

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ  
ΠΜΣ ΔΙΕΘΝΩΝ & ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ &  
ΒΙΩΣΙΜΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ (έδρα Jean Monnet)

Διπλωματική Εργασία

Επιμέλεια: Μιχάλης Ματσίγκος  
(Α.Μ. 1208Μ087)

Επιβλέπων Καθηγητής: κ. Γρ. Τσάλτας

Η περιφερειακή πολιτική της  
Ε.Ε. για τη Νησιωτική Βιώσιμη  
Ανάπτυξη: Η περίπτωση των  
νησιών της Μεσογείου



2010, 2010

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή.....	3
---------------	---

### ΜΕΡΟΣ Α΄

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Νησιωτικότητα

1.α. Φυσικά Χαρακτηριστικά Νησιωτικότητας.....	6
1.β. Κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά Νησιωτικότητας.....	10

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Ανάπτυξη Νησιωτικού Χώρου

2.α. Θεωρητικές Προσεγγίσεις Ανάπτυξης.....	14
2.β. Τα πρότυπα Περιφερειακής Ανάπτυξης και ο Νησιωτικός Χώρος.....	15
2.γ. Η αναζήτηση ενός προτύπου ανάπτυξης του νησιωτικού χώρου.....	20
2.δ. Πρότυπα Ανάπτυξης – Συμπεράσματα.....	26

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Αναπτυξιακές Προοπτικές Νησιωτικού Χώρου

3.α. Τα αναπτυξιακά πλεονεκτήματα των νησιών.....	28
3.β. Οι αναπτυξιακές αδυναμίες των νησιών.....	31
3.γ. Οι αναπτυξιακές ευκαιρίες των νησιωτικών περιοχών.....	35
3.δ. Οι διαφαινόμενοι κίνδυνοι για το νησιωτικό χώρο.....	37

### ΜΕΡΟΣ Β΄

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ

4.α. Περιφερειακή Πολιτική και Νησιά.....	39
4.β. Η Περιφερειακή Πολιτική από την ίδρυση των Κοινοτήτων.....	42
4.γ. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).....	43
4.δ. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη.....	44
4.ε. Η στρατηγική της Λισαβόνας.....	48

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Αποτίμηση της Πολιτικής Συνοχής

5.α. Έκτη Έκθεση Προόδου για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή.....	54
5.β. Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με την Έκτη Έκθεση.....	57

### ΜΕΡΟΣ Γ'

#### Νησιά Μεσογείου, Βιώσιμη Ανάπτυξη και Βιώσιμος Τουρισμός

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Μεσόγειος και Νησιά

6.α. Νησιωτικές Περιφέρειες Ευρώπης και Μεσογείου.....	66
6.β. Μερικά Δεδομένα για τα Νησιά της Μεσογείου.....	69
6.γ. Επιχειρησιακό Μεσογειακό Πρόγραμμα.....	71
6.δ. Βιώσιμος Τουρισμός.....	75
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: Συμπεράσματα.....	76
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	78
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	84

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά της γεωμορφολογίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι ο εκτεταμένος και πολυδιάσπαρτος νησιωτικός της χώρος. Η μεγάλη πλειοψηφία των χωρών της Ένωσης περιλαμβάνουν στο γεωγραφικό τους χώρο λιγότερα ή περισσότερα νησιά, με διαφορετικά μεταξύ τους χαρακτηριστικά ως προς την έκταση, τα φυσικά χαρακτηριστικά, το πληθυσμιακό μέγεθος, την αναπτυξιακή τους φυσιογνωμία.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, η αναπτυξιακή προοπτική του νησιωτικού χώρου, επηρεάζει άμεσα τη γενικότερη αναπτυξιακή προοπτική της Ευρώπης, στο σύνολο της. Συνεπώς, είναι σημαντικό να διερευνηθούν συστηματικά και σε βάθος τα αναπτυξιακά χαρακτηριστικά, η κοινωνικοοικονομική εξέλιξη και οι ανισότητες του νησιωτικού χώρου, αλλά και οι πολιτικές που έχουν εφαρμοστεί σε αυτόν, ώστε να δημιουργηθούν οι βάσεις πάνω στις οποίες θα δομηθεί μια αναπτυξιακή στρατηγική προσαρμοσμένη στις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες του νησιωτικού χώρου. Μια στρατηγική που θα ειδικεύεται σε δράσεις και πολιτικές, ώστε να αντιμετωπίζεται σε μόνιμη βάση το χαρακτηριστικό της νησιωτικότητας, το οποίο είναι ένα διαρκές φαινόμενο και συνεπώς δε δημιουργεί προβλήματα συγκυριακής φύσης, αλλά προβλήματα δομικά.<sup>1</sup>

Τα προβλήματα αυτά έχουν τη βάση τους στη γεωγραφική ασυνέχεια και τον κατακερματισμό των αγορών και αφορούν κυρίως το υψηλό κόστος μεταφοράς, την επάρκεια και την ποιότητα των υποδομών μεταφορών και επικοινωνιών, εκπαίδευσης και υγείας, συστημάτων ύδρευσης και αποχέτευσης, καθώς και τις περιβαλλοντικές πιέσεις. Επιπλέον, στα νησιά της Μεσογείου κυρίως, κυριαρχεί η υπερβολική παραγωγική εξειδίκευση στον μαζικό τουρισμό, με παράλληλη εγκατάλειψη του πρωτογενούς και δευτερογενούς τομέα παραγωγής και έμφαση στον τριτογενή τομέα.<sup>2</sup> Η ραγδαία αλλαγή στην παραγωγική βάση επιφέρει

---

<sup>1</sup> Σπιλάνης Γιάννης, *Για μια Ευρωπαϊκή Πολιτική Νησιών*, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, 1996, σελ 5

<sup>2</sup> Πρωτογενής ονομάζεται ο παραγωγικός τομέας στον οποίο η παραγωγή προέρχεται κατ' ευθείαν από την φύση (γεωργία, αλιεία, κτηνοτροφία, εξόρυξη μεταλλευμάτων κλπ). Η δευτερογενής παραγωγή αξιοποιεί την πρωτογενή παραγωγή, με την μεταποίηση των πρώτων υλών (στη μορφή, στη χρησιμότητα, τις ιδιότητες). Ανάλογα με τα μέσα και τον τρόπο που χρησιμοποιείται για την μεταποίηση των αγαθών, έχουμε τους κλάδους: Χειροτεχνία, Βιοτεχνία (τα ανθρώπινα χέρια βοηθούνται από μηχανές) και Βιομηχανία (τα αγαθά παράγονται κυρίως με σύγχρονα μηχανήματα, η παραγωγή είναι μαζική και εφαρμόζονται διαρκώς νέα συστήματα παραγωγής). Ο τομέας αυτός περιλαμβάνει επιχειρήσεις και υπηρεσίες που έχουν αντικείμενο την παραγωγή και παροχή παντός είδους υπηρεσίας τόσο στο καταναλωτικό κοινό όσο και στις επιχειρήσεις των άλλων τομέων.

σημαντικές μεταβολές στο φυσικό, οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον. Εξαντλούνται οι διαθέσιμοι φυσικοί πόροι, που συνήθως είναι περιορισμένοι στα νησιά, ιδιαίτερα της Μεσογείου, οι τεχνικές υποδομές καθίστανται περισσότερο ανεπαρκείς, ενώ εντείνονται και οι ανισότητες μεταξύ των ηπειρωτικών και νησιωτικών περιφερειών, καθώς και οι ανισότητες μεταξύ των ίδιων των νησιών, αλλά και ανάμεσα σε περιοχές ενός νησιού, αφού είναι πιθανό να μην προσφέρονται σε ολόκληρη την επιφάνεια ενός νησιού οι ίδιες δυνατότητες για ανάπτυξη.

Από την άλλη πλευρά, τα νησιά, και ειδικότερα αυτά της περιοχής της Μεσογείου, έχουν σημαντικές αναπτυξιακές δυνατότητες. Πλεονεκτήματα όπως η γεωγραφική θέση, το φυσικό περιβάλλον, οι παραγωγικές δυνατότητες, το ανθρώπινο κεφάλαιο, η μεγάλη πολιτιστική κληρονομιά, θα πρέπει να αξιοποιηθούν στο πλαίσιο μιας αποτελεσματικής αναπτυξιακής στρατηγικής για το νησιωτικό χώρο.

Μέσα από τη μελέτη αυτή, με τίτλο «Η περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε. για τη Νησιωτική Βιώσιμη Ανάπτυξη: η περίπτωση των νησιών της Μεσογείου», αποσκοπούμε να απαντήσουμε σε μια σειρά ερωτημάτων που εγείρονται, σχετικά με αυτό το ζήτημα. Η Ε.Ε. έχει δείξει ενδιαφέρον για την περιφέρεια και την ανάπτυξη της. Κατά πόσο όμως λαμβάνει υπόψη η περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε. τις ιδιαιτερότητες της νησιωτικής ανάπτυξης και σε ποιο βαθμό συντελεί σε αυτή; Ποιοι είναι οι παράγοντες που καθορίζουν τη βιώσιμη ανάπτυξη στα νησιά και πώς αξιοποιούν τα κράτη μέλη, η έκταση των οποίων περιλαμβάνει νησιωτικές περιοχές, τις δυνατότητες που τους προσφέρει η Ε.Ε.; Μέσα από ποιους μηχανισμούς και διαδικασίες, και με τη συμμετοχή ποιών, παράγεται η πολιτική αυτή και πόσο αποτελεσματικά εφαρμόζεται;

Μέσα από αυτά τα επιμέρους ερωτήματα, ευελπιστώ να καταλήξουμε σε μια αποτίμηση, αλλά και μια κριτική για τις ενδεχόμενες αστοχίες της νησιωτικής πολιτικής, ώστε να διακρίνουμε ίσως πού θα έπρεπε μελλοντικά να πέσει το βάρος. Να απαντηθεί, δηλαδή, αν και πώς παράγεται νησιωτική πολιτική στα πλαίσια της περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε. και πόσο αποτελεσματικά αυτή εφαρμόζεται, ώστε να συντελεί στη βιώσιμη ανάπτυξη των νησιωτικών περιοχών. Επιλέξαμε να εστιαστεί η έρευνα μας στο ευρωπαϊκό κομμάτι της Μεσογείου, καθώς είναι μια περιοχή με πλειάδα νησιών και νησιωτικών κρατών.

Όσον αφορά το περιεχόμενο, η ανάλυση γίνεται σε τρία στάδια, μέσα από μια αναλυτική βιβλιογραφική έρευνα.

---

Περιλαμβάνει όλες τις ενέργειες που πρέπει να γίνουν για να φτάσει το τελικό προϊόν στον καταναλωτή.

Σε ένα πρώτο μέρος, εξετάζεται το θέμα της νησιωτικότητας. Αναφερόμαστε στις ιδιαιτερότητες του νησιωτικού χώρου, αλλά και τις δυνατότητες ανάπτυξής του, παρά τα σημαντικά του μειονεκτήματα σε καίριους τομείς. Κάνω λόγο για πλεονεκτήματα, ευκαιρίες στον τουρισμό και τον πρωτογενή και δευτερογενή τομέα, αλλά και κινδύνους και αδυναμίες που προκύπτουν από τις ιδιαιτερότητες των νησιών, αλλά και τους παράγοντες που διαμορφώνουν το πρότυπο ανάπτυξης του νησιωτικού χώρου. Παράλληλα, αναφερόμαστε στις αρχές που πρέπει να στηρίζεται η πολιτική που θα εφαρμοστεί για νησιωτική ανάπτυξη, καθώς και τα μέσα και οι στόχοι που πρέπει να έχει η πολιτική αυτή.

Στο δεύτερο μέρος, εξετάζεται η περιφερειακή πολιτική της Ένωσης και πώς αυτή συνδέεται με τη βιώσιμη ανάπτυξη. Αγγίζουμε θέματα που αφορούν νησιωτικές πολιτικές, αλλά και περισσότερο συγκεκριμένα ζητήματα ιδιαίτερης σημασίας για τα νησιά, όπως η ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων ζωνών, το περιβάλλον, η τουριστική ανάπτυξη, οι μεταφορές, η αλιεία. Μέσα από την εξέταση αυτή, ακουμπάμε και τους τρεις πυλώνες της βιώσιμης - αειφόρου ανάπτυξης (κοινωνία, οικονομία, περιβάλλον, με απαραίτητη φυσικά και την πολιτική ανάπτυξη). Αναφερόμαστε σε στόχους της περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε, αλλά και μέσα που χρησιμοποιεί, στην προσπάθεια που γίνεται για εξισορρόπηση του ευρωπαϊκού χώρου. Πιο συγκεκριμένα, μιλάμε για την ίδια την Περιφερειακή Πολιτική, τι είναι, πού στοχεύει και γιατί ακολουθείται, παρουσιάζω ένα σύντομο ιστορικό και αναφέρομαι σε φορείς, μέσα από τους οποίους υλοποιείται. Μέσα από τους φορείς αυτούς (πχ Διαρθρωτικά Ταμεία, Ταμείο Συνοχής κλπ), μπορούμε να δούμε και κάπως πιο συγκεκριμένες δράσεις που λαμβάνουν χώρα, για τη βιώσιμη ανάπτυξη των νησιωτικών περιοχών.

Σε ένα τρίτο μέρος η έρευνα εξειδικεύεται στα νησιά της Μεσογείου, σαν case - study. Στόχος είναι να δούμε πως εφαρμόζονται εκεί οι πολιτικές της Ένωσης, αλλά και ποια σχέδια υπάρχουν για το μέλλον. Μέσα από εκθέσεις και δείκτες αναδεικνύεται κατά πόσο είναι αποτελεσματική η πολιτική που ασκείται μέχρι σήμερα.

Καταλήγοντας, ευελπιστώ να οδηγηθούμε σε χρήσιμα συμπεράσματα που να απαντούν στα ερωτήματα που τίθενται, ώστε τελικά να είμαστε σε θέση να απαντήσουμε για το αν παράγεται τελικά νησιωτική πολιτική στα πλαίσια της Ε.Ε., πώς εφαρμόζεται και πόσο αποτελεσματική είναι.

## ΜΕΡΟΣ Α΄

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

#### Νησιωτικότητα

##### 1 α. Φυσικά χαρακτηριστικά νησιωτικότητας

Η εξειδίκευση της πολιτικής της περιφερειακής ανάπτυξης για το νησιωτικό χώρο αποτελεί βασική επιδίωξη των φορέων άσκησης της περιφερειακής πολιτικής στον Κοινοτικό χώρο. Το βασικό πρόβλημα σ' αυτή την προσπάθεια είναι ότι δεν έχει διαμορφωθεί μια περιφερειακή αναπτυξιακή στρατηγική που να λαμβάνει ουσιαστικά υπόψη την αναπτυξιακή διαδικασία στο νησιωτικό χώρο<sup>3</sup>. Οι κυριότερες προσεγγίσεις αφορούν μικρά νησιωτικά κράτη, αλλά δεν καλύπτουν διάσπαρτες νησιωτικές περιφέρειες.<sup>4</sup> Παρά το γεγονός ότι έχει αναγνωριστεί η ιδιαιτερότητα των νησιών, δεν έχει εφαρμοστεί ουσιαστικά μια διαφορετική πολιτική, αλλά η αναπτυξιακή πολιτική των νησιών περιλαμβάνεται στην ευρύτερη περιφερειακή πολιτική για τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές. Τα διάφορα προγράμματα που έχουν υιοθετηθεί για τις περιμετρικές περιοχές της Ένωσης<sup>5</sup> δεν συνιστούν ολοκληρωμένη πολιτική υπέρ των νησιών.

Στη συνθήκη του Μάαστριχτ αναγνωρίζεται η αναγκαιότητα επανασύνδεσης των νησιωτικών περιφερειών με τις κεντρικές περιφέρειες της Κοινότητας. Η συνθήκη του Άμστερνταμ αναφέρεται ρητά στις νησιωτικές περιφέρειες. Αναγνωρίζει ότι οι περιφέρειες αυτές υποφέρουν από δομικά μειονεκτήματα που συνδέονται με τη νησιωτικότητα και η κοινοτική νομοθεσία πρέπει να λάβει υπόψη αυτά τα μειονεκτήματα. Επίσης, η συνθήκη αναφέρει ότι μπορούν να ληφθούν ειδικά μέτρα προς όφελος των νησιωτικών περιοχών. Στην πράξη όμως αυτές οι αναφορές δεν μπόρεσαν μέχρι σήμερα να μετασχηματισθούν σε συγκεκριμένη πολιτική.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup>. Ειδική μελέτη με τίτλο: «Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος» έχει εκπονηθεί από τους Γεώργιο Μέργο, Αθανάσιο Παπαδασκαλόπουλο και Εμμανουήλ Χριστοφάκη, με ανάθεση της Ακαδημίας Αθηνών (2003). Στη μελέτη αυτή την επίβλεψη είχε ο Ακαδημαϊκός Καθηγητής Κωνσταντίνος Δρακάτος και Επιστημονικός Σύμβουλος ήταν ο Ομότιμος Καθηγητής Νικόλαος Κόνσολας.

<sup>4</sup> Briguglio 1995, Cook and Kirkpatrick 1998

<sup>5</sup>. Παράδειγμα τέτοιου προγράμματος αποτελεί το πρόγραμμα ειδικών μέτρων για τα νησιά του Αιγαίου. Περιλαμβάνει δημοσιονομικά μέτρα (ειδικές φορολογικές ρυθμίσεις, επιδότηση κόστους μεταφοράς) και διαρθρωτικά μέτρα (στήριξη των υποδομών στις μεταφορές, τις επικοινωνίες, την ενέργεια, τη γεωργία, την αλιεία κ.ά.), στο πλαίσιο του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2019/93 για τη θέσπιση ειδικών μέτρων για ορισμένα γεωργικά προϊόντα προς όφελος των μικρών νησιών του Αιγαίου Πελάγους, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L184, 27.07.1993.

<sup>6</sup> (CE, 2003)

Η διεύρυνση της αναπτυξιακής διαδικασίας στο νησιωτικό χώρο προϋποθέτει την κατανόηση των βασικών χαρακτηριστικών της νησιωτικότητας.<sup>7</sup> Η νησιωτικότητα είναι ένα διαρκές φαινόμενο που δε δημιουργεί προβλήματα συγκυριακής φύσης, αλλά προβλήματα δομικά, τα οποία έχουν τη βάση τους στο φαινόμενο της γεωγραφικής ασυνέχειας, που είναι δεδομένο και τονίζει την ιδιαιτερότητα των νησιωτικών παραγωγικών συστημάτων.<sup>8</sup>

Προκειμένου να αποδοθεί με σαφήνεια το περιεχόμενο της νησιωτικότητας, έχουν δοθεί αρκετοί ορισμοί και έχει γίνει σημαντική προσπάθεια να διασαφηνιστούν οι έννοιες που σχετίζονται με το νησιωτικό χώρο.

Ξεκινώντας γενικά, μπορούμε να θεωρήσουμε ως νησί κάθε τμήμα γης που δεν έχει χερσαία σύνορα, δηλαδή κάθε τμήμα γης που περιβάλλεται από θάλασσα. Όμως, πέρα από τον απλουστευμένο αυτό ορισμό, έχουν γίνει αρκετές προσπάθειες εννοιολογικού προσδιορισμού του νησιωτικού χώρου, έτσι ώστε να σκιαγραφηθούν με ολοκληρωμένο τρόπο τα σύνθετα γεωμορφολογικά, δημογραφικά και κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα του.

Η Στατιστική Υπηρεσία της Ευρώπης (EUROSTAT) έχει δώσει έναν στατιστικό κυρίως ορισμό για το νησιωτικό χώρο, που περιλαμβάνει όμως και κοινωνικοοικονομικές διαστάσεις. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό, νησί είναι κάθε τμήμα γης με έκταση τουλάχιστον 1 τετραγωνικό χιλιόμετρο, που διαθέτει και ορισμένα επιπλέον χαρακτηριστικά:

- Απέχει τουλάχιστον 1 χιλιόμετρο από την ξηρά, ενώ δεν έχει σταθερή σύνδεση με αυτήν.
- Έχει δημιουργηθεί με φυσικό τρόπο.
- Είναι μικρότερο από ήπειρο.
- Έχει ένα μόνιμο πληθυσμό, στατιστικά σημαντικό<sup>9</sup> και συνεπώς στηρίζει κατοικία και οικονομικές δραστηριότητες.
- Δεν περιλαμβάνει πρωτεύουσα κράτους.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Ο όρος «νησιωτικότητα» χρησιμοποιείται ευρέως στην ελληνική και ξένη βιβλιογραφία (στα Αγγλικά ο όρος αποδίδεται ως insularity), για να περιγραφούν ολοκληρωμένα και συνεκτικά τα ιδιαίτερα φυσικά και κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά του νησιωτικού χώρου, που προσδιορίζονται από το μόνιμο φαινόμενο της γεωγραφικής ασυνέχειας.

<sup>8</sup> Σπυλιάνης Γιάννης, *Για μια Ευρωπαϊκή Πολιτική Νησιών*, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, 1996, σελ 5

<sup>9</sup> Για την EUROSTAT ενδεικτικό όριο είναι οι 50 κάτοικοι.

<sup>10</sup> EUROSTAT (European Commission, 1994)



Αντίστοιχοι ορισμοί έχουν δοθεί και για τις νησιωτικές περιφέρειες, τα νησιωτικά συμπλέγματα και τα αρχιπελάγη.

Η νησιωτική περιφέρεια ορίζεται ως η γεωγραφική περιοχή που περιλαμβάνει ομάδα νησιών ή ένα μεγάλο νησί και τα χαρακτηριστικά της, κυρίως κοινωνικό-οικονομικά, τη διαφοροποιούν από τις υπόλοιπες ηπειρωτικές περιφέρειες.<sup>11</sup> Τα προβλήματα ανάπτυξης που χαρακτηρίζουν το είδος αυτής της περιφέρειας είναι ομοιογενή σε όλη την έκταση της και αναφέρονται κυρίως στη δυσχέρεια πρόσβασης, στη μεγάλη απόσταση που χωρίζει τα εντασσόμενα νησιά και στο μικρό τους μέγεθος (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2001). Στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε νησιωτική περιφέρεια μπορεί να ενταχθεί τμήμα της χώρας-μέλους που περιβάλλεται από θάλασσα και δεν έχει καμία σταθερή σύνδεση με ηπειρωτική περιοχή ούτε αποτελεί την έδρα πρωτεύουσας της συγκεκριμένης χώρας.<sup>12</sup>

Το νησιωτικό σύμπλεγμα περιλαμβάνει ομάδα νησιών που έχουν μεταξύ τους λειτουργικές αλληλεξαρτήσεις και είναι χώρος ευαίσθητος σε επιρροές από ηπειρωτικές περιοχές, ενώ το αρχιπέλαγος αναφέρεται σε απομονωμένη ομάδα νησιών με έντονες εσωτερικές λειτουργικές διασυνδέσεις.<sup>13</sup>

Με βάση τους παραπάνω ορισμούς, υπάρχουν περίπου 450 νησιά στην Ε.Ε. που καλύπτουν το 4,5 % του εδάφους, χωρίς να περιλαμβάνονται υπερπόντιες κτήσεις, καθώς και τα βρετανικά νησιά που δεν αποτελούν κοινοτικό έδαφος. Συμπεριλαμβάνονται γεωγραφικές ενότητες με έκταση που κυμαίνεται από 25.700 τετραγωνικά χιλιόμετρα (Σικελία) μέχρι και λιγότερο από 1 τετραγωνικό χιλιόμετρο, που έχουν πληθυσμό πολλών δεκάδων χιλιάδων αλλά και μερικών δεκάδων, που απέχουν λιγότερο από ένα χιλιόμετρο από την ηπειρωτική Ευρώπη αλλά και μερικές χιλιάδες χιλιόμετρα. Από διοικητικής πλευράς υπάρχουν απ' τη μία πλευρά περιφέρειες αμιγώς νησιωτικές και από την άλλη μεγάλος αριθμός μικρών παράκτιων νησιών από τα οποία πολλά δεν αποτελούν ούτε αυτόνομη διοικητική μονάδα.

Σχεδόν 13 εκατομμύρια πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ζουν σήμερα στα πολυάριθμα παράκτια νησιά, που είναι διάσπαρτα στα παράλια των χωρών της Ε.Ε. Διαμέσου των νησιών της, η Ένωση προσεγγίζει πολλές θάλασσες και ωκεανούς του κόσμου: τη Βαλτική, τη Βόρεια θάλασσα, τη Μεσόγειο, τον Ατλαντικό, την

<sup>11</sup> Σοφούλης Μ., *Για ένα κοινοτικό πρόγραμμα ανάπτυξης των νησιών*, Εκτελεστική Περίληψη, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Τμήμα Περιβάλλοντος, Μυτιλήνη, 1990

<sup>12</sup> Ο ορισμός αυτός δόθηκε από το: Parlement Europeen, Resolution sur les problemes des regions insulaires de l' Union Europeenne, A4-0118/98.

<sup>13</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 31-33

Καραϊβική, τον Ινδικό Ωκεανό. Μπορεί σε όρους πληθυσμού και επιφάνειας τα νησιά της Ε.Ε. να μην έχουν ιδιαίτερη βαρύτητα, σε παγκόσμια κλίμακα, όμως αν εξετάσουμε από άλλες σκοπιές, διακρίνουμε τη σημασία των νησιών αυτών.

Μέσω των νησιών τους, ορισμένα κράτη ελέγχουν μεγάλες θαλάσσιες ζώνες, με σημαντικά αποθέματα αλιείας, καθώς και πετρελαίου. Παράλληλα, τα νησιά αποτελούν πόλο έλξης για την τουριστική αγορά, παράγουν αγαθά ειδικού ενδιαφέροντος, ενώ διαθέτουν πλούσια φυσικά οικοσυστήματα, καθώς και σημαντικά πολιτιστικά στοιχεία, που διαμορφώθηκαν μέσα στη μακρά ιστορία τους. Σε πολλές περιπτώσεις, τα νησιά αποτελούν όχι μόνο τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε., αλλά και τις προφυλακές της ανά τον κόσμο, παρέχοντας στρατηγικές θέσεις για την ανάπτυξη εμπορικών σχέσεων με τρίτες χώρες.<sup>14</sup>

Βέβαια, για να μη σταματήσουν να διαδραματίζουν τα νησιά το ρόλο τους με αποτελεσματικότητα, στα πλαίσια της διευρυνόμενης Ε.Ε., είναι σημαντικό να βρίσκονται σε μια συνεχή αναπτυξιακή διαδικασία. Ωστόσο, είναι αδιαμφισβήτητο γεγονός, πως διαχρονικά οι νησιωτικές περιφέρειες συμπεριλαμβάνονται στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες της Ε.Ε. Εξετάζοντας τους δείκτες που αφορούν το κατά κεφαλήν ακαθάριστο προϊόν και τη διάρθρωσή του ανά τομέα, τη δημογραφία, το επίπεδο εκπαίδευσης των κατοίκων, την απασχόληση, την παραγωγικότητα, το υπενδεδυμένο κεφάλαιο, δηλαδή δείκτες που αναφέρονται στην ανταγωνιστικότητα και τη δυναμικότητα των οικονομιών, διαπιστώνεται ότι, με ελάχιστες εξαιρέσεις, οι νησιωτικές περιφέρειες παρουσιάζουν σημαντικές αποκλίσεις από τις ηπειρωτικές περιφέρειες.<sup>15</sup>

Αυτή η οικονομική κατάσταση, που δεν είναι καινούριο φαινόμενο αλλά διαρκεί αρκετές δεκαετίες, αποτελεί αιτία και αποτέλεσμα μιας σειράς φαινομένων, όπως η αποδιάρθρωση του τοπικού παραγωγικού ιστού, η δημογραφική και κοινωνική αποσταθεροποίηση, ο πολιτιστικός μαρασμός, η τεχνολογική και οικονομική εξάρτηση, δημιουργώντας ένα φαύλο κύκλο υπανάπτυξης. Συνεπώς, δεν έχουμε να κάνουμε με συγκυριακά προβλήματα, αλλά με προβλήματα δομικά, καθιστώντας

---

<sup>14</sup> Σπιλάνης Γιάννης, *Για μια Ευρωπαϊκή Πολιτική Νησιών*, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, 1996, σελ 3-4

<sup>15</sup> Στοιχεία από: Eurostat – Regions of the European Union – A statistical portrait – 2009 Edition  
Eurobarometer – Citizens’ perceptions of EU Regional Policy, Analytical Report  
Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων – Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο – Έκτη Έκθεση Προόδου σχετικά με την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή {SEC (2009) 828 Τελικό}

έτσι αναγκαία την εφαρμογή πολιτικών που θα έχουν ως στόχο τη διόρθωση των γενεσιουργών αιτιών του προβλήματος.<sup>16</sup>

### **1.β. Κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά νησιωτικότητας**

Η νησιωτικότητα αναφέρεται με συνδυασμένο τρόπο σε φυσικά και κοινωνικοοικονομικά στοιχεία. Οι ορισμοί που παρουσιάστηκαν τονίζουν κυρίως τις φυσικές διαστάσεις της έννοιας της νησιωτικότητας. Ωστόσο, η αναφορά σε φυσικά χαρακτηριστικά δε φωτίζει παρά μία μόνο πλευρά της νησιωτικότητας. Για να έχουμε μια περισσότερο ολοκληρωμένη εικόνα, είναι απαραίτητο να προσεγγίσουμε τη νησιωτικότητα εξετάζοντας και τις οικονομικές και κοινωνικές της διαστάσεις.

Η νησιωτικότητα είναι επιβαρυντικός παράγοντας, που προκαλεί άνιση ανάπτυξη του παραγωγικού δυναμικού και χωρική διαφοροποίηση των εισοδημάτων και των συνθηκών ζωής. Αναλυτικότερα, τα χαρακτηριστικά της νησιωτικότητας, που προκύπτουν ως συνδυασμός των φυσικών και κοινωνικοοικονομικών στοιχείων της, συνοψίζονται στα εξής:<sup>17</sup>

- Η σχετική απομόνωση και η αίσθηση της μοναδικότητας.
- Η ατελής πρόσβαση στις αγορές και στις δημόσιες υπηρεσίες και τα προβλήματα στις μεταφορές.
- Η μικρή σχετικά κλίμακα και η εξαιρετικά ευρεία διαφοροποίηση των ανθρώπινων δραστηριοτήτων.
- Η ιδιότητά του ως δεξαμενής πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς και η ιδιόμορφη αντίληψη και συμπεριφορά του πληθυσμού σε σχέση με το χώρο, το χρόνο και τις κοινωνικές σχέσεις και η ιδιότυπη δυναμική και περιπλοκότητα των σχέσεων του νησιωτικού πληθυσμού με τη θάλασσα.
- Η σχετικά περιορισμένη διαθεσιμότητα των παραγωγικών πόρων.
- Οι εξαιρετικά μεγάλες εποχικές διακυμάνσεις του ανθρώπινου δυναμικού και των οικονομικών δραστηριοτήτων των νησιών.
- Τα δημογραφικά προβλήματα στα μικρά νησιά.

Ως βασικό χαρακτηριστικό της νησιωτικότητας μπορεί να αναφερθεί ότι η νησιωτικότητα είναι ένα διαρκές φαινόμενο της γεωγραφικής ασυνέχειας και

---

<sup>16</sup> Σπιλάνης Γιάννης, *Για μια Ευρωπαϊκή Πολιτική Νησιών*, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, 1996, σελ 5

<sup>17</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 31-33

εντείνεται αντιστρόφως ανάλογα με το μέγεθος του νησιού και ανάλογα με την απόστασή του από τις ακτές. Ειδικότερα στην περίπτωση του νησιωτικού χώρου ενεργοποιούνται στο μέγιστο βαθμό οι παράγοντες και τα αίτια που δημιουργούν και συντηρούν το περιφερειακό πρόβλημα.<sup>18</sup> Συνοπτικά, τα αίτια του περιφερειακού προβλήματος που μεγιστοποιούνται είναι:

- Οι γεωγραφικοί παράγοντες και συγκεκριμένα ο κατακερματισμός των αγορών, η απομόνωση των νησιωτικών χωρικών μονάδων, η ασυνέχεια του χώρου, η ορεινότητα που οφείλεται σε γεωλογικούς παράγοντες.
- Η ατελής κινητικότητα κεφαλαίου και εργασίας που οφείλεται στην ασυνέχεια του χώρου.
- Οι αρνητικές εξωτερικές οικονομίες στις μικρές νησιωτικές γεωγραφικές ενότητες.

Τα μειονεκτήματα της νησιωτικότητας δεν δημιουργούν προβλήματα συγκυριακής φύσης, αλλά δομικά προβλήματα, που έχουν στη βάση τους το μόνιμο φαινόμενο της γεωγραφικής ασυνέχειας. Η φυσική ασυνέχεια του γεωγραφικού χώρου είναι σαφές ότι δημιουργεί προβλήματα στη συνεκτικότητα, στη λειτουργία και στην ολοκλήρωση (με την έννοια της ενσωμάτωσης των επιμέρους μονάδων-συστημάτων) του οικονομικού και του κοινωνικού χώρου. Η χωρική ασυνέχεια παρεμβάλλεται ανάμεσα στις ανθρώπινες δραστηριότητες, επηρεάζοντας σημαντικά τις διασυνδέσεις και τη σύγκλιση των δραστηριοτήτων, τις αγορές προϊόντων και εργασίας, την επιλογή του τόπου εγκατάστασης των δραστηριοτήτων, τον ανταγωνισμό και τη διαμόρφωση των τιμών, το κόστος παραγωγής, τις μεταφορές και επικοινωνίες κλπ. Η ασυνέχεια βέβαια υπάρχει σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό και στον υπόλοιπο, εκτός του νησιωτικού, χώρο. Στην περίπτωση όμως του ηπειρωτικού χώρου, η γεωμορφολογία του εδάφους και η απόσταση, επηρεάζουν έμμεσα τη συνέχεια του χώρου. Στην περίπτωση του νησιωτικού χώρου, στα προηγούμενα έρχεται να προστεθεί και η φυσική ασυνέχεια του χώρου.<sup>19</sup>

Συνεπώς, τα μέσα πολιτικής για το νησιωτικό χώρο μπορεί να έχουν θετικές επιδράσεις στην ανάπτυξη, ωστόσο δεν εξαλείφουν τα αίτια και τις επιπτώσεις της νησιωτικότητας, δηλαδή τη γεωγραφική ασυνέχεια, αλλά απλώς τις αμβλύνουν. Παρά τις όποιες προσπάθειες αναπτυξιακής πολιτικής, υπάρχει σημαντική διαφορά από τις επιπτώσεις της περιφερειακής πολιτικής στην ηπειρωτική χώρα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το ακόλουθο. Στον ηπειρωτικό χώρο η κατασκευή και λειτουργία ενός οδικού άξονα αντιμετωπίζει το πρόβλημα της

---

<sup>18</sup> Κόνσολας Ν., *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1997

<sup>19</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 34

απομόνωσης μιας ορεινής και απομακρυσμένης περιοχής που είναι αποκομμένη από αστικά κέντρα και κύρια δίκτυα μεταφορών, καθώς αποτελεί μια λύση μόνιμη και οριστική. Επιπλέον, υπάρχουν περιπτώσεις που ορισμένα τμήματα μεγάλων οδικών αξόνων λειτουργούν ως αναπτυξιακοί άξονες, με την έννοια της συγκέντρωσης κατά μήκος τους βιομηχανικών κυρίως δραστηριοτήτων. Κάτι αντίστοιχο είναι αδύνατο για το νησιωτικό χώρο, με τη γεωγραφική ασυνέχεια να αποτελεί αξεπέραστο εμπόδιο.<sup>20</sup>

Στο πλαίσιο αυτό, απαιτούνται μόνιμες πολιτικές και μέσα για την αντιμετώπιση, σε σταθερή βάση, του διαρκούς φαινομένου της γεωγραφικής ασυνέχειας και κατ' επέκταση της νησιωτικότητας. Συνεπώς, ενώ τα εντοπιζόμενα διαρθρωτικά προβλήματα των νησιών είναι επιδεκτικά σχετικής αντιμετώπισης και ρύθμισης, η αναγνώριση της ύπαρξης διαρκών φυσικών μειονεκτημάτων, δηλαδή του νησιωτικού χαρακτήρα, οδηγεί παράλληλα στην ανάγκη αναζήτησης ρυθμίσεων, πολιτικών και μέσων, ανάλογης χρονικής διάρκειας, οι οποίες θα παρέχουν σχετική αντιστάθμιση στα νησιά, σε μόνιμη βάση, έναντι αυτών των φυσικών μειονεκτημάτων τους. Πρέπει να τονισθεί ότι η ένταση της νησιωτικότητας σε κάθε περίπτωση προσδιορίζεται από τρεις παράγοντες:

*α) Την απομόνωση του νησιού*

*β) το μέγεθός του και*

*γ) την απόστασή του από τις ακτές.*

Η απομόνωση των νησιών πρέπει να διαφοροποιείται από τους δύο άλλους παράγοντες που προκαλούν το περιφερειακό πρόβλημα των νησιών και είναι το μικρό μέγεθος και η μεγάλη απόσταση από την ηπειρωτική χώρα. Η απομόνωση διακρίνεται σε εξωτερική, που αφορά τη σχέση νησιών και ηπειρωτικής χώρας και σε εσωτερική, που οφείλεται στις περιορισμένες αναπτυξιακές ευκαιρίες και στο ασθενές διανησιωτικό σύστημα σχέσεων και ροών. Η εξωτερική απομόνωση έχει ως αποτέλεσμα ότι τα νησιά είναι χώρος περιορισμένης πρόσβασης. Η πρόσβαση αυτή είναι δυνατή σε ορισμένες χρονικές περιόδους και σε προσδιορισμένα σημεία του χώρου (λιμάνια, αεροδρόμια). Η εσωτερική απομόνωση έχει ως αποτέλεσμα τις μειωμένες ευκαιρίες σχέσεων, ροών, ανταλλαγών ιδεών, συναντήσεων, συνεδρίων, επικοινωνίας στο νησιωτικό χώρο.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 34

<sup>21</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 36

Το μικρό μέγεθος των νησιωτικών χωρικών μονάδων έχει ως συνέπεια την περιορισμένη αγορά προϊόντων, τη μικρή αγορά εργασίας, τους περιορισμένους φυσικούς πόρους και τις χαμηλές οικονομίες κλίμακας των νησιωτικών επιχειρήσεων. Όταν κάνουμε λόγο για μικρό μέγεθος των νησιών, αναφερόμαστε τόσο στη μικρή έκταση, όσο και στον περιορισμένο πληθυσμό. Το χαρακτηριστικό αυτό μπορεί να αποδοθεί και σε μεγαλύτερα νησιά, αν τα συγκρίνουμε με την ηπειρωτική χώρα.<sup>22</sup>

Η μεγάλη απόσταση από την ηπειρωτική χώρα έχει ως συνέπεια την αύξηση του κόστους μεταφοράς και τη μείωση των εξωτερικών οικονομιών και συγκεκριμένα των οικονομιών εγκατάστασης, ως συνέπεια της χαμηλής συγκέντρωσης επιχειρήσεων. Πιο συγκεκριμένα, έχουμε αυξημένο χρηματικό κόστος, σε ότι αφορά τόσο τη λειτουργία των επιχειρήσεων όσο και τη διαβίωση των κατοίκων, καθώς είναι αυξημένο το μεταφορικό κόστος, λόγω της χρήσης πολλαπλών μεταφορικών μέσων. Μάλιστα, το πρόβλημα του κόστους εντείνεται, αν λάβουμε υπόψη πως η γεωγραφική ασυνέχεια μπορεί να προκαλέσει και ασυνεχή ροή των μεταφορικών μέσων, λόγω πιθανόν ακραίων καιρικών φαινομένων στο θαλάσσιο χώρο, οπότε επιβάλλεται η ύπαρξη αποθεμάτων. Παράλληλα, αυξημένο είναι και το κόστος για έργα και υπηρεσίες υποδομής, καθώς η φυσική διάσπαση του χώρου κάνει απαραίτητη την ύπαρξη των βασικών τουλάχιστον υποδομών σε κάθε νησί, ώστε οι κάτοικοι να απολαμβάνουν υπηρεσίες σε επίπεδο ανάλογο με άλλες περιοχές.<sup>23</sup> Συν τοις άλλοις, σημαντικό κόστος αποτελεί και αυτό της ενημέρωσης, η οποία φτάνει με καθυστέρηση στις απομακρυσμένες περιοχές, ειδικά όταν αναφερόμαστε στην απόκτηση εξειδικευμένης πληροφόρησης. Βέβαια, το γεγονός πως τόσο οι μεταφορές, όσο και οι τηλεπικοινωνίες έχουν αναβαθμιστεί ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, αμβλύνουν ορισμένα από τα προβλήματα του νησιωτικού χώρου.<sup>24</sup>

Η απομόνωση, η μικρή κλίμακα χώρου και η μεγάλη απόσταση από τις ακτές, εντείνουν τη νησιωτικότητα και προσδίδουν ένα ιδιαίτερο χαρακτήρα στην ανάπτυξη και εξέλιξη των τοπικών παραγωγικών συστημάτων. Όχι μόνο σε εθνικό, αλλά και σε διεθνές επίπεδο, παρατηρείται ότι τα μεγαλύτερα προβλήματα ανάπτυξης σε νησιωτικές περιοχές αντιμετωπίζουν τα μικρά και ιδιαίτερα

---

<sup>22</sup> Σπιλάνης Γιάννης, *Για μια Ευρωπαϊκή Πολιτική Νησιών*, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, 1996, σελ 6-7

<sup>23</sup> Αναφερόμαστε σε υπηρεσίες όπως υγεία, παιδεία, μεταφορές, επικοινωνίες, παραγωγή ενέργειας κλπ., αλλά και σε υποδομές και υπηρεσίες απαραίτητες για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των νησιών, όπως τραπεζικές υπηρεσίες, επαγγελματική κατάρτιση, σύγχρονες τηλεπικοινωνίες κλπ.

<sup>24</sup> Σπιλάνης Γιάννης, *Για μια Ευρωπαϊκή Πολιτική Νησιών*, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, 1996, σελ. 8-9

απομακρυσμένα νησιά. Τα φαινόμενα αυτά, έχουν παρατηρηθεί ακόμα και σε περιπτώσεις ιδιαίτερα ανεπτυγμένων περιφερειών, όπου η ύπαρξη εντός των ορίων τους πολύ μικρών νησιών και η απόστασή τους από τις μεγάλες αγορές της ηπειρωτικής χώρας, αλλά και των μεγάλων νησιών πολλές φορές, έχουν δημιουργήσει έντονα χαρακτηριστικά αναπτυξιακού δυϊσμού, δηλαδή τα μικρότερα αυτά νησιά κινούνται ως δορυφόροι των μεγαλύτερων.<sup>25</sup>

Από τα παραπάνω προκύπτει σαφώς η ιδιαιτερότητα του νησιωτικού παραγωγικού συστήματος.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

### Ανάπτυξη Νησιωτικού Χώρου

#### 2.α. Θεωρητικές προσεγγίσεις ανάπτυξης

Η κλίμακα του χώρου προσδιορίζει άμεσα την επάρκεια των πόρων, φυσικών και ανθρώπινων. Ειδικότερα, το μικρό μέγεθος και ιδιαίτερα σε σχέση με τις ηπειρωτικές περιοχές, δημιουργεί σπανιότητα των πόρων. Δηλαδή, η ποικιλία, η ποσότητα και η ποιότητα των πόρων είναι περιορισμένες σε σχέση με τις ηπειρωτικές περιοχές. Η ποικιλία μπορεί να αναφέρεται εκτός από τους φυσικούς και στους ανθρώπινους πόρους, με τις περιορισμένες ειδικεύσεις του υπάρχοντος εργατικού δυναμικού. Η ποσότητα συνήθως αναφέρεται στο δεδομένο μέγεθος του αποθέματος φυσικών και ανθρώπινων πόρων και η ποιότητα αφορά κυρίως στο γηρασμένο πληθυσμό και στο χαμηλό μορφωτικό του επίπεδο, κυρίως στα πολύ μικρά νησιά.

Συνεπώς, αυτό που κρίνεται απαραίτητο είναι η διαχείριση των σπάνιων πόρων, καθώς και ο εμπλουτισμός τους, μέσω:<sup>26</sup>

- Της διαμόρφωσης ενός ιδιαίτερου συστήματος διοίκησης – διαχείρισης των πόρων.
- Της εξωστρέφειας, δηλαδή του ανοίγματος σ' ένα δυναμικό δίκτυο ανταλλαγών με τις εξωτερικές αγορές.

Ωστόσο, η σπανιότητα σε συνδυασμό με την εξωστρέφεια πολλές φορές δημιουργεί ισχυρή εξάρτηση. Σύμφωνα με τις παραπάνω κατευθύνσεις, εξαιτίας της σπανιότητας, οι αιτίες της οικονομικής ανόδου συνδέονται κατά ένα μεγάλο μέρος

---

<sup>25</sup> Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου στην Ελλάδα, Canarias στην Ισπανία κλπ.

<sup>26</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 37

με τη ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών που προέρχεται από άλλες περιοχές, έξω από τα όρια της τοπικής - νησιωτικής οικονομίας. Η εξωστρέφεια, δηλαδή το εμπόριο και γενικότερα οι συναλλαγές, τροφοδοτούν την τοπική συσσώρευση και την τομεακή διαφοροποίηση, οδηγώντας μακροπρόθεσμα στη μείωση των ανισοτήτων. Ωστόσο, για να επιτευχθεί αυτό πρέπει η διαφοροποίηση να στηρίζεται σε μια διατομεακή ανάπτυξη και όχι σε μονοειδίκευση (όπως συμβαίνει στις περισσότερες περιπτώσεις με τον τουρισμό), προκειμένου να διασφαλισθεί μια σταθερή και μακροχρόνια ισορροπία στη νησιωτική οικονομία. Η μονοειδίκευση κάνει αρκετά ευάλωτο το τοπικό παραγωγικό σύστημα στις διακυμάνσεις της ζήτησης για το αγαθό ή την υπηρεσία που προσφέρεται και ειδικότερα στις φάσεις του οικονομικού κύκλου, με αποτέλεσμα πολλές φορές να παρατηρούνται ακόμα και φαινόμενα διαρθρωτικής οπισθοδρόμησης με σημαντικές αρνητικές συνέπειες για τη βιωσιμότητα του τοπικού παραγωγικού συστήματος. Τέλος, η εξάρτηση εξαιτίας του συνδυασμού μονοειδίκευσης και υψηλών εισαγωγών επιτείνεται εάν το νησί είναι απομακρυσμένο από τις αγορές του.

Συμπερασματικά, μπορούμε να δεχθούμε ότι τα βασικά χαρακτηριστικά της νησιωτικής οικονομίας είναι: η ασυνέχεια του χώρου, ο κατακερματισμός των αγορών προϊόντων και εργασίας, οι αναλογικά αυξημένες απαιτήσεις σε υποδομές και εξοπλισμούς, το αυξημένο κόστος μεταφορών και η αδυναμία προσέγγισης στο ελάχιστο απαιτούμενο επίπεδο αναπτυξιακής βάσης (συγκεντρώσεις πληθυσμού, ύπαρξη φυσικών πόρων κ.λ.π.).<sup>27</sup>

## **2.β. Τα πρότυπα περιφερειακής ανάπτυξης και ο νησιωτικός χώρος**

Η διαμόρφωση του προτύπου ανάπτυξης αποτελεί ουσιώδη προϋπόθεση για τη συστηματική χάραξη της αναπτυξιακής στρατηγικής. Η επιλογή αυτή συνήθως εξαρτάται από παράγοντες που αφορούν τα γεωφυσικά, οικονομικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά μιας χώρας ή μιας συγκεκριμένης χωρικής ενότητας, καθώς επίσης και από παράγοντες που αφορούν το εξωτερικό περιβάλλον, όπως η οικονομική συγκυρία, οι διεθνείς πολιτικοοικονομικοί προσανατολισμοί της χώρας, η διάρθρωση και ο γεωγραφικός προσανατολισμός των εξαγωγών της κλπ. Στη διεθνή πρακτική δύο κύρια πρότυπα οργάνωσης της ανάπτυξης συναντώνται με διάφορες προσαρμογές.<sup>28</sup> Τα πρότυπα αυτά, που εμφανίζονται και στο νησιωτικό χώρο, είναι το πρότυπο της συγκέντρωσης - διάχυσης της ανάπτυξης και το πρότυπο της ολοκληρωμένης – ενδογενούς ανάπτυξης.

<sup>27</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 38

<sup>28</sup> Παπαδασκαλόπουλος Δ.Α., *Πρότυπα και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1995



Το πρότυπο της πολιτικής ανάπτυξης (συγκέντρωσης – διάχυσης της ανάπτυξης) εκφράζεται στην πράξη με την προώθηση της ανάπτυξης επιλεγμένων τομέων και κλάδων της οικονομίας, που μπορούν να λειτουργήσουν ως «προωθητικοί» και την αξιοποίηση των οικονομιών συγκέντρωσης και κλίμακας που δημιουργούνται από την ανάπτυξη αυτών των κλάδων. Στο νησιωτικό και παράκτιο χώρο της Μεσογείου δύο κύριοι τομείς λειτούργησαν παραδοσιακά ως «προωθητικές» δραστηριότητες: ο πρωτογενής τομέας και ο τουρισμός. Ιδιαίτερα ο τουρισμός τα τελευταία χρόνια αποτελεί τον κλάδο αιχμής, πάνω στον οποίο έχει στηριχθεί σχεδόν αποκλειστικά η οικονομία του νησιωτικού χώρου τόσο της Ελλάδας, όσο και της ευρύτερης περιοχής της Μεσογείου. Στην περίπτωση αυτή μάλιστα παρατηρείται το φαινόμενο μίας υπερεθνικής πόλωσης, αφού τα μεγάλα τουριστικά πρακτορεία καθορίζουν σχεδόν αποκλειστικά τους τουριστικούς προορισμούς και κατ' επέκταση προσδιορίζουν τη μορφή και την ένταση της συγκέντρωσης και της διάχυσης της ανάπτυξης.

Το πρότυπο της συγκέντρωσης και διάχυσης της ανάπτυξης σχεδιάζεται από την κορυφή της διοικητικής πυραμίδας, δηλαδή από το κέντρο και την κεντρική διοίκηση. Η κεντρική διοίκηση, μέσω κυρίως των δημοσίων επενδύσεων σε έργα επιχειρηματικών, τεχνικών και κοινωνικών υποδομών, καθώς επίσης και μέσω της παροχής κινήτρων για τουριστικές επενδύσεις στις περιοχές - πόλους, προσπαθεί να οργανώσει ορθολογικότερα και να κάνει περισσότερο ελκυστικές τις περιοχές τουριστικού προορισμού. Ο σχεδιασμός δηλαδή γίνεται χωρίς την ουσιαστική συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού. Συνήθως οι τοπικοί φορείς συμμετέχουν στο δημόσιο σχεδιασμό και κυρίως στην επεξεργασία των αναπτυξιακών σχεδίων, αλλά χωρίς καθοριστική επίδραση στη διαμόρφωση της αναπτυξιακής στρατηγικής.

Όπως προκύπτει και από τα παραπάνω, ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του προτύπου αυτού είναι η λειτουργία Πόλων ή Κέντρων Ανάπτυξης, που έχουν ως ιδιαίτερα χαρακτηριστικά ένα επαρκές πληθυσμιακό μέγεθος, που εγγυάται την ευρωστία των αγορών προϊόντων και εργασίας, την επάρκεια των επιχειρηματικών, τεχνικών και κοινωνικών υποδομών και τη λειτουργία μιας τουλάχιστον «Προωθητικής Δραστηριότητας». Κέντρα Ανάπτυξης που λειτουργούν στο νησιωτικό χώρο μπορούν να συνεισφέρουν ουσιαστικά στην αναπτυξιακή δυναμική του χώρου αυτού, γιατί:

- Αποτελούν τα «σημεία αναφοράς», προβάλλουν τη νησιωτική περιφέρεια διεθνώς και συμβάλλουν στην ένταξή της σε διαπεριφερειακά και διεθνή δίκτυα συνεργασιών.
- Αναπτύσσουν «Προωθητικές Δραστηριότητες» για το σύνολο της νησιωτικής περιφέρειας και πρωτοστατούν στην ανάπτυξη κλάδων αιχμής.

- Συγκεντρώνουν παραγωγικές και δημόσιες υπηρεσίες και συμβάλλουν στη συγκράτηση του νέου σε ηλικία ανθρώπινου δυναμικού.
- Μειώνουν την αίσθηση της απομόνωσης στο νησιωτικό χώρο.

Τα προβλήματα που προκύπτουν από τη λειτουργία του προτύπου αυτού είναι συνήθως τα εξής:

- Αδυναμία ουσιαστικής διαμόρφωσης και λειτουργίας Κέντρων Ανάπτυξης.
- Αποτυχία στην προσέλκυση και ανάπτυξη Προωθητικών Δραστηριοτήτων και κυρίως δραστηριοτήτων που αφορούν τη μεταποίηση, τη νέα τεχνολογία και τις υπηρεσίες αιχμής.
- Προβλήματα στη στήριξη και ανάπτυξη των τοπικών ΜΜΕ.
- Αδυναμία εξυπηρέτησης επιθυμητών στόχων για την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη με αποτέλεσμα την εξυπηρέτηση στόχων της υπερεθνικής πόλωσης (π.χ. μαζικός τουρισμός, ενίσχυση δραστηριοτήτων του διεθνούς τουριστικού κυκλώματος κ.λπ.).
- Κατασπατάληση των φυσικών και ανθρώπινων πόρων, συνεπεία του εξωγενούς διαμορφούμενου αναπτυξιακού προτύπου (υποβάθμιση του περιβάλλοντος, μείωση των υδάτινων αποθεμάτων, περιθωριοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού κ.λπ.).

Για να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα αυτά απαιτείται:

- Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή του προτύπου με ουσιαστική συνεργασία και συμμετοχή περιφερειακών και τοπικών φορέων (Γ.Γ. Περιφέρειας, Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Τοπικών Αναπτυξιακών Φορέων).
- Η συμπληρωματική διαμόρφωση και εφαρμογή του προτύπου της ολοκληρωμένης – ενδογενούς ανάπτυξης, που στοχεύει στην ισόρροπη ανάπτυξη όλων των νησιών και στην αξιοποίηση όλων των αναπτυξιακών δυνατοτήτων και βασίζεται στην τοπική επιχειρηματική επιχειρηματικότητα.
- Η διαμόρφωση τελικά ενός προτύπου ανάπτυξης προσαρμοσμένου στο νησιωτικό χώρο.<sup>29</sup>

Σε αντίθεση με το πρότυπο της πολιτικής ανάπτυξης, το **πρότυπο της ολοκληρωμένης ανάπτυξης**<sup>30</sup> προωθεί μιας διαδικασίας ανάπτυξης με την οποία επιδιώκεται η

<sup>29</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 39-42

<sup>30</sup> Η ολοκλήρωση, σύμφωνα με τον J. Boudeville (1968) συνδέεται με τη μεγέθυνση, την ανάπτυξη και την πρόοδο. Σαν μεγέθυνση ορίζεται ένα σύνολο ρυθμών δημογραφικής, οικονομικής και κοινωνικής ανόδου. Η ανάπτυξη είναι μια άνοδος ρυθμών συνοδευόμενη από μεταβολές τεχνικών και

ενίσχυση όλων των οικονομικών δραστηριοτήτων, στις οποίες μια χωρική ενότητα παρουσιάζει τοπικά πλεονεκτήματα, καθώς και η αξιοποίηση όλων των πλουτοπαραγωγικών πηγών της. Παράλληλα επιδιώκεται η ισόρροπη ανάπτυξη όλων των χωρικών μονάδων χωρίς την υπερσυγκέντρωση του πληθυσμού και των δραστηριοτήτων σε συγκεκριμένα σημεία του χώρου.

Προς την κατεύθυνση αυτή επιδιώκεται για το νησιωτικό χώρο η παράλληλη ανάπτυξη περισσότερων τομέων και κλάδων, ανάλογα βέβαια με τα φυσικά, κοινωνικοοικονομικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά σε κάθε περίπτωση, όπως π.χ. ο ήπιος, εναλλακτικός τουρισμός,<sup>31</sup> οι βιολογικές καλλιέργειες, η αλιεία, οι ΜΜΕ, οι χειροτεχνικές δραστηριότητες, η παραγωγή και προβολή τοπικών προϊόντων, οι τοπικές πολιτιστικές δραστηριότητες κ.τ.λ. Έτσι, δημιουργούνται προϋποθέσεις ολοκλήρωσης του τοπικού παραγωγικού κυκλώματος και αντιμετωπίζονται οι αρνητικές επιπτώσεις της μονοειδίκευσης και η αποκλειστική εξάρτηση από εξωγενείς και μη ελεγχόμενους παράγοντες.

Στο πλαίσιο αυτό, η ανάπτυξη δρομολογείται ενδογενώς. Οι τοπικοί παράγοντες (οργανισμοί, φορείς, επιμελητήρια, τοπικές επιχειρήσεις, τοπική πρωτοβουλία και επιχειρηματικότητα) συνιστούν τους βασικούς μοχλούς της αναπτυξιακής διαδικασίας. Σε τοπικό επίπεδο αξιοποιούνται η παραγωγική δομή, η αγορά εργασίας, η επιχειρηματικότητα, οι φυσικοί πόροι, η κοινωνική και πολιτική δομή, οι παραδόσεις και η πολιτιστική κληρονομιά και δραστηριότητα πάνω στις οποίες μπορεί να αρθρωθεί η οικονομική μεγέθυνση και η βελτίωση του επιπέδου ζωής.<sup>32</sup> Κάτω από τέτοιες συνθήκες, γίνεται αντιληπτό ότι η ανάπτυξη δεν μπορεί να προγραμματίζεται αποκλειστικά από τους κεντρικούς φορείς. Σε αντίθεση με την πολιτική ανάπτυξη, η ολοκληρωμένη ανάπτυξη ταυτίζεται με την «από τη βάση» ή «εκ των κάτω» ανάπτυξη, γιατί ο σχεδιασμός, η εφαρμογή και η παρακολούθησή της, επιβάλλουν το συμμετοχικό προγραμματισμό και την ενεργοποίηση των

---

οικονομικών εντάσεων. Η πρόοδος είναι μια ανάπτυξη που χάρη στην άριστη διαχείριση της πληροφορίας, τείνει ταυτόχρονα στη μεγιστοποίηση της μεγέθυνσης και στην ελαχιστοποίηση κοινωνικών και οικονομικών εντάσεων. Αυτή η μείωση των εντάσεων είναι η οικονομική και κοινωνική ολοκλήρωση. Η ολοκλήρωση είναι ταυτόχρονα κάθετη κατά τομείς οικονομικής δραστηριότητας και οριζόντια κατά χωρικές μονάδες. Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη είναι συνεπώς η διαδικασία ανάπτυξης με την οποία επιδιώκεται η προώθηση όλων των οικονομικών δραστηριοτήτων, στις οποίες μια χωρική ενότητα παρουσιάζει τοπικά πλεονεκτήματα, καθώς και η εκμετάλλευση και αξιοποίηση όλων των πλουτοπαραγωγικών πηγών της.

<sup>31</sup> Εναλλακτικό τουρισμό αποτελούν οι: αγροτουρισμός, ναυταθλητικός τουρισμός, φυσιολατρικός τουρισμός, θεραπευτικός τουρισμός, πολιτιστικός τουρισμός, θρησκευτικός τουρισμός κ.ά.

<sup>32</sup> Coffey S., Polese M., Local Development, "Conceptual Basis and Policy Implications", Regional Studies V19 No 2, 1985

κατοίκων και των τοπικών φορέων,<sup>33</sup> οι οποίοι είναι σε θέση να γνωρίζουν τα προβλήματα και τις δυνατότητες της περιοχής τους καλύτερα από τον κεντρικό προγραμματιστή. Η προώθηση των επιλογών τους διασφαλίζεται με τη συμμετοχή τους στον περιφερειακό προγραμματισμό. Η συμμετοχή στη χάραξη της αναπτυξιακής προσπάθειας προωθεί την ενεργοποίηση του πληθυσμού και την τόνωση της τοπικής επιχειρηματικότητας, που είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την αυτοδύναμη ανάπτυξη.<sup>34</sup>

Ένα πρότυπο ολοκληρωμένης - ενδογενούς ανάπτυξης ικανό να εγγυηθεί την αυτονομία της διαδικασίας μετασχηματισμού του νησιωτικού οικονομικού συστήματος και το οποίο είναι σχετικώς αυτοδύναμο, πρέπει να βασίζεται σε τοπικά χαρακτηριστικά και στην ικανότητα να ελέγχει ορισμένες θεμελιώδεις μεταβλητές, που αναφέρονται:<sup>35</sup>

- Στη χρήση και αξιοποίηση τοπικών πόρων (π.χ. πρώτες ύλες, εργασία, τοπικά κεφάλαια, επιχειρηματικότητα, ειδικευμένη γνώση στην παραγωγική διαδικασία, ειδικευμένα υπηρεσιακά καθήκοντα) και στην αξιοποίηση των τοπικών συγκριτικών πλεονεκτημάτων.
- Στην τοπική διαδικασία συσσώρευσης.
- Στην ικανότητα για καινοτομία.
- Στην ανάπτυξη παραγωγικών, ενδοκλαδικών και διακλαδικών διασυνδέσεων σε τοπικό επίπεδο (και στην εξεταζόμενη περίπτωση στο νησιωτικό χώρο).

Βέβαια, η ενδογενής ανάπτυξη δε σημαίνει μια “κλειστή οικονομία”. Η ενδογενής ανάπτυξη σημαίνει στην ουσία:<sup>36</sup>

α) ικανότητα μετασχηματισμού του κοινωνικοοικονομικού συστήματος,

β) ικανότητα αντίδρασης σε εξωτερικές προκλήσεις,

γ) προώθηση της ενημέρωσης και της επικεντρωμένης πληροφόρησης,

δ) ικανότητα εισαγωγής ειδικών μορφών κοινωνικής ρύθμισης σε τοπικό επίπεδο, που ευνοούν τα προαναφερθέντα σημεία.

---

<sup>33</sup> Guigou, J. L., “Le developemt local: espoirs et freins”. Colloque de politiers sur le theme du development local, 1983

<sup>34</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 43-44

<sup>35</sup> Garofoli, Gioacchino, *Endogenous Development and Southern Europe*, Athenaum Press Ltd, Newcastle 1992

<sup>36</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 45-46

Ενδογενής ανάπτυξη είναι, με άλλα λόγια, η ικανότητα να καινοτομεί κανείς σε τοπικό επίπεδο. Αυτό σημαίνει ότι το κάθε τοπικό παραγωγικό σύστημα είναι σε θέση να κατευθύνει κατά ένα μεγάλο βαθμό την ανάπτυξη και τη μεταβολή του.

Αυτοί οι τύποι περιοχών επιδρούν σημαντικά στην οικονομία και στην τοπική κοινωνία και αποκτούν μία συχνά καθοριστική κοινωνικοπολιτιστική ταυτότητα, που τις χαρακτηρίζει και τις ενισχύει. Υπάρχουν αρκετά παραδείγματα τα τελευταία χρόνια περιοχών που στήριξαν την ανάπτυξή τους σε τέτοιου είδους στρατηγικές. Τα παραδείγματα αυτά δεν εκλείπουν από το νησιωτικό χώρο<sup>37</sup>.

## 2.γ. Η αναζήτηση ενός προτύπου ανάπτυξης του νησιωτικού χώρου

Ο νησιωτικός χώρος παρέχει το καλύτερο παράδειγμα απομονωμένων τις περισσότερες των περιπτώσεων τοπικών οικονομιών. Έτσι όταν μιλάμε για κατακερματισμένο νησιωτικό χώρο, όπως είναι ο μεσογειακός στον οποίο κυριαρχούν μικρού μεγέθους νησιά,<sup>38</sup> απομονωμένα σε μεγάλο βαθμό από την ηπειρωτική χώρα, είμαστε αναγκασμένοι να αναζητήσουμε ένα εξειδικευμένο αναπτυξιακό πρότυπο στο πρότυπο της Τοπικής Ανάπτυξης. Και αυτό παρά το γεγονός ότι διανύουμε την περίοδο της παγκοσμιοποίησης. Άλλωστε οι οικονομολόγοι της περιφερειακής ανάπτυξης θεωρούν ότι την ώρα της παγκοσμιοποίησης ο κόσμος γίνεται «τοπικός». Οι έντονα «τοπικές» οικονομίες είναι ικανές να αντισταθούν στην περιθωριοποίηση από κυρίαρχα πρότυπα όπως η παγκοσμιοποίηση ή η υπερεθνική πόλωση.<sup>39</sup>

Οι διάφορες προσαρμογές του προτύπου της ενδογενούς-τοπικής ανάπτυξης, παρουσιάζονται στη συνέχεια. Βασική διαφοροποίηση των προτύπων αυτών από το κλασικό πρότυπο της ολοκληρωμένης ανάπτυξης είναι:

- Η εστίαση σε ένα συγκεκριμένο τόπο (ή μικροπεριφέρεια).

---

<sup>37</sup> Ως τέτοια περίπτωση εφαρμογής του προτύπου της ολοκληρωμένης - ενδογενούς ανάπτυξης στο νησιωτικό χώρο της Ευρώπης, αν και δεν αποτελεί κομμάτι της Μεσογείου, την οποία εξετάζουμε, μπορεί να αναφερθεί το νησί Μορς της Δανίας, το οποίο κατόρθωσε να δημιουργήσει 400 περίπου νέες θέσεις εργασίας μέσω της ανάπτυξης πολυάριθμων εργαστηρίων σε αρκετούς κλάδους διαφορετικούς μεταξύ τους. Οι κλάδοι αυτοί αφορούν τη διατροφή και την κατασκευή μηχανημάτων για τις βιομηχανίες τροφίμων, την κατασκευή παιχνιδιών από πλαστικό, την κατασκευή ξύλινων αντικειμένων, όπως έπιπλα, πόρτες, παράθυρα κλπ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1994).

<sup>38</sup> Αυτό κυρίως παρατηρείται στην Ελλάδα, που διαθέτει πλειάδα μικρών νησιών.

<sup>39</sup> Thevenaut-Muller M., *Le développement local, une response politique a la mondialisation*, Paris, Desclée de Brouwer, 1999

- Η ανάδειξη και αξιοποίηση δυναμικών δραστηριοτήτων και η δημιουργία εξωτερικών οικονομιών σε επίπεδο μικροπεριφέρειας (στοιχεία σαφώς δανεισμένα από το πολιτικό πρότυπο).

### Βιομηχανικοί Τόποι (Ιταλική Σχολή)

Η διαμόρφωση του προτύπου βασίστηκε στη Μαρσαλλιανή άποψη ότι οι οικονομίες κλίμακας δεν αποτελούν προνόμιο της μεγάλης επιχείρησης, αλλά μπορούν να προέλθουν και από τη συγκέντρωση πολλών ΜΜΕ σ' ένα τόπο, διότι η συγκέντρωση διευρύνει την αγορά εργασίας, μειώνει τον χρόνο και το κόστος προμήθειας εξειδικευμένων εισροών και αυξάνει τη διάχυση πληροφορίας και τεχνολογίας.<sup>40</sup>

Σύμφωνα με το πρότυπο αυτό, ο Βιομηχανικός Τόπος ορίζεται ως η χωρική συγκέντρωση ΜΜΕ, που επικεντρώνουν τη δραστηριότητά τους σ' ένα κλάδο και εξειδικεύονται σε διαφορετικές φάσεις της παραγωγικής διαδικασίας. Οι επιχειρήσεις αυτές διαμορφώνουν μία ενιαία ομάδα, με κοινή αντίληψη στην οργάνωση της παραγωγής και κοινές αξίες, κυρίως οικονομικές. Τα βασικά χαρακτηριστικά ενός Βιομηχανικού Τόπου είναι τα εξής:

- Η ύπαρξη μιας Προωθητικής Παραγωγικής Μονάδας, που μπορεί να ανήκει στο δευτερογενή ή στον τριτογενή τομέα της οικονομίας.
- Η ύπαρξη πολλών ΜΜΕ, που συνεργάζονται με την Προωθητική Παραγωγική Μονάδα στις διαφορετικές φάσεις της παραγωγικής διαδικασίας (με βασικά στοιχεία την Ευέλικτη Εξειδίκευση και τις Υπεργολαβίες).
- Η βιομηχανική οργάνωση, που στηρίζεται στο μίγμα ανταγωνισμός-συνεργασία.
- Η ανάπτυξη «επιχειρηματικού κλίματος», που ενισχύεται από την κατάρτιση και τη συσσώρευση ικανοτήτων.
- Η δημιουργία τοπικής συναίνεσης και η ενίσχυση της συνέργιας επιχειρήσεων και τοπικής κοινωνίας.

Το πρότυπο αυτό έχει τοπική διάσταση και ενδογενή χαρακτήρα. Έχει σημαντικές επιπτώσεις στην αύξηση της παραγωγικότητας, στην ενίσχυση της καινοτομίας και

<sup>40</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 50



στην ενσωμάτωση προσαρμοσμένης τεχνολογίας και στη δημιουργία νέων επιχειρήσεων.<sup>41</sup>

### Τοπικά Παραγωγικά Συστήματα (Γαλλική και Αμερικανική Σχολή)

Η αντίληψη των Βιομηχανικών Τύπων ενσωματώθηκε στην αντίληψη των Τοπικών Παραγωγικών Συστημάτων, που αφορούν συγκέντρωση εξειδικευμένων επιχειρήσεων, η χωρική οργάνωση των οποίων εξαρτάται όχι από το παραγόμενο προϊόν, αλλά από το σύστημα παραγωγής. Τα βασικά χαρακτηριστικά των Τοπικών Παραγωγικών Συστημάτων είναι η ευελιξία και οι οικονομίες συγκέντρωσης. Η ευελιξία στηρίζεται αλλά και αξιοποιεί το μικρό μέγεθος των τοπικών επιχειρήσεων και αφορά τη γρήγορη προσαρμογή των επιχειρήσεων αυτών στις συνεχείς μεταβολές της ζήτησης και της τεχνολογίας. Οι οικονομίες συγκέντρωσης προκαλούνται από τη χωρική γειτνίαση των επιχειρήσεων και ενισχύονται στα Τοπικά Παραγωγικά Συστήματα από την παραγωγική εξειδίκευση των επιχειρήσεων. Τόσο η προσαρμογή των επιχειρήσεων στις μεταβολές της ζήτησης και της τεχνολογίας, όσο και η παραγωγική ειδίκευσή τους υποστηρίζονται από τα Νέα Συστήματα Εφαρμογών της Πληροφορικής και παγιώνονται μέσω μιας διπλής δικτύωσης: των επιχειρήσεων μεταξύ τους και των επιχειρήσεων με τοπικούς αναπτυξιακούς και κοινωνικούς φορείς ή οργανισμούς. Στη διεθνή πρακτική οι περιοχές εφαρμογής των Τοπικών Παραγωγικών Συστημάτων αφορούν:

- Αστικές Περιοχές, όπου η έμφαση για την ανάπτυξη των Τοπικών Παραγωγικών Συστημάτων δίνεται κυρίως στη νέα τεχνολογία.
- Αγροτικές Περιοχές με επάρκεια σε νέο ανθρώπινο δυναμικό και τοπική επιχειρηματικότητα, όπου η έμφαση δίνεται στη δικτύωση και στην ανάπτυξη των σχέσεων μεταξύ επιχειρήσεων και τοπικής οικονομίας και κοινωνίας.<sup>42</sup>

### Συστήματα Καινοτομικού Περιβάλλοντος (Milieu Innovateur)

Η τρίτη προσαρμογή της πολιτικής αφορά τα Συστήματα Καινοτομικού Περιβάλλοντος. Σύμφωνα μ' αυτή την προσαρμογή η τοπική ανάπτυξη προκύπτει ως αποτέλεσμα καινοτόμων δράσεων και συνέργειας. Η διαμόρφωση αυτής της

---

<sup>41</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 50

<sup>42</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 51

πολιτικής στηρίχθηκε σε δύο απόψεις.<sup>43</sup> Η πρώτη αφορά τη Γεωγραφία της Καινοτομίας και είναι μια περισσότερο εμπειρική προσέγγιση. Ο αριθμός και η αναπτυξιακή σημασία των καινοτόμων δράσεων εξαρτάται από τη γεωγραφική συγκέντρωση και κυρίως από τη συγκέντρωση «προωθητικών» επιχειρήσεων, όπως αυτές προσδιορίζονται στους «Βιομηχανικούς Τόπους». Η γειτνίαση και η συγκέντρωση επιχειρήσεων δημιουργεί επιχειρηματικό-βιομηχανικό περιβάλλον, που με τη σειρά του ευνοεί και προκαλεί τη διάχυση και αποδοχή της καινοτομίας, καθώς και τη δημιουργία καινοτόμου επιχειρηματικής αντίληψης. Η δεύτερη άποψη αφορά ακριβώς το Σύστημα Καινοτομικού Περιβάλλοντος.<sup>44</sup> Σύμφωνα με την άποψη αυτή, δεν καινοτομεί η επιχείρηση αλλά το «περιβάλλον». Αυτό το Σύστημα Καινοτομικού Περιβάλλοντος ορίζεται ως ένα χωρικό υποσύνολο, σαφώς οριοθετημένο, ανοικτό στο εξωτερικό αναπτυξιακό περιβάλλον, το οποίο ενσωματώνει τεχνογνωσία, κανόνες λειτουργίας και σύστημα σχέσεων. Στον ορισμό αυτό η τεχνογνωσία αφορά την οργάνωση της επιχείρησης, την παραγωγή και τη διανομή. Οι κανόνες λειτουργίας αφορούν τη συνεργασία των επιχειρήσεων, τον ανταγωνισμό, την αλληλεγγύη, την εμπιστοσύνη και την αμοιβαιότητα. Το σύστημα σχέσεων αφορά τόσο τη γνώση των επιχειρήσεων και των αναπτυξιακών και κοινωνικών φορέων, όσο και την ανάπτυξη των σχέσεων, που αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για τη δημιουργία των δικτύσεων.

Στην περίπτωση του Συστήματος Καινοτομικού Περιβάλλοντος (όπως άλλωστε και στις περιπτώσεις των Βιομηχανικών Τόπων και των Τοπικών Παραγωγικών Συστημάτων, τις οποίες η προσέγγιση των Συστημάτων Καινοτομικού Περιβάλλοντος προσπαθεί να συμπληρώσει) η τοπική ανάπτυξη δεν ενισχύεται από τη μεμονωμένη δράση επιχειρήσεων αλλά από τη συντονισμένη δράση των τοπικών αναπτυξιακών και κοινωνικών εταίρων (επιχειρήσεων, αναπτυξιακών φορέων, κοινωνικών εταίρων), όπου η καινοτομία έχει βασικό ρόλο. Αυτή η συντονισμένη δράση περιλαμβάνει:

- Τοπική Επιχειρηματική δραστηριότητα.
- Ενεργοποίηση τοπικών εταίρων (πέραν των επιχειρήσεων).
- Ανάπτυξη τοπικού άυλου κεφαλαίου (τεχνογνωσία, καινοτομία, εμπιστοσύνη).
- Ενθάρρυνση συνεργασίας.
- Διασφάλιση μιας μόνιμης σχέσης καινοτομίας και αγοράς.

---

<sup>43</sup> Gouttebel Jean - Yves, *Strategies de developement territorial*, Economica, Paris 2001

<sup>44</sup> Aydalot P., *Les milieux innovateurs en Europe*, Paris 1986



### Συστήματα Δημιουργικού Περιβάλλοντος (Creative Milieu)

Εξέλιξη της ιδέας του Καινοτομικού Περιβάλλοντος είναι το Δημιουργικό Περιβάλλον. Σύμφωνα με την αντίληψη του Δημιουργικού Περιβάλλοντος η περιφέρεια - αναπτυξιακό περιβάλλον δεν αρκεί να ενσωματώνει καινοτόμες δράσεις και προσαρμοσμένη τεχνολογία, αλλά οφείλει να βοηθά τις τοπικές επιχειρήσεις και τους τοπικούς φορείς να παράγουν καινοτόμες ιδέες. Στο Δημιουργικό Περιβάλλον η καινοτομία διαμορφώνεται και ενδογενώς. Το βασικό πρόβλημα, που πιθανόν να αντιμετωπίσει η διαμόρφωση ενός τέτοιου προτύπου στο μεσογειακό νησιωτικό χώρο προκύπτει από το μικρό μέγεθος των νησιών, τον κατακερματισμό του χώρου και τις χαμηλές συγκεντρώσεις μικρών κυρίως επιχειρήσεων. Η απάντηση στο πρόβλημα αυτό μπορεί να δοθεί μόνο από τη διαμόρφωση μιας αποτελεσματικής και κατάλληλα προσαρμοσμένης πολιτικής.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 53

**Πολιτική για τη διαμόρφωση Δημιουργικού Περιβάλλοντος στο νησιωτικό χώρο**

<i>Παραδοσιακή Πολιτική Περιφερειακής Ανάπτυξης – Κλασσικά Μέσα Περιφερειακής Πολιτικής</i>	<i>Πολιτική Δημιουργίας ΣΚΠ - Δικτυώσεις</i>	<i>Πολιτική Κοινωνικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης</i>
<p>Υποδομές Μεταφορών και Τηλεπικοινωνιών</p> <p>Υποδομές Ενέργειας</p> <p>Πολιτική Περιβάλλοντος</p> <p>Επιχειρηματικές Υποδομές</p> <p>Κίνητρα για Επενδύσεις</p> <p>Θεσμικές Ρυθμίσεις</p> <p>Κατάρτιση</p>	<p>Μεταφορά Τεχνογνωσίας</p> <p>Δίκτυα Συνεργασιών</p> <p>Στήριξη – Δημιουργία Εταιρειών Συμβούλων</p> <p>Υποστήριξη Νέων Επιχειρήσεων</p> <p>Δημιουργία Κεφαλαίων Υψηλού Επιχειρηματικού Κινδύνου</p> <p>Διαμόρφωση Βιομηχανικών Τόπων – Συστημάτων Καινοτομικού Περιβάλλοντος</p>	<p>Ενδυνάμωση Περιφερειακής Ταυτότητας</p> <p>Στήριξη Πολιτιστικών Φορέων</p> <p>Ανάπτυξη Υπηρεσιών Αναψυχής</p> <p>Βελτίωση Ποιότητας Ζωής</p> <p>Αξιοποίηση Τοπικών Ηγετικών Προσωπικοτήτων</p> <p>Ανάπτυξη της Αντίληψης των ΔΠ στην Τοπική και Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση</p>

Πηγή: Maier and Obermaier, 2001<sup>46</sup>

Η αποτελεσματική εφαρμογή της πολιτικής αυτής απαιτεί την ενεργοποίηση των τοπικών Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων και των ερευνητικών Πανεπιστημιακών Ινστιτούτων και Εργαστηρίων και τη συνεργασία τους με τους

<sup>46</sup> Maier and Obermaier, Creative Milieus and Regional Networks: Local Strategies and Implementation in case studies in Bavaria, in: Technological Change and Regional Development in Europe, L., Schatzland and J., Revilla Diez (eds), Physica – Verlag 2001

φορείς της τοπικής επιχειρηματικότητας. Απαιτεί επίσης τη συνεργασία με τοπικούς αναπτυξιακούς φορείς και την ενεργοποίηση των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης και της περιφερειακής διοίκησης.

## **2.δ. Πρότυπα Ανάπτυξης - Συμπεράσματα**

Στο πλαίσιο αυτό, από την ανάλυση που προηγήθηκε φαίνεται καθαρά ότι οι επιμέρους προσαρμογές της τοπικής ανάπτυξης περικλείουν βασικά στοιχεία του πολιτικού προτύπου (προωθητική επιχείρηση, χωρική γειτνίαση επιχειρήσεων, αναγνώριση της σημασίας των οικονομιών συγκέντρωσης κ.λπ.). Ενσωματώνουν δηλαδή στοιχεία τόσο πολιτικής, όσο και τοπικής ανάπτυξης. Η βασική διάκριση των προτύπων περιφερειακής ανάπτυξης αναφέρεται στον ενδογενή ή στον εξωγενή χαρακτήρα του σχεδιασμού και της εφαρμογής τους.

Συμπερασματικά, για τον ευρωπαϊκό χώρο, και κυρίως τα νησιά της λεκάνης της Μεσογείου, αφού διερευνηθούν οι αναπτυξιακές δυνατότητες και οι περιορισμοί, θα πρέπει να προωθηθεί η διαμόρφωση ενός προσαρμοσμένου προτύπου περιφερειακής ανάπτυξης, το οποίο θα είναι ικανό να ενισχύσει σε μόνιμη βάση την αναπτυξιακή δυναμική του νησιωτικού χώρου μέσω:

- Της δημιουργίας δυναμικών Πόλων ή Κέντρων Ανάπτυξης.
- Της αξιοποίησης τοπικών πλεονεκτημάτων και της ενεργοποίησης της τοπικής επιχειρηματικότητας με την ενίσχυση και ανάδειξη των Τοπικών Παραγωγικών Συστημάτων και των Συστημάτων Δημιουργικού Περιβάλλοντος.
- Της ολοκλήρωσης του νησιωτικού χώρου με την ενίσχυση της διανοησιωτικής συνεργασίας και των δικτύσεων.

Το τελευταίο ζήτημα που ανακύπτει στην εφαρμογή του αναπτυξιακού προτύπου του νησιωτικού χώρου είναι ο προσδιορισμός των Περιφερειών Προγραμματισμού. Για την εφαρμογή της στρατηγικής της εκ των Άνω Ανάπτυξης, όπως αυτή υλοποιείται από τον Εθνικό Αναπτυξιακό Σχεδιασμό και Προγραμματισμό (με τα Σχέδια Ανάπτυξης των Περιφερειών και τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα) λειτουργούν οι υπάρχουσες Περιφέρειες επιπέδου NUTS II.<sup>47</sup> Για την

---

<sup>47</sup> Από το γαλλικό ακρωνύμιο Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques. Η NUTS ταξινόμηση είναι ένα ιεραρχικό σύστημα στα πλαίσια της ΕΕ με σκοπό τη συλλογή, ανάπτυξη και εναρμόνιση των περιφερειακών στατιστικών της Ένωσης. Στην κατηγορία NUTS 1 εντάσσονται σημαντικές κοινωνικοοικονομικές περιοχές. Η κατηγορία NUTS 2 περιλαμβάνει βασικές περιοχές για την εφαρμογή των περιφερειακών πολιτικών, ενώ η κατηγορία NUTS 3 μικρές περιοχές για συγκεκριμένες διαγνώσεις. Οι επιλέξιμες περιοχές για την ενίσχυση από τα διαρθρωτικά ταμεία

εφαρμογή της στρατηγικής της από τη Βάση Ανάπτυξης (τοπική – ενδογενής ανάπτυξη) απαιτείται ο προσδιορισμός Μικροπεριφερειών Προγραμματισμού. Τα κριτήρια οριοθέτησης Μικροπεριφερειών Προγραμματισμού στο νησιωτικό χώρο μοιάζουν, αλλά δεν μπορούν να ταυτίζονται, με τα κριτήρια των υπόλοιπων Λιγότερο Ανεπτυγμένων Περιοχών.<sup>48</sup> Ως βασικά κριτήρια αυτής της οριοθέτησης μπορούν να αναφερθούν:

- Η αντίληψη των κατοίκων για το ποια είναι η αναπτυξιακή περιφέρεια που τους αφορά.
- Η διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου αστικού – περιαστικού – αγροτικού χώρου.
- Η ύπαρξη σχέσεων και ροών μεταξύ οικισμών ενός νησιού, ενός νησιού με άλλα μικρότερα (που συνήθως το περιβάλλουν) ή/και μικρών νησιών μεταξύ τους.
- Η λειτουργία μιας δεξαμενής εργασίας.
- Η οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική συνοχή.

Αυτές οι Μικροπεριφέρειες Προγραμματισμού μεταβάλλουν τα όριά τους ανάλογα με τις αναπτυξιακές συνθήκες των επιμέρους χωρικών μονάδων και η οριοθέτησή τους πρέπει να επαληθεύεται ή να προσαρμόζεται σε τακτά χρονικά διαστήματα.<sup>49</sup>

---

(στόχος 1) έχουν ταξινομηθεί στο επίπεδο NUTS 2. Οι επιλέξιμες περιοχές στο πλαίσιο των άλλων στόχων προτεραιότητας έχουν ταξινομηθεί κυρίως στο επίπεδο NUTS 3.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts\\_nomenclature/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/introduction)

<sup>48</sup> Gouttebel Jean - Yves, *Strategies de development territorial*, Economica, Paris 2001

<sup>49</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 56 - 57

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

### Αναπτυξιακές Προοπτικές Νησιωτικού Χώρου

#### 3.α. Τα αναπτυξιακά πλεονεκτήματα των νησιών

Οι νησιωτικές περιοχές μπορεί να έχουν πολλά χαρακτηριστικά που δυσκολεύει την ανάπτυξή τους, σε πολλούς τομείς, ωστόσο παρουσιάζουν μια σειρά πλεονεκτημάτων, τα οποία μπορούν να αποτελέσουν σημαντικά στοιχεία στη διαμόρφωση μιας αναπτυξιακής στρατηγικής. Τα πλεονεκτήματα αυτά, μιλώντας για τα νησιά της λεκάνης της Μεσογείου, προέρχονται αφενός από την οικονομική τους θέση και αφετέρου από την οικονομική τους εξέλιξη.

Λόγω της θέσης τους, στη θάλασσα της Μεσογείου, τα νησιά καθιστούν τις χώρες των οποίων αποτελούν εδάφη είτε αμιγώς νησιωτικές (πχ. Ελλάδα, Κύπρος, Μάλτα), είτε κατ' εξοχήν θαλάσσιες (πχ Ισπανία, Ιταλία, Κροατία, Γαλλία κλπ.) Συνεπώς, τα πρότυπα ανάπτυξης των χωρών αυτών σαφώς επηρεάζονται, σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό από τις προοπτικές ανάπτυξης των νησιών τους.

Ασφαλώς, ένα από τα σημαντικό πλεονέκτημα που παρουσιάζουν οι νησιωτικές περιοχές είναι το πλούσιο ανθρώπινο κεφάλαιο που έχουν δημιουργήσει ανά τους αιώνες. Σε παγκόσμια κλίμακα, αλλά και στο χώρο της Μεσογείου <sup>50</sup>, ικανοί κάτοικοι των νησιών διακρίθηκαν διαχρονικά ως έμποροι, ναυτικοί, εφοπλιστές, αλλά και ως άνθρωποι των γραμμάτων ή επιστήμονες. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η όποια ευημερία δημιουργήθηκε στα νησιά είχε ως αφετηρία την οικονομική δραστηριότητα που έλαβαν χώρα σε χώρους εκτός των νησιών, στα πλαίσια της παγκόσμιας οικονομίας. Ωστόσο, με την πάροδο του χρόνου, οι αλλαγές στην παγκόσμια οικονομία και άλλες σημαντικές δυσκολίες, όπως πόλεμοι, εμπόδιζαν την επιστροφή των νησιωτών που είχαν φύγει, με αποτέλεσμα να επέλθει παρακμή. Το πλούσιο παρελθόν του ανθρώπινου κεφαλαίου των νησιών οφείλει να μελετηθεί και να αποτελέσει και πάλι μοχλό ανάπτυξης, ώστε οι νέες γενιές να αναδείξουν τον τόπο καταγωγής τους. <sup>51</sup>

Επιπλέον, ειδικά στο χώρο της Μεσογείου, τα νησιά έχουν αποκτήσει μια εξαιρετική εικόνα, ως τουριστικοί προορισμοί. Ο τουριστικός πλούτος των νησιών της Μεσογείου δεν αποτελείται μόνο από τις φυσικές ομορφιές και τη θαυμάσια

<sup>50</sup> Ειδικά στο νησιωτικό χώρο της Ελλάδας είναι ιδιαίτερα ορατό.

<sup>51</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 266-268

θάλασσα, αλλά και από τη μεγάλη πολιτισμική κληρονομιά που έχουν αφήσει πίσω τους λαοί και πολιτισμοί που άνθισαν στη λεκάνη της Μεσογείου. Η μεγάλη πλειοψηφία των νησιών κρύβει μνημεία, άλλοτε σημαντικότερα και άλλοτε λιγότερο σημαντικά, που μαρτυρούν μια μακραίωνη ιστορία που προσελκύει τον επισκέπτη, αποτελώντας έτσι ένα τουριστικό και αναπτυξιακό πλεονέκτημα έναντι πολλών άλλων περιοχών του πλανήτη. Μια ιστορία που δεν είναι κλεισμένη σε κάποιο μουσείο, αλλά είναι δεμένη με την καθημερινή ζωή των κατοίκων, σε στενά δρομάκια κάστρων, σε μεσαιωνικά κτίσματα, σε μοναστήρια και εκκλησίες, παρουσιάζοντας τη συνέχεια της ιστορίας και αναδεικνύοντας τις επιδράσεις διαφόρων πολιτισμών. Αυτός ο πολιτισμικός πλούτος είναι ίσως το σημαντικότερο πλεονέκτημα των νησιών και είναι ανάγκη να διαφυλαχθεί.<sup>52</sup>

Άλλωστε, δεν πρέπει να παραλείψουμε πως υπάρχουν νησιά που παράγουν τοπικά προϊόντα, τα οποία αποτελούν μέρος της ταυτότητας και της πολιτισμικής κληρονομιάς των νησιών και συντηρούν, άλλοτε σε μικρότερο και άλλοτε σε μεγαλύτερο βαθμό, ένα μέρος του πληθυσμού.

Ένα πλεονέκτημα των νησιών, σε σχέση με την ηπειρωτική χώρα, έχει να κάνει με τη διατήρηση του φυσικού τους περιβάλλοντος, παρά την έντονη διάβρωση που παρατηρείται και την οποία εντείνει η θάλασσα και οι άνεμοι στους θαλάσσιους χώρους και παρά την πίεση που δέχονται οι νησιωτικές περιοχές τους καλοκαιρινούς μήνες. Αυτό ίσως εξηγείται λόγω της εποχικότητας που παρουσιάζει η τουριστική κίνηση. Η εποχική κίνηση αφήνει τα αναγκαία χρονικά περιθώρια στα επιμέρους οικοσυστήματα να ανακάμπτουν μετά τις εποχικές επιβαρύνσεις, οι οποίες με τον τρόπο αυτό δεν προξενούν μη αντιστρέψιμες περιβαλλοντικές καταστροφές. Στα νησιά επίσης, είναι περιορισμένη έως μηδαμινή η περιβαλλοντική ρύπανση (ιδίως στα μικρά νησιά), γεγονός που οφείλεται στην απόσταση τους από τα βιομηχανικά κέντρα, στην απουσία σημαντικών βιομηχανικών δραστηριοτήτων, στα λιγοστά αυτοκίνητα που κυκλοφορούν, με εξαίρεση τη θερινή περίοδο, στους σχετικά μικρούς οικισμούς (αν και στα μεγαλύτερα νησιά υπάρχουν μεγάλες πόλεις), αλλά και στους ισχυρούς ανέμους, που σε αυτή την περίπτωση δρουν προς όφελος του περιβάλλοντος και των τοπικών οικοσυστημάτων.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Παρά το γεγονός αυτό, η σημερινή εικόνα των νησιών της Μεσογείου ως τουριστικών προορισμών, είναι αυτή του ήλιου, άμμου και θάλασσας (από τα τρία "S", sun, sand and sea). Δυστυχώς απουσιάζει τις περισσότερες φορές από τους τουρίστες η γνώση του πολιτιστικού παρελθόντος του τόπου που επισκέπτονται. Επομένως, απαιτείται συστηματική προσπάθεια για την αλλαγή αυτής της εικόνας και τη μεγιστοποίηση της προβολής του πολιτισμού κάθε νησιού, παράλληλα με την προβολή του φυσικού του πλούτου.

<sup>53</sup> Η καθαρότητα του αέρα στα νησιά είναι αναμφισβήτητη, αφού δεν υπάρχουν εκπομπές CO<sub>2</sub>, NO<sub>2</sub>, SO<sub>2</sub>, NMVOC στην ατμόσφαιρα. Η Kousis (2001) παρουσιάζει την ανάλυση σε NUTS III της

Τα νησιά της Μεσογείου, επιπλέον, διαθέτουν περιοχές απaráμιλλου φυσικού και αισθητικού πλούτου, όπως οι απρόσιτες παραλίες, η εναλλαγή του τοπίου, οι γραφικοί οικισμοί που συνδυάζονται με τη θάλασσα και το περιβάλλον, ο αρμονικός συνδυασμός της άγριας βραχώδους φύσης με την ήρεμη εικόνα των καλλιεργημένων περιοχών. Επίσης, η πλούσια χλωρίδα και πανίδα αποτελούν μέρος του φυσικού πλούτου των νησιών.

Η αλιεία, παραδοσιακή οικονομική δραστηριότητα στις νησιωτικές και παράκτιες περιοχές, φθίνει λόγω της υπεραλίευσης και μείωσης του αποθέματος. Όμως υπάρχουν σημαντικοί φυσικοί πόροι, για την ανάπτυξη του κλάδου των υδατοκαλλιεργειών, ο οποίος μπορεί να αναπτυχθεί σημαντικά αν λυθούν τα προβλήματα ρύπανσης της θάλασσας, τα οποία έχουν αρνητική επίδραση στον τουρισμό και εύλογα προκαλούν την αντίδραση των διάφορων φορέων.

Τέλος, ορισμένα νησιά διαθέτουν πλούσιο υπέδαφος, με εκμεταλλεύσιμες συγκεντρώσεις μεταλλευμάτων ή άλλων ορυκτών, καθώς και γεωθερμίας.

Συμπερασματικά, για τα νησιά της Μεσογείου, ένα από τα σημαντικότερα πλεονεκτήματα είναι το ανθρώπινο κεφάλαιο. Αυτή τη στιγμή η μετανάστευση προς τα αστικά κέντρα στερεί από τα νησιά μέρος του ανθρώπινου κεφαλαίου τους. Το απόθεμα των φυσικών πόρων είναι ικανό, αν γίνει σωστή και όχι αλόγιστη χρήση του και αν αμβλυνθούν οι υπάρχοντες περιορισμοί, να επιτρέψει συγκράτηση και αύξηση του πληθυσμού. Αντίθετα, η μείωση του πληθυσμού και η συνεπακόλουθη εγκατάλειψη, οδηγεί σε απώλεια φυσικών πόρων και αποσάθρωση του οικονομικού και κοινωνικού ιστού. Όμως, δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να αυξηθεί δραματικά ο πληθυσμός. Η αύξησή του πρέπει να ναι ισόρροπη, γεωγραφικά και κλαδικά, με σεβασμό στη διατήρηση του αποθέματος των φυσικών πόρων. Η συγκράτηση αυτή του πληθυσμού θα αυξήσει το ενεργό εργατικό δυναμικό και θα επιτρέψει την αναζωογόνηση του παραγωγικού και κοινωνικού ιστού.<sup>54</sup>

---

EUROSTAT, όπου φαίνεται πως σε σχέση με την ηπειρωτική Ευρώπη, η νησιωτική έχει πολύ μικρότερες εκπομπές. Όσον αφορά την κατάταξη των νησιών, περισσότερες εκπομπές παρατηρούνται στη Σαρδηνία και τη Σικελία, κάτι που δικαιολογείται από την έκταση, τον πληθυσμό και τις δραστηριότητες που αναπτύσσονται εκεί. Μικρότερες εκπομπές φαίνεται να έχει η Κρήτη, ενώ μηδαμινές έχουν τα μικρότερα νησιά.

Kousis M., 'Tourism and the Environment in Corsica, Sardinia, Sicily and Greece' in Ioannides, Apostolopoulos, Sonmez, Sonmez 2001, p. 214- 233

<sup>54</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 268 – 271

### 3.β. Οι αναπτυξιακές αδυναμίες των νησιών

Ο νησιωτικός χώρος, εξαιτίας της απόστασης και της γεωγραφικής ασυνέχειας, αντιμετωπίζει προβλήματα κοινωνικής απομόνωσης, αδυναμία διάχυσης του παραγόμενου εισοδήματος, των δεξιοτήτων, της εκπαίδευσης, αδυναμία πρόσβασης σε κοινωνικές υπηρεσίες<sup>55</sup>, σε διοικητικές υπηρεσίες<sup>56</sup>, σε χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες.<sup>57</sup> Η οικονομία διακρίνεται από έντονη εποχικότητα και κυκλικότητα των βασικών δραστηριοτήτων, που είναι η γεωργία και ο τουρισμός. Κυριαρχεί ο κατακερματισμός των αγορών, όπως επίσης και το αυξημένο κόστος των μεταφορών.

Το γεγονός πως σε θαλάσσιες περιοχές στη Μεσόγειο υπάρχουν πολλά μικρά νησιά, κάτι που συνεπάγεται αντίστοιχα μικρό πληθυσμό. Παράλληλα, πολλά νησιά βρίσκονται σε απόσταση τόσο από την ηπειρωτική Ευρώπη, όσο και από άλλα νησιά. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα την περιορισμένη ποικιλία και ποσότητα πρώτων υλών, γεγονός που μειώνει τις παραγωγικές δραστηριότητες (κυρίως μεγάλης κλίμακας) και περιορίζει τη φέρουσα ικανότητα από φυσική, οικονομική και κοινωνική πλευρά.

Από μόνη της η γεωγραφική θέση των νησιών προκαλεί ζήτημα απομόνωσης, ειδικά όταν αναφερόμαστε σε περισσότερο απομακρυσμένα από τον ηπειρωτικό χώρο νησιά. Άλλωστε, δεν είναι υπερβολή να πούμε πως από μόνη της η λέξη 'νησί' φέρνει στο νου δυσκολίες πρόσβασης, απομόνωση και απόσταση. Οι μεταφορές είναι δυσκολότερες και ακριβότερες, ενώ και το κόστος παραγωγής των αγαθών είναι επίσης υψηλότερο, σε σύγκριση με το αντίστοιχο κόστος στις ηπειρωτικές περιοχές, εξαιτίας της επίδρασης παραγόντων όπως το κόστος μεταφοράς των πρώτων υλών, το κόστος αποθήκευσης βασικών προμηθειών, η μικρή κλίμακα παραγωγής, το κόστος απωλειών εξαιτίας φθοράς των προϊόντων, όταν πχ αναβάλλεται η θαλάσσια μεταφορά τους, λόγω κακών καιρικών συνθηκών, το υψηλό κόστος συσκευασίας, το κόστος αποστολής κλπ. Το ακριβότερο κόστος μεταφορών, σε σχέση πάντα με τον ηπειρωτικό χώρο, δεν επηρεάζει μόνο την κινητικότητα του πληθυσμού, αλλά και τον τακτικό εφοδιασμό τους με αγαθά και τις τιμές των αγαθών αυτών.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Πχ υγεία, πρόνοια

<sup>56</sup> Πχ δημόσιες υπηρεσίες, δικαστήρια

<sup>57</sup> Πχ τράπεζες, χρηματιστήριο, ασφάλειες κλπ

<sup>58</sup> Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 'Ευρώπη 2000 – Προοπτικές ανάπτυξης του κοινοτικού εδάφους', Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, Βρυξέλλες – Λουξεμβούργο, 1992



Παράλληλα, πολλά νησιά, ειδικά σε χώρες όπως η Ελλάδα, που έχουν πλειάδα μικρών νησιών, διαθέτουν ανεπαρκείς ακτοπλοϊκές, αλλά και αεροπορικές, συνδέσεις με την ηπειρωτική Ευρώπη, αλλά και μεταξύ τους. Η κατάσταση βελτιώνεται ελαφρά το καλοκαίρι, λόγω της τουριστικής περιόδου, αλλά το χειμώνα το πρόβλημα επικοινωνίας γίνεται ιδιαίτερα έντονο, καθώς τα δρομολόγια είναι πιο αραιά και μερικές φορές όχι τακτικά, επηρεαζόμενα και από τις κακές καιρικές συνθήκες.

Επιπλέον, σε πολλά νησιά, ακόμα και στα μεγαλύτερα από αυτά, οι λιμενικές υποδομές κρίνονται ανεπαρκείς, τόσο ποιοτικά όσο και ποσοτικά. Όμως, οι μεταφορικές δυσκολίες οφείλονται πολλές φορές σε ελλείψεις του συστήματος επικοινωνιών και άλλης μαλακής υποδομής παρά σκληρών υποδομών.<sup>59</sup> Συχνά το πρόβλημα της απομόνωσης μπορεί να λυθεί με απλά οργανωτικά μέτρα, ιδιαίτερα για τα μικρά νησιά της άγονης γραμμής.<sup>60</sup>

Πολλά λιμάνια, συν τοις άλλοις, είτε δεν είναι επαρκώς εξοπλισμένα με τα απαραίτητα μέσα ναυσιπλοΐας, είτε δεν έχουν το απαραίτητο βάθος, ούτε και τις αναγκαίες υπηρεσίες. Επίσης, προβλήματα παρουσιάζονται και σε λιμάνια που έχουν κατασκευαστεί πολλές δεκαετίες πριν για άλλου είδους πλοία και δεν έχουν τον απαιτούμενο ειδικό σχεδιασμό και την αρχιτεκτονική για να διευκολύνουν και να εξυπηρετήσουν τα διάφορα μεγέθη σκαφών, σε όλες τις καιρικές συνθήκες. Στις θαλάσσιες μεταφορές και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν προστίθεται και ο συχνά απαρχαιωμένος στόλος πλοίων με μικρές ταχύτητες, αν και τα τελευταία χρόνια τόσο στην Ελλάδα, όσο και στις άλλες σημαντικές Ευρωπαϊκές χώρες που διαθέτουν νησιά στο χώρο της Μεσογείου (Γαλλία, Ισπανία, Ιταλία, Κροατία, Κύπρος, Μάλτα), γίνεται προσπάθεια αναβάθμισης του στόλου, με νέα, ταχύτερα πλοία, που αλλάζουν τις χρονικές αποστάσεις.

Οι μεταφορές και εντός των νησιών είναι προβληματικές, καθώς ακόμα και στα μεγαλύτερα νησιά το οδικό δίκτυο είναι κακό και πολλές φορές επικίνδυνο, με πολλούς αγροτικούς και στενούς δρόμους, με κακή κατασκευή και ανεπαρκή συντήρηση.

---

<sup>59</sup> Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 'Ευρώπη 2000 – Προοπτικές ανάπτυξης του κοινοτικού εδάφους', Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, Βρυξέλλες – Λουξεμβούργο, 1992

<sup>60</sup> Χαρακτηριστική είναι η λύση που δόθηκε σε μια περιοχή μακριά από τη Μεσόγειο θάλασσα, στα νησιά του Αρχιπελάγους της Σουηδίας, για να αρθεί η απομόνωση (καινοτομικές λύσεις για άρση απομόνωσης). Αγοράστηκαν έξι ελαφρά, οικολογικά και γρήγορα χόβερκραφτ, για να εξασφαλίσουν στους 600 κατοίκους των νησιών μια τακτική και ευέλικτη υπηρεσία μεταφοράς. Αυτό το μέσο συγκοινωνίας επελέγη λόγω της προσαρμοστικότητάς του στις τοπικές κλιματολογικές συνθήκες και της ικανότητας ταχείας ανταπόκρισης σε περίπτωση ιατρικών περιστατικών.

Ανεπάρκεια υπάρχει και σε κοινωνικές υποδομές υγείας και παιδείας. Η ιατρική περίθαλψη είναι συχνά ελλιπής και πολλές φορές ανύπαρκτη, γιατί δεν υπάρχει κατάλληλη κτιριακή υποδομή, ιατρικός μηχανολογικός εξοπλισμός, αλλά ούτε και εξειδικευμένο ιατρικό προσωπικό, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να αντιμετωπιστούν πολλές φορές απλά και επείγοντα περιστατικά, τα οποία προωθούνται προς τα αστικά κέντρα όπου λειτουργούν μεγάλα νοσοκομεία, είτε στον ηπειρωτικό χώρο, είτε σε άλλα μεγαλύτερα νησιά. Σε αυτή την περίπτωση, βέβαια, ελλοχεύει ο κίνδυνος της αδυναμίας μεταφοράς κάποιου ασθενούς σε κάποιο άλλο νησί ή σε κάποιο αστικό κέντρο της ηπειρωτικής χώρας, καθώς και πάλι υπάρχει ανεπάρκεια μέσων που να μπορούν να ανταποκριθούν σε περιπτώσεις κακών καιρικών συνθηκών. Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις που ασθενείς έχασαν πολύτιμο χρόνο περιμένοντας να βελτιωθούν οι καιρικές συνθήκες, σε νησιά της Μεσογείου, με μοιραία πολλές φορές κατάληξη.

Η πληθυσμιακή αποδυνάμωση και η διάσπαση του νησιωτικού χώρου έχει μειώσει σημαντικά τον αριθμό των μαθητών και έχει οδηγήσει σε κλείσιμο αρκετών σχολείων, σε μικρότερα κυρίως νησιά, αλλά και στην περιφέρεια των μεγαλύτερων νησιών. Η φυγή του πληθυσμού επιτείνεται, από την ανάγκη αναζήτησης καλύτερης εκπαίδευσης των παιδιών. Ο μικρός αριθμός εξειδίκευσης, η έλλειψη κτιριακών εγκαταστάσεων αλλά και εκπαιδευτικού προσωπικού, η δυσκολία άσκησης διοίκησης, γεγονός που οφείλεται στην πολυδιάσπαση του νησιωτικού χώρου αλλά και στην αδυναμία ικανοποιητικής στελέχωσης, μειώνουν την ποιότητα των εκπαιδευτικών υπηρεσιών που προσφέρονται στον πληθυσμό.

Πολλά νησιά χαρακτηρίζονται από ανεπάρκεια και ελλειμματικότητα σε υδάτινους πόρους, ένα πρόβλημα που εντείνεται με τις αραιές βροχοπτώσεις και την άνοδο της θερμοκρασίας, λόγω της κλιματικής αλλαγής, με τη Μεσόγειο να είναι ιδιαίτερα ευάλωτη και τρωτή στις επιπτώσεις της. Βέβαια, παρά την έλλειψη υδάτινων πόρων, πολλά νησιά έχουν επιδείξει ανάπτυξη και βιώσιμη παραγωγή, χάρη σε ικανοποιητικές διαχειριστικές μεθόδους. Το πρόβλημα επομένως δεν είναι τόσο η έλλειψη νερού, όσο η κακή του διαχείριση και η αλλαγή του καταναλωτικού προτύπου.<sup>61</sup>

Το γεγονός πως τα νησιά δε μπορούν να κρατήσουν μεγάλο μέρος του πληθυσμού τους, οδηγεί σε περιορισμό του εργατικού τους δυναμικού. Ειδικά αν αναλογιστούμε πως κυρίως νέοι άνθρωποι είναι αυτοί που επιλέγουν να μεταναστεύσουν σε αστικά κέντρα, αναζητώντας καλύτερες συνθήκες εργασίας και διαβίωσης, τα νησιά στερούνται σημαντικού και εκπαιδευμένου ανθρώπινου δυναμικού.

---

<sup>61</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 271-274

Αυτό συνεπάγεται πως στα νησιά παραμένουν κάτοικοι που πολλές φορές έχουν χαμηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης, κάτι που δημιουργεί ένα φαύλο κύκλο και επιφέρει οικονομική καθυστέρηση που τροφοδοτεί νέο κύκλο υπανάπτυξης, μέσω της φυγής του εκπαιδευμένου τμήματος του πληθυσμού, της απροθυμίας για επενδύσεις και της αναπόφευκτης μείωσης της οικονομικής δραστηριότητας.

Παρά την πιθανή ενίσχυση από τους απόδημους, προς όφελος της αναπτυξιακής νησιωτικής διαδικασίας, ένα επιπλέον πρόβλημα προκύπτει από την αστικοποίηση, πρόβλημα που βέβαια παρατηρείται και στον ηπειρωτικό χώρο. Η αγροτική γη εγκαταλείπεται, με τα αίτια να έχουν να κάνουν και με τη στροφή της οικονομικής δραστηριότητας στον τριτογενή τομέα και τις υπηρεσίες, κυρίως τον τουρισμό. Αυτό δημιουργεί αλυσιδωτά προβλήματα, όπως η μείωση της παραγωγικότητας, η ανεπάρκεια των αγροτικών προϊόντων και τροφίμων και συνεπώς η εξάρτηση από εξωτερικούς προμηθευτές, επαναφέροντας το ζήτημα των προβληματικών μεταφορών που αναλύσαμε προηγουμένως. Παράλληλα, στον τομέα της αλιείας, υπάρχει υπεραλίευση πολλών περιοχών και πλημμελής έλεγχος των αλιευτικών μεθόδων, που αποτελούν βασικά ανασταλτικά στοιχεία για την επιβίωση του κλάδου.

Η μείωση της πρωτογενούς και δευτερογενούς παραγωγής συνοδεύτηκε από επέκταση της παραγωγής στον τριτογενή τομέα, κυρίως με άξονα τον τουρισμό. Αποτέλεσμα αυτής της εξέλιξης είναι η υπερβολική εξειδίκευση της παραγωγικής βάσης των νησιωτικών περιοχών στον τριτογενή τομέα με κύρια απασχόληση τον τουρισμό. Η μεγάλη επέκταση του τουρισμού έφερε μεν ανάπτυξη στα νησιά, αλλά και άλλαξε τις παραγωγικές δομές, δημιουργώντας κινδύνους εξάρτησης που πρέπει να προσεχθούν ιδιαίτερα, πριν λάβουν ανησυχητικές διαστάσεις.

Όπως και να χει, ο τουρισμός είναι μια από τις κύριες οικονομικές δραστηριότητες που προσφέρουν θέσεις εργασίας και εισόδημα στους κατοίκους των νησιών της Μεσογείου. Το τουριστικό προϊόν, όμως, είναι συγκεντρωμένο σε λίγα νησιά και επίσης εποχικά είναι μικρού εύρους. Οι συγκεντρώσεις αυτές είναι ικανές να δημιουργήσουν προβλήματα στην οικονομία, την κοινωνία, το περιβάλλον και το οικοσύστημα πολλών νησιών.

Η ανταγωνιστικότητα του τουριστικού προϊόντος στη διεθνή αγορά συνεχίζει να στηρίζεται στις χαμηλές τιμές και στο μαζικό, θερινό, θαλάσσιο τουρισμό. Η χαμηλή ποιοτική στάθμη της δημόσιας υποδομής των μεταφορών και άλλων κρίσιμων κατηγοριών, όπως των υπηρεσιών υγείας, καθαριότητας κλπ, οι αδυναμίες του χωροταξικού σχεδιασμού ως προς την οριοθέτηση χρήσεων γης και ο χαμηλός βαθμός εκπαίδευσης του ανθρώπινου δυναμικού πάνω σε τουριστικά θέματα,

καλές καιρικές συνθήκες, συγκρινόμενες με αυτές της βόρειας Ευρώπης. Με κατάλληλη τιμολογιακή πολιτική, μπορεί να διευρυνθεί η τουριστική περίοδος σε εννέα ως δέκα μήνες το χρόνο, ενώ αντίστοιχα, η βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών σε άλλα νησιά μπορεί να αποφορτίσει τους δημοφιλέστερους προορισμούς.

Η Μεσόγειος, εκτός των άλλων, προσφέρεται και για άλλες, ειδικές μορφές τουρισμού, όπως ο συνεδριακός, ο οικολογικός, ο φυσιολατρικός, ο ναυταθλητικός, ο θαλάσσιος, ο αγροτουρισμός, ο θρησκευτικός κλπ. Η ανάπτυξη αυτών των μορφών τουρισμού μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μοχλός για την εποχική και γεωγραφική διαφοροποίηση του τουρισμού των νησιών. Άλλωστε, οι δαπάνες των τουριστών αποτελούν σημαντική πηγή εισοδήματος για τη νησιωτική οικονομία και μπορούν να προσελκύσουν τις απαραίτητες επενδύσεις για τη χρηματοδότηση των αναπτυξιακών έργων σε άλλους οικονομικούς τομείς.

Ο τουρισμός δημιουργεί άμεσα θέσεις εργασίας, μέσω των ξενοδοχείων, εστιατορίων, κέντρων ψυχαγωγίας και διασκέδασης, μεταφορικών μέσων, εμπορικών καταστημάτων, αλλά και έμμεσα, μέσω της προσφοράς αγαθών και υπηρεσιών που χρειάζονται στις τουριστικές επιχειρήσεις.

Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και το κοινό νόμισμα δημιουργούν ευνοϊκές προϋποθέσεις για την ανάπτυξη του ενδοευρωπαϊκού τουρισμού. Ωστόσο, είναι απαραίτητο να αναβαθμιστεί το τουριστικό προϊόν, ώστε τα νησιά της Μεσογείου να προσελκύουν τμήμα της αγοράς με υψηλότερα εισοδήματα και υψηλούς καταναλωτικούς προσανατολισμούς.<sup>64</sup>

Ευκαιρίες για ανάπτυξη παρουσιάζονται και στον πρωτογενή και δευτερογενή τομέα. Ειδικά για την πρωτογενή παραγωγή, η αναθεώρηση της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής, η διεύρυνση της Ε.Ε. και η διαφοροποίηση των καταναλωτικών προτύπων διαμορφώνουν ένα πλέγμα πιέσεων, που μπορεί δυνητικά να αποτελέσει ευκαιρία για τα νησιά τα οποία μέχρι τώρα είχαν μεγάλο συγκριτικό μειονέκτημα από την ακολουθούμενη Κοινή Γεωργική Πολιτική της Ε.Ε. Η απόφαση για επέκταση του δεύτερου πυλώνα της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής που ελήφθη στο Συμβούλιο Κορυφής στο Βερολίνο με μέτρα ανάπτυξης της υπαίθρου, όχι κατ' ανάγκη στο γεωργικό τομέα, μπορεί να συμβάλει στη συγκράτηση του πληθυσμού στα μικρά νησιά και στα νησιά με γεωργικούς πόρους. Αυτή η δυνατότητα, αν συνδυαστεί με έμφαση στα παραδοσιακά προϊόντα των νησιών και στα προϊόντα με υψηλή προστιθέμενη αξία, μπορεί να αποτελέσει διέξοδο απασχόλησης και εισοδήματος για μεγάλο μέρος των κατοίκων των νησιών που είναι εκτός τουριστικής ζώνης.

---

<sup>64</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδας*, Αθήνα 2004, σελ. 278-280

Δυνατότητα, αλλά ταυτόχρονα και προϋπόθεση για την ανάπτυξη των νησιωτικών περιοχών αποτελεί η αξιοποίηση των ανθρωπίνων πόρων, η αναβάθμιση του εργατικού δυναμικού και η ενίσχυση της πολυειδίκευσης. Μέσα από προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού, βελτιώνεται η ποιότητά του, η παραγωγικότητα, αναβαθμίζονται οι παρεχόμενες υπηρεσίες και ενισχύεται η κοινωνική συνοχή. Μέσα από το ανθρώπινο κεφάλαιο κάθε τόπου, μπορεί να αναδειχθεί ο πολιτισμικός πλούτος και η πολιτισμική κληρονομιά των νησιών.

Η αξιοποίηση του τοπικού πολιτισμού μπορεί να συμβάλλει στο σχεδιασμό ενός βιώσιμου μέλλοντος, όπου τα καλύτερα χαρακτηριστικά της παράδοσης αναγνωρίζονται και διατηρούνται, συμπορεύονται και συνυπάρχουν αρμονικά, με δημιουργικό τρόπο, με πολλές μοντέρνες εξωτερικές εισροές.<sup>65</sup>

### 3.δ. Οι διαφαινόμενοι κίνδυνοι για το νησιωτικό χώρο

Η συνέχιση του υφισταμένου προτύπου ανάπτυξης δημιουργεί κινδύνους για τη βιωσιμότητα του οικοσυστήματος των νησιωτικών περιοχών. Οι μεγαλύτεροι κίνδυνοι αφορούν την πίεση στο απόθεμα των φυσικών πόρων που ασκεί η πολύ μεγάλη γεωγραφική και εποχική συγκέντρωση της τουριστικής ανάπτυξης, τη διάρρηξη του πολιτισμικού ιστού και την αβεβαιότητα που συνεπάγεται η εξάρτηση από την υπερβολική εξειδίκευση.

Ο μεγαλύτερος κίνδυνος προέρχεται από την πίεση στο φυσικό περιβάλλον την οποία ασκεί η συνέχιση του παρόντος προτύπου μη ολοκληρωμένης και μη ισορροπής, γεωγραφικά και κλαδικά, τουριστικής ανάπτυξης. Ο τουρισμός προκαλεί αρνητικές επιπτώσεις όταν το επίπεδο των επισκεπτών σε μια νησιωτική περιοχή είναι μεγαλύτερο από αυτό το οποίο μπορεί να αντέξει το περιβάλλον.

Οι παράκτιες ζώνες είναι οι πιο ευαίσθητες και ευπαθείς περιοχές σε ένα νησί. Επομένως ένα πρόβλημα είναι η κατασκευή των τουριστικών κτιρίων δίπλα σε ακτές, προκαλώντας διάβρωση του εδάφους. Η συσσώρευση τουριστών σε μια παράκτια περιοχή, συνεπάγεται ενδεχομένως τη δημιουργία ή βελτίωση μιας παραλίας, την εκβάθυνση ενός λιμένος και άλλες αλλαγές που μπορεί να αναστατώσουν τις κανονικές συνθήκες στην ακτή και να είναι πολύ δύσκολο να επανέλθει η ισορροπία.

---

<sup>65</sup> Στο πλαίσιο της ανάπτυξης ικανού ανθρώπινου κεφαλαίου δημιουργήθηκε στην Ανδαλουσία της Ισπανίας το Κέντρο Ανώτατων Θαλάσσιων Σπουδών της Ανδαλουσίας, στο Πανεπιστήμιο του Cadiz, με σκοπό τη μετάδοση της γνώσης για τη θάλασσα (πρόγραμμα με τίτλο *Ολόκληρη η θάλασσα ένα κέντρο ερευνών*).

Πέρα από την αλλαγή του φυσικού περιβάλλοντος, κίνδυνος υπάρχει και για τους φυσικούς πόρους, η κακή διαχείριση των οποίων μπορεί να οδηγήσει στην εξάντληση τους. Ακόμα, το φυσικό περιβάλλον τίθεται σε κίνδυνο, λόγω της ρύπανσης. Συσσωρεύεται όγκος απορριμμάτων, συχνά χωρίς να υπάρχει κάποιος σχεδιασμός για τη διαχείριση τους. Πολλές φορές επιλέγεται η καύση των σκουπιδιών, ρυπαίνοντας το περιβάλλον και παράλληλα αυξάνοντας τον κίνδυνο για κάποια πυρκαγιά. Το αποχετευτικό σύστημα συχνά δεν είναι επαρκές, με αποτέλεσμα να διοχετεύονται απόβλητα στη θάλασσα. Τέλος, υπάρχει ηχορύπανση, αλλά και σε πολλές περιπτώσεις αισθητική ρύπανση που οφείλεται στην έλλειψη σχεδιασμού και αρχιτεκτονικής.

Εκτός από τους παραπάνω παράγοντες, αξίζει να σημειώσουμε πως η νησιωτική περιφέρεια καλείται να αντιμετωπίσει και το ζήτημα της υφαλμύρωσης, που πολλές φορές προκαλείται από την υπεράντληση ύδατος από τις πηγές, με συνέπεια να εισέρχεται θαλάσσιο νερό στους υδροφόρους ορίζοντες.

Σχετικά με τον πολιτισμικό ιστό, οι επιδράσεις του τουρισμού σε αυτόν μπορεί να είναι ποικίλες. Οι επιδράσεις αυτές εμφανίζονται όταν ο τουρισμός επιφέρει αλλαγές στο σύστημα αξιών και συμπεριφορών, με αποτέλεσμα να απειλεί τη γηγενή ταυτότητα, αφού μπορεί να μετατρέψει τοπικές νησιωτικές παραδόσεις σε εμπορεύσιμα αγαθά.

Όσον αφορά την οικονομία, ο μεγαλύτερος κίνδυνος που αντιμετωπίζουν τα νησιά της Μεσογείου έχει να κάνει με την υπερβολική εξειδίκευση της νησιωτικής οικονομίας στον τουρισμό και την εξάρτηση της τοπικής κοινωνίας σχεδόν αποκλειστικά από αυτόν, δημιουργώντας έτσι μια εύθραυστη οικονομία, ευάλωτη στις διακυμάνσεις της διεθνούς οικονομίας και της ζήτησης, χωρίς μηχανισμούς άμυνας και αντίστασης στις μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες.

Επίσης, η ανάπτυξη του τουρισμού έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση των τιμών, κάτι που έχει αρνητικές επιδράσεις στους μόνιμους κατοίκους των τουριστικών περιοχών, ειδικά αν αναλογιστούμε πως παρουσιάζεται συχνά διαρροή εισοδήματος για την εξυπηρέτηση επενδύσεων που γίνονται από ξένους επενδυτές.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 280-290

## ΜΕΡΟΣ Β΄

### Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

##### 4.α. Περιφερειακή Πολιτική και νησιά

Η έννοια της αλληλεγγύης είναι εγγενές στοιχείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με το μέλλον της ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι ένας κλασικός διεθνής οργανισμός, παρόλο που μπορεί να έχει πολλά από τα χαρακτηριστικά του, ενώ παράλληλα, κυρίως θεσμικά και πολιτικά, απέχει πολύ από μία αυτόνομη κρατική οντότητα ομοσπονδιακής διακυβέρνησης. Το ευρωπαϊκό οικοδόμημα, ωστόσο, δεν αποτελεί απλά μία ζώνη ελεύθερων συναλλαγών, αλλά, σύμφωνα και με τις ιδρυτικές διακηρύξεις, φιλοδοξεί να αποτελέσει μία πραγματική κοινότητα αξιών και συμφερόντων, που να εδράζεται στην αρχή της αλληλεγγύης, έκφραση της οποίας αποτελεί η Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική (Πολιτική Συνοχής) και η προαγωγή του στόχου της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής. Η δημιουργία της Πολιτικής Συνοχής δικαιολογείται μέσα από την έννοια της αλληλεγγύης, και συνιστά απόδειξη της προσπάθειας για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, διαπιστώνοντας ότι η ύπαρξη περιφερειακών ανισοτήτων θα συνιστούσε πηγή αμφισβήτησης και υπονόμησης του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ενοποίησης και εμπόδιο στην περαιτέρω ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, ανέδειξε την επίτευξη της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής μεταξύ των περιφερειών και των κρατών - μελών της σε στόχο ζωτικής σημασίας. Δεδομένου δε ότι οι πόροι της Πολιτικής Συνοχής προέρχονται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, ενώ η πλειοψηφία τους συγκεντρώνεται στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, γίνεται εμφανές ότι η ανάπτυξη κοινοτικών διαρθρωτικών δράσεων συνάδει στη πράξη με την διακηρυγμένη αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Η προσχώρηση δώδεκα κρατών (το 2004 και το 2007) με ΑΕΠ πολύ χαμηλότερο από το μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) των δεκαπέντε, υψηλά επίπεδα ανεργίας και σημαντικές ελλείψεις υποδομών αυξάνει το αναπτυξιακό χάσμα μεταξύ των περιφερειών της ΕΕ και δυσχεραίνει το στόχο της οικονομικής σύγκλισης και την επίτευξη των στόχων της Λισαβόνας. Προκειμένου δε να αξιοποιηθούν τα πλεονεκτήματα της διεύρυνσης, επιβάλλεται η πλήρης ενσωμάτωση των νέων κρατών - μελών, η οποία όμως συνεπάγεται

υψηλό δημοσιονομικό κόστος. Οι πρόσφατες διευρύνσεις αποτέλεσαν αναμφισβήτητα μείζονος σημασίας πολιτικό γεγονός, καθώς επισφράγισαν την ιστορική επανένωση της Ευρώπης. Πρόκειται όμως για μια εξέλιξη όχι μόνο με πολιτικές αλλά και με κοινωνικές, οικονομικές και θεσμικές προεκτάσεις. Αναμφισβήτητα, η διεύρυνση προσέδωσε στην οικονομική ανάπτυξη και τη διεθνή υπόσταση της ΕΕ νέα δυναμική, παράλληλα όμως θέτει μια σειρά προκλήσεις σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, ο χειρισμός των οποίων θα είναι καθοριστικός για την μακροπρόθεσμη θετική ή αρνητική αξιολόγηση της εν λόγω διαδικασίας.<sup>67</sup>

Η ευρωπαϊκή ενοποίηση οδήγησε στη σταδιακή δημιουργία ενός πολιτικού μορφώματος που εκτείνεται ουσιαστικά σε μία ολόκληρη ήπειρο, αποτελεί πληθυσμιακά τον τρίτο μεγαλύτερο ενιαίο χώρο του πλανήτη (μετά την Ινδία και την Κίνα) και σημαντικότερο εταίρο στο παγκόσμιο οικονομικό κύκλωμα. Συνεπώς, η ανάγκη εφαρμογής αναπτυξιακών πολιτικών, εστιασμένων στις τοπικές ιδιαιτερότητες, στα πλαίσια ενός τόσο εκτεταμένου κοινωνικοοικονομικού χώρου, είναι μάλλον αυταπόδεικτη. Η περιφερειακή πολιτική έρχεται να καλύψει αυτήν την ανάγκη.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση χρησιμοποιείται ένα πολυεπίπεδο σχήμα κατάτμησης του χώρου σε περιφέρειες, το οποίο βασίζεται σε μία Ονοματολογία Χωρικών Μονάδων για Στατιστική (γνωστή ως NUTS).<sup>68</sup> Αυτή η μεθοδολογία, η οποία χρησιμοποιείται από την Eurostat για την εξαγωγή των κοινοτικών στατιστικών, βασίζεται στη σταδιακή κατάτμηση του κάθε ενός από τους εθνικούς χώρους σε κάποιες μεγάλες περιφέρειες επιπέδου 1, κάθε μία περιφέρεια επιπέδου 1 σε περισσότερες επιπέδου 2 κλπ.

Στις περιφέρειες αυτές, περιλαμβάνονται και νησιά. Όλες σχεδόν οι χώρες – μέλη της ΕΕ περιλαμβάνουν στο γεωγραφικό τους χώρο νησιά ή νησιωτικές περιοχές. Τα γεωγραφικά χαρακτηριστικά των περιοχών αυτών παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές, τόσο σε επίπεδο Ένωσης, όσο και σε επίπεδο εθνικό, αλλά και περιφέρειας. Παρά τις διαφορές, σε οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά, τα περισσότερα νησιά αντιμετωπίζουν παρόμοια προβλήματα, που περιγράψαμε σε προηγούμενα κεφάλαια.

Τα κατοικημένα νησιά της Ευρώπης, με εξαίρεση τα πολύ μικρά με λιγότερους από 10 κατοίκους, είναι μερικές εκατοντάδες, με τα περισσότερα να βρίσκονται στην Ελλάδα. Η συνολική επιφάνεια των νησιών αυτών αγγίζει το 5% της

---

<sup>67</sup> [www.ekem.gr](http://www.ekem.gr)

<sup>68</sup> Από το γαλλικό ακρωνύμιο Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques



συνολικής επιφάνειας της ΕΕ. Σχεδόν το 95% του νησιωτικού πληθυσμού της ΕΕ είναι επιλέξιμο για ενίσχυση στο πλαίσιο των στόχων 1 και 2 των Διαρθρωτικών Ταμείων.<sup>69</sup>

Στην Ένωση έχουν ενταχθεί αμιγώς νησιωτικές χώρες, όπως η Κύπρος και η Μάλτα. Όμως πολλές χώρες διαθέτουν νησιωτική επιφάνεια που καλύπτει ιδιαίτερα μεγάλο ποσοστό τους. 37% για τη Δανία, 18,7% για τη Ελλάδα και 16,6% για την Ιταλία, είναι οι νησιωτικές εκτάσεις που περιλαμβάνονται στα σύνορα τους. Οι υπόλοιπες χώρες έχουν ποσοστά που κυμαίνονται κάτω από 5%. Με εξαίρεση ένα πολύ μικρό αριθμό μεγάλων νησιών, όπως η Κρήτη, η Σαρδηνία, η Κορσική και τα δύο νησιά της Δανίας, καθώς και μερικά άλλα νησιά μεσαίου μεγέθους, η πλειονότητα των νησιών της Ε.Ε. έχει μέγεθος μικρότερο από 500 τετραγωνικά χιλιόμετρα και ένα μεγάλο ποσοστό κάτω από 50 τ.χμ.

Το γεγονός πως σε ορισμένες χώρες μεγάλο μέρος του πληθυσμού κατοικεί στο νησιωτικό χώρο,<sup>70</sup> δικαιολογεί τη βαρύτητα που δίνουν οι χώρες αυτές στην ανάπτυξη του νησιωτικού χώρου. Όσον αφορά τη γεωγραφική κατανομή του νησιωτικού χώρου, ένας μεγάλος αριθμός είναι συγκεντρωμένος στο Αιγαίο (218 κατοικημένα νησιά) και στη Βόρεια θάλασσα, ενώ υπάρχουν και ορισμένες χαρακτηριστικές ομάδες στον Ατλαντικό, τη Βαλτική και τη Μεσόγειο (Βαlearίδες), καθώς και μικρότερα διάσπαρτα. Ένα ποσοστό γύρω στο 75% ζουν στα μεγάλα νησιά, 15% περίπου σε νησιά μεσαίου μεγέθους (άνω των 100 τ.χμ.), ενώ το υπόλοιπο 10% σε ένα μεγάλο αριθμό μικρών νησιών. Η μέση πυκνότητα κατοίκων ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο είναι μικρότερη από την ηπειρωτική Ευρώπη, με εξαίρεση τα νησιά της Ισπανίας και της Πορτογαλίας.<sup>71</sup> Αλλά και σε εθνικό επίπεδο υπάρχουν διαφορές, καθώς πχ τα ελληνικά νησιά έχουν μέση πυκνότητα τη μισή της χώρας περίπου, ενώ τα ισπανικά έχουν διπλάσια από τη χώρα τους, αποτελώντας τις πλέον πυκνοκατοικημένες περιοχές της Ισπανίας.

Μετά το Β' Παγκόσμιο πόλεμο, όταν και άρχισαν σημαντικές μετακινήσεις πληθυσμού στον αστικό χώρο, τα νησιά έχασαν μεγάλο μέρος του ενεργού πληθυσμού τους. Τόσο τα μεγαλύτερα νησιά (Σικελία, Σαρδηνία, βρετανικά και ελληνικά νησιά) εμφανίζουν αρνητικούς ρυθμούς μετανάστευσης. Το πρόβλημα ήταν εντονότερο στα ακόμα μικρότερα νησιά. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 παρατηρείται, όμως, μια μεταστροφή των τάσεων εγκατάλειψης των

---

<sup>69</sup> Ε.Σ., 2001

<sup>70</sup> Ενδεικτικά αναφέρουμε πως το 15% του πληθυσμού της Ελλάδας και το 12,4% της Ιταλίας κατοικούν σε νησιά.

<sup>71</sup> Η μέση πυκνότητα κατοίκων ανά τ.χμ. στις χώρες που έχουν νησιά είναι 135, ενώ μόνο στα νησιά είναι 103. Χαμηλή πυκνότητα έχουν τα βρετανικά νησιά (21), τα ολλανδικά (46) και τα ελληνικά (56), ενώ πιο πυκνοκατοικημένα είναι τα ισπανικά (158) και τα πορτογαλικά (164).

νησιών. Τόσο τα μεγαλύτερα νησιά της Ευρώπης, όσο και τα μικρότερα, παρουσίασαν πληθυσμιακή αύξηση, με ορισμένες εξαιρέσεις, που ήταν πάνω συχνά πάνω από το μέσο όρο των Περιφερειών της Ένωσης.<sup>72</sup> Η μετανάστευση, που συχνά είναι επάνοδος των μεταναστών και κάμψη των ρυθμών εξόδου, αποτελεί το βασικό παράγοντα στην αύξηση του πληθυσμού των νησιών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, πχ Κανάριοι, το μεγαλύτερο ποσοστό των μεταναστεύσεων προς τα νησιά έρχεται από άλλες χώρες, ιδίως του βιομηχανικού βορρά.<sup>73</sup>

#### 4.β. Η περιφερειακή πολιτική από την ίδρυση των κοινοτήτων ως το 1970

Εξετάζοντας την ιστορική εξέλιξη της περιφερειακής και διαρθρωτικής πολιτικής, πρέπει να σημειωθεί ότι η πολιτική σύλληψή της και συγκεκριμένα η συμβολή της στην περιφερειακή και διαρθρωτική ανάπτυξη, αναφέρεται ήδη στις ιδρυτικές συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η χωρική διάσταση της οικονομικής ανάπτυξης ήταν ένα από τα ζητήματα που απασχολούσαν τις κυβερνήσεις των έξι κρατών που υπέγραψαν τη Συνθήκη της Ρώμης.

Ωστόσο, η διατύπωση της επιθυμίας για την επίτευξη «αρμονικής ανάπτυξης» στην επικράτεια της Κοινότητας δεν συνοδευόταν από την ίδρυση εργαλείων και μηχανισμών που θα προωθούσαν ενεργητικά αυτόν τον στόχο. Η συνολική απροθυμία για την ανάληψη εκτεταμένων αναδιανεμητικών παρεμβάσεων στο κοινοτικό επίπεδο θα πρέπει να αποδοθεί στον πραγματισμό των συμμετεχόντων, οι οποίοι δεν επιθυμούσαν να δοκιμάσουν τις αντοχές της διακυβερνητικής συναίνεσης, που είχε πρόσφατα διαμορφωθεί, σχετικά με τις βασικές προτεραιότητες της Κοινότητας. Με δεδομένο αυτόν τον περιορισμό, τα κράτη – μέλη προτίμησαν να προωθήσουν την ολοκλήρωση των αγορών τους κατά τρόπο που εξισορροπούσε τα επιμέρους εθνικά συμφέροντα. Οι δύο βασικές εξαιρέσεις ήταν η δημιουργία μιας παρεμβατικής πολιτικής στον τομέα της γεωργίας και η σύσταση δύο χρηματοδοτικών οργάνων – του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ) – το 1958, που είχαν ως αποστολή να επηρεάσουν τη χωρική κατανομή των οικονομικών δραστηριοτήτων.<sup>74</sup>

<sup>72</sup> Πχ Σικελία, Σαρδηνία, Κρήτη, Κανάριοι

<sup>73</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 127

<sup>74</sup> Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, «Η Διαρθρωτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στον Συλλογικό Τόμο «Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση – Οργάνωση και Πολιτικές – 50 χρόνια», Επιμέλεια Ν. Μαραβέγια – Ν. Τσινιαιζέλη, εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 2007, σελ. 284-285.

Κατά την περίοδο από το 1958 έως το 1970, η Κοινότητα δεν απέκλινε καθόλου από το χρονοδιάγραμμα δράσης που είχε θέσει η Συνθήκη της Ρώμης. Ήταν η χρυσή εποχή των δυτικοευρωπαϊκών οικονομιών, αλλά και των εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Ο συνδυασμός υψηλών ρυθμών ανάπτυξης, υψηλών επιπέδων απασχόλησης και εκτεταμένων αναδιανεμητικών πολιτικών σε εθνικό επίπεδο καθιστούσε ελάχιστα ελκυστική την προοπτική εμπλοκής της Κοινότητας στην αντιμετώπιση των χωρικών ανισοτήτων. Εξάλλου, οι εθνικές κυβερνήσεις δεν ήταν διατεθειμένες να απολέσουν τα προφανή πλεονεκτήματα που συνδέονταν με την άσκηση μίας αναδιανεμητικής πολιτικής, όπως η περιφερειακή.

#### **4.γ. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)**

Το Δεκέμβριο του 1974, χάρη στην αποφασιστικότητα της Επιτροπής και την ενεργό υποστήριξη της ιρλανδικής και ιταλικής κυβέρνησης, οι αρχηγοί των κυβερνήσεων αποφάσισαν τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).<sup>75</sup> Το «συμβολικό» ποσοστό του 5% περίπου του κοινοτικού προϋπολογισμού που δεσμεύτηκε για τις πιστώσεις του Ταμείου, καταδεικνύει την απροθυμία για την ίδρυσή του, εκ μέρους των καθαρώς συνεισφερόντων κρατών μελών, όπως π.χ. η Γερμανία.

Αποστολή του ΕΤΠΑ ήταν «...να συνεισφέρει στη διόρθωση των κύριων ανισορροπιών στο εσωτερικό της Κοινότητας». Όμως, σύντομα έγινε φανερό ότι το νέο Ταμείο υπέφερε από ένα πλήθος αδυναμιών. Πρώτα απ' όλα, οι πόροι του ήταν πολύ περιορισμένοι σε σχέση με τις ανάγκες που καλούνταν να καλύψουν. Δεύτερον, η διασπορά των δράσεων του ΕΤΠΑ ήταν τεράστια. Τρίτον, παρά το γεγονός ότι οι χρηματοδοτήσεις του ΕΤΠΑ έπρεπε να προστίθενται στις εθνικές δαπάνες, τα κράτη - μέλη έδειξαν ελάχιστο σεβασμό στην αρχή της προσθετικότητας. Τέταρτον, η ύπαρξη συγκεκριμένων εθνικών ποσοστώσεων αποθάρρυνε την ανάληψη καινοτόμων ενεργειών (η μοναδική υποχρέωση των κυβερνήσεων ήταν να υποβάλλουν ικανό αριθμό αιτήσεων χρηματοδότησης, ώστε να καλύψουν την προβλεπόμενη ποσόστωση). Τέλος, η διαδικασία λήψης αποφάσεων βρισκόταν υπό τον αποκλειστικό έλεγχο των κρατών - μελών, γεγονός που άφηνε ελάχιστα περιθώρια δράσης στην Επιτροπή και απέκλειε εντελώς τη συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών.

Η είσοδος της δεκαετίας του '80 σηματοδότησε νέες ανακατάξεις στο κοινοτικό στερέωμα. Η ένταξη της Ελλάδας, όπως και η προοπτική της ένταξης της Ισπανίας

---

<sup>75</sup> Με τον Κανονισμό ΕΟΚ 724/75

και της Πορτογαλίας, αύξησε σημαντικά τόσο την κλίμακα των χωρικών ανισοτήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας, όσο και τη ζήτηση για μία κοινοτική στρατηγική για την αντιμετώπιση του ευρωπαϊκού περιφερειακού προβλήματος. Σε ότι αφορά την περιφερειακή πολιτική, μία σημαντική μεταβολή έλαβε χώρα στο εννοιολογικό επίπεδο, όταν η Επιτροπή διατύπωσε και προώθησε ένα νέο, «ολοκληρωμένο» πρόγραμμα δράσης για την προώθηση της αρμονικής ανάπτυξης στην Κοινότητα. Οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την αναμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής είχαν αρχικά περιορισμένη επιτυχία. Το 1984 το Συμβούλιο προχώρησε στην αναθεώρηση του ΕΤΠΑ, η οποία και επέφερε αρκετές αλλαγές στη λειτουργία του Ταμείου.<sup>76</sup> Ωστόσο, το αίτημα της Επιτροπής για διπλασιασμό των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων (το οποίο υιοθέτησαν οι κυβερνήσεις της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Ιρλανδίας) δεν βρήκε ανταπόκριση. Ένα χρόνο αργότερα (1985), το Συμβούλιο έδωσε το πράσινο φως για τη δημιουργία των *Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων* (ΜΟΠ), μιας επταετούς δέσμης δράσεων με στόχο την ενίσχυση της ανάπτυξης των μεσογειακών περιφερειών της Κοινότητας (δηλαδή της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Νότιας Γαλλίας) και την προσαρμογή των οικονομικών τους διαρθρώσεων στις νέες συνθήκες που θα δημιουργούσε η ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας.<sup>77</sup> Για πρώτη φορά, διαφορετικά δημοσιονομικά εργαλεία της Κοινότητας συγκέντρωσαν ένα σημαντικό τμήμα των πόρων τους για τη χρηματοδότηση πολυετών και πολυτομεακών προγραμμάτων. Εξίσου καινοτόμος ήταν η διευθέτηση του σχετικού θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου : η αρμοδιότητα για την εκπροσώπηση της Κοινότητας ανατέθηκε ουσιαστικά στην Επιτροπή, ενώ προβλέφθηκε ρητά η συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων.

#### 4.δ. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική έλαβε ουσιαστική μορφή με την ένταξή της στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986), η οποία τροποποίησε την ιδρυτική

---

<sup>76</sup> Οι σημαντικότερες αλλαγές ήταν η καθιέρωση του συστήματος ενδεικτικών ζωνών σύμφωνα με την επιθυμία της Επιτροπής, η αύξηση της συμμετοχής του ΕΤΠΑ από το 30% στο 50% του κόστους κάθε έργου, η πρόβλεψη για τη χρηματοδότηση εθνικών και κοινοτικών προγραμμάτων (χωρίς όμως να εγκαταλειφθεί η στήριξη μεμονωμένων έργων), η ενθάρρυνση της υποβολής σχεδίων που προωθούν την ενδογενή ανάπτυξη των περιφερειών και η προώθηση της συμμετοχής του ΕΤΠΑ σε «Ολοκληρωμένες Αναπτυξιακές Δράσεις», με συντονισμένη δράση περισσότερων του ενός Ταμείων, βλ. Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 587.

<sup>77</sup> Για τον σκοπό αυτό, η Κοινότητα ανέλαβε να διαθέσει 4,1 δις ECU (2,5 δις από τα τρία Διαρθρωτικά Ταμεία – ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΕΤΠΕ) - και 1,6 δις από δάνεια της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και τους πόρους του Νέου Κοινοτικού Μέσου – New Community Instrument

συνθήκη. Η ενεργοποίηση της διαδικασίας αναθεώρησης των Συνθηκών κατά το δεύτερο εξάμηνο του 1985, προσέφερε μιας πρώτης τάξεως ευκαιρία για μία συνολική αναθεώρηση της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής και οδήγησε στον εμπλουτισμό της νέας Συνθήκης με ένα νέο Τίτλο για την οικονομική και κοινωνική συνοχή.<sup>78</sup> Η επίσημη δέσμευση για τη «συνοχή» ήταν αποτέλεσμα της ανάγκης να πειστούν τα «φτωχότερα» κράτη να υποστηρίξουν την ανάπτυξη της Κοινής Ευρωπαϊκής Αγοράς.

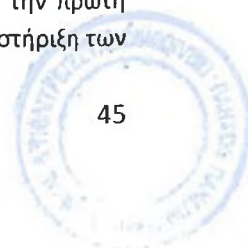
Η ασάφεια της αρχής της συνοχής άφησε ένα μεγάλο ερμηνευτικό κενό, το οποίο η Επιτροπή έσπευσε αμέσως να αξιοποιήσει : η δέσμη προτάσεων για την αναμόρφωση του κοινοτικού δημοσιονομικού συστήματος – γνωστότερη ως «πακέτο Delors» (1987) συνέδεσε το σχέδιο της Επιτροπής για την ανάπτυξη της διαρθρωτικής πολιτικής με το σχέδιο για την εξασφάλιση ενός βιώσιμου συστήματος ιδίων πόρων και τη δέσμευση για τον έλεγχο των γεωργικών δαπανών και δημιούργησε τις προϋποθέσεις για την ομόφωνη έγκριση εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. Η υιοθέτηση του «πακέτου Delors» από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών (1988)<sup>79</sup> σηματοδότησε την αρχή μιας νέας εποχής για τον κοινοτικό προϋπολογισμό και τη διαρθρωτική πολιτική της Κοινότητας.

#### Αναλυτικότερα:

- Αποφασίστηκε ότι οι πιστώσεις υποχρεώσεων για τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα διπλασιάζονταν το 1993 σε σχέση με το 1987.
- Ορίστηκαν οι θεμελιώδεις στόχοι της πολιτικής συνοχής : η προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών (Στόχος 1), η ανασυγκρότηση των περιφερειών, παραμεθόριων περιφερειών ή τμημάτων περιοχών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή (Στόχος 2), η καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας (Στόχος 3), η διευκόλυνση της επαγγελματικής αποκατάστασης των νέων (Στόχος 4) και η επιτάχυνση της προσαρμογής των γεωργικών διαρθρώσεων και η προώθηση της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών (Στόχοι 5α και 5β αντίστοιχα). Οι Στόχοι 1, 2 και 5β θα είχαν ως αποδέκτες συγκεκριμένες περιφέρειες ή

<sup>78</sup> Η τελική διατύπωση του άρθρου 130Α της Συνθήκης είχε ως εξής : «Με στόχο την προώθηση μιας αρμονικής ανάπτυξης του συνόλου της Κοινότητας, αυτή αναπτύσσει και συνεχίζει τη δράση της προς την ενδυνάμωση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Ειδικότερα η Κοινότητα έχει ως στόχο να μειώσει την απόσταση μεταξύ των διαφόρων περιφερειών της και την καθυστέρηση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών.»

<sup>79</sup> Με βάση την απόφαση των Βρυξελλών 60,3 δις ECU (σε τιμές 1989) διατέθηκαν για την πρώτη περίοδο προγραμματισμού (1989–1993). Από το ποσό αυτό 91% δεσμεύτηκε για την υποστήριξη των ΚΠΣ και το υπόλοιπο 9% για τη στήριξη Κοινοτικών Πρωτοβουλιών.



περιοχές, ενώ οι υπόλοιποι θα αφορούσαν ολόκληρη τη Κοινότητα, χωρίς εδαφικούς περιορισμούς. Παράλληλα πραγματοποιήθηκε ένας βασικός καταμερισμός έργου ανάμεσα στα Διαρθρωτικά Ταμεία ανά Στόχο και καθορίστηκαν τα όρια της κοινοτικής ενίσχυσης.

- Ως επιλέξιμες περιφέρειες του Στόχου 1 ορίστηκαν οι περιφέρειες με ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕΠ) ανά κάτοικο, με βάση τα στοιχεία των τριών τελευταίων ετών, κατώτερο του 75% του κοινοτικού μέσου όρου.
- Προβλέφθηκε ότι ο προγραμματισμός και η διαχείριση των κοινοτικών επιχορηγήσεων θα διέρχονται από τρία στάδια : Σε πρώτη φάση, οι εθνικές κυβερνήσεις εκπονούν εθνικά ή περιφερειακά αναπτυξιακά σχέδια (Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης – ΣΠΑ) και τα υποβάλλουν στην Επιτροπή. Στη συνέχεια, η Επιτροπή και η κάθε μεμονωμένη εθνική κυβέρνηση προχωρούν στη σύναψη ενός «δημοσιονομικού συμβολαίου», το οποίο προσδιορίζει τις πολυετείς δέσμες δράσεων που τα δύο μέρη θα αναλάμβαναν να χρηματοδοτήσουν από κοινού. Πρόκειται για τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ), καθώς και τις επί μέρους επιχειρησιακές παρεμβάσεις, που λαμβάνουν τη μορφή Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ). Τα ΚΠΣ υλοποιούνται υπό την επίβλεψη και τον έλεγχο των αρμόδιων εθνικών και κοινοτικών οργάνων με τη μορφή Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.
- Η Επιτροπή, εκτός από τη στήριξη των εθνικών προγραμμάτων, ανέλαβε την ευθύνη για την ενεργοποίηση «Κοινοτικών Πρωτοβουλιών» (συνδρομή της Κοινότητας κατόπιν αιτήσεων των κρατών - μελών στα πλαίσια μέτρων «ιδιαίτερου κοινοτικού ενδιαφέροντος»).

Οι νέες ρυθμίσεις βασίστηκαν σε τέσσερις θεμελιώδεις αρχές, που παραμένουν ουσιαστικά αμετάβλητες έως σήμερα :

- Οι κοινοτικές παρεμβάσεις συγκεντρώνονται σε έναν περιορισμένο αριθμό Στόχων προτεραιότητας (*αρχή της συγκέντρωσης*).
- Όλα τα στάδια της διαδικασίας προγραμματισμού και υλοποίησης (πρέπει να) διέπονται από τη στενή συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των αρμόδιων εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών (*αρχή της εταιρικής σχέσης*).
- Οι πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων (ΔΤ) δεν προορίζονται για τη χρηματοδότηση μεμονωμένων έργων, αλλά συμβάλλουν στην υλοποίηση πολυετών προγραμμάτων (*αρχή του προγραμματισμού*).
- Οι πόροι των ΔΤ δεν χρησιμοποιούνται για να υποκαταστήσουν τις εθνικές διαρθρωτικές ενισχύσεις, αλλά προστίθενται σε αυτές (*αρχή της*

προσθετικότητας).

Δύο έτη πριν από το τέλος της περιόδου προγραμματισμού 1989-1993, η Επιτροπή κατέθεσε τις προτάσεις της για την επόμενη δημοσιονομική περίοδο (1994-1999). Πρόκειται για το «δεύτερο πακέτο «Delors», το οποίο αποτέλεσε αντικείμενο έντονων διαπραγματεύσεων με κατάληξη το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου (Δεκέμβριος 1992), στο οποίο, μεταξύ άλλων, αποφασίστηκε η παράταση της διάρκειας της επόμενης προγραμματικής περιόδου από πέντε σε έξι έτη και η αύξηση των πόρων της πολιτικής συνοχής από 18,6 δις ECU το 1992 σε 30 δις ECU το 1999 (σε τιμές 1992).<sup>80</sup> Την πολιτική απόφαση του Εδιμβούργου ακολούθησε η αναθεώρηση των Κανονισμών των υφιστάμενων Διαρθρωτικών Ταμείων και ιδρύθηκε το Χρηματοδοτικό μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας.

Επίσης, στο πλαίσιο της υπογραφής της Συνθήκης του Μάαστριχτ (1992) οι «δώδεκα» συμφώνησαν να εμπλουτίσουν τη νέα Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση με μία διάταξη που προβλέπει τη δημιουργία του *Ταμείου Συνοχής*.<sup>81</sup>

Με την πρόκληση της διεύρυνσης της Ένωσης να είναι προ των πυλών, η Επιτροπή συνέστησε ότι οι δαπάνες για τη διαρθρωτική πολιτική και τη συνοχή θα έπρεπε να σταθεροποιηθούν. Η διακυβερνητική διαπραγμάτευση των νέων δημοσιονομικών προοπτικών ολοκληρώθηκε την άνοιξη του 1999 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου (24-25 Μαρτίου). Συμφωνήθηκε η διάθεση 213 δις ευρώ (σε τιμές 1999) για τη χρηματοδότηση των διαρθρωτικών ενεργειών της προγραμματικής περιόδου 2000-2006 (195 δις ευρώ για τα ΔΤ και 18 δις ευρώ για το Ταμείο Συνοχής).<sup>82</sup> Η νομοπαρασκευαστική διαδικασία που

---

<sup>80</sup> Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου, διατέθηκαν συνολικά για τις διαρθρωτικές παρεμβάσεις της περιόδου 1994-1999, 192 δις ECU (σε τιμές 1992), ποσό σημαντικά μεγαλύτερο από το αντίστοιχο της προηγούμενης περιόδου (βλ. Ζ.Δεμαθάς, «Η περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα Διαρθρωτικά Ταμεία και η Ελλάδα, 1981-2004», στο «Οικονομία και Πολιτική στη Σύγχρονη Ελλάδα», Θ. Σακελλαρόπουλου (επ.), Τόμος Β', Γ' Έκδοση, εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, 2004, σελ. 102).

<sup>81</sup> Απευθύνεται στα κράτη μέλη – και όχι τις περιφέρειές τους – που παρουσιάζουν κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο του 90% του κοινοτικού μέσου όρου και πληρούν τις προϋποθέσεις σύγκλισης στα πλαίσια της ΟΝΕ, ενώ χρηματοδοτεί έργα στους τομείς των διευρωπαϊκών δικτύων και του περιβάλλοντος. Επίσης με το άρθρο 198Α της Συνθήκης του Μάαστριχτ συστήνεται η Επιτροπή των Περιφερειών. Η σύσταση της Επιτροπής των Περιφερειών αποτελεί αναμφίβολα μία απάντηση στην ανάγκη μεγαλύτερης δημοκρατικής νομιμοποίησης και διαφάνειας στη λήψη των αποφάσεων στον τομέα της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, δηλαδή στη διαχείριση των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων προς όφελος των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και περιφερειών (Ν. Μαραβέγιας, «Περιφερειακή Πολιτική και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», Γ. Δημόπουλου - Ν. Μπαλτά – Ι. Χασσίδ (επιμ.), Τόμος Β', Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα, 1997, σελ. 459.)

<sup>82</sup> Οι πόροι αυτοί κατελάμβαναν τη δεύτερη θέση δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού, βλ.

ακολούθησε ολοκληρώθηκε στις 21 Ιουνίου 1999, όταν το Συμβούλιο υιοθέτησε επίσημα τους Κανονισμούς για τα Διαρθρωτικά Ταμεία,<sup>83</sup> το Ταμείο Συνοχής<sup>84</sup> και για τα μέσα προενταξιακής βοήθειας προς τις – τότε υποψήφιες – χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.<sup>85</sup>

#### 4.ε. Η Στρατηγική της Λισαβόνας

Τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας του Μαρτίου του 2000<sup>86</sup> – το βασικό κείμενο που προσδιορίζει τη στρατηγική της Λισαβόνας – περιλαμβάνουν μία στρατηγική καθώς και ένα ευρύ φάσμα στόχων και πολιτικών μέσων για να γίνει πιο δυναμική και πιο ανταγωνιστική η Ευρωπαϊκή Ένωση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ του 2001 πρόσθεσε μία περιβαλλοντική διάσταση σε αυτούς τους στόχους.

Η ενδιάμεση αναθεώρηση της διαδικασίας διαπίστωσε ότι τα μέχρι τότε

---

Μελέτη της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002, σελ 214.

<sup>83</sup>Γενικός Κανονισμός (Καν. 1260/99, L 161/26-6-1999), Κανονισμός ΕΤΠΑ (Καν. 1783/99, L 213/13-8-1999), ΕΚΤ (Καν. 1784/99, L 213/13-8-1999), Κανονισμός για το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (Καν. 1263/99, L 161/26-6-1999) και Κανονισμός για τα μέτρα γεωργικής ανάπτυξης του ΕΓΤΠΕ (Καν. 1257/1999, L160/26-6-1999).

<sup>84</sup>Κανονισμοί 1264 και 1265/99 (L 161/26-6-1999).

<sup>85</sup>Βασιλακοπούλου Μαρία, *Η Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική για την περίοδο 2007 – 2013: Το εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς*, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, ΠΜΣ Εθνική και Κοινοτική Διοίκηση, Πάντειο 2008, σελ. 9-23

<sup>86</sup> Συμπεράσματα προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, 23 και 24 Μαρτίου 2000. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πραγματοποίησε ειδική σύνοδο στις 23 και 24 Μαρτίου 2000 στη Λισαβόνα για να συμφωνήσει ένα νέο στρατηγικό στόχο για την Ένωση προκειμένου να ενισχυθεί η απασχόληση, η οικονομική μεταρρύθμιση και η κοινωνική συνοχή στο πλαίσιο μιας οικονομίας βασισμένης στη γνώση. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε έναν **νέο στρατηγικό στόχο** για την επόμενη δεκαετία : *να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή*. Η επίτευξη αυτού του στόχου απαιτεί μια **συνολική στρατηγική** που να στοχεύει : 1) στην προετοιμασία της μετάβασης σε μία οικονομία και σε μία κοινωνία βασισμένες στη γνώση, μέσω καλύτερων πολιτικών για την κοινωνία της πληροφορίας και την Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη, καθώς και μέσω της ενίσχυσης της διαδικασίας διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία και της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς, 2) στον εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, την επένδυση στον άνθρωπο και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, 3) στη στήριξη της υγιούς οικονομικής προοπτικής και των ευνοϊκών προβλέψεων οικονομικής αύξησης με την εφαρμογή ενός κατάλληλου συνδυασμού μακροοικονομικών πολιτικών. Η στρατηγική αυτή αποσκοπεί να δώσει στην Ένωση τη δυνατότητα να αναδημιουργήσει τις προϋποθέσεις για πλήρη απασχόληση και να ενισχύσει την **περιφερειακή συνοχή** στην Ευρωπαϊκή Ένωση.



αποτελέσματα δεν παρουσίαζαν ενιαία εικόνα. Πέντε χρόνια μετά την έναρξη της εφαρμογής της στρατηγικής της Λισαβόνας, η Επιτροπή προέβη σε έναν όχι ιδιαίτερα ενθαρρυντικό απολογισμό των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων. Οι προβλεπόμενες επιδόσεις της ευρωπαϊκής οικονομίας σε θέματα ανάπτυξης, παραγωγικότητας και απασχόλησης δεν επετεύχθησαν. Ο ρυθμός δημιουργίας θέσεων απασχόλησης επιβραδύνθηκε και οι επενδύσεις στην έρευνα και την ανάπτυξη εξακολουθούσαν να είναι ανεπαρκείς.

Τον Φεβρουάριο του 2005 η Επιτροπή πρότεινε <sup>87</sup> μία νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου του 2005. Προκειμένου να δώσει νέα ώθηση στη στρατηγική, η Επιτροπή πρότεινε μία απλουστευμένη διαδικασία συντονισμού με εστίαση των προσπαθειών στα εθνικά σχέδια δράσης (ΕΣΔ).<sup>88</sup> Στην σχετική ανακοίνωση το κέντρο βάρους μετατοπίζεται από τους μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους στις επείγουσες ενέργειες που πρέπει να εφαρμοστούν στα κράτη - μέλη. Ως βασικοί άξονες της στρατηγικής προσδιορίζονται η επίτευξη ισχυρότερης, βιώσιμης οικονομικής μεγέθυνσης, η δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας και η καλύτερη διακυβέρνηση.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2005 επεσήμανε την ανάγκη να δοθεί μία νέα ώθηση στη στρατηγική της Λισαβόνας. Για να καταστεί δυνατή η εστίαση της στρατηγικής σε νέους στόχους είναι απαραίτητη η προώθηση μίας ανανεωμένης εταιρικής σχέσης μεταξύ των κρατών - μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την πλήρη συνεργασία των φορέων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Επισημάνθηκε ότι οι περιφερειακοί και τοπικοί φορείς, καθώς και οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να θεωρήσουν ότι οι στόχοι της Λισαβόνας είναι και δικοί τους στόχοι. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για τομείς όπου η γεινίαση παίζει μεγάλο ρόλο, όπως είναι η καινοτομία και η γνώση, η απασχόληση, το ανθρώπινο κεφάλαιο, η επιχειρηματικότητα, η ενίσχυση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) ή η πρόσβαση στις πηγές κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου. Επιπλέον, οι εθνικές πολιτικές θα πρέπει να επιδιώκουν με συνέπεια τους ίδιους στρατηγικούς στόχους, προκειμένου να κινητοποιούνται οι περισσότεροι δυνατοί πόροι και να αποφεύγονται οι αντικρουόμενες δράσεις.

---

<sup>87</sup> Ανακοίνωση της 2-2-2005 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2005 «Συνεργασία για την ανάπτυξη και την απασχόληση – μία νέα αρχή για τη Στρατηγική της Λισαβόνας», COM (2005), 24.

<sup>88</sup> Χωρίς καταληκτικό έτος προσπαθειών το 2010 και με λιγότερο φιλόδοξους αλλά μετρήσιμους διακηρυγμένους στόχους σε σχέση με την πρώτη περίοδο (επίτευξη ποσοστού 3% για τις δαπάνες σε Έρευνα & Ανάπτυξη ως προς το ΑΕΠ ως το 2010 και αύξηση στο 70% του ποσοστού απασχόλησης στον ίδιο χρονικό ορίζοντα).

Στο εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών της 11 και 12 Μαρτίου 2008 διαπιστώθηκε ότι τα θεμελιώδη δεδομένα της οικονομίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης παραμένουν υγιή: από το 2005 τα δημόσια ελλείμματα περιορίστηκαν κατά το ήμισυ και πλέον και το δημόσιο χρέος μειώθηκε επίσης σε επίπεδο ελαφρά χαμηλότερο του 60%. Η οικονομική αύξηση έφθασε το 2,9% το 2007, αλλά κατά το 2008 μπορεί να είναι μικρότερη. Τα τελευταία δύο χρόνια δημιουργήθηκαν 6,5 εκατομμύρια θέσεις εργασίας. Μολονότι έπαιξαν ρόλο οι κυκλικοί παράγοντες, οι εξελίξεις αυτές διευκολύνθηκαν από τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών, οι οποίες ανελήφθησαν στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας, καθώς και από τις ευεργετικές επιδράσεις του ευρώ και της ενιαίας αγοράς.<sup>89</sup>

Ωστόσο, σύμφωνα με τις επισημάνσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οι προοπτικές της παγκόσμιας οικονομίας επιδεινώθηκαν τα τελευταία χρόνια, λόγω της οικονομικής επιβράδυνσης που ξεκίνησε στις Ηνωμένες Πολιτείες και η οποία πέρασε και στην Ευρώπη, της αύξησης των τιμών του πετρελαίου και των βασικών προϊόντων και της συνεχιζόμενης αναταραχής των χρηματοπιστωτικών αγορών. Η υπερβολική αστάθεια και οι ανεξέλεγκτες διακυμάνσεις των συναλλαγματικών ισοτιμιών είναι ανεπιθύμητες για την οικονομική ανάπτυξη. Για αυτό το λόγο, η Ένωση πρέπει απαραίτητως να αποφύγει τον εφησυχασμό και να συνεχίσει τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες μέσω της πλήρους εφαρμογής των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση.

Με βάση τη στρατηγική έκθεση της Επιτροπής<sup>90</sup> και υπό το φως των εργασιών στις αρμόδιες συνθέσεις του Συμβουλίου, το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου

---

<sup>89</sup> Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2008 της 11-12-2007 «Στρατηγική έκθεση σχετικά με την ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση : έναρξη του νέου κύκλου (2008-2010) – Διατήρηση του ρυθμού αλλαγής», COM (2007) 803 τελικό, ΜΕΡΟΣ Ι, σελ 5 : « Ο ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης έχει αυξηθεί σε σχέση με το 1,8% του 2005 και αναμένεται ότι το 2007 θα ανέλθει σε 2,9% και το 2008 σε 2,4%. Τα δύο τελευταία έτη δημιουργήθηκαν σχεδόν 6,5 εκατομμύρια νέες θέσεις απασχόλησης. Αναμένεται ότι μέχρι το 2009 θα δημιουργηθούν άλλα 5 εκατομμύρια θέσεις απασχόλησης. Η ανεργία προβλέπεται ότι θα μειωθεί σε λιγότερο από 7% που είναι το χαμηλότερο επίπεδο που παρατηρήθηκε από τα μέσα της δεκαετίας του '80. Το ποσοστό απασχόλησης, που σήμερα ανέρχεται σε 66%, έχει πλησιάσει πολύ τον γενικότερο στόχο της Λισαβόνας που καθορίστηκε σε 70%. Για πρώτη φορά σε μια δεκαετία, οι ισχυρές αυξήσεις στα επίπεδα απασχόλησης συνοδεύονται από έντονη αύξηση της παραγωγικότητας. Η αύξηση του βιοτικού επιπέδου στα κράτη μέλη που πρόσφατα εντάχθηκαν στην ΕΕ είναι ορατή».

<sup>90</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2008 της 11-12-2007 «Στρατηγική έκθεση σχετικά με την ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση : έναρξη του νέου κύκλου (2008-2010) – Διατήρηση του ρυθμού αλλαγής», COM (2007) 803 τελικό, ΜΕΡΟΣ Ι-ΙΙΙ.

2008 εξήγγειλε την έναρξη του δεύτερου τριετούς κύκλου της Στρατηγικής της Λισαβόνας.<sup>91</sup> Συγκεκριμένα:

- Επιβεβαίωσε ότι οι ισχύουσες Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές (Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών και Κατευθυντήριες Γραμμές για την Απασχόληση) θα παραμείνουν σε ισχύ την περίοδο 2008-2010 : το Συμβούλιο (ECOFIN και EPSCO) καλείται να εγκρίνει επισήμως τις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές σύμφωνα με τη ΣυνθεΚ.
- Ενέκρινε τις συστάσεις ανά χώρα όσον αφορά τις οικονομικές πολιτικές και τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών - μελών και την ευρωζώνη, όπως καταρτίσθηκαν από το Συμβούλιο με βάση προτάσεις της Επιτροπής. Το Συμβούλιο καλείται να εγκρίνει τις συστάσεις αυτές επισήμως και τα κράτη - μέλη πρέπει να καθορίσουν λεπτομερείς και συγκεκριμένες δράσεις σχετικά με τις ειδικές πολιτικές ανταπόκρισης τους στις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές, στις ανά χώρα συστάσεις και στα «σημεία που απαιτούν προσοχή» στο πλαίσιο των Εθνικών τους Προγραμμάτων Μεταρρύθμισης και των επακόλουθων ετήσιων εκθέσεων εφαρμογής. Η Επιτροπή καλείται να συνεχίσει να εργάζεται από κοινού με τα κράτη - μέλη με στόχο την περαιτέρω ανάπτυξη σαφούς και διαφανούς μεθοδολογίας για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων της Λισαβόνας.
- Κάλυψε την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, να προωθήσουν τις εργασίες για τους στόχους που καθορίζονται στο κοινοτικό πρόγραμμα της Λισαβόνας. Η πρόοδος πρέπει να αξιολογείται ετησίως.

Ο νέος κύκλος θα εστιασθεί στην *εφαρμογή*. Ως εκ τούτου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο:

- Επιβεβαίωσε ότι οι τέσσερις τομείς προτεραιότητας που εγκρίθηκαν κατά το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2006 παραμένουν ο ακρογωνιαίος λίθος της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας και ταυτόχρονα ζήτησε να αξιοποιηθούν περαιτέρω οι μεταξύ τους συνέργειες. Στο πλαίσιο αυτό παρατίθεται αναλυτικό πλαίσιο ταχείας δράσης για κάθε τομέα προτεραιότητας, σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο.
- Κάλυψε την Επιτροπή και τα κράτη - μέλη στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας να εντείνουν την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, ιδίως αξιοποιώντας πλήρως τις υφιστάμενες μεθόδους *ανοικτού συντονισμού*, δεδομένου ότι ο αποτελεσματικός συντονισμός έχει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της ευρωζώνης.

<sup>91</sup> Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, 13 και 14 Μαρτίου 2008.

- Κάλεσε την Επιτροπή και τα κράτη - μέλη να ενισχύσουν τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων στη διαδικασία της Λισαβόνας.
- Αναγνώρισε το ρόλο του τοπικού και περιφερειακού παράγοντα στην επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης.
- Υπογράμμισε ότι η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή συμβάλλουν επίσης στην επίτευξη των στόχων της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας και χαιρέτισε την πρόοδο που σημειώθηκε όσον αφορά τον προσανατολισμό των ταμείων συνοχής προς την υποστήριξη των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και την εφαρμογή των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών. Καθώς ολοκληρώθηκε η φάση προγραμματισμού, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε τα κράτη - μέλη να διασφαλίσουν ότι οι δαπάνες αντιστοιχούν στις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί.
- Υπογράμμισε τη σημασία της μακροοικονομικής σταθερότητας προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι μελλοντικές μακροπρόθεσμες προκλήσεις. Προς τούτο, το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ, όπως καθορίζεται στο αναθεωρημένο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, παρέχει τα κατάλληλα μέσα.
- Επιβεβαίωσε τη σημασία της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ ως αναπόσπαστου μέρους της Στρατηγικής της Λισαβόνας και συγκεκριμένα τόνισε την ανάγκη περαιτέρω ενσωμάτωσης των οικονομικών πολιτικών, των πολιτικών απασχόλησης και των κοινωνικών πολιτικών.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογράμμισε επίσης ότι μετά το 2010 θα είναι απαραίτητη η ανάληψη συνεχιζόμενης δέσμευσης σε επίπεδο ΕΕ για διαρθρωτικές αλλαγές, βιώσιμη ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή, προκειμένου να εδραιωθεί η πρόοδος που επιτεύχθηκε μέσω της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Κατόπιν τούτου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή, το Συμβούλιο και τους εθνικούς συντονιστές της στρατηγικής της Λισαβόνας να αρχίσουν τη μελέτη σχετικά με το μέλλον της στρατηγικής για τη μετά το 2010 περίοδο.

Η αρχιτεκτονική της πολιτικής συνοχής			
2000-2006		2007-2013	
Στόχοι Κινοητικές Πρωτοβουλίες Ταμείο Συνοχής	Χρηματοδοτικά Μέσα	Στόχοι	Χρηματοδοτικά Μέσα
Στόχος 1 Περιφέρειες η ανάπτυξη των οποίων βασιστεί	ΕΠΠΑ ΕΚΤ ΕΓΤΠΕ-Εγγυήσεων ΕΓΤΠΕ-Προσ.σμιό ΧΜΠΑ	Σύγκλιση	ΕΠΠΑ ΕΚΤ Ταμείο Συνοχής
Ταμείο Συνοχής	Ταμείο Συνοχής		
Στόχος 2 Περιφέρειες σε οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση	ΕΠΠΑ ΕΚΤ	Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση	ΕΠΠΑ ΕΚΤ
Στόχος 3 Συστήματα κατάρτισης και προώθησης απασχόλησης	ΕΚΤ		
Interreg*	ΕΠΠΑ	Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία	ΕΚΤ
URBAN II*	ΕΠΠΑ		
EQUAL**	ΕΚΤ		
LEADER-***	ΕΓΤΠΕ-Προσ.σμιό ΧΜΠΑ		
Αγροτική ανάπτυξη και ανάπτυξη του τομέα της αλιείας εκτός του στόχου 1	ΕΓΤΠΕ-Εγγυήσεων ΧΜΠΑ		
4 στόχοι 4 Κινοητικές πρωτοβουλίες Ταμείο Συνοχής	6 μέσα	3 στόχοι	3 μέσα

\* Το πρόγραμμα Interreg στην περίοδο 2007-2013 εντάσσεται στο στόχο της «ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας»

\*\* Τα προγράμματα URBAN II και EQUAL ενσωματώνονται στους στόχους «σύγκλιση» και «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση».

\*\*\* Το πρόγραμμα Leader+ και το ΕΓΤΠΕ αντικαθίστανται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το ΧΜΠΑ μετατρέπεται σε Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ). Το ΕΓΤΑΑ και το ΕΤΑ αποκτούν στο εξής αυτοτελείς νομικές βάσεις και δεν αποτελούν μέρος της πολιτικής συνοχής. Για το λόγο αυτό επιβάλλεται ουσιαστική συμπληρωματικότητα μεταξύ των δράσεων που συγχρηματοδοτούνται από όλα τα σχετικά χρηματοδοτικά μέσα (πολιτικές συνοχής, αγροτικής ανάπτυξης και αλιείας).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

### Αποτίμηση της Πολιτικής Συνοχής

Το άρθρο 159 της Συνθήκης ορίζει ότι η Επιτροπή υποβάλλει ανά τριετία έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί για την υλοποίηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο έχουν συμβάλει τα διάφορα μέσα που προβλέπονται στο εν λόγω άρθρο (πολιτικές των κρατών - μελών και κοινοτικές πολιτικές).

Η πλέον πρόσφατη έκθεση υποβλήθηκε από την Επιτροπή το καλοκαίρι του 2009 και ήταν η έκτη κατά σειρά, κάνοντας μια εκτίμηση της αποτελεσματικότητας της Πολιτικής Συνοχής, αλλά και αναδεικνύοντας σημεία όπου θα εστιαστεί στο μελλοντικό διάστημα η δράση.

#### 5.α. Έκτη έκθεση προόδου σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή<sup>92</sup>

Η συγκεκριμένη έκθεση εστιάζει στη δημιουργικότητα και την καινοτομία επειδή μπορούν να βοηθήσουν την Ένωση να ανακάμψει ταχύτερα και ισχυρότερα από την τρέχουσα οικονομική κρίση. Για το λόγο αυτό το ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας μαζί με την πολιτική συνοχής στοχεύει στις επενδύσεις που ενισχύουν τη μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα της ΕΕ, όπως η επιχειρηματικότητα, η πρόσβαση στη χρηματοδότηση για τις ΜΜΕ, το ανθρώπινο κεφάλαιο, οι ΤΠΕ, η πράσινη τεχνολογία και η ενεργειακή απόδοση.<sup>93</sup> Αυτό το σχέδιο ενισχύει τη σχέση της πολιτικής συνοχής με τη στρατηγική της Λισαβόνας και την εντονότερη εστίαση κατά την περίοδο 2007-2013 στην καινοτομία για την οποία έχουν διατεθεί 85 δισεκατομμύρια ευρώ.<sup>94</sup> Η πέμπτη έκθεση προόδου<sup>95</sup> έδωσε έμφαση στον ισχυρό ρόλο ορισμένων τομέων και της οικονομικής αναδιάρθρωσης για την περιφερειακή ανάπτυξη. Αυτή η ύφεση θα επιταχύνει την αναδιάρθρωση

<sup>92</sup> ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ Έκτη έκθεση προόδου σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή {SEC(2009) 828 τελικό}  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/interim6/com\\_2009\\_295\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim6/com_2009_295_el.pdf)

<sup>93</sup> COM(2008) 876

<sup>94</sup> SEC(2007) 1547

<sup>95</sup> COM (2008) 371

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/growth\\_and\\_jobs/pr0001\\_ei.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/growth_and_jobs/pr0001_ei.htm)

και θα πλήξει έντονα μερικούς τομείς, ιδιαίτερα τον χρηματοπιστωτικό τομέα, τον κατασκευαστικό τομέα και την αυτοκινητοβιομηχανία, που θα αντιμετωπίσουν σημαντικές απώλειες θέσεων απασχόλησης.

Επιπλέον, αυτή η έκθεση υποστηρίζει ότι η δημιουργικότητα και η καινοτομία έχουν μια κρίσιμη περιφερειακή διάσταση.<sup>96</sup> Ο ΟΟΣΑ<sup>97</sup> υπογραμμίζει ότι επειδή η καινοτομία γίνεται πιο σύνθετη (με πιο ανοικτά μοντέλα καινοτομίας, διαδικασία καινοτομίας και ρόλο απορρόφησης και προσαρμογής) καμία ενιαία πολιτική δεν μπορεί να προωθήσει την καινοτομία σε όλες τις περιφέρειες. Η τοπική γνώση πρέπει να κινητοποιηθεί ώστε οι περιφέρειες να σχεδιάσουν τα δικά τους συστήματα καινοτομίας και να χρησιμοποιήσουν αποτελεσματικότερα τη γνώση και την τεχνολογία. Τελευταίο αλλά όχι ασήμαντο, το ευρωπαϊκό έτος δημιουργικότητας και καινοτομίας ενέπνευσε την εστίαση στην εν λόγω έκθεση.

Η έκθεση αναδεικνύει ποιοι παράγοντες μπορούν να ωθήσουν τη δημιουργικότητα και την καινοτομία τόσο στις αναπτυγμένες όσο και στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες. Η έκθεση καλύπτει την τεχνολογική καινοτομία, αλλά και πολλές μη τεχνολογικές μορφές καινοτομίας όπως η κοινωνική, καλλιτεχνική, πολιτιστική, καινοτομία καθώς και εκείνη στις διαδικασίες και υπηρεσίες.

Τα περιφερειακά στοιχεία που διατίθενται σ' αυτή την έκθεση δεν αντικατοπτρίζουν ακόμη την κρίση. Έως το 2007, τα ποσοστά ανεργίας μειώνονταν και συνέκλιναν ταχέως. Τώρα όμως αυξάνονται εντυπωσιακά στην Ισπανία, την Ιρλανδία και τα τρία κράτη της Βαλτικής, όπου αναμένεται να φθάσουν μεταξύ 11 και 17% το 2009, ήτοι πάνω από το διπλό ποσοστό του 2007.<sup>98</sup> Αυτά τα πέντε κράτη μέλη προβλέπεται επίσης να υποστούν οικονομικές επιπτώσεις, πράγμα που θα οδηγήσει στο τέλος μιας περιόδου βιώσιμης ανάπτυξης.

Η έκθεση παρέχει επίσης σύνοψη της συζήτησης σχετικά με την Εδαφική Συνοχή, που άρχισε με την Πράσινη Βίβλο, την προηγούμενη χρονιά.

Όσον αφορά τη δημιουργικότητα, η έκθεση καταλήγει σε χρήσιμα για Πολιτική Συνοχής Συμπεράσματα. Η οικονομική κρίση και η ύφεση ενισχύουν το ρόλο της δημιουργικότητας και της καινοτομίας. Αυτή η ανάλυση έχει δείξει ότι η δημιουργικότητα και η καινοτομία έχουν μια ευδιάκριτη περιφερειακή διάσταση. Στους περισσότερους δείκτες οι περιφέρειες ΠΠΑ σημειώνουν υψηλές επιδόσεις, όπως στη βασική δημιουργική κατηγορία, στην ένταση Έρευνας και Ανάπτυξης και

<sup>96</sup> Regional innovation Scoreboard 2006, MERIT

<sup>97</sup> Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (Ο.Ο.Σ.Α.) - Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

Περίληψη της Υπουργικής συνάντησης του ΟΟΣΑ: Building Innovative Regions Μάρτιος 2009

<sup>98</sup> Οικονομικές προβλέψεις, άνοιξη του 2009, ΕΚ

ανθρώπινου δυναμικού. Σε άλλους, όπως η αύξηση των Άμεσων Ξένων Επενδύσεων και της παραγωγικότητας, εντούτοις, οι περιφέρειες σύγκλισης σημειώνουν υψηλότερες επιδόσεις.

Οι περιφέρειες σύγκλισης μπορούν να λάβουν μεγαλύτερα οφέλη από τις ξένες εταιρίες με την ενσωμάτωση αυτών στην περιφερειακή οικονομία τους και τη βελτίωση της ικανότητας απορρόφησής τους. Οι ισχυροί δεσμοί μεταξύ των ξένων εταιρειών και των τοπικών προμηθευτών αυξάνουν την αποδοτικότητα, την τοπική απασχόληση και τη μεταβίβαση γνώσης. Αυτές οι περιφέρειες πρέπει να βελτιώσουν το εκπαιδευτικό τους επίπεδο και τη συμμετοχή στην κατάρτιση, πράγμα που θα προσθέσει στην ικανότητά τους να απορροφούν νέες ιδέες και πρακτικές και να τις βοηθήσουν να διατηρήσουν την ανάπτυξη της υψηλής παραγωγικότητάς τους.

Επιπλέον, αυτές οι περιοχές πρέπει να αυξήσουν την προσέλκυση ταξιδιωτών για σκοπούς ψυχαγωγίας και επαγγελματικούς με, παραδείγματος χάριν, την προώθηση πολιτιστικών και δημιουργικών δραστηριοτήτων. Αυτό θα ενδυνάμωνε τις ανταλλαγές νέων ιδεών και θα αύξανε ενδεχομένως την ελκυστικότητα της περιοχής για νέους κατοίκους και επαναπατριζόμενους μετανάστες.

Οι περιφέρειες μετάβασης μειώνουν τη διαφορά με τις περιφέρειες ΠΠΑ, αλλά ακόμα σημειώνουν χαμηλότερες επιδόσεις σε πολλούς από τους οικονομικούς δείκτες συμπεριλαμβανομένης της παραγωγικότητας και της απασχόλησης. Οι δείκτες σχετικά με την καινοτομία όπως η Έρευνα και Ανάπτυξη, τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας και το ανθρώπινο δυναμικό είναι ακόμα σημαντικά χαμηλότεροι. Για να κινηθούν από μια εστίαση στην οικονομική αποτελεσματικότητα προς μια οικονομία που τροφοδοτείται από την καινοτομία,<sup>99</sup> αυτές οι περιφέρειες θα πρέπει να βελτιώσουν το επιχειρηματικό περιβάλλον τους και να επενδύσουν περισσότερο στην Έρευνα και Ανάπτυξη, την εκπαίδευση και την κατάρτιση και την ανάπτυξη των βασικών δημιουργικών δεξιοτήτων.

Οι περιφέρειες ΠΠΑ πρέπει να βεβαιωθούν ότι λαμβάνουν το μέγιστο όφελος από το υψηλό μερίδιο των κατοίκων που έχουν γεννηθεί σε άλλη χώρα, εξασφαλίζοντας ότι αυτοί είναι ενσωματωμένοι στην αγορά εργασίας και διευκολύνοντάς τους να δημιουργήσουν τη δική τους επιχείρηση. Για να συνεχίσουν να ανταγωνίζονται σε μια παγκόσμια κλίμακα, αυτές οι περιφέρειες πρέπει να αυξήσουν την επένδυσή τους στη δημιουργικότητα και την καινοτομία και να επιταχύνουν τη μετάβαση από μια νέα ιδέα σε ένα νέο προϊόν, μια υπηρεσία ή μια διαδικασία.

---

<sup>99</sup> Global Competitiveness Report 2002-2003, Παγκόσμιο οικονομικό φόρουμ



Η δημιουργικότητα και η καινοτομία αναπτύσσονται σε ένα περιβάλλον όπου οι νέες ιδέες και οι προσεγγίσεις γίνονται αποδεκτές και ενθαρρύνονται. Μια περιοχή στην οποία οι άνθρωποι υφίστανται διακρίσεις λόγω της εθνοτικής προέλευσής τους, των πεποιθήσεών τους, του φύλου τους, της αναπηρίας τους, της ηλικίας τους ή του σεξουαλικού προσανατολισμού τους όχι μόνο θα είναι λιγότερο δίκαιη αλλά και λιγότερο ανταγωνιστική.

Επομένως, όλες οι περιφέρειες οφείλουν να προσπαθήσουν να μειώσουν τις διακρίσεις, να προωθήσουν το διαπολιτισμικό διάλογο και να καταστούν πιο ανοιχτές σε ανθρώπους με διαφορετικό υπόβαθρο ή τρόπους ζωής.<sup>100</sup>

Όσον αφορά την εδαφική συνοχή, η έκθεση αναφέρει ότι απαιτούνται καλύτερα εργαλεία για την εδαφική ανάλυση και δείκτες για την κατανόηση των εδαφικών τάσεων. Η βελτιωμένη ανάλυση σε επίπεδο NUTS3, η ανάπτυξη θεματικών αναλύσεων για τη μετανάστευση ή την κλιματική αλλαγή, η βελτίωση των μέσων εκτίμησης του εδαφικού αντίκτυπου, μπορούν όλα να βελτιώσουν τον σχεδιασμό πολιτικής. Το πρόγραμμα ESPON και ο αστικός λογιστικός έλεγχος θεωρούνται ως βασικά στοιχεία από αυτή την άποψη. Η Επιτροπή καλείται να συμπληρώσει για αναλυτικούς λόγους το κατά κεφαλήν ΑΕΠ με άλλους δείκτες ποιότητας ζωής (π.χ. ανθρώπινη ανάπτυξη, βιωσιμότητα, προσπελασιμότητα υπηρεσιών).<sup>101</sup>

#### **5.β. Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα "Έκτη έκθεση προόδου σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή"<sup>102</sup>**

Μετά τη δημοσιοποίηση της έκτης έκθεσης προόδου, από την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, για την οικονομική και την κοινωνική συνοχή, η επιτροπή των Περιφερειών δημοσιοποίησε τη γνωμοδότησή της. Τα κύρια σημεία εντοπίζονται παρακάτω:

- εκφράζει την ικανοποίησή της σχετικά με τις απαντήσεις που δίνει στην Πράσινη Βίβλο για την εδαφική συνοχή, αλλά εκφράζει τη λύπη της για την έλλειψη συγκεκριμένων προτάσεων όσον αφορά τον μελλοντικό σχεδιασμό και την εφαρμογή της· συνεπώς, θεωρεί σκόπιμη την

<sup>100</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/interim6/com\\_2009\\_295\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim6/com_2009_295_el.pdf)

<sup>101</sup>

<sup>102</sup> (2010/C 175/02) <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=518820:cs&lang=el&list=470470:cs,470697:cs,523023:cs,523158:cs,521630:cs,520919:cs,520062:cs,520313:cs,518820:cs,518155:cs,&pos=9&page=1&nbl=770&pgs=10&hwrds=&checktexte=checkbox&visu=#texte>

εκπόνηση Λευκής Βίβλου προκειμένου να υποστηριχθεί και να εφαρμοστεί η ιδέα της εδαφικής συνοχής στις μελλοντικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

- όσον αφορά την καινοτομία και τη δημιουργικότητα, είναι απαραίτητη περισσότερη ευελιξία για να καταστεί δυνατή η ταχύτερη διάθεση αυτών των κονδυλίων και να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να επικεντρωθούν αυτά μόνο σε υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης ή σε υψηλότερο επίπεδο δεξιοτήτων, αντί να διατεθούν για την ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας σε διάφορους τομείς·
- συνιστά να εξετάσει τη δυνατότητα δημιουργίας ενός εικονικού δικτύου, που θα είναι ανοικτό σε όλους, και θα έχει πρόσβαση σε συμβουλές ειδικών, στην εκπαίδευση και στη γνώση, στην επιχειρηματική υποστήριξη και την οικονομική καθοδήγηση·
- πιστεύει ότι η δημιουργικότητα και η καινοτομία είναι επίσης αναγκαίες στο πλαίσιο του τρέχοντος προγράμματος, προκειμένου να αντιμετωπισθούν καλύτερα οι προκλήσεις της αειφορίας και της αλλαγής του κλίματος. Ως εκ τούτου, είναι απαραίτητο να ενσωματωθούν καλύτερα τα ζητήματα της αλλαγής του κλίματος στις μελλοντικές κατευθύνσεις της ΕΕ, ειδικότερα μέσω της αναθεώρησης του μηχανισμού σηματοδότησης των Διαρθρωτικών Ταμείων·
- πιστεύει ότι η κατανομή πόρων των διαρθρωτικών ταμείων αποκλειστικά βάσει του ΑΕΠ δεν αναδεικνύει την οικονομική πραγματικότητα των περιφερειών· συνιστά λοιπόν να εξετασθεί η δυνατότητα χρησιμοποίησης δεικτών που συμπληρώνουν το ΑΕΠ·
- συνιστά κάθε μη δαπανηθέν κονδύλι N+2 και N+3 από μια περιοχή να μπορεί να κρατείται είτε για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση είτε για το μελλοντικό ταμείο προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή είτε για κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου με ρητό στόχο τη δημιουργία προγραμμάτων ενίσχυσης των ΜΜΕ για καινοτομία και ανάπτυξη·
- ζητεί να περιληφθεί στην πέμπτη έκθεση για τη συνοχή ένα ισχυρό πολιτικό μήνυμα, με το οποίο θα γίνεται έκκληση για μια φιλόδοξη πολιτική συνοχής, δυναμικώς διαθέσιμη σε όλες τις περιοχές της ΕΕ, τόσο για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων οικονομικών και κοινωνικών μειονεκτημάτων όσο και για την εκμετάλλευση των τοπικών πόρων.

Η αλήθεια είναι, πως η έκθεση είχε λιγότερα στοιχεία σε σχέση με την Πέμπτη και κυρίως της τέταρτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, ενδεχομένως λόγω του μικρού διαστήματος που μεσολάβησε μεταξύ τους.

Ειδικά η τέταρτη έκθεση της Επιτροπής για τη συνοχή<sup>103</sup> παρέχει, πρώτον, μία επικαιροποιημένη εικόνα της κατάστασης και των προοπτικών όσον αφορά την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και, δεύτερον, μια ανάλυση του αντίκτυπου που έχει στη συνοχή, μέσα στην Ένωση, η πολιτική που εφαρμόζεται σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο.<sup>104</sup>

## ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

Α) Η επίτευξη της σύγκλισης σε εθνικό επίπεδο : Οι μεγαλύτεροι δικαιούχοι της πολιτικής για τη συνοχή κατά τη διάρκεια της περιόδου 1994-2006 (Ελλάδα, Ισπανία, Ιρλανδία και Πορτογαλία) ως ομάδα είχαν εντυπωσιακές επιδόσεις, όσον αφορά την ανάπτυξη. Μεταξύ 1995 και 2005 η Ελλάδα μείωσε το χάσμα που την χώριζε από την υπόλοιπη ΕΕ-27, φτάνοντας από το 74% στο 88% του μέσου όρου της ΕΕ-27 το 2005. Έως το ίδιο έτος, η Ισπανία και η Ιρλανδία είχαν ανέλθει από το 91% και το 102%, αντίστοιχα, στο 102% και το 145% του μέσου όρου της Ένωσης. Την ίδια περίοδο, η ανάπτυξη στην Πορτογαλία ήταν χαμηλότερη από το μέσο όρο της ΕΕ από το 1999. Το 2005 το κατά κεφαλήν ΑΕΠ της ανήλθε στο 74% του μέσου όρου της ΕΕ.<sup>105</sup>

Η πλέον ταχύρρυθμη ανάπτυξη και η ταχύτερη μείωση της διαφοράς επιτυγχάνεται από τις νέες χώρες, και ιδίως από εκείνες που έχουν πολύ χαμηλό ΑΕΠ. Το ΑΕΠ των τριών κρατών της Βαλτικής (Λεττονία, Εσθονία, Λιθουανία) διπλασιάστηκε σχεδόν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 1995 - 2005. Η Πολωνία, η Ουγγαρία και η Σλοβακία σημείωσαν επίσης πολύ καλές επιδόσεις, καθώς τα ποσοστά ανάπτυξής τους ήταν πάνω από υπερδιπλάσια σε σχέση με το μέσο όρο της ΕΕ.

Ωστόσο, λόγω των πολύ χαμηλών αφετηριών του κατά κεφαλήν ΑΕΠ τους, και με βάση τα σημερινά ποσοστά ανάπτυξης, φαίνεται ότι η Πολωνία, και ιδίως η

<sup>103</sup> Τέταρτη Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή – COM (2007) 273 τελικό της 30-5-2007 – «Αναπτυσσόμενες περιφέρειες, αναπτυσσόμενη Ευρώπη», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων», Λουξεμβούργο, Μάιος 2007.

<sup>104</sup> Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται: 1) στην προκαταρκτική αξιολόγηση του αντίκτυπου της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή κατά την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006 και 2) σε μια πρώτη αξιολόγηση της προετοιμασίας για τη νέα περίοδο 2007-2013, με βάση τις εθνικές στρατηγικές και τα σχέδια επιχειρησιακών προγραμμάτων που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη έως το τέλος Απριλίου 2007

<sup>105</sup> Σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat, ως αποτέλεσμα της χρηματοδότησης αναπτυξιακών έργων των ΔΤ, το ΑΕΠ αυξήθηκε κατά 6,2% στην Ελλάδα, 6,0% στην Πορτογαλία και 2,4% στην Ισπανία κατά την περίοδο 2000-2006,

Βουλγαρία και η Ρουμανία, θα χρειαστούν πιθανώς περισσότερα από 15 χρόνια για να φθάσουν σε κατά κεφαλήν ΑΕΠ της τάξης του 75% του μέσου όρου της ΕΕ-27.

Β) Η επίτευξη της σύγκλισης σε περιφερειακό επίπεδο : Η σχετικά ισχυρή οικονομική ανάπτυξη των περιφερειών με χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ κατά τη διάρκεια της προηγούμενης δεκαετίας οδήγησε γενικά στη σύγκλιση των περιφερειών της ΕΕ. Μεταξύ 1995 και 2004, ο αριθμός των περιφερειών με κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ μειώθηκε από 78 σε 70, ενώ ο αριθμός των περιφερειών με κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο από το 50% του μέσου όρου της ΕΕ υποχώρησε από 39 σε 32.

Οι υστερούσες περιφέρειες της ΕΕ-15, που ήταν σημαντικοί αποδέκτες υποστήριξης στο πλαίσιο της πολιτικής για τη συνοχή κατά τη διάρκεια της περιόδου 2000-2006, παρουσίασαν σημαντική αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε σχέση με την υπόλοιπη ΕΕ μεταξύ 1995 και 2004. Το 1995, 50 περιφέρειες με συνολικά 71 εκατομμύρια κατοίκους είχαν κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ-15. Το 2004, σχεδόν στο ένα τέταρτο από τις περιφέρειες αυτές, όπου κατοικούν περίπου 10 εκατομμύρια άτομα, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ υπερέβη το όριο του 75%. Παρά την εν λόγω πρόοδο, οι απόλυτες διαφορές παραμένουν μεγάλες. Αυτό οφείλεται εν μέρει στην πρόσφατη διεύρυνση και εν μέρει στο γεγονός ότι η ανάπτυξη τείνει να συγκεντρώνεται -κατά τη διάρκεια των αρχικών αναπτυξιακών φάσεων- στις δυναμικότερες περιφέρειες των χωρών.

Ακόμη και μερικές από τις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες (εκείνες με επίπεδο ΑΕΠ υψηλότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ-27) αρχίζουν να παρουσιάζουν πολύ χαμηλά ή ακόμη και αρνητικά ποσοστά οικονομικής ανάπτυξης. Κατά την περίοδο 2000-2004, το πραγματικό κατά κεφαλήν ΑΕΠ υποχώρησε σε 27 περιφέρειες, ενώ σε άλλες 24 αυξήθηκε λιγότερο από 0,5% ετησίως. Σε πέντε από τις περιφέρειες αυτές, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ έπεσε κάτω από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ.

Γ) Οι αυξήσεις της απασχόλησης και της παραγωγικότητας : Οι υστερούσες περιφέρειες μειώνουν γρήγορα το χάσμα που τις χωρίζει από πλευράς παραγωγικότητας. Το φαινόμενο αυτό είναι ιδιαίτερα έκδηλο στα νέα κράτη - μέλη: στα τρία κράτη της Βαλτικής και σε τμήματα της Πολωνίας η παραγωγικότητα αυξήθηκε μεταξύ 1995 και 2004 τέσσερις φορές γρηγορότερα από το μέσο όρο της ΕΕ. Ωστόσο, μερικές από τις περιφέρειες αυτές ξεκινούν από πολύ χαμηλά επίπεδα. Καθώς η απασχόληση στις περιφέρειες αυτές μετατοπίζεται προς τομείς υψηλότερης προστιθέμενης αξίας, η περιφερειακή παραγωγικότητα είναι πιθανόν να αυξηθεί, ακόμη και αν η τομεακή παραγωγικότητα παραμείνει σταθερή.

Το 2004 οι περιφέρειες της Πορτογαλίας, της Ελλάδας, της Ιρλανδίας και της Ισπανίας εξακολουθούσαν να έχουν επίπεδα παραγωγικότητας σημαντικά

υψηλότερα από τα αντίστοιχα επίπεδα των νέων κρατών - μελών. Η Ιρλανδία συνδύασε την υψηλότερη ανάπτυξη της απασχόλησης στην ΕΕ με σημαντικές αυξήσεις της παραγωγικότητας. Από την άλλη πλευρά, η περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη της Ισπανίας στηρίχθηκε σχεδόν αποκλειστικά στην αύξηση της απασχόλησης, πράγμα που σημαίνει ότι η ανάπτυξη αυτή ίσως είναι δύσκολο να διατηρηθεί μακροπρόθεσμα. Στην Πορτογαλία, η απασχόληση αυξήθηκε σημαντικά έως το 2001, έκτοτε όμως παρέμεινε στάσιμη, ενώ στην Ελλάδα η αύξηση της απασχόλησης ήταν περιορισμένη έως το 2001, αλλά μετά αυξήθηκε σημαντικά.

Σε εννέα από τις δέκα πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες, η απασχόληση αυξήθηκε, ενώ σε περίπου ίδιο αριθμό περιφερειών σημειώθηκε επίσης αύξηση και της παραγωγικότητας.

Ωστόσο, μεταξύ 1995 και 2004 η παραγωγικότητα υποχώρησε σε 29 περιφέρειες της Ιταλίας, της Γαλλίας, της Ισπανίας και της Γερμανίας, ενώ η απασχόληση μειώθηκε σε 16 περιφέρειες, κυρίως της ανατολικής Γερμανίας και της βόρειας Αγγλίας.

#### ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

Α) Σύγκλιση των ποσοστών απασχόλησης σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο : Μεταξύ 2000 και 2005 τα περιφερειακά ποσοστά απασχόλησης παρουσίασαν σύγκλιση στην ΕΕ. Ωστόσο, το 2005, τα ποσοστά απασχόλησης στις υστερούσες περιφέρειες εξακολουθούσαν να είναι χαμηλότερα από εκείνα των υπόλοιπων περιφερειών της Ένωσης κατά περίπου 11 ποσοστιαίες μονάδες.

Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου σε ορισμένες χώρες σημειώθηκε σταθερή και εκτεταμένη αύξηση της απασχόλησης, ενώ σε άλλες -όπως η Ρουμανία και η Πολωνία- καταγράφηκε πτώση στις περισσότερες περιφέρειες, σε μερικές περιπτώσεις πάνω από δύο ποσοστιαίες μονάδες.

Για να επιτευχθούν οι στόχοι της Λισαβόνας όσον αφορά τα ποσοστά απασχόλησης,<sup>106</sup> η ΕΕ πρέπει να δημιουργήσει περίπου 23,5 εκατομμύρια περισσότερες θέσεις εργασίας, από τις οποίες 7 εκατομμύρια για γυναίκες και 7 εκατομμύρια για άτομα ηλικίας 55-64 ετών. Η δημιουργία θέσεων εργασίας σ' αυτήν την κλίμακα θα απαιτήσει επενδύσεις σε νέες δραστηριότητες, σε συνδυασμό με την ύπαρξη εκπαιδευμένου εργατικού δυναμικού που θα τις αναλάβει.

---

<sup>106</sup> Οι σχετικοί στόχοι περιλαμβάνουν επίτευξη έως το 2010 ποσοστού απασχόλησης 70% κατά μέσο όρο, ποσοστού απασχόλησης για τις γυναίκες τουλάχιστον 60%, ποσοστού απασχόλησης για τους μεγαλύτερους σε ηλικία εργαζομένους (από 55 έως 64 ετών) 50% και μείωση της ανεργίας και της αεργίας

B) Μείωση των διαφορών στα ποσοστά ανεργίας : Μεταξύ 2000 και 2005 η ανεργία μειώθηκε από 13,4% σε 12,4% στις υστερούσες περιφέρειες. Ωστόσο, σε 17 απ' αυτές η ανεργία αυξήθηκε περισσότερο από 2 ποσοστιαίες μονάδες.

Στις πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες, η ανεργία παρέμεινε σταθερή μεταξύ 2000 και 2005 σε ποσοστό μόλις χαμηλότερο από το 8%, αν και οι ισπανικές, ιταλικές, γαλλικές και βρετανικές περιφέρειες παρουσίασαν γενικά μείωση του εν λόγω ποσοστού, ενώ οι γερμανικές, αυστριακές, ολλανδικές και βελγικές περιφέρειες κάποια αύξηση.

Το 2005 το ποσοστό ανεργίας των γυναικών ήταν υψηλότερο από το αντίστοιχο των ανδρών στην ΕΕ, αλλά η διαφορά μειώθηκε κατά ένα τρίτο μεταξύ 2000 και 2005. Η μεγαλύτερη απόκλιση σημειώθηκε στην Ελλάδα, την Ισπανία και την Ιταλία.

Γ) Η φτώχεια παραμένει πρόκληση : Το ποσοστό του πληθυσμού που απειλείται από τη φτώχεια παραμένει σχετικά υψηλό σε μερικά κράτη - μέλη. Με βάση τον ορισμό ότι φτωχοί θεωρούνται εκείνοι που έχουν εισόδημα χαμηλότερο από το 60% του εθνικού μέσου εισοδήματος, το ποσοστό των ατόμων που εμπίπτουν στην κατηγορία αυτή ανήλθε το 2004 περίπου στο 20% στη Λιθουανία, την Πολωνία, την Ιρλανδία, την Ελλάδα, την Ισπανία και την Πορτογαλία, αλλά μόνο στο 10% στις Κάτω Χώρες, την Τσεχία και τη Σουηδία. Κατά μέσον όρο, τα άτομα που απειλούνται από τη φτώχεια ανέρχονταν συνολικά, το 2004, στο 16% του πληθυσμού της ΕΕ ή περίπου σε 75 εκατομμύρια άτομα. Αυτός ο κίνδυνος είναι υψηλότερος για τις γυναίκες, τα νέα παιδιά, τους ηλικιωμένους και τους ανέργους.

Δ) Αύξηση των επιπέδων εκπαίδευσης : Σημαντικός παράγοντας σε μια ανταγωνιστική οικονομία της γνώσης είναι το μορφωμένο και καλά καταρτισμένο εργατικό δυναμικό. Προϊόντος του χρόνου έγιναν βελτιώσεις: το ποσοστό των νέων ηλικίας 25-34 ετών που κατέχουν πανεπιστημιακό ή ισοδύναμο πτυχίο αυξάνεται και είναι σήμερα σχεδόν διπλάσιο από το αντίστοιχο ποσοστό των ατόμων της παλαιότερης γενιάς ηλικίας 55-64 ετών. Ωστόσο, το μορφωτικό επίπεδο των νέων υστερεί σε ορισμένα κράτη μέλη, και ιδίως στη Ρουμανία, την Τσεχία, την Ιταλία και τη Σλοβακία. Το 2005 περίπου το 23% των ατόμων ηλικίας 25-64 ετών στην ΕΕ είχαν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Το εν λόγω ποσοστό κυμαίνεται από 35% στη Φινλανδία έως περίπου 10% στη Ρουμανία. Οι διαφορές μεταξύ των περιφερειών είναι ακόμη μεγαλύτερες και δεν συγκλίνουν. Κατά μέσον όρο, οι υστερούσες περιφέρειες έχουν μικρότερο ποσοστό ατόμων ηλικίας 25-64 ετών με πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

## ΕΔΑΦΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

Τα στοιχεία δείχνουν ότι η γεωγραφική συγκέντρωση της οικονομικής ευημερίας στην ΕΕ μειώνεται: ο παραδοσιακός οικονομικός «πυρήνας» της Ευρώπης (η περιοχή μεταξύ Λονδίνου, Παρισιού, Μιλάνου, Μονάχου και Αμβούργου) συνέβαλε σημαντικά λιγότερο στο ΑΕΠ της ΕΕ-27 το 2004 απ' ό τι το 1995, ενώ το ποσοστό του πληθυσμού του παρέμεινε σταθερό. Αυτή η τάση οφείλεται στην εμφάνιση νέων κέντρων ανάπτυξης όπως το Δουβλίνο, η Μαδρίτη, το Ελσίνκι και η Στοκχόλμη, αλλά και η Βαρσοβία, η Πράγα, η Μπρατισλάβα και η Βουδαπέστη.

Ωστόσο, εντός των κρατών - μελών, η οικονομική δραστηριότητα ήταν περισσότερο συγκεντρωμένη στις περιφέρειες των πρωτευουσών σε όλη την ΕΕ, με εξαίρεση το Βερολίνο και το Δουβλίνο. Μεταξύ 1995 και 2004, το μερίδιο των περιφερειών των πρωτευουσών στο εθνικό ΑΕΠ αυξήθηκε κατά μέσον όρο κατά 9%, ενώ ο πληθυσμός τους αυξήθηκε κατά 2%. Αυτή η τάση ήταν ιδιαίτερα ισχυρή μεταξύ 1995 και 2000, ιδίως στη Βαρσοβία και το Βουκουρέστι.

Η αυξανόμενη συγκέντρωση του πληθυσμού και της οικονομικής δραστηριότητας στις περιφέρειες των πρωτευουσών θα μπορούσε μακροπρόθεσμα να περιορίσει τη γενική οικονομική ανάπτυξη, δεδομένου ότι διάφορες αρνητικές συνέπειες, όπως η αύξηση του κόστους στέγασης, η έλλειψη επιχειρηματικών χώρων, η κυκλοφοριακή συμφόρηση και η ρύπανση έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στην εικόνα και την ανταγωνιστικότητα. Η δημιουργία δευτερευόντων πόλων ανάπτυξης θα μπορούσε να συμβάλει στη μείωση της πίεσης που ασκείται στις περιφέρειες των πρωτευουσών και στην προώθηση υψηλότερου συνολικού αναπτυξιακού δυναμικού.

Η κυρίαρχη τάση στις ευρωπαϊκές πόλεις είναι η ανάπτυξη των προαστίων. Μεταξύ 1996 και 2001, στο 90% των αστικών κέντρων, ο πληθυσμός των προαστίων αυξήθηκε περισσότερο απ' ό τι στο κέντρο της πόλης. Το ένα τρίτο αυτών των αστικών κέντρων παρουσίασε μείωση πληθυσμού κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, αλλά στις περισσότερες από αυτές τις πόλεις ο πληθυσμός των προαστίων αυξήθηκε, ενώ ο πληθυσμός του κέντρου των πόλεων μειώθηκε. Η μετακίνηση του πληθυσμού προς τα προάστια δημιουργεί αναπόφευκτα μεγαλύτερες πιέσεις στο σύστημα αστικών μεταφορών, ενώ η μεταφορά της οικονομικής δραστηριότητας στα προάστια μπορεί να οδηγήσει στον οικονομικό μααρασμό του παραδοσιακού κέντρου των πόλεων.

Η συγκέντρωση της ένδειας στις αστικές γειτονιές εξακολουθεί να αποτελεί πρόβλημα σε πολλές ευρωπαϊκές πόλεις. Παρά τη συγκέντρωση της απασχόλησης στις πόλεις, οι κάτοικοι των πόλεων, ιδίως εκείνοι με τα λιγότερα προσόντα, δυσκολεύονται να βρουν εργασία, ενώ το ένα τρίτο των θέσεων απασχόλησης

καταλαμβάνεται από άτομα που έρχονται στην πόλη από άλλα σημεία για να εργαστούν. Το φαινόμενο αυτό συνδυάζεται με τη συγκέντρωση της ανεργίας σε συγκεκριμένα σημεία των πόλεων. Σ' αυτές τις περιοχές υψηλής ανεργίας συγκεντρώνονται κατά κανόνα και άλλες εκφάνσεις της ένδειας, όπως η κατοικία χαμηλής ποιότητας, η ανεπάρκεια των δημόσιων συγκοινωνιών και άλλων υπηρεσιών όπως η εκπαίδευση, καθώς επίσης χαμηλά επίπεδα εισοδήματος και υψηλά ποσοστά εγκληματικότητας.

Η σημαντική εξωτερική μετανάστευση από τις αγροτικές περιφέρειες εξακολουθεί να είναι η κρατούσα τάση σε μεγάλα τμήματα της ΕΕ, και ιδίως στη νότια Ιταλία, τη βόρεια Φινλανδία, Σουηδία και Σκωτία, την ανατολική Γερμανία και τα ανατολικά τμήματα της Πολωνίας. Η έλλειψη προοπτικών εργασίας εκτός της γεωργίας και το χαμηλότερο βιοτικό επίπεδο οδηγούν τους ανθρώπους, και ιδίως τους νέους και τους ειδικευμένους, να αναζητήσουν ευκαιρίες αλλού. Το γεγονός αυτό έχει σωρευτικές επιπτώσεις στις εν λόγω περιοχές, καθώς τις αφήνει με έναν γερασμένο πληθυσμό και συρρικνώνει τις βασικές υπηρεσίες.

Η εφαρμογή διασυνοριακών προγραμμάτων επί πολλά έτη βελτίωσε τη συνεργασία μεταξύ των παραμεθόριων περιφερειών της ΕΕ15, και ιδίως μεταξύ των χωρών της Μπενελούξ, της Γερμανίας και της Γαλλίας. Τα νέα εσωτερικά σύνορα δεν είναι ακόμη εξίσου διαπερατά, ενώ οι κυκλοφοριακές ροές είναι πολύ χαμηλότερες. Η αύξηση της διαπερατότητας αυτών των συνόρων, τόσο σε υλικό όσο και σε διοικητικό επίπεδο, θα διευκολύνει την κίνηση ανθρώπων και αγαθών μεταξύ των εν λόγω περιφερειών και θα οδηγήσει σε επίπεδα οικονομικών συναλλαγών ανάλογα με τις οικονομικές δυνατότητες αυτών των περιφερειών. Αυτό το είδος δραστηριότητας συνεργασίας είναι ακόμη σημαντικότερο για τις παραμεθόριες περιφέρειες που βρίσκονται κατά μήκος των εξωτερικών συνόρων.

Σύμφωνα με την έκθεση,<sup>107</sup> μετά τη μεταρρύθμιση της πολιτικής για τη συνοχή το 2006 για την περίοδο 2007-2013, ο κύριος στόχος της πολιτικής για τη συνοχή παραμένει η μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών - μελών και των περιφερειών μέσω της συγκέντρωσης των πόρων στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Την περίοδο 2007-2013 ο κύριος όγκος θα συγκεντρωθεί στις φτωχότερες περιφέρειες και χώρες: ενώ το 1989 στις περιφέρειες με τα χαμηλότερα εισοδήματα διατέθηκε το 56% των διαθέσιμων πόρων, στο τέλος της νέας περιόδου προγραμματισμού το αντίστοιχο ποσοστό θα είναι 85%. Τα νέα κράτη μέλη, που αντιπροσωπεύουν περίπου το 21% του πληθυσμού της ΕΕ-27, θα λάβουν ποσοστό που υπερβαίνει κατά τι το 52% του συνόλου κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου. Ωστόσο, σύμφωνα με την νέα ατζέντα για την ανάπτυξη και την απασχόληση, και στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, η πολιτική συνοχής δίνει

<sup>107</sup> Σελ. 14, «Σύνοψη και Συμπεράσματα»



αυξανόμενη έμφαση στη βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης των περιφερειών στο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομίας. Ως εκ τούτου, οι πόροι επικεντρώνονται σε όλες τις περιφέρειες που πρέπει να προβούν σε διαρθρωτικές προσαρμογές, καθώς και στην πραγματοποίηση επενδύσεων που δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στην συγκέντρωση των δραστηριοτήτων γύρω από την έρευνα, την καινοτομία και την ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας και των επιχειρήσεων. Το αποτέλεσμα αυτών των στόχων είναι ότι, την περίοδο 2007-2013, η πολιτική συνοχής θα ακολουθεί παντού τις ίδιες κατευθύνσεις ανάπτυξης και απασχόλησης, αλλά η ένταση της υποστήριξης που θα παρέχεται από την Ένωση θα αντανάκλα τις ανάγκες και τους διαθέσιμους πόρους των κρατών - μελών και των περιφερειών.

## ΜΕΡΟΣ Γ΄

### Νησιά Μεσογείου και Βιώσιμη Ανάπτυξη

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

##### 6.α. Νησιωτικές Περιφέρειες Ευρώπης και Μεσογείου

Σε προηγούμενο κεφάλαιο αναφέραμε για το σημαντικό μερίδιο του πληθυσμού ορισμένων χωρών της Νότιας Ευρώπης, σε σχέση με άλλες, που κατοικούν σε νησιά. Ειδικά για την Ελλάδα και την Ιταλία, η νησιωτική ανάπτυξη αποτελεί μεγάλο στοίχημα, καθώς τα νησιά τους φιλοξενούν αξιοσημείωτα ποσοστά του πληθυσμού τους.

Ποια όμως είναι τα νησιά της Μεσογείου και ποιες οι νησιωτικές περιφέρειες στις οποίες αναφερόμαστε;

Καταρχάς, από τη Μεσόγειο θάλασσα, όσον αφορά τις χώρες που ανήκουν στην Ε.Ε., βρέχονται από Δυτικά προς τα Ανατολικά η Ισπανία, η Γαλλία, η Ιταλία, η Μάλτα, η Σλοβενία, η Ελλάδα και η Κύπρος, με τις χώρες αυτές στο σύνολό τους να περιλαμβάνουν πλειάδα μικρών και μεγάλων νησιών και νησιωτικών περιφερειών.

Οι νησιωτικές περιφέρειες των χωρών αυτών, που βρίσκονται στο χώρο της Μεσογείου, είναι η Κρήτη, το Βόρειο και Νότιο Αιγαίο, τα Ιόνια Νησιά, η Σικελία, η Σαρδινία, οι Βαλεαρίδες νήσοι, η Κορσική και τα κράτη της Κύπρου και της Μάλτας.

Παρακάτω ακολουθεί ένας πίνακας με τις νησιωτικές περιφέρειες της Ευρώπης και ορισμένα στοιχεία για την έκταση και τον πληθυσμό τους. 16 από τις περιφέρειες αυτές είναι αμιγώς νησιωτικές, χωρίς να υπολογίζουμε την Κύπρο και τη Μάλτα.

Πίνακας: Στοιχεία πληθυσμού & Έκτασης στις Νησιωτικές Περιφέρειες της Ευρώπης (Πηγή: Δεύτερη Έκθεση Συνοχής, 2001)

ΝΗΣΙΩΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ	ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ (ΧΙΛΙΑΔΕΣ)	ΕΚΤΑΣΗ (Τ.ΧΜ)	ΠΥΚΝΟΤΗΤΑ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ (κατ/τ.χμ)	ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ 91-98 (%)
BORNHOLS AMT (D)	44,7	588	76,0	-0,3
ΙΟΝΙΑ ΝΗΣΙΑ	202,8	2307	87,9	+0,9
ΒΟΡΕΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	183,5	3836	47,8	-0,6
ΝΟΤΙΟ ΑΙΓΑΙΟ	270,8	5286	51,2	+0,9
ΚΡΗΤΗ	563,0	8336	67,5	+0,6
BALEARES (ES)	736,9	5014	147,0	+1,1
CANARIAS (ES)	1589,9	7242	219,5	+0,9
CORSICA (FR)	259,8	8680	29,9	+0,5
GUADELOUPE (FR)	437,7	1705	256,7	+1,2
MARTINIQUE (FR)	401,4	1128	355,9	+1,3
REUNION (FR)	689,5	2520	273,6	+1,7

SICILIA (IT)	5103,2	25707	198,5	+0,4
SARDINIA (IT)	1658,0	24090	68,8	+0,1
AZORES (PT)	244,4	2330	104,9	+0,4
MADEIRA (PT)	259,9	779	333,7	+0,4
ELAND (F)	25,5	1527	16,7	+0,5
GOTLANDS (S)	57,7	3140	18,4	+0,1
ISLE OF WIGHT (UK)	127,0	395	321,6	+0,1
ISLE OF ANGLESEY (UK)	65,4	715	91,5	-
WESTERN ISLES (UK)	27,9	3134	8,9	-0,7
ORKNEY (UK)	19,6	992	19,8	0
SHETLAND (UK)	22,9	1438	15,9	+0,3
MALTA	368,3	300	1227	
CYPRUS	1048	9251	113,4	
EU15	374.537	3.191.120	117,4	+0,3

Το πλέον χαρακτηριστικό των νησιών, σ' ότι αφορά τον πληθυσμό, είναι οι εποχικές διακυμάνσεις. Ειδικά στη Μεσόγειο, τόσο στο παρελθόν, λόγω της μετακίνησης ναυτικών, όσο και στο παρόν, με τον τουρισμό, παρατηρείται σημαντική απόκλιση μεταξύ νόμιμου (σύμφωνα με τις απογραφές) και πραγματικού πληθυσμού. Ειδικά τα τελευταία χρόνια η σχέση αυτή έχει ανατραπεί, καθώς σε πολλά νησιά, κυρίως μικρά, αλλά όχι μόνο σε αυτά, ο θερινός πληθυσμός, είναι πολλαπλάσιος από το χειμερινό, σχέση που επιδεινώνεται καθώς βελτιώνονται οι συγκοινωνίες, η κινητικότητα και το βιοτικό επίπεδο των κατοίκων. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την ερήμωση πολλών νησιών, κατά τη χειμερινή περίοδο.

Η δομή του πληθυσμού, στα ευρωπαϊκά νησιά, και κατά συνέπεια στα νησιά της Μεσογείου, παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον. Ο πληθυσμός είναι σχετικά γηρασμένος, σαν αποτέλεσμα της μετανάστευσης του παραγωγικού δυναμικού. Το φαινόμενο είναι ιδιαίτερα έντονο στα μικρότερα νησιά της Ε.Ε. Εντυπωσιακή είναι η τάση συνταξιούχοι του βορρά να μεταναστεύουν σε νησιά της Μεσογείου, προφανώς λόγω του καλού κλίματος και της ομορφιάς των τοπίων. Από τη μία φέρνουν οικονομικά οφέλη, αλλά από την άλλη επιδεινώνουν τη σύνθεση του πληθυσμού.<sup>108</sup>

## **6.β. Μερικά Δεδομένα για τα Νησιά της Μεσογείου**

Είναι δεδομένο ότι τα νησιά συμπεριλαμβάνονται μεταξύ των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών της ΕΕ. Πράγματι, εξετάζοντας τους δείκτες που αφορούν το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν, τη διάρθρωση του ανά τομέα, τη δημογραφία, το επίπεδο εκπαίδευσης των κατοίκων, την απασχόληση, την παραγωγικότητα, το επενδεδυμένο κεφάλαιο, την πραγματοποιούμενη έρευνα κλπ, δηλαδή τους δείκτες που αναφέρονται στην ανταγωνιστικότητα και τη δυναμικότητα των οικονομιών, διαπιστώνει κανείς πως, με ελάχιστες εξαιρέσεις, τα νησιά παρουσιάζουν σημαντικές αποκλίσεις από τις ηπειρωτικές περιφέρειες και ειδικά από τις περισσότερες δυναμικές από αυτές.

Στον χάρτη 13.1, στο παράρτημα, βλέπουμε το κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν<sup>109</sup> για τις Περιφέρειες της Ευρώπης. Ο χάρτης μας βοηθάει να συγκρίνουμε τις νησιωτικές περιφέρειες που μας ενδιαφέρουν με τις Περιφέρειες της ηπειρωτικής Ευρώπης. Οι περιφέρειες που εξετάζουμε φαίνεται να βρίσκονται στις δύο χαμηλότερες κατηγορίες, με εξαίρεση ίσως τις Βαλεαρίδες νήσους. Τα περισσότερα νησιά δε φαίνεται να εκμεταλλεύονται τα ευρωπαϊκά προγράμματα

<sup>108</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 127 - 131

<sup>109</sup> ΑΕΠ - GDP

και μένουν στάσιμα. Γενικά, οι φτωχότερες περιφέρειες που έχουν κατά κεφαλήν ΑΕΠ κάτω από το 75% του κοινοτικού μέσου όρου, βρίσκονται όλες στο μεσογειακό νότο, ενώ σύγκριση μπορεί να γίνει μόνο με την ανατολική Ευρώπη.

Ο χάρτης 13.3 μας δείχνει την πυκνότητα του πληθυσμού. Βλέποντας τις νησιωτικές περιφέρειες της Μεσογείου, βλέπουμε πως είναι γενικά αραιοκατοικημένες, με εξαίρεση τη Μάλτα, που αποτελεί μια από τις πιο πυκνοκατοικημένες περιοχές της Ευρώπης.

Όσον αφορά την αύξηση του πληθυσμού, ο χάρτης 13.4 μας δείχνει και πάλι συγκριτικά στοιχεία. Στη Δυτική Ευρώπη ο πληθυσμός φαίνεται να αυξάνεται με μεγαλύτερους ρυθμούς. Αντίστοιχα, οι νησιωτικές περιφέρειες της Δυτικής Μεσογείου, μαζί με την Κύπρο από την Ανατολική Μεσόγειο, ακολουθούν έναν μεγαλύτερο ρυθμό αύξησης.

Ο χάρτης 13.5 του παραρτήματος παρουσιάζει ένα ενδιαφέρον στοιχείο, σχετικά με τη γήρανση του πληθυσμού. Η Μάλτα, η Κύπρος και οι Βαlearίδες, εξαρτώνται σε μικρότερο βαθμό από τις μεγαλύτερες ηλικίες, σε αντίθεση με τα υπόλοιπα νησιά, αλλά και την ηπειρωτική Ευρώπη στο μεγαλύτερο κομμάτι της που εξαρτάται από μεγαλύτερους σε ηλικία ανθρώπους.

Ο χάρτης 13.6, του παραρτήματος, μας δείχνει το διαθέσιμο εισόδημα των κατοίκων της Ευρώπης. Η Ανατολική Ευρώπη και το κομμάτι της Μεσογείου φαίνεται να είναι σε δυσχερέστερη θέση.

Στο χάρτη 13.7 βλέπουμε τους δείκτες απασχόλησης. Και πάλι, η ανατολική Ευρώπη, αλλά και το κομμάτι της Μεσογείου (κυρίως Σαρδηνία, Σικελία και Κορσική), παρουσιάζουν χαμηλούς δείκτες απασχόλησης, στις ηλικίες 15 – 64. Και ο χάρτης 13.8 έχει να κάνει με την απασχόληση. Στο συγκεκριμένο χάρτη απεικονίζονται στοιχεία σχετικά με τη απασχόληση των μεγαλύτερων σε ηλικία ατόμων. Η Κύπρος και οι περιφέρειες της χώρας μας παρουσιάζουν έντονη απασχόληση σε μεγάλες ηλικίες.

Ο δείκτης ανεργίας, στο χάρτη 13.9, αναδεικνύει το μέγεθος του προβλήματος που υπάρχει στην Ευρώπη και είναι ιδιαίτερα έντονο στις νησιωτικές περιοχές, που κατατάσσονται στις δύο πρώτες κατηγορίες, με ανεργία μεγαλύτερη του 8%, ενώ Σικελία και Σαρδηνία ξεπερνούν το 11%.

Συμπερασματικά, σχετικά με τα νησιωτικές περιφέρειες της Μεσογείου, μπορούμε να πούμε πως η αναπτυξιακή τους κατάσταση προσδιορίζεται από την τριτογενοποίηση της οικονομίας και κυρίως την εξειδίκευση στον κλάδο του τουρισμού και σε σχετικές με αυτόν δραστηριότητες. Οι νησιωτικές περιφέρειες της

Ευρωπαϊκής Ένωσης βρίσκονται σε φθίνουσα πορεία, παρουσιάζοντας αρνητικούς οικονομικούς και δημογραφικούς δείκτες, γεγονός που επιβεβαιώνει τη δυσμενή κατάσταση της περιφερειακής οικονομίας.

Σε γενικές γραμμές, παρά τις διαφορές τους, τα περισσότερα νησιά των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και δη τα μικρότερα, αντιμετωπίζουν παρόμοια προβλήματα που απορρέουν από την παραδοσιακή δομή της οικονομίας τους, το μικρό μέγεθος της εγχώριας αγοράς, τη σχετική απομόνωση και περιφερειακή θέση, που συνεπάγεται συνήθως πρόσθετο κόστος στη λειτουργία υπηρεσιών και επιχειρήσεων και το χαμηλό επίπεδο εξυπηρητήσεων.<sup>110</sup>

### **6.γ. Επιχειρησιακό 'Μεσογειακό πρόγραμμα'**

Στις 20 Δεκεμβρίου 2007 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε ένα πρόγραμμα διακρατικής συνεργασίας μεταξύ της Κύπρου, της Γαλλίας, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ελλάδας, της Ιταλίας, της Μάλτας, της Πορτογαλίας, της Σλοβενίας και της Ισπανίας (με τη συμμετοχή της Κροατίας και του Μαυροβουνίου) για την περίοδο 2007-2013. Το «μεσογειακό» πρόγραμμα εμπίπτει στο πλαίσιο του στόχου της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας και διαθέτει συνολικό προϋπολογισμό 256 εκατομμυρίων ευρώ περίπου. Η κοινοτική χρηματοδότηση μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) ανέρχεται σε 193 εκατομμύρια ευρώ περίπου, ποσό που αντιπροσωπεύει σχεδόν το 2,2% των συνολικών επενδύσεων που έχει προγραμματίσει να πραγματοποιήσει η ΕΕ για το στόχο της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας στο πλαίσιο της πολιτικής για τη συνοχή το διάστημα 2007-2013.<sup>111</sup>

Το πρόγραμμα αποσκοπεί στην ενίσχυση της οικονομίας της εν λόγω περιφέρειας, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί η ανάπτυξη και η απασχόληση για τις μελλοντικές γενιές. Στοχεύει επίσης στην υποστήριξη της εδαφικής συνοχής και στη βελτίωση της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης ανάπτυξης στην περιφέρεια αυτή.

Το επιχειρησιακό πρόγραμμα:

- θα διαδώσει καινοτόμες τεχνολογίες και τεχνογνωσία·

<sup>110</sup> Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004, σελ. 136 - 137

<sup>111</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/country/prordn/details\\_new.cfm?gv\\_PAY=EL&gv\\_reg=ALL&gv\\_PG=1298&LAN=6&gv\\_PER=2&gv\\_defL=7](http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/details_new.cfm?gv_PAY=EL&gv_reg=ALL&gv_PG=1298&LAN=6&gv_PER=2&gv_defL=7)

- Θα ενισχύσει τη στρατηγική συνεργασία μεταξύ των δημόσιων αρχών και των οργανισμών οικονομικής ανάπτυξης·
- Θα προστατεύσει και θα ενισχύσει τους φυσικούς πόρους και την πολιτιστική κληρονομιά·
- Θα προωθήσει την ανανεώσιμη ενέργεια και την ενεργειακή αποδοτικότητα·
- Θα μειώσει τους θαλάσσιους κινδύνους και θα βελτιώσει την ασφάλεια στη Μεσόγειο· και
- Θα βελτιώσει τη δυνατότητα πρόσβασης στη θάλασσα και στους τοπικούς λιμένες μέσω της χρήσης συνδυασμένων λύσεων μεταφορών.

Το πρόγραμμα θα χρηματοδοτήσει επίσης έργα που αποσκοπούν στην πρόληψη και την καταπολέμηση των φυσικών καταστροφών. Θα διατεθούν επίσης κονδύλια για να υποστηριχθεί η καλύτερη χρήση των τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας (ΤΠΕ) στις απομακρυσμένες περιοχές και για να ενισχυθούν οι πολιτιστικοί δεσμοί σε ολόκληρη την περιφέρεια. Επιπλέον, το πρόγραμμα υπόσχεται να βελτιώσει το συντονισμό των αναπτυξιακών πολιτικών και την εδαφική διακυβέρνηση.

Το επιχειρησιακό πρόγραμμα είναι δομημένο γύρω από τους ακόλουθους άξονες προτεραιότητας:

### **Προτεραιότητα 1: Ενίσχυση των ικανοτήτων καινοτομίας [περίπου 30,0% της συνολικής χρηματοδότησης]**

Οι τεχνολογικές, οικονομικές και οργανωτικές δυνατότητες της περιφέρειας της Μεσογείου πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως, για να εξασφαλιστεί υψηλότερο επίπεδο ανταγωνιστικότητας, ανάπτυξης και μεγέθυνσης κατά τα επόμενα έτη.

Η οικονομία χαρακτηρίζεται από περιφερειακές ανισότητες, ενώ οι οικονομικοί φορείς αναπτύσσουν τις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες με εξαιρετικά κατακερματισμένο τρόπο. Ως εκ τούτου, το πρόγραμμα αποσκοπεί στην ενθάρρυνση της μεταφοράς τεχνολογίας και τεχνογνωσίας, ούτως ώστε να ενισχυθούν οι συνέργειες και να δημιουργηθεί η αναγκαία κρίσιμη μάζα μεταξύ αυτών των οικονομικών παραγόντων. Θα παρασχεθεί υποστήριξη για τη διαφοροποίηση της οικονομικής δραστηριότητας στις φτωχότερες περιοχές της περιφέρειας. Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) αναμένεται επίσης να ενισχύσουν τις διεθνείς τους σχέσεις με την υποστήριξη του προγράμματος.



**Προτεραιότητα 2: Προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της βιώσιμης εδαφικής ανάπτυξης [περίπου 34,0% της συνολικής χρηματοδότησης]**

Η περιφέρεια του προγράμματος, λόγω των ποικίλων γεωγραφικών χαρακτηριστικών της, δέχεται μεγάλο αριθμό περιβαλλοντικών πιέσεων που απειλούν τη βιοποικιλότητα, τους θαλάσσιους οικότοπους, τους υδάτινους πόρους και την πολιτιστική κληρονομιά της. Η ανθρώπινη δραστηριότητα, όπως η υπεραλίευση και η εντατική γεωργία, είναι οι κύριοι ένοχοι.

Σε απάντηση στις εν λόγω πιέσεις, το πρόγραμμα θα χρηματοδοτήσει μέτρα προστασίας του περιβάλλοντος και προώθησης πρακτικών βιώσιμης ανάπτυξης. Οι φορείς που είναι υπεύθυνοι για την περιφερειακή ανάπτυξη, το σχεδιασμό και τους σχετικούς τομείς αναμένεται να συνεργαστούν για να εξασφαλιστεί η υπεύθυνη διαχείριση, προστασία και ανάπτυξη των φυσικών πόρων και της πολιτιστικής κληρονομιάς της Μεσογείου.

**Προτεραιότητα 3: Βελτίωση της κινητικότητας και της εδαφικής προσπελασιμότητας [περίπου 20,0% της συνολικής χρηματοδότησης]**

Μερικά μέρη της Μεσογείου - ιδιαίτερα απομονωμένες περιοχές, νησιά και αγροτικές περιοχές - δεν έχουν καλές συγκοινωνιακές συνδέσεις ούτε μεταξύ τους ούτε με τις γειτονικές περιφέρειες. Συγχρόνως, η οικονομική ανάπτυξη, ο τουρισμός και η αύξηση της κυκλοφορίας εμπορευμάτων και προσώπων ασκούν πίεση στις παράκτιες και τις αστικές περιοχές της Μεσογείου, καθώς και στους κύριους μεταφορικούς της άξονες.

Αυτή η προτεραιότητα αποσκοπεί στη βελτίωση των μεταφορικών συνδέσεων, ούτως ώστε να προωθηθεί η κινητικότητα και να ενισχυθούν οι εδαφικοί δεσμοί. Πρέπει επίσης να χρησιμοποιηθούν αποτελεσματικότερα οι τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας, για να υποστηριχθεί η σύνδεση των απομονωμένων περιοχών με την υπόλοιπη κοινωνία. Η καλύτερη δυνατή αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών θα βελτιώσει επίσης τις οικονομικές, δημοσιονομικές και διοικητικές επιδόσεις ολόκληρης της περιφέρειας.

**Προτεραιότητα 4: προώθηση ενός πολυκεντρικού και ολοκληρωμένου μεσογειακού χώρου [περίπου 10,0% της συνολικής χρηματοδότησης]**

Πολλά αστικά κέντρα που καλύπτονται από το πρόγραμμα παρουσιάζουν υψηλά επίπεδα ανταγωνιστικότητας, κατά κεφαλήν ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕγχΠ) και επιστημονικής ικανότητας. Στις περιοχές αυτές παρατηρούνται συγκεντρώσεις πλούτου και επίπεδα υπηρεσιών που έρχονται σε κραυγαλέα αντίθεση με την κατάσταση που επικρατεί σε πολλά τμήματα της αγροτικής

ενδοχώρας τους. Το πρόγραμμα αποσκοπεί στην ενίσχυση των δεσμών μεταξύ των αστικών και των αγροτικών περιοχών και επιδιώκει τη βελτίωση της διακυβέρνησης σε διάφορα ζητήματα που έχουν σημασία για την ανάπτυξη. Οι δραστηριότητες αυτές θα συμβάλουν στην τόνωση της ανταγωνιστικότητας και θα εμποδίσουν τη διεύρυνση των εδαφικών ανισοτήτων.

Το πρόγραμμα θα προωθήσει επίσης πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στην ενίσχυση της μεσογειακής ταυτότητας και του μεσογειακού πολιτισμού ενόψει των προκλήσεων της οικονομικής παγκοσμιοποίησης και του διεθνούς ανταγωνισμού.

#### **Προτεραιότητα 5: τεχνική βοήθεια [περίπου 6% της συνολικής χρηματοδότησης]**

Θα παρασχεθεί τεχνική βοήθεια για να υποστηριχθεί η εκτέλεση του προγράμματος.<sup>112</sup>

<b>Άξονας προτεραιότητας</b>	<b>Ευρωπαϊκή χρηματοδότηση</b>	<b>Εθνική δημόσια δαπάνη</b>	<b>Σύνολο δημόσιας δαπάνης</b>
Ενίσχυση των ικανοτήτων καινοτομίας	57 957 399	19 009 318	76 966 717
Προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της βιώσιμης εδαφικής ανάπτυξης	65 685 053	21 543 894	87 228 946
Βελτίωση της κινητικότητας και της εδαφικής προσπελασιμότητας	38 638 266	12 672 879	51 311 145
Προώθηση ενός πολυκεντρικού και ολοκληρωμένου μεσογειακού χώρου	19 319 133	6 336 439	25 655 572
Τεχνική βοήθεια	11 591 480	3 863 827	15 455 306
<b>Σύνολο</b>	<b>193 191 331</b>	<b>63 426 357</b>	<b>256 617 686</b>

#### **Ανάλυση κεφαλαίων ανά άξονα προτεραιότητας**

<sup>112</sup>

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/country/prordn/details\\_new.cfm?gv\\_PAY=EL&gv\\_reg=ALL&gv\\_PGM=1298&LAN=6&gv\\_PER=2&gv\\_defL=7](http://ec.europa.eu/regional_policy/country/prordn/details_new.cfm?gv_PAY=EL&gv_reg=ALL&gv_PGM=1298&LAN=6&gv_PER=2&gv_defL=7)

## 6.δ. Βιώσιμος Τουρισμός

Ο τουρισμός αποτελεί ένα πολυδιάστατο κοινωνικό, οικονομικό και πολιτισμικό φαινόμενο, που εξελίσσεται διαρκώς και βρίσκεται σε συνεχή αλληλεξάρτηση με το περιβάλλον. Είδαμε προηγουμένως ότι αποτελεί βασική οικονομική δραστηριότητα για τη νησιωτική οικονομία, στη λεκάνη της Μεσογείου και όχι μόνο. Όταν όμως εμφανίζεται με την παραδοσιακή μορφή του, αυτή του ανεξέλεγκτου, μαζικού τουρισμού, είναι ικανός να προκαλέσει αλλοιώσεις στα ευαίσθητα οικοσυστήματα του νησιωτικού χώρου, καταστρέφοντας το περιβάλλον και υποβαθμίζοντας το ίδιο το τουριστικό προϊόν.

Η ανάπτυξη του τουρισμού, τον οποίο συνεχώς αναφέραμε και στην έρευνα μας, πρέπει να υπαγορεύεται από την ανάγκη προστασίας και ανάδειξης του περιβάλλοντος, ενώ και αντιστρόφως η μη προσβολή του περιβάλλοντος, πρέπει να αποτελέσει απαραίτητο όρο για την ανάπτυξη του τουρισμού. Σήμερα, ο τουρισμός αποτελεί την πιο δυναμική και μαζική δραστηριότητα που επηρεάζει την κοινωνία και την οικονομία, πρέπει να ενταχθεί σε στρατηγική αειφόρου ανάπτυξης και να ακολουθεί τις νέες τάσεις αναπτυξιακής διαδικασίας.

Βιώσιμος ή αειφορικός τουρισμός θεωρείται ο τουρισμός που δε βλάπτει, δεν υποβαθμίζει και δεν καταστρέφει το περιβάλλον και δεν εξαντλεί τους φυσικούς του πόρους, εξασφαλίζοντας και τις επόμενες γενιές. Ο βιώσιμος τουρισμός αφορά όχι μόνο στο φυσικό, αλλά και στο ανθρώπινο και πολιτισμικό περιβάλλον. Σύμφωνα με τον 'Ευρωπαϊκό χάρτη για το Βιώσιμο Τουρισμό σε Προστατευόμενες Περιοχές', βιώσιμος τουρισμός ορίζεται «Κάθε τουριστική δραστηριότητα ανάπτυξης ή διαχείρισης που εξασφαλίζει μακροπρόθεσμα την προστασία και τη διατήρηση των φυσικών, πολιτιστικών και κοινωνικών πόρων και συμβάλλει, με θετικό και δίκαιο τρόπο στην οικονομική ανάπτυξη και ευμάρεια ατόμων που ζουν, εργάζονται ή επισκέπτονται τις προστατευόμενες περιοχές.»

Δηλαδή, ο βιώσιμος τουρισμός είναι μια μορφή βιομηχανίας που επιχειρεί να ασκήσει επίδραση στο περιβάλλον, ενώ ταυτόχρονα συμβάλλει στην προστασία της βιοποικιλότητας και των τοπικών οικοσυστημάτων, ευαισθητοποιώντας σε οικολογικό επίπεδο. Έτσι, συμβάλλει στην ανάπτυξη και τη βιωσιμότητα των τοπικών κοινοτήτων και στην αναζωογόνηση της υπαίθρου.<sup>113</sup>

Έχοντας αυτά υπόψη, και από τη στιγμή που ο τουρισμός αποτελεί κινητήρια δύναμη της οικονομικής δραστηριότητας στη νησιωτική μεσόγειο, η περιφερειακή

<sup>113</sup> Κλάδη – Ευσταθοπούλου Μαριάνθη, *Τουρισμός και Περιβάλλον: Εναλλακτικές μορφές τουρισμού. Ευρωπαϊκή και Εθνική Διάσταση*, από το βιβλίο των Τσάλτα Γρ., Κατσιμπάρδη Κ., *Αειφορία και Περιβάλλον – Η ευρωπαϊκή και εθνική προοπτική*, Σιδέρης, Αθήνα 2004, σελ 312

πολιτική της Ένωσης οφείλει να πράξει τα δέοντα, ώστε η τουριστική βιομηχανία να λάβει μια εντελώς νέα, βιώσιμη μορφή.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

### ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι νησιωτικές περιοχές κατέχουν ιδιαίτερη θέση στην ευρύτερη οικονομικοκοινωνική εξέλιξη και δομή της Ευρώπης. Συνεπώς, η σημασία της ανάπτυξης του νησιωτικού χώρου επηρεάζει τη γενικότερη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου. Η συστηματική διερεύνηση των οικονομικών και αναπτυξιακών χαρακτηριστικών του νησιωτικού χώρου, αποτελεί προϋπόθεση για τη διάγνωση του αναπτυξιακού προβλήματος των νησιών και τη θεμελίωση μιας αναπτυξιακής στρατηγικής ειδικά προσαρμοσμένης στις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες των νησιωτικών περιοχών.

Η νησιωτικότητα αποτελεί διαρκές φαινόμενο που δημιουργεί μόνιμα, δομικά προβλήματα μειονεκτικότητας και κατακερματισμού του οικονομικού και κοινωνικού ιστού, σε αντίθεση με τις αγροτικές και ορεινές περιοχές όπου τα προβλήματα μειονεκτικότητας μπορούν να αντιμετωπισθούν ευχερέστερα με τη δημιουργία υποδομών μεταφορών. Επιπλέον, η ραγδαία αλλαγή της παραγωγικής βάσης, με υπερβολική παραγωγική εξειδίκευση στον θερινό, θαλάσσιο τουρισμό, δημιουργεί προβλήματα βιωσιμότητας του οικοσυστήματος, οικονομικής και κοινωνικής υποβάθμισης και έντονες ανισότητες μεταξύ νησιών.

Οι πολιτικές που έχουν εφαρμοστεί μέχρι σήμερα δεν έχουν αντιμετωπίσει τις ιδιαιτερότητες των νησιωτικών περιοχών και διαπιστώνεται η ανάγκη για τη διατύπωση μιας διακριτής αναπτυξιακής στρατηγικής για τα νησιά. Η στρατηγική αυτή θα πρέπει να επιδιώκει την αντιμετώπιση της γεωγραφικής απομόνωσης και της γεωγραφικής διάσπασης του νησιωτικού χώρου, με καινοτόμες ενέργειες που κάνουν χρήση των νέων τεχνολογιών στο πλαίσιο ενός προτύπου συμβατού με τις γενικότερες τάσεις στον ευρωπαϊκό χώρο, αλλά λαμβάνοντας υπόψη και τους ευρύτερους αναπτυξιακούς στόχους του νησιωτικού χώρου της Μεσογείου. Ταυτόχρονα, η στρατηγική αυτή θα πρέπει να επιδιώκει μια ολοκληρωμένη, βιώσιμη και ισόρροπη ανάπτυξη του νησιωτικού χώρου, με αφετηρία τα σύγχρονα ερευνητικά αποτελέσματα της οικονομικής επιστήμης, όπως η ενδογενής

μεγέθυνση, εγκαταλείποντας τις παραδοσιακές Κεϋνσιανές αντιλήψεις μεταφοράς πόρων προς την περιφέρεια με βάση 'εκ των άνω' διατυπωμένες στρατηγικές.

Βέβαια, είναι σαφές πως η ολοκληρωμένη αντιμετώπιση των προβλημάτων του νησιωτικού χώρου, απαιτεί μια σειρά εξειδικευμένων διερευνήσεων, που δεν είναι δυνατόν να γίνουν στο πλαίσιο μιας μελέτης για την αναπτυξιακή στρατηγική. Στις διερευνήσεις αυτές μπορούν να ενταχθούν χωρικές μελέτες,<sup>114</sup> κλαδικές μελέτες,<sup>115</sup> μελέτες υποδομών και υπηρεσιών<sup>116</sup>, καθώς και μελέτες χωρικής ανάπτυξης.<sup>117</sup> Η διαμόρφωση αποτελεσματικής αναπτυξιακής στρατηγικής αποτελεί την προϋπόθεση, αλλά και το πλαίσιο εφαρμογής των δράσεων που αφορούν οι ως άνω διερευνήσεις.

Αρωγός στην όλη προσπάθεια για αποτελεσματική αναπτυξιακή στρατηγική στο νησιωτικό χώρο της Μεσογείου και γενικά της Ευρώπης, είναι η Πολιτική Συνοχής. Ξεκινώντας την έρευνα είχαμε θέσει κάποια ερωτήματα. Κατά πόσο λαμβάνει υπόψη η περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε. τις ιδιαιτερότητες της νησιωτικής ανάπτυξης και σε ποιο βαθμό συντελεί σε αυτή; Μέσα από ποιους μηχανισμούς και διαδικασίες, και με τη συμμετοχή ποιών, παράγεται η πολιτική αυτή και πόσο αποτελεσματικά εφαρμόζεται;

Νομίζω πως πήραμε ορισμένες χρήσιμες απαντήσεις. Απαντήσεις που αποδεικνύουν πως το πρόβλημα της αντιμετώπισης των ιδιαιτεροτήτων του νησιωτικού χώρου χρειάζεται πολλή και συστηματική δουλειά από πολλούς για να λυθεί, αλλά από την άλλη αντικατοπτρίζουν πως μέσα από την ΕΕ και την εξέλιξη του προγράμματος συνοχής, μπορεί να δημιουργηθεί μια στρατηγική, με επίκεντρο τα νησιά, που μπορεί να οδηγήσει, μετά από δύσκολο αγώνα, σε μια βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των νησιωτών.

Χρειάζεται μεγαλύτερη κινητοποίηση τόσο της κεντρικής διοίκησης και της ΕΕ, όσο και της τοπικής αυτοδιοίκησης, με σκοπό τη δημιουργία μιας στρατηγικής που θα οδηγήσει σε μια βιώσιμη νησιωτική ανάπτυξη.

---

<sup>114</sup> Νησιωτικά υποσύνολα, νησιά 'τρίτης ταχύτητας', μικρά νησιά, παραμεθόρια νησιά κλπ.

<sup>115</sup> Ειδικές μορφές βιώσιμου τουρισμού, αλιείας, ιχθυοκαλλιέργειες, παραδοσιακά προϊόντα, καινοτόμες δράσεις Έρευνας και Ανάπτυξης, στα πλαίσια της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ.

<sup>116</sup> Τηλεπικοινωνίες, μεταφορές, εμπόριο, υγεία, εκπαίδευση, πολιτισμός.

<sup>117</sup> Δημιουργία τοπικών παραγωγικών συστημάτων, διαμόρφωση Μικροπεριφερειών Δημοιουργικού Περιβάλλοντος, Δικτύωσεις – Συνέργειες, σύνδεση Έρευνας με Παραγωγή, δημιουργία οργανομένων επιχειρηματικών περιοχών και επιστημονικών πάρκων κλπ

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

- Αθανασόπουλος Κωνσταντίνος, *Νομοθεσία Περιφερειακής Ανάπτυξης*, Αθήνα 1984
- Αποστολίδης Λουκάς, *Κοινωνία της Γνώσης και Περιφερειακή Ανάπτυξη*, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2007
- Βασιλόπουλος Γρηγόρης, Μπιλά Αναστασία, *Περιφερειακές Ανισότητες και Πολιτικές Ανάπτυξης στην Ελλάδα, 1971-1991*, Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεως «Ιερώνυμος Πίντος», Αθήνα 1995
- Δεμαθάς Ζ., *Η περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα Διαρθρωτικά Ταμεία και η Ελλάδα, 1981-2004*, στο «Οικονομία και Πολιτική στη Σύγχρονη Ελλάδα», Θ. Σακελλαρόπουλου (επ.), Τόμος Β', Γ' Έκδοση, εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, 2004, σελ. 102
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, *Ευρώπη 2000 – Προοπτικές ανάπτυξης του κοινοτικού εδάφους*, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής, Βρυξέλλες – Λουξεμβούργο, 1992
- Κόνσολας Ν., *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1997
- Κούτρης Ανδρέας, *Περιφερειακά Προβλήματα και Παρεμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Η Περίπτωση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1985
- Μαραβέγιας Ν.- Ανδρέου Γ., *Η Διαρθρωτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον Συλλογικό Τόμο «Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση – Οργάνωση και Πολιτικές – 50 χρόνια»*, Επιμέλεια Ν. Μαραβέγια – Ν. Τσινισιζέλη, εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 2007
- Νεγρεπόντη – Δελιβάνη Μαρία, *Η Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα στα πλαίσια της ΕΟΚ*, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1986
- Νικητιάδης Γιώργος, *Τουρισμός – 12 θέσεις, Δωδεκάνησος, 12 Όνειρα*, Εκδόσεις Λιβάνη, Αθήνα 2007
- Παπαδασκαλόπουλος Δ.Α., *Πρότυπα και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης*, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1995
- Ραυτόπουλος Ευάγγελος, *Συμβατική Περιβαλλοντική Διακυβέρνηση και Μεσόγειος ή Plus Ultra*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2006
- Σούρτζης Αλέξ., *Αειφόρος ανάπτυξη και εναλλακτικές μορφές τουρισμού. Η ελληνική πολιτική κινήτρων*, Αθήνα, 2003
- Σπιλάνης Γιάννης, *Για μια Ευρωπαϊκή Πολιτική Νησιών*, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών, 1996
- Τσάλτας Γρηγόρης, *Αειφορία και Περιβάλλον – Ο νησιωτικός χώρος στον 21ο αιώνα*, Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα 2005

- Τσάλτας Γρηγόρης, *Περιβάλλον και θαλάσσιες μεταφορές – Σε αναζήτηση μιας βιώσιμης προσέγγισης*, Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα 2008
- Τσάλτας Γρηγόρης, Πλατιάς Χαράλαμπος, *Ένωση για τη Μεσόγειο, Πολιτικοί Οραματισμοί και Υδάτινες Ιστορίες, Περιβαλλοντικές προκλήσεις για το θαλάσσιο χώρο*, Εκδόσεις Θήτα, Αθήνα 2009
- *Vanhove Norbert, Klaasen Leo, Η Περιφερειακή Πολιτική της Ε.Ο.Κ. και των χωρών μελών της*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1983

#### Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

- Coffey S., Polese M., *Local Development, "Conceptual Basis and Policy Implications"*, *Regional Studies* V19 No 2, 1985
- Daly, H., 1990, *Towards some operational principles of sustainable development*, *Ecological Economics* 2
- Garofoli, Gioacchino, *Endogenous Development and Southern Europe*, Athenaum Press Ltd, Newcastle 1992
- Guigou, J. L., *"Le developemt local: espoirs et freins"*. Colloque de politiers sur le theme du developement local, 1983
- Konsola Dora, *Culture environment and regional Development*, Regional Development Institute, Athens 1993
- Konsolas Nicholas, Papadaskalopoulos Athanassios, Plaskovitis Ilias, *Regional Development in Greece*, Springer, 2002
- Konsolas Nicholas, Papadaskalopoulos Athanassios, Ranos Costas, Sidiropoulos Elias, *Regional Prospects in Greece*, Regional Development Institute, Athens 1993
- Kousis M., *'Tourism and the Environment in Corsica, Sardinia, Sicily and Greece'* in Ioannides, Apostolopoulos, Sonmez 2001
- Maier and Obermaier, *Creative Milieus and Regional Networks: Local Strategies and Implementation in case studies in Bavaria*, in: *Technological Change and Regional Development in Europe*, L., Schatzland and J., Revilla Diez (eds), Physica – Verlag 2001
- Thevenaut-Muller M., *Le developement local, une response politique a la mondialisation*, Paris, Desclée de Brouwer, 1999

## ΜΕΛΕΤΕΣ

- Βασιλακοπούλου Μαρία, *Η Κοινωνική Περιφερειακή Πολιτική για την περίοδο 2007 – 2013: Το εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς*, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, ΠΜΣ Εθνική και Κοινωνική Διοίκηση, Πάντειο 2008
- Γραφείο Οικονομικών Μελετών Ακαδημίας Αθηνών, *Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*, Αθήνα 2004
- Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης Παντείου Πανεπιστημίου, *Σύγχρονες Τάσεις στην Περιφερειακή Ανάπτυξη*, Ημερίδα, Αθήνα 1995
- ΙΣΤΑΜΕ, *Βιώσιμη Ανάπτυξη και Περιβάλλον*, Ημερίδα, Ιανουάριος 1999
- ΙΣΤΑΜΕ, *Οι δρόμοι της ΟΝΕ, ΟΝΕ και τουρισμός*, Αθήνα 2000
- ΙΣΤΑΜΕ, *Μεσόγειος Θάλασσα – Αιγαίο Πέλαγος*, Ημερίδες, 1998
- Κλάδη – Ευσταθοπούλου Μαριάνθη, *Τουρισμός και Περιβάλλον: Εναλλακτικές μορφές τουρισμού. Ευρωπαϊκή και Εθνική Διάσταση*, από το βιβλίο των Τσάλτα Γρ., Κατσιμπάρδη Κ., *Αειφορία και Περιβάλλον – Η ευρωπαϊκή και εθνική προοπτική*, Σιδέρης, Αθήνα 2004, σελ 312
- Μελέτη της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «*Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική*», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002
- Μελέτη Τουριστικής Ανάπτυξης της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, *Α΄ και Β΄ Φάση*, Υπουργείο Ανάπτυξης και Ελληνικός Οργανισμός Τουρισμού
- Σοφούλης Μ., *Για ένα κοινωνικό πρόγραμμα ανάπτυξης των νησιών*, Εκτελεστική Περίληψη, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Τμήμα Περιβάλλοντος, Μυτιλήνη, 1990
- Σπιλάνης Γιάννης, *Νησιωτική Ανάπτυξη και δίκτυα συνεργασίας των νησιών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας*, Περιοδικό Τόπος, τεύχος 6, σελ. 5 – 28

## Πηγές από το διαδίκτυο

- [ec.europa.eu/.../sustainable/.../2009\\_tren-prep-2009-d3-islands.pdf](http://ec.europa.eu/.../sustainable/.../2009_tren-prep-2009-d3-islands.pdf)
- <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc05/edoc10465.htm>
- [http://books.google.gr/books?id=YIWjflWJv34C&printsec=frontcover&dq=european+island+regions&source=bl&ots=tG05\\_qu0Hd&sig=L9USsHeltBo-zfY2yXxYexY9gLE&hl=el&ei=zt2HTNKvBoTa4gbJw5XSBA&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=4&ved=0CCcQ6AEwAw#v=onepage&q&f=false](http://books.google.gr/books?id=YIWjflWJv34C&printsec=frontcover&dq=european+island+regions&source=bl&ots=tG05_qu0Hd&sig=L9USsHeltBo-zfY2yXxYexY9gLE&hl=el&ei=zt2HTNKvBoTa4gbJw5XSBA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=4&ved=0CCcQ6AEwAw#v=onepage&q&f=false)
- [http://ec.europa.eu/development/geographical/regionscountries/countries/country\\_profile.cfm?cid=rm&type=short&lng=en](http://ec.europa.eu/development/geographical/regionscountries/countries/country_profile.cfm?cid=rm&type=short&lng=en)





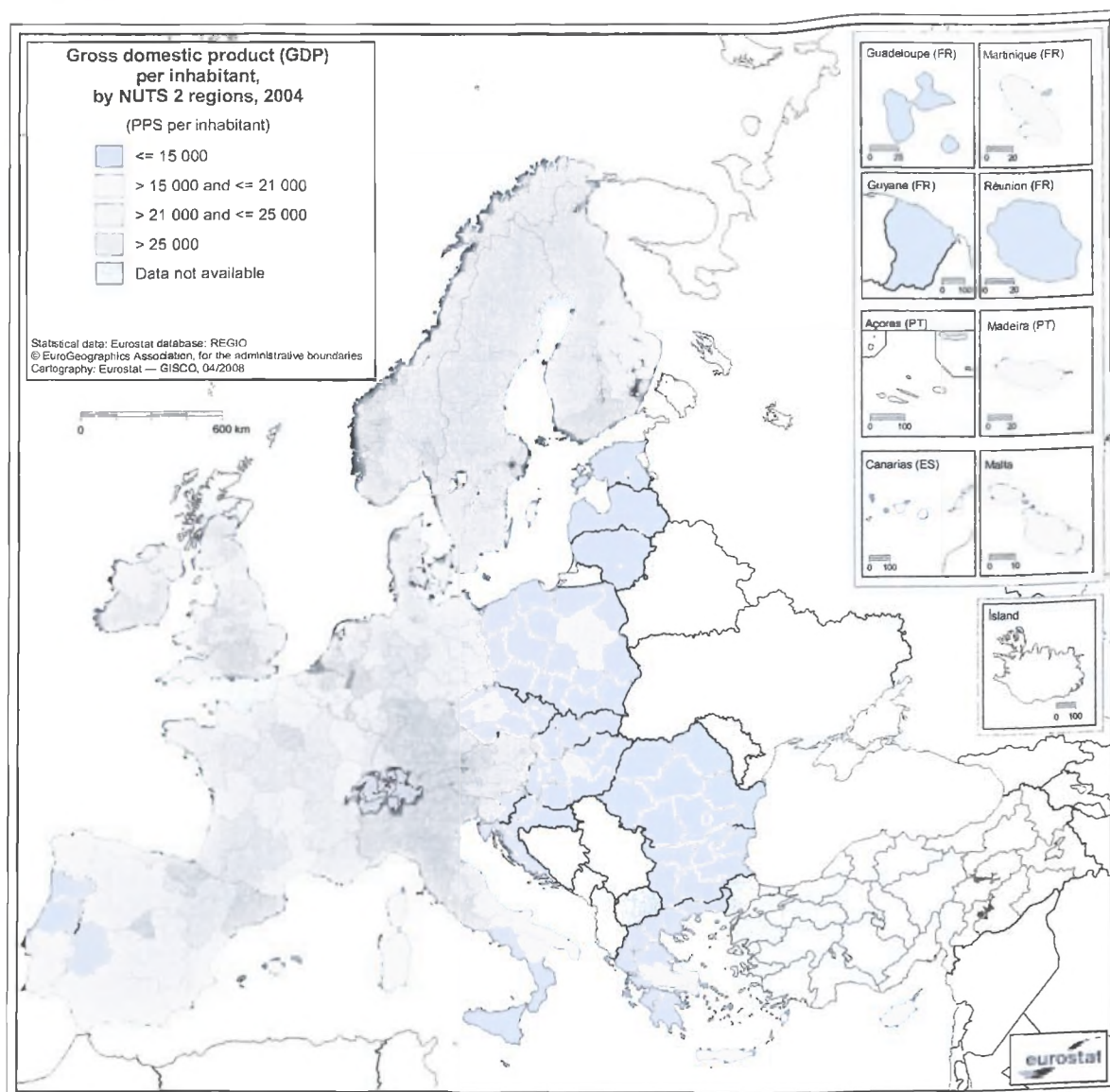




## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Map 13.1: Gross domestic product (GDP) per inhabitant, by NUTS 2 regions, 2004

PPS per inhabitant

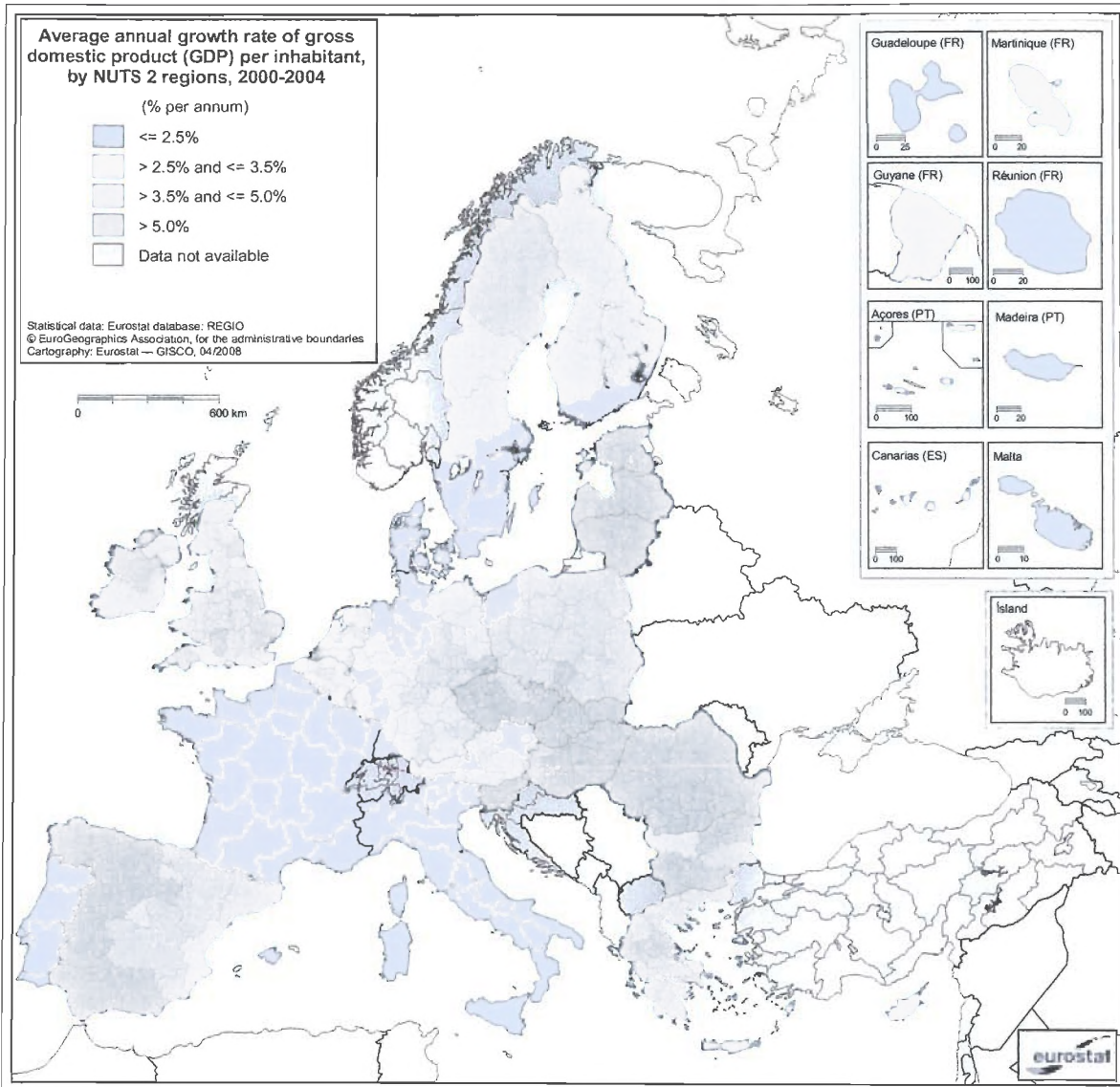


Source: Eurostat (tgs00005)

GDP (gross domestic product) is an indicator of the output of a country or a region. It reflects the total value of all goods and services produced less the value of goods and services used for intermediate consumption in their production. Expressing GDP in PPS (purchasing power standards) eliminates differences in price levels between countries. Calculations on a per inhabitant basis allow for the comparison of economies and regions significantly different in absolute size. GDP per inhabitant in PPS is the key variable for determining the eligibility of NUTS 2 regions in the framework of the European Union's structural policy.

Map 13.2: Average annual growth rate of gross domestic product (GDP) per inhabitant, by NUTS 2 regions, 2000-2004

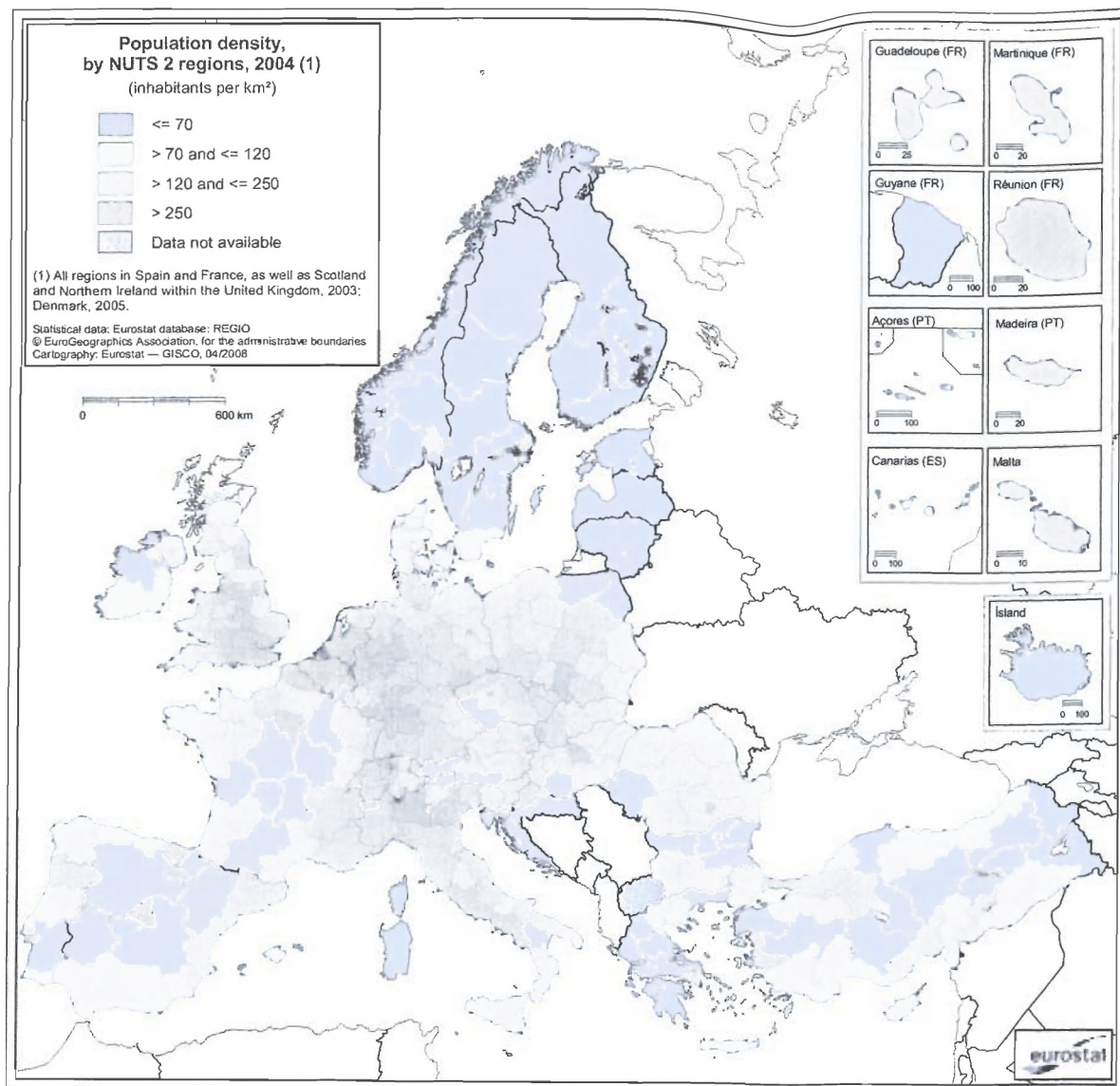
(% per annum)



Source: Eurostat (tgs00005)

Map 13.3: Population density, by NUTS 2 regions, 2004 (1)

(inhabitants per km<sup>2</sup>)

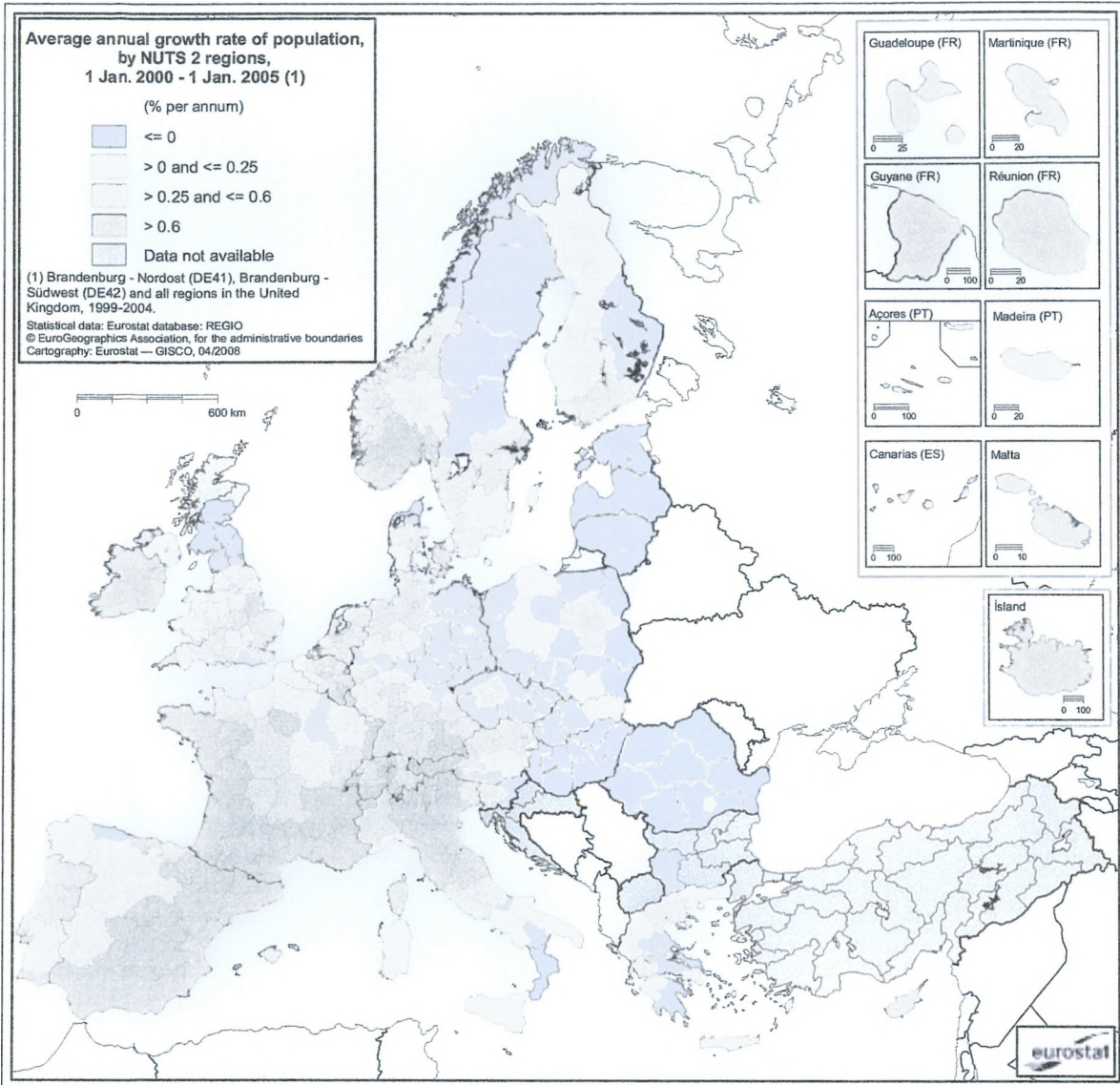


Source: Eurostat (tgs00024)

Total population divided by the surface area. For the calculation of population density, the land area concept (excluding inland water bodies like lakes or rivers) should be used wherever available. In several countries the total area, including area of lakes and rivers, is used because it is the only concept for which data are available.

Map 13.4: Average annual growth rate of population, by NUTS 2 regions, 1 Jan. 2000 – 1 Jan. 2005

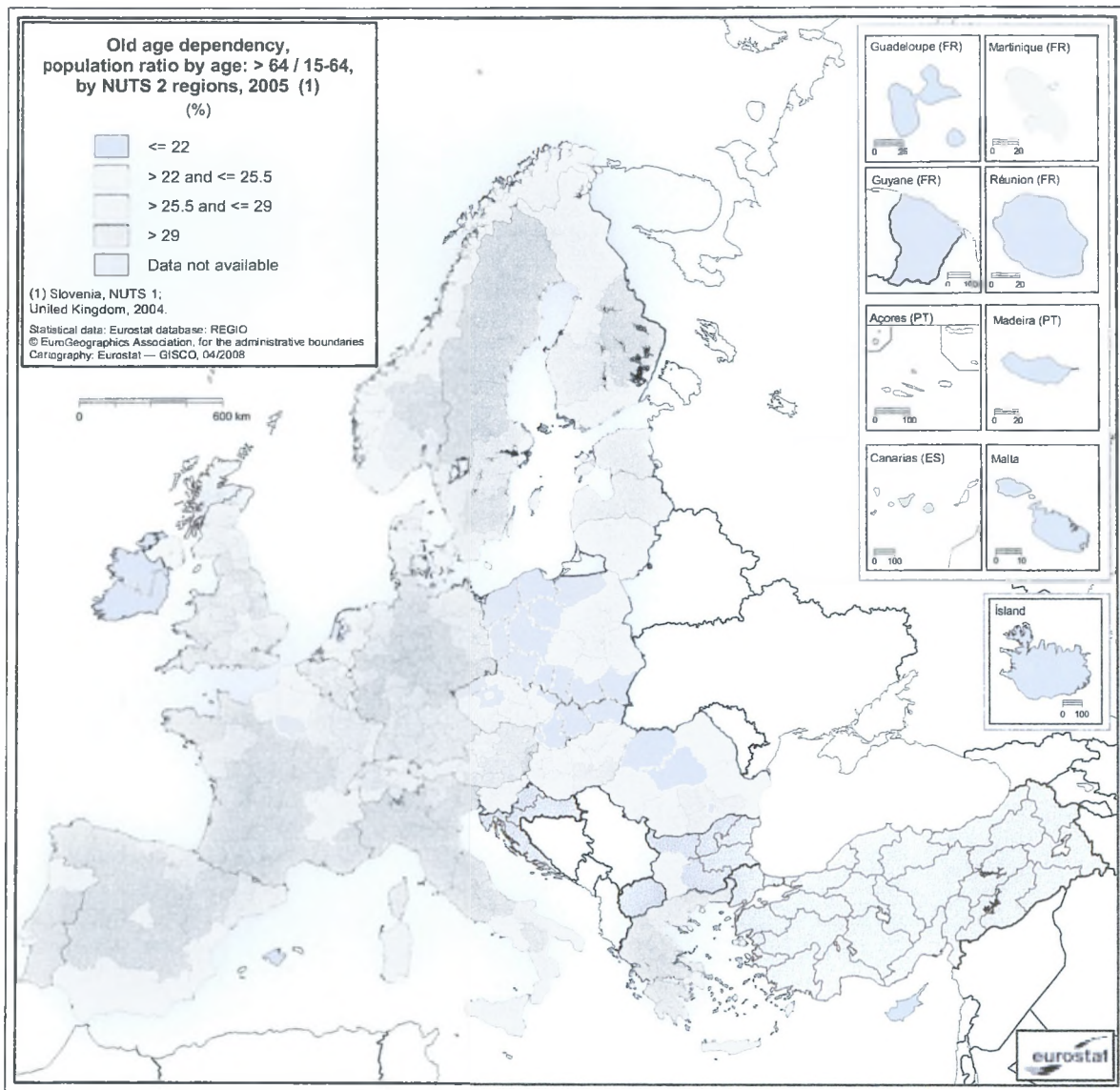
(% per annum)



Source: Eurostat (reg\_d2jan)



Map 13.5: Old age dependency, population ratio by age: > 64 / 15-64, by NUTS 2 regions, 2005 (%)

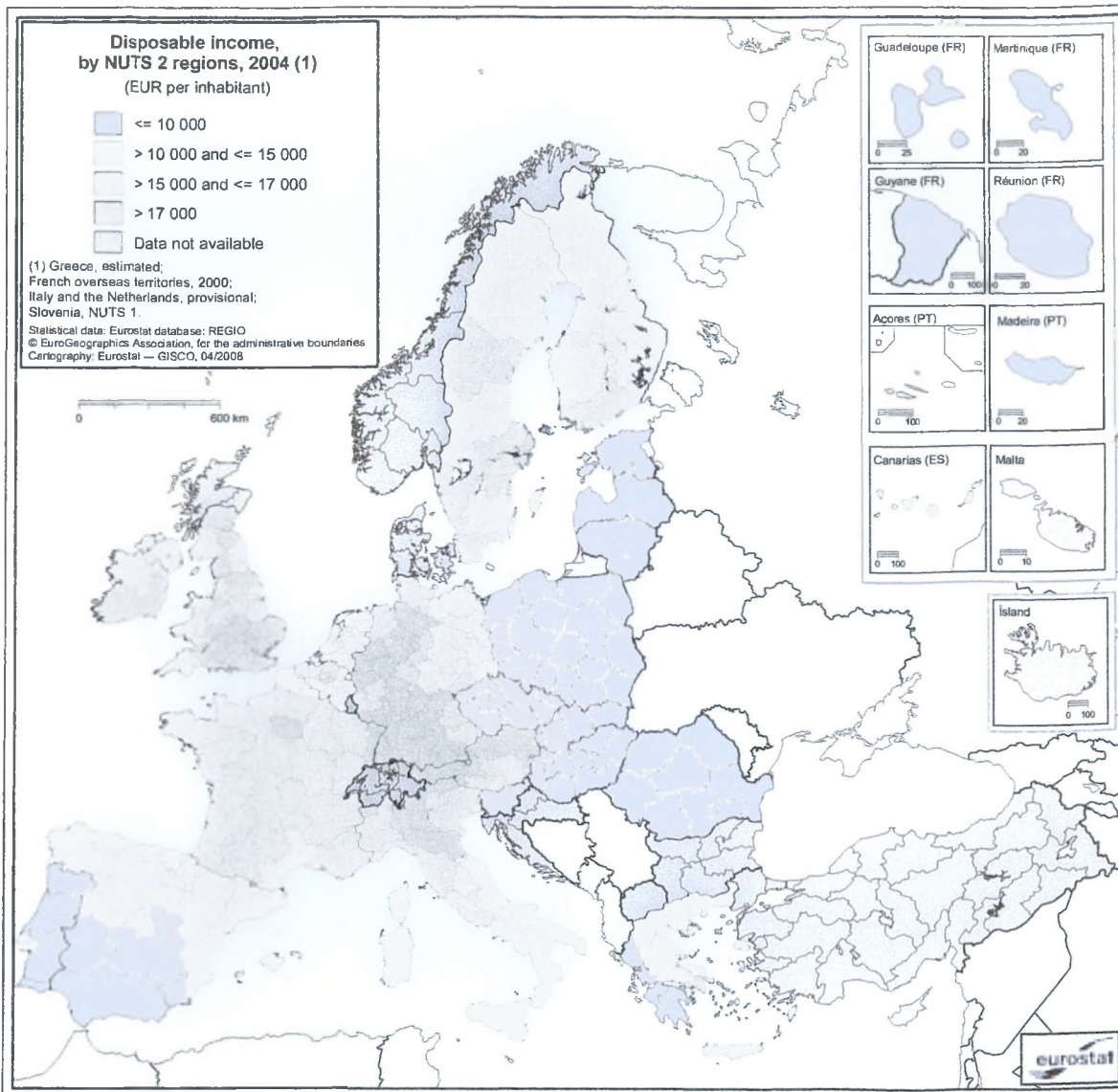


Source: Eurostat (reg\_d2jan)



Map 13.6: Disposable income, by NUTS 2 regions, 2004 (1)

(EUR per inhabitant)

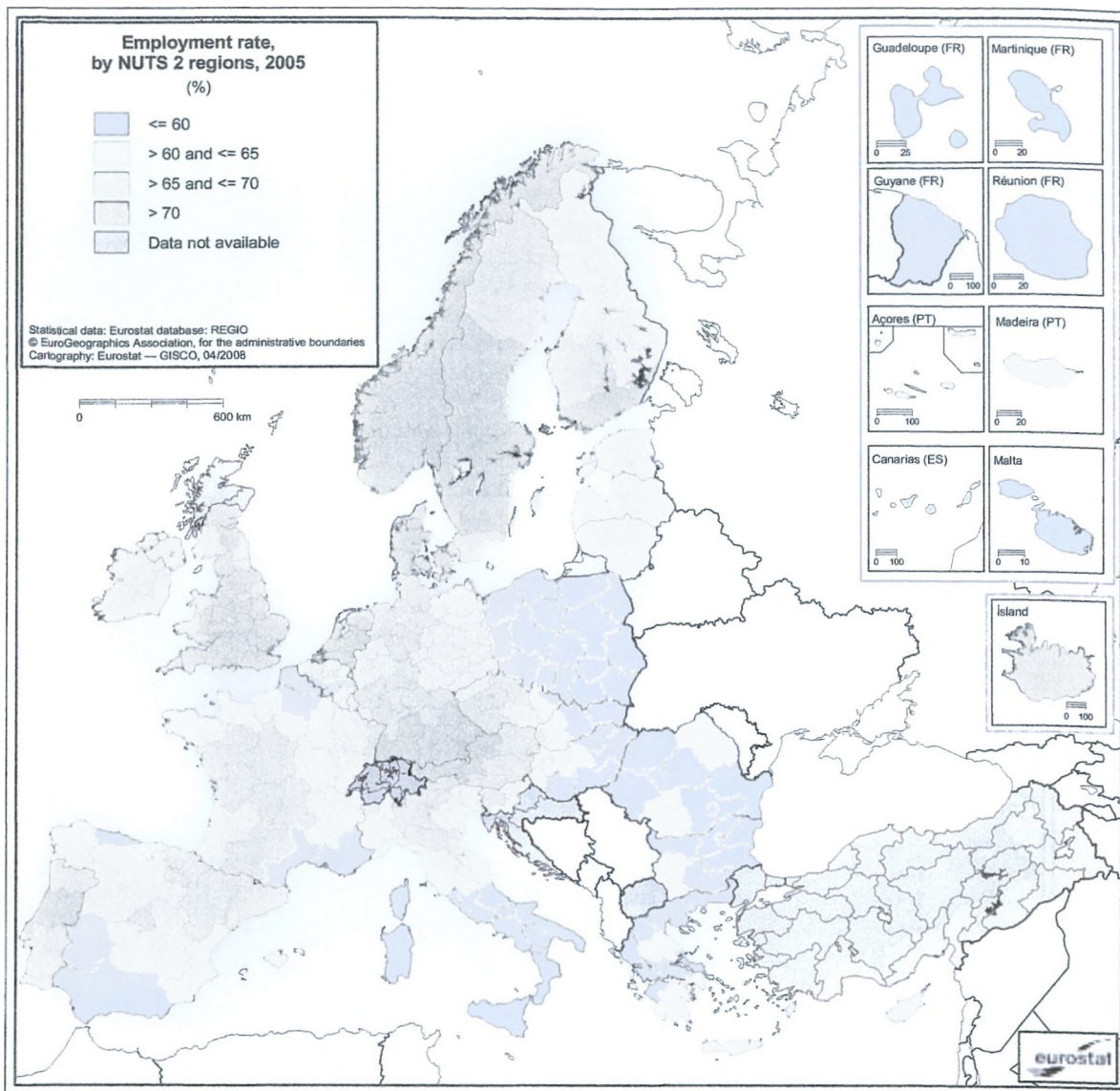


Source: Eurostat (tgs00026)

The disposable income of private households is the balance of primary income (operating surplus/mixed income plus compensation of employees plus property income received minus property income paid) and the redistribution of income in cash. These transactions comprise social contributions paid, social benefits in cash received, current taxes on income and wealth paid, as well as other current transfers. Disposable income does not include social transfers in kind coming from public administrations or non-profit institutions serving households.

Map 13.7: Employment rate, by NUTS 2 regions, 2005

(%)

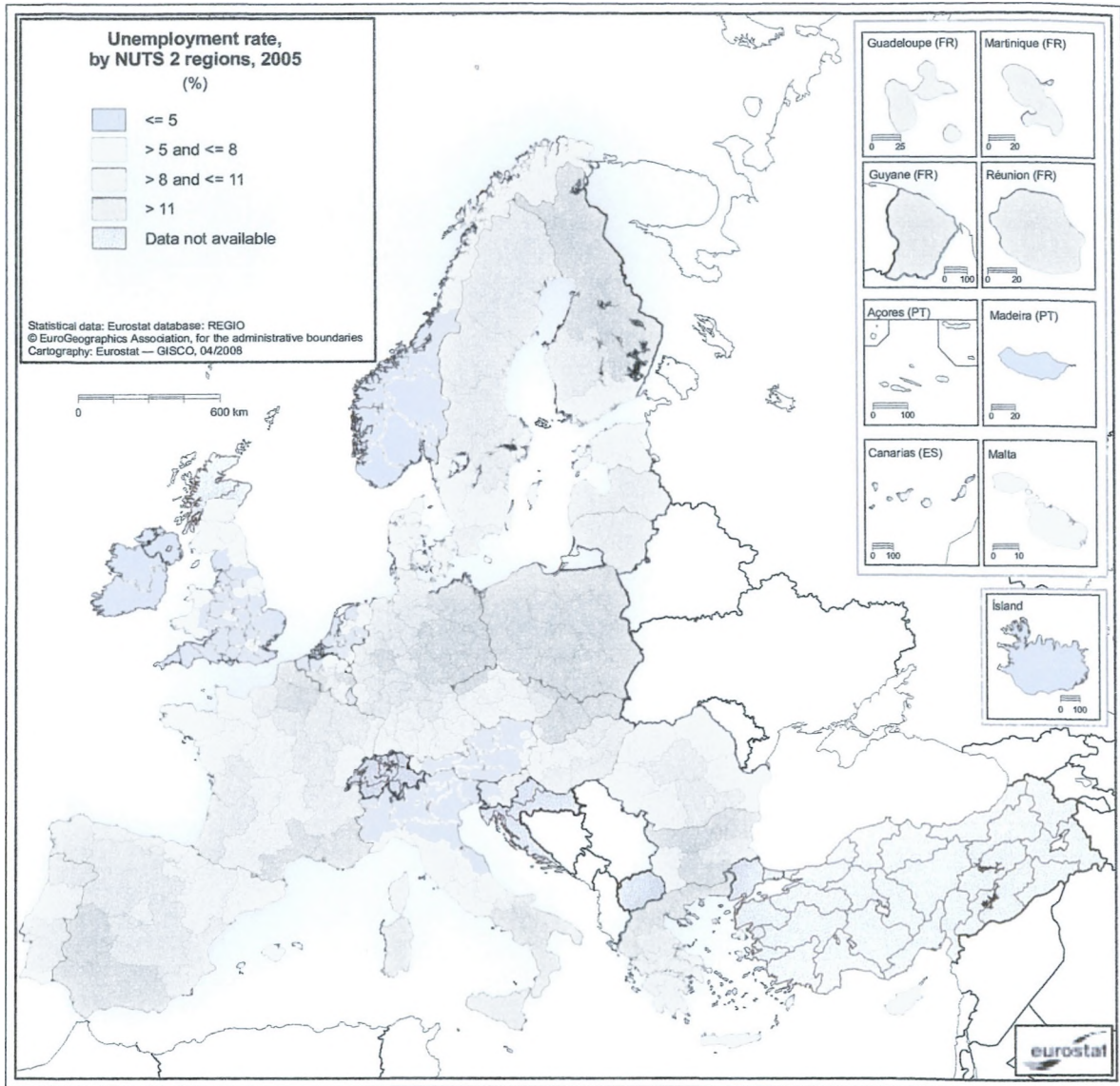


Source: Eurostat (tgs00007)

Regional (NUTS level 2) employment rate of the age group 15-64 represents employed persons aged 15-64 as a percentage of the population of the same age group. The indicator is based on the EU Labour Force Survey (LFS). The survey covers the entire population living in private households and excludes those in collective households such as boarding houses, halls of residence and hospitals. The employed persons are those aged 15-64, who during the reference week did any work for pay, profit or family gain for at least one hour, or were not at work but had a job or business from which they were temporarily absent.

Map 13.9: Unemployment rate, by NUTS 2 regions, 2005

(%)



Source: Eurostat (tgs00010)

Regional (NUTS level 2) unemployment rate represents unemployed persons as a percentage of the economically active population (i.e. labour force or sum of employed and unemployed). The indicator is based on the EU Labour Force Survey (LFS). Unemployed persons comprise persons aged 15-74 who were (all three conditions must be fulfilled simultaneously): 1) without work during the reference week; 2) currently available for work; 3) actively seeking work or who had found a job to start within a period of at most three months. The employed persons are those aged 15-64, who during the reference week did any work for pay, profit or family gain for at least one hour, or were not at work but had a job or business from which they were temporarily absent.

Table 13.1: Dispersion of regional employment rates (1)

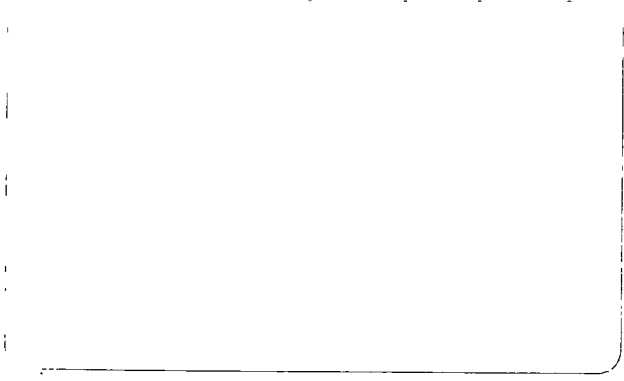
(coefficient of variation)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>EU-27</b>	12.9	13.0	13.1	13.1	12.7	12.1	11.9
<b>Belgium</b>	8.0	7.9	8.0	8.0	7.7	8.7	8.4
<b>Bulgaria</b>	;	;	;	;	;	6.9	7.2
<b>Czech Republic</b>	5.6	5.8	5.7	5.6	5.8	5.6	5.5
<b>Denmark</b>	;	;	;	;	;	;	;
<b>Germany</b>	5.5	5.7	6.1	5.8	6.0	6.2	5.7
<b>Estonia</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Ireland</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Greece</b>	5.2	5.1	4.3	3.8	3.2	4.1	4.3
<b>Spain</b>	10.8	10.7	10.0	9.3	9.0	8.7	8.3
<b>France</b>	7.1	6.9	8.3	8.0	7.2	7.1	7.3
<b>Italy</b>	17.4	17.5	17.1	16.7	17.0	15.6	16.0
<b>Cyprus</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Latvia</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Lithuania</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Luxembourg</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Hungary</b>	9.1	9.0	8.8	9.4	8.5	9.4	9.9
<b>Malta</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Netherlands</b>	2.3	2.2	2.3	2.2	2.3	2.3	2.0
<b>Austria</b>	2.3	2.5	2.6	2.5	3.0	3.5	4.1
<b>Poland</b>	4.8	6.9	7.2	7.3	7.2	6.4	5.6
<b>Portugal</b>	3.6	4.3	3.5	3.8	3.9	3.5	3.3
<b>Romania</b>	4.2	4.6	5.6	3.2	3.5	4.9	4.5
<b>Slovenia</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Slovakia</b>	8.1	9.1	8.3	7.3	7.6	9.0	9.8
<b>Finland</b>	6.7	6.8	7.0	6.7	6.1	5.5	5.5
<b>Sweden</b>	4.8	4.5	4.2	4.6	4.3	4.4	3.0
<b>United Kingdom</b>	7.5	7.1	6.8	6.6	6.1	5.9	5.7
<b>Iceland</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>Norway</b>	2.4	2.4	2.2	1.6	1.6	1.7	1.3

(1) Variation of employment rates for the age group 15-64 across regions (NUTS 2 level) and within countries.

Source: Eurostat (tsisc041)

The dispersion of regional (NUTS level 2) employment rates of the age group 15-64 shows the regional differences in employment within countries and groups of countries (EU-27, euro area). The employment rate of the age group 15-64 represents employed persons aged 15-64 as a percentage of the population of the same age group. The dispersion of regional employment rates is zero when the employment rates in all regions are identical, and it will rise if there is an increase in the differences between employment rates among regions. The indicator is not applicable for Denmark, Estonia, Ireland, Luxembourg, Cyprus, Latvia, Lithuania, Malta, Slovenia or Iceland as these countries comprise only one or (in the case of Ireland) two NUTS level 2 regions. However, the employment rates of these countries and of the two Irish regions are used to compute the dispersion of regional employment rates for groups of countries. Regional employment rates represent annual average figures and are taken from the EU Labour Force Survey (LFS).



ΠΑΝΤΕΙΟ  
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ



002000108832