



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΘΕΜΑ: «ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ: Ο ΡΟΛΟΣ ΚΑΙ Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΗΣ, ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ
ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ»**

ΑΓΗΣΙΛΑΟΣ ΑΘ. ΒΛΑΜΟΥΛΗΣ Α.Μ. 0809Μ015

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ Κ. Κ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

ΑΘΗΝΑ 2012

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	5
ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	6
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	8
1. ΚΕΦΑΛΑΙΟ: ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ.....	10
2. ΚΕΦΑΛΑΙΟ: ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.....	17
2.1 <i>Η περιφερειακή πολιτική στο πλαίσιο των ιδρυτικών συνθηκών</i>	<i>17</i>
2.1.1 <i>Η συνθήκη της Ρώμης.....</i>	<i>17</i>
2.1.2 <i>Η ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη.....</i>	<i>18</i>
2.1.3 <i>Η Συνθήκη του Μάαστριχτ</i>	<i>21</i>
2.2 <i>Σκοπός της ύπαρξης της Περιφερειακής Πολιτικής</i>	<i>23</i>
2.3 <i>Λόγοι καθιέρωσης της Περιφερειακής Πολιτικής</i>	<i>24</i>
2.4 <i>Το περιφερειακό πρόβλημα.....</i>	<i>26</i>
2.5 <i>Δραστηριοποίηση φορέων και ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής.....</i>	<i>27</i>
3. ΚΕΦΑΛΑΙΟ: ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	29
3.1 <i>Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο</i>	<i>30</i>
3.2 <i>Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο</i>	<i>32</i>
3.2.1 <i>Οι γενικές διατάξεις</i>	<i>33</i>
3.2.2 <i>Η σύνθεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.....</i>	<i>35</i>
3.3 <i>Το Συμβούλιο των Υπουργών</i>	<i>35</i>
3.3.1 <i>Οι γενικές διατάξεις</i>	<i>35</i>
3.3.2 <i>Οι συνθέσεις του Συμβουλίου των Υπουργών</i>	<i>36</i>
3.4 <i>Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.....</i>	<i>37</i>
3.4.1 <i>Η σύνθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.....</i>	<i>37</i>
3.4.2 <i>Ο σκοπός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.....</i>	<i>38</i>
3.4.3 <i>Έδρα.....</i>	<i>40</i>
3.5 <i>Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης</i>	<i>40</i>
3.5.1 <i>Η σύνθεση του Δικαστηρίου.....</i>	<i>40</i>
3.5.2 <i>Κατηγορίες υποθέσεων</i>	<i>41</i>

3.5.3 Η εκδίκαση των αποφάσεων	42
4. ΚΕΦΑΛΑΙΟ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	44
4.1 Η εμπειρία της Ελλάδος από την προσχώρησή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση. 44	
4.2 Η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική.....	46
4.3 Η περιφερειακή κατανομή των δημοσίων επενδύσεων και οι πολιτικές επενδυτικών κινήτρων στην Ελλάδα	47
4.4 Αναπτυξιακά προγράμματα.....	49
4.5 Η διαίρεση της Ελλάδας σε περιφέρειες και οι ιδιαιτερότητές τους	51
4.5.1 Η περίπτωση της νησιωτικής Ελλάδος	52
4.5.2 Η περίπτωση της Ηπείρου	53
4.6 Οι Περιφερειακές Ανισότητες στην Ελλάδα.....	54
4.7 Η Ελλάδα συγκριτικά με άλλα Ευρωπαϊκά Κράτη	55
5. ΚΕΦΑΛΑΙΟ: ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	57
5.1 Τα Αναπτυξιακά Προγράμματα 1986 – 1999.....	57
5.2 Τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης.....	59
5.3 Το Α΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης	61
5.3.1 Τα βασικά οικονομικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας κατά την έναρξη του πρώτου ΚΠΣ	61
5.3.2 Τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά της ελληνικής οικονομίας κατά την έναρξη του Α΄ ΚΠΣ	62
5.3.3 Οι βασικοί άξονες προτεραιοτήτων του Α΄ ΚΠΣ	63
5.4 Το Β΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης	65
5.4.1 Τα βασικά οικονομικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας κατά την έναρξη του Β΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης	65
5.4.2 Οι βασικοί άξονες προτεραιοτήτων του Β΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης	65
5.4.3 Οι ιδιαιτερότητες των Προγραμμάτων του Β΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης	67
5.5 Το τρίτο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης	68
5.6 Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ).....	71
5.6.1 Περιφερειακή Ανάλυση	71
5.6.2 Η συνολική στρατηγική προσέγγιση	72

5.6.3 Θεματικές προτεραιότητες της αναπτυξιακής στρατηγικής	74
6. ΚΕΦΑΛΑΙΟ: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	95
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	97

Συντομογραφίες

ΑΕΠ: Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν

ΒΙΠΕ: Βιομηχανικές Περιοχές

ΔΤ: Διαρθρωτικά Ταμεία

ΕCU: Ευρωπαϊκή Νομισματική Μονάδα

ΕΓΤΠΕ: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΚ: Ευρωπαϊκή Κοινότητα

ΕΕΚ: Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ΕΕΠ: Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

ΕΚΑΕ: Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας

ΕΚΑΧ: Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο

ΕΟΚ: Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

ΕΠ: Επιχειρησιακά Προγράμματα

ΕΣΠΑ: Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς

ΕΤΕ: Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων

ΕΤΠΑ: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΚΑΠ: Κοινή Αγροτική Πολιτική

ΚΠΣ: Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης

ΜΟΠ: Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα

ΟΟΣΑ: Οργανισμός οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΠΕΠ: Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

ΣΠΑ: Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΤΕΠ: Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα

Πρόλογος

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονείται στο πλαίσιο του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών του Τμήματος Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης του Παντείου Πανεπιστημίου, υπό την επίβλεψη του Καθηγητή κ. Κωνσταντίνου Αθανασόπουλου. Ο τίτλος της εργασίας είναι «*Το θεσμικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής: ο ρόλος και η συμβολή της στην ανάπτυξη της Ελληνικής οικονομίας*». Η εργασία αναφέρεται σε πολιτικές που εφαρμόστηκαν χρονικά, από τα πρώτα στάδια δραστηριοποίησης της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής, μέχρι και την υλοποίηση του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ).

Η επιλογή του θέματος βασίστηκε στο γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση διαχρονικά, δείχνει μεγάλη βαρύτητα στη δημιουργία και το συντονισμό περιφερειακών πολιτικών για Κράτη – Μέλη, στην προώθηση της Κοινωνικής και Οικονομικής συνοχής στο εσωτερικό της Κοινότητας και στην προσπάθεια μείωσης της καθυστέρησης των λιγότερο αναπτυγμένων Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στα πλαίσια αυτής της πολιτικής, η Ελλάδα αποτελεί Χώρα – Μέλος που κλήθηκε να υλοποιήσει αντίστοιχα προγράμματα. Το ζητούμενο είναι αν οι πολιτικές που κάθε φορά εφαρμόστηκαν, ήταν οι προβλεπόμενες και κατά πόσο πέτυχαν πλήρως τον αρχικό τους σκοπό.

Ειδικότερα, στόχος της εργασίας είναι η παρουσίαση των βασικών κατευθύνσεων της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, η οποία ξεκίνησε περίπου στα τέλη της δεκαετίας του 1950 και η μελέτη του τρόπου σύνδεσής της, με την αντίστοιχη ελληνική περιφερειακή πολιτική.

Η εργασία αποτελείται από έξι κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζεται εν συντομία η ιστορική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από τα αρχικά στάδια των πρώτων Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων μέχρι τη σύγχρονη μορφή της. Γίνεται αναφορά στους σκοπούς και τις επιδιώξεις της Ε.Ε., μέρος των οποίων αποτελεί η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική.

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναλύεται η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική, ως βασική πολιτική επιλογή της ενωμένης Ευρώπης. Ακολουθεί αναφορά και ανάλυση των εργαλείων στήριξης και προώθησης της Περιφερειακής πολιτικής (με στόχευση στην περίπτωση της Ελλάδος), από τα πρώτα πακέτα ενίσχυσης στις αρχές της δεκαετίας

του 1980, μέχρι τις νέες μορφές ενίσχυσης των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης και το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς.

Στο τρίτο κεφάλαιο ακολουθεί αναφορά και ανάλυση του Θεσμικού Πλαισίου που διέπει την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στο τέταρτο κεφάλαιο γίνεται εκτενής αναφορά στην περίπτωση της Ελλάδας, συγκεκριμένα στις περιφερειακές ανισότητες εντός της Χώρας και στις πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης που ασκήθηκαν με στόχο την άμβλυνσή τους.

Στο Πέμπτο κεφάλαιο μελετώνται οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα στα πλαίσια της εφαρμογής της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Αναλύονται βασικοί άξονες δράσης, προτεραιότητες και στοχεύσεις της περιφερειακής πολιτικής.

Τέλος, αναφέρονται τα συμπεράσματα της εργασίας.

Εισαγωγή

Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ενοποίησης άρχισε με τη δημιουργία των πρώτων τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) και Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ). Με τον όρο ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ή ενοποίηση εννοούμε τη διαδικασία σταδιακής απομάκρυνσης των εμποδίων και περιορισμών που υπάρχουν στο εμπόριο και τις υπηρεσίες καθώς και στη μετακίνηση παραγωγικών συντελεστών μεταξύ των Χωρών. Οι Χώρες που από κοινού αποφασίζουν τη δημιουργία κάποιας μορφής οικονομικής ένωσης, στοχεύουν στην ελεύθερη και χωρίς περιορισμούς διακίνηση αγαθών, υπηρεσιών και παραγωγικών συντελεστών. (Θεοδωρόπουλος Σ., 1997). Η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι ένα τολμηρό και πρωτόγνωρο σε διεθνές επίπεδο εγχείρημα και αποτελεί επιλογή των 15 Χωρών – Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας της ελληνικής οικονομίας, εν όψει των μεγάλων προκλήσεων που θέτει το νέο διεθνές οικονομικό περιβάλλον. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 210)

Η ευρωπαϊκή πολιτική ένωση θεωρείται ως το τελικό θεσμικό στάδιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής πολιτικής ενοποίησης ή ολοκλήρωσης. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση συνιστά μια ενιαία διαδικασία, η οποία διακρίνεται σε «οικονομική ολοκλήρωση» και «πολιτική ολοκλήρωση». Ο όρος «ολοκλήρωση» περιγράφει μια διαδικασία και ταυτόχρονα το τελικό στάδιο της διαδικασίας αυτής, ενώ χρησιμοποιείται για να περιγράψει φαινόμενα τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Στην υπερεθνική της διάσταση, η διαδικασία της ολοκλήρωσης συνεπάγεται τη δημιουργία μιας νέας «κοινότητας αξιών» με θεσμούς που θα «ξεπερνούν» το εθνικό περιβάλλον. Από θεσμική άποψη, η διαδικασία της ολοκλήρωσης οδηγεί στη μεταβίβαση πολιτικής εξουσίας από τους εθνικούς θεσμούς στους υπερεθνικούς. Αυτό ισχύει τόσο για τις πολιτικές όσο και για τις οικονομικές πτυχές της διαδικασίας ολοκλήρωσης. (Καστάνη Κ., Σκαρμαγκά Β, 1997, σελ. 17)

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί τη μόνη προσπάθεια οικονομικής ολοκλήρωσης σε διεθνές επίπεδο, με παράλληλη θεσμική υποχρέωση να αντιμετωπίζει τις ανισότητες μεταξύ των Κρατών – Μελών και των Περιφερειών τους, με διάθεση προς την επίτευξη του στόχου αυτού, σημαντικών οικονομικών πόρων. Παρά το γεγονός αυτό,

σειρά αναλύσεις εκτιμούν ότι οι ανισότητες παραμένουν σε υψηλά επίπεδα. Η σχέση οικονομικής ολοκλήρωσης και περιφερειακών ανισοτήτων ή χωρικής συνοχής, εξακολουθεί να αποτελεί αντικείμενο διαλόγου και επιστημονικής αντιπαράθεσης.

1. Κεφάλαιο: Ιστορική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η Ευρώπη πέρα από τη στενή έννοια του γεωγραφικού προσδιορισμού ως Ηπείρου, αποτελεί ευρύτερη έννοια που στοχεύει στο να κάνει πράξη της «ιδέα» της Ευρωπαϊκής ενοποίησης και της συνεργασίας μεταξύ κρατών της.

Η σημερινή Ευρωπαϊκή Ένωση είναι άμεσο αποτέλεσμα της αποφασιστικότητας των ευρωπαϊκών πολιτικών να προλάβουν μελλοντικές βίαιες συγκρούσεις στην Ευρώπη μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Η κατάσταση στην Ευρώπη την περίοδο εκείνη ήταν ιδιαιτέρως δυσμενής και όπως εύστοχα παρατηρήθηκε «το πέρας του Β΄ παγκοσμίου Πολέμου μας αποκαλύπτει μίαν Ευρώπη ενωμένη στη συμφορά και στις καταστροφές, αλλά διαιρεμένη σε όλα τα υπόλοιπα». (Ιωάννου Κρατερός, 1991, σελ. 416). Η Ευρώπη φαίνεται ότι απέκτησε συναίσθηση της έκτασης των καταστροφών αλλά και του μεγέθους της αδυναμίας της. Αρχικός σκοπός ήταν να συνδέσει τις χώρες μεταξύ τους με τη δημιουργία στενής βιομηχανικής και οικονομικής συνεργασίας. Έκτοτε, οι αρμοδιότητες της ΕΕ έχουν αυξηθεί ανταποκρινόμενες στις νέες προκλήσεις και πολλές επιπλέον χώρες εντάχθηκαν σε αυτή.

Ο Winston Churchill σε ομιλία του στο Πανεπιστήμιο της Ζυρίχης στις 19 Σεπτεμβρίου 1946 πρότεινε την πολιτική ένωση των ευρωπαϊκών κρατών και διακήρυξε την ανάγκη ίδρυσης των Ηνωμένων Πολιτειών της Ευρώπης. Οι γενικές προτεινόμενες κατευθύνσεις για την Ευρώπη την περίοδο εκείνη ήταν τρεις. Η πρώτη ήταν η κατεύθυνση της ομοσπονδίας και ως άμεσο στόχο είχε τη δημιουργία των Ηνωμένων Πολιτειών της Ευρώπης με τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής ομοσπονδίας, δηλαδή ενός ομοσπονδιακού κράτους. Η δεύτερη ήταν η κατεύθυνση της συνομοσπονδίας (κυρίως βρετανικής έμπνευσης) σύμφωνα με την οποία προτάθηκε η δημιουργία μιας ένωσης ανεξάρτητων κρατών με έντονα τα χαρακτηριστικά της διακρατικής συνεργασίας και τέλος η κατεύθυνση της «ανοικτής» πορείας με εμπνευστή τον Jean Monnet. Η ευρωπαϊκή ενοποίηση θα έπρεπε να ξεκινήσει από εκεί που υπάρχουν οι προϋποθέσεις της επιτυχίας και να ακολουθείται μια πορεία «βήμα προς βήμα».

Η ευρωπαϊκή ιδέα έκανε το πρώτο βήμα στο πεδίο της διεθνούς οργάνωσης μετά από αμερικανική πρωτοβουλία. Στις 5 Ιουνίου του 1947 ο Υπουργός εξωτερικών των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής (ΗΠΑ) George Marshall σε ομιλία του στο Πανεπιστήμιο Χάρβαρντ, εξήγγειλε το Σχέδιο Ευρωπαϊκής Ανασυγκρότησης, γνωστό

ως «σχέδιο Marshall», προτείνοντας τη συνέχιση και την αύξηση της Αμερικανικής βοήθειας προς τα Ευρωπαϊκά κράτη. Οι Ηνωμένες Πολιτείες έθεταν έναν όρο στην προσφορά τους. Τα κράτη που θα αποτελούσαν δέκτες της Αμερικανικής βοήθειας έπρεπε να μετάσχουν σε έναν οργανισμό ο οποίος θα ήταν επιφορτισμένος με τη συλλογική διαχείριση της βοήθειας και την επεξεργασία ενός προγράμματος για την ευρωπαϊκή οικοδόμηση. Η πρωτοβουλία αυτή οδήγησε στην ίδρυση του Οργανισμού Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας (ΟΕΟΣ). Εκτός από τη διανομή της αμερικανικής βοήθειας, ο ΟΕΟΣ θα επιδίωκε το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών και τη δημιουργία ενός πολυμερούς συστήματος πληρωμών.

Στη συνέχεια και ενώ είχε συντελεσθεί η οικονομική ανασυγκρότηση της Ευρώπης, ο ΟΕΟΣ μετασχηματίστηκε στον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) με τη σύμβαση της 14^{ης} Δεκεμβρίου 1960.

Η συνεργασία των ευρωπαϊκών κρατών δεν περιορίστηκε μόνο στο οικονομικό πεδίο αλλά αφορούσε και στο στρατιωτικό. Το ενδεχόμενο αναβίωσης του γερμανικού κινδύνου αποτέλεσε το κίνητρο για τη σύναψη μιας συνθήκης συμμαχίας και αμοιβαίας βοήθειας μεταξύ Γαλλίας και Βρετανίας. Η συνθήκη αυτή υπογράφηκε στις 4 Μαρτίου 1947 στη Δουκέρνη και αποτέλεσε το θεσμικό πρόπλασμα της ευρωπαϊκής αμυντικής συνεργασίας. Μόνο που ο κοινός εχθρός δεν ήταν πλέον ο ηττημένος του πολέμου. Κάτω από δυσμενώς εξελισσόμενη για τους Ευρωπαίους διεθνή συγκυρία, η Σοβιετική Ένωση είχε αρχίσει να υποκαθιστά τη Γερμανία ως απειλή για την ελευθερία των δυτικοευρωπαϊκών χωρών. Ως αποτέλεσμα αυτού, στις 17 Μαρτίου 1948 υπογράφεται συνθήκη οικονομικής, κοινωνικής, πολιτισμικής συνεργασίας και συλλογικής άμυνας, ισχύος πενήντα ετών, αποκαλούμενη Δυτικοευρωπαϊκή Ένωση (ΔΕΕ). Αρχικά συμμετείχαν πέντε χώρες (Βέλγιο, Βρετανία, Γαλλία, Ολλανδία, Λουξεμβούργο) ενώ αργότερα προσχώρησαν η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Ιταλία, η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ελλάδα. (Μαγκλιβέρας Κωνσταντίνος, 2005)

Με αμερικανική πρωτοβουλία μετά τον ΟΕΟΣ, ιδρύεται το 1949 το NATO ως στρατιωτικό σύμφωνο απέναντι στη Σοβιετική Ένωση, με συμμετοχή των ΗΠΑ και του Καναδά. Την ίδια χρονιά ιδρύεται ένας ευρωπαϊκός διεθνής οργανισμός διαφορετικής υφής, το Συμβούλιο της Ευρώπης (5 Μαΐου 1949). Ενώ ο οργανισμός

αυτός απογοήτευσε όσους είχαν οραματισθεί τη δημιουργία μιας συνομοσπονδίας στην Ευρώπη, και μόνο το γεγονός ότι τέσσερα χρόνια μετά τη λήξη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου νικητές και ηττημένοι ενώνονται με μια μόνιμη συνεργασία που επεκτείνεται, σύμφωνα με την ιδρυτική συνθήκη και στον οικονομικό, κοινωνικό, και πολιτιστικό τομέα, δεν μπορεί παρά να χαρακτηριστεί ως ένα εξαιρετικά σημαντικό επίτευγμα. Το Συμβούλιο της Ευρώπης είναι έτσι διαρθρωμένο ώστε να επιτρέψει τη συμμετοχή σε όσο το δυνατόν περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη, στα πλαίσια μιας απλής διακρατικής συνεργασίας. Σκοπός αυτού του οργανισμού είναι να δημιουργήσει μια στενότερη σχέση των ευρωπαϊκών κρατών και να προωθήσει την οικονομική και κοινωνική τους ανάπτυξη. Επιπλέον το συμβούλιο της Ευρώπης υπηρέτησε και προήγαγε κατά τον καλύτερο τρόπο την ιδέα της ευρωπαϊκής συνεργασίας από την ίδρυσή του μέχρι σήμερα, με ιδιαίτερη έμφαση στον τομέα της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. (Νάσκου – Περράκη Παρούλα, 2002, Σελ 256 – 282)

Τα σχέδια για την πολιτική ενοποίηση της Ευρώπης αποδείχτηκαν πολύ φιλόδοξα, ακόμα και για τη δεκαετία του 1950 και δικαίωσαν τον Robert Schuman, όταν είπε στη διακήρυξη της 9^{ης} Μαΐου 1950 ότι «η Ευρώπη δεν θα πραγματοποιηθεί δια μας». Ο Γάλλος Υπουργός Εξωτερικών είχε εμπνευστεί από την πρόταση του Jean Monnet για τη Γαλλογερμανική συμφιλίωση και συγχώνευση των Γαλλικών και Γερμανικών βιομηχανιών βασικών υλών, με την ίδρυση μιας υπερεθνικής αρχής, οι αποφάσεις της οποίας θα ήταν δεσμευτικές για τα συμμετέχοντα κράτη. Το νέο αλλά ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο της πρότασης Schuman, βρίσκεται στο σημείο εκείνο όπου γίνεται ένα βήμα πέρα από τη διακρατική παραδοσιακή συνεργασία, προς την κατεύθυνση της ομοσπονδίωσης με την εκχώρηση κυριαρχικών κρατικών αρμοδιοτήτων στον νεοϊδρυόμενο φορέα. (Παπαγιάννης Δονάτος, 2007, σελ 17)

Ορισμένοι πολιτικοί των χωρών της Ευρώπης, οι οποίες είχαν καταστραφεί από τους μεταξύ τους πολέμους, ήθελαν να προχωρήσουν πέραν της απελευθέρωσης του εμπορίου. Ήθελαν να ενώσουν τόσο στενά τις οικονομίες τους ώστε να καταστήσουν αδύνατο ένα νέο εμφύλιο πόλεμο στην Ευρώπη. Ήθελαν να δοκιμάσουν μια μέθοδο που θα συνδύαζε την απελευθέρωση του εμπορίου με την οικονομική ολοκλήρωση. Όπως το υποδηλώνει η λέξη ολοκλήρωση, ήθελαν να συνενώσουν τις χωριστές οικονομίες τους σε ένα σύνολο. Η πολυεθνική ολοκλήρωση ήταν εκείνο τον καιρό μια επαναστατική και ριψοκίνδυνη επιχείρηση. Ήταν επαναστατική, γιατί αντέβαινε

στην καθιερωμένη έννοια του κράτους-έθνους και της εθνικής κυριαρχίας που πήγαζε από αυτό. Ήταν μια ριψοκίνδυνη επιχείρηση, γιατί απαιτούσε την εγκαθίδρυση υπερεθνικών εξουσιών που θα κατίσχυαν των εθνικών εξουσιών με άγνωστες συνέπειες. Όμως, υποσχόταν να μετατρέψει τους πρώην αντιπάλους σε συνεταίρους και επιπλέον να καταστήσει αμετάκλητη την εταιρική σχέση τους. Έξι κράτη δέχτηκαν το τεράστιο στοίχημα: η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, η Ολλανδία, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο. Αλλά δεν ήθελαν να ριψοκινδυνεύσουν το σύνολο των οικονομιών τους σε αυτό το στοίχημα. Αποφάσισαν να ξεκινήσουν την επιχείρηση από τους τομείς του άνθρακα και του χάλυβα.

Η επιλογή των βιομηχανιών του άνθρακα και του χάλυβα δεν ήταν τυχαία. Αυτές οι βιομηχανίες ήταν, κατά τη δεκαετία του 1950, ο πυρήνας των βιομηχανιών των αρχικών κρατών μελών. Συμμετέχοντας σε ένα σχέδιο, το οποίο θα έλεγχε τις πολεμικές της βιομηχανίες, η Γερμανία θα εγγυόταν, όχι μόνο με λόγια αλλά με έργα, ότι είχε εγκαταλείψει για πάντα την επιδίωξη επέκτασης του «ζωτικού χώρου» της. Επιπλέον, αν η οικονομική ολοκλήρωση επιτυγχανόταν σε αυτούς τους πολύ προστατευμένους τομείς, θα μπορούσε να επιτευχθεί και σε άλλους τομείς. Επομένως, οι τομείς του άνθρακα και του χάλυβα επιλέγηκαν σαν υπόδειγμα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης τόσο για οικονομικούς όσο και για πολιτικούς λόγους. (http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/1/3/index.tkl?term=&s=1&e=10&pos=8&all=1)

Τα πρώτα κιόλας χρόνια λειτουργίας της δασμολογικής ένωσης του άνθρακα και του χάλυβα έδειξαν ότι το μοντέλο της EKAX ήταν επιτυχές και μπορούσε να επεκταθεί σε όλους τους οικονομικούς τομείς. Ήδη τον Ιούνιο του 1955, οι υπουργοί εξωτερικών των «Εξι» εξέτασαν τη δυνατότητα δημιουργίας κοινής αγοράς για όλα τα προϊόντα καθώς και τη δημιουργία μιας ειδικής κοινότητας για την πυρηνική ενέργεια. Σύντομες διαπραγματεύσεις υπό την προεδρία του βέλγου υπουργού εξωτερικών, Paul Henri Spaak ολοκληρώθηκαν τον Απρίλιο του 1956 και στις 25 Μαρτίου 1957 οι Έξι ήταν σε θέση να υπογράψουν πάνω στον λόφο του Καπιτωλίου της Ρώμης τις Συνθήκες που ίδρυσαν την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ). (http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_el.htm)

Το Ηνωμένο Βασίλειο πρότεινε τότε στους Έξι τη δημιουργία μιας ευρείας ζώνης ελεύθερων συναλλαγών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και των άλλων ευρωπαϊκών κρατών μελών του ΟΟΣΑ, αλλά οι συζητήσεις εγκαταλείφθηκαν το φθινόπωρο του 1958 λόγω βασικών διαφωνιών μεταξύ της Γαλλίας και του Ηνωμένου Βασιλείου. Η διάσταση μεταξύ κρατών που ήθελαν να προχωρήσουν στην οικονομική ολοκλήρωση και εκείνων που προτιμούσαν τη διακυβερνητική συνεργασία για την απελευθέρωση του εμπορίου συγκεκριμενοποιήθηκε το 1959 με τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ), στην οποία προσχώρησαν το Ηνωμένο Βασίλειο, η Νορβηγία, η Σουηδία, η Δανία, η Αυστρία, η Πορτογαλία, η Ισλανδία, η Ελβετία, και αργότερα η Φινλανδία.

Εντυπωσιασμένη πάντως από τις πρώτες επιτυχίες των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, η βρετανική κυβέρνηση δεν άργησε να αναθεωρήσει τη θέση της πάνω στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Είχε αρχίσει να καταλαβαίνει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο δεν θα μπορούσε να διατηρήσει έναν ηγετικό ρόλο στην Ευρώπη και στον κόσμο βασιζόμενο στη διακυβερνητική συνεργασία της ΕΖΕΣ. Αυτό ήταν που το έκανε να υποβάλει επίσημα την υποψηφιότητά του, τον Αύγουστο του 1961, για να γίνει πλήρες μέλος των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Η υποβολή υποψηφιότητας από το Ηνωμένο Βασίλειο ακολουθήθηκε από δύο άλλα μέλη της ΕΖΕΣ, τη Δανία και τη Νορβηγία, καθώς και από την ανεξάρτητη Ιρλανδία.

Η ένταξη αυτών των χωρών προσέκρουσε από την αρχή στην αντίθεση του προέδρου της Γαλλικής Δημοκρατίας, στρατηγού Ντε Γκώλ, ο οποίος ήταν πολύ επιφυλακτικός για τις προθέσεις της Μεγάλης Βρετανίας και μέσα στη μέση των διαπραγματεύσεων, το 1963, δήλωσε ότι δεν ήθελε να τις συνεχίσει. Η δεύτερη βρετανική αίτηση ένταξης, η οποία ακολουθήθηκε επίσης από την Ιρλανδία, τη Δανία και τη Νορβηγία, δεν εξετάστηκε στα σοβαρά για πολύ καιρό, λόγω των δισταγμών της Γαλλίας. Το θέμα της ένταξης αυτών των χωρών άρχισε να εξετάζεται σοβαρά μόνον μετά την παραίτηση του στρατηγού Ντε Γκώλ, τον Απρίλιο του 1969. Μετά από δύσκολες διαπραγματεύσεις, οι Συνθήκες ένταξης υπογράφηκαν στις 22 Ιανουαρίου 1972. Η ένταξη του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ιρλανδίας και της Δανίας έγινε πράγματι την 1η Ιανουαρίου 1973, μετά από την επικύρωση των Συνθηκών από τα εθνικά κοινοβούλια. Η Νορβηγία δεν εντάχθηκε τελικά στην Κοινότητα, γιατί 53,49% του νορβηγικού λαού αντιτάχθηκε με δημοψήφισμα στην ένταξη. Τα μέλη της ΕΟΚ αυξήθηκαν έτσι σε εννέα, ενώ τα μέλη της ΕΖΕΣ μειώθηκαν σε έξι.

Μετά την αποκατάσταση της δημοκρατίας στην Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ισπανία, οι χώρες αυτές υπέβαλαν, η πρώτη το 1975 και οι δύο άλλες το 1977, αίτηση ένταξης στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες. Οι χώρες αυτές προτίμησαν έτσι να συμμετάσχουν στο πρωτότυπο και επομένως ριψοκίνδυνο εγχείρημα της ΕΟΚ παρά στο σίγουρο αλλά περιορισμένο καταφύγιο της ΕΖΕΣ. Θεώρησαν ότι η πολυεθνική ολοκλήρωση μπορούσε, όχι μόνο να ενισχύσει την οικονομική τους ανάπτυξη, αλλά και να στερεώσει τα αδύναμα δημοκρατικά καθεστώτα τους, εφόσον απαιτούσε την καλή λειτουργία δημοκρατικών θεσμών στα συμμετέχοντα κράτη. Η Ελλάδα εντάχθηκε την 1η Ιανουαρίου 1981, η Ισπανία και η Πορτογαλία, την 1η Ιανουαρίου 1986. Έτσι, για ένα μικρό διάστημα, η ΕΟΚ ήταν γνωστή ως «οι Δώδεκα».

(<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:11979H:EL:HTML>)

Με την υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, τον Ιούνιο του 1987, τα δώδεκα κράτη μέλη της ΕΟΚ αποφάσισαν να ολοκληρώσουν την εσωτερική αγορά τους μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992. Ένα χρόνο πριν από αυτή την ημερομηνία, το Δεκέμβριο του 1991, αποφάσισαν, στο Μάαστριχτ, να αναπτύξουν μέσα στην ενιαία αγορά μια οικονομική και νομισματική ένωση, μια συνεργασία για τις εσωτερικές και τις δικαστικές υποθέσεις και μια κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας, μετατρέποντας έτσι την Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα σε Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), περιλαμβάνουσα μια αναμορφωμένη Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΚ).

Η Ευρώπη των Δώδεκα έγινε η Ευρώπη των Δεκαπέντε, από την 1η Ιανουαρίου 1995, με την ένταξη της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας, ενώ ο Νορβηγικός λαός ψήφισε εκ νέου κατά της ένταξης στην Ένωση, με πλειοψηφία 52,8%. Τα τρία νέα κράτη στάθμισαν τα οικονομικά πλεονεκτήματα της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έναντι του πολιτικού μειονεκτήματος της απώλειας ορισμένων κυριαρχικών δικαιωμάτων και αποφάσισαν να πάρουν το τρένο της ολοκλήρωσης παρά το κόστος του εισιτηρίου. Τα εναπομείναντα κράτη της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών (εκτός από την Ελβετία), δηλαδή η Νορβηγία, η Ισλανδία και το Λιχτενστάιν υπέγραψαν με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα τη Συνθήκη για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (ΕΟΧ), η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1994, δημιουργώντας μια μεγάλη ζώνη ελευθέρων συναλλαγών.

Η διεύρυνση της ΕΚ/ΕΕ συνεχίζεται. Οι διαπραγματεύσεις με άλλες χώρες όπως τη

Βουλγαρία και τη Ρουμανία έχουν προχωρήσει και τελικά καταλήγουμε στην
Ευρώπη των 25 κρατών – μελών.
([http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/1/3/index.tkl?term=&s=1&e=10](http://www.europedia.moussis.eu/books/Book_2/2/1/3/index.tkl?term=&s=1&e=10&pos=8&all=1)
&pos=8&all=1)

2. Κεφάλαιο: Ανάλυση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής

2.1 Η περιφερειακή πολιτική στο πλαίσιο των ιδρυτικών συνθηκών

2.1.1 Η συνθήκη της Ρώμης

Ο οικονομικός χώρος των κρατών μελών δεν θεωρείται ομοιογενής, καθώς φιλοξενεί χώρες και περιφέρειες με διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης και διαφορετικές αναπτυξιακές προοπτικές, ως αποτέλεσμα διαφορετικών γεωγραφικών, οικονομικών και πολιτικών παραγόντων. Κατά τη φάση των συζητήσεων για τη δημιουργία της ΕΟΚ, ανέκυσαν επιστημονικές και πολιτικές διαμάχες σχετικά με τα θετικά ή αρνητικά αποτελέσματα της τελωνειακής ένωσης και της διεθνούς ολοκλήρωσης στην εξέλιξη των ανισοτήτων μεταξύ των χωρών και των περιφερειών. (Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ., 1999, σελ. 419). Τελικά ο συσχετισμός των πολιτικών και κοινωνικών δυνάμεων της εποχής στα διάφορα κράτη μέλη, οδήγησε στην οριστική διατύπωση της Συνθήκης της Ρώμης (1958). Η περιφερειακή πολιτική δεν αναφέρεται ρητά στη συνθήκη αυτή ως πολιτική της Κοινότητας, παρότι γίνεται αναφορά στο πρόβλημα των περιφερειακών ανισοτήτων και επισημαίνεται η αναγκαιότητα αρμονικής οικονομικής ανάπτυξης της Κοινότητας. Ωστόσο σε διάφορα σημεία της Συνθήκης γίνεται αναφορά στις δυνατότητες άσκησης περιφερειακής πολιτικής από τα κράτη μέλη καθώς και από την Κοινότητα. Συγκεκριμένα, στο προοίμιο της συνθήκης αναφέρεται ότι τα κράτη μέλη επιδιώκουν τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και την ανάπτυξη των καθυστερημένων περιοχών και ότι η αποστολή της Κοινότητας είναι η προώθηση της αρμονικής οικονομικής ανάπτυξης σε όλη την επικράτειά της. (Καστάνη Κ., Σκαραμαγκά Β., 1997, σελ. 53)

Υπήρχε επίσης μια σχετική πρόβλεψη στη Συνθήκη ΕΟΚ, στο άρθρο 235, όπου αναφέρεται ότι: «αν μια κοινοτική ενέργεια θεωρείται αναγκαία για την πραγματοποίηση των στόχων της Κοινότητας και η παρούσα συνθήκη δεν έχει προβλέψει τις αναγκαίες εξουσίες για τον σκοπό αυτό, το Συμβούλιο παίρνει τα κατάλληλα μέτρα». Υπάρχει μια γενική πρόβλεψη για ανάπτυξη περιφερειακής πολιτικής. Τα σημεία αυτά δεν αποτελούν ειδικό κεφάλαιο στο σώμα της Συνθήκης και δεν αναφέρεται ο τρόπος με τον οποίο θα υλοποιηθούν, όμως αποτέλεσαν τη

βάση για τη μετέπειτα σταδιακή ολοκλήρωση της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας. Βέβαια χρειάστηκαν δύο σχεδόν δεκαετίες για να υπάρξει περιφερειακή πολιτική (1975, ίδρυση Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης). Η περιφερειακή πολιτική θεσμοθετήθηκε σε Συνθήκη, ως πολιτική της Κοινότητας μετά την ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ). (Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ., 1999, σελ. 420).

Στο διάστημα από το 1975, που ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), μέχρι το 1985, η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας διαμορφώνεται σταδιακά και ως προς το χρηματοδοτικό μέρος και ως προς τους στόχους και προτεραιότητες μέσα από τα εξής σημεία ορόσημα: α) 1975, ίδρυση του ΕΤΠΑ (Κανονισμός (ΕΟΚ) 724/75), β) 1979, πρώτη τροποποίηση του ΕΤΠΑ (Κανονισμός (ΕΟΚ) 214/79), γ) 1984, δεύτερη τροποποίηση του ΕΤΠΑ (Κανονισμός (ΕΟΚ) 1787/84), δ) 1985, Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (Κανονισμός (ΕΟΚ) 2088/85) (Καστάνη Κ., Σκαραμαγκά Β., 1997, σελ. 55)

2.1.2 Η ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

Τον Ιούνιο του 1985 εγκρίθηκε η Λευκή Βίβλος από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με πρόταση της επιτροπής, που περιλαμβάνει το πρόγραμμα της εσωτερικής αγοράς με χρονοδιάγραμμα για την ολοκλήρωσή της μέχρι το τέλος του 1992. Στη Λευκή Βίβλο προσδιορίστηκαν 300 περίπου νέα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν προκειμένου να καταστεί δυνατή η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Βασικός σκοπός της Λευκής Βίβλου ήταν να δημιουργήσει τις συνθήκες στο πλαίσιο των οποίων, οι δραστηριότητες της αγοράς θα μπορούν να διεξάγονται σε κοινοτικό επίπεδο με την ίδια ευκολία που διεξάγονται και στο εθνικό. (N. Nugent, 2004, σελ. 409). Ταυτόχρονα το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έκρινε αναγκαία την αναθεώρηση της Συνθήκης της Ρώμης, με σκοπό τη διευκόλυνση της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς. Η διαδικασία αυτή κατέληξε στην ΕΕΠ, η οποία υιοθετήθηκε το Φεβρουάριο του 1986 και άρχισε να ισχύει την 1^η Ιουλίου του 1987. Η ΕΕΠ αποτελεί αναμφίβολα σημείο ορόσημο στην εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Εκτός από τις ουσιαστικές τροποποιήσεις των τριών ιδρυτικών Συνθηκών (κυρίως της Συνθήκης της ΕΟΚ), για πρώτη φορά τίθεται ο στόχος της πολιτικής ολοκλήρωσης της Κοινότητας, δηλαδή της εξέλιξής της στην ΕΕ και της δημιουργίας της Ευρωπαϊκής

Συνεργασίας για θέματα εξωτερικής πολιτικής. (Καστάνη Κ., Σκαραμαγκά Β., 1997, σελ. 56)

Μετά την Ενιαία Πράξη, η Κοινότητα, λαμβάνοντας υπόψη το πρόγραμμα της Λευκής Βίβλου για την ενιαία αγορά εγκαινίασε μια σειρά από νέες πρωτοβουλίες και δημιούργησε νέες πολιτικές και μέτρα, που συνέβαλαν θετικά προς την πορεία της ενοποίησης, όπως:

1. Το «Σχέδιο Delors» για την επιτυχή υλοποίηση της Ενιαίας Πράξης, που υιοθετήθηκε το Φεβρουάριο του 1988 και περιλαμβάνει την αναμόρφωση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ), τη θέσπιση νέου συστήματος ιδίων πόρων και την ανάπτυξη διαρθρωτικής πολιτικής (μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων),
2. Τον χάρτη των βασικών κοινωνικών δικαιωμάτων, που υπέγραψαν τα κράτη μέλη το Δεκέμβριο του 1989 (κοινωνικός Χάρτης των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων),
3. Την έναρξη της διαδικασίας για την πλήρη οικονομική και νομισματική ένωση (ΟΝΕ) από τον Φεβρουάριο του 1988. (Καστάνη Κ., Σκαραμαγκά Β., 1997, σελ. 57)

Η Περιφερειακή Πολιτική θεσμοθετείται στην Ενιαία Πράξη και εντάσσεται στο κεφάλαιο που αφορά στην πολιτική της Κοινότητας με τον τίτλο «οικονομική και κοινωνική συνοχή» (άρθρο 130, προσθήκη στη Συνθήκη της ΕΟΚ). Στις διατάξεις αυτές περιλαμβάνονται πέντε άρθρα που αναφέρονται στους στόχους, τις διαδικασίες και τα μέτρα για την υλοποίησης της συνοχής: (Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 1989) Η Κοινότητα αναλαμβάνει δράσεις που ενισχύουν την οικονομική και κοινωνική συνοχή, με στόχο την αρμονική ανάπτυξη της Κοινότητας και ειδικότερα τη μείωση των περιφερειακών διαφορών και τη μείωση της καθυστέρησης των μειονεκτικών περιοχών. (Άρθρο 130Α)

1. Τα μέσα για την υλοποίηση των στόχων αυτών είναι, ο συντονισμός των κοινωνικών πολιτικών των κρατών μελών, οι κοινές πολιτικές και η εσωτερική αγορά, οι χρηματοδοτήσεις των τριών Διαρθρωτικών Ταμείων (ΔΤ) και της ΕΤΕ (Άρθρο 130Β)

2. Το ΕΤΠΑ εντάσσεται στη Συνθήκη ΕΟΚ και έχει ως αποστολή τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων, μέσω των παρεμβάσεων του στις περιοχές που παρουσιάζουν αναπτυξιακή καθυστέρηση και στις περιοχές που βρίσκονται σε βιομηχανική παρακμή (Άρθρο 130Γ)
3. Προβλέπεται η μεταρρύθμιση των ΔΤ και η έκδοση ενός κανονισμού – πλαισίου, που θα αφορά στα καθήκοντα, στην αποτελεσματικότητα και το συντονισμό των παρεμβάσεων των Ταμείων (Άρθρο 130Δ)
4. Ορίζεται η διαδικασία λήψης των αποφάσεων για τη λειτουργία των Ταμείων (Άρθρο 130Ε)

Στο πλαίσιο της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η περιφερειακή πολιτική εγκαθιδρύεται πλέον ως «κοινοτική» πολιτική και αποκτά κεντρική θέση μεταξύ των άλλων πολιτικών της Κοινότητας. Η συνοχή στον Ευρωπαϊκό χώρο θεωρείται αναγκαία προϋπόθεση για την επίτευξη της εσωτερικής αγοράς. Δηλαδή η μείωση των περιφερειακών διαφορών δεν είναι πλέον υπόθεση αποκλειστικής αρμοδιότητας των κρατών μελών, αλλά αποτελεί κυρίαρχο στόχο της Κοινότητας, αφού οι περιφερειακές ανισότητες είναι πολύ μεγαλύτερες σε Κοινοτικό επίπεδο από ότι σε εθνικό. Η διάσταση της συνοχής θα πρέπει να εμπεριέχεται σε όλες τις πολιτικές της Κοινότητας. (Καστάνη Κ., Σκαρμαγκά Β., 1997, σελ. 57)

Μετά την υιοθέτηση της ΕΕΠ (1986) τέθηκε το ζήτημα της εξεύρεσης πόρων για την αντιμετώπιση των νέων κατευθύνσεων της κοινοτικής πολιτικής. Το Φεβρουάριο του 1987, η επιτροπή επιδίωξε το διπλασιασμό της χρηματοοικονομικής προικοδότησης των ΔΤ μέχρι το 1993 ως μία από τις προϋποθέσεις της ολοκλήρωσης χωρίς πρόσκομμα της εσωτερικής αγοράς. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, το Φεβρουάριο του 1988, δικαίωσε τις επιδιώξεις της επιτροπής δεχόμενο το «πακέτο delors I» για τη μεταρρύθμιση της κοινής αγροτικής πολιτικής, τη χρηματοδότηση της Κοινότητας και τη μεταρρύθμιση των ΔΤ. (Μούσης Ν., 2005, σελ. 216). Αποφασίστηκε τελικά τον Ιούνιο του 1988 η αύξηση των ιδίων πόρων από 1% του κοινοτικού ΑΕΠ στο 1.20% μέχρι το 1992. Από την αύξηση αυτή ουσιαστικά ωφελημένες βγήκαν οι διαρθρωτικές πολιτικές, δηλαδή αυτές που έχουν ως στόχο τη διαρθρωτική αναπτυξιακή παρέμβαση στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες της Κοινότητας. Πρόκειται για διπλασιασμό των πόρων των ΔΤ, ενώ αυξήθηκαν, επίσης, οι πιστώσεις για πολιτικές πολυετούς επιχορήγησης, δηλαδή για ενέργειες που έχουν

αναπτυξιακούς στόχους. (Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ., 1999, σελ. 430).

Σύμφωνα με τις νέες διαδικασίες της διαρθρωτικής δράσης της ΕΚ, κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να υποβάλλει ένα συνολικό πρόγραμμα – πλαίσιο ονομαζόμενο «Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης» (ΚΠΣ). Τα ΚΠΣ είναι επίσης ένα καλό μέσο συντονισμού των περιφερειακών πολιτικών. Επιτρέπει στην επιτροπή να διαπιστώνει τους πόρους που διατίθενται για περιφερειακή ανάπτυξη στα πλαίσια τόσο των καθεστώτων ενισχύσεων με περιφερειακή σκοπιμότητα, όσο και των δημοσίων έργων σε υποδομές. (Μούσης Ν., 2005, σελ. 176)

Για τη χρονική περίοδο 1989 – 1993, το ΚΠΣ καθόριζε το συνολικό ποσό των επενδύσεων για την ανάπτυξη της οικονομίας κάθε χώρας τόσο από εθνικούς όσο και από κοινοτικούς πόρους. Με τον τρόπο αυτό κάθε κράτος μέλος δεσμευόταν ότι θα χρηματοδοτήσει επενδυτικά προγράμματα συγκεκριμένου ύψους. Στην περίπτωση των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, τα επενδυτικά αυτά προγράμματα έφτασαν να αντιπροσωπεύουν υψηλά ποσοστά του ΑΕΠ. Τα ποσοστά της συνολικής χρηματοδότησης των επενδυτικών προγραμμάτων την περίοδο 1989 – 1993 ήταν 5,2% για την Ελλάδα, 6,6% για την Πορτογαλία, 3,8% για την Ολλανδία και το μεγαλύτερο μέρος τους προερχόταν από τα ΔΤ της ΕΕ αλλά και από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. (Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ., 1999, σελ. 435).

2.1.3 Η Συνθήκη του Μάαστριχτ

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση υπογράφηκε στο Μάαστριχτ στις 7 Φεβρουαρίου 1992 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Νοεμβρίου 1993. Η Συνθήκη αυτή αποτελεί μια νέα φάση στη διαδικασία ολοκλήρωσης της ΕΕ. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ είναι το πρώτο κείμενο συνθήκης που εγκαθιδρύει πολιτικά την ΕΕ, ως τον τελικό στόχο της ενοποιητικής διαδικασίας και συντίθετο από δύο αλληλένδετες Συνθήκες: αφενός τη Συνθήκη για την ΕΕ και αφετέρου τη Συνθήκη που ιδρύει την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, οι οποίες διαχώρισαν το Ευρωπαϊκό οικοδόμημα σε τρεις πυλώνες. (Μούσης Ν., 2005, σελ. 22). Η περιφερειακή πολιτική στη Συνθήκη του Μάαστριχτ ενισχύεται και επεκτείνεται μέσα από την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, ως βασικής επιδίωξης της ενοποιητικής διαδικασίας «που θα πρέπει να διέπει το σύνολο της Κοινοτικής δραστηριότητας». (Καστάνη Κ., Σκαρामαγκά Β., 1997, σελ. 59 - 62).

Στα σχετικά άρθρα με τη συνοχή, θεσπίζονται νέα μέσα και διαδικασίες (Επιτροπή των Περιφερειών, Ταμείο Συνοχής), ενώ πολλές από τις νέες πολιτικές έχουν χωρική διάσταση ή περιφερειακές επιπτώσεις. Οι νέες ρυθμίσεις που έχουν περιληφθεί στη Συνθήκη είναι:

1. Η σύσταση του Ταμείου Συνοχής, που ιδρύεται για τη χρηματοδότηση έργων στους τομείς περιβάλλοντος και υποδομής μεταφορών,
2. Η πρόβλεψη για τη θέσπιση ειδικών δράσεων, που θα είναι συμπληρωματικές των δράσεων των ΔΤ, οι οποίες προτείνονται από την επιτροπή και αποφασίζονται ομόφωνα από το Συμβούλιο,
3. Η πρόβλεψη για υποβολή έκθεσης από την Επιτροπή, ανά τριετία, σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί στη διαδικασία υλοποίησης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.
4. Η πρόβλεψη για τη διαδικασία που θα αποφασίζονται αλλαγές στα καθήκοντα, στους στόχους και στην οργάνωση των ΔΤ, οι οποίες προτείνονται από την Επιτροπή και αποφασίζονται ομόφωνα από το Συμβούλιο.
5. Προβλέπεται η διαφοροποιημένη συμμετοχή της Κοινότητας στη χρηματοδότηση των προγραμμάτων, προκειμένου να ελαφρυνθεί η δημοσιονομική επιβάρυνση των κρατών μελών, καθώς και μεγαλύτερος βαθμός ελαστικότητας στη διάθεση πόρων. Η πρόβλεψη αυτή προβλέπεται στο ειδικό πρωτόκολλο για τη συνοχή, που έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη.
6. Η πρόβλεψη για τη θέσπιση μέτρων με στόχο τη διόρθωση, για λιγότερο εύπορα κράτη μέλη των «αντιπροοδευτικών στοιχείων» στο σύστημα άντλησης των πόρων της Κοινότητας (ειδικό πρωτόκολλο).

Αμέσως μετά την υπογραφή της νέας συμφωνίας στις 7 Φεβρουαρίου 1992 από τους Υπουργούς Εξωτερικών της ΕΚ, ο Πρόεδρος της επιτροπής T. Delors παρουσίασε στις 12/2/1992 τις προτάσεις της επιτροπής που αφορούν στην υλοποίηση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μάαστριχτ. Οι προτάσεις αυτές είναι γνωστές ως δεύτερο πακέτο Delors. Το κείμενο αυτό περιλαμβάνει προτάσεις για όλους τους τομείς δράσης της ΕΚ και βεβαίως για την επίτευξη του στόχου της

οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

Με το δεύτερο πακέτο Delors, η διαδικασία υποβολής και έγκρισης των ΚΠΣ από τα κράτη μέλη διατηρείται αλλά απλουστεύεται σε σχέση με το πρώτο πακέτο Delors. Ενισχύεται επίσης η αποκέντρωση στο σχεδιασμό των προγραμμάτων, λαμβάνεται υπόψη η γνώμη της επιτροπής περιφερειών και ενθαρρύνεται η συμμετοχή όλων των κοινωνικών εταιρειών. Παράλληλα, δίνεται μεγαλύτερη έμφαση στην εκ των προτέρων (ex ante) εκτίμηση των επιπτώσεων των διαφόρων χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων με έμφαση στις περιβαλλοντικές επιπτώσεις. (Κανονισμός ΕΟΚ 2983/93) (Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ., 1999, σελ. 442, 444-445).

2.2 Σκοπός της ύπαρξης της Περιφερειακής Πολιτικής

Στο κεφάλαιο αυτό εξετάζεται ο σκοπός ύπαρξης της περιφερειακής πολιτικής και η εξέλιξη των στόχων της στο πέρασμα των χρόνων. Αν και η δημιουργία περιφερειακής πολιτικής θεωρείται αναγκαία, υπήρξε έντονος διαχωρισμός ανάμεσα στους μελετητές της. Από τη μια πλευρά βρίσκεται η σχολή Ισορροπίας, οι υποστηρικτές της οποίας πιστεύουν ότι δεν χρειάζεται περιφερειακή πολιτική γιατί η ίδια η αγορά μπορεί να εκμηδενίσει τις περιφερειακές ανισότητες. Από την άλλη πλευρά βρίσκεται η σχολή της άνισης κατανομής, οι υποστηρικτές της οποίας θεωρούν ότι θα υπάρχουν πάντα οι περιφερειακές ανισότητες, συνεπώς χρειάζεται πρακτική παρέμβαση και ειδικότερα περιφερειακή πολιτική.

Οι σκοποί της περιφερειακής πολιτικής προσδιορίζονται κατά κύριο λόγο από τα προβλήματα που επικρατούσαν και επικρατούν. Γενικός σκοπός της είναι φυσικά η προσφορά οικονομικής βοήθειας στα πιο φτωχά κράτη μέλη της ΕΕ, ώστε να εξισορροπηθούν οι ανισότητες μεταξύ τους και να προωθηθούν αναπτυξιακά προγράμματα. Συγκεκριμένα, στις υποανάπτυκτες περιφέρειες, κύριος σκοπός είναι να αναπτυχθεί μια βιομηχανική ή τριτογενής δομή σε μια οικονομία που επικρατεί ο γεωργικός τομέας. Σε παρακμάζουσες περιφέρειες όπου το βασικό πρόβλημα είναι ότι στη βιομηχανική δομή επικρατούν απαρχαιωμένοι και φθίνοντες κλάδοι, είναι εμφανές ότι σκοπός της περιφερειακής πολιτικής είναι να προσαρμοστεί ή να μετασχηματισθεί η οικονομία της περιφέρειας, ώστε να περιορισθεί το επίπεδο ανεργίας και να αυξηθεί τα κατά κεφαλήν εισόδημα. (N. Vanhove L. Klaassen, 1984,

σελ 61-62)

Οι λειτουργίες του εθνικού κράτους έχουν μεταβληθεί μετά τις αρχές της δεκαετίας του 1970, κυρίως λόγω των αλληπάλληλων οικονομικών κρίσεων και συμβάντων που διαταράσσουν την εσωτερική συνοχή του. Η ευρωπαϊκή κοινότητα έχει διαμορφώσει σταδιακά μια κοινοτική περιφερειακή πολιτική που αποσκοπεί:

1. Στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων στον ευρωπαϊκό χώρο και ταυτόχρονα στην προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της Κοινότητας, προκειμένου να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα της ΟΝΕ.
2. Στην ισχυροποίηση των περιφερειών με αποφασιστικές αρμοδιότητες των περιφερειακών και τοπικών αρχών, στα πλαίσια της εμβάθυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποτελεσματικής ενοποίησης – ολοκλήρωσης αυτής.

Κεντρικός στόχος της περιφερειακής πολιτικής στις Χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980, αναδεικνύεται η μείωση των διαπεριφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων. Η πολιτική αυτή ασκήθηκε για πολλές δεκαετίες με σημαντικά αποτελέσματα και εμπειρίες. Με αφετηρία τις εμπειρίες αυτές, ορισμένοι μελετητές υποστηρίζουν ότι το περιφερειακό πρόβλημα πρέπει να αντιμετωπίζεται σε εθνικό επίπεδο από κάθε χώρα χωριστά και θεωρούν ότι δεν είναι απαραίτητη η συγκρότηση ενός συστήματος στόχων και μέσων περιφερειακής πολιτικής στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η άποψη αυτή υποστηρίζει ότι η υιοθέτηση μιας περιφερειακής πολιτικής στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οδηγεί σε υπερσυγκέντρωση εξουσιών στα Κοινοτικά Όργανα. Η επιβολή ομοιόμορφων λύσεων σε διαφορετικής υφής περιφερειακά προβλήματα και οι δράσεις της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής πρέπει να επικεντρώνονται μόνο στις περιφέρειες εκείνες που έχουν πραγματικά την ανάγκη των Κοινοτικών ενισχύσεων. Αυτά τα επιχειρήματα αν και ισχυρά, δεν ήταν επαρκή για να εμποδίσουν την καθιέρωση της Κοινοτικής Περιφερειακής Πολιτικής. (Ακαδημία Αθηνών, Γραφείο Οικονομικών Μελετών, 2004).

2.3 Λόγοι καθιέρωσης της Περιφερειακής Πολιτικής

Η περιφερειακή πολιτική σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο σε όλα τα κράτη μέλη, θέτει στόχους και χρησιμοποιεί μέσα που προσαρμόζονται στις ανάγκες κάθε χώρας. Είναι ίσως σκόπιμο να τονιστεί ότι η Ένωση δεν προσπάθησε να θέσει υπό κεντρικό

έλεγχο την περιφερειακή πολιτική στην κεντρική της διάσταση. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης παραμένει συμπληρωματικός στο πλαίσιο της αρχής της επικουρικότητας και παράλληλος προς το ρόλο που επιφυλάσσουν οι εθνικές νομοθεσίες στα όργανα των διαφόρων επιπέδων διοίκησης μέσα στα όρια κάθε επικράτειας. Σύμφωνα με διάφορους ορισμούς που έχουν δοθεί, η αρχή της επικουρικότητας επιβάλλει τη διάρθρωση των εξουσιών κατά τέτοιο τρόπο ώστε το κεντρικό πολιτικό σύστημα (Κοινότητα) να αναλαμβάνει μόνο τις λειτουργίες και αρμοδιότητες εκείνες, που δεν μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικά σε χαμηλότερα πολιτικά επίπεδα (Κράτη – Περιφέρειες). (Ιωακειμίδης Π. Κ., 1995, σελ. 194)

Ο πρώτος και βασικός λόγος για την καθιέρωση περιφερειακής πολιτικής είναι ότι η επίτευξη οικονομικής και κοινωνικής συνοχής μεταξύ των περιφερειών της Ένωσης αποτελεί ρητή δέσμευση της ΕΕ με το άρθρο 130 Α της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και οι διευρύνσεις της Ένωσης προκαλούν, βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις, στην οικονομική και κοινωνική συνοχή των χωρών της ΕΕ. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Αγορά και η ΟΝΕ δημιουργούν σοβαρούς κινδύνους για τις πιο αδύναμες περιοχές. Παρά το γεγονός ότι μέγεθος των επιπτώσεων διαφέρει κατά περιφέρεια, οι συνέπειες για την οικονομική και κοινωνική συνοχή είναι μεγάλες και είναι ανάγκη να αντιμετωπιστούν. (Ακαδημία Αθηνών, Γραφείο Οικονομικών Μελετών, 2004).

Ο δεύτερος λόγος καθιέρωσης της περιφερειακής πολιτικής συνδέεται με το γεγονός ότι ορισμένες Χώρες που βρίσκονται στην περιφέρεια της Ένωσης, κυρίως η Ελλάδα, η Πορτογαλία και παλαιότερα η Ιρλανδία αντιμετωπίζουν προβλήματα μειονεκτικότητας στις περιφέρειές τους, μεγαλύτερα από εκείνα των πλουσιότερων χωρών της ΕΕ. Οι ενισχύσεις προς τις χώρες αυτές στην εφαρμογή προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης, αποτρέπουν τη διεύρυνση των ανισοτήτων. Η μεταφορά πόρων από τις πλουσιότερες περιφέρειες στις φτωχότερες αποτελεί ζωτικής σημασίας δράση για την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, γιατί ενισχύει την ανταγωνιστική θέση των προβληματικών περιφερειών στην αναζήτηση επενδυτικών ευκαιριών παράλληλα με τους περιορισμούς που θέτει η ΕΕ στις ενισχύσεις που επιτρέπονται για την προώθηση της περιφερειακής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο.

Ο τρίτος αφορά στην ανάγκη συντονισμού των περιφερειακών πολιτικών που ασκούνται από τα κράτη μέλη της Ένωσης ή από τις περιφερειακές Αρχές των χωρών

αυτών.

Ως τέταρτο λόγο μπορούμε να θεωρήσουμε εκείνο που σχετίζεται με την ηθική και κοινωνική υπόσταση της ΕΕ. Από τη στιγμή που δεν επιδιώκεται μόνο η οικονομική ολοκλήρωση αλλά και η πολιτική και κοινωνική, τότε το βασικό πρόβλημα της περιφερειακής στρατηγικής, που συνίσταται στη σύνθεση ισότητας και αποτελεσματικότητας, αποκτά ιδιαίτερη σημασία. Η επιδίωξη της ισότητας για τους περισσότερους πληθυσμούς με χαμηλό εισόδημα και για περιοχές με υψηλά ποσοστά ανεργίας, πρέπει να είναι εξίσου σημαντική επιδίωξη, όπως και η οικονομική αποτελεσματικότητα, γιατί μόνο τότε ενεργοποιείται η συνολική δυναμική του ευρωπαϊκού χώρου. Είναι αναγκαίο επίσης να αναφερθεί, ότι η άσκηση περιφερειακής πολιτικής ενισχύει την ολοκλήρωση της ΕΕ, καθώς με τη βοήθεια προς τις φτωχότερες χώρες επωφελούνται εμμέσως και οι υπόλοιπες χώρες της Ένωσης. (Ακαδημία Αθηνών, Γραφείο Οικονομικών Μελετών, «Οικονομικά 2004).

2.4 Το περιφερειακό πρόβλημα

Στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει διαμορφωθεί ιστορικά ένα πρότυπο περιφερειακών ανισοτήτων, το οποίο έχει χαρακτηριστεί κατά καιρούς ως πρότυπο «κέντρου – περιφέρειας», ή πρότυπο «βορρά – νότου», το οποίο έχει μείνει σε σημαντικό βαθμό αναλλοίωτο τις τελευταίες δεκαετίες. Την τελευταία περίοδο φαίνεται να υπάρχουν δύο εν δυνάμει αντίρροπες μεταβλητές στο χωρικό επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από τη μία πλευρά οι ανισότητες αυξάνουν στο εσωτερικό των χωρών και από την άλλη μειώνονται μεταξύ των κρατών μελών. Αυτό, σε μεγάλο βαθμό, οφείλεται στο γεγονός ότι η σύγκλιση των χωρών της συνοχής επιτεύχθηκε κυρίως με την παραπέρα ενίσχυση των μητροπολιτικών κέντρων και των άλλων περιοχών που διέθεταν δυναμική. Όπως μας έχει δείξει η ιστορία, η οικονομική ενοποίηση εύρωστων περιφερειών με φτωχότερες, δημιουργεί σοβαρά προβλήματα ανάπτυξης των δεύτερων. Το ζήτημα των επιδράσεων της οικονομικής ολοκλήρωσης στην περιφερειακή ανάπτυξη, τέθηκε αμέσως μετά την δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Με την πάροδο της διαδικασίας ολοκλήρωσης της Κοινότητας, οι περιφερειακές ανισότητες αναδεικνύονται κρίσιμες, τόσο σε οικονομικό όσο και σε πολιτικό επίπεδο. Η αναγκαιότητα της εφαρμογής περιφερειακής πολιτικής στην Κοινότητα, προκύπτει από τα εξής δεδομένα:

1. Οι περιφερειακές ανισότητες είναι περισσότερες σε κοινοτικό και λιγότερες σε εθνικό επίπεδο, γεγονός που δικαιολογεί με βάση την αρχή της επικουρικότητας, την κοινοτική παρέμβαση.
2. Η ανεργία, που αποτελεί από τα σοβαρότερα προβλήματα της κοινότητας σήμερα, τείνει να είναι χωρικά συγκεντρωμένη σε συγκεκριμένες περιοχές, όπως μεγάλα αστικά κέντρα και περιοχές που θίγονται από βιομηχανική παρακμή.
3. Το σχήμα χωρικής πόλωσης υπάρχει και αναπαράγεται και μάλιστα εντείνεται με διαδοχικές διευρύνσεις της Κοινότητας, γεγονός που στηρίζει την πολιτική βάση της παρέμβασης, καθώς προβάλλεται στις διαπραγματεύσεις από τις φτωχότερες χώρες ως επιχείρημα για τη διάθεση περισσότερων κοινοτικών πόρων στην αντιμετώπιση των περιφερειακών προβλημάτων. (Καστάνη Κ., Σκαραμαγκά Β., 1997, σελ. 35)

2.5 Δραστηριοποίηση φορέων και ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής

Κάνοντας μια σύντομη ιστορική αναδρομή, είναι δυνατόν να καταγραφεί η πορεία της περιφερειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσα από τη δημιουργία διαφόρων φορέων που επιδιώκουν την ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής. Αρχικά, το 1973 συστήνεται το Συνέδριο των Περιφερειακών Παράκτιων Περιοχών της Ευρώπης με στόχο την ενίσχυση της Ευρώπης των περιφερειών, ενισχύοντας την Ιθαγένεια των περιοχών της, την ενδυνάμωση του χωροταξικού σχεδιασμού, τη διαμόρφωση της Ευρώπης των Θαλασσών και της ενίσχυσης της διαπεριφερειακής συνεργασίας. (Καστάνη Κ., Σκαραμαγκά Β., 1997). Το 1975 ιδρύθηκε το Περιφερειακό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και από τότε ξεκίνησε η εξέλιξη της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής και ενισχύθηκε σημαντικά με την ΕΕΠ (1986) και τη Μεταρρύθμιση των ΔΤ. Οι κυριότερες δραστηριότητες των Ταμείων αυτών επικεντρώνονται στην ενθάρρυνση επενδύσεων και τη δημιουργία ή διατήρηση μόνιμης εργασίας, τις επενδύσεις για υποδομές συμπεριλαμβανομένων των ευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, τις επενδύσεις στην εκπαίδευση και υγεία, την ενίσχυση του ενδογενούς δυναμικού όπως τοπική ανάπτυξη και ανάπτυξη

μικρομεσαίων επιχειρήσεων, την προώθηση των ενεργειών έρευνας και ανάπτυξης και την αύξηση των επενδύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος. Ιδιαίτερα σημαντικός σταθμός για τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέρ των περιφερειών της Ελλάδος, τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά, ήταν τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ), που ξεκίνησαν το 1986 και ολοκληρώθηκαν το 1992. Αυτά τα προγράμματα έθεσαν για πρώτη φορά το στόχο της υλοποίησης στην πράξη μιας ολοκληρωμένης μεσοπρόθεσμης προσπάθειας για ανάπτυξη περιφερειών. (Ακαδημία Αθηνών, Γραφείο Οικονομικών Μελετών, 2004)

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1980 αρχίζει μια πιο σημαντική προσπάθεια για τη διαμόρφωση περιφερειακής πολιτικής στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το 1988 αναδιοργανώνονται τα ΔΤ στην κατεύθυνση της σύστασης μιας σαφούς ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Το Νοέμβριο του 1993 δημιουργήθηκε η επιτροπή των περιφερειών, ως απόρροια της Συνθήκης του Μάαστριχτ, αναδεικνύοντας τη σημασία των περιφερειών στους Ευρωπαίους. Μέσω της Επιτροπής των Περιφερειών, οι τοπικές δυνάμεις επηρεάζουν τη λήψη των αποφάσεων της ΕΕ και ο ρόλος τους είναι να εκφράζουν άποψη σχετικά με την επίδραση που έχει η Ευρωπαϊκή Πολιτική στις Περιφέρειες, στα ΔΤ και άλλα. Τέλος ένα από τα καθήκοντα της επιτροπής των περιφερειών είναι να μεταδώσει και να γνωστοποιήσει τις ανησυχίες και τα προβλήματα των κατοίκων στα αρμόδια ιδρύματα της ΕΕ. Το 1999 επισημοποιήθηκε ο ρόλος της επιτροπής των περιφερειών ως συμβουλευτικού σώματος της ΕΕ και η βοήθεια προς τις περιφέρειες έχει γίνει δεύτερη προτεραιότητα μετά την αγροτική πολιτική και απορροφά περίπου το 1/3 του προϋπολογισμού.

3. Κεφάλαιο: Θεσμικό πλαίσιο

Η Συνταγματική Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διευκρινίζει στο άρθρο I-19 ότι «το θεσμικό πλαίσιο περιλαμβάνει: το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο των Υπουργών (καλούμενο «Συμβούλιο»), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο λαμβάνεται ως πλήρες θεσμικό όργανο, αλλά το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν συμπεριλήφθηκε στο βασικό θεσμικό πλαίσιο. Αναφέρεται χωριστά στο Κεφάλαιο II του Τίτλου IV «Λοιπά θεσμικά όργανα και συμβουλευτικά όργανα της Ένωσης», μαζί με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) που λαμβάνει επισήμως το καθεστώς θεσμικού οργάνου. Αυτή η νέα παρουσίαση σε δύο χωριστά κεφάλαια επισημαίνει ότι παράλληλα με τα πέντε κύρια θεσμικά όργανα (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο των Υπουργών, Ευρωπαϊκή Επιτροπή και Δικαστήριο) συνυπάρχουν δύο δευτερεύοντα όργανα (το Ελεγκτικό Συνέδριο και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα) που απολαύουν επίσης πλήρους ανεξαρτησίας έναντι των άλλων θεσμικών οργάνων κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους.

Τα όργανα ή οι οργανισμοί που έχουν λάβει τον τίτλο του θεσμικού οργάνου ανέρχονται τελικά σε επτά. Μεταξύ αυτών, τα τέσσερα κύρια θεσμικά όργανα (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο των Υπουργών και Ευρωπαϊκή Επιτροπή) έχουν υποστεί σημαντικές αλλαγές, ενώ όσον αφορά το Δικαστήριο μόνο ορισμένες διατάξεις του τροποποιήθηκαν ουσιαστικά. Το Σύνταγμα δεν προβλέπει επίσης καινοτομίες όσον αφορά τις έδρες των θεσμικών οργάνων, δεδομένου ότι περιλαμβάνει ως έχει το μέχρι σήμερα προσαρτημένο στη συνθήκη ΕΚ πρωτόκολλο.

Τέλος, στη Συνταγματική Συνθήκη περιλαμβάνονται χωρίς τροποποιήσεις οι έννοιες της διαβούλευσης και της διοργανικής συνεργασίας που πρέπει να κατευθύνουν την ειλικρινή συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων (άρθρα I-19 και III- 397).

Αναλυτικά:

3.1 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Οι μεταρρυθμίσεις που εισάγει το Σύνταγμα όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εστιάζονται σε δύο θέματα:

- επέκταση των εξουσιών του Κοινοβουλίου στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων της Ένωσης·
- εφαρμογή ενός νέου συστήματος κατανομής των εδρών μεταξύ κρατών μελών.

Όπως ακριβώς ισχύει και για τα άλλα θεσμικά όργανα, το Σύνταγμα συγκεντρώνει τις σημαντικότερες διατάξεις που αφορούν το Κοινοβούλιο, για την καλύτερη προβολή τους, σε ένα άρθρο στο πρώτο μέρος της συνταγματικής συνθήκης (άρθρο I-20).

Για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο η κατανομή των εδρών στο Κοινοβούλιο να αποτελέσει αντικείμενο εκτεταμένων διαπραγματεύσεων μεταξύ των κρατών μελών, το Σύνταγμα καθορίζει βασικούς κανόνες για την εν λόγω κατανομή και αναθέτει στο Κοινοβούλιο το έργο της εκπόνησης σχετικής πρότασης που θα πρέπει να εγκριθεί ομόφωνα από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Με τις διάφορες τροποποιήσεις των συνθηκών ενισχύθηκε ο ρόλος του Κοινοβουλίου στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων της Ένωσης. Το Σύνταγμα επεκτείνει τη διαδικασία συναπόφασης, η οποία μετονομάζεται σε «συνήθη νομοθετική διαδικασία», σε έναν μεγάλο αριθμό άρθρων. Κατά τον τρόπο αυτό το Κοινοβούλιο καθίσταται συννομοθέτης στο σύνολο σχεδόν των περιπτώσεων, με εξαίρεση ένα περιορισμένο αριθμό πράξεων για τις οποίες εκφράζει μόνο τη γνώμη του

Το Σύνταγμα αναθέτει από κοινού στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο Υπουργών νομοθετικά και δημοσιονομικά καθήκοντα. Το Κοινοβούλιο αντιμετωπίζεται επομένως ισότιμα με το Συμβούλιο Υπουργών όσον αφορά τα δύο αυτά καθήκοντα. Το Κοινοβούλιο ασκεί επίσης, καθήκοντα πολιτικού ελέγχου και συμβουλευτικά καθήκοντα υπό τους όρους που προβλέπονται στο Σύνταγμα (για παράδειγμα ο έλεγχος της Επιτροπής ή η εκτέλεση του προϋπολογισμού).

Το Σύνταγμα προβλέπει ότι ο Πρόεδρος της Επιτροπής εκλέγεται στο εξής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με την πλειοψηφία των μελών του, ύστερα από πρόταση

του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Στην πρόταση αυτή πρέπει να συνεκτιμάτε το αποτέλεσμα των ευρωπαϊκών εκλογών. Πρέπει να σημειωθεί ότι ο όρος «εκλογή» προτιμήθηκε εκείνου της έγκρισης που χρησιμοποιούνταν έως τότε στη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Η τροποποίηση αυτή αποσκοπεί στην ενίσχυση της σημασίας των ευρωπαϊκών εκλογών και του Κοινοβουλίου και υπογραμμίζει την ευθύνη του προέδρου της Επιτροπής ενώπιον του Κοινοβουλίου.

Οι ευρωπαϊκές εκλογές διεξάγονται βάσει άμεσης καθολικής ψηφοφορίας, με ελεύθερη και μυστική ψήφο, και να επιτρέπουν στους Ευρωπαίους πολίτες να εκλέγουν τους αντιπροσώπους τους για θητεία πέντε ετών. Στο άρθρο III-330, το Σύνταγμα διατηρεί τη νομική βάση που καθορίζει ότι οι ευρωπαϊκές εκλογές πρέπει να οργανώνονται σύμφωνα με μια ενιαία διαδικασία σε όλα τα κράτη μέλη, πράγμα που δεν ισχύει ακόμη. Το άρθρο αυτό αναφέρεται στη θέσπιση ευρωπαϊκού νόμου ή νόμου πλαισίου που θα καθορίζει τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για την τήρηση της συγκεκριμένης απαίτησης.

Η συνταγματική συνθήκη καθορίζει τον ανώτατο αριθμό εδρών σε 750, αυξάνοντας τον αριθμό που προβλέπει προς το παρόν η Συνθήκη της Νίκαιας. Ο ελάχιστος αριθμός εδρών ανά κράτος μέλος ορίζεται σε έξι βουλευτές ώστε να διασφαλίζεται ακόμη και στις χώρες με μικρό πληθυσμό η δυνατότητα εκπροσώπησης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όλων των πολιτικών ρευμάτων. Για πρώτη φορά εγγράφεται στη συνταγματική συνθήκη ο ανώτατος αριθμός εδρών, που περιορίζεται σε 96.

Το Σύνταγμα καταργεί την παράδοση του καθορισμού στις συνθήκες της λεπτομερούς κατανομής των εδρών μεταξύ κρατών μελών. Αντ' αυτού η συνταγματική συνθήκη ορίζει ότι η εκπροσώπηση των πολιτών είναι αναλογική κατά φθίνουσα τάξη (άρθρο I-20). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα πρέπει, αρκετά πριν από τις βουλευτικές εκλογές του 2009, να εκδώσει ομόφωνα, βάσει πρότασης του Κοινοβουλίου και κατόπιν έγκρισής της, απόφαση στην οποία θα ορίζεται η σύνθεση του Κοινοβουλίου. Οι νέοι κανόνες σύνθεσης θα πρέπει, επομένως, να βασιστούν στην πρόταση του Κοινοβουλίου, και κατά τον τρόπο αυτό το Κοινοβούλιο μπορεί να επηρεάσει περισσότερο τη σύνθεσή του. Εάν, σε συνέχεια μεταγενέστερης διεύρυνσης, κριθεί αναγκαία η εκ νέου αλλαγή της κατανομής των εδρών, θα εφαρμοστεί μια πανομοιότυπη διαδικασία, χωρίς να είναι απαραίτητη η τροποποίηση του Συντάγματος.

Σύμφωνα με τις νομοθετικές διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ορίζεται ως πραγματικός συννομοθέτης από κοινού με το Συμβούλιο Υπουργών. Οι ευρωπαϊκοί νόμοι και οι ευρωπαϊκοί νόμοι-πλαίσια θα εκδίδονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο των Υπουργών, βάσει της διαδικασίας που περιγράφεται στο άρθρο III-396. Το Σύνταγμα επεκτείνει την εφαρμογή της εν λόγω νομοθετικής διαδικασίας σε έναν μεγάλο αριθμό άρθρων, παρέχοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μεγαλύτερη εξουσία ως προς την λήψη αποφάσεων. Σχετικά με ορισμένους νόμους και νόμους-πλαίσια που θεσπίζονται βάσει ειδικής διαδικασίας, η συνταγματική συνθήκη προβλέπει διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή ότι αυτό πρέπει να εγκρίνει την εν λόγω πράξη.

Στα πλαίσια της διαδικασίας του προϋπολογισμού (άρθρα III-403 έως III-409), αυξάνονται οι εξουσίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεδομένου ότι η διαδικασία του προϋπολογισμού είναι εφεξής παρόμοια με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία με μία ενιαία ανάγνωση και μία διαδικασία συνδιαλλαγής μεταξύ Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Επιπλέον, καταργείται ο παλαιός διαχωρισμός μεταξύ των υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών, γεγονός που σημαίνει ότι η επιρροή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επεκτείνεται στο σύνολο του προϋπολογισμού. Πράγματι, στο παρελθόν μόνο για τις μη υποχρεωτικές δαπάνες μπορούσε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να έχει την τελική απόφαση. Αναλυτικά στοιχεία για τη διαδικασία του προϋπολογισμού παρέχονται στο δελτίο για τα χρηματοοικονομικά της Ένωσης. (http://europa.eu/scadplus/constitution/parliament_el.htm)

3.2 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο

Το άρθρο I-18 της συνταγματικής συνθήκης απαριθμεί τα θεσμικά όργανα και συμπεριλαμβάνει σε αυτά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, τη σύνοδο των αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών, παράλληλα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο Υπουργών, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Δικαστήριο.

Τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια, που συνέρχονται τακτικά από την αρχή της δεκαετίας του 1960 και καθορίστηκαν κατά πιο έντονο τρόπο το 1974, έχουν διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Ο χαρακτήρας και οι λειτουργίες του

Ευρωπαϊκού Συμβουλίου καθορίστηκαν σταδιακά μέσα από την εμπειρία. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη ανέφερε για πρώτη φορά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χωρίς ωστόσο να το μετατρέπει σε θεσμικό όργανο. Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Συνθήκη ΕΕ) έχει ορίσει την αποστολή του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που δίνει στην Ένωση την αναγκαία ώθηση για την ανάπτυξή της και καθορίζει τους γενικούς πολιτικούς προσανατολισμούς της. Επιπλέον, η Συνθήκη ΕΕ έχει αναθέσει στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συγκεκριμένους ρόλους στα πλαίσια της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) καθώς επίσης και στα πλαίσια της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ).

Η διευκρίνιση αποδείχθηκε αναγκαία, καθώς έχει δημιουργηθεί ορισμένη σύγχυση για τους πολίτες όσον αφορά την έμπρακτη λειτουργία των θεσμικών οργάνων. Στην πράξη, στο πλαίσιο του Συμβουλίου των Υπουργών συνέρχονται κανονικά οι εκπρόσωποι των κρατών μελών σε υπουργικό επίπεδο, αλλά είναι επίσης δυνατόν να συνέρχονται και οι αρχηγοί κρατών ή κυβερνήσεων για να αποφασίσουν για θέματα ιδιαίτερης σημασίας.

Η συνταγματική συνθήκη θέτει τέρμα στη σύγχυση αυτή και θεσπίζει σαφή διάκριση μεταξύ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Συμβουλίου Υπουργών, αναθέτοντας σε καθένα από τα όργανα αυτά σαφώς διακριτά καθήκοντα και διαφορετική σύνθεση.

- Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απαρτίζεται από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών μελών και αποκτά την ιδιότητα επίσημου θεσμικού οργάνου της Ένωσης (άρθρα 1-21).
- Το Συμβούλιο Υπουργών απαρτίζεται από τους εκπροσώπους των κρατών μελών σε υπουργικό επίπεδο.

Για να υπογραμμιστεί με ακόμα μεγαλύτερη σαφήνεια η διαφορά αυτή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποκτά σταθερό πρόεδρο για περίοδο δυόμισι ετών, μια θεσμική καινοτομία που αποσκοπεί να προσδώσει ορατότητα και σταθερότητα στην Προεδρία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

3.2.1 Οι γενικές διατάξεις

Η συνταγματική Συνθήκη καθιερώνει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ως θεσμικό

όργανο της Ένωσης και του αναθέτει σαφώς καθορισμένο και οριοθετημένο ρόλο, διαχωρίζοντας τα καθήκοντά του από εκείνα του Συμβουλίου Υπουργών. Συνεπώς, το άρθρο I-21 περιέχει τον ορισμό του ρόλου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την ανάπτυξη της Ένωσης: «παρέχει στην Ευρωπαϊκή Ένωση την αναγκαία για την ανάπτυξή της ώθηση και καθορίζει τους γενικούς τους πολιτικούς προσανατολισμούς και προτεραιότητες». Στον τομέα της εξωτερικής δράσης της Ένωσης, το Σύνταγμα προβλέπει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθορίζει τους στρατηγικούς στόχους και τα συμφέροντα της Ένωσης (άρθρο III-293). Αντιθέτως, η συγκεκριμένη εφαρμογή των πολιτικών αποτελεί αρμοδιότητα των άλλων θεσμικών οργάνων (Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο). Ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαδραματίζει πιο συγκεκριμένο ρόλο στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας.

Δεύτερον, το Σύνταγμα προβλέπει ότι ορισμένες αποφάσεις, περισσότερο θεσμικού χαρακτήρα, λαμβάνονται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, όπως οι αποφάσεις που αφορούν τη σύνθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (άρθρο I-20), τις λεπτομέρειες της εκ περιτροπής Προεδρίας του Συμβουλίου (άρθρο I-24), το σύστημα της ισότιμης εκ περιτροπής συμμετοχής στη σύνθεση της Επιτροπής (I-26), την αναστολή των δικαιωμάτων ενός κράτους μέλους στην περίπτωση σοβαρής και επίμονης παραβίασης της σύνθεσης της Επιτροπής (άρθρο I-59) ή ακόμα τη μετάβαση από μια νομική βάση ομοφωνίας στην ειδική πλειοψηφία (άρθρο IV- 445).

Τέλος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαδραματίζει σημαντικό ρόλο όσον αφορά τους διορισμούς: προτείνει για παράδειγμα, τον Πρόεδρο της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρο I-27) και ορίζει, σε συμφωνία με τον Πρόεδρο της Επιτροπής, τον υπουργό Εξωτερικών Υποθέσεων της Ένωσης. (άρθρο I-28).

Το Σύνταγμα διευκρινίζει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν ασκεί νομοθετικά καθήκοντα. Κάθε ευρωπαϊκός νόμος ή νόμος πλαίσιο πρέπει να αποφασίζεται από το Συμβούλιο Υπουργών, στις περισσότερες περιπτώσεις από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Είναι ωστόσο δυνατό να ζητηθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να συζητήσει επί μίας νομοθετικής πράξης στις περιπτώσεις που ορίζονται σαφώς από το Σύνταγμα (η καλούμενη διαδικασία «emergency brake» (πέδη έκτακτης ανάγκης)). Τέλος, το Σύνταγμα διευκρινίζει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίζει με ομοφωνία, εκτός από τις περιπτώσεις για τις οποίες ορίζει διαφορετικά η

3.2.2. Η σύνθεση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο απαρτίζεται από τους Αρχηγούς Κρατών ή Κυβερνήσεων των κρατών μελών, καθώς και από τον Πρόεδρό του και τον Πρόεδρο της Επιτροπής. Ο Υπουργός Εξωτερικών συμμετέχει στις εργασίες. Όταν το απαιτεί η ημερήσια διάταξη, τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου δύνανται να συμφωνήσουν ότι θα επικουρούνται από έναν αρμόδιο Υπουργό, ο δε Πρόεδρος της Επιτροπής θα επικουρείται από έναν επίτροπο. Ο Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μπορεί να κληθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο προς ακρόαση (άρθρο III-341).

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνέρχεται ανά τρίμηνο, συγκαλούμενο από τον Πρόεδρό του (άρθρο I-21). Όταν απαιτείται, ο τελευταίος μπορεί να συγκαλέσει έκτακτη συνεδρίαση. Συνεπώς, ο αριθμός των συνεδριάσεων αυξάνεται (η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση καθορίζει ότι θα συνέρχεται τουλάχιστον δύο φορές ετησίως) και ευθυγραμμίζεται με την τρέχουσα πρακτική. (http://europa.eu/scadplus/constitution/europeancouncil_el.htm)

3.3 Το Συμβούλιο των Υπουργών

3.3.1 Οι γενικές διατάξεις

Το Συμβούλιο ασκεί, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, νομοθετικά και δημοσιονομικά καθήκοντα. Επιπλέον, ασκεί και καθήκοντα χάραξης πολιτικών και συντονισμού. Τα εκτελεστικά καθήκοντα που του ανατίθενται από τις υφιστάμενες συνθήκες δεν αναφέρονται πλέον στο εν λόγω άρθρο αλλά στο άρθρο I-37 περί εκτελεστικών πράξεων. Πράγματι, κατά κανόνα, η αρμοδιότητα εκτέλεσης των πράξεων έχει ανατεθεί στην Επιτροπή. Δεν αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα του Συμβουλίου παρά μόνο σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις και στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ).

Πλην των περιπτώσεων για τις οποίες το Σύνταγμα ορίζει διαφορετικά, το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία. Σήμερα, στην περίπτωση όπου δεν ορίζεται

διαφορετικά από τις συνθήκες, το Συμβούλιο αποφασίζει με την απλή πλειοψηφία των μελών του και αυτό είναι σπάνιο διότι οι συνθήκες προβλέπουν ομοφωνία ή ειδική πλειοψηφία στην πλειονότητα των περιπτώσεων. Η συνταγματική συνθήκη ανέστρεψε λοιπόν αυτή τη λογική και η ειδική πλειοψηφία καθίσταται γενικός κανόνας. Αυτό συνεπάγεται την κατάργηση της αναφοράς στην ειδική πλειοψηφία σε όλα τα σχετικά άρθρα, μια σημαντική απλούστευση των κειμένων.

Όσον αφορά τη σύνθεση του Συμβουλίου, το Σύνταγμα περιλαμβάνει τις ισχύουσες διατάξεις: το Συμβούλιο απαρτίζεται από έναν εκπρόσωπο ο οποίος διορίζεται από κάθε κράτος μέλος σε υπουργικό επίπεδο. Ο εκπρόσωπος αυτός είναι ο μόνος που έχει την εξουσία να δεσμεύσει το εν λόγω κράτος μέλος και να ασκήσει το δικαίωμα ψήφου (εκτός της δυνατότητας εκχώρησης του δικαιώματος ψήφου σε εκπρόσωπο άλλου κράτους μέλους όπως προβλέπεται από το άρθρο III-343).

3.3.2 Οι συνθέσεις του Συμβουλίου των Υπουργών

Το άρθρο I-23 προβλέπει δύο συνθέσεις: το Συμβούλιο γενικών υποθέσεων και νομοθετικού έργου και το Συμβούλιο εξωτερικών υποθέσεων.

Το Συμβούλιο γενικών υποθέσεων και νομοθετικού έργου εξασφαλίζει τη συνοχή των εργασιών του διαφόρων συνθέσεων του Συμβουλίου των υπουργών. Όταν ενεργεί υπό την ιδιότητα του Συμβουλίου γενικών υποθέσεων, το Συμβούλιο των υπουργών προετοιμάζει τις συνόδους του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και εξασφαλίζει τη συνέχειά τους από κοινού με την Επιτροπή. Όταν ενεργεί υπό τη νομοθετική του ιδιότητα, το Συμβούλιο νομοθετικού έργου συσκέπτεται και εκδίδει από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ευρωπαϊκούς νόμους και ευρωπαϊκούς νόμους-πλαίσια. Στην περίπτωση αυτή, η εκπροσώπηση κάθε κράτους μέλους περιλαμβάνει έναν ή δύο συμπληρωματικούς αντιπροσώπους υπουργικού επιπέδου με αρμοδιότητες ανάλογες με τα θέματα της ημερήσιας διάταξης. Επιπλέον, το άρθρο I-49 του συνταγματικού σχεδίου, το οποίο είναι αφιερωμένο στη διαφάνεια των εργασιών των οργάνων, προβλέπει ότι το Συμβούλιο νομοθετικού έργου συνεδριάζει δημόσια όταν εξετάζει και υιοθετεί νομοθετική πρόταση.

Συνεπώς, το Συμβούλιο νομοθετικού έργου, το οποίο δημιουργείται στα πλαίσια του Συμβουλίου γενικών υποθέσεων αποτελεί σημαντική καινοτομία που δείχνει τις

νομοθετικές εξουσίες του Συμβουλίου των υπουργών.

Το Συμβούλιο εξωτερικών υποθέσεων καταρτίζει τις εξωτερικές πολιτικές της Ένωσης σύμφωνα με τις γενικές στρατηγικές που καθορίζει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και εξασφαλίζει τη συνοχή της εξωτερικής δράσης της. Αυτή η σύνθεση του Συμβουλίου των υπουργών τελεί υπό την προεδρία του Υπουργού Εξωτερικών της Ένωσης.

Το σχέδιο συνταγματικής συνθήκης προβλέπει επίσης, πάντα στα πλαίσια του άρθρου I-23, ότι μια ευρωπαϊκή απόφαση που εκδίδεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθορίζει τις άλλες συνθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να συνεδριάζει το Συμβούλιο των υπουργών (για παράδειγμα το Συμβούλιο των υπουργών οικονομικών και οικονομίας). (http://europa.eu/scadplus/constitution/council_el.htm)

3.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι ένα από τα κύρια θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εκπροσωπεί και προασπίζει τα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό της. Καταρτίζει προτάσεις για νέα νομοθεσία και διαχειρίζεται σε καθημερινή βάση την υλοποίηση των πολιτικών και τη διάθεση των κονδυλίων της ΕΕ.

3.4.1 Η σύνθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Οι 27 επίτροποι (ένας από κάθε χώρα της ΕΕ) αποτελούν την πολιτική ηγεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η θητεία τους διαρκεί 5 χρόνια. Κάθε επίτροπος αναλαμβάνει την ευθύνη για συγκεκριμένους τομείς πολιτικής σύμφωνα με τα καθήκοντα που του αναθέτει ο πρόεδρος της Επιτροπής. Ο πρόεδρος διορίζεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Το Συμβούλιο διορίζει επίσης τους άλλους επιτρόπους, πάντοτε σε συμφωνία με τον διορισθέντα πρόεδρο.

Για τον διορισμό όλων των επιτρόπων, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου, είναι απαραίτητη η έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Κατά τη θητεία τους, τόσο ο πρόεδρος όσο και οι επίτροποι εξακολουθούν να είναι υπόλογοι στο Κοινοβούλιο, το οποίο έχει την εξουσία να καθαιρέσει την Επιτροπή. Για την καθημερινή λειτουργία της Επιτροπής μεριμνά το προσωπικό της (διοικητικοί υπάλληλοι, νομικοί, οικονομολόγοι, μεταφραστές, διερμηνείς, γραμματείς κ.λπ.) που είναι κατανεμημένο

σε διάφορες υπηρεσίες, γνωστές ως γενικές διευθύνσεις (ΓΔ).

Ο όρος "Επιτροπή" μπορεί να χρησιμοποιηθεί τόσο για τους 27 επιτρόπους όσο και για το μόνιμο προσωπικό ή και για το ίδιο το θεσμικό όργανο.

3.4.2 Ο σκοπός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

Η Επιτροπή εκπροσωπεί και προασπίζει τα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό της. Επιβλέπει και υλοποιεί τις πολιτικές της ΕΕ.:

1. προτείνοντας νέους νόμους στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο,
2. διαχειριζόμενη τον προϋπολογισμό της ΕΕ και κατανέμοντας τα διαθέσιμα κονδύλια
3. μεριμνώντας για την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ (μαζί με το Δικαστήριο)
4. εκπροσωπώντας την Ευρωπαϊκή Ένωση στη διεθνή σκηνή, για παράδειγμα διεξάγοντας διαπραγματεύσεις για τη σύναψη συμφωνιών μεταξύ της Ένωσης και τρίτων χωρών.

Συγκεκριμένα:

3.4.2.1 Υποβολή νομοθετικών προτάσεων

Η Επιτροπή έχει το "δικαίωμα της πρωτοβουλίας", μπορεί δηλαδή να προτείνει νέους νόμους για να προστατεύσει τα συμφέροντα της ΕΕ και των πολιτών της. Αυτό το πράττει μόνον για θέματα που δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπισθούν αποτελεσματικά σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο (αρχή της επικουρικότητας).

Όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει μια νομοθετική πράξη, προσπαθεί να ικανοποιήσει όσο το δυνατόν ευρύτερο φάσμα συμφερόντων. Επίσης, η ζητά τη γνώμη εμπειρογνομόνων που μετέχουν στις διάφορες επιτροπές και ομάδες εργασίας της, ώστε να εξασφαλίσει την δέουσα ρύθμιση όλων των τεχνικών λεπτομερειών. Πραγματοποιεί επίσης δημόσιες διαβουλεύσεις.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής καταρτίζουν μια νομοθετική πρόταση. Εάν με την πρόταση αυτή συμφωνούν τουλάχιστον οι 14 από τους 27 Επιτρόπους, η πρόταση υποβάλλεται στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Αφού συζητήσουν και ενδεχομένως

τροποποιήσουν την πρόταση, τα δύο αυτά όργανα αποφασίζουν εάν θα την εγκρίνουν ώστε να γίνει νόμος.

3.4.2.2 Διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ και κατανομή των κονδυλίων

Από κοινού με το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, η Επιτροπή καθορίζει τις ευρύτερες μακροπρόθεσμες προτεραιότητες για τις δαπάνες της ΕΕ στο λεγόμενο "δημοσιονομικό πλαίσιο" της ΕΕ. Καταρτίζει επίσης τον ετήσιο προϋπολογισμό που υποβάλλεται προς έγκριση στο Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, και παρακολουθεί με ποιο τρόπο δαπανώνται τα κονδύλια της ΕΕ -για παράδειγμα, από οργανισμούς, εθνικές και περιφερειακές αρχές. Η διαχείριση του προϋπολογισμού από την Επιτροπή ελέγχεται εξονυχιστικά από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

Η Επιτροπή διαχειρίζεται τα κονδύλια για τις πολιτικές της ΕΕ (π.χ. για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη) καθώς και προγράμματα όπως το Erasmus (ανταλλαγές φοιτητών).

3.4.2.3 Εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ

Ως "θεματοφύλακας των Συνθηκών", η Επιτροπή ελέγχει κατά πόσο κάθε χώρα μέλος εφαρμόζει ορθά το δίκαιο της ΕΕ.

Εάν κρίνει ότι μια εθνική κυβέρνηση αδυνατεί να εφαρμόσει το δίκαιο της ΕΕ, η Επιτροπή αποστέλλει αρχικά επίσημη επιστολή ζητώντας από την κυβέρνηση αυτή να διορθώσει το πρόβλημα. Αν δεν υπάρξουν θετικά αποτελέσματα, η Επιτροπή παραπέμπει την υπόθεση στο Δικαστήριο. Το Δικαστήριο μπορεί να επιβάλει κυρώσεις και οι αποφάσεις του είναι δεσμευτικές για τις χώρες μέλη και τα θεσμικά όργανα της Ένωσης.

3.4.2.4 Εκπροσώπηση της ΕΕ στη διεθνή σκηνή

Η Επιτροπή εκπροσωπεί όλες τις χώρες της ΕΕ σε διεθνείς οργανισμούς, όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου.

Διαπραγματεύεται επίσης διεθνείς συμφωνίες για λογαριασμό της ΕΕ, όπως τη Συμφωνία Cotonou (με αντικείμενο την αναπτυξιακή βοήθεια και το εμπόριο μεταξύ

της ΕΕ και των αναπτυσσόμενων χωρών της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού Ωκεανού).

3.4.3 Έδρα

Η Επιτροπή έχει την έδρα της στις Βρυξέλες και το Λουξεμβούργο και διαθέτει γραφεία σε κάθε χώρα της ΕΕ καθώς και αντιπροσωπίες στις διάφορες πρωτεύουσες του κόσμου.

(http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_el.htm)

3.5 Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το Δικαστήριο διασφαλίζει την ομοιόμορφη ερμηνεία και εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ σε όλες τις χώρες μέλη της. Διευθετεί επίσης τις νομικές διαφορές μεταξύ των κυβερνήσεων των χωρών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Φυσικά πρόσωπα, εταιρείες και οργανισμοί μπορούν επίσης να προσφύγουν στο Δικαστήριο, εάν θεωρούν ότι τα δικαιώματά τους δεν έχουν γίνει σεβαστά από κάποιο όργανο της ΕΕ.

3.5.1 Η σύνθεση του Δικαστηρίου

Στο Δικαστήριο μετέχει ένας δικαστής από κάθε χώρα της ΕΕ και το επικουρούν οκτώ "γενικοί εισαγγελείς" που διατυπώνουν τη νομική γνώμη τους για τις υποθέσεις που εξετάζονται από το Δικαστήριο. Αυτό οφείλουν να το πράττουν δημοσίως, με πλήρη αμεροληψία και ανεξαρτησία. Η θητεία κάθε δικαστή και γενικού εισαγγελέα είναι εξαετής και μπορεί να ανανεωθεί. Ο διορισμός τους γίνεται κατόπιν συμφωνίας των κυβερνήσεων των χωρών της ΕΕ.

Λόγω του μεγάλου αριθμού των υποθέσεων που τίθενται ενώπιον του Δικαστηρίου και για την καλύτερη νομική προστασία των πολιτών, έχει συσταθεί ένα «Γενικό Δικαστήριο» το οποίο ασχολείται με τις υποθέσεις που υποβάλλουν ιδιώτες, εταιρείες και ορισμένοι οργανισμοί, καθώς και με υποθέσεις που σχετίζονται με το δίκαιο ανταγωνισμού.

Το «Δικαστήριο Δημόσιας Διοίκησης» της Ευρωπαϊκής Ένωσης εκδίδει αποφάσεις

για διαφορές μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μελών του προσωπικού της.

3.5.2 Κατηγορίες υποθέσεων

Το Δικαστήριο εκδίδει αποφάσεις για υποθέσεις που τίθενται ενώπιόν του. Οι πέντε συνηθέστεροι τύποι υποθέσεων είναι:

1. αιτήσεις έκδοσης προδικαστικών αποφάσεων, όταν εθνικά δικαστήρια ζητούν από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει ένα σημείο του δικαίου της ΕΕ
2. προσφυγές επί παραβάσει, κατά κυβερνήσεων χωρών της ΕΕ λόγω μη εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ
3. προσφυγές ακύρωσης, κατά νόμων της ΕΕ που θεωρείται ότι παραβιάζουν τις Συνθήκες της ΕΕ ή θεμελιώδη δικαιώματα
4. προσφυγές επί παραλείψει, κατά θεσμικών οργάνων της ΕΕ που δεν λαμβάνουν τις απαιτούμενες αποφάσεις
5. ευθείες προσφυγές, από φυσικά πρόσωπα, εταιρείες ή οργανισμούς κατά αποφάσεων ή ενεργειών της ΕΕ.

Συγκεκριμένα:

3.5.2.1 Διαδικασία έκδοσης προδικαστικής απόφασης

Τα εθνικά δικαστήρια κάθε χώρας της ΕΕ είναι αρμόδια να διασφαλίζουν ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία εφαρμόζεται σωστά στη συγκεκριμένη χώρα. Ωστόσο, υπάρχει ο κίνδυνος διάφορα εθνικά δικαστήρια να ερμηνεύσουν την ευρωπαϊκή νομοθεσία με διαφορετικό τρόπο.

Για να αποτραπεί ο κίνδυνος αυτός, προβλέπεται η “διαδικασία έκδοσης προδικαστικής απόφασης”. Εάν ένα εθνικό δικαστήριο έχει αμφιβολία σχετικά με την ερμηνεία ή το κύρος μιας πράξης ευρωπαϊκού δικαίου, μπορεί, και ορισμένες φορές οφείλει, να ζητήσει τη συμβουλή του Δικαστηρίου. Η συμβουλή που δίνει το Δικαστήριο ονομάζεται "προδικαστική απόφαση".

3.5.2.2 Διαδικασία επί παραβάσει

Η Επιτροπή μπορεί να κινήσει τη διαδικασία αυτή αν πιστεύει ότι ένα κράτος μέλος

έχει παραβεί υποχρέωση που υπέχει βάσει του δικαίου της Ένωσης. Η διαδικασία αυτή μπορεί επίσης να κινηθεί από άλλη χώρα της ΕΕ.

Και στις δύο περιπτώσεις, το Δικαστήριο ερευνά τους προβαλλόμενους ισχυρισμούς και εκδίδει απόφαση. Το κράτος μέλος που διαπιστώνεται ότι έχει παραβεί υποχρέωσή του, οφείλει να παύσει αμέσως την παράβαση. Εάν το Δικαστήριο κρίνει ότι η χώρα δεν συμμορφώθηκε με την απόφασή του, μπορεί να επιβάλει πρόστιμο.

3.5.2.3 Προσφυγές ακύρωσης

Αν ένα κράτος μέλος, το Συμβούλιο, η Επιτροπή ή (υπό ορισμένες προϋποθέσεις) το Κοινοβούλιο θεωρεί ότι ένας συγκεκριμένος ευρωπαϊκός νόμος είναι άκυρος, μπορεί να ζητήσει από το Δικαστήριο την ακύρωσή του.

Αυτές οι ‘προσφυγές ακύρωσης’ μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν και από ιδιώτες που ζητούν από το Δικαστήριο να ακυρώσει έναν συγκεκριμένο νόμο ο οποίος έχει άμεσες και δυσμενείς επιπτώσεις γι' αυτούς προσωπικά. Αν το Δικαστήριο κρίνει ότι ο εν λόγω νόμος δεν θεσπίστηκε σύννομα ή δεν βρίσκει έρεισμα στις Συνθήκες, μπορεί να τον κηρύξει άκυρο.

3.5.2.4 Προσφυγές επί παραλείψει

Η Συνθήκη επιτάσσει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή να προβαίνουν σε ορισμένες περιπτώσεις στη λήψη ορισμένων αποφάσεων. Αν δεν το πράξουν, τα κράτη μέλη, τα υπόλοιπα κοινοτικά θεσμικά όργανα και (υπό ορισμένες προϋποθέσεις) ιδιώτες ή εταιρείες μπορούν να προσφύγουν στο Δικαστήριο ζητώντας την επίσημη διαπίστωση της σχετικής παράλειψης.

3.5.2.5 Ευθείες προσφυγές

Κάθε φυσικό πρόσωπο ή επιχείρηση που υπέστη ζημία εξαιτίας δράσης ή παράλειψης της Ένωσης ή μέλους του προσωπικού της μπορεί να προσφύγει στο Γενικό Δικαστήριο ζητώντας αποζημίωση.

3.5.3 Η εκδίκαση των αποφάσεων

Για κάθε υπόθεση που τίθεται ενώπιον του Δικαστηρίου ορίζεται ένας δικαστής και

ένας γενικός εισαγγελέας. Για τις υποθέσεις που υποβάλλονται στο Δικαστήριο ακολουθείται μια διαδικασία με δύο στάδια: ένα έγγραφο και ένα προφορικό στάδιο.

Καταρχάς, κατά τη διαδικασία του έγγραφου σταδίου, όλα τα μέρη υποβάλλουν γραπτή δήλωση στο δικαστή που έχει αναλάβει την υπόθεση. Ο δικαστής συντάσσει στη συνέχεια σύνοψη όλων των δηλώσεων και το νομικό ιστορικό της υπόθεσης.

Το δεύτερο στάδιο είναι η δημόσια συνεδρίαση. Αναλόγως της περιπλοκότητας της υπόθεσης, η διαδικασία αυτή μπορεί να λάβει χώρα ενώπιον 3, 5 ή 13 δικαστών ή ενώπιον της ολομέλειας του Δικαστηρίου. Κατά τη δημόσια συνεδρίαση, οι δικηγόροι των διαδίκων προβάλλουν τα επιχειρήματά τους ενώπιον των δικαστών και του γενικού εισαγγελέα, οι οποίοι μπορούν να τους υποβάλουν ερωτήσεις. Ο γενικός εισαγγελέας αναπτύσσει τη γνώμη του. Στη συνέχεια, οι δικαστές διασκεπτόνται και λαμβάνουν την απόφασή τους.

Οι γενικοί εισαγγελείς γνωμοδοτούν μόνον για υποθέσεις που το Δικαστήριο κρίνει ότι εγείρουν νέα νομικά ζητήματα. Το Δικαστήριο δεν ακολουθεί απαραίτητα τη γνώμη του γενικού εισαγγελέα. Οι αποφάσεις του Δικαστηρίου λαμβάνονται κατά πλειοψηφία και διαβάζονται σε δημόσιες συνεδριάσεις. Συχνά οι συνεδριάσεις καλύπτονται τηλεοπτικά (Europe by Satellite). Παρόμοια διαδικασία ακολουθείται και στο Γενικό Δικαστήριο, με τη διαφορά ότι δεν δίδεται γνώμη γενικού εισαγγελέα. (http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/court-justice/index_el.htm)

4. Κεφάλαιο: Η Περίπτωση της Ελλάδας

4.1 Η εμπειρία της Ελλάδος από την προσχώρησή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Όταν το 1957 δημιουργήθηκε η ΕΟΚ, η Ελλάδα υπήρξε η πρώτη Χώρα που ζήτησε τη σύνδεση (1959) με το νεοπαγή οργανισμό, ως πρώτο βήμα για την τελική ένταξή της στην Κοινότητα. Το αίτημα της Ελλάδας για σύνδεση ικανοποιήθηκε με την υπογραφή της Συμφωνίας Σύνδεσης (1961), η οποία όμως ουδέποτε λειτούργησε ομαλά. Στην περίοδο 1967 – 1974, η συμφωνία πάγωσε και η λειτουργία της περιορίστηκε μόνο στην τελωνιακή ένωση. (Yannopoulos G. N., 1985, σελ. 21). Το 1974, η Ελλάδα αποφάσισε να επιδιώξει την πλήρη ένταξή της στην Κοινότητα και για τον σκοπό αυτό ο τότε Πρωθυπουργός Κ. Καραμανλής, υπέβαλε σχετική αίτηση τον Ιούνιο του 1975. Μετά την ολοκλήρωση της διαπραγματευτικής διαδικασίας, η Ελλάδα προσχώρησε επίσημα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΟΚ, ΕΚΑΧ, ΕΚΑΕ) τον Ιανουάριο του 1981 ως το δέκατο μέλος. Με την ένταξή της η Ελλάδα καλείται να φέρει αλλαγές στο πολιτικό και οικονομικό της σύστημα. (Ιωακειμίδης Π. Κ., 1995, σελ. 436).

Αξίζει να σημειωθεί όμως ότι η πορεία της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, χαρακτηρίζεται από σειρά θεαματικών αλλαγών προς όφελος της Χώρας. Η ελληνική οικονομία και η Χώρα γενικά σημείωσαν αλματώδη πρόοδο, με αποκορύφωμα την ένταξη στην Οικονομική Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) και την καθιέρωση του Ευρώ ως επίσημου νομίσματος. Παράλληλα σημειώθηκε γενική άνοδος του βιοτικού επιπέδου, που είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση του εισοδήματος και του ΑΕΠ. Ένας συνοπτικός απολογισμός της πρώτης εικοσιπενταετίας της παρουσία της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως παρατίθεται παρακάτω, δημιουργεί την κοινή πεποίθηση ότι η προσχώρηση της Χώρας ωφέλησε τόσο την Ένωση όσο και την ίδια: (http://ec.europa.eu/ellada/abc/greece_and_the_eu/index_el.htm)

1. Σταθεροποίηση της δημοκρατίας και των θεσμών. Η ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση δημιούργησε ένα θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο η χώρα κατόρθωσε να σταθεροποιήσει το δημοκρατικό πολιτικό της σύστημα και τους θεσμούς που το διέπουν.
2. Ενίσχυση της πολιτικής της θέσης. Με την ένταξή της στην Ευρωπαϊκή

Ένωση, η Ελλάδα ενίσχυσε τόσο την ανεξαρτησία της όσο και τη θέση της, στο περιφερειακό και διεθνές σύστημα.

3. Εδραίωση της εθνικής ασφάλειας. Ως κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης η Ελλάδα είχε την ευκαιρία να αναδειχθεί σε παράγοντα σταθερότητας, ειρήνης και συνεργασίας στην περιοχή των Βαλκανίων και παράλληλα να στηρίζει τη διεύρυνση της Ένωσης, με γνώμονα τις αρχές του διεθνούς δικαίου και της δημοκρατίας.
4. Αναδιάρθρωση της εθνικής οικονομίας, αφού η Ελλάδα με την προσχώρησή της, έλαβε πρόσθετη οικονομική ενίσχυση μέσω των προγραμμάτων ΜΟΠ και ΚΠΣ για την αναδιάρθρωση της οικονομίας.
5. Δημιουργία περιφερειακών αναπτυξιακών κοινωνικών υποδομών, μέσω προγραμμάτων τα οποία πρόσφεραν πρόσθετα κίνητρα για την ανάπτυξη της περιφέρειας.
6. Νέες προοπτικές ανάπτυξης της οικονομίας. Η Ελλάδα κατόρθωσε με την ένταξή της στην ΟΝΕ, να δημιουργήσει νέες προοπτικές και δυνατότητες για την ελληνική οικονομία και κοινωνία.
7. Ισότιμη συμμετοχή στις αποφάσεις για το μέλλον της Ευρώπης. Η Ελλάδα κατόρθωσε να ενδυναμώσει τη θέση και το κύρος της και να συμμετέχει ισότιμα στις αποφάσεις για το μέλλον της Ευρώπης.
(http://ec.europa.eu/ellada/abc/greece_and_the_eu/index_el.htm)

Παρόλα αυτά όμως, η πορεία ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ από τις αρχές της δεκαετίας του 1980, δεν αποτέλεσε αφορμή για εθνική ανάταση και δεν ήταν η αφετηρία για τον εκσυγχρονισμό της οικονομίας της, της δημόσιας διοίκησης και γενικά του δημόσιου βίου της Χώρας. Κατά την πρώτη δεκαετία της συμμετοχής στην Κοινότητα, η Ελλάδα έχασε πολλές ευκαιρίες για να επιτύχει την αναδιάρθρωση της γεωργικής της οικονομίας, της βιομηχανίας και γενικότερα της παραγωγικής της μηχανής. Η προσπάθεια για αύξηση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας πρέπει να είναι συνεχής. Η Ελλάδα θα πρέπει να επιλέξει τους τομείς στους οποίους παρουσιάζει συγκριτικό πλεονέκτημα, μεταξύ αυτών είναι η γεωργία, ο τουρισμός, ο πολιτισμός και στη συνέχεια θα πρέπει να επιδοθεί σε προσπάθεια ποιοτικής αναβάθμισης των παραγόμενων αγαθών και

υπηρεσιών, ώστε να ανταπεξέλθει στο έντονα ανταγωνιστικό παγκόσμιο περιβάλλον. Η παγκόσμια συγκυρία, λόγω των αλλαγών που συνέβησαν στην ανατολική Ευρώπη, έχει αλλάξει τελείως τη θέση της Ελλάδας. Στην ΕΟΚ των 10 ή 12 κρατών μελών, υπήρχε ιδανική ισορροπία μεταξύ βόρειων και νότιων κρατών, γεωργικών και βιομηχανικών, μικρών και μεγάλων. Στην ΕΕ του 21^{ου} αιώνα, οι παραπάνω ισορροπίες έχουν ανατραπεί, το κέντρο βάρους της Ένωσης μετατίθεται πλέον προς την κεντρική και βόρεια Ευρώπη. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τη διοχέτευση περισσότερων ευρωπαϊκών κονδυλίων προς τα νέα κράτη μέλη, με αντίστοιχη μείωση των κεφαλαίων που θα κατευθύνονταν στις μεσογειακές χώρες. (Κανελλόπουλος Π, 2003, σελ. 33-34)

4.2 Η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική

Η θεμελίωση της περιφερειακής πολιτικής στην Ελλάδα άρχισε στο τέλος της δεκαετίας του 1950, ταυτόχρονα με τις πρώτες προσπάθειες προγραμματισμού της οικονομικής ανάπτυξης. Αυτό συνέβη καθώς η Ελλάδα, κατόρθωσε μόλις στα τέλη του 1949 να εξασφαλίσει εσωτερική ηρεμία και εξωτερική ασφάλεια, γεγονός που κατέστησε δυνατή την έναρξη των προσπαθειών για την οικονομική ανόρθωσή της και την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης. (Γ. Αγαπητός, 1995, σελ. 47-48). Από την περίοδο εκείνη μέχρι σήμερα, η σημασία της περιφερειακής πολιτικής στον εθνικό προγραμματισμό, την κατανομή των δημοσίων επενδύσεων και τη διαδικασία λήψης μέτρων για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας συνεχώς αυξάνει. Κατά τα πρώτα έτη της ανασυγκρότησης, μετά το 1948, η έμφαση δίνονταν σε νομοθετήματα για την ενίσχυση της βιομηχανικής περιφερειακής ανάπτυξης και για την προστασία της επαρχιακής βιομηχανίας. Τα μέτρα αφορούσαν κυρίως αυξημένες αποσβέσεις, παρακρατήσεις κερδών για να επενδυθούν σε επεκτάσεις, αφορολόγητες κρατήσεις κ.ά. Ακολούθησε μια δεύτερη περίοδος από το 1962 έως το 1974, με την καθιέρωση χρηματοδοτικών κινήτρων, το διαχωρισμό των περιφερειών ανάλογα με το βαθμό ανάπτυξής τους, την εφαρμογή ειδικών προγραμμάτων για υπανάπτυκτες περιοχές, την ίδρυση Βιομηχανικών Περιοχών (ΒΙΠΕ)¹, υποτυπώδη ενίσχυση πολιτικού συστήματος αστικών κέντρων, ενεργοποίηση

¹ Οι ΒΙΠΕ αποτελούν ένα σύγχρονο μέσο προώθησης της οικονομικής και της περιφερειακής ανάπτυξης και είναι έκταση που αποκτάται εξ ολοκλήρου από τον φορέα που την αναπτύσσει, οργανώνεται με βάση ρυθμιστικό σχέδιο και εξοπλίζεται με όλα τα δίκτυα υποδομής. Περισσότερα σχετικά με τις ΒΙΠΕ βλ. Ν. Κόνσολας, «Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική», Παπαζήσης,

των Υπηρεσιών Περιφερειακής Ανάπτυξης κ.ά. (Ακαδημία Αθηνών, Γραφείο Οικονομικών Μελετών, 2004).

Κατά την περίοδο 1975 – 1979 η περιφερειακή πολιτική γίνεται περισσότερο συστηματική. Δίνεται έμφαση στην παροχή κινήτρων για την ανάπτυξη των παραμεθόριων περιοχών, χρησιμοποιούνται ευρύτερα τα πιστωτικά κίνητρα και ενισχύονται τα ειδικά προγράμματα (π.χ. για το νομό Έβρου) και τα προγράμματα υποδομής (π.χ. Βιομηχανικές Περιοχές, Αεροδρόμια κλπ). Το 1980 άρχισε προσπάθεια σύνδεσης της ελληνικής περιφερειακής πολιτικής με την περιφερειακή πολιτική της ΕΟΚ, με κορύφωση την ψήφιση του νόμου 1116/81, που κύριο χαρακτηριστικό του ήταν η εντατικοποίηση των παρεμβάσεων με την καθιέρωση των επιδοτήσεων κεφαλαίου, με περιφερειακή κλιμάκωση την εκπόνηση του πρώτου ειδικού «Προγράμματος Περιφερειακής Ανάπτυξης 1981 – 1985» και την είσπραξη των πρώτων ενισχύσεων από το ΕΤΠΑ και των πρώτων δανείων από την ΕΤΕ.

Η Τρίτη περίοδος αρχίζει με την ψήφιση του νόμου 1262/82, ο οποίος ενισχύει τις αποκεντρωμένες διαδικασίες και με την κατάρτιση του «Πενταετούς Προγράμματος 1983 – 1987». Η επόμενη περίοδος του Περιφερειακού Προγραμματισμού στην Ελλάδα αρχίζει με την εφαρμογή των ΜΟΠ (1986 – 1992) και των δύο ΚΠΣ (1989 – 1993 και 1994 – 1999), με τα οποία σηματοδοτείται η οριστική ένταξη της Ελληνικής Περιφερειακής Πολιτικής στις διαδικασίες της Περιφερειακής Πολιτικής της Κοινότητας. Κατά την περίοδο αυτή ο νόμος 1622/86 για τη συγκρότηση των περιφερειών της Χώρας και οι νόμοι 1892/90, 2234/94 και 2601/98 για τα επενδυτικά κίνητρα (καθώς και το Π.Δ. 456/95) διαμορφώνουν το θεσμικό πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής, με τη διαφοροποίηση του συστήματος των επενδυτικών κινήτρων. Συμπερασματικά, διαπιστώνεται ότι στην Ελλάδα οι πρώτες κρατικές προσπάθειες για την υιοθέτηση περιφερειακής πολιτικής, άρχισαν μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο και ήταν σε περιορισμένη κλίμακα. (Κ. Αθανασόπουλος, 1992)

4.3 Η περιφερειακή κατανομή των δημοσίων επενδύσεων και οι

πολιτικές επενδυτικών κινήτρων στην Ελλάδα

Από τα σημαντικότερα μέσα της πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης, αποτελούν οι δημόσιες επενδύσεις. Η κατανομή των δημοσίων επενδύσεων στο χώρο, δηλαδή ο τρόπος με τον οποίο κατανέμεται η «εθνική πίτα» στις διάφορες περιοχές της χώρας, αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα στη στρατηγική περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας. Η περίοδος 1976 – 1999 καλύπτει 24 χρόνια της μεταπολιτευτικής ιστορίας και χωρίζεται σε τέσσερις υποπεριόδους, οι οποίες είναι οι: 1976 – 1981, 1982 – 1987, 1988 – 1993, 1994 – 1999. Το κριτήριο για αυτόν τον χωρισμό είναι διπλό. Πρώτον, επειδή συνιστούν διακριτές πολιτικές περιόδους και δεύτερον γιατί αυτές ακολουθούν (μετά το 1981) τα κύρια βήματα της ευρωπαϊκής ενοποίησης και της συνακόλουθης πολιτικής συνοχής. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 291 – 292)

Πριν το 1981 και ειδικότερα την περίοδο 1976 – 1981, οι δημόσιες επενδύσεις χρηματοδοτήθηκαν από εθνικούς πόρους (οι πόροι αυτοί ήταν κατά κύριο λόγο δάνεια). Το έτος 1981 σηματοδοτεί την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ. Η περίοδος 1982 -1987 καλύπτει την πρώτη φάση της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής, από την οποία ευνοήθηκε η Ελλάδα. Σε αυτή συμπεριλαμβάνονται τα ΜΟΠ που ξεκίνησαν το 1985. (Ψυχάρης Γ., Μάιος 2006). Το 1988 σηματοδοτεί την έναρξη μιας νέας φάσης της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής, που ξεκινά με την ένταξη του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στην ΕΕΠ. Η πολιτική της περιόδου 1989 – 1999 ήταν η εντονότερα αναδιανεμητική από όλες τις προηγούμενες. Αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στη μείωση της σχετικής θέσης της Αττικής στις δημόσιες επενδύσεις της χώρας και στο γεγονός ότι πολλά έργα του Α΄ ΚΠΣ αφορούσαν μικρής κλίμακας έργα, περιφερειακού κυρίως επιπέδου. Παρόλα αυτά εξακολουθούσαν να υπάρχουν περιπτώσεις υπερίσχυσης ή παραμέλησης ορισμένων νομών. Το τελικό αποτέλεσμα είναι ότι η εικόνα της περιφερειακής κατανομής των δημοσίων επενδύσεων κατά την περίοδο 1988 – 1993, είναι πιο αποκεντρωτική και πιο αναδιανεμητική σε σχέση με τις προηγούμενες περιόδους. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 311)

Την περίοδο 1994 -1999, οι διαρθρωτικοί πόροι που λαμβάνει η Ελλάδα αφορούν όχι μόνο το ΚΠΣ και τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, αλλά και το Ταμείο Συνοχής. Η βασική επιδίωξη της οικονομικής πολιτικής σε αυτή την περίοδο ήταν η εκπλήρωση

των κριτηρίων σύγκλισης της συνθήκης του Μάαστριχτ, προκειμένου η χώρα να εξασφαλίσει τη συμμετοχή της στο κοινό νόμισμα το 2000. Το πρότυπο της περιφερειακής κατανομής των δημοσίων επενδύσεων την περίοδο αυτή γίνεται πιο συγκεντρωτικό και τείνει προς αυτό της δεκαετίας του 1970. Μετά το 2000 εγκαθιρύεται μια νέα περίοδος για την ελληνική οικονομία. Έχοντας εκπληρώσει τα ονομαστικά κριτήρια σύγκλισης, κατά την περίοδο 1994 -1999, η Ελλάδα έχει προσχωρήσει πλέον στην ΟΝΕ και έχει υιοθετήσει κοινό νόμισμα. Οι συνθήκες δημοσιονομικής πειθαρχίας που εφαρμόστηκαν κατά τη διαδικασία σύγκλισης, εξακολουθούν να ισχύουν και μετά την υιοθέτηση του κοινού νομίσματος, γεγονός που επηρεάζει την ευρύτερη δημοσιονομική πολιτική και ως εκ τούτου τις δημόσιες επενδύσεις. Μετά το 2000 η κατανομή των δημοσίων επενδύσεων γίνεται σε όφελος της Αττικής και πιθανότατα σε βάρος των υπολοίπων νομών της χώρας.

Η χώρα μας έχει χρησιμοποιήσει σειρά από πολιτικές στήριξης της βιομηχανικής δραστηριότητας, προκειμένου να πετύχει δύο σημαντικούς στόχους, την ανάπτυξη της βιομηχανίας και τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων. Ο πρώτος στόχος επιδιώκει την αύξηση των επενδύσεων, την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και τον εκσυγχρονισμό των επιχειρήσεων, ενώ ο δεύτερος επιδιώκει την ανάπτυξη των λιγότερο ευνοημένων νομών και περιφερειών της χώρας. Παράλληλα και ίσως με μεγαλύτερη έμφαση υιοθετήθηκαν μικροοικονομικές πολιτικές, που είχαν ως στόχο να ενθαρρύνουν δραστηριότητες, όπως η έρευνα και η ανάπτυξη, η προστασία του περιβάλλοντος, η εξοικονόμηση ενέργειας, ο εκσυγχρονισμός των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, καθώς και μια σειρά από μέτρα που αποσκοπούσαν στην παροχή βοήθειας σε κλάδους που ήταν σε ύφεση. Οι επιδράσεις όμως αυτές δεν είχαν τον ολοκληρωμένο και μακρόπνοο χαρακτήρα που απαιτούσε η ελληνική πραγματικότητα. Αν και η έμφαση στη βιομηχανική ανάπτυξη (τουλάχιστον κατά την πρώτη μεταπολεμική περίοδο) ήταν σωστή, δεν υπήρξε ταυτόχρονα και έγκαιρα μια συστηματική περιφερειακή πολιτική, συμβατή με την εθνική βιομηχανική πολιτική. Η περιφερειακή αναπτυξιακή πολιτική εφαρμόστηκε με περιστασιακό τρόπο και δεν είχε μια σαφή σύνδεση και αναφορά σε προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 327 – 328)

4.4 Αναπτυξιακά προγράμματα

Στη διάρκεια της δεκαετίας του 1950, η ελληνική οικονομία δεν πληρούσε τις

προϋποθέσεις για την ένταξη είτε στην ΕΚΑΧ είτε στην ΕΟΚ, καθώς ήταν κυρίως χώρα αγροτική. Το αρχικό πρόβλημα το οποίο αναγνώριζαν και οι δύο πλευρές, όταν η Ελλάδα έκανε τα πρώτα διαβήματά της προς τις Βρυξέλλες λίγο πριν την ίδρυση της ΕΟΚ, ήταν η υπανάπτυκτη φύση της ελληνικής οικονομίας. Κρίθηκε λοιπόν αναγκαίο πριν την ένταξη της χώρας, να μεσολαβήσει μια μεταβατική περίοδος, η οποία μετά από διαπραγματεύσεις έλαβε τη μορφή Συμφωνίας Σύνδεσης, που τέθηκε σε ισχύ το 1962. Όπως συμφωνήθηκε, η πλήρης προσχώρηση της χώρας στην Κοινότητα, θα γινόταν όταν η ελληνική οικονομία θα ήταν σε θέση να ανταπεξέλθει στις υποχρεώσεις που θα επέφερε η ένταξη.

Στο πενταετές πρόγραμμα 1973 – 1977, διαγράφονται οι βασικές επιδιώξεις και στόχοι της ανάπτυξης, τα διαθέσιμα μέσα από το κράτος και τους δημόσιους φορείς καθώς και τα αναμενόμενα αποτελέσματα από την εφαρμογή του. Ειδικότερα, οι κυριότεροι στόχοι του προγράμματος δίνουν έμφαση στην προώθηση της ανάπτυξης και στην υπόλοιπη πλέον Χώρα εκτός της Αθήνας. (Βασιλόπουλος Γ. Μπάλα Α., 1995). Στο επόμενο πενταετές πρόγραμμα το οποίο καλύπτει την περίοδο 1978 – 1982, αναιρείται η σημαντικότητα που δόθηκε στην ενίσχυση των λιγότερο δυναμικών κλάδων με βάση το πρόγραμμα της περιόδου 1973 – 1977. Συγκεκριμένα, δίνεται έμφαση και πάλι στην παροχή κινήτρων για την ανάπτυξη των μεγάλων και μεσαίων βιομηχανιών στο πλαίσιο της γενικότερης στρατηγικής ανάπτυξης των περιφερειών. Επιπλέον, στο πρόγραμμα αυτό εντάσσονται οι νόμοι για την καθιέρωση κινήτρων για ανάπτυξη των ιδιωτικών επιχειρήσεων στις παραμεθόριες περιοχές, όπως και η απόφαση του Εθνικού Συμβουλίου Χωροταξίας και Περιβάλλοντος της 23/3/1979 που έχει γίνει γνωστή με την επωνυμία «Αντίπαλες Πόλεις»². Τα τελευταία χρόνια θεσπίστηκαν και εφαρμόστηκαν διαφορετικοί αναπτυξιακοί νόμοι, οι οποίοι θέτουν στόχους τόνωσης των επενδύσεων αναφορικά με την άσκηση της βιομηχανικής πολιτικής και της εξισορρόπησης της περιφερειακής ανάπτυξης.

Αφότου έγινε μέλος, η Ελλάδα υποστήριξε γενικά την πρόοδο της διαδικασίας ολοκλήρωσης. Παρόλα αυτά, συγκεκριμένοι προβληματισμοί, πολιτικές και ειδικές ανάγκες της Ελλάδας, δημιούργησαν κατά καιρούς δυσκολίες. Η φτώχεια της

² Βλ. σχετικά με την πολιτική των «Αντίπαλων Πόλεων», Λουκάκης Π. «Αντίπαλες Πόλεις – καινούριος μύθος για μια γνωστή παλιά πραγματικότητα», Ο Πολίτης, Τεύχος 25, 1979, σελ 8

Ελλάδας (ήταν τότε το φτωχότερο κράτος μέλος), είχε ως αποτέλεσμα την άσκηση πιέσεων στις αναδιανεμητικές πολιτικές και στα ταμεία της Ένωσης. Παράλληλα, η κάπως ασταθής φύση της ελληνικής οικονομίας, είχε κάποιες φορές ως αποτέλεσμα την υποβολή αιτημάτων έκτακτης οικονομικής βοήθειας προς τους εταίρους της. Μολονότι επιθυμούσε να συμμετάσχει στο σύστημα του ενιαίου νομίσματος από το ξεκίνημά του, η Ελλάδα ήταν το μόνο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που δεν ήταν σε θέση να πληροί τα ειδικά κριτήρια σύγκλισης που θα της επέτρεπαν την ένταξη με την πρώτη ομάδα χωρών. (Nugent N., 2004, σελ. 68)

4.5 Η διαίρεση της Ελλάδας σε περιφέρειες και οι ιδιαιτερότητές τους

Σύμφωνα με το άρθρο 101 του Συντάγματος, η διοίκηση του κράτους οργανώνεται κατά το αποκεντρωτικό σύστημα. Τα περιφερειακά κρατικά όργανα έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους, ενώ οι κεντρικές υπηρεσίες έχουν μόνο ειδικές αρμοδιότητες καθώς και τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο των περιφερειακών οργάνων, όπως ο νόμος ορίζει. Ο Νόμος 1622/1986 αναφέρεται στον α' βαθμό και εισάγει και τον β' βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης, ορίζει τη θεσμοθέτηση των περιφερειακών συμβουλίων ως τα κατεξοχόν όργανα για την ευθύνη του σχεδιασμού, του προγραμματισμού και του συντονισμού της ανάπτυξης της κάθε περιφέρειας στο πλαίσιο της διαδικασίας του δημοκρατικού προγραμματισμού που ο ίδιος ο νόμος εισάγει και ορίζει επίσης στη νέα περιφερειακή διαίρεση της Χώρας. Σύμφωνα με αυτή, η Ελληνική Επικράτεια διαιρέθηκε σε 13 περιφέρειες ((στην ηπειρωτική περιοχή της χώρας και 4 στα νησιά) βάσει του νόμου αυτού, με σκοπό την καλύτερη αντιμετώπιση του περιφερειακού προβλήματος. (Κόνσολας Ν., 1994, σελ. 146). Οι περιφέρειες οι οποίες διαιρούνται περαιτέρω σε 51 νομούς, είναι οι εξής: 1. Αττική, 2. Στερεά Ελλάδα, 3. Θεσσαλία, 4. Κεντρική Μακεδονία, 5. Δυτική Μακεδονία, 6. Ανατολική Μακεδονία – Θράκη, 7. Ήπειρος, 8. Δυτική Ελλάδα, 9. Πελοπόννησος, 10. Κρήτη, 11. Νότιο Αιγαίο, 12. Βόρειο Αιγαίο, 13. Ιόνιο Πέλαγος. Στο πλαίσιο του εθνικού σχεδιασμού, η κάθε περιφέρεια αναλαμβάνει το σχεδιασμό, τον προγραμματισμό, τον συντονισμό και την εφαρμογή των πολιτικών για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική αναπτυξιακή πορεία του χώρου της ευθύνης της. (Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών, Αθήνα, 2001).

Σε περιφερειακό επίπεδο διακρίνονται τέσσερις τύποι γεωγραφικών περιοχών με τα αντίστοιχα διαρθρωτικά τους χαρακτηριστικά: 1. Η περιοχή, η οποία χαρακτηρίζεται από την υπερβολικά μεγάλη συγκέντρωση κατοικιών, δραστηριοτήτων και υπηρεσιών. Είναι απαραίτητη η ανάπτυξη υποδομής κατά της ρύπανσης, αποκέντρωσης των παραδοσιακών δραστηριοτήτων και ανάπτυξη σύγχρονων οικονομικών δραστηριοτήτων που να μην ρυπαίνουν. 2. Οι υπόλοιπες αστικές περιοχές και οι περιοχές μεγάλης τουριστικής συγκέντρωσης, οι οποίες έχουν άμεση ανάγκη από τον εκσυγχρονισμό των υποδομών τους και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής. 3. Οι πεδινές περιοχές οι οποίες έχουν μεγάλες δυνατότητες ανάπτυξης, λόγω της ύπαρξης λιγότερο παραδοσιακών κλάδων και 4. Οι παραμεθόριες περιοχές με σοβαρά προβλήματα αναπτυξιακής καθυστέρησης και έλλειψης βασικών υποδομών.

4.5.1 Η περίπτωση της νησιωτικής Ελλάδος

Η Ελλάδα θεωρείται μια κατεξοχήν παραθαλάσσια και νησιωτική χώρα και αποτελεί το νοτιότερο σημείο της Βαλκανικής χερσονήσου στη νοτιοανατολική Ευρώπη. Βρίσκεται μεταξύ τριών Ηπείρων (Ευρώπη, Ασία, Αφρική) και διαθέτει μεγάλο αριθμό νησιών, με μεγάλη διαφοροποίηση μεταξύ τους ως προς την έκταση, τα φυσικά χαρακτηριστικά, το πληθυσμιακό μέγεθος και την κοινωνικοοικονομική τους διάρθρωση. Το γεγονός αυτό τη διαφοροποιεί από τις υπόλοιπες νησιωτικές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίες δεν αντιμετωπίζουν το φαινόμενο της νησιωτικότητας με τόση ένταση όσο η Ελλάδα. Συνεπώς, για την Ελλάδα η αναπτυξιακή προοπτική του νησιωτικού χώρου επηρεάζει άμεσα τη γενικότερη αναπτυξιακή προοπτική της χώρας στο σύνολό της. Τα νησιά έχουν σχετικά μικρότερη βαρύτητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση από ότι για την Ελλάδα, ενώ συμπεριλαμβάνονται μεταξύ των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών της ΕΕ.

Βασικό χαρακτηριστικό των Ελληνικών νησιών είναι ότι είναι μικρά και βρίσκονται στην περιφέρεια τόσο της Ελλάδος όσο και ευρύτερα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αντιμετωπίζοντας έτσι διπλό περιφερειακό πρόβλημα. Από τη γενικότερη μελέτη της βιβλιογραφίας προκύπτει ότι συνήθως η πολιτική για τα νησιά δεν αποτελεί διακριτή πολιτική, αλλά τα προβλήματα των νησιωτικών περιοχών αντιμετωπίζονται στο ευρύτερο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής. Πλεονεκτήματα όπως η γεωγραφική θέση, το φυσικό περιβάλλον, οι παραγωγικές δυνατότητες, το ανθρώπινο κεφάλαιο, η μεγάλη πολιτιστική κληρονομιά κ.α., θα πρέπει να αξιοποιηθούν στο πλαίσιο μιας

αναπτυξιακής στρατηγικής για τον νησιωτικό χώρο. Οι νησιωτικές περιφέρειες της Χώρας, συμμετέχουν ενεργά στο συνολικό ΑΕΠ της Χώρας. Κατά την περίοδο του Α΄ ΚΠΣ, οι περιφέρειες που αύξησαν τη συμμετοχή τους στο συνολικό ΑΕΠ της Χώρας είναι οι περιφέρειες των τριών κύριων Πόλων Ανάπτυξης: Αθήνα, Θεσσαλονίκη, Πάτρα και όλες οι νησιωτικές περιφέρειες. Αντίστοιχα, κατά την περίοδο που αφορά το Β΄ ΚΠΣ, οι περιφέρειες που αύξησαν τη συμμετοχή τους στο συνολικό ΑΕΠ της Χώρας είναι οι περιφέρειες της Ανατολική Μακεδονίας – Θράκης, Δυτικής Μακεδονίας, Ηπείρου, Δυτικής Ελλάδας και όλες οι νησιωτικές περιφέρειες εκτός των Ιονίων νήσων που παρουσίασε μικρή μείωση. Από τα παραπάνω προκύπτει ότι κατά την περίοδο του Α΄ ΚΠΣ οι νησιωτικές περιφέρειες αξιοποίησαν το δυναμισμό τους και βελτίωσαν τη θέση τους μαζί με τις «κεντρικές περιφέρειες», ενώ την περίοδο του Β΄ ΚΠΣ ενισχύθηκαν μαζί με τις «περιμετρικές περιφέρειες» (Ακαδημία Αθηνών, Γραφείο Οικονομικών Μελετών, 2004).

4.5.2 Η περίπτωση της Ηπείρου

Η περιφέρεια της Ηπείρου αποτελεί σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τη λιγότερο ευνοημένη περιοχή της. Τα αίτια του αναπτυξιακού της ελλείμματος εντοπίζονται στους εξής παράγοντες: 1. Στη δυσμενή δημογραφική εξέλιξη της περιοχής, που χαρακτηρίζεται από χαμηλούς πληθυσμιακούς ρυθμούς ανάπτυξης του ενεργού πληθυσμού και γήρανση 2. Στην υστέρηση σε κοινωνικές και τεχνικές υποδομές, 3. Στη μεγάλη πληθυσμιακή αποδυνάμωση των αγροτικών περιοχών, 4. Στην περιορισμένη τουριστική δραστηριότητα σε σχέση με τις δυνατότητές της, 5. Στην αδυναμία των έως σήμερα κινήτρων να αναδιαρθρώσουν το οικονομικό περιβάλλον της περιφέρειας, παρά το γεγονός ότι είναι ενταγμένη στις σχετικά ισχυρές ζώνες κινήτρων, 6. Στη γεωμορφολογική της διαμόρφωση η οποία χαρακτηρίζεται από έντονο ορεινό ανάγλυφο, ηπειρωτικό κλίμα και περιορισμένους πόρους, στις μεγάλες αποστάσεις από τα κέντρα παραγωγής και κατανάλωσης, στην παραμεθόρια γεωγραφική της θέση και στην ανεπαρκή συγκοινωνιακή προσπέλαση. (Τσέτσης Στ., 2000, σελ. 18-19)

Η Ήπειρος όπως και οι υπόλοιπες περιφέρειες της ελληνικής επικράτειας, αποτέλεσε κυρίως από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, αντικείμενο διαρθρωτικών συγχρηματοδοτούμενων παρεμβάσεων, ιδιαίτερος στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής

Περιφερειακής Πολιτικής. Όμως, παρά την αναντίρρητη συνεισφορά των σχετικών παρεμβάσεων και της ισχύουσας περιφερειακής πολιτικής στους αναπτυξιακούς στόχους, η Ήπειρος στους βασικούς δείκτες παραμένει η λιγότερο ευνοημένη περιφέρεια στην ΕΕ, με αυξητικές τάσεις ανεργίας και εν γένει επιχειρηματική στασιμότητα. (Τσέτσης Στ., 2000, σελ. 20)

4.6 Οι Περιφερειακές Ανισότητες στην Ελλάδα

Οι ελληνικές περιφέρειες διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους, όχι μόνο από πλευράς οικονομικής ανάπτυξης, αλλά και από πλευράς χαρακτηριστικών και ενδογενούς δυναμικού. Στην Ελλάδα, οι περιφερειακές ανισότητες αποτελούν σοβαρό θέμα που απασχολεί έντονα τόσο την κοινή γνώμη όσο και την πολιτική και τη δημόσια διοίκηση. Η επίσημη θέση της Πολιτείας αλλά και ορισμένων μελετητών, είναι ότι σε σχέση με τις άλλες χώρες της ΕΕ, η Ελλάδα έχει σχετικά περιορισμένες ανισότητες στα επίπεδα ανάπτυξης των περιφερειών και των νομών της, όπως αυτά μετρούνται από το κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Η άποψη αυτή όμως δεν γίνεται από όλους αποδεκτή. Το γεγονός ότι ο μισός πληθυσμός της χώρας ζει στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας (πρωτίστως) και της Θεσσαλονίκης (δευτερευόντως) και το γεγονός ότι η χώρα δεν διαθέτει μεγάλες αστικές πληθυσμιακές συγκεντρώσεις, δίνει την εικόνα μιας ιδιαίτερα άνισης κατανομής των υποδομών, των υπηρεσιών και των ευκαιριών ανάπτυξης. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 35)

Η πρόσφατη ελληνική και διεθνής βιβλιογραφία, περιλαμβάνει ένα σημαντικό αριθμό από άρθρα και μελέτες που επιχειρούν να διαπιστώσουν, αφενός τις τάσεις σύγκλισης ή απόκλισης των ελληνικών νομών ή περιφερειών και αφετέρου τους παράγοντες που έχουν διαμορφώσει το σημερινό επίπεδο ανισοτήτων. Οι περισσότερες μελέτες χρησιμοποιούν στοιχεία από το 1970 έως το 1994, καθώς από το 1995 και μετά ο τρόπος μέτρησης του ΑΕΠ άλλαξε και συνεπώς δημιουργείτε πρόβλημα συνέχειας και σύγκλισης. Τα συμπεράσματα των μελετών δε δίνουν μια σαφή εικόνα. Ενώ κάποιες από αυτές υποστηρίζουν ότι παρατηρείται διαχρονικά μια τάση σύγκλισης στα επίπεδα ανάπτυξης, κάποιες άλλες διαπιστώνουν ότι το τελευταίο διάστημα εμφανίζονται σαφείς ενδείξεις χωρικής πόλωσης που δεν ευνοούν τη σύγκλιση. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 37)

4.7 Η Ελλάδα συγκριτικά με άλλα Ευρωπαϊκά Κράτη

Η Ένωση εμφανίζει έντονες ανισότητες και ανισορροπίες στο εσωτερικό της, όσον αφορά στο επίπεδο ανάπτυξης και την οικονομική κατάσταση των διαφόρων περιφερειών της. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι σε σύνολο 180 περιφερειών της Ένωσης, το ΑΕΠ των 10 πιο αναπτυγμένων περιφερειών, είναι έως και 4,5 φορές μεγαλύτερο από αυτό των δέκα λιγότερο αναπτυγμένων. Ο στόχος είναι προοδευτικά η Ένωση να εμφανίζει ένα σχεδόν ομοιόμορφο επίπεδο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και προόδου. Οι σημαντικότεροι παράγοντες από τους οποίους εξάγονται συμπεράσματα για την ανισότητα είναι η Ανάπτυξη, η Παραγωγικότητα και η Ανεργία. (Χατζηδάκης Κ., 1996, σελ. 15)

Για τη μέτρηση του επιπέδου ανάπτυξης ως δείκτη, χρησιμοποιείται το ΑΕΠ ανά κάτοικο που εκφράζει το κατά κεφαλήν εισόδημα και δείχνει το επίπεδο διαβίωσης των πολιτών της κάθε περιφέρειας. Κατά την περίοδο 1970 – 1981, η Ελλάδα και η Ιρλανδία έχουν το χαμηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ (μεταξύ 50% και 65%), ενώ κατά την περίοδο 1980 – 1990, η Ισπανία, η Πορτογαλία, η Ελλάδα και η Ιρλανδία βρίσκονται κάτω από τον Κοινοτικό μέσο όρο, ενώ η Ελλάδα και η Πορτογαλία βρίσκονται στην κατώτερη θέση. Ειδικότερα για την Ελλάδα, το πρόβλημα δεν είναι τόσο ότι βρέθηκε στην τελευταία θέση το 1990, αλλά ότι παρουσίαζε σταθερή τάση επιδείνωσης. Από το 1980 έως το 1985 κινήθηκε μεταξύ 57% - 58% του Κοινοτικού μέσου όρου, από το 1986 όμως πέφτει σταθερά και το 1990 βρίσκεται στην τελευταία θέση με ποσοστό 53% του Κοινοτικού μέσου όρου. Την περίοδο 1991 – 1993, η Ελλάδα πέφτει κάτω από το 50% του μέσου όρου. (Ανδρικοπούλου Ε., 1995, σελ. 112)

Για τη μέτρηση του επιπέδου παραγωγικότητας, ως δείκτης χρησιμοποιείται το ΑΕΠ ανά απασχολούμενο, που εκφράζει την κατά κεφαλήν παραγωγικότητα. Η χαμηλή παραγωγικότητα της εργασίας θεωρείται ως ένας από τους σημαντικούς παράγοντες που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών. Η Ελλάδα δε συμερίστηκε τη θετική ανάπτυξη της παραγωγικότητας και κατέχει τη χαμηλότερη θέση τόσο όσο αφορά το κατά κεφαλήν, όσο και το κατά απασχολούμενο ΑΕΠ στην Κοινότητα.

Για τη μέτρηση του επιπέδου ανεργίας, ως δείκτης χρησιμοποιείται το ποσοστό των ανέργων στο σύνολο του εργατικού δυναμικού ή του ενεργού πληθυσμού (που

πληθυσμού που είναι σε θέση να εργαστεί με βάση την ηλικία). Οι περιφερειακές ανισότητες ως προς τους δείκτες ανεργίας, είναι πολύ μεγαλύτερες από τις προηγούμενες διαφορές εισοδήματος και παραγωγικότητας. Σε όλες σχεδόν τις χώρες, τα ποσοστά ανεργίας μειώνονται μεταξύ 1986 και 1990 και αυξάνουν και πάλι το 1993. Η Ελλάδα είναι η μόνη χώρα που η ανεργία παραμένει σταθερή (περίπου 8%). (Καστάνη Κ. – Σκαρμαγκά Β., 1997, σελ. 42)

Σήμερα, η Ελλάδα εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από σημαντικές περιφερειακές διαφορές. Είναι σημαντικό ότι το 1996, επτά από τις 25 φτωχότερες περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν ελληνικές. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι το 1986 η Ελλάδα είχε το 59,2% του Κοινοτικού κατά κεφαλήν εισοδήματος, η Πορτογαλία είχε το 51,1% και η Ιρλανδία το 60,8. Το 1999, η Ελλάδα βρισκόταν στο 69,3%, η Πορτογαλία στο 71,8%, η Ισπανία στο 79,6% και η Ιρλανδία στο 105%. Δηλαδή η Ελλάδα ανέβηκε κατά 10,1 μονάδες ενώ η Ιρλανδία έκανε άλμα 44,3 μονάδες. (Διακίδης Δ., 2005, σελ.19)

5. Κεφάλαιο: Εφαρμογή πολιτικών στην Ελλάδα

5.1 Τα Αναπτυξιακά Προγράμματα 1986 – 1999

Από τον πρώτο κιόλας χρόνο ένταξης της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, οι περιφέρειες της χώρας επωφελήθηκαν από σημαντικές εισροές κοινοτικών πόρων. Σταθμό όμως για τις παρεμβάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποτέλεσαν τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ) που ξεκίνησαν το 1986 και ολοκληρώθηκαν το 1993. Θεωρούνται από πολλούς ως η αφετηρία άσκησης ουσιαστικής ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Στην Ελλάδα καταρτίστηκαν επτά Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα. Αυτά είναι, Κρήτης, Μακεδονίας – Θράκης, Δυτικής Ελλάδας και Πελοποννήσου, Νήσων Αιγαίου Πελάγους, Ανατολικής – Κεντρικής Ελλάδος, Αττικής και τέλος ένα θεματικό, το ΜΟΠ πληροφορικής. Η αρχική περίοδος εφαρμογής αυτών ήταν η περίοδος 1984 – 1989, αλλά επεκτάθηκε μέχρι το 1993.

Η αναπτυξιακή στρατηγική που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα από το 1984 έως και το 1993 (που καλύπτει τόσο τα ΜΟΠ όσο και το Α΄ ΚΠΣ), χαρακτηρίστηκε κυρίως από τη μεγάλη διασπορά των διαθέσιμων πόρων σε μικρά έργα υποδομής σε ολόκληρη τη χώρα. Η πολιτική αυτή στήριξε την οικονομική δραστηριότητα και διευκόλυνε τη βελτίωση του επιπέδου ζωής στις αγροτικές και περιμετρικές περιοχές. Αναβάθμισε το επαρχιακό δίκτυο μεταφορών και ενίσχυσε τον εκσυγχρονισμό των μικρών γεωργικών επιχειρήσεων και την ίδρυση ξενοδοχείων μικρού και μεσαίου μεγέθους σε πολλές περιοχές. Η περίοδος αυτή συνέπεσε με ένα σημαντικό ορόσημο για την αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Το 1988 αποφασίστηκε η ριζική μεταρρύθμιση της λειτουργίας των Διαρθρωτικών Ταμείων και οδήγησε στο συντονισμό των πολιτικών και κοινοτικών Διαρθρωτικών Ταμείων που μέχρι τότε παρέμεναν ανεξάρτητες. Η μεταρρύθμιση αυτή προέβλεπε σταδιακή αύξηση των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων μέχρι τον διπλασιασμό τους την περίοδο 1987 – 1993. Προέβλεπε επίσης ότι η ευθύνη για τον προγραμματισμό και για την υλοποίηση των αναπτυξιακών δράσεων και προγραμμάτων που συγχρηματοδοτεί η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, μοιράζεται ανάμεσα στις εθνικές και περιφερειακές αρχές της χώρας και στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. (<http://www.hellaskps.gr/1986-1999.htm>)

Χρηματοδοτικός πίνακας συγχρηματοδοτούμενων αναπτυξιακών προγραμμάτων
στην Ελλάδα 1986 – 1999 σύμφωνα με τις αρχικές εγκριτικές αποφάσεις

	Μ.Ο.Π.* (1986-1989) σε χιλ ECU** σε τιμές 1986	Α΄ Κ.Π.Σ. (1989- 1993) σε χιλ ECU** σε τιμές 1989	Β΄ Κ.Π.Σ. (1994- 1999) σε χιλ ECU** σε τιμές 1994	Γ΄ Κ.Π.Σ. (2000- 2006) σε χιλ ευρώ σε τιμές 2000
Συνολικός Προϋπολογισμός	2.101.933	14.342.054	29.721.300	44.363.540
Εθνική Δημόσια Συμμετοχή	695.740	5.802.196	7.069.900	11.126.075
Κοινοτική Συμμετοχή	2.576.000	7.193.241	13.980.000	22.707.000
Ιδιωτική Συμμετοχή	210.193	1.346.617	8.671.400	10.730.465

* Τα ΜΟΠ μετά το 1989 ενσωματώθηκαν στο Α΄ ΚΠΣ

** 1 ECU = 1 Ευρώ (ισοτιμία της 1/1/1999)

Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών

Η περίοδος 1994 – 1999 (Β΄ ΚΠΣ) χαρακτηρίστηκε από μεγαλύτερη έμφαση σε έργα υποδομής εθνικής σημασίας που ενισχύουν την εξωστρέφεια της οικονομίας και τη γενικότερη διασύνδεση της χώρας με το εξωτερικό. Χωρίς να εγκαταλείπεται η εφαρμογή μέτρων ισόρροπης ανάπτυξης της χώρας, δόθηκε προτεραιότητα στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης μέσα από ένα ευρύτερο φάσμα δραστηριοτήτων και με κύριο στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, την αναβάθμιση του περιβάλλοντος και τη δημιουργία καλύτερων συνθηκών διαβίωσης στα αστικά κέντρα. Κύριο χαρακτηριστικό της περιόδου αυτής είναι η προετοιμασία της χώρας για την ένταξη στην ΟΝΕ, καθώς και η υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής σε ολόκληρη τη χώρα. Οδικοί άξονες, λιμενικά έργα, εκσυγχρονισμός του ελληνικού σιδηροδρομικού δικτύου, μετρό της Αθήνας, ενεργειακά έργα, τηλεπικοινωνίες και νοσοκομεία είναι μερικά μόνο από τα έργα που προωθούνται.

Κατά την περίοδο εφαρμογής του Β΄ ΚΠΣ, η βελτίωση των συνθηκών της ελληνικής οικονομίας και τα μέτρα για την επίτευξη μακροοικονομικής σταθερότητας και διαρθρωτικών αλλαγών καθώς και η συμβολή του ίδιου του Β΄ ΚΠΣ, δημιούργησαν τις προϋποθέσεις για μεγαλύτερη απόδοση της αναπτυξιακής προσπάθειας της χώρας, η οποία συνεχίζεται και κατά την περίοδο 2000 – 2006. Την εφαρμογή του Β΄ ΚΠΣ δυσχέρανε όμως, σειρά προβλημάτων και δυσλειτουργιών που αφορούσαν στους

μηχανισμούς διαχείρισης και υλοποίησης, οι οποίοι δεν ήταν επαρκείς για να αντιμετωπίσουν μια αυξημένη κλίμακα παρεμβάσεων. Παράλληλα όμως, προέκυψαν πολύτιμες εμπειρίες, που υπέδειξαν την ανάγκη ένταξης της προσπάθειας ώστε να ικανοποιηθούν οι ποιοτικές και ποσοτικές απαιτήσεις αυτής της εμβέλειας των παρεμβάσεων. (<http://www.hellaskps.gr/1986-1999.htm>)

5.2 Τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης

Μετά την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ, η ελληνική περιφερειακή πολιτική πέρασε από μια περίοδο προσαρμογής στο σύστημα προγραμματισμού της Κοινότητας, η οποία οριστικοποιήθηκε το 1988 με την έναρξη εφαρμογής των ΚΠΣ. Έκτοτε, τα μόνα προγράμματα οικονομικής ανάπτυξης που εκπονούνται στην Ελλάδα, είναι αυτά των ΚΠΣ. Τα κράτη μέλη υποβάλλουν τα σχέδια τους για την περιφερειακή ανάπτυξη (ΣΠΑ) στις Βρυξέλλες και ακολουθούν διαπραγματεύσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των επιμέρους κυβερνήσεων. (Tsoukalis L., 1997, σελ. 301). Τα ΚΠΣ χαράσσουν τις γενικές κατευθύνσεις για τις σχετικές δαπάνες σε πολυετή βάση και αποτελούν το μεγάλο πακέτο οικονομικής βοήθειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προς τα λιγότερο αναπτυγμένα κράτη μέλη. Στο ΚΠΣ προγραμματίζεται η υλοποίηση διαφόρων έργων, δράσεων ή άλλων διαρθρωτικών παρεμβάσεων μεγάλου ή μεσαίου βεληνεκούς, που είναι αναγκαίες για τη βελτίωση των υποδομών του κράτους μέλους και προβλέπεται η χρηματοδότηση για την πραγματοποίησή τους. (Χατζηδάκης Κ., 1996, σελ. 15)

Τα ΚΠΣ αποτελούνται από δύο τμήματα ή αλλιώς από δύο σκέλη, το εθνικό και το περιφερειακό. Στο πρώτο ανήκουν τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΤΕΠ) και στο δεύτερο τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ). Τα ΤΕΠ καλύπτουν τις παρεμβάσεις, οι οποίες λόγω της εμβέλειάς τους (τομεακές), πρέπει να σχεδιαστούν και να εφαρμοστούν σε εθνικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον, οδικοί άξονες. Περιλαμβάνουν τα λεγόμενα «μεγάλα έργα», τα έργα δηλαδή εθνικής σημασίας και εμβέλειας. Τα ΠΕΠ, καλύπτουν ολοκληρωμένες αναπτυξιακές δράσεις στο επίπεδο καθεμιάς από τις 13 περιφέρειες της χώρας και αφορούν έργα, δράσεις και λοιπές παρεμβάσεις σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Καθώς η περιφερειακή ανάπτυξη επηρεάζεται και από τα δύο, η συνοχή και η συμπληρωματικότητα μεταξύ των προγραμμάτων, παίζει καθοριστικό ρόλο στην επιτυχία της περιφερειακής πολιτικής.

Τα ΚΠΣ αποσκοπούν στην προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών εκείνων οι οποίες χαρακτηρίζονται από αναπτυξιακή καθυστέρηση και ανήκουν στο Στόχο 1 των διαρθρωτικών παρεμβάσεων, στο πλαίσιο της σύνδεσης των εθνικών με τις κοινοτικές περιφερειακές πολιτικές, της προώθησης της ανταγωνιστικότητας των οικονομιών και ενδογενούς ανάπτυξης στο εσωτερικό της κοινότητας. Επιπλέον, οι περιφέρειες του Στόχου 1 χαρακτηρίζονται από ανεπάρκεια στις βασικές υποδομές, στους τομείς των μεταφορών, της ενέργειας και των τηλεπικοινωνιών. Επίσης, μαστίζονται από υψηλή ανεργία και διακρίνονται για χαμηλό επίπεδο επαγγελματικές ειδίκευσης του εργατικού τους δυναμικού. (Παπαδάκη Ο., 1992). Το Α΄ ΚΠΣ καλύπτει την περίοδο 1989 – 1993 και το Β΄ ΚΠΣ την περίοδο 1994 – 1999 και χρηματοδοτούνται σε εφαρμογή του Στόχου 1 της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής στον οποίο υπάγονται όλες οι ελληνικές περιφέρειες. (Παπαδάκη Ο., 1992, σελ19)

Τα ΚΠΣ ήταν αποτέλεσμα της μεταρρύθμισης των διαρθρωτικών ταμείων, που προωθήθηκε με την ενιαία ευρωπαϊκή πράξη. Με το Α΄ ΚΠΣ προωθήθηκαν πολλαπλές δράσεις που είχαν να κάνουν με τη βελτίωση του επιπέδου της χώρας στη βασική οικονομική υποδομή, την αγροτική ανάπτυξη, την αύξηση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, την ισόρροπη ανάπτυξη του τουρισμού, την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού, την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη. Το συνολικό ποσό που διατέθηκε στο Α΄ ΚΠΣ, ήταν 55 δις ECU περίπου (σε τιμές 1989). Το Β΄ ΚΠΣ συνοδεύτηκε από ορισμένα νέα στοιχεία σε σχέση με το προηγούμενο. Αυτά σχετίζονται με την επιπλέον αύξηση των χορηγούμενων πόρων, τη δημιουργία ενός ακόμα Χρηματοδοτικού Μέσου, του Ταμείου Συνοχής (που χρηματοδοτεί έργα για το περιβάλλον και τα διευρωπαϊκά δίκτυα υποδομών μεταφορών στις τέσσερις χώρες συνοχής, Ελλάδα, Ισπανία, Ιρλανδία, Πορτογαλία), την επιμήκυνση της προγραμματικής περιόδου (εξαετής πλέον διάρκεια), την επιπλέον προώθηση της αποκέντρωσης κ.α. οι παρεμβάσεις κινούνται στην ίδια κατεύθυνση με το προηγούμενο ΚΠΣ. Ωστόσο την περίοδο 1994 – 1999, χωρίς να εγκαταλείπεται ο στόχος μιας ισόρροπης κατανομής της βασικής υποδομής για την ενίσχυση των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών, αποκτά ιδιαίτερο βάρος ο στόχος της συνολικής οικονομικής ανάπτυξης, μέσα από μεγάλα έργα εθνικής ή υπερεθνικής εμβέλειας. Έτσι, τα μεγάλα εθνικά έργα μεταφορών, αποτελούν το μείζον χαρακτηριστικό της προγραμματικής περιόδου 1994 – 1999. (Παπαδασκαλόπουλος

5.3 Το Α΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης

5.3.1 Τα βασικά οικονομικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας κατά την έναρξη του πρώτου ΚΠΣ

Η περίοδος μέχρι το 1974 χαρακτηρίζεται από την ταχεία ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας, καθώς το ύψος του ΑΕΠ άρχισε να αυξάνει από το 1950 με ποσοστό 6-7% ετησίως έναντι του 3,9% του κοινοτικού μέσου όρου. Επίσης, παρατηρήθηκε μεταβολή της συμμετοχής του ΑΕΠ υπέρ του μεριδίου της βιομηχανίας και συγκεκριμένα αύξηση από 20% σε 30%. Υπήρξε επίσης μείωση της συμμετοχής του γεωργικού τομέα στο ΑΕΠ από 30% σε 15%. Όλη αυτή η περίοδος χαρακτηρίζεται από τη σταθερότητα των τιμών, την αύξηση των επενδύσεων και την ύπαρξη κατάλληλης νομοθεσίας για την προσέλκυση ξένων κεφαλαίων στην Ελλάδα. Το ισοζύγιο πληρωμών παρέμενε μόνιμα ελλειμματικό, ενώ το έλλειμμα καλύπτονταν από τα εμβάσματα των ναυτικών. (Αγαπητός Γ., 1995, σελ. 47-48). Μετά το 1974 και την αποκατάσταση της δημοκρατίας πάρθηκε η απόφαση για τον ευρωπαϊκό προσανατολισμό της χώρας. Ο ρυθμός ανάπτυξης της οικονομίας μειώθηκε στο 3-4%, όμως εξακολούθησε να είναι σημαντικά υψηλότερος από τον αντίστοιχο των κρατών μελών, που αντιστοιχούσε στο 2%. Κατά τη διάρκεια της περιόδου 1981 – 1985, ο ρυθμός αύξησης του κατά κεφαλήν προϊόντος έφτανε μόνο το 1% ετησίως, ποσοστό χαμηλότερο από αντίστοιχο κοινοτικό που έφτανε το 1,8%. Από την περίοδο αυτή και έπειτα, η Ελλάδα άρχισε να αποκλίνει και να διαφοροποιείται έντονα από τους αντίστοιχους ρυθμούς ανάπτυξης άλλων ευρωπαϊκών κρατών. Το 1985 σημειώθηκε αύξηση του ΑΕΠ στο 3,8% σε σύγκριση με τη μηδενική αύξηση που υπήρξε την περίοδο 1980 – 1982. Η περίοδος χαρακτηρίζεται από την έκρηξη των ελλειμμάτων, του δημοσίου χρέους, του ελλείμματος του ισοζυγίου πληρωμών και την ελλειμματική χρηματοδότηση των δαπανών. (Lolos S., 1998)

Συμπερασματικά, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980, η μακροοικονομική κατάσταση της χώρας δεν ήταν καθόλου ικανοποιητική. Η Ελλάδα έλαβε το Α΄ ΚΠΣ σε ένα μακροοικονομικό περιβάλλον καθόλου ευνοϊκό για αυτή και για την προώθηση της ανάπτυξης. Κατά τα δύο πρώτα χρόνια του 1990 παρατηρήθηκε έντονη στασιμότητα και διαπιστώνεται ότι ο ρυθμός αύξησης του κατά κεφαλήν προϊόντος, σε σύγκριση με τον αντίστοιχο κοινοτικό μέσο όρο, σημείωσε την περίοδο

αυτή έντονη πτώση. Ο πληθωρισμός της χώρας μέχρι πριν το 1973 ήταν ο χαμηλότερος μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ, ενώ μετά το 1973 αυξανόταν με πολύ γρήγορους ρυθμούς. Το επίπεδο του πληθωρισμού έφτασε στο 13% πριν την έναρξη του Α΄ ΚΠΣ. Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι κατά την περίοδο υιοθέτησης του Α΄ ΚΠΣ, η ελληνική οικονομία δοκιμαζόταν έντονη από την εφαρμογή ενός προγράμματος σύγκλισης. (Beutel J., 1990)

5.3.2 Τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά της ελληνικής οικονομίας κατά την έναρξη του Α΄ ΚΠΣ

Η θέση του πρωτογενούς τομέα κρίνεται ως ιδιαίτερα σημαντική στην αναπτυξιακή πορεία της ελληνικής οικονομίας, παρά το γεγονός ότι παρουσιάζει πτωτική τάση. Συγκεκριμένα η συμμετοχή του στο ΑΕΠ κυμαίνεται σε ποσοστό 16,87% για το 1986 και στην απασχόληση σε ποσοστό 27,18% του ενεργού πληθυσμού. Ο τομέας αυτός έχει ανάγκη από περισσότερη στήριξη αφού χαρακτηρίζεται από χαμηλή παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα και παρουσιάζει διαρθρωτικές ελλείψεις σε επίπεδο ανθρώπινου δυναμικού και αξιοποίησης της παραγωγής. Η ανάπτυξη του γεωργικού τομέα μπορεί να έχει θετικά αποτελέσματα στη συνολική οικονομική ανάπτυξη, εφόσον στηριχθεί σε καλύτερη χρησιμοποίηση του φυσικού πλούτου, αποτελεσματικότητα αξιοποίηση των κλιματικών πλεονεκτημάτων της Ελλάδας και γενικά σωστά προσανατολισμένες επιλογές.

Ο δευτερογενής τομέας απασχολεί το 26,81% του ενεργού πληθυσμού και συμμετέχει στο ΑΕΠ με ποσοστό 29,42% για το 1986. Χαρακτηρίζεται από την κυριαρχία των παραδοσιακών κλάδων, κυρίως από μικρομεσαίες επιχειρήσεις με προβλήματα σε ότι αφορά την εισαγωγή νέας τεχνολογίας και υιοθέτησης καινοτόμων μορφών παραγωγής. Υπάρχει ο κίνδυνος, η έλλειψη ανταγωνιστικότητας να οδηγήσει σε σοβαρά προβλήματα κατά την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, εάν δεν πραγματοποιηθούν ουσιαστικές βελτιώσεις.

Τέλος, ο τριτογενής τομέας απασχολεί το 46,1% του ενεργού πληθυσμού και αντιπροσωπεύει το 53,71% του ΑΕΠ για το 1986, διαγράφοντας σταθερά ανοδική τάση. Χαρακτηρίζεται από ανεπαρκή υποδομή, ανεπάρκεια του δημόσιου τομέα και παραδοσιακό τρόπο λειτουργίας τραπεζών και ασφαλιστικών εταιρειών. Ο ισχυρότερος κλάδος είναι ο τουρισμός, ο οποίος ευνοείται από τη σπάνια πολιτιστική κληρονομιά της Ελλάδας και τις ιδιαίτερα ευνοϊκές κλιματολογικές συνθήκες.

5.3.3 Οι βασικοί άξονες προτεραιοτήτων του Α΄ ΚΠΣ

Σε συνέχεια των παραπάνω και με βάση τα ιδιαίτερα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά της Ελληνικής οικονομίας, τις αδυναμίες της και τα γνωρίσματα περιφερειών της, καθορίστηκε το Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΠΑ) της περιόδου 1989 – 1993 το οποίο οδήγησε στο αντίστοιχο ΚΠΣ. Το Α΄ ΚΠΣ αφορούσε το σύνολο της Ελλάδας, δηλαδή περιελάμβανε μέτρα και προγράμματα για τις 13 περιφέρειες της Χώρας και ειδικότερα χωριζόταν σε δύο σκέλη. Το πρώτο είναι το εθνικό το οποίο στοχεύει στην ενίσχυση των μεγάλων τομέων της Ελληνικής οικονομίας (άξονες προτεραιότητας 1,2,3,4,5) και οι επιδοτήσεις δίνονται ως συμπλήρωμα των εθνικών επιδοτήσεων. Το δεύτερο σκέλος είναι το περιφερειακό και αποσκοπεί στην ενθάρρυνση των επενδύσεων που θα οδηγήσουν στην ενίσχυση των υποδομών της κάθε περιφέρειας (άξονας προτεραιότητας 6). Συγκεκριμένα αποβλέπει στην ανάπτυξη και στον εκσυγχρονισμό των 13 περιφερειών της Χώρας και περιλαμβάνει ένα Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (ΠΕΠ) για την κάθε περιφέρεια. Στο Α΄ ΚΠΣ καταρτίστηκαν 12 τομεακά και 13 περιφερειακά προγράμματα. Οι κύριοι άξονες προτεραιότητας που επελέγησαν στο πλαίσιο του Α΄ ΚΠΣ είναι οι ακόλουθοι:

1. Άξονας 1: Βελτίωση των βασικών οικονομικών υποδομών (Μεταφορές, Τηλεπικοινωνίες, Ενέργεια, Έρευνα και Τεχνολογία, Περιβάλλον).
2. Άξονας 2: Ανάπτυξη του πρωτογενούς τομέα και αγροτική ανάπτυξη
3. Άξονας 3: Αύξηση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων (Καθεστώς ενίσχυσης, παροχή συμβουλών στις επιχειρήσεις, βιομηχανικές ζώνες)
4. Άξονας 4: Ισόρροπη ανάπτυξη του τουρισμού (καθεστώς ενίσχυσης, παροχή συμβουλών κλπ.)
5. Άξονας 5: Αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού (βελτίωση των δομών κατάρτισης – εκπαίδευσης, ενέργειες κατάρτισης σε τομείς όπως μεταφορές, ενέργεια, βιομηχανία, τουρισμός)
6. Άξονας 6: Περιφερειακό σκέλος, το οποίο περιλαμβάνει 13 περιφερειακά πολυτομεακά λειτουργικά προγράμματα, 6 γεωγραφικά μεσογειακά ολοκληρωμένα προγράμματα και λοιπές ενέργειες).

Τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα υπάγοντα στον άξονα «ανάπτυξη και εγχώριο δυναμικό των 13 περιφερειών» (άξονας προτεραιότητας 6). Την περίοδο αυτή το μισό Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης πήγε στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα. Το παράξενο είναι πως την περίοδο αυτή παρατηρούνται σοβαρά κενά, τόσο όσον αφορά την ολοκλήρωση και εξειδίκευση του θεσμικού πλαισίου της περιφερειακής αποκέντρωσης, όσο και την απουσία αποκεντρωμένων δομών διαχείρισης των πόρων, καθώς τα περιφερειακά προγράμματα είναι ενισχυμένα. Αυτό συμβαίνει γιατί στα προγράμματα αυτά εντάχθηκαν κυρίως μικρά έργα κεντρικών φορέων (Υπουργείων), Περιφερειών, Νομαρχιών (Νομαρχιακά Προγράμματα), Δήμων και Κοινοτήτων. Οι διαθέσιμοι πόροι δεν αφορούσαν σε προτεραιότητα των ολοκληρωμένη περιφερειακή ανάπτυξη αλλά τον κατακερματισμό τους σε τοπικής εμβέλειας μικρά έργα. Αυτό διευκόλυνε μεν την απορρόφηση πόρων, δεν συνέβαλε όμως καθόλου στην περιφερειακή και την εθνική ανάπτυξη. Έτσι ενώ αρχικά είχε προϋπολογισθεί ότι το 41% των πόρων του ΚΠΣ θα διατεθεί για τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, τελικά διατέθηκε το 50% αυτών στο τέλος της προγραμματικής περιόδου. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 449)

Το αποτέλεσμα αυτό είχε κυρίως ως στόχο την κάλυψη ευκαιριακών αναγκών, που εξυπηρετούσαν τη μεγαλύτερη απορρόφηση των πόρων, παρά την ύπαρξη ενός συνεκτικού σχεδίου οικονομικής και περιφερειακής ανάπτυξης. Παρατηρούνται επίσης, εμφανείς δυσκολίες αξιοποίησης των πόρων στον τομέα των υποδομών. Η έλλειψη συνέπειας και προγραμματισμού και η ανεπάρκεια θεσμών αποκεντρωμένης διοίκησης, αποτελούν πάγια προβλήματα της ελληνικής πολιτείας. Μέσα από μία διαρκή μετατόπιση πόρων και προτεραιοτήτων σε έργα αμφίβολης αποτελεσματικότητας, χωρίς τη βέλτιστη οργάνωση σε περιφερειακό και κεντρικό επίπεδο και με αδυναμία απορρόφησης των πόρων, δεν είναι ανεξήγητο γιατί η αναπτυξιακή επίδραση του Α΄ ΚΠΣ στην ελληνική οικονομία και την περιφερειακή ανάπτυξη είναι σημαντικά περιορισμένη και αμφισβητούμενη. Οι προαναφερόμενες ανεπάρκειες δικαιολογούνται ίσως και από την ανάγκη προσαρμογής του ελληνικού διοικητικού συστήματος στις απαιτήσεις των κοινοτικών κανονισμών. Δεν παύει όμως αυτό να έχει επηρεάσει την ανάπτυξη και σύγκλιση της ελληνικής οικονομίας και να έχει οδηγήσει σε ένα φτωχό αναπτυξιακό αποτέλεσμα του Α΄ ΚΠΣ για την ελληνική οικονομία. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 453)

5.4 Το Β΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης

5.4.1 Τα βασικά οικονομικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας κατά την έναρξη του Β΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης

Το Β΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης, συνιστά συμφωνία μεταξύ Επιτροπής και ελληνικής κυβέρνησης για στόχους και προτεραιότητες ανάπτυξης που αφορούν τη διάθεση και χρήση ποσού 13.890 δις ECU (κοινοτική συμμετοχή, τιμές 1994) (Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, 1997, σελ 101). Εξετάζοντας τα βασικά μακροοικονομικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας την περίοδο αυτή, προκύπτει ότι το κατά κεφαλή προϊόν της Ελλάδας φτάνει το 49% του Κοινοτικού μέσου όρου. Από το 1980 σημειώθηκε μείωση της αναπτυξιακής πορείας της ελληνικής οικονομίας, ως συνέπεια της πτώσης του ρυθμού των επενδύσεων, της ανεπάρκειας της χώρας σε υποδομές, της έλλειψης εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού και της μη υιοθέτησης νέων τεχνολογιών και καινοτόμων μεθόδων παραγωγής. Αυτά, σε συνδυασμό με τους αργούς ρυθμούς εκσυγχρονισμού των θεσμών, συνέβαλαν στην επιδείνωση του προβλήματος, με άμεσο αποτέλεσμα η Ελλάδα να μην είναι σε θέση να αντιμετωπίσει επαρκώς το άνοιγμα των αγορών. Επίσης, η Ελλάδα βρέθηκε ανέτοιμη απέναντι στην Ευρωπαϊκή πρόκληση, την πορεία προς την ολοκλήρωση της ενιαίας εσωτερικής αγοράς και την εκπλήρωση των κριτηρίων της συνθήκης του Μάαστριχτ. (Christodoulakis N., Kalyvitis S., 1998)

5.4.2 Οι βασικοί άξονες προτεραιοτήτων του Β΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης

Στο Β΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης οι άξονες προτεραιότητας είναι πέντε. Στους τέσσερεις πρώτους αναπτυξιακούς άξονες εντάσσονται τα τομεακά και κλαδικά προγράμματα, ενώ στον πέμπτο τα περιφερειακά προγράμματα. Επίσης το Β΄ ΚΠΣ συνοδεύτηκε από επιπλέον αύξηση των χορηγούμενων πόρων και από επιμήκυνση της προγραμματικής περιόδου (σε εξαετή διάρκεια). Σε αυτό καταρτίστηκαν 17 τομεακά και 13 περιφερειακά προγράμματα. Ειδικότερα, οι κύριοι άξονες προτεραιότητας που επελέγησαν στο πλαίσιο του Β΄ ΚΠΣ είναι οι ακόλουθοι (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, «ΚΠΣ για την Ελλάδα, 1994 – 1999»):

1. Άξονας 1: Μείωση του βαθμού περιφερειακότητας και προώθηση της εσωτερικής ολοκλήρωσης με την ανάπτυξη των μεγάλων υποδομών (Μεταφορές, Επικοινωνία, Ενέργεια)

2. Άξονας 2: Βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης (Αστική Ανάπτυξη, Υγεία και Κοινωνική Πρόνοια, Περιβάλλον)
3. Άξονας 3: Ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα του οικονομικού ιστού (Βιομηχανία και Υπηρεσίες, Έρευνα και Τεχνολογία, Τουρισμός και Πολιτισμός, Γεωργία και Αγροτική Ανάπτυξη, Αλιεία)
4. Άξονας 4: Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και προώθηση της απασχόλησης (εκπαίδευση και αρχική επαγγελματική κατάρτιση, συνεχιζόμενη κατάρτιση και προώθηση της απασχόλησης, καταπολέμηση του αποκλεισμού στην αγορά εργασίας, στήριξη του εκσυγχρονισμού της Εθνικής Δημόσιας Διοίκησης).
5. Άξονας 5: Μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και άρση της απομόνωσης των νησιωτικών περιοχών (13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα)

Πρώτη διαπίστωση αναφορικά με τα παραπάνω είναι ότι ο άξονας παρέμβασης των ΠΕΠ (άξονας προτεραιότητας 5) έχει υποχωρήσει αισθητά σε σχέση με το Α΄ ΚΠΣ από το 41% στο 25%. Παρόλα αυτά, η αδυναμία απορρόφησης των πόρων για μεγάλα έργα, σε συνδυασμό με την προώθηση επιπλέον μικρών έργων, στο περιφερειακό σκέλος, καθιστά τα ΠΕΠ κυρίαρχα και σε αυτό το ΚΠΣ. Την περίοδο 1994 – 1999 υπάρχουν καλύτερες δομές διαχείρισης σε περιφερειακό επίπεδο σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο, όμως οι πόροι που διοχετεύονται στα ΠΕΠ μειώνονται. Με άλλα λόγια, η δημοσιονομική αποκέντρωση δεν συμβαδίζει με τη διοικητική. Η κεντρική εξουσία αργεί να εκχωρήσει εξουσία και κυρίως πόρους στις άλλες βαθμίδες διοίκησης. Η μετατόπιση των πόρων μεταξύ των αξόνων δεν είναι πλέον εύκολη. Το ειδικό βάρος του άξονα «περιφερειακή ανάπτυξη», μετατοπίζεται μεν (από το 25% στο 28,5%), αλλά όχι στο βαθμό του πρώτου ΚΠΣ.

Αναφορικά με τους υπόλοιπους τέσσερεις άξονες προτεραιότητας, διαπιστώνεται ότι και στο Β΄ ΚΠΣ, η έμφαση δίνεται κυρίως στον τομέα των βασικών υποδομών (άξονας προτεραιότητας 1), μέσω της προώθησης των μεγάλων αναπτυξιακών έργων. Στον άξονα αυτό κατανέμεται το 28% των πόρων, όμως η συμμετοχή αυτού του άξονα στο τέλος του ΚΠΣ διαμορφώνεται στο 22%. Η «ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα του οικονομικού ιστού» (άξονας προτεραιότητας 3), είναι επίσης άξονας κρίσιμης σημασίας. Ξεκινάει από το 25% στην αρχή του ΚΠΣ και

διαμορφώνεται στο 22% στο τέλος του. Στους άξονες «ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και προώθησης της εργασίας» (άξονας προτεραιότητας 4) και «βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης» (άξονας προτεραιότητας 2), διατίθενται σχετικά λιγότεροι πόροι (12,5% και 9% αντίστοιχα) με μικρή μετατόπιση προς τα πάνω στο τέλος του ΚΠΣ. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 454 - 455)

Συνοπτικά, οι σημαντικότερες διαπιστώσεις για τη δεύτερη προγραμματική περίοδο συγκριτική με την πρώτη, είναι η μείωση των πόρων του άξονα «περιφερειακή ανάπτυξη» και η επανάληψη ως βασικής προτεραιότητας του άξονα των βασικών υποδομών. Παρατηρούνται μετατοπίσεις πόρων σε σχέση με τον αρχικό σχεδιασμό, γεγονός που μαρτυρά την αδυναμία σωστού προγραμματισμού και αποτελεσματικής διαχείρισης και αξιοποίησης των διαθέσιμων πόρων. Παρά τις ελλείψεις και ανεπάρκειες, κατά τη διάρκεια του Β΄ ΚΠΣ άρχισε μια σοβαρή προσπάθεια ομογενοποίησης και θέσπισης αντικειμενικών διαδικασιών ένταξης έργων στα Επιχειρησιακά Προγράμματα. Ως αποτέλεσμα αυτών, τα αποτελέσματα είναι σχετικά βελτιωμένα σε σχέση με το Α΄ ΚΠΣ. Επιπλέον έχουν αρχίσει να δημιουργούνται νέες μορφές διαχείρισης, όπως η Μονάδα Οργάνωσης και Διαχείρισης του ΚΠΣ (ΜΟΔ) και η Μεικτή Επιτροπή Καθοδήγησης (ΜΕΚ). Παράλληλα, οι Περιφέρειες αναλαμβάνουν ποιο ενεργό ρόλο στην υλοποίηση των ΠΕΠ, μέσω των οποίων συνεχίστηκαν να υλοποιούνται έργα των κεντρικών φορέων, των περιφερειών, των νομαρχιών καθώς και έργα δήμων και κοινοτήτων. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 453)

5.4.3 Οι ιδιαιτερότητες των Προγραμμάτων του Β΄ Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης

Το Β΄ ΚΠΣ αδιαμφισβήτητα αποτέλεσε για την ελληνική οικονομία, μια ισχυρή αναπτυξιακή δύναμη, δεδομένου ότι διέθετε σημαντικούς πόρους για τον εκσυγχρονισμό της. Χρηματοδότησε σειρά προγραμμάτων και δράσεων που απέβλεπαν, αφενός στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των ελληνικών επιχειρήσεων όλων των μεγεθών, αφετέρου στον εκσυγχρονισμό και την επέκταση των δραστηριοτήτων τους. Οι βασικές χρηματοδοτικές κατευθύνσεις των προγραμμάτων αυτών ήταν τα ΠΕΠ των 13 περιφερειών της Χώρας, η Κοινοτική Πρωτοβουλία Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ) και το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Βιομηχανίας (ΕΠΒ) του Υπουργείου

Ανάπτυξης. Αναδείχθηκε λοιπόν ένας σημαντικός αριθμός αξιόλογων προγραμμάτων, υποπρογραμμάτων και μέτρων, το περιεχόμενο των οποίων χαρακτηριζόταν από πρωτοτυπία, ευελιξία και σύγχρονο καθεστώς διαχείρισης. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 341 - 342)

Τα χρηματοδοτικά προγράμματα του Β΄ ΚΠΣ, εισήγαγαν στην ελληνική επιχειρηματική κοινότητα νέα δεδομένα, με την ανάδειξη νέων τομέων ανάπτυξης και εκσυγχρονισμού. Καθιερώθηκε συγκεκριμένη και τυποποιημένη διαδικασία σε όλο το εύρος των προγραμμάτων, σχεδόν άγνωστη μέχρι τότε και χωρίς προηγούμενη αντίστοιχη εμπειρία. Ορίστηκαν σαφείς διαδικασίες και συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα που αφορούν την προκήρυξη των προγραμμάτων, την υποβολή των προτάσεων, την αξιολόγηση και τέλος την έγκρισή τους με στόχο την υλοποίηση των δράσεων. Από τις σημαντικότερες ιδιαιτερότητες και η βασική καινοτομία των προγραμμάτων αυτών, βρίσκεται στο γεγονός ότι την ευθύνη της διαχείρισης δεν την έχει πλέον η Κεντρική Δημόσια Διοίκηση, αλλά επτά Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης (ΕΦΔ), οι οποίοι κλήθηκαν να αναλάβουν αυτό το έργο μετά από σχετική προκήρυξη. Αυτοί οι Φορείς καλύπτουν ευρείες γεωγραφικές περιφέρειες της Χώρας και έχουν ιδρυθεί από Συνδέσμους Βιομηχανιών, Επιμελητήρια, Πιστωτικά Ιδρύματα, Οργανισμούς του Ευρύτερου Δημόσιου Τομέα (όπως Ελληνικός Οργανισμός Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων), Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Αναπτυξιακές Εταιρείες. (Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ 351 - 352). Το Α΄ ΚΠΣ είχε σχετικά απλή μέθοδο παρακολούθησης, χωρίς συγκεκριμένες απαιτήσεις επίτευξης στόχων για την εκταμίευση των Κοινοτικών Πόρων. Αντίθετα, το Β΄ ΚΠΣ παρουσίασε ένα σχήμα διαχείρισης το οποίο χαρακτήριζε η λεγόμενη «εταιρική σχέση». Δηλαδή το κράτος – μέλος όφειλε να έχει αποδεδειγμένα εξασφαλισμένους τους δικούς του πόρους, για τη χρηματοδότηση των έργων με ευρωπαϊκούς πόρους.

5.5 Το τρίτο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης

Την περίοδο 2000 – 2006 η Ελλάδα ενισχύεται με σημαντικούς πόρους από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής. Το Γ΄ ΚΠΣ, το τρίτο κατά σειρά οικονομικό πακέτο με το οποίο ενισχύεται η Ελλάδα, είναι το μεγαλύτερο αναπτυξιακό πρόγραμμα που σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε ως τότε, με την συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έχει ως στόχο την ενίσχυση των πολιτικών για την

πραγματική σύγκλιση, την περιφερειακή ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή. Οι στόχοι – προτεραιότητες εστιάζονται σε επενδύσεις στο φυσικό, ανθρώπινο και γνωστικό κεφάλαιο. Μπορούν να συμβάλουν περισσότερο στην αύξηση της παραγωγικότητας και στην εμβάθυνση της ανάπτυξης στην Ελλάδα (<http://www.hellaskps.gr/Details2.asp?L1=12&L2=1>) . Το Γ΄ ΚΠΣ αποτελεί τη συμφωνία μεταξύ της Ελληνικής Κυβέρνησης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις αναπτυξιακές προτεραιότητες της χώρας, οι οποίες θα συγχρηματοδοτηθούν, ανάλογα με την κατηγορία τους από κάποιο Διαρθρωτικό Ταμείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (<http://www.info3kps.gr/faq.asp>) :

1. Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ): Συγχρηματοδοτεί προγράμματα και έργα υποδομών και εξοπλισμού για την ενίσχυση των παραγωγικών επενδύσεων, των επενδύσεων στους τομείς παιδείας – υγείας, των ενεργειών σε κοινοτικό επίπεδο κυρίως για μεθοριακές περιοχές, των ενεργειών για την προστασία του περιβάλλοντος, την ανάπτυξη του ενδογενούς δυναμικού των περιφερειών, των προπαρασκευαστικών και συνοδευτικών μέτρων και μέτρων αξιολόγησης.
2. Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο (ΕΚΤ): Συγχρηματοδοτεί ενέργειες για επαγγελματική εκπαίδευση και επαγγελματικό προσανατολισμό, για ενίσχυση προσλήψεων σε θέσεις διαρκούς απασχόλησης, ενέργειες καινοτόμου χαρακτήρα για την ανάπτυξη της απασχόλησης και της επαγγελματικής κατάρτισης, ενέργειες που απευθύνονται στο προσωπικό των επιχειρήσεων και ενέργειες επαγγελματικού προσανατολισμού και παροχής συμβουλών σε ανέργους.
3. Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ): Χρηματοδοτεί την Ευρωπαϊκή Γεωργική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενισχύει την αγορά και προωθεί τις διαρθρωτικές αλλαγές στη γεωργία. Το ΕΓΤΠΕ διαιρείται σε δύο τμήματα, το Τμήμα Εγγυήσεων που χρηματοδοτεί τα μέτρα στήριξης των τιμών και τις επιστροφές κατά την εξαγωγή, ώστε να εξασφαλίζει σταθερές τιμές για τους γεωργούς και το Τμήμα Προσανατολισμού που ενισχύει μέσω επιδοτήσεων την ορθολογική οργάνωση, τον εκσυγχρονισμό και τις διαρθρωτικές βελτιώσεις στη γεωργία.
4. Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑ):

Συγχρηματοδοτεί ενέργειες για την ενίσχυση του τομέα της αλιείας, της υδατοκαλλιέργειας και της μεταποίησης και εμπορίας των προϊόντων τους.

Για την επίτευξη των στόχων του Γ΄ ΚΠΣ καταρτίστηκαν 25 Επιχειρησιακά Προγράμματα εκ των οποίων α) τα 11 είναι Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα και αφορούν εθνικές τομεακές πολιτικές, β) τα 13 είναι Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, ένα για κάθε περιφέρεια της χώρας και στα οποία έχει κατανεμηθεί το 1/3 περίπου των διαθέσιμων πιστώσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων για την περίοδο 2000 – 2006 και γ) ένα επιχειρησιακό πρόγραμμα «Τεχνική Βοήθεια», που στόχο έχει να ενδυναμώσει, να στηρίξει και να βελτιώσει το σύστημα διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου του ΚΠΣ και των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων. (<http://www.hellaskps.gr/2000-2006.htm>)

Τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης συγχρηματοδοτούν εκτός από το Γ΄ ΚΠΣ και τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, οι οποίες για το χρονικό διάστημα 2000 – 2006 είναι: α) INTERREG III, διασυνοριακή, διεθνική και διαπεριφερειακή συνεργασία που αποβλέπει στην τόνωση της ανάπτυξης και σε ισόρροπη και η αρμονική διευθέτηση του ευρωπαϊκού εδάφους, β) LEADER +, ανάπτυξη της υπαίθρου μέσω ολοκληρωμένων αναπτυξιακών προγραμμάτων και συνεργασίας ομάδων τοπικής δράσης, γ) EQUAL, διεθνική συνεργασία για την προώθηση νέων πρακτικών καταπολέμησης των πάσης φύσεως διακρίσεων και ανισοτήτων στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας και δ) URBAN II, οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση των πόλεων και των συνοικιών που αντιμετωπίζουν κρίση, ώστε να προωθηθεί η βιώσιμη αστική ανάπτυξη. Τα 25 Επιχειρησιακά Προγράμματα και οι 4 Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, απευθύνονται τόσο στο δημόσιο τομέα πχ έργα υποδομής και βελτίωση υπηρεσιών προς τον πολίτη, όσο και σε ιδιώτες (φυσικά ή νομικά πρόσωπα) για προγράμματα που αφορούν επιχειρήσεις, αγρότες, νέους, ανέργους κλπ. (<http://www.info3kps.gr/kps.asp>)

Για την περίοδο 2000 – 2006, το Ταμείο Συνοχής παρέχει συγχρηματοδότηση σε έργα ή ομάδες έργων ή στάδια έργων, τα οποία συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων τόσο στον τομέα «Περιβάλλον» όσο και στον τομέα «Μεταφορές». Ειδικότερα για τον τομέα περιβάλλον, η χρηματοδοτική στήριξη παρέχεται σε τομείς παρέμβασης όπως ύδρευση με πόσιμο νερό, αποχέτευση και καθαρισμός λυμάτων, διαχείριση

στερεών αποβλήτων, πιθανές παρεμβάσεις για αντιπλημμυρική προστασία, προστασία δασικών συστημάτων, περιβαλλοντική αναβάθμιση και φυσική κληρονομιά. Όσον αφορά τον τομέα «μεταφορές», το Ταμείο Συνοχής παρέχει χρηματοδοτική στήριξη σε έργα υποδομής κοινού ενδιαφέροντος για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών (πχ οδικοί άξονες, σιδηροδρομικά έργα, λιμενικά έργα). Ιδιαίτερη μέριμνα πρέπει να λαμβάνεται προκειμένου να διασφαλίζεται κατάλληλα ισορροπία μεταξύ των έργων στον τομέα περιβάλλοντος και εκείνων που αφορούν στον τομέα μεταφορών (<http://www.hellaskps.gr/2000-2006.htm>).

5.6 Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ)

5.6.1 Περιφερειακή Ανάλυση

Η αναπτυξιακή κατάσταση των δεκατριών Περιφερειών της χώρας σε μεγάλο βαθμό συνδέεται με μια σειρά παραγόντων όπως το πληθυσμιακό τους μέγεθος, την αστικοποίησή τους και το ρόλο των αστικών κέντρων, την ιεραρχημένη δομή του αστικού συστήματος της χώρας, τη δομή του παραγωγικού προτύπου, τη θέση (κάθε Περιφέρειας), την περιορισμένη δυνατότητα κάθε Περιφέρειας να προχωρήσει στη συγκρότηση ενός δυναμικά εξελισσόμενου παραγωγικού προτύπου στο ευρύτερο αναπτυξιακό πλαίσιο.

Με εξαίρεση τα δύο μητροπολιτικού χαρακτήρα κέντρα, Αθήνα και Θεσσαλονίκη, ίσως και τις περιοχές εγγύτερα σε αυτά, αλλά ειδικά σε σχέση με την ευρωπαϊκή πραγματικότητα των Περιφερειών, είναι φανερό ότι οι υπόλοιπες περιφέρειες της χώρας δεν διαθέτουν την ελάχιστη κρίσιμη μάζα σε επίπεδο χωρικού, πληθυσμιακού, παραγωγικού και τεχνολογικού δυναμικού, που είναι αναγκαία, για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των πολλαπλών προκλήσεων και προβλημάτων που είτε συνδέονται με τα διαρθρωτικά προβλήματα της οικονομίας στο σύνολό της, είτε αποτελούν χαρακτηριστικά προβλήματα κάθε Περιφέρειας ή ομάδας Περιφερειών, είτε αναδύονται λόγω του αυξανόμενου ανταγωνισμού.

Η γενική εικόνα που προκύπτει συνίσταται στο ότι, συνολικά, οι περιφέρειες της χώρας συγκλίνουν προς το σύνολο των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 25 Κρατών – Μελών (ΕΕ-25) αλλά η σύγκλιση αυτή πραγματοποιείται αργά, καθώς, κατά την πορεία αυτή, οι περιφέρειες της χώρας αντιμετωπίζουν κατά περιόδους διαφορετικά προβλήματα, με αποτέλεσμα οι περιφερειακές ανισότητες να επιμένουν,

παρά τους υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης της χώρας. Με κριτήριο τη μεταβολή του κατά κεφαλή ΑΕΠ της περιόδου 1995-2003, οι επιδόσεις των δεκατριών Περιφερειών της χώρας εμφανίζουν την εξής εικόνα:

- α) Η χώρα στο σύνολό της αναπτύσσεται με ρυθμούς υψηλότερους από το μέσο όρο της ΕΕ.
- β) Οι περιφέρειες της χώρας συμμετέχουν στη διαδικασία αυτή κατά διαφοροποιημένο τρόπο.
- γ) Με ρυθμό που υπερβαίνει το μέσο όρο της χώρας αναπτύσσονται οι Περιφέρειες Β. Αιγαίου, Θεσσαλίας, Ν. Αιγαίου, Κρήτης. Η Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, η Περιφέρεια Αττικής και η Περιφέρεια Δ. Μακεδονίας βρίσκονται πολύ κοντά στο μέσο ρυθμό της χώρας. Σχετική καθυστέρηση παρουσιάζουν οι Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, Στερεάς Ελλάδας και Δυτικής Ελλάδας. (http://www.espa.gr/elibrary/Eggrafo_ESPA_el.pdf, σελ. 27)

5.6.2 Η συνολική στρατηγική προσέγγιση

Η πορεία της Ελληνικής οικονομίας καθορίζεται σε σημαντικό βαθμό από την ικανότητα προσαρμογής της στο διεθνές περιβάλλον μέσω μιας ισχυρής και διαρκούς ώθησης της ανταγωνιστικότητας. Στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται σύνθετη και ολοκληρωμένη δράση σε ευρύ πεδίο της οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Η στρατηγική εστιάζει στην ανάγκη άσκησης πολιτικής σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο με τρόπο, που θα καταστήσει τις Περιφέρειες αλλά και τις πόλεις της χώρας τόπους έλξης και εγκατάστασης επιχειρήσεων, βελτιώνοντας ταυτόχρονα το βιοτικό επίπεδο των πολιτών της και αμβλύνοντας τις διαπεριφερειακές και ενδοπεριφερειακές ανισότητες. Η νέα αυτή προσέγγιση εδράζεται στην αποτελεσματικότητα των πολιτικών μέσω απλοποιημένων μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής.

Στόχος είναι η διεύρυνση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της χώρας, η διατήρηση του ρυθμού οικονομικής μεγέθυνσης και η αύξηση της παραγωγικότητας σε επίπεδα υψηλότερα του μέσου κοινοτικού όρου για την τόνωση της απασχόλησης, την επίτευξη της πραγματικής σύγκλισης και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής όλων των πολιτών χωρίς αποκλεισμούς. Η Ελλάδα της περιόδου 2007-2013 δίνει έμφαση στην εκπαίδευση και τους νέους, στην ποιότητα, στην τεχνολογία και την καινοτομία, στο

σεβασμό του περιβάλλοντος.

Για την επίτευξη του στόχου αυτού, η αναπτυξιακή προσπάθεια επικεντρώνεται :

1. στην προώθηση της καινοτομίας, της έρευνας και της επιχειρηματικότητας καθώς και στη διασύνδεσή τους. Η υποστήριξη της οικονομίας της γνώσης αναζητείται στη διαρκή βελτίωση της παραγωγής γνώσης από το σύνολο του παραγωγικού ιστού της χώρας. Δεδομένης και της σχετικής υστέρησης της χώρας στον τομέα αυτό, η στρατηγική εστιάζει στην κάλυψη του ελλείμματος στην έρευνα, την καινοτομία και την τεχνολογία, με έμφαση στη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα και στον προσανατολισμό στην αριστεία και στην Κοινωνία της Γνώσης.
2. στην επένδυση σε βιώσιμες υποδομές, απαραίτητη προϋπόθεση βελτίωσης της ελκυστικότητας της χώρας για την προσέλκυση επενδύσεων και την ποιότητα ζωής. Σημαντική θέση κατέχουν η ολοκλήρωση έργων, οι λειτουργικές διασυνδέσεις των μεταφορών (δίκτυα), η βέλτιστη αξιοποίηση των ήδη υλοποιηθέντων έργων, καθώς και η ανάπτυξη και παροχή συναφών υπηρεσιών. Στον τομέα της ενέργειας δίνεται έμφαση εκτός άλλων, στην ανάπτυξη φιλικών προς το περιβάλλον μορφών ενέργειας και στη βελτίωση του ενεργειακού εφοδιασμού, που συμβάλλουν στην ανάπτυξη και τη βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης της χώρας μεσο-μακροπρόθεσμα.
3. στην επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο, που κατέχει κυρίαρχη θέση στη στρατηγική της χώρας και αποσκοπεί στη δημιουργία περισσότερων αλλά και καλύτερων θέσεων εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, υπογραμμίζεται η σημασία της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση (ΕΣΑ) σε αναφορά τόσο με τον καθορισμό των πολιτικών για την αγορά εργασίας, όσο και με τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής σχετικής με την ενσωμάτωση ομάδων, που απειλούνται με αποκλεισμό. Η Ελλάδα επικεντρώνεται στην ανάπτυξη ποιοτικού ανθρώπινου δυναμικού, που συμβάλλει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και προάγει τη βιώσιμη ανάπτυξη.
4. στην αναβάθμιση του θεσμικού περιβάλλοντος, με την απλούστευση του κανονιστικού πλαισίου (μείωση της γραφειοκρατίας) και τον ουσιαστικό εκσυγχρονισμό του δημόσιου τομέα σε όλα τα επίπεδα διοίκησης για τη μετατροπή του σε σύγχρονο και αποτελεσματικό εργαλείο σχεδιασμού και εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών. Η ενδυνάμωση της διοικητικής ικανότητας των δημόσιων υπηρεσιών συμβάλλει στην αύξηση της παραγωγικότητας και της ποιότητας της εργασίας, την προώθηση της επιχειρηματικότητας, την προσέλκυση επενδύσεων και τη δημιουργία απασχόλησης. Στο πλαίσιο της αναβάθμισης του θεσμικού περιβάλλοντος, κυρίαρχο ρόλο έχει η αναμόρφωση του νομοθετικού και

κανονιστικού πλαισίου, καθώς και η ενσωμάτωση των κοινοτικών οδηγιών. (http://www.espa.gr/elibrary/Eggrafo_ESPA_el.pdf, σελ. 40 – 41)

5.6.3 Θεματικές προτεραιότητες της αναπτυξιακής στρατηγικής

5.6.3.1 Επένδυση στον παραγωγικό τομέα της οικονομίας

Γενικός στόχος 1: Η αύξηση της εξωστρέφειας και των εισροών Ξένων Άμεσων Επενδύσεων

Ο γενικός στόχος επιδιώκει :

- τη στοχευμένη προσέλκυση επενδυτών
- τη βελτίωση της εξωστρέφειας του ελληνικού παραγωγικού συστήματος
- την αξιοποίηση του πλεονεκτήματος της χώρας ως πύλης πρόσβασης στην ευρύτερη περιοχή της νοτιοανατολικής Ευρώπης.
- την εδραίωση της χώρας ως διεθνές επιχειρηματικό και οικονομικό κέντρο.

Η «στοχευμένη προσέλκυση επενδυτών» εστιάζει στη βελτίωση του θεσμικού περιβάλλοντος και των υποστηρικτικών δομών, των υποδομών, των μηχανισμών και των εργαλείων για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, στη διασύνδεση με διεθνή ολοκληρωμένα συστήματα παραγωγής και στην εγκατάσταση μόνιμων συνεργασιών ελληνικών και διεθνών επιχειρήσεων. Επιπλέον, ο στόχος επιδιώκει την ανάπτυξη και προσέλκυση δραστηριοτήτων υψηλότερης προστιθέμενης αξίας και δραστηριοτήτων σε τομείς υψηλής τεχνολογίας με αυξημένες απαιτήσεις σε επιστημονικό δυναμικό. Η «βελτίωση της εξωστρέφειας του ελληνικού παραγωγικού συστήματος» εστιάζει στην υποστήριξη παραγωγικών επενδύσεων για τη μείωση της εισαγωγικής διείσδυσης και την ενίσχυση της παρουσίας των ελληνικών επιχειρήσεων στην εγχώρια και τις διεθνείς αγορές.

Η «αξιοποίηση του πλεονεκτήματος της χώρας ως πύλης πρόσβασης στην ευρύτερη περιοχή της νοτιοανατολικής Ευρώπης» στον τομέα της επιχειρηματικότητας εστιάζει στην ενίσχυση του ρόλου του εμπορίου, του τουρισμού και των λοιπών συνοδευτικών υπηρεσιών στο παραγωγικό σύστημα προκειμένου, να προωθηθεί η παρουσία και η προβολή των ελληνικών επιχειρήσεων και προϊόντων στις διεθνείς αγορές.

Η «εδραίωση της χώρας ως διεθνές επιχειρηματικό και οικονομικό κέντρο» εστιάζει στην ανάπτυξη συστήματος στοχευμένης προβολής ευκαιριών επενδύσεων μέσω διεθνών και περιφερειακών διαύλων επικοινωνίας προς ξένους δυνητικούς επενδυτές

για την προσέλκυση ξένων επενδύσεων.

Γενικός στόχος 2: Η ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας και η αύξηση της παραγωγικότητας

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω:

- στην τόνωση της προδιάθεσης για επιχειρηματικότητα
- στη μετατόπιση από την επιχειρηματικότητα ανάγκης στην εταιρική επιχειρηματικότητα υψηλών δυνατοτήτων
- στη στήριξη της καινοτομικής επιχειρηματικότητας σε τομείς με ανταγωνιστικό πλεονέκτημα
- στην προώθηση της επιχειρηματικής διάστασης στην προστασία και διαχείριση του περιβάλλοντος

Οι 3 πρώτοι στόχοι εστιάζουν στην υποστήριξη συστάδων (clusters) επιχειρήσεων σε περιφερειακό επίπεδο, στη διεύρυνση της υποστήριξης των επενδυτικών δραστηριοτήτων στο σύνολο των άυλων επενδύσεων και των επενδύσεων σε ανθρώπινο δυναμικό. Επίσης, εστιάζουν στην ανάπτυξη ενός ορθολογικού συστήματος δομών στήριξης της επιχειρηματικότητας, στην αναβάθμιση και απλούστευση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, στην άρση εμποδίων στην ανάπτυξη μικρών επιχειρήσεων και στη δημιουργία «φιλικού» διοικητικού – ρυθμιστικού περιβάλλοντος. Επιπλέον, μέσω των ειδικών αυτών στόχων προωθείται ο αναπροσανατολισμός των κρατικών ενισχύσεων υπέρ της ποιοτικής και εξειδικευμένης επιχειρηματικότητας, η ανάπτυξη των επικοινωνιακών εκστρατειών και η εκπαίδευση στην επιχειρηματικότητα.

Τέλος, προωθείται η λήψη μέτρων για την ενίσχυση των ακτοπολιτικών συνδέσεων κυρίως για κοινωνικούς λόγους, η προώθηση της βιώσιμης και ασφαλούς κινητικότητας, καθώς και η βελτίωση των υπηρεσιών, που παρέχονται στους λιμένες της χώρας προκειμένου να αποτελέσουν παράγοντες προσέλκυσης δραστηριοτήτων και επενδύσεων.

Η «προώθηση της επιχειρηματικής διάστασης στην προστασία και διαχείριση του περιβάλλοντος» εστιάζει στην ενίσχυση των περιβαλλοντικών επιδόσεων των επιχειρήσεων, στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας για την παραγωγή περιβαλλοντικών προϊόντων και υπηρεσιών, στην προώθηση της καινοτομίας για την ανάπτυξη φιλικών προς το περιβάλλον τεχνολογιών καθώς και στην ενίσχυση της προστασίας του περιβάλλοντος στις βιομηχανικές συγκεντρώσεις.

Γενικός στόχος 3 : Η διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος της χώρας.

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω:

- στον εμπλουτισμό και
- στην προβολή του τουριστικού προϊόντος της χώρας

Ο «εμπλουτισμός του τουριστικού προϊόντος» εστιάζει στην αξιοποίηση φυσικού και πολιτιστικού αποθέματος για την επιμήκυνση της τουριστικής περιόδου. Αυτό θα επιτευχθεί με τη δυναμική ανάπτυξη των ειδικών και εναλλακτικών μορφών τουρισμού μέσω ολοκληρωμένων και καινοτόμων παρεμβάσεων εκσυγχρονισμού του τουριστικού τομέα, καθώς και συμπλήρωσης και αναβάθμισης των υποδομών για την ανάπτυξη παραδοσιακών, ειδικών και εναλλακτικών μορφών τουρισμού.

Η «προβολή του τουριστικού προϊόντος της χώρας» θα επιτευχθεί μέσω της αξιοποίησης των επιτευγμάτων και των εργαλείων της κοινωνίας της γνώσης και των σύγχρονων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών. (<http://www.espa.gr>)

5.6.3.2 Κοινωνία της Γνώσης και Καινοτομία

Γενικός στόχος 4 : Η βελτίωση της ποιότητας και της έντασης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο για την αναβάθμιση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω :

- Επένδυση στο μέλλον, προώθηση των μεταρρυθμίσεων στο εκπαιδευτικό σύστημα και βελτίωση της πρόσβασης και του επιπέδου των βασικών δεξιοτήτων όλων. Στο πλαίσιο του ειδικού στόχου προωθούνται η αναμόρφωση των προγραμμάτων σπουδών, η επιτάχυνση του ρυθμού ένταξης των νέων τεχνολογιών στην εκπαίδευση, η συστηματική μέτρηση της προόδου που επιτελείται με την α) ανάπτυξη ενός συστήματος αξιολόγησης στην πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια εκπαίδευση και στην αρχική επαγγελματική κατάρτιση και β) την ανάπτυξη ενός εθνικού συστήματος αξιολόγησης, διασφάλισης της ποιότητας και τεκμηρίωσης των Ιδρυμάτων Ανώτατης Εκπαίδευσης. Επίσης προβλέπεται η βελτίωση των συνθηκών και του επιπέδου εκπαίδευσης των ατόμων με αναπηρία, καθώς και η ενίσχυση της αποκέντρωσης στη διοικητική οργάνωση και λειτουργία του εκπαιδευτικού συστήματος.
- Ενίσχυση της δια βίου μάθησης. Προωθούνται η διεύρυνση της δια βίου μάθησης, με την ανάπτυξη συστήματος παροχής κατάλληλων κινήτρων (ιδιαίτερα των ατόμων με χαμηλά προσόντα ή μεγαλύτερης ηλικίας, των ατόμων που εγκατέλειψαν πρόωρα

το τυπικό εκπαιδευτικό σύστημα).

- Αντιμετώπιση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου με την καταπολέμηση της σχολικής αποτυχίας και διαρροής και την ανάπτυξη της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης και της ενισχυτικής διδασκαλίας.
- Βελτίωση της ποιότητας και της ελκυστικότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης μέσω της αναθεώρησης του τρόπου δόμησης και συνάρθρωσης των ειδικοτήτων και των προγραμμάτων σπουδών στον τομέα της αρχικής επαγγελματικής κατάρτισης, του καθορισμού επαγγελματικών δικαιωμάτων και της θέσπισης συστήματος αναγνώρισης της τυπικής πιστοποίησης της μάθησης, σε επίπεδο ενός ευρωπαϊκού πλαισίου επαγγελματικών προσόντων. Έμφαση θα δοθεί στην αποτελεσματικότερη σύνδεση του εκπαιδευτικού συστήματος με την αγορά εργασίας.

Γενικός στόχος 5 : Η ενίσχυση της Έρευνας, Τεχνολογίας και η προώθηση της Καινοτομίας σε όλους τους κλάδους ως βασικό παράγοντα αναδιάρθρωσης της ελληνικής οικονομίας και μετάβασης στην οικονομία της γνώσης.

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω :

- στην παραγωγή νέας γνώσης σε τομείς προτεραιότητας, που ενδιαφέρουν τον παραγωγικό ιστό της χώρας και υπηρετούν ασκούμενες πολιτικές σε διάφορους τομείς
- στη μετατροπή της γνώσης σε καινοτομικά προϊόντα, διαδικασίες και υπηρεσίες και στην υποβοήθηση της μεταφοράς τεχνολογίας - τεχνογνωσίας προς τις επιχειρήσεις και ειδικότερα τις ΜΜΕ
- στην προώθηση της εξωστρέφειας μέσω της ευρωπαϊκής και διεθνούς συνεργασίας στον τομέα της ΕΤΑ
- στην οριζόντια δράση για το ανθρώπινο δυναμικό στον τομέα της έρευνας, της τεχνολογίας και της καινοτομίας

Η «παραγωγή νέας γνώσης σε τομείς προτεραιότητας, που ενδιαφέρουν τον παραγωγικό ιστό της χώρας και υπηρετούν ασκούμενες πολιτικές σε διάφορους τομείς» όπως την υγεία, την ενεργειακή πολιτική, τη γεωργική πολιτική κ.λ.π., εστιάζει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της εξωστρέφειας των επιχειρήσεων καθώς και στη αναδιάρθρωση της ελληνικής οικονομίας μέσω της στροφής στην παραγωγή προϊόντων και υπηρεσιών υψηλής τεχνολογίας και προστιθέμενης αξίας. Αυτό θα επιδιωχθεί μέσω της συνεργασίας μεταξύ

επιχειρήσεων ή/και επιχειρήσεων με φορείς ETA από την Ελλάδα και το εξωτερικό, της δημιουργίας εθνικών τομεακών πόλων ETA σε τομείς υψηλής προτεραιότητας για την εθνική οικονομία, καθώς και της δημιουργίας φυσικών ή δικτυακών κέντρων αριστείας και της διασύνδεσής τους με αντίστοιχα κέντρα στο εξωτερικό.

Η «μετατροπή της γνώσης σε καινοτομικά προϊόντα, διαδικασίες και υπηρεσίες και η υποβοήθηση της μεταφοράς τεχνολογίας - τεχνογνωσίας προς τις επιχειρήσεις και ειδικότερα τις ΜΜΕ» εστιάζει σε ειδικά σε προγράμματα καινοτομίας, στις δράσεις ολοκληρωμένης στρατηγικής για την καινοτομία σε περιφερειακό επίπεδο, στην υποστήριξη ενδιάμεσων φορέων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, στη δημιουργία spin-off, στην υποστήριξη νέων καινοτομικών ή/και υψηλής τεχνολογίας επιχειρήσεων και στην υποστήριξη ΜΜΕ και ομάδων ΜΜΕ (clusters).

Η «προώθηση της εξωστρέφειας μέσω της Ευρωπαϊκής και διεθνούς συνεργασίας στην ETA» εστιάζει στην υποστήριξη της Ελληνικής συμμετοχής στα αντίστοιχα Κοινοτικά Προγράμματα και προγράμματα διακυβερνητικών οργανισμών, στην υποστήριξη συμπληρωματικών δράσεων και συνέργιας με το 7ο Πρόγραμμα Πλαίσιο ETA και το Πρόγραμμα Ανταγωνιστικότητα και Καινοτομία και στην υποστήριξη κοινών δράσεων και δράσεων συντονισμού δραστηριοτήτων ETA, προγραμμάτων και υποδομών με ευρωπαϊκές και άλλες χώρες στο πλαίσιο Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων με τρίτες χώρες, ομάδες χωρών όπως τα Δ. Βαλκάνια, τη Μαύρη Θάλασσα και με ευρωπαϊκούς διακυβερνητικούς οργανισμούς στο πλαίσιο δημιουργίας ενός Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας ανοικτού στον κόσμο.

Στο πλαίσιο του στόχου «οριζόντια δράση για το ανθρώπινο δυναμικό στον τομέα της έρευνας, τεχνολογίας, καινοτομίας» προωθείται η ενίσχυση του ανθρώπινου δυναμικού σε όλα τα επίπεδα και όλους τους φορείς, περιλαμβανομένης της κινητικότητας μεταξύ ETA και παραγωγικών φορέων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο και η ένταξη προσωπικού υψηλού επιπέδου στις επιχειρήσεις. Επιπλέον, προβλέπεται η ανάληψη ερευνητικών δράσεων και ενεργειών για την ανάπτυξη ανθρώπινου ερευνητικού δυναμικού και την υποστήριξη της βασικής έρευνας στο πλαίσιο της αναθεώρησης και ενοποίησης του θεσμικού πλαισίου, που διέπει την οργάνωση και διεξαγωγή Μεταπτυχιακών Σπουδών και Έρευνας.

Για την υλοποίηση των στόχων αυτών προωθείται ένα σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο για την ETA.

Γενικός στόχος 6 : Η ψηφιακή σύγκλιση της χώρας με την ενσωμάτωση και τη συστηματική χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) στους

τομείς κοινωνικής και οικονομικής δραστηριοποίησης.

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω :

- στη βελτίωση της παραγωγικότητας μέσω της χρήσης των ΤΠΕ
- στη βελτίωση της ποιότητας ζωής με τη χρήση των ΤΠΕ.

Η «βελτίωση της παραγωγικότητας μέσω της χρήσης των ΤΠΕ» εστιάζει στη χρήση ΤΠΕ και στην παροχή ψηφιακών υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις, στην ενίσχυση της συμβολής του κλάδου ΤΠΕ στην ελληνική οικονομία, στην προώθηση της επιχειρηματικότητας σε τομείς, που αξιοποιούν τις νέες τεχνολογίες, στην περαιτέρω προώθηση ενός σύγχρονου περιβάλλοντος ηλεκτρονικών και ευρυζωνικών υποδομών, που θα βελτιώσει σημαντικά τη «δικτυακή ετοιμότητα» της χώρας, αλλά και σε θεσμικές παρεμβάσεις, που θα επιταχύνουν τη μετάβαση στην ψηφιακή ευρυεκπομπή.

Η «βελτίωση της ποιότητας ζωής αξιοποιώντας ΤΠΕ» εστιάζει στην αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών πληροφορικής και ηλεκτρονικών επικοινωνιών σε τομείς, που βελτιώνουν την καθημερινή ζωή των πολιτών ενισχύοντας παράλληλα την ισότιμη πρόσβαση στις νέες τεχνολογίες. Επίσης, εστιάζει στην ανάπτυξη ψηφιακών υπηρεσιών εξυπηρέτησης των πολιτών και στην προώθηση της πρόσβασης των πολιτών σε ευρυζωνικές και καινοτόμες υπηρεσίες.

Η Ελλάδα έχει σχεδιάσει μια ολοκληρωμένη και συνεκτική «Ψηφιακή Στρατηγική» για την περίοδο έως το 2013, που αντιμετωπίζει με ολοκληρωμένο τρόπο τις παρεμβάσεις για την πληροφορική και τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες σε όλο το εύρος της οικονομίας και της κοινωνίας. Η νέα στρατηγική αποσκοπεί στο να πραγματοποιηθεί ένα «Ψηφιακό Άλμα στην Παραγωγικότητα, ένα Ψηφιακό Άλμα στην Ποιότητα Ζωής» και είναι συμβατή τόσο με το σχέδιο δράσης «Jobs & Growth» της Ε.Ε., όσο και με τη νέα Ευρωπαϊκή πολιτική για τις νέες τεχνολογίες με τον τίτλο «i2010». (<http://www.infosoc.gr/infosoc/el-GR/sthnellada/committee/default1/>).

Σημαντική παράμετρος για την πορεία προς μια «Ψηφιακή Ελλάδα» αποτελεί η δυνατότητα της Δημόσιας Διοίκησης να βελτιώσει το επίπεδο εξυπηρέτησης επιχειρήσεων και των πολιτών, αξιοποιώντας τα νέα τεχνολογικά μέσα παράλληλα με τις απαιτούμενες διαρθρωτικές αλλαγές. Η αποτελεσματικότητα της Δημόσιας Διοίκησης μέσω της αναδιοργάνωσης και ηλεκτρονικοποίησης των διαδικασιών της, αποτελεί τη βάση για την δημιουργία ενός φιλικού περιβάλλοντος δράσης για τον ιδιωτικό τομέα αλλά και τη μείωση του κόστους για το Δημόσιο τομέα. Η βελτίωση της καθημερινότητας του πολίτη αλλά και η αποδοτική χρήση των πόρων, που

διαθέτει το κράτος, συνδέονται άμεσα με την αναδιοργάνωση των διαδικασιών της Δημόσιας Διοίκησης. (<http://www.espa.gr>)

5.6.3.3 Απασχόληση και κοινωνική συνοχή

Γενικός στόχος 7 : Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζόμενων και των επιχειρήσεων

Αφορά στη σταδιακή αύξηση της συμμετοχής σε ενέργειες εκπαίδευσης και κατάρτισης, από τα σημερινά χαμηλά επίπεδα σε αυτά του Κοινοτικού μέσου όρου, έτσι ώστε τα άτομα να εφοδιάζονται με τις δεξιότητες και ικανότητες που απαιτούνται για να ανταπεξέρχονται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς εργασίας και παράλληλα, να βελτιώνεται η ποιότητα και η παραγωγικότητα της εργασίας. Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται στους εξής ειδικούς:

- Εφαρμογή του Εθνικού Συστήματος Σύνδεσης της Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης με την Απασχόληση (συμπεριλαμβανομένων παρεμβάσεων σε συστημικό επίπεδο, καθώς και παρεμβάσεων που αφορούν στους σημαντικότερους φορείς όπως το ΕΚΕΠΙΣ και τα Ινστιτούτα δια βίου μάθησης). Θα προωθηθεί ο εκ των προτέρων εντοπισμός των αναγκών και των αλλαγών στην αγορά εργασίας και η ανάπτυξη Ολοκληρωμένου Συστήματος Έρευνας Αναγκών Εργασίας, η καθιέρωση κοινού συστήματος πιστοποίησης της προσφερόμενης αρχικής και συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης, ο καθορισμός προτύπων (standards) για την αναγνώριση της πρότερης μάθησης των ατόμων, η ολοκλήρωση και εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου παροχής προγραμμάτων συνεχιζόμενης κατάρτισης.

Επίσης, προτεραιότητα αποτελούν η αναμόρφωση του συστήματος κατάρτισης εργαζομένων, με σταδιακή μετατόπιση του βάρους από την προσφορά και τη διαθεσιμότητα πόρων στη ζήτηση και τις πρωτοβουλίες των εργοδοτών, καθώς και η ανάπτυξη συστήματος παροχής κατάλληλων κινήτρων για τη συμμετοχή των ατόμων σε ενέργειες δια βίου μάθησης, με έμφαση στους ανέργους και μακροχρόνια ανέργους, στους ανειδίκευτους εργαζομένους και στους εργαζομένους με επισφαλή θέση εργασίας.

Τέλος, θα ενισχυθεί η ανάπτυξη υπηρεσιών δια βίου συμβουλευτικής και επαγγελματικού προσανατολισμού και η ενίσχυση της συμμετοχής των αυτοαπασχολούμενων σε προγράμματα αναβάθμισης δεξιοτήτων.

- Βελτίωση της ποιότητας και της παραγωγικότητας της εργασίας. Προωθείται η

εισαγωγή νέων και καινοτόμων μεθόδων και μορφών απασχόλησης, με έμφαση σε πολιτικές που θα αναζητούν την ευελιξία με συνθήκες ασφάλειας για τους εργαζομένους. Βαρύτητα θα δοθεί στην ενίσχυση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων, στην προώθηση ικανοποιητικών συνθηκών ασφάλειας και υγιεινής στο χώρο εργασίας, στην ενθάρρυνση της ενεργού συμμετοχής του εργατικού δυναμικού μεγαλύτερης ηλικίας, στην αντιμετώπιση ομαδικών απωλειών θέσεων εργασίας.

- Ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων (ιδιαίτερα των ΜΜΕ). Περιλαμβάνονται κίνητρα για επενδύσεις στη βελτίωση των δεξιοτήτων των εργαζομένων και την ανάπτυξη μαθησιακής κουλτούρας, κατάρτιση εργαζομένων και προώθηση σύγχρονων τεχνικών δια βίου μάθησης στις επιχειρήσεις (συμπεριλαμβανομένης και της κατάρτισης και διάχυσης των Τεχνολογιών Πληροφορίας και Επικοινωνιών, της συνεχιζόμενης κατάρτισης εργαζομένων με χαμηλές δεξιότητες και εργαζομένων υψηλής/τεχνικής ειδίκευσης, κατάρτισης γυναικών και μεγαλύτερων σε ηλικία μελών του εργατικού δυναμικού και ενίσχυσης σχετικών πρωτοβουλιών των κοινωνικών εταίρων). Επίσης στον ειδικό στόχο περιλαμβάνεται η ανάπτυξη και διάχυση της Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης στις επιχειρήσεις, η προώθηση και επιβράβευση νέων δομών / μεθόδων οργάνωσης των επιχειρήσεων και της εργασίας σε σχέση με την ενσωμάτωση καινοτομίας, εξατομικευμένες δράσεις για τη δια βίου μάθηση των αυτοαπασχολούμενων.

Επισημαίνεται ότι η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και της προσαρμοστικότητας των επιχειρήσεων προϋποθέτει μια διττή προσέγγιση: η μια διάσταση συνδέεται άμεσα με τα ζητήματα της ενίσχυσης της απασχόλησης, διευκολύνοντας την αυτοαπασχόληση και το ξεκίνημα των μικρών επιχειρήσεων. Η άλλη διάσταση συνδέεται με την ενίσχυση των επιχειρήσεων και θα στηρίζει την ανάπτυξη και τη μεγέθυνση των ΜΜΕ.

Γενικός στόχος 8 : Διευκόλυνση της πρόσβασης στην απασχόληση.

Αφορά στη δημιουργία περισσότερων και ποιοτικότερων θέσεων απασχόλησης προσβάσιμων σε όλους. Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω :

- Διεύρυνση, αναδιοργάνωση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας των ενεργητικών πολιτικών στην αγορά εργασίας, καθώς και αύξηση της χρηματοδοτικής προσπάθειας έως το 2013, λαμβανομένου υπόψιν του χαμηλού ποσοστού δαπανών του ΑΕΠ που κατευθύνεται σε ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης στη χώρα, συγκριτικά με το μέσο όρο της ΕΕ.

- Ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών και προώθηση της ισότιμης πρόσβασης

και εξέλιξής τους στην αγορά εργασίας, με τη συνέχιση των επενδύσεων που αποσκοπούν στην απρόσκοπτη διαθεσιμότητα των γυναικών για απασχόληση και στη συμφιλίωση επαγγελματικών και οικογενειακών υποχρεώσεων, τη λήψη μέτρων για την περαιτέρω μείωση της απόκλισης των αποδοχών, της συγκέντρωσης και της κατάτμησης της αγοράς εργασίας σε επαγγέλματα ανάλογα με το φύλο, καθώς και την ανάπτυξη μέτρων στήριξης των μονογονεϊκών οικογενειών.

- Ενίσχυση της απασχόλησης των νέων, (και με βάση τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μαρτίου 2006), με την προσφορά ευκαιριών για εργασία, μαθητεία, συμπληρωματική επιμόρφωση, απόκτηση εργασιακής εμπειρίας ή απασχόληση σε κάθε νέο που εγκαταλείπει το σχολείο και είναι άνεργος. Μείωση της διάρκειας μετάβασης από το εκπαιδευτικό σύστημα στην ενεργό επαγγελματική ζωή.

- Ενεργοποίηση τουλάχιστον 25% των μακροπρόθεσμα ανέργων και μείωση των εισροών στην μακροχρόνια ανεργία, με την προσφορά ευκαιριών συμμετοχής σε ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, πριν τη συμπλήρωση 12 μηνών ανεργίας.

- Αύξηση των δημιουργούμενων βιώσιμων επιχειρήσεων από αυτοαπασχολούμενους, ιδιαίτερα νέους άνεργους.

- Εκσυγχρονισμός και αναβάθμιση των δομών και των συστημάτων της αγοράς εργασίας για την εξυπηρέτηση του πολίτη (συμπεριλαμβανομένων παρεμβάσεων συστημικού χαρακτήρα), με τη διαρκή βελτίωση, αναβάθμιση και μετατροπή των Κέντρων Προώθησης της Απασχόλησης (ΚΠΑ) του ΟΑΕΔ σε κέντρα ολοκληρωμένων συναλλαγών (one-stop-shops) που παρέχουν εξατομικευμένες υπηρεσίες και ενσωματώνουν τρεις βασικές λειτουργίες: πληροφόρηση, επαγγελματικό προσανατολισμό και τοποθέτηση σε απασχόληση, με το συντονισμό της δράσης του δικτύου από το Υπ. Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας.

Βαρύτητα θα δοθεί στην ανάπτυξη του πλαισίου σύζευξης προσφοράς και ζήτησης εργασίας, με τη συμμετοχή φορέων του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, της αυτοδιοίκησης, της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και των κοινωνικών εταίρων, καθώς και στην ανάπτυξη ολοκληρωμένου δικτύου παροχής υπηρεσιών απασχόλησης με πιστοποιημένες δομές του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Προτεραιότητα αποτελεί ο επαναπροσδιορισμός του συστήματος κατάρτισης ανέργων, με έμφαση στην πιστοποίηση και διασφάλιση ποιότητας, τη βελτίωση των επιδόσεων και της ελκυστικότητάς του και τη μετατόπιση του βάρους στη σύνδεση με την απασχόληση και τις πραγματικές ανάγκες των ανέργων.

- Καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και τη μη καταγεγραμμένης ανεργίας, με

την αναβάθμιση των μηχανισμών επιτήρησης της αγοράς εργασίας, την ευαισθητοποίηση εργοδοτών σε τοπική κλίμακα, την ενίσχυση των παρεμβάσεων του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας, την εφαρμογή των ισχυουσών διατάξεων για την αδήλωτη εργασία και τη ρύθμιση των νέων (μελλοντικών) μεταναστευτικών ροών.

- Εφαρμογή ολοκληρωμένης πολιτικής για την ενεργό γήρανση του εργατικού δυναμικού, με την αύξηση των ευκαιριών απασχόλησης και κατάρτισης για τα μεγαλύτερα σε ηλικία μέλη του εργατικού δυναμικού, την καταπολέμηση της διακριτικής μεταχείρισης λόγω ηλικίας, τη βελτίωση της πρόβλεψης από την πλευρά της ζήτησης στην αγορά εργασίας και την άρση των κινήτρων για πρόωπη έξοδο από την ενεργό εργασιακή ζωή.

- Συστηματική καταγραφή και πρόβλεψη των αλλαγών που επέρχονται στις τοπικές αγορές εργασίας εξαιτίας της παραγωγικής αναδιάρθρωσης της οικονομικής δραστηριότητας, με την αναβάθμιση της δυνατότητας των υφιστάμενων δομών (ΣΕΠΕ, ΟΑΕΔ, ΠΑΕΠ, ΕΚΕΠΙΣ) για την έγκαιρη διάγνωση των προβλημάτων και την ανάπτυξη ικανότητας ταχείας αντίδρασης στις μεταβολές.

- Ενσωμάτωση των αρχών της Κ.Π. EQUAL στην αναπτυξιακή πολιτική (συμπεριλαμβανομένων παρεμβάσεων συστημικού χαρακτήρα), τόσο σε προγραμματικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο εφαρμογής, καθώς αποτελεί οριζόντια προτεραιότητα του σχεδιασμού και απορρέει ως υποχρέωση από τους νέους κανονισμούς των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Γενικός στόχος 9 : Προώθηση της Κοινωνικής Ενσωμάτωσης.

Στόχος είναι η διασφάλιση της ισότιμης πρόσβασης όλων στην αγορά εργασίας και η πρόληψη των φαινομένων περιθωριοποίησης και αποκλεισμού. Η εθνική στρατηγική για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος κοινωνικής προστασίας και για τη διασφάλιση υψηλότερων επιπέδων κοινωνικής συνοχής βασίζεται σε στρατηγικές κατευθύνσεις που διαπνέουν τις πολιτικές και των τριών τομέων του (κοινωνική ένταξη, σύστημα κοινωνικών ασφαλίσεων, υγεία και μακροχρόνια φροντίδα). Στο πλαίσιο αυτό, το Εθνικό Σχέδιο για την Κοινωνική Ένταξη 2006-2008, στοχεύει στην οριζόντια ενσωμάτωση των δράσεων για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στον αναπτυξιακό σχεδιασμό της χώρας, θέτοντας τέσσερις προτεραιότητες:

A) Ενίσχυση της απασχόλησης, ιδιαίτερα για τις γυναίκες, τους νέους, τους μακροχρόνια ανέργους και τις ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού.

B) Αντιμετώπιση της μειονεκτικής θέσης προσώπων και ομάδων όσον αφορά στην

εκπαίδευση και την κατάρτιση.

Γ) Ενίσχυση της οικογένειας και στήριξη των ηλικιωμένων.

Δ) Κοινωνική ένταξη των ΑμΕΑ, των μεταναστών και των ατόμων με πολιτισμικές/θρησκευτικές ιδιαιτερότητες.

Γενικός στόχος 10 : Θεμελίωση ενός αποδοτικού και οικονομικά βιώσιμου συστήματος Υγείας, που θα προσφέρει ποιοτικές και εξατομικευμένες υπηρεσίες στους πολίτες και θα εστιάζει στη συνεχή βελτίωση των υπηρεσιών πρόληψης και φροντίδας.

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

- Ανάπτυξη του δικτύου της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας και της Δημόσιας Υγείας. Οι παρεμβάσεις για την Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας θα εστιάσουν στην ανάπτυξη κέντρων υγείας πόλης στα μεγάλα πολεοδομικά συγκροτήματα (σε συνέργεια με την υλοποίηση του θεσμού του οικογενειακού ιατρού) καθώς και στη βελτίωση εξοπλισμού και συνθηκών φροντίδας των αγροτικών κέντρων υγείας. Περιλαμβάνουν επίσης την ανάπτυξη δικτύου κινητών μονάδων κυρίως για τις νησιωτικές περιοχές και την εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού στις νέες τεχνολογίες και συνθήκες. Για την υλοποίηση της μεταρρύθμισης στην Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας αναπτύσσεται συγκεκριμένο επιχειρησιακό πλάνο ενώ καταρτίζεται συγκεκριμένο νομοθετικό πλαίσιο.

- Βελτίωση της ανταποκρισιμότητας της Δευτεροβάθμιας φροντίδας υγείας και της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Περιλαμβάνονται στοχευμένες παρεμβάσεις στις συνθήκες νοσηλείας των μονάδων, στην εισαγωγή μηχανημάτων υψηλής τεχνολογίας, στη διαχείριση μολυσματικών αποβλήτων, στη διαχείριση ενέργειας, στην συνεχιζόμενη κατάρτιση και εκπαίδευση, στη στοχευμένη κάλυψη αναγκών υγείας των τουριστικών περιοχών, στην ανάπτυξη συστήματος/μηχανισμού για την ενσωμάτωση της έρευνας και της καινοτομίας, στην ανάπτυξη συστήματος διαχείρισης της ποιότητας. Επίσης, σχεδιάζεται η κατασκευή-ενίσχυση νοσοκομειακών υποδομών για την άρση περιφερειακών ανισοτήτων και ανάπτυξη ειδικών υπηρεσιών. Ιδιαίτερη βαρύτητα δίνεται στην ανάπτυξη του νέου συστήματος προμηθειών, όπου απαιτούνται στοχευμένες δράσεις για την εισαγωγή νέας τεχνολογίας (διοίκησης και υποδομών) ενώ άμεσα προωθείται νομοθετικό πλαίσιο.

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

τεχνολογίας. Περιλαμβάνεται η εισαγωγή e-υπηρεσιών υγείας καθώς και η διαμόρφωση της απαιτούμενης εργασιακής κουλτούρας για την υιοθέτησή τους (κατ' οίκον νοσηλεία, έξυπνες ηλεκτρονικές κάρτες, e-learning, e-procurement, υποδομές, συσκευές υψηλής τεχνολογίας, τηλεϊατρική κα.), η διασύνδεση των ολοκληρωμένων πληροφοριακών συστημάτων με την κεντρική δικτύωση (μηχανισμός και υποδομές), η υλοποίηση της κάρτας υγείας των πολιτών και ειδικά των μαθητών (με αρχικά πιλοτική εφαρμογή), με προϋπόθεση την εφαρμογή αριθμού μητρώου υγείας.

- Μεταρρύθμιση στην ψυχική υγεία και ανάπτυξη πολιτικών επανένταξης. Στόχος είναι η κάλυψη της χώρας με υπηρεσίες στην κοινότητα για πρόληψη και αποασυλοποίηση, μέσω της ανάπτυξης κέντρων ψυχικής υγείας, ιατροπαιδαγωγικών κέντρων, κέντρων ημέρας και κινητών μονάδων σε Πρωτοβάθμιο επίπεδο, ψυχιατρικών τμημάτων (παιδών, εφήβων, ενηλίκων) σε δευτεροβάθμιο επίπεδο καθώς και της εκπαίδευσης προσωπικού. Περιλαμβάνεται επίσης η υποστήριξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των κοινωνικών συνεταιρισμών των πρώην χρόνιων ασθενών.

Γενικός στόχος 11 : Η ανάδειξη του οικονομικού, κοινωνικού και αναπτυξιακού χαρακτήρα των θεμάτων ισότητας των φύλων, με την άμεση σύνδεσή τους με τις κυρίαρχες εθνικές πολιτικές προτεραιότητες (ανάπτυξη – απασχόληση – κοινωνική συνοχή). Η πολιτική ισότητας στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2007-2013 βασίζεται στη «διπλή» προσέγγιση:

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

B) Αποτελεσματικότερης προσαρμογής της διάστασης του φύλου στις τομεακές και περιφερειακές πολιτικές όλων των προτεραιοτήτων του ΕΣΠΑ (gender mainstreaming).

Κεντρική προτεραιότητα του ΕΣΠΑ αλλά και του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων αποτελεί η ενίσχυση της απασχόλησης των γυναικών και η προώθηση της ισότιμης πρόσβασης και εξέλιξής τους στην αγορά εργασίας, με παρεμβάσεις στο εκπαιδευτικό σύστημα, εξάλειψη στερεοτυπικών αντιλήψεων για το ρόλο των φύλων και τον επαγγελματικό διαχωρισμό, με την προώθηση φιλικού προς την οικογένεια περιβάλλοντος εργασίας για την συμφιλίωση της επαγγελματικής με την ιδιωτική ζωή, με τη διευκόλυνση της πρόσβασης στις υπηρεσίες φύλαξης παιδιών και φροντίδας εξαρτημένων προσώπων, με την ενθάρρυνση της συμμετοχής τους σε επιχειρηματικές πρωτοβουλίες της κοινωνικής οικονομίας.

Κρίσιμο στοιχείο αποτελεί επίσης η ενσωμάτωση στοχευμένων παρεμβάσεων στις ανάγκες των γυναικών, οι οποίες θα διευκολύνουν την ανάπτυξη των δεξιοτήτων τους και την επανένταξή τους στην αγορά εργασίας μετά από μακρά απουσία. (http://www.espa.gr/elibrary/Eggrafo_ESPA_el.pdf, σελ. 52 - 56)

5.6.3.4 Θεσμικό περιβάλλον

Γενικός στόχος 12 : Η βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και η αποτελεσματική εφαρμογή τους για την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των πολιτών και τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δράσης.

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω:

- στη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και την ενίσχυση της ανοιχτής διοίκησης
- στον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου ρύθμισης της δημόσιας δράσης και των δομών και διαδικασιών λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών
- στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης και
- στη δημιουργία μηχανισμών υποστήριξης της εφαρμογής.

Η «βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων πολιτικών και ενίσχυση της ανοιχτής διοίκησης» εστιάζει:

- στη βελτίωση της ποιότητας και των μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών με προτεραιότητα τις πολιτικές σε συγκεκριμένους τομείς δημόσιας δράσης, ιδιαίτερα τις πολιτικές οριζόντιου χαρακτήρα, σε συνδυασμό με τον εκσυγχρονισμό των δομών και διαδικασιών λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών στους αντίστοιχους τομείς, και την εκπαίδευση του προσωπικού
- στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη δράση των δημόσιων αρχών, στην προώθηση της ενεργού συμμετοχής του πολίτη και της κοινωνικής συναίνεσης και στη διασφάλιση της δίκαιης και ισότιμης μεταχείρισης του πολίτη και της επιχείρησης.

Ο «εκσυγχρονισμός του θεσμικού πλαισίου ρύθμισης της δημόσιας δράσης και των δομών και διαδικασιών λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών» εστιάζει στη βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων, στην προσαρμογή του θεσμικού πλαισίου και των διαδικασιών εφαρμογής του με βάση τις ανάγκες των πολιτών και των επιχειρήσεων και στη βελτίωση της ποιότητας εξυπηρέτησης από τις δημόσιες υπηρεσίες. Βασικές επιδιώξεις αποτελούν:

- η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας με την άρση των γραφειοκρατικών εμποδίων,

που τίθενται από το κανονιστικό πλαίσιο και τις πρακτικές οργάνωσης και λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, την ελαχιστοποίηση του διοικητικού κόστους συμμόρφωσης των επιχειρήσεων προς τις ισχύουσες ρυθμίσεις, τον εκσυγχρονισμό των διαδικασιών προμηθειών αγαθών και υπηρεσιών από τη Δημόσια Διοίκηση,

- η ενίσχυση της οικονομικότητας και αποδοτικότητας της λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης και η βελτίωση της ποιότητας του παραγόμενου έργου και υπηρεσιών σε συγκεκριμένους κρίσιμους τομείς της δημόσιας δράσης,
- ο προσανατολισμός της οργάνωσης της εργασίας και των πρακτικών των δημοσίων υπηρεσιών προς τις ανάγκες των χρηστών των δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών και η ανάπτυξη λιτών και ευέλικτων δομών δημόσιας δράσης,
- η ενοποίηση αρμοδιοτήτων και λειτουργιών, που κατανέμονται σε πολλές υπηρεσίες ή φορείς, η αποκέντρωση κεντρικών αρμοδιοτήτων και λειτουργιών προς φορείς δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου σε συνδυασμό με την ενίσχυση του επιτελικού και ρυθμιστικού ρόλου της κεντρικής διοίκησης,
- η χρήση των νέων τεχνολογιών να συμβάλει στην επίτευξη των στρατηγικών στόχων των δημοσίων φορέων, στο πλαίσιο μιας γενικότερης επιχειρησιακής ανασυγκρότησης και ενδυνάμωσής τους. Για το σκοπό αυτό θα δημιουργηθούν ειδικοί μηχανισμοί (Διυπουργική Επιτροπή, σύστημα και διαδικασίες συντονισμού των ΕΠ «Βελτίωση διοικητικής ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης» και «Ψηφιακή σύγκλιση»), ώστε να υπάρξει χρονοπρογραμματισμός των αντίστοιχων δράσεων και συνέργια των αλληλοσυμπληρούμενων παρεμβάσεων, που θα εξασφαλίσει την επιτυχή ενσωμάτωση των ΤΠΕ στις δημόσιες υπηρεσίες.

Η «ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης» εστιάζει:

- στον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου διοίκησης του προσωπικού, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στην ορθολογική αξιοποίηση του, μέσα από την κινητικότητα, την ανάπτυξη σύγχρονων δομών διοίκησης του προσωπικού στους φορείς της δημόσιας διοίκησης, την ενδυνάμωση των δεξιοτήτων και της τεχνογνωσίας, σε συνδυασμό με κίνητρα συμμετοχής του στην εκπαίδευση και την πιστοποίηση τους,
- στην ενίσχυση της υπευθυνότητας του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης, στην καλλιέργεια στάσεων και συμπεριφορών προσανατολισμένων προς τις αξίες της αποδοτικής, αποτελεσματικής, ανοιχτής, και δίκαιης Δημόσιας Διοίκησης και στη βελτίωση της ποιότητας της εργασιακής ζωής του προσωπικού.

Η «δημιουργία μηχανισμών υποστήριξης της εφαρμογής» εστιάζει στη διασφάλιση της απαραίτητης πολιτικής και τεχνικής υποστήριξης για την επιτυχή υλοποίηση των

δράσεων και τη συστηματική τεκμηρίωση, ανάλυση και αξιολόγηση της κατάστασης της χώρας σε συνδυασμό με την αξιοποίηση της Ευρωπαϊκής και διεθνούς εμπειρίας. Στο πλαίσιο των στόχων «Βελτίωση της ποιότητας των δημοσίων πολιτικών και ενίσχυση της Ανοικτής Διοίκησης» και «Εκσυγχρονισμός του θεσμικού πλαισίου ρύθμισης της δημόσιας δράσης και των δομών και διαδικασιών λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών», οι παρεμβάσεις θα εστιάσουν σε επιλεγμένους τομείς δημοσίων πολιτικών (π.χ. υποστήριξη επιχειρηματικότητας, ενίσχυση της απασχόλησης κ.α.) με κρίσιμη σημασία για την αναπτυξιακή διαδικασία, στην εξυπηρέτηση πολιτών και επιχειρήσεων, με παράλληλη ενίσχυση των δομών εφαρμογής τους σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Για τη διασφάλιση της επιτυχούς εφαρμογής του ΕΠ και την επίτευξη συγκεκριμένων επιχειρησιακών αποτελεσμάτων, από τα πρώτα στάδια της περιόδου 2007-2013 θα υλοποιηθούν κατά προτεραιότητα συγκεκριμένες παρεμβάσεις κομβικού χαρακτήρα, με βάση αντίστοιχο Οδικό Χάρτη Εφαρμογής του ΕΠ.

Οι παρεμβάσεις αυτές αποτελούν ουσιαστικές καινοτομίες στο περιβάλλον της δημόσιας διοίκησης και σε συνδυασμό με συμπληρωματικές δράσεις που υλοποιούνται από το ΕΠ «Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής» (όπως υποστήριξη φορέων υλοποίησης με στόχο την αναβάθμιση της διαχειριστικής τους ικανότητας στο σχεδιασμό και υλοποίηση έργων κλπ) συμβάλουν σημαντικά στην αποτελεσματική διαχείριση των πόρων των Ταμείων.

Σημαντικό οριζόντιο στόχο αποτελεί η αποτελεσματική ένταξη της εθνικής πολιτικής Ισότητας σε όλο το πεδίο της δημόσιας δράσης (κεντρική διοίκηση και αυτοδιοίκηση), στην ενίσχυση της αποτελεσματικής εφαρμογής των πολιτικών ισότητας με στοχευμένες παρεμβάσεις αντιμετώπισης των ανισοτήτων στη δημόσια ζωή και του αποκλεισμού ευαίσθητων κοινωνικά ομάδων από αυτή. Επίσης, θα προωθηθεί ο εκσυγχρονισμός των δομών και των μηχανισμών παραγωγής και εφαρμογής πολιτικής και μέτρων ισότητας, η συστηματική και ουσιαστική συμμετοχή των γυναικών στα κέντρα λήψης αποφάσεων και η συνεχής διαβούλευση με τις γυναικείες οργανώσεις και ευρύτερα με την κοινωνία των πολιτών. (<http://www.espa.gr>)

5.6.3.5 Ελκυστικότητα της Ελλάδας και των Περιφερειών ως τόπο επενδύσεων, εργασίας και διαβίωσης.

Γενικός στόχος 13: Η ανάπτυξη και ο εκσυγχρονισμός των φυσικών υποδομών και των συναφών υπηρεσιών του συστήματος μεταφορών της χώρας.

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω:

- στην αντιμετώπιση των ασυνεχειών στα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών
- στην ανάπτυξη συνδυασμένων μεταφορών και την ενίσχυση της διατροπικότητας του συστήματος μεταφορών
- στη σύνδεση των περιοχών της χώρας με τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών
- στην ανάπτυξη και επέκταση των αστικών μεταφορών
- στην αναβάθμιση υποδομών
- στην προώθηση θεσμικών και οργανωτικών παρεμβάσεων

Η «αντιμετώπιση των ασυνεχειών στα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών» εστιάζει στη συμπλήρωση του οδικού και σιδηροδρομικού δικτύου της χώρας. Προτεραιότητα δίνεται στην συμπλήρωση του Διευρωπαϊκού Οδικού Δικτύου της χώρας με έμφαση στο δίκτυο αυτοκινητοδρόμων και κύριων διασυνδέσεων με τις όμορες χώρες καθώς και στη συμπλήρωση του βασικού σιδηροδρομικού άξονα της χώρας (ΠΑΘΕ/Π).

Η «ανάπτυξη συνδυασμένων μεταφορών και η ενίσχυση της διατροπικότητας του συστήματος μεταφορών» εστιάζει στη διασύνδεση των υποδομών με τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών.

Η «σύνδεση των περιοχών της χώρας με τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών» εστιάζει στη σύνδεση των αστικών κέντρων, των παραγωγικών περιοχών και των κύριων τουριστικών προορισμών της χώρας με τα διευρωπαϊκά δίκτυα.

Η «ανάπτυξη και επέκταση των αστικών μεταφορών» εστιάζει στην ενίσχυση των υποδομών Μέσων Μαζικής Μεταφοράς στα αστικά κέντρα για την αντιμετώπιση των κυκλοφοριακών προβλημάτων.

Η «αναβάθμιση υποδομών» εστιάζει στον εκσυγχρονισμό των οδικών και σιδηροδρομικών υποδομών, των λιμανιών και των αεροδρομίων με στόχο τη βελτίωση του επιπέδου εξυπηρέτησης και ασφάλειας των χρηστών.

Η «προώθηση θεσμικών και οργανωτικών παρεμβάσεων» εστιάζει στη βελτίωση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας του συστήματος παραγωγής έργων και υπηρεσιών.

Ο Γενικός Στόχος 13 είναι σε συνάφεια με την πολιτική της Ε.Ε για τον τομέα των

Μεταφορών, καθώς οι βασικές ανάγκες της Ε.Ε. για τις μεταφορές, όπως διατυπώνονται στη Λευκή Βίβλο, συνοψίζονται σε τέσσερις άξονες πολιτικής:

- Απελευθέρωση των αγορών των μεταφορών
- Εξισορρόπηση της ανάπτυξης ανάμεσα στα μέσα μεταφοράς
- Αντιμετώπιση της κυκλοφοριακής συμφόρησης στις οδικές, αστικές και αεροπορικές μεταφορές
- Αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων των μεταφορών

Η προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων, σε συνδυασμό με τους διαθέσιμους εθνικούς και κοινοτικούς πόρους, θα χρησιμοποιηθεί στην ανάπτυξη και λειτουργία των δικτύων και των υπηρεσιών μεταφορών. Στο πλαίσιο αυτό, εντάσσονται οι συμβάσεις παραχώρησης για την υλοποίηση έργων μεταφορικών υποδομών, όπου έχουν ήδη υλοποιηθεί και τεθεί σε λειτουργία μείζονος κλίμακας συγκοινωνιακά έργα και έχει επομένως αποκτηθεί πολύτιμη σχετική εμπειρία στον τομέα των συγκοινωνιακών έργων. Στον τομέα των οδικών μεταφορών, προβλέπεται κατά τη νέα προγραμματική περίοδο 2007-2013 η ολοκλήρωση μέσω συμβάσεων παραχώρησης σημαντικών οδικών αξόνων, οι διαδικασίες των οποίων έχουν ξεκινήσει και προωθηθεί κατά την περίοδο 2000-2006.

Γενικός στόχος 14 : Ο ασφαλής ενεργειακός εφοδιασμός της χώρας με γνώμονα την αειφορία

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω :

- στην ολοκλήρωση και τον εκσυγχρονισμό του ηλεκτρικού δικτύου της χώρας
- στη μείωση της εξάρτησης της χώρας από το πετρέλαιο με τρόπο φιλικό προς το περιβάλλον

Η «ολοκλήρωση του ενεργειακού συστήματος της χώρας» εστιάζει στη διεθνή διασύνδεση της χώρας, λαμβανομένων υπόψη και των προτεραιοτήτων των Διευρωπαϊκών Δικτύων Ενέργειας (TEN-E), καθώς και την ενίσχυση και τον εκσυγχρονισμό του εθνικού διασυνδεδεμένου συστήματος μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας, συμπεριλαμβανομένης της διασύνδεσης των νησιών με το ηπειρωτικό διασυνδεδεμένο σύστημα της χώρας, το οποίο αφενός εξασφαλίζει την κάλυψη των αναγκών τους και αφετέρου συμβάλλει στην αύξηση της ικανότητας εγκατάστασης μονάδων ΑΠΕ.

Η «μείωση της εξάρτησης της χώρας από το πετρέλαιο, με τρόπο φιλικό προς το περιβάλλον» εστιάζει στην προώθηση της διείσδυσης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (ΑΠΕ) και του φυσικού αερίου στο ενεργειακό ισοζύγιο της χώρας, τη

βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας, την έρευνα και ανάπτυξη καινοτόμων ενεργειακών τεχνολογιών καθώς και την ορθολογική διαχείριση των Ορυκτών Φυσικών Πόρων.

Ο Γενικός Στόχος 14 αντικατοπτρίζει τους στρατηγικούς τομείς καίριας σημασίας της ενεργειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι είναι :

- Αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής
- Αντιμετώπιση της εξωτερικής εξάρτησης της ΕΕ από τις εισαγωγές φυσικού αερίου και πετρελαίου
- Προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης

Η ολοκλήρωση της απελευθέρωσης της αγοράς μέσω των απαιτούμενων παρεμβάσεων σε συστήματα και συνοδευτικές επενδύσεις θα δημιουργήσει ελκυστικό περιβάλλον για την περαιτέρω ενίσχυση των ιδιωτικών επενδύσεων και την εξασφάλιση καλύτερης ποιότητας υπηρεσιών για τους καταναλωτές.

Γενικός στόχος 15 : Η αειφόρος διαχείριση του Περιβάλλοντος

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω :

- στην ορθολογική διαχείριση των εδαφικών συστημάτων
- στην διαχείριση των Υδατικών Πόρων και την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος
- στην εξασφάλιση και διατήρηση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού και του ακουστικού περιβάλλοντος
- στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής
- στη διαχείριση κινδύνου
- στην αειφόρο διαχείριση φυσικού περιβάλλοντος.

Η «ορθολογική διαχείριση των εδαφικών συστημάτων» εστιάζει στην ολοκληρωμένη διαχείριση των στερεών και επικίνδυνων αποβλήτων και την προστασία των εδαφών από τη διάβρωση, την υποβάθμιση, την ερημοποίηση και τη ρύπανση. Βασικό παράγοντα αποτελεί η ολοκλήρωση της υλοποίησης των έργων υποδομής για τη διαχείριση των στερεών και επικίνδυνων αποβλήτων, ώστε να καταστεί εφικτή η επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί από την Εθνική και Κοινοτική Νομοθεσία.

Η «διαχείριση των Υδατικών Πόρων και η προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος» εστιάζει στην επίτευξη και διατήρηση της καλής κατάστασης σε όλα τα υδατικά συστήματα, στην ανάσχεση της υποβάθμισης επιφανειακών, υπόγειων και θαλάσσιων υδατικών συστημάτων, καθώς και στη βιώσιμη διαχείριση των υδατικών πόρων. Αυτό επιτυγχάνεται με τη διαχείριση των αστικών λυμάτων με προτεραιότητα

την κάλυψη των αναγκών με βάση την κατηγοριοποίηση της Οδηγίας 91/271 και την ανάγκη συμμόρφωσης της χώρας στις απαιτήσεις της Εθνικής και Κοινοτικής Νομοθεσίας, την εξασφάλιση πόσιμου νερού σε επαρκείς ποσότητες και καλή ποιότητα και τη διατήρηση και αποκατάσταση καλής ποιότητας νερών κολύμβησης. Επιπλέον, δίνεται έμφαση στην εφαρμογή της Οδηγίας 2000/60 για την επίτευξη καλής κατάστασης των επιφανειακών & υπόγειων υδάτων και τη διασυνοριακή συνεργασία για την κοινή διαχείριση των διασυνοριακών λεκανών απορροής και την εφαρμογή διατάξεων διεθνών συμβάσεων, που αφορούν την προστασία του θαλασσίου περιβάλλοντος.

Η «εξασφάλιση και διατήρηση της ποιότητας του ατμοσφαιρικού και του ακουστικού περιβάλλοντος» εστιάζει στην επίτευξη και διατήρηση των επιπέδων ποιότητας του ατμοσφαιρικού περιβάλλοντος. Αυτό θα επιτευχθεί με τη στρατηγική μείωση των αέριων εκπομπών και σωματιδίων από τη βιομηχανία, τη μείωση των επιπέδων θορύβου στα αστικά κέντρα και στις ευαίσθητες σε θόρυβο περιοχές ή σε περιοχές ειδικών χρήσεων και τη διαχείριση των πηγών εκπομπής ακτινοβολίας.

Η «αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής» εστιάζει στην επίτευξη του στόχου σύμφωνα με το Πρωτόκολλο του Κιότο, στη μείωση των εκπομπών αερίων, που συμβάλλουν στο φαινόμενο του θερμοκηπίου και στην προστασία της στοιβάδας του όζοντος. Αυτό θα επιτευχθεί με τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας, του συστήματος εμπορίας ρύπων και του ειδικού χωροταξικού σχεδιασμού για τις ΑΠΕ.

Η «διαχείριση κινδύνου» εστιάζει στη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου εθνικού δικτύου πολιτικής προστασίας. Αυτό θα επιτευχθεί με τη συντονισμένη οργανωτική και επιχειρησιακή αναβάθμιση όλων των Υπηρεσιών Πολιτικής Προστασίας για την αντιμετώπιση των φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών, το συντονισμό αποκατάστασης, τις υποδομές πολιτικής προστασίας, την ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό των μηχανισμών, των εργαλείων και του εξοπλισμού με ταυτόχρονη αξιοποίηση των συνεργειών σε διακρατικό και διασυνοριακό επίπεδο.

Η «αειφόρος διαχείριση του φυσικού περιβάλλοντος» εστιάζει στη δημιουργία ενός συνεκτικού, οργανωμένου και λειτουργικού δικτύου προστατευόμενων περιοχών. Αυτό θα επιτευχθεί με την προστασία της βιοποικιλότητας, τη βελτίωση της κατάστασης διατήρησης των οικοτόπων και των πληθυσμών των απειλούμενων και κινδυνευόντων ειδών και περιοχών οικολογικού ενδιαφέροντος, τη διατήρηση και ανάδειξη φυσικών τοπίων υψηλής αισθητικής αξίας, τον ολοκληρωμένο αναπτυξιακό και περιβαλλοντικό σχεδιασμό στις προστατευόμενες περιοχές και την ενσωμάτωση

της συμμετοχικής διαδικασίας στο σχεδιασμό και τη διαχείριση των προστατευόμενων περιοχών.

Γενικός στόχος 16 : Η άσκηση αποτελεσματικής περιβαλλοντικής πολιτικής

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω :

- στη βελτίωση του σχεδιασμού και της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής
- στην ενεργοποίηση της κοινωνίας των πολιτών στα θέματα περιβαλλοντικής προστασίας

Η «βελτίωση του σχεδιασμού και της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής» εστιάζει στη δημιουργία μηχανισμών και μέσων καθώς και στην ενίσχυση των φορέων και θεσμών ελέγχου και άσκησης περιβαλλοντικής πολιτικής με την ανάπτυξη οικονομικών εργαλείων, την προώθηση οικονομικών μέσων εφαρμογής περιβαλλοντικής πολιτικής, την αξιόπιστη περιβαλλοντική πληροφορία και την εκτίμηση των επιπτώσεων των προγραμμάτων και των έργων.

Η «ενεργοποίηση της κοινωνίας των πολιτών στα θέματα περιβαλλοντικής προστασίας» εστιάζει στην ευαισθητοποίηση των πολιτών, στην καθιέρωση δημοκρατικών και συμμετοχικών μορφών δημόσιας διαβούλευσης μεταξύ της Πολιτείας και της Κοινωνίας των Πολιτών στο σχεδιασμό περιβαλλοντικών πολιτικών και προγραμμάτων, στην ανάπτυξη δεξιοτήτων όλων των εργαζομένων στην προστασία και διαχείριση του περιβάλλοντος και στην περιβαλλοντική εκπαίδευση.

Γενικός στόχος 17 : Ανάδειξη του Πολιτισμού ως ζωτικού παράγοντα της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας.

Ο γενικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω :

- στην ενίσχυση των πολιτιστικών υποδομών της χώρας και
- στην τόνωση της ζήτησης στον τομέα του Πολιτισμού

Η «ενίσχυση των πολιτιστικών υποδομών» αφορά όλες τις περιόδους, συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης υποδομών Σύγχρονου Πολιτισμού στα αστικά κέντρα και στον αγροτικό χώρο. Επίσης, στοχεύει στην ανάπτυξη πολιτιστικών υποδομών και υπηρεσιών στο νησιωτικό χώρο, στους ορεινούς όγκους και κατά μήκος των σημαντικών οδικών αξόνων και των υδάτινων δρόμων.

Η «τόνωση της ζήτησης στον τομέα του Πολιτισμού» εστιάζει στην ανάπτυξη ποιοτικών υπηρεσιών και πολιτιστικών θεσμών ευρωπαϊκής ή και παγκόσμιας εμβέλειας.

Για την επίτευξη των στόχων, ειδικό μέσο αποτελεί η κινητοποίηση ιδιωτικών

επενδύσεων για την ενίσχυση του θεσμού των χορηγιών, την ενίσχυση του τομέα του σύγχρονου πολιτισμού και τη συνεργασία του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα σε δραστηριότητες όπως οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες, η παραγωγή και εμπορία πιστών αντιγράφων κ.λ.π.

Τέλος, σημαντικό μέσο για την προώθηση των στόχων, αποτελεί η συνεργασία σε διασυνοριακό, διακρατικό και διαπεριφερειακό επίπεδο.
(http://www.espa.gr/elibrary/Eggrafo_ESPA_el.pdf, σελ. 58 – 62)

6. Κεφάλαιο: Συμπεράσματα

Η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων σε μακροχρόνια βάση, δεν συνεπάγεται εξάλειψη του περιφερειακού προβλήματος. Αυτό οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι, ακόμα και όταν υφιστάμενες ανισότητες τείνουν να μειωθούν, η εξέλιξη γεννά συνεχώς νέου τύπου ανισότητες, οι οποίες κάθε φορά ξεκινούν ένα νέο κύκλο όξυνσης του περιφερειακού προβλήματος.

Η περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με αφετηρία τη Συνθήκη της Ρώμης, είχε σημαντικά αποτελέσματα στην ανάπτυξη των χωρών συνοχής. Σε κάποιο βαθμό επιτεύχθηκε ο θεμελιώδης στόχος της Συνθήκης της Ρώμης, που ήταν η μείωση της απόστασης μεταξύ των διαφόρων περιοχών της Κοινότητας και η μείωση της καθυστέρησης των λιγότερο ευνοημένων. Η προοπτική της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς, έδωσε μεγάλη ώθηση στην κοινοτική περιφερειακή πολιτική. Η ανάγκη προσαρμογής των Διαρθρωτικών Ταμείων στα νέα δεδομένα της εποχής, μεταφράστηκε ως μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων, η οποία συνέδεσε καλύτερα μεταξύ τους τις διάφορες πολιτικές και συνέβαλε στη δημιουργία πολιτικών με στόχο τη σφαιρική αντιμετώπιση της οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης της Κοινότητας.

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, πλαισίωσε και ενδυνάμωσε την κοινή περιφερειακή πολιτική, κυρίως με την ανάδειξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής σε θεμελιώδη στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προς αυτή την κατεύθυνση, ιδρύθηκε το Ταμείο Συνοχής, η Επιτροπή Περιφερειών και αναπτύχθηκαν διευρωπαϊκά δίκτυα υποδομών. Η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων λοιπόν, δεν είναι ένας μακρινός στόχος, αλλά από τους βασικούς όρους της οικονομικής και κοινωνικής προόδου της ΕΕ.

Τα αποτελέσματα της εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής για την Ελλάδα, ήταν σε γενικά γραμμές θετικά. Κατά τη δεκαετία 1985 – 1995 στην Ελλάδα, οι περισσότερες περιοχές βελτίωσαν τη σχετική τους κατάσταση. Σε κοινοτικό επίπεδο, το χάσμα μεταξύ των 4 φτωχότερων χωρών, μειώθηκε κατά το 1/5 την περίοδο αυτή. Βέβαια, σε πολλές περιπτώσεις είναι εμφανής η αδυναμία σωστής και ορθολογικής εφαρμογής των πολιτικών, με αποτέλεσμα την απώλεια πόρων και τη διάθεσή τους προς λανθασμένη κατεύθυνση. Ως συνέπεια αυτού είναι ότι το επίπεδο των φτωχότερων χωρών παραμένει χαμηλό. Οι ρυθμοί προόδου είναι ανάγκη

να επιταχυνθούν και να προσφέρουν περισσότερες δυνατότητες και ευκαιρίες στις Χώρες αυτές.

Όμως δεν ευνοήθηκαν μόνο οι φτωχότερες περιοχές από αυτές τις Κοινοτικές παρεμβάσεις. Εκτιμήσεις δείχνουν ότι περίπου το 40% των πόρων που διατίθενται για φτωχότερα κράτη – μέλη, επιστρέφει στα πλουσιότερα υπό τη μορφή αγορών εξοπλισμού και τεχνογνωσίας. (Μούσης Ν., 2005). Η περιφερειακή κοινοτική πολιτική, για να είναι ουσιαστικά αποτελεσματική είναι ανάγκη να συγκεντρώνει τις προσπάθειές της στην επίτευξη ταχύτερου ρυθμού προόδου για τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές της, σε σύγκριση με τις περισσότερο αναπτυγμένες.

Στην Ελλάδα, η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική, συνέβαλε θετικά στην προσπάθεια εξισορρόπησης των ανισοτήτων και την προώθηση αναπτυξιακών προγραμμάτων. Η συμβολή των Διαρθρωτικών Ταμείων στην ανάπτυξη των ελληνικών περιφερειών είναι μεγάλη, όχι όμως στο βαθμό που προέβλεπαν οι αρχικές εκτιμήσεις. Η χαμηλή ικανότητα απορρόφησης των Κοινοτικών κονδυλίων από την Ελλάδα μέχρι σήμερα, κάνει αμφίβολη την οποιαδήποτε δυνατότητα καλύτερης αντιμετώπισης του ελληνικού περιφερειακού προβλήματος.

Είναι αναμφισβήτητο γεγονός ότι η Κοινότητα έχει κάνει σημαντικά βήματα για τον περιορισμό των περιφερειακών ανισοτήτων. Το πρόβλημα όμως που τίθεται είναι κατά πόσο οι εθνικές πολιτικές που θα αναλάβουν το κύριο μέρος της προσπάθειας, είναι σε θέση να λειτουργήσουν αποτελεσματικά για την ανάπτυξη των περιφερειών μιας Χώρας, η οποία εντάσσεται σε έναν πολυεθνικό χώρο ο οποίος ολοκληρώνεται.

Βιβλιογραφία

Ελληνική Βιβλιογραφία

- Αγαπητός Γ., (1995), *«Εξελίζεις και Διαρθρωτικά Προβλήματα της Ελληνικής Οικονομίας»*, εκδ. Σμπίλιας, Αθήνα
- Αθανασόπουλος Κ., (1992), *«Θεσμικό Πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης»* περίοδος 1952 – 1992, τόμος Α΄, Αθήνα
- Αθανασόπουλος Κ., (2000), *«Θεσμικό Πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης»*, Τόμος Α΄, Αθήνα
- Αθανασόπουλος Κ., (2000), *«Περιφερειακή Διοίκηση – Τοπική Αυτοδιοίκηση»*, Τόμος Α΄, Αθήνα
- Αθανασόπουλος Κ., Δρ Βλάσσης Ι., Δρ Δεληθέου Β., (2000), *«Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης»*, Τόμος Α΄, Β΄ έκδοση, Αθήνα
- Ανδρικοπούλου Ε., (1995), *«Οι Περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση»*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα
- Βασιλόπουλος Γ., Μπιλά Α., (1995), *«Περιφερειακές Ανισότητες και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης στην Ελλάδα κατά την περίοδο 1971 – 1991»*, Κέντρο Έρευνας και Περιφερειακής Ανάπτυξης «Ιερώνυμος Πίντος», Αθήνα
- Διακίδης Δ., (2005), *«Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας»*, University Studio Press, Θεσσαλονίκη
- Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών, (2001), *«Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα»*, Επιμέλεια Σπηλιωτόπουλος Π. Μακρυδημήτρης Αντ., εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα
- Θεοδωρόπουλος Σ., (1997), *«Ευρωπαϊκή Οικονομική Ολοκλήρωση: Θεωρία και Πολιτική»*, εκδ Σταμούλη, Αθήνα
- Ιωακειμίδης Π. Κ., (1995), *«Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, Θεωρία – Διαπραγμάτευση, Θεσμοί και Πολιτικές, Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και η Ελλάδα»*, Εκδ. Θεμέλιο, β΄ έκδ. Αθήνα
- Ιωάννου Κρατερός, (1991), *«Τα ανθρώπινα δικαιώματα στη χάρτα των Παρισίων»*, Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου, Αθήνα
- Κανελλόπουλος Π. (2003), *«Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης»*, Με βάση τη συνθήκη της Νίκαιας, 4η έκδοση, εκδ. Σακκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Καστάνη Κ. – Σκαρμαγκά Β. (1997), *«Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης: από την ΕΟΚ στην ΕΕ»*, Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεως

«Ιερώνυμος Πίντος», Αθήνα

- Κόνσολας Ν., (1994), «Περιφερειακή Διάρθρωση και Αναπτυξιακή Πολιτική», Επιλογή, Αθήνα

- Κόνσολας Ν., (1997), «Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική», Παπαζήσης, Αθήνα

- Μαγκλιβέρας Κωνσταντίνος, (2005), «Οι διεθνείς οργανισμοί του ευρύτερου ευρωπαϊκού χώρου», εκδ. Ατραπός, Αθήνα

- Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ., (1999), «Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές Πτυχές», 2η έκδοση, εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα

- Μούσης Ν., (2005), «Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο – Οικονομία – Πολιτική», 11η αναθεωρημένη έκδοση, εκδ Παπαζήση

- Νάσκου – Περράκη Παρούλα, (2002), «Το δίκαιο των διεθνών Οργανισμών, η θεσμική διάσταση», Γ' έκδοση, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή

- Παπαγιάννης Δονάτος, (2007), «Εισαγωγή στο Ευρωπαϊκό Δίκαιο», εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα

- Παπαδάκη Ο., (1992), «Η Οικονομική Γεωγραφία των Περιφερειών του Στόχου Ι», Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα

- Παπαδάκη Ο., (1992), «Περιφερειακή Πολιτική στις Χώρες της ΕΟΚ: Η Περίπτωση της Ελλάδας», Επιστημονική Επετηρίδα Ι.Π.Α., αριθμός 3, Αθήνα

- - Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., (2004), «Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα», εκδ. Κριτική, Αθήνα

- Τσέτσης Στ., (2000), «Αναπτυξιακές Πολιτικές για Μεθοριακές Περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Η περίπτωση της Ηπείρου», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα

- Χατζηδάκης Κ., (1996), «Όλα τα Κοινοτικά Προγράμματα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση» εκδ. CIVITAS, Αθήνα

-

Ξένη βιβλιογραφία

- Beutel J., (1990), «Economic Impact of Community Support Frameworks, 1989-1993: Report tou the Directorate General for Regional Polices», Commission of the European Communities, Constance, Germany

- Christodoulakis N., Kalyvitis S., (1998), «A Four – Sector Macroeconomic Model for Greece and the Evaluation of the Community Support Framework 1994 – 1999», Economic Modelling

- Lolos S., (1998), «Success and Failure of Economic Policies: The Experience of

Greece and Portugal», Comparative Economic Studies, Spring

- Nugent N., (2004), «Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση» επιμέλεια Ελληνικής έκδοσης: Μ. Μενδρινού, εκδ. Σαββάλας, Αθήνα

- Tsoukalis L., (1997), «*The New European Economy Revisited*», Oxford University Press, Oxford

- Vanhove N. L. Klaassen, (1984), «*Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΟΚ και των χωρών μελών της*», 2η έκδοση, εκδ Παπαζήση

- Yannopoulos G. N. (1985), «*Greece and the European Economic Communities, The First Decade of a Troubled Association*», Sage Publications», Λονδίνο

Άρθρα – Μελέτες

- Ακαδημία Αθηνών, (2004), Γραφείο Οικονομικών Μελετών, «*Οικονομικά Χαρακτηριστικά και Στρατηγική Ανάπτυξης της Νησιωτικής Ελλάδος*», Μελέτες: Αριθμός 1, Αθήνα,

- Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, (1989), «*οδηγός για τη Μεταρρύθμιση των Κοινοτικών ΔΤ*», Λουξεμβούργο

- Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, (1997), «*Εκθέσεις 28: Μελέτη αξιολόγησης των ΠΕΠ του ΚΠΣ 1994 – 1999*», Αθήνα

- Λουκάκης Π., (1979), «*Αντίπαλες Πόλεις – καινούριος μύθος για μια γνωστή παλιά πραγματικότητα*», Ο Πολίτης, Τεύχος 25, Αθήνα

- Παπαδασκαλόπουλος Α. Χριστοφάκης Μ., Ιούνιος –Αύγουστος (2003), «*Το Πλαίσιο και η Εφαρμογή του Περιφερειακού Προγραμματισμού στην Ελλάδα*», αγορά χωρίς σύνορα, Τριμηνιαία επιθεώρηση διεθνούς οικονομίας και πολιτικής, Τόμος 9, Τεύχος 1, Αθήνα

- Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, «*ΚΠΣ για την Ελλάδα, 1994 – 1999*»

- Ψυχάρης Γ., Μάιος (2006), «*Η περιφερειακή κατανομή των δημοσίων επενδύσεων στην Ελλάδα, 1976 – 2001*», Επιστημονικό Μάρκετινγκ, Αθήνα

Ηλεκτρονικές πηγές

<http://ec.europa.eu>

<http://www.espa.gr>

<http://www.europedia.moussis.eu>

<http://www.hellaskps.gr>

<http://www.info3kps.gr>

<http://www.infosoc.gr>

www.mnec.gr

www.oecd.org