



Ενημερωτικό Σημείωμα

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνοχής (Περιφερειακή Πολιτική)

Αν και η Ε.Ε. είναι μια από τις πλουσιότερες περιοχές του κόσμου, υπάρχουν μεγάλες διαφορές εισοδήματος και δυνατοτήτων μεταξύ των περιφερειών της, ιδίως και μετά από τις διαδοχικές διευρύνσεις με νέα Κράτη-μέλη με ιδιαίτερο χαμηλό κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν (ΑΕΠ). Η Περιφερειακή Πολιτική, ή Πολιτική Συνοχής όπως αποκαλείται στην Ε.Ε., έχει ως γενικό στόχο την οικονομική ευημερία και την κοινωνική συνοχή σε όλη την Ε.Ε. (27 Κράτη-Μέλη και 271 περιφέρειες), παρέχοντας πλαίσιο για ένα ευρύ φάσμα προγραμμάτων και επενδύσεων που να ενθαρρύνουν την οικονομική ανάπτυξη. Η πολιτική αυτή αναθεωρείται μια φορά κάθε επτά έτη (περίοδος προγραμματισμού). Με την αλληλεγγύη επιδιώκονται πραγματικά και μετρήσιμα οφέλη για τους πολίτες και τις περιφέρειες μέσω της ενίσχυσης - με αυξημένους χρηματικούς πόρους - των περιφερειών της Ε.Ε. που βρίσκονται σε αναπτυξιακή υστέρηση. Η Πολιτική υλοποιείται με συντονισμό και παρέμβαση σε όλους τους τομείς των παραγωγικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων, στην ενίσχυση των υποδομών και την υλοποίηση έργων που συμβάλλουν στους σκοπούς αυτούς καθώς και στις διασφαλίσεις (θεσμικές, περιβαλλοντικές, πολιτισμικές) που έχουν κατακτήσει και απολαμβάνουν οι πιο ανεπτυγμένες περιοχές της Ευρώπης.

Σύντομο ιστορικό

Όταν ιδρύθηκαν οι Ευρωπαϊκές Κοινότητες (ΕΚ) επιχειρήθηκε, μέσα από την προοδευτική κατάργηση των εμποδίων στις εμπορικές συναλλαγές, η μείωση των ανισοτήτων και αναβάθμιση του επιπέδου ανάπτυξης των περιφερειών της Ευρώπης. Οι ανισορροπίες όμως εντάθηκαν (ενεργειακή κρίση του '73, διαδικασίες εσωτερικής αγοράς, Μάαστριχτ) και διατηρούνται μέχρι σήμερα. Το 1975 ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ, το οποίο αποτελεί ένα από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ε.Ε. που χρηματοδοτούν την περιφερειακή πολιτική), αφού διαπιστώθηκε ότι «καμία Κοινότητα δεν μπορεί να υπάρχει ούτε και να έχει σημασία για τους λαούς της, εφόσον οι λαοί αυτοί έχουν διαφορετικό επίπεδο ζωής μεταξύ τους».

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) θεσμοθέτησε την Περιφερειακή Πολιτική στο πλαίσιο της συνθήκης Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (άρθρα 158 έως 162, τίτλος XVII). Η πρόσφατη Συνθήκη της Λισαβόνας (2009) εδραιώνει την κοινωνική, οικονομική και εδαφική συνοχή της Ε.Ε.. Για πρώτη φορά, η αρχή της «εδαφικής συνοχής» συγκαταλέγεται στους στόχους της ΕΕ. Η Συνθήκη της Λισαβόνας επιπλέον ενισχύει τον ρόλο των περιφερειών, ενώ η αρχή της «επικουρικότητας» – βάσει της οποίας η ΕΕ παρεμβαίνει μόνον στις περιπτώσεις που μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα αποτελέσματα σε επίπεδο ΕΕ απ' ό, τι σε εθνικό επίπεδο – καλύπτει πλέον και το τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Αναλυτικά

Η Ε.Ε. εμφανίζει τεράστιες ανισορροπίες και ανισότητες στο εσωτερικό της, τόσο μεταξύ των Κρατών-Μελών της, όσο και μεταξύ των διαφόρων περιφερειών εντός των Κρατών-Μελών, σε ότι αφορά την οικονομική τους ανάπτυξη. Στο πλαίσιο της ΟΝΕ η οποία προϋπέθετε την ύπαρξη πραγματικής οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης, η Ε.Ε. ήθελε να υποστηρίξει πολιτικές και δράσεις που θα επέτρεπαν στα λιγότερο ανεπτυγμένα Κράτη-Μέλη και Περιφέρειες να αναπτυχθούν ταχύτερα ώστε να προσεγγίσουν τις περισσότερο ανεπτυγμένες χώρες με βασικό στόχο την ισόρροπη ανάπτυξη και οικονομική και κοινωνική

συνοχή. Έτσι, τριάντα χρόνια μετά την ίδρυση της Ε.Ε., θεσπίστηκε μια ενιαία Περιφερειακή Πολιτική για τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων μεταξύ των Περιφερειών της Ενωμένης Ευρώπης.

Για πρώτη φορά στην ιστορία της Ε.Ε. το 1986 και συγκεκριμένα στο άρθρο 130Α της Συνθήκης (Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη), αναφέρεται ότι στόχος της Κοινότητας είναι, να συνεχίζει να αναπτύσσει τη δράση της προς την κατεύθυνση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής με σκοπό τη μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών της Κοινότητας. Ακόμα και μεταξύ των πλουσιότερων χωρών οι ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιφερειών, είναι τεράστιες. Το 1988 ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής J.Delors διακήρυξε ότι, θα προωθηθεί η εφαρμογή ενεργειών που θα στοχεύουν στην οικονομική και κοινωνική συνοχή των περιφερειών με την ανάπτυξη των καθυστερημένων περιοχών σε βαθμό αντίστοιχο με εκείνον του Σχεδίου Marshall.

Το Φεβρουάριο του 1988, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ύστερα από πρόταση του Προέδρου της Επιτροπής, προχώρησε στην αναδιάρθρωση των δαπανών του Κοινοτικού προϋπολογισμού σε βάρος των πιστώσεων της ΚΑΠ και προς όφελος των δαπανών για τις Διαρθρωτικές Δράσεις. Έτσι, βλέπουμε ότι, ενώ το 1985 οι πιστώσεις του Κοινοτικού προϋπολογισμού για τις γεωργικές δαπάνες αντιπροσώπευαν το 70% και οι δαπάνες για διαρθρωτικές δράσεις το 14%, το 1996, οι εν λόγω πιστώσεις ήταν 54% και 34% αντίστοιχα. Η μεταρρύθμιση αυτή αποσκοπούσε στην εγκαθίδρυση της Ενιαίας Αγοράς, η οποία συνδεόταν με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη και είχε ως στόχο την οικονομική και κοινωνική συνοχή μεταξύ των Κρατών-Μελών της. Η μεγάλη αλλαγή στην Περιφερειακή Πολιτική της Ε.Ε. άρχισε με τα Μ.Ο.Π. και ολοκληρώθηκε με την υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης το 1986, όπου με βάση τις αποφάσεις του Συμβουλίου Κορυφής, το Φεβρουάριο του 1988 οι δαπάνες για την ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων Περιφερειών της Ε.Ε. από 19% του συνόλου των δαπανών του Κοινοτικού Προϋπολογισμού, ανήλθαν στο 30% το 1992.

Μετά την εφαρμογή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (1986) και την απόφαση για το διπλασιασμό των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων σε βάρος της ΚΑΠ, υπεγράφη η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992), η οποία προέβλεπε νέους θεσμούς για την ταχύτερη υλοποίηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, ενόψει, τότε, της ΟΝΕ. Η προσπάθεια για την οικονομική και κοινωνική συνοχή στην Ε.Ε. συνεχίστηκε με πιο έντονο ρυθμό και μετά την υπογραφή της Συνθήκης. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τον διπλασιασμό των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων για την περίοδο 1993-1999. Το μεγαλύτερο όμως ποσό των πόρων κατευθύνθηκε στο Στόχο 1, σε ποσοστό, 67,4% έναντι 65% της προηγούμενης περιόδου. Επίσης, για πρώτη φορά, δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στην εκ των προτέρων (ex ante) αξιολόγηση των επιπτώσεων από τη χρηματοδότηση των διαφόρων Προγραμμάτων.

Στη Συνθήκη του Μάαστριχτ επαναλαμβάνονται αυτούσια τα άρθρα 130 Α,Β,Γ,Δ και Ε της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, τα οποία αναφέρονται στην Κοινοτική πολιτική σε ότι αφορά την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Στο άρθρο 130Α προστίθεται μια ακόμα παράγραφος με την οποία, όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενη ενότητα, ιδρύθηκε το Ταμείο Συνοχής.

Στα σχετικά με τη οικονομική και κοινωνική συνοχή άρθρα της Συνθήκης του Μάαστριχτ έγινε για πρώτη φορά αναφορά για την Επιτροπή των Περιφερειών. Στο άρθρο 198 Ε προστέθηκε παράγραφος, η οποία ορίζει ότι η ΕΤΕπ διευκολύνει τη χρηματοδότηση επενδυτικών προγραμμάτων σε συνδυασμό με τις παρεμβάσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων και των άλλων χρηματοδοτικών μέσων της Κοινότητας. Ακόμα, στο άρθρο 130 Β ορίστηκε ότι τα Κράτη-Μέλη ασκούν και συντονίζουν την οικονομική τους πολιτική με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής μέσω της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων.

Περαιτέρω, στο Πρωτόκολλο αναφορικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή ορίζεται ότι το Ταμείο Συνοχής χρηματοδοτεί σχέδια για το περιβάλλον και τα διευρωπαϊκά δίκτυα στα Κράτη-Μέλη, στα οποία το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι χαμηλότερο του 90% του μέσου Κοινοτικού και διαθέτουν προγράμματα που έχουν στόχο την οικονομική ανάπτυξη.

Η επίτευξη όμως του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, δεν εξαρτάται μόνο από τη συνδρομή της Κοινότητας αλλά και από τις εθνικές πολιτικές των Κρατών-Μελών. Έχει παρατηρηθεί ότι η Κοινοτική συνδρομή αντιπροσωπεύει μόλις το 1% του Κοινοτικού ΑΕΠ και το 3% των δημοσίων δαπανών όλων των Κρατών-Μελών, ενώ στις ΗΠΑ, η αντίστοιχη δαπάνη καταλαμβάνει το 54% του ΑΕΠ. Ακόμα και το 1,27% του Κοινοτικού ΑΕΠ, αν διατεθεί για τη χρηματοδότηση των Ιδίων Πόρων του προϋπολογισμού της Κοινότητας, δεν θα ήταν ικανό να χρηματοδοτήσει τις φτωχότερες περιφέρειες της Ε.Ε., σε βαθμό που να μπορέσουν να πλησιάσουν εκείνες τις περιφέρειες με τη μεγαλύτερη ανάπτυξη. Έχει υπολογισθεί ότι μια περιφέρεια με κατά κεφαλή ΑΕΠ 50% του μέσου Κοινοτικού, για να φτάσει στο 70%, θα πρέπει επί είκοσι χρόνια να έχει ρυθμούς ανάπτυξης κατά 1,75% μεγαλύτερους από αυτούς του μέσου όρου της Κοινότητας.