

Η λογική της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής και η αμοιβαία ανταπόκριση: εξηγώντας την δημιουργία μίας πολιτικής

Του κ. **Ε.-Γ. ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΥ**
M. PHIL., Univers. of St. Andrews

Η λογική της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής

Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική έχει μία τρίπλευρη λογική: οικονομική, κοινωνική και πολιτική. Οι πτυχές αυτές είναι σημαντικές καθώς και στενά συνδεδεμένες. Η οικονομική λογική υποστηρίζει, ότι είναι απαραίτητο να γίνουν παρεμβάσεις στο τοπικό επίπεδο έτσι, ώστε να αποφευχθούν πιθανά αρνητικά αποτελέσματα από την ολοκλήρωση των αγορών στις μειονεκτούσες περιοχές. Σε μία τέλεια αγορά, η ισορροπία θα επραγματοποιείτο από την ελεύθερη διακίνηση του κεφαλαίου και της εργασίας και από τους ελαστικούς παράγοντες κόστους. Το κεφάλαιο θα μετεκινείτο στις περιοχές υπό ύφεση για να εκμεταλλευτεί την υπερπροσφορά εργασίας και το χαμηλότερο κόστος. Το εργατικό δυναμικό θα μετανάστευε στις αναπτυσσόμενες περιοχές σε αναζήτηση εργασίας και υψηλότερων μισθών. Πρακτικά, αυτό μπορεί να μην συμβεί. Οικονομίες μεγέθους μπορούν να οδηγήσουν σε υψηλότερες αποδόσεις κεφαλαίου σε περιοχές υπό ταχύρρυθμη ανάπτυξη, ενώ η μετανάστευση μπορεί να αφήσει πίσω στις περιοχές σε παρακμή, τους ανθρώπους χωρίς κατάρτιση και τους ηλικιωμένους. (...) Σε κάθε περίπτωση, ο παράγοντας εργασία είναι λιγότερο κινητικός στην Ευρώπη απ' ό,τι στις ΗΠΑ, και ας μην κάνουμε καν την σύγκριση με το υπόδειγμα της τέλει αγοράς. Υπάρχει επίσης εξωτερικό κοινωνικό κόστος στην κινητικότητα του κεφαλαίου και της εργασίας, κόστος που παίρνει την μορφή της υπερβολικής συγκέντρωσης σε γρήγορα αναπτυσσόμενες περιοχές και της υποχρησιμοποίησης των υποδομών στις περιοχές σε παρακμή.¹

Οι επιπτώσεις της ενοποίησης της αγοράς, ιδιαίτερα στην περίπτωση της Ευρώπης είναι πολύ δύσκολο να εκτιμηθούν. Δεν υπάρχουν αποφασιστικά στοιχεία που να εδραιώνουν ότι η κοινή αγορά βοηθά είτε την περιφερειακή σύγκλιση, είτε την περιφε-

1. *Liesbet Hooghe and Michael Keating: «The politics of European Union regional policy» Journal of European Public Policy, vol. 1, no. 3, 1994, p. 368.*

ρειακή απόκλιση.² Η ολοκλήρωση των αγορών μπορεί να έχει ιδιαίτερα διαφορετικά αποτελέσματα ανάλογα με τον τομέα που αφορά. «Βελτιώσεις στην ανταγωνιστικότητα του τομέα των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών θα έπρεπε να μειώσουν τα γεωγραφικά μειονεκτήματα των περιφερειακών περιοχών. Αντιθέτως, η απελευθέρωση των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών φαίνεται να δίνει περισσότερη έμφαση στις οικονομίες μεγέθους που προσφέρουν τα ειδικευμένα κέντρα».³ Είναι φανερό πως το θέμα είναι ακόμη πιο ευαίσθητο, όταν το βλέπει κανείς από την γενικότερη προοπτική του παγκοσμίου εμπορίου. «Αν η Ευρώπη στο σύνολό της, αποφασίσει να διαπραγματευτεί την προστασία που παρέχει στον κλωστοϋφαντουργικό τομέα για να κερδίσει υποχωρήσεις, όπως λ.χ. το άνοιγμα του εμπορίου στις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, το αποτέλεσμα είναι, ότι θα ευνοηθούν χρηματοοικονομικά κέντρα, όπως το Λονδίνο και το Παρίσι σε βάρος περιοχών που ειδικεύονται στην κλωστοϋφαντουργία».⁴ Τέσσερις σημαντικοί λόγοι κάνουν την ολοκλήρωση των αγορών δύσκολη για ορισμένες περιφέρειες: (α) Ο αυξημένος ανταγωνισμός θα έβλαπτε τις μη-ανταγωνιστικές εταιρείες, που είναι συγκεντρωμένες στις περιφερειακές περιοχές. (β) Η ολοκλήρωση θα απαιτούσε την ανασυγκρότηση ολόκληρων περιοχών, όπου είναι συγκεντρωμένες οι οικονομικές στάσιμες δραστηριότητες. (γ) Σημαντικές εξωτερικές οικονομίες θα αύξηναν την έλξη ορισμένων περιφερειών. (δ) Περιφέρειες με μία υψηλή συγκέντρωση αγροτικών δραστηριοτήτων μπορεί να έχουν προβλήματα προσαρμογής, καθώς τέτοιου τύπου υποδομές είναι πολύ δύσκολο να αλλάξουν».⁵

Αλλά, εκτός από τις αβέβαιες συνέπειες της ολοκλήρωσης των αγορών, υπάρχουν σημαντικοί κοινωνικοί λόγοι για μία ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική. Η εξίσωση των διαπεριφερειακών επιπέδων ζωής αναγνωρίζεται ως ένας κύριος στόχος σε όλες τις σύγχρονες δημοκρατίες.⁶ Το δικαίωμα των πολιτών να παραμείνουν στις κοινότη-

2. Ο κίνδυνος της οικονομικής ενοποίησης για μερικές περιφέρειες υπογραμμίσθηκε από τον Gunnar Myrdal ο οποίος υποστήριξε, ότι η ελεύθερη κίνηση του κεφαλαίου μπορεί να οδηγήσει σε περιπτώσεις «πόλωσης» μέσω ενός μηχανισμού «επσωρευτικών αιτιών». Η εισαγωγή κεφαλαίων στις περιοχές όπου η οριακή παραγωγικότητά του είναι η μέγιστη οδηγεί σε μία δυναμική διαδικασία, που ενισχύει κι άλλο την έλξη αυτών των περιοχών. Η ελεύθερη κυκλοφορία του παράγοντα εργασία μπορεί να έχει παρόμοια αποτελέσματα αφού αφαιρεί τους πλέον δυναμικούς εργαζόμενους από τις φτωχές περιοχές. Το κόστος της ανάπτυξης στις δυναμικές περιοχές (π.χ. η μόλυνση) μπορούν να προκαλέσουν κάποια εξαγωγή κεφαλαίου προς τις φτωχές περιοχές, αλλά η εν λόγω εξαγωγή κεφαλαίου είναι απίθανο να μπορεί να αντισταθμίσει την αρχική κίνηση κεφαλαίου. Βλ. Gunnar Myrdal: *Economic Theory and Underdeveloped Regions* (London: Duckworth, 1957). Για μία ανάλυση της συνολικής επίπτωσης της κοινής αγοράς βλ. Paolo Cecchini with Michael Catinat and Alexis Jacquemin: *The European Challenge: 1992 The Benefits of the Single European Market* (Aldershot: Wildwood House, 1988), M. Quevit: «The regional impact of the internal market: a comparative analysis of traditional industrial regions and lagging regions», *Regional Studies*, vol. 26, no. 4 and W.J. Steinle, «Regional competitiveness and the Single Market», *Regional Studies*, vol. 26, no. 4.

3. Tomasso Padoa-Schioppa with Michael Emerson, Mervyn King, Jean-Claude Milleron, Jean Paelinck, Lucas Papademos, Alfredo Pastor and Fritz Scharpf: *Efficiency, Stability and Equity: A Strategy for the Evolution fo the Economic System of the European Community, A Report* (Oxford: Oxford University Press, 1987), p. 94.

4. Iain Begg: «European Integration and Regional Policy». *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 5, no 2, 1989 p. 98.

5. Norbert Vanhove and Leo H. Klaasen: *Regional Policy: A European Approach* (Westmead: Saxon House, 1980), p. 229.

6. Αυτό ισχύει επίσης και για την Ευρωπαϊκή Ένωση αφού υποθέτουμε, ότι η δημιουργία μίας κοινής αγοράς (οικονομική ολοκλήρωση) θα βοηθήσει εν τέλει την σύγκλιση των βιοτικών επιπέδων, αν και δεν υπάρχει κανένα χρονοδιάγραμμα σχετικό με την σύγκλιση αυτή.

τές τους και να διατηρήσουν τις παραδόσεις τους είναι επίσης ένας ισχυρός λόγος για να περιορισθεί η μετανάστευση προς τις αναπτυσσόμενες περιοχές. Κάθε περιφερειακή πολιτική έχει ως στόχο την «διατήρηση και την ενθάρρυνση της κοινωνικής και πολιτιστικής βάσης της ζωής των πληθυσμών των περιφερειών περιλαμβανομένων και της διατήρησης και της καλύτερης δυνατής χρήσης του φυσικού, πολιτιστικού και άλλου πλούτου που υπάρχει».⁷

Τέλος, ο πολιτικός ισχυρισμός υπέρ της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής βασίζεται στην ανάγκη να νομιμοποιήσει την ευρωπαϊκή οικονομική και κοινωνική τάξη. Στα κράτη-έθνη, υπάρχει μία σημαντική αναδιανεμητική συμβολή της δημοσιονομικής πολιτικής και της φορολογίας, που προστίθεται στις περιφερειακές πολιτικές που εφαρμόζονται. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, το μικρό μέγεθος δημοσιονομικής ολοκλήρωσης δεν επιτρέπει μία τόσο μαζική αναδιανομή. Άρα, είναι πολύ σημαντικό για την συνοχή της Ένωσης, να υπάρχουν ειδικές δράσεις στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής.⁸

Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική ως διαδικασία αμοιβαίας ανταπόκρισης

Συχνά υποστηρίζεται από ένα μέρος της δημόσιας γνώμης των χωρών, που έχουν καθαρή συνεισφορά στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό, ότι η ανάπτυξη της περιφερειακής πολιτικής είναι μόνο σε όφελος των φτωχότερων μελών της Ένωσης και ότι τα άλλα μέλη δεν οφελούνται απ' αυτήν. Ειδικότερα, η έννοια του *juste retour* (εννοείται με αυτήν ότι τα κράτη πρέπει να στοχεύουν στον ισοσκελισμό των κερδών και του κόστους από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση) «κινδυνεύει να υποσκάψει την ικανότητα των τομεακών πολιτικών να επιτύχουν τους συγκεκριμένους τους στόχους άρα και την χρησιμότητα της ανάπτυξης νέων πολιτικών πρωτοβουλιών, και σε μία ακραία κατάσταση κινδυνεύει να παραλύσει το σύνολο του Κοινοτικού συστήματος».⁹ Πάνω από 60% του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλύπτεται πλέον από μόνο τρία κράτη: την Γερμανία (30%), την Γαλλία (20%) και το Ηνωμένο Βασίλειο (12%). Το βάρος φαίνεται ασφαλώς να είναι μοιρασμένο πάρα πολύ άνισα.¹⁰ Αυτό μπορεί να προκαλέσει μία σημαντική κρίση εμπιστοσύνης στην χρησιμότητα αυτών των πολιτικών.

Επί πλέον, οι ευρωπαϊκές περιφερειακές πολιτικές είχαν πολλές σημαντικές συνέπειες που προέρχονται από τις ίδιες τους τις αρχές. Αυτές οι αρχές είναι: (1) Η ύπαρξη συνεργασίας ανάμεσα στο περιφερειακό εθνικό και Κοινοτικό επίπεδο. (2) Η επικουρικότητα. (3) Η προσθετικότητα τους στους εθνικούς πόρους.¹¹ Η πρώτη αρχή έχει ως συνέπεια την ανάδυση των ευρωπαϊκών περιφερειών ως μίας σημαντικής πολιτικής

7. *Willem Molle with the collaboration of Bas Van Holst and Hans Smit: Regional Disparity and Economic Development in the European Community (Westmead: Saxon House, 1980), p. 3.* Βλ. ακόμη: Κων. ΓΕ. Αθανασόπουλος: *Τα χρηματοδοτικά κίνητρα στο θεσμικό πλαίσιο της περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα. Αθήναι, 1993, σ. 16, 34 επόμ.*

8. *Hooghe and Keating: Op. cit., p. 369.*

9. *Padoa-Schioppa et al.: Op. cit., p. 90.*

10. *Maurice Schumann: «Le nerf de l' Union européenne». Revue des deux mondes, Février 1994.*

11. *Commission of the European Communities: Helping Europe's Regions (Brussels and Luxembourg: 1992) p. 5.*

και διοικητικής βαθμίδας.¹² Η επικουρικότητα και η προσθετικότητα έχουν μία ομοσπονδιακή γεύση που βοήθησε την παραδοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως πολιτικής οντότητας. Αυτές οι εξελίξεις δημιουργούν την εντύπωση, ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μία οντότητα με εκτεταμένες εξουσίες και υποχρεώσεις. Έτσι, η Ένωση προβάλλεται ως μία καίρια βαθμίδα για την μεταβίβαση αιτημάτων και την πραγματοποίηση της «διαδικασίας αμοιβαίας ανταπόκρισης».

Αυτές οι ριζικές αλλαγές εξηγούν σε ένα σημαντικό βαθμό τις δυσκολίες, που έχουν ορισμένα κράτη για την υλοποίηση αυτής της πολιτικής. Είναι πολύ δύσκολο να προσαρμοσθούν σε αυτές τις αλλαγές. Επίσης, υπάρχουν κάποιοι άλλοι σημαντικοί λόγοι που κάνουν αυτές τις πολιτικές κάπως αντιλαϊκές.

Ένας από αυτούς τους λόγους είναι, ότι όσοι έχουν καθαρή συνεισφορά στον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν την εντύπωση, ότι οι εισφορές τους σπαταλούνται. Αυτή η αίσθηση προέρχεται από το γεγονός, ότι πάρα πολλοί πόροι σπαταλήθηκαν στην ανάπτυξη του Ιταλικού νότου και κανένα ευρωπαϊκό κράτος δεν θέλει κάτι παρόμοιο να συμβεί στην περίπτωση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Αυτή η σπατάλη πόρων έχει πολλούς λόγους. Ένας πρώτος λόγος είναι η «αναζήτηση εισοδήματος». Αυτός ο όρος αναφέρεται στο lobbying, που στοχεύει στην αποκομιδή εισοδημάτων από μειοψηφίες ή ακόμη και από το οργανωμένο οικονομικό έγκλημα από άδειες λειτουργίας και άλλους διοικητικούς κανονισμούς, αυτού του είδους. Οι δραστηριότητες αυτές μπορούν να ονομαστούν «αναζήτηση άμεσα μη-παραγωγικού κέρδους».¹³ Το επιχείρημα υπέρ τέτοιου είδους μονομερών μεταβιβάσεων αναφέρει, ότι οι μεταβιβάσεις αυτές έχουν ως στόχο να διορθώσουν καταστάσεις, που είναι άνισες και δεν είναι παρά μέτρα δικαιοσύνης. Αλλά, η πιο πιθανή συνέπεια αυτών των ενεργειών είναι η παραμόρφωση των τιμών και η αύξηση των μονοπωλίων. Σε αυτή την περίπτωση, οι πλούσιες περιοχές επιδοτούν άμεσα τις φτωχές, χωρίς οι επιδοτήσεις να οδηγούν στην ανάπτυξη. Η πιο λογική στρατηγική σε αυτή την περίπτωση είναι να αντιμετωπισθούν απ' ευθείας οι παραμορφώσεις της αγοράς.¹⁴ Σε άλλη περίπτωση, υπάρχει απώλεια ευημερίας για την κοινωνία (ειδικότερα, πολλοί πόροι χρησιμοποιούνται στην πολιτική διαπραγμάτευση) και η διαδικασία δεν είναι ούτε αποτελεσματική, ούτε αμοιβαία.

Η θεωρία της συλλογικής δράσης και η έννοια του «free rider» μπορούν επίσης να βοηθήσουν την κατανόηση των λόγων για τους οποίους οι πλούσιες περιοχές ή τα πλούσια κράτη δεν θέλουν να πληρώσουν για τα φτωχά.¹⁵ Τα μέλη μίας μεγάλης οργάνωσης δεν λαμβάνουν παρά μέρος από τα κέρδη της κοινής δράσης ενώ έχουν σημαντικό μερίδιο του κόστους. Ένα μέλος είναι ένας «free rider» όταν δέχεται ένα υπερβολικά μεγάλο μέρος των κερδών σε σχέση με το μερίδιο του κόστους που ανα-

12. *Claude de Granrut: Europe: le temps des Régions (Paris: Librairie Générale de Droit et de la Jurisprudence, 1994). Το άρθρο 109α της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση εγκαθιδρύει επίσης μία Επιτροπή Περιφερειών με συμβουλευτικές αρμοδιότητες που ορίζονται από την Συνθήκη. Κωνσ. ΓΕ. Αθανασόπουλος: Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αθήνα 1996, σελ. 78 επόμ. Του Αυτού: Περιφερειακή Διοίκηση - Τοπική Αυτοδιοίκηση. Αθήνα, 1996, τόμ. Α', σελ. 57 επ..*

13. *Katrin Millock and Sophie Olson: «Why Poor Regions Stay Poor» Journal of Regional Policy, vol. 13, no. 1, 1993, p. 62.*

14. *Padoa-Schioppa et al.: Op. cit., p. 92.*

15. *Mancur Olson: The Logic of Collective Action: Goods and the Theory of Groups. (New York: Schocken Books, 1968).*

λαμβάνει. Σε αυτή την περίπτωση, η διαδικασία δεν είναι αμοιβαία και μόνο το ένα μέρος κερδίζει σημαντικά από αυτήν.

Αυτές οι ανησυχίες λαμβάνονται όλο και περισσότερο υπ' όψη στην παραγωγή της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Η ύπαρξη εκτεταμένων απατών και η αναγκαιότητα να ελεγχθεί η αποτελεσματικότητα της χρήσης των πόρων, είναι ένα πρόβλημα, το οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση προσπαθεί να αντιμετωπίσει. Ειδικότερα, η απάτη χαρακτηρίζεται όλο και περισσότερο ως ένα ποινικό αδίκημα και ο κοινοτικός νόμος ανέπτυξε ένα νέο τομέα με στόχο την αντιμετώπιση του προβλήματος.¹⁶

Οι συγκρίσεις με τις περιφερειακές πολιτικές στο εθνικό επίπεδο δείχνουν καθαρά, ότι:¹⁷ «Μία πετυχημένη περιφερειακή πολιτική απαιτεί την εδραίωση των κατάλληλων δικτύων πολιτικών, κοινωνικών και οικονομικών παραγόντων που ασχολούνται στο τοπικό και περιφερειακό επίπεδο». Η ανάπτυξη συνεργασιών σε όλα τα επίπεδα με την συμμετοχή περιφερειακών, εθνικών και ευρωπαϊκών αρχών είναι όλο και πιο διαδεδομένη από πριν. Η αναμόρφωση των Διαρθρωτικών Ταμείων το έτος 1988 μ.Χ. είχε ως συνέπεια την μεταβίβαση της ισχύος από το εθνικό επίπεδο προς το ευρωπαϊκό και περιφερειακό. Αυτή η αναμόρφωση έχει ως στόχο την βελτίωση της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας.

Η απαίτηση για αποτελεσματικότητα λαμβάνεται επίσης σοβαρά υπ' όψη. Ακόμη και το έτος 1984 μ.Χ., κατά την διάρκεια της αναμόρφωσης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και της δημιουργίας των Ολοκληρωμένων Μεσογειακών Προγραμμάτων, το πρόβλημα αναγνωρίστηκε και μία προσπάθεια έγινε για να ενταθούν οι έλεγχοι. «Ιδιαίτερη έμφαση έχει επίσης δοθεί στην στενή επιτήρηση των διαφόρων προγραμμάτων, σε μία προσπάθεια να αντιμετωπισθούν παλαιότερες κριτικές, που αφορούσαν την σπατάλη πόρων και διαδεδομένες παρατυπίες. Με την υιοθέτηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, έγινε ένα νέο βήμα προς την κατεύθυνση της αποδοχής όρων. Υπάρχει επίσης ένα νέο στοιχείο αποδοχής όρων που εισήχθη για το Ταμείο Συνοχής, οι χώρες που κερδίζουν από αυτό χρειάζονται ένα πρόγραμμα οικονομικής σύγκλισης, που να έχει γίνει δεκτό από το ECOFIN σε πλαίσιο πολυεθνικής επιτήρησης».

Η αναγκαιότητα ύπαρξης ενός είδους ισορροπίας ανάμεσα σε κόστος και κέρδος από την ιδιότητα του μέλους της Ένωσης αναγνωρίζεται, επίσης μέσω της δημιουργίας του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης. Αλλά, αυτό είναι ένα άλλο θέμα. Οι προσπάθειες του Ηνωμένου Βασιλείου να μειώσει τις δικές του καθαρές εισφορές άνοιξαν το κουτί της Πανδώρας, κάνοντας τις εθνικές εισφορές προς τον προϋπολογισμό ένα σημαντικό ακόμη και εκκρηκτικό πολιτικό θέμα, θέτοντας, έτσι, σε συναγερμό τις Βρυξέλλες σχετικά με τις αρνητικές συνέπειες μίας περιχαράκωσης στην αρχή του *juste retour*. Η ανάγκη μίας γενικής ισορροπίας ανάμεσα σε κέρδη και σε κόστος είναι δίχως άλλο αναγκαία έτσι, ώστε να κάνει την διαδικασία λαοφιλή. Οι περιφερειακές ανισότητες, μπορούν να γίνουν ένα σοβαρό εμπόδιο για την περαιτέρω ολοκλήρωση. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα προχωρά χάρη στην αμοιβαία αποδοχή (των αποφάσεων) από τα μέλη της. Όταν μεγάλες περιοχές παραμένουν υποανάπτυκτες,

16. John A. E. Vervaele: *La fraude communautaire et le droit pénal européen des affaires*. (Paris: Presses Univesitaires de France, 1995).

17. John Ryan: «The Regional Policies of the European Commission, the United Kingdom and Germany». *Journal of Regional Policy*, vol. 13, nos. 3-4, 1993, p. 465.

είναι δύσκολο να βρεθεί συναίνεση για να κινηθεί πιο μπροστά στον δρόμο για την οικονομική και νομισματική ένωση. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν μπορεί να προχωρήσει παρά μόνον, όταν όλοι νιώθουν, ότι έχουν κέρδος.¹⁸

Αλλά, πρέπει να ληφθεί υπ' όψη, ότι η αναγκαία ισορροπία πρέπει να εξετάζεται ως ένα περίπλοκο φαινόμενο. Μία ειδικότερη περίπτωση, που δείχνει τον περίπλοκο χαρακτήρα της διαδικασίας, είναι η περίπτωση της λεγόμενης συνδεδεμένης βοήθειας, όπου «η χώρα που δίνει την βοήθεια δίδει χρήματα, τα οποία πρέπει να ξοδευθούν σε εισαγόμενα αγαθά από αυτήν ακριβώς την χώρα».¹⁹ Σε αυτήν την περίπτωση, οι συνέπειες για το κράτος, που δίνει την βοήθεια είναι ελάχιστες αφού η βοήθεια είναι στην πραγματικότητα περισσότερο μία επιδότηση στις εταιρείες της.

Γίνεται εύκολα κατανοητό υπό αυτές τις συνθήκες, ότι η χώρα που παρέχει την βοήθεια δεν θα υποστεί συνέπειες όποιο ποσό και να δώσει. Αλλά, θα πρέπει να σημειωθεί, ότι αυτό το συμπέρασμα είναι δεκτό μόνο για «εύλογα» ποσά, δηλαδή για ποσά που δεν επηρεάζουν την πορεία της τάσης για εισαγωγή και τους όρους του εμπορίου. Παρ' όλα αυτά, δίνεται έτσι έμφαση στο γεγονός, ότι μία χώρα μπορεί να γίνει γενναιοδωρη στον τομέα της βοήθειας χωρίς να βάλει σε κίνδυνο τον δικό της ρυθμό μεγέθυνσης.²⁰

Συμπερασματικά, οι χώρες που δέχονται την βοήθεια κερδίζουν από τα ευρωπαϊκά ταμεία αναπτύσσοντας την υποδομή της οικονομίας τους, ενώ οι χώρες που συνεισφέρουν στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό κερδίζουν, επίσης, από την περιφερειακή δράση χάρη στην κοινωνική σταθερότητα, που αποφέρει η οικονομική ανάπτυξη, χάρη, επίσης, και στο σημαντικό μέρος των πόρων που καταλήγουν σε εταιρείες των χωρών που δίνουν την βοήθεια και, τέλος, χάρη στο γενικό θετικό αποτέλεσμα στην οικονομική ευημερία, που έχει η ανάπτυξη. Πρέπει να σημειωθεί, ότι η γενική κρίση για το κράτος και το κέρδος της συμμετοχής στην Κοινότητα πρέπει να γίνει σε ένα γενικότερο πλαίσιο απ' ό,τι απλώς και μόνο ο προϋπολογισμός. Τα κέρδη από το εμπόριο θα έχουν κατά πάσα πιθανότητα, μεγαλύτερη σημασία για τα περισσότερα κράτη. Ακόμη, πιο μεγάλα είναι κέρδη καθαρά πολιτικού χαρακτήρα, όπως η εδραίωση της δημοκρατίας και άλλες πολιτικές αξίες.²¹

Η περιφερειακή πολιτική στο ευρωπαϊκό επίπεδο μπορεί άρα να χαρακτηριστεί ως μία διαδικασία αμοιβαίας ανταπόκρισης. Είναι φανερό, ότι και όσοι δίνουν και όσοι λαμβάνουν κερδίζουν απ' αυτήν. «Η πιο απλή εξήγηση για την ανάπτυξη των Διαρθρωτικών Ταμείων είναι, ότι είναι μία πλάγια πληρωμή των πλουσιότερων χωρών στα πιο φτωχά και περιφερειακά κράτη της ΕΚ σε αντάλλαγμα της αποδοχής τους για το πακέτο οικονομικής φιλελευθεροποίησης του 1992».²² Και οι δύο πλευρές ανταποκρίνονται στις ανάγκες και τις αιτήσεις των άλλων πλευρών. Για παράδειγμα, όσα κράτη δίνουν βοήθεια θέλουν πιο αποτελεσματική διαχείριση και καλύτερο έλεγχο της χρήσης των πόρων, ενώ όσοι λαμβάνουν ζητούν περισσότερους πόρους.

Οι διάφορες στρατηγικές των δρώντων μπορούν να μελετηθούν μέσω του πλαισίου της θεωρίας των παιγνίων. Για τον λόγο αυτό, οι δρώντες στο ευρωπαϊκό σύστημα μπο-

18. Harvey Armstrong: «Community regional policy», in Juliet Lodge (ed.), *The European Community and the Challenge of the Future*. (London: Pinter, 1993), p. 135.

19. A.J. Marques Mendes: «Economic Cohesion in Europe: The Impact of the Delors Plan» *Journal of Common Market Studies*, vol. 29, no. 1, 1990, p. 22.

20. *Ibid.*, p. 22.

21. Padoa-Schioppa et al.: *Op. cit.*, p. 90.

22. Marks: *Op. cit.*, p. 194.

ρούν να διαιρεθούν σε δύο κατηγορίες: κράτη που έχουν καθαρή συνεισφορά στην ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική και πολιτική αναδιανομής και κράτη, που έχουν καθαρό κέρδος από την πολιτική αυτή.²³ Αυτές οι δύο ομάδες μπορούν να ονομαστούν αποδέκτες και δωρητές.²⁴ Οι δύο δρώντες έχουν δύο διαφορετικές επιλογές, που είναι είτε συνεργασία, είτε ασυνέπεια. Η κατάσταση πριν την εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής και της αποδοχής κάποιας αποζημίωσης από τους αποδέκτες σημειώνεται με x για τους δωρητές και με y για τους αποδέκτες. Σύμφωνα με τις επιλογές τους διάφορες αξίες αποδίδονται στο αποτέλεσμα των στρατηγικών τους επιλογών. Αυτές οι στρατηγικές μπορούν να μεταφερθούν σε έναν πίνακα πληρωμών:

Στρατηγική των δωρητών	Στρατηγική των αποδεκτών	
	Ασυνέπεια	Συνεργασία
Ασυνέπεια	$x - 2, y - 2$	$x + 5, y - 5$
Συνεργασία	$x - 5, y + 5$	$x + 10, y + 10$

Σε αυτό τον πίνακα, οι περιφερειακές πολιτικές παρουσιάζονται ως ένα παιχνίδι μικτού αποτελέσματος.²⁵ Έλλειψη αμοιβαιότητας στην συνεργασία ή στην ασυνέπεια μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα ένα παιχνίδι μηδενικού πηλίκου στο οποίο τα κέρδη του ενός είναι οι ζημιές του άλλου. Αλλά, η αμοιβαιότητα στην συνέπεια ή στην συνεργασία έχουν ως αποτέλεσμα ένα παιχνίδι με θετικό ή αρνητικό πηλίκο.

Αν και οι δύο δρώντες διαλέξουν την στρατηγική της ασυνέπειας (π.χ. οι δωρητές αρνούνται να δώσουν την βοήθεια και οι αποδέκτες αρνούνται να υλοποιήσουν την φιλελευθεροποίηση των οικονομιών τους), το καθαρό αποτέλεσμα είναι ένα παιχνίδι με αρνητικό αποτέλεσμα που κάνει κακό στην συνολική τους ευημερία. Αν ένας από τους δρώντες επιλέξει μία στρατηγική ασυνέπεια ενώ ο άλλος επιλέξει την συνεργασία, το αποτέλεσμα είναι ένα παιχνίδι μηδενικού πηλίκου. Ό,τι κερδίζεται από τον δρώντα, που αποφασίζει να είναι ασυνεπής έναντι του άλλου, χάνεται από τον «τίμο» δρώντα (αυτή η περίπτωση ισχύει αν π.χ. οι δωρητές δίνουν την απαραίτητη βοήθεια, ενώ οι αποδέκτες δεν υλοποιούν κανένα οικονομικό εκσυγχρονισμό). Τέλος, αν και οι δύο δρώντες επιλέξουν μια σταθερή γραμμή συνεργασίας, τότε μπορούν και οι δύο να ωφεληθούν από τις προσπάθειές τους και το αποτέλεσμα είναι ένα παιχνίδι με θετικό πηλίκον, κάτι που υποδεικνύει μία αύξηση της συνολικής ευημερίας (και οι δύο κερδίζουν είτε από την περιφερειακή βοήθεια, είτε από την πρόοδο της οικονομικής ολοκλήρωσης και την κοινωνική και πολιτική σταθερότητα).

23. Αυτός ο χαρακτηρισμός είναι εμφανέστατα υποκειμενικός. Έχει επίσης το μειονέκτημα του να αφήνει εκτός του συλλογισμού την Επιτροπή. Αλλά, η ανάπτυξη αυτή έχει κάποια αξία αφού επιρέπει να δούμε καθαρά την διαδικασία αμοιβαίας αποζημίωσης που χαρακτηρίζει αυτό το είδος πολιτικής διαπραγμάτευσης. Κάποιες άλλες απλοποιήσεις είναι απαραίτητες για να χρησιμοποιηθεί αυτό το υπόδειγμα. Ειδικότερα, το υπόδειγμα αναφέρεται σε αυτόνομους δρώντες, ενώ στην πραγματικότητα οι δρώντες που είναι ανεξάρτητα κράτη μπορούν να έχουν διαφορετικές προοπτικές για τα προβλήματα και τις λύσεις που μπορούν να γίνουν δεκτές. Οι στρατηγικές των δρώντων, εκτιμάται, ότι παράγουν μία ορισμένη αμοιβή. Η εν λόγω αμοιβή είναι παντελώς υποκειμενική. Αυτή είναι μία κοινή υπόθεση σε κάθε εφαρμογή της θεωρίας των παιγνίων. Για μία πιο λεπτομερή ανάλυση της θεωρίας των παιγνίων βλ. John P. Mayberry, John C. Hersanyi, Herbert E. Scarf and Reinhard Selten: *Game-Theoretic Models of Cooperation and Conflict* (Boulder, Co: Westview Press, 1992).

24. Οι δωρητές περιλαμβάνουν το Λουξεμβούργο, την Γερμανία, την Δανία, την Γαλλία, την Ολλανδία, την Μεγάλη Βρετανία, την Ιταλία, το Βέλγιο και τις Σκανδιναβικές χώρες.

25. Για μία ολοκληρωμένη ανάλυση της εφαρμογής της θεωρίας των παιγνίων στην πολιτική επιστήμη βλ. Peter C. Ordeshook: *Game theory and political theory* (New York: Cambridge University Press, 1986).