

2012

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΣΕ ΠΕΡΙΟΔΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΚΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙ ΕΠΙΔΡΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ

ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

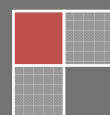
Π.Μ.Σ: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΑ ΚΑΓΙΑΡΑ

ΑΜ : 0809Μ013

Επιβλέπων Καθηγητής : Ιωάννης Ψυχάρης

Αθήνα, Ιούνιος 2012



«Η πολιτική για τη συνοχή έχει ήδη συμβάλει πολύ στην ανάπτυξη της ευημερίας στην ΕΕ. Όμως, δεδομένης της οικονομικής κρίσης, πρέπει τώρα να καταστεί η κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα.»

Johannes Hahn, επίτροπος αρμόδιος για την περιφερειακή πολιτική

Σύντομη Περίληψη

Με την παρούσα εργασία επιχειρείται η ανάλυση της πολιτικής συνοχής σε περίοδο οικονομικής κρίσης καθώς και οι επιπτώσεις της στην Ελλάδα. Συγκεκριμένα παρουσιάζεται η πορεία της διαμόρφωσης του θεσμικού πλαισίου της πολιτικής συνοχής, καθώς επίσης και η αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισαβόνας. Εν συνεχεία εκτιμώνται τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής και τα βασικά χαρακτηριστικά της περιόδου 2007-2013 και παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην Ελλάδα. Επιπλέον, γίνεται αναφορά στην πραγματοποίηση των στόχων της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση και επίσης γίνεται ειδική αναφορά στο πλαίσιο του «place-based policy». Τέλος, επιχειρείται να δοθεί μία εικόνα της πολιτικής συνοχής 2014-2020, καθώς και οι προτάσεις για επενδύσεις αναφορικά με την ανάπτυξη και στην απασχόληση.

Συγκεκριμένα, από τη μεταρρύθμισή της το 2006, η πολιτική συνοχής επικεντρώνεται στην υλοποίηση των προτεραιοτήτων της στρατηγικής της Λισαβόνας για την περίοδο 2007-2013 και συγκεκριμένα: να καταστεί η ΕΕ ελκυστικός τόπος για την απασχόληση και τις επενδύσεις, να ενθαρρυνθεί η καινοτομία, η επιχειρηματικότητα και η ανάπτυξη της οικονομίας της γνώσης καθώς και να δημιουργηθούν περισσότερες και καλύτερης ποιότητας θέσεις εργασίας.

Η ανανεωμένη πολιτική συνοχής είχε σαν αποτέλεσμα την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων προς όφελος των τοπικών και περιφερειακών εταίρων, τη μεταξύ τους ανταλλαγή γνώσεων και πόρων καθώς και την εκπόνηση κατάλληλα προσαρμοσμένων τοπικών και περιφερειακών στρατηγικών.

Πρέπει να συνεχιστούν οι προσπάθειες υλοποίησης των στόχων της Λισαβόνας λαμβανομένων υπόψη της πολυμορφίας του περιβάλλοντος και των δυσκολιών που αντιμετωπίζει κάθε χώρα. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη κράτη μέλη καλούνται να αφιερώσουν το μεγαλύτερο μέρος των κονδυλίων τους σε ενέργειες που υλοποιούν τους εν λόγω στόχους και σε

διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που προβλέπονται από τα εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης (ΕΠΜ).

Για την περίοδο 2007-2013, ο προϋπολογισμός της πολιτικής συνοχής ανέρχεται σε 347 δισ. ευρώ, στα οποία προστίθενται 160 δισ. που προέρχονται από εθνικούς δημόσιους ή ιδιωτικούς πόρους. Περίπου το 80% των εν λόγω πόρων θα διατεθεί στις περιφέρειες που υπάγονται στο στόχο «σύγκλιση», το 65% εκ των οποίων θα διατεθεί σε σκοπούς που συνδέονται με τη στρατηγική της Λισσαβόνας. Οι περιφέρειες που υπάγονται στο στόχο «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» θα απορροφήσουν το 16% των ενισχύσεων της πολιτικής συνοχής, εκ των οποίων το 82% θα διατεθεί για ενέργειες που συνδέονται με τη στρατηγική της Λισσαβόνας.

Οι προσπάθειες θα επικεντρωθούν στις ακόλουθες τέσσερις προτεραιότητες της στρατηγικής της Λισσαβόνας:

- μεγαλύτερη επένδυση στη γνώση και την καινοτομία·
- αξιοποίηση του δυναμικού των επιχειρήσεων (κυρίως ΜΜΕ)·
- βελτίωση της απασχολησιμότητας χάρη στην ευελιξία με ασφάλεια·
- βέλτιστη δυνατή διαχείριση των ενεργειακών πόρων.

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να εκφράσω τις ειλικρινείς ευχαριστίες μου σε όλους όσους βοήθησαν καθ' οιονδήποτε τρόπο στην εκπόνηση αυτής της διπλωματικής εργασίας.

Ιδιαίτερα θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Αναπληρωτή Καθηγητή του Παντείου Πανεπιστημίου κ. Ιωάννη Ψυχάρη που μου έδωσε τη δυνατότητα να πραγματοποιήσω τη διπλωματική εργασία και μου παρείχε πολύτιμες συμβουλές και την απαραίτητη βιβλιογραφία κατά τη διάρκειά της.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους όσους συμπαραστάθηκαν στην προσπάθειά μου, και ειδικά την οικογένειά μου, στην οποία και αφιερώνεται η παρούσα εργασία.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1.1 Σκοπός της εργασίας	8
1.2 Μεθοδολογία	10
1.3 Οργάνωση της εργασίας	11
1.4 Επισκόπηση Εκθέσεων Ευρωπαϊκής Ένωσης	13

ΜΕΡΟΣ Α' Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗΣ ΤΟΥ ΘΕΣΜΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ : ΑΠΟ ΤΑ ΠΡΩΤΑ ΒΗΜΑΤΑ ΕΩΣ ΤΗΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000-2006

1.1 Η περίοδος από την ίδρυση των Κοινοτήτων έως το 1970	17
1.2 Η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και η πορεία προς την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη	18
1.3 Η περίοδος μετά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη	21

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΣΥΝΟΧΗ, ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ : Η ΑΝΑΝΕΩΜΕΝΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ

2.1 Η διαδικασία προς το αναθεωρημένο «Κοινοτικό Πρόγραμμα της Λισαβόνας»	26
2.2 Η έναρξη του νέου κύκλου της στρατηγικής της Λισαβόνας (2008-2010) για την ανάπτυξη και την απασχόληση	30

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2007-2013

3.1 Τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής : η κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων	33
3.2 Το ευρύτερο κοινοτικό πλαίσιο της διαμόρφωσης της πολιτικής συνοχής Οι δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013 και η επίτευξη της διοργανικής συμφωνίας	42
3.3 Οι Κοινοτικές Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για τη συνοχή 2007 - 2013	45
3.4 Ευρωπαϊκές επένδυσεις στην Ελλάδα 2007-2013	52
3.5 Οι νέοι Κανονισμοί των Ταμείων	52

ΜΕΡΟΣ Β' ΟΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΝΕΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ

4.1 Οι προκλήσεις για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση	56
4.2 Νέες μορφές διακυβέρνησης στην Ευρώπη	57
4.3 Εμπειρική προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης	58

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΠΩΣ ΕΠΙΔΡΑ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

5.1 Η στρατηγική της Λισαβόνας στη δίνη της οικονομικής κρίσης	67
5.2 Κατασκευαστικές αστοχίες και λειτουργικές αδυναμίες της Ο.Ν.Ε	68
5.3 Οι επιπτώσεις της κρίσης στην Ελλάδα	71
5.5 Τρόποι αύξησης της πολιτικής συνοχής και του αντίκτυπου της	74
5.5 Στατιστικά στοιχεία για την ανάπτυξη των περιφερειών	75

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

PLACE BASED POLICY

6.1 Οικονομική λογική και διακυβέρνηση	90
6.2 Οι εξωγενείς και χωρικές δημόσιες παρεμβάσεις	93
6.3 Place based policies/People centred policies	95
6.4 Η δημοσιονομική εξυγίανση ως στρατηγική πολιτική για την έξοδο από την παγκόσμια κρίση	96
6.5 Ο κοινωνικός αντίκτυπος της δημοσιονομικής εξυγίανσης: η ανάγκη να αποφευχθεί μία δεύτερη κρίση	98

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ 2014-2020: ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

7.1 Κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Πολιτικής την περίοδο 2014-2020	101
7.2 Κοινοί κανόνες που ισχύουν για τα ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, Ταμείο Συνοχής, ΕΓΤΑΑ και ΕΤΘΑ	103
7.3 Η στρατηγική «ΕΥΡΩΠΗ 2020»	108
7.4 Προτάσεις της Επιτροπής για την ελληνική οικονομία	115

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	117
---------------------	-----

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	123
---------------------	-----

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	125
--------------------	-----

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 Ο ΣΚΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Ο σκοπός της εργασίας είναι να προσδιορίσει και να αναλύσει αρχικά τα βασικά χαρακτηριστικά της πολιτικής συνοχής, τον αντίκτυπο αυτής στην Ελλάδα, καθώς και τις επιπτώσεις της σε περίοδο οικονομικής κρίσης. Πιο συγκεκριμένα, η μεγάλη ευρωπαϊκή αγορά έχει την τάση να ενισχύει τους προϋπάρχοντες πόλους έλξης των οικονομικών δραστηριοτήτων και επομένως να επιταχύνει τη διαδικασία της συγκέντρωσης. Εάν δεν παίρνονταν μέτρα σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς θα έτεινε να εμπεδώσει τις υφιστάμενες ανισότητες στην κατανομή των οικονομικών δραστηριοτήτων στο έδαφος της Ένωσης. Γι' αυτό, ο στόχος της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, δηλαδή η μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των διαφόρων περιοχών της Κοινότητας εισήχθη στη Συνθήκη από την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Επιπλέον της ενιαίας αγοράς, η πραγματοποίηση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (ΟΝΕ) διευρύνει τις προοπτικές τόσο των αναπτυσσόμενων όσο και των υπανάπτυκτων περιοχών. Η μείωση του κόστους των διασυνοριακών συναλλαγών και η εξάλειψη του συναλλαγματικού κινδύνου μπορεί να ευνοήσουν την περιφερειακή εξειδίκευση και τις ανταλλαγές αγαθών και υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών. Οι λιγότερο αναπτυσσόμενες περιοχές μπορεί να επωφεληθούν από αυτήν την εξειδίκευση εκμεταλλευόμενες πληρέστερα τα συγκριτικά πλεονεκτήματά τους. Εξάλλου, η αυξημένη κινητικότητα του κεφαλαίου μέσα στην ΟΝΕ, η οποία προκαλείται από το ενιαίο νόμισμα και τα σχεδόν ομοιόμορφα ποσοστά του πληθωρισμού, τείνει να εξισώσει τα επιτόκια για δεδομένο κίνδυνο, πράγμα που μπορεί να ευνοήσει τις πιο πτωχές περιοχές όπου τα κεφάλαια είναι σχετικά σπάνια και οι δαπάνες των επενδύσεων είναι σχετικά υψηλές.

Γι' αυτούς τους λόγους, η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση δηλώνει ότι ένας από τους στόχους της Ένωσης είναι η προαγωγή της οικονομικής,

κοινωνικής και εδαφικής συνοχής και της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών. Η Ένωση, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής της συνοχής, αποσκοπώντας, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών. Η διαμόρφωση και η υλοποίηση των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης καθώς και η υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς, λαμβάνουν υπόψη τους παραπάνω στόχους και συμβάλλουν στην πραγματοποίησή τους. Η Ένωση ενισχύει επίσης την υλοποίηση αυτή με τη δράση της μέσω των των διαρθρωτικών ταμείων, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των άλλων υφισταμένων χρηματοδοτικών μέσων. Ένα Ταμείο Συνοχής συμμετέχει χρηματοδοτικώς σε σχέδια περιβάλλοντος και διευρωπαϊκών δικτύων στον τομέα της υποδομής των μεταφορών.

Επιπλέον, γεννάται το ερώτημα, εάν η πολιτική συνοχής μπορεί να βοηθήσει σε περίοδο οικονομικής κρίσης και δημοσιονομικής στενότητας. Η τρέχουσα οικονομική κρίση τροφοδοτεί εκτεταμένο προβληματισμό τόσο για την επάρκεια συνολικά των ευρωπαϊκών πολιτικών να οδηγήσουν την ευρωπαϊκή οικονομία στην ανάκαμψη όσο και για την αποτελεσματικότητα ειδικά της περιφερειακής πολιτικής στην αντιμετώπιση των περιφερειακών ανισοτήτων στο εσωτερικό του ευρωπαϊκού χώρου. Ο συνδυασμός των χρόνιων ιδεολογικο-πολιτικών σταθερών της Ένωσης και της τρέχουσας σπανιότητας πόρων ωθεί σε μια συγκεκριμένη κατεύθυνση χρήσης των πόρων και των εργαλείων της περιφερειακής πολιτικής (όπως αυτή μετεξελέχθηκε σε Πολιτική της Συνοχής) για την αντιμετώπιση της κρίσης.

Τέλος, επιδιώκεται να καταγραφεί και να αναλυθεί η εξέλιξη της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2014-2020. Για να αναλυθούν όλα τα παραπάνω, είναι σκόπιμο να απαντηθούν ερωτήματ όπως : ποια είναι τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά της κρίσης; ποιά είναι η συγκεκριμένη δομή της ευρωπαϊκής οικονομίας σήμερα; πόσο αποτελεσματική ήταν η περιφερειακή πολιτική; Κατά πόσο η Πολιτική Συνοχής παραμένει μια πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης.

1.2 ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Στο κεφάλαιο αυτό επιχειρείται η παρουσίαση και ανάλυση της μεθοδολογικής προσέγγισης που υιοθετήθηκε κατά τη συλλογή, οργάνωση και παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας, για την επίτευξη των στόχων της εργασίας.

Για την επίτευξη της εργασίας αυτής, πραγματοποιήθηκε δευτερογενής έρευνα με τη συλλογή πληροφοριών και δεδομένων δημοσιευμένων σε ελληνικά και διεθνή επιστημονικά περιοδικά, εφημερίδες και μελέτες. Πιο συγκεκριμένα, η δευτερογενής έρευνα, η οποία αφορά στην κάθε είδους βιβλιογραφική αναφορά σχετική με το θέμα που μελετήθηκε, αποτελούνταν από βιβλία, δημοσιεύσεις, άρθρα, Ελληνικά και ξενόγλωσσα από τη βιβλιοθήκη του Παντείου Πανεπιστημίου και άλλες βιβλιοθήκες της Ελλάδας. Επιπλέον, δεδομένα συλλέχθηκαν από την Εθνική Στατιστική Υπηρεσία (ΕΣΥΕ), την Ευρωπαϊκή Βάση Δεδομένων CORDIS, από τον ΟΟΣΑ, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Eurostat καθώς και από πληροφορίες προερχόμενες από το διαδίκτυο.

Περαιτέρω, έγινε προσπάθεια αξιοποίησης στατιστικών στοιχείων, με στόχο την ανάλυση των περιφερειακών ανισοτήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς επίσης και την σύγκριση των οικονομικών μεγεθών με αυτά των περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τέλος, από πλευράς μεθοδολογίας, θα εξετάσουμε το θεωρητικό πλαίσιο της αξιολόγησης και τη συμβολή της Ελλάδας στη διαμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής της Ένωσης και τον εξευρωπαϊσμό της Ελληνικής πολιτικής,

1.3 ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η εργασία αποτελείται από επτά κεφάλαια, των οποίων το περιεχόμενο παρουσιάζεται παρακάτω.

Το πρώτο κεφάλαιο αποτελεί μία εισαγωγή καταγράφει και συζητά τη σχετική βιβλιογραφία και διαπιστώσεις από παλαιότερες σχετικές αναλύσεις και παρουσιάζει την διαρθρωτική πολιτική από την ίδρυση των κοινοτήτων έως σήμερα.

Το δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζει την στρατηγικής της Λισαβόνας η Συνθήκη της Λισαβόνας, γνωστή και ως "Μεταρρυθμιστική Συνθήκη", είναι μία διεθνής συνθήκη που τροποποιεί τις ιδρυτικές συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007 στη σύνοδο κορυφής της Λισαβόνας, στην οποία συμμετείχαν οι πολιτικοί αρχηγοί και οι υπουργοί εξωτερικών των κρατών μελών ΕΕ. Η Συνθήκη υποκαθιστά το εγκαταλειφθέν "Ευρωπαϊκό Σύνταγμα", τροποποιώντας ειδικότερα τις υπάρχουσες Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Το τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζει τα χαρακτηριστικά της περιόδου 2007-2013. Με στόχο τον επαναπροσδιορισμό της Πολιτικής Συνοχής για την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ψήφισε, τον Ιούλιο του 2006, τον Γενικό Κανονισμό των Ταμείων, ενώ στις 6 Οκτωβρίου 2006 η Ε.Ε. ενέκρινε τις «Κοινοτικές Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για τη Συνοχή 2007 – 2013» (ΚΣΚΓ). Τα κράτη μέλη υποχρεούνται έκτοτε να ακολουθήσουν αυτές τις ΚΣΚΓ προκειμένου να καθορίσουν τις στρατηγικές αναπτυξιακές προτεραιότητες σε εθνικό επίπεδο για την περίοδο 2007 – 2013, δηλαδή τα "Εθνικά Στρατηγικά Πλαίσια Αναφοράς" (ΕΣΠΑ), τα οποία αποτελούν πλέον τον αντικαταστάτη των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης.

Τα χρηματοδοτικά μέσα που διατίθενται για την Πολιτική Συνοχής είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής.

Το τέταρτο κεφάλαιο, περιγράφει τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής στην εξέλιξη της οικονομικής πορείας της. Η πολιτική συνοχής είναι μια από τις πιο ορατές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Και οι 27 χώρες της ΕΕ απολαμβάνουν τα οφέλη της πολιτικής συνοχής μέσω των τριών ταμείων της - Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Ταμείο Συνοχής και Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο – με σκοπό:

- τη μείωση των οικονομικών ανισοτήτων
- την ανάπτυξη ανταγωνιστικών και διαφοροποιημένων περιφερειακών οικονομιών
- την ενίσχυση της αειφόρου ανάπτυξης και των θέσεων απασχόλησης

Το πέμπτο κεφάλαιο αναλύει τους στόχους της στρατηγικής της Λισαβόνας. Η παρούσα εργασία προσπαθεί να αναδείξει τα ζητήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή της Στρατηγικής της Λισαβόνας, η οποία στη βάση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου έχει ως στόχο την ενίσχυση του ρόλου της Ευρώπης στο παγκόσμιο οικονομικό σύστημα

Στο έκτο κεφάλαιο επιχειρείται μία ανάλυση του ρόλου της «place-based policy» Τέλος, το έβδομο κεφάλαιο παρουσιάζει την πολιτική συνοχής της περιόδου 2014-2020 καθώς επίσης παρέχει γενικότερα συμπεράσματα από την ανάλυση των στοιχείων και παρουσιάζει προτάσεις αναφορικά με ένα καλύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο.

Οι κύριοι στόχοι της Επιτροπής είναι οι εξής:

- να ενθαρρύνουν τοπικές κοινότητες να αναπτύξουν ολοκληρωμένες προσεγγίσεις από τη βάση σε περιστάσεις όπου υπάρχει ανάγκη

απόκρισης σε εδαφικές και τοπικές προκλήσεις που απαιτούν δομικές αλλαγές,

- να ενισχυθεί η συλλογικότητα της κοινότητας και να τονώσει την καινοτομία (συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής καινοτομίας), την επιχειρηματικότητα και την ικανότητα δράσης για αλλαγές μέσω της ενθάρρυνσης της ανάπτυξης και ανακάλυψης ανεκμετάλλευστων δυνατοτήτων στο εσωτερικό κοινοτήτων και περιοχών,
- να προωθηθεί η κοινωνική ιδιοκτησία μέσω της ενίσχυσης της συμμετοχής εντός κοινοτήτων και να αναπτυχθεί το αίσθημα συμμετοχής και ιδιοκτησίας, το οποίο μπορεί να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα των πολιτικών της ΕΕ, και
- να υποβοηθηθεί η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση παρέχοντας ένα δρόμο για τις τοπικές κοινότητες προκειμένου να συμμετάσχουν πλήρως στην υλοποίηση των στόχων της ΕΕ σε όλες τις περιοχές.

1.4 ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΕΚΘΕΣΕΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Η ολοκληρωμένη προσέγγιση έχει τις ρίζες της στις απαρχές της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής. Το 1957, όταν οι έξι ιδρύτριες χώρες υπέγραψαν τη Συνθήκη της Ρώμης, στόχος τους ήταν «η ενίσχυση της ενότητας των οικονομιών τους και η εξασφάλιση της αρμονικής τους ανάπτυξης, μειώνοντας τις υφιστάμενες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιοχών και την καθυστέρηση των λιγότερο ευνοημένων μεταξύ αυτών.» Ο στόχος αυτός γεννήθηκε από την ανησυχία μήπως ορισμένες λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές δεν μπορούσαν να ωφεληθούν από την περαιτέρω ολοκλήρωση της αγοράς.

Οι διαδοχικές διευρύνσεις αύξησαν σημαντικά τις περιφερειακές ανισότητες μέσα στην ΕΕ. Το 1986, όταν η Ελλάδα, η Ισπανία και η Πορτογαλία εντάχθηκαν στην Ένωση, η αναλογία του πληθυσμού που ζούσε σε μια περιφέρεια με κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ κάτω του 30% του μέσου όρου της ΕΕ εκτινάχθηκε από το 12,5% στο 20%. Με τις τελευταίες δύο διευρύνσεις

αυξήθηκαν δραματικά οι περιφερειακές διαφορές σε επίπεδο ανάπτυξης και έγινε ακόμη πιο έντονη η ανάγκη για μια πολιτική που να προωθεί την ανάπτυξη σε όλες τις περιφέρειες.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας αναγνωρίζει ρητά την εδαφική συνοχή ως θεμελιώδη στόχο της Ένωσης, μαζί με την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Αυτό σημαίνει ότι τα εδαφικά ζητήματα και οι πολιτικές της Κοινότητας, συμπεριλαμβανομένων των στόχων που προσδιορίστηκαν στην Ευρωπαϊκή Στρατηγική για το 2020, θα πρέπει να συνεκτιμούν περισσότερο τον εδαφικό τους αντίκτυπο.

Η ολοκληρωμένη προσέγγιση τονίζει ότι για την ενίσχυση της ανάπτυξης απαιτείται στενός συντονισμός των δημόσιων πολιτικών. Για παράδειγμα, τόσο οι επενδύσεις στις υποδομές όσο και οι επενδύσεις στην εκπαίδευση και την καινοτομία μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη. Ένας τέτοιος συντονισμός, ωστόσο, μπορεί να είναι αποτελεσματικός μόνο σε περιφερειακό επίπεδο, αφού οι παράγοντες ανάπτυξης διαφέρουν πολύ μεταξύ περιοχών. Ως εκ τούτου, η πολιτική συνοχής βασίζεται κατά κύριο λόγο σε στρατηγικές ολοκληρωμένης περιφερειακής ανάπτυξης.

Τα τελευταία χρόνια, η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής υιοθέτησε ένα νέο μοντέλο περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης. Από πολιτική με στόχο την αποζημίωση περιοχών λόγω των μειονεκτημάτων τους εξελίχθηκε σε μια πολιτική σχεδιασμένη να βελτιώσει την περιφερειακή ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα. Εδώ είναι που η ολοκληρωμένη προσέγγιση μπορεί να αποδειχθεί εξαιρετικά πολύτιμη. Η έμφαση σε ένα τομέα πολιτικής, για παράδειγμα τις μεταφορές, δεν έχει νόημα αν δεν συνυπολογιστούν ο περιβαλλοντικός, ο κοινωνικός και άλλοι οικονομικοί τομείς πολιτικής.

Πρόσφατη μελέτη έδειξε ότι η οικονομική ανάπτυξη δεν εξαρτάται απλώς από τη διαθεσιμότητα των πόρων αλλά και από το πώς μπορεί να γίνει αποτελεσματική διαχείριση αλληλένδετων παραγόντων ανάπτυξης. Σε μια έκθεση του ΟΟΣΑ του 2009, για παράδειγμα, υποστηρίζεται ότι η βελτίωση

των υποδομών δεν επαρκεί για να έχουμε υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης. Ωστόσο, όταν συνδυάζεται με βελτιώσεις στην εκπαίδευση και την καινοτομία, ο αντίκτυπος που έχουν στην ανάπτυξη οι επενδύσεις στις υποδομές είναι σημαντικός.

Ομοίως, ακόμη κι αν η έρευνα και η ανάπτυξη επικεντρωθούν σε ένα συγκεκριμένο τομέα ή περιφέρεια, δεν συνεπάγεται απαραίτητως ότι τα οφέλη θα γίνουν αισθητά μόνο στην οικεία περιοχή. Η απόδοση μιας περιοχής σε ένα συγκεκριμένο τομέα μπορεί συχνά να συνδέεται στενά με την απόδοση μιας άλλης. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να αποφεύγεται να αναπτύσσονται μεμονωμένα οι στρατηγικές περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης.

Ο υπέρτατος στόχος της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής ήταν ανέκαθεν η ενίσχυση της αρμονικής ανάπτυξης της Ένωσης και των περιφερειών της. Στο πλαίσιο αυτό, συμβάλλει σημαντικά στους τρεις στρατηγικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για το 2020:

- Έξυπνη ανάπτυξη, αυξάνοντας την ανταγωνιστικότητα, ειδικά στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες.
- Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, ενισχύοντας την απασχόληση και βελτιώνοντας την ευημερία των ανθρώπων.
- Πράσινη ανάπτυξη, προστατεύοντας και βελτιώνοντας την ποιότητα του περιβάλλοντος.

ΜΕΡΟΣ Α΄

Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΩΣ ΣΗΜΕΡΑ

1.1 Η περίοδος από την ίδρυση των Κοινοτήτων έως το 1970.

Εξετάζοντας την ιστορική εξέλιξη της περιφερειακής και διαρθρωτικής πολιτικής, πρέπει να σημειωθεί ότι η πολιτική σύλληψή της και συγκεκριμένα η συμβολή της στην περιφερειακή και διαρθρωτική ανάπτυξη, αναφέρεται ήδη στις ιδρυτικές συνθήκες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων¹. Η χωρική διάσταση της οικονομικής ανάπτυξης ήταν ένα από τα ζητήματα που απασχολούσαν τις κυβερνήσεις των έξι κρατών που υπέγραψαν τη Συνθήκη της Ρώμης. Ο προβληματισμός αυτός αποτυπωνόταν τόσο στο προοίμιο της Συνθήκης (όπου τα συμβαλλόμενα μέρη δήλωναν την επιθυμία τους να μειώσουν το οικονομικό χάσμα μεταξύ των περιφερειών και να αντιμετωπίσουν την οικονομική καθυστέρηση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών) όσο και στο άρθρο 2 (το οποίο έθετε ως στόχο «την αρμονική ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, τη συνοχή και ισόρροπη οικονομική επέκταση»). Επιπλέον, οι Τίτλοι για την Κοινή Αγροτική Πολιτική, την πολιτική ανταγωνισμού και την πολιτική μεταφορών περιελάμβαναν διατάξεις που εξέφραζαν τη βούληση της Κοινότητας να λαμβάνει υπόψη τις χωρικές και περιφερειακές ιδιαιτερότητες κατά την άσκηση των κοινών πολιτικών². Ωστόσο, η διατύπωση της επιθυμίας για την επίτευξη «αρμονικής ανάπτυξης» στην επικράτεια της Κοινότητας δεν συνοδευόταν από την ίδρυση εργαλείων και μηχανισμών που θα προωθούσαν ενεργητικά αυτόν τον στόχο.

Η συνολική απροθυμία για την ανάληψη εκτεταμένων αναδιανεμητικών παρεμβάσεων στο κοινοτικό επίπεδο θα πρέπει να αποδοθεί στον πραγματισμό των συμμετεχόντων, οι οποίοι δεν επιθυμούσαν να δοκιμάσουν

¹ Βλ. Μελέτη της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002, σελ. 213.

² Ιδιαίτερη μνεία πρέπει να γίνει στο άρθρο 92 (νυν άρθρο 87), το οποίο επιτρέπει τις κρατικές ενισχύσεις που έχουν ως στόχο την ανάπτυξη των προβληματικών περιφερειών, κατά παρέκκλιση από την πολιτική ανταγωνισμού.

τις αντοχές της διακυβερνητικής συναίνεσης, που είχε πρόσφατα διαμορφωθεί, σχετικά με τις βασικές προτεραιότητες της Κοινότητας. Με δεδομένο αυτόν τον περιορισμό, τα κράτη – μέλη προτίμησαν να προωθήσουν την ολοκλήρωση των αγορών τους κατά τρόπο που εξισορροπούσε τα επιμέρους εθνικά συμφέροντα. Οι δύο βασικές εξαιρέσεις ήταν η δημιουργία μιας παρεμβατικής πολιτικής στον τομέα της γεωργίας και η σύσταση δύο χρηματοδοτικών οργάνων – του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ) – το 1958, που είχαν ως αποστολή να επηρεάσουν τη χωρική κατανομή των οικονομικών δραστηριοτήτων³.

Κατά την περίοδο από το 1958 έως το 1970, η Κοινότητα δεν απέκλινε καθόλου από το χρονοδιάγραμμα δράσης που είχε θέσει η Συνθήκη της Ρώμης. Ήταν η χρυσή εποχή των δυτικοευρωπαϊκών οικονομιών, αλλά και των εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Ο συνδυασμός υψηλών ρυθμών ανάπτυξης, υψηλών επιπέδων απασχόλησης και εκτεταμένων αναδιανεμητικών πολιτικών σε εθνικό επίπεδο καθιστούσε ελάχιστα ελκυστική την προοπτική εμπλοκής της Κοινότητας στην αντιμετώπιση των χωρικών ανισοτήτων. Εξάλλου, οι εθνικές κυβερνήσεις δεν ήταν διατεθειμένες να απολέσουν τα προφανή πλεονεκτήματα που συνδέονταν με την άσκηση μίας αναδιανεμητικής πολιτικής, όπως η περιφερειακή. Σε γενικές γραμμές, η ζήτηση για μία ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική ήταν εξαιρετικά χαμηλή^{4, 5}.

1.2 Η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και η πορεία προς την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη.

³ Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, «Η Διαρθρωτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στον Συλλογικό Τόμο «Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση – Οργάνωση και Πολιτικές – 50 χρόνια», Επιμέλεια Ν. Μαραβέγια – Ν. Τσινισιζέλη, εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 2007, σελ. 284-285.

⁴ Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, ό.π.

⁵ Στην ουσία δεν επρόκειτο για Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική, αλλά για επιμέρους εθνικές πολιτικές με κοινοτική ενίσχυση. Η παραδοσιακή σύνδεση της εθνικής περιφερειακής πολιτικής με τα τοπικά πολιτικά συμφέροντα και η εξυπηρέτηση εκλογικών σκοπιμοτήτων μέσω αυτής της πολιτικής ήταν ισχυροί παράγοντες που απέτρεπαν την ανάληψη μίας πραγματικής κοινοτικής δράσης για την περιφερειακή ανάπτυξη του συνόλου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (βλ. Ν. Μαραβέγιας, «Περιφερειακή Πολιτική και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», Γ. Δημόπουλου - Ν. Μπαλτά – Ι. Χασσίδ (επιμ.), Τόμος Β', Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα, 1997, σελ 452-453.

Από τα τέλη της δεκαετίας του '60, μία σειρά οικονομικών και πολιτικών μεταβολών έφεραν σταδιακά στο προσκήνιο το «ευρωπαϊκό περιφερειακό πρόβλημα». Οι αποφάσεις της Διάσκεψης Κορυφής της Χάγης (1969) υπήρξαν ορόσημο προς αυτή την κατεύθυνση : μεταξύ άλλων, οι αρχηγοί των κυβερνήσεων των «έξι» έδωσαν το πράσινο φως για τη δημιουργία μίας Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, την έναρξη προενταξιακών διαπραγματεύσεων με τέσσερις χώρες - μέλη της ΕΖΕΣ (Δανία, Νορβηγία, Ιρλανδία και Ηνωμένο Βασίλειο) και την αναβάθμιση του κοινοτικού Προϋπολογισμού. Σε αυτό το πλαίσιο το Συμβούλιο αναγνώρισε ότι μία από τις αναγκαίες προϋποθέσεις για την επιτυχία της ΟΝΕ θα ήταν η θεραπεία «των διαρθρωτικών και περιφερειακών ανισορροπιών» μέσω «ενός Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης ή οποιουδήποτε άλλου συστήματος που θα παρέχει τους απαιτούμενους κοινοτικούς πόρους για την περιφερειακή ανάπτυξη».

Τελικά, το Δεκέμβριο του 1974, χάρη στην αποφασιστικότητα της Επιτροπής και την ενεργό υποστήριξη της ιρλανδικής και ιταλικής κυβέρνησης, οι αρχηγοί των κυβερνήσεων αποφάσισαν τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)⁶. Το «συμβολικό» ποσοστό του 5% περίπου του κοινοτικού προϋπολογισμού που δεσμεύτηκε για τις πιστώσεις του Ταμείου, καταδεικνύει την απροθυμία για την ίδρυσή του, εκ μέρους των *καθαρώς συνεισφερόντων κρατών μελών*, όπως π.χ. η Γερμανία.⁷

Αποστολή του ΕΤΠΑ ήταν «...να συνεισφέρει στη διόρθωση των κύριων ανισορροπιών στο εσωτερικό της Κοινότητας». Όμως, σύντομα έγινε φανερό ότι το νέο Ταμείο υπέφερε από ένα πλήθος αδυναμιών. Πρώτα απ'όλα, οι πόροι του ήταν πολύ περιορισμένοι σε σχέση με τις ανάγκες που καλούνταν να καλύψουν. Δεύτερον, η διασπορά των δράσεων του ΕΤΠΑ ήταν τεράστια. Τρίτον, παρά το γεγονός ότι οι χρηματοδοτήσεις του ΕΤΠΑ έπρεπε να προστίθενται στις εθνικές δαπάνες, τα κράτη - μέλη έδειξαν ελάχιστο σεβασμό στην αρχή της προσθετικότητας. Τέταρτον, η ύπαρξη συγκεκριμένων εθνικών ποσοστώσεων αποθάρρυνε την ανάληψη καινοτόμων ενεργειών (η μοναδική

⁶ Με τον Κανονισμό ΕΟΚ 724/75.

⁷ M. Cini, «European Union Politics», Oxford University Press, 2003, σελ. 285.

υποχρέωση των κυβερνήσεων ήταν να υποβάλλουν ικανό αριθμό αιτήσεων χρηματοδότησης, ώστε να καλύψουν την προβλεπόμενη ποσόστωση). Τέλος, η διαδικασία λήψης αποφάσεων βρισκόταν υπό τον αποκλειστικό έλεγχο των κρατών - μελών, γεγονός που άφηνε ελάχιστα περιθώρια δράσης στην Επιτροπή και απέκλειε εντελώς τη συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Σε τελική ανάλυση, η νέα περιφερειακή πολιτική εξέφραζε περισσότερο μία δημοσιονομική διευθέτηση μεταξύ των κρατών - μελών και λιγότερο έναν μηχανισμό αντιμετώπισης του Ευρωπαϊκού περιφερειακού προβλήματος⁸.

Η είσοδος της δεκαετίας του '80 σηματοδότησε νέες ανακατάξεις στο κοινοτικό στερέωμα. Η ένταξη της Ελλάδας, όπως και η προοπτική της ένταξης της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, αύξησε σημαντικά τόσο την κλίμακα των χωρικών ανισοτήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας, όσο και τη ζήτηση για μία κοινοτική στρατηγική για την αντιμετώπιση του ευρωπαϊκού περιφερειακού προβλήματος. Σε ό,τι αφορά την περιφερειακή πολιτική, μία σημαντική μεταβολή έλαβε χώρα στο εννοιολογικό επίπεδο, όταν η Επιτροπή διατύπωσε και προώθησε ένα νέο, «ολοκληρωμένο» πρόγραμμα δράσης για την προώθηση της αρμονικής ανάπτυξης στην Κοινότητα. Οι πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την αναμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής είχαν αρχικά περιορισμένη επιτυχία. Το 1984 το Συμβούλιο προχώρησε στην αναθεώρηση του ΕΤΠΑ, η οποία και επέφερε αρκετές αλλαγές στη λειτουργία του Ταμείου⁹. Ωστόσο, το αίτημα της Επιτροπής για διπλασιασμό των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων (το οποίο υιοθέτησαν οι κυβερνήσεις της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Ιρλανδίας) δεν βρήκε ανταπόκριση. Ένα χρόνο αργότερα (1985), το Συμβούλιο έδωσε το πράσινο φως για τη δημιουργία των *Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων* (ΜΟΠ), μιας επταετούς

⁸ H. Wallace, «Distributional Politics : Dividing up the Community Cake», στο H. Wallace – W.Wallace – C.Webb (επιμ.), *Policy Making in the European Community*, 2η έκδοση, John Wiley, Chichester, 1983, σελ. 96.

⁹ Οι σημαντικότερες αλλαγές ήταν η καθιέρωση του συστήματος ενδεικτικών ζωνών σύμφωνα με την επιθυμία της Επιτροπής, η αύξηση της συμμετοχής του ΕΤΠΑ από το 30% στο 50% του κόστους κάθε έργου, η πρόβλεψη για τη χρηματοδότηση εθνικών και κοινοτικών προγραμμάτων (χωρίς όμως να εγκαταλειφθεί η στήριξη μεμονωμένων έργων), η ενθάρρυνση της υποβολής σχεδίων που προωθούν την ενδογενή ανάπτυξη των περιφερειών και η προώθηση της συμμετοχής του ΕΤΠΑ σε «Ολοκληρωμένες Αναπτυξιακές Δράσεις», με συντονισμένη δράση περισσότερων του ενός Ταμείων, βλ. Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 587.

δέσμης δράσεων με στόχο την ενίσχυση της ανάπτυξης των μεσογειακών περιφερειών της Κοινότητας (δηλαδή της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Νότιας Γαλλίας) και την προσαρμογή των οικονομικών τους διαρθρώσεων στις νέες συνθήκες που θα δημιουργούσε η ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας¹⁰.

Για πρώτη φορά, διαφορετικά δημοσιονομικά εργαλεία της Κοινότητας συγκέντρωσαν ένα σημαντικό τμήμα των πόρων τους για τη χρηματοδότηση πολυετών και πολυτομεακών προγραμμάτων. Εξίσου καινοτόμος ήταν η διευθέτηση του σχετικού θεσμικού και οργανωτικού πλαισίου : η αρμοδιότητα για την εκπροσώπηση της Κοινότητας ανατέθηκε ουσιαστικά στην Επιτροπή, ενώ προβλέφθηκε ρητά η συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων¹¹.

1.3 Η περίοδος μετά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη¹²

Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική έλαβε ουσιαστική μορφή με την ένταξη της στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986), η οποία τροποποίησε την ιδρυτική συνθήκη. Η ενεργοποίηση της διαδικασίας αναθεώρησης των Συνθηκών κατά το δεύτερο εξάμηνο του 1985, προσέφερε μιας πρώτης τάξεως ευκαιρία για μία συνολική αναθεώρηση της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής και οδήγησε στον εμπλουτισμό της νέας Συνθήκης με ένα νέο Τίτλο για την οικονομική και κοινωνική συνοχή¹³. Η επίσημη δέσμευση για τη «συνοχή» ήταν αποτέλεσμα της ανάγκης να πειστούν τα «φτωχότερα» κράτη να υποστηρίξουν την ανάπτυξη της Κοινής Ευρωπαϊκής Αγοράς.

¹⁰ Για τον σκοπό αυτό, η Κοινότητα ανέλαβε να διαθέσει 4,1 δις ECU (2,5 δις από τα τρία Διαρθρωτικά Ταμεία – ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΕΤΠΕ)- και 1,6 δις από δάνεια της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και τους πόρους του Νέου Κοινοτικού Μέσου – New Community Instrument).

¹¹ Π.Κ. Ιωακειμίδης, «Ο Μετασχηματισμός της ΕΟΚ. Από την Εντολή στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Ευρωπαϊκή Πράξη», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, Αθήνα, 1988, σελ. 320-324, Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, «Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007, σελ. 27-28, Ν. Μαραβέγιας- Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 587-588.

¹² Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, ό.π. σελ. 28-37, Ν. Μαραβέγιας- Γ. Ανδρέου, ό.π., σελ. 588-599.

¹³ Η τελική διατύπωση του άρθρου 130Α της Συνθήκης είχε ως εξής : «*Με στόχο την προώθηση μιας αρμονικής ανάπτυξης του συνόλου της Κοινότητας, αυτή αναπτύσσει και συνεχίζει τη δράση της προς την ενδυνάμωση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Ειδικότερα η Κοινότητα έχει ως στόχο να μειώσει την απόσταση μεταξύ των διαφόρων περιφερειών της και την καθυστέρηση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών.*»

Η ασάφεια της αρχής της συνοχής άφησε ένα μεγάλο ερμηνευτικό κενό, το οποίο η Επιτροπή έσπευσε αμέσως να αξιοποιήσει : η δέσμη προτάσεων για την αναμόρφωση του κοινοτικού δημοσιονομικού συστήματος – γνωστότερη ως «πακέτο Delors» (1987) συνέδεσε το σχέδιο της Επιτροπής για την ανάπτυξη της διαρθρωτικής πολιτικής με το σχέδιο για την εξασφάλιση ενός βιώσιμου συστήματος ιδίων πόρων και τη δέσμευση για τον έλεγχο των γεωργικών δαπανών και δημιούργησε τις προϋποθέσεις για την ομόφωνη έγκριση εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. Η υιοθέτηση του «πακέτου Delors» από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών (1988)¹⁴ σηματοδότησε την αρχή μιας νέας εποχής για τον κοινοτικό προϋπολογισμό και τη διαρθρωτική πολιτική της Κοινότητας. Αναλυτικότερα :

1) Αποφασίστηκε ότι οι πιστώσεις υποχρεώσεων για τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα διπλασιάζονταν το 1993 σε σχέση με το 1987.

2) Ορίστηκαν οι θεμελιώδεις στόχοι της πολιτικής συνοχής : η προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών (Στόχος 1), η ανασυγκρότηση των περιφερειών, παραμεθόριων περιφερειών ή τμημάτων περιοχών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή (Στόχος 2), η καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας (Στόχος 3), η διευκόλυνση της επαγγελματικής αποκατάστασης των νέων (Στόχος 4) και η επιτάχυνση της προσαρμογής των γεωργικών διαρθρώσεων και η προώθηση της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών (Στόχοι 5α και 5β αντίστοιχα). Οι Στόχοι 1, 2 και 5β θα είχαν ως αποδέκτες συγκεκριμένες περιφέρειες ή περιοχές, ενώ οι υπόλοιποι θα αφορούσαν ολόκληρη τη Κοινότητα, χωρίς εδαφικούς περιορισμούς. Παράλληλα πραγματοποιήθηκε ένας βασικός καταμερισμός έργου ανάμεσα στα Διαρθρωτικά Ταμεία ανά Στόχο και καθορίστηκαν τα όρια της κοινοτικής ενίσχυσης.

¹⁴ Με βάση την απόφαση των Βρυξελλών 60,3 δις ECU (σε τιμές 1989) διατέθηκαν για την πρώτη περίοδο προγραμματισμού (1989–1993). Από το ποσό αυτό 91% δεσμεύτηκε για την υποστήριξη των ΚΠΣ και το υπόλοιπο 9% για τη στήριξη Κοινοτικών Πρωτοβουλιών.

3) Ως επιλέξιμες περιφέρειες του Στόχου 1 ορίστηκαν οι περιφέρειες με ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) ανά κάτοικο, με βάση τα στοιχεία των τριών τελευταίων ετών, κατώτερο του 75% του κοινοτικού μέσου όρου.

4) Προβλέφθηκε ότι ο προγραμματισμός και η διαχείριση των κοινοτικών επιχορηγήσεων θα διέρχονται από τρία στάδια : Σε πρώτη φάση, οι εθνικές κυβερνήσεις εκπονούν εθνικά ή περιφερειακά αναπτυξιακά σχέδια (Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης –ΣΠΑ) και τα υποβάλλουν στην Επιτροπή. Στη συνέχεια, η Επιτροπή και η κάθε μεμονωμένη εθνική κυβέρνηση προχωρούν στη σύναψη ενός «δημοσιονομικού συμβολαίου», το οποίο προσδιορίζει τις πολυετείς δέσμες δράσεων που τα δύο μέρη θα αναλάμβαναν να χρηματοδοτήσουν από κοινού. Πρόκειται για τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ), καθώς και τις επί μέρους επιχειρησιακές παρεμβάσεις, που λαμβάνουν τη μορφή Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ). Τα ΚΠΣ υλοποιούνται υπό την επίβλεψη και τον έλεγχο των αρμόδιων εθνικών και κοινοτικών οργάνων με τη μορφή Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

5) Η Επιτροπή, εκτός από τη στήριξη των εθνικών προγραμμάτων, ανέλαβε την ευθύνη για την ενεργοποίηση «Κοινοτικών Πρωτοβουλιών» (συνδρομή της Κοινότητας κατόπιν αιτήσεων των κρατών - μελών στα πλαίσια μέτρων «ιδιαίτερου κοινοτικού ενδιαφέροντος»).

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

Οι κοινοτικές παρεμβάσεις συγκεντρώνονται σε έναν περιορισμένο αριθμό Στόχων προτεραιότητας (*αρχή της συγκέντρωσης*).

Όλα τα στάδια της διαδικασίας προγραμματισμού και υλοποίησης (πρέπει να) διέπονται από τη στενή συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των αρμόδιων εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών (*αρχή της εταιρικής σχέσης*).

Οι πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων (ΔΤ) δεν προορίζονται για τη χρηματοδότηση μεμονωμένων έργων, αλλά συμβάλλουν στην υλοποίηση πολυετών προγραμμάτων (*αρχή του προγραμματισμού*).

Οι πόροι των ΔΤ δεν χρησιμοποιούνται για να υποκαταστήσουν τις εθνικές διαρθρωτικές ενισχύσεις, αλλά προστίθενται σε αυτές (*αρχή της προσθετικότητας*).

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

Επίσης, στο πλαίσιο της υπογραφής της Συνθήκης του Μάαστριχτ (1992) οι «δώδεκα» συμφώνησαν να εμπλουτίσουν τη νέα Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση με μία διάταξη που προβλέπει τη δημιουργία του *Ταμείου Συνοχής*.¹⁵

Με ζήτημα πλέον άμεσης προτεραιότητας την προσχώρηση των κρατών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, η Επιτροπή δημοσιοποίησε, τον Ιούλιο

¹⁵ Απευθύνεται στα κράτη μέλη – και όχι τις περιφέρειές τους – που παρουσιάζουν κατά κεφαλήν ΑΕΠ χαμηλότερο του 90% του κοινοτικού μέσου όρου και πληρούν τις προϋποθέσεις σύγκλισης στα πλαίσια της ΟΝΕ, ενώ χρηματοδοτεί έργα στους τομείς των διευρωπαϊκών δικτύων και του περιβάλλοντος. Επίσης με το άρθρο 198Α της Συνθήκης του Μάαστριχτ συστήνεται η Επιτροπή των Περιφερειών. Η σύσταση της Επιτροπής των Περιφερειών αποτελεί αναμφίβολα μία απάντηση στην ανάγκη μεγαλύτερης δημοκρατικής νομιμοποίησης και διαφάνειας στη λήψη των αποφάσεων στον τομέα της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, δηλαδή στη διαχείριση των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων προς όφελος των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών και περιφερειών (Ν. Μαραβέγιας, «Περιφερειακή Πολιτική και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», Γ. Δημόπουλου - Ν. Μπαλτά – Ι. Χασσίδ (επιμ.), Τόμος Β', Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα, 1997, σελ. 459.)

του 1997, την «Agenda 2000», η οποία περιελάμβανε και τις εκτιμήσεις της για το δημοσιονομικό κόστος της διεύρυνσης και τις προτάσεις της για το νέο κύκλο των δημοσιονομικών προοπτικών. Η Επιτροπή υποστήριξε ότι η οικονομική και κοινωνική συνοχή είναι ένα από τα σημαντικότερα πεδία δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Λαμβάνοντας όμως υπόψη τη κριτική διάθεση σε πολλά κράτη μέλη εν όψει του ενδεχομένου της «επέκτασης» του κοινοτικού προϋπολογισμού, η Επιτροπή συνέστησε ότι οι δαπάνες για τη διαρθρωτική πολιτική και τη συνοχή θα έπρεπε να σταθεροποιηθούν. Η διακυβερνητική διαπραγμάτευση των νέων δημοσιονομικών προοπτικών ολοκληρώθηκε την άνοιξη του 1999 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Βερολίνου (24-25 Μαρτίου). Συμφωνήθηκε η διάθεση 213 δις ευρώ (σε τιμές 1999) για τη χρηματοδότηση των διαρθρωτικών ενεργειών της προγραμματικής περιόδου 2000-2006 (195 δις ευρώ για τα ΔΤ και 18 δις ευρώ για το Ταμείο Συνοχής¹⁶). Στο ποσό αυτό πρέπει να προστεθούν και 14 δις ευρώ που δεσμεύτηκαν για την υποστήριξη της γεωργικής ανάπτυξης από το Τμήμα Προσανατολισμού του ΕΓΤΠΕ. Η νομοπαρασκευαστική διαδικασία που ακολούθησε ολοκληρώθηκε στις 21 Ιουνίου 1999, όταν το Συμβούλιο υιοθέτησε επίσημα τους Κανονισμούς για τα Διαρθρωτικά Ταμεία¹⁷, το Ταμείο Συνοχής¹⁸ και για τα μέσα προενταξιακής βοήθειας προς τις – τότε υποψήφιες – χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

Σημαντικές ήταν οι αλλαγές σε ό,τι αφορά το περιεχόμενο του διαρθρωτικού προγραμματισμού. Κατ'αρχήν, οι αρμοδιότητες των εθνικών και κοινοτικών δημόσιων αρχών αναπροσδιορίζονται με βάση τις αρχές της επικουρικότητας και της αποκέντρωσης : ο ρόλος της Επιτροπής περιορίζεται στον καθορισμό και τον έλεγχο των γενικών κατευθύνσεων της διαρθρωτικής πολιτικής, ενώ τα κράτη - μέλη έχουν πλέον τη συνολική ευθύνη για τη διαχείριση των

¹⁶ Οι πόροι αυτοί κατελάμβαναν τη δεύτερη θέση δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού, βλ. Μελέτη της Επιτροπής των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «Οι περιφερειακές και τοπικές αρχές στην Ευρώπη – Παιδεία και νεολαία, πολιτισμός, δημόσια υγεία, διευρωπαϊκά δίκτυα και περιφερειακή και διαρθρωτική πολιτική», Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, Απρίλιος 2002, σελ. 214

¹⁷ Γενικός Κανονισμός (Καν. 1260/99, L 161/26-6-1999), Κανονισμός ΕΤΠΑ (Καν. 1783/99, L 213/13-8-1999), ΕΚΤ (Καν. 1784/99, L 213/13-8-1999), Κανονισμός για το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (Καν. 1263/99, L 161/26-6-1999) και Κανονισμός για τα μέτρα γεωργικής ανάπτυξης του ΕΓΤΠΕ (Καν. 1257/1999, L160/26-6-1999).

¹⁸ Κανονισμοί 1264 και 1265/99 (L 161/26-6-1999).

επιμέρους προγραμμάτων. Η επίβλεψη και η παρακολούθηση των προγραμμάτων είναι έργο της Επιτροπής, της νεοσύστατης διαχειριστικής αρχής (managing authority), η οποία επιβλέπει κατά αποκλειστικότητα την υλοποίηση κάθε μεμονωμένου προγράμματος και της Επιτροπής Παρακολούθησης.

Παράλληλα, εντατικοποιούνται οι διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης, προώθησης της διαφάνειας και ενίσχυσης του δημοσιονομικού ελέγχου. Πρώτον, οι ρυθμοί υλοποίησης κάθε προγράμματος αξιολογούνται με βάση συγκεκριμένους δείκτες παρακολούθησης (monitoring indicators). Δεύτερον, η διαδικασία ελέγχου της προσθετικότητας απλοποιείται και διενεργείται μόνο στην αρχή, στο μεσοδιάστημα και στο τέλος της περιόδου προγραμματισμού. Τρίτον, η πληρωμή των πιστώσεων διενεργείται σε ετήσια βάση (με την εξαίρεση της προκαταβολής, η οποία δεν υπερβαίνει το 7% της συνολικής κοινοτικής συνδρομής, όλες οι πληρωμές αντιστοιχούν σε ήδη πραγματοποιηθείσες δαπάνες από τα κράτη - μέλη), ενώ όσες οι πιστώσεις δεν απορροφούνται σε διάστημα δύο ετών αποδεδμεύονται (κανόνας του «n+2»). Τέταρτον, το 4% του μεριδίου του κάθε κράτους - μέλους παρακρατήθηκε ως αποθεματικό επίδοσης και διατέθηκε στο μέσον της περιόδου στα προγράμματα που παρουσίασαν τις καλύτερες επιδόσεις με βάση τους αρχικούς τους στόχους.

ΣΥΝΟΧΗ, ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ: Η ΑΝΑΝΕΩΜΕΝΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ

2.1 Η διαδικασία προς το αναθεωρημένο «Κοινοτικό Πρόγραμμα της Λισαβόνας»

Τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας του Μαρτίου του 2007 – το βασικό κείμενο που προσδιορίζει τη στρατηγική της Λισαβόνας – περιλαμβάνουν μία στρατηγική καθώς και ένα ευρύ φάσμα στόχων και πολιτικών μέσων για να γίνει πιο δυναμική και πιο ανταγωνιστική η

Ευρωπαϊκή Ένωση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ του 2001 πρόσθεσε μία περιβαλλοντική διάσταση σε αυτούς τους στόχους.

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

Τον Φεβρουάριο του 2005 η Επιτροπή πρότεινε¹⁹ μία νέα εταιρική σχέση για την ανάπτυξη και την απασχόληση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου του 2005. Προκειμένου να δώσει νέα ώθηση στη στρατηγική, η Επιτροπή πρότεινε μία απλουστευμένη διαδικασία συντονισμού με εστίαση των προσπαθειών στα εθνικά σχέδια δράσης (ΕΣΔ)²⁰. Στην σχετική ανακοίνωση το κέντρο βάρους μετατοπίζεται από τους μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους στις επείγουσες ενέργειες που πρέπει να εφαρμοστούν στα κράτη - μέλη. Ως βασικοί άξονες της στρατηγικής προσδιορίζονται η επίτευξη ισχυρότερης, βιώσιμης οικονομικής μεγέθυνσης, η δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας και η καλύτερη διακυβέρνηση.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2005 επεσήμανε την ανάγκη να δοθεί μία νέα ώθηση στη στρατηγική της Λισαβόνας. Στο πλαίσιο αυτής της νέας προσπάθειας *“Η Ευρώπη πρέπει να ανανεώσει την βάση της ανταγωνιστικότητάς της, να αυξήσει τις δυνατότητες ανάπτυξής της και την παραγωγικότητά της και να ενισχύσει την κοινωνική της συνοχή δίνοντας*

¹⁹ Ανακοίνωση της 2-2-2005 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2005 «Συνεργασία για την ανάπτυξη και την απασχόληση – μία νέα αρχή για τη Στρατηγική της Λισαβόνας», COM (2005), 24.

²⁰ Χωρίς καταληκτικό έτος προσπαθειών το 2010 και με λιγότερο φιλόδοξους αλλά μετρήσιμους διακηρυγμένους στόχους σε σχέση με την πρώτη περίοδο (επίτευξη ποσοστού 3% για τις δαπάνες σε Έρευνα & Ανάπτυξη ως προς το ΑΕΠ ως το 2010 και αύξηση στο 70% του ποσοστού απασχόλησης στον ίδιο χρονικό ορίζοντα).

έμφαση κυρίως στη γνώση, στην καινοτομία και στην καλύτερη δυνατή αξιοποίηση του ανθρώπινου κεφαλαίου. Για την επίτευξη αυτών των στόχων η Ένωση πρέπει να κινητοποιήσει όλα τα κατάλληλα κοινοτικά εθνικά και κοινοτικά μέσα – **περιλαμβανομένης και της πολιτικής της συνοχής** – στους τρεις στρατηγικούς τομείς (οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό) ώστε να αξιοποιήσει καλύτερα τις συνέργειες σε ένα γενικό πλαίσιο αειφόρου ανάπτυξης²¹. Για να καταστεί δυνατή η εστίαση της στρατηγικής σε νέους στόχους είναι απαραίτητη η προώθηση μίας ανανεωμένης εταιρικής σχέσης μεταξύ των κρατών - μελών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με την πλήρη συνεργασία των φορέων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Επισημάνθηκε ότι οι περιφερειακοί και τοπικοί φορείς, καθώς και οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να θεωρήσουν ότι οι στόχοι της Λισαβόνας είναι και δικό τους στόχοι. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για τομείς όπου η γειτνίαση παίζει μεγάλο ρόλο, όπως είναι η καινοτομία και η γνώση, η απασχόληση, το ανθρώπινο κεφάλαιο, η επιχειρηματικότητα, η ενίσχυση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) ή η πρόσβαση στις πηγές κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου. Επιπλέον, οι εθνικές πολιτικές θα πρέπει να επιδιώκουν με συνέπεια τους ίδιους στρατηγικούς στόχους, προκειμένου να κινητοποιούνται οι περισσότεροι δυνατοί πόροι και να αποφεύγονται οι αντικρουόμενες δράσεις.

Τον Ιούνιο του 2005 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επικύρωσε τις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση²², οι οποίες αποτελούν βάση για τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων των κρατών - μελών στον εν λόγω τομέα και εξέδωσε σύσταση σχετικά με τις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές για τις οικονομικές πολιτικές των κρατών - μελών και της Κοινότητας. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε επίσης

²¹ Ο προγραμματικός στόχος της επίτευξης οικονομικής και κοινωνικής συνοχής διατυπώνεται με σαφήνεια στο άρθρο 2 της Συνθήκης ΕΚ. Στο πλαίσιο της συγκεκριμένης διάταξης, η «συνοχή», αντιμετωπίζεται ταυτόχρονα ως επιδιωκόμενος στόχος, αλλά και ως μέσο για την επίτευξη άλλων στρατηγικών στόχων του ευρωπαϊκού οικοδόμηματος, αποκτώντας έτσι διφυή χαρακτήρα. (Βλ. σχετικά Α. Μεταξάς, «Κρατικές ενισχύσεις για την περιφερειακή ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση : Εισαγωγικές παρατηρήσεις για μια επίκαιρη προβληματική», στο Π. Γρηγορίου – Α. Μεταξά (επιμ.), «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και Ευρωπαϊκή Περιφέρεια», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 2006, σελ. 205.)

²² Απόφαση του Συμβουλίου της 12-7-2005 για τις κατευθυντήριες γραμμές των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών (2005/600/ΕΚ), L 205, 21

την Επιτροπή να υποβάλει, συμπληρωματικά προς τα εθνικά προγράμματα, ένα «**κοινοτικό πρόγραμμα της Λισαβόνας**» που θα καλύπτει όλες τις δράσεις σε κοινοτικό επίπεδο, σύμφωνα με τη δομή των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Τα μέτρα πολιτικής που προτείνονται στο πλαίσιο του εν λόγω προγράμματος εμπίπτουν σε τρεις κύριους τομείς :

- Γνώση για την κανοτομία και την ανάπτυξη,
- Να καταστεί η Ευρώπη ελκυστικότερος τόπος επενδύσεων και εργασίας,
- Δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών (23-24 Μαρτίου 2006) υπογράμμισε ότι έχουν ήδη εκπονηθεί τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ)²³, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που συμφωνήθηκαν και εγκρίθηκαν στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια του Μαρτίου και Ιουνίου 2005 και δημοσιεύτηκαν σαν Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές και τόνισε την ανάγκη να διατηρηθεί η υπάρχουσα δυναμική με τη διασφάλιση της αποτελεσματικής και ολοκληρωμένης εφαρμογής τους εντός των καθορισμένων προθεσμιών.

Επίσης, σε συνέχεια της συμφωνίας που επιτεύχθηκε κατά τη σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Δεκεμβρίου 2005 **για τις Δημοσιονομικές Προοπτικές 2007-2013** (βλ. παρακάτω Μέρος Α', Παράγραφος 3.2), οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων συμφώνησαν σχετικά με τέσσερις τομείς προτεραιότητας για την τόνωση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Στο πλαίσιο του κάθε τομέα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θέσπισε συγκεκριμένα μέτρα που πρέπει να εφαρμοσθούν πριν τα τέλη του 2007, δηλαδή πριν την έναρξη του δεύτερου κύκλου της στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση το 2008:

- μεγαλύτερη επένδυση στη γνώση²⁴ και την καινοτομία,

²³ Η Ελλάδα εκπόνησε και υπέβαλε στις 17-10-2005 το «Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την ανάπτυξη και την απασχόληση, 2005-2008».

²⁴ Η ελεύθερη κυκλοφορία της γνώσης χαρακτηρίζεται συχνά ως «πέμπτη» ελευθερία, που καλείται να συμπληρώσει τις άλλες τέσσερις που αφορούν την κυκλοφορία των αγαθών, των υπηρεσιών, των ατόμων και του κεφαλαίου.

- απελευθέρωση του δυναμικού των επιχειρήσεων, ιδίως των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ),
- μεγαλύτερη προσαρμοστικότητα των αγορών εργασίας με βάση το συνδυασμό «ευελιξίας με ασφάλεια στις εργασιακές σχέσεις» (flexicurity),
- ενέργεια και αλλαγή του κλίματος.

Το 2007 τα κράτη - μέλη και η Επιτροπή συνεργάστηκαν στενά για να καταρτίσουν τις εθνικές και περιφερειακές στρατηγικές με σκοπό τη στήριξη των επενδυτικών προτεραιοτήτων που καθορίστηκαν στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρύθμισης και τις ειδικές συστάσεις ανά χώρα που εξέδωσε το Συμβούλιο.²⁵

2.2 Η έναρξη του νέου κύκλου της στρατηγικής της Λισαβόνας (2008-2010) για την ανάπτυξη και την απασχόληση .

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

Ωστόσο, σύμφωνα με τις επισημάνσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, οι προοπτικές της παγκόσμιας οικονομίας επιδεινώθηκαν πρόσφατα λόγω της οικονομικής επιβράδυνσης στις Ηνωμένες Πολιτείες, της αύξησης των τιμών του πετρελαίου και των βασικών προϊόντων και της συνεχιζόμενης αναταραχής των χρηματοπιστωτικών αγορών. Η υπερβολική αστάθεια και οι ανεξέλεγκτες διακυμάνσεις των συναλλαγματικών ισοτιμιών είναι

²⁵ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Μάρτιος 2007.

ανεπιθύμητες για την οικονομική ανάπτυξη. Για αυτό το λόγο, η Ένωση πρέπει απαραίτητως να αποφύγει τον εφησυχασμό και να συνεχίσει τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες μέσω της πλήρους εφαρμογής των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση. Οι προσπάθειες για την ολοκλήρωση και την εμβάθυνση της εσωτερικής αγοράς πρέπει να συνεχισθούν. Απαιτείται στενός συντονισμός των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών της ΕΕ, οι οποίες πρέπει να προσανατολίζονται στην εξασφάλιση μακροοικονομικής σταθερότητας, στην αξιοποίηση των ευκαιριών της παγκοσμιοποίησης και στην αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων, μεταξύ των οποίων η γήρανση του πληθυσμού, η αλλαγή του κλίματος και η ενέργεια²⁶. Προκειμένου να εξασφαλισθεί μεγαλύτερη σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών, απαιτείται επίσης δράση για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λειτουργίας τους και για την περαιτέρω βελτίωση του εποπτικού και ρυθμιστικού περιβάλλοντος σε εθνικό, ενωσιακό και παγκόσμιο επίπεδο.

Με βάση τη στρατηγική έκθεση της Επιτροπής και υπό το φως των εργασιών στις αρμόδιες συνθέσεις του Συμβουλίου, το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2008 εξήγγειλε την έναρξη του δεύτερου τριετούς κύκλου της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Συγκεκριμένα:

– Επιβεβαίωσε ότι οι ισχύουσες Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές (Γενικοί Προσανατολισμοί των Οικονομικών Πολιτικών και Κατευθυντήριες Γραμμές για την Απασχόληση) θα παραμείνουν σε ισχύ την περίοδο 2008-2010 : το Συμβούλιο (ECOFIN και EPSCO) καλείται να εγκρίνει επισήμως τις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές σύμφωνα με τη Συνθήκη.

²⁶ Στο άτυπο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνήλθε στη Λισαβόνα τον Οκτώβριο του 2007, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων συζήτησαν την ευρωπαϊκή απάντηση στην παγκοσμιοποίηση. Επιβεβαίωσαν την κεντρική θέση που κατέχει η ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας και ζήτησαν την εμβάθυνσή της κατά τη διάρκεια του επόμενου κύκλου. Υπογράμμισαν επίσης ότι η ΕΕ πρέπει να χρησιμοποιήσει τη στρατηγική αυτή ώστε να συμβάλει στη διαμόρφωση της παγκοσμιοποίησης με βάση τις δικές της αξίες και συμφέροντα. Το αναπτυξιακό πρότυπο της ΕΕ, που συνδυάζει ανταγωνιστικότητα με αλληλεγγύη και διατηρησιμότητα και η μακροχρόνια πείρα της στον τομέα της οικονομικής ολοκλήρωσης, μπορούν να διαδραματίσουν μείζονα ρόλο στην εποχή της παγκοσμιοποίησης.

– Ενέκρινε τις συστάσεις ανά χώρα όσον αφορά τις οικονομικές πολιτικές και τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών - μελών και την ευρωζώνη, όπως καταρτίσθηκαν από το Συμβούλιο με βάση προτάσεις της Επιτροπής. Το Συμβούλιο καλείται να εγκρίνει τις συστάσεις αυτές επισήμως και τα κράτη - μέλη πρέπει να καθορίσουν λεπτομερείς και συγκεκριμένες δράσεις σχετικά με τις ειδικές πολιτικές ανταπόκρισής τους στις Ολοκληρωμένες Κατευθυντήριες Γραμμές, στις ανά χώρα συστάσεις και στα «σημεία που απαιτούν προσοχή» στο πλαίσιο των Εθνικών τους Προγραμμάτων Μεταρρύθμισης και των επακόλουθων ετήσιων εκθέσεων εφαρμογής. Η Επιτροπή καλείται να συνεχίσει να εργάζεται από κοινού με τα κράτη - μέλη με στόχο την περαιτέρω ανάπτυξη σαφούς και διαφανούς μεθοδολογίας για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των μεταρρυθμίσεων της Λισαβόνας.

– Κάλεσε την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, να προωθήσουν τις εργασίες για τους στόχους που καθορίζονται στο κοινοτικό πρόγραμμα της Λισαβόνας. Η πρόοδος πρέπει να αξιολογείται ετησίως.

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

– Επιβεβαίωσε ότι οι τέσσερις τομείς προτεραιότητας που εγκρίθηκαν κατά το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2006 παραμένουν ο ακρογωνιαίος λίθος της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας και ταυτόχρονα ζήτησε να αξιοποιηθούν περαιτέρω οι μεταξύ τους συνέργειες. Στο πλαίσιο αυτό παρατίθεται αναλυτικό πλαίσιο ταχείας δράσης για κάθε τομέα προτεραιότητας, σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο.

– Κάλεσε την Επιτροπή και τα κράτη - μέλη στο πλαίσιο της πολυμερούς εποπτείας να εντείνουν την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, ιδίως αξιοποιώντας πλήρως τις υφιστάμενες μεθόδους *ανοικτού συντονισμού*, δεδομένου ότι ο αποτελεσματικός συντονισμός έχει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της ευρωζώνης.

– Κάλεσε την Επιτροπή και τα κράτη - μέλη να ενισχύσουν τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων στη διαδικασία της Λισαβόνας.

- Αναγνώρισε το ρόλο του τοπικού και περιφερειακού παράγοντα στην επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης.
 - Υπογράμμισε ότι η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή συμβάλλουν επίσης στην επίτευξη των στόχων της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας και χαιρέτισε την πρόοδο που σημειώθηκε όσον αφορά τον προσανατολισμό των ταμείων συνοχής προς την υποστήριξη των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων και την εφαρμογή των Ολοκληρωμένων Κατευθυντήριων Γραμμών. Καθώς ολοκληρώθηκε η φάση προγραμματισμού, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε τα κράτη - μέλη να διασφαλίσουν ότι οι δαπάνες αντιστοιχούν στις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί.
 - Υπογράμμισε τη σημασία της μακροοικονομικής σταθερότητας προκειμένου να αντιμετωπισθούν οι μελλοντικές μακροπρόθεσμες προκλήσεις. Προς τούτο, το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ, όπως καθορίζεται στο αναθεωρημένο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, παρέχει τα κατάλληλα μέσα.
 - Επιβεβαίωσε τη σημασία της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ ως αναπόσπαστου μέρους της Στρατηγικής της Λισαβόνας και συγκεκριμένα τόνισε την ανάγκη περαιτέρω ενσωμάτωσης των οικονομικών πολιτικών, των πολιτικών απασχόλησης και των κοινωνικών πολιτικών.
- Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογράμμισε επίσης ότι μετά το 2010 θα είναι απαραίτητη η ανάληψη συνεχιζόμενης δέσμευσης σε επίπεδο ΕΕ για διαρθρωτικές αλλαγές, βιώσιμη ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή, προκειμένου να εδραιωθεί η πρόοδος που επιτεύχθηκε μέσω της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Κατόπιν τούτου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή, το Συμβούλιο και τους εθνικούς συντονιστές της στρατηγικής της Λισαβόνας να αρχίσουν τη μελέτη σχετικά με το μέλλον της στρατηγικής για τη μετά το 2010 περίοδο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2007-2013

3.1 Τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής : Η κατάσταση των περιφερειακών ανισοτήτων.

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

Η τέταρτη έκθεση της Επιτροπής για τη συνοχή παρέχει, πρώτον, μία επικαιροποιημένη εικόνα της κατάστασης και των προοπτικών όσον αφορά την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και, δεύτερον, μια ανάλυση του αντικτύπου που έχει στη συνοχή, μέσα στην Ένωση, η πολιτική που εφαρμόζεται σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο.²⁷

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

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

Η πλέον ταχύρρυθμη ανάπτυξη και η ταχύτερη μείωση της διαφοράς επιτυγχάνεται από τις νέες χώρες, και ιδίως από εκείνες που έχουν πολύ

²⁷ Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται: 1) στην προκαταρκτική αξιολόγηση του αντικτύπου της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη συνοχή κατά την περίοδο προγραμματισμού 2000-2006 και 2) σε μια πρώτη αξιολόγηση της προετοιμασίας για τη νέα περίοδο 2007-2013, με βάση τις εθνικές στρατηγικές και τα σχέδια επιχειρησιακών προγραμμάτων που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή από τα κράτη μέλη έως το τέλος Απριλίου 2007.

χαμηλό ΑΕγχΠ. Το ΑΕγχΠ των τριών κρατών της Βαλτικής (Λετονία, Εσθονία, Λιθουανία) διπλασιάστηκε σχεδόν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας 1995 - 2005. Η Πολωνία, η Ουγγαρία και η Σλοβακία σημείωσαν επίσης πολύ καλές επιδόσεις, καθώς τα ποσοστά ανάπτυξής τους ήταν πάνω από υπερδιπλάσια σε σχέση με το μέσο όρο της ΕΕ.

Ωστόσο, λόγω των πολύ χαμηλών αφετηριών του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ τους, και με βάση τα σημερινά ποσοστά ανάπτυξης, φαίνεται ότι η Πολωνία, και ιδίως η Βουλγαρία και η Ρουμανία, θα χρειαστούν πιθανώς περισσότερα από 15 χρόνια για να φθάσουν σε κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ της τάξης του 75% του μέσου όρου της ΕΕ-27.

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

Οι υστερούσες περιφέρειες της ΕΕ-15, που ήταν σημαντικοί αποδέκτες υποστήριξης στο πλαίσιο της πολιτικής για τη συνοχή κατά τη διάρκεια της περιόδου 2000-2006, παρουσίασαν σημαντική αύξηση του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ σε σχέση με την υπόλοιπη ΕΕ μεταξύ 1995 και 2004. Το 1995, 50 περιφέρειες με συνολικά 71 εκατομμύρια κατοίκους είχαν κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ χαμηλότερο από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ- 15. Το 2004, σχεδόν στο ένα τέταρτο από τις περιφέρειες αυτές, όπου κατοικούν περίπου 10 εκατομμύρια άτομα, το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ υπερέβη το όριο του 75%.

Παρά την εν λόγω πρόοδο, οι απόλυτες διαφορές παραμένουν μεγάλες. Αυτό οφείλεται εν μέρει στην πρόσφατη διεύρυνση και εν μέρει στο γεγονός ότι η ανάπτυξη τείνει να συγκεντρώνεται -κατά τη διάρκεια των αρχικών αναπτυξιακών φάσεων- στις δυναμικότερες περιφέρειες των χωρών.

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

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

Το 2004 οι περιφέρειες της Πορτογαλίας, της Ελλάδας, της Ιρλανδίας και της Ισπανίας εξακολουθούσαν να έχουν επίπεδα παραγωγικότητας σημαντικά υψηλότερα από τα αντίστοιχα επίπεδα των νέων κρατών - μελών. Η Ιρλανδία συνδύασε την υψηλότερη ανάπτυξη της απασχόλησης στην ΕΕ με σημαντικές αυξήσεις της παραγωγικότητας. Από την άλλη πλευρά, η περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη της Ισπανίας στηρίχθηκε σχεδόν αποκλειστικά στην αύξηση της απασχόλησης, πράγμα που σημαίνει ότι η ανάπτυξη αυτή ίσως είναι δύσκολο να διατηρηθεί μακροπρόθεσμα. Στην Πορτογαλία, η απασχόληση αυξήθηκε σημαντικά έως το 2001, έκτοτε όμως παρέμεινε στάσιμη, ενώ στην Ελλάδα η αύξηση της απασχόλησης ήταν περιορισμένη έως το 2001, αλλά μετά αυξήθηκε σημαντικά.

Σε εννέα από τις δέκα πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες, η απασχόληση αυξήθηκε, ενώ σε περίπου ίδιο αριθμό περιφερειών σημειώθηκε επίσης αύξηση και της παραγωγικότητας. Ωστόσο, μεταξύ 1995 και 2004 η παραγωγικότητα υποχώρησε σε 29 περιφέρειες της Ιταλίας, της Γαλλίας, της Ισπανίας και της Γερμανίας, ενώ η απασχόληση μειώθηκε σε 16 περιφέρειες, κυρίως της ανατολικής Γερμανίας και της βόρειας Αγγλίας.

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

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

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

Για να επιτευχθούν οι στόχοι της Λισαβόνας όσον αφορά τα ποσοστά απασχόλησης²⁸, η ΕΕ πρέπει να δημιουργήσει περίπου 23,5 εκατομμύρια περισσότερες θέσεις εργασίας, από τις οποίες 7 εκατομμύρια για γυναίκες και 7 εκατομμύρια για άτομα ηλικίας 55-64 ετών. Η δημιουργία θέσεων εργασίας σ' αυτήν την κλίμακα θα απαιτήσει επενδύσεις σε νέες δραστηριότητες, σε συνδυασμό με την ύπαρξη εκπαιδευμένου εργατικού δυναμικού που θα τις αναλάβει.

²⁸ Οι σχετικοί στόχοι περιλαμβάνουν επίτευξη έως το 2010 ποσοστού απασχόλησης 70% κατά μέσο όρο, ποσοστού απασχόλησης για τις γυναίκες τουλάχιστον 60%, ποσοστού απασχόλησης για τους μεγαλύτερους σε ηλικία εργαζομένους (από 55 έως 64 ετών) 50% και μείωση της ανεργίας και της αεργίας.

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

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

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

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

Δ) Αύξηση των επιπέδων εκπαίδευσης: Σημαντικός παράγοντας σε μια ανταγωνιστική οικονομία της γνώσης είναι το μορφωμένο και καλά καταρτισμένο εργατικό δυναμικό. Προϊόντος του χρόνου έγιναν βελτιώσεις: το ποσοστό των νέων ηλικίας 25-34 ετών που κατέχουν πανεπιστημιακό ή ισοδύναμο πτυχίο αυξάνεται και είναι σήμερα σχεδόν διπλάσιο από το

αντίστοιχο ποσοστό των ατόμων της παλαιότερης γενιάς ηλικίας 55-64 ετών. Ωστόσο, το μορφωτικό επίπεδο των νέων υστερεί σε ορισμένα κράτη μέλη, και ιδίως στη Ρουμανία, την Τσεχία, την Ιταλία και τη Σλοβακία. Το 2005 περίπου το 23% των ατόμων ηλικίας 25-64 ετών στην ΕΕ είχαν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Το εν λόγω ποσοστό κυμαίνεται από 35% στη Φινλανδία έως περίπου 10% στη Ρουμανία. Οι διαφορές μεταξύ των περιφερειών είναι ακόμη μεγαλύτερες και δεν συγκλίνουν. Κατά μέσον όρο, οι υστερούσες περιφέρειες έχουν μικρότερο ποσοστό ατόμων ηλικίας 25-64 ετών με πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

ΕΔΑΦΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

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

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

Η αυξανόμενη συγκέντρωση του πληθυσμού και της οικονομικής δραστηριότητας στις περιφέρειες των πρωτευουσών θα μπορούσε μακροπρόθεσμα να περιορίσει τη γενική οικονομική ανάπτυξη, δεδομένου ότι διάφορες αρνητικές συνέπειες, όπως η αύξηση του κόστους στέγασης, η

έλλειψη επιχειρηματικών χώρων, η κυκλοφοριακή συμφόρηση και η ρύπανση έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στην εικόνα και την ανταγωνιστικότητα. Η δημιουργία δευτερευόντων πόλων ανάπτυξης θα μπορούσε να συμβάλει στη μείωση της πίεσης που ασκείται στις περιφέρειες των πρωτευουσών και στην προώθηση υψηλότερου συνολικού αναπτυξιακού δυναμικού.

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

Η συγκέντρωση της ένδειας στις αστικές γειτονιές εξακολουθεί να αποτελεί πρόβλημα σε πολλές ευρωπαϊκές πόλεις. Παρά τη συγκέντρωση της απασχόλησης στις πόλεις, οι κάτοικοι των πόλεων, ιδίως εκείνοι με τα λιγότερα προσόντα, δυσκολεύονται να βρουν εργασία, ενώ το ένα τρίτο των θέσεων απασχόλησης καταλαμβάνεται από άτομα που έρχονται στην πόλη από άλλα σημεία για να εργαστούν. Το φαινόμενο αυτό συνδυάζεται με τη συγκέντρωση της ανεργίας σε συγκεκριμένα σημεία των πόλεων. Σ' αυτές τις περιοχές υψηλής ανεργίας συγκεντρώνονται κατά κανόνα και άλλες εκφάνσεις της ένδειας, όπως η κατοικία χαμηλής ποιότητας, η ανεπάρκεια των δημόσιων συγκοινωνιών και άλλων υπηρεσιών όπως η εκπαίδευση, καθώς επίσης χαμηλά επίπεδα εισοδήματος και υψηλά ποσοστά εγκληματικότητας.

Η σημαντική εξωτερική μετανάστευση από τις αγροτικές περιφέρειες εξακολουθεί να είναι η κρατούσα τάση σε μεγάλα τμήματα της ΕΕ, και ιδίως στη νότια Ιταλία, τη βόρεια Φινλανδία, Σουηδία και Σκωτία, την ανατολική

Γερμανία και τα ανατολικά τμήματα της Πολωνίας. Η έλλειψη προοπτικών εργασίας εκτός της γεωργίας και το χαμηλότερο βιοτικό επίπεδο οδηγούν τους ανθρώπους, και ιδίως τους νέους και τους ειδικευμένους, να αναζητήσουν ευκαιρίες αλλού. Το γεγονός αυτό έχει σωρευτικές επιπτώσεις στις εν λόγω περιοχές, καθώς τις αφήνει με έναν γηράσκοντα πληθυσμό και συρρικνώνει τις βασικές υπηρεσίες.

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

Σύμφωνα με την έκθεση, μετά τη μεταρρύθμιση της πολιτικής για τη συνοχή το 2006 για την περίοδο 2007-2013, ο κύριος στόχος της πολιτικής για τη συνοχή παραμένει η μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών - μελών και των περιφερειών μέσω της συγκέντρωσης των πόρων στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Την περίοδο 2007-2013 ο κύριος όγκος θα συγκεντρωθεί στις φτωχότερες περιφέρειες και χώρες: ενώ το 1989 στις περιφέρειες με τα χαμηλότερα εισοδήματα διατέθηκε το 56% των διαθέσιμων πόρων, στο τέλος της νέας περιόδου προγραμματισμού το αντίστοιχο ποσοστό θα είναι 85%. Τα νέα κράτη μέλη, που αντιπροσωπεύουν περίπου το 21% του πληθυσμού της ΕΕ-27, θα λάβουν ποσοστό που υπερβαίνει κατά τι το 52% του συνόλου κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου.⁵¹ Ωστόσο, σύμφωνα με την νέα ατζέντα για την ανάπτυξη και την απασχόληση, και στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, η πολιτική συνοχής δίνει αυξανόμενη έμφαση στη βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης των περιφερειών στο πλαίσιο της

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

3.2 Το ευρύτερο κοινοτικό πλαίσιο της διαμόρφωσης της πολιτικής συνοχής.

Μετά τη δημοσιονομική μεταρρύθμιση του 1998-1999, η «διαδικασία παραγωγής» της πολιτικής συνοχής διέρχεται από τρεις αυτόνομες αλλά αλληλοσυνδεόμενες φάσεις:

Κατά την πρώτη φάση («creating of the budgetary envelope»), τα κράτη - μέλη προσδιορίζουν (στο επίπεδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου) τα δημοσιονομικά μέσα της υπό εξέταση πολιτικής. Η απόφαση αυτή αποτελεί τμήμα των δημοσιονομικών προοπτικών (του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού πλαισίου) της Ένωσης.

Κατά τη δεύτερη φάση («designing institutions»), η Κοινότητα σχεδιάζει και υιοθετεί το θεσμικό πλαίσιο της πολιτικής συνοχής. Με άλλα λόγια, καθορίζονται οι στόχοι, οι αρχές και τα κριτήρια επιλογής των αποδεκτών των κοινοτικών δημοσιονομικών δράσεων που υπηρετούν το στόχο της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

Κατά την τρίτη φάση («structural programming»), οι παραπάνω δεσμεύσεις υλοποιούνται μέσω μίας σύνθετης, πολυετούς διαδικασίας.

Ένα αξιοπρόσεκτο χαρακτηριστικό αυτού του πολιτικού κύκλου είναι το γεγονός ότι η απόφαση για το ύψος των κοινοτικών πόρων που διατίθενται για τη συνοχή λαμβάνεται πριν προσδιορισθούν οι όροι και οι μορφές της κοινοτικής δημοσιονομικής παρέμβασης. Υπό αυτήν την έννοια, η διαρθρωτική πολιτική αφορά «χρηματοδοτικούς πόρους που αναζητούν θεσμούς», σε αντίθεση με τη συνήθη πρακτική, όπου διάφοροι θεσμοί αναζητούν πηγές χρηματοδότησης.

Επιπλέον, η χρηματοδότηση της συνοχής είναι λειτουργικά και πολιτικά συνδεδεμένη με το μεσοπρόθεσμο καθορισμό των συνολικών εσόδων και εξόδων της Ένωσης. Κατά συνέπεια, η μελέτη της πρώτης (και, για πολλούς, καθοριστικής) φάσης της διαρθρωτικής πολιτικής περιλαμβάνει υποχρεωτικά την αξιολόγηση των θεματικών και πολιτικών διασυνδέσεων μεταξύ της δέσμευσης για την προώθηση της συνοχής και των υπόλοιπων δημοσιονομικών προτεραιοτήτων και εξαρτήσεων της Ένωσης.

Οι Δημοσιονομικές Προοπτικές 2007-2013 διαμορφώθηκαν σε ένα πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον που επηρεαζόταν κυρίως από δύο βασικά ζητήματα. Το πρώτο αφορούσε την αδυναμία επικύρωσης της Συνταγματικής Συνθήκης της ΕΕ (που υιοθετήθηκε από τους αρχηγούς των κρατών μελών στις 18 Ιουνίου 2004) από όλα τα κράτη - μέλη. Η απόρριψη της συνθήκης (μέσω δημοψηφισμάτων) από τη Γαλλία και την Ολλανδία και η αναβολή της επικύρωσης σε έξι κράτη - μέλη (Τσεχία, Δανία, Ιρλανδία, Πορτογαλία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) έπληξε το κύρος της ΕΕ και δημιούργησε εστίες έντασης, αβεβαιότητας και ανασφάλειας σχετικά με το πολιτικό μέλλον της ΕΕ. Αναμφίβολα, οι εξελίξεις αυτές επισκίασαν – σε ένα βαθμό – τις διαπραγματεύσεις για τις δημοσιονομικές προοπτικές. Το δεύτερο ζήτημα αφορούσε την αδυναμία επίτευξης σημαντικής προόδου αναφορικά με την εκπλήρωση των στόχων της στρατηγικής της Λισαβόνας, όπως χαρακτηριστικά διαπίστωσε το εαρινό Συμβούλιο του 2005.

Τον Φεβρουάριο του 2004 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε τις προτάσεις της για τις δημοσιονομικές προοπτικές της περιόδου 2007-2013, οι οποίες

καλύπτουν βέβαια και τη διαρθρωτική πολιτικής²⁹. Πέντε μήνες αργότερα, δημοσιεύτηκαν οι εξειδικευμένες προτάσεις της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση της διαρθρωτικής πολιτικής. Σύμφωνα με αυτές, η Επιτροπή υιοθετούσε διατήρηση της οροφής του προϋπολογισμού στο 1,24% του κοινοτικού ΑΕΠ. Το ποσό που αντιστοιχεί στη συνοχή (κατηγορία 1β) ορίστηκε σε 344,9 δις ευρώ (συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης σε ένα νέο Ταμείο Αλληλεγγύης και των Διαχειριστικών Εξόδων). Οι δαπάνες για τα ΔΤ και το Ταμείο Συνοχής καθορίστηκαν σε 336,2 δις ευρώ, ποσό που αντιπροσώπευε μία αύξηση 31%, δηλαδή από 39 δις ευρώ το 2006 σε 51 δις ευρώ το 2013³⁰

Οι διαπραγματεύσεις για τις δημοσιονομικές προοπτικές ξεκίνησαν την άνοιξη του 2004 και ολοκληρώθηκαν τον Δεκέμβριο του 2005. Απασχόλησαν συνολικά τέσσερις διαδοχικές προεδρίες του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου : την Ιρλανδική, την Ολλανδική, τη Λουξεμβουργιανή και τη Βρετανική. Οι τεράστιες αποστάσεις στις θέσεις των κρατών - μελών, οδήγησαν πολλές φορές σε ανησυχία και απαισιοδοξία σχετικά με την επιτυχή κατάληξη των διαπραγματεύσεων.

Τα ξημερώματα της 17ης Δεκεμβρίου 2005, ο Βρετανός Πρωθυπουργός Tony Blair ανακοίνωσε ότι επιτεύχθηκε συμφωνία επί των δημοσιονομικών

²⁹ Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 14-7-2004 Κανονισμού του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής, COM (2004), 492, τελικό. Προτείνονται αλλαγές ως προς τη μορφή και τη δράση των Διαρθρωτικών Ταμείων, οι οποίες αποσκοπούν : 1) στη συγκέντρωση των διαρθρωτικών δράσεων στις πιο μειονεκτικές περιοχές της Ε.Ε. των 27, χωρίς ωστόσο να παραμελούνται οι υπόλοιπες περιφέρειες, 2) στη στενότερη διασύνδεση μεταξύ της διαρθρωτικής πολιτικής και της στρατικής της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ, των Γενικών Προσανατολισμών της Οικονομικής Πολιτικής και της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης, 3) στην προώθηση της αποκέντρωσης, της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας κατά την υλοποίηση της διαρθρωτικής πολιτικής.(βλ. Ν. Μαραβέγιας – Γ. Ανδρέου)

³⁰ Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 14-7-2004 Κανονισμού του Συμβουλίου περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής, COM (2004), 492, τελικό. Προτείνονται αλλαγές ως προς τη μορφή και τη δράση των Διαρθρωτικών Ταμείων, οι οποίες αποσκοπούν : 1) στη συγκέντρωση των διαρθρωτικών δράσεων στις πιο μειονεκτικές περιοχές της Ε.Ε. των 27, χωρίς ωστόσο να παραμελούνται οι υπόλοιπες περιφέρειες, 2) στη στενότερη διασύνδεση μεταξύ της διαρθρωτικής πολιτικής και της στρατικής της Λισαβόνας και του Γκέτεμποργκ, των Γενικών Προσανατολισμών της Οικονομικής Πολιτικής και της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης, 3) στην προώθηση της αποκέντρωσης, της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας κατά την υλοποίηση της διαρθρωτικής πολιτικής.(βλ. Ν. Μαραβέγιας – Γ. Ανδρέου)

προοπτικών. Η επίτευξη της συμφωνίας αποτέλεσε αναμφισβήτητη επιτυχία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όσον αφορά τους πόρους της συνοχής, αυτοί διαμορφώθηκαν στα 307,619 δις ευρώ (0,37% του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματος της ΕΕ). Το ποσό αυτό αντιπροσωπεύει μείωση της τάξης του 10% από την πρόταση της Επιτροπής. Σχετικά με την κατανομή αυτών των απωλειών στο «εσωτερικό» του φακέλου της πολιτικής συνοχής. Ο Στόχος «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» ήταν αυτός που γνώρισε αναλογικά τις υψηλότερες περικοπές.

Η επίτευξη συμφωνίας επί των δημοσιονομικών προοπτικών από τις κυβερνήσεις των κρατών - μελών αποτελεί αναγκαίο αλλά όχι επαρκή όρο για τον οριστικό προσδιορισμό του μέγιστου ύψους των πόρων και των δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού. Πιο συγκεκριμένα, η εφαρμογή των δημοσιονομικών προοπτικών δεν είναι εφικτή δίχως τη συναίνεση όλων των μερών της δημοσιονομικής αρχής της ΕΕ – του Συμβουλίου, του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής – συναίνεση η οποία διασφαλίζεται με τη σύναψη μίας διοργανικής συμφωνίας. Η διοργανική συμφωνία επιτεύχθηκε στις 17-5-2006. Περιλαμβάνει το δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2007-2013, ώστε να εφαρμοσθεί η δημοσιονομική πειθαρχία. Η συμφωνία αποσκοπεί επίσης στη βελτίωση της διεξαγωγής της ετήσιας δημοσιονομικής διαδικασίας και της διοργανικής συνεργασίας στον δημοσιονομικό τομέα.

3.3 Οι Κοινοτικές Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για τη συνοχή 2007-2013

Οι σημαντικές αποφάσεις πολιτικής που ελήφθησαν σε υψηλότατο επίπεδο κατά το 2005 εδραίωσαν τη δεσπόζουσα θέση της πολιτικής συνοχής στο πρόγραμμα της Ένωσης για τη μεγέθυνση και την απασχόληση («στρατηγική της Λισαβόνας»).

Σαν πρώτο βήμα για την έναρξη των συζητήσεων σχετικά με τις προτεραιότητες για τη νέα γενιά των προγραμμάτων που αφορούν την

πολιτική συνοχής, η Επιτροπή δημοσίευσε στις 6 Ιουλίου 2005 σχέδιο εγγράφου με τον τίτλο «Πολιτική της συνοχής για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της απασχόλησης - Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας, 2007-2013». Το σχέδιο των κατευθυντήριων γραμμών όρισε ένα πλαίσιο για τα νέα προγράμματα που θα υποστηριχτούν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής. Αποφασιστικό κριτήριο για τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής στο μέλλον θα αποτελεί η συμβολή τους στη μεγέθυνση και στην απασχόληση σύμφωνα με το ανανεωμένο πρόγραμμα δράσης της Λισαβόνας. Στο σχέδιο των κατευθυντήριων γραμμών αντικατοπτρίζεται ο ρόλος της πολιτικής συνοχής ως κύριου μέσου σε επίπεδο ΕΕ για την πραγματοποίηση της φιλοδοξίας της ΕΕ να γίνει α) ελκυστικότερος τόπος για επενδύσεις και εργασία, β) περιοχή υψηλής μεγέθυνσης, ανταγωνιστικότητας και καινοτομίας, και γ) τόπος πλήρους απασχόλησης και μεγαλύτερης παραγωγικότητας με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας.

Στις 13-7-2006 η Επιτροπή δημοσίευσε σχέδιο πρότασης απόφασης του Συμβουλίου «για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή». Στην πρόταση επισημαίνεται ότι για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης (άρθρο 158 ΣΕΚ) και ειδικότερα αυτού που αφορά την προώθηση της πραγματικής οικονομικής σύγκλισης, οι ενέργειες που υποστηρίζονται από τους περιορισμένους πόρους τους οποίους διαθέτει η πολιτική της συνοχής πρέπει να επικεντρωθούν στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας και της απασχόλησης, όπως προβλέπει η ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας.

Σύμφωνα με το περιεχόμενο της πρότασης, είναι σαφές ότι η μακροοικονομική σταθερότητα και οι διαρθρωτικές αλλαγές αποτελούν προϋπόθεση για την επιτυχία της πολιτικής της συνοχής, παράλληλα με ένα φάσμα άλλων όρων οι οποίοι ευνοούν τις επενδύσεις (αποτελεσματική λειτουργία της ενιαίας αγοράς, πραγματοποίηση διοικητικών μεταρρυθμίσεων, καλή διακυβέρνηση, ευνοϊκό επιχειρηματικό κλίμα και εργατικό δυναμικό με υψηλές δεξιότητες). Αυτές είναι οι ιδέες που κατά την Επιτροπή προωθούν το

νέο νομοθετικό πλαίσιο για τη μεταρρύθμιση της πολιτικής της συνοχής για την περίοδο 2007-2013.

Το νέο πλαίσιο αποσκοπεί σε βελτιώσεις σε δύο κύριους τομείς. Πρώτον, η *στρατηγική διάσταση της πολιτικής της συνοχής* ενισχύεται προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι κοινοτικές προτεραιότητες θα ενσωματωθούν καλύτερα στα εθνικά, περιφερειακά και τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα. Δεύτερον, καταβάλλονται προσπάθειες ώστε *οι επιτόπιοι φορείς να εκλάβουν την πολιτική της συνοχής* ως δική τους υπόθεση. Αυτό αντικατοπτρίζεται στις διατάξεις για έναν διαρκή διάλογο στις εταιρικές σχέσεις όπου συμμετέχουν η Επιτροπή, τα κράτη - μέλη, οι περιφέρειες και οι δήμοι, καθώς και στη σαφέστερη και πιο αποκεντρωμένη κατανομή αρμοδιοτήτων σε τομείς όπως η χρηματοοικονομική διαχείριση και ο έλεγχος. Η ανάπτυξη ενός κοινού συστήματος διαχείρισης μεταξύ ευρωπαϊκού, εθνικού, περιφερειακού και τοπικού επιπέδου (*πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης*), αποτελεί βασική συνιστώσα της πολιτικής συνοχής της επόμενης προγραμματικής περιόδου.

Στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών, η διακυβέρνηση είναι ένα εγκάρσιο στοιχείο που υποστηρίζει όλες τις ενέργειες με σκοπό την καλύτερη και αποτελεσματικότερη διαχείριση των προγραμμάτων της πολιτικής της συνοχής και τη βελτίωση της ποιότητας της χάραξης δημόσιας πολιτικής.

Οι Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές της ΕΕ για την περίοδο 2007-2013 (ΣΚΓ) παρέχουν στα κράτη - μέλη και τις περιφέρειες, ενδεικτικές κοινοτικές προτεραιότητες, υπογραμμίζουν την ανάγκη ενίσχυσης των συνεργειών μεταξύ της Πολιτικής συνοχής, των εθνικών και περιφερειακών προτεραιοτήτων και της στρατηγικής της Λισαβόνας και ενισχύουν την οικειοποίηση της πολιτικής συνοχής από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους εμπλεκόμενους παράγοντες. Αφορούν μόνο το μέρος των εθνικών και περιφερειακών επενδύσεων που συγχρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής.

Διαρθρώνονται σε τρεις πρωταρχικούς στόχους:

I - Να καταστεί η Ευρώπη ελκυστικότερος τόπος επενδύσεων και απασχόλησης

II – Γνώση και καινοτομία για την ανάπτυξη

III - Περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας

Οι κατευθυντήριες γραμμές δίδουν επίσης ιδιαίτερη έμφαση στην εδαφική συνοχή και συνεργασία. Αναγνωρίζουν τη συνεισφορά των πόλεων στην ανάπτυξη και την απασχόληση, στηρίζουν την οικονομική διαφοροποίηση των αγροτικών περιοχών των περιοχών αλιείας και των περιοχών με φυσικά μειονεκτήματα και προωθούν τη διασυνοριακή, διεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία.

Για την χάραξη των Στρατηγικών Κατευθυντήριων Γραμμών το Συμβούλιο έλαβε υπόψη του ότι : *« Η διεύρυνση έχει ως αποτέλεσμα τη σημαντική διεύρυνση των περιφερειακών ανισοτήτων στην Κοινότητα, αν και ορισμένα από τα φτωχότερα τμήματα των νέων κρατών μελών εμφανίζουν ορισμένους από τους υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης. Επομένως, η διεύρυνση αποτελεί πρωτοφανή ευκαιρία για τη βελτίωση της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας στην Κοινότητα συνολικά, γεγονός το οποίο θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται στις εν λόγω στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές... Επομένως, ο σκοπός αυτών των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών θα πρέπει να είναι η ενίσχυση της αύξησης του στρατηγικού περιεχομένου της πολιτικής της συνοχής με σκοπό να ενισχυθούν οι συνέργειες με τους στόχους της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας και να υποστηριχθεί η επίτευξή τους.»*

Οι στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές αποτελούν ένα απλό ενδεικτικό πλαίσιο, το οποίο καλούνται να χρησιμοποιήσουν τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες όταν καταρτίζουν τα εθνικά και περιφερειακά τους προγράμματα, ιδίως προκειμένου να εκτιμήσουν τη συνεισφορά τους στους στόχους της Κοινότητας όσον αφορά τη συνοχή, την ανάπτυξη και την απασχόληση. Λαμβάνοντας υπόψη αυτές τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές, κάθε κράτος - μέλος καταρτίζει το εθνικό του στρατηγικό του πλαίσιο αναφοράς και τα λειτουργικά προγράμματα που προκύπτουν από αυτό.

Όσον αφορά τη συνεκτίμηση του ανανεωμένου θεματολογίου της Λισαβόνας στα νέα προγράμματα, εφιστάται η προσοχή στις ακόλουθες αρχές.³¹ :

1) Η πολιτική της συνοχής θα πρέπει να επικεντρωθεί περισσότερο στη γνώση, στην έρευνα και στην καινοτομία, καθώς και στο ανθρώπινο κεφάλαιο. Κατά συνέπεια, η συνολική χρηματοδοτική προσπάθεια για την ενίσχυση αυτών των τομέων δράσης θα πρέπει να αυξηθεί σημαντικά, όπως απαιτείται από τις νέες διατάξεις για τη διάθεση πόρων για συγκεκριμένο σκοπό. Επιπλέον, τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες θα πρέπει να χρησιμοποιούν τις βέλτιστες πρακτικές στις περιπτώσεις που έχει αποδειχθεί ότι αποφέρουν θετικά αποτελέσματα όσον αφορά την ανάπτυξη και την απασχόληση.

2) Τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες θα πρέπει να επιτύχουν το στόχο της αειφόρου ανάπτυξης και να προωθήσουν τις συνέργειες μεταξύ της οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής διάστασης. Η ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση και τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων δίνουν έμφαση στο ρόλο του περιβάλλοντος στην ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση. Η προστασία του περιβάλλοντος απαιτείται να λαμβάνεται υπόψη στην προετοιμασία των προγραμμάτων και των έργων με σκοπό την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης.

3) Τα κράτη - μέλη και οι περιφέρειες θα πρέπει να επιδιώκουν το στόχο της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε όλα τα στάδια της προετοιμασίας και της υλοποίησης των προγραμμάτων και των έργων. Αυτό μπορεί να γίνει μέσω ειδικών ενεργειών για την προώθηση της ισότητας, καθώς και μέσω της

³¹ Για μία ανασκόπηση των αποτελεσμάτων των διαπραγματεύσεων για τη νέα γενιά στρατηγικών και προγραμμάτων πολιτικής συνοχής κατά την περίοδο 2007-2013 (έως τον Οκτώβριο 2007) και το ρόλο που μπορεί να διαδραματίσουν τα προγράμματα αυτά στην προώθηση της στρατηγικής της Λισαβόνας κατά τον επόμενο τριετή κύκλο της (2008-2010) βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 11-12-2007 στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες υλοποιούν τη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση μέσω της πολιτικής συνοχής της ΕΕ, 2007-2013», COM (2007) 798, τελικό. Η Ανακοίνωση καταδεικνύει πόσο βασική υπήρξε η ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας για τις νέες στρατηγικές και τα προγράμματα πολιτικής συνοχής.

προσεκτικής εξέτασης του τρόπου με τον οποίο τα άλλα έργα και η διαχείριση των Ταμείων μπορούν να επηρεάσουν τους άντρες και τις γυναίκες.

4) Τα κράτη - μέλη θα πρέπει να προβαίνουν στις κατάλληλες ενέργειες προκειμένου να εμποδίζουν οποιαδήποτε διάκριση λόγω φύλου, φυλής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού κατά τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων εφαρμογής των Ταμείων. Ιδίως, η προσβασιμότητα για τα άτομα με αναπηρία είναι ένα από τα κριτήρια που πρέπει να τηρούνται κατά το σχεδιασμό των ενεργειών που συγχρηματοδοτούνται από τα Ταμεία και να λαμβάνεται υπόψη κατά τη διάρκεια των διαφόρων φάσεων εφαρμογής.

Συνοπτικά, οι κατευθυντήριες γραμμές για την ανάληψη δράσης είναι οι ακόλουθες:

A. Κατευθυντήρια γραμμή : Να γίνουν η Ευρώπη και οι περιφέρειές της πιο ελκυστικοί τόποι για επενδύσεις και απασχόληση.

Οι δράσεις που πρέπει να αναληφθούν στηρίζονται στους εξής άξονες :

1. *Επέκταση και βελτίωση των υποδομών μεταφορών.*
2. *Ενίσχυση των συνεργειών μεταξύ της προστασίας του περιβάλλοντος και της ανάπτυξης.*
3. *Αντιμετώπιση του θέματος της εντατικής χρησιμοποίησης παραδοσιακών πηγών ενέργειας στην Ευρώπη.*

B. Κατευθυντήρια γραμμή : Βελτίωση των γνώσεων και της καινοτομίας με στόχο την ανάπτυξη.

Οι δράσεις που πρέπει να αναληφθούν στηρίζονται στους εξής άξονες :

1. *Αύξηση και βελτίωση της στοχοθέτησης των επενδύσεων στην Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη.*
2. *Διευκόλυνση της καινοτομίας και προώθηση της επιχειρηματικότητας.*
3. *Προώθηση της κοινωνίας της πληροφορίας για όλους.*
4. *Βελτίωση της πρόσβασης σε χρηματοδότηση.*

Γ. Κατευθυντήρια γραμμή : Περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας

Οι δράσεις που πρέπει να αναληφθούν στηρίζονται στους εξής άξονες :

1. Προσέλκυση και διατήρηση περισσότερων ανθρώπων στην αγορά εργασίας και εκσυγχρονισμός των συστημάτων κοινωνικής προστασίας.
2. Βελτίωση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων και αύξηση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας.
3. Αύξηση των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο μέσω της βελτίωσης της εκπαίδευσης και των δεξιοτήτων.
4. Διοικητικές ικανότητες.
5. Προστασία της υγείας των εργαζομένων.

Η θεματική προσέγγιση της πολιτικής συνοχής

Σε όλα τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής 2007-2013 οι βασικοί τομείς επενδύσεων και τα σχετικά ποσά χρηματοδότησης είναι τα ακόλουθα :

- 1) **Γνώση και καινοτομία:** σχεδόν 83 δισ. € (24 %)75 θα δαπανηθούν σε κέντρα και υποδομές έρευνας, για τη μεταφορά τεχνολογίας και την καινοτομία στις επιχειρήσεις και για την ανάπτυξη και διάδοση των τεχνολογιών της πληροφορίας και επικοινωνίας.
- 2) **Μεταφορές:** έχει διατεθεί ποσό περίπου 76 δισ. € (22 %) για τη βελτίωση της προσβασιμότητας των περιφερειών, τη στήριξη των Διευρωπαϊκών Δικτύων και επενδύσεις σε φιλικές προς το περιβάλλον υποδομές μεταφορών, ιδίως σε αστικές περιοχές.
- 3) **Προστασία του περιβάλλοντος και πρόληψη κινδύνων:** επενδύσεις περίπου 51 δισ. € (19 %) θα διατεθούν για τη χρηματοδότηση υποδομών επεξεργασίας λυμάτων και αποβλήτων, την απολύμανση εδαφών, ώστε να είναι κατάλληλα για νέα οικονομική χρήση και την προστασία από τους περιβαλλοντικούς κινδύνους.
- 4) **Ανθρώπινοι πόροι:** ποσό 76 δισ. € (22 %) θα δαπανηθεί για την εκπαίδευση, την επαγγελματική κατάρτιση, την απασχόληση και προγράμματα κοινωνικής ένταξης που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ.

Οι λοιπές παρεμβάσεις αφορούν την προώθηση της επιχειρηματικότητας, τα ενεργειακά δίκτυα και την ενεργειακή απόδοση, την αστική και αγροτική

ανάπλαση, τον τουρισμό, τον πολιτισμό και την ενίσχυση της θεσμικής ικανότητας των δημόσιων διοικήσεων.

3.4 Ευρωπαϊκές επενδύσεις στην Ελλάδα 2007-2013

Την περίοδο 2007-2013, η συνολική χρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής για την Ελλάδα θα ανέλθει σε €20,4 δισ.: €19,6 δισ. στα πλαίσια του Στόχου Σύγκλιση¹, €635 εκατ. στα πλαίσια του Στόχου Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση και €210 εκατ. στα πλαίσια του Στόχου Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία.

Στην Ελλάδα χρηματοδοτούνται 5 περιφερειακά προγράμματα από το ΕΤΠΑ και 8 θεματικά προγράμματα από το ΕΤΠΑ, το Ταμείο Συνοχής και το ΕΚΤ. Ένα άλλο πρόγραμμα καλύπτει το εθνικό «έκτακτο αποθεματικό» στα πλαίσια του Στόχου Σύγκλιση.

3.5 Οι κανονισμοί των ταμείων

Έχουν συσταθεί τέσσερα είδη Διαρθρωτικών Ταμείων κατά τη διάρκεια της ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού οικοδομήματος:

- το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) συμβάλλει κυρίως στην ενίσχυση των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών, αυτών που ευρίσκονται σε στάδιο οικονομικού αναπροσανατολισμού και αυτών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσχέρειες·
- το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) παρεμβαίνει κυρίως στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση.
- το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) τμήμα "προσανατολισμού" συμβάλλει στην ανάπτυξη και τη διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών, βελτιώνοντας την αποτελεσματικότητα των δομών παραγωγής, μεταποίησης και εμπορίας των γεωργικών και δασικών προϊόντων,
- το χρηματοδοτικό μέσο προσανατολισμού της αλιείας (ΧΜΠΑ) στηρίζει τις διαρθρωτικές εξελίξεις στον τομέα της αλιείας.

•

Ο **γενικός κανονισμός** ορίζει κοινές αρχές, κανόνες και πρότυπα για την εφαρμογή των τριών μέσων συνοχής, δηλ. του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) και του Ταμείου Συνοχής. Με βάση την αρχή της κοινής διαχείρισης μεταξύ της Ένωσης, των κρατών μελών και των περιφερειών, ο κανονισμός αυτός καθορίζει μια νέα διαδικασία προγραμματισμού, η οποία βασίζεται στις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή και στην παρακολούθηση της εφαρμογής τους καθώς και σε κοινά πρότυπα χρηματοδοτικής διαχείρισης, ελέγχου και αξιολόγησης. Με τη μεταρρύθμιση του συστήματος υλοποίησης, η διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής αφενός θα απλουστευθεί, αφετέρου θα γίνει αναλογική και θα αποκεντρωθεί.

Ο κανονισμός για το **Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης** (ΕΤΠΑ) καθορίζει 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. Το ΕΤΠΑ θα στηρίξει προγράμματα που εστιάζονται στην περιφερειακή ανάπτυξη, τις οικονομικές αλλαγές, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και την εδαφική συνεργασία στο σύνολο της ΕΕ. Στους τομείς προτεραιότητας για χρηματοδότηση ανήκουν η έρευνα, η καινοτομία, η περιβαλλοντική προστασία και η πρόληψη των κινδύνων, ενώ σημαντικό ρόλο διατηρούν οι επενδύσεις στις υποδομές, ιδιαίτερα στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες.

Το **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο** (ΕΚΤ) θα αξιοποιηθεί σύμφωνα με την ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση και θα εστιάζεται σε τέσσερις κύριους τομείς: την αύξηση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων και των επιχειρήσεων, τη βελτίωση της πρόσβασης στην απασχόληση και της συμμετοχής στην αγορά εργασίας, την ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης με την καταπολέμηση των διακρίσεων και με τη διευκόλυνση της πρόσβασης των μειονεκτούντων ατόμων στην αγορά εργασίας, καθώς και την προώθηση

συμπράξεων για την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων στους τομείς της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης.

Το **Ταμείο Συνοχής** συμβάλλει στις παρεμβάσεις στον τομέα του περιβάλλοντος και στα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών. Καλύπτει τα κράτη μέλη με ακαθάριστο εθνικό προϊόν (ΑΕγχΠ) κάτω του 90% του κοινοτικού μέσου όρου, δηλ. τα νέα κράτη μέλη καθώς και την Ελλάδα και την Πορτογαλία. Η Ισπανία θα είναι επιλέξιμη για το Ταμείο Συνοχής σε μεταβατική βάση. Κατά τη νέα περίοδο το Ταμείο Συνοχής θα συμμετέχει, μαζί με το ΕΤΠΑ, σε πολυετή επενδυτικά προγράμματα με αποκεντρωμένη διαχείριση και δεν θα χρειάζεται να υποβάλλονται μεμονωμένα σχέδια προς έγκριση από την Επιτροπή.

Ο πέμπτος κανονισμός εισάγει τον **ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας** (ΕΟΕΣ). Σκοπός του νέου αυτού νομικού μέσου είναι η διευκόλυνση της διασυνοριακής, διεθνικής και/ή διαπεριφερειακής συνεργασίας μεταξύ των περιφερειακών και των τοπικών αρχών. Οι εν λόγω αρχές θα διαθέτουν νομική προσωπικότητα για την εφαρμογή προγραμμάτων εδαφικής συνεργασίας με βάση σύμβαση που θα συνάπτουν οι συμμετέχουσες εθνικές, περιφερειακές, τοπικές ή άλλες αρχές.

Ο κανονισμός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την **εφαρμογή των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής** την περίοδο 2007-2013 αποτελεί ενιαίο σύνολο λεπτομερών κανόνων που αφορούν τη διαχείριση των χρηματοδοτικών μέσων της συνοχής.

ΜΕΡΟΣ Β΄
ΟΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΝΕΕΣ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ

Η συνεχής εξέλιξη όλων των κοινών πολιτικών, η οποία εκδηλώνεται με τη συνεχή θέσπιση νέων νομικών πράξεων και την τροποποίηση των παλαιότερων, προκαλεί τη συνεχή πρόοδο της διαδικασίας πολυεθνικής ολοκλήρωσης. Πράγματι, η ανάπτυξη των κοινών πολιτικών δημιουργεί όλο και πιο ισχυρούς οικονομικούς και πολιτικούς δεσμούς μεταξύ των λαών της Ευρώπης. Όμως, κατά παράδοξο τρόπο, η διαρκής πρόοδος της ολοκλήρωσης σε όλα τα πεδία καταδεικνύει τόσο την αποτελεσματικότητα του ευρωπαϊκού μοντέλου ολοκλήρωσης όσο και τις ατέλειές του. Ένας οργανισμός και μια διαδικασία που βρίσκονται σε κατάσταση συνεχούς εξέλιξης δεν μπορεί ποτέ να είναι τέλειοι. Μπορούν μόνο να βελτιώνονται συνεχώς. Το «**σύνδρομο συνεχούς εξέλιξης**» είναι το δυνατό στοιχείο αλλά και η διαρκής πρόκληση του Ευρωπαϊκού μοντέλου ολοκλήρωσης. Σημαίνει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα συνεχίσει να εξελίσσεται, προσπαθώντας να πλησιάσει ένα ιδανικό ολοκλήρωσης, το οποίο όμως δεν θα το φθάσει ποτέ, γιατί τα ιδανικά, εξ ορισμού, δεν επιτυγχάνονται πλήρως.

Αν και, λόγω του συνδρόμου συνεχούς εξέλιξης, όλες οι κοινές πολιτικές, αναμένεται ότι θα διευρυνθούν σε έκταση και θα βελτιωθούν σε αποτελεσματικότητα με το χρόνο, δύο είναι ουσιαστικά ανύπαρκτες. Πρόκειται για την κοινή πολιτική πληροφόρησης και για την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας. Οι δύο αυτές ελλείψεις οφείλονται στη διστακτικότητα των κρατών μελών να αναθέσουν σημαντικές δραστηριότητες στα κοινάθεσμικά όργανα σε αυτούς τους τομείς. Και οι δύο προκαλούν την απογοήτευση των πολιτών της Ένωσης και θέτουν σε κίνδυνο το ίδιο το ευρωπαϊκό μοντέλο ολοκλήρωσης.

4.1 Οι προκλήσεις για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση

Η παγκοσμιοποίηση και η διεύρυνση υπήρξαν οι πλέον πρόσφατες προσκλήσεις για το κυβερνητικό σχήμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η παγκοσμιοποίηση αποτέλεσε απειλή κατά της κοινωνικής δημοκρατίας, διότι συνεπαγόταν πιέσεις για περικοπή των δαπανών του κράτους πρόνοιας και για περαιτέρω ευελιξία της αγοράς εργασίας. Τα προβλήματα των σοσιαλδημοκρατικών κρατών που αποτελούσαν τον παλιό πυρήνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπήρξαν η σημασία των αντιευρωπαϊστών σε κράτη όπως η Βρετανία.

Η διεύρυνση υπήρξε επίσης μεγάλη πρόσκληση για τη διακυβέρνηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σηματοδότησε το τέλος της κλασικής φάσης ολοκλήρωσης στην ΕΕ κατά το ότι άλλαξε το σύστημα λήψης των αποφάσεων στο Συμβούλιο Υπουργών από την ομοφωνία στην ειδική πλειοψηφία. Η μεγάλη απόκλιση συμφερόντων και οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών καθιστούσε σχεδόν αδύνατη την επίτευξη συνεναίσεων. Η μορφή όμως των αναγκάων μεταρρυθμίσεων παρέμεινε ασαφής, ενώ η δυνατότητα να λειτουργήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση με τρόπο διαφορετικό από τη συμφωνία ισχυρών συμμαχιών μένει να αποδειχθεί στην πράξη.

Επιπλέον, τα νέα προγράμματα απασχόληση και ανάπτυξης αντανακλούσαν κάποιο βαθμό αισιοδοξίας για την οικονομική ανάπτυξη στην Ευρώπη, προκειμένου να ενθαρρυνθεί η επιτάχυνση της. Υπήρξαν αρκετές αναφορές στην ανάγκη για αλλαγές συμβατές με το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο. Καταβαλλόταν προσπάθεια να ανταποκρίνονται οι οικονομικές πολιτικές στις κοινωνικές και περιβαλλοντικές απαιτήσεις. Τέλος, όλες οι προσπάθειες συμβάδιζαν με το τρέχον στάδιο της οικονομικής ενοποίησης.³²

4.2 Νέες μορφές διακυβέρνησης στην Ευρώπη.

Στις αρχές του 21^{ου} αιώνα υπήρχαν φόβοι για την εγκατάλειψη της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Οι προκλήσεις αυτές για την διακυβέρνηση της

³² Paul Taylor, «Το Αβέβαιο Μέλλον της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης», Επιμέλεια Ν. Μαραβέγια, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2010, σελ. 139-140.

ΕΕ, που πηγάζαν από την παγκοσμιοποίηση και την διεύρυνση, υποδείκνυαν τρία σενάρια για το μέλλον της ΕΕ. Συγκεκριμένα:

- Το πρώτο σενάριο παρέμπεπε στην αποσύνθεση των υπαρχουσών ρυθμίσεων της ΕΕ με την πρόβλεψη αποκλίσεων για όλα τα μέλη στη διευρημένη κοινότητα. Η επικουρικότητα θα εφαρμοζόταν πιο συστηματικά και το ευρωπαϊκό πλαίσιο θα επέτρεπε κάποιο βαθμό ευελιξίας κατά την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων στο εθνικό επίπεδο.
- Το δεύτερο σενάριο αφορούσε στην επιτυχή προσαρμογή των ενωσιακών ρυθμίσεων με στόχο να εξυπηρετούνται όλα τα μέλη σε ένα ανώτερο επίπεδο ολοκλήρωσης. Αυτό προϋπέθετε τη λιγότερο δυνατή αποσύνθεση των υπαρχουσών ρυθμίσεων συνεργασίας μετά την προσχώρηση και των νέων κρατών μελών. Τα θεσμικά όργανα θα έπρεπε και αυτά να προσαρμοστούν έτσι ώστε να προστατεύσουν τις κεντρικές αρμοδιότητες.
- Το τρίτο σενάριο συνιστούσε την κατεύθυνση μιας συνεχώς στενότερης ένωσης μεταξύ των λαών της. Η πιθανότερη εξέλιξη θα ήταν μία αυξημένη διαφοροποίηση μεταξύ μιας ομάδας σοσιαλδημοκρατικών κρατών και μιας άλλης ομάδας κρατών που δεν είχαν το ίδιο επίπεδο ευημερίας καθώς και τις φιλοδοξίες για περαιτέρω ολοκλήρωση.

Συμπεραίνουμε λοιπόν, ότι η βασική πολιτική συνίστατο στην ανάπτυξη της ιδέας της επικουρικότητας που θεσπίστηκε στο Μάαστριχτ και εξελίχθηκε στην ανοιχτή μέθοδο συντονισμού.³³

4.3 Εμπειρική προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης

Η πολυεθνική ολοκλήρωση μπορεί να οριστεί ως η εθελούσια ίδρυση με συνθήκη ή άλλη δεσμευτική συμφωνία, συναπτόμενη μεταξύ ανεξαρτήτων κρατών, κοινών θεσμικών οργάνων και η σταδιακή ανάπτυξη από αυτά κοινών πολιτικών που επιδιώκουν κοινούς στόχους και εξυπηρετούν κοινά συμφέροντα. Δεδομένου ότι είναι «εθελούσια», η διαδικασία πολυεθνικής ολοκλήρωσης διακρίνεται σαφώς από οποιαδήποτε μορφή καταπιεστικής διακυβέρνησης ή επιβεβλημένου συνασπισμού εθνών ή κρατών. Μια

³³ Paul Taylor, «Το Αβέβαιο Μέλλον της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης», Επιμέλεια Ν. Μαραβέγια, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2010, σελ. 162-167.

διαδικασία «πολυεθνικής» ολοκλήρωσης (multinational integration) μεταξύ ορισμένων κρατών πρέπει να διακρίνεται από μια «διεθνή ολοκλήρωση» (international integration) κατά την έννοια του Mitrany, η οποία αφορά όλα ή τα περισσότερα κράτη του κόσμου.

Πρέπει επίσης να διακρίνεται από την «περιφερειακή ολοκλήρωση» (regional integration), μια έννοια που χρησιμοποιείται συχνά σχετικά με την ολοκλήρωση διαφόρων κρατών μιας περιοχής του κόσμου, αλλά που πρέπει στην πραγματικότητα να αναφέρεται στην ολοκλήρωση διαφόρων περιοχών ενός κράτους, μια διαδικασία που διεξάγεται συνεχώς στα περισσότερα κράτη του κόσμου. Πολυεθνική ολοκλήρωση μπορεί να υπάρχει μέσα σε ένα κράτος με διάφορες εθνότητες, αλλά, σε αυτήν την περίπτωση, οι θεσμοί της βασίζονται σε ένα ομοσπονδιακό σύνταγμα μάλλον παρά σε μια συνθήκη μεταξύ ανεξαρτήτων κρατών.

Η «σταδιακή ανάπτυξη» κοινών πολιτικών υπονοεί ότι η πολυεθνική ολοκλήρωση είναι μια συνεχώς εξελισσόμενη διαδικασία χωρίς σαφώς καθορισμένο τέλος. Το ότι η διαδικασία είναι εθελούσια σημαίνει ότι ανεξάρτητα κράτη μπορεί να προσχωρήσουν σε αυτήν ανά πάσα στιγμή ακολουθώντας τις διαδικασίες και τα κριτήρια που έχουν ορίσει οι εταίροι, ή να την εγκαταλείψουν, εάν θεωρήσουν ότι οι κοινές πολιτικές που αναπτύσσονται ή προετοιμάζονται από τους εταίρους, σύμφωνα με τον ορισμό του κοινού συμφέροντος από την πλειοψηφία, δεν συμβαδίζει πλέον με τα εθνικά τους συμφέροντα.

Ο πρωταρχικός σκοπός της πολυεθνικής ολοκλήρωσης είναι η επίτευξη ειρήνης και ασφάλειας μεταξύ των κρατών μελών καθώς και μεταξύ αυτών και του λοιπού κόσμου. Αλλά, αντίθετα από μια στρατιωτική συμμαχία όπου ο σκοπός αυτός επιδιώκεται με διάφορες δεσμεύσεις και εγγυήσεις πολιτικής και στρατιωτικής φύσης, μια οργάνωση πολυεθνικής ολοκλήρωσης δημιουργείται σταδιακά μέσω ενός μεγάλου αριθμού κοινών πολιτικών, οι οποίες εδραιώνουν κοινά συμφέροντα και προάγουν την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Όπως έλεγε ο Jean Monnet, ο πνευματικός πατέρας της

ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η «ένωση μεταξύ ατόμων ή κοινοτήτων δεν είναι κάτι το φυσικό· είναι το αποτέλεσμα ενός διανοητικού συλλογισμού, ο οποίος έχει σαν αφετηρία τη διαπίστωση της ανάγκης αλλαγής.

Οι κοινές πολιτικές, που αναπτύσσονται βαθμιαία από τους πρωταγωνιστές της διαδικασίας, προάγουν την πολιτική και οικονομική ολοκλήρωση των συμμετεχόντων κρατών. Αν και η πολυεθνική ολοκλήρωση εξαρτάται από πολιτικές αποφάσεις, επιδρά πολύ επί των οικονομιών των κρατών μελών. Με επιταχυνόμενο ρυθμό κατά τα στάδια της τελωνειακής ένωσης, της κοινής αγοράς και της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, ανοίγει τις συμμετέχουσες οικονομίες στο πολυεθνικό εμπόριο και στον ανταγωνισμό. Οι οικονομίες των κρατών μελών επηρεάζονται πολύ από τις κοινές οικονομικές και άλλες αποφάσεις. Καθώς οι οικονομίες αυτές ανοίγονται σταδιακά στο διεθνές εμπόριο και των ανταγωνισμό, **όλες οι παράμετροι αλλάζουν**: το εμπόριο αυξάνεται πάρα πολύ μέσα στη μεγάλη εσωτερική αγορά, οι όροι της προσφοράς και της ζήτησης μεταβάλλονται σημαντικά, οι κρατικές παρεμβάσεις περιορίζονται και νέες δυναμικές ροπές τίθενται σε κίνηση, όσον αφορά ιδίως τις ευκαιρίες εμπορίου και επενδύσεων. Η δημιουργία ή/και η επέκταση πολυεθνικών επιχειρήσεων και οι διασταυρωμένες επενδύσεις μεταξύ τους και με εθνικές επιχειρήσεις τείνουν να συνδέσουν στενότερα τις οικονομίες. Οι κοινές πολιτικές θεμελιώνουν έτσι μια πολιτική οικονομία νέας υφής και μορφής, η οποία επηρεάζει τις ενέργειες των πολιτικών ηγετών και τις δραστηριότητες των επιχειρηματιών των κρατών μελών.

Προκαλώντας πιο σκληρές συνθήκες ανταγωνισμού από τις υπάρχουσες μέσα στις προηγουμένως προστατευμένες οικονομίες, η πολυεθνική ολοκλήρωση επιφέρει πράγματι ριζικές αλλαγές στις επιχειρηματικές συνήθειες και δημιουργεί νέες επιχειρηματικές ευκαιρίες. Έπεται ότι οι επιχειρηματικές οργανώσεις, οι οποίες αποτελούν ισχυρές ομάδες συμφερόντων, επιδιώκουν να επηρεάσουν τη διαδικασία της ολοκλήρωσης κατά τρόπο που να ευνοεί τα συμφέροντά τους. Επεμβαίνουν με αιτήματα, προτάσεις ή κριτικές που απευθύνουν στους πρωταγωνιστές - τα κοινά όργανα και τις κυβερνήσεις των κρατών μελών - σε διάφορα στάδια της

διαδικασίας λήψης των αποφάσεων σχετικά με ειδικές πολιτικές ή και με την όλη πρόοδο της διαδικασίας ολοκλήρωσης.

Αν και είναι πρωταρχικής σημασίας, οι οικονομικές πιέσεις δεν αρκούν για να θέσουν σε κίνηση τη διαδικασία της ολοκλήρωσης. Ο απαραίτητος όρος για την εκκίνηση της διαδικασίας πολυεθνικής ολοκλήρωσης είναι η ειλικρινής επιδίωξη των πολιτικών, οικονομικών και άλλων ηγετών (elite) γειτονικών χωρών να εξυπηρετήσουν τα συμφέροντα των εθνών τους, μάλλον παρά τα προσωπικά τους συμφέροντα ή εκείνα μιας τάξης ή κοινωνικής ομάδας. Υπό αυτόν τον όρο - ο οποίος συνεπάγεται δημοκρατικά καθεστώτα - οι οικονομικοί και πολιτικοί ηγέτες θα συμφωνήσουν αργά ή γρήγορα ότι η απελευθέρωση του εμπορίου εξυπηρετεί καλύτερα τους υπέρτατους εθνικούς στόχους της ειρήνης και της ευημερίας από τις ισχύουσες προστατευτικές οικονομικές πολιτικές [βλ. τα τμήματα 5.1 και 6.1]. Εάν δεχθούν αυτή τη θέση, έχουν μια επιλογή: ή να επιδιώξουν την αμοιβαία απελευθέρωση του εμπορίου με διακυβερνητική συνεργασία ή να ξεκινήσουν τη διαδικασία πολυεθνικής ολοκλήρωσης.

Η διακυβερνητική συνεργασία είναι ένα συμβατικό καταφύγιο των εθνικών συμφερόντων, βασισμένο στα καλά εμπεδωμένα τείχη της εθνικής κυριαρχίας, φυλασσόμενα από τις εθνικές κυβερνήσεις. Δεν απαιτεί ισχυρά κεντρικά θεσμικά όργανα ή ευρεία κοινή νομοθεσία. Μολονότι βασίζεται συνήθως σε Συνθήκη, η οποία προβλέπει κυβερνητικές ενέργειες και συμπεριφορές για τη μείωση των εμποδίων του εμπορίου και κυρώσεις σε περίπτωση παράβασης από ένα συμμετέχον κράτος, ο σεβασμός της συμφωνίας εξαρτάται περισσότερο από την καλή θέληση των συμμετεχουσών κυβερνήσεων παρά από κοινή νομοθεσία που θεσπίζουν και επιβάλλουν υπερεθνικά όργανα. Υπογράφοντας μια συμφωνία διακυβερνητικής συνεργασίας για απελευθέρωση του εμπορίου, όπως αυτή της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) ή του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), μια κυβέρνηση αναλαμβάνει την υποχρέωση να περιορίσει την ελευθερία δράσης της στο πεδίο των δασμών και του εμπορίου, αλλά δεν εκχωρεί κυριαρχικά δικαιώματα σε αυτόν τον τομέα. Σε περίπτωση σοβαρής διένεξης με τους

εταίρους της, μπορεί να ελευθερώσει το κράτος της από τις υποχρεώσεις του χωρίς σοβαρές νομικές ή πολιτικές επιπτώσεις, άλλες από την ταυτόχρονη απώλεια των δικαιωμάτων που παρέχει η συμφωνία.

Η πολυεθνική ολοκλήρωση, αντίθετα, είναι μια δυναμική επιχείρηση προώθησης των εθνικών συμφερόντων, εξαρτώμενη από πολλές άγνωστες εσωτερικές και εξωτερικές παραμέτρους και ωθούμενη συνεχώς προς τα εμπρός από τις διαρκώς εξελισσόμενες απαιτήσεις των εταίρων και από την πρόσθετη ενέργεια που παρέχει η συνένωση των δυνάμεών τους. Ενώ προωθεί ισόρροπα τα συμφέροντα των μικρών και των μεγάλων κρατών, απαιτεί και οδηγεί προοδευτικά στη θεσμοθέτηση πολλών κοινών πολιτικών, στην εναρμόνιση των νομοθεσιών και στην κοινή διαχείριση σημαντικών τμημάτων των εθνικών κυριαρχιών. Τα μικρά και μεσαία κράτη που συμμετέχουν στη διαδικασία έχουν τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις. Αναλαμβάνουν την υποχρέωση να επιδιώκουν κοινούς στόχους επιπλέον της απελευθέρωσης του εμπορίου. Εκτός από αυτόν τον στόχο, τα κράτη που συμμετέχουν σε διαδικασία ολοκλήρωσης αναλαμβάνουν την υποχρέωση να ελευθερώσουν τις κινήσεις των προσώπων και των κεφαλαίων και να διευκολύνουν την εγκατάσταση και παροχή υπηρεσιών των επιχειρήσεων των εταίρων. Οι νομικές πράξεις που απαιτούνται για την επίτευξη αυτών των στόχων δημιουργούν στερεούς και πολυάριθμους δεσμούς μεταξύ των οικονομιών, των κοινωνιών και των διοικήσεων των συμμετεχόντων κρατών. Αν και οι κυβερνήσεις έχουν θεωρητικά τη δυνατότητα να αποσπασθούν από τη διαδικασία πολυεθνικής ολοκλήρωσης, αυτοί οι δεσμοί καθιστούν την απόσπαση όλο και περισσότερο δύσκολη και δαπανηρή. Κατά συνέπεια, οι κυβερνήσεις υποχρεούνται να ακολουθούν όλο και πιο αυστηρά τους κανόνες που έθεσε η Συνθήκη, την οποία υπέγραψαν και επικύρωσαν, Συνθήκη η οποία αναθεωρείται τακτικά για να επιτρέπει την πρόοδο της διαδικασίας ολοκλήρωσης.

Επομένως, η δεύτερη επιλογή, δηλαδή η θεμελιώδης απόφαση ορισμένων κρατών να εγκαθιδρύσουν μια διαδικασία πολυεθνικής ολοκλήρωσης, σκιαγραφόμενη σε συνθήκη που υπογράφουν και επικυρώνουν οι

κυβερνήσεις τους, είναι ο καταλύτης που προκαλεί μια σειρά δευτερογενών αποφάσεων, οι οποίες διαμορφώνουν διάφορες κοινές πολιτικές. Εάν η εφαρμογή αυτών των αρχικών κοινών πολιτικών δώσει ικανοποιητικά αλλά όχι άριστα οικονομικά αποτελέσματα, θα κάνει εμφανή την ανάγκη για επιπλέον κοινές πολιτικές και θα έχει έτσι ένα πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα στη διαδικασία. Δεν υπάρχει προβλεπτό τέρμα αυτής της διαδικασίας, γιατί αυτή εξαρτάται από πολλούς και διάφορους εσωτερικούς και εξωτερικούς παράγοντες. Ανάλογα με τα ερεθίσματα που προκαλούν στους πρωταγωνιστές αυτοί οι παράγοντες, η διαδικασία μπορεί πρόσκαιρα να επιβραδύνεται ή να επισπεύδεται, αλλά η γενική τάση της διαδικασίας είναι η συνεχής πρόοδος. Βίαιο τέλος της διαδικασίας πολυεθνικής ολοκλήρωσης μπορεί θεωρητικά να υπάρξει, αλλά γίνεται όλο και πιο απίθανο, καθώς αυτή συνεχώς ενδυναμώνει και πολλαπλασιάζει τους οικονομικούς, πολιτικούς και πολιτισμικούς δεσμούς μεταξύ των συμμετεχόντων εθνών.

Η ίδια η πολυεθνική ολοκλήρωση είναι η πιο σημαντική βασική κοινή πολιτική, εφόσον έχει επιλεγεί πρωταρχικά από έναν αριθμό κρατών κατά προτίμηση από τον απομονωτισμό ή τη διακυβερνητική συνεργασία. Η ολοκλήρωση είναι, πράγματι, η βασική απόφαση κοινής πολιτικής (ο κορμός), η οποία αποφασίζεται εθελούσια και από κοινού, με συνθήκη, και από την οποία εξαρτώνται ή προέρχονται όλες οι άλλες κοινές πολιτικές (όπως τα κλαδιά ενός δέντρου). Καθώς η διαδικασία ολοκλήρωσης εξελίσσεται κατά στάδια, η μετάβαση από ένα στάδιο στο επόμενο - από την τελωνειακή ένωση στην κοινή αγορά και κατόπιν στην οικονομική και νομισματική ένωση και τελικά στην πολιτική ένωση - θεωρείται επίσης σαν απόφαση βασικής κοινής πολιτικής και καταγράφεται σε συνθήκη [βλ. το 2ο μέρος]. Αυτές οι κοινές πολιτικές, οι οποίες μορφοποιούν τα στάδια της διαδικασίας ολοκλήρωσης, είναι οι πιο σημαντικές. Μεταφορικά μπορεί να παρασταθούν σαν μεγάλοι κλάδοι του δέντρου της ολοκλήρωσης. Από αυτούς εκφύονται λεπτότεροι κλάδοι που αφορούν λιγότερο σημαντικές βασικές κοινές πολιτικές, οι οποίες εγγράφονται επίσης στη Συνθήκη, π.χ., για τον ανταγωνισμό, την προστασία του περιβάλλοντος ή τη γεωργία. Από αυτές τις βασικές κοινές πολιτικές προέρχονται όλο και πιο λεπτομερειακές δευτερογενείς πολιτικές, οι οποίες

θεσπίζονται από τα κοινά θεσμικά όργανα και εφαρμόζονται από αυτά και από τα κράτη μέλη. Για την προστασία του περιβάλλοντος, π.χ., πρέπει να υπάρχει μια γενική πολιτική για την προστασία της ατμόσφαιρας και, έπειτα, ειδικά μέτρα, τα οποία επιδιώκουν αυτόν τον στόχο και ορίζονται σε κανονισμούς, οδηγίες και αποφάσεις. Αυτά τα ειδικά μέτρα μπορεί να χαρακτηριστούν σαν ειδικές κοινές πολιτικές.

Οι κοινές πολιτικές υλοποιούνται όταν, όπου και στην έκταση που οι κυβερνήσεις, οι οποίες εκπροσωπούν τα κράτη μέλη μιας συμφωνίας ολοκλήρωσης, πιστεύουν ότι τα συμφέροντα των κρατών τους εξυπηρετούνται καλύτερα από αυτές παρά από εθνικές πολιτικές. Για να εξασφαλίσει την υποστήριξη των κρατών μελών, η διατύπωση μιας κοινής πολιτικής πρέπει να αναφέρει την κοινή ανάγκη που την καλεί, τους κοινούς στόχους, τους οποίους επιδιώκει και το κοινό συμφέρον το οποίο εξυπηρετεί. Το βασικό στοιχείο μιας κοινής πολιτικής είναι ο ορισμός του κοινού συμφέροντος στους στόχους και τα μέτρα που πλαισιώνει. Αυτός ο ορισμός πρέπει να ικανοποιεί όλα τα κράτη μέλη καθόσον αφορά τις θεμελιώδεις κοινές πολιτικές και τα περισσότερα κράτη μέλη καθόσον αφορά τις δευτερογενείς. Είναι φυσικό ορισμένες πολιτικές να εξυπηρετούν καλύτερα τα συμφέροντα ορισμένων συμμετεχόντων από εκείνα των άλλων. Είναι απαράδεκτο και επομένως ανεφάρμοστο να εξυπηρετούν όλες οι κοινές πολιτικές καλύτερα τα συμφέροντα μερικών μελών της ομάδας κρατών εις βάρος των υπολοίπων. Πράγματι, κανένα μέρος ενός εγχειρήματος πολυεθνικής ολοκλήρωσης μπορεί να αισθάνεται ότι τα εθνικά του συμφέροντα βλάπτονται διαρκώς και συστηματικά από τις προτεινόμενες κοινές πολιτικές. Αλλά, από την άλλη πλευρά, κανένα μέρος ενός τέτοιου εγχειρήματος μπορεί να παρακωλύει συστηματικά τις κοινές πολιτικές ισχυριζόμενο ότι δεν εξυπηρετούν πλήρως τα συμφέροντά του. Επομένως, όλα τα μέρη μιας διαδικασίας πολυεθνικής ολοκλήρωσης πρέπει να είναι διατεθειμένα να δεχτούν συμβιβαστικές λύσεις που διαμορφώνουν οι διάφορες κοινές πολιτικές, και ενίοτε, να κάνουν παραχωρήσεις σε ένα πεδίο, αναμένοντας οφέλη σε άλλα πεδία. Οι εκατοντάδες αποφάσεις που παίρνονται κάθε χρόνο από τα θεσμικά όργανα της ΕΚ/ΕΕ καταδεικνύουν ότι

τα μέλη της παίζουν το παιχνίδι σύμφωνα με αυτόν τον κανόνα. Οι λίγες εξαιρέσεις επιβεβαιώνουν τον κανόνα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΣΤΟΧΩΝ ΤΗΣ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗΣ ΤΗΣ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Το νέο ξεκίνημα της κοινοτικής στρατηγικής της Λισαβόνας το 2005 είχε ως στόχο να τονώσει την ανταγωνιστική θέση των περιφερειών της ΕΕ στην παγκόσμια οικονομία, θέτοντας ως πρώτη προτεραιότητα για την Ένωση την ανάπτυξη, τις θέσεις εργασίας και την ανταγωνιστικότητα. Για την περίοδο 2007-2013, η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην πραγματοποίηση των επονομαζόμενων «στόχων της Λισαβόνας»

Η Ελλάδα δεσμεύτηκε να αυξήσει τη χρηματοδοτική συνεισφορά της σε δραστηριότητες που σχετίζονται με τους στόχους της Λισαβόνας για την προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Δίνεται έμφαση στην προαγωγή της καινοτομίας, των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και των βιώσιμων μεταφορών, της έρευνας, των ΤΠΕ και της τεχνολογίας ως μέρος της προσπάθειας να αναδιαρθρωθεί η ελληνική οικονομία και να οικοδομηθεί μια οικονομία βασισμένη στη γνώση.

Η Ευρώπη αντιμετωπίζει ένα δύσκολο καθήκον. Πρέπει να βγει από μια βαθιά κρίση και να μειώσει την ανεργία και τη φτώχεια και, παράλληλα, να υιοθετήσει μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Ένα τόσο φιλόδοξο καθήκον απαιτεί την ανάληψη ταχείας δράσης σε πολλά μέτωπα και για το σκοπό αυτό, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε τη στρατηγική Ευρώπη 2020.

Για να πετύχει η Ευρώπη, όλα τα επίπεδα, ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό, πρέπει να παίξουν καθένα το ρόλο του. Η πολιτική συνοχής πρέπει να εξακολουθήσει να διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο σε αυτές τις δύσκολες στιγμές, προκειμένου να επιτευχθεί έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη ενώ ταυτόχρονα θα προωθείται η αρμονική

ανάπτυξη της Ένωσης και των περιφερειών της μέσω της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων.

Η πολιτική συνοχής έχει συμβάλει σημαντικά στην εξάπλωση της ανάπτυξης και της ευημερίας σε ολόκληρη την Ένωση, μειώνοντας παράλληλα τις οικονομικές, κοινωνικές και εδαφικές ανισότητες. Η πέμπτη έκθεση ³⁴ για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή δείχνει ότι η πολιτική έχει δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας, έχει αυξήσει το ανθρώπινο κεφάλαιο, έχει οικοδομήσει βασικές υποδομές και έχει βελτιώσει την προστασία του περιβάλλοντος, ιδίως στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες. Αναμφίβολα, αν δεν υπήρχε η πολιτική συνοχής, οι ανισότητες θα ήταν μεγαλύτερες.

Εντούτοις, οι συνεχιζόμενες επιπτώσεις της κρίσης, η ζήτηση καινοτομίας που πηγάζει από τις αυξημένες παγκόσμιες προκλήσεις και η πρωτοβουλία για την εκμετάλλευση και του τελευταίου ευρώ δημόσιας δαπάνης επιβάλλουν μια φιλόδοξη μεταρρύθμιση της πολιτικής αυτής.

Όπως αναφέρεται στην επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ, είναι αναγκαίο να σημειωθεί πρόοδος ιδίως στους ακόλουθους κύριους τομείς: συγκέντρωση των πόρων στους στόχους της Ευρώπης 2020· δέσμευση των κρατών μελών να εφαρμόσουν τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται για να είναι αποτελεσματική η πολιτική· και βελτίωση της αποτελεσματικότητας της πολιτικής με αυξημένη επικέντρωση στα αποτελέσματα.

Η ρητή σύνδεση της πολιτικής συνοχής και της Ευρώπης 2020 παρέχει μια πραγματική ευκαιρία: να συνεχιστεί η βοήθεια προς τις φτωχότερες περιφέρειες της ΕΕ ώστε να ανακτήσουν το χαμένο έδαφος, να διευκολυνθεί ο συντονισμός των πολιτικών της ΕΕ και να αναδειχθεί η πολιτική συνοχής σε κορυφαίο εργαλείο διευκόλυνσης της ανάπτυξης, και από ποιοτική άποψη, για ολόκληρη την ΕΕ, με ταυτόχρονη αντιμετώπιση των κοινωνικών

³⁴ Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion

προκλήσεων, όπως της γήρανσης του πληθυσμού και της κλιματικής αλλαγής.

5.1 Η στρατηγική της Λισαβόνας στη δίνη της οικονομικής κρίσης.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας (23 και 24 Μαρτίου 2000) καθόρισε ένα στρατηγικό στόχο για την πρώτη δεκαετία του 21ου αιώνα σχετικά με την ενίσχυση της απασχόλησης, της οικονομικής μεταρρύθμισης και της κοινωνικής συνοχής στο πλαίσιο μιας οικονομίας με βάση τη γνώση. Η στρατηγική αυτή, η οποία αναπτύχθηκε από μεταγενέστερα Ευρωπαϊκά Συμβούλια, βασίζεται σε τρεις πυλώνες:

- έναν οικονομικό πυλώνα για την προετοιμασία της μετάβασης προς μια κοινωνία και μια οικονομία με βάση τη γνώση, μέσω πολιτικών που ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες της κοινωνίας της πληροφορίας, της έρευνας και της ανάπτυξης καθώς και μέσω της επιτάχυνσης των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας και μέσω της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς·
- ένα κοινωνικό πυλώνα που επιδιώκει τον εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου επενδύοντας στο ανθρώπινο δυναμικό, καταπολεμώντας τον κοινωνικό αποκλεισμό και εφαρμόζοντας ένα κατάλληλο συνδυασμό των μακροοικονομικών πολιτικών·
- έναν περιβαλλοντικό πυλώνα ο οποίος προστέθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ τον Ιούνιο του 2001 και ο οποίος επικεντρώνεται στην ανάγκη διαχωρισμού της οικονομικής ανάπτυξης από τη χρήση των φυσικών πόρων.

Λόγω του ότι οι σχετικές πολιτικές ανήκουν σχεδόν αποκλειστικά στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, τέθηκε σε εφαρμογή η ανοικτή μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ) η οποία περιλαμβάνει την κατάρτιση εθνικών σχεδίων δράσης. Όμως, η ενδιάμεση επανεξέταση, που έγινε το 2005, έδειξε ότι οι δείκτες που χρησιμοποιήθηκαν στο πλαίσιο της ΑΜΣ αποπροσανατόλισαν

από την ιεράρχηση των στόχων και ότι τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν ήταν πενιχρά. Τον Φεβρουάριο 2005, ο απολογισμός της Επιτροπής αποκάλυψε ότι οι προβλεπόμενες επιδόσεις της ευρωπαϊκής οικονομίας σε θέματα ανάπτυξης, παραγωγικότητας και απασχόλησης δεν είχαν επιτευχθεί. Ο ρυθμός δημιουργίας θέσεων απασχόλησης είχε επιβραδυνθεί και οι επενδύσεις στην έρευνα και στην ανάπτυξη εξακολουθούσαν να είναι ανεπαρκείς. Για τους λόγους αυτούς η Επιτροπή πρότεινε να δοθεί το μεγαλύτερο βάρος στις ενέργειες που θα έπρεπε να αναληφθούν και όχι στους αριθμητικούς στόχους που θα έπρεπε να επιτευχθούν.

Συμφωνώντας με την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, τον Μάρτιο 2005, αναθεώρησε τη στρατηγική της Λισαβόνας προσανατολίζοντας τις προσπάθειες στην επίτευξη ισχυρότερης και διαρκέστερης ανάπτυξης, καθώς και στη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας. Στο πεδίο της εκτέλεσης, η διαδικασία συντονισμού απλοποιήθηκε και έκτοτε οι προσανατολισμοί για την ανάπτυξη και απασχόληση παρουσιάζονται από τα κράτη μέλη μαζί με τους προσανατολισμούς για τις μακροοικονομικές και τις μικροοικονομικές πολιτικές για μια τριετή περίοδο. Ενώ τα κράτη μέλη υλοποιούν τις πολιτικές τους στο πλαίσιο των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων τους, πρόσθετες δράσεις σε κοινοτικό επίπεδο συμπληρώνουν και ενισχύουν τις εθνικές δράσεις συμβάλλοντας στο συντονισμό των πολιτικών των κρατών μελών και συμπληρώνοντας τους πόρους των μειονεκτούντων κρατών μελών και περιφερειών, π.χ. μέσω των προγραμμάτων της πολιτικής για τη συνοχή.

5.2 Κατασκευαστικές αστοχίες και λειτουργικές αδυναμίες της Ο.Ν.Ε

Η πρόταξη της πολιτικοποίησης έναντι του οικονομικού ρεαλισμού

Η πρόταξη της οικονομικής έναντι της πολιτικής και της κοινωνικοπολιτικής ενοποίησης κατανοητή ίσως κατά τον πολιτικό καιρό της ίδρυσης των τριών ευρωπαϊκών κοινοτήτων προβάλλεται σήμερα ως ασυμμετρία μεταξύ της οικονομικής και πολιτικής ενοποίησης.

Η αρχή της παραλληλίας αφ' ενός μεταξύ της οικονομικής και νομισματικής ένωσης και αφ' ετέρου της πολιτικής ένωσης στοιχείο κυρίαρχο στις διαπραγματεύσεις προς το Μάαστριχτ δεν έτυχε ισοδύναμης θεσμικής υποδοχής στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η αναντιστοιχία δεν καλύφθηκε ούτε με τις ενδιάμεσες αναθεωρήσεις της Συνθήκης από το Άμστερνταμ δια της Νικαίας ως τη Λισαβόνα.

Η συστέγαση κρατών με αποκλίνουσες οικονομικοπολιτικές και νομισματικές κουλτούρες

Η νομισματική ολοκλήρωση χωρών με διαφορετικές οικονομικοπολιτικές και νομισματικές κουλτούρες δημιουργεί a priori προβλήματα κατά τη λήψη των αποφάσεων και την οικονομική λειτουργική συμβίωση. Το γεγονός αυτό ερμηνεύει τόσο τη διαφορετική πορεία εντός της ΟΝΕ των οικονομιών των χωρών μελών της, όσο και τις αποκλίνουσες αντιλήψεις ως προς τις πολιτικές αντιμετώπισης της κρίσης. Χώρες με αποκλίνουσα αντίστοιχη κουλτούρα και παράδοση, όπως η Ελλάδα και οι άλλες χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, ήταν βέβαιο ότι θα αντιμετώπιζαν μία νέα σκληρή οικονομική πραγματικότητα, στην οποία είτε θα προσαρμόζονταν έγκαιρα, πράγμα δύσκολο λόγω μιας παγιωμένης αντίθετης κουλτούρας, είτε θα βίωναν συνθήκες μεγάλης διαταραχής.

Η διαφοροποιημένη ανταγωνιστικότητα και εκκίνηση στο νέο ανταγωνιστικό περιβάλλον

Εντός της ΟΝΕ, ο υψηλότερος εθνικός ή περιφερειακός πληθωρισμός δεν δύναται να εξουδετερωθεί μέσω του συναλλαγματικού μηχανισμού, αλλά μέσω του μηχανισμού της αγοράς, δηλαδή της μείωσης της ζήτησης, της απώλειας αγορών, της μείωσης του κόστους παραγωγής ή της μείωσης της ίδιας της παραγωγής. Αύξηση του ενδοευρωπαϊκού εμπορικού ανταγωνισμού προέκυψε στην ΟΝΕ και λόγω της μεγαλύτερης διαφάνειας και συγκρισιμότητας των τιμών που συνεπάγεται η έκφρασή τους σε ένα ενιαίο

νόμισμα. Τέλος, δύναται να βλαφθεί η εξωτερική εμπορική ανταγωνιστικότητα μίας χώρας της ΟΝΕ, η οποία εμφανίζει συγκριτικά υψηλότερο πληθωρισμό και μεγαλύτερη πραγματική ανατίμηση του ευρώ έναντι τρίτων χωρών.

Η δημιουργία ενός συστήματος εκτεθειμένου στις ιδιωτικές χρηματοπιστωτικές αγορές και ανοχύρωτου έναντι των κερδοσκοπικών παιγνίων.

Η υπερεκτίμηση της πιστοληπτικής ικανότητας ιδιαιτέρως χρεωμένων χωρών της ΟΝΕ, όπως έγινε μεταξύ 2001 και 2008 στην περίπτωση της Ελλάδος και των άλλων χωρών της περιφέρειας, μπορεί να οδηγήσει σε φθηνότερη του κανονικού χρηματοδότηση και σε δραματική αύξηση του δημοσίου, αλλά και του ιδιωτικού χρέους στις χώρες αυτές. Επίσης, η όποια αυθαίρετη υποβάθμιση χωρών μελών της ΟΝΕ αυξάνει το κόστος δανεισμού και φυσικά, τα κέρδη των πιστωτών τους.

Συνεπώς, υπάρχει πρόσθετο όφελος για τις αγορές σε περίπτωση καταχρηστικής υποβάθμισης χωρών μελών κα τραπεζών της Ευρωζώνης. Στην ακραία περίπτωση της μαζικής υποβάθμισης των χωρών της ΟΝΕ, θα προκαλείτο η πλήρης κατάρρευσή της, δεδομένου ότι όλες οι χώρες της εμφανίζουν, αν και σε διαφορετικό βαθμό, υψηλά ποσοστά δημοσίου χρέους.

Η απουσία ενός αυτοματοποιημένου και αποτελεσματικού συστήματος πρόληψης και διαχείρισης κρίσεων και αλληλεγγύης.

Το σύστημα της ΟΝΕ δομήθηκε χωρίς την ενσωμάτωση ενός ολοκληρωμένου μηχανισμού πρόληψης και αντιμετώπισης διαταραχών. Ένας μηχανισμός, ο οποίος θα παρακολουθούσε συνεχώς τις εξελίξεις, θα τις αξιολογούσε, θα διέθετε διαύλους έγκαιρης προειδοποίησης και θα παρενέβαινε κατασταλτικά για την έγκαιρη και πλήρη άρση των όποιων διαταραχών. Και αυτό επειδή οι αρχιτέκτονες της ΟΝΕ, μέσω της θεσμοθέτησης της δημοσιονομικής πειθαρχίας και του Συμφώνου Σταθερότητας πίστευαν, καθ' υπερβολήν, ότι δεν θα μπορούσαν να υπάρξουν κρίσεις δημοσίου χρέους, αγνοώντας,

βεβαίως, άλλης φύσεως διαταραχές, όπως η ύφεση και η κρίση των χρηματοπιστωτικών συστημάτων.

Η παράκαμψη ουσιαδών κριτηρίων της πραγματικής οικονομίας.

Κατ' αρχάς, τόσο τα κριτήρια σύγκλισης για την ένταξη στην ΟΝΕ, όσο και η εφαρμογή τους, επέτρεψαν τη συστέγαση υπό την κοινή κατασκευή της ευρωζώνης οικονομικώς ανομοιογενών χωρών.

Στο σημείο αυτό τίθεται το ερώτημα της μελλοντικής πορείας της ΟΝΕ. Παρά τις μέχρι τώρα προσπάθειες και παρεμβάσεις, η αστάθεια και αβεβαιότητα εξακολουθούν να υφίστανται. Οι αγορές δεν φαίνεται να έχουν πεισθεί για την οριστική διάσωση της Ελλάδος και των άλλων χωρών.

Η αποτελεσματικότητα των διαμορφωθέντων μηχανισμών αμφισβητείται από πολλές πλευρές. Στις χώρες της κρίσης είναι φυσικό να εκδηλώνονται ισχυρές κοινωνικές και πολιτικές αντιδράσεις έναντι των προγραμμάτων προσαρμογής. Στις χώρες-πιστωτές η δημόσια γνώμη είναι κατά της παροχής δανείων, φοβούμενη την μετακύλιση του κόστους μίας ενδεχόμενης πτώχευσης στους φορολογουμένους. Η δημοσιοποίηση αντιφατικών απόψεων για το μέλλον της ευρωζώνης και της συνολικής ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δημιουργούν σύγχυση και κλίμα πεσιμισμού.³⁵

5.3 Οι επιπτώσεις της κρίσης στην Ελλάδα

Εκ των υστέρων, είναι πλέον σαφές ότι η έντονη αύξηση του ΑΕΠ στην Ελλάδα κατά μέσο όρο 4% ανά έτος τη δεκαετία πριν από την κρίση, δεν ήταν βιώσιμη. Βασίστηκε σε πραγματικές αυξήσεις μισθών που δεν συμβάδιζαν με την παραγωγικότητα, υπερβολική αύξηση των πιστώσεων, χαμηλά πραγματικά επιτόκια και χαλαρή δημοσιονομική πολιτική. Βραχυπρόθεσμες επιδόσεις επικάλυψαν τις πολλές σοβαρές αδυναμίες της

³⁵ Γιώργος Παπαστάμκος, Άγγελος Κότιος (2011), «Η κρίση της Ευρωζώνης: Κρίση του συστήματος ή της πολιτικής;», www.naftemporiki.gr

ελληνικής οικονομίας, ιδίως τη χαμηλή ανταγωνιστικότητα και παραγωγικότητα, το δυσμενές επιχειρηματικό περιβάλλον, τις χαμηλές επενδύσεις από τον ιδιωτικό και τον δημόσιο τομέα, ένα σύνθετο και παρωχημένο φορολογικό σύστημα και ένα ανεπαρκές δικαστικό σύστημα.

Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής δημιουργήθηκαν επικίνδυνες ανισορροπίες. Η έξαρση της ζήτησης σε συνδυασμό με τη χαμηλή εξωτερική ανταγωνιστικότητα είχε ως αποτέλεσμα την ταχεία αύξηση των εξωτερικών ανισορροπιών. Η ανταγωνιστικότητα μειώθηκε κατά 10-20 % από το 2000 έως το 2009. Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών αυξήθηκε σε 14 % του ΑΕΠ έως το 2008. Οι δημοσιονομικές ανισορροπίες αυξήθηκαν και παρέμειναν σταθερά υψηλές, καθώς οι υπερβολικές δαπάνες δεν αντισταθμίστηκαν από αύξηση των εσόδων.

Το δημόσιο έλλειμμα, από την υιοθέτηση του ευρώ υπερέβαινε σταθερά το 3% του ΑΕΠ, και το 2009 το έλλειμμα απογειώθηκε σε σχεδόν 16% του ΑΕΠ. Οι ανισορροπίες αυτές άφησαν τη χώρα πολύ εκτεθειμένη στην παγκόσμια οικονομική κάμψη και οδήγησαν σε σημαντική αύξηση του δημόσιου χρέους, με αποτέλεσμα να απειλείται η χρηματοδοτική ικανότητα της ελληνικής οικονομίας. Το δημόσιο χρέος αυξήθηκε στο 129 % του ΑΕΠ το 2009, από περίπου 100 % το 2000. Οι αποκλίσεις στις αποδόσεις των ομολόγων αυξήθηκαν σε πρωτοφανή επίπεδα, καθώς οι αγορές έχασαν την εμπιστοσύνη τους στην ικανότητα της ελληνικής οικονομίας και της κυβέρνησης να πληρώσει τα χρέη της, προκαλώντας την κρίση δημόσιου χρέους.

Τα προβλήματα επιδεινώθηκαν και η ανάληψη διορθωτικής δράσης καθυστέρησε από το γεγονός ότι οι δημοσιονομικές προβλέψεις και τα επίσημα ελληνικά στατιστικά στοιχεία δεν αποκάλυψαν την πραγματική έκταση του προβλήματος. Το 2009, όταν η κλίμακα του προβλήματος είχε επισήμως αναγνωριστεί από την κυβέρνηση που ανέλαβε καθήκοντα τον Οκτώβριο, οι προβλέψεις του δημοσίου ελλείμματος αναθεωρήθηκαν προς τα πάνω, κατά 6 ποσοστιαίες μονάδες του ΑΕΠ.

Αντιμετωπίζοντας τις συνέπειες της ταχείας οικονομικής προσαρμογής, η Ελλάδα βιώνει σήμερα μια πολύ σοβαρή ύφεση. Το ΑΕΠ μειώθηκε πάνω από

11 % από την έναρξη της κρίσης και αναμένεται να συνεχίσει να συρρικνώνεται το 2012. Μέρος αυτής της συρρίκνωσης της οικονομικής δραστηριότητας ήταν αναπόφευκτο λόγω της μη βιώσιμης ανάπτυξης πριν από την κρίση. Ωστόσο, η εξωτερική ζήτηση ήταν ασθενέστερη από ό,τι αναμενόταν και η ανεπαρκής εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, καθώς και η πολιτική και κοινωνική αστάθεια, από κοινού με την έλλειψη ρευστότητας που συνδέεται με τη διαρροή κεφαλαίων επιδείνωσαν επίσης την οικονομική κρίση. Η πιθανή επιστροφή σε θετική ανάπτυξη από το 2014 εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα μέτρα που θα ληφθούν τις επόμενες εβδομάδες και μήνες.

Ο κοινωνικός αντίκτυπος της κρίσης αυτής είναι σοβαρός. Η ανεργία αυξήθηκε δραματικά κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων ετών, και σήμερα ανέρχεται σε 17,7% (ετήσιος μέσος όρος για το 2011). Πρόσφατες προβλέψεις αναφέρουν ότι η ανεργία μπορεί να φθάσει πάνω από 20% το 2012 και το 2013 πριν αρχίσει να μειώνεται. Η μακροχρόνια ανεργία αυξήθηκε κατά 9,1% του εργατικού δυναμικού και είναι απίθανο να έχει φτάσει στο αποκορύφωμά της.

Η Ελλάδα σημείωσε μία από τις μεγαλύτερες πρόσφατες αυξήσεις του αριθμού των νοικοκυριών ανέργων στην Ευρώπη. Οι νέοι επλήγησαν ιδιαίτερα. Η ανεργία των νέων ανήλθε σε 48% το Νοέμβριο του 2011, ποσοστό διπλάσιο σε σχέση με δύο χρόνια πριν. Κατά το τρίτο τρίμηνο του 2011, περίπου 45% των ανέργων ηλικίας μεταξύ 15 και 24 ετών ήταν μακροχρόνια άνεργοι, έναντι 30% δύο έτη νωρίτερα.

Πριν από την κρίση, η Ελλάδα ήδη υπέφερε από ένα από τα υψηλότερα ποσοστά φτώχειας στην ΕΕ και η βαθιά οικονομική ύφεση αύξησε τα επίπεδα της φτώχειας, του κοινωνικού αποκλεισμού και του αποκλεισμού στέγασης και έπληξε το διαθέσιμο εισόδημα. Η έλλειψη στέγης αυξάνεται στις οικογένειες με παιδιά και νέους, καθώς και μεταξύ του αυξανόμενου αριθμού παράνομων μεταναστών, πράγμα που έχει ακόμη περισσότερο οξύνει τις πιέσεις.

5.4 Τρόποι αύξησης της αποτελεσματικότητας της πολιτικής και του αντίκτυπου της

Η αύξηση της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας της πολιτικής συνοχής

Η προστιθέμενη αξία της πολιτικής συνοχής συζητείται τακτικά από διαμορφωτές πολιτικής, πανεπιστημιακούς και ενδιαφερόμενα μέρη. Μερικοί υποστηρίζουν ότι η πολιτική συνοχής δεν συνδέεται στενά με τις προτεραιότητες της ΕΕ, ότι κατανέμει τους πόρους με κατακερματισμένο τρόπο σε τομείς πολιτικής και ότι ο υπολογισμός των επιπτώσεων της είναι συχνά δυσχερής. Μολονότι η έκθεση δείχνει ότι η πολιτική συνοχής έχει συμβάλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των περιφερειών και στην ευημερία των ατόμων, η Επιτροπή αντιμετωπίζει πολύ σοβαρά αυτή την κριτική.

Ενίσχυση του στρατηγικού προγραμματισμού

Η προσέγγιση αυτή αποτελείται από τα ακόλουθα:

- ένα κοινό στρατηγικό πλαίσιο (ΚΣΠ) που θα εγκριθεί από την Επιτροπή και θα μετασχηματίζει τους στόχους της Ευρώπης 2020 σε επενδυτικές προτεραιότητες.
- 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.
- επιχειρησιακά προγράμματα (ΕΠ) τα οποία, όπως και στην τρέχουσα περίοδο, θα είναι το κύριο εργαλείο διαχείρισης και θα μετατρέπουν τα έγγραφα στρατηγικής σε συγκεκριμένες επενδυτικές προτεραιότητες συνοδευόμενες από σαφείς και μετρήσιμους στόχους

.

Η οικονομική και κοινωνική συνοχή αποτελεί, από αρκετά έτη, έναν από τους στόχους προτεραιότητας της ΕΕ. Πράγματι, προωθώντας τη συνοχή, η

Ένωση ευνοεί την αρμονική, ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, την δημιουργία θέσεων εργασίας, συμβάλλει στην προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και στην κατάργηση των ανισοτήτων μεταξύ ανδρών και γυναικών.

Για να αποφέρει αποτελέσματα η προσπάθεια οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η Επιτροπή δημιούργησε χρηματοδοτικά μέσα: τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής. Τα ταμεία αυτά χρησιμεύουν για συγχρηματοδότηση στα κράτη μέλη των περιφερειακών ή οριζοντίων παρεμβάσεων.

5.5 Στατιστικά στοιχεία αναφορικά με την ανάπτυξη των περιφερειών

Η διασπορά του κατά κεφαλήν ΑΕΠ στα κράτη μέλη της ΕΕ παραμένει εξαιρετικά εντυπωσιακή. Όπως και στα προηγούμενα έτη, το Λουξεμβούργο έχει με διαφορά το υψηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ απ' όλες τις 37 χώρες που περιλαμβάνονται στην παρούσα ανάλυση και υπερβαίνει κατά περισσότερο από 2,5 φορές τον μέσο όρο της ΕΕ-27 και σχεδόν 6 φορές το ΑΕΠ της Βουλγαρίας, που είναι το φτωχότερο κράτος μέλος της ΕΕ σύμφωνα με τον συγκεκριμένο δείκτη. Ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό της λουξεμβουργιανής οικονομίας, που εξηγεί σε κάποιον βαθμό το πολύ υψηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ της χώρας, είναι ότι απασχολεί μεγάλο αριθμό κατοίκων εξωτερικού, οι οποίοι συμβάλλουν στο ΑΕΠ της, αλλά δεν περιλαμβάνονται στον μόνιμο πληθυσμό.

Οι Κάτω Χώρες καταλαμβάνουν τη δεύτερη θέση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, υπερβαίνοντας κατά 33 % τον μέσο όρο της ΕΕ-27, αλλά η επίδοση αυτή υποσκελίζεται από δύο κράτη μέλη της ΕΖΕΣ, τη Νορβηγία και την Ελβετία. Η Ιρλανδία διατηρεί τη θέση της μεταξύ των πλουσιότερων κρατών μελών της ΕΕ, αλλά καταγράφει σαφή πτωτική τάση την περίοδο 2008-2010. Αυτό μπορεί να εξηγηθεί πρωτίστως από την πορεία του ονομαστικού της ΑΕΠ, το οποίο υποχώρησε κατά περισσότερο από 13 % την εν λόγω περίοδο.

Άλλα κράτη μέλη της ΕΕ με κατά κεφαλήν ΑΕΠ που υπερέβαινε κατά τουλάχιστον 20 % το επίπεδο της ΕΕ το 2010 είναι η Δανία, η Αυστρία και η Σουηδία. Το Βέλγιο και η Γερμανία βρίσκονται περίπου στο ίδιο επίπεδο, ακολουθούμενες από τη Φινλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο, ενώ η Γαλλία ξεπερνά με διαφορά την Ιταλία και την Ισπανία, με τις οποίες κυμαινόταν σε παρόμοια επίπεδα για αρκετά χρόνια.

Η Κύπρος, με κατά κεφαλήν ΑΕΠ οριακά κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ-27 το 2010, παραμένει πάνω από την Ελλάδα, η οποία, το 2010, αντιμετώπιζε τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης. Η Σλοβενία, η Μάλτα, η Πορτογαλία και η Τσεχική Δημοκρατία βρίσκονται όλες περίπου κατά 20 % κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ-27, πολύ πιο πάνω από τη Σλοβακία, την Ουγγαρία, την Εσθονία, την Πολωνία και την Κροατία (μία από τις υποψήφιες χώρες της ΕΕ), οι οποίες κυμαίνονται κατά περίπου 40 % κάτω από τον μέσο όρο της ΕΕ-27. Η Πολωνία εμφανίζει σημάδια σαφούς βελτίωσης της θέσης της, ενώ η Λιθουανία και η Λετονία παρουσίασαν πτώση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεταξύ 2008 και 2010.

Η Ρουμανία και η Βουλγαρία έχουν επίπεδα κατά κεφαλήν ΑΕΠ μόλις κάτω από το 50 % του μέσου όρου της ΕΕ-27. Η Τουρκία, υποψήφια χώρα της ΕΕ, ήταν πάνω από το επίπεδο της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας.

Το κατά κεφαλήν ΑΕΠ πέντε χωρών υπολείπεται του μέσου όρου της ΕΕ-27 κατά 60 % ή και περισσότερο. Αυτές είναι δύο από τις υποψήφιες χώρες της ΕΕ, το Μαυροβούνιο και η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, και οι τρεις χώρες των δυτικών Βαλκανίων, η Σερβία, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη και η Αλβανία. Η θέση αυτών των τελευταίων χωρών δεν μεταβλήθηκε ουσιαστικά μεταξύ 2008 και 2010.³⁶

Στην παρακάτω ανάλυση, παρατηρούμε ότι τα περισσότερα κράτη μέλη παρουσίασαν σημαντική μεταβολή στο ΑΕΠ. Η απώλεια παραγωγής το 2008

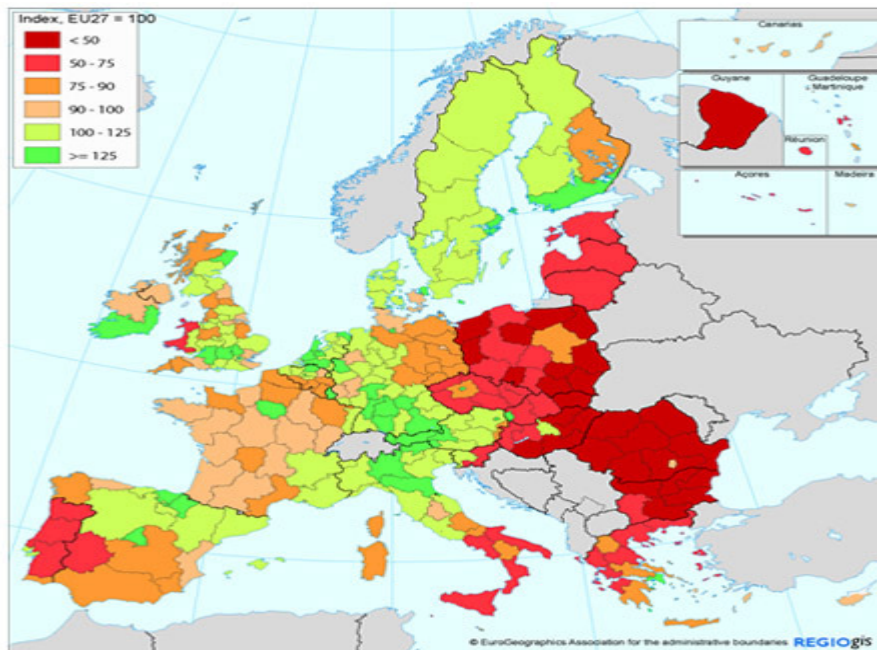
³⁶http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/GDP_per_capita_consumption_per_capita_and_price_level_indices/el

και 2009 οδήγησαν το ΑΕΠ της ΕΕ πίσω στα επίπεδα του 2006. Η ΕΕ αναμένεται να ανακτήσει τον ρυθμό παραγωγής που παρατηρήθηκε το πρώτο τρίμηνο του 2008– προτού η κρίση να πλήξει την πραγματική οικονομία – μόνο κατά το δεύτερο τρίμηνο του 2012, σύμφωνα με τις φθινοπωρινές οικονομικές προγνώσεις 2010 των υπηρεσιών της Επιτροπής. Έως το τέλος του 2011, μόνον δέκα κράτη μέλη προβλέπεται να έχουν επανέλθει στα επίπεδα παραγωγής του 2008 ή να τα υπερβούν. Έως το τέλος του 2012, ένδεκα κράτη μέλη αναμένεται ότι θα εξακολουθήσουν να παραμένουν σε επίπεδα κατώτερα εκείνων πριν από την κρίση.

Δείκτες όγκου κατά κεφαλήν, 2008-10 (ΕΕ-27=100)	2008	2009	2010	Μτβ. % στα έτη 2008-2009	Μτβ. % στα έτη 2009-2010	Μτβ. % στα έτη 2008-2010
Χώρα						
Λουξεμβούργο	279	266	271	-4,6%	1,8%	-2,8%
Κάτω Χώρες	134	132	133	-1,4%	0,7%	0,7%
Ιρλανδία	133	128	128	-3,7%	0%	3,7%
Δανία	125	123	127	-1,6%	3,2%	1,6%
Αυστρία	124	125	126	0,8%	0,8%	1,6%
Σουηδία	124	119	123	-4%	3,3%	-0,8%
Βέλγιο	116	118	119	1,7%	0,8%	2,5%
Γερμανία	116	116	118	0%	1,7%	1,7%
Φιλανδία	119	115	115	-3,3%	0%	-3,3%
Ηνωμένο Βασίλειο	112	111	112	-0,8%	-0,9%	0%
Γαλλία	107	108	108	0,9%	0%	0,9%
Ιταλία	104	104	101	0%	-2,8%	-2,8%
Ισπανία	104	103	100	-0,9%	-2,9%	-3,8%
Κύπρος	99	100	99	0,01%	-1%	0%
Ελλάδα	92	94	90	2,1%	-4,2%	-2,1%
Σλοβενία	91	87	85	-4,3%	-2,2%	-6,5%
Μάλτα	79	82	83	3,7%	1,2%	5%
Πορτογαλία	78	80	80	2,5%	0%	2,5%
Τσέχικη Δημοκρατία	81	82	80	1,2%	-2,4%	-1,2%
Σλοβακία	73	73	74	0%	1,3%	1,3%
Ουγγαρία	64	65	65	1,5%	0%	1,5%
Εσθονία	69	64	64	-7,2%	0%	-7,2%
Πολωνία	56	61	63	8,9%	3,2%	12,5%
Λιθουανία	61	55	57	-9,8%	3,6%	-6,5%
Λετονία	56	51	51	-8,9%	0%	-8,9%
Ρουμανία	47	47	46	0%	-2,1%	-2,1%
Βουλγαρία	44	44	41	0%	-6,8%	-6,8%

Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία (2012)

Ενδεικτικός είναι ο παρακάτω χάρτης, ο οποίος δείχνει πως κατανέμονται οι περιφέρειες με βάση το ΑΕΠ.



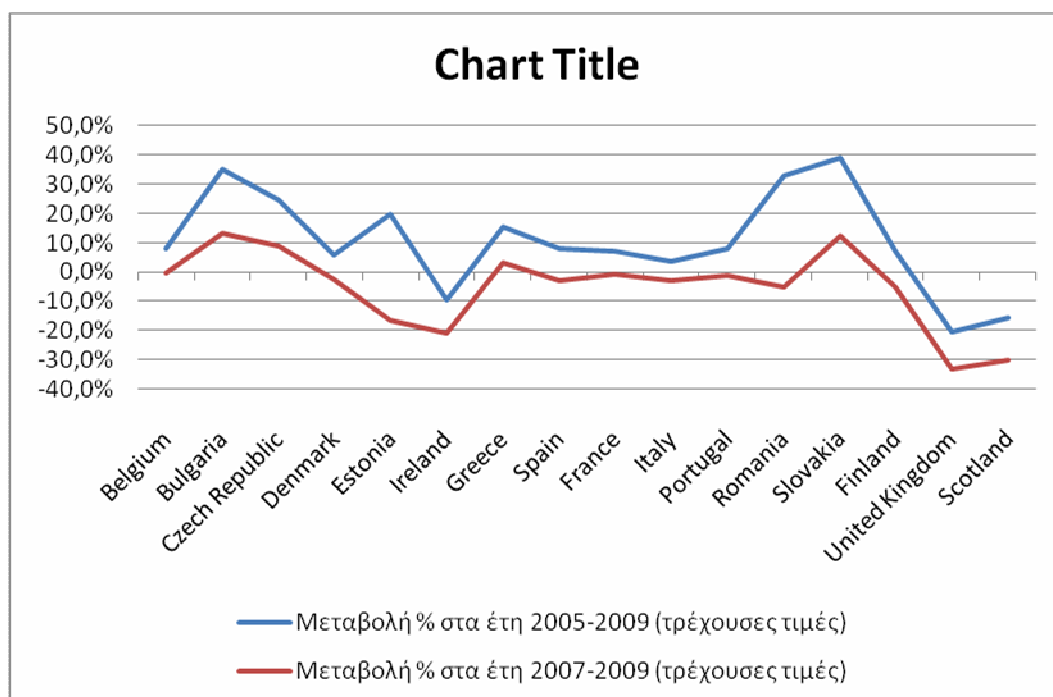
Πηγή: Eurostat

Επιπλέον, σημαντική μεταβολή παρουσιάζεται στο ΑΕΠ των χωρών σε σχέση με τις χώρες. Στο παρακάτω πίνακα, αναλύεται η μεταβολή του ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές για τα έτη 2006-2009.

GEO/TIME	2005	2006	2007	2008	2009	Μεταβολή % στα έτη 2005-2009 (τρέχουσες τιμές)	Μεταβολή % στα έτη 2007-2009 (τρέχουσες τιμές)
European Union (27 countries)	22,500	23,700	25,000	25,000	23,500	4.3%	-6.4%
Belgium	29,000	30,200	31,600	32,300	31,500	7.9%	-0.3%
Région de Bruxelles-Capitale / Bru	57,300	58,400	60,100	60,600	59,800	4.2%	-0.5%
Région de Bruxelles-Capitale / Bru	57,300	58,400	60,100	60,600	59,800	4.2%	-0.5%
Vlaams Gewest	28,800	30,200	31,700	32,300	31,400	8.3%	-1.0%
Prov. Antwerpen	34,200	35,400	37,000	37,800	36,100	5.3%	-2.5%
Bulgaria	3,000	3,400	4,000	4,600	4,600	34.8%	13.0%
Severna i iztočna Bulgaria	2,500	2,700	3,100	3,500	3,400	26.5%	8.8%
Severozapaden	2,300	2,400	2,700	3,000	2,900	20.7%	6.9%
Severen tsentralen	2,300	2,500	2,800	3,200	3,100	25.8%	9.7%
Czech Republic	10,200	11,500	12,300	14,800	13,500	24.4%	8.9%
Ceská republika	10,200	11,500	12,300	14,800	13,500	24.4%	8.9%
Praha	21,500	24,200	26,400	32,000	28,800	25.3%	8.3%
Germany (including former GDR fr	27,000	28,100	29,500	30,100	29,000	6.9%	-1.7%
Baden-Württemberg	29,800	31,600	33,300	33,600	31,500	5.4%	-5.7%
Stuttgart	31,700	34,000	36,100	35,700	33,100	4.2%	-9.1%
Estonia	8,300	10,000	12,000	12,200	10,300	19.4%	-16.5%
Eesti	8,300	10,000	12,000	12,200	10,300	19.4%	-16.5%
Eesti	8,300	10,000	12,000	12,200	10,300	19.4%	-16.5%
Ireland	39,300	41,800	43,500	40,500	35,900	-9.5%	-21.2%
Éire/Ireland	39,300	41,800	43,500	40,500	35,900	-9.5%	-21.2%
Border, Midland and Western	27,800	29,500	30,300	29,000	25,000	-11.2%	-21.2%
Greece	17,400	18,700	19,900	20,700	20,500	15.1%	2.9%
Voreia Ellada	13,800	14,800	15,900	16,600	16,400	15.9%	3.0%
Anatoliki Makedonia, Thraki	12,800	13,400	14,600	15,100	15,300	16.3%	4.6%
Kentriki Makedonia	13,900	15,000	16,200	16,900	16,600	16.3%	2.4%
Dytiki Makedonia	15,700	17,100	18,800	19,100	18,800	16.5%	0.0%
Thessalia	13,700	14,800	15,300	16,000	15,800	13.3%	3.2%
Kentriki Ellada	14,700	15,500	16,300	16,700	16,200	9.3%	-0.6%
Ipeiros	12,700	13,200	14,100	14,400	14,200	10.6%	0.7%
lonia Nisia	17,300	17,600	19,000	19,400	17,700	2.3%	-7.3%
Dytiki Ellada	13,300	14,100	14,600	14,900	14,300	7.0%	-2.1%
Stereia Ellada	17,000	17,900	18,600	19,300	19,000	10.5%	2.1%
Peloponnisos	14,300	15,600	16,500	16,700	16,600	13.9%	0.6%
Attiki	22,300	24,300	25,800	26,900	27,000	17.4%	4.4%
Attiki	22,300	24,300	25,800	26,900	27,000	17.4%	4.4%
Nisia Aigaiou, Kriti	17,200	18,100	19,300	20,400	19,900	13.6%	3.0%
Voreio Aigaio	13,900	14,900	16,200	17,200	16,600	16.3%	2.4%
Notio Aigaio	21,300	22,300	24,000	25,700	24,800	14.1%	3.2%
Kriti	16,200	17,000	18,000	18,800	18,400	12.0%	2.2%
Spain	21,000	22,400	23,500	23,900	22,800	7.9%	-3.1%
Noroeste (ES)	17,900	19,400	20,700	21,700	20,900	14.4%	1.0%
Galicia	17,100	18,500	19,800	21,100	20,500	16.6%	3.4%
France	27,300	28,400	29,600	30,100	29,300	6.8%	-1.0%
Île de France	42,300	43,600	48,200	49,000	47,800	11.5%	-0.8%
Île de France	42,300	43,600	48,200	49,000	47,800	11.5%	-0.8%
Bassin Parisien	23,600	24,400	24,800	25,200	24,200	2.5%	-2.5%
Italy	24,500	25,300	26,200	26,300	25,400	3.5%	-3.1%
Poland	6,400	7,100	8,200	9,500	8,100	21.0%	-1.2%
Region Centralny	8,700	9,800	11,200	13,000	11,200	22.3%	0.0%
Łódzkie	5,900	6,500	7,500	8,800	7,400	20.3%	-1.4%

Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία (2012)

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Ι-ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΕΠ



Πηγή: Ιδία επεξεργασία (2012)

Επιπλέον, σε περιφερειακό επίπεδο, οι περιφέρειες με το υψηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ εντοπίζονται στη νότια Γερμανία, στο νότιο Ηνωμένο Βασίλειο, στη βόρεια Ιταλία και στο Βέλγιο, το Λουξεμβούργο, τις Κάτω Χώρες, την Αυστρία, την Ιρλανδία και τη Σκανδιναβία. Στην εν λόγω κατηγορία εμπίπτουν επίσης οι περιφέρειες που βρίσκονται γύρω από ορισμένες πρωτεύουσες όπως η Μαδρίτη, το Παρίσι, η Πράγα και η Μπρατισλάβα. Οι ασθενέστερες περιφέρειες εντοπίζονται στις νότιες, νοτιοδυτικές και νοτιοανατολικές απόκεντρες περιοχές της Ένωσης, στην ανατολική Γερμανία και στα νέα κράτη μέλη, την Κροατία, την πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας και την Τουρκία.

Σημαντικές περιφερειακές διαφορές υπάρχουν επίσης εντός των ίδιων των χωρών. Οι δέκα ταχύτερα αναπτυσσόμενες περιφέρειες βρίσκονται σε εννέα κράτη μέλη της ΕΕ. Μεταξύ αυτών των δέκα περιφερειών, υπάρχουν πέντε περιφέρειες πρωτευουσών νέων κρατών μελών. Οι τρεις περιφέρειες των χωρών της ΕΕ-15 που περιλαμβάνονται στην εν λόγω ομάδα των 10 ταχύτερα αναπτυσσόμενων περιφερειών –Luxembourg, Groningen (Κάτω

Χώρες) και Inner London– μπορούν κάλλιστα να θεωρηθούν όλες ειδικές περιπτώσεις.

Οι μεγαλύτερες διαφορές εντοπίστηκαν στις Κάτω Χώρες, τη Ρουμανία, τη Σλοβακία και το Ηνωμένο Βασίλειο, όπου, σε επίπεδο επιδόσεων, καταγράφηκαν διαφορές άνω των 40 ποσοστιαίων μονάδων σε σχέση με τον μέσο όρο της ΕΕ όσον αφορά το κατά κεφαλήν ΑΕΠ των ταχύτερα και βραδύτερα αναπτυσσόμενων περιφερειών. Οι χώρες με τις μικρότερες διαφορές μεταξύ περιφερειών ήταν η Ιρλανδία, η Σλοβενία, η Δανία και η Φινλανδία, με διαφορές, σε επίπεδο περιφερειακών επιδόσεων, που κυμαίνονταν από δύο έως εννέα ποσοστιαίες μονάδες.

Περαιτέρω, σημαντική είναι και η μεταβολή του δείκτη της ανεργίας των χωρών σε σύγκριση με τις περιφέρειες τους. Στα παρακάτω διαγράμματα παρουσιάζονται ενδεικτικά οι μεταβολές του δείκτη της ανεργίας και της εργασίας σε ορισμένες χώρες-περιφέρειες για τις ηλικίες 15-24 ετών.

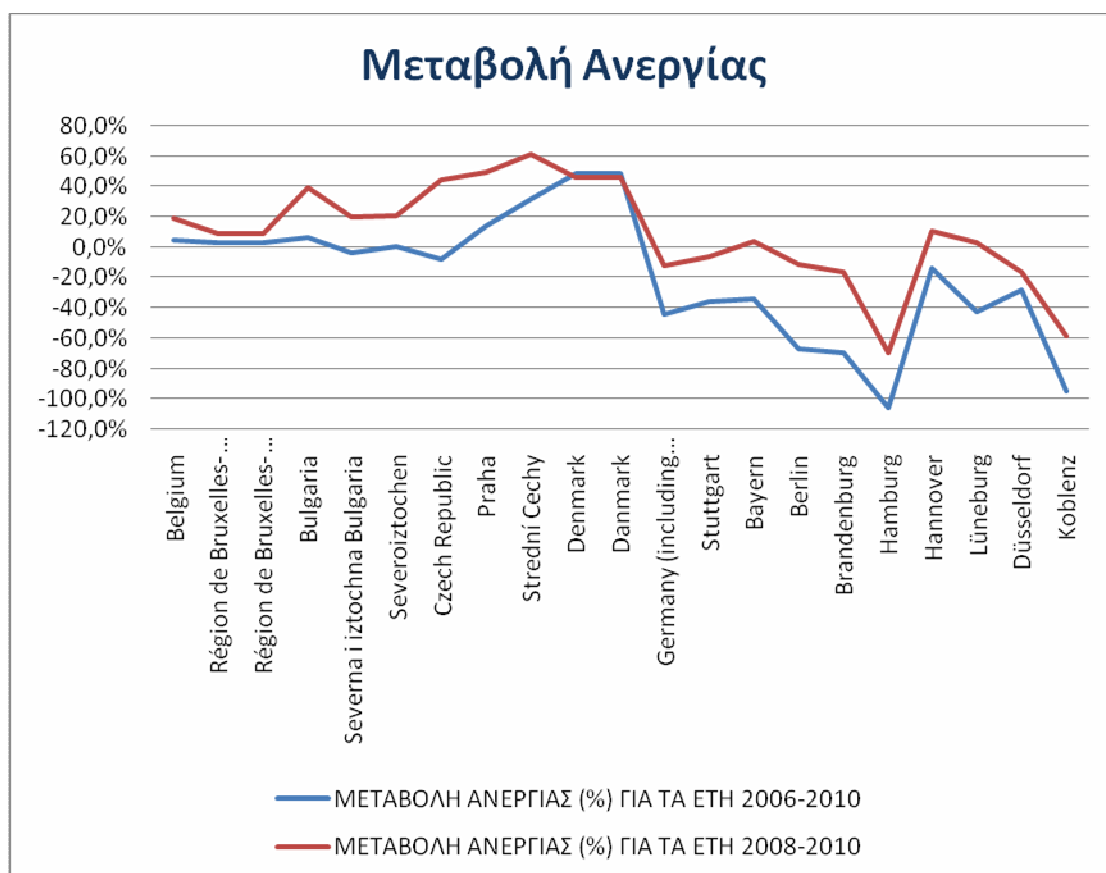
GEO/TIME	2006	2007	2008	2009	2010	ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ (%) ΓΙΑ ΤΑ ΕΤΗ 2006- 2010	ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ ΕΡΓΑΣΙΑΣ (%) ΓΙΑ ΤΑ ΕΤΗ 2008- 2010
European Union (27 countries)	22,147.1	22,660.3	22,597.3	20,909.7	20,002.9	-10.7%	-13.0%
European Union (25 countries)	21,125.5	21,630.8	21,558.6	19,917.9	19,075.1	-10.7%	-13.0%
European Union (15 countries)	18,413.8	18,797.5	18,731.7	17,353.9	16,661.2	-10.5%	-12.4%
New Member States (10 countries)	2,711.7	2,833.3	2,826.9	2,564.0	2,413.9	-12.3%	-17.1%
Euro area (13 countries)	13,544.0	13,894.8	13,799.6	12,765.3	12,141.0	-11.6%	-13.7%
Euro area (12 countries)	13,452.6	13,798.6	13,701.7	12,678.3	12,059.3	-11.6%	-13.6%
Euro area (11 countries)	13,158.9	13,517.6	13,431.4	12,421.3	11,835.1	-11.2%	-13.5%
Bulgaria	240.5	249.8	262.6	240.0	207.4	-16.0%	-26.6%
Severna i iztochna Bulgaria	113.3	118.7	127.9	111.5	99.8	-13.5%	-28.2%
Severozapaden	20.5	22.4	25.6	24.1	19.4	-5.7%	-32.0%
Severen tsentralen	28.6	29.3	31.4	27.2	24.6	-16.3%	-27.6%
Czech Republic	372.8	381.9	377.0	353.5	326.9	-14.0%	-15.3%
Ceská republika	372.8	381.9	377.0	353.5	326.9	-14.0%	-15.3%
Germany (including former GDR)	4,164.5	4,322.3	4,408.3	4,267.8	4,180.2	0.4%	-5.5%
Baden-Württemberg	622.2	645.3	672.4	639.4	625.4	0.5%	-7.5%
Ireland	320.2	318.3	283.9	206.4	166.9	-91.9%	-70.1%
Éire/Ireland	320.2	318.3	283.9	206.4	166.9	-91.9%	-70.1%
Border, Midland and West	85.2	87.0	73.9	52.6	42.0	-102.9%	-76.0%
Greece	293.6	281.1	270.3	257.0	224.1	-31.0%	-20.6%
Voreia Ellada	91.6	85.1	78.9	71.5	64.1	-42.9%	-23.1%
Anatoliki Makedonia, Thessalia	17.2	18.0	15.7	12.9	11.0	-56.4%	-42.7%
Dytiki Makedonia	6.4	4.4	5.0	4.8	4.3	-48.8%	-16.3%
Thessalia	21.3	20.2	18.4	17.9	18.0	-18.3%	-2.2%
Kentriki Ellada	65.7	63.4	62.7	65.0	58.7	-11.9%	-6.8%
Ipeiros	7.7	6.9	7.2	7.9	7.1	-8.5%	-1.4%
Ionian Islands	6.1	6.3	6.6	7.8	6.4	4.7%	-3.1%
Dytiki Ellada	16.8	16.3	17.9	19.1	16.0	-5.0%	-11.9%
Stereia Ellada	17.4	17.0	14.0	13.3	12.9	-34.9%	-8.5%
Peloponnisos	17.8	16.9	17.0	16.8	16.2	-9.9%	-4.9%
Attiki	103.9	100.2	97.5	89.1	74.1	-40.2%	-31.6%
Attiki	103.9	100.2	97.5	89.1	74.1	-40.2%	-31.6%
Nisia Aigaiou, Kriti	32.4	32.4	31.2	31.4	27.2	-19.1%	-14.7%
Voreio Aigaio	5.1	4.0	3.5	3.5	4.0	-27.5%	12.5%
Notio Aigaio	9.3	11.3	9.7	10.0	9.0	-3.3%	-7.8%
Kriti	18.0	17.0	18.0	17.9	14.2	-26.8%	-26.8%
Spain	2,030.7	1,991.3	1,815.0	1,381.7	1,195.6	-69.8%	-51.8%
Noroeste (ES)	153.1	152.6	141.3	115.0	91.6	-67.1%	-54.3%
Galicia	100.2	99.9	90.9	75.2	61.3	-63.5%	-48.3%
France	2,326.5	2,417.3	2,446.0	2,382.7	2,330.0	0.2%	-5.0%
Île de France	406.9	447.3	447.3	445.2	386.8	-5.2%	-15.6%
Île de France	406.9	447.3	447.3	445.2	386.8	-5.2%	-15.6%
Bassin Parisien	386.9	428.6	448.6	411.6	410.5	5.7%	-9.3%
Italy	1,541.6	1,491.7	1,478.2	1,318.6	1,243.3	-24.0%	-18.9%
Nord-Ovest	446.4	435.6	434.1	385.1	356.3	-25.3%	-21.8%
Piemonte	113.0	113.9	115.2	99.6	93.9	-20.3%	-22.7%
Cyprus	35.2	35.1	35.5	32.9	31.7	-11.0%	-12.0%
Kypros	35.2	35.1	35.5	32.9	31.7	-11.0%	-12.0%
Kypros	35.2	35.1	35.5	32.9	31.7	-11.0%	-12.0%
Netherlands	1,289.9	1,344.5	1,367.8	1,351.5	1,264.2	-2.0%	-8.2%
Noord-Nederland	131.8	139.3	141.0	139.0	127.1	-3.7%	-10.9%
Groningen	48.4	52.9	53.3	51.4	50.1	3.4%	-6.4%

Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία (2012)

GEO/TIME	2006	2007	2008	2009	2010	ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΝΕΡΓΙΑΣ (%) ΓΙΑ ΤΑ ΕΤΗ 2006- 2010	ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΑΝΕΡΓΙΑΣ (%) ΓΙΑ ΤΑ ΕΤΗ 2008- 2010
European Union (27 countries)	4,691.4	4,171.3	4,187.3	5,190.3	5,300.3	11.5%	21.0%
European Union (25 countries)	4,420.0	3,930.2	3,971.7	4,947.2	5,033.7	12.2%	21.1%
European Union (15 countries)	3,540.4	3,308.9	3,438.3	4,225.5	4,239.0	16.5%	18.9%
New Member States (10 countries)	879.6	621.3	533.3	721.7	794.7	-10.7%	32.9%
Euro area (13 countries)	2,730.1	2,484.8	2,563.8	3,137.3	3,122.6	12.6%	17.9%
Euro area (12 countries)	2,715.4	2,474.0	2,552.4	3,123.6	3,108.6	12.6%	17.9%
Euro area (11 countries)	2,616.6	2,390.3	2,475.8	3,034.4	2,998.7	12.7%	17.4%
Belgium	90.7	82.0	77.9	93.1	95.8	5.3%	18.7%
Région de Bruxelles-Capitale / E	14.1	13.0	13.4	11.7	14.6	3.4%	8.2%
Région de Bruxelles-Capitale / E	14.1	13.0	13.4	11.7	14.6	3.4%	8.2%
Bulgaria	58.3	44.5	38.3	46.2	62.5	6.7%	38.7%
Severna i iztočna Bulgaria	34.4	30.7	26.9	27.5	33.3	-3.3%	19.2%
Severozapaden	7.1	6.4	5.7	4.3	6.0	-18.3%	5.0%
Severen tsentralen	9.7	7.8	6.8	7.5	8.0	-21.3%	15.0%
Czech Republic	79.0	46.0	41.3	70.6	73.4	-7.6%	43.7%
Ceská republika	79.0	46.0	41.3	70.6	73.4	-7.6%	43.7%
Praha	3.0	2.7	1.8	3.9	3.5	14.3%	48.6%
Střední Čechy	5.4	3.9	3.1	7.9	7.9	31.6%	60.8%
Germany (including former GDR)	663.1	583.9	518.3	536.5	459.6	-44.3%	-12.8%
Baden-Württemberg	60.2	47.2	47.7	57.5	47.0	-28.1%	-1.5%
Stuttgart	23.7	19.4	18.6	24.3	17.5	-35.4%	-6.3%
Karlsruhe	15.9	11.8	10.8	15.8	13.9	-14.4%	22.3%

Πηγή: Eurostat, ίδια επεξεργασία (2012)

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΙΙ- ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΔΕΙΚΤΗ ΑΝΕΡΓΙΑΣ



Πηγή: Ίδια επεξεργασία (2012)

Στο 15,5% ανήλθε ο δείκτης ανεργίας στην περιφέρεια της Δυτικής Μακεδονίας το 2010, ενώ εντυπωσιακή είναι η άνοδος της ανεργίας στα Ιόνια Νησιά, από 9,7% το 2009, σε 14,8% το 2010, σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας (Eurostat) για την ανεργία στις περιφέρειες της ΕΕ και της Ελλάδας, που έδωσε σήμερα στη δημοσιότητα.

Η ανεργία στην Ελλάδα έφτασε το 12,5% το 2010, έναντι 9,5% το 2009. Στην «ΕΕ των 27» η ανεργία κυμάνθηκε από 2,7% στο Ζέελαντ της Ολλανδίας και στο Μπολζάνο της Ιταλίας, έως 28% στην Ανδαλουσία της Ισπανίας. Το 2010 το ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ αυξήθηκε κατά μέσο όρο στο 9,6%, έναντι 8,9% το 2009.

Ειδικότερα, στην Ελλάδα, τα υψηλότερα ποσοστά ανεργίας για το 2010 σημειώνονται, στην Δυτική Μακεδονία (15,5%), στα Ιόνια Νησιά (14,8%), στο Νότιο Αιγαίο και στην Ανατολική Μακεδονία και Θράκη (14,2%). Ακολουθούν η Κεντρική Μακεδονία (13,5%), η Ήπειρος (12,6%) η Στερεά Ελλάδα (12,5%), η Αττική (12,3%), η Θεσσαλία (12,1%), η Δυτική Ελλάδα και η Κρήτη (11,7%). Τα χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας σημειώνονται στην Πελοπόννησο (9,8%) και στο Βόρειο Αιγαίο (9%).

Για τους νέους ηλικίας 15 ως 24 ετών, το ποσοστό ανεργίας το 2010 στην Ελλάδα αυξήθηκε στο 32,9%, έναντι 25,8% το 2009. Τα χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας σημειώνονται στην Κρήτη (30,3%) και στην Αττική (30,9%) και τα υψηλότερα στην Ανατολική Μακεδονία και Θράκη (40,7%), στη Στερεά Ελλάδα (37,2%) και στην Ήπειρο (37%).

Τέλος, οι περιοχές της ΕΕ που παρουσιάζουν τα χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας είναι το Ζέελαντ της Ολλανδίας και το Μπολζάνο της Ιταλίας (2,7%), το Τιρόλο (2,8%), το Σάλτσμπουργκ (2,9%), η Βορειοανατολική Σκωτία (3,5%), το Ομπερμπάγιερν της Γερμανίας (3,6%), η Ουτρέχτη και η Πράγα (3,7%). Στον αντίποδα, οι υψηλότεροι δείκτες ανεργίας στην ΕΕ σημειώνονται σε οχτώ περιφέρειες της Ισπανίας. Ανάμεσά τους, η Ανδαλουσία (28%), η Σέουτα (24,1%) και η Μελίγια (23,7%).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

PLACE-BASED POLICY³⁷

Στη Συνθήκη αναγνωρίζεται, ως βασικός στόχος της Ένωσης, η ισόρροπη ανάπτυξη και η ανάγκη μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων. Η Πολιτική της Συνοχής καλύπτει αυτή την ανάγκη λειτουργώντας συμπληρωματικά στη διαδικασία Ενοποίησης, αντισταθμίζοντας τις συγκεντρώσεις πόρων στις περιφέρειες με συγκριτικά πλεονεκτήματα, έναντι αυτών με διαρθρωτικές υστερήσεις.

Η παγκόσμια οικονομική κρίση καθιστά αναγκαία ίσως περισσότερο από ποτέ την Πολιτική Συνοχής. Η μείωση των ανισοτήτων σε περιφερειακό και διαπεριφερειακό επίπεδο και η ενίσχυση της οικονομικής δραστηριότητας σε όλες τις περιοχές της Ένωσης, θα πρέπει να παραμείνει η θεμελιώδης έκφραση αλληλεγγύης της Ευρώπης. Η Πολιτική της Συνοχής, όπως αποτυπώνεται στην 5η Έκθεση Συνοχής³⁸, συμβάλλει στη βελτίωση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συνθηκών στην Ένωση. Η εφαρμογή της Πολιτικής Συνοχής στην Ελλάδα συνέβαλε αναμφισβήτητα και παρά τις όποιες αδυναμίες υλοποίησης θετικά στην αναπτυξιακή της πορεία, τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο και συνεπώς η χώρα έχει αυξημένο ενδιαφέρον υποστήριξης της συνέχισης της στις σημερινές οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες και ιδίως με το βλέμμα στην μετά το 2013 προγραμματική περίοδο. Η Πολιτική Συνοχής αποτελεί για την ελληνική οικονομία, αλλά και για άλλες ευρωπαϊκές οικονομίες που πλήττονται από την κρίση, αξιόπιστο και αποτελεσματικό εργαλείο για τη στρατηγική εξόδου από αυτήν. Χώρες ή περιφέρειες που βρίσκονται την τρέχουσα περίοδο σε έντονη ύφεση, πρέπει, προκειμένου να επανακάμψουν σε αναπτυξιακή τροχιά, να διασφαλίσουν τους υψηλότερους κατά το δυνατόν επενδυτικούς πόρους, οι

³⁷ Fabrizio Barca, Philip McCann and Andrés Rodríguez-Pose (2011), The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutral approaches, p.7-12, working paper series in Economics and Social Sciences.

³⁸ Πέμπτη Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή – COM (2010) «Το μέλλον της πολιτικής συνοχής», Λουξεμβούργο, Νοέμβριος 2010

οποίοι με την υφιστάμενη δημοσιονομική στενότητα δεν είναι εφικτό να είναι μόνο εθνικοί.

Η Πολιτική Συνοχής με σαφές, αυτόνομο, ολοκληρωμένο και οριζόντιο περιεχόμενο δίνει στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ιδιαιτέρως σε συνθήκες οικονομικής κρίσης, ένα ισχυρό και κατάλληλο μέσο για την προώθηση των επενδύσεων στην πραγματική οικονομία και για τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Για την Ευρωπαϊκή Ένωση, στο σύνολο της, το πρόβλημα είναι οι χαμηλοί ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης για την τρέχουσα δεκαετία. Κατά συνέπεια η ενίσχυση των επενδύσεων θα ενισχύσει πολλαπλασιαστικά και την αναπτυξιακή δυναμική της Ευρωπαϊκής Οικονομίας. Στην Ευρώπη υπάρχουν παράλληλες τροχιές: χώρες σε κρίση, χώρες σε μακροοικονομική αστάθεια και χώρες με μακροοικονομική σταθερότητα. Οι παράλληλες αυτές τροχιές αθροίζουν όμως σε χαμηλές επιδόσεις οικονομικής μεγέθυνσης, και αυτή η εξέλιξη καταλήγει να αποτελεί αναπτυξιακό πρόβλημα για το σύνολο της ΕΕ. Για το λόγο αυτό καθώς και για την αντιμετώπιση των ευρωπαϊκών διακυβευμάτων, η Ελλάδα υποστηρίζει την ανάγκη αύξησης των πόρων της Συνοχής διασφαλίζοντας ταυτόχρονα την στοχευμένη, αποτελεσματική και αποδοτική χρήση τους.

Η Συνοχή είναι μακροπρόθεσμος, στρατηγικός στόχος της Ευρώπης, που θεμελιώνεται στις Συνθήκες και στοχεύει στην καταπολέμηση των περιφερειακών ανισοτήτων. Η Στρατηγική «Ευρώπη 2020» , αποτελεί μια υψηλού επιπέδου πολιτική απόφαση την οποία η Ελλάδα στηρίζεται σθεναρά, και η οποία στοχεύει στην έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, υπό το φως και των προβλημάτων που ανέδειξε και όξυνε η οικονομική κρίση. Κατά συνέπεια, υπάρχει έδαφος για δημιουργία σημαντικών συνεργιών μεταξύ τους, δεν πρέπει όμως η μία να μετατρέπεται σε απλό υποσύνολο ή χρηματοδότη της άλλης, αφού καλούνται να ικανοποιήσουν συμπληρωματικούς αλλά και διακριτούς στόχους.

Η στρατηγική Ευρώπη 2020 και η Πολιτική της Συνοχής μοιράζονται το στόχο της οικονομικής ευμάρειας της Ευρώπης, αλλά ενώ η πολιτική της Συνοχής θέτει ως μόνιμο και μακροπρόθεσμο στόχο τη βελτίωση της οικονομικής, κοινωνικής και χωρικής συνοχής σε επίπεδο περιφερειών, η στρατηγική Ευρώπη 2020 στοχεύει στην ανάκαμψη της οικονομίας από την κρίση, με αύξηση της ανταγωνιστικότητας σε διεθνές επίπεδο.

Η Συνοχή υλοποιείται σε περιφερειακό επίπεδο ενώ η Ευρώπη 2020 σε ευρωπαϊκό και ακολούθως σε εθνικό επίπεδο. Σε επίπεδο Ένωσης, η Ευρώπη 2020 θέτει στόχους και ορίζει προτεραιότητες, οι οποίες στη συνέχεια εξειδικεύονται σε εθνικό επίπεδο μέσω των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ) και των Προγραμμάτων Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΠΣΑ). Στη διαδικασία αυτή η Ένωση μπορεί να ασκήσει τον προβλεπόμενο ρόλο της στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης (π.χ. μέσω κατευθυντήριων γραμμών). Με τον τρόπο αυτό, κάθε Περιφέρεια διατηρεί τη δυνατότητα της να διαμορφώνει την αναπτυξιακή της στρατηγική, ανάλογα με τις δυνατότητες της και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει, μεριμνώντας στο πλαίσιο της διαμόρφωσης του Επιχειρησιακού της προγράμματος για την εξασφάλιση των μεγαλύτερων δυνατών κοινών στοχευσεων και συνεργιών με την Ευρώπη 2020. εκτιμούμε ότι πρέπει να συντελεστεί στο εθνικό επίπεδο.

Η χωρική διάσταση αποτελεί για την Ελλάδα βασική προτεραιότητα της πολιτικής συνοχής, τη βαρύτητα της οποίας ενισχύει η πρόσφατη προσθήκη της χωρικής συνοχής στον απώτερο στόχο -μαζί με την οικονομική και κοινωνική- της επίτευξης ενός ισόρροπα αναπτυγμένου ευρωπαϊκού χώρου. Στη Συνθήκη της Λισαβόνας η χωρική συνοχή τίθεται για πρώτη φορά ως στόχος μαζί με την κοινωνική και οικονομική συνοχή, αναδεικνύοντας τη χωρική ποικιλομορφία ως κεφάλαιο του Ευρωπαϊκού χώρου, αλλά και την αναγκαιότητα το σύνολο των ευρωπαϊκών πολιτικών να ενσωματώνουν τη χωρική διάσταση στο σχεδιασμό και την αξιολόγηση τους. Επιπλέον, το άρθρο 174 της Συνθήκης αναγνωρίζει τις υπαρκτές και ποικίλες δυσκολίες που αντιμετωπίζουν συγκεκριμένες περιοχές στην αξιοποίηση ευκαιριών για

τη βιώσιμη ανάπτυξη τους, εξ αιτίας των μόνιμων φυσικών και γεωγραφικών χαρακτηριστικών τους.

Η εδαφική συνοχή στο σύνολο της ΕΕ προϋποθέτει τη λήψη μέτρων για την άμβλυνση των δυσχερών συνθηκών που αντιμετωπίζουν οι νησιωτικές, οι ορεινές και οι αραιοκατοικημένες περιοχές στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη τους. Υποστηρίζουμε ότι οι πόλεις και οι αγροτικές περιοχές, καθώς και οι περιοχές όπου η σχέση αστικού χώρου και υπαίθρου μεταβάλλεται, χρειάζονται ιδιαίτερη προσοχή, προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα κοινά τους προβλήματα, αλλά και να ενισχυθεί η μεταξύ τους σύνδεση δημιουργώντας πολλαπλασιαστικά οφέλη για την ισόρροπη και αρμονική ανάπτυξη τους.

Τα κοινά προβλήματα των ευρωπαϊκών περιοχών, που οφείλονται σε περιβαλλοντικούς, κοινωνικούς, θεσμικούς παράγοντες, θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με βάση ενιαίους στόχους, κοινά εργαλεία και διαδικασίες, καθώς και μέσω παρεμβάσεων ολοκληρωμένου χαρακτήρα και όχι κατακερματισμένων μέσα στο χώρο της Ε.Ε. Η χωρική διάσταση που αφορά στα οξυμένα προβλήματα των μητροπολιτικών κέντρων που πλήττονται από την οικονομική κρίση και μπαίνουν σε διαδικασία μακροχρόνιας οικονομικής και παραγωγικής αναδιάρθρωσης, θα πρέπει αναμφίβολα να αποτελέσει τομέα στον οποίο η μετά το 2013 Πολιτική Συνοχής θα πρέπει να δώσει έμφαση και προσαρμοσμένες λύσεις.

Προκειμένου να ενισχυθεί η αναπτυξιακή πορεία των περιοχών με ιδιαίτερα γεωγραφικά χαρακτηριστικά χρειάζεται αντίστοιχα ενίσχυση με πόρους και προτεραιότητες της χωρικής συνοχής. Για το λόγο αυτό προτείνουμε να εξεταστεί η ενίσχυση και αναβάθμιση του Στόχου 3 «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» τόσο θεσμικά όσο και πλαισίου του στη βάση συγκεκριμένων κατευθύνσεων, όπως (α) την «κλασσική» ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία (όπως εφαρμόζεται στην τρέχουσα περίοδο) και (β) την εστίαση στην ανάπτυξη των περιοχών με ιδιαίτερα γεωγραφικά χαρακτηριστικά (π.χ. νησιά).

Με τον τρόπο αυτό η Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία απαντά με συνεκτικό και ολοκληρωμένο τρόπο στον κατακερματισμό του ευρωπαϊκού χώρου, αφενός αξιοποιώντας την ποικιλομορφία και την ιδιαίτερη θέση της κάθε περιοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αφετέρου δημιουργώντας ισχυρούς δεσμούς και συνεργασίες μεταξύ των διαφορετικών περιοχών.

Όσον αφορά τις μακρο-περιφερειακές στρατηγικές, θεωρούμε ότι αποτελούν ένα χρήσιμο εργαλείο για την επίτευξη χωρικής συνοχής, αντιμετωπίζοντας κοινές προκλήσεις με την αξιοποίηση υπαρχόντων πόρων.

6.1 Place-based policy: οικονομική λογική και διακυβέρνηση.³⁹

Η σύγκριση μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ και η ιστορική αναδρομή έχει τονίσει τη συνύπαρξη τόσο της αποτελεσματικότητας όσο και των διαστάσεων της ισότητας στην αναπτυξιακή πολιτική. Ένας από τους στόχους, η αποδοτικότητα, αφορά στην πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων του κάθε τόπου ή της περιοχής και έχει σκοπό τη διασφάλιση ίσων ευκαιριών για τα άτομα, ανεξάρτητα από το πού ζουν. Η Έκθεση του Barca υποστηρίζει σθεναρά ότι, στο πλαίσιο ενός τόπου με βάση την ολοκληρωμένη στρατηγική, υπάρχει ανάγκη για σαφή διάκριση μεταξύ αυτών των δύο στόχων και η αναγκαιότητα συνέχισής τους, μέσα από διακριτές παρεμβάσεις. Η πρόοδος στην επίτευξη του στόχου της αποδοτικότητας μπορεί να βοηθήσει την επιδίωξη του στόχου ιδίων κεφαλαίων, αλλά αυτό δεν πρέπει να συμβεί.

Ο στόχος της αποδοτικότητας

Τα τελευταία χρόνια, οι επιδόσεις των βιομηχανικών και αναπτυσσόμενων χωρών, καθώς και η πρόοδος στην οικονομική θεωρία και την εμπειρική ανάλυση, έχουν κάνει τους περισσότερους μελετητές και φορείς της χάραξης πολιτικής πιο προσεκτικούς όσον αφορά τόσο τις εξηγήσεις για την ανάπτυξη

³⁹ Gill, I. 2010. "Regional Development Policies: Place-Based or People-Centred?" Paris: OECD Regional Development Policy Division, <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5644>

και για τις ανισότητες μεταξύ των τόπων καθώς επίσης και για το γεγονός ότι οι κυβερνήσεις μπορούν και πρέπει να συμβάλλουν στη τόνωση της ανάπτυξης. Υπάρχει, ωστόσο, μια ισχυρή συναίνεση ότι «οικιστική περιοχή», είναι μία από τις βασικές κινητήριες δυνάμεις της ανάπτυξης και της εξέλιξης.

Οικισμοί, δίκτυα, ανάπτυξη και ο ρόλος της δημόσιας δράσης

Η συγκέντρωση των καταναλωτών, των εργαζομένων και των επιχειρήσεων σε μια χώρα ή περιοχή, μαζί με επίσημους και ανεπίσημους θεσμούς που κάνουν μια οικιστική περιοχή «παχιά, έχει την δυνατότητα να παράγει εξωτερικότητες και αύξουσες αποδόσεις κλίμακας. Σε αυτά περιλαμβάνονται: η μεγαλύτερη δυνατότητα να συνδυάζεις επιχειρήσεις και εργαζόμενους, οι εισροές και τα κεφαλαιουχικά αγαθά τα οποία είναι πιο εξειδικευμένα, ένας κύκλος που δημιουργείται μεταξύ της προσφοράς και αύξησης της ζήτησης, η συγκέντρωση της εργασίας, και οικονομιών κλίμακας στον τομέα της έρευνας και στην παροχή δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών. Και στις αναπτυσσόμενες και στις βιομηχανικές χώρες, η συγκέντρωση της οικονομικής δραστηριότητας και των ανθρώπων τείνει να είναι υψηλή και συχνά συμπίπτει με μια συγκέντρωση της καινοτομίας. Στις χώρες του ΟΟΣΑ, υπάρχουν μεγάλες διαφορές στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ στο εσωτερικό των χωρών, η οποία συνοδεύεται από ανάλογες διακυμάνσεις σε καινοτόμες δραστηριότητες, στην παραγωγικότητα και στην απασχόληση δεδομένου ότι το 10% των περιοχών παράγουν γύρω στο 40% του GDP. Στην Ευρώπη, η οποία είναι εξαιρετικά πολυκεντρική, η ανάπτυξη των μητροπολιτικών περιοχών γύρω από την πρωτεύουσα έχει υπερβεί πολλές φορές την ανάπτυξη οπουδήποτε αλλού, όπως στην περίπτωση της Αθήνας, της Βουδαπέστης, του Δουβλίνου, του Ελσίνκι, του Λονδίνου, της Μαδρίτης, του Παρισιού, της Πράγας και της Στοκχόλμης.

Τα στοιχεία δείχνουν επίσης ότι οι οικιστικές επιπτώσεις δεν είναι απερίοριστες και ότι η συγκέντρωση της δραστηριότητας δεν είναι ούτε αναγκαία ούτε ικανή συνθήκη για υψηλή ανάπτυξη. Από καιρό ήταν γνωστό ότι, Οι Νέοι Οικονομικοί γεωγράφοι έχουν τονίσει, ότι η συμφύρση, οι

αυξήσεις των τιμών, της ρύπανσης και άλλων αρνητικών επιπτώσεων για την υγεία, το περιβάλλον και την ποιότητα ζωής, την αύξηση του κόστους των αστικών υποδομών και της εξάπλωσης των πόλεων, τις κοινωνικές εντάσεις και το υψηλό ποσοστό εγκληματικότητας μπορεί να έχουν ως αποτέλεσμα σε ένα οικισμό να μπορεί να αντισταθμίσει τα οφέλη. Η εξειδίκευση μπορεί επίσης να κάνει οικισμούς ιδιαίτερα ευάλωτους σε εξωτερικά γεγονότα σε μια παγκοσμιοποιημένη οικονομία, όπως η τρέχουσα χρηματοπιστωτική κρίση αποδεικνύει. Την ίδια στιγμή, ευκαιρίες για ανάπτυξη υπάρχουν σε περιοχές όπου υπάρχει μικρότερη συγκέντρωση της οικονομικής δραστηριότητας.

Πολλές αγροτικές περιοχές έχουν υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης. Στις χώρες του ΟΟΣΑ, κατά την περίοδο 1995-2005, σχεδόν το μισό των 78 μητροπολιτικών περιφερειών αυξήθηκε λιγότερο από τον εθνικό μέσο όρο (συμπεριλαμβανομένων των Βρυξελλών, Κοπεγχάγη, και του Όσλο). Επιπλέον, αν και ο οικισμός αποτελεί μοχλό για την ανάπτυξη και την εξέλιξη, δεν αρκεί μόνο αυτό. Ειδικότερα, για να αναπτυχθεί μια περιοχή συχνά απαιτούνται ισχυρές "επιπτώσεις δικτύου" για την εργασία, δηλαδή ότι είναι σε θέση να επωφεληθεί από την ανάπτυξη που υπάρχει αλλού, λόγω των μεταφορών, της ενέργειας, των ΤΠΕ. Στην Ευρώπη, ο χώρος για να αναπτυχθούν τα μεγάλα πολεοδομικά συγκροτήματα είναι περιορισμένος και ο πολυκεντρισμός είναι υψηλός, οι οικονομίες κλίμακας και η ανάπτυξη μπορούν να δημιουργηθούν από "τη δικτύωση μεταξύ μεγάλων πολεοδομικών συγκροτημάτων και από πυκνά δίκτυα των μεγάλων ή μεσαίου μεγέθους πόλεων.

Το πιο σημαντικό, είναι το γεγονός ότι οι οικισμοί (καθώς και τα δίκτυα των περιφερειών) δεν είναι ποτέ καθαρά το αποτέλεσμα αποκλειστικά των δυνάμεων της αγοράς, ωστόσο θα πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη. Η δημόσια δράση, η οποία πάντα έχει άμεσες ή έμμεσες χωρικές επιπτώσεις, αποτελεί ένα παράγοντα. Αυτό ισχύει τόσο για πολιτικές που έχουν εμφανή χωρική διάσταση όσο και εκείνων που μερικές φορές ονομάζονται «χωρικά τυφλές».

6.2 Οι εξωγενείς και χωρικές δημόσιες παρεμβάσεις.

Πλήρης ικανότητα είναι το αποτέλεσμα των ιδιωτικών και δημόσιων δράσεων είτε να αυξάνει τη χρησιμοποίηση της τρέχουσας παραγωγικής ικανότητας σε μια δεδομένη χρονική στιγμή (στατική άποψη) ή να επεκτείνεται η ίδια ικανότητα με την πάροδο του χρόνου (δυναμική πτυχή). Κατά συνέπεια, το πλήρες δυναμικό της δεν καθορίζεται από δεδομένες τεχνολογικές συνθήκες, αλλά μέσω της αλληλεπίδρασης των οικονομικών και πολιτικών αποφάσεων καθώς και από τα ιδρύματα. Μια εξωγενώς και χωρικά δημόσια παρέμβαση με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας σε έναν ορισμένο τόπο μπορεί να οριστεί ως ένα μέτρο το οποίο εφαρμόζεται από έναν εξωτερικό φορέα που έχει ως στόχο την επίτευξη της πληρέστερης αξιοποίησης της παραγωγικής ικανότητας των πόρων (κινητά καθώς και ακίνητα) από ό, τι θα είχαν επέλθει διαφορετικά.

Οι επιχορηγήσεις, των οποίων οι «place-based πολιτικές» βασίζονται στην ανάπτυξη κινητοποιούνται από τρεις διακριτούς τύπους της αγοράς ή την αποτυχία τηςκυβέρνησης:

- τα οικονομικά ιδρύματα που δεν αποτελούν μέρος των αναγκών που έχουν τεθεί σε εφαρμογή, διότι είναι αντίθετα με το ίδιο συμφέρον των τοπικών ελίτ.
- των επίσημων και ανεπίσημων οικονομικών θεσμών που δεν αναπτύσσονται εξαιτίας των ισχυρών εξαρτήσεων.
- Υπάρχουν πολλές πιθανές εξωγενείς δημόσιες δράσεις οι οποίες αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της διαδικασίας μέσω της οποίας ορισμένοι από τους οικισμούς αυτούς υπάρχουν δεδομένου ότι το κράτος έχει πολύ περιορισμένες πληροφορίες για σαφείς χωρικές παρεμβάσεις, των οποίων η επαληθευσιμότητα έχει αυξηθεί και είναι πιθανό να είναι πιο αποτελεσματικές από «χωρικά τυφλές» πολιτικές.

Πρώτον, δεδομένου ότι τα απαιτούμενα οικονομικά όργανα μπορούν σκοπίμως να μην επιλέγονται από τις τοπικές ελίτ, η εξωγενής δημόσια παρέμβαση μπορεί να κάνει τη διαφορά.

Δεύτερον, η αδυναμία τόσο των επίσημων όσο και ανεπίσημων θεσμών μπορεί να διαιωνίζεται λόγω της ισχυρής εξάρτησης από την πορεία, όμως μια εξωγενής δημόσια παρέμβαση καλείται για να επιφέρει θεσμικές αλλαγές.

Τρίτον, υπάρχουν πολλές πιθανές χωρικές κατανομές της οικονομικής δραστηριότητας. Η εξωγενής δημόσια δράση - είτε ορατή εκ προθέσεως είτε όχι-είναι ένα αναπόσπαστο τμήμα της σωρευτικής διαδικασίας αιτιώδους συνάφειας με την οποία επέχεται μια συγκεκριμένη χωρική κατανομή. Δεδομένου ότι το κράτος έχει πολύ περιορισμένες πληροφορίες σχετικά με το εάν ένας πρότυπος οικισμός είναι καλύτερος από ό, τι άλλο, θα πρέπει να ακολουθήσει μία ορατή και επαληθεύσιμη προσέγγιση στην παρέμβαση, όπου και αν λαμβάνει χώρα. Είναι απαραίτητη η επικεντρωμένη παρέμβαση στις ολοκληρωμένες δέσμες των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών.

Το σκεπτικό για μία εξωγενή παρέμβαση δείχνει ότι δεν θα πρέπει να επικεντρωθούμε σε δημοσιονομικές μεταβιβάσεις σε επιχειρήσεις και ιδιώτες, αλλά μάλλον στην παροχή επιχορηγήσεων υπό όρους μέσω των ολοκληρωμένων δεσμών των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών.

Το γεγονός ότι η παγκόσμια οικονομία εξακολουθεί να είναι εύθραυστη, δεν σημαίνει ότι η δημοσιονομική εξυγίανση δεν θα πρέπει να ξεκινήσει τώρα. Τώρα είναι πράγματι η ώρα για μεταρρυθμίσεις και μέτρα που θα εξασφαλίζουν μια βιώσιμη δημοσιονομική πορεία κατά τα επόμενα έτη.

Δεδομένου του μεγέθους του δημόσιου χρέους, είναι μάλλον απίθανο, ότι όλο το βάρος της διόρθωσης θα πρέπει να εμπίπτει στον τομέα της φορολογίας. Αντίθετα, η επιτυχής αναδιάρθρωση του χρέους θα εξαρτηθεί από την ικανότητα της κυβέρνησης να μειώσει ή τουλάχιστον να περιορίσει τις τρέχουσες δαπάνες.

6.3 Place-based Policy-People-centred policies

Είναι προφανές ότι όλες οι καλές οικονομικές πολιτικές θα πρέπει να έχουν "ως επίκεντρο τον άνθρωπο", με την έννοια ότι θα πρέπει να μεγιστοποιήσουν την καλή διαβίωση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, για την μεγιστοποίηση της συνολικής ανάπτυξης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι χωρικές ή εδαφικές διαστάσεις. Αυτό σημαίνει «τόπος με βάση τις πολιτικές».

Η πρώτη παρατήρηση είναι ότι η απόσταση μιας περιοχής από την καμπύλη παραγωγικών δυνατοτήτων θα μπορούσε να δείξει ένα ανεκμετάλλετο δυναμικό ανάπτυξης (OECD 2009), και τα στοιχεία δείχνουν ότι αυτό όντως συμβαίνει σε πολλές περιοχές που παρουσιάζουν καθυστέρηση ή υποεξυπηρετούμενες περιοχές στη ζώνη του ΟΟΣΑ. Επιπλέον, το γεγονός ότι οι περιφέρειες παρόμοιου τύπου (δηλαδή των αστικών, αγροτικών περιοχών) εμφανίζουν ανομοιογενείς αναπτυξιακές επιδόσεις, καθώς επίσης δείχνουν ότι οι ευκαιρίες για την ανάπτυξη σε κάθε ένα από αυτά τα τρία είδη αναμφισβήτητα υπάρχουν.

Δεύτερον, προσδιορίζοντας ένα ρόλο για τον τόπο, με βάση τις πολιτικές δεν συνεπάγεται μια αποτυχία να εκτιμηθεί η δυνητική αξία των οικονομιών συσσώρευσης ή η προσδοκία ότι η οικονομική δραστηριότητα θα (ή πρέπει) να είναι ομοιόμορφα κατανεμημένη. Ο ΟΟΣΑ παρέχει στοιχεία που δείχνουν ότι η ανάπτυξη των περιφερειών οδηγείται κυρίως από ενδογενείς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένου του επιπέδου και της ποιότητας του ανθρώπινου κεφαλαίου, τις υποδομές, την καινοτομία, τη λειτουργία των αγορών εργασίας, οι δυνάμεις οικισμό, και την ποιότητα των θεσμών. Αυτά είναι παρόντες σε όλες τις περιοχές - όχι μόνο τα μεγάλα αστικά κέντρα. Επιπλέον, οι εισφορές για την ανάπτυξη των μεγάλων αστικών κέντρων, ενώ σημαντική χωρίς να αποτελεί τον κύριο μοχλό της συνολικής αύξησης. Τα δύο τρίτα της συνολικής αύξησης στη ζώνη του ΟΟΣΑ καθοδηγούνται από τις υπόλοιπες περιοχές.

Τρίτον, η εστίαση στον πιθανό ρόλο του τόπου με βάση τις πολιτικές δεν χρειάζεται να συνεπάγεται παραμέληση της ανάγκης για όλη την οικονομία. Δεν αμφισβητείται τη σκοπιμότητα της «χωρικά τυφλής παροχής βασικών δημόσιων υπηρεσιών και ησορροπημένη ρύθμιση της γης, εργασίας και αγορές προϊόντων», τουλάχιστον όπου αυτό είναι εφικτό. Αντίθετα, σε όλη την οικονομία, τα ιδρύματα είναι από ορισμένες απόψεις, το βασικό στοιχείο από οποιοδήποτε σημείο προσέγγισης. Ωστόσο, δεν πρέπει να παραβλέπουμε τα πολλά πεδία στα οποία η αποτελεσματική παροχή βασικών δημόσιων υπηρεσιών απαιτεί μια θέση προσέγγισης, είτε επειδή θέτει το θέμα της φυσικής υποδομής είτε επειδή οι συνθήκες διαφέρουν ριζικά από το ένα μέρος στο άλλο. Μια τυφλή χωρικά προσέγγιση μπορεί να συνεπάγεται υπερβολικό κόστος στην πραγματικότητα, όπως, για παράδειγμα, όταν οι πολιτικοί αντιμετωπίζουν πολύ διαφορετικές προκλήσεις για την παροχή των ίδιων υπηρεσιών σε συμπαγείς αστικές περιοχές και αραιοκατοικημένες απομακρυσμένες αγροτικές περιοχές. Παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση ορισμένων χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης που εξακολουθούν να υποφέρουν από την υπερβολική συγκέντρωση της περιφερειακής βιομηχανικής ή μεταλλευτικής δραστηριότητας που κληρονομήθηκε από την περίοδο πριν από τη μετάβαση. Είναι προφανές ότι μία χωρικά-τυφλή πολιτική δεν θα είναι απλώς επαρκής για να αντιμετωπιστεί ένα τόσο μεγάλο μέρος της οικονομικής και χωρικής στρέβλωσης..

6.4 Η δημοσιονομική εξυγίανση ως στρατηγική πολιτική για την έξοδο από την παγκόσμια κρίση

Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση ήταν ο καταλύτης για μια δημοσιονομική κρίση που καταπίνει πολλές χώρες του ΟΟΣΑ. Στις περισσότερες χώρες, τα ελλείμματα του προϋπολογισμού αυξήθηκαν, ως αποτέλεσμα της οικονομικής ύφεσης, τα έσοδα και ασθενέστερη την πολιτική απάντηση στην κρίση. Η εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών αποτελεί σημαντική πρόκληση για πολλές χώρες. Οι εκτιμήσεις των δημοσιονομικών δείχνουν ότι ουσιαστική και διατηρήσιμη δημοσιονομική σύσφιξη θα χρειαστεί σε όλες σχεδόν τις χώρες έτσι ώστε να φέρουν το χρέος σε συνετά επίπεδα. Ωστόσο, η εφαρμογή μιας μεγάλης δημοσιονομικής στενότητας θα

μπορούσε να αποδειχθεί ιδιαίτερα δαπανηρή. Στις περισσότερες χώρες υπάρχει περιθώριο για την κάλυψη δαπανών από προγράμματα πιο αποτελεσματικά προκειμένου να εξαλειφθούν οι στρεβλώσεις στη φορολογία και να αναπροσανατολίσουν τη φορολογία για την ελαχιστοποίηση των στρεβλώσεων. Τα μέτρα αυτά, ενισχύθηκαν από διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, όπως τα μη βιώσιμα συνταξιοδοτικά συστήματα, μπορεί να υποστηρίξουν τη δημοσιονομική βιωσιμότητα, ενώ ταυτόχρονα ελαχιστοποιούν τις δαπάνες για τη μακροχρόνια ανάπτυξη.

Η δημοσιονομική εξυγίανση σε αυτή τη νέα φάση της κρίσης είναι αναπόφευκτη. Προφανώς, οι απότομες διορθώσεις που απαιτούνται σε χώρες που αντιμετωπίζουν ήδη τα υψηλά και αυξανόμενα ασφάλιστρα κινδύνου για το χρέος τους. Η μη ενοποίηση δεν θα αυξήσει μόνο το κόστος του δανεισμού για την κυβέρνηση, θα υπονομεύσει επίσης τη μακροοικονομική σταθερότητα με εκτεταμένες οικονομικές δαπάνες. Σε αυτές τις περιπτώσεις, άμεσες περικοπές των δαπανών και αυξήσεις φόρων μπορεί να είναι χρήσιμες για τη σηματοδότηση τη δέσμευση της κυβέρνησης για εξυγίανση, ακόμη και αν, οι βραχυπρόθεσμες δαπάνες τους όσον αφορά την παραγωγή δεν είναι. Ωστόσο, είναι σημαντικό να επαναλάβουμε ότι η αξιοπιστία και η επιτυχία των εν λόγω μέτρων δεν θα κριθεί από την ικανότητά τους να δημιουργούν θετική ταμειακή ροή για μερικά τρίμηνα, αλλά για λόγους βιωσιμότητας τους, και τον προϋπολογισμό τους και τις επιπτώσεις της ανάπτυξης, μεσοπρόθεσμα έως μακροπρόθεσμα.

Σε χώρες όπου τα ασφάλιστρα κινδύνου παραμένουν σε χαμηλά επίπεδα, η βελτίωση της δημοσιονομικής προοπτικής δεν είναι λιγότερο επείγουσα, αλλά θα ήταν σκόπιμο να σχεδιάσουν στρατηγικές εξυγίανσης που προβλέπουν πιο σταθερή προσαρμογή. Η υιοθέτηση στρατηγικών μπορεί να σηματοδοτήσει την άμεση βελτίωση των δημοσιονομικών ταμειακών ροών.⁴⁰

⁴⁰ Douglas Sutherland¹, Peter Hoeller¹, Rossana Merola (2012), Fiscal Consolidation: Part 1. How Much is Needed and How to Reduce Debt to a Prudent Level?, OECD France

6.5 Ο κοινωνικός αντίκτυπος της δημοσιονομικής εξυγίανσης: η ανάγκη να αποφευχθεί μία δεύτερη κρίση

Σε πολλά κράτη μέλη της ΕΕ, η συνολική επίδραση της κρίσης και τα μέτρα της δημοσιονομικής εξυγίανσης στη διάρκεια του 2010 είχαν σημαντικές επιπτώσεις για τις υπηρεσίες. Ωστόσο, η σοβαρότητα της επίδρασης ποικίλλει σημαντικά από χώρα σε χώρα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, υπήρξαν σοβαρές περικοπές στις υπηρεσίες, ενώ σε άλλες περιπτώσεις, ο αντίκτυπος υπήρξε λιγότερο το αποτέλεσμα των περικοπών και περισσότερο τις συνέπειες της έχουν να αντιμετωπίσουν μια σημαντική αύξηση της ζήτησης, χωρίς καμία αύξηση στα υπάρχοντα (συχνά ανεπαρκής) πόρους. Ο αρνητικός αντίκτυπος της ενοποίησης των μέτρων σχετικά με τις βασικές υπηρεσίες που φαίνεται να είναι μεγαλύτερη όταν πολύ μεγαλύτερο ποσοστό της εξοικονόμησης δαπανών γίνεται από τη μείωση των προϋπολογισμών από την αύξηση των φόρων.

Σε λίγα κράτη μέλη, υπήρξε μόνο μια πολύ περιορισμένη ή και καθόλου αρνητικές επιπτώσεις για τις υπηρεσίες. Επίσης, σε αρκετές χώρες, ο αντίκτυπος ήταν πολύ λιγότερο σοβαρή από ό, τι αναμενόταν, εν μέρει λόγω της διέγερσης της κυβέρνησης της οικονομίας και παρεμβάσεις για να κρατήσει τους ανθρώπους σε θέσεις εργασίας και να αμβλυνθούν οι χειρότερες συνέπειες της κρίσης. Όχι μόνο υπάρχουν περισσότεροι άνθρωποι πιθανόν να έχουν γίνει μακροχρόνια άνεργοι και να έχουν βυθιστεί βαθύτερα στη φτώχεια, αλλά υπάρχουν και περισσότεροι άνθρωποι οι οποίοι εξαρτώνται από τα επιδόματα και τις κοινωνικές υπηρεσίες σε πολλές χώρες. Κατά τη διάρκεια του φθινοπώρου του 2010, τα μέλη του Δικτύου Ανεξάρτητων Εμπειρογνομώνων για την κοινωνική ένταξη χώρα συνέταξαν εκθέσεις με επίκεντρο τον κοινωνικό αντίκτυπο της κρίσης στα 27 κράτη μέλη υπό το φως των περικοπών των κρατικών δαπανών, οι οποίες έχουν εφαρμοστεί σχεδόν σε όλη την ΕΕ.

Η ομάδα του κύριου δικτύου (NCT) ετοίμασε μια σύντομη έκθεση στην οποία συνοψίζονται τα κύρια συμπεράσματα. Η έκθεση δείχνει ότι η έκταση των επιπτώσεων στη φτώχεια και ο κοινωνικός της κρίσης ποικίλλουν σημαντικά όχι μόνο μεταξύ χωρών αλλά και μεταξύ των περιφερειών και των τοπικών. Ο αντίκτυπος είναι συχνά ιδιαίτερα σοβαρός σε υποβαθμισμένες αστικές και σε ορισμένους τομείς κοινωνικών κατοικιών, ή σε ορισμένες περιοχές όπου έχουν κάποιες συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού (ανειδίκευτους νέους, τους εργάτες στον τομέα της μηχανολογίας και των συμβάσεων υπεργολαβίας) και τον κατασκευαστικό τομέα έχουν ιδιαίτερα πληγεί από την κρίση. Η πρωταρχική διαπίστωση είναι ότι γενικά δεν είναι αρκετές οι προσπάθειες για την προστασία των πιο ευάλωτων και για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής Ευρώπη 2020 για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, και ιδίως ο στόχος της μείωσης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε ολόκληρη την ΕΕ κατά 20 εκατομμύρια έως το 2020.

Τελικά, τα πορίσματα του Δικτύου τονίζουν ότι τα μέτρα που θεσπίστηκαν για τη μείωση των ελλειμμάτων του προϋπολογισμού για να χαλιναγωγήσουν συσσώρευση χρεών στον απόηχο της κρίσης απαιτούν ιδιαίτερες προσπάθειες για να εξασφαλιστεί η διατήρηση μιας κοινωνίας χωρίς αποκλεισμούς και να αποφευχθούν τα κοινωνικά προβλήματα που θα μπορούσαν να προκύψουν από περικοπές στις κοινωνικές δαπάνες. Υπό το πρίσμα αυτό, η έκθεση NCT προβάλλει μια σειρά από προτάσεις για τη διασφάλιση της κοινωνικής ένταξης και να εξασφαλιστεί ότι η κοινωνική διάσταση της στρατηγικής Ευρώπη 2020 παραμένει σε καλό δρόμο.

Ειδικότερα, τα κράτη μέλη πρέπει να παρακολουθούν και να αναφέρουν σχετικά με το πώς τα μέτρα λιτότητας στις επιπτώσεις του αποκλεισμού της φτώχειας και του κοινωνικού γενικότερα, και όσον αφορά την Ευρώπη των εθνικών τους 2020 στόχος της κοινωνικής ένταξης συγκεκριμένα, και σχετικά με τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται για να προφυλαχθεί από τις δυνητικά κοινωνικά διχαστικές επιπτώσεις του πολλά από τα εν λόγω μέτρα. Μία τέτοια μέθοδος που θα μπορούσε να είναι καλύτερη και πιο διαδεδομένη είναι η

κοινωνική αξιολόγηση του αντίκτυπου, τόσο εκ των προτέρων και εκ των υστέρων, όλων των σχετικών μέτρων που εφαρμόζονται σε επίπεδο ΕΕ και σε επίπεδο χώρας. Αυτό, όμως, απαιτεί πιο έγκαιρα στατιστικά στοιχεία, και τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να κάνουν μεγαλύτερη χρήση των διοικητικών και καταγραφή πληροφοριών που ήδη συλλέγουν (ιδιαίτερα για την ανάληψη φορολογικών ελαφρύνσεων μοντελοποίηση).

Όταν τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν περικοπές στις δημόσιες δαπάνες, είναι υψίστης σημασίας, που, ταυτόχρονα, να διατηρήσουν και να ενισχύσουν την κοινωνική ένταξη των πολιτικών-είναι πράγματι αυτό, όταν οι τελευταίοι είναι πιο αναγκαία. Ειδικότερα, προτεραιότητα πρέπει να δοθεί στην εξασφάλιση ότι η ικανότητα των τοπικών αρχών να εκτελούν τα καθήκοντά τους, τη διατήρηση ενός επαρκούς επιπέδου του ελάχιστου εισοδήματος για όλους, επαρκείς πόρους για την «έκτακτης ανάγκης» κυβερνητικών και μη κυβερνητικών κοινωνικών υπηρεσιών (οι οποίες γίνονται ακόμα πιο σημαντικό σε μια περίοδο κρίσης και τα επακόλουθά της) και αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών προστατεύονται ή να ενισχυθούν. Είναι εξίσου σημαντικό ότι τυχόν αλλαγές στη φορολογία και τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας είναι ισορροπημένα και σταδιακά και ότι το δυναμικό για τα μέτρα λιτότητας να οδηγήσει σε κατακερματισμό της αγοράς εργασίας, φτώχειας στην εργασία και άτυπες μορφές εργασίας, παρακολουθείται στενά από τα κράτη μέλη και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Υπάρχει ανησυχία ότι μέσα από το εισόδημα τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας δεν είναι κατάλληλα για τη σκοπούμενη χρήση. Η ανάγκη να διασφαλιστεί ότι θα εξασφαλίσουν ένα επαρκές εισόδημα για τους ανθρώπους να ζουν με αξιοπρέπεια ήδη ακολουθείται από τα κράτη μέλη και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μετά τη σύσταση της ΕΕ για το 2008 για την ενεργητική ένταξη, η οποία τόνισε τη σημασία της εφαρμογής μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης που να συνδυάζει επαρκή εισοδηματική στήριξη, αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς και πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες. Ωστόσο, για να μειώσει την εξάρτηση από τα μέσα-δοκιμάζονται τα προγράμματα ενίσχυσης, τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν το

ενδεχόμενο αναθεώρησης της ανεργίας τα συστήματά τους παροχών με σκοπό να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής τους και την επιμήκυνση των περιόδων δικαιώματος.

Σε περίπτωση που η ΕΕ παρεμβαίνει για να στηρίξει ένα κράτος μέλος σε μια κρίση κατάσταση ως αποτέλεσμα της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, οι όροι που συνδέονται με τα πακέτα ανάκαμψης θα πρέπει να περιλαμβάνουν κοινωνικούς στόχους για την προστασία των πιο ευάλωτων και για να διασφαλιστεί ότι το βάρος της ανάκαμψης διαδίδεται δίκαια.

.

Η ΕΕ βρίσκεται σε κρίσιμη καμπή όσον αφορά την ενδιάμεση απάντηση στην κρίση. Τα μέτρα που έχουν εγκριθεί καθώς και αυτά που θα υλοποιηθούν τους επόμενους μήνες θα διαδραματίσουν τεράστιο ρόλο στον καθορισμό κατά πόσο η ΕΕ θα επιτύχει τους στόχους του 2020 για τη μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και πώς κινείται προς τα εμπρός. Υπάρχει επιτακτική ανάγκη να ακολουθήσει μια ισορροπημένη απάντηση στην κρίση και τη μείωση των εθνικών ελλειμμάτων. Για να γίνει αυτό, οι κυβερνήσεις πρέπει να αναγνωρίσουν ότι η έξυπνη και βιώσιμη ανάπτυξη απαιτεί μια επένδυση στις δεξιότητες και την ευημερία όλων και να ενεργήσουν αναλόγως.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ 2014-2020: ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

7.1 Κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Πολιτικής την περίοδο 2014-2020

Στις 6 Οκτωβρίου 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε ένα σχέδιο δέσμης νομοθετικών μέτρων που θα πλαισιώσει την πολιτική συνοχής της ΕΕ για το διάστημα 2014-2020.

Η Επιτροπή πρότεινε μια σειρά από σημαντικές αλλαγές στον τρόπο με τον οποίο η πολιτική συνοχής σχεδιάζεται και εφαρμόζεται, ήτοι:

- εστίαση στις προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη·
- επιβράβευση επιδόσεων
- στήριξη ολοκληρωμένου προγραμματισμού
- έμφαση στα αποτελέσματα - παρακολούθηση της προόδου για την επίτευξη των καθορισμένων στόχων
- ενίσχυση εδαφικής συνοχής και
- απλούστευση της διαδικασίας εφαρμογής.⁴¹

Αυτή η δράση ακολούθησε την έγκριση μιας πρότασης από την Επιτροπή, τον Ιούνιο του 2011, για το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την ίδια περίοδο: έναν προϋπολογισμό για την υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Στην πρότασή της, η Επιτροπή αποφάσισε ότι η πολιτική συνοχής πρέπει να εξακολουθήσει να αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο της επόμενης χρηματοδοτικής δέσμης και τόνισε το σημαντικό ρόλο της στην υλοποίηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Ο συνολικός προτεινόμενος προϋπολογισμός για το διάστημα **2014-2020** θα ανέρχεται σε **376 δις ευρώ**, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης για τη νέα διευκόλυνση «**Συνδέοντας την Ευρώπη**», η οποία έχει σχεδιαστεί με σκοπό να ενισχύσει τα διασυνοριακά έργα ενέργειας, μεταφορών και τεχνολογίας των πληροφοριών.

Η νομοθετική αρχιτεκτονική για την πολιτική συνοχής περιλαμβάνει:

- ένα γενικό κανονισμό που καθορίζει κοινούς κανόνες για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ) και περαιτέρω γενικούς κανόνες για τα ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και Ταμείο Συνοχής·

⁴¹ COHESION POLICY 2014-2020, Research and Innovation Strategies for smart specialization, European Commission.

- **τρεις συγκεκριμένους κανονισμούς** για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής και
- **δύο κανονισμούς** για τον στόχο της Ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας και τον Ευρωπαϊκό Όμιλο Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ).⁴²

7.2 Κοινοί κανόνες που ισχύουν για τα ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, Ταμείο Συνοχής, ΕΓΤΑΑ και ΕΤΘΑ

ΑΡΧΕΣ

Η Επιτροπή προτείνει μια σειρά από κοινές αρχές που ισχύουν για όλα τα Ταμεία. Περιλαμβάνουν την εταιρική σχέση και την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, τη συμμόρφωση με τους ισχύοντες εθνικούς νόμους και νόμους της ΕΕ, την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, την καταπολέμηση των διακρίσεων και τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Γενικές διατάξεις που ισχύουν για το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής.

ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΚΑΛΥΨΗ ΣΤΗΡΙΞΗΣ

Κάθε ευρωπαϊκή περιφέρεια μπορεί να επωφεληθεί από τη στήριξη του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ. Ωστόσο, θα υπάρχει διάκριση ανάμεσα σε λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, περιφέρειες μετάβασης και περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες ώστε να εξασφαλιστεί η επικέντρωση των κεφαλαίων σύμφωνα με το επίπεδο του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕγχΠ).

Λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες: Η υποστήριξη των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών θα παραμείνει σημαντική προτεραιότητα για την πολιτική συνοχής. Η διαδικασία κάλυψης της διαφοράς εκ μέρους των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών θα απαιτήσει μακροπρόθεσμες διαρκείς

⁴² EU Cohesion Policy 2014-2020: legislative proposals, European Commission, Regional Policy, Inforegio.

προσπάθειες. Αυτή η κατηγορία αφορά τις περιφέρειες εκείνες των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ είναι λιγότερο από 75% του μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ27.

Περιφέρειες μετάβασης: Αυτή η νέα κατηγορία περιφέρειας θα εισαχθεί ώστε να αντικαταστήσει το τωρινό σύστημα σταδιακής καθιέρωσης και σταδιακής κατάργησης. Αυτή η κατηγορία θα περιλαμβάνει όλες τις περιφέρειες με κατά κεφαλή ΑΕγχΠ που κυμαίνεται από 75% έως 90% του μέσου όρου της ΕΕ27.

Περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες: Ενώ οι παρεμβάσεις στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες θα παραμείνουν η προτεραιότητα της πολιτικής συνοχής, υπάρχουν σημαντικές προκλήσεις που αφορούν όλα τα κράτη μέλη, όπως είναι ο παγκόσμιος ανταγωνισμός στη βασισμένη στη γνώση οικονομία και η μετάβαση προς την οικονομία με χαμηλές εκπομπές άνθρακα. Αυτή η κατηγορία αφορά τις περιφέρειες εκείνες των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ είναι ανώτερο από 90% του μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ27.

Επιπλέον, δημιουργείται ένα «δίκτυ ασφαλείας» για όλες τις περιφέρειες που ήταν επιλέξιμες στο πλαίσιο του στόχου σύγκλισης στο διάστημα 2007-2013 αλλά το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ τους είναι πάνω από 75% του μέσου ΑΕγχΠ της ΕΕ27. Στις κατηγορίες των περιφερειών μετάβασης ή των περισσότερο αναπτυγμένων περιφερειών, θα λαμβάνουν χρηματοδότηση στο πλαίσιο των Διαρθρωτικών Ταμείων ίση τουλάχιστον με τα δύο τρίτα της χρηματοδότησής τους για το διάστημα 2007-2013.

Ελάχιστα ποσοστά για το ΕΚΤ θα θεσπιστούν για κάθε κατηγορία περιφέρειας (25 % για τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, 40 % για περιφέρειες μετάβασης και 52 % για περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες), με αποτέλεσμα το ελάχιστο συνολικό μερίδιο για το ΕΚΤ να ανέρχεται σε 25 % του προϋπολογισμού που κατανέμεται στην πολιτική συνοχής, δηλαδή 84 δισεκατομμύρια ευρώ.

Το Ταμείο Συνοχής θα συνεχίσει να στηρίζει τα κράτη μέλη με κατά κεφαλή Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΕ) μικρότερο από 90 % του μέσου όρου της ΕΕ27 στην υλοποίηση επενδύσεων σε Διευρωπαϊκά Δίκτυα Μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) και το περιβάλλον. Μέρος της χρηματοδότησης του Ταμείου Συνοχής (10 δισεκατομμύρια ευρώ) θα υπόκειται σε χωριστή διαχείριση για τη χρηματοδότηση πρωταρχικών δικτύων μεταφορών στο πλαίσιο της νέας διευκόλυνσης «Συνδέοντας την Ευρώπη».

Η εμπειρία από το τρέχον δημοσιονομικό πλαίσιο φανερώνει ότι πολλά κράτη μέλη συναντούν δυσκολίες στην απορρόφηση μεγάλων όγκων κεφαλαίων της ΕΕ εντός περιορισμένου χρονικού διαστήματος. Επιπλέον, η δημοσιονομική κατάσταση σε μερικά κράτη μέλη έχει καταστήσει ακόμα πιο δύσκολη την αποδέσμευση κεφαλαίων για την παροχή εθνικής συγχρηματοδότησης.

Προκειμένου να διευκολύνει την απορρόφηση χρηματοδότησης, η Επιτροπή προτείνει μια σειρά μέτρων:

- να τεθούν τα μέγιστα ποσοστά χρηματοδότησης συνοχής στο 2,5 % του ΑΕΕ·
- να θεσπιστεί το ανώτατο όριο για τα ποσοστά συγχρηματοδότησης στο επίπεδο κάθε άξονα προτεραιότητας στο πλαίσιο των επιχειρησιακών προγραμμάτων στο 75-85 % σε λιγότερο αναπτυγμένες και απομακρυσμένες περιφέρειες, στο 75 % για προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας, 60 % σε περιφέρειες μετάβασης και 50 % σε περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες·
- να συμπεριληφθούν ορισμένοι όροι στις Συμβάσεις εταιρικής σχέσης αναφορικά με τη βελτίωση της διοικητικής επάρκειας.

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) επιδιώκει την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση διορθώνοντας ανισοροπίες μεταξύ περιφερειών. Το ΕΤΠΑ στηρίζει την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη ώστε να συνεισφέρει σε όλους τους

θεματικούς στόχους, παραθέτοντας λεπτομερείς προτεραιότητες για να αυξήσει τη βαρύτητα:

- στην έρευνα και ανάπτυξη, και την καινοτομία·
- στη βελτίωση της πρόσβασης και της ποιότητας των τεχνολογιών της πληροφορίας και των επικοινωνιών·
- στην κλιματική αλλαγή και τη μετάβαση προς μια οικονομία με χαμηλές εκπομπές άνθρακα·
- στην επιχειρηματική στήριξη ΜΜΕ·
- σε υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος·
- στις υποδομές τηλεπικοινωνιών, ενέργειας και μεταφορών·
- στην ενίσχυση της θεσμικής επάρκειας και της αποδοτικής δημόσιας διοίκησης·
- στην υγεία, την εκπαίδευση και τις κοινωνικές υποδομές· και
- στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη.

Ο προτεινόμενος κανονισμός προβλέπει την αυξημένη βαρύτητα στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη. Αυτή πρέπει να επιτευχθεί με τη διάθεση τουλάχιστον 5 % των πόρων του ΕΤΠΑ για βιώσιμη αστική ανάπτυξη, τη θέσπιση μιας πλατφόρμας αστικής ανάπτυξης που θα προάγει την ανάπτυξη ικανότητας και τις ανταλλαγές εμπειρίας, και την έγκριση ενός καταλόγου πόλεων όπου θα υλοποιηθούν ολοκληρωμένες ενέργειες βιώσιμης αστικής ανάπτυξης.

Επίσης, η πρόταση περιλαμβάνει τη στήριξη για καινοτόμες ενέργειες στον τομέα της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης με ανώτατο όριο ύψους 0,2 % της ετήσιας χρηματοδότησης. Ιδιαίτερη προσοχή θα δοθεί σε περιοχές με συγκεκριμένα φυσικά ή δημογραφικά χαρακτηριστικά, με ειδική πρόσθετη χρηματοδότηση για τις απομακρυσμένες και αραιοκατοικημένες περιφέρειες.

Τουλάχιστον το 50 % αυτής της χρηματοδότησης θα πρέπει να αποδοθεί σε ενέργειες που συμβάλλουν στη διαφοροποίηση και τον εκσυγχρονισμό των οικονομιών των πιο απομακρυσμένων περιφερειών, με ιδιαίτερη εστίαση στην

έρευνα και την καινοτομία, τις τεχνολογίες της πληροφορίας και των επικοινωνιών, και την ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ.

Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο

Ενώ συνεισφέρει στην οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) είναι το κύριο χρηματοπιστωτικό μέσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις επενδύσεις στους ανθρώπους. Αυξάνει τις ευκαιρίες απασχόλησης των Ευρωπαίων πολιτών, προάγει την καλύτερη εκπαίδευση και βελτιώνει την κατάσταση των πιο ευάλωτων ατόμων που διατρέχουν τον κίνδυνο φτώχειας.

Ο κανονισμός προτείνει να στοχεύσει το ΕΚΤ σε τέσσερις θεματικούς στόχους σε όλη την Ένωση:

- (i) προώθηση της απασχόλησης και στήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων·
- (ii) προώθηση της κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας·
- (iii) επενδύσεις στην εκπαίδευση, στις δεξιότητες και στη δια βίου μάθηση· και
- (iv) ενίσχυση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης.

Ωστόσο, το ΕΚΤ πρέπει επίσης να συνεισφέρει σε άλλους θεματικούς στόχους όπως η στήριξη της μετάβασης προς την οικονομία με χαμηλές εκπομπές άνθρακα, αποδοτική χρήση πόρων και αντοχή στην κλιματική αλλαγή· η ενίσχυση της χρήσης των τεχνολογιών της πληροφορίας και των επικοινωνιών· η ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας· και η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ).

Το Ταμείο Συνοχής

Το Ταμείο Συνοχής βοηθά τα Κράτη Μέλη με κατά κεφαλή ΑΕΕ μικρότερο από 90 % του μέσου όρου της ΕΕ27 να προβούν σε επενδύσεις σε δίκτυα μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) και στο περιβάλλον.

Στον τομέα του περιβάλλοντος, το Ταμείο Συνοχής θα στηρίξει τις επενδύσεις στην προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και την πρόληψη κινδύνου καθώς επίσης τις επενδύσεις στους τομείς υδάτων και αποβλήτων, και στο αστικό περιβάλλον. Στο πνεύμα των προτάσεων της Επιτροπής για το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο, οι επενδύσεις στην ενέργεια θα είναι επίσης επιλέξιμες για στήριξη, υπό τον όρο ότι έχουν θετικά περιβαλλοντικά οφέλη. Επομένως, στηρίζονται επίσης οι επενδύσεις στην ενεργειακή απόδοση και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Στον τομέα των μεταφορών, επιπρόσθετα στο δίκτυο ΔΕΔ-Μ, το Ταμείο Συνοχής θα συνεισφέρει σε επενδύσεις σε συστήματα μεταφορών με χαμηλές εκπομπές άνθρακα και αστικές μεταφορές.

7.3 Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ «ΕΥΡΩΠΗ 2020»

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση μπορεί να έχει μόνιμες επιπτώσεις στη δυνητική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εάν δεν αναληφθεί διαρθρωτική δράση, ιδίως για να αντιμετωπιστεί το χάσμα της παραγωγικότητας της εργασίας με τους κυριότερους ανταγωνιστές της. Λόγω του κυκλικού χαρακτήρα της, η ανάκαμψη από μόνη της δεν μπορεί να δώσει την αναγκαία ώθηση για να οδηγήσει την ΕΕ στην κατάσταση που επικρατούσε προ της κρίσης και να απορροφήσει το συσσωρευθέν έλλειμμα. Για να αποτρέψει καταστάσεις στασιμότητας, δυσβάστακτες τάσεις ως προς το χρέος, συσσώρευση ανισορροπιών και για να εξασφαλίσει την ανταγωνιστικότητά της, η ΕΕ πρέπει να επιταχύνει την εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών της, τις μεταρρυθμίσεις του χρηματοπιστωτικού τομέα της και να επισπεύσει τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» για τη δεκαετία 2011-2020, την οποία πρότεινε η Επιτροπή στις 3 Μαρτίου 2010 και ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 26 Μαρτίου 2010 προτάσσει **τρεις αλληλοενισχυόμενες**

προτεραιότητες, οι οποίες προσφέρουν ένα όραμα όσον αφορά την κοινωνική οικονομία της αγοράς της Ευρώπης για τον 21ο αιώνα:

* **έξυπνη ανάπτυξη** - ανάπτυξη μιας οικονομίας βασιζόμενης στη γνώση και την καινοτομία·

* **βιώσιμη ανάπτυξη** - προώθηση μιας πιο αποδοτικής στη χρήση πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας· και

* **ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς** - μια οικονομία με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» θέτει **πέντε πρωταρχικούς στόχους** που θα κατευθύνουν τους εθνικούς στόχους και πρέπει να επιτευχθούν για να αυξηθεί η ανάπτυξη και η απασχόληση των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης:

- να ανέλθει το ποσοστό απασχόλησης του πληθυσμού 20-64 ετών από 69% το 2010 σε τουλάχιστον 75% το 2020
- να επενδύεται 3% του ΑΕΠ της ΕΕ σε έρευνα και ανάπτυξη, ιδίως χάρη στη βελτίωση των συνθηκών επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα σε Ε&Α και σε «ευρωπαϊκές συμπράξεις καινοτομίας» μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών·
- να επιτευχθούν οι στόχοι του «20/20/20» ως προς το κλίμα και την ενέργεια, δηλαδή να μειωθούν οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 20% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990 (ή κατά 30% εάν επιτευχθεί διεθνής συμφωνία), να αυξηθεί κατά 20% το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην τελική ενεργειακή κατανάλωση και να αυξηθεί στο 20% η ενεργειακή απόδοση.
- να μειωθεί το ποσοστό πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου από το 15% το 2010 σε λιγότερο από 10% το 2020 και να αυξηθεί από το 31% σε τουλάχιστον 40% το ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 30-34 ετών που ολοκληρώνει την τριτοβάθμια ή ισοδύναμη εκπαίδευση· και
- να μειωθεί κατά 25% ο αριθμός των Ευρωπαίων που ζουν κάτω από τα εθνικά όρια φτώχειας, βγάζοντας από την κατάσταση της φτώχειας πάνω από 20 εκατομμύρια πολίτες.

Οι στόχοι αντανakλούν τις τρεις προτεραιότητες, δηλαδή την έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, αλλά το πεδίο τους είναι ευρύτερο: για την επίτευξή τους θα απαιτηθεί μεγάλο φάσμα δράσεων σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Η Επιτροπή έχει προτείνει **επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες** που θα ενεργήσουν ως καταλύτες για την επίτευξη προόδου σε κάθε βασική προτεραιότητα:

1. «**Ένωση καινοτομίας**», που επιδιώκει να εστιαστεί εκ νέου η πολιτική για E&A και καινοτομία στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η κοινωνία της Ένωσης, όπως η κλιματική αλλαγή, η ενεργειακή απόδοση και η αποτελεσματική χρήση των πόρων, η υγεία και οι δημογραφικές μεταβολές, με ταυτόχρονη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ επιστήμης και αγοράς ούτως ώστε οι εφευρέσεις να μετατρέπονται σε προϊόντα. Σε επίπεδο ΕΕ, η Επιτροπή θα εργαστεί για να:

- * ολοκληρώσει τον ευρωπαϊκό χώρο έρευνας, να αναπτύξει ένα στρατηγικό ερευνητικό πρόγραμμα εστιασμένο σε προκλήσεις όπως η ενεργειακή ασφάλεια, οι μεταφορές, η κλιματική αλλαγή και η αποδοτική χρησιμοποίηση των πόρων, η υγεία και η γήρανση του πληθυσμού, οι φιλικές προς το περιβάλλον μέθοδοι παραγωγής και διαχείρισης της γης·

- * βελτιώσει τις συνθήκες-πλαίσιο για τις επιχειρήσεις στον τομέα της καινοτομίας·

- * δρομολογήσει «ευρωπαϊκές συμπράξεις καινοτομίας» μεταξύ του επιπέδου της ΕΕ και του επιπέδου των κρατών μελών·

- * αναθεωρήσει και να αναπτύξει περαιτέρω τον ρόλο των μέσων της ΕΕ στη στήριξη της καινοτομίας, να διευκολυνθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση, ιδίως για τις ΜΜΕ, και να δημιουργηθούν καινοτόμοι μηχανισμοί παροχής κινήτρων συνδεδεμένοι με την αγορά του άνθρακα·

- * προωθήσει εταιρικές σχέσεις γνώσης και ενισχύσει τους δεσμούς μεταξύ της εκπαίδευσης, των επιχειρήσεων, της έρευνας και καινοτομίας.

2. «**Νεολαία σε κίνηση**» που στοχεύει στο 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. Στο επίπεδο της ΕΕ η Επιτροπή θα εργαστεί για να:

- * ολοκληρώσει και να ενισχύσει τα προγράμματα της ΕΕ για την κινητικότητα, τα πανεπιστήμια και τους ερευνητές και να τα συνδέσει με εθνικά προγράμματα και πόρους·
- * επιταχύνει το πρόγραμμα εκσυγχρονισμού της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης·
- * διερευνήσει τρόπους προώθησης της επιχειρηματικότητας μέσω προγραμμάτων κινητικότητας για νέους επαγγελματίες·
- * προωθήσει την αναγνώριση της άτυπης και ανεπίσημης μάθησης·
- * δρομολογήσει ένα πλαίσιο για την απασχόληση των νέων που θα παρουσιάζει τις πολιτικές που αποβλέπουν στη μείωση του ποσοστού ανεργίας στους νέους.

3. «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη» που επιδιώκει να προκύψουν βιώσιμα 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. Στο επίπεδο της ΕΕ, η Επιτροπή θα εργαστεί για να:

- * δημιουργήσει ένα σταθερό νομικό πλαίσιο το οποίο να προσελκύει επενδύσεις σε μια ανοικτή και ανταγωνιστική υποδομή διαδικτύου υψηλής ταχύτητας·
- * αναπτύξει μια αποτελεσματική πολιτική ραδιοφάσματος·
- * διευκολύνει τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ στην υλοποίηση αυτού του προγράμματος·
- * δημιουργήσει μια πραγματική ενιαία αγορά για διαδικτυακό περιεχόμενο και υπηρεσίες·

- * μεταρρυθμίσει τα ταμεία έρευνας και καινοτομίας και να αυξήσει τη στήριξη στον τομέα των ΤΠΕ·
- * προωθήσει την πρόσβαση στο διαδίκτυο και τη χρήση του από όλους τους ευρωπαίους πολίτες.

4. «Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποδοτικά τους πόρους» για να αποσυνδεθεί η οικονομική ανάπτυξη από τη χρήση πόρων και ενέργειας, να στηριχθεί η μετάβαση προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα με χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, να μειωθούν οι εκπομπές CO₂, να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα και να αυξηθεί η ενεργειακή ασφάλεια. Στο επίπεδο της ΕΕ, η Επιτροπή θα εργαστεί για να:

- * κινητοποιήσει τα χρηματοοικονομικά μέσα της ΕΕ (π.χ. αγροτική ανάπτυξη, διαρθρωτικά ταμεία, πρόγραμμα-πλαίσιο E&A, ΔΕΔ, ΕΤΕ)·
- * ενισχύσει ένα πλαίσιο για τη χρησιμοποίηση μέσων που βασίζονται στην αγορά·
- * προωθήσει τον εκσυγχρονισμό και την απαλλαγή των μεταφορών από εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα συμβάλλοντας στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας·
- * προωθήσει την αναβάθμιση των δικτύων της Ευρώπης, περιλαμβανομένων των διευρωπαϊκών δικτύων ενέργειας, με στόχο τη δημιουργία ευρωπαϊκού υπερδικτύου·
- * εφαρμόσει αναθεωρημένο σχέδιο δράσης για την ενεργειακή αποδοτικότητα και προωθήσει ένα ευρύ πρόγραμμα για τα την αποδοτική χρήση των ενεργειακών πόρων·
- * διαμορφώσει ένα όραμα διαρθρωτικών και τεχνολογικών αλλαγών που είναι απαραίτητες για τη μετάβαση μέχρι το 2050 σε μια οικονομία με χαμηλές εκπομπές άνθρακα.

5. «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης» αποβλέπει σε μια σύγχρονη βιομηχανική πολιτική που θα στηρίζει την επιχειρηματικότητα, θα καθοδηγεί και θα βοηθά τη βιομηχανία για το πώς να αντιμετωπίσει τις εν λόγω προκλήσεις, θα προωθεί την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων της Ευρώπης στον πρωτογενή τομέα,

στη μεταποίηση και στις υπηρεσίες και θα τις βοηθά να αξιοποιήσουν τις ευκαιρίες που παρέχει η παγκοσμιοποίηση και η πράσινη οικονομία. Στο επίπεδο της ΕΕ, η Επιτροπή θα εργαστεί για να:

- * θεσπίσει βιομηχανική πολιτική δημιουργώντας το καλύτερο περιβάλλον για τη διατήρηση και την ανάπτυξη ισχυρής, ανταγωνιστικής και διαφοροποιημένης βιομηχανικής βάσης στην Ευρώπη·
- * αναπτύξει οριζόντια προσέγγιση στη βιομηχανική πολιτική συνδυάζοντας διάφορα μέσα πολιτικής·
- * βελτιώσει το επιχειρηματικό περιβάλλον, ιδίως για τις ΜΜΕ·
- * προωθήσει την αναδιάρθρωση των τομέων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες σε δραστηριότητες προσανατολισμένες στο μέλλον·
- * προωθήσει τεχνολογίες και μεθόδους παραγωγής που περιορίζουν τη χρήση φυσικών πόρων·
- * αναπτύξει αποτελεσματική διαστημική πολιτική για να παράσχει τα μέσα για την αντιμετώπιση ορισμένων από τις σημαντικότερες παγκόσμιες προκλήσεις·
- * ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού τομέα τουρισμού·
- * να στηρίξει τη μετάβαση των τομέων υπηρεσιών και μεταποίησης σε αποδοτικότερη χρήση πόρων, περιλαμβανομένης της αποτελεσματικότερης ανακύκλωσης.

6. «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας» για τον εκσυγχρονισμό των αγορών εργασίας και τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των ευρωπαϊκών κοινωνικών μοντέλων, να αποκτήσουν οι πολίτες νέες δεξιότητες, ώστε να μπορέσουν να προσαρμοστούν στις νέες συνθήκες και στις ενδεχόμενες αλλαγές σταδιοδρομίας, να μειωθεί η ανεργία και να αυξηθεί η παραγωγικότητα της εργασίας. Στο επίπεδο της ΕΕ η Επιτροπή θα εργαστεί για να:

- * καθορίσει και να εφαρμόσει τη δεύτερη φάση του προγράμματος «ευελιξία με ασφάλεια»·
- * προσαρμόσει το νομοθετικό πλαίσιο, σύμφωνα με τις αρχές για «έξυπνη» ρύθμιση·

- * διευκολύνει και προάγει την κινητικότητα εργασίας εντός της ΕΕ και προσαρμόσει καλύτερα την προσφορά εργατικού δυναμικού στη ζήτηση·
- * ενισχύσει την ικανότητα των κοινωνικών εταίρων και χρησιμοποιήσει πλήρως τις δυνατότητες επίλυσης προβλημάτων που παρέχει ο κοινωνικός διάλογος σε όλα τα επίπεδα·
- * δώσει ισχυρή ώθηση στο στρατηγικό πλαίσιο συνεργασίας για την εκπαίδευση και την κατάρτιση με συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων·
- * αναπτύξει μια κοινή γλώσσα και ένα επιχειρησιακό εργαλείο για την εκπαίδευση/κατάρτιση και την εργασία: ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο δεξιοτήτων, προσόντων και επαγγελμάτων (ESCO).

7. «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας» για να διασφαλιστεί οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, έτσι ώστε 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. Στο επίπεδο της ΕΕ, η Επιτροπή θα εργαστεί για να:

- * μετασχηματίσει την ανοικτή μέθοδο συντονισμού για τον κοινωνικό αποκλεισμό και την κοινωνική προστασία σε πλατφόρμα συνεργασίας και για ανάληψη συγκεκριμένης δράσης, χρησιμοποιώντας και στοχευμένες ενισχύσεις από τα διαρθρωτικά ταμεία και ιδίως το ΕΚΤ·
- * καταρτίσει και εφαρμόσει προγράμματα για την προώθηση της κοινωνικής καινοτομίας για τα πιο ευάλωτα άτομα και για την ενσωμάτωση των μεταναστών·
- * αναλάβει την αξιολόγηση της καταλληλότητας και της βιωσιμότητας των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και συνταξιοδότησης και προσδιορίσει τρόπους που διασφαλίζουν καλύτερη πρόσβαση στα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης.

Η εφαρμογή αυτών των πρωτοβουλιών είναι κοινή ευθύνη και απαιτεί δράσεις σε όλα τα επίπεδα: τα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ, τα κράτη μέλη, τις τοπικές και περιφερειακές διοικήσεις. Εάν εφαρμοστεί πλήρως, η στρατηγική «Ευρώπη 2020» θα βοηθήσει την ΕΕ να εξέλθει

ισχυρότερη από την κρίση και να καταστεί μια δυνατή, βιώσιμη οικονομία χωρίς αποκλεισμούς που θα προσφέρει υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας, ανταγωνιστικότητας και κοινωνικής συνοχής. Τούτο θα δημιουργήσει την ανταγωνιστική κοινωνική οικονομία της αγοράς του εικοστού πρώτου αιώνα και θα τονώσει την εμπιστοσύνη των φορέων της αγοράς, των επιχειρήσεων και των πολιτών.

Οι **μέθοδοι διακυβέρνησης** θα ενισχυθούν προκειμένου να διασφαλίζεται ο μετασχηματισμός των δεσμεύσεων σε έμπρακτα και αποτελεσματικά μέτρα. Η Επιτροπή θα παρακολουθεί την πρόοδο. Οι διαδικασίες υποβολής εκθέσεων και αξιολόγησης στο πλαίσιο τόσο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όσο και του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης («ΣΣΑ») θα διεξάγονται ταυτόχρονα (χωρίς ωστόσο να παύσουν να αποτελούν διακριτούς μηχανισμούς), προκειμένου να επιτυγχάνεται μεγαλύτερη συνεκτικότητα. Η προσέγγιση αυτή θα επιτρέψει σε αμφότερες τις στρατηγικές να κατατείνουν στην επίτευξη παρεμφερών μεταρρυθμιστικών στόχων, χωρίς να χάνουν τη λειτουργική τους αυτοτέλεια.

7.4 Προτάσεις της Επιτροπής για την Ελληνική Οικονομία

Στόχος του προγράμματος είναι να προετοιμασθεί η οικονομία ώστε να γίνει περισσότερο δυναμική και δίκαιη μεσοπρόθεσμα. Η διεθνής πείρα καταδεικνύει ότι οι απόπειρες δημιουργίας ανάπτυξης και απασχόλησης δεν τελεσφορούν παρά μόνον εφόσον το δημόσιο χρέος επανέλθει σε βιώσιμη τροχιά και υπάρξει αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας. Για να επιτευχθεί η βιωσιμότητα, θα χρειασθούν επιπλέον προσπάθειες κατά τα έτη 2013 και 2014, προκειμένου να μπορέσει η Ελλάδα να μειώσει τον δείκτη χρέους της σε περίπου 117% του ΑΕΠ μέχρι το 2020. Με την απόδοση έμφασης σε στοχοθετημένες περικοπές δαπανών, θα μετριασθούν οι βραχυπρόθεσμες επιπτώσεις για την πραγματική οικονομία. Εξάλλου, ημείωση του ελλείμματος θα βελτιώσει τη ρευστότητα των ελληνικών επιχειρήσεων, δεδομένου ότι ο κρατικός τομέας θα απορροφά λιγότερες εγχώριες και ξένες αποταμιεύσεις. Συγχρόνως, θα επαυξήσει την αξιοπιστία της Ελλάδας στις αγορές και θα της επιτρέψει να εξασφαλίζει χρηματοδότηση έναντι ανεκτού γι' αυτήν κόστους

στο τέλος της περιόδου επίσημης χρηματοδότησης, γεγονός που θα χαλαρώσει τους όρους χρηματοδότησης για τις επιχειρήσεις.

Συγκεκριμένα ορισμένοι από τους **στόχους**⁴³ τους προγράμματος είναι οι εξής:

- Θέση υπό έλεγχο των δημόσιων οικονομικών – προϋπόθεση για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση
- Εξασφάλιση της ροής δανείων προς την πραγματική οικονομία, με την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών και τη στήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων
- Απελευθέρωση της επιχειρηματικής δραστηριότητας ως μοχλός ανάπτυξης
- Αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας κόστους
- Διευκόλυνση των εξαγωγών
- Ενθάρρυνση νέων επενδύσεων
- Απελευθέρωση του ανταγωνισμού και των τιμών
- Η ευόδωση του προγράμματος ιδιωτικοποιήσεων
- Αποτελεσματικές υπηρεσίες μεταφορών

Εκτός από τους τρεις τομείς δράσης που περιγράφονται ανωτέρω, η ταχεία επιδείνωση της κοινωνικής κατάστασης στην Ελλάδα απαιτεί επείγουσα αντιμετώπιση. Η ανεργία, ιδιαίτερα των νέων, έχει αυξηθεί θεαματικά μετά την εκδήλωση της κρίσης και τα επίπεδα της φτώχειας είναι απαράδεκτα υψηλά. Τα προγράμματα οικονομικής προσαρμογής έχουν σχεδιαστεί για την εξομάλυνση της κατάστασης αυτής, μέσω μεταρρύθμισης της οικονομίας, κατά τρόπο ώστε να επωφεληθούν όλοι από τη μελλοντική οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση.

Ουσιαστικής σημασίας είναι η περαιτέρω πρόοδος για τη μείωση του κόστους εργασίας και τη βελτίωση της παραγωγικότητας που θα συμβάλει στην αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Τα εν λόγω

⁴³ Ανακοίνωση της Επιτροπής της 18-04-2012 προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων «Ανάπτυξη για την Ελλάδα», COM (2012) 183, τελικό, σελ.4-10

αναγκαία διαβήματα πρέπει να συνοδεύονται από σθεναρά μέτρα για να εξασφαλιστεί η κοινωνική δικαιοσύνη και να βοηθηθούν οι πλέον ευάλωτοι.

Το σκεπτικό αυτό έχει ληφθεί υπόψη για τον σχεδιασμό του προγράμματος, για παράδειγμα, με την αναθεώρηση των κοινωνικών προγραμμάτων ώστε να εξασφαλιστεί ότι στοχεύονται καλύτερα οι δικαιούχοι και προστατεύονται αποτελεσματικά οι ευάλωτες ομάδες· με την εξασφάλιση ότι οι μειώσεις των συντάξεων είναι στοχευμένες και προστατεύονται οι χαμηλοσυνταξιούχοι· με την καταπολέμηση της απάτης στις κοινωνικές παροχές· με τη μείωση του κόστους της υγειονομικής περίθαλψης χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η ποιότητά της· με την αύξηση της δικαιοσύνης του φορολογικού συστήματος και την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ-ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση έφερε ένα ισχυρό πλήγμα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο περιορισμός των διαθέσιμων πιστώσεων, οι μειώσεις στις τιμές των ακινήτων και το κατρακύλισμα των χρηματαγορών αποτελούν παράγοντες που ωθούν στην υποχώρηση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών, της κατανάλωσης και των επενδύσεων. Τα νοικοκυριά αντιμετωπίζουν πραγματική πίεση. Οι τομείς που εξαρτώνται από την καταναλωτική πίστη - όπως οι ιδιωτικές κατασκευές και η αυτοκινητοβιομηχανία αποτελούν αγορές οι οποίες έχουν επιδεινωθεί έντονα σε πολλά κράτη μέλη.

Το ευρωπαϊκό σχέδιο ανάκαμψης της οικονομίας συνιστά την απάντηση της Επιτροπής στην παρούσα οικονομική κατάσταση. Δεδομένης της κλίμακας της κρίσης που αντιμετωπίζουμε, η ΕΕ χρειάζεται μια συντονισμένη προσέγγιση, αρκετά μεγαλόπνοη και αρκετά φιλόδοξη ώστε να αποκαταστήσει την καταναλωτική και επιχειρηματική εμπιστοσύνη. Πρέπει να φέρει σε επαφή όλους τους μοχλούς των πολιτικών σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο. Οι περισσότεροι από τους μοχλούς της οικονομικής πολιτικής, και ιδίως εκείνες οι οποίες μπορούν να τονώσουν τη ζήτηση των

καταναλωτών βραχυπρόθεσμα, βρίσκονται στα χέρια των κρατών μελών. Τα κράτη μέλη έχουν πολύ διαφορετικές αφετηρίες όσον αφορά τα δημοσιονομικά περιθώρια ελιγμών. Αλλά αυτό κάνει τον αποτελεσματικό συντονισμό ακόμη πιο σημαντικό.

Όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναλάβουν δράση για την αντιμετώπιση της κρίσης. Ο κατάλληλος συντονισμός και οι προσπάθειές τους μπορούν να επιδιώξουν διαφορετικούς στόχους παράλληλα. Μπορούν να αμβλύνουν τις επιπτώσεις της ύφεσης σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα. Αλλά μπορεί επίσης να προωθήσουν τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται για να μπορέσει η ΕΕ να εξέλθει ισχυρότερη από την κρίση, χωρίς να διακυβεύσουν τη μακροπρόθεσμη δημοσιονομική βιωσιμότητα. Για το λόγο αυτό, το σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην καινοτομία και στον οικολογικό χαρακτήρα των επενδύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το επίπεδο ΕΕ μπορεί να ενεργήσει ως καταλύτης για μια τέτοια «ευφυή δράση», συνδυάζοντας τις πολιτικές της ΕΕ και τα κονδύλια για να βοηθήσει τα κράτη μέλη να διατηρήσουν ή να αυξήσουν τις επενδύσεις που θα δημιουργήσουν θέσεις εργασίας, την τόνωση της ζήτησης, και να ενισχύσει την ικανότητα της Ευρώπης να επωφεληθούν από την παγκοσμιοποίηση.

Οι στρατηγικοί στόχοι του σχεδίου για την ανάκαμψη είναι οι εξής:

Ταχεία τόνωση της ζήτησης και η ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών.

Ο περιορισμός του ανθρώπινου κόστους της οικονομικής ύφεσης και των επιπτώσεών της στους πλέον ευάλωτους. Πολλοί εργαζόμενοι και οι οικογένειές τους θίγονται από την κρίση. Πρέπει να ληφθούν μέτρα για να ανακοπεί η απώλεια θέσεων εργασίας και στη συνέχεια να βοηθήσει τους ανθρώπους να επιστρέψουν γρήγορα στην αγορά εργασίας, .

Να προετοιμάσει την Ευρώπη να λάβει πλεονεκτική θέση όταν ανακάμψει έτσι

ώστε η ευρωπαϊκή οικονομία να είναι συντονισμένη με τις απαιτήσεις της ανταγωνιστικότητας και τις ανάγκες του μέλλοντος, όπως περιγράφονται στη στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Αυτό σημαίνει ότι ακολουθεί τις αναγκαίες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, να υποστηριχθεί η καινοτομία και να οικοδομηθεί μια οικονομία της γνώσης.

Συνεπώς, θα πρέπει να αξιοποιήσουμε κάθε διαθέσιμο μοχλό πολιτικής, τις δημοσιονομικές, διαρθρωτικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις στην αγορά και να εξασφαλίζουμε τη πλήρη συνοχή μεταξύ των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λαμβάνοντας υπόψη τον παγκόσμιο χαρακτήρα του προβλήματος.

Σύμφωνα με την θεωρία «**place-based policy**», η επικέντρωση των προσπάθειών της Πολιτικής Συνοχής σε περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων θα μπορούσε να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα της σε ευρωπαϊκό επίπεδο και να εξασφαλίσει πιο ορατά αποτελέσματα. Ωστόσο, η Ελλάδα εκτιμά ότι θα πρέπει να συμφωνηθεί ένας μικρότερος βαθμός δέσμευσης καθώς και η εισαγωγή της χωρικής προσέγγισης όσον αφορά στην επιλογή πολιτικών σε περιφερειακό επίπεδο.

Κάθε Κράτος Μέλος και Περιφέρεια θα πρέπει να μπορεί να επιλέγει (στο πλαίσιο των σχετικών επιχειρησιακών προγραμμάτων και σε στενή συνεργασία με την Επιτροπή) τις κατάλληλες προτεραιότητες και παρεμβάσεις, με πλήρη αξιοποίηση του **τοπικού δυναμικού** για την αντιμετώπιση των αναγκών και των ανισοτήτων ανά Περιφέρεια.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Ελλάδα τάσσεται υπέρ της βελτίωσης του συντονισμού μεταξύ των προτεραιοτήτων της Συνοχής και των προτεραιοτήτων των άλλων πολιτικών της ΕΕ, οι οποίες θα βελτιώσουν τη συνεργεία μεταξύ τους και τη συνολική ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα. Ωστόσο, αυστηρά και περιοριστικά οριζόμενες θεματικές προτεραιότητες, ενδέχεται να στερήσουν από τις Περιφέρειες δημόσιες επενδύσεις που έχουν ανάγκη για την οικονομική και

κοινωνική ανάκαμψη τους. Σε περίοδο μάλιστα κρίσης, η αύξηση των δημοσίων επενδύσεων "γενικού οικονομικού συμφέροντος" είναι αναγκαία προϋπόθεση για την ανάκαμψη.

Ο συντονισμός και η επικέντρωση των πολιτικών δεν μπορεί να αποκλείει συμπληρωματικές πολιτικές, με βάση τις τοπικές συνθήκες. Άλλωστε, είναι σαφές και τεκμηριωμένο επιστημονικά ότι η οικονομική ολοκλήρωση έχει οδηγήσει σε διαδικασίες περιφερειακής αναδιάρθρωσης και συγκέντρωσης οικονομικών δραστηριοτήτων που διαφέρουν από χώρα σε χώρα και από Περιφέρεια σε Περιφέρεια.

Θεωρούμε συνεπώς ότι μια ισχυρή θεματική συγκέντρωση ενδέχεται σε μια σειρά περιπτώσεων να μην είναι η ενδεδειγμένη επιλογή. Οι Περιφέρειες θα πρέπει να διατηρήσουν τον αναγκαίο βαθμό ευελιξίας προκειμένου να ανταποκριθούν στις διαφορετικές ανάγκες, ιδιαιτερότητες και προκλήσεις που αντιμετωπίζουν. Συνεπώς, η επιλογή, η εξειδίκευση και η βαρύτητα των περιφερειακών προτεραιοτήτων πρέπει να αποφασίζονται σε περιφερειακό επίπεδο και να έχουν ως γνώμονα την ανάπτυξη των τοπικών πλεονεκτημάτων, με τελικό στόχο τον περιορισμό της διεύρυνσης των ανισοτήτων μεταξύ των Περιφερειών της Ευρώπης. Τούτο μάλιστα θα πρέπει να γίνεται με προγράμματα που έχουν ολοκληρωμένο χαρακτήρα. Ο ολοκληρωμένος χαρακτήρας κινδυνεύει να περιοριστεί αν ο αριθμός των «επιλέξιμων» προτεραιοτήτων είναι μικρός. Θα πρέπει να εξασφαλιστούν ίσες αναπτυξιακές ευκαιρίες για όλες τις Περιφέρειες και να αποφευχθεί η προώθηση μόνο των προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι Περιφέρειες που μπορούν να ανταποκριθούν καλύτερα (είτε λόγω συσσωρευμένης εμπειρίας είτε δυναμικού) στις συγκεκριμένες θεματικές προτεραιότητες.

Είναι για παράδειγμα προφανές, ότι στη βάση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της χώρας, των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της, αλλά και των αναγκών της για έξοδο από μια δύσκολη οικονομική κατάσταση, ο Πολιτισμός και ο Τουρισμός θα πρέπει να βρουν το χώρο τους στην νέα προγραμματική

περίοδο, γεγονός που δεν αναδεικνύεται ως προτεραιότητα από τα μέχρι σήμερα διαθέσιμα κείμενα της Επιτροπής.

Επιπλέον, η **δημοσιονομική εξυγίανση** είναι απαραίτητη και θα πρέπει να συνοδευτεί από μια πολιτική που θα αποσκοπεί στη σταθερότητα των τιμών επισημαίνοντας παράλληλα τη σημασία να προωθηθούν φιλόδοξες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις οι οποίες θα τονώσουν την ανάπτυξη, θα βελτιώσουν τη βιωσιμότητα του χρέους και θα εξισορροπήσουν την οικονομική δραστηριότητα.

Από την άλλη πλευρά, η δημοσιονομική εξυγίανση είναι απαραίτητη για τη διόρθωση τυχόν φορολογικών ανισορροπιών και την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης. Ωστόσο, δίδεται μεγάλη σημασία που δίδεται στα μέτρα λιτότητας στο πλαίσιο του «δημοσιονομικού συμβολαίου». Πρέπει να γίνει αποτελεσματική αξιολόγηση του κοινωνικού αντίκτυπου των εν λόγω μέτρων και να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για να εξασφαλιστεί ότι δεν αυξάνουν τον κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού. Συγκεκριμένα, πρέπει να επιτευχθεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της δημοσιονομικής εξυγίανσης και της ανάπτυξης. Η δημοσιονομική πειθαρχία καθαυτή και η λιτότητα δεν επαρκούν για να τεθεί σε βιώσιμη τροχιά η ΕΕ. Εφόσον η λιτότητα μέχρι ενός ορισμένου βαθμού είναι απαραίτητη, τα μέτρα πρέπει να είναι κοινωνικώς ισορροπημένα και να λαμβάνουν υπόψη τον τρόπο με τον οποίο επηρεάζονται οι διάφορες κοινωνικές ομάδες.

Αναφορικά με την **παγκοσμιοποίηση**, έχει εισέλθει σε μια ταραγμένη περίοδο. Κατά τα τελευταία είκοσι χρόνια, οι πιο σημαντικές απειλές για τη διεθνή ασφάλεια, τη σταθερότητα, την ευημερία και έχουν εξελιχθεί ραγδαία. Το διεθνές σύστημα υπονομεύεται από ατέλειες σχεδιασμού, οι οποίες την καθιστούν σε θέση να αντιμετωπίσει και να ελέγξει την αστάθεια της σύγχρονης παγκοσμιοποίησης. Τόσο σε εθνικό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο, το σχηματισμό πολιτικής και παράδοσης είναι αδύναμη και κατακερματισμένη σε ζητήματα και τους φορείς.

Όσον αφορά στον **προϋπολογισμό**, στο σκέλος των εσόδων, το 75% των εισροών στον προϋπολογισμό προέρχεται απευθείας από τις εθνικές συνεισφορές των κρατών μελών, που υπολογίζονται με βάση το Ακαθάριστο Εγχώριο Εισόδημα της κάθε μίας. Συνεπώς, προτείνεται η χρήση απλοποιημένου συστήματος είσπραξης των εσόδων από τον ΦΠΑ και την επιβολή φόρου στις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές, μέρος του οποίου θα διοχετεύεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ μειώνοντας κατακόρυφα την ετήσια δαπάνη των κρατών μελών για τη χρηματοδότησή του.

Τέλος, με δεδομένη την εικόνα της ελληνικής οικονομίας, για να μετριαστούν, οι αρνητικές συνέπειες αυτής της κρίσης απαιτείται πολύ προσεκτική αλλά αποτελεσματική οικονομική πολιτική. Η πολιτική αυτή θα πρέπει να παραβλέπει το πολιτικό κόστος και να υποστηρίζεται από όλες τις πολιτικές δυνάμεις του τόπου, ώστε να αποφευχθεί: μηδενισμός του ρυθμού ανάπτυξης, δραματική αύξηση της ανεργίας και απρόβλεπτες κοινωνικές αναταραχές.

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

A. ΒΙΒΛΙΑ-ΜΟΝΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΑ

1. Π.Κ. Ιωακειμίδης, «Ο Μετασχηματισμός της ΕΟΚ. Από την Εντολή στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Ευρωπαϊκή Πράξη», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 1988
2. Π. Λιαργκόβας – Γ. Ανδρέου, «Η νέα πολιτική συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ελλάδα», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2007.
3. Ν. Μαραβέγιας, «Περιφερειακή Πολιτική και Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», Γ. Δημόπουλου – Ν. Μπαλτά – Ι. Χασσίδ (επιμ.), Τόμος Β', Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα, 2007.
4. Ν. Μαραβέγιας - Γ. Ανδρέου, «Η Διαρθρωτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στον Συλλογικό Τόμο «Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση – Οργάνωση και Πολιτικές – 50 χρόνια», Επιμέλεια Ν. Μαραβέγια – Ν. Τσινισιζέλη, εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 2007.
5. Ν. Μαραβέγιας – Θ. Σακελλαρόπουλος (επ.), «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Ελλάδα – Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτικές», Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα, 2006.
6. Λ. Τσούκαλης, «Ποιά Ευρώπη», Εκδόσεις Ποταμός, Αθήνα 2004.
7. Paul Taylor, «Το Αβέβαιο Μέλλον της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης», Επιμέλεια Ν. Μαραβέγια, εκδόσεις Κριτική, Αθήνα, 2010.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ

1. M. Cini, «European Union Politics», Oxford University Press, 2003.

B. ΑΡΘΡΑ – ΜΕΛΕΤΕΣ

ΕΛΛΗΝΙΚΑ

1. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 12-01-2011 προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, και την Επιτροπή των Περιφερειών «Ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης: παρουσίαση της ολοκληρωμένης απάντησης της ΕΕ στην κρίση», COM (2011) 11, τελικό.
2. Ανακοίνωση της Επιτροπής της 18-04-2012 προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων «Ανάπτυξη για την Ελλάδα», COM (2012) 183, τελικό

3. Γιώργος Παπαστάμκος, Άγγελος Κότιος (2011), «*Η κρίση της Ευρωζώνης: Κρίση του συστήματος ή της πολιτικής*», www.naftemporiki.gr
4. Πέμπτη Έκθεση της Επιτροπής για την Οικονομική Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή – COM (2010) «*Το μέλλον της πολιτικής συνοχής*», Λουξεμβούργο, Νοέμβριος 2010

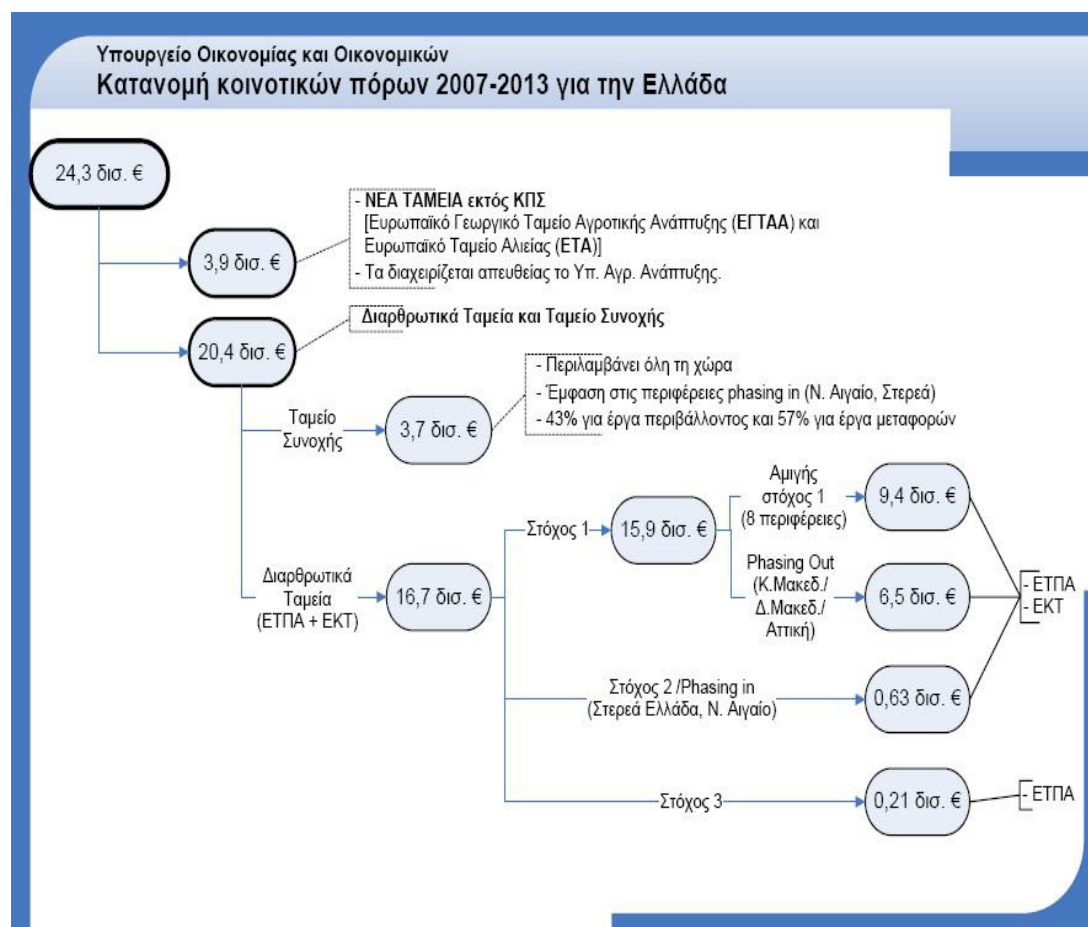
ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΑ

1. John Bachtler, Carlos Mendez, «Renewing Cohesion Policy: Recent Progress and Long-Term Challenges», European Policies Research Centre, EPRC Paper No 07/3, October 2007.
2. Fabrizio Barca «An agenda for a reformed cohesion policy -A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations, April 2009, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy.
3. EU Cohesion Policy 2014-2020: legislative proposals, European Commission, Regional Policy, Inforegio
4. Seventh progress report on economic, social and territorial cohesion « *The urban and regional dimension of Europe 2020*», November 2011, Report from the Commission.
5. Communication from the Commission to the European Council, Brussels 26-11-2008 « A European recovery plan», COM (2008), 800 Final
6. Gill, I. 2010. “Regional Development Policies: Place-Based or People-Centred?”Paris: OECD Regional Development Policy Division, <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5644>
7. Douglas Sutherland¹, Peter Hoeller¹, Rossana Merola (2012), Fiscal Consolidation: Part 1. How Much is Needed and How to Reduce Debt to a Prudent Level?, OECD France

ΠΗΓΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

1. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι



Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ενημερωτικό φυλλάδιο, «Ελλάδα 2007-2013, 4η Προγραμματική Περίδος», Αθήνα, 2007, σελ. 5.

**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ
(ΕΣΠΑ-ΕΛΛΑΔΑ)**

Π/Υ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΣΥΝΔΡΟΜΗΣ ΕΠ ΣΤ.1 & 2 (εκ. €)	ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗ ΒΑΡΥΤΗΤΑ	ΘΕΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑ	ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ
1.432	7%	Επιχειρηματικό περιβάλλον	1,2,3
4.488	22%	Κοινωνία της γνώσης & καινοτομία	4,5,6
2.975	15%	Απασχόληση & κοινωνική συνοχή	7,8,9,10,11
505	3%	Θεσμικό περιβάλλον	12
9.844	49%	Ελκυστικότητα της Ελλάδας και των περιφερειών ως τόπο επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης	13,14,15,16,17
806	4%	Οριζόντιες προτεραιότητες	
20.050	100%	ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ	

Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007-2013», Αθήνα, Ιανουάριος 2007, σελ. 62.