



Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων - Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων - Πανεπιστήμιο Πειραιά

**Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό
Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»**

**Από τη Κοινοτική Πρωτοβουλία Leader
για τη τοπική ανάπτυξη, στην Τοπική Ανάπτυξη
με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων - ΤΑΠΤοΚ**

Νίκος Α. Δρακωνάκης

Ηράκλειο, Φεβρουάριος 2017

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΓΙΑ



ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Department of Political Studies and International Relations - University of Peloponnese
Department of Economics - Democritus University of Thrace
Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki
Department of Business Administration - University of Piraeus

**Interuniversity Interdepartmental
Master Program in
«Local and Regional Government and Development»**

**From the EU Leader Initiative for local development,
to Community Led Local Development-CLLD**

Nikos A. Drakonakis

Heraklion, February 2017

Αφιέρωση

στους μέντορες
της αυτοδιοίκησης
Γιώργη Κλάδο
πρώην
Δήμαρχο Ανωγείων
και Νίκο Πετράκη
πρώην Δήμαρχο Σητείας
που
αναζήτησαν
ονειρεύτηκαν
ανηφόρισαν
κοίταξαν μακριά
χάραξαν δρόμους
πάλεψαν
και μαζί
σημάδεψαν
την πορεία
του τόπου
μας

Ευχαριστίες

στον καθηγητή
Άγγελο Κότιο
και στο διδάσκοντα
Μανώλη Κουτουλάκη
για τις βαθιές
επιστημονικές ανάσες,
στις συμφοιτήτριες
και τους συμφοιτητές
για τις όμορφες στιγμές
που μοιραστήκαμε,
στην Ιωάννα
και την Σουζάνα
για την βοήθεια
και την υπομονή,
σε όλους εκείνους
που συνέβαλαν
σε αυτό
το υπέροχο
απρόσμενο
και τόσο
επίκαιρο
γνωσιακό
ταξίδι

Από την Κοινοτική Πρωτοβουλία Leader για την Τοπική Ανάπτυξη, στη Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων-ΤΑΠΤοΚ

Σημαντικοί όροι: Τοπική Ανάπτυξη, Περιφερειακή Ανάπτυξη, Αγροτικός Χώρος, Κοινοτική Πρωτοβουλία Leader, Προσέγγιση Leader, ΤΑΠΤοΚ, Καινοτομία, Δικτύωση, Τοπικοί φορείς, Ομάδα Τοπικής Δράσης, χωρική προσέγγιση, τοπικό κεφάλαιο, επικουρικότητα, συμμετοχική διαδικασία, χωρική ανταγωνιστικότητα, Διατοπική Συνεργασία, Διακρατική Συνεργασία.

Περίληψη

Η παρούσα διπλωματική εργασία επιχειρεί να μελετήσει, να εντοπίσει και να αναλύσει τις προτεραιότητες, τις επιδιώξεις και τα αποτελέσματα των πολιτικών που εφαρμόστηκαν από το 1991 έως και τις μέρες μας, αναφορικά με την περιφερειακή και την τοπική ανάπτυξη στις αγροτικές περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το βασικό ερώτημα στο οποίο επιχειρεί να δώσει απάντηση, αφορά τους λόγους και τις αιτίες που ανέδειξαν την προσέγγιση-μέθοδο-τοπική ανάπτυξη Leader ως τη μακροβιότερη και ίσως, την πλέον επιτυχημένη πολιτική τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης στην Ευρώπη και παράλληλα επιδιώκει να διερευνήσει, το περιεχόμενο των πολιτικών που σχεδιάστηκαν, τα μοντέλα που υιοθετήθηκαν, τις καινοτομίες που εφαρμόστηκαν, τις διαδικασίες διαχείρισης και χρηματοδότησης που επιλέχθηκαν και ακόμη, το κοινωνικό-οικονομικό πλαίσιο μέσα στο οποίο λειτούργησαν σε σχέση με τις πολιτικές σύγκλησης και τις προσπάθειες άρσης των περιφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων.

Ακόμη η εργασία εξετάζει, τη στόχευση τις επιδιώξεις και τα δομικά χαρακτηριστικά της πολιτικής Leader και μέσα από τη σύγχρονη μορφή της (Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων - ΤΑΠΤοΚ), ενώ μελετά σε διαχρονικό επίπεδο το θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο καθώς και τους τομείς-πεδία παρέμβασης, εστιάζοντας το ενδιαφέρον σε έννοιες που κυριάρχησαν, σε μεθόδους και προσεγγίσεις που ανεδείχθησαν, σε αλλαγές που έγιναν, σε καινοτομίες και μοντέλα που εφαρμόστηκαν και σε πολιτικές και αποφάσεις που κρίθηκαν αποτελεσματικές και που συνεχίζονται μέχρι σήμερα.

Τέλος, η εργασία αναφέρεται στις δυσκολίες και τα εμπόδια εφαρμογής των πολιτικών αυτών, αναλύει και αξιολογεί τα αποτελέσματα που προέκυψαν και τέλος, εντοπίζει και επισημαίνει τα σημεία υπεροχής τα οποία αποτέλεσαν καλές πρακτικές αλλά και παραδείγματα προς μίμηση άλλων ευρωπαϊκών σχεδίων και πολιτικών.

From the EU Leader Initiative for local development, to Community Led Local Development-CLLD

Keywords: Local Development, Rural Property, Community Initiative Leader, Leader approach, Leader methods, CLLD, Innovation, Networking, Local bodies, Local Action Group, territorial approach, local capital, subsidiarity, participatory process, territorial competitiveness, Inter-territorial Cooperation, Transnational Cooperation.

Abstract

This thesis attempts to study, identify and analyze the priorities, objectives and results of the policies adopted since 1991 to the present day, with respect to regional and local development in the rural areas of the European Union.

The main question that attempts to address, relates to the reasons and causes that made the Leader Approach as the longest running and perhaps the most successful implementation of policies of local and regional development, while it also investigates the content of policies designed, the models implemented, the innovations adopted, the management and financing procedures followed, as well as the socio-economic context in which they operated, in relation to the convergence policies and the attempt to lift intra-regional disparities.

Furthermore, it examines the targeting and the structural features of Leader policy, through its contemporary form (Local Development with Local Communities Initiative - TAPToK), while studying on a diachronic level the institutional and regulatory framework, as well as the fields of intervention, focusing on concepts dominated, methods and approaches that have emerged, changes made, innovations and models applied to policies and decisions that are considered effective until the present day.

Finally, the thesis analyzes the barriers and obstacles of implementing these policies, reports on the results that have emerged, highlights the points of excellence identified and still considered as a reference point, good practices, but also successful examples, in particular to illustrate other European projects and policies.

Περιεχόμενα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΠΡΟΟΙΜΙΟ	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ	3
2.1 Εισαγωγή	3
2.2 Κοινοτική Πρωτοβουλία Leader	4
2.3 Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων-ΤΑΠΤοΚ	6
2.4 Ανακεφαλαίωση	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	10
3.1 Εισαγωγή	10
3.2 Αγροτικός χώρος και Πρωτοβουλία Leader	11
3.3 Ανακεφαλαίωση	17
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ	19
4.1 Εισαγωγή	19
4.2 Επιλογές	20
4.3 Προσεγγίσεις	21
4.4 Ανακεφαλαίωση	31
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. ΜΕΘΟΔΟΙ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ	33
5.1 Εισαγωγή	33
5.2 Μέθοδοι	35
5.3 Διαδικασίες	40
5.4 Ανακεφαλαίωση	42
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6. ΕΥΡΗΜΑΤΑ - ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ	44
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	50

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1.

ΠΡΟΟΙΜΙΟ

Ανάπτυξη είναι μια νέα, διαφορετική από τις προηγούμενες καταστάσεις, ισορροπία συστημάτων, σχέσεων και αλληλεπιδράσεων με στόχο την βέλτιστη αξιοποίηση των πραγματικών δυνατοτήτων της φυσικής και της κοινωνικοοικονομικής πραγματικότητας σύμφωνα με το κάθε φορά κυρίαρχο κοινωνικό πλαίσιο αξιών και επιλογών (Δ. Ρόκος, 1998).

Ολοκληρωμένη (άρα αξιοβίωτη) ανάπτυξη είναι η θετικά φορτισμένη έννοια της αρμονικής ειρηνικής με την φύση και τον άνθρωπο και συνεργιστικής σχέσης αλληλεξάρτησης και αλληλεπίδρασης των θεμελιακών συστατικών της δηλαδή, του «οικονομικού» του «κοινωνικού» του «πολιτικού» του «τεχνικού/τεχνολογικού» και του «πολιτισμικού» ευεργετήματος (Δ. Ρόκος, 2004).

Περιφερειακή Ανάπτυξη, σηματοδοτεί την αναγκαιότητα σύγκλησης των διαφόρων περιοχών μιας χώρας προς το εθνικό μέσο όρο ενός ή περισσότερων κριτηρίων, τα οποία ορίζονται από τους φορείς άσκησης πολιτικής της χώρας (εκ των άνω προς τα κάτω – top down development) ή είναι το αποτέλεσμα διεργασιών και απαιτήσεων που ξεκινούν από τη βάση (εκ των κάτω προς τα άνω – bottom up development) (Σπ. Βλιάμος, 2011).

Αειφόρος Ανάπτυξη, είναι η ανάπτυξη που παρέχει βασικές περιβαλλοντικές, κοινωνικές και οικονομικές υπηρεσίες σε όλους τους κατοίκους μιας κοινότητας-περιοχής χωρίς να απειλεί τη βιωσιμότητα των φυσικών, δομικών και κοινωνικών συστημάτων από τα οποία εξαρτάται η παροχή αυτών των υπηρεσιών (Διεθνές Συμβούλιο Τοπικών Πρωτοβουλιών για το Περιβάλλον -1994).

Τοπική Ανάπτυξη, ως έννοια, αφορά τη βελτίωση των όρων λειτουργίας και της ποιότητας ζωής των τοπικών κοινωνιών που στηρίζεται στο ενδογενές δυναμικό, στις τοπικές πρωτοβουλίες, στην επιχειρηματικότητα, στη συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού, στις αναπτυξιακές διαδικασίες στην ευελιξία, στις ΜΜΕ και στις υποδομές (Μ. Χριστοφάκης, 2001).

Ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών μέσω της Κοινοτικής πρωτοβουλίας LEADER (Liason Entre Action de Development de l' Economie Rurale - Δέσμη μεταξύ των δράσεων για την ανάπτυξη της αγροτικής οικονομίας), σημαίνει την εφαρμογή ενός προγράμματος που έχει σκοπό να αποδείξει τη σημασία της άμεσης στήριξης των τοπικών πρωτοβουλιών για την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών, εφαρμογή που είναι δυνατή μόνο όταν όλοι οι τοπικοί εταίροι

μοιράζονται ένα κοινό στόχο που έχει τις ρίζες του στη γεωγραφία, το πολιτισμό και τη τοπική κοινωνία (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1991).

Κοινοτική Πρωτοβουλία Leader: είναι μια πρωτοτυπία, με γνήσια τοπική διάσταση όπου μόνο οι άνθρωποι που δρουν στο τόπο τους μπορούν να έχουν αυτή τη φαντασία, τη γνώση και το όραμα για την περιοχή τους. Αυτή είναι και η ειδοποιός διαφορά από άλλα προγράμματα που έχουν επινοηθεί και λειτουργούν σε διαφορετικά περιφερειακά επίπεδα, και αυτό είναι που εξηγεί τη φυσική συμπληρωματικότητα αυτών των διαφορετικών προσεγγίσεων και την ανάγκη να συνεχιστούν τέτοιες κοινοτικές πρωτοβουλίες στο μέλλον, άμεσα βασιζόμενες σε φιλοδοξίες και σχέδια που γεννιούνται σε τοπικό επίπεδο (1^ο Συνέδριο Leader, Μάιος 1992).

Τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων / ΤΑΠΤοΚ-CLLD : ορίζεται ως τοπική ανάπτυξη Leader που μπορεί να υποστηρίζεται από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ, το ΕΓΤΑΑ ή το ΕΤΘΑ, ή αλλιώς από τα «οικεία ΕΔΕΤ» (άρθρο 32 του κανονισμού Κοινών Διατάξεων 1303/2013).

Το κείμενο που ακολουθεί εξετάζει διεξοδικά την συσχέτιση, συνάφεια, σύνδεση, συνέργεια, συνέχεια και αλληλουχία των παραπάνω όρων και εννοιών μεταξύ τους και διερευνά στο βαθμό που επιτρέπει ο χώρος και ο χρόνος μιας διπλωματικής εργασίας, εάν η Προσέγγιση-Τοπική Ανάπτυξη Leader κατάφερε διαχρονικά:

- ✓ Να ενθαρρύνει, να συνθέσει και να εδραιώσει τοπικές πρωτοβουλίες αγροτικής ανάπτυξης.
- ✓ Να παράσχει στήριξη και προοπτική σε δράσεις καινοτόμου, υποδειγματικού και μεταβιβάσιμου χαρακτήρα.
- ✓ Να πολλαπλασιάσει εμπειρίες και γνώσεις, να μεταφέρει αλλά και να μεταδώσει τεχνογνωσία.
- ✓ Να φέρει σε δημιουργική επαφή και συνεργασία, περιοχές, οργανισμούς, φορείς, επιχειρήσεις και κατοίκους.
- ✓ Να υποδείξει μεθόδους και πρακτικές αειφόρου ανάπτυξης του αγροτικού χώρου.
- ✓ Να συμβάλει στην άρση περιφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων.
- ✓ Να ανοίξει νέους δρόμους για την τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη.
- ✓ Να βελτιώσει κοινωνικοοικονομικούς δείκτες.
- ✓ Να συνεχίσει να αποτελεί παράδειγμα προς μίμηση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2.

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ

2.1 Εισαγωγή

Η είσοδος της Ισπανίας και της Πορτογαλίας στην Ε.Ε. το 1985, δημιούργησε νέα δεδομένα στους κόλπους των κρατών μελών, με αποτέλεσμα να τεθεί θέμα διαρθρωτικής παρέμβασης κυρίως από τις χώρες του Ευρωπαϊκού νότου, με στόχο την άρση των περιφερειακών ανισοτήτων και τη δημιουργία κινήτρων, προκειμένου να υπάρξει αναπτυξιακή εξισορρόπηση. Έτσι, το Μάρτιο του 1985, μέσα από διάλογο και συνολική συμφωνία στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, αποφασίζονται τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (Μ.Ο.Π) που αφορούν χρηματοδοτήσεις προς τη Γαλλία, την Ιταλία και την Ελλάδα. Με την απόφαση αυτή, τα Μ.Ο.Π είχαν σαφή διαρθρωτικό χαρακτήρα και περιεχόμενο, αφού οι χρηματοδοτήσεις αφορούσαν κυρίως το παραγωγικό περιβάλλον και τη θεραπεία δομικών αδυναμιών με ευρύτερη, πέραν της χωρικής, εφαρμογή και απήχηση. Στο πλαίσιο των ΜΟΠ και μέσω του Κανονισμού 2088/85 ορίσθηκε το γεωγραφικό πεδίο για την Ελλάδα, η οποία υπέβαλλε έξι (6) Προγράμματα (Κρήτη, Μακεδονία και Θράκη, Δυτική Ελλάδα και Πελοπόννησο, Νότιο Αιγαίο, Ανατολική-Κεντρική Ελλάδα και Αττική).

Τα Μ.Ο.Π με τον τρόπο που σχεδιάστηκαν και εφαρμόστηκαν, έφεραν πρωτόγνωρες δομικές αλλαγές στις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου και αποτέλεσαν τον προπομπό της νέας περιφερειακής πολιτικής, η οποία καθιερώθηκε στη συνέχεια, μέσα από την αναμόρφωση των Διαρθρωτικών Ταμείων την 1^η Ιανουαρίου 1989, τα οποία είχαν ως στόχο την ισόρροπη και ισότιμη ανάπτυξη ολόκληρης της κοινότητας και τη μείωση της «αναπτυξιακής ψαλίδας» ανάμεσα στις λιγότερο ανεπτυγμένες και στις πιο πλούσιες Περιφέρειες της Ευρώπης.

Την ίδια περίοδο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή βρέθηκε μπροστά σε άλλο ένα καίριο ζήτημα που αφορούσε αυτή τη φορά, το μέλλον των αγροτικών περιοχών της Ευρώπης, οι οποίες στο σύνολο τους εμφανίζουν σημάδια κόπωσης και εγκατάλειψης, ενώ οι κάτοικοι των περιοχών αυτών αναζητούν το μέλλον τους σε αστικά και ημιαστικά κέντρα, γεγονός που απομείωνε έμπρακτα, τόσο τους στόχους όσο και τις επιδιώξεις της Περιφερειακής Πολιτικής για συγκράτηση του πληθυσμού στις Περιφέρειες, για δημιουργία θέσεων εργασίας και για εμπλουτισμό δραστηριοτήτων στον αγροτικό χώρο. Η απόφαση αυτή της Ε.Ε. αφορούσε την εισαγωγή και υιοθέτηση της Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης, και είχε ως βασικό εκφραστή της, την Κοινοτική Πρωτοβουλία Leader.

2.2 Κοινοτική Πρωτοβουλία Leader

Σε συνέχεια του παραπάνω πλαισίου της ενιαίας πράξης η οποία τέθηκε σε ισχύ το 1987, η κοινοτική πολιτική στο σύνολο της και ειδικότερα οι παρεμβάσεις σε διαρθρωτικό επίπεδο, επέφεραν σημαντικές μεταβολές. Έτσι, τα Διαρθρωτικά Ταμεία κλήθηκαν να συμβάλλουν στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, αποσκοπώντας αφενός στην αύξηση της αποτελεσματικότητας και αφετέρου στο αυτόνομο των παρεμβάσεων μεταξύ τους, καθώς και μεταξύ αυτών και των διάφορων χρηματοδοτικών μέσων.

Μέχρι τη μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων, που τέθηκε σε ισχύ την 1/1/1989, τέσσερα (4) Κοινοτικά Προγράμματα (STAR, VALOREN, RESIDER, RENAVAL) τα οποία βασίστηκαν στο άρθρο 7 του Κανονισμού ΕΤΠΑ, τέθηκαν σε εφαρμογή και αποτέλεσαν τον προάγγελο των μετέπειτα Κοινοτικών Πρωτοβουλιών, οι οποίες όπως αποδείχθηκε διαχρονικά, αποτέλεσαν τη βάση για μια ουσιαστική κοινοτική πολιτική, στους τομείς και στους κλάδους οι οποίοι αποδεδειγμένα συνέβαλαν, τόσο στην ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς όσο και στην οικονομική και κοινωνική συνοχή.

Οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες οι οποίες εφαρμόστηκαν και χρηματοδοτήθηκαν και από τα τρία (3) Ταμεία (ΕΤΠΑ, ΕΓΤΠΕ, ΕΚΤ), είτε είχαν περιφερειακό χαρακτήρα, είτε αφορούσαν την αγροτική ανάπτυξη είναι:

Πίνακας 2.1
Κοινοτικές Πρωτοβουλίες

RECHAR	300 εκατ. Ευρώ
ENVIREG	500 εκατ. Ευρώ
STRIDE	400 εκατ. Ευρώ
INTERREG	800 εκατ. Ευρώ
REGIS	200 εκατ. Ευρώ
REGEN	300 εκατ. Ευρώ
PRISMA	100 εκατ. Ευρώ
TELEMATIQUE	200 εκατ. Ευρώ
LEADER	400 εκατ. Ευρώ
EUROFORM	300 εκατ. Ευρώ
NOW	120 εκατ. Ευρώ
HORIZON	180 εκατ. Ευρώ
Σύνολο 12 Πρωτοβουλιών	3.800 εκατ. Ευρώ

Πηγή: Παρατηρητήριο Leader

Μετέπειτα, και πιο συγκεκριμένα, στις 15 Μαρτίου 1991 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θα θέσει σε ισχύ την Κ.Π. Leader (Liaison Entre Actions de Development de l' Economie Rurale – Δεσμός μεταξύ των δράσεων για τη ανάπτυξη της αγροτικής οικονομίας) κατά την έννοια του άρθρου 4253/88 με στόχο η Πρωτοβουλία αυτή να επιτρέψει στην Κοινότητα να προωθήσει την ολοκληρωμένη προσέγγιση στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης, εξετάζοντας τα προβλήματα στη βάση τους και συμπληρώνοντας τα μέτρα που ενισχύθηκαν από τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης.

Αρχικά, η Πρωτοβουλία στην πρώτη περίοδο εφαρμογής της (Leader I) προέβλεπε την ενίσχυση εκατό (100) ομάδων τοπικής δράσης (τελικά ενισχύθηκαν 217) που βρισκόταν στους στόχους 1 και 5β της μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων και στη βάση των προτάσεων των κρατών μελών. Τα επιλέξιμα μέτρα, αφορούσαν κυρίως δραστηριότητες όπως: αγροτική ανάπτυξη, επαγγελματική κατάρτιση, ενίσχυση του τομέα της απασχόλησης, αγροτικό τουρισμό, ΜΜΕ, ενώ έδωσαν ιδιαίτερη βαρύτητα στην αξιοποίηση του τοπικού κεφαλαίου και στη συνεργασία περιοχών σε τοπικό και υπερτοπικό επίπεδο.

Η Κ.Π. Leader ξεκίνησε πειραματικά στοχεύοντας και επικεντρώνοντας το ενδιαφέρον της όλης προσπάθειας, στις τοπικές δυνάμεις (φορείς, επιχειρήσεις, πόρους), με βασικό χαρακτηριστικό το ακριβώς αντίθετο, δηλαδή την προσέγγιση «από τη βάση προς την κορυφή», η οποία άλλαξε ριζικά τον όλο σχεδιασμό σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης και είχε ως βασικό σκοπό τη βελτίωση του αναπτυξιακού δυναμικού των αγροτικών περιοχών και την αξιοποίηση στο μέγιστο δυνατό βαθμό όλων των δυνάμεων και δεξιοτήτων, προωθώντας έτσι τη συμμετοχικότητα, την καινοτομία, την επιχειρηματικότητα, την μεταφορά και απόκτηση τεχνογνωσίας, την ενημέρωση και ευαισθητοποίηση σχετικά με την αιεφόρο ανάπτυξη και διαδίδοντας παράλληλα καλές πρακτικές, σε άλλες αγροτικές περιοχές.

Αξίζει να σημειωθεί ότι, οι διαφορετικές προσεγγίσεις της αγροτικής ανάπτυξης οι οποίες επιχειρήθηκαν πριν από την εφαρμογή της Κ.Π. Leader ήταν τομεακού κυρίως χαρακτήρα και επικεντρώθηκαν ως επί το πλείστον στους γεωργούς, παρά το ότι είχαν ως πρωταρχικό στόχο την ενθάρρυνση των διαρθρωτικών αλλαγών στο γεωργικό τομέα των κρατών μελών. Το πιο χαρακτηριστικό στοιχείο σε ότι αφορά το σχεδιασμό και την εφαρμογή αυτών των προσεγγίσεων, ήταν η «από την κορυφή προς τη βάση», λογική η οποία αφορούσε καθεστώςα χορήγησης ενισχύσεων οι αποφάσεις των οποίων λαμβάνονται κυρίως σε εθνικό επίπεδο. Η

προσέγγιση-πρακτική αυτή αμφισβητήθηκε έντονα και στο σύνολο της και ακυρώθηκε τελικά στην πράξη λίγα χρόνια αργότερα μέσω της Προσέγγισης-φιλοσοφίας Leader.

Στο πλαίσιο της προσέγγισης-φιλοσοφίας αυτής, υπήρξαν “τρεις γενιές” Leader: το Leader I (1991-1993), το Leader II (1994-1999) και το Leader+ (2000-2006), ενώ από το 2007 και εντεύθεν, η Πρωτοβουλία θα ενσωματωθεί εξελικτικά στη συνολική πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της Ε.Ε. και θα συμπεριληφθεί πλέον στα εθνικά και περιφερειακά Προγράμματα (που υποστηρίζονται χρηματοδοτικά από την Ε.Ε.) μαζί με μία σειρά από επί πλέον άξονες και δράσεις αγροτικής ανάπτυξης, εις τρόπον ώστε η χρηματοδότηση του άξονα (πλέον) Leader, να προέρχεται από τα συνολικά κονδύλια που λαμβάνει κάθε Κράτος Μέλος από την Ε.Ε. και στο πλαίσιο του νέου Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).

Πίνακας 2.2
Εφαρμογή της Πρωτοβουλίας Leader: 1991-2006

Πρωτοβουλία LEADER	Αριθμός ΟΤΔ	Καλυπτόμενη έκταση	Χρηματοδότηση Ε.Ε.
LEADER I	217	367.000 km ²	442 εκατ. ευρώ
LEADER II	906	1.375.144 km ²	1.755 εκατ. ευρώ
LEADER+	893	1.577.386 km ²	2.105,1 εκατ. ευρώ

Πηγή: Παρατηρητήριο Leader

Η εξέλιξη αυτή, προέκυψε με βάση την απόφαση του Συμβουλίου της 20^{ης} Σεπτεμβρίου 2005, η οποία ενέκρινε νέο κανονισμό (1968/2005) σύμφωνα με τον οποίο, κατά την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013 η Πρωτοβουλία Leader δεν αποτελεί πλέον ένα μεμονωμένο Πρόγραμμα όπως συνέβαινε παλαιότερα, αλλά εντάσσεται – ενσωματώνεται πλέον στα Εθνικά / Περιφερειακά Προγράμματα Αγροτικής Ανάπτυξης των Κρατών-Μελών. Η απόφαση αυτή, έδωσε τη δυνατότητα μιας ευρείας διάδοσης – εφαρμογής στην Προσέγγιση Leader και μάλιστα σε ένα μεγαλύτερο, πολύ-τομεακό και πολύ-επίπεδο, φάσμα δραστηριοτήτων στον αγροτικό χώρο της Ευρώπης.

2.3 Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων-ΤΑΠΤοΚ

Σε ότι αφορά στην Προγραμματική Περίοδο 2014-2020, η Ε.Ε. και στο πλαίσιο των Κανονισμών 1303/2013 και 1305/2013, υιοθέτησε και εφαρμόζει πλέον την Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤοΚ-CLLD) σε τρεις κατηγορίες χωρικών τύπων, ήτοι: α) τοπικές-περιφερειακές-διαπεριφερειακές περιοχές με αναπτυξιακή υστέρηση ή/και δυναμική, β) αστικές περιοχές με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και γ) περιαστικές περιοχές (αστικές-

αγροτικές) όπου η σχέση αγροτικού και αστικού χώρου είναι άρρηκτη και διαρκής. Υπογραμμίζεται ότι στη συγκεκριμένη προγραμματική περίοδο η ΤΑΠΤοΚ-CLLD δεν έχει ούτε τους ίδιους στόχους ούτε τις ίδιες προτεραιότητες στον αγροτικό και στον αστικό χώρο.

Ειδικότερα και σε ότι αφορά τις αγροτικές και αλιευτικές περιοχές, η ΤΑΠΤοΚ στηρίζεται εκ νέου στην Προσέγγιση Leader, η οποία σε σχέση με το παρελθόν είναι πλέον μία μέθοδος σχεδιασμού και υλοποίησης Τοπικών Ολοκληρωμένων Αναπτυξιακών Στρατηγικών με ενεργή συμμετοχή εταίρων σε τοπικό επίπεδο (Κοινωνία των Πολιτών, τοπικοί, κοινωνικοί και οικονομικοί φορείς) προκειμένου να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά οι οικονομικές, κοινωνικές, περιβαλλοντικές και δημογραφικές ανάγκες και προκλήσεις σε όλες την ύπαιθρο της Ευρώπης.

Οι προτεραιότητες που σχετίζονται με την εφαρμογή της Τοπικής Ανάπτυξης με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤοΚ-CLLD) εστιάζουν κατά κύριο λόγο: στη διαφοροποίηση της αγροτικής και αλιευτικής παραγωγής, στη βελτίωση της ποιότητας ζωής στον αγροτικό χώρο, στη παραγωγική ανασυγκρότηση της υπαίθρου, στη διατήρηση και ορθολογική διαχείριση των φυσικών πόρων, στη ενίσχυση της επιστροφής και εγκατάστασης κατοίκων στην ύπαιθρο και γενικότερα στη αναβάθμιση και βελτίωση του αγροτικού χώρου στο σύνολο του.

Σε ότι αφορά τους θεματικούς στόχους αυτοί που σχετίζονται άμεσα και κατά προτεραιότητα είναι οι εξής: (ΘΣ9) προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμηση της φτώχειας, (ΘΣ8) προώθηση της απασχόλησης και υποστήριξη της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού, (ΘΣ6) προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικής χρήσης των πόρων, (ΘΣ3) βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων συμπεριλαμβανομένων και του γεωργικού τομέα(για το ΕΓΤΑΑ) και του τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας (για το ΕΤΘΑ), καθώς και συνοδευτικά και όχι αποκλειστικά και κατά σειρά προτεραιότητας οι: (ΘΣ4) υποστήριξη της μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς, (ΘΣ7) προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και άρση των προβλημάτων σε βασικές υποδομές δικτύων, (ΘΣ5) προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, της πρόληψης και της διαχείρισης κινδύνων, (ΘΣ10) επένδυση στην εκπαίδευση, απόκτηση δεξιοτήτων και στα δια βίου μάθηση, (ΘΣ2) βελτίωση της πρόσβασης, της χρήσης και της ποιότητας των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών.

2.4 Ανακεφαλαίωση

Σε συνέχεια των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ), αλλά και όλων των μετέπειτα αλλαγών σε επίπεδο Διαρθρωτικών Ταμείων και κυρίως των αποφάσεων που αφορούσαν το μέλλον των αγροτικών περιοχών της Ευρώπης, η Κ.Π. Leader ήδη από την έναρξή της το 1991, έθεσε ως βασικό στόχο την προώθηση της Πολιτικής Αγροτικής Ανάπτυξης στις πλέον υποανάπτυκτες και μειονεκτικές περιοχές της Ευρώπης. Ειδικά και σε ότι αφορά την πρώτη περίοδο εφαρμογής της, λειτούργησε ως μία νέα προσέγγιση, η οποία με τη στήριξη των Διαρθρωτικών Ταμείων της Ε.Ε. κατάφερε να μεταφέρει και να μεταδώσει στις αγροτικές κοινότητες, πρωτόγνωρες πρακτικές και μεθόδους, με σημαντικότερη εκείνη που αφορά στην άμεση, ενεργή και αυξημένη συμμετοχή των τοπικών φορέων-εταίρων στο σχεδιασμό και στη διαμόρφωση της μελλοντικής ανάπτυξης της περιοχής τους, αναδεικνύοντας και καθιερώνοντας την πρακτική αυτή ως τη μέγιστη μέχρι τότε καινοτομία και αλλαγή σε Ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η Κ.Π. Leader από την αρχή και σε όλα τα στάδια, επίπεδα και διαδικασίες εφαρμογής της παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, γιατί συνιστά τόσο σε θεωρητικό όσο και σε πρακτικό επίπεδο, το πρωτογενές υλικό και τη βάση ενός νέου μοντέλου αγροτικής ανάπτυξης στον Ευρωπαϊκό χώρο, ενώ τα ενθαρρυντικά έως και πρωτόγνωρα αποτελέσματα της πρώτης περιόδου σε σχέση τόσο με το συνολικό επενδυμένο κεφάλαιο, όσο και με την συμβολή της στην παραγωγική ενεργοποίηση και στη συγκράτηση του τοπικού πληθυσμού, οδήγησαν σε άκρως θετικά συμπεράσματα και κατ'επέκταση στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή του Leader II, το οποίο εξαρχής στόχευσε σε ακόμα μεγαλύτερη ενεργοποίηση του τοπικού πληθυσμού και που οδήγησε στην πράξη στην ενίσχυση τομέων δραστηριότητας και κατηγοριών δικαιούχων που μέχρι τότε δεν είχαν τύχει κανενός είδους στήριξης ή ήταν άκρως περιορισμένη, όπως π.χ. πολιτιστικές δραστηριότητες, φυσικό περιβάλλον, τοπική κληρονομιά, αγροτουρισμός, πολιτιστικοί σύλλογοι, εκκλησία, γυναικείοι συνεταιρισμοί, κοινωνία των πολιτών κ.α.

Κατά την Τρίτη (Γ') Προγραμματική Περίοδο (2000-2006) η Πρωτοβουλία Leader+ κεφαλαιοποίησε στο μέγιστο τα αποτελέσματα των δύο προηγούμενων κύκλων υλοποίησης και παράλληλα εστίασε στην καλλιέργεια και ενδυνάμωση των δεσμών συνεργασίας μεταξύ των τοπικών φορέων και των κοινωνικών ομάδων με στόχο την εφαρμογή ενός ευρέος φάσματος Ολοκληρωμένων Τοπικών Στρατηγικών, με σύμμαχο και οδηγό την εμπειρία των τριών προηγούμενων και επιτυχημένων κατά γενική ομολογία προγραμματικών περιόδων. Η

επόμενη Προγραμματική Περίοδος 2007-2013 σηματοδοτεί την ενσωμάτωση σε όλα τα Εθνικά και Περιφερειακά Προγράμματα Αγροτικής Ανάπτυξης, της Πρωτοβουλίας Leader με τη μορφή της εφαρμογής «δράσεων τύπου Leader» και με τη χρηματοδότηση του Ε.Γ.Τ.Α.Α. υιοθετώντας παράλληλα και θέτοντας σε νέα βάση, την υλοποίηση της βιώσιμης ανάπτυξης των αλιευτικών κοινοτήτων μέσα από τη στήριξη του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας (Ε.Τ. ΑΛ).

Σε ότι αφορά την Προγραμματική Περίοδο 2014-2020 καταγράφεται ως ιδιαίτερης σημασίας το γεγονός ότι, η Πρωτοβουλία (Προσέγγιση) Leader συνεχίζεται μέσω μιας νέας λογικής, της Τοπικής Ανάπτυξης με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤΟΚ-CLLD) η οποία όπως διαφαίνεται αποτελεί ένα ιδιαίτερο ισχυρό σύμμαχο-εργαλείο, ειδικά σε περίοδο οικονομικής κρίσης το οποίο ακολουθώντας κατά γράμμα τη φιλοσοφία του Leader, υποδεικνύει προς τις Τοπικές Κοινότητες: (α) να κάνουν σταθερά βήματα προς πιο αποτελεσματικές μορφές οικονομικής, βιώσιμης και «χωρίς αποκλεισμούς» ανάπτυξης, (β) να καινοτομήσουν τόσο σε όρους τεχνολογικούς όσο και (κυρίως) σε όρους αντιμετώπισης των τοπικών προβλημάτων, και (γ) να ενισχύσουν την κοινωνική συνοχή στις αγροτικές περιοχές της Ευρώπης.

Εν κατακλείδι, η Προσέγγιση Leader, 25 και πλέον έτη, από την έναρξη της υλοποίησης της, επεδίωξε και πέτυχε σε πολύ μεγάλο (πρωτόγνωρο ίσως) βαθμό την ενεργοποίηση του τοπικού κεφαλαίου, την αναδιάταξη των τοπικών δυνάμεων και εν τέλει τη βελτίωση οικονομικών και κοινωνικών δεικτών, συνολικά αλλά και μεμονωμένα, στις περιοχές όπου εφαρμόστηκε και που συνεχίζει να εφαρμόζεται.

Το κυριότερο όμως επίτευγμα της προσέγγισης Leader, αφορά στο «αναπτυξιακό κλίμα» το οποίο καλλιεργήθηκε και συντηρήθηκε μέχρι τις ημέρες μας εξαιτίας κυρίως των Ομάδων Τοπικής Δράσης (Ο.Τ.Δ) οι οποίες σήκωσαν το κύριο βάρος του σχεδιασμού και της υλοποίησης του διαχρονικά. Το αναπτυξιακό αυτό κλίμα στην πράξη είχε μία τεράστια απήχηση, τόσο στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και τους λοιπούς τοπικούς αναπτυξιακούς φορείς, όσο και στους δικαιούχους, σε κάθε είδους ωφελούμενους αλλά και στη τοπική κοινωνία, με σαφή-μετρήσιμη επίδραση και καθοριστική συμβολή στην βιώσιμη κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών της Ευρώπης, μέσω της εφαρμογής μιας ενιαίας στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης, με την βοήθεια και την καθοριστική συμβολή της πολλαπλής χρηματοδότησης και βέβαια με τη υιοθέτηση και χρήση κατάλληλης κλίμακας κανόνων και αποτελεσματικών μηχανισμών εφαρμογής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3.

ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

3.1 Εισαγωγή

Μετά τη προσπάθεια αναβάθμισης, εκσυγχρονισμού και εντατικοποίησης της γεωργίας η οποία άφησε ανεξίτηλα τα ίχνη της στις αγροτικές περιοχές της Ευρώπης αμέσως μετά το Β΄ παγκόσμιο πόλεμο και σε συνάρτηση με το εγχείρημα παροχής βοήθειας μέσω της εφαρμογής της πολιτικής των επιδοτήσεων, τις τελευταίες δεκαετίες αναπτύσσεται και εξελίσσεται σταδιακά ένα νέο σενάριο-μοντέλο Ανάπτυξης, το οποίο σχετίζεται με τη (νέας μορφής) ανταγωνιστικότητα η οποία αφορά το σύνολο των δραστηριοτήτων στις αγροτικές περιοχές, και φιλοδοξεί να εφαρμόσει στη πράξη τις λεγόμενες «χωρικές στρατηγικές αγροτικής ανάπτυξης».

Η πρώτη θεωρητική και ταυτόχρονα ουσιαστική προσέγγιση για την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη γίνεται από τον Friedmann (1978) ο οποίος εστιάζει το ενδιαφέρον του σε δύο πρότυπα, α) της πολιτικής ανάπτυξης ήτοι της ανάπτυξης ως επιλεκτική διαδικασία συγκέντρωσης σε ορισμένα σημεία (πόλοι) και β) της ολοκληρωμένης ανάπτυξης, ήτοι τη διαδικασία της ισόρροπης στο χώρο και το χρόνο διάχυσης, η οποία προκύπτει από την ελεύθερη κινητικότητα των συντελεστών της παραγωγής και «τείνει διηλεκώς» προς ολοκλήρωση (Δ. Ρόκος, 2004).

Προηγούμενα και στο σχέδιο ανάπτυξης του κοινοτικού χώρου (Σ.Α.Κ.Χ, 1999) που εκπονήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επισημαίνεται με τον πλέον κατηγορηματικό τρόπο, η αναγκαιότητα χωρικού προσανατολισμού των πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης αφού οι επιπτώσεις τους στο χώρο μπορεί να είναι ξεχωριστές και ταυτόχρονα ικανές να επηρεάσουν τη συνολική διαδικασία ανάπτυξης σε κάθε χωρικό επίπεδο. Έτσι ο «Αγροτικός Χώρος» αποκτά ένα νέο πρόσθετο ενδιαφέρον στην διαδικασία της ανάπτυξης, δεδομένου ότι η πολυμορφία και η αυτοτέλεια περιοχών της υπαίθρου επιβεβαιώνουν την ιδιαιτερότητα και μοναδικότητα της και ταυτόχρονα καθιστούν αναγκαία την αντιμετώπιση τους ως «σύνθετων τόπων εγκατάστασης» (Π. Λουκάκης – Π. Θεοδώρου).

Στη βάση των παραπάνω θέσεων και απόψεων, η ολοκληρωμένη ανάπτυξη του αγροτικού χώρου εστιάζει στη βιωσιμότητα των αγροτικών περιοχών σε όρους οικονομικούς, κοινωνικούς, περιβαλλοντικούς και πολιτιστικούς-ιστορικούς, ενώ η ανάπτυξη αυτού του

είδους δεν ταυτίζεται αποκλειστικά ή απαραίτητα με το γεωργικό τομέα, αλλά αφορά όλο το πλέγμα των λειτουργιών και κλάδων που καταγράφονται στις αγροτικές περιοχές, ενώ παράλληλα δίδει έμφαση σε διαδικασίες,κατευθύνσεις και τομείς που αλληλοϋποστηρίζονται και δημιουργούν προστιθέμενη αξία και μετρήσιμο αποτέλεσμα.

3.2 Αγροτικός χώρος και Πρωτοβουλία Leader

Η μείωση των χωροταξικών ανισοτήτων και η ολοκληρωμένη ανάπτυξη του χώρου, είναι το ζητούμενο σε όλες τις οικονομίες, ανεπτυγμένες και μη, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, όπου οι πρακτικές δυσκολίες της διάχυσης της ανάπτυξης από τις πόλεις στην περιφέρεια και οι εφαρμογές του προτύπου της πολιτικής ανάπτυξης, δεν κατάφεραν να οδηγήσουν σε εξισορρόπηση των τοπικών ανισοτήτων (Χριστοφάκης Μ. 2001).

Ταυτόχρονα η έννοια του αγροτικού χώρου διαφοροποιείται με την πάροδο του χρόνου και μετατοπίζεται από την γεωργική περιοχή και την κυρίαρχη αγροτική δραστηριότητα και χρήση, καθώς και τον αντίστοιχο τρόπο ζωής, σε υπολειπόμενο του αστικού (χώρου) χώρο (Γούσιος Δ. 2003) με ότι αυτό συνεπάγεται για τα κοινωνικά και οικονομικά πρότυπα ζωής των κατοίκων που ζουν και εργάζονται σε αγροτικές περιοχές.

Στον αγροτικό χώρο ο πρωτογενής τομέας, αποτελεί την κύρια οικονομική δραστηριότητα, παρουσιάζει χαμηλό σε σχέση με τον αστικό χώρο, κατά κεφαλήν ΑΕΠ, γερασμένο πληθυσμό, δημογραφική συρρίκνωση, υστέρηση εξειδίκευσης και τεχνογνωσίας, φθίνουσα παραγωγική βάση, υψηλό κόστος παραγωγής, υστέρηση βασικών υπηρεσιών και υποδομών, υψηλότερο βαθμό ανεργίας, περιορισμένες έως ανύπαρκτες επενδυτικές ευκαιρίες, ατελή χρήση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (Τ.Π.Ε.) κ.α, με αποτέλεσμα ο αγροτικός χώρος, να εμφανίζει διαχρονικά μια εικόνα απομείωσης της σημασίας του και παράλληλα να τείνει διαρκώς σε «αποαγροτοποίηση» της υπαίθρου (Γούσιος Δ. 1999).

Την ίδια στιγμή, ορισμένα χαρακτηριστικά του αγροτικού χώρου που ίσως να φαίνονται και ως μειονεκτήματα, αποτελούν τη (λανθάνουσα) δυναμική, το κυρίαρχο πλεονέκτημα και ίσως το πλέον πολύτιμο αναπτυξιακό απόθεμα του, δεδομένου ότι διαθέτει πληθώρα φυσικών και πολιτιστικών πόρων, ικανών να αποτελέσουν τους πυλώνες παραγωγικής-αναπτυξιακής ανασυγκρότησης και να αλλάξουν βάσιμα την εικόνα-πορεία του. Επί πλέον η τοπικότητα, η ιδιαιτερότητα, η ποιότητα και η "μικρή κλίμακα" σε όλα τα επίπεδα, αποτελούν μοναδικά αναπτυξιακά δεδομένα, που μπορούν να αξιοποιηθούν κατάλληλα και να λειτουργήσουν ως «αναπτυξιακοί πολλαπλασιαστές» κάτω από κατάλληλες συνθήκες και προϋποθέσεις.

Τελικά, ο αγροτικός χώρος ως έννοια σχετίζεται και συνδέεται με έντονες γεωμορφολογικές και κατ' επέκταση παραγωγικές διαφορές, οι οποίες επιβάλλουν, κατά τόπο και κατά περίπτωση, ιδιαίτερης μορφής οργάνωση της αγροτικής ζωής, ενώ διαμορφώνουν και διαφορετικές αξίες, νοοτροπίες και προτεραιότητες (Μωυσίδης Α. 2011).

Ο Ευρωπαϊκός Χώρος (εν προκειμένω η γεωγραφική έκταση της Ε.Ε.), σύμφωνα με τον στατιστικό ορισμό της έννοιας του Αγροτικού Χώρου που βασίζεται κυρίως στο δείκτη πυκνότητας του πληθυσμού, είναι αγροτικός σχεδόν κατά 80%, ενώ η μετάλλαξη της γεωργικής δραστηριότητας τις τελευταίες δεκαετίες, καθώς και η κοινωνικοοικονομική εξέλιξη της ευρωπαϊκής ανθρωπογεωγραφίας, έχουν μεταβάλλει άρδην το ρόλο της γεωργίας και του αγροτικού χώρου γενικότερα, καθώς και τη κατεύθυνση το προσανατολισμό και τις επιλογές των τοπικών κοινωνιών. Στη βάση αυτή θεωρείται δεδομένη η ανάγκη και η σκοπιμότητα των πολιτικών που εφαρμόζονται σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο να διατηρήσουν ζωντανή την ύπαιθρο, ενσωματώνοντας στον αγροτικό χώρο και άλλες δραστηριότητες πέρα των αμιγώς γεωργικών.

Σε ότι αφορά στην Ελλάδα, η οποία αποτελεί ένα από τα πλέον χαρακτηριστικά παραδείγματα αλλαγής και μετεξέλιξης του αγροτικού χώρου σε όλη την Ευρώπη, η αναλογία των πληθυσμών μεταξύ υπαίθρου και πόλης ήταν 80%-20% στην αρχή του 20^{ου} αιώνα, ενώ σήμερα εκτιμάται ότι η αναλογία αυτή έχει αντιστραφεί σε 20%-80%, με τον αγροτικό χώρο να περιλαμβάνει πλέον εκτός από τη γεωργία και άλλες δραστηριότητες, διαρθρώνοντας έτσι ένα σύνθετο σύνολο αντιφατικών πολλές φορές χαρακτηριστικών και εξελίξεων.

Την ίδια περίοδο στην Ευρώπη και έχοντας προφανώς υπόψη όλα τα παραπάνω, αρχίζει να δίνεται ξεχωριστή σημασία και προτεραιότητα στις αγροτικές περιοχές και να γίνεται εμφανής η τάση-πολιτική βούληση της Ε.Ε. να διασφαλίσει και να αναβαθμίσει το ρόλο και το τρόπο ζωής των κατοίκων στις αγροτικές περιοχές. Στο πλαίσιο αυτής της απόφασης-κατεύθυνσης παρατηρούμε ότι, σε όλα τα μοντέλα ανάπτυξης του αγροτικού χώρου που σχεδιάστηκαν και εφαρμόστηκαν διαχρονικά, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στο θέμα της συμπληρωματικότητας και συνέργειας σε όλα τα επίπεδα, αφού πολλές αγροτικές ασχολίες δημιουργούν συνοχή και συνέργεια όχι μόνο στο επίπεδο της εκμετάλλευσης αλλά και μεταξύ διαφορετικών κλάδων ή και δραστηριοτήτων, καθώς και μεταξύ της υπαίθρου και του αστικού χώρου, λόγω των κοινωνικών, οικονομικών δεδομένων και αλληλεπιδράσεων που προκύπτουν.

Οι R. Bennet και G. Krebs (1991) σε κείμενα τους υποστηρίζουν ότι η τοπική – ολοκληρωμένη ανάπτυξη αφορά ένα ευρύ φάσμα τοπικών κατά κύριο λόγο παραμέτρων και παραγόντων, που συνδυαζόμενοι μεταξύ τους, ενθαρρύνουν την ανάπτυξη των τοπικών οικονομιών.

Οι παράγοντες αυτοί είναι:

- Έδαφος, υποδομές, χωροταξία.
- Κεφάλαιο, επένδυση, επιχειρηματικότητα.
- Καινοτομία, τεχνολογική αλλαγή.
- Ανθρώπινοι πόροι.
- Κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο.

Η τοπική-ολοκληρωμένη ανάπτυξη αποτελεί στις μέρες μας, μια διαδικασία η οποία αναφέρεται τόσο σε γεωγραφικό όσο και σε διοικητικό επίπεδο, χαμηλότερο και από το εθνικό και από το περιφερειακό, αφού κατά κύριο λόγο καλύπτει υπό- περιοχές και χωρικές ενότητες, ίσης ή μικρότερης εμβέλειας από τις περιφερειακές. Ταυτόχρονα η ολοκληρωμένη ανάπτυξη με δραστηριότητες εστιασμένες σε συγκεκριμένους τομείς και κοινωνικές ομάδες, καθώς και στην ιδιωτική πρωτοβουλία με την οποία συνεργεί και προσδοκά τα μέγιστα, αλλά και με τη ενεργή συμβολή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και την ενεργοποίηση των τοπικών φορέων και δυνάμεων, έχει να επιδείξει διαχρονικά άκρως θετικά αποτελέσματα ενώ έχει τεθεί ως ζήτημα και προτεραιότητα καθοριστικής σημασίας για το μέλλον του αγροτικού χώρου.

Με τον τρόπο αυτό, η φύση και η έκταση των αναγκών αλλά και των δυνατοτήτων και ευκαιριών του αγροτικού χώρου, προσδιορίζονται, εντοπίζονται και αξιολογούνται κατάλληλα και κατ' επέκταση, καθοδηγούν και ενθαρρύνουν την αλλαγή κατεύθυνσης και τον επαναπροσδιορισμό πολιτικών ή αποφάσεων, δίδοντας έμφαση και προτεραιότητα στην εμπλοκή του αγροτικού πληθυσμού στο σχεδιασμό και την υλοποίηση αναπτυξιακών στόχων και στρατηγικών, αλλά και ευκαιρία και περιθώριο στην αποτελεσματική αξιοποίηση τοπικών δυνάμεων και πόρων.

Επομένως, η ανάπτυξη του αγροτικού χώρου είναι μια πολύ-επίπεδη και πολύ-μεταβλητή διαδικασία, η οποία αξιολογεί και αξιοποιεί το «τοπικό» και επιδιώκει να το συνθέσει με το «περιφερειακό» ή ακόμη και με το «παγκόσμιο» («σκέψου παγκόσμια και πράξε τοπικά»), έχοντας ως πρωτεύοντα στόχο την αύξηση της απασχόλησης και την οικονομική μεγέθυνση.

Βασικοί παράμετροι αυτής της προσέγγισης - αναπτυξιακής διαδικασίας, θεωρούνται και δικαίως: η ενεργή συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού, η βελτίωση των δεξιοτήτων και ικανοτήτων του, η στενή συνεργασία των εμπλεκομένων εντός και εκτός αγροτικού χώρου και βέβαια ο διοικητικός εκσυγχρονισμός και εξορθολογισμός που εκ των πραγμάτων συνεπάγεται, «τον εκ των κάτω προς τα άνω σχεδιασμό και τη λήψη των αποφάσεων».

Προς την κατεύθυνση όλων όσων αναφέρθηκαν παραπάνω, η Κ.Π. Leader θεωρήθηκε ως μία άκρως καινοτόμα και μικρής (αρχικά) κλίμακας προσέγγιση, που αφορά και στοχεύει στην ανάπτυξη αγροτικών περιοχών οι οποίες εμφανίζουν έντονη αναπτυξιακή υστέρηση αλλά και σε άλλες που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσχέρειες, καθώς και σε αραιοκατοικημένες περιοχές κυρίως της βόρειας Ευρώπης.

Επιπλέον η Κ.Π. Leader στο σύνολο της χωρικής και χρονικής εφαρμογής της, έθεσε ως προτεραιότητα την αναζωογόνηση των αγροτικών περιοχών και τη συμπλήρωση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων, καθώς και των Εθνικών και Περιφερειακών Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, ενώ βασίστηκε σε πολύ-τομεακή και πολύ-επίπεδη διασύνδεση των αναπτυξιακών δράσεων με τις πραγματικές ανάγκες των περιοχών εφαρμογής της καθώς και σε πρωτοβουλίες που ενσωματώθηκαν και εξακολουθούν να ενσωματώνονται σε μια ολοκληρωμένου χαρακτήρα θεώρηση και στρατηγική.

Παράλληλα, η Κ.Π. Leader έδωσε έμφαση και ώθηση στη σύμπραξη και συνεργασία των τοπικών (δημόσιων και ιδιωτικών) φορέων (ως τελικών δικαιούχων) σε συνεννόηση και συμπόρευση με τους φορείς που είναι αρμόδιοι για την υλοποίηση των Τοπικών Σχεδίων Δράσης κάθε περιοχής, γεγονός που στην πράξη λειτούργησε καθοριστικά, ενώ υιοθέτησε σκόπιμα, ένα περιορισμένο αριθμό συγκεκριμένων στρατηγικών επιλογών και αναπτυξιακών αξόνων και μέτρων, που στην πράξη κρίθηκαν ικανοί να δώσουν αναπτυξιακή ώθηση και κοινωνικό-οικονομικό αποτέλεσμα.

Έτσι, η Πρωτοβουλία Leader από το 1991 έως και σήμερα με την σύγχρονη ονομασία, Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων - ΤΑΠΤοΚ, δικαίως θεωρείται ένα από τα σημαντικότερα, μακροβιότερα και αποτελεσματικά μέτρα Περιφερειακής Πολιτικής της Ε.Ε., που επεδίωξαν συστηματικά και συντονισμένα την ολοκληρωμένη και αξιοβίωτη (Δ.Ρόκος) ανάπτυξη της υπαίθρου, μέσω σειράς επιτυχημένων κατά γενική ομολογία πολιτικών και αποφάσεων, που στόχευσαν στο σύνολο τους, στην άρση της απομόνωσης και στην επανεκκίνηση των μειονεκτικών αγροτικών περιοχών της Ευρώπης σε όλα τα επίπεδα της τοπικής (οικονομικής και κοινωνικής) ζωής.

Με άλλα λόγια, η Πρωτοβουλία Leader και η μετέπειτα εξελικτική της πορεία και πρακτική στο σύνολό της, επιδίωξε συστηματικά και μεθοδευμένα τη συγκράτηση του πληθυσμού στην ύπαιθρο και την βιώσιμη και ολοκληρωμένη ανάπτυξη των μειονεκτικών (κυρίως ορεινών, νησιωτικών και περιβαλλοντικά ευαίσθητων) περιοχών που εμφανίζουν έντονη κοινωνικό-οικονομική υστέρηση, μέσα από καινοτόμα μέτρα και πρακτικές σε επίπεδο σχεδιασμού, προγραμματισμού και εφαρμογής ήτοι από κάτω προς τα πάνω (bottom-up), ενώ η συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού σε όλες τις φάσεις της αναπτυξιακής διαδικασίας παρέμεινε ενεργή, διαρκής και καθοριστική και ως προς στην στόχευση και ως προς το αποτέλεσμα.

Στη παρούσα προγραμματική περίοδο η ανάπτυξη Leader επιδιώκει μέσω πλέον της Τοπικής Ανάπτυξης με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων - ΤΑΠΤοΚ τη χρήση ενός ή περισσότερων Ε.Δ.Ε.Τ (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΑΑ, ΕΤΘΑ) ανά χωρική ενότητα παρέμβασης, η οποία ανάλογα και αντίστοιχα με τη χρηματοδοτική βαρύτητα κάθε ταμείου θα είναι προσαρμοσμένη και σε ευθυγραμμισμένη τόσο με τις τοπικές ανάγκες όσο και με τους θεματικούς στόχους και προτεραιότητες, στη βάση πάντα ενιαίων στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης και με την ευθύνη και καθοδήγηση των ΟΤΔ των οποίων ο ρόλος ήταν και εξακολουθεί να είναι καίριος και καθοριστικός.

Υπογραμμίζεται ότι, η Προσέγγιση Leader είκοσι πέντε (25) και πλέον χρόνια από την έναρξη εφαρμογής της εστίασε και εξακολουθεί να εστιάζει έως και σήμερα σε:

(i) Στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης, βασιζόμενες στην τοπικότητα: Μια προσέγγιση που εστιάζει σε επίπεδο μικροζώνης-μικροπεριοχής με στοιχεία ομοιογένειας και συνεκτικότητας, διευκολύνει τον εντοπισμό των τοπικών πλεονεκτημάτων και αδυναμιών, των απειλών και ευκαιριών, καθώς και των εμποδίων σε ότι αφορά την αναπτυξιακή διαδικασία. Η κάθε «περιοχή» έχοντας συγκεντρώσει μια κρίσιμη μάζα όσον αφορά τους τοπικούς πόρους ήτοι, ανθρώπινο κεφάλαιο, χρηματοδοτικά μέσα, ιδιαίτερα χωρικά χαρακτηριστικά και πλεονεκτήματα, υποστηρίζει με απόλυτο τρόπο τη βιώσιμη στρατηγική τοπικής ανάπτυξης.

(ii) Προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή (bottom up): Η εκ των κάτω προς τα πάνω προσέγγιση που αφορά τόσο το σχεδιασμό όσο και τη λήψη αποφάσεων είναι από τα πλέον ευδιάκριτα χαρακτηριστικά και καινοτόμα στοιχεία της Προσέγγισης Leader, η οποία στη πράξη δεν αντιμετωπίστηκε ούτε και αντιμετωπίζεται ως εναλλακτική επιλογή ή ως απάντηση άλλων προσεγγίσεων, αλλά οφείλει να συνδυάζεται και να αλληλεπιδρά με αυτές, ώστε στο τέλος να προκύπτει το μέγιστο δυνατό αναπτυξιακό πλεόνασμα.

Η (bottom up) προσέγγιση είναι βέβαιο ότι εκτός των άλλων απαιτεί και την ενεργή συμμετοχή του τοπικού γίνεσθαι, ήτοι: του τοπικού πληθυσμού, της κοινωνία των πολιτών, των συλλογικών και παραγωγικών φορέων και ταυτόχρονα έχει την ανάγκη στήριξης από τα ενεργά κύτταρα και τους εκπροσώπους τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημόσιου τομέα.

(iii) Τοπικές Συμπράξεις - Ομάδες Τοπικής Δράσης (Ο.Τ.Δ): Η δημιουργία μιας τοπικής σύμπραξης σε κάθε περιοχή με τη μορφή της ΟΤΔ, αποτέλεσε και εξακολουθεί να αποτελεί την απόλυτη πρωτοτυπία και καινοτομία της Προσέγγισης Leader, η οποία (Ο.Τ.Δ) εκτός των άλλων είχε και έχει ως βασική αποστολή το σχεδιασμό, την υλοποίηση και τη διαχείριση της συνολικής στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης. Ταυτόχρονα σε διοικητικό επίπεδο συμμετέχει τόσο ο δημόσιος όσο και ο ιδιωτικός τομέας, όπου οι εκπρόσωποι του ιδιωτικού τομέα σε επίπεδο λήψης αποφάσεων αποτελούν το 50 +1% της τοπικής σύμπραξης.

(iv) Υιοθέτηση της καινοτομίας: Η καινοτομία στις αγροτικές περιοχές μπορεί και πρέπει να συνεπάγεται υιοθέτηση, μεταφορά και εφαρμογή καινοτόμων πρακτικών και μεθόδων που αναπτύχθηκαν και λειτούργησαν με επιτυχία σε άλλες περιοχές, καθώς και αλλαγή των μέχρι σήμερα μεθόδων και πρακτικών ή και εξεύρεση καινοτόμων λύσεων σε καίρια θέματα του αγροτικού χώρου. Η μέχρι τώρα εμπειρία από την Προσέγγιση Leader έδειξε ότι καινοτομία αποτέλεσε για πολλές αγροτικές περιοχές, η παραγωγή ενός νέου προϊόντος, η υιοθέτηση μιας νέας διαδικασίας, η οργάνωση και λειτουργία μιας επιχείρησης με διαφορετικό και πιο αποτελεσματικό τρόπο κ.α.

(v) Ολοκληρωμένες και πολυτομεακές δράσεις: Η Προσέγγιση Leader υιοθέτηση εξ αρχής την άποψη ότι η στρατηγική τοπικής ανάπτυξης, έχει πολυτομεακό χαρακτήρα, ενώ οι δράσεις που αναφέρονται σε αυτή, πρέπει να χαρακτηρίζονται από συνοχή, συνέργεια και αλληλουχία. Η διαδικασία αυτή είχε και έχει ολοκληρωμένο χαρακτήρα ενώ συντονίζεται από μια πολυσυλλεκτική ομάδα που δρα μεμονωμένα και ανά τομέα και ταυτόχρονα για το σύνολο του Τοπικού Προγράμματος.

(vi) Δικτύωση: Η δικτύωση αποτελεί άλλη μία καινοτόμο πρακτική της Προσέγγισης Leader και εστιάζει στη συνεργασία και ανταλλαγή εμπειρίας και τεχνογνωσίας μεταξύ, των ΟΤΔ, των περιοχών εφαρμογής, των τοπικών κοινωνιών, καθώς και των παραγωγικών φορέων κάθε περιοχής. Ακόμη, η δικτύωση είναι ένα μέσο μεταφοράς καινοτόμων εφαρμογών, ορθών πρακτικών και αξιοποιήσιμων εμπειριών αλλά και συμπερασμάτων για σειρά θεμάτων τοπικής σημασίας, δημιουργεί δεσμούς (μακροχρόνιους πολλές φορές), μεταξύ ανθρώπων,

φορέων και περιοχών, βοηθά στην εξωστρέφεια, στην άρση της απομόνωσης, στην επίλυση προβλημάτων καθώς και στην αξιοποίηση πλεονεκτημάτων και ευκαιριών.

(vii) Συνεργασία: Η συνεργασία αφορά κατά κύριο λόγο τις Ο.Τ.Δ αφού από αυτές απορρέουν κατά κανόνα όλες οι κοινές πρωτοβουλίες και δράσεις (τοπικές ή διακρατικές), προς όφελος των περιοχών που εκπροσωπούν. Η συνεργασία ως πρακτική δεν αφορά μόνο την ανταλλαγή εμπειριών, αλλά εστιάζει τόσο σε κοινά έργα και δράσεις μεταξύ περιοχών όμορων ή μη της ίδιας χώρας, όσο και στη διακρατική συνεργασία, ήτοι τη συνεργασία ομάδων Leader μεταξύ κρατών μελών ή ακόμα και τρίτων χωρών, που αντιμετωπίζουν τα τοπικά θέματα με κοινό αναπτυξιακό πρίσμα ή ακολουθούν ή υιοθετούν παρόμοιες προσεγγίσεις σε θέματα της αγροτικής ανάπτυξης.

3.3 Ανακεφαλαίωση

Η Κ.Π. Leader σχεδιάστηκε για να στηρίξει τον αγροτικό χώρο της Ευρώπης και ειδικότερα για να θεραπεύσει αδυναμίες, να αντιμετωπίσει προκλήσεις και να προετοιμάσει τις μελλοντικές εξελίξεις στο χώρο αυτό. Η εμπειρία απέδειξε έως τις μέρες μας ότι, οι στρατηγικές της τοπικής ανάπτυξης που σχεδιάστηκαν και βασίσθηκαν σε μία συνολική περιφερειακή – τοπική προσέγγιση αλλά και στην υιοθέτηση της έννοιας «από τη βάση προς τα πάνω», βελτίωσαν και ενίσχυσαν σημαντικά τις μακροοικονομικές και διαρθρωτικές πολιτικές ανάπτυξης τόσο σε Τοπικό, Περιφερειακό, όσο και σε Εθνικό επίπεδο.

Στην έκθεση του Ο.Ο.Σ.Α (1996) με τίτλο, «Ιρλανδία: Τοπικές εταιρικές σχέσεις και κοινωνική οικονομία» διατυπώνεται η άποψη ότι «...η τοπική και η περιφερειακή προσέγγιση, βελτιώνει την αποτελεσματικότητα των δημοσίων παρεμβάσεων και επιτρέπει την ενσωμάτωση των πολιτικών με μεγαλύτερη κοινωνική διάσταση, η οποία εξασφαλίζει σταθερότητα και συνοχή, χωρίς τις οποίες, η οικονομική ανάπτυξη και οι διαρθρωτικές προσαρμογές στις περιοχές και στις χώρες εφαρμογής, παρεμποδίζονται...».

Επιπλέον, η επιτυχία της περιφερειακής και κυρίως ολοκληρωμένης προσέγγισης της ανάπτυξης, σε ένα τόσο ευαίσθητο και ευμετάβλητο χώρο, συνεπάγεται σε τοπικό τουλάχιστο επίπεδο, τη δημιουργία μιας πραγματικής εταιρικής σχέσης με ευρεία συμμετοχή των πολιτών και με δυνατότητα υιοθέτησης στρατηγικών και μέσων που παρέχουν τη δυνατότητα κινητοποίησης όλων των τοπικών πόρων οι οποίοι κατά κανόνα καθορίζουν τις προτεραιότητες εφαρμογής και διαχείρισης των πολυτομεακών και των πολυκλαδικών προγραμμάτων τα οποία δημιουργούν, απόλυτη και μετρίσιμη προστιθέμενη αξία.

Συνοψίζοντας, η κεντρική ιδέα, η οποία χαρακτηρίζει την προσέγγιση-τοπική ανάπτυξη Leader από την ημέρα έναρξης της εφαρμογής της έως σήμερα εστιάζεται στο γεγονός ότι : δεδομένης της ιδιαιτερότητας των αγροτικών περιοχών της Ευρώπης, οι αναπτυξιακές στρατηγικές έγιναν αποτελεσματικότερες και αποδοτικότερες διότι αποφασίσθηκαν, σχεδιάσθηκαν και εφαρμόσθηκαν, αποκλειστικά από τους τοπικούς φορείς και ταυτόχρονα συνοδεύτηκαν από σαφείς, ανοικτές και αποδεκτές διαδικασίες.

Παράλληλα η διαφορά της Πρωτοβουλίας Leader από άλλα μέτρα και δράσεις αγροτικής πολιτικής, εντοπίζεται εκτός των άλλων και στον τρόπο ουσιαστικής προσέγγισης, δεδομένου ότι υιοθέτησε ευρέως και εφάρμοσε πιστά, διαχρονικά και στο σύνολο, την άποψη ότι : προτιμώ, επιλέγω και στηρίζω κάθε φορά και με συνέπεια «τον τρόπο που πρέπει να γίνει» παρά αυτό «που χρειάζεται να γίνει».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4.

ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ

4.1 Εισαγωγή

Από την έναρξη της, η πρωτοβουλία Leader επεδίωξε να εξασφαλίσει στις αγροτικές περιοχές της Ε.Ε., αφενός τα μέσα και εργαλεία για να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στον αναπτυξιακό σχεδιασμό τους και αφετέρου τις μεθόδους εκείνες που θα εμπλέξουν στην πράξη τους τοπικούς εταίρους και τους κατοίκους στις διαδικασίες που αφορούν τις μελλοντικές στρατηγικές και την υλοποίησή τους με στόχο το μέγιστο δυνατό αποτέλεσμα.

Παράλληλα, κατάφερε σε μεγάλο βαθμό να εμπνεύσει και να ενθαρρύνει τις αγροτικές περιοχές να διερευνήσουν και να εφαρμόσουν νέους τρόπους και μεθόδους ώστε να καταστούν ή να παραμείνουν ανταγωνιστικές, να επωφεληθούν στο έπακρο από τη δυναμική και τα πλεονεκτήματά τους, να αξιοποιήσουν τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις που τους παρουσιάζονται και βεβαίως να αμβλύνουν αδυναμίες και προβλήματα όπως π.χ. η έλλειψη ευκαιριών απασχόλησης, η πληθυσμιακή αποδυνάμωση, το χαμηλό βιοτικό επίπεδο, κ.α.

Χρησιμοποιώντας κατά κύριο λόγο την ολιστική προσέγγιση (θεματική – τομεακή) η Πρωτοβουλία προσπάθησε να παρέμβει στο σύνολο του αγροτικού χώρου, ενώ μέσα από τις πρακτικές που ακολούθησε και τα αποτελέσματα που καταγράφηκαν, πέτυχε να αποτελέσει πλέον αντικείμενο ιδιαίτερης προσοχής και ενδιαφέροντος εντός της Ε.Ε. αλλά και μέθοδο προς μίμηση-υιοθέτηση πέραν από το στενό κύκλο των εμπλεκόμενων. Χωρίς υπερβολή, η πρωτοβουλία Leader με τις προσεγγίσεις και τις επιλογές της και κυρίως με τα αποτελέσματά της, επηρέασε τα μέγιστα τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές, καθώς και τις πολιτικές που σχεδίασαν έκτοτε και εφάρμοσαν οι αρχές αυτές, εξαιτίας της ευκολίας και της ικανότητας που επέδειξε να αντιμετωπίζει με αποτελεσματικό τρόπο τα προβλήματά της ανάπτυξης μέσα από νέες λογικές που εστιάζουν κατά κύριο λόγο στη σύμπραξη και στη συνέργεια σε τοπικό επίπεδο.

Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένα, η κεντρική ιδέα που διαπερνά τη προσέγγιση Leader είναι ότι οι αναπτυξιακές στρατηγικές κρίνονται αποδοτικότερες και αποτελεσματικότερες όταν αποφασίζονται σε τοπικό επίπεδο και υλοποιούνται μέσα από συνέργεια και συνεργασία καθώς και από την αναγκαία κατά περίπτωση υποστήριξη και τεχνική βοήθεια των αρμόδιων φορέων και των δημοσίων αρχών, προς όφελος της απρόσκοπτης υλοποίησής τους.

4.2 Επιλογές

Δεδομένης της πολυμορφίας συνολικά των αγροτικών περιοχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επιχειρήθηκαν μέσω της Κ.Π. Leader αλλαγές και τροποποιήσεις σε ότι αφορά τις στρατηγικές επιλογές και τις θεματικές προσεγγίσεις ενώ σε πολλές περιπτώσεις αναζητήθηκαν λύσεις προς διάφορες κατευθύνσεις και επίπεδα και πάντα στη βάση των τοπικών δεδομένων και χαρακτηριστικών.

Σε πρακτικό επίπεδο η Κ.Π. leader επέλεξε στοχευμένα και μεθοδικά :

α) την εγγύτητα – προσέγγιση ανάμεσα στους φορείς των παρεμβάσεων (Ο.Τ.Δ) και στους εν δυνάμει δικαιούχους. Η εμπειρία προηγούμενων προγραμματικών περιόδων σε σχέση με ανάλογες παρεμβάσεις και πολιτικές, έδειξε ότι υπήρξε απόσταση ανάμεσα στους έχοντες την ευθύνη υλοποίησης και στους αποδέκτες - δικαιούχους αυτών των πολιτικών με αποτέλεσμα να δημιουργούνται εμπόδια ή και αδιέξοδα (γραφειοκρατική λογική, περιορισμένη γνώση αναγκών, χρονική καθυστέρηση στη λήψη αποφάσεων, κ.α.). Η πρωτοβουλία Leader επεδίωξε να μειώσει την απόσταση αυτή και να περιορίσει τις όποιες αστοχίες, φέρνοντας πολύ κοντά τις αρχές με την τοπική πραγματικότητα, επιχειρώντας την απλούστευση των διαδικασιών λήψης των αποφάσεων και εκσυγχρονίζοντας τον τρόπο παρακολούθησης της υλοποίησης κάθε δράσης. Προς τούτο η προσέγγιση επέτρεψε:

- στους δικαιούχους (από κάτω προς τα πάνω): την συνολική αντίληψη των δεδομένων της περιοχής τους, τον άμεσο εντοπισμό των ομάδων στόχων και των φορέων υλοποίησης, την επιλογή της κατάλληλης μορφής στήριξης προσαρμοσμένη στις τοπικές ανάγκες, την άμεση επικοινωνία και τις τακτικές επαφές με το εξωτερικό περιβάλλον,
- στις παρεμβάσεις (τομεακές-κλαδικές): τον εντοπισμό και τη καταγραφή ιδεών και προτάσεων, την άμεση γνώση χαρακτηριστικών και δεδομένων, την βέλτιστη επιλογή και εφαρμογή των κατάλληλων σχεδίων, την ορθή και αποτελεσματική παρακολούθηση και επίβλεψη υλοποίησης της τοπικής στρατηγικής,
- στις περιοχές (χωρική προσέγγιση): τη σφαιρική γνώση και την ιδιαιτερότητα του αγροτικού χώρου, τον εντοπισμό των αδυναμιών και των πλεονεκτημάτων της κάθε περιοχής, τη κατάρτιση των τοπικών σχεδίων με βάση το σύνολο των αναγκών και δυνατοτήτων, τη συνεχή αξιολόγηση και σταδιακή προσαρμογή των παρεμβάσεων και

β) τη δημιουργία διασυνδέσεων ανάμεσα στους φορείς, τις δραστηριότητες, τους τομείς και τις περιοχές. Οι κλασικές πολιτικές εστιάζουν περισσότερο το ενδιαφέρον και την πρακτική τους στην έννοια του «τομέα» (κλάδος, γεωγραφική ενότητα, υπηρεσία, ομάδα στόχου), με αποτέλεσμα τις έντονες (πολλές φορές) στρεβλώσεις σε ότι αφορά την αναπτυξιακή διαδικασία, δεδομένου ότι η εκάστοτε ενίσχυση να περιορίζεται σε συμβατικό επίπεδο ή να δίδεται με βάση τις επιδόσεις, αγνοώντας έτσι ομάδες πληθυσμού που εμφανίζουν υστέρηση ή υλοποιούν παρεμβάσεις που αφορούν και είναι προσαρμοσμένες στα ειδικά προβλήματα και χαρακτηριστικά της περιοχής. Σε ότι λοιπόν σχετίζεται με τη δημιουργία διασυνδέσεων, η προσέγγιση επέτρεψε:

- στους πολίτες (από κάτω προς τα πάνω): την εκμετάλλευση της δυνατότητας σύμπραξης του Δημόσιου και του Ιδιωτικού τομέα, αλλά και (πρόσφατα) την ενεργοποίηση του τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας καθώς και την συνεργασία τοπικών φορέων και δικαιούχων με άξονα συλλογικά σχέδια και δράσεις,
- στις παρεμβάσεις (τομεακές-κλαδικές) : τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας μέσω της εκμετάλλευσης των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών κάθε περιοχής, την συνέργεια και δικτύωση φορέων και επιχειρήσεων την συνένωση και άθροιση δυνάμεων καθώς και την απόκτηση πρόσβασης σε μεγαλύτερες και αποδοτικότερες αγορές,
- στις περιοχές (χωρική προσέγγιση) : την ανταλλαγή και μεταφορά εμπειριών και πρακτικών ανάμεσα σε περιοχές και παραγωγούς, την συνεργασία μεταξύ φορέων, επιχειρήσεων και κατοίκων με στόχο τον εμπλουτισμό των μέχρι τώρα γνώσεων, την βελτίωση δεξιοτήτων και την υλοποίηση σχεδίων που απαιτούν ιδιαίτερης κλίμακας και επιπέδου τεχνογνωσία.

4.3 Προσεγγίσεις

Σε ότι αφορά τις επιμέρους προσεγγίσεις, τόσο η Κ.Π. Leader, όσο και η Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων-ΤΑΠΤοΚ, ως ο πλέον σύγχρονος εκφραστής της, έθεσε προτεραιότητες και παρενέβη αποτελεσματικά σε κρίσιμους τομείς, όπως:

Η Απασχόληση

Από το 1993 με την έκδοση της λευκής βίβλου «για την ανάπτυξη και την απασχόληση», η απασχόληση (έκτοτε) τέθηκε στο επίκεντρο της Ε.Ε. Ο αριθμός των πρωτοβουλιών αλλά και

των παρεμβάσεων που επιχειρήθηκαν εκφράζει τόσο τη βαρύτητα όσο και την απόφαση της να υιοθετήσει στο μέλλον μία ολοκληρωμένη και κυρίως εστιασμένη και συντονισμένη προσέγγιση για την καταπολέμηση της ανεργίας και την δημιουργία όσο τον δυνατόν περισσότερων θέσεων απασχόλησης.

Προς αυτή την κατεύθυνση η Κ.Π. Leader διαχρονικά, δημιούργησε προϋποθέσεις, μέσα και μεθόδους, προκειμένου να καλλιεργήσει το έδαφος για νέες θέσεις εργασίας αν και πρέπει να σημειώσουμε, ότι δεν επέλεξε ούτε στόχευε από την αρχή στην επίλυση του προβλήματος της απασχόλησης. Απολογιστικά είναι απολύτως βέβαιο, ότι η προσέγγιση Leader συνέβαλλε και εξακολουθεί να προσπαθεί μέσω της ΤΑΠΤοΚ να συμβάλλει, όσο το δυνατόν περισσότερο στην επίλυση θεμάτων ανεργίας ή απασχόλησης στον αγροτικό χώρο μέσα από την δημιουργία επιχειρήσεων και εν γένει επιχειρηματικών (συμπληρωματικών) δραστηριοτήτων, καθώς και μέσα από την ενίσχυση-διατήρηση-αναβάθμιση υφιστάμενων επιχειρήσεων.

Παρά ταύτα, τα αποτελέσματα στον αγροτικό χώρο εξακολουθούν να είναι εύθραυστα και να εμφανίζουν υστέρηση σε σχέση με την εικόνα των αστικών περιοχών, όμως η προσέγγιση Leader αποτελεί ένα σημαντικό πυλώνα στήριξης της απασχόλησης η οποία σχετίζεται με την αγροτική παραγωγή και την προσφορά τοπικών προϊόντων και υπηρεσιών. Αξίζει να σημειωθεί το γεγονός ότι, οι θέσεις απασχόλησης που δημιουργήθηκαν στον αγροτικό χώρο μέσα από την αξιοποίηση της ενδογενούς δυναμικής του βρίσκονται σε καλύτερη θέση από πλευράς διατήρησης λόγω της φύσης και της ιδιαίτερης τεχνογνωσίας που απαιτούν αλλά και των συνθηκών που επικρατούν στο χώρο αυτό και μάλιστα εύκολα μπορούν να χαρακτηρισθούν «αιεφόρες», δεδομένου ότι εμπεριέχουν-απαιτούν ενίοτε ιδιαίτερες τοπικές δεξιότητες και διαθέτουν κατά κανόνα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.

Επομένως, η πρωτοβουλία Leader αποδείχθηκε εξαιρετικά αποτελεσματική σε σύγκριση πάντα με τις αποτυχίες ή τους περιορισμούς άλλων άμεσων παρεμβάσεων (επιδοτήσεις θέσεων απασχόλησης, προγράμματα κατάρτισης, κ.α.) και παράλληλα άνοιξε νέους δρόμους υποδεικνύοντας και τονίζοντας την ανάγκη δημιουργίας δραστηριοτήτων που σχετίζονται και ικανοποιούν τις ανάγκες της κάθε περιοχής, δεδομένου ότι ο αγροτικός χώρος παρέχει περιορισμένες «κανονικές» θέσεις μόνιμης και πλήρους απασχόλησης, ενώ ταυτόχρονα ευνοεί και προσφέρει πολυάριθμες άλλες ευκαιρίες (εποχιακές, από απόσταση, συμπληρωματικές), οι οποίες δημιούργησαν και εξακολουθούν να δημιουργούν μια διαφορετική αντίληψη γύρω από τις πολιτικές υποστήριξης και εξέλιξη της αγοράς εργασίας στις αγροτικές περιοχές της Ευρώπης.

Η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού

Σε επίπεδο όρων αναφέρεται στην:

- Ανεργία: είναι η κατάσταση οποιουδήποτε ατόμου το οποίο στερείται μιας αμειβόμενης εργασίας σε μια δεδομένη στιγμή της επαγγελματικής του ζωής. Η παρατεταμένη ανεργία καθίσταται πηγή φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού (ανεργία μακράς διάρκειας).
- Φτώχεια: είναι η ανεπάρκεια πόρων και εκφράζεται από την έλλειψη πρόσβασης όλης της οικογένειας σε ορισμένες βασικές υπηρεσίες .
- Κοινωνικός αποκλεισμός: είναι ένα πολύπλοκο φαινόμενο στο οποίο συμμετέχουν-συμβάλλουν, ελλείψεις που αφορούν στην πρόσβαση, υπηρεσίες που αφορούν στον πολίτη, κοινωνικό-δημογραφικοί παράγοντες, κοινωνικό-πολιτιστικές αντιλήψεις και κυρίως το επίπεδο ζωής.

Η έννοια του «κοινωνικού αποκλεισμού» εμφανίστηκε στα τέλη της δεκαετίας του '80 και λειτούργησε ή τροφοδοτήθηκε μέσα στο πλαίσιο οικονομικής ανάπτυξης αλλά και βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών οικονομιών. Αυτές οι νέες μορφές κοινωνικής υστέρησης αποτελούν προϊόν κοινωνικό-οικονομικών διεργασιών, οι οποίες σε μια έξαρση της ανεργίας ή αδυναμίας εξεύρεσης έστω εποχικής ή και ευκαιριακής απασχόλησης, επιβαρύνουν το πιο ευαίσθητο κοινωνικό τομέα, την κοινωνική ένταξη.

Στην έκθεση «καταπολέμηση του αποκλεισμού στην Ιρλανδία 1990-1994» (φάκελος Leader Νο8), ο Patrick Commins εκφράζει την άποψη ότι ο κοινωνικός αποκλεισμός είναι αποτέλεσμα της ανεπάρκειας – υστέρησης ενός τουλάχιστον από τα ακόλουθα στοιχεία:

- Νομικό και θεσμικό πλαίσιο, που αφορά την κοινωνική ένταξη όλων των πολιτών.
- Αγορά εργασίας, που διασφαλίζει την οικονομική ένταξη.
- Κράτος πρόνοιας, που εξασφαλίζει την κοινωνική ένταξη.
- Οικογένεια και κοινωνικός περίγυρος που εξασφαλίζουν την διαπροσωπική ένταξη και αποδοχή.

Σε ότι αφορά τον αγροτικό χώρο, οι αλλαγές που έγιναν διαχρονικά (αγροτική έξοδος, μηχανοποίηση παραγωγής, μείωση εισοδήματος), προκάλεσαν ριζικές μεταβολές στην κοινωνική του σύνθεση, καθώς τέσσερις στους πέντε (4/5) γεωργούς αναγκάστηκαν τις τελευταίες δεκαετίες να εγκαταλείψουν την ενασχόληση τους με τη γη.

Το φαινόμενο της εγκατάλειψης του αγροτικού χώρου συνεχίζεται έως τις μέρες μας, όπου η ανεργία πλήττει έντονα τα μη εξειδικευμένα άτομα ενώ η μείωση της δυνατότητας πολλαπλής ή συμπληρωματικής δραστηριότητας μόνιμης ή εποχιακής είναι ολοένα και πιο εμφανής.

Επομένως στον αγροτικό χώρο ο κοινωνικός αποκλεισμός φαίνεται να είναι ένα άκρως σημαντικό αλλά και πολύπλοκο φαινόμενο, το οποίο σχετίζεται με την εξέλιξη της αγοράς εργασίας, τα δημογραφικά και γεωγραφικά δεδομένα της κάθε περιοχής και το εισόδημα του τοπικού πληθυσμού, ενώ η καταπολέμηση του αφορά και σχετίζεται εκτός των άλλων και με την αξιοποίηση των τοπικών πόρων και των ευκαιριών.

Προς αυτήν την κατεύθυνση η Κ.Π. Leader επιχείρησε να συμβάλλει στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού μέσα από την ενίσχυση επιχειρηματικών πρωτοβουλιών, τη σύσταση και ενεργοποίηση εταιρικών σχέσεων, την ανάπτυξη μεθόδων εξασφάλισης πρόσβασης στην αγορά εργασίας, τη διαβούλευση με τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς και κυρίως μέσα από τη δημιουργία με κάθε πρόσφορο τρόπο θέσεων απασχόλησης, καθώς και από τη συγκρότηση και αναζήτηση συμμαχιών για την αντιμετώπιση του φαινομένου αυτού, στο πλαίσιο πάντα της χωρικής προσέγγισης.

Η αξιοποίηση των τοπικών πόρων

Από την περίοδο (1988) που δημοσιοποιήθηκε η έκθεση της ευρωπαϊκής επιτροπής «το μέλλον του αγροτικού κόσμου» και εντεύθεν, ο αγροτικός χώρος συνοδεύτηκε τόσο από σημαντικές αλλαγές σε ευρωπαϊκό όσο, αλλά και σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλαγές οι οποίες σχετίζονται τόσο με την απελευθέρωση και τη παγκοσμιοποίηση του εμπορίου και των κινήσεων κεφαλαίου, όσο και από γεγονότα που προκάλεσαν σημαντική αναστάτωση στις αγορές και κατ' επέκταση στις πολιτικές των κρατών μελών σε ότι αφορά το μέλλον και την εξέλιξή του.

Μέχρι τότε η Ευρωπαϊκή Ένωση γνώριζε δύο είδη γεωργίας: α) την «κλασική» γεωργία που τη συναντούμε στο μεγαλύτερο μέρος του ευρωπαϊκού χώρου και η οποία έχει στο επίκεντρο της την τεχνική βελτίωση και την εντατικοποίηση η οποία επέφερε μεγαλύτερη παραγωγή και αυξημένη αποδοτικότητα και β) τη γεωργία που αφορά τις λιγότερο ευνοημένες περιοχές και κυρίως τις ορεινές και μειονεκτικές. Σε αυτήν την περίπτωση και σε ένα δύσκολο από κάθε άποψη περιβάλλον το οποίο χαρακτηρίζεται από περιορισμένες καλλιεργήσιμες επιφάνειες, μεγάλης κλίσης εδάφη, διαρθρωτικά προβλήματα, σημαντικό ρόλο έπαιξαν οι τοπικοί φορείς, οι οποίοι επιδίωξαν να εφεύρουν διαφορετικά αναπτυξιακά πρότυπα, μεθόδους και λύσεις.

Εξαιτίας αυτών των πρωτοβουλιών και εξελίξεων, η αξιοποίηση των τοπικών (αγροτικών) πόρων βρέθηκε στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος και κατέληξε να είναι ένα από τα πλέον χαρακτηριστικά γνωρίσματα της Κ.Π. Leader. Η στρατηγική αυτή βασίσθηκε στα τοπικά προϊόντα, στα πλεονεκτήματα και τις δυνατότητες και επίσης στο ίδιο τον τοπικό πολιτισμό, στη τεχνογνωσία και στις δεξιότητες του, στην εικόνα και στην ταυτότητα, στη δυναμική και θέληση, δηλαδή σε αυτό που ονομάζουμε «τοπικό κεφάλαιο» της περιοχής δράσης κάθε προγράμματος.

Επομένως, η αξιοποίηση των τοπικών πόρων βρέθηκε δικαιολογημένα στο στόχαστρο της χωρικής στρατηγικής και προς αυτή την κατεύθυνση πολλές περιοχές της Ε.Ε. ενίσχυσαν τους δεσμούς, τις σχέσεις και τη συνοχή τους με συνέπεια, αρκετές από αυτές που ήταν «άσημες» και «ανώνυμες» να εξελιχθούν σε «σημαντικές» και «επώνυμες», αυξάνοντας έτσι την ελκυστικότητα τους και κάνοντας τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους περιζήτητες.

Επιπλέον, το γεγονός ότι το τοπικό κεφάλαιο – τοπικοί πόροι και η εν γένει αξιοποίηση τους αποτέλεσαν τη βάση της χωρικής στρατηγικής, επέτρεψε στις περιοχές αυτές να αποκτήσουν αξία και να βγουν από την αφάνεια και τη απραξία ανεκμετάλλευτοι, εγκαταλειμμένοι και υποβαθμισμένοι τοπικοί πόροι οι οποίοι στο τέλος με την αξιοποίηση τους δημιούργησαν υπεραξία και προοπτική και παράλληλα βοήθησαν πολλές αγροτικές περιοχές:

- Να αξιολογήσουν με διαφορετικό τρόπο και εν τέλει να αξιοποιήσουν τοπικούς πόρους, ενεργούς ή σε λανθάνουσα κατάσταση και να τους μετατρέψουν σε βασικούς αναπτυξιακούς πυλώνες.
- Να αξιοποιήσουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της περιοχής τους και να δημιουργήσουν νέα αναπτυξιακά δεδομένα μέσω του συνδυασμού διαφορετικών παραγωγικών τομέων και κλάδων της τοπικής οικονομίας.
- Να ενθαρρύνουν την προσπάθεια ανακάλυψης τοπικών πόρων με μεγάλη σημασία και προστιθέμενη αξία κάνοντας το (μέχρι τότε) μειονεκτικό, σπουδαίο-σπάνιο και μοναδικό, ενισχύοντας έτσι την τοπική συνοχή και αμβλύνοντας δυσκολίες και ανισότητες.

Η Κατάρτιση

Στη Κ.Π. Leader η ευρεία συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού σε συνάρτηση με μια ουσιαστική και αποτελεσματική εταιρική σχέση, εδραίωσε τη σημασία της συμμετοχικής διαδικασίας και ανάδειξε την ανάγκη κατάρτισης και βελτίωση δεξιοτήτων όλων των εμπλεκομένων και

κυρίως του τοπικού πληθυσμού σε μια σειρά από θέματα που σχετίζονται με τις τοπικές ανάγκες. Συνεπώς η κατάρτιση στο πλαίσιο της τοπικής ανάπτυξης στόχευσε στην ενίσχυση της γνώσης, στην ανάπτυξη ικανοτήτων και στη βελτίωση δεξιοτήτων, ούτως ώστε οι ίδιοι οι κάτοικοι να συμβάλλουν άμεσα και ενεργά στην πρόοδο της περιοχής τους και με το δεδομένο αυτό οι ομάδες τοπικής δράσης υποχρεώθηκαν να διαμορφώσουν μηχανισμούς κατάρτισης προκειμένου να καθοδηγήσουν και να εφαρμόσουν εύκολα και αποτελεσματικά την αναπτυξιακή στρατηγική τους.

Ειδικότερα, οι ομάδες Τοπικής Δράσης αποδίδοντας πολύ μεγάλη σημασία στην κατάρτιση, έλαβαν χρηματοδότηση και από άλλες πηγές (ΕΚΤ, Κ.Π. ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ, ADAPT, NOW, EUROFORM, LEONARDO, κ.α.), ενώ σε ότι αφορά την Κ.Π. Leader η κατάρτιση αποτέλεσε ένα «εγκάρσιο» στοιχείο όλων σχεδόν των τοπικών προγραμμάτων, δεδομένου ότι στις αγροτικές περιοχές που συνήθως δεν διαθέτουν επαρκή υποδομή στο τομέα της εκπαίδευσης και κατάρτισης, η leader, παρείχε τη δυνατότητα να οργανωθούν στα όρια κάθε περιοχής προγράμματα κατάρτισης που αντιστοιχούσαν στις ανάγκες και στις προοπτικές του τοπικού πληθυσμού.

Έτσι η παροχή της δυνατότητας στα άτομα που καταρτίστηκαν να συμμετάσχουν στην τοπική αναπτυξιακή διαδικασία αποτέλεσε άλλη μια κομβικής σημασίας προτεραιότητα για τις Ο.Τ.Δ. Με τον τρόπο αυτό αναδείχθηκαν δύο βασικές πτυχές, οι οποίες εξασφάλισαν ταυτόχρονα την αντιπροσωπευτικότητα σε ότι αφορά την τοπική συμμετοχή και την ουσιαστική λειτουργία της «από τη βάση προς τα πάνω» προσέγγισης. Οι πτυχές αυτές είναι:

- α) οι γνώσεις και οι ικανότητες του τοπικού πληθυσμού που βελτιώθηκαν με τη κατάρτιση και που του επέτρεψαν να συμβάλλει ενεργά στην ανάπτυξη της περιοχής του,
- β) τα μέσα και τα εφόδια που δόθηκαν και που βοήθησαν τον τοπικό πληθυσμό να συμμετάσχει πραγματικά και ενεργά στην όλη αναπτυξιακή διαδικασία.

Με βάση τα παραπάνω η κατάρτιση, η επιμόρφωση και η εμπύχωση του τοπικού πληθυσμού αποτέλεσαν και τις βασικότερες ίσως αιτίες και προϋποθέσεις επιτυχίας των τοπικών προγραμμάτων, δεδομένης της δυναμικής των ανθρώπων της υπαίθρου, της δημιουργικής τους ικανότητας, της δεξιότητας και κυρίως της επιθυμίας και απόφασης τους να καταρτισθούν και εν συνεχεία να αναλάβουν πιο ουσιαστικές και πιο αποτελεσματικές πρωτοβουλίες και δράσεις.

Η Καινοτομία

Η Ευρωπαϊκή Ένωση όπως είναι γνωστό αντιμετώπισε κατά περιόδους κρίση αναπτυξιακών προτύπων, ενώ η αγροτική Ευρώπη βρέθηκε πολλές φορές αντιμέτωπη με την αναζήτηση νέων διεξόδων και στρατηγικών σε ότι αφορά την ανάπτυξη της.

Η Κ.Π. Leader αποτελεί εκτός των άλλων, αναπτυξιακό πρότυπο και καινοτομία, αλλά και ταυτόχρονα πραγματική διέξοδο σε ότι αφορά τον αγροτικό χώρο, ενώ διαχρονικά κλήθηκε πολλές φορές να προσφέρει (και προσέφερε) ευκαιρίες, αλλαγές και πειραματισμούς σε Ευρωπαϊκή κλίμακα μέσα από την υποστήριξη τοπικών πρωτοβουλιών για έξοδο από την οικονομική ύφεση και την γεωγραφική απομόνωση αλλά και με την ανάληψη θεσμικών και άλλων πρωτοβουλιών, καθώς και με την υιοθέτηση μέτρων και πολιτικών που θα βελτιώσουν ή και θα ακυρώσουν στο μέλλον τις μέχρι σήμερα πρακτικές ή θα εισάγουν νέες, καινοτόμες και πιο αποτελεσματικές.

Εννοιολογικά και σύμφωνα με την προσέγγιση Leader καινοτόμες δράσεις, είναι οι δράσεις που δεν περιλαμβάνονται σε ένα περιφερειακό ή θεματικό πεδίο, αλλά ευνοούν προγράμματα που στοχεύουν σε συγκεκριμένο και μεγαλύτερο αριθμό φορέων, στηρίζουν σχεδιασμούς που έχουν τη δυνατότητα να παροτρύνουν ή να προτρέπουν άλλα, αναπαράγονται με ένα λογικό κόστος και κυρίως συμβαδίζουν και υπηρετούν τα συμφέροντα της Τοπικής Κοινωνίας.

Καινοτομία επομένως στο πλαίσιο της Κ.Π. Leader σημαίνει:

- Να γίνει πραγματικότητα αυτό που δεν υπάρχει σε τοπικό, περιφερειακό ή θεματικό επίπεδο.
- Να γίνει πραγματικότητα αυτό που δεν γίνεται από άλλους και κυρίως δεν γίνεται σε επίπεδο άλλων συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.
- Να υλοποιηθούν πράγματα σε χωρικό επίπεδο, τα οποία να λαμβάνουν υπόψη τους το κοινωνικό συμφέρον, την απασχόληση και το περιβάλλον.

Στο πλαίσιο αυτό η Κ.Π. Leader επέβαλε στις Ομάδες Τοπικής Δράσης (Ο.Τ.Δ) να εκπονήσουν και να εφαρμόσουν κάθε φορά ένα «καινοτόμο πρόγραμμα», γύρω από ένα κεντρικό θέμα (θέμα συσπείρωσης, θεματική κατεύθυνση) για την τοπική ανάπτυξη, το οποίο να εστιάζει είτε στη δημιουργία νέων προϊόντων ή υπηρεσιών, είτε στην εφαρμογή νέων μεθόδων ή μορφών οργάνωσης και όπου η καινοτομία θα αποτελεί το επίκεντρο αλλά και το μοχλό των απαραίτητων αλλαγών και προσαρμογών για μια διαρκή και αειφόρο ανάπτυξη της περιοχής.

Στο πλαίσιο αυτό οι καινοτόμες δράσεις στο πλαίσιο του Leader αφορούν κατά κανόνα: τη δημιουργία νέων εταιρικών σχέσεων που ενθαρρύνουν την συμμετοχή και αντιπροσώπευση των κατοίκων οι οποίοι συνάντησαν πολλές φορές αποκλεισμούς ή δυσκολίες, τη συμμετοχή των πολιτών στον εντοπισμό και προσδιορισμό της τοπικής ανάπτυξης, τη στήριξη των συνεργασιών με άλλες περιοχές για την αξιοποίηση με τον πιο κατάλληλο τρόπο κοινών θεμάτων ή προβλημάτων, την εισαγωγή πρακτικών που διευκολύνουν τη διαφοροποίηση των προϊόντων της κάθε περιοχής σε συνεργασία με ερευνητικά και πανεπιστημιακά ιδρύματα, την ενίσχυση των δεσμών ανάμεσα στα εφόδια και τους πόρους της περιοχής και στην ταυτότητα της, την ανάπτυξη μορφών συνεργασίας μεταξύ των παραγωγών προκειμένου να προσεγγίσουν νέες αγορές και να επιτύχουν υπεραξία μέσα από κοινή εμπορική προώθηση, τις ενέργειες βελτίωσης της ποιότητας των γνώσεων και των δεξιοτήτων του τοπικού πληθυσμού ώστε να επιτευχθεί η ενεργή συμμετοχή και η αποδοτική διαχείριση του «τοπικού κεφαλαίου», την αναζήτηση συνεργασιών και δεσμών με στελέχη που ειδικεύονται στη μεταφορά και εφαρμογή της τεχνολογίας στον αγροτικό χώρο.

Η παροχή υπηρεσιών στον αγροτικό χώρο

Με τον όρο «παροχή υπηρεσιών στον αγροτικό χώρο και στον πληθυσμό του», εννοούμε όλες εκείνες τις υπηρεσίες από όπου και αν παρέχονται ή προέρχονται, οι οποίες εξυπηρετούν ατομικές, οικογενειακές ή συλλογικές ανάγκες και οι οποίες αφορούν: υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (νερό, ηλεκτρικό, αποχέτευση, αποκομιδή απορριμμάτων, κ.α.), κοινωνικές υπηρεσίες (υγεία, πρόνοια, εκπαίδευση) υπηρεσίες μεταφορών και επικοινωνιών (μέσα μαζικής μεταφοράς, τηλέφωνο, διαδίκτυο), υπηρεσίες πολιτισμού, γνώσης και ψυχαγωγίας, κ.α.

Οι αγροτικές περιοχές εμφανίζουν στην πλειονότητά τους, χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού και παράλληλα μεγάλη γεωγραφική διασπορά οικισμών με αποτέλεσμα την περιορισμένη και διαρκώς μειούμενη παροχή υπηρεσιών, δεδομένου ότι αρκετές από αυτές που σχετίζονται και αφορούν την καθημερινή ζωή των κατοίκων.

Ταυτόχρονα με τις παραπάνω διαπιστώσεις καταγράφετε τα τελευταία χρόνια (σχεδόν σε όλη την Ευρώπη) μια «στρατηγική αναδίπλωση» με γνώμονα την «αποδοτικότητα» της κρατικής μηχανής και τον εξορθολογισμό της από πλευράς λειτουργίας, γεγονός που οδήγησε στην απομάκρυνση, κατάργηση ή και μεταφορά από την ύπαιθρο σε αστικά και ημιαστικά κέντρα πολλών δημόσιων υπηρεσιών, π.χ. σχολεία, δημόσιες υπηρεσίες, αστυνομία, καταστήματα τροφίμων, εστίασης και αναψυχής, κ.α.

Η υστέρηση / εξάλειψη αυτών των υπηρεσιών επηρέασε το σύνολο της τοπικής ζωής, απομείωσε την τοπική εικόνα και πραγματικότητα και συνέβαλε στην αποσύνθεση του κοινωνικού ιστού και στην αύξηση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων. Η λύση στα παραπάνω προήλθε και πάλι από τη Πρωτοβουλία Leader και ειδικότερα μέσα από τις ΟΤΔ, οι οποίες συνειδητοποίησαν ότι η παρέμβαση τους είναι αναγκαία και η αναστροφή της κατάστασης εφικτή λόγω: του κεντροβαρικού ρόλου που διαδραματίζουν στον αγροτικό χώρο, της συσπείρωσης που προκαλούν στον πληθυσμό, της ευχέρειας που διαθέτουν στη διάγνωση των τοπικών αναγκών, της δημιουργίας κλίματος εμπιστοσύνης και ακόμη, της δυνατότητας σχεδιασμού και υλοποίησης δράσεων που αφορούν την επί τόπου επίλυση τέτοιων προβλημάτων.

Έτσι η Κ.Π. Leader επειδή συγκέντρωσε και εξακολουθεί να συγκεντρώνει στο πλαίσιο των τοπικών εταιρικών σχέσεων, τις ζωτικές δυνάμεις (όσες έχουν απομείνει) των αγροτικών περιοχών και ταυτόχρονα κατάφερε διαχρονικά να πείσει και έτσι να καλλιεργήσει σχέσεις με θεσμικούς φορείς σε τοπικό και υπερτοπικό επίπεδο, επιδίωξε και πέτυχε να εφεύρει τρόπους και λύσεις στο καίριο θέμα της παροχής υπηρεσιών στον αγροτικό πληθυσμό.

Οι δράσεις που αναλήφθηκαν έλαβαν υπόψη, τις μεταβολές και ανακατατάξεις που συντελούνται στην ύπαιθρο, τις ζωτικές ανάγκες του τοπικού πληθυσμού και τα δεδομένα (δυνατότητες, δυσκολίες), από πλευράς προσφοράς υπηρεσιών (δημόσιων και ιδιωτικών). Με τον τρόπο αυτό συνέβαλαν αποφασιστικά στη διατήρηση του πληθυσμού στον αγροτικό χώρο και στη δημιουργία νέων μορφών αλληλεγγύης και κοινωνικής συνοχής.

Λόγω της φύσης των αναγκών του πληθυσμού και της διαρκούς ανάγκης για αναβάθμιση σε «αστικό επίπεδο ζωής», του τρόπου και επιπέδου ζωής των κατοίκων της υπαίθρου, οι παρεχόμενες υπηρεσίες εξακολουθούν να βρίσκονται στο επίκεντρο της φιλοσοφίας Leader, κυρίως σε ότι αφορά το είδος, την ποιότητα και τους αποδέκτες (ηλικιωμένοι, εργαζόμενοι, νέα ζευγάρια, νήπια, μαθητές, κ.α.) με την προσπάθεια αυτή να εντάσσεται στη λογική των νέων λειτουργιών του αγροτικού χώρου (προσέλκυση και υποδοχή πληθυσμού, λειτουργία αποκεντρωμένων υπηρεσιών, αξιοποίηση ευκαιριών, εμψύχωση, στήριξη, ψυχαγωγία, κ.α.).

Συνοψίζοντας, το πλαίσιο παροχής υπηρεσιών στον αγροτικό χώρο αφορά : τις ΟΤΔ, τους ωφελούμενους, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τις συλλογικού χαρακτήρα δομές και υπηρεσίες, καθώς και τον ιδιωτικό τομέα, γεγονός που εστιάζει σε κάθε περίπτωση στη χωρική προσέγγιση σύμφωνα με την οποία οι υπηρεσίες που παρέχονται στον πληθυσμό εντάσσονται σε μια συνολική και διαρκή στρατηγική για την τοπική ανάπτυξη.

Η συμμετοχή του Τοπικού Πληθυσμού

Η οικονομική και κοινωνική συνοχή σε συνάρτηση με την συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού αποτελούν θεμελιώδεις έννοιες και πρακτικές σε μια μακροπρόθεσμη, ισόρροπη και αειφόρο τοπική ανάπτυξη, έχει δε αποδειχθεί στην πράξη ότι, μια αναπτυξιακή διαδικασία η οποία περιλαμβάνει μόνο τους τοπικούς θεσμικούς και οικονομικούς φορείς είναι στείρα και αναποτελεσματική, ενώ αντίθετα γίνεται γόνιμη και ουσιαστική όταν έχει δημιουργήσει τις κατάλληλες συνθήκες ώστε να εμπλακεί όσο το δυνατόν μεγαλύτερο μέρος του τοπικού πληθυσμού και μάλιστα σε όλα τα στάδια και επίπεδα της.

Η Προσέγγιση Leader κατά τη μακρόχρονη πορεία εφαρμογής της υιοθέτηση και καθιέρωση την όσο τον δυνατόν ευρύτερη εταιρική σχέση και συναίνεση, ως προϋπόθεση για τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης και εφικτής από πλευράς υλοποίησης αναπτυξιακής στρατηγικής, επηρεάζοντας με τον τρόπο αυτό, τόσο τη συμπεριφορά και λειτουργία τοπικών φορέων και πολιτών όσο και το τελικό αναπτυξιακό αποτέλεσμα. Στο πλαίσιο αυτό, η διαρκής προσπάθεια ευαισθητοποίησης, ενημέρωσης και εμπύχωσης του τοπικού πληθυσμού επηρέασε αποφασιστικά την αποτελεσματικότητα των τοπικών φορέων και έδωσε το έναυσμα εμπλοκής «ζωτικών κυττάρων» του τοπικού πληθυσμού στα αναπτυξιακά δρώμενα.

Η συμβολή της Leader σε ότι αφορά την συμμετοχική διαδικασία είναι δύσκολο να εντοπισθεί και να αξιολογηθεί ποσοτικά και ποιοτικά. Όμως ορισμένες μεταβολές που αφορούν στην εικόνα και στην αντίληψη της τοπικής ανάπτυξης είναι εμφανείς και μετρίσιμες όσο αφορά κυρίως την ενίσχυση της ισότητας των ευκαιριών και τη λειτουργία της τοπικής δημοκρατίας. Η διαφορετικότητα, η ποικιλομορφία και η ιδιαιτερότητα των αγροτικών περιοχών είναι βέβαιο ότι επηρεάζει την οργάνωση του κοινωνικού ιστού, καθώς και την εν γένει λειτουργία θεσμών, φορέων και πολιτών με αποτέλεσμα να απαιτεί κάθε φορά ευέλικτες στρατηγικές και αποφάσεις σε σχέση με άλλες Ευρωπαϊκές Πολιτικές και προγράμματα.

Συνοψίζοντας, η επιμονή και προσήλωση της Προσέγγισης Leader στη έννοια της συμμετοχής, είχε θετικό αντίκτυπο τόσο στις τρέχουσες εξελίξεις όσο και στις μελλοντικές αποφάσεις με αποτέλεσμα να καταγράφεται ολοένα μεγαλύτερη και πιο ουσιαστική εμπλοκή του τοπικού πληθυσμού στα τοπικά δρώμενα, είτε μέσα από ομάδες και συλλογικά σχήματα, είτε μεμονωμένα. Η Κ.Π. Leader στον τομέα αυτό, παρήγαγε μια νέα αντίληψη περί συμμετοχικότητας και προκάλεσε έντονη κινητοποίηση σε ομάδες πληθυσμού που είχαν παραιτηθεί ή αποστασιοποιηθεί από την όλη αναπτυξιακή διαδικασία ή και από την αναγνώριση του ρόλου τους στην διαμόρφωση συνηθών τοπικής ανάπτυξης και προοπτικής.

4.4 Ανακεφαλαίωση

Όπως είναι γνωστό, η Προσέγγιση Leader βασίστηκε σε απόλυτο βαθμό τόσο στο χώρο, όσο και στον άνθρωπο με αποτέλεσμα αυτές οι δύο έννοιες να προτρέψουν ή να επιτρέψουν σε πολλές περιθωριοποιημένες και υποβαθμισμένες αγροτικές περιοχές να αλλάξουν τη μοίρα τους και να μετατρέψουν σε χρήσιμους πόρους και ευκαιρίες, τοπικά στοιχεία και δεδομένα τα οποία μέχρι τότε θεωρούνταν (ίσως) μειονεκτήματα και αδυναμίες.

Μεγάλη ήταν η προσοχή και σημασία που δόθηκε σε θεματικά πεδία που είχαν ως αφετηρία ή και επίκεντρο τις δύο αυτές έννοιες και που αφορούσαν κύρια θέματα όπως: απασχόληση, τοπικοί πόροι, κατάρτιση, κ.α. Με τον τρόπο αυτό, ο χώρος, οι άνθρωποι, τα οράματα και τα σχέδια τους εντοπίστηκαν, συγκεντρώθηκαν, μετρήθηκαν και κατάφεραν: να αξιοποιηθούν ανενεργοί τοπικοί πόροι, να ενεργοποιηθούν και να κινητοποιηθούν λανθάνουσες δυνάμεις του τοπικού πληθυσμού, να αναδειχθεί ο ρόλος, η σημασία και η βαρύτητα τους καθώς και ότι άλλο συνεπάγεται ο όρος «τοπικό κεφάλαιο».

Ζητήματα και δυσκολίες όπως η γεωγραφική απομόνωση, η πληθυσμιακή αποδυνάμωση, η έλλειψη ευκαιριών, οδήγησαν τους εμπλεκόμενους στην ανάληψη πρωτοβουλιών ανάσχεσης αυτών των αρνητικών φαινομένων και επέτρεψαν τον επαναπροσδιορισμό ή και τη δημιουργία μιας νέας τοπικής ταυτότητας μέσα από την ενημέρωση, την κατάρτιση, την βελτίωση δεξιοτήτων, τη μεταφορά τεχνογνωσίας, τις καινοτόμες πρακτικές και μεθόδους, κ.α.

Η προστιθέμενη αξία που παρήχθει έκτοτε στις περιοχές αυτές μέσω της καλλιέργειας και της δημιουργίας σχέσεων που είχαν ως αφετηρία την κινητοποίηση και συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού στα τοπικά δρώμενα, είναι διαχρονικά και εμφανής αλλά και μετρήσιμη και αποτυπώνεται τόσο μέσα από την διαρκή αναζήτηση λύσεων κοινού ενδιαφέροντος και χαρακτήρα, όσο και μέσα από τη δημιουργία κλίματος αλληλεγγύης το οποίο σε μεγάλο βαθμό έδωσε ώθηση στην προσπάθεια καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού και επέτρεψε την υπέρβαση κοινωνικών ανταγωνιστικών φραγμών και εμποδίων ενώ καλλιέργησε σε υπερθετικό βαθμό τη συνεργασία (τοπική και υπερτοπική) φορέων (Ο.Τ.Δ, Ο.Τ.Α, κλπ) αλλά και πολιτών με στόχο να μεταβληθεί «επί το βέλτιστων» και να καταστεί το επίπεδο ζωής του αγροτικού χώρου ισόβαθμο και ισάξιο με το επίπεδο ζωής των αστικών περιοχών της Ευρώπης.

Στη βάση των παραπάνω παραδοχών τόσο η Κοινοτική Πρωτοβουλία Leader όσο και η σύγχρονη έκφραση της, Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων – ΤΑΠΤοΚ, επεδίωξε και συνεχίζει να επιδιώκει σε σύγχρονους όρους και προϋποθέσεις :

- Τη δημιουργία ενός ισχυρού, ανταγωνιστικού και βιώσιμου αγρο-διατροφικού συστήματος.
- Την προαγωγή της αειφορίας του αγρο-διατροφικού συστήματος και συνολικά της Ευρωπαϊκής υπαίθρου.
- Τη δημιουργία βιώσιμων και πολύ-λειτουργικών αγροτικών περιοχών.

Ενώ δίδει σημασία και προτεραιότητα :

- Στην ενίσχυση της καινοτομίας και των καινοτόμων παρεμβάσεων για την ανάπτυξη της τοπικής ταυτότητας, της πολιτιστικής κληρονομιάς ή της τοπικής οικονομίας.
- Στη εξέλιξη της επιχειρηματικότητας, στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας και στη βελτίωση της ελκυστικότητας των αγροτικών περιοχών .
- Στην ενίσχυση της διαφοροποίησης και των ενεργειών συνεργασίας.
- Την ανάδειξη της προστιθέμενης αξίας των τοπικών προϊόντων, στη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης για τη μείωση της ανεργίας.
- Την ενίσχυση δράσεων για την αντιμετώπιση της φτώχειας, των κοινωνικών ανισοτήτων, της κοινωνικής απομόνωσης, και την υποστήριξη των κοινωνικά ευάλωτων ομάδων.
- Στην περιβαλλοντική αναβάθμιση των αγροτικών περιοχών και στην περιβαλλοντική ευαισθητοποίηση της τοπικής κοινωνίας.
- Στη βελτίωση του επιπέδου ζωής του τοπικού πληθυσμού.

Με βάση τα παραπάνω αποδείχθηκε βέβαια, τόσο η συνέχεια όσο η βαρύτητα αλλά και η προτεραιότητα που δόθηκε διαχρονικά (από τη Κ.Π. leader έως τη Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων-ΤΑΠΤοΚ) σε θεματικές επιλογές, προσεγγίσεις και έννοιες, που εμφανίζουν ιδιαίτερο ρόλο και κεντροβαρικό χαρακτήρα, όπως π.χ, το τοπικό κεφάλαιο, η συμμετοχικότητα, η ποιότητα ζωής στον αγροτικό χώρο, η απασχόληση, η τοπική εικόνα και ταυτότητα, οι τοπικοί πόροι κ.α, επιβεβαιώνοντας διαρκώς και μάλιστα με τον πλέον κατηγορηματικό τρόπο, την για 25 και πλέον έτη ορθότητα των στρατηγικών επιλογών και την αποτελεσματικότητα των επιχειρησιακών αποφάσεων που αφορούν στο σχεδιασμό και στην εφαρμογή των πολιτικών τοπικής ανάπτυξης τύπου Leader.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5.

ΜΕΘΟΔΟΙ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ

5.1 Εισαγωγή

Στο λεξιλόγιο των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ο όρος “mainstreaming” παραπέμπει στη μεταφορά και ενσωμάτωση στις γενικές πολιτικές της Ε.Ε., των κρατών μελών, ή και των περιφερειακών αρχών, όλων εκείνων των χρήσιμων συμπερασμάτων που προκύπτουν από την εμπειρία ή από την εφαρμογή κάποιας καινοτομίας (παρατηρητήριο Leader 1999). Στη βάση αυτή, σχεδιάστηκαν, υιοθετήθηκαν και υλοποιήθηκαν όλες οι κοινοτικές πρωτοβουλίες οι οποίες δοκιμάστηκαν και αποδείχθηκαν στη πράξη, ως νέες μέθοδοι και διαδικασίες σε τομείς που για τη φιλοσοφία και τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχαν και έχουν βαρύνουσα σημασία και προτεραιότητα.

Η συγκριτική εξέταση και αξιολόγηση των εμπειριών τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο αποτέλεσε αδιάψευστο κριτή και ταυτόχρονα πολύτιμο σύμμαχο, δεδομένου ότι παρείχαν στους εμπλεκόμενους τη δυνατότητα να κατανοήσουν, να συγκρίνουν και να υιοθετήσουν ιδέες και πρακτικές από άλλες χώρες ή περιφέρειες ενώ συνέβαλλαν αποφασιστικά στο να διαμορφωθούν νέες αντιλήψεις για τις πολιτικές στήριξης της αγροτικής ανάπτυξης, τα αποτελέσματα της οποίας είναι ορατά στην Ευρώπη τώρα και αρκετές δεκαετίες. Επομένως, το Leader δεν είναι (μόνο) μια κοινοτική πρωτοβουλία που επιχειρήσε να ανοίξει νέους (αναπτυξιακούς) δρόμους στον αγροτικό χώρο της Ευρώπης αλλά (όπως αποδείχθηκε) είναι μια καινοτόμος μέθοδος και ταυτόχρονα μια αποτελεσματική διαδικασία που πέτυχε να ενσωματωθεί απόλυτα στις αγροτικές πολιτικές της Ε.Ε. και να επηρεάσει θετικά μια σειρά άλλων πολιτικών και αποφάσεων που αφορούν στο μέλλον των αγροτικών περιοχών της Ευρώπης.

Έτσι εξηγείται η «μακροημέρευση» της ανάπτυξης Leader που από την υιοθέτηση και εφαρμογή (σε λίγες αρχικά αγροτικές περιοχές της Ευρώπης) ενός «τοπικού σχεδίου δράσης», το οποίο εφαρμόστηκε την αρχή, για τρία (3) έτη (Leader I) και στη συνέχεια για έξι (6) έτη (Leader II), εξελίχθηκε τελικά σε μία άκρως επιτυχημένη περιφερειακή πολιτική. Η μέθοδος Leader οφείλει την επιτυχία της εν πολλοίς: σε τοπικές στρατηγικές με συγκεκριμένους άξονες παρέμβασης πολυτομεακής λογικής, στη συστηματική και στοχευμένη διασύνδεση των δράσεων στο πλαίσιο μιας συνολικής προσέγγισης κάτω από το πρίσμα και τη καθοδήγηση

συγκεκριμένου τρόπου οργάνωσης (Ομάδες Τοπικής Δράσης – Ο.Τ.Δ) και πάνω απ' όλα στη συγχρηματοδότηση των σχεδίων δράσης από τα ταμεία της Ε.Ε. με τη μορφή συνολικών επιχορηγήσεων.

Η Προσέγγιση Leader αποτελεί και σήμερα με τη μορφή της ΤΑΠΤοΚ, την πλέον πειστική απάντηση αλλά και λύση στις ανάγκες και στα προβλήματα των αγροτικών περιοχών της Ευρώπης και παρά τις δυσκολίες που προέκυψαν και κυρίως την έλλειψη επαρκών πόρων, η επιτυχία της πρωτοβουλίας καθώς και οι μέθοδοι και οι διαδικασίες με τις οποίες ταυτίστηκε, συμβαδίζουν με τις ριζικές αλλαγές στον αγροτικό χώρο αλλά και την ανάγκη να αποκτήσει ο χώρος αυτός ανταγωνιστική θέση και διαρκές πλεονέκτημα σε τοπικό και υπερτοπικό επίπεδο, καθώς και να συνεχίσει να μελετά και να επεξεργάζεται νέους τρόπους ανάπτυξης για το μέλλον.

Στην παρούσα Προγραμματική Περίοδο οι επιδιώξεις και οι στόχοι που αφορούν την Τοπική Ανάπτυξη με πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤοΚ-CLLD) κινούνται προς την ίδια ακριβώς κατεύθυνση με τη τοπική ανάπτυξη Leader, υιοθετώντας τη φιλοσοφία και την πρακτική της ενώ διαφοροποιείται μόνο στο χώρο εφαρμογής, συμπεριλαμβάνοντας τώρα πλέον και αστικές αλλά και περιφερειακές περιοχές.

Ειδικότερα, σε ότι αφορά τον αγροτικό χώρο και τις αλιευτικές περιοχές, οι κυρίως προκλήσεις-επιδιώξεις εστιάζονται: στην παραγωγική ανασυγκρότηση, στη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων των αγροτικών περιοχών, στην ενίσχυση της τάσης επιστροφής στην ύπαιθρο, στην ορθή διαχείριση των φυσικών πόρων σε συνδυασμό με την καταπολέμηση των συνεπειών της κλιματικής αλλαγής, στη διαφοροποίηση της αγροτικής και αλιευτικής οικονομίας προς την κατεύθυνση δράσεων τουρισμού και πολιτισμού και ακόμη στην αναβάθμιση του τοπικού ανθρώπινου κεφαλαίου.

Για την επίτευξη αυτών των επιδιώξεων και στόχων, ως αποτελεσματικά μέσα θεωρούνται κατά κύριο λόγο : η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας με καινοτόμες προσεγγίσεις και πρακτικές, η στήριξη των συνεργασιών και της δικτύωσης κατοίκων και περιοχών, καθώς και η ολοκλήρωση βασικών υποδομών ώστε να βελτιωθεί η ποιότητα ζωής του πληθυσμού και να αυξηθεί η τοπική ανταγωνιστικότητα και η εξωστρέφεια.

5.2 Μέθοδοι

Το Leader διαχρονικά και κατά γενική ομολογία, δεν είναι ένα συνηθισμένο πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης αλλά μια ξεχωριστή, ίσως και μοναδική στο είδος της αναπτυξιακή μέθοδος. Το Ευρωπαϊκό παρατηρητήριο Leader στην «Αξιολόγηση της προστιθέμενης αξίας της Προσέγγισης Leader» (1999) επιχείρησε να διατυπώσει τον ορισμό αυτής της μεθόδου στη βάση επτά (7) σημείων τα οποία σχετίζονται με τις αρχές της πρωτοβουλίας και που παράλληλα αντιστοιχούν στις μεθόδους που εφαρμόστηκαν. Τα σημεία αυτά που παραμένουν ακόμη επίκαιρα και χρήσιμα, είναι:

1. Η χωρική προσέγγιση.
2. Η «συμμετοχική» προσέγγιση ή προσέγγιση «από κάτω προς τα πάνω».
3. Η ομάδα τοπικής δράσης.
4. Η καινοτομία των δράσεων.
5. Η ολοκληρωμένη πολυτομεακή προσέγγιση.
6. Η δικτύωση.
7. Η αποκέντρωση στη διαδικασία διαχείρισης και χρηματοδότησης.

Ειδικότερα:

- Η χωρική προσέγγιση

Η ενσωμάτωση της χωρικής προσέγγισης στις βασικές πολιτικές της Ε.Ε. προϋποθέτει την επιλογή εκείνων των κριτηρίων που θα επιτρέψουν την ισόρροπη και αποτελεσματική εφαρμογή τους σε όσο τον δυνατόν περισσότερες αγροτικές περιοχές. Η ενσωμάτωση αυτή αποκτά ιδιαίτερη βαρύτητα διότι σε πολλές χώρες που εφάρμοσαν στο παρελθόν (κατά παράδοση) εθνικές πολιτικές τοπικής ανάπτυξης, υπήρξε δυσκολία σε ότι αφορά την εναρμόνιση-αντιστοίχιση των κριτηρίων σε ευρωπαϊκή και περιφερειακή κλίμακα.

Επίσης, η ενσωμάτωση της χωρικής προσέγγισης στο πλαίσιο των αγροτικών πολιτικών προϋποθέτει την προσαρμογή των πολιτικών αυτών στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της κάθε περιοχής. Η εμπειρία απέδειξε ότι η ευελιξία στο τρόπο αντιμετώπισης των τοπικών αναγκών και προκλήσεων έχει βαρύνουσα σημασία όσον αφορά την επιτυχία κάθε αναπτυξιακής πολιτικής και μάλιστα σε περιοχές με περισσότερους αναπτυγμένους συγκεκριμένους τομείς δραστηριότητας, χρειάστηκαν συμπληρωματικές παρεμβάσεις σε παράπλευρους τομείς όπως π.χ. ο πολιτισμός, οι κοινωνικές σχέσεις, η κατάρτιση κ.α. ώστε να καταστεί η πολιτική αυτή, αποτελεσματική, ολοκληρωμένη και διαχρονικά βιώσιμη.

- Η «συμμετοχική» προσέγγιση – η προσέγγιση «από κάτω προς τα πάνω»

Η χωρική προσέγγιση είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την προσέγγιση «από κάτω προς τα πάνω» δεδομένου ότι για να είναι μια δράση υλοποιήσιμη και αποτελεσματική πρέπει να έχουν ενεργό ρόλο και να συμμετέχουν άμεσα στο σχεδιασμό και στην προετοιμασία, ομάδες του τοπικού πληθυσμού. Επομένως είναι αδύνατο στην πράξη να καθοριστούν σε κεντρικό και όχι σε τοπικό επίπεδο, πολιτικές και παρεμβάσεις που θα αφορούν το παρόν και το μέλλον χωρικών και πληθυσμιακών ενοτήτων. Πρέπει να σημειωθεί ότι η μέχρι και σήμερα εμπειρία έχει δείξει ότι στο θέμα αυτό υπάρχουν αντίθετες απόψεις και διαφοροποιήσεις, δεδομένου ότι σε περιπτώσεις όπου η συμμετοχική διαδικασία ήταν γνώριμη και αποδεκτή από το παρελθόν, η εμπλοκή του πληθυσμού ήταν μεγάλη, ενώ σε περιπτώσεις όπου η συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού ως διαδικασία ήταν άγνωστη έγιναν μεγάλες προσπάθειες έως ότου υιοθετηθεί και εφαρμοσθεί η νέα αυτή αντίληψη.

Σήμερα, η προσέγγιση «από κάτω προς τα πάνω» εξακολουθεί να είναι αφενός επίκαιρη και αφετέρου αναγκαία, δεδομένου ότι υπηρετεί ανάγκες και διαδικασίες που αφορούν και αποσκοπούν στην ενδυνάμωση της εικόνας και της ανταγωνιστικότητας των περιοχών (χωρική ανταγωνιστικότητα), ενώ συνεχίζει να παραμένει βασικό ζητούμενο η βελτίωση των μηχανισμών και των μέσων εκείνων που θα επιτρέπουν με βέβαιο και ρεαλιστικό τρόπο να αποτυπώνονται σε προγράμματα και πολιτικές, οι πραγματικές ανάγκες και προοπτικές των αγροτικών περιοχών της Ευρώπης.

- Η ομάδα τοπικής δράσης

Μια από τις πλέον καινοτόμες μεθόδους της Κ.Π. Leader είναι η μεταβίβαση της αρμοδιότητας σχεδιασμού, διαχείρισης και υλοποίησης των τοπικών προγραμμάτων τόσο σε χωρικές ενότητες, όσο και σε τοπικά σχήματα με την κατάλληλη κάθε φορά διάρθρωση και συμμετοχή. Έτσι προέκυψε η δημιουργία σε κάθε περιοχή της λεγόμενης Ομάδας Τοπικής Δράσης (ΟΤΔ) η οποία αποτελεί μέχρι και σήμερα το σημείο αναφοράς και τη βασικότερη παράμετρο επιτυχίας του Leader, δεδομένου ότι η μέθοδος αυτή απαιτεί την ευρεία συμμετοχή εταίρων από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα όπου στη προκειμένη περίπτωση ο ιδιωτικός τομέας όπως είναι γνωστό έχει βαρύνουσα σημασία στο επίπεδο λήψης των αποφάσεων.

Στη λογική αυτή παρατηρούμε ότι σε χώρες αλλά και σε περιοχές οι οποίες είχαν πριν από το σχέδιο-πρόγραμμα παράδοση και κουλτούρα σε ότι αφορά τη τοπική συνεργασία, τα γεγονότα φάνηκαν να εξελίσσονται ομαλά και εύρυθμα, ενώ σε χώρες που δεν διέθεταν

ανάλογη εμπειρία συνεργασιών και εταιρικών σχέσεων τα πράγματα δυσκολεύτηκαν αρκετά και μάλιστα σε πολλές περιπτώσεις χρειάστηκε χρόνος και προσπάθεια από τοπικούς και από θεσμικούς φορείς για να προχωρήσει και να εδραιωθεί ο θεσμός των Ομάδων Τοπικής Δράσης – Ο.Τ.Δ.

Επομένως, η Ομάδα Τοπικής Δράσης σε κάθε περιοχή, ήταν και εξακολουθεί να είναι ο κύριος και καθοριστικός παράγοντας επιτυχίας του Προγράμματος, αρχής γενομένης από την επιλογή και το σχεδιασμό του ίδιου του Προγράμματος, την επάρκεια και την αντιστοίχιση του με τα τοπικά δεδομένα, τον καθορισμό των κριτηρίων επιλογής των δράσεων και βέβαια τον τρόπο λήψης των αποφάσεων, έννοιες εν τέλει που στη πράξη είτε ενισχύουν είτε απομειώνουν την αξιοπιστία της κάθε Ο.Τ.Δ, αλλά και του ίδιου του Προγράμματος.

- Ο καινοτόμος χαρακτήρας των δράσεων

Η καινοτομία ως Προσέγγιση Leader δεν αποτέλεσε μέχρι και σήμερα μέτρο σύγκρισης σε σχέση με άλλες αναπτυξιακές πολιτικές δεδομένου ότι αυτές περιορίζονταν κατά κύριο λόγο, στο να ενθαρρύνουν τις «καινοτομίες κλασικού τύπου» δηλαδή τις άκρως αναγκαίες αλλαγές και μεταβολές που αποσκοπούσαν στην βελτίωση και ενδυνάμωση της παραγωγικότητας και της επιχειρηματικότητας.

Εντούτοις η καινοτομία ήταν και παραμένει μια ουσιώδης διάσταση της ίδιας της τοπικής ανάπτυξης, έννοια η οποία αναδείχθηκε και έγινε γνωστή μέσω του Leader και κυρίως μέσω του περιεχομένου των προγραμμάτων που εκπόνησαν οι ΟΤΔ, ενώ ο ρόλος και η σημασία της σήμερα, σχετίζεται και αποτιμάται σε συνάρτηση και με τα χαρακτηριστικά της κάθε περιοχής αλλά και σε σχέση με το είδος και κυρίως το αποτέλεσμα των δράσεων που εφαρμόστηκαν. Παράλληλα η «εκ των κάτω προς τα πάνω» προσέγγιση της ανάπτυξης όπως τη συστήνει το Leader προτρέπει την υλοποίηση προγραμμάτων τοπικής δράσης με ολοκληρωμένη και σφαιρική προσέγγιση, ενώ αποτελεί από μόνη της μια καινοτομία η οποία σε πάρα πολλές περιπτώσεις δεν περιορίστηκε μόνο στη προσέγγιση αλλά εστίασε και εξακολουθεί να εστιάζει και στο περιεχόμενο των παρεμβάσεων, π.χ. στις ΜΜΕ, στο περιβάλλον, στα τοπικά προϊόντα, στον τουρισμό, κ.α.

Εν προκειμένω, η εμπειρία Leader δείχνει έως και σήμερα μέσω της ΤΑΠΤοΚ ότι οι αγροτικές πολιτικές μπορούν να υιοθετήσουν και να στηρίξουν σε μεγαλύτερο κάθε φορά βαθμό, καινοτόμες ιδέες και πρακτικές και να αναλάβουν «αναπτυξιακά ρίσκα» που σε άλλες περιπτώσεις δεν θα μπορούσαν ούτε να αναληφθούν, ούτε να επιβιώσουν.

- Η ολοκληρωμένη - πολυτομεακή προσέγγιση

Η δημιουργία διασυνδέσεων ανάμεσα σε χωρικούς τομείς δραστηριότητας ήταν και είναι ένα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της μεθόδου Leader, δεδομένου ότι συνέβαλλε στη δημιουργία ευκαιριών αλλά και στην αξιοποίηση πλεονεκτημάτων ακόμη και στις πλέον απομακρυσμένες και μειονεκτικές αγροτικές περιοχές της Ευρώπης ενώ ταυτόχρονα καλλιέργησε και προέτρεψε την ευρεία κινητοποίηση και συμμετοχή τοπικών φορέων και κατοίκων για την υλοποίηση των αναπτυξιακών τους σχεδίων.

Παρά ταύτα διαπιστώνεται ότι είναι ακόμη «μακρύς ο δρόμος» μέχρι την εμπέδωση και την πλήρη ενσωμάτωση, αλλά και μέχρι την υιοθέτηση και καθιέρωση της ολοκληρωμένης πολυτομεακής και πολυταμειακής προσέγγισης (βλέπε ΤΑΠΤοΚ), ως πάγια τακτική και πρακτική όσον αφορά τη χωρική ανάπτυξη δεδομένου ότι σε πολλές περιπτώσεις η όλη προσπάθεια περιορίζεται μόνο στην καλή πρόθεση. Αντίθετα, σε αγροτικές περιοχές με μεγαλύτερη εμπειρία και κυρίως με όραμα και θέληση, η ολοκληρωμένη προσέγγιση επεδίωξε και συνέβαλλε στη δημιουργία προστιθέμενης αξίας αλλά και νέων δεδομένων - προοπτικών για το μέλλον.

Επομένως, η ενίσχυση των ολοκληρωμένων παρεμβάσεων στον αγροτικό χώρο είναι το βασικότερο ίσως στοιχείο των προγραμμάτων που υλοποιούνται ή θα υλοποιηθούν στο μέλλον, ενώ η εμπειρία του Leader συνολικά έδειξε ότι (εκτός μεμονωμένων περιπτώσεων) οι ενέργειες που δεν εντάσσονται σε μία ολοκληρωμένου χαρακτήρα προσέγγιση και σχεδιασμό, σπάνια καταλήγουν στο επιθυμητό αποτέλεσμα.

- Η δικτύωση

Η δικτύωση και η συνεργασία (διατοπική ή διακρατική) ως μέθοδος, δημιούργησε το πλαίσιο στο οποίο μεταφέρονται οι πληροφορίες, η τεχνογνωσία και οι εμπειρίες ανάμεσα σε φορείς ή άτομα που συμμετέχουν σε δράσεις αγροτικής ανάπτυξης, ενώ αποτέλεσε για ορισμένες περιοχές σημαντική πηγή προστιθέμενης αξίας.

Επίσης τρόπος οργάνωσης της δικτύωσης των ομάδων Leader συνέβαλε στην επαρκή επικοινωνία και συνεργασία που ήταν αδύνατο να επιτευχθεί με άλλο τρόπο, ενώ οι επαφές και ανταλλαγές αυτές αποτέλεσαν την αφετηρία μιας σειράς πρωτοβουλιών και σχεδίων που κατέληξαν στη δημιουργία συνέργειας και συμπληρωματικότητας, καθώς και στην επεξεργασία και εφαρμογή νέων αναπτυξιακών προτύπων.

Το πλεονέκτημα και οι προοπτικές που προσέδωσε στις αγροτικές περιοχές είναι παραδεκτές από όλους, ενώ η περαιτέρω ενίσχυση της διαδικασίας αυτής συνέβαλλε στον εμπλουτισμό της έννοιας της χωρικής προσέγγισης εξ ου και η θεσμοθέτηση και λειτουργία τόσο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Leader από την αρχή της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου στο πλαίσιο του Leader II, όσο και του εθνικού αγροτικού δικτύου, κατά την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, το οποίο εκσυγχρονίσθηκε και αναβαθμίσθηκε και συνεχίζει να λειτουργεί με απόλυτη επιτυχία και στην παρούσα Προγραμματική Περίοδο.

Τελικά, η δικτύωση αποδείχθηκε διαχρονικά σημαντικό μέσο βελτίωσης, εξοικείωσης και αναβάθμισης της γνώσης τοπικών φορέων και κατοίκων, μέσα από ανταλλαγή επισκέψεων και εμπειριών και με εντυπωσιακά αποτελέσματα, δεδομένου ότι οι παραδοσιακές πολιτικές απείχαν ηθελημένα από τέτοιου είδους πρακτικές και με τον τρόπο αυτό είχαν συμβάλλει, περισσότερο στο να παραμείνουν οι αγροτικές περιοχές στην απομόνωση και λιγότερο στο να γίνουν εξωστρεφείς και ανταγωνιστικές.

- Η αποκέντρωση στη διαδικασία διαχείρισης και χρηματοδότησης

Καθ' όλη τη διάρκεια εφαρμογής της Leader έως και την ΤΑΠΤοΚ (1991-2017) τόσο οι Ευρωπαϊκές όσο και οι εθνικές αρχές θεώρησαν την αποκέντρωση τόσο στη λήψη των αποφάσεων όσο και στη χρηματοδότηση των έργων, ως το πλέον θετικό και αναγκαίο γεγονός. Όμως οι μηχανισμοί που κλήθηκαν να υπηρετήσουν τη λογική αυτή δεν διέθεταν πάντα την αναγκαία κουλτούρα, ευελιξία ή και επάρκεια προκειμένου να φέρουν εις πέρας και απρόσκοπτα το μεγάλο και σημαντικό από κάθε άποψη αναπτυξιακό φορτίο.

Παράλληλα, η οργάνωση και η αποτελεσματικότητα των μορφών διαχείρισης και χρηματοδότησης αποτέλεσε τον πλέον καθοριστικό παράγοντα επιτυχίας όλων των Προγραμμάτων Leader. Έτσι σε ορισμένες περιπτώσεις, η εφαρμογή μη ρεαλιστικών ή και ακατάλληλων διαδικασιών αποθάρρυνε πολλούς φορείς υλοποίησης (δικαιούχους) οι οποίοι ενώ διέθεταν όραμα, θέληση και επιχειρηματικά σχέδια, εντούτοις αντιμετώπισαν ιδιαίτερες γραφειοκρατικές δυσκολίες και χρονικές καθυστερήσεις, με αποτέλεσμα τη απομείωση του όλου πλαισίου λειτουργίας τους καθώς και απόκλιση στόχων και επιδιώξεων τόσο των ίδιων όσο και συνολικά της ολοκληρωμένης τοπικής ανάπτυξης, στοιχείο που στο σχεδιασμό και την προετοιμασία της ΤΑΠΤοΚ, ελήφθη σοβαρά υπόψη.

Επί πλέον, οι εθνικές αρχές των κρατών μελών σχεδίασαν και εφάρμοσαν κατά καιρούς διάφορα συστήματα σε ότι αφορά τη διαδικασία χρηματοδότησης, παρακολούθησης και ελέγχου. Όμως σε όλες τις περιπτώσεις κρίθηκε σκόπιμη η αυτονομία στη λήψη των αποφάσεων όσον αφορά τις περιοχές και τις Ο.Τ.Δ και η ανάγκη πιστής τήρησης και εφαρμογής κανόνων χριστής δημοσιονομικής διαχείρισης και ορθής-αποτελεσματικής απορρόφησης των κοινοτικών πόρων. Η λογική αυτή οδήγησε τις ελληνικές αρχές κατά την τρέχουσα Προγραμματική Περίοδο, να προχωρήσουν στην εκχώρηση προς τις Ενδιάμεσες Διαχειριστικές Αρχές των 13 Περιφερειών της Χώρας, τη διαχείριση των πόρων που αφορούν τις δράσεις (και) του Leader (ΤΑΠΤοΚ) στο πλαίσιο του Π.Α.Α. 2014-2020, γεγονός που αποτελεί την πλέον σημαντική και ουσιαστική διαφοροποίηση σε σχέση με τις πρακτικές που ακολουθήθηκαν κατά το παρελθόν.

5.3 Διαδικασίες

Σε ότι αφορά τις διαδικασίες υλοποίησης και εφαρμογής τοπικών προγραμμάτων, αυτές σχετίζονται κατά κανόνα με την ετοιμότητα και επάρκεια των φορέων και υπηρεσιών που έχουν την ευθύνη υλοποίησης της Πρωτοβουλίας Leader και που κατά ευτυχή συγκυρία είναι οι ίδιοι που σχεδίασαν και θα υλοποιήσουν την Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤοΚ) δεδομένου ότι πέραν των άλλων, γνωρίζουν τα προβλήματα και τις δυσκολίες που συνάντησαν σε διοικητικό και τεχνικό επίπεδο και σχετίζονται με την ίδια την περιοχή εφαρμογής, καθώς και με τα κύρια χαρακτηριστικά, τις ιδιαιτερότητες και τη δυναμική της.

Ειδικότερα:

- Η περιοχή εφαρμογής : Μια περιοχή χωρίς ορισμένο (μετρήσιμο) γεωγραφικό μέγεθος και χωρίς την ύπαρξη τοπικής ταυτότητας και κρίσιμης μάζας στοιχείων και δεδομένων (τοπικό κεφάλαιο) είναι πολύ δύσκολο να εμπνεύσει πρόσωπα, να κινητοποιήσει δυνάμεις και να καταφέρει τελικά να λειτουργήσει συνολικά και σε όρους αναπτυξιακής διαδικασίας. Ας σημειωθεί ότι υπήρξαν κατά το παρελθόν αγροτικές περιοχές στην Ευρώπη, με μεγάλο γεωγραφικό μέγεθος και πληθυσμιακή διασπορά, που δημιούργησαν σοβαρές δυσκολίες στο σχεδιασμό και στη διαχείριση του Τοπικού Προγράμματος και άλλες με μικρότερο μέγεθος αλλά με ανομοιογένεια, όπου και πάλι οι διαδικασίες συνάντησαν σοβαρές δυσκολίες έως και αδιέξοδα.

- Η διάγνωση της περιοχής: Η επεξεργασία, ανάλυση και αξιολόγηση των δεδομένων κάθε περιοχής και εν προκειμένω η διαδικασία ποιοτικής διάγνωσης, αποτελεί τη σημαντικότερη ίσως προϋπόθεση επιτυχίας. Η διαδικασία αυτή δεν περιορίζεται μόνο σε επιφανειακή-πρόσκαιρη θεώρηση της κατάστασης, αλλά λαμβάνει υπόψη τις δυνάμεις και τις αδυναμίες της κάθε περιοχής, κυρίως σε ότι αφορά το ανθρώπινο κεφάλαιο και την οργανωτική διάρθρωση των φορέων σχεδιασμού και υλοποίησης. Επιπλέον η διάγνωση στοχεύει – εστιάζει και στην κινητοποίηση και συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού, καθώς και στη χρήση συμμετοχικών μεθόδων που θα στηρίξουν στη συνέχεια την αποτελεσματική εφαρμογή του Προγράμματος.
- Η εταιρική σχέση: Σχετίζεται με τη δυνατότητα, ευκολία και διαφάνεια στη λήψη των αποφάσεων, μέσα από ανοικτές διαδικασίες, με εμπέδωση γενικότερου κλίματος εμπιστοσύνης και με την αντιπροσωπευτικότητα των εμπλεκόμενων στη αναπτυξιακή διαδικασία. Σημειώνεται ότι, όπου η εταιρική σχέση εκ των πραγμάτων λειτούργησε ομαλά, τα τοπικά Προγράμματα υπήρξαν επιτυχημένα, ο σχεδιασμός, η υλοποίηση, η παρακολούθηση και ο έλεγχος διευκολύνθηκαν, ο ρόλος και η αξιοπιστία της ΟΤΔ ενισχύθηκαν, οι εμπλεκόμενοι έμειναν ικανοποιημένοι. Αντιθέτως σε όσες περιπτώσεις η εταιρική σχέση για διάφορους λόγους υπήρξε ανεπαρκής, τα Προγράμματα συνάντησαν δυσκολίες και στην καλύτερη των περιπτώσεων η φιλοδοξία, το όραμα και κυρίως το αποτέλεσμα περιορίσθηκε στη απορρόφηση και μόνο των κονδυλίων.
- Το επιχειρησιακό σχέδιο: Ο σχεδιασμός ως διαδικασία δεν αποτελεί σε καμία περίπτωση ένα κατάλογο ιδεών ή αιτημάτων αλλά είναι η μετάφραση της τοπικής δυναμικής και της βούλησης των εμπλεκόμενων και ταυτόχρονα το επιστέγασμα της τοπικής αναπτυξιακής στρατηγικής, το οποίο οφείλει να είναι ευέλικτο και ευπροσάρμοστο στις τοπικές συνθήκες και ιδιαιτερότητες και μελλοντικά ανοικτό σε αναθεωρήσεις καθ' όλη τη διάρκεια υλοποίησης του, όπου οι δράσεις πρέπει να προσαρμόζονται με τέτοιο τρόπο και σε τέτοιο χρόνο, ώστε στο τέλος να αντανakλούν τις στρατηγικές κατευθύνσεις και τους στόχους, καθώς και τις τοπικές δυνατότητες και προοπτικές.
- Η διοικητική λειτουργία: Σε πολλές περιπτώσεις η επιτυχία του τοπικού προγράμματος δεν εξαρτάται μόνο από τον καινοτόμο χαρακτήρα του σχεδίου ή από την ικανότητα της Ο.Τ.Δ και των ωφελούμενων αλλά και από την κατανόηση, υποστήριξη και διευκόλυνση που παρέχουν οι εθνικές και οι λοιπές αρχές που έχουν

την ευθύνη υλοποίησης του προγράμματος. Η υπερβολική γραφειοκρατία ήταν και εξακολουθεί να είναι το πρώτιστο πρόβλημα και η βασική τροχοπέδη στην όποια αναπτυξιακή διαδικασία ενώ οι χρόνο-καθυστερήσεις σε επίπεδο ανταπόκρισης σε αιτήματα ή σε εκταμιεύσεις κονδυλίων έθεσαν και θα θέτουν κάθε φορά σε κίνδυνο την τελική έκβαση του προγράμματος. Παράλληλα η πολυπλοκότητα σε ότι αφορά το κανονιστικό πλαίσιο και τη δυσκολία στην παροχή τεχνικών και διοικητικών πληροφοριών λειτούργησε και εξακολουθεί να λειτουργεί αρνητικά σε κάθε (και ειδικά σε φιλόδοξα) σχέδια και ικανές ΟΤΔ, γεγονός που στη χώρα μας υπογράμμισε την ανάγκη και επέσπευσε την απόφαση για αποκέντρωση της διαχείρισης και παρακολούθησης (Π.Α.Α 2014-2020) και στο πλαίσιο αυτό μένει να αποδειχθεί η ορθότητα ή μη αυτής της απόφασης με βάση και την ανάγκη για εύρυθμη εξέλιξη της όλης διαδικασίας και βέβαια και την αγωνία για (τελικό) ποιοτικό και όχι διαχειριστικό-λογιστικό αποτέλεσμα.

5.4 Ανακεφαλαίωση

Η επάρκεια της μεθόδου Leader σε σχέση με την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών της Ευρώπης είναι λογικό να αποτιμάται κάθε φορά με διαφορετικό τρόπο τόσο από τα κράτη μέλη όσο και από τις περιφέρειες ή τις περιοχές όπου εφαρμόστηκε ή εφαρμόζεται. Αυτή η διαφορετική αντίληψη-προσέγγιση γίνεται πιο εμφανής σε εκείνα τα κράτη μέλη τα οποία κατά τη διαδικασία υλοποίησης του Leader διέθεταν ήδη μια εθνική ή περιφερειακή πολιτική πάνω στην αγροτική ανάπτυξη, σε αντίθεση με τα κράτη εκείνα όπου η Προσέγγιση Leader ήταν και εξακολουθεί να είναι ακόμη και με τη μορφή της ΤΑΠΤοΚ μια «νέα τάξη πραγμάτων». Στην πρώτη περίπτωση το Leader ήλθε να εμπλουτίσει, να διορθώσει ή και να προσθέσει σε μια ήδη υφιστάμενη κατάσταση, ενώ στη δεύτερη περίπτωση αποτελεί τη βάση ή και την ευκαιρία κατά περίπτωση για να αναπτυχθεί ίσως και από μηδενική βάση μια (νέα) πολιτική αγροτικής ανάπτυξης.

Σημειώνεται ότι ορισμένες εικόνες, εμπειρίες και συμπεράσματα αν και περιορίζονται (φαινομενικά) σε κάποιες χώρες, περιφέρειες ή περιοχές εντούτοις έχουν δώσει σε όλες τις αγροτικές περιοχές της Ευρώπης την ευκαιρία-τροφή για προβληματισμό ή αλλαγή πλεύσης σε ότι αφορά τις πολιτικές γύρω από τον αγροτικό χώρο. Η ανταλλαγή εμπειριών ανάμεσα σε διαφορετικές χώρες ή περιοχές αποτελεί και σήμερα χωρίς αμφιβολία, καθοριστικό στοιχείο εντοπισμού νέων ιδεών, μεθόδων και διαδικασιών αλλά και κίνητρα και ευκαιρίες λήψης ορθών αποφάσεων σε ότι αφορά το μέλλον των αγροτικών περιοχών της Ευρώπης.

Πάντως για να εκτιμηθεί σε πραγματικούς όρους η συνεισφορά της πρωτοβουλίας Leader στη τοπική ανάπτυξη πρέπει να ληφθεί υπόψη η μέχρι τότε εικόνα των αγροτικών περιοχών όπως π.χ. η προβληματικότητα ή απομόνωση, η υστέρηση ή πλεονεκτική θέση ή η δυναμική τους, καθώς και το επίπεδο και η ποιότητα του υπόλοιπου «τοπικού κεφαλαίου». Οι παράγοντες αυτοί εν τέλει αποτέλεσαν και τις κύριες αιτίες σκέψης και προβληματισμού σχετικά με τις μεθόδους και τις διαδικασίες αξιοποίησης των επιτευγμάτων της Κ.Π. Leader στο άμεσο μέλλον και οι οποίες εν τέλει θα κληθούν να επιβεβαιώσουν , να επιβραβεύσουν ή να ακυρώσουν την ορθότητα των αποφάσεων των οργάνων της Ε.Ε. σε σχέση με τη συνέχιση της προσέγγισης Leader και στην επόμενη προγραμματική περίοδο μέσα από ένα σύγχρονο πλέον εργαλείο που φέρει το τίτλο Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων-ΤΑΠΤοΚ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6.

ΕΥΡΗΜΑΤΑ - ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ

Η τοπική ανάπτυξη Leader επινοήθηκε, σχεδιάσθηκε και αντιμετωπίσθηκε δικαίως, ως ένα «πρότυπο πρόγραμμα» που κατάφερε να υπογραμμίσει και να αποδείξει την αξιοπιστία και εγκυρότητα της νέας αυτής προσέγγισης και αντίληψης γύρω από την αγροτική ανάπτυξη στην Ευρώπη και κυρίως να εισάγει και να επιβάλλει σε μεγάλο βαθμό τη λογική της ολοκληρωμένης τοπικής ανάπτυξης μέσα από την ενεργοποίηση και αξιοποίηση όλου του τοπικού δυναμικού, άυλου, υλικού και ανθρώπινου.

Το Leader όπως αποδείχθηκε διαχρονικά, αποτελεί μια καινοτόμα και αποτελεσματική πρωτοβουλία που στάθηκε ικανή, προσαρμόσθηκε και ανταποκρίθηκε σε όλες τις κοινωνικό-οικονομικές συνθήκες και ιδιαιτερότητες του αγροτικού χώρου της Ευρώπης και κατάφερε να πείσει, να ενεργοποιήσει και να φέρει σε επαφή τοπικές αρχές, φορείς και κατοίκους μέσα από αποτελεσματικές συμπράξεις και συμμαχίες και (ίσως) το πιο σημαντικό : πέτυχε με μικρής κλίμακας έργα και δράσεις να δώσει πνοή και προοπτική σε αγροτικές περιοχές που διακρίνονταν από έντονη υστέρηση και μεγάλες (οικονομικές και κοινωνικές) αποκλίσεις από το μέσο όρο σύγκλισης της Ε.Ε.

Ταυτόχρονα όμως η εφαρμογή Leader συνάντησε και αρκετές δυσκολίες τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε τοπικό επίπεδο που όμως αντιμετωπίσθηκαν επιτυχώς χάριν κυρίως στον ανθρώπινο παράγοντα των περιοχών εφαρμογής. Μάλιστα η εμπειρία (δυστυχώς) απέδειξε, ότι η αποτελεσματικότητα και η επιτυχία της προσέγγισης περιορίσθηκε αισθητά σε όλες εκείνες τις περιπτώσεις όπου η γραφειοκρατία υπερέβη τη λογική και η χρόνο-καθυστερήση αγνόησε τις πραγματικές ανάγκες, τη δυναμική και την προοπτική του κάθε τόπου.

Σε επίπεδο αναπτυξιακής προσέγγισης και πολιτικής, το Leader κατάφερε να ακυρώσει επιτυχώς τη μέχρι τότε «εκ των άνω προς τα κάτω» λογική και να τη μετατρέψει στην πιο καινοτόμα προσέγγιση που εφαρμόσθηκε ποτέ, την «εκ των κάτω προς τα άνω», βάζοντας έτσι στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος το τοπικό πληθυσμό, τις ανάγκες και τις προοπτικές του και παράγοντας με διαρκή και σκληρή δουλειά, προστιθέμενη αξία ή/και υπεραξία στις αγροτικές περιοχές της Ευρώπης, ενσωματώνοντας στο πλαίσιο αυτό και την περιβαλλοντική διάσταση ως αναπόσπαστη παράμετρο της τοπικής ανάπτυξης.

Η πρωτοβουλία Leader με την πρακτική της κατάφερε να προσδώσει πανευρωπαϊκή και ίσως παγκόσμια διάσταση (agenda 21) στην έννοια της ολοκληρωμένης ανάπτυξης του αγροτικού χώρου, ενώ συνέβαλλε τα μέγιστα στη μεταφορά καλών πρακτικών, μεθόδων και τεχνικών από χώρα σε χώρα και από περιοχή σε περιοχή και συμμετείχε αποφασιστικά στις ατομικές βελτιώσεις και δεξιότητες των κατοίκων μέσω διακρατικών και διατοπικών συνεργασιών. Συνέβαλε επίσης στη γεωργική προσαρμογή και διαφοροποίηση και επέτρεψε-ώθησε πολλές αγροτικές περιοχές να βγουν από τη κρίση και να γνωρίσουν νέους τρόπους και νέους δρόμους ανάπτυξης, χάρη σε εναλλακτικές ή συμπληρωματικές δραστηριότητες που εισήγαγε στον γεωργικό τομέα, οι οποίες βοήθησαν στην διατήρηση ή δημιουργία υπηρεσιών στον αγροτικό πληθυσμό, στη συγκράτηση ή και προσέλκυση νέων ανθρώπων. Επίσης κατάφερε να ανατρέψει σε πολλές περιπτώσεις την αρνητική εικόνα πολλών περιοχών, βελτιώνοντας την ελκυστικότητα τους, ανακαλύπτοντας εκ νέου το δυναμισμό και τη ταυτότητά τους και επιτρέποντας σε πολλές Ομάδες Τοπικής Δράσης-Ο.Τ.Δ να σχεδιάσουν και να εφαρμόσουν πρωτότυπα και αποτελεσματικά σχέδια για τις περιοχές τους.

Καθοριστική υπήρξε ακόμη η συμβολή του Leader σε τομείς καίριας σημασίας τόσο για τις πολιτικές σύγκλησης της Ε.Ε. όσο και για το μέλλον των ίδιων των αγροτικών περιοχών. Ειδικότερα παρενέβη καθοριστικά και αποφασιστικά στους τομείς:

Της απασχόλησης: όπου είχε και άμεσο αλλά και έμμεσο αποτέλεσμα, εστιάζοντας το ενδιαφέρον της σε μικρές επιχειρήσεις και δραστηριότητες κατά κύριο λόγο και μάλιστα σχεδίασε και εφάρμοσε πολλές και διαφορετικές μεθόδους οργάνωσης της αγοράς εργασίας, (π.χ αυτό-απασχόληση, μερική απασχόληση, εποχιακή εργασία) κατάφερε στο τέλος να εξασφαλίσει μεγαλύτερη ποικιλία, συμπληρωματικότητα και σταθερότητα εισοδημάτων σε μεγάλο μέρος του αγροτικού πληθυσμού της Ευρώπης. Αποκτά δε το γεγονός αυτό ακόμη μεγαλύτερη σημασία αν ληφθεί υπόψη ότι, οι απασχολούμενοι σήμερα στις αγροτικές περιοχές της Ευρώπης, έχοντας πολλαπλές ή συμπληρωματικές δραστηριότητες στο χώρο αυτό, αντιπροσωπεύουν το ήμισυ περίπου των γεωργών της.

Του περιβάλλοντος: όπου πέτυχε η προστασία του περιβάλλοντος και η διατήρηση και αποκατάσταση της φυσικής κληρονομιάς να μπουν πλέον στο επίκεντρο του τοπικού ενδιαφέροντος και να αποτελούν κύριο μέλημα, κίνητρο, πλεονέκτημα και μοχλό ανάπτυξης. Ταυτόχρονα, πέτυχε να θέσει την ορθολογική διαχείριση των τοπικών πόρων ανάμεσα στις βασικές προτεραιότητες του τοπικού πληθυσμού και ταυτόχρονα να αναδείξει την σημασία και την αξία του χώρου, του τόπου και της ποικιλομορφίας σε τέτοιο βαθμό, ώστε να θεωρείται πλέον από όλους, τοπικός πλούτος με τεράστια σημασία και προοπτική.

Της τοπικής δημοκρατίας: όπου απέδειξε ότι η συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού και η οικονομική και κοινωνική συνοχή, αποτελούν τα βασικά στοιχεία για μια μακροπρόθεσμη ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη, ενώ «καθιέρωσε» και «επέβαλε» την όσο πιο δυνατόν ευρύτερη συμμετοχή και συναίνεση ως αυτοσκοπό και βασική προϋπόθεση για την διαμόρφωση μιας κοινής και αποτελεσματικής τοπικής στρατηγικής. Ειδικά, η πρακτική της εμπύχωσης και η ανάδειξη του ρόλου και της σημασίας της σε σχέση με το τοπικό πληθυσμό, επέτρεψε στο τοπικό κεφάλαιο (φορείς και μεμονωμένα άτομα) να παράξουν νέες ιδέες, να διατυπώσουν απόψεις και να δημιουργήσουν υπεραξία σε ότι αφορά το τελικό αποτέλεσμα.

Της επικουρικότητας: όπου διατύπωσε και κατοχύρωσε την άποψη ότι τα περισσότερα επιτεύγματα εξαρτώνται από το είδος και την κατανομή των αρμοδιοτήτων, αλλά και από τη διοικητική δομή και ευθύνη τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο, ενώ υπογράμμισε το γεγονός ότι η κουλτούρα και η νοοτροπία της τοπικής ανάπτυξης δεν βρίσκει πάντα σύμφωνους και σύμμαχους τους κρατικούς φορείς και τα στελέχη του, αλλά το ακριβώς αντίθετο, δεδομένου ότι αντιμετώπισε και αντιμετωπίζει πολλές φορές θεσμική υστέρηση, διοικητική ακαμψία και διαχειριστική ανακολουθία και κατ' επέκταση σοβαρά εμπόδια στη δύσκολη από κάθε άποψη διαδρομή της υλοποίησης των τοπικών προγραμμάτων.

Της αναπτυξιακής καινοτομίας: όπου ανέδειξε τη δυσκολία αφομοίωσης και ταυτόχρονα την ανάγκη υιοθέτησης της έννοιας της καινοτομίας δεδομένου ότι από τη φύση της απαιτεί την ανάληψη ρίσκου και ευθύνης σε όλα τα επίπεδα και σε όλες τις φάσεις και τις διαδικασίες. Ταυτόχρονα προσδιόρισε και επεσήμανε την διαφορετικότητα μεταξύ της αναπτυξιακής και της επιχειρηματικής καινοτομίας αν και εκ πρώτης όψεως η στόχευση παραμένει κοινή, ενώ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η καινοτομία στον αγροτικό χώρο είναι μια κοινωνική, οργανωτική και εταιρική διαδικασία οραματικού, ευρηματικού και κυρίως συνεπούς και διαρκούς προσπάθειας.

Της δικτύωσης: όπου επέβαλε την άποψη ότι η ολοκληρωμένη προσέγγιση, απαιτεί εκτός των άλλων και την ενεργή συμμετοχή σε τοπικά, περιφερειακά, εθνικά και διακρατικά δίκτυα αγροτικής ανάπτυξης, συμμετοχή η οποία αποτελεί μονόδρομο για την εξωστρέφεια και την ανταγωνιστικότητα των αγροτικών περιοχών. Η δικτύωση επίσης επέτρεψε σε πολλές Ομάδες Τοπικής Δράσης να ξεφύγουν από το στενό τοπικιστικό πνεύμα και να ανακαλύψουν το όφελος και το ενδιαφέρον που παρουσιάζει η πολυμορφία, η διαλειτουργικότητα και η αλληλεγγύη μεταξύ διαφορετικών τόπων – αντιλήψεων - στρατηγικών και τους επέβαλλε να αναζητήσουν μέσω της συνεργασίας, νέους κώδικες και κλίμακες επικοινωνίας και συνέργειας για σειρά αναπτυξιακών θεμάτων, τοπικού και κυρίως κοινού ενδιαφέροντος.

Σε ότι αφορά την σύγχρονη εκδοχή της ανάπτυξης Leader που αφορά την Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (ΤΑΠΤοΚ) σημειώνουμε ότι άρχισε να εφαρμόζεται ως εργαλείο πολιτικής στις αγροτικές περιοχές της Ευρώπης, από τις αρχές της δεκαετίας του '90 (ως Leader) και στις αλιευτικές περιοχές (ως Άξονας 4 του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας) από το 2007, ενώ από το 2014 υλοποιείται μέσω των τεσσάρων Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) ήτοι: το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη ή περιφέρειες της Ε.Ε., τα ταμεία αυτά μπορούν να συνδυαστούν μεταξύ τους με σκοπό να στηρίξουν την υλοποίηση μιας ενιαίας στρατηγικής τοπικής ανάπτυξης.

Σύμφωνα με τους Sato και Ramsdey (Μάιος 2014) «...η Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων είναι ένας όρος τον οποίο χρησιμοποιεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για να περιγράψει την προσέγγιση που αντιστρέφει την παραδοσιακή αναπτυξιακή πολιτική που κατευθύνεται «από την κορυφή προς τη βάση». Συνεπώς στο πλαίσιο της ΤΑΠΤοΚ –CLLD ο τοπικός πληθυσμός αναλαμβάνει τα ηνία και συγκροτεί (όπως και παλαιότερα) μια τοπική σύμπραξη, η οποία σχεδιάζει και εφαρμόζει ολοκληρωμένη αναπτυξιακή στρατηγική. Η εν λόγω στρατηγική είναι σχεδιασμένη κατά τρόπο ώστε να αξιοποιεί τα δυνατά σημεία ή τα «πλεονεκτήματα» της κοινότητας σε κοινωνικό, περιβαλλοντικό και οικονομικό επίπεδο, αντί απλώς να εστιάζει στην αντιμετώπιση των προβλημάτων της. Για το σκοπό αυτό, η σύμπραξη λαμβάνει μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση και αποφασίζει πως θα τη διαθέσει...».

Βλέπουμε επομένως ότι μεθοδολογία ΤΑΠΤοΚ που αναπτύχθηκε σε ένα περιορισμένο τότε, αριθμό ΟΤΔ (217/1991), εφαρμόζεται σήμερα στο σύνολο σχεδόν των αγροτικών και αλιευτικών περιοχών της Ευρώπης υποχρεώνοντας την Ε.Ε. να αναπτύξει χρηματοδοτικά εργαλεία προκειμένου να στηρίξει εθνικούς, περιφερειακούς και τοπικούς φορείς στον προγραμματισμό και την εφαρμογή αναπτυξιακών σχεδίων .

Συνεπώς, η φιλοσοφία ΤΑΠΤοΚ-CLLD αποτελεί τόσο την απόλυτη συνέχεια της ανάπτυξης Leader όσο και ένα μοναδικό παράδειγμα για τα ευρωπαϊκά αλλά και τα παγκόσμια δεδομένα. Μάλιστα δεν είναι τυχαίο το γεγονός ότι η Παγκόσμια Τράπεζα θεωρεί την προσέγγιση Leader ως ξεχωριστό μοντέλο τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης, υιοθετώντας η ίδια, σε πολλούς τομείς και σε πολλά επίπεδα, μια σχεδόν ταυτόσημη μεθοδολογία η οποία βασίζεται στην έννοια και τη δυναμική της τοπικής Κοινότητας (ανάπτυξη υπό την καθοδήγηση της Κοινότητας-CDD) την οποία εφαρμόζει σήμερα σε εκατό (100) και πλέον χώρες.

Τα κυριότερα σημεία της Τοπικής Ανάπτυξης με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων -ΤΑΠΤοΚ αφορούν:

- Στην ανάληψη από μέρους του τοπικού πληθυσμού, πρωτοβουλιών και αποφάσεων που τον αφορούν.
- Στην παραδοχή ότι η μεθοδολογία ΤΑΠΤοΚ μπορεί να ανταποκριθεί με επιτυχία στην αυξανόμενη πολυμορφία και πολυπλοκότητα των θεμάτων που αφορούν τις αγροτικές περιοχές της Ευρώπης.
- Στην άποψη ότι η στρατηγική ΤΑΠΤοΚ είναι περισσότερο ευέλικτη και αποτελεσματική από άλλες προσεγγίσεις σε σχέση με τις πολιτικές σύγκλισης.
- Στη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής, ώστε να συμπεριλάβει θέματα που αφορούν την κοινωνική ένταξη, την κλιματική αλλαγή, τις ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, την ανεργία, την απασχόληση κ.α.
- Στην αξιοποίηση μεθόδων, διαδικασιών και πρακτικών που αποδεδειγμένα παράγουν υπεραξία, δημιουργούν συνέργειες και επιφέρουν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα.
- Στην υιοθέτηση και ενσωμάτωση της καινοτομίας ως τη προσέγγιση που επιβάλλει ουσιαστικές αλλαγές και δημιουργεί προστιθέμενη αξία.
- Στη συμμετοχικότητα και δικτύωση που ως φιλοσοφία και πρακτική, ανοίγει σε κάθε αγροτική περιοχή «τις πόρτες στην Ευρώπη» προσφέροντας δυνατότητας μεταφοράς και ανταλλαγής τεχνογνωσίας και εμπειριών.
- Στην εκτίμηση ότι η ΤΑΠΤοΚ είναι η πλέον «οικονομική μέθοδος» εφαρμογής περιφερειακής πολιτικής, δεδομένου ότι η σύγκριση κόστους-οφέλους απέδειξε ότι με τους ίδιους (περιορισμένους) πόρους τα αποτελέσματα (κοινωνικά, οικονομικά, περιβαλλοντικά) σε όλη τη διάρκεια υλοποίησης θα είναι πολλαπλάσια.

Συνοψίζοντας:

Η έναρξη εφαρμογής της Κ.Π. Leader το 1991 ήταν ταυτόχρονα και για όλες τις αγροτικές περιοχές της Ευρώπης η αρχή μιας νέας και καθοριστικής για τα μέχρι τότε δεδομένα πολιτική αγροτικής ανάπτυξης. Η επιτυχία του δύσκολου από κάθε άποψη εγχειρήματος φάνηκε από την πρώτη κιόλας περίοδο εφαρμογής της πρωτοβουλίας, με πρώτο και βασικό για την μετέπειτα πορεία επίτευγμα, την ενεργοποίηση και συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού.

Στην επόμενη προγραμματική περίοδο στόχευσε και πέτυχε την «εκ των κάτω προς τα άνω», σχεδιασμό και υλοποίηση στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης, γεγονός που δημιούργησε νέα δεδομένα στην ευρωπαϊκή ύπαιθρο και παράλληλα σηματοδότησε και καθόρισε σε πολύ μεγάλο βαθμό τη μετέπειτα πορεία της.

Ιστορικά και έχοντας επιτύχει κατά την πρώτη περίοδο υλοποίησης (Leader I και Leader II) θεαματικά κατά γενική ομολογία αποτελέσματα, δυσανάλογα ή μάλλον αντιστρόφως ανάλογα των χρηματοδοτικών πόρων που διατέθηκαν, η Πρωτοβουλία προχώρησε τα επόμενα χρόνια μέσω της Leader+ και πάλι σε σπουδαίες πρωτοβουλίες και ανάλογα επιτεύγματα με πιο χαρακτηριστικό την ενδυνάμωση των σχέσεων μεταξύ περιοχών, τοπικών φορέων και ομάδων πληθυσμού μέσω διατοπικών και διακρατικών συνεργασιών.

Ως επιστέγασμα της επιτυχημένης πορείας της Πρωτοβουλίας για τις τρεις πρώτες προγραμματικές περιόδους, αποτελεί η συνέχισή της η οποία μάλιστα στη τέταρτη προγραμματική μπαίνει σε νέα βάση (δράσεις τύπου Leader) και αντιμετωπίζεται πλέον ως αναπόσπαστο μέρος των εθνικών προγραμμάτων (π.χ. για την Ελλάδα μέσω του Άξονα 4 του ΠΑΑ και του ΕΤΑ).

Στις μέρες μας, η μακρόχρονη και αποτελεσματική κατά γενική ομολογία εφαρμογή βρίσκει την Προσέγγιση Leader (Προγραμματική Περίοδο 2014-2020) να σχεδιάζει πολυταμειακές προσεγγίσεις (ΕΓΤΑΑ, ΕΤΘΑ, ΕΚΤ, ΕΤΠΑ) και να διευρύνει τα τοπικά προγράμματα τόσο ως προς το είδος των δράσεων και των ΕΔΕΤ όσο και ως προς το μέγεθος και το χαρακτήρα των περιοχών εφαρμογής.

Στην ίδια κατεύθυνση, διατυπώνει στοχευμένα και εντελώς ξεκάθαρα το όραμα της για «ολοκληρωμένη ανάπτυξη και βιώσιμη ανταγωνιστικότητα του αγροτικού χώρου» και παράλληλα επιχειρεί να συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για «έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμό ανάπτυξη», μέσω των τριών ενωσιακών στόχων της κοινής αγροτικής πολιτικής (ΚΑΠ). Σε ότι δε αφορά τη χώρα μας η ΤΑΠΤοΚ δίδει έμφαση τόσο στη διαρκή προσπάθεια για άμβλυση των επιπτώσεων της οικονομικής ύφεσης, όσο και στην υλοποίηση των δεσμεύσεων για δημοσιονομική εξυγίανση και βιώσιμη ανάπτυξη.

Ολοκληρώνοντας:

Η απόσταση από το Leader I έως την ΤΑΠΤοΚ-CLLD ήταν μία ανηφορική και δύσκολη διαδρομή και ταυτόχρονα μια ενδιαφέρουσα, συναρπαστική και κυρίως ελπιδοφόρα πορεία.

Γι' αυτό και το ταξίδι συνεχίζεται...

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Ανθοπούλου, Θ. και Μωυσίδης, Α. (επιμ.), (2005), *Από τον Αγροτικό χώρο στην Ύπαιθρο Χώρα Μετασχηματισμοί και σύγχρονα δεδομένα του αγροτικού κόσμου στην Ελλάδα*, GUTENBERG, Αθήνα.
- Δαουτόπουλος, Γ.Α. (1995), *Κοινοτική – Τοπική Ανάπτυξη*, Θεσσαλονίκη.
- ΕΤΑΜ ΕΠΕ, ΛΚΝ ΕΠΕ, EUROTEC ΑΕ (2003), «*Ενδιάμεση Αξιολόγηση Κοινοτικής Πρωτοβουλίας Leader+*»,
- Ιωακείμης, Π.Κ. (1995), *Ευρωπαϊκή Πολιτική Γνώση, Θεωρία – Διαπραγμάτευση – Θεσμοί και Πολιτικές, Η συνθήκη του Maastricht και η Ελλάδα*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα.
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1257/1999 του Συμβουλίου της 17ης Μαΐου 1999 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) και για την τροποποίηση και κατάργηση ορισμένων κανονισμών.
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΚ) αριθ. 1698/2005, του Συμβουλίου της 20ής Σεπτεμβρίου 2005, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).
- ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου.
- Κίζος, Θ., Ιωσηφίδης, Θ. και Σπιλάνης, Γ. (επιμ.) (2007), *Ειδικά Θέματα Ανάπτυξης σε Λιγότερο Ευνοημένες Περιοχές*, GUTENBERG, Αθήνα.
- Κλαμπατσέα, Ρ., «*Όψεις του σχεδιασμού του αγροτικού χώρου στην Ελλάδα*», Ευρωπαϊκή Εταιρεία Περιφερειακής Επιστήμης, Αθήνα.
- Κότιος, Α. και Κουτουλάκη, Μ., κείμενα παράδοσης μαθήματος.
- Κρίμπας, Κ. και Λουλούδης, Λ. (επιμ.) (2008), *Ελληνική Γεωργία και Αγροτική Πολιτική*, Ακαδημία Αθηνών, Αθήνα.
- Παπαγιάννη, Π. και Κατσούλης, Δ. (1995), *Οι χάρτες και η Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης*, Έκδοση Τ.Ε.Δ.Κ.Ν.Α., Αθήνα.

Παπαδόπουλος, Α. Γ. (επιμ.) (2004), *Η ανάπτυξη σε μια πολυλειτουργική ύπαιθρο*, GUTENBERG, Αθήνα.

Πετράκος, Γ. και Ψυχάρης, Γ. (2016), *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.

Προβατάς, Δ. (2003), *Ολοκληρωμένη Ανάπτυξη της Υπαίθρου - Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

Ρόκος, Δ. (επιμ.) (2004), «*Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη στις ορεινές περιοχές θεωρία και πράξη*», Μετσόβιο Κέντρο Διεπιστημονικής Έρευνας, Αθήνα.

Sato, P. και Ramsdey, P. (2014), *Καθοδήγηση για τους τοπικούς φορείς σχετικά με την Ανάπτυξη με πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων*.

Σπιλάνης, Ι., Ιωσηφίδης, Θ. και Κίζος, Α. (επιμ.) (2004), *Στρατηγικές Ανάπτυξης σε Λιγότερο Ευνοημένες Περιοχές*, GUTENBERG, Αθήνα.

Φάκελοι Leader (1991-2007), Παρατηρητήριο Leader.

Χριστοφάκης, Μ. Σ. (2001), *Τοπική Ανάπτυξη και Περιφερειακή Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

Ψαρρού, Μ. Κ. (1999), *Παγκοσμιοποίηση & Αγροτική Ανάπτυξη*, τυπωθήτω Γιώργος Δαρδανός, Αθήνα.