

## Οι εξελίξεις στη θεωρία και τη στρατηγική της περιφερειακής ανάπτυξης

Σταύρος Ξιάρχος\*

### 1. Εισαγωγή

Η έμφαση στην ανάπτυξη, χωρίς αμφιβολία, σηματοδότησε τη μεταπολεμική περίοδο. Πράγματι στην περίοδο αυτή, οι προσπάθειες των κυβερνήσεων, των διεθνών οργανισμών, των τεχνοκρατών και των οικονομολόγων είχαν αναπτυξιακό προσανατολισμό. Μεταξύ άλλων βασικός στόχος των αναπτυξιακών προγραμμάτων, ήταν και η εξάλειψη της φτώχειας: «Επιδίωξη της οικονομικής ανάπτυξης είναι η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου της μάζας των ανθρώπων που ταξινομούνται στα χαμηλά εισοδηματικά στρώματα. Προϋποθέσεις για την επίτευξη του στόχου αυτού είναι: α) Ο ρυθμός αύξησης του εθνικού εισοδήματος να είναι μεγαλύτερος από το ρυθμό αύξησης του πληθυσμού και β) Το προϊόν (ωφέλειες) της αύξησης του εισοδήματος να διανέμεται εξισορροπητικά» (βλέπε Lefebvre, Louis 1964, σελ. 642).

Οι ποικίλες στατιστικές εκτιμήσεις δείχνουν<sup>1</sup>, ότι παρ' όλες τις προσπάθειες η φτώχεια, ακόμα και σήμερα, αποτελεί πραγματικό γεγονός στη ζωή εκατοντάδων εκατομμυρίων ανθρώπων της γης και ότι όχι μόνο δε μειώθηκαν οι μεταξύ των διαφόρων περιοχών ανισότητες, αλλά σε πολλές περιοχές του κόσμου αυξάνονται αφήνοντας πίσω μεγάλες μάζες πληθυσμού να ζουν κάτω από τις πλέον δυσμενείς συνθήκες διαβίωσης. Ωστόσο, θα ήταν άδικο να ισχυριστούμε, ότι στην εν λόγω περίοδο δεν υπήρξαν

---

\* Καθηγητής Πανεπιστημίου Μακεδονίας.

επιτυχίες. Υπάρχουν, πράγματι, περιπτώσεις κατά τις οποίες οι επιτεύξεις ξεπέρασαν ακόμα και αυτές τις προσδοκίες. Πάντως, ο πρωταρχικός στόχος, η εξάλειψη της φτώχειας, δεν πραγματοποιήθηκε.

Μολονότι δεν υπάρχει ιστορικό προηγούμενο ως προς την κλίμακα και την έκταση της ανάπτυξης των τελευταίων 40 περίπου ετών από τη διακήρυξη του «σημείου τέσσερα» του δόγματος Τρούμαν<sup>2</sup>, οι αναπτυξιακές ωθήσεις, δεν απέδωσαν τα αναμενόμενα, με συνέπεια να διαμορφωθεί κλίμα απαισιοδοξίας. Το πιο πάνω παράδοξο μπορεί ν' αναζητηθεί στην ύπαρξη δύο άκρως αντιτιθέμενων απόψεων. Υπάρχει η άποψη εκείνων που θεωρούν το αποτέλεσμα των αναπτυξιακών προσπαθειών αποτυχία και η άποψη εκείνων που το θεωρούν επιτυχία. Η διαφορά στην ερμηνεία οφείλεται στο ότι οι δύο πλευρές αναλύουν τα αποτελέσματα από διαφορετικές οπτικές γωνίες. Οι πρώτοι εξετάζουν το πώς έπρεπε να είναι η ανάπτυξη και ως προς αυτό υπάρχει πράγματι αποτυχία, ενώ οι δεύτεροι είναι μάρτυρες μιας απροσδόκητα εντυπωσιακής ανάπτυξης η οποία εξέπληξε ακόμα και τους πλέον αισιόδοξους παρατηρητές (βλ. Drucker P., σελ. 70).

Οι εντεινόμενες κριτικές, στη διάρκεια των τελευταίων 25 περίπου ετών, απευθύνονταν στη μέχρι πρόσφατα επικρατούσα θεωρητική προσέγγιση της ανάπτυξης και στις συνδεόμενες με αυτή στρατηγικές. Βασικό επιχείρημα των κριτικών ήταν, ότι η εν λόγω θεωρία δε συμπεριελάμβανε τους φτωχούς μεταξύ των ευνοουμένων, της, κατά τα άλλα, βιώσιμης ανάπτυξης. Επομένως, η θεωρητική βάση αποτέλεσε το σημαντικότερο παράγοντα της αποτυχίας.

Η νεοκλασικής οικονομικής αντίληψης συμβατή οικονομική γνώση, είχε ήδη καθιερώσει, μέσα στα πλαίσια της βιομηχανικής ανάπτυξης των Schumpeter και Perroux και της θεωρίας εξαγωγικής βάσης, το «κέντρο ανάπτυξης» ως τη χωρική εκδήλωση της ακολουθούμενης θεωρητικής βάσης.

Μία θεωρητική προσέγγιση που εισηγείται τη βιομηχανική και την αστική ανάπτυξη είναι φυσικό να μην έχει κέντρο βάρους την εξάλειψη της φτώχειας. Το ενδιαφέρον της για τη φτώχεια ήταν μόνο περιστασιακό και η ενσωμάτωσή της στο σύστημα αναμένετο να επέλθει σταδιακά, καθώς οι σφυγμοί των βιομηχανικών και αναπτυξιακών πόλων θα διαχέονταν στις υπόλοιπες γεωγραφικές περιοχές.

Η όντως emphatic απλότητα της ιδέας των πόλων και των κέντρων ανάπτυξης και γενικότερα της ανάπτυξης «από πάνω

προς τα κάτω» επηρέασε αποφασιστικά τους λήπτες των συλλογικών αποφάσεων τόσο στις αναπτυγμένες όσο και στις υπό ανάπτυξη χώρες. Το επόμενο βήμα, για τις περιοχές που στερούνταν πηγαίων πόλων και κέντρων ανάπτυξης ήταν η προσπάθεια συγκέντρωσης των ανεπαρκών πόρων στα αστικά κέντρα, τα οποία και θα αποτελούσαν τους πόλους ή τα κέντρα ανάπτυξης. Η επιλογή των δημιουργούμενων πόλων και κέντρων ανάπτυξης βασιζόταν στη δυνατότητά τους να μεγεθυνθούν.

Ωστόσο, παρά τις αισιόδοξες προσδοκίες, αλλά ίσως και εξαιτίας αυτών, το εν λόγω σενάριο απέτυχε κατά την υλοποίησή του. Στη διάρκεια της δεκαετίας του 1970, η μία χώρα μετά την άλλη, αποθαρρυνόμενες από τη διάψευση των μεγάλων τους προσδοκιών, άρχισαν να εγκαταλείπουν τις πολιτικές των κέντρων ανάπτυξης. Εξάλλου, και με απουσία άλλων αιτιών, οι οικονομικοί τριγμοί της δεκαετίας του 1970, στη διάρκεια της οποίας κυριάρχησαν τα εθνικού επιπέδου ενδιαφέροντα, ήταν αρκετά ισχυροί, για να εξαναγκάσουν τις εθνικές κυβερνήσεις να μεταβάλλουν κατεύθυνση και προσανατολισμό πολιτικής από τοπικό και περιφερειακό, σε εθνικό επίπεδο. Αποτέλεσμα της μεταβολής ήταν να μειωθούν τα κεφάλαια που μέχρι τότε διετίθεντο στην εφαρμογή προγραμμάτων τα οποία επιδίωκαν μείωση των υφιστάμενων, στο χώρο, ανισοτήτων.

Εκτός από τις πιο πάνω αιτίες η μεταβολή στην έμφαση επηρεάστηκε σημαντικά και από τις επιθέσεις που εξαπέλυσαν εναντίον των πολιτικών των πόλων και κέντρων ανάπτυξης και της «από πάνω προς τα κάτω» προσέγγισης, διάφορες ανόμοιες μεταξύ τους ομάδες ατόμων: α) Οι θεωρητικοί, όχι μόνο οι ριζοσπάστες οικονομολόγοι, αλλά και ορισμένοι από εκείνους που ακολουθούσαν το κύριο ρεύμα της παραδοσιακής οικονομικής σκέψης, β) Οι πραγματιστές, που υποστήριζαν ότι η θεωρία των κέντρων ανάπτυξης έπρεπε να εγκαταλειφθεί μια και τα αποτελέσματά της ήταν, αν όχι ανύπαρκτα, ελάχιστα και οι αρνητικές τους επιδράσεις, πάνω σε άτομα και στις ενδοχώρες των κέντρων, ήταν ισχυρότερες από τις θετικές τους επιδράσεις και γ) Οι ανθρωπιστές, που διαμαρτύρονταν για τις πολιτικές των πόλων και των κέντρων ανάπτυξης επειδή, όπως υποστήριζαν, δεν απευθύνονταν σε όλες τις ανθρώπινες ανάγκες, αφού οι στόχοι τους, δεν επεκτείνονταν πέρα από την ικανοποίηση υλικών αναγκών. Έτσι, με την επίδραση και τις συμβολές όλων αυτών των ομάδων άρχισαν οι προσπάθειες επαναπροσανατολισμού της μέχρι τότε παραδοσιακής θεωρίας σε νέες κατευθύνσεις.

Στις συνδεόμενες με την πολιτική των πόλων ανάπτυξης ανα-

σταλτικές επιδράσεις (backwash effects) άρχισαν, εναλλακτικά, να αντιπαρατάσσονται διάφορες ιδέες και προτάσεις οι οποίες, για ευκολία, μπορούν να συναθροιστούν κάτω από τον όρο «ανάπτυξη από κάτω προς τα πάνω» ή περιφραστικά, «ανάπτυξη από την περιφέρεια στο κέντρο».

Έτσι, με αυτήν τη νέα προσέγγιση η έμφαση μετατίθεται από τους, κατά κύριο λόγο, υλικούς και μεγάλης κλίμακας λειτουργικούς στόχους της «από πάνω» προσέγγισης, σε στόχους που αποβλέπουν σε ολοκλήρωση των μικρού μεγέθους δραστηριοτήτων και συμβιβάζονται με σχετικά μικρές περιοχές, στις οποίες πολλές από τις λειτουργίες της αγοράς, αντισταθμίζονται, σε μεγάλο βαθμό, με άλλες δραστηριότητες. Επίσης με την προσέγγιση αυτή ο σχεδιασμός, η κατεύθυνση και η λήψη των συλλογικών αποφάσεων, στο επίπεδο της εθνικής κυβέρνησης, αντιπαραβάλλονται με λήψη αποφάσεων που βασίζονται στη συναίνεση όλων των ενδιαφερόμενων κοινωνικών ομάδων και περιοχών μιας σχετικά μικρής εδαφικής έκτασης. Τέλος, στον εξωστρεφή χαρακτήρα της περιφέρειας αντιπροτείνεται μία επιλεκτικά μικρή και εσωστρεφούς χαρακτήρα, περιφέρεια.

Από τα παραπάνω αρχίζει να διαφαίνεται η ύπαρξη δύο, εκ διαμέτρου αντίθετων συστημάτων, εκ των οποίων το πρώτο είχε δοκιμαστεί και είχε γίνει αποδεκτό σε μεγάλη κλίμακα και ένα δεύτερο, το οποίο χωρίς να έχει ουσιαστικά εφαρμοστεί, παρουσιάζει ανάλογη, με το πρώτο, διαισθητική προσελκυστικότητα, η οποία με μεγάλη πιθανότητα, μπορεί να παρασύρει τους προγραμματιστές σε αυταπάτες παρόμοιες με τις αυταπάτες των προγραμματιστών του πρώτου συστήματος.

Οι ρίζες του σχεδιασμού είναι πολλές και ποικίλες, ωστόσο το επίπεδο οροθέτησης του χώρου στο οποίο αναφέρονται προσδιορίζει και το χαρακτήρα τους. Έτσι ο σχεδιασμός των αστικών κέντρων συνδυάζεται με συγκυρίες, αντιμετωπίζει προβλήματα και χρησιμοποιεί μέσα πολιτικής, διαφορετικά από εκείνα που χρησιμοποιούνται κατά τον σχεδιασμό της περιφερειακής και της εθνικής ανάπτυξης. Βασικά, τα αναπτυξιακά σχέδια της κάθε μίας από τις πιο πάνω υποδιαιρέσεις του χώρου με την προσέγγιση «από πάνω προς τα κάτω» επιβάλλονταν, κατά παράδοση, από την κορυφή, δηλαδή, την εθνική κυβέρνηση, τις δημοτικές ή κάποιες άλλες υποκείμενες στον έλεγχο της κεντρικής κυβέρνησης και των υποδιαιρέσεών της στο χώρο δευτεροβάθμιας ή τριτοβάθμιας διοικητικής αρχής<sup>3</sup>.

Μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο και για σχετικά σύντομη χρονική περίοδο φάνηκε, πως ο τύπος της πολιτικής των πόλων

ανάπτυξης ήταν ικανός να οδηγήσει στην ταυτόχρονη λύση πολλών από τα προβλήματα που αντιμετωπίζαν τα αστικά κέντρα, οι άλλες τοπικές περιοχές και οι περιφέρειες. Πάντως, παρά το γεγονός ότι οι πολιτικές αυτές είχαν μεγάλη απήχηση, στην εφαρμογή τους πέτυχαν πολύ λίγα. Ωστόσο, εξετάζοντας τα πράγματα εκ των υστέρων, κάποιος ουδέτερος παρατηρητής μπορεί εύκολα να πει, ότι η λύση των πολλών και μεγάλων προβλημάτων που περιστοίχιζαν τις διάφορες υποδιαίρεσεις του χώρου ήταν σχεδόν αδύνατη, μέσα στο σύντομο διάστημα της εφαρμογής τους.

Με δεδομένη τη διάχυτη απογοήτευση από την αναποτελεσματικότητα της πολιτικής των πόλων και των κέντρων ανάπτυξης ή αλλιώς των «από πάνω προς τα κάτω» στρατηγικών και κυρίως εξαιτίας των δυσμενών τους επιδράσεων πάνω στις ενδοχώρες των κέντρων, το εκκρεμές άρχισε να γέρνει προς την αντίθετη κατεύθυνση, δηλαδή στις πολιτικές της «από κάτω προς τα πάνω» ή αλλιώς στις στρατηγικές της αποκέντρωσης. Έτσι, ενώ την πρώτη χαρακτηρίζει η έμφαση στην καθαρά οικονομική ανάπτυξη, η «από κάτω προς τα πάνω» προσέγγιση αποβλέπει: α) στην πρόωθηση της κοινωνικής, πολιτικής και τεχνικής ανάπτυξης και β) στη βελτίωση της διοικητικής και της οργανωτικής ικανότητας της περιφέρειας.

Εδώ πρέπει να επισημανθεί, ότι όλες οι ιδέες που συνθέτουν την «από κάτω προς τα πάνω» αντίληψη, δεν είναι καινούριες. Υπήρχαν και σε παρελθούσες εποχές<sup>4</sup>. Τότε όμως, περιγελάστηκαν, αγνοήθηκαν και εγκαταλείφθηκαν στο βωμό της αναπόφευκτης λογικής για αστικοποίηση, βιομηχανοποίηση και εκσυγχρονισμό. Μετά την επάνοδό τους, ειπώθηκε ότι η αγνόησή τους συνέβαλε στην περιθωριοποίηση πολλών περιοχών ή ακόμα και πολλών κρατών, μαζί με τους πληθυσμούς τους.

Στόχος του άρθρου αυτού είναι να σκιαγραφήσει τις παραπάνω δύο προσεγγίσεις, υπό το φως των υποτιθέμενων αντιθέσεων τους, σε καταστάσεις της σημερινής πραγματικότητας.

Επειδή ο όρος «περιφέρεια» θα χρησιμοποιηθεί συχνά και με φαινομενικά διαφορετικές έννοιες, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η περιφέρεια εκλαμβάνεται σαν μία συνεχής εδαφική περιοχή που συμπίπτει με μία διοικητική περιοχή, είτε ως ανεξάρτητη, είτε ως τμήμα μιας ευρύτερης εδαφικής περιοχής. Ο ορισμός είναι αρκετά ευρύς, ώστε να περιλάβει όλους τους τύπους περιφέρειας. Με πιθανή εξαίρεση την κομβώδη (Nodal Region) η οποία, σε πολλές περιπτώσεις, είναι ασυνεχής και είναι δυνατό να καλύπτει περισσότερες της μιας διοικητικές περιοχές. Στη συ-

νήθη περίπτωση, η περιφέρεια αντιστοιχεί σε μια υποεθνική εδαφική περιοχή. Υπάρχουν όμως περιπτώσεις στις οποίες ολόκληρη η εθνική επικράτεια, μπορεί να οριστεί ως περιφέρεια μιας υπερεθνικής ενότητας, π.χ., αυτής καθαυτής της υδρογείου ή μιας ομάδας αναπτυσσόμενων χωρών<sup>5</sup>, κ.ο.κ. Με αυτήν την έννοια ο ορισμός της περιφέρειας περιλαμβάνει και μία συνεχή υπερεθνική έκταση, διακρίνοντάς την από κάποιο άλλο σύνολο ή ακόμα και από τον υπόλοιπο κόσμο.

Κάθε ένας από τους πιο πάνω τρεις τύπους περιφέρειας, δηλαδή, εθνική, υποεθνική και υπερεθνική, αντιμετωπίζουν τη σχέση «κέντρο-περιφέρεια» από διαφορετική οπτική γωνία.

Ένα δεύτερο σημείο ενδιαφέροντος είναι η κρίση που διέρχεται η θεωρία της ανάπτυξης, η οποία εξαιτίας της μεγάλης απόκλισης ανάμεσα σε αναμενόμενα και πραγματοποιηθέντα αποτελέσματα, έχει αρχίσει να χάνει την παραδοσιακή της τμηματοποίηση σε εθνικό, περιφερειακό και αστικό επίπεδο και εμφανίζεται όλο και πιο πολύ σε ενιαία θεωρητική βάση, σύμφωνα με την οποία η αντιμετώπιση των προβλημάτων της ανάπτυξης παίρνει σφαιρικό χαρακτήρα (βλ. Gore, Charles, σελ. 236-260).

## 2. Η ανάπτυξη από το κέντρο στην περιφέρεια

Αυτό που είναι σήμερα γνωστό «από πάνω προς τα κάτω ανάπτυξη» δεν είναι τίποτε περισσότερο από μία σύνθεση ποικίλων ιδεών, οι οποίες από το 1930 έως και τις αρχές της δεκαετίας του 1970, διογκώθηκαν και επεκτάθηκαν με νέες θεωρητικές προτάσεις. Αλλά ακόμα και στη διάρκεια της περιόδου αυτής, η θεωρητική βάση και η υπαγορευόμενη στρατηγική έγιναν στόχος πολύπλευρης επίθεσης που συνέβαλε αποφασιστικά στην ένταση των προσπαθειών αναζήτησης νέου υποδείγματος.

Πολλά από τα στοιχεία του πυρήνα της παραδοσιακής γνώσης πάνω σε θέματα ανάπτυξης ήρθαν στο προσκήνιο, πριν τη δεκαετία του 1940. Το πρώτο στοιχείο από άποψη σπουδαιότητας, αν όχι και χρονικά, συνδέεται με την Κεϋνσιανή προσέγγιση. Η πρόταση του Keynes, πέρα από το ότι αποδέχεται, ότι ο δημόσιος τομέας έχει τη δυνατότητα να κινητοποιεί τις δυνάμεις της αγοράς, υποστηρίζει, πως η παρεμβατική πολιτική του κράτους ήταν αναγκαία στην αναπτυξιακή διαδικασία της οικονομίας<sup>6</sup>.

Μια άλλη εξίσου σημαντική εξέλιξη της δεκαετίας του 1930, ήταν η ανάπτυξη των εθνικών λογαριασμών και της εννοιολογικής τους βάσης. Οι εθνικοί λογαριασμοί αποτέλεσαν πολύτιμο

εργαλείο, το οποίο έδινε τη δυνατότητα σύγκρισης της απόδοσης μιας οικονομίας τόσο με το παρελθόν της όσο και με άλλες οικονομίες.

Η πιο γνωστή συνταγή για την ανασυγκρότηση και την ανάπτυξη της μεταπολεμικής περιόδου ήταν η πρόταση του Rosestein Rodan (1943). Στο άρθρο αυτό ο συγγραφέας υποστηρίζει, ότι η πλέον αποτελεσματική στρατηγική για την προώθηση της ανάπτυξης και για την ανακούφιση των χαμηλού κατά κεφαλή εισοδήματος χωρών από τη φτώχεια, ήταν η διασπορά των επενδύσεων σε ένα ευρύ φάσμα βιομηχανιών καταναλωτικών αγαθών. Η πρόταση αυτή δεν είναι άλλη από τη θεωρία της «ισόρροπης ανάπτυξης», η οποία είναι γνωστή και με το όνομα θεωρία του «Big Push», δηλαδή της μεγάλης ώθησης που θα δημιουργούσε τις προϋποθέσεις για απογείωση από τη στασιμότητα.

Μολονότι ορισμένα σημεία της θεωρίας για ισόρροπη ανάπτυξη έγιναν ευθύς εξαρχής αντικείμενα επιθέσεων, η θεωρία ως σύνολο και η συνδεομένη με αυτήν στρατηγική, αμφισβητήθηκε μετά τις αρχές της δεκαετίας του 1950, όταν η θεωρία της «μη ισόρροπης ανάπτυξης» άρχισε να παίρνει συγκεκριμένη μορφή.

Ο Perroux (1950) διεκήρυξε ότι η ανάπτυξη δεν ήταν ποτέ ισόρροπη και όρισε το χώρο που εμπίπτει στα ενδιαφέροντα των οικονομολόγων, ως οικονομικό και όχι ως γεωγραφικό. Ουσιαστικά, αυτός καθαυτός ο χώρος δεν μπορεί να είναι ισόρροπος, αφού «... απαρτίζεται από κέντρα (πόλους ή εστίες) ανάπτυξης, από τα οποία εκπέμπονται φυγόκεντρες δυνάμεις και στα οποία προσελκύονται κεντρομόλες δυνάμεις... Με την έννοια αυτή οποιοσδήποτε κοινότοπος (χώρος) είναι ένα σύνολο κέντρων και ένας τόπος περάσματος των δυνάμεων αυτών». (βλ. Perroux, 1950).

Κατά τον Perroux είναι οι επιχειρήσεις και όχι ο γεωγραφικός χώρος, που προσελκύουν ή αποδεσμεύουν τους ανθρώπινους και τους φυσικούς πόρους. Σε άλλο άρθρο (1955), στο οποίο ο Perroux χρησιμοποιεί τον όρο «πόλος ανάπτυξης», αγνοώντας τις εδαφικά ακαθόριστες διαδικασίες, επικεντρώνει την προσοχή του πάνω στη μεταξύ των βιομηχανικών κλάδων αλληλεπίδραση και στον αιτιακό ρόλο του επιχειρηματία, με την έννοια που του είχε αποδώσει παλαιότερα ο Schumpeter.

Αυτό που δεν μπόρεσε να κάνει ο Perroux, να εκλογικεύσει, δηλαδή, τις χωρικές συνέπειες της ιδέας του, έγινε από άλλους. Ανάμεσα σε αυτούς σπουδαιότερος ήταν ο Boudeville, ο οποίος ερμήνευσε και εκλαΐκευσε τις εξαιρετικά αφηρημένες ιδέες του Perroux. Αναλύοντας τον Perroux, ο Boudeville έδωσε μεγάλη έμ-

φαση στο ρόλο της συσπείρωσης των «βιομηχανικών συμπλεγμάτων», καθώς και στις διαρκώς αυξανόμενες διακλαδικές τους σχέσεις και υπογράμμισε τη σπουδαιότητα της αναπτυξιακής διαδικασίας που λαμβάνει χώρα στα αστικά κέντρα. Με τον τρόπο αυτό ο Boudeville (1966), επεκτείνοντας τις ιδέες του Perroux, κατόρθωσε να επιβάλλει τον οικονομικό χώρο πάνω στον γεωγραφικό χώρο.

Περί το τέλος της δεκαετίας του 1950 δημοσιεύτηκαν δύο καθοριστικές για τη θεωρία της «μη ισόρροπης ανάπτυξης», συμβολές. Αμφότερες τόνιζαν τον πολωτικό προσανατολισμό της αναπτυξιακής διαδικασίας πάνω στο χώρο και παρά τη συμφωνία τους για το μη ισόρροπο χαρακτήρα της ανάπτυξης των γεωγραφικών πόλων και των περιοχών της ενδοχώρας τους, τα συμπεράσματά τους, για το τελικό αποτέλεσμα, διέφεραν ουσιαστικά.

Κατά την απαισιόδοξη άποψη, αυτή του Myrdal (1957), η ανάπτυξη, από τη φύση της, αποτελεί τη βασική αιτία των ανισοροπιών στο χώρο. Αν και δε θεωρούσε την άνιση ανάπτυξη αυτοσκοπό, ο Myrdal υποστήριξε ότι μετά από μία αρχική μεγέθυνση σε κάποιο σημείο, η περαιτέρω πορεία της ανάπτυξης δε θα δικαιολογούσε και άλλες χωροταξικές ανισοροπίες. Παρόλα αυτά ο Myrdal πίστευε ότι μια αρχική ανάπτυξη σε κάποιο σημείο του χώρου κινητοποιεί σωρευτικά όλες τις οικονομικές και τις κοινωνικές δυνάμεις, οι οποίες οδηγούν σε νέες σωρευτικές επεκτάσεις στο αυτό σημείο, ενώ ταυτόχρονα μειώνουν την πιθανότητα για συνεχή και βιώσιμη ανάπτυξη στο χώρο που το περιβάλλει.

Οι ανασταλτικές επιδράσεις (*backwash effects*) που αντανakλώνται στις ροές των χρηματικών πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού, με κατεύθυνση από τις ενδοχώρες προς τα σημεία ανάπτυξης, μπορεί να αντισταθμίζονται, σε κάποιο βαθμό, από τη διάχυση της τεχνογνωσίας και της τεχνολογίας των σημείων ανάπτυξης, πάνω στην παραγωγή των προϊόντων και στην αξιοποίηση των πόρων των περιοχών της ενδοχώρας, όχι όμως επαρκώς. Ο Myrdal πίστευε, ότι ανεξάρτητα από την παρουσία ευνοϊκών εξαπλωτικών επιδράσεων (*spread effects*) στη μακροχρόνια περίοδο, ειδικότερα στις αναπτυσσόμενες χώρες υπερισχύουν, με μεγάλη πιθανότητα, οι ανασταλτικές επιδράσεις. Η διαίσθησή του αυτή ήταν εκείνη που τον έκανε εξαιρετικά απαισιόδοξο για το μέλλον των περιοχών αυτών.

Ο Hirschman (1958) για να εκλογικεύσει τον άνισο χαρακτήρα της ανάπτυξης και για να αιτιολογήσει τα σχετικά με την εξέλιξή της συμπεράσματα, χρησιμοποίησε τις ευνοϊκές ή εξαπλωτικές (*tricking down*) και τις δυσμενείς ή αναστροφικές (*polarization* ή



reversal) επιδράσεις, στη θέση των εξαπλωτικών και των ανασταλτικών επιδράσεων του Myrdal.

Ο Hirschman ωστόσο, ήταν πιο αισιόδοξος από το Myrdal και πίστευε, ότι στη μακροχρόνια περίοδο οι εξισορροπητικές δυνάμεις στο χώρο ήταν ικανές να υπεραντισταθμίσουν τις ανισορροπητικές. Επίσης, ο Hirschman τόνισε αυτό που αγνοήθηκε από τη θεωρία της «ισόρροπης ανάπτυξης», την ανεπάρκεια των πόρων και υποστήριξε πως η εξοικονόμησή τους μπορεί να επιτευχθεί με τη συγκέντρωση επενδύσεων στους τομείς που παρουσιάζουν και δημιουργούν τις μεγαλύτερες διασυνδέσεις προς τα εμπρός και προς τα πίσω, με άλλους τομείς της οικονομίας. Η στρατηγική αυτή κατά τον Hirschman, θα ήταν επαρκής για να ξεκινήσει μια αναπτυξιακή διαδικασία, η οποία όχι μόνο θα οδηγούσε σε χωροταξική πόλωση αλλά και θα την ενίσχυε, εξαιτίας της ενσωματωμένης τάσης των δευτερογενών επενδύσεων να προσανατολίζονται εκεί, όπου οι εξωτερικές οικονομίες είναι μεγάλες και οι προσδοκώμενες αποδόσεις μέγιστες. Γεωγραφικά η διαδικασία αυτή συμβαίνει σε ήδη αναπτυσσόμενες περιοχές.

Από την άλλη πλευρά η προσέγγιση της «ισόρροπης ανάπτυξης» θα απαιτούσε τη χρησιμοποίηση ενός τρομερά μεγάλου αποθέματος πόρων

«... τέτοιες εμβέλεις και μεγέθους, ώστε αν μια χώρα είχε τη δυνατότητα να το διαθέτει, τότε δε θα ανήκε στην κατηγορία των υπανάπτυκτων χωρών» (βλ. Singer, 1977, σελ. 10). Η προσέγγιση της μη ισόρροπης ανάπτυξης «... παραχωρεί σημαντικό έδαφος σε υποκινούμενες αναπτυξιακές αποφάσεις και ως εκ τούτου εξοικονομούνται οι κατά βάση ανεπαρκείς πόροι. Πρόκειται δηλαδή για μια ρεαλιστική διαδικασία στη λήψη των αποφάσεων» (βλέπε Hirschman, 1958, σελ. 62-63).

Από τα παραπάνω προκύπτει, ότι τόσο κατά το Hirschman όσο και κατά το Myrdal, η ανάπτυξη έχει γεωγραφικό χαρακτήρα. Επομένως, πρέπει να εξετάζονται οι συνέπειες της, πάνω στις περιοχές που περιβάλλουν τα σημεία ανάπτυξης. Η τύχη των περιοχών αυτών, όπως υποστήριξε ο Myrdal, θα εξαρτηθεί από το βαθμό στον οποίο οι θετικές εξαπλωτικές επιδράσεις, που ξεκινάνε από τα σημεία ανάπτυξης με κατεύθυνση τις ενδοχώρες τους, είναι σε θέση να αντισταθμίσουν τις δυσμενείς πολωτικές επιδράσεις που κινούνται στην αντίθετη κατεύθυνση. Ο Myrdal υποστήριξε, ότι οι ευνοϊκές επιδράσεις εμφανίζονται μόνον, όταν οι ενδοχώρες ακολουθούν τις εξελίξεις και αποτελούν στόχο των εθνικού επιπέδου αναπτυξιακών προσπαθειών, στα πλαίσια του δημόσιου

και του ιδιωτικού τομέα. Εξάλλου, οι δυσμενείς επιδράσεις της πόλωσης μπορούν να αντιμετωπιστούν με συνετή δημοσιονομική πολιτική που θα ευνοεί τις περιοχές της ενδοχώρας. Στην πράξη, η πολιτική αυτή μπορεί να αντανakλάται στην αύξηση του πάγιου κοινωνικού κεφαλαίου, με έργα υποδομής και με στρατολόγηση νέων βιώσιμων οικονομικών δραστηριοτήτων στις περιοχές της ενδοχώρας. Τέτοια μέσα πολιτικής ήταν πράγματι κοινά, εκεί που εφαρμόστηκε η στρατηγική των κέντρων ανάπτυξης.

Κατά το North (1955) η κατάλληλη στρατηγική οικονομικής ανάπτυξης της περιφέρειας ήταν να ενισχυθεί η οικονομική βάση των αστικών κέντρων. Η μεγέθυνση μιας περιφέρειας δεν είναι το αποτέλεσμα μιας σταδιακά πραγματοποιούμενης εξελικτικής διαδικασίας που αρχίζει από την κατάσταση ενός ελαχίστου επιπέδου διαβίωσης, αλλά το αποτέλεσμα της αύξησης στη ζήτηση των προϊόντων και των πόρων της περιφέρειας. Οι παραγωγικοί κλάδοι της περιφέρειας, οι οποίοι τροφοδοτούν την εκτός αυτής ζήτηση, συνθέτουν την εξαγωγική βάση που φέρνει εισόδημα στην περιφέρεια. Οι υπόλοιποι μη εξαγωγικοί κλάδοι, συμπεριλαμβανομένου του εμπορίου και των υπηρεσιών που ικανοποιούν τις ανάγκες της περιφέρειας, τροφοδοτούν τους κλάδους της εξαγωγικής βάσης<sup>7</sup>, της οποίας ακολουθούν τη διεύρυνση ή τη συστολή. Η συσχέτιση ανάμεσα σε μια μεταβολή της εξωγενούς ζήτησης και στις μεταβολές της εγχώριας δραστηριότητας, μπορεί να εκφραστεί με έναν πολλαπλασιαστή:

«... Έχει προταθεί, ότι στον πραγματικό κόσμο η πρόοδος και η ευημερία των ανθρώπων που ζουν σε μια περιφέρεια εξαρτάται, στην πραγματικότητα, από τη συνειδητή καλλιέργεια των οικονομικών δεσμών με τους ανθρώπους που ζουν εκτός αυτής» (βλέπε Weaver, Clyde, σελ. 73-106). Η πρόταση αυτή αποτέλεσε τον ακρογωνιαίο λίθο στη θεωρία της περιφερειακής ανάπτυξης (βλέπε North, D., 1955 και Weaver, C., 1981).

Οι πιο πάνω θεμελιώδεις για τη θεωρία της περιφερειακής ανάπτυξης συμβολές, ακολουθήθηκαν και ενισχύθηκαν από πολυάριθμες προσπάθειες άλλων συγγενών επιστημονικών πεδίων. Ορισμένες από αυτές ενσωματώθηκαν στις παραδοχές διάφορων υποδειγμάτων και άλλες χρησιμοποιήθηκαν για να ερμηνεύσουν και να εκλογικεύσουν τις εξελικτικές διαδικασίες της περιφερειακής επιστήμης. Ο Rodwin (1963, σελ. 57) π.χ., εισηγήθηκε τη στρατηγική μιας συσπειρωμένης αποκέντρωσης. Οι παρατηρήσεις του αφορούσαν τις αναπτυσσόμενες οικονομίες, αν και μπο-

ρούσαν να τύχουν εφαρμογής και στις καθυστερημένες περιοχές των αναπτυσσόμενων χωρών.

Κατά το Rodwin το πρακτικό πρόβλημα της κατανομής των επενδύσεων του δημόσιου τομέα αντιμετωπίζεται με τη μαζική συγκέντρωση έργων σε περιοχές με μεγάλες δυνατότητες ανάπτυξης. Για τις υπόλοιπες περιοχές απαιτούσε από τις κυβερνήσεις να παρέχουν ένα ελάχιστο πόρων, ώστε να μετριάζεται η δικαιολογημένη δυσαρέσκεια των κατοίκων τους.

Ειδική μνεία πρέπει να γίνει στη συμβολή της μελέτης «Περιφέρεια, πόροι και οικονομική μεγέθυνση» (Region, Resources and Growth) από τον Perloff, H. S. και άλλους, το 1960. Πρόκειται για εμπειρική ανάλυση βασισμένη στην οικονομική θεωρία του τόπου εγκατάστασης, της οποίας το κέντρο βάρους είναι ο πληθυσμός, το εισόδημα, η απασχόληση, καθώς και οι προοπτικές για μελλοντικές διασυνδέσεις της περιφέρειας με την υπόλοιπη οικονομία των Η.Π.Α. Το ενδιαφέρον των συγγραφέων περιστράφηκε γύρω από τη σχετική και, λιγότερο, γύρω από την απόλυτη απόδοση της περιφέρειας. Είναι η ανάλυση της ποσοστιαίας διάρθρωσης των μεταβολών (Shift Share Analysis). Κατά τους συγγραφείς, η επιλογή και διατήρηση των κατάλληλων δραστηριοτήτων διασφαλίζει την επιβίωση και τη μεγαλύτερη απόδοση της περιφέρειας. Με μεταβαλλόμενη την τεχνολογία και τη διάρθρωση της ζήτησης είναι αδύνατον, να διατηρήσουν τη σχετική τους θέση, οι παλαιότερες περιφέρειες. Η οικονομική τους κάμψη θα έρθει αργά ή γρήγορα. Οι συγγραφείς, επιλέγοντας ανάμεσα σε πλούσιες περιοχές και σε πλούσιους ανθρώπους, προτιμούν το τελευταίο. Αυτό διαφαίνεται στο απόσπασμα που ακολουθεί:

«... Η αντιμετώπιση της οικονομικής κάμψης, με δεδομένη την κουλτούρα και την αναπτυξιακή μας νοοτροπία, είναι δύσκολη. Ακόμα, η σχετική κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας ορισμένων περιοχών είναι αναπόφευκτο γεγονός σε μια ταχέως αναπτυσσόμενη οικονομία. Το ότι μαθαίνουμε να αντιμετωπίζουμε τα προβλήματα από την κάμψη του όγκου, αυξάνει τη σημαντικότητα της επίτευξης του στόχου για ταχεία αύξηση των οικογενειακών επιπέδων διαβίωσης, ειδικότερα εκείνων που βρίσκονται στα κλιμάκια του χαμηλού εισοδήματος». (ο.π., σελ. 604).

Αν και η εν λόγω μελέτη δεν ανήκει στον κόσμο της ανάπτυξης μέσα από τη συγκέντρωση, θεωρεί αναπόφευκτη συνέπεια της οικονομικής προόδου την κάμψη των περιφερειών, ακόμα και

όταν τα διαπεριφερειακά χάσματα στο κατά κεφαλήν εισόδημα ή των άλλων δεικτών της ανάπτυξης μπορεί να μειώνονται διαχρονικά. Οι μεταξύ των περιφερειών διαφορές θα παραμείνουν ουσιώδεις. Με άλλα λόγια, η ιδέα της ισόρροπης ανάπτυξης δε θα γίνει ποτέ πραγματικότητα.

Μεταξύ των σημαντικών συμβολών συγκαταλέγονται οι εργασίες του J. Friedmann (1967, 1969 και 1972). Στις εργασίες αυτές η διάκριση του αναπτυγμένου Βορρά και του υπανάπτυκτου Νότου του Hirschman, μετασχηματίζεται στο υπόδειγμα κέντρο-περιφέρεια (core-periphery), το οποίο υπογραμμίζει την υφιστάμενη, κατά τη διαδικασία της ολοκλήρωσης, αλληλεπίδραση ανάμεσα στο κέντρο και την περιφέρεια. Στο υπόδειγμα αυτό οι περιφέρειες-πυρήνες (core) ιεραρχούνται σε ένα σύστημα που περικλείει ολόκληρο τον κόσμο, όπου η περιφέρεια (periphery) εξαρτάται από τα συμφέροντα των πανίσχυρων περιφερειών-πυρήνων.

Ο J.Friedmann, εκτός από τις καθαρά οικονομικές, θεωρεί εξίσου σημαντικές τις πολιτικές και τις κοινωνικές σχέσεις που αναπτύσσονται ανάμεσα στο κέντρο και την περιφέρεια. Σημειώτέον ότι το υπόδειγμα αυτό είναι ανοικτό στην χρησιμοποίηση διάφορων τύπων περιφέρειας.

Σημαντικές στη θεωρία, την έρευνα και την πρακτική εφαρμογή της «από πάνω προς τα κάτω» προσέγγισης ήταν και οι συμβολές συγγραφέων και ερευνητών που ενδιαφέρονταν για τη διάχυση των καινοτομιών στο χώρο, κατά τη διαδικασία της ανάπτυξης και της αλλαγής. Μεταξύ αυτών εξέχουσα θέση κατέχει ο γεωγράφος Berry, (1963, 1970, 1972). Ο Berry, εκτός από τη διάταξη των πόλεων ως προς το μέγεθος του πληθυσμού και την παραγωγή καμπυλών διαφοροποίησης δεικτών, όπως είναι η μετανάστευση, το εισόδημα, η πληθυσμιακή πυκνότητα, η αγροτική παραγωγή κ.ά. κατά μήκος μιας γραμμής που συνδέει δύο πόλεις, τόνισε και τη σπουδαιότητα του συστήματος των πόλεων στη διαδικασία της περιφερειακής ανάπτυξης και στη διάχυση των καινοτομιών, στην ώριμη, βιομηχανικά αναπτυγμένη και λειτουργικά αστικοποιημένη οικονομία των Η.Π.Α.

Ο Lausen (1973), από τη μεριά του, εξέτασε την αλληλεπίδραση ανάμεσα στην οικονομική ανάπτυξη, τις καινοτομίες και την οργάνωση των επιχειρήσεων και κατέληξε στο συμπέρασμα, ότι το πιο κατάλληλο κανάλι μέσα από το οποίο διαχέονται και υιοθετούνται ο εκσυγχρονισμός και οι καινοτομίες, είναι οι πολυεθνικές επιχειρήσεις.

Τα πιο πάνω και άλλα νήματα ερευνητικών πρωτοβουλιών και

θεωρητικής σκέψης, της πριν και της μετά τον πόλεμο περιόδου, συνδυάστηκαν μεταξύ τους για να υποστηρίξουν, με διάφορους τρόπους, τις πολιτικές των πόλων και των κέντρων ανάπτυξης που εφαρμόστηκαν σε διάφορες παραλλαγές στις αναπτυσσόμενες και στις αναπτυσσόμενες χώρες μια και, τουλάχιστον φαινομενικά, αποτελούσαν την εφικτότερη στρατηγική.

Κατά το Higgins (1977) η πολιτική των πόλων ανάπτυξης

«... απολαμβάνει, στην τρέχουσα περίοδο, μια διαρκώς αυξανόμενη ασάφεια. Με μεγάλη πιθανότητα, δεν υπάρχει πραγματικά καθυστερημένη περιφέρεια για την οποία να μην έχει προταθεί ως λύση στα οικονομικά και τα κοινωνικών της προβλήματα, η δημιουργία ή η ενίσχυση ενός ή περισσότερων πόλων ανάπτυξης. Διαρκώς αυξανόμενος ήταν και ο ρυθμός με τον οποίο προσελκύονταν πολιτικοί και προγραμματιστές, που σχεδίαζαν την εθνική ανάπτυξη, βασισμένοι στην διεύρυνση της αστικής εξαγωγικής βάσης. Οι προγραμματιστές ξεκινώντας από το σχέδιο της αστικής διάρθρωσης, προχωρούν στην κατάρτιση του συνεπαγομένου προτύπου περιφερειακής ανάπτυξης και συγχωνεύοντας τα περιφερειακά σχέδια, καταρτίζουν το εθνικό σχέδιο ανάπτυξης. Κατόπιν, τα αποτελέσματα συγκρίνονται με τους εθνικούς στόχους. Αν υπάρχει απόκλιση, είναι δυνατό να τροποποιήσουν, είτε το σχέδιο της αστικής διάρθρωσης είτε τους εθνικούς στόχους».

Η εφαρμογή πολιτικών μη ισόρροπης ανάπτυξης, ειδικά των πολιτικών των πόλων ανάπτυξης, δε θα ήταν εφικτή, αν δεν υπήρχε η ευρύτατα διαδεδομένη πεποίθηση, πως η πόλωση της ανάπτυξης δεν διαρκεί επ' άπειρον. Κάποιο χρονικό σημείο θα αποτελέσει αφετηρία μιας αναστροφής πορείας, με συνέπεια να τείνουν σε σύγκλιση τα εντός και τα εκτός περιφέρειας εισοδήματα και οι λοιποί δείκτες της ευημερίας.

Η συμφωνία για τον άνισο χαρακτήρα της ανάπτυξης στην αρχική τουλάχιστον περίοδο, ανάμεσα στους Hirschman και Myrdal, είναι απόλυτη. Στην περίοδο αυτή, με κατάλληλες αναπτυξιακές ωθήσεις, ενεργοποιείται ένα σύνολο δυνάμεων, οι οποίες οδηγούν τους περιφερειακούς δείκτες σε απόκλιση. Παράλληλα, με κάποια χρονική υστέρηση, ένα άλλο σύνολο δυνάμεων ωθεί τους δείκτες της ευημερίας σε σύγκλιση. Η απαισιοδοξία του Myrdal, για τη σχετική δύναμη των πιο πάνω αντικρουόμενων δυνάμεων, ίσως οφείλεται στο ότι συγκέντρωσε την προσοχή του σε ένα μεγάλο σύνολο μη οικονομικών παραγόντων, που δεν έλαβε σο-

βαρά υπόψη ο αισιόδοξος Hirschman αναπτύσσοντας τη θεωρία του. Κατά το Myrdal, η αλληλεπίδραση των οικονομικών, των κοινωνικών και των πολιτικών παραγόντων, γίνεται αιτία σωρευτικής απόκλισης, μεγαλύτερης από εκείνη που θα αναλογούσε σε μια κατάσταση περιφερειακής ισορροπίας<sup>8</sup>.

Ποια από τις παραπάνω δύο απόψεις ερμήνευε καλύτερα τον πραγματικό κόσμο; Η απάντηση στο ερώτημα αυτό απαιτούσε εμπειρικό έλεγχο. Η πρώτη εμπειρική ένδειξη, που δικαίωνε την αισιόδοξη άποψη, ήρθε από τον Kuznets. Τα δεδομένα του Kuznets (1955) αποκάλυψαν, ότι ενώ στην πρώτη φάση, τη φάση του εκσυγχρονισμού και της ανάπτυξης, η ανισότητα στη διανομή εισοδήματος και αποταμιεύσεων μεγάλωνε, με την πάροδο του χρόνου και την ενίσχυση των αντισταθμιστικών δυνάμεων, άρχισε στις Η.Π.Α. η περίοδος των περιφερειακών συγκλίσεων.

Οι εκτιμήσεις του Williamson (1965) που προέκυψαν από την επεξεργασία των διαθέσιμων περιφερειακών στοιχείων, τα οποία κάλυπταν την περίοδο 1880 έως 1960, επαλήθευσαν, ότι ενώ αρχικά οι περιφερειακές ανισότητες αυξήθηκαν, αργότερα, με την εξέλιξη της ανάπτυξης σε εθνικό επίπεδο, άρχισαν να μειώνονται και να συμβάλλουν στη διαμόρφωση αισιόδοξων προοπτικών, για το μέλλον των φτωχών περιφερειών. Επίσης, η εργασία του El-Shakhs (1972) έδειξε, ότι ενώ στα πρώτα στάδια της ανάπτυξης διευρύνεται η αστική επικυριαρχία, στη συνέχεια με την επέκταση της ανάπτυξης, αρχίζει να μειώνεται.

Οι παραπάνω, και άλλες διαφόρων προελεύσεων ενδείξεις, φαίνεται να συνηγορούν με την πολιτική της εκβιομηχάνισης και του εκσυγχρονισμού. Κατά την άποψη αυτή, περισσότερη από την ίδια πολιτική μπορεί να αντιμετωπίζει τα προβλήματα που η ίδια δημιουργεί. Αρκεί να εφαρμόζεται μέχρι να εμφανιστεί η αναστροφή στην πολωτική διαδικασία. Η έμφαση επομένως περιστρέφεται, γύρω από το χρονικό σημείο στο οποίο αρχίζει η αναστροφή, η οποία οδηγεί στη σύγκλιση.

Η επιδίωξη επομένως της περιφερειακής ανάπτυξης με την «από πάνω προς τα κάτω» προσέγγιση βασίζεται: Πρώτον, στην πεποίθηση ότι η ανάπτυξη είναι επιθυμητή και ότι δεν πρέπει να αφήνεται στην τύχη. Αντίθετα, πρέπει και μπορεί να ενεργοποιείται και να καθοδηγείται επιτυχώς. Η κεντρική κυβέρνηση επομένως έχει τη δυνατότητα και πρέπει να συμμετέχει ενεργά στις εξελικτικές διαδικασίες. Πράγματι, σε όλες σχεδόν τις χώρες η εθνική κυβέρνηση αποτέλεσε τον ιδεώδη φορέα δημιουργίας, ενορχήστρωσης και εφαρμογής αναπτυξιακών προγραμμάτων. Είναι ο μόνος φορέας που μπορεί να έχει σφαιρική αντίληψη και

να διαβλέπει τις προοπτικές τόσο της εθνικής επικράτειας, όσο και των επί μέρους περιφερειών.

Δεύτερον, η περιφερειακή ανάπτυξη εξαρτάται από τη σχετική δύναμη της εκτός περιφέρειας πηγάζουσας ζήτησης των προϊόντων της. Αυτό είναι αρκετό για να υπογραμμίσει την αναγκαιότητα της ανοικτής, εξωστρεφούς φυσιογνωμίας της περιφέρειας. Παρά το γεγονός ότι στο εθνικό επίπεδο, η πολιτική υποκατάστασης των εισαγωγών, αποτελούσε τη δημοφιλέστερη στρατηγική ανάπτυξης των περισσότερων αναπτυσσόμενων χωρών, με την «από πάνω» προσέγγιση, δε δικαιολογείται οποιοδήποτε κλείσιμο της περιφέρειας μέσα στο χώρο της εθνικής επικράτειας<sup>9</sup>.

Τρίτον, η βιομηχανική επιχείρηση, μέσα από καινοτομίες, διακλαδικές συνδέσεις και επιδράσεις στην απασχόληση και το εισόδημα, αποτελεί το όχημα της ανάπτυξης και επομένως δικαιολογεί τη μεγάλη έμφαση για την προσέλκυση βιομηχανικών κλάδων στις καθυστερημένες ή υπανάπτυκτες περιοχές<sup>10</sup>.

Τέλος, η εν λόγω πολιτική, είχε αστικό προσανατολισμό. Η ενσωμάτωση αυτού ειδικά του στοιχείου, μέσα στο σύνολο της πολιτικής, ήταν αρκετά ασαφής. Η έννοια που του έδωσε αρχικά ο Perroux, αντανάκλατο σε ένα σύνολο οικονομικών σχέσεων, των οποίων η μόνη εμφανής γεωγραφική διάταξη, ήταν ολόκληρος ο κόσμος. Με άλλα λόγια δεν ήταν εμφανές, αν οι σχέσεις αυτές υπήρχαν σε ένα συνεχή χώρο, αλλά μάλλον το αντίθετο. Τα λόγια του Higgins είναι αποκαλυπτικά:

«... Ωστόσο στα χέρια του Boudeville και των άλλων που ακολούθησαν τον Perroux, οι πόλοι ανάπτυξης άρχισαν να σημαίνουν, όλο και πιο πολύ, συγκέντρωση των κινητήριων βιομηχανικών κλάδων, σε ένα συγκεκριμένο χώρο. Και αφού οι περισσότερες κινητήριες βιομηχανίες βρίσκονταν στις πόλεις, στους τόπους στους οποίους εγκαθίσταντο με όλο και ταχύτερο ρυθμό έτσι, αυτές άρχισαν να θεωρούνται πόλοι ανάπτυξης. Με το χρόνο και με επιταχυνόμενο ρυθμό οι κινητήριες βιομηχανίες συγκεντρώνονταν στις μεγάλες πόλεις... Με επακόλουθο, ο πόλος να μην εκφράζεται πλέον από ένα σύμπλεγμα κινητήριων βιομηχανιών σε ένα συγκεκριμένο χώρο, αλλά από το χώρο στον οποίο λαμβάνει χώρα η συγκέντρωση. Ο χώρος αυτός είναι το μητροπολιτικό κέντρο. Τέλος, οι σχεδιαστές και οι λήπτες των αποφάσεων άρχισαν να εκλαμβάνουν ως πόλο ανάπτυξης μια πόλη η οποία δημιουργεί εξαπλωτικές επιδράσεις στην ενδοχώρα της και

όχι ως έναν πολύ εκτεταμένο και άκρως αφηρημένο οικονομικό χώρο» (βλ. Higgins, 1983, σελ. 19-20).

Από τη συνδεόμενη με τα συμπεράσματα, της πιο πάνω, εξαιρετικά περιγραφικής θεωρίας, πολιτική, προκύπτει αβίαστα το συμπέρασμα ότι, όταν μια καθυστερημένη περιφέρεια στερείται ενός πόλου ανάπτυξης (*rôle de croissance*) και όταν οι δυνάμεις της αγοράς δε διασφαλίζουν τη διαμόρφωση ενός τέτοιου πόλου, πρέπει να δημιουργηθεί με την παρέμβαση του δημόσιου τομέα. Δυστυχώς πολλές υπανάπτυκτες (καθυστερημένες) περιοχές στερούνται βιώσιμων κέντρων του τύπου και του μεγέθους, που είναι ικανά να μεταφέρουν τις αναπτυξιακές ωθήσεις οπουδήποτε (Higgins, 1981, σελ. 20).

Στη δοκιμαστικού χαρακτήρα πολιτική, οποιοδήποτε κέντρο μιας καθυστερημένης περιφέρειας, με επαρκείς επενδύσεις και ίσως λίγη τύχη, θα μπορούσε να είναι υποψήφιο δυνητικό κέντρο ανάπτυξης. Και πάλι με τα λόγια του Higgins (1981):

«... είναι πραγματικά σπάνιο να υπάρξουν περισσότερες επιδράσεις, πάνω στο εισόδημα και την απασχόληση μιας καθυστερημένης περιφέρειας, με επενδύσεις που πραγματοποιούνται σε έναν πόλο ανάπτυξης που βρίσκεται έξω από αυτήν, σε σχέση με τις επιδράσεις πάνω σε αυτόν τον πόλο ή ακόμα και στην ενδοχώρα της περιφέρειάς του... Συνήθως υπάρχουν διαρροές, σε ολόκληρη τη διαδρομή. Έτσι, όσο πιο μακριά από τον πόλο βρίσκεται μια περιφέρεια, τόσο αυξάνονται οι διαρροές και μικραίνει η πιθανότητα να μειωθούν, από τις επενδύσεις στον πόλο, οι υπάρχουσες διαφορές, ανάμεσα σε μια καθυστερημένη και στις περισσότερο ευημερούσες περιφέρειες».

Πάντως, με την παραπάνω απλοποίηση και τον προσανατολισμό της πολιτικής που συνόδευσε το θεωρητικό υπόβαθρο των ιδεών του Perroux, οι καινοτομίες δε συμμετέχουν αποφασιστικά στις χωρικές επιδράσεις αλλά, ακόμα και αυτές οι κλαδικές διασυνδέσεις, θα ήταν ελάχιστες. Κάτω από αυτές τις συνθήκες οι προσδοκίες βασίζονταν, αποκλειστικά, στις επιδράσεις της εν λόγω πολιτικής, πάνω στην απασχόληση και το εισόδημα.

Η «από το κέντρο» ή «προς τα κάτω» αναπτυξιακή στρατηγική μπορεί να έχει πολλές, μεταξύ τους διαφορετικές, αλλά αλληλοσυνδεόμενες πλευρές. Ανάμεσα σε αυτές συγκαταλέγονται: η επιλογή των στόχων από τις αρχές της κεντρικής κυβέρνησης, ο κεντρικός σχεδιασμός και η υλοποίησή του, οι βασικά ανεμπόδιστες, από τις ενδεχόμενες προσπάθειες για την ανατροπή



τους<sup>11</sup>, ανασταλτικές επιδράσεις της συσπείρωσης που εκπέμπονται από τα κέντρα στις αγροτικές περιφέρειες, οι μονόδρομες ροές της διάχυσης των καινοτομιών και η αστική διάρθρωση μέσα στην οποία αλληλοεπηρεάζονται τα μεγάλα αστικά κέντρα και αυτά, με τα μικρότερης κλίμακας κέντρα. Τέλος, πιστεύεται ότι, όπως και στη θεωρία του κεντρικού χώρου (central place theory), όπου τα κέντρα επηρεάζουν τις ενδοχώρες, οι ροές, από την ενδοχώρα προς το κέντρο, περνούν από την αγορά.

Ποιες όμως ήταν οι επιτεύξεις των παραλλαγών, της «από πάνω προς τα κάτω» στρατηγικής; Σε σύγκριση με τις προσδοκίες ήταν σχεδόν ανύπαρκτες. Οι ενδείξεις, μετά από δύο δεκαετίες πειραματισμών και εφαρμογής της στρατηγικής των πόλων ανάπτυξης, σε αμφότερες τις αναπτυγμένες και τις αναπτυσσόμενες χώρες, δικαίωσαν τις απόψεις του απαισιόδοξου Myrdal. Ωστόσο, ανάμεσα σε αυτούς που έχουν εμπλακεί στο σχεδιασμό, την υλοποίηση και την αξιολόγηση των επιδράσεων της στρατηγικής των κέντρων ανάπτυξης, υπάρχουν και αυτοί που πιστεύουν ότι τα αποτελέσματα δεν πρέπει να θεωρούνται αμελητέα, αν ληφθούν υπόψη τα πιο κάτω: (α) η σύγχυση που περιέβαλε τον όρο «κέντρο ανάπτυξης» και το τι αυτό μπορούσε να επιτελέσει, ειδικά όταν υπήρχαν ασταθείς κυβερνήσεις, αλληλοσυγκρουόμενες και συνεχώς μεταβαλλόμενες πολιτικές και (β) ο χρονικός ορίζοντας μέσα στον οποίο ήταν πιθανό να εμφανιστούν οι επιδράσεις.

Οι Richardson και Richardson (1975) αναφέρουν:

«Η αφύπνιση εναντίον των πολιτικών των πόλων ανάπτυξης δεν αποτελεί ένδειξη, ότι η αρχή της συσπείρωσης είναι λανθασμένη. Αντίθετα αντανακλά την υπεραισιοδοξία, το μικρό χρονικό ορίζοντα αυτών που συμμετέχουν στη λήψη των αποφάσεων, την αστάθεια πολιτικής βούλησης, την επιλογή αναποτελεσματικών επενδυτικών κριτηρίων, τις κακές επιλογές των τόπων εγκατάστασης και την έλλειψη φαντασίας στην επιλογή των κατάλληλων μέσων πολιτικής».

Ο Hillhorst (1981), από την πλευρά του, τονίζει ότι:

«Αν στόχος είναι η μεταβολή στη διάρθρωση της οικονομίας ενός εθνικού χώρου, με προοπτική τη δημιουργία μιας δικαιότερης διανομής των επιπέδων διαβίωσης όλων των πολιτών στις διάφορες περιφέρειες της χώρας, τότε δεν υπάρχει αμφιβολία ότι επιδιώκεται η επίτευξη ενός εξαιρετικά αισιόδοξου στόχου... Είναι επομένως λογικό, πως σε

δεδομένη χρονική διάρκεια, δεν είναι δυνατό να πραγματοποιηθεί, παρά μέρος μόνο του στόχου αυτού».

Μολονότι, τα επίπεδα διαβίωσης διαφόρων ομάδων πολιτών, μπορεί να επηρεάζονται δραστικά από τη διαπεριφερειακή και την ενδοπεριφερειακή ισορροπία<sup>12</sup> δε σημαίνει, ότι αποτελούν τον πρωταρχικής σπουδαιότητας κυβερνητικό στόχο. Ένας στόχος χάνει τη σπουδαιότητά του, όταν η επίτευξη άλλων στόχων θεωρείται επιτακτικότερη. Εξάλλου, οι επιδράσεις κυβερνητικών πολιτικών, όπως π.χ., είναι οι τομεακές και αυτές που αφορούν το ισοζύγιο των πληρωμών, μπορεί να αντισταθμίζουν τις εφαρμοζόμενες ή τις προταθείσες περιφερειακές πολιτικές και να συμβάλλουν στη χειροτέρευση της ενυπάρχουσας περιφερειακής ανισορροπίας. Μπορεί επίσης να ισχυριστεί κανείς, ότι οι στόχοι των κυβερνήσεων δεν είναι ξεκάθαροι. Πράγματι, λίγες είναι οι κυβερνήσεις, αν υπάρχουν, οι οποίες ακολουθούν αποφασιστικά ή και για μεγάλα χρονικά διαστήματα, πολιτικές που επιδιώκουν αποκλειστικά είτε την ευημερία των ανθρώπων είτε την ευημερία των περιοχών<sup>12</sup>.

### 3. Η ανάπτυξη «από κάτω προς τα πάνω»

Ακόμα και στην εποχή αιχμής της «από πάνω» προσέγγισης, υπήρχαν αμφιβολίες για την καταλληλότητα της στρατηγικής των πόλων ανάπτυξης. Στις αναπτυγμένες χώρες οι αμφισβητήσεις περιεστράφηκαν γύρω από το αν οι εξαπλωτικές επιδράσεις των πόλων, ήταν ή δεν ήταν αρκετά ισχυρές. Πάντως, στις υπανάπτυκτες οικονομίες οι ανασταλτικές και όχι οι εξαπλωτικές επιδράσεις βρισκόνταν στο επίκεντρο των κριτικών.

Η διαφορά στην έμφαση μπορεί να αποδοθεί στους εξής παράγοντες: α) στην έκταση και στο βαθμό της ανάπτυξης στο παρελθόν, β) στην πληθυσμιακή διάρθρωση και γ) στο μέγεθος του χάσματος ανάμεσα στους πλούσιους και τους φτωχούς. Οι αναπτυγμένες χώρες χαρακτηρίζονται από σχετικά σταθερή πληθυσμιακή διάρθρωση, μεγάλη και ισχυρή μεσαία τάξη, μικρό ποσοστό πληθυσμού στη γεωργία και καλή διάρθρωση υποδομής. Κάτω από τέτοιες συνθήκες είναι λογικό να αναμένονται σχετικά ισχυρές εξαπλωτικές επιδράσεις και σχετικά αδύναμες ανασταλτικές επιδράσεις. Αντίθετα στις υπανάπτυκτες χώρες, οι ανασταλτικές επιδράσεις του Myrdal, αναμένονταν ισχυρότερες από τις εξαπλωτικές επιδράσεις.

Αν οι ακολουθούμενες πολιτικές οδήγησαν πράγματι σε με-

γέθυνση, τότε μπορεί να λεχθεί ότι οι πιέσεις πάνω στη γη και οι μετακινήσεις των πληθυσμών από τις αγροτικές περιοχές στο βιομηχανικό τομέα των πόλεων (συντά σε μια πόλη) ικανό να απορροφήσει μέρος μόνο του πληθυσμού, και η παγιωμένη και ενισχυμένη μεσαία τάξη που προσπαθεί να ανταγωνιστεί τον τρόπο ζωής των πλουσίων, αποτελούν προϋποθέσεις για δημιουργία ισχυρών ανασταλτικών επιδράσεων και εκρηκτικών ίσως καταστάσεων στις συχνά, ασταθείς κυβερνήσεις. Η πρώτη επίδραση μιας τέτοιας ανάπτυξης ήταν η διεύρυνση του χάσματος στα βιοτικά επίπεδα πλουσίων και φτωχών. Εξάλλου, τα μεταναστευτικά ρεύματα, οι μεταβολές στις σχετικές τιμές και στη διάρθρωση παραγωγής και κατανάλωσης, επιδείνωσαν τη θέση των χαμηλού εισοδήματος κοινωνικών στρωμάτων.

Ακόμα χειρότερα, όπως πολύ emphatic υποστηρίχθηκε «... ένα μεγάλο τμήμα του πληθυσμού, της παραγωγής και της οικονομίας γενικά, παρέμειναν ουσιαστικά και ολοκληρωτικά, μακριά από την πρόσφατα παρατηρηθείσα, σε άλλα τμήματα, πρόοδο» (De Mattos, 1981, αποσπασμένο από τον Pinto, A., 1965). Αυτό σύμφωνα με τον Pinto (1965) «οφείλετο στην οικονομική πόλωση από τη συγκέντρωση του κεφαλαίου, τη συσπείρωση των κοινωνικών ελίτ που απορροφούσαν το πλεόνασμα της παραγωγής και τη γεωγραφική συγκέντρωση του πληθυσμού στις αστικές περιοχές. Παρ' όλα αυτά, άτομα ουσιαστικά ανέγγιχτα από το νέο σύστημα, αλλά αρνητικά επηρεασμένα από αυτό, αποκαλέστηκαν περιθωριακά» (De Mattos C.A., 1981).

Το κυρίαρχο επομένως, ερώτημα εστιάζεται στο αν η συγκέντρωση θα συνεχιστεί και στο ορατό μέλλον. Πράγματι το αν θα υπήρχε καθόλου η συγκέντρωση ή αν η περαιτέρω ανάπτυξη θα ακολουθούσε το σενάριο της συσπειρωμένης, σε ορισμένους τομείς και ομάδες ατόμων, ανάπτυξης με την παράλληλα, κατά τον Myrdal, συσσωρευόμενη επιδείνωση των καθυστερημένων περιοχών, ετίθετο με διαρκώς εντεινόμενο ρυθμό. Και αν πράγματι θα επικρατούσε το σενάριο του Myrdal, πως μπορούσε να μιλάει κανείς για «ανάπτυξη»; Ο Sears (1969, σελ. 2) τόνισε ότι ο όρος «ανάπτυξη» έχει δεοντολογική μόνο σημασία και ότι η προκατάληψη για τη χρησιμοποίηση, ως δείκτη ανάπτυξης, της αύξησης του εισοδήματος, αποτελεί προσπάθεια υπεκφυγής από τα πραγματικά κοινωνικά και οικονομικά προβλήματά της, υποστηρίζοντας ταυτόχρονα ότι «... τα ερωτήματα που πρέπει να τίθενται γύρω από το θέμα «ανάπτυξη μιας χώρας», είναι τα ακόλουθα: Τι έχει συμβεί με τη φτώχεια; Τι συμβαίνει με την ανεργία; Τι συμβαίνει με τις ανισότητες; Αν όλα τα παραπάνω, έχουν πέσει κάτω

από τα προηγούμενα υψηλά επίπεδα, τότε, χωρίς καμιά αμφιβολία πρόκειται για μια περίοδο ανάπτυξης της υπό εξέταση χώρας. Αν το ένα ή τα δύο και κυρίως όταν και τα τρία βασικά προβλήματα έχουν επιδεινωθεί, θα ήταν παράδοξο να μιλάμε για ανάπτυξη, ακόμα και αν το κατά κεφαλή εισόδημα είχε διπλασιαστεί».

Μερικές από τις πρώτες αλλά ουσιαστικές κριτικές της «από πάνω» ανάπτυξης προέρχονται από συντηρητικές υπηρεσίες ή από ομάδες ατόμων που ασχολούνται με το σχεδιασμό της ανάπτυξης. Οι κριτικές, στην πλέον ριζοσπαστική τους μορφή εμφανίστηκαν μεταξύ των θεωρητικών που απέρριπταν την νεοκλασική οικονομική θεωρία και τα υποδείγματα που βασίζονταν σε αυτή. Σε πολλές περιπτώσεις, οι κριτικές συνδέονταν με την υιοθέτηση εναλλακτικών υποδειγμάτων ανάπτυξης και ιδεολογικοπολιτικού προσανατολισμού (π.χ. τα διάφορα μαρξιστικά υποδείγματα). Εξάλλου, και πολλοί από τους μη υποκείμενους σε πολιτικές επιρροές θεωρητικούς της παραδοσιακής προσέγγισης, άσκησαν έντονη κριτική. Οι κριτικές εντάθηκαν μετά την εμφάνιση των πρώτων εμπειρικών δεδομένων της Κίνας, τα οποία έδειχναν πως οι Κινέζοι, υιοθετώντας ορισμένα στοιχεία της «από κάτω προς τα πάνω» προσέγγισης, κατόρθωσαν να ανυψώσουν τα βασικά βιοτικά πρότυπα του πληθυσμού των αγροτικών τους περιοχών. (βλ. Stohr, W. και D.R.F. Taylor, 1981, σελ. 453-480).

«Η συμβολή της Κίνας του Μάο, για την καταξίωση στην πράξη, ενός εναλλακτικού στον καπιταλισμό, ιδεολογικού υποκατάστατου, ήταν ανυπολόγιστης αξίας» (στο ίδιο, σελ. 457). «Το αν το υπόδειγμα αυτό είναι μύθος ή πραγματικότητα έχει μικρή σημασία. Αυτό που ενδιαφέρει (εδώ) είναι ότι αναγνωρίζουμε την ύπαρξη μιας εναλλακτικής αναπτυξιακής διαδικασίας κατανοητής και δυνατής να πραγματοποιηθεί, διαφορετικής από εκείνη που έχει επιλέξει η δύση και είχε αναπαράγει η (τέως) ΕΣΣΔ» (Ρεπουίλ, 1981, σελ. 5).

Με την πάροδο του χρόνου άρχισε να αναδύεται μια νέα σχολή σκέψης η οποία ενσωματώνοντας τα στοιχεία και τις έννοιες διαφόρων ομαδοποιήσεων, εμφανίζεται με τίτλους όπως: «πολιτικές των βασικών αναγκών», ανάπτυξη «από τη βάση προς τα πάνω» ή «αυτοδύναμη ανάπτυξη». Παρά την απουσία συνωνυμίας οι ομαδοποιήσεις αυτές μοιράζονται κοινά χαρακτηριστικά των οποίων η βάση στοχεύει πρώτον, στην παρεμπόδιση των αντικειμενικών συνθηκών που οδηγούν σε περιθωριοποίηση τα

άτομα και περιοχές που δεν ακολουθούν τις σύγχρονες διαδικασίες της ανάπτυξης, και δεύτερο, να στηρίξουν μια βιώσιμη ανάπτυξη η οποία δε θα βασίζεται σε εξωγενείς δυνάμεις<sup>13</sup>.

Οι εν λόγω τύποι αναπτυξιακών στρατηγικών μπορούν να διακριθούν σε τρεις βασικές υποδιαιρέσεις: Η πρώτη, παραδόξως, είναι μία «από την κορυφή προς τα κάτω» προσέγγιση. Η δεύτερη είναι συνδυασμός της «από πάνω» και της «από κάτω» προσέγγισης και η τρίτη αποσυνδέεται ολοσχερώς από πολιτικές της «από πάνω προς τα κάτω» στρατηγικής.

Ο πρώτος τύπος είναι μια αμιγής πολιτική που στοχεύει στην ικανοποίηση βασικών αναγκών. Διαφέρει από τους δύο άλλους τύπους στο ότι επιβάλλεται από την κορυφή με σκοπό να ανταποκριθεί στα νέα πρότυπα διανομής εισοδήματος, κατανάλωσης και παραγωγής, τα οποία επηρεάζουν αρνητικά τις χαμηλές εισοδηματικές τάξεις και περιοχές. Για την εφαρμογή της πολιτικής αυτής απαιτούνται εκτιμήσεις των ποσοτήτων και του είδους των αγαθών και των υπηρεσιών που πρέπει να παρέχονται σε κάποιες ομάδες ατόμων, για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα.

Όταν η κεντρική κυβέρνηση επιβάλλει μια τέτοια πολιτική, η εφαρμογή της οποίας δεν απαιτεί μεταβολές στα βασικά όργανα και στα κριτήρια σχεδιασμού της «από πάνω» προσέγγισης, ούτε και ουσιώδεις διαρθρωτικές μεταβολές, επωμίζεται το συνολικό της κόστος. Ο ρόλος της κυβέρνησης στην περίπτωση αυτή είναι να παρέχει τα δέοντα για την ικανοποίηση βασικών αναγκών των κατοίκων και των περιοχών, έως ότου επέλθουν, οι αναμενόμενες εξαπλωτικές επιδράσεις. Δηλαδή η κεντρική κυβέρνηση επωμίζεται ολόκληρο το κόστος της πολιτικής αυτής.

Ο δεύτερος τύπος αποβλέπει στην τροποποίηση των κριτηρίων του σχεδιασμού από τα πρώτα στάδια της ανάπτυξης ώστε να ενισχυθούν ταχύτερα ορισμένες πληθυσμιακές ομάδες. Και ο τύπος αυτός διατηρεί ισχυρούς δεσμούς με την «από πάνω» προσέγγιση. Στην εν λόγω κατηγορία εντάσσονται τα πρότυπα της στρατηγικής απασχόλησης του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας και της Διεθνούς Τράπεζας, μετά από τις αναθεωρήσεις για αναδιανομή με ανάπτυξη, στις δεκαετίες του 1960 και 1970. Η υιοθέτηση της στρατηγικής από τις αναπτυσσόμενες χώρες απαιτεί τη διαπίστωση και στη συνέχεια την εισήγηση νέων αναλογιών στους συντελεστές της παραγωγής και τις κατάλληλες τεχνολογίες οι οποίες μαζί με την ανάπτυξη θα προωθούν αύξηση του εισοδήματος των φτωχών και δικαιότερη διανομή της ευημερίας. Βασικός στόχος των προγραμμάτων της Διεθνούς Τράπεζας είναι, οι καρποί της ανάπτυξης να κατανέμονται σε

όφελος των χαμηλών εισοδηματικών στρωμάτων και εκείνων που δεν έχουν ιδιοκτησία παραγωγικών περιουσιακών στοιχείων (Βλέπε Lee, Eddy, 1981, σελ. 119).

Η τρίτη ομάδα προσεγγίσεων είναι αυτή που απορρίπτει τις περισσότερες πολιτικές και τους στόχους του σχεδιασμού της μεταπολεμικής περιόδου, όπως και τους προαναφερθέντες δύο τύπους. Βασικό τους δόγμα είναι ότι τα οικονομικά και τα άλλα προβλήματα των γεωγραφικών περιοχών σε αμφότερες τις αναπτυσσόμενες και αναπτυγμένες χώρες οφείλονταν στο επικρατούν υπόδειγμα ανάπτυξης, του οποίου η περαιτέρω εφαρμογή θα διαιώνιζε και θα επιδείνωνε τα υπάρχοντα προβλήματα (Βλέπε, Hansen, 1981, σελ. 36-38).

Η εν λόγω στρατηγική συνδέεται με «... την πεποίθηση ότι μια θεωρία περιφερειακής ανάπτυξης, πρέπει να ενσωματώνεται σε μια θεωρία κοινωνικής μεταβολής. Αυτό σημαίνει, ότι είναι αδύνατη η σύνθεση μιας αναπτυξιακής στρατηγικής που θα βασίζεται αποκλειστικά σε οικονομικές τεχνικές, ακόμα και όταν η βάση των προβλημάτων της ανάπτυξης είναι οικονομική» (Βλέπε Hansen, 1981, σελ. 27-28).

Με τη λογική αυτή απορρίπτονται: Πρώτον, η emphaticή χρησιμοποίηση δεικτών μέτρησης των μεταβολών στην ευημερία, που βασίζονται σε μακρο-οικονομικές μεταβλητές. Αν και δεν αμφισβητείται η αξία των οικονομικών στόχων, οι προς τα πάνω μετακινήσεις του εισοδήματος και της απασχόλησης μπορεί να αποκρύπτουν ποιοτικές και διαρθρωτικές μεταβολές στη δομή της περιφέρειας, οι οποίες μπορεί να επιδρούν αρνητικά στη μακροχρόνια ανάπτυξη<sup>14</sup>. Ακόμα όμως και από άποψη ορολογίας ο όρος «ανάπτυξη» θα είναι αντιφατικός, αν η ανάπτυξη δε βελτιώνει τη θέση των κατοίκων και δεν διαμορφώνει προοπτικές για μελλοντική ανάπτυξη σε μια περιοχή. Εξάλλου, όταν υπάρχουν μεγάλες σωρευτικές οικονομικές, κοινωνικές, πολιτικές και πολιτιστικές ανασταλτικές επιδράσεις, δεν είναι δυνατό να μιλάμε για πραγματική ανάπτυξη.

Δεύτερον, οι διάφορες έννοιες που έχουν μηχανευτεί οι οικονομολόγοι, π.χ., η κομβώδης ή η ομοιογενής περιφέρεια (Friedmann, J. και Douglass, 1978, σελ. 101-102). Η περιφέρεια είναι και πρέπει να είναι μια γεωγραφική εδαφική μονάδα με τον πληθυσμό της. Η οργάνωση του χώρου πρέπει να έχει εδαφικό και όχι λειτουργικό χαρακτήρα. Λειτουργικό χαρακτήρα έχει η περιφέρεια που αποτελεί μέρος ενός μεγαλύτερου εθνικού ή υπερεθνικού συστήματος, όπου κυριαρχούν τα συγκριτικά πλεονεκτήματα και η συμμετοχή της σε ένα ευρύτερο σύστημα. Αντιθέτως, ο

εδαφικός προσανατολισμός βλέπει την περιφέρεια να σχηματίζεται με βάση το ντόπιο πληθυσμό και τους φυσικούς πόρους με τους οποίους μοιράζεται το κοινό παρελθόν. Ιδιαίτερη σημασία, κατά τη λήψη των σχετικών με την εγκατάσταση αποφάσεων, αποδίδεται στην εσωτερική οικονομική κατάσταση της επιχείρησης και όχι στις πιθανές, εκτός περιφέρειας, διασυνδέσεις. Η ανάπτυξη ορίζεται με όρους που συμβιβάζονται με το χαρακτήρα της εδαφικής περιφέρειας, της οποίας οι πόροι χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για την αντιμετώπιση των αναγκών του τοπικού πληθυσμού και την εκπλήρωση των στόχων που αυτός επιλέγει.

Ο προγραμματισμός επικεντρώνεται στη βελτίωση της ευημερίας όλων των πληθυσμιακών ομάδων. Κάτω από αυτές τις συνθήκες η εν λόγω εδαφική περιοχή ταυτίζεται με την πολιτική και διοικητική περιφέρεια. Η περιφέρεια πρέπει να είναι προικισμένη με την ικανότητα να αποφασίζει και να προδιαγράφει την οικονομική της ανάπτυξη και το δικό της μέλλον. Με αυτή την έννοια, η κατά την παραδοσιακή θεωρία αρνητική συνάρτηση της απόστασης, μεταβάλλεται σε θετική σχέση, αφού διευκολύνει τον μεταξύ των περιφερειών διαχωρισμό και επιτρέπει στους κατοίκους να αναπτύξουν τις ιδιαιτερότητες της δικής τους περιφέρειας.

Η πραγματοποίηση των επιδιώξεων της ενσωματωμένης στο εθνικό πλαίσιο περιφέρειας, πρέπει να απολαμβάνει επαρκούς διοικητικής και χρηματοδοτικής αυτοτέλειας, για να είναι σε θέση να προχωρήσει στην εκπλήρωση των δικών της επιδιώξεων, χωρίς να παρεμποδίζεται από την εθνική κυβέρνηση, όταν η τελευταία προσπαθεί να εκπληρώσει τους δικούς της στόχους, οι οποίοι πιθανόν να συγκρούονται ή να ιεραρχούνται διαφορετικά από αυτούς της περιφέρειας.

Τρίτον, ο προσδιορισμός και η επιλογή των στόχων της περιφέρειας, στο επίπεδο της κεντρικής εξουσίας. Τα μόνα άτομα, αρμόδια να αποφασίζουν τους στόχους και τις μελλοντικές κατευθύνσεις είναι οι κάτοικοι της περιφέρειας. Αυτό υπονοεί, ότι όπως ακριβώς ο πληθυσμός, έτσι και οι λοιποί πόροι και η τοπογραφία μιας συγκεκριμένης περιφέρειας, διαφέρουν από τα αντίστοιχα άλλων περιφερειών. Έτσι, και οι περιφερειακοί στόχοι μπορεί να διαφέρουν από περιφέρεια σε περιφέρεια. Επίσης υπονοεί, ότι οι περιφερειακοί στόχοι πρέπει να αποφασίζονται και να προσδιορίζονται από όλους εκείνους που ζουν σε αυτή. Το τελευταίο καθιστά αναγκαία την άρτια λειτουργία μιας ευρείας βάσεως και δημοκρατικά θεσμοθετημένης οργάνωσης, τόσο στο τοπικό όσο και στο περιφερειακό επίπεδο.

Τέταρτον, η πρωτοκαθεδρία που δίδεται στην αποτελεσματικότητα. Η παραδοσιακή θεωρία περιφερειακής ανάπτυξης εξετάζει το θέμα της διανομής περιστασιακά και, παραδόξως, μέσα από τις πολιτικές των πόλων ανάπτυξης και τα βιομηχανικά συμπλέγματα. Σε αντίθεση με την παραδοσιακή θεώρηση, η «από κάτω» ανάπτυξη, δεν έχει την ανάγκη δυϊσμού ανάμεσα σε αποτελεσματικότητα και ισότητα. Με την προσέγγιση αυτή, η αποτελεσματικότητα ορίζεται ως η πλήρης συμμετοχή όλων των περιφερειακών πόρων σε ένα αναπτυξιακό σχέδιο, το οποίο καταρτίζεται από όλους τους κατοίκους, με στόχο τη μεγιστοποίηση των δικών τους ωφελειών. Η ισότητα απαιτεί τη διανομή των καρπών της ανάπτυξης, έτσι ώστε να αντιμετωπίζονται οι βασικές ανάγκες όλων των κατοίκων και να παρεμποδίζεται η διαμόρφωση των συνθηκών που οδηγούν σε άνιση συσσώρευση του πλούτου<sup>15</sup>.

Πέμπτον, η χρησιμοποίηση των πλέον σύγχρονων, εντάσεως κεφάλαιου, τεχνολογιών. Ευνοούνται οι κατάλληλες για την περιφέρεια τεχνολογίες που αξιοποιούν τους επαρκέστερους και τους εύκολα ανανεούμενους πόρους της περιφέρειας, συνήθως την εργασία. Ακόμα και ο πιο διαθέσιμος πόρος μιας περιοχής, απαιτεί ιδιαίτερη φροντίδα και ορθολογική μεταχείριση, ειδικότερα όταν ο πόρος αυτός δεν είναι ανανεώσιμος. Με τον τρόπο αυτό αποτρέπεται η ταχεία μείωση των μελλοντικών αναπτυξιακών δυνατοτήτων της περιφέρειας. Εξάλλου, συγκριτικά με τις εισαγόμενες σύγχρονες τεχνολογίες, πρέπει να προτιμώνται, όταν υπάρχουν, οι ντόπιες τεχνολογίες που ταιριάζουν στο εργατικό δυναμικό της περιφέρειας και στις εμπειρίες του, χωρίς αυτό να σημαίνει προκατάληψη υπέρ της χαμηλής απόδοσης και εναντίον του εκσυγχρονισμού. Σημασία έχει η επιλογή της τεχνολογίας να εξυπηρετεί τους στόχους της περιφέρειας.

Έκτον, οι υπερ-περιφερειακοί μεγάλης κλίμακας και κάθετα ολοκληρωμένοι θεσμοί και οργανισμοί που στοχεύουν στην παραγωγή προϊόντων και στην παροχή των βασικών κοινωνικών υπηρεσιών. Η απόρριψή τους διευκολύνει: (α) την επαρκή χρησιμοποίηση των τοπικών εξειδικεύσεων του εργατικού δυναμικού, (β) τη διασφάλιση της προστασίας των παραγωγικών δραστηριοτήτων της περιφέρειας, από τον ανταγωνισμό των μεγάλων και χαμηλότερου κόστους παραγωγικών μονάδων που έχουν τις έδρες τους σε άλλες περιφέρειες και (γ) τον περιορισμό εκροών, πόρων και συναλλάγματος, στο ελάχιστο δυνατό. Η επίτευξη του τελευταίου διευκολύνεται, όταν οι τοπικές παραγωγικές μονάδες ανήκουν σε ντόπιους επιχειρηματίες.

Εξάλλου, η οργάνωση των δημοσίων επιχειρήσεων και οργανι-



σμών που παρέχουν προϊόντα ή υπηρεσίες πρέπει να προσαρμόζεται, ώστε να εξυπηρετεί την περιφέρεια. Κατ' αρχήν η κλίμακα των βιομηχανικών μονάδων και η επιλογή των κλάδων παραγωγής πρέπει να σχεδιάζεται έτσι, ώστε να ικανοποιεί τη ζήτηση του πληθυσμού της περιφέρειας. Το ίδιο ισχύει και για τις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και άλλων κοινωνικού χαρακτήρα υπηρεσιών. Τέλος, το σύστημα των μεταφορών εκτός από τις διαπεριφερειακές συνδέσεις πρέπει να δίνει έμφαση στα δίκτυα που συνδέουν τις διάφορες αγροτικές περιοχές και αυτές, με τους τόπους αγοράς.

Έβδομον, ο ανοικτός και εξωστρεφής χαρακτήρας της περιφέρειας, που βασίζεται στη θεωρία της εξαγωγικής βάσης και προτείνει πολιτικές που κυριαρχούνται από την πεποίθηση πως οι αναπτυξιακές ωθήσεις ξεκινούν έξω από την περιφέρεια και την θέλουν ανοικτή σε κινητήριες δυνάμεις εκτός αυτής, των οποίων η με οποιοδήποτε τρόπο παρεμπόδιση μειώνει τα κέρδη και γενικότερα τις ωφέλειες της περιφέρειας.

Η «από κάτω» προσέγγιση λέει όχι στην ανοικτή περιφέρεια και υποστηρίζει, ότι οι εξωγενείς δυνάμεις λειτουργούν προς όφελος των περιοχών πόλωσης και των περιφερειών τους ή προς όφελος άλλων πιο αναπτυγμένων περιφερειών που αντλούν πόρους και κέρδη που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν επωφελώς μέσα στην περιφέρεια. Όλες οι απώλειες από τη μεταναστευση ή τον επαναπατρισμό κερδών, σε συνδυασμό με τις πολλαπλασιαστικές τους επιδράσεις, αυξάνει τα προς επίλυση προβλήματα, εξαντλεί το απόθεμα πόρων και μειώνει τις δυνατότητες για μακροχρόνια ανάπτυξη.

Ωστόσο, αν και το πλήρες κλείσιμο της περιφέρειας είναι ανέφικτο και μη επιθυμητό, οι εισαγωγές και η παραγωγή για εξαγωγές, με την εν λόγω προσέγγιση, πρέπει να γίνονται επιλεκτικά και να περιορίζονται, ώστε να εξοικονομούνται πόροι, να μην απειλείται η εξάντληση των αποθεμάτων τους, να περιορίζεται η εξάρτηση της περιφέρειας από δυνάμεις εκτός αυτής και να εισρέει επαρκές, για τις ανάγκες της περιφέρειας, συνάλλαγμα.

Όγδοον, τα καθιερωμένα μέσα σχεδιασμού της «από πάνω προς τα κάτω προσέγγισης». Ειδικότερα απορρίπτονται: α) η έμφαση ανάπτυξης των μεγάλης κλίμακας, εντάσεως κεφαλαίου, βιομηχανικών κλάδων, β) τα κέντρα ή οι πόλοι ανάπτυξης και γ) ο τομεακός και ο κεντρικός σχεδιασμός. Η εν λόγω άποψη φρονεί πως τα παραπάνω οδηγούν στη διατήρηση και την αύξηση των ανισοτήτων ανάμεσα στις περιφέρειες τόσο για το άμεσο,

όσο και για το απώτερο μέλλον.

Ένατον (και ίσως το μεγαλύτερο εμπόδιο στην υλοποίηση των «από κάτω» αναπτυξιακών πολιτικών), η ανάπτυξη των σύγχρονων κοινωνικοπολιτικών σχέσεων. Αντ' αυτών υποστηρίζει τη λήψη των συλλογικών αποφάσεων μέσα από πραγματικά δημοκρατικές διαδικασίες και αναζητεί επαναστατικές μεταβολές στις σχέσεις εξουσίας και στο καθεστώς της ιδιοκτησίας.

Οι αναμενόμενες ωφέλειες της συζητούμενης πρότασης, συνοψίζονται στη διαμόρφωση μιας διαφορετικής, εκ των έσω αναπτυσσόμενης περιφέρειας, η οποία θα βασίζεται σε δικές της πρωτοβουλίες, που θα συνδυάζουν την αποτελεσματική χρησιμοποίηση πόρων με τη διανομή κερδών και όλων γενικά των ωφελειών της ανάπτυξης, προς όφελος των κατοίκων της περιφέρειας, και που θα χρησιμοποιούνται για τη διεύρυνση των προοπτικών συνεχούς και μακροχρόνιας ανάπτυξης. Εξάλλου, οι υποστηρικτές της προσέγγισης αυτής οραματίζονται και ωφέλειες που συνδέονται με την ολοκλήρωση της περιφέρειας, οι οποίες συνήθως, αγνοούνται ή υποεκτιμώνται με την «από πάνω» προσέγγιση. Μεταξύ των ωφελειών αυτών συγκαταλέγονται, η συνετή προστασία του περιβάλλοντος, που είναι συνέπεια των αναπτυσσόμενων σχέσεων ανάμεσα σε αυτό και σε εκείνους που ζουν και κερδίζουν τα προς το ζην στην περιφέρεια, καθώς και η ενσωμάτωση στο σύστημα, των αποτυχιών της αγοράς και της παραοικονομίας, αμφότερες των οποίων μπορεί να είναι μεγάλα ποσοστά της συνολικής περιφερειακής δραστηριότητας.

#### 4. Η ανάπτυξη «από τη βάση προς τα πάνω» και οι μεταβολές στο κλίμα της παραγωγής

Η άποψη για «ανάπτυξη από τη βάση προς την κορυφή» ενισχύθηκε σημαντικά από αυτό που ονομάστηκε μεταβολή στον εθνικό και τον υπερεθνικό γεωγραφικό καταμερισμό της εργασίας. Οι ερμηνείες που δόθηκαν για να εκλογικεύσουν το νέο καταμερισμό της εργασίας έχουν διάφορες προελεύσεις. Παραδείγματος χάρη, οι πολέμιοι του καπιταλιστικού συστήματος, θεώρησαν τις μεταβολές αυτές, ως ένα ακόμα εξελικτικό στάδιο του καπιταλισμού, αναγκαίο για την αντιμετώπιση των αναγκών του. Άλλοι πάλι ερμηνεύουν τη μεταβολή ως απάντηση στο δίδυμο αλλαγή και ανάπτυξη, το οποίο άνοιξε το δρόμο σε νέα σε-

νάρια παραγωγικών διαδικασιών. Η μεταβολή στο διεθνή καταμερισμό της εργασίας, ανεξάρτητα από το αν τον ερμηνεύουν καλύτερα οι αντίπαλοι του καπιταλισμού ή κάποιοι άλλοι πολιτικά ουδέτεροι, εκ των οποίων πολλοί θεωρούν τις μεταβολές ευνοϊκές, οι διαρθρωτικές τους συνέπειες για τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές του κόσμου και χώρες ήταν τεράστιες.

Παρά το ότι η συνδυασμένη επίδραση των παρακάτω καθοριστικών για τις εξελίξεις παραγόντων ενισχύει τα επιχειρήματα της «από κάτω» προσέγγισης, έχουμε οδηγηθεί σε μια νέα πραγματικότητα που συνδυάζει: α) Την ιδέα του κύκλου της ζωής του προϊόντος και τις απαιτήσεις του κύκλου αυτού πάνω στην οργάνωση της παραγωγής. Συνέπεια της ιδέας του κύκλου ζωής για την επιχείρηση είναι η αναζήτηση νέων προϊόντων και διαδικασιών παραγωγής, καθώς και η ανάγκη διαρκούς έρευνας και νέων προγραμμάτων, β) Την ωρίμανση των αναπτυγμένων χωρών του Βορρά (κυρίως των χώρων της Δύσης), γ) Την πλεονάζουσα, σε παγκόσμιο επίπεδο, παραγωγική δυναμικότητα, πολλών βιομηχανικών κλάδων που οδήγησε σε αύξηση του ανταγωνισμού και σε ένταση της προσπάθειας για αύξηση των κερδών μέσα από τη μείωση του κόστους, ειδικότερα του κόστους της εργασίας. δ) Τις δυσκαμψίες στα επίπεδα των μισθών, των βιομηχανικών πρακτικών και την υποδομή των παλαιών βιομηχανικών περιοχών οι οποίες πιθανόν να παρεμποδίζουν τις απαιτούμενες, σε πολλές περιπτώσεις, μεταβολές, ε) Τις νέες τεχνολογικές εξελίξεις στις επικοινωνίες και στ) Τις μεταβολές στην οργάνωση της επιχείρησης που οφείλονται: i) στην αύξηση του μεγέθους της αγοράς, ii) στη μείωση του όγκου, αλλά αύξηση της αξίας του προϊόντος των επιχειρήσεων, iii) στην αύξηση του βαθμού καθετοποίησης της παραγωγής και iv) στη νέα τεχνολογία των τηλεπικοινωνιών. Οι μεταβολές αυτές οδήγησαν στην απελευθέρωση της επιχείρησης, από τους προηγούμενους συγκεκριμένους τόπους εγκατάστασης (πρόκειται για τις αποκαλούμενες *footloose industries*), χωρίς αυτό να σημαίνει πως η απελευθέρωση ισχύει για όλες τις διαστάσεις του χώρου και για όλα τα στάδια παραγωγής. Είναι πράγματι δυνατό οι σύγχρονες, υψηλής τεχνολογίας επιχειρήσεις, να μη συνδέονται με εντοπισμένες πρώτες ύλες. Αυτό όμως, δε σημαίνει πως μπορούν να εγκαθίστανται οπουδήποτε στο γεωγραφικό χώρο. Για παράδειγμα, ορισμένες κατηγορίες βασικού στελεχειακού δυναμικού, το υψηλής στάθμης διοικητικό προσωπικό και το προσωπικό που ασχολείται με έρευνα και ανάπτυξη, αναζητά τις οικονομίες συσπείρωσης που βρίσκονται στις μητροπόλεις ή σε κάποιες άλλες περιοχές παροχής υπηρεσιών

υψηλής στάθμης<sup>16</sup>. Είναι ωστόσο γεγονός ότι υπάρχουν άλλες κατηγορίες εργατικού δυναμικού και κάποιες ληξουργίες των επιχειρήσεων, οι οποίες δε συνδέονται με τα μεγάλα αστικά κέντρα. Συνέπεια όλων αυτών είναι ότι τα διάφορα στάδια παραγωγής, στη διάρκεια της ζωής του προϊόντος, με επιδίωξη την ελαχιστοποίηση κόστους στο κάθε στάδιο παραγωγής, μπορεί να κατανέμονται σε διαφορετικά γεωγραφικά σημεία στο χώρο, ώστε να προσαρμόζονται στα χαρακτηριστικά και στο βαθμό εξειδίκευσης και εμπειρίας του εργατικού δυναμικού της εκάστοτε περιοχής.

Αν και οι διάφορων πεποιθήσεων εμπνευστές της ιδέας του κύκλου της ζωής του προϊόντος, το οποίο συνδυάζεται με όλα τα στοιχεία της νέας κατάστασης πραγμάτων, μας αιφνιδίασαν με την καινοτομία των βασικών στοιχείων της θεωρητικής τους σκέψης, τα θεμέλια της ιδέας αυτής δεν ήταν καθόλου νέα. Η λογική της υπήρχε στους προβληματισμούς και στο διάλογο της δεκαετίας του 1930 (αν όχι παλαιότερα) στην περίοδο της μεγάλης οικονομικής ύφεσης και στασιμότητας. Στη διαδρομή της περιόδου που ακολούθησε, ειδικότερα σε συγκεκριμένα και κρίσιμα χρονικά σημεία, η ιδέα καλλιεργήθηκε και έγινε αντικείμενο περαιτέρω επεξεργασίας. Αυτό, όμως, που τη χαρακτήρισε σαν ιδέα της οποίας ήρθε η ώρα, ήταν ότι μετά από μια μακροχρόνια περίοδο ανάπτυξης, εμφανίστηκαν τα φαινομενικά άλυτα προβλήματα και οι αντιπαραθέσεις του 1973 και της περιόδου που ακολούθησε.

Στο σύγγραμμα του «Η εγκατάσταση της οικονομικής δραστηριότητας» (The Location of Economic Activity), ο Hoover το 1948 περιέγραψε μια διαδικασία, εξαιρετικά όμοια με εκείνη των συγγραφέων των δεκαετιών 1970 και 1980, κατά την οποία η αρχική συγκέντρωση μιας βιομηχανίας στο χώρο, ακολουθείται αργότερα από διασπορά. Βασικό ρόλο στη μεταβολή αυτή παίζει ο παράγοντας εργασία.

Έχει επιχειρηματολογηθεί ότι η φθίνουσα πορεία των παλαιών βιομηχανικών κέντρων είναι συνάρτηση της ωριμότητας των βιομηχανικών τους κλάδων (Perloff, H.S., κ.ά., 1960). Μολαταύτα, κατά τον Hoover, ο συνδυασμός αυτός δεν είναι πάντοτε αναγκαίος, μια και ωτοκώντας οι εν λόγω κλάδοι μπορούν, χωρίς διακοπές, να δίνουν ζωή σε νέες βιομηχανίες. Ο Vernon (1966) λαμβάνοντας τις Η.Π.Α. ως προκαθεδρικό κέντρο παραγωγής ενός προϊόντος επεξέτεινε την ανάλυση του Hoover σε παγκόσμια κλίμακα, υπογραμμίζοντας τη διαχρονική μετατόπιση, σε άλλες χώρες, του τύπου εγκατάστασης των επιχειρήσεων, καθώς

οι παραγωγικές διαδικασίες φθάνουν στο στάδιο της τυποποίησης, μέσω των θυγατρικών υπομονάδων παραγωγής.

Τα σύγχρονα θεωρητικά σενάρια παρουσιάζουν μεγάλες ομοιότητες με τις αναλύσεις των Hoover και Vernon. Τα σενάρια αυτά χρησιμοποιώντας το επίπεδο εξειδίκευσης ως σημείο αναφοράς, διακρίνουν τρεις βασικές κατηγορίες εργασίας. Η κάθε μία από αυτές που μπορεί να βρεθεί σε διαφορετικές ποσότητες σε διάφορους τύπους περιοχών, απολαμβάνει ξεχωριστή σπουδαιότητα για την πολυπεριφερειακή επιχείρηση. Η εργασία του κορυφαίου επιπέδου, το υψηλής στάθμης μανάτζμεντ και το στελεχειακό προσωπικό έρευνας και ανάπτυξης, καθώς και ορισμένοι άλλοι τύποι πολύ έμπειρου προσωπικού, απαραίτητοι στα πρώτα στάδια παραγωγής ενός νέου προϊόντος, συναντώνται στις μεγάλες μητροπόλεις ή στις αναπτυγμένες χώρες, σε περιοχές παροχής «υψηλού επιπέδου» υπηρεσιών όπου η προσπέλαση σε νέες ιδέες, σε διαπροσωπικές σχέσεις, σε μεγάλο απόθεμα εξειδικευμένης εργασίας και σε άλλες οικονομίες συσπείρωσης, είναι πολύ εύκολη. Η εργασία του επιπέδου αυτού συγκεντρώνει τα εξής γνωρίσματα: είναι πολύ απαραίτητη, πολύ δύσκολο να υποκατασταθεί με άλλους τύπους εργασίας και έχει μεγάλες απαιτήσεις για το επίπεδο του μισθού και την εξασφάλιση μόνιμης και σταθερής απασχόλησης.

Το επόμενο στάδιο του κύκλου της ζωής του προϊόντος είναι το στάδιο στο οποίο η στενή σε καθημερινή βάση παρακολούθηση της παραγωγής του προϊόντος από το προσωπικό του κορυφαίου επιπέδου εξειδίκευσης, δεν είναι πλέον απαραίτητη. Ωστόσο, οι μέθοδοι παραγωγής δεν έχουν φτάσει ακόμα το επίπεδο γραμμής συναρμολόγησης (Assembly Line), όπου η ανειδίκευτη εργασία είναι επαρκής. Το κατάλληλο για το στάδιο αυτό εργατικό δυναμικό μπορεί να βρεθεί στις γηρασμένες βιομηχανικές περιοχές, όπου παρά το ότι η οικονομική βάση και τα μισθολογικά επίπεδα είναι εμφανώς καταπιεσμένα υπάρχει επαρκής προσφορά δυναμικού, σχετικά υψηλού επιπέδου εξειδίκευσης.

Ο τρίτος τύπος που συμπίπτει με το αντίστοιχο στάδιο ζωής του προϊόντος αφορά στην ανειδίκευτη εργασία της γραμμής συναρμολόγησης, στην οποία δεν απαιτείται ιδιαίτερη ατομική εξειδίκευση. Η σημαντικότητα του τύπου αυτού της εργασίας διακρίνεται όχι από το βαθμό εξειδίκευσης, αλλά από το μεγάλο της μέγεθος που την καθιστά εύκολα υποκαταστάσιμη. Βρίσκεται σε υπερεπάρκεια σε ορισμένες περιφέρειες των αναπτυγμένων χωρών και σχεδόν παντού στις υπανάπτυκτες χώρες, όπου τα επίπεδα των μισθών αποτελούν κλάσμα μόνο αυτών που ισχύουν

στις περιφερειακές περιοχές των αναπτυσσόμενων χωρών.

Όσο μεγαλύτερο το μερίδιο των μισθών στο κόστος του προϊόντος τόσο σημαντικότερη είναι η αναζήτηση του εν λόγω τύπου εργασίας οπουδήποτε στον κόσμο. Πρέπει να επισημανθεί ότι και σε περίπτωση ανεπάρκειας, η εργασία της κατηγορίας αυτής μπορεί να δημιουργηθεί εύκολα από κάποιο ή από κάποια μη συνδικαλισμένα, μη ενημερωμένα και ανοργάνωτα τμήματα του πληθυσμού, τα οποία ίσως να μην αποτελούσαν πριν, μέρος του εργατικού δυναμικού, π.χ., οι μη εργαζόμενες γυναίκες, οι εποχιακοί εργάτες και οι μετανάστες.

Σύμφωνα με τη λογική του κύκλου ζωής, ένα νέο προϊόν εμφανίζεται πρώτα στις περιοχές των μητροπολιτικών συσπειρώσεων. Στη συνέχεια όμως αρχίζει να παράγεται και στις περιφερειακές περιοχές της ίδιας χώρας ή σε άλλες χώρες. Ωστόσο, η ανταγωνιστικότητα και η βιωσιμότητα των μητροπόλεων μπορεί να διατηρηθεί μόνον όταν, σε συνεχή βάση, εμφανίζονται νέα προϊόντα, τα οποία αργότερα, σε πιο προχωρημένα στάδια παραγωγής, δίνουν ζωή και σε άλλες περιοχές.

Από τη στιγμή που η εγκατάσταση παραγωγικών μονάδων που χρησιμοποιούν μεγάλες ποσότητες της τρίτης κατηγορίας εργασίας, είναι ικανή να αυξήσει, ουσιαστικά, τον αριθμό των νέων θέσεων εργασίας σημαίνει ότι ασκεί σημαντική επίδραση στην απασχόληση των περιφερειακών περιοχών. Μια τέτοια επίδραση προβάλλεται συχνά ως το βασικό κριτήριο αποτελεσματικότητας της ασκούμενης περιφερειακής πολιτικής. Ωστόσο οι λοιπές ωφέλειες (εκτός της αύξησης στην απασχόληση), από την εφαρμογή της εν λόγω πολιτικής μπορεί για τους παρακάτω λόγους να είναι πολύ μικρές, βραχυχρόνια, και να αποδυναμώνουν την ικανότητα της περιφέρειας να αναπτύσσεται σε μακροχρόνια βάση: Πρώτον, μολονότι η πιο πάνω διατύπωση, μπορεί να θεωρηθεί υπερβολικά αυστηρή, μια και ταυτίζει ουσιαστικά, την εν λόγω πολιτική με μια διαδικασία αποξειδίκευσης της περιφέρειας, ωστόσο η εφαρμογή της, ούτε το κορυφαίο επίπεδο εξειδίκευσης, το προερχόμενο από άλλες περιοχές, αυξάνει σημαντικά, ούτε αυξάνει την δεύτερη κλίμακα εξειδίκευσης, μια και οι κάτοικοι της περιοχής, χρησιμοποιούνται στις γραμμές συναρμολόγησης, όπου προσαρμόζονται με ευκολία. Δεύτερον, η σχετικά χαμηλής στάθμης εξειδίκευση, αντανakλάται σε χαμηλά επίπεδα μισθών. Τρίτον, οι διασυνδέσεις αυτών των παραγωγικών μονάδων με ντόπιους προμηθευτές θα είναι, με μεγάλη πιθανότητα, μικρές. Τέταρτον, τα κέρδη, κάτω από ορισμένες συνθήκες, επιστρέφουν στις έδρες των επιχειρήσεων. Πέμπτον, θα αιωρείται,

άμεσα ή έμμεσα, η απειλή των φιλοξενουμένων επιχειρήσεων, ότι θα εγκαταλείψουν την περιφέρεια. Είναι ευνόητο, ότι μια τέτοια απειλή θα περιορίσει τις προσπάθειες της εργατικής δύναμης να οργανωθεί και να βελτιώσει το επίπεδο των μισθών και τις προσπάθειες της περιοχής να διασφαλίσει μεγαλύτερη θεσμοθετημένη χρηματοδοτική κάλυψη από τις εν λόγω επιχειρήσεις. Επίσης, με συνθήκες μειωμένης ζήτησης του προϊόντος ή με συνθήκες οικονομικής ύφεσης, οι φιλοξενούμενες παραγωγικές μονάδες, θα έχουν την τάση να μετακυλίσουν τις οικονομικές τους συνέπειες, από την πτώση της οικονομικής τους δραστηριότητας, σε βάρος της δημοσιονομικής αυτοτέλειας της κοινότητας<sup>17</sup>.

Πάντως, από τη στιγμή που το συζητούμενο σενάριο μπορεί να δώσει απασχόληση στο άνεργο και υποαπασχολούμενο εργατικό δυναμικό, να βελτιώσει τα επίπεδα εξειδίκευσης ορισμένων κατηγοριών εργαζομένων και να διαμορφώσει τις συνθήκες που οδηγούν στην αύξηση του εισοδήματος, δεν υπάρχει αμφιβολία, πως μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως στρατηγική ανάπτυξης κάποιας περιοχής (βλ. Aydalot, 1981).

Ο χαρακτήρας, πάντως, ενός τέτοιου σεναρίου ανάπτυξης δεν είναι εσωστρεφής. Οι κινητήριές του δυνάμεις ξεκινούν εκτός περιφέρειας και παρά το γεγονός, ότι μπορεί να οδηγεί σε ολοκλήρωση μεγαλύτερη από αυτήν των αναπτυγμένων αστικών κέντρων ή των αναπτυγμένων χωρών, μια διαρκούς βάσεως ανάπτυξη της περιφέρειας θα είναι εξαρτημένη.

Αν και, υπάρχει άρνηση στην εγκατάσταση επιχειρήσεων, που θα έδινε τη δυνατότητα για εκτεταμένη απασχόληση σε μια περιοχή με ισχνές προοπτικές ανάπτυξης, εντούτοις η από «κάτω προς τα πάνω» αντίληψη υποστηρίζει, πως αυτό που χρειάζεται η περιφέρεια δεν είναι η εγκατάσταση πολυπεριφερειακών επιχειρήσεων, αλλά η αναβάθμιση των επιπέδων εξειδίκευσης, η μικρότερη εξάρτηση από τις πρωτοβουλίες και την οικονομική κατάσταση του έξω κόσμου και η μείωση της διαρροής κερδών εκτός περιφέρειας. Οι τελευταίες είναι πράγματι και οι προσδοκώμενες ωφέλειες που υπόσχεται να επιτύχει η «από κάτω προς τα πάνω» προσέγγιση.

## 5. Δυνατότητες της «από τη βάση προς την κορυφή» ανάπτυξης

Είναι η ανάπτυξη από τη βάση προς τα πάνω πραγματοποιή-

σιμη ή μήπως υπάρχει μόνον στη φαντασία αυτών που την προτείνουν; Η διερεύνηση του ερωτήματος αυτού, μπορεί να αρχίσει με την παραδοχή, ότι οι διάφορες θεωρητικές απόψεις που συνθέτουν την «από κάτω προς τα πάνω» προσέγγιση προβλέπουν, απαγωγικά, ότι η οικονομική ανάπτυξη συμπορεύεται με την εξάλειψη των ενδοπεριφερειακών και των διαπροσωπικών κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων<sup>18</sup>. Δεδομένου όμως, ότι οι θεωρήσεις αυτές δεν έχουν, δοκιμαστεί στην πράξη ουσιαστικά, με πιθανή εξαίρεση ορισμένα μικρής κλίμακας τοπικά προγράμματα, είναι σχεδόν αδύνατο να αποτελέσουν αντικείμενο κριτικής και να αναλυθούν με βάση τα αποτελέσματά τους πάνω στους οριακούς πληθυσμούς, που είναι ο στόχος. Ωστόσο, αυτό που μπορεί να λεχθεί χωρίς προκατάληψη είναι, ότι η βασική τους ιδέα εμπεριέχει αναρίθμητες ασάφειες, οι περισσότερες οικονομικού περιεχομένου. Έστω όμως, πως η ιδέα της αλληλεγγύης και συνεργασίας μπορεί πράγματι, να βελτιώσει τη θέση των ατόμων μιας σχετικά μικρής περιοχής. Τότε εύλογα προκύπτει το ερώτημα: γιατί στις μικρές περιοχές που έχουν εφαρμοστεί ορισμένα στοιχεία της προσέγγισης αυτής, δεν αφήνονται οι πληθυσμοί ελεύθεροι, να αποφασίζουν μόνοι τους τις τύχες της μελλοντικής τους ανάπτυξης;

Για απλοποίηση μπορούμε να ομαδοποιήσουμε τους συντελεστές του δράματος σε τρεις οντότητες: (α) τον πληθυσμό της υπό εξέταση περιοχής, (β) την κεντρική κυβέρνηση και (γ) όλους τους άλλους φορείς, μεταξύ των οποίων συμπεριλαμβάνονται οι πολυεθνικές εταιρίες, οι υπερπεριφερειακοί (εκτός από την κεντρική κυβέρνηση) εθνικοί και διεθνείς οργανισμοί ανασυγκρότησης και βοήθειας (π.χ. το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, η Διεθνής Τράπεζα κ.λ.π). Το μεγαλύτερο μέρος του πιο πάνω ερωτήματος περιστρέφεται γύρω από το ρόλο και την πολιτική της κεντρικής κυβέρνησης. Αυτό σημαίνει υποβάθμιση της στροφής που πήρε η θεωρία της ανάπτυξης, από την έμφαση στα τεχνικο-οικονομικά προβλήματα, στην έμφαση των πραγματικών κοινωνικο-πολιτικών και διοικητικών προβλημάτων.

Πρώτο από άποψη ενδιαφέροντος, είναι το μέγεθος της εξουσίας και της δύναμης που είναι διατεθειμένη να παραχωρήσει η κεντρική κυβέρνηση στις μικρές εδαφικές υποδιαιρέσεις. Πρέπει να τονιστεί, ότι η κεντρική κυβέρνηση, λόγω του εύρους και της έκτασης αρμοδιοτήτων και εξουσίας, έχει πολλούς προς εκπλήρωση στόχους. Μεταξύ αυτών είναι οι περιφερειακές ισορροπίες και η οικονομική ανάπτυξη. Οι δύο αυτοί στόχοι, ανεξάρτητα από την αξία τους μπορεί, για διάφορους λόγους, να θεωρούνται



υποδεέστεροι, ίσως επειδή μπορεί να συγκρούονται με άλλους της στόχους.

Από τους σπουδαιότερους στόχους της κεντρικής κυβέρνησης, ίσως οι σπουδαιότεροι, είναι η επικράτηση, η νομιμοποίηση, η δικαιοδοσία και η επέκταση της εξουσίας της σε ολόκληρο τον εθνικό χώρο, ο οποίος συντίθεται συνήθως, από περισσότερες της μιας, εθνότητες. Μόνο η σκέψη, ότι η εθνική κυβέρνηση, προκειμένου να εφαρμόσει την «από κάτω» προσέγγιση, πρέπει να απεμπολίσει εθελοντικά στις τοπικές αρχές, πολιτική και οικονομική δύναμη, προϋποθέτει την εγκαθίδρυση έμπιστου τοπικού καθεστώτος και την ύπαρξη ώριμου και πειθαρχημένου πληθυσμού, του οποίου οι επιδιώξεις θα ταυτίζονται επαρκώς με τις δικές της επιδιώξεις, έτσι, ώστε να υπάρχει η εμπιστοσύνη πως η εξουσία που θα τους παραχωρηθεί, θα χρησιμοποιείται συνετά και πως θα λειτουργούν μέσα στα πλαίσια του εθνικού συμφέροντος.

Τα παραπάνω μπορεί να αποτελούν επινοήσεις με κάποια πιθανότητα εφαρμογής, σε λίγες, με μεγάλη παράδοση, καλά οργανωμένες και κοινωνικοπολιτικά αναπτυγμένες χώρες. Σε χώρες όμως στις οποίες η ανάπτυξη αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση, για να ανασύρουν τους πληθυσμούς από την περιθωριοποίηση, τη φτώχεια και την εξαθλίωση, ειδικότερα στις χώρες που απαρτίζονται από πληθυσμούς με εθνικές, φυλετικές και γλωσσικές διαφοροποιήσεις, η πιθανότητα υλοποίησης των επινοήσεων αυτών είναι μάλλον ανύπαρκτη. Πράγματι, σύμφωνα με τις αρχές της τοπικής αυτονομίας, η «από κάτω» προσέγγιση μπορεί να τύχει εφαρμογής, εκεί που υπάρχει εθνική, φυλετική και γλωσσική ομοιογένεια. Η παρουσία ανομοιογένειας στα χαρακτηριστικά αυτά, συνδέεται συχνά, με πολιτικές πιέσεις και με κινήματα ανεξαρτητοποίησης από την εθνική ενότητα, τα οποία αποτρέπουν τις εθνικές κυβερνήσεις στο να παραχωρούν τοπική αυτονομία<sup>19</sup>.

Δεύτερο, το ότι μιλάμε για την εθνική κυβέρνηση, σαν να είναι μια αφηρημένη και μονολιθική οντότητα, δε σημαίνει ότι είναι τίποτε από αυτά. Η διατήρηση της κεντρικής κυβέρνησης στην εξουσία μπορεί, απλά, να οφείλεται στο ότι στηρίζεται από ομάδες ατόμων, των οποίων τα συμφέροντα για πολλούς λόγους, βρίσκονται σε διαμετρική αντίθεση με τα συμφέροντα των περιφερειακών περιοχών και των περιθωριακών τους πληθυσμών. Τέτοιες ομάδες μπορεί να είναι οι μεγάλοι γαιοκτήμονες, η μεσαία τάξη, οι εργατικές ενώσεις και γενικότερα οι ελίτ των αστικών κέντρων, καθώς και της ίδιας της περιφέρειας. Όταν ζητάς από την κυβέρνηση να υποστηρίξει πολιτικές της «από κάτω

προς τα πάνω ανάπτυξης», είναι σα να ζητάς από τις πιο πάνω ομάδες ατόμων, να παραχωρήσουν τα συμφέροντά τους, προς όφελος των φτωχών. Παρόλα αυτά οι ελίτ, είναι δυνατό, για εθνικούς κυρίως λόγους, να αποδεχτούν κάποια παραλλαγή της «από κάτω» προσέγγισης, ώστε να διασφαλίσουν, την απειλούμενη από τα τυχόντα ρεύματα διεθνών εξελίξεων, εθνική τους ανεξαρτησία.

Τρίτον, με επιχείρημα την αντιστάθμιση των θυσιών που υπέστησαν οι αγροτικοί πληθυσμοί στο παρελθόν, η χρηματοδότηση της «από κάτω» ανάπτυξης παραμένει, σχεδόν καθ' ολοκληρία, στα χέρια της κεντρικής κυβέρνησης. Ωστόσο, είναι αναγκαίο να παραχωρείται, στις περιφερειακές αρχές, τουλάχιστον, η δυνατότητα να εισπράττουν και να διαχειρίζονται τους τοπικούς φόρους, ώστε τα έσοδά τους να χρησιμοποιούνται στη χρηματοδότηση των τοπικών τους αναγκών<sup>20</sup>.

Τα πιο πάνω είναι τα ελάχιστα αναγκαία για τη διαμόρφωση του πλαισίου μέσα στο οποίο θα κινείται, αν και εφόσον, εφαρμοστεί μια στρατηγική ανάπτυξης «από τη βάση προς την κορυφή». Αυτό, όμως, που πραγματικά χρειάζεται η κεντρική κυβέρνηση, μπορεί να είναι η κατάργηση των πολυπληθών εθνικού και τομεακού επιπέδου πολιτικών οι οποίες, πολλές φορές λειτουργούν εναντίον των αγροτογεωργικών περιφερειών και πληθυσμών και η αντικατάστασή τους από πολιτικές με ευνοϊκές για αυτές επιδράσεις. Παραδείγματα είναι οι πολιτικές τιμών, οι επιδοτήσεις των αγροτικών προϊόντων και οι πολιτικές ισοτιμιών του συναλλάγματος. Σε γενικές γραμμές απαιτείται καλύτερη σύνθεση και αποτελεσματικότερος συντονισμός ανάμεσα σε εθνικές, τομεακές και περιφερειακές πολιτικές, με τις αγροτικές πολιτικές, τα αναπτυξιακά προγράμματα των ανθρωπίνων πόρων και με άλλες μάκρο και μικρο-οικονομικές πολιτικές. Εκτός από τα παραπάνω, τα παρεχόμενα από την κεντρική κυβέρνηση ιδιωτικά και δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, π.χ. εκπαίδευση, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και συστήματα μεταφορών, πρέπει να προσανατολίζονται και να διαφοροποιούνται από περιφέρεια σε περιφέρεια και να προσαρμόζονται στα πραγματικά προβλήματα, αφού πρώτα ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες της κάθε περιφέρειας χωριστά.

Τέλος οι φανατικοί οπαδοί της «από πάνω προς τα κάτω» προσέγγισης επιμένουν στο επιλεκτικό κλείσιμο της περιφέρειας, το οποίο θεωρούν απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία της εν λόγω στρατηγικής. Αυτή η τελευταία απαίτηση των θεωρητικών, φαίνεται να είναι εξαιρετικά ενοχλητική στην υλοποίηση των

εθνικού και τομεακού επιπέδου προγραμμάτων. Επομένως, με μεγάλη πιθανότητα, θα αντιμετώπιζε την άρνηση της κεντρικής κυβέρνησης. Εξάλλου, ακόμα και αν υποθεθεί, ότι η κεντρική κυβέρνηση επιτρέπει και υποστηρίζει το κλείσιμο της περιφέρειας, προβάλλεται το εύλογο ερώτημα: είναι η περιφέρεια ικανή να κινητοποιήσει και να διοχετεύσει τους πόρους της στα κατάλληλα κανάλια, ώστε να διασφαλιστεί μια βιώσιμη αναπτυξιακή πορεία; Η δυνατότητα να το επιτύχει προϋποθέτει τη συνύπαρξη τριών βασικών στοιχείων: (α) λήψη αποφάσεων, αφού πρώτα οργανωθούν οι κατάλληλοι μηχανισμοί, (β) επιχειρηματικότητα και (γ) αναδιανομή του εισοδήματος και επαναπροσδιορισμός των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας.

Ωστόσο οι περισσότερες θεωρητικές προτάσεις της προσέγγισης αυτής παραβλέπουν τις συνθέσεις των πληθυσμών, τα πρακτικά προβλήματα εφαρμογής, τις διαφορές απόψεων και τις κοινωνικο-οικονομικές στρωματώσεις στο τοπικό επίπεδο. Θεωρούν δεδομένο, ότι από τη στιγμή που η εξουσία και η λήψη των αποφάσεων θα παραχωρηθούν στο επίπεδο αυτό, θα επικρατήσει ανώδυνη, ειρηνική και δημοκρατική συναίνεση όλων των κοινωνικών φορέων.

Η υπόθεση σύμφωνα με την οποία, η κάθε περιοχή έχει δικαίωμα να είναι διαφορετική και να ακολουθεί δική της πορεία στην ανάπτυξη, θα μπορούσε, ίσως, να επεκταθεί και στα άτομα, τα οποία με τη σειρά τους πρέπει να έχουν το δικαίωμα να είναι διαφορετικά. Αν αυτό αληθεύει, τι πρέπει να ισχύει για τις μειοψηφίες; Πρέπει οι μειοψηφίες να υποκύπτουν και θα υποκύπτουν, στις προτιμήσεις των πλειοψηφιών; Ειδικότερα, όταν τα μέλη των μειοψηφιών αποτελούσαν, προηγούμενα, τις τοπικές ελίτ; Είναι πράγματι προφανές, ότι η επίτευξη οποιασδήποτε συνειδητής συναίνεσης προϋποθέτει την ύπαρξη επαρκών ποσοτήτων εισροών, κατά κύριο λόγο, πληροφόρησης και οργανωτικής ικανότητας, ώστε να δίδεται η δυνατότητα στις ανομοιογενείς ομάδες των, κατά κανόνα, όχι καλά πληροφορημένων ατόμων, να καταλήγουν σε ορθές αποφάσεις. Είναι προφανές ότι η κυβέρνηση ή κάποια άλλη πιο ουδέτερη υπηρεσία, πρέπει να ασκεί το έργο της οργάνωσης και της συγκέντρωσης πληροφοριών που θα είναι προσπελάσιμες από όλες τις ομάδες των ατόμων της περιφέρειας. Η εμπειρία έχει δείξει ότι τέτοιες υπηρεσίες μπορεί να παρέχουν πλεονεκτήματα σε ορισμένες μόνο ομάδες ατόμων ή σε ορισμένες περιφέρειες ή ακόμα και να περιορίζουν επιλεκτικά τη ροή των πληροφοριών, εκεί που αυτές το θεωρούν σκόπιμο.

Ειδικής σημασίας σπουδαιότητα συγκεντρώνει το θέμα της

τεχνολογίας και των μεταβολών της, οι οποίες θα προκύψουν αργά ή γρήγορα. Οποιοσδήποτε αναβολές στην αντιμετώπιση του θέματος αυτού οδηγούν μοιρολατρικά τον πληθυσμό της περιφέρειας σε χαμηλότερα επίπεδα διαβίωσης σχετικά με τα επίπεδα των καινοτόμων περιφερειών. Πάντως, είναι δύσκολο να μιλάει κανείς για οριακές μεταβολές, όταν μάλιστα πρόκειται για μικρές εδαφικές περιοχές, όπου είναι σχεδόν σίγουρο, πως οποιοσδήποτε μεταβολές θα καλυτερεύσουν τη σχετική θέση ορισμένων ατόμων, σε σύγκριση με αυτήν, άλλων ατόμων (βλέπε Malecki, E.J., 1983).

Το άλλο ερώτημα που προκύπτει είναι: ποιος ή ποια υπηρεσία είναι υπεύθυνη για την υιοθέτηση ή την απόρριψη των πιθανών τεχνολογικών μεταβολών και ποιος θα είναι ο τελικός διαιτητής σε περιπτώσεις σύγκρουσης απόψεων αναφορικά με τις επιπτώσεις της τεχνολογίας στη σχετική ευημερία των διαφόρων ομάδων ατόμων από τις αποφάσεις που έχουν ληφθεί για το θέμα αυτό.

Δε μπορεί επίσης να αγνοηθεί το γεγονός, ότι αυτή καθαυτή η εγκατάσταση εργοστασίων, δρόμων, σχολείων, νοσοκομείων και άλλων στοιχείων του πάγιου ιδιωτικού και κοινωνικού κεφαλαίου, σε κάποια σημεία του χώρου, δημιουργεί ανισότητες. Η εγκατάσταση στο σημείο  $x$  και όχι στο  $\psi$  παρέχει μεγαλύτερο πλεονέκτημα στα άτομα του  $x$ , σε σχέση με τα άτομα του  $\psi$ . Εξάλλου, η αρχική εγκατάσταση μιας συγκεκριμένης επένδυσης στο σημείο  $x$  είναι πολύ πιθανό να οδηγήσει στην εγκατάσταση και άλλων επενδύσεων στο ίδιο σημείο, αφού με τον τρόπο αυτό, οι επενδυτές θα επωφεληθούν από τις οικονομίες κλίμακας. Ερωτάται λοιπόν, αν και πως είναι δυνατόν να αποφευχθεί το πρόβλημα αυτό. (Hilhorst, J., 1981).

Ένα άλλο κρίσιμο ερώτημα είναι αυτό που συνδέεται με την αντιμετώπιση του προβλήματος του προσδιορισμού και του ρόλου του συστήματος των κεντρικών χώρων. Οι κεντρικοί χώροι, εκ των πραγμάτων, παίζουν το ρόλο του προμηθευτή των κατά κύριο λόγο αγροτικών περιοχών, ανεξάρτητα αν η προσέγγιση είναι από τη βάση προς την κορυφή ή αντιστρόφως. Προφανώς, οι χώροι αυτοί συγκεντρώνουν τις οικονομίες της συσπείρωσης που είναι προϊόν της συσσωρευμένης εγκατάστασης των επενδύσεων.

Το αυξημένο ενδιαφέρον για την «από κάτω προς τα πάνω» ανάπτυξη συμπορεύτηκε με την ανανέωση ενδιαφέροντος για το ρόλο και τη χωροθέτηση του συστήματος των πόλεων μέσα στα πλαίσια της προσέγγισης αυτής, όχι μόνο ως σημείων τροφοδο-

σίας, αλλά και ως κέντρων ανάπτυξης (βλέπε, Rodinelli, D.A. και K. Ruddle, 1976). Ο Higgins (1983) υπογραμμίζει ότι η ασάφεια στους όρους που χρησιμοποιεί, για το θέμα αυτό, η ομάδα των νέων προγραμματιστών, είναι ακόμα πιο μεγάλη και υποδεικνύει τις παγίδες στις οποίες κινδυνεύουν να πέσουν. Πάντως, αυτοδίκαια, μπορούμε να πούμε, ότι οι κεντρικοί χώροι εξυπηρετούν κάποιους σκοπούς. Τα ερωτήματα είναι, σε ποια έκταση είναι δυνατή η χρησιμοποίησή τους και σε ποια έκταση ελέγχονται οι λειτουργίες τους.

Ένα πρόσθετο ερώτημα είναι αυτό που συνδέεται με το ρόλο του επιχειρηματία, στις μικρού μεγέθους τοπικές αγροτικές εδαφικές περιοχές. Όπως ακριβώς ο Hirschman υπενθύμισε σε παλαιότερη γενιά, ότι η επιχειρηματικότητα αποτελεί τον σπανιότερο πόρο, αναρωτιώμαστε πόσο από τον πόρο αυτό, μπορεί να προσδοκά κανείς σε αυτό το τοπικό εδαφικό επίπεδο. Ο Hillhorst (1981) προέβει στην εξής διατύπωση:

«... Η σχετική με τα επιχειρήματα αυτά βιβλιογραφία που αφορά τις φτωχές χώρες, είναι μάρτυρας των δυσκολιών που θα αντιμετωπιστούν από την άποψη αυτή».

Και υπογραμμίζει, ότι ακόμα και με τις καλύτερες συνθήκες, οι προγραμματιστές, εξαιτίας των διαρθρωτικών προβλημάτων, στα οποία ο έλεγχος είναι πολύ μικρός, δεν έχουν πολλά περιθώρια για το τι μπορούν να παραδώσουν. Αυτό, κατά την κατάρτιση των προγραμμάτων, σημαίνει αδυναμία πρόβλεψης των ενδεχομένων να συναντηθούν προβλημάτων. Ο ίδιος παραθέτει, σαν παραδείγματα διαρθρωτικών προβλημάτων την κακή οργάνωση των αγροτών, τη διακύμανση στη δυνατότητα πραγματοποίησης δαπανών, την ευρύτητα διαδεδομένη από διάφορες αιτίες κατάσταση της φτώχειας, καθώς και το δικαιολογημένο σκεπτικισμό και τη δυσπιστία του φτωχού αγρότη για τις προθέσεις της κεντρικής κυβέρνησης η οποία, συνήθως, τον εκμεταλλεύεται πολιτικά και οικονομικά (στο ίδιο σελ. 164-167).

Τα πιο πάνω και άλλα παρόμοια είναι τα θέματα τα οποία έχουν την τάση να παραβλέπονται ή να παρακάμπτουν οι θεωρητικοί. Είναι πράγματι κατανοητό, ότι η ουσιαστική μεταβίβαση της εξουσίας από το κεντρικό στο τοπικό επίπεδο, ίσως απάλασσε το τελευταίο από τα προαναφερθέντα προβλήματα. Αυτό όμως, θα μας επανέφερε στο βασικό ερώτημα, δηλαδή το αν ή όχι, η κεντρική κυβέρνηση μπορεί και θέλει να μεταβιβάσει τη δύναμή της στην τοπική κυβέρνηση.

Παρά τις αναρίθμητες εννοιολογικές ασάφειες υπάρχουν κά-

ποιες ενδείξεις, ότι διάφοροι τύποι της «από κάτω προς τα πάνω» αναπτυξιακής στρατηγικής μπορούν, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, να λειτουργήσουν σε μερικά, μικρής κλίμακας, ολοκληρωμένα προγράμματα που απευθύνονται σε μικρές εδαφικές περιοχές (βλ. Urholl, 1988, σελ. 63-64 και 1989, σελ. 61-66). Εξαιτίας όμως του άλτους, μέχρι τώρα, προβλήματος, του αναπόφευκτου, σε τελική ανάλυση, ελέγχου της κεντρικής κυβέρνησης πάνω στις περιφέρειες και τις άλλες γεωγραφικές περιοχές, ίσως να μη μάθουμε ποτέ, αν η στρατηγική αυτή θα είχε δυνατότητες επιτυχίας. Πράγματι, η προσέγγιση αυτή θα αποτελεί το βασανιστικό όραμα των θεωρητικών που κινούνται πέρα από το χώρο της πραγματικότητας.

Παρ' όλα αυτά, το ότι η πρόταση της «από κάτω προς τα πάνω αντίληψης» άνοιξε εποικοδομητικό διάλογο και μας απεγκλώβισε από τα στενά θεωρητικά πλαίσια που επέβαλαν, στην οικονομική της ανάπτυξης, οι ιδέες της δεκαετίας του 1950 και οι πολιτικές ανάπτυξης της «από το κέντρο προς τα κάτω» προσέγγισης, δε μπορεί παρά να θεωρηθεί συμβολή. Από την άλλη πλευρά, θα ήταν πραγματικά ανεδαφικό να υποκύψουμε στη θεωρητική τυραννία της «από κάτω» προσέγγισης και να απορρίψουμε τη γνώση και όλα τα εργαλεία, με τα οποία μας εφοδίασε ο σχεδιασμός «από το κέντρο προς τα κάτω», με την πρόφαση ότι οι συνδεδόμενες με αυτόν πολιτικές είχαν, συχνά, χρησιμοποιηθεί σε ακατάλληλους συνδυασμούς και καταστάσεις και σε εποχές στις οποίες εξαιρέθηκαν εσκεμμένα οι πολιτικές που αναζητούσαν τη διατήρηση της ιστορικής, κοινωνικής και εδαφικής ακεραιότητας των διάφορων περιοχών και περιφερειών. Κατά την άποψη μας, αμφότερες, οι παλαιές και οι νέες ιδέες, πρέπει να αποτελούν το πολύτιμο απόθεμα μιας και μόνης δεξαμενής, το οποίο θα χρησιμοποιείται σύμφωνα με τις απαιτήσεις των πραγματικών καταστάσεων.

Υπάρχει και θα συνεχίσει να υπάρχει καθοριστικός ο ρόλος της κεντρικής κυβέρνησης και των άλλων υπερτοπικών αρχών και υπηρεσιών στις λειτουργίες του σχεδιασμού, της χρηματοδότησης, της καθοδήγησης, της παροχής των πληροφοριών και της τεχνικής βοήθειας, τις οποίες δε θα είχε την ικανότητα να παρέχει στον εαυτό της μια περιοχή. Και αν ακόμα θα μπορούσε να τις παράσχει, θα το έκανε με πολύ υψηλότερο κόστος.

Δε θα ήταν υπερβολή να υποστηριχθεί, ότι με μεγάλη πιθανότητα, τα καλύτερα αποτελέσματα επιτυγχάνονται εκεί, όπου υπάρχει σε συνεχή βάση ένας μεγάλος αριθμός ωθήσεων αμοφτέρων των προσεγγίσεων (κέντρο-περιφέρεια και περιφέρεια-

κέντρο), που θα συντονίζονται και θα σχεδιάζονται, από κάποιο πολιτικά ουδέτερο και με μακροχρόνια δέσμευση κέντρο, πιθανόν, κάτω από την εποπτεία της κεντρικής κυβέρνησης, το οποίο θα αφιερώνει τις δραστηριότητές του στη χάραξη της τοπικού επιπέδου αναπτυξιακής πορείας, η οποία θα διασφαλίζει την εδαφική ακεραιότητα της περιοχής. Θα ήταν πράγματι υπερβολή να απαιτήσει κανείς τέλεια ισορροπία ανάμεσα στις δύο προσεγγίσεις. Το πιθανότερο είναι ότι σε ορισμένες χρονικές περιόδους, μπορεί να κυριαρχεί η «από πάνω προς τα κάτω» στρατηγική, ενώ σε άλλες περιόδους η «από κάτω προς τα πάνω» στρατηγική.

Εξάλλου, ο απαιτούμενος χρόνος για την επίτευξη των πιθανών να προκύψουν επιθυμητών μεταβολών, από την εφαρμογή της «από κάτω προς τα πάνω» προσέγγισης, στο επίπεδο μιας μικρής καθυστερημένης περιοχής θα είναι, με μεγάλη πιθανότητα, τόσο εκτεταμένος όσος, τουλάχιστον, απαιτείται για να αποδώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα, σε μια του ίδιου τύπου και με την αυτή πληθυσμιακή σύνθεση περιοχή, η «από πάνω προς τα κάτω» προσέγγιση. Με άλλα λόγια, πιστεύουμε ότι η εφαρμογή ενός προγράμματος που βασίζεται στην «εκ των κάτω» προσέγγιση, πρέπει να δεσμεύει τους εμπλεκόμενους στη διαδικασία του για χρονική περίοδο απροσδιόριστης διάρκειας. Αλλά αυτό ακριβώς είναι το βασικό επιχείρημα και το κρίσιμο σημείο, λόγω του οποίου, οι «από το κέντρο προς τα κάτω» πολιτικές αποδείχθηκαν αναποτελεσματικές στην περίοδο της εφαρμογής τους.

Παρά τις μεγάλες προσδοκίες για απτά αποτελέσματα σε μικρό χρονικό διάστημα, πέντε ή δέκα το πολύ ετών, οι ασκηθείσες στο παρελθόν πολιτικές άλλαζαν συχνά και σε μη τακτά διαστήματα, με συνέπεια να μην αποδίδουν τα αναμενόμενα.

Δυστυχώς, η εφαρμογή αμιγών «από τη βάση προς την κορυφή» πολιτικών (αν μπορούμε να τις χαρακτηρίσουμε έτσι, όταν γνωρίζουμε ότι η κεντρική κυβέρνηση, όπως τονίσαμε πιο πάνω, πρέπει να παίζει συγκεκριμένο και καθοριστικό ρόλο για να τις στηρίξει), δεν είναι εφικτές, χωρίς την πραγματοποίηση επαναστατικών μεταβολών στα δικαιώματα ιδιοκτησίας και στις σχέσεις της εξουσίας που πρέπει να διαμορφωθούν, ώστε να επιφέρουν την πλήρη ισότητα. Ωστόσο, ούτε προηγούμενο τέτοιας μορφής ισότητας υπάρχει, ούτε και αναμένεται να υπάρξει στο άμεσο μέλλον.

Πάντως, στην περίοδο που διανύουμε η έμφαση έχει στραφεί στον αγροτικό τομέα ο οποίος, με τη χρησιμοποίηση ορισμένων στοιχείων της «από κάτω προς τα πάνω» προσέγγισης, έχει μετασχηματιστεί σε μηχανισμό ανάπτυξης των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών.

Μια πρόσφατη δημοσίευση υπογραμμίζει ότι, αν ληφθεί υπόψη, στη διαδικασία της ανάπτυξης, και ο ευρείας βάσης συμμετοχικός χαρακτήρας του αγροτικού τομέα, τότε γίνεται αντιληπτό, ότι μια στρατηγική που βασίζεται στον τομέα αυτό δεν αποτελεί απλά ένα πρόγραμμα ανάπτυξης του τομέα, αλλά, ταυτόχρονα, αποτελεί πρόγραμμα απασχόλησης και πρόγραμμα αναδιανομής του εισοδήματος και εξάλειψης της φτώχειας. Επίσης, αν ληφθεί υπόψη το μέγεθος των διασυνδέσεων του αγροτικού τομέα, συγκριτικά με τις διασυνδέσεις από μια στρατηγική ανάπτυξης του βιομηχανικού τομέα και η συνδεόμενη, με την ανάπτυξη του αγροτικού τομέα, μείωση των απαιτήσεων σε εισαγωγές (όχι μόνο των αγροτικών προϊόντων αλλά και των προϊόντων των οποίων αυξάνεται η εγχώρια παραγωγή, εξαιτίας των διασυνδέσεων τους με τον αγροτικό τομέα), τότε αποτελεί και ένα πρόγραμμα εξοικονόμησης συναλλάγματος (βλέπε, Bautista, 1989, σελ. 24). Σε άλλο σημείο ο ίδιος τονίζει ότι:

«... Ο μηχανισμός της αγροτικής ανάπτυξης και η δημιουργία διασυνδέσεων με τους άλλους τομείς της οικονομίας αποτελεί το κλειδί για μια ταχεία, ευρείας βάσης και αυτοσυντηρούμενη οικονομική ανάπτυξη» (στο ίδιο, σελ. 26).

## Συμπέρασμα

Όπως στα περισσότερα πεδία της οικονομικής επιστήμης, έτσι και με τις στρατηγικές επιλογές της ανάπτυξης υπάρχει αντιπαράθεση απόψεων, ανάμεσα στους υποστηρικτές της «από πάνω» και της «από κάτω» προσέγγισης, η οποία πολλές φορές προσεγγίζει τα όρια της υπερβολής. Η παρούσα εργασία προσπάθησε να παρουσιάσει μια κριτική διατύπωση των επιχειρημάτων των δύο προσεγγίσεων και την αντιστοιχία τους με αυτό που συμβαίνει στην πράξη. Ανακεφαλαιώνοντας τα συμπεράσματα του διαλόγου παραθέτουμε αποσπάσματα ενός άρθρου του καθηγητή Urphoff, Norman (1989, σελ. 61):

«... ούτε η ακραία από την κορυφή προς τα κάτω, ούτε η ακραία από τη βάση προς τα πάνω ανάπτυξη, διατηρεί την υπεροχή... Παρά τις θεωρητικές διαφορές (μεταξύ των δύο προσεγγίσεων), όταν οι κυβερνήσεις και οι διεθνείς οργανισμοί εφαρμόζουν αναπτυξιακές στρατηγικές, αναγκάζονται να αρχίσουν με μέτρα που ανήκουν στο χώρο της «από πάνω προς τα κάτω» προσέγγισης, για να ξεκινήσουν (αργότερα) και να διατηρήσουν τις «από τη βάση προς τα πά-



νω» δυνατότητες... Αν και ο όρος «υποβοηθούμενη αυτοδυναμία» (assisted self-reliance) μπορεί να θεωρηθεί παράδοξος, εντούτοις, όπως προκύπτει από τις εκτιμήσεις για αυτό που έχει λειτουργήσει και για αυτό που δεν έχει λειτουργήσει, σε πολλές χώρες, αποτελεί μια στρατηγική για τη χρησιμοποίηση εισαγόμενων πόρων, όπως είναι σύμβουλοι, κεφάλαια, επαγγελματική κατάρτιση και υλική βοήθεια, όχι τόσο για να παράγουν άμεσα αποτελέσματα όσο για να ενισχύσουν τις τοπικές δυνατότητες σε πρωτοβουλίες, διοίκηση και μετασχηματισμό και να στηρίξουν δραστηριότητες που παράγουν ωφέλειες στους φτωχούς. Επίσης μπορεί να συνεχιστεί η από έξω βοήθεια. Ωστόσο, θα παρέχεται με τρόπους και με όρους που δε θα υποκαθιστούν τις προσπάθειες των ίδιων των ανθρώπων για δημιουργία εισοδήματος και υποδομής, για διαχείριση των φυσικών πόρων και για βελτίωση της ποιότητας ζωής»<sup>21</sup>.

Εξάλλου, με την ιδεατή του έννοια, ο όρος ολοκλήρωση υπονοεί ότι οι σχέσεις των ατόμων και των κοινωνικών ομάδων υπόκεινται σε αμοιβαίους περιορισμούς επιβαλλόμενους από μια ανώτερη δύναμη, την πολιτεία. Κατά την άποψη αυτή, οι πολιτικές της πολιτείας στοχεύουν στην εξυπηρέτηση του κοινού συμφέροντος ή όπως αποκαλείται (από τους Friedmann και Weaver, 1979) το συμφέρον της εδαφικής περιοχής (territorial interest), ενώ η κυβέρνηση εκφράζει την ενοποιημένη βούληση των ατόμων. Αν, επομένως, στόχος της πολιτείας είναι η ανάπτυξη, σημαίνει πως η δύναμή της χρησιμοποιείται για να προσφέρει στους κατοίκους της ένα καλύτερο μέλλον. Αλλά τι σημαίνει ανάπτυξη, αμφοτέρως, στο θεωρητικό και το πρακτικό επίπεδο;

«Μπορεί, με την υιοθέτηση των σύγχρονων τεχνολογιών, να σημαίνει το κλείσιμο των χασμάτων ανάμεσα σε φτωχές και σε πλούσιες χώρες, μπορεί να σημαίνει την αύξηση του ρυθμού της μεγέθυνσης με ταυτόχρονη διασφάλιση μιας δικαιότερης διανομής του εισοδήματος, μπορεί να σημαίνει ανασυγκρότηση των αποικιακών θεσμών και την αναδημιουργία των παραδοσιακών τρόπων ζωής ή την αύξηση της αυτοδυναμίας και της οικονομικής ανεξαρτησίας ή ακόμα και την υιοθέτηση σοσιαλιστικών τύπων οικονομικής οργάνωσης» (Gore, C., 1984, σελ. 241).

Αυτό που έχει σημασία είναι, ότι σε όλες τις περιπτώσεις, η δύναμη αυτή χρησιμοποιείται για να δικαιολογήσει την παρέμβαση της πολιτείας σε ένα πλατύ φάσμα πεδίων, τὰ οποία επηρεάζουν αποφασιστικά τη ζωή των κατοίκων.

Οι δραστηριότητες του περιφερειακού σχεδιασμού είναι τμήμα των στρατηγικών πεδίων παρέμβασης της πολιτείας με τα οποία στοχεύει να μεταβάλλει τη χωροταξική κατανομή του κεφαλαίου υποδομής, του πληθυσμού και των ανθρώπινων δραστηριοτήτων της εδαφικής της περιοχής. Αντικείμενο του περιφερειακού σχεδιασμού είναι η κατανομή των πόρων στις υποδιαιρέσεις της επικράτειας μιας περιφέρειας. Επίσης, αντικείμενό του είναι και ο συντονισμός της κατανομής των πόρων ανάμεσα στις υποπεριοχές μιας εδαφικής βάσεως περιφέρειας. Οι περιφέρειες είναι συνήθως μεγαλύτερες από την περιοχή της βασικής τοπικής υποδιαίρεσης (νομός, Πολιτεία) της κεντρικής κυβέρνησης και, σε γενικές γραμμές, μεγαλύτερες από την περιοχή αρμοδιότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης. Τα παραπάνω συνηγορούν με την άποψη ότι τόσο στο θεωρητικό όσο και στο επίπεδο των εφαρμογών, ο περιφερειακός σχεδιασμός είναι καταννοητός, μόνον όταν αναλύεται ως ενσωματωμένο τμήμα μέσα στα πλαίσια της ολοκληρωμένης εθνικής πολιτικής ενός στρατηγείου ανάπτυξης, ανεξάρτητα αν επικρατεί ή όχι η αντίληψη της «από κάτω» προσέγγισης.

## Σημειώσεις

1. Μάλλον, «μπορεί να δείχνουν», αφού ούτε ως προς την ποιότητα των αριθμών ούτε ως προς την ακριβή τους ερμηνεία συμφωνούν οι ερευνητές.

2. Το «σημείο τέσσερα», εκτός από την υλική βοήθεια των Η.Π.Α. προς τις άλλες χώρες, στόχευε και στη μεταφορά τεχνογνωσίας, η οποία θα τους επέτρεπε να αυξήσουν τα επίπεδα της παραγωγικότητας και το βιοτικό τους επίπεδο.

3. Παραδείγματα είναι η Tennessee Valley Authority, The Appalachian Regional Commission των Η.Π.Α., η Υπηρεσία εφαρμογής του προγράμματος Ανάπτυξης Έβρου κ.ά.

4. Μερικές από αυτές μπορούν να αναζητηθούν στις ιδέες του Γκάντι, καθώς επίσης και στις εργασίες του Hirschman και των Moore και Adams, όταν αναφέρονται στην έννοια της περιφέρειας.

5. Παραδείγματος χάρη, ένα κράτος-μέλος της Ε.Ο.Κ.

6. Η συμφωνία πάνω στη θέση αυτή, ήταν τόσο καθολική και τόσο ήταν η απήχησή της, ώστε μετά από σύντομο χρονικό διάστημα έπαυσε να αποτελεί θέμα διαλόγου. Πάντως, υπήρχε διαφωνία μεταξύ των διαφόρων χωρών για τη μορφή και την έκταση της κρατικής παρέμβασης. Και ως προς αυτό, υπήρχε εκτεταμένη συζήτηση και διαμφισβήτηση.

7. Πρέπει να τονιστεί ότι ο North δεν ταύτιζε τη βιομηχανική ανάπτυξη με τη βαρειά μεταποιητική βιομηχανία. Και αναφέρει για παράδειγμα, ότι μια περιφέρεια μπορεί να απολαύσει υψηλό εισόδημα, κι αν ακόμα η βάση

της αποτελείται από έναν εξορυκτικό κλάδο.

8. Ένας άλλος παράγοντας που έπαιξε καθοριστικό ρόλο στις εξελίξεις της μεταπολεμικής περιόδου είναι το ότι η οικονομική, την εποχή αυτή, αποστασιοποιήθηκε από την πολιτική. Η θετική οικονομική διαχωρίστηκε από την δεοντολογική και έπαυσε να καλείται πολιτική οικονομία. Από τότε, η οικονομική επιστήμη επικεντρώνεται στην αποτελεσματικότητα και αφήνει τα άλυτα προβλήματα της μεταβατικής περιόδου στη σφαίρα της πολιτικής.

9. Παρά το ότι, κατά το Hirschman, πολλές φορές αντιμετωπίζουμε μια περιφέρεια σαν να ήταν ολόκληρη χώρα και σε άλλες περιπτώσεις αντιμετωπίζουμε μια χώρα σαν να ήταν περιφέρεια. Στην πραγματικότητα, με στόχο τη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών, επιλέγεται ο καλύτερος από τους δύο κόσμους.

10. Ο ρόλος των βιομηχανικών επιχειρήσεων στην ανάπτυξη ήταν καθοριστικός ακόμα και στη δεκαετία του 1980 (βλέπε, *Regional Studies Association, Irish Branch*).

11. Εξάλλου οι προσπάθειες για την αναχαίτιση των ανασταλτικών επιδράσεων μπορεί να μειώνουν την αποτελεσματικότητα άλλων, κεντρικά θεσπισμένων, μακροοικονομικών ή κοινωνικο-οικονομικών πολιτικών.

12. Περισσότερα για το θέμα αυτό στα: Richardson, H.W. (1979) Todd Daniel (1970), and Cameron, G.C. (1974).

13. Σχετική κριτική εναντίον των διαφόρων προσεγγίσεων, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που προτείνουν η Διεθνής Τράπεζα και ο Διεθνής Οργανισμός Απασχόλησης, βλ. Weaver, K., P. Jameson και Bleu, R.R., 1978.

14. Η έμφαση δίδεται στην εσωτερική οικονομική κατάσταση της επιχείρησης και στον εντοπισμό των προσδιοριστικών, για την ανάπτυξη της περιφέρειας, παραγόντων, βάσει των οποίων λαμβάνονται οι αποφάσεις για την εγκατάσταση της (βλ. Stohr, W. Totling, F., 1979).

15. Βλ. Richardson, H.W. *Regional Policy in a Growth Economy*, 1984, Richardson, H.W. *Approaches to Regional Development Theory*, 1984, p. 6.

16. «Η αναζήτηση εργασίας στη Silicon Valley των Η.Π.Α., η οποία αποτελεί κοινά αποδεκτό τόπο προσέλκυσης των τεχνικών επαγγελματιών στους κλάδους που έχουν σχέση με τα ηλεκτρονικά και τους ηλεκτρονικούς υπολογιστές... το μέγεθος των εναλλακτικών εργοδοτών στην περιοχή παρέχει πολλές επιλογές απασχόλησης που δεν εξαρτώνται από ένα μόνο εργοδότη» (Malecki, J. E., 1989, σελ. 69).

17. Το σενάριο αυτό μπορεί να εφαρμοστεί ευκολότερα σε τύπους βιομηχανικών κλάδων των οποίων το ποσοστό συμμετοχής στη συνολική απασχόληση διαρκώς μειώνεται. Η εγκατάσταση, ακόμα και τώρα, τείνει να πραγματοποιείται, εκεί όπου τα εισοδήματα και το μέγεθος του πληθυσμού είναι μεγάλα. Στις Η.Π.Α., ωστόσο, τα περιφερειακά πληθυσμιακά μερίδια και τα μερίδια της συνολικής βιομηχανικής απασχόλησης δείχνουν τάση σύγκλισης (βλ. Norton, R.D., 1976).

18. Ας υπογραμμιστεί ότι η «από κάτω» προσέγγιση δεν αντιμετωπίζει το πρόβλημα των διαπεριφερειακών ανισοτήτων και η δυνατότητα σύγκλισης επαφίεται στην κατά περίπτωση χώρα.

19. Μπορεί να ισχυριστεί κανείς, ότι οι εξελίξεις στην ανατολική Ευ-

ρώπη και την τέως Σοβιετική Ένωση μπορεί να οφείλονται, σε κάποιο βαθμό, στην υποβάθμιση των φυγόκεντρων αυτών δυνάμεων που οδήγησαν μέχρι και στη διάλυσή τους.

20. Πέραν αυτού δεν πρέπει να μας διαφεύγει ότι μειώνεται ο όγκος των προς ανάπτυξη πόρων.

21. Ο Norman Urhoff, εκτός από καθηγητής στο πανεπιστήμιο Cornell, είναι και σύμβουλος πολλών διεθνών οργανισμών, μεταξύ των οποίων ο Ο.Η.Ε. και η Διεθνής Τράπεζα.

## Βιβλιογραφία

- Adelman, Irma, «Growth, Income Distribution and Equity-Oriented Development Strategies», in Wilbur, Charles K., ed, *The Political Economy of Development and Underdevelopment*, 2nd ed. New York: Random House, 1979.
- Aydalot, Philippe, «The Regional Policy and Spatial Strategy of Large Organizations», pp. 173-185 στο: Kuklinski, A., ed. *Polarized Development and Regional Policies: Tribute to Boudeville*, The Hague, Mouton, 1981.
- Bautista, Romeo M., pp. 24-28 in *Economic Impact 1989*, No. 1, 66 (Seminar).
- Berger, Peter L., «Policy and the Calculus of Pain», σελ. 357-37, in Wilbur, Charles K., ed. 1979.
- Berry, B.J., «Cities as systems within systems of cities», *Papers and proceedings of the Regional Science Association* 13, 147-164. Reprinted in Friedmann, J. and Alonso, W., Ed., 1964, pp. 116-37, 1963.
- Berry, B.J., «The geography of the United States in the year 2000», *Transactions of the Institute of British Geographers*, No. 51. (November), 21-53. Reprinted in Friedmann, J. and Alonso, W., ed., 1975, 106-136.
- Berry, B.J., «Hierarchical diffusion: the basis of development filtering and spread in a system of growth centers». In Hansen, N.M., ed, 1972, pp. 108-138.
- Bivand, Roger, «Regional Policy and Asymetry in Geographical interaction Relationship», pp. 219-229 in Kuklinski, A. ed., 1981.
- Boudeville, J.R., *Problems of Regional Economic Planning*, Edinburgh University Press, 1966.
- Boylan T.A. and Drudy P.J. *Regional Policy and National Development*, ed. Regional Studies Association (Irish Branch), 1987.
- Brown, Lawrence A., «Reflections on Third World Development: Growth Level Reality, Exogenous Forces and Conventional Paradigms», *Economic Geography*, 1974.
- Cameron, G.C., «Regional Economic Policy in the United Kingdom», pp. 65-102 στο Niles Hansen, ed., *Public Policy and Regional Economic Development: The experience of nine Western Countries*.
- Chenery, Hollis *Structural Change and Development Policy*, Oxford University Press, for World Bank, 1979.
- Coraggio, Jose Luis, «Polarization, Development and Integration», pp. 37-57, in Kuklinski, A. ed., 1981.
- De Mattos, Carlos A., «Some Consequences of Growth and Spatial Concentration in Latin America», pp. 307-325, στο Kuklinski, 1981.

- Demko, George ed. *Regional Development Problems and Policies in Eastern and Western Europe* New York: St. Martin's Press, 1984.
- De Sotto, H., «The Informals Pose and Answer to Marx», pp. 56-60 in *Economic Impact* 1989 (2) 77, Reprinted from the *Washington Quarterly*, vol. 12.
- Drucker, Peter, «The paradoxes of Economic Development», *Economic Impact*, 1990(1), 70.
- El Shakhs, S., «Development Primacy and the System of Cities», *Journal of Developing Areas*, 7, pp. 11-36, (1972).
- Frank, Andre Gunder, «The Development of Underdevelopment», pp. 103-113 in Wilbur, Charles K., ed., 1979.
- Friedmann, John and Weaver, Clyde, *Territory and Function: The Evolution of Regional Planning*, London, Edward Arnold, 1979.
- Friedmann, John and Douglass, M., «Agropolitan development: Towards a new strategy for regional planning in Asia». In *United Nations Centre for Regional Development*, 1975, pp. 333-387.
- Friedmann, John, *Planning in The Public Domain*, 1987.
- Gore, Charles, *Regions in Question: Space, development Theory and Regional Policy*, Methem &Co. Ltd, N.Y. London, 1984.
- Gurley, John W., «Maoist Economic Development: The New Man in the New China», pp. 334-346 in Wilbur, Charles K., ed., 1979.
- Hansen, Niles, M. «Development from Above: The Center Down Development Paradigm», pp. 15-38, in Stohr W.B. and Frasar Taylor, D.R., New York, John Wiley & Sons Ltd.
- Hansen, Niles, M. «Regional Consequences of Structural Change in national and International Division of Labor», *International Regional Science Review*, 11(2), 1988, pp. 121-136.
- Hansen, Niles, M., «Spatial Dynamics in the U.S., Mexico and their Borderlands: Is Growth Pole Theory Relevant», pp. 273-287 in Kuklinski, 1981.
- Henriot, Peter J., «Development Alternatives: Problems, Strategies, Values», pp. 5-22 in Wilbur, Charles K., ed., 1979.
- Higgins, Benjamin, «Development Poles: Do They Exist;» pp. 19-36 in Kuklinski, A., 1981.
- Higgins, Benjamin, «From Growth Poles to Systems of Interaction in Space», pp. 3-13, *Growth and Change*, 1984.
- Hilhorst, Jos., «On Unresolved Issues in Regional Development», pp. 139-172, in Kuklinski, A.; 1981.
- Hirschmann, A.O., *The strategy of economic development*, New Haven: Yale University Press, 1958.
- Holland, Stuart, «Capital, Labour, and Regions: Aspects of Economic, Social and Political Inequality in regional Theory and Policy», pp. 185-218 in Folmer, Hendrik and Jan Oosterhaven, eds, *Spatial inequalities and Regional Development* The Hague, Martinus Nijhoff, 1979.
- Hoover, E.M., *The location of economic activity*, New York McGraw Hill, 1948.
- Hughes, Helen, «Agricultural Development, Growth and Equity», pp. 13-18 in *Economic Impact* 1989, No 1 (66). Exerted from Ms Hughes Sir John Crawford Memorial Lecture.
- Illich, Ivan, «Outwitting The Developed Countries», pp. 436-444 in Wilbur, Char-

- les K. ed., 1979).
- Jonson, P. Gate, «Paradoxes in World Agriculture», pp. 19-23 in *Economic Impact*, 1989, No 1 (66). Από το άρθρο με τον ίδιο τίτλο στο Aderson, Annelise and Dennis L. Bark, eds. *Thinking About America: The U.S. in the 1990's* The Hoover Institution Press, 1988.
- Kuznets, Simon, «Economic Growth and Income Inequality», *American Economic Review* 45, pp. 1-20, 1955.
- Kuklinski, A., ed., *Polarized Development and Regional Policies: Tribute to Boudeville* The Hague: Mouton, 1981.
- Lasuen, J.R., «Urbanization and development: the temporal interaction between geographical and sectoral clusters», *Urban studies*, 10, 163-88, 1973.
- Lee, Eddy, «Basic-Needs Strategies: A., Frustrated Responce to Development From Bellow», pp. 107-122 in Stohr, Walter B. and Fraser Taylor, 1981.
- Lefeber, Louis, *Normative and Institutional Problems in Regional Policies: Tribute to Boudeville* The Hague, Mouton, 1981.
- Lefeber, Louis, «Regional Allocation of Resources in India», pp. 642-653, in Friedmann, John and William Alonso, *Regional Development: A Reader*, Cambridge MIT Press, 1964.
- Lo, Fu-Chen, and Kamal Salih, «Growth Poles, Agropolitan Development and Polarization Reversal: The Debate and Search for Alternatives», pp. 123-132, in Stohr, W.B. and D.R. Fraser Taylor.
- Malecki, Edward J. «What about People in High Technology, Some Research and Policy Considerations», in *Growth and Change*, Winter, 1989 pp. 69-78.
- Malecki, Edward J., «Technology and Regional Development: A. survey» , *International Regional Science Review*, 8 (2), 1983, pp. 89-125.
- Muller, Ronald, «The Multinational Corporation and the Underdevelopment of third World», pp. 151-178 in Wilbour, Charles K., ed., 1979.
- Myrdal, G., *Economic Theory and Underdevelopment Regions*, London, Duckworth, 1989.
- North, Douglass, C., «Location Theory and Regional economic Growth», Reprinted in Friedmann, J. and Alonso, W. *Regional Development and Planning: A Reader*, pp. 246-255, from the *Journal of Political Economy*, 1963.
- Norton, R.D., «Industrial Policy and American Reneval», *Journal of Economic Literature*, Vol. 24, pp. 1-40, 1986.
- Penouil, Marc, «Looking Beyond Strategies of Polarized Development: Generalized Growth», pp. 3-18, in Kuklinski: A., 1981.
- Perloff, H.S., Dunn, E.S. Jr., Lampard, E.E., and Muth, R.F., *Regions, Resources, and Economic growth*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Perroux, F., «Economic Space: Theory and Application», *Quarterly Journal of economics* 64, 89-104. Reprinted in Friedmann, J. and Alonso, W., ed. 1964.
- Perroux, F., «Note Sur la notion de la croissance», translated in Livingston, I. ed. (1979) *Development Economy and Policy: Selected Readings*, London, Allen, G. & Unwin.
- Regional Studies Association, Irish Branch, *New Directions in Development Poli-*

- cy: *The Local and Regional Dimensions*, Dec. 1986.
- Pinto, A., «The structural heterogeneity in the development of the Latin American countries», in *Inflacion: raices estructurales Mexico*: Fondo de Cultura Economica, 1973.
- Richardson, H.W., «Aggregate Efficiency and Interegional Equity» in Folmer, Henrik, and Jan Oosterhaven, Eds., *Spatial Inequalities and Regional Development*, The Hague, Martinus Nijhoff Pub. Co., 1979, pp. 161-183.
- «Approaches to Regional Development Theory in Western Market Economies», pp. 4-33 in Demko, George ed., 1984.
- Richardson, H.W. «Regional Policy in a Slow-Growth Economy» pp. 258-281 in Demko, George ed., *Regional development: Problems and Policies in Eastern and Western Europe*, New York St. Martin's Press, 1984.
- Richardson, H.W., and Margaret Richardson, «The relevance of Growth Center Strategies to Latin America», *Economic Geography*, 51 pp. 163-178.
- Rondinelli, D.A. and K. Ruddle (1976), *Urban Functions in Rural Development*, Agency for International Development U.S. Department of state.
- Rodwin, Lloyd, «Choosing Regions for Development» pp. 37-58 in Friedmann, John and William Alonso, *Regional Development and Planning: A Reader*, reprinted from Friedrich, Carl J. Seymair, R. Harris, eds., *Public Policy*, 12 (1963).
- Rosestein Rodan, P., «Problems of industrialization of Eastern and South Eastern Europe», *Economic Journal*, June-September, 1943.
- Scott, A.J., «Industrial Organization and location: Division of labor, the Firm, and Spatial Process, *Economic Geography*.
- Seers, Dudley, «The Meaning of Development», *International Development Review* (2) 1977, pp. 2-7.
- Seers, D., «The New Meaning of Development, *International Development Review* (3) 1977.
- Seers, D., «The New Meaning of Development, *International Development Review* (3) 1977.
- Singer, Hans W., «Appropriate Technology for a Basic Human Needs Strategy», *International Development Review*, 1977(2) pp. 8-11.
- Stewart, Frances, and Paul Streeten, «New Strategies for Development: Poverty, Income Distribution and Growth», pp. 390-411 in Wilbur, Charles, K., ed., 1979.
- Stohr, Walter B., «Development from Below: The Bottom-Up and Periphery Inward Development Paradigm», pp. 39-72, In Stohr, W.B. and Taylor, D.R.F. (eds.), *Development From Above or Below*; Chichester, John Wiley.
- Stohr, Walter, B., and D.R.F. Taylor, «Development from Above or Below: Some Conclusions», pp. 453-480.
- Stohr, W.B. and Totling, F., «Quantitative, Qualitative and Structural Variables in the Evaluation of Regional Development, Policies in Western Europe», pp. 157-73, In Demko, G., ed. *Regional Development: Problems and Policies in Eastern and Western Europe* (New York: St. Martin's Press, 1984).
- Stohr, W. and Totling, F. «Spatial equity: some antitheses to current regional development doctrine», *Papers and Proceedings of the Regional Science*

- Association*, 38, 33-53 (1977).
- Streeten, Paul, «The Distinctive Features of a basic Needs Approach to Development», *International Development Review*, 1977(3) pp. 8-16.
- Tagumpay-Costello, Gelia, «A New Look at Old Concepts in Development», *International Development Review*, 1977(2) pp. 23-45.
- Taylor, D.R.F., «Some Observations on Theory and Practice In Regional Development in Africa», pp. 327-339, In Kuklinski, A. ed., 1981.
- Todd, Daniel, «Can the Growth Center offer a compromise;», *Growth and Change* July, 1980, pp. 39-43.
- Ul Haq, Mahlub, «The Inequality of Old economic Order», pp. 179-187, In Wilbur, Charles K., ed., 1979.
- Ul Haq, Mahlub, *The poverty curtain: Choices for the Third World*, New York, Columbia University Press, 1976.
- Uphoff, Norman, «Promoting a Strategy of Assisted Self-Reliance», pp. 61-66, In *Economic Impact* Vol. 67, No 2. (1969). Reprinted of «Assisted Self-Reliance: Working with rather, than for the Poor». In Lewis, et. al, *Strengthening the Poor: What we have Learned*, Transaction Publishers, 1988.
- Waterston, Albert, «A Viable Model for Rural Development», pp. 234-240, in Wilbur, Charles K., ed., 1979.
- Weaver, Clyde, «Development Theory and the Regional Question: A Critique of Spatial Planning and its Detractors», pp. 73-106, in Stohr, W.B., Taylor, D.R.F., 1981.
- Weaver, James H., Kenneth P. Jameson, and Richard R. Blue, «Growth and Equity: Can They be happy together; An Analysis of Seven Models and Their Critics», *International Development Review*, 1978 (1), pp. 20-27.
- Weisskopf, Thomas E., «Imperialism and the Economic Development of the Third World», pp. 134-150, in Wilbur Charles K., ed.
- Wilbur, Charles K., ed. *The Political Economy of Development and Underdevelopment*, 2nd ed. New York: Random House, 1979.
- Wilbur, Charles k. and James H. Weaver., *Patterns of Dependency: Income Distribution and the History of Underdevelopment*, 2nd ed. N.Y.: Random House, 1979.
- Williamson, J.G. (1965), Regional inequality and the process of national development: a description of patterns», *Economic Development and Cultural Change*, 13(2), 3-45, In Friedman, J. and Alonso, W. (1975).
- Wong, John, «Some Aspects of China's Agricultural Development Experience: Implications for Developing Countries in Asia», pp. 241-257, in Wilbur C.K., ed. 1979.
- World Bank, *World Development Report*, 1979, and 1981.

