

1

ΚΕΦΑΛΑΙΟ

Επανεξετάζοντας τη θεώρηση της μεσογειακής πόλης

- 1.1 Εισαγωγή
- 1.2 Εκβιομηχάνιση και αστικοποίηση
- 1.3 Οι οικονομικές δομές της μεσογειακής πόλης
- 1.4 Στέγαση και οικιστική πολιτική
- 1.5 Το πολιτικό πλαίσιο του αστικού σχεδιασμού
- 1.6 Η τοπική αυτοδιοίκηση στη μεταπολεμική μεσογειακή πόλη
- 1.7 Διαδρομές και αντιστίξεις
- 1.8 Προσδιοριστικά στοιχεία της αστικότητας στην Αθηναϊκή μητρόπολη

1.1 Εισαγωγή

Η προσέγγιση της μεσογειακής πόλης γινόταν, μέχρι σχετικά πρόσφατα, μέσα από το πρίσμα της βόρειο-Ευρωπαϊκής βιομηχανικής πόλης, αφήνοντας μικρά περιθώρια κατανόησης για την ιδιαίτερη πορεία του νότιο-Ευρωπαϊκού αστικού παραδείγματος. Το ενδιαφέρον αυτής της παρατήρησης έγκειται στο γεγονός ότι ακόμα και σήμερα, αρκετές δεκαετίες μετά την άρθρωση του μεσογειακού αστικού επιχειρήματος, η επικυριαρχία της βόρειο-Ευρωπαϊκής αντίληψης ανατροφοδοτείται και επιβεβαιώνεται μέσα από μία αναγνωρίσιμη σειρά ενεργειών η οποία ακολουθεί τα εξής αδρά στάδια. Καταρχήν, ή πρακτική της αντιμετώπισης των ζητημάτων που αφορούν συγκεκριμένες βορειο-Ευρωπαϊκές πόλεις με βαρύνοντα οικονομικό-πολιτικό ρόλο προσελκύει την προσοχή των αναλυτών, οι οποίοι μεταφέρουν το σχετικό προβληματισμό στο επίκεντρο της συζήτησης για τις αστικές πολιτικές κατευθύνσεις και προτεραιότητες. Το ρόλο στη συνέχεια αναλαμβάνουν σημαίνοντες υπερεθνικοί οργανισμοί με αρμοδιότητες επί των αστικών ζητημάτων, όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης και η Ευρωπαϊκή Ένωση. Η προσπάθεια προσέγγισης της ετερόκλητης «Ευρωπαϊκής πόλης» ως υπερεθνικό και συμπεφωνημένο αντικείμενο πολιτικής συναντά εγγενείς δυσκολίες σύνθεσης στα Ευρωπαϊκά αυτά fora και οδηγείται, αντανakλαστικά σχεδόν, σε μορφές γενίκευσης, ανισοβαρώς ενημερωμένες από την κυρίαρχη αφήγηση. Το κλείσιμο αυτής της διαδρομής αφορά την απροβλημάτιστη υιοθέτηση, σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό, των Ευρωπαϊκών κατευθύνσεων παρέμβασης από τις εθνικές και τις τοπικές αρχές. Συνοδεύεται δε, από τη συστηματική αστοχία των συνταγογραφούμενων αυτών λύσεων να επιφέρουν τα αναμενόμενα αποτελέσματα, λόγω της διαφορετικότητας του πλαισίου μέσα στο οποίο εφαρμόζονται (Dolowitz & Marsh, 2000). Η δυσκολία της ευρωπαϊκής συζήτησης να συλλάβει την ιδιαιτερότητα της μεσογειακής πόλης γίνεται εμφανής στη θεματική της αστικής διάχυσης, στην αμχανία με την οποία προσεγγίζεται ο ρόλος του κέντρου της πόλης, καθώς και στις δυσκολίες που συνοδεύουν τις πολιτικές προώθησης της συμμετοχικότητας, της ανακλιμάκωσης και της ανταγωνιστικότητας. Οι παραπάνω θεματικές θα μας απασχολήσουν αναλυτικότερα στα επόμενα κεφάλαια.

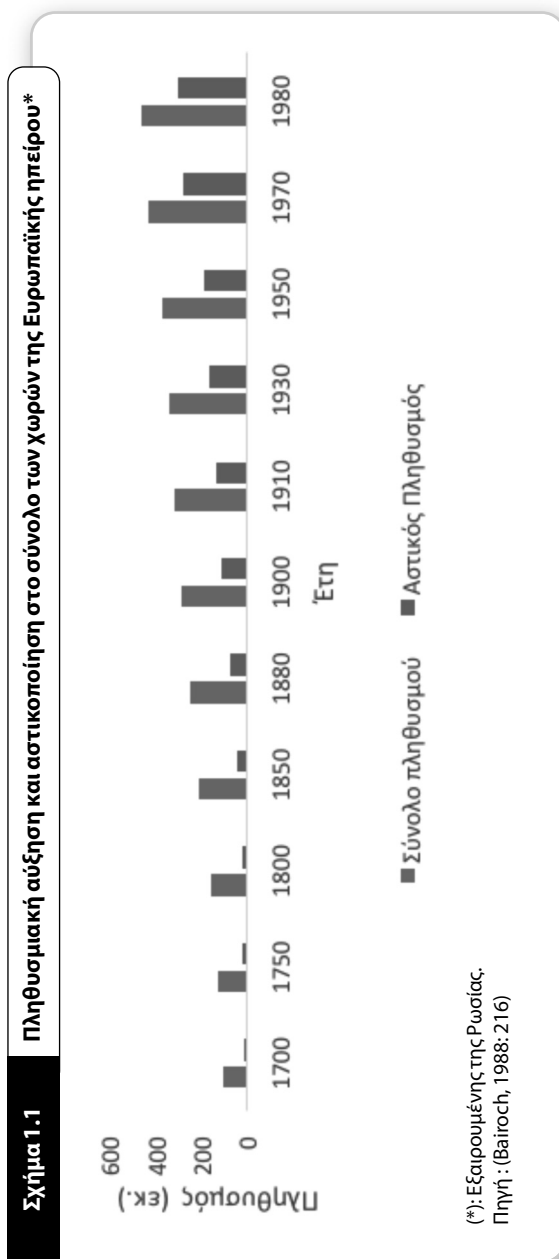
Σκοπός αυτού του κεφαλαίου είναι η σκιαγράφηση του επιχειρήματος για τη μεσογειακή πόλη και η ανάδειξη των βασικών διαφορών της από το βόρειο-Ευρωπαϊκό παράδειγμα αστικοποίησης, σχεδιασμού και διακυβέρνησης. Προκειμένου να τεθεί το πλαίσιο της συγκριτικής αυτής απόπειρας, το πρώτο μέρος του κεφαλαίου επιχειρεί μια σύντομη επισκόπηση των εμπειριών της εκβιομηχάνισης και της αστικοποίησης στη βόρεια Ευρώπη. Η συζήτηση, στη συνέχεια, θα εστιάσει στις τρεις χώρες της νότιας Ευρώπης που συνθέτουν τη θέση για τη μεσογειακή πόλη, την Ελλάδα την Πορτογαλία και την Ισπανία. Η βιβλιογραφία για τη μεσογειακή πόλη αναγνωρίζει και επισημαίνει τις ιστορικές, τις οικονομικές, και τις κοινωνικο-πολιτικές ιδιαιτερότητες των τριών αυτών χωρών. Ταυτόχρονα, όμως, αναδεικνύει και τονίζει συγκεκριμένες κοινές παραμέτρους της αστικής αναπτυξιακής τους διαδικασίας, συγκροτώντας ένα

επιχείρημα για τη διαφορετική διαδρομή που ακολούθησαν σε σχέση με το βόρειο-Ευρωπαϊκό παράδειγμα αστικοποίησης και αναδιάρθρωσης (Leontidou, 1990· Choriatopoulos, 2002). Η μεσογειακή αστική ιδιαιτερότητα, όπως θα εξεταστεί στο παρόν κεφάλαιο, εστιάζει στη μεταπολεμική περίοδο και αφορά τις αστικές οικονομικές δομές, το ζήτημα της στέγασης και το πλαίσιο λειτουργίας του σχεδιασμού του χώρου, καθώς και τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της τοπικής διακυβέρνησης σε συνθήκες περιστολής των δημοκρατικών ελευθεριών. Το τελευταίο μέρος του κεφαλαίου αντλεί από την παραπάνω συζήτηση και εστιάζει στην Αθήνα, επιχειρώντας να φωτίσει τα χαρακτηριστικά της αστικότητάς της: της δυναμικής, δηλαδή, συνθήκης που προκύπτει από τον τρόπο οργάνωσης του χώρου της πόλης, αλλά και από τη μορφή, τις αντιφάσεις και τις εντάσεις που αυτός ο χώρος παράγει.

1.2 Εκβιομηχάνιση και αστικοποίηση

Η πορεία της αστικοποίησης στη βόρεια Ευρώπη είναι στενά συνδεδεμένη με την εμφάνιση του βιομηχανικού τρόπου παραγωγής. Ήδη από τα τέλη του 17^{ου} αιώνα παρατηρούνται μεταβολές στη διάρθρωση της Αγγλικής οικονομίας οι οποίες παραπέμπουν σε διαδικασίες εκβιομηχάνισης. Έναν αιώνα αργότερα, η βιομηχανική παραγωγή έχει εδραιωθεί στη χώρα, ενώ αρχίζει βαθμιαία να επηρεάζει και όμορες της Αγγλίας περιοχές, όπως τη Γαλλία και το Βέλγιο, για να εξαπλωθεί σταδιακά και στην υπόλοιπη ήπειρο. Οι αλλαγές στη δομή της οικονομίας των χωρών που αγγίζει η εκβιομηχάνιση συνοδεύονται από τάσεις πληθυσμιακής μεγέθυνσης, καθώς και από την χωρική ανακατανομή του πληθυσμού και την αύξηση του αριθμού των κατοίκων των πόλεων. Τα διαθέσιμα στοιχεία, όπως εμφανίζονται στο Σχήμα 1.1, απεικονίζουν την ένταση και την ταχύτητα αυτών των μεταβολών.

Η αρχική πληθυσμιακή μετακίνηση προς τις πόλεις κατέστη δυνατή λόγω της αύξησης της παραγωγικότητας του αγροτικού τομέα, δρομολογώντας μια σειρά ενεργειών που αποδέσμευσε το μεγαλύτερο μέρος του αγροτικού εργατικού δυναμικού από τους χώρους δουλειάς, ωθώντας το προς αναζήτηση εργασίας στα νέα αστικά κέντρα (Wrigley, 1985). Η επέκταση των αστικών συγκεντρώσεων, εν συνεχεία, λειτούργησε ως καταλύτης. Οι διογκούμενες επισιτιστικές ανάγκες του διαρκώς αυξανόμενου αστικού πληθυσμού, για παράδειγμα, εντατικοποίησαν τις ερευνητικές διεργασίες που στόχο είχαν την αύξηση της παραγωγικότητας του αγροτικού τομέα, επιτρέποντας την περαιτέρω πληθυσμιακή μεγέθυνση των αστικών περιοχών (Overton, 1996). Επιπροσθέτως, ο δημιουργικός δυναμισμός της αστικής συνεύρεσης και οι απτές δυνατότητες των οικονομιών κλίμακας που τη συνοδεύουν (Jacobs, 1984), οδήγησαν στην ανακάλυψη νέων τεχνολογικών εφαρμογών και στον τομέα της βιομηχανίας, παγιώνοντας την οικονομική πρωτοκαθεδρία της τελευταίας. Τέλος, η ανάγκη μεταφοράς των πρώτων υλών, αλλά και των μεταποιημένων προϊόντων, έδωσε την απαραίτητη ώθηση για τη δημιουργία ενός δικτύου μεταφορικών υποδομών που



συνέδεε τις νέες πόλεις μεταξύ τους, ανάγοντας την αστικοποίηση σε πυλώνα στήριξης του νέου τρόπου παραγωγής¹. Η εμφανής σχέση ανάμεσα στην εκβιομηχάνιση και στην αστικοποίηση, όμως, συνοδεύεται από ουσιαστικές επισημάνσεις.

Καταρχήν, οι προϋπάρχουσες της βιομηχανικής περιόδου πόλεις παρέμειναν σχετικά αδρανείς και αμέτοχες στις εξελίξεις της εποχής. Ενδεικτικά αναφέρουμε την περίπτωση της Αγγλίας όπου ο ετήσιος ρυθμός πληθυσμιακής αύξησης σημανόντων προ-βιομηχανικών αστικών κέντρων, όπως το Norwich, το Lancaster, το York και το Chester, δεν ξεπέρασε το 0.5 τοις εκατό καθ' όλο το 19^ο αιώνα (Bairoch, 1988: 253). Οι λόγοι που επηρέασαν αυτή την τάση σχετίζονται, πρωτίστως, με την ανεπάρκεια των μεταφορικών υποδομών της προ-βιομηχανικής εποχής, μια πραγματικότητα η οποία υποχρέωσε τις πρώτες παραγωγικές μονάδες να εγκατασταθούν πλησίον των φυσικών πηγών ενέργειας και των πρώτων υλών (νερό, άνθρακας, κ.α.) που χρησιμοποιούσαν. Επιπρόσθετες αιτίες αφορούν το συγκριτικά ευέλικτο ρυθμιστικό πλαίσιο καθώς και το χαμηλότερο κόστος της γης και της εργασίας που η βιομηχανία συναντούσε στις μη αστικές περιοχές. Γίνεται, επόμενος, αντιληπτό ότι με την εξαίρεση ιδιαίτερων αστικών κέντρων, όπως το Λονδίνο και το Παρίσι, η εκβιομηχάνιση παράκαμψε τις υφιστάμενες αστικές συγκεντρώσεις και εδραιώθηκε σε χωριά και σε κωμοπόλεις της εποχής, μετατρέποντάς τες στις μεγαλουπόλεις του σήμερα². Το παράδειγμα της βιομηχανικής πόλης, με άλλα λόγια, αφορά νέες αστικές συγκεντρώσεις, οι οποίες συγκροτήθηκαν κατά κανόνα ως συνέπεια της βιομηχανικής επανάστασης.

Η δεύτερη επισήμανση αφορά την ιδιάζουσα πορεία προς την εκβιομηχάνιση που εμφάνισαν συγκεκριμένες χώρες με συγκριτικά υψηλό βαθμό προ-βιομηχανικής αστικοποίησης, όπως η Ισπανία και η Πορτογαλία. Στην περίπτωση αυτών των χωρών, η ύπαρξη μεγάλων αστικών κέντρων υποδήλωνε την παρουσία οικονομικών δομών βασισμένων στο εμπόριο, η σχετική αυτάρκεια των οποίων περιόρισε τη διαθεσιμότητα του εργατικού δυναμικού για τη στελέχωση των βιομηχανικών μονάδων, αναστέλλοντας την αναδιάρθρωση. Η εκβιομηχάνιση εμφανίστηκε στις χώρες αυτές με αξιοσημείωτη καθυστέρηση, κάνοντας αισθητή την παρουσία της μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Σε αυτό το σημείο, την πορεία αυτών των χωρών συναντά και η Ελλάδα, η οποία για μια σειρά από λόγους, με σημαντικότερους την παρατεταμένη γεωπολιτική αστάθεια και τις σχεδόν μόνιμες εμπόλεμες συρράξεις που σημάδεψαν τον πρώτο και πλέον αιώνα της ανεξαρτησίας της, τέθηκε στο περιθώριο των οικο-

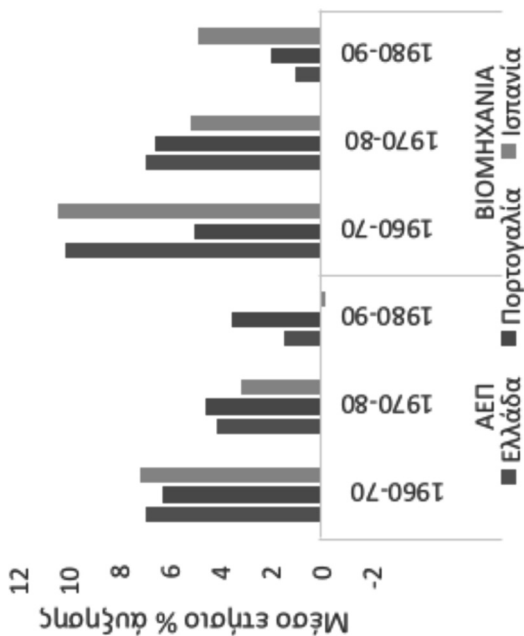
1. Στο Η.Β των αρχών του 19ου αιώνα, για παράδειγμα, κατασκευάστηκε ένα δίκτυο υδάτινων καναλιών για τη μεταφορά των εμπορευμάτων που συνέδεε τις βιομηχανικές πόλεις της εποχής, το μήκος του οποίου ξεπερνούσε τα 6000 χλμ. Στη συνέχεια, η μεταφορά των εμπορευμάτων στράφηκε προς τους σιδηρόδρομους. Μέσα σε λίγα χρόνια το σιδηροδρομικό δίκτυο ξεπέρασε 70000 χλμ. (1875), συνδέοντας μεταξύ τους την πλειοψηφία των πόλεων της χώρας (Sperber, 2013: 10).

2. Το Birmingham του 18ου αιώνα, για παράδειγμα, μια αγγλική κωμόπολη λίγων χιλιάδων κάτοικων, γίνεται η περιοχή στην οποία εμφανίζεται το πρώτο «εργοστάσιο» και παράγεται η πρώτη ατμομηχανή, ενώ καταγραφεί συνολικά τριπλάσιο αριθμό ευρεσιτεχνιών απ' όλες τις υπόλοιπες πόλεις της χώρας (Jones, 2008).

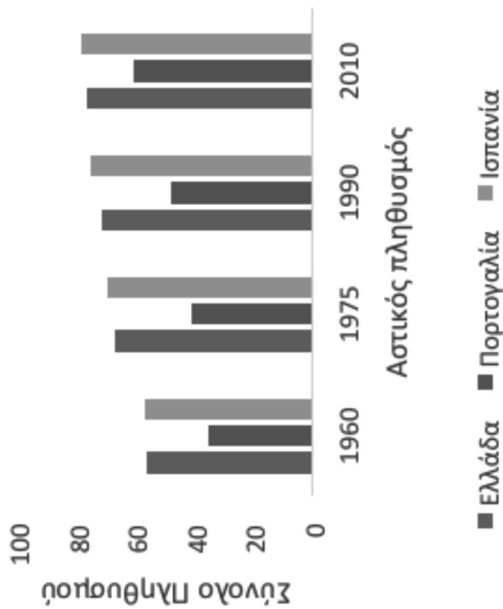
Σχήμα 1.2

Ο οικονομικός μετασχηματισμός των μεσογειακών χωρών

Μέσοι ετήσιοι ρυθμοί αύξησης του ΑΕΠ και της βιομηχανικής Παραγωγής



Αστικός πληθυσμός ως ποσοστό επί του συνόλου



Πηγές: (CEC, 1997-α: 151· CEC, 1997-β: 86-7· World Bank, 2015).

νομικών εξελίξεων της περιόδου. Οι έντονοι ρυθμοί ανάπτυξης της βιομηχανικής παραγωγής που σημειώθηκαν μεταπολεμικά στην Ελλάδα, στην Ισπανία και στην Πορτογαλία, η συνεπακόλουθη αύξηση του ΑΕΠ, καθώς και η παράλληλη αύξηση του αριθμού των κατοίκων των πόλεων εμφανίζονται στο Σχήμα 1.2, το οποίο καταγράφει παραστατικά το σταδιακό μετασχηματισμό των τριών μεσογειακών χωρών σε αστικές βιομηχανικές οικονομίες (CEC, 1992-α).

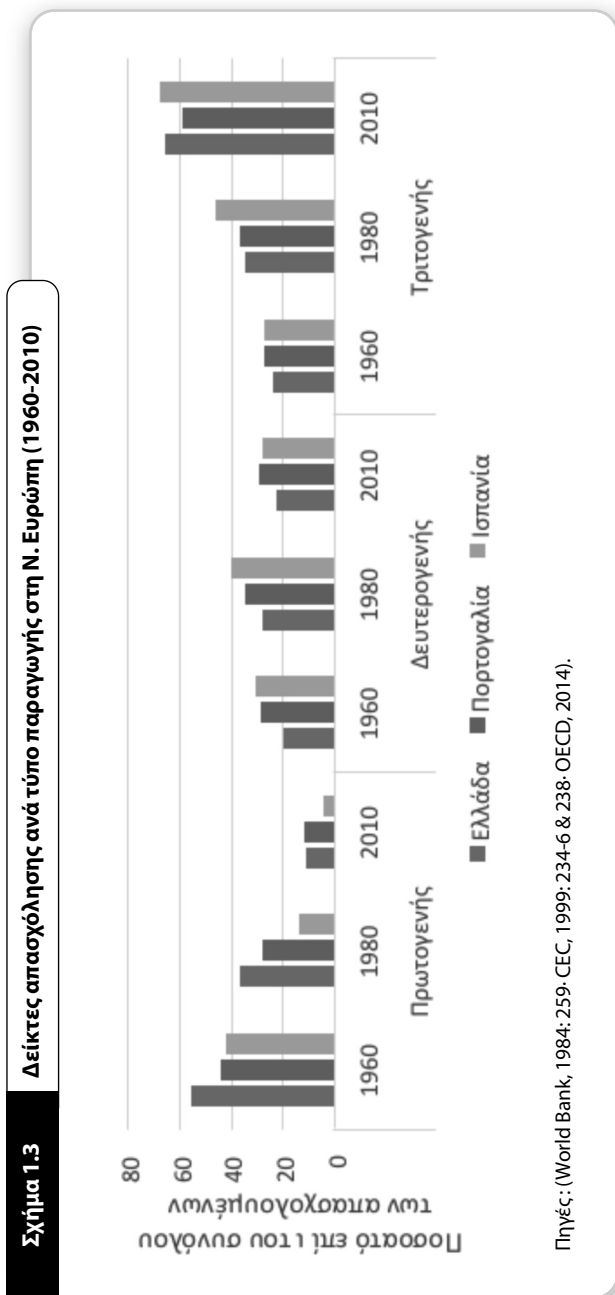
Η αυταρχική μεταπολεμική πολιτική διαδρομή των τριών μεσογειακών χωρών, καθώς και η κοινωνικο-οικονομική ταυτότητα των αστικών τους περιοχών συγκροτούν μια ιδιαίτερη σχεσιακή δυναμική που προσδιόρισε τόσο τη διαδικασία της εκβιομηχάνισης όσο και τα μορφολογικά χαρακτηριστικά της -υπό διαμόρφωση, εκείνη την εποχή - μεσογειακής πόλης. Η εικόνα της οικονομικής πραγματικότητας των πόλεων της νότιας Ευρώπης κατά τη μεταπολεμική περίοδο αποτελεί το αντικείμενο εξέτασης της επόμενης ενότητας και προσεγγίζεται μέσα από δύο διακριτούς άξονες. Ο πρώτος αφορά τις επιδόσεις των βασικών τύπων της παραγωγής κατά τη διάρκεια των μεταπολεμικών δεκαετιών, φωτίζοντας τη σχέση ανάμεσα στην αστικοποίηση και στον οικονομικό αναπροσανατολισμό των υπό έρευνα χωρών. Ο δεύτερος άξονας εστιάζει στο δευτερογενή τομέα, φέρνοντας στην επιφάνεια την περιορισμένη ικανότητα της βιομηχανίας να λειτουργήσει ως οικονομικός πυρήνας και επιταχυντής της αστικοποίησης.

1.3 Οι οικονομικές δομές της μεσογειακής πόλης

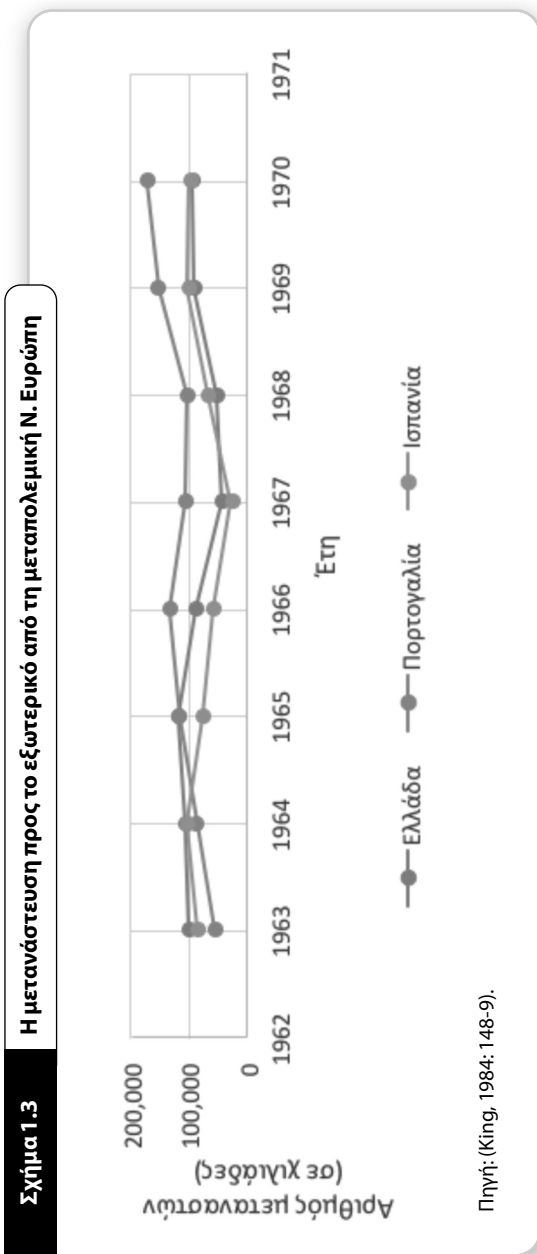
1.3.1 Αστικοποίηση και οικονομικοί τομείς

Η κυρίαρχη αφήγηση περί της αστικοποίησης στις χώρες της βόρειας Ευρώπης περιλαμβάνει ένα συνδυασμό αιτιών που οδήγησαν στην «έξοδο» του εργατικού δυναμικού από τις αγροτικές περιοχές, και στην παράλληλη «έλξη» του πληθυσμού αυτού από τα γοργά αναπτυσσόμενα αστικά κέντρα, κυρίως λόγω των αφορμών απασχόλησης που εμφάνιζε σε αυτά η βιομηχανία (Hall & Hay, 1980: 184- Berg, κ.α, 1982: 25-7). Η αναζήτηση των ανάλογων διαδικασιών στη νότια Ευρώπη επιχειρείται, αρχικά στο Σχήμα 1.3, το οποίο παρουσιάζει την εξέλιξη των δεικτών της απασχόλησης στους τομείς της αγροτικής παραγωγής, της βιομηχανίας και των υπηρεσιών κατά την περίοδο 1960-2010.

Η σταθερή ανά τις μεταπολεμικές δεκαετίες τάση μείωσης της απασχόλησης του πρωτογενούς τομέα στις τρεις μεσογειακές χώρες, συνάδει με την ταυτόχρονη μετακίνηση του πληθυσμού προς τις αστικές περιοχές. Σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, οι παράγοντες που επηρέασαν την πτωτική αυτή τάση αφορούν, μεταξύ άλλων, την ισχνή παραγωγικότητα του αγροτικού τομέα και την παρουσία πλεονάζοντος εργατικού δυναμικού στις αγροτικές περιοχές, το χαμηλό βιοτικό επίπεδο ως απότοκο αυτής της συνθήκης, καθώς και την αυταρχική πολιτική πραγματικότητα της περιόδου



η οποία ωθούσε έμμεσα τον πολιτικά επιτηρούμενο πληθυσμό της υπαίθρου χώρας προς την ανωνυμία που πρόσφεραν οι πόλεις (Naylon, 1975· Jones, 1984). Η παράλληλη εμφάνιση ενός ισχυρού μεταναστευτικού ρεύματος από τις μεσογειακές χώρες



προς τις ανεπτυγμένες βιομηχανικά πόλεις του Ευρωπαϊκού βορρά, συμπληρώνει την εικόνα των πληθυσμιακών ροών της εποχής, καθώς και την αστική διάσταση αυτών των μετακινήσεων.

Στην πιο οργανωμένη της μορφή, το πρώτο στάδιο της μετανάστευσης προς το

εξωτερικό περιλάμβανε τη μετακίνηση του αγροτικού, κατά κανόνα, πληθυσμού από το μέρος της καταγωγής του σε μία από τις μεγάλες πόλεις της χώρας, και την ολιγόχρονη απασχόλησή του σε μια τοπική μονάδα βιομηχανικής παραγωγής. Στη συνέχεια, έχοντας αποκτήσει τον απαραίτητο βαθμό βιομηχανικής εξοικείωσης, οι «εγκλιματισμένοι» πλέον μετανάστες έφευγαν για τα εργοστάσια του Βορρά (King, 1984). Υπό αυτό το πρίσμα, η ένταση των μεταναστευτικών ροών προς το εξωτερικό, όπως απεικονίζεται στο Σχήμα 1.4, υπογραμμίζει τόσο τα προβλήματα της ζωής στην ύπαιθρο χώρα, όσο και την αδυναμία των νότιο-Ευρωπαϊκών πόλεων να απορροφήσουν την εισροή του πλεονάζοντος αγροτικού δυναμικού.

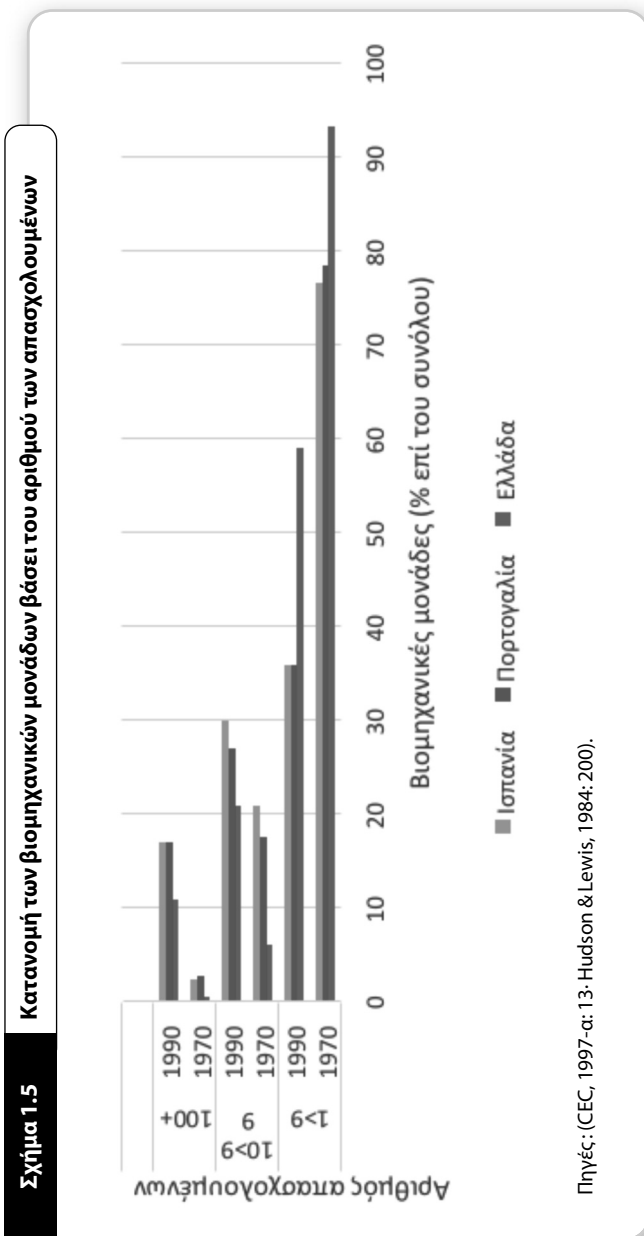
Η περιορισμένη δυνατότητα των τυπικών αστικών οικονομικών δομών να ανταποκριθούν στις εργασιακές αναζητήσεις των εσωτερικών μεταναστών αναδεικνύεται και μέσω της άτυπης οικονομίας, το εύρος της οποίας εκτιμήθηκε ότι προσέγγιζε σε τιμές κόστους συντελεστών της παραγωγή το 25 τοις εκατό του ΑΕΠ των χωρών καθ' όλη τη μεταπολεμική περίοδο (Ioakimidis, 1984: 42-3· Syrett, 1995: 119· Hadjimichalis & Paramichos, 1990: 196-7). Παράλληλα, το ποσοστό των απασχολούμενων στις υπηρεσίες τις δεκαετίες του 1960 και του 1970, εμφανίζεται ως ισόποσο (Ισπανία και Πορτογαλία) ή και υψηλότερο (Ελλάδα) αυτού της βιομηχανίας (Βλ. Σχήμα 1.3), γεννώντας ερωτήματα για τον ρόλο του δευτερογενούς τομέα στη διαδικασία της αστικοποίησης.

1.3.2 Οι περιορισμοί της βιομηχανίας

Η εκτίμηση της ικανότητας του βιομηχανικού τομέα να λειτουργήσει ως πόλος έλξης του πληθυσμού στις πόλεις επιχειρείται στο Σχήμα 1.5, το οποίο παρουσιάζει την κατανομή των βιομηχανικών μονάδων βάσει του αριθμού των απασχολούμενων τους τα έτη 1970-1990. Όπως εμφανίζουν τα διαθέσιμα στοιχεία, τη δεκαετία του 1970, η βιομηχανική παραγωγή στη νότια Ευρώπη απαρτίζονταν ως επί το πλείστον από πολύ μικρές επιχειρήσεις, οι οποίες απασχολούσαν ως δέκα εργαζόμενους. Το περιεγραμμένο εύρος των εσωτερικών οικονομιών κλίμακας της βιομηχανίας, καθώς και οι ανεπαρκείς ενδείξεις οικονομιών συσπείρωσης³ (localization economies), υποδεικνύουν τη σημασία της αστικοποίησης ως προσδιοριστικού παράγοντα της χωρικής συμπεριφοράς των επιχειρήσεων και της επακόλουθης σταδιακής εκβιομηχάνισης της χώρας (Louri, 1988).

Η βιομηχανική παραγωγή, με άλλα λόγια, δεν παρουσιάζεται ως ικανά ισχυρή για να εκκινήσει την πορεία της αστικοποίησης που παρατηρήθηκε στη μεταπολεμική νότια Ευρώπη. Αντίθετα, η σταδιακή ενδυνάμωσή της, τόσο όσον αφορά τους ρυθμούς της βιομηχανικής ανάπτυξής όσο και την κλίμακα των βιομηχανικών μονάδων, έγινε κατά τη διάρκεια αυτής της διαδικασίας. Υποστηρίζεται, λοιπόν, ότι η εκβιομη-

3. Ως οικονομίες συσπείρωσης ορίζονται ως τα οφέλη που προκύπτουν από τη συγκέντρωση ομοειδών επιχειρήσεων στη ίδια περιοχή τοπικών οικονομιών (Τοπάλογλου και Πετράκος, 2009: 41).



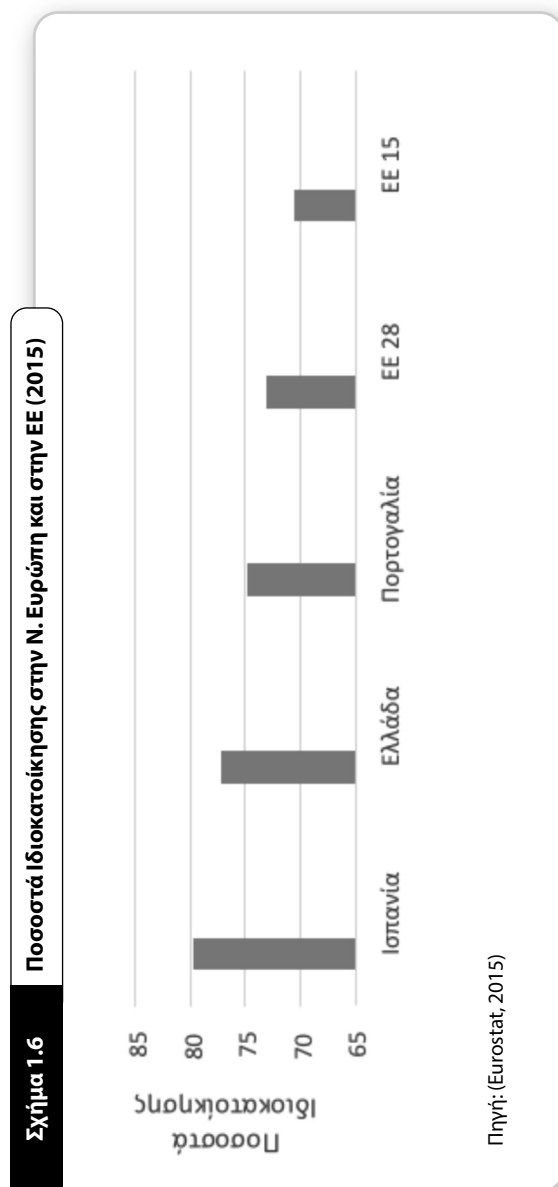
χάνιση ακολούθησε χρονικά τη συγκέντρωση του πληθυσμού στις πόλεις, και ενισχύθηκε μέσω της δημιουργίας αστικών οικονομιών κλίμακας (urbanization economies) (Leontidou 1990· Choriantopoulos, 2008). Ο περιορισμένος, όμως, ρόλος της βιομηχανίας ως πόλος έλξης του πληθυσμού στα αρχικά στάδια της αστικοποίησης, η ιδιαίτερη φύση της απασχόλησης στον τριτογενή τομέα, κυριαρχούμενη από

την εποχιακή ενασχόληση (τουρισμός) και την αυτοαπασχόληση, καθώς και οι υψηλοί δείκτες της άτυπης οικονομίας, συγκροτούν μια ρευστή και ευμετάβλητη εικόνα συνεύρεσης με άμεσες χωρο-κοινωνικές και πολιτικές επιπτώσεις (Ioakimidis, 1984: 42-3· Syrett, 1995: 119· Hadjimichalis, and Paramichos, 1990: 196-7). Η πρώτη αφορά το πεδίο έγγειας ιδιοκτησίας και της στέγασης, ενώ η δεύτερη τα χαρακτηριστικά της αστικής διακυβέρνησης της περιόδου, και οι δύο άμεσα σχετιζόμενες με το ζήτημα του σχεδιασμού του χώρου.

1.4 Στέγαση και οικιστική πολιτική

Το θέμα της στέγασης αποτελεί κομβικό χαρακτηριστικό της αστικοποίησης στη νότια Ευρώπη, το περιεχόμενο του οποίου προσδιορίστηκε από την αδυναμία του σχετικού σχεδιαστικού πλαισίου να ανταποκριθεί στις στεγαστικές ανάγκες του νέου αστικού πληθυσμού. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι τη δεκαετία του 1970, το ποσοστό των νέων κατοικιών που κατασκευάστηκαν από το δημόσιο τομέα, αντιστοιχεί στο 10 τοις εκατό του συνόλου στην Πορτογαλία, στο 5 τοις εκατό στην Ισπανία, και μόλις στο 1.6 τοις εκατό στην Ελλάδα (Gaspar, 1984: 227). Τα χαμηλά αυτά ποσοστά, σε συνδυασμό με την δυσκολία του ιδιωτικού τομέα να καλύψει τις στεγαστικές αναζητήσεις των χαμηλότερων εισοδηματικών στρωμάτων, οδήγησαν σε συνθήκες αδιεξόδου. Παράδειγμα αποτελεί η εκτιμώμενη έλλειψη ενός περίπου εκατομμυρίων κατοικιών από την επίσημη αγορά κατοικίας της Ισπανίας ενώ, την ίδια εποχή, ανάλογα προβληματική εικόνα εμφανίζουν τόσο η Πορτογαλία, όσο και η Ελλάδα (Williams, 1984: 98). Η απάντηση στη στεγαστική στενωπό εκκινεί - και διευθετείται από - μια ιδιαίζουσα κοινωνικό-πολιτική δυναμική που διαμορφώνει το χώρο της πόλης.

Κατά τη μεταπολεμική περίοδο παρατηρείται μια έντονη στροφή προς την ιδιοκατοίκηση και στις τρεις νότιο-ευρωπαϊκές χώρες. Η ισχνή εργασιακή ασφάλεια που προσέφεραν οι γοργά αναπτυσσόμενες πόλεις μετρίασε τη σημασία της εγγύτητας στο χώρο της εργασίας ως παράμετρο επιλογής του χώρου κατοίκησης. Αντίθετα, αύξησε τη βαρύτητα της κυριότητας της κατοικίας, καθώς η σταθερή αυτή ιδιοκτησιακή αυτή συνθήκη λειτουργούσε αντισταθμιστικά στις εργασιακές και στις εισοδηματικές αβεβαιότητες (Λεοντίδου 2001). Οι δείκτες ιδιοκατοίκησης στις χώρες της Νότιας Ευρώπης είναι ακόμα και σήμερα χαρακτηριστικά υψηλότεροι από αυτούς του μέσου όρου των χωρών της ΕΕ (βλ. Σχήμα 1.6), ενώ η σχετική διαφορά άγγιζε διψήφια ποσοστά στο τέλος της μεταπολεμικής περιόδου (CEC, 1995: 225). Η τάση της ιδιοκατοίκησης ενισχύθηκε από τη διαρκή εξάπλωση του δικτύου των δημοσίων αστικών μεταφορών το οποίο μετρίασε τη σημασία της γεωγραφικής θέσης [location factor] της κατοικίας σε σχέση με την εργασία. Παράλληλα, ο πολλαπλασιασμός των πολυκατοικιών μείωσε το κατασκευαστικό κόστος ανά μονάδα κατοικίας, προσφέροντας οικονομικά προσιτές στεγαστικές επιλογές (Γετίμης, 1989· Leontidou, 1990: 14 & 29). Για τα χαμηλότερα εισοδηματικά στρώματα, όμως, για τους κατοίκους των



πόλεων οι οποίοι δεν διέθεταν την οικονομική δυνατότητα συμμετοχής στην επίσημη αγορά κατοικίας, η διέξοδος στις στεγαστικές τους αναζητήσεις πήρε τη μορφή παράνομων αυτό-κατασκευών στην περιαστική ζώνη, μια επιλογή η οποία, σωρευτικά, οδήγησε στη συγκρότηση ολόκληρων οικισμών που στερούνταν βασικές φυσικές και κοινωνικές υποδομές (Wynn, 1984: 141· Gaspar, 1984: 225-8· Lewis & Williams, 1984: 298).

Τα στοιχεία που καταγράφουν τον αριθμό των παράνομων κατασκευών απεικονίζουν με έμφαση την ένταση της οικιστικής κρίσης. Στη Μαδρίτη, για παράδειγμα, τη δεκαετία του 1970 το ποσοστό των κτισμάτων που βρίσκονταν σε παραγκουπόλεις υπολογίστηκε από κρατικούς φορείς στο 1.1 τοις εκατό του συνόλου των κατοικιών της πόλης, ενώ άλλες ερευνητικές πηγές εκτίμησαν το ύψος τους στο 3.9 τοις εκατό (Leontidou, 1990: 252). Λίγο αργότερα, τη δεκαετία του 1980, ένας αριθμός 33,000 κατοικιών στην Αθήνα και 47,000 στη Λισαβόνα αναγνωρίστηκαν επίσημα ως «αυθαίρετα», ενώ σε ολόκληρη την Πορτογαλία το ποσοστό των αυθαίρετων κτισμάτων υπολογίστηκε στο 20 τοις εκατό του συνόλου των κατοικιών της χώρας (Cheshire κ.α., 1988: 257· Gaspar, 1984: 226).

1.5 Το πολιτικό πλαίσιο του αστικού σχεδιασμού

Η πολιτική αντιμετώπιση της στεγαστικής κρίσης εμφανίζει κοινές συνιστώσες στις τρεις μεσογειακές χώρες, απόρροια της ιδιαιτερότητας των χαρακτηριστικών που τη συνθέταν. Ειδικότερα, η σχετική βιβλιογραφία αναγνωρίζει δύο συγκεκριμένες προτεραιότητες ως βασικές παραμέτρους του πλαισίου που προσδιόρισε την οικιστική πολιτική στην Ισπανία, στην Ελλάδα και στην Πορτογαλία.

Η πρώτη προτεραιότητα αφορά το υψηλό ειδικό βάρος του κατασκευαστικού κλάδου στην οικονομική ανάπτυξη των χωρών. Η σημασία των σχετικών δραστηριοτήτων στους εθνικούς οικονομικούς δείκτες, όσο και η δυνατότητά τους να απορροφούν το πλεονάζον εργατικό δυναμικό που συνέρρεε στα αστικά κέντρα εκείνη την περίοδο έχει σχολιαστεί επαρκώς από τη συναφή συζήτηση (Garcia-Herrera, 1987: 30-1· Wynn, 1984: 123). Το Σχήμα 1.7 εξετάζει τις επενδύσεις στη στέγαση τις δεκαετίες 1960-1980, αναδεικνύοντας παραστατικά τον σημαντικό οικονομικό τους ρόλο.

Υπό αυτές τις συνθήκες, προκειμένου να επιταχυνθεί η οικονομική ανάπτυξη και να αποφευχθεί η ανάρθρωση της αστικοποίησης λόγω των ανεπαρκών προβλέψεων του σχεδιαστικού πλαισίου για τη στέγαση και τις υποδομές, οι κρατικές αρχές υιοθέτησαν ένα ιδιαίτερα «ανεκτικό» πλαίσιο αστικής μεγέθυνσης (Παγώνης κ.α., 2009). Η μη θέσπιση χρήσεων γης στο μεγαλύτερο εύρος της περιαστικής ζώνης, και η στάση ανοχής που επιδείκνυαν συστηματικά οι αρμόδιοι φορείς στις περιπτώσεις αυθαίρετης δόμησης, έφεραν στο προσκήνιο τον ενεργό ρόλο της αγοράς γης καθώς και των δρώντων υποκειμένων σε μια διαδικασία άτυπης συγκρότησης του αστικού χώρου (Λεοντίδου, 2001). Χαρακτηριστικά παραδείγματα της στήριξης του επίσημου κρατικού τομέα στην αυθόρμητη αστική διάχυση και την ιδιοκατοίκηση αποτελούν οι οικιστικοί νόμοι του 1955 και 1957 στην Ισπανία, οι οποίοι θέσπισαν πέντε διαφορετικές χρηματοδοτικές επιδοτήσεις υπέρ της ιδιοκατοίκησης, καθώς και ο ΓΟΚ του 1955 στην Ελλάδα ο οποίος νομιμοποίησε τις προϋπάρχουσες αυθαίρετες κατασκευές (Castells, 1983: 219; Wassenhoven, 1984: 19; Wynn, 1984: 129-33).