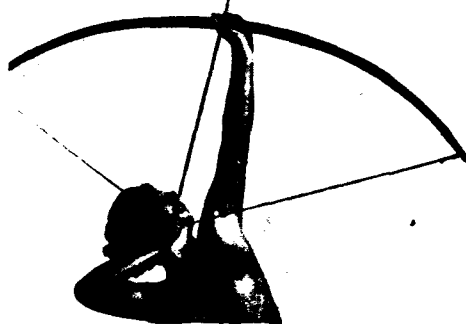


ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΚΑΤΙΑ ΚΟΔΕΛΛΑ



ΜΕ ΤΗΝ υιοθέτηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, τον Φεβρουάριο του 1986, η κοινοτική περιφερειακή πολιτική ενσωματώνεται πλέον στις ιδρυτικές πράξεις της Κοινότητας (άρθρα 130Α-130Ε).

Το άρθρο 130Α αναφέρει ότι «για να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της Κοινότητας, η Κοινότητα αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της, με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής της συνοχής. Η Κοινότητα αποσκοπεί ιδιαίτερα στη μείωση του χάσματος μεταξύ των διάφορων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών».

Η ανάγκη για ενίσχυση της συνοχής έγινε πιο έντονη με τη διεύρυνση της Κοινότητας προς τις χώρες της Νότιας Ευρώπης. Ειδικά η πρόσφατη ένταξη της Πορτογαλίας και της Ισπανίας κατέστησε το πρόβλημα ακόμη πιο οξύ. Ο συνολικός πληθυσμός των λιγότερο προνομιούχων περιοχών διπλασιάστηκε, με αποτέλεσμα περίπου 1/5 του πληθυσμού της Κοινότητας να ζει σε περιοχές όπου το κατά κεφαλή εισόδημα υστερεί κατά 60% περίπου του κοινοτικού μέσου όρου.

Η συνειδητοποίηση αυτών των προβλημάτων οδήγησε στις προτάσεις για τη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων και την αναθεώρηση της πολιτικής εσόδων από τον Πρόεδρο της Επιτροπής Jacques Delors, στις 18 Φεβρουαρίου 1987. Εκεί αναφέρεται η διαπίστωση, ότι μια γενική μεταρρύθμιση είναι πράγματι αναγκαία, για να δοθεί νέα ώθηση στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων που εντείναν οι διαδοχικές διευρύνσεις. Στη Συνθήκη της Ρώμης δεν υπήρχε ιδιαίτερο κεφάλαιο αφιερωμένο στην περιφερειακή πολιτική, στον πρόλογο ωστόσο της Συνθήκης αναφερόταν ως στόχος η επιθυμία των κρατών-μελών να ελαττώσουν τις διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των περιφερειών.

Τα συνεχώς διογκούμενα περιφερειακά προβλήματα συζητήθηκαν εκτενώς στις διασκέψεις κορυφής στο Παρίσι (Οκτώβριος 1972) και στην Κοπεγχάγη (Δεκέμβριος 1973), και είχαν ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση μιας σειράς κειμένων, με σπουδαιότερο ανάμεσα τους τον Κανονισμό 724/75 της 18.7.1975 περί της δημιουργίας του

Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Η κοινοτική περιφερειακή πολιτική αναθεωρήθηκε εκ βάθρων με τον Κανονισμό 1787/84 της 19ης Ιουνίου 1984, ο οποίος αντικατέστησε τον Κανονισμό 724/75. Στον κανονισμό 1787/84 ξεχωρίζουν δύο κατηγορίες διατάξεων: αυτές που αφορούν το συντονισμό των περιφερειακών πολιτικών, και αυτές που αφορούν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Με την υιοθέτηση της Ενιαίας Πράξης, η ύπαρξη μιας κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής έγινε ιδιαίτερα σημαντική. Βασικός στόχος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας είναι η δημιουργία μιας μεγάλης ενιαίας αγοράς που θα περιλαμβάνει τις εθνικές αγορές των κρατών-μελών. Η ανάπτυξη, όμως, αυτής της εσωτερικής αγοράς θα ωφελήσει περισσότερο τις βιομηχανικά αναπτυγμένες περιοχές που διαθέτουν την υποδομή για να εκμεταλλευτούν αυτό το είδος αγοράς. Ήδη οι αναπτυγμένες περιφέρειες της Κοινότητας εκμεταλλεύθηκαν τις ευκαιρίες που τους δόθηκαν μέσα στη μεγεθυμένη κοινή αγορά —έχουμε διπλασιασμό των κρατών-μελών από έξι σε δώδεκα—, ενώ οι λιγότερο ευημερούσες περιοχές δεν κατόρθωσαν να μειώσουν την απόσταση που τις χωρίζει από τις αναπτυγμένες, με αποτέλεσμα την ένταση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Οι περιφερειακές ανισότητες δημιουργούν προβλήματα στη σωστή λειτουργία αυτής της αγοράς. Οι ανισότητες αυτές οφείλονται κυρίως στην καθυστέρηση ορισμένων αγροτικών περιοχών, στην παρακμή βιομηχανικών περιφερειών λόγω διαρθρωτικών αλλαγών, στην υποβάθμιση αστικών περιοχών, στην ερήμωση αγροτικών περιοχών λόγω μακρόχρονης μετανάστευσης. Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων επιδιώκεται μεγαλύτερη οικονομική και κοινωνική ισορροπία, που τελικά δεν θα ευνοεί μόνο τις περιοχές που μειονεκτούν. Αυτή η ισορροπία μπορεί να επιτευχθεί με τη βελτίωση των οικονομικών διαρ-

θρώσεων των εν λόγω περιφερειών και με την προώθηση δραστηριοτήτων που θα δημιουργούν θέσεις απασχόλησης. Αυτός είναι ο στόχος της περιφερειακής πολιτικής σε εθνικό και σε κοινοτικό επίπεδο.

Το κράτος παραμένει ο κύριος υπεύθυνος της περιφερειακής πολιτικής. Και η Κοινότητα όμως έχει πολλές και ποικίλες αρμοδιότητες που στηρίζονται σε σημαντικά μέσα. Κύριο καθήκον της είναι ο συντονισμός των εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Εντούτοις χάρη στα χρηματοδοτικά της όργανα και μέσα, όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο (ΕΚΤ), το Τμήμα Προσανατολισμού του ΕΓΤΠΕ (FEOGA), η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ) και το Νέο Κοινοτικό Μέσο (ΝΚΜ), η Κοινότητα μπορεί να ασκεί αυτόνομη περιφερειακή παρέμβαση. Επίσης οι αποφάσεις που αφορούν το εξωτερικό εμπόριο, τη γεωργική πολιτική, τη βιομηχανική πολιτική, την έρευνα, δεν λαμβάνονται πια αποκλειστικά από τις κυβερνήσεις, αλλά στο πλαίσιο ευρωπαϊκών οργάνων, σύμφωνα με κοινοτικές διαδικασίες.

Πριν την εφαρμογή της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής, οι εθνικές περιφερειακές πολιτικές δεν ήταν συντονισμένες. Οι στόχοι τους ήταν συχνά αντιφατικοί ή και ανταγωνιστικοί. Ο συντονισμός των πολιτικών αυτών συνιστά έναν από τους στόχους της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής. Τα μέσα τους είναι τα εξής: η περιοδική έκθεση, τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης, η ανάλυση των επιπτώσεων σε περιφερειακό επίπεδο, ο συντονισμός των γενικών καθεστώτων περιφερειακών ενισχύσεων και το ΕΤΠΑ.

Η Επιτροπή καταρτίζει περιοδικά εκθέσεις για την κοινωνικοοικονομική κατάσταση και εξέλιξη των περιφερειών της Κοινότητας. Για το σκοπό αυτό, τα κράτη-μέλη παρέχουν στην Επιτροπή κατάλληλες πληροφορίες, προκειμένου να προβεί σε αναλύσεις, όσο το δυνατόν, συγκρίσιμων περιφερειών. Με βάση αυτή την έκθεση που συντάσσεται σε διαστήματα δύομις χρόνων, η Επιτροπή υποβάλλει, αν χρειαστεί, προτάσεις για τους προσανατολισμούς και τις προτεραιότητες της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας. Η περιοδική έκθεση θα πρέπει να παίζει κατευθυντήριο ρόλο

καθώς και ρόλο ελέγχου ολόκληρης της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής.

Τον Μάιο του 1987 δημοσιεύθηκε η τρίτη περιοδική έκθεση για την κοινωνικοοικονομική κατάσταση των περιφερειών της Κοινότητας.

Τα κράτη-μέλη επεξεργάζονται τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης σύμφωνα με ένα κοινό διάγραμμα, που αποβλέπει στους στόχους και στα λειτουργικά μέσα ανάπτυξης της περιφέρειας. Οι ενδιαφερόμενες περιφερειακές αρχές συνεργάζονται όσο είναι δυνατόν για την κατάρτισή τους. Τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης επιτρέπουν την καλύτερη εκτίμηση των επενδυτικών σχεδίων που υποβάλλονται από τα κράτη-μέλη για τη χορήγηση ενισχύσεων από το ΕΤΠΑ. Αυτά τα προγράμματα μπορεί να αποτελέσουν ένα μέσο συντονισμού μεταξύ κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής και εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Η Επιτροπή πραγματοποιεί ανάλυση του περιφερειακού αντίκτυπου των κυριότερων κοινών πολιτικών και μέτρων. Η ανάλυση αυτή επιτρέπει να ληφθεί καλύτερα υπόψη η περιφερειακή διάσταση των εξεταζομένων θεμάτων. Έτσι ενισχύεται η συνοχή ανάμεσα στις κατά τομείς πολιτικές και την περιφερειακή πολιτική.

Σύμφωνα με τον Κανονισμό 1787/84, ο συντονισμός των γενικών καθεστώτων περιφερειακών ενισχύσεων από την Επιτροπή αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της περιφερειακής πολιτικής. Ο συντονισμός αυτός γίνεται βάσει των γενικών διατάξεων της Συνθήκης (άρθρο 92 και επόμενα).

Οι εθνικές ενισχύσεις είναι δυνατόν να δημιουργήσουν σοβαρά προβλήματα στην πορεία της κοινής αγοράς. Εδώ η κοινοτική παρέμβαση είναι σημαντική. Πριν να θεσπιστούν ευρωπαϊκοί κανόνες, οι κυβερνήσεις είχαν την τάση να συναγωνίζονται μεταξύ τους για να προσελκύσουν ξένες επενδύσεις. Αποτέλεσμα αυτού του ανταγωνισμού ήταν η όλο και μεγαλύτερη επιβάρυνση, λόγω των επιδοτήσεων, των δημοσίων οικονομικών των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών προς όφελος των περισσότερο εύπορων και ισχυρών.

Μια σημαντική καινοτομία στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής πρωτοεμφανίστηκε στις αρχές της δεκαετίας του '80. Πρόκειται για τις ολοκληρωμένες αναπτυξιακές ενέργειες, οι οποίες ορίζονται ως ένα συναφές σύνολο ενεργειών και επενδύσεων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, με τα εξής χαρακτηριστικά: Αφορούν μια περιορισμένη γεωγραφική ζώνη που αντιμετωπίζει ιδιαίτερα σοβαρά προβλήματα, και, κυρίως, προβλήματα που συνδέονται με αναπτυξιακή καθυστέρηση ή βιομηχανική ή αστική παρακμή, και που μπορούν να εμποδίσουν την ανάπτυξη της εν λόγω περι-

φέρειας. Για την πραγματοποίηση αυτών των ολοκληρωμένων αναπτυξιακών ενεργειών, συνεργάζονται στενά η Κοινότητα (με τη χρησιμοποίηση των χρηματοδοτικών της οργάνων) και οι εθνικές και τοπικές αρχές.

Αυτές οι ολοκληρωμένες αναπτυξιακές ενέργειες πήραν μια ιδιαίτερη ευρύτητα με την υιοθέτηση των ΟΜΠ (Ολοκληρωμένων Μεσογειακών Προγραμμάτων), μέσω του Κανονισμού 2088/85 του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1985. Το πρώτο ΟΜΠ για την Κρήτη εγκρίθηκε τον Σεπτέμβριο του 1986.

Το κύριο όμως όργανο της περιφερειακής πολιτικής παραμένει το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Το ΕΤΠΑ ιδρύθηκε με τον Κανονισμό 724/75 της 18.3.1975, σκοπός δε της δημιουργίας του ήταν η χρηματοδότηση οικονομικών προγραμμάτων σε μειονεκτικές ή υποβαθμισμένες περιοχές.



Ο Κανονισμός 724/75 τροποποιήθηκε με τον Κανονισμό 214/79 της 6.2.1979, και στις 16.12.1980 τροποποιήθηκε ξανά, λόγω της εισόδου της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, με τον Κανονισμό 3325/80. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του Κανονισμού 3325/80, οι πόροι του Ταμείου, που προορίζονταν για τη χρηματοδότηση των ενεργειών του, κατανεμήθηκαν, για το 1981, ως εξής:

Βέλγιο	1,11%
Δανία	1,06%
Γερμανία	4,65%
Ελλάδα	13,00%
Γαλλία	13,64%
Ιρλανδία	5,94%
Ιταλία	35,49%
Λουξεμβούργο	0,07%
Κάτω Χώρες	1,24%
Ην. Βασίλειο	23,80%

Τον Ιούνιο του 1984, το Συμβούλιο Υπουργών εξέδωσε τον Κανονισμό 1787/84

της 28.6.1984 που αντικατέστησε τους προηγούμενους. Ο νέος Κανονισμός άρχισε να ισχύει από την 1η Ιανουαρίου 1985.

Σημαντικές καινοτομίες του νέου Κανονισμού είναι η αντικατάσταση των ανά χώρα ποσοστώσεων, από ένα σύστημα ανώτατων και κατώτατων ορίων «ψαλίδων», η αύξηση των ποσοστών χρηματοδότησης, οι δυνατότητες παρέμβασης υπέρ των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ενδογενής ανάπτυξη), η αυξανόμενη τάση χρηματοδότησης προγραμμάτων, η προσέγγιση των αναπτυξιακών προβλημάτων κατά τρόπο ολοκληρωμένο και ο συντονισμός ανάμεσα σε όλα τα χρηματοδοτικά όργανα που διαθέτει η Κοινότητα.

Το ΕΤΠΑ χρηματοδοτείται από τον γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Οι πιστώσεις εγγράφονται στον ετήσιο προϋπολογισμό και διακρίνονται σε πιστώσεις αναλήψεως υποχρεώσεων και σε πιστώσεις πληρωμών (άρθρα 3 και 4).

Μετά την είσοδο της Ισπανίας και της Πορτογαλίας, οι πόροι του ΕΤΠΑ κατανεμήθηκαν με ψαλίδες, τα κατώτατα και ανώτατα όρια των οποίων καθορίζονται ως εξής:*

Κράτος-μέλος	Κατώτατο όριο	Ανώτατο όριο
Βέλγιο	0,61	0,82
Δανία	0,34	0,46
Γερμανία	2,55	3,40
Ελλάδα	8,36	10,64
Ισπανία	17,97	23,93
Γαλλία	7,48	9,96
Ιρλανδία	3,82	4,61
Ιταλία	21,62	28,79
Λουξεμβούργο	0,04	0,06
Κάτω Χώρες	0,68	0,91
Πορτογαλία	10,66	14,20
Ηνωμ. Βασίλειο	14,50	19,31

* ΕΕ αριθ. 1350 της 27.12.85, σ. 40.

Τα ανώτατα και κατώτατα αυτά όρια ισχύουν για περιόδους τριών ετών. Στα κράτη-μέλη παρέχεται η εγγύηση ότι θα λαμβάνουν το ποσό που αντιστοιχεί στο κατώτατο όριο, εφόσον έχουν υποβάλει έναν εύλογο αριθμό αιτήσεων συνδρομής που θα ανταποκρίνονται στα απαιτούμενα κριτήρια.

Το σύστημα αυτό, των ανώτατων και κατώτατων ορίων, εξασφαλίζει μεγαλύτερη ευελιξία στη διαχείριση του ΕΤΠΑ. Οι ψαλίδες αυτές καθορίστηκαν με βάση την ένταση των περιφερειακών ανισοτήτων, έτσι ώστε να συγκεντρωθούν οι παρεμβάσεις του ΕΤΠΑ στις πιο μειονεκτικές περιφέρειες. Το ΕΤΠΑ θεωρεί σαν περιοχές με σοβαρά οικονομικά προβλήματα το Μεσογιοπο, τα υπερπόντια διαμερίσματα της Γαλλίας, ολόκληρη την Ελλάδα, την Πορ-

τογαλία, την Ιρλανδία και ορισμένες περιοχές της Ισπανίας.

Στον νέο κανονισμό του ΕΤΠΑ προβλέπεται η χρηματοδότηση δύο ειδών προγραμμάτων, κοινοτικών (τον Οκτώβριο του 1986 υιοθετήθηκαν τα δύο πρώτα κοινοτικά προγράμματα, το πρόγραμμα STAR –προηγμένες υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών– και το πρόγραμμα VALOREN –αξιοποίηση ενδογενούς ενεργειακού δυναμικού) και εθνικών καθώς και η χρηματοδότηση σχεδίων και μελετών.

Όπως φαίνεται και από συζητήσεις στο

Ευρωκοινοβούλιο, το ΕΤΠΑ, παρά τα 12 χρόνια δραστηριότητας, δεν κατόρθωσε να αμβλύνει τις περιφερειακές ανισότητες και να βελτιώσει αισθητά την οικονομική κατάσταση των φτωχότερων περιοχών. Οι περισσότερες κυβερνήσεις θεωρούν το ΕΤΠΑ σαν μια πηγή πρόσθετων εσόδων για το ταμείο του κράτους, αντί, όπως θα έπρεπε, να το θεωρούν σαν ένα σημαντικό μέσο στην υπηρεσία μιας πολιτικής για την περιφερειακή ανάπτυξη. Συγχρόνως δε έχουν και την τάση να σφετερίζονται τη δόξα της εφαρμογής της περιφερειακής πολιτικής.

Παρόλο που η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας υπήρξε κυρίως πολιτική επιδοτήσεων και όχι αναπτυξιακή πολιτική, προσφέρει τη δυνατότητα δημιουργίας ή συντήρησης ενός αξιόλογου αριθμού θέσεων απασχόλησης.

Με τις προτάσεις Ντελόρ, για διπλασιασμό των κονδυλίων των διαρθρωτικών ταμείων, μεγαλώνουν οι ελπίδες ότι οι αντιξοότητες τελικά θα αντιμετωπιστούν και θα βοηθηθούν αποτελεσματικά οι προβληματικές περιφέρειες του Βορρά και του Νότου.



