις μεν μεγάλες πόλεις κατά ένα μέρος τους απασχολήθηκαν στην βιομηχανία ενώ στην περιφέρεια στον αγροτικό τομέα. Στο βαθμό που η Ελλάδα ήταν κυρίως αγροτική χώρα, καθ' όλες αυτές τις περιόδους οι κυβερνήσεις προέβαιναν σε αγροτικές μεταρρυθμίσεις (1871, 1917, διανομή γαιών μετά το '22), ενώ η βιομηχανία υπήρξε ανερχόμενη ιδιαιτέρως μέχρι το 1922, αλλά και το διάστημα 1933-1936.

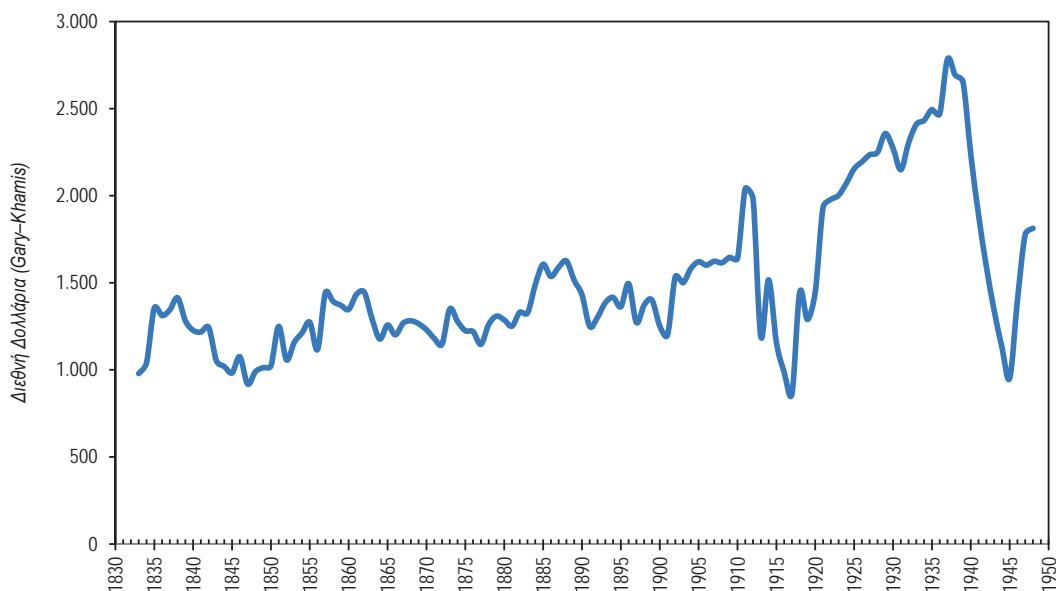
Κατά την πρώτη περίοδο μέχρι τη Μικρασιατική καταστροφή, η οικονομική πορεία της χώρας, όπως αποτυπώνεται στο Σχήμα 4 με την ανάπτυξη του κατά κεφαλήν ΑΕΠ, σύμφωνα με τους Κωστέλενο κ.ά. (2007), είναι σταθερά ανοδική, με συνεχείς αυξομειώ-

<sup>3</sup> Ο Χαρίλαος Τρικούπης υπήρξε Πρωθυπουργός της Ελλάδας κατά τις εξής χρονικές περιόδους: 1875, 1880, 1882-85, 1886-1890, 1892-1893, and 1893-1895.

<sup>4</sup> 1897 Εκστρατεία στην Κρήτη  
 1897 Ελληνοτουρκικός πόλεμος, ήττα στη Θεσσαλία – Διεθνής οικονομικός έλεγχος  
 1912-1913 και 1913 Βαλκανικοί Πόλεμοι  
 1914-1918 Πρώτος Παγκόσμιος Πόλεμος 1916 Κίνημα Αμύνης στη Θεσ/νίκη (Βενιζέλος), αποχώρηση Κων/νου το 1917 είσοδος στον πόλεμο (κατά Βουλγάρων-Γερμανών στο Σκρα)  
 1919-1922 Μικρασιατική Εκστρατεία  
 1923 Κατάληψη Κέρκυρας από Ιταλούς (περίπου ένας μήνας)  
 1925 Ελληνική εισβολή στη Βουλγαρία (Πάγκαλος)  
 1940-1945 Δεύτερος Παγκόσμιος Πόλεμος 1940-1945  
 1945-1949 Ελληνικός Εμφύλιος Πόλεμος

σεις που αναδεικνύουν την έντονη κυκλική διακύμανση γύρω από την τάση, με περιόδους στασιμότητας αλλά και ταχειών επεκτάσεων (1866-1873, 1883-1888). Μετά την πτώχευση του 1897 και τη σχετική οικονομική συρρίκνωση εμφανίζεται ανάκαμψη την περίοδο 1900-1910 που δίνει τη θέση της στις αρνητικές διακυμάνσεις της περιόδου των πολέμων. Ιδιαίτερο ρόλο έπαιξε και ο αντίκτυπος της μεγάλης ύφεσης (κραχ) του 1929 που επηρέασε πολύ δυσμενώς αρχικά τον αγροτικό τομέα, και ακολούθως τις εξαγωγές (μείωση 11%) τις εισροές κεφαλαίων και τον βιομηχανικό τομέα, ενώ επιδεινώθηκε το ισοζύγιο πληρωμών (ΤτΕ, 2009). Όπως παρατηρούν οι Κωστελένος κ.ά., "οι ταχείς ρυθμοί ανόδου θα επανέλθουν μόνο μετά την οξεία κρίση των ετών 1931-1932 και θα διακοπούν από τον νέο αιματηρό γύρο πολέμων και εμφύλιων συγκρούσεων. Το 1937 η ελληνική οικονομία άγγιξε το ύψος ρεκόρ των 373 αποπληθωρισμένων δραχμών (ή 2.526 "διεθνών δολαρίων Ι.Α.Δ. του 1990") κατά κεφαλήν επίπεδό που φαίνεται ότι μεταπολεμικά ξεπεράστηκε μόνο το 1959 με 2.538 διεθνή δολάρια Ι.Α.Δ. του 1890".

**Σχήμα 4.** Κατά κεφαλή ΑΕΠ από το 1833 ως και το 1948 (τιμές 1990)



Πηγή: New Maddison Project Database

Οι εξελίξεις αυτές από μόνες τους (πόλεμοι, εδαφικές επεκτάσεις, αγροτική παραγωγή, αλλά και άνοδος της διεθνούς ναυτιλίας) έκαναν απαραίτητη την ύπαρξη νέων μεταφορικών υποδομών. Η αναγκαιότητα αυτή όμως πήγαζε και από την ανάγκη εκσυγχρο-



νισμού (στο πλαίσιο της γενικότερης εξέλιξης του δυτικού καπιταλιστικού συστήματος) ώστε να μπορέσει η χώρα να λειτουργήσει καλύτερα στη διεθνή οικονομική κοινότητα με τις ανερχόμενες εμπορικές δραστηριότητές της. Η εγκατάσταση των σημαντικών αυτών υποδομών στη χώρα παρουσίασε πυκνώσεις σημαντικού μεγέθους στο χρόνο, με σημαντικότερη κατά την περίοδο αυτή το κύμα των υποδομών την περίοδο του Τρικούπη. Την προ Τρικούπη εποχή, τα σημαντικότερα έργα υπήρξαν η κατασκευή της οδού Πειραιώς (1835), η τηλεγραφική σύνδεση της Αθήνας με τις πρωτεύουσες των νομών το 1859, το δίκτυο φωταερίου για το φωτισμό της Αθήνας το 1862, Οδικό δίκτυο 605 χλμ. (μέχρι το 1972), και ο ηλεκτρικός σιδηρόδρομος Πειραιώς Αθηνών (Θησείο –έναρξη λειτουργίας 1869)<sup>5</sup> (βλ. Καλιάνου, 2006). Από τις διάφορες ιστορικές αναδρομές συνάγεται ότι ακόμη και την περίοδο αυτή η συντριπτική πλειοψηφία των έργων υποδομής αφορούν σε έργα υποδομής μεταφορών. Αυτό είναι βέβαια λογικό αν αναλογιστεί κανείς ότι οι μετέπειτα ανταγωνιστές (ηλεκτρισμός τηλεπικοινωνίες δεν έχουν ακόμη εμφανιστεί σε πλήρη εμπορευματοποιημένη ανάπτυξη).

Με την έλευση του Τρικούπη στην πρωθυπουργία της χώρας (1875) η κατασκευή μεγάλων έργων υποδομών επιταχύνεται. Σύμφωνα με τον Τσοκόπουλο (1999), τα μείζονα έργα υποδομής στο τέλος του 19<sup>ου</sup> αιώνα και στην αρχή του 20<sup>ου</sup>, ήταν τα σιδηροδρομικά<sup>6</sup> και οδικά έργα (ίδρυση ταμείου οδοποιίας και κατασκευή 4.000 χλμ. ως το 1890), η κατασκευή της διώρυγας της Κορίνθου (1892-93)<sup>7</sup>, ο εξηλεκτρισμός (εννοείται η έναρξή του)<sup>8</sup> το σύστημα ύδρευσης της Αθήνας, η ανακατασκευή του λιμένος του Πειραιά, φάρων και γεφυρών, και η αναδόμηση της Θεσσαλονίκης μετά την πυρκαγιά του 1917. Οι Χαϊκάλης κ.ά. (2002) προσθέτουν την αποξήρανση της λίμνης της Κωπαΐδας, και την ανέγερση σημαντικών κτηρίων, ενώ ο Σαρηγιάννης (2000), ειδικά για την Αθήνα, δίνει σημασία στην περαιτέρω ανάπτυξη του μητροπολιτικού σιδηροδρόμου Αθηνών Πειραιά (1869 μέχρι και 1910) και του ευρύτερου δικτύου τροχιοδρόμων (τραμ) που από το 1883, την εποχή του ιπποτροχιοδρόμου, κατέληξε το 1910 να μετακινεί με ηλεκτροκίνηση 23 εκατομμύρια επιβάτες ετησίως.

Σύμφωνα με το ΙΜΕ: *"Ο πρώτος που πέτυχε να εφαρμόσει ένα φιλόδοξο πρόγραμμα κατασκευής μεγάλων δημόσιων έργων ήταν ο Χ. Τρικούπης. Το πρόγραμμά του υλοποιή-*

<sup>5</sup> Ειδικά για την ανάπτυξη του μητροπολιτικού σιδηροδρόμου (μετρό ή "ηλεκτρικού") αλλά και για την ιστορία των συγκοινωνιών της Πρωτεύουσας, βλ. Νάθενας κ.ά. (2007).

<sup>6</sup> Ειδικά για την ανάπτυξη των σιδηροδρόμων την περίοδο 1882-1910, βλ. Παπαγιαννάκης (1982), όπου αναλύεται διεξοδικά η σχετική ιστορία στο ευρύτερο πλαίσιο της, και αναδεικνύεται ο ρόλος του διεθνούς τραπεζικού κεφαλαίου και των ξένων κατασκευαστικών εταιρειών.

<sup>7</sup> Ειδικά για τη διώρυγα της Κορίνθου, βλ. Παπαγιαννοπούλου (1989), όπου το έργο αναλύεται από τεχνική και πολιτικο-οικονομική άποψη μέσα στο πλαίσιο της εποχής του.

<sup>8</sup> Ειδικά για το ζήτημα της ιστορίας του εξηλεκτρισμού της χώρας, βλ. Παντελάκης (1991).



*θηκε με επιτυχία και αποτέλεσε τη βάση για την περαιτέρω ανάπτυξη της χώρας. Ωστόσο, τα ποσά που δαπανήθηκαν για την πραγματοποίηση των έργων επιβάρυναν τον κρατικό προϋπολογισμό και απορρόφησαν σημαντικό μέρος των εξωτερικών δανείων, γεγονός που συγκαταλέγεται στα αίτια που οδήγησαν ή τουλάχιστον επιτάχυναν την πτώχευση του 1893" (ΙΜΕ, 2000).*

Κατά τη διάρκεια του μεσοπολέμου, δεν σημειώνεται κάποια δραματική εξέλιξη στις υποδομές και ιδιαίτερα στις μεταφορικές, εκτός από την επέκταση διαφόρων δικτύων, όπως του δικτύου υδρεύσεως με την κατασκευή του φράγματος του Μαραθώνα από την Ούλεν (1923) και της τηλεφωνίας από την Siemens-Halke (1930), καθώς και των μεγάλων αποξηραντικών έργων Αξιού, Λουδία, Στρυμόνα, Κωπαΐδας (Σαρηγιάννης, 2000: 120-121). Πολλά τέτοια μεγάλα δημόσια έργα κατά την περίοδο 1923-1940 έγιναν με τη χρηματοδότηση ξένων κεφαλαιούχων, που επίσης τοποθέτησαν σημαντικά ποσά υπό μορφή προσφυγικών δανείων προς το ελληνικό δημόσιο (Ιστότοπος ΙΜΕ). Στον τομέα των μεταφορικών υποδομών, υπήρξε η κατασκευή των τροχιοδρόμων στην Καλαμάτα, Βόλο, Πάτρα, Σάμο, Πειραιά-Πέραμα, και ο συνδυασμός παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας και ηλεκτροκίνητων μεταφορών στην Αττική (οι μετέπειτα ΗΕΜ και ΕΗΣ) από την Power & Traction (Ηλεκτρική Εταιρεία Αθηνών-Πειραιώς). Μια αρκετά σημαντική όμως εξέλιξη το 1927 υπήρξε η Σύμβαση της Εταιρείας Μακρή για πυκνό οδικό δίκτυο στον ελληνικό χώρο, με χρηματοδότηση από αγγλικές τράπεζες, συνεργαζόμενες αμερικανικές, και τη Shell, με τη συνακόλουθη ανάδειξη του λόμπυ του αυτοκινήτου (βλ. Σαρηγιάννης, 2000: 120-121).

Καθίσταται σαφές ότι τα σημαντικότερα έργα υποδομών της περιόδου αυτής ήταν τα των μεταφορών και ότι οι σημαντικότερες των μεταφορών ήταν αυτές της σταθερής τροχιάς. Η σημασία των μεταφορικών υποδομών υπερέβαινε και του αντικειμένου τους, πράγμα που φαίνεται από τον ρόλο του Υπουργείου Μεταφορών που ήταν το ίδιο υπεύθυνο για τον σχεδιασμό, όπως για την αναδόμηση της Θεσσαλονίκης και άλλων βορειοελλαδικών πόλεων (μέσα του '30, αλλά και για τα δημόσια έργα, βλ. Kafkoulas και Vitoroulou, 2002).

Εν κατακλείδι, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι από την ίδρυση του ελληνικού κράτους μέχρι και τον 2<sup>ο</sup> ΠΠ μέρος της προσπάθειας για τη συγκρότηση του ίδιου του συνεχώς μέσω πολέμων επεκτεινόμενου χωρικά κράτους απετέλεσαν οι υποδομές, ιδιαίτερα οι μεταφορικές. Η εξέλιξη των υποδομών παρότι εμφανίζεται εντονότερη (βοηθούσης και της εξέλιξης της τεχνολογίας του ατσαλιού, ατμού, ηλεκτρισμού) μετά από το τελευταίο τέταρτο του 19<sup>ου</sup> αιώνα παρουσιάζει μια μεγάλη πύκνωση την τρικουπική περίοδο ενώ στον μεσοπόλεμο συνεχίζει σε "ήπιους τόνους", πάντα όμως με εξωτερικό κυρίως δανεισμό και την ανάμειξη ξένων εταιρειών. Αυτό το πρώτο κύμα έργων υποδομής, που έχει ονομαστεί "έργα Τρικούπη", και που εξέφρασε τις προσπάθειες για τη δημιουργία ενός σύγχρονου

και συνεκτικού κράτους, εγκαθίδρυσε παράλληλα τις προϋποθέσεις για την βιομηχανική άνοιξη της μεσοπολεμικής περιόδου που πέρασε ιδιαίτερες διακυμάνσεις με τις μετέπειτα εξελίξεις (Μικρασιατική καταστροφή 1922, αντίκτυπος του κράχ του 1929, και 2<sup>ος</sup> ΠΠ). Στην ανάδειξη του κύματος αυτού, σημαντικότερο ρόλο έπαιξαν οι μεταφορικές υποδομές που αποτέλεσαν έναν από τους σημαντικούς πυλώνες ανάπτυξης της χώρας. Το κύμα αυτό σχετίζεται με τη συνολική αλλαγή του τεχνικο-οικονομικού Παραδείγματος στις δυτικές χώρες προς πιο βιομηχανοποιημένες καπιταλιστικές δομές που λειτούργησε ως αίτιο και αιτιατό σε σχέση με τις μεταφορικές υποδομές, και είχε τον σχετικό αντίκτυπο στην Ελλάδα που εν τω μεταξύ όλο και περισσότερο γινόταν μέρος τους δυτικού κόσμου. Με τα δεδομένα της εποχής από την εξέλιξη αυτή θα μπορούσε κανείς να χαρακτηρίσει ως MEMY κυρίως την ανάπτυξη του σιδηροδρομικού δικτύου και την κατασκευή της διώρυγας της Κορίνθου.

### **3.2. Η περίοδος της εντατικής ανοικοδόμησης (1949-1962)**

Η άμεση μεταπολεμική περίοδος βρήκε την Ευρώπη με σημαντικά προβλήματα μέρος των οποίων ήταν και τα οικονομικά, το δε εγχείρημα της ανασυγκρότησής της υπήρξε τεράστιο. Η μεγάλη προσπάθεια ανασυγκρότησης της Ευρώπης ακολούθησε τις πρώτες παρεμβάσεις για την ανάκαμψη της παγκόσμιας οικονομίας, όπως αυτές σηματοδοτήθηκαν από τη συνθήκη του Bretton Woods (1944)<sup>9</sup> και την εγκαθίδρυση σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών. Η Ευρωπαϊκή ανάκαμψη βοηθήθηκε σημαντικά με το σχέδιο Μάρσαλ (5/6/1947) από τις ΗΠΑ, που συμπεριέλαβε πλην της Ελλάδας άλλες 14 Ευρωπαϊκές χώρες. Πέραν της αμερικανικής βοήθειας η Ελλάδα εισέπραξε και κάποιες αποζημιώσεις που δόθηκαν από το Γερμανικό κράτος. Παράλληλα με την οικονομική της ανασυγκρότηση, μετά τη διακήρυξη του δόγματος Τρούμαν (12/3/1947), η πλειοψηφία των χωρών της ΔΕ ενετάχθησαν στο NATO (ίδρυση 4/4/1949) και έγιναν μέρος του αμερικανικού μπλοκ στον ψυχρό πόλεμο. Το γεγονός αυτό σήμαινε μεγάλες υποχρεώσεις για στρατιωτικές δαπάνες από πολλές χώρες ιδιαίτερα την Ελλάδα που συνόρευε με τις σοσιαλιστικές χώρες των οποίων την επιρροή το νέο παραπάνω πλέγμα συμμαχιών προσπαθούσε να αποτρέψει.

Η απεμπλοκή της Ελλάδας από τον 2<sup>ο</sup> ΠΠ δεν υπήρξε ομαλή καθότι η αστάθεια συνεχίστηκε λόγω του εμφυλίου πολέμου που έληξε επισήμως το 1949. Η περίοδος μέχρι περίπου το 1962 μπορεί να χαρακτηριστεί ως περίοδος ανασυγκρότησης και εντατικής ανοικοδόμησης της ημι-κατεστραμμένης χώρας. Η όλη ανασυγκρότηση ελετεύχθη σε μια περίοδο όπου η υπόλοιπη Δυτική Ευρώπη μη έχοντας διέλθει από εμφύλιες συρράξεις και βοήθους της ισχυρότερης βιομηχανικής της παράδοσης είχε προχωρήσει ταχύτερα στην

<sup>9</sup> Η συμφωνία περιελάμβανε τη δημιουργία της Διεθνούς Τράπεζας [WB], του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου [IMF], και της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου [GATT].

ανάπτυξή της. Κατά την περίοδο αυτή, η Ελλάδα, (πέραν του εμφυλίου και της συμμετοχής της στον εμφύλιο της Κορέας) δεν αντιμετώπισε πολεμικές συγκρούσεις ενώ επεκτάθηκε με την ενσωμάτωση των Δωδεκανήσων (1947). Στις 18/2/1952 εντάχθηκε ταυτόχρονα με την Τουρκία στο ΝΑΤΟ, αλλά παρόλα αυτά αντιμετώπισε σημαντικές δυσμενείς εξελίξεις στις ελληνοτουρκικές σχέσεις με επίκεντρο το Κυπριακό και τα γεγονότα της Κωνσταντινούπολης (Σεπτεμβριανά 1955) που υποδηλώνουν ότι το εθνικό ζήτημα δεν έχει καταλήξει οριστικά.

Από πολιτική άποψη, μέσα στο πλαίσιο της επικράτησης της Δεξιάς, με ό,τι αυτό συνεπαγόταν, δηλαδή με τις πολιτικές εκκρεμότητες που συνεχίζονταν από τον εμφύλιο, με τη φυγή περίπου 80 χιλ. πολιτικών προσφύγων προς τις τότε σοσιαλιστικές χώρες της Ανατολικής Ευρώπης (και τη συνεπακόλουθη απογύμνωση της χώρας από σημαντικό εργατικό και οικονομικό δυναμικό), αλλά και με τη σημαντικότερη μετανάστευση ελλήνων οικονομικών μεταναστών προς την Αυστραλία, τη Γερμανία, και άλλες χώρες, επικράτησε σχετική ομαλότητα που επέτρεψε την προσπάθεια ανασυγκρότησης.

Η ανασυγκρότηση της χώρας μετά τον 2<sup>ο</sup> ΠΠ και τον εμφύλιο που ακολούθησε συνδέθηκε στενά με τα έργα υποδομής. Η Ελλάδα υπέφερε τα μάλλα από την Γερμανική κατοχή (1941-1945) και το σημαντικότερο μέρος της υποδομής της είχε πρακτικά καταστραφεί. Μόνο τα κατεστραμμένα κτήρια στη χώρα ανήλθαν στο 23,3% του συνολικού κτηριακού αποθέματος (Χαϊκάλης κ.ά., 2002: 51), ενώ το 18% του πληθυσμού έμεινε παντελώς άστεγο (Δοξιάδης, 1946: 113). Σύμφωνα με την έκθεση Δοξιάδη, με τη λήξη του πολέμου (προ δηλ. του εμφυλίου), οι καταστροφές των οδικών και σιδηροδρομικών υποδομών της χώρας είχαν όπως φαίνεται στον Πίνακα 1.

**Πίνακας 1.** Ποσοστό Κατεστραφεισών Οδικών και Σιδηροδρομικών Υποδομών

	Σύνολο Χώρας πλην Πελοποννήσου	Πελοπόννησος	Σύνολο Χώρας
Οδικό δίκτυο			
Μεγάλες Γέφυρες (>6μ.)			90%
Μικρές Γέφυρες			50%
Σιδηροδρομικό δίκτυο			
Γέφυρες	100%	24%	
Μηχανοστάσια	80%	30%	
Εγκαταστάσεις Ύδρευσης	100%	20%	
Κτήρια Σταθμών	50%	10%	
Σήραγγες άνω των 100 μ.			24%

Πηγή: Ίδια πινακοποίηση βάσει διαγραμμάτων από το Δοξιάδη (1946)

Αντίστοιχη εικόνα είχαν και οι υπόλοιπες υποδομές της χώρας καθώς και τα μεταφορικά μέσα. Έτσι, πέραν των αναπτυξιακών προκλήσεων που είχαν να αντιμετωπίσουν οι περισσότερες χώρες, η Ελλάδα είχε να αντιμετωπίσει και τα συγκριτικά σημαντικότερα προβλήματα που δημιουργήθηκαν από τους Ναζί.

Η προσπάθεια της ανασυγκρότησης συμπεριελάμβανε την ανακατασκευή, κατασκευή και επανεπίστρωση του οδικού δικτύου, την ανακατασκευή των σιδηροδρόμων, την εκκαθάριση της διώρυγας της Κορίνθου, από τα υπολείμματα της ανατιναγμένης γέφυρας και από βαγόνια τραίνων που είχαν ριφθεί σ' αυτήν από τους υποχωρούντες Ναζί, την κατασκευή μιας νέας γενιάς γεφυρών, την κατασκευή και ανακατασκευή λιμένων, τα έργα ύδρευσης Αθήνας και Θεσσαλονίκης, την κατασκευή υδροηλεκτρικών φραγμάτων, την επέκταση του εξηλεκτρισμού, και του τηλεφωνικού δικτύου, όπως και σημαντικά αμυντικά έργα. Ειδικά η κατασκευή των μεγάλων υδροηλεκτρικών έργων, ο σχεδιασμός και η κατασκευή των οποίων σταδιακά πέρασε σε ελληνικά χέρια, απέβη κρίσιμη για την ανάπτυξη της χώρας και για τον ίδιο τον κατασκευαστικό τομέα.

Το όλο εγχείρημα υποστηρίχθηκε οικονομικά με τη μορφή βοήθειας και δανείων από το Σχέδιο Μάρσαλ και από την Αμερικανική Βοήθεια στην Ελλάδα (AMAG) μέχρι το 1953, όταν έγινε υποτίμηση της δραχμής και άρχισε η επίτευξη οικονομικής σταθερότητας. Κατά τους Ιωακείμογλου και Μηλιό (2005) η μη στρατιωτική "βοήθεια" έφθασε μέχρι το τέλος του 1951 τα 1.922,7 εκ. δολάρια, από τα οποία το 27% περίπου δαπανήθηκε για την κάλυψη των ελλειμμάτων του κρατικού προϋπολογισμού και το 35% για έργα υποδομής. Η παροδική κρίση της περιόδου *"λειτουργεί ως αφετηρία για την υιοθέτηση από το ελληνικό κράτος μιας νέας οικονομικής στρατηγικής που στοχεύει στην ουσιαστικότερη ενσωμάτωση του ελληνικού καπιταλισμού στην παγκόσμια αγορά (υποτίμηση της δραχμής κατά 50% σε σχέση με το δολάριο το 1953, μέτρα φιλελευθεροποίησης του εξωτερικού εμπορίου, προσπάθεια προσέλκυσης ξένου κεφαλαίου με το νόμο 2687/53)"*. Από το 1953, η διαδικασία συνεχίστηκε μέσα από ένα δυναμικό πρόγραμμα του Υπουργείου Δημοσίων Έργων, ενώ μέσω του προγράμματος αυτού δημιουργήθηκαν πολλοί τοπικοί εργολήπτες, συχνά χωρίς οι ίδιοι να έχουν κεφάλαιο (Munkman 1958: 193-201· Skayannis, 1990: 165).

Ο ΑΣΠΚ και το ΑΕΠ ως απόλυτα μεγέθη κατά την περίοδο αυτή, όπως φαίνεται στο Σχήμα 5, βαίνουν αυξανόμενα (μ.ο. μεταβολής ΑΕΠ: 6,8%) και μάλιστα με μεγαλύτερους ρυθμούς μετά το πέρας της περιόδου αυτής (1962), επιβεβαιώνοντας την ισχυροποίηση της ορμής του μεταπολεμικού κύματος ανάπτυξης. Είναι σημαντικό να σημειωθεί όμως ότι μετά την περίοδο 1962-1963, την ανάπτυξη κινητοποίησε περισσότερο η μεταποιητική βιομηχανία (Τοσουλάκης, 2009) και η κατοικία παρά οι υποδομές. Μέχρι το 1962-63 παρά τις αντιμαχίες για την αναπτυξιακή τροχιά που θα έπρεπε να πάρει η χώρα<sup>10</sup>, και

<sup>10</sup> Βλ. τις διαφορετικές προτάσεις των Ζολώτα, Βαρβαρέσσου, Μπάτση.

τις προσπάθειες για επανεκβιομηχάνιση, επετεύχθησαν λίγα στο πεδίο της μεταποιητικής βιομηχανίας, ενώ όπως φαίνεται στο Σχήμα 5, ο τομέας των κατασκευαστικών υποδομών εκτινάχθηκε. Αντίθετα, μετά, η αύξηση του ΑΣΠΚ συνεχίζει παρά τη μείωση του μεριδίου των λοιπών κτηρίων, έργων και κατασκευών, γεγονός που προφανώς οφείλεται στην άνοδο της εκβιομηχάνισης και στην κατοικία.

Καθίσταται σαφές, ότι το μεταπολεμικό κύμα υποδομών, η ανοικοδόμηση της χώρας, το οποίο κράτησε μέχρι το 1962, σφράγισε την ανάδειξη ενός νέου κλάδου της ελληνικής οικονομίας, του κατασκευαστικού κεφαλαίου. Είναι πολύ ενδεικτικό ότι εκπονήθηκαν τέσσερα οικονομικά σχέδια και κανένα δεν υλοποιήθηκε καθώς η οικονομία είχε πάρει το δικό της δρόμο.

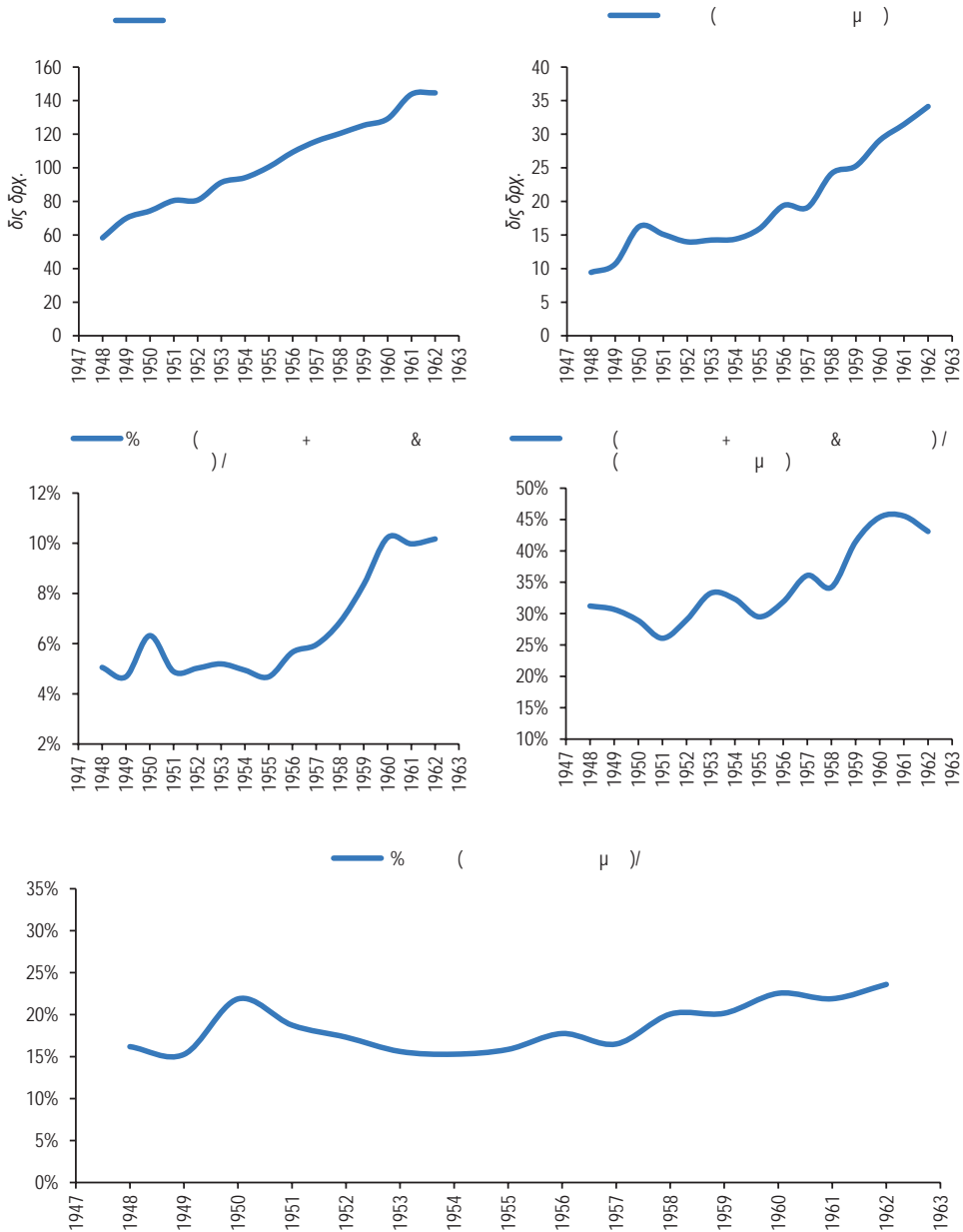
Οι κατασκευές αναπτύχθηκαν σε δύο γραμμές συγκροτώντας σταδιακά δύο μερίδες του κεφαλαίου: μια των κατασκευαστών κατοικιών που επιχειρούσε να καλύψει τις τεράστιες ανάγκες, και μιαν άλλη των "εργοληπτών" (συχνά μικρών και χωρίς μέσα), που ανέλαμβανε δημόσια έργα καθώς ο φαύλος κύκλος της αστικοποίησης άρχισε να γεννά συνεχώς πρόσθετες ανάγκες για υποδομές.

Η μεγάλη κατασκευαστική δραστηριότητα έλαβε χώρα μέσω κεντρικά ελεγχόμενων έργων και συνδύαζε ταυτόχρονα πολλούς σκοπούς (π.χ. στρατιωτικούς και αστικής ανάπτυξης). Με την απουσία κάποιας σημαντικής ανάπτυξης της μεταποιητικής βιομηχανίας, το μεταπολεμικό καθεστώς συσσωρεύσε παρουσίασε κλίση (bias) προς τις υποδομές (Skayannis, 1990)<sup>11</sup>. Η αντίστοιχη υποδομή της περιόδου αυτής ήταν η εκτατική (εκτενής, σε μεγάλο βαθμό) παροχή πολύ βασικών υποδομών όπου δεν υπήρχε χώρος για μέγα-έργα αλλά αντιθέτως για έναν αριθμό απλώς μεγάλων έργων. Όσον αφορά στις υποδομές των μεταφορών, η κατασκευή δρόμων ήταν το βασικό ζήτημα καθόσον αφορούσε στην αναδυόμενη αγορά και στην κοινωνικο-χωρική ολοκλήρωση της χώρας. Όλη η υποδομή που κατασκευάστηκε υπήρξε η αναγκαία προϋπόθεση για το επόμενο στάδιο της βιομηχανικής επανεκκίνησης της χώρας.

Η κατασκευή όμως των υποδομών έγινε με συγκεκριμένες επιλεκτικότητες που επίσης χαρακτήρισαν τη μεταπολεμική πορεία. Όπως φαίνεται στον Πίνακα 2, ενώ το σιδηροδρομικό δίκτυο (προφανώς επισκευασθέν) παρέμεινε σε ίδιο με το προπολεμικό μήκος, το δίκτυο των δημοσίων δρόμων αυξήθηκε κατά το 1/3, τα τηλέφωνα διπλασιάστηκαν, ενώ ο αριθμός των αυτοκινήτων υπερδιπλασιάστηκε. Από τα παραπάνω συνάγεται η μεγάλη έμφαση που δόθηκε στην αυτοκίνηση (έναντι της επιλογής της σταθερής τροχιάς) και η προκύψασα ανάγκη των σχετικών υποδομών.

<sup>11</sup> Στο Skayannis (1990) το μεταπολεμικό καθεστώς συσσωρεύσε έχει ονομασθεί ως "infrastructure biased regime of accumulation".

**Σχήμα 5.** ΑΣΠΚ, ΑΕΠ και ΚΕΠ από 1948 έως 1962 (δισ. δραχ., σταθερές τιμές 1970)



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από ΤΓΕ (1984)

**Πίνακας 2.** Εξέλιξη των μεταφορών και επικοινωνιών από το 1938-1954

Έτος	Μήκος σιδ. γραμμών (χλμ.)	Δημόσιοι δρόμοι* (χλμ.)	Αυτοκίνητα σε κυκλοφορία***	Αριθμός τηλεφώνων (χιλ.)
1938	2.634	15.760	2.700	48
1952	2.594	22.071**		100
1954			7.638	

\*πλάτους έξι μέτρων,

\*\*από αυτά ασφαλτοστρωμένα ήταν τα 2.750 χλμ.,

\*\*\*ιδιωτικά.

Πηγή: ΕΣΥΕ στο Προγούλακης, 2009

Εν συμπεράσματι, η περίοδος της εντατικής ανοικοδόμησης σήμαινε την με εξωτερική βοήθεια έναρξη της ανακατασκευής των υποδομών της χώρας και ιδιαίτερα των κατεστραμμένων μεταφορικών υποδομών. Το εν λόγω κύμα δεν προέκυψε ως μέρος μιας συνολικής εξέλιξης του καθεστώτος συσσώρευσης, ούτε ως αναπόδραστη αναγκαιότητα της τεχνολογικής εξέλιξης (ως δηλ. αλλαγή ενός είδους τεχνο-οικονομικού Παραδείγματος που αγγίζει τις υποδομές), αλλά ως προϊόν μιας βίαιης ανατροπής λόγω του πολέμου, στην πραγματικότητα ως προϊόν μιας απόπειρας βίαιης επέμβασης στον τρόπο ρύθμισης σε παγκόσμιο επίπεδο. Στο πεδίο των αλλαγών αυτών σημαντική θέση είχαν λόγω του όγκου τους και της λειτουργικής κρισιμότητάς τους οι υποδομές μεταφορών. Στην περίπτωση όμως της μεταπολεμικής ανασυγκρότησης δεν είναι δυνατόν να απομονωθούν ξεχωριστά μεγάλα έργα (MEMY), αλλά μάλλον το όλο εγχείρημα συνολικά αποτελεί ένα MEMY.

### 3.3. Η περίοδος της εντατικής συσσώρευσης (1963-1973)

Κατά την περίοδο αυτή, η Δυτική Ευρώπη συνέχισε την οικονομικά επιτυχή ανασυγκρότησή της ενώ σταδιακά συνταράχθηκε από ριζοσπαστικά κινήματα (Μάης '68, αντιπολεμικά κινήματα, κ.λπ.) στο πλαίσιο μιας γενικότερης αμφισβήτησης της μεταπολεμικής παγκόσμιας ρύθμισης που χαρακτηριζόταν από την επικυριαρχία των ΗΠΑ και το αντίπαλο ισχυρό μπλοκ της ΕΣΣΔ. Στο πλαίσιο αυτό, οι προσκείμενες χώρες στον "δυτικό κόσμο" απολάμβαναν συνθήκες οικονομικής ανάπτυξης αλλά και υφίσταντο πολιτική κηδεμονία, μέχρι το σοκ της πρώτης πετρελαϊκής κρίσης το 1974 που για μια ακόμη φορά άλλαξε άρδην τα δεδομένα.

Στην Ελλάδα, η περίοδος αυτή υποδιαιρείται στην υποπερίοδο της δημοκρατικής διακυβέρνησης (1962-1967) και στην υποπερίοδο της στρατιωτικής δικτατορίας (χούντας) (1967-1974). Αν και οι δύο περίοδοι στις γενικές τους γραμμές διείποντο από μια ενιαία οικονομική λογική, η σοβαρή πολιτική διαφοροποίηση επέφερε τροποποιήσεις στην οικο-



νομική ρύθμιση. Παράλληλα, και οι δύο περίοδοι έχουν ως κοινό υφέρπον χαρακτηριστικό το Κυπριακό πρόβλημα και κατ' επέκτασιν το ελληνοτουρκικό που απασχολεί σημαντικούς υλικούς και μη πόρους της χώρας. Κατά την περίοδο αυτή η φυγή δεκάδων χιλιάδων ελλήνων από την Κωνσταντινούπολη (1964-1965) και η διαρκής ένταση στην Κύπρο υποδηλώνουν όπως και κατά την προηγούμενη περίοδο την μη οριστική λήξη των εθνικών θεμάτων, ενώ προδιαγράφουν την τραγική κατάληξη της Κύπρου το 1974.

Η πρώτη υποπερίοδος χαρακτηριζόταν από πολιτική αστάθεια με εναλλασσόμενες κυβερνήσεις, και με μια οικονομική πολιτική που σε γενικές γραμμές κινήθηκε σε κενυσιανικά πρότυπα, αλλά γενικότερα με ένα σταθερά υψηλό ποσοστό αύξησης του ΑΕΠ, από τα υψηλότερα διεθνώς. Κατά την περίοδο αυτή, η βιομηχανία της χώρας προσανατολίστηκε στα ενδιάμεσα και κεφαλαιουχικά αγαθά, με επιδίωξη ξένων επενδύσεων, βασισμένη στις υλικές και θεσμικές προϋποθέσεις που τέθηκαν με την μεταπολεμική ανασυγκρότηση της προηγούμενης περιόδου.

Κατά τη δεύτερη υποπερίοδο, η ανάπτυξη αυτού του είδους (υψηλά επίπεδα ετήσιας αύξησης του ΑΕΠ, κ.λπ.) συνεχίστηκε, εκτός από την τελευταία χρονιά (1973-74: περίοδος πραξικοπήματος Ιωαννίδη) οπότε υπήρξε πάγωμα επενδύσεων. Η βιομηχανία συνέχισε τον προσανατολισμό της στα ενδιάμεσα και κεφαλαιουχικά αγαθά. Η άνοδος του επιπέδου διαβίωσης που σιγά-σιγά είχε επιτευχθεί, και το χάρισμα των αγροτικών χρεών, επέφεραν σημαντική αύξηση στον καταναλωτισμό. Σημαντική υπήρξε η αδειοδότηση για τουριστικές εγκαταστάσεις μεγάλης κλίμακας χωρίς όμως μέτρο και περιβαλλοντική ευαισθησία, ως έκφραση της υπό της δικτατορίας ευλογίας σύμπλευσης του κατασκευαστικού με το τουριστικό και εφοπλιστικό κεφάλαιο της εποχής.

Συνολικά κατά τις δύο περιόδους, *"οι ρυθμοί ανάπτυξης της ελληνική οικονομίας υπερτερούν έναντι των αντίστοιχων ρυθμών των άλλων χωρών του ΟΟΣΑ (με εξαίρεση της Ιαπωνίας και της Ισπανίας), ενώ αντίθετα οι ρυθμοί του πληθωρισμού κυμαίνονται σαφώς κάτω από τα μέσα επίπεδα των χωρών της Δύσης"* (Ιωακείμογλου και Μηλιός 2005).

Στο επίπεδο της δημόσιας οικονομικής, έγινε μια προσπάθεια να εφαρμοστεί μια περιορισμένη εκδοχή του κενυσιανισμού, μέσω δημόσιων δαπανών σε συνδυασμό με την ανάγκη να έλθει εις πέρας η χωρική ολοκλήρωση που θα είχε ως αποτέλεσμα την ολοκλήρωση της οικονομίας και της αγοράς. Αυτό επεφύλαξε σπουδαίο ρόλο στις κατασκευές και σε άλλα δημόσια έργα. Στην Ελλάδα, μπορεί κανείς να πει πως η πιο κρίσιμη πλευρά της κατασκευαστικής δραστηριότητας –συμπεριλαμβανομένης της κατοικίας που διατηρούνταν από την ραγδαία και ανεξέλεγκτη αστυφιλία– ήταν αυτή της "ατμομηχανής" της οικονομίας, εν μέρει λόγω των "προς τα πίσω" οικονομικών διασυνδέσεων της και εν μέρει λόγω των υπολοίπων πολλαπλασιαστικών επιπτώσεών της που κινητοποιούσαν έναν ενάρτετο κύκλο, που μάλιστα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί από τις κυβερνήσεις για άσκηση



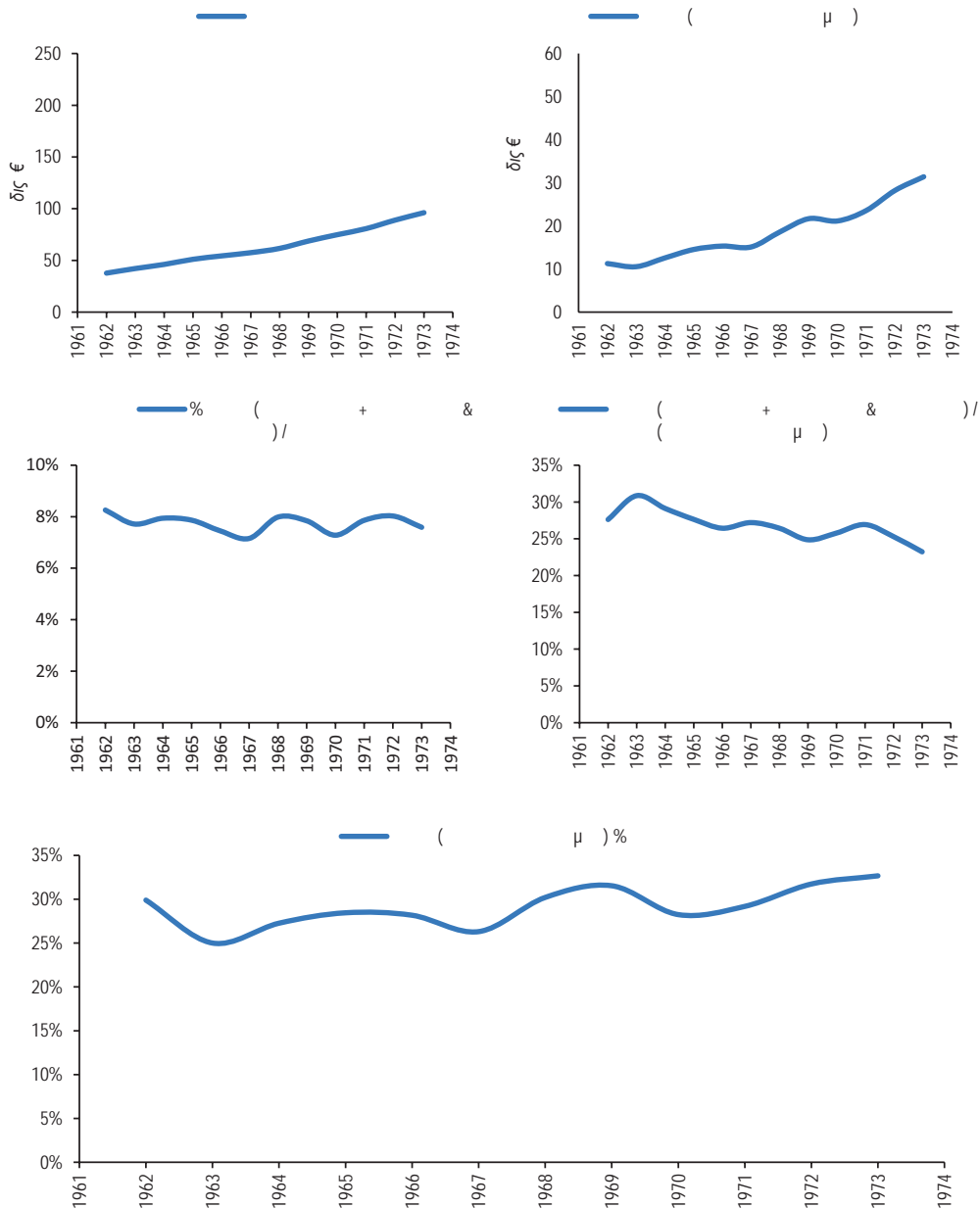
κυκλικής και αντικυκλικής πολιτικής. Έτσι, συνολικά ο τομέας των κατασκευών πέρασε από μια μικρή βιοτεχνικού επιπέδου παραγωγή σε μια πιο οργανωμένη, μεγάλης κλίμακας, προσομοιάζουσα σε βιομηχανία. Αυτή η συγκέντρωση και συγκεντροποίηση τονίζεται από τον Ταρπάγκο ο οποίος υποστηρίζει μάλιστα ότι είχε σχηματιστεί ένας ολιγοπωλιακός πυρήνας που προς το τέλος της περιόδου έφτασε τα όριά του στην εγχώρια αγορά και επιδίωξε μια "ιμπεριαλιστική" επέκταση στο εξωτερικό (Ταρπάγκος 1985: 105).

Κατά την περίοδο αυτή (1962-1973), η μέση ετήσια μεταβολή του ΑΕΠ είναι 8,2% και η μέση ετήσια μεταβολή του ΑΣΠΚ είναι 9,8% για το σύνολο της οικονομίας και 7,8% για τις κατασκευές πλην κατοικίας. Είναι αξιοσημείωτο, ότι ενώ το ΑΕΠ και το ΑΣΠΚ βαίνουν διαρκώς αυξανόμενα, το μερίδιο των υποδομών διατηρεί μια ορμή ως αποτέλεσμα των ήδη δρομολογημένων έργων με συγκεκριμένες κορυφώσεις, αλλά φθίνει ως ποσοστό του ΑΣΠΚ τη στιγμή που ο ΑΣΠΚ αυξάνεται προφανώς ως αποτέλεσμα της βιομηχανίας και της κατοικίας (βλ. Σχήμα 6).

Κατά τη διάρκεια της πρώτης υποπεριόδου (1962-1967), ενώ στο πεδίο των ιδιωτικών υποδομών η ζήτηση για τις κατοικίες αυξήθηκε ραγδαία (βλ. αύξηση συντελεστή κατά 30% με τον ΑΝ 395/68 με τη συνεπακόλουθη εμπορευματοποίηση των Αθηναϊκών προαστίων), οι δημόσιες υποδομές κράτησαν το βηματισμό της προηγούμενης περιόδου (μέχρι την σταδιακή περάτωση των έργων), αλλά δεν αύξησαν σημαντικά τα μεγέθη τους. Τα περισσότερα σημαντικά έργα υποδομής υπήρξαν τα έργα οδοποιίας (όπως όπως η Εθνική Οδός Αθηνών Θεσσαλονίκης, βλ. παρακάτω), τα εγγειοβελτιωτικά έργα συμπεριλαμβανομένων των αντιπλημμυρικών και αποστραγγιστικών έργων, όπως επίσης του Αεροδρομίου Αθηνών και αρκετών σταθμών παραγωγής ενέργειας (συμπεριλαμβανομένων των υδροηλεκτρικών φραγμάτων). Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι ελληνικές κατασκευαστικές εταιρείες συνεργάστηκαν με δυτικές, μη ελληνικές εταιρείες (Σκάγιαννης, 1994β).

Κατά την δεύτερη υποπερίοδο (στρατιωτική δικτατορία 1967-1973), η οικονομία χρησιμοποίησε τις ήδη κατασκευασμένες υποδομές. Ένα σημαντικό μέρος των κατασκευών επιβίωσε μέσω της δημιουργίας πολύ μεγάλων ξενοδοχείων (Μπενάς, 1976: 293). Το κατασκευαστικό κεφάλαιο εμφάνιζε πολύ μεγάλη συγκέντρωση. Το 1972 υπήρχαν 624 εταιρείες και έξι από αυτές μαζί με τις δορυφορικές τους κατείχαν το 29% του κεφαλαίου του τομέα, ενώ μεταξύ 1967-1973 όταν το σύνολο των κερδών του συνόλου (όλων) των εταιρειών άγγιξε τα 6 δις δρχ., πέντε από αυτές μόνο είχαν 3,3 δις δρχ. (ΤΕΕ, δελτίο αριθμ. 838: 20, στο Μπενάς, 1976: 297). Ως αποτέλεσμα, και παρά την δυναμική παρουσία του στο μεγαλύτερο μέρος της οικονομίας, το ξένο κεφάλαιο δεν κατάφερε να ελέγξει τις "τεχνικές εταιρείες". Στα 1972, ήλεγχε μόνον το 0,7% των συνολικών διαθέσιμων των τεχνικών εταιρειών (Γιαννίτσης, 1978: 200).

**Σχήμα 6.** ΑΕΠ, ΑΣΠΚ και ΑΣΚΠ Κατασκευών πλην Κατοικίας, μεταβολές και συσχετίσεις στην περίοδο 1962 – 1973 (σε σταθερές τιμές 2005)



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

Η ανάπτυξη της γενικότερης κατασκευαστικής δραστηριότητας ως "ατμομηχανής της οικονομίας", κινητοποιούμενη από τις αναπτυξιακές αναγκαιότητες, όπως αναφέρθηκε, είχε ως σημαντικό της στοιχείο την κατασκευή έργων μεταφορικών υποδομών, κυρίως το αεροδρόμιο (εγκαίνια ανατολικού αεροσταθμού 1969 και κρίσιμη επέκταση του κυρίως διαδρόμου προς-απογείωσης το 1958 για χρήση αεροσκαφών jet), και ενός μέγα-έργου της εποχής, της "εθνικής οδού" ΠΑΘΕ (Πατρών-Αθηνών-Θεσσαλονίκης-Ευζώνων<sup>12</sup>). Η σύνδεση αυτή στην πραγματικότητα υλοποίησε σε επίπεδο οδικής υποδομής τον περίφημο αναπτυξιακό άξονα 'S' (βλ. Σκάγιαννης, 2009). Την ίδια στιγμή όμως, η αυξανόμενη χρήση του ιδιωτικού αυτοκινήτου (και οι προσδοκίες και τα συναρτώμενα συμφέροντα από αυτές) σηματοδότησε τον τερματισμό των αστικών τροchioδρόμων στην Αθήνα και την πρώτη σχετικά έμπρακτη σύλληψη για ένα μητροπολιτικό σιδηρόδρομο (μετρό) στην Πρωτεύουσα (1962, μελέτη Smith), αλλά και την επιβεβαίωση της μη περαιτέρω ανάπτυξης του σιδηροδρομικού δικτύου.

Οι εθνικές οδοί, μαζί με μερικές τεχνολογικά προηγμένες γέφυρες, απετέλεσαν τα μεγαλύτερα έργα υποδομών μεταφορών της περιόδου. Τα έργα αυτά δεν ήταν αποτελέσματα μεθόδων και διαδικασιών καθολικού σχεδιασμού. Υπήρχαν σημαντικές υπερβάσεις κόστους και καθυστερήσεις λόγω ανεπαρκών μελετών που σε πολλές περιπτώσεις δεν ελάμβαναν υπόψη τους το πλήρες φάσμα των σχετικών τεχνικών και οικονομικών κινδύνων. Υπάρχουν περιπτώσεις όπου τα αναγκαία πρόσθετα και συμπληρωματικά έργα δεν είχαν προβλεφθεί στις μελέτες, γεωλογικές μελέτες δεν είχαν γίνει, οι απαλλοτριώσεις δεν είχαν ολοκληρωθεί (και απεδείχθησαν λίαν χρονοβόρες και υψηλού κόστους για το κράτος) όπως επίσης και περιπτώσεις όπου η έλλειψη επαρκούς χρηματοδότησης σταμάτησε την πρόοδο των έργων (Χαϊκάλης, κ.α., 2002: 84). Σύμφωνα με τον Ταρπάγκο, οι ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου σε έργα οδοποιίας φτάνουν στο μέγιστο στα 1972 (5,8 δις. δρχ. σε σταθερές τιμές του 1970), όπως επίσης στα εγγειοβελτιωτικά έργα (2,8 δις. δρχ. το 1973), σε τεχνική υποδομή παραγωγής ενέργειας (7,0 δις. δρχ. το 1973) κ.λπ., ενώ στην αμέσως μετά περίοδο αρχίζουν να εμφανίζονται μια σχετική πτωτική τάση (Ταρπάγκος, 1985).

Η απόπειρα να κατασκευαστεί η Εγνατία Οδός το 1971 δείχνει τη μετάβαση από την περίοδο της εντατικής συσσώρευσης στην περίοδο της κρίσης. Το 1971, η δικτατορία, σε μια προσπάθεια να ξεπεράσει την διεθνή οικονομική απομόνωση, υπέγραψε σύμβαση με την αμερικανική εταιρεία Mac Donald για τη μελέτη, χρηματοδότηση και διαχείριση της Εγνατία Οδού. Σύμφωνα με τη σύμβαση, η κατασκευή θα γινόταν από ελληνικές εταιρείες. Μετά από την προκήρυξη διαγωνισμών για αρκετά τμήματα της οδού, η εταιρεία

<sup>12</sup> Το τμήμα Αθηνών-Λαμίας εγκαινιάστηκε το 1963, το τμήμα Λαμίας-Λάρισας το 1967, το τμήμα Λάρισας-Κατερίνης το 1959, το τμήμα Θεσσαλονίκης-Ευζώνων το 1973, το τμήμα Αθηνών-Κορίνθου το 1962, και το τμήμα Κορίνθου-Πατρών το 1969.

αποφάσισε να εγκαταλείψει. Η ελληνική κοινοπραξία 12 εταιρειών ανέλαβε τη μελέτη και την κατασκευή του έργου. Επένδυσαν σημαντικά ποσά σε μηχανολογικό εξοπλισμό για να αντιμετωπίσουν τις τεχνικές δυσκολίες, αλλά η δημοκρατική κυβέρνηση μετά το 1974 αποφάσισε να σταματήσει το έργο και να διοχετεύσει τις χρηματοδοτήσεις στην κατεύθυνση της εθνικής άμυνας. Μερικοί από τους εργολήπτες αντιμετώπισαν σοβαρά οικονομικά προβλήματα λόγω των επενδύσεων που ήδη είχαν κάνει και άλλοι εστίασαν τη δραστηριότητά τους στη Μέση Ανατολή και Αφρική προκειμένου να είναι βιώσιμοι και να διατηρήσουν την παρουσία τους στην Ελλάδα (Χαϊκάλης κ.ά., 2002: 84).

Το νομικό, πολιτικό και θεσμικό πλαίσιο μαζί με το επείγον της αναβάθμισης των υποδομών δεν άφησε χώρο για την ανάμειξη των ενδιαφερομένων στη λήψη των αποφάσεων. Υπάρχουν ενδείξεις ότι η λήψη των αποφάσεων ελάμβανε χώρα αυστηρά στα υψηλά κλιμάκια των κυβερνήσεων με αδιαφανείς διαδικασίες, ειδικά κατά τη διάρκεια της δικτατορίας. Το ελληνικό κοινωνικο-πολιτικό πλαίσιο εκείνης της εποχής (αλλά και αργότερα) στηριζόταν σε μια διαταραγμένη και αποστασιοποιημένη σχέση μεταξύ του κράτους και των πολιτών. Οι πολιτικοί, μαζί με ορισμένους υψηλόβαθμους δημόσιους υπάλληλους έπαιξαν τον πιο αποφασιστικό ρόλο στον σχεδιασμό των σημαντικότερων έργων (Skayannis, 1990). Επιπροσθέτως, οι περιβαλλοντικές ανησυχίες δεν ήταν ψηλά στις τότε προτεραιότητες, αν δεν έλλειπαν εντελώς.

### **3.4. Η περίοδος της κρίσης και μετέπειτα (1974-1980)**

Η περίοδος μετά την πετρελαϊκή κρίση σηματοδοτήθηκε από προσπάθειες συνολικής επανασυγκρότησης του διεθνούς συστήματος σε νέες βάσεις. Είναι η περίοδος της αποκατάστασης της δημοκρατίας σε μια σειρά χώρες (νότια Ευρώπη, ήττα των Αμερικανών στην Ινδοκίνα, αποχώρηση δυτικών δυνάμεων από αποικίες, κ.λπ.), και η απαρχή του προβληματισμού για νέες ενεργειακές πηγές καθώς και της επιτάχυνσης της προόδου της πληροφορικής. Τα δύο τελευταία επηρέασαν αργότερα τον τεχνολογικό προσανατολισμό των υποδομών.

Κατά την περίοδο αυτή στην Ελλάδα, την πρώτη φάση της μεταπολίτευσης, τέθηκαν τα θεμέλια για τη σταθεροποίηση της Δημοκρατίας, ενώ σημαντική ήταν η λύση του πολιτειακού ζητήματος με δημοψήφισμα υπέρ της αβασίλευτης δημοκρατίας. Παράλληλα, τέθηκαν οι βάσεις για τη σύνδεση της Ελλάδας με την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ), κορυφαία επιλογή της μεταπολεμικής περιόδου που λόγω της δικτατορίας η πορεία της είχε ανασταλεί. Στο πεδίο των εθνικών θεμάτων μετά την κρίση του κυπριακού, άρχισε να αναφαίνεται η διαμάχη για το Αιγαίο με τις έρευνες για υδρογονάνθρακες. Χαρακτηριστικό υπήρξε το 1976 το επεισόδιο με το τουρκικό ερευνητικό σκάφος Χόρα.

Η οικονομία, από την ύφεση του 1974, άρχισε να αντιμετωπίζει σημαντικές δυσκολίες λόγω της δυσμενούς διεθνούς κατάστασης (πετρελαϊκή κρίση του 1973), τις καταστροφικές πολιτικές της δικτατορίας που οδήγησαν στην τραγωδία της Κύπρου (1974) και γέννησαν την ανάγκη για αυξημένες αμυντικές δαπάνες.

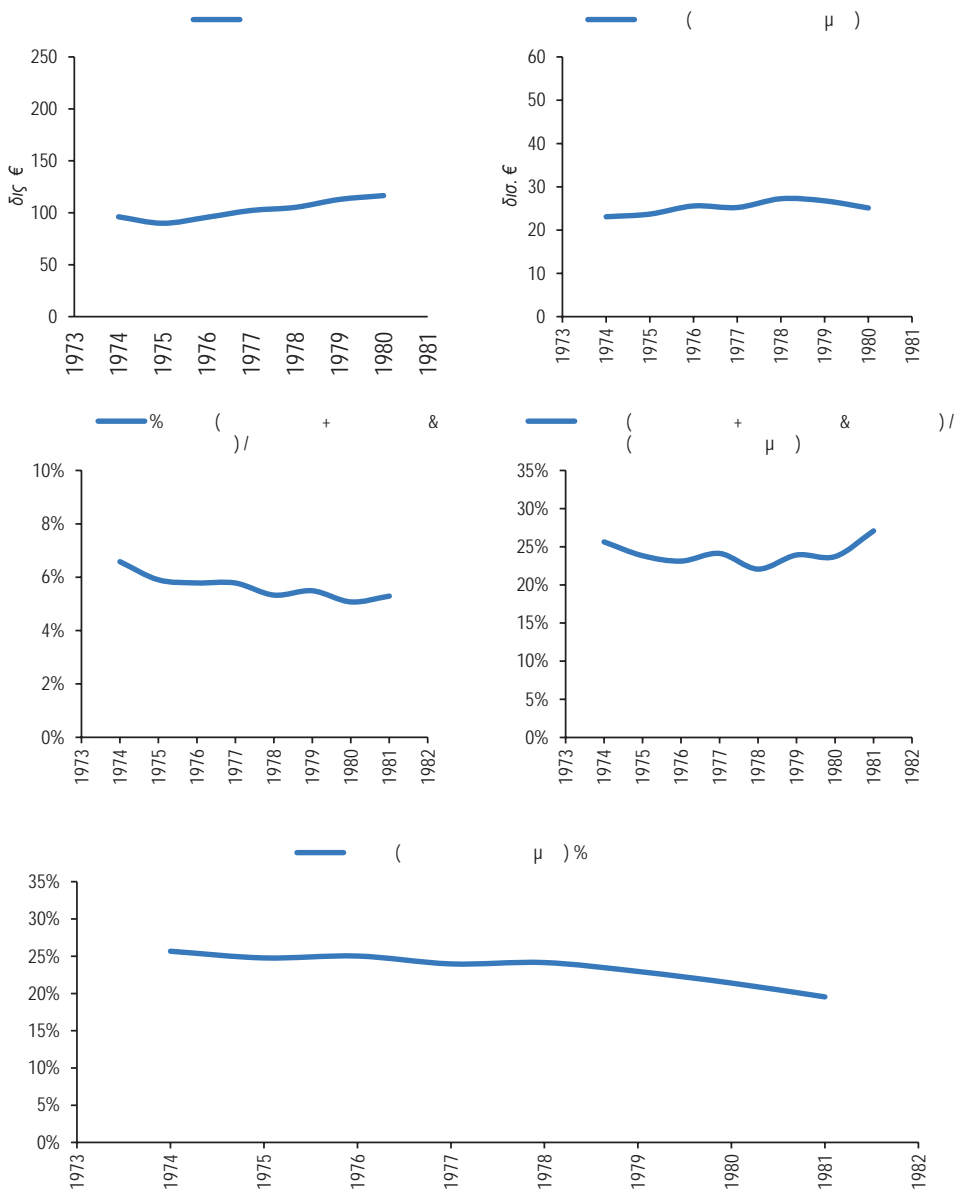
Η κρίση είχε ως αποτέλεσμα μια δραστική αναδιάρθρωση της παραγωγικής δομής της χώρας προς μικρότερες μεταποιητικές μονάδες και στροφή σε παραδοσιακούς κλάδους με ταυτόχρονη υποχώρηση των κλάδων των ενδιάμεσων και κεφαλαιουχικών αγαθών. Στον τομέα των υποδομών και κατασκευών, το κράτος δεν προχώρησε σε επενδύσεις σε μεγάλα έργα υποδομών μεταφορών ούτε οργάνωσε σημαντικά συγκοινωνιακά έργα μεταφορών εκτός από σημειακές παρεμβάσεις σε αστικά κέντρα. Η ανάσχεση των δημοσίων επενδύσεων δεν ήταν άσχετη και με τα εθνικά θέματα. Σύμφωνα με τους Χαϊκάλη κ.ά., η τότε εγκατάλειψη της Εγνατίας Οδού σχετιζόταν με το ζήτημα των πόρων που ήταν αναγκαίοι για την εθνική άμυνα μετά από την τουρκική εισβολή στην Κύπρο (Χαϊκάλης κ.ά., 2002: 93).

Είναι χαρακτηριστικό ότι ενώ η μέση ετήσια μεταβολή του ΑΕΠ για την περίοδο 1974-1980 ήταν 3,0%, η μέση ετήσια μεταβολή του ΑΣΠΚ είναι για την ίδια περίοδο -2,5% για το σύνολο της οικονομίας και επίσης -2,5% για τις κατασκευές πλην κατοικίας, δηλαδή ενώ το ΑΕΠ αυξανόταν, οι επενδύσεις σε πάγιο κεφάλαιο και σε υποδομές μειώνονταν (βλ. Σχήμα 7).

Έτσι, ως αποτέλεσμα πολλών παραγόντων, σημειώθηκε στροφή αλλά και επέκταση των δραστηριοτήτων του ιδιωτικού κατασκευαστικού κλάδου στο εξωτερικό λόγω: α) των περιορισμένων δημοσίων επενδύσεων που προηγουμένως διατηρούσαν τις κατασκευές, β) των μειωμένων ρυθμών αστυφιλίας που προηγουμένως διατηρούσαν τις μεγάλες επενδύσεις στην κατοικία, γ) της υπερσυσσώρευσης κεφαλαίου στον ευρύτερο κατασκευαστικό τομέα κατά την προηγούμενη περίοδο, και δ) τη μείωση των ευκαιριών επενδύσεων στη μεταποιητική βιομηχανία και της προαναφερθείσας στροφής λόγω της κρίσης (Skayannis, 1990)<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Σχετικά με την ιστορία της παρουσίας των ελληνικών κατασκευαστικών εταιρειών εκτός Ελλάδος, βλ. Κουτσογιάννης, 1984· Ταρπάγκος, 1985· και Χαϊκάλης κ.ά., 2002.

**Σχήμα 7.** ΑΕΠ, ΑΣΠΚ και ΑΣΠΚ Κατασκευών πλην Κατοικίας, μεταβολές και συσχετίσεις στην περίοδο 1974 – 1981 (σε σταθερές τιμές 2005)



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

### 3.5. Η πρώτη περίοδος του ΠΑΣΟΚ (1981-1986)

Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής σημειώθηκε η στροφή των μεγάλων δυτικών οικονομιών προς το νεοφιλελευθερισμό κάτω από την οικονομική σύλληψη του μονεταρισμού. Πολιτικά η στροφή έγινε με την εκλογή των R. Reagan (1981) και M. Thatcher (1979). Η εν πολλοίς συγκλίνουσα οικονομική πολιτική των δύο αυτών χωρών χαρακτηρίστηκε από τα οικονομικά της προσφοράς (έλεγχο της προσφοράς χρήματος για έλεγχο του πληθωρισμού), μείωσης φόρων, μείωσης των κρατικών δαπανών, απορρύθμισης της οικονομίας (ιδιαίτερα του χρηματοπιστωτικού τομέα), ευελικτοποίησης της αγοράς εργασίας, περιορισμό των συνδικάτων, καθώς και από την προώθηση των αποκρατικοποιήσεων. Σταδιακά η πολιτική αυτή επικράτησε κυρίως στον δυτικό κόσμο αλλά και στον υπόλοιπο, και χαρακτήρισε τη μετέπειτα μετάβαση των οικονομιών της κεντρικά ελεγχόμενης οικονομίας προς την οικονομία της αγοράς.

Η περίοδος αυτή σηματοδοτεί μια πολύ σημαντική στροφή στην Ελλάδα διότι, εν μέσω των παραπάνω εξελίξεων, έχει δύο ιδιαίτερα αλλά σημαντικότερα χαρακτηριστικά: (α) την ολοκλήρωση της ένταξης της χώρας στην ΕΟΚ<sup>14</sup> με πολυάριθμα και σημαντικά συνεπαγόμενα, και (β) την αλλαγή της κυβερνητικής εξουσίας για πρώτη φορά προς σοσιαλδημοκρατική κατεύθυνση με προοπτικές ομαλότητας<sup>15</sup>. Παράλληλα, στα εθνικά θέματα εξακολουθεί η διαμάχη με την Τουρκία για το Αιγαίο, πράγμα που δημιουργεί περιοδικές οξύνσεις και επιβαρύνει τον κρατικό προϋπολογισμό ("αγορά του αιώνα", κ.λπ.).

Αντίθετα με το ογκούμενο μονεταριστικό δυτικοευρωπαϊκό ρεύμα, κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, το ΠΑΣΟΚ προσπάθησε να επιτύχει ένα "καπιταλιστικό εκσυγχρονισμό" χρησιμοποιώντας κεντρικά εργαλεία και θεσπίζοντας ένα περιορισμένο επίπεδο θεσμών κοινωνικού κράτους που δεν υπήρχαν προηγουμένως. Στο οικονομικό πεδίο, σημαντικές υπήρξαν οι δομές ενίσχυσης των "προβληματικών επιχειρήσεων", και η συνέχιση της πολιτικής των κρατικοποιήσεων (που είχαν αρχίσει με την κυβέρνηση Καραμανλή). Συνεπώς, τέτοιες πολιτικές ενείχαν υψηλό κίνδυνο αύξησης του δημοσίου ελλείμματος, φέρνοντας σε κίνδυνο την οικονομία, και εντέλει δημιούργησαν στασιμοληθωρισμό. Οι κρατικές επενδύσεις που βοηθούσαν την αξιοποίηση των ευκαιριών του εγχώριου κεφαλαίου, όχι μόνο στην μεταποιητική βιομηχανία, αλλά επίσης στο παραδοσιακό πλέον ισχυρό πεδίο των υποδομών, δεν αρκούσαν για να επαναδημιουργήσουν οικονομική δραστηριότητα στο επιθυμητό επίπεδο. Από εκείνη την περίοδο παρατηρείται ένα μεγεθυόμενο οικονομικό έλλειμμα του δημόσιου τομέα.

<sup>14</sup> Η συμφωνία σύνδεσης είχε υπογραφεί από το 1961, οι δε συνομιλίες έληξαν το 1977 μετά την καθυστέρηση που σημειώθηκε λόγω της χούντας.

<sup>15</sup> Οι προδικτατορικές κυβερνήσεις του Κέντρου υπήρξαν ασταθείς.

Το 1985 η κυβέρνηση διαπραγματεύθηκε τους όρους ενός δανείου με την ΕΟΚ. Οι όροι βασίστηκαν σε ένα "πρόγραμμα σταθεροποίησης" λιγότερο αυστηρό από αυτό που τότε θα επέβαλε το ΔΝΤ. Ήταν ένα πρόγραμμα λιτότητας που κατάφερε να διαταράξει σοβαρά τη μέχρι τότε κοινωνική συναίνεση γύρω από την κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, και εκκίνησε μια αργή στροφή της οικονομίας της χώρας περισσότερο εναρμονισμένη με τα τεκταινόμενα στις δυτικές οικονομίες.

Έτσι, στη δεύτερη αυτή φάση, βασισμένο στις οδηγίες της ΕΟΚ, το ΠΑΣΟΚ, προσπαθώντας να κινητοποιήσει την οικονομία και να δραπετεύσει από την κατάσταση των ελαχίστων επενδύσεων, προσπάθησε να διαχειριστεί την κρίση με (1) αυστηρή εισοδηματική πολιτική, (2) μακρο-οικονομική πολιτική βασισμένη σε προγράμματα λιτότητας, (3) την καταφυγή σε κατασκευές μεγαλύτερης κλίμακας κάτω από ένα σημαντικό διαφορετικό θεσμικό πλαίσιο που διευκόλυνε τις συμπτύξεις των μελετητικών και κατασκευαστικών εταιρειών, και (4) περαιτέρω πολιτική δημιουργίας υποδομών με την επιδίωξη για αυτοχρηματοδότηση των έργων, ένα προοίμιο για τις επερχόμενες μορφές ιδιωτικοποίησης, που όμως δεν ευόδωσαν άμεσα λόγω της πολυπλοκότητας του εγχειρήματος που έγινε δυνατό με τη μετέπειτα βοήθεια μέσω των μηχανισμών των ΚΠΣ. Αυτά συνοδεύτηκαν με μια οπτική φιλική προς την ΕΟΚ και με προσπάθειες για επαναδημιουργία σχέσεων με το ξένο κεφάλαιο. Έτσι η αρχική προσπάθεια να δημιουργηθεί μια ρύθμιση βασισμένη σε ημι-κεϋνσιανές πολιτικές μέσω της σύνδεσης των μισθών με το κόστος ζωής, συνетρίβησαν στην απουσία επενδύσεων και στην επιβράδυνση της παραγωγής, μόνο για να αντιστραφούν ελαφρά από το κατ' ουσίαν νέο-φιλελεύθερο πρόγραμμα σταθεροποίησης της τελευταίας περιόδου, βασισμένο σε οδηγίες της ΕΟΚ (Skayannis, 1990).

Είναι χαρακτηριστικό, ότι στο παραπάνω πλαίσιο, ενώ η μέση ετήσια μεταβολή του ΑΕΠ για την περίοδο 1981-1986 ήταν 0,6%, η μέση ετήσια μεταβολή του ΑΣΠΚ για την ίδια περίοδο ήταν αρνητική, -0,2%, για το σύνολο της οικονομίας, όπως επίσης αρνητική, -1,9%, για τις κατασκευές πλην κατοικίας. Διαφαίνεται όμως επίσης και μια τάση ανάκαμψης από το 1984-85 που δεν αντανακλάται όμως στο επίπεδο των υποδομών (βλ. Σχήμα 8).

Η κατεύθυνση της κινητοποίησης για τις υπολειπόμενες σε ανάπτυξη υποδομές, σε συνδυασμό με την επερχόμενη νεοφιλελεύθερη προσέγγιση έγινε επίσης φανερή ειδικότερα στην περίπτωση της κατασκευής των έργων μεταφορικών υποδομών. Ο Καλτσούνης (2004) αναφέρεται σε μια ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα περίπτωση στη δεκαετία του '80, που ήταν η προσπάθεια δημιουργίας μιας δημόσιας αρχής που θα ανέλαμβανε την σχεδίαση, κατασκευή, λειτουργία και συντήρηση του μείζονος οδικού δικτύου της χώρας, στη βάση της αυτοχρηματοδότησης, με χρήση δανειακών κεφαλαίων. Το ΥΠΕΧΩΔΕ συνέστησε μια επιτροπή για να ερευνήσει τη δυνατότητα ενός τέτοιου εγχειρήματος και το Ταμείο Εθνικών Οδών –αρχή υπεύθυνη για τη συλλογή των διοδίων– εκτόνησε πιλοτικές μελέτες



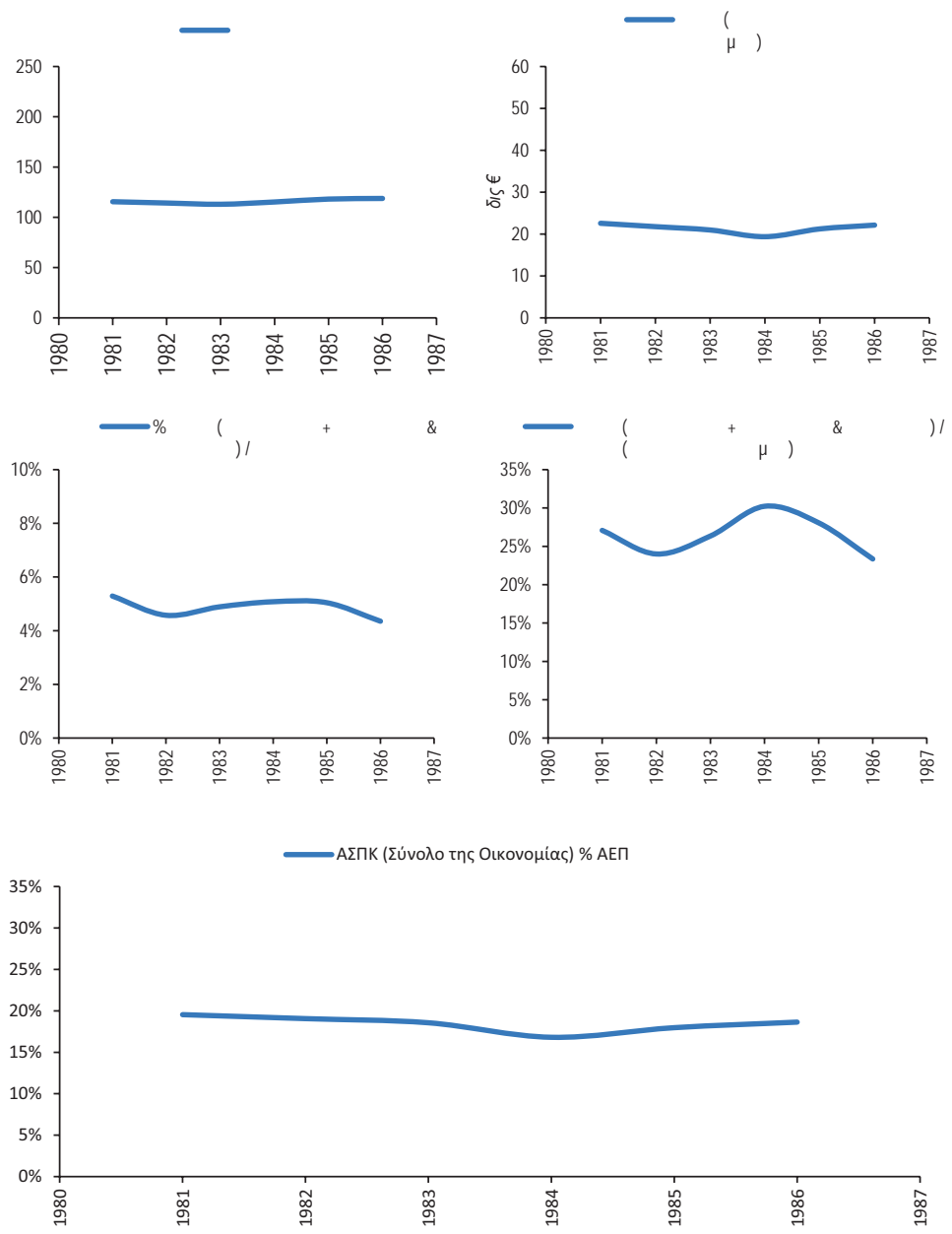
που έδειξαν πολλά υποσχόμενα αποτελέσματα σε σχέση με τις δυνατότητες αυτοχρηματοδότησης του συνόλου του εθνικού οδικού δικτύου (Καλτσούνης, 2004). Ο συνδυασμός αυτός της επιδίωξης της άνωθεν κρατικής ρύθμισης με την αυτοχρηματοδότηση, παρέμπει σε ήδη αρχόμενα μοντέλα σε άλλες δυτικές χώρες, με παραδείγματα από άλλες υποδομές –αρχικά τηλεπικοινωνιακές– που υιοθετούσαν την έννοια των "ρυθμιστικών αρχών". Την ίδια περίοδο, άλλες σχετικές μελέτες έδειξαν ότι οι χρήστες του οδικού δικτύου θα ήταν διατεθειμένοι να πληρώνουν διόδια επαρκή για την εξασφάλιση της βιωσιμότητας της σχεδιασθείσας αρχής.

Ο λόγος για το παραπάνω ήταν πως το υπάρχον οδικό δίκτυο ήταν σε τόσο κακή κατάσταση που οι χρήστες θα ήταν διατεθειμένοι να πληρώνουν υψηλά διόδια για ένα καλύτερο δίκτυο, δεδομένης επίσης της αυξημένης καταναλωτικής ικανότητας του πληθυσμού εκείνη την περίοδο. Όμως το διεθνές οικονομικό κλίμα της απορρύθμισης και του ελεύθερου ανταγωνισμού είχε ήδη γίνει κυρίαρχο. Επί πλέον, η ανάδυση ενός εύκολα κινούμενου ιδιωτικού κεφαλαίου αλλά και τεχνογνωσίας στις συνεργασίες του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα στις μεταφορικές υποδομές ανά τον κόσμο, συνέτειναν στη διαμόρφωση μιας περισσότερο νέο-φιλελεύθερης στάσης στο ζήτημα. Η ιδέα μιας δημόσιας αρχής όπως αρχικά την είχαν οραματιστεί εγκαταλείφθηκε και αντί γι' αυτήν άρχισε να σχεδιάζεται η προώθηση της ανάπτυξης του οδικού δικτύου μέσω συμβάσεων παραχώρησης.

Κάτω από τις συνθήκες αυτές, στην κατεύθυνση της αναζωογόνησης της οικονομίας, η κυβέρνηση το 1986 ανακοίνωσε τα "έξι μεγάλα έργα", τα οποία ήταν στον τομέα των υποδομών, και μάλιστα των μεταφορικών. Τα περισσότερα από αυτά ήδη εξετάζονταν με τον ένα ή με τον άλλο τρόπο. Εμφανίστηκαν στο Περιφερειακό Πρόγραμμα Ανάπτυξης 1986-1990 που υποβλήθηκε στην ΕΟΚ στις αρχές Απριλίου 1986 (*Ελευθεροτυπία* 4/4/1986: 39, *Τα Νέα* 4/4/1986: 18, στο Skayannis, 1990). Τα έργα (που ξανα-ανακοινώθηκαν στις αρχές Φεβρουαρίου 1987) ήταν: (1) το νέο αεροδρόμιο Αθηνών στα Σπάτα, (2) το μετρό των Αθηνών, (3) το πρόγραμμα των αυτοκινητοδρόμων, (4) η εκτροπή του ποταμού Αχελώου, (5) η γέφυρα Ρίου Αντιρρίου, (6) ο εκσυγχρονισμός και εξηλεκτρισμός των σιδηροδρόμων (βλ. *Τα Νέα* 11/2/1987: 16, *Το Βήμα* 15/2/1987, *Τα Νέα* 21/2/1987: 11, *Το Βήμα* 25/2/1987: 25, στο Skayannis, 1990: 191).

Το γεγονός όμως της ανακοίνωσης των έργων αυτών δεν σήμαινε και την έναρξή τους λόγω έλλειψης πόρων, αλλά και τεχνογνωσίας και εμπειρίας στο διαχειριστικό και οργανωσιακό επίπεδο. Οι πόροι άρχισαν να γίνονται διαθέσιμοι με την σύναψη σειράς συμφωνιών με την ΕΟΚ στο πλαίσιο των Ολοκληρωμένων Μεσογειακών Προγραμμάτων στην αρχή, αλλά κυρίως των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης κατά την επόμενη περίοδο, που σηματοδότησαν και την πολιτική βούληση από την πλευρά της ΕΟΚ για την δημιουργία των διευρωπαϊκών και πανευρωπαϊκών δικτύων.

**Σχήμα 8.** ΑΕΠ, ΑΣΠΚ και ΑΣΠΚ Κατασκευών πλην Κατοικίας, μεταβολές και συσχετίσεις στην περίοδο 1981 – 1986 (σε σταθερές τιμές 2005)



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

### **3.6. Οι περιοδοί των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (& ΕΣΠΑ), και οι Ολυμπιακοί Αγώνες, μέχρι τις απαρχές της κρίσης (1987-2007)**

Η περίοδος αυτή υπήρξε συγκλονιστική στο διεθνές στερέωμα αλλά και στην Ελλάδα. Η σημαντικότερη εξέλιξη μετά τον 2<sup>ο</sup> ΠΠ ήταν η κατάρρευση των καθεστώτων του κεντρικού σχεδιασμού των κρατών της Ανατολικής Ευρώπης, με απαρχή τη μεγάλη στροφή που έγινε στη Σοβιετική Ένωση με την πολιτική Διαφάνειας και Αναδιάρθρωσης του Μ. Γκορμπατσώφ, το άνοιγμα συνόρων των χωρών του σοβιετικού "μπλόκ", την "πτώση του τείχους" στο Βερολίνο τον Νοέμβριο του 1989, την ίδρυση της Ένωσης των Ανεξάρτητων Κρατών τον Νοέμβριο 1991 και τον Δεκέμβριο της Κοινοπολιτείας (δηλ. διάλυση της ΕΣΣΔ). Οι συνέπειες των εξελίξεων αυτών υπήρξαν τεράστιες με τη στροφή των οικονομιών αυτών σε καθεστώς ελεύθερης αγοράς με ραγδαίες ιδιωτικοποιήσεις με όξυνση του ανταγωνισμού των δυτικών χωρών για κατάκτηση αγορών (συμπεριλαμβανομένων και ελληνικών επιχειρήσεων και κατασκευαστικών εταιρειών), και με κύματα οικονομικών μεταναστών.

Σε στενότερο εθνικό επίπεδο υπήρξε σχετική επαναπροσέγγιση με την Τουρκία ενώ όμως παράλληλα το επεισόδιο των Ιμίων (Ιανουάριος 1996) συνέτεινε σε νέες οξύνσεις. Στο γεωπολιτικό επίπεδο άμεσου ελληνικού ενδιαφέροντος, η περίοδος κλείνει με την απόρριψη του σχεδίου Ανάν από ελληνοκυπριακής πλευράς, με αποτέλεσμα νέο πάγωμα των σχέσεων στο Κυπριακό.

Στην Ελλάδα, στο γενικότερο οικονομικό πεδίο, η περίοδος αυτή χαρακτηρίστηκε από τέσσερις βασικές εξελίξεις:

- α. την συστηματική εισροή κοινοτικών κονδυλίων μέσα από τα εργαλεία των κοινοτικών ταμείων,
- β. τη δημιουργία της ΕΕ (συνθήκη Μάαστριχτ, 1 Νοεμβρίου 1993) και της ΟΝΕ με τη δημιουργία του Ευρώ (1 Ιανουαρίου 2002),
- γ. την συστηματική προετοιμασία και διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων της Αθήνας (2004), και
- δ. την εισροή οικονομικών μεταναστών από τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης που βρίσκονταν σε μετάβαση.

Εν μέσω των εξελίξεων αυτών, στο πολιτικό πεδίο σημαντική υπήρξε η αλλαγή της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ μετά το "σκάνδαλο Κοσκωτά" και η μικρή περίοδος συγκυβέρνησης της Νέας Δημοκρατίας και του ενιαίου Συνασπισμού της Αριστεράς (1989) και της Οικουμενικής Κυβέρνησης (1990), όπως και ο θάνατος του Α. Παπανδρέου (1996) που οδήγησε το ΠΑΣΟΚ σε περεταίρω σταδιακή αλλαγή της φυσιογνωμίας του υπό τον Κ. Σημίτη.

Κατά την περίοδο αυτή, για πρώτη φορά μετά από την περίοδο 1962-1973 αποκτούν θετικό πρόσημο η μέση ετήσια μεταβολή του ΑΣΠΚ για το σύνολο της οικονομίας (4,9%) και για τις κατασκευές πλην κατοικίας (2,4%) μαζί με την επίσης θετική μέση ετήσια μεταβολή του ΑΕΠ 2,8% (βλ. Παράρτημα: Σχήμα Π-1 και Σχήμα 9). Το γεγονός αυτό σηματοδοτεί μια νέα στροφή στις επενδύσεις σε υποδομές (μέχρι το 2001) και επιτρέπει τον χαρακτηρισμό της επανεμφάνισής τους ως σημαντικό κύμα. Είναι επίσης σαφές, ότι τη μερίδα του λέοντος και πάλι καταγράφουν τα έργα μεταφορικών υποδομών, αυτή τη φορά τα ΜΕΜΥ.

Η δυναμική των υποδομών αρχίζει να φθίνει περί τα 5 χρόνια πριν το τέλος της υπό εξέταση περιόδου, γύρω στο 2001 παρά τη συνεχιζόμενη αύξηση του ΑΕΠ και του ΑΣΠΚ που οφείλεται στην κατοικία και βιομηχανία (βλ. Σχήμα 9).

Το τρίτο κύμα της ανάπτυξης των μεγάλων έργων υποδομής (κυρίως μεταφορικών) στην Ελλάδα ήταν ώριμο να αναδυθεί και να γίνει εφικτό με ένα σύστημα Ευρωπαϊκής συγχρηματοδότησης που ξεκίνησε από τα Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα (ΜΟΠ), εξελίχθηκε στα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ) και αργότερα στο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ). Αυτό δεν ήταν ανεξάρτητο από το πλαίσιο της πολιτικής της ΕΟΚ/ΕΕ για την επιτάχυνση της δημιουργίας των διευρωπαϊκών και πανευρωπαϊκών αξόνων που σιγά-σιγά διατυπωνόταν, όπως αρχικά με τη λευκή Βίβλο, και αργότερα με τις διάφορες περί αξόνων αποφάσεις (άξονες των συσκέψεων Κρήτης, Κέρκυρας, κ.λπ.). Η αρχή αυτού του κύματος έγινε με τις προαναφερθείσες επανειλημμένες ανακοινώσεις από τον Α. Παπανδρέου για τα έξι μεγάλα έργα από τη δεκαετία του '80. Προ των ΚΠΣ όλα τα μεγάλα έργα υποδομών μεταφορών χρηματοδοτούνταν αποκλειστικά από εθνικούς δημόσιους πόρους και σε πολλές περιπτώσεις η καθυστερημένη υλοποίηση πολλών μεγάλων έργων οφειλόταν στην έλλειψη διαθέσιμου κεφαλαίου, αλλά και τεχνολογίας σε διάφορα επίπεδα.

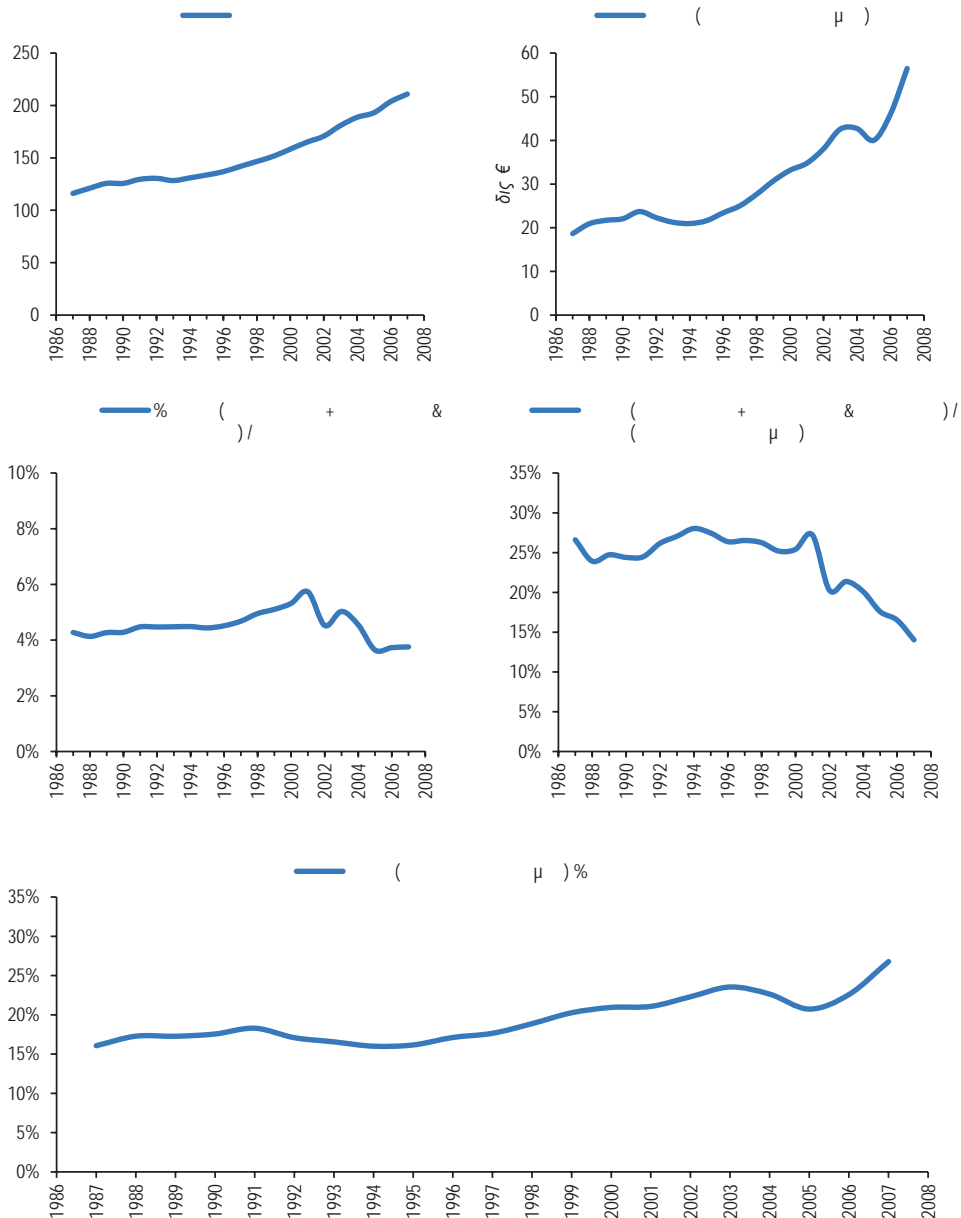
Η περίοδος 1984-1993 (ΜΟΠ και Α' ΚΠΣ) χαρακτηρίστηκε από παρεμβάσεις μικρής κλίμακας παρά από μεγάλα έργα υποδομής. Το πρώτο ΚΠΣ έδωσε στην Ελλάδα τη δυνατότητα να κάνει προόδους στον τομέα της διοίκησης των έργων, ειδικά μέσω της θετικής αντίδρασης του ιδιωτικού τομέα. Οι ακαμψίες και η αδράνεια του δημόσιου τομέα άφησαν πολλά κενά στην οικονομική και γραφειοκρατική διαχείριση και το Α' ΚΠΣ ήταν μόνον εν μέρει επιτυχές.

Όμως, βάσει της μεταρρύθμισης των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΟΚ του 1988, η Ελλάδα ενετάχθη στην κατηγορία των Χωρών Στόχου 1, πράγμα το οποίο έδωσε στη χώρα τα δυνατότητα να ωφεληθεί τα μάλλα από τις σημαντικά αυξημένες Κοινοτικές χρηματοδοτήσεις. Σύμφωνα με τις τότε νέες ρυθμίσεις, υποβαλλόταν ένα Εθνικό Σχέδιο από την κυβέρνηση στην ΕΟΚ που τεκμηριώνει τις απαιτήσεις για χρηματοδότηση από τα διαρθρω-

τικά ταμεία. Η επίσημη συμφωνία μεταξύ της ΕΟΚ και του ελληνικού κράτους για το ποσό και το είδος της χρηματοδοτικής βοήθειας στο εθνικό σχέδιο ανάπτυξης, έπαιρνε τη μορφή του ΚΠΣ. Η παραπάνω διαδικασία της προετοιμασίας ενός ολοκληρωμένου αναπτυξιακού σχεδίου προκειμένου να αιτηθεί διαρθρωτική βοήθεια υπήρξε μια εξαιρετικά σημαντική άσκηση για το ελληνικό κράτος. Η διαδικασία αυτή εξανάγκασε την ελληνική κυβέρνηση να προσεγγίσει τον τομέα των μεταφορών με πιο στρατηγικό τρόπο και να αρχίσει να δρομολογεί μεγάλες παρεμβάσεις έργων υποδομής στην προοπτική μιας ουσιαστικής εισροής ευρωπαϊκών κονδυλίων.

Στις αρχές της δεκαετίας του '90, η μελέτη "*Ελλάδα 2010*" που ανατέθηκε από το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών (για να χρησιμοποιηθεί ως εισροή στο Εθνικό Στρατηγικό Σχέδιο Ανάπτυξη για το Β' ΚΠΣ) υιοθέτησε μια στρατηγική προοπτική για τον σχεδιασμό των μεταφορών λαμβάνοντας υπ' όψη την ευρωπαϊκή και διεθνή διάσταση της ανάπτυξης των μεταφορών. Η μελέτη (ΥΟ&Ο, 2005), προσδιόρισε την προτεραιότητα των μεταφορικών αξόνων για την ανάπτυξη του δικτύου των αυτοκινητοδρόμων της χώρας. Η ανάπτυξή τους συνδυάστηκε με μεγάλες επενδύσεις σε σημειακά έργα μεταφορικών υποδομών και δευτερεύοντα μεταφορικά δίκτυα. Αρχίζοντας από το τέλος της δεκαετίας του '80, αλλά ουσιαστικά από το 1990 και 1991, έλαβε χώρα μια μεγάλη προσπάθεια από το ΥΠΕΧΩΔΕ για να υλοποιηθούν όλα τα έργα υψηλής προτεραιότητας των μεγάλων έργων μεταφορικών υποδομών που είχαν στο παρελθόν προταθεί και οι μελέτες τους δεν είχαν ολοκληρωθεί. Οι μελέτες και τα σχέδια ολοκληρώθηκαν και οι τελικές αποφάσεις ελήφθησαν με αξιοσημείωτη αποτελεσματικότητα σε σύγκριση με το παρελθόν. Επίσης, για πρώτη φορά μελετήθηκαν νέες μέθοδοι για την δημοπράτηση, τη διοίκηση, λειτουργία και τη χρηματοδότηση, οι οποίες και υιοθετήθηκαν για τα ΜΕΜΥ, όπως για το μετρό των Αθηνών, τον νέο διεθνή αερολιμένα, την Αττική Οδό, τη γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου, και του αυτοκινητόδρομου της Εγνατίας (Ραφαίοπου και Πελεκά, 2006). Η διαγωνιστική διαδικασία και οι σχετικές διαπραγματεύσεις για όλα αυτά τα έργα, στην ουσία έλαβαν χώρα κατά την περίοδο 1991-1996. Όλα αυτά τα έργα υλοποιήθηκαν με την πολύ σημαντική συνδρομή των κονδυλίων του Β' και Γ' ΚΠΣ είτε από κοινοπραξίες του ιδιωτικού τομέα μέσω συνεργασιών μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα (συμβάσεις παραχώρησης στην περίπτωση της γέφυρας Ρίου Αντιρρίου, και της Αττικής Οδού, ή κοινοπραξία δημόσιου – ιδιωτικού τομέα για την περίπτωση του Διεθνούς Αερολιμένα), ή με δημόσιες εταιρείες που συστάθηκαν για τα ίδια τα έργα που λειτουργούν με τα λεγόμενα "ιδιωτικο-οικονομικά κριτήρια", κάτω από τους κανόνες του ιδιωτικού τομέα, και έχουν αναλάβει όλες τις φάσεις της ανάπτυξης των έργων (Αττικό Μετρό, Εγνατία Οδός).

**Σχήμα 9.** ΑΕΠ, ΑΣΚΠ και ΑΣΠΚ Κατασκευών πλην Κατοικίας, μεταβολές και συσχετίσεις στην περίοδο 1987 – 2007 (σε σταθερές τιμές 2005)



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

Η υλοποίηση των προγραμμάτων μεταφορικών υποδομών του Β' ΚΠΣ, ήταν η πρώτη κρίσιμη δοκιμή για την ενασχόληση με τα έργα μεγάλης κλίμακας. Όμως, οι μηχανισμοί υλοποίησης του ελληνικού κράτους απεδείχθησαν αναποτελεσματικοί σε πολλές περιπτώσεις προκαλώντας σημαντικές καθυστερήσεις στα προγραμματισμένα έργα των προαναφερθέντων ΜΕΜΥ (ΥΟ&Ο, 2005). Το επειγόν των ολυμπιακών έργων (και οι συνεχείς προτροπές της Ολυμπιακής Επιτροπής για επιτάχυνση) έδωσε μια μεγάλη ευκαιρία στην δυνατότητά της να προγραμματίσει και να σχεδιάσει καλύτερα τα έργα και να τηρήσει αποτελεσματικότερα τις προθεσμίες τους (βλ. τις σχετικές αξιολογήσεις των ΚΠΣ). Έτσι, οι Ολυμπιακοί Αγώνες μαζί με τη διαθεσιμότητα των πόρων λειτούργησαν ως παράθυρο ευκαιρίας για την Ελλάδα προκειμένου να προχωρήσει σε έργα που βρίσκονταν "στα συρτάρια" και η Διοίκηση για μεγάλη περίοδο τα αντιμετώπιζε με δισταγμό.

Για παράδειγμα, το μετρό της Αθήνας αρχικά προτάθηκε από τη "μελέτη Σμιθ" (1962), αλλά ποτέ στην πραγματικότητα δεν ξεκίνησε μέχρι που κατέστη "Ολυμπιακή αναγκαιότητα". Όμως, είναι σημαντικό να σημειώσει κανείς ότι: (α) οι καθυστερήσεις έχουν χαρακτηριστεί ως "τεχνητές" ώστε το "επειγόν" να μπορεί να οδηγήσει στην ανάθεση έργων σε συγκεκριμένες εταιρείες που θα μπορούσαν να αντεπεξέλθουν στην πίεση και στο "επειγόν", και (β) τα έργα επιταχύνονταν από την Ελληνική Ολυμπιακή Επιτροπή και τα συνεργαζόμενα υπουργεία με την παράκαμψη των νόμων ακόμη και με παραβίαση δικαιωμάτων και αποφάσεων δικαστηρίων, ή θέτοντας σε εφαρμογή νέα ειδική νομοθεσία, μόνο για αυτόν τον σκοπό.

Το κύμα των ΜΕΜΥ συνέβαλε σημαντικά στη ριζική αναδιάρθρωση, συγκρότηση και ανάπτυξη του κατασκευαστικού κλάδου. Τα μεγάλα απαιτούμενα μεγέθη οδήγησαν σε σημαντικές συγχωνεύσεις και εξαγορές ούτως ώστε ο εγχώριος κατασκευαστικός τομέας να παραμείνει εντός της αγοράς, είτε αναλαμβάνοντας ΜΕΜΥ ο ίδιος, είτε δημιουργώντας κοινοπραξίες με μεγάλους διεθνείς ομίλους στην αγορά των ΜΕΜΥ. Το άνοιγμα και η ισχυροποίηση της αγοράς υποδομών στην Ελλάδα ενισχύθηκε περαιτέρω με τα μεγάλα βήματα στην κατεύθυνση της ιδιωτικοποίησης στην ανάπτυξη των ΜΕΜΥ. Η συμμετοχή των εταιρειών στην υλοποίηση μεγάλων υποδομών έγινε περισσότερο ελκυστική από τη στιγμή που τα έργα έγιναν μεγαλύτερα, με περισσότερες τεχνικές απαιτήσεις και ακόμη περισσότερο, από τη στιγμή που τα κέρδη τους θα μπορούσαν να προέλθουν από την πολυετή εκμετάλλευση των έργων και όχι μόνο από την κατασκευή τους.

Κατά την περίοδο των τριών πρώτων ΚΠΣ, σταδιακά η Ελλάδα μεταστράφηκε από το στόχο της εσωτερικής ολοκλήρωσης στο στόχο της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Στο πρώτο ΚΠΣ δεν υπήρχε προτεραιοποίηση σχετικά με την ποιότητα ή την αειφορικότητα, και τα έργα διεσπείροντο σε όλη τη χώρα προκειμένου να ικανοποιήσουν επείγουσες ανάγκες και πολιτικές υποχρεώσεις. Το Β' ΚΠΣ (1994-1999), έδωσε προτεραιότητα στα

"βαρύτερα" έργα μεταφορικών υποδομών στοχεύοντας κυρίως στη μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας. Το πρόγραμμα των σιδηροδρόμων επανεμφανίστηκε ως προτεραιότητα, ενώ εμφανίστηκαν και νέες μορφές συνεργασίας μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα.

Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, έγινε μια μεγάλη προσπάθεια για να βελτιωθεί η οργάνωση, οι διαδικασίες, και οι θεσμοί του σχεδιασμού, της μελέτης και της υλοποίησης των μεγάλων έργων στον τομέα των μεταφορών. Νέες αρχές συστάθηκαν για να μελετήσουν, να δημοπρατήσουν και να λειτουργήσουν μεγάλα έργα (όπως η Εγνατία Οδός ΑΕ, η Αττικό Μετρό ΑΕ ή η ΕΡΓΟΣΣΕ ΑΕ), αλλά επίσης και οργανωσιακές δομές εντός των θεσμών της δημόσιας διοίκησης, για να αναλάβουν να φέρουν εις πέρας τις απαιτήσεις της ΕΕ για την προτεραιοποίηση και την παρακολούθηση των έργων που χρηματοδοτούνταν από αυτήν (βλ. Χριστοφάκης, 2007). Κατά το 3<sup>ο</sup> ΚΠΣ (2000-2006), ένα μεγάλο μέρος της χρηματοδότησης και πάλι διοχετεύθηκε προς τα ΜΕΜΥ όπως το μετρό της Θεσσαλονίκης, η συνέχιση της Εγνατίας Οδού, και του ΠΑΘΕ. Έγινε επίσης μια περαιτέρω μετάβαση προς τη σύμπραξη με τον ιδιωτικό τομέα. Τα μεγαλύτερα ΣΔΙΤ μεταφορών που ξεκίνησαν πριν το 2000, όπως ο διεθνής αερολιμένας Αθηνών, η Αττική οδός, η γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου τελείωσαν στην περίοδο πριν το 2006 και ένας αριθμός από νέα (τέταρτο κύμα) μεγάλα έργα ΣΔΙΤ είχαν προγραμματισθεί, σχεδιαστεί και μελετηθεί εντός του Γ' ΚΠΣ.

### **3.7. Η τελευταία γενιά ΜΕΜΥ (Μεγάλων Έργων Μεταφορικών Υποδομών) και η –μετά το 2008– οικονομική κρίση**

Η κρίσιμη εξέλιξη της περιόδου αυτής είναι η ίδια η κρίση που αποτελεί και τη βάση του διαχωρισμού της ίδιας της περιόδου. Παρ' ότι η κρίση στην Ελλάδα ανεφάνη αργότερα (2009) ως απαρχή των δραματικών εξελίξεων πρέπει να θεωρηθεί η Αμερικανική κρίση του 2007-2008, με την αδυναμία των δανειοληπτών για την πληρωμή στεγαστικών δανείων που έφερε σε αδιέξοδο τον τραπεζικό τομέα. Η κρίση είχε τη μορφή "ντόμινο" και σταδιακά επηρέασε τις πλέον αδύναμες χώρες της Ευρώπης, ιδιαίτερα της νότιας, και προπαντός την Ελλάδα η οποία όμως όπως αποκαλύφθηκε είχε και επιπρόσθετους εσωτερικούς λόγους που επιβάρυναν σοβαρά την οικονομική της κατάσταση (μεγάλο χρέος, σημαντικά ετήσια ελλείμματα, και μεγάλη διαφθορά).

Η Ελληνική κρίση έγινε ορατή το 2009 με την προκήρυξη εκλογών από την κυβέρνηση του Κ. Καραμανλή και άρχισε να λαμβάνει μεγάλες διαστάσεις με τη δρομολόγηση της εξωτερικής βοήθειας από τον Μηχανισμό στήριξης (Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και Ευρωπαϊκή Επιτροπή) στις αρχές του 2010, ενώ ακολουθούν οι φάσεις της επιμήκυνσης του δανείου (Μάρτιος 2011), του "κουρέματος" (Οκτώβριος 2011), της ανάληψης της κυβέρνησης από τον Λ. Παπαδήμο (Νοέμβριος 2011) και των δύο εκλογών (Ιούνιος 2012) που καταλήγουν στην τρικομματική κυβέρνηση (ΝΔ,



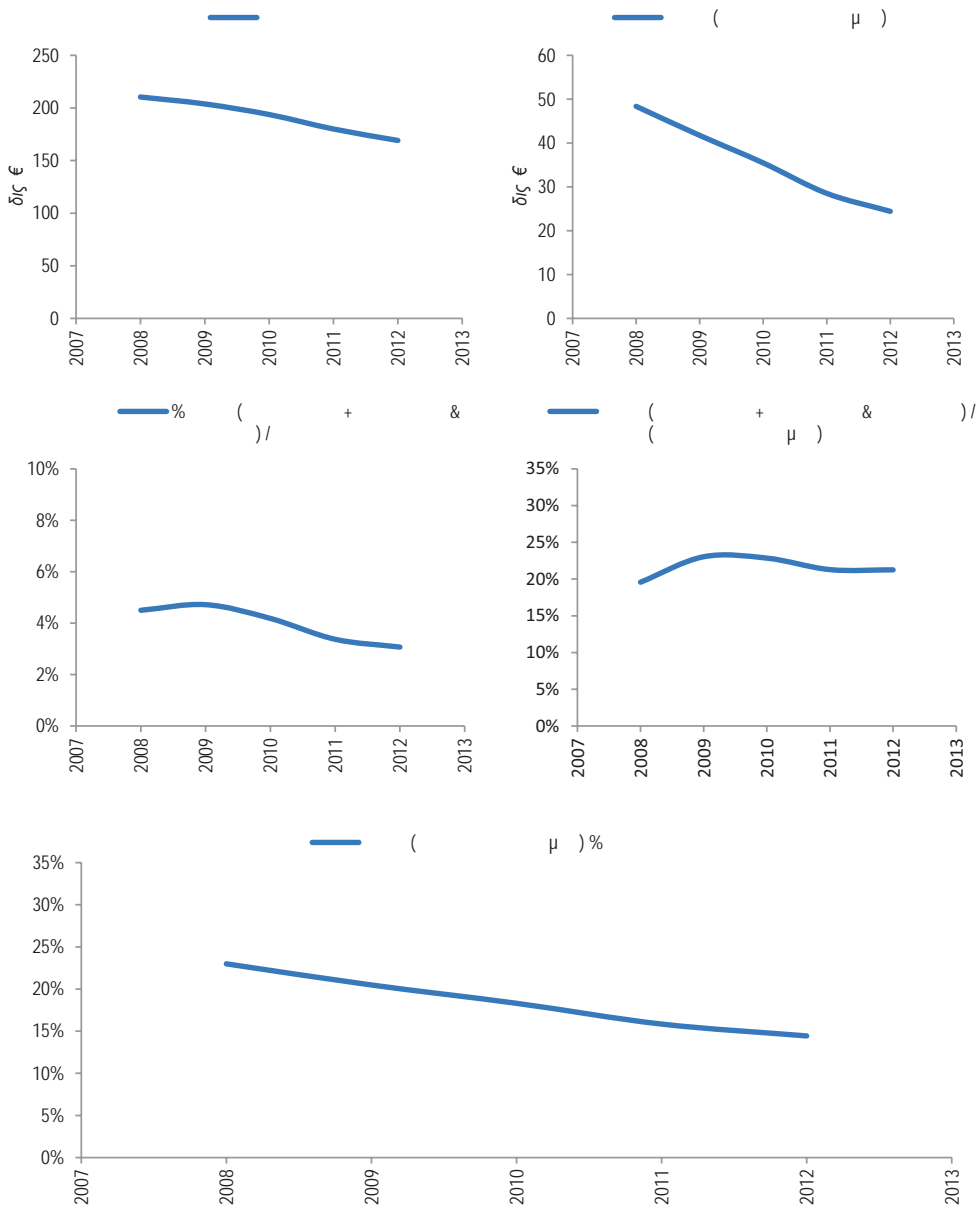
ΠΑΣΟΚ, ΔΗΜΑΡ) υπό τον Α. Σαμαρά και στη μετέπειτα αντίστοιχη δικομματική (αποχώρηση ΔΗΜΑΡ Ιούλιος 2013). Τα αλληπάλληλα μέτρα για την ανάκαμψη (6 πακέτα μέτρων, 2 μνημόνια, 2 μεσοπρόθεσμα πλαίσια δημοσιονομικής στρατηγικής, κ.λπ.) οδήγησαν σε μεγάλη οικονομική ύφεση εντός της οποίας καθίσταται πολύ δύσκολη η συνέχιση των προγραμματισθέντων μεγάλων έργων υποδομής.

Ως αποτέλεσμα των εξελίξεων, η μέση ετήσια μεταβολή του ΑΕΠ για την περίοδο 2008-2012 ήταν -4,3% και μέση ετήσια μεταβολή του ΑΣΠΚ για την ίδια περίοδο, για το σύνολο της οικονομίας -15,4%, και -6,9% για τις κατασκευές πλην κατοικίας (βλ. Σχήμα 10).

Στον τομέα των υποδομών, η επιτυχής ολοκλήρωση των έργων που σχετίστηκαν με τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004 αλλά και η επιτυχής διεξαγωγή των ίδιων των αγώνων δημιούργησαν μια αίσθηση επιτευξιμότητας και μια ατμόσφαιρα αισιοδοξίας και υψηλών προσδοκιών τόσο στην κοινωνία όσο και ειδικότερα στο "οικοσύστημα" των υποστηρικτών των ΜΕΜΥ που στο μεταξύ μετά από τα μεγάλα έργα του τρίτου κύματος και τις νέες θεσμικές και τεχνικο-οικονομικές κτηθείσες εμπειρίες είχαν πλέον κατοχυρωθεί ως νέα ατμομηχανή της ανάπτυξης. Η πρόθεση για τη συνέχιση της δυναμικής της παραγωγής των ΜΕΜΥ ήταν εμφανής καθώς μέχρι το 2008 ένας σημαντικός αριθμός ΜΕΜΥ είχαν δημοπρατηθεί ή βρισκόταν ήδη στη αρχική φάση της κατασκευής (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2007· Πετρουτσάτου, 2012). Πρόκειται για το Μετρό και την Υποθαλάσσια Σήραγγα της Θεσσαλονίκης καθώς και τους αυτοκινητοδρόμους της Ιόνιας Οδού, της Κεντρικής Ελλάδος (Ε-65), της Κεντρικής και Δυτικής Πελοποννήσου και τμημάτων του ΠΑΘΕ, που συνολικά εντάχθηκαν στο Πρόγραμμα Παραχώρησης Ελληνικών Αυτοκινητοδρόμων (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2007· Πετρουτσάτου, 2012). Το συνολικό κόστος των έργων αυτών είχε εκτιμηθεί σε περισσότερο από 9 δις ευρώ, ενώ εκτός από το Μετρό της Θεσσαλονίκης όλα τα υπόλοιπα έργα δημοπρατήθηκαν μέσω παραχωρήσεων τύπου Build Operate Transfer (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2007). Βάσει των σχετικών συμβάσεων, η κατασκευή των έργων αυτών προβλεπόταν να ολοκληρωθεί (ανάλογα με το έργο) μεταξύ 2011 και 2014 (Πετρουτσάτου, 2012· Υποδομές Portal, 2012).

Ακόμα και μέχρι τις αρχές του 2008, οι εκτιμήσεις για την πρόοδο των έργων παρέμεναν αρκετά αισιόδοξες παρά την όξυνση της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, η οποία θα μπορούσε να επηρεάσει πολύ δυσμενώς τα δημοσιοοικονομικά της χώρας (ΒΜΙ, 2008). Ένα μόλις όμως έτος αργότερα η εικόνα ήταν εντελώς διαφορετική. Η καθοδική τάση της κατασκευαστικής δραστηριότητας η οποία ξεκίνησε μέσα στο 2007 διαφαινόταν ότι θα διατηρηθεί ενώ η δραστηριότητα ειδικότερα στον κλάδο των υποδομών ήταν οριακή. Μεγάλα έργα παραχώρησης, τα οποία ήταν σε πολύ ώριμο στάδιο, όπως η Υποθαλάσσια Σήραγγα και το Διμάνι της Θεσσαλονίκης εγκαταλείφθηκαν ενώ άλλα έργα που βρισκόταν στο στάδιο του σχεδιασμού άρχισαν να δείχνουν πλέον μη επιτεύξιμα.

**Σχήμα 10.** ΑΕΠ, ΑΣΠΚ και ΑΣΠΚ Κατασκευών πλην Κατοικίας, μεταβολές και συσχετίσεις στην περίοδο 2007 – 2012 (σε σταθερές τιμές 2005)



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

Καθώς η οικονομική κρίση επιδεινώνονταν σε παγκόσμιο επίπεδο και η ρευστότητα μειωνόταν δραματικά στο χρηματοπιστωτικό σύστημα, το δημόσιο χρέος και το έλλειμμα της χώρας άρχισαν να αποτελούν πολύ σοβαρή απειλή για την βιωσιμότητα της ελληνικής οικονομίας και τροχοπέδη σε κάθε προσπάθεια υλοποίησης αναπτυξιακών σχεδίων μέσω της κατασκευής υποδομών, είτε με δημόσιες επενδύσεις, είτε με ιδιωτικά κεφάλαια που στόχευαν σε συμπράξεις με το δημόσιο (BMI, 2009). Τα επόμενα έτη τα ΜΕΜΥ εμφάνισαν πολύ μικρή πρόοδο. Η κατασκευή του Μετρό της Θεσσαλονίκης παρατάθηκε για 3 χρόνια, με την παράδοση του έργου να προσδιορίζεται εντός του 2015 αντί για το 2013 που προέβλεπαν οι αρχικές συμβάσεις. Το πρόγραμμα επεκτάσεων του Μετρό της Αθήνας επίσης προχωρούσε με πολύ αργούς ρυθμούς μέχρι που η κατασκευή των σημαντικών τμημάτων τελικά σταμάτησε λόγω του σκανδάλου της SIEMENS. Το μέλλον του Προγράμματος Παραχώρησης Ελληνικών Αυτοκινητοδρόμων άρχισε και αυτό να δείχνει πολύ αβέβαιο. Το δημόσιο είχε σοβαρές δυσκολίες στο να συνεχίσει απρόσκοπτα την χρηματοδότησή τους ενώ ταυτόχρονα ανέκυψαν σοβαρές καθυστερήσεις στις απαλλοτριώσεις (οι οποίες βάσει των συμβάσεων έπρεπε να είχαν ολοκληρωθεί μέχρι το 2009) και τα έσοδα από τα διόδια των αυτοκινητοδρόμων (τα οποία βάσει των συμβάσεων παραχώρησης χρηματοδοτούν μέρος του κόστους κατασκευής) άρχισαν να μειώνονται αισθητά σε σχέση με αυτά που είχαν εκτιμηθεί (BMI, 2010· Πετρούτσάτου, 2012). Μέσα σ' αυτές τις συνθήκες, οι τράπεζες άρχισαν να εκδηλώνουν απροθυμία για τη συνέχιση της χρηματοδότησης των επισφαλών αυτών παραχωρήσεων για τους αυτοκινητοδρόμους (BMI, 2010· Πετρούτσάτου 2012).

Εντός του 2010 η χώρα ήρθε αντιμέτωπη με άμεσο κίνδυνο χρεωκοπίας και συμφώνησε να λάβει χρηματοδοτική στήριξη με δάνειο ύψους €110 δις. από το ΔΝΤ, την ΕΕ και την ΕΚΤ, με πενταετή περίοδο αποπληρωμής (ΦΕΚ 65/Α/06.05.2010, ν. 3845/10). Στις αρχές του 2012, με την πάροδο περίπου 2 ετών, η χώρα συνεχίζοντας να απειλείται από χρεωκοπία, αποφάσισε να λάβει επιπρόσθετη χρηματοδοτική στήριξη και να ενταχθεί σε ένα μηχανισμό ελάφρυνσης των δανειακών υποχρεώσεων της (ΦΕΚ 28/Α/14.02.2012, ν. 4046/12). Σύμφωνα με τις παραπάνω συμβάσεις, η κυβέρνηση πρέπει να υλοποιήσει πολύ σκληρά μέτρα λιτότητας και μεταρρυθμίσεις οι οποίες επηρεάζουν σημαντικά την χρηματοδότηση, την ιδιοκτησία, την διοίκηση και την λειτουργία οργανισμών και έργων στον κλάδο των μεταφορών.

Κάτω από την επιτήρηση των δανειστών (ΔΝΤ και ΕΕ), και με δεδομένους τους αυστηρούς στόχους που επιβάλλουν οι σχετικές συμβάσεις, κατά την διάρκεια των τελευταίων τριών ετών, έγινε προσπάθεια να επιταχυνθούν σημαντικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα των μεταφορών (πολλές από αυτές χωρίς επιτυχία λόγω της αντίθεσης των συνδικάτων αλλά και της αναποτελεσματικότητας των κρατικού μηχανισμού), οι οποίες αποσκοπούσαν στο να μειώσουν τις δαπάνες και να ενισχύσουν τα έσοδα για το κράτος. Αυτές

οι μεταρρυθμίσεις, οι οποίες σχεδιάζονται και υλοποιούνται σε "λογική" fast-track, έχουν πυροδοτήσει έντονες διαμαρτυρίες και έχουν επικριθεί έντονα ως νεοφιλελεύθερες και στερούμενες στρατηγικής προσέγγισης. Ενδεικτικά παραδείγματα της κατεύθυνσης των μεταρρυθμίσεων αυτών αποτελούν η αναδιάρθρωση του ΟΣΕ (ΦΕΚ 188/Α/4.11.2010, ν. 3891/10) και του ΟΑΣΑ (ΦΕΚ 33/Α/3.3.2011, ν. 3920/11). Και στις δύο περιπτώσεις απαιτείται η συρρίκνωση των οργανισμών, η ιδιωτικοποίηση σημαντικών δραστηριοτήτων και λειτουργιών τους, η μείωση των γραμμών, η αύξηση των κομίστρων και η μεταφορά εργαζομένων σε άλλους δημόσιους οργανισμούς. Άλλες ενδεικτικές μεταρρυθμίσεις αποτελούν η ιδιωτικοποίηση μιας σειράς από τα σημαντικότερα λιμάνια της χώρας και η παραχώρηση περιφερειακών Αεροδρομίων (ΤΑΙΠΕΔ, 2012).

Ειδικότερα όσον αφορά στα ΜΕΜΥ, οι σημαντικότερες εξελίξεις έχουν να κάνουν κυρίως με προσπάθειες της κυβέρνησης για ιδιωτικοποίηση μεγάλων υφιστάμενων έργων (Εγνατία Οδός, Διεθνές Αεροδρόμιο Αθηνών) και υλοποίηση νέων, μέσω σύμπραξης με ιδιώτες (επέκταση Αττικής Οδού, Νέο Αεροδρόμιο Ηρακλείου). Οι προσπάθειες αυτές όμως δεν έχουν αποβεί αποτελεσματικές (ΤΑΙΠΕΔ, 2012· Υpodomes Portal, 2012). Επίσης, παρατηρήθηκαν μεγάλες καθυστερήσεις σε υπό κατασκευή έργα, όπως το μετρό της Αθήνας και ιδιαίτερα της Θεσσαλονίκης οι οποίες οφείλονται εν πολλοίς στην έλλειψη διαθεσιμότητας χρηματικών πόρων αλλά και προβλήματα που σχετίζονται με αρχαιολογικά ευρήματα και σχετικές διευθετήσεις καθώς και με νομικά και δικαστικά προβλήματα που έχουν ανακύψει μεταξύ των αντισυμβαλλομένων. Είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι τέτοιου τύπου αιτίες (αρχαιολογία, αντιδικίες επί των συμβατικών όρων) διαχρονικά πλήττουν την δυνατότητα έγκαιρης παράδοσης των ΜΕΜΥ στην Ελλάδα (ΥΥΜΔ, 2010· Υpodomes portal).

Κατά την διάρκεια της τελευταίας περιόδου ανάπτυξης των ΜΕΜΥ, διακρίνουμε μια πολύ έντονη αύξηση της τάσης υλοποίησης πολύ μεγάλων έργων μέσω διαφόρων μορφών ιδιωτικοποίησης και σύμπραξης του δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα (PPPs). Παρόλ' αυτά, οι φιλοδοξίες προσέλκυσης ιδιωτικών κεφαλαίων που θα διοχετευτούν στον κλάδο των ΜΕΜΥ δείχνουν να μην πραγματοποιούνται επαρκώς καθώς η τρέχουσα μακροοικονομική κατάσταση της χώρας σε συνδυασμό με το πολιτικό, κοινωνικό και θεσμικό περιβάλλον δημιουργούν δισταγμό στους επενδυτές και τις τράπεζες.

Η περίπτωση των παραχωρήσεων των Ελληνικών Αυτοκινητοδρόμων που βρίσκονται στην φάση της κατασκευής είναι ιδιαίτερα ενδεικτική των τρεχουσών προκλήσεων αναφορικά με τα ΜΕΜΥ. Οι προκλήσεις αυτές σχετίζονται με νέους κινδύνους και εμπόδια που η οικονομική κρίση έχει φέρει στο προσκήνιο αλλά και με κινδύνους και εμπόδια που άπτονται διοικητικών και θεσμικών ανεπαρκειών που διαχρονικά πλήττουν την επιτυχή υλοποίηση ΜΕΜΥ στην χώρα. Αυτά τα έργα έχουν ήδη υποστεί σημαντικές καθυστερήσεις

και υπερβάσεις των προϋπολογισμών τους λόγω των παρατεταμένων διαδικασιών απαλλοτριώσης και μετακίνησης δικτύων Οργανισμών Κοινής Ωφελείας, λόγω πλημμελειών στις περιβαλλοντικές αδειοδοτήσεις και λόγω αρχαιολογικών ερευνών που έχουν επιφέρει αλλαγές στον σχεδιασμό τους (Λαμπρόπουλος, 2010· Πετρουτσάτου, 2012). Τέτοιες καθυστερήσεις εμπίπτουν στην ευθύνη του δημοσίου –βάσει των συμβάσεων παραχώρησης– και δίνουν το δικαίωμα στις τράπεζες και τους παραχωρησιούχους να προσβάλλουν τις συμβάσεις ή να διεκδικήσουν αποζημιώσεις για τις καθυστερήσεις που έγιναν με υπαιτιότητα του δημοσίου. Το δημόσιο, από την άλλη πλευρά, παρά τις δηλωμένες προθέσεις του να προωθήσει νέους νομικούς και θεσμικούς μηχανισμούς για να καταπολεμήσει τις καθυστερήσεις (επιταχύνοντας τις διαδικασίες περιβαλλοντικών αδειοδοτήσεων, αρχαιολογικών ερευνών και απαλλοτριώσεων), δεν έχει σημειώσει εμφανή πρόοδο. Επιπρόσθετα, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι λόγω της μείωσης των εισοδημάτων των χρηστών και της αύξησης των τιμών των καυσίμων έχει μειωθεί αρκετά ο αριθμός των διελεύσεων από τους αυτοκινητοδρόμους. Ένα επίσης σημαντικό μέρος των χρηστών (περίπου το 14%) αρνούνται να πληρώσουν το τέλος των διοδίων (Reuters News, 2011). Σε αυτές τις συνθήκες, οι τράπεζες έχουν αναστείλει την χρηματοδότηση των Αυτοκινητοδρόμων (Reuters News, 2011· Λαμπρόπουλος, 2010) προκαλώντας σταδιακά την διακοπή της προόδου της κατασκευής.

Η κυβέρνηση διαπραγματεύεται με την ΕΕ ένα μηχανισμό αναδιάθεσης των κεφαλαίων των διαρθρωτικών ταμείων της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, ώστε να διοχετευτούν σε επενδύσεις στις υποδομές με σκοπό να αναθερμανθεί η οικονομία και να τονωθεί η απασχόληση (BMI, 2012). Τα κεφάλαια αυτά προβλέπεται να διατεθούν και για την επανεκκίνηση των παραχωρήσεων των αυτοκινητοδρόμων που μπορεί να επιτευχθεί με επαναδιαπραγμάτευση και με τους αναδόχους, ώστε να επεκταθούν οι περίοδοι παραχώρησης και να μειωθούν πιθανά τα τέλη των διοδίων ώστε να αυξηθεί και το κοινωνικό όφελος και η κερδοφορία των αυτοκινητοδρόμων (Reuters News, 2011).

### **3.8. Συνοπτικά χαρακτηριστικά περιόδων**

Στον Πίνακα 3 παρουσιάζουμε συνοπτικά τα βασικά χαρακτηριστικά κάθε περιόδου αντλώντας στοιχεία από την ανάλυση που έγινε στα προηγούμενα υποκεφάλαια. Κάθε περίοδος αντικατοπτρίζει και ένα διαφορετικό υπόδειγμα ανάπτυξης των υποδομών και ειδικά των ΜΕΜΥ, του οποίου τα χαρακτηριστικά παρατίθενται κωδικοποιημένα σε συνδυασμό με τις πολιτικές, κοινωνικές, οικονομικές και τεχνολογικές αλλαγές που λαμβάνουν χώρα και τις συγκεκριμένες χωρικές και οικονομικές συνθήκες που επικρατούν σε κάθε περίοδο.

**Πίνακας 3.** Συγκενρωτικός πίνακας βασικών χαρακτηριστικών περιόδων

	19 <sup>ος</sup> αι. - 2 <sup>ος</sup> Π. Π.	1949 - 1962	1963 - 1973	1974 - 1980
Ένταση Παραγωγής MEMY	Υψηλή στην υποπερίοδο «Τρικούπτη».	Μικρή.	Υψηλή, ειδικά την υποπερίοδο μέχρι το 1967.	Πολύ μικρή.
Κατηγορίες MEMY	Κυρίως Σιδηροδρομικά, αστικά και σε επίπεδο χώρας.	Έργα μικρής κλίμακας. Πολεμικές επανορθώσεις. Πιθανή αύξηση Οδικών έναντι σιδηροδρομικών και λοιπών έργων μεταφορών.	Έργα μεγάλης κλίμακας. Έντονη αύξηση οδικών και αεροδρομίων έναντι σιδηροδρομικών.	Παρεμβάσεις μικρής κλίμακας που δεν συνιστούν MEMY.
Χρηματοδότηση Υποδομών/MEMY	Εγχώριο και ξένο κεφάλαιο.	Εγχώριο κεφάλαιο και Αμερικανική Βοήθεια.	Εγχώριο κεφάλαιο.	Εγχώριο κεφάλαιο.
Επενδύσεις σε Υποδομές (ΑΣΠΚ Κατασκευών πλην Κατοικίας)	Υψηλές στην υποπερίοδο «Τρικούπτη».	Μειωμένες (οι δημόσιες) και αυξημένες οι ιδιωτικές (σε κατοικία). (Μέση ετήσια μεταβολή ΑΣΠΚ κατασκ. πλην Κατοικίας: 3,65%)	Πολύ αυξημένες (Μέση ετήσια μεταβολή ΑΣΠΚ κατασκ. πλην Κατοικίας: 7,8%)	Μειωμένες (Μέση ετήσια μεταβολή ΑΣΠΚ κατασκ. πλην Κατοικίας: 2,5 %).
Η Λήψη των Αποφάσεων αναφορικά με τα MEMY	Κεντρικά σχεδιαζόμενα έργα.	Κεντρικά σχεδιαζόμενα έργα.	Κεντρικά σχεδιαζόμενα έργα.	Κεντρικά σχεδιαζόμενα έργα.
Ρυθμοί Ανάπτυξης	Γενική αυξητική πορεία του ΑΕΠ με υποπερίόδους, είτε πιο υψηλών ρυθμών ανάπτυξης είτε σταθερότητας και σημαντικές πτώσεις του ΑΕΠ σε περιόδους «ασκ» λόγω πολέμων και διεθνών οικονομικών κρίσεων.	Υψηλοί ρυθμοί αύξησης του ΑΕΠ (Μ.Ο ετήσιων μεταβολών: 6,8%)	Πολύ υψηλοί ρυθμοί αύξησης του ΑΕΠ (Μ.Ο ετήσιων μεταβολών: 8,2%) .	Θετικοί ρυθμοί μεταβολής του ΑΕΠ (Μ.Ο ετήσιων μεταβολών: 3%).
Κατασκευαστικός Κλάδος (εντός Ελλάδος)	Σταδιακή συγκρότηση του κλάδου.	Μεγέθυνση.	Ταχεία ανάπτυξη. Πολύ σημαντική κινητήρια δύναμη της οικονομικής μεγέθυνσης.	Ανάπτυξη. Διατηρείται το momentum της προηγούμενης περιόδου αλλά αρκετά μειωμένο.
Βιομηχανικός Κλάδος (εντός Ελλάδος)	Μεγέθυνση στον μεσοπόλεμο.	Μειωμένη Δραστηριότητα.	Ταχεία ανάπτυξη του βιομηχανικού τομέα. Πολύ σημαντική κινητήρια δύναμη της οικονομικής μεγέθυνσης. Αύξάνεται η ποσοστιαία συμβολή τους στο ΑΕΠ περισσότερο από τους άλλους κλάδους.	Ανάπτυξη. Διατηρείται το momentum της προηγούμενης περιόδου αλλά μειωμένο.
Αλλαγές Οικονομικής Πολιτικής		Νέα οικονομική στρατηγική που στοχεύει στην οριστικότερη ενσωμάτωση του ελληνικού κεφαλισμού στην παγκόσμια αγορά: Μέτρα φιλελευθεροποίησης του εξωτερικού εμπορίου και προσέλκυσης ξένου κεφαλαίου, σταθεροποίηση ισοτιμίας δραχμής – δολαρίου περί τα μέσα της περιόδου.	Πολιτικές «ενίσχυσης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας»: δανεισμός, φοροαπαλλαγές, επιδοτήσεις κλπ.	Αύξηση των δημοσίων δαπανών στην άμυνα. Αναδιάρθρωση της παραγωγικής δομής της χώρας προς μικρότερες μεταποιητικές μονάδες και στροφή σε παραδοσιακούς κλάδους.

	1981 - 1986	1987 - 2007	2008 -
Ένταση Παραγωγής ΜΕΜΥ	Πολύ μικρή.	Πολύ υψηλή.	Πολύ μικρή.
Κατηγορίες ΜΕΜΥ	Παρεμβάσεις μικρής κλίμακας που δεν συνιστούν ΜΕΜΥ.	Έργα πολύ μεγάλου μεγέθους πρωτόγνωρα για την χώρα. Κυρίως οδικά εκτός από το βασικό σύστημα μετρό και το Διεθνές Αεροδρόμιο στην Αθήνα.	Έργα πολύ μεγάλου μεγέθους, αστικά και περιφερειακά, που παρουσιάζουν καθυστερήσεις στην προετοιμασία, την επιτυχή δημοπράτηση ή την πρόοδο της κατασκευής.
Χρηματοδότηση Υποδομών/ ΜΕΜΥ	Εγγύριο κεφάλαιο και μικρή διαθρωτική βοήθεια Ε.Ε.	Πολύ μεγάλη και διαρκώς αυξανόμενη κοινοτική συμμετοχή στα έργα, εγχώριο κεφάλαιο, και ιδιωτικά κεφάλαια.	Εγγύριο κεφάλαιο, διαθρωτική βοήθεια Ε.Ε (κοινοτική συμμετοχή στα έργα) και ιδιωτικά κεφάλαια. Αυξανόμενη έμφαση στην προσπάθεια για ιδιωτική χρηματοδότησης και εκμετάλλευση.
Επενδύσεις σε Υποδομές (ΑΣΠΚ Κατασκευών πλην Κατοικίας)	Μειωμένες  (Μέση ετήσια μεταβολή ΑΣΠΚ κατασκ. πλην Κατοικίας: -1,9 %).	Αυξημένες  (Μέση ετήσια μεταβολή ΑΣΠΚ κατασκ. πλην Κατοικίας: 2,4%).	Ιδιαίτερα μειωμένες  (Μέση ετήσια μεταβολή ΑΣΠΚ κατασκ. πλην Κατοικίας: - 6,9%).
Η Λήψη των Αποφάσεων αναφορικά με τα ΜΕΜΥ	Κεντρικά σχεδιαζόμενα έργα.	Κεντρικά σχεδιαζόμενα έργα σε συντονισμό με ΕΟΚ/ΕΕ. Βελτίωση της οργάνωσης και των θεσμών σχεδιασμού, μελέτης και υλοποίησης των έργων. Σύσταση νέων δομών και αρχών. Υιοθέτηση θεσμών που επιτρέπουν την πρόνοια για το κόστος κύκλου ζωής των έργων και την σύμπτωση με ιδιώτες στην χρηματοδότηση και ανάπτυξη τους. Εισαγωγή θεσμών που προάγουν την πρόνοια για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις των έργων και την συμμετοχικότητα στον σχεδιασμό τους.	Κεντρικά σχεδιαζόμενα έργα σε συντονισμό με ΕΕ. Τα υπόλοιπα χαρακτηριστικά, γενικά, όπως «κληρονομήθηκαν» από την προηγούμενη περίοδο. Πιθανώς συμμετοχή των δανειστών της χώρας στην λήψη των αποφάσεων.
Ρυθμοί Ανάπτυξης	Οριακά θετικός ρυθμός μεταβολής ΑΕΠ. Αρνητικοί ρυθμοί μέχρι το '83 και θετικοί μετέπειτα. (Μ.Ο ετήσιων μεταβολών: 0,6%).	Θετικός ρυθμός μεταβολής του ΑΕΠ  (Μ.Ο ετήσιων μεταβολών: 2,8%).	Αρνητικός ρυθμός μεταβολής ΑΕΠ  (Μ.Ο ετήσιων μεταβολών: -4,3%).
Κατασκευαστικός Κλάδος (εντός Ελλάδος)	Σχεδόν μηδενική ανάπτυξη	Ταχεία ανάπτυξη. Πολύ σημαντική κινητήρια μαζί με τον κλάδο των υπηρεσιών δύναμη της οικονομικής μεγέθυνσης.	Σημαντική ύφεση.
Βιομηχανικός Κλάδος (εντός Ελλάδος)	Μικρή ανάπτυξη.	Σημαντική ανάπτυξη. Όχι στον βαθμό που επέδειξε ο κλάδος των κατασκευών και υπηρεσιών.	Σταθερός.
Αλλαγές Οικονομικής Πολιτικής	Στο τέλος της περιόδου: Δανεισμός από ΕΟΚ και πρόγραμμα σταθεροποίησης – λιτότητας. Σχεδιασμός πολιτικής παροχής υποδομών και έργων μεγάλης κλίμακας, θεσμικό πλαίσιο για την σύμπτυξη μελετητικών και κατασκευαστικών εταιρειών.	Προσαρμογές οικονομικού προγραμματισμού λόγω ανάληψης ολυμπιάδας.	Σκληρή Πολιτική μείωσης δημοσίων δαπανών/ λιτότητας με προώθηση των ιδιωτικών επενδύσεων και σε υποδομές και σε υπηρεσίες δημόσιου χαρακτήρα.

**Πίνακας 3.** (συνέχεια)

	19 <sup>ος</sup> αι.- 2 <sup>ος</sup> ΠΠ	1949 - 1962	1963 - 1973	1974 - 1980
Πολιτειακές & Σημαντικές θεσμικές Αλλαγές	Συγκρότηση του κράτους. Εγκαθίδρυση βασιλευόμενης δημοκρατίας. Διάφορα πραξικόπηματα και σύντομη περίοδος αβασίλευτης δημοκρατίας. Δικτατορία Μεταξά. Κατοχική κυβέρνηση.	Σταθεροποίηση βασιλευόμενης δημοκρατίας.	Στρατιωτική δικτατορία 1967-1973.	Μετάβαση σε αβασίλευτη δημοκρατία.
Δριμεία Γεγονότα με έντονο οικονομικό αντίκτυπο στην έναρξη της περιόδου	Έντονες συρράξεις και πόλεμοι.	2 <sup>ος</sup> ΠΠ. Εμφύλιος.		Επέμβαση στην Κύπρο 1974, μεταπολίτευση.
Δριμεία Γεγονότα με έντονο οικονομικό αντίκτυπο στο τέλος της περιόδου	2 <sup>ος</sup> ΠΠ.		Πραξικόπημα Ιωαννίδη.	
Διεθνείς/Παγκόσμιες οικονομικές κρίσεις στο τέλος της περιόδου			Πετρελαϊκή κρίση 1973.	Πετρελαϊκή κρίση 1979.
Μεγάλα Γεγονότα (mega events)				
Εδαφικές Επεκτάσεις	Διαρκείς/μεγάλης κλίμακας, δεξ Πίνακα Π-1	Μικρές, στην αρχή της περιόδου		
Τεχνολογικές/ Οργανωσιακές/ παραγωγικές αλλαγές	1 <sup>η</sup> και 2 <sup>η</sup> Βιομηχανική επανάσταση. Ατμοκινητήρας, χαλυβουργία, ηλεκτρισμός – ηλεκτροτεχνία, κινητήρας εσωτερικής καύσης, γραμμές μεταφοράς ενέργειας, μαζική παραγωγή, επιστημονική διοίκηση.		Υιοθέτηση νέων τεχνολογιών και οργανωτικών μεθόδων στις επιχειρήσεις. Εκσυγχρονισμός του παραγωγικού συστήματος.	
Πληθυσμιακές μεταβολές	Διαρκής/μεγάλης κλίμακας αύξηση και ειδικά μετά τις αρχές του 20 <sup>ου</sup> αιώνα.	Σημαντική αύξηση αλλά και σημαντική εξωτερική μετανάστευση. Φυγή πολιτικών προσφύγων μετά τον εμφύλιο.	Σημαντική αύξηση αλλά μικρότερες από την προηγούμενη περίοδο.	Σημαντική αύξηση αλλά μικρότερη από την προηγούμενη περίοδο.
Αστικότητα	Μεγάλη αύξηση του αστικού πληθυσμού κατά την διάρκεια της περιόδου. Μεγάλοι ρυθμοί αύξησης σε κάποιες υποπεριόδους.	Υψηλοί ρυθμοί αύξησης του αστικού πληθυσμού (και πληθυσμού της Αθήνας) κατά την διάρκεια της περιόδου.	Πολύ Υψηλοί ρυθμοί αύξησης του αστικού πληθυσμού (και πληθυσμού της Αθήνας) κατά την διάρκεια της περιόδου	Μειωμένοι ρυθμοί αστυφιλίας σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο.



	1981 - 1986	1987 - 2007	2008 -
Πολιτειακές & Σημαντικές Θεσμικές Αλλαγές	Ολοκλήρωση της ένταξης της χώρας στην ΕΟΚ. Αλλαγή της κυβερνητικής εξουσίας προς σοσιαλδημοκρατική κατεύθυνση (ΠΑΣΟΚ). Προώθηση νέων θεσμών κοινωνικού κράτους.	Δημιουργία της ΕΕ και της ΟΝΕ (ένταξη στο ευρώ).	
Δριμεία Γεγονότα με έντονο οικονομικό αντίκτυπο στην έναρξη της περιόδου			
Δριμεία Γεγονότα με έντονο οικονομικό αντίκτυπο στο τέλος της περιόδου			
Διεθνείς/Παγκόσμιες οικονομικές κρίσεις στο τέλος της περιόδου		Παγκόσμια ύφεση - οικονομική κρίση	
Μεγάλα Γεγονότα (mega events)		Ολυμπιακοί Αγώνες 2004	
Εδαφικές Επεκτάσεις			
Τεχνολογικές/ Οργανωσιακές/ παραγωγικές αλλαγές		Διαδίκτυο και σχετικές τεχνολογίες και εφαρμογές. Ταχύτατη ανάπτυξη των τεχνολογιών πληροφορικής και τηλεπικοινωνιών.	
Πληθυσμιακές μεταβολές	Μικρότερη σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο.	Μεγάλη εισροή οικονομικών μεταναστών. Μικρή φυσική αύξηση του πληθυσμού.	
Αστικότητα	Μικρή αύξηση. Μικρότερη σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο.	Σημαντική εισροή οικονομικών μεταναστών στις πόλεις. Οριακή φυσική αύξηση του αστικού πληθυσμού.	

#### 4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΣΚΕΨΕΙΣ

Εκτός από τις παρατηρήσεις που παρατίθενται στις επιμέρους ενότητες και που επικεντρώνονται στην κάθε περίοδο ανάπτυξης των έργων υποδομών και των MEMY, είναι πολύτιμα τα ευρύτερα συμπεράσματα που προκύπτουν συνολικά από την παρατήρηση της ιστορικής εξέλιξης της ανάπτυξης τους στην Ελλάδα όπως αυτή παρουσιάζεται μέσω των μεταβαλλόμενων χαρακτηριστικών και συνθηκών που κωδικοποιούνται στον συγκεντρωτικό πίνακα του προηγούμενου κεφαλαίου.

Είναι εμφανές ότι, σε σημαντικό βαθμό, τα έργα υποδομών και τα MEMY πραγματοποιούνται σε ομάδες και ότι πάντα παρεμβάλλονται μακρές περιόδους με σχετικά μικρή δραστηριότητα παραγωγής τους ανάμεσα στις "κορυφές" των κυματικών αυτών σχηματισμών που αποτυπώνουν την ιστορική εξέλιξη της έντασης παραγωγής των έργων υποδομών και των MEMY από το τέλος του 19<sup>ου</sup> αιώνα μέχρι σήμερα. Εντός των μακρών αυτών περιόδων συγκεκριμένες συνθήκες και γενεσιουργές αιτίες οδηγούν στην δημιουργία των κυμάτων. Παρ' όλο δε που τα κύματα χρειάζονται αρκετό καιρό να δημιουργηθούν, παρατηρούμε ότι κάθε φορά διακόπτονται από ιδιαίτερα δριμεία γεγονότα, όπως πολέμους, δικτατορίες και οικονομικές κρίσεις. Τέλος, παρατηρούμε ότι τα ευρύτερα κύματα ανάπτυξης των υποδομών παρακολουθούνται από κύματα των MEMY τα οποία μάλιστα αποτελούν και έργα "ναυαρχίδες" εντός των ευρύτερων αυτών κυμάτων.

Οι περίοδοι οικονομικής ανάπτυξης όπως πιθανά είναι αναμενόμενο συμβαδίζουν με την ένταση παραγωγής MEMY αλλά και με την τάση για μεγαλύτερης κλίμακας έργα. Η οικονομική ανάπτυξη φαίνεται να είναι αναγκαία συνθήκη για την αυξημένη παραγωγή MEMY. Τα MEMY δείχνουν να είναι "πεδία" μιας ισχυρής οικονομίας αλλά δεν είναι εύκολο να επιβεβαιωθεί με τα δεδομένα που αναλύσαμε σε πιο βαθμό τα MEMY είναι και άμεσοι τροφοδότες της οικονομίας αν και ανά περιόδους έχουν χρησιμοποιηθεί και για αυτό τον σκοπό. Οι αυξημένες δημόσιες υποδομές δείχνουν να σχετίζονται εν γένει με την ένταση παραγωγής MEMY, γεγονός που δείχνει την διαχρονική επιλογή MEMY και μεταφορικών υποδομών εν γένει, ως τύπο υποδομών προς ανάπτυξη στην χώρα.

Ειδικά για το ζήτημα της κλίμακας των έργων παρατηρούμε μια επιπρόσθετη τάση προς μεγαλύτερα έργα μετά τα μέσα της δεκαετίας του '90 και ιδιαίτερα εν όψει των Ολυμπιακών Αγώνων. Αυτό σχετίζεται με την βελτίωση των τεχνικών, οργανωσιακών και παραγωγικών δυνατοτήτων και την αυξανόμενη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα και της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα έργα τόσο με τεχνογνωσία όσο και με κεφάλαια. Ως προς τον ιδιωτικό τομέα, αυτός άντλησε από την εμπειρία της δραστηριοποίησης στο εξωτερικό αλλά και αύξησε τις δυνατότητες ανάληψης έργων μέσω των συγχωνεύσεων και εξαγορών που έγιναν εκείνη την περίοδο.

Ειδικά για τα ΜΕΜΥ θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι έχουν έντονη πολιτική διάσταση σε εθνικό επίπεδο ενώ το οικονομικό τους μέγεθος, ο ρόλος και η φύση τους συμπλέουν με στρατηγικούς πολιτικούς στόχους. Τα ίδια τα έργα ενσωματώνουν κυρίαρχες ιδεολογίες για την οικονομία και την κοινωνία μέσω του είδους και της κοινωνικής λειτουργίας τους, του τρόπου χρηματοδότησης και του μεγέθους τους. Είναι χαρακτηριστικό ότι ιστορικά τα σημαντικά κύματα ΜΕΜΥ εμφανίστηκαν στις περιόδους που έμπρακτα η οικονομική πολιτική στόχευε στην κατεύθυνση της οικονομίας της αγοράς.

Αναφορικά με την έντονα εθνική και πολιτική διάσταση των έργων θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ότι σε περιόδους με βασικό εθνικό στόχο την συγκρότηση και συνοχή του κράτους εμφανίζονται έργα που αποσκοπούν πρωτίτως σε αυτό. Σε περιόδους μεγάλης διαθεσιμότητας κεφαλαίων από την ΕΕ, τα ΜΕΜΥ λαμβάνουν την μερίδα του λέοντος εκπληρώνοντας και τους στόχους χωρικής συνοχής της ΕΕ αλλά και αυτούς περί αυξημένης συμμετοχής ιδιωτών στα έργα. Ο εθνικός στόχος της διεξαγωγής των Ολυμπιακών Αγώνων θα ήταν ανέφικτος χωρίς την υλοποίηση ενός τεράστιου προγράμματος ΜΕΜΥ στην Αθήνα. Από μία άλλη θεώρηση, θα μπορούσε κάποιος να ισχυριστεί ότι σε κάθε περίοδο στην λήψη αποφάσεων για τα ΜΕΜΥ έχουν ισχυρό βήμα σε εθνικό επίπεδο, οι εγχώριοι και διεθνείς ισχυροί οικονομικοί παράγοντες. Το ότι τα ΜΕΜΥ είναι εγχειρήματα που αφορούν πρωτίτως το υψηλότερο πολιτικό επίπεδο διακυβέρνησης φαίνεται και από το γεγονός ότι ιστορικά τα έργα αυτά διεκδικούν μερίδιο από τον κρατικό προϋπολογισμό στον βαθμό που διεκδικούν και οι εξοπλιστικές δαπάνες, ανάλογα με τις προτεραιότητες σε εθνικό επίπεδο.

Η περίοδοι οικονομικής ανάπτυξης φαίνεται ότι δεν δημιουργούν συνθήκες για οικονομικότερη και αποτελεσματικότερη υλοποίηση ΜΕΜΥ. Είναι εμφανές ότι σε τέτοιες περιόδους έχουμε αυξημένη ένταση παραγωγής ΜΕΜΥ σε βαθμό που τα έργα εμφανίζονται ως κύματα αλλά ταυτόχρονα δεν διακρίνεται βελτίωση όσον αφορά στην οικονομική και αποτελεσματική (σε όρους efficiency) υλοποίησή τους. Διακρίνουμε καθυστερήσεις και υπερβάσεις προϋπολογισμού στα έργα και φτωχές "μαθησιακές επιδόσεις" των φορέων που είναι διαχρονικά υπεύθυνοι για την υλοποίησή τους. Η διαθεσιμότητα δε κεφαλαίων στις περιόδους αυτές της οικονομικής ανάπτυξης μπορεί να θεωρήσει κανείς ότι δεν βοήθησε σε οργανωσιακές βελτιώσεις παρόλο που κατέστησε τα έργα υλοποιήσιμα.

Η συμμετοχή ξένων κεφαλαίων στα ΜΕΜΥ δεν είναι ένα φαινόμενο αποκλειστικά των τελευταίων δύο περιόδων. Παρόλ' αυτά, η συμμετοχή των ιδιωτών γίνεται όλο και πιο αυξημένη εντός αυτών των περιόδων ενώ ταυτόχρονα διοχετεύεται και σημαντική διαρθρωτική βοήθεια από την ΕΕ. Στην τελευταία περίοδο (2012-2014) της τελευταίας φάσης της οικονομικής κρίσης δεν έχουν επανεκκινήσει ακόμα ΜΕΜΥ με συμμετοχή ιδιωτών,

παρόλη την έντονη πρόθεση της κυβέρνησης, αλλά έχουν υλοποιηθεί έργα με διαθρωτική βοήθεια της ΕΕ (γραμμές μετρό).

Διαχρονικά, εντός του πλαισίου των έργων υποδομής, διακρίνεται μια τάση προς οδικά ΜΕΜΥ και γενικότερα οδικές μεταφορικές υποδομές εν σχέσει κυρίως με τις σιδηροδρομικές. Επίσης διακρίνεται σαφώς η τάση για μεγαλύτερη πρόνοια για τις επιπτώσεις των έργων στο περιβάλλον καθώς και για περισσότερο πλουραλισμό στην λήψη των αποφάσεων. Τόσο η πρόνοια για το περιβάλλον όσο και η συμμετοχικότητα στην λήψη των αποφάσεων εφαρμόζονται μέσα από θεσμοθετημένες διαδικασίες για την εγκαθίδρυση των οποίων σημαντικό ρόλο έπαιξε το ευρωπαϊκό δίκαιο και οι υποχρεώσεις της Ελλάδας στην εφαρμογή του, αλλά παραμένει ως ερώτημα κατά πόσον οι πρόνοιες αυτές τυγχάνουν ουσιαστικής εφαρμογής.

## Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσση

- Αγγελιοφόρος (ημερήσια εφημερίδα) (2010) "Σενάρια για παραχώρηση των διοδίων της Εγνατίας οδού σε ιδιώτες", 8/12/2010, Θεσσαλονίκη. (Διαθέσιμο στο: <http://www.angelioforos.gr>. Τελευταία πρόσβαση: 1/3/2012).
- Άλλισον Ε. (2007) "Εσωτερική μετανάστευση και μεταπολεμική Αθήνα: η διερεύνηση μιας σχέσης", Ερευνητική έκθεση αποτελεσμάτων στα πλαίσια του Προγράμματος Αριστείας ΙΑΑΚ/ΕΚΚΕ με τίτλο "Τάσεις κοινωνικού μετασχηματισμού στον αστικό χώρο: κοινωνική αναπαραγωγή, κοινωνικές ανισότητες και κοινωνική συνοχή στην Αθήνα των αρχών του 21ου αιώνα", Αθήνα.
- Αττικό Μετρό Α.Ε. (2011) "Το 2018 η Θεσσαλονίκη θα έχει Δίκτυο Γραμμών Μετρό", Δελτίο Τύπου της Αττικό Μετρό ΑΕ. (Διαθέσιμο στο: [www.ametro.gr](http://www.ametro.gr). Τελευταία πρόσβαση: 1/3/2011).
- Γιαννίτσας Α. (1978) "Το Ξένο Κεφάλαιο στην Ελλάδα", στο: Παπασπηλιόπουλος Σ. (επ.), *Μελέτες Πάνω στη Σύγχρονη Ελληνική Οικονομία*, Αθήνα: Παπαζήσης, 193-208 (πρωτότυπο στο *Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 24 Απριλίου 1975).
- Δοξιάδης Κ. κ.ά. (1946) "Αι Θυσίαι της Ελλάδος στο Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο". Αθήνα: Γραφείον Χωροταξικών και Πολεοδομικών Μελετών και Ερευνών, Υφυπουργείον Ανικοδομήσεως.
- Ίδρυμα Μειζονος Ελληνισμού [ΙΜΕ] (2000) "Η συγκρότηση του Ελληνικού Κράτους (1821-1897)", Περίοδος 1833-1897 Οικονομία/Χώρος/Δημόσια Έργα, [Online]. (Διαθέσιμο στο: [http://www.fhw.gr/chronos/12/gr/1833\\_1897/economy/choros/04.html](http://www.fhw.gr/chronos/12/gr/1833_1897/economy/choros/04.html)).

- Ιωακειμόγλου Η. και Μηλιός Γ., 2005. "Συσσώρευση και κερδοφορία του κεφαλαίου στην Ελλάδα (1964-2004)", *Θέσεις*, 91, Απρίλιος – Ιούνιος.
- Ιωακειμόγλου Η. (2008) "Η ελληνική οικονομία 1960-2007: Ανάπτυξη, παραγωγική δομή και αγορά εργασίας", Ινστιτούτο Εργασίας Ομοσπονδίας Τραπεζοϋπαλληλικών Οργανώσεων Ελλάδας (π. Διαθέσιμο στο: [www.ine.otoe.gr](http://www.ine.otoe.gr). Τελευταία πρόσβαση: 1/2/2013).
- Καλλιάνου Α. (2006) "Η ελληνική οικονομία μετά την Επανάσταση", Επιστημονική περιοδική έκδοση *Archive*. (Διαθέσιμο στο: <http://www.archive.gr/news.php?readmore=204>. Τελευταία πρόσβαση: 25/2/2013).
- Καλτσούνης Α., 2004. "Στρατηγικός Σχεδιασμός και Δυνατότητες Αναβάθμισης του Κύριου Οδικού Δικτύου: Προβλήματα – Προοπτικές". *Τεχνικά Χρονικά*, Μάιος – Ιούνιος, Αθήνα.
- Καυκαλάς Γ. (1981) "Η Περιφερειακή Οργάνωση της Ελληνικής Οικονομίας 1948-1974", *Πόλη και Περιφέρεια*, 2: 7-38.
- Κοτζαμάνης Β., Ανδρουλάκη Ε. (2009) "Οι δημογραφικές εξελίξεις στη νεώτερη Ελλάδα, 1830-2007", στο: Κοτζαμάνης Β. (επ.), *Η Δημογραφική Πρόκληση, Γεγονότα και Διακυβεύματα*, Βόλος: ΕΔΚΑ-Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- Κουτσογιάννης Π. (1984) "Οι Ελληνικές Κατασκευαστικές Επιχειρήσεις στο Εξωτερικό: εξελίξεις, προβλήματα και προοπτικές", *Η Ελληνική Οικονομία*, τομ. 3: 134-174, Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδος.
- Κωστελένος Γ., Βασιλείου Δ., Κουνάρης Ε., Πετμεζάς Σ., Σφακιανάκης Μ. (2007) *Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν 1830-1939. Πηγές οικονομικής ιστορίας της νεότερης Ελλάδας : ποσοτικά στοιχεία και στατιστικές σειρές*, Αθήνα: ΚΕΠΕ.
- Μηλιός Γ. (2000) *Ο Ελληνικός Κοινωνικός Σχηματισμός. Από τον Επεκτατισμό στην Καπιταλιστική Ανάπτυξη*, Αθήνα: Κριτική.
- Μπενάς Δ. (1976) *Η Εισβολή του Ξένου Κεφαλαίου στην Ελλάδα*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Νάθενας Γ., Κουρμπέλης Α., Βλαστός Θ., Κουρουζίδης Σ., Κατσαρέας Β., Καραμάνης Π., Κλώνος, Α. και Κόκκινος, Ν. (2007) *Από τα Παμφορεία στο Μετρό. 170 χρόνια δημόσιες συγκοινωνίες Αθηνών-Πειραιώς-Περιχώρων*, Αθήνα: Μίλητος (2 τόμοι).
- Οργανισμός Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας [ΟΡΣΑ] (2011) "Αθήνα Μεσογειακή Πρωτεύουσα – Στρατηγικές και Προτεραιότητες του Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας Αττικής 2021", Οργανισμός Ρυθμιστικού Σχεδίου Αθήνας, Αθήνα.
- Παντελάκης Ν. (1991) *Ο Εξηλεκτρισμός της Ελλάδας: από την ιδιωτική πρωτοβουλία στο κρατικό μονοπώλιο (1889-1956)*, Μελέτες Οικονομικής Ιστορίας, Αθήνα: Μορφωτικό Ίδρυμα Εθνικής Τραπέζης.

- Παπαγιαννάκης Λ. (1982) *Οι Ελληνικοί Σιδηρόδρομοι (1982-1910): Γεωπολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις*, Αθήνα: Μορφωτικό Ίδρυμα Εθνικής Τραπέζης.
- Παπαγιαννοπούλου Ε. (1989) *Η Διώρυγα της Κορίνθου: Τεχνικός άθλος και οικονομικό τόλμημα*, Αθήνα: Πολιτιστικό Τεχνολογικό Ίδρυμα ΕΤΒΑ.
- Πετρουτσάτου Κ., (2012) "Συγκριτική Παρουσίαση των εν Εξελίξει Συμβάσεων Παραχώρησης στην Ελλάδα", *3<sup>ο</sup> Πανελλήνιο Συνέδριο Οδοποιίας*, ΤΕΕ, 9-10 Φεβρουαρίου 2012, Αθήνα.
- Προγουλάκης Γ. (2009) "Σχεδιάγραμμα Ελληνικής Οικονομική Ιστορίας: Από την Μικρασιατική Καταστροφή στις Παραμονές της Μεταπολίτευσης 1922 – 1972", Διδακτικό Υλικό για το Διεθνές Διδακτορικό Πρόγραμμα Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Αθηνών, Αθήνα. (Διαθέσιμο στο: [www.uadphilecon.gr](http://www.uadphilecon.gr). Τελευταία πρόσβαση: 11/2/2013).
- Σκάγιαννης Π. (1994α). "Ο Ρόλος της Υποδομής στα Καθεστώτα Συσσώρευσης των Πρώτων Μεταπολεμικών Περιόδων στην Ελλάδα", στο: *Η Ελληνική Κοινωνία Κατά την Πρώτη Μεταπολεμική Περίοδο (1945-1967)*, 115-132, Αθήνα: Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα.
- Σκάγιαννης Π. (1994β) *Πολιτική Προγραμματισμού των Υποδομών*, Αθήνα: Σταμούλης.
- Σκάγιαννης Π. (2009) "Από το 'S' στο Σίγμα: Προς μια Νέα Ανάπτυξη του Ελληνικού Χώρου;", στο: *25 Κείμενα για το Σχεδιασμό και την Ανάπτυξη του Χώρου*, 69-118, Βόλος: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας.
- Τα Νέα* (ημερήσια εφημερίδα) (2010) "Νέα χάραξη των επεκτάσεων της Αττικής Οδού προωθεί το υπουργείο Υποδομών", 8/3/2010, Αθήνα.
- Τράπεζα της Ελλάδος [ΤτΕ] (2009) "Η Κρίση του 1929, η Ελληνική Οικονομία και οι Εκθέσεις της Τράπεζας της Ελλάδος για τα Έτη 1928-1940", Αθήνα: ΤτΕ (Διεύθυνση Οικονομικών Μελετών, Νοέμβριος).
- Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών [ΥΟ&Ο] (2005) "Γενική Μελέτη Ανάπτυξης Μεταφορών", Μελετητές Trademco και Planning AE, Αθήνα.
- Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων [ΥΥΜΔ] (2010) "Μετρό Θεσσαλονίκης: Συνεργασία Δήμου και Μετρό Θεσσαλονίκης", Δελτίο Τύπου 22/11/2010. (Διαθέσιμο στο: [www.ametro.gr](http://www.ametro.gr). Τελευταία πρόσβαση: 1/3/2011).
- Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης (ΦΕΚ) 65/Α/06.05.2010, Νόμος 3845/10:"Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο", Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.

- Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης (ΦΕΚ) 188/Α/4.11.2010, Νόμος 3891/10: "Αναδιάρθρωση, εξυγίανση και ανάπτυξη του ομίλου ΟΣΕ και της ΤΡΑΙΝΟΣΕ και άλλες διατάξεις για το σιδηροδρομικό τομέα.", Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.
- Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης (ΦΕΚ) 33/Α/3.3.2011, Νόμος 3920/11: "Εξυγίανση, αναδιάρθρωση και ανάπτυξη των αστικών συγκοινωνιών Περιφέρειας Αττικής και άλλες διατάξεις", Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.
- Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης (ΦΕΚ) 152/Α/1.6.2011, Νόμος 3986/11: "Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012–2015", Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.
- Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης (ΦΕΚ) 28/Α/14.02.2012, Νόμος 4046/12: "Εγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας", Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.

### **Ξενόγλωσση**

- Business Monitor International [BMI] (2008) "Greece Infrastructure Report Q2 2008", 1/5/2008.
- Business Monitor International [BMI] (2009) "Greece Infrastructure Report Q2 2009", 29/4/2009.
- Business Monitor International [BMI] (2010) "Greece Infrastructure Report Q2 2010", 14/3/2010.
- Business Monitor International [BMI] (2012) "Greece Infrastructure Report Q2 2012", 22/3/2012.
- EC, DG for Economic and Financial Affairs) (2010) "The Economic Adjustment Programme for Greece", Occasional Papers 61, Brussels, May.
- GRReporter (2010) "A new tender will be carried out for the Attiki highway and Kasteli airport in Heraklion", 14/10/2010 (Διαθέσιμο στο: <http://www.grreporter.info>. Τελευταία πρόσβαση: την 1/3/2011).
- Kafkoulas K. and Vitopoulou A. (2002) "Visionaries versus politicians: rejecting the resource of knowledge in building the Greek post-war cities", *Sixth International Conference on Urban History*, Edinburgh.
- Lambropoulos S. (2010) "PPPs in Greece: Past, Present and Future", European International Contractors (EIC) General Assembly, 8th October, Athens.
- Munkman C.A. (1958) *American Aid to Greece*, New York: F. Praeger.



- OMEGA Centre, 2012. "Mega Projects Executive Summary. Lessons for Decision Makers: An Analysis of Selected International Large-scale Transport Infrastructure projects". Bartlett School of Planning, University College London, p.2.
- Paraioannou P. και Peleka M. (2006) "Recent Experience on Success and Failure Stories from Funding Large Transportation Projects in Greece", *1st International Conference on Funding Transportation Infrastructure*, 2-3 August, Alberta, Canada.
- Reuters News (2011) "Greek road operators want toll dodgers punished", 8/2/2011 (Διαθέσιμο στο: <http://uk.reuters.com>. Τελευταία πρόσβαση: 1/3/2011).
- Skayannis P. (1990) "The General Conditions of Production and Infrastructure: the case of post civil-war Greece". D.Phil. Thesis, University of Sussex.
- The Economist (2009) "Greece risk: Infrastructure risk, Economist Intelligence Unit – Risk Briefings", 3/3/2009. (Διαθέσιμο στο: [www.eiu.com](http://www.eiu.com). Τελευταία πρόσβαση: 1/3/2011).

### Διαδίκτυο

- Αττικό Μετρό ΑΕ, Επίσημη Ιστοσελίδα: <http://www.ametro.gr> (Τελευταία πρόσβαση: 1/3/2011).
- Ιστότοπος Ιδρύματος Μειζονος Ελληνισμού [IME]: <http://www.fhw.gr/fhw/>.
- Ιστότοπος Υποδομές [Ypodomes Portal]: <http://www.ypodomes.com>.
- Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου [ΤΑΙΠΕΔ], Επίσημη Ιστοσελίδα: <http://www.hrdf.com>. (Τελευταία πρόσβαση: στις 24/8/2012).
- New Maddison Project Database, Groningen Growth and Development Centre, University of Groningen: <http://www.ggdc.net/maddison/>.

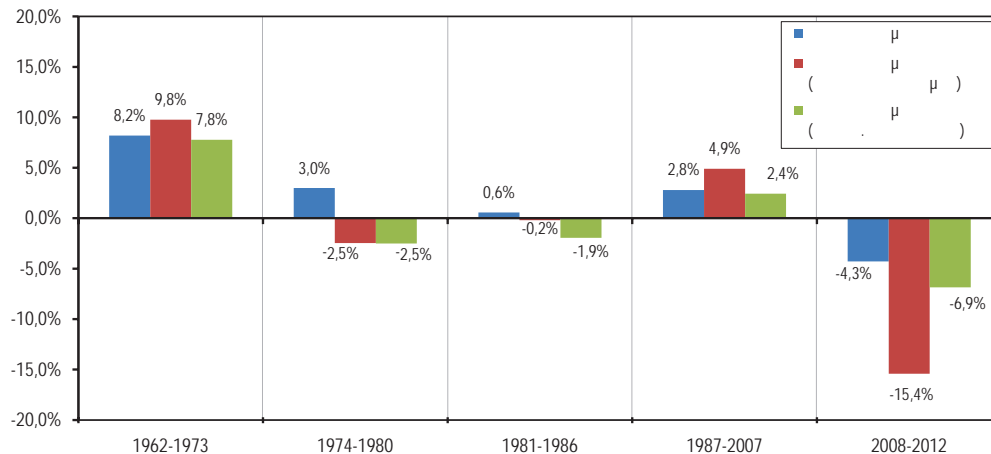
Παντολέον (Παντελής) Σκάγιαννης,  
 · Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης,  
 Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Πεδίον Άρεως, 383 34 Βόλος,  
 e-mail: [leoska@uth.gr](mailto:leoska@uth.gr)

Γεώργιος Καπαρός,  
 · Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης,  
 Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Πεδίον Άρεως, 383 34 Βόλος,  
 e-mail: [george.kaparos@gmail.com](mailto:george.kaparos@gmail.com)



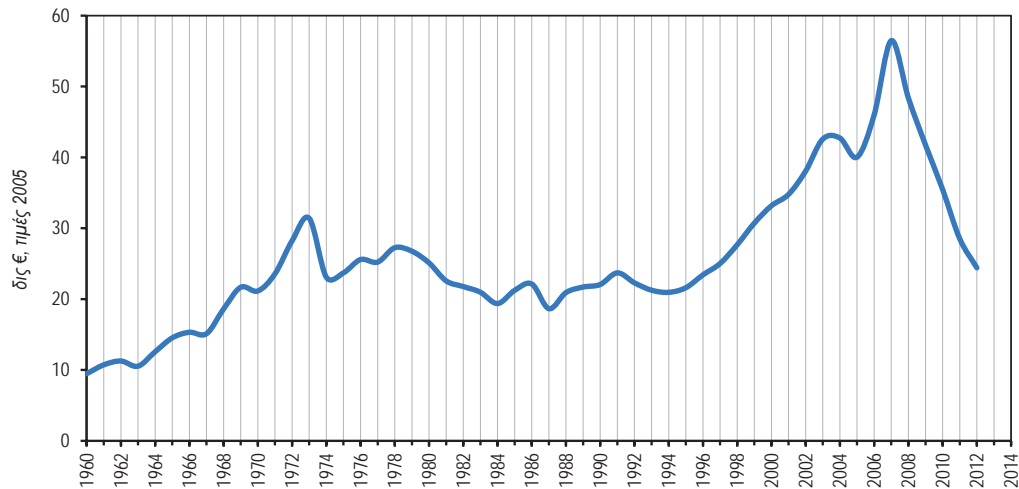
## Παράρτημα

**Σχήμα Π-1.** Μέση ετήσια μεταβολή ΑΕΠ, ΑΣΠΚ και ΑΣΠΚ (Κατασκευών πλην Κατοικίας) για τις περιόδους '62-'73, '74-'80, '81-'86, '87-'07, '08-'12



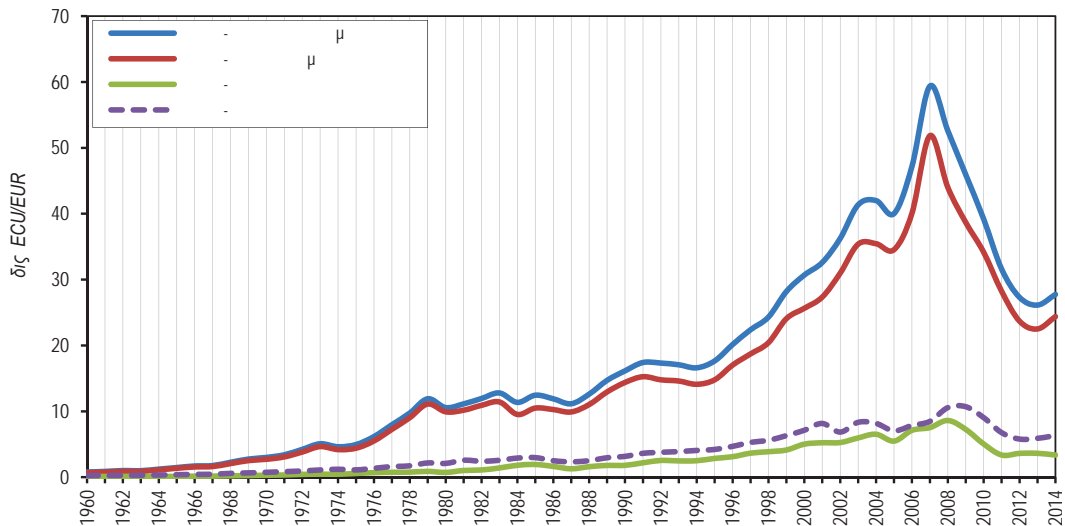
Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

**Σχήμα Π-2.** ΑΣΠΚ (Σύνολο της Οικονομίας) σε σταθερές τιμές 2005



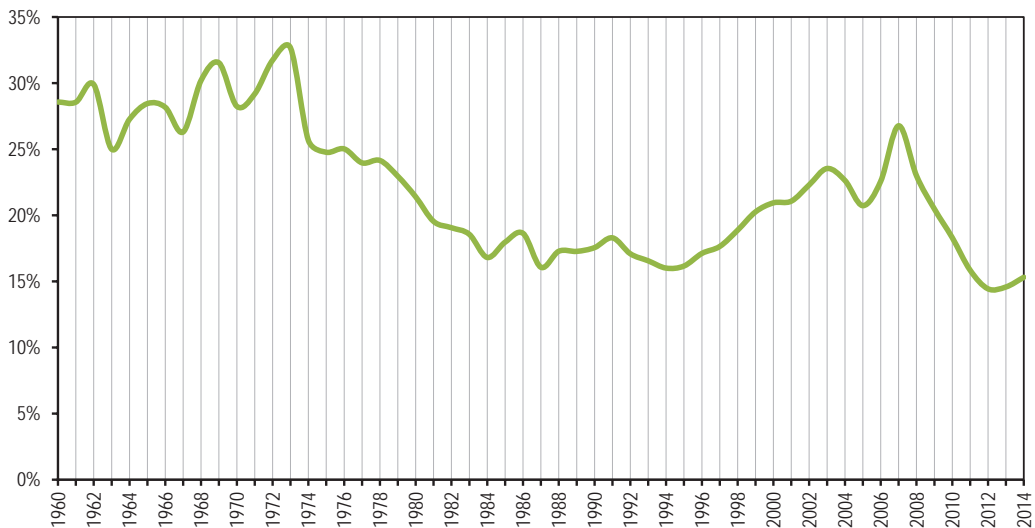
Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

**Σχήμα Π-3.** ΑΣΠΚ Συνολικής Οικονομίας, Γενικής Κυβέρνησης, Ιδιωτικού Τομέα και Κατασκευών πλην Κατοικίας σε τρέχουσες τιμές



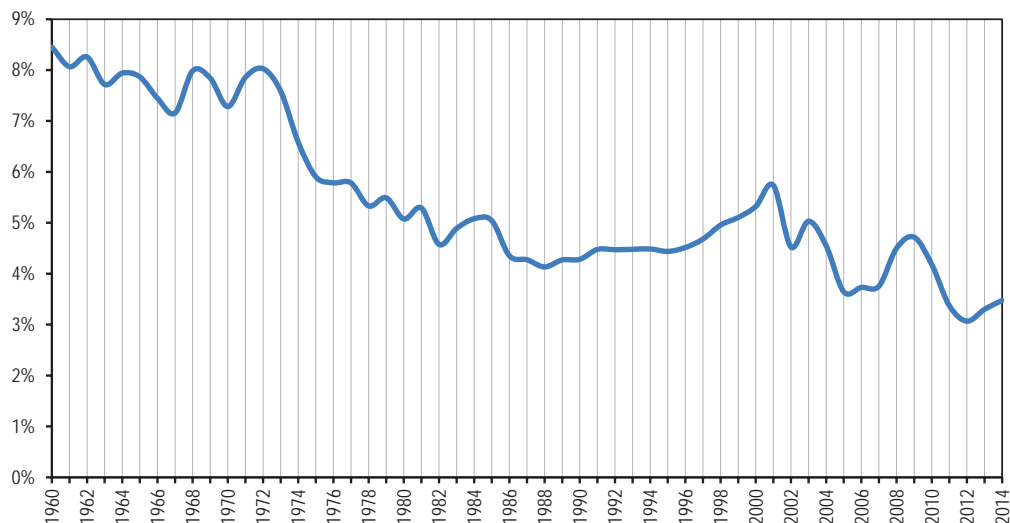
Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

**Σχήμα Π-4.** ΑΣΠΚ Συνολικής Οικονομίας ως ποσοστό του ΑΕΠ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

**Σχήμα Π-5.** ΑΣΠΚ Κατασκευών πλην Κατοικίας ως ποσοστό του ΑΕΠ



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από το Annual macro-economic database (AMECO), EU

**Πίνακας Π-1.** Πληθυσμιακές μεταβολές, εδαφικές επεκτάσεις και αστικός πληθυσμός 1861 – 2001

Απογραφή (έτος)	Συνολικός Πληθυσμός	Εδαφικές μεταβολές και πρόσφυγες	Έκταση (τετρ. χιλμ)	Πληθυσμός Αθήνας/ΠΣΠ (χιλ.)	Αστικός Πληθυσμός (%, χιλ.)
1861	1.096.810		47.516	50	(8,0%) 88
1870	1.457.894	Πλέον 229.516 (Ιόνιοι Νήσοι)	50.211	59	(9,6%) 140
1879	1.679.470		50.211	90	(10,5%) 176
1889	2.187.208	Πλέον 344.067 (Θεσσαλία, Άρτα)	63.606	149	(15,1%) 330
1896	2.433.806		63.606	180	(15,7%) 382
1907	2.433.806		63.606	250	(16,4%) 399
1920	5.531.474	Πλέον 2.666.011 (Μακεδονία, Κρήτη, Ήπειρος, Νήσοι Αιγαίου, Θράκη)	149.150	453	(22,9%) 1.267
1928	6.204.684	Πλέον 673.210 (-514.585 από απολεσθέντα εδάφη, -415.945 από Τούρκικους και Βουλγάρικους πληθυσμούς, +1.221.849 πρόσφυγες)	129.281	802	(31,1%) 1.930
1940	7.344.860		129.281	1.124	(32,8%) 2.409
1951	7.632.801	Πλέον 121.480 (Δωδεκάνησα)	131.944	1.379	(37,7%) 2.878
1961	8.388.553		131.944	1.853	(43,3%) 3.632
1971	8.768.372		131.944	2.540	(53,2%) 4.665
1981	9.739.589		131.944	3.027	(58,1%) 5.659
1991	10.259.900		131.944	3.073	(58,9%) 6.043
2001	10.964.020		131.944	3.188	(59,7%) 6.546

Πηγή: Κοτζαμάνης Β., Ανδρουλάκη Ε., 2009 και ίδια επεξεργασία

## **Υποδομές στην Ελλάδα: Μια αποτίμηση των ενισχύσεων των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης 1989-2006<sup>1</sup>**

**Βασίλης Αυδίκος**

Λέκτορας, Πάντειο Πανεπιστήμιο

### **Περίληψη**

Το άρθρο επιχειρεί μια ανασκόπηση της συνεισφοράς των κοινοτικών ενισχύσεων στον τομέα των βασικών υποδομών (Μεταφορές, Περιβάλλον, Τηλεπικοινωνίες, Ενέργεια, Υγεία-Πρόνοια, Πολιτισμός) στην Ελλάδα από το Α' ΚΠΣ 1989-1993 (και τα ΜΟΠ 1986-1989) μέχρι και το Γ' ΚΠΣ 2000-2006. Σκοπός του άρθρου δεν είναι να αποτιμήσει την πορεία των κοινοτικών ενισχύσεων στις υποδομές με λεπτομέρεια, αλλά να δώσει μια συνολική και συνοπτική εικόνα αυτής. Μετά από μια σύντομη εισαγωγή και κάποιες θεωρητικές παραδοχές, αναλύονται οι στόχοι του προγραμματισμού της κάθε προγραμματικής περιόδου για τις υποδομές στο οριζόντιο επίπεδο των τομεακών τους Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ), καθώς και τα αποτελέσματα της υλοποίησής τους. Στο τελευταίο μέρος υπάρχει μια συμπερασματική ανάλυση των προβλημάτων που αντιμετώπισαν οι ενισχύσεις για τις υποδομές, και κυρίως στις μεταφορικές υποδομές, η οποία ανοίγει τον διάλογο για τον εντοπισμό των (πολιτικών) αιτιών, αφού πολλά από τα προβλήματα υφίστανται ακόμη και σήμερα.

### **Λέξεις κλειδιά**

Βασικές υποδομές, Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ), μεταφορές, περιβάλλον, ενέργεια, τηλεπικοινωνίες.

<sup>1</sup> Ο συγγραφέας θα ήθελε να ευχαριστήσει το ΕΛΙΑΜΕΠ και την Τράπεζα της Ελλάδος, από την οποία έλαβε χρηματοδότηση και πήρε μέρος στην μελέτη "Αξιολόγηση των επιδράσεων που έχουν ασκήσει στην πορεία της Ελληνικής οικονομίας οι πολιτικές που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ".

## ***Infrastructure in Greece: An appraisal of the aid of the Community Support Frameworks 1989-2006***

*The article attempts an overview of the contribution of EU aid to basic infrastructure (transport, environment, telecommunications, energy, health-care, culture) in Greece from the first CSF 1989-1993 until CSF 2000-2006. The purpose of the article is not to assess the progress of EU aid in infrastructure in detail, but to give a comprehensive and concise picture of this. After a brief introduction and some theoretical assumptions, the paper analyzes the objectives of planning in each period for infrastructure in the horizontal level of the sectoral programs and the results of their implementation. In the last part there is a conclusive analysis of the problems faced by the aid for infrastructure, which opens the dialogue for the identification of the (political) reasons, since many of the problems still exist today.*

### **Keywords**

*Basic infrastructure, Community Support Framework (CSF), transportation, environment, energy, telecommunications.*

### **1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Ο σκοπός του άρθρου είναι η συνοπτική και κριτική ανασκόπηση του προγραμματισμού, της υλοποίησης και της συνεισφοράς των *Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης* (ΚΠΣ) στους τομείς των βασικών υποδομών στην Ελλάδα, από το Α' ΚΠΣ και τα ΜΟΠ μέχρι και το Γ' ΚΠΣ. Οι βασικές υποδομές (Μεταφορές, Περιβάλλον, Ενέργεια, Τηλεπικοινωνίες, Υγεία–Πρόνοια και Πολιτισμός) είναι ο τομέας που απορρόφησε από το 1989 μέχρι και την τέταρτη προγραμματική περίοδο 2007-2013 τα περισσότερα κοινοτικά κονδύλια από οποιονδήποτε άλλον τομέα (παραγωγικό περιβάλλον, ανθρώπινοι πόροι, γεωργία) στην Ελλάδα. Κυρίαρχες, όλα τα προηγούμενα χρόνια, ήταν οι ενισχύσεις προς τις μεταφορές, αφού θεωρήθηκε ότι η ανάπτυξη των οδικών και άλλων μεταφορικών δικτύων είναι κομβικής σημασίας για την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (και δη των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών και περιφερειών) και για την ισότιμη εφαρμογή της Κοινής Αγοράς (Dall'erta, 2005). Η θέσπιση του Ταμείου Συνοχής το 1993, μαζί με το ΕΤΠΑ, ενίσχυσε κυρίως τις μεταφορές (και το περιβάλλον) στις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, οι οποίες εμφάνιζαν ανισότητες σε σχέση με τον Βορρά όχι μόνο στα επίπεδα των εισοδημάτων, αλλά και στην ύπαρξη επαρκών υποδομών και δικτύων στις μεταφορές, στην υγεία–πρόνοια, στις τηλεπικοινωνίες κ.λπ. (Martin, 1998). Οι πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Οικονομική, Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή και για την σύγκλιση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών, αναδείκνυαν σχεδόν

πάντα ως κεντρικό πυλώνα αυτής την ανάπτυξη διευρωπαϊκών και τοπικών δικτύων μεταφορών. Αν και, υπάρχουν διάφορες κριτικές (π.χ. Martin και Rogers, 1995) που συνδέουν την ανάπτυξη των μεταφορικών δικτύων με την ενίσχυση της βιομηχανικής συσπείρωσης του "κέντρου" έναντι της "περιφέρειας" και την όξυνση των περιφερειακών ανισοτήτων. Έτσι, οι απόψεις διίστανται για το αν οι επενδύσεις για την ανάπτυξη των μεταφορικών υποδομών ωφελούν τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες ή όχι. Για παράδειγμα, οι Πετράκος και Τρανός (2008) αναφέρουν, σε μια μελέτη για τις επιπτώσεις της Εγνατίας οδού στις περιφερειακές ανισότητες, ότι (η Εγνατία οδός) αν και συμβάλλει αρχικά στην ανάδειξη των υφιστάμενων περιφερειακών κέντρων και αυξάνει τις ροές προς το βασικό αναπτυξιακό κέντρο, τη Θεσσαλονίκη, την ίδια στιγμή, στις μέχρι πρότινος απομονωμένες περιοχές, αναδεικνύονται τα χωρικά τους πλεονεκτήματα και έτσι δημιουργούνται φυγόκεντρες δυνάμεις, που είναι πιθανό να αντισταθίσουν εν μέρη, τις διαδικασίες απομύζησης των τοπικών οικονομιών από τη Θεσσαλονίκη. Άλλοι (Basile κ.ά., 2001) αναφέρουν ότι η αποτελεσματικότητα των επενδύσεων των υποδομών, είναι σε άμεση συνάρτηση με τις επενδύσεις στο παραγωγικό περιβάλλον, ενώ ο προγραμματισμός των επενδύσεων θα πρέπει να έχει μακροχρόνιο ορίζοντα για να επιτευχθεί ο στόχος της σύγκλισης των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών.

Το άρθρο αποσκοπεί να περιγράψει και να αναλύσει: (α) τους γενικούς στόχους των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) για τις υποδομές από τα ΜΟΠ και το Α' ΚΠΣ (1986-1993) μέχρι και το Γ' ΚΠΣ (2000-2006) μέσα από τον προγραμματισμό τους, (β) τα κύρια προβλήματα που ανέκυψαν κατά την υλοποίησή τους καθώς και (γ) τα αποτελέσματα που είχαν τα ΕΠ σε σχέση με τους στόχους τους. Μεθοδολογικά το άρθρο στηρίχθηκε στην ανάγνωση των επίσημων κειμένων προγραμματισμού κάθε ΕΠ, στις εκθέσεις αξιολογήσεις των ΕΠ (εκ των προτέρων, εκ των υστέρων), στις εκθέσεις των επιτροπών παρακολούθησης και σε διάφορα επίσημα κείμενα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πορεία των ενισχύσεων των υποδομών στην Ελλάδα. Ακόμη η έρευνα επωφελήθηκε από δύο ανώνυμες προσωπικές συνεντεύξεις μόνιμων υπαλλήλων της ΕΕ, καθώς και από τα πορίσματα μιας ημερίδας<sup>2</sup> που οργανώθηκε από το ΕΛΙΑΜΕΠ και την Τράπεζα της Ελλάδος στις 8-10-2010 και συμμετείχαν 9 μόνιμοι υπάλληλοι της ΕΕ, οι οποίοι είχαν άμεση εμπλοκή στις διαδικασίες προγραμματισμού, υλοποίησης και αξιολόγησης των τριών ΚΠΣ (1989-2006) στην Ελλάδα.

Οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις, πέρα από τα κονδύλια που συνεισέφεραν στην Ελληνική οικονομία, εισήγαγαν μια σειρά νέων θεσμών, πολιτικών πλαισίων και αντιλήψεων για τις υποδομές και την διαδικασία των παρεμβάσεων σε αυτές. Μια συνολική και

<sup>2</sup> Ημερίδα "Επιδράσεις που έχουν ασκήσει ή θα ασκήσουν στην ελληνική οικονομία η Πολιτική της Οικονομικής και Κοινωνικής Συνοχής, η οποία συγχρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ: Μέρος Α: Βασικές Υποδομές", 8/10/2010, Τράπεζα της Ελλάδος, ΕΛΙΑΜΕΠ-Αθήνα.

αθροιστική αποτίμηση όλων αυτών των ενισχύσεων δεν είναι δυνατή καθότι οι παραπάνω τομείς έχουν διαφορετικό αντικείμενο. Μπορεί όμως να γίνει μια αποτίμηση των έργων σε κάθε τομέα ξεχωριστά. Στο παρακάτω μέρος, εξετάζεται σε κάθε προγραμματική περίοδο και για κάθε τομέα οι στόχοι του προγραμματισμού κάθε ΕΠ, η πορεία υλοποίησης των έργων και οι απορροφήσεις των ΕΠ καθώς και τα προβλήματα που συναντώνται σε κάθε ΚΠΣ. Στο τελευταίο μέρος επιχειρείται μια αξιολόγηση της συνολικής συνεισφοράς των ΕΠ σε κάθε τομέα των βασικών υποδομών, ενώ η ανάλυση επικεντρώνεται στις υποδομές μεταφορών, όπου γίνεται μια προσπάθεια γενικής αποτίμησης των αποτελεσμάτων των ΕΠ στην περίοδο 1989-2006 και των επιπτώσεων των ΕΠ στην δημιουργία θέσεων απασχόλησης, ενώ στο τέλος επισημαίνονται τα κυριότερα θεσμικά-οργανωτικά προβλήματα που ανέδειξαν οι αξιολογήσεις των ΕΠ, και που πολλά από αυτά υπάρχουν μέχρι και σήμερα.

Συνοπτικά, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι επιτυχημένες ήταν οι απορροφήσεις-παρεμβάσεις στους τομείς της ενέργειας, των τηλεπικοινωνιών και του πολιτισμού καθώς παρουσίασαν μεγάλη απορρόφηση των ενισχύσεων στον προγραμματισμένο χρόνο και πολύ λίγες καθυστερήσεις στην υλοποίηση των δράσεων. Αντίθετα, προβλήματα και καθυστερήσεις υπήρξαν στα έργα μεταφορών (κύρια σε μερικούς οδικούς άξονες και στον σιδηρόδρομο) και στην υγεία-πρόνοια, ενώ έντονα προβλήματα παρουσίασε ο τομέας της προστασίας του περιβάλλοντος.

Παρόλα τα προβλήματα, τις αστοχίες του προγραμματισμού και τις καθυστερήσεις της υλοποίησης των έργων οι κοινοτικές ενισχύσεις άλλαξαν το τοπίο των υποδομών στην Ελλάδα. Ενδεικτικά, έργα όπως η Εγνατία οδός και η γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου, το Αττικό Μετρό και ο προαστιακός σιδηρόδρομος, η λειτουργία του φυσικού αερίου, και χιλιάδες έργα για την προστασία του περιβάλλοντος και την αναβάθμιση της νοσοκομειακής περίθαλψης έγιναν με την συνδρομή των κοινοτικών πόρων και πολιτικών.

## **2. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ**

Για να υπάρξει μια συγκεντρωτική εικόνα του ύψους της κοινοτικής και συνολικής χρηματοδότησης των υποδομών στην Ελλάδα, στον Πίνακα 1, παρουσιάζεται συνοπτικά η εξέλιξη των κοινοτικών (και συνολικών) ενισχύσεων, διαχρονικά από την πρώτη μέχρι και την τρίτη προγραμματική περίοδο.

Το σύνολο των κοινοτικών ενισχύσεων για τις βασικές υποδομές φθάνει τα 42 δις ευρώ σε τιμές του 2010, ενώ η συνολική δαπάνη φθάνει τα 72, 4 δις. Ο τομέας που απορρόφησε τα περισσότερα κονδύλια είναι αυτός των μεταφορών (οδικές, σιδηροδρομικές, αστικές, θαλάσσιες, αεροπορικές) καθώς το συνολικό μερίδιό του ξεπερνά τα 27 δις ευρώ κοινοτικών συνδρομών, ενώ εάν συμπεριλάβουμε την εθνική και ιδιωτική δαπάνη, το συνολικό μερίδιο ανεβαίνει στα 48,4 δις ευρώ (σε τιμές 2010). Οι χρηματοδοτήσεις των

παρεμβάσεων για τις μεταφορές αυξάνονται σημαντικά από το Α΄ ΚΠΣ (48,9%) στο Β΄ ΚΠΣ (57,3%) και στο Γ΄ ΚΠΣ (75,1%). Δεύτερος κύριος ωφελούμενος αναδεικνύεται το περιβάλλον που χρηματοδοτήθηκε με 7,3 δις ευρώ (συνολική δαπάνη 9,6 δις ευρώ), ενώ η υγεία—πρόνοια υπήρξε η τρίτη κατά σειρά προτεραιότητα που απορρόφησε περίπου 3 δις ευρώ (συνολική δαπάνη 4,2 δις ευρώ). Ο τομέας της ενέργειας και των τηλεπικοινωνιών απορρόφησαν περίπου 2,2 και 1,4 δις ευρώ, αντίστοιχα, από τα πρώτα δύο ΚΠΣ, ενώ ο πολιτισμός 1,1 δις ευρώ. Οι συνολικές δαπάνες για την ενίσχυση των ΕΠ για την ενέργεια φθάνουν τα 5,4 δις ευρώ, που σημαίνει ότι οι ιδιωτικές και εθνικές χρηματοδοτήσεις υπερέβαιναν των κοινοτικών κατά 3,4 δις ευρώ.

**Πίνακας 1.** Απορροφήσεις στις υποδομές (1989-2006) σε τιμές 2010 (εκ. ευρώ)

		Α΄ ΚΠΣ		Β΄ ΚΠΣ		Γ΄ ΚΠΣ		Σύνολο	
		Τιμές	%	Τιμές	%	Τιμές	%	Τιμές	%
Μεταφορές	απορροφήσεις	2.908	48,9%	10.131	57,3%	13.990	75,1%	27.029	64,1%
	συνολικές δαπάνες	5.279	49%	20.912	63,0%	24.238	79,4%	48.448	66,8%
Τηλεπικοινωνίες	απορροφήσεις	956	16,1%	479	2,7%			1.435	3,4%
	συνολικές δαπάνες	1.940	18,0%	865	2,6%			2.805	3,8%
Περιβάλλον	απορροφήσεις	1.233	20,7%	3.677	20,8%	2.461	13,1%	7.371	17,4%
	συνολικές δαπάνες	1.788	16,0%	4.512	13,6%	3.303	10,8%	9.603	13,2%
Υγεία—Πρόνοια	απορροφήσεις	239	4,0%	1.277	7,2%	1.558	8,3%	3.074	7,2%
	συνολικές δαπάνες	354	3,2%	1.774	5,3%	2.080	6,8%	4.208	5,8%
Ενέργεια	απορροφήσεις	612	10,3%	1.654	9,4%			2.266	5,3%
	συνολικές δαπάνες	1.405	13,0%	4.087	12,3%			5.492	7,5%
Πολιτισμός	απορροφήσεις			449	2,6%	666	3,5%	1.115	2,6%
	συνολικές δαπάνες			994	3%	898	2,9%	1892	2,6%
Σύνολο	απορροφήσεις	5.948	100%	17.667	100%	18.675	100%	42.290	100%
	συνολικές δαπάνες	10.766	100%	33.144	100%	30.519	100%	72.448	100%

Πηγή: ΟΠΣ, ίδια επεξεργασία

Σημείωση: Τελικές απορροφήσεις κοινοτικών κονδυλίων, σε παρένθεση οι συνολικές δαπάνες, συμπεριλαμβανομένης της ιδιωτικής και εθνικής συμμετοχής. Ακόμη, συμπεριλαμβάνονται τα κονδύλια από τα ΠΕΠ, από τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες και από το Ταμείο Συνοχής.

Τα ποσοστά είναι επί της συνολικής Κοινοτικής συνδρομής για τις υποδομές για κάθε προγραμματική περίοδο, ενώ τα ποσοστά σε παρένθεση είναι επί των συνολικών δαπανών, Έτος βάσης 2010:100, ΔΤ(1993):47,2, ΔΤ(1999):70, ΔΤ(2006):88



## **2.1. Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα 1986-1988 (ΜΟΠ) και πρώτη προγραμματική περίοδος 1989-1993 (Α' ΚΠΣ)**

Τα *Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα* (ΜΟΠ) που σχεδιάστηκαν να ξεκινήσουν το 1984, αλλά άρχισαν στην πραγματικότητα να λειτουργούν το 1986 αποτέλεσαν την πρώτη προσπάθεια για έναν πολυετή προγραμματισμό στον τομέα των υποδομών. Τα ΜΟΠ είχαν αρχικό χρονικό ορίζοντα το 1989, αλλά επεκτάθηκαν μέχρι το 1993 παράλληλα με το Α' ΚΠΣ και στόχευαν στην ανάπτυξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών της ΕΟΚ. Τα προγραμματισμένα κονδύλια των ΜΟΠ για την Ελλάδα ήταν συνολικά 3,6 δις ECU, με την κοινοτική συνδρομή να ανέρχεται στα 2 δις ECU (ΕΟΚ-C298, 1990). Τα έργα που έγιναν κατά την περίοδο των ΜΟΠ ήταν μικρά σε μέγεθος και είχαν μεγάλη διασπορά, αφού το χωρικό πεδίο δράσης τους περιελάμβανε το σύνολο των ελληνικών περιφερειών. Η εξαγωγή συμπερασμάτων για την αποτελεσματικότητα των ενισχύσεων δεν μπορεί να γίνει με σαφήνεια, αφού η βιβλιογραφία είναι ελλιπής, εκτός του γενικού συμπεράσματος ότι με τα ΜΟΠ έγιναν μερικά σημαντικά έργα στην ελληνική περιφέρεια (δίκτυα ύδρευσης, αποχέτευσης, επεξεργασίας αποβλήτων, οδικό δίκτυο). Αν και ο προγραμματισμός των ΜΟΠ υπήρξε στοιχειώδης τόσο από την πλευρά των ελληνικών αρχών, όσο και από την πλευρά της ΕΟΚ, το οποίο είχε ως αποτέλεσμα οι απολήψεις των κοινοτικών κονδυλίων στο τέλος του 1989 να φθάνουν στα 724 εκ. ECU (ΕΟΚ-C298, 1990), αυτά συνετέλεσαν στην προγραμματική προσέγγιση των δύο πλευρών, η οποία επεκτάθηκε και εδραιώθηκε στο Α' ΚΠΣ. Τα ΜΟΠ και το Α' ΚΠΣ αποτελούν κομβικά σημεία της αναπτυξιακής πολιτικής της Ελλάδας καθώς φέρνουν αλλαγές στον προγραμματισμό και στην απορρόφηση των έργων (Ανδρικοπούλου, 1995). Η πιστωσιο-κεντρική αντίληψη των προσπαθειών των προηγούμενων περιόδων δίνει την θέση της σε μια πιο εργο-κεντρική αντίληψη. Παλαιότερα, τα προγράμματα (π.χ. ΕΤΠΑ 1981-1985) εντάσσουν έργα τα οποία στην πλειονότητά τους είχαν μόνο τίτλους και προϋπολογισμούς χωρίς συγκεκριμένα φυσικά αντικείμενα και χρονικούς προγραμματισμούς, τα οποία δεν μπορούσαν να προβλέψουν τυχόν καθυστερήσεις που προκαλούσαν διάφοροι παράγοντες. Τα ΜΟΠ και ιδιαίτερα το Α' ΚΠΣ πλέον εντάσσουν έργα που έχουν αποσαφηνισμένο φυσικό αντικείμενο και επίσης έχουν συγκεκριμένα χρονικά περιθώρια ολοκλήρωσης των έργων.

Στο Α' ΚΠΣ ο άξονας 1 ήταν αφιερωμένος πάνω στην ανάπτυξη των υποδομών (τομεακά προγράμματα), αφού ένας από τους έξι κυρίους στόχους του ΚΠΣ ήταν ο εκσυγχρονισμός των βασικών υποδομών. Πιο συγκεκριμένα ο άξονας περιελάμβανε δέκα επιμέρους τομεακά προγράμματα τα οποία μαζί με τα μερίδια των ΠΕΠ, στο σύνολό τους σχεδιάστηκαν να απορροφήσουν 3,1 δις ECU κοινοτικούς πόρους (ενώ η συνολική δαπάνη έφτασε τα 5,6 δις ECU) (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινοτήτων, 1989). Τα δέκα κυριότερα τομεακά προγράμματα και τα ποσά που είχαν προγραμματισθεί να απορροφήσουν παρουσιάζονται στον Πίνακα 2.

**Πίνακας 2.** Κυριότερες Κοινοτικές Ενισχύσεις  
Υποδομών Α΄ ΚΠΣ 1989-1993  
(σε τιμές 1989)

<b>Άξονας 1</b>	<b>ποσά</b> (σε εκ. ευρώ)
Μεταφορές-Μεγάλοι οδ. Άξονες	209
Μεταφορές -Σιδηρόδρομοι	142
Μεταφορές- Μετρό Αθήνας	178
Μεταφορές- Αερ/μιο. Σπάτων	153
Μεταφορές- Λοιπά έργα εθνικών οδών	80
Τηλεπικοινωνίες	364
Ενέργεια- Ηλεκτρισμός	190
Ενέργεια- Φυσικό Αέριο	190
Ενέργεια- Αχελώος	80
Ενέργεια- Λοιπά έργα	157
Περιβάλλον	305

Πηγή: ΚΠΣ 1989-1993, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ίδια επεξεργασία

Όπως φαίνεται και από τον Πίνακα 2, βασικοί στόχοι στο κομμάτι των μεταφορών είναι η βελτίωση των οδικών και σιδηροδρομικών συνδέσεων της Ελλάδας, ώστε να μειωθούν οι αποστάσεις και να διευκολυνθούν οι μεταφορές εμπορευμάτων. Ένας άλλος στόχος ήταν να διευκολυνθούν οι μετακινήσεις στην πρωτεύουσα με την δημιουργία του μετρό (αλλά και την εκπόνηση μελέτης για το μετρό Θεσσαλονίκης), ενώ το Α΄ ΚΠΣ έδωσε προτεραιότητα στην κατασκευή του νέου αεροδρομίου της Αθήνας, στα Σπάτα, λόγο και της μεγάλης πίεσης των Ελληνικών Αρχών για να χρησιμοποιηθεί στα πλαίσια διεκδίκησης της οργάνωσης των Ολυμπιακών Αγώνων του 1996. Η κατασκευή του νέου αεροδρομίου αν και δεν ξεκίνησε πριν το τέλος του Α΄ ΚΠΣ, κατά την διάρκειά του (1991-1993) έγινε ο διαγωνισμός για την ανάδειξη της εταιρίας που θα αναλάμβανε την κατασκευή και λειτουργία του. Επίσης, κατά τη διάρκεια του Α΄ ΚΠΣ (1991) σχηματίστηκε η Αττικό Μετρό και ξεκίνησε η κατασκευή του μετρό στην Αθήνα.

Στην πρώτη προγραμματική περίοδο και στον τομέα των μεταφορών άρχισε η εκτέλεση μεγάλων έργων όπως ο ΠΑΘΕ. Την περίοδο 1989-1994 ανακατασκευάστηκαν περίπου 60 χλμ. αυτοκινητοδρόμου στον ΠΑΘΕ –κυρίως διαπλατύνσεις και βελτιώσεις στους άξονες Αθήνα-Θεσσαλονίκη και Πάτρα-Κόρινθος– και άλλα περίπου 40 χλμ. αυτοκινητοδρόμων επαρχιακών δικτύων, τα οποία όμως δεν κατάφεραν να αναδιαρθρώσουν σημαντικά τα τοπικά οδικά δίκτυα, αφού οι ανάγκες ήταν πολύ περισσότερες (περίπου 800-1.000 χλμ., βλ. ΤΕΕ, 1994).

Το πολύ-ταμειακό πρόγραμμα Τηλεπικοινωνίες υπήρξε η "ατμομηχανή" του Α' ΚΠΣ που περιελάμβανε μέρος του πολυετούς προγράμματος του ΟΤΕ και αφορούσε στις ανάγκες κατάρτισης του τεχνικού προσωπικού αλλά και στις ανάγκες μηχανοργάνωσης των υπηρεσιών του. Κάτω από την πίεση της Επιτροπής, που διέβλεπε ότι ένα μεγάλο μέρος των υποδομών του ΟΤΕ αποτελείται από απαρχαιωμένα δίκτυα, εφαρμόστηκε το λεγόμενο "crash programme" (Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1989· Caloghirou, 1994) το οποίο χρηματοδότησε την μελέτη και κατασκευή του δικτύου-δακτυλίου οπτικών ινών στην Αθήνα και το οποίο αργότερα επεκτάθηκε σε άλλες πόλεις της Ελλάδας, σηματοδοτώντας μια νέα περίοδο για τις τηλεπικοινωνιακές υποδομές στην Ελλάδα.

Στον τομέα της ενέργειας, το Α' ΚΠΣ έδωσε προτεραιότητα και χρηματοδότησε τα συστήματα ελέγχου ηλεκτρικής ενέργειας, τα ηλεκτροστατικά φίλτρα του σταθμού της Πτολεμαΐδας καθώς και τα προπαρασκευαστικά έργα για τη σύνδεση της Κρήτης με υποθαλάσσιο καλώδιο. Ακόμη προγραμματίστηκε ένα μεγάλο μέρος της εγκατάστασης σταθμών, συνδέσεων και δικτύου διανομής που ήταν απαραίτητα για την εισαγωγή και κατανάλωση του φυσικού αερίου, όπως επίσης και ένα μεγάλο μέρος των κατασκευών για την εκτροπή του Αχελώου. Τέλος προγραμματίστηκαν κάποια έργα για την ανάπτυξη μειονεκτικών περιοχών μέσω της αξιοποίησης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1989).

Στο τομέα του περιβάλλοντος οι στόχοι περιελάμβαναν την μείωση των περιβαλλοντικών προβλημάτων στα αστικά κέντρα, τις βιομηχανικές ζώνες και τις ζώνες υψηλής τουριστικής ζήτησης, μέσα από μονάδες επεξεργασίας αποβλήτων, βιολογικοί καθαρισμοί και δίκτυα αποχέτευσης.

Γενικά παρότι το Α' ΚΠΣ έβαλε τις βάσεις για κάποια από τα μεγαλύτερα έργα στον τομέα των μεταφορών στην Ελλάδα, δεν μπορούμε να παραβλέψουμε το γεγονός ότι εξαρχής το ΚΠΣ συνάντησε μεγάλες δυσκολίες στην διαχείριση των έργων (λόγω της ασάφειας και της έλλειψης ποσοτικοποίησης των στόχων), που είχαν σαν αποτέλεσμα σοβαρές καθυστερήσεις στην εκτέλεση και στην χρηματοδότηση τους. Ακόμη δεν μπορεί να μην γίνει αναφορά για την ελλιπή καταγραφή της υλοποίησης και των αποτελεσμάτων όσον αφορά στις παρεμβάσεις στις τηλεπικοινωνίες, στο περιβάλλον και στα θέματα ενέργειας. Έτσι, ενώ η αρχική κατανομή των ευρωπαϊκών κονδυλίων για τα τομεακά προγράμματα ανερχόταν στο 37,4% ολόκληρης της κοινοτικής συνδρομής, στο τέλος του Α' ΚΠΣ τα κοινοτικά κονδύλια για τις υποδομές ανήλθαν στο 28,8% καθότι πολλά προβλήματα υλοποίησης μετέφεραν πόρους σε άλλες κατευθύνσεις (π.χ. ανθρώπινοι πόροι, γεωργία) που μπορούσαν να τους απορροφήσουν γρηγορότερα (Πετράκος και Ψυχάρης, 2004).

Τέλος, στο Α' ΚΠΣ δημιουργείται ο θεσμός της επιτροπής παρακολούθησης των προγραμμάτων καθώς και ο θεσμός των συμβούλων διαχείρισης που έρχονται σε επαφή

με τους φορείς υλοποίησης και τους βοηθούν στην ομαλή διαχείριση των έργων και στον έλεγχο του κόστους υλοποίησης αυτών (Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1989).

## 2.2. Δεύτερη προγραμματική περίοδος 1994-1999 (Β΄ ΚΠΣ)

Στην δεύτερη προγραμματική περίοδο 1994-1999 ο τομέας των υποδομών χρηματοδοτήθηκε με τα τριπλάσια κοινοτικά κονδύλια, σε σχέση με το Α΄ ΚΠΣ, με το συνολικό ποσό των 17,6 δις ευρώ. Δημιουργήθηκαν 10 τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΕΠ) και η χρηματοδότησή τους φαίνεται στον Πίνακα 3.

**Πίνακας 3.** Κυριότερες Κοινοτικές ενισχύσεις υποδομών Β΄ ΚΠΣ 1994-1999 (σε τιμές 1994)

Αξονας	Ποσά (σε εκ. ευρώ)
Αξονας Μεταφορές- Επικοινωνίες	3.183,2
<i>ΕΠ Προσβάσεις και οδικό άξονες</i>	1.327,4
<i>Ταμ. Συνοχής- Προσβάσεις και οδ. άξονες</i>	1.301,0
<i>ΕΠ Σιδηρόδρομοι</i>	294,1
<i>ΕΠ Επικοινωνίες</i>	250,7
Αξονας Περιβάλλον- Ενέργεια	3.844,0
<i>ΕΠ Περιβάλλον</i>	1.678,0
<i>Ταμ. Συνοχής- Περιβάλλον</i>	1.301,0
<i>ΕΠ Ενέργεια- ΕΠ Φυσικό Αέριο</i>	865,0
Αξονας Συνθήκες Διαβίωσης	1.315,1
<i>ΕΠ Υγεία και Κοινωνική Πρόνοια</i>	226,4
<i>ΕΠ Τουρισμός-Πολιτισμός</i>	235,0
<i>ΕΠ Μετρό</i>	853,7

Πηγή: Β΄ ΚΠΣ 1994-1999, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ίδια επεξεργασία

Στις αρχές της δεκαετίας του '90 τα προβλήματα στις μεταφορές και στις επικοινωνίες παρέμεναν πολλά με σημαντικότερα την ασφάλεια των οχημάτων στις εθνικές και επαρχιακές οδούς, το πολύ χαμηλό επίπεδο υπηρεσιών των σιδηροδρόμων λόγω της ανεπαρκούς υποδομής και οργάνωσης και οι πολύ χαμηλές συνθήκες εξυπηρέτησης στους κόμβους επιβίβασης επιβατών και φόρτωσης εμπορευμάτων (λιμάνια, αεροδρόμια, σιδηροδρομικοί σταθμοί, ΚΤΕΛ) (ΔΟΣ, 1998).

Έτσι οι περισσότερες χρηματοδοτήσεις σχεδιάστηκαν να δοθούν στον τομέα των μεταφορών και ιδιαίτερα στο ΕΠ "Προσβάσεις και Οδικό Άξονες" με το οποίο συνεχίστηκαν τα έργα στον ΠΑΘΕ και ξεκίνησε το έτερο μεγάλο έργο της Εγνατίας οδού που θα

συνέδεε το λιμάνι της Ηγουμενίτσας με τους Κήπους στον Έβρο. Το τρίτο μεγαλύτερο έργο που χρηματοδοτήθηκε με το Β' ΚΠΣ ήταν αυτό της ζεύξης Ρίου–Αντιρρίου αλλά και της υποθαλάσσιας σήραγγας Ακτίου–Πρέβεζας. Όπως γίνεται αντιληπτό, η έμφαση δίνεται σε μεγάλα έργα τα οποία έχουν πολλαπλασιαστικές επιδράσεις και συμβάλλουν στην δημιουργία οικονομικών κλίμακας (Γεωργίου, 1995), αφού ζητούμενο πλέον είναι η δικτύωση της χώρας με άλλες χώρες στο τομέα των μεταφορών και η πεποίθηση ότι η Ελλάδα μπορεί να παίξει το ρόλο του μεταφορικού κόμβου στην περιοχή της νοτιοανατολικής Ευρώπης και των Βαλκανίων, τη στιγμή που η Ένωση ετοιμαζόταν να δεχθεί νέα κράτη-μέλη από την ανατολική Ευρώπη, οπότε και το ενδιαφέρον μετατοπιζόταν στα ανατολικά της Ευρώπης (Paradaskalopoulos και Christofakis, 2008)<sup>3</sup>.

Τέλος ένας ακόμη βασικός στόχος του Β' ΚΠΣ στον τομέα των οδικών αξόνων ήταν η αξιοποίηση συστημάτων αυτοχρηματοδότησης με την προσέλκυση ιδιωτών επενδυτών μέσω συμβάσεων παραχώρησης της εκμετάλλευσης (BOT). Αυτό θα γινόταν για να μειωθεί ο ρόλος του κράτους από εκείνον του παραγωγού αγαθών και υπηρεσιών σε εκείνον του ρυθμιστή, που χαράσσει τη πολιτική και διασφαλίζει τη παροχή αγαθών και υπηρεσιών μέσω της συνεργασίας ιδιωτικών και δημόσιων φορέων. Το Β' ΚΠΣ προέβλεπε στον τομέα των μεταφορών συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων περίπου ενός τρις δραχμές (ΔΟΣ, 1998). Μέχρι το τέλος του 1998 οι κινητοποιηθέντες ιδιωτικοί πόροι είναι περίπου 830 δις δραχμές (κυρίως στο αεροδρόμιο των Σπátων και στη ζεύξη Ρίου–Αντιρρίου) (ΔΟΣ, 1998). Η σχετικά μικρή απόκλιση από τον στόχο του 1 τρις δραχμές οφείλεται στο ότι δεν κατέστη έως το 2000 δυνατή η κινητοποίηση ιδιωτικών πόρων στους άξονες ΠΑΘΕ και Εγνατία.

Το ΕΠ Σιδηρόδρομοι είχε ως στόχο την αναβάθμιση της διπλής γραμμής Αθήνας–Θεσσαλονίκης για ταχύτητες έως και 200 χλμ./ώρα και των υπό κατασκευή, από το Α' ΚΠΣ, τμημάτων Ευαγγελισμός–Δελτοκαρυά και Τιθορέα–Λιανοκλάδι–Δομοκός, την ολοκλήρωση της νέας γραμμής Παλαιοφάρσαλος–Καλαμπάκα κανονικού εύρους και την κατασκευή διπλής κανονικού εύρους γραμμής στον άξονα Αθήνα–Κόρινθος (ΕΠ Σιδηρόδρομοι, 2000). Τελικά, αν και η πρόοδος του προγράμματος σε χρηματοοικονομικούς όρους ήταν ικανοποιητική, εμφάνισε σημαντικές αποκλίσεις όσον αφορά το εκτελεσμένο φυσικό αντικείμενο, λόγω της μεγάλης αρχικής υποεκτίμησης του πραγματικού κόστους των έργων από τον ΟΣΕ. Έτσι ενώ οι διαθέσιμοι πόροι απορροφήθηκαν σχεδόν πλήρως, ένα μόνο μέρος των προγραμματισμένων στόχων ολοκληρώθηκε, καθώς ορισμένα τμήματα, όπως

<sup>3</sup> Στο ίδιο μήκος κύματος, σχεδιάστηκαν έργα εκσυγχρονισμού διαφόρων αεροδρομίων της χώρας (Μυκόνου, Ρόδου, Θεσσαλονίκης, Ηρακλείου, Κω, Λήμνου) και διαφόρων λιμανιών (Δυτικές Πύλες: Πάτρας, Ηγουμενίτσας, Εμπορικά Λιμάνια: Αλεξανδρούπολης, Βόλου, Θεσσαλονίκης, Λιμάνια Ακτοπλοΐας: Μυτιλήνης, Σούδας, Μυκόνου, Κέρκυρας, Ρόδου, κ.ά.) καθώς και του αυτοκινητοδρόμου Σταυρού–Σπátων, Περιφερειακής Ψηφτού, η αναβάθμιση του Βόρειου οδικού άξονα Κρήτης, η κατασκευή του άξονα Τρίπολης–Καλαμάτας και η ολοκλήρωση δύο τμημάτων της Αττικής Οδού.

το ορεινό Τιθορέα–Λιανοκλάδι, η γραμμή Ελευσίνα–Κόρινθος και η ηλεκτροκίνηση απαιτούσαν μεγαλύτερο χρόνο υλοποίησης.

Τέλος, χρειάζεται να επισημάνουμε ότι το Μάρτιο του 2005 δεν κατέστη εφικτό να "κλείσουν" τα ΕΠ Οδικού Άξονα και ΕΠ Σιδηρόδρομοι λόγω διαχειριστικών και τεχνικών προβλημάτων που διαπιστώθηκαν ύστερα από ελέγχους της ΕΕ, με αποτέλεσμα να χαθούν περίπου 600 εκ. ευρώ (Καθημερινή, 27-1-2005). Αυτό σηματοδοτεί μια νέα περίοδο στην κοινοτική συμπεριφορά, η οποία γίνεται πιο "σκληρή" έναντι των ελληνικών αρχών. Συνολικά στο Β' ΚΠΣ οι υποδομές απορρόφησαν το 58% των συνολικών κοινοτικών κονδυλίων, με τις μεταφορές να απορροφούν το 34,4%. Η απορρόφηση άρχισε σταδιακά να αυξάνεται από το 1997 και μετά. Κομβικό σημείο σε αυτό ήταν οι Ειδικές Υπηρεσίες Δημοσίων Έργων και οι Ανώνυμες Εταιρίες που συστάθηκαν ειδικά για την εκτέλεση συγκεκριμένων μεγάλων έργων (ΕΥΔΕ-ΠΑΘΕ, ΕΥΔΕ-ΣΕΡΑ, ΕΓΝΑΤΙΑ Οδός ΑΕ) καθώς και η σύσταση και οργάνωση της ΜΟΔ (Ειδική Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης) το 1996. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι η Εγνατία Οδός ΑΕ εγκαταστάθηκε στη Θέρμη Θεσσαλονίκης και όχι στην Αθήνα, "κόβοντας" τον ομφάλιο λώρο με τις κεντρικές υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Παρόλα αυτά, κάποια από τα έργα του Β' ΚΠΣ δεν κατάφεραν να ολοκληρωθούν ούτε το 2001 (1999+2) και αναγκαστικά πέρασαν στον προγραμματισμό του Γ' ΚΠΣ. Με εξαίρεση τον αερολιμένα των Σπάτων (που ολοκληρώθηκε 14 μήνες νωρίτερα από τη συμβατική ημερομηνία παράδοσης) και του Μετρό Αθηνών (εκτός του τελευταίου τμήματος της γραμμής Πεντάγωνο–Κεραμεικός), η πλειοψηφία των έργων εμφανίζει χρονικές καθυστερήσεις, υπερβάσεις προϋπολογισμών και μειωμένη φυσική υλοποίηση (Διαχειριστική Αρχή ΚΠΣ 1994-1999, 2002).

Οι συνηθέστερες αιτίες καθυστερήσεων στην παραγωγή των έργων είχαν να κάνουν με:

- τις χρονοβόρες διαδικασίες απαλλοτριώσεων ιδιωτικών εκτάσεων,
- την χρονοβόρα έγκριση των μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων και την περιβαλλοντική αδειοδότηση,
- την ένταξη των έργων στο πρόγραμμα κρατικών προμηθειών,
- το χαμηλό βαθμό ωριμότητας των έργων και συγκεκριμένα στις ελλείψεις τεχνικών, υποστηρικτικών και περιβαλλοντικών μελετών,
- τις απρόβλεπτες αλλά χρονοβόρες καταστάσεις, όπως προβλήματα υπεδάφους και αρχαιολογικές έρευνες,
- θέματα συντονισμού με τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης,
- κατακερματισμό των αρμοδιοτήτων σε πολλούς συναρμόδιους φορείς,
- σημαντικές καθυστερήσεις κατά την εκδίκαση προσφυγών στο Συμβούλιο της Επικρατείας.

Στον τομέα του περιβάλλοντος ήταν επιτακτική η ανάγκη για μια πιο ευρύτερη προσέγγιση του προβλήματος που θα συνδύαζε τις περιβαλλοντικές παρεμβάσεις με δράσεις άλλων προγραμμάτων με στόχο όχι μόνο την προστασία του περιβάλλοντος αλλά και την άνοδο του οικονομικού, κοινωνικού και πολιτιστικού επιπέδου της χώρας. Έτσι σχεδιάστηκαν 7 υποπρογράμματα στο ΕΠ Περιβάλλον που περιελάμβαναν δράσεις για την κάλυψη των αναγκών της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Περιβάλλοντος για την παρακολούθηση του περιβάλλοντος και την τήρηση των περιβαλλοντικών κανόνων, δράσεις για τη διαχείριση του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος (υδατικοί πόροι, στερεά απόβλητα, προστασία δασών) και τον έλεγχο της ατμοσφαιρικής ρύπανσης στην Αθήνα, δράσεις για τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό καθώς και την εισαγωγή του Εθνικού Κτηματολογίου. Να σημειώσουμε ότι η χρηματοδότηση του ΕΠΠερ 1994-1999 αυξήθηκε σημαντικά, σε σχέση με το Α' ΚΠΣ, και αυτό οφείλεται στη δημιουργία (1993) του Ταμείου Συνοχής που υπήρξε στο εξής ο κύριος χρηματοδότης για περιβαλλοντικές δράσεις. Τελικά, κάποια έργα που έγιναν (π.χ. βιολογικοί καθαρισμοί) στην πραγματικότητα δεν λειτούργησαν ποτέ ενώ, πολλές από τις προγραμματισμένες παρεμβάσεις δεν στέφθηκαν με επιτυχία. Για παράδειγμα η προστασία των ιδιαίτερα αξιόλογων φυσικών περιοχών συνάντησε πολλά προβλήματα γιατί πολλές από αυτές τις περιοχές δεν είχαν καταγραφεί και οριοθετηθεί, ενώ το θεσμικό πλαίσιο προστασίας τους ήταν σε ορισμένα σημεία του ασαφές και σε ορισμένα άλλα υπερβολικά αυστηρό, με αποτέλεσμα να μην είναι αποτελεσματικό. Ακόμη, γεγονός είναι ότι απουσίαζαν ολοκληρωμένες στρατηγικές παρέμβασης για κάθε συγκεκριμένη περιοχή προστασίας. Έτσι, αν και οριοθετήθηκαν 264 περιοχές προστασίας της φύσης για αξιολόγηση και ένταξη στο δίκτυο NATURA, δεν συγκροτήθηκε παράλληλα ένας αποτελεσματικός μηχανισμός προστασίας τους, με αποτέλεσμα οι περιοχές NATURA να μην λειτουργήσουν όπως θα έπρεπε (Aperghis και Gaethlich, 2006).

Ακόμη ιδιαίτερα περιορισμένα και ανεπαρκή κρίνονται τα αποτελέσματα στη διαχείριση των στερεών απορριμμάτων, στην εξοικονόμηση υδάτινων πόρων και στην προστασία των δασών. Η κύρια αιτία για αυτά είναι οι ανεπαρκείς δομές υλοποίησης και το γεγονός ότι δράσεις βάσης όπως το Κτηματολόγιο και οι χωροταξικές μελέτες άρχισαν να υλοποιούνται στο τέλος της προγραμματικής περιόδου. Ειδικά το Εθνικό Κτηματολόγιο άργησε να υλοποιηθεί αρκετά χρόνια, κυρίως λόγω του τεχνολογικού συντηρητισμού των τοπογράφων οι οποίοι χρησιμοποιούσαν, ιδιαίτερα στα πρώτα χρόνια υλοποίησης του έργου, παραδοσιακά μέσα (π.χ. θεοδόλιχοι) και όχι νέες τεχνολογίες (π.χ. Γεωγραφικά Συστήματα Πληροφοριών) που θα έφερναν πιο γρήγορα αποτελέσματα (συνέντευξη ΓΓ, 2-6-2011). Έτσι το ΕΠΠερ δεν πέτυχε όλους τους στόχους του και τα προβλήματα που προέκυψαν στην υλοποίησή του απασχόλησαν τον προγραμματισμό του Γ' ΚΠΣ.



Στις τηλεπικοινωνίες σχεδιάστηκε η ψηφιακοποίηση του δικτύου, η αναβάθμιση και επέκταση των δικτύων προηγμένων τηλεπικοινωνιακών υποδομών και η κατάρτιση του προσωπικού του ΟΤΕ, καθώς και η κατάρτιση ενός ολοκληρωμένου επενδυτικού σχεδίου για τα ΕΛΤΑ με στόχο την βελτίωση και επέκταση των παρεχόμενων υπηρεσιών. Αξιοσημείωτο είναι, ότι αν και ο αρχικός προγραμματισμός για χρηματοδότηση έργων του ΟΤΕ ήταν μηδαμινός (κυβέρνηση ΝΔ), λόγω ότι οι τηλεπικοινωνίες είχαν εισχωρήσει στο περιβάλλον της ανοικτής αγοράς, η επόμενη κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ επανέφερε τις χρηματοδοτήσεις στον ΟΤΕ, μεταφέροντας κονδύλια από τις παραγωγικές επενδύσεις (ΥΜ&Ε, 1994).

Στον τομέα της ενέργειας και του φυσικού αερίου τα κύρια προβλήματα που είχε να αντιμετωπίσει ο σχεδιασμός του Β' ΚΠΣ ήταν το γεγονός ότι υπήρχε μια συνεχώς αυξανόμενη ζήτηση για ηλεκτρική ενέργεια που το υφιστάμενο παραγωγικό δίκτυο της ΔΕΗ δεν μπορούσε να καλύψει, οι μονάδες ηλεκτροπαραγωγής (λιγνίτη) βρίσκονται μακριά από τα μεγάλα αστικά κέντρα με αποτέλεσμα τις σημαντικές απώλειες ενέργειας κατά την μεταφορά και την αστάθεια στο δίκτυο, την υψηλή ενεργειακή κατανάλωση (ανά μονάδα ΑΕΠ) και ο χαμηλός βαθμός αξιοποίησης των ΑΠΕ (Υπουργείο Οικονομίας, 1994).

Με βάση αυτές τις διαπιστώσεις το Β' ΚΠΣ μέσα από τον σχεδιασμό δύο ΕΠ (ΕΠ Φυσικό Αέριο, ΕΠ Ενέργεια) έθεσε ως στόχο την αύξηση της εγχώριας ικανότητας παραγωγής (με την κατασκευή του λιγνιτικού ατμοηλεκτρικού σταθμού στον Αγ. Δημήτριο), την κατασκευή εγκαταστάσεων για την υποδοχή φυσικού αερίου από την Αλγερία, την παροχή κινητήρων στη βιομηχανία και τον τριτογενή τομέα για ορθολογικότερη χρήση της ενέργειας, μέσα από επενδύσεις εξοικονόμησης ενέργειας και την ενίσχυση της διείσδυσης των ΑΠΕ μέσα από ιδιωτικές επενδύσεις σε αιολικά συστήματα, βιομάζα και γεωθερμία (Υπουργείο Οικονομίας, 1994).

Το ΕΠ Φυσικού Αερίου αποδείχθηκε ίσως το πρόγραμμα με την μεγαλύτερη απορρόφηση για το Β' ΚΠΣ, αφού οι στόχοι καλύφθηκαν πλήρως με εξαίρεση την ανάπτυξη ορισμένων δικτύων χαμηλής πίεσης όπου προβλέπονταν η συμμετοχή ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων (προϋπόθεση που επέβαλε η Επιτροπή), τα οποία τελικώς αποπερατώθηκαν στο τέλος του 2001, με την επίλυση των θεσμικών προβλημάτων για τη λειτουργία των μικτών επιχειρήσεων εκμετάλλευσης και παροχής φυσικού αερίου (ΔΕΠΑ, 2002).

Στο τομέα της υγείας-πρόνοιας το Β' ΚΠΣ στόχευε κυρίως στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και στην αύξηση της αποτελεσματικότητας του συστήματος Υγείας και Πρόνοιας, μέσω του εκσυγχρονισμού και της ανάπτυξης των κοινωνικών υποδομών.

Η πρόοδος του ΕΠ Υγείας-Πρόνοιας παρουσίασε σημαντικές αποκλίσεις από τον αρχικό προγραμματισμό, ιδιαίτερα ο τομέας της Πρόνοιας. Τα προβλήματα του προγράμματος και οι αδυναμίες υλοποίησης οφειλόταν κατά κύριο λόγο στην υπερεκτίμηση των



δυνατοτήτων των μηχανισμών εφαρμογής και ελέγχου κατά τη περίοδο του προγραμματισμού. Υπήρξε ένας πολύ φιλόδοξος σχεδιασμός που με την έλλειψη αρχικής ετοιμότητας οδήγησαν στην καθυστέρηση έναρξης πολλών δράσεων. Άλλος σημαντικός λόγος ο οποίος συνετέλεσε στην καθυστέρηση έναρξης των λειτουργιών μερικών νοσοκομείων ήταν και η άρνηση μετεγκατάστασης του προσωπικού, καθώς τα νέα νοσοκομεία δεν βρισκόταν στο κέντρο των πόλεων αλλά έξω από αυτά (Υπουργείο Υγείας, 2003).

Μια άλλη σοβαρή διάσταση του προβλήματος ήταν το ζήτημα της διασφάλισης των όρων αποτελεσματικής λειτουργίας των δομών που δημιουργήθηκαν προκειμένου αυτές να ικανοποιήσουν τις πραγματικές ανάγκες και τους επιδιωκόμενους στόχους, καθώς φάνηκε ότι το κόστος λειτουργίας των δομών είναι εξίσου σημαντικό με το κόστος κατασκευής και δημιουργίας τους και κατά συνέπεια ο βαθμός ανταποδοτικότητας είναι περιορισμένος.

Τέλος στο τομέα του πολιτισμού που καλύφθηκε ως υποπρόγραμμα στο ΕΠ Τουρισμός, ως στόχοι τέθηκαν η ενοποίηση των αρχαιολογικών χώρων της Αθήνας, η προστασία, συντήρηση, ανάδειξη και αξιοποίηση αρχαίων και βυζαντινών μνημείων, η ενίσχυση και αναβάθμιση της πολιτιστικής υποδομής ώστε να υποστηριχθεί η σύγχρονη δημιουργία, τα έργα υποδομής σε πόλεις εκτός Αθήνας και Θεσσαλονίκης και η διάδοση και προβολή στο εξωτερικό του ελληνικού πολιτισμού (Υπουργείο Πολιτισμού, 1994). Η συνολική εικόνα του υποπρογράμματος Πολιτισμός ήταν ιδιαίτερα θετική, καθώς, οι οικονομικοί στόχοι του υποπρογράμματος επιτεύχθηκαν μέσα στα χρονικά πλαίσια του Β' ΚΠΣ (Διαχειριστική Αρχή ΚΠΣ 1994-1999, 2001).

### **2.3. Τρίτη προγραμματική περίοδος 2000-2006 (Γ' ΚΠΣ)**

Στην Τρίτη προγραμματική περίοδο 2000-2006 οι υποδομές επιχορηγούνται με περίπου 9 δις ευρώ. Ο Πίνακας 4 παρουσιάζει την διάρθρωση των κοινοτικών κονδυλίων ανά άξονα προτεραιότητας και ΕΠ (τομεακά προγράμματα).

Γίνεται αντιληπτό ότι οι τομείς της ενέργειας και του φυσικού αερίου, που στις προηγούμενες περιόδους επιχορηγούνταν από διακριτά ΕΠ, πλέον χρηματοδοτούνται μέσω άλλων ΕΠ<sup>4</sup>. Μεγάλο μέρος του προγραμματισμού του Γ' ΚΠΣ τροφοδοτήθηκε από έργα που η υλοποίησή τους είχε καθυστερήσει στο Β' ΚΠΣ και από μελέτες έργων που δεν είχαν εγκριθεί στο Β' ΚΠΣ. Η έμφαση πλέον δίνεται στην δημιουργία μεταφορικών δικτύων υπερ-τοπικής εμβέλειας που θα συνδέσουν την Ελλάδα με τα δίκτυα μεταφορών των γειτονικών κρατών για να αποκαταστήσουν τους οικονομικούς δεσμούς με τις γειτονικές χώρες και να άρουν την περιφερειακότητα της Ελλάδας σε σχέση με την υπόλοιπη Ευρώπη (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2000)

<sup>4</sup> Δράσεις για την ενέργεια και το φυσικό αέριο περιλαμβάνονται στο ΕΠ Ανταγωνιστικότητα, που αναφέρεται κυρίως σε έργα που ενισχύουν το παραγωγικό περιβάλλον (επιχειρήσεις) και γι αυτό δεν αναλύονται εδώ.

**Πίνακας 4.** Κοινοτικά Κονδύλια για Υποδομές Γ΄ ΚΠΣ 2000-2006  
(σε τιμές 2000)

Τομέας	Ποσά (σε εκ. ευρώ)
Μεταφορές	6.646
<i>ΕΠ Οδικοί άξονες, Λιμένες, Αστική Ανάπτυξη</i>	3.519
<i>ΕΠ Σιδηρόδρομοι, Αερολιμένες, Αστικές Συγκοινωνίες</i>	1.468
<i>Ταμείο Συνοχής- Μεταφορές</i>	1.833
Ποιότητα ζωής	2.650
<i>ΕΠ Περιβάλλον</i>	399
<i>Ταμείο Συνοχής- Περιβάλλον</i>	1.378
<i>ΕΠ Πολιτισμός</i>	481
<i>ΕΠ Υγεία - Πρόνοια</i>	392

Πηγή: Γ΄ ΚΠΣ 2000-2006, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ίδια επεξεργασία

Το μεγαλύτερο μέρος των κονδυλίων (3.519 εκ. ευρώ) σχεδιάστηκε να απορροφηθεί, όπως και στο Β΄ ΚΠΣ στις οδικές μεταφορές μέσα από το ΕΠ Οδικοί Άξονες, Λιμένες, Αστική Ανάπτυξη (εφεξής ΕΠ ΟΑΛΑΑ). Το συγκεκριμένο ΕΠ διαιρέθηκε σε εννέα άξονες προτεραιότητας, που έθεταν ως προτεραιότητες την ολοκλήρωση τμημάτων (67 χλμ.) του ΠΑΘΕ που δεν είχαν ολοκληρωθεί με το Β΄ ΚΠΣ, την ολοκλήρωση της Εγνατίας Οδού και της ζεύξης Ρίου-Αντιρρίου, την συνέχιση του Μετρό Αθηνών και την έναρξη των έργων του Μετρό Θεσσαλονίκης καθώς και έργα σε λιμάνια και δράσεις για την ασφάλεια στην ναυσιπλοΐα. Το ΕΠ ΟΑΛΑΑ ήταν ένα από τα ΕΠ που ενεργοποιήθηκε πολύ γρήγορα καθώς μέχρι το 2003 είχαν προκηρυχθεί έργα που αντιστοιχούσαν στο 70% περίπου των δράσεων. Μέχρι το τέλος του 2003 η απορρόφηση ήταν 37%, τον Ιούνιο του 2005 ήταν 41%, ενώ στο τέλος του 2007 έφθασε μέχρι το 80% της προγραμματισμένης δαπάνης. Πριν τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004, χρονιά ορόσημο, είχαν παραδοθεί τρία μεγάλα έργα, αυτό της ζεύξης Ρίου-Αντιρρίου, ένα μεγάλο μέρος της Εγνατίας οδού καθώς και ο προαστιακός σιδηρόδρομος στην Αθήνα. Παρόλα αυτά, υπήρξαν και καθυστερήσεις μερικών έργων, ιδιαίτερα σε αυτά που έχουν παραχωρηθεί σε ιδιώτες με συμβάσεις παραχώρησης (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2008).

Στο τέλος του 2010 έχουν ολοκληρωθεί και αποδοθεί σε χρήση 160 χλμ. αυτοκινητόδρομου στον ΠΑΘΕ, εκ των οποίων 61,5 χλμ. με χρηματοδότηση από το ΕΠ ΟΑΛΑΑ (ενώ άλλα 94,6 χλμ. από το Ταμείο Συνοχής ΙΙ και 4,3 χλμ. από τα ΠΕΠ). Στο άλλο μεγάλο έργο της Εγνατίας οδού συνεχίστηκαν τα έργα που άρχισαν τη διαχειριστική περίοδο 1994-1999, κατά μήκος 163,5 χλμ. στη Μακεδονία και στη Θράκη. Ακόμη αναβαθμίστηκαν

και κατασκευάστηκαν νέα τμήματα καθέτων αξόνων της Εγνατίας και συνδέσεων τους με άλλα συστήματα μεταφορών, συνολικού μήκους 70,5 χλμ.

Οι καθυστερήσεις που παρουσιάστηκαν κύρια στα μέτρα του άξονα "Λοιποί οδικοί άξονες" (ολοκλήρωση Ιωνίας Οδού, ΒΟΑΚ, Τρίπολη–Καλαμάτα, Πέταλο Μαλιακού) είχαν ως αίτια τις καθυστερήσεις στην προώθηση των ανάλογων συμβάσεων παραχώρησης (που σε μερικές περιπτώσεις έφθασαν τα 10 χρόνια), τα προβλήματα που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια των διαγωνιστικών διαδικασιών, το ασαφώς καθορισμένο αντικείμενο ορισμένων έργων, ενίοτε συνοδευόμενων από ασαφείς μελέτες, τις μεγάλες καθυστερήσεις στην ανάθεση και υλοποίηση ορισμένων έργων, καθώς και στη διενέργεια διαγωνισμών και στις προμήθειες (ΥΜ&Ε, 2008).

Το ΕΠ "Σιδηρόδρομοι, Αερολιμένες, Αστικές Συγκοινωνίες" (εφεξής ΕΠ ΣΑΑΣ) έθεσε ως στόχους την επέκταση και ποιοτική βελτίωση των υπηρεσιών μεταφορών που παρέχονται στην Ελλάδα, τη βελτίωση των συνθηκών ασφάλειας στις μεταφορές, την ανάδειξη της ταυτότητας των μεγάλων αστικών κέντρων και την ποσοτική και ποιοτική βελτίωση των αστικών και προαστιακών μέσων μαζικής μεταφοράς και την ενοποίηση των διάφορων μεταφορικών μέσων σε δίκτυα μεταφορών. Έτσι οι παρεμβάσεις του ΕΠ ΣΑΑΣ εστιάστηκαν στην αναδιοργάνωση του ΟΣΕ, στην συνέχιση και ολοκλήρωση των έργων του Β' ΚΠΣ στο τμήμα Τιθορέας–Λιανοκλαδί και Λιανοκλάδι–Δομοκός, στις αναβαθμίσεις γραμμών και εγκαταστάσεων του υπάρχοντος δικτύου, στην συνέχιση ανάπτυξης του προαστιακού σιδηροδρόμου και στην κατασκευή γραμμής τραμ στην Αθήνα, στην ανάπτυξη δράσεων για την οδική ασφάλεια και στις επεκτάσεις και βελτιώσεις των αεροδρομίων της χώρας (ΥΜ&Ε, 2000). Όπως αποδείχθηκε το ΕΠ ΣΑΑΣ δεν κατάφερε να υλοποιήσει τα περισσότερα προγραμματισθέντα έργα μέχρι το τέλος του Γ' ΚΠΣ. Η απορρόφηση στο τέλος του 2006 ήταν στο 39,77% και η φυσική πρόοδος των έργων έφθασε μόλις το 30% (ΥΜ&Ε, 2006), ενώ "έκλεισε" στο τέλος του 2010. Έργα, όπως αυτό της σηματοδότησης–τηλεδιοίκησης και των δράσεων για την προώθηση της οδικής ασφάλειας, αλλά και η κατασκευή της νέας γραμμής στο τμήμα Λιανοκλάδι–Δομοκός και η αναδιοργάνωση του ΟΣΕ άργησαν πολύ να ξεκινήσουν και τελικά πέρασαν στον προγραμματισμό του ΕΣΠΑ. Αναφορικά με την "Αναδιοργάνωση του ΟΣΕ και Εφαρμογή του Επιχειρησιακού Σχεδίου ΟΣΕ" θεωρήθηκε ότι οι στόχοι που τέθηκαν ήταν πολλοί σε αριθμό και ιδιαίτερα απαιτητικοί και τα χρονικά περιθώρια δεν επέτρεψαν την ολοκλήρωση του έργου. Αξιοσημείωτο είναι πάντως ότι αν και υπήρξαν 72 παραδοτέα πακέτα για την αναδιοργάνωση του ΟΣΕ κανένα από αυτά δεν χρησιμοποιήθηκε για την αναδιοργάνωση του οργανισμού (συνέντευξη ΓΓ, 2-6-2011).

Οι κύριοι λόγοι των καθυστερήσεων υλοποίησης των μέτρων του ΕΠ ΣΑΑΣ μπορούν να συνοψιστούν στα παρακάτω (ΥΥΜ&Δ, 2011):

- μη ρεαλιστική εκτίμηση του κόστους και του χρόνου υλοποίησης των έργων,
- χαμηλός βαθμός "ωριμότητας" έργων,
- χρονοβόρες διαδικασίες απαλλοτριώσεων,
- αποτελεσματικό νομικό πλαίσιο ανάθεσης έργων και χρονοβόρες διαδικασίες,
- έλλειψη εξειδικευμένης τεχνογνωσίας σε όλα τα στάδια παραγωγής των έργων,
- προβλήματα διαχείρισης.

Το ΕΠ Περιβάλλον (ΕΠΠερ) έδωσε έμφαση στη βελτίωση των υπαρχόντων μηχανισμών εφαρμογής περιβαλλοντικής πολιτικής και στην ανάπτυξη νέων υποδομών και προϋποθέσεων ώστε να γίνει περισσότερο εφικτή η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής συνιστώσας στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση των υπολοίπων ΕΠ. Σημαντικό είναι ότι δράσεις που είχαν πιλοτικό χαρακτήρα στο Β' ΚΠΣ και οι οποίες απέδωσαν καλά αποτελέσματα, προβλέφθηκαν να εφαρμοστούν μαζικά και στο Γ' ΚΠΣ. Ο προγραμματισμός του ΕΠΠΕΡ 2000-2006 ενισχύει περισσότερο την αστική διάσταση των θεμάτων ενώ κύριος στόχος παραμένει η προστασία, διαχείριση, αναβάθμιση και ανάδειξη του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2000α). Τελικά, το ΕΠΠερ άργησε πολύ να ενεργοποιηθεί με αποτέλεσμα η απορρόφηση μέχρι το 2003 να είναι μόλις στο 16%, ενώ από το 2004 και μετά υπήρξε επιτάχυνση στην ένταξη των προγραμμάτων και στο τέλος του 2007 η απορρόφηση έφτασε στο 69%. Μια από τις τελευταίες εκθέσεις (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2009) για τα αποτελέσματα του ΕΠΠερ έδειξε ότι μέχρι τον Μάρτιο του 2009, μόνο το 29% των ενταγμένων έργων είχαν ολοκληρωθεί. Ακόμη περίπου το 45% των έργων που εντάχθηκαν στο ΕΠΠερ αποτελούσαν έργα τα οποία είτε δεν είχαν ολοκληρωθεί, είτε δεν είχαν ξεκινήσει καθόλου στο Β' ΚΠΣ.

Το κύριο χαρακτηριστικό του ΕΠΠερ ήταν ότι σχεδιάστηκαν πολυάριθμα έργα (περίπου 1.400) σχετικά μικρού προϋπολογισμού και διαφορετικού συχνά αντικειμένου, αφετέρου πολύ μεγάλα έργα που απαιτούν ειδική οργάνωση και τεχνογνωσία π.χ. αντιμετώπιση της λειψυδρίας των Αθηνών, δημιουργία Εθνικού Κτηματολογίου, αποκατάσταση Λίμνης Κάρλας κ.λπ.

Σύμφωνα με την τελική έκθεση εκτέλεσης του ΕΠΠερ (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2009) υπήρξαν διάφορα προβλήματα που συνετέλεσαν στην καθυστέρηση υλοποίησης των μέτρων και έργων με πιο σημαντικά τα παρακάτω:

- Η εμπλοκή μεγάλου αριθμού φορέων (υπουργεία, οργανισμοί, ερευνητικά ιδρύματα, ΟΤΑ, σύλλογοι κ.λπ.), σε όλα τα επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό) και ο προβληματικός συντονισμός τους,
- το πολιτικό κόστος για θέματα που αντιμετωπίζονται για πρώτη φορά όπως το κτηματολόγιο κι η προστασία βιοτόπων ή η χωροθέτηση χωματερών,
- η ελλιπής συγκέντρωση πρωτογενών δεδομένων και στατιστική τους επεξεργασία,

- οι δυσκολίες και καθυστερήσεις στη λειτουργία του θεσμικού πλαισίου και οι χρονοβόρες ενέργειες που απαιτούνται όπως π.χ. η προμήθεια ειδικού εξοπλισμού, η έγκριση χωροθέτησης-περιβαλλοντικών όρων, απαλλοτριώσεων, η ανάθεση των μελετών, η δημοπράτηση των έργων, η έναρξη των εργασιών κ.λπ.,
- οι έντονες τοπικές αντιθέσεις των κατοίκων που παρατηρήθηκαν σε πολλές περιπτώσεις ως προς τη χωροθέτηση δραστηριοτήτων π.χ. λειτουργία ΧΥΤΑ, χώρων διάθεσης υγρών αποβλήτων.

Στον τομέα του πολιτισμού, που πλέον χρηματοδοτείται από διακριτό ΕΠ οι δύο κύριοι στόχοι ήταν η ισόρροπη διαρθρωτική παρέμβαση στους τομείς της πολιτιστικής κληρονομιάς και του σύγχρονου πολιτισμού και η άρση περιφερειακών ανισοτήτων όσον αφορά την προσφορά και ζήτηση πολιτιστικών αγαθών και υπηρεσιών, λαμβανομένων υπόψη και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και αναγκών κάθε περιφέρειας. Στο ΕΠ Πολιτισμός η απορρόφηση έφθασε στο 55% στο τέλος του 2007 (2003: 20,4%, 2005: 37,6%) (Υπουργείο Πολιτισμού, 2010). Το ΕΠ Πολιτισμός έδωσε ικανοποιητικά αποτελέσματα στο σκέλος της προστασίας και ανάδειξης της πολιτιστικής κληρονομιάς, αλλά όχι στο σκέλος της ανάπτυξης σύγχρονου πολιτισμού, το οποίο παρουσίασε προβλήματα στην υλοποίησή του.

Τέλος, στον τομέα της υγείας-πρόνοιας ο προγραμματισμός στόχευε στην ανάπτυξη της Δημόσιας Υγείας, στον εκσυγχρονισμό των νοσοκομείων, στον σχεδιασμό και ανάπτυξη νέων υπηρεσιών και στην δημιουργία ολοκληρωμένων συστημάτων (ΟΣΥ) κατά Περιφέρεια. Αντίστοιχα, οι παρεμβάσεις στον τομέα της Πρόνοιας στόχευαν στον εκσυγχρονισμό της λειτουργίας των φορέων που παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, στην πρόληψη της περιθωριοποίησης και του κοινωνικού αποκλεισμού ατόμων και ομάδων του πληθυσμού (Υπουργείο Υγείας, 2003).

Οι αξιολογήσεις στον τομέα της υγείας-πρόνοιας έδειξαν ότι υπήρξε μια καθυστέρηση περίπου τριών χρόνων μέχρι να αρχίσει ικανοποιητικά η ένταξη των έργων. Έτσι σημειώθηκαν και εδώ σημαντικές καθυστερήσεις στην υλοποίηση (απορρόφηση 2003: 7%, 2005: 31%), ιδιαίτερα στον τομέα της υγείας (που χρηματοδοτούνταν με το περίπου 50% των συνολικών πόρων), καθώς πολλά έργα δεν ολοκληρώθηκαν ούτε στο τέλος του 2008. Τα προβλήματα υλοποίησης και ιδιαίτερα της αδυναμίας κατασκευής Αστικών Κέντρων Υγείας συνοψίζονται στην αρχική απουσία ενιαίου κτιριολογικού προτύπου για τις δομές αυτές και στην ανωριμότητα των σχετικών τεχνικών μελετών. Επίσης βασικό πρόβλημα, που επηρέασε την υλοποίηση του άξονα Υγεία είναι η αδυναμία του βασικού τελικού δικαιούχου (ΔΕΠΙΑΝΟΜ ΑΕ) να ανταπεξέλθει στο σημαντικό αριθμό έργων που έχει αναλάβει.

### 3. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Συνοψίζοντας, θα εστιάσουμε την προσοχή μας στα αποτελέσματα του τομέα των μεταφορών, ο οποίος απορρόφησε το μεγαλύτερο μέρος των κοινοτικών ενισχύσεων για υποδομές. Αρχικά, γίνεται μια αθροιστική αναφορά στο έργο που έχει επιτελεστεί μέχρι το τέλος του Γ' ΚΠΣ, δίνονται πληροφορίες για τις επιπτώσεις στην απασχόληση και παρουσιάζονται κάποια συμπεράσματα για την μέχρι τώρα πορεία των ΕΠ καθώς και τα μεγαλύτερα προβλήματα που αντιμετώπισαν.

Για τους υπόλοιπους τομείς μπορούμε συνοπτικά να αναφέρουμε τα παρακάτω:

- α. Στους τομείς της ενέργειας και του φυσικού αερίου, οι οποίοι χρηματοδοτήθηκαν από δύο διακριτά ΕΠ στα δύο πρώτα ΚΠΣ, φαίνεται ότι οι στόχοι που είχαν τεθεί επιτεύχθηκαν στο μεγαλύτερο μέρος τους, και αυτό συνέβη για δύο λόγους. Πρώτον, και στις δύο προγραμματικές περιόδους οι επεμβάσεις και τα έργα στους τομείς της ενέργειας είχαν προγραμματιστεί βάσει ενός, ή περισσότερων, στρατηγικών μακροχρόνιων σχεδίων που είχαν "πίσω" τους ισχυρούς θεσμούς (ΔΕΗ, ΔΕΠΑ), οι οποίοι είχαν υψηλή ικανότητα υλοποίησης των έργων. Δεύτερον, τα έργα που έγιναν ήταν στρατηγικής σημασίας υποδομές που σχεδόν στο σύνολό τους είχαν ωριμάσει αρκετά και ήταν αναγκαία να γίνουν ιδιαίτερα αυτό της εισαγωγής και διάθεσης φυσικού αερίου.
- β. Στρατηγικό σχέδιο και άμεσες ανάγκες υπήρξαν και στον τομέα των τηλεπικοινωνιών και τα αντίστοιχα ΕΠ βοήθησαν τα μέγιστα στην ανάπτυξη του τηλεπικοινωνιακού δικτύου της χώρας και στην αναβάθμιση του ΟΤΕ. Έτσι μπορούμε να ισχυριστούμε ότι και σε αυτό τον τομέα οι στόχοι που είχαν τεθεί στον προγραμματισμό επιτεύχθηκαν.
- γ. Επιτυχία επίσης είχαν και οι παρεμβάσεις στον τομέα του πολιτισμού που διατέθηκαν συνολικά περίπου 700 εκ. ευρώ μέσα από το ΕΠ Τουρισμός-Πολιτισμός του Β' ΚΠΣ και το ΕΠ Πολιτισμός του Γ' ΚΠΣ. Και εδώ τα μεγαλύτερα έργα επικεντρώθηκαν στην κατασκευή ή αναβάθμιση υποδομών (μουσεία, χώροι τεχνών) που είχαν μεγάλο βαθμό ωρίμανσης, αν και παρατηρήθηκε, ιδιαίτερα στο Γ' ΚΠΣ μια υπερ-συγκέντρωση έργων στα αστικά κέντρα της Αθήνας και Θεσσαλονίκης (περίπου 70% των συνολικών πόρων, βλ. Υπουργείο Πολιτισμού, 2010), και άρα ο ρόλος του δεν ήταν αναδιανεμητικός ως προς τις ενισχύσεις των υπολοίπων 11 περιφερειών, ενώ παρατηρήθηκε μια υπέρμετρη διάθεση ενίσχυσης της πολιτιστικής κληρονομιάς εις βάρος του σύγχρονου πολιτισμού.
- δ. Αν και συνολικά τα ΕΠ που αναφερόντουσαν στο περιβάλλον άργησαν πολύ να ενεργοποιηθούν και τελικά μερικά μέτρα των ΕΠ δεν απορρόφησαν το



100% των χρηματοδοτήσεων, τα ΕΠΠερ εισήγαγαν συντονισμένα για πρώτη φορά στον Ελληνικό χώρο την περιβαλλοντική διάσταση για την όχληση των οικονομικών και κοινωνικών δράσεων και τις ευρωπαϊκές πολιτικές προστασίας που στόχευαν όχι μόνο στην καταστολή αλλά κυρίως στην προστασία και πρόληψη. Μέχρι τότε η περιβαλλοντική πολιτική που εφαρμόζονταν στην Ελλάδα περιοριζόταν σε κυβερνητικές δεσμεύσεις που σχεδόν ποτέ δεν γινόταν πράξη, γιατί σε περίπτωση που γινόταν, πολλές από αυτές (π.χ. χωροθέτηση ευαίσθητων περιοχών) θα είχαν μεγάλο πολιτικό κόστος<sup>5</sup>. Με τα πρώτα δύο ΚΠΣ η Ελληνική πολιτεία υιοθετεί την Ευρωπαϊκή περιβαλλοντική πολιτική, με την εναρμόνιση και της Ελληνικής νομοθεσίας, χωρίς όμως να παράγει εθνική πολιτική για το περιβάλλον που θα είναι διαφοροποιημένη και αναβαθμισμένη πάνω στις ιδιαίτερες ανάγκες της χώρας (αυξημένη τουριστική ζήτηση, περιβαλλοντικά επιβαρημένες περιοχές αστικών κέντρων, περιοχές NATURA κ.ά).

Διάφορα προβλήματα που δυσκόλεψαν την υλοποίηση των ΕΠ που αναφέρονταν στο περιβάλλον, υπήρξαν, όπως προαναφέρθηκε, ο κατακερματισμός των έργων που είχαν μικρό προϋπολογισμό, μικρή προστιθέμενη αξία, και επιβάρυναν τις διαχειριστικές αρχές με τεράστιο όγκο διαχειριστικών διαδικασιών, η αδυναμία των τελικών δικαιούχων να ανταπεξέλθουν στις απαιτήσεις των προγραμμάτων, λόγω έλλειψης προσωπικού και έλλειψης μιας επαρκούς οργανωτικής δομής και η εμπλοκή πολλών φορέων από διαφορετικές χωρικές κλίμακες (δήμοι, νομαρχίες, περιφέρειες, υπουργεία) στις διαδικασίες έγκρισης και υλοποίησης των έργων. Το αθροιστικό έργο που επιτελέστηκε κατά τη διάρκεια των τριών ΚΠΣ (1989-2006) στη προστασία του περιβάλλοντος είναι δύσκολο να δοθεί γιατί τα έργα αυτά ήταν πολυάριθμα (περίπου 2.500 έργα στο Β και Γ' ΚΠΣ) και διαφορετικού αντικειμένου. Μεγάλα έργα στο τομέα του περιβάλλοντος υπήρξαν τα έργα για την αντιμετώπιση της λειψυδρίας της Αττικής, η αποκατάσταση της λίμνης Κάρλας καθώς και η έναρξη του Εθνικού Κτηματολογίου. Το τελευταίο αποδείχθηκε ένα από τα πιο χρονοβόρα έργα στον τομέα του περιβάλλοντος αφού άρχισε το 1996 και μέχρι το 2002 δεν είχε ολοκληρωθεί (και μετακινήθηκε στο ΕΠ Κοινωνία της Πληροφορίας), ενώ είχε κοστίσει μέχρι τότε το διπλάσιο ποσό από αυτό που είχε προγραμματιστεί. Ακόμη κατά τη διάρκεια των έργων του Γ' ΚΠΣ δημιουργήθηκαν περίπου 9.200 νέες θέσεις εργασίας (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2009).

<sup>5</sup> Το πολιτικό κόστος επιβολής κυρώσεων σε παραβάτες που προκαλούν περιβαλλοντική όχληση με διάφορες οικονομικές δράσεις φαίνεται ότι λειτουργεί ακόμη ανασταλτικά, ιδιαίτερα στις περιπτώσεις που οι υπεύθυνοι για την επιβολή προστίμων είναι οι τοπικοί πολιτικοί (δήμαρχος, νομάρχης/περιφερειάρχης).

- ε. Τα ΕΠ της Υγείας–Πρόνοιας στο Β και Γ' ΚΠΣ χρηματοδοτήθηκαν από την Κοινότητα με περίπου 620 εκ. ευρώ. Και στα δύο ΚΠΣ σημειώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις, που μερικές φορές ξεπερνούσαν τα τέσσερα χρόνια (π.χ. Γ' ΚΠΣ), ενώ υπήρξαν σημαντικές αποκλίσεις από τον προγραμματισμό και υπερβάσεις κόστους περίπου 30%. Στο ξεκίνημα του Β' ΚΠΣ υπήρξε μια εμφανή έλλειψη ετοιμότητας που σε συνδυασμό με τα φιλόδοξα έργα που προγραμματίστηκαν οδήγησε σε καθυστερήσεις στην έναρξη και υλοποίηση των έργων. Στο Γ' ΚΠΣ εντοπίστηκε ανωριμότητα των περισσότερων μελετών των έργων. Γενικά, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι ο προγραμματισμός των δύο ΚΠΣ δεν εφάρμοσε πάνω σε μια εθνική στρατηγική για την υγεία και πρόνοια, με σαφείς και ιεραρχημένες προτεραιότητες, και έτσι παρουσίασε μεγάλες καθυστερήσεις. Τέλος ένα μεγάλο ζήτημα που δεν προβλέφθηκε από τον προγραμματισμό και δημιουργεί σήμερα πολλά προβλήματα, όχι μόνο στον τομέα της υγείας–πρόνοιας αλλά και σε άλλους τομείς (ανθρώπινοι πόροι, πρόγραμμα Βοήθεια στο Σπίτι), είναι τα υψηλά κόστη συντήρησης και λειτουργίας πολλών νέων υποδομών και δομών. Ενώ λοιπόν τα ΕΠ σχεδίασαν την κατασκευή νοσοκομείων, δεν προέβλεψαν τις αυξημένες ανάγκες λειτουργίας και συντήρησης αυτών, με αποτέλεσμα την αδυναμία λειτουργίας πολλών νοσοκομείων στην περιφέρεια της χώρας.

### **3.1. Επιδράσεις στις μεταφορές**

Από το Α' ΚΠΣ μέχρι και το ΕΣΠΑ ο τομέας των μεταφορών, και κυρίως των οδικών μεταφορών και των σιδηροδρόμων έχει απορροφήσει τα περισσότερα κονδύλια από κάθε άλλο τομέα στην Ελλάδα. Αυτό φανερώνει ότι οι μεταφορές αποτέλεσαν την πρώτη προτεραιότητα της ελληνικής πολιτείας και της ΕΕ από την δεκαετία του '80 μέχρι σήμερα. Συνολικά διατέθηκαν περίπου 27 δις ευρώ (σε τιμές 2010) στις μεταφορές (οδικές-θαλάσσιες-αεροπορικές-μετρό-σιδηρόδρομοι-αστικές συγκοινωνίες) που αντιστοιχεί στο 64% των κοινοτικών κονδυλίων που δόθηκαν στις βασικές υποδομές (περίπου 42,3 δις ευρώ). Ενώ η συνολική απορρόφηση δημόσιων και ιδιωτικών πόρων στις μεταφορές ανέρχεται στα 48,4 δις ευρώ σε τιμές 2010.

Το συνολικό μήκος του υπεραστικού οδικού δικτύου της χώρας ανέρχεται σήμερα σε 40.000 χλμ. περίπου. Από αυτά, περί τα 10.000 χλμ. συνιστούν το Εθνικό Οδικό Δίκτυο (ΕΟΔ), τμήμα του οποίου υπάγεται στο Διευρωπαϊκό Οδικό Δίκτυο (ΔΟΔ).

Το σημερινό μήκος (2012) των υλοποιημένων οδικών αξόνων που υπάγονται στο ΔΟΔ ανέρχεται σε περίπου 1600 χλμ. (στόχος τα 3.000 χλμ. στο τέλος του 2013, που μάλλον δεν θα επιτευχθεί, λόγω της καθυστέρησης υλοποίησης του ΠΑΘΕ και ιδιαίτερα



του τμήματος Πάτρα- Κόρινθος και της καθυστέρησης της σύνδεσης του ΠΑΘΕ με την Εγνατία οδό, μέσω της Ιονίας οδού).

Το μήκος του Επαρχιακού Οδικού Δικτύου της χώρας ανέρχεται σε 30.000 χλμ. περίπου, ενώ μαζί με το τοπικό και το αστικό οδικό δίκτυο σε περίπου 75.000 χλμ. (Υποδομές Portal). Κατά τη διάρκεια των ετών 1989-2010 υπολογίζεται ότι δημιουργήθηκαν περίπου 1.500 χλμ. ΔΔ, δηλαδή περίπου 70 χλμ. ανα έτος, ενώ το κόστος ανά χλμ. φαίνεται τις πιο πολλές φορές να υπερέβη τον αρχικό προγραμματισμό κόστους, αφού 1 χλμ. του ΠΑΘΕ κοστίζει όσο 7 χλμ. στην Ισπανία ή στην Πορτογαλία (Ελεύθερη Ζώνη, 5-1-2011). Ενδεικτικά το τμήμα Ιωάννινα-Μέτσοβο κόστισε 65 εκ. ευρώ ανά χλμ. όταν τα ακριβότερα έργα στην ΕΕ δεν κοστίζουν πάνω από 20 εκ. ευρώ ανά χλμ., ενώ υπερβάσεις κόστους υπήρξαν και στην κατασκευή της Αττικής οδού, από 9 εκ. ευρώ ανά χλμ. σε 20 εκ. ευρώ ανά χλμ. Όσον αφορά τον τομέα της ασφάλειας στα οδικά δίκτυα, ο οποίος χρηματοδοτήθηκε μέσω διακριτού άξονα στις δύο τελευταίες προγραμματικές περιόδους, η Ελλάδα φαίνεται να έχει μια μείωση της τάξης του 17,3% (2000-2008), η οποία συγκρινόμενη με τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο είναι σχεδόν στο μισό, καθώς στην ΕΕ-27 η μείωση για την ίδια χρονική περίοδο είναι 28,4% ενώ στην ΕΕ-15 η μείωση φθάνει το 36,8% (ΕΕ, 2005).

Οι σιδηροδρομικές συνδέσεις της Ελλάδας υστερούν σε σχέση με τα άλλα ευρωπαϊκά κράτη-μέλη. Η Ελλάδα βρίσκεται στην 18<sup>η</sup> θέση σε 25 Κ-Μ με 2.552 χλμ. σιδηροδρομικών γραμμών (2008), ενώ όσον αφορά την ηλεκτροκίνηση των γραμμών βρίσκεται στην 20<sup>η</sup> θέση σε 25 ΚΜ με μόλις 264 χλμ. (2008). Όσον αφορά τον όγκο των εμπορευματικών μεταφορών για το έτος 2005 ο σιδηρόδρομος κατέχει το 1,7% στο σύνολο του χερσαίου εμπορευματικού έργου έναντι 14% της ΕΕ-25 (ΕΕ, 2008), ενώ η Ελλάδα βρίσκεται στην 20<sup>η</sup> θέση ανάμεσα από 25 κράτη-μέλη στις στατιστικές με τα επιβατοχιλιόμετρα με το σιδηρόδρομο και μάλιστα ο δείκτης του 2008 βρίσκεται στα ίδια περίπου επίπεδα με το 1995.

Στις αστικές συγκοινωνίες η έλευση του μετρό στην Αθήνα το 2000 αύξησε τον αριθμό των επιβατών που χρησιμοποιούν τις αστικές συγκοινωνίες.

Συνολικά το δίκτυο των μέσων σταθερής τροχιάς της Αττικής περιλαμβάνει:

- Τον ηλεκτρικό σιδηρόδρομο (ΗΣΑΠ) με μήκος δικτύου 25,8 χλμ. και 24 σταθμούς.
- Το μετρό, το μήκος του δικτύου του οποίου ανέρχεται σε 60 χλμ.
- Το τραμ, συνολικού μήκους 26 χλμ.
- Τον προαστιακό σιδηρόδρομο.
- Ακόμη στην Αττική λειτουργούν περί τα 2.000 λεωφορεία, δρομολογημένα σε 260 γραμμές, τα οποία εξυπηρετούν περί τους 1.700.000 επιβάτες ημερησίως.

Οι επιβατικές μετακινήσεις εξυπηρετούνται και από 14.000 ταξί περίπου που μεταφέρουν περί τους 700.000 επιβάτες ημερησίως (ΥΜ&Ε, 2008).

### 3.2 Επιπτώσεις στην απασχόληση

Οι επιπτώσεις των τριών ΚΠΣ στην δημιουργία θέσεων απασχόλησης δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστούν με ασφάλεια, καθώς οι εκτιμήσεις που υπάρχουν, διαφέρουν κατά πολύ. Επίσης, δεν υπάρχουν επίσημα στοιχεία για το Α' ΚΠΣ, ενώ και για το Β' ΚΠΣ υπάρχουν μόνο ενδείξεις. Στην τελική έκθεση αξιολόγησης του ΕΠ Προσβάσεις και Οδικοί Άξονες (Β' ΚΠΣ) αναφέρεται ότι για κάθε 53.000 ευρώ δημιουργείται μία νέα θέση εργασίας κατά την διάρκεια των έργων στον τομέα των οδικών αξόνων. Το ποσό αυτό γίνεται 65.000 ευρώ στην αξιολόγηση του Γ' ΚΠΣ (ΕΠ ΟΑΛΑΑ). Ενδεικτικά, μπορούμε να αναφέρουμε ότι στις τελικές εκθέσεις αξιολόγησης του Β' ΚΠΣ (ΕΠ ΠΟΑ) αναφέρεται ότι τα μεικτά ανθρωποέτη εργασίας κατά τη διάρκεια των έργων ανήλθαν στις 44.000, ενώ για το Γ' ΚΠΣ έφθασαν τις 130.000 (ΕΠ ΟΑΛΑΑ) και τις 42.000 (ΕΠ ΣΑΑΣ). Ακόμη στο Γ' ΚΠΣ δημιουργήθηκαν περίπου 2000 νέες θέσεις εργασίας με αντικείμενο τη λειτουργία και συντήρηση των έργων (ΕΠ ΟΑΛΑΑ και ΕΠ ΣΑΑΣ) (Global View AE-Speed AE, 2004· ΥΜ&Ε, 2008).

### 3.3. Προβλήματα

Παρακάτω συνοψίζονται τα κυριότερα προβλήματα, έτσι όπως προκύπτουν από την ανάγνωση των εκθέσεων αξιολόγησης και παρακολούθησης, στον τομέα του προγραμματισμού και υλοποίησης των ενισχύσεων για τις μεταφορές κατά τη διάρκεια των αντίστοιχων ΕΠ από το 1989 μέχρι και το 2008 (2006+2) και οδήγησαν σε καθυστερήσεις υλοποίησης των έργων.

#### *Έλλειψη ικανότητας των δομών να δημιουργήσουν έργο*

Τα ΚΠΣ μετέφεραν στην Ελλάδα έναν πακτωλό κοινοτικών πόρων, πολλοί από τους οποίους είτε "χάθηκαν", είτε δεν αξιοποιήθηκαν σωστά, λόγω της χαμηλής ικανότητας απορρόφησης. Η διαχειριστική ικανότητα των ελληνικών αρχών και των τελικών δικαιούχων πολλές φορές δεν επαρκούσε για να απορροφήσει τους προγραμματισθέντες πόρους. Έτσι, αν και στην αρχή του προγραμματισμού κάθε ΚΠΣ έπαιξε σημαντικό ρόλο η ισχύς κάθε υπουργείου να απορροφήσει πόρους για τα δικά του έργα, μετέπειτα, η προτεραιότητα δινόταν σε αυτά που πράγματι μπορούσαν να απορροφήσουν γρήγορα τους πόρους (συνέντευξη ΓΓ- 2/6/2011) και αυτό φαίνεται καθαρά στις διάφορες μετακινήσεις πόρων από ένα ΕΠ σε κάποιο άλλο. Μέσα από τις αξιολογήσεις και τα αποτελέσματα κάθε ΚΠΣ γίνεται ακόμη σαφές ότι δομές που είχαν αποσαφηνίσει τις προτεραιότητές τους (ΔΕΗ, ΔΕΠΑ, ΟΤΕ) και νέες δομές που είχαν αποκοπεί από το ελληνικό κράτος (Εγνατία

ΑΕ, Αττικό Μετρό κ.λπ.) και λειτουργούσαν χωρίς την παραδοσιακή δημοσιο-υπαλληλική νοοτροπία, κατάφεραν να αποκτήσουν γρήγορα την ικανότητα για να απορροφήσουν επαρκώς και με μεγάλη αποδοτικότητα τους κοινοτικούς πόρους (ημερίδα ΤτΕ-ΕΛΙΑΜΕΠ, 8/10/2010).

### **Αυξημένα Κόστη**

Σχεδόν σε όλα τα μεγάλα έργα υπήρξαν υπερβάσεις του κόστους κατασκευής τους. Παραπάνω γίνεται αναφορά στο κόστος της Εγνατίας οδού και του ΠΑΘΕ. Οι υπερβάσεις του κόστους οφείλονται κυρίως στις συμπληρωματικές συμβάσεις που χρειάστηκαν να γίνουν λόγω κακοτεχνιών των μελετών, σε ηθελημένο overbooking (δηλαδή σε παρουσίαση μικρότερου συνολικού κόστους για ένα έργο, προκειμένου να ενταχθούν περισσότερα Έργα στο πλαίσιο των διαθέσιμων πόρων ενός Επιχειρησιακού Προγράμματος ή τμήματός του), στην έλλειψη γενικών στοιχείων κόστους ολοκληρωμένων έργων (που να μπορούν να χρησιμοποιηθούν κατά τον προγραμματισμό αντίστοιχων άλλων) και στην ανωριμότητα του έργου είτε επειδή το έργο δεν είναι πλήρως προσδιορισμένο (δηλαδή, δεν υπάρχει σε λεπτομέρεια το επιδιωκόμενο φυσικό αντικείμενο του έργου), είτε επειδή το έργο δεν είναι χωροθετημένο ή/και πλήρως αποδεκτό από ωφελούμενους οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς/πολίτες. Οι ασυνήθιστα ανακριβείς προϋπολογισμοί έργων (περίπου 30-40% πιο κάτω από το τελικό κόστος) συνδέονται με τον ρόλο των προγραμμάτων ως μηχανισμοί υποστήριξης πελατειακών σχέσεων μεταξύ πολιτικού προσωπικού και κοινωνίας, αφού με δεδομένο το χρηματοδοτικό ύψος ενός προγράμματος, η ένταξη έργων με προϋπολογισμούς μικρότερων των πραγματικών διευκόλυνε την ένταξη περισσότερων έργων και άρα την ικανοποίηση περισσότερων αιτημάτων από φορείς και ομάδες πίεσης (Οικονόμου, 1994). Τέλος, μεγάλες υπερβάσεις κόστους υπήρξαν λόγω του αυξανόμενου κόστους απαλλοτριώσεων εκτάσεων και της καθυστέρησης των απαλλοτριώσεων. Για παράδειγμα το κόστος απαλλοτριώσεων εκτάσεων για την κατασκευή του ΒΟΑΚ σήμερα υπολογίζεται να είναι ισόποσο με καθεαυτό το έργο (745 εκ. ευρώ), ενώ 30 χρόνια πριν το κόστος των απαλλοτριώσεων εκτιμάται ότι θα ήταν το 5-6% της συνολικής αξίας κατασκευής του έργου (Στεργίου, 2010). Τα πρόσθετα κόστη των καθυστερήσεων των απαλλοτριώσεων καθώς και τα πρόσθετα κόστη συμπληρωματικών συμβάσεων λόγω κακοτεχνίας των μελετών δεν καλύπτονται πλέον από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και έτσι βαρύνουν τους Εθνικούς πόρους, οι οποίοι σε πολλές περιπτώσεις φθάνουν να υπερβαίνουν τους κοινοτικούς. Έτσι σε πολλά έργα υποδομών ανατρέπεται η σχέση συγχρηματοδότησης 75%-25% (Κοινοτικοί- Εθνικοί πόροι), ούτως ώστε σε πολλές περιπτώσεις να ισχύει το αντίστροφο (25% Κοινοτικοί πόροι- 75% Εθνικοί πόροι) (ημερίδα ΤτΕ-ΕΛΙΑΜΕΠ, 8/10/2010).

### **Λειτουργία θεσμικού πλαισίου**

Από την αρχή του Α' ΚΠΣ παρατηρήθηκε ότι το θεσμικό πλαίσιο βάσει του οποίου λειτουργεί ο προγραμματισμός, η υλοποίηση και η παρακολούθηση των έργων παρουσίασε πολλά προβλήματα. Σε πολλά έργα απαιτείται ο συντονισμός πολλών φορέων (υπουργείων, ΟΤΑ, αρχαιολογικές υπηρεσίες κ.λπ.) που δημιουργεί σύγχυση και χρονοτριβές. Τα προβλήματα αυτά, αν και έγιναν δράσεις απλοποίησης του θεσμικού συστήματος, δεν λύθηκαν ούτε στην τρίτη προγραμματική περίοδο με αποτέλεσμα π.χ. να απαιτούνται μέχρι και δύο χρόνια για την έγκριση μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων για ένα οδικό έργο. Άλλα σημαντικά προβλήματα στα δύο πρώτα ΚΠΣ ήταν η έλλειψη οργανικής σχέσης μεταξύ των στόχων των μέτρων και των έργων που εντάσσονται σε αυτά καθώς και το γεγονός ότι σπάνια υπήρξαν αναπτυξιακές και χωροταξικές μελέτες στον σχεδιασμό των μέτρων (Οικονόμου, 1994). Ο Ρ. Σόττον, υπεύθυνος για την εποπτεία των προγραμμάτων του ελληνικού Γ' ΚΠΣ, υποστήριξε στην 5<sup>η</sup> σύνοδο της Επιτροπής Παρακολούθησης (9/6/2004) ότι υπάρχει "ασυνεννοησία" μεταξύ της Κεντρικής αλλά και των Περιφερειακών Διαχειριστικών Αρχών με τους τελικούς δικαιούχους των κοινοτικών πόρων, με αποτέλεσμα συχνές υπερβάσεις τόσο του φυσικού αντικείμενου όσο και του αρχικού προϋπολογισμού.

### **Παράλληλες διοικήσεις**

Άλλο φαινόμενο που παρατηρήθηκε στα μεγάλα έργα ήταν το παράδοξο της δημιουργίας μιας νέας διοίκησης για καθένα από αυτά, ενώ υπήρχε ήδη ένας θεσμικός φορέας για να υλοποιήσει τα έργα. Έτσι ενώ υπήρχε ο ΟΣΕ και ο ΗΣΑΠ δημιουργήθηκε η ΕΡΓΟΣΕ και αργότερα η Αττικό Μετρό, με περίπου ίδιο αντικείμενο. Ακόμη ενώ υπήρχε η Εγνατία Οδός ΑΕ και η ΕΥΔΕ-ΠΑΘΕ δημιουργήθηκαν η ΕΥΔΕ-ΜΕΔΕ (Μεγάλων Έργων Δυτική Ελλάδα), η ΕΥΔΕ-ΟΑΠ (Οδικών Αξόνων με Παραχώρηση), η ΕΥΔΕ-ΒΟΑΚ και η ΕΥΔΕ-ΟΣΥΕ (Οδικών Σηράγγων-Υπογείων Έργων). Τα μεγέθη της Ελλάδας δεν επιτρέπουν την πολυτέλεια να υπάρχουν δύο (ή και περισσότερες) ομοειδείς δομές (Εγνατία-ΠΑΘΕ, ΕΡΓΟΣΕ-ΟΣΕ, Αττικό Μετρό-ΗΣΑΠ) που αναπτύσσουν χωριστά η μια από την άλλη την ίδια περίπου τεχνογνωσία. Παρόλα αυτά, οι υλοποίηση των έργων και τα προβλήματα που παρατηρήθηκαν σε αυτά, έδειξαν ότι οι νέες δομές που δημιουργήθηκαν (Εγνατία, ΕΡΓΟΣΕ, Αττικό Μετρό) λειτούργησαν πολύ καλύτερα από τις προϋπάρχουσες (ΕΥΔΕ-ΠΑΘΕ, ΟΣΕ, ΗΣΑΠ) κάνοντας αποδοτικότερη χρήση των πόρων που τους διατέθηκαν και περατώνοντας τα έργα που ανέλαβαν μέσα στο χρονικό όριο του προγραμματισμού (ημερίδα ΤΤΕ-ΕΛΙΑΜΕΠ, 8/10/2010).

Τέλος, όσον αφορά τον σιδηρόδρομο, οι παρεμβάσεις-βελτιώσεις του δικτύου, κύρια στον άξονα Αθήνα-Θεσσαλονίκη, δεν έγιναν με βάση έναν πολυετή προγραμματισμό (20-30 χρόνια) αλλά συνήθως με πενταετή ορίζοντα. Αν οι ελληνικές αρχές γνώριζαν από

το 1989 ότι ο σιδηρόδρομος θα χρηματοδοτούνταν μέχρι το 2020 τότε ίσως ο σχεδιασμός να μην αναλωνόταν σε κάθε ΚΠΣ στην βελτίωση του υπάρχοντος δικτύου, το οποίο δημιούργησε πολλά προβλήματα και υπέρογκα κόστη, χωρίς να έχει μέχρι σήμερα περατωθεί, αλλά στην εκ του μηδενός χάραξη μιας καινούριας παραθαλάσσιας γραμμής, υψηλής ταχύτητας (TGV) η οποία θα μπορούσε να συντομεύσει κατά πολύ το δρομολόγιο Αθήνα-Θεσσαλονίκη, αντικαθιστώντας ουσιαστικά την αεροπορική σύνδεση των δύο αστικών κέντρων.

Συνοψίζοντας τα παραπάνω, το άρθρο επιχειρήσε να δώσει μια συνοπτική αλλά συνολική εικόνα για την πορεία των κοινοτικών ενισχύσεων στις υποδομές από την αρχή των προσπαθειών ενίσχυσης (Α' ΚΠΣ και ΜΟΠ) μέχρι και το Γ' ΚΠΣ. Οι κοινοτικές πρακτικές και ο ρόλος τους στην αναπτυξιακή προσπάθεια της Ελλάδας να συγκλίνει προς τις οικονομίες των άλλων (πιο ανεπτυγμένων) κρατών-μελών, υπήρξαν καταλυτικές για την πορεία ανασυγκρότησης των βασικών υποδομών στην Ελλάδα, αν και οι ελληνικές πρακτικές (βλ. προβλήματα που αναφέρονται πιο πάνω) και το σύστημα διαχείρισης-διοίκησης αποτέλεσαν πολλές φορές τροχοπέδη στις διαδικασίες ενίσχυσης. Αποτέλεσμα των παραπάνω προβλημάτων είναι η απουσία, ιδιαίτερα δε σήμερα, συνεκτικών και μακροχρόνιων σχεδίων για τις υποδομές κάθε είδους στην Ελλάδα. Η απουσία μακροχρόνιου σχεδιασμού μπορεί να σημαίνει και απουσία ή αδυναμία ύπαρξης γόνιμων πολιτικών δημοκρατικών διαδικασιών, αν υποθέσουμε ότι ο σχεδιασμός είναι μια πολιτική διαδικασία στην οποία παίζουν ρόλο οι διάφοροι κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες και παράμετροι (Σκάγιαννης, 1994).

## **Βιβλιογραφία**

### ***Ελληνόγλωσση***

- Global View AE-Speed AE (2004) "Ενδιάμεση Έκθεση Αξιολόγησης ΕΠ ΣΑΑΣ", Global View AE- Speed AE, Αθήνα.
- Ανδρικοπούλου Ε. (1995) *Οι περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο.
- Γεωργίου Γ. (1995) "Κριτήρια περιφερειακών κατανομών των πόρων του Β' ΚΠΣ 1994-99: κριτική θεώρηση", *ΤΟΠΟΣ*, 10/95.
- ΔΕΠΑ (2002) "ΕΠ Φυσικό Αέριο, Ελλάδα 1994-1999", Αναθεωρημένη Τελική Έκθεση Κλεισίματος".
- Διαχειριστική Αρχή ΚΠΣ 1994-1999 (2001) "ΕΠ Τουρισμός-Πολιτισμός Υποπρόγραμμα Πολιτισμός, Τελική Έκθεση Αξιολόγησης", Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 1994-1999, Αθήνα.
- Διαχειριστική Αρχή ΚΠΣ 1994-1999 (2002) "ΕΠ Προσβάσεις και Οδικοί Άξονες Τελική Έκθεση Προγράμματος", Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 1994-1999, Αθήνα.

- Διυπουργική Ομάδα Σχεδιασμού [ΔΟΣ] (1998) *Συνοπτικό Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης 2000-2006*. (Διαθέσιμο στο: [www.hellaskps.gr/kps/2000.htm](http://www.hellaskps.gr/kps/2000.htm)).
- Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (1989) *Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης 1989-1993 Ελλάδα*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
- Οικονόμου Δ. (1994) "Προβλήματα σχεδιασμού και υλοποίησης του πρώτου κοινοτικού πλαισίου στήριξης (ΚΠΣ) για την Ελλάδα", *Τόπος*, 7/94.
- Πετράκος Γ. και Ψυχάρης Γ. (2004) *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: Εκδόσεις Κριτική.
- Πετράκος Γ. και Τρανός Μ. (2008) "Έγνατία Οδός και Περιφερειακή Ανάπτυξη: Μια Θεωρητική και Εμπειρική Διερεύνηση", *Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών*, 14: 127-160.
- Σκάγιαννης Π. (1994) *Πολιτική Προγραμματισμού των Υποδομών*, Αθήνα-Πειραιάς: Εκδόσεις Σταμούλης.
- Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας [ΤΕΕ] (1994), "Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, Β' ΚΠΣ, Ταμείο Συνοχής", *Ενημερωτικό Δελτίο ΤΕΕ*, 1803.
- Στεργίου Α. (2010) "Οδικός...Μινώταυρος", Εφημερίδα *Ελευθεροτυπία*, 25/10/2010.
- Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών [ΥΜ&Ε] (1994) "ΕΠ Επικοινωνίες 1994-1999, Επίσημο Κείμενο", Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών.
- Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών [ΥΜ&Ε] (2000) "ΕΠ ΣΑΑΣ, Επίσημο Κείμενο", Γενική Γραμματεία-Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών, Αθήνα.
- Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών [ΥΜ&Ε] (2006) "ΕΠ ΣΑΑΣ Ετήσια Έκθεση 2006", Διαχειριστική Αρχή ΕΠ ΣΑΑΣ-Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών, Αθήνα.
- Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών [ΥΜ&Ε] (2008) "ΕΠ Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας, Επίσημο Κείμενο", Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών Αθήνα.
- Υπουργείο Οικονομίας (1994) "ΕΠ Ενέργεια 1994-1999, Επίσημο Κείμενο", Υπουργείο Οικονομίας.
- Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων [ΥΠΕΧΩΔΕ] (2000α) "ΕΠΠΕΡ Ετήσια Έκθεση Εκτέλεσης 2000", Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης ΕΠΠΕΡ-ΥΠΕΧΩΔΕ.
- Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων [ΥΠΕΧΩΔΕ] (2000β) "ΕΠ ΟΑΛΑΑ", ΚΠΣ ΙΙ.
- Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων [ΥΠΕΧΩΔΕ] (2008) "ΕΠ ΟΑΛΑΑ, Έκθεση Επιτροπής Παρακολούθησης 2008", ΓΓ Δημοσίων Έργων-ΥΠΕΧΩΔΕ, Αθήνα.
- Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων [ΥΠΕΧΩΔΕ] (2009) "ΕΠΠΕΡ 2000-2006, Τελική Έκθεση Εκτέλεσης, ΥΠΕΧΩΔΕ, Αθήνα.



- Υπουργείο Πολιτισμού (1994) "ΕΠ Τουρισμός-Πολιτισμός, Επίσημο Κείμενο-Υποπρόγραμμα Πολιτισμός", Υπουργείο Πολιτισμού, Αθήνα.
- Υπουργείο Πολιτισμού (2010) "Τελική Έκθεση Αξιολόγησης ΕΠ Πολιτισμός", Υπουργείο Πολιτισμού, Αθήνα.
- Υπουργείο Υγείας (2003) "ΕΠ Υγεία Πρόνοια 1994-1999, Τελική Έκθεση Κλεισίματος", Επιτροπή Παρακολούθησης-Υπουργείο Υγείας.
- Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων (ΥΥΜ&Ε] (2011) "ΕΠ ΣΑΑΣ, Τελική Έκθεση Εκτέλεσης", Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων.

### **Ξενόγλωσση**

- Aperghis G.G. και Gaethlich M. (2006) "The natural environment of Greece: an invaluable asset being destroyed", *Southeast European and Black Sea Studies*, 6(3).
- Basile R., de Nardis S., Girardi A. (2001) "Regional inequalities and cohesion policies in the European Union", ISAE Institute for Studies and Economic Analyses, *Working Paper 23*.
- Caloghirou Y.D. (1994) "Reforming Greek Telecommunications", στο: Williams H. και Borman M (επ.), *Telecommunication: exploring competition*, Ios Press.
- Dall'erba S. (2005) "Distribution of regional income and regional funds in Europe 1989-1999: An exploratory spatial data analysis", *The Annals of Regional Science*, 39: 121-148.
- European Commission [EC] (2005) *Energy & Transport in Figures 2005*, Brussels: Directorate-General for Energy and Transport in co-operation with Eurostat.
- European Commission [EC] (2008) *Energy & Transport in Figures 2008*, Brussels: Directorate-General for Energy and Transport in co-operation with Eurostat.
- Martin P. (1998), "Can Regional Policies Affect Growth and Geography in Europe?", *The World Economy*, 21(6): 757-774.
- Martin P. και Rogers C.A, (1995) "Industrial location and public infrastructure", *Journal of International Economics*, 39: 335-51.
- Papadaskalopoulos A. και Christofakis M. (2008) "Transport infrastructures, development axes and spatial development: The spatial development in Greece in national and Balkan context", *Studies in Regional and Urban Planning*, 11b: 33-55.

### **Διαδίκτυο**

Ιστότοπος Υποδομές [Ypodomes Portal]: <http://www.ypodomes.com>.

Βασίλης Αυδίκος,

· Τμ. Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης,

Πάντειο Πανεπιστήμιο, Λεωφ. Συγγρού 136, 176 71, Αθήνα

e-mail: [v.avdikos@gmail.com](mailto:v.avdikos@gmail.com)

## Χωρικές επιπτώσεις των μεταφορών και πολιτικές προώθησης της βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης<sup>1</sup>

**Γρηγόρης Κανκαλάς**

Καθηγητής, ΑΠΘ

**Μάγδα Πιτσιάβα**

Καθηγήτρια, ΑΠΘ

### **Περίληψη**

Το άρθρο εστιάζει στην αλληλεπίδραση μεταφορικών υποδομών και βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης. Αρχικά εξετάζεται ο ρόλος της μεταφορικής υποδομής και η σημασία της προσπελασιμότητας. Ακολουθεί η αναφορά των βασικών στόχων των ευρωπαϊκών πολιτικών –βελτίωση προσπελασιμότητας, ισόρροπη ανάπτυξη, προστασία περιβάλλοντος και οικονομική και κοινωνική συνοχή– η υλοποίηση των οποίων συνδέεται με τις μεταβολές στην προσφορά και ζήτηση της μεταφορικής υποδομής. Στη συνέχεια προτείνεται ένα απλοποιημένο θεωρητικό μοντέλο των βημάτων συσχέτισης αυτών των μεταβολών με τη χωρική ανάπτυξη. Στα βήματα του μοντέλου ενσωματώνονται οι κατάλληλοι δείκτες (κοινωνικοί, κυκλοφοριακοί, περιβαλλοντικοί) σε αντιστοιχία με τους στόχους των πολιτικών για την παρακολούθηση και ποσοτικοποίηση των χωρικών επιπτώσεων των μεταφορών. Η εργασία ολοκληρώνεται με την αναφορά συγκεκριμένων παραδειγμάτων από την εφαρμογή της προσέγγισης σε πρόσφατη μελέτη σχετικά με τις επιπτώσεις του πολυτροπικού διαδρόμου μεταφορών ο οποίος με κεντρικό άξονα την Εγνατία οδό συνδέει τη βόρεια Ελλάδα με τη νότια Ιταλία και τη βορειοδυτική Τουρκία. Στα συμπεράσματα τονίζεται η συμβολή της προσέγγισης στη διαμόρφωση και αξιολόγηση εναλλακτικών προτεραιοτήτων για την αύξηση της

<sup>1</sup> Το άρθρο παρουσιάστηκε ως εισήγηση στο "5<sup>ο</sup> Διεθνές Συνέδριο για την Έρευνα στις Μεταφορές" που διοργανώθηκε από τον Σύλλογο Ελλήνων Συγκοινωνιολόγων (ΣΕΣ) και το Ελληνικό Ινστιτούτο Μεταφορών (ΙΜΕΤ) στο Βόλο, 27-28 Σεπτεμβρίου 2011 και περιλαμβάνεται στο cd που διανεμήθηκε στους συνέδρους με τον εναλλακτικό τίτλο "Εκτίμηση των χωρικών επιπτώσεων της συγκοινωνιακής υποδομής σε σχέση με τους στόχους των ευρωπαϊκών πολιτικών".



συνέργειας του συστήματος μεταφορών με τις πολιτικές προώθησης της βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης.

### **Λέξεις κλειδιά**

Υποδομές μεταφορών, προσπελασιμότητα, χωρικές επιπτώσεις, βιώσιμη χωρική ανάπτυξη.

## ***Territorial impacts of transport infrastructure and policies promoting sustainable spatial development***

*This article deals with the interaction of transport infrastructure and sustainable spatial development. First, it examines the role of transport infrastructure and the significance of accessibility. Second, it identifies the main objectives of European policies, i.e. parity of access, balanced development, environmental protection and socio-economic cohesion, the effectiveness of which is linked to the changes in the supply and demand of transport infrastructure. Third, it proposes a simplified theoretical model concerning how spatial development patterns interrelate with changes in transport infrastructure. Selected socio-economic, traffic and environmental indicators corresponding to both the steps of the model and the policy objectives are introduced in order to monitor the territorial impacts of transport infrastructure. The approach is tested with empirical examples drawn from a recent study of the multimodal transport corridor that has the Egnatia Motorway as its main backbone and connects North Greece with South Italy and Northwest Turkey. The conclusion underlines the contribution of the approach for the formulation and assessment of alternative policy priorities promoting sustainable spatial development.*

### **Keywords**

*Transport infrastructure, accessibility, territorial impact, sustainable spatial development.*

### **1. ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΥΠΟΔΟΜΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΧΩΡΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ**

Υπάρχει διάχυτη η αντίληψη ότι η συγκοινωνιακή υποδομή και η χωρική ανάπτυξη παρουσιάζουν θετική συσχέτιση. Συγκεκριμένα, ένα καλύτερο επίπεδο μεταφορικών υποδομών και δικτύων θεωρείται ότι οδηγεί στη μείωση του κόστους μεταφοράς και στη βελτίωση της προσπελασιμότητας μιας περιοχής. Η βελτίωση αυτή στη συνέχεια καθιστά το παραγωγικό σύστημα της περιοχής περισσότερο ανταγωνιστικό και οδηγεί στην αναβάθμιση της σχετικής της θέσης. Χαρακτηριστική ένδειξη των παραπάνω είναι το γεγονός ότι στον

ευρωπαϊκό χώρο οι διαφορές στις μεταφορικές υποδομές ακολουθούν παρόμοια γεωγραφική κατανομή με αυτήν του κατά κεφαλήν ΑΕΠ (Vickerman κ.ά., 1999).

Η ειδικότερη όμως κατεύθυνση και το περιεχόμενο της αλληλεπίδρασης μεταξύ μεταφορικών υποδομών και χωρικής ανάπτυξης, αποτελούν ζητήματα ανοιχτά στη σχετική συζήτηση και έρευνα. Η γενική διαπίστωση ότι η βελτίωση των υποδομών αυξάνει τόσο την προσπελασιμότητα όσο και τις οικονομικές ευκαιρίες, δεν αναιρεί το γεγονός ότι ορισμένες περιοχές ωφελούνται περισσότερο με αποτέλεσμα οι υπόλοιπες να βρίσκονται συγκριτικά σε δυσμενέστερη θέση. Δεν πρέπει να θεωρείται αυτονόητο ότι κάθε είδους μεταφορική υποδομή συμβάλλει με τον ίδιο θετικό τρόπο σε όλες τις περιοχές επιρροής της. Αντίστοιχα, θα πρέπει να υπάρχει δυνατότητα να ελέγχεται εμπειρικά αν με βασική παράμετρο την προσπελασιμότητα, η συγκοινωνιακή υποδομή προκαλεί χωρικές επιπτώσεις οι οποίες συμβάλλουν στην προώθηση των στόχων της αναπτυξιακής πολιτικής στα διάφορα χωρικά επίπεδα (διεθνές, διαπεριφερειακό, ενδοπεριφερειακό, τοπικό). Σε κάθε περίπτωση, η διέλευση ενός σημαντικού μεταφορικού άξονα επηρεάζει άμεσα τις χρήσεις γης τόσο γύρω από τον άξονα όσο και σε διαφορετικό βέβαια βαθμό, σε μια πολύ ευρύτερη περιοχή. Τα αποτελέσματα αυτής της επίδρασης σε μια σειρά από βασικά μεγέθη, όπως για παράδειγμα την κατανομή εισοδήματος, την ποιότητα περιβάλλοντος, τις θέσεις εργασίας και τη συγκέντρωση του πληθυσμού, διαφοροποιούνται ανάλογα με την ένταση επιρροής του άξονα. Η διαφοροποίηση αυτή δεν ακολουθεί κοινές τάσεις για όλα τα μεγέθη και όλες τις περιοχές αλλά μεταβάλλεται σε σχέση με τις επιμέρους εδαφικές ενότητες και τις ζώνες επιρροής του άξονα.

Η συστηματική παρακολούθηση και ερμηνεία των χωρικών επιπτώσεων προϋποθέτει τη διατύπωση ενός θεωρητικού μοντέλου που να αναφέρεται στα βήματα συσχέτισης μεταφορικών υποδομών και χωρικής ανάπτυξης. Κατά τον Krugman τα δίκτυα μεταφορών συνδέονται με τις διαδικασίες περιφερειακής σύγκλισης/απόκλισης (Krugman, 1991: 23-25). Οι άξονες μεταφοράς επηρεάζουν σε σημαντικό βαθμό τη χωροθέτηση των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων και με τον τρόπο αυτό προσδιορίζουν την κατανομή των χρήσεων γης μιας περιοχής. Για παράδειγμα, η βελτίωση της συγκοινωνιακής υποδομής και της προσπελασιμότητας των αστικών περιοχών ενθαρρύνει την αστική εξάπλωση και τη δημιουργία εκτεταμένων προαστιακών ζωνών. Διαφορετικά είδη προσπελασιμότητας επηρεάζουν με διαφορετικό τρόπο τις επιλογές χωροθέτησης και απαιτούν περαιτέρω εμπειρική διερεύνηση (McQuaid κ.ά., 1996). Το αποτέλεσμα τέτοιων επιδράσεων διαμορφώνει τη χρήση των φυσικών πόρων, το τοπίο και το περιβάλλον σε όλες τις κατηγορίες εδαφικών ενότητων και όλα τα γεωγραφικά επίπεδα αναφοράς.

Οι επενδύσεις στις υποδομές μεταφορών θεωρούνται κρίσιμης σημασίας για την ανάπτυξη των πόλεων και των περιφερειών. Στην απλούστερη έκφραση του αυτό συνεπάγεται ότι οι περιοχές με καλύτερη πρόσβαση στα σημεία προμήθειας πρώτων υλών και

διάθεσης προϊόντων στις αγορές είναι περισσότερο παραγωγικές και ανταγωνιστικές από τις πιο απομακρυσμένες και σχετικά απομονωμένες περιοχές (Giuliano, 2004). Ειδικότερα, η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών τοποθετεί στο κέντρο του ενδιαφέροντος την αυξημένη κινητικότητα, ως έκφραση της σπουδαιότητας των μετακινήσεων στην Ενιαία Αγορά. Η κινητικότητα και η προσπελασιμότητα αποτελούν τις κυριότερες συνιστώσες με χωρική διάσταση της ευρωπαϊκής πολιτικής μεταφορών. Ο προσανατολισμός αυτός υπογραμμίστηκε ιδιαίτερα με την εισαγωγή των Διευρωπαϊκών Δικτύων ως βασικού στοιχείου της Εσωτερικής Αγοράς και της προώθησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Συνοχής. Λόγω της σημασίας τους και της κλίμακας των απαιτούμενων επενδύσεων, τα Διευρωπαϊκά Δίκτυα μπορούν να θεωρηθούν ως κεντρικής βαρύτητας για τις ευρωπαϊκές χωρικές παρεμβάσεις (Buunk κ.ά., 1999· Buunk, 2003).

Παραμένει πάντως ανοιχτό το ζήτημα σχετικά με το ποιο είναι το κατάλληλο είδος επένδυσης σε μεταφορικές υποδομές και ποιοί τύποι περιοχών θα αποκομίσουν τα μεγαλύτερα οφέλη. Διατυπώνονται, για παράδειγμα, απόψεις ότι τα Διευρωπαϊκά Δίκτυα παρά την πρόθεση τους να ενισχύσουν την ισότητα πρόσβασης και την εδαφική συνοχή στο σύνολο του ευρωπαϊκού χώρου, προκάλεσαν μεγαλύτερες χωρικές ανισότητες λόγω της διαφοροποίησης της προσπελασιμότητας και των επιπτώσεων στις διάφορες περιοχές (Vickerman κ.ά., 1999). Έχουν επίσης διατυπωθεί επιχειρήματα (Martin and Rogers, 1994) ότι βελτιώνοντας τις μεταφορικές υποδομές περισσότερο στις φτωχές παρά τις πλούσιες χώρες, η διαρθρωτική Ευρωπαϊκή πολιτική μπορεί να προκαλέσει μεγαλύτερη συγκέντρωση της παραγωγής. Άλλωστε, όπως είναι γνωστό στις θεωρίες χωρικής ανάπτυξης, καμία παρέμβαση (πχ. επενδυτικά κίνητρα, προγράμματα κατάρτισης, κοινωνικές υποδομές, μεταφορικές υποδομές, κ.λπ.) δεν αποτελεί από μόνη της εγγύηση της οικονομικής αποδοτικότητας. Το γενικότερο πλαίσιο ή άλλοι, ακόμα και μεμονωμένοι, παράγοντες, όπως για παράδειγμα η ιστορική συσσώρευση πλεονεκτημάτων σε έναν τόπο, έχουν κατά περίπτωση καθοριστικό ρόλο στην οικονομική ανάπτυξη και τη σχετική θέση μια περιφέρειας (Massey, 1979: 50-51).

Η συσχέτιση μεταφορικής υποδομής και περιφερειακής ανάπτυξης μέσω της έννοιας της προσπελασιμότητας αναλύεται στο πλαίσιο διαφόρων θεωρητικών μοντέλων (SASI, CODE-TEN, CGE-Europe) τα οποία διερευνούν τις κοινωνικο-οικονομικές και χωρικές επιπτώσεις των μεταφορών και συγκεκριμένα των Διευρωπαϊκών Δικτύων (TEN).

Ο βασικός στόχος του μοντέλου SASI, το οποίο αναπτύχθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος "*Socio-Economic and Spatial impacts of Transport Infrastructure Investments and Transport System Improvements*" (Schürmann κ.ά., 1997· Schürmann και Talaat, 2000), είναι η διερεύνηση των τρόπων που η βελτίωση της μεταφορικής υποδομής και ειδικότερα των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφορών, μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη των διαφορετικών περιφερειών. Αυτό σημαίνει την εισαγωγή δεικτών προσπελασιμότητας που δεν

θα μετρούν απλώς τις επενδύσεις σε μεταφορικές υποδομές αλλά και το όφελος που θα μπορούσαν να προκαλέσουν στις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά στις διάφορες περιφέρειες με την εγγυημένη παροχή μεταφορικών υπηρεσιών μεγαλύτερης ικανότητας, υψηλότερων ταχυτήτων και καλύτερης ποιότητας. Η προσέγγιση του μοντέλου SASI αναπτύχθηκε περαιτέρω με το πρόγραμμα "*IASON: Integrated Assessment of Spatial Economic and Network Effects of Transport Investments and Policies*" (Spiekermann και Wegener, 2006) και εφαρμόστηκε σε μια σειρά άλλων ευρωπαϊκών προγραμμάτων μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται το CODE-TEN και ορισμένα προγράμματα που εκπονήθηκαν στο πλαίσιο του ESPON (European Spatial Planning Observation Network).

Το πρόγραμμα CODE-TEN "*Strategic Assessment of Corridor Developments, TEN Improvements and Extensions to the CEEC/CIS*" (ICCR, 1998) είχε ως κύριο στόχο τη διερεύνηση της σχέσης μεταφορικής υποδομής και περιφερειακής ανάπτυξης στο πλαίσιο της Ενιαίας Αγοράς και της Διεύρυνσης της Ε.Ε. Στο επίκεντρο της προσέγγισης τέθηκε η ανάπτυξη ενός περιεκτικού καταλόγου δεικτών αποτίμησης των χωρικών και κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων μεγάλων έργων υποδομής μεταφορών. Οι δείκτες προσπελασιμότητας της προσέγγισης CODE-TEN εστιάζουν στο μετασχηματισμό των περιφερειακών οικονομιών που προκαλούνται από τη βελτίωση της μεταφορικής υποδομής. Η προσέγγιση στηρίζεται αφενός στη μελέτη Union Territorial Strategies Study (MCRIT and INRETS, 1996) και αφετέρου στην ανάλυση των κοινωνικοοικονομικών δεικτών της προσέγγισης SASI. Στα προγράμματα που έγιναν στο πλαίσιο του ESPON, εκτός από το μοντέλο SASI, χρησιμοποιήθηκε και το μοντέλο CGE-Europe (Bröcker κ.ά., 2005). Το μοντέλο αυτό αξιολογεί την επίδραση των μεταβολών του κόστους μεταφοράς και του χρόνου μετακίνησης στο επίπεδο περιφερειακής ευημερίας μέσω ενός χωρικού υπολογιστικού μοντέλου γενικής ισορροπίας (Bröcker, 2002). Σύμφωνα με αυτό το μοντέλο, οι μεταβολές του κόστους μεταφοράς επηρεάζουν τις δια-επιχειρησιακές σχέσεις μέσω της επίδρασης στο κόστος μεταφοράς των προϊόντων και τον χρόνο μετακίνησης των εμπλεκόμενων στις εμπορικές συναλλαγές ανάμεσα στις επιχειρήσεις (Lundquist, 2008).

Οι προσπάθειες που προαναφέρθηκαν διαμορφώνουν το πλαίσιο της συζήτησης μέσα στο οποίο εντάσσεται και το παρόν εγχείρημα της διατύπωσης και εφαρμογής μιας προσέγγισης η οποία συνδέει την αξιολόγηση των χωρικών επιπτώσεων της μεταφορικής υποδομής με τους στόχους των ασκούμενων πολιτικών χωρικής ανάπτυξης.

## **2. ΟΙ ΒΑΣΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ**

Προϋπόθεση της προσέγγισης που επιχειρείται στην παρούσα εργασία είναι ο προσδιορισμός των βασικών στόχων πολιτικής, η ικανοποίηση των οποίων επιδιώκεται με ή/και επηρεάζεται από τις επεμβάσεις στο σύστημα μεταφορών και τη συγκοινωνιακή υποδομή.

Αυτοί οι στόχοι πολιτικής εκφράζονται σε εκθέσεις και έγγραφα όπως το *Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου* (CEC, 1999), η *Πράσινη Βίβλος για την Εδαφική Συνοχή* (CEC, 2008) και η *Λευκή Βίβλος για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Μεταφορών* (CEC, 2001).

Το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ) είναι ένα πλαίσιο για το συντονισμό των πολιτικών χωρικής ανάπτυξης σε διευρωπαϊκό επίπεδο, το οποίο συμφωνήθηκε στο άτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωρικής Ανάπτυξης στο Πότσδαμ το 1999. Η προσέγγιση του ΣΑΚΧ είναι ότι όλες οι πολιτικές μπορούν να συμβάλλουν στην κοινή ευρωπαϊκή προσπάθεια υιοθετώντας συμπληρωματικούς και πάντως όχι αντιτιθέμενους στόχους. Από αυτή την άποψη το ΣΑΚΧ επιδιώκει να αποτελέσει ένα εργαλείο διαμόρφωσης των στόχων των άλλων ευρωπαϊκών πολιτικών με κοινή αναφορά στη χωρική διάσταση ώστε να περιορίσει τις μεταξύ τους αντιθέσεις και ασυμβατότητες. Η πιο πρόσφατη εξέλιξη στην ανάπτυξη ενός κοινού ευρωπαϊκού πλαισίου για τη χωρική ανάπτυξη είναι η συμφωνία στο άτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωρικής Ανάπτυξης στη Λειψία το 2007 για τη διαμόρφωση μιας Εδαφικής Ατζέντας για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι προσπάθειες αυτές εντάσσονται και προωθούν τις γενικότερες ευρωπαϊκές στρατηγικές επιδιώξεις για καινοτομία και ανταγωνιστικότητα (στρατηγική της Λισαβόνας) και για βιώσιμη ανάπτυξη (στρατηγική του Γκέτεμποργκ).

Η ευρωπαϊκή πολιτική για τις μεταφορές, όπως εκφράζεται στη Λευκή Βίβλο του 2001, στην ενδιάμεση έκθεση αξιολόγησης (CEC, 2006), την έκθεση αξιολόγησης που δημοσιοποιήθηκε το 2009 (CEC, 2009) και σε άλλα έγγραφα της ΓΔ Μεταφορών, επικεντρώνεται στην ανάπτυξη και συνοχή του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών και τη συμβολή των θαλάσσιων λεωφόρων στη διατροπικότητα των μεταφορικών υποδομών. Ο προσανατολισμός όλων αυτών των εγγράφων δεν είναι η προσθήκη νέων προτεραιοτήτων αλλά η ενθάρρυνση της υλοποίησης των στόχων της πολιτικής μεταφορών έτσι ώστε να επιτευχθεί καλύτερη ισορροπία ανάμεσα στα μέσα μεταφοράς, ιδιαίτερα ανάμεσα στις οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές, να βελτιωθούν οι συνθήκες συνωστισμού και να περιοριστούν οι αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

Στο πλαίσιο των παραπάνω εξελίξεων αλλά και στο ευρύτερο πλαίσιο της διαδικασίας Ευρωπαϊκής Ενοποίησης οι βασικοί στόχοι των ευρωπαϊκών πολιτικών για τις μεταφορές και τη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη συνοψίζονται ως εξής:

**Στόχος 1: Βελτίωση προσπελασιμότητας και ισότητα πρόσβασης στις παραγόμενες νέες υποδομές.** Η βελτίωση της προσπελασιμότητας των διαφόρων περιοχών αποτελεί βασική επιδίωξη των νέων μεταφορικών υποδομών. Σε διαπεριφερειακό επίπεδο, μπορεί ευκολότερα να δημιουργηθεί ένα ισορροπημένο σύστημα μεταφορών στο βαθμό που οι νέες υποδομές δίνουν προτεραιότητα στη σύνδεση των κύριων αστικών κέντρων των περιφερειών. Με αυτή την έννοια, οι νέες υποδομές μεταφορών μπορούν να συνεισφέρουν

περισσότερο στην ενοποίηση του ευρωπαϊκού χώρου εξασφαλίζοντας την επικοινωνία μεταξύ των διαφόρων περιφερειών.

**Στόχος 2: Ισορροπία του συστήματος οικισμών και συνεργασία πόλης-υπαιθρου.** Τα συστήματα μεταφοράς είναι άμεσα συνδεδεμένα με την οργάνωση του δικτύου των οικισμών. Τα δίκτυα μεταφορών επηρεάζουν τη χωρική οργάνωση επιτρέποντας την πυκνωση των σχέσεων μεταξύ των μεγάλων αστικών κέντρων από τα οποία διέρχονται, μειώνοντας κατά πολύ τη σχετική απόσταση και διευκολύνοντας την επικοινωνία μεταξύ τους. Ο αγροτικός χώρος και οι μικρότεροι οικισμοί επωφελούνται εφόσον δημιουργηθεί ένα πυκνό και αξιόπιστο πλέγμα δευτερευόντων αξόνων και κόμβων που επιτρέπουν την εξυπηρέτηση του δικτύου των μεσαίων και μικρών πόλεων.

**Στόχος 3: Συνετή διαχείριση και προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος.** Προβλήματα στο φυσικό περιβάλλον δημιουργούν όλα τα μέσα μεταφοράς με όλες τις αρνητικές επιβαρύνσεις (πχ. θόρυβος, αέρια ρύπανση, αποκοπή οικοσυστημάτων, κ.λπ.). Το ζήτημα αυτό θα πρέπει να εξεταστεί σε σχέση με τον αναπροσανατολισμό των οδικών κυκλοφοριακών φορτίσεων και με την εκτροπή μετακινήσεων προς εναλλακτικά μέσα και συμπληρωματικά δίκτυα μεταφοράς. Η αναγκαία πρόσβαση για την αξιοποίηση των πολιτιστικών πόρων θα πρέπει να ελέγχεται ως προς τις πιέσεις και τα προβλήματα (πχ. φθοράς, υποβάθμισης, συνωστισμού, κ.λπ.) που προκαλεί.

**Στόχος 4: Οικονομική και κοινωνική συνοχή.**

**4α. Οικονομική (Εισοδηματική) σύγκλιση.** Η εξασφάλιση της ελεύθερης κινητικότητας βασικών παραγωγικών συντελεστών μέσα στην Ενιαία Αγορά αποτελεί προτεραιότητα της πολιτικής μεταφορών. Σημαντική είναι από αυτήν την άποψη η προσαρμογή των υπόλοιπων πολιτικών έτσι ώστε να λειτουργήσουν συμπληρωματικά απέναντι στις ανισορροπίες που προκαλούνται από τη λειτουργία των μεταφορικών δικτύων.

**4β. Κοινωνική συνοχή (Αύξηση της απασχόλησης και καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού).** Η σχέση της πολιτικής μεταφορών με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και την αύξηση της απασχόλησης συνδέεται με τη δυνατότητα που παρέχεται για την καλύτερη κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής και την προώθηση της αντιστοιχίας ανάμεσα στην προσφορά και τη ζήτηση εργασίας.

Οι παραπάνω στόχοι εντάσσονται στο πλαίσιο για τη διατύπωση των θεωρητικών υποθέσεων που συνδέουν τον ρόλο της προσπελασιμότητας με την αποτίμηση των προκαλούμενων χωρικών επιπτώσεων.



## 2.1. Το Θεωρητικό Πλαίσιο του Μοντέλου

Οι χωρικές επιπτώσεις της συγκοινωνιακής υποδομής μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε:

- Άμεσες επιπτώσεις που σχετίζονται με τις αλλαγές στην προσπελασιμότητα.
- Έμμεσες επιπτώσεις που σχετίζονται με τη συμπεριφορά των νοικοκυριών και επιχειρήσεων.

Και οι δύο αυτές κατηγορίες επιπτώσεων, δηλαδή οι αλλαγές στην προσπελασιμότητα και στις συμπεριφορές δημιουργούν πιέσεις στο περιβάλλον και σε άλλες βασικές παραμέτρους της χωρικής ανάπτυξης οι οποίες είναι εξαιρετικά δύσκολο να αποτιμηθούν για λόγους όπως:

- α. Στη συσχέτιση της μεταφορικής υποδομής και της χωρικής οργάνωσης εμπλέκονται πολλοί παράγοντες (όπως παράγοντες χωροθέτησης ή κοινωνικοοικονομικής δομής) που καθιστούν δύσκολο να αποδοθεί μία συγκεκριμένη χωρική επίπτωση αποκλειστικά σε συγκεκριμένες αλλαγές του συστήματος μεταφορών.
- β. Η απόκριση των χωρικών δομών στις αλλαγές των κυκλοφοριακών συνθηκών είναι γενικά μακροχρόνια. Για το λόγο αυτό η ανάλυση των χωρικών επιπτώσεων πρέπει να εκτείνεται σε ένα ευρύ χρονικό και χωρικό πλαίσιο.
- γ. Οι εμπλεκόμενοι φορείς στη διαδικασία χωρικού σχεδιασμού επηρεάζουν σημαντικά τόσο τη δημιουργία όσο και τη μορφή των χωρικών επιπτώσεων.

Τα κρίσιμα θέματα της διερεύνησης των χωρικών επιπτώσεων της συγκοινωνιακής υποδομής μπορούν να ενσωματωθούν στα βήματα ενός θεωρητικού μοντέλου όπου αποτυπώνονται οι επιπτώσεις που επιφέρουν οι αλλαγές στην προσπελασιμότητα, στη συμπεριφορά των νοικοκυριών και επιχειρήσεων (κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες), στο ίδιο το σύστημα μεταφορών και στο περιβάλλον.

Υπάρχει ένα ευρύ φάσμα ολοκληρωμένων μοντέλων χρήσεων γης-μεταφορών τα οποία περιέχουν συσχετίσεις με δυνατότητα πρόβλεψης βασικών παραμέτρων που αφορούν την οικονομική δραστηριότητα και τις μεταβολές στο σύστημα μεταφορών και τις χρήσεις γης (National Economic Research Associates, 1999). Σε γενικές γραμμές βασικός στόχος των μοντέλων αυτών είναι η προσομοίωση και στη συνέχεια αξιολόγηση των επιπτώσεων που επιφέρουν οι αλλαγές του ενός συστήματος στο άλλο.

Για το σκοπό αυτό η δομή των μοντέλων αυτών πρέπει να πληροί τα παρακάτω κριτήρια (Geurs and Van Wee, 2004):

- i. οι εκτιμήσεις της χωροθέτησης δραστηριοτήτων θα πρέπει να βασίζονται στην απεικόνιση της συμπεριφοράς των διαφόρων εμπλεκόμενων φορέων,
- ii. οι εκτιμήσεις της ζήτησης για μετακινήσεις θα πρέπει να αντανακλούν τη προσαρμογή της συμπεριφοράς των μετακινούμενων στη μεταβολή του κόστους και των χαρακτηριστικών του συστήματος μεταφορών,

- iii. θα πρέπει να συνδέονται οι μεταβολές στις χρήσεις γης που είναι μακροχρόνιες με τις μεταβολές στη συμπεριφορά των μετακινούμενων που είναι βραχυχρόνιες.

Αν και στην πράξη είναι πολύ δύσκολο να ικανοποιηθούν όλα τα παραπάνω στη διαδικασία διερεύνησης των χωρικών επιπτώσεων της συγκοινωνιακής υποδομής είναι ιδιαίτερα σημαντική η προσπάθεια απεικόνισης τους στα βήματα ενός θεωρητικού μοντέλου χρήσεων γης-μεταφορών.

## **2.2. Το Προτεινόμενο Θεωρητικό Μοντέλο**

Στο πλαίσιο της παρούσας εργασίας διαμορφώθηκε ένα μοντέλο (Σχήμα 1) στα 7 βήματα του οποίου παρουσιάζονται ακριβώς οι συσχετίσεις μεταξύ συγκοινωνιακής υποδομής και χωρικής ανάπτυξης. Το μοντέλο αυτό αποτελεί προσαρμογή ενός μοντέλου που διατυπώθηκε από τους Bruinsma κ.ά. (1997) και αναφέρεται στη σχέση μεταφορικής υποδομής και χωροθέτησης των οικονομικών δραστηριοτήτων με βασική διαφορά ότι στο προτεινόμενο μοντέλο η προσπελασιμότητα δεν εκφράζεται χωριστά αλλά ενσωματώνεται στο γενικευμένο κόστος μεταφοράς στο βήμα 2.

Συγκεκριμένα η αλληλουχία των βημάτων εκφράζει τα εξής:

Βήμα 1: η νέα συγκοινωνιακή υποδομή μεταβάλλει (μειώνει)

Βήμα 2: το κόστος μεταφοράς και προκαλεί τη βελτίωση της προσπελασιμότητας των ζωνών γεγονός που επιδρά:

Βήμα 3: στη ζήτηση για μετακινήσεις και οδηγεί:

Βήμα 4: σε αύξηση της παραγωγικότητας τόσο των παραγωγών (επιχειρήσεις) όσο και των καταναλωτών (νοικοκυριά) με συνέπεια:

Βήμα 5: τη μεταβολή της συγκέντρωσης πληθυσμού και δραστηριοτήτων που με τη σειρά τους οδηγεί σε:

Βήμα 6: μεταβολή της ζήτησης για μετακινήσεις προκαλώντας πιέσεις για:

Βήμα 7: την κατασκευή νέας συγκοινωνιακή υποδομής.

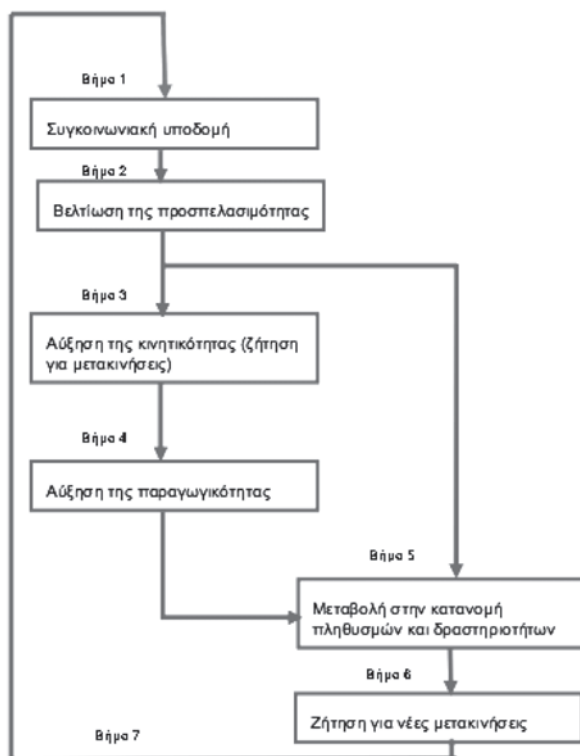
Στο παραπάνω μοντέλο πρέπει να σημειωθεί ότι η προσφορά συγκοινωνιακής υποδομής δεν μπορεί να θεωρηθεί πλήρως ως εξωγενές δεδομένο καθώς αντανακλά την πολιτική για τις υποδομές.

Η αλληλουχία των βημάτων του μοντέλου μπορεί να συνδεθεί με την επιδίωξη εκπλήρωσης των στόχων των Ευρωπαϊκών πολιτικών. Συγκεκριμένα τα βήματα 1, 2, 3, 6 και 7 που αναφέρονται στα κλασικά μοντέλα μεταφορών συσχετίζονται με το στόχο 1 (ισότητα πρόσβασης) ενώ τα βήματα 4 και 5 που αναφέρονται σε μοντέλα χωροθέτησης δραστηριοτήτων συσχετίζονται με το στόχο 4 (εισοδηματικής σύγκλιση και κοινωνική συνοχή). Έτσι με την ενσωμάτωση του μοντέλου χωροθέτησης δραστηριοτήτων στο μοντέλο μεταφορών



απεικονίζονται οι χωρικές επιπτώσεις της συγκοινωνιακής υποδομής, ενώ με την επανάληψη των βημάτων αποδίδεται η διαχρονική τους αλληλεπίδραση με στόχο την επίτευξη των στόχων πολιτικής, π.χ. με έμφαση στην παροχή ενός ελάχιστου επιπέδου προσπελασιμότητας σε κάθε ζώνη ή την εξασφάλιση ισότιμης πρόσβασης σε όλες τις ζώνες.

**Σχήμα 1.** Θεωρητικό μοντέλο συσχέτισης συγκοινωνιακής υποδομής και χωρικής ανάπτυξης



Πηγή: Προσαρμογή από Bruinsma κ.ά. (1997) και ίδια επεξεργασία

Τα βήματα 3, 5 και 6 που εκφράζουν τη μετακίνηση του πληθυσμού και των επιχειρήσεων λόγω της βελτιωμένης προσπελασιμότητας συσχετίζονται με το στόχο 2 (ισορροπία οικισμών), ενώ όλα τα βήματα του μοντέλου συνδέονται με το στόχο 3 (προστασία περιβάλλοντος).

Οι αντιστοιχίες μεταξύ των βημάτων του μοντέλου και των στόχων πολιτικής παρουσιάζονται στον Πίνακα 1.

**Πίνακας 1.** Μεταφορές και χωρική ανάπτυξη: αντιστοιχίες βημάτων του μοντέλου και στόχων πολιτικής

Βήματα μοντέλου /Στόχοι πολιτικής	Στόχος 1 Ισοπία πρόσβασης	Στόχος 2 Ισορροπία του συστήματος οδικών	Στόχος 3 Περιβαλλοντική προστασία	Στόχος 4 Οικονομική σφικτική και κοινωνική συνοχή
Βήμα 1: Προσφορά συγκοινωνιακής υποδομής				
Βήμα 2: Βελτίωση προσπελασιμότητας				
Βήμα 3: Ζήτηση για κινητικότητα				
Βήμα 4: Αύξηση της παραγωγικότητας				
Βήμα 5: Ανακατανομή των δραστηριοτήτων				
Βήμα 6: Νέα ζήτηση για κινητικότητα				
Βήμα 7: Νέα συγκοινωνιακή υποδομή				

Πηγή: ίδια επεξεργασία

### 2.3. Η Ενσωμάτωση του Συστήματος Δεικτών

Η ολοκληρωμένη δομή του μοντέλου –όπου η προσπελασιμότητα (εκφρασμένη ως γενικευμένο κόστος μεταφοράς) παίζει κεντρικό ρόλο ως βασικός σύνδεσμος μεταξύ της συγκοινωνιακής υποδομής και της χωρικής ανάπτυξης– δίνει τη δυνατότητα ελέγχου των επιπτώσεων της συγκοινωνιακής υποδομής μέσω της εισαγωγής ενός συστήματος επιλεγμένων δεικτών που συνδέονται με τις επιδιώξεις των αντίστοιχων στόχων πολιτικής (Καυκαλάς και Πιτσιάβα, 2004). Για την παρακολούθηση και ποσοτικοποίηση των χωρικών επιπτώσεων της συγκοινωνιακής υποδομής οι επιλεγμένοι δείκτες κατηγοριοποιούνται σε τρεις θεματικές ενότητες:

1. Κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά
2. Λειτουργικότητα του συστήματος μεταφορών
3. Περιβαλλοντικές συνθήκες

Οι δείκτες ενσωματώνονται κατάλληλα στα βήματα του μοντέλου αποτυπώνοντας έτσι τις χωρικές επιπτώσεις του μεταφορικού συστήματος, οι οποίες σχετίζονται με τις αλλαγές στην προσπελασιμότητα, στη συμπεριφορά των νοικοκυριών και επιχειρήσεων και τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις που προκύπτουν από τις παραπάνω αλλαγές (Σχήμα 2).

Τα βασικά κριτήρια της επιλογής των δεικτών (Καυκαλάς και Πιτσιάβα, 2004) είναι:

- Να ανταποκρίνονται πειστικά στη λογική των σχέσεων του μοντέλου.
- Να είναι απλοί, κατανοητοί και να οδηγούν σε συγκεκριμένα αποτελέσματα.
- Να υπολογίζονται με δεδομένα που υπάρχουν ή μπορούν να συγκεντρωθούν με σχετική ευκολία.
- Να είναι ευαίσθητοι στις μεταβολές των συνθηκών του περιβάλλοντος στο οποίο αναφέρονται.

- Να προσδιορίζονται στο κατάλληλο χωρικό επίπεδο ανάλογα με το φαινόμενο που εξετάζεται.
- Να είναι συμβατοί με άλλα βασικά συστήματα δεικτών (όπως τα συστήματα που αναπτύσσονται στο πλαίσιο των ESPON και TERM).

Η επιλογή του κατάλληλου χωρικού επιπέδου αυξάνει την προστιθέμενη αξία των δεικτών επιτρέποντας τόσο συνεχείς κάθετες και οριζόντιες συγκρίσεις όσο και εμβάθυνση στην εξέταση ειδικών περιπτώσεων. Σε σχέση με τη χωρική διαφοροποίηση των εξεταζόμενων επιπτώσεων μιας συγκοινωνιακής υποδομής σε γενικές γραμμές διακρίνονται δύο επίπεδα:

- Το μακρο-επίπεδο που αναφέρεται στις μεγάλες εδαφικές ενότητες (π.χ. περιφέρειες, νομοί) απ' όπου διέρχεται ο εξεταζόμενος μεταφορικός άξονας (NUTSII and NUTSIII).
- Το μικρο-επίπεδο που αναφέρεται σε μια περιορισμένη εδαφική ενότητα σημειακού χαρακτήρα (π.χ. δήμοι, τερματικοί σταθμοί, περιοχή κόμβων) ανάλογα με την εξεταζόμενη θεματική ενότητα.

Όπως φαίνεται στο Σχήμα 2 οι δείκτες που αντιστοιχούν στα βήματα του μοντέλου και ποσοτικοποιούν τις συσχετίσεις του είναι:

Στο **Βήμα 1** η νέα μεταφορική υποδομή εκφράζεται με την παροχή του συστήματος μεταφορών και με δείκτες όπως το μήκος του οδικού/ σιδηροδρομικού δικτύου, η πυκνότητα του οδικού/σιδηροδρομικού δικτύου ανά επιφάνεια και πληθυσμό και η δυναμικότητα επιβατική και εμπορευματική των τερματικών σταθμών. Η προσφορά του συστήματος μεταφορών δημιουργεί στο περιβάλλον επιπτώσεις που εκφράζονται με δείκτες όπως: μεταβολή στη δομημένη έκταση, μεταβολή γης στο δίκτυο Natura, συνοχή - αποκοπή οικισμών και αποκοπή επικοινωνίας φυσικών οικοσυστημάτων.

Στο **Βήμα 2** η μεταβολή της προσπελασιμότητας ως άμεση συνέπεια της νέας βελτιωμένης μεταφορικής υποδομής εκφράζεται με δείκτες όπως: γενικευμένο κόστος μεταφοράς, χρόνος μετακίνησης, και ωφελούμενος πληθυσμός.

Στο **Βήμα 3** η βελτιωμένη προσπελασιμότητα επιδρά άμεσα στη ζήτηση των μετακινήσεων, στην κινητικότητα η οποία εκφράζεται με τους δείκτες: φόρτος (ΕΜΗΚ) και σύνθεση της κυκλοφορίας, συνολικά επιβατο/τονοχιλιόμετρα οδικού/σιδηροδρομικού δικτύου, και συνολικός φόρτος (επιβατών/εμπορευμάτων) σε τερματικούς σταθμούς (σιδηροδρομικούς, λιμένες, αεροδρόμια). Η αυξημένη κινητικότητα δημιουργεί πιέσεις στο περιβάλλον που εκφράζονται με δείκτες όπως: πληθυσμός εκτιθέμενος σε πιθανές οχλήσεις (θόρυβος, αέρια, ρύπανση) και κατανάλωση φυσικών πόρων.

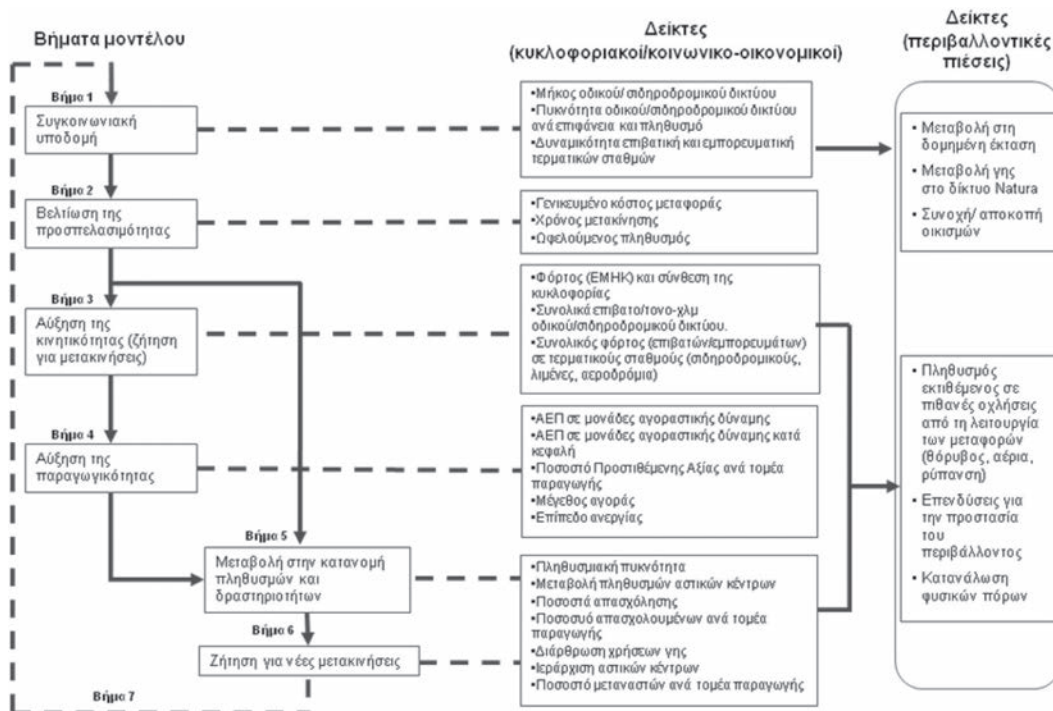
Στο **Βήμα 4** η αύξηση της παραγωγικότητας εκφράζεται με δείκτες όπως ΑΕΠ σε μονάδες αγοραστικής δύναμης (κατά κεφαλή συνολικό και ανά τομέα παραγωγής),

ποσοστό προστιθέμενης αξίας ανά τομέα παραγωγής, μέγεθος αγοράς, και επίπεδο ανεργίας.

Στο **Βήμα 5** η αύξηση της παραγωγικότητας οδηγεί σε μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα σε μεταβολή της συγκέντρωσης του πληθυσμού και των δραστηριοτήτων που εκφράζεται με δείκτες όπως: πληθυσμιακή πυκνότητα, μεταβολή πληθυσμών αστικών κέντρων, ποσοστά απασχόλησης, ποσοστό απασχολούμενων ανά τομέα παραγωγής, διάρθρωση χρήσεων γης, ιεράρχηση αστικών κέντρων, και ποσοστό μεταναστών ανά τομέα παραγωγής. Οι μεταβολές αυτές στη συγκέντρωση του πληθυσμού και των δραστηριοτήτων δημιουργούν επίσης πιέσεις στο περιβάλλον.

Στα επόμενα βήματα (**Βήμα 6 και 7**) οι παραπάνω μεταβολές στη χωροθέτηση χρήσεων γης έχουν σαν αποτέλεσμα τη δημιουργία νέων μετακινήσεων και την πρόκληση μεταβολών στις δικτυώσεις των αστικών συστημάτων. Τέλος οι νέες απαιτήσεις της αυξημένης κινητικότητας δημιουργούν πιέσεις για την κατασκευή νέας συγκοινωνιακής υποδομής ή τη βελτίωση της υπάρχουσας.

**Σχήμα 2.** Συσχέτιση δεικτών με τα βήματα του μοντέλου



Πηγή: ίδια επεξεργασία

**Πίνακας 2.** Στόχοι πολιτικής και ομάδες δεικτών χωρικών επιπτώσεων

	<b>Στόχος 1 Βελτίωση προσπελασιμότητας</b>	<b>Στόχος 2 Εξισορρόπηση συστήματος οικισμών</b>
<b>ΔΕΙΚΤΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Μήκος οδικού/σιδηροδρομικού δικτύου</li> <li>Πυκνότητα οδικού/σιδηροδρομικού δικτύου ως προς την επιφάνεια</li> <li>Κυκλοφοριακός φόρτος οδικών μεταφορών</li> <li>Σύνθεση κυκλοφορίας οδικών μεταφορών</li> <li>Συνολικά επιβατο/τονο-χιλιόμετρα με οδικά/σιδηροδρομικά μέσα</li> <li>Δυναμικότητα επιβατική/εμπορευματική σε τερματικούς σταθμούς</li> <li>Συνολικός φόρτος επιβατικός και εμπορευματικός σε τερματικούς σταθμούς (λιμένες/αεροδρόμια)</li> <li>Γενικευμένο μεταφορικό κόστος,</li> <li>Χρόνος διαδρομής,</li> <li>Μεταβολή στην κατανομή κατά μέσο</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Μήκος οδικού/σιδηροδρομικού δικτύου</li> <li>Πυκνότητα οδικού/σιδηροδρομικού δικτύου ως προς την επιφάνεια και τον πληθυσμό</li> <li>Κυκλοφοριακός φόρτος οδικών μεταφορών</li> <li>Συνολικά επιβατο/τονο-χιλιόμετρα με οδικά/σιδηροδρομικά μέσα</li> <li>Δυναμικότητα επιβατική/εμπορευματική σε τερματικούς σταθμούς</li> <li>Συνολικός φόρτος επιβατικός και εμπορευματικός σε τερματικούς σταθμούς (λιμένες/αεροδρόμια)</li> </ul>
<b>ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Δέσμευση γης από την επέκταση των αστικών και μεταφορικών υποδομών</li> </ul>
<b>ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ- ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Συνολικός πληθυσμός</li> <li>Ακαθάριστο εθνικό προϊόν (Α.Ε.Π.) σε μονάδες αγοραστικής δύναμης</li> <li>Ωφελούμενος πληθυσμός</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Συνολικός πληθυσμός</li> <li>Πυκνότητα πληθυσμού</li> <li>Ιεράρχηση αστικών κέντρων</li> <li>Μεταβολή στον αστικό πληθυσμό</li> <li>Μεταβολή στην αξία γης</li> </ul>
<b>ΣΥΝΘΕΤΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ</b>		
	<b>Στόχος 3 Ορθή διαχείριση και προστασία φυσικών πόρων και πολιτιστικής κληρονομιάς</b>	<b>Στόχος 4 Οικονομική και κοινωνική συνοχή</b>
<b>ΔΕΙΚΤΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Πυκνότητα οδικού/σιδηροδρομικού δικτύου ως προς την επιφάνεια</li> <li>Κυκλοφοριακός φόρτος οδικών μεταφορών Συνολικά επιβατο/τονο-χιλιόμετρα με οδικά/σιδηροδρομικά μέσα</li> <li>Δυναμικότητα επιβατική/εμπορευματική σε τερματικούς σταθμούς</li> <li>Συνολικός φόρτος επιβατικός και εμπορευματικός σε τερματικούς σταθμούς (λιμένες/αεροδρόμια)</li> </ul>	
<b>ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Μεταβολή γης στο δίκτυο Natura 2000</li> <li>Δέσμευση γης από την επέκταση των αστικών και μεταφορικών υποδομών</li> <li>Πληθυσμός εκτιθέμενος σε πιθανές οχλήσεις από τη λειτουργία των μεταφορών (θόρυβος/ ρύποι) Επενδύσεις για την προστασία και διατήρηση του περιβάλλοντος</li> <li>Κατανάλωση φυσικών πόρων</li> <li>Συνοχή/αποκοπή οικισμών</li> </ul>	
<b>ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ- ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Πυκνότητα πληθυσμού</li> <li>Διάρθρωση χρήσεων γης</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ποσοστό απασχόλησης</li> <li>Απασχόληση ανά τομέα παραγωγής</li> <li>Ποσοστό ανεργίας</li> <li>Ακαθάριστο εθνικό προϊόν (Α.Ε.Π.) κατά κεφαλή σε μονάδες αγοραστικής δύναμης</li> <li>Ποσοστό προστιθέμενης αξίας κατά κεφαλή ανά τομέα παραγωγής</li> <li>Μεταβολή στις βιομηχανικές χρήσεις γης</li> </ul>
<b>ΣΥΝΘΕΤΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Αποδέσμευση (decoupling) των εμπορευματικών μεταφορών για την εκτίμηση του βαθμού αλληλε-ξάρτησης μεταφορικής ζήτησης και οικονομικής ανάπτυξης</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Συνδυασμός πυκνότητας οδικού/σιδηροδρομικού δικτύου ως προς την επιφάνεια και επιπέδου χρήσης (1000 κατ/χλμ)</li> </ul>

Πηγή: ίδια επεξεργασία

Όπως αναφέρθηκε, αντικειμενικός στόχος της παρούσας εργασίας είναι να γίνει η αξιολόγηση των χωρικών επιπτώσεων σε σχέση με τους βασικούς στόχους των ευρωπαϊκών πολιτικών για τη χωρική ανάπτυξη και τις μεταφορές. Αυτό επιτυγχάνεται με την ομαδοποίηση των επιλεγμένων δεικτών στις αντίστοιχες τέσσερις ενότητες στόχων πολιτικής (Πίνακας 2). Η ομαδοποίηση των δεικτών όλων των κατηγοριών στις τέσσερις ενότητες των βασικών στόχων πολιτικής τροφοδοτεί μέσω του κατάλληλου συνδυασμού και ερμηνείας των αποτελεσμάτων των δεικτών τη διαμόρφωση στρατηγικών που προωθούν τη συνέργια μεταξύ χωρικής ανάπτυξης και της πολιτικής των μεταφορών.

### 3. ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ

Τα παραπάνω τεκμηριώνονται με την αναφορά τριών συγκεκριμένων παραδειγμάτων που προέρχονται από την εφαρμογή της προσέγγισης σε πρόσφατο ερευνητικό πρόγραμμα (SIMCODE:IGT) που πραγματοποιήθηκε με την επιστημονική ευθύνη των συγγραφέων (Kafkalas και Pitsiava, 2008). Το πρόγραμμα αυτό αναφέρεται στη διερεύνηση των χωρικών επιπτώσεων του πολυτροπικού διαδρόμου που με κεντρικό άξονα την Εγνατία Οδό συνδέει τη βόρεια Ελλάδα με τη νότια Ιταλία και τη βορειοδυτική Τουρκία και έχει καθοριστική σημασία για την αναπτυξιακή δυναμική και την εδαφική συνοχή τόσο της άμεσης περιοχής επιρροής του στη βόρεια Ελλάδα όσο και ευρύτερα των χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης.

Στα παραδείγματα επιχειρείται με την κατάλληλη χρήση των δεικτών η αποτίμηση των χωρικών επιπτώσεων των μεταφορών σε σχέση με συγκεκριμένους στόχους και επιδιώξεις πολιτικών που αναφέρονται κυρίως στη προστασία του περιβάλλοντος όπως: πρόληψη κινδύνου και διατήρηση φυσικών αποθεμάτων κατά μήκος μεταφορικών διαδρόμων, βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος με μείωση των επιπέδων θορύβου και αύξηση της αποτελεσματικότητας με προώθηση των συνδυασμένων εμπορευματικών μεταφορών (Σχήματα 3, 4 και 5).

Στο πρώτο παράδειγμα (Σχήμα 3), στο χάρτη φαίνεται η κατάσταση της δομημένης γης το 2006 στους νομούς (NUTSIII) ενώ το διάγραμμα δείχνει το ποσοστό μεταβολής στη δομημένη έκταση κατά μήκος του πολυτροπικού διαδρόμου κατά τη δεκαετία 1996-2006 στις περιφέρειες (NUTSII).

Από τη θεώρηση των τιμών της μεταβολής του δείκτη αυτού προκύπτει ότι εμφανίζει τις ψηλότερες τιμές σε περιφέρειες όπου έχουν επενδυθεί μεγάλα κεφάλαια για την κατασκευή οδικών υποδομών (Ανατολική Μακεδονία-Θράκη και Ήπειρος).

Αντίθετα περιφέρειες όπου το οδικό δίκτυο ήταν ήδη σχετικά ανεπτυγμένο (Κεντρική Μακεδονία και Απουλία Ν. Ιταλία) εμφανίζουν σημαντικά χαμηλότερο ποσοστό μεταβολής στη δεκαετία ενώ παράλληλα παρουσιάζουν τη μεγαλύτερη αναλογία δομημένης γης το



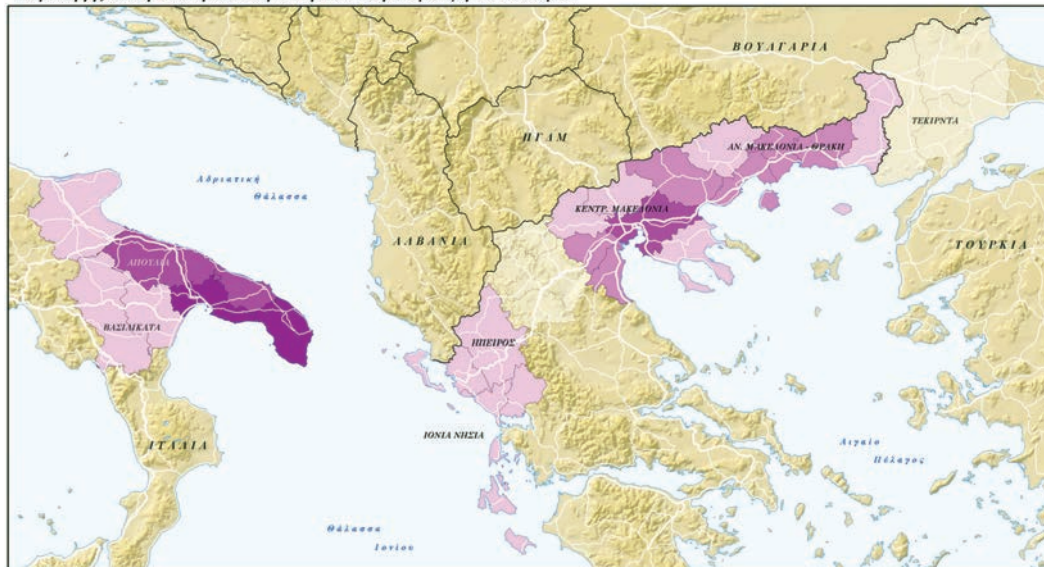
2006. Αντίθετα, σε απομακρυσμένες και ορεινές περιοχές (Ήπειρος και Βασιλικάτα) εμφανίζονται μικρότερες πιέσεις για την αλλαγή των χρήσεων γης.

Οι παραπάνω διαπιστώσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως δεδομένα κατά τη διαμόρφωση πολιτικών σχετικά με τους κινδύνους για τον φυσικό πλούτο μιας περιοχής και τα μέτρα που είναι απαραίτητα για την αποφυγή τους.

**Σχήμα 3.** Δέσμευση γης λόγω αστικής επέκτασης και επέκτασης μεταφορικών υποδομών

SIMCODE:IGT

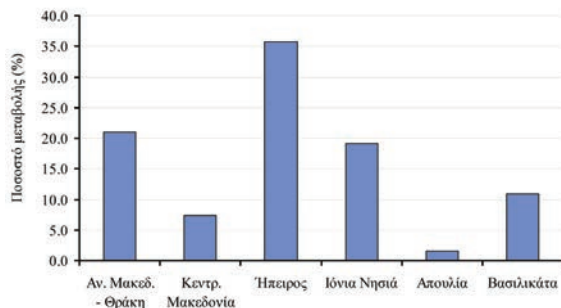
Δέσμευση γης από την αστική επέκταση και την επέκταση των μεταφορικών υποδομών



Δέσμευση γης κατά μήκος του οδικού δικτύου - Ποσοστό της συνολικής επιφάνειας (% 2006) / NUTSIII



Μεταβολή δομημένων περιοχών κατά μήκος του οδικού δικτύου (% 1996 - 2006)



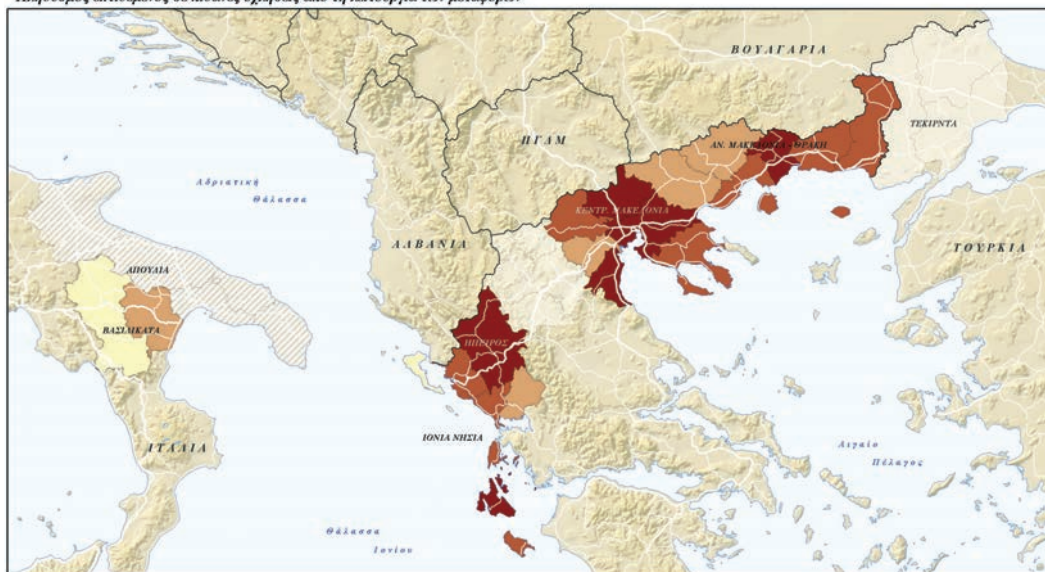
Πηγή: Προσαρμογή από το Kafkalas G. και Pitsiava M. (2008)

Στο δεύτερο παράδειγμα υπολογίζεται η μεταβολή του πληθυσμού που εκτίθεται σε πιθανές οχλήσεις από τη λειτουργία των μεταφορών κατά μήκος της Εγνατίας Οδού στη δεκαετία 1996-2006 στους νομούς (NUTSIII) (Σχήμα 4). Βρέθηκε ότι κατά την τελευταία δεκαετία, στους Νομούς της Θεσσαλονίκης, της Πιερίας, της Ξάνθης και των Ιωαννίνων, όπου λαμβάνουν χώρα σημαντικά συγκοινωνιακά έργα, παρουσιάζεται αυξημένος ο πληθυσμός που είναι εκτεθειμένος σε οχλήσεις, υπερβαίνοντας το 14%. Τα αποτελέσματα αυτά μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως ένδειξη για την ανάγκη διαμόρφωσης πολιτικών και μέτρων πρόληψης για τη μείωση των επιπέδων θορύβου στις περιοχές αυτές.

**Σχήμα 4.** Πληθυσμός εκτιθέμενος σε πιθανές οχλήσεις από τη λειτουργία των μεταφορών

SIMCODE:IGT

Πληθυσμός εκτιθέμενος σε πιθανές οχλήσεις από τη λειτουργία των μεταφορών



Πληθυσμός σε έκθεση οχλήσεων - Ποσοστό μεταβολής (% 1996 - 2006) / NUTSIII



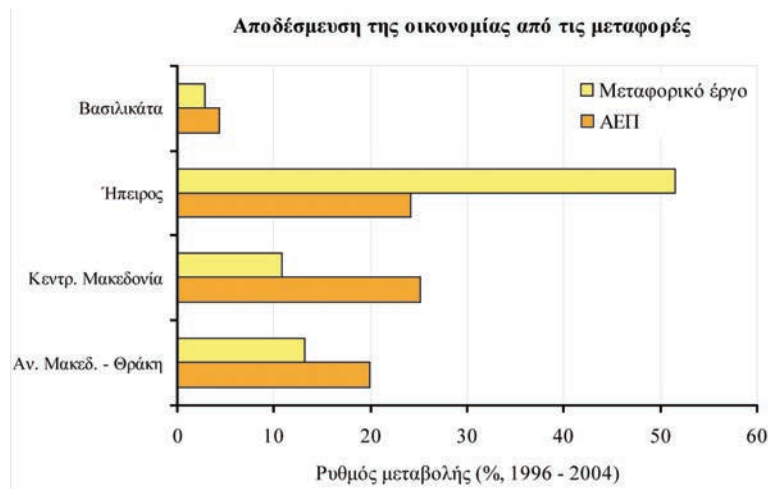
Πηγή: Προσαρμογή από το Kafkalas G. και Pitsiava M. (2008)

Τέλος, στο τρίτο παράδειγμα εξετάζεται η συσχέτιση μεταξύ εμπορευματικών μεταφορών και οικονομικής ανάπτυξης στις περιφέρειες (NUTSII) (Σχήμα 5). Όπως φαίνεται στο σχήμα σημαντική αύξηση των εμπορευματικών μεταφορών (κατά 25% περίπου) παρουσιάζεται στις ελληνικές περιφέρειες την τελευταία δεκαετία, ενώ παράλληλα αυξάνεται σημαντικά το ΑΕΠ. Στην Κεντρική Μακεδονία και την Ανατολική Μακεδονία-Θράκη



ο ρυθμός αύξησης των εμπορευματικών μεταφορών υπερβαίνει τον αντίστοιχο του ΑΕΠ, υποδεικνύοντας ότι η τοπική οικονομία συνδέεται ακόμη σε μεγάλο βαθμό με την εκτεταμένη χρήση φυσικών πόρων. Αντίθετα, στην Περιφέρεια της Ηπείρου, ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ είναι κατά πολύ υψηλότερος, υποδεικνύοντας ότι το οικονομικό όφελος από την αύξηση του μεταφορικού έργου είναι σημαντικό. Οι παραπάνω διαπιστώσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν για πολιτικές προώθησης συνδυασμένων εμπορευματικών μεταφορών με στόχο την αποσύνδεση της οικονομικής ανάπτυξης από την επέκταση των εμπορευματικών μεταφορών.

**Σχήμα 5.** Συσχέτιση της οικονομικής ανάπτυξης με τις εμπορευματικές μεταφορές



Πηγή: Προσαρμογή από το Kafkalas, G. και Pitsiava, M. (2008)

#### 4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η προστιθέμενη αξία της προσέγγισης που αναπτύχθηκε θα πρέπει να αναζητηθεί στον ολοκληρωμένο χαρακτήρα της καθώς επιχειρεί να εξετάσει τη σχέση της συγκοινωνιακής υποδομής με τη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη συνδέοντας τα βήματα του θεωρητικού μοντέλου με τους στόχους συγκεκριμένων πολιτικών. Η σύνδεση αυτή επιτυγχάνεται με την εισαγωγή και χρήση ενός συστήματος δεικτών ομαδοποιημένων σε αντιστοιχία τόσο με τους στόχους των πολιτικών όσο και τα βήματα του θεωρητικού μοντέλου συνθέτοντας ποσοτικές και ποιοτικές συνιστώσες. Οι ποσοτικές διαστάσεις προέρχονται από τα αποτελέσματα της εφαρμογής των δεικτών, ενώ οι ποιοτικές αναφέρονται κυρίως στις υποθέ-

σεις, ερμηνείες και εκτιμήσεις της αντιστοιχίας δεικτών, στόχων πολιτικής και θεωρητικού μοντέλου.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι η προτεινόμενη προσέγγιση αναφέρεται σε δομικές παραμέτρους, όπως για παράδειγμα οι πληθυσμιακές συγκεντρώσεις, οι χρήσεις γης ή η σύνθεση της αγοράς εργασίας, η αλλαγή των οποίων έχει μακρά χρονική διάρκεια και δεν εκδηλώνεται ως το άμεσο αποτέλεσμα μεμονωμένων μεταβολών της συγκοινωνιακής υποδομής. Αυτό συνεπάγεται την ανάγκη δημιουργίας ενός ολοκληρωμένου συστήματος παρακολούθησης στο πλαίσιο του οποίου η εφαρμογή και ο υπολογισμός των δεικτών θα πρέπει να επαναλαμβάνεται στις κατάλληλες χρονικές περιόδους ανάλογα με τις τεχνικές και μεθοδολογικές προδιαγραφές κάθε δείκτη. Με τον τρόπο αυτό η αποτίμηση των χωρικών επιπτώσεων της συγκοινωνιακής υποδομής αποτελεί ταυτόχρονα και εργαλείο αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των σχετικών ευρωπαϊκών πολιτικών.

Στα παραδείγματα εφαρμογής της συγκεκριμένης μεθοδολογίας που παρουσιάστηκαν τεκμηριώνεται η δυνατότητα αποτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και συνακόλουθα υποστήριξης της διαμόρφωσης πολιτικών και στρατηγικών προτεραιοτήτων για την προστασία και διατήρηση της ποιότητας του περιβάλλοντος, Αυτό το αποτέλεσμα επιτυγχάνεται μέσα από μια τριπλή συσχέτιση δεικτών, στόχων πολιτικής και βημάτων του θεωρητικού μοντέλου, η οποία εγγυάται θεωρητική συνοχή και πρακτική αποτελεσματικότητα και επιτρέπει την αποτίμηση των χωρικών επιπτώσεων από την ανάπτυξη της συγκοινωνιακής υποδομής σε σχέση με την προώθηση των στόχων της βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης.

## Βιβλιογραφία

Καυκαλάς Γ. και Πιτσιάβα Μ. (2004) "Χωρικές επιπτώσεις της Εγνατίας Οδού: έκθεση κατάστασης ζωνών επιρροής", τελική έκθεση, ΕΜΧΑ και ΕΣΤ (ΑΠΘ) και ΠΑ.ΧΩ.Ε. (ΕΓΝΑΤΙΑ ΟΔΟΣ Α.Ε. ) (επιστημονική ευθύνη Καυκαλάς Γ. και Πιτσιάβα Μ.).

## Ξενόγλωσση

Bröcker J. (2002) "Spatial effects of European transport policy: a CGE approach", στο: G.J.D. Hewings, M. Sonis, D. Boyce (επ.), *Trade, Networks and Hierarchies. Modelling Regional and Interregional Economics*, Berlin: Springer, 11-28.

Bröcker J., Cappello R., Lundqvist L., Meyer R., Rouwendal J., Schneekloth N., Spairani A., Spangenberg M., Spiekermann K., Van Vuuren D., Vickerman R. and Wegener M. (2005) "Territorial impact of EU transport and TEN policies", ESPON 2.1.1 Final Report, Institute of Regional Research and ESPON Coordination Unit, Kiel/Luxembourg.

- Bruinsma F., Rienstra S. και Rietveld, P. (1997) "Economic impacts of the construction of a transport corridor: A multi-level and multi-approach case study for the construction of the A1 highway in the Netherlands", *Regional Studies*, 31(4): 391-402.
- Buunk W., Hetsen H. και Jansen, A.J. (1999) "From sectoral to regional policies: a first step towards spatial planning in the European Union?" *European Planning Studies*, 7(1): 81-98.
- Buunk W. (2003) "Discovering the Locus of European Integration: The Contribution of Planning to European Governance in the Cases of Structural Fund Programmes, Trans-European Networks, Natura 2000 and Agri-Environmental Measures", Delft: Eburon.
- Commission of the European Communities [CEC] (1999) "European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the EU", Luxemburg: CEC.
- Commission of the European Communities [CEC] (2001) "White Paper of European Transport Policy for 2010: a time to decide", COM (2001) 370 final, Brussels: CEC.
- Commission of the European Communities [CEC] (2006) "Keep Europe Moving - Sustainable mobility for our continent", 2006 White Paper Mid Term Review, COM (2006) 314.
- Commission of the European Communities [CEC] (2008) "Green Paper on Territorial Cohesion: Turning territorial diversity into strength", COM (2008) 616 final, Brussels.
- Commission of the European Communities [CEC] (2009) "Evaluation of the Common Transport Policy (CTP) of the EU from 2000 to 2008 and analysis of the evolution and structure of the European transport sector in the context of the long-term development of the CTP", DG Energy and Transport, D3-Final report, Brussels.
- Geurs K. T. και van Wee B. (2004) "Land-use/transport interaction models as tools for sustainability impact assessment of transport investments: review and research perspectives", *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, 4(3): 333-355.
- Giuliano G. (2004) "Land use impacts of transportation investments: highway and transit", στο: Hanson S. και Giuliano G. (επ.), *The Geography of Urban Transportation*, UK: Guilford Press, 237-273.
- Interdisciplinary Centre for Comparative Research in the Social Sciences [ICCR] (1998) "CODE-TEN: Strategic Assessment of Corridor Developments, TEN Improvements and Extensions to the CEEC/CIS", Baseline Methodology, Main Report, Deliverable D1, Vienna: ICCR. (Διαθέσιμο στο: <http://www.iccr-international.org/code-ten/docs/codeten-report1-apx.pdf>. Τελευταία πρόσβαση: 16/03 2009).

- Kafkalas, G. και Pitsiava, M. (2008) "Spatial Impact Indicators: Synthetic report, WP4, Final deliverables, SIMCODE:IGT", Program part financed by the EU (INTERREGIIIIB, ARCHIMED), SDRU and TEL, Research Committee, Aristotle University of Thessaloniki, Greece (scientific coordination: Kafkalas G. and Pitsiava M.).
- Krugman P. (1991) *Geography and Trade*, Cambridge, Massachusetts and London: MIT Press.
- Lundquist L. (2008) "Spatial development and cohesion impacts of European transport investment and pricing policies", στο: Giaoutzi M. και Nijkamp P. (επ.), *Network Strategies in Europe: Developing the Future for Transport and ICT*, London: Ashgate, 133-150.
- Martin P.J. και Rogers C.A. (1994) "Industrial Location and Public Infrastructure", Discussion Paper No. 909, London: Centre for Economic Policy Research. (Διαθέσιμο στο: <http://www.cepr.org/pubs/dps/DP909.asp>. Τελευταία πρόσβαση: 29/09/2009).
- Massey D. (1979) "In what sense a regional problem?", *Regional Studies*, 13: 233-243.
- McQuaid R. W., Leitham S. και Nelson, J. D. (1996) "Accessibility and location decisions in a peripheral region of Europe: a logit analysis", *Regional Studies*, 30(6): 579-588.
- MCRIT sl Planning Support System and Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité (MCRIT and INRETS) (1996) "Union Territorial Strategies Study Linked to Trans-European Transport Networks study: A Territorial Impact Assessment of Trans-European Transport Networks", Study prepared for Directorate General VII Energy and Transport of the European Commission. (Διαθέσιμο στο: <http://www.mcrit.com/uts/>. Τελευταία πρόσβαση: 30/04/2009).
- National Economic Research Associates (1999) "A Framework for Assessing Studies of the Impact of Transport Infrastructure Projects on Economic Activity", Report to the Standing Advisory Committee on Trunk Road Assessment, Department of the Environment, Transport and the Regions: London
- Schürmann C., Spiekermann K., και Wegener, M. (1997) "Accessibility Indicators, Summary of 'Accessibility Indicators: Model and Report'", SASI Project, Deliverable D5, Institut für Raumplanung, Universität Dortmund. (Διαθέσιμο στο: <http://www.raumplanung.uni-dortmund.de/irpud/pro/sasi/sasid5.htm>. Τελευταία πρόσβαση: 16/03 2009).
- Schürmann C. και Talaat, A. (2000) "Towards a European Peripherality Index", Final Report for Directorate General XVI Regional Policy of the European Commission, Universität Dortmund: Institut für Raumplanung.

- Spiekermann K. και Wegener, M. (2006) "Accessibility and spatial development in Europe", *Scienze Regionali*, 5(2) [Special Issue]: 15-46
- Vickerman, R., Spiekermann K. και Wegener M. (1999) "Accessibility and economic development in Europe", *Regional Studies*, 33(1): 1-15.

Γρηγόρης Καυκαλάς,

· Τομέας Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Τμ. Αρχιτεκτόνων, Πολυτεχνική Σχολή ΑΠΘ, Παν. Θυρ. 491, Κτίριο Διοίκησης Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Πανεπιστημιούπολη ΑΠΘ, 541 24 Θεσσαλονίκη  
e-mail: [gkafkala@arch.auth.gr](mailto:gkafkala@arch.auth.gr)

Μάγδα Πιτσιάβα,

· Τμ. Πολιτικών Μηχανικών, Πολυτεχνική Σχολή ΑΠΘ  
Εργαστήριο Συγκοινωνιακής Τεχνικής, Πανεπιστημιούπολη ΑΠΘ, 541 24 Θεσσαλονίκη  
e-mail: [mpitsiav@civil.auth.gr](mailto:mpitsiav@civil.auth.gr)

## **Μετρό και αστική μορφή στη Θεσσαλονίκη: Χαρακτηριστικά, ιδέες σχεδιασμού για την αλληλοσυνδέσή τους και κρίσιμα εμπόδια**

**Αθηνά Γιαννακού**

Αναπλ. Καθηγήτρια, ΑΠΘ

### **Περίληψη**

Η ολοκληρωμένη διαχείριση των μεταφορών με σκοπό την αποδοτικότερη αξιοποίηση κρίσιμων και υψηλού κόστους υποδομών, καθώς και η στροφή προς τις δημόσιες και τις εναλλακτικές μεταφορές αναγνωρίζονται ανάμεσα στις κρίσιμότερες πολιτικές για τη βιώσιμη χωρική ανάπτυξη. Σκοπός του άρθρου είναι να συσχετίσει τη μορφή αστικής ανάπτυξης της Θεσσαλονίκης με το υπό κατασκευή μετρό σε μια προσπάθεια ανάγνωσης της χωρικής αλληλοσύνδεσής τους, να αναδείξει τις δυνατότητες σύνδεσης του συγκοινωνιακού και χωρικού σχεδιασμού μέσα από συγκεκριμένες απόπειρες σχεδιασμού και να επισημάνει τα βασικά εμπόδια που εγείρονται στην προώθηση τέτοιων πολιτικών. Επισημαίνεται ότι, παρά την παρατηρηθείσα την τελευταία εικοσαετία μεγάλη προαστιοποίηση και τη διάχυση αστικών δραστηριοτήτων στον περι-αστικό χώρο, η συνεκτική περιοχή της πόλης της Θεσσαλονίκης, την οποία διασχίζει και εξυπηρετεί το μετρό, εξακολουθεί να κατέχει ένα μεγάλο μερίδιο πληθυσμού και αστικών δραστηριοτήτων και να κυριαρχείται από μεικτές μορφές οργάνωσης των χρήσεων γης, πλεονεκτήματα που επιβάλλεται να αξιοποιηθούν με συγκεκριμένες προτάσεις και πρωτοβουλίες σχεδιασμού. Ακόμη, επισημαίνεται πως το κρίσιμότερο εμπόδιο στην προώθηση αυτών των πολιτικών δεν είναι η έλλειψη σχεδίων ή ιδεών σχεδιασμού, αλλά η απόλυτη επικέντρωση στη διαδικασία και όχι στο αποτέλεσμα που χαρακτηρίζει το σύστημα σχεδιασμού στη χώρα μας.

### **Λέξεις κλειδιά**

Μορφή αστικής ανάπτυξης, συνεκτική πόλη, μετρό Θεσσαλονίκης, πολεοδομικός σχεδιασμός, συγκοινωνιακός σχεδιασμός.

## ***Metro and Urban Form in Thessaloniki: Characteristics, Planning Ideas for their Interconnection and Critical Obstacles***

*An integrated transport management for the efficient use of critical and highly expensive infrastructure and a shift to public and alternative transport modes are recognized today among the most crucial policies for achieving sustainable spatial development. The purpose of this article is to relate the urban form of the city of Thessaloniki with the metro under construction in an attempt to read their spatial interconnection, to highlight the potential for connecting transport and urban planning through specific planning and design schemes and to identify the key obstacles raised in implementing such policies. It is argued that, despite the observed high rates of suburbanization and the dispersal of urban activities in the urban periphery over the last twenty years, the compact part of the city of Thessaloniki, which is crossed and served by the metro, still holds a large share of population and urban activities and is dominated by mixed land uses, advantages that should be used with specific planning proposals and initiatives. Moreover, it is argued that the most critical obstacle to the promotion of these policies is the absolute focus on the process rather than the outcome that characterizes the Greek planning system.*

### **Keywords**

*Urban form, compact city, Thessaloniki metro, urban planning, transport planning.*

### **1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ: ΣΥΝΔΕΣΗ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΜΟΡΦΗΣ ΑΣΤΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΗ ΣΥΝΕΚΤΙΚΗ ΠΟΛΗ**

Η σύνδεση μεταφορών και μορφής αστικής ανάπτυξης αποτελεί κεντρικό στοιχείο της σύγχρονης χωρικής πολιτικής προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης. Η ολοκληρωμένη διαχείριση των μεταφορών με σκοπό την αποδοτικότερη αξιοποίηση κρίσιμων και υψηλού κόστους υποδομών, καθώς και η στροφή προς τις δημόσιες και τις εναλλακτικές μεταφορές συνιστούν τα βασικά στοιχεία αυτής της πολιτικής. Το ζήτημα αυτό, το οποίο αναδείχθηκε διεξοδικά από τη διεθνή βιβλιογραφία από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και είναι έκτοτε στην επικαιρότητα της πρακτικής του σχεδιασμού της αστικής και εν γένει της χωρικής ανάπτυξης, παραμένει ακόμα ανεξερευνητό στην ενεργό συζήτηση και κυρίως στην πρακτική του σχεδιασμού στην Ελλάδα.

Έχει γίνει πλέον αποδεκτό από τις σύγχρονες πολιτικές ότι ο ενδεδειγμένος τρόπος διαχείρισης των αστικών μεταφορών είναι η συσχέτισή τους με τη μορφή αστικής ανάπτυξης και η σύνδεσή τους με την πολιτική των χρήσεων γης, ώστε να εξασφαλίζεται η μεγαλύτερη δυνατή αποτροπή των περιττών μετακινήσεων και της χρήσης του ΙΧ. Παρά τις σημαντικές



δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι πολιτικές ολοκλήρωσης χωρικού σχεδιασμού και σχεδιασμού των χρήσεων γης (Geerlings και Stead, 2003), αυτή η σύνδεση θεωρείται ότι μπορεί να επιτευχθεί τόσο με την προώθηση της συνεκτικότερης αστικής ανάπτυξης, όσο και με μορφές πολεοδομικής οργάνωσης που εξασφαλίζουν και ενισχύουν τη μείξη χρήσεων και λειτουργιών στο χώρο της πόλης. Ο δραστικός περιορισμός της εξάρτησης από το ΙΧ μέσα από τις παραπάνω πολιτικές αναδεικνύεται σήμερα ιδιαίτερα κρίσιμη στρατηγική όχι μόνον από την άποψη του περιβάλλοντος και της βιώσιμης διαχείρισης ενεργειακών πόρων, αλλά και από την άποψη της οικονομικής διάστασης της διαχείρισης της αστικής ανάπτυξης. Αυτό γιατί έτσι μπορεί να επιτευχθεί η αποδοτικότερη αξιοποίηση των, κατά κανόνα, δημόσιου χαρακτήρα έργων και επενδύσεων (όπως είναι ένα μετρό), καθώς και η οικονομικότερη διαχείριση σημαντικών καθημερινών δαπανών του νοικοκυριού, που είναι οι δαπάνες μετακίνησης. Οι διάχυτες μορφές εγκατάστασης της κατοικίας και άλλων αστικών λειτουργιών αποδεικνύονται ολοένα και πιο ασύμφορες αφού, για μεν τη δημόσια πολιτική, απαιτούν συνεχείς επεκτάσεις των υποδομών και πρωτίστως του οδικού δικτύου και καθιστούν δύσκολη τη διαχείριση της χρήσης των δημοσίων μέσων μεταφοράς, για δε το μοναδιαίο νοικοκυριό, αυξάνουν κατά πολύ το κόστος μετακίνησης για την εξυπηρέτηση των μελών του.

Η "αστική μορφή" ή καλύτερα η "μορφή αστικής ανάπτυξης" μπορεί να οριστεί ως το χωρικό πρότυπο των ανθρώπινων δραστηριοτήτων που εκφράζεται με παραμέτρους όπως η πυκνότητα, η διαφοροποίηση και εν γένει η χωρική δομή των χρήσεων και των μεταφορών (Tsai, 2005). Από τη διεθνή βιβλιογραφία έχει τονιστεί πολλαπλώς ότι κρίσιμες πλευρές του χωρικού προτύπου και της κατανομής των χρήσεων γης όπως η πυκνότητα, η μείξη χρήσεων, η εύκολη διασύνδεση λειτουργιών και η δυνατότητα εξυπηρέτησης εντός αποστάσεων που μπορούν να διανυθούν με τα πόδια ή τα εναλλακτικά μέσα μεταφοράς επηρεάζουν αναμφίβολα τα πρότυπα μετακίνησης σε μια πόλη, ενώ με διάφορους τρόπους έχει τονιστεί η σημασία της σύνδεσης των αστικών μεταφορών και ειδικότερα των δημόσιων αστικών μεταφορών με πολεοδομικές πολιτικές, όπως ειδικότερα ο σχεδιασμός περισσότερο συνεκτικών πόλεων με μεικτές χρήσεις γης (Cervero, 1995· Newman and Kenworthy, 1999· Stead and Marshall, 2001· Schwanen, 2002· Kenworthy, 2008) και περισσότερο ζωντανών και ελκυστικών κέντρων πόλεων (Cervero, 2008· Newman και Kenworthy, 1999· Priemus, 2001). Τα χαρακτηριστικά της αστικής μορφής, η προσβασιμότητα σε εξυπηρετήσεις, η κοινωνική γεωγραφία και οι συνολικές αποστάσεις μετακίνησης είναι όλα στοιχεία που αλληλοσυνδέονται βεβαίως με πολύπλοκο τρόπο (Naaes, 2006). Σε ορισμένες πόλεις μάλιστα όπου εξαρχής, δηλαδή από τον ίδιο τους το σχεδιασμό, καθιερώθηκε η ευθεία σχέση αστικής μορφής και δημοσίων μεταφορών (ειδικότερα του τραίνου), έχει επιβεβαιωθεί ότι οι κάτοικοι που ζουν στις εξωτερικές και περιφερειακές περιοχές



μετακινούνται και χρησιμοποιούν το ΙΧ σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό σε σύγκριση με αυτούς που διαμένουν στις κεντρικές και εσωτερικές περιοχές. Τέτοια είναι η περίπτωση της Κοπεγχάγης με το φημισμένο Σχέδιο "Finger Plan" του 1947 (και των μετέπειτα αναθεωρήσεων), σύμφωνα με το οποίο η αστική ανάπτυξη μπορούσε να λάβει χώρα κατά μήκος πέντε σιδηροδρομικών γραμμών με πράσινες σφήνες αγροτικής και δασικής γης ανάμεσα σε αυτά τα "δάχτυλα" και όπου έχει διαπιστωθεί ότι οι εσωτερικές και κεντρικές περιοχές χαρακτηρίζονται από υψηλό μερίδιο μετακινήσεων με μη μηχανοκίνητα μέσα, χαμηλή ιδιοκτησία ΙΧ και χαμηλό συνολικό μέγεθος μετακινήσεων (Naaes, 2006).

Στο πλαίσιο αυτής της γενικής αναγνώρισης για το ρόλο των δημοσίων μεταφορών υπάρχουν βεβαίως διαφορετικές απόψεις ως προς το ποια είναι τα πλέον κατάλληλα μέσα ώστε να επιτευχθεί η αποτελεσματική χρήση των δημοσίων μεταφορών, η καλύτερη σχέση κόστους και αποδοτικότητα, η ολοκλήρωση με τις χρήσεις γης και ο περιορισμός της χρήσης του ΙΧ (Kenworthy, 2008). Σε ό,τι αφορά ειδικότερα την εξυπηρέτηση από σιδηρόδρομο, η σχετική έρευνα συγκλίνει στην άποψη ότι πόλεις με καλά εδραιωμένα συστήματα σιδηροδρόμου έχουν μια μεγάλη ποικιλία πλεονεκτημάτων σε σύγκριση με τις πόλεις που δεν έχουν αστικό σιδηρόδρομο, ενώ οι σιδηροδρομικοί σταθμοί είναι οι φυσικές τοποθεσίες για πυκνή οικιστική ανάπτυξη με μεικτές χρήσεις, πολεοδομικό πρότυπο που θεωρείται ως μια βιώσιμη αστική μορφή (Cervero, 1995 και 2008· Newman and Kenworthy· 1999· Kenworthy, 2008). Εξάλλου, η μορφή αστικής ανάπτυξης γύρω από συγκεκριμένους πυρήνες μπορεί να εξυπηρετηθεί καλύτερα από τα συστήματα δημοσίων μεταφορών και ειδικότερα τα σιδηροδρομικά συστήματα (Kenworthy, 2008), ενώ οι διάχυτες μορφές αυξάνουν τις μετακινήσεις σε μήκος, σε πλήθος και σε ποικιλία κατευθύνσεων και ως εκ τούτου καθιστούν αναποτελεσματικές πολύ σημαντικές επενδύσεις στις μεταφορές, ζήτημα που αποκτά ιδιαίτερη κρισιμότητα σε συνθήκες οικονομικής ύφεσης.

Σημαντικοί συγγραφείς έχουν, επίσης, επισημάνει ότι η σύνδεση αστικής μορφής και προτύπων μετακίνησης είναι πολύπλοκη, καθώς σχετίζεται με τη συμπεριφορά των μετακινούμενων ατόμων και τους κοινωνικούς και οικονομικούς παράγοντες που την επηρεάζουν, αλλά και το πλαίσιο χώρου-χρόνου σε μια πόλη, γεγονός που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι δεν μπορεί βεβαίως να υιοθετηθεί ένα μοναδικό όραμα/μοντέλο πολεοδομικής οργάνωσης για την μελλοντική βιώσιμη πόλη (Van de Coevering και Schwanen, 2006· Jenks κ.ά., 2010). Ωστόσο, και αυτοί οι συγγραφείς θεωρούν ότι οι πολιτικές φυσικού σχεδιασμού που ενσωματώνει ο πολεοδομικός σχεδιασμός μπορούν να προσφέρουν περισσότερες δυνατότητες στους κατοίκους της πόλης να αλλάξουν πρότυπα μετακίνησης, όπως είναι το μέσον μετακίνησης ή να μειώσουν το μήκος των μετακινήσεων (Van de Coevering και Schwanen, 2006).

Χωρίς αμφιβολία, καθώς οι πόλεις χαρακτηρίζονται από την πολυμορφία χωρικών συγκεντρώσεων και τη διασύνδεσή τους, οι σχέσεις μορφής αστικής ανάπτυξης και τρόπου μετακίνησης καθίστανται ιδιαίτερα δυναμικές. Σε οποιαδήποτε περίπτωση, είναι αναγκαίο οι σχέσεις αυτές να κατανοηθούν καλύτερα εφόσον πρόκειται να αναζητηθούν νέοι περισσότερο βιώσιμοι τρόποι μεταφοράς και εν γένει περισσότερο βιώσιμοι τρόποι αστικής ανάπτυξης. Η ανανεωμένη στόχευση του χωρικού σχεδιασμού κυρίως προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης δίνει μια νέα έμφαση στα ζητήματα σχεδιασμού των αστικών υποδομών με στόχο τη μείωση των συνολικών μετακινήσεων και παράλληλα την αύξηση του μεριδίου των μετακινήσεων με δημόσια και μη μηχανοκίνητα μέσα μεταφοράς.

Υπό το πρίσμα αυτών των προσεγγίσεων, σκοπός του παρόντος άρθρου είναι να συσχετίσει την αστική δομή της πόλης της Θεσσαλονίκης με το υπό κατασκευή μετρό σε μια προσπάθεια ανάγνωσης της χωρικής αλληλοσύνδεσής τους και να αναδείξει τις δυνατότητες σύνδεσης του συγκοινωνιακού και χωρικού σχεδιασμού στο επίπεδο διαμόρφωσης συγκεκριμένων σχεδίων. Στο δεύτερο μέρος εξετάζεται εν συντομία η συσχέτιση των δημοσίων μεταφορών και του πολεοδομικού σχεδιασμού στην Ελλάδα μέσα από τα επίσημα κείμενα πολιτικής και τις επίσημες σχετικές πρακτικές. Στο τρίτο μέρος αναλύεται η χωρική δομή της πόλης της Θεσσαλονίκης και συνδέονται κρίσιμα στοιχεία της προκύπτουσας μορφής αστικής ανάπτυξης με το υπό κατασκευή μετρό. Στο τέταρτο μέρος παρουσιάζονται δύο παραδείγματα-απόπειρες πολεοδομικού ανασχεδιασμού, στο επίπεδο του Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου και στο επίπεδο της Πολεοδομικής Μελέτης Ανάπλασης, στα οποία επιδιώχθηκε η άμεση σύνδεση του υπό κατασκευή μετρό με τη χωρική δομή και τον σχεδιασμό των χρήσεων γης, και συζητώνται τα κρίσιμα εμπόδια και οι ακαμψίες που αντιμετωπίζει η προώθηση της έγκρισης και της εφαρμογής τέτοιων προτάσεων στην Ελλάδα. Στο τέλος, παρατίθενται τα βασικά συμπεράσματα του άρθρου.

## **2. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ ΚΑΙ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Στην Ελλάδα η σύνδεση μεταφορών και χρήσεων γης δεν αποτέλεσε μέχρι σήμερα συνειδητή πολιτική ούτε του πολεοδομικού ούτε του συγκοινωνιακού σχεδιασμού, ενώ μόνον έμμεσα φαίνεται να αναδεικνύεται από τα λιγοστά σχετικά κυβερνητικά κείμενα (ΥΠΕΧΩΔΕ, 2008), τα οποία δυστυχώς δεν συνιστούν εφαρμοζόμενες πολιτικές. Στις Ελληνικές πόλεις, το μέχρι πριν δύο δεκαετίες μοντέλο ανάπτυξης που χαρακτηριζόταν από τα ιδιαίτερα συνεκτικά χαρακτηριστικά και τη μείξη χρήσεων διευκόλυνε και διευκολύνει ακόμα τη διαχείριση των αστικών μεταφορών με κορμό τις δημόσιες μεταφορές. Ωστόσο, η εκτεταμένη προαστιοποίηση των τελευταίων δύο δεκαετιών και ιδιαίτερα η διάχυση στον εξωαστικό χώρο των αστικών δραστηριοτήτων όλων των κατηγοριών δημι-

ούργησαν νέα κρίσιμα δεδομένα σε όλες τις μεγάλες αλλά και τις μικρότερες Ελληνικές πόλεις, τα οποία η επίσημη πολιτική διαχειρίστηκε μόνον με τη χωρίς πρόγραμμα σύνδεση της εξωαστικής ανάπτυξης με τα οδικά έργα. Αυτό το κενό αναδεικνύεται ακόμα πιο χαρακτηριστικά στην περίπτωση του σχεδιασμού των μετρό, δηλαδή ενός πολύ υψηλού κόστους μέσου δημοσίων μεταφορών, τόσο στην Αθήνα όσο και στη Θεσσαλονίκη, αφού και στις δύο περιπτώσεις η σκοπιμότητα κατασκευής τους συνδέθηκε αποκλειστικά με την πολιτική προώθησης κάποιων "μεγάλων έργων" και τη σχετική με αυτά ρητορική και σχεδόν καθόλου με την προώθηση πολιτικών αστικής και εν γένει χωρικής ανάπτυξης. Έτσι, λειτουργούν (για την περίπτωση της Αθήνας) ή αναμένεται να λειτουργήσουν (για την περίπτωση της Θεσσαλονίκης) ως κρίσιμες υποδομές που επηρεάζουν μεν το σύστημα των επιβατικών μετακινήσεων και της κυκλοφορίας (ΣΑΣΘ, 2007), αλλά δεν συμμετέχουν με εκπαιρασμένες χωρικές πολιτικές στην αναδιάταξη των προτύπων μετακίνησης και των προτύπων αστικής οργάνωσης. Από την άλλη μεριά, στο επίπεδο του πολεοδομικού σχεδιασμού, αν και σε όλα τα βασικά θεσμικά κείμενα υιοθετούνται οι αρχές της βιώσιμης ανάπτυξης (όπως για παράδειγμα στον ίδιο τον πολεοδομικό νόμο 2508/1997), δεν έχουν εξειδικευθεί με συγκεκριμένες πολιτικές, ενώ η ίδια η πρακτική του σχεδιασμού της τελευταίας δεκαετίας, όπως εκφράστηκε κατά κύριο λόγο μέσω της σύνταξης και έγκρισης των πρόσφατων Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων, αποκλίνει ριζικά από τις αρχές αυτές με την υιοθέτηση προτύπων πολύ μεγάλων οικιστικών επεκτάσεων, πολύ χαμηλών πυκνοτήτων, ενός χαλαρού πλαισίου χρήσεων γης και δόμησης στον μη πολεοδομημένο χώρο κ.λπ.

Στο περισσότερο εξειδικευμένο θεσμικό επίπεδο θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι η συσχέτιση δημόσιων μεταφορών και πολεοδομικού σχεδιασμού επιχειρήθηκε με τη θεσμοθέτηση των ονομαζόμενων **Ζωνών Ελεγχόμενης Ανάπτυξης** (ΖΕΑ, άρθρο 99 παρ. 2 ν. 1892/1990 και άρθρο 7 παρ. 1 ν. 2052/1992) οι οποίες ορίστηκαν ως εξής: "*Σε εντός ή εκτός εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου περιοχές εφόσον απαιτείται από πολεοδομικές ή κυκλοφοριακές παρεμβάσεις μεγάλης κλίμακας (σταθμοί τρένου, μετρό, κυκλοφοριακοί κόμβοι και αρτηρίες, μεγάλοι χώροι στάθμευσης, βιομηχανικά και βιοτεχνικά πάρκα κ.λπ.), μπορεί με π.δ/γμα ..., να καθορίζονται Ζώνες Ελεγχόμενης Ανάπτυξης (Ζ.Ε.Α)*". Ωστόσο, μια προσεκτική μελέτη αυτών των διατάξεων, αλλά κυρίως η εμπειρία από την εφαρμογή τους, δείχνουν ότι ο σκοπός των ΖΕΑ δεν είναι καθόλου καθαρός, καθώς ούτε γίνεται κάποια ευθεία αναφορά στο σκοπό αυτό ούτε προκύπτει από κάποιο άλλο επίσημο κείμενο ποιές ακριβώς είναι οι επιδιώξεις αυτού του θεσμού και ποια πολιτική υιοθετεί. Στις σχετικές διατάξεις αναφέρεται γενικά ότι, με τον χαρακτηρισμό μιας περιοχής ως ΖΕΑ, δίνεται η δυνατότητα τροποποίησης του εγκεκριμένου σχεδίου και καθορισμού χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης και οποιαδήποτε άλλων πολεοδομικών ρυθμίσεων "*για την εξασφάλιση του ελέγχου της περιοχής*". Επιπλέον, στις ΖΕΑ που καθορίζονται

ειδικότερα κοντά σε μεγάλα συγκοινωνιακά έργα (ανάμεσα στα οποία περιλαμβάνεται και το μετρό) δίνεται η δυνατότητα αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, *"λόγω δημόσιας ωφέλειας, των ακινήτων που εμπίπτουν στις ΖΕΑ, για τη δημιουργία ειδικών έργων και εγκαταστάσεων τα οποία απαιτούνται για την καλύτερη και αποδοτικότερη εκμετάλλευση και λειτουργία των συγκοινωνιακών αυτών έργων και την επίτευξη των σκοπών που επιδιώκονται με αυτά.."*. Από την προσεκτική μελέτη των παραπάνω προκύπτει ότι, ουσιαστικά, ο κύριος σκοπός των ΖΕΑ είναι η ρύθμιση, από τη μια μεριά, των ζητημάτων αναγκαστικής απαλλοτρίωσης και, από την άλλη μεριά, της περιβάλλουσας περιοχής από τις κυκλοφοριακές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις του μεταφορικού έργου.

Μόνον με αυτή την τελευταία έννοια, εξάλλου, δηλαδή της ρύθμισης της περιβάλλουσας περιοχής από τις επιπτώσεις του έργου, χειρίστηκε τις περιπτώσεις σχεδιασμού ΖΕΑ σε σταθμούς μετρό το Συμβούλιο της Επικρατείας τόσο στην Αθήνα (Πρακτικό Συνεδρίασης με αρ.225/2000) όσο και στη Θεσσαλονίκη (Πρακτικό Συνεδρίασης με αρ. 240/2009). Η τελευταία απόφαση (Πρακτικό Συνεδρίασης με αρ. 240/2009), για παράδειγμα, αφορούσε την απόρριψη της έγκρισης καθορισμού ΖΕΑ στην περιοχή Μίκρας του Δήμου Καλαμαριάς και την παράλληλη τροποποίηση του εγκεκριμένου ρυμοτομικού σχεδίου. Ανεξάρτητα από τους λόγους και τη νομική ορθότητα της απόρριψης αυτής, είναι ενδιαφέρον να επισημανθεί το σκεπτικό της απόφασης για το σκοπό των ΖΕΑ, με το οποίο αναμφίβολα ερμηνεύεται η πρόθεση του νομοθέτη και συνεπώς η συγκεκριμένη πολιτική για τις ΖΕΑ: *"Ειδικότερα απαιτείται κατά την ορθή έννοια των ανωτέρω διατάξεων του ν. 1892/90, επανασχεδιασμός του αστικού χώρου κατόπιν μελέτης από την οποία θα προκύψουν οι πολεοδομικές ρυθμίσεις που απαιτούνται για να διαφυλαχθεί η φυσιογνωμία και ο χαρακτήρας της εν λόγω περιοχής και αν αντιμετωπισθούν οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις στη ζωή της πόλης και των κατοίκων. Η μελέτη αυτή πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα θέματα που σχετίζονται με τις περιοχές όπου κατασκευάζονται οι σταθμοί του μετρό, κυρίως δε να αντιμετωπίζει τον καθορισμό κατάλληλων χρήσεων γης, όρων και περιορισμών δόμησης, καθώς και τις απαιτούμενες κυκλοφοριακές ρυθμίσεις, ως και αναπλάσεις περιοχών ώστε να προσδιοριστεί εκ των προτέρων ο ενδεδειγμένος πολεοδομικός χαρακτήρας της περιοχής και να ελεγχθεί το είδος και το μέγεθος αναπτύξεώς της με στόχο να μην επέλθει επιδείνωση των όρων διαβίωσης των κατοίκων και επιβάρυνση των λειτουργικών της πόλης"*. Η ίδια απόφαση εξειδικεύει περαιτέρω την προσέγγιση αυτή ως εξής: *"Για την ... ΖΕΑ εκπονείται εν συνεχεία μελέτη χρήσεων γης, πολεοδομικής οργάνωσης κ.λπ..... από τα πορίσματα της οποίας θα προκύψουν τα ενδεδειγμένα μέτρα και οι πολεοδομικές ρυθμίσεις που απαιτούνται για τον έλεγχο της περιοχής και θα αντισταθμίσουν την επιβάρυνσή της από τον καθορισμό της χρήσεως του σταθμού του μετρό (...). Τα μέτρα αυτά δύναται να είναι η επιβολή ηπιότερων και σε κατάλληλες ποσοτώσεις επαγγελμα-*

*τικών χρήσεων, μείωση των όρων δομήσεως, δημιουργία κοινοχρήστων χώρων και πεζοδρόμων, αναπλάσεις περιοχών κ.λπ. Προκειμένου δε περί κατασκευής σταθμών μετεπιβίβασης κοντά σε σταθμούς του μετρό, η ανάγκη ύπαρξης σε αυτούς χώρων στάθμευσης ΙΧ αυτοκινήτων, καθώς και η δυνατότητα συνδυασμού αυτών με γραφεία και καταστήματα πρέπει να προκύπτει από την ανωτέρω μελέτη εν σχέση προς τις χρήσεις και ανάγκες της περιοχής. Το αυτό ισχύει και για τον προσδιορισμό του μεγέθους και της δυναμικότητας των χώρων στάθμευσης και των γραφείων και καταστημάτων".*

Γίνεται σαφές ότι, από πολεοδομική άποψη, το εργαλείο των ΖΕΑ αποσκοπεί στη βελτίωση του μικροπεριβάλλοντος που διαμορφώνεται ή αναμένεται να διαμορφωθεί από την κατασκευή ενός σταθμού μετρό ή των τερματικών σταθμών του και τη ρύθμιση των ουσιαστικά σημειακών και λειτουργικών χαρακτήρα επιπτώσεων που επέρχονται από τα συγκεκριμένα έργα και σε καμία περίπτωση δεν συνιστά μέτρο σύνδεσης της πολιτικής μεταφορών με τις χρήσεις γης και εν γένει την αστική ανάπτυξη.

Πέραν των παραπάνω πρέπει να επισημανθεί ότι οι μελέτες των μετρό ήταν αυστηρά τεχνικού χαρακτήρα και δεν συνοδεύτηκαν από κάποιου είδους χωροταξικής ή πολεοδομικής θεώρησης μιας τέτοιας παρέμβασης επιπέδου πόλης, με αποτέλεσμα να μην είναι γνωστό πως εντάσσονται επίσημα σε ένα τέτοιο πλαίσιο, ποιες είναι οι επιδιώξεις και τι αναμένεται να επέλθει στο επίπεδο της αστικής ανάπτυξης.

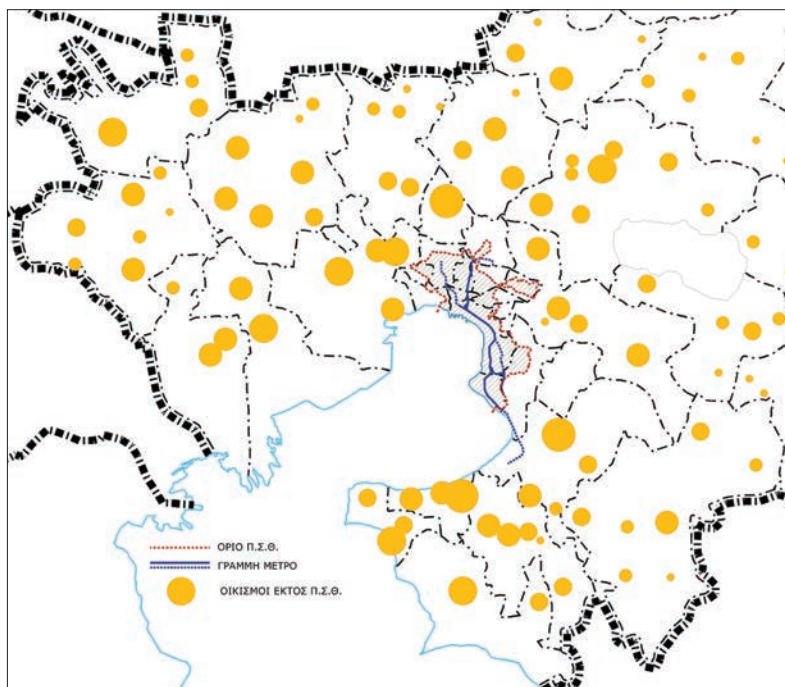
### **3. Η ΧΩΡΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΗΣ ΠΟΛΗΣ ΤΗΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ ΑΠΟ ΤΗ ΣΚΟΠΙΑ ΤΟΥ ΜΕΤΡΟ**

#### **3.1. Το βασικό προφίλ της χωρικής δομής της Θεσσαλονίκης**

Η Θεσσαλονίκη με σημερινό πληθυσμό περισσότερο από 1 εκατ. κατοίκους αντιπροσωπεύει το 1/10 του πληθυσμού της χώρας και περισσότερο από το μισό του πληθυσμού της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας που συνιστά το περιφερειακό χωρικό σύστημα στο οποίο εντάσσεται. Η βασική χωρική δομή της πόλης αποτελείται από ένα συνεκτικό τμήμα πολύ υψηλών πυκνοτήτων, που θα έλεγε κανείς ότι γενικά ταυτίζεται με το Πολεοδομικό Συγκρότημα Θεσσαλονίκης (ΠΣΘ, όπως αυτό ορίζεται από το ν. 1561/1985 περί Ρυθμιστικού Σχεδίου) και από μια ευρύτερη, περιαστικού χαρακτήρα, ζώνη με προαστιακού τύπου οικισμούς (Σχήμα 1) και πολύ εκτεταμένη διάσπαρτη εκτός σχεδίου δόμηση. Η σύγχρονη ευρύτερη αστική περιοχή διαμορφώθηκε ουσιαστικά μετά τα μέσα της δεκαετίας του 1990, περίοδο κατά την οποία μεγάλο μέρος των εκτός ΠΣΘ περιοχών της Ευρύτερης Περιοχής Θεσσαλονίκης (ΕΠΘ, όπως αυτή ορίζεται από το ν. 1561/85), όπως και τμήματα του λοιπού νομού Θεσσαλονίκης, απέκτησαν χαρακτηριστικά ταχύτητα αναπτυσσόμενων περιοχών με αστικού και προαστιακού τύπου ανάπτυξη. Αυτή η πρόσφατη χωρική δομή

της Θεσσαλονίκης είναι αποτέλεσμα, από τη μια μεριά, της ανάπτυξης των εκτός της πόλης οικισμών και, από την άλλη μεριά, της αστικής διάχυσης με τη μορφή της διάσπαρτης εκτός σχεδίου δόμησης όλων των αστικών λειτουργιών, όπως η κατοικία, το εμπόριο, οι υπηρεσίες και εν γένει οι παντός είδους επιχειρηματικές δραστηριότητες. Ιδιαίτερα έντονη ήταν η ανάπτυξη στο νοτιοανατολικό τμήμα της ΕΠΘ, με τη δημιουργία εξαιρετικά σημαντικών από την άποψη της χωρικής δομής συγκεντρώσεων αλλά και διαχύσεων στο χώρο αυτό, χωρίς όμως να υστερεί η ανάπτυξη και σε σημαντικά τμήματα της βόρειας ζώνης, ιδιαίτερα των προαστιακού τύπου οικισμών και της διάσπαρτης εκτός σχεδίου κατοικίας. Αν και δεν υπάρχουν μελέτες που να έχουν καθορίσει με συγκεκριμένη μεθοδολογία τη σύγχρονη προαστιακή περιοχή της Θεσσαλονίκης, χωρίς αμφιβολία οι τάσεις πληθυσμιακής εξέλιξης και οικοδομικής δραστηριότητας της εικοσαετίας 1991-2011 (Γιαννακού 2012) σε συνδυασμό με δεδομένα μετακινήσεων (Αρβανιτίδης και Δωρής 2011) δείχνουν ότι αυτή η περιοχή επεκτείνεται πέραν των ορίων της ΕΠΘ σε σημαντικά τμήματα της υπόλοιπης Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης.

**Σχήμα 1.** Το ΠΣΘ και οι προαστιακοί οικισμοί που το περιβάλλουν



Πηγή: ίδια επεξεργασία



Το 1991, δηλαδή λίγο πριν την επέκταση του φαινομένου της προαστιοποίησης και της εξωαστικής διάχυτης ανάπτυξης, ο πληθυσμός της συνεκτικής περιοχής του ΠΣΘ (περιοχή από την οποία αφαιρέθηκε το Πανόραμα που αναπτύσσεται σε κάποια απόσταση από τη συνεχόμενη αστική περιοχή) αντιπροσώπευε το 80% του πληθυσμού της Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης, ένας δείκτης που καταγράφει τη βαρύτητα της συνεκτικής περιοχής της πόλης. Το 2001 αυτή η συμμετοχή μειώθηκε στο 76%, ενώ το 2011 φαίνεται ακόμα πιο μειωμένη και έφθασε στο 70%, μια μείωση που συντελέστηκε με ρυθμούς μεγαλύτερους από αυτούς της δεκαετίας του 1990 (Πίνακας 1). Κατά τη δεκαετία 1991-01, η Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης είχε παρουσιάσει υψηλούς ρυθμούς αύξησης (11,6% συνολικά ή 1,1% ετησίως) με δείκτες αρκετά υψηλότερους σε σχέση με το μέσο όρο της χώρας (6,7% συνολικά). Την περίοδο αυτή, όλη η εκτός ΠΣΘ περιοχή της ΕΠΘ αυξανόταν με ετήσιο ρυθμό 3,5% και το σύνολο της εκτός ΠΣΘ Περιφερειακής Ενότητας με ετήσιο ρυθμό 2,8%, ενώ ο ετήσιος ρυθμός αύξησης του ΠΣΘ ήταν 0,7%, πολύ χαμηλότερος μεν από αυτόν της περιαστικής περιοχής, όμως όχι ασήμαντος αν ληφθεί υπόψη το μέγεθος του ΠΣΘ και τη βαρύτητά του στην ΕΠΘ και στην Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης.

**Πίνακας 1.** Κατανομή του πληθυσμού και πληθυσμιακή εξέλιξη ανά ζώνη της Περιφερειακής Ενότητας Θεσσαλονίκης

Ζώνες Ανάλυσης	Μόνιμος Πληθυσμός			Μεταβολή (%)			
	1991	2001	2011	1991-01		2001-11	
				Συνολική	Μέση ετήσια	Συνολική	Μέση ετήσια
ΠΣΘ (πλην Πανοράματος) *	783.151	836.820	800.111	6,9	0,7	-4,4	-0,4
Λοιπή ΠΕ Θεσ/νίκης	187.916	247.181	304.349	31,5	2,8	23,1	2,1
Σύνολο ΠΕ Θεσ/νίκης	971.067	1.084.001	1.104.460	11,6	1,1	1,9	0,2
ΠΣΘ/ΠΕ Θεσ/νίκης	80%	76%	70%	-4,8	-0,5	-7,3	-0,8

Πηγή: ΕΣΥΕ, Μόνιμος Πληθυσμός 1991 και 2001, ΕΛΣΤΑΤ, Μόνιμος Πληθυσμός 2011 (προσωρινά αποτελέσματα)

\* Για το 2011 ο πληθυσμός του Πανοράματος αφαιρέθηκε με εκτίμηση, καθώς δεν περιλαμβάνεται στα δημοσιευμένα προσωρινά αποτελέσματα

Από τα προσωρινά αποτελέσματα της απογραφής πληθυσμού του 2011, καταγράφεται η ένταση του φαινομένου της εξόδου των νοικοκυριών προς τους προαστιακούς οικισμούς με ελαφρά μικρότερους μεν ετήσιους ρυθμούς, αλλά σημαντικούς από την άποψη των απόλυτων μεγεθών, καθώς για πρώτη φορά η ζώνη αυτή καταλαμβάνει πλέον το 30% του πληθυσμού του νομού. Επισημαίνεται εδώ ότι τη δεκαετία του 2000 η Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης παρουσίασε μια μέση αύξηση μόλις 1,9%, ποσοστό ελαφρά υψηλότερο από το μέσο χώρας (1,3%). Λαμβάνοντας υπόψη αυτή την πληθυσμιακή στασιμότητα

σε επίπεδο νομού (και χώρας), η αύξηση του ποσοστού του πληθυσμού που διαμένει σε προαστιακές περιοχές έχει μια ιδιαίτερη σημασία.

Παρά τις παραπάνω τάσεις και λαμβάνοντας υπόψη ότι αυτές συνέβησαν στην περίοδο όχι μόνον των υψηλών ρυθμών μεγέθυνσης, αλλά κυρίως της έκρηξης του τομέα των ακινήτων στις περιαστικές ειδικότερα ζώνες, το ποσοστό του πληθυσμού που διαμένει στη συνεκτική περιοχή εξακολούθησε να είναι υψηλό, με δεδομένο μάλιστα ότι αυτή η περιοχή αναπτύσσεται σε μια έκταση μόλις 55.000 στρεμμάτων, ενώ οι αποστάσεις από το κέντρο και επί του οδικού δικτύου είναι της τάξης μόλις 7-9 χλμ. Επιπλέον, το πιο κρίσιμο από την άποψη του σχεδιασμού χαρακτηριστικό είναι ότι πρόκειται για μια πλήρως πολεοδομημένη περιοχή.

Εκτός από την κατανομή του πληθυσμού έχει ιδιαίτερη σημασία η χωροταξία της αστικής οικονομίας, η οποία όπως ήδη αναφέρθηκε διήλθε μεγάλες αλλαγές από τις αρχές της δεκαετίας του '90 και μετά. Η βιομηχανία και όλες οι συναφείς με αυτήν δραστηριότητες χονδρεμπορίου και μεταφορών συγκεντρώνονταν από παλιά και εξακολουθούν να συγκεντρώνονται κατά το μεγαλύτερο μέρος τους στο δυτικό τμήμα της πόλης –τμήμα με πολύ καλή εξυπηρέτηση από σιδηροδρομική υποδομή και όπου λειτουργούν κάποιου τύπου προαστιακές γραμμές. Ωστόσο, οι λειτουργίες που διαμόρφωσαν μεγάλο μέρος του σύγχρονου προφίλ της διάχυτης πόλης είναι το εμπόριο και οι υπηρεσίες. Το παραδοσιακό μητροπολιτικό κέντρο συγκεντρώνει, βεβαίως, όλες τις βασικές επιχειρήσεις και αλυσίδες καταστημάτων, όπως και δραστηριότητες αναψυχής και τουρισμού και έναν σημαντικό αριθμό υπηρεσιών. Όμως, σε όλους αυτούς τους κλάδους παρατηρήθηκε μεγάλη έξοδος υφιστάμενων επιχειρήσεων από το κέντρο και εν γένει τις εσωτερικές περιοχές, καθώς και εγκατάσταση νέων, εκτός πόλης είτε σε συγκεκριμένες νέες συγκεντρώσεις (π.χ. εμπορικά κέντρα) ή απολύτως διάσπαρτες. Άλλες νεότερες λειτουργίες όπως παραγωγικές υπηρεσίες, ερευνητικά κέντρα, ιδιωτικά αλλά και δημόσια εκπαιδευτήρια, ιδιωτικά νοσοκομεία και ιδιωτικές και δημόσιες υπηρεσίες εγκαταστάθηκαν ιδιαίτερα στη νοτιοανατολική περιαστική ζώνη. Η δημιουργία των εκτός πόλης κέντρων και η εξάπλωση κάθε είδους δραστηριοτήτων παραδοσιακά εμφανίζει μεγαλύτερη ένταση σε γραμμική μορφή (με σημαντικές διαφοροποιήσεις και αλλαγές) κατά μήκος των βασικών αρτηριών εισόδου-εξόδου της πόλης (Γιαννακού και Καυκαλάς, 1999).

Από την άποψη της χωρικής διάρθρωσης, συνεπώς, το βασικό χαρακτηριστικό είναι ο μετασχηματισμός της πόλης από μια τυπικά γραμμική συνεκτική πόλη στην οποία τα φυσικά εμπόδια είχαν διαμορφώσει και το περίγραμμα του αστικού ιστού, σε μια διάχυτη πόλη με τοπικές συγκεντρώσεις σε όλους τους πρώην περιφερειακούς οικισμούς, αλλά και με τη χαρακτηριστική διάχυτη δόμηση στις εκτός σχεδίου περιοχές. Στην πρώτη περίπτωση, η πόλη ήταν εξαρτημένη από τις οδικές μεταφορές, αλλά με πολύ κρίσιμο το ρόλο



του αστικού λεωφορείου που είχε να διανύσει πολύ μικρότερου μήκους διαδρομές. Στη δεύτερη περίπτωση, συνολικά η λειτουργία της προαστιακής και διάχυτης ανάπτυξης εξαρτάται από το ΙΧ και ένα πυκνό, ακανόνιστο και συνήθως ανολοκλήρωτο (παραμένοντα στην παλιά αγροτική του μορφή) οδικό δίκτυο.

### 3.2. Μετρό και μορφή αστικής ανάπτυξης

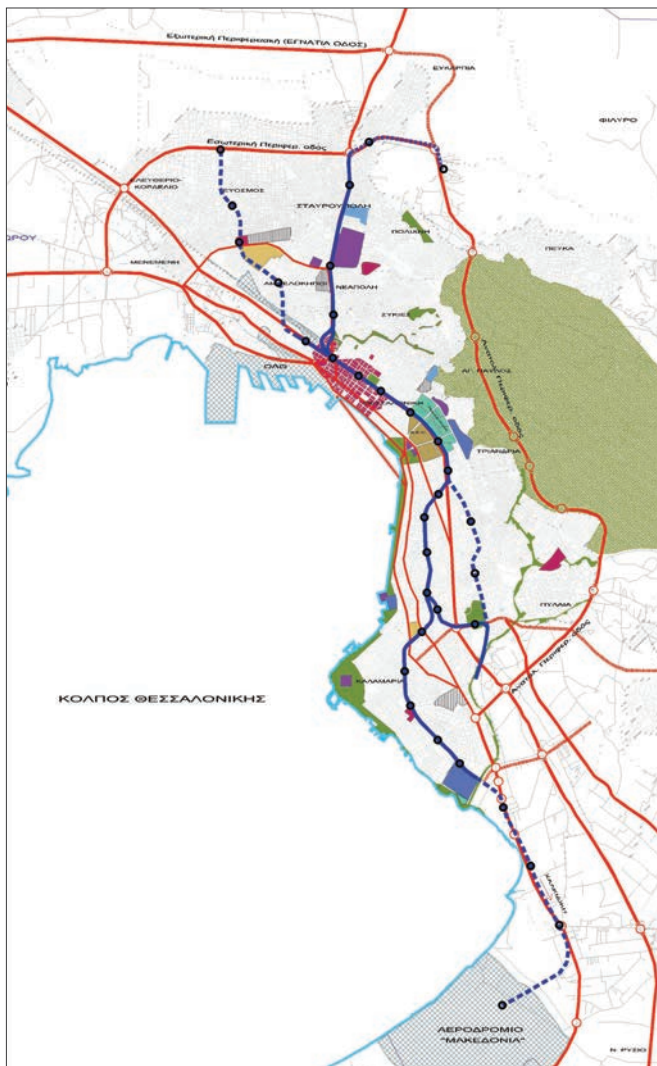
Η βασική γραμμή του υπό κατασκευή μετρό Θεσσαλονίκης, η οποία άρχισε να κατασκευάζεται το 2006<sup>1</sup>, εκτείνεται από το Νέο Σιδηροδρομικό Σταθμό (ΝΣΣ) μέχρι τη Νέα Ελβετία (περιοχή Χαριλάου, στο νοτιοανατολικό τμήμα του ΠΣΘ) και έχει μήκος 9,6 χλμ., καλύπτοντας έτσι μια πολύ μικρή απόσταση σε σχέση με το σύνολο της ΕΠΘ (Σχήμα 2). Βέβαια, σταδιακά στο σχεδιασμό του μετρό ενσωματώθηκαν διάφορες προτάσεις επέκτασης διαμορφώνοντας έτσι, στο επίπεδο ενός γενικού σχεδιασμού όδευσης, ένα δίκτυο συνολικού μήκους 33 χλμ. εντός του ΠΣΘ (Σχήμα 2). Εκτός της βασικής γραμμής των 9,6 χλμ. στο στάδιο ανάθεσης του έργου είναι η γραμμή προς Καλαμαριά και σε στάδιο έναρξης των μελετών η γραμμή προς Σταυρούπολη και Ευκαρπία. Η βασική γραμμή του μετρό που είναι υπό κατασκευή, μαζί με την επέκταση προς Καλαμαριά (της οποίας η έναρξη κατασκευής αναμένεται στο άμεσο μέλλον), καλύπτουν μέρος του συνεκτικού ΠΣΘ και πιο συγκεκριμένα την εσωτερική κεντρική περιοχή, καθώς και το νότιο ΠΣΘ, μια ζώνη μικρή σε έκταση, αλλά χωρίς αμφιβολία με μεγάλο πληθυσμό. Αυτό το τμήμα ουσιαστικά καλύπτει ένα ποσοστό της τάξης του 55-60% του πληθυσμού του ΠΣΘ, και περίπου 45-50% του ευρύτερου αστικού συστήματος.

Εξεταζόμενο από τη σκοπιά του ΠΣΘ, το μετρό διασχίζει όλη την κεντρική περιοχή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται και το ιστορικό κέντρο της πόλης, και εξυπηρετεί σχεδόν άμεσα πολύ κρίσιμες αστικές λειτουργίες που είναι εγκατεστημένες σε αυτή τη ζώνη, όπως είναι τα δύο Πανεπιστήμια της πόλης (ΑΠΘ και Πανεπιστήμιο Μακεδονίας), μεγάλα νοσοκομεία (ΑΧΕΠΑ, Ιπποκράτειο) κ.λπ. Λαμβάνοντας υπόψη τη δυνατότητα ανάπτυξης του προαστιακού δικτύου (Γιαννακού και Νάτσινας, 2010), το μετρό έχει τη δυνατότητα άμεσης σύνδεσης μέσω αυτού του δικτύου με τη Βιομηχανική Περιοχή Θεσσαλονίκης, ίσως το πιο σημαντικό από την άποψη της συγκέντρωσης απασχόλησης τόπο της Θεσσαλονίκης μετά το ιστορικό κέντρο της πόλης, όπως και με το γειτνιάζον ΤΕΙ Θεσσαλονίκης. Άμεση μπορεί να γίνει και η σύνδεση με το λιμάνι, ακριβώς επειδή το τελευταίο έχει δυνατότητα σιδηροδρομικής εξυπηρέτησης. Αντιθέτως, ένα από τα κρίσιμα ζητήματα είναι η σύνδεση με το αεροδρόμιο, το οποίο είναι χωροθετημένο στη νότια περιαστική ζώνη σε σχετικά μικρή απόσταση από το συνεκτικό τμήμα της πόλης, ζήτημα που παραμένει ακόμα ανοικτό,

<sup>1</sup> Μια ανασκόπηση για το ιστορικό της κατασκευής του μετρό περιλαμβάνεται στο Θεολόγου και Κωνσταντινίδη (2010).

παρά την πρόθεση για μια τέτοια σύνδεση που αποτυπώνεται στο σχέδιο όδευσης μελλοντικών γραμμών ή συνδέσεων του μετρό στο σχετικό δημοσιευμένο διάγραμμα της Αττικό Μετρό Α.Ε. Σύμφωνα με αυτό, η επέκταση προς το αεροδρόμιο "Μακεδονία" θα έχει μήκος 5,5 χλμ., ενώ η χάραξή της ενδεχομένως να είναι επίγεια ή ακόμα και εναέρια (monorail)<sup>2</sup>.

**Σχήμα 2.** Το ΠΣΘ και η όδευση του μετρό Θεσσαλονίκης

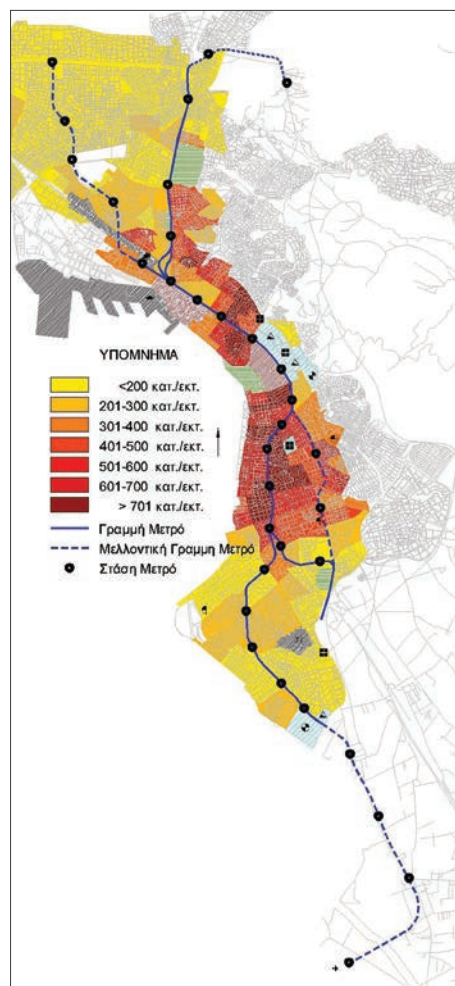


Πηγή: ίδια επεξεργασία

<sup>2</sup> Στοιχεία της επίσημης ιστοσελίδας της Αττικό Μετρό Α.Ε., [www.ametro.gr](http://www.ametro.gr) (πρόσβαση 30/12/2012).

Από την άποψη της πυκνότητας δόμησης του συνεκτικού τμήματος, είναι ενδιαφέρον να δει κανείς ότι το μετρό διέρχεται από τις πλέον πυκνοδομημένες περιοχές της πόλης. Οι θεσμοθετημένες μεικτές πυκνότητες των Πολεοδομικών Ενοτήτων στη ζώνη διέλευσης του μετρό κυμαίνονται από 100-200 κατοίκους/ha, στα εξωτερικά τμήματα, μέχρι περισσότερο

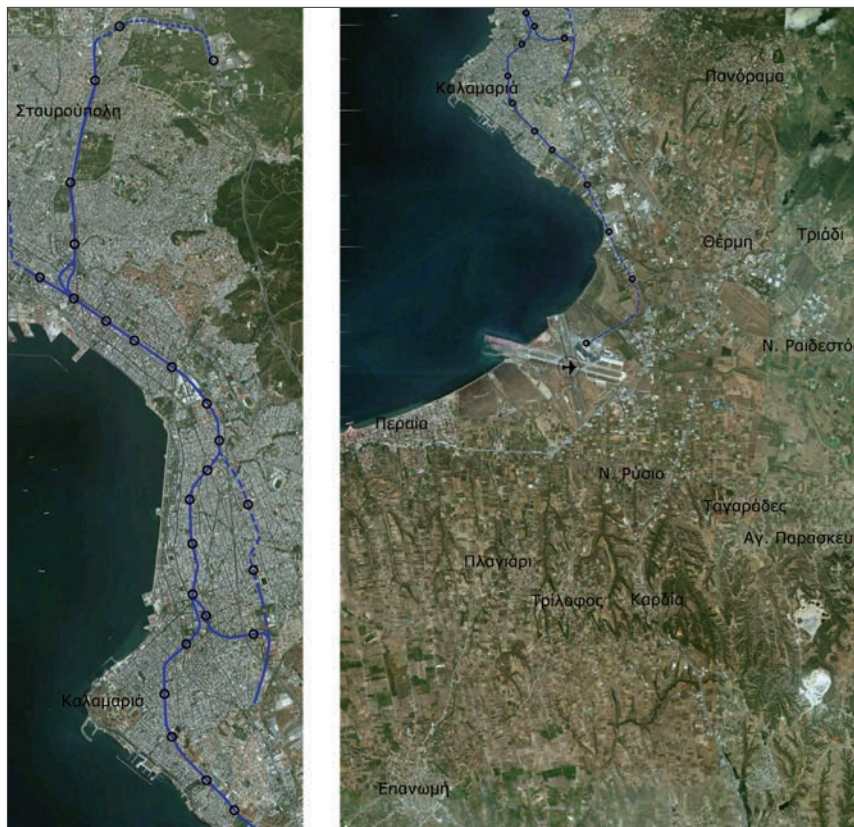
**Σχήμα 3.** Θεσμοθετημένες μεικτές πυκνότητες των Πολεοδομικών Ενοτήτων της ζώνης διέλευσης του μετρό



Πηγή: ίδια επεξεργασία

από 700 κατ./ha στις εσωτερικές ζώνες του Δήμου Θεσσαλονίκης (Σχήμα 3). Ωστόσο και σε αυτά τα εξωτερικά τμήματα οι καθαρές πυκνότητες ξεπερνούν τους 200 κατ./ha. Στο Δήμο Καλαμαριάς, για παράδειγμα, το μετρό διέρχεται από 10 Πολεοδομικές Ενοότητες, στις 8 από τις οποίες η θεσμοθετημένη καθαρή πυκνότητα κυμαίνεται από 420 μέχρι 565 κατ./ha και μόνον στις 2 είναι της τάξης των 220-275 κατ./Ha (Δήμος Καλαμαριάς, 2010). Το σύνολο της περιοχής διέλευσης, εκτός από τις πολύ υψηλές πυκνότητες, χαρακτηρίζεται ταυτόχρονα από μίξη χρήσεων ιδιαίτερα κατά μήκος όλων των οδικών αξόνων με το χαρακτήρα του υπερτοπικού και του κύριου τοπικού δικτύου, ένα πρότυπο που από την άποψη της διαχείρισης των μεταφορών θεωρείται ιδιαίτερα θετικό. Παράλληλα, η συνεκτική περιοχή της πόλης συγκεντρώνει ένα μίγμα κοινωνικών ομάδων: η κεντρική περιοχή συγκεντρώνει ένα μεγάλο μίγμα διαφόρων κατηγοριών νοικοκυριών, όλων των εισοδημάτων και μεγεθών, μεταναστών και βεβαίως πάρα πολλούς φοιτητές. Οι δυτικές και βορειοδυτικές γειτονίες συγκεντρώνουν μικρομεσαία και χαμηλά εισοδήματα με σημαντικό το ποσοστό των οικονομικών μεταναστών, ενώ οι νότιες και νοτιοανατολικές περιοχές αποτελούν κατά κανόνα περιοχές μεσαίων και υψηλότερων εισοδημάτων, αλλά και με σημαντικά ποσοστά περισσότερο ηλικιωμένων νοικοκυριών.

**Σχήμα 4.** Η γραμμή του μετρό στη γραμμική/συνεκτική πόλη και στη διάχυτη πόλη



Πηγή: εικόνες Google Earth και ίδια επεξεργασία

Αν και σε γενικές γραμμές το μετρό φαίνεται να συναρθρώνεται θετικά με τη συνεκτική πόλη, δεν ισχύει το ίδιο στη σχέση του με τη διάχυτη πόλη που αποτελεί το κρίσιμο σύγχρονο χαρακτηριστικό της αστικής δομής (Σχήμα 4). Το ζήτημα αυτό δεν έχει καν τεθεί μέχρι σήμερα από το σχεδιασμό και την προώθηση της κατασκευής του έργου. Αυτή η διάχυση κατοικιών και άλλων αστικών χρήσεων (εμπορικά κέντρα, βιομηχανία, παραγωγικές υπηρεσίες, βιομηχανικές-βιοτεχνικές εγκαταστάσεις, αναψυχή, εκπαίδευση κ.λπ.) θέτει σοβαρά προβλήματα στο σχεδιασμό των δημοσίων μεταφορών, πολύ δε περισσότερο των σιδηροδρομικών μεταφορών, ενός μέσου που από το χαρακτήρα του δεν μπορεί να ακολουθήσει εύκολα τη διασπορά των αστικών χρήσεων και συνεπώς προορισμών. Έτσι σε οποιαδήποτε περίπτωση το ζήτημα της σύνδεσης πολιτικών πολεοδομικού και συγκοινωνιακού σχεδιασμού παράλληλα με τη δημιουργία ενός καλά διασυνδεδεμένου διατρο-



πικού συστήματος αστικών συγκοινωνιών αναδεικνύεται εκ των πραγμάτων κεντρικό για την πόλη ώστε να καταστεί αποδοτικότερη μια πολύ μεγάλου μεγέθους δημόσια επένδυση και να αναζητηθεί η μεγαλύτερη δυνατή αλλαγή της δομής των μετακινήσεων προς τις δημόσιες μεταφορές. Σε οποιαδήποτε περίπτωση, καθώς πρόκειται για ένα έργο τεράστιου προϋπολογισμού (προϋπολογισμός βασικής γραμμής και επέκτασης προς Καλαμαριά 1,7 δις ευρώ και του συνόλου των 33 χλμ. 3,5 δις ευρώ<sup>3</sup>) είναι απολύτως κρίσιμο για την πόλη να αναζητηθούν μέσα από το σχεδιασμό οι απαραίτητες συνέργειες του έργου με μοντέλα και προσεγγίσεις της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης.

#### **4. ΕΓΧΕΙΡΗΜΑΤΑ ΣΥΝΔΕΣΗΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΜΕ ΤΟ ΜΕΤΡΟ ΚΑΙ ΚΡΙΣΙΜΑ ΕΜΠΟΔΙΑ**

Η σύνδεση πολεοδομικού και συγκοινωνιακού σχεδιασμού είναι προφανώς ένα εμπειρικό ζήτημα που επιβάλλεται να αναζητηθεί στο πλαίσιο της συγκεκριμένης πρακτικής του σχεδιασμού και της εφαρμογής του. Παρακάτω παρουσιάζονται δύο παραδείγματα μελετών (των οποίων το συντονισμό είχε η γράφουσα) στα οποία επιχειρήθηκε η σύνδεση πολεοδομικού σχεδιασμού και μετρό. Το πρώτο παράδειγμα αφορά μια μελέτη αναθεώρησης Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου (ΓΠΣ), εκείνο δηλαδή το επίπεδο του χωρικού σχεδιασμού που καλύπτει ουσιαστικά το πλαίσιο στρατηγικής για το σύνολο ενός δήμου και διαμορφώνει τις κατευθυντήριες και εν γένει δεσμευτικού χαρακτήρα αποφάσεις χωρικής πολιτικής. Το δεύτερο παράδειγμα αφορά μια Πολεοδομική Μελέτη Ανάπλασης, δηλαδή το επίπεδο του λεπτομερειακού σχεδιασμού και της ρύθμισης της ανάπτυξης καθώς και της ενεργού και προωθητικής επέμβασης σε συγκεκριμένα τμήματα ή γήπεδα της πόλης. Στα παραδείγματα αυτά παρουσιάζεται η κεντρική ιδέα του ανασχεδιασμού και της σύνδεσης του υπό κατασκευή μετρό με τις χρήσεις γης και την πολεοδομική λειτουργία και φυσιογνωμία. Παράλληλα, εκτίθενται τα βασικά προβλήματα που αναδείχθηκαν στην προώθηση αυτών των επιλογών και τα οποία αναδεικνύουν πλευρές των χρόνιων ελλειμμάτων του σχεδιασμού στην Ελλάδα ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά τον προωθητικό του χαρακτήρα.

##### **4.1. Ενσωμάτωση του μετρό στη Μελέτη Αναθεώρησης του ΓΠΣ Δήμου Καλαμαριάς**

Το μετρό διασχίζει την Καλαμαριά με μια γραμμή 4,8 χλμ., από το βόρειο όριο με τον Δήμο Θεσσαλονίκης μέχρι την περιοχή του αθλητικού κέντρου Μίκρας, μέσω των οδών Μητρ. Κυδωνιών και Πόντου. Εντός των ορίων του Δήμου Καλαμαριάς προβλέπεται να κατασκευαστούν πέντε σταθμοί, ένας στη διασταύρωση Μητρ. Κυδωνιών με Βασ. Όλγας

<sup>3</sup> Εφημερίδα *Ημερησία*, 05.03.2012.

(περιοχή εισόδου στο Δήμου) και όλοι οι υπόλοιποι επί της οδού Πόντου. Η οδός Πόντου συνιστά έναν άξονα που διασχίζει εσωτερικά το σύνολο της οικιστικής περιοχής, η οποία διαμορφώθηκε σε διάστημα περίπου 30 χρόνων σε μια καθαρή περιοχή κατοικίας μεσαιών εν γένει εισοδηματικών στρωμάτων. Η οδός Πόντου, μεγάλο τμήμα της οποίας δεν έχει διανοιχθεί ακόμα, είναι ενταγμένη με Απόφαση του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ στο ονομαζόμενο Βασικό Οδικό Δίκτυο της πόλης (ΦΕΚ 561Δ' 12-10-90), ενώ από τη Γενική Κυκλοφοριακή Μελέτη Θεσσαλονίκης που εκπονήθηκε στις αρχές της δεκαετίας του 2000 προβλέπεται ως "προτεινόμενη κύρια αρτηρία". Ο τελευταίος σταθμός του μετρό βρίσκεται επί της Πόντου στην περιοχή του αθλητικού κέντρου Μίκρας, όπου προβλέπεται, επίσης, να κατασκευαστεί και αμαξοστάσιο του μετρό.

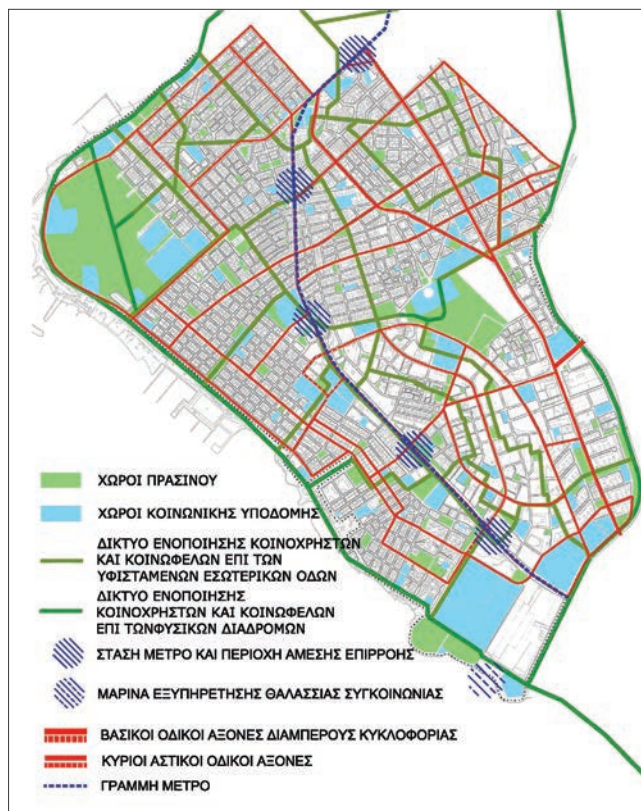
Η Μελέτη Αναθεώρησης του ΓΠΣ Καλαμαριάς (Δήμος Καλαμαριάς, 2010) που εκπονήθηκε στο διάστημα 2009-11, έκρινε ότι είναι απαραίτητη η αναθεώρηση ορισμένων βασικών στρατηγικών σχεδιασμού δίνοντας έμφαση στις δημόσιες μεταφορές και ειδικότερα στο μετρό που φαίνεται να εξυπηρετεί το σύνολο της οικιστικής περιοχής του Δήμου. Αυτές οι στρατηγικές μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τρεις άξονες, την ανασύνταξη του συγκοινωνιακού σχεδιασμού με έμφαση στα δημόσια μέσα και τις συνδυασμένες αστικές μεταφορές, την ένταση και σύνδεση του ελεύθερου και δημόσιου ανοικτού χώρου και την αναθεώρηση του σχεδιασμού των χρήσεων γης.

Ως προς τον πρώτο άξονα, ο προτεινόμενος σχεδιασμός αποσκοπεί στη μείωση των διερχόμενων μέσω της οικιστικής περιοχής μετακινήσεων με την αύξηση της χρήσης των δημοσίων μεταφορών και με το μετρό ως το κύριο μέσο. Με αυτή την αρχή σχεδιασμού ιεραρχείται εκ νέου το οδικό δίκτυο του Δήμου με την κατάργηση της διαμπερούς λειτουργίας της οδού Πόντου στο μεγαλύτερο μέρος της, έτσι ώστε να υποβοηθείται η αποτροπή της χρήσης του ΙΧ, να μην διαμορφώνονται συνθήκες νέων διαμπερών μετακινήσεων επιβατικών ιδιωτικών οχημάτων μέσω της οικιστικής περιοχής και να μην λειτουργεί ένας οδικός άξονας ανταγωνιστικά ως προς το δημόσιο μέσο μεταφοράς. Ο τελευταίος σταθμός του μετρό, προτείνεται ήδη από την Αττικό Μετρό Α.Ε. να λειτουργήσει ως σταθμός μετεπιβίβασης από τα λεωφορεία και ΙΧ (με πρόβλεψη αντίστοιχων χώρων στάθμευσης), σχεδιασμός για τον οποίο έχει προχωρήσει σχετική τροποποίηση του σχεδίου πόλης. Στη Μελέτη Αναθεώρησης του ΓΠΣ αυτός ο σταθμός προτείνεται να σχεδιαστεί ως σταθμός μετεπιβίβασης πολλαπλών μέσων μεταφοράς, δηλαδή του ΙΧ, του λεωφορείου, καθώς της θαλάσσιας συγκοινωνίας. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται να συμπεριληφθεί στο ΓΠΣ πρόταση για τη δημιουργία λιμενίσκου εξυπηρέτησης της θαλάσσιας συγκοινωνίας στην περιοχή της Μίκρας, σε άμεση γειτνίαση με τον προαναφερόμενο σταθμό του μετρό, συνδέοντας έτσι το ΠΣΘ με τα νότια προάστια της πόλης με δημόσιο μέσο μεταφοράς.

Ο δεύτερος άξονας αφορά στο σχεδιασμό ενός δικτύου "πράσινων διαδρόμων" και ήπιων μετακινήσεων με την αξιοποίηση του υφιστάμενου οδικού δικτύου και με ενίσχυση

σε αυτό του πρασίνου και της κίνησης πεζών-ποδηλάτων ή ακόμα και την πλήρη απόδοσή του σε αυτή τη χρήση (Σχήμα 5).

**Σχήμα 5.** Όδευση του μετρό και προτεινόμενη ιεράρχηση του οδικού δικτύου στην Καλαμαριά



Πηγή: Γιαννακού και Έππας (2011) και ίδια επεξεργασία

Το προτεινόμενο δίκτυο μπορεί να συνδέσει κοινωφελείς, κοινόχρηστες και άλλες κύριες χρήσεις της Καλαμαριάς και να προσφέρει βελτιωμένες συνθήκες για την κίνηση των πεζών και των ποδηλάτων. Ο ακριβής προσδιορισμός και η διαμόρφωση των διαδρόμων του δικτύου μπορούν να προκύψουν από λεπτομερή μελέτη που θα εξετάσει τις δυνατότητες κάθε οδικού τμήματος να ενταχθεί στο δίκτυο αυτό, οι δε επεμβάσεις μπορούν να περιλαμβάνουν πλήρεις πεζοδρομήσεις, αύξηση του πλάτους των πεζοδρομίων, διαμόρφωση ποδηλατοδρόμων, τοποθέτηση κεντρικών νησίδων, ένταση του πρασίνου κ.λπ. Η οδός Πόντου εντάσσεται σε αυτό το δίκτυο με χαρακτηριστικά αστικής λεωφόρου που



παραλαμβάνει κατά πρώτο λόγο μετακινήσεις με εναλλακτικά μέσα μεταφοράς και περιορισμένη μόνο χρήση από ΙΧ. Το ποσοστό των δρόμων που μπορούν να ενταχθούν αρχικά σε αυτό το δίκτυο είναι της τάξης του 10%. Με τον τρόπο αυτό, δηλαδή την απόδοση μέρους του ίδιου του αποθέματος των δημοσίων χώρων, όπως είναι το οδικό δίκτυο, στην αύξηση των ελεύθερων χώρων και των χώρων πρασίνου, επιτυγχάνεται η αλλαγή του προτύπου θεώρησης του οδικού δικτύου από την τεχνική/συγκοινωνιακή διάσταση στην πολεοδομική διάσταση, ενώ έχει εκτιμηθεί ότι αν οι διαδρομές αυτές αποδοθούν εξ' ολοκλήρου στους ανοικτούς χώρους-διαδρόμους πρασίνου, ο δείκτης "τ.μ. πρασίνου/κατ." στο σύνολο του Δήμου αυξάνεται κατά 65% (Γιαννακού και Έππας, 2011).

Ο τρίτος άξονας αναφέρεται στον ανασχεδιασμό των θεσμοθετημένων χρήσεων γης και στην αποδοχή της υφιστάμενης γραμμικής ανάπτυξης κεντρικών λειτουργιών (που αποτελούν λειτουργίες πλήρως μεικτής χρήσης) κατά μήκος των βασικών οδικών αξόνων των οποίων τα χαρακτηριστικά είναι μεν εισόδου/εξόδου στο κέντρο της πόλης ή στο κέντρο του Δήμου, όμως χαρακτηρίζονται ιδιαίτερα από τη συγκέντρωση μιας μεγάλης μείξης χρήσεων κατοικίας, καταστημάτων και γραφειακών χώρων. Οι αρτηρίες αυτές αποτελούν τους άξονες διέλευσης των αστικών λεωφορείων που δίνουν τη δυνατότητα εξυπηρέτησης της ζώνης μεικτών λειτουργιών με μέσο μαζικής μεταφοράς. Στο πλαίσιο αυτού του ανασχεδιασμού προτάθηκε και μια μικρή ένταση των μεικτών χρήσεων γύρω από τους σταθμούς του μετρό, με γενική κατοικία στους περισσότερους, επειδή εμπίπτουν σε περιοχές καθαρά κατοικίας, και κεντρικές λειτουργίες σε σταθμούς με άμεση επαφή στους παραπάνω οδικούς άξονες.

Αυτές οι προτάσεις της Μελέτης Αναθεώρησης του ΓΠΣ εγκρίθηκαν ομόφωνα από το Δημοτικό Συμβούλιο Καλαμαριάς. Ωστόσο, ένα από τα κρίσιμα ερωτήματα που τέθηκαν ήταν ότι η αλλαγή του χαρακτήρα της οδού Πόντου ως κύριας αρτηρίας (εν προκειμένω εξυπηρέτησης της οδικής κυκλοφορίας με ΙΧ) ενδεχομένως θα έχει ως συνέπεια να μην έχει πλέον η κεντρική διοίκηση την υποχρέωση αποζημίωσης των ρυμοτομούμενων εκτάσεων στο μη διανοιγμένο τμήμα της, αλλά ο Δήμος Καλαμαριάς, οποίος δεν θα επιθυμούσε να αναλάβει μια τέτοια υποχρέωση για οικονομικούς λόγους. Το δεύτερο κρίσιμο εμπόδιο στην έγκριση των προτάσεων αυτών τέθηκε από την υπηρεσία του Οργανισμού Ρυθμιστικού Θεσσαλονίκης (ΟΡΘΕ), σύμφωνα με την οποία η οδός Πόντου προβλέπεται από το Ρυθμιστικό Σχέδιο (ν. 1561/85) (εν προκειμένω εννοεί την αναφερόμενη παραπάνω απόφαση για το Βασικό Οδικό Δίκτυο), καθώς και τη Γενική Κυκλοφοριακή Μελέτη ως βασική αρτηρία, ενώ η πρόταση της Μελέτης Αναθεώρησης του ΓΠΣ, κατά την άποψή τους, τη χειρίζεται ως τοπική οδό<sup>4</sup>. Είναι ενδιαφέρον ότι η άποψη αυτή της υπηρεσίας του ΟΡΘΕ διατυπώθηκε χωρίς καμία αναφορά, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, στο σχεδιαζόμενο

<sup>4</sup> Έγγραφο ΟΡΘΕ, Α.Π. 2045/28-1-2011.

μετρό και τις πολιτικές που η κεντρική διοίκηση, εκφραζόμενη μέσω του ΟΡΘΕ, πρέπει να ακολουθηθούν, με δεδομένο ότι το μετρό τέθηκε στον συγκοινωνιακό σχεδιασμό της πόλης με κάποιο ρεαλισμό το 2003 (οπότε αποφασίστηκε να κατασκευαστεί ως δημόσιο έργο, με χρηματοδότηση του Ελληνικού Δημοσίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης) και το έργο ανατέθηκε το 2006. Επισημαίνεται επιπλέον εδώ ότι, με την παραπάνω αναφερόμενη Υπουργική Απόφαση του ορισμού του Βασικού Οδικού Δικτύου, στο δίκτυο αυτό είχε ενταχθεί ένα πολύ μεγάλο μέρος των οδικών αξόνων της πόλης, καθώς με αυτόν τον χαρακτηρισμό η αρμοδιότητα των τροποποιήσεων του σχεδίου, ακόμα και των σημειακών τροποποιήσεων, περνούσε στην κεντρική διοίκηση. Πλήρης ήταν και η αντίθεση της ίδιας υπηρεσίας με τον ανασχεδιασμό των χρήσεων γης, με το αιτιολογικό ότι η ανάπτυξη κεντρικών λειτουργιών σε όλο το μήκος κύριων οδών βρίσκεται σε ευθεία αντίθεση με τον στόχο "ανάσχεση της ανάπτυξης του εμπορίου κατά μήκος των οδικών αξόνων" που περιλαμβάνεται στις κατευθύνσεις του θεσμοθετημένου Ρυθμιστικού Σχεδίου (ν. 1561/85, ΦΕΚ 148 Α' άρθρο 14, παρ. 2.5). Και για την πρόταση αυτή δεν γίνεται καμία αναφορά στην προοπτική συσχέτισης των χρήσεων γης και μέσων μαζικής μεταφοράς, του μετρό συμπεριλαμβανομένου, και στις μορφές που πρέπει να λάβει μια τέτοια προσέγγιση στο πλαίσιο της Ελληνικής πόλης. Στο στάδιο που γράφεται το παρόν κείμενο δεν έχουν ολοκληρωθεί οι διαδικασίες έγκρισης της μελέτης και ως εκ τούτου δεν είναι γνωστό με ποια μορφή θα υιοθετηθούν οι παραπάνω προτάσεις.

#### **4.2. Η ενσωμάτωση του μετρό στην Προκαταρκτική Μελέτη Ανάπλασης της Ανατολικής Πύλης Θεσσαλονίκης**

Η περιοχή της ονομαζόμενης Νοτιοανατολικής Πύλης Θεσσαλονίκης βρίσκεται στο νοτιοανατολικό άκρο της πόλης, στα διοικητικά όρια του Δήμου Θεσσαλονίκης και σε άμεση γειτνίαση με τους Δήμους Πυλαίας και Καλαμαριάς. Η συνολική έκταση της περιοχής της παραπάνω αναφερόμενης μελέτης είναι 365 στρέμματα, ενταγμένη στο μεγαλύτερο μέρος της στο εγκεκριμένο σχέδιο πόλης. Το μεγαλύτερο τμήμα, 165 στρέμματα, είναι χαρακτηρισμένο ως χώρος πρασίνου. Πρόκειται για έναν από τους μεγαλύτερους θεσμοθετημένους χώρους πρασίνου στο ΠΣΘ, το μόνο εναπομείναν χαρακτηρισμένο τμήμα της πράσινης περιβάλλουσας ζώνης που προβλεπόταν από το σχέδιο Hebrard του 1917, ο οποίος ορίζεται από το θεσμοθετημένο ΓΠΣ Δήμου Θεσσαλονίκης ως πάρκο πόλης. Από αυτά, μόνον 30 στρέμματα είναι υλοποιημένο πάρκο (γνωστό ως άλσος Ν. Ελβετία), ενώ το μεγαλύτερο μέρος του υπολοίπου χώρου είναι ιδιωτικές ιδιοκτησίες (αρκετές με διαφόρων ειδών πρόχειρες εγκαταστάσεις) που δεν έχουν ακόμη αποζημιωθεί. Ένα δεύτερο τμήμα της περιοχής μελέτης, περίπου 90 στρέμματα, είναι εκτός σχεδίου και καταλαμβάνεται στο μεγαλύτερο μέρος από την ιδιοκτησία των Κεραμείων "Αλλατίνη". Πρόκειται για μία από

τις δύο εναπομένουσες εκτός σχεδίου εκτάσεις του Δήμου Θεσσαλονίκης (η δεύτερη είναι στη δυτική πλευρά του Δήμου) με δυνατότητα ανάπτυξης. Στην περιοχή μελέτης εμπίπτει ο τελευταίος σταθμός της υπό κατασκευής σήμερα γραμμής του μετρό προς τα νοτιοανατολικά (σταθμός Ν. Ελβετία). Από συγκοινωνιακή άποψη η περιοχή είναι σε άμεση επαφή με την οδό Μουδανίων, είσοδο της πόλης από τη νότια πλευρά της (νότια προάστια και Χαλκιδική), έχει άμεση πρόσβαση από και προς την Περιφερειακή οδό, ενώ μέσα από αυτήν διέρχεται ο προβλεπόμενος άξονας της οδού Ψελλού, βασικός οδικός άξονας εγκάρσιας σύνδεσης του ΠΣΘ (σύνδεση των Δήμων Καλαμαριάς, Θεσσαλονίκης και Πυλαίας). Γενικά, πρόκειται για μια περιοχή με σύνθετο χαρακτήρα και με χρονίζοντα άλτα πολεοδομικά προβλήματα. Η ανάπλαση όλης αυτής της ενότητας του θεσμοθετημένου πάρκου Ν. Ελβετίας και της εκτός σχεδίου περιοχής αποτέλεσε αντικείμενο διεθνούς αρχιτεκτονικού διαγωνισμού που έγινε το 2007 με κύριους σκοπούς την ανάπτυξη μιας υπερτοπικής σημασίας ενότητας και τη διερεύνηση της δυνατότητας αξιοποίησης και εφαρμογής πολεοδομικών μηχανισμών για τις εκτάσεις προς πολεοδόμηση και για τις εκτάσεις προς απαλλοτρίωση. Η πρόταση που παρουσιάζεται παρακάτω έλαβε το πρώτο βραβείο (Δήμος Θεσσαλονίκης, 2007, Σχήμα 6).

**Σχήμα 6.** Προκαταρκτική Μελέτη Ανάπλασης ΝΑ Πύλης Θεσσαλονίκης - Σχέδιο γενικής διάταξης 1<sup>ου</sup> Βραβείου



Πηγή: Διεθνής Ανοικτός Διαγωνισμός Δήμου Θεσσαλονίκης, Μελετητές: Γιαννακού Α., PROAP LTD, Παπανικολάου Μ. & Σακελαρίδου Ε., ΒΑΣΙΣ ΣΥΣΜ Α.Ε., Βαλιούλης Η. & Σύν. Ε.Ε., Ρωμανός Μ.

Τα βασικά στοιχεία της προτεινόμενης από την πρόταση στρατηγικής ήταν:

- α. ο σχεδιασμός της περιοχής με τρόπο ώστε να αναπτυχθεί ως βασικός πόλος υπερτοπικού χαρακτήρα για το σύνολο της πόλης με κεντρικό πυρήνα το υπερτοπικό πάρκο Ν. Ελβετίας,
- β. σύνδεση όλης της ανάπτυξης με τα μέσα μαζικής μεταφοράς με τρόπο ώστε η περιοχή να αποτελέσει ένα είδος "πόλου ανάπτυξης προσανατολισμένου στα μέσα μαζικής μεταφοράς" και
- γ. η οργάνωση χρήσεων γης με τρόπο ώστε η περιοχή να αποκτήσει μεικτό χαρακτήρα με τον συνδυασμό χρήσεων πολιτισμού, αθλητισμού, εμπορικών δραστηριοτήτων, αναψυχής, διοίκησης και κατοικίας.

Ο σχεδιασμός ακολούθησε στα τρία βασικά επίπεδα που περιλάμβανε η Προκαταρκτική Μελέτη (πολεοδομικός, αρχιτεκτονικός και συγκοινωνιακός σχεδιασμός) ορισμένες αρχές/κριτήρια βιώσιμης ανάπτυξης ανάμεσα στα οποία ήταν: ο σχεδιασμός να μην μειώνει κατά κανένα τρόπο το μέγεθος του θεσμοθετημένου χώρου πρασίνου, να λαμβάνει υπόψη την καταλληλότητα του χώρου για την ανάπτυξη μεικτών χρήσεων, να βελτιστοποιεί το δυναμικό των προς δόμηση γηπέδων επιλέγοντας μορφές δόμησης κάτω από το έδαφος και μεγέθη πυκνοτήτων σχετικά συνεκτικών μοντέλων και να εξασφαλίζει ότι η ανάπτυξη παίρνει υπόψη τη φέρουσα ικανότητα των υποδομών.

Η καταλληλότητα του χώρου για την ανάπτυξη μεικτών χρήσεων και για τη σημειακή ένταση της δόμησης διατηρώντας και αυξάνοντας περαιτέρω την έκταση του θεσμοθετημένου χώρου πρασίνου υποστηρίζεται ουσιαστικά από τη δυνατότητα εξυπηρέτησης της περιοχής από το μετρό και τη διαμόρφωση του προβλεπόμενου σταθμού μετρό σε σταθμό μετεπιβίβασης σε μια θέση μάλιστα κομβικής σημασίας μεταξύ συνεκτικού και διάχυτου τμήματος της πόλης. Αυτή η μικρή ένταση της δόμησης μπορεί να συνεισφέρει καθοριστικά στην επίλυση των χρόνιων προβλημάτων πολεοδομικού χαρακτήρα της περιοχής και προτείνεται να υλοποιηθεί με την εφαρμογή στην έκταση που εντάσσεται στο σχέδιο δεύτερου αυξημένου συντελεστή δόμησης με τον ορισμό Ζώνης Κοινωνικού Συντελεστή (ΖΚΣ), σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του ν. 2508/97, και με σκοπό την εφαρμογή πολιτικών για την αποζημίωση των υπό απαλλοτρίωση εκτάσεων των χαρακτηρισμένων κοινοχρήστων και κοινωφελών χώρων. Έτσι θεωρήθηκε ότι με τη χρήση του εργαλείου της ΖΚΣ θα μπορούσε σημειακά και σε μια έκταση 44 στρεμμάτων να ενταθεί η δόμηση, έτσι ώστε μέρος αυτής της ανάπτυξης να συμβάλλει στην απόκτηση της ιδιωτικού χαρακτήρα γης για την υλοποίηση του μεγάλου υπερτοπικού χώρου πρασίνου. Σύμφωνα με τη μελέτη, η αύξηση του συντελεστή δόμησης, π.χ. από 0,8 σε 1,4 ή 1,6, μπορεί να επιφέρει στο Δήμο τέτοιο ποσοστό δόμησης, ώστε ακόμα και μετά την απόδοση στην αντιπαροχή του τμήματος που προτείνεται να περάσει στην ιδιοκτησία του Δήμου να επαρκεί για την αποκατάσταση των ρυμοτομούμενων ιδιωτικών ιδιοκτησιών.

Εκτός των παραπάνω, ο συγκοινωνιακός σχεδιασμός γίνεται με τρόπο που να αξιοποιεί πλήρως την εξυπηρέτηση όλης της περιοχής από δημόσιες συγκοινωνίες, ελαχιστοποιώντας την ανάγκη νέων οδικών έργων και εν γένει λαμβάνοντας υπόψη τη φέρουσα ικανότητα αυτής της υποδομής. Με την επιλογή δόμησης και κάτω από το έδαφος, όλη η στάθμευση οργανώθηκε υπογείως και μόνον κάτω από σκληρές επιφάνειες (πλατείες) και όχι κάτω από χώρους πρασίνου. Έτσι, προτείνεται η δημιουργία ταυτόχρονα υπόγειου σταθμού μετρό και σταθμού μετεπιβίβασης αστικών λεωφορείων και η εξασφάλιση δυνατότητας υπόγειας στάθμευσης για την εξυπηρέτηση αναγκών στάθμευσης και επιβίβασης με τον χαρακτήρα του *park and ride*. Επιπλέον, ανασχεδιάζεται η οδός Ψελλού με τρόπο ώστε να αποτελεί μεν την κύρια πρόσβαση στην περιοχή από όλες τις κατευθύνσεις, αλλά να λειτουργεί ως αστική λεωφόρος χωρίς να αποκόβει την ενότητα της περιοχής.

Βασική θεσμική προϋπόθεση για την προώθηση της ανάπλασης της παραπάνω περιοχής είναι καταρχήν η τροποποίηση του ΓΠΣ, προκειμένου να διευθετηθούν η ένταξη στο σχέδιο εκτάσεων που είναι εκτός σχεδίου και ο ανασχεδιασμός ορισμένων χρήσεων, και στη συνέχεια η εκπόνηση και έγκριση της απαιτούμενης πολεοδομικής μελέτης επέκτασης και αναθεώρησης του σχεδίου. Ωστόσο, μέχρι σήμερα, ένα διάστημα τεσσάρων χρόνων από την ολοκλήρωση των διαδικασιών του διαγωνισμού, έχει προωθηθεί μόνον η ανάθεση της μελέτης τροποποίησης του ΓΠΣ, η οποία αφορά το σύνολο του Δήμου Θεσσαλονίκης. Η μέχρι σήμερα εμπειρία για τους ρυθμούς προώθησης ανάλογων μελετών, δείχνει ότι η ολοκλήρωση μόνον αυτού του επιπέδου σχεδιασμού μπορεί να διαρκέσει πολλά χρόνια. Σημειώνεται εδώ ότι το εγχείρημα αυτού του διαγωνισμού πληρούσε τα βασικά κριτήρια για την αξιοποίηση της κοινοτικής πρωτοβουλίας JESSICA, μέσω της οποίας παρέχεται η δυνατότητα αξιοποίησης υφιστάμενων μηχανισμών χρηματοδότησης προκειμένου να πραγματοποιηθούν ανταποδοτικές επενδύσεις με την προσέκλυση ιδιωτικών κεφαλαίων σε προγράμματα που εντάσσονται σε ένα ενιαίο σχέδιο βιώσιμης αστικής ανάπτυξης. Ωστόσο, η έλλειψη των παραπάνω θεσμικών προϋποθέσεων δεν επέτρεψε την ένταξη του έργου στην πρωτοβουλία αυτή.

Ένα δεύτερο κρίσιμο ζήτημα που τίθεται αφορά την εφαρμοσιμότητα του εργαλείου της ΖΚΣ, καθώς δεν έχει ενεργοποιηθεί το σχετικό διάταγμα εφαρμογής του μετά την έγκριση του ν. 2508/97, αν και η προηγούμενη εφαρμογή του (με βάση τις διατάξεις του ν. 1337/83) σε ορισμένες περιοχές της Θεσσαλονίκης δίνει τη δυνατότητα να γίνουν οι βασικές υποθέσεις για τα οφέλη ή τις δεσμεύσεις του εργαλείου. Το σημαντικότερο ζήτημα εδώ είναι το γεγονός ότι, πολύ συχνά σε τέτοιες προτάσεις, εγείρεται το ζήτημα της νομιμότητας αύξησης του συντελεστή δόμησης με το αιτιολογικό της μείωσης της ποιότητας ζωής, χωρίς καν να εξετάζεται το σύνολο των διαστάσεων και επιδράσεων τέτοιων ρυθμίσεων στο πλαίσιο της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και διαχείρισης των φυσικών πόρων.



Το μεγαλύτερο όμως πρόβλημα για την προώθηση αυτής της πρότασης ήταν η πλήρης έλλειψη συντονισμού μεταξύ των εμπλεκομένων μερών και, σε πρώτο επίπεδο, μεταξύ της τοπικής και κεντρικής διοίκησης προκειμένου να διαμορφωθεί ένα κοινό πλαίσιο συμφωνίας για την υλοποίηση της επιδιωκόμενης από τον εξεταζόμενο διαγωνισμό ανάπλασης. Με άλλα λόγια, την ολοκλήρωση αυτού του διαγωνισμού δεν ακολούθησαν οποιουδήποτε είδους ενέργειες συντονισμού των εμπλεκομένων, ώστε να προδιαγραφούν οι απαιτούμενες δράσεις αλλά και δεσμεύσεις για την προώθηση και έγκριση ενός τέτοιου σχεδίου με τελικό σκοπό να προχωρήσει η υλοποίησή του.

## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η αλληλοσύνδεση της μορφής αστικής ανάπτυξης και δημοσίων μεταφορών αναμφίβολα θεωρείται μια κρίσιμη συνισταμένη προς την κατεύθυνση της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης, καθώς το χωρικό πρότυπο και ειδικότερα οι συνεκτικότερες μορφές αστικής ανάπτυξης, η μείξη χρήσεων και η ανάπτυξη κοντά σε κόμβους δημοσίων μεταφορών φαίνεται να επιδρούν με θετικό, αν και ιδιαίτερα σύνθετο, τρόπο στην επέκταση των δυνατοτήτων μείωσης της χρήσης του ΙΧ και στην αποδοτικότερη χρήση των δημοσίων μέσων μεταφοράς. Αυτή η αποδοτικότερη αξιοποίηση και χρήση των δημοσίων μέσων μεταφοράς, ιδιαίτερα των πολύ υψηλού κόστους όπως ένα μετρό, καθίσταται επίκαιρη όχι μόνον από την περιβαλλοντική διάσταση της βιώσιμης ανάπτυξης, αλλά και από την οικονομική και κοινωνική της διάσταση. Στο ευρύτερο μητροπολιτικό επίπεδο η μορφή αστικής ανάπτυξης που φαίνεται να παρέχει τη μεγαλύτερη αποδοτικότητα των δημοσίων μεταφορών και μειωμένες μετακινήσεις με ΙΧ είναι η συνεκτική πόλη ή και οι ονομαζόμενες αποκεντρωμένες συγκεντρώσεις, χωρίς όμως να είναι πάντα και απολύτως ευδιάκριτα τα κέρδη (Jenks κ.ά, 2010), με δεδομένη την πολυπλοκότητα των μητροπολιτικών συστημάτων. Από την άλλη μεριά, η βιβλιογραφία δεν αφήνει καμιά αμφιβολία ότι μια ουσιαστική αναδόμηση των δημοσίων μεταφορών που επιφέρει ο σχεδιασμός ενός έργου της κλίμακας του μετρό υποστηριζόμενη από κατάλληλο πολεοδομικό σχεδιασμό μπορεί να τονώσει τη συνεκτική περιοχή της πόλης, μια περιοχή η οποία εξάλλου μπορεί να ξαναγίνει τόπος προσέλκυσης νοικοκυριών ακριβώς λόγω των μικρών αποστάσεων και της προσφοράς δημοσίων και καλά οργανωμένων συγκοινωνιών. Η κατασκευή μιας υποδομής όπως το μετρό αποτελεί, ανάμεσα στα άλλα, διοχέτευση δημοσίων επενδύσεων σε αυτό το συνεκτικό τμήμα της πόλης το οποίο έχει και τη μεγαλύτερη ανάγκη για αναζωογόνηση, ενώ παράλληλα οι κατάλληλες συνδέσεις με το ευρύτερο μητροπολιτικό σύστημα μεταφορών και η επικέντρωση στα δημόσια και εναλλακτικά μέσα μπορεί να διευκολύνουν δραστικά την επιθυμητή μείωση των μετακινήσεων με ΙΧ. Στην Ελλάδα, η συζήτηση για την αλληλοσύνδεση πολεοδομικού και συγκοινωνιακού σχεδιασμού, εάν υπάρχει, παραμένει μόνον ρητορική,

ενώ η ίδια η θεσμική πρακτική σε όλα τα επίπεδα (σχεδιασμού, εφαρμογής και ερμηνείας) δείχνει μια πολύ μεγάλη καθυστέρηση σε αυτήν την προβληματική, σε τέτοιο βαθμό ώστε ακόμα και συγκεκριμένες προσπάθειες ανασχεδιασμού να παραμένουν απολύτως αναξιοποίητες. Μια πλευρά αυτών των ελλειμμάτων πολιτικής είναι ουσιαστικά και οι τεράστιες ανατροπές, αλλά και οι καθυστερήσεις των ίδιων των έργων του μετρώ που προκύπτουν από αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Η αναδρομή στη χωρική δομή της πόλης της Θεσσαλονίκης και στη σχέση της με το μετρώ δείχνει ανάγλυφα δύο βασικά χαρακτηριστικά: Από τη μια μεριά, το βασικό χαρακτηριστικό της σύγχρονης δομής της πόλης σε σχέση με τις μεταφορές (και το περιβάλλον), που διαμορφώθηκε μόλις την τελευταία εικοσαετία, είναι η διάχυση όλων των αστικών λειτουργιών. Αυτή η διάχυση κατοικιών και των άλλων αστικών χρήσεων θέτει σοβαρά προβλήματα στο σχεδιασμό των δημοσίων μεταφορών πολύ δε περισσότερο μιας σιδηροδρομικής υποδομής, δηλαδή ενός μέσου που από το χαρακτήρα του δεν μπορεί να ακολουθήσει εύκολα τη διασπορά των αστικών χρήσεων και συνεπώς προορισμών. Έτσι η συνεκτικότερη ανάπτυξη των προαστιακών κέντρων, ο έλεγχος της διάσπαρτη δόμησης και η δημιουργία ενός καλά διασυνδεδεμένου, διατροπικού συστήματος μεταφορών αναδεικνύονται ως κεντρικές επιλογές μιας αποδοτικότερης χωρικής και συγκοινωνιακής πολιτικής. Από την άλλη μεριά, παρά την παρατηρηθείσα την τελευταία εικοσαετία μεγάλη προαστιοποίηση και διάχυση αστικών δραστηριοτήτων στον περιαστικό χώρο, η συνεκτική περιοχή της πόλης της Θεσσαλονίκης, την οποία διασχίζει και εξυπηρετεί το μετρώ, εξακολουθεί να κατέχει ένα μεγάλο μερίδιο πληθυσμού και αστικών δραστηριοτήτων. Αυτή η συνεκτική ανάπτυξη με κυριαρχία των μεικτών μορφών οργάνωσης των χρήσεων γης, μπορεί να θεωρηθεί ως πλεονέκτημα που επιβάλλεται να αξιοποιηθεί με συγκεκριμένες προτάσεις και πρωτοβουλίες σχεδιασμού με πολλαπλούς σκοπούς όπως, η μείωση του μήκους και του πλήθους των μετακινήσεων με ΙΧ, η αύξηση του ελεύθερου χώρου με τη σημειακή και σε συνδυασμό με το μετρώ ένταση της δόμησης ή ακόμα η απόδοση μέρους του οδικού δικτύου στους ελεύθερους πράσινους χώρους, η καλύτερη και αποδοτικότερη μείξη χρήσεων κ.λπ. Το παρόν άρθρο επιχειρήσει να παρουσιάσει τέτοια παραδείγματα με στόχο να αναδείξει τις συγκεκριμένες ιδέες σχεδιασμού αλλά, κυρίως, τα προβλήματα και τις πολύ σοβαρές ακαμψίες που εμποδίζουν –αν δεν αποκλείουν– κάθε δυνατότητα υλοποίησης του σχεδιασμού. Έτσι, υποστηρίζεται πως το κρισιμότερο εμπόδιο στην προώθηση αυτών των πολιτικών δεν είναι η έλλειψη σχεδίων ή ιδεών σχεδιασμού, αλλά η απόλυτη απόκλιση προθέσεων και αποτελέσματος σε ένα σύστημα σχεδιασμού το οποίο στην πράξη δεν επικεντρώνεται στο αποτέλεσμα, αλλά στη διαδικασία ως άλλοθι αλλότριων με τη βελτίωση της ποιότητας ζωής στις πόλεις προτεραιοτήτων.



## Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσση

- Αρβανιτίδης Π.Α. και Δωρής Γ. (2011) "Λειτουργικές αστικές περιοχές: μια προσπάθεια προσδιορισμού της οικονομικής επιρροής των ελληνικών αστικών κέντρων", *Αειχώρος*, 15: 130-151.
- Γιαννακού Α. (2012) "Πρότυπα προαστιακής ανάπτυξης και διάχυσης στη Θεσσαλονίκη: Χωρικές πλευρές μιας πολύπλευρης κρίσης", εισήγηση στο 10<sup>ο</sup> Τακτικό Επιστημονικό Συνέδριο του Ελληνικού Τμήματος της ERSA: Οικονομική Κρίση και Πολιτικές Ανάπτυξης και Συνοχής. (Διαθέσιμο στο: [http://www.plandevol.auth.gr/ERSA\\_GR\\_CONF\\_2012/programme.htm#\\_tabwpr7](http://www.plandevol.auth.gr/ERSA_GR_CONF_2012/programme.htm#_tabwpr7). Τελευταία πρόσβαση: 30/12/12).
- Γιαννακού Α. και Έππας Δ. (2011) "'Χαλαροί' Δημόσιοι Χώροι: Από τον πολεοδομικό σχεδιασμό στην πραγματικότητα του δημόσιου χώρου στην Ελληνική πόλη", στο ΤΕΕ/ΤΚΜ, *Public Space, Δημόσιος Χώρος Αναζητείται...*, Πρακτικά Συνεδρίου, Θεσσαλονίκη: Cannot not Design Publications, Z2-371-374.
- Γιαννακού Α. και Καυκαλάς Γρ. (1999) "Τάσεις χωροθέτησης του τριτογενούς τομέα και η ρύθμιση της αστικής ανάπτυξης: Μαθήματα από την περίπτωση της Θεσσαλονίκης", στο: Οικονόμου Δ. και Πετράκος Γ. (επ.), *Η Ανάπτυξη των Ελληνικών Πόλεων*, Αθήνα: εκδ. Παν-μίου Θεσσαλίας-Guttenberg, 93-115.
- Γιαννακού Α. και Νάτσινας Θ. (2010) "Χωρική Δομή και προαστιακός σιδηρόδρομος στην Κεντρική Μακεδονία: αναζητώντας τη συνέργεια χωρικού και συγκοινωνιακού σχεδιασμού", *Τεχνικά Χρονικά*, νέα περίοδος 1: 61-79
- Δήμος Θεσσαλονίκης (μελετητές: Γιαννακού, Α., PROAP LTD, Παπανικολάου, Μ. & Σακελαρίδου Ε., ΒΑΣΙΣ ΣΥΣΜ Α.Ε., Βαλιούλης, Η. & Συν. Ε.Ε., Ρωμανός Μ.) (2007) "Προκαταρκτική Μελέτη Ανάπλασης Νοτιοανατολικής Πύλης Θεσσαλονίκης", Διεθνής Ανοικτός Διαγωνισμός (1<sup>ο</sup> Βραβείο), Θεσσαλονίκη.
- Δήμος Καλαμαριάς (μελετητές: Γιαννακού, Α., ΔΙΚΤΥΟ Α.Ε., ΓΕΩΧΩΡΟΣ ΜΕΛΕΤΗΤΙΚΗ ΕΠΕ, Βαλιούλης Η. & Συν. Ε.Ε.) (2010) "Μελέτη Αναθεώρησης Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου Καλαμαριάς", Θεσσαλονίκη.
- Θεολόγου Κ. και Κωνσταντινίδη Μ. (2010) *Το Μετρό μετρά τη Θεσσαλονίκη*, Θεσσαλονίκη: University Studio Press.
- Συμβούλιο Αστικών Συγκοινωνιών Θεσσαλονίκης [ΣΑΣΘ] (Επιστ. Σύμβουλοι: Βλαχοδημητρόπουλος Π., Παπαγιαννάκης Α., Παπαδόπουλος Σ., Χατζηγεωργίου Χ.) (2007) "Σχεδιασμός και οργάνωση ενός μητροπολιτικού συστήματος δημοσίων συγκοινωνιών στη Θεσσαλονίκη" *Τεχνικά Χρονικά, Διμηνιαία Έκδοση*, 1-41.

ΥΠΕΧΩΔΕ (Ομάδα Εργασίας) (2008) "Εισήγηση για τη στρατηγική αστικής κινητικότητας σε θέματα αρμοδιότητας ΥΠΕΧΩΔΕ". (Διαθέσιμο στο: <http://www.minenv.gr/download/2008-03-17.eisigisi.astiki.kinitikotita.pdf>. Τελευταία πρόσβαση: 6/10/11).

### **Ξενογλώσση**

- Cervero (1995) "Sustainable new towns: Stockholm's rail served satellites", *Cities*, 12(1): 41-51.
- Cervero R. (2008) "Transit-oriented development in America: Strategies, issues, policy directions", στο: Haas T. (επ.), *New Urbanism and Beyond*, New York: Rizzoli International Publications, 124-129.
- Geerlings H. και Stead D. (2003) "The integration of land use planning, transport and environment in European policy and research", *Transport Policy*, 10(3): 187-196.
- Jenks M., Burton E., Williams K. (επ.) (2010) *The Compact City: A Sustainable Urban Form?*, London: E&FN Spon.
- Kenworthy J., (2008) "An international review of the significance of rail in developing more sustainable urban transport systems in higher income cities", *World Transport Policy and Practice*, 14(2): 21-37. (Διαθέσιμο στο: <http://www.eco-logica.co.uk/pdf/wtpp14.2.pdf>. Τελευταία πρόσβαση: 10/01/2012).
- Naess P. (2006) *Urban Structure Matters: Residential Location, Car Dependence and Travel Behaviour*, London: Routledge.
- Newman P. και Kenworthy J. (1999), *Sustainability and cities: Overcoming automobile dependence*, Washington DC, U.S.A.: Island Press.
- Priemus H. (2001) "Light Rail: Backbone of European Urban regions", *NECTAR Conference* no. 6: European Strategies in The Globalising Markets: Transport Innovations, Competitiveness and Sustainability in the Information Age, Espoo, Finland, 16-18/5/01.
- Schwanen T (2002) "Urban form and commuting behaviour: A cross-European perspective", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 93: 336-343.
- Stead D. και Marshall S. (2001) "The Relationships between Urban Form and Travel Patterns: An International Review and Evaluation," *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, 1(2): 113-141.
- Tsai Y-H. (2005) "Quantifying Urban Form: Compactness versus 'Sprawl'", *Urban Studies*, 42(1): 141-161.
- Van de Coevering P. and Schwanen T. (2006) "Re-evaluating the Impact of Urban Form on Travel Patterns in Europe and North-America", *Transport Policy*, 13(3): 229-239.

## **Διαδίκτυο**

Αττικό Μετρό ΑΕ, Επίσημη Ιστοσελίδα: [www.ametro.gr](http://www.ametro.gr) (Τελευταία πρόσβαση:  
30/12/2012).

*Αθηνά Γιαννακού,  
· Κοσμά Αιτωλού 11, 546 42 Θεσσαλονίκη,  
e-mail: [adgianna@plandevol.auth.gr](mailto:adgianna@plandevol.auth.gr)*

## **Χωρική διάρθρωση και κατανομή πόρων στο ακτοπλοϊκό δίκτυο άγονων γραμμών του Αιγαίου<sup>1</sup>**

**Θεόδωρος Τσέκερης**

Ερευνητής, ΚΕΠΕ

### **Περίληψη**

Η διάρθρωση και χρηματοδότηση του δικτύου των υπηρεσιών δημόσιας υποχρέωσης (άγονων γραμμών) στην ακτοπλοΐα είναι μεγάλης σημασίας για την οικονομική βιωσιμότητα, εδαφική/κοινωνική συνοχή και ανάπτυξη γεωγραφικά κατακερματισμένων και απομακρυσμένων περιοχών της χώρας. Η παρούσα εργασία διερευνά το ακτοπλοϊκό σύστημα των επιδοτούμενων γραμμών στις Περιφέρειες του Αιγαίου. Μέσω της εκτίμησης κατάλληλων χωρικών δεικτών, δίνεται έμφαση στον προσδιορισμό και την επεξήγηση διαπεριφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων που δημιουργούνται από τη λειτουργία των άγονων γραμμών, σε σχέση με: (α) το ύψος της επιδότησης, (β) την συχνότητα εξυπηρέτησης και (γ) την τεχνολογία των πλοίων, ανά προορισμό, δρομολόγιο και κάτοικο. Οι ανισότητες αναλύονται σε συνδυασμό με τον πληθυσμό και το οικογενειακό εισόδημα των νησιών, την επιβατική κίνηση και δομικά χαρακτηριστικά του δικτύου. Τα ευρήματα της επεξηγηματικής και οικονομετρικής ανάλυσης μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον εξορθολογισμένο σχεδιασμό και τη θεσμική αναδιοργάνωση του δικτύου, με απώτερο στόχο την αποτελεσματικότερη και δικαιότερη κατανομή των πόρων. Μια τέτοια κατανομή πρέπει να στοχεύει στην κάλυψη αναντιστοιχιών μεταξύ προσφοράς και ζήτησης, με βάση το καθαρό κόστος υπηρεσίας και την προώθηση του ανταγωνισμού. Τέλος, προτείνεται ο μετασχηματι-

<sup>1</sup> Αρχική εκδοχή του παρόντος άρθρου παρουσιάστηκε στο 3<sup>ο</sup> Πανελλήνιο Συνέδριο Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης στο Βόλο, 27-30 Σεπτεμβρίου 2012.

σμός της δομής του δικτύου με ανάπτυξη περιφερειακών κόμβων για να μειωθεί το κόστος, λόγω οικονομικών κλίμακας, και να βελτιωθεί το επίπεδο εξυπηρέτησης.

### **Λέξεις κλειδιά**

Άγονες γραμμές, ακτοπλοΐα, νησιωτικές περιφέρειες, εδαφική συνοχή, κόστος μεταφοράς.

## ***Spatial structure and resource allocation in the PSO coastal shipping network in the aegeanAegean sea***

*The structure and financing of Public Service Obligations (PSOs) in coastal shipping are of crucial significance for the territorial cohesion and socio-economic development of geographically scattered and remote regions, such as the island complexes in the Aegean Sea. The present article investigates issues pertaining to the operation of the PSO network in the North Aegean, Dodecanese and Cyclades. Special emphasis is given to quantifying and explaining intra- and inter-regional inequities with respect to: (a) level of subsidy, (b) trip frequency, and (c) vessel technology, by destination, route and inhabitant. The results of a set of empirical weighted spatial indexes of inequity and the regression analysis verify, respectively, the existence of significant inequalities and their sources, including population criteria, income and vessel technology. Institutional interventions and a rationalized and integrated planning process are suggested to enhance the efficient and fair allocation of resources among islands. Such a process should balance supply with demand, based on the pure cost of service, without distorting competition. Finally, the network restructuring is proposed through developing regional hubs in a few large islands to locally redistribute traffic flows, in order to reduce operational costs, due to scale economies, and improve the level of service.*

### **Keywords**

*Public Service Obligations (PSO), Coastal passenger shipping, island regions, territorial cohesion, transport costs.*

## **1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Το ζήτημα της εδαφικής συνοχής αποτελεί μια βασική παράμετρο για την αρμονική και ισόρροπη ανάπτυξη των περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ιδιαίτερα όσον αφορά στις γεωγραφικά κατακερματισμένες περιφέρειες του Αιγαίου, η λειτουργία του δικτύου υπηρεσιών δημόσιας υποχρέωσης (ή άγονων γραμμών) τόσο με τα πλοία όσο και με τα αεροπλάνα είναι μείζονος σημασίας για την οικονομική βιωσιμότητα, εδαφική/κοινωνική

συνοχή και ανάπτυξη των νησιών. Η παρούσα εργασία διερευνά το ακτοπλοϊκό δίκτυο των άγονων γραμμών στις Περιφέρειες του Βόρειου και Νότιου Αιγαίου (Δωδεκάνησα και Κυκλάδες), δίνοντας έμφαση σε χωρικές (διαπεριφερειακές και ενδοπεριφερειακές) ανισότητες που προκύπτουν από την επιδοτούμενη λειτουργία του. Τέτοιες ανισότητες εντοπίζονται στην επιδότηση (δημοσιονομική ανισότητα) και το επίπεδο της εξυπηρέτησης, που σχετίζεται με τη συχνότητα και την τεχνολογία των δρομολογούμενων πλοίων. Η ανάλυση των διαφόρων ανισοτήτων, η οποία κρίνεται σημαντική αφού συνδέονται τόσο με την αποτελεσματική όσο και τη δίκαιη χωρική κατανομή των πόρων, επικεντρώνεται στη χρησιμοποίηση χωρικών δεικτών και σε συσχετίσεις και μεθόδους παλινδρόμησης με περιφερειακά μεγέθη (όπως πληθυσμός, εισόδημα, επιβατικές ροές) και τοπολογικά χαρακτηριστικά του δικτύου. Το Κεφάλαιο 2 παρουσιάζει τα χαρακτηριστικά του δικτύου και το Κεφάλαιο 3 περιγράφει τους χωρικούς δείκτες της ανάλυσης. Το Κεφάλαιο 4 παρέχει την εμπειρική ανάλυση των δεικτών και το Κεφάλαιο 5 τα συμπεράσματα και προτάσεις πολιτικής.

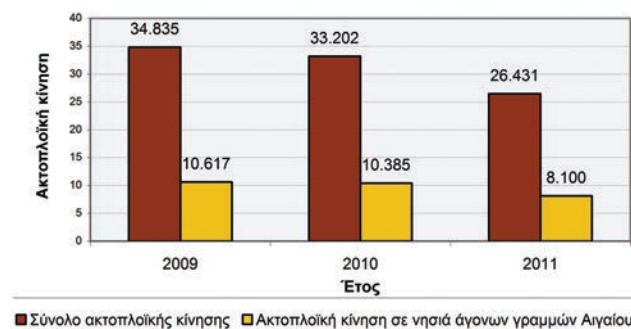
## 2. ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΔΙΚΤΥΟΥ

Το ακτοπλοϊκό σύστημα της χώρας αναπτύσσεται μέσω των κύριων γραμμών, των επιδοτούμενων γραμμών και των πορθμειακών γραμμών. Συνολικά παρέχονται 1.500 περίπου συνδέσεις μεταξύ 40 ηπειρωτικών και περίπου 100 νησιωτικών λιμανιών που εξυπηρετούνται από 350 πλοία τύπου Ε/Γ και Ε/Γ-Ο/Γ (Χλωμούδης κ.ά., 2007). Οι ακτοπλοϊκές γραμμές που επιδοτούνται τα τελευταία έτη για τη μεταφορά επιβατών, οχημάτων και καυσίμων υπερβαίνουν τις 80 ανά έτος (Σπαθή και Καραγιάννης, 2011) και εξυπηρετούν άνω των 40 νησιών στο Αιγαίο. Από το Σχήμα 1 διαπιστώνεται ότι, μεταξύ 2009-2011, η εξέλιξη της επιβατικής ακτοπλοϊκής κίνησης στο σύνολο και στα νησιά του Αιγαίου που εξυπηρετούνται από τις άγονες γραμμές (μαζί με κύριες ή εμπορικές γραμμές, που εξυπηρετούν κυρίως τα μεγάλα νησιά) είναι φθίνουσα. Ειδικότερα, η ακτοπλοϊκή κίνηση στα νησιά που εξυπηρετούνται (και) από τις γραμμές δημοσίου συμφέροντος στο Αιγαίο, η οποία αντιστοιχεί στο 30-32% της συνολικής ακτοπλοϊκής κίνησης, υποχώρησε από τους 10,6 εκατ. επιβάτες (34,8 εκατ. επιβάτες στο σύνολο) το 2009 στους 8,1 εκατ. επιβάτες (26,4 εκατ. επιβάτες στο σύνολο) το 2011.

Από το Σχήμα 2 διαπιστώνεται ότι το συντριπτικά μεγαλύτερο ποσοστό (>90%) της συνολικής ετήσιας κρατικής δαπάνης για τη λειτουργία του δικτύου των άγονων γραμμών κατανέμεται στις γραμμές που εξυπηρετούν τα νησιά του Αιγαίου. Κατά την περίοδο 2009-2011 παρατηρείται γενικά μια αύξηση της κρατικής επιδότησης (παρά την μικρή μείωση μεταξύ 2010-2011), Συνεπώς, παρατηρείται μια σημαντική αναντιστοιχία μεταξύ της προσφοράς (υπό όρους επιδότησης) και της ζήτησης (υπό όρους επιβατικής κίνησης, βλ.

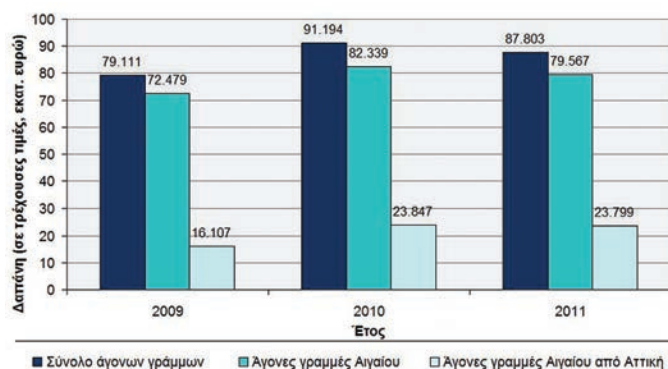
Σχήμα 1). Τα στοιχεία αυτά οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η αύξηση της κρατικής χρηματοδότησης των άγονων γραμμών δεν επέφερε την προώθηση της επιβατικής κίνησης στα νησιά, ή, τουλάχιστον, δεν συνδέεται άμεσα με τον στόχο της ενίσχυσης του τουρισμού στους συγκεκριμένους προορισμούς. Η αναντιστοιχία αυτή μπορεί να αποδοθεί μερικώς στην αυξημένη τιμή των καυσίμων και τις τρέχουσες μακροοικονομικές συνθήκες ύφεσης, που έχει προκαλέσει έλλειψη ρευστότητας στην αγορά (Sambraeos και Maniati, 2011). Ιδιαίτερα αναφέρεται ότι οι δαπάνες για άγονες γραμμές στο Αιγαίο με αφετηρία την Αττική, οι οποίες είναι και οι πλέον κοστοβόρες, σημείωσαν σημαντική αύξηση μετά το 2009. Συγκεκριμένα, καλύπτουν περίπου το 30% του συνόλου των δαπανών για επιδοτούμενες ακτοπλοϊκές μεταφορές στο Αιγαίο.

**Σχήμα 1.** Επιβατική ακτοπλοϊκή κίνηση στο σύνολο της επικράτειας και στα νησιά των άγονων γραμμών του Αιγαίου, 2009-2011



Πηγή: Διεύθυνση Θαλάσσιων Συγκοινωνιών, Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας.

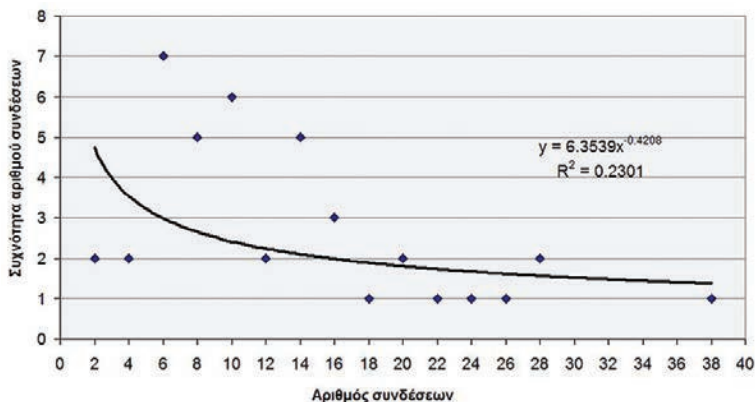
**Σχήμα 2.** Δαπάνες για τις άγονες γραμμές στο Αιγαίο και συνολικά, 2009-2011



Πηγή: Διεύθυνση Θαλάσσιων Συγκοινωνιών, Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας.



**Σχήμα 3.** Δομή δικτύου ως προς τη συχνότητα και τον αριθμό των συνδέσεων, 2011



Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Όσον αφορά στα τοπολογικά χαρακτηριστικά του ακτοπλοϊκού δικτύου των άγονων γραμμών στο Αιγαίο, το Σχήμα 3 παρουσιάζει τη φθίνουσα καμπύλη της διακριτής εκθετικής κατανομής μεταξύ του αριθμού και της συχνότητας του αριθμού των συνδέσεων σε κάθε νησί (αναλυτική καταγραφή των νησιών-προορισμών παρουσιάζεται στον Πίνακα 1). Το μέγεθος του εκθέτη (συντελεστή κλίμακας)  $\varepsilon = -0,42$  (με σχετικά μικρό συντελεστή συσχέτισης  $R^2 = 23\%$ ) δείχνει ότι η συγκεκριμένη κατανομή είναι πλατύκυρτη και εκτός του τυπικού εύρους τιμών ( $2 < \varepsilon < 3$ ) ώστε το δίκτυο να χαρακτηριστεί ως ελεύθερο κλίμακας (scale free) (Barabási και Albert, 1999). Το αποτέλεσμα αυτό δηλώνει ότι στο συγκεκριμένο δίκτυο, το οποίο μπορεί να χαρακτηριστεί με την ορολογία της θεωρίας των γραφημάτων ως ισότιμο ("egalitarian"), οι συνδέσεις κατανέμονται σχετικά ομοιόμορφα μεταξύ των κόμβων. Επιπλέον, φανερώνει την έλλειψη ύπαρξης μεγάλων περιφερειακών κόμβων (regional hubs) που να διασφαλίζουν τη διασυνδεσιμότητα μεταξύ των μικρότερων νησιών σε τοπικό επίπεδο.

### 3. ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΧΩΡΙΚΩΝ ΔΕΙΚΤΩΝ

Για την ανάλυση των χωρικών ανισοτήτων στη λειτουργία του δικτύου των άγονων γραμμών, κατασκευάζονται πέντε χωρικοί δείκτες. Οι δείκτες αυτοί, ανάλογα με τον ορισμό τους, είναι κατάλληλα σταθμισμένοι ως προς τη χρονική διάρκεια της σύμβασης κάθε υπηρεσίας δημόσιας υποχρέωσης, τον εξυπηρετούμενο πληθυσμό στα νησιά και τον αριθμό των προορισμών και των δρομολογίων που εξυπηρετούν τα νησιά. Ο ορισμός τους έχει ως ακολούθως:

- *Ετήσιο σύνολο δρομολογίων ανά προορισμό*, που ορίζεται από το γινόμενο:

$$R_i \cdot T_i,$$

όπου:  $R_i$  είναι το σύνολο των δρομολογίων που εξυπηρετούν τον προορισμό  $i$ , και  $T_i = 1$  αν η χρονική διάρκεια της σύμβασης υπερβαίνει το έτος ή  $T_i = m/12$  αν η χρονική διάρκεια της σύμβασης ορίζεται σε έναν αριθμό  $m$  μηνών εντός του έτους.

- *Μέση κατηγορία πλοίων υποχρεωτικής προσέγγισης ανά προορισμό*, που ορίζεται από το σταθμισμένο άθροισμα:

$$\sum_r \sum_j k_r \cdot P_j / \sum_j P_j,$$

όπου:  $r$  είναι μια επιδοτούμενη γραμμή που εξυπηρετεί ένα νησιωτικό προορισμό  $i$ ,  $j = 1, 2, \dots, i, \dots, J$  είναι ο δείκτης των νησιωτικών προορισμών με  $J$  το σύνολο των προορισμών,

$k_r = 1, 2, 3, 4, 5$  είναι μια κατηγορική μεταβλητή που προσδιορίζει την κατηγορία του πλοίου που εξυπηρετεί την γραμμή  $r$  (κατηγορία 1: πλέον σύγχρονα και τεχνολογικά εξελιγμένα πλοία, κατηγορία 5: πλοία μεγαλύτερης ηλικίας και χαμηλότερου επιπέδου τεχνολογίας), και

$P_j$  είναι ο μόνιμος πληθυσμός που κατοικεί στο νησί (προορισμό)  $j$  (σύμφωνα με τη γενική απογραφή πληθυσμού του 2011).

- *Ετήσιο σύνολο δαπάνης ανά προορισμό ανά κάτοικο*, που ορίζεται από το λόγο:

$$\sum_r (Y_r / C_r) / P_i,$$

όπου:  $Y_r$  είναι η ετήσια συνολική δημόσια δαπάνη για τη λειτουργία της γραμμής  $r$  που εξυπηρετεί τον προορισμό  $i$ ,

$C_r$  είναι ο αριθμός των νησιών που εξυπηρετεί η γραμμή  $r$ , και

$P_i$  είναι ο μόνιμος πληθυσμός του προορισμού  $i$ .

- *Μέση ετήσια δαπάνη ανά προορισμό ανά δρομολόγιο*, που ορίζεται από το λόγο της συνολικής δημόσιας δαπάνης προς το σύνολο των δρομολογίων ανά προορισμό  $i$ , δηλαδή,

$$\sum_r (Y_r / C_r) / (R_i \cdot T_i)$$

- *Μέση ετήσια δαπάνη ανά προορισμό ανά δρομολόγιο ανά κάτοικο*, που ορίζεται από το λόγο της μέσης ετήσιας δαπάνης ανά δρομολόγιο ανά προορισμό  $i$  προς τον μόνιμο πληθυσμό του προορισμού  $i$ , δηλαδή,

$$\sum_r (Y_r / C_r) / (R_i \cdot T_i \cdot P_i)$$

Σημειώνεται ότι προορισμοί (νησιά) πολύ μικρού μεγέθους συμπεριλαμβάνονται ως ενιαίοι προορισμοί σε μεγαλύτερα νησιά στα οποία υπάγονται διοικητικά, όπως τα νησιά Δονούσα, Ηρακλεία, Σχοινούσα και Κουφονήσια, που περιλαμβάνονται στη Νάξο, το Φαρμακονήσι, η Κίναρος και τα Λέβιθα που περιλαμβάνονται στη Λέρο, η Ψέριμος στην Κάλυμνο, η Θύμαινα στους Φούρνους, οι Αρκιοί στην Πάτμο και η Θηρασιά στη Θήρα. Επίσης, προορισμοί που ανήκουν στο ίδιο νησί περιλαμβάνονται ως ενιαίοι προορισμοί αυτού του νησιού. Στην ανάλυση της κατανομής των πόρων δεν περιλαμβάνονται περιοχές που αποτελούν την αρχική προέλευση και τον τελικό προορισμό των γραμμών οι οποίες βρίσκονται στην ηπειρωτική Ελλάδα (Θεσσαλονίκη, Καβάλα, Πειραιάς, Λαύριο) και την Κρήτη.

#### **4. ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΧΩΡΙΚΩΝ ΑΝΙΣΟΤΗΤΩΝ**

Με βάση τους χωρικούς δείκτες που περιγράφηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, ο Πίνακας 1 παρουσιάζει τα αποτελέσματα της εμπειρικής ανάλυσης για 41 ενιαίους προορισμούς-νησιά των άγονων γραμμών του Αιγαίου (για την περίοδο συμβάσεων του έτους 2011, μεταξύ 1/11/2010 έως 31/10/2011). Οι προορισμοί ομαδοποιούνται στην Περιφέρεια του Βορείου Αιγαίου και στους Νομούς Δωδεκανήσων και Κυκλάδων της Περιφέρειας του Νοτίου Αιγαίου. Πρωταρχικά, επικεντρώνοντας την ανάλυση στο πλέον εξατομικευμένο μέγεθος, δηλαδή αυτό της μέσης ετήσιας δαπάνης ανά προορισμό ανά δρομολόγιο ανά κάτοικο, παρατηρούνται σημαντικές διακυμάνσεις στην τιμή του.

Η τυπική απόκλιση είναι περίπου 6 φορές μεγαλύτερη της μέσης τιμής και οι τιμές κυμαίνονται από 0.06-0.07 ευρώ (για τη Ρόδο και Κω, αντίστοιχα) έως 4.024 ευρώ (για την Σέριφο). Τα νησιά του Βορείου Αιγαίου προσελκύουν τις μεγαλύτερες επιδοτήσεις (ανά κάτοικο και δρομολόγιο ανά κάτοικο). Τα Δωδεκάνησα προσελκύουν τις μεγαλύτερες επιδοτήσεις ανά δρομολόγιο. Τα νησιά του Βορείου Αιγαίου και των Δωδεκανήσων εξυπηρετούνται από πλοία χαμηλότερης κατηγορίας και, επομένως, χαμηλότερου επιπέδου εξυπηρέτησης, ως προς την ταχύτητα και την περιβαλλοντική επιβάρυνση, σε σύγκριση με αυτά που εξυπηρετούν τις Κυκλάδες.

Γενικά, τα μεγαλύτερα νησιά σε σχέση με τον πληθυσμό έχουν τη χαμηλότερη χρηματοδότηση ακτοποϊκής σύνδεσης ανά δρομολόγιο ανά κάτοικο, σε αντίθεση με τα μικρότερα νησιά.

**Πίνακας 1.** Αποτελέσματα των χωρικών δεικτών για τα νησιά των άγονων γραμμών του Αιγαίου, 2011

Νήσος	Μέση κατηγορία πλοίων υποχρεωτικής προσέγγισης	Ετήσιο σύνολο δρομολογίων ανά προορισμό	Ετήσιο σύνολο δαπάνης (ευρώ) ανά προορισμό ανά κάτοικο	Μέση ετήσια δαπάνη (ευρώ) ανά προορισμό ανά δρομολόγιο	Μέση ετήσια δαπάνη (ευρώ) ανά προορισμό ανά δρομολόγιο ανά κάτοικο
Λήμνος	3.81	680	278.85	6971.21	0.41
Αγ.Ευστράπιος	3.00	514	12495.50	6563.78	24.31
Μυτιλήνη	3.85	166	14.90	7660.56	0.09
Χίος	3.80	971	79.20	4185.95	0.08
Οινόσασες	2.00	286	312.63	896.34	1.09
Ψαρά	3.67	529	5809.03	4941.52	10.98
Σάμος	3.82	988	85.81	2845.34	0.09
Ικαρία	3.28	780	223.45	2409.27	0.29
Φούρνοι	1.84	1248	1109.00	1288.50	0.89
<b>Βόρειο Αιγαίο</b>	<b>3.23</b>	<b>684.67</b>	<b>2267.60</b>	<b>4195.83</b>	<b>4.25</b>
Αγαθονήσι	4.01	364	1642.96	857.59	4.51
Πάτμος	2.90	717.3	381.24	1615.72	0.53
Λειψοί	2.86	769.3	1165.77	1197.14	1.52
Λέρος	2.81	769.3	117.17	1238.26	0.15
Κάλυμνος	2.92	879.42	103.44	1898.36	0.12
Αστυπάλαια	2.85	354.06	1369.35	5066.51	3.87
Κως	2.73	754.97	50.39	2222.38	0.07
Νίσυρος	2.76	661.67	1132.72	1677.67	1.71
Τήλος	2.97	297.67	1444.05	3832.43	4.85
Χάλκη	4.17	273.06	1815.40	3257.69	6.65
Σύμη	3.00	39.99	182.93	11802.05	4.57
Ρόδος	3.55	862.99	47.79	6383.88	0.06
Καστελόριζο	2.75	218.45	3212.26	7205.34	14.70
Κάσος	5.00	253.57	2021.60	8690.07	7.97
Κάρπαθος	4.99	369.81	383.10	6381.37	1.04
<b>Δωδεκάνησα</b>	<b>3.35</b>	<b>505.70</b>	<b>1004.68</b>	<b>4221.76</b>	<b>3.49</b>
Άνδρος	2.33	208	65.24	2876.36	0.31
Κύβνος	2.33	208	743.02	4679.62	3.57
Κέα	2.33	208	402.22	4679.62	1.93
Σύρος	2.28	1144	199.01	3720.98	0.17
Τήνος	2.33	208	69.65	2876.36	0.33
Νάξος	2.09	1063.41	406.95	7439.41	0.38
Αμοργός	1.98	842.35	1224.33	2819.72	1.45
Πάρος	1.98	722.35	185.58	3522.29	0.26
Σέριφος	2.00	156	627717.22	5955265.93	4023.83
Σίφνος	2.32	260	385.88	3814.30	1.48
Κίμωλος	2.39	990	1383.99	1286.13	1.40
Μήλος	2.46	1042	294.45	1401.58	0.28
Φολέγανδρος	2.57	416	1856.74	3481.40	4.46
Σίκινος	2.46	364	4738.31	3384.51	13.02
Ίος	2.65	432	725.64	3409.81	1.68
Ανάφη	2.55	208	2925.42	3375.48	14.06
Θήρα	3.80	1216.62	208.77	2616.92	0.17
<b>Κυκλάδες</b>	<b>2.43</b>	<b>595.80</b>	<b>988.45</b>	<b>3461.53</b>	<b>2.81</b>
<b>Μέση τιμή</b>	<b>2.95</b>	<b>572.71</b>	<b>15867.05</b>	<b>142329.23</b>	<b>96.91</b>
<b>Τυπ. απόκλιση</b>	<b>0.78</b>	<b>335.73</b>	<b>95551.98</b>	<b>907573.92</b>	<b>613.13</b>
<b>Ελάχιστη τιμή</b>	<b>1.84</b>	<b>39.99</b>	<b>14.90</b>	<b>857.59</b>	<b>0.06</b>
<b>Μέγιστη τιμή</b>	<b>5.00</b>	<b>1248.00</b>	<b>627717.22</b>	<b>5955265.93</b>	<b>4023.83</b>

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από τη Δ/ση Θαλάσσιων Συγκοινωνιών, Υπ. Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας.

Σημείωση: Προορισμοί (νησιά) πολύ μικρού μεγέθους συμπεριλαμβάνονται ως ενιαίο προορισμό σε μεγαλύτερα νησιά στα οποία υπάρχουν διοικητικά, όπως τα νησιά Δονούσα, Ηρακλεία, Σχοινούσα και Κουφονήσια, που περιλαμβάνονται στην Νάξο, το Φαρμακονήσι, η Κίναρος και τα Λέβιθα που περιλαμβάνονται στην Λέρο, η Ψέριμος στην Κάλυμνο, η Θύμαινα στους Φούρνους, οι Αρκιοί στην Πάτμο και η Θηρασιά στη Θήρα. Στην ανάλυση της κατανομής των πόρων δεν περιλαμβάνονται περιοχές που αποτελούν την αρχική προέλευση και τον τελικό προορισμό γραμμών που βρίσκονται στην ηπειρωτική Ελλάδα (Θεσσαλονίκη, Καβάλα, Πειραιάς, Λαύριο) και την Κρήτη. Δεν περιλαμβάνονται οι κύριες-εμπορικές γραμμές προς τα νησιά. Στον υπολογισμό των μέσων τιμών των δεικτών για τις Κυκλάδες, δεν έχουν συμπεριληφθεί οι τιμές που αντιστοιχούν στη Σέριφο, λόγω των εξαιρετικά μεγάλων αποκλίσεών τους από τις υπόλοιπες τιμές.



Επίσης, τα αποτελέσματα στο Σχήμα 2.γ δείχνουν ότι η χρηματοδότηση των άγονων γραμμών σχετίζεται λιγότερο ( $R^2 = 33\%$ ) με την προώθηση της τουριστικής κίνησης στα νησιά, σε σύγκριση με τον (κύριο) στόχο της ενίσχυσης της κοινωνικής συνοχής, όπως φαίνεται από τα αποτελέσματα της συσχέτισης με τον πληθυσμό (Σχήμα 2.α). Τέλος, στο Σχήμα 2δ απεικονίζεται η σχέση μεταξύ της μέσης ετήσιας δαπάνης ανά δρομολόγιο ανά κάτοικο και του αριθμού των γραμμών που εξυπηρετούνται σε κάθε νησί. Η μέτρια συσχέτιση που παρατηρείται ( $R^2 = 40\%$ ) δείχνει ότι η επιδότηση που αντιστοιχεί στα νησιά που καταλαμβάνουν πιο κεντρική θέση στο δίκτυο, δηλαδή εξυπηρετούν περισσότερες γραμμές, γενικά δεν διαφέρει σημαντικά από αυτή που αντιστοιχεί στα υπόλοιπα νησιά. Το αποτέλεσμα αυτό είναι σύμφωνο με τη διαπίστωση ότι, στο συγκεκριμένο δίκτυο, οι συνδέσεις κατανέμονται σχετικά ομοιόμορφα μεταξύ των νησιών (Σχήμα 1) και υπάρχουν περιορισμένες οικονομίες κλίμακας.

Στη συνέχεια ακολουθεί η εφαρμογή μιας στατιστικής επαγωγικής μεθόδου, αυτής της πολλαπλής γραμμικής παλινδρόμησης στην τιμή της διάμεσου (median regression) (αντί στην μέση τιμή) της εξαρτημένης μεταβλητής  $y$ , δηλαδή της μέσης επιδότησης ανά δρομολόγιο ανά κάτοικο. Η μέθοδος αυτή χαρακτηρίζεται ως περισσότερο εύρωστη σε ακραίες τιμές και σε υποθέσεις περί κανονικής κατανομής του σφάλματος (Koenker, 2005), ιδιαίτερα σε περιπτώσεις όπου παρατηρούνται σημαντικές διακυμάνσεις στις μέσες τιμές των μεταβλητών, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση. Επίσης, για την αύξηση της στατιστικής επάρκειας των εκτιμώμενων τυπικών αποκλίσεων χρησιμοποιείται η τεχνική bootstrap (με 1.500 επαναλήψεις). Η εξειδίκευση του υποδείγματος με τις εκτιμώμενες τιμές των συντελεστών των ανεξάρτητων μεταβλητών και την τιμή  $p$  του στατιστικού ελέγχου (με ψεύδο- $R^2 = 0,623$ ) περιγράφεται ως εξής:

$$\ln y = -5.968 - 1.131 \ln(x_1) + 1.336 \ln(x_2) + 0.106 \ln(x_3) + 0.016 \ln(x_4) + 0.374 \ln(x_5)$$

(0.044)      (0.000)      (0.000)      (0.262)      (0.904)      (0.002)

όπου:  $x_1$  είναι ο πληθυσμός,

$x_2$  το οικογενειακό εισόδημα,

$x_3$  η επιβατική ακτοπλοϊκή κίνηση,

$x_4$  ο αριθμός των ακτοπλοϊκών συνδέσεων και

$x_5$  η κατηγορία των πλοίων υποχρεωτικής προσέγγισης σε κάθε νησί.

Οι παραπάνω στατιστικές εκτιμήσεις γενικά επιβεβαιώνουν τα ευρήματα της επεξηγηματικής ανάλυσης. Ειδικότερα, η επίδραση του πληθυσμού στο ύψος της μέσης επιδότησης είναι στατιστικά σημαντικά αρνητική, ενώ οι επιδράσεις της ηλικίας των πλοίων και του οικογενειακού εισοδήματος είναι στατιστικά σημαντικά θετικές. Η επιβατική κίνηση και η δομή του δικτύου δεν επηρεάζουν στατιστικά σημαντικά το ύψος της μέσης επιδότησης ανά προορισμό.

## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Τα αποτελέσματα της εργασίας δείχνουν την ανάγκη εξορθολογισμού των κρατικών επιδοτήσεων για τη λειτουργία του ακτοπλοϊκού δικτύου στο Αιγαίο, μεταξύ των υπο-χρηματοδοτούμενων και υπερ-χρηματοδοτούμενων γραμμών. Η υφιστάμενη κατανομή των πόρων βασίζεται, κατά κύριο λόγο, σε κριτήρια εδαφικής/κοινωνικής συνοχής, όπως αυτά αντανακλώνται στο πληθυσμιακό μέγεθος. Εκ τούτου, προκύπτουν σημαντικές αναντιστοιχίες μεταξύ προσφοράς και ζήτησης, και δημοσιονομικές ανισότητες τόσο ενδο-περιφερειακά όσο και διαπεριφερειακά. Για την αποδοτικότερη κατανομή των πόρων, πρέπει να ληφθούν υπόψη τα αναμενόμενα οφέλη από οικονομίες κλίμακας που μπορούν να προκύψουν μέσω της ανάπτυξης λίγων περιφερειακών κόμβων σε μεγάλα νησιά και σημεία άμεσης ανταπόκρισης με μικρότερα νησιά. Μια τέτοια ανάπτυξη θα επιφέρει τη μείωση του λειτουργικού κόστους, λόγω της μικρότερης ανάγκης εκτέλεσης δρομολογίων μεγάλων αποστάσεων (κυρίως από τον Πειραιά). Η νέα δομή του συστήματος θα έχει χαρακτηριστικά δικτύου ελεύθερης κλίμακας, που συνεπάγεται αύξηση της ευρωστίας του, δηλαδή, της ικανότητας ομαλής συνέχισης της εξυπηρέτησης των νησιών υπό συνθήκες αποκλεισμού συνδέσεων των ηπειρωτικών λιμένων, λόγω δυσχερών καιρικών συνθηκών, απεργιών, ατυχημάτων κ.ά. Παράλληλα, θα βοηθήσει στην αποσυμφόρηση των κεντρικών ηπειρωτικών κόμβων και στην ενίσχυση νησιών ως τουριστικά και επιχειρηματικά κέντρα υπερτοπικής εμβέλειας. Σύμφωνα και με άλλες σχετικές προτάσεις που έχουν διατυπωθεί (Σιδέρη, 2003· Katarelou και Koufodontis, 2011), κύριοι περιφερειακοί κόμβοι θα μπορούσαν να αναπτυχθούν στα νησιά Λέσβος, Χίος, Σάμος, Κως, Ρόδος, Κάρπαθος, Σύρος, Νάξος, Μήλος Κατ' επέκταση, στο ίδιο πλαίσιο κρίνεται σκόπιμη η κοινή ανάπτυξη περιφερειακών αεροπορικών και ακτοπλοϊκών κόμβων (intermodal regional hubs) ή τοπικών συστημάτων συνεργαζόμενων λιμένων και αερολιμένων (ίσως και υδατοδρομίων). Ο σχεδιασμός αυτός απαιτεί συνεργασία πολλών φορέων (Υπουργείων, Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κ.ά.), λαμβάνοντας υπόψη όλους τους εναλλακτικούς συνδυασμούς μετακινήσεων, μέσω της εφαρμογής ενός ολοκληρωμένου συστήματος τιμολόγησης (integrated tariff system), στα πλαίσια της έννοιας του μεταφορικού ισοδύναμου. Το μεταφορικό ισοδύναμο βασίζεται στην αντίληψη ότι οι κάτοικοι των νησιών δεν θα πρέπει να πληρώνουν περισσότερο από ότι οι κάτοικοι της ηπειρωτικής χώρας για να διανύσουν αντίστοιχες αποστάσεις. Η εφαρμογή του πρέπει να προσαρμοστεί κατάλληλα, χρησιμοποιώντας σταθμίσεις με παράγοντες όπως ο αριθμός των δρομολογίων, η τεχνολογία των πλοίων και ο αριθμός των εξυπηρετούμενων κατοίκων. Στον ολοκληρωμένο σχεδιασμό θα συμπεριλαμβάνονται όλες οι εμπορικές και άγονες ακτοπλοϊκές και αεροπορικές γραμμές, όπως και δρομολόγια άλλων μέσων που εξυπηρετούν τις μετακινήσεις προς τα νησιά. Για παράδειγμα, η υπηρεσία επιβατικής αερομεταφοράς σε μια άγονη γραμμή με προορισμό



ένα μεγάλο νησί μπορεί να είναι συμπληρωματική με μια υπηρεσία επιβατικής ακτοπλοϊκής μεταφοράς (με ειδικού τύπου πλοίο) σε ένα γειτονικό μικρότερο νησί, όπου δεν υπάρχει αερολιμένας. Επιπλέον, σε αυτή την αλυσίδα μετακίνησης μπορεί να περιλαμβάνεται και χερσαία σύνδεση (π.χ., με σιδηρόδρομο ή ΚΤΕΛ) από μια περιοχή της ηπειρωτικής χώρας σε μια άλλη που διαθέτει λιμένα ή αερολιμένα.

Επιπροσθέτως, τα κριτήρια ανακατανομής των πόρων θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το καθαρό κόστος της προσφοράς υπηρεσίας με ανταγωνιστικά ουδέτερο τρόπο, χωρίς να δημιουργείται στρέβλωση στον ανταγωνισμό της αγοράς, και τις επιδράσεις στην τοπική οικονομία και την αναδιανομή του εισοδήματος. Για παράδειγμα, οι κρατήσεις υπέρ τρίτων στις άγονες ακτοπλοϊκές γραμμές, που ανέρχονται τουλάχιστον στο 10% του εισιτηρίου (Σπαθή κ.ά., 2010), σε αντίθεση με τις άγονες αεροπορικές γραμμές που δεν έχουν τέτοιου είδους κρατήσεις, δημιουργούν πρόβλημα ανταγωνισμού μεταξύ των διαθέσιμων μέσων μεταφοράς και είναι μη-ανταποδοτικού χαρακτήρα (πλην των λιμενικών τελών και του ΦΠΑ). Αναφέρεται ότι και σε άλλες χώρες όπου επιβάλλονται υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας στην ακτοπλοΐα, όπως στην Ιταλία (Bergantino κ.ά., 2006), η επιδότηση σε άγονες γραμμές έχει βρεθεί ότι μειώνει τα κίνητρα των εταιρειών για είσοδο στην αγορά, ιδιαίτερα στην περίοδο χαμηλής ζήτησης. Αντιστοίχως, έχει διαπιστωθεί ότι αεροπορικές γραμμές δημόσιας υπηρεσίας στην Ευρώπη αυξάνουν το κόστος λειτουργίας των εταιρειών και μειώνουν την ανταγωνιστικότητα στην αγορά (Santana, 2009). Σε αεροπορικές γραμμές δημόσιας υπηρεσίας των ΗΠΑ, έχει βρεθεί ότι η περιττή κάλυψη απομακρυσμένων περιοχών από εναλλακτικά κομβικά αεροδρόμια και η αλληλοκάλυψη γραμμών δημιουργούν σοβαρή έλλειψη αποτελεσματικότητας στις παρεχόμενες υπηρεσίες και σπατάλη πόρων (Grubestic και Matisziw, 2010).

Θεωρώντας τις τρέχουσες αρνητικές οικονομικές συγκυρίες, οι συμβάσεις με εταιρείες θα πρέπει να διαθέτουν την κατάλληλη ευελιξία στο σχεδιασμό των χρονοαυλώσεων, επικεντρώνοντας κυρίως στη δρομολόγηση συγκεκριμένων (κατηγοριών) πλοίων σε ομαδοποιημένους προορισμούς και για συγκεκριμένες περιόδους του έτους. Κατάλληλες μεθοδολογικές προσεγγίσεις για το σκοπό αυτό αναφέρονται στο σχεδιασμό μηχανισμών (mechanism design) ή στο βέλτιστο σχεδιασμό πλειστηριασμών (optimal auction design) (Laffont και Tirole, 1993) στε να μειωθεί το κόστος της επιδότησης και να ευνοηθεί η καινοτομία και η αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων (π.χ., μέσω Συμβάσεων Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα) τόσο για ανάπτυξη στόλου όσο και λιμένων στις άγονες γραμμές.

## Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσση

- Σιδέρη Ο. (2003) "Οι Επιδράσεις των Συνδυασμένων Μεταφορών σε Βασικά Κοινωνικο-οικονομικά Μεγέθη. Η Περίπτωση του Νησιωτικού Χώρου του Αιγαίου", Διδακτορική Διατριβή, Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Σπαθή Σ., Καραγιάννης, Σ. και Γεωργικόπουλος Ν. (2010) *Η Ελληνική Εμπορική Ναυτιλία*, Εκθέσεις, Αρ. 62, Αθήνα: ΚΕΠΕ.
- Σπαθή Σ. και Καραγιάννης Σ. (2011) "Θαλάσσιες Μεταφορές", στο: Κανελλόπουλος Κ. (επ.), *Συνθήκες Αγοράς και Ανταγωνισμός στην Ελληνική Οικονομία*, Εκθέσεις, Αρ. 67, Αθήνα: ΚΕΠΕ, Κεφ. 18, 326-362.
- Χλωμούδης Κ., Λεκάκος Μ., Πάνου Κ., Παπαδημητρίου Ε., Συριόπουλος Θ. και Τζαννάτος Ε. (2007) *Μεταφορές-Αρτηρίες Ζωής για τα Νησιά*, Μελέτες, Αρ. 3, Αθήνα: Παπαζήσης.

### Ξενόγλωσση

- Barabási A. και Albert, R. (1999) "Emergence of scaling in random networks", *Science*, 286(5439): 509-512.
- Bergantino A., de Villemeur E.B. και Vinella A. (2006) "A model of partial regulation in the maritime ferry industry", *Southern Europe Research in Economic Studies (S.E.R.I.E.S.)*, Working Paper No. 10, Dipartimento di Scienze Economiche e Metodi Matematici, Università di Bari, Bari, Italy.
- Grubestic T.H. και Matisziw T.C. (2011) "A spatial analysis of air transport access and the essential air service program in the United States", *Journal of Transport Geography*, 19(1): 93-105.
- Katarellos, E. και Koufodontis, I. (2011) "Transportation of the Aegean region: Need for an integrated planning and management", στο: *Proceedings of the European Conference on Shipping, Intermodalism and Ports ECONSHIP 2011*, Chios: University of the Aegean.
- Koenker R. (2005) *Quantile Regression*, Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Laffont J.-J και Tirole J. (1993) *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Sambracos E. και Maniati M. (2011) "Financial crisis and passenger shipping: Evidence from Greece", στο: *Proceedings of the European Conference on Shipping, Intermodalism and Ports ECONSHIP 2011*, Chios: University of the Aegean.
- Santana I. (2009) "Do Public Service Obligations hamper the cost competitiveness of regional airlines?", *Journal of Air Transport Management*, 15(6): 344-349.



## **RETHINK Πανεπιστημίου: Ο αντίλογος**

Την περίοδο αυτή στα πρόθυρα της έναρξης του εγχειρήματος για την "πεζοδρόμηση" της Πανεπιστημίου έχει αναθερμανθεί η συζήτηση για τη σκοπιμότητα και το ευρύτερο κοινωνικό όφελος που θα προκύψει για την πόλη, δεδομένων μάλιστα των οξυτάτων προβλημάτων που αυτή αντιμετωπίζει.

Ο δημόσιος διάλογος για το θέμα δεν έχει πάρει όμως την απαιτούμενη για τη σημασία του ζητήματος έκταση. Ο κυρίαρχος δημόσιος λόγος που συνηγορεί για την "πεζοδρόμηση" βρίσκει άνετες διεξόδους σε ειδικές εκδηλώσεις και παρουσιάσεις όπου ο αντίλογος δεν βρίσκει επί της ουσίας χώρο.

Οι Αθηναίοι έχουν "βομβαρδισθεί" από τον κυρίαρχο επίσημο πολιτικό και δημοσιογραφικό λόγο υπέρ της "πεζοδρόμησης". Για τον λόγο αυτό, και επειδή το ζήτημα της "πεζοδρόμησης" της Πανεπιστημίου είναι ένα επιστημονικά πολύ ενδιαφέρον θέμα αποφασίσαμε να κάνουμε το μικρό αυτό αφιέρωμα στον αντίλογο στην "πεζοδρόμηση" προκειμένου να δώσουμε στην επιστημονική κοινότητα των πολεοδομών-χωροτακτών και γενικά των επιστημόνων του χώρου την εικόνα της άλλης πλευράς, αυτής της αμφισβήτησης του εγχειρήματος.

Τα κείμενα που ακολουθούν παρουσιάζονται με τη χρονολογική σειρά με την οποία συνεγράφησαν (ή και μερικά από αυτά δημοσιεύθηκαν) προκειμένου να λάβει ο αναγνώστης υπόψη του και αυτή την παράμετρο. Προφανώς δεν είναι όλα τα κείμενα που έχουν συγγραφεί για το θέμα, αλλά αυτά που γνώριζε ο επιμελητής. Επομένως ζητούμε εκ των προτέρων συγγνώμη εάν έχουμε παραλείψει κάποιο σημαντικό κείμενο.

Ο επιμελητής του τεύχους και του αφιερώματος  
Καθηγητής Παντολέων Σκάγιαννης



15 ΜΑΪΟΥ 2011

## Η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου και άλλες πολεοδομικές φαντασιώσεις για το κέντρο της πόλης<sup>1</sup>

**Κωστής Χατζημιχάλης**

*Ομότιμος καθηγητής, Τμήμα Γεωγραφίας, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο*

Η πρόθεση της κυβέρνησης να προκηρύξει διεθνή αρχιτεκτονικό διαγωνισμό για τη πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου και η ευρύτατη δημοσιότητα του θέματος, με εκπομπές στο ραδιόφωνο και στην τηλεόραση και με δημοσιεύσεις στις εφημερίδες, έχει καλλιεργήσει υπερβολικές προσδοκίες, ακόμη και μύθους. Ακούμε και διαβάζουμε για τη "δημιουργία μια νέας συλλογικής ταυτότητας της πόλης μας", ότι η πολεοδομική παρέμβαση στην Πανεπιστημίου θα "δώσει νέα πνοή επαναφέροντας τους κατοίκους στο κέντρο", ακόμη και για "επίλυση των κοινωνικών προβλημάτων" του κέντρου.

Δεν θα συζητήσω την προτεραιότητα του εγχειρήματος στη σημερινή δεινή οικονομική συγκυρία, σε μια πόλη που δεν έχει λύσει ακόμη το πρόβλημα των σκουπιδιών της. Δεν θα συζητήσω επίσης το κόστος των ερευνών που στηρίζουν την πρόταση και το κόστος του διεθνούς διαγωνισμού, με πιθανό αποδέκτη το αρχείο του ΥΠΕΚΑ, όπως συνέβη με τον αντίστοιχο για το αεροδρόμιο του Ελληνικού πριν εφτά χρόνια. Θέλω όμως να φωνάξω δυνατά ότι η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου είναι ένα μεγάλο πολεοδομικό λάθος, δεν απαντά σε κανένα ουσιαστικό πρόβλημα του κέντρου, ενώ αντιθέτως θα ανατρέψει την ιστορική του ταυτότητα και θα δημιουργήσει σοβαρά κυκλοφοριακά και κοινωνικά προβλήματα στις γειτονικές περιοχές και στη περίμετρο του δακτυλίου. Εξηγούμαι.

### Ένα μεγάλο πολεοδομικό λάθος

1. Η Πανεπιστημίου είναι σχεδιασμένη από το 19<sup>ο</sup> αιώνα ως ένα βασικό βουλεβάρτο-λεωφόρος της πόλης, ένας *βασικός αστικός συντελεστής με ιστορικά χαρακτηριστικά διαμπερούς διέλευσης*. Η μετατροπή του σε πεζόδρομο ανατρέπει τις ιστορικές καταβολές της λειτουργίας και του συμβολισμού της ως λεωφόρου και θα αναπαράγει το λάθος του πρόσφατου σχεδιασμού της Ομόνοιας που, από κυκλοφοριακός κόμβος-αναφορά της πόλης, έχει μετατραπεί σε μια αμήχανη, σκοτεινή διέλευση πεζών.

<sup>1</sup> Αναδημοσίευση από τα «Ενθέματα» της εφημερίδας *Αυγή*, 15/05/2011.

2. Είναι ο πιο φαρδύς δρόμος του κέντρου με επαρκέστατα πεζοδρόμια. Αντί της συνολικής πεζοδρόμησης θα μπορούσαν τα τελευταία να διευρυνθούν και να φυτευτούν, να δημιουργηθεί ποδηλατόδρομος και να επεκταθεί η γραμμή του τραμ, χωρίς να χάσει τη λειτουργία της λεωφόρου. Η παρέμβαση γίνεται εντελώς αποσπασματικά σε ένα μικρό τμήμα της πόλης, χωρίς συνολικότερο σχεδιασμό και με άγνωστες συνδέσεις με το υπό μελέτη νέο ρυθμιστικό της.
3. Ο ιστορικός σχεδιασμός της λεωφόρου έχει συνοδευτεί από χρήσεις δημόσιων κτιρίων και τραπεζών στα 2/3 του μήκους, με ελάχιστη κατοικία και εμπορικές χρήσεις. Αυτό σημαίνει ότι μετά το μεσημέρι αυτός ο φαρδύς δρόμος θα είναι έρημος. Φυσικά, η ιδιωτική πρωτοβουλία μπορεί να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για την επέλαση τραπεζοκαθισμάτων. Αλλά αξίζει αυτή τη χρήση η πλέον λαμπρή λεωφόρος της πόλης;
4. Τα κυκλοφορικά προβλήματα στους γειτονικούς δρόμους θα είναι πολύ σοβαρά, γιατί η κάθοδος από την Ακαδημίας θα μεταφέρει κινήσεις ανόδου και διεξόδου προς Λεωφ. Βασ. Σοφίας σε άλλους μικρότερους δρόμους. Προβλήματα θα έχουν και τα δημόσια μέσα μεταφοράς (διελεύσεις και αφετηρίες). Εκτός από τις περιγραφές της πρότασης δεν έχω δει κάποια μελέτη περιβαλλοντικών και κοινωνικών επιπτώσεων (όπως επιβάλλεται από το νόμο) που να στηρίζει τις προτάσεις.

Υπάρχουν όμως και γενικότερα, εξίσου σοβαρά θέματα, που εγείρουν οι προτάσεις του Υπουργείου. Η πρόταση για την πεζοδρόμηση και ορισμένες από τις άλλες ιδέες για το κέντρο που έχουν δει τα φώτα της δημοσιότητας, εντάσσονται σε μια συνολικότερη αλλαγή υποδείγματος στην πολεοδομική πρακτική αλλά και στις σπουδές των αρχιτεκτόνων. Τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια υποβαθμίζεται σταθερά το κοινωνικό και μεταρρυθμιστικό περιεχόμενο της πολεοδομίας και υπερτονίζεται η αρχιτεκτονική και αισθητική διάσταση. Η έμφαση δίνεται στην "ωραιοποίηση" της πόλης, αφήνοντας εκτός προβληματισμού τα κοινωνικά και καθημερινά λειτουργικά προβλήματα. Αντί για σχέδια μακρόπνοης συλλογικής χρησιμότητας τα σχέδια σήμερα μοιάζουν περισσότερο με πρότζεκτ-σημαίες ευκαιρίας, που στοχεύουν στην αξιοποίηση των κοινών για χρήσεις λάιφ στάιλ.

### **Σίτυ Μπιούτιφουλ;**

Οι καταβολές αυτών των απόψεων και πρακτικών είναι παλιές και αναφέρονται στην ιδεολογία και τη μέθοδο του κινήματος "Σίτυ Μπιούτιφουλ" (City Beautiful) της περιόδου 1890-1930, που κυριάρχησε στις ΗΠΑ και αργότερα παγκόσμια. Το κίνημα αυτό ήταν η αντίδραση των κυρίαρχων συμφερόντων (τράπεζες, βιομηχανίες, κατασκευαστικές εταιρείες, εφημερίδες, μεγάλοι έμποροι) στις μεγάλες πόλεις, όπως το Σικάγο, το Ντένβερ, η Νέα Υόρκη, η Φιλαδέλφεια κ.ά., απέναντι στις δραματικές κοινωνικές αλλαγές στο εσωτερικό των πόλεων. Σύμφωνα με τα πρωτοσέλιδα των εφημερίδων της εποχής, η υποβάθμιση



των λαϊκών γειτονιών, η αύξηση της μετανάστευσης, η άνοδος των γεννήσεων, η εγκληματικότητα και η μείωση των αξιών γης αποτελούσαν τις βασικές παθογένειες των κέντρων και αποτελούσαν τους στόχους των αναπλάσεων. Οι προτάσεις αντιμετώπισης αυτών των προβλημάτων εστιάζονταν αποκλειστικά στην "ωραιοποίηση" της πόλης με την κατασκευή νέων εμβληματικών κτιρίων στα πρότυπα της Beaux Arts, στην εκτεταμένη μίμηση αρχαιοελληνικών μορφών και στη δημιουργία μεγάλων μνημειακών αξόνων για πεζούς και πράσινο, εκεί όπου υπήρχαν "διαβόητες για την εγκληματικότητα γειτονιές και χαμηλές αξίες γης", όπως έγραφε εφημερίδα της εποχής. Το κίνημα απέκτησε παναμερικανική και παγκόσμια εμβέλεια με την έκθεση "Κολούμπιαν Εξποζίσιον" (Columbian Exposition) το 1893 στο Σικάγο, όπου σε ένα περίπτερο παρουσιάστηκαν πρότυπα σχέδια για τα κέντρα των πόλεων και ένα σύνολο από μακέτες. Επειδή οι τελευταίες ήταν βαμμένες άσπρες, οι προτάσεις πήραν το συμβολικό όνομα "άσπρες πόλεις-άσπρα κέντρα", τονίζοντας έμμεσα αλλά emphaticά και τη φυλετική διάσταση του κινήματος.

Σε αυτές τις προτάσεις του "Σίτυ Μπιούτιφουλ" αντιπαρατέθηκε αργότερα η Σχολή του Σικάγου που έθεσε τα θεμέλια της αστικής κοινωνιολογίας και τεκμηρίωσε θεωρητικά και εμπειρικά τις κοινωνικές και οικονομικές διαστάσεις στην ανάλυση των αστικών προβλημάτων. Και αν σήμερα ασκούμε δικαίως έντονη κριτική στις θεωρίες εκείνες, αυτό δεν σημαίνει ότι πρέπει να αγνοούμε το μείζον θέμα που έθεσαν: οι πόλεις δεν είναι μόνο τα κτίρια, τα οικοδομικά τετράγωνα και οι πλατείες. Οι πόλεις είναι ζωντανά χωρο-κοινωνικά συστήματα και τα κοινωνικά τους προβλήματα δεν λύνονται μόνο με αρχιτεκτονικές και κυκλοφοριακές παρεμβάσεις.

Η αλλαγή του υποδείγματος για τον σχεδιασμό της πόλης, στην οποία εντάσσεται και η Πανεπιστημίου, έχει ανατρέψει τις κατακτήσεις της προοδευτικής και ριζοσπαστικής πολεοδομίας και αστικής γεωγραφίας. Ο ιδεαλισμός των σημερινών προτάσεων που αναζητούν συνδέσεις των Εξαρχείων με το Κολωνάκι, της Τριλογίας με τον ιερό βράχο και του Αρχαιολογικού Μουσείου με το Μουσείο της Ακρόπολης, δίνει προτεραιότητα και ταυτίζεται με αυτή των επισκεπτών του. Με τους τουρίστες, Έλληνες και ξένους, με τους "flâneurs" που περιπλανιόνται έχοντας ελεύθερο χρόνο στη διάθεσή τους. Όχι όμως και με όσους και όσες κατοικούν ή εργάζονται στο κέντρο, όχι με όσους το διασχίζουν καθημερινά, αναγκασμένοι και αναγκασμένες σε πολύωρα ταξίδια για να εργαστούν.

Η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου δεν αποτελεί μια κοινωνικά χρήσιμη, για το μεγάλο αριθμό των πολιτών, παρέμβαση στο κέντρο. Και είναι πιθανό να εντείνει την κοινωνική και γεωγραφική αδικία που χαρακτηρίζει τη πόλη, σπρώχνοντας υφιστάμενα προβλήματα προς άλλες περιοχές και δημιουργώντας νέα. Μια ελπίδα για τη μη πραγματοποίησή της, μικρή βέβαια, είναι ότι δεν υπάρχει δρόμος με τέτοιο όνομα για να πεζοδρομήσουν. Στη θέση της βρίσκεται εδώ και χρόνια η Λεωφόρος Ελευθερίου Βενιζέλου. Αλλά αυτό ως το κρατήσουμε μεταξύ μας.

ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2011

## Παρατηρήσεις σχετικά με την πρόταση για την "πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου"

### Παντελής Σκάγιαννης

Καθηγητής στο Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, Κοσμήτορας της Πολυτεχνικής Σχολής ΠΘ.

Η ιδέα της πεζοδρόμησης της Πανεπιστημίου τουλάχιστον εξ' όσων γνωρίζω έλκει την καταγωγή της από μια πρώτη ιδέα του Α. Τρίτση η οποία πέρασε στο ΡΣΑ του 1985 με μια απλή φράση. Έκτοτε έχει κατά καιρούς έρθει στην επικαιρότητα και πρόσφατα επανεμφανίστηκε με δύο ειδικές μελέτες που ανατέθηκαν από το ΥΠΕΚΑ στο ΕΜΠ<sup>2</sup>, ως επίσης και στο Ρυθμιστικό σχέδιο Αθηνών/Αττικής -2021 που εκπονήθηκε από τον ΟΡΣΑ.

Ένα κεντρικό μεθοδολογικό ζήτημα είναι πως η πρόταση αυτή δεν προκύπτει ως λύση σε κάποιο πρόβλημα, ως απάντηση σε ένα ερώτημα, αλλά κάτω από τη λογική της επιβεβαίωσης ή όχι της ορθότητας αυτού του παλαιότερου σχεδιασμού, δηλαδή ως διερεύνηση των επιπτώσεων ενός εγχειρήματος. Αυτό σημαίνει πως αν οι προβλεπόμενες επιπτώσεις είναι αρνητικές το εγχείρημα ακυρώνεται, ενώ εάν είναι θετικές το εγχείρημα αναλαμβάνεται, διασφαλιζόμενων εννοείται των απαραίτητων προϋποθέσεων. Αυτό βεβαίως παρέχει την ανορθολογική δυνατότητα ο καθένας να μπορεί να εισάγει την δική του αξιολογική κλίμακα σχετικά με τα "αρνητικά" και τα "θετικά".

Η ίδια η μελέτη-έρευνα Τουρνικιώτης, κ.ά., 2011, αναφέρει πως:

*... Στο ενδιάμεσο αυτού του κέντρου, που έχει απολέσει ένα μεγάλο μέρος της παλιάς συνεκτικότητάς του, η Πανεπιστημίου, ως γραμμικό τμήμα του άξονα λειτουργιών που αφορούν στο σημερινό 'δυναμικό κέντρο', δεν μπορεί να αποκοπεί για να αποτελέσει ένα πεζόδρομο αν δεν αποτελέσει ταυτόχρονα μέρος μιας πολύ ευρύτερης παρέμβασης, που θα αναφέρεται στην πολεοδομική ανασυγκρότηση όλου του κέντρου της Αθήνας (Τουρνικιώτης κ.ά., 2011: 505),*

ενώ σωστά αναγνωρίζει ότι σήμερα πλέον:

*... Επιβάλλεται συνεπώς μια ευρύτερη πολεοδομική παρέμβαση που θα συνδέει και θα διαχέει τις κεντρικότητες σε ένα είδος γραμμικής πλατείας', η οποία θα*

2 α) Καρλαύτης, κ.ά. (2010) "Διερεύνηση της Δυνατότητας Αποκλειστικής Χρήσης της Λεωφ. Πανεπιστημίου από Δημόσιες Συγκοινωνίες" ΥΠΕΚΑ/ΕΜΠ.

β) Τουρνικιώτης κ.ά. (2011) "Μεταλλασσόμενοι Χαρακτήρες και Πολιτικές στα Κέντρα Πόλης Αθήνας και Πειραιά" ΥΠΕΚΑ/ΕΜΠ.

*βρίσκεται σε διαρκή συνάρθρωση με άλλες πλατείες και δρόμους, αναλαμβάνοντας συμπληρωματικές λειτουργίες που θα τη ζωντανεύουν σε ευρύτερη ζώνη του ημερήσιου χρόνου (Τουρνικιώτης κ.ά., 2011: 506).*

Όμως, παρά τη σωστή επιστημονική διατύπωση της επιφύλαξης, τελικά η μελέτη-έρευνα κατά κάποιον τρόπο ομολογεί πως ο στόχος είναι δεδομένος και η απόφαση προειλημμένη. Ευτυχώς τουλάχιστον αναζητούνται οι βέλτιστοι όροι υλοποίησης του εγχειρήματος.

Προς επιβεβαίωση του ανωτέρω, αναφέρεται πως:

*Με επιτελικό στόχο την πολεοδομική ανασυγκρότηση του κέντρου της Αθήνας και αφετηρία την πρόθεση υλοποίησης της θεσμικά καθορισμένης Πανεπιστημίου ως "κύριο δίκτυο ροής πεζών", επεξεργαστήκαμε ένα σύνολο στρατηγικών επιλογών που επαναπροσδιορίζουν την κυκλοφορία πεζών και οχημάτων στο κέντρο της Αθήνας, στην προοπτική της λειτουργικής του ενίσχυσης και της ποιοτικής αναβάθμισης του δημόσιου χώρου. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται η ένταξη της οδού Πανεπιστημίου σε ένα ευρύτερο δακτύλιο κυκλοφορίας στο κέντρο με δημόσια συγκοινωνία και προτεραιότητα στον πεζό (Τουρνικιώτης κ.ά., 2011: 508).*

Εννοείται ότι κάτω από συνθήκες μιας προειλημμένης απόφασης η πλήρης αμφισβήτηση από τους μελετητές μεθοδολογικά δεν νοείται, άρα αναζητούνται εναγωνίως οι προϋποθέσεις και οι όροι.

Το παρόν κείμενο επιχειρεί μια εποικοδομητική κριτική στην ιδέα αυτού του εγχειρήματος. Το θέμα της Πανεπιστημίου θεωρούμε πως έχει τις παρακάτω αλληλοδιαπλεκόμενες διαστάσεις υπό τις οποίες θα πρέπει να εξετάζεται προκειμένου να γίνουν αντιληπτές οι επιπτώσεις του:

- α. πολεοδομική –αστικός σχεδιασμός– αστική εικόνα, κ.λπ.
- β. συγκοινωνιακή
- γ. κοινωνική–πολιτική
- δ. οικο-περιβαλλοντική
- ε. οικονομική–προγραμματική

Σε αναφορά με τις διαστάσεις αυτές υπάρχουν σοβαρές αμφιβολίες και ερωτήματα για την προοπτική της πεζοδρόμησης, για τους κάτωθι λόγους:

- A. Ο δρόμος έχει μεγάλο πλάτος και μήκος (ιδιαίτερα σοβαρό είναι το θέμα του πλάτους) με αποτέλεσμα η χωροθέτηση δραστηριοτήτων μεγαλύτερης έλξης επισκεπτών από την υπάρχουσα (δηλαδή περίπου αναγκαστικά στην κατεύθυνση αναψυχής) να μη διευκολύνεται. Οι χρήσεις αναψυχής κέντρου πόλης, απαιτούν εγγύτητα για τη δημιουργία συστάδων ομοειδών επιχειρήσεων. Αυτός είναι ο λόγος που τέτοιες συστάδες δημιουργούνται σε παραδοσιακότερα κέντρα ή σε ιστορικά κέντρα, τύπου

Πλάκας, και ο λόγος για τον οποίο δεν μπορεί η Πανεπιστημίου σε όλο το μήκος της να προσιδιάσει λ.χ. στο άνω μέρος της οδού Σκουφά.

Στην Πανεπιστημίου, ένας ειδικός αποτρεπτικός λόγος είναι οι μακρές όψεις των δημοσίων κτηρίων, τραπεζών, κ.λπ. και οι χρήσεις που στεγάζουν που δεν μπορούν (και δεν πρέπει) να αλλοιωθούν, και να αλλάξουν πράγμα που ουσιαστικά –ως προς αυτή τη διάσταση– περιορίζει τις προοπτικές στα τμήματα εκατέρωθεν της "τριλογίας", αλλά και όχι μόνο. Το καλύτερο σημείο, αυτό έναντι της τριλογίας (δηλ. εκατέρωθεν της Κοραή επί των όψεων της Πανεπιστημίου), δεν είναι εμπλουτισμο με χρήσεις τέτοιου τύπου, διότι δεν μπορούν να φιλοξενηθούν στα υπάρχοντα κτήρια. Επί πλέον, η –σωστά– προγραμματιζόμενη χωροθέτηση της διέλευσης των γραμμών του τραμ και των άλλων ΜΜΜ αναγκαστικά θα εμποδίζει την άμεση επαφή μεταξύ των δύο απέναντι πλευρών του δρόμου, ο δε ελεύθερος χώρος που θα μπορεί να προκύψει, θα καταλήξει ως χώρος τραπεζοκαθισμάτων. Αυτό βέβαια ισχύει όπου υπάρχουν κελύφη που το επιτρέπουν. Όμως σε πολλές περιπτώσεις θα παραμείνει απλώς κενός χώρος εκτός εάν δημιουργηθούν χρήσεις στο οδόστρωμα ανάμεσα στα υπάρχοντα κελύφη και τις γραμμές του τραμ. Δηλαδή μπροστά από κάθε τράπεζα η δημόσια υπηρεσία να μπει κι ένα κιόσκι. Η πιθανότητα ενδιάμεσων κατασκευών (σε δημόσιο έδαφος με υποκείμενη γραμμή μετρό) που υποχρεωτικά θα είναι ελαφρές και εφήμερες, με πιθανό χαρακτήρα αναψυχής και λιανεμπορίου, δεν θα μπορέσει εύκολα να προσαρμοστεί στα υψηλά standards του τμήματος από "τριλογία" έως Σύνταγμα, με αποτέλεσμα την επίπτωση στην κατεύθυνση της υποβάθμισης. Η τυπολογία των κτηρίων και η συμβολική σημασία του δρόμου είναι τέτοια που ό,τι χρήσεις και να μπουν επί της οδού ενέχουν κίνδυνο να την υποβαθμίσουν (συμβολικά τουλάχιστον).

Η πιθανότητα αναβάθμισης της εικόνας και της ποιότητας του χώρου στο μέρος μεταξύ της "τριλογίας" και της Ομόνοιας, ως συνέχεια των χρήσεων λιανεμπορίου, των θετικών επιπτώσεων των υπαρχουσών στοών ("Βιβλίου", κ.ά.) και της προβολής αυτών των χαρακτηριστικών στις όψεις της Πανεπιστημίου, υπάρχει, αλλά είναι πρακτικά αμφίβολη στην οικονομική συγκυρία των επομένων αρκετών χρόνων.

B. Στη διάσταση των συγκοινωνιακών ρυθμίσεων, μπορεί κανείς να παρατηρήσει τα παρακάτω:

Το πλέγμα των αστικών οδών έχει (και στην Αθήνα) δενδροειδή χαρακτήρα και διέπεται από μια ιεραρχία με τους μικρότερους δρόμους στις περιοχές κατοικίας (στις γειτονίες, π.χ. Γκύζη, Παγκράτι), που τροφοδοτούν τους λίγο μεγαλύτερους που καταλήγουν στις αστικές αρτηρίες του κέντρου.

Οι πεζοδρομήσεις που γίνονται για τους κατοίκους και τη βελτίωση των όρων διαβίωσής τους έχει περισσότερο νόημα να γίνονται σε δύο περιπτώσεις. Κατ' αρχήν (και

κατ' αρχάς) στους τόπους κατοικίας, για τη διασφάλιση της κυκλοφορίας πεζή σε γειτονιές, για την ασφάλεια από την κίνηση αυτοκινήτων, την ησυχία, κ.λπ.

Σε δεύτερο επίπεδο με στόχο την εξυπηρέτηση των πολιτών σε περιοχές λιανικού εμπορίου μέσω της δημιουργίας ενός ευχάριστου και ασφαλούς περιβάλλοντος διακίνησης μεγάλου αριθμού πολιτών που συνδυάζουν ψώνια με αναψυχή, πράγμα που βοηθά τις επιχειρήσεις. Η εκδοχή αυτή βέβαια προϋποθέτει και κατάλληλα γεωμετρικά χαρακτηριστικά των πεζοδρομουμένων οδών.

Σε τρίτο επίπεδο, πεζοδρομήσεις γίνονται για λόγους κύρους και εικόνας της πόλης, και αύξησης του αστικού πρασίνου.

Ως αποτέλεσμα των πεζοδρομήσεων και σχετικών αναπλάσεων μπορεί κανείς να έχει θετικά αποτελέσματα ή αρνητικά (όπως με την ανάπλαση της Ομόνοιας).

Εάν οι κεντρικές αρτηρίες, ή οι βασικοί συλλεκτήριοι δρόμοι πεζοδρομηθούν ή αδρανοποιηθούν (μέσω εμποδίων, ή υποβάθμισης της φέρουσας ικανότητάς τους, ή σκόπιμης επιβράδυνσης της κίνησης), είναι προφανές από την ήδη υπάρχουσα εμπειρία ότι η κίνηση θα φορτίσει τις προηγούμενες βαθμίδες της οδικής ιεραρχίας και θα προκαλέσει ασφυξία στην περιφέρεια. Ήδη, και χωρίς πεζοδρόμηση κεντρικών αρτηριών, εάν δεν υπήρχε το μετρό, τα σχετικώς αναβαθμισμένα ΜΜΜ και η ρύθμιση του δακτυλίου, η κατάσταση εντός του δακτυλίου δεν θα ήταν κυκλοφορικά βιώσιμη (βλ. τις ημέρες απεργίας των ΜΜΜ).

Αυτό σημαίνει πως δεν μπορούν να παραλάβουν περισσότερη κίνηση οι κεντρικές αρτηρίες (και δρόμοι) με την αφαίρεση της μιας βασικής εξ αυτών, παρά μόνο εάν υπάρξουν πολύ μεγάλα έργα κυκλοφοριακής αναβάθμισης του συνόλου του κέντρου. Μια τέτοια αναβάθμιση δεν προϋποθέτει μόνο τη γραμμή [4] του μετρό και την επέκταση του τραμ αλλά μάλλον και τη δημιουργία επιπρόσθετων γραμμών του μετρό. Για παράδειγμα, έχει μελετηθεί γραμμή κατά μήκος (όχι υποχρεωτικά από κάτω) της Κηφισίας – Βασ. Κων/νου Συγγρού;)

Όπως η ίδια η συγκοινωνιακή μελέτη-έρευνα αναφέρει:

*... Σύμφωνα με τα αποτελέσματα των κυκλοφοριακών αναλύσεων, μέρος της κυκλοφορίας θα διοχετευθεί περιμετρικά του κέντρου της Αθήνας και συγκεκριμένα στο δακτύλιο που σχηματίζουν οι οδοί Α. Συγγρού, Καλλιρρόης, Αρδητιού, Α. Βασιλέως Κωνσταντίνου, Α. Αλεξάνδρας, Ιουλιανού, Δεληγιάνη, Α. Κωνσταντινουπόλεως, Α. Πειραιώς-Ιερά Οδός, Χαμοστέρνας-Παναγή Τσαλδάρη.*

Οι συνθήκες κυκλοφορίας στις περιμετρικές οδούς είναι ήδη δυσμενείς, κάτι που οφείλεται αφενός στους αυξημένους φόρτους που οι οδοί αναλαμβάνουν ανά τμήματα αλλά και στα περιορισμένα γεωμετρικά χαρακτηριστικά και στην προβληματική σηματορρύθμιση των περιμετρικών οδών. Συνεπώς, οποιαδήποτε επιπρόσθετη

μετατόπιση της κυκλοφορίας στις περιμετρικές οδούς λόγω της παρέμβασης (όπως φαίνεται και από τις κυκλοφοριακές αναλύσεις που προηγήθηκαν) θα οδηγήσει σε ακόμη μεγαλύτερη κυκλοφοριακή και περιβαλλοντική επιβάρυνση των περιμετρικών οδών.

*Ως εκ τούτου, είναι αναγκαία η αναβάθμιση του περιμετρικού δακτυλίου, για την ομαλότερη δυνατή διοχέτευση σημαντικού μέρους της διαμπερούς κυκλοφορίας εκτός του κέντρου της πόλης μετά την ολοκλήρωση της παρέμβασης. Ιδεατά, ένα σύνολο οδών με χαρακτηριστικά ελεύθερης λεωφόρου ή αναβαθμισμένης κεντρικής αρτηρίας με περιορισμένη σηματοδότηση θα ήταν απαραίτητο για τη ορθή λειτουργία των περιμετρικών οδών του κέντρου της Αθήνας και για την ικανοποιητική διοχέτευση της διαμπερούς και λοιπής κυκλοφορίας επί αυτών. Παρόλα αυτά, πρακτικοί και ουσιαστικοί λόγοι πολεοδομικού και αρχιτεκτονικού χαρακτήρα όπως η έλλειψη χώρου για την υλοποίηση ενός τέτοιου δακτυλίου, οι παρόδιες χρήσεις γης, η ανάγκη συνέχειας της πόλης εκατέρωθεν των περιμετρικών αυτών οδών (οι οποίες διέρχονται από έντονα πυκνοδομημένες αστικές περιοχές στο μεγαλύτερο μέρος τους) και η ύπαρξη κτηρίων σημαντικής αρχιτεκτονικής αξίας κατά μήκος αυτών των αξόνων δυσχεραίνουν επί της ουσίας την κατασκευή ενός αναβαθμισμένου κυκλοφοριακά δακτυλίου περιμετρικά του κέντρου, ενώ και το αντίστοιχο κόστος για την κατασκευή του εκτιμάται ότι θα είναι ιδιαίτερα υψηλό. Παρόλα αυτά, σε κάθε περίπτωση θα απαιτηθούν βελτιώσεις κατά μήκος των περιμετρικών οδών του κέντρου, στη σηματορρύθμιση, στις στρέφουσες κινήσεις, στην απαγόρευση της στάθμευσης και στην παροχή προτεραιότητας συγκεκριμένων κινήσεων ώστε αφενός να υποβοηθούνται οι κινήσεις κατά μήκος του δακτυλίου αλλά και να αποθαρρύνεται περαιτέρω η είσοδος οχημάτων στο κέντρο της πόλης (Καρλαύτης κ.ά., 2010: 11-12).*

Κατ'εμέ, η μελέτη-έρευνα μιλάει μόνη της.

Ο χαρακτηρισμός των κινήσεων στην Πανεπιστημίου ως εν μεγάλω μέρει διαμπερών, είναι σχετικός με το πώς ακριβώς εννοούμε την πόλη και το κέντρο της. Σε μια πόλη-μητροπολιτική περιοχή των 4 εκατομμυρίων, η έννοια της διαμπερούς κίνησης δεν ισχύει παρά μόνον νοείται ως προς το κέντρο της, το δε κέντρο χρήζει ορισμού. Επειδή ακριβώς το κέντρο της Αθήνας είναι εκτεταμένο, μπορεί κανείς να υποθέσει πως ελάχιστοι είναι οι διερχόμενοι από την Πανεπιστημίου με σκοπό την διαμπερή κίνηση ως προς το κέντρο, τουλάχιστον τις ώρες αιχμής, ενώ μάλλον έχουν σκοπό τη μετάβαση προς κάποιο προορισμό εντός του ευρύτερου κέντρου.

Ως εκ τούτου, το επιχείρημα πως σταματάμε την διαμπερή κίνηση δεν ευσταθεί. Απλώς μειώνουμε κι άλλο την προσβασιμότητα στο κέντρο, οι περιφερειακοί δρόμοι φορτώνονται με υπερβολική κυκλοφορία, ελλείπει άλλων υποδομών, παράγεται μεγάλη επί πλέον κίνηση (όπως με τη ρύθμιση της Ομόνοιας), με τις αντίστοιχες



περιβαλλοντικές επιπτώσεις, και ενώ η κίνηση στην Πανεπιστημίου "εξατμίζεται", αυτή στους γύρω δρόμους βράζει. Είναι χαρακτηριστικό πως προβλέπεται μεγάλη αύξηση της κίνησης στην Αμαλίας (που επίσης προβλέπεται να πεζοδρομηθεί εν μέρει), αλλά και στην Αλεξάνδρας της οποίας η συμβολή με την Ιουλιανού προβλέπεται εξαιρετικά προβληματική. Για την ευρύτερη περιοχή πέριξ της Πανεπιστημίου, το τελικό καθαρό ισοζύγιο ρύπων, χαμένων εργατοωρών, όχλησης και εικόνας/αισθητικής θα είναι πιθανότατα αρνητικό.

Ας σημειωθεί τέλος πως το επιχείρημα της "ροής των πεζών" δεν υφίσταται καθ' ότι δεν υπάρχει καμία τέτοια πρακτική δυσκολία.

- Γ. Από κοινωνική-πολιτική άποψη, η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου έχει τις εξής πλευρές:

**Θετικές πλευρές:** κινητοποιεί τα ανακλαστικά αισιοδοξίας, ότι κάτι γίνεται και δημιουργεί κάποιες θέσεις εργασίας.

**Αρνητικές πλευρές:** δημιουργείται ένας πρακτικά αχανής χώρος που συνδέει την Ομόνοια με το Σύνταγμα, δύο πόλους αντικρουόμενων φυσιογνωμιών. Η έμφαση στις χρήσεις φεύγει από τα κτήρια και μεταφέρεται στο οδόστρωμα το οποίο θεωρείται δεδομένο ότι θα φιλοξενήσει κάποιες χρήσεις, όχι απαραίτητα συναρμολόγουσες με τις χρήσεις των κτηρίων. Με δεδομένη τη σημερινή κατάσταση, οι δυναμικότερες χρήσεις που θα καταλάβουν το δρόμο-χώρο είναι η επέκταση του παρεμπορίου, δηλαδή η Ομοιοποίηση της Πανεπιστημίου, τουλάχιστον μέχρι την "τριλογία", με τάση επέκτασης μέχρι και την Ακαδημίας. Ήδη αυτό συμβαίνει ακριβώς εκεί έμπροσθεν των Προπυλαίων.

Και πάλι με βάση τα σημερινά δεδομένα, αυτό θα σημαίνει επέκταση της παραβατικότητας που συνοδεύει τα παραπάνω προς το Σύνταγμα (στην ουσία παρέχεται υποδομή για την παραβατικότητα και μειώνεται ο ελέγξιμος χώρος). Το κυριότερο πλεονέκτημα που έχει η Πανεπιστημίου είναι η συμβολική της σημασία, που συστηματικά αποδυναμώνεται με την απομάκρυνση χρήσεων εδώ και 3 δεκαετίες. Αυτό το κεφάλαιο αντί να ενδυναμωθεί και να τεθεί στην υπηρεσία της πόλης με χρήσεις αντιστοίχου βεληνεκούς και κύρους, υπάρχει κίνδυνος να αναλωθεί στην εξυπηρέτηση χρήσεων καφενείου και χαμηλής ποιότητας λιανεμπορίου.

Σημειώνεται ότι όπως ελέχθη η δυνατότητα της οδού να παραλάβει με συνεκτικότητα χρήσεις που θα την καθιστούν ζωντανή το βράδυ λόγω των μεγεθών της είναι περιορισμένη, πράγμα που θα την καταστήσει νεκρή κατά τις νυχτερινές ώρες.

- Δ. Από οικο-περιβαλλοντική άποψη, δεν έχουμε αυτή τη στιγμή υπόψη σχετική μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Σε κάθε όμως περίπτωση, μια τέτοια μελέτη θα πρέπει να περιλαμβάνει σενάρια της υλοποίησης των απαραίτητων έργων-προϋποθέσεων,



δηλαδή τα σενάρια υλοποίησης ή μη υλοποίησης διαφόρων έργων, τα οποία δεν είναι αυτονόητα βάσει της σημερινής οικονομικής συγκυρίας. Υπό συνθήκες μη υλοποίησης σημαντικών συνοδευτικών μέτρων, η πεζοδρόμηση, όπως προαναφέρθηκε θα είναι κατά πάσα πιθανότητα περιβαλλοντικά επιβλαβής λόγω της πρόσθετης κίνησης στους περιμετρικούς δρόμους.

Ε. Από οικονομική και προγραμματική άποψη, η ίδια η μελέτη-έρευνα (Καρλαύτης, κ.ά., 2010), προβλέπει πως:

*... Λαμβάνοντας υπόψη τους χρόνους προκήρυξης και ανάθεσης των μελετών σύμφωνα με την υφιστάμενη νομοθεσία, θα απαιτηθούν 30 μήνες για την ολοκλήρωση των μελετών, το δε κόστος τους εκτιμάται στα 8.200.000€ ..., ενώ το κόστος της υλοποίησης των έργων προβλέπεται στα 136.000.000€ (Καρλαύτης κ.ά., 2010: 15-16),*

δηλαδή αρχικώς προεκτιμώμενο σύνολο 144.200.000€. Το ποσό αυτό περιλαμβάνει την κατασκευή της επέκτασης του τραμ **μόνο** μέχρι την Πλατεία Αιγύπτου, και όχι μέχρι τα Πατήσια όπως επιβάλλεται από τη λογική (και την πρακτική του ουδενός μονιμότερου του προσωρινού). Επιπροσθέτως, ενώ η μελέτη-έρευνα αναγνωρίζει πως:

*... ένα σύνολο οδών με χαρακτηριστικά ελεύθερης λεωφόρου ή αναβαθμισμένης κεντρικής αρτηρίας με περιορισμένη σηματοδότηση θα ήταν απαραίτητο για τη ορθή λειτουργία των περιμετρικών οδών του κέντρου της Αθήνας και για την ικανοποιητική διοχέτευση της διαμπερούς και λοιπής κυκλοφορίας επί αυτών (Καρλαύτης κ.ά., 2010: 11-12),*

συμβιβάζεται με:

*... βελτιώσεις κατά μήκος των περιμετρικών οδών του κέντρου, στη σηματοδότηση, στις στρέφουσες κινήσεις, στην απαγόρευση της στάθμευσης και στην παροχή προτεραιότητας συγκεκριμένων κινήσεων (Καρλαύτης κ.ά., 2010: 11-12).*

Είναι εύλογο λοιπόν να υποθέσει κανείς πως τα 144,2 εκ. αντιστοιχούν στις απλές βελτιωτικές ρυθμίσεις (και στο τραμ φυσικά), και όχι στις πραγματικά απαιτούμενες ρυθμίσεις. Δεν μπορεί βέβαια κανείς να εξάγει ασφαλές συμπέρασμα ως προς το τελικό κόστος, δεδομένου ότι οι δεν είναι γνωστό εάν οι εκπτώσεις των εργολάβων θα είναι μεγαλύτερες ή όχι από τις τυχόν νόμιμες υπερβάσεις.

Είναι επίσης προφανές πως κατά τη διάρκεια της κατασκευής που θα διαρκέσει αρκετά, θα διαταραχθεί σοβαρά η αγοραστική κίνηση επί της οδού.

Διερωτάται συνεπώς κανείς εάν στη σημερινή συγκυρία είναι σκόπιμη αυτή η δαπάνη σε αυτό το σημείο της πόλης και όχι κάποια άλλη με αντίστοιχο προϋπολογισμό που να είναι παραγωγικότερη, να αποφέρει περισσότερες θέσεις εργασίας,

και να είναι επωφελέστερη για τους χειμαζόμενους κατοίκους περιοχών με υψηλή συγκέντρωση φαινομένων αστικής προβληματικότητας.

### **Συμπέρασμα – Πρόταση**

Συνολικά, το εγχείρημα της πεζοδρόμησης της Πανεπιστημίου είναι μια θέση, μια απάντηση σε ένα αδιευκρίνιστο ερώτημα. Δεν είναι σαφές τι ακριβώς έρχεται να εξυπηρετήσει και ως εκ τούτου είναι δυσχερής οποιαδήποτε αξιολόγησή της. Σημαντικά ερωτήματα παραμένουν αδιευκρίνιστα και για τις 5 θεματικές κατηγορίες αξιολόγησης που προαναφέραμε.

Σε κάθε περίπτωση αποτελεί ένα πρωθύτερο ζήτημα, καθ' ότι η επιτυχία της εξαρτάται από σειρά άλλων πολύ σοβαρότερων και αναγκαϊότερων για την πρωτεύουσα έργων. Πρωτίστως, όσον αφορά τις συγκοινωνιακές παρεμβάσεις, η κατασκευή της γραμμής [4] του μετρό και οι προγραμματιζόμενες από το Ρυθμιστικό Σχέδιο Αθηνών επεκτάσεις του τραμ στην περιοχή του κέντρου οφείλουν να προηγηθούν, προκειμένου να επανεκτιμηθεί η κατάσταση.

Ο χρόνος μέχρι την αποπεράτωση των έργων αυτών, θα είναι χρήσιμος και ωφέλιμος διότι στη φάση εξόδου από την κρίση: (α) θα φανούν οι μεταβολές του πληθυσμού της Αθήνας (αυξομείωση πληθυσμού και μεταναστευτικές κινήσεις τόσο των Ελλήνων όσο και των αλλοδαπών), (β) θα διαπιστωθούν οι γεωγραφικές μετακινήσεις των κοινωνικών στρωμάτων και μερίδων του πληθυσμού, (γ) θα διευκρινιστεί η οικονομική προοπτική της χώρας και της Αθήνας ειδικότερα. Με τα δεδομένα αυτά μπορεί να επανεκτιμηθεί η αναγκαιότητα της μεγάλης αυτής δαπάνης, εφόσον έρχεται να απαντήσει πειστικά σε κάποιο ορατό πρόβλημα της Πρωτεύουσας. Η οδός Πανεπιστημίου αποτελεί ένα από τα λίγα εναπομείναντα κεφάλαια που έχει το κέντρο της πόλης στη διάθεσή του. Η εκμετάλλευση αυτού του συμβολικού κατά κύριο λόγο κεφαλαίου, με (η χωρίς) σημαντική δημόσια δαπάνη, επιβάλλεται να λειτουργήσει πολλαπλασιαστικά και να κατευθυνθεί προς την επίτευξη προσδιορισμένων στόχων και προς αντιμετώπιση σαφώς καθορισμένων προβλημάτων.

Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και από σήμερα, στην Πανεπιστημίου πρέπει άμεσα να κατασκευαστεί η επέκταση της γραμμής του τραμ, άξονας διέλευσης οδικών ΜΜΜ και ταξί, ως και διασφάλιση πράσινης ζώνης, χωρίς να αφαιρεθεί η δυνατότητα χρήσης του υπόλοιπου οδοστρώματος από τα ιδιωτικά αυτοκίνητα. Θα ήταν επίσης πολύ χρήσιμο για την ενίσχυση της κεντρικότητας που είναι και –σωστός– στόχος του ΡΣΑ να ενισχυθεί η Πανεπιστημίου με τη μεταφορά σημαντικών δημόσιων ή άλλων συμβολικής και ουσιαστικής αξίας χρήσεων.

ΙΟΥΝΙΟΣ 2013

## Φιλοκαλούμεν γαρ μετά πολυτελείας Κριτική στην πεζοδρόμηση της Λεωφόρου Πανεπιστήμιου<sup>3</sup>

### Αριστείδης Ρωμανός

Αρχιτέκτων Πολεοδόμος, τ. διδάσκων Architectural Association, Λονδίνο, & τ. Διευθυντής Μελετών και Ερευνών ΔΕΠΟΣ

### "Ανάγκη η Δημιουργία Δημόσιου Χώρου - δεν Αρκεί ο Εξωραϊσμός του Υπάρχοντος"

Η Αθήνα περνά κρίση, που δεν πηγάζει από τη γενικότερη οικονομική και πολιτική κρίση της χώρας, ούτε και περιορίζεται στα άθλια φαινόμενα της σημερινής έντονης απαξίωσης του κέντρου της πόλης. Η κρίση της Αθήνας έχει βαθιές και παληές ρίζες. Η πόλη μαστιζείται από σοβαρά προβλήματα πολεοδομικής οργάνωσης και περιβάλλοντος που αντιμετωπίζονται με ημίμετρα και ως εκ τούτου σωρεύονται επί πολλές δεκαετίες στην ουσία άλυτα.

Τα συχνότερα καταγραφόμενα προβλήματα της πόλης αναφέρονται στο νέφος, στις δυσλειτουργίες του κυκλοφοριακού, στην ανισοβαρή σχέση μεταξύ ΙΧ και μαζικών μέσων συγκοινωνίας, στα ελλιπή δίκτυα τεχνικής υποδομής με κύριο το άλυτο πρόβλημα της συγκομιδής, ανακύκλωσης και διάθεσης των απορριμμάτων, στην έλλειψη πρασίνου, στον ανεπαρκή κοινωνικό εξοπλισμό, στη γενική υποβάθμιση του περιβάλλοντος, στις οχλήσεις λόγω ασυμβατότητας χρήσεων γης (όπως τα υψηλά επίπεδα θορύβων σε περιοχές κατοικίας από κέντρα αναψυχής), στην παντοειδή κατάληψη και εγκατάλειψη του δημόσιου χώρου, στην επέκταση της εκτός σχεδίου δόμησης στην περιφέρεια της πόλης και στην καταστροφή της 'πράσινης γης'. Πρόσφατα ο κατάλογος των προβλημάτων έχει διευρυνθεί, ειδικά στις κεντρικές περιοχές της πόλης, με τη ραγδαία αύξηση εκδηλώσεων βίας, παραβατικότητας και εγκληματικότητας και με επακόλουθα την ανασφάλεια, την ανατροπή της ομαλής λειτουργίας και τη διασάλευση της έννομης τάξης. Οι προτεραιό-

<sup>3</sup> Απόσπασμα από: Αριστείδης Ρωμανός, 'Το Ελληνικό και η αναβίωση του Κέντρου', εκδ. ΠΟΤΑΜΟΣ, Αθήνα 2011, κεφάλαιο 2. Στο βιβλίο δημοσιεύεται μια μελέτη χρηματοδότησης της δημιουργίας πάρκων γειτονιάς στην υποβαθμισμένη Αθήνα από μέρος των εσόδων αξιοποίησης του Ελληνικού και αναπτύσσεται ο τρόπος με τον οποίο αυτή η πρόταση μπορεί να πραγματοποιηθεί.

τητες που οι πολίτες δίνουν στα προβλήματα της πόλης γίνονται φανερές από δημοσκοπήσεις, όπως αυτή της οποίας αναδημοσιεύονται ορισμένα βασικά ευρήματα<sup>4</sup>.

Η έλλειψη δημόσιου χώρου στην Αθήνα, ιδιαίτερα στο κέντρο, αποτελεί κυρίαρχο παραγωγικό αίτιο πολλών άλλων ελλείψεων και δυσλειτουργιών που χαρακτηρίζονται προβλήματα. Επί πλέον και αυτός ο λιγοστός διαθέσιμος δημόσιος χώρος τείνει όλο και περισσότερο να γίνεται αντικείμενο έντονου ανταγωνισμού για την κατάληψη, τη χρήση και τη νομή του. Είναι χαρακτηριστικά τα προβλήματα που προκαλούνται για τη διαχείριση και εκμετάλλευση της παραλιακής ζώνης μεταξύ Δήμων, ιδιωτικών συμφερόντων και κρατικών ιδιοκτητών, τύπου ΕΤΑ. Ο δημόσιος χώρος υφίσταται σήμερα σημαντικές πιέσεις και αρνητικές επιρροές στη χρήση του. Οι σχετικές τάσεις, που είναι διεθνείς, συμπυκνώνονται στα παρακάτω φαινόμενα:

1. Η εμπορευματική χρήση υπερισχύει της κοινωνικής (βλέπε την τύχη των πεζοδρομίων σε πολλούς εμπορικούς δρόμους της πόλης με την έκθεση εμπορευμάτων στο πεζοδρόμιο).
2. Η εμπορευματική παραγωγή κοινόχρηστου χώρου υπερτερεί της δημόσιας (βλέπε τους κοινόχρηστους χώρους στα εμπορικά malls).
3. Η αγριότερη, η ισχυρότερη και η θορυβωδέστερη χρήση εκδιώκει την ηρεμότερη, την ησυχότερη και την ηπιότερη (βλέπε την τύχη των πεζοδρομούμενων οδών, όπου το αυτοκίνητο διώχνει τον πεζό αντιφάσκοντας με τον στόχο του έργου).
4. Η λειτουργία του ιδιωτικού χώρου ρυπαίνει τον δημόσιο (βλέπε από το άδειασμα του σταχτοδοχείου του αυτοκινήτου στην άσφαλτο μέχρι την επιβάρυνση της πόλης με το θερμικό φορτίο, που χρησιμοποιείται για τον δροσισμό του κτηρίου το καλοκαίρι).
5. Ο ελεγχόμενος δημόσιος χώρος αντικαθιστά τον αφύλακτο.
6. Ο χώρος ο επισκέψιμος αντί αντιτίμου αντικαθιστά τον δωρεάν επισκέψιμο χώρο (βλέπε τη σταδιακή εξαφάνιση της μικρής αμμουδιάς και την αντικατάστασή της από την οργανωμένη λουτρική εγκατάσταση).
7. Ο χώρος που είναι προσβάσιμος όλο το 24ωρο, αντικαθίσταται από τον χώρο που είναι επισκέψιμος ορισμένες μόνο ώρες.

Η έλλειψη πρασίνου και ελεύθερου χώρου, δημόσιου χώρου εκτόνωσης, αναψυχής και στέγασης κοινωφελών υπηρεσιών, αποτελεί σημαντικό λειτουργικό πρόβλημα του κέντρου γενικότερα. Συνιστά όμως, λόγω της ανισοκατανομής του, και καίριο κοινωνικό πρόβλημα. Είναι άτοπο (αρκετές φορές και πολυδάπανο) να προσπαθούμε να λύσουμε

<sup>4</sup> πραγματοποιήθηκε για λογαριασμό της εφημερίδας *Καθημερινή* από την εταιρεία Public Issue την 14-15/04/2011.

τα κοινωνικά ζητήματα με πολεοδομικές μηδαμινότητες του τύπου ΠΓΠ (πεζοδρομήσεις, γλάστρες, παγκάκια). Η τάση στη χώρα μας, ιδιαίτερα έντονη στην Αθήνα ήδη από τις δεκαετίες του '80 και του '90 αλλά και στην παρούσα περίοδο, είναι να επιλέγεται η εύκολη λύση: τα κοινωνικά προβλήματα της πόλης παραμένουν άλυτα επί γενής ολόκληρες και γίνεται συνειδητή επιλογή παρεμβάσεων που δεν απαντούν στο καίριο πρόβλημα, αλλά επιδιώκουν άλλους στόχους. Στην καλύτερη περίπτωση καμουφλάρουν το κοινωνικό πρόβλημα ή το μεταφέρουν λίγο παρακάτω.

Και όμως, παραβλέποντας την παραπάνω αλήθεια και την αναγκαιότητα της ανάληψης σχετικής δράσης για τα ζωτικά ζητήματα της πόλης και αναποδογυρίζοντας τις προτεραιότητες, επιδιδώμαστε σε φιλοκαλή έργα όπως η πεζοδρόμηση της λεωφόρου Βασιλίσσης Όλγας και της οδού Πανεπιστημίου. Ειδικά για την τελευταία υποστηρίζεται [από τους καθηγητές του ΕΜΠ που συνέταξαν τη σχετική μελέτη ότι:

"εντάσσεται στην ευρύτερη στρατηγική αποφόρτισης του κέντρου από το αυτοκίνητο. Η στρατηγική αποσκοπεί στη συγκράτηση των αυτοκινήτων στις πύλες του κέντρου και στην αποφασιστική ενίσχυση του ρόλου της δημόσιας συγκοινωνίας για τη διείσδυση των επισκεπτών στο εσωτερικό του. Η εμβέλεια των παρεμβάσεων ξεπερνά κατά πολύ την Πανεπιστημίου. Η σημερινή λειτουργία των κεντρικών οδικών αξόνων θα πρέπει να αναθεωρηθεί, ώστε να καταστεί αποτρεπτική προς τη χρήση ΙΧ και φιλική προς βιώσιμους τρόπους και μέσα μετακίνησης, προστατεύοντας και ενισχύοντας παράλληλα τις εμπορικές, οικονομικές και λοιπές δραστηριότητες του κέντρου της Αθήνας."<sup>5</sup>

Ακούγεται ίσως ωραίο, αλλά προβληματίζει η ιδεοληψία των στόχων και η ανύπαρκτη σχέση τους με τις συγκεκριμένες επεμβάσεις. Ιδιαίτερα ο ισχυρισμός περί προστασίας και ενίσχυσης των εμπορικών, οικονομικών και λοιπών δραστηριοτήτων του κέντρου αντιστρέφει τη λογική. Η έλλειψη διέλευσης ΙΧ τις βραδυνές ώρες μάλλον αυξάνει τους κινδύνους για τις παρόδιες εγκαταστάσεις και το αίσθημα ανασφάλειας των τολμηρών πεζών που θα δυσκολεύονται να διακρίνουν πού τελειώνει το Γεράνι και πού αρχίζει το 'βουλεβάρτο'.

Σημειώνεται λοιπόν έντονη ασυνέπεια μεταξύ των διαπιστώσεων της κατάστασης του Κέντρου της Αθήνας και των εξαγγελιών του ΥΠΕΚΑ για τις σχεδιαζόμενες δράσεις στην Αθήνα (εξαγγελίες "Αθήνα Αττική 2014" και νεότερες, όπως η προαναφερόμενη πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου). Πρόκειται για προκλητικά έργα που παραβλέπουν οικονομικές δυνατότητες, αγνοούν κοινωνικές ανισότητες, ανατρέπουν οφθαλμοφανείς προτεραιότητες και επιδεινώνουν πιθανώς τη λειτουργία της πόλης, με άλλα λόγια έργα πολυτελή, περιττά και ενδεχομένως βλαβερά. Ευτυχώς, απέναντι στο ναρκισσισμό των

<sup>5</sup> Αθήνα Αττική 2014, ΥΠΕΚΑ, (εξαγγελία πολεοδομικής χωροταξικής πολιτικής) Ιούνιος 2010, σελ.16

επαγγελλομένων την πεζοδρόμηση των αρτηριών, ακούγονται και μερικές προσγειωμένες, επικριτικές φωνές που τοποθετούν τα πράγματα σε ευρύτερη βάση<sup>6</sup>.

Τέτοια έργα θα απαλύνουν την κατάσταση που όλοι παρομοιάζουν με καζάνι που βράζει; Τι έργα πρέπει να προτάξουμε για την Αθήνα; Ποια προγράμματα έργων έπρεπε να έχουν προτεραιότητα, ποια θα είχαν μεγαλύτερη κοινωνική νομιμοποίηση, ποια θα έπρεπε λογικά να στηρίζουν οι οικολογικές οργανώσεις και οι Δήμαρχοι του Δεκανοπεδίου;

Το πολεοδομικό πρόβλημα του κέντρου της Αθήνας είναι πρόβλημα που αντιμετωπίζει η μεγάλη μάζα των κατοίκων της, ο μέσος πολίτης, κι ακόμα περισσότερο τα λιγότερο προνομιούχα στρώματα, οι περιθωριακοί, οι μετανάστες. Είναι σοβαρό πρόβλημα καθημερινότητας και μόνο με πνοή, μεγάλες αποφάσεις και μακροχρόνια προοπτική για ριζικές επεμβάσεις αντιμετωπίζεται.

Καλές οι εξωραϊστικές αναπλάσεις, καλές και οι αδάπανες επεμβάσεις που περιέργως αγνοούνται και δεν υλοποιούνται (όπως κυνηγητό των κατόχων οχημάτων, δικύκλων και τετράτροχων, που κυκλοφορούν και παρκάρουν στα πεζοδρόμια, κυνηγητό των καταστηματαρχών που καταλαμβάνουν μεπραμάτιες τους χώρους των πεζών, κυνηγητό των νυχτερινών κέντρων που παραβιάζουν τους όρους λειτουργίας ως προς ωράρια και ένταση θορύβων). Αλλά δεν αρκούν. Υπάρχει ανάγκη γενικής βελτίωσης των συνθηκών ζωής στις κεντρικές περιοχές. Μόνον μια ριζική προσπάθεια **γενικής ανόδου της ποιότητας των συνθηκών ζωής των κατοίκων** της πόλης θα επιφέρει τη σημαντική κοινωνική και οικονομική ανόρθωση και αναβίωση της πόλης. Μόνον τότε θα ακολουθήσουν αβίαστα, χωρίς πρόσθετα έργα και επικοινωνιακή προσπάθεια, η καθιέρωσή της Αθήνας ως τουριστικού και πολιτισμικού προορισμού και ως συμφέροντος πόλου ιδιωτικών επενδύσεων, ελληνικών και ξένων, καθώς και η άνοδός της στην κλίμακα της ελκυστικότητας των πρωτευουσών του κόσμου.

Η πολεοδομική επιχείρηση αναζωογόνησης της πόλης απαιτεί έργα ριζικού εκσυγχρονισμού των δομημένων με πολυκατοικίες κεντρικών ζωνών, δηλαδή ουσιαστικές αναπλάσεις των εν λόγω περιοχών και όχι τις καταχρηστικά καλούμενες αναπλάσεις τύπου ΠΓΠ (πεζόδρομοι-γλάστρες-παγκάκια), αυτές που στην ουσία καμουφλάρουν τις δυσμενείς συνθήκες διαβίωσης της μεγάλης πλειονότητας των κατοίκων της Πρωτεύουσας. Η ριζική βελτίωση των πολεοδομικών συνθηκών της υπάρχουσας πόλης αποτελεί μια αντικειμενική ανάγκη, την οποία η κοινωνία, το σώμα των πολεοδόμων, το σώμα των πολιτικών, η κοινή γνώμη, όλοι γνωρίζουμε, αλλά αποσιωπούμε. Κι αν κραυγάζουμε ενίοτε για τις συνθήκες ζωής στις γειτονιές της Αθήνας, το κάνουμε ως κριτική και ως γκρίνια.

6 Harry Gugger, Καθηγητής Civil and Environmental Engineering (ENAC) στο Ομοσπονδιακό Πολυτεχνείο Λωζάννης: "Όταν μια πόλη έχει να αντιμετωπίσει τόσα προβλήματα, το να πεζοδρομήσεις ένα μεγάλο δρόμο, να φτεύσεις δέκα δένδρα είναι η εύκολη λύση, το τυπικό πολιτικό ένστικτο". Συνέντευξη στο Δ. Ρηγόπουλο, Καθημερινή, 5/12/2010.

Σημασία έχει να πιστέψουμε ότι το πρόβλημα είναι μεγάλο και απαιτεί μεγάλες λύσεις, όχι αντιπυρετικά.

Και όχι –κυρίως αυτό– συνέχιση της μεταμοντέρνας συζήτησης για την εικόνα της Αθήνας. Είναι ενδεικτικό της επιφανειακής αντιμετώπισης της κατάστασης το πόσο συχνά η "εικόνα της πόλης" χρησιμοποιείται σε επιστημονικά, δημοσιογραφικά ή πολιτικά κείμενα την τελευταία πενταετία, όποτε γίνεται λόγος για την ανάγκη βελτίωσης της πόλης. Λες και κάθε υγιής προβληματισμός γύρω από τη λειτουργική και κοινωνική διάσταση της πολεοδομίας εξέλιπε και όσοι συμμετέχουν στο δημόσιο διάλογο μιλούν για την αισθητική και την εικόνα της πόλης. Αυτός ο κυριολεκτικά ευτελής στόχος απέμεινε άραγε μόνο στη φαρέτρα του ευρωπαϊκού κινήματος υπέρ της βιώσιμης πόλης και της αειφόρου οικιστικής ανάπτυξης; Αυτό που άλλοτε λέγαμε "έργα βιτρίνας";



2 ΙΟΥΛΙΟΥ 2013

## Για την Πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου

*Ο Σπύρος Καβουνίδης και η Ράνια Κλουτσινιώτη ανέλαβαν την πρωτοβουλία να συγκεντρώσουν περιορισμένο αριθμό, αλλά χαρακτηριστικό δείγμα, υπογραφών, με στόχο την αναστροφή του πανηγυρικού κλίματος και την αποτροπή έναρξης των όποιων εργασιών, οι οποίες έχουν ανακοινωθεί για τον Σεπτέμβρη 2013, πριν να έχουν απαντηθεί κρίσιμα ερωτήματα και να έχουν διασφαλιστεί οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την ανακοινωθείσα πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου κ.λπ.*

### **ΑΝΟΙΧΤΗ ΕΠΙΣΤΟΛΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΖΟΔΡΟΜΗΣΗ ΤΗΣ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ**

Αναγγέλθηκε η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου που θα βασίζεται σε μελέτη που χρηματοδοτεί το ίδρυμα Ωνάση. Η κατασκευή προβλέπεται να χρηματοδοτηθεί (προϋπολογισμός μέχρι σήμερα περί τα 92 εκ. ευρώ) από το κράτος μέσω των κονδυλίων του ΕΣΠΑ.

Είναι οπωσδήποτε πρωτότυπο η πρωτοβουλία να λαμβάνεται και οι μελέτες για ένα δημόσιο έργο να εκπονούνται από ιδιωτικό φορέα, βάσει μάλιστα, επίσης πρωτότυπου -και πάντως παράτυπου- ιδιωτικού διαγωνισμού.

Όμως η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου -και τα όποια συνοδά έργα- δεν είναι απλώς ένα δημόσιο έργο. Είναι έργο κλίμακας, για το οποίο δεν έχει καν ξεταστεί εάν η πραγματοποίησή του θα διευκολύνει την επανακατοίκηση του ιστορικού κέντρου ή θα οδηγήσει στην περαιτέρω ερήμωση του. Δεν έχει εξ' άλλου αποφασιστεί νομίμως η προτεραιότητα της υλοποίησής του υπό το πρίσμα των σημερινών συνθηκών λειτουργίας της Αθήνας, της πραγματικής υποβάθμισης του ιστορικού πυρήνα της, αλλά και της παρούσας οικονομικής συγκυρίας.

Πρόκειται για μείζον έργο που θα επηρεάσει τη μορφή και τη ζωή της πρωτεύουσας για τις επόμενες δεκαετίες και δεν έχει καμία σχέση με προηγούμενες πεζοδρομήσεις (π.χ. Δ. Αρεοπαγίτου, Βουκουρεστίου, Ερμού κ.λπ., τις οποίες υποστηρίξαμε και έχουν ομορφύνει την πόλη).. Τέτοια έργα που απαιτούν μείζονες αποφάσεις οφείλουν να ακολουθούν τα θεσμοθετημένα στάδια των μελετών και της διαβούλευσης. Στη συγκεκριμένη περίπτωση η απόφαση ελήφθη ιδιωτικώς και στο παρά πέντε εκπονούνται κάποιες κουτσουρεμένες μελέτες –χρήσεων γης, κυκλοφοριακές, περιβαλλοντικών επιπτώσεων– με απ' ευθείας αναθέσεις για να υποστηρίξουν εκ των υστέρων την ειλημμένη απόφαση.

Τα ερωτήματα που τίθενται είναι πολλά, όπως το εάν έχουν εκπονηθεί: (1) μελέτη σκοπιμότητας, (2) ολοκληρωμένες κυκλοφοριακές μελέτες -και βάσει ποίων στοιχείων- που να προβλέπουν τι θα γίνει με το σημερινό φόρτο των μετακινήσεων και ποια τα συμπεράσματά τους, (3) μελέτη για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις αυτής της πεζοδρόμησης (συμπεριλαμβανομένης της μόλυνσης της ατμόσφαιρας) και της συνεπακόλουθης διοχέτευσης, έστω μέρους, της κυκλοφορίας σε άλλες οδούς και ποιες, (4) μελέτες για τις κοινωνικές επιπτώσεις από την πεζοδρόμηση και (5) μελέτη επιπτώσεων στις άμεσα γειτονικές και στις γενικότερα επηρεαζόμενες περιοχές της Αθήνας.

Είναι σαφές ότι η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου απαιτεί την εκπόνηση όλων των παραπάνω μελετών, καθώς και την πραγματοποίηση διάφορων προηγούμενων έργων και δράσεων που θα αμβλύνουν τις επιπτώσεις και που αποτελούν προαπαιτούμενα για την επιτυχία του εγχειρήματος. Ποια είναι αυτά, θα χρηματοδοτηθούν και αυτά από το ΕΣΠΑ, έχει προγραμματιστεί η υλοποίησή τους, πότε θα γίνουν, και αν γίνουν θα είναι πριν από τον αποκλεισμό της κυκλοφορίας οχημάτων στην Πανεπιστημίου;

Επειδή πιστεύουμε ότι προωθείται "στην τούρλα του Σαββάτου" το πιο δραστικό έργο για τη ζωή και τελικά την ύπαρξη της Αθήνας χωρίς να εξεταστούν διεξοδικά οι επιπτώσεις του, χωρίς να υπάρχει η βεβαιότητα της συντονισμένης και συνεχούς συνεργασίας όλων των φορέων που τυχόν εμπλέκονται (Υπουργεία, Δήμοι, Αστυνομία κ.λπ.) θεωρούμε ότι το έργο δεν πρέπει να προωθηθεί, πρέπει να προηγηθεί έγκυρη και λεπτομερής μελέτη και σε βάθος διαβούλευση και μόνον τότε, αν τα αποτελέσματα είναι θετικά να προχωρήσει η υλοποίησή του.

Σήμερα, με τις υπάρχουσες συνθήκες, είναι ορατός ο κίνδυνος, αν όχι η βεβαιότητα, ότι η υλοποίηση του έργου θα σημάνει την οριστική καταστροφή της Αθήνας. Και εμείς που υπογράφουμε την Αθήνα την αγαπάμε, την πονάμε και θέλουμε να γίνει η πόλη που θα αντιστοιχεί στην αγάπη μας. Για λόγους βιωματικούς και όχι δημοσίων σχέσεων.

1. Αρβανίτη Κρόκου Λέτη, Αρχιτέκτων
2. Βαίου Ντίνα, Αρχιτέκτων Πολεοδόμος, Καθηγήτρια ΕΜΠ
3. Γαλανάκη Ρέα, Λογοτέχνης, π. Δημοτική Σύμβουλος Αθηναίων
4. Γουσέτης Διονύσης, Πολιτικός Μηχανικός – Συγγραφέας
5. Γρηγοριάδης Βασίλης, Αρχιτέκτων – Πολεοδόμος
6. Δημητριάδης Νίκος, Αρχιτέκτων Μηχανικός
7. Ευθυμιάδης Ηλίας, Περιβαλλοντολόγος, π. Υφυπουργός ΠΕΧΩΔΕ
8. Ιωαννίδης Γιάννης, Καθηγητής Οικονομικών, Tufts University
9. Καβουνίδης Σπύρος, Δρ. Πολιτικός Μηχανικός - Εδαφομηχανικός
10. Καβουριάρης Μάκης, Πανεπιστημιακός

11. Καραμανής Μιχάλης, Καθηγητής Πανεπιστημίου Βοστώνης
12. Καραβία Μαρία, Δημοσιογράφος – Συγγραφέας
13. Κλουτσινώτη Ράνια, Αρχιτέκτων Πολεοδόμος – Χωροτάκτης
14. Κύρτσας Αλέξανδρος, Κοινωνιολόγος, Καθηγητής Πανεπιστημίου Αθηνών
15. Κωστίκας Μάκης, Αρχιτέκτων
16. Λεμπέση Κάτια, Εκδότρια
17. Λουκόπουλος Δημήτρης, Αρχιτέκτων Πολεοδόμος, Διδάσκων ΕΑΠ
18. Μαδεμοχωρίτης Γιώργος, Αρχιτέκτων, Πρόεδρος Συλλόγου Αρχιτεκτόνων - Τμήμα Αττικής
19. Μάνος Στέφανος, π. Υπουργός Χωροταξίας
20. Μομφεράτος Γιώργος, Χρηματοοικονομικός Σύμβουλος
21. Μπαμπούσης Μανώλης, Καθηγητής ΑΣΚΤ, π. Αντιπρύτανης
22. Ντουνιάς Γιώργος, Δρ. Πολιτικός Μηχανικός – Εδαφομηχανικός
23. Οικονόμου Δημήτρης, Αρχιτέκτων Πολεοδόμος - Χωροτάκτης, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ Πανεπιστημίου Θεσσαλίας
24. Παπαζώη Ελισάβετ, Πολιτικός Μηχανικός, π. Υπουργός Πολιτισμού, π. Υπουργός ΠΕΧΩΔΕ
25. Παρασκευόπουλος Παναγιώτης, Αρχιτέκτων, Πρόεδρος Επιτροπής Κατοίκων Πλάκας
26. Ρογκάν Άδελκης, π. Καθηγητής ΕΜΠ/ΑΣΠΜ
27. Ρωμανός Αριστείδης, Αρχιτέκτων Πολεοδόμος – Χωροτάκτης
28. Σαμουήλ Ζακ, Δημοσιογράφος - Μουσικός Παραγωγός
29. Φαράκλας Νικόλας, Αρχαιολόγος, Ομ. Καθηγητής Πανεπιστημίου Κρήτης
30. Φιλίνη Άννα, Αρχιτέκτων, Ζωγράφος, Δημοτική Σύμβουλος Αθηναίων
31. Φιλιππίδης Δημήτρης, Αρχιτέκτων Πολεοδόμος, Ομ. Καθηγητής ΕΜΠ
32. Χατζημιχάλης Κωστής, Αρχιτέκτων Πολεοδόμος, Καθηγητής Χωροταξίας,
33. Ψυχογιός Δημήτρης, Δημοσιογράφος

16 ΑΥΓΟΥΣΤΟΥ 2013

## Αξιολόγηση της ανασυγκρότησης του κέντρου της Αθήνας με άξονα την Πανεπιστημίου<sup>7</sup>

**Σπύρος Ν. Πολλάλης\* και συνεργάτες\*\***

\* Καθηγητής Design, Technology and Management Harvard University, Μέλος της Εκτελεστικής Επιτροπής του Οργανισμού Αθήνας

\*\* Αρχιτέκτονες Πολεοδόμοι Δημοσθένης Λάμπας, Ελεωνόρα Μαρίνου, Γιάννης Ορφανός και Βασιλική Σαγιά

Η παρούσα ανάλυση της πρότασης για την πεζοδρόμηση της οδού Πανεπιστημίου, αναγνωρίζει την επιτακτική ανάγκη αναδιαμόρφωσης και εκσυγχρονισμού της Αθήνας καθώς και τη σημαντική προσπάθεια ένταξης μίας αναβαθμισμένης Πανεπιστημίου προς αυτή την κατεύθυνση. Αφορμή της σύνταξης του παρόντος εγγράφου αποτελεί ο προβληματισμός για την πληρότητα της πρότασης πεζοδρόμησης της Πανεπιστημίου αναφορικά με την ένταξή του στις δυσμενείς κοινωνικό-οικονομικές συνθήκες του Κέντρου, τις συγκοινωνιακές αλλαγές που θα επιφέρει μία τέτοια παρέμβαση, τη βιωσιμότητα του ίδιου του έργου και τέλος τις διαχειριστικές και οργανωτικές διαδικασίες που απαιτούνται κατά τα στάδια προετοιμασίας, εφαρμογής και λειτουργίας-ανάπτυξης ενός τέτοιου εγχειρήματος.

Η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου, σαν πολεοδομική παρέμβαση και σχεδιαστική πρόταση, όπως έχει διαμορφωθεί μετά τον αρχιτεκτονικό διαγωνισμό Rethink Athens, έχει θετικά σημεία και σίγουρα δίνει μια προοπτική για την αναβάθμιση της περιοχής μελέτης. Επιδεικνύει μια σαφή δέσμευση της πολιτείας προς ένα φιλικό προς τους πεζούς κέντρο ενώ το αναβαθμίζει αισθητικά, αυξάνει τους χώρους πρασίνου και αναδεικνύει την πολιτιστική κληρονομιά. Αποτελεί ωστόσο μια μεγάλη σε έκταση παρέμβαση που δεν αντιμετωπίζει συνολικά τα πολύ επιτακτικά προβλήματα της πόλης ούτε αποτελεί τμήμα ενός ενδελεχώς μελετημένου ευρύτερου σχεδίου για την αντιμετώπιση τους. Η ανάλυση και αξιολόγηση της ανασυγκρότησης του κέντρου της Αθήνας με άξονα την Πανεπιστημίου, τόσο σε γενικό επίπεδο όσο και μέσα από τη μεθοδολογία του προγράμματος για βιώσιμες αστικές υποδομές Zofnass/Envision του Πανεπιστημίου Harvard, ανέδειξε μια σειρά ζητημάτων που χρήζουν επιπλέον διερεύνησης.

<sup>7</sup> Το παρόν κείμενο προέρχεται από εκτενέστερη μελέτη του Καθηγητή Σ. Πολλάλη και των συνεργατών του. Η ευθύνη της σύνταξης και παρουσίασης ανήκει αποκλειστικά στο Εργαστήριο Υποδομών, Τεχνολογικής Πολιτικής και Ανάπτυξης του ΤΜΧΠΠΑ, ΠΘ το οποίο είναι και υπεύθυνο για τυχόν λάθη.

Μέσα στην υπάρχουσα οικονομική και κοινωνική κρίση, τα βασικά ερωτήματα παραμένουν:

- είναι η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου επένδυση με οικονομικούς πολλαπλασιαστές ή είναι άλλη μια μορφή κατανάλωσης; Πως οι μέχρι στιγμής διαδικασίες το τεκμηριώνουν;
- ποιος έχει την ευθύνη για την υποσχόμενη κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη που θα καθορίσει την τελική επιτυχία του έργου;
- ποιοι θα είναι οι χρήστες της περιοχής πεζοδρόμησης;
- τι επιπτώσεις θα έχει στις περιοχές που γειτνιάζουν στην περιοχή πεζοδρόμησης;
- Οι προβληματισμοί επικεντρώνονται:
- στην σημερινή έλλειψη δραστηριότητας στο κέντρο, ικανής να "ζωντανέψει" τους νέους χώρους,
- στις διαχειριστικές και οικονομικές δυσκολίες συντήρησης και φύλαξης του χώρου,
- στον κυκλοφοριακό και κατ' επέκταση περιβαλλοντικό, κοινωνικό και οικονομικό αντίκτυπο σε ολόκληρο το Λεκανοπέδιο,
- στην κυκλοφοριακή απομόνωση του κέντρου και των κατοίκων του,
- σε επιμέρους σχεδιαστικές λεπτομέρειες που θα πρέπει να προβλεφθούν για την καλύτερη ενσωμάτωση των αρχών της αειφορίας

### **Αξιολόγηση του έργου με το Zofnass/ Envision σαν αστική υποδομή στα πλαίσια της αειφόρου ανάπτυξης**

#### ***Το έργο σε επίπεδο πόλης ως συγκοινωνιακή υποδομή***

Από το 2008, το Πρόγραμμα Zofnass/Envision στο Harvard University, Graduate School of Design αναπτύσσει εργαλεία και μεθοδολογίες για την εφαρμογή και αξιολόγηση των αρχών της αειφορίας στο σχεδιασμό, κατασκευή και λειτουργία των αστικών υποδομών. Η βασική του αρχή είναι "να γίνει το σωστό έργο, όχι να γίνει το έργο σωστά".

Η προσέγγιση του σχεδιασμού των συγκοινωνιακών υποδομών σε κλίμακα πόλης γίνεται μέσα από τέσσερα οργανωτικά επίπεδα. Για βιώσιμες υποδομές, στόχος είναι να προσδιοριστούν οι ανάγκες της κάθε πόλης, να επιλεγθούν οι καταλληλότερες παρεμβάσεις/λύσεις και στη συνέχεια να εξασφαλιστεί η σωστή υλοποίησή τους.

Τα επίπεδα Οργάνωσης Σχεδιασμού της Συγκοινωνιακής Υποδομής κατά Zofnass/Envision είναι:

1. Μετακινήσεις (αριθμός, μήκος, συχνότητα, χρονική κατανομή)
2. Μέσα Μεταφοράς (επιλογή και υποστήριξη Μέσων, modal split)

3. Δίκτυα - διαδρομές (ανάπτυξη, χωροθέτηση, αποδοτικότητα, υποστήριξη)
4. Κόμβοι - μεγάλοι σταθμοί μέσω σταθερής τροχιάς, χώροι στάθμευσης, λιμάνια, αεροδρόμια (επιρροή, χωροθέτηση, υποστήριξη)

Ενώ στο κάθε επίπεδο ορίζονται πέντε βασικές κατηγορίες κριτηρίων για Βιώσιμες Αστικές Υποδομές κατά Envision/ Zofnass:

1. Ποιότητα Ζωής (κατά την διάρκεια του έργου και σαν αποτέλεσμα της παρέμβασης)
2. Διαχείριση Έργου (με σκοπό την μακροβιότητα και αειφορία)
3. Διαχείριση Φυσικών Πόρων (στην σύλληψη, εκτέλεση και λειτουργία)
4. Φυσικός Κόσμος (στην σύλληψη, εκτέλεση και λειτουργία)
5. Κλιματική Αλλαγή (στην σύλληψη, εκτέλεση και λειτουργία)

Ένας άλλος βασικός και κοινός στόχος σε επίπεδο πόλης είναι η λειτουργία σε συνέργεια με άλλες υποδομές. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται πολύ συνοπτικά οι βασικοί στόχοι που θα πρέπει να έχει ο συγκοινωνιακός σχεδιασμός της πόλης ανά οργανωτικό επίπεδο. Κάθε μεγάλο έργο θα πρέπει να ελέγχει τη συνεισφορά του και τον συσχετισμό του με αυτούς τους στόχους. Έτσι ο διαχωρισμός σε επίπεδα δεν έχει σκοπό να απομονώσει τις διαφορετικές πλευρές του σχεδιασμού, αλλά αντίθετα να εξασφαλίσει πως λαμβάνονται όλες συνολικά υπόψη.

Οι επιμέρους κυκλοφοριακές δράσεις της Ανασυγκρότησης του Κέντρου της Αθήνας εντάσσονται, ως έργα, περισσότερο στα δίκτυα (δρόμοι, γραμμή τραμ κ.λπ.). Ωστόσο λόγω της έκτασης και σημασίας του Έργου είναι απαραίτητο να συνδυαστεί με στόχους από τις υπόλοιπες κατηγορίες και να πλαισιωθεί με τις ανάλογες δράσεις.

Έτσι στο επίπεδο των **Μετακινήσεων** βλέπουμε ότι θα πρέπει να προβλεφθούν δράσεις ουσιαστικής μείωσης των διαμπερών μετακινήσεων στο Κέντρο, όχι απλή μετατόπισή τους, καθώς και δράσεις χειρισμού της κυκλοφορίας στις ώρες αιχμής. Συγχρόνως η διοχέτευση της κίνησης σε περιμετρικές οδούς θα αυξήσει το μήκος κάποιων διαδρομών αντίθετα από το γενικό στόχο.

Στο επίπεδο των **Μέσων Μεταφοράς**, στον στόχο "Αύξηση συνδεσιμότητας σε τοπικό και υπερτοπικό επίπεδο" τίθεται το θέμα του αντίκτυπου της απομάκρυνσης μιας εναλλακτικής για την μετακίνηση στην πόλη (από, προς και διαμέσου του κέντρου με αυτοκίνητο) και κατά πόσο δημιουργούνται άλλες. Οι άμεσα προβλεπόμενες προσθήκες περιλαμβάνουν την επέκταση των δικτύων των πεζών και του τραμ, τα οποία όμως εξυπηρετούν κυρίως τοπικές μετακινήσεις και μικρό μέρος υπερτοπικών. Αν τα συνοδευτικά μέτρα και οι εναλλακτικές δεν λειτουργήσουν, τότε η προσβασιμότητα από και προς κάποιες περιοχές θα περιοριστεί. Σε αυτό θα προστεθεί και η επιβάρυνση περιμετρικών οδών με σημαντική αύξηση συμφόρησης και χρόνων μετακίνησης. Το κέντρο μπορεί έτσι να μετατραπεί σε εμπόδιο των ροών της πόλης, ενώ οι εκπομπές ρύπων στην περιφέρειά του να

αυξηθούν, οδηγώντας σε επιβάρυνση των περιβαλλοντικών συνθηκών και της ποιότητας ζωής κατοίκων και επισκεπτών. Συγχρόνως, και οι ίδιοι οι κάτοικοι του κέντρου θα βρεθούν απομονωμένοι. Η υποβάθμιση των περιοχών περιμετρικά του ιστορικού κέντρου πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη σε κάθε προσπάθεια αναβάθμισης του τελευταίου. Καθώς δεν έχουν τον ίδιο δυναμισμό λόγω ιστορίας και συγκέντρωσης χρήσεων υπερτοπικού χαρακτήρα, είναι πιο επιρρεπείς στα φαινόμενα υποβάθμισης πυκνοκατοικημένων περιοχών. Συγχρόνως η επιρροή τους στον εσωτερικό πυρήνα του κέντρου είναι σημαντική. Πρέπει λοιπόν να ληφθούν υπόψη οι κυκλοφοριακές ανάγκες των γύρω περιοχών και υποστηρικτικές δράσεις με νέες εναλλακτικές να αποτελέσουν προϋπόθεση για την υλοποίηση της πεζοδρόμησης του Κέντρου.

Η αξιολόγηση του Έργου σαν τμήμα **Δικτύου** περιέχει επίσης μερικά σημεία στα οποία πρέπει να δοθεί έμφαση λόγω επιπτώσεων σε μεγαλύτερη κλίμακα. Το πρώτο έχει και πάλι να κάνει με την "Αύξηση συνδεσιμότητας και εναλλακτικών διαδρομών". Η αλλαγή της λειτουργίας των οδικών αξόνων του κέντρου πρέπει να συνδυαστεί με την ανάπτυξη εναλλακτικών δικτύων που θα καλύπτουν υπερτοπικές ανάγκες, όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη παράγραφο. Στα νέα αυτά δίκτυα μπορούν να περιλαμβάνονται η επέκταση του τραμ μέχρι τα Άνω Πατήσια και η Γραμμή 4 του Μετρό. Αντίστοιχα, το φαινόμενο της αστικής θερμικής νησίδας και η ποιότητα ζωής μπορεί να βελτιωθούν στην άμεση περιοχή της μελέτης, αλλά να επιδεινωθούν στην περιφέρειά της λόγω αύξησης του κυκλοφοριακού φόρτου και άρα της ανθρωπογενούς θερμότητας που παγιδεύεται στον αστικό ιστό .

Τέλος σε σχέση με το επίπεδο των **Κόμβων** πρέπει να ληφθεί υπόψη κυρίως ο πρώτος στόχος "Εξασφάλιση διαθεσιμότητας κόμβων και επιρροής τους". Αν η προτεινόμενη παρέμβαση δημιουργήσει νέους κόμβους, όπως για παράδειγμα το τέρμα του τραμ και η μετεπιβίβαση σε άλλα μέσα στην πλατεία Αιγύπτου, τότε πρέπει να διερευνηθεί η επίλυσή τους. Εξίσου σημαντική είναι η εξασφάλιση άλλων υποστηρικτικών υποδομών όπως χώροι μετεπιβίβασης με δυνατότητα στάθμευσης στην περίμετρο της περιοχής επέμβασης.

Συνοψίζοντας, από την άποψη των συγκοινωνιακών υποδομών το έργο πρέπει να συνδεθεί καλύτερα με τους μακροπρόθεσμους στόχους του συστήματος όχι μόνο για το ιστορικό κέντρο αλλά και για τις περιοχές γύρω από αυτό. Η ανασυγκρότηση του ιστορικού κέντρου εις βάρος των γειτονικών περιοχών δεν είναι βιώσιμη επιλογή. Συγχρόνως η δημιουργία νέων δικτύων και κόμβων κυκλοφορίας και η αναβάθμιση υφιστάμενων πρέπει να αποτελέσει προϋπόθεση για την υλοποίηση του έργου.



ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ	ΣΤΟΧΟΙ	ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΚΡΙΤΗΡΙΩΝ
ΜΕΤΑΚΙΝΗΣΕΙΣ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Μείωση αριθμού μετακινήσεων</li> <li>Μείωση μήκους μετακινήσεων</li> <li>Έλεγχος χρονικής κατανομής μετακινήσεων</li> </ul>	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΕΡΓΟΥ
ΜΕΣΑ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Εξασφάλιση συνδεσιμότητας της πόλης σε τοπικό και υπερτοπικό επίπεδο</li> <li>Μείωση της κυκλοφοριακής συμφόρησης</li> <li>Μείωση αέριων ρύπων</li> </ul>	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΕΡΓΟΥ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΖΩΗΣ
ΔΙΚΤΥΑ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Αύξηση συνδεσιμότητας και εναλλακτικών διαδρομών</li> <li>Ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων στη ζωή των κατοίκων/επισκεπτών</li> <li>Καταπολέμηση του φαινομένου της αστικής θερμικής νησίδας</li> <li>Υποστήριξη φυσικών διεργασιών (ο κύκλος του νερού κ.λπ.)</li> <li>Ελαχιστοποίηση των φυσικών πόρων που θα καταναλωθούν κατά την κατασκευή και λειτουργία του Έργου</li> <li>Συνέργεια με δίκτυα άλλων υποδομών</li> </ul>	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΕΡΓΟΥ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΖΩΗΣ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΦΥΣΙΚΟΣ ΚΟΣΜΟΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΦΥΣΙΚΩΝ ΠΟΡΩΝ ΣΥΝΕΡΓΕΙΕΣ
ΚΟΜΒΟΙ	<ul style="list-style-type: none"> <li>Εξασφάλιση διαθεσιμότητας κόμβων και επιρροής τους</li> <li>Ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων στη ζωή των κατοίκων/επισκεπτών</li> <li>Καταπολέμηση του φαινομένου της αστικής θερμικής νησίδας</li> <li>Υποστήριξη φυσικών διεργασιών (ο κύκλος του νερού κ.λπ.)</li> <li>Ελαχιστοποίηση των φυσικών πόρων που θα καταναλωθούν κατά την κατασκευή και λειτουργία του Έργου</li> <li>Συνέργεια με δίκτυα άλλων υποδομών</li> </ul>	ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΕΡΓΟΥ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΖΩΗΣ ΚΛΙΜΑΤΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ ΦΥΣΙΚΟΣ ΚΟΣΜΟΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΦΥΣΙΚΩΝ ΠΟΡΩΝ ΣΥΝΕΡΓΕΙΕΣ

## Προκαταρκτική αξιολόγηση της μελέτης Α' Βραβείου ως έργο διαμόρφωσης τοπίου

### Πλαίσιο για την προκαταρκτική αξιολόγηση της μελέτης

Εξετάζοντας την πρόταση του Α' Βραβείου και την επίδρασή της στην άμεση περιοχή μελέτης σύμφωνα με τις αυτές τις κατηγορίες, τονίζονται τα πολλαπλά θετικά σημεία αλλά και κάποια που χρειάζονται επιπλέον διερεύνηση και ανάπτυξη.

Η **Ποιότητα Ζωής** αφορά την ενίσχυση της υγείας, της οικονομικής ανάπτυξης, της συλλογικής μνήμης και γενικότερα της κοινωνικής ευημερίας των κοινοτήτων που επηρεάζονται από αυτό. Οι στόχοι της πρότασης καλύπτουν τα περισσότερα από αυτά τα στοιχεία. Με τη διακοπή της κυκλοφορίας τα επίπεδα θορύβου και τα τροχαία ατυχήματα θα μειωθούν. Η κυκλοφορία πεζών και ΑΜΕΑ θα διευκολυνθεί ενώ θα δημιουργηθούν χώροι αναψυχής. Συγχρόνως θα αναβαθμιστεί ο δημόσιος χώρος και θα αναδειχτούν μνημεία και άλλα στοιχεία πολιτιστικής κληρονομιάς. Παραμένει ωστόσο το θέμα της ασφάλειας του χώρου σε συνδυασμό με την μακροπρόθεσμη οικονομική αναζωογόνηση της περιοχής. Οι σημερινές χρήσεις σε αρκετά τμήματα της ανάπλασης δεν εξασφαλίζουν την 24ωρη κίνηση

που είναι απαραίτητη για να είναι ο χώρος ασφαλής και φιλόξενος. Αν τελικά δεν γίνει εφικτή η απαραίτητη συγκέντρωση επισκεπτών τότε η περιοχή θα ερημώσει φέρνοντας ακριβώς τα αντίθετα αποτελέσματα από τα αναμενόμενα. Θα πρέπει λοιπόν να αναπτυχθεί σχέδιο, βασισμένο και σε οικονομοτεχνικά στοιχεία, για τη συγκέντρωση δραστηριοτήτων που θα τροφοδοτήσουν την παρέμβαση, ώστε αυτή με τη σειρά της να λειτουργήσει ως "πυκνωτής". Τα μέτρα αυτά πρέπει να καθοριστούν πριν την υλοποίηση του έργου, να εξασφαλιστεί η χρηματοδότηση που πιθανόν να χρειαστεί αλλά και να οριστεί ο φορέας που θα αναλάβει την υλοποίησή τους. Οι χρήσεις που αναφέρονται στην πρόταση όπως επανάχρηση κενών κτιρίων για προσωρινή στέγαση φοιτητών και καλλιτεχνών πιθανόν να μην αρκούν για το μέγεθος της περιοχής. Ακόμα όμως και σε αυτή την περίπτωση η επίδρασή τους πρέπει να υποστηριχτεί με μελέτες και να οριστεί ακριβώς το θεσμικό και οικονομικό πλαίσιο υλοποίησης.

Η **Διαχείριση Έργου** εστιάζει στην προώθηση συνεργασίας και συναίνεσης ανάμεσα σε όλους όσους συμμετέχουν και επηρεάζονται από το έργο, στην ανάδειξη συνεργιών, αλλά και στη δημιουργία πλάνου για τη μακροπρόθεσμη διαχείριση. Μέχρι στιγμής σε διαβουλεύσεις για το σχεδιασμό του έργου έχουν συμμετάσχει οι σημαντικότεροι φορείς αλλά και το κοινό (μελέτη Καρλαύτη). Έμφαση όμως πρέπει να δοθεί, από τη φάση του σχεδιασμού κιόλας, στην εξασφάλιση της ομαλής λειτουργίας του έργου μετά την κατασκευή του. Οι υπεύθυνοι φορείς φύλαξης και συντήρησης πρέπει να οριστούν και να εξασφαλιστούν τα αντίστοιχα κονδύλια. Η ασφάλεια και συντήρηση είναι κεντρικής σημασίας για τους δημόσιους χώρους και τυχόν προβλήματα μπορούν γρήγορα να οδηγήσουν στην απαξίωση τους.

Η **Διαχείριση Φυσικών Πόρων** περιλαμβάνει τη βέλτιστη αξιοποίηση και χρήση υλικών, απορριμμάτων, νερού, ενέργειας κ.λπ. Σε αυτόν τον τομέα η πρόταση του Άβραβειου περιέχει πλήθος θετικών στοιχείων όπως η εξοικονόμηση ενέργειας στο φωτισμό, η εξοικονόμηση νερού για άρδευση και η ενσωμάτωση κάδων απορριμμάτων. Ένα σημείο το οποίο θα μπορούσε να εξεταστεί περισσότερο κατά την οριστική μελέτη είναι η επεξεργασία, αξιοποίηση και τελική διάθεση των προϊόντων που θα προκύψουν από την αποξήλωση των υφιστάμενων κατασκευών, εγκαταστάσεων και δαπέδων, αλλά και ο αντίκτυπος στην περιοχές προέλευσης των νέων υλικών, ειδικά των μαρμάρινων πλακών.

Η κατηγορία **Φυσικός Κόσμος** στοχεύει στην προστασία και ενίσχυση των οικολογικών συστημάτων και των φυσικών λειτουργιών όπως η προστασία του εδάφους και του υδρολογικού κύκλου. Καθώς η παρέμβαση γίνεται σε πυκνά δομημένο αστικό περιβάλλον, δεν τίθεται θέμα προστασίας οικοσυστημάτων και περιαστικού πρασίνου. Η πρόταση όμως συνεισφέρει στην διατήρηση και διαχείριση φυσικών διεργασιών διατηρώντας τα υφιστάμενα δέντρα, αυξάνοντας τις περιοχές πρασίνου και άρα την εξατμισοδια-

πνοή φυτών, προσθέτοντας χωμάτινες επιφάνειες, φροντίζοντας για τη δυνατότητα των δαπέδων να απορροφούν και να αποθηκεύουν βρόχινο νερό και τέλος προστατεύοντας από τη ρύπανση με ξεχωριστή συλλογή των ομβρίων από τις γραμμές του τραμ.

### **Προκαταρκτική αξιολόγηση της μελέτης**

Στην παρούσα ενότητα ο σχεδιασμός του Α' Βραβείου για την Πανεπιστημίου αποτιμάται μέσω του συστήματος αξιολόγησης Zofnass/Envision για επιμέρους έργα ως έργο διαμόρφωσης τοπίου. Ο στόχος της προκαταρκτικής αποτίμησης είναι να προσδιορίσει σε ποιο βαθμό η μελέτη έχει εντάξει βασικές πτυχές της βιωσιμότητας και κατόπιν να επισημάνει τις θετικές επιδράσεις, τις ανεπάρκειες, και τέλος τα ασαφή σημεία που απαιτούν περαιτέρω διερεύνηση. Τα αποτελέσματα μπορούν να αξιοποιηθούν ως ένας οδικός χάρτης για τη σημαντική βελτίωση του έργου ως προς τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Η πλήρης αποτίμηση της βιωσιμότητας του έργου της Πανεπιστημίου θα απαιτούσε μία συγκεκριμένη διαδικασία με πολλαπλά βήματα που εμπλέκουν ενεργά όλους τους συμμετέχοντες στο έργο (ομάδα έργου, εμπλεκόμενοι φορείς, ιδιοκτήτες, πιστοποιημένοι επαγγελματίες Zofnass/Envision, εγγραφή του έργου στο φορέα ISI). Ωστόσο, η παρούσα γνωμοδότηση ενσωματώνει τις βασικές αρχές και κριτήρια της μεθοδολογίας του Zofnass/Envision με μια προκαταρκτική αξιολόγηση βάσει του "Envision™ Checklist".

Το εργαλείο "Envision™ Checklist" βοηθάει τους χρήστες να εξοικειωθούν με τις πτυχές της βιώσιμης ανάπτυξης στο σχεδιασμό ενός έργου υποδομής. Χρησιμοποιείται ως μία αυτόνομη πλατφόρμα αξιολόγησης για τη γρήγορη σύγκριση εναλλακτικών στο έργο, αλλά μπορεί να προετοιμάσει για μία περαιτέρω πιο λεπτομερή αξιολόγηση μέσω του "Envision™ Sustainable Infrastructure Rating System".

Το έργο της Πανεπιστημίου αξιολογείται με 55 κριτήρια βιωσιμότητας του συστήματος Zofnass/Envision, τα οποία είναι καταναμημένα στις πέντε βασικές κατηγορίες που αναφέραμε: Ποιότητα Ζωής, Διαχείριση Έργου, Διαχείριση πόρων, Φυσικός κόσμος, Κλιματική αλλαγή. Το σχετικό ερωτηματολόγιο έχει συμπληρωθεί από πιστοποιημένο από την ISI επαγγελματία ENV SP (Envision Sustainability Professional), και στηρίζεται στην παρεχόμενη πληροφορία από τις δημοσιεύσεις των δημόσιων φορέων, του οργανισμού RethinkAthens, και την παραδοτέα τεχνική έκθεση της Αρχιτεκτονικής Μελέτης στην Αττικό Μετρό (19/04/13).

Τα δυνατά αποτελέσματα για κάθε κριτήριο διακρίνονται στα θετικά σημεία (Yes) της μελέτης και στα αρνητικά σημεία (No) της μελέτης, τα οποία πρέπει να αναθεωρηθούν από την πλευρά των φορέων του έργου, προκειμένου να αυξηθεί το επίπεδο βιωσιμότητας του έργου. Ένα επιπλέον σημαντικό κομμάτι της αξιολόγησης είναι ο εντοπισμός σημείων, χρήσιμων για το έργο, για τα οποία όμως διατίθεται ελλιπής πληροφορία και επομένως δε

μπορούν να αξιολογηθούν (N/A). Δεν λαμβάνονται υπόψη στην αξιολόγηση όσα κριτήρια δεν είναι εφαρμόσιμα στην περίπτωση του έργου της Πανεπιστημίου.

**Σχήμα 1.** Αξιολόγηση σε τρεις διαστάσεις βιωσιμότητας



Τα γενικά αποτελέσματα για το σύνολο των σημείων της προκαταρκτικής αξιολόγησης είναι ως εξής: τα θετικά σημεία καταλαμβάνουν το 27%, τα αρνητικά σημεία το 46%, τα σημεία όπου απαιτείται περαιτέρω πληροφορία είναι το 27%. Η αναλογία των αποτελεσμάτων υποδεικνύει πως υπάρχει σημαντικό περιθώριο αύξησης των θετικών σημείων και κατ'επέκταση περιθώριο βελτίωσης για το έργο, εάν ακολουθηθούν τα κατάλληλα βήματα.

Η παράθεση και συσχέτιση των θετικών στοιχείων ανά κατηγορία καταδεικνύει τις προτεραιότητες και τις ελλείψεις που χαρακτηρίζουν το έργο. Έτσι, διαπιστώνεται πως το έργο της Πανεπιστημίου επιδιώκει να φέρει μια σημαντική αναβάθμιση στην Ποιότητα Ζωής (Yes: 46%, No: 12%, NA: 42%) των χρηστών της, ενώ αντιμετωπίζει ικανοποιητικά τον Φυσικό Κόσμο (Yes: 11%, No: 0%, NA: 89%). Αντίθετα, στις κατηγορίες Διαχείριση Έργου (Yes: 16%, No: 47%, NA: 37%), Διαχείριση πόρων (Yes: 16%, No: 78%, NA: 6%), και Κλιματική αλλαγή (Yes: 20%, No: 70%, NA: 10%) διακρίνεται έντονη υστέρηση ως προς τη βιωσιμότητα του έργου, το οποίο αναδεικνύει αυτόματα τους κατά προτεραιότητα τομείς δράσης και επέμβασης από την πλευρά της ομάδας του έργου.

Ακολουθεί η αναλυτική παράθεση των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης σε κάθε μία από τις πέντε βασικές κατηγορίες κριτηρίων:

### **Ποιότητα Ζωής**

Η επίδοση στην κατηγορία "Ποιότητα Ζωής" για την επέμβαση στην Πανεπιστημίου είναι πολύ καλή. Τα θετικά σημεία επικρατούν των αρνητικών σε σημαντικό βαθμό (Yes: 46%, No: 12%), ενώ τα μη σημεία με μη διαθέσιμη πληροφορία (42%).

Τα οφέλη παρουσιάζονται ισοκατανεμημένα και στις τρεις υποκατηγορίες, στον Σκοπό του έργου, στην Κοινότητα, και στο Ευ ζην. Η μελέτη φαίνεται να δίδει έμφαση στη θετική επίδραση της Πανεπιστημίου στους χρήστες της ως προς την παροχή ενός προσεγγισμένου δημόσιου χώρου, με καλή προσβασιμότητα στη μικροκλίμακα του έργου, και με σεβασμό στην προώθηση των Μέσων Μαζικής Μεταφοράς.

Οι αδυναμίες είναι λίγες και κυρίως εντοπίζονται στην "Ελαχιστοποίηση της φωτορύπανσης", όπου χρειάζεται η αποφυγή του εκθαμβωτικού φωτισμού και του φωτισμού με κατεύθυνση προς τον ουρανό, προκειμένου να μην καταναλώνεται άσκοπη ενέργεια, να μειωθεί ο ενοχλητικός φωτισμός με εκτυφλωτική λάμψη και κυρίως η υποβάθμιση του νυχτερινού αστικού ουρανού.

Τα σημεία αξιολόγησης για τα οποία δεν υπάρχει επαρκής διαθέσιμη πληροφορία εντοπίζονται κυρίως σε στοιχεία που έχουν να κάνουν με τη συνεισφορά του έργου στη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη. Οι εμπλεκόμενοι στο έργο φορείς πρέπει να ενσωματώσουν στη μελέτη δεδομένα που θα βλέπουν την Πανεπιστημίου σαν όχημα βελτίωσης της εργασιακής τεχνογνωσίας, της τοπικής ανταγωνιστικότητας και παραγωγικότητας. Συγκεκριμένα, η ανάγκη για περαιτέρω πληροφόρηση, μέριμνα και γραπτή τεκμηρίωση εντοπίζεται στα ακόλουθα σημεία:

- Υποστήριξη της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης.
- Ανάπτυξη δεξιοτήτων και ικανοτήτων σε τοπικό επίπεδο.
- Εξασφάλιση της δημόσιας υγείας και της ασφάλειας κατά την κατασκευή.
- Ελαχιστοποίηση ήχων και δονήσεων κατά την κατασκευή.
- Βελτίωση προσβασιμότητας, μέτρων ασφάλειας και σήμανση καθοδήγησης.

### **Διαχείριση Έργου**

Η επίδοση στην κατηγορία "Διαχείριση Έργου" σίγουρα δεν είναι καλή για την επέμβαση στην Πανεπιστημίου. Τα αρνητικά σημεία επικρατούν των θετικών (Yes: 16%, No: 47%), ενώ τα μη σημεία με μη διαθέσιμη πληροφορία αποτελούν το 37%.

Τα θετικά στοιχεία είναι διάσπαρτα κατανεμημένα στις υποκατηγορίες της "Διαχείρισης Έργου". Κυρίως εντοπίζονται στη δέσμευση των εμπλεκόμενων φορέων (δημόσιοι φορείς, χορηγός, μελετητές αρχιτέκτονες) για τον κεντρικό ρόλο της βιωσιμότητας στην υλοποίηση του έργου.

Οι ελλείψεις παρατηρούνται και στις τρεις υποκατηγορίες της "Διαχείρισης Έργου", στη Συνεργασία, στη Διαχείριση, και στον Προγραμματισμό/Σχεδιασμό. Φαίνεται να

απουσιάζει ένα σύστημα διαχείρισης για τη βέλτιστη αξιοποίηση του έργου, τόσο κατά την κατασκευή, αλλά και κατά τη λειτουργία του έργου. Οι επικεφαλής του έργου πρέπει να εντάξουν οργανικά στη μελέτη τα μέσα για το βραχυπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο σχεδιασμό, το συντονισμό των φορέων, την παρακολούθηση και συντήρηση του έργου. Συγκεκριμένα προτείνεται η επίλυση των παρακάτω σημείων:

- Εγκαθίδρυση ενός βιώσιμου συστήματος διαχείρισης.
- Ενθάρρυνση συνεργασίας και ομαδικού πνεύματος.
- Μέριμνα για την ανάμειξη όλων των εμπλεκόμενων φορέων.
- Επιδίωξη ευκαιριών για συνέργειες τύπου "by-product".
- Σχεδιασμός για μακροχρόνια παρακολούθηση και συντήρηση.

Τα σημεία αξιολόγησης για τα οποία δεν υπάρχει επαρκής διαθέσιμη πληροφορία εντοπίζονται σε στοιχεία που έχουν να κάνουν με το σχεδιασμό και προγραμματισμό του έργου. Η ανάγκη για περαιτέρω πληροφόρηση, μέριμνα και γραπτή τεκμηρίωση εντοπίζεται στα ακόλουθα σημεία:

- Αντιμετώπιση των αντικρουόμενων κανονισμών και γενικών σχεδιασμών
- Επέκταση του επωφελούς κύκλου ζωής του έργου

#### **Διαχείριση Πόρων**

Η επίδοση στην κατηγορία "Διαχείριση πόρων" είναι αρνητική για την επέμβαση στην Πανεπιστημίου. Τα αρνητικά σημεία επικρατούν των θετικών σε μεγάλο βαθμό (Yes: 16%, No: 78%). Τα σημεία με μη διαθέσιμη πληροφορία είναι 6%.

Τα θετικά στοιχεία είναι λίγα και αφορούν στην υποκατηγορία "Νερό", όπου διαπιστώνεται μια ανεπτυγμένη μέριμνα από την πλευρά της ομάδας του έργου. Η διαχείριση ύδατος και τα σχετικά ενεργά και παθητικά συστήματα διαχείρισής συνεισφέρουν στη βιώσιμη διαχείριση των πόρων.

Οι κρίσιμες ελλείψεις παρατηρούνται κυρίως στις υποκατηγορίες Υλικά, και Ενέργεια. Το περιθώριο για τη βελτίωση της βιωσιμότητας στους τομείς αυτούς είναι μεγάλη. Η διαχείριση των Υλικών ως ενεργό μέσον συνεισφοράς στο αποτύπωμα βιωσιμότητας του έργου είναι επιβεβλημένη στις μέρες μας. Παρόμοια, πρέπει να γίνει κατανοητό πως οφέλη για την ενέργεια μπορούν προέλθουν από την κατάλληλη αντιμετώπιση οποιουδήποτε έργου με την ανάλογη βέβαια ολιστική και σφαιρική αντίληψη. Συγκεκριμένα προτείνεται η διαχείριση των παρακάτω σημείων:

- Μείωση της ενσωματωμένης ενέργειας των υλικών.
- Υποστήριξη βιώσιμων πρακτικών προμήθειας υλικών.
- Χρησιμοποίηση ανακυκλώσιμων υλικών.
- Χρησιμοποίηση τοπικών υλικών.
- Εκτροπή απορριμμάτων από τις χωματερές.

- Μείωση των εκσκαμμένων υλικών που μεταφέρονται εκτός περιοχής έργου
- Χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.
- Προμήθεια συστημάτων παρακολούθησης ενέργειας.

Ανάγκη για περαιτέρω πληροφόρηση, μέριμνα και γραπτή τεκμηρίωση εντοπίζεται στην ύπαρξη συστημάτων παρακολούθησης του νερού.

#### **Φυσικός κόσμος**

Η επίδοση στην κατηγορία "Φυσικός κόσμος" είναι καλή για την επέμβαση στην Πανεπιστημίου, αν και ο αποκλειστικά αστικός χαρακτήρας του εν λόγω έργου δεν αφορά την πλειονότητα των κριτηρίων. Συγκεκριμένα, τα θετικά σημεία επικρατούν (Yes: 11%, No: 0%), ενώ τα σημεία με μη διαθέσιμη πληροφορία καταλαμβάνουν το 89%.

Λόγω της χαμηλής εφαρμοσιμότητας των σημείων αξιολόγησης, τα θετικά στοιχεία αφορούν μόνο τα εξής ζητήματα:

Πρώτον, τη μέριμνα για τη διαχείριση των όμβριων υδάτων όπως προβλέπεται λεπτομερώς στη μελέτη από την ομάδα του έργου, και δεύτερον, την ποιοτική αποκατάσταση του εδάφους με το πέρας των εργασιών.

Τα σημεία αξιολόγησης για τα οποία δεν υπάρχει επαρκής διαθέσιμη πληροφορία εντοπίζονται στην υποκατηγορία "Γη και Νερό" σε στοιχεία που έχουν να κάνουν με την αποφυγή της έμμεσης μόλυνσης και επιβάρυνσης του περιβάλλοντος μέσω παραμέτρων του έργου. Η ανάγκη για περαιτέρω πληροφόρηση, μέριμνα και γραπτή τεκμηρίωση εντοπίζεται στα ακόλουθα σημεία:

- Μείωση των συνεπειών από τη χρήση παρασιτοκτόνων και λιπασμάτων
- Αποφυγή της μόλυνσης των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων

#### **Κλιματική αλλαγή**

Η επίδοση στην κατηγορία "Κλιματική Αλλαγή" είναι αρνητική για την επέμβαση στην Πανεπιστημίου. Τα αρνητικά σημεία επικρατούν αρκετά έναντι των θετικών (Yes: 20%, No: 70%). Τα σημεία με μη διαθέσιμη πληροφορία στο εν λόγω έργο είναι 10%.

Τα θετικά στοιχεία είναι λίγα και αφορούν μόνο τα εξής ζητήματα: στη συμβολή του έργου στη μείωση των εκπομπών ουσιών που μολύνουν τον αέρα, και στην ιδιαίτερη μέριμνα που δίνεται από τους μελετητές για τη διαχείριση των συνεπειών από τις θερμικές νησίδες.

Οι ελλείψεις παρουσιάζονται κυρίως στην υποκατηγορία "Προσαρμοστικότητα" και δευτερευόντως στην υποκατηγορία "Εκπομπές". Τα αρνητικά στοιχεία σχετίζονται με την ικανότητα του έργου να ανταποκριθεί προληπτικά στην επιβάρυνση από φυσικά φαινόμενα, είτε είναι προβλέψιμα ή απρόβλεπτα, βραχυπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα. Συγκεκριμένα προτείνεται η εξέταση των παρακάτω σημείων:

- Η εκτίμηση/αξιολόγηση της κλιματικής απειλής.



- Η αποφυγή παγίδων και αδυναμιών μακροπρόθεσμου κόστους και ρίσκου.
- Προετοιμασία για μακροπρόθεσμη προσαρμοστικότητα στο κλίμα.
- Προετοιμασία για βραχυπρόθεσμες καταστροφές.

Δεν εντοπίζεται επαρκής διαθέσιμη πληροφορία ως προς την ποσοτική εκτίμηση της ενδεχόμενης μείωσης των εκπομπών ρύπων που επιφέρεται κατά τον κύκλο ζωής του έργου.

## Κατευθύνσεις

Η ανάλυση και αξιολόγηση της ανασυγκρότησης του κέντρου της Αθήνας με άξονα την Πανεπιστημίου, τόσο σε γενικό επίπεδο όσο και μέσα από τις μεθοδολογίες του Zofnass/Envision, ανέδειξε μια σειρά ζητημάτων που χρήζουν επιπλέον διερεύνησης. Αυτά αφορούν εξίσου τις στρατηγικές κατευθύνσεις του έργου και τις λεπτομέρειες της αρχιτεκτονικής μελέτης, την κλίμακα του Λεκανοπεδίου και την άμεση περιοχή του έργου. Συνοψίζοντας θα μπορούσαμε να πούμε ότι η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου, τόσο σαν πολεοδομική παρέμβαση όσο και σαν σχεδιαστική πρόταση, έχει θετικά σημεία και σίγουρα δίνει μια προοπτική για την αναβάθμιση της περιοχής μελέτης. Αποτελεί ωστόσο μια μεγάλη σε έκταση παρέμβαση που δεν αντιμετωπίζει τα συνολικά και πολύ επιτακτικά προβλήματα της πόλης ούτε αποτελεί τμήμα ενός ενδεδειγμένα μελετημένου ευρύτερου σχεδίου για την αντιμετώπιση τους.

Αφετηρία του έργου αποτέλεσε το όραμα για το κέντρο της Αθήνας, όπως διαμορφώθηκε κατά τη δεκαετία του '80. Ο τότε σχεδιασμός περιέλαβε πολλές διαχρονικές ανάγκες, όπως η δημιουργία ενός κέντρου που θα αξιοποιεί στο μέγιστο την πολιτιστική κληρονομιά του. Ωστόσο τα δεδομένα σήμερα έχουν αλλάξει ριζικά. Το κέντρο της πόλης έχει ήδη υποβαθμιστεί ενώ συνεχίζει να δέχεται τις συνέπειες της εθνικής οικονομικής κατάστασης, από τις διαδηλώσεις των πολιτών μέχρι την εγκατάλειψη των κτιρίων. Οι συνθήκες που έχουν δημιουργηθεί από αυτή τη συγκυρία δεν μπορούν να αγνοηθούν σε ένα πολεοδομικό έργο τέτοιας κλίμακας. Άλλες πόλεις χρειάζονται ανοιχτούς δημόσιους χώρους για να διοχετευθεί η ζωντάνια και οι δραστηριότητες που αναπτύσσονται στο εσωτερικό τους. Στην Αθήνα πρέπει όχι μόνο να δημιουργήσουμε δημόσιο χώρο αλλά, σαν προϋπόθεση, να αντιστρέψουμε το κλίμα παρακαμής και απαξίωσης, να αποκτήσουμε και πάλι τη ζωτικότητα που θα γεμίσει το δημόσιο χώρο και θα τον κάνει ασφαλή και φιλόξενο. Πριν την υλοποίηση της παρέμβασης θα πρέπει να αναπτυχθεί σχέδιο συνολικής αναζωογόνησης του Κέντρου ώστε να εξασφαλιστούν οι χρήστες των νέων πεζοδρομημένων αξόνων. Να οριστούν στόχοι για την επιστροφή των κατοίκων και την προσέλκυση επιχειρηματικής δραστηριότητας και ποιοτικού τουρισμού σε συνδυασμό με τις πολιτιστικές χρήσεις που κυρίως προτείνονται τώρα. Το σχέδιο θα πρέπει να εξετάζει διαφορετικά σενάρια, να

παρουσιάζει συγκεκριμένες δράσεις όπως αλλαγές στις χρήσεις γης, παροχή οικονομικών κινήτρων κ.λπ. και να τεκμηριώνεται οικονομικά και νομικά.

Η οικονομική παράμετρος όμως είναι κρίσιμη και από τη διαχειριστική πλευρά. Το οικονομικό μοντέλο για τη φάση της λειτουργίας πρέπει να εξεταστεί από τώρα για κάθε εμπλεκόμενο φορέα, υπολογίζοντας πρόσθετα έξοδα που θα προκύψουν όπως συντήρηση και φύλαξη και πιθανά έσοδα. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι οι υποχρεώσεις που θα προκύψουν για τη λειτουργία του χώρου να κατανεμηθούν ορθολογικά σε φορείς με την αντίστοιχη διαχειριστική ικανότητα.

Από κυκλοφοριακή άποψη, είναι γνωστό πως οι συνέπειες του έργου, όπως προτείνεται σήμερα, θα γίνουν αισθητές σε όλο το Λεκανοπέδιο. Η συμφόρηση θα επιδεινωθεί, το ίδιο και οι ατμοσφαιρικοί ρύποι, επιβαρύνοντας την υγεία εκατομμυρίων ανθρώπων. Δεν περιορίζεται όμως μόνο η προσβασιμότητα όσων κινούνται προς το κέντρο αλλά και όσων ζουν σε αυτό. Η επέμβαση θα δυσχεράνει κι άλλο τη ζωή αυτών που θέλει να προσελκύσει, των κατοίκων του κέντρου οι οποίοι θα βρεθούν αποκομμένοι από την υπόλοιπη πόλη και το εθνικό οδικό δίκτυο. Η Γραμμή 4 του Μετρό, που θα μπορούσε να βελτιώσει ουσιαστικά τις συνθήκες, θα χρειαστεί τουλάχιστον μια δεκαετία για να παραδοθεί εφόσον βρεθεί χρηματοδότηση. Άρα η σημερινή πρόταση πρέπει τουλάχιστον να συνοδευτεί από συγκεκριμένο σχέδιο αναβάθμισης των κύριων περιμετρικών αξόνων του κέντρου με εξασφαλισμένη χρηματοδότηση και χρονοδιάγραμμα. Συγχρόνως κρίνεται απολύτως απαραίτητο να διερευνηθούν μέσω Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων οι περιβαλλοντικές, οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες σε όλη την Αθήνα και όχι μόνο στην άμεση περιοχή.

Μία άλλη προσέγγιση θα ήταν να κρατηθούν όλες οι βασικές αρχές και οι συμβολισμοί του αρχικού οράματος περιορίζοντας όμως την έκταση της επέμβασης και τις αναμενόμενες αρνητικές συνέπειες. Συγκεκριμένα η πεζοδρόμηση θα μπορούσε να φτάσει μόνο μέχρι την Τριλογία, ενώνοντας τα σημαντικότερα από τα κτίρια και τις χρήσεις πολιτισμού της οδού Πανεπιστημίου, να επιτρέπεται ήπια κίνηση αυτοκινήτων, ή να επιτρέπεται μόνο τις ώρες της ημέρας που η κίνηση θα είναι αισθητά περιορισμένη. Η προσέγγιση αυτή θα μπορούσε να λειτουργήσει ακόμα και ως δοκιμαστική πρώτη φάση της σημερινής πρότασης. Θα επέτρεπε μια σταδιακή μετάβαση στην νέα κατάσταση, τόσο για τους κατοίκους και επισκέπτες όσο και για τους φορείς που θα έχουν την ευθύνη του χώρου. Θα δινόταν έτσι ο χρόνος να δοκιμαστούν οι υποθέσεις του σχεδιασμού, να γίνουν βελτιώσεις στις επόμενες φάσεις, ή ακόμα και να ανακληθεί το έργο χωρίς πρόσθετο κόστος ή δημιουργία μεγαλύτερων προβλημάτων.

**Δημήτρης Κονταργύρης και Ανδρέας Βεντουράκης**

*Αρχιτέκτονες Μηχανικοί*

Είναι αναμενόμενο και συνάμα επιθυμητό σε περιπτώσεις σημαντικών αστικών παρεμβάσεων, όπως αυτή του *Re-think Athens*, να καταγράφονται ποικίλες αντιδράσεις και να εκφράζονται διαφορετικές απόψεις. Παρακολουθώντας με ιδιαίτερο ενδιαφέρον τον ευρύ διάλογο που έχει ανοίξει το τελευταίο διάστημα για τον θετικό ή αρνητικό αντίκτυπο της ενδεχόμενης πεζοδρόμησης της Πανεπιστημίου, και ορμώμενοι από τις όποιες προσωπικές μας επιφυλάξεις για το εν λόγω εγχείρημα, επιθυμούμε να συμμετάσχουμε στον δημόσιο διάλογο που έχει ξεκινήσει, για να υποστηρίξουμε τα ισχυρά πλεονεκτήματα της πεζοδρόμησης του άξονα Σταδίου–Φιλελλήνων έναντι της Πανεπιστημίου.

**Επιλογή του Άξονα της Σταδίου**

Η ιδέα της πεζοδρόμησης της Σταδίου–Φιλελλήνων ξεκινάει από τη διαπίστωση ότι η ανάπλαση της Πανεπιστημίου θα υφίσταται τον ασφυκτικό εναγκαλισμό δύο υπερφορτωμένων κυκλοφοριακών διαύλων (Ακαδημίας και Σταδίου) που θα την πλαισιώνουν και θα την "απομονώνουν" από τον πολεοδομικό περίγυρο της (βλ. Σχήμα 1α).

Αντίθετα ο προτεινόμενος πεζόδρομος της Σταδίου (και κατ'επέκταση της Φιλελλήνων) έχει το ισχυρό πλεονέκτημα να εφάπτεται και να επικοινωνεί άμεσα και απρόσκοπτα με το Εμπορικό Κέντρο της Αθήνας και με τη Πλάκα –τις πιο δραστήριες περιοχές εμπορίου, αναψυχής και τουρισμού στο κέντρο της πόλης– με αποτέλεσμα την αμοιβαία "μετάγχιση ενέργειας" μεταξύ τους (βλ. Σχήμα 1β). Αυτός είναι, άλλωστε, ένας βασικός παράγων που συνέβαλε στο παρελθόν –ήδη από το 19<sup>ο</sup> αιώνα– στην ανάδειξη της Σταδίου σε κορυφαίο "εμπορικό βουλεβάρτο" της Αθήνας και που μπορεί να συμβάλει και σήμερα στην διαδικασία του μετασχηματισμού μιας πεζοδρομημένης Σταδίου σε ζώνη μεικτών δραστηριοτήτων εμπορίου και αναψυχής, μιας διαδικασίας που βρίσκεται αυτή τη στιγμή σε εξέλιξη σε όλο το Εμπορικό Τρίγωνο της Αθήνας.

**Σχήμα 1.** Περιοχή άμεσης επιρροής\* του πεζοδρομημένου άξονα  
**1α.** Περιοχή άμεσης επιρροής της πεζοδρομημένης Πανεπιστημίου



**1β.** Περιοχή άμεσης επιρροής των πεζοδρομημένων Σταδίου και Φιλελλήνων



- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li><span style="color: blue;">■</span> Βασικό κυκλοφοριακό δίκτυο (οχήματα και ΜΜΜ)</li> <li><span style="color: blue;">■</span> Εγκάρσιες συνδέσεις Ακαδημίας με Πανεπιστημίου ή Σταδίου (οχήματα και ΜΜΜ)</li> <li><span style="color: orange;">■</span> Προτεινόμενος Άξονας Πεζοδρόμησης</li> <li><span style="color: yellow;">■</span> Βασικοί πεζοδρομημένοι άξονες και πλατείες</li> <li><span style="color: brown;">■</span> "Περιοχή Άμεσης Επιρροής"</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>① Αρχαιολογικό Μουσείο</li> <li>② Πλατεία Ομόνοιας</li> <li>③ Πλατεία Συντάγματος</li> <li>④ Πλατεία Μοναστηρακίου</li> <li>⑤ Ακρόπολη</li> </ul> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

\* Με τον όρο "Περιοχή Άμεσης Επιρροής" νοείται η περιοχή απρόσκοπτης κίνησης πεζών από και προς τον πεζοδρομημένο άξονα χωρίς διασταύρωση με καμία σημαντική κυκλοφοριακή αρτηρία.



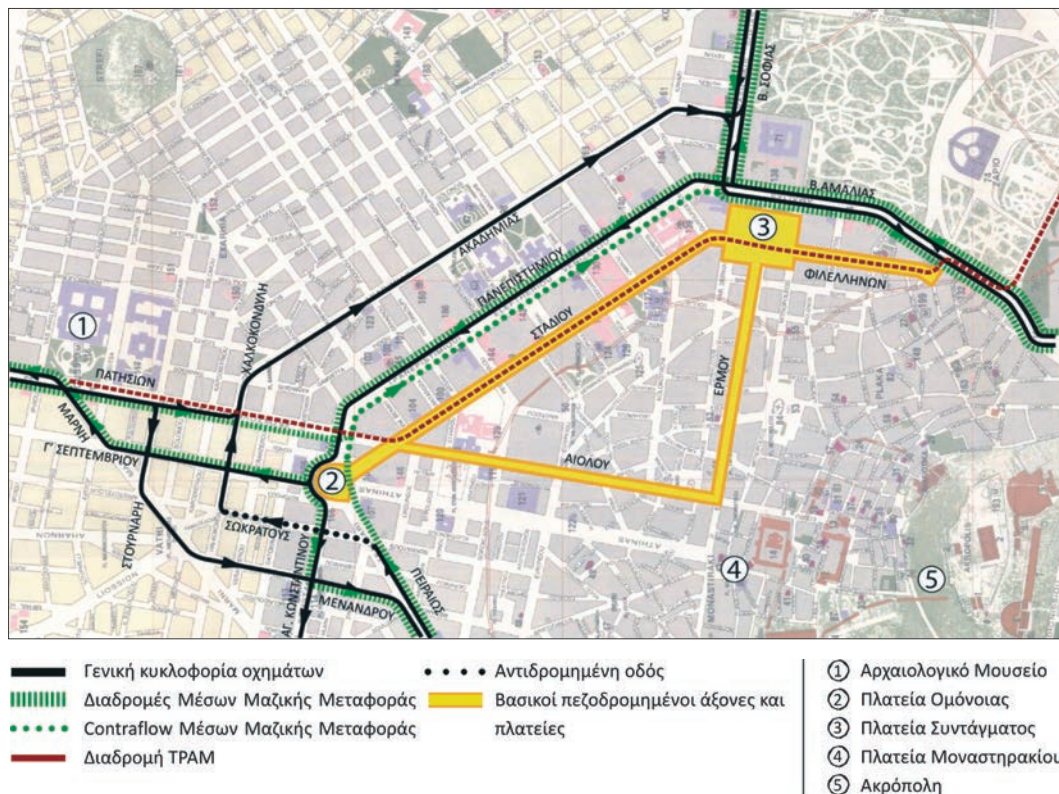
**Σχήμα 2.** Πλαισίωση του εμπορικού τριγώνου και ενοποίηση κύριων πλατειών και πεζοδρόμων



\* Με την ενοποίηση αυτή εξασφαλίζεται η απρόσκοπτη πρόσβαση των πεζών που κυκλοφορούν στο ιστορικό κέντρο στους τρεις κεντρικούς σταθμούς Σύνταγμα, Πανεπιστήμιο, Ομόνοια και αντίστροφα.

Επί πλέον, με την πεζοδρόμηση του άξονα Σταδίου–Φιλελλήνων επιτυγχάνεται η άμεση σύνδεση της Πλατείας και του Μετρό Σύνταγματος με τον πεζόδρομο της Ερμού, χωρίς να μεσολαβεί –όπως σήμερα– το "ποτάμι" των 7 κυκλοφοριακών λωρίδων, της Ομόνοιας με την Αιόλου, αλλά και της Πλατείας Κοραή (Σταθμός Μετρό Πανεπιστήμιο) με την πλατεία Κλαυθμώνος. Αυτό έχει σαν συνέπεια τη διαμόρφωση μίας συνεχούς τριγωνικής περιπατητικής διαδρομής "Σταδίου–Ερμού–Αιόλου" συνολικού μήκους 2.300μ. που θα πλαισιώνει το Εμπορικό Τρίγωνο (βλ. Σχήμα 2).

**Σχήμα 3.** Πεζοδρομηση του άξονα Σταδίου–Φιλελλίνων. Συνολική κυκλοφοριακή ρύθμιση της περιοχής



### Σύντομη Περιγραφή της πρότασης (Κυκλοφοριακές ρυθμίσεις τελικής φάσης)

Στο Σχήμα 3 απεικονίζονται οι προτάσεις της παρέμβασης που σε γενικές γραμμές είναι οι εξής:

- α. Πεζοδρομείται η Σταδίου από την Ομόνοια μέχρι και το Σύνταγμα και η Φιλελλίνων από το Σύνταγμα μέχρι την λεωφόρο Αμαλίας. (Η κυκλοφορία της Σταδίου εκτρέπεται στην Ακαδημίας και της Φιλελλίνων στην Αμαλίας).
- β. Η οδός Πανεπιστημίου θα εξυπηρετεί την κυκλοφοριακή ροή καθόδου (προς Ομόνοια) όπως και σήμερα.
- γ. Η οδός Ακαδημίας θα εξυπηρετεί την ροή ανόδου (προς Σύνταγμα) όπως και σήμερα.

- δ. Οι γραμμές του TRAM –σε περίπτωση επέκτασης του– θα εκτραπούν στη Φιλελλήνων και μετά θα προχωρήσουν στην Σταδίου και –εν συνέχεια– στην Πατησίων. Θα κινηθούν δηλαδή σε έναν κυκλοφοριακό δίαυλο πλάτους 20μ. (Αντίστοιχο παράδειγμα η Bahnhofstrasse στη Ζυρίχη με πλάτος 22μ. και Τραμ.)
- ε. Οι διαδρομές των μέσων μαζικής μεταφοράς (MMM) που διατρέχουν σήμερα την Σταδίου και την Ακαδημίας θα μεταφερθούν όλες στην Πανεπιστημίου σε λεωφορειολωρίδα Contra - flow (από την Ομόνοια μέχρι την Β. Σοφίας)

Αξίζει να σημειωθεί, πως οι ανωτέρω παρεμβάσεις μπορούν να υλοποιηθούν και τμηματικά σε δύο φάσεις, η πρώτη εκ των οποίων προβλέπει την πεζοδρόμηση μόνο της Σταδίου, από Αιόλου μέχρι Σύνταγμα, (χωρίς να αλλοιωθεί καμία διαδρομή MMM) και τη σύνδεση του πεζόδρομου της Σταδίου με τους πεζόδρομους της Ερμού και της Αιόλου.

### Πλεονεκτήματα της πρότασης

Η πρόταση πεζοδρόμησης του άξονα Σταδίου–Φιλελλήνων παρουσιάζει τα εξής συγκριτικά πλεονεκτήματα έναντι της πρότασης πεζοδρόμησης της Πανεπιστημίου.

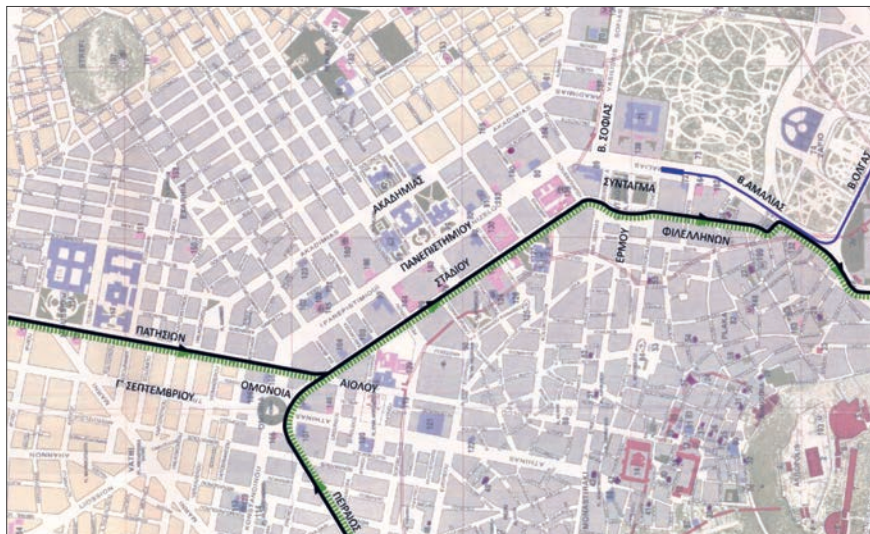
- α. Η συνεχής επαφή του άξονα Σταδίου–Φιλελλήνων με το Εμπορικό Τρίγωνο και την Πλάκα καθώς και η διαμόρφωση της τριγωνικής περιπατητικής διαδρομής "Σταδίου–Ερμού–Αιόλου" εξασφαλίζουν μία εκτεταμένη "ενδοχώρα" για τους πεζούς, η οποία μαζί με το Σύνταγμα και την Ομόνοια, θα εντάσσεται στο πυκνότερο (υφιστάμενο) δίκτυο πεζοδρομήσεων της πόλης. Αντιθέτως η πεζοδρομημένη Πανεπιστημίου θα απομονώνεται από τον ευρύτερο πολεοδομικό περίγυρό της από τις υπερφορτωμένες κυκλοφοριακά οδούς Ακαδημίας και Σταδίου που θα την πλαισιώνουν ασφυκτικά.
- β. Η εφαρμογή της προτεινόμενης παρέμβασης δεν προϋποθέτει καμία αλλαγή στις ισχύουσες ως σήμερα ρυθμίσεις του κυκλοφοριακού ιστού της πόλης<sup>8</sup>, σε αντίθεση με τη πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου, που αναστατώνει κυριολεκτικά την κυκλοφορία στην ευρύτερη περιοχή του κέντρου της Αθήνας και αυξάνει σημαντικά το ρίσκο για την επιτυχία του εγχειρήματος<sup>9</sup>. Επιπλέον, η βασική κυκλοφοριακή ζώνη τροχοφόρων, που περιλαμβάνει την Ακαδημίας και τη Πανεπιστημίου, θα βρίσκεται εκτός της περιοχής παρέμβασης και θα λειτουργεί ανεξάρτητα από τη πεζοδρόμηση της Σταδίου.

<sup>8</sup> Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η αλλαγή της κυκλοφοριακής ροής της οδού Σωκράτους, στο τμήμα από Πειραιώς μέχρι Χαλκοκονδύλη

<sup>9</sup> Αλλάζει η κατεύθυνση της κυκλοφοριακής ροής σε 8 δρόμους του κέντρου (σε συνολικό μήκος 3.500μ.) με επακόλουθο την μετατόπιση εκατοντάδων φωτεινών σηματοδοτών κ.λπ.)








**Σχήμα 4.** Δυνατότητα δοκιμαστικής πεζοδρόμησης της οδού Σταδίου  
**4α.** Κυκλοφορία της Οδού Σταδίου – Υφιστάμενη κατάσταση



**4β.** Δυνατότητα δοκιμαστικής πεζοδρόμησης της Σταδίου από Αιόλου μέχρι Σύνταγμα



-  Γενική κυκλοφορία οχημάτων
-  Διαδρομές Μέσων Μαζικής Μεταφοράς
-  Εκτροπή στην Ακαδημία

-  Σημεία εκτροπής κυκλοφορίας
-  Περιοχή δοκιμαστικής εφαρμογής

- ① Αρχαιολογικό Μουσείο
- ② Πλατεία Ομόνοιας
- ③ Πλατεία Συντάγματος

- γ. Η διατήρηση ανέπαφων των ισχυουσών σήμερα κυκλοφοριακών ρυθμίσεων του Κέντρου παρέχουν την δυνατότητα δοκιμαστικής εφαρμογής της πεζοδρόμησης της Σταδίου (βλ. Πίνακα 4), δυνατότητα ανύπαρκτη στην πρόταση της πεζοδρόμησης της Πανεπιστημίου. Η δοκιμαστική πεζοδρόμηση είναι εξαιρετικά σημαντική, όχι μόνο σαν εργαλείο για τον εντοπισμό των κυκλοφοριακών επιπτώσεων της πεζοδρόμησης αλλά –κυρίως– σαν καταλύτης για την προοδευτική "ενεργοποίηση" της λειτουργίας του πεζόδρομου, δηλαδή για την προσέλκυση και ανάπτυξη των επιθυμητών νέων δραστηριοτήτων στον πεζόδρομο, μέσω ενός προγράμματος καθημερινής επαναλαμβανόμενης πεζοδρόμησης, το οποίο μπορεί με ουσιαστικά μηδενικό προϋπολογισμό ΝΑ ΞΕΚΙΝΗΣΕΙ ΑΜΕΣΩΣ.

Ως εκ τούτου η πεζοδρόμηση της Πανεπιστημίου δεν μπορεί πλέον να αποτελεί την μοναδική, αδιαμφισβήτητη επιλογή στην αναζήτηση της λύσης για την διαμόρφωση του κορυφαίου κεντρικού πεζόδρομου της Αθήνας. Μένει πάντως –ούτως ή άλλως– η ανάγκη να διερευνηθεί σε βάθος και να εκτιμηθεί σε ποιο βαθμό η παρέμβαση αυτή (είτε στη Σταδίου είτε στην Πανεπιστημίου) θα είναι καθοριστική ή όχι για την επιτυχία της γενικότερης προσπάθειας αναβάθμισης του δοκιμαζόμενου σήμερα κέντρου της πόλης.

ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2013

## Σημείωμα για μια όψιμη κοινωνικο-οικονομική ατζέντα της παρέμβασης στην Πανεπιστημίου<sup>10</sup>

**Νίκος Σουλιώτης**

*Δρ. Αστικός Κοινωνιολόγος, Ερευνητής στο Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών*

1. Η παρέμβαση στην Πανεπιστημίου εμφανίζεται ως ο άξονας μιας ευρύτερης "ανασυγκρότησης" του κέντρου της Αθήνας με στόχο την αντιστροφή της σημερινής του υποβάθμισης. Το περιεχόμενο και η λογική του έργου αποτυπώνονται στη μελέτη της ομάδας Τουρνικιώτη του ΕΜΠ (βλ. κυρίως Τουρνικιώτης, 2012), στις ανακοινώσεις της κυβέρνησης και στην ανακοίνωση των αποτελεσμάτων του αρχιτεκτονικού διαγωνισμού που οργάνωσε και χρηματοδότησε το ίδρυμα Ωνάση<sup>11</sup>. Η παρέμβαση στην Πανεπιστημίου είναι φιλόδοξη, η υλοποίηση της αναμένεται να έχει θεαματικά αποτελέσματα και ιδωμένη καθαυτή δύσκολα μπορεί να αμφισβητηθεί ως προς τις ευεργετικές της συνέπειες στο αστικό περιβάλλον. Στο σημείωμα αυτό θα επιχειρήσω μια σύντομη αποτίμησή της με τρία κριτήρια: την κοινωνικο-οικονομική της ατζέντα ειδικά σε σχέση με τις σημερινές ανάγκες της πόλης, τη γεωγραφική της στόχευση και τη συσχέτισή της με την υπάρχουσα εμπειρία παρόμοιων έργων στο ιστορικό κέντρο.
2. Διαβάζοντας τις εκθέσεις του ερευνητικού προγράμματος της ομάδας Τουρνικιώτη διαπιστώνει κανείς ότι συνδέουν την ανασυγκρότηση του κέντρου της Αθήνας –η οποία θα υλοποιηθεί μεταξύ άλλων μέσω της παρέμβασης στην Πανεπιστημίου– με ένα μεγάλο εύρος κοινωνικών, οικονομικών και θεσμικών προτάσεων και στόχων. Οι στόχοι περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων τη διατήρηση της πολυλειτουργικότητας του κέντρου, την προσέλκυση δραστηριοτήτων αιχμής, την ενίσχυση των παραγωγικών δραστηριοτήτων, τη διατήρηση της κοινωνικής και εθνοτικής ποικιλομορφίας, την αναζωογόνηση των δημόσιων χώρων κ.λπ. Οι θεσμικές προτάσεις περιλαμβάνουν φορολογικές απαλλαγές για μετασκευές ακινήτων, την ένταξη των μικροϊδιοκτησιών σε ευρύτερα σχήματα διαχείρισης, τρόπους αναδιανομής των υπεραξιών

<sup>10</sup> Το σημείωμα αυτό έχει αντλήσει ιδέες από παλιότερες συζητήσεις μου με τον Δημήτρη Εμμανουήλ, τον οποίο ευχαριστώ θερμά.

<sup>11</sup> Η παρουσίαση των αποτελεσμάτων είναι διαθέσιμη στο <http://www.rethinkathenscompetition.org/#HomeBanner> (τελευταία πρόσβαση στις 18/11/2013).

και συγκράτησης της κερδοσκοπίας κ.λπ. Από αυτή την άποψη το ερευνητικό πρόγραμμα αποτελεί μια πολύ χρήσιμη δεξαμενή ιδεών, οι οποίες είναι γενικά ρεαλιστικές και αντλούν γόνιμα από τη σύγχρονη τοπική και διεθνή εμπειρία.

Το κυριότερο όμως πρόβλημα είναι ότι αυτή η κοινωνικο-οικονομική και θεσμική ατζέντα δεν λειτουργεί παρά παράλληλα, ως *συμπλήρωμα* των πολεοδομικών παρεμβάσεων. Για να επικεντρωθούμε στο έργο της Πανεπιστημίου, τα μέσα και οι άμεσες στοχεύσεις του είναι περιβαλλοντικού, συγκοινωνιακού και αρχιτεκτονικού χαρακτήρα<sup>12</sup>. Όπως ειπώθηκε στην παρουσίαση της νικήτριας πρότασης του αρχιτεκτονικού διαγωνισμού, ο στόχος είναι η δημιουργία μιας περιοχής προσβάσιμης, βιώσιμης και δραστήριας (*accessible, resilient, vibrant*), με τους τελευταίους δύο όρους να αναφέρονται, αντίστοιχα, στη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος και κλίματος και στις καθημερινές και εφήμερες πολιτιστικές χρήσεις του δημοσίου χώρου. Ο σχεδιασμός του έργου δεν εμπλέκει άμεσα κάποιες οικονομικές δραστηριότητες και κοινωνικές ομάδες και δεν αποσκοπεί σε συγκεκριμένες παρεμβάσεις στον παραγωγικό και κοινωνικό ιστό της πόλης. Όπως θα δούμε το χαρακτηριστικό αυτό έχει ορισμένες σημαντικές συνέπειες.

Για να γίνει περισσότερο κατανοητό το ζήτημα, είναι χρήσιμο να ανατρέξουμε στο πρόσφατο παρελθόν και στις προηγούμενες παρεμβάσεις στο κέντρο της Αθήνας, τις οποίες κυρίως έφερε σε πέρας η ΕΑΧΑ. Οι παρεμβάσεις αυτές έδιναν επίσης έμφαση στον φυσικό σχεδιασμό και στην ανάδειξη της μνημειακότητας της πόλης, με εξαιρετικά αποτελέσματα στην ποιότητα του αστικού τοπίου και περιβάλλοντος. Είχαν, επίσης, μια ρητή οικονομική ατζέντα (τουρισμός) και μια άρρητη (άνοδος των αξιών των ακινήτων και ενίσχυση της ιδιωτικής κατανάλωσης, η οποία προωθούνταν εν μέρει υπό τον όρο της "ποιότητας ζωής"). Ένα, ασφαλώς, ερώτημα είναι το κατά πόσο αυτό το μείγμα οικονομικών δραστηριοτήτων ήταν βιώσιμο, κάτι που στη συνέχεια αποδείχθηκε ότι δεν ήταν. Ένα δεύτερο ερώτημα είναι ο τρόπος με τον οποίο προωθήθηκε η προαναφερόμενη οικονομική ατζέντα: η ΕΑΧΑ, σαν φορέας εφαρμογής της δημόσιας πολιτικής, υλοποίησε πολεοδομικές παρεμβάσεις οι οποίες θα ωφελούσαν ένα πλέγμα οικονομικών δραστηριοτήτων μέσα από τις *δευτερογενείς* τους συνέπειες. Ο ίδιος ο σχεδιασμός δεν ενέπλεκε με κανέναν άμεσο τρόπο οικονομικές δραστηριότητες και κοινωνικές ομάδες. Αυτή η λογική αστικής παρέμβασης περιόρισε τη δημόσια πολιτική σε ένα λίγο-πολύ διαχειρίσιμο "πρακτικό" αντικείμενο (πεζοδρομήσεις, αναπλάσεις πλατειών κ.λπ.), ενώ τα υπόλοιπα ανέλαβε, σε ένα ιδιότυπο *laissez-faire*, μια ιδιωτική οικονομία σε μεγέθυνση φέρνοντας μεγα-

<sup>12</sup> Για μια –ανελέητη– κριτική του υπερτονισμού της αρχιτεκτονικής και αισθητικής διάστασης στην παρέμβαση στην Πανεπιστημίου βλ. Χατζημιχάλης, 2013: 339-342.

λύτερες και μικρότερες επενδύσεις στο ιστορικό κέντρο. Η βελτίωση των περιοχών ήταν σε αρκετές περιπτώσεις περιορισμένη (ειδικά σε περιοχές όπως η Ομόνοια και η Κουμουνδούρου) και η διαδικασία είχε συχνά κερδοσκοπικό χαρακτήρα (οι φήμες για παρέμβαση σε μια περιοχή ωθούσαν σε αγορές ακινήτων εν όψει της ανόδου των τιμών, τις πεζοδρομήσεις ακολουθούσε επέκταση των τραπεζοκαθισμάτων των καταστημάτων αναψυχής κ.λπ.<sup>13</sup>). Γενικά, όμως, σε μια χώρα που η κρατική ικανότητα για εφαρμογή δημόσιων πολιτικών είναι πολύ περιορισμένη<sup>14</sup>, μπορούμε να πούμε ότι οι παρεμβάσεις στο ιστορικό κέντρο λειτούργησαν.

Αυτό, ωστόσο, δεν σημαίνει ότι πρέπει να κλείσουμε στα μάτια μπροστά σε μια πραγματικότητα. Η σημερινή κατάσταση του κέντρου της Αθήνας δεν οφείλεται μόνο στην κρίση (αν και αυτή είναι το κύριο αίτιο), αλλά μπορεί να υποθέσει κανείς βάσιμα ότι είναι ταυτόχρονα το αποτέλεσμα της αδυναμίας των παλαιότερων πολιτικών να αντιμετωπίσουν την "καρδιά" των προβλημάτων. Έχει ιδιαίτερη σημασία να αναρωτηθούμε πάνω σε αυτό το ζήτημα, διότι *σήμερα μιλάμε για ραγδαία υποβάθμιση του ιστορικού κέντρου ενώ έχουν προηγηθεί, ειδικά από τα τέλη της δεκαετίας του 90 και ως τα πρώτα χρόνια μετά τους Ολυμπιακούς Αγώνες, σημαντικότερες παρεμβάσεις στο ιστορικό κέντρο* (πρόγραμμα ενοποίησης αρχαιολογικών χώρων, ανάπλαση ιστορικών γειτονιών, κατασκευή του νέου Μουσείου της Ακρόπολης). Η χρήση λοιπόν των ίδιων εργαλείων αστικής παρέμβασης δεν μπορεί να συνεχιστεί αβίαστα σαν να είναι αυταπόδεικτη η αποτελεσματικότητά τους, το αντίθετο.

3. Οι καιροί άλλαξαν και η παλαιότερη οικονομική και κοινωνική ατζέντα των αστικών παρεμβάσεων στο κέντρο της Αθήνας εκ των πραγμάτων δεν μπορεί να μείνει η ίδια. Ο τουρισμός παραμένει σημαντικότατος κλάδος, αλλά η ιδιωτική κατανάλωση και η αγορά ακινήτων έχουν καταρρεύσει και οι εντάσεις γύρω από την παρουσία των μεταναστών έχουν αυξηθεί. Λογικά οι κοινωνικο-οικονομικές στοχεύσεις θα έπρεπε να αλλάξουν.

Αυτό δεν φαίνεται να συμβαίνει. Στο επίκεντρο εξακολουθούν να είναι ο τουρισμός, το εμπόριο και η αναψυχή. Αν όμως λάβουμε υπόψη την ύφεση, την ανεργία και τις κοινωνικές εντάσεις, μια μείζων παρέμβαση στην Αθήνα θα έπρεπε, εκτός από τη βελτίωση του αστικού χώρου, να συμβάλλει ταυτόχρονα στην παραγωγική και κοινωνική ανασυγκρότηση της πόλης, στοχεύοντας σε συγκεκριμένους οικονομικούς κλάδους και κοινωνικές κατηγορίες. Αυτό θα σήμαινε επίσης αλλαγή της γεωγραφικής στόχευσης της παρέμβασης, με στροφή, πιθανότατα, στο δυτικό μέρος του Δήμου Αθηναίων των ευρύτερων ζωνών υποβάθμισης, όπου θα μπορούσε σχε-

<sup>13</sup> Σε ό,τι αφορά στην κερδοσκοπία στις δραστηριότητες αναψυχής, βλ. Σουλιώτης, 2013.

<sup>14</sup> Για την χαμηλή κρατική ικανότητα χάραξης και εφαρμογής αστικών πολιτικών βλ. Souliotis κ.ά., (υπό έκδοση).



διαστεί η χωροθέτηση σύγχρονων παραγωγικών, πολιτιστικών και τεχνολογικών δραστηριοτήτων. Οπωσδήποτε η υλοποίηση της μείζονος αστικής παρέμβασης των επόμενων ετών στην Πανεπιστημίου σημαίνει ότι, εφόσον τουλάχιστον προχωρήσει το έργο, οι όποιοι διαθέσιμοι πόροι θα κατευθυνθούν κατά κύριο λόγο στο προνομιούχο και όχι το "πάσχον" κομμάτι της πόλης.

Η επικέντρωση όμως σε εργαλεία φυσικού σχεδιασμού έχει και μια ακόμη, λιγότερο φανερή συνέπεια: παρά τις προφανείς αντίθετες προθέσεις της μελετητικής ομάδας του ΕΜΠ, είναι εύκολο, κατά την πολιτική και κοινωνική του πρόσληψη, το έργο να αποσυνδεθεί πλήρως από τον κοινωνικό και οικονομικό σχεδιασμό. Αν οι κοινωνικοί, οικονομικοί και θεσμικοί στόχοι είναι απλώς συμπληρωματικοί στην πολεοδομική παρέμβαση τι πιο απλό από το να υλοποιηθεί μόνο η τελευταία και οι πρώτοι (και δυσκολότεροι) να παραπεμφθούν στις καλένδες; Αποσυνδεμένη από κοινωνικο-οικονομικούς στόχους, η παρέμβαση στην Πανεπιστημίου διατηρεί την ισχύ και τη θελκτικότητά της χάρη σε μια απλή ιδέα που δύσκολα μπορεί να αρνηθεί κανείς: οι πεζοί και το πράσινο είναι καλύτεροι από τα αυτοκίνητα και το τσιμέντο.

4. Τα πράγματα όμως έχουν πάρει ήδη την τροπή τους: οι αστικές παρεμβάσεις στην Αθήνα έχουν μια μορφή τα τελευταία 15-20 χρόνια η οποία έχει τη σχετική της αποτελεσματικότητά, είναι γενικά αποδεκτή και, παρά την κατάρρευση των συμφραζομένων που τη δημιούργησαν, έχει ακόμη τη δύναμη της αδράνειάς της. Αν πρόκειται να γίνει μια μείζων παρέμβαση στο κέντρο της Αθήνας τα επόμενα χρόνια, αυτή θα έχει να κάνει με το έργο της Πανεπιστημίου.

Από αυτή την άποψη, είναι ευτύχημα ότι ο σχεδιασμός του έργου είναι σε εξέλιξη και, θεωρητικά, οι τροποποιήσεις είναι ακόμη δυνατές. Την περίοδο αυτή το ίδρυμα Ωνάση έχει αναθέσει σε ομάδα του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας μελέτη για το θεσμικό πλαίσιο και σε ομάδα από το Πολυτεχνείο της Ζυρίχης μελέτη για τις κοινωνικές όψεις του έργου<sup>15</sup>.

Ποια θα μπορούσε όμως να είναι η κοινωνική και οικονομική ατζέντα με την οποία θα συνδέονταν, έστω όψιμα, η "ανασυγκρότηση του κέντρου της Αθήνας με άξονα την Πανεπιστημίου"; Η απάντηση είναι επί της αρχής πολιτική. Αν κάποια κοινωνικο-οικονομική αναπλαισίωση του έργου δεν συμβεί, τότε οι στοχεύσεις θα περιοριστούν στην ενίσχυση του τουρισμού και στην αναζωογόνηση του δημόσιου χώρου μέσα από εφήμερες πολιτιστικές δράσεις. Ακόμη χειρότερα, από την πλευρά της κυβέρνησης (και όχι των μελετητών), οι στοχεύσεις αυτές θα συνεχίσουν να λειτουρ-

<sup>15</sup> Η δεύτερη αυτή μελέτη, η οποία ανατέθηκε με τον τίτλο "Reactivate Athens" στην ομάδα του Alfredo Billembourg από το Πολυτεχνείο της Ζυρίχης, παρουσιάστηκε δημόσια στις 18/11/2013 (Τράτσα, 2013).

γούν ως η άλλη όψη των αστυνομικών επιχειρήσεων εκδίωξης των μεταναστών από το κέντρο σε μια προσπάθεια γενικού εξωραϊσμού.

Κατά την προσωπική μου άποψη, οι αστικές παρεμβάσεις στο κέντρο της πόλης θα πρέπει να αναλάβουν ενεργητικά τον ρόλο τους, στο μέτρο που τους αναλογεί, ως εργαλείων κοινωνικής και οικονομικής ανασυγκρότησης. Η θέση αυτή έχει ορισμένες προφανείς συνέπειες. Πρώτα-πρώτα, η παρέμβαση στην Πανεπιστημίου δεν μπορεί να είναι μονάχα μια υπόθεση της κεντρικής κυβέρνησης. Οπωσδήποτε πρέπει να συνδεθεί με τον στρατηγικό αναπτυξιακό σχεδιασμό του Δήμου, ο οποίος περιλαμβάνει την ενίσχυση της νέων τεχνολογιών και των λεγόμενων "δημιουργικών" δραστηριοτήτων, καθώς και την ίδρυση αντίστοιχων θερμοκοιτίδων. Οι δύο σχεδιασμοί πρέπει να συνδεθούν, ώστε μέρος της υπεραξίας που θα δημιουργήσει η ανασυγκρότηση του κέντρου με άξονα την Πανεπιστημίου να κατευθυνθεί σε δραστηριότητες που θεωρούμε σημαντικές για το μέλλον της κοινωνίας και της οικονομίας της Αθήνας.

Ακόμη παραπέρα όμως η κοινωνική και οικονομική ατζέντα των παρεμβάσεων στο κέντρο θα πρέπει να συμπεριλάβει μια θαρραλέα επιλογή ενός περιορισμένου αριθμού προτεραιοτήτων σχετικά με την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή των οποίων το κύριο χαρακτηριστικό θα είναι η στήριξη των ήδη *υφιστάμενων προσπαθειών που κάνουν οι άνθρωποι της πόλης εν μέσω κρίσης*. Παρά και ενάντια στις τεράστιες δυσκολίες της ύφεσης και των περιοριστικών πολιτικών, οι κάτοικοι και οι επιχειρηματίες της πόλης αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες αυτοοργάνωσης, δημιουργούν τοπικές κινήσεις, προωθούν μορφές αλληλεγγύης, πειραματίζονται με μορφές νεανικής, συνεργατικής και κοινωνικής επιχειρηματικότητας. Όλες αυτές οι δραστηριότητες δεν έχουν το ίδιο ιδεολογικό πρόσημο, ούτε τις ίδιες προοπτικές επιβίωσης και αποτελεσματικότητας. Όμως θα είναι ένδειξη πραγματικού –και ρεαλιστικού– φιλολαϊκού πολιτικού προσανατολισμού για μια δημοτική ή περιφερειακή αρχή να τις αντιμετωπίσει ως το *κύριο δυναμικό που διαθέτει αυτή τη στιγμή η πόλη*, σε αντίθεση με τις όποιες δογματικές φαντασιώσεις για μια "ανταγωνιστική" Αθήνα που θα λειτουργήσει ως επίκεντρο μιας ριζικά "εξωστρεφούς" εθνικής οικονομίας βασισμένη στις ξένες επενδύσεις. Στην κατεύθυνση αυτή οι δημοτικές και περιφερειακές αρχές και, γιατί όχι, η κεντρική κυβέρνηση θα επιχειρούσαν να συνδέσουν τα διάφορα ζητήματα που άπτονται των παρεμβάσεων στο κέντρο με την "από τα κάτω" δραστηριότητα των κατοίκων και των επιχειρηματιών της πόλης: η επανάχρηση των κενών κτηρίων, η αναδιανομή των αξιών, η χρήση των δημόσιων χώρων, τα φορολογικά κίνητρα για μετασκευές κ.λπ. θα μπορούσαν να προωθηθούν στοχευμένα στην ενίσχυση υπάρχουσών πρωτοβουλιών και δραστηριοτήτων. Ταυ-



τόχρονα, όμως, κάτι τέτοιο θα προϋπέθετε ότι οι φορείς αυτοί θα αναγνωρίζονταν ως ακηδεμόνευτοι συνομιλητές της τοπικής και κεντρικής εξουσίας, πιθανώς μέσα από σχήματα δικτύωσής τους που θα τους έδιναν το απαραίτητο πολιτικό βάρος. Θα προϋπέθετε όμως, ακόμη περισσότερο, την ανάκτηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ της πολιτικής τάξης και των πολιτών.

### **Αναφορές**

- Σουλιώτης Ν. (2013) "Συμβολική οικονομία στο ιστορικό κέντρο της Αθήνας: αποτίμηση και προοπτικές για μια νέα αστική πολιτική", στο: Μαλούτας Θ., Κανδύλης Γ., Πέτρου Μ., Σουλιώτης Ν. (επ.), *Το κέντρο της Αθήνας ως πολιτικό διακύβευμα*, Αθήνα: ΕΚΚΕ και τμήμα Γεωγραφίας Χαροκόπειου Πανεπιστημίου, 91-117.
- Τουρνικιώτης Π. (επιστ. υπευθ.) (2012) "Μεταλλασσόμενοι χαρακτήρες και πολιτικές στα κέντρα πόλης Αθήνας και Πειραιά", Ερευνητικό πρόγραμμα, Γ` Φάση, Αθήνα: Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο.
- Τράτσα Μ. (2013) "Αναζητούνται ιδέες για το "φρεσκάρισμα" της Αθήνας", *Το Βήμα*, 18/11/2013. (Διαθέσιμο στο: <http://www.tovima.gr/society/article/?aid=540384>. Τελευταία πρόσβαση: 19/11/2013).
- Χατζημιχάλης Κ. (2013) "Ο διεθνής ρόλος της Αθήνας, το έλλειμμα σχεδιασμού για το δημόσιο συμφέρον και στο κέντρο της πόλης", στο Μαλούτας Θ., Κανδύλης Γ., Πέτρου Μ., Σουλιώτης Ν. (επ.), *Το κέντρο της Αθήνας ως πολιτικό διακύβευμα*, Αθήνα: ΕΚΚΕ και τμήμα Γεωγραφίας Χαροκόπειου Πανεπιστημίου, 329-346.
- Souliotis N., Sayas I., Maloutas Th. (υπό έκδοση) "Mega-projects, neoliberalization and state capacities: assessing the medium-term impact of the 2004 Olympic Games on Athenian urban policies", *Environment and Planning C*.



## ΟΔΗΓΙΕΣ ΥΠΟΒΟΛΗΣ ΚΕΙΜΕΝΩΝ ΓΙΑ ΔΗΜΟΣΙΕΥΣΗ

**1.** Σκοπός του περιοδικού *Αειχώρος* είναι η προώθηση του διαλόγου και του προβληματισμού για ζητήματα που αφορούν την πολεοδομία, τη χωροταξία και την ανάπτυξη και σχετίζονται τόσο με την ελληνική όσο και με τη διεθνή εμπειρία. Το περιοδικό δέχεται για δημοσίευση πρωτότυπα επιστημονικά άρθρα. Επίσης δέχεται κείμενα για ζητήματα πολιτικής, κριτικούς σχολιασμούς για συνέδρια, συνεντεύξεις με ξένους και Έλληνες επιστήμονες, θεματικές κριτικές (review articles), καθώς και κριτικές/παρουσιάσεις για σχετικά βιβλία, οπτικοακουστικά προϊόντα και προϊόντα/υπηρεσίες των νέων τεχνολογιών που αναφέρονται στην προηγούμενη θεματολογία (κινηματογραφικές ταινίες, τηλεοπτικά προγράμματα, βιντεοκασέτες, DVD, CD-ROM, δικτυακούς ιστοχώρους, κ.ά.). Τα άρθρα κρίνονται από δυο ανώνυμους κριτές και τα υπόλοιπα κείμενα από τη Συντακτική Επιτροπή.

**2.** Τα πρωτότυπα επιστημονικά άρθρα πρέπει, κατά κανόνα, να μην υπερβαίνουν τις 8.000 λέξεις, να είναι τυπωμένα στη μια όψη του χαρτιού, σε διπλό διάστημα, με περιθώριο 2,5 εκατοστά, και να περιλαμβάνουν τον αριθμό της σελίδας (στο δεξί άκρο της επικεφαλίδας). Στέλνεται ένα αντίτυπο (το οποίο δεν επιστρέφεται) καθώς και μια ακριβώς ίδια ηλεκτρονική έκδοση (σε μορφή MS-Word.doc με ηλεκτρονική υποβολή). Η πρώτη σελίδα πρέπει να περιλαμβάνει τον τίτλο, τα ονόματα των συγγραφέων, την επαγγελματική τους ιδιότητα, την ταχυδρομική και ηλεκτρονική τους διεύθυνση, τα τηλέφωνα και φαξ. Η δεύτερη σελίδα πρέπει να περιλαμβάνει με τη σειρά: τον τίτλο, μικρή περίληψη (abstract) 100-200 λέξεων η οποία θα αναφέρει το σκοπό και τα αποτελέσματα του άρθρου, καθώς και έως 7 λέξεις κλειδιά, στα ελληνικά και στα αγγλικά. Οι υποσημειώσεις πρέπει να περιορίζονται στις απολύτως απαραίτητες, να αριθμούνται με 1, 2, 3 κ.λπ. και να τοποθετούνται στο τέλος της σελίδας. Οι συγγραφείς πρέπει να δηλώνουν ότι τα κείμενα δεν έχουν υποβληθεί αλλού ή αν έχουν δημοσιευθεί σε άλλη γλώσσα. Η Συντακτική Επιτροπή δεσμεύεται ότι θα τους απαντήσει μέσα σε 6 μήνες.

**3.** Οι πίνακες και τα σχήματα τοποθετούνται με τίτλους και αύξοντα αριθμό μέσα στο κείμενο. Οι πίνακες αναφέρονται με τις πιθανές πηγές τους, όπως και όλες οι απεικονίσεις (χάρτες, γραφήματα, διαγράμματα, φωτογραφίες κ.ά.) οι οποίες ονομάζονται Σχήματα. Τα έγχρωμα σχήματα θα δημοσιεύονται σε ασπρόμαυρη έκδοση. Αν το άρθρο επιλεγεί για δημοσίευση θα ζητηθούν οι πρωτότυπες μορφές των σχημάτων.

**4.** Οι βιβλιογραφικές αναφορές πρέπει να υπάρχουν μέσα στο κείμενο με πρώτο το επίθετο των συγγραφέων (στην πρωτότυπη γλώσσα) ακολουθούμενο από το έτος δημοσίευσης και, όπου είναι απαραίτητο, τις σελίδες σε παρένθεση. Για παράδειγμα:

(Smith και Jones, 1995: 25-9· Smith, 1992α και 1992β).

Στην περίπτωση τριών ή περισσότερων συγγραφέων αναφέρεται το πρώτο επίθετο ακολουθούμενο από το κ.ά. Οι πλήρεις βιβλιογραφικές αναφορές τοποθετούνται (σε διπλό διάστημα) σε ξεχωριστή σελίδα στο τέλος του κειμένου. Πρέπει να περιλαμβάνουν τα επίθετα και τα αρχικά όλων των συγγραφέων (στην πρωτότυπη γλώσσα), το έτος δημοσίευσης (σε παρένθεση), τον τίτλο του άρθρου ή του βιβλίου, τον πλήρη τίτλο του περιοδικού, τον τόμο και τις σελίδες, καθώς και, στην περίπτωση βιβλίων και άλλων ντοκουμέντων, τον τόπο έκδοσης και τον εκδοτικό οίκο. Για παράδειγμα:

Allmendinger P., Prior A. και Raemaekers J. (επ.) (2000) *Introduction to Planning Practice*, Chichester: John Wiley & Sons.

Olmsted F. L. (1996) "Public parks and the enlargement of towns", στο: R. T. LeGates και F. Stout (επ.), *The City Reader*, London: Routledge, 337-44.

Cullingworth J. B. (1994) "Alternate planning systems", *Journal of the American Planning Association*, 60(2): 162-72.

Αραβαντινός Α., Βλαστός Θ., Γκόλιας Ι. και Πετράκης Κ. (1995) "Διαδημοτικό Τραμ: Σύνδεση του Κέντρου Αθήνας με Παραλιακούς Δήμους", Αθήνα: Δήμος Αθηναίων.

**5.** Αν το επιτρέπουν οι προθεσμίες τα κείμενα θα αποστέλλονται στους συγγραφείς πριν από την τελική εκτύπωση για διορθώσεις (μόνο τυπογραφικά λάθη και όχι σημαντικές αλλαγές ή αναθεωρήσεις). Τα κείμενα θα πρέπει να διορθώνονται αμέσως και να επιστρέφονται στη γραμματεία του περιοδικού.

**6.** Τα κείμενα για ζητήματα πολιτικής και οι κριτικοί σχολιασμοί των συνεδρίων πρέπει, κατά κανόνα, να μην υπερβαίνουν τις 4.000 λέξεις, οι θεματικές κριτικές τις 3.000 λέξεις, ενώ οι κριτικές για βιβλία και οπτικοακουστικά προϊόντα τις 2.000 λέξεις. Όλα τα κείμενα θα αποστέλλονται ταχυδρομικά και ηλεκτρονικά στη διεύθυνση του περιοδικού.

**7.** Ο κάθε συγγραφέας θα λαμβάνει ταχυδρομικά δυο τεύχη του περιοδικού δωρεάν.

**8.** Τα βιβλία για βιβλιοκριτική αποστέλλονται σε δυο αντίτυπα στη διεύθυνση του περιοδικού.

**9.** Όλες οι συνεργασίες υποβάλλονται ηλεκτρονικά στον ηλεκτρονικό σύνδεσμο του περιοδικού <http://www.aeihoros.gr>, με την επιλογή "υποβολή άρθρου" εφόσον ολοκληρωθεί η διαδικασία εγγραφής μέλους στον δικτυακό τόπο. Επίσης είναι υποχρεωτική η ταχυδρομική αποστολή του άρθρου στη διεύθυνση:

**Περιοδικό Αειχώρος, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Πεδίον Άρεως, 383 34 Βόλος, (υπ. κας Άννας Σαμαρίνα).**



# αιχώρος

ΤΕΥΧΟΣ 18 | ΕΤΟΣ 2013  
ISSUE | YEAR

- 4 **Σκάγιαννης Π.**  
Εισαγωγή
- 12 **Σκάγιαννης Π., Καπαρός Γ.**  
Τα έργα υποδομών στην Ελλάδα και η παρουσία των μεγάλων έργων μεταφορικών υποδομών: Μεταβαλλόμενα υποδείγματα και προτεραιότητες
- 66 **Αυδίκος Β.**  
Υποδομές στην Ελλάδα:  
Μια αποτίμηση των ενισχύσεων των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης 1989-2006
- 94 **Καυκαλός Γ., Πιτσιάβα Μ.**  
Χωρικές επιπτώσεις των μεταφορών και πολιτικές προώθησης της βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης
- 116 **Γιαννακού Α.**  
Μετρό και αστική μορφή στη Θεσσαλονίκη:  
Χαρακτηριστικά, ιδέες σχεδιασμού για την αλληλοσυνδέσή τους και κρίσιμα εμπόδια
- ΘΕΜΑΤΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ**
- 144 **Τσέκερης Θ.**  
Χωρική διάρθρωση και κατανομή πόρων στο ακτοπλοϊκό δίκτυο άγονων γραμμών του Αιγαίου
- ΑΠΟΨΕΙΣ**
- 158 **RETHINK Πανεπιστημίου: Ο αντίλογος**

ISSN

—  
1109-5008

Webpage

—  
<http://www.aeihoros.gr>