

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
Π.Μ.Σ. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

*Η Εξέλιξη της Περιφερειακής Πολιτικής από την
Προγραμματική Περίοδο 2007-2013, στη νέα 2014-2020.
Προσαρμογές στην Αντιμετώπιση της Κρίσης.*



ΔΗΜΟΠΟΥΛΟΣ ΒΑΣΙΛΗΣ (0812Μ008)
Π.Μ.Σ. Τ.Ο.Π.Α.
ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: ΠΑΠΑΔΑΣΚΑΛΟΠΟΥΛΟΣ ΑΘ.
ΑΘΗΝΑ 2015

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περίληψη.....	4
Συνοτομογραφίες.....	5
Κατάλογος Διαγραμμάτων.....	7
Κατάλογος Πινάκων.....	7
Εισαγωγή.....	8

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι

Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

I-1. Περιφερειακό πρόβλημα (Κριτήρια - Αιτίες - Αναγκαιότητα αντιμετώπισης).....	11
I-2. Έννοια της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής.....	13
I-3. Διαχρονική εξέλιξη της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής.....	15
I-4. Η Ανανεωμένη Στρατηγική της Λισσαβόνας (Συνοχή – Ανάπτυξη – Απασχόληση).....	19

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2007-2013

II-1. Αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην ΕΕ: Η υφιστάμενη κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων.....	21
II-2. Προκλήσεις που κλήθηκε να αντιμετωπίσει η ΕΕ.....	25
II-3. Το νέο στρατηγικό πλαίσιο διαμόρφωσης της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής.....	28
II-3.1. Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την Ευρωπαϊκή Συνοχή.....	29
II-3.2. Αρχές Παρέμβασης.....	31
II-3.3. Στόχοι.....	33
II-3.4. Μέσα πολιτικής, Πρωτοβουλίες.....	34
II-3.5. Ταμεία (Κανονισμοί).....	35

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ

Ο ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟΣ ΦΑΚΕΛΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

ΙΙΙ-1. Αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην Ελλάδα: Η υφιστάμενη κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων.....	37
ΙΙΙ-2. Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς.....	39
ΙΙΙ-2.1. Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές.....	40
ΙΙΙ-2.2. Στόχοι.....	42
ΙΙΙ-2.3. Επιχειρησιακά Προγράμματα (Τομεακά – Περιφερειακά)....	44
ΙΙΙ-3. Συσχέτιση των ελληνικών επιχειρησιακών προγραμμάτων με τους βασικούς άξονες πολιτικής της ΕΕ, τη σύγχρονη θεωρία του περιφερειακού προγραμματισμού και τις διαχρονικές και έκτακτες προκλήσεις της χώρας.....	46

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙV

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2014-2020

ΙV-1. Αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην ΕΕ: Η υφιστάμενη κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων – Οι συνέπειες της κρίσης.....	47
ΙV-2. Ευρώπη 2020.....	51
ΙV-3. Προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει η ΕΕ.....	54
ΙV-4. Το νέο στρατηγικό πλαίσιο διαμόρφωσης της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής.....	56
ΙV-4.1. Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την Ευρωπαϊκή Συνοχή.....	58
ΙV-4.2. Στόχοι.....	60
ΙV-4.3. Μέσα πολιτικής.....	61
ΙV-4.4. Ταμεία (Κανονισμοί).....	61
ΙV-5. Έκτακτες πρωτοβουλίες της ΕΕ λόγω κρίσης.....	62

ΚΕΦΑΛΑΙΟ V

Ο ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟΣ ΦΑΚΕΛΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

V-1. Αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην Ελλάδα: Η υφιστάμενη κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων.....	69
V-2. Το νέο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς.....	70
V-2.1. Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές.....	71
V-2.2. Στόχοι.....	74
V-2.3. Επιχειρησιακά Προγράμματα (Τομεακά – Περιφερειακά)....	77
V-3. Συσχέτιση των ελληνικών επιχειρησιακών προγραμμάτων με τους βασικούς άξονες πολιτικής της Ε.Ε., τη σύγχρονη θεωρία του περιφερειακού προγραμματισμού και τις διαχρονικές και έκτακτες προκλήσεις της χώρας.....	78
V-4 Η περιφερειακή ανθεκτικότητα.....	79

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VI

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	83
--------------------------	-----------

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	89
--------------------------	-----------

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής είτε σε κεντρικό ευρωπαϊκό είτε σε εθνικό επίπεδο, αποτελεί προϋπόθεση για την αποτελεσματική και έγκαιρη αντιμετώπιση τόσο των διαχρονικών όσο και των έκτακτων προκλήσεων που επηρεάζουν την περιφερειακή συνοχή και κατά επέκταση την πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η παράθεση των βασικών χαρακτηριστικών των δύο τελευταίων προγραμματικών περιόδων (2007-2013 και 2014-2020), των έκτακτων μέτρων για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της πρωτόγνωρης χρηματοπιστωτικής κρίσης, αλλά και των μέχρι σήμερα αποτελεσμάτων τους, δείχνουν ότι η Ευρώπη πρέπει να προσπαθήσει περισσότερο και με πιο γοργά βήματα, στην κατεύθυνση της θεσμικής θωράκισής της, της περιφερειακής σύγκλισης και της κοινωνικής συνοχής.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑμΕΑ	Άτομα με Ειδικές Ανάγκες
ΑΞΕ	Άμεσες Ξένες Επενδύσεις
ΑΠΑ	Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία
ΕΓΤΠΕ	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Τμήμα Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΕΔΕΤ	Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΠ	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΟΕΣ	Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας
ΕΟΧ	Ενιαίος Νομισματικός Χώρος
ΕΠ	Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΕΣΠΑ	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
Ε.Σ.Π.Α.	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΕΤΑ	Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη
ΕΤΕ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων
ΕΤΕπ	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΚΠΣ	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΚΣΠ	Κοινό Στρατηγικό Πλαίσιο
ΜΜΕ	Μικρομεσαία Επιχείρηση
ΜΟΠ	Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα
NUTS	Nomenclature of Territorial Units for Statistics
ΟΝΕ	Οικονομική και Νομισματική Ένωση

ΠΕΠ	Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα
ΣΠΑ	Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΤΣ	Ταμείο Συνοχής
ΤΠΕ	Τεχνολογία Πληροφορική και Επικοινωνίες
ΤΧΣ	Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας
ΥΠΟΙΟ	Υπουργείο Οικονομικών
ΧΜΠΑ	Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Διάγραμμα I Εξέλιξη του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος κατά κεφαλή για τα έτη 1995-2000-2006 (EU-27).....	21
Διάγραμμα II Εξέλιξη του μέσου ετήσιου ποσοστού ανεργίας 2000-2006 (EU-27)..	22
Διάγραμμα III Εξέλιξη του ΑΕΠ στην Ελλάδα μεταξύ 2000-2006.....	30
Διάγραμμα IV Εξέλιξη της Ανεργίας στην Ελλάδα μεταξύ 2000-2006.....	40
Διάγραμμα V Εξέλιξη του ΑΕΠ μεταξύ 2006-2013 (EU-28).....	45
Διάγραμμα VI Εξέλιξη της Ανεργίας μεταξύ 2006-2013 (EU-28).....	50

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας I Σύγκριση της Ακαθάριστης Προστιθέμενης Αξίας ανά περιφέρεια τα έτη 2006 και 2012.....	60
Πίνακας II Συμμετοχή περιφέρειας σε Α.Π.Α. στο σύνολο της χώρας κατά τομέα τα έτη 2006 και 2012.....	61
Πίνακας III Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία ανά κλάδο τα έτη 2002 – 2012.....	62
Πίνακας IV Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν στις περιφέρειες και ποσοστό συμμετοχής στο σύνολο της χώρας στην περίοδο 2006-2012.....	63
Πίνακας V Κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν στις περιφέρειες κατά την περίοδο 2006-2012.....	64

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση μετουσιώνει την πλέον εξελιγμένη προσπάθεια οικονομικής ολοκλήρωσης διεθνώς. Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της είναι η θεσμοθετημένη υποχρέωση της να αντιμετωπίζει τις υπάρχουσες και εκάστοτε προκύπτουσες ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών και των περιφερειών της. Για το σκοπό αυτό, έχει διαθέσει τις τελευταίες δεκαετίες αρκετούς πόρους προς αυτή την κατεύθυνση. (Πετράκος, και Rondriguez-Pose, 2002).

Η βάση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι έως σήμερα οικονομική. Είναι μια διαδικασία σε πλήρη εξέλιξη, η οποία μέσα από τις αλληλεπιδράσεις και τη διάχυση στοιχείων μεταξύ των κρατών-μελών, οδηγεί σταδιακά στην εκχώρηση αυξημένων αρμοδιοτήτων από τα κράτη-μέλη στους υπερεθνικούς θεσμούς και σε σημαντική εγκατάλειψη των εθνικών κυριαρχικών δικαιωμάτων υπέρ της Ένωσης.

Τα θετικά αποτελέσματα της προσπάθειας αυτής, τόνωσαν σταδιακά την αίσθηση της κοινότητας συμφερόντων και υποκίνησαν τις προσπάθειες για την περαιτέρω ολοκλήρωση, με την εγκαθίδρυση κοινών πολιτικών και την υιοθέτηση νέων στόχων για την Ευρώπη. Η επιτυχία όμως της διαδικασίας ολοκλήρωσης, προϋποθέτει την ενίσχυση της συνοχής του συνόλου¹. Άλλος λόγος που καθιστά επιτακτική την τελευταία, είναι οι διαδοχικές διευρύνσεις που ενισχύουν τις ανισότητες, τόσο μεταξύ των κρατών-μελών, όσο και μεταξύ των περιφερειών που τα απαρτίζουν. Το περιεχόμενο του όρου συνοχή διαφοροποιείται ανάλογα με τον επιθετικό προσδιορισμό που τον συνοδεύει όπως: οικονομική, κοινωνική, εδαφική.

Η διαχρονική ενοποιητική διαδικασία, βασίζεται, όπως ήδη αναφέρθηκε, στην ύπαρξη κοινών συμφερόντων και την ταυτόχρονη όμως οικοδόμηση σχέσεων εμπιστοσύνης και αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών-μελών, έννοια η οποία περιλαμβάνεται στους καταγεγραμμένους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης².

Η αλληλεγγύη, μεταξύ των μελών του ευρωπαϊκού οικοδομήματος, αποκτά πραγματική υπόσταση μέσω της άσκησης κοινωνικής και περιφερειακής πολιτικής. Η μεν πρώτη, ως η συντονισμένη παρέμβαση του κράτους προς επίλυση των προβλημάτων, που προέρχονται από τις ανεπάρκειες της αγοράς και αντιμετωπίζουν οι λιγότερο ευνοημένοι πολίτες του, προβλέπεται ήδη από τη Συνθήκη της Ρώμης το 1957.

Η δε δεύτερη, αποτελεί τη δραστηριοποίηση της Κοινότητας για την αντιμετώπιση ή το λιγότερο την άμβλυνση των ανισοτήτων ανάπτυξης που παρουσιάζουν τα λιγότερο ευνοημένα κράτη-μέλη.

Και οι δύο πολιτικές, πάντως, επιδιώκουν την εξάλειψη των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων. Η ύπαρξη ανισοτήτων είναι κατά κανόνα δεδομένη και αποδεκτή εάν δεν ξεπερνάει κάποιο όριο. Εάν αυτό το όριο ξεπεραστεί, τότε η

¹ Η έννοια της συνοχής σύμφωνα με έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του 1991 ορίζεται ως: «μια κατάσταση στην οποία οι διαφορές μεταξύ περιοχών και ομάδων πληθυσμού στην Κοινότητα κρίνονται ως αποδεκτές από οικονομική και κοινωνική άποψη».

² Η έννοια της αλληλεγγύης αναφέρεται ρητά ήδη στο άρθρο 2 του κειμένου της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Μάαστριχτ 7/2/1992)

οργανωμένη πολιτεία επεμβαίνει για να εξασφαλίσει συνθήκες σταθερότητας στο κοινωνικό και ανάπτυξης στο οικονομικό επίπεδο.

Η αναγκαιότητα άσκησης περιφερειακής πολιτικής, σχετίζεται αφενός με το κριτήριο της ισότητας, το οποίο επιδιώκει τη μείωση των περιφερειακών διαφορών στους δείκτες ευημερίας για δεδομένο επίπεδο εισοδήματος και αφετέρου με τη συνολική αποτελεσματικότητα της οικονομίας, η οποία επιδιώκει τη μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας με δεδομένους παραγωγικούς πόρους.

Η εξέλιξη των ανισοτήτων στην ΕΕ είναι μια διαδικασία η οποία επηρεάζεται και συνδιαμορφώνεται από παραμέτρους όπως: οι κοινωνικο-οικονομικο-πολιτικές συνθήκες κάθε χώρας και οι παράγοντες που βρίσκονται πίσω από αυτές, οι θετικές ή αρνητικές επιπτώσεις της διαδικασίας οικονομικής ολοκλήρωσης και το μέγεθος, η διάρκεια και η αποτελεσματικότητα των ασκούμενων ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης.

Από τα ανωτέρω επομένως προκύπτει ότι, οι επιμέρους σκοποί της περιφερειακής πολιτικής διαφοροποιούνται στο χώρο, όσο και στο χρόνο. Στο χώρο γιατί όλες οι χωρικές μονάδες δεν αντιμετωπίζουν τα ίδια προβλήματα και στο χρόνο γιατί τα τελευταία διαφοροποιούνται με την πάροδο του χρόνου και την επίδραση οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων, όπως παγκοσμιοποίηση, περιβαλλοντικές καταστροφές, οικονομικές ή ανθρωπιστικές κρίσεις.

Η σημασία επομένως της διαρκούς, άμεσης, αποδοτικής, αποτελεσματικής και στοχευμένης προσαρμογής της ευρωπαϊκής πολιτικής Συνοχής στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες τόσο στο εσωτερικό της Ένωσης, όσο και στο παγκόσμιο γίνεσθαι, είναι τεράστια και επιβεβλημένη για την επιτυχία της διαδικασίας ολοκλήρωσης.

Η παρούσα εργασία έχει ως σκοπό να:

- παρουσιάσει αυτή την εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής τόσο σε επίπεδο ΕΕ, όσο και ειδικότερα σε επίπεδο Ελλάδας από την προγραμματική περίοδο 2007-2013 στη νέα 2014-2020.
- καταγράψει τις έκτακτες προσαρμογές, που ελήφθησαν σε επίπεδο ΕΕ, στην κατάσταση της στρατηγικής της τελευταίας προγραμματικής περιόδου 2014-2020, έτσι ώστε αυτές να αντιμετωπίσουν τα αποτελέσματα της κρίσης, η οποία έχει ήδη πλήξει την ΕΕ από το 2009-2010.
- προσπαθήσει να αξιολογήσει τόσο την εξελικτική διαδικασία της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, όσο και έκτακτες προσαρμογές για την αντιμετώπιση της κρίσης, συσχετίζοντάς τα με τα αποτελέσματα της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής και της υφιστάμενης κατάστασης των περιφερειακών ανισοτήτων.

Στην προσπάθεια αυτή:

Το πρώτο κεφάλαιο αναφέρεται στην ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική εν γένει. Στην αρχή, αποτυπώνεται το θεωρητικό υπόβαθρο του περιφερειακού προβλήματος. Στη συνέχεια, αναλύεται η έννοια της περιφερειακής πολιτικής και δη της ευρωπαϊκής, όσον αφορά στους σκοπούς της. Παρατίθεται επίσης η διαχρονική εξελικτική διαδικασία της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Τέλος, γίνεται

αναφορά στην ανανεωμένη στρατηγική της Λισσαβόνας, ως μια κομβική αναθεώρηση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής.

Το δεύτερο κεφάλαιο ασχολείται με την ανάλυση της προγραμματικής περιόδου 2007 – 2013. Γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση της υφιστάμενης κατάστασης των περιφερειακών ανισοτήτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με την παράθεση ορισμένων δημοσιονομικών μεγεθών που σχετίζονται με τη σύγκλιση/απόκλιση των ευρωπαϊκών περιφερειών. Στη συνέχεια, καταγράφονται μερικές από τις σημαντικότερες προκλήσεις που κλήθηκε να αντιμετωπίσει η ΕΕ εκείνη την περίοδο. Το κεφάλαιο καταλήγει με μια αναλυτική παρουσίαση των βασικών χαρακτηριστικών της νέας προγραμματικής περιόδου.

Το επόμενο κεφάλαιο πραγματεύεται με το χρηματοδοτικό φάκελο της Ελλάδας, στα πλαίσια της προγραμματικής περιόδου 2007 – 2013. Γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση της τότε κατάστασης των περιφερειακών ανισοτήτων σε εθνικό επίπεδο και παρουσιάζονται τα βασικά χαρακτηριστικά του εθνικού στρατηγικού πλαισίου αναφοράς της περιόδου. Παρατίθεται η διαχρονική εξέλιξη μιας σειράς βασικών δημοσιονομικών δεικτών μέχρι και το τέλος του 2013 και τέλος, συσχετίζονται οι εθνικές στρατηγικές κατευθύνσεις, με τους βασικούς άξονες πολιτικής της ΕΕ και τις διαχρονικές και έκτακτες προκλήσεις της χώρας.

Το τέταρτο κεφάλαιο επικεντρώνεται στην ανάλυση της νέας προγραμματικής περιόδου 2014 – 2020. Στην αρχή, γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση της υφιστάμενης κατάστασης των περιφερειακών ανισοτήτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Παρατίθενται οι βασικοί άξονες της νέας στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η οποία επηρεάζει το σχεδιασμό της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου. Ακολουθεί η αναλυτική παρουσίαση των βασικών χαρακτηριστικών της νέας χρηματοδοτικής περιόδου και η παράθεση των έκτακτων πρωτοβουλιών που ανέλαβε η ΕΕ λόγω της οικονομικής κρίσης και της συνεχιζόμενης ύφεσης.

Το επόμενο κεφάλαιο, ασχολείται με το χρηματοδοτικό φάκελο της Ελλάδας, στα πλαίσια της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου 2014 – 2020. Γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση της υφιστάμενης κατάστασης των περιφερειακών ανισοτήτων σε εθνικό επίπεδο και παρουσιάζονται τα βασικά χαρακτηριστικά του εθνικού στρατηγικού πλαισίου αναφοράς για τη νέα περίοδο. Παρατίθεται η διαχρονική εξέλιξη μιας σειράς βασικών δημοσιονομικών δεικτών μέχρι και το 2014 και τέλος, συσχετίζονται οι εθνικές στρατηγικές κατευθύνσεις, με τους βασικούς άξονες πολιτικής της ΕΕ και τις διαχρονικές και έκτακτες προκλήσεις της χώρας.

Το έκτο και τελευταίο κεφάλαιο πραγματεύεται με τα συμπεράσματα της εργασίας, όσον αφορά την εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής, τόσο σε ευρωπαϊκό, όσο και σε εθνικό επίπεδο, καθώς επίσης και τη συσχέτιση της διαφοροποίησης αυτής, με τις επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης και της ύφεσης που ακόμη και σήμερα προβληματίζει την Ευρωπαϊκή Ένωση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι

Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

I-1. Περιφερειακό πρόβλημα (Κριτήρια - Αιτίες – Αναγκαιότητα αντιμετώπισης).

Το πρόβλημα των περιφερειακών ανισοτήτων δημιουργείται, μορφοποιείται και μεταβάλλεται μέσα από μια πολυσύνθετη και πολύπλοκη χωροταξική, οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα.

Η ουσία του προβλήματος βρίσκεται στη διαπίστωση ότι ο μηχανισμός της αγοράς, σε αντίθεση με τα όσα υποστήριζε η νεοκλασική θεωρία³, δεν δημιουργεί αυτόματα περιφερειακή οικονομική ισορροπία και ότι οι περιφερειακές ανισότητες που παρατηρούνται διαχρονικά, ανάμεσα στις περιφέρειες μιας χώρας ή μιας ομάδας χωρών, μπορούν να προσδιοριστούν με μια σειρά δεικτών, κάποιοι από τους οποίους είναι το ποσοστό ανεργίας και το κατά κεφαλήν εισόδημα.

Στην προσπάθεια διερεύνησης της πολυμορφίας του περιφερειακού προβλήματος, τέσσερα είναι τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται:

Το πρώτο κριτήριο είναι το ειδολογικό. Με αυτό το κριτήριο οι περιφερειακές ανισότητες μπορούν να πάρουν ενδεικτικά τη μορφή άνισων οικονομικών, κοινωνικών, πολιτικών και πολιτιστικών ευκαιριών.

Το δεύτερο κριτήριο είναι το χωροταξικό, το οποίο προσδιορίζει την περιφερειακή ασυμμετρία, όπως εκδηλώνεται με την ύπαρξη περιφερειακών ανισοτήτων μεταξύ κέντρου και περιφέρειας.

Το τρίτο κριτήριο, το αναπτυξιακό, είναι πολύ σημαντικό για την άσκηση της περιφερειακής πολιτικής, γιατί αυτό επιτρέπει να εκφραστούν ποιοτικά και ποσοτικά τα όρια των περιφερειακών ανισοτήτων σε επίπεδο ανάπτυξης, που όταν ξεπεραστούν δημιουργείται το περιφερειακό πρόβλημα.

Η διαμόρφωση του αναπτυξιακού κριτηρίου και των ορίων των περιφερειακών ανισοτήτων, γίνεται μέσα στο σύστημα των σκοπών της οικονομικής πολιτικής, που προσδιορίζονται από την ισότητα ή δικαιοσύνη και την αποτελεσματικότητα. Αξιολογείται κατά συνέπεια η ένταση του περιφερειακού προβλήματος αναφορικά με κάποιο επίπεδο ισότητας ή κάποιο επίπεδο αποτελεσματικότητας.

Η έννοια της δικαιοσύνης ή της ισότητας μπορεί να αποδοθεί με την ομοιόμορφη ή δίκαιη ή ίση διανομή του εισοδήματος, ενώ η έννοια της αποτελεσματικότητας μπορεί να προσδιοριστεί σε όρους μεγιστοποίησης της κοινωνικής ευημερίας, που επιτυγχάνεται με μια δοσμένη κατανομή του εισοδήματος.

³ Η νεοκλασική θεωρία, με βάση τις αρχές του τέλειου ανταγωνισμού και της πλήρους απασχόλησης και κινητικότητας των συντελεστών της παραγωγής, αντιμετώπιζε τη χωρική ασυμμετρία της αναπτυξιακής διαδικασίας και την περιφερειακή ανισορροπία ως βραχυχρόνιο πρόβλημα προσαρμογής, που παρουσιάζεται ευκαιριακά και εξαφανίζεται από τη δράση των δυνάμεων της αγοράς.

Ο προσδιορισμός ενός μέγιστου ορίου περιφερειακών ανισοτήτων, που είναι ανεκτό από το κοινωνικό σύνολο είναι δύσκολος, τόσο από πλευράς δικαιοσύνης, όσο και από πλευράς αποτελεσματικότητας.

Γι' αυτό και η αιτιολόγηση της άσκησης περιφερειακής πολιτικής απαιτεί το συνδυασμό και των δύο ανωτέρω κριτηρίων.

Το τέταρτο και τελευταίο κριτήριο είναι το κλαδικό. Έχει ιδιαίτερη σημασία γιατί συνδέεται με τη διαδικασία της αναδιάρθρωσης της οικονομίας και της παγκοσμιοποίησης των αγορών, που προκάλεσε τη διαφοροποίηση του υποδείγματος της πόλωσης και του διαχωρισμού αναπτυσσόμενων και αναπτυσσόμενων περιοχών.

Τα αίτια του περιφερειακού προβλήματος συνθέτουν ένα πολύπλοκο σύστημα πολιτικο-οικονομικο-κοινωνικών παραγόντων, το οποίο διαμορφώνεται διαχρονικά μέσα από τη λειτουργική σχέση ανόμοιων σε μέγεθος χωρικών μονάδων. Η έντασή του, επηρεάζεται από τις διαρθρωτικές μεταβολές στα χαρακτηριστικά των μονάδων αυτών. Οι πιο σημαντικοί παράγοντες που προκαλούν τις περιφερειακές ανισότητες έχουν σχέση με τις ατέλειες και αδυναμίες του μηχανισμού της αγοράς, με την άνιση γεωγραφική κατανομή των φυσικών πόρων, με το θεσμικό πλαίσιο της οργάνωσης του κράτους και των μηχανισμών λήψης αποφάσεων, με τη δομή της οικονομίας των περιφερειών και την κλαδική τους διάρθρωση, με τη χαμηλή σχετικά κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής κεφαλαίου και εργασίας, με πολιτιστικές ιδιαιτερότητες και με την έλλειψη διάχυσης καινοτομικών δραστηριοτήτων. (Κόνσολας, 1997).

Πέραν των ανωτέρω παραγόντων και δυναμικών, ένα ακόμα στοιχείο που περιλαμβάνεται στη συζήτηση για τη σχέση ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και περιφερειακών ανισοτήτων, είναι αυτό των επιπτώσεων της ίδιας της οικονομικής ολοκλήρωσης στις περιφερειακές ανισότητες. Η διάθεση σημαντικών πόρων από την Ένωση για την ανάπτυξη των περιφερειών που βρίσκονται σε οικονομική και διαρθρωτική υστέρηση, υποδηλώνει εμμέσως πλην σαφώς ότι οι περιφερειακές ανισότητες είναι πιθανό επακόλουθο της οικονομικής ολοκλήρωσης.

Όλα αυτά σημαίνουν ότι η εξέλιξη των ανισοτήτων στην ΕΕ είναι η κοινή συνισταμένη μιας σειράς δυναμικών που επηρεάζονται από: α) τις αρχικές συνθήκες της κάθε χώρας και τους παράγοντες που βρίσκονται πίσω από αυτές, β) τις (θετικές ή αρνητικές) επιπτώσεις των δυναμικών που σχετίζονται με τη διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης και γ) το μέγεθος, τη διάρκεια και την αποτελεσματικότητα των ασκούμενων ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης. (Πετράκος, και Ψυχάρης, 2004, σελ.124-125).

Η αντιμετώπιση του περιφερειακού προβλήματος αποτελεί ταυτόχρονα αντικειμενικό σκοπό τόσο της οικονομικής πολιτικής του σύγχρονου κράτους, καθώς επίσης και της διαρθρωτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η περιφερειακή πολιτική θέτει στόχους και χρησιμοποιεί μέσα, που προσαρμόζονται στις ανάγκες κάθε κράτους-μέλους, σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο. Ο σημαντικότερος λόγος που αιτιολογεί την άσκηση περιφερειακής πολιτικής, είναι η επίτευξη της Κοινοτικής Συνοχής, όπως αυτή ρητά προσδιορίζεται στο άρθρο 130^α της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Το γεγονός ότι ορισμένα κράτη-μέλη δεν διαθέτουν τους απαραίτητους πόρους για να αντιμετωπίσουν τα περιφερειακά τους προβλήματα, αποτελεί έναν ακόμη λόγο καθιέρωσής της. Άλλος λόγος είναι η ανάγκη συντονισμού των

περιφερειακών πολιτικών των κρατών-μελών ή και των περιφερειακών τους αρχών για τον υπολογισμό και τον έλεγχο των επιπτώσεων στα υπόλοιπα κράτη. Τέλος, η ηθική και κοινωνική υπόσταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επιβάλλει την επιδίωξη της ισότητας ή δικαιοσύνης και αποτελεσματικότητας μεταξύ των περιφερειών της. (Κόνσολας, 1997).

I-2. Έννοια της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής.

Η περιφερειακή πολιτική επιδιώκει την αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιουργούνται από τις οικονομικές και κοινωνικές μεταβολές στο χώρο. Ο τελευταίος αποτελεί θεμελιώδη μεταβλητή στη συνάρτηση της κοινωνικής ευημερίας, διότι μέσα σε αυτόν πραγματοποιούνται όλες οι διαδικασίες ανάπτυξης. Η περιφερειακή πολιτική επομένως, προσπαθεί να διορθώσει τις οικονομικές αυτές ασυμμετρίες και να ωθήσει την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή, χρησιμοποιώντας μέσα και φορείς που συνδυάζονται σε ένα σύστημα προγραμμάτων. Για το λόγο αυτό και ο περιφερειακός προγραμματισμός είναι βασικό εργαλείο άσκησης της περιφερειακής πολιτικής (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.21-30).

Οι περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης συγκεκριμένα, παρουσιάζουν διαφορές μεταξύ τους. Οι αποκλίσεις στο επίπεδο ανάπτυξης τους είναι η σημαντικότερη εξ αυτών και μορφοποιείται όχι περιοριστικά μέσα από τις ανομοιογένειες στην πληθυσμιακή πυκνότητα, στις ευκαιρίες απασχολήσεως, στα επίπεδα εισοδήματος, στο μεταναστευτικό ισοζύγιο, στην οικονομική διάρθρωση και στα οικονομικά πρότυπα. Οι διαφορές αυτές εμφανίζονται τόσο σε ανωτεροβάθμιο επίπεδο, αυτό της Ένωσης, όσο και σε κατωτεροβάθμιο επίπεδο, αυτό του κράτους. Επισημαίνεται δε, ότι οι διαφορές μεταξύ των περιφερειών στο σύνολο της Κοινότητας έχουν μεγαλύτερη ένταση από ότι στο εσωτερικό των κρατών.

Οι βασικές αιτίες της ανωτέρω επισήμανσης, εντοπίζονται αφενός στην αύξηση τόσο της γεωγραφικής έκτασης όσο και του πλήθους των μελών της Ένωσης, μέσω των συνεχών διευρύνσεων και της ένταξης σε αυτή νέων κρατών με διαφορετικά χαρακτηριστικά μεταξύ τους όπως: επίπεδο ανάπτυξης, οικονομική διάρθρωση, επίπεδο υποδομών, διαφορετικής εκπαίδευσης ανθρώπινο δυναμικό και διαφορετικής απόδοσης διοικητικό σύστημα και αφετέρου στην εφαρμογή από μέρους της ίδιας της Κοινότητας των κοινών της πολιτικών, των οποίων τα οικονομικά οφέλη δεν παρουσιάζουν ομοιόμορφη διασπορά στις ευρωπαϊκές περιφέρειες και τείνουν να επιδοτούν τις ήδη αναπτυγμένες. Εάν σε αυτή την περίπτωση, ο χρόνος ληφθεί ως η κρίσιμη μεταβλητή, με την πάροδο του οποίου το σύστημα των περιφερειακών ανισοτήτων θα ισορροπούσε από μόνο του χωρίς την ανάγκη παρέμβασης, τότε το απαραίτητο χρονικό διάστημα θα ήταν ιδιαίτερα μεγάλο, τόσο σε επίπεδο κράτους όσο και σε επίπεδο οικονομικής ολοκλήρωσης⁴.

⁴ Της επιδίωξης δηλαδή της ταυτόχρονης ανάπτυξης των επιμέρους χωρών που απαρτίζουν την Ένωση, σύμφωνα με το συγκριτικό παραγωγικό πλεονέκτημα της κάθε μιας, ώστε να αυξηθεί η οικονομική αποτελεσματικότητα της Ένωσης συνολικά, η κοινωνική της συνοχή και η αποδοχή της από τους πολίτες της.

Επομένως, οι λόγοι, οι οποίοι οδηγούν στη χάραξη πολιτικής για την αντιμετώπιση αυτών των ανισοτήτων, ταυτίζονται με εκείνους που επιβάλλουν την άσκηση κοινωνικής πολιτικής. Συγκεκριμένα, είναι η αρχή της ισότητας όσον αφορά τη διανομή του εισοδήματος και η αρχή της αποτελεσματικότητας όσον αφορά την επίτευξη ικανοποιητικού βαθμού αξιοποίησης των διαθέσιμων πόρων.

Οι σκοποί της περιφερειακής πολιτικής διαφοροποιούνται τόσο στο χώρο, όσο και στο χρόνο. Αυτό οφείλεται στο ότι όλα τα κράτη δεν αντιμετωπίζουν ίδιας μορφής και έντασης προβλήματα. Ακόμα όμως και στην περίπτωση του ίδιου του κράτους, τα προβλήματα διαφοροποιούνται με την πάροδο του χρόνου και την επίδραση των εκάστοτε κοινωνικών και οικονομικών παραγόντων. Οι κύριοι σκοποί της πολιτικής αυτής παραμένουν: α) Η πρόληψη της υποαπασχόλησης των πόρων, που έχει ως συνέπεια την παραγωγή χαμηλότερου εισοδήματος από τις πραγματικές δυνατότητες, β) Η επιδίωξη άριστης κατανομής των πόρων μεταξύ των τομέων και γ) Η επιδίωξη υψηλού ρυθμού μεγεθύνσεως των πόρων.

Η διαχρονική εξέλιξη των φορέων άσκησης της περιφερειακής πολιτικής ξεκινάει πριν ακόμη τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μοναδικός φορέας τότε ήταν το ίδιο το κράτος και σημείο αναφοράς για τη διαπίστωση ύπαρξης ή μη περιφερειακών ανισοτήτων ήταν ο εθνικός μέσος όρος και ο βαθμός απόκλισης από αυτόν. Στη συνέχεια, η εξέλιξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης διαφοροποίησε τα ανωτέρω χαρακτηριστικά και φορέας πλέον άσκησης της περιφερειακής πολιτικής είναι η Κοινότητα και σημείο αναφοράς για τη διαπίστωση των περιφερειακών ανισοτήτων, ο κοινοτικός μέσος όρος. Σήμερα, έχει προκύψει ένα νέο επίπεδο εμπλεκόμενων φορέων, το υποεθνικό επίπεδο των ίδιων των περιφερειών, οι οποίες δραστηριοποιούνται στοχεύοντας στην ανάπτυξή τους, υποβοηθούμενες από την Κοινότητα στα πλαίσια της εμβάθυνσης της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης. Η ανωτέρω εμπλοκή των περιφερειών στη χάραξη και εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής, εξελίχθηκε μετά το 1989, με την υιοθέτηση της «εταιρικής σχέσης» ανάμεσα στην Επιτροπή, τα κράτη-μέλη και τις περιφέρειες. Η τάση αυτή ενισχύεται ακόμη περισσότερο από την επικράτηση θεωριών περιφερειακής πολιτικής που προτείνουν την κινητοποίηση της διαδικασίας ανάπτυξης «εκ των κάτω», χρησιμοποιώντας ως βασικό τους επιχειρήμα το γεγονός ότι οι τοπικές κοινωνίες έχουν καλύτερη γνώση των προβλημάτων και των ιδιαιτεροτήτων τους και επομένως μπορούν πιο αποτελεσματικά να προωθήσουν το ενδογενές παραγωγικό δυναμικό.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση εξακολουθεί σήμερα, να λειτουργεί με βάση τη δοτή αρμοδιότητα, δηλαδή οι δικαιοδοσίες της κινούνται μεταξύ των ορίων που της απονέμουν τα μέλη της. Στον τομέα λοιπόν, των μη αποκλειστικών αρμοδιοτήτων, η Ένωση λειτουργεί με βάση τις αρχές της επικουρικότητας⁵ και της αναλογικότητας. Η πρώτη ερμηνεύεται ως το δικαίωμα της Ένωσης να παρεμβαίνει «μόνο εφόσον και κατά το βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη-μέλη, μπορούν όμως λόγω κλίμακας ή των αποτελεσμάτων να

⁵ Η αρχή της επικουρικότητας επιδιώκει να διασφαλίσει την εθνική κυριαρχία σε τομείς όπου η αρμοδιότητα της Ένωσης δεν είναι αποκλειστική.

επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης». (Παπαδάκη, 2010, σελ.208-211, 325-335).

I-3. Διαχρονική εξέλιξη της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής.

Οι ιδρυτικές συνθήκες της Κοινότητας και κυρίως η Συνθήκη της ΕΟΚ⁶, παρότι αναγνώρισαν το πρόβλημα των περιφερειακών ανισοτήτων, δεν περιελάμβαναν ρητά την περιφερειακή πολιτική ως πολιτική της ΕΟΚ. Αναφορές όπως αυτές στο άρθρο 2 περί «...μιας αρμονικής, συνεχούς και ισόρροπης ανάπτυξης της οικονομικής δραστηριότητας σε ολόκληρη την Κοινότητα», καθώς και «...στη μείωση των διαφορών ανάμεσα στις αναπτυγμένες περιφέρειες που βρίσκονται σε διαρθρωτική οπισθοδρόμηση ή που είναι λιγότερο αναπτυγμένες» (Πετράκος, και Ψυχάρης, 2004, σελ.411), όπως και τα άρθρα 92 και 93 που αναφέρονταν στις κρατικές ενισχύσεις (Παπαδάκη, 2010, σελ.213), καθώς επίσης και το άρθρο 130 που αναφερόταν στη δυνατότητα άσκησης περιφερειακής πολιτικής από τα κράτη-μέλη, αλλά και την ίδια την Κοινότητα, αποτέλεσαν το υπόβαθρο στο οποίο στηρίχθηκε η μετέπειτα σταδιακή οικοδόμηση της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας. Την ίδια περίοδο, πέραν της τελωνιακής ένωσης, συστάθηκαν η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Τμήμα Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), το οποίο σχετιζόταν με την Κοινή Αγροτική Πολιτική. Η Κοινότητα, χρειάστηκε πολλά χρόνια για να αναλάβει τις πρώτες συγκεκριμένες δράσεις περιφερειακής πολιτικής, κάτι το οποίο έγινε το 1975, με τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Ο πρώτος κανονισμός του ΕΤΠΑ (724/75) ουσιαστικά αποτέλεσε την αφετηρία της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας. Αποστολή του ήταν να συνεισφέρει στη διόρθωση των κύριων ανισορροπιών στο εσωτερικό της κοινότητας. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.26).

Οι δύο βασικοί παράγοντες που έπαιξαν αποφασιστικό ρόλο στην προώθηση της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής ήταν:

α) οι προτάσεις για την ίδρυση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), η πραγματοποίηση της οποίας δεν θα ήταν δυνατή με τις υπάρχουσες εκείνη την περίοδο περιφερειακές ανισότητες και

β) η επιδείνωση των περιφερειακών ανισοτήτων μετά από την πρώτη διεύρυνση της Κοινότητας από τρία νέα μέλη.

Στη δεκαετία 1975-1985, διαμορφώθηκε σταδιακά η κοινοτική περιφερειακή πολιτική, με την τροποποίηση και τελικά την συνολική αναμόρφωση της λειτουργίας του ΕΤΠΑ. Η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας γινόταν όλο και πιο αισθητή, εξακολουθούσε, όμως, να έχει στοιχεία εξωγενούς και συμπληρωματικής παρέμβασης στην περιφερειακή πολιτική που διαμόρφωνε το κάθε κράτος-μέλος ξεχωριστά. (Πετράκος, και Ψυχάρης, 2004, σελ.413). Το 1985 είναι το έτος αφενός της υπογραφής του κανονισμού για τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα

⁶ Η Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, καθώς επίσης και εκείνη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, υπογράφηκαν στη Ρώμη το 1957.

(ΜΟΠ)⁷ και αφετέρου της δημοσίευσης της Λευκής Βίβλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία δρομολόγησε τις διαδικασίες που έπρεπε να γίνουν για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και τη δημιουργία της «Ευρώπης δίχως σύνορα» έως το 1992. Η περιφερειακή πολιτική συνδέθηκε άμεσα με την επίτευξη του στόχου της εσωτερικής αγοράς και θεσμοθετήθηκε πλέον ως κοινοτική πολιτική το 1986, με την υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (ΕΕΠ).

Η υιοθέτηση του «πακέτου Delor» το 1988 από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, σηματοδότησε την αρχή μιας νέας εποχής για τον κοινοτικό προϋπολογισμό και τη διαρθρωτική πολιτική της Κοινότητας. Η δέσμη αυτή προτάσεων για την αναμόρφωση του κοινοτικού δημοσιονομικού συστήματος, συνέδεσε το σχέδιο της Επιτροπής για την ανάπτυξη της διαρθρωτικής πολιτικής, με το σχέδιο για την εξασφάλιση ενός βιώσιμου συστήματος ίδιων πόρων και τη δέσμευση για τον έλεγχο των γεωργικών δαπανών και δημιούργησε τις προϋποθέσεις για την ομόφωνη έγκριση εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.29).

Σταδιακά, η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας συνδέθηκε άρρηκτα με την περιφερειακή πολιτική κάθε χώρας και ο προγραμματισμός της περιφερειακής ανάπτυξης εντάχθηκε στο πλαίσιο ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου. Εισήχθη παράλληλα ο πολυετής προγραμματισμός και διαμορφώθηκαν τα αντίστοιχα πολυετή προγράμματα, με στρατηγικό στόχο, προγραμματισμό δράσεων και κατανομή πόρων. (Πετράκος, και Ψυχάρης, 2004, σελ.416).

Με την καθιέρωση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, η περιφερειακή πολιτική εισήχθη στις ιδρυτικές συνθήκες, με τον όρο «οικονομική και κοινωνική συνοχή». Η νέα αυτή πολιτική είχε σκοπό να εξισορροπήσει τα προβλήματα που θα δημιουργούνταν, από την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων, στις ασθενέστερες περιφέρειες και χώρες της Κοινότητας. Τα βασικά σημεία της μεταρρύθμισης αυτής, αφορούσαν:

- Την αύξηση των χορηγούμενων πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων.
- Τη συγκέντρωση των πόρων.
- Την αντικατάσταση των διαφόρων εθνικών κριτηρίων για την αξιολόγηση της περιφερειακής προβληματικότητας, με ενιαία πλέον κοινοτικά κριτήρια.

Στο πλαίσιο αυτό, προσδιορίστηκαν για πρώτη φορά πέντε στόχοι παρέμβασης-κριτήρια επιλεξιμότητας των Διαρθρωτικών Ταμείων που αφορούσαν:

- ✓ Τις αναπτυξιακά καθυστερημένες περιφέρειες.
- ✓ Τις περιφέρειες σε βιομηχανική παρακμή.
- ✓ Την αντιμετώπιση της ανεργίας μακράς διάρκειας.
- ✓ Την αντιμετώπιση της ανεργίας των νέων ατόμων.
- ✓ Την προσαρμογή των αγροτικών διαρθρώσεων και τις καθυστερημένες αγροτικές περιφέρειες.

⁷ Επταετής δέσμη δράσεων με στόχο την ενίσχυση της ανάπτυξης των μεσογειακών περιφερειών της Κοινότητας (δηλαδή της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Ν. Γαλλίας), και την προσαρμογή των οικονομικών τους διαρθρώσεων στις νέες συνθήκες που θα δημιουργούσε η ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.28).

- Το μεσοπρόθεσμο προγραμματισμό και τη συνοχή των παρεμβάσεων, με τα Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΠΑ) ως προϋπόθεση για τη χρηματοδότηση των κρατών-μελών και το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ), το οποίο είχε μορφή προγραμματικής σύμβασης και δέσμευε την Επιτροπή, τις εθνικές και περιφερειακές αρχές.
- Την αποκέντρωση στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων.
- Τη χρηματοδότηση προγραμμάτων με γεωγραφική εμβέλεια μεγαλύτερη ενός κράτους.

Η δεκαετία του '80 χαρακτηρίστηκε από την προβολή και την προώθηση της καινοτομίας στο χώρο και τον εξοπλισμό των περιφερειών με προηγμένα συστήματα τηλεπικοινωνιών και τεχνοπόλεις. (Κόνσολας, 1997, σελ.212).

Με τη νέα Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, που υπογράφηκε στο Μάαστριχτ το 1992, η κοινοτική περιφερειακή πολιτική τροποποιήθηκε, προκειμένου να εξυπηρετήσει νέες προτεραιότητες πολιτικής για τη δημιουργία του Ενιαίου Νομισματικού Χώρου (ΕΟΧ) και να ανταποκριθεί στις μεταβαλλόμενες ανάγκες των περιφερειών της Κοινότητας. Τα κυριότερα στοιχεία αυτής της μεταρρύθμισης ήταν:

- Η επιπλέον αύξηση των χορηγούμενων πόρων.
- Η δημιουργία ενός ακόμα χρηματοδοτικού μέσου, του Ταμείου Συνοχής.
- Η ενίσχυση ορισμένων υφιστάμενων αρμοδιοτήτων σε υπάρχοντες τομείς, καθώς και η επέκταση σε νέες, σε καινούργιους τομείς.
- Η θεμελιώδης αρχή του προγραμματισμού μέσω ΣΠΑ.
- Η προώθηση της αποκέντρωσης, με βάση την αρχή της «εταιρικής σχέσης»⁸ αλλά και με την εισαγωγή της αρχής της «επικουρικότητας»⁹.

Η δεκαετία του '90 διαμόρφωσε μια πιο πολύπλοκη στρατηγική, που κύριο συστατικό της ήταν η ανάδειξη δυνάμεων συνέργειας ανάμεσα στους παράγοντες που προωθούν την αναπτυξιακή διαδικασία, η οργάνωση δικτύων θεσμικής, κλαδικής και χωρικής μορφής και η συγκρότηση ολοκληρωμένων πακέτων στρατηγικών σχεδίων, που εξυπηρετούν μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα αναπτυξιακά σενάρια. (Κόνσολας, 1997, σελ.212).

Στο πλαίσιο της προγραμματικής περιόδου 2000-2006, η νέα κοινοτική περιφερειακή πολιτική, μετά από τη μεταρρύθμιση και την προσαρμογή της Συνθήκης του Άμστερνταμ το 1997, τροποποιήθηκε ακόμη περισσότερο, προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων. Τα Διαρθρωτικά Ταμεία λειτουργούσαν μέσα σε ένα ενιαίο πλαίσιο που στηριζόταν στις αρχές της συγκέντρωσης, του προγραμματισμού, της προσθετικότητας και της εταιρικής σχέσης και συγχρηματοδοτούσαν ένα μεγάλο φάσμα έργων τα οποία εντάσσονταν σε πολυετή αναπτυξιακά προγράμματα. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.38). Η καθοριστική γενική αρχή της μεταρρύθμισης της περιφερειακής πολιτικής, ήταν η

⁸ Η συμμετοχή στις διαδικασίες προγραμματισμού των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων.

⁹ Επιβάλλει τη διάρθρωση των εξουσιών με τρόπο ώστε η Επιτροπή αναλαμβάνει μόνο εκείνες τις λειτουργίες και αρμοδιότητες, που δεν μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικά στα χαμηλότερα διοικητικά επίπεδα – εθνικό, περιφερειακό, τοπικό.

αύξηση του βαθμού συγκέντρωσης των ενισχύσεων στις αναπτυξιακά καθυστερημένες περιφέρειες. Τα κυριότερα στοιχεία της μεταρρύθμισης ήταν:

- Η επιμήκυνση ακόμη περισσότερο της προγραμματικής περιόδου από έξι σε επτά έτη.
- Οι στόχοι στην επίτευξη των οποίων αποσκοπούν οι χρηματοδοτήσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων μειώνονται από έξι σε τρεις.
- Η περαιτέρω διεύρυνση της εταιρικής σχέσης.
- Η αναβάθμιση του Χρηματοδοτικού Μέσου Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑ) σε Διαρθρωτικό Ταμείο.
- Η έμφαση στο συντονισμό των προτεινόμενων για χρηματοδότηση προγραμμάτων και δράσεων, στην προσθετικότητα με τις εθνικές παρεμβάσεις και στη συμβατότητα με τις υπόλοιπες εθνικές και κοινοτικές πολιτικές.
- Η περεταίρω εξειδίκευση σε επίπεδο μέτρου και σε πολλές περιπτώσεις έργων / ενεργειών, των υποβαλλόμενων στην Επιτροπή Σχεδίων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων μέσω των Συμπληρωμάτων Προγραμματισμού.
- Η μερική αποστασιοποίηση της Επιτροπής και των οργάνων της από τις διαδικασίες εξειδίκευσης, διαχείρισης, υλοποίησης και παρακολούθησης των προγραμμάτων, τα οποία ήταν πλέον αρμοδιότητα των αρχών των κρατών-μελών.
- Η αναδιάρθρωση του συστήματος διοίκησης, διαχείρισης και ελέγχου των προγραμμάτων, με τη σύσταση νέων αρχών ή την αναδιοργάνωση των υφιστάμενων.
- Η μεγαλύτερη έμφαση στις δράσεις προβολής, δημοσιότητας και διαφάνειας των προγραμμάτων.
- Η δημιουργία ενός ειδικού αποθεματικού χρηματοδότησης ή ακριβέστερα πριμοδότησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων, που επιτύγχαναν τα καλύτερα αποτελέσματα.
- Η καθιέρωση ενός χρηματοδοτικού συστήματος φθίνουσας μεταβατικής στήριξης των περιφερειών που δεν εκπληρώνουν πλέον τα κριτήρια επιλεξιμότητας των περιοχών-στόχων της Διαρθρωτικής Πολιτικής της Ένωσης και συνεπώς δεν δικαιούνταν πια τις ανάλογες χρηματοδοτικές ενισχύσεις.
- Ο καθορισμός ειδικής διαδικασίας έγκρισης και εφαρμογής των παρεμβάσεων που αφορούσαν τα μεγάλα έργα.

Το νέο πλαίσιο διαμόρφωσης και άσκησης της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής της περιόδου 2007-2013, δομήθηκε κυρίως στη βάση της εκτεταμένης διεύρυνσης, της μεγαλύτερης στην ιστορία της Ένωσης, από 15 σε 27 μέλη. Η προσπάθεια μεταρρύθμισης που προκρίθηκε, στα πλαίσια της πολιτικής για τη Συνοχή, επικεντρώθηκε στον επαναπροσδιορισμό της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης σε μια Ευρώπη διευρυμένη, εντός παγκοσμιοποιημένου περιβάλλοντος και ανάπτυξης της οικονομίας της γνώσης.

(Παπαδάσκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.73-86).

I-4. Η Ανανεωμένη Στρατηγική της Λισσαβόνας (Συνοχή – Ανάπτυξη – Απασχόληση)

Η στρατηγική της Λισσαβόνας, όπως αυτή προσδιορίστηκε από τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβόνας του Μαρτίου του 2000, έθετε το πλαίσιο της νέας στρατηγικής για την Ένωση της επόμενης δεκαετίας. Ήταν η απάντηση της ΕΕ στην ανάγκη αναπροσαρμογής της πολιτικής της για την ενίσχυση της συνοχής, τόσο λόγω ενδογενών παραγόντων όπως η διεύρυνση, όσο και εξωγενών όπως τα αποτελέσματα της παγκοσμιοποίησης στο διεθνή ανταγωνισμό. Περιελάμβανε ένα ευρύ φάσμα στόχων και πολιτικών, προκειμένου να ενισχυθούν: η απασχόληση, η βιώσιμη οικονομική μεταρρύθμιση και η κοινωνική συνοχή, στο πλαίσιο μιας οικονομίας βασισμένης στη γνώση. Πιο συγκεκριμένα, οι άξονες προτεραιότητάς της ήταν: η έρευνα και η τεχνολογική ανάπτυξη, η καινοτομία και η επιχειρηματικότητα, η κοινωνία της πληροφορίας, οι μεταφορές, η ενέργεια, η προστασία του περιβάλλοντος και οι επενδύσεις στον τομέα του ανθρώπινου δυναμικού, η πολιτική για την αγορά εργασίας και η καλύτερη προσαρμογή των εργαζομένων και των επιχειρήσεων. (Ευρωπαϊκή Ένωση, Η πολιτική Συνοχής 2007-2013 Παρατηρήσεις και επίσημα κείμενα. Σελ.6. Online.)

Η προσθήκη της περιβαλλοντικής διάστασης ως επιμέρους στόχο της ανωτέρω στρατηγικής, έγινε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ το 2001.

Η υιοθέτηση της στρατηγικής αυτής επιλογής, βασίστηκε στην άποψη ότι οι παραδοσιακοί κλάδοι, που κατά το παρελθόν αποτελούσαν την κινητήρια δύναμη παραγωγής πλούτου στην ΕΕ, δεν παρουσίαζαν πλέον τα αντίστοιχα αποτελέσματα και ότι η μορφή της οικονομίας που θα κυριαρχούσε δεν βασιζόταν τόσο στην κατοχή παραγωγικών συντελεστών με τη μορφή φυσικών πόρων, αλλά στη δημιουργία, κυκλοφορία και εκμετάλλευση φυσικών πόρων. Έτσι, τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα που θα μπορούσε να αναπτύξει μια περιφέρεια θα βασιζόνταν σε περισσότερο ποιοτικά χαρακτηριστικά όπως γνώση και καινοτομία, τόσο σε επίπεδο ατόμου, όσο και σε επίπεδο επιχείρησης.

Πέντε χρόνια μετά την έναρξη εφαρμογής της Συνθήκης της Λισσαβόνας, η Επιτροπή, σε μια ενδιάμεση αναθεώρηση της διαδικασίας, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι στόχοι δεν είχαν επαρκώς επιτευχθεί. Ορισμένα ενδεικτικά στοιχεία που επιβεβαίωναν τη θεώρηση αυτή, σύμφωνα με την Επίτροπο υπεύθυνη για την περιφερειακή πολιτική, ήταν τα ακόλουθα:

- ❖ Η ΕΕ είχε πολύ δρόμο ακόμη να καλύψει για να φτάσει σε αυτό που θα μπορούσε να ειπωθεί ως «πλήρης απασχόληση» και οι εκτιμήσεις ήταν ότι δεν θα μπορούσε να το φτάσει ούτε μέχρι το 2010.

- ❖ Η εξέλιξη της παραγωγικότητάς της, συνέχιζε να ακολουθεί τη μακρόχρονη κατιούσα τάση της και ένας από τους παράγοντες για αυτό ήταν ότι δεν είχε αξιοποιήσει ακόμη την επιτευχθείσα τεχνολογική πρόοδο.

- ❖ Υπήρχε αρκετός χώρος για τη λειτουργική βελτίωση των αγορών της, όσον αφορούσε τα προϊόντα, τα κεφάλαια και την εργασία.

- ❖ Η ΕΕ δεν ήταν ακόμη σε πορεία επίτευξης μερικών από τους στόχους της στρατηγικής της Λισσαβόνας, όπως η αύξηση των επενδύσεων στην έρευνα &

τεχνολογία στο 3% του ΑΕΠ της, ή τη μείωση στο μισό όσων άφηναν το σχολείο πρόωρα.

Τέλος, στην κοινωνική διάσταση επίσης, υπήρχε περιθώριο βελτίωσης. Για παράδειγμα, το χάσμα μεταξύ των δύο φύλων στην αγορά εργασίας, τόσο στα επίπεδα απασχόλησης όσο και στις αμοιβές, ήταν ακόμη πολύ μεγάλο. (Hubner, D. 2005).

Πρότεινε λοιπόν η Επιτροπή, το Φεβρουάριο του 2005, μια νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου του 2005¹⁰. Οι προτάσεις της, περιλάμβαναν μια απλουστευμένη διαδικασία συντονισμού με εστίαση των προσπαθειών στα εθνικά σχέδια δράσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με τη σειρά του επιβεβαίωσε την ανάγκη μιας επανεκκίνησης για τη στρατηγική της Λισσαβόνας.

Θεωρούσε ως απαραίτητη προϋπόθεση για την εστίαση της στρατηγικής σε νέους στόχους, την προώθηση μιας ανανεωμένης εταιρικής σχέσης μεταξύ των κρατών-μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς επίσης και την πλήρη συνεργασία των φορέων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, αφού οι τελευταίοι είχαν κάνει αποδεκτούς τους στόχους της Λισσαβόνας.

Το επόμενο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου του 2005, επικύρωσε τις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση οι οποίες θα αποτελούσαν πλέον τη βάση για τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων των κρατών-μελών. Επιπλέον, κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλλει, συμπληρωματικά προς τα εθνικά προγράμματα, ένα «κοινοτικό πρόγραμμα της Λισσαβόνας» που θα κάλυπτε όλες τις δράσεις σε κοινοτικό επίπεδο, σύμφωνα με τη δομή των ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Τα μέτρα πολιτικής που προτεινόταν στο πλαίσιο του εν λόγω προγράμματος, ενέπιπταν σε τρεις κύριους τομείς: α) γνώση για την καινοτομία και την ανάπτυξη, β) να καταστεί η Ευρώπη ελκυστικότερος τόπος επενδύσεων και εργασίας και γ) δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας.

¹⁰ Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της Προεδρίας (DOC/05/1), το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2005 επισήμανε τα εξής: «Είναι απαραίτητο να επανενεργοποιηθεί χωρίς χρονοτριβή η στρατηγική της Λισσαβόνας και να γίνει επανιεράρχηση προτεραιοτήτων προς όφελος της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης. Πράγματι, η Ευρώπη πρέπει να ανανεώσει τις βάσεις της ανταγωνιστικότητάς της, να αυξήσει το δυναμικό οικονομικής ανάπτυξης που διαθέτει καθώς και την παραγωγικότητά της και να ενισχύσει την κοινωνική της συνοχή, δίνοντας κατά κύριο λόγο έμφαση στη γνώση, την καινοτομία και την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού. Για την επίτευξη των στόχων αυτών, η Ένωση πρέπει να κινητοποιήσει περισσότερο όλα τα ενδεδειγμένα εθνικά και κοινοτικά μέσα –συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής στον τομέα της συνοχής– στις τρεις διαστάσεις της στρατηγικής: οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική, ώστε να αξιοποιηθούν καλύτερα οι μεταξύ τους συνέργειες, εντός γενικού πλαισίου αειφόρου ανάπτυξης».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Π

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2007-2013

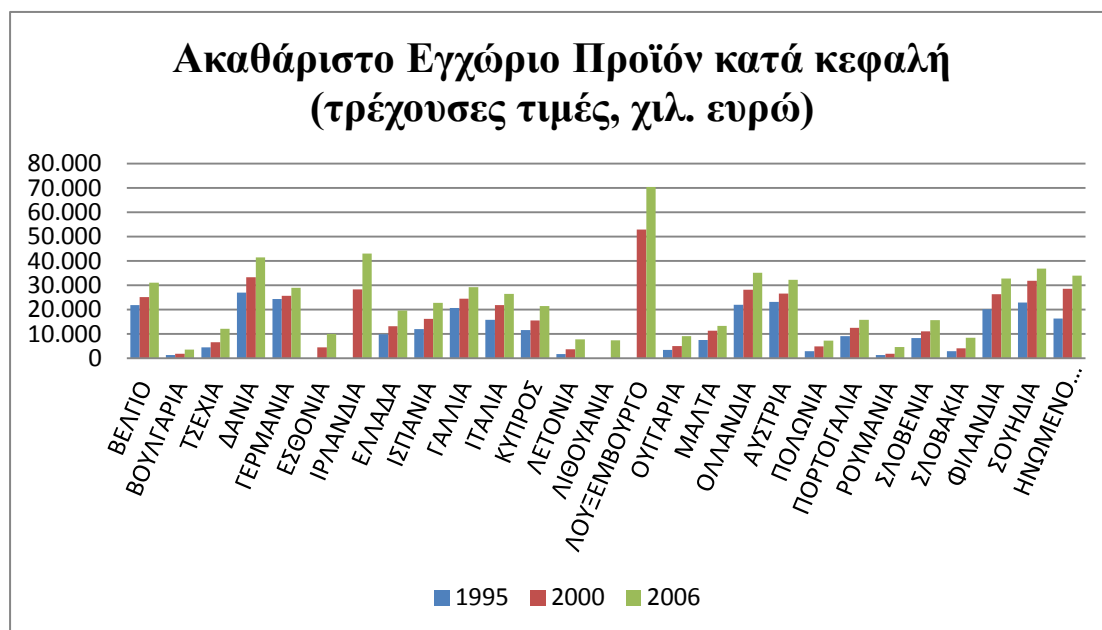
Π-1. Αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην ΕΕ: Η υφιστάμενη κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Σωρευτικά στοιχεία για τα αποτελέσματα της Ευρωπαϊκής Συνοχής, παρουσιάστηκαν το 2007 από την Επιτροπή, στην τέταρτη έκθεσή της με τίτλο «Αναπτυσσόμενες περιφέρειες, αναπτυσσόμενη Ευρώπη», για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή.¹¹ Σύμφωνα με αυτά, όσον αφορά στην οικονομική συνοχή, κατά τη διάρκεια της περιόδου 1995-2006, η ομάδα των χωρών – Ελλάδα, Ισπανία, Ιρλανδία και Πορτογαλία – ως οι σημαντικότεροι δικαιούχοι των ευρωπαϊκών προγραμμάτων της πολιτικής για τη συνοχή, εξακολούθησαν να παρουσιάζουν εντυπωσιακά ποσοστά ανάπτυξης (βλ. διάγραμμα Ι). Μεταξύ 1995 και 2005 η Ελλάδα μείωσε το χάσμα που την χώριζε από την υπόλοιπη ΕΕ-25, φτάνοντας από το 74% στο 88% του μέσου όρου της ΕΕ-27 το 2005. Την ίδια στιγμή, η Ισπανία και η Ιρλανδία είχαν ανεβεί από το 91% και το 102%, αντίστοιχα, στο 102% και το 145% του μέσου όρου της Ένωσης. Ταυτόχρονα, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ στην Πορτογαλία ανήλθε το 2005 στο 74% του μέσου όρου της ΕΕ.

Ωστόσο, η πλέον ταχύρρυθμη ανάπτυξη και η ταχύτερη μείωση της διαφοράς επετεύχθη από τις νέες χώρες, και ιδίως από εκείνες που είχαν πολύ χαμηλό ΑΕΠ. Τα τρία Κράτη της Βαλτικής, Εσθονία, Λιθουανία και Λετονία, σχεδόν διπλασίασαν το ΑΕΠ τους κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 1995-2005. Χώρες όπως 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. Παρόλα αυτά, λόγω των πολύ χαμηλών αφετηριών του κατά κεφαλήν ΑΕΠ τους και με βάση τα σημερινά ποσοστά ανάπτυξης, φαίνεται ότι η Πολωνία, και ιδίως η Βουλγαρία και η Ρουμανία, θα χρειαστούν ενδεχομένως περισσότερα από 15 χρόνια για να φθάσουν σε κατά κεφαλήν ΑΕΠ της τάξης του 75% του μέσου όρου της ΕΕ-27.

¹¹ Σύμφωνα με το άρθρο 159 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η Επιτροπή καταρτίζει και υποβάλλει έκθεση ανά έτος 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, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, παρουσιάζοντας επικαιροποιημένα στοιχεία της υφιστάμενης κατάστασης, καθώς επίσης και των προοπτικών. Επιπλέον, αναφέρεται και στον τρόπο με τον οποίο έχουν συμβάλει σε αυτό τα διάφορα μέσα που προβλέπονται στο άρθρο 151 της ίδιας Συνθήκης.

Διάγραμμα Ι. EU-27 Εξέλιξη Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος κατά κεφαλή 1995-2000-2006



Πηγή: Ίδια επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της Eurostat.

Σε περιφερειακό επίπεδο τώρα, σημειώθηκαν ισχυρές οικονομικές επιδόσεις κατά την προηγούμενη δεκαετία από τις περιφέρειες με χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα την προώθηση της διαδικασίας σύγκλισης των περιφερειών της ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, 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.

Παρά την προαναφερθείσα πρόοδο, οι απόλυτες διαφορές μεταξύ των αναπτυγμένων και των αναπτυσσόμενων περιφερειών παρέμειναν 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.

Στον τομέα της παραγωγικότητας, οι υστερούσες περιφέρειες μείωναν τάχιστα το χάσμα που τις χώριζε από τις πρωτοπόρες. Το φαινόμενο αυτό ήταν 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, λόγω του ότι μερικές από τις περιφέρειες αυτές ξεκινούσαν από πολύ χαμηλά επίπεδα.

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. (Ευρωπαϊκή Ένωση, (2007), «Αναπτυσσόμενες Περιφέρειες, Αναπτυσσόμενη Ευρώπη» Τέταρτη Έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή). Online.

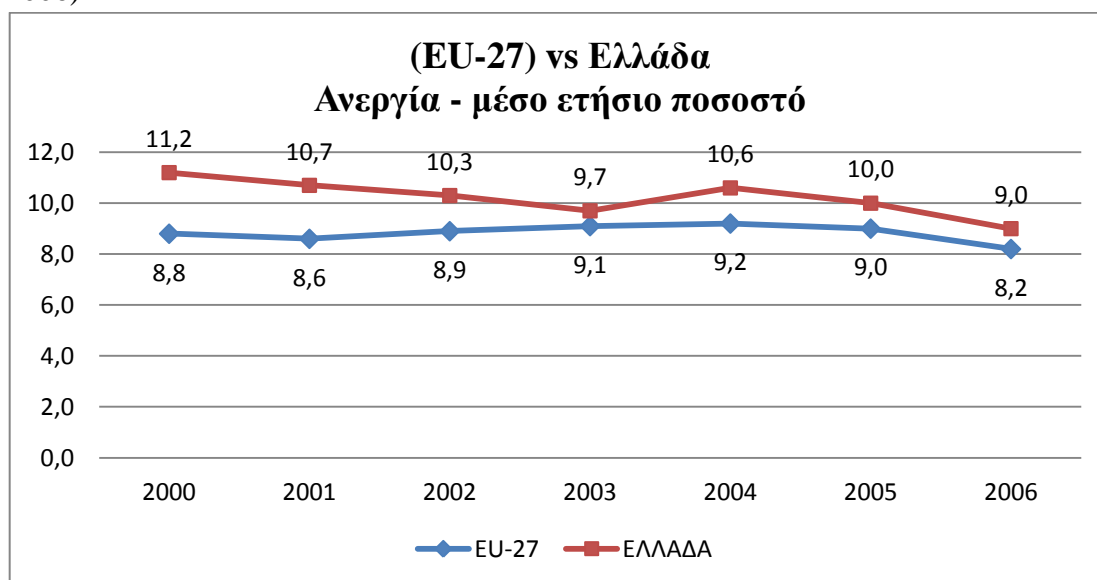
Σχετικά με την κοινωνική συνοχή, μεταξύ 2000 και 2005 τα περιφερειακά ποσοστά απασχόλησης παρουσίασαν σύγκλιση στην ΕΕ. Ωστόσο, το 2005 τα

ποσοστά απασχόλησης στις υστερούσες περιφέρειες εξακολουθούσαν να είναι χαμηλότερα από εκείνα των υπόλοιπων περιφερειών της Ένωσης κατά περίπου 11 ποσοστιαίες μονάδες.

Κατά το ίδιο χρονικό διάστημα, σε ορισμένες χώρες σημειώθηκε σταθερή και εκτεταμένη αύξηση της απασχόλησης, ενώ σε άλλες -όπως η Ρουμανία και η Πολωνία- καταγράφηκε πτώση στις περισσότερες περιφέρειες τους.

Η ανεργία μειώθηκε την ίδια περίοδο κατά μία με δύο ποσοστιαίες μονάδες στις υστερούσες περιφέρειες, όπως η Ελλάδα, ενώ στις πιο ανεπτυγμένες η ανεργία παρέμεινε σταθερή σε ποσοστό μόλις χαμηλότερο από το 8%, ενώ σε ευρωπαϊκό επίπεδο μειώθηκε κατά μία περίπου μονάδα, στο 8,2%, σε σχέση με το 2004. (βλ. Διάγραμμα II).

Διάγραμμα II. EU-27 vs Ελλάδα, (Εξέλιξη μέσου ετήσιου ποσοστού ανεργίας 2000-2006)



Πηγή: Ίδια επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της Eurostat.

Το 2005 το ποσοστό ανεργίας των γυναικών, αν και μειωμένο, ήταν υψηλότερο από το αντίστοιχο των ανδρών στην ΕΕ. Η μεγαλύτερη απόκλιση σημειώθηκε στην Ελλάδα, την Ισπανία και την Ιταλία.

Το ποσοστό του πληθυσμού που απειλούνταν από τη φτώχεια παρέμεινε σχετικά υψηλό σε μερικά κράτη-μέλη. Με βάση τον ορισμό ότι φτωχοί θεωρούνταν εκείνοι που έχουν εισόδημα χαμηλότερο από το 60% του εθνικού μέσου εισοδήματος, το ποσοστό των ατόμων που ενέπιπταν 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 απειλούνταν από τη φτώχεια ανέρχονταν συνολικά, το 2004, στο 16% του πληθυσμού της ΕΕ ή περίπου σε 75 εκατομμύρια άτομα. Αυτός ο κίνδυνος ήταν υψηλότερος για τις γυναίκες, τα νέα παιδιά, τους ηλικιωμένους και τους ανέργους.

Σημαντικός παράγοντας σε μια ανταγωνιστική οικονομία της γνώσης είναι το μορφωμένο και καλά καταρτισμένο εργατικό δυναμικό. Αν και το ποσοστό των νέων ηλικίας 25-34 ετών που κατείχαν πανεπιστημιακό ή ισοδύναμο πτυχίο συνεχώς αυξανόταν και ήταν τότε σχεδόν διπλάσιο από το αντίστοιχο ποσοστό των ατόμων της παλαιότερης γενιάς ηλικίας 55-64 ετών, ωστόσο, το μορφωτικό επίπεδο των νέων υστερούσε 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 κυμαινόταν από 35% στη Φινλανδία έως περίπου 10% στη Ρουμανία. Οι διαφορές μεταξύ των περιφερειών ήταν ακόμη μεγαλύτερες και δεν συνέκλιναν.

(Ευρωπαϊκή Ένωση, (2007), «Αναπτυσσόμενες Περιφέρειες, Αναπτυσσόμενη Ευρώπη» Τέταρτη Έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή). Online.

Τα στοιχεία για την εδαφική συνοχή έδειχναν ότι η γεωγραφική συγκέντρωση της οικονομικής ευημερίας της ΕΕ στον παραδοσιακό οικονομικό «πυρήνα» της Ευρώπης (την περιοχή μεταξύ Λονδίνου, Παρισιού, Μιλάνου, Μονάχου και Αμβούργου) μειωνόταν. Αυτή η τάση οφειλόταν τόσο 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, όσο και στη συγκέντρωση της οικονομικής δραστηριότητας στις περιφέρειες των πρωτευουσών σε όλη την Ε.Ε.. 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 κυρίαρχη τάση στις ευρωπαϊκές πόλεις ήταν η περιαστικοποίηση. 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 αυξανόμενη συγκέντρωση του πληθυσμού και της οικονομικής δραστηριότητας στις περιφέρειες των πρωτευουσών θα μπορούσε μακροπρόθεσμα να περιορίσει τη γενική οικονομική ανάπτυξη και ειδικότερα αυτή του παραδοσιακού κέντρου των πόλεων, δεδομένου ότι διάφορες αρνητικές συνέπειες όπως η αύξηση του κόστους στέγασης, η πίεση στο σύστημα αστικών μεταφορών, η έλλειψη επιχειρηματικών χώρων, η κυκλοφοριακή συμφόρηση και η ρύπανση είχαν 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.

Ταυτόχρονα, η σημαντική μεταναστευτική εκροή από τις αγροτικές περιφέρειες εξακολουθούσε να είναι η κρατούσα τάση σε μεγάλα τμήματα της ΕΕ, γεγονός το οποίο είχε σωρευτικές επιπτώσεις στις εν λόγω περιοχές, καθώς τις άφηνε με έναν γηράσκοντα πληθυσμό και συρρίκωνε τις βασικές υπηρεσίες.

Η εφαρμογή, τέλος, διασυνοριακών προγραμμάτων επί πολλά έτη βελτίωσε τη συνεργασία μεταξύ των παραμεθόριων περιφερειών εντός της ΕΕ των 15. Η αύξηση της διαπερατότητας αυτών των συνόρων, τόσο σε υλικό όσο και σε διοικητικό επίπεδο, θα διευκόλυνε την κίνηση ανθρώπων και αγαθών μεταξύ των εν λόγω περιφερειών και θα οδηγούσε σε επίπεδα οικονομικών συναλλαγών ανάλογα με τις οικονομικές δυνατότητες αυτών των περιφερειών. Αυτό το είδος δραστηριότητας συνεργασίας ήταν ακόμη σημαντικότερο για τις παραμεθόριες περιφέρειες που βρίσκονταν κατά μήκος των εξωτερικών συνόρων. (Ευρωπαϊκή Ένωση, (2007), «Αναπτυσσόμενες Περιφέρειες, Αναπτυσσόμενη Ευρώπη» Τέταρτη Έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή). Online.

Π-2. Προκλήσεις που κλήθηκε να αντιμετωπίσει η ΕΕ.

Η ανάπτυξη και η απασχόληση στην Ευρώπη της Συνθήκης της Λισσαβόνας, απαιτούσε ευέλικτες και αποτελεσματικές πολιτικές που να μπορούν να προβλέπουν και να διαχειρίζονται τις νέες προκλήσεις. Μερικές από τις προκλήσεις αυτές είχαν ιδιαίτερη σημασία για την πολιτική συνοχής, διότι επηρέαζαν άμεσα τις διάφορες περιοχές της Ευρώπης και ήταν δυνατόν να οδηγήσουν σε διεύρυνση των κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων. (Ευρωπαϊκή Ένωση, (2007), «Αναπτυσσόμενες Περιφέρειες, Αναπτυσσόμενη Ευρώπη» Τέταρτη Έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Σελ. xvii-xx). Online.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μέσα από τη διαδικασία διαμόρφωσης του εκάστοτε πλαισίου περιφερειακής πολιτικής της, πέραν του βασικού της στόχου, που είναι η μείωση των αποκλίσεων ανάμεσα στα επίπεδα ανάπτυξης των διαφόρων περιφερειών για να ενισχυθεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή, καλείται να αντιμετωπίσει αρκετές, σημαντικές προκλήσεις, άλλες έκτακτες και άλλες διαχρονικές.

Η σημαντικότερη και αμεσότερη πρόκληση της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, ήταν η ένταξη στους κόλπους της Ένωσης δέκα νέων κρατών-μελών το 2004 και στη συνέχεια της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας το 2007, γεγονός που είχε σαν αποτέλεσμα τη σημαντική διεύρυνση των ανισοτήτων στην κοινότητα, λόγω του αρκετά χαμηλού επιπέδου της οικονομικής ανάπτυξης των νέων κρατών. Η προσπάθεια σύγκλισης όλων αυτών των χωρών (ΕΕ-27), παλαιών και νέων προϋπέθετε την υιοθέτηση νέων, διαφοροποιημένων στρατηγικών και τη λήψη μέτρων, τα οποία θα κάλυπταν μεν τις εθνικές προτεραιότητες των κρατών αλλά θα εναρμονίζονταν δε και με τους στόχους της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβόνας. (Ευρωπαϊκή Ένωση, Η πολιτική Συνοχής 2007-2013 Παρατηρήσεις και επίσημα κείμενα. Σελ.6. Online.)

Μερικά χαρακτηριστικά αριθμητικά δεδομένα που περιγράφουν την εν λόγω διεύρυνση και επιβεβαιώνουν το χαρακτηρισμό της ως πρόκληση είναι τα ακόλουθα: Η έκταση της ΕΕ αυξήθηκε κατά 34%. Ο πληθυσμός της αυξήθηκε κατά 28%. Το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν της αυξήθηκε κατά 5%, ωστόσο, την ίδια στιγμή το κατά κεφαλήν ΑΕΠ μειώθηκε κατά 18%. Στη νέα ΕΕ των 27, περισσότερο από το ένα τρίτο του πληθυσμού ζούσε σε χώρες με κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο από το 90% του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Ένωσης συνολικά (το αντίστοιχο μέγεθος στην ΕΕ των παλαιών 15 μελών ήταν μόλις το ένα έκτο). Το 60% του πληθυσμού των

12 νεοεισερχόμενων χωρών της ΕΕ ζούσε σε συνοριακές περιφέρειες, ενώ το 10% του πληθυσμού της ΕΕ των 27 ζούσε στις φτωχότερες περιφέρειες, έχοντας εισόδημα που κάλυπτε μόλις το 31% του αντίστοιχου μέσου όρου της ΕΕ των 27.

Η κοινοτική πολιτική για τη συνοχή θα έπρεπε, επομένως, να συνεχίσει με ακόμη μεγαλύτερη ένταση να υποστηρίζει τις ενέργειες για τη μείωση των αυξημένων κοινωνικο-οικονομικών και εδαφικών ανισοτήτων. Η παρεμβατική αυτή πολιτική δεν μπορούσε να στηρίζεται μόνο σε μια αναδιανεμητική δημοσιονομική πολιτική, μέσω της μεταφοράς κεφαλαίων από τις πλουσιότερες στις φτωχότερες περιοχές, γιατί αυτό δεν ήταν αρκετό. Θα έπρεπε οπωσδήποτε παράλληλα να ενισχύονται και οι παράγοντες εκείνοι που προάγουν την ανταγωνιστικότητα και βοηθούν, μέσω της αναπτυξιακής διαδικασίας, στον περιορισμό των ανισοροπιών.

Ως τέτοιοι παράγοντες, οι οποίοι θα μπορούσαν να αποτελέσουν προτεραιότητες της πολιτικής Συνοχής, θα μπορούσαν να αναφερθούν: η υλικοτεχνική υποδομή, η ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού, οι επενδύσεις στη γνώση και στις νέες τεχνολογίες πληροφόρησης και τηλεπικοινωνιών, η ενίσχυση της ικανότητας για καινοτομία, μέσω της σύνδεσης της έρευνας με την παραγωγή και η βιώσιμη ανάπτυξη, μέσω μιας συνετής και ορθολογικής χρήσης των φυσικών πόρων. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.308-315).

Παράλληλα, οι περιφέρειες της ΕΕ βρίσκονταν ήδη αντιμέτωπες και με άλλα σοβαρά, διαχρονικά προβλήματα, όπως η πρόκληση της αυξανόμενης διεθνοποίησης των οικονομικών σχέσεων (παγκοσμιοποίησης) και η αντιμετώπιση των προβλημάτων που απέρρεαν από αυτή, όπως η επιτάχυνση της οικονομικής αναδιάρθρωσης, του εκσυγχρονισμού και του ανοίγματος των συναλλαγών. Οι περιφέρειες που επηρεάζονταν περισσότερο, ήταν εκείνες που εξειδικεύονταν σε κλάδους, στους οποίους οι άλλες χώρες είχαν το συγκριτικό πλεονέκτημα. Οι περιφέρειες αυτές, δέχονταν έντονες πιέσεις από τις εισαγωγές, που συχνά οδηγούσαν σε διαρθρωτικές κρίσεις, αποβιομηχάνιση και ανεργία. Από την άλλη, στο πλαίσιο της αλληλοσυσχέτισης των χωρικών επιπέδων, οι περιφέρειες που θίγονταν περισσότερο από το διεθνή ανταγωνισμό, ήταν εκείνες που είχαν πιο σοβαρή παραγωγική συγκρότηση και συνεπώς ήταν πιο εκτεθειμένες σε αυτόν. Συμπερασματικά, η αυξανόμενη διεθνοποίηση των οικονομικών σχέσεων ενέτεινε τις περιφερειακές ανισότητες σε εθνικό επίπεδο και καθιστούσε πιο δύσκολη την άσκηση της περιφερειακής πολιτικής, καθώς οι λόγοι δημιουργίας των ανισοτήτων ήταν εξωγενείς, πιο μόνιμοι και δεν αντιμετώπιζονταν με τα παραδοσιακά μέσα. (Πετράκος, και Ψυχάρης, 2004, σελ.202-205).

Ως πρόκληση για την ΕΕ μπορούσε να εκληφθεί και η ίδια η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με τις δύο πολιτικές οι οποίες είχαν τεθεί σε εφαρμογή και την προωθούσαν: η πολιτική της ενιαίας αγοράς και η πολιτική της οικονομικής και νομισματικής ενοποίησης. Από τη μια πλευρά, η πολιτική της ενιαίας αγοράς, με την κατάργηση κάθε μορφής προστατευτικών μέτρων στις ανταλλαγές και η υιοθέτηση του ενιαίου νομίσματος, δημιουργούσαν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα για τις πλέον αναπτυγμένες περιφέρειες της ΕΕ, ενώ οι λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες και οι επιχειρήσεις τους, θα βρισκότουσαν σε μειονεκτική θέση, καθώς ελλείψει προστατευτικών μέτρων, θα έπρεπε να ανταγωνιστούν πλέον επί ίσοις όροις τις

επιχειρήσεις των αναπτυγμένων περιφερειών, γεγονός που θα οδηγούσε στη σταδιακή εκτόπισή τους από τις διεθνείς και εγχώριες αγορές. Από την άλλη πλευρά, οι πολιτικές για την οικονομική και νομισματική ενοποίηση, επιδιώκοντας δημοσιονομική σταθερότητα και μείωση των δημοσίων ελλειμμάτων, του πληθωρισμού και των επιτοκίων, έθεταν αυστηρούς περιορισμούς στην άσκηση δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής, οι οποίοι καθίσταντο δυσβάστακτοι σε χώρες και περιφέρειες με σοβαρές ελλείψεις σε κοινωνικές και παραγωγικές υποδομές. (Πετράκος, και Ψυχάρης, 2004, σελ.210-211).

Επίσης, οι μελλοντικές δημογραφικές τάσεις, οι οποίες προδιέγραφαν πληθυσμιακές μειώσεις για περίπου το ένα τρίτο των περιφερειών της Ένωσης, αλλά και γήρανση του πληθυσμού. Οι συνέπειες και των δύο θα επηρέαζαν τις οικονομίες και τα κοινωνικά και ασφαλιστικά συστήματα των περιφερειών αυτών και των χωρών τους.

Η κλιματική αλλαγή ήταν το επόμενο μεγάλο πρόβλημα και οι αρνητικές της επιπτώσεις στις περισσότερες περιφέρειες της ΕΕ, θα επηρέαζαν, ως επί το πλείστον, κλάδους όπως ο τουρισμός, η ενέργεια, η γεωργία και η αλιεία. Στις περιφέρειες αυτές που θα δέχονταν τις μεγαλύτερες συνέπειες, ζούσε το ένα τρίτο του πληθυσμού της Ευρώπης, περίπου 170 εκατομμύρια κάτοικοι.

Η αύξηση της μετανάστευσης επηρέαζε περισσότερο τις περιφέρειες, οι οποίες βρίσκονταν στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ και συγκεκριμένα στα νότια νοτιοανατολικά, τα οποία δέχονταν και τα μαζικότερα κύματα οικονομικών μεταναστών.

Η επόμενη πρόκληση, ήταν η ενεργειακή αστάθεια, η οποία δημιουργούσε δυσχέρειες στην ασφάλεια του εφοδιασμού πολλών ευρωπαϊκών περιφερειών, λόγω των ανακατατάξεων που λάμβαναν χώρα στις παγκόσμιες ενεργειακές αγορές. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.308-311).

Τέλος, πρόκληση για την άσκηση της περιφερειακής πολιτικής ήταν και η μεταβαλλόμενη γεωγραφία της ανάπτυξης. Οι περιφερειακές ανισότητες στις τελευταίες δύο δεκαετίες δεν εμφανίζονταν μόνο με τον παραδοσιακό τρόπο κέντρου – περιφέρειας. Νέου τύπου ανισότητες εμφανίζονταν, καθώς μια σειρά από αναπτυγμένες βιομηχανικά περιοχές του κέντρου εισέρχονταν σε μια παρατεταμένη φάση αποβιομηχάνισης και παρακμής. Ως βασική αιτία του φαινομένου, θεωρούνταν η κρίση που έπληττε το κυρίαρχο μοντέλο οργάνωσης της βιομηχανικής παραγωγής, το οποίο ενώ στο παρελθόν στηριζόταν στις μεγάλες και σταθερές αγορές, με προϊόντα με μεγάλο κύκλο ζωής, πλέον το παραγωγικό μοντέλο χαρακτηριζόταν από ταχύτητα, ευελιξία, τεχνολογία και βραχύβια προϊόντα. Αυτό οφειλόταν σε λόγους όπως: η βελτίωση των εισοδημάτων και η αλλαγή του καταναλωτικού προτύπου, στην εισαγωγή της τεχνολογίας στην παραγωγή και στον ανταγωνισμό του Τρίτου Κόσμου, λόγω χαμηλού εργατικού κόστους, τουλάχιστον σε κλάδους εντάσεως εργασίας. (Πετράκος, και Ψυχάρης, 2004, σελ.215-216).

Όλα αυτά ήταν θέματα που απασχόλησαν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης στην προσπάθειά τους να προτείνουν λύσεις, οι οποίες θα υπηρετούσαν το στόχο της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. (Ευρωπαϊκή Ένωση, Η πολιτική Συνοχής 2007-2013 Παρατηρήσεις και επίσημα κείμενα. Σελ.6. Online.)

Π-3. Το νέο στρατηγικό πλαίσιο διαμόρφωσης της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής.

Οι δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013, διαμορφώθηκαν μέσα σε ένα πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον, που επηρεαζόταν κυρίως από δύο βασικά ζητήματα. Το πρώτο αφορούσε την αδυναμία επικύρωσης της Συνταγματικής Συνθήκης της ΕΕ και το δεύτερο αφορούσε την αδυναμία επίτευξης σημαντικής προόδου αναφορικά με την εκπλήρωση των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβόνας, όπως χαρακτηριστικά διαπιστώθηκε στο εαρινό Συμβούλιο του 2005. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστήριξε ότι οι στόχοι της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής ήταν απόλυτα συμβατοί με τους στόχους της στρατηγικής της Λισσαβόνας. Επομένως, τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα έπρεπε να στοχεύουν στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας, της συνοχής, της απασχόλησης και της αειφόρου ανάπτυξης, χρηματοδοτώντας δράσεις που σχετίζονταν με τη γνώση, την καινοτομία, την εκπαίδευση και την έρευνα. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.73-74).

Το ύψος των Διαρθρωτικών Ταμείων και η κατανομή τους για την περίοδο 2007-2013 τέθηκε σε διαπραγμάτευση τον Φεβρουάριο του 2004 και το τελικό αποτέλεσμα κρίθηκε το Δεκέμβριο του 2005 κατά τη διάρκεια της Βρετανικής Προεδρίας. Ήταν το αποτέλεσμα σκληρών διαπραγματεύσεων ανάμεσα στα 25 κράτη-μέλη. Τα επίμαχα σημεία των διαπραγματεύσεων ήταν πολλά και σχετίστηκαν τόσο με ποσοτικά, όσο και με λειτουργικά ζητήματα.

Το σημαντικότερο σημείο όμως επικεντρώθηκε στο ερώτημα αν η πολιτική συνοχής της ΕΕ-25 θα συνέχιζε να εστιάζει στην οικονομική σύγκλιση των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, οι οποίες σύμφωνα με την ως τότε φιλοσοφία της πολιτικής σύγκλισης, ήταν αυτές που είχαν κατά κεφαλή εισόδημα κάτω από το 75% του κοινοτικού μέσου όρου.

Η προσχώρηση των νέων χωρών (ΕΕ-15 σε ΕΕ-25) δημιούργησε τη λεγόμενη στατιστική επίπτωση στις προϋπάρχουσες χώρες, σύμφωνα με την οποία η μετρίσιμη σχετική ευημερία αυξανόταν ακόμη και αν δεν υπήρχε απόλυτη μεταβολή της. Π.χ. το κατά κεφαλή ΑΕΠ της Ελλάδας (για την τριετία 2000-2002) σε σχέση με εκείνο της ΕΕ-25 ανήλθε σε 77,35%, σε σχέση με εκείνο της ΕΕ-15 που έφτανε στο 68,06%.

Ορισμένες ελληνικές περιφέρειες, όπως η Στερεά Ελλάδα και το Νότιο Αιγαίο δεν κάλυπταν πλέον το όριο επιλεξιμότητας (94,89% και 79,72% αντίστοιχα σε σχέση με την ΕΕ-15), ενώ και η Αττική αντιμετώπιζε τη στατιστική επίπτωση (72,23% σε σχέση με την ΕΕ-15, 82,09% σε σχέση με την ΕΕ-25). Αν αναλογιστεί δε κανείς ότι η Αττική αντιπροσώπευε σχεδόν τη μισή χώρα, ή την περίπτωση των νησιών του Αιγαίου που χαρακτηρίζονταν από μεγάλες γεωγραφικές ιδιαιτερότητες, αλλά και από δυσκολία επικοινωνίας και γεωγραφική απομόνωση, θα αντιλαμβανόταν ότι συχνά η αριθμητική σύγκλιση δεν είχε καμιά σχέση με την πραγματικότητα και το ενδεχόμενο διακοπής των ενισχύσεων θα μπορούσε να μπλοκάρει ή και να ανατρέψει ότι είχε γίνει μέχρι τότε, με τις όποιες δυσκολίες και προβλήματα. Δεν ήταν λοιπόν τυχαίο που η Ελλάδα ζητούσε τη διαβεβαίωση ότι το ποσό που θα λάμβανε δεν θα μειωνόταν εξαιτίας της διεύρυνσης. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.21-24).

Η θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη Συνοχή δημοσιοποιήθηκε στην 3η Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή το 2004. Αργότερα, το Μάιο του 2007, η θέση αυτή της Επιτροπής επαναδιατυπώθηκε και επικαιροποιήθηκε με την 4η Έκθεση για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή.

Οι εννέα προτεραιότητες της δημοσιονομικής περιόδου 2000-2006 αντικαταστάθηκαν από τρεις νέους στόχους: α) Σύγκλιση, β) Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση και γ) Εδαφική Συνεργασία.

➤ Η «Σύγκλιση» επικεντρώθηκε στην επιτάχυνση της οικονομικής σύγκλισης των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών, εκείνων δηλαδή με Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν μικρότερο από το 75% του μέσου όρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 25.

➤ Η «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση», λειτούργησε για τις περιφέρειες που δεν εντάσσονταν στον πρώτο στόχο και πρότεινε διττή χρηματοδοτική προσέγγιση:

- προγραμμάτων σε περιφερειακό επίπεδο για την ενίσχυση της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και,
- προγραμμάτων σε εθνικό επίπεδο για την προώθηση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων στις μεταβαλλόμενες κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες και την ανάπτυξη των αγορών εργασίας.

Οι περιφέρειες ένταξης, ήταν όλες εκείνες που δεν εντάσσονταν στο στόχο «Σύγκλιση».

➤ Η «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία», διαμορφώθηκε σε τρία επίπεδα: διασυνοριακό, διακρατικό, διαπεριφερειακό, με τη δημιουργία δικτύων συνεργασίας και ανταλλαγής εμπειριών. Ο στόχος αυτός λειτούργησε συμπληρωματικά των δύο προηγούμενων. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.87-91).

Π-3.1. Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την Ευρωπαϊκή Συνοχή

Το τελικό βήμα για την εφαρμογή των νέων προγραμμάτων ήταν η έγκριση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο των κοινοτικών στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, οι οποίες αποτελούσαν και τη βάση για την προετοιμασία των Εθνικών Στρατηγικών Πλαισίων Αναφοράς (ΕΣΠΑ).

Οι κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές περιείχαν τις αρχές και προτεραιότητες της πολιτικής συνοχής και πρότειναν τρόπους με τους οποίους οι ευρωπαϊκές περιφέρειες θα μπορούσαν να αξιοποιήσουν πλήρως το ποσό των 308 δις ευρώ (σε τιμές 2004) που είχε διατεθεί για τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα ενισχύσεων κατά την επταετία 2007-2013.

Το Συμβούλιο, συνεκτιμώντας το άρθρο 158 της Συνθήκης¹², το άρθρο 25 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006¹³ και το πολύ σοβαρό γεγονός της διεύρυνσης, η

¹² Σε αυτό το άρθρο προβλέπεται ότι για την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η Κοινότητα αποσκοπεί στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών ή νήσων συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών περιοχών.

οποία έλαβε χώρα το 2004 και είχε σαν αποτέλεσμα τη σημαντική αύξηση των περιφερειακών ανισοτήτων στην Κοινότητα, προχώρησε στην κατάρτιση των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών. Σκοπός τους ήταν η ενδυνάμωση του στρατηγικού περιεχομένου της πολιτικής της συνοχής, με σκοπό να ενισχυθούν οι συνέργιες με τους στόχους της ανανεωμένης πολιτικής της Λισσαβόνας και να υποστηριχθεί η επίτευξή τους. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές αποτελούσαν ένα απλό ενδεικτικό πλαίσιο κοινοτικών προτεραιοτήτων, το οποίο καλούνταν να χρησιμοποιήσουν τα κράτη-μέλη και οι περιφέρειες όταν θα καταρτούσαν τα εθνικά και περιφερειακά τους προγράμματα, ιδίως προκειμένου να εκτιμήσουν τη συνεισφορά τους στους στόχους της κοινότητας όσον αφορούσε τη συνοχή, την ανάπτυξη και την απασχόληση.

Τρεις ήταν οι προτεραιότητες στις οποίες θα έπρεπε να επικεντρώνονται τα προγράμματα που υποστηρίζονταν από την πολιτική συνοχής 2007-2013, σύμφωνα με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές:

➤ Βελτίωση της ελκυστικότητας των κρατών-μελών, των περιφερειών και των πόλεων μέσω της βελτίωσης της προσβασιμότητας, της εξασφάλισης επαρκών υπηρεσιών υψηλής ποιότητας και της διατήρησης του περιβάλλοντος.

Οι επιμέρους στόχοι της ως άνω προτεραιότητας, οι οποίοι αποτελούσαν προϋπόθεση για την ανάπτυξη και την απασχόληση ήταν: α) η επέκταση και βελτίωση των υποδομών μεταφορών. Προκειμένου να μεγιστοποιηθούν τα οφέλη που απέρρεαν από τις επενδύσεις στις μεταφορές, θα έπρεπε γι' αυτές να χρησιμοποιούνται αντικειμενικά κριτήρια προκειμένου να προσδιορισθεί το επίπεδο και η φύση των επενδύσεων που έπρεπε να γίνουν, να γίνεται σεβαστή η περιβαλλοντική βιωσιμότητα, να δίδεται ιδιαίτερη προσοχή στις περιφέρειες σύγκλισης και τέλος να συνοδεύονται από την κατάλληλη διαχείριση με έμφαση στην ασφάλεια, σύμφωνα με τα εθνικά και κοινοτικά πρότυπα, β) η ενίσχυση των συνεργειών ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος και την ανάπτυξη και γ) η αντιμετώπιση του θέματος της εντατικής χρησιμοποίησης παραδοσιακών πηγών ενέργειας στην Ευρώπη.

➤ Ενθάρρυνση της καινοτομίας, της επιχειρηματικότητας και της ανάπτυξης της οικονομίας της γνώσης μέσω των δυνατοτήτων έρευνας και καινοτομίας, συμπεριλαμβανομένων των νέων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών.

Οι επιμέρους στόχοι της προτεραιότητας αυτής ήταν: α) η αύξηση και βελτίωση της στοχοθέτησης των επενδύσεων στην Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη (ΕΤΑ), β) η διευκόλυνση της καινοτομίας και προώθηση της επιχειρηματικότητας, γ) η προώθηση της κοινωνίας της πληροφορίας για όλους και δ) η βελτίωση της πρόσβασης σε χρηματοδότηση.

➤ Δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας με την προσέλκυση περισσότερων ανθρώπων στην αγορά εργασίας ή την επιχειρηματική

¹³ Σύμφωνα με το άρθρο αυτό θα πρέπει να καταρτιστούν στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.

δραστηριότητα, τη βελτίωση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων και την αύξηση των επενδύσεων σε ανθρώπινο κεφάλαιο.

Οι επιμέρους στόχοι της προτεραιότητας αυτής ήταν: α) η προσέλκυση και διατήρηση περισσότερων ανθρώπων στην αγορά εργασίας και εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, β) Η βελτίωση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων και η αύξηση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας, γ) Η αύξηση των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο, μέσω της βελτίωσης της εκπαίδευσης και των δεξιοτήτων, δ) Η βελτίωση των διοικητικών ικανοτήτων των δημοσίων διοικήσεων και υπηρεσιών και ε) η προστασία της υγείας των εργαζομένων.

Όσον αφορά την εδαφική διάσταση της πολιτικής της συνοχής, ιδιαίτερη προσοχή θα έπρεπε να δίδεται κατά την κατάρτιση των προγραμμάτων: α) στις ιδιαίτερες ανάγκες και στα χαρακτηριστικά ειδικών γεωγραφικών προκλήσεων και ευκαιριών, β) θα έπρεπε επίσης να λαμβάνεται υπόψη η συμβολή των πόλεων στην ανάπτυξη και στην απασχόληση, γ) Οι αγροτικές περιοχές, οι περιοχές αλιείας και οι περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα θα έπρεπε να υποστηρίζονται για να διαφοροποιηθούν οικονομικά, δ) θα έπρεπε να λαμβάνονται μέτρα για την προώθηση της διασυνοριακής, διεθνικής και/ή διαπεριφερειακής συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας στον τομέα της θάλασσας. (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, (2006), «Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη Συνοχή», Απόφαση (2006/702/ΕΚ), Εφημ. της ΕΕ (L291/11)). Online.

II-3.2. Αρχές παρέμβασης

Η Κοινότητα στήριζε τη λογική της παρέμβασής της και της διαμόρφωσης των σχετικών προγραμμάτων σε κάποιες θεσμοθετημένες αρχές. Οι αρχές αυτές, συνηγορούσαν υπέρ της ορθολογικότητας και αποτελεσματικότητας του προγραμματισμού. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.111-115).

Στο πλαίσιο των τριών στόχων της νέας προγραμματικής περιόδου, οι αρχές παρέμβασης ήταν οι ίδιες με αυτές της περιόδου 2000-2006, δηλαδή συμπληρωματικότητα, συνεκτικότητα, συντονισμός, συμμόρφωση και προσθετικότητα¹⁴, παράλληλα με τη θεμελιώδη αρχή της εταιρικής σχέσης. Είχαν, ωστόσο, θεσπιστεί ορισμένες νέες αρχές: η αναλογικότητα, η ισότητα μεταξύ των ανδρών και των γυναικών και η μη εφαρμογή διακρίσεων, η αειφόρος ανάπτυξη και η επικέντρωση των Ταμείων στις προτεραιότητες της Λισσαβόνας. Οι αρχές αυτές ήταν κοινές και για τους τρεις στόχους. Οι δύο πάντως, που θεωρούνταν θεμελιώδεις και τηρούνταν στο πλαίσιο του προγραμματισμού των Διαρθρωτικών Ταμείων, ήταν αυτές της εταιρικής σχέσης και της προσθετικότητας.

Η αρχή της εταιρικής σχέσης θεσμοθετήθηκε με την πρώτη μεταρρύθμιση της διαρθρωτικής πολιτικής, που πραγματοποιήθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, ως διέξοδος στο πρόβλημα του συγκεντρωτισμού που χαρακτήριζε τον μέχρι τότε σχεδιασμό και την εφαρμογή των παρεμβάσεων. Η λογική της λειτουργίας της αρχής αυτής ήταν η (συν)εταιρικότητα και συνεργασία μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης, κράτους-μέλους και περιφερειακών-τοπικών αρχών, που έπρεπε να διατρέχει τις

¹⁴ Σύμφωνα με τα άρθρα 9 και 15 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου.

διαδικασίες κατάρτισης και εφαρμογής των προγραμμάτων. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.111-115).

Η συγκεκριμένη αρχή επεκτάθηκε την περίοδο 2007-2013, προκειμένου να μπορούν να συμμετέχουν στις διαπραγματεύσεις αναφορικά με τη χρησιμοποίηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς που αντιπροσώπευαν την κοινωνία των πολιτών, οι περιβαλλοντικές οργανώσεις, οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί και οι οργανισμοί που ήταν αρμόδιοι για την προώθηση της ισότητας μεταξύ των ανδρών και των γυναικών. Δεν συμμετείχαν μόνο στη διαχείριση, αλλά και σε κάθε στάδιο προγραμματισμού (υλοποίηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση).

Η αρχή της προσθετικότητας τηρείτο κατά τη φάση του προγραμματισμού και είχε ως στόχο την εξασφάλιση της πραγματικής οικονομικής επίδρασης των χρηματοδοτικών ενισχύσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων. Οι τελευταίες, σύμφωνα με αυτή την αρχή, δεν μπορούσαν να υποκαθιστούν τις δημόσιες διαρθρωτικές δαπάνες του κράτους-μέλους, αλλά έπρεπε να λειτουργούν προσθετικά, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται το μέγιστο δυνατό αποτέλεσμα. Επιπλέον, για τη νέα περίοδο προγραμματισμού, υπήρχε ένας μηχανισμός δημοσιονομικής διόρθωσης σε περίπτωση μη τήρησης αυτής της αρχής, κάτι που δεν ίσχυε την περίοδο 2000- 2006.

Τα Ταμεία όφειλαν πλέον, να εστιάζονται στις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την προώθηση της ανταγωνιστικότητας και τη δημιουργία απασχόλησης (όπως αυτές ορίζονταν στο παράρτημα 4 του γενικού κανονισμού). Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη μεριμνούσαν ώστε τουλάχιστον το 60% των δαπανών όλων των κρατών μελών για το στόχο της σύγκλισης και τουλάχιστον το 75% των δαπανών για το στόχο της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης να διατίθενται σε αυτές τις προτεραιότητες.

Η λογική της αρχής της αναλογικής παρέμβασης ήταν ότι τα μικρά προγράμματα έπρεπε να έχουν λιγότερες υποχρεώσεις, προκειμένου να υπάρχει μεγαλύτερη ευελιξία και ευχέρεια στην εκπόνηση και εφαρμογή τους. Η αρχή αυτή, που θεσπίστηκε πρόσφατα, αφορούσε την κλιμάκωση του μεγέθους των υποχρεώσεων που καταλογίζονταν στα κράτη-μέλη, σε συνάρτηση με το ποσό των δαπανών ενός επιχειρησιακού προγράμματος. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.111-115).

Η κλιμάκωση αυτή αφορούσε:

- την επιλογή των δεικτών για τη μέτρηση των επιδόσεων ενός προγράμματος, των υποχρεώσεων σε θέματα αξιολόγησης, διαχείρισης, υποβολής εκθέσεων¹⁵.

- τον έλεγχο: εάν η αξία του προγράμματος δεν υπερέβαινε τα 750 εκατ. Ευρώ και εάν η συνεισφορά της Επιτροπής δεν υπερέβαινε το 40 % του συνόλου των δημοσίων δαπανών, τότε το κράτος είχε λιγότερες υποχρεώσεις. Η ελεγκτική αρχή

¹⁵ Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 13 «Αναλογική Παρέμβαση» του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου.

δεν υποχρεούνταν να υποβάλει στην Επιτροπή στρατηγική λογιστικού ελέγχου¹⁶. (Ευρωπαϊκή Ένωση, Η πολιτική Συνοχής 2007-2013 Παρατηρήσεις και επίσημα κείμενα. Σελ.27. Online.)

II-3.3. Στόχοι

Ήδη από το 1989, στο πλαίσιο των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων και για να διασφαλιστεί η μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα αυτών, το μεγαλύτερο μέρος των ενισχύσεων που παρείχαν κατευθύνονταν σε συγκεκριμένους στόχους-κριτήρια, που καθόριζαν τις περιοχές και τη φύση των παρεμβάσεων. Οι στόχοι αυτοί, αφενός μεν κινούνταν στις βασικές κατευθύνσεις της περιφερειακής πολιτικής των προηγούμενων περιόδων, αφετέρου δε αποτελούσαν μετεξέλιξη και επεκτείνονταν σε νέα πεδία δράσεων, ανάλογα με τις εκάστοτε συνθήκες και ανάγκες. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.102-108).

Τελικά, συμφωνία για τους στόχους της νέας περιόδου 2007-2013, επιτεύχθηκε στις 17 Δεκεμβρίου 2005 υπό τη Βρετανική Προεδρία. Η διαδικασία διαπραγμάτευσης πέρασε σταδιακά από ένα καθεστώς πολλαπλών διαφωνιών και διαφοροποιήσεων ανάμεσα στα κράτη-μέλη, σε μια συμβιβαστική κατάσταση, τόσο ως προς το ύψος, όσο και ως προς την κατανομή των πόρων της Συνοχής.

Οι συνολικές πιστώσεις πληρωμών ορίστηκαν στα 819,380 δις ευρώ τα οποία αντιπροσώπευαν το 0,99% του ΑΕΠ της ΕΕ. Όσον αφορά τους πόρους συνοχής, αυτοί διαμορφώθηκαν στα 335,1 δις ευρώ και κατανεμήθηκαν ως εξής:

- Στόχος Σύγκλιση 264,0 δις ευρώ, ποσοστό 78,54% των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Η «Σύγκλιση» επικεντρώθηκε στην επιτάχυνση της οικονομικής σύγκλισης των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών. Στόχευε στην ενθάρρυνση της ανάπτυξης και της απασχόλησης αυτών των περιοχών. Οι δράσεις του στόχου αυτού είχαν στόχο την ενίσχυση της καινοτομίας και της κοινωνίας της γνώσης, την υποβοήθηση της αποτελεσματικότητας των διοικητικών υπηρεσιών και της προσαρμοστικότητας στις οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές και την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.102-108).

Στις επιλέξιμες περιοχές για το συγκεκριμένο στόχο περιλαμβάνονταν: α) χώρες της συνοχής, με κατά κεφαλήν ΑΕΠ κάτω του 90% του κοινοτικού μέσου όρου (ΕΕ-25), β) περιφέρειες (NUTS II)¹⁷ που υστερούσαν, με κατά κεφαλήν ΑΕΠ κάτω του 75% του κοινοτικού μέσου όρου (ΕΕ-25) και γ) περιφέρειες «στατιστικής σύγκλισης», δηλαδή περιφέρειες που είχαν κατά κεφαλήν ΑΕΠ κάτω του κοινοτικού μέσου όρου των 15 (ΕΕ-15) και πλέον (phase out regions) πάνω του κοινοτικού

¹⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 74 «Ρυθμίσεις αναλογικού ελέγχου» του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου.

¹⁷ Η ανάγκη για παροχή ενιαίας, ομοιόμορφης διαίρεσης των εδαφικών μονάδων των χωρών-μελών της ΕΕ για την παραγωγή περιφερειακών στατιστικών στην ΕΕ, οδήγησε τη Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία (Eurostat) το 1999, στη δημιουργία των NUTS: (Nomenclature of Territorial Units for Statistics), με πρωταρχικό στόχο την κατάταξη όλων των περιφερειών συγκρίσιμου μεγέθους στο ίδιο επίπεδο για τη διευκόλυνση της εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης της Κοινής Περιφερειακής Πολιτικής της Ένωσης. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.98).

μέσου όρου των 25 (EE-25). Το ισοδύναμο του 75% της EE-15 μετά τη διεύρυνση διαμορφώθηκε στο 82,19%. Η χρηματοδότηση θα γινόταν χάρη της ισότητας και για να δώσει την ευκαιρία στις συγκεκριμένες περιοχές να ολοκληρώσουν τη διαδικασία σύγκλισης. Η χρηματοδότηση των περιοχών αυτών θα ήταν προσωρινή, θα διαρκούσε μέχρι το 2013 και δεν θα συνεχιζόταν στην επόμενη χρηματοδοτική περίοδο και δ) υπήρχε ένα ειδικό πρόγραμμα για τις «απομακρυσμένες περιοχές». Αυτές ανήκουν στις Γαλλία, Ισπανία και Πορτογαλία.

- Στόχος Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση 57,9 δις ευρώ, ποσοστό 17,22% των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Η δεύτερη προτεραιότητα «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση», σε γενικές γραμμές αντιστοιχούσε στους Στόχους 2 και 3 της περιόδου 2000-2006. Στόχος της ήταν η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και ελκυστικότητας των περιφερειών καθώς και της απασχόλησης προλαμβάνοντας τις οικονομικές και κοινωνικές αλλαγές. Δύο ήταν οι επιλέξιμες κατηγορίες περιοχών: α) περιοχές προσωρινής χρηματοδότησης που στο τρέχων πρόγραμμα ενέπιπταν στο Στόχο 1, αλλά λόγω οικονομικής μεγέθυνσης δεν είχαν πλέον κατά κεφαλή ΑΕΠ κάτω του 75% του κοινοτικού μέσου όρου των 15 (EE-15) και β) περιοχές που είχαν προβλήματα απασχόλησης και ανταγωνιστικότητας, που όμως δεν ανήκαν ούτε στις περιοχές σύγκλισης, ούτε στις περιοχές προσωρινής χρηματοδότησης. Η προσέγγιση που πρότεινε η Επιτροπή για τη χρηματοδότηση των παραπάνω περιοχών ήταν διττή: α) μέσω περιφερειακών προγραμμάτων για την ενίσχυση της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας, με δράσεις προώθησης της καινοτομίας, της κοινωνίας της γνώσης, του επιχειρηματικού πνεύματος, της προστασίας του περιβάλλοντος και της πρόληψης κινδύνων και β) μέσω εθνικών προγραμμάτων, για την προώθηση της προσαρμοστικότητας εργαζομένων και επιχειρήσεων στις κοινωνικο-οικονομικές αλλαγές της αγοράς εργασίας. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.102-108).

Σύμφωνα με την Έκθεση της Επιτροπής, οι πόροι για το στόχο «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» θα κατανέμονταν στα κράτη-μέλη στη βάση οικονομικών, κοινωνικών και εδαφικών κριτηρίων.

- Στόχος Εδαφική Συνεργασία 13,2 δις ευρώ, ποσοστό 3,94% των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Η τρίτη προτεραιότητα «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία», απέβλεπε στην ενίσχυση της διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας, με τη δημιουργία δικτύων συνεργασίας και ανταλλαγής εμπειριών. Επιλέξιμες περιοχές για τη συγκεκριμένη προτεραιότητα ήταν όλες οι NUTS III περιοχές στα εσωτερικά και εξωτερικά σύνορα (χωρικά ή θαλάσσια). Το μέγεθος του πληθυσμού και οι κοινωνικοοικονομικές συνθήκες θα καθοδηγούσαν την κατανομή των πόρων. Οι συνεργασίες αυτές αποσκοπούσαν στην ενίσχυση της αρμονικής ισορροπίας και της αιεφόρου ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου και είχαν ως αντικείμενο την έρευνα, την ανάπτυξη, την κοινωνία της πληροφορίας, το περιβάλλον, την πρόληψη των κινδύνων και την ολοκληρωμένη διαχείριση των υδάτινων πόρων. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.102-108).

Σύμφωνα με την 3^η Έκθεση Συνοχής, ο σκοπός της χωρικής συνοχής αναμενόταν να «βοηθήσει στην επίτευξη μιας πιο ισορροπημένης ανάπτυξης, μειώνοντας τα υφιστάμενα μειονεκτήματα, αποτρέποντας χωρικές ανισότητες και κάνοντας τις τομεακές πολιτικές και την περιφερειακή πολιτική περισσότερο συνεκτικές. Σκοπός ήταν επίσης να βελτιωθεί η χωρική ενσωμάτωση και να ενθαρρυνθεί η συνεργασία μεταξύ των περιφερειών».

Η εδαφική, μαζί με την οικονομική και κοινωνική συνοχή ολοκληρώνει την έννοια της συνοχής και για το λόγο αυτό η πρώτη είχε συμπεριληφθεί στο προσχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης.

II-3.4. Μέσα πολιτικής

Τα νέα μέσα περιφερειακής πολιτικής ήταν τρία. Αποστολή τους ήταν η προώθηση της χρηστής και αποτελεσματικής διαχείρισης των κονδυλίων και η αξιοποίηση των διαθέσιμων μέσων χρηματοδοτικής τεχνικής. Επρόκειτο για τα:

- *Jaspers*: (Κοινή βοήθεια για τη στήριξη σχεδίων στις ευρωπαϊκές περιφέρειες). Σκοπός του ήταν: η ανάπτυξη συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της ΕΤΕπ και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης για τη συγκέντρωση εμπειρογνώσιας και την παροχή βοήθειας προς τα κράτη-μέλη και τις περιφέρειες κατά την προετοιμασία μείζονων σχεδίων.

- *Jeremie*: (Κοινοί ευρωπαϊκοί πόροι για τις πολύ μικρές έως μεσαίες επιχειρήσεις). Σκοπός του ήταν: η συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την ΕΤΕπ και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων, έτσι ώστε να ενισχυθεί η πρόσβαση σε χρηματοδοτικά κεφάλαια για την ανάπτυξη των πολύ μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων στις περιφέρειες της ΕΕ.

- *Jessica*: (Κοινή ευρωπαϊκή στήριξη για βιώσιμες επενδύσεις σε αστικές περιοχές). Σκοπός του ήταν: η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την ΕΤΕπ και την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προώθηση βιώσιμων επενδύσεων σε αστικές περιοχές. (Ευρωπαϊκή Ένωση, (2006), «Περιφέρειες και πόλεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση: επισκόπηση των κανονισμών σχετικά με την πολιτική συνοχής και την περιφερειακή πολιτική για την περίοδο 2007-2013», Ενημερωτικό φυλλάδιο, σελ.4. Online.)

II-3.5. Ταμεία (Κανονισμοί)

Τα άρθρα 158-162 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ορίζουν ότι η Ένωση πρέπει να προάγει την αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της και να ενισχύει την οικονομική και κοινωνική συνοχή με τη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Κανονισμοί για τα Διαρθρωτικά Ταμεία για την περίοδο 2007-2013, Info regio. Online.)

Η διάθεση των πόρων από τον προϋπολογισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την υλοποίηση της Περιφερειακής Πολιτικής, στο πλαίσιο της χρηματοοικονομικής αλληλεγγύης¹⁸, γίνεται βασικά μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006, για την προγραμματική περίοδο 2007-2013, τα Διαρθρωτικά Ταμεία ήταν τα ακόλουθα:

- Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).
Αποτελούσε το κύριο όργανο της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής, έχοντας ως βασικό στόχο τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων στο εσωτερικό της Ένωσης.
- Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο (ΕΚΤ).
Η δράση του, επικεντρώθηκε στη βελτίωση της απασχόλησης και των δυνατοτήτων απασχόλησης και κατά επέκταση στην αντιμετώπιση της ανεργίας και του αποκλεισμού από την αγορά εργασίας.
- Ταμείο Συνοχής (ΤΣ).
Το εν λόγω Ταμείο αποσκοπούσε στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας, με προοπτική την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης.

Για την περίοδο 2007-2013, τη νομική βάση των μέσων για την επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, συνιστούσαν πέντε κανονισμοί που εξέδωσαν το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Ιούλιο του 2006.

Οι νέοι Κανονισμοί των Ταμείων δημοσιεύθηκαν τελικά στην επίσημη εφημερίδα της ΕΕ τον Ιούλιο του 2005 και επρόκειτο για τα ακόλουθα κείμενα:

- Ο Γενικός Κανονισμός¹⁹, όριζε κοινές αρχές, κανόνες και πρότυπα για την εφαρμογή των τριών μέσων συνοχής, δηλαδή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Ταμείου (ΕΚΤ) και του Ταμείου Συνοχής.
- Ο Κανονισμός για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)²⁰, καθόριζε το ρόλο του τελευταίου και τα πεδία παρεμβάσεων όπως η προώθηση των κρατικών και ιδιωτικών επενδύσεων που συμβάλλουν στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων στην Ένωση.
- Ο Κανονισμός για το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο (ΕΚΤ)²¹, καθόριζε τη δράση του τελευταίου σύμφωνα με την ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση.

¹⁸ Ένα σημαντικό μέρος του προϋπολογισμού της Ένωσης μεταφέρεται, μέσω της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής, από τα πλουσιότερα κράτη-μέλη στα φτωχότερα και ιδιαίτερα προς όφελος των οικονομικά ασθενέστερων περιφερειών αυτών. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.92).

¹⁹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1086/2006 του Συμβουλίου, της 11^{ης} Ιουλίου 2006.

²⁰ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5^{ης} Ιουλίου 2006.

²¹ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1081/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5^{ης} Ιουλίου 2006.

- Ο Κανονισμός για το Ταμείο Συνοχής²², οριοθετούσε τις παρεμβάσεις του Ταμείου στον τομέα του περιβάλλοντος και στα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών.

Ο πέμπτος Κανονισμός εγκαθίδρυε τον Ευρωπαϊκό Όμιλο Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ)²³. Σκοπός του νέου αυτού νομικού μέσου ήταν η διευκόλυνση της διασυνοριακής, διεθνικής και/ή διαπεριφερειακής συνεργασίας μεταξύ των περιφερειακών και τοπικών αρχών. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Κανονισμοί για τα Διαρθρωτικά Ταμεία για την περίοδο 2007-2013, Info regio. Online.)

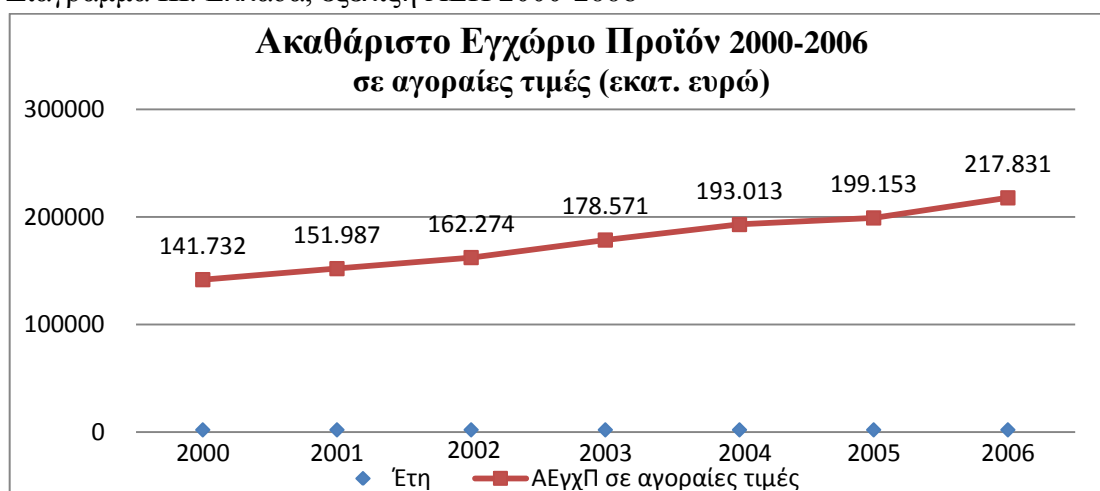
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ

Ο ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟΣ ΦΑΚΕΛΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

ΙΙΙ-1. Αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην Ελλάδα: Η υφιστάμενη κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Η κατάσταση της Ελληνικής οικονομίας λίγο πριν την έναρξη της νέας προγραμματικής περιόδου, σύμφωνα με το ΥΠΟΙΟ, παρουσίαζε «ενθαρρυντικά σημεία δυναμισμού και εξασφάλισης προϋποθέσεων αυτοτροφοδοτούμενης ανάπτυξης: Το δημόσιο έλλειμμα μειωνόταν σταθερά όπως και το δημόσιο χρέος, οι διαρθρωτικές αδυναμίες αντιμετωπιζόνταν, το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν αυξανόταν σταθερά (βλ. διάγραμμα ΙΙΙ), η ανεργία μειωνόταν (βλ. διάγραμμα ΙV), οι εξαγωγές παρουσίαζαν υγιείς επιδόσεις, τα έσοδα από τον τομέα των υπηρεσιών αυξάνονταν».

Διάγραμμα ΙΙΙ. Ελλάδα, εξέλιξη ΑΕΠ 2000-2006

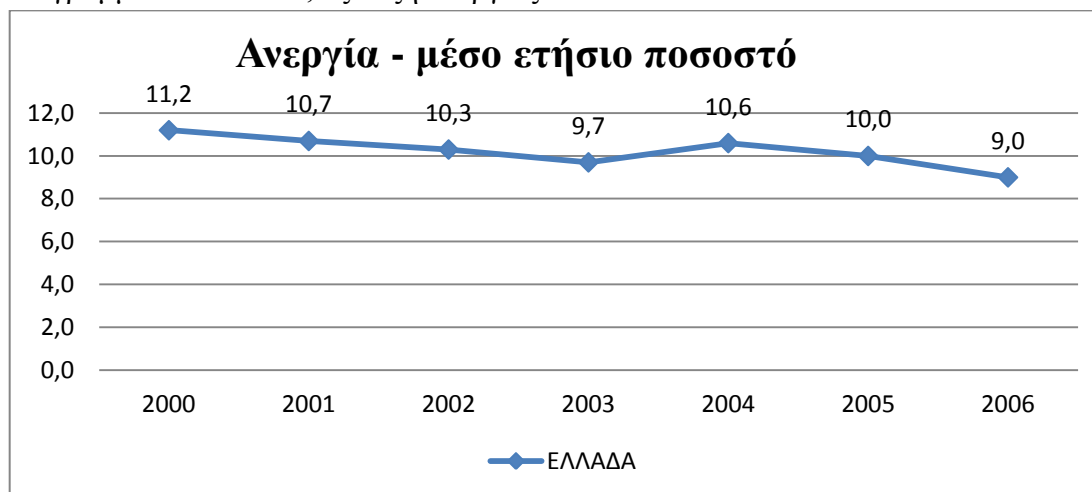


Πηγή: Ίδια επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ.

²² Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1085/2006 του Συμβουλίου, της 17^{ης} Ιουλίου 2006.

²³ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5^{ης} Ιουλίου 2006.

Διάγραμμα IV. Ελλάδα, εξέλιξη ανεργίας 2000-2006



Πηγή: Ίδια επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της Eurostat.

Παρόλα αυτά, η διαχρονική υστέρηση σε σχέση με τις ανεπτυγμένες χώρες της ΕΕ εξακολουθούσε να ισχύει.

Ακολουθεί συνοπτική παρουσίαση των στοιχείων που κυρίως συνθέτουν την υστέρηση αυτή:

- ✓ Διαπεριφερειακές ανισότητες, σημαντικές εδαφικές ανισοροπίες.
- ✓ Χαμηλός ακόμη βαθμός εξωστρέφειας της ελληνικής οικονομίας με άμεσο αντίκτυπο στις εξαγωγές προϊόντων και υπηρεσιών, μειωμένη δυνατότητα προσέλκυσης Ξένων Άμεσων Επενδύσεων και ανεπαρκές θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις σε συνδυασμό με το μικρό μέγεθός τους.
- ✓ Υστέρηση στην Ε&Α και στις ΤΠΕ.
- ✓ Συνεχιζόμενα προβλήματα στον τομέα του περιβάλλοντος.
- ✓ Σημαντική εξάρτηση της χώρας από το πετρέλαιο και περιορισμένη χρήση, παραγωγή, διείσδυση άλλων μορφών ενέργειας.
- ✓ Ελλιπές σύστημα μεταφορικών υποδομών.
- ✓ Αδυναμία περαιτέρω ανάπτυξης και αναβάθμισης συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας, όπως στους τομείς του τουρισμού και της ναυτιλίας, λόγω του εντεινόμενου διεθνούς ανταγωνισμού.
- ✓ Περιορισμένες δυνατότητες πρόσβασης στην αγορά εργασίας ιδιαίτερα για τις γυναίκες και τους νέους και χαμηλό επίπεδο παραγωγικότητας της εργασίας.
- ✓ Σημαντικές αδυναμίες του εκπαιδευτικού συστήματος.
- ✓ Καθυστέρηση στη λήψη και εφαρμογή θεσμικών και διοικητικών μέτρων και χαμηλή αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα.
- ✓ Σημαντικά προβλήματα κοινωνικής ένταξης και συνοχής.
- ✓ Σχετικά χαμηλό επίπεδο παροχής κάποιων βασικών υπηρεσιών στους πολίτες (υγεία, μεταφορές) με αντίκτυπο στην ποιότητα ζωής. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.223-225).

III-2. Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς.

Σε σύγκριση με τα προηγούμενα κοινοτικά πλαίσια στήριξης, ο στρατηγικός σχεδιασμός για την περιφερειακή ανάπτυξη κατά την περίοδο 2007-2013 διαφοροποιήθηκε όσον αφορά τη μεγαλύτερη έμφαση στην καινοτομία, την επιχειρηματικότητα, τη γνώση, την παιδεία και τον πολιτισμό, το περιβάλλον και τη διοικητική ανασυγκρότηση. Στις ταχύτερα αναπτυσσόμενες περιφέρειες δόθηκε έμφαση στην εξασφάλιση της βιωσιμότητας των δυναμικών κλάδων, με την ενίσχυση των υποδομών, των θεσμικών μηχανισμών και των οργανωτικών καινοτομιών που κρίθηκαν αναγκαίες για την περαιτέρω στήριξη της ανάπτυξης. Στις περιφέρειες με μη ικανοποιητικό αναπτυξιακό δυναμισμό, ο σχεδιασμός της πολιτικής για τη νέα περίοδο επικεντρώθηκε σε παρεμβάσεις με ουσιωδέστερο αναπτυξιακό περιεχόμενο με βάση τα πλεονεκτήματα και ευκαιρίες που παρουσιάζονταν καθώς και τις εκτιμήσεις της οικονομικής απόδοσης των μέτρων και δράσεων που εντάχθηκαν σε αυτές. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.231).

Η απλοποίηση του συστήματος προγραμματισμού, παράλληλα με μια προσπάθεια επαναπροσδιορισμού του περιεχομένου του, με έμφαση στο στρατηγικό του χαρακτήρα, ήταν το βασικό χαρακτηριστικό της Πολιτικής Συνοχής της περιόδου 2007-2013.

Το σημαντικότερο, όμως, από τα νέα στοιχεία της πολιτικής συνοχής της συγκεκριμένης περιόδου, ήταν η στενότερη διασύνδεσή της με την αναθεωρημένη στρατηγική της Λισσαβόνας.

Το βασικό προγραμματικό κείμενο της νέας Πολιτικής Συνοχής της συγκεκριμένης περιόδου ήταν το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ), το οποίο το πρότειναν τα κράτη-μέλη, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη Συνοχή και τελούσε υπό την έγκριση της Επιτροπής. Το κείμενο αυτό ενσωμάτωνε το στρατηγικό χαρακτήρα του προγραμματισμού, καθορίζοντας κυρίως τις πολιτικές-στρατηγικές προτεραιότητες προτείνοντας τα βασικά στοιχεία υλοποίησης και δεν αποτελούσε μέσω διαχείρισης.

Το ΕΣΠΑ εξειδικεύτηκε και υλοποιήθηκε μέσω των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ), τα οποία καταρτίστηκαν από το κράτος-μέλος, σε συνεργασία με τους εταίρους, σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και υποβλήθηκαν προς έγκριση στην Επιτροπή. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.115-119).

Η διαδικασία σχεδιασμού του ΕΣΠΑ ξεκίνησε τον Ιούνιο του 2004, με το ΥΠΟΙΟ (σύμφωνα με το άρθρο 28 του Γενικού Κανονισμού των Διαρθρωτικών Ταμείων) να είναι αρμόδιο τόσο για το συντονισμό των διαδικασιών, όσο και τη διαμόρφωση της πρότασης του συνολικού προγράμματος της χώρας.

Ο Εθνικός αναπτυξιακός σχεδιασμός βασίστηκε σε μια πολυεπίπεδη προσέγγιση που άγγιζε τις συνολικές αναπτυξιακές επιλογές της οικονομίας και της κοινωνίας της χώρας, τις κατευθύνσεις της ΕΕ, την οικονομική συγκυρία και τις αντικειμενικές δυνατότητες αποτελεσματικής και αποδοτικής υλοποίησης των έργων.

Το ΥΠΟΙΟ συντόνισε τη διαδικασία διαμόρφωσης της Ελληνικής πρότασης σε συνεργασία (άρθρο 28 Γενικού Κανονισμού των Διαρθρωτικών Ταμείων) με τα αρμόδια υπουργεία, τις περιφερειακές και τοπικές αρχές και σε διαβούλευση με την

ΕΕ, στο πλαίσιο της ενδυναμωμένης σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο εταιρικής σχέσης.

Στα πλαίσια της σχέσης αυτής, η επιλογή των εταίρων, βασίστηκε στην αρχή της διαφάνειας και έγινε σύμφωνα με τα ακόλουθα δύο κριτήρια:

α) την αντιπροσωπευτική εκπροσώπηση τομέων πολιτικής και κοινωνικών ομάδων σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και

β) την πλήρη κάλυψη του κύρους των πολιτικών και ειδικών οριζόντιων θεμάτων που αναπτύσσονταν στο ΕΣΠΑ.

Η Επιτροπή βασιζόμενη στις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 16^{ης} Δεκεμβρίου 2005, ανακοίνωσε τους κοινοτικούς πόρους που αναλογούσαν στα κράτη-μέλη για τη χρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007-2013.

Η συνολική κοινοτική συνδρομή για την Ελλάδα ανήλθε στο ποσό των 20,1 δις ευρώ, εκ των οποίων τα 18,167 δις ευρώ αφορούσαν στην πολιτική συνοχής. (Λιαργκόβας, Ανδρέου, 2007, σελ.217-223).

III-2.1. Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές

Η επίτευξη ουσιαστικής και βιώσιμης ανάπτυξης και επομένως πραγματικής σύγκλισης και συνοχής με τα υπόλοιπα κράτη-μέλη της ΕΕ, θα μπορούσε να γίνει πραγματικότητα μόνο μέσα από την υιοθέτηση ενός νέου αναπτυξιακού προτύπου, το οποίο θα είχε ως βασικούς του άξονες: την ανταγωνιστικότητα, την εξωστρέφεια και την ανάπτυξη της υγιούς ιδιωτικής επιχειρηματικής πρωτοβουλίας. Για να γίνουν όμως τα παραπάνω απαιτείτο η αύξηση της παραγωγικότητας, η βελτίωση της ποιότητας και η τόνωση της απασχόλησης. (Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, (2006), «3^η εγκύκλιος για την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, της προγραμματικής περιόδου 2007-2013», ΕΣΠΑ). Online.

Στο πλαίσιο αυτό, μέσω της ευρύτατης διαβούλευσης με τους φορείς τομεακών και περιφερειακών πολιτικών, τους κοινωνικοοικονομικούς εταίρους και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις, και κατόπιν εγκρίσεως από την Επιτροπή, η εθνική αναπτυξιακή στρατηγική της Ελλάδας για τη νέα περίοδο συγκροτήθηκε μέσα στο ΕΣΠΑ σε πέντε θεματικές και ισάριθμες χωρικές προτεραιότητες, οι οποίες αντικατόπτριζαν και εξειδίκευαν τις παραπάνω στρατηγικές επιλογές, για την επίτευξη του αναπτυξιακού οράματος της χώρας. Συγκεκριμένα, οι θεματικές προτεραιότητες ήταν οι εξής:

Ακολουθεί παρουσίαση των εν λόγω προτεραιοτήτων, με ταυτόχρονη συνοπτική προσέγγιση των βασικών μέτρων πολιτικής:

1. Επένδυση στην κοινωνία της γνώσης και της καινοτομίας.

Βασικά συστατικά στοιχεία της Οικονομίας της Γνώσης, σύμφωνα με το ΕΣΠΑ 2007-2013, και καθοριστικοί παράγοντες για την αύξηση της παραγωγικότητας και την τόνωση της ανταγωνιστικότητας της χώρας, ήταν η εκπαίδευση, η επιστημονική έρευνα, η τεχνολογία και η καινοτομία.

Όσον αφορά την εκπαίδευση, επισημάνθηκε η ανάγκη ποιοτικής αναβάθμισης του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος και η σύνδεσή του με την πραγματική οικονομία. Επιπλέον, υποστηρίχθηκε η σημασία της δια βίου αναζήτησης και

απόκτησης από τα άτομα δεξιοτήτων και ικανοτήτων, ώστε να ανταπεξέρχονται ευκολότερα στις σύγχρονες απαιτήσεις και ανασφάλειες.

Για τον τομέα της επιστημονικής έρευνας και της τεχνολογίας, προτάθηκε η ενίσχυση της έρευνας και της τεχνολογίας και η προώθηση της καινοτομίας σε όλους τους κλάδους ως βασικό παράγοντα αναδιάρθρωσης της ελληνικής οικονομίας και μετάβασης στην οικονομία της γνώσης. Επιπλέον, αποφασίστηκε η εφαρμογή ολοκληρωμένης «Ψηφιακής Στρατηγικής» σε όλο το εύρος της δημόσιας διοίκησης και της οικονομίας, με την ενσωμάτωση και τη συστηματική χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών.

2. Ενίσχυση της απασχόλησης και ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής.

Στον τομέα της απασχόλησης, επιδιώχθηκε η κινητοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της χώρας και η αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας για την επίτευξη υψηλότερων ποσοστών απασχόλησης. Επιπλέον, στοχοθετήθηκε η ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων.

Στο δε τομέα της κοινωνικής ενσωμάτωσης, επιδιώχθηκε η ισότιμη πρόσβαση όλων στην αγορά εργασίας και η πρόληψη φαινομένων περιθωριοποίησης και αποκλεισμού. Αναδείχθηκε ο οικονομικός, κοινωνικός και αναπτυξιακός χαρακτήρας των θεμάτων ισότητας των φύλων, με την άμεση σύνδεσή τους με τις κυρίαρχες εθνικές πολιτικές προτεραιότητες (ανάπτυξη-απασχόληση-κοινωνική συνοχή).

Επιπλέον, επισημάνθηκε η ανάγκη θεμελίωσης ενός αποδοτικού και οικονομικά βιώσιμου συστήματος Υγείας, που θα προσέφερε ποιοτικές και εξατομικευμένες υπηρεσίες στους πολίτες και θα εστίαζε στη συνεχή βελτίωση των υπηρεσιών πρόληψης και φροντίδας.

3. Επένδυση στον παραγωγικό τομέα της οικονομίας.

Βασικές επιδιώξεις αποτέλεσαν: η αύξηση της εξωστρέφειας και των εισροών ξένων άμεσων επενδύσεων, η ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και η αύξηση της παραγωγικότητας και η διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος της χώρας.

4. Ελκυστικότητα της Ελλάδας και των περιφερειών της, ως τόπων επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης.

Στόχος ήταν η δημιουργία ευνοϊκού επιχειρηματικού περιβάλλοντος, τόσο για την αναβάθμιση της ποιότητας της εγχώριας επιχειρηματικότητας, όσο και για την προσέλκυση διεθνούς επιχειρηματικού ενδιαφέροντος για επενδύσεις στην Ελλάδα. Έμφαση θα δινόταν στην ενίσχυση εξωστρεφούς επιχειρηματικής δραστηριότητας, που θα στηριζόταν στην παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών υψηλής προστιθέμενης αξίας. Έμφαση θα δινόταν επίσης και στην ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό των φυσικών υποδομών και των συναφών υπηρεσιών του συστήματος μεταφορών της χώρας, στον ασφαλή ενεργειακό εφοδιασμό της χώρας με γνώμονα την αειφορία, στην αειφόρο διαχείριση του περιβάλλοντος και στην άσκηση αποτελεσματικής περιβαλλοντικής πολιτικής, καθώς επίσης και στην ανάδειξη του πολιτισμού ως ζωτικού παράγοντα της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας.

5. Αναβάθμιση και εκσυγχρονισμός του θεσμικού περιβάλλοντος.

Στόχος ήταν η αναμόρφωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος και η περισσότερο αποδοτική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης για το σκοπό της

μείωσης της γραφειοκρατίας και το άνοιγμα των αγορών. Επίσης, επιδιώχθηκε η βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και η αποτελεσματική εφαρμογή τους για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δράσης. (Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, (2007), «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007 – 2013»). Online.

Πέρα από την έμφαση, όμως, που δόθηκε στην περιφερειακή διάσταση και εξειδίκευση των αναπτυξιακών παρεμβάσεων, το περιεχόμενο της χωρικής ανάπτυξης οικοδομήθηκε πάνω σε τρεις στόχους, που ήταν: η ανάπτυξη ενός ισόρροπου και πολυκεντρικού αστικού συστήματος και μιας νέας σχέσης πόλης-υπαίθρου, η εξασφάλιση της ισότητας πρόσβασης στις υποδομές και στη γνώση, καθώς και η αειφόρος ανάπτυξη και ορθολογική διαχείριση και προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς. Στο πλαίσιο αυτό, αναδείχθηκαν πέντε χωρικές προτεραιότητες της στρατηγικής, που ήταν:

- ✓ Η βιώσιμη αστική ανάπτυξη.
- ✓ Η ανάπτυξη των ορεινών περιοχών.
- ✓ Η ανάπτυξη των νησιωτικών περιοχών.
- ✓ Η ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών και των περιοχών που συνδέονται με την αλιεία.
- ✓ Η διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία. (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2009, σελ.279-281).

III-2.2. Στόχοι

Παρακάτω παρουσιάζονται οι στόχοι του στρατηγικού αναπτυξιακού σχεδίου 2007-2013 ανά θεματική προτεραιότητα.

Στο πλαίσιο του Παραγωγικού Τομέα της Οικονομίας τέθηκαν οι εξής στόχοι:

- *Η αύξηση της εξωστρέφειας και των εισροών Ξένων Άμεσων Επενδύσεων.*
- *Η ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και η αύξηση της παραγωγικότητας.*
- *Η διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος της χώρας.*

Στο πλαίσιο της Κοινωνίας της Γνώσης και της Καινοτομίας οι στόχοι ήταν οι ακόλουθοι:

- *Η βελτίωση της ποιότητας και της έντασης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο για την αναβάθμιση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.*
- *Η ενίσχυση της Έρευνας, Τεχνολογίας και η προώθηση της Καινοτομίας σε όλους τους κλάδους ως βασικό παράγοντα αναδιάρθρωσης της ελληνικής οικονομίας και μετάβασης στην οικονομία της γνώσης.*
- *Η ψηφιακή σύγκλιση της χώρας με την ενσωμάτωση και τη συστηματική χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) στους τομείς κοινωνικής και οικονομικής δραστηριοποίησης.*

Στο πλαίσιο της Απασχόλησης και της Κοινωνικής Συνοχής οι στόχοι ήταν οι ακόλουθοι:

➤ *Η ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζόμενων και των επιχειρήσεων.*

Αφορούσε στη σταδιακή αύξηση της συμμετοχής σε ενέργειες εκπαίδευσης και κατάρτισης, από τα σημερινά χαμηλά επίπεδα σε αυτά του κοινοτικού μέσου όρου, έτσι ώστε τα άτομα να εφοδιάζονται με τις δεξιότητες και ικανότητες που απαιτούνται για να ανταπεξέρχονται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς εργασίας και παράλληλα, να βελτιωνόταν η ποιότητα και η παραγωγικότητα της εργασίας.

➤ *Η διευκόλυνση της πρόσβασης στην απασχόληση.*

Αφορούσε στη δημιουργία περισσότερων και ποιοτικότερων θέσεων απασχόλησης προσβάσιμων σε όλους.

➤ *Η προώθηση της Κοινωνικής Ενσωμάτωσης.*

Στόχος ήταν η διασφάλιση της ισότιμης πρόσβασης όλων στην αγορά εργασίας και η πρόληψη των φαινομένων περιθωριοποίησης και αποκλεισμού.

Τέσσερις ήταν οι κύριες προτεραιότητες που τίθεντο:

α) Η ενίσχυση της απασχόλησης, ιδιαίτερα για τις γυναίκες, τους νέους, τους μακροχρόνια ανέργους και τις ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού.

β) Η αντιμετώπιση της μειονεκτικής θέσης προσώπων και ομάδων όσον αφορά στην εκπαίδευση και την κατάρτιση.

γ) Η ενίσχυση της οικογένειας και στήριξη των ηλικιωμένων.

δ) Η κοινωνική ένταξη των ΑμΕΑ, των μεταναστών και των ατόμων με πολιτισμικές/θρησκευτικές ιδιαιτερότητες. παρεμβάσεων, προληπτικών δράσεων, στην αποτελεσματική θεραπεία και στην ενίσχυση μέτρων τόνωσης της προσφοράς εργασίας για ευπαθείς ομάδες

➤ *Η θεμελίωση ενός αποδοτικού και οικονομικά βιώσιμου συστήματος Υγείας, που θα προσέφερε ποιοτικές και εξατομικευμένες υπηρεσίες στους πολίτες και θα εστίαζε στη συνεχή βελτίωση των υπηρεσιών πρόληψης και φροντίδας.*

Στο πλαίσιο της Εθνικής Στρατηγικής για την Υγεία, οι ειδικοί στόχοι του ΕΣΠΑ για τον τομέα της υγείας αναπτύσσονται ως εξής:

• Ανάπτυξη του δικτύου της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας και της Δημόσιας Υγείας.

• Βελτίωση της ανταποκρισιμότητας της Δευτεροβάθμιας φροντίδας υγείας και της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.

• Προώθηση της Πληροφορικής Τεχνολογίας και των e-υπηρεσιών υγείας και κοινωνικής αλληλεγγύης - Ολοκλήρωση της πολιτικής εισαγωγής ψηφιακής τεχνολογίας.

➤ *Η ανάδειξη του οικονομικού, κοινωνικού και αναπτυξιακού χαρακτήρα των θεμάτων ισότητας των φύλων, με την άμεση σύνδεσή τους με τις κυρίαρχες εθνικές πολιτικές προτεραιότητες (ανάπτυξη – απασχόληση – κοινωνική συνοχή).*

Η πολιτική ισότητας στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2007-2013 βασιζόταν στη «διπλή» προσέγγιση:

α) Προώθησης εξειδικευμένων - στοχευμένων μέτρων υποστήριξης των γυναικών («θετικές δράσεις») και

β) Αποτελεσματικότερης προσαρμογής της διάστασης του φύλου στις τομεακές και περιφερειακές πολιτικές όλων των προτεραιοτήτων του ΕΣΠΑ (gender mainstreaming). (Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, (2007), «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007 – 2013»). Online.

III-2.3. Επιχειρησιακά Προγράμματα (Τομεακά – Περιφερειακά)

Οι οδηγίες και το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ για τα έγγραφα προγραμματισμού της περιόδου 2007-2013, εξέφραζαν τη νέα στρατηγική προσέγγιση στον προγραμματισμό για τα Ταμεία, μέσα από τον αυστηρότερο προσανατολισμό στη στοχοθεσία της ΕΕ για τη στρατηγική της Λισσαβόνας και την Πολιτική Συνοχής, τον περιορισμό της περιγραφής στα ΕΠ μόνο της στρατηγικής και των προτεραιοτήτων κάθε περιφέρειας/τομέα και την κατάργηση της απαίτησης για προγραμματισμό σε επίπεδο Μέτρου (μέσω των Συμπληρωμάτων Προγραμματισμού).

Επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 32, παρ. 4. του Γενικού Κανονισμού, η ΕΕ αξιολογούσε πλέον το κάθε προτεινόμενο ΕΠ προκειμένου να καθορίσει κατά πόσον συνέβαλλε στην επίτευξη των στόχων και προτεραιοτήτων του ΕΣΠΑ και στις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή.

Οι απαιτήσεις για το περιεχόμενο των ΕΠ της περιόδου 2007-2013 που ενέπιπταν στους Στόχους 1 (Σύγκλιση) και 2 (Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση) των Ταμείων συνοψίζονταν στο Άρθρο 37 του Γενικού Κανονισμού. Το περιεχόμενο των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων που ενέπιπταν στο Στόχο 3 (Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία) περιγράφονταν στο άρθρο 12 του Κανονισμού για το ΕΤΠΑ.

Με βάση τους εθνικούς στρατηγικούς στόχους και τους συνεπακόλουθους τομείς πολιτικής που παρατέθηκαν παραπάνω, η αρχιτεκτονική της τέταρτης προγραμματικής περιόδου 2007–2013 κατέληξε να περιλαμβάνει έξι τομεακά και πέντε περιφερειακά προγράμματα. Η αρχιτεκτονική αυτή ενσωμάτωνε την πρόβλεψη του Γενικού Κανονισμού για κοινά προγράμματα στόχων «σύγκλισης» και «περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης».

Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

Παρακάτω δίνονται τα τομεακά επιχειρησιακά προγράμματα, με τους αντίστοιχους ενδεικτικούς τομείς παρέμβασης, ως εξής:

1. ΕΠ «Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη»:

Οι τομείς παρέμβασης του εν λόγω προγράμματος είχαν να κάνουν με τη διαχείριση των στερεών και των επικίνδυνων αποβλήτων, την προστασία των εδαφών, τη διαχείριση των υδάτινων πόρων, την ποιότητα του ατμοσφαιρικού και ακουστικού περιβάλλοντος, τη διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος, την αντιμετώπιση των κλιματικών αλλαγών, την πολιτική προστασία και διαχείριση κινδύνου και τη δημιουργία μηχανισμών και εργαλείων άσκησης περιβαλλοντικής και χωροταξικής πολιτικής.

2. ΕΠ «Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας»:

Αφορούσε παρεμβάσεις στου τομείς των οδικών μεταφορών, του οδικού δικτύου, των σιδηροδρομικών μεταφορών, των αεροπορικών μεταφορών, των θαλάσσιων μεταφορών, των συνδυασμένων μεταφορών και τέλος των αστικών μεταφορών.

3. ΕΠ «Επιχειρηματικότητα και Ανταγωνιστικότητα»:

Το συγκεκριμένο επιχειρησιακό πρόγραμμα είχε ως τομείς παρέμβασης την αναβάθμιση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και τη βελτίωση των συνθηκών ανταγωνισμού, την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και των υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις, (π.χ. μεταποίηση, εμπόριο, τουρισμός κλπ.), την προώθηση της καινοτομίας, την ενίσχυση της οικονομίας της γνώσης – E&TA και σύνδεσή της με την παραγωγή, τις υποδομές και τις δικτυώσεις της επιχειρηματικότητας, την απελευθέρωση της αγοράς ενέργειας, τα ενεργειακά δίκτυα και τη βελτίωση του ενεργειακού εφοδιασμού, την ανάπτυξη φιλικών προς το περιβάλλον μορφών ενέργειας και τεχνικών εξοικονόμησης ενέργειας, την πράσινη επιχειρηματικότητα και την ενίσχυση της περιβαλλοντικής διάστασης των παραγωγικών δραστηριοτήτων.

4. ΕΠ «Ψηφιακή Σύγκλιση»:

Τομείς παρέμβασης ήταν η προώθηση χρήσης ΤΠΕ σε επιχειρήσεις, η παροχή ψηφιακών υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις και τους πολίτες, η αναδιοργάνωση του δημόσιου τομέα, η ενίσχυση του ρόλου του κλάδου των ΤΠΕ στην Ελληνική Οικονομία, οι υποδομές ΤΠΕ (π.χ. ευρυζωνικά δίκτυα), η προώθηση της επιχειρηματικότητας σε τομείς που αξιοποιούν ΤΠΕ.

5. ΕΠ «Ανθρώπινοι πόροι»:

Οι παρεμβάσεις αυτού του επιχειρησιακού προγράμματος αποσκοπούσαν στη βελτίωση της ποιότητας και της έντασης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο και στον τομέα της εκπαίδευσης, δια βίου μάθηση, στην ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζόμενων, των επιχειρήσεων και των επιχειρηματιών, στη διευκόλυνση της πρόσβασης στην απασχόληση, στην προώθηση της Κοινωνικής Ενσωμάτωσης, στην αναβάθμιση της Δημόσιας Διοίκησης (ανάπτυξη λιτών, ευέλικτων δομών δημόσιας δράσης, στην ενδυνάμωση των δεξιοτήτων και της τεχνογνωσίας του ανθρώπινου δυναμικού, στο κανονιστικό πλαίσιο ρύθμισης της δημόσιας δράσης, στην ενίσχυση της ικανότητας των δημόσιων αρχών να προσαρμόσουν την οργάνωση και την λειτουργία τους στην Κοινωνία της Πληροφορίας, στην καθιέρωση πάγιων διαδικασιών αξιολόγησης της εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών και προγραμμάτων και της παραγωγής δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών), στην προστασία της Δημόσιας Υγείας και ανάπτυξη της Πρωτοβάθμιας Περίθαλψης, στην ολοκλήρωση της Μεταρρύθμισης του Τομέα Ψυχικής Υγείας, στην προώθηση στοχευμένων μέτρων αρωγής των γυναικών και στην αποτελεσματικότερη προσαρμογή της διάστασης του φύλου στις πολιτικές του ΕΣΠΑ.

6. ΕΠ «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής»

Αποσκοπούσε στην κάλυψη της χρηματοδότησης δραστηριοτήτων προπαρασκευής, διαχείρισης, παρακολούθησης, αξιολόγησης, πληροφόρησης-δημοσιότητας και ελέγχου των ΕΠ, καθώς και δραστηριότητες για την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας για την υλοποίηση των δράσεων των Ταμείων.

Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

Τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα είχαν σκοπό να συμβάλλουν στην κάλυψη των εθνικών στρατηγικών στόχων, συμπληρωματικά με τα τομεακά προγράμματα και με έμφαση στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις ανάγκες κάθε περιφέρειας / περιοχής.

Τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα ήταν τα εξής:

1. ΠΕΠ Μακεδονίας Θράκης: περιφέρειες Ανατ. Μακεδονία - Θράκη, Κεντρική Μακεδονία και Δυτική Μακεδονία.
2. ΠΕΠ Δυτικής Ελλάδας, Πελοποννήσου, Ιονίων Νήσων: περιφέρειες Δυτική Ελλάδα, Πελοπόννησος, Ιόνια Νησιά.
3. ΠΕΠ Κρήτης και Νήσων Αιγαίου: περιφέρειες Κρήτη, Βόρειο Αιγαίο, Νότιο Αιγαίο.
4. ΠΕΠ Θεσσαλίας, Ηπείρου, Στερεάς Ελλάδας: περιφέρειες Θεσσαλία, Ήπειρος, Στερεά Ελλάδα.
5. ΠΕΠ Αττικής: περιφέρεια Αττικής.

Σε κάθε περίπτωση, τα ΠΕΠ για όλες τις περιφέρειες θα κάλυπταν έναν κοινό κορμό παρεμβάσεων ως εξής:

- κοινωνικές υποδομές και υπηρεσίες,
- υγεία και κοινωνική αλληλεγγύη (υποδομές νοσοκομείων και δομών κοινωνικής φροντίδας, ειδικών μονάδων, κέντρων υγείας και ανοιχτής φροντίδας, εξειδικευμένος εξοπλισμός),
- πολιτισμός (ενίσχυση των βασικών πολιτιστικών υποδομών, προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς),
- έργα προσπελασιμότητας και περιβάλλοντος τοπικής κλίμακας,
- πολιτικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης,
- πολιτικές ενίσχυσης ορεινών, μειονεκτικών, νησιωτικών περιοχών.

ΠΙ-3. Συσχέτιση των ελληνικών επιχειρησιακών προγραμμάτων με τους βασικούς άξονες πολιτικής της Ε.Ε., τη σύγχρονη θεωρία του περιφερειακού προγραμματισμού και τις διαχρονικές και έκτακτες προκλήσεις της χώρας.

Μια απλή αντιπαραβολή των στόχων και των προτεραιοτήτων της πολιτικής συνοχής της ΕΕ για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 με τους αντίστοιχους της Ελλάδας, δείχνει ότι η τελευταία βασίστηκε σχεδόν εξολοκλήρου στις κεντρικές στρατηγικές κατευθύνσεις της πολιτικής συνοχής της ΕΕ για να δομήσει το δικό της

αναπτυξιακό πρόγραμμα. Οι προτεραιότητες οι οποίες είχαν προταχθεί ήταν απόλυτα σύμφωνες με εκείνες της ΕΕ. Έννοιες κλειδιά που κυριαρχούσαν και ταυτίζονταν και στα δύο προγράμματα ήταν: η έρευνα και η καινοτομία, η οικονομία της γνώσης και η επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο, η προσέλκυση ξένων κεφαλαίων, η ανάπτυξη – ανταγωνιστικότητα και η παραγωγικότητα, η απασχόληση και η προσαρμοστικότητα, η κοινωνική συνοχή, η βιώσιμη ανάπτυξη και η βελτίωση του δημόσιου τομέα. Η πλήρης αυτή ταύτιση της ελληνικής πολιτικής με εκείνη της ΕΕ οδηγεί στο γενικότερο συμπέρασμα ότι η εφαρμογή κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής σε όλα τα κράτη-μέλη, δεν έδινε τη δυνατότητα στα τελευταία να προβάλλουν και να αντιμετωπίσουν πλήρως τα προβλήματα που προέρχονταν από τα ιδιαίτερα οικονομικά, κοινωνικά και γεωγραφικά χαρακτηριστικά που το κάθε κράτος-μέλος διέθετε. Επιπλέον, το άνισο επίπεδο ανάπτυξης του κάθε κράτους-μέλους, είχε σαν αποτέλεσμα και την άνιση δυνατότητα πλήρους εφαρμογής και αποτελεσματικότητας των μέτρων σύγκλισης.

Σχετικά με τη συσχέτιση τόσο με τις διαχρονικές όσο και με τις έκτακτες προκλήσεις που αντιμετώπιζε η χώρα, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι ελληνικές προτεραιότητες, όπως αυτές καταγράφηκαν στα αναπτυξιακά μέτρα για την προγραμματική περίοδο 2007-2013, κάλυπταν το μεγαλύτερο μέρος των διαχρονικών κοινωνικοοικονομικών προκλήσεων που αντιμετώπιζε η χώρα. Βέβαια, η αποδοτικότητα ή μη των μέτρων αυτών, αποδεικνύεται από την περιφερειακή σύγκλιση που επιτυγχάνεται αλλά και από την ουσιαστική αντιμετώπιση διαχρονικών ή έκτακτων προκλήσεων.

Τέλος, φαίνεται ότι υπάρχει συσχέτιση, ως βάση διαμόρφωσης, μεταξύ των μέσων περιφερειακής πολιτικής, όπως αυτά κατονομάζονται σε βιβλιογραφικές αναφορές (Κόνσολας, 1997, σελ.219-237) και αρκετών ελληνικών αναπτυξιακών προτεραιοτήτων για την περίοδο 2007-2013.

Παρακάτω παρατίθεται πίνακας με τα βασικότερα στοιχεία της ανωτέρω ανάλυσης:

ΣΥΣΧΕΤΙΣΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΩΝ ΜΕ ΤΟΥΣ ΒΑΣΙΚΟΥΣ ΑΞΟΝΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ, ΤΑ ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΜΕΣΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΕΣ & ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ.

ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ 2007-2013		ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΕΣ & ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΙ ΒΑΣΙΚΟΙ ΑΞΟΝΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ 2007-2013	ΜΕΣΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	
Ελκυστικότητα της Ελλάδας και των Περιφερειών, ως τόπο επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης.	Ανάπτυξη και ο εκσυγχρονισμός των φυσικών υποδομών και των συναφών υπηρεσιών του συστήματος μεταφορών της χώρας.	Ελλιπές σύστημα μεταφορικών υποδομών.	Βελτίωση της ελκυστικότητας των κρατών-μελών, των περιφερειών και των πόλεων μέσω της βελτίωσης της προσβασιμότητας, της εξασφάλισης επαρκών υπηρεσιών υψηλής ποιότητας και της διατήρησης του περιβάλλοντος.	ΥΠΟΔΟΜΕΣ (παραγωγικές υποδομές, κοινωνικές υποδομές, αστικές υποδομές)	
	Ασφαλής ενεργειακός εφοδιασμός της χώρας με γνώμονα την αειφορία	Σημαντική εξάρτηση της χώρας από το πετρέλαιο και περιορισμένη χρήση, παραγωγή, διείσδυση άλλων μορφών ενέργειας.		Επέκταση και βελτίωση των υποδομών μεταφορών.	ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΜΙΚΡΟΜΕΣΑΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
	Αειφόρος διαχείριση του Περιβάλλοντος	Συνεχιζόμενα προβλήματα στον τομέα του περιβάλλοντος. Συνέπειες κλιματικής αλλαγής.		Ενίσχυση των συνεργειών ανάμεσα στην προστασία του περιβάλλοντος και την ανάπτυξη.	ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΑ (ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ) ΚΙΝΗΤΡΑ
	Άσκηση αποτελεσματικής περιβαλλοντικής πολιτικής			Αντιμετώπιση του θέματος της εντατικής χρησιμοποίησης παραδοσιακών πηγών ενέργειας στην Ευρώπη.	ΕΛΕΓΧΟΙ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ (στην επέκταση των δραστηριοτήτων στις ήδη κορεσμένες αναπτυξιακά περιοχές, αυστηρά περιβαλλοντικά κριτήρια)
	Ανάδειξη του Πολιτισμού ως ζωτικού παράγοντα της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας.				
Κοινωνία της γνώσης και της καινοτομίας.	Βελτίωση της ποιότητας και της έντασης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο για την αναβάθμιση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.	Σημαντικές αδυναμίες του εκπαιδευτικού συστήματος.	Ενθάρρυνση της καινοτομίας, της επιχειρηματικότητας και της ανάπτυξης της οικονομίας της γνώσης μέσω των δυνατοτήτων έρευνας και καινοτομίας, συμπεριλαμβανομένων και των νέων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών.	ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ (ενίσχυση της ποιότητας των ανθρώπινων πόρων μιας περιφέρειας, με την παροχή εξειδικευμένων γνώσεων σε τομείς αιχμής και τη βελτίωση και διεύρυνση των προσόντων και ειδικοτήτων του εργατικού δυναμικού).	
	Ενίσχυση της Έρευνας, Τεχνολογίας και η προώθηση της Καινοτομίας σε όλους τους κλάδους ως βασικό παράγοντα αναδιάρθρωσης της ελληνικής οικονομίας και μετάβασης στην οικονομία της γνώσης.	Έλλειψη σύνδεσης του εκπαιδευτικού συστήματος με την οικονομία.	Προώθηση της κοινωνίας της καινοτομίας για όλους.	Ε ΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΩΝ ΙΔΡΥΜΑΤΩΝ - ΤΕΧΝΟΠΟΛΕΩΝ	

	Ψηφιακή σύγκλιση της χώρας με την ενσωμάτωση και τη συστηματική χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) στους τομείς κοινωνικής και οικονομικής δραστηριοποίησης	Υστέρηση στην E&A και στις ΤΠΕ.		Αύξηση και βελτίωση της στοχοθέτησης των επενδύσεων στην Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη.	ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΨΛΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ (κέντρα καινοτομιών, μεταφοράς τεχνολογίας, παραγωγικές θερμοκοιτίδες, δίκτυα επιχειρηματικής συνεργασίας)
				Βελτίωση της πρόσβασης σε χρηματοδότηση.	
	Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζόμενων και των επιχειρήσεων			Προσέλκυση και διατήρηση περισσότερων ανθρώπων στην αγορά εργασίας και εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας.	ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ, ΚΑΙ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΕΥΕΛΙΞΙΑΣ
	Διευκόλυνση της πρόσβασης στην απασχόληση.	Περιορισμένες δυνατότητες πρόσβασης στην αγορά εργασίας ιδιαίτερα για τις γυναίκες και τους νέους και χαμηλό επίπεδο παραγωγικότητας της εργασίας.	Δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας με την προσέλκυση περισσότερων ανθρώπων στην αγορά εργασίας ή την επιχειρηματική δραστηριότητα, τη βελτίωση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων και την αύξηση των επενδύσεων σε ανθρώπινο κεφάλαιο.	Βελτίωση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων και αύξηση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας.	
Ενίσχυση της απασχόλησης και ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής.	Προώθηση της Κοινωνικής Ενσωμάτωσης. Στόχος είναι η διασφάλιση της ισότιμης πρόσβασης όλων στην αγορά εργασίας και η πρόληψη των φαινομένων περιθωριοποίησης και αποκλεισμού.	Δημογραφικό πρόβλημα – Ασφαλιστικό σύστημα.		Αύξηση των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο, μέσω της βελτίωσης της εκπαίδευσης και των δεξιοτήτων.	
	Θεμελίωση ενός αποδοτικού και οικονομικά βιώσιμου συστήματος Υγείας, που θα προσφέρει ποιοτικές και εξατομικευμένες υπηρεσίες στους πολίτες και θα εστιάζει στη συνεχή βελτίωση των υπηρεσιών πρόληψης και φροντίδας.	Έλλειμμα κοινωνικού κράτους.		Βελτίωση των διοικητικών ικανοτήτων των δημοσίων διοικήσεων και υπηρεσιών.	
		Σχετικά χαμηλό επίπεδο παροχής κάποιων βασικών υπηρεσιών στους πολίτες (υγεία, μεταφορές) με αντίκτυπο στην ποιότητα ζωής.			
	Ανάδειξη του οικονομικού, κοινωνικού και αναπτυξιακού χαρακτήρα των θεμάτων ισότητας των φύλων, με την άμεση σύνδεσή τους με τις κυρίαρχες εθνικές πολιτικές προτεραιότητες (ανάπτυξη – απασχόληση –	Σημαντικά προβλήματα κοινωνικής ένταξης και συνοχής.		Προστασία της υγείας των εργαζομένων.	

	κοινωνική συνοχή).				
Εδαφική Συνοχή	Βιώσιμη αστική ανάπτυξη.		Εδαφική Συνοχή	Βιώσιμη αστική ανάπτυξη.	
	Ανάπτυξη της υπαίθρου.			Ανάπτυξη της υπαίθρου.	
	Διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία			Διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία	ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΔΙΑΣΥΝΟΡΙΑΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ
Επένδυση στον παραγωγικό τομέα της οικονομίας.	Αύξηση της εξωστρέφειας και των εισροών Ξένων Άμεσων Επενδύσεων	Χαμηλός βαθμός εξωστρέφειας της ελληνικής οικονομίας με άμεσο αντίκτυπο στις εξαγωγές προϊόντων και υπηρεσιών, μειωμένη δυνατότητα προσέλκυσης Ξένων Άμεσων Επενδύσεων και ανεπαρκές θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις σε συνδυασμό με το μικρό μέγεθός τους.			ΕΠΙΛΕΚΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗΣ ΠΑΡΑΚΜΗΣ
	Ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και η αύξηση της παραγωγικότητας	Ανάγκη παραγωγικής ανασυγκρότησης. Χαμηλή παραγωγικότητα.			
		Διεθνοποίηση των οικονομικών σχέσεων – ανταγωνισμός.			
		Διεύρυνση ΕΕ. Διαπεριφερειακές ανισότητες, σημαντικές εδαφικές ανισορροπίες. Μεταβαλλόμενη γεωγραφία της ανάπτυξης.			
Διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος της χώρας.	Αδυναμία περαιτέρω ανάπτυξης και αναβάθμισης συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας, όπως στους τομείς του τουρισμού και της ναυτιλίας, λόγω του εντεινόμενου διεθνούς ανταγωνισμού.				
Αναβάθμιση και εκσυγχρονισμός του θεσμικού περιβάλλοντος	Βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και η αποτελεσματική εφαρμογή τους για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δράσης.	Καθυστέρηση στη λήψη και εφαρμογή θεσμικών και διοικητικών μέτρων και χαμηλή αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα.			ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ (δαπάνες λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, των κρατικών επιχειρήσεων και οι δαπάνες εκτέλεσης δημοσίων έργων)
					ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2014-2020

IV-1. Αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην ΕΕ: Η υφιστάμενη κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων – Οι συνέπειες της κρίσης.

Η Ευρώπη, λίγο πριν την έναρξη της νέας προγραμματικής περιόδου 2014-2020, βίωνε τη χειρότερη ύφεση των τελευταίων πενήντα ετών, ως συνέπεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008. Η κρίση ανέκοψε τη διαχρονική διαδικασία σύγκλισης στην ΕΕ, κυρίως του περιφερειακού κατά κεφαλήν ΑΕΠ και της απασχόλησης. Καθίστατο, επομένως, επιτακτική η ανάγκη να διασφαλιστεί η έγκαιρη επάνοδος στην τροχιά της δυναμικής ανάπτυξης, ειδικότερα στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, οι οποίες διέθεταν τις μικρότερες δομικές αντιστάσεις στις συνέπειες της ύφεσης.

Η περιγραφή της γενικότερης υφιστάμενης κατάστασης, με τις αλλαγές που επήλθαν λόγω της κρίσης, τον αντίκτυπο που είχε η κρίση στις περιφέρειες και τις πόλεις, όπως αυτές αποτυπώνονται στην όγδοη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη συνοχή και παρουσιάζονται παρακάτω:

Όσον αφορά το ΑΕΠ και την απασχόληση, τα δεδομένα έδειχναν ότι η ΕΕ εισήλθε σε περίοδο ύφεσης το δεύτερο τρίμηνο του 2008 και μέχρι το πρώτο τρίμηνο του 2013 τουλάχιστον, η συνολική ανάπτυξη σε όρους ΑΕΠ ήταν είτε υποτονική είτε συρρικνούμενη. Ο αρνητικός αντίκτυπος της κρίσης στο ΑΕΠ και στην απασχόληση έγινε περισσότερο αισθητός στα τρία κράτη της Βαλτικής, στην Ιρλανδία, στην Ελλάδα και στην Ισπανία. Ενώ όμως, οι περισσότερες από αυτές άρχισαν να μπαίνουν και πάλι σε τροχιά ανάπτυξης από το 2010 και το 2011, νότιες χώρες όπως η Ισπανία και η Ελλάδα δεν επανήλθαν σε τροχιά σταθερής ανάπτυξης. Στην Ελλάδα συγκεκριμένα, η ύφεση συνεχίζεται και επεκτείνεται. Το ΑΕΠ της χώρας μειώθηκε κατά 7% περίπου τα έτη 2011 και 2012 και δεν αναμενόταν να αρχίσει να αυξάνεται πριν από το 2014. Υπήρξαν πάντως και περιπτώσεις εννέα κρατών-μελών όπου οι συνέπειες της ύφεσης ήταν σχετικά ήπιες.

Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση είχε επιπλέον ως αποτέλεσμα την επιδείνωση των οικονομικών σε εθνικό και υπο-εθνικό επίπεδο, με σημαντικότερο την αισθητή αύξηση του συνολικού δημόσιου χρέους. Το χρέος, ως ποσοστό επί του ΑΕΠ στην ΕΕ στο διάστημα μεταξύ του πρώτου τριμήνου του 2008 και του τετάρτου τριμήνου του 2012 εκτοξεύθηκε από το 59% στο 85%. Στην Ελλάδα συγκεκριμένα, αυξήθηκε κατά 49 ποσοστιαίες μονάδες. Η αύξηση του δημοσίου χρέους βέβαια δεν επηρεάζει όλα τα κράτη με το ίδιο τρόπο, γιατί σχετίζεται με το ποσοστό του επί του ΑΕΠ τους. Δημιουργήθηκαν επομένως εύλογα ερωτήματα για το εάν και κατά πόσο θα μπορούσε το χρέος αυτό να εξυπηρετηθεί μακροπρόθεσμα και επίσης, τα δημοσιονομικά μέτρα που ήταν αναγκαία για την εξυπηρέτησή του, θα λειτουργούσαν ενδεχομένως ως τροχοπέδη για την ανάπτυξη.

Ως άμεσο αποτέλεσμα αυτού στα οικονομικά στοιχεία των κρατών-μελών σε εθνικό επίπεδο, υπήρξε η περικοπή των δημόσιων επενδύσεων σε 18 κράτη-μέλη ως ποσοστό επί του ΑΕΠ. Οι περικοπές αυτές οφείλονταν στην εφαρμογή μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης. Περαιτέρω, η κρίση οδήγησε σε μείωση των φορολογικών εσόδων και αύξηση των δημοσίων δαπανών, λόγω αύξησης της τοπικής ζήτησης για δημόσιες υπηρεσίες και κοινωνική προστασία.

Μολονότι η κρίση άρχισε στον χρηματοπιστωτικό τομέα, οι τομείς που επλήγησαν ιδιαίτερα ήταν οι τομείς των κατασκευών και της μεταποίησης. Στο μεν πρώτο τομέα, μεταξύ του 2007 και 2011, η ακαθάριστη προστιθέμενη αξία (ΑΠΑ) και η απασχόληση υποχώρησε κατά 3% στην Ένωση, ενώ στις έξι χώρες όπου ο αντίκτυπος της ύφεσης ήταν μεγαλύτερος, η εν λόγω μείωση κυμάνθηκε μεταξύ 10% και 20% ετησίως, όσον αφορά στην απασχόληση, καθώς και μεταξύ 6% και 20% όσον αφορά στην ΑΠΑ. Στο δε δεύτερο τομέα, σημειώθηκε ρεκόρ μείωσης με ποσοστό άνω του 2% ετησίως στο ίδιο χρονικό διάστημα. Στα έξι πλέον πληγέντα κράτη-μέλη, η μέση ετήσια συρρίκνωση ήταν σχεδόν 5%. Η συρρίκνωση αυτή συνδεόταν στενά με τη συρρίκνωση των εμπορικών συναλλαγών.

Η κρίση επέφερε επίσης τη μείωση των χορηγούμενων πιστώσεων, με αποτέλεσμα τη μείωση τόσο των επενδύσεων, όσο και της κατανάλωσης. Ενώ το 2008, τόσο οι εξαγωγές, όσο και οι εισαγωγές βρίσκονταν σε μια κατάσταση οριακής αυξήσεως, το 2009 μειώθηκαν και οι δύο κατά 15% και έφτασαν σε επίπεδα ανάλογα του 2005.

Σχετικά με τις ΑΞΕ και συγκεκριμένα για τις ροές τους από άλλα κράτη-μέλη και από το εξωτερικό της ΕΕ αυξήθηκαν με ταχύ ρυθμό από το 2004 έως το 2007. Ειδικά οι επενδυτικές ροές από το εξωτερικό τετραπλασιάστηκαν στο διάστημα αυτό. Στη συνέχεια μειώθηκαν το 2008 και το 2009, ως αποτέλεσμα της επιδείνωσης της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κατάστασης και το χαμηλότερό τους σημείο, το 2010, αντιστοιχούσε στα επίπεδα του 2004.

Σε επίπεδο ΕΕ και σχετικά με τους κοινωνικούς δείκτες, η κρίση οδήγησε επίσης σε αύξηση του ποσοστού του πληθυσμού που αντιμετωπίζει κίνδυνο φτώχειας, ή κοινωνικού αποκλεισμού. Στο διάστημα μεταξύ του 2009 και του 2011, το ποσοστό αυξήθηκε κατά μία ποσοστιαία μονάδα. Και οι τρεις παράμετροι (ποσοστό κινδύνου φτώχειας, σημαντικές υλικές στερήσεις και πολύ χαμηλή ένταση εργασίας) εμφανίζουν ανοδική τάση, ειδικά δε η πολύ χαμηλή ένταση εργασίας. Αυτός ο αντίκτυπος ενδέχεται να γίνει πιο αισθητός στο μέλλον, επειδή η κρίση δεν έχει ξεπεραστεί ακόμα και οι επιπτώσεις φαίνονται αρκετό καιρό μετά.

Συγκεκριμένα, ο δείκτης των «σημαντικών υλικών στερήσεων», ο οποίος είναι ο περισσότερο διαφωτιστικός για την φτώχεια, αυξήθηκε λίγο στην Ευρώπη των 27 από 9,1% το 2007 σε 9,9% το 2012. Ο δείκτης αυτός είναι ένας απόλυτος μετρητής της φτώχειας, ο οποίος επιτρέπει τη σύγκριση μεταξύ χωρών για το ποσοστό των ανθρώπων οι οποίοι επηρεάζονται σοβαρά από την έλλειψη αγαθών.

Οι νέοι κάτω των 18 ετών επηρεάζονται περισσότερο από τη σημαντική υλική στέρηση. Ο ευρωπαϊκός μέσος όρος ήταν το 2012 11,7% του πληθυσμού στη συγκεκριμένη ηλικιακή ομάδα και είχε αυξηθεί κατά 1,6% από το 2007. Αντίθετα, στους ηλικιωμένους ανθρώπους από 65 και άνω, ο δείκτης αυτός μειώθηκε από το 2007 έως το 2012 κατά 1,1%.

Για τη μέτρηση της φτώχειας, ο συχνότερα χρησιμοποιούμενος δείκτης είναι αυτός του «κινδύνου φτώχειας», ο οποίος όμως δεν είναι ουσιαστικά μετρητής της φτώχειας αλλά περισσότερο της ανισότητας. Ο συγκεκριμένος δείκτης σε διακρατικό επίπεδο, παρά τις δυσκολίες λόγω των διαφοροποιήσεων στα εθνικά όρια, δείχνει ότι στην Ευρώπη υπήρχε, μεταξύ των πλούσιων και των φτωχών χωρών, 7,5πλάσια διαφορά στην δυνατότητα αγοράς αγαθών.

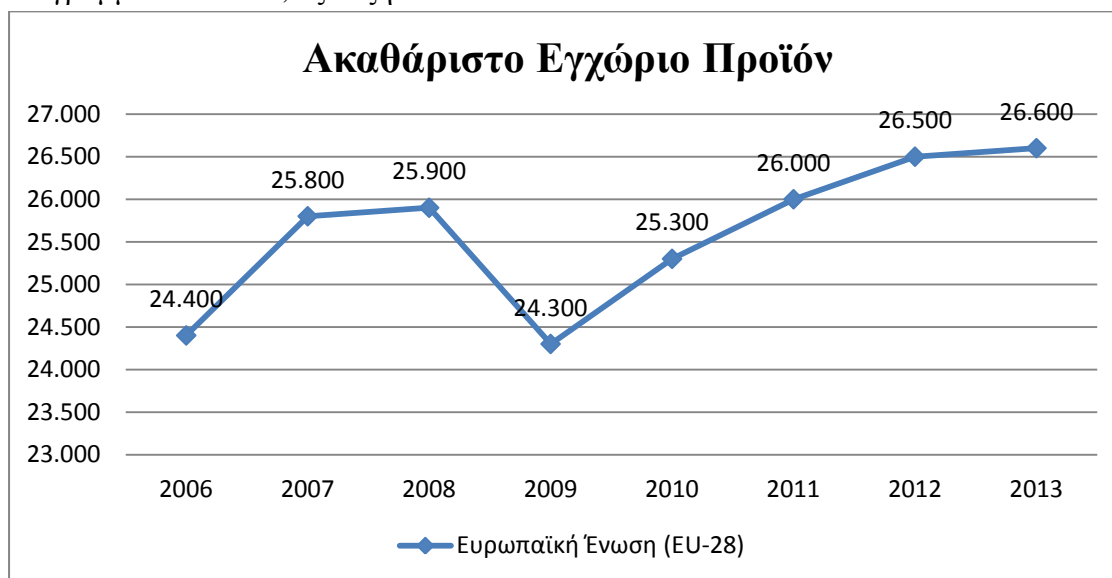
Για τη μέτρηση της φτώχειας, ένας περισσότερο χρήσιμος δείκτης, που μετρά το ποσοστό των ανθρώπων που δεν έχουν την οικονομική δυνατότητα να έχουν τα τέσσερα από

τα εννέα βασικά αγαθά. Αυτός ο δείκτης αυξήθηκε στην Ευρώπη από το 9,1% το 2007, στο 9,9% το 2012. Παρόλο που η αύξηση αυτή δεν ήταν μεγάλη, ένα επίπεδο της τάξης του 10% είναι μη αποδεκτό και ενάντια στο σκοπό της προώθησης της ευημερίας, όπως αυτή διατυπώνεται στη Συνθήκη της ΕΕ. (Darvas, et al., 2014).

Σε περιφερειακό επίπεδο, η κρίση έθεσε το τέλος σε μια μακρά περίοδο σταθερής μείωσης των περιφερειακών διαφορών στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ και στην ανεργία. Στο διάστημα από το 2000 έως το 2008, οι περιφερειακές ανισότητες όσον αφορά το κατά κεφαλή ΑΕΠ μειώνονταν κάθε χρόνο (βλέπε διάγραμμα V). Το 2009, η εν λόγω μείωση των ανισοτήτων σταμάτησε και το 2010 και το 2011 σημείωσε ανοδική πορεία. Τα δύο τρίτα των περιφερειών υπέστησαν συρρίκνωση του ΑΕΠ έως -6 % ετησίως στο διάστημα μεταξύ του 2007 και του 2010.

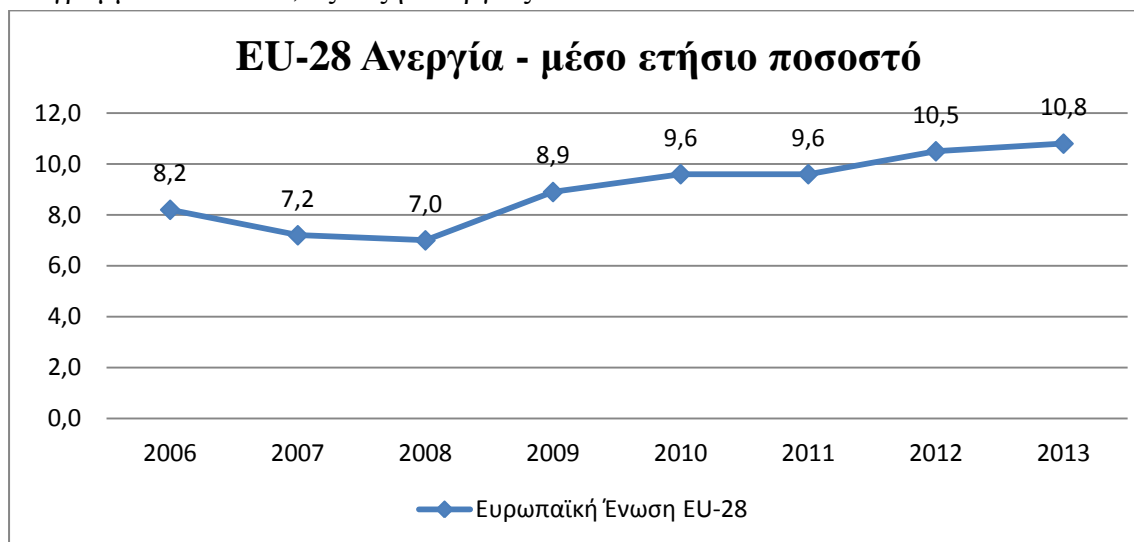
Επιπλέον, τα περιφερειακά ποσοστά ανεργίας από το 2001 έως το 2007 είχαν αρχίσει να συγκλίνουν, αλλά στο χρονικό διάστημα από το 2007 έως το 2012 οι διαφορές αυξάνονταν κάθε χρόνο (βλ. διάγραμμα VI). Μία στις δύο περιφέρειες, είδε τη συνολική της απασχόληση να μειώνεται κατά την ίδια περίοδο. Σε επίπεδο ΕΕ, το ποσοστό ανεργίας αυξήθηκε από 7 % σε 10 % μεταξύ του 2008 και του 2012, ενώ τα ποσοστά ανεργίας στα κράτη μέλη του Νότου που επλήγησαν περισσότερο, διπλασιάστηκαν ή ακόμη και τριπλασιάστηκαν, με αυξήσεις άνω των 8 ποσοστιαίων μονάδων. Η ανεργία των νέων σε επίπεδο ΕΕ αυξήθηκε από 16 % το 2008 σε 21 % το 2011. Σε 52 περιφέρειες, ένας στους τρεις οικονομικά ενεργούς νέους ήταν άνεργος ενώ σε 11 από τις περιφέρειες αυτές, κυρίως του Νότου, ήταν ο ένας στους δύο. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Όγδοη έκθεση προόδου της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τη πρόοδο της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. COM(2013) 463 final. Online).

Διάγραμμα V. EU-28, εξέλιξη ΑΕΠ 2006-2013



Πηγή: Ίδια επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της Eurostat.

Διάγραμμα VI. EU-28, εξέλιξη Ανεργίας 2006-2013



Πηγή: Ίδια επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της Eurostat.

Ειδικότερα, το ποσοστό των ανθρώπων από 18-59 που ζούσαν σε ένα νοικοκυριό όπου δε δούλευε κανείς αυξήθηκε από το 2007-2012 από 9,3% σε 10,9% στην Ευρώπη των 28. Το ποσοστό των παιδιών κάτω των 18 ετών ήταν λίγο μεγαλύτερο από αυτό των ενηλίκων στο 11,1% κατά μέσο όρο και αυξήθηκε από το 2007-2013 κατά 1,7%.

Οι δείκτες της ανεργίας αυξήθηκαν σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες, εκτός της Γερμανίας, κατά την περίοδο 2007-2013. Στην Ευρώπη των 28, ο μέσος όρος της ανεργίας του ενεργού πληθυσμού, ήταν το 2007 7,2%. Στο τέλος του τρίτου τετραμήνου του 2013, ο δείκτης αυτός έφτασε το 10,9%. Η Ελλάδα και η Ισπανία είχαν τα υψηλότερα ποσοστά με 27,2% και 26,4% αντίστοιχα. Στην Ελλάδα η συνολική ανεργία αυξήθηκε στο 28% το Νοέμβριο του 2013, ενώ στην Ισπανία σταθεροποιήθηκε στο 25,8% τον Ιανουάριο του 2014.

Η μακροχρόνια ανεργία στην Ευρώπη των 28 αυξήθηκε μεταξύ του 2007 και του 2013 κατά 2 ποσοστιαίες μονάδες στο 5,1% του ενεργού πληθυσμού. Η Ελλάδα (17,9%) και η Ισπανία (13%), ήταν οι χώρες με τα υψηλότερα ποσοστά μακροχρόνιας ανεργίας, τα οποία ήταν ανησυχητικά. Στον αντίποδα, η Αυστρία και η Σουηδία είχαν τα χαμηλότερα ποσοστά με 1,2% και 1,5% αντίστοιχα. Έτσι υπάρχει μια ξεκάθαρη απόδειξη που υποστηρίζει το άνοιγμα της ψαλίδας στο διαχωρισμό Βορρά-Νότου μέσα στην ΕΕ, ενώ το χάσμα μεταξύ Ανατολής-Δύσης διευρύνθηκε οριακά.

Το ποσοστό ανεργίας των νέων ηλικίας 15-24 ετών ήταν κατά μέσο όρο 23,5% του ενεργού πληθυσμού στην Ευρώπη των 28 το 2013, ποσοστό που αυξήθηκε από το 2007 κατά 7,8%. Αυτή η εξέλιξη ήταν ακόμη περισσότερο ανησυχητική όταν βλέπουμε της περιπτώσεις της Ελλάδας και της Ισπανίας. Στην πρώτη το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 58,7% στο τέλος του 2013 και στη δεύτερη ήταν 37,5%.

Ακόμη και το ποσοστό των νέων ανθρώπων ηλικίας 15-24 ετών (όχι σε εκπαίδευση, δουλειά ή κατάρτιση) αυξήθηκε σε σχεδόν όλες τις χώρες της Ευρώπης μεταξύ του 2007 και του 2012. Ο μέσος όρος στην Ευρώπη των 28 ήταν 13,1% το 2012, αυξημένος κατά 2,2% από το 2007. Η Ελλάδα, η Ιρλανδία, η Κύπρος και η Ισπανία είχαν τις μεγαλύτερες αυξήσεις, αλλά μεγάλες ποσοστιαίες αυξήσεις είχαν και η Κροατία, η Ιταλία, η Λιθουανία, η Εσθονία, η Ρουμανία, η Ουγγαρία και η Λετονία. Το 2012, τα υψηλότερα ποσοστά τα είχε η Βουλγαρία

(21,5%) και η Ιταλία με 21,1%. Επομένως το χάσμα τόσο μεταξύ Βορρά-Νότου όσο και Ανατολής-Δύσης διευρύνθηκε κατά τη διάρκεια της κρίσης. (Darvas, et al., 2014).

Η κρίση επηρέασε και το μεταναστευτικό κύμα, τόσο προς τις χώρες όσο και από τις χώρες της ΕΕ. Μεταξύ των ετών 2004 και 2008, ο αριθμός των κατοίκων που ζούσαν στην ΕΕ-27, εκτός της χώρας της ιθαγένειάς τους, αυξανόταν κατά 1,5 εκατ. ετησίως. Κατά συνέπεια, το αντίστοιχο ποσοστό του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ-27 αυξήθηκε από 5,1 % σε 6,2 %. Για την περίοδο 2009-2011, η ετήσια αύξηση μειώθηκε σε 0,9 εκατ., με αποτέλεσμα το ποσοστό το 2011 να είναι 6,7 %. Επισπεύτηκε όμως και η εξερχόμενη μετανάστευση, κυρίως από χώρες της Βαλτικής, αλλά και του Νότου. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ογδοη έκθεση προόδου της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τη πρόοδο της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. COM(2013) 463 final. Online).

Όσον αφορά το ποσοστό των παιδιών που εγκατέλειπαν το σχολείο πρόωρα, κάτι το οποίο πιθανότατα σχετιζόταν με τις μειούμενες ευκαιρίες εργασίας και την ελαττωμένη υποστήριξη που μπορούσαν να παράσχουν πλέον οι οικογένειες στη νέα γενιά, υπήρξε μια θετική εξέλιξη τα τελευταία χρόνια. Το ποσοστό του συνολικού πληθυσμού που εγκατέλειπαν πρόωρα το σχολείο μειώθηκε σε 22 ευρωπαϊκές χώρες μεταξύ του 2007-2012. (Darvas, et al., 2014).

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι πέρα από την ανάγκη της άμεσης αντιμετώπισης των συμπτωμάτων της χρηματοπιστωτικής κρίσης και των συνεπειών της, η Ευρώπη έπρεπε να αναθεωρήσει το θεσμικό πλαίσιο στο οποίο ήταν βασισμένη, διότι αρκετά μέρη του αποκαλύφθηκε ότι ήταν, ηθελημένα ή αθέλητα, είτε ελαττωματικά είτε απόντα. Αυτό που ήταν περισσότερο πειστικό, ήταν η ανάγκη να αναθεωρηθεί το πλαίσιο της οικονομικής σταθερότητας της ΕΕ. Αυτό ήταν ιδιαίτερα σημαντικό για να αποφευχθούν μελλοντικές οικονομικές κρίσεις και να ελαχιστοποιηθούν τα κόστη, εάν και όποτε αυτές συνέβαιναν. Σε κάθε περίπτωση τα ερωτήματα που τίθεντο πλέον και ανέμεναν απάντηση ήταν: «Περισσότερη Ευρώπη», «Λιγότερη Ευρώπη» ή «Πολλές Ευρώπες»;

Ένα άλλο μάθημα από την κρίση ήταν ότι υπήρχε επείγουσα ανάγκη να εδραιωθεί πανευρωπαϊκά ένα σύστημα μακροπρόθεσμης προληπτικής εποπτείας, για να αποφεύγονται οι απότομες και απρόβλεπτες ανισοροπίες, οι οποίες και επηρέαζαν την παγκόσμια οικονομία εκείνη την περίοδο. Το ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα με τη σειρά του, έπρεπε να κάνει μια γρήγορη και περισσότερο συντονισμένη αναθεώρηση του θεσμικού του πλαισίου σε θέματα που αφορούσαν: την αναγνώριση ζημιών, τις δοκιμασίες αντοχής και την ανακεφαλαίωση βιώσιμων ιδρυμάτων και τη διάλυση άλλων.

Το κόστος της ύφεσης, το δημοσιονομικό μοντέλο που εφαρμόστηκε για να τη νικήσει και η υποστήριξη που δόθηκε στο χρηματοπιστωτικό σύστημα, επισήμαναν την ανάγκη για τροποποίηση και ενδυνάμωση του ευρωπαϊκού δημοσιονομικού πλαισίου. Αυτό θα μπορούσε να γίνει μόνο με πολιτική βούληση και ένα πρώτο βήμα προς αυτό θα ήταν να γίνουν οι μεσοπρόθεσμοι στόχοι του ελλείμματος και του δημοσίου χρέους περισσότερο δεσμευτικοί για τις χώρες και οι μακροοικονομικές προβλέψεις περισσότερο ρεαλιστικές.

Τέλος, οι ευρωπαϊκές χώρες θα έπρεπε επίσης να εξοικειωθούν με τις μετά-κρίσης συνθήκες των επενδυτικών κεφαλαιακών ροών. Τόσο τα μεγέθη, όσο και τα κριτήρια που θα ίσχυαν πλέον, δεν θα είχαν καμία σχέση με το παρελθόν. Αυτό θα δημιουργούσε

τουλάχιστον μεσοπρόθεσμο πρόβλημα στη διαχείριση των δημοσιονομικών τους μεγεθών. (Belka, 2009).

IV-2. Ευρώπη 2020

Η χρηματοπιστωτική κρίση, εξουδετέρωσε πολλά χρόνια οικονομικής και κοινωνικής προόδου και έφερε στην επιφάνεια τις διαρθρωτικές αδυναμίες της οικονομίας της Ευρώπης. Επιγραμματικά επισημαίνονται ο χαμηλότερος μέσος ρυθμός ανάπτυξης από τους ανταγωνιστές, τα χαμηλά ποσοστά απασχόλησης και η δημογραφική γήρανση. Ο κόσμος, ωστόσο, εξελίσσεται με ταχείς ρυθμούς και οι παγκόσμιες προκλήσεις όπως ο διεθνής οικονομικός ανταγωνισμός, το παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα, η κλιματική αλλαγή και η στενότητα των πόρων εντείνονται.

Τον Ιούνιο του 2010, σε απάντηση όλων αυτών, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», με τρεις αλληλοενισχυόμενες προτεραιότητες να κατέχουν κεντρική θέση στη νέα αυτή στρατηγική της Ευρώπης:

- Έξυπνη ανάπτυξη: με την ανάπτυξη μιας οικονομίας, η οποία βασιζόταν στη γνώση και την καινοτομία.
- Βιώσιμη ανάπτυξη: με την προώθηση μιας πιο αποτελεσματικής στη χρησιμοποίηση των πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας.
- Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς: με την ενίσχυση μιας οικονομίας με υψηλό ποσοστό απασχόλησης που εξασφάλιζε οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.

• Οι τρεις αυτές προτεραιότητες ήταν εκείνες, που διαμόρφωναν την εικόνα της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς για την Ευρώπη του 21^{ου} αιώνα. Στην προσπάθεια αυτή, η συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών θα ήταν καθοριστικής σημασίας τόσο για την υλοποίηση της νέας στρατηγικής, όσο και για να την καταστήσει αποτελεσματικότερη. Αυτήν ακριβώς την ενεργό στήριξη των περιφερειακών και τοπικών αρχών, μπορούσε να την παράσχει η πολιτική συνοχής, πολιτική με μακρά παράδοση σχεδιασμού και εφαρμογής ολοκληρωμένων προγραμμάτων περιφερειακής και αστικής ανάπτυξης στο πλαίσιο εταιρικής σχέσης με περιφερειακές και τοπικές αρχές, οικονομικούς φορείς, κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έβδομη έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την πρόοδο για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή. COM(2011) 776 τελικό. Online).

Για να μπορούσαν όμως, οι χώρες της Ευρώπης να κατευθύνουν τις προσπάθειές τους και να στηρίξουν την πρόοδο, συμφώνησαν από κοινού σε συγκεκριμένους στόχους. Οι στόχοι αυτοί έπρεπε επιπλέον να έχουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά όπως: να είναι αντιπροσωπευτικοί των προτεραιοτήτων της έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης. Έπρεπε να είναι μετρήσιμοι, ικανοί να αντικατοπτρίζουν την πολυμορφία των καταστάσεων στα κράτη-μέλη και να βασίζονται σε επαρκώς αξιόπιστα στοιχεία για τους σκοπούς της σύγκρισης. Η επίτευξη των στόχων που ακολουθούν, θα ήταν καθοριστικής σημασίας για την επιτυχία του προγράμματος «Ευρώπη 2020»:

- Τουλάχιστον 75%, το ποσοστό απασχόλησης του πληθυσμού ηλικίας 20-64 ετών,
- Επένδυση του 3% του ΑΕΠ της ΕΕ σε E&A,

- Μείωση των εκπομπών των αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 20% σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, αύξηση του ποσοστού των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην τελική μας κατανάλωση ενέργειας σε 20% και αύξηση κατά 20% της ενεργειακής απόδοσης (στόχοι του «20/20/20»), (περιλαμβανομένης της αύξησης σε 30% του ποσοστού μείωσης των εκπομπών εφόσον οι συνθήκες το επιτρέπουν),

- Το ποσοστό των ατόμων που εγκατέλειπαν πρόωρα την σχολική εκπαίδευση έπρεπε να είναι μικρότερο από 10% και τουλάχιστον 40% των νέων έπρεπε να έχουν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

- Ο αριθμός των ατόμων που κινδύνευαν από φτώχεια έπρεπε να μειωθεί κατά 20 εκατομμύρια.

Οι στόχοι αυτοί ήταν αλληλένδετοι και η επίτευξή τους, έπρεπε να ενεργοποιήσει το σύνολο των κρατών-μελών, κάτι το οποίο μπορούσε να εξασφαλιστεί με το μετασχηματισμό τους από στόχους της ΕΕ, σε εθνικούς. Αντανακλούσαν τις τρεις προτεραιότητες, δηλαδή την έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, αλλά το πεδίο τους ήταν ευρύτερο. Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή πρότεινε επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες που θα ενεργήσουν ως καταλύτες για την επίτευξη προόδου σε κάθε βασική προτεραιότητα:

1) Έξυπνη ανάπτυξη – μια οικονομία βασισμένη στη γνώση και την καινοτομία

Έξυπνη ανάπτυξη σήμαινε ενίσχυση της γνώσης, της καινοτομίας και της ψηφιακής κοινωνίας ως καθοριστικών παραγόντων της μελλοντικής μας ανάπτυξης.

Για την έναρξη δραστηριοποίησης της ΕΕ και περαιτέρω προώθησης της καινοτομίας, προτάθηκε η εξής εμβληματική πρωτοβουλία:

- «Ένωση καινοτομίας». Στόχος της πρωτοβουλίας αυτής ήταν να εστιαστεί εκ νέου η πολιτική για Ε&Α και καινοτομία στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η κοινωνία μας, όπως η κλιματική αλλαγή, η ενεργειακή απόδοση και η αποτελεσματική χρήση των πόρων, η υγεία και οι δημογραφικές μεταβολές. Κάθε κρίκος της αλυσίδας καινοτομίας πρέπει να ενισχυθεί, από τη βασική έρευνα έως την εμπορία.

Όσον αφορά στον τομέα της εκπαίδευσης, της κατάρτισης και της δια βίου μάθησης, προτάθηκε η ακόλουθη πρωτοβουλία:

- «Νεολαία σε κίνηση». Στόχος της πρωτοβουλίας είναι να ενισχυθούν οι επιδόσεις και η ελκυστικότητα των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης της Ευρώπης σε διεθνές επίπεδο και να βελτιωθεί η συνολική ποιότητα σε όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης και κατάρτισης στην ΕΕ, συνδυάζοντας αριστεία και ισότητα μέσα από την προώθηση της κινητικότητας των σπουδαστών και των εκπαιδευομένων και τη βελτίωση της κατάστασης των νέων στον τομέα της απασχόλησης.

Τέλος, όσον αφορά στη ψηφιακή κοινωνία, η πρωτοβουλία ήταν η εξής:

- «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη». Ο στόχος ήταν να προκύψουν διατηρήσιμα οικονομικά και κοινωνικά οφέλη από μια ενιαία ψηφιακή αγορά βασισμένη σε ταχεία και υπερταχεία πρόσβαση στο διαδίκτυο και σε διαλειτουργική εφαρμογή, ευρυζωνική πρόσβαση για όλους μέχρι το 2013, πρόσβαση για όλους σε πολύ υψηλότερες ταχύτητες στο διαδίκτυο (30 Mbps ή μεγαλύτερες) μέχρι το 2020, και ποσοστό 50% ή μεγαλύτερο των ευρωπαϊκών νοικοκυριών με συνδρομή σε συνδέσεις του διαδικτύου άνω των 100 Mbps.

2) Διατηρήσιμη ανάπτυξη – προώθηση μιας πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας στην οποία οι πόροι χρησιμοποιούνται πιο αποδοτικά

Διατηρήσιμη ανάπτυξη σημαίνει την οικοδόμηση μιας οικονομίας βιώσιμης και ανταγωνιστικής, στην οποία οι πόροι χρησιμοποιούνται αποδοτικά, την αξιοποίηση του ηγετικού ρόλου της Ευρώπης στον αγώνα δρόμου για την ανάπτυξη νέων διαδικασιών και τεχνολογιών, συμπεριλαμβανομένων των πράσινων τεχνολογιών, την επιτάχυνση της εγκατάστασης ευφύων δικτύων χρησιμοποιώντας ΤΠΕ, την εκμετάλλευση δικτύων σε κλίμακα ΕΕ και την ενίσχυση των ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων των επιχειρήσεών μας, ιδίως στον μεταποιητικό τομέα και στο πλαίσιο των μικρομεσαίων επιχειρήσεών μας, καθώς και με την παροχή βοήθειας στους καταναλωτές για να αντιμετωπίσουν με εκτίμηση την αποδοτική χρησιμοποίηση των πόρων.

Η εμβληματική πρωτοβουλία που επιλέχθηκε για τη δραστηριοποίηση στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και της καθαρής και αποδοτικής ενέργειας ήταν:

- «Μια Ευρώπη που θα χρησιμοποιούσε αποδοτικά τους πόρους». Στόχος ήταν να στηριχθεί η μετάβαση προς μια οικονομία αποδοτικής χρησιμοποίησης των πόρων και χαμηλών εκπομπών άνθρακα η οποία χρησιμοποιεί αποδοτικά όλους τους πόρους της. Στόχος ήταν επίσης, να αποσυνδεθεί η οικονομική μας ανάπτυξη από τη χρήση πόρων και ενέργειας, να μειωθούν οι εκπομπές CO₂, να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα και να αυξηθεί η ενεργειακή ασφάλεια.

Στο πλαίσιο της ανταγωνιστικότητας, η πρωτοβουλία που αποφασίστηκε είναι η εξής:

- «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης»

Η βιομηχανία και ιδίως οι ΜΜΕ υπέστησαν ισχυρό πλήγμα από την οικονομική κρίση και όλοι οι τομείς αντιμετωπίζουν τις προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης και της προσαρμογής των παραγωγικών τους διαδικασιών και προϊόντων σε μια οικονομία με χαμηλές εκπομπές άνθρακα. Οι συνέπειες των προκλήσεων αυτών θα διαφέρουν από τομέα σε τομέα, ορισμένοι τομείς ενδέχεται να χρειαστεί να επαναπροσδιοριστούν ενώ για άλλους οι προκλήσεις αυτές θα παρουσιάσουν νέες επιχειρηματικές ευκαιρίες.

3) Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς – μια οικονομία με υψηλά ποσοστά απασχόλησης που επιτυγχάνει οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς σήμαινε την παροχή δυνατοτήτων στους πολίτες μέσω υψηλών επιπέδων απασχόλησης, την επένδυση σε δεξιότητες, την καταπολέμηση της φτώχειας και τον εκσυγχρονισμό των αγορών εργασίας, της κατάρτισης και των συστημάτων κοινωνικής προστασίας που βοηθούν τους πολίτες να προετοιμαστούν και να διαχειριστούν τις αλλαγές με σκοπό την οικοδόμηση μιας συνεκτικής κοινωνίας.

Για τη δραστηριοποίηση της ΕΕ στους τομείς της απασχόλησης και των δεξιοτήτων, η πρωτοβουλία που επιλέχθηκε είναι η ακόλουθη:

- «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας». Στόχος ήταν να δημιουργηθούν οι συνθήκες για τον εκσυγχρονισμό των αγορών εργασίας ούτως ώστε να αυξηθούν τα επίπεδα απασχόλησης και να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα των κοινωνικών μας μοντέλων. Τούτο σήμαινε παροχή δυνατότητας στους πολίτες να αποκτήσουν νέες δεξιότητες, ώστε να μπορέσει το σημερινό και μελλοντικό εργατικό μας δυναμικό να προσαρμοστεί στις νέες συνθήκες και στις ενδεχόμενες αλλαγές σταδιοδρομίας, να μειωθεί η ανεργία και να αυξηθεί η παραγωγικότητα της εργασίας.

Τέλος, στο πλαίσιο της καταπολέμησης της φτώχειας, η πρωτοβουλία είναι η ακόλουθη:

- «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας». Στόχος ήταν να διασφαλιστεί οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή αξιοποιώντας το τρέχον ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού κατά τρόπον ώστε να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση και να αναγνωριστούν τα θεμελιώδη δικαιώματα των ατόμων που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, παρέχοντάς τους τη δυνατότητα να ζουν αξιοπρεπώς και να συμμετέχουν ενεργά στην κοινωνία. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΕΥΡΩΠΗ 2020 Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. COM(2010) 2020 τελικό. Online).

IV-3. Προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει η ΕΕ.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, λίγο πριν την έναρξη της νέας προγραμματικής περιόδου 2014-2020, εξακολουθούσε να βρίσκεται αντιμέτωπη με πληθώρα προκλήσεων που την απασχολούσαν ήδη από την προηγούμενη προγραμματική περίοδο (2007-2013), καθώς επίσης και νέες με προεξέχουσα την χρηματοοικονομική κρίση, η οποία έπληξε την Ευρώπη από το 2009-2010 και μετά. Η επίτευξη του βασικού στόχου του εκάστοτε πλαισίου της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, η ενίσχυση δηλαδή της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, γινόταν ολοένα και δυσκολότερος.

Η χρηματοοικονομική κρίση συρρίκνωσε τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής της περιόδου 2007-2013 και ανέκοψε τη διαχρονική πορεία σύγκλισης των κρατών-μελών της ΕΕ. Ανέδειξε ταυτόχρονα και τα σοβαρά δομικά προβλήματα στο θεσμικό πλαίσιο της ΕΕ. Επιπλέον, υπήρξε παράγοντας όξυνσης όλων των προγενέστερων προκλήσεων που αντιμετώπιζε η ΕΕ. Η οικονομική κρίση, επιδείνωσε τα δημοσιονομικά μεγέθη των περισσότερων χωρών της ΕΕ, προκάλεσε ύφεση και ως επακόλουθο ανεργία, η οποία ακόμη και σήμερα ταλανίζει αρκετά ευρωπαϊκά κράτη. Η μετεξέλιξή της σε κρίση χρέους, είχε σαν αποτέλεσμα την επιβολή από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα σε αρκετά κράτη-μέλη, σκληρών μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής. Αυτά με τη σειρά τους, σε συνδυασμό με τη μη αύξηση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού, οδήγησαν σε πανευρωπαϊκή επιδείνωση όχι μόνο των οικονομικών αλλά και των κοινωνικών δεικτών, όπως της φτώχειας. Η οικονομική κρίση σε πολλές χώρες είχε μετατραπεί σε κοινωνική-ανθρωπιστική. Τόσο η ενσωμάτωση των δώδεκα νέων χωρών της τελευταίας διεύρυνσης, όσο και η σύγκλιση των χωρών της συνοχής, αποτελούσαν συνεχώς απομακρυνόμενους στόχους, η επίτευξη των οποίων πλέον θα χρειαζόταν την υιοθέτηση νέων, διαφοροποιημένων στρατηγικών.

Οι επιπτώσεις της αυξανόμενης διεθνοποίησης των οικονομικών σχέσεων (παγκοσμιοποίησης), τόσο στην παραγωγική συγκρότηση, όσο και στην ανταγωνιστικότητα, επιβαρύνθηκαν από την οικονομική κρίση και εξακολουθούσαν να επηρεάζουν τις περιφέρειες της Ευρώπης.

Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, εξακολουθούσε να εκλαμβάνεται ως πρόκληση για την ΕΕ, ιδίως μετά το ξέσπασμα της κρίσης, με αρκετές συζητήσεις και μελέτες να γίνονται για το πόσο επηρέασε το επίπεδο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης τα αποτελέσματα της κρίσης, αλλά και την προσπάθεια για να ξεπεραστεί.

Οι συνέπειες τόσο των δημογραφικών τάσεων πληθυσμιακής συρρίκνωσης, όσο και της γήρανσης του πληθυσμού, ελλείψει ουσιαστικών και αποδοτικών μέτρων αντιμετώπισης

τους και επιβαρυνόμενα από την οικονομική κρίση, είχαν ήδη αρχίσει να επηρεάζουν τις οικονομίες και τα κοινωνικά και ασφαλιστικά συστήματα των περιφερειών πολλών ευρωπαϊκών χωρών.

Μελέτες έδειχναν ότι η κλιματική αλλαγή επιταχύνεται και θα επηρέαζε τις περισσότερες περιφέρειες της ΕΕ, ως επί το πλείστον, σε κλάδους όπως ο τουρισμός, η ενέργεια, η γεωργία και η αλιεία. Οι συζητήσεις μεταξύ των χωρών σε παγκόσμιο επίπεδο, δυστυχώς δεν είχαν ευοδωθεί για την λήψη μέτρων, τα οποία είτε θα επιβράδυναν είτε θα σταματούσαν τις αρνητικές επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος.

Το μεταναστευτικό κύμα εξακολουθούσε να επηρέαζει την ΕΕ, ιδιαίτερα τις περιφέρειες, οι οποίες βρίσκονταν στα εξωτερικά σύνορα της και συγκεκριμένα στα νότια νοτιοανατολικά, τα οποία δέχονταν και τα μαζικότερα κύματα οικονομικών μεταναστών. Οι προσπάθειες φύλαξης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, δεν είχαν ακόμη ικανοποιητικό αποτέλεσμα. Το συγκεκριμένο πρόβλημα είναι βέβαια παγκόσμιο και η όποια προσπάθεια επίλυσής του ξεκινά από τις αιτίες δημιουργίας του μεταναστευτικού κύματος, καθώς επίσης και το θεσμικό πλαίσιο ενσωμάτωσης στις δυτικές κοινωνίες των οικονομικών μεταναστών.

Η ενεργειακή αστάθεια, η οποία δημιουργούσε δυσχέρειες στην ασφάλεια του εφοδιασμού πολλών ευρωπαϊκών περιφερειών, λόγω των ανακατατάξεων που ελάμβαναν χώρα στις παγκόσμιες ενεργειακές αγορές, εξακολουθούσε να αποτελεί πρόκληση για την ΕΕ. Γεγονότα όπως η πυρηνική καταστροφή της Φουκουσίμα στην Ιαπωνία το 2011, πέραν της τεράστιας περιβαλλοντικής επιβάρυνσης, ώθησαν στον επανασχεδιασμό της ενεργειακής στρατηγικής πολλών χωρών.

Τέλος, πρόκληση για την άσκηση της περιφερειακής πολιτικής ήταν και εξακολουθούσε να είναι η μεταβαλλόμενη γεωγραφία της ανάπτυξης. Η ανάγκη εγκαθίδρυσης και εξέλιξης ενός παραγωγικού μοντέλου που χαρακτηρίζεται από ταχύτητα, ευελιξία, τεχνολογία και βραχύβια προϊόντα, λόγω βελτίωσης των εισοδημάτων, αλλαγής του καταναλωτικού προτύπου, εισαγωγής της τεχνολογίας στην παραγωγή και στον ανταγωνισμό του Τρίτου Κόσμου, λόγω χαμηλού εργατικού κόστους, τουλάχιστον σε κλάδους εντάσεως εργασίας, εξακολουθούσε να είναι απαραίτητη.

IV-4. Το νέο στρατηγικό πλαίσιο διαμόρφωσης της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής.

Η προετοιμασία του νέου νομοθετικού πακέτου σηματοδεύτηκε από ένα μείγμα πολιτικών, οικονομικών και χρηματοοικονομικών θεωρήσεων, οι οποίες είχαν προφανή σχέση για τη διαμόρφωση του περιεχομένου της πολιτικής.

✓ Η Στρατηγική της Λισσαβόνας σε ισχύ από το Δεκέμβριο του 2009, εισήγαγε την οπτική της εδαφικής συνοχής, υπογραμμίζοντας την αυξανόμενη σημασία όλων των εδαφικών διαστάσεων.

✓ Η μακροπρόθεσμη στρατηγική «Ευρώπη 2020», η οποία σκόπευε να μετατρέψει την Ευρώπη σε μια «έξυπνη, βιώσιμη και διατηρήσιμη οικονομία, προσφέροντας υψηλά ποσοστά απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής», παρουσιάστηκε το Μάρτιο του 2010. Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» αποτέλεσε τη βάση των νέων θεματικών στόχων της πολιτικής Συνοχής.

✓ Τέλος, η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση, η οποία κυριαρχούσε στην ευρωπαϊκή ατζέντα εκείνη την περίοδο, παρότρυνε για νέες ιδέες για την ευρωπαϊκή

οικονομική διακυβέρνηση γενικά και τους μακροοικονομικούς όρους συγκεκριμένα. (Katsarova, 2012).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσε στις 6 Οκτωβρίου 2011 τις προτάσεις της για μία νέα προσέγγιση στην πολιτική συνοχής της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020. Στόχο είχαν να εκσυγχρονίσουν τη λειτουργία των ταμείων πολιτικής συνοχής και να ευθυγραμμίσουν τη διοχέτευση των περιφερειακών πόρων, με τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη – τους στόχους δηλαδή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Ο προτεινόμενος προϋπολογισμός για τα προγράμματα της συγκεκριμένης περιόδου είναι 336 δισεκατομμύρια ευρώ (σε σύγκριση με τα 350 δισεκατομμύρια ευρώ της προηγούμενης περιόδου 2007-2013).

Οι τρεις καθορισμένες κατηγορίες περιφερειών, οι οποίες θα είναι επιλέξιμες για επενδύσεις έχουν ως εξής:

- Οι «λιγότερο αναπτυγμένες» περιφέρειες, εκείνες των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕΠ είναι λιγότερο από 75% του μέσου ΑΕΠ της ΕΕ, θα συνεχίσουν να αποτελούν την κορυφαία προτεραιότητα για την πολιτική. Το ανώτατο ποσοστό συγχρηματοδότησης ορίζεται στο 75-85% σε λιγότερο αναπτυγμένες και απομακρυσμένες περιφέρειες.
- Οι «περιφέρειες μετάβασης», των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕΠ κυμαίνεται από 75% έως 90% του μέσου όρου της ΕΕ, θα έχουν ποσοστό συγχρηματοδότησης ίσο με 60%.
- Οι «πιο αναπτυγμένες» περιφέρειες, των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕΠ είναι μεγαλύτερο από 90% του μέσου όρου. Το ποσοστό συγχρηματοδότησης θα είναι 50%.

Ο στόχος της νέας κατηγορίας «μετάβασης» – ο οποίος αναμένεται να καλύπτει 51 περιφέρειες και περισσότερους από 72 εκατομμύρια ανθρώπους, κατόπιν εκτιμήσεων σύμφωνα με τα τρέχοντα δεδομένα – πρόκειται να δώσει περαιτέρω ώθηση σε περιφέρειες που έγιναν πιο ανταγωνιστικές τα τελευταία χρόνια, αλλά ακόμα χρειάζονται στοχευμένες επενδύσεις.

Επιπρόσθετα, προβλέπεται να θεσπιστεί ένας νέος μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» (CEF), προκειμένου να επιταχυνθεί η ανάπτυξη υποδομών προτεραιότητας για μεταφορές, ενέργεια και τεχνολογίες της πληροφορίας.

Δεδομένης της οικονομικής κρίσης, είναι απαραίτητο να γίνουν περισσότερα χωρίς να αυξηθεί ο προϋπολογισμός. Αυτό σημαίνει την υλοποίηση φιλόδοξων πολιτικών που είναι πιο αποδοτικές, με πιο ισχυρή διακυβέρνηση και εκσυγχρονισμένο σύστημα εφαρμογής με σκοπό την ουσιαστική μείωση της γραφειοκρατίας για τους δικαιούχους.

Για να επιτευχθεί αυτό, πρέπει να υπάρξει επικέντρωση και καλύτερη στόχευση των πόρων σε πιο σαφείς στόχους. Με αυτό τον τρόπο, θα έχουν μεγαλύτερο αντίκτυπο και ακόμα καλύτερα αποτελέσματα. Με συνετή διαχείριση των δαπανών, τα εργαλεία πολιτικής συνοχής είναι σε θέση να επιτύχουν περισσότερα με τα ίδια κονδύλια. (European Union, (2011), «Cohesion Policy 2014-2020», Panorama magazine no.40, p.4-11, Inforegio). Online.

Επιπλέον, η Ευρώπη, θα πρέπει να λειτουργήσει συνεργατικά και υποστηρικτικά σε όλα τα επίπεδα, ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό, το καθένα εκ των οποίων θα πρέπει να παίζει το ρόλο του. Στο σημείο αυτό, η πολιτική συνοχής είναι εκείνη, η οποία θα διαδραματίσει καίριο ρόλο στην επίτευξη μιας έξυπνης, διατηρήσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, με παράλληλη προώθηση της αρμονικής ανάπτυξης της Ένωσης και των περιφερειών της, μέσω της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων.

Η πολιτική συνοχής αποτελεί σήμερα τη γέφυρα μεταξύ των δύο βασικών πολιτικών που αποφάσισε να εφαρμόσει η Ένωση για την αντιμετώπιση της κρίσης και την εφαρμογή της μελλοντικής αναπτυξιακής προοπτικής της, αυτών της Λισσαβόνας και της «Ευρώπη 2020». Η πλήρης όμως ευθυγράμμιση των δύο αυτών πολιτικών, απαιτεί πρωτίστως μια περισσότερο σαφή καθοδήγηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο και μια πιο στρατηγική διαδικασία διαπραγμάτευσης και παρακολούθησης.

Στα προγράμματα του νέου χρηματοδοτικού πλαισίου 2014-2020, λαμβάνεται υπόψη και η διάσταση της εδαφικής συνοχής, η οποία προστέθηκε στην οικονομική και κοινωνική συνοχή με τη συνθήκη της Λισσαβόνας. Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί σε θέματα όπως: ο ρόλος των πόλεων, η λειτουργική - γεωγραφική οριοθέτηση των περιοχών που αντιμετωπίζουν ιδιαίτερα γεωγραφικά ή δημογραφικά προβλήματα και οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές.

Οι αστικές περιοχές, αν υπάρξει η κρίσιμη μάζα συντελεστών, μπορούν να γίνουν κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη και κέντρα δημιουργικότητας και καινοτομίας. Στο πλαίσιο προγραμμάτων για το αστικό περιβάλλον, σημαντικότατο ρόλο παίζουν τα κονδύλια για την αντιμετώπιση των προβλημάτων των πόλεων και η συμμετοχή των τοπικών αρχών στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των στρατηγικών αστικής ανάπτυξης.

Επιπλέον, θα πρέπει να προβλεφθεί η δυνατότητα μεγαλύτερης ευελιξίας κατά την οργάνωση επιχειρησιακών προγραμμάτων, προκειμένου να αντικατοπτρίζεται καλύτερα η φύση και η γεωγραφία των αναπτυξιακών διαδικασιών. Περιοχές με ιδιαίτερα γεωγραφικά και δημογραφικά χαρακτηριστικά, έχουν την ανάγκη ανάπτυξης στοχοθετημένων διατάξεων που θα αντικατοπτρίζουν τα χαρακτηριστικά αυτά, χωρίς άσκοπο πολλαπλασιασμό των μέσων και των προγραμμάτων.

Τέλος, οι περαιτέρω εργασίες για τις νέες μακροπεριφερειακές στρατηγικές, βασίζονται στην επανεξέταση των υπαρχουσών στρατηγικών και της διαθεσιμότητας των πόρων. Αποτελούν διευρυμένα διακρατικά όργανα, τα οποία επικεντρώνονται στις κύριες προκλήσεις και τα αποτελέσματά τους.

Για την αποτελεσματική εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», χρειάζεται ένα σύστημα διακυβέρνησης στο οποίο θα συμμετέχουν όλοι οι συντελεστές των αλλαγών στα κράτη-μέλη και το οποίο θα συνδέει το ενωσιακό, το εθνικό, το περιφερειακό και το τοπικό επίπεδο διοίκησης. Η κινητοποίηση όμως όλων των συμμετεχόντων, προϋποθέτει την ενίσχυση της εκπροσώπησης των τοπικών και περιφερειακών δρώντων τόσο σε επίπεδο πολιτικού διαλόγου, όσο και σε επίπεδο εφαρμογής της πολιτικής. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2010), «Το μέλλον της πολιτικής συνοχής» Πέμπτη Έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή. COM(2010) 642/3). Online.

IV-4.1.Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για την Ευρωπαϊκή Συνοχή

Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ, παρουσίασε μια νέα στρατηγική προσέγγιση του προγραμματισμού για την πολιτική συνοχής με σκοπό τη μεγαλύτερη ενσωμάτωση των πολιτικών της ΕΕ για την εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και των ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών. Η προσέγγιση αυτή αποτελείται από τα ακόλουθα βασικά χαρακτηριστικά:

– ένα κοινό στρατηγικό πλαίσιο (ΚΣΠ) (που αντικαθιστά τους Κοινοτικούς Στρατηγικούς Προσανατολισμούς), θα μετασηματίσει τους στόχους της «Ευρώπη 2020» σε επενδυτικές

προτεραιότητες και θα τις μετατρέψει σε δράσεις. Θα εφαρμοσθεί σε όλα τα Ταμεία, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών αγροτικής ανάπτυξης, και των πολιτικών για τη θάλασσα και την αλιεία, και θα διασφαλίσει τον καλύτερο συντονισμό των διαφόρων διαρθρωτικών μέσων της ΕΕ.

– μια σύμβαση εταιρικής σχέσης στον τομέα της ανάπτυξης και των επενδύσεων η οποία, με βάση το κοινό στρατηγικό πλαίσιο, θα καθορίζει τις προτεραιότητες των επενδύσεων, τη διάθεση εθνικών και ενωσιακών πόρων στους τομείς προτεραιότητας και στα προγράμματα, τις εγκεκριμένες προϋποθέσεις και τους προς επίτευξη στόχους. Η σύμβαση αυτή θα αποτελεί καρπό των συζητήσεων μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής σχετικά με την αναπτυξιακή στρατηγική που παρουσιάστηκε στα εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης των κρατών μελών. Θα περιγράφει επίσης τον συντονισμό μεταξύ των ταμείων της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο και,

– επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ) τα οποία, όπως και στην προηγούμενη περίοδο, θα είναι το κύριο εργαλείο διαχείρισης και θα μετατρέπουν τα έγγραφα στρατηγικής σε συγκεκριμένες επενδυτικές προτεραιότητες, συνοδευόμενες από σαφείς και μετρήσιμους στόχους – που αναμένεται να συμβάλουν στην επίτευξη των εθνικών στόχων οι οποίοι καθορίστηκαν στο πλαίσιο της Ευρώπης 2020.

Το χρονοδιάγραμμα των ετήσιων εκθέσεων παρακολούθησης της προόδου ως προς την επίτευξη των στόχων θα συμβαδίζει με τον κύκλο διακυβέρνησης της «Ευρώπης 2020». Στη βάση αυτή, ο τακτικός πολιτικός διάλογος στις αρμόδιες συνθέσεις του Συμβουλίου και επιτροπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου θα βελτιώσει τη διαφάνεια, την υποχρέωση λογοδοσίας και την αξιολόγηση των επιπτώσεων της πολιτικής συνοχής.

Τρεις προτάσεις στην αναθεώρηση του προϋπολογισμού της ΕΕ έχουν ιδιαίτερο αντίκτυπο στην πολιτική συνοχής: η συγκέντρωση των χρηματοοικονομικών πόρων, το σύστημα προϋποθέσεων και κινήτρων και η επικέντρωση στα αποτελέσματα:

➤ Αύξηση της θεματικής συγκέντρωσης από τα κράτη-μέλη και τις περιφέρειες τόσο των ενωσιακών, όσο και των εθνικών πόρων, σε ένα μικρό αριθμό προτεραιοτήτων που ανταποκρίνονται στις συγκεκριμένες προκλήσεις τις οποίες αντιμετωπίζουν. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την κατάρτιση, στο πλαίσιο των κανονισμών για την πολιτική συνοχής, ενός καταλόγου θεματικών προτεραιοτήτων που συνδέονται με τις προτεραιότητες, τις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές και τις εμβληματικές πρωτοβουλίες της «Ευρώπης 2020».

➤ Στο πλαίσιο της ενίσχυσης των επιδόσεων μέσω προϋποθέσεων και κινήτρων, προωθούνται διάφορα μέτρα για τη βελτίωση της οικονομικής διακυβέρνησης της Ένωσης, η οποία σχετίζεται άμεσα με το βαθμό εκπλήρωσης της πολιτικής συνοχής.

Το πρώτο μέτρο που προτάθηκε, είναι η θέσπιση νέων διατάξεων όσον αφορά τις προϋποθέσεις που θα δημιουργούν κίνητρα στα κράτη-μέλη για τις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις στους τομείς που συνδέονται άμεσα με την πολιτική συνοχής. Σκοπός είναι να εξασφαλίζεται η αποτελεσματική χρήση των οικονομικών πόρων στους τομείς αυτούς. Οι βασικές αρχές που θα πρέπει να ακολουθούν αυτές οι παρεμβάσεις θα ορίζονται από το ΚΣΠ ανά θεματική προτεραιότητα. Θα βοηθούν τα κράτη-μέλη να αντιμετωπίζουν προβλήματα, κυρίως στην εφαρμογή των πολιτικών και θα επιτρέπουν κάποια περιθώρια προσαρμογής στα εθνικά και περιφερειακά πλαίσια. Ειδική δεσμευτική προϋπόθεση στους τομείς που συνδέονται άμεσα με την πολιτική συνοχής θα ορίζεται στα έγγραφα προγραμματισμού

(δηλαδή, στις συμβάσεις εταιρικής σχέσης στον τομέα της ανάπτυξης και των επενδύσεων και στα επιχειρησιακά προγράμματα) ακολουθώντας μια προσέγγιση συντονισμού με όλες τις σχετικές πολιτικές της ΕΕ. Ο βαθμός εκπλήρωσής τους θα αποτελεί προϋπόθεση για την καταβολή των πόρων συνοχής. Περίπου το 5% του προϋπολογισμού θα τεθεί κατά μέρος και θα κατανεμηθεί, στη διάρκεια ενδιάμεσης επανεξέτασης, στα κράτη-μέλη για τα προγράμματα που έχουν εκπληρώσει πλήρως τους συμπεφωνημένους όρους τους.

Το δεύτερο μέτρο που προτάθηκε από την Επιτροπή είναι η επέκταση των οικονομικών κυρώσεων και των κινήτρων που συνδέονται με το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης να μην περιορίζονται στο ταμείο συνοχής, αλλά να επεκταθούν και στον υπόλοιπο προϋπολογισμό της ΕΕ ως συμπληρωματικό μοχλό για να εξασφαλίζεται η τήρηση των βασικών μακροοικονομικών όρων στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους του συμφώνου. Σε περίπτωση μη τήρησης των κανόνων του συμφώνου, θα πρέπει να δημιουργούνται κίνητρα με την αναστολή ή την ακύρωση μέρους των τρεχουσών ή των μελλοντικών πιστώσεων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ χωρίς να θίγονται οι τελικοί δικαιούχοι των ενωσιακών ταμείων.

Στο ίδιο πλαίσιο της ευρύτερης οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, προωθείται η αναμόρφωση της αρχής της προσθετικότητας και η σύνδεσή της με τη διαδικασία οικονομικής εποπτείας της ΕΕ, με χρήση των δεικτών που ήδη προβλέπονται στα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης τα οποία υποβάλλονται από τα κράτη μέλη στην Επιτροπή σε ετήσια βάση.

Περαιτέρω, για την αρχή της συγχρηματοδότησης που εξασφαλίζει την επιτόπια αυτοδιάθεση της πολιτικής, προχωρά η επανεξέτασή της και ενδεχομένως η διαφοροποίησή της, έτσι ώστε να αντανακλά καλύτερα το επίπεδο της ανάπτυξης, της ενωσιακής προστιθέμενης αξίας, των τύπων δράσης και των δικαιούχων.

Τέλος, στο πλαίσιο των κινήτρων, πρέπει να δημιουργηθεί σε επίπεδο ΕΕ ένα αποθεματικό επίδοσης που θα επιβραβεύει την πρόοδο για την επίτευξη των στόχων της «Ευρώπης 2020» και των σχετικών εθνικών στόχων.

➤ Η βελτίωση της αξιολόγησης, των επιδόσεων και των αποτελεσμάτων, με καλύτερα ποιοτικά και λειτουργικά συστήματα παρακολούθησης, είναι ζωτικής σημασίας για την εξέλιξη προς μια στρατηγικότερη, πιο προσανατολισμένη στα αποτελέσματα προσέγγιση της πολιτικής συνοχής. Η αλλαγή αυτή θα γίνει ευκολότερα αν υποστηρίζεται από ορισμένες αλλαγές όπως οι ακόλουθες:

Πρώτον, θεσμοθετείται ο εκ των προτέρων καθορισμός σαφών και μετρήσιμων στόχων και δεικτών αποτελεσμάτων. Επιπροσθέτως, στις ετήσιες εκθέσεις κεντρική θέση θα έχει η έγκαιρη και πλήρης υποβολή ακριβών πληροφοριών σχετικά με τους δείκτες και την πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων που έχουν εγκριθεί.

Δεύτερον, οι εκ των προτέρων αξιολογήσεις θα πρέπει να επικεντρώνονται στη βελτίωση του σχεδιασμού των προγραμμάτων, έτσι ώστε τα εργαλεία και τα κίνητρα για την επίτευξη των στόχων να μπορούν να παρακολουθούνται και να αξιολογούνται κατά την εφαρμογή τους.

Τρίτον, κατά την αξιολόγηση θα πρέπει να γίνεται μεγαλύτερη χρήση αυστηρών μεθόδων σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα, συμπεριλαμβανομένης της εκτίμησης επιπτώσεων.

Τέλος, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να καταρτίσουν έκθεση σύνθεσης των αποτελεσμάτων των συνεχών αξιολογήσεων τις οποίες διεξάγουν κατά την περίοδο

προγραμματισμού με σκοπό να δοθεί μια ολοκληρωμένη συνοπτική αξιολόγηση των επιδόσεων του προγράμματος.

IV-4.2. Στόχοι

Πρωταρχικός στόχος της νέας προσέγγισης είναι να θεμελιωθεί η πολιτική συνοχής ως η κύρια επενδυτική στρατηγική για τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

Για την περίοδο 2014-2020, η Επιτροπή έκανε την πρόταση για ένα απλοποιημένο πλαίσιο με δύο στόχους, δηλαδή «επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση» στα κράτη-μέλη και τις περιφέρειες, και «ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία». Αυτή η πρόταση αντανακλά την ευθυγράμμιση με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», όπου όλες οι περιφέρειες συμβάλλουν στο συνολικό στόχο για επενδύσεις στην απασχόληση και στην ανάπτυξη, αλλά διαφοροποιούνται τα μέσα και το πεδίο δραστηριότητας ανάλογα με το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης.

Οι αλλαγές, οι οποίες έχουν γίνει σε επίπεδο αρχιτεκτονικής, είναι σημαντικές και αφορούν κυρίως στον τρόπο με τον οποίο η πολιτική συνοχής σχεδιάζεται και εφαρμόζεται, ήτοι:

- επικέντρωση στους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»
- επιβράβευση επιδόσεων
- στήριξη ολοκληρωμένου προγραμματισμού (συνδυασμός επενδύσεων)
- επικέντρωση στα αποτελέσματα και πιο στενή παρακολούθηση της προόδου
- ενίσχυση εδαφικής συνοχής και
- εκσυγχρονισμός της υλοποίησης.

(European Union, (2011), «Cohesion Policy 2014-2020», Panorama magazine no.40, p.4-11, Inforegio). Online.

IV-4.3. Μέσα πολιτικής

Ένα ακόμη βασικό στοιχείο της πολιτικής συνοχής 2014-2020, είναι η στήριξη της χρήσης των νέων δημοσιονομικών μέσων. Η Επιτροπή, με αυτό τον τρόπο, επιθυμεί τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες να αξιοποιήσουν περαιτέρω τις νέες μορφές χρηματοδότησης που αναπτύχθηκαν την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013. Τα χρηματοοικονομικά αυτά μέσα, βοηθούν στη δημιουργία ανακυκλώσιμων μορφών χρηματοδότησης, γεγονός που θα τις καταστήσει βιωσιμότερες σε πιο μακροπρόθεσμη προοπτική. Είναι και αυτός ένας τρόπος βοήθειας ώστε η Ευρώπη να αυξήσει τους πόρους για επενδύσεις, ιδίως σε καιρούς ύφεσης. Ανοίγει νέες αγορές με διαφορετικές μορφές εταιρικής σχέσης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα με χρήση των ειδικών γνώσεων των διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

Ωστόσο, για να βελτιωθούν τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, θα μπορούσαν να εξεταστούν διάφορα μέτρα όπως:

- Η παροχή μεγαλύτερης σαφήνειας και διαφοροποίησης μεταξύ των κανόνων που διέπουν τη χρηματοδότηση βάσει επιδοτήσεων και των κανόνων που διέπουν τις επιστρεπτές μορφές ενίσχυσης στο κανονιστικό πλαίσιο, ιδίως για την επιλεξιμότητα των δαπανών και τους λογιστικούς ελέγχους,
- Η διοχέτευση γενικής οικονομικής στήριξης στις επιχειρήσεις κυρίως μέσω των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής και της χρησιμοποίησης επιδοτήσεων για τη

συγχρηματοδότηση στοχοθετημένων προγραμμάτων στήριξης (καινοτομία, περιβαλλοντικές επενδύσεις κ.λπ.) και,

– Η επέκταση του πεδίου εφαρμογής και της κλίμακας των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής: ως προς το πεδίο εφαρμογής, για να συμπεριλάβουν νέες δραστηριότητες και ως προς την κλίμακα, για να συνδυάσουν επιδοτήσεις επιτοκίου με δανειακό κεφάλαιο ή άλλα είδη επιστρεπτέας χρηματοδότησης. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2010), «Το μέλλον της πολιτικής συνοχής» Πέμπτη Έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή. COM(2010) 642/3). Online.

IV-4.4. Ταμεία (Κανονισμοί)

Βασικό χαρακτηριστικό των νέων προτάσεων της Επιτροπής, είναι μια σειρά εκσυγχρονισμένων κανόνων λειτουργίας, που συνοδεύονται από όρους και επιβράβευση επιδόσεων – όπου όλοι αποσκοπούν στην αύξηση της αποτελεσματικότητας των περιφερειακών επενδύσεων.

Εισάγονται κοινοί κανόνες για τα πέντε ταμεία²⁴, τα οποία είναι οι φορείς που πραγματοποιούν το συντριπτικά μεγαλύτερο μέρος των δαπανών για τις πολιτικές συνοχής, με διαρθρωτικούς στόχους, ενισχύοντας έτσι τη συνοχή τους και τον αντίκτυπό τους.

Προβλέπονται επίσης τρεις ειδικοί κανονισμοί που θα διέπουν τη λειτουργία του ΕΤΠΑ, του ΕΚΤ και του Ταμείου Συνοχής. Αυτοί αναφέρονται στην αποστολή και τους στόχους της πολιτικής συνοχής, στο δημοσιονομικό πλαίσιο, σε ειδικές ρυθμίσεις προγραμματισμού και αναφοράς, σημαντικά έργα και σχέδια κοινής δράσης. Παραθέτουν επίσης απαιτήσεις διαχείρισης και ελέγχου έργων, καθώς και τις ειδικές ρυθμίσεις για τη δημοσιονομική διαχείριση. Επιπλέον, εισάγεται η ηλεκτρονική καταχώριση δεδομένων προκειμένου να επιταχυνθεί η διοικητική διαδικασία.

Ξεχωριστός κανονισμός θα υπάρχει, τέλος, για την ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία (διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή) και τη λειτουργία του ευρωπαϊκού ομίλου εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ).

Οι κανονισμοί επιλεξιμότητας εκσυγχρονίζονται για να υποβοηθηθεί η μείωση της γραφειοκρατίας και ο περιορισμός των διοικητικών εξόδων.

Οι κοινές διατάξεις για την υλοποίηση περιλαμβάνουν κοινούς κανόνες για τη χρήση δημοσιονομικών εργαλείων, απλουστευμένο κόστος και διάρκεια των λειτουργιών.

Οι απλουστευμένες επιλογές κόστους, όπως πάγιοι συντελεστές και κατ' αποκοπή ποσά, θα βοηθήσουν τα κράτη-μέλη να εισάγουν τη διαχείριση που είναι προσανατολισμένη στις επιδόσεις σε επίπεδο επιμέρους λειτουργιών.

Εισήχθη επίσης η έννοια της «υπηρεσίας ενιαίας εξυπηρέτησης» για τους τελικούς δικαιούχους.

IV-5. Έκτακτες πρωτοβουλίες της Ε.Ε. λόγω κρίσης

Από τον Οκτώβριο του 2008, η Επιτροπή πρότεινε μια σειρά μέτρων για την επιτάχυνση της εφαρμογής των προγραμμάτων της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής, για να διασφαλίσει ότι όλοι οι πόροι της πολιτικής συνοχής θα έχουν πλήρως κινητοποιηθεί για να

²⁴ Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ).

υποστηρίζουν τις προσπάθειες ανάκαμψης τόσο των κρατών-μελών, όσο και των περιφερειών από τη συνεχιζόμενη οικονομική κρίση. (Radulescu, Ioan, 2009, pp.62-67).

Στις 26 Νοεμβρίου 2008, η Επιτροπή δημοσιοποίησε το «Ευρωπαϊκό Σχέδιο για την Ανάκαμψη της Οικονομίας»²⁵ (σχέδιο ανάκαμψης), για να διευκολύνει την Ευρώπη να ανακάμψει από την τρέχουσα χρηματοπιστωτική κρίση.

Οι στρατηγικοί στόχοι του σχεδίου για την ανάκαμψη της οικονομίας ήταν οι ακόλουθοι:

- Η ταχεία τόνωση της ζήτησης και η ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών.
- Ο περιορισμός του ανθρώπινου κόστους της οικονομικής ύφεσης και των συνεπειών της στους πλέον ευάλωτους. (χαμένες θέσεις εργασίας, μέτρα ανακούφισης).
- Η συμβολή στην προετοιμασία της Ευρώπης ώστε να βρίσκεται σε πλεονεκτική θέση όταν ανακάμψει η οικονομία. Το σχέδιο ανάκαμψης θα ενίσχυε και θα επιτύγχανε επίσης τις μεταρρυθμίσεις που ήδη είχαν δρομολογηθεί βάσει της στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση.
- Η επιτάχυνση της μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM (2008) 800 τελικό, «Ένα Ευρωπαϊκό Σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας», Ανακοίνωση). Online.

Μέσα στο «Ευρωπαϊκό Σχέδιο για την Ανάκαμψη της Οικονομίας», οι παρεμβάσεις που σχετίζονταν ειδικά με την πολιτική συνοχής είχαν τέσσερις κύριους σκοπούς:

i. Επιτάχυνση της πραγματικής λήψης των κεφαλαίων.

Οι πρωτοβουλίες που αποφασίστηκαν ήταν:

- Αύξηση των προκαταβολών για να προωθήσουν τη ρευστότητα στις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές. Με αυτόν τον τρόπο, δόθηκε άμεση ένεση ρευστότητας 6,25 δις ευρώ το 2009 για επενδύσεις στα κράτη-μέλη. Η αλλαγή αυτή θα ανέβαζε το συνολικό ποσό των προκαταβολών στα 11,25 δις ευρώ το 2009, δίνοντας μια αναγκαία ώθηση στις δημόσιες επενδύσεις. (Radulescu, Ioan, 2009, pp.62-67).

- Ενίσχυση των ενδιάμεσων πληρωμών για τα μεγάλα έργα. Η Επιτροπή πρότεινε τα ακόλουθα για μεγάλα έργα (μεγαλύτερα των 50 εκατ. Ευρώ ή των 25 εκατ. Ευρώ για περιβαλλοντικά): i) Αύξηση κατά 25% των διαθέσιμων πόρων του Jasper για να βοηθήσει τα κράτη-μέλη να τρέξουν τα μεγάλα έργα γρηγορότερα, ii) Αύξηση των ενδιάμεσων πληρωμών για τα μεγάλα έργα, για να τους προσφέρει επιπλέον οικονομική ρευστότητα, iii) Απλοποίηση των κανόνων κρατικής ενίσχυσης. (Radulescu, Ioan, 2009, pp.62-67).

- Απλοποίηση του συστήματος για τις προκαταβολές που δίδονται στους δικαιούχους, στο πλαίσιο προγραμμάτων κρατικής ενίσχυσης.

ii. Προσφορά ευελιξίας στη διαχείριση των προγραμμάτων.

Οι πρωτοβουλίες που αποφασίστηκαν ήταν:

- Προσαρμογή των προτεραιοτήτων υπαρχόντων λειτουργικών προγραμμάτων / επαναπρογραμματισμός.

- Προσαρμογή της ευρωπαϊκής συνεισφοράς στα έργα, με τη θέσπιση μεγαλύτερης ευελιξίας στον υπολογισμό της.

²⁵ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, COM(2008) 800.

• Επέκταση της τελικής ημερομηνίας επιλεξιμότητας των δαπανών για την προγραμματική περίοδο 2000-2006 μέχρι τις 30/06/2009 αντί για 31/12/2008.

• Τροποποίηση των οδηγιών για την ολοκλήρωση της βοήθειας (2000-2006) από τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

• Προσωρινό πλαίσιο για τους κανόνες κρατικής ενίσχυσης. Η Επιτροπή έθεσε σε εφαρμογή ένα προσωρινό πλαίσιο κάτω από τους κανόνες κρατικής ενίσχυσης, για να μπορέσουν τα κράτη-μέλη να ανασχέσουν τα αποτελέσματα της πιστωτικής συρρίκνωσης στην πραγματική οικονομία μέχρι το 2010. Το προσωρινό αυτό πλαίσιο περιελάμβανε τα ακόλουθα: i) Ένα εφάπαξ ποσό ενίσχυσης μέχρι 500.000 ευρώ ανά επιχείρηση για τα επόμενα δύο χρόνια, για να τις ανακουφίσει από τις υφιστάμενες δυσκολίες., ii) Κρατικές εγγυήσεις για δάνεια, iii) Επιχορήγηση δανείων, ιδίως για την κατασκευή «πράσινων» προϊόντων, iv) κεφαλαιακή ενίσχυση μέχρι 2,5 εκατ. Ευρώ (ήταν 1,5 εκατ.) ανά μικρομεσαία επιχείρηση σε περιπτώσεις που το 30% (ήταν 25%) της επένδυσης προέρχεται από ιδιώτες επενδυτές. (Radulescu, Ioan, 2009, pp.62-67).

iii. *Επέκταση του εύρους των επιλέξιμων δαπανών σε στρατηγικούς τομείς.*

Οι πρωτοβουλίες που αποφασίστηκαν ήταν:

- Αύξηση του ποσοστού επενδύσεων σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.
- Απλοποίηση της αποζημίωσης των δαπανών.

iv. *Απλοποίηση της παροχής τεχνικής βοήθειας για την εφαρμογή των προγραμμάτων.*

Οι πρωτοβουλίες που αποφασίστηκαν ήταν:

- Διευκόλυνση της εφαρμογής χρηματοοικονομικών εργαλείων.

• Προώθηση της επιχειρηματικότητας και ενίσχυση συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και τα Ευρωπαϊκά Επενδυτικά Κεφάλαια.

Αύξηση της δυνατότητας του Jaspers να βοηθά τα κράτη-μέλη να ετοιμάζουν μεγάλα έργα. (European Commission, (2010), «Cohesion Policy responding to the economic crisis», Commission staff working paper, Brussels, SEC(2010) 1291 final). Online.

Ειδικότερα, το ανωτέρω αναφερόμενο προσωρινό πλαίσιο για τους κανόνες κρατικής ενίσχυσης, το οποίο πρόταξε και τελικά έθεσε σε εφαρμογή η Επιτροπή, περιελάμβανε, εκτός των άλλων, μέτρα για τη διάσωση και ενίσχυση των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών οργανισμών, οι οποίοι επλήγησαν ιδιαίτερα από την τρέχουσα χρηματοπιστωτική κρίση²⁶.

Ο βασικός λόγος για τον οποίο η Επιτροπή αποφάσισε και προχώρησε σε αυτή την ιδιαίτερη παρέμβαση, είναι το γεγονός ότι η επαρκής και προσιτή πρόσβαση στη χρηματοδότηση αποτελεί προϋπόθεση για τις επενδύσεις, την ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας από τον ιδιωτικό τομέα. Για το λόγο αυτό, τα κράτη-μέλη έπρεπε να χρησιμοποιήσουν τις δυνατότητες μόχλευσης που απέκτησαν λόγω της χορήγησης σημαντικής χρηματοπιστωτικής στήριξης στον τραπεζικό τομέα, ώστε να εξασφαλίσουν ότι η στήριξη αυτή δεν θα οδηγήσει απλώς στην βελτίωση της οικονομικής κατάστασης των τραπεζών, χωρίς να υπάρξει κανένα όφελος για την οικονομία γενικότερα. Ως εκ τούτου, η ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα θα έπρεπε να είναι καλά στοχευμένη ώστε να εγγυάται ότι οι τράπεζες θα επανέλθουν στις συνήθεις δανειστικές δραστηριότητές τους. Η

²⁶ EE C 270 της 25.10.2008, σ. 8.

Επιτροπή θα λάμβανε υπόψη της την παράμετρο αυτή κατά την εξέταση χορήγησης κρατικών ενισχύσεων σε τράπεζες.

Σύμφωνα με την Επιτροπή, παρόλο που οι κρατικές ενισχύσεις²⁷ δεν αποτελούσαν το θαυματουργό φάρμακο για τις υφιστάμενες δυσκολίες, το προσωρινό πλαίσιο πρόσθετων μέτρων, στοχευμένης δημόσιας στήριξης που προβλέπονταν σε όλες τις ανακοινώσεις που έκτοτε εξέδωσε η Επιτροπή²⁸ είχαν δύο στόχους: πρώτον, δεδομένου του εξαιρετικού και μεταβατικού χαρακτήρα των χρηματοπιστωτικών προβλημάτων που συνδέονταν με την τραπεζική κρίση, να αποδευμευτεί η χορήγηση τραπεζικών δανείων στις εταιρείες, και κατ' αυτόν τον τρόπο να εξασφαλιστεί η διαρκής πρόσβαση των εταιρειών στη χρηματοδότηση, λόγω της σημαντικότητας των ΜΜΕ για ολόκληρη την ευρωπαϊκή οικονομία και του ότι η βελτίωση της οικονομικής κατάστασής τους θα επηρέαζε θετικά και τις μεγάλες εταιρείες, συμβάλλοντας έτσι μακροπρόθεσμα στη γενική οικονομική ανάπτυξη και στον εκσυγχρονισμό. Ο δεύτερος στόχος ήταν να δοθούν κίνητρα στις εταιρείες ώστε να συνεχίσουν τις επενδύσεις τους στο μέλλον, ιδίως στο πλαίσιο μιας οικονομίας βιώσιμης ανάπτυξης, χαμηλής κατανάλωσης άνθρακα.

Η Επιτροπή, λόγω της σοβαρότητας της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, καθώς και των επιπτώσεών της στη συνολική οικονομία των κρατών μελών, έκρινε ότι η χορήγηση ορισμένων κατηγοριών κρατικών ενισχύσεων, για περιορισμένο χρονικό διάστημα, θα μπορούσε να είναι δικαιολογημένη για την αντιμετώπιση των δυσχερειών αυτών και ότι θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι οι ενισχύσεις αυτές συμβιβάζονταν με την εσωτερική αγορά κατά την έννοια του άρθρου 107 παράγραφος 3 στοιχείο β) της ΣΛΕΕ.

Πέραν των ανωτέρω έκτακτων μέτρων κρατικής ενίσχυσης, μεταξύ του Οκτωβρίου του 2008 και του Οκτωβρίου του 2013, η Επιτροπή πήρε περισσότερες από τετρακόσιες εξουσιοδοτικές αποφάσεις παροχής νέων μέτρων κρατικής βοήθειας στο χρηματοπιστωτικό τομέα, όπως ανακεφαλαιοποιήσεις πιστωτικών ιδρυμάτων και μέτρα ανακούφισης από επικίνδυνα περιουσιακά στοιχεία. Την περίοδο 2008-2012, ο συνολικός όγκος της αναληφθείσας βοήθειας για τέτοιες ανάγκες, έφτασε το ύψος των 591,9 δις ευρώ (4,6% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012). Οι εγγυήσεις και οι άλλες μορφές παροχής ρευστότητας κορυφώθηκαν το 2009 με συνολικό ποσό 906 δις ευρώ (7,7% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012). Η ένταση της κρίσης σταδιακά υποχώρησε σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες από τότε και το συνολικό ποσό της παρεχόμενης ρευστότητας μειώθηκε στο ποσό των 534,5 δις ευρώ (4,14% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012) το 2012.

Πρωτίστως, δόθηκαν κρατικές ενισχύσεις και με τη μορφή των εγγυήσεων των υποχρεώσεων. Το 2009, το συνολικό ποσό έφτασε πανευρωπαϊκά τα 835,8 δις ευρώ (7,1% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012), το οποίο αντιστοιχεί στο μέγιστο των τελευταίων πέντε ετών. Από τότε, το συνολικό ποσό στην ΕΕ-27 μειωνόταν συνεχώς. Το 2012, οι εκκρεμούσες εγγυήσεις άθροιζαν το ποσό των 492,3 δις ευρώ (3,8 % του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012).

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων πέντε ετών, από τότε που ισχύουν τα προγράμματα εγγυήσεων στις υποχρεώσεις, μόνο δύο δις ευρώ από τις συνολικές δοθείσες εγγυήσεις έχουν γίνει απαιτητές. Εν τω μεταξύ, οι τράπεζες και άλλα επικουρικά χρηματοοικονομικά

²⁷ Υφιστάμενο πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις – άρθρα 107-109 της Συνθήκης για την ΕΕ.

²⁸ Ανακοινώσεις της Επιτροπής (2009/C 83/01) και (2011/C 6/05).

ιδρύματα πλήρωναν προμήθειες για τις χρησιμοποιούμενες εγγυήσεις. Τα στοιχεία της Eurostat δείχνουν ότι για την περίοδο 2008-2012 οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις εισέπραξαν 32,9 δις ευρώ (0,26% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012) σε προμήθειες εγγυήσεων.

Περαιτέρω, η ανακεφαλαιοποίηση ήταν το δεύτερο συχνότερα χρησιμοποιούμενο εργαλείο για την υποστήριξη του χρηματοπιστωτικού τομέα, μετά τις εγγυήσεις των υποχρεώσεων. Την περίοδο 2008-2012, κράτη-μέλη παραχώρησαν ένα συνολικό ποσό 413,2 δις ευρώ (3,2% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012) σε μέτρα ανακεφαλαιοποίησης.

Τα τέσσερα κράτη που υποστήριζαν περισσότερο τις τράπεζές τους με μέτρα ανακεφαλαιοποίησης κατά τη διάρκεια αυτών των ετών ήταν η Βρετανία με 82 δις ευρώ, η Γερμανία με 64 δις ευρώ, η Ιρλανδία με 63 δις ευρώ, και η Ισπανία με 60 δις ευρώ. Οι τράπεζες που έλαβαν τα περισσότερα χρήματα ήταν οι: RBS (46 δις ευρώ), Anglo Irish Bank (32 δις ευρώ), και η Bankia (22 δις ευρώ).

Μερικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που ανακεφαλαιοποιήθηκαν στο ξεκίνημα της κρίσης, έχουν ήδη ξεκινήσει να επιστρέφουν τα ποσά της βοήθειας που έλαβαν. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, οι κυβερνήσεις έχουν λάβει 92,1 δις ευρώ (0,7% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012) σε έσοδα σχετιζόμενα με τις ανακεφαλαιοποιήσεις και τα μέτρα ανακούφισης από επικίνδυνα περιουσιακά στοιχεία (και τα λοιπά μέτρα παροχής ρευστότητας εκτός εγγυήσεων) κατά τη διάρκεια των τελευταίων πέντε ετών.

Επιπλέον των εγγυήσεων των υποχρεώσεων, μερικά κράτη-μέλη, παρείχαν και άμεση βραχυχρόνια παροχή ρευστότητας σε τράπεζες και άλλα προβληματικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Τα εκκρεμή μέτρα παροχής ρευστότητας κορυφώθηκαν στα 70,1 δις ευρώ (0,6% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012) το 2009. Το ποσό που εκκρεμούσε στην ΕΕ-27 το 2012 έπεσε στα 42,2 δις ευρώ (0,33% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012).

Στην πραγματικότητα, λίγα κράτη-μέλη χρησιμοποίησαν τα εργαλεία αυτά και παρείχαν ρευστότητα άμεσα στον χρηματοοικονομικό τομέα, όπως η Ισπανία και η Ολλανδία, οι οποίες χρησιμοποίησαν πάνω από το μισό του όγκου που εκκρεμούσε τη χρονιά της κορύφωσης.

Για την περίοδο 2008-2012 κράτη-μέλη παρείχαν επίσης μέτρα ανακούφισης από επικίνδυνα περιουσιακά στοιχεία συνολικής αξίας 178,7 δις ευρώ (1,4% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012).

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, προς όφελος της οικονομικής βοήθειας που παρείχαν οι κυβερνήσεις, έλαβαν 92,1 δις ευρώ (0,7% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012) ως οικονομική αποζημίωση σχετιζόμενη με τις ανακεφαλαιοποιήσεις και τα μέτρα ανακούφισης από επικίνδυνα περιουσιακά στοιχεία (και τα λοιπά μέτρα παροχής ρευστότητας εκτός των εγγυήσεων) κατά τη διάρκεια των τελευταίων πέντε ετών.

Συνολικά, αθροίζοντας και τις προμήθειες λόγω παρεχόμενων εγγυήσεων (32,9 δις ευρώ) μέχρι το τέλος του 2012, τα κράτη-μέλη έλαβαν συνολικά 125 δις ευρώ (0,97% του ευρωπαϊκού ΑΕΠ του 2012) ως έσοδα σε αντάλλαγμα της βοήθειας που παρείχαν στις τράπεζες. (European Commission, (2013), «State Aid Scoreboard 2013 > Aid in the context of the financial and economic crisis»). Online.

Παράλληλα με τα έκτακτα μέτρα που εφαρμόστηκαν για την ανακούφιση και ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα, η Ευρώπη προχώρησε και στην επιβολή στα κράτη-μέλη μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής. Πέραν της ταχύτητας, η σύνθεση της δημοσιονομικής προσαρμογής ήταν επίσης σημαντική για αρκετούς λόγους,

συμπεριλαμβανομένης και της επίδρασης της στη φτώχεια. Η κρατική βοήθεια για το χρηματοπιστωτικό κλάδο από την άλλη, ήταν αρκετά μεγάλη, με αποτέλεσμα να στερεύουν οι πόροι των κυβερνήσεων και έτσι θα έπρεπε να ενδυναμωθούν οι προσπάθειες της δημοσιονομική προσαρμογής.

Η ενίσχυση του χρηματοπιστωτικού τομέα, ήταν πολύ ισχυρή στην Ιρλανδία, την Ελλάδα, το Βέλγιο, την Κύπρο και την Ισπανία. Η βοήθεια αυτή, θα μπορούσε να έχει εφαρμοστεί με τρόπους που θα ήταν λιγότερο κοστοβόροι για τους φορολογούμενους, με τη συμμετοχή των δανειστών σε αυτή. Έτσι θα μπορούσε να έχει επιτευχθεί περισσότερο δημοσιονομικό περιθώριο για τις κυβερνήσεις, για άλλους σκοπούς. (Darvas, et al., 2014).

Παρακάτω αποτυπώνονται επιγραμματικά ορισμένα αποτελέσματα της απότομης και σε ορισμένες περιπτώσεις πρόωρης εφαρμογής της δημοσιονομικής προσαρμογής πανευρωπαϊκά.

✓ Απότομη επιδείνωση του δείκτη της «σημαντικής υλικής στέρησης».

✓ Η ανεργία έγινε ένα τεράστιο κοινωνικό πρόβλημα στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες. Το γενικό ποσοστό ανεργίας στην Ευρώπη, περίπου 11%, είναι πάρα πολύ υψηλό, τόσο με δεδομένα ιστορικά, όσο και με παγκόσμια συγκριτικά δεδομένα. Πολλοί αναλυτές υποστηρίζουν, ότι μπορεί επίσης να έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις σε μεσομακροπρόθεσμο ορίζοντα για την οικονομική ανάπτυξη, επειδή μεγάλα διαστήματα ανεργίας διαβρώνουν τις ικανότητες των εργαζομένων και αποθαρρύνουν από τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας και έτσι υπονομεύουν τη μακροχρόνια δυνατότητα ανάπτυξης.

Η νεανική ανεργία, η οποία βρίσκεται σε ποσοστά ρεκόρ σε αρκετές χώρες της Ευρώπης, είναι επίσης επικίνδυνα ανησυχητικό φαινόμενο, διότι μια μακρά περίοδος ανεργίας μετά την αποφοίτηση, όταν ο εργαζόμενος πρέπει να αποκτήσει τις πρώτες ικανότητές του στον εργασιακό χώρο, μπορεί να υποθάψει ολόκληρες καριέρες, δημιουργώντας χαμένες γενιές και επίσης να έχει αλυσιδωτά αρνητικά φαινόμενα σε θέματα όπως: στα ποσοστά γονιμότητας και στην παιδική υποστήριξη. Πρέπει άλλωστε να σημειωθεί ότι μελέτες έχουν δείξει ότι όταν τα παιδιά μεγαλώνουν σε οικογένειες, στις οποίες οι γονείς δεν δουλεύουν για μεγάλο χρονικό διάστημα, οι ευκαιρίες τους περικόπτονται, σε σχέση με εκείνα που οι γονείς τους δουλεύουν.

✓ Μέσα στην Ευρώπη, ο βαθμός πώλωσης μεταξύ Βορρά-Νότου σε όρους κοινωνικών δεικτών διευρύνθηκε, ενώ το χάσμα Ανατολής-Δύσης, το οποίο πριν την κρίση ήταν μεγάλο, σε άλλους δείκτες καλυτέρευσε και σε άλλους χειροτέρευσε. Το μόνο σίγουρο είναι ότι παραμένει και επομένως χρειάζονται ισχυρές πολιτικές για να καλυτερεύσουν τις κοινωνικές συνθήκες στην Ευρώπη και να περιορίσουν την πώλωση.

✓ Η δημοσιονομική προσαρμογή γενικά έχει αρνητική επίδραση στους κοινωνικούς δείκτες, συμπεριλαμβανομένης και της φτώχειας. Σύμφωνα με τα μέχρι σήμερα δεδομένα, η σφιχτή δημοσιονομική συμπεριφορά της Ευρώπης, η οποία άρχισε το 2009-2010 στις περισσότερες χώρες και σε ορισμένες περιπτώσεις αρκετά πρώιμα, δεν προβλέπεται να αλλάξει στο άμεσο μέλλον για δύο λόγους: i) Πρόσφατα ενδυναμώθηκαν οι δημοσιονομικοί κανόνες, ii) Τα κράτη-μέλη πάντα θα σχεδιάζουν τις δημοσιονομικές πολιτικές τους μέσα από την οπτική των δικών τους εθνικών χαρακτηριστικών και όχι με εκείνη της συναθροιστικής κατάστασης της ΕΕ. Γι'αυτό, η συνολική δημοσιονομική στάση της Ευρώπης, θα μπορούσε να είναι περισσότερο χρήσιμη για την κυκλική σταθεροποίηση, μόνο εάν εξελίσσονταν κάποια κοινά δημοσιονομικά εργαλεία.

✓ Όσον αφορά τη σύνθεση της δημοσιονομικής προσαρμογής, οι κυβερνήσεις προσπάθησαν από τη μία πλευρά να μειώσουν την κοινωνική επίδραση της κρίσης, μειώνοντας τις περικοπές που σχετίζονταν με την κοινωνική προστασία. Από την άλλη πλευρά, οι πολιτικές για τη διάσωση των τραπεζών ήταν περισσότερο δαπανηρές για τους φορολογούμενους από ότι θα έπρεπε ακόμα και αν λάβουμε υπόψη μας ως επιχείρημα την οικονομική σταθερότητα γι' αυτές τις ενέργειες. Οι πολιτικές διάσωσης των τραπεζών άλλαξαν πλέον με την Οδηγία για την «Ανάκαμψη των Τραπεζών», αλλά κατά τη διάρκεια της κρίσης, το τεράστιο κόστος της διάσωσης, μείωσε τους διαθέσιμους δημοσιονομικούς πόρους για άλλους σκοπούς και είχε σαν αποτέλεσμα την ανάγκη μεγαλύτερης δημοσιονομικής προσαρμογής, με σαφή αρνητική επίδραση στις ευρωπαϊκές κοινωνικές συνθήκες.

Η κρίση έφερε στο προσκήνιο έναν αυξανόμενο διαχωρισμό μεταξύ γενεών. Οι κοινωνικές δαπάνες για τους ηλικιωμένους προστατεύθηκαν περισσότερο, πιθανόν λόγω συνταξιοδοτικού συστήματος, από τις αντίστοιχες για τις οικογένειες και τα παιδιά. Οι δείκτες δείχνουν ότι τα παιδιά υποφέρουν περισσότερο. Υπάρχει τώρα ένας κίνδυνος ότι μια χαμένη γενιά θα δημιουργηθεί σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, κάτι το οποίο θα υπονομεύσει τη μεσο-μακροπρόθεσμη προοπτική ανάπτυξης ολόκληρης της ηπείρου, προσθέτοντας στα κοινωνικά και ανθρωπιστικά κόστη. Οι δείκτες της ανεργίας παραμένουν υψηλοί και όλες οι διαθέσιμες προβλέψεις υποθέτουν ότι θα παραμείνουν ως έχουν για μεγάλο χρονικό διάστημα ακόμη στην Ευρώπη. (Darvas, et al., 2014).

Για την Ελλάδα πιο συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε στις 14 Νοεμβρίου 2008, σύμφωνα με τους κανόνες κρατικής ενίσχυσης της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ένα πακέτο μέτρων, με την πρόθεση να σταθεροποιήσει τις αγορές, σαν μια αντίδραση στην παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση. Το πακέτο θα παρείχε στα υποψήφια πιστωτικά ιδρύματα καινούρια κεφάλαια και εξασφαλίσεις που θα μπορούσαν να μετατραπούν σε ρευστότητα από την ΕΚΤ. Περιελάμβανε επίσης και εγγυήσεις για βραχυ-μεσοπρόθεσμο νέο δανεισμό, κάτω από αυστηρούς όρους. Η Επιτροπή αποφάνθηκε ότι τα μέτρα βρίσκονταν σε συμφωνία με την οδηγία της σε σχέση με την κρατική βοήθεια για το ξεπέρασμα της οικονομικής κρίσης. Η Επιτροπή συνεπώς, αποφάσισε ότι το σχήμα ήταν ένα επαρκές μέσο για να θεραπεύσει τη σοβαρή αναστάτωση στην ελληνική οικονομία, σύμφωνα με το άρθρ. 87.3β της Συνθήκης για την ΕΕ.

Το πακέτο αποτελούνταν από:

- Ένα σχέδιο ανακεφαλαιοποίησης, το οποίο προσέφερε νέα κεφάλαια στα πιστωτικά ιδρύματα με αντιστάθμισμα τη χορήγηση προνομιούχων μετοχών, για να τους επιτρέψει να ενδυναμώσουν την κεφαλαιακή τους βάση, έναντι δυνητικών ζημιών. Το κράτος θα έπαιρνε προνομιούχες μετοχές, οι οποίες θα αποζημιωνόταν με 10% τόκο.
- Ένα σχέδιο εγγυήσεων, το οποίο παρείχε κάλυψη, έναντι αποζημίωσης, για νέο χρέος, διάρκειας μεταξύ τριών μηνών και τριών ετών, το οποίο είχε εκδοθεί το πολύ έξι μήνες μετά τις 19 Νοεμβρίου 2008. Δευτερεύων χρέος και διατραπεζικές καταθέσεις, εξαιρούνταν από το σχήμα. Η αποζημίωση ήταν σύμφωνη με τις συστάσεις της ΕΚΤ.
- Ένα σχέδιο εξασφαλίσεων, το οποίο παρείχε, έναντι αποζημίωσης, κρατικά ομόλογα στα υποψήφια πιστωτικά ιδρύματα, για να βελτιώσουν την προσβασιμότητά τους σε ρευστότητα, συγκεκριμένα από την ΕΚΤ. Τα ομόλογα, στη συνέχεια, δανείζονταν από τα πιστωτικά ιδρύματα, έναντι ενεχύρου, το οποίο γινόταν αντικείμενο σοβαρού κοψίματος και έναντι

προμήθειας ανάλογης εκείνης των εγγυήσεων. (European Commission, (2008), «State aid: Commission authorizes support package for Greek credit institutions», Press Release). Online.

Το 2010 πλέον και εφόσον τα αρνητικά αποτελέσματα της ύφεσης δεν έδειχναν σημάδια υποχώρησης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε, βάσει των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις της ΕΕ, καθεστώς για την ανακεφαλαιοποίηση των πιστωτικών ιδρυμάτων που δραστηριοποιούνται στην Ελλάδα από το ελληνικό ταμείο χρηματοπιστωτικής σταθερότητας (ΤΧΣ). Το κεφάλαιο του Ταμείου ανήλθε αρχικά σε 10 δις ευρώ και αποτέλεσε μέρος της χρηματοδοτικής συνδρομής προς την Ελλάδα από την Ευρωπαϊκή Ένωση, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Το ΤΧΣ προβλέπεται να λειτουργήσει έως την 30ή Ιουνίου 2017.

Στόχος του Ταμείου ήταν να διασφαλιστεί η σταθερότητα του ελληνικού τραπεζικού συστήματος όταν δεν ήταν δυνατό να διατεθούν κεφάλαια μέσω των κανονικών, συνήθως ιδιωτικών, μηχανισμών. Θα παρείχε ίδια κεφάλαια σε πιστωτικά ιδρύματα με την αγορά προνομιούχων μετοχών και, υπό ορισμένους όρους, κοινών μετοχών των αντίστοιχων τραπεζών. Στην περίπτωση των προνομιούχων μετοχών, το καθεστώς προέβλεπε αμοιβή 10 % για τις μετοχές και έθετε απαρεγκλίτως ορισμένους περιορισμούς συμπεριφοράς, όπως απαγόρευση της καταβολής μερισμάτων και τοκομεριδίων. Επιπλέον, κατ' αρχήν, όλες οι τράπεζες που θα λάμβαναν στήριξη από το Ταμείο είναι υποχρεωμένες να υποβάλουν σχέδιο αναδιάρθρωσης στην Επιτροπή.

Το μέτρο ήταν συμβατό με το άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο β) της συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, που επέτρεπε τη χορήγηση ενισχύσεων για την άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους. Επίσης, ήταν σύμφωνο με την ανακοίνωση της Επιτροπής περί ανακεφαλαιοποίησης. Για τον σκοπό αυτό, οι όροι για ανακεφαλαιοποιήσεις βάσει του Ταμείου ήταν σύμφωνοι με το ισχύον ελληνικό καθεστώς ανακεφαλαιοποίησης και ευθυγραμμίζονταν με τα άλλα καθεστώτα ανακεφαλαιοποίησης άλλων κρατών μελών. (European Commission, (2010), «State aid: Commission authorizes recapitalization scheme implementing the Hellenic Finance Stability Fund for credit institutions», Press Release). Online.

Τέλος, πέραν των προβλεπόμενων χρηματοδοτήσεων από τα ευρωπαϊκά ταμεία προς τα κράτη-μέλη στα πλαίσια της πολιτικής συνοχής, υιοθετήθηκε, επιπλέον, μια σειρά επιπρόσθετων μέτρων ώστε να αντιμετωπιστούν οι ανάγκες της Ελλάδας σε περίοδο κρίσης και για να βελτιωθεί η απορρόφηση το 2013, ήτοι:

- Ένα ποσό 1,3 δισεκατομμυρίων ευρώ καταβλήθηκε στην Ελλάδα ως αποτέλεσμα της αύξησης του ποσοστού συγχρηματοδότησης σε 95 % (Top-up). Επιπλέον, αυτό το μέτρο μείωσε τις απαιτήσεις εθνικής συγχρηματοδότησης από τον εθνικό προϋπολογισμό κατά το ίδιο ποσό.
- Μια σειρά 181 συγχρηματοδοτούμενων έργων προτεραιότητας υψηλής επενδυτικής αξίας είχε υποδειχθεί σε στενή συνεργασία μεταξύ των ελληνικών αρχών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε σημαντικούς τομείς που έχουν στόχο να παρουσιάσουν ορατά αποτελέσματα και να δώσουν ώθηση στην οικονομία, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση. Αυτά τα έργα θα αποτελούσαν βασική κινητήρια δύναμη για την απορρόφηση των κονδυλίων και αντιπροσώπευαν ένα συνολικό ποσό περίπου 11,2 δισεκατομμυρίων ευρώ.

- Η Ευρωπαϊκή χρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής συγχωνεύτηκε με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) μέσω της δημιουργίας ενός Ταμείου Εγγυήσεων για τις ΜΜΕ, ώστε να στηριχθούν τα διεθνή δάνεια της ΕΤΕπ. 500 εκατομμύρια ευρώ των διαρθρωτικών ταμείων παρείχαν εγγύηση πιθανού διεθνούς δανείου ύψους 1 δισεκατομμυρίου ευρώ από την ΕΤΕπ.
- Επίσης υλοποιήθηκε μια πρωτοβουλία για νέους με την υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου για τη στήριξη δράσεων που θα βοηθούσαν να μειωθεί το υψηλό ποσοστό ανεργίας των νέων στην Ελλάδα. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2014), «Η πολιτική συνοχής και η Ελλάδα»). Online.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ V

Ο ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟΣ ΦΑΚΕΛΟΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΚΑΙ Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΝΕΑΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ

V-1. Αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην Ελλάδα: Η υφιστάμενη κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Για την Ελλάδα, η συνολική κατανομή της χρηματοδότησης της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007-2013 ήταν 20,4 δισεκατομμύρια ευρώ.

Σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η μέχρι σήμερα συνεισφορά της χρηματοδότησης μόνο της συγκεκριμένης προγραμματικής περιόδου στην οικονομική ανάπτυξη της Ελλάδας, θα μπορούσε να αποτυπωθεί ως ακολούθως:

- δημιουργήθηκαν περισσότερες από 21.000 θέσεις εργασίας (περισσότερες από 20.000 εξ αυτών ήταν σε ΜΜΕ,
- ξεκίνησαν πάνω από 2.400 επιχειρήσεις και έχουν επενδύσει άμεσα σε πάνω από 30.000 ΜΜΕ,
- επεκτάθηκε η ευρυζωνική διαδικτυακή κάλυψη σε 800 000 πολίτες επιπλέον,
- βελτιώθηκε οι αστικές μεταφορές προς εξυπηρέτηση πάνω από 27.000 ανθρώπων,
- επενδύθηκαν χρήματα σε έργα ύδρευσης προς όφελος πάνω από 450.000 ανθρώπων. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2014), «Η πολιτική συνοχής και η Ελλάδα», Ενημερωτικό Φυλλάδιο). Online.

Η Ελλάδα, λίγο πριν την έναρξη της νέας προγραμματικής περιόδου, πέραν των ανωτέρω θετικών επιπτώσεων της πολιτικής συνοχής, αντιμετώπιζε και τις σοβαρές αρνητικές επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης, όπως αυτές αποτυπώνονταν τόσο στους δημοσιονομικούς όσο και στους κοινωνικούς δείκτες.

Την αίσθηση του μεγέθους της οπισθοχώρησης, την οποία βίωσε η Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, μπορεί κάποιος να την αποκτήσει βλέποντας το χαρακτηριστικό παράδειγμα του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε σχέση με τον ευρωπαϊκό μέσο όρο (και συγκεκριμένα με το μέσο όρο των 15 κρατών μελών που αποτελούσαν την ευρωπαϊκή ένωση πριν τη διεύρυνση του 2004). Το 1981 το επίπεδο της διαβίωσης υπολειπόταν κατά μέσο όρο μόνο 13% από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Ήδη το 1996 η Ελλάδα είχε χάσει αρκετό έδαφος,

28,4% κάτω του μέσου όρου. Το 2009 ήταν 14,7% και το 2013 η οπισθοχώρηση της Ελλάδας ήταν της τάξης των 20 ποσοστιαίων μονάδων στο 34,3% κάτω του ευρωπαϊκού μέσου όρου. Η οικονομία συρρικνώθηκε κατά 23% σε σχέση με το πραγματικό ΑΕΠ από το 2007 έως το 2013.

Ο δείκτης της ανεργίας έφτασε το Μάιο του 2008 το χαμηλότερο σημείο του στο 6,6% του εργατικού δυναμικού, με μόλις 325.000 ανέργους. Το Μάιο του 2013, ο αριθμός των ανέργων έφτασε τα 1,4 εκατομμύρια και το 27,5%. Η μακροχρόνια ανεργία αυξήθηκε ακόμη γρηγορότερα, στο 18% του εργατικού δυναμικού το πρώτο τρίμηνο του 2013 από 3,7% το δεύτερο τετράμηνο του 2008. Περισσότεροι από το 65,6% των ανέργων βρίσκονταν χωρίς δουλειά για πάνω από δώδεκα μήνες το πρώτο τετράμηνο του 2013, σε σχέση με το 51,5% το δεύτερο τετράμηνο του 2008. Δραματική αλλαγή υπήρχε και στους πρωταρχικούς εργαζόμενους, οι οποίοι ενώ παλιότερα προστατεύονταν από το ίδιο το σύστημα, μετά το ξέσπασμα της κρίσης είδαν τα ποσοστά της ανεργίας τους να αυξάνονται ιδιαίτερα, τόσο στους άντρες με 43,5% όσο και στις γυναίκες με 50,2%. (Matsaganis, 2013).

Άλλη μια ανησυχητική εξέλιξη για την Ελλάδα, ήταν η απότομη αύξηση του ποσοστού του πληθυσμού που ζούσε σε άνεργα νοικοκυριά, το οποίο, σύμφωνα με την ελληνική στατιστική αρχή, εκτοξεύτηκε από 8,1% το 2006, σε 17,5% το 2012 και σε 19,6% το 2013.

Οι κοινωνικές συνθήκες επιδεινώθηκαν ραγδαία. Η βαθειά επίδραση της παρούσας κρίσης στην ελληνική κοινωνία αντικατοπτρίζεται στην απότομη αύξηση του δείκτη της «σημαντικής υλικής στέρσης», ο οποίος εκτινάχθηκε από το 11,5% στο συνολικό πληθυσμό το 2006, στο 19,5% το 2012. Παρόλα αυτά, διατηρήθηκε σε αρκετά χαμηλότερα επίπεδα από αυτά που παρατηρήθηκαν σε έναν αριθμό κεντρικών και ανατολικών ευρωπαϊκών χωρών.

Επιπλέον, παρόλο που η ανεργία έπληξε ένα μεγάλο αριθμό εργαζομένων, η μείωση των εισοδημάτων και σε αυτούς που βρίσκονταν ακόμη στην εργασία ήταν σημαντική. Συγκεκριμένα, ενώ από το 2000 έως το 2009 τα μέσα εισοδήματα είχαν αυξηθεί κατά 23%, το 2013 υποχώρησαν κάτω από το επίπεδο του 2000 κατά 9%. Γενικά, η μείωση κατά 20% των ωρομισθίων, σε συνδυασμό με τον πληθωρισμό, συρρίκνωσαν την αγοραστική δυνατότητα των μισθών πάνω από 25% και επομένως και το επίπεδο διαβίωσης. (Matsaganis, 2013).

Η δαπάνη για την ιατροφαρμακευτική ασφάλεια μειώθηκε κατά 27% την περίοδο 2009-2012. Η πρόσβαση δε, σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη τα τελευταία χρόνια περιορίστηκε αρκετά. Επιπλέον, η ιατροφαρμακευτική ασφάλεια, από κάποια στιγμή και μετά, δεν ήταν διαθέσιμη στην πλειονότητα των ανέργων ανθρώπων.

Όλα τα παραπάνω ευρήματα συνδέονται στενά με την έναρξη της περιόδου δημοσιονομικής προσαρμογής και συνεχίζονται και μέχρι και σήμερα. (Darvas, et al., 2014).

V-2. Το νέο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς.

Το νέο κανονιστικό πλαίσιο εγκρίθηκε στις 20 Νοεμβρίου 2013 και δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στις 20 Δεκεμβρίου του ίδιου χρόνου. Για την περίοδο 2014-2020, θα διατεθεί για την Ελλάδα περίπου το ποσό των € 15,35 δις ευρώ (σε τρέχουσες τιμές) σε συνολική χρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής.

Η νέα αναπτυξιακή στρατηγική που διέπει το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (Ε.Σ.Π.Α.) 2014-2020, συνάδει απόλυτα τόσο με τις ανάγκες και τις δυνατότητες

της χώρας, όσο και με τα διαλαμβανόμενα στο Κοινό Στρατηγικό Πλαίσιο (ΚΣΠ), στο Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων, τις Ειδικές Συστάσεις του Συμβουλίου για τη χώρα, καθώς και με τους στόχους για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη της ευρωπαϊκής στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Ο αναπτυξιακός σχεδιασμός για την Ελλάδα του 2020 αποβλέπει «στην αναγέννηση της ελληνικής οικονομίας με ανάταξη και αναβάθμιση του παραγωγικού και κοινωνικού ιστού της χώρας και τη δημιουργία και διατήρηση βιώσιμων θέσεων απασχόλησης, έχοντας ως αιχμή την εξωστρέφει, καινοτόμο και ανταγωνιστική επιχειρηματικότητα και γνώμονα την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης».

Η πλήρης αξιοποίηση των οικονομικών πόρων των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) για την περίοδο 2014-2020, αποτελεί προϋπόθεση για να μπορέσει η Ελλάδα να πραγματοποιήσει το αναπτυξιακό όραμά της. Οι πόροι αυτοί είναι απαραίτητοι για την υλοποίηση των θεσμικών και οργανωτικών αλλαγών που έχουν ξεκινήσει στην Ελλάδα για τη μετάβαση σε ένα νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα, το οποίο αποβλέπει στη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων στον παγκόσμιο χώρο, με περαιτέρω αναβάθμιση και δημιουργία νέων ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων, τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο.

Βασική επιδίωξη αποτελεί το να εξασφαλιστούν οι προϋποθέσεις για μια ευημερία που θα στηρίζεται στην υγιή, ποιοτική επιχειρηματικότητα, την καινοτομία, την αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας και την εξωστρέφεια των επιχειρήσεων της χώρας συμπεριλαμβανομένων αυτών του πρωτογενή τομέα.

Για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, η Ελλάδα στοχεύει πρωτίστως στη μεταφορά των εν ανεπαρκεία επενδυτικών πόρων από μη διεθνώς εμπορεύσιμους τομείς σε εμπορεύσιμους τομείς και στην εφαρμογή ενός νέου μοντέλου ανάπτυξης που δεν θα στηρίζεται πλέον στην κατανάλωση και τον δανεισμό, αλλά σε υγιείς επενδύσεις που δημιουργούν βιώσιμες και ικανοποιητικά αμειβόμενες θέσεις απασχόλησης αλλά και προσελκύουν νέους επενδυτές.

Τα μέτρα και οι μεταρρυθμίσεις που θα πραγματοποιηθούν εντός και εκτός του πλαισίου του ΕΣΠΑ 2014-2020 επιδιώκεται να οδηγήσουν σε: αύξηση των παραγωγικών επενδύσεων και της απασχόλησης, μείωση της ανεργίας, επαναφορά του κατά κεφαλήν εισοδήματος στα προ της κρίσης επίπεδα, αύξηση της ολικής παραγωγικότητας, μείωση της εξάρτησης της οικονομίας από την εσωτερική κατανάλωση, βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και του ισοζυγίου εμπορικών συναλλαγών, προστασία/ανάδειξη του φυσικού περιβάλλοντος και βελτίωση της ποιότητας ζωής στο δομημένο περιβάλλον, μείωση των οικονομικών, κοινωνικών και χωρικών ανισοτήτων και άμεσο εκσυγχρονισμό του κράτους με την προώθηση του συνόλου των απαραίτητων διαρθρωτικών αλλαγών σε όλους τους τομείς. (Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, (2014), «3^η εγκύκλιος για την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, της προγραμματικής περιόδου 2014-2020», ΕΣΠΑ). Online.

V-2.1. Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές

Οι προτεραιότητες για την Ελλάδα περιγράφονται στη σύμβαση εταιρικής σχέσης που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 23 Μαΐου 2014.

Η στρατηγική που διέπει το νέο ΕΣΠΑ πρόκειται να κλιμακωθεί χρονικά ξεκινώντας εμπροσθοβαρώς με την αντιμετώπιση του οξύτερου προβλήματος της ανεργίας και της αυξανόμενης ανέχειας που μαστίζουν την ελληνική κοινωνία και οδηγούν όλο και μεγαλύτερα τμήματα του πληθυσμού, κυρίως του αστικού, κάτω από το όριο της φτώχειας, με σοβαρές πολιτικές προεκτάσεις. Ωστόσο, τα άμεσα μέτρα για τη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής δεν θα επισκιάσουν τη μακροχρόνια προοπτική της οικονομίας στο πεδίο της ανταγωνιστικότητας και της παραγωγικότητας και της ένταξής της στον παγκοσμιοποιημένο οικονομικό χώρο.

Στην εκκίνηση της προγραμματικής περιόδου το ΕΣΠΑ 2014-2020 θα ενισχύσει επίσης, κατά προτεραιότητα επενδύσεις σε τομείς με πιο άμεσες και διασφαλισμένες αποδόσεις, και σταδιακά, θα επεκταθεί σε τομείς που αποδίδουν μακροχρόνια μεγαλύτερες προστιθέμενες αξίες και δύνανται να τοποθετήσουν την ελληνική οικονομία στον παγκόσμιο χάρτη ανταγωνισμού. Έμφαση θα δοθεί στην ενίσχυση καινοτόμων δραστηριοτήτων σε όλους τους τομείς, χωρίς να παραγνωρίζεται ωστόσο η ανάγκη στήριξης και άλλων βιώσιμων παραγωγικών δραστηριοτήτων που δημιουργούν τόσο θέσεις απασχόλησης όσο και αυτοαπασχόλησης. Βασική επιδίωξη της στρατηγικής αποτελεί σημαντικό ποσοστό των πόρων του ΕΣΠΑ, να δράσουν ως καταλύτης για την ενεργοποίηση ιδιωτικών επενδύσεων την επόμενη δεκαετία.

Στο πλαίσιο της στρατηγικής για την επίτευξη του αναπτυξιακού οράματος της χώρας και εξόδου από την κρίση, έχουν επιλεγεί οι ακόλουθες πέντε χρηματοδοτικές προτεραιότητες με συγκέντρωση των πόρων σε συγκεκριμένους θεματικούς στόχους και επενδυτικές προτεραιότητες:

1) Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων (ιδιαίτερα των ΜΜΕ), μετάβαση στην ποιοτική επιχειρηματικότητα, με αιχμή την καινοτομία και αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας.

Πρόκειται για τη βασική στρατηγική προτεραιότητα και την εμβληματικότερη αυτών, καθώς σηματοδοτεί με το περιεχόμενό της και τον ολοκληρωμένο της χαρακτήρα την κύρια στροφή στο νέο αναπτυξιακό υπόδειγμα.

Παραγωγικοί, ανταγωνιστικοί και δυνάμει εξωστρεφείς κλάδοι, όπως ο τουρισμός, η γεωργία, η αλιεία, η μεταποίηση και οι υπηρεσίες προς επιχειρήσεις, αποκτούν κεντρικό ρόλο και σημαντικό μερίδιο στην κατανομή πόρων και επενδύσεων, ώστε να αυξηθούν η κλίμακα/μέγεθος των μονάδων παραγωγής, η εισαγωγή καινοτομιών και νέων προϊόντων/υπηρεσιών που αξιοποιούν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και ενισχύουν ή και δημιουργούν νέα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα στη χώρα και τις επιμέρους περιφέρειες και ενσωματώνουν γνώση, παράγοντας προϊόντα ποιότητας και υπηρεσίες υψηλότερης προστιθέμενης αξίας και ανταγωνιστικά σε παγκόσμιο επίπεδο. Για την επίτευξη των στόχων της εμβληματικής προτεραιότητας για την ανταγωνιστικότητα και επιχειρηματικότητα, είναι απαραίτητες οι συνέργειες και συμπληρωματικότητες με το σύνολο των υπολοίπων χρηματοδοτικών προτεραιοτήτων.

2) Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων ανθρώπινου δυναμικού – ενεργός κοινωνική ενσωμάτωση.

Αποτελεί – όπως και η ανωτέρω προτεραιότητα – επίσης υψίστης σημασίας χρηματοδοτική προτεραιότητα, καθώς καλείται να αντιμετωπίσει τις πλέον αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης και της ύφεσης - την ανεργία και την φτώχεια.

Ένα καλά σχεδιασμένο πλαίσιο πολιτικών για την αγορά εργασίας (ως υποστηρικτικό εργαλείο για την οικονομική ανάκαμψη), θα πρέπει να δίνει προτεραιότητα μεταξύ άλλων και στην αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προβλημάτων στην αγορά εργασίας με στόχο να αποφευχθεί η μετατροπή της ανεργίας από κυκλική σε μόνιμη. Το πλαίσιο αυτό, περιλαμβάνει τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος και του συστήματος επαγγελματικής κατάρτισης, ώστε το ανθρώπινο δυναμικό να προσαρμόζεται ταχύτερα στις εξελισσόμενες ανάγκες της αγοράς εργασίας, τη στήριξη της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης, την προώθηση της ενεργητικής ένταξης στην αγορά εργασίας. Προς την κατεύθυνση αυτή, η εθνική πολιτική απασχόλησης, δίνει προτεραιότητα σε μέτρα άμεσης αντιμετώπισης της ανεργίας των νέων.

Επιπλέον, όσον αφορά τη φτώχεια, το πρόγραμμα αποβλέπει στη θέσπιση ενός επαρκούς δικτύου κοινωνικής προστασίας με τη δημιουργία νέων προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας για όσους έχουν ανάγκη. Με αυτό τον τρόπο επιδιώκεται να περιοριστούν οι κοινωνικές συνέπειες της κρίσης, να ελαχιστοποιηθεί το μακροχρόνιο κόστος από την υψηλή ανεργία και να τεθούν τα θεμέλια για μια βιώσιμη ανάπτυξη που δημιουργεί απασχόληση. Βασική προτεραιότητα της Εθνικής Στρατηγικής Κοινωνικής Ένταξης, που θα διέπει την περίοδο 2014-2020, θα είναι η διαφύλαξη και αναζωογόνηση του κοινωνικού ιστού με την ενδυνάμωση των δημόσιων πολιτικών πρόληψης / καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού όλων των κατοίκων που αντιμετωπίζουν αυξημένα προβλήματα λόγω της οικονομικής κρίσης.

Τέλος, η μεταρρύθμιση του τομέα της υγείας στην Ελλάδα προϋποθέτει την αναδιάταξη του υφιστάμενου εθνικού μοντέλου παροχής υπηρεσιών υγείας, προκειμένου να βελτιωθεί η σχέση κόστους - αποτελέσματος που χαρακτηρίζει το σημερινό σύστημα.

3) Προστασία του περιβάλλοντος – μετάβαση σε μία οικονομία φιλική στο περιβάλλον.

Βασική επιδίωξη για την προστασία του περιβάλλοντος είναι η μετάβαση σε μια οικονομία φιλική στο περιβάλλον με ενίσχυση της απασχόλησης, αποδοτική χρήση των πόρων και χαμηλά επίπεδα εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, παράλληλα με την προστασία του φυσικού, πολιτιστικού και δομημένου περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων, καθώς και την προστασία της δημόσιας υγείας. Έμφαση δίδεται στη διαχείριση και πρόληψη των κινδύνων από την κλιματική αλλαγή. Η προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και η εξοικονόμηση ενέργειας – ενεργειακή αποδοτικότητα, αποτελούν βασικές προτεραιότητες από τις οποίες αναμένεται να προκύψει και νέα «πράσινη» επιχειρηματικότητα. Η προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος αποτελεί δυνητικά για τη χώρα σημαντικό πεδίο ανάπτυξης επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής με σεβασμό στο περιβάλλον επιδιώκεται η αποτελεσματική διαχείριση των αποβλήτων και η προώθηση της ανακύκλωσης, η ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη, η βελτίωση της ποιότητας της ατμόσφαιρας και η μείωση του θορύβου, καθώς και η προώθηση της βιώσιμης κινητικότητας, μέσω της ανάπτυξης συστημάτων μεταφορών φιλικών προς το περιβάλλον (προαστιακός, μετρό, τραμ).

4) Ανάπτυξη – εκσυγχρονισμός – συμπλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

Ο κεντρικός αναπτυξιακός στόχος του τομέα μεταφορών για τη νέα προγραμματική περίοδο παραμένει η ολοκλήρωση της ανάπτυξης του Εθνικού Συστήματος Μεταφορών και η προώθηση των συνδυασμένων μεταφορών. Συνεπώς, η ολοκλήρωση των υπό εξέλιξη

οδικών υποδομών, η αναβάθμιση των λιμένων και η διασύνδεσή τους με το σιδηροδρομικό δίκτυο στην κατεύθυνση της προώθησης των συνδυασμένων μεταφορών, η επέκταση/εκσυγχρονισμός του μικρού σε έκταση σιδηροδρομικού δικτύου ώστε να συγκλίνει τεχνολογικά με τα ευρωπαϊκά σιδηροδρομικά δίκτυα και η βελτίωση της οδικής ασφάλειας, συνιστούν τις άμεσες και σημαντικότερες χρηματοδοτικές προτεραιότητες του τομέα. Στις άμεσες προτεραιότητες περιλαμβάνονται επίσης, η ενίσχυση της ανάπτυξης βιώσιμων και οικολογικών αστικών μεταφορών, η εκμετάλλευση των εγχώριων αποθεμάτων υδρογονανθράκων αποτελεί προτεραιότητα για τη βελτίωση του εμπορικού ισοζυγίου στο πλαίσιο των ενεργειακών υποδομών και ο εκσυγχρονισμός και η επέκταση των δικτύων μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου συμπεριλαμβανομένης και της ενίσχυσης της ασφάλειας του εφοδιασμού σε φυσικό αέριο, η ανάπτυξη ευφών συστημάτων στη διανομή ενέργειας,

5) Βελτίωση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού και γενικότερα του συστήματος διακυβέρνησης της Ελλάδας αποτελούν προϋπόθεση, αλλά και καθοριστικό παράγοντα για τη βιώσιμη ανάπτυξη της χώρας, την επίτευξη των στόχων της εμβληματικής προτεραιότητας για την ανταγωνιστικότητά της και την αποτελεσματική και αποδοτική υλοποίηση του ΕΣΠΑ 2014-2020.

Υψίστης σημασίας είναι οι παρεμβάσεις στους τομείς της δημιουργίας ενός φιλικού προς τις επιχειρήσεις περιβάλλοντος, στη βελτίωση της οικονομικής διαχείρισης (έσοδα - δαπάνες) και στην αναβάθμιση των μηχανισμών σχεδιασμού, διαχείρισης, υλοποίησης των αναπτυξιακών προγραμμάτων σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο. Κρίσιμες προτεραιότητες είναι, επίσης, η βελτίωση της θεσμικής ικανότητας και της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα σε όλα τα επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό και τοπικό), η ενίσχυση των δεξιοτήτων και της τεχνογνωσίας του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης – με προσαρμογή τους στις διαρθρωτικές και θεσμικές αλλαγές – και η ανάπτυξη, προώθηση και εφαρμογή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις. (Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, (2014), «3^η εγκύκλιος για την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, της προγραμματικής περιόδου 2014-2020», ΕΣΠΑ). Online.

V-2.2. Στόχοι

Στο πλαίσιο της πρώτης στρατηγικής κατευθυντήριας γραμμής, για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων (ιδιαίτερα των ΜΜΕ), τη μετάβαση στην ποιοτική επιχειρηματικότητα με αιχμή την καινοτομία και την αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας, περιλαμβάνονται οι εξής βασικότεροι επιμέρους στόχοι:

- ❖ Ενίσχυση της Έρευνας, της Τεχνολογικής Ανάπτυξης και της Καινοτομίας.

Με δράσεις όπως:

- ✓ Προώθηση έξυπνης εξειδίκευσης, καινοτομίας και έρευνας και τεχνολογίας.

- ❖ Βελτίωση της πρόσβασης σε ΤΠΕ, της χρήσης και της ποιότητάς τους.

Με δράσεις όπως:

- ✓ Νέα γενιά επενδύσεων σε ΤΠΕ.

❖ Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων συμπεριλαμβανομένων και αυτών του γεωργικού τομέα και του τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας.

Με δράσεις όπως:

✓ Δημιουργία περιβάλλοντος φιλικού προς τις επιχειρήσεις, που προσελκύει νέες επενδύσεις.

✓ Ανάπτυξη των ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων τόσο σε επίπεδο χώρας, όσο και περιφερειών.

✓ Ο προσανατολισμός στις εξαγωγές (εξωστρέφεια).

✓ Εγχώρια παραγωγή υψηλής προστιθέμενης αξίας.

✓ Δημιουργία ενισχυτικών υποστηρικτικών δομών επιχειρηματικότητας.

✓ Ανάπτυξη κουλτούρας επιχειρηματικής συνεργασίας

✓ Επέκταση σε νέες αγορές και εμπλουτισμός του προσφερόμενου τουριστικού προϊόντος.

✓ Πρόσβαση σε σύγχρονες πηγές χρηματοδότησης.

✓ Ανάδειξη και αξιοποίηση πολιτιστικής κληρονομιάς και σύγχρονης πολιτιστικής δημιουργίας.

Στο πλαίσιο της δεύτερης στρατηγικής κατευθυντήριας γραμμής για την ανάπτυξη και αξιοποίηση των ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού και την ενεργό κοινωνική ενσωμάτωση, περιλαμβάνονται οι εξής βασικότεροι επιμέρους στόχοι:

❖ Προώθηση της βιώσιμης και ποιοτικής απασχόλησης και υποστήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων.

Με δράσεις όπως:

✓ Διευκόλυνση της εισόδου στην αγορά εργασίας και της εξασφάλισης της πρώτης απασχόλησης.

✓ Επιδότηση απασχόλησης.

✓ Δράσεις για την ένταξη στην αγορά εργασίας των νέων και των μακροχρόνια ανέργων.

✓ Καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας.

✓ Επαναπροσδιορισμός του λειτουργικού μοντέλου του ΟΑΕΔ και αναδιοργάνωσή του.

❖ Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας και κάθε διάκρισης.

Με δράσεις όπως:

✓ Στοχευμένες παρεμβάσεις για την καταπολέμηση των συνεπειών της κρίσης.

✓ Ενδυνάμωση των δημόσιων πολιτικών πρόληψης / καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

✓ Παρεμβάσεις για παραδοσιακές ομάδες – στόχους των προνοιακών πολιτικών, αλλά και άλλες κατηγορίες που απειλούνται με αποκλεισμό από την αγορά εργασίας.

❖ Επένδυση στην εκπαίδευση και κατάρτιση για την απόκτηση δεξιοτήτων και στη δια βίου μάθηση.

Με δράσεις όπως:

✓ Σύνδεση της εκπαίδευσης με την απασχόληση – Κατευθυνόμενες στη ζήτηση δεξιότητες.

- ✓ Καθιέρωση της δια βίου μάθησης.
- ✓ Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.

Η τρίτη στρατηγική κατευθυντήρια γραμμή για την προστασία του περιβάλλοντος και τη μετάβαση σε μία οικονομία φιλική προς στο περιβάλλον, περιλαμβάνει τους ακόλουθους στόχους:

❖ Υποστήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς.

Με δράσεις όπως:

- ✓ Αποδοτική χρήση των πόρων και χαμηλά επίπεδα εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.
- ✓ Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.
- ✓ Εξοικονόμηση ενέργειας – Ενέργεια και αποδοτικότητα.

❖ Προώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της πρόληψης των κινδύνων.

Με δράσεις όπως:

- ✓ Διαχείριση και πρόληψη κινδύνων από την κλιματική αλλαγή.

❖ Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικής χρήσης των πόρων.

Με δράσεις όπως:

- ✓ Αποτελεσματική διαχείριση των αποβλήτων – Ανακύκλωση.
- ✓ Προστασία του πολιτιστικού περιβάλλοντος.
- ✓ Προστασία και ανάδειξη της βιοποικιλότητας και του φυσικού τοπίου.
- ✓ Ολοκληρωμένη αστική ανάπτυξη – καθαρές μεταφορές.

Η τέταρτη στρατηγική κατευθυντήρια γραμμή για την ανάπτυξη, τον εκσυγχρονισμό και τη συμπλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, περιλαμβάνει τον εξής στόχο:

❖ Προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και άρση των εμποδίων σε βασικές υποδομές δικτύων.

Με δράσεις όπως:

- ✓ Ολοκλήρωση των εθνικών οδικών δικτύων.
- ✓ Ανάπτυξη δικτύων για ενίσχυση της επιχειρηματικότητας.
- ✓ Προώθηση συνδυασμένων μεταφορών/κόμβοι.
- ✓ Αναβάθμιση λιμένων, σιδηροδρόμων και αεροδρομίων.
- ✓ Εκσυγχρονισμός και επέκταση των δικτύων μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου.

- ✓ Δημιουργία προϋποθέσεων ανταγωνιστικής αγοράς.

Τέλος, στο πλαίσιο της πέμπτης και τελευταίας στρατηγικής κατευθυντήριας γραμμής για τη βελτίωση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης, περιλαμβάνονται οι εξής βασικότεροι επιμέρους στόχοι:

❖ Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων υπηρεσιών και των φορέων, καθώς και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης.

Με δράσεις όπως:

- ✓ Απλοποίηση και κωδικοποίηση της νομοθεσίας.

- ✓ Ηλεκτρονική διακυβέρνηση.
- ✓ Εκπαιδευμένο και αποτελεσματικό ανθρώπινο δυναμικό.
- ✓ Φιλικό στις επιχειρήσεις περιβάλλον.
- ✓ Δημοσιονομική / Φορολογική μεταρρύθμιση.
- ✓ Απλοποίηση και ενίσχυση του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου του ΕΣΠΑ. (Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, (2014), «3^η εγκύκλιος για την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, της προγραμματικής περιόδου 2014-2020», ΕΣΠΑ). Online.

V-2.3. Επιχειρησιακά Προγράμματα (Τομεακά – Περιφερειακά)

Η αρχιτεκτονική του νέου ΕΣΠΑ 2014-2020, μέσω της οποίας θα υλοποιηθεί η αναπτυξιακή στρατηγική, προβλέπει 7 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα και 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, προκειμένου να διευκολύνονται οι συνέργειες και η συμπληρωματικότητα μεταξύ των διαφόρων αναπτυξιακών τομέων.

A. Εθνικό Σκέλος (Τομεακά Ε.Π.)

Τα επτά Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα της περιόδου είναι τα ακόλουθα:

1. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία». Το πολυταμειακό αυτό πρόγραμμα (ΕΤΠΑ και ΕΚΤ) χρηματοδοτεί δράσεις και έργα που ενισχύονται κυρίως από το ΕΤΠΑ αλλά και από το ΕΚΤ προκειμένου να εξασφαλίζεται και η συντονισμένη με τις επενδύσεις αντιμετώπιση αναγκών κατάρτισης των ανθρωπίνων πόρων.
2. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη». Το πρόγραμμα θα είναι πολυτομεακό και πολυταμειακό (ΕΤΠΑ και Τ.Σ.) και χρηματοδοτεί μέσω των ταμείων αυτών κυρίως τις βασικές υποδομές των μεταφορών και του περιβάλλοντος.
3. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση». Το πρόγραμμα θα είναι πολυτομεακό και μονοταμειακό (ΕΚΤ) και αποσκοπεί κυρίως στην εξυπηρέτηση των στόχων της Χρηματοδοτικής Προτεραιότητας 2.
4. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Μεταρρύθμιση Δημόσιου Τομέα» περιλαμβάνει δράσεις που αποσκοπούν στην εισαγωγή μεταρρυθμίσεων μέσω και νέων τεχνολογιών και πληροφορικής στον Δημόσιο Τομέα. Το πρόγραμμα θα είναι πολυτομεακό και πολυταμειακό (ΕΤΠΑ και ΕΚΤ).
5. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Τεχνική Βοήθεια». Το πρόγραμμα θα είναι πολυταμειακό (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και Τ.Σ.) και στοχεύει στην υποστήριξη της λειτουργίας και της εφαρμογής όλων των Ε.Π. που χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία.
6. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Αγροτική Ανάπτυξη». Το πρόγραμμα θα είναι πολυτομεακό και μονοταμειακό (ΕΓΤΑΑ) και στοχεύει κυρίως στην εξυπηρέτηση των στόχων των Χρηματοδοτικών Προτεραιοτήτων 1,2 και 3.
7. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Θάλασσα και Αλιεία». Το πρόγραμμα θα είναι μονοταμειακό (ΕΤΘΑ) και στοχεύει κυρίως στην εξυπηρέτηση των στόχων των Χρηματοδοτικών Προτεραιοτήτων 1 και 3.

B. Περιφερειακό Σκέλος (ΠΕΠ)

Δεκατρία πολυτομεακά και πολυταμειακά Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), ένα για κάθε μια από τις ελληνικές Περιφέρειες, τα οποία περιλαμβάνουν δράσεις και έργα περιφερειακής κλίμακας και χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ. Στοχεύουν κυρίως στην εξυπηρέτηση των στόχων των Χρηματοδοτικών Προτεραιοτήτων 1, 3 και 4 καθώς και της 2 για τον κοινωνικό αποκλεισμό. Επιπλέον, στα ΠΕΠ θα εκχωρηθεί η διαχείριση σημαντικών πόρων του Τ.Σ. για το Περιβάλλον και κυρίως πόρων που θα κατευθυνθούν στην κάλυψη των υποχρεώσεων της χώρας και των Περιφερειών που αφορούν στα υγρά απόβλητα. Τελικό αποτέλεσμα είναι οι περιφέρειες να διαχειρίζονται το 35% του αθροίσματος των πόρων του ΕΤΠΑ, του ΕΚΤ και του Τ.Σ. Παράλληλα στις 13 περιφέρειες εκχωρείται από το Τομεακό Πρόγραμμα της Αγροτικής Ανάπτυξης η διαχείριση περίπου 30% των πόρων του Αγροτικού Ταμείου.

Η με τον ένα ή τον άλλο τρόπο αποκέντρωση της διαχείρισης τμήματος των πόρων του νέου ΕΣΠΑ, γίνεται προκειμένου να χρηματοδοτηθούν δράσεις ορισμένων κατηγοριών, των οποίων η αποκεντρωμένη διαχείριση και υλοποίηση κρίνεται ότι θα είναι επ' ωφελεία της ανάπτυξης και ότι συνάδει με την πολιτική επιλογή της αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων προς τις αιρετές περιφερειακές διοικήσεις. Εξυπακούεται βεβαίως ότι η διαχείριση των ανωτέρω πόρων από τις περιφέρειες, ως εντασσόμενη στην συνολική στρατηγική του ΕΣΠΑ, είναι εναρμονισμένη με την εθνική στρατηγική, συνολικά και ανά τομέα, και ασκείται στο πλαίσιο της υλοποίησης των επιμέρους τομεακών πολιτικών της χώρας. (Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, (2014), «3^η εγκύκλιος για την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, της προγραμματικής περιόδου 2014-2020», ΕΣΠΑ). Online.

V-3. Συσχέτιση των χαρακτηριστικών των ελληνικών προγραμμάτων για την περιφερειακή συνοχή, τους βασικούς άξονες πολιτικής της Ε.Ε., τη σύγχρονη θεωρία του περιφερειακού προγραμματισμού και τις έκτακτες προκλήσεις της χώρας.

Όπως και με τα στοιχεία της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου, μια απλή αντιπαραβολή των στόχων και των προτεραιοτήτων της πολιτικής συνοχής της ΕΕ για τη νέα προγραμματική περίοδο 2014-2020 με τους αντίστοιχους της Ελλάδας, δείχνει ότι η τελευταία βασίστηκε σχεδόν εξολοκλήρου στις κεντρικές στρατηγικές κατευθύνσεις της πολιτικής συνοχής της ΕΕ για να δομήσει το δικό της αναπτυξιακό πρόγραμμα. Οι προτεραιότητες οι οποίες έχουν προταχθεί είναι απόλυτα σύμφωνες με εκείνες της ΕΕ. Έννοιες κλειδιά που κυριαρχούν και ταυτίζονται και στα δύο προγράμματα είναι: η έρευνα και η καινοτομία, η οικονομία της γνώσης και η επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο, η ανάπτυξη – ανταγωνιστικότητα και η παραγωγικότητα, η απασχόληση και η προσαρμοστικότητα, η κοινωνική συνοχή και η βιώσιμη ανάπτυξη. Οι μόνοι στόχοι της ελληνικής πολιτικής συνοχής που διαφέρουν από εκείνους της ΕΕ είναι αυτοί της περαιτέρω ανάπτυξης των υποδομών μεταφορών και της βελτίωσης της δημόσιας διοίκησης, οι οποίοι όμως ήταν στόχοι και της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου. Αυτή η σχεδόν πλήρης ταύτιση της ελληνικής πολιτικής με εκείνη της ΕΕ οδηγεί στο γενικότερο συμπέρασμα ότι η εφαρμογή κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής σε όλα τα κράτη-μέλη, εξακολουθεί να δεσμεύει τα τελευταία σε κεντρικές στρατηγικές επιλογές, οι οποίες δεν επιτρέπουν στα προβλήματα που προέρχονται από τα ιδιαίτερα οικονομικά, κοινωνικά και γεωγραφικά χαρακτηριστικά που το κάθε κράτος-μέλος διαθέτει, ούτε να προβληθούν αλλά ούτε και να

αντιμετωπιστούν κατάλληλα και έγκαιρα, έτσι ώστε να γίνουν περισσότερο εμφανή τα αποτελέσματα της ευρωπαϊκής σύγκλισης.

Όσον αφορά τη συσχέτιση τόσο με τις διαχρονικές όσο και με τις έκτακτες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η χώρα, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι ελληνικές προτεραιότητες και για την προγραμματική περίοδο 2014-2020, προσπαθούν να καλύψουν το μεγαλύτερο μέρος των διαχρονικών κοινωνικοοικονομικών προκλήσεων. Οι έκτακτες προκλήσεις λόγω της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας, που έχουν όμως σημαντική επίπτωση στην περιφερειακή συνοχή, γίνονται προσπάθειες να αντιμετωπιστούν μέσα από έκτακτες δέσμες μέτρων της ΕΕ, οι οποίες επικεντρώνονται στον χρηματοοικονομικό κλάδο, την πρόσθετη παροχή ρευστότητας και τη δημοσιονομική πολιτική.

Τέλος, φαίνεται ότι και σε αυτή την προγραμματική περίοδο υπάρχει συσχέτιση, ως βάση διαμόρφωσης, μεταξύ των μέσων περιφερειακής πολιτικής, όπως αυτά κατονομάζονται σε βιβλιογραφικές αναφορές (Κόνσολας, 1997, σελ. 219-237) και αρκετών ελληνικών αναπτυξιακών προτεραιοτήτων για την περίοδο 2014-2020.

Παρακάτω παρατίθεται πίνακας με τα βασικότερα στοιχεία της ανωτέρω ανάλυσης:

ΣΥΣΧΕΤΙΣΗ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΩΝ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΩΝ ΜΕ ΤΟΥΣ ΒΑΣΙΚΟΥΣ ΑΞΟΝΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ, ΤΑ ΣΥΓΧΡΟΝΑ ΜΕΣΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ.

ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ 2014-2020		ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΙ ΒΑΣΙΚΟΙ ΑΞΟΝΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ 2014-2020	ΜΕΣΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	
Ανάπτυξη και αξιοποίηση ικανοτήτων ανθρώπινου δυναμικού – ενεργός κοινωνική ενσωμάτωση.	Προώθηση της βιώσιμης και ποιοτικής απασχόλησης και υποστήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων.		Επενδύσεις στην Ανάπτυξη και τους Ανθρώπους.	Έξυπνη ανάπτυξη, με την οικονομία να βασίζεται στη γνώση και την καινοτομία.	ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ, ΚΑΙ ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΕΥΕΛΙΞΙΑΣ
	Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας και κάθε διάκρισης.	Περιορισμένες δυνατότητες πρόσβασης στην αγορά εργασίας ιδιαίτερα για τις γυναίκες και τους νέους και χαμηλό επίπεδο παραγωγικότητας της εργασίας.		Βιώσιμη ανάπτυξη, με μια οικονομία περισσότερο αποτελεσματική στη χρησιμοποίηση των πόρων, πιο πράσινη και πιο ανταγωνιστική.	
	Επένδυση στην εκπαίδευση και κατάρτιση για την απόκτηση δεξιοτήτων και στη δια βίου μάθηση.	Έλλειψη σύνδεσης του εκπαιδευτικού συστήματος με την οικονομία. Σημαντικές αδυναμίες του εκπαιδευτικού συστήματος.		Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, με την ενίσχυση μιας οικονομίας με υψηλό ποσοστό απασχόλησης που εξασφαλίζει οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.	ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ (ενίσχυση της ποιότητας των ανθρώπινων πόρων μιας περιφέρειας, με την παροχή εξειδικευμένων γνώσεων σε τομείς αιχμής και τη βελτίωση και διεύρυνση των προσόντων και ειδικοτήτων του εργατικού δυναμικού).
Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων (ιδιαίτερα των ΜΜΕ), μετάβαση στην ποιοτική επιχειρηματικότητα, με αιχμή της καινοτομία και την αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας.	Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων συμπεριλαμβανομένων και αυτών του γεωργικού τομέα και του τομέα της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας.	Χαμηλός βαθμός εξωστρέφειας της ελληνικής οικονομίας με άμεσο αντίκτυπο στις εξαγωγές προϊόντων και υπηρεσιών, μειωμένη δυνατότητα προσέλκυσης Ξένων Άμεσων Επενδύσεων και ανεπαρκές θεσμικό και διοικητικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις σε συνδυασμό με το μικρό μέγεθός τους.			ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΑΚΩΝ ΙΔΡΥΜΑΤΩΝ - ΤΕΧΝΟΠΟΛΕΩΝ
		Ανάγκη παραγωγικής ανασυγκρότησης. Χαμηλή παραγωγικότητα.			
	Βελτίωση της πρόσβασης σε ΤΠΕ, της χρήσης και της ποιότητάς τους.	Υστέρηση στην Ε&Α και στις ΤΠΕ.			

		Έλλειμμα χρηματοδότησης από το χρηματοπιστωτικό σύστημα.			επιχειρηματικής συνεργασίας)
	Ενίσχυση της Έρευνας, της Τεχνολογικής Ανάπτυξης και της Καινοτομίας.	Αδυναμία περαιτέρω ανάπτυξης και αναβάθμισης συγκριτικών πλεονεκτημάτων της χώρας, όπως στους τομείς του τουρισμού και της ναυτιλίας, λόγω του εντεινόμενου διεθνούς ανταγωνισμού.			ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΕΝΙΣΧΥΣΗΣ ΜΙΚΡΟΜΕΣΑΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ
		Διεθνοποίηση των οικονομικών σχέσεων – ανταγωνισμός.			ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΑ (ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ) ΚΙΝΗΤΡΑ
		Μεταβαλλόμενη γεωγραφία της ανάπτυξης.			
Προστασία του περιβάλλοντος – μετάβαση σε μια οικονομία φιλική στο περιβάλλον.	Υποστήριξη της μετάβασης σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε όλους τους τομείς.	Σημαντική εξάρτηση της χώρας από το πετρέλαιο και περιορισμένη χρήση, παραγωγή, διείσδυση άλλων μορφών ενέργειας.			
	Πρώθηση της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της πρόληψης των κινδύνων.	Συνεχιζόμενα προβλήματα στον τομέα του περιβάλλοντος. Συνέπειες κλιματικής αλλαγής.			
	Διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος και πρόωθηση της αποδοτικής χρήσης των πόρων.				ΕΛΕΓΧΟΙ ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ (στην επέκταση των δραστηριοτήτων στις ήδη κορεσμένες αναπτυξιακά περιοχές, αυστηρά περιβαλλοντικά κριτήρια)
Ανάπτυξη – εκσυγχρονισμός – συμπλήρωση υποδομών για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.	Πρώθηση των βιώσιμων μεταφορών και άρση των εμποδίων σε βασικές υποδομές δικτύων.	Ελλιπές σύστημα μεταφορικών υποδομών.			ΥΠΟΔΟΜΕΣ (παραγωγικές υποδομές, κοινωνικές υποδομές, αστικές υποδομές)
					ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ (δαπάνες λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, των κρατικών επιχειρήσεων και οι δαπάνες εκτέλεσης δημοσίων έργων)

Βελτίωση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης	Ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων υπηρεσιών και των φορέων, καθώς και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης.	Καθυστερήση στη λήψη και εφαρμογή θεσμικών και διοικητικών μέτρων και χαμηλή αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα.			ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ
		Σχετικά χαμηλό επίπεδο παροχής κάποιων βασικών υπηρεσιών στους πολίτες (υγεία, μεταφορές) με αντίκτυπο στην ποιότητα ζωής.			
		Οικονομική κρίση – ύφεση ανεργία - φτώχεια.			ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΠΓΥΗΣΕΙΣ – ΕΠΙΔΟΤΗΣΕΙΣ – ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ
		Σημαντικά προβλήματα κοινωνικής ένταξης και συνοχής.			
		Έλλειμμα κοινωνικού κράτους.			ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗ ΤΟΠΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
		Δημογραφικό πρόβλημα – Ασφαλιστικό σύστημα.			
		Ελλειμματικές ευρωπαϊκές θεσμικές δομές. Βαθμός ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.			ΕΠΙΛΕΚΤΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΗΣ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗΣ ΠΑΡΑΚΜΗΣ
		Διεύρυνση ΕΕ. Διαπεριφερειακές ανισότητες, σημαντικές εδαφικές ανισορροπίες. Μεταβαλλόμενη γεωγραφία της ανάπτυξης			
		Μεταναστευτικό κύμα.			ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΔΙΑΣΥΝΟΡΙΑΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ
		Έλεγχος της διαμόρφωσης και της εξέλιξης της πολιτικής συνοχής κυρίως από τις πλούσιες χώρες.			

V-4 Η περιφερειακή ανθεκτικότητα

Η έννοια της ανθεκτικότητας στα κοινωνικά συστήματα επικεντρώνεται στην σταθερότητα σε ένα υποτιθέμενο επίπεδο ισορροπίας, στο κατά πόσο μπορεί ένα σύστημα να αντέξει στις πιέσεις που θα δεχθεί χωρίς να μετακινηθεί από την ισορροπία του και στην περίπτωση που πραγματοποιηθεί η μετακίνηση, εξετάζεται η δυνατότητά του να επανέλθει. Εκφράζεται επίσης και ως το μέγεθος της διαταραχής ή του σοκ που μπορεί να απορροφήσει ένα σύστημα, πριν αναγκαστεί να αλλάξει τη δομή του (μεταβλητές και διαδικασίες). Στα συστήματα αυτού του είδους, σημαντική θεωρείται η ικανότητα του συστήματος να αυτοοργανώνεται καθώς και η ικανότητα να προσαρμόζεται και να «μαθαίνει».

Η προσπάθεια ορισμού της έννοιας της περιφερειακής ανθεκτικότητας, είναι μια διαδικασία που σήμερα βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη και προϋποθέτει:

i) τον προσδιορισμό της έννοιας της περιφέρειας (ταξινόμηση κατά το πρότυπο Boudville, με βάση το βαθμό ανάπτυξης, με βάση τη γεωγραφική – λειτουργική και διαχειριστική οπτική).

ii) την παραδοχή της λειτουργίας της περιφέρειας ως σύστημα, διότι η τελευταία, ως οριοθετημένη περιοχή, παρουσιάζει απρόβλεπτες ιδιότητες που διαφέρουν μεταξύ τους, σε σύγκριση με τη μεμονωμένη μελέτη των εσωτερικών στοιχείων που την απαρτίζουν.

iii) τον προσδιορισμό του γενικού πλαισίου (παράμετροι) της ανθεκτικότητας (αντικείμενο, περιεχόμενο, χρόνος-διάρκεια διαταραχής).

Μια δημοφιλής και επίκαιρη ερμηνεία που αποδίδεται στην ανθεκτικότητα, είναι η ικανότητα των περιφερειών να προβλέπουν, να προετοιμάζονται, να αντιδρούν και να αντιπαρέρχονται διάφορα γεγονότα, επιστρέφοντας από απότομες οικονομικές διαταραχές. Συνεπώς, παρόλο που η ανθεκτικότητα μιας περιφέρειας αξιολογείται μετά το τέλος της διαταραχής, η διαδικασία προκειμένου μια περιφέρεια να καταστεί ανθεκτική πρέπει να ξεκινά προτού η διαταραχή λάβει χώρα.

Το σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον και κυρίως το διαμορφωμένο οικονομικό σύστημα, έχουν κάνει τις περιφέρειες πιο συνδεδεμένες μεταξύ τους, αλλά η φύση της τρέχουσας κρίσης και η περιφερειακή αλληλεξάρτηση τις καθιστούν ταυτόχρονα πιο ευάλωτες και ευπαθείς.

Η διατήρηση της ανθεκτικότητας μιας περιφέρειας, εξαρτάται κυρίως από τον τρόπο που η τελευταία έχει δομηθεί και οργανωθεί οικονομικά, πολιτικά και κοινωνικά, κάτι που όμως σχετίζεται και με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά (μεταβλητές) της.

Παράγοντες πάντως που θεωρείται ότι ενισχύουν ανεξαρτήτως ιδιαίτερων χαρακτηριστικών την περιφερειακή ανθεκτικότητα είναι:

α) η οικονομική επίδοσή της πριν από την κρίση (επίπεδο ανάπτυξης).

β) η εξειδίκευση της περιφερειακής οικονομίας στις παραγωγικές δραστηριότητες, η σύνθεση των τομέων παραγωγής, καθώς και η ανεξαρτησία της παραγωγικής βιομηχανίας.

γ) η ανταγωνιστικότητά της σε εθνικό και διεθνές περιβάλλον και οι καινοτομικές τάσεις των επιχειρήσεών της.

δ) η ικανότητα του εργατικού δυναμικού της και το επιχειρηματικό περιβάλλον της.

ε) η ύπαρξη ιδρυμάτων και ερευνητικών κέντρων στην περιφέρεια που οδηγούν κυρίως στην ενίσχυση του ανθρώπινου κεφαλαίου.

στ) οι οικονομικοί μηχανισμοί διακυβέρνησης.

Βασική προϋπόθεση για να είναι αποτελεσματικοί οι παραπάνω παράγοντες, είναι φυσικά η ύπαρξη μιας ισχυρής περιφερειακής διακυβέρνησης, η οποία θα μπορεί να προβλέπει και να προετοιμάζεται για επερχόμενες καταστάσεις, υποστηρίζοντας και προωθώντας αυτούς τους παράγοντες, αξιοποιώντας τους διαθέσιμους πόρους και δημιουργώντας ένα ενεργό δίκτυο σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, το οποίο θα μπορεί να συνδυάζει την περιφερειακή βιομηχανική πολιτική και την καινοτομική πολιτική, σε στρατηγικές περιφερειακής καινοτομίας. Ταυτόχρονα με την περιφερειακή διακυβέρνηση, σημαντικό ρόλο έχουν οι πολιτικές (σταθερότητα ή αβεβαιότητα) και οικονομικές συνθήκες που επικρατούν συνολικά στη χώρα στην οποία ανήκει η περιφέρεια, καθώς επηρεάζουν σε καίριο βαθμό τα όρια και τις δυνατότητες της περιφέρειας για προσαρμογή.

Οι ιδιότητες, τις οποίες πρέπει να εμφανίζει μια περιφέρεια ούτως ώστε να θεωρείται ανθεκτική είναι:

α) επινοητικότητα, επίδοση, πλεονασμός και διαφοροποίηση, οι οποίες υποδηλώνουν το κατά πόσο μια περιφέρεια είναι σε θέση να καταστεί ανθεκτική.

β) καινοτόμος μάθηση, συνεκτικότητα, ευστάθεια και ταχύτητα, οι οποίες φανερώνουν το κατά πόσο μια περιφέρεια έχει καταστεί ανθεκτική. (Καλλιώρας, 2011 σελ. 75).

Πιο συγκεκριμένα, η ανάπτυξη της Ελλάδας και κατά επέκταση των περιφερειών της, χαρακτηρίζεται από συγκεκριμένες δομικές αδυναμίες όπως: η υπερσυγκέντρωση διαφόρων δραστηριοτήτων, ιδίως του Τριτογενή τομέα, σε συγκεκριμένα αστικά κέντρα, καθώς και η περιορισμένη εξειδίκευση των υπόλοιπων περιφερειών σε δραστηριότητες που θα μπορούσαν να αναδειχθούν ως αναπτυξιακοί παράγοντες.

Η Ελλάδα επηρεάστηκε περισσότερο από άλλες ευρωπαϊκές χώρες από τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και τα αυστηρά μέτρα δημοσιονομικής λιτότητας που εφαρμόστηκαν και αυτό έγκειται στο γεγονός ότι απουσιάζουν από τη διάρθρωση της οικονομίας της, διαπεριφερειακοί ισορροπητικοί μηχανισμοί όπως η μετακίνηση πληθυσμού και κεφαλαίου μεταξύ περιφερειών, όπως επίσης και αποτελεσματικές πολιτικές παρεμβάσεων για την ουσιαστική αντιμετώπιση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Η ανθεκτικότητα και η προσαρμογή που επιδεικνύουν ή στερούνται στην τρέχουσα απότομη διαταραχή οι ελληνικές περιφέρειες, μπορεί να μετρηθεί με τη χρήση οικονομικών δεικτών όπως η Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία και το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν. (Αθανασόπουλος, 2012).

Πίνακας Ι. Σύγκριση της Ακαθάριστης Προστιθέμενης Αξίας ανά περιφέρεια τα έτη 2006 και 2012

εκ. ευρώ, σε σταθερές τιμές (έτος βάσης 2009)	Πρωτογενής Τομέας			Δευτερογενής Τομέας			Τριτογενής Τομέας			Σύνολο Προστιθέμενης Αξίας		
	Περιφέρειες	2006	2012*	μτβ. %	2006	2012*	μτβ. %	2006	2012*	μτβ. %	2006	2012*
<i>Ανατ. Μακεδονία - Θράκη</i>	544	436	-19,8%	1.853	949	-48,7%	5.462	4.758	-12,9%	7.858	6.143	-21,8%
<i>Κεντρική Μακεδονία</i>	1.456	1.133	-22,2%	6.910	3.220	-53,4%	20.389	16.606	-18,6%	28.755	20.959	-27,1%
<i>Δυτική Μακεδονία</i>	272	217	-20,2%	2.503	1.418	-43,3%	2.174	1.819	-16,3%	4.949	3.455	-30,2%
<i>Θεσσαλία</i>	883	762	-13,7%	2.691	1.272	-52,8%	7.191	5.597	-22,2%	10.765	7.630	-29,1%
<i>Ήπειρος</i>	341	253	-25,7%	1.131	476	-57,9%	3.170	2.676	-15,6%	4.641	3.405	-26,6%
<i>Ιόνια Νησιά</i>	132	104	-21,1%	538	207	-61,6%	3.206	2.420	-24,5%	3.876	2.731	-29,5%
<i>Δυτική Ελλάδα</i>	855	669	-21,7%	2.489	963	-61,3%	7.015	5.724	-18,4%	10.359	7.356	-29,0%
<i>Στερεά Ελλάδα</i>	779	558	-28,3%	3.784	2.134	-43,6%	5.163	4.166	-19,3%	9.726	6.858	-29,5%
<i>Πελοπόννησος</i>	830	562	-32,3%	2.488	1.410	-43,3%	5.587	4.644	-16,9%	8.905	6.615	-25,7%
<i>Αττική</i>	403	319	-20,9%	18.713	7.989	-57,3%	80.296	67.916	-15,4%	99.411	76.223	-23,3%
<i>Βόρειο Αιγαίο</i>	188	114	-39,2%	451	193	-57,2%	2.285	1.928	-15,6%	2.924	2.235	-23,6%
<i>Νότιο Αιγαίο</i>	185	141	-23,9%	1.080	523	-51,5%	5.646	4.345	-23,0%	6.911	5.009	-27,5%
<i>Κρήτη</i>	767	492	-35,8%	1.927	806	-58,2%	7.596	5.981	-21,3%	10.290	7.279	-29,3%
Σύνολο Ελλάδας	7.634	5.760	-24,5%	46.557	21.560	-53,7%	155.180	128.580	-17,1%	209.370	155.900	-25,5%

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ., 2006 και 2012* (προσωρινά στοιχεία).

Η σύγκριση της ΑΠΑ μεταξύ των ετών 2006, έτος πριν την έναρξη της προγραμματικής περιόδου 2007-2013 και 2012, έτος το οποίο τουλάχιστον η χώρα μας δοκιμάζεται ιδιαίτερα από την κρίση, αποτυπώνει μια σημαντική μείωση της ΑΠΑ, τόσο σε συνολικό επίπεδο, όσο και σε επίπεδο επιμέρους κλάδων, σε όλες τις περιφέρειες της χώρας. Οι περιφέρειες, οι οποίες παρουσιάζουν τη μεγαλύτερη μείωση σε συνολικό επίπεδο είναι η Δυτική Μακεδονία, η Θεσσαλία, τα Ιόνια νησιά, η Δυτική Ελλάδα, η Στερεά Ελλάδα και η Κρήτη.

Ο τομέας που παρουσιάζει τη μεγαλύτερη πτώση είναι ο δευτερογενής, ο οποίος δείχνει να μειώνεται πάνω από 50%, με περιφέρειες όπως τα Ιόνια Νησιά και η Δυτική Ελλάδα να χάνουν πάνω από το 60% της αξίας τους. Τη μικρότερη μείωση την παρουσιάζει ο Τριτογενής τομέας, ο οποίος χάνει το 17% της αξίας του. Σε περιφερειακό επίπεδο, τη μεγαλύτερη μείωση την παρουσιάζουν: η Θεσσαλία, τα Ιόνια Νησιά και το Νότιο Αιγαίο.

Πίνακας Π. Συμμετογή περιφέρειας σε Α.Π.Α. στο σύνολο της χώρας κατά τομέα τα έτη 2006 και 2012						
εκ. ευρώ, σε σταθερές τιμές (έτος βάσης 2009)	Πρωτογενής Τομέας		Δευτερογενής Τομέας		Τριτογενής Τομέας	
	2006	2012*	2006	2012*	2006	2012*
Περιφέρειες	2006	2012*	2006	2012*	2006	2012*
<i>Ανατ. Μακεδονία - Θράκη</i>	0,3%	0,3%	0,9%	0,6%	2,6%	3,1%
<i>Κεντρική Μακεδονία</i>	0,7%	0,7%	3,3%	2,1%	9,7%	10,7%
<i>Δυτική Μακεδονία</i>	0,1%	0,1%	1,2%	0,9%	1,0%	1,2%
<i>Θεσσαλία</i>	0,4%	0,5%	1,3%	0,8%	3,4%	3,6%
<i>Ήπειρος</i>	0,2%	0,2%	0,5%	0,3%	1,5%	1,7%
<i>Ιόνια Νησιά</i>	0,1%	0,1%	0,3%	0,1%	1,5%	1,6%
<i>Δυτική Ελλάδα</i>	0,4%	0,4%	1,2%	0,6%	3,4%	3,7%
<i>Στερεά Ελλάδα</i>	0,4%	0,4%	1,8%	1,4%	2,5%	2,7%
<i>Πελοπόννησος</i>	0,4%	0,4%	1,2%	0,9%	2,7%	3,0%
<i>Αττική</i>	0,2%	0,2%	8,9%	5,1%	38,4%	43,6%
<i>Βόρειο Αιγαίο</i>	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	1,1%	1,2%
<i>Νότιο Αιγαίο</i>	0,1%	0,1%	0,5%	0,3%	2,7%	2,8%
<i>Κρήτη</i>	0,4%	0,3%	0,9%	0,5%	3,6%	3,8%
Σύνολο Ελλάδας	3,6%	3,7%	22,2%	13,8%	74,1%	82,5%
Πηγή: Ίδια επεξεργασία από στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, 2006 και 2012* (προσωρινά στοιχεία).						

Όσον αφορά τη συμμετοχή των παραγωγικών τομέων στη διαμόρφωση της εθνικής ΑΠΑ, φαίνεται ότι μεταξύ των ετών 2006 και 2012 υπάρχει μια περαιτέρω ενίσχυση του τριτογενούς σε σχέση με το δευτερογενή τομέα της τάξεως του 8,5%. Η μεταβολή αυτή οφείλεται κυρίως στην ανάλογη μεταβολή από το δευτερογενή στον τριτογενή τομέα, κυρίως στην Κεντρική Μακεδονία, στη Στερεά Ελλάδα και στην Αττική. Την αντίστοιχη περίοδο, ο πρωτογενής τομέας παρέμεινε ανεπηρέαστος.

Σχετικά με την ανάλυση της ΑΠΑ κατά κλάδο για την περίοδο από το 2002 έως το 2012, παρατηρείται μια συνολική αύξηση μεταξύ του 2000 και του 2007-2008 και από εκεί και μετά (μεσούσης οικονομικής κρίσης) μια ταχύτερη πτώση μέχρι και το 2012, με τη συνολική αξία του 2012 να συγκρίνεται με ανάλογες αξίες πριν ακόμη και το 2001. Η συνολική ποσοστιαία μείωση μεταξύ του 2008 και του 2012 είναι της τάξεως του 28%. Κυριότεροι κλάδοι που συντελούν στη μείωση αυτή, είναι οι δημόσιες δαπάνες και το εμπόριο. Η μεγαλύτερη μείωση αποτυπώνεται στον κατασκευαστικό κλάδο που δείχνει να καταρρέει, με μεταβολή της τάξης του 67%. (βλ. Πίνακα III).

Στη συνέχεια, παρατίθεται η εξέλιξη του ΑΕΠ στις περιφέρειες για την περίοδο από το 2006 έως το 2012, καθώς επίσης και το ποσοστό συμμετοχής του στο σύνολο της χώρας. Το μεγαλύτερο ποσοστό του ΑΕΠ παρατηρείται όπως είναι φυσικό στην Αττική και το αμέσως επόμενο στην Κεντρική Μακεδονία. Σε συνολικό ποσό αποτυπώνεται μια συνεχής μείωση μετά το 2007, με το συνολικό ποσό του 2012 να βρίσκεται στα επίπεδα του 2004. Η περιφερειακή ποσοστιαία συμμετοχή στο σύνολο της χώρας, δεν φαίνεται να αλλάζει με το πέρασμα του χρόνου. (βλ. Πίνακα IV).

Τέλος, παρουσιάζεται η μεταβολή του κατά κεφαλήν Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος στις περιφέρειες για την από το 2006 έως το 2012 (βλ. Πίνακα V). Παρατηρείται μια συνεχής μείωση του ποσού σε όλες τις περιφέρειες, με το συνολικό ποσό το 2012 να φτάνει τα επίπεδα του 2004. Ο μέσος όρος βρίσκεται στα επίπεδα των 13.615 ευρώ, ενώ το χαμηλότερο κατά κεφαλήν προϊόν είναι 11.115 ευρώ στην Ήπειρο και το υψηλότερο στην Αττική με 21.941 ευρώ, γεγονός που καταδεικνύει τις περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα. Μεταξύ του 2008 και του 2012 καταγράφεται μια συνολική μείωση της τάξης του 27%, ενώ ταυτόχρονα ο μέσος όρος της μείωσης στις περιφέρειες ανέρχεται στο 28,9%.

Η συγκριτική ανάλυση των δεδομένων της ΑΠΑ για τα έτη 2006 και 2012 ανά τομέα, ανά κλάδο και ανά περιφέρεια, αλλά και του ΑΕΠ για τα έτη 2006 έως και 2012, αποτυπώνει μια αρκετά περιορισμένη περιφερειακή ανθεκτικότητα. Όλες ανεξαρτήτως οι ελληνικές περιφέρειες δείχνουν να έχουν επηρεαστεί ιδιαίτερα από την υφιστάμενη χρηματοπιστωτική κρίση. Τα όποια υφιστάμενα χαρακτηριστικά τους (αδυναμίες, πλεονεκτήματα) πριν από την εκδήλωση της κρίσης, είναι εκείνα που θα προσδιορίσουν τόσο το βαθμό ύφεσής τους όσο και το χρόνο που θα χρειαστούν για να ανακάμψουν.

Οι λόγοι που οδήγησαν στα ανωτέρω αποτελέσματα είναι από τη μία πλευρά η οικονομική ύφεση και τα μέτρα λιτότητας που εφαρμόζονται στα πλαίσια της δημοσιονομικής προσαρμογής που αποφασίστηκε και εφαρμόζεται στα κράτη-μέλη της ΕΕ και από την άλλη πλευρά η τομεακή διάρθρωση και το αναπτυξιακό μοντέλο που ακολούθησε η χώρα μας τα τελευταία χρόνια. Η έμφαση που δόθηκε σε κλάδους κυρίως του τριτογενή τομέα, σε βάρος παραγωγικών κλάδων τόσο του πρωτογενή όσο και του δευτερογενή τομέα, αποδείχθηκε μοιραία, διότι οι πρώτοι είναι εκείνοι που επλήγησαν περισσότερο από την κρίση.

Πίνακας III. Ακαθάριστη Προστιθέμενη Αξία ανά κλάδο τα έτη 2002 - 2012

εκ. ευρώ, σε σταθερές τιμές (έτος βάσης 2009)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	Μτβ. % 2008-2012
Κλάδος												
Γεωργία, δασοκομία και αλιεία	9.991	10.703	9.756	9.621	7.633	7.462	6.704	6.647	6.209	5.885	5.760	-14,1%
Όρυχεία, λατομεία, βιομηχανία, παροχή ηλεκτρικού ρεύματος, φυσικού αερίου, ατμού, κλιματισμού και νερού, επεξεργασία λυμάτων, διαχείριση αποβλήτων	25.326	25.740	26.174	26.332	28.134	28.358	27.772	26.460	20.707	18.304	17.528	-36,9%
Κατασκευές	12.450	16.458	18.124	12.176	18.421	14.784	12.241	9.483	8.307	5.799	4.032	-67,1%
Χονδρικό και λιανικό εμπόριο, επισκευή μηχανοκίνητων οχημάτων και μοτοσυκλετών, μεταφορές και αποθήκευση, δραστηριότητες υπηρεσιών παροχής καταλύματος και υπηρεσιών εστίασης	45.209	49.036	51.245	51.666	51.825	54.944	56.188	51.554	46.172	39.290	36.963	-34,2%
Ενημέρωση και επικοινωνία	7.377	7.127	7.298	7.657	8.499	8.606	8.229	8.391	6.959	6.118	5.419	-34,1%
Χρηματοπιστωτικές και ασφαλιστικές δραστηριότητες	7.291	7.944	9.574	9.586	9.863	9.699	9.517	9.819	8.927	8.098	7.551	-20,7%
Διαχείριση ακίνητης περιουσίας	21.196	21.913	23.016	24.030	23.005	27.273	29.699	30.497	34.752	32.317	30.425	2,4%
Επαγγελματικές, επιστημονικές και τεχνικές δραστηριότητες, διοικητικές και υποστηρικτικές δραστηριότητες	9.602	10.680	11.178	11.597	12.985	14.071	13.736	13.503	10.198	8.681	7.656	-44,3%
Δημόσια διοίκηση και άμυνα, υποχρεωτική κοινωνική ασφάλιση, εκπαίδευση, δραστηριότητες σχετικές με την ανθρώπινη υγεία και την κοινωνική μέριμνα	32.494	33.702	37.113	38.404	39.387	41.486	43.001	45.498	40.526	37.282	33.695	-21,6%
Τέχνες, διασκέδαση, ψυχαγωγία, άλλες δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών, δραστηριότητες νοικοκυριών ως εργοδοτών, μη διαφοροποιημένες δραστηριότητες νοικοκυριών που αφορούν την παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών για ίδια χρήση, δραστηριότητες ετερόδικων οργανισμών και φορέων	7.690	7.799	8.271	8.961	9.610	9.838	9.444	10.364	7.907	6.714	6.875	-27,2%
Συνολική ακαθάριστη προστιθέμενη αξία	178.627	191.103	201.750	200.031	209.361	216.522	216.531	212.216	190.665	168.487	155.906	-28,0%

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, 2011 και 2012* (προσωρινά στοιχεία).

Πίνακας IV. Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν στις περιφέρειες και ποσοστό συμμετοχής στο σύνολο της χώρας στην περίοδο 2006-2012

<i>εκ. Ευρώ, σε σταθερές τιμές 2009</i>	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	2010	%	2011*	%	2012*	%
Περιφέρειες														
<i>Ανατ. Μακεδονία - Θράκη</i>	8.867	3,8%	9.485	3,9%	9.636	3,9%	9.273	3,9%	8.723	4,0%	7.600	4,0%	6.968	3,9%
<i>Κεντρική Μακεδονία</i>	32.448	13,7%	33.916	13,8%	33.872	13,8%	32.539	13,7%	29.211	13,5%	26.249	13,7%	23.774	13,4%
<i>Δυτική Μακεδονία</i>	5.585	2,4%	5.727	2,3%	5.557	2,3%	5.540	2,3%	4.812	2,2%	4.236	2,2%	3.919	2,2%
<i>Θεσσαλία</i>	12.148	5,1%	12.342	5,0%	12.305	5,0%	11.809	5,0%	10.481	4,9%	9.281	4,8%	8.655	4,9%
<i>Ήπειρος</i>	5.237	2,2%	5.313	2,2%	5.259	2,1%	5.105	2,1%	4.750	2,2%	4.271	2,2%	3.863	2,2%
<i>Ιόνια Νησιά</i>	4.374	1,9%	4.520	1,8%	4.520	1,8%	4.195	1,8%	3.820	1,8%	3.263	1,7%	3.098	1,8%
<i>Δυτική Ελλάδα</i>	11.689	4,9%	11.778	4,8%	11.550	4,7%	10.993	4,6%	10.285	4,8%	9.010	4,7%	8.344	4,7%
<i>Στερεά Ελλάδα</i>	10.975	4,6%	11.065	4,5%	10.993	4,5%	10.442	4,4%	9.423	4,4%	8.409	4,4%	7.779	4,4%
<i>Πελοπόννησος</i>	10.049	4,3%	10.404	4,2%	10.232	4,2%	10.078	4,2%	9.011	4,2%	8.168	4,3%	7.504	4,2%
<i>Αττική</i>	112.178	47,5%	117.474	47,9%	117.503	48,0%	114.974	48,4%	105.228	48,7%	93.655	48,8%	86.461	48,9%
<i>Βόρειο Αιγαίο</i>	3.300	1,4%	3.487	1,4%	3.537	1,4%	3.403	1,4%	3.085	1,4%	2.730	1,4%	2.535	1,4%
<i>Νότιο Αιγαίο</i>	7.798	3,3%	8.088	3,3%	8.160	3,3%	7.607	3,2%	6.895	3,2%	6.053	3,2%	5.682	3,2%
<i>Κρήτη</i>	11.611	4,9%	11.849	4,8%	11.913	4,9%	11.473	4,8%	10.310	4,8%	9.082	4,7%	8.256	4,7%
Σύνολο Ελλάδας	236.259		245.447		245.037		237.431		216.034		192.007		176.838	

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, 2006 και 2012* (προσωρινά στοιχεία).

ΠΙΝΑΚΑΣ V. Κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εγγώριο Προϊόν								
στις περιφέρειες κατά την περίοδο 2006-2012								
<i>χιλ. ευρώ, σε σταθερές τιμές 2009</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	μτβ.% 2008- 2012
Περιφέρειες								
<i>Ανατ. Μακεδονία - Θράκη</i>	14.496	15.475	15.705	15.121	14.246	12.320	11.173	-28,9%
<i>Κεντρική Μακεδονία</i>	16.888	17.574	17.499	16.801	15.128	13.651	12.425	-29,0%
<i>Δυτική Μακεδονία</i>	19.157	19.681	19.142	19.171	16.764	14.793	13.704	-28,4%
<i>Θεσσαλία</i>	16.140	16.376	16.327	15.691	13.978	12.415	11.616	-28,9%
<i>Ήπειρος</i>	15.108	15.298	15.118	14.672	13.681	12.299	11.115	-26,5%
<i>Ιόνια Νησιά</i>	20.854	21.493	21.473	19.946	18.214	15.519	14.660	-31,7%
<i>Δυτική Ελλάδα</i>	16.682	16.820	16.517	15.763	14.827	13.096	12.248	-25,8%
<i>Στερεά Ελλάδα</i>	19.620	19.737	19.578	18.572	16.762	14.906	13.727	-29,9%
<i>Πελοπόννησος</i>	16.976	17.554	17.263	17.018	15.252	13.797	12.629	-26,8%
<i>Αττική</i>	28.023	29.240	29.174	28.556	26.254	23.549	21.941	-24,8%
<i>Βόρειο Αιγαίο</i>	16.305	17.265	17.546	16.919	15.356	13.396	12.196	-30,5%
<i>Νότιο Αιγαίο</i>	24.067	24.727	24.744	22.908	20.670	17.874	16.449	-33,5%
<i>Κρήτη</i>	18.945	19.178	19.137	18.328	16.436	14.451	13.110	-31,5%
Σύνολο Ελλάδας	21.231	21.988	21.905	21.224	19.369	17.262	15.942	-27,2%
Πηγή: Ίδια επεξεργασία από στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ, 2006 και 2012* (προσωρινά στοιχεία).								

ΚΕΦΑΛΑΙΟ VI

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Υπάρχουν ορισμένοι αναλυτές όπως ο Μαριόλης (Μαριόλης, 2011), οι οποίοι υποστηρίζουν ότι η ΕΕ έχει αναπτύξει ορισμένα κρίσιμα δομικά χαρακτηριστικά, στο πλαίσιο της ολοκλήρωσής της, όπως: η αδυναμία άσκησης εθνικής εμπορικής πολιτικής (δασμολογική και μη), η ανυπαρξία κοινοτικού προϋπολογισμού με ενεργό αναδιανεμητικό ρόλο, οι σημαντικοί περιορισμοί στην άσκηση εθνικής δημοσιονομικής πολιτικής, η απελευθέρωση της κίνησης των χρηματικών κεφαλαίων, η ύπαρξη ενιαίου νομίσματος (με συγκεκριμένες ισοτιμίες εθνικών νομισμάτων), η προσπάθεια πλήρους απελευθέρωσης και ενοποίησης των εθνικών αγορών εργασίας, στα οποία θα μπορούσαν να προστεθούν επιπλέον, οι γραφειοκρατικές διαδικασίες, οι αργές αντιδράσεις σε κρίσιμα ζητήματα και οι εθνικές ομάδες συμφερόντων στο εσωτερικό της, τα οποία τελικά λειτουργούν αποσταθεροποιητικά ιδίως σε περιόδους κρίσης. Δύναται, λοιπόν, να υποστηριχθεί ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση λειτούργησε ως αφορμή και ότι οι κλυδωνισμοί που σημειώνονται στη Ζώνη του Ευρώ κατά την τρέχουσα περίοδο, με τα υφεσιακά αναπτυξιακά χαρακτηριστικά και τις κοινωνικοοικονομικές μεταβολές, ανάγονται περισσότερο στην ίδια και τα χαρακτηριστικά της, αλλά και σε συνειδητές αποφάσεις των οργάνων της.

Στον αντίποδα όλων αυτών, η «Ολοκληρωμένη Ευρώπη», είναι ένα μεγαλεπήβολο όραμα, που λέγεται ότι θα έχτιζε δυνατότερες οικονομικές δομές, οι οποίες θα έκλειναν τα κενά στη νομισματική ένωση, ενώ παράλληλα θα επιτύγχανε μεγαλύτερη πολιτική στιβαρότητα. Το όνειρο πάντως αυτό, λόγω της αναγκαστικής παράδοσης της εθνικής δημοσιονομικής κυριαρχίας εξακολουθεί να παραμένει μακρινό. Σήμερα ο στόχος τροποποιήθηκε από το μια περισσότερο «ολοκληρωμένη Ένωση», στο μια «τέλεια Ένωση». Όλες οι σημαντικές αποφάσεις που προϋπέθεταν κοινή χρηματοδότηση μετατέθηκαν για αργότερα. Καμία πρόοδος δεν επετεύχθη για τη μεγέθυνση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού. Αντιθέτως, ασκήθηκε πίεση για τη συρρίκνωσή του.

Ομοίως, η πολυαναμενόμενη τραπεζική ένωση, η οποία προϋπέθετε ότι οι κυβερνήσεις θα ήταν πρόθυμες να δεσμεύσουν δημοσιονομικούς πόρους σε μια κοινή δεξαμενή, εάν τα κεφάλαια προορίζονταν για να διατηρήσουν την τραπεζική σταθερότητα, ούτε και αυτή η υπόθεση δε βρήκε επίσης καμία ελκυστικότητα.

Η προφανής παράδοση της δημοσιονομικής κυριαρχίας που απαιτείται από τα κράτη-μέλη για να επιτύχουν μια αξιόπιστη δημοσιονομική ένωση, θα παραμείνει ένα ισχυρό ανάχωμα προς την κατεύθυνση αυτή. (Askoka, 2013).

Μια ενδιαφέρουσα παρατήρηση, στα πλαίσια της αξιολόγησης των πολιτικών συνοχής της ΕΕ, είναι ότι η αδυναμία ουσιαστικής μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων, συνυπάρχει με μια συνεχή αύξηση των διατιθέμενων πόρων για την περιφερειακή πολιτική, τουλάχιστον μέχρι πρότινος. Ενδεικτικά η ΕΕ αφιέρωσε στην περίοδο 2000-2006 195 δις ευρώ για τη χρηματοδότηση των διαρθρωτικών ταμείων και 18 δις ευρώ για το Ταμείο Συνοχής (σε τιμές 1999). Τα ποσά αυτά ξεπερνούσαν το 30% του ετήσιου προϋπολογισμού της ΕΕ και ήταν σε ποσοστά υπερδιπλάσια από τα αντίστοιχα του 1988. Περαιτέρω, την περίοδο 2007-2013 η ΕΕ αφιέρωσε 308 δις ευρώ για το Ταμείο Συνοχής (σε τιμές 2004) και την περίοδο 2014-2020 η ΕΕ θα επενδύσει περίπου 336 δις ευρώ στο Ταμείο Συνοχής (σε τιμές 2011). Το ποσό που θα επενδυθεί βέβαια στην πολιτική συνοχής στα πλαίσια της τελευταίας προγραμματικής περιόδου, ουσιαστικά παραμένει στα ίδια επίπεδα με την προηγούμενη περίοδο, καθιστώντας εμφανείς τις επιδράσεις της οικονομικής κρίσης στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων, καθώς το ποσό αυτό δεν αντικατοπτρίζει σε καμία περίπτωση τις αυξημένες ανάγκες σε πόρους, λόγω της τελευταίας διεύρυνσης, αλλά και των επιπτώσεων της κρίσης αυτής καθεαυτής.

Η σύγκριση πόρων και αποτελεσμάτων μπορεί να υποδηλώνει δύο πιθανές καταστάσεις:

α) Οι πόροι που διατίθενται είναι ανεπαρκείς ποσοτικά σε σχέση με το μέγεθος των δυνάμεων της αγοράς, οι οποίες αναπτύσσονται στα πλαίσια της οικονομικής ολοκλήρωσης και οι οποίες έχουν ένα έντονα πολωτικό και συσσωρευτικό χαρακτήρα.

β) Οι πόροι που διατίθενται δεν αξιοποιούνται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο, ή κατανέμονται σε δράσεις και μέτρα τα οποία δεν έχουν μια αποδεδειγμένη επίδραση στη μείωση των ανισοτήτων.

Η ΕΕ έχει ένα δυσεπίλυτο πρόβλημα στα χέρια της: Από τη μία πλευρά η διεύρυνση προσέθεσε σημαντικούς πληθυσμούς με εισοδήματα πού χαμηλότερα από το μέσο ευρωπαϊκό όρο και αρκετά χαμηλότερα από αυτά των χωρών της συνοχής. Η αντιμετώπιση των νέων ανισοτήτων στο επίπεδο των κρατών-μελών θα απαιτήσει μια σημαντική διάθεση πόρων, η οποία δεν έχει προς το παρόν εξασφαλιστεί.

Από την άλλη πλευρά, η αναπόφευκτη μείωση του μέσου όρου του κατά κεφαλήν ΑΕΠ της ΕΕ-28 και οι νέες προκλήσεις της κρίσης, θα οδηγήσουν ενδεχομένως σε μια μετακίνηση πόρων από το Νότο προς την Ανατολή, σε μια περίοδο που τα περιφερειακά προβλήματα των χωρών της συνοχής αυξάνονται παρά μειώνονται.

Έτσι η ΕΕ θα βρεθεί σύντομα μπροστά από ένα δίλλημα: ή θα αυξήσει σημαντικά τον προϋπολογισμό της και τις δαπάνες που απαιτούνται για τις νέες προκλήσεις στην Ανατολή και τις παλιές στο Νότο, ή θα επιλέξει μια συντηρητική δημοσιονομική πολιτική, όπου με τους ίδιους πόρους θα προσπαθήσει να αντιμετωπίσει περισσότερα και σοβαρότερα προβλήματα, κάτι που μάλλον τελικά προκρίνεται στην παρούσα φάση.

Στην πρώτη περίπτωση θα πρέπει να αντιμετωπίσει αφενός πιθανά προβλήματα ανταγωνιστικότητας από την αύξηση των δημοσίων δαπανών και αφετέρου ενστάσεις των αναπτυσσόμενων χωρών.

Στη δεύτερη περίπτωση θα πρέπει να διαχειριστεί ένα μεγαλύτερο οικονομικό χώρο με μεγαλύτερες και πιθανά αυξανόμενες ανισότητες και ότι αυτό συνεπάγεται για τους διακηρυγμένους στόχους της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

Η διαχρονική πορεία των περιφερειακών ανισοτήτων δεν δημιουργεί πάντως ιδιαίτερη αισιοδοξία για τις λιγότερο αναπτυσσόμενες περιοχές, ιδίως σε μια περίοδο όπου οι πόροι δεν φαίνεται να είναι αρκετοί. Οι τάσεις που επικρατούν σε κάθε νέα φάση τεχνολογικών μετασχηματισμών και ανάπτυξης των οικονομιών, μεσοπρόθεσμα οδηγούν συχνά σε όξυνση των αντιθέσεων, ενώ οι αναμενόμενες στη μακροχρόνια περίοδο τάσεις σύγκλισης εξαρτώνται από μια σειρά προϋποθέσεις και χαρακτηρίζονται μάλλον από αβεβαιότητα. Σε κάθε περίπτωση δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι είναι αρκετά σημαντικές για να αξίζουν την αναμονή ή ότι θα αφορούν όλα τα γεωγραφικά επίπεδα στα οποία έχουν εκδηλωθεί έντονες αντιθέσεις. (Πετράκος, και Rondriguez-Pose, 2002).

Περαιτέρω, από τα στοιχεία που παρατέθηκαν στην εργασία, φαίνεται ότι η σταθερά ανοδική αναπτυξιακή πορεία της ΕΕ, παρόλη τη μεγάλη διεύρυνση του 2004, διεκόπη απότομα το 2008 από την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση. Οι ανισότητες εντός της ΕΕ, τόσο σε επίπεδο κρατών όσο και σε επίπεδο περιφερειών διατηρούνται και μετά το ξέσπασμα της κρίσης. Η ύφεση όμως που επικράτησε και εξακολουθεί να ταλανίζει αρκετά κράτη-μέλη της ΕΕ, επιδείνωσε εκ νέου τα δημοσιονομικά δεδομένα, τους κοινωνικούς δείκτες και τις ανισότητες, έκανε εμφανείς όλες τις δομικές αδυναμίες της ΕΕ και την οδήγησε να λάβει πρωτόγνωρα μέτρα δημοσιονομικής προσαρμογής, καθώς επίσης και μέτρα ενίσχυσης του πληγωμένου χρηματοπιστωτικού τομέα της.

Τόσο η ταχύτητα, όσο και τα χαρακτηριστικά της δημοσιονομικής προσαρμογής, η οποία επιβλήθηκε από την ΕΕ στα κράτη-μέλη, ως ένα από τα έκτακτα μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης, προξένησε εκτενή αντιπαράθεση μεταξύ των κρατών, η οποία αναφέρεται και ως αντιπαράθεση της λιτότητας. Σημεία κλειδιά αυτής της αντιπαράθεσης ήταν: α) το γεγονός ότι οι ανάγκες της δημοσιονομικής προσαρμογής ήταν διαφορετικές από χώρα σε χώρα και ως εκ τούτου θα έπρεπε τα χαρακτηριστικά της να προσαρμοστούν σε αυτές, β) δεν ήταν ξεκάθαρο από οικονομική οπτική, η ανάγκη μιας εμπροσθοβαρούς δημοσιονομικής προσαρμογής σε όλη της Ευρώπη. (Ο μέσος όρος της δημοσιονομικής προσπάθειας ήταν 4,6% του ΑΕΠ της Ευρώπης των 27. Σε χώρες όπως η Εσθονία, η Πορτογαλία, η Σλοβακία, η Βουλγαρία, η Σλοβενία, η Τσεχία, η Πολωνία, η Ιταλία, η Αγγλία και η Ολλανδία, η δημοσιονομική προσπάθεια ήταν της τάξης του 5%-10% του ΑΕΠ.

Τη μεγαλύτερη δημοσιονομική προσπάθεια την έκανε η Ελλάδα (23% του ΑΕΠ), ακολουθούμενη από τη Λετονία (16%), την Ιρλανδία (14%), τη Ρουμανία (13%), την Κύπρο (13%), την Ισπανία (11%) και τη Λιθουανία (10%)) και γ) η ευρωπαϊκή δημοσιονομική στρατηγική, βασίστηκε στην πεποίθηση ότι η δημοσιονομική λιτότητα χρειαζόταν για να αποκαταστήσει την εμπιστοσύνη των χρηματοοικονομικών αγορών, να περιορίσει την αύξηση του επιπέδου του δημοσίου χρέους και παράλληλα να βάλει τα θεμέλια για μια βιώσιμη ανάπτυξη. Οπωσδήποτε, τα χαμηλά επίπεδα δημοσίου χρέους, έχουν πολλά πλεονεκτήματα. Παρόλα αυτά, η πρόωρη δημοσιονομική προσαρμογή στο επίπεδο της Ευρώπης, είχε σημαντικά παράπλευρα φαινόμενα και η ανάγκη για δημοσιονομική προσαρμογή διέφερε από χώρα σε χώρα. (Darvas, et al., 2014).

Ακόμη και τα έκτακτα μέτρα του ευρωπαϊκού σχεδίου για την ανάκαμψη της οικονομίας που αποφασίστηκαν από την Επιτροπή για την αντιμετώπιση της ύφεσης και την ανάκαμψη τόσο των κρατών-μελών, όσο και των περιφερειών από τη συνεχιζόμενη οικονομική κρίση, ήταν μέτρα τα οποία διευκόλυναν περισσότερο τις αναπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες. Παρεμβάσεις όπως: α) η επιτάχυνση της πραγματικής λήψης των κεφαλαίων, με αύξηση των προκαταβολών και με ενίσχυση των ενδιάμεσων πληρωμών, β) η προσφορά ευελιξίας στη διαχείριση των προγραμμάτων, με την επέκταση της επιλεξιμότητας των δαπανών της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου, γ) η επέκταση του εύρους των επιλέξιμων δαπανών ή δ) η απλοποίηση της παροχής τεχνικής βοήθειας για την εφαρμογή των προγραμμάτων, είναι περισσότερο αξιοποιήσιμες από χώρες με ήδη υψηλό ποσοστό απορροφητικότητας των κοινοτικών κονδυλίων, με ήδη ανεπτυγμένη εμπειρία και τεχνογνωσία, παρά από χώρες όπως η Ελλάδα με τα τόσα ελλείμματα στο στρατηγικό αναπτυξιακό προγραμματισμό της, τις ελλειμματικές υποδομές και τεχνογνωσία της και τη χαμηλή περιφερειακή ανθεκτικότητά της.

Η θέληση της Επιτροπής να ενισχύσει τις ΜΜΕ, ως μοχλό ανάπτυξης, σκόνταψε στην ανάγκη προγενέστερης κεφαλαιακής ενίσχυσης των πιστωτικών ιδρυμάτων, λόγω της ιδιαίτερα σημαντικής έκθεσής τους στις συνέπειες της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Ανακεφαλαιοποιήσεις και παροχή εγγυήσεων, ήταν μερικά από τα μέτρα που χρησιμοποιήθηκαν, αλλά είτε λόγω των λιγότερων διαθέσιμων κεφαλαίων από αυτά που πραγματικά χρειαζόνταν, είτε λόγω των παράλληλων σκληρών μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής που επιβλήθηκαν, τα μέτρα δεν απέδωσαν τα αναμενόμενα και γι' αυτό η Ευρώπη ακόμη και σήμερα βρίσκεται σε ύφεση, η περιφερειακή σύγκλιση έχει οπισθοχωρήσει και οι ανισότητες μεταξύ των πλούσιων και των φτωχών κρατών-μελών εξακολουθούν να είναι μεγάλες. Τα αποτελέσματα δε, στην κοινωνική συνοχή είναι αποκαρδιωτικά. Τα έκτακτα αυτά μέτρα για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων της χρηματοπιστωτικής κρίσης, τουλάχιστον μέχρι σήμερα, έχουν αποτύχει να επουλώσουν ουσιαστικά τις πληγές στο χρηματοπιστωτικό τομέα και να επαναφέρουν σε τροχιά ανάπτυξης και σύγκλισης πολλά από τα ευρωπαϊκά κράτη.

Η αποτύπωση, σε προηγούμενα κεφάλαια, της διαχρονικής εξέλιξης της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, καταδεικνύει το γεγονός ότι οι βασικοί ευρωπαϊκοί άξονες προτεραιότητας, τουλάχιστον για τις δύο τελευταίες προγραμματικές περιόδους, παραμένουν εν πολλοίς διαχρονικά οι ίδιοι. Ενδεικτικά μπορούν να αναφερθούν οι εξής: η καινοτομία, η βιώσιμη ανάπτυξη, η επιχειρηματικότητα, η κοινωνική συνοχή, η έρευνα, η απασχόληση, η γνώση. Η προσπάθεια της Ευρώπης να επιτύχει σχεδόν τους ίδιους βασικούς στόχους την

τελευταία τουλάχιστον δεκαετία, δείχνει είτε αναποτελεσματικότητα των μέσων και των προγραμμάτων, είτε ανεφικτότητα των στόχων. Από παράδειγμα η ταυτότητα των στόχων της «στρατηγικής της Λισαβόνας», σε σύγκριση με εκείνους της «Ευρώπης 2020». Η Ευρώπη, παρόλο που έχει αποφασίσει να προχωρήσει προς την ολοκλήρωσή της με τη διαδικασία της διεύρυνσης και όχι της εμβάθυνσης, προχωρά από ότι φαίνεται χωρίς επαρκείς πόρους, χωρίς επαρκή έλεγχο επίτευξης της στόχευσης, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των παρεμβάσεων της στο σύνολο των κρατών-μελών της. Ουσιαστικά δεν φαίνεται να υπάρχει στην ΕΕ κεντρικός στρατηγικός περιφερειακός προγραμματισμός, ο οποίος να ενσωματώνει τα αποτελέσματα των επί μέρους (ανά κράτος-μέλος) παρεμβάσεων, για την επίτευξη του απώτερου στόχου που είναι η ουσιαστική ευρωπαϊκή κοινωνικοοικονομική σύγκλιση. Τα αποτελέσματα της σύγκλισης, τα οποία ήταν εμφανή σε αρκετά ευρωπαϊκά κράτη, χάθηκαν πολύ γρήγορα μετά το ξέσπασμα της κρίσης, αποδεικνύοντας το χαμηλό επίπεδο ανθεκτικότητας που ορισμένα κράτη-μέλη και οι περιφέρειές τους διέθεταν. Μια επιπλέον προβληματική των αρμόδιων ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων είναι ότι αποφασίζουν και χρησιμοποιούν ουδέτερους και οριζόντιους τρόπους υλοποίησης των εκάστοτε προγραμμάτων σύγκλισης σε όλα τα κράτη-μέλη, χωρίς όμως να λαμβάνουν υπόψη τους τα διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης, υποδομών, τεχνολογίας, εκπαίδευσης του ανθρώπινου δυναμικού του καθενός από αυτά.

Στην Ελλάδα συγκεκριμένα, η έλλειψη ανθεκτικότητας, η κακή δημοσιονομική κατάσταση και η κατάρρευση των κλάδων εκείνων που παραδοσιακά τα τελευταία χρόνια ήταν η κινητήρια δύναμη της οικονομίας, δεν της άφησαν άλλα περιθώρια από το να εισέλθει σε ένα κύκλο παρατεταμένης ύφεσης, από τον οποίο δε θα μπορέσει να ξεφύγει αν δεν προχωρήσει σε σοβαρές δομικές κοινωνικοοικονομικές μεταρρυθμίσεις και δεν βοηθηθεί από τους εταίρους της.

Όσον αφορά τις βασικές αναπτυξιακές κατευθύνσεις της Ελλάδας, το βασικό συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι τα τελευταία χρόνια οι βασικοί στόχοι και οι κύριες κατευθύνσεις της στρατηγικής περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας μας, δεν διαφοροποιούνται αλλά ακολουθούν σε σχεδόν απόλυτο βαθμό εκείνους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πρωταρχικό έλλειμμα εντοπίζεται στην απουσία μιας συγκεκριμένης και αποτελεσματικής αναπτυξιακής στρατηγικής και ενός κεντρικού στρατηγικού προγραμματισμού. Σημαντικά προαπαιτούμενα μιας τέτοιας στρατηγικής θα ήταν η σταδιακή εξέλιξη μιας σταθερής τυπολογίας για τις διάφορες ενότητες του χώρου (αστικά κέντρα, ορεινές περιοχές, νησιωτικοί χώροι), βασισμένη σε μια μεθοδολογία ιεράρχησης με σαφή και μακροχρόνια κριτήρια, όπως επίσης και η ύπαρξη εξειδικευμένων μελετών, καθώς επίσης και η συστηματική διερεύνηση της αναπτυξιακής στρατηγικής για τις ανωτέρω χωρικές ενότητες και ο ειδικός ρόλος τους στην αναπτυξιακή διαδικασία του ελληνικού και ευρύτερου χώρου.

Ταυτόχρονα, θα έπρεπε να υπάρχουν ενεργές βάσεις δεδομένων, αλλά και εξειδικευμένων ανθρώπων που θα τα χειρίζονταν, σε επίπεδο ακόμη και κοινότητας, έτσι ώστε αυτά τα πολύτιμα διαχρονικά στοιχεία να χρησιμοποιηθούν στη συνέχεια στην ανάλυση των εξειδικευμένων μελετών, στα πλαίσια του στρατηγικού περιφερειακού προγραμματισμού, για τη λήψη έγκαιρων, στοχευμένων, αποτελεσματικών και αποδοτικών μέτρων καταπολέμησης των περιφερειακών ανισοτήτων.

Τα νέα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα που καταρτίστηκαν για την περίοδο 2014-2020, διαφοροποιούνται από τα προηγούμενα και επιχειρούν να ξεπεράσουν βασικά προβλήματα του παρελθόντος όπως: την αυτονομία και την ευελιξία στη στοχοθεσία και στην εφαρμογή μιας διακριτής και ειδικά προσαρμοσμένης στο αναπτυξιακό περιβάλλον και στις ανάγκες της κάθε περιφέρειας αναπτυξιακής στρατηγικής, της απουσίας ουσιαστικής εξειδίκευσης μέσα στα περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα, καθώς επίσης και της αδυναμίας σχεδιασμού και εφαρμογής τοπικής ανάπτυξης.

Κεντρικά, πανευρωπαϊκά έχουν ληφθεί πρωτοβουλίες, έχουν παρθεί μέτρα και έχουν γίνει θετικά βήματα για την αντιμετώπιση της παθογένειας των πολύπλοκων δομών και των δαιδαλωδών διαδικασιών διαχείρισης, ελέγχου και παρακολούθησης των προγραμμάτων, της ανυπαρξίας ουσιαστικής συμμετοχικής διαδικασίας, της λεγόμενης «από τα κάτω σχεδιασμού», τα οποία ακυρώνουν κάθε προσπάθεια ανάληψης πρωτοβουλίας σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Παραμένουν όμως προβλήματα, τουλάχιστον σε τοπικό επίπεδο, όπως η απουσία τεχνογνωσίας, η ανεπαρκής στελέχωση και το χαμηλό επίπεδο εξοπλισμού, τα οποία περιορίζουν την όποια δραστηριότητα των τοπικών φορέων, εξωθώντας τους και πάλι σε μικρά έργα υποδομών και κλασσικές δράσεις χαμηλής έντασης καινοτομίας.

Τα μέχρι σήμερα υλοποιηθέντα προγράμματα και μέτρα, έκτακτα και μη, όπως καταδεικνύει η παράθεση δεικτών όπως η ΑΠΑ που προηγήθηκε, δεν κατάφεραν να μειώσουν ούτε τις περιφερειακές ανισότητες εντός της χώρα μας, ούτε όμως και να περιορίσουν την απόσταση από τις υπόλοιπες ανεπτυγμένες χώρες της Ευρώπης. Μένει να κριθεί αν τα μέτρα τα οποία θα υλοποιηθούν τελικά, στα πλαίσια του ελληνικού περιφερειακού προγραμματισμού, στη νέα προγραμματική περίοδο 2014-2020 θα μπορέσουν να απαντήσουν τόσο στις παγκόσμιες προκλήσεις της «Ευρώπης 2020», στις προκλήσεις της Εθνικής Αναπτυξιακής Στρατηγικής, αλλά και στις συνέπειες της τρέχουσας αρνητικής οικονομικής συγκυρίας, λαμβάνοντας υπόψη και την ιδιαίτερα μειωμένη ανθεκτικότητα των ελληνικών περιφερειών.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α. ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

(Αθανασόπουλος, Δ. (2012), «Η περιφερειακή ανθεκτικότητα και οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στις περιφέρειες της Ελλάδας», διπλωματική εργασία, Πάντειο Πανεπιστήμιο). Online. Διαθέσιμο:

<http://pandemos.panteion.gr/index.php?op=record&lang=el&pid=iid:6690>

Γιώτη - Παπαδάκη, Ο. (2010), Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης, Αθήνα: Κριτική.

(Ευρωπαϊκή Ένωση, «Η πολιτική Συνοχής 2007-2013 Παρατηρήσεις και επίσημα κείμενα», Inforegio). Online. Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_el.pdf

(Ευρωπαϊκή Ένωση, (2006), «Περιφέρειες και πόλεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση: επισκόπηση των κανονισμών σχετικά με την πολιτική συνοχής και την περιφερειακή πολιτική για την περίοδο 2007-2013», Ενημερωτικό φυλλάδιο, σελ.4). Online. Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/memo_el.pdf

(Ευρωπαϊκή Ένωση, (2007), «Αναπτυσσόμενες Περιφέρειες, Αναπτυσσόμενη Ευρώπη», Τέταρτη Έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή», Inforegio). Online. Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/4cr_el.pdf

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2006), «Κανονισμοί για τα Διαρθρωτικά Ταμεία για την περίοδο 2007-2013», Inforegio). Online. Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/regional_policy/information/legislation/archives_2007_2013_el.cfm

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM(2013)463 final, «Όγδοη έκθεση προόδου της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για τη πρόοδο της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής», PreLex). Online. Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=1041017

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM(2010) 2020 τελικό, «ΕΥΡΩΠΗ 2020 - Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη») Online. Διαθέσιμο:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EL:PDF>

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM(2011) 776 τελικό, «Εβδομη έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την πρόοδο της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής»). Online. Διαθέσιμο:

http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282011%290776_/com_com%282011%290776_el.pdf

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM(2010) 642/3, «Το μέλλον της πολιτικής συνοχής» Πέμπτη Έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή). Online. Διαθέσιμο:
http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/conclu_5cr_part1_el.pdf

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2014), «Η πολιτική συνοχής και η Ελλάδα», Ενημερωτικό Φυλλάδιο). Online. Διαθέσιμο:
http://ec.europa.eu/regional_policy/information/cohesion-policy-achievement-and-future-investment/factsheet/greece_el.pdf

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM(2008) 800 τελικό, «Ένα Ευρωπαϊκό Σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας», Ανακοίνωση). Online. Διαθέσιμο:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0800&from=EN>

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2009), «Προσωρινό πλαίσιο της Ένωσης για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση κατά τη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης», Ανακοίνωση). Online. Διαθέσιμο:
http://ec.europa.eu/competition/consultations/2010_temporary_measures/access_finance_el.pdf

(Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2011), «Προσωρινό πλαίσιο της Ένωσης για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση κατά τη διάρκεια της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης», Ανακοίνωση). Online. Διαθέσιμο:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2011:006:FULL&from=EL>

(Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, (2006), «Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη Συνοχή», Απόφαση (2006/702/EK), Εφημ. της ΕΕ (L291/11)). Online. Διαθέσιμο:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D0702&from=EL>

(Καλλιώρας, Δ. (2011), «Η έννοια της ανθεκτικότητας στην περιφερειακή επιστήμη», Σειρά Ερευνητικών Εργασιών 17(4): 69-86), Online. Διαθέσιμο:
http://www.prd.uth.gr/uploads/discussion_papers/2011/uth-prd-dp-2011-04_gr.pdf

Κόνσολας, Ν. (1997), Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, Αθήνα: Παπαζήση.

Λιαργκόβας, Π. και Ανδρέου, Γ. (2007), Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα, Αθήνα: Παπαζήση.

Μαριόλης, Θ. (2011), Ελλάδα, Ευρωπαϊκή Ένωση και Οικονομική Κρίση, Αθήνα: Matura.

Παπαδασκαλόπουλος, Αθ. και Χριστοφάκης, Μαν. (2009), Περιφερειακός Προγραμματισμός, Αθήνα: Παπαζήση.

Πετράκος, Γ. και Ψυχάρης, Γ. (2004), Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα, Αθήνα: Κριτική.

(Πετράκος, Γ. και Rondriguez-Pose, A. (2002), «Περιφερειακές ανισότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση», Σειρά ερευνητικών εργασιών 8(5) : 87-122). Online. Διαθέσιμο:
http://www.prd.uth.gr/uploads/discussion_papers/2002/uth-prd-dp-2002-05_gr.pdf

(Σ.Ε.Π.Ε., «Χρηματοδοτικό πλαίσιο 2014-2020: Τι αλλάζει στην κατανομή των κοινοτικών κονδυλίων», Ενημερωτικό αφιέρωμα). Online. Διαθέσιμο:
http://www.sepe.gr/files/1/SEPEnews/SEPEnews_Issue40/pdf/EU.pdf

(Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, (2014), «Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης – ΕΣΠΑ 2014-2020»), Online, Διαθέσιμο:
http://www.espa.gr/elibrary/PA_ESPA_2014_2020.pdf

(Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, (2014), «3^η εγκύκλιος για την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, της προγραμματικής περιόδου 2014-2020», ΕΣΠΑ). Online. Διαθέσιμο:
<http://www.espa.gr/el/pages/elibraryFS.aspx?item=1966>

(Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, (2007), «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007 – 2013»). Online. Διαθέσιμο:
http://www.espa.gr/elibrary/Eggrafo_ESPA_el.pdf

(Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, (2006), «3^η εγκύκλιος για την κατάρτιση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, της προγραμματικής περιόδου 2007-2013», ΕΣΠΑ). Online. Διαθέσιμο:
<http://www.espa.gr/el/pages/eLibraryFS.aspx?item=1767>

B. ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

(Askoka, M. (2013), «A Schuman Compact for the euro area», Bruegel essay and lecture series). Online. Διαθέσιμο:
<http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/802-a-schuman-compact-for-the-euro-area/>

(Belka, M. (2009), «The Global Economic Crisis is testing the cohesion of the European Union»). Online, Διαθέσιμο:
<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2009/06/pdf/belka.pdf>

(Darvas, Z, Huette, P, De Sousa, C, Terzi, A, Tschekassin, O, (2014), « Austerity and Poverty in the European Union», European Union, Directorate General for internal policies, Policy Department A: Economic and scientific policy, Study for the EMPL Committee). Online. Διαθέσιμο:
<http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/859-austerity-and-poverty-in-the-european-union/>

(European Commission, (2010), «State aid: Commission authorizes recapitalization scheme implementing the Hellenic Finance Stability Fund for credit institutions», Press Release). Online. Διαθέσιμο:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-1092_en.htm

(European Commission, (2013), «State Aid Scoreboard 2013 > Aid in the context of the financial and economic crisis»). Online. Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/financial_economic_crisis_aid_en.html

(European Commission, (2008), «State aid: Commission authorizes support package for Greek credit institutions», Press Release). Online. Διαθέσιμο:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1742_en.htm

(European Commission, (2008), «State aid: Commission gives guidance to Member States on measures for banks in crisis», Press Release). Online. Διαθέσιμο:

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1495_en.htm

(European Union, (2011), «Cohesion Policy 2014-2020», Panorama magazine no.40, Info regio). Online. Διαθέσιμο:

http://ec.europa.eu/regional_policy/information/panorama/index_en.cfm

(Hubner, D. (2005), «Regional Policy and the Lisbon Agenda – Challenges and Opportunities», London: (Speech 105/70 at LSE)). Online. Διαθέσιμο:

<http://www.lse.ac.uk/publicEvents/pdf/20050203-Hubner.pdf>

(Katsarova, I. (2012), «EU Cohesion Policy 2014-2020: What will change», Library Briefing, Library of the European Parliament). Online. Διαθέσιμο:

http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2012/120236/LDM_BRI%282012%29120236_REV1_EN.pdf

(Matsaganis, M. (2013), «The Greek Crisis: Social Impact and Policy Responses», Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung). Online. Διαθέσιμο:

<http://library.fes.de/pdf-files/id/10314.pdf>

(Radulescu, C. V. Ioan, I. (2009), «Economic Crisis and the European Union's cohesion policy», Management research and practice Vol 1 Issue 1, pp.62-67)). Online. Διαθέσιμο:

<http://mrp.ase.ro/no11/f6.pdf>