

ΔΗΜΟΣΙΑ ΣΥΝΕΔΡΙΑ ΤΗΣ 13^{ΗΣ} ΜΑΡΤΙΟΥ 2003

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ

Οικονομικά χαρακτηριστικά και στρατηγική ανάπτυξεως τής νησιωτικής Ελλάδος, υπό τών κ.κ. Γεωργίου Μέργου και Αθανασίου Παπαδασκαλόπουλου*, διὰ τοῦ Ἀκαδημαϊκοῦ κ. Κωνσταντίνου Δρακάτου.

Κατόπιν αἰτήσεώς μου (ἀπὸ 19.5.2000) ἡ Τάξη τῶν Ἡδικῶν καὶ Πολιτικῶν Ἐπιστημῶν προέτεινε καὶ ἡ Σύγκλητος ἐνέκρινε τὴν ἐκτέλεση τῆς ἀνωτέρω ἔρευνας μετ' οἰκονομικῆ ἐνίσχυση ἀπὸ τὰ εἰσοδήματα τοῦ κληροδοτήματος Ἰωάννου Ζάρα. Ἀκολούθως, ἡ Ἐπιτροπὴ Ἐρευνῶν τῆς Ἀκαδημίας τὴν περιέλαβε στὸ πρόγραμμά της. Ἡ διεξαγωγὴ τῆς ἔρευνας - ποὺ διήρκεσε δύο ἔτη - ἀνετέθη στοὺς καθηγητὲς κ.κ. Γεώργιο Μέργο καὶ Αθανάσιο Παπαδασκαλόπουλο, μετ' ἐπιστημονικὸ συνεργάτη τὸν Δρ. Ἐμμανουὴλ Χριστοφάκη καὶ βοηθοὺς ἐρευνητὲς τὴν κα Ἀγγελικὴ Καλλίρη καὶ τὴν κα Εἰρήνη Ἀρσενιάδου, ὑπὸ τὴν ἐπιστημονικὴ εὐθύνη τοῦ ὁμιλοῦντος. Σημειωτέον ὅτι ἐποικοδομητικὲς παρατηρήσεις διετύπωσαν στὴ μελέτη οἱ Καθηγητὲς κ.κ. Γεώργιος Κώττης καὶ Νικόλαος Κόνσολας πρὸς τοὺς ὁποίους θέλω νὰ ἐκφράσω θερμὲς εὐχαριστίες.

Σκοπὸς τῆς μελέτης

Ἐνα ἀπὸ τὰ βασικότερα χαρακτηριστικὰ τῆς γεωμορφολογίας τῆς Ἑλλάδος, μετ' σημαντικὲς συνέπειες στὴν κοινωνικοοικονομικὴ της διάρθρωση καὶ ἐξέλιξη, εἶναι ὁ ἐκτεταμένος καὶ πολυδιάσπαρτος νησιωτικὸς χώρος, μετ' πλῆθος νησιῶν, τὰ ὁποῖα παρουσιάζουν μεγάλη διαφοροποίηση μεταξύ τους ὡς πρὸς τὴν ἔκταση,

* G. MERGOS, ATH. PAPADASKALOPOULOS, *Economic characteristics and development strategy for the greek islands.*

τὰ φυσικά χαρακτηριστικά, τὸ πληθυσμιακὸ μέγεθος καὶ τὴν ἀναπτυξιακὴ φυσιογνωμία. Τὸ γεγονός ὅτι ἡ Ἑλλάς περιλαμβάνει μιὰ μεγάλη ποικιλία νησιῶν καὶ νησιωτικῶν συμπλεγμάτων τὴν διαφοροποιεῖ ἀπὸ τίς λοιπές χώρες τῆς Εὐρωπαϊκῆς Ἐνώσεως, οἱ ὁποῖες, ἂν καὶ περιλαμβάνουν στὸν γεωγραφικὸ τους χώρο σχεδὸν ὅλες (μὲ ἐξαιρέση τὴν Αὐστρία, τὸ Βέλγιο καὶ τὸ Λουξεμβούργο) νησιωτικὲς περιοχές, δὲν ἀντιμετωπίζουν τὸ φαινόμενο τῆς νησιωτικότητος (insularity) μὲ τὴν ἔνταση ὅση ἡ Ἑλλάς. Ἐνδεικτικῶς ἀναφέρεται ὅτι τὰ κατοικημένα νησιά τῆς Εὐρωπαϊκῆς Ἐνώσεως (μὲ ἐξαιρέση τὰ πολὺ μικρὰ μὲ ὀλιγότερους ἀπὸ 10 κατοίκους) εἶναι ἑκατοντάδες, ἀπὸ τὰ ὅποια τὰ περισσότερα εἶναι ἑλληνικά.

Εἰδικῶς γιὰ τὴν Ἑλλάδα, ἡ ἀναπτυξιακὴ προοπτικὴ τοῦ νησιωτικοῦ χώρου ἐπηρεάζει ἄμεσα τὴ γενικότερη προοπτικὴ τῆς χώρας. Γιὰ τὸν λόγο αὐτὸ ἀπαιτεῖται συστηματικὴ ἀνάλυση τῶν ἀναπτυξιακῶν χαρακτηριστικῶν, τῆς κοινωνικοοικονομικῆς ἐξελίξεως καὶ τῶν ἀνισοτήτων τοῦ νησιωτικοῦ χώρου τῆς Ἑλλάδος, καθὼς καὶ τῶν πολιτικῶν ποὺ ἔχουν ἐφαρμοσθεῖ γιὰ τὸν συγκεκριμένο χώρο, ὥστε νὰ δημιουργηθεῖ τὸ κατάλληλο ὑπόβαθρο, ἐπάνω στὸ ὅποιο θὰ δομηθεῖ μιὰ ἀναπτυξιακὴ στρατηγικὴ, προσαρμοσμένη στὶς ἰδιαιτερότητες καὶ ἀνάγκες τοῦ νησιωτικοῦ χώρου. Ἡ στρατηγικὴ αὐτὴ θὰ πρέπει νὰ ἐξειδικεύεται σὲ δράσεις καὶ πολιτικὲς, ποὺ θὰ ἀντιμετωπίζουν, σὲ μόνιμη βάση, τὸ χαρακτηριστικὸ τῆς νησιωτικότητος, τὸ ὅποιο εἶναι ἓνα διαρκὲς φαινόμενο καί, συνεπῶς, δὲν δημιουργεῖ προβλήματα συγκυριακῆς φύσεως, ἀλλὰ διαρθρωτικὰ προβλήματα.

Τὰ προβλήματα αὐτά, ποὺ ἔχουν στὴ βάση τους τὴ γεωγραφικὴ ἀσυνέχεια καὶ τὸν κατακερματισμὸ τοῦ οἰκονομικοῦ καὶ κοινωνικοῦ ἴστου, διαμορφώνουν ὑψηλὸ κόστος μεταφορᾶς, ἐλλείψεις στὴν ἐπάρκεια καὶ ποιότητα τῶν ὑποδομῶν, μεταφορῶν καὶ ἐπικοινωνιῶν, καθὼς καὶ τῶν ὑπηρεσιῶν ἐκπαιδεύσεως καὶ ὑγείας, ἀλλὰ καὶ πίεση στὰ συστήματα ὑδρεύσεως καὶ ἀποχετεύσεως. Ἐπὶ πλέον, στὰ περισσότερα ἑλληνικὰ νησιά κυριαρχεῖ ἡ ὑπερβολικὴ παραγωγικὴ ἐξειδίκευση στὸν μαζικὸ τουρισμὸ, μὲ ραγδαία ἀλλαγὴ τῆς παραγωγικῆς βάσεως καὶ σταδιακὴ ἐγκατάλειψη τῆς πρωτογενοῦς καὶ δευτερογενοῦς παραγωγῆς. Ἀλλὰ ἡ ραγδαία ἀλλαγὴ στὴν παραγωγικὴ βάση ἐπιφέρει σημαντικὲς μεταβολὲς στὸ φυσικὸ, οἰκονομικὸ καὶ κοινωνικὸ περιβάλλον καὶ ἔντονη πίεση στοὺς διαθέσιμους φυσικοὺς πόρους. Ἔτσι, ἡ οἰκονομικὴ ὑποδομὴ ὑφίσταται συρρίκνωση, ἐνῶ παρατηροῦνται φαινόμενα κοινωνικῆς ὑποβαθμίσεως καὶ ἔντονες ἀνισότητες μεταξὺ τῶν νησιῶν σὲ ἐνδοπεριφερειακὸ καὶ ἐνδονομαρχιακὸ ἐπίπεδο.

Ὡστόσο, τὰ ἑλληνικὰ νησιά, πέραν ἀπὸ τὰ προβλήματα, ἔχουν καὶ σημαντικὰ ἀναπτυξιακὰ πλεονεκτήματα, ὅπως εἶναι ἡ γεωγραφικὴ θέση, τὸ φυσικὸ περιβάλλον, οἱ παραγωγικὲς δυνατότητες, τὸ ἀνεκμετάλλευτο ἀνθρώπινο κε-

φάλαιο και η μεγάλη πολιτιστική κληρονομιά, τα όποια θα πρέπει να τύχουν κατάλληλης αξιοποίησως. Η παρουσιαζόμενη μελέτη, ακριβώς, αποσκοπεί άφ' ενός στη συστηματική διερεύνηση των διαφόρων οικονομικών χαρακτηριστικών και άφ' ετέρου στη διατύπωση προτάσεων στρατηγικής για την ανάπτυξη του ελληνικού νησιωτικού χώρου.

Δομή του κειμένου

Για την επίτευξη του σκοπού της μελέτης, η ύλη της αναπτύσσεται σε τρεις ενότητες που αναφέρονται στο θεωρητικό πλαίσιο, την ανάλυση και τον στρατηγικό σχεδιασμό και οι οποίες εξασφαλίζουν τη συνοχή του κειμένου και την ολοκληρωμένη θεώρηση του νησιωτικού χώρου. Είναι σκόπιμο, προκειμένου να καταστεί σαφής η γενική δομή της εργασίας, να προταχθεί σκιαγραφή των εννοτήτων αυτών.

Η πρώτη ένότητα περιλαμβάνει δύο κεφάλαια, στα όποια εξετάζονται η έννοια της νησιωτικότητας και η φυσιογνωμία του ελληνικού νησιωτικού χώρου. Στην αρχή γίνεται έκτενης ανάλυση της έννοιας και του περιεχομένου της νησιωτικότητας, καθώς και των θεωρητικών προσεγγίσεων της ανάπτυξεως του νησιωτικού χώρου. Στα πλαίσια αυτά, περιγράφονται και τα σχετικά πρότυπα περιφερειακής ανάπτυξεως, όπως έχουν διαμορφωθεί στην πράξη. Ακολουθεί αναλυτική παρουσίαση της φυσιογνωμίας της νησιωτικής Ελλάδος, όπου γίνεται αναφορά στα γεωγραφικά, δημογραφικά και κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά και στις κοινωνικοοικονομικές εξελίξεις κατά τον δέκατο ένατο και είκοστο αιώνα.

Στη δεύτερη ένότητα, που περιλαμβάνει επίσης δύο κεφάλαια, εξετάζονται οι διαστάσεις του αναπτυξιακού προβλήματος των νησιωτικών περιοχών της Ελλάδος και γίνεται επισκόπηση της εφαρμοσθείσας πολιτικής. Αναλύονται οι διαστάσεις του αναπτυξιακού προβλήματος των νησιών με στόχο να προσδιοριστεί το πλαίσιο για την επιλογή μέτρων πολιτικής. Ακολουθεί καταγραφή των μέτρων πολιτικής που έχουν ληφθεί για τον νησιωτικό χώρο στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Προβάλλεται η σημασία των πολιτικών για τις θαλάσσιες ένδομεταφορές, την ακτοπλοία και τα λιμάνια. Τέλος, περιγράφεται το θεσμικό πλαίσιο εφαρμογής από άλλες χώρες δράσεων και πολιτικών ανάπτυξεως των νησιωτικών περιοχών.

Στην τρίτη ένότητα, που περιλαμβάνει τρία κεφάλαια, αναλύεται ο στρατηγικός σχεδιασμός για τον νησιωτικό χώρο. Καταγράφονται οι δυνατότητες και οι προοπτικές της ανάπτυξεως της νησιωτικής Ελλάδος, λαμβάνοντας υπ'

όψη τις δυνατότητες, τις αδυναμίες, τις ευκαιρίες και τις απειλές. Μὲ βάση τοὺς παράγοντες αὐτούς, σκιαγραφεῖται τὸ πρότυπο τῆς περιφερειακῆς ἀναπτύξεως τοῦ νησιωτικοῦ χώρου, δίνοντας ἔμφαση στὸν ρόλο τῶν ἀστικῶν κέντρων, στὴν ἀναπτυξιακὴ διαδικασία, στὴν ὀλοκληρωμένη ἀνάπτυξη καὶ στὴ διαμόρφωση μικροπεριφερειῶν προγραμματισμοῦ. Παρουσιάζονται οἱ ἐπὶ μέρους παράμετροι τοῦ προτύπου, ὅπως εἶναι ἡ ἐνεργοποίηση τῶν τοπικῶν παραγόντων μὲ τὴν ἀνάληψη Τοπικῆς Δημόσιας Ἀναπτυξιακῆς Δράσεως, ἡ δημιουργία Τοπικῶν Παραγωγικῶν Συστημάτων σὲ ἐπίπεδο μικροπεριφέρειας προγραμματισμοῦ, καὶ ἡ Δικτύωση τῶν Ἀναπτυξιακῶν Προσπαθειῶν. Τὸ ἐπόμενο κεφάλαιο ἐστιάζεται στὴν ἐπίσημανση τῶν βασικῶν κατευθύνσεων γιὰ τὴν ἐνδυνάμωση τῆς ἀναπτυξιακῆς διαδικασίας καὶ τὴν ἐπίτευξη μιᾶς ὀλοκληρωμένης, ἰσορροπῆς ἀναπτύξεως τοῦ νησιωτικοῦ χώρου. Στὸ τελευταῖο κεφάλαιο τῆς ἐργασίας διατυπώνεται ἡ προτεινόμενη ἀναπτυξιακὴ στρατηγικὴ γιὰ τὴ νησιωτικὴ Ἑλλάδα. Εἰδικότερα, ἀναλύεται ἡ ἔννοια καὶ τὸ περιεχόμενο τῆς στρατηγικῆς περιφερειακῆς ἀναπτύξεως, ἐξειδικεύεται τὸ ἀναπτυξιακὸ πρότυπο ποὺ διαμορφώθηκε γιὰ τὸν νησιωτικὸν ἄνθρωπον καὶ προσδιορίζονται οἱ ἀπαιτούμενες χωρικές καὶ κλαδικές προτεραιότητες παρεμβάσεως.

Σημειωτέον ὅτι πρὸς διευκόλυνση τοῦ ἀναγνώστη στὴν ἀρχὴ τῆς μελέτης ὑπάρχει ἓνα εἰσαγωγικὸ κεφάλαιο καὶ στὸ τέλος ἓνα κεφάλαιο γενικῶν συμπερασμάτων. Ἡ ὕλη πλαισιώνεται ἀπὸ 16 χάρτες, 43 πίνακες καὶ 10 διαγράμματα, καθὼς καὶ ἀπὸ ἐξαντλητικὴ ἑλληνικὴ καὶ ξένη βιβλιογραφία.

Ἡ ἔννοια τῆς νησιωτικότητας

Πρὶν ἀπὸ τὴν ἐξέταση τῶν διαφόρων χαρακτηριστικῶν τῶν νησιῶν, κρίθηκε ἀναγκαῖο νὰ ἀναλυθεῖ ἡ ἔννοια τῆς νησιωτικότητας καὶ τῶν περιορισμῶν ποὺ αὐτὴ δημιουργεῖ στὴν ἀνάπτυξη τῆς φυσιογνωμίας τοῦ νησιωτικοῦ χώρου τῆς Ἑλλάδος, παραλλήλως μὲ τὴν ἀξιολόγηση τῶν πολιτικῶν καὶ παρεμβάσεων ποὺ ἀσκήθηκαν μέχρι σήμερα, ἔτσι ὥστε νὰ διαγνωσθοῦν τὰ προβλήματα, οἱ ἀνάγκες, οἱ δυνατότητες καὶ οἱ προοπτικὲς τοῦ χώρου αὐτοῦ. Μιὰ τέτοια ἀνάλυση βοηθᾷ στὴν προσπάθεια διαμορφώσεως ἐνὸς προτύπου, καταλλήλως προσαρμοσμένου στὸν νησιωτικὸν ἄνθρωπον, τὸ ὁποῖο θὰ ἐξειδικευθεῖ καὶ θὰ ἐφαρμοσθεῖ μὲσφ' μιᾶς στρατηγικῆς ὀλοκληρωμένης, βιώσιμης καὶ ἰσορροπῆς ἀναπτύξεως.

Ἡ παρουσιαζόμενη ἐργασία ἐπικεντρώνεται στὴ μελέτη τῆς πιὸ δύσκολης κατηγορίας προβληματικῶν περιοχῶν (ποὺ εἶναι οἱ νησιωτικὲς), γιὰ τὴν ὁποία, σὲ ἐρευνητικὸ ἐπίπεδο, δὲν ὑπάρχει μέχρι τώρα ὀλοκληρωμένη εἰκόνα, ποὺ νὰ

συνδυάζει τὸ θεωρητικὸ πλαίσιο, τὴ διεισδυτικὴ ἀνάλυση καὶ τὸν στρατηγικὸ ἀναπτυξιακὸ σχεδιασμό. Τὸ ἐγχείρημα εἶναι ἐξαιρετικὰ δύσκολο, ἐξ αἰτίας τῆς ιδιομορφίας τοῦ νησιωτικοῦ χώρου, ὁ ὁποῖος, ἐκτὸς ἀπὸ τὶς φυσικὲς καὶ γεωμορφολογικὲς τοῦ ἰδιαιτερότητες καὶ τὰ προβλήματα ποὺ αὐτὲς δημιουργοῦν, ἔχει καὶ ὀρισμένα ἐπίκτητα χαρακτηριστικά. Ὑπάρχουν διάφοροι παράγοντες, ποὺ λειτουργοῦν ἀποτρεπτικὰ στὴν προσπάθεια συστηματικῆς καὶ ὀλοκληρωμένης ἀναλύσεως τῶν ἀναπτυξιακῶν χαρακτηριστικῶν τοῦ νησιωτικοῦ χώρου.

Στὴ διεθνή πρακτικὴ ἔχουν ἀναπτυχθεῖ δύο βασικὰ πρότυπα περιφερειακῆς ἀναπτύξεως. Τὸ πρότυπο τῆς πολικῆς καὶ τὸ πρότυπο τῆς ὀλοκληρωμένης ἀναπτύξεως. Συνήθως, ὅμως, κανένα πρότυπο δὲν υἱοθετεῖται αὐτούσιο, ἀλλὰ χρησιμοποιοῦνται συνδυασμοὶ τους σὲ διάφορες ἀναλογίες. Οἱ συνδυασμοὶ αὐτοὶ συμβάλλουν στὴν ἐμφάνιση τῶν πλεονεκτημάτων κάθε προτύπου, δίνοντας ταυτοχρόνως τὴ δυνατότητα εὐέλικτης ἀντιμετώπισεως τῶν μειονεκτημάτων τους. Τὸ πολικὸ πρότυπο εὐνοεῖ τὴ δημιουργία ἐξωτερικῶν καὶ ἐσωτερικῶν οικονομικῶν, προωθεῖ τὸν σχηματισμὸ τοῦ κατάλληλου περιβάλλοντος γιὰ τὴν ἐνίσχυση τῆς διεθνοῦς ἀνταγωνιστικότητος τῶν ἐπιχειρήσεων, παρέχει δυνατότητες διαχύσεως τῆς ἀναπτύξεως στὴν περιβάλλουσα περιφέρεια καὶ ἀποτελεῖ ἐργαλεῖο ἀνασχέσεως τῆς ὑπερσυγκεντρώσεως σὲ ἓνα συγκεκριμένο σημεῖο. Τὸ πρότυπο τῆς ὀλοκληρωμένης ἀναπτύξεως δραστηριοποιεῖ τὶς περιφέρειες, δημιουργεῖ προϋποθέσεις ἀπορροφῆσεως τῆς ἀναπτύξεως, ἐνισχύει τὴν ἐντόπια ἐπιχειρηματικότητα καὶ τὴν ἀξιοποίηση τῶν τοπικῶν πόρων, διευρύνει τὶς ἀγορὲς τῆς ἐντόπιας παραγωγῆς μὲ τὴν υἱοθέτηση σύγχρονης τεχνολογίας, συγκερατεῖ τὸν πληθυσμὸ, θωρακίζει τὴν περιφέρεια ἔναντι τῶν διαφόρων δυσμενῶν ἐπιδράσεων καὶ ἀποτελεῖ ἐναλλακτικὴ στρατηγικὴ γιὰ περιόδους κρίσεως.

Φυσιογνωμία τῆς νησιωτικῆς Ἑλλάδος

Ὁ νησιωτικὸς χώρος καταλαμβάνει τὸ 18,8% τῆς συνολικῆς ἐκτάσεως καὶ τὸ 15% τοῦ πληθυσμοῦ τῆς χώρας καὶ ἀποτελεῖ βασικὸ χαρακτηριστικὸ τῆς γεωμορφολογίας τῆς, τὸ ὁποῖο προσδιορίζει, σὲ σημαντικὸ βαθμὸ, τὴν ἀναπτυξιακὴ τῆς ἐξέλιξη καὶ προοπτικὴ. Γιὰ τὸν λόγον αὐτὸ ἐγίνε συστηματικὴ διερεύνηση καὶ ἀνάλυση τῶν οικονομικῶν χαρακτηριστικῶν τοῦ νησιωτικοῦ χώρου, ποὺ ἀπετέλεσε καὶ τὴ βάση γιὰ τὴ διαμόρφωση καὶ ἐφαρμογὴ μιᾶς ἀποτελεσματικῆς ἀναπτυξιακῆς στρατηγικῆς. Ἡ διερεύνηση ἀφορᾷ στὴν κοινωνικοοικονομικὴ κατάσταση καὶ τὴν ἀναπτυξιακὴ φυσιογνωμία τῆς νησιωτικῆς Ἑλλάδος καί, συγκεκριμένα, τὴ γεωγραφία τῆς, τὴν ἱστορικὴ καὶ κοινωνικὴ τῆς ἐξέλιξη,

τή συγκριτική ανάλυση των δημογραφικών και κοινωνικοοικονομικών δεδομένων, σε ένδο περιφερειακό, περιφερειακό, εθνικό και διεθνές επίπεδο.

Έν πρώτοις, η οικονομική κατάσταση της νησιωτικής Ελλάδος φαίνεται να είναι μάλλον καλύτερη από εκείνη του συνόλου της χώρας, αν ληφθεί υπ' όψη ότι: Πρώτον, το 1999 το κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Έγχωριο Προϊόν δύο νησιωτικών περιφερειών (Νότιο Αιγαίο, Κρήτη) ήταν ανώτερο του μέσου εθνικού, μιας περιφέρειας (Ίονια Νησιά) ήταν στο επίπεδο του εθνικού και μόνο του Βορείου Αιγαίου ήταν στο 91% του εθνικού μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Δεύτερον, το 1997 τα ποσοστά ανεργίας ήταν στη νησιωτική Ελλάδα μικρότερα από το 50% του ποσοστού ανεργίας στο σύνολο της χώρας. Αλλά τα 9.837 θαλάσσια νησιωτικά εδάφη που περιλαμβάνει η χώρα μας διαφοροποιούνται, σε μεγάλο βαθμό, μεταξύ τους ως προς την έκταση, τα φυσικά χαρακτηριστικά, τον πληθυσμό και την κοινωνικοοικονομική τους διάρθρωση και εξέλιξη. Η αναπτυξιακή κατάσταση των νησιωτικών περιφερειών και νομών προσδιορίζεται από την έντονη εξειδίκευση στον τριτογενή τομέα της οικονομίας, κυρίως στον τουρισμό και τις σχετικές δραστηριότητες που συνδέονται με αυτόν.

Πρέπει να επιστημανθεί ότι η θετική εικόνα πολλών από τις νησιωτικές περιφέρειες και τους νομούς, αναφορικώς με την πληθυσμιακή τους εύρωστια και τη γενικότερη αναπτυξιακή τους εξέλιξη, δεν αντικατοπτρίζει τις σοβαρές διαφορές που υπάρχουν μεταξύ νησιών. Η ανάλυση αναδεικνύει την περιφέρεια Βορείου Αιγαίου ως την πλέον προβληματική περιφέρεια της χώρας, αλλά και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η περιφέρεια Βορείου Αιγαίου, συγκρινόμενη με τις λοιπές νησιωτικές περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βρίσκεται σε φθίνουσα πορεία, έχοντας αρνητικούς οικονομικούς και δημογραφικούς δείκτες, γεγονός που επιβεβαιώνει τη δυσμενή κατάσταση της περιφερειακής οικονομίας.

Οί λοιπές νησιωτικές περιφέρειες της χώρας, παρά το ύψηλο επίπεδο ανάπτυξης, σε σχέση με την περιφέρεια Βορείου Αιγαίου και τη φαινομενικώς βελτιωμένη εικόνα που παρουσιάζουν, στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, χαρακτηρίζονται από έντονες ανισότητες στο έσωτερικό τους, των οποίων η ένταση, σε όρισμένες περιπτώσεις, είναι αδύνατο να διαγνωσθεί και εκτιμηθεί. Έν τούτοις, σε γενικές γραμμές, τα περισσότερα νησιά, κυρίως τα μικρότερα, παρά τις διαφορές τους, αντιμετωπίζουν κοινά προβλήματα. Τα προβλήματα αυτά απορρέουν από την παραδοσιακή δομή της οικονομίας τους, το μικρό μέγεθος της εγχώριας αγοράς, τη σχετική απομόνωση και περιφερειακή θέση, που

συνεπάγεται συνήθως πρόσθετο κόστος στη λειτουργία υπηρεσιών και επιχειρήσεων και χαμηλό επίπεδο εξυπηρέτησεων.

Διαστάσεις του αναπτυξιακού προβλήματος της νησιωτικής Ελλάδος

Οι συνθήκες που προσδιορίζουν την πορεία ανάπτυξεως των ελληνικών νησιών διαφέρουν πολύ από εκείνες άλλων περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένώσεως. Ως εκ τούτου, τα ελληνικά νησιά αποτελούν ιδιαιτερότητα στο περιφερειακό πρόβλημα της Ευρωπαϊκής Ένώσεως και, γι' αυτό, πρέπει να αντιμετωπισθούν αναλόγως. Επομένως, της προσπάθειας διατύπωσεως μιας αναπτυξιακής στρατηγικής για το ελληνικά νησιά έπρεπε να προηγηθεί μία, κατά το δυνατό, λεπτομερής αποτύπωση των αναπτυξιακών τους προβλημάτων και προοπτικών. Βεβαίως, η μεγάλη διαφοροποίηση των συνθηκών που επικρατούν στα νησιά καθιστά το έργο ιδιαίτερος δύσκολο. Όμως, η αποτύπωση και καταγραφή των διαστάσεων του αναπτυξιακού προβλήματος αποτελεί τη βάση για την αξιολόγηση των διάφορων εναλλακτικών στρατηγικών, αλλά και των εφαρμοστέων μέτρων πολιτικής. Χωρίς αυτήν είναι αδύνατη η διατύπωση μιας σωστά θεμελιωμένης αναπτυξιακής προτάσεως.

Οι νησιωτικές περιοχές της Ελλάδος παρουσιάζουν μια σειρά από προβλήματα που σχετίζονται με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά τους. Στην εργασία αυτή η ανάλυση του αναπτυξιακού προβλήματος των ελληνικών νησιωτικών περιοχών προσδιόρισε τις διαστάσεις του, με έμφαση στην αποτύπωση των τάσεων που παρατηρούνται τις τελευταίες δεκαετίες, καθώς και στην ταυτοποίηση των παραγόντων που τις προσδιορίζουν. Μία από τις βασικότερες συνιστώσες του προβλήματος είναι η γεωγραφική απομόνωση και ο κατακερματισμός των αγορών που χαρακτηρίζει τα νησιά. Δεύτερη σημαντική συνιστώσα είναι η ραγδαία αλλαγή της παραγωγικής βάσεως. Η τρίτη συνιστώσα αφορά στις αλλαγές στο φυσικό, οικονομικό και κοινωνικό σύστημα των νησιών και η τέταρτη συνιστώσα έχει σχέση με τις έντονες αλλαγές στο ευρωπαϊκό οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον.

Αναπτυξιακές πολιτικές για τη νησιωτική Ελλάδα

Από την επισκόπηση της βιβλιογραφίας προκύπτει ότι κατά τις τελευταίες δεκαετίες η αναπτυξιακή πολιτική, τόσο για τον νησιωτικό χώρο της Ευρωπαϊκής Ένώσεως, όσο και, ειδικότερα, για τα ελληνικά νησιά, δέν υπήρξε διακριτή. Τα σχετικά προβλήματα αντιμετωπίσθηκαν στο ευρύτερο πλαίσιο της περιφε-

ρειακής πολιτικής για τις ελιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές. Με αυτό τον τρόπο, όμως, δέν ελήφθησαν ύπ' όψη τὰ ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τών νησιωτικών περιοχών. Διαπιστώνεται, επομένως, ή ανάγκη ανάπτυξεως μίας διακριτής πολιτικής για τὰ νησιά που νά στηρίζεται στή διαφορετικότητα τους και νά στοχεύει στην αντιμετώπιση τών προβλημάτων τής ανάπτυξεώς τους.

Έπειδή ή απομόνωση είναι τó σημαντικότερο από τὰ προβλήματα που αντιμετωπίζουν τὰ νησιά, τó σύστημα τών ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και, γενικότερα, τών μεταφορών επηρεάζει σέ πολύ μεγάλο βαθμό τήν οικονομική και κοινωνική εξέλιξη του νησιωτικού χώρου. Η μέχρι τώρα πολιτική τής χώρας μας στόν τομέα αυτό στήριχθηκε στή κρατική παρέμβαση και τή λειτουργία ένός ακτινωτού συστήματος με κέντρο τόν Πειραιά. Οί νέες συνθήκες που διαμορφώνονται ύστερα από τήν απελευθέρωση τών θαλάσσιων ένδομεταφορών έχουν ήδη αλλάξει τήν οικονομική γεωγραφία τών ελληνικών νησιωτικών περιοχών. Κρίνεται σκόπιμη ή αναδιάταξη τής ακτινωτής δομής του συστήματος συγκοινωνιών με τή δημιουργία ένός δεσμικού πλαισίου σέ νέα δομή, ή οποία συνάδει με τίς νέες τεχνολογίες στόν τομέα τής ακτοπλοϊάς. Είναι πιθανό νά απαιτηθεί ή λήψη μέτρων στηρίξεως, όμοιων με εκείνα που χρησιμοποιούνται για τή λειτουργία τών χερσαίων μέσων μεταφοράς. Σημειωτέον ότι στήν άρση τής απομονώσεως τών νησιών μπορούν νά συμβάλουν ή λιμενική πολιτική, ή αναβάθμιση τών ύποδομών και τών υπηρεσιών, καθώς και ό ανασχεδιασμός τους στα πλαίσια τής λειτουργίας τών Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφοράς και τής επεκτάσεως τών άξόνων στα νησιά για τήν ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού χώρου, ό όποιος προκύπτει από τή διεύρυνση τής Ευρωπαϊκής Ένώσεως.

Τó πρόγραμμα ανάπτυξεως τών περιφερειών τής χώρας μας έχει διατυπωθεί στο Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στηρίξεως, με κύρια έκφραση τὰ Περιφερειακά Έπιχειρησιακά Προγράμματα. Ός νέα στοιχεία στο Σχέδιο Ανάπτυξεως 2000 - 2006 μπορούν νά έντοπισθοϋν ή προσπάθεια για έξωστρέφεια τής οικονομίας, ή ανάδειξη όρισμένων αστικών κέντρων σέ περιφερειακά, ή ένταξη τών κέντρων αυτών στα διευρωπαϊκά δίκτυα και ή δημιουργία άξόνων ανάπτυξεως, ή ολοκλήρωση τών δραστηριοτήτων και ή προώθηση τής ένδογενούς ανάπτυξεως. Παρά τή συμβολή τών όργάνων τής περιφέρειας στήν κατάρτιση του προγράμματος και τήν υιοθέτηση του περιεχομένου του από τó περιφερειακό συμβούλιο, ή ακολουθούμενη προσέγγιση παραμένει «έκ τών άνω» και μόνο ή έφαρμογή του ανάτιθεται στήν περιφέρεια.

Η πρόσφατη έμπειρία άλλων χωρών, κυρίως του Ένωμένου Βασιλείου, τής Αυστραλίας και του Καναδά, ύποδεικνύει ένα νέο θεωρητικό δεσμικό πλαι-

σιο για την ενδυνάμωση της αναπτυξιακής διαδικασίας στις περιφέρειες. Για παράδειγμα, σύμφωνα με πρόσφατο νόμο, ιδρύθηκαν στη Μεγάλη Βρετανία αναπτυξιακοί οργανισμοί που συνεργάζονται με την κεντρική κυβέρνηση, αλλά επιδιώκουν να διαμορφώσουν δική τους στρατηγική για την ανάπτυξη της περιφέρειάς τους, στηριγμένη στις ιδιαιτερότητές της. Η προσέγγιση αυτή είναι σύμφωνη με τις νέες αναπτυξιακές θεωρίες ενδογενούς ανάπτυξης, καθώς και με τα συμπεράσματα της νέας οικονομικής γεωγραφίας και είναι αντίθετη με την Κεϋνσιανή αντίληψη περί μεταφοράς πόρων από το κέντρο προς τις περιφέρειες.

Αναπτυξιακές προοπτικές της Νησιωτικής Ελλάδος

Για τη διαμόρφωση ενός αναπτυξιακού προτύπου του ελληνικού νησιωτικού χώρου επιχειρείται στη μελέτη επαναπροσέγγιση των διαφόρων στοιχείων που αναλύθηκαν στα προηγούμενα, τα οποία επηρεάζουν τις αναπτυξιακές δυνατότητες των νησιωτικών περιοχών, αλλά από μία διαφορετική οπτική γωνία. Η προσέγγιση αυτή αναδιατάσσει το υλικό, διατυπώνει συμπεράσματα και θεμελιώνει θέσεις στα πλαίσια της γνωστής μεθόδου «αναλύσεως των πλεονεκτημάτων, αδυναμιών, ευκαιριών και κινδύνων», επιδιώκοντας σύνθεση των γεωγραφικών, οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών χαρακτηριστικών των νησιωτικών περιοχών, με στόχο τη θεμελίωση μιας νέας αναπτυξιακής στρατηγικής.

Είναι φανερό ότι η ανάπτυξη των νησιωτικών περιοχών δεν συμβάλλει μόνο στην ευημερία των κατοίκων των περιοχών τους, αλλά και των κατοίκων ολόκληρης της χώρας. Η σημασία των νησιών, καθώς και η μεγάλη διαφοροποίηση του νησιωτικού χώρου δημιουργούν την ανάγκη διατυπώσεως ενός προτύπου ανάπτυξης που να αξιοποιεί τα αναπτυξιακά πλεονεκτήματα του χώρου αυτού και να αντιμετωπίζει τις μεγάλες έγγενεις αδυναμίες του. Στα πλαίσια αυτά, απαιτείται η εφαρμογή ενός προτύπου που, αφ' ενός να προωδεί την εξωστρέφεια, μέσω των δυναμικών πόλων και κέντρων ανάπτυξης ευρύτερης επιρροής (περιφερειακής, εθνικής, διεθνούς) και αφ' ετέρου να αξιοποιεί όλα τα συγκριτικά πλεονεκτήματα σε χωρικό και κλαδικό επίπεδο, με στόχο την ολοκληρωμένη και ισόρροπη ανάπτυξη. Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη θα βοηθήσει στην άρση της απομονώσεως όρισμένων νησιωτικών περιοχών, στη λειτουργική τους διασύνδεση με τα ευρύτερα γεωγραφικά υποσύνολα που τις περιβάλλουν και, γενικότερα, στην αναπτυξιακή τους ανάκαμψη.

Προτεινόμενη στρατηγική

Το προτεινόμενο αναπτυξιακό πρότυπο στρέφεται σε δύο κατευθύνσεις: Πρώτον, στον προσδιορισμό και την εξειδίκευση των αστικών κέντρων και περιφερειακών αξόνων για τη λειτουργική διασύνδεση του νησιωτικού και ηπειρωτικού χώρου. Δεύτερον, στη διατύπωση μιας στρατηγικής για ολοκληρωμένη, βιώσιμη και ισόρροπη, κλαδικώς και χωροταξικώς, ανάπτυξη των νησιών της Ελλάδος, ή οποία να μπορεί να διαφοροποιηθεί για κάθε νησί ή νησιωτικό σύμπλεγμα, λόγω των ιδιαιτεροτήτων του νησιωτικού χώρου.

Στην πρώτη κατεύθυνση οι κύριοι στρατηγικοί άξονες είναι οι εξής: Πρώτον, δημιουργία ενός νέου χωρικού προτύπου, όχι ακτινωτής μορφής με βάση τον Πειραιά, όπως μέχρι σήμερα, αλλά πολυ - πολιτικού, εδραιωμένου σε ένα σύστημα αστικών κέντρων στον νησιωτικό χώρο. Δεύτερον, ενίσχυση δύο μητροπολιτικών κέντρων, ενός στο νησιωτικό σύμπλεγμα του Αιγαίου και ενός στο νησιωτικό σύμπλεγμα του Ιονίου. Τρίτον, επέκταση στον νησιωτικό χώρο των αξόνων μεταφοράς της ηπειρωτικής χώρας, κυρίως με προεκτάσεις των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφοράς και, ειδικότερα, τη θαλάσσια επέκταση του Δέκατου Διευρωπαϊκού Άξονα προς τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου και την Κρήτη, ενσωματώνοντας τα νησιά στο χωρικό σύστημα της Ευρώπης. Τέταρτον, ενίσχυση της εξωστρέφειας και της αυτοδύναμης ανάπτυξεως. Πέμπτον, αναδιάρθρωση του αναπτυξιακού προτύπου με εφαρμογή Μικρό - Περιφερειών Προγραμματισμού.

Στη δεύτερη κατεύθυνση οι κύριοι άξονες είναι οι εξής: Πρώτον, άρση ή αμβλυνση των παραγόντων που δρουν περιοριστικώς στην αναπτυξιακή διαδικασία των νησιών στις μεταφορές, τους υδάτινους πόρους και το περιβάλλον. Δεύτερον, διεύρυνση της παραγωγικής βάσεως με ενίσχυση της παραγωγής νέων προϊόντων και υπηρεσιών, ύψηλης ποιότητας και προστιθεμένης αξίας, διεύρυνση του τουριστικού προϊόντος και ισόρροπη, κλαδικώς και γεωγραφικώς, ανάπτυξη. Τρίτον, κοινωνική ανάπτυξη με έμφαση στην ενίσχυση της δημιουργίας ανθρώπινου κεφαλαίου, στην αναβάθμιση των ικανοτήτων του πληθυσμού, τη βελτίωση των λειτουργιών στους τομείς της εκπαίδευσης, της υγείας και του πολιτισμού, την ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς και τη διατήρηση της πολιτισμικής και ιστορικής ταυτότητας των διαφόρων νησιών. Τέταρτον, ανάληψη μιας σειράς από υποστηρικτικές δράσεις, που περιλαμβάνουν το θεσμικό πλαίσιο της αναπτυξιακής παρεμβάσεως, τον μηχανισμό μεταφοράς πληροφορή-

σεως και τόν μηχανισμό κινητοποιήσεως του πληθυσμού στην κατεύθυνση της κοινωνικής συνοχής και της ενισχύσεως της τοπικής επιχειρηματικότητας.

Η προσέγγιση των στόχων αυτής της αναπτυξιακής κατευθύνσεως μπορεί να επιτευχθεί με τη διαμόρφωση Τοπικών Παραγωγικών Συστημάτων και τη λειτουργία Συστημάτων Δημιουργικού Αναπτυξιακού Περιβάλλοντος σε επίπεδο νησιωτικής μικροπεριφέρειας. Η ανάδειξη του ρόλου της καινοτομίας και της προσαρμοσμένης τεχνολογίας σε πρωταρχικό στην αναπτυξιακή προσπάθεια, ή ενεργοποίηση των τοπικών φορέων με την ανάληψη Τοπικής Δημόσιας Αναπτυξιακής Δράσεως και ή Δικτύωση των Αναπτυξιακών Προσπαθειών, είναι οι νέοι παράγοντες που μπορούν να οδηγήσουν σε μια αποτελεσματική στρατηγική περιφερειακής αναπτύξεως του νησιωτικού χώρου.

Η στρατηγική αυτή, όπως αναλυτικώς εκτίθεται στη συνταχθείσα μελέτη, αντιμετωπίζει ικανοποιητικώς τα αναπτυξιακά προβλήματα της νησιωτικής Ελλάδος, συνδέει τις νησιωτικές και παράκτιες περιοχές της χώρας στο ευρύτερο χωρικό σύστημα της Ευρώπης και προτείνει λύσεις για τα ιδιαίτερα προβλήματα των νησιών. Περιλαμβάνει μια σειρά από υποστηρικτικές δράσεις που δημιουργούν συνεργίες, ενδυναμώνουν τον σχηματισμό κοινωνικού κεφαλαίου και δρουν καταλυτικώς στην εφαρμογή της. Προφανώς υπάρχουν ζητήματα, όπως χωρικά, κλαδικά, υποδομών και εξυπηρέτησεων, που απαιτούν περαιτέρω εξειδικευμένη διερεύνηση και τα όποια δέν ήταν δυνατό να εξετασθούν στο πλαίσιο της συγκεκριμένης έρευνας. Η αναπτυξιακή στρατηγική που προτείνεται δίνει τα όρια μέσα στα όποια μπορούν να διερευνηθούν και αντιμετωπισθούν τα ανωτέρω ζητήματα. Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι η προτεινόμενη στρατηγική θεμελιώνεται στα αποτελέσματα της πρόσφατης έρευνας της οικονομικής μεγεθύνσεως, της περιφερειακής αναπτύξεως, αλλά και της νέας οικονομικής γεωγραφίας.

Για όλους αυτούς τους λόγους η παρουσιαζόμενη μελέτη τέμνει νέες και συγκεκριμένες οδούς αντιμετώπισεως του μεγάλου προβλήματος της αναπτύξεως της Νησιωτικής Ελλάδος. Επειδή, ακριβώς, είναι χρήσιμη για την άσκηση οικονομικής πολιτικής, θεωρούμε ότι θα ήταν σκόπιμο, για να γίνει ευρύτερα γνωστή, να τύχει δημοσιεύσεως από την Ακαδημία Αθηνών και μάλιστα όχι μόνο στην ελληνική, αλλά και στην αγγλική γλώσσα, λόγω της πρωτοτυπίας που παρουσιάζει σε διεθνές επίπεδο.

SUMMARY

Economic characteristics and development strategy for the greek islands

One of the most important geographic characteristics of Greece with significant repercussion on its economy and society is its extensive island regions with numerous islands of varying size, population and development potential. Insularity represents a permanent development disadvantage and it is manifested in lower economic performance, ragged markets and poor social conditions.

Regional policies up to now have not addressed the particular developments handicaps of island regions in Greece but also in Europe. The need for the adoption of a specific strategy to address development problems of the island regions is now widely recognized. Such a strategy should (a) address the remoteness and the peripherality problems that are related to the geographical discontinuity of the island regions and (b) encourage an integrated sustainable development of such regions on the basis of recent research findings of economic geography and endogenous growth theories.

The proposed strategy for the island regions of Greece is structured in two directions. First, it includes a proposal for a new spatial structure of development activities in the island regions, strengthening a multi-polar system of urban centers, extending into the island regions the corridors of the European Networks, thus integrating such regions in the European space. Second, it includes a proposal for an integrated development approach that aims (a) to relax factors constraining economic and social activity (such as transportation and environmental factors), (b) to broaden the productive base encouraging new, year-around economic activities, leading to a more balanced economy, (c) to encourage social development and (d) to provide a supporting institutional framework.

Time runs short for the adoption of such a strategy. The island regions face the danger of economic and social deterioration, environmental degradation, polarization between seasons with activity concentrated in summer months and in some islands and between small and large islands, or between islands close and far away from costal areas.