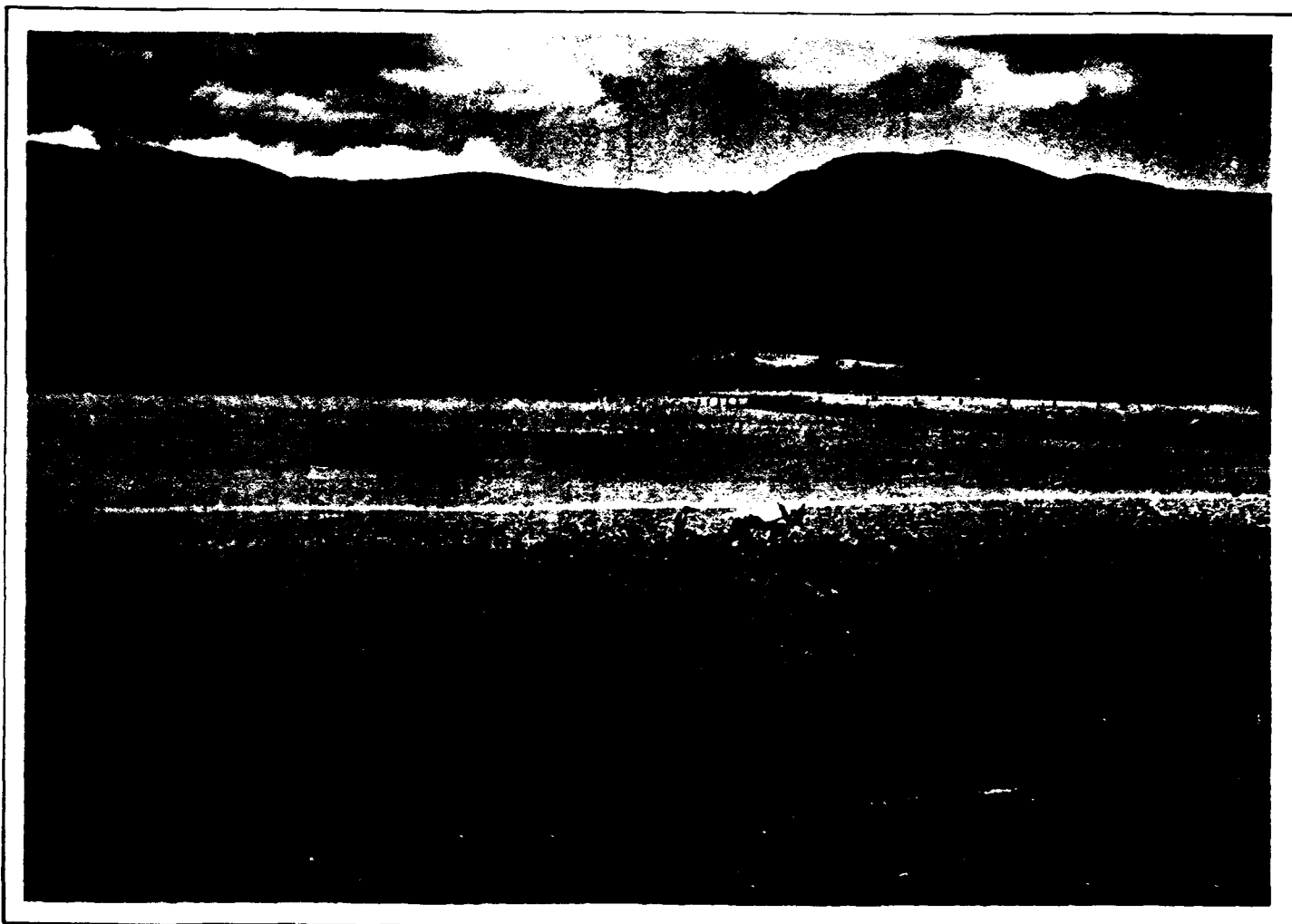




Προβληματικές αγροτικές περιοχές – ή περίπτωση τῶν κρατῶν-μελῶν τῆς Κοινότητας καί τῆς Ἑλλάδας

Γιομπρέ Ἑλένη

Εἰσαγωγή

Ἡ ἀλλαγὴ στὴ δομὴ τῆς οἰκονομίας μιᾶς χώρας εἶχε ἄμεσες ἐπιπτώσεις στὶς περιοχές ἐκείνες πού ἔξαιτίας μιᾶς σειρᾶς περιοριστικῶν παραγόντων δὲν μπόρεσαν νὰ προσαρμοστοῦν στὶς νέες οἰκονομικὲς συνθήκες, γι' αὐτὸ καὶ θεωροῦνται ὑπανάπτυκτες ἢ προβληματικές.

Ἐπειδὴ βασικὴ προϋπόθεση γιὰ τὴν οἰκολογικὴ, δημογραφικὴ καὶ κοινωνικο-οικονομικὴ ἰσορροπία μιᾶς χώρας εἶναι ἡ ἁρμονικὴ ἀνάπτυξη ὅλων τῶν περιοχῶν τῆς ἢ ἀλλιῶς τοῦ κέντρου καὶ τῆς περιφέρειας, σκόπιμο εἶναι νὰ ἀναφερθοῦμε στὶς προβληματικὲς περιοχές καὶ εἰδικότερα σ' αὐτές πού ἔχουν σάν κύρια οἰκονομικὴ δραστηριότητα τὸν πρωτογενή τομέα, γι' αὐτὸ καὶ τίς ὀνομάζουμε προβληματικὲς αγροτικὲς περιοχές.

Οἱ περιοχές αὐτές δὲν θὰ μελετηθοῦν σάν ἀνεξάρτητες μονάδες χώρου, ἀλλὰ σάν ἀναπόσπαστα τμήματα τῆς περιφέρειας στὴν ὁποία ἀνήκουν ἀπὸ γεωγραφικὴ, διοικητικὴ, οἰκονομικὴ καὶ κοινωνικὴ ἀποψη. Συγχρόνως οἱ περιφέρειες αὐτές μέσα στὶς ὁποῖες ἐντάσσονται οἱ προβληματικὲς αγροτικὲς περιοχές, θ' ἀποτελέσουν τὴ βάση ἀναφορᾶς τῶν στοιχείων γιὰ τὸν καθορισμὸ καὶ τὴν ἀνάλυσή τους.

Στόχος αὐτοῦ τοῦ ἀρθροῦ εἶναι 1) νὰ ἐπισημάνει τὰ προβλήματα τῶν περιοχῶν αὐτῶν κάτω ἀπὸ τὸ πρίσμα τῆς ἀλλαγῆς τῆς δομῆς τους, 2) νὰ μελετήσῃ τὰ εἰδικότερα προβλήματα τῶν αγροτικῶν περιοχῶν μέ βάση ὁρισμένους κοινωνικοοικονομικοὺς δείκτες μέσα στὰ πλαίσια τῶν κρατῶν-μελῶν

της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ελλάδας και 3) να διαγράψει την πολιτική που ακολουθεί κάθε χώρα χωριστά και η Κοινότητα στο σύνολό της για τη διατήρηση και ανάπτυξη των περιοχών αυτών.

1. Καθορισμός της έννοιας των προβληματικών αγροτικών περιοχών

Οι σύγχρονες προβληματικές αγροτικές περιοχές μπορούν να καθορισθούν βασικά από δύο κριτήρια¹, τη γεωγραφική τους θέση και τη μορφή της οικονομικής τους δραστηριότητας.

Όσον αφορά το πρώτο, οι περιοχές αυτές χαρακτηρίζονται προβληματικές για τη μειονεκτική γεωγραφική τους θέση, σχεδόν απομονωμένες και αποκομμένες από τα κύρια αστικά κέντρα και τους συγκοινωνιακούς κόμβους.

Στο άρνητικό αυτό στοιχείο προστίθενται τα φυσικά δεδομένα, όπως η εξωτερική διαμόρφωση του εδάφους π.χ. όρεινό, ή η ύπαρξη μεγάλων κλίσεων κτλ., ή γεωλογική σύσταση του εδάφους, κατά κανόνα φτωχού και ξερού, καθώς και η ύπαρξη δυσμενών κλιματολογικών συνθηκών όπως οι παγετοί, οι πλημμύρες κτλ.

Όσον αφορά το δεύτερο κριτήριο, δηλαδή τη μορφή της οικονομικής δραστηριότητας, στις περιοχές αυτές, προέχουν οι δραστηριότητες του πρωτογενή τομέα όπως η γεωργία, η κτηνοτροφία, ή δασοκομία και η αλιεία που παρουσιάζουν χαμηλή παραγωγή εξαιτίας διαρθρωτικών και οργανωτικών αδυναμιών με βασική συνέπεια να μένουν αναξιοποίητοι οι φυσικοί τους πόροι.

Συγχρόνως, η έλλειψη ευκαιριών απασχόλησης σε άλλους τομείς με μόνη εξαίρεση την ύπαρξη μικρών βιοτεχνικών μονάδων οίκογενειακού χαρακτήρα εμποδίζει την ανάπτυξη των περιοχών αυτών.

Ακόμα, υπάρχει μία κατηγορία χαρακτηριστικών που επιτείνει το βαθμό προβληματικότητας στις περιοχές αυτές και αναφέρονται στην κακή κατάσταση ή έλλειψη της τεχνικής και κοινωνικής υποδομής, που οφείλεται βασικά στην κακή διαρθρωση της οικιστικής δομής, δηλαδή στην ύπαρξη πολλών και μικρών διασπαρμένων και αραιοκατοικημένων οικισμών που καθιστά δύσκολη και πολυδάπανη την ύπαρξη βασικών εξυπηρετήσεων.

Εξετάζοντας τώρα τις συνθήκες διαβίωσης του πληθυσμού παρατηρούμε τα εξής: Οι συνθήκες στέγασης υστερούν από ποιοτική κυρίως άποψη, όπως έλλειψη βασικών αναγκών, λουτρό, τρεχούμενο νερό κτλ. Βασικές ελλείψεις υπάρχουν και στην ιατρική περίθαλψη ως προς την επάρκεια αγροτικών ιατρείων, ιατρών και επισημονικών μέσων καθώς και στην εκπαίδευση από την άποψη της σύνθεσης (ανάλογα μαθητών - δασκάλων), του εξοπλισμού των σχολικών μονάδων και της έλλειψης όλων των βαθμίδων βασικής εκπαίδευσης, με συνέπεια το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο των περιοχών αυτών.

Τέλος, υπάρχουν ελλείψεις βασικών μέσων για την ανάπτυξη της πολιτιστικής ζωής των περιοχών αυτών και τη διάθεση του ελεύθερου χρόνου (όπως βιβλιοθήκες, παρουσίαση θεατρικών έργων, κινηματογράφος, αθλητικές εγκαταστάσεις κτλ.).

Σε συνάρτηση με τα όσα αναφέρθηκαν για τις περιοχές αυτές θα μπορούσαμε να συμπληρώσουμε και το μεγάλο ποσοστό εξόδων απόμων παραγωγικής ηλικίας για λόγους οικονομικούς (χαμηλό εισόδημα, ανεργία ή υποαπασχόληση κτλ.) και κοινωνικούς (εκπαίδευση των παιδιών, κοινωνική απομόνωση, ανία, έλξη της ζωής των αστικών κέντρων, κτλ.).

Είναι ευνόητο, ότι η έξοδος του πληθυσμού από τις προβληματικές αγροτικές περιοχές έχει σημαντικές επιπτώσεις στη δημογραφική και βιολογική ισορροπία τους (σημαντική μείωση και γήρανση του πληθυσμού), με σοβαρές συνέπειες στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική τους ανάπτυξη.

2. Η φύση των προβλημάτων στις προβληματικές αγροτικές περιοχές και οι περιοριστικοί παράγοντες ανάπτυξής τους

Στο σημείο αυτό είναι σκόπιμο να διερευνήσουμε τη φύση των προβλημάτων στις προβληματικές αγροτικές περιοχές, δίνοντας μεγαλύτερη έμφαση στην οικονομική τους διάσταση. Η διερεύνηση που θα ακολουθήσει θα γίνει σ' ένα γενικό πλαίσιο, όπου, όπως είναι ευνόητο, θα παραλειφθούν οι ιδιομορφίες κάθε μιάς περιοχής. Ιδιαίτερη όμως έμφαση θα δοθεί στις αγροτικές περιοχές των αναπτυσσόμενων χωρών εφόσον η διαφορετική οικονομική τους δομή συγκριτικά με των αναπτυσσόμενων χωρών δίνει άλλη διάσταση στη φύση των προβλημάτων τους.

Είναι αναμφισβήτητο ότι η οικονομική ανάπτυξη έφερε αλλαγές στη δομή του αγροτικού τομέα που περνά από μεταβολές στην ίδια την παραγωγή και στις παραγωγικές σχέσεις.

Η εξέλιξη της ζήτησης απαιτεί τη διαφοροποίηση και βελτίωση των ήδη παραγόμενων προϊόντων που επιτυγχάνεται με την ανάπτυξη της εκμηχάνισης και χρησιμοποίηση νέων τεχνικών για την επεξεργασία και την εμπορία των προϊόντων.

Οι μεταβολές αυτές επιφέρουν την αλλαγή στη σχέση γης και εργασίας εφόσον εισάγεται η σύγχρονη τεχνολογία οπότε και επιβάλλεται η «μη ήθελήμενη»² έξοδος του αγροτικού δυναμικού από τον αγροτικό τομέα σε άλλους εξωαγροτικούς τομείς.

Ετσι οι αγροτικές περιοχές κάτω από τις αλλαγές στη δομή της οικονομίας τους έπαιξαν να είναι αυτόνομες οικονομικές μονάδες χώρου, αλλά αντίθετα λειτουργούν μέσα σ' ένα πλαίσιο εξάρτησης από τα αστικά κέντρα.

Στις αγροτικές περιοχές, όπου οι συνθήκες το επέτρεψαν (π.χ. καλή ποιότητα εδάφους, μεγάλος κλήρος, διαρθρωση των καλλιεργειών, συνεταιριστική οργάνωση, εξειδικευμένο δυναμικό κτλ.) η εισαγωγή της σύγχρονης τεχνολογίας είχε σαν συνέπεια την αύξηση της παραγωγικότητας των συντελεστών

1. Βλέπε σχετικά για τις αγροτικές περιοχές: Odd Culbraudsen: «Objectives in rural areas development -programmes», in Documentation J/N agriculture and Food -Regional rural Development programmes with special emphasis on depressed agricultural areas including mountain areas-. O.E.C.D., 1966, σελ. 38.

2. Βλέπε St. Holland «Capital versus the regions». The Macmillan Press Ltd London, 1976, σελ. 39.

παραγωγής και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των προϊόντων τους.

Εξάλλου οι περιοχές αυτές έχοντας μία σειρά συγκριτικά πλεονεκτήματα όπως κοντά στις περιφερειακές αγορές με κατάλληλη τεχνική και κοινωνική υποδομή κατάφεραν να δημιουργήσουν έξωαγορτικές απασχολήσεις και έτσι συγκράτησαν το άποδεσμευόμενο αγροτικό τους δυναμικό.

Άλλες πάλι αγροτικές περιοχές λόγω μίας σειράς περιοριστικών παραγόντων, δεν βοήθησαν ούτε στην ανάπτυξη του ίδιου του αγροτικού τομέα³, ούτε σ' αυτήν άλλων τομέων.

Αναφέρουμε ενδεικτικά 1) τις δυσμενείς φυσικές συνθήκες, 2) τη δομή των αγροτικών εκμεταλλεύσεων που οφείλεται στο καθεστώς της κληρονομιάς και της ιδιοκτησίας, 3) τις αδυναμίες στον τρόπο παραγωγής, π.χ., οικογενειακές εκμεταλλεύσεις, μεμονωμένοι παραγωγοί με έλλειψη συνεργασίας σε συνεταιριστική βάση, 4) το υψηλό κόστος των μέσων παραγωγής από την ύπαρξη φυσικών μειονεκτημάτων, 5) το χαμηλό επίπεδο γνώσεων των αγροτών, 6) τις ελλείψεις στην τεχνική υποδομή, 7) την απόσταση των παραγωγών από τις τοπικές αγορές κ.ά. Ακόμη, στις περιοχές αυτές λείπουν παντελώς οι παράγοντες συγκέντρωσης όπως 1) ειδικευμένο προσωπικό, 2) κατάλληλο συγκοινωνιακό και επικοινωνιακό δίκτυο και 3) εργύτητα με τα αστικά κέντρα, που αποτελούν τις βασικές προϋποθέσεις για τη συγκέντρωση πληθυσμού και κεφαλαίου.

Αποτέλεσμα όλων αυτών των παραγόντων είναι το χαμηλό βιοτικό επίπεδο των κατοίκων στις περιοχές αυτές, που έχει σαν συνέπεια την έξοδό τους. Η έξοδος αυτή του πληθυσμού όμως, επιδεινώνει τα ήδη υπάρχοντα προβλήματα. Συγκεκριμένα, αυτοί που φεύγουν είναι νέοι ενώ αυτοί που μένουν είναι γέροι με χαμηλή προσαρμοστική ικανότητα στη βελτίωση των συνθηκών παραγωγής και στην ανάπτυξη άλλων τομέων.

3. Οι προβληματικές αγροτικές περιοχές στο χώρο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Ενώ η Κοινότητα στο σύνολό της εμφανίζεται σαν μία σχετικά ομοιογενής ένωση, στο περιφερειακό επίπεδο παρουσιάζει έντονες δυσαρμονίες οι οποίες οφείλονται σε μία σειρά από παράγοντες που διαμορφώθηκαν κάτω από ιδιαίτερες για κάθε περιοχή ιστορικές, φυσικές και κοινωνικοοικονομικές συνθήκες.

Μία κατηγορία περιοχών⁴ που εντάσσεται στο γενικότερο περιφερειακό πρόβλημα της Κοινότητας αφορά τις περιοχές εκείνες όπου ο αγροτικός τομέας απασχολεί το 20-40% ή και περισσότερο του ενεργού τους πληθυσμού, με την πιο χαμηλή παραγωγικότητα. Οι αγροτικές περιοχές της Κοινότητας που απασχολούν μόλις το 3-5% του ενεργού τους πληθυσμού στον αγροτικό τομέα θεωρούνται σαν τις πιο παραγωγικές αγροτικές περιοχές όπως του Ήνωμένου Βασιλείου, της Βόρειας Γαλλίας, του Βελγίου και της Ολλανδίας. Βλέπε Paul Romms, «L'Europe et les Regions», Ed. Labor. Bruxelles, 1979, σελ. 101.

Οι περιοχές αυτές καλύπτουν ένα αρκετά μεγάλο μέρος του εδάφους της Κοινότητας. Βασικά οι πιο προβληματικές αγροτικές περιοχές βρίσκονται στη νότια Ιταλία, στη δυτική Ιρλανδία και στη δυτική και νοτιοδυτική Γαλλία και σε χαμηλότερη

κλίμακα στις περιοχές της ανατολικής Βαυαρίας, Ρηνανίας και Χολστάϊν, στις όρεινες ζώνες της Σκωτίας και της Ουαλλίας, στο βορειοδυτικό τμήμα της Γιουτλάνδης στη Δανία και στο βόρειο τμήμα της Ολλανδίας.

Οι περισσότερες από τις περιοχές αυτές κατέχουν κυρίως την περιφέρεια της χώρας τους και γενικά της Κοινότητας, έτσι μπορούν να θεωρηθούν ξεκομμένες από τους βασικούς πόλους οικονομικής ανάπτυξης με αποτέλεσμα να δυσκολεύουν την προσέλκυση επενδύσεων σε έξωαγορτικούς τομείς⁵.

Επί πλέον χαρακτηρίζονται από μία ποικιλία φυσικών και κοινωνικοοικονομικών χαρακτηριστικών που διαφοροποιούνται από χώρα σε χώρα.

Μερικές προβληματικές αγροτικές περιοχές εμφανίζουν σοβαρά μορφολογικά και κλιματολογικά μειονεκτήματα⁶, δηλαδή είναι σε μεγάλο βαθμό όρεινες σε υψόμετρο πάνω από 400 μέτρα, που καθορίζεται από τη χώρα-μέλος, ή σε χαμηλότερα υψόμετρα, αλλά με απότομες κλίσεις, όπου η γη είναι άγονη και ακατάλληλη για καλλιέργεια ή για τη χρησιμοποίηση μηχανών. Συγχρόνως, υποφέρουν ή από δυνατές πλημμύρες ή από ξηρασία. Χαρακτηρίζονται τέλος από σχετικά χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού (κάτω από 100 άτομα/τετρ. χλμ.).

Ο μέσος όρος του κατά κεφαλή εισοδήματος στις περιοχές αυτές είναι χαμηλός. Σύμφωνα με τα στατιστικά δεδομένα του 1972 ο δείκτης του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος ανά κάτοικο στις περιφέρειες με τις πιο προβληματικές αγροτικές περιοχές είναι κάτω από το 80 με βάση το δείκτη 100 για το σύνολο των 9 χωρών της Κοινότητας⁷. Στις πιο προβληματικές αγροτικές περιοχές της Ιρλανδίας και της Ιταλίας ο δείκτης του ΑΕΠ ανά κάτοικο είναι κάτω του 50, με τη μικρότερη τιμή 37 στην περιοχή της Κалаβρίας.

Τα χαμηλά εισοδήματα στις περιοχές αυτές οφείλονται κύρια στην εξάρτησή τους από τη γεωργική απασχόληση, που είναι συχνά άνοικονομική με μεγάλα χρονικά διαστήματα υποαπασχόλησης, και συγχρόνως στην έλλειψη ευκαιριών σε άλλους τομείς.

Εξάλλου το βασικό διαρθρωτικό πρόβλημα της γεωργίας στις περιοχές αυτές είναι ότι η καλλιέργεια γίνεται σε μικρούς

3. Βλέπε για τους περιοριστικούς παράγοντες της γεωργίας Ίωαν. Λαζαρίδης «Γεωργική ανάπτυξη - διερεύνηση περιοριστικών παραγόντων», Έκδ. Παπαζήσης, Αθήνα 1978, σελ. 27-48 και Marc Penouil «Economie du Developpement» Dallor, 1972, σελ. 78.

4. Οι προβληματικές περιοχές της Κοινότητας μπορούν να ταξινομηθούν: 1) στις υπανάπτυκτες ή προβληματικές αγροτικές περιοχές, 2) στις φθίνουσες βιομηχανικές περιοχές, 3) στις μεθοριακές περιοχές και 4) στις υπεραστικοποιημένες αστικές περιοχές. Για τα χαρακτηριστικά κάθε μίας κατηγορίας περιοχών βλέπε Paul Romms «Economie Regionale Europeenne» Presses Universitaires, Bruxelles, 1974, σελ. 100-102.

5. Βλέπε «Η Περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, Δελτίο Πληροφοριών, Βρυξέλλες 9/77.

6. Οι περιοχές αυτές ονομάζονται μη ευνοημένες περιοχές σύμφωνα με την κατευθυντήρια οδηγία 268 της 28ης Απρ. 1975 της ΕΟΚ, και τα ποσοστά του εδάφους που καλύπτουν στις πιο προβληματικές αγροτικές περιοχές κυμαίνονται από 40-100%. Βλέπε Eurostat «Regional Statistics - Population, Employment, Living Standards, 1976, Πίν. 25 - Environment».

7. Βλέπε Eurostat, Regional Statistics, 1976.

κλήρους, μικρότερους από 8 εκτάρια, (ο μέσος κλήρος της Κοινότητας είναι 17 εκτάρια, και ο μεγαλύτερος στο Ήνωμένο Βασίλειο είναι 65 εκτάρια), που δεν είναι οικονομικά βιώσιμοι για να προσφέρουν πλήρη απασχόληση και ικανοποιητικό εισόδημα.

Τήν έλλειψη προσαρμοστικότητας των περιοχών αυτών στις οικονομικές συνθήκες δηλώνει ο δείκτης της ανεργίας. Ύψηλή ανεργία παρουσιάζεται στις προβληματικές αγροτικές περιοχές της Νότιας Ιταλίας και της Ιρλανδίας που φτάνει για το 1975 το 8-9% και στις υπόλοιπες περιοχές το 4-5%⁸.

Αποτέλεσμα των δυσμενών συνθηκών εργασίας στον αγροτικό τομέα και των περιορισμένων ευκαιριών απασχόλησης σ' άλλους τομείς είναι η αρνητική καθαρή έκροή του πληθυσμού πάνω από 1% το χρόνο.

Αυτή η έξοδος του πληθυσμού δημιουργεί σοβαρά προβλήματα στις ίδιες τις αγροτικές περιοχές, με την αλλοίωση της πυραμίδας των ηλικιών και του οικονομικά ενεργού πληθυσμού. Γιατί αυτοί που φεύγουν είναι οι νέοι παραγωγικής ηλικίας, ενώ αυτοί που μένουν είναι οι μεγάλοι. (Τό ποσοστό των ατόμων από 65 χρ. και πάνω φτάνει το 20%) με χαμηλή προσαρμοστική ικανότητα για τη βελτίωση της γεωργικής παραγωγής (π.χ. έκσυγχρονισμός, αναδιάρθρωση των καλλιεργειών κτλ.) και για τη δημιουργία εναλλακτικών απασχολήσεων.

Ακόμη θα πρέπει να προστεθεί ότι οι περιοχές αυτές όπως

αναφέρει ο Scardigli⁹, παραμένουν ως ένα βαθμό δεμένες με τις παραδόσεις και παρουσιάζουν ποιοτικές διαφορές ως προς τον τρόπο ζωής των αστικών κέντρων. Ζούν ακόμα σε αγροτικά σπίτια και μικρούς οικισμούς με χαμηλές συνθήκες διαβίωσης και έλλειψεις στην τεχνική και κοινωνική υποδομή.

Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ο έξοπλισμός σε ανέσεις των κατοικιών είναι ανεπαρκής π.χ. τα ποσοστά των κατοικιών με θέρμανση και ικανοποιητικές συνθήκες υγιεινής είναι χαμηλά συγκριτικά με αυτά των αναπτυγμένων περιοχών. Έλλειψεις υπάρχουν και ως προς την ιατρική περίθαλψη ιδίως την έπαρκεια γιατρών και κρεβατιών στα νοσοκομεία. Ως προς τους δείκτες βιοτικού επιπέδου¹⁰ οι περιοχές αυτές εμφανίζουν χαμηλότερες τιμές για τους δείκτες όπως κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας ανά κάτοικο, ιδιωτικά αυτοκίνητα ανά 100 κατ., τηλεφωνικές συσκευές ανά 100 κατ. και τηλεοράσεις ανά 100 κατ., συγκριτικά με τις αναπτυγμένες περιοχές.

8. Βλέπε Eurostat, Regional Statistics, 1976. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στη μέτρηση της ανεργίας δεν έχει περιληφθεί η «κρυφή ανεργία» που οφείλεται στον εποχιακό χαρακτήρα του αγροτικού τομέα. Επίσης δεν υπάρχουν στοιχεία για τη μέτρηση της «υποαπασχόλησης» που αναφέρεται είτε σε εποχιακά ή διαρθρωτικά αίτια.

9. Victor Scardigli, «Modes de vie et bouleversements sociaux en Europe», No 231, Oct. 1977, σελ. 29-36.

10. Βλέπε Eurostat «Regional Statistics - Population, Employment, Living Standards» 1976, Πίνακας 29.



3.1. Ἡ ὑπανάπτυξη τῶν ἀγροτικῶν περιοχῶν στὰ κράτη-μέλη τῆς Κοινότητος καὶ τρόποι ἐπίλυσης τῶν προβλημάτων τους.

Ἡ φύση τῶν προβλημάτων στὶς ἀγροτικές περιοχές τῆς Κοινότητος διαφέρει ἀπὸ χώρα σὲ χώρα. Κάποια ὁμοιομορφία βρίσκουμε νὰ ὑπάρχει ἀνάμεσα στὶς περιοχές τοῦ Μεσογειακοῦ Νότου σὲ σχέση μὲ αὐτές τοῦ Βορρᾶ. Αὐτὸ ὀφείλεται στὴ διαφορετικὴ δομὴ τοῦ ἀγροτικοῦ τομέα καὶ στὸ ἐπίπεδο οἰκονομικῆς ἀνάπτυξης κάθε περιοχῆς.

Ἰταλία. Ἐξετάζοντας τίς προβληματικές ἀγροτικές περιοχές τῆς Ἰταλίας πού βασικά εἶναι ἐντοπισμένες στὴ νότια Ἰταλία, στὴν περιφέρεια γνωστὴ ὡς Mezzogiorno¹¹, θά πρέπει νὰ ἀναφερθοῦμε στὸ βασικὸ χαρακτηριστικὸ πού συνθέτει τὸ περιφερειακὸ τῆς πρόβλημα, δηλαδή στὴ δυαδικότητα τῆς οἰκονομίας τῆς μεταξὺ τοῦ ἀναπτυγμένου Βορρᾶ καὶ τοῦ ὑπανάπτυκτου Νότου. Αὐτὸ ὀφείλεται βασικά στὸ ὅτι ἡ οἰκονομικὴ ἀνάπτυξη τῆς χώρας δὲν ἀκολουθήθηκε ἀπὸ μιά ἰσορροπὴ χωροταξικὴ κατανομή, πού εὐνόησε λόγω τῶν συγκριτικῶν πλεονεκτημάτων τοῦ Βορρᾶ σὲ σχέση μὲ τὸ Νότο.

Ἡ ὑπανάπτυξη τοῦ Ἰταλικοῦ Νότου ἱστορικὰ τοποθετεῖται ἀπὸ τὸ 1860 μὲ τὴν πολιτικὴ ἐνοποίηση τῆς Ἰταλίας πού γιὰ λόγους πολιτικῆς σκοπιμότητος δὲν ἐπέτρεψε τὴν ἐξοδὸ τοῦ ἀπὸ τὴν οἰκονομικὴ καθυστέρηση, μὲ κύρια οἰκονομικὴ δραστηριότητα ὡς σήμερα τὸν πρωτογενῆ τομέα, πού ἀπορροφᾷ τὸ 25% τοῦ ἐνεργοῦ πληθυσμοῦ καὶ συγκεντρώνει πάνω ἀπὸ τὸ 50% τοῦ ἀγροτικοῦ πληθυσμοῦ τῆς χώρας.

Ἐξάλλου, ἡ περιφερειακὴ τῆς θέσις ὡς πρὸς τὰ μεγάλα οἰκονομικὰ κέντρα τῆς Βόρειοδυτικῆς Εὐρώπης δὲν προσέλκυσε τὴ συγκέντρωση κεφαλαίου σὲ μεγάλῃ κλίμακα ἐπενδύσεις.

Ἀνασταλτικοὶ παράγοντες¹², ὅπως ἡ ἄγνοια καὶ ὀρεινὴ μορφὴ τοῦ ἐδάφους, οἱ δυσμενεῖς κλιματολογικὲς συνθήκες ὅπως ξηρασία ἢ θροχοπτώσεις, ὁ μικρὸς καὶ κατατεμαχισμένος κλῆρος, πού εἶναι ἀποτέλεσμα τῆς ἀγροτικῆς μεταρρύθμισης, ἐπιτείνουν τὴν προβληματικότητα τοῦ Ἰταλικοῦ Νότου καὶ ὁδηγοῦν στὴ χαμηλὴ παραγωγικότητα τοῦ ἀγροτικοῦ τομέα, μὲ μικρὰ περιθώρια γιὰ τὴ βελτίωση καὶ ἀνάπτυξη τῆς ἐμπορίας καὶ ἐπεξεργασίας τῶν μεσογειακῶν προϊόντων.

Σήμερα οἱ περισσότερες προβληματικές ἀγροτικές περιοχές τοῦ Mezzogiorno εἶναι ὀρεινές, καλύπτουν τὸ 33% τῆς ἑκτασίης τοῦ καὶ περικλείουν τὸ 1/10 τοῦ πληθυσμοῦ τοῦ (2.000.000 κατ.). Τὸ 54,4% τοῦ πληθυσμοῦ τους ἀπασχολεῖται στὸν πρωτογενῆ τομέα, καὶ ἔχουν μέσο ὅρο εἰσοδήματος τὸ 1/3 ἀπὸ αὐτὸ τῶν πλούσιων περιοχῶν.

Παρά τὴν ἐκμηχάνιση τῆς γεωργίας καὶ τὸν ὄργασμὸ πού ἐπικρατεῖ στὰ ἐγγειοδελτιωτικά ἔργα, πολλοὶ ἀνασταλτικοὶ παράγοντες δὲν ἔχουν ξεπεραστεῖ στὸν ἀγροτικὸ τομέα, μὲ ἀποτέλεσμα τὴ δημιουργία ὑποαπασχόλησης καὶ χαμηλοῦ βιοτικού ἐπιπέδου στοὺς ἀγρότες. Ἀποτέλεσμα ἦταν ἡ ἐξοδὸς τοῦ ἀγροτικοῦ πληθυσμοῦ βασικά πρὸς τὰ βιομηχανικά κέντρα τοῦ Βορρᾶ¹³, πού δὲν ἔφερε ὅμως τὸν ἐπιδικώμενο σκοπὸ, δηλαδή τὴ βελτίωση τοῦ βιοτικού ἐπιπέδου τῶν ἐναπομεινόντων, ἀλλὰ ἀντίθετα δημιούργησε πρόβλημα ἑλλείψεως ἐργατικῶν χερῶν. Σὰν μόνες θετικὲς συνέπειες ἀπὸ αὐτὴ τὴν ἐξοδὸ ἦταν: 1) Ἡ

συμπλήρωση τῶν χαμηλῶν εἰσοδημάτων ἀπὸ τὰ ἐμβάσματα τῶν μεταναστῶν καὶ 2) ἡ μείωση τοῦ ἀριθμοῦ τῶν ἀνταγωνιστῶν γιὰ τὴν ἐκμετάλλευση τῶν σπάνιων πόρων.

Μία ἄλλη κατηγορία ἀγροτικῶν περιοχῶν πού ἐξαρτᾶται ἀπὸ μιά λιγότερο ἀναπτυγμένη ὀρεινὴ γεωργία καὶ κτηνοτροφία, εἶναι οἱ ὀρεινὲς περιοχές πού κατέχουν τὸ ὄρειο τμήμα τῶν Ἀπένινων καὶ τῶν Ἰταλικῶν Ἀλπεων.

Ἡ ἐφαρμογὴ μιᾶς πολιτικῆς γιὰ τὴν ἀντιμετώπιση τῶν προβλημάτων ἰδίως τῶν ἀγροτικῶν περιοχῶν τοῦ Mezzogiorno ἄρχισε νὰ γίνεται πραγματικότητα ἀπὸ τὸ 1950 μὲ τὴ δημιουργία ἑνὸς Ταμείου γιὰ τὴ Μεσημβρινή Ἰταλία (Cassa per il Mezzogiorno) μὲ ἀρχικὸ κεφάλαιο πού χορήγησε ἡ ἴδια ἡ κυβέρνησις (600.000.000) καὶ τὸ ὁποῖο ἐνισχύθηκε μὲ τὴν παροχὴ δανείων ἀπὸ τὴ Διεθνή Τράπεζα.

Σκοπὸς τοῦ Ταμείου ἦταν ἡ χρηματοδότηση τῆς γεωργίας πού ἀποτελεῖ τὴ βασικὴ οἰκονομικὴ δραστηριότητα τοῦ Mezzogiorno καὶ ἡ διαμόρφωση τῆς δομῆς τοῦ περιβάλλοντος¹⁴.

Ἐξάλλου γιὰ τὴ βελτίωση τοῦ κοινωνικοῦ περιβάλλοντος τοῦ Mezzogiorno ἰδιαίτερα σημαντικοὶ ἦταν οἱ στόχοι τοῦ Ταμείου «γιὰ τὴ μεταφορὰ πόσιμου νεροῦ σὲ κάθε χωριὸ καὶ γιὰ τὴν αὐξηση τοῦ ὁδικοῦ δικτύου ἀπὸ 13% σὲ 61%»¹⁵.

Θά μπορούσε ὅμως νὰ ἐπισημανθεῖ ὅτι τὰ μέτρα πού λήφθηκαν στὶς ἀρχές τῆς δεκαετίας τοῦ '50 δὲν εἶχαν ὡς σκοπὸ νὰ συμβάλλουν στὴν αὐτόνομη οἰκονομικὴ ἀνάπτυξη τοῦ Νότου, καὶ ἰδίως τῶν προβληματικῶν περιοχῶν.

Βέβαια ἡ κριτικὴ πού ἀσκήθηκε γιὰ τὴν Cassa ἦταν βασικά ἡ λανθασμένη χωροταξικὴ κατανομή τῶν ἐνισχύσεων τῆς σὲ περιοχές ὅπου δὲν ὑπῆρχαν οἱ κατάλληλες προϋποθέσεις γιὰ οἰκονομικὴ ἀνάπτυξη. Πολλὰ ἀπὸ τὰ ἔργα πού ἐγιναν ἦταν ἔργα «διτρίνας» π.χ. ἡ κατασκευὴ σταδίου ἢ πλατείας σὲ χωριὰ, πού στεροῦνταν βασικά ἔργα τεχνικῆς ὑποδομῆς, π.χ. ἀποχετευτικὸ δίκτυο.

Ἀπὸ τὸ 1957 καὶ μετὰ δλέπει κανεῖς μιὰ πιὸ συστηματικὴ προσπάθεια γιὰ τὴν ἐγκατάσταση νέων βιομηχανιῶν στὸ Νότο, τόσο ἀπὸ τὴν πλευρὰ τῶν δημοσίων ἐπιχειρήσεων ὅσο καὶ τῆς ἰδιωτικῆς πρωτοβουλίας μὲ ἀντίστοιχα ἔργα τεχνικῆς ὑποδομῆς¹⁶.

Ἀπὸ τὸ 1965 ἡ Cassa πρόσφερε γενναιόδωρα οἰκονομικὰ κίνητρα γιὰ τὴν ἀνάπτυξη τοῦ τουρισμοῦ, ἐφόσον τὰ συγκριτικὰ πλεονεκτήματα πολλῶν περιοχῶν τῆς Νότιας Ἰταλίας προσ-

11. Ἡ περιφέρεια τοῦ Mezzogiorno περιλαμβάνει ὅλα τὰ γεωγραφικὰ διαμερίσματα πού βρίσκονται νότια τῆς Ρώμης (Campania, Abruzzi, Molise, Puglia, Basilicata, Calabria), τῆ Σαρδηνίας καὶ τῆ Σικελίας.

12. Brown and Burrows, -Regional Economic Problems -Comparative experiences of some Market Economies, Allen and Unwin, 1977, σελ. 77.

13. Ὑπολογίζεται ὅτι ἀπὸ τὸ 1950-1970 περίπου 3.000.000 ἄτομα ἐγκατέλειψαν τὸ Νότο. Βλέπε Hugh Clout, -Regional development in Western Europe-, Joyn Wiley and Sons, London 1975, σελ. 105.

14. Τὰ βασικά ἔργα πού προσηύχθησαν ἦταν «ὁ ἐλεγχὸς τῆς διάβρωσης τοῦ ἐδάφους καὶ τῆς κοίτης τῶν ποταμῶν, ἡ ἐκχέρωση ἐλῶν καὶ βάλτων, ἀναδασώσεις, ἀρδευτικά ἔργα, κατασκευὴ δρόμων, ὑδραυλικῶν καὶ ἀποχετευτικῶν δικτύων καθὼς ἐπίσης καὶ ἀγροτόσπιτα καὶ χωριὰ γιὰ τὴν παροχὴ ὑπηρεσιῶν. Βλέπε Hugh Clout, σελ. 98.

15. Βλέπε Hugh Clout, σελ. 98.

16. Γιὰ τὴ βιομηχανικὴ πολιτικὴ τῆς Cassa, βλ. Hugh Clout, σελ. 98-104.

φέρονταν για τουριστική ανάπτυξη. Η πολιτική για την αντιμετώπιση των προβλημάτων του γεωργικού Νότου όσο και αν συνέβαλε στη σφαιρική ανάπτυξη των προβληματικών περιοχών και στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των κατοίκων τους, θα πρέπει και με τη βοήθεια της Κοινοτικής πολιτικής να εντείνει τη δραστηριότητά της, έφθσον τό Mezzogiorno παραμένει η πιο προβληματική περιφέρεια της Ιταλίας και της Κοινότητας.

Γαλλία. Οι πιο καταφανεές προβληματικές αγροτικές περιοχές της Γαλλίας κατέχουν τό Δυτικό και Νοτιοδυτικό της τμήμα¹⁷. Οι περιοχές αυτές περικλείουν τό 36% του πληθυσμού της χώρας και είναι ακόμη εξαρτημένες από τη γεωργία που απορροφά τό 28% της συνολικής απασχόλησης στη Ν.Δ. Γαλλία και τό 15% στη Δυτική, που αντιστοιχούν στο 68% του συνολικού αγροτικού πληθυσμού της χώρας, ενώ τό εισόδημά τους είναι κατά 30% χαμηλότερο του συνολικού μέσου όρου.

Οι συνθήκες του αγροτικού τομέα είναι ευνοϊκότερες από αυτές της Νότιας Ιταλίας, ιδίως σ' ό,τι αφορά τις διαρθρωτικές αδυναμίες. Η παραγωγικότητα όμως του αγροτικού τομέα είναι χαμηλότερη στις περιοχές αυτές συγκριτικά με τις υπόλοιπες αγροτικές περιοχές της Γαλλίας.

Όπως σέ όλες τις χώρες της Κοινότητας έτσι και στη Γαλλία μετά τό 1950 σημειώνεται σημαντική μείωση του ενεργού αγροτικού της δυναμικού, έτσι από 48% τό 1954 έφτασε τό 16% σήμερα.

Στήν προσπάθεια συγκράτησης του αγροτικού πληθυσμού στις περιοχές της Ν.Δ. και Δυτικής Γαλλίας, την περίοδο μάλιστα της μεγάλης έκδιωχάνισης στις άλλες περιοχές της χώρας, υποβλήθηκαν τό 1960 προτάσεις για τόν καθορισμό των προβληματικών αγροτικών περιοχών και την παροχή ένισχύσεων προκειμένου νά επιταχυνθεί ο έκσυγχρονισμός στη γεωργία με προγράμματα άναδασμού, καθώς και ή βελτίωση των μέσων συγκοινωνίας και κατάλληλης ύποδομης για διομηχανικές εγκαταστάσεις και ανάπτυξη του τουρισμού.

Τό 1967 προσδιορίστηκαν οι «ζώνες αγροτικής ανακαίνισης»¹⁸, που παρ' όλες τις διαφορές τους ως προς τά δομικά προβλήματα και τις φυσικές συνθήκες παρουσιάζουν κοινά χαρακτηριστικά όπως χαμηλό εισόδημα, μεγάλο ποσοστό ηλικιωμένων και έλλειψη έξω-αγροτικών απασχολήσεων. Ειδικές ένισχύσεις δόθηκαν για τις ζώνες αυτές για διάστημα 5 ετών, που μετά παρατάθηκαν ως τό 1975. Οι περισσότερες ένισχύσεις άφορούσαν τη βελτίωση δρόμων, με σκοπό νά βγάλουν από την άπομόνωση προβληματικές αγροτικές περιοχές όπως π.χ. τη Βρετανία.

Τό 1967 ή Έπιτροπή για την Άνάπτυξη του χώρου (DATAR) άναλαμβάνει την άναδόμηση των αγροτικών περιοχών.

Σύμφωνα με την εφαρμογή του βου πλάνου (1971-1975) δόθηκε μεγάλη έμφαση για πιο άποτελεσματικά μέτρα για την έπίλυση των αγροτικών προβλημάτων. Αυτή ή προσπάθεια έπιτεύχθηκε με τη δημιουργία 6 έταιριών προγράμματος μικτής οικονομίας, που συνδυάζαν τόσο την ιδιωτική πρωτοβουλία όσο και τη δημόσια.

Σκοπός των έταιριών αυτών ήταν ο έκσυγχρονισμός της τοπικής οικονομίας, με την εφαρμογή προγραμμάτων για την άξιοποίηση δασικών, κτηνοτροφικών και ύδατικών πόρων. Έπίσης δόθηκε ώθηση για τη βελτίωση της παραγωγής έπε-

ξεργασίας και έμπορίας των τοπικών προϊόντων κάθε περιοχής. Ιδιαίτερα δοθήθηκαν με κατάλληλη πληροφορηση και τεχνική βοήθεια οι άγρότες της νότιας περιοχής (Languedoc) για άναδιάρθρωση των καλλιέργειών, και στροφή από τη μονοκαλλιέργεια στην πολλαπλή καλλιέργεια.

Για τις όρεινες περιοχές τέθηκαν σέ εφαρμογή προγράμματα για τη σωστή χρήση των θερινών δασοτόπων, τη διατήρηση των έθνικών πάρκων στις κλίσεις των έδαφών, της χλωρίδας, πανίδας και γενικά για την προάγλωση του οικολογικού περιβάλλοντος. Τέλος, δασικό συμπλήρωμα της τοπικής οικονομίας των όρεινων περιοχών ήταν ή δημιουργία τουριστικών εγκαταστάσεων για χειμερινά σπορ.

Από τά παραπάνω διαφάνεται ή πολλαπλότητα των προγραμμάτων για την άνάπτυξη των προβληματικών αγροτικών περιοχών του γαλλικού χώρου.

Ομοσπονδιακή Γερμανία. Στη Γερμανία δέν υπάρχουν προβληματικές αγροτικές περιοχές, όπως στη Γαλλία και την Ιταλία, που νά έχουν έντονες διαφορές ως προς τό βιοτικό τους επίπεδο με τις άστικές περιοχές.

Τά βασικά προβλήματα που αντιμετώπιζουν οι αγροτικές περιοχές, με 10-13% απασχόληση του ενεργού τους πληθυσμού στη γεωργία, είναι ή ανεπάρκεια των συντέλεστων παραγωγής. Αιτία αυτής της ανεπάρκειας είναι ο μικρός κλήρος, τό 44% των κλήρων τό 1972 ήταν κάτω από 5 έκτάρια και τό 83% κάτω από 20 έκτάρια, που άποτελεί άνιστάλτικό παράγοντα για την είσαγωγή μηχανημάτων ή άλλων καινοτομιών. Τό πρόβλημα των μικρών και άντιοικονομικών κλήρων συνδυάζεται με την άνιση κατανομή τους σέ διασκορπισμένες γεωγραφικές έκτασεις, που κάνει δύσκολη την άποδοτική χρήση έξργασίας και κεφαλαίου.

Συγχρόνως, ο μεγάλος αριθμός των μικρών και διασκορπισμένων οικισμών κάνουν άδύνατη τη συνεργασία μεταξύ των άγροτών, την έπίλυση των διαρθρωτικών προβλημάτων της γεωργίας.

Τόσο ή κυβέρνηση της Γερμανίας όσο και οι κυβερνήσεις των Länder παρέχουν οικονομικές ένισχύσεις για τη γεωργία. Από τό 1956 οι ένισχύσεις της γεωργίας περιέχονται στο «Πράσινο Πρόγραμμα». Ένα μεγάλο μέρος από αυτές διοχετεύονται για τη λήψη μέτρων προκειμένου νά βελτιωθούν τά αγροτικά εισοδήματα, νά παρέχονται χαμηλότοκα δάνεια, επιχορηγήσεις για την έπανεκπαίδευση των άγροτών που εγκαταλείπουν τόν αγροτικό τομέα κ.ά.

Δύο είναι οι βασικοί στόχοι της γεωργικής άνάπτυξης, ο άναδασμός και ή έπανεγκατάσταση των αγροτικών οικημάτων κοντά στα άγροκτήματα παρ' όστις ύπερσυγκεντρωμένες περιοχές.

Σέ συνδυασμό με τά παραπάνω οι διοικήσεις των Länder ένισχυουν τους άγρότες με συμπληρωματικά εισοδήματα με τη δημιουργία κατάλληλων οικονομικών κλίματος για την εγκατάσταση έξργοστασιών στις αγροτικές περιοχές, ή κατάλληλων

17. Οι περιοχές αυτές βρίσκονται στην Κάτω Νορμανδία, στη Βρετανία, στη Λονάρ καθώς επίσης στην περιοχή του Massif Central που περιλαμβάνει την Auvergne, Limousin καθώς και την Languedoc. Βλέπε Brown and Burrows -Regional Economic Problems, σελ. 83-84.

18. Βλέπε Hugh Clout, σελ. 133

μέσων συγκοινωνίας για τη μεταφορά τους στα πλησιέστερα αστικά κέντρα.

Μεγάλη Βρετανία. Η Μεγάλη Βρετανία δεν έχει προβληματικές αγροτικές περιοχές, που το μεγαλύτερο μέρος του ενεργού τους πληθυσμού ν' απασχολείται στη γεωργία.

Οι προβληματικές αγροτικές περιοχές κατέχουν τα όρεινά τμήματα της Βόρειας Ιρλανδίας, της Βόρειας Σκωτίας και της Νότιας και Δυτικής Ουαλλίας, όπου μόνο το 8-12% του ενεργού τους πληθυσμού απασχολείται στον αγροτικό τομέα.

Τά στοιχεία αυτά υποδηλώνουν ότι ο αγροτικός τομέας δεν άσκει μεγάλη επιρροή στην περιφερειακή οικονομία, αλλά μόνο στο επίπεδο των υποπεριοχών.

Προβλήματα παρουσιάζονται για την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών όταν είναι ξεκομμένες από κεντρικούς συγκοινωνιακούς άξονες, ώστε να προσελκύσουν την εγκατάσταση νέων βιομηχανικών μονάδων. Έτσι, παρατηρείται η έξοδος των ατόμων παραγωγικής ηλικίας προς τα κέντρα όπου υπάρχουν ευκαιρίες απασχόλησης, ή η παραμονή τους στις περιοχές αυτές, αλλά καθημερινή μεταφορά τους κάπου 20 μίλια για απασχόληση στα πλησιέστερα κέντρα.

Η πολιτική της Μεγάλης Βρετανίας για τις αγροτικές της περιοχές δεν αναφέρεται στη διάρθρωση του αγροτικού τομέα, εφόσον αυτός κατέχει μικρό ποσοστό στην οικονομία τόσο των περιοχών αυτών, όσο και ολόκληρης της χώρας, αλλά αναφέρεται ειδικότερα είτε στη διατήρησή τους σαν κέντρα παραθερισμού, είτε στη συνένωση πολλών αγροτικών οικισμών σε ζωτικά κέντρα για την προσέλκυση οικονομικών δραστηριοτήτων.

Ιρλανδία. Η Ιρλανδία εξαρτάται κατά ένα μεγάλο ποσοστό από τη γεωργία, που απασχολεί το 24% του ενεργού πληθυσμού της και τη βιομηχανική επεξεργασία αγροτικών προϊόντων. Το εισόδημά της είναι κάπως υψηλότερο από του Mezzogiorno και χαμηλότερο κατά 48% του μέσου όρου της Κοινότητας.

Εκτός από την πρωτεύουσά της, το Δουβλίνο, η περιφέρεια της Ιρλανδίας ιδίως το δυτικό τμήμα της, αποτελεί μία προβληματική αγροτική περιοχή, αρκετά αραιοκατοικημένη με 25 κατ. ανά τετρ. χλμ. και εξαρτώμενη από τη γεωργία, που απορροφά το 54,5% του ενεργού της πληθυσμού. Ένα από τα βασικά προβλήματα στην περιοχή αυτή αποτελεί η χαμηλή παραγωγικότητα του αγροτικού τομέα που οφείλεται στο μικρό κληρο, στις δυσκολίες για την οργάνωση των εγκαταλειπόμενων γεωργικών εκτάσεων, στη μορφή του εδάφους και στις κλιματολογικές συνθήκες. Επί πλέον, η έσωτερική και εξωτερική μετανάστευση είχε σαν αποτέλεσμα τη μείωση του ενεργού πληθυσμού στην περιοχή αυτή, μειώνοντας έτσι και τις τοπικές δυνατότητες ανάπτυξης.

Η ανάπτυξη της Δυτικής Ιρλανδίας εντάσσεται στο γενικότερο πρόγραμμα περιφερειακής ανάπτυξης της Ιρλανδίας που βασίζεται στη δημιουργία αυτόνομων κέντρων, που θα μπορούν να συγκρατήσουν τον υφιστάμενο πληθυσμό και να δημιουργήσουν νέες δυνατότητες απασχόλησης, με σκοπό να εξισορροπηθεί η μονομερής ανάπτυξη του Δουβλίνου.

Ειδικότερα για τις αγροτικές περιοχές δόθηκαν ορισμένα κίνητρα όπως άμεσες επιχορηγήσεις για κτίρια και εξοπλισμό καθώς επίσης και φορολογικές απαλλαγές για την εγκατάσταση

μικρών γεωργικών βιομηχανιών και νέων μεταποιητικών εργοστασίων. Έπειδή ευνοείται η ανάπτυξη του τουρισμού, δόθηκαν ενισχύσεις για τουριστικές εγκαταστάσεις. Επίσης ιδρύθηκαν τοπικά συμβούλια στις ειδικές προβληματικές αγροτικές περιοχές της Δυτικής Ιρλανδίας, προκειμένου να συμβάλλουν στη διατήρηση της εθνικής τους γλώσσας, εφόσον παρέμενε στις περιοχές αυτές ένα σημαντικό ποσοστό ντόπιου πληθυσμού.

Ο σκοπός αυτών των συμβουλίων ήταν να δημιουργήσουν βασικές προϋποθέσεις απασχόλησης στις περιοχές αυτές προκειμένου να σταματήσει η αποψίλωση των καθαρά παραδοσιακών ιρλανδικών περιοχών.

Οικονομικές ενισχύσεις δόθηκαν κυρίως για την προσέλκυση βιομηχανιών παρά για την τουριστική ανάπτυξη των περιοχών αυτών εφόσον οι τουρίστες θα αλλοίωναν το τοπικό πολιτικό τους στοιχείο.

Εξαιρεση αποτελούν οι εγκαταστάσεις για τους μαθητές εκείνους που θα ήθελαν να καλυτερεύσουν τις γνώσεις τους πάνω στην ιρλανδική γλώσσα.

Λουξεμβούργο - Βέλγιο - Δανία - Ολλανδία. Οι χώρες αυτές δεν παρουσιάζουν ιδιαίτερα προβλήματα στις αγροτικές τους περιοχές, με εξαίρεση τα όρεινα τμήματα των Άρνενων στο Βέλγιο, Λουξεμβούργο, το Βόρειο τμήμα της Γιουτλάνδης στη Δανία, όπου η γεωργία απασχολεί το 17% του ενεργού πληθυσμού της και το Δυτικό τμήμα της, όπου κύρια απασχόληση είναι η αλιεία, ακόμη το Βόρειο μέρος της Ολλανδίας που είναι και το πιο αραιοκατοικημένο και έχει το μεγαλύτερο ποσοστό απασχόλησης στη γεωργία (16%).

Στην πολιτική που ακολουθούν οι χώρες αυτές, οι αγροτικές τους περιοχές δεν ξετάζονται πια μόνο από την άποψη της διάρθρωσης της αγροτικής τους οικονομίας, αλλά και της διατήρησης του οικολογικού τους περιβάλλοντος, προκειμένου να ικανοποιήσει τις ανάγκες τόσο του τοπικού πληθυσμού όσο και των κατοίκων των πόλεων.

Από τα παραπάνω βγαίνει το συμπέρασμα ότι η άσκηθαισα πολιτική από τις χώρες της Κοινότητας για την αντιμετώπιση των προβλημάτων στις αγροτικές της περιοχές αποσκοπεί στην ανάπτυξη όλων των τομέων, με την αντίστοιχη ανάπτυξη τεχνικής και κοινωνικής υποδομής, δίνοντας όμως ιδιαίτερη έμφαση στον αγροτικό τομέα, εφόσον αποτελεί την κύρια οικονομική τους δραστηριότητα.

3.2 Κοινοτική πολιτική για την αντιμετώπιση των προβληματικών αγροτικών περιοχών και τα όργανα άσκησης της

Βασική προϋπόθεση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης της Κοινότητας είναι η εξάλειψη των ανισοτήτων μεταξύ των διαφόρων περιοχών, τόσο κάθε χώρας χωριστά όσο και στο σύνολο της Κοινότητας. Οι προβληματικές αγροτικές περιοχές αποτελούν μία κατηγορία περιοχών που παρουσιάζει έντονες ανισότητες από άλλες πιο αναπτυγμένες περιοχές. Η Κοινότητα στην προσπάθειά της να αναπτύξει τις

περιοχές αυτές, ακολουθεί μία πολύπλευρη πολιτική συμπληρωματική αυτής που ακολουθεί κάθε κράτος-μέλος.

Οι βασικές πολιτικές της Κοινότητας που αποσκοπούν στη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των περιοχών αυτών, είναι ή κοινή αγροτική πολιτική, ή περιφερειακή πολιτική και ή κοινωνική πολιτική.

Κοινή 'Αγροτική Πολιτική και 'Αγροτικό Ταμείο 'Εγγυήσεων και Προσανατολισμού

Δέν θά μπορούμε εδώ σέ λεπτομέρειες γιά τήν Κοινή 'Αγροτική Πολιτική και τό 'Αγροτικό Ταμείο¹⁹, αλλά μόνο σ' ό,τι άφορά τήν έξάλειψη τών περιφερειακών προβλημάτων και είδικότερα τών άγροτικών περιοχών.

Η βάση της ΚΑΠ γιά τήν ανάπτυξη τών άγροτικών περιοχών και τής γεωργίας στηρίζεται στήν πολιτική τών άγροτικών διαρθρώσεων, έφόσον όπως αποδείχτηκε ή κοινή οργάνωση τών αγορών²⁰, πού άποτελεί τό άλλο σκέλος της ΚΑΠ, δέν θά μπορούσε από μόνη της νά λύσει τά παραδοσιακά προβλήματα τής γεωργίας, όπως τή σχετικά χαμηλή παραγωγικότητα και άποδοτικότητα λόγω του μικρού μεγέθους τών έκμεταλλεύσεων, τήν προσκόλληση σέ όρισμένες καλλιέργειες και ζωϊκές

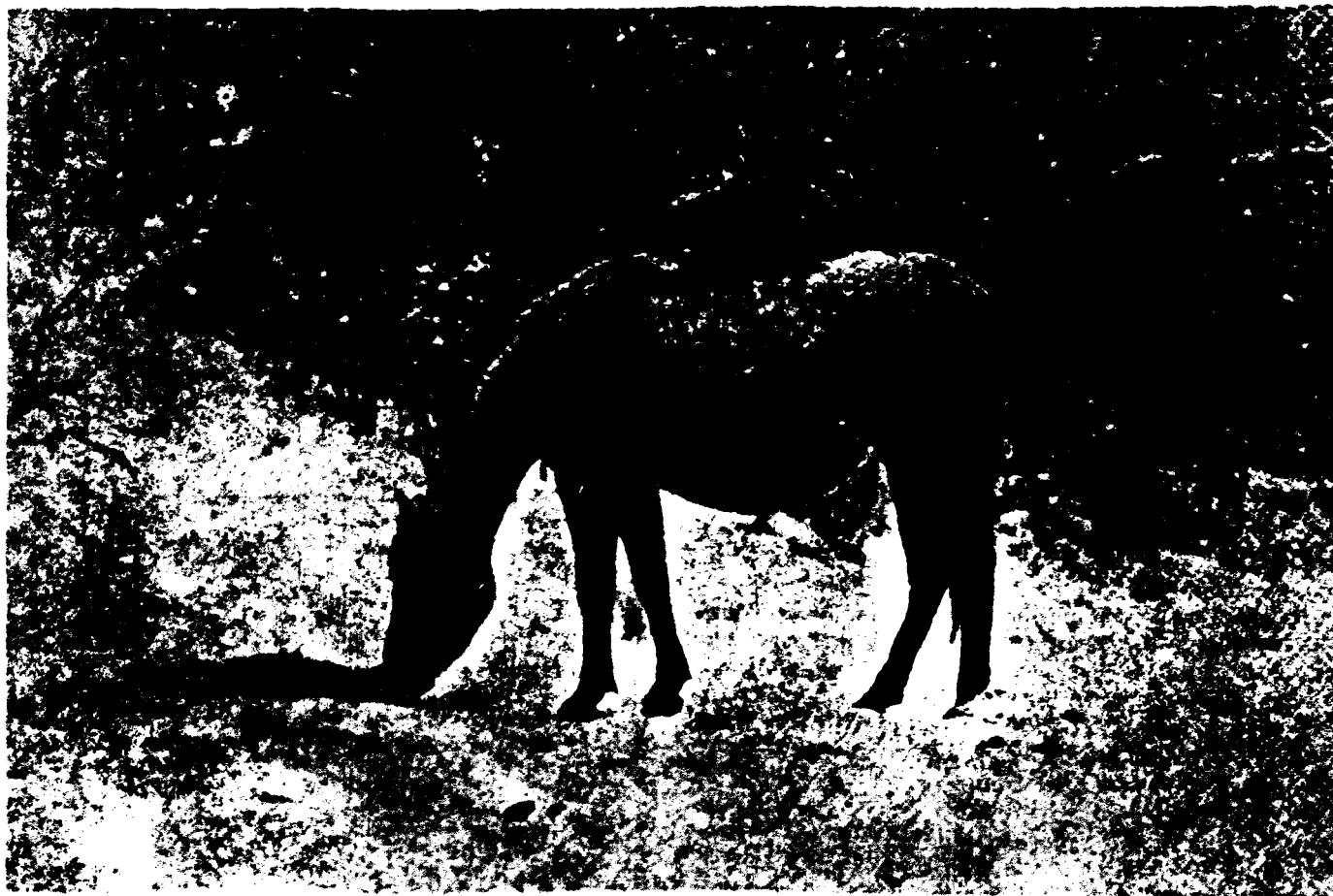
παραγωγές και τήν υπερπαραγωγή όρισμένων προϊόντων μέ άποτέλεσμα τή συσσώρευση πλεονασμάτων.

Τή βάση της διαρθρωτικής πολιτικής της ΚΑΠ άποτελέσει τό γνωστό «Σχέδιο Μάνσχολντ» πού ενθάρρυνε όσους θά ήθελαν νά παραμείνουν στόν άγροτικό τομέα μέ ίκανοποιητικές συνθήκες και όσους θά ήταν καλύτερα νά εγκαταλείψουν τή γεωργία.

Παρά τίς έπιφυλάξεις πού διατυπώθηκαν γιά τήν έφαρμογή του «Σχεδίου Μάνσχολντ», κυρίως ως πρός τίς έπιπτώσεις πού θά είχε ή ενθάρρυνση γιά εγκατάλειψη τής γεωργίας μέ άποτέλεσμα νά γίνει αίτία νά μήν αλλάξουν τά διαρθρωτικά της προβλήματα, ή Κοινότητα τό 1972 υιοθέτησε τίς μεταρρυθμίσεις του Σχεδίου της και έξέδωσε οδηγίες γιά δοκιμαστική περίοδο 5 έτών μέ ανανέωση βάσει της πείρας από τήν έφαρμογή της.

19. Βλέπε γιά λεπτομερή ανάλυση της ΚΑΠ: A. Ries -L' A.B.C. du Marché commun agricole-. Labor, Bruxelles et Nathan, Paris, 1978.

20. Η οργάνωση τών αγορών περιλαμβάνει τόν κοινό καθορισμό και τή στήριξη τών τιμών, τήν κοινή ρύθμιση τών εισαγωγών και έξαγωγών καθώς και τήν κοινή χρηματοδότηση και διαχείριση τών μέτρων οργάνωσης τών αγορών. Βλέπε Νικ. Μούσης «ΕΟΚ, ανάλυση της κοινοτικής πολιτικής» 1ος τόμος, έκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1978, σελ. 23.



Ἡ ὁδηγία πού ἀφορᾷ κυρίως τήν ἀνάπτυξη τῶν προβληματικῶν ἀγροτικῶν περιοχῶν εἶναι ἡ 75/268²¹, πού ἀκολούθησε τίς ὁδηγίες 159/72, 160/72 καί 161/72, πού ἀφοροῦν τόν ἐκ-συγχρονισμό τῶν ἀγροτικῶν ἐκμεταλλεύσεων, τήν ἐνθάρρυνση παύσης τῆς ἀγροτικῆς δραστηριότητος καί τήν ἐπαγγελματικὴ πληροφόρηση καί τόν ἐπαγγελματικὸ προσανατολισμὸ τῶν ἐργαζόμενων στὴ γεωργία²².

Ἡ ὁδηγία 268/75 ἦταν ἀποτέλεσμα τῆς πολιτικῆς γιὰ τὴ βελτίωση τοῦ κλήρου τῶν μὴ εὐνοημένων ἀγροτῶν πού καταρτίστηκε μετὰ ἀπὸ μία ἀρχικὴ πρόταση²³, τὸ Μάρτιο τοῦ 1973 γιὰ τὴ γεωργία τῶν ὀρεινῶν καί ὀρισμένων προβληματικῶν ἀγροτικῶν περιοχῶν.

Σκοπὸς αὐτῆς τῆς ὁδηγίας εἶναι: α) Νά ἐξαλείψει τίς διαφορὲς μεταξὺ τῶν περιοχῶν πού ὀφείλονται σὲ διαρθρωτικά ἢ ἄλλα αἷτια. β) Νά τύχουν ὑποστήριξης τὰ κράτη-μέλη πού ἔχουν θεσπίσει μέτρα γιὰ τὴν προστασία καί διατήρηση τοῦ περιβάλλοντος. γ) Νά ἀνακόψει τὴν πτώση τῶν ἀγροτικῶν εἰσοδημάτων τῶν ὀρεινῶν καί μὴ εὐνοημένων περιοχῶν πού ὁδηγεῖ στὴν ἔξοδο τοῦ ἀγροτικοῦ πληθυσμοῦ καί στὴν ἐγκατάλειψη τῆς γεωργικῆς γῆς, δημιουργώντας προβλήματα στὸν ἐναπομείναντα πληθυσμὸ. δ) Νά ἐνισχύσει τὴ χρηματοδότηση τῶν περιοχῶν αὐτῶν πού λόγω τῶν φυσικῶν τους μειονεκτημάτων ἔχουν σάν ἀποτέλεσμα τὴν ὑπαρξὴ ὑψηλοῦ κόστους τῶν μέσων παραγωγῆς. ε) Νά ἐξασφαλίσαι τὴ δυνατότητα ἐκ-συγχρονισμοῦ τῶν ἀγροτικῶν τῆς ἐκμεταλλεύσεων. Τέλος, στ) νά υἱοθετήσῃ εἰδικὰ μέτρα προκειμένου νά συμβάλει στὴ διατήρηση τῆς ζωῆς ἐκεῖ.

Οἱ περιοχές, στίς ὁποῖες ἐφαρμόζονται τὰ εἰδικὰ αὐτὰ μέτρα, πρέπει νά ἔχουν καθοριστῇ μὲ βάση ὀρισμένα κριτήρια. Γιὰ τίς ὀρεινές, α) νά ἔχουν πολὺ ἀντίξοες κλιματικές συνθήκες σὲ ὑψόμετρο πάνω ἀπὸ 400 μέτρα, πού καθορίζεται ἀνάλογα μὲ κάθε χώρα-μέλος, μὲ ἀποτέλεσμα ἡ καλλιεργητικὴ περίοδος νά εἶναι πολὺ σύντομη, καί β) νά βρίσκονται σὲ χαμηλότερα ὑψόμετρα, ἀλλὰ σὲ πολὺ ἀπότομες πλαγιές πού ἐμποδίζουν τὴ χρῆση μηχανημάτων.

Γιὰ τίς μὴ εὐνοημένες, α) νά βρίσκονται ὡς 400 μέτρα, β) ἡ γῆ νά εἶναι ἄγονη καὶ ἀκατάλληλη γιὰ καλλιέργεια, ἀλλὰ κατάλληλη γιὰ ἐντατικὴ κτηνοτροφία καί γ) νά ὑπάρχει συνεχῆς μείωση τοῦ ἀγροτικοῦ δυναμικοῦ.

Οἱ εἰδικές ἐνισχύσεις γιὰ τὴ βελτίωση τῶν συνθηκῶν τῶν περιοχῶν αὐτῶν ἀφοροῦν κυρίως τὴν ἀνάπτυξη τῆς γεωργίας ἢ κτηνοτροφίας καί τὴν ἀνάπτυξη ἄλλων τομέων ὅπως τοῦ τουρισμοῦ ἢ τῆς χειροτεχνίας κάτω φυσικά ἀπὸ ὀρισμένους περιορισμούς²⁴.

Τὰ κράτη-μέλη τώρα ὀρίζουν τὰ ποσὰ τῶν εἰδικῶν ἐνισχύσεων ἀνάλογα μὲ τὴν ὀξύτητα τῶν φυσικῶν μειονεκτημάτων τους, ἀλλὰ μὲ τοὺς ἐξῆς περιορισμούς: ἡ ἐνίσχυση δὲν μπορεῖ νά εἶναι μικρότερη ἀπὸ 15 λογ. μον. κατὰ ἑκτάριο γῆς ἢ κατὰ ζωϊκὴ μονάδα, καί δὲν μπορεῖ νά εἶναι μεγαλύτερη ἀπὸ 50 λογ. μονάδες κατὰ ἑκτάριο κτηνοτροφικῆς ἑκτασης.

Ἡ χρηματοδότηση τῆς Κοινότητος γιὰ τὴν πολιτικὴ ἐπὶ τῶν ἀγροτικῶν διαρθρώσεων γίνεται ἀπὸ τὸ τμήμα Προσανατολισμοῦ τοῦ Ἀγροτικοῦ Ταμείου, πού διαθέτει λιγότερα ἀπὸ τὸ 10% τῶν κεφαλαίων τοῦ Ταμείου. Τὰ ὑπόλοιπα κεφάλαια διατίθενται γιὰ τὸ Τμήμα Ἑγγυήσεων τοῦ Ταμείου πού χρημα-

τοδοτεῖ τὴν κοινὴ ὁργάνωση τῶν ἀγορῶν. Αὐτὸ συμβαίνει γιὰ-τί ἡ παρέμβαση τῆς ΚΑΠ εἶναι μεγαλύτερη στὴν ἀγορὰ μὲ τὸ σύστημα τιμῶν, καί μικρότερη στὴν ἐπίλυση τῶν διαρθρωτικῶν τῆς προβλημάτων. Γιὰ τὸ τελευταῖο τὸ βάρος πέφτει κατὰ πρῶτολόγο στίς ἐθνικὲς κυβερνήσεις τῶν κρατῶν-μελῶν.

Γιὰ τὴ βελτίωση τῶν συνθηκῶν τῶν προβληματικῶν ἀγροτικῶν περιοχῶν θά πρέπει νά ἀναφερθοῦμε στὸ τμήμα τοῦ «Προσανατολισμοῦ» τοῦ ὁποῖου ἡ χρηματοδοτικὴ δραστηριότητα ἐμπέτει στὰ πλαίσια τῆς περιφερειακῆς πολιτικῆς τῆς Κοινότητος.

Εἰδικότερα τὸ τμήμα Προσανατολισμοῦ χρηματοδοτεῖ μεμονωμένα προγράμματα²⁵ γιὰ 1) ἐπενδύσεις πού ἀποσκοποῦν στὴ βελτίωση τῶν συνθηκῶν παραγωγῆς στὴ γεωργία, ἀρδευτικά ἔργα, ἀγροτικὸς δρόμος κλπ., 2) ἐπενδύσεις γιὰ τὴ βελτίωση τῶν μεθόδων ἀγορᾶς ἀγροτικῶν προϊόντων καί 3) ἐπενδύσεις γιὰ τὴν ἀρμονικὴ ἀνάπτυξη τῆς οἰκονομίας τῆς περιφέρειας. Ἡ κεφαλαιακὴ ἐνίσχυση φτάνει μέχρι 25% ἢ 45% τοῦ κόστους τῶν ἐπενδύσεων, ἀνάλογα μὲ τὰ προγράμματα καί ἐφόσον ἀφορᾷ ἰδιαίτερα τίς προβληματικὲς ἀγροτικὲς περιοχές. Οἱ αἰτούμενοι πρέπει νά ἔχουν δικὰ τους κεφάλαια ὀχι λιγότερο ἀπὸ τὸ 10% ἢ 38% τῆς δαπάνης ἀνάλογα μὲ τὸ πρόγραμμα ἐπένδυσης.

Τὸ 1964, τὸν πρῶτο χρόνο τῆς λειτουργίας τοῦ τμήματος Προσανατολισμοῦ τοῦ Ταμείου, χρηματοδοτήθηκαν 7.000 προγράμματα περίπου 80 δισ. βελγικῶν φράγκων²⁶. Πρόκειται γιὰ προγράμματα πού ἀφοροῦσαν ἀγροτικὲς περιοχές μὲ διαρθρωτικὲς ἀδυναμίες, ὅπως τὸ Mezzogiorno (ἔλαβε τὸ 13% τοῦ συνόλου τῶν ἐπιχορηγήσεων), ἡ Βαυαρία, ἡ Δυτικὴ Γαλλία καί ἄλλες.

Ἐπίσης τὸ Ταμεῖο χρηματοδοτεῖ ὁμαδικὰ προγράμματα πού ἀναφέρονται στὴν ἀναδιάρθρωση καί τόν ἐκσυγχρονισμό τῶν γεωργικῶν ἐπιχειρήσεων. Ἡ δότηση αὐτὴ ἀνέρχεται στὸ 25% τῆς σχετικῆς δαπάνης.

Τὸ Ταμεῖο βοηθᾷ ἐπίσης αὐτοὺς πού ἐγκαταλείπουν τὴ γεωργικὴ δραστηριότητα, ἰδίως ἀφορᾷ αὐτοὺς πού εἶναι πάνω ἀπὸ 55 ἐτῶν, καί ἐφόσον οἱ γεωργικὲς ἐκτάσεις τους μποροῦν νά χρησιμοποιηθοῦν γιὰ βελτίωση τῆς γεωργίας. Ἡ δότηση αὐτὴ δίνεται μὲ τὴ μορφή ἐπιστροφῆς τοῦ 25% ἢ 65% τῆς δαπάνης στὰ κράτη-μέλη, καί κυρίως ἀφορᾷ τίς ἀγροτικὲς περιοχές τῆς Ἰταλίας καί τῆς Ἰρλανδίας.

21. Directive du conseil 75/628 CEE τῆς 28.4.75 No. L 128/1.

22. Γιὰ τὴν ἀνάλυση αὐτῶν τῶν ὁδηγιῶν βλέπε Journal officiel des communautés Européennes: Directive du Conseil 72/159, No L 96/1, 72/160 CEE No L 96/9 καί 72/161 CEE No L 96/15. Ἐπίσης Ν. Θέμελης, «Κρατικὲς δότησεις καί Πολιτικὴ στὴν ΕΟΚ», Ἀρθρο στὸ περιοδικὸ Ἀγροτικὴ. Ἐπιστημονικὲς Ἐκδόσεις τῆς ΑΤΕ Ἀρ. 2/77, σελ. 78-80. Γιὰ τὴν ἐφαρμογὴ τῶν ἀρθρῶν βλέπε Ν. Θέμελης καί Δ. Μυλωνάκη, «Ἡ ΑΤΕ στὸ πλαίσιο τῆς ΕΟΚ», ἔκδοση ΑΤΕ, Ἀθήνα 1977, σελ. 107-111.

23. Γιὰ τὴν ἀνάλυση τῆς πρότασης, βλέπε Newsletter On The Common Agricultural Policy, No 2, March 1973, «A policy to improve the lot of less favored farmers».

24. Βλέπε σχετικὴ ὁδηγία 75/268/Ε.Ε.Κ., JO No L 128/1.

25. Βλέπε Δημ. Προβατᾶς, «Ἡ περιφερειακὴ πολιτικὴ τῆς ΕΟΚ», στίς Μελέτες γιὰ τὴν Ἀγροτικὴ Οἰκονομία - Κείμενα γιὰ τὴν Ἑλληνικὴ Γεωργία, τὴν Ἑνταξὴ καί τὴν ΑΤΕ, τόμος 4ος, ΑΤΕ, Ἀθήνα 1978, σελ. 266.

26. Βλέπε Paul Romms - L'Europe et les regions... σελ. 167.

Στό πλαίσιο της οδηγίας 75/268 το Ταμείο για τις όρεινες και μη εύνοημένες περιοχές έχει εισαγάγει ένα ειδικό σύστημα βοήθειών για να εξασφαλίσει τη συνέχιση της γεωργικής δραστηριότητας και τη συγκράτηση του πληθυσμού σ' αυτές δημιουργώντας νέες απασχολήσεις. Οι περιοχές αυτές «αντιπροσωπεύουν πάνω από το 1/4 της γεωργικής επιφάνειας της Κοινότητας και περιλαμβάνουν πάνω από ένα εκατομμύριο γεωργικές εκμεταλλεύσεις, που αντιστοιχούν όμως μόνο στο 10% της παραγωγής»²⁷. Η βοήθεια στις περιοχές αυτές συνίσταται²⁸: 1) στις εφάπαξ πληρωμές προς τους παραγωγούς ανάλογα με τη σοβαρότητα των προβλημάτων της περιοχής, 2) στη χρηματοδότηση αναπτυξιακών προγραμμάτων για την ανάπτυξη και αναδιάρθρωση των καλλιεργειών και 3) στη βοήθεια για την καλυτέρευση των βοσκοτόπων.

Το Ταμείο επιστρέφει στα κράτη-μέλη το 25% ή το 50%, εφόσον πρόκειται για τις περιοχές του Mezzogiorno και της Δυτικής Ιρλανδίας, των σχετικών δαπανών.

Από τα 299,8 εκ. λογ. μον. που ήταν η συνολική χρηματοδότηση του Ταμείου το 1975, τα 14,7 εκ. λογ. μον. δόθηκαν για τις όρεινες και μη εύνοημένες περιοχές της Κοινότητας. Έξάλλου το 1973 η Έπιτροπή της Κοινότητας σύμφωνα με όρισμένα κριτήρια όπως 1) ποσοστό ενεργού πληθυσμού στη γεωργία, 2) κατά κεφαλή εισόδημα κάτω του μέσου όρου της Κοινότητας και 3) κάτω του μέσου όρου ποσοστό βιομηχανικών εργατών, καθόρισε αγροτικές ζώνες προτεραιότητας προκειμένου να τυχουν ένιςχυσης από το τμήμα Προσανατολισμού.

Έτσι δόθηκαν 1.500 εκ. λογ. μον. για το 1974-76 στις προβληματικές αγροτικές περιοχές της Νότιας Ιταλίας, Δυτ. Γαλλίας, Ιρλανδίας και Βόρειας Σκωτίας, με σκοπό την ένιςχυση της γεωργίας και την παροχή κινήτρων για έξω-αγροτικές δραστηριότητες γι' αυτούς που εγκαταλείπουν τη γεωργία.

Τελευταία, το Ταμείο χρηματοδοτεί τις ιδιαίτερα προβληματικές περιοχές της Μεσογείου²⁹, εφόσον η γεωργία απασχολεί αγροτικό δυναμικό πάνω από το μέσο όρο της Κοινότητας. Η βοήθεια αυτή αφορά την αναδιάρθρωση της άμεσης υιοθέτησης στη Μεσημβρινή Γαλλία, τη βελτίωση της ύποδομης σ' όρισμένες αγροτικές περιοχές, την κατασκευή άρδευτικών έργων στο Mezzogiorno, την αναδάσωση στις χέρσες περιοχές της Μεσογείου και τη βελτίωση της έμπορίας των μεσογειακών αγροτικών προϊόντων.

Η διάρκεια της βοήθειας για τα παραπάνω προγράμματα είναι για 5 χρόνια και το ύψος της ανέρχεται σε 956 εκ. ευρώπαϊκές λογ. μονάδες.

Γίνεται σαφές από τα παραπάνω ότι το τμήμα του Προσανατολισμού έχει μεγάλη επίδραση στις αγροτικές περιοχές της Κοινότητας, πρέπει όμως να τονιστεί και ο ιδιαίτερος ρόλος της αναπτυξιακής προσπάθειας κάθε κράτους-μέλους.

Περιφερειακή Πολιτική και Ευρωπαϊκό Περιφερειακό Ταμείο

Οι βασικοί στόχοι της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας, που τέθηκαν στην «Έκθεση Thomson»³⁰, συμπίπτουν με αυτούς των προβληματικών αγροτικών περιοχών, π.χ. α) στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης, β) στην ανάπτυξη της ύποδομης, που αποτελεί το βασικό παράγοντα κάθε οικονομι-

κής δραστηριότητας, γ) στην ορθολογική χωροταξική κατανομή των βιομηχανικών μονάδων και δ) στην ελαχιστοποίηση των εισοδηματικών διαφορών.

Σκοπός τώρα του Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, που αποτελεί το έπιστέγασμα της εφαρμογής της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας είναι η εκπλήρωση των παραπάνω στόχων.

Οι αναπτυξιακές επεμβάσεις του Ταμείου για τις αγροτικές περιοχές ασκούνται κύρια στα πλαίσια των οδηγιών για την αναδιάρθρωση της γεωργίας και ιδίως της οδηγίας για την ανάπτυξη των όρεινων και μη εύνοημένων περιοχών, με σκοπό τη δημιουργία βιοτεχνικών και τουριστικών δραστηριοτήτων προκειμένου να ένιςχυθεί το εισόδημα των κατοίκων τους.

Το Περιφερειακό Ταμείο ένιςχυει κατά βάση στις αγροτικές περιοχές τις επενδύσεις για ύποδομές εφόσον συνδέονται με την ανάπτυξη έξωαγροτικών δραστηριοτήτων. Σ' αυτή την περίπτωση η Κοινοτική συμμετοχή περιορίζεται σε 30% της δαπάνης εάν η επένδυση είναι κατώτερη από 30 εκ. λογ. μον., ή σε 10-30% εάν είναι πάνω από 10 εκ. λογ. μονάδες.

Έτσι λοιπόν το Περιφερειακό Ταμείο εξυπηρετεί τόσο τους σκοπούς της περιφερειακής όσο και της αγροτικής πολιτικής.

Για τη δημιουργία έξωαγροτικών απασχολήσεων στις αγροτικές περιοχές το Ταμείο ένιςχυει τις επενδυτικές δραστηριότητες εφόσον συμβάλλουν στη δημιουργία 10 απασχολήσεων με έλιχορήγηση 2% του κόστους τους.

Οι ένιςχυσεις τώρα του Ταμείου δίνονται είτε με τη μορφή δωρεάς, ή του δανείου, ή της εγγύησης ή του συνδυασμού μεταξύ τους, και θά πρέπει να στηρίζονται στην αρχή της «προσθετικότητας» ή της «έπικάλυψης»³¹.

Η κατανομή των πόρων του Περιφερειακού Ταμείου στις διάφορες περιοχές των κρατών-μελών γίνεται με βάση όρισμένα δεδομένα που ύποδηλώνουν την προβληματικότητα της περιοχής. Έτσι, εάν πάρουμε ύπόψη μας την κατανομή των προβληματικών αγροτικών περιοχών της Κοινότητας βλέπουμε ότι η Νότια Ιταλία και η Ιρλανδία παίρνουν το μεγαλύτερο ποσοστό των πόρων του Ταμείου.

Τά ποσοστά των ένιςχυσεων για την ύποδομή των αγροτικών περιοχών το 1977 ήταν μόλις το 5,3% των συνολικών επενδύσεων του Ταμείου. Αυτό εφόσον ένα μεγάλο μέρος της αγροτικής ύποδομης ένιςχεται και από το τμήμα Προσανατολισμού του FEOGA. Τά περισσότερα έργα ύποδομης στις αγροτικές περιοχές είναι κυρίως δρόμοι, τηλεφωνικές εγκαταστάσεις, παροχή νερού, άποχετευτικά συστήματα και άλλα.

27. C. E. E. FEOGA Bruxelles - Luxembourg, 1978, σελ. 56.

28. Βλέπε Δ. Προβατάς σελ. 268, έπίσης Paul Romms, «L' Europe et les regions», σελ. 168.

29. Βλέπε CEE - Douzieme rapport general sur l' activite des Communautés Europeennes -, Bruxelles, 1979, σελ. 189.

30. Thomson Report: COM/1973/550 final, Bruxelles, 3.5.73

31. Βλέπε: 1) «Guidelines for Community Regional Policy - COM 195 Final 7.7.1977 και 2) European Regional Development Fund, Third Annual Report καθώς και Μελέτη Γ. Φιλίππαιον «Ανασκόπηση της Περιφερειακής Πολιτικής της Κοινότητας: η περίπτωση της Ελλάδας» - Ι. Π. Α. 1978

Κοινωνική πολιτική και Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

Βασικοί στόχοι της κοινωνικής πολιτικής είναι: 1) να δοθηθεί στην εξάλειψη μεγάλων κοινωνικών ανισοτήτων, 2) να προστατεύσει τα συμφέροντα των εργαζόμενων και 3) να αυξήσει τις δυνατότητες και να βελτιώσει τις συνθήκες απασχόλησης.

Η προώθηση της κοινωνικής πολιτικής γίνεται από το Κοινωνικό ταμείο.

Όσον αφορά τις επεμβάσεις του Ταμείου σε θέματα που σχετίζονται με την αναμόρφωση της γεωργίας και τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των αγροτικών περιοχών, αυτές είναι οι εξής³²: 1) το Ταμείο μπορεί να επέμβει, όταν υπάρχει μία ανισορροπία στην προσφορά και ζήτηση εργασίας, όποτε επιβάλλεται η μετακίνηση των εργαζομένων σε άλλες εργασίες και είναι αναγκαία ή επανεκπαίδευσή τους. Στην περίπτωση της γεωργίας όταν επιβάλλεται η παύση της αγροτικής δραστηριότητας λόγω ανισορροπίας στην απασχόληση του αγροτικού τομέα, είναι δυνατόν να δοθεί βοήθεια από το Ταμείο, εφόσον οι αγρότες θα απασχοληθούν σε άλλες δραστηριότητες και χρειάζονται επανεκπαίδευση. 2) Το Ταμείο μπορεί να επέμβει όταν θίγεται ή κατάσταση της απασχόλησης σε όρισμένες περιφέρειες, από δυσκολίες που προκύπτουν για προγράμματα που έχουν σαν στόχο την εξάλειψη της ανεργίας και υποαπασχόλησης μακράς διάρκειας. Η επέμβαση αυτή έχει μεγάλη σημασία για τις αγροτικές περιοχές με προβλήματα απασχόλησης και όπου εμφανίζεται η ανάγκη μετάθεσης δυναμικού από τη γεωργία άλλου.

Βασικά η κοινωνική πολιτική μέσω του Ταμείου της περιστρέφεται στα προγράμματα εκπαίδευσης - επανεκπαίδευσης, προσανατολισμού και πληροφόρησης των αγροτών. Τα προγράμματα αυτά χρηματοδοτούνται κατά 50-55% εφόσον αφορούν καθυστερημένες περιοχές. Υπάρχει όμως κίνδυνος να μη χρηματοδοτηθούν από τα κράτη που δεν μπορούν να αναλάβουν τέτοιου είδους προγράμματα.

Οι αιτήσεις για προγράμματα που μπορούν να χρηματοδοτηθούν από το Ταμείο αναφέρονται σε περιοχές όπου υπάρχει μεγαλύτερη από 5% ανεργία, τό κατά κεφαλή εισόδημα είναι κάτω του 80% του μέσου όρου, και υπάρχει υψηλό γεωργικό δυναμικό και μετανάστευση, ή σε περιοχές που αφορούν την επαναπασχόληση των γεωργών σε μη γεωργικές δραστηριότητες σε τοπικό επίπεδο.

Η κοινωνική πολιτική συμβάλλει στην αντιμετώπιση των προβλημάτων των αγροτικών περιοχών με έμμεσες αλλά μακροχρόνιες και μόνιμες λύσεις.

Είδαμε από την παραπάνω ανάλυση ότι οι κοινοτικές πολιτικές αποσκοπούν στη συγκράτηση του αγροτικού πληθυσμού στις περιοχές του δημιουργώντας τους καλύτερες συνθήκες ζωής, ανάλογες με αυτές των αναπτυγμένων περιοχών.

Επειδή τα προβλήματα των αγροτικών περιοχών δεν αφορούν μόνο την ανάπτυξη του αγροτικού τομέα αλλά και άλλων άμεσα ή έμμεσα συνδεμένων με αυτόν, η Κοινότητα εφαρμόζει στις περιοχές αυτές την αρχή της συντονισμένης παρέμβασης (action intégrée) που αποσκοπεί στην ταυτόχρονη παρέμβαση στις

περιοχές αυτές όλων των Ταμείων, 'Αγροτικού, Περιφερειακού και Κοινωνικού.

4. Προβληματικές αγροτικές περιοχές στον 'Ελληνικό χώρο

4.1 Γεωγραφική - δημογραφική και κοινωνικοοικονομική διερεύνηση των προβληματικών αγροτικών περιοχών του 'Ελληνικού χώρου³³

Οι προβληματικές αγροτικές περιοχές της 'Ελλάδας παρουσιάζουν ανάλογα προβλήματα με αυτές του Μεσογειακού Νότου και της 'Ιρλανδίας, ίσως όμως με μεγαλύτερη ένταση οφειλόμενη στις διαφορετικές ιστορικές, γεωφυσικές και κοινωνικοοικονομικές συνθήκες.

Η 'Ελλάδα μέχρι πριν λίγο ήταν μία αγροτική χώρα αφού σύμφωνα με στοιχεία του 1961 ο αγροτικός πληθυσμός της χώρας ανερχόταν σε 43,8% του συνόλου, ενώ ο αγροτικός τομέας απορροφούσε τό 53,6% του ενεργού της πληθυσμού. Τό 1971 παρατηρείται αισθητή μείωση τόσο στο ποσοστό του αγροτικού πληθυσμού 35,1% όσο και σ' αυτό του ενεργού της πληθυσμού (40,6%). (Σήμερα σύμφωνα με εκτιμήσεις της ΕΣΥΕ έχει κατεβεί στο 28,8%).

Η μείωση αυτή του αγροτικού πληθυσμού είχε σαν αποτέλεσμα τη δημιουργία σύγχρονων προβληματικών αγροτικών περιοχών. Όρισμένες αγροτικές περιοχές λόγω αφ' ενός των φυσικών τους πόρων και σε συνδυασμό με τη γεωγραφική τους θέση αναπτύχθηκαν κοντά στα μεγάλα αστικά κέντρα και τους κύριους κοινωνικοοικονομικούς κόμβους, ένδεικτικά αναφέρουμε τις αγροτικές περιοχές της Θεσσαλονίκης, της Θεσσαλίας, Βοιωτίας, Κορινθίας, 'Αργολίδας κτλ.³⁴

Άλλες πάλι λόγω ειδικών φυσικών συνθηκών (όρεινές κτλ.) και της γεωγραφικής τους θέσης μακριά από βασικούς συγκοινωνιακούς κόμβους, έχουν μείνει καθυστερημένες όπως οι αγροτικές περιοχές της Θράκης, μερικές της Μακεδονίας, π.χ. στα Γρεβενά, στη Φλώρινα, στην επαρχία Βοΐου του νομού Κοζάνης, στην Πέλλα, στο Κιλκίς, στη Δράμα, στις όρεινές

32. Βλέπε 'Ελ. Μαρκαντωνάκη και Μαν. Ξενάκης «Κοινωνική Πολιτική», στα Κείμενα για την 'Ελληνική Γεωργία, την Ένταξη και την ΑΤΕ, τόμος 4ος, ΑΤΕ, 'Αθήνα 1978, σελ. 171-220.

33. Συλλογή στοιχείων από:

α) Στατιστική 'Επετηρίδα της 'Ελλάδος, 1977,
β) 'Απογραφή Πληθυσμού και Κατοικιών 1971-ΕΣΥΕ,
γ) Προσωρινά αποτελέσματα Γεωργικής Στατιστικής, Έρευνα 1978,
δ) Τμήμα Γεωργοοικονομικών Μελετών, ΑΤΕ.

Για όλα τα στοιχεία των προβληματικών αγροτικών περιοχών πήραμε σαν βάση ανάλυσής τους τό νομό και τους πύο προβληματικούς νομούς όπως έχουν καθορισθεί με βάση όρισμένα κοινωνικοοικονομικά κριτήρια, στη μελέτη του Ν. Γιατράκου, «Καθορισμός και κατάταξη των προβληματικών περιοχών της 'Ελλάδος», ΠΑΣΠΕ 1977.

Η ανάλυση γίνεται είτε σε επίπεδο νομού συνόλου περιοχών (αστικών, ημιαστικών και αγροτικών), είτε σε επίπεδο νομού αγροτικών περιοχών.

34. Βλέπε Γιαν. Πατέλλης «Έπίπεδο ζωής στις αγροτικές περιοχές και στοιχεία του ελληνικού αγροτικού χώρου», 'Επιστημονικές Έκδόσεις 'Αγροτικής, αρ. 6, 'Απρ.-'Ιουν. 1978.

περιοχές της Ήπειρου, της Εϋρυτανίας και της Φωκίδας, της Νότιας Πελοποννήσου, της Δυτικής Κρήτης και σχεδόν όλου κληρου του νησιώτικου τμήματος εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις (π.χ. Ρόδο, Κω, Μύκονο, Σύρο, Κέρκυρα).

Έτσι λοιπόν εάν εξαιρέσει κανείς τον άξονα Ήρακλειο - Πάτρα - Αθήνα - Λάρισα - Θεσσαλονίκη - Καβάλα που αποτελεί το βασικό συγκοινωνιακό κόμβο με τη μεγαλύτερη πληθυσμιακή και οικονομική συγκέντρωση, ή υπόλοιπη Ελλάδα με μερικές εξαιρέσεις ορισμένες αστικές περιοχές, αποτελείται από προβληματικές αγροτικές περιοχές.

Συγκοινωνιακό δίκτυο. Οι περισσότερες αγροτικές περιοχές είναι ξεκομμένες τόσο από τα βασικά κέντρα όσο και μεταξύ τους λόγω της έλλειψης κατάλληλων εθνικού και επαρχιακού δικτύου. Σύμφωνα με τα ποσοστά του ασφαλιστικού εθνικού και επαρχιακού δικτύου για το 1973, πιο προβληματικές είναι οι περιοχές στους νομούς Γρεβενών, Εϋρυτανίας, Αρκαδίας, στην Κρήτη στο νομό Λασηθίου και Χανίων, στο νομό Δωδεκανήσου και στα νησιά του Ιονίου (Πίνακας 1), όπου γίνεται πολύ δύσκολη ή παροχή υπηρεσιών ιδίως τους χειμερινούς μήνες.

Δημογραφικά χαρακτηριστικά. Ο αγροτικός πληθυσμός της Ελλάδας διαμένει σε ένα δίκτυο μικρών (ως 2.000 κατ.) και διάσπαρτων οικισμών που ανέρχεται στους 11.289. Από αυτούς το 4,7% είναι από 1.000-1.999 κατοίκους, το 12,2% από 500-999 κατ., το 23,7% από 200-499 κατ., και το 55,9% κάτω από 200 κατ. Οι περισσότεροι από αυτούς είναι όρεινοι σε ύψόμετρο πάνω από 200 μέτρα.

Στο επίπεδο των νομών σύμφωνα με το μέγεθος των αγροτικών οικισμών, ιδιαίτερα μικρού μεγέθους αγροτικές περιοχές βρίσκονται στους νομούς Εϋρυτανίας, Φωκίδας, Αρκαδίας, Κεφαλλονιάς, Θεσπρωτίας, Ίωαννίνων, Γρεβενών και Ρεθύμνου (Πίνακας II).

Ο ρυθμός τώρα πληθυσμιακής μεταβολής των αγροτικών περιοχών τόσο μακροχρόνια (1920-1971) όσο και βραχυχρόνια (1961-1971) εξελίσσεται αρνητικά, με αποτέλεσμα να επηρεάζεται η δομή του πληθυσμού τους (Πίνακας II).

Η αναλογία των ατόμων πάνω από 65 ετών είναι έντονη στις αγροτικές περιοχές. Ιδιαίτερα γερασμένος είναι ο αγροτικός πληθυσμός των περιοχών που έχουν μεγάλη μεταναστευτική κίνηση, ιδίως η Πελοπόννησος και τα νησιά (Πίνακας II).

Όσον αφορά την πυκνότητα, οι αγροτικές περιοχές εμφανίζονται αραιοκατοικημένες ιδιαίτερα η Εϋρυτανία με 13 κατ./τετρ. χλμ. και η Φωκίδα 15 κατ./τετρ. χλμ. (Πίνακας II). Αυτό οφείλεται στο ότι ο χώρος κάθε αγροτικής περιοχής είναι και τόπος κατοικίας και τόπος άσκησης παραγωγικής δραστηριότητας.

Οικονομικά χαρακτηριστικά. Σύμφωνα με τα στοιχεία του 1971 (Πίνακας III) το 70-80% του εργατικού δυναμικού στις αγροτικές περιοχές απασχολείται στη γεωργία και στις όρεινες περιοχές στην κτηνοτροφία, και στα νησιά, ιδίως του Αιγαίου λόγω έλλειψης γεωργικής γης, στην αλιεία. Σήμερα λόγω της μείωσης του αγροτικού δυναμικού.

Τό κατά κεφαλή Ακαθάριστο Έγχωριο Προϊόν κατά περιφέρεια δεν μας δίνει την εικόνα της διαφοράς μεταξύ των

δυναμικών αστικών κέντρων και των προβληματικών αγροτικών περιοχών. Πάντως πρόχειρες εκτιμήσεις δείχνουν ότι το εισόδημα των αγροτικών περιοχών, συγκριτικά με αυτό στην πρωτεύουσα ξεπερνά τη σχέση 1: 3 (Εϋρυτανία, Θεσπρωτία, Γρεβενά).

Σύμφωνα με ορισμένες παραμέτρους για τη γεωργία σε επίπεδο νομού (Πίνακας III) όπως: 1) Ακαθάριστη αξία παραγωγής του πρωτογενή τομέα (χρησιμοποιείται σαν μέθοδος μέτρησης του αγροτικού εισοδήματος), 2) μέση έκταση γεωργικής εκμετάλλευσης, 3) ποσοστό άρδευσιμων εκτάσεων στο σύνολο των γεωργικών εκτάσεων και 4) ποσοστό γεωργικής γης στη συνολική έκταση, σαν πιο προβληματικές αγροτικές περιοχές μπορούν να χαρακτηριστούν, στη Θράκη (ή Ξάνθη), στην Ήπειρο (ή Θεσπρωτία και τα Ίωαννίνα), στη Μακεδονία (τά Γρεβενά), στην Κεντρική Ελλάδα (ή Εϋρυτανία), στην Κρήτη (τό Ρέθυμνο), στα νησιά του Ιονίου (εκτός από την Κέρκυρα) και του Αιγαίου (ή Σάμος και η Χίος).

Ιδιαίτερα προβλήματα στον αγροτικό τομέα παρουσιάζονται: 1) από το μικρό μέγεθος των γεωργικών εκτάσεων που έχει κατά μέσο όρο 12,6 αγροτεμάχια με μέση έκταση 3,9 στρέμματα, 2) από το μικρό ποσοστό γεωργικής γης, κάτω από 40% της συνολικής έκτασης και 3) από το ποσοστό των άρδευμένων εκτάσεων που είναι ιδιαίτερα χαμηλό στις όρεινες περιοχές και στα νησιά έως 1,4%.

Εξάλλου στις προβληματικές αγροτικές περιοχές υπάρχει εποχιακή υποαπασχόληση (περίσσειμα αγροτικού δυναμικού). Κυρίως το χειμώνα και το καλοκαίρι. Αυτή οφείλεται από τη μία μεριά στη διάρθρωση των καλλιεργειών και στο σχετικά μικρό κληρο, από την άλλη μεριά στην έλλειψη εξωαγροτικών απασχολήσεων, εκτός από τον τουρισμό, ιδίως στα νησιά τους καλοκαιρινούς μήνες. Αντίθετα στις περιόδους αιχμής των γεωργικών εργασιών παρατηρείται έλλειψη χεριών (διαρθρωτική υποαπασχόληση) που οφείλεται στη μεγάλη μετακίνηση του αγροτικού πληθυσμού προς τα αστικά κέντρα και το εξωτερικό.

Κοινωνικά χαρακτηριστικά.

Συνθήκες Στέγασης. Οι αγροτικές περιοχές έχουν ικανοποιητικό αριθμό σπιτιών. Έχουν όμως πολλές ποιοτικές ελλείψεις (Πίνακας IV). Σύμφωνα με τα στοιχεία του 1971 για το σύνολο των αγροτικών περιοχών όλων των διαμερισμάτων της χώρας, το 27% των νοικοκυριών τους υδρεύεται με δρύση μέσα στο σπίτι, το 5% έχει λουτρό ή ντους, το 6% έχει υδραυλική εγκατάσταση μέσα στο σπίτι, 20% δεν έχει καθόλου αποχωρητήριο και το 29% δεν έχει αποχέτευση. Αντίθετα το μεγαλύτερο ποσοστό των νοικοκυριών έχει ιδιαίτερο χώρο για κουζίνα και ηλεκτρικό φως.

Υγεία. Οι προβληματικές αγροτικές περιοχές έχουν βασικές ελλείψεις ιατρικής περίθαλψης, δηλαδή ύστερούν σε αγροτικά ιατρεία, υγειονομικούς σταθμούς και δεν διαθέτουν σε επάρκεια γιατρούς, τον αναγκαίο εξοπλισμό και μέσα μετακίνησης.

Οι αναλογίες κάτοικοι ανά γιατρό και ανά κλίνη είναι πολύ υψηλότερες συγκριτικά με το μέσο όρο του συνόλου της χώρας. Έτσι βλέπουμε σε κάθε γιατρό π.χ. της Ξάνθης να

άντιστοιχούν 1.152 κάτοικοι, ενώ ο μέσος όρος είναι 489 κάτοικοι ανά γιατρό και σε κάθε κλίνη, π.χ. στα Γρεβενά να άντιστοιχούν 760 κάτοικοι ενώ ο μέσος όρος είναι 154 κάτοικοι ανά κλίνη.

Παιδεία. Τό ποσοστό τών άγραμμάτων στίς προβληματικές περιοχές είναι γύρω στό 24% τού πληθυσμού από 10 χρονών και πάνω. Μεγαλύτερα ποσοστά άγραμμάτων υπάρχουν στήν Εύρυτανία (33,1%), στή Ξάνθη (39,8) και στή Ροδόπη (36,5). (Πίνακας V). Έάν αναφερθούμε τώρα στα ποσοστά άγραμμάτων μεταξύ άνδρών και γυναικών θά δούμε ότι τό ποσοστό τών άνδρών είναι πολύ χαμηλότερο από αυτό τών γυναικών (Πίνακας V).

Έξάλλου στίς περιοχές αυτές υπάρχουν βασικές έλλείψεις ως πρός τήν πληρότητα τών σχολικών μονάδων και τού έξοπλισμού. Δέν υπάρχουν όλες οι βαθμίδες εκπαίδευσης και ιδίως τής Μέσης.

Η πολιτιστική ζωή στίς περιοχές αυτές είναι μηδαμινή ως πρός τόν αριθμό συλλόγων, βιβλιοθηκών κτλ.

Τά παραπάνω στοιχεία υποδηλώνουν τήν προβληματικότητα τών περιοχών αυτών τόσο από δημογραφική, όσο και από οικονομική και κοινωνική άποψη.

4.2. Άσυνέπεια τής ακολουθούμενης πολιτικής για τήν ανάπτυξη τής υπαίθρου

Τά αίτια τών προβληματικών περιοχών τής Ελλάδας θά τά βρούμε μέσα από τίς ιστορικές καταβολές της και τό ρόλο πού έπαιξε ή Πολιτεία.

Η κατανομή τού πληθυσμού στόν Έλληνικό χώρο έπηρεάστηκε από τήν περίοδο τής τουρκικής κυριαρχίας. Οι Έλληνες πού δέν ήθελαν νά υποταχθούν στόν τουρκικό ζυγό κατέφυγαν σε όρεινες και άγονες περιοχές, όπου επιδόθηκαν στή γεωργία, σε έδάφη πού ήταν κατάλληλα για τήν ανάπτυξη τής κτηνοτροφίας και δασοκομίας.

Έξάλλου, ή σειρά τών προσαρτήσεων τών διαφόρων περιοχών, μετά τήν άπελευθέρωση, έπιδείνωση τά προβλήματα τού ελληνικού χώρου λόγω τής γεωγραφικής θέσης τών περιοχών αυτών, σε σχέση με τά άστικά κέντρα, και ειδικότερα τήν Αθήνα, και τούς βασικούς συγκοινωνιακούς άξονες, πού τούς άφηνε λίγα περιθώρια για τήν ανάπτυξη έξωαγροτικών δραστηριοτήτων.

Η πολιτική τώρα πού ακολούθησε τό κράτος έπιδείνωση τήν άνιση ανάπτυξη τού ελληνικού χώρου, με άποτέλεσμα τήν ερήμωση τής υπαίθρου και τήν υπερανάπτυξη μερικών άστικών κέντρων, και ιδίως τής Αθήνας.

Η πολιτική αυτή έδωσε ώθηση για οικονομική ανάπτυξη χωρίς παράλληλη ισόρροπη κατανομή στόν ελληνικό χώρο. Έτσι, μετά τό Β' Παγκόσμιο πόλεμο δόθηκε προτεραιότητα στήν εκβιομηχάνιση και σε επενδύσεις σε έργα ύποδομής, στίς κατασκευές, στίς συγκοινωνίες και στόν ενεργειακό τομέα.

Η διομηχανική ανάπτυξη στηριζόμενη στήν ιδιωτική πρωτοβουλία και όχι στόν κρατικό παρεμβατισμό ακολούθησε τήν έμπορευματική τακτική και προσανατολίστηκε στα άγροτικά κέντρα, με συνέπεια τήν εγκατάλειψη τής υπαίθρου.

Άλλη πάλι ενέργεια πού δξυνε τό περιφερειακό πρόβλημα

ήταν ή μετανάστευση, πού ύποστηρίχθηκε από τό ίδιο τό κράτος με τήν ύπογραφή συμβάσεων κυρίως για τίς χώρες τής Δυτικής Εύρώπης. Άποτέλεσμα ήταν ή έξοδος τού άγροτικού πληθυσμού και ή έλλειψη χειρών σε πολλές περιοχές στίς περιόδους καλλιεργητικής αίχμης. Δέν τίθεται θέμα για παλιννόστηση μεταναστών, εφόσον δέν εγκαθίστανται στόν τόπο καταγωγής τους. Αντίθετα, ή κρατική πολιτική για τή δελτίωση τού διοτικού επιπέδου τών άγροτών άσκήθηκε κυρίως στίς παρεμβάσεις τών τιμών τών άγροτικών προϊόντων και λιγότερο στήν επίδραση στα διαρθρωτικά και θεσμικά προβλήματα τού άγροτικού τομέα.

Έτσι ο άγροτικός τομέας, παρά τή διενέργεια όρισμένων έργων (έργαιοδελτιωτικών έργων κτλ.) και διαφόρων δημοσιονομικών μέτρων (τιμές παρέμβασης, έπιδότησεις, εισοδηματικές ενισχύσεις, άπαλλαγή χρεών κτλ.) και χρηματοπιστωτικών διευκολύνσεων, με βασικό φορέα τήν Άγροτική Τράπεζα, παρέμεινε νά έχει έντονα διαρθρωτικά, θεσμικά και οργανωτικά προβλήματα, με ιδιαίτερη έμφαση στίς προβληματικές άγροτικές περιοχές, π.χ. 1) ο πολυτεμαχισμένος και μικρός κλήρος, 2) ο μεγάλος αριθμός τών εγκαταλειπόμενων και όχι ίκανοποιητικά καλλιεργούμενων γεωργικών εκμεταλλεύσεων, 3) ή έλλιπής οργάνωση και τεχνολογία όσον άφορά τήν ποιοτική



παραγωγή, αποθήκευση, συσκευασία και μεταφορά των προϊόντων, 4) έλλειψη βασικής τεχνικής υποδομής για την ανάπτυξη διαπεριφερειακών σχέσεων, 5) έλλειψη εκπαίδευσης του αγροτικού δυναμικού και 6) μικρή συμβολή των συνεταιρισμών, λόγω έλλειψης πόρων και στελεχών.

Αποτέλεσμα όλων αυτών είναι το υψηλό κόστος παραγωγής σέ βάρος του παραγωγού, ή μικρή παραγωγικότητα της εργασίας, ή έλλειψη επενδύσεων στον αγροτικό τομέα και το χαμηλό εισόδημα του παραγωγού.

Παράλληλα, ή κακή χωροταξική κατανομή των δημοσίων επενδύσεων, που έπληθασαν και τίς ιδιωτικές επενδύσεις και ή ανέλαστικότητα τους, εξαιτίας του μεγάλου αριθμού των έργων, επιδείνωσε την κατάσταση στίς προβληματικές περιοχές.

Εξάλλου ή πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης μέ την πολιτική κινήτρων για την αποκέντρωση της βιομηχανίας και την ανάπτυξη του τουρισμού δέν στηρίχθηκε στήν ύπαρξη κατάλληλων έργων υποδομής και δέν συνοδεύτηκε μέ κίνητρα του αγροτικού τομέα περιφερειακά διαφοροποιημένα για παραμονή του πληθυσμού στήν ύπαιθρο.

Σοβαρός ανασταλτικός παράγοντας υπήρξε και ή ανεπάρκεια του περιφερειακού προγραμματισμού, όπως ή έλλειψη σφαιρικών προγραμμάτων.

Τέλος, ή μη κινητοποίηση των ίδιων των κατοίκων και ή αδυναμία της τοπικής αυτοδιοίκησης για ενεργοποίηση και λήψη αποφάσεων, συνέβαλαν στή χειροτέρευση των προβληματικών περιοχών.

4.3. Προοπτικές για τό μέλλον των προβληματικών αγροτικών περιοχών έν όψει της ένταξης

Είδαμε ότι ή Κοινοτική πολιτική επιδιώκει παρά τίς αναδιαρθρώσεις στή γεωργία να συγκρατήσει τόν αγροτικό πληθυσμό στίς εστίες του. Η καταβυθνήτρια όδηγία 268/75, ταιριάζει πολύ στή ελληνική πραγματικότητα, εφόσον επιδιώκει να κρατήσει σ' αυτές τίς περιοχές τόν πληθυσμό τους ευνώνοντας, εκτός από τή γεωργία και άλλους τομείς.

Πρέπει όμως να συνειδητοποιήσει ή ίδια ή Πολιτεία ότι για να αξιοποιηθούν αποτελεσματικά οί ένισχύσεις των ταμείων της Κοινότητας, θα πρέπει να ακολουθήσει μία σωστή πολιτική επίλυσης των βασικών διαρθρωτικών και θεσμικών της προβλημάτων, προκειμένου να πετύχει μία ισορροπη περιφερειακή ανάπτυξη.

Βασικός, λοιπόν, στόχος, για την επίλυση των προβλημάτων της ύπαιθρου, θα είναι ό καθορισμός των προβληματικών περιοχών σέ επίπεδο επαρχίας και ακόμη μικρότερης διοικητικής μονάδας, όπου θα είναι αναγκαία ή εκπόνηση αναπτυξιακών σφαιρικών προγραμμάτων, δηλαδή προγράμματα γεωργικής, κτηνοτροφικής, βασικής και άλιευτικής ανάπτυξης, δημιουργίας εύκαιριών συμπληρωματικής άπασχόλησης σύμφωνα μέ τά συγκριτικά πλεονεκτήματα της περιοχής καθώς επίσης τεχνικής, κοινωνικής, και πολιτιστικής υποδομής. Ακόμα, τά προγράμματα αυτά θα πρέπει να αποδέλουν σέ μία ορθολογική κατάταξη του οικιστικού πλέγματος των αγροτικών περιοχών, π.χ. μέ τή δημιουργία κεφαλοχωρίων ή αγροτοπόλεων.

Ήδη, όμως βλέπουμε να γίνονται από μέρους του κράτους

προσπάθειες για την ανάπτυξη της ύπαιθρου και την αποκέντρωση των οικονομικών δραστηριοτήτων, παρ' όλο που τά αποτελέσματά τους δέν είναι ακόμα όρατά. Αναφέρουμε ένδεικτικά, τό δυναμικό πρόγραμμα σφαιρικής ανάπτυξης στή Θράκη που έχει ήδη τεθεί σέ εφαρμογή, τό πρόγραμμα για έργα βασικής υποδομής σέ 85 αγροτικούς οικισμούς των πιό προβληματικών νομών της χώρας, την προσπάθεια καθορισμού των προβληματικών περιοχών σέ επίπεδο επαρχίας και κοινότητας κ.ά.

Επίλογος

Σύμφωνα μέ όσα έκθέσαμε παραπάνω, θα πρέπει να προσδιοριστούν οί σημαντικότεροι λόγοι για τή διατήρηση του πληθυσμού στίς προβληματικές αγροτικές περιοχές. Καί κατά συνέπεια, για την ύπαρξη αυτών των ίδιων των περιοχών, από την άποψη ότι πρέπει να παίζουν ένα ρόλο.

Λόγοι ανάπτυξης της εθνικής οικονομίας, εφόσον μέ την αποδυνάμωση του αγροτικού τομέα που προέρχεται από τή μετακίνηση του πληθυσμού χάνεται τό αγροτικό προϊόν που θα μπορούσε να είχε προστεθεί στο εισόδημα της χώρας.

Επίσης, λόγοι εθνικής ασφάλειας πρέπει να συμβάλλουν στήν παραμονή του πληθυσμού στίς προβληματικές αγροτικές περιοχές, ιδίως όταν πρόκειται για παραμεθόριες περιοχές.

Ακόμα, για την οικολογική ισορροπία του περιβάλλοντος εφόσον μέ την εγκατάλειψη της ύπαιθρου έπέρχεται διαταραχή σέ όλο τό οικοσύστημα.

Τέλος, είναι άπαραίτητο στοιχείο ή συνέχιση της πολιτιστικής παράδοσης ενός λαού. Οί κάτοικοι μέ την εγκατάστασή τους στα αστικά κέντρα, φέρνουν μαζί τους ένα ολόκληρο πλούσιο κόσμο γεμάτο συνήθειες που όμως γρήγορα αντικαθίσταται από τόν απρόσωπο «άστικό τρόπο ζωής».

Δέν είναι λιγότερο σοβαρές και οί συνέπειες από την εγκατάσταση του αγροτικού πληθυσμού στίς πόλεις, μέ συνέπεια να αυξάνονται τά ήδη δυσεπίλυτα αστικά προβλήματα.

Είναι καιρός πιά να όριοθετηθούν οί στρατηγικές επιλογές περιφερειακής ανάπτυξης ή του συνώνυμου της που στή χώρα μας λέγεται «αποκέντρωση».

Π Ι Ν Α Κ Α Σ 1

Κατάσταση οδικού δικτύου προβληματικών περιοχών

Νομοί	Ποσοστό ασφαλτοστρωμένοι εθνικού και επαρχιακού δικτύου (σε επίπεδο νομού) 1973
Στερεά Ελλάδα	
καί Εύβοια	
Εύρυτανία	0,02
Φωκίδα	0,45
Πελοπόννησος	
Άρκαδία	0,21
Ήλεία	0,41
Λακωνία	0,49
Μεσσηνία	0,10
Νησιά Ιονίου	
Ζάκυνθος	0,26
Κεφαλλονιά	0,20
Λευκάδα	0,17
Ήπειρος	
Θεσπρωτία	0,40
Ίωάννινα	0,34
Πρέβεζα	0,49
Θεσσαλία	
Καρδίτσα	0,48
Τρίκαλα	0,41
Μακεδονία	
Γρεβενά	0,16
Δράμα	0,66
Κιλκίς	0,47
Κοζάνη	0,54
Σέρρες	0,68
Φλώρινα	0,74
Χαλκιδική	0,57
Θράκη	
Έβρος	0,49
Ξάνθη	0,69
Ροδόπη	0,60
Νησιά Αιγαίου	
Δωδεκάνησα	0,21
Κυκλάδες	0,38
Λέσβος	0,37
Χίος	0,45
Σάμος	0,21
Κρήτη	
Λασιθί	0,16
Ρέθυμνο	0,48
Χανιά	0,17
Σύνολο Χώρας	0,44

Πηγή: Μελέτη Νικ. Γιατράκου, «Καθορισμός και κατάταξη των προβληματικών περιοχών της Ελλάδος» ΠΑΣΠΕ, Αθήνα 1977.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Δημογραφικά χαρακτηριστικά προβληματικών περιοχών

Νομοί	Πληθυσμός αγροτικών πε- ριοχών 1971	Αγροτικός πληθ. σε στυ- νολό νομού %	Ποσοστά όρεινου πλη- θυσμού %	Μέσος πληθυσμός αγροτικών περιοχών 1971	Μέσος ετήσιος ρυθμός μετα- βολής (1961-71)	Κατοίκοι ανα τετρ. χλμ. στις αγροτικές πε- ριοχές 1971	Ποσοστό πλη- θυσμού 65 ετών και πάνω στις αγρ. περιοχές %
	1	2	3	4	5	6	7
Στερεά Ελλάδα και Εύβοια							
Εύρυτανία	24.888	84,3	100,00	289	-3,60	13	16,7
Φωκίδα	29.195	70,6	82,85	332	-2,15	15	20,3
Πελοπόννησος							
Αρκαδία	70.007	73	16,95	432	-2,80	20	19,2
Ηλεία	81.560	73,3	38,79	332	-2,80	19	17,6
Λακωνία	107.869	65,4	9,48	509	-1,60	46	14,5
Μεσσηνία	103.282	59,7	12,29	376	-2,80	38	19,4
Νησιά Ιονίου							
Ζάκυνθος	20.841	69,0	0,49	453	-2,10	51	15,6
Κεφαλλονιά	23.370	63,6	13,98	296	-3,25	27	21,0
Λευκάδα	17.440	70,9	43,46	415	-2,00	56	18,8
Ηπειρος							
Θεσπρωτία	30.639	75,3	49,77	309	-2,75	22	12,5
Ιωάννινα	86.232	64,0	50,76	279	-2,80	18	14,3
Πρέβεζα	40.019	70,7	27,66	556	-1,45	40	9,5
Θεσσαλία							
Καρδίτσα	90.727	67,8	21,74	662	-1,50	39	11,6
Τρίκαλα	78.218	59,0	28,31	563	-1,75	26	10,9
Μακεδονία							
Γρεβενά	22.566	64,0	29,66	327	-2,95	11	14,4
Δράμα	41.095	45,1	19,49	662	-2,19	14	14,5
Κιλκίς	58.105	68,9	3,52	755	-2,30	25	11,0
Κοζάνη	82.119	60,5	19,61	507	-1,85	26	11,4
Σέρρες	113.253	55,8	5,40	865	-1,25	38	9,7
Φλώρινα	37.270	71,3	23,50	439	-2,75	21	12,6
Χαλκιδική	43.060	58,3	16,36	683	-2,00	21	11,5
Θράκη							
Έβρος	73.355	52,8	2,74	953	-2,40	20	10,5
Ξάνθη	52.645	63,5	29,50	1.504	-0,90	31	9,6
Ροδόπη	64.681	60,1	13,74	1.848	-0,15	30	8,5
Νησιά Αιγαίου							
Δωδεκάνησα	43.304	35,8	20,40	677	-2,15	19	14,4
Κυκλάδες	60.457	70,0	15,56	521	-2,60	24	18
Λέσβος	68.180	59,4	16,21	688	-1,60	43	18,4
Χίος	23.927	44,4	8,68	413	-2,20	31	20,7
Σάμος	26.734	64,1	54,38	608	-1,35	43	24,8
Κρήτη							
Λασιθί	40.997	61,9	28,25	482	-2,15	25	19,7
Ρέθυμνο	42.756	70,2	43,30	326	-1,90	31	17,1
Χανιά	63.726	53,2	18,18	401	-2,45	27	16,8
Σύνολο Χώρας	3.081.731	35,1	11,95	548	-1,75	27	—

Πηγή: Ε.Σ.Υ.Ε. (Απογραφή πληθυσμού 1971)

ΠΙΝΑΚΑΣ 3
Οικονομικά χαρακτηριστικά προβληματικών περιοχών

Νομοί	Ακαθάριστη αξία παραγωγής υφαντικής, ζωικής, αλευντικής και δασικής παραγωγής σε εκ. δρχ. (1976)	Μέση έκταση γεωργικών εκμεταλλεύσεων σε στρεμ. (1971)	Ποσοστό άρδευσιμης έκτασης επί συνόλου γεωργικής έκτασης (1978) %	Ποσοστό γεωργικής γης στο σύνολο της έκτασης (1978) %	Ποσοστό οικονομικά ενεργού πληθυσμού στη γεωργία, κτηνοτροφ. κ.λπ. στις αγροτικές περιοχές (1971) %
	1	2	3	4	5
Στερεά Ελλάδα και Εύβοια					
Εύρυτανία	557	18,0	39,7	4,1	80,6
Φωκίδα	639	26,0	16,4	13	63,7
Πελοπόννησος					
Αρκαδία	2.963	38,0	13,4	27,4	86,9
Ηλεία	2.965	43,0	11,4	23	81
Λακωνία	4.513	45,0	27,2	49,1	81,9
Μεσσηνία	4.833	34,0	10,2	43	85,4
Νησιά Ιονίου					
Ζάκυνθος	847	25,0	1,4	41	85,3
Κεφαλλονιά	477	26,0	2,7	15,3	72,9
Λευκάδα	375	23,0	3,1	40,3	83,6
Ήπειρος					
Θεσπρωτία	710	26,0	17	14,3	75,3
Ίωάννινα	2.842	19,0	21,9	8,8	70,4
Πρέβεζα	1.659	24,0	32,9	27,5	71,2
Θεσσαλία					
Καρδίτσα	6.483	39,0	57,2	42,6	89,2
Τρίκαλα	4.391	28,0	46,1	19,9	86,5
Μακεδονία					
Γρεβενά	1.200	48,0	1,4	17,9	79,3
Δράμα	2.767	34,0	25,9	15,8	84,8
Κιλκίς	4.184	57,0	10,6	41,7	87,4
Κοζάνη	3.507	41,0	4,6	25,9	72,9
Σέρρες	8.021	36,0	38,9	38,2	88,0
Φλώρινα	2.129	40,0	15,3	25,7	79,8
Χαλκιδική	2.247	50,0	6,4	30	63,6
Θράκη					
Έβρος	5.284	50,0	12,3	38	85,7
Ξάνθη	2.191	39,0	27,4	26,5	88,8
Ροδόπη	3.939	40,0	19,9	34	92,3
Νησιά Αιγαίου					
Δωδεκάνησα	1.726	27,0	8	14,9	53,4
Κυκλάδες	1.683	29,0	11,5	17,2	60
Λέσβος	3.052	24,0	7,3	37,3	70
Χίος	576	17,0	8,8	18,4	67
Σάμος	930	15,0	0,1	23,2	70,1
Κρήτη					
Λασιθί	2.307	23,0	19,0	30,7	85,7
Ρέθυμνο	1.806	30,0	7,1	33,1	85,4
Χανιά	2.739	25,0	15,2	26,5	83,5
Σύνολο Χώρας	179.357	35	23	29,5	79,5

- Πηγή: 1. Τμήμα Γεωργοοικονομικών Μελετών ΑΤΕ.
2. Προσωρινά Αποτελέσματα Γεωργικής Στατιστικής 1978. Αθήνα 1979.
3. Στατιστική έπτετηρίδα της Ελλάδας. Ε.Σ.Υ.Ε. 1977.

Π Ι Ν Α Κ Α Σ 4
Συνθήκες στέγασης αγροτικών περιοχών κατά γεωγραφικό διαμέρισμα

Γεωγραφικό διαμέρισμα	Συνολό νοικοκυ- ριών σε κατοικίες	Πιστερο- λογο για κοινοί	%	Πλε- ονο- κοι	%	Ανοητο η ντοις	%	Υδροπλη- με στην κατοικία	%	Υδροπληκή εγκατε- σταση μέσα στην κατοικία	%	Χωρίς αποχρη- τήριο	%	Χωρίς άποχε- τευση	%
Αριθμός νοικοκυριών															
1. Ανατολ. Στερεα Ελλάδα και Εύβοια	125.460	83.740	66,8	94.280	75,2	9.640	7,7	39.460	31,4	11.940	9,5	17.640	14,1	25.440	20,3
2. Πελοποννήσος	157.020	109.340	69,6	111.780	71,2	12.140	7,7	46.780	29,8	15.240	9,7	29.300	18,7	37.580	23,4
3. Ιονία Νήσια	35.940	27.660	77	22.180	62	2.040	5,7	5.680	15,8	2.360	6,6	10.260	28,5	11.920	33,2
4. Ηπειρος	55.820	34.060	61,0	33.440	60	1.260	2,3	4.980	8,9	1.180	2,1	15.480	27,7	18.880	33,8
5. Θεσσαλία	82.020	54.460	66,4	62.440	76,1	2.640	3,2	14.680	17,9	2.580	3,1	10.220	12,5	25.040	30,5
6. Μακεδονία	199.680	150.480	75,4	165.520	82,9	11.080	5,5	80.560	40,3	12.700	6,4	15.240	7,6	37.020	18,5
7. Θράκη	49.920	33.500	67,1	31.900	63,9	1.160	2,3	11.640	23,3	860	1,7	5.100	10,2	11.820	23,7
8. Νήσια Αιγαίου	79.040	60.680	76,8	55.920	70,7	7.540	9,5	30.840	39	9.320	11,8	17.960	22,7	19.520	24,7
9. Κρήτη	86.200	70.980	82,3	60.900	70,6	3.220	3,7	31.100	36,1	3.120	3,6	34.700	40,2	41.140	47,7

Π Ι Ν Α Κ Α Σ 5

Κοινωνικά χαρακτηριστικά προβληματικών περιοχών

Νομοί	Ποσοστό αγραμμάτων πάνω από 10 χρον. στις αγροτικές περιοχές (1971) %		Κατ./γιατρό (σε επίπεδο νομού) 1974	Κατ. (κρεβ. (σε επίπεδο νομού) 1974
	ΣΥΝΟΛΟ	Άνδρ.	Γυν.	
	1			2
				3
Στερεά Ελλάδα καί Εύβοια				
Ευρυτανία	33,1	14,2	85,8	1.640
Φωκίδα	22,3	9,6	90,3	1.034
Πελοπόννησος				
Αρκαδία	17,9	14,3	85,6	935
Ηλεία	22,5	17,6	82,4	1.702
Λακωνία	18,4	16,1	83,8	887
Μεσσηνία	22,6	11,9	88,1	1.362
Νησιά Ιονίου				
Ζάκυνθος	20,7	27,8	72,2	1.437
Κεφαλλονιά	19,3	24,7	75,3	1.312
Λευκάδα	28,0	11,7	88,3	1.366
Ήπειρος				
Θεσπρωτία	27	15,5	84,5	1.850
Ιωάννινα	20,1	12,1	87,9	904
Πρέβεζα	21,4	14,5	85,5	1.489
Θεσσαλία				
Καρδίτσα	29,4	14,2	85,8	1.737
Τρίκαλα	27,5	15,4	84,6	1.215
Μακεδονία				
Γρεβενά	20,2	15,5	84,4	2.070
Δράμα	24,6	20,4	79,5	850
Κιλκίς	20,6	22,3	77,7	970
Κοζάνη	18,2	17,3	82,8	1.190
Σέρρες	20,9	26,8	73,1	1.166
Φλώρινα	19,6	19,7	80,3	1.045
Χαλκιδική	14,7	23,6	76,4	1.605
Θράκη				
Έβρος	23,0	28,1	71,9	1.178
Ξάνθη	39,8	34,3	65,7	1.152
Ροδόπη	36,5	35,5	64,5	2.340
Νησιά Αιγαίου				
Δωδεκάνησα	19,4	18,8	81,2	1.222
Κυκλάδες	19,3	38,2	61,8	1.289
Λέσβος	19,5	32	68	1.171
Χίος	12,2	14,6	85,4	830
Σάμος	12,8	18,2	81,7	1.069
Κρήτη				
Λασηθι	20,7	15,2	85,5	1.274
Ρέθυμνο	21,4	21,4	78,6	1.354
Χανιά	16,3	18	82	783
Σύνολο Χώρας	21,7			489
				154

Πηγή: 1. ΕΣΥΕ. Απογραφή Πληθυσμού 1971.

2. Στοιχεία από Μελέτη Νικ. Γιατράκου «Καθορισμός και κατάταξη των προβληματικών περιοχών της Ελλάδος» ΠΑΣΠΕ 1977.