

ΚΟΙΝΟΤΙΚΑ ΚΟΝΔΥΛΙΑ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΚΠΣ-II (Πακέτο Ντελόρ) και ΠΡΟΔΙΑΓΡΑΦΕΣ ΤΟΥ ΚΠΣ-III (Πακέτο Σαντέρ) ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ ΤΗΣ ΘΡΑΚΗΣ

Του κ. **Χαρ. ΝΑΞΑΚΗ**
Επιστ. Ερευνητού ΚΕΠΕ

Τον Μάρτιο του 1994, όπως είναι γνωστό, η Ελλάδα στα πλαίσια του ΚΠΣ II (1994-1999) υπέβαλε στην Ε.Ε. το Περιφερειακό¹ Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (ΠΕΠ) Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης με σκοπό²:

1. Την άρση της απομόνωσης της περιφέρειας και την αξιοποίηση της θέσης της, μέσω της καλύτερης διασύνδεσης της με την υπόλοιπη Χώρα και με τις γειτονικές Χώρες.
2. Την αγροτική ανάπτυξη, έτσι ώστε να συγκρατηθεί ο πληθυσμός.
3. Την ανάπτυξη του τουρισμού και την προστασία του περιβάλλοντος.
4. Την βελτίωση των κοινωνικών υποδομών (εκπαίδευσης - υγείας).

Η αναπτυξιακή στρατηγική του Προγράμματος στόχευε:

1. Στην βελτίωση του ανεπαρκούς οδικού, σιδηροδρομικού, αεροπορικού, λιμενικού και τηλεπικοινωνιακού δικτύου, που αποτελεί φραγμό στην ορθολογική ανάπτυξη της περιφέρειας και οδηγεί στην απομόνωση της περιοχής.
2. Στην αντιμετώπιση του δημογραφικού προβλήματος και της αυξανόμενης ανεργίας στην περιοχή.
3. Στην μείωση των διαφορών μέσα στην περιφέρεια μεταξύ των εγκαταλελειμμένων ορεινών περιοχών, των αγροτικών και αστικών περιοχών.
4. Στην βελτίωση της ελκυστικότητας της περιφέρειας ως τόπου εγκατάστασης παραγωγικών δραστηριοτήτων.

Ο συνολικός προϋπολογισμός του ΠΕΠ Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης είναι 688,9 εκατ. ECU, από τα οποία η δημόσια δαπάνη είναι 659,1 εκατ. ECU και η ιδιωτική συμμετοχή 29,8 εκατ. ECU.

Στην δημόσια δαπάνη περιλαμβάνεται η κοινοτική συμμετοχή, 494,3 εκατ. ECU (72%) και η εθνική συμμετοχή, 164,8 εκατ. ECU (24%). Η διαθέσιμη κοινοτική συνδρομή προέρχεται από τρία διαρθρωτικά Ταμεία, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερεια-

1. Το άρθρο αυτό δεν αναφέρεται στο σύνολο των έργων που χρηματοδοτούνται από το ΚΠΣ-II, αλλά μόνο σε αυτά που περιέχονται στο Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (ΠΕΠ) Ανατ. Μακεδονίας και Θράκης.

2. ΚΕΠΕ: Μελέτη αξιολόγησης των ΠΕΠ του ΚΠΣ. Εκδόσεις, 28. Αθήνα, 1997.

κής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), 382,9 εκατ. ECU, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), 26,3 εκατ. ECU και το ΕΓΤΠΕ, 85,1 εκατ. ECU.

Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζεται η κατανομή της δημόσιας δαπάνης στα διάφορα υποπρογράμματα του ΠΕΠ Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης.

Ποία είναι όμως η πορεία υλοποίησης του ΠΕΠ Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης; Σε γενικές γραμμές η υλοποίηση δεν προχωράει ικανοποιητικά στον βαθμό, που η συνολική απορρόφηση όλων των Υποπρογραμμάτων θα πλησιάσει μόλις το 39% στο

Υποπρόγραμμα	Κατανομή σε χιλ. ECU	και %
1. Πρόγραμμα ανάπτυξης της βιομηχανίας	167,9	(25,4%)
2. Αγροτική ανάπτυξη	148,8	(22,6%)
3. Τουρισμός - Περιβάλλον - Ποιότητα ζωής	136,5	(20,7%)
4. Ανθρώπινοι Πόροι	80,3	(12,2%)
5. Ειδ. Προγρ. Αναπτ. Τοπ. Αυτοδιοίκησης	70,3	(10,7%)
6. Ολοκλ. λειτουργ. έργων ΠΕΠ 1989 - 93	47,5	(7,2%)
7. Εφαρμογή	7,4	(1,1%)
Σύνολο	659.067,0	

ΠΗΓΗ: ΚΕΠΕ: Συνοπτική Έκθεση, Οκτ. 1997.

τέλος του 1997, για το σύνολο του Προγράμματος.

Είναι χαρακτηριστικό, ότι η συνολική δημόσια δαπάνη για το 1994 ήταν 97.107 χιλ. ECU και οι απορροφήσεις 51.846 χιλ. ECU, δηλαδή ένα ποσοστό 53%, το 1995 η συνολική δημόσια δαπάνη ήταν 97.188 χιλ. ECU και οι απορροφήσεις 54.967 χιλ. ECU, ποσοστό 57% των ετησίων δεσμεύσεων κ.λ..

Ειδικότερα όσον αφορά στην πορεία υλοποίησης του ΠΕΠ κατά Υποπρόγραμμα έχουμε³:

1. Πρόγραμμα ανάπτυξης της βιομηχανίας

Το μέτρο αυτό αφορά τα έργα υποδομής (οδικοί άξονες, λιμενικά έργα, κ.λ.), τα οποία ξεκίνησαν να εκτελούνται μόλις στα μέσα του 1995, λόγω παντελούς έλλειψης των Τεχνικών Δελτίων των έργων, γεγονός που έχει οδηγήσει σε σημαντικές καθυστερήσεις. Για παράδειγμα από τις προβλεπόμενες νέες χαράξεις οδών, μήκους 53 χλμ. έχουν ολοκληρωθεί μόνο 11 χλμ..

2. Αγροτική Ανάπτυξη

Το Υποπρόγραμμα αγροτική ανάπτυξη δεν παρουσίασε καμμία απορρόφηση το 1994, ενώ μέχρι τέλους του 1997 έχουμε μία μέση απορρόφηση της τάξης του 35%. Σημαντική για παράδειγμα υστέρηση παρατηρείται στο μέτρο εξοικονόμησης υδάτινου δυναμικού, όπου από την προβλεπόμενη κατασκευή 13 φραγμάτων έχει κατασκευασθεί μόνο ένα. Επίσης, το σημαντικό έργο της δημιουργίας δύο πολυδύναμων Κέντρων Στήριξης της φυτικής και ζωϊκής παραγωγής σε Κομοτηνή και Καβάλα ευρίσκεται ακόμα στην φάση της δημοπράτησης.

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΡΙΞΗΣ 1994-99

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: ΑΝΑΤΟΛΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ - ΘΡΑΚΗ
(ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΑΠΑΝΗ)

ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΤΑ ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ

ΠΟΣΑ ΣΕ ΧΙΛ. ECU

Υποπρόγραμμα		Συνολική Δημόσια Δαπάνη 1994-99	1994-97						ΚΑΤ' ΕΤΟΣ ΑΝΑΛΥΣΗ			
			Δεσμεύσεις		% Δαπ. στο Σύνολο 94-99	Δεσμεύσεις		% Δαπ. στο Σύνολο 94-99	1994	1995	1996	1997
			Δαπάνες 94-9/97			Πρόβλ. Δαπ. 94-97			Δεσμεύσεις Δαπάνες	Δεσμεύσεις Δαπάνες	Δεσμεύσεις Δαπάνες	Δεσμεύσεις Δαπάνες 9-μήνου Πρόβλ. Δαπ. Ετους
				%			%					
1	ΕΙΔΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΜΕΤΑΠΟΙΗΣΗΣ	167.932	90.491			90.491			16.941	25.243	23.004	25.303
			71.693	79%	43%	99.643	110%	59%	3.053	18.699	36.841	13.100 41.050
2	ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	148.812	98.969			98.969			8.535	25.059	30.928	34.447
			48.008	49%	32%	66.008	67%	44%	4.578	13.352	18.578	11.500 29.500
3	ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ - ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΖΩΗΣ	136.548	74.162			74.162			13.864	20.687	18.856	20.755
			32.036	43%	23%	40.186	54%	29%	430	4.819	15.287	11.500 18.650
4	ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΙ ΠΟΡΟΙ	80.346	51.146			51.146			4.276	13.017	17.508	16.345
			14.699	29%	18%	21.499	42%	27%	271	2.007	9.421	3.000 9.800
5	Ε.Α.Π.Τ.Α.	70.345	44.317			44.317			5.627	11.960	14.070	12.660
			33.264	75%	47%	41.464	94%	59%	4.093	10.280	9.091	9.800 18.000
6	ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΧΑΡ. ΕΡΓΩΝ Α' ΚΠΣ	47.587	47.587			47.587			47.587			
			47.999	101%	101%	48.799	103%	103%	38.776	9.223		800
7	ΤΕΧΝΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ	7.495	5.246			5.246			277	1.223	1.873	1.873
			108	2%	1%	608	12%	8%		13	95	500
ΣΥΝΟΛΟ		659.065	411.918			411.918			97.107	97.189	106.239	111.383
			247.807	60%	38%	318.207	77%	48%	51.201	58.393	89.313	48.900 119.300

ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΤΑ ΤΑΜΕΙΟ

Ταμείο	Συνολική Δημόσια Δαπάνη 1994-99	1994-97						ΚΑΤ' ΕΤΟΣ ΑΝΑΛΥΣΗ				
		Δεσμεύσεις		% Δαπ. στο Σύνολο 94-99	Δεσμεύσεις		% Δαπ. στο Σύνολο 94-99	1994	1995	1996	1997	
		Δαπάνες 94-9/97			Πρόβλ. Δαπ. 94-97			Δεσμεύσεις Δαπάνες	Δεσμεύσεις Δαπάνες	Δεσμεύσεις Δαπάνες	Δεσμεύσεις Δαπάνες 9-μήνου	Προβλ. Δαπ. Ετους
			%			%						
ΕΤΠΑ	510.621	311.773			311.773			91.071	72.163	73.715	74.824	
		202.458	65%	40%	252.908	81%	50%	47.705	48.323	67.730	38.700	89.150
ΕΚΤ	35.067	23.203			23.203				5.567	8.869	8.767	
		4.859	21%	14%	8.159	35%	23%			4.859		3.300
ΕΓΠΤΕ	113.377	76.942			76.942			6.036	19.459	23.655	27.792	
		40.490	53%	36%	57.140	74%	50%	3.496	10.070	16.724	10.200	26.850
ΧΜΠΑ												
ΣΥΝΟΛΟ	659.065	411.918			411.918			97.107	97.189	106.239	111.383	
		247.807	60%	38%	318.207	77%	48%	51.201	58.393	89.313	48.900	119.300

Γραμματεία Κ.Π.Σ.

3. Τουρισμός, περιβάλλον - ποιότητα ζωής

Στο Υποπρόγραμμα αυτό παρατηρούνται επίσης καθυστερήσεις, που τις επιτείνουν οι ελλείψεις σε ειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό στην περιφέρεια, η μη αποκέντρωση των διαδικασιών χωροθέτησης, ελέγχου και έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων.

Έτσι, η κατασκευή του Συνεδριακού Κέντρου Κομοτηνής ευρίσκεται ακόμα στο στάδιο της μελέτης σκοπιμότητας και της τεχνικής μελέτης, που έχουν ολοκληρωθεί ενώ το Πανεπιστημιακό Νοσοκομείο Αλεξανδρουπόλεως προχωράει με αργά βήματα.

4. Ανθρώπινοι Πόροι

Όσον αφορά στο μέτρο αυτό, για την μεν κεντρική βιβλιοθήκη της Ξάνθης έχει απλώς εγκατασταθεί ο εργολάβος, ενώ για την ανέγερση του κτιρίου της Νομικής Σχολής στην Κομοτηνή έχει εκτελεστεί το 50% του έργου.

Τέλος, για το ειδικό πρόγραμμα ανάπτυξης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που περιλαμβάνει 265 έργα έχει ολοκληρωθεί το φυσικό αντικείμενο 93 έργων και έχει απορροφηθεί το 21% του Υποπρογράμματος.

Ποιές είναι όμως οι αιτίες για την καθυστέρηση στην υλοποίηση του ΠΕΠ Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης;

1. Κατ' αρχάς πρέπει να σημειώσουμε, ότι ο συνολικός προϋπολογισμός του ΠΕΠ, που αποτελεί μέρος των έργων του ΚΠΣ-II (Ταμείο Συνοχής, Εθνικού Προγράμματος, ΠΕΠ, κ.λ.), είναι χαμηλός, γεγονός που δείχνει, ότι το ελληνικό Κράτος συνεχίζει να έχει μία Αθηνοκεντρική λογική ανάπτυξης και να θεωρεί την περιφέρεια ένα συμπλήρωμα του Κέντρου. Θα μπορούσε βέβαια, με την προϋπόθεση, ότι υπάρχουν στην περιφέρεια ενδογενείς τοπικές δυνάμεις που διεκδικούν, στα πλαίσια του ΚΠΣ-III (2000-06) η περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης να ζητήσει την κατ' εξαίρεση ενίσχυσή της, με δεδομένη μάλιστα τη θέση της Ευρωπαϊκής Ένωσης για μείωση των διαπεριφερειακών ανισοτήτων και ενίσχυση των φτωχών περιφερειών. Συνήθως μέχρι σήμερα τα ποσά κατανέμονται σε κάθε περιφέρεια με κριτήρια που βασίζονται κυρίως στον πληθυσμό κάθε περιφέρειας.

2. Ένας από τους κυριώτερους παράγοντες της καθυστέρησης στην υλοποίηση του ΠΕΠ Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης είναι η συγκεντρωτική δομή του Ελληνικού Κράτους, η εξάρτηση (πολιτική, οικονομική, κ.λ.) της περιφέρειας από το Κέντρο (Αθήνα) και η μη αποκέντρωση⁴ ουσιαστικών αρμοδιοτήτων στην περιφέρεια.

Η εξάρτηση αυτή της περιφέρειας οδήγησε σε εγκατάλειψη της (δημογραφικό πρόβλημα), σε ελλείψεις ανθρώπινου δυναμικού και βασικών υποδομών, κ.λ.. Χωρίς λοιπόν ουσιαστική αποκέντρωση δεν μπορεί να προχωρήσει η περιφερειακή ανάπτυξη και η αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων κάθε περιοχής.

Στα πλαίσια αυτά είναι απαραίτητο να εκχωρηθούν ουσιαστικές αρμοδιότητες στην Τοπική και Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και να στελεχωθούν με επιστημονικό προσωπικό, να αποκεντρωθούν οι διαδικασίες χωροθέτησης, ελέγχου και έγκρισης των περιβαλλοντικών όρων των έργων, να αποδεσμευτούν οι εγκρίσεις ορισμένων έργων από κεντρικούς φορείς (προβλήματα με το ΚΑΣ, το Υπουργείο Πολιτισμού, κ.λ.).

4. Βλ. και: Κωνσ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: *Περιφερειακή Διοίκηση - Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τόμ. Β', Γ' έκδ. Αθήναι, 1998.*

να δημιουργηθεί περιφερειακό ταμείο έτσι ώστε να αποδεσμευτούν οι πληρωμές από κεντρικούς φορείς κ.λ..

3. Άλλα ειδικότερα προβλήματα που οδήγησαν σε καθυστέρηση της πορείας υλοποίησης του ΠΕΠ Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης είναι: οι ελλείψεις στο σύστημα διοίκησης και παρακολούθησης του ΠΕΠ, η καθυστέρηση στην επιλογή Συμβούλου Διαχείρισης, διάφορα θέματα από την ανάγκη συμπλήρωσης των Τεχνικών Δελτίων των έργων, οι καθυστερήσεις από το Υπουργείο Εργασίας όσον αφορά στις πιστοποιήσεις των φορέων κατάρτισης, προβλήματα που προκύπτουν στην περιφέρεια από την ανάληψη διαφόρων έργων εκ μέρους κεντρικών φορέων, που δεν είναι αποκεντρωμένοι κ.λ..

4. Τέλος, είναι πολύ σημαντικό να παρατηρήσουμε, ότι η ανάπτυξη μίας περιφέρειας δεν είναι μόνο αποτέλεσμα ενός κεντρικού σχεδιασμού, διαφόρων μορφών ενισχύσεων⁵, επιδοτήσεων μεταφοράς πόρων και δημιουργίας έργων υποδομής. Η ανάπτυξη δεν χαρίζεται, δεν δημιουργείται «άνωθεν», προϋποθέτει την ύπαρξη ενός ενδογενούς ανθρώπινου δυναμικού στην περιφέρεια, τοπική κοινωνία ενεργή, γεγονός αμφισβητήσιμο στην περίπτωση της περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης. Ταυτόχρονα, ανάπτυξη χωρίς την παραγωγή υλικού και άυλου προϊόντος δεν νοείται, γεγονός που προϋποθέτει ενεργές κοινωνικές και παραγωγικές δυνάμεις.

Η περιφέρεια, λοιπόν, Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης πρέπει να ενεργοποιηθεί άμεσα, έτσι ώστε να διεκδικήσει και να πετύχει το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα στα πλαίσια του επερχόμενου ΚΠΣ-III, με δεδομένο, ότι οι μεγάλες καθυστερήσεις στην υλοποίηση του ΚΠΣ-II θα αφήσουν άλυτα τα βασικότερα της προβλήματα.

Όπως ήδη σημειώσαμε, πρέπει να διεκδικήσει την κατ' εξαίρεση ενίσχυση της στα πλαίσια του ΚΠΣ 2000-06, σε σχέση με τις άλλες περιφέρειες της Χώρας, ως μία (μαζί με την Ήπειρο) από τις πιο υποβαθμισμένες και φτωχές περιοχές της Ευρώπης.

Μία από τις άμεσες προτεραιότητες της Θράκης, εκτός βέβαια από την ολοκλήρωση των έργων του ΚΠΣ-II και την εκχώρηση ουσιαστικών αρμοδιοτήτων από την Κεντρική Διοίκηση στην περιφέρεια, είναι η διεκδίκηση της διεύρυνσης του Πανεπιστημίου με νέα τμήματα με στόχο τον διπλασιασμό των Φοιτητών, και γενικότερα την μετατροπή της περιοχής σε χώρο παραγωγής γνώσης - έρευνας, τεχνογνωσίας.

Τα οφέλη για την περιοχή, από την μετατροπή της σε ένα γνωστικό - τεχνολογικό πόλο θα είναι τεράστια και θα δημιουργηθούν νέες δυνατότητες για την διασύνδεση της με τα Βαλκάνια⁶ και ιδιαίτερα με την Βουλγαρία. Να σημειώσουμε εδώ ότι η Βουλγαρία, ιδιαίτερα πριν την μετάβασή της στην οικονομία της αγοράς, διέθετε αξιόλογο δυναμικό, επιστημονικό και παραγωγικό, εφαρμοσμένων τεχνολογικών γνώσεων.

Στα πλαίσια της άρσης της απομόνωσης της περιοχής και στήριξης της ανάπτυξης της είναι βέβαια απαραίτητη η ολοκλήρωση της Εγνατίας οδού και των κάθετων αξόνων της που θα ανοίξουν την δίοδο για τα Βαλκάνια και τα διευρωπαϊκά δίκτυα.

Επί πλέον αναπτυξιακή ώθηση στην περιοχή θα δώσουν παρεμβάσεις στους τομείς του τουρισμού, εναλλακτικός τουρισμός, της ενέργειας (πετρελαιοαγωγός Μπουργκάς - Αλεξανδρούπολης), της μεταποίησης κ.ά..

5. Βλ.: Βασ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ: Το νομικό καθεστώς προστασίας ξένων κεφαλαίων και επενδύσεων αναπτυξιακού χαρακτήρα στην Ελλάδα. Αθήναι, 1996.

6. Βλ. σχετικώς και: ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ, ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ. Τεύχ. 8, 1997.