

Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΠΟΡΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ

*Ιωάννης Βαβούρας
Γεώργιος Παπαϊωάννου*

1. Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει θεσπίσει ένα σύστημα ιδίων πόρων στη χρηματοδότηση του οποίου συμμετέχουν όλα τα κράτη μέλη με χρηματικά ποσά που προέρχονται από δασμούς έναντι τρίτων χωρών, από γεωργικές εισφορές, από ένα ποσοστό επί του εισπραττόμενου ΦΠΑ σε κάθε κράτος-μέλος και από ένα ποσοστό επί του ΑΕΠ κάθε χώρας. Από την ένταξη της στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, η Ελλάδα παρουσιάζει «καθαρό» δημοσιονομικό όφελος (καθαρές εισπράξεις) από τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό, δεδομένου ότι οι εισπράξεις (απολήψεις) υπερτερούν των πληρωμών (αποδόσεων). Είναι δηλαδή καθαρός λήπτης¹, καθότι συνεισφέρει στη χρηματοδότηση του κοινοτικού προϋπολογισμού κατά 1,6% και απολαμβάνει περίπου 7%. Η χρηματική διάσταση της συμμετοχής της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί σημαντικό στοιχείο στη διαδικασία σύγκλισης της ελληνικής οικονομίας με αυτές των άλλων κρατών-μελών. Ο ρόλος των κοινοτικών εισροών καθίσταται ακόμη πιο σημαντικός κατά την πορεία προς την ΟΝΕ, εφόσον αυτές έχουν ως στόχο να αντισταθμίσουν την επιδείνωση των ανισοτήτων σε βάρος των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών.

Οι εισροές στην Ελλάδα από τον Κοινοτικό Προϋπολογισμό για τη στήριξη των τιμών των αγροτικών προϊόντων και εισοδημάτων (ΕΓΤΠΕ – Τμήμα Εγγυήσεων) αυξάνουν τα αγροτικά εισοδήματα και έχουν ως εκ τούτου μάλλον καταναλωτικό προσορισμό. Αντίθετα, οι πόροι που προέρχονται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία έχουν κατά τεκμήριο επενδυτικό προσανατολισμό, δεδομένου

1. "Les perspectives financières de l'Union Européenne". Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Οκτώβριος 1998.

ότι στόχο έχουν την βελτίωση των βασικών υποδομών, των παραγωγικών δομών (γεωργίας, βιομηχανίας, τουρισμού) και την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού (εκπαίδευση, κατάρτιση, προώθηση της απασχόλησης κ.λπ).

Όπως είναι γνωστό οι διαρθρωτικές πολιτικές υλοποιούνται κυρίως μέσα από τα εξής χρηματοδοτικά μέσα:

- Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ),
- Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ),

Πίνακας 1. Χρηματικές δοσοληψίες με τις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες (σε δις Δρχ.)

	Ε.Γ.Τ.Π.Ε Εγγυήσεων	Ε.Γ.Τ.Π.Ε Προσανατολισμός	Χ.Μ.Π.Α.	Ε.Τ.Π.Α.	Μ.Ο.Π.	Ε.Κ.Τ.	Ταμείο Συνοχής	Σύνολο Διαρθρωτικών Ταμείων	Σύνολο Απολήψεων	Σύνολο Αποδόσεων	Καθαρές Εισπράξεις
1981	9,20	0	0	7,50	0	0,40	0	7,90	18,30	9,20	9,10
1982	45,40	1,00	0	9,70	0	1,40	0	12,10	59,10	18,60	40,50
1983	76,50	1,70	0	16,80	0	1,50	0	20,00	98,40	25,00	73,40
1984	83,30	4,80	0	18,90	0	3,20	0	26,90	112,40	28,60	83,80
1985	120,80	5,60	0	29,80	0,90	4,00	0	40,30	162,70	40,40	122,30
1986	187,90	17,30	0	50,50	1,40	10,20	0	79,40	273,50	91,50	182,00
1987	204,80	13,30	0	47,20	10,70	20,40	0	91,60	318,40	74,60	243,80
1988	217,10	23,10	0	48,90	16,30	26,60	0	114,90	348,20	88,80	259,40
1989	286,80	37,10	0	84,80	7,60	39,90	0	169,40	461,60	108,30	353,30
1990	373,70	44,60	0	94,30	19,80	56,30	0	215,00	595,70	120,90	474,80
1991	476,80	59,40	0	143,10	38,20	63,50	0	304,20	788,10	181,50	606,60
1992	528,60	99,10	0	252,00	43,50	70,00	0	464,60	1.013,80	198,10	815,70
1993	709,10	123,80	0	322,00	29,50	109,40	22,40	607,10	1.326,70	273,10	1.053,60
1994	768,20	135,60	0	326,20	3,00	131,30	43,80	639,90	1.419,40	306,70	1.112,70
1995	712,60	114,60	3,50	432,60	0,30	66,50	41,80	659,30	1.387,10	310,00	1.077,10
1996	858,60	115,00	3,60	571,50	11,60	69,10	112,90	883,70	1.762,70	355,10	1.407,60
1997	818,50	125,20	7,40	475,10	0	89,40	144,10	841,20	1.671,70	375,20	1.296,50
1998	814,10	108,40	7,41	605,20	0	128,50	155,70	1.005,21	1.832,20	455,20	1.377,00
1999α	972,35	107,60	12,05	665,00	0	292,00	221,00	1.297,65	2.280,30	435,00	1.845,30
2000β	1.026,00	163,00	15,00	715,00	0	275,00	220,00	1.388,00	2.425,70	440,00	1.985,70

Πηγή: Υ.Π.ΕΘ.Ο Μακροχρόνιες Μακροοικονομικές Στατιστικές Σειρές, Εισηγητικές Εκθέσεις Προϋπολογισμών

(α) Εκτιμήσεις Πραγματοποιήσεων

(β) Προϋπολογισμός

Σημείωση: 1. Το «Σύνολο Διαρθρωτικών Ταμείων» αποτελείται από το άθροισμα των ακόλουθων επιμέρους Ταμείων: Ε.Γ.Τ.Π.Ε – Προσανατολισμός, Χ.Μ.Π.Α, Ε.Τ.Π.Α, Μ.Ο.Π, Ε.Κ.Τ και Ταμείο Συνοχής.

2. Στο «Σύνολο Απολήψεων» περιλαμβάνονται και απολήψεις από πηγές μικρότερης σημασίας

- Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσανατολισμού και Γεωργικών Εγγυήσεων -

Τομέας Προσανατολισμού (ΕΤΠΓΕ- Τομ.Πρ.),

- και το Χρηματοδοτικό Μέσο για τον Προσανατολισμό της Αλιείας (ΧΜΠΑ)

Στα κύρια αυτά εργαλεία χρηματοδότησης, η συνθήκη του Μάαστριχτ πρόσθεσε το Ταμείο Συνοχής (άρθρο 130 Δ - 15,5 δις ecus για την περίοδο 1993-99) με στόχο τη διευκόλυνση της εισόδου στην ΟΝΕ των χωρών των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕΠ ήταν το 1992 μικρότερο από το 90% του μέσου κοινοτικού όρου (Ελλάδα, Ιρλανδία, Πορτογαλία, Ισπανία).

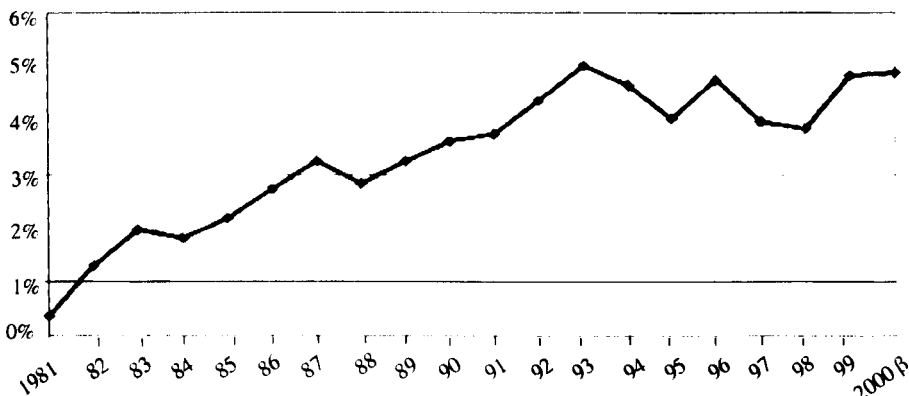
Τέλος η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ) συμμετέχει επίσης μέσω των δανείων της στην περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας. Το 68% των δανείων της (από τα 18,6 δις ecus) το 1995 αφορούσαν την τοπική ανάπτυξη και πρωτίστως χρηματοδοτήσεις προς όφελος της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων (κυρίως ΜΜΕ), την εκκίνηση των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών και τηλεπικοινωνιών, ενέργειες για την προστασία του περιβάλλοντος, τη μείωση της ενεργειακής εξάρτησης και την εξοικονόμηση στη χρήση. Η Συνθήκη του Άμστερνταμ ενδυναμώνει τον ρόλο της ΕΤΕ, για την υλοποίηση του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

Οι πόροι που εισρέουν από τα κοινοτικά ταμεία στην Ελλάδα και στα άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελούν μεταβιβάσεις και όχι δάνεια. Παράλληλα, υπάρχουν δυνατότητες δανεισμού από ορισμένα εκτός προϋπολογισμού όργανα, όπως για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, το Νέο Κοινοτικό Μέσο ή ακόμη το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων. Οι διαχρονικές εξελίξεις και μεταβολές σχετικά με τα μεγέθη και την δομή των χρηματικών δοσοληψιών της Ελλάδας με την Ε.Ε είναι αποτέλεσμα των κοινοτικών πολιτικών, της πολιτικής και των διαδικασιών που ακολουθούνται σε εθνικό επίπεδο, όπως επίσης και της διάρθρωσης και των προβλημάτων της ελληνικής οικονομίας.

Διαχρονικά διαπιστώνεται μια μείωση της σχετικής σημασίας του γεωργικού ταμείου εγγυήσεων και μια αύξηση της βαρύτητας των διαρθρωτικών ταμείων στο σύνολο των εισροών από την Ε.Ε. Αυτό σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό με τον περιορισμό της στήριξης των τιμών των αγροτικών προϊόντων και εισοδημάτων από το τμήμα Εγγυήσεων του ΕΓΓΠΕ, που απορρέει από την μεταρρύθμιση της κοινής αγροτικής πολιτικής και από τις ρυθμίσεις της GATT. Ενώ τη δεκαετία του 1980, οι εισροές από το Τμήμα Εγγυήσεων ΕΓΓΠΕ αντιπροσωπεύουν ποσοστό των συνολικών απολήψεων που ξεπερνά το 60% καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας, κατά την δεκαετία του 90 παρατηρείται σταδιακή μείωση και από τα μέσα της δεκαετίας το ποσοστό περιορίζεται κάτω από το 50%.

Διάγραμμα 1

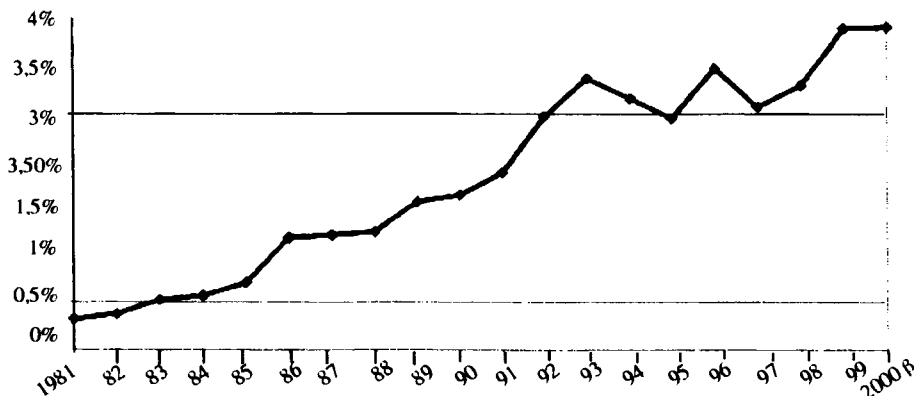
ΚΑΘΑΡΕΣ ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΤΟΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ ΩΣ % ΤΟΥ ΑΕΠ



Πηγή: ΥΠΕΘΟ Μακροχρόνιες σειρές, Εισηγητικές Εκθέσεις Προϋπολογισμού, Αναθεωρημένο Πρόγραμμα Σύγκλισης

Διάγραμμα 2

ΕΙΣΡΟΕΣ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ ΩΣ ΤΟ % ΤΟΥ ΑΕΠ



Πηγή: ΥΠΕΘΟ Μακροχρόνιες σειρές, Εισηγητικές Εκθέσεις Προϋπολογισμού, Αναθεωρημένο Πρόγραμμα Σύγκλισης.

Σε ότι αφορά τα Διαρθρωτικά Ταμεία που χρηματοδοτούν στα πλαίσια του ΚΠΣ κατά τεκμήριο επενδυτικού προσανατολισμού ενέργειες αντιπροσωπεύουν ένα συνεχώς αυξανόμενο ποσοστό του ΑΕΠ και ένα σημαντικότερο ποσοστό των δημοσίων επενδύσεων παγίου κεφαλαίου που πλησιάζει το 60%.

Η καταγραφή και ανάλυση των παραπάνω δεδομένων αναδεικνύουν τη σημασία κοινοτικών πόρων για την ελληνική οικονομία:

- Οι καθαρές εισροές στο σύνολό τους αντιπροσωπεύουν διαχρονικά ένα συνεχώς αυξανόμενο ποσοστό του ΑΕΠ (από 3% στα τέλη της δεκαετίας του 1980 το ποσοστό ανέρχεται σε 5% του ΑΕΠ τόσο το 1993 που αποτελεί το τελευταίο έτος του Α΄ ΚΠΣ όσο και στο τέλος της δεκαετίας του 1990 όπου ολοκληρώνεται το Β΄ ΚΠΣ).

- Οι καθαρές εισροές αντιπροσωπεύουν κατά την τελευταία δεκαετία το 25-33% του ελλείμματος του εμπορικού ισοζυγίου και το 23-26% του συνόλου των αδήλων πόρων. Βέβαια πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι παράλληλα ασκούν αυξητική επίδραση στις εισαγωγές.

- Οι εισροές από τα διαρθρωτικά ταμεία παρουσιάζουν διαχρονικά ανοδική πορεία, τόσο ως ποσοστό του ΑΕΠ (3% στο τέλος του Α΄ ΚΠΣ και περίπου 3,5% στο τέλος του Β΄ ΚΠΣ) όσο και ως ποσοστό των δημοσίων επενδύσεων (60%).

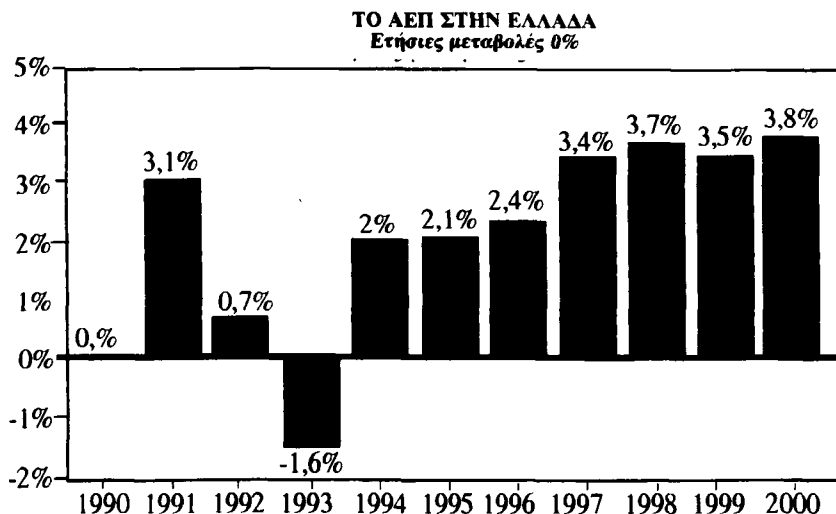
- Οι εισροές από τα διαρθρωτικά ταμεία διαδραματίζουν σοβαρό ρόλο στη στήριξη δημόσιων αλλά και των ιδιωτικών επενδύσεων ειδικότερα δε, μετά το 1997 που αυξάνεται ο βαθμός απορρόφησης πόρων του Β΄ ΚΠΣ.

Με την έκβαση των διαπραγματεύσεων για την Agenda 2000, με βάση τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Βερολίνου (Μάρτιος 1999) και τους νέους κανονισμούς των Διαρθρωτικών Ταμείων, το Υπουργείο Οικονομικών εκτιμά ότι για την νέα προγραμματική περίοδο 2000-2006 κατά την οποία θα εφαρμοστεί το Γ΄ ΚΠΣ, θα εισρεύσουν στην Ελλάδα κοινοτικοί πόροι ύψους 9 τρισ. δραχμών, ποσό που αντιστοιχεί αν κατανεμηθεί κατ' έτος σε 2,5-3% περίπου του ΑΕΠ). Αν δε, στο ποσό αυτό προστεθούν 3,5 τρισ. δραχμές που είναι η δημόσια εθνική συμμετοχή και 3,2 τρισ. που είναι η προσδοκώμενη από την κυβέρνηση ιδιωτική συμμετοχή το ποσό ανέρχεται σε 4,5-5% του ΑΕΠ στην περίοδο 2000-2006.

2. Μακροοικονομικές επιπτώσεις των διαρθρωτικών ταμείων

Η μεταβίβαση πόρων από την Κοινότητα στην Ελλάδα, μέσα από τη χρηματοδότηση των προτεραιοτήτων του ΚΠΣ από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, έχει σημαντικές πραγματικές επιπτώσεις στην οικονομία της χώρας. Βέβαια, η ακριβής ποσοτική μέτρηση των επιπτώσεων αυτών παραμένει εξαιρετικά δύσκολη, επειδή κυρίως δεν μπορεί εύκολα να προσδιοριστεί ποια θα ήταν η κατάσταση της οικονομίας χωρίς την παρέμβαση των Διαρθρωτικών Ταμείων. Οι κοινοτικοί πόροι συμβάλλουν στη στήριξη των ρυθμών μεγέθυνσης της οικονομίας και της απασχόλησης και συνεισφέρουν στη διαδικασία περιορισμού των αποκλίσεων που χωρίζουν τις οικονομικά μειονεκτούσες περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης από τις υπόλοιπες (πραγματική σύγκλιση).

Διάγραμμα 3



Πηγή: OECD Economic Outlook No 67, Ιούνιος 2000. Για το έτος 2000: πρόβλεψη

Μετά από μια σύντομη αναφορά στις μακροοικονομικές επιπτώσεις του Α΄ ΚΠΣ στην ελληνική οικονομία, θα παρουσιάσουμε ορισμένα βασικά στοιχεία των αναλύσεων που έχουν πραγματοποιηθεί σχετικά με τις μακροοικονομικές επιπτώσεις του Β΄ ΚΠΣ στην οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση.

2.1 Α΄ ΚΠΣ (1989-1993)

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Πέμπτη Έκθεση για την εφαρμογή της μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων, 1995) εκτιμά ότι οι συνδρομές των διαρθρωτικών ταμείων στην Ελλάδα συνέβαλαν κατά μισή ποσοστιαία μονάδα στο μέσο ετήσιο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ, με αποτέλεσμα αυτό να είναι στο τέλος της περιόδου 1989-93 κατά 2,5% υψηλότερο από ότι θα ήταν αν δεν υπήρχε το ΚΠΣ. Εκτιμάται παράλληλα ότι η εφαρμογή του ΚΠΣ συνέβαλε στη δημιουργία 50.000 θέσεων εργασίας περίπου, πράγμα που επέτρεψε στην Ελλάδα να διατηρήσει το ποσοστό ανεργίας σε χαμηλότερα επίπεδα από τον μέσο κοινοτικό όρο. Όσον αφορά τις άλλες χώρες Συνοχής, οι κοινοτικές επιχορηγήσεις συνεισέφεραν κατά 1,2 εκατοστιαίες μονάδες στο μέσο ετήσιο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ της Πορτογαλίας, κατά 0,9 της εκατοστιαίας μονάδας στην Ιρλανδία και κατά 0,4 στην Ισπανία².

2. Βλ. Bautel 1995 και 1998, και Brandley et al. 1994 και 2000.

Διάγραμμα 4



Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί, ΕΣΥΕ.

Η δράση των Διαρθρωτικών Ταμείων επέφερε σημαντικά αποτελέσματα για την Πορτογαλία κατά την περίοδο 1989-93, καθότι η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ ήταν 2,5% σε μέσο ετήσιο ρυθμό (σχεδόν 1 εκατοστιαία μονάδα υψηλότερα από το μέσο όρο των Δώδεκα) και αυτή του Ακαθάριστου Σχηματισμού Παγίου Κεφαλαίου (ΑΣΠΚ) περίπου 3% σε μέσο ετήσιο ρυθμό (2,5 εκατοστιαίες μονάδες υψηλότερη από τον μέσο όρο των Δώδεκα). Αντίθετα, παρά το γεγονός ότι οι κοινοτικοί πόροι ήταν για την Ελλάδα κατά τι πιο σημαντικοί, οι επιπτώσεις ήταν περιορισμένες, δεδομένου ότι η αύξηση του ΑΕΠ και του ΑΣΠΚ ήταν αντίστοιχα 1,5 και 2% κατά μέσο όρο όσον αφορά τη συγκεκριμένη περίοδο³.

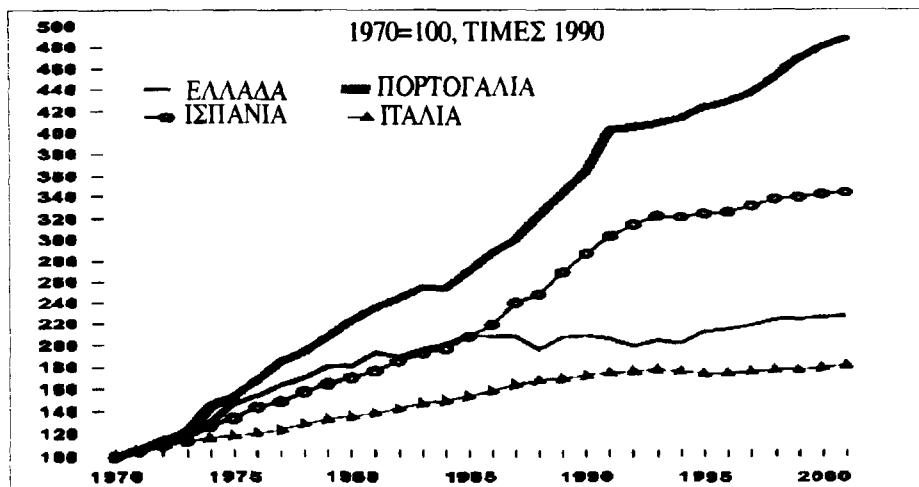
Διάγραμμα 5



Πηγή: Εθνικοί Λογαριασμοί, ΕΣΥΕ.

Διάγραμμα 6

Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ ΣΤΗ ΝΟΤΙΑ ΕΥΡΩΠΗ



Πηγή: Economic Outlook OECD. Για το 2000-2001, πρόβλεψη ΟΟΣΑ.

Πρέπει να σημειωθεί ότι για την εν λόγω περίοδο οι επιπτώσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων στη μείωση των αποκλίσεων σε όρους απασχόλησης είναι ελάχιστες. Η αύξηση της απασχόλησης είναι κατά μέσο όρο μικρότερη από 1% και σχεδόν μηδενική στις 4 λιγότερο οικονομικά ανεπτυγμένες χώρες.

Παρά το γεγονός ότι οι μεταβιβάσεις πόρων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία ανήλθαν στο 2,8% το 1993 και ότι η εφαρμογή του ΚΠΣ είχε μια υπολογιζόμενη θετική επίπτωση στο ΑΕΠ που προσεγγίζει το 2-2,5% κατά την περίοδο 1989-93, η ελληνική οικονομία παρουσίασε χαμηλούς ρυθμούς ανάπτυξης της οικονομικής δραστηριότητας, και μηδενικούς ρυθμούς αύξησης της απασχόλησης.

2.2 Εκτιμώμενα μακροοικονομικά αποτελέσματα του Β' ΚΠΣ (1994-99)

Με βάση την απόφαση της Επιτροπής (Ε(94) 171613, 13-07-1994) κατά την κατάρτιση του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (1994-99), η αξιολόγηση των αναμενόμενων αποτελεσμάτων σχετικά με την προσδοκώμενη συνεισφορά των Διαρθρωτικών Ταμείων στην ελληνική οικονομία υπολογίζεται ότι είναι σημαντική:

- Η μεταβίβαση κοινοτικών κονδυλίων εκτιμάται κατά μέσο όρο σε 2,67% του ετησίου ΑΕΠ (ή 3,67% εάν συμπεριληφθούν οι μεταβιβάσεις από το Ταμείο Συνοχής και τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες). Περίπου το 49,4% των κονδυλίων αυτών προορίζονταν αρχικά για τα έργα υποδομής, το 21,1% για το ανθρώπινο δυναμικό και το 29% για την αναβάθμιση του παραγωγικού περιβάλλοντος μέσω ιδιωτικών και δημοσίων επενδύσεων.

• Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προέβλεπε ότι το ΚΠΣ θα συνέβαλλε στην ετήσια αύξηση του ΑΕΠ τουλάχιστον κατά μία ποσοστιαία μονάδα.

• Η Ελληνική Κυβέρνηση ήταν λιγότερο αισιόδοξη κατά την κατάθεση του Σχεδίου Περιφερειακής Ανάπτυξης και εκτιμούσε ότι οι μεταφορές διαρθρωτικών κονδυλίων, από μόνες τους, θα επηρέαζαν αυξητικά κατά 0,5% τον ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης και το επίπεδο του ΑΕΠ. Έτσι το ΑΕΠ στο τέλος της περιόδου προγραμματισμού θα ήταν κατά 3% υψηλότερο από ότι θα ήταν χωρίς τη μεταφορά των κοινοτικών κεφαλαίων.

• Τα διαρθρωτικά κονδύλια συνέβαλλαν μέχρι και 10,5% περίπου στη δημιουργία του Ακαθάριστου Σχηματισμού Παγίου Κεφαλαίου κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού και θα επέτρεπαν έτσι την ανατροπή της τάσης που υπήρχε για κάμψη των επενδύσεων.

• Χάρη στην εφαρμογή του ΚΠΣ θα διατηρούνταν ή θα δημιουργούνταν τουλάχιστον 55.000 θέσεις εργασίας. Η επίδραση αυτή θα ήταν ακόμη μεγαλύτερη (120.000 θέσεις εργασίας) εάν λαμβάνονταν υπόψη οι θετικές επιδράσεις στην αυτοαπασχόληση (η οποία δεν μπορεί επαρκώς να προβλεφθεί).

• Η μεγάλη εμπορική ροή που θα προέκυπτε από τα διαρθρωτικά κονδύλια εκτιμάτο πως θα είχε περιορισμένες επιδράσεις στο εμπορικό ισοζύγιο, αλλά η επίδραση που θα είχε στις εισαγωγές εκτιμάτο ότι θα ήταν σημαντική. Πράγματι, ένα μέρος των μεταφορών κοινοτικών κεφαλαίων θα εμφανίζονταν με τη μορφή πρόσθετων εισαγωγών, προερχόμενων από τις άλλες χώρες της Ένωσης. Εκτιμάται ότι το 25% των κεφαλαίων των Διαρθρωτικών Ταμείων θα μετατρέπονταν σε εισαγωγές.

Οι προσομοιώσεις που έγιναν σχετικά με τις μακροοικονομικές επιπτώσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων σε διάφορες χώρες ή Περιφέρειες του στόχου 1 δείχνουν ότι οι επιχορηγήσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων επηρέασαν την οικονομική δραστηριότητα σε όρους προϊόντος και απασχόλησης στις εν λόγω περιφέρειες ως εξής :

Πίνακας 2. Μακροοικονομικές επιπτώσεις των ΚΠΣ του Στόχου 1 (1994-1999) σε % (σε σχέση με το σενάριο αναφοράς δηλ. χωρίς την ύπαρξη ΚΠΣ)

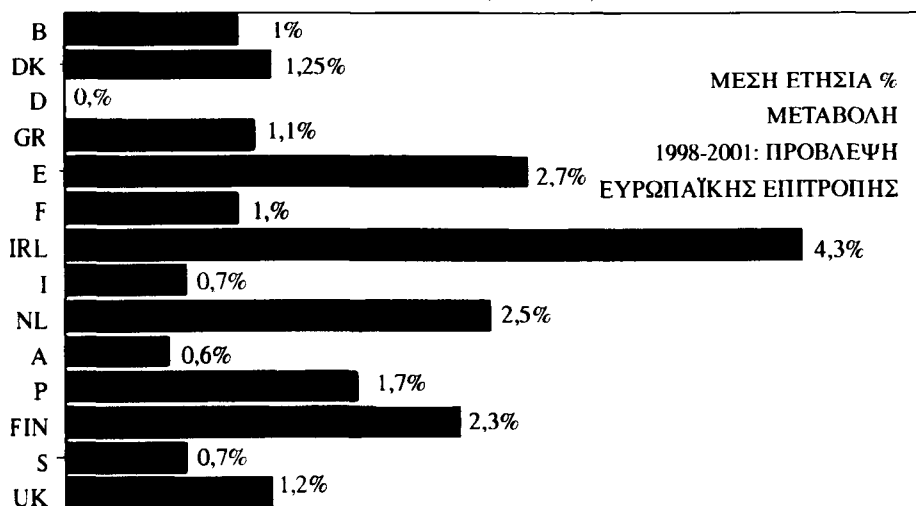
	Ελλάδα	Ισπανία	Ιρλανδία	Πορτογαλία	Γερμανία Στόχος 1	Ιταλία Στόχος 1
Πρόσθετο ΑΕΠ	4,8	5,1	3,8	4,4	3,2	2,0
Πρόσθετη Απασχόληση	2,9	2,4	3,2	3,7	1,5	1,0

Πηγή: 10η Ετήσια Έκθεση Διαρθρωτικών Ταμείων (1998).

Οι εκτιμώμενες επιπτώσεις εμπεριέχουν τόσο τις επιδράσεις της ζήτησης (βραχυπρόθεσμα) όσο και τις επιδράσεις της προσφοράς (μεσο-μακροπρόθεσμα) στο οικονομικό σύστημα της κάθε χώρας. Για την Ελλάδα, η επίπτωση του ΚΠΣ στο ΑΕΠ εκτιμάται σε 4,8 % για το σύνολο της περιόδου 1994-1999, δηλαδή 0,8 της εκατοστιαίας μονάδας ανά έτος. Αυτό σημαίνει, ότι αν ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ στην ελληνική οικονομία ήταν 3,5% περίπου, το 1/4 οφείλεται στις επενδύσεις που έγιναν χάρη στο ΚΠΣ.

Διάγραμμα 7

ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ (1996-2001)



Πηγή: Προβλέψεις Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Κυρίως λόγω της επίπτωσης της αυξημένης παραγωγικότητας, τα αποτελέσματα στην απασχόληση κρίνονται συνήθως λιγότερο ικανοποιητικά από τα αποτελέσματα στην οικονομική μεγέθυνση. Στην Ελλάδα το ΚΠΣ εκτιμήθηκε ότι μπορεί να έχει συμβάλει στην αύξηση του ΑΕΠ κατά 4,8 %, γεγονός που συνεπάγεται πρόσθετη ετήσια αύξηση κατά 0,8% περίπου κατά μέσο όρο, και στην αύξηση της απασχόλησης κατά 2,9 % μέχρι το 1999 σε σχέση με την αρχική κατάσταση (δηλαδή την κατάσταση χωρίς την παρέμβαση του ΚΠΣ).

Πρέπει να επισημανθεί ότι οι μεθοδολογίες που χρησιμοποιήθηκαν για τις παραπάνω εκτιμήσεις είναι διαφορετικές από χώρα σε χώρα. Έτσι η σύγκριση των αποτελεσμάτων οφείλει να γίνεται με ιδιαίτερη προσοχή.

Οι επιδράσεις που έχουν οι κοινοτικές επιχορηγήσεις είναι δύο μορφών:

- Οι μεταβιβάσεις από τα Διαρθρωτικά Ταμεία αυξάνουν τα εισόδημα των Περιφερειών και χωρών που επωφελούνται από αυτά προκαλώντας Κεύνσιανου τύπου επιπτώσεις στο ΑΕΠ και στην απασχόληση, στο βαθμό που το επι-

πλέον εισόδημα χρησιμοποιείται για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών (δηλαδή επιδράσεις στη ζήτηση).

• Κατά δεύτερο λόγο, μπορούν να συμβάλουν στην αύξηση του παραγωγικού δυναμικού (πράγμα που αποτελεί βασικό στόχο της διαρθρωτικής πολιτικής), βελτιώνοντας τις υποδομές, αυξάνοντας το επίπεδο εκπαίδευσης και δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού και ενισχύοντας τις τοπικές επιχειρήσεις. Αυτές οι επιδράσεις είναι πολύ πιο δύσκολο να εκτιμηθούν, δεδομένου ότι οι επιπτώσεις από τα διάφορα προγράμματα και μέτρα που υλοποιούνται δεν μπορούν να διαφανούν στο σύνολό τους, παρά μόνο μακροπρόθεσμα.

Τα διάφορα υποδείγματα που χρησιμοποιούνται επικεντρώνονται συνήθως στη μία ή στην άλλη επίδραση. Το κατά κύριο λόγο κείνσιανό υπόδειγμα⁴ το οποίο ενσωματώνει τεχνικές εισροών-εκροών επικεντρώνεται στις συνολικές και κλαδικές επιπτώσεις τόνωσης της ζήτησης. Το καθαρό υπόδειγμα προσφοράς⁵ επικεντρώνεται στις βελτιώσεις της οικονομικής αποτελεσματικότητας. Τέλος έχουν αναπτυχθεί τα υποδείγματα που ενσωματώνουν τις επιδράσεις τόσο από την πλευρά της ζήτησης όσο και από την πλευρά της προσφοράς. (Hermin και Quest). Παραθέτουμε παρακάτω τα αποτελέσματα προσομοίωσης των διάφορων υποδειγμάτων τα οποία αφορούν στις «χώρες Συνοχής».

Πίνακας 3. Επιπτώσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων. Σύγκριση αποτελεσμάτων προσομοίωσης στη βάση μακροοικονομικών υποδειγμάτων (επιπτώσεις πρόσθετης οικονομικής μεγέθυνσης σε % σε σχέση με την αρχική κατάσταση δηλαδή χωρίς ΚΠΣ)

	PEREIRA 1994-99	BEUTEL 1989-93	BEUTEL 1994-93	HERMIN4 1994	HERMIN4 1999	HERMIN4 2020	QUEST II 1989-93	QUEST II 1994-99
	Ετήσιος μέσος όρος (σε %)	Ετήσιος μέσος όρος (σε %)	Ετήσιος μέσος όρος (σε %)	Συνολαϊκές επιπτώσεις (εκ των οποίων επιπτώσεις ζήτησης)	Συνολαϊκές επιπτώσεις (εκ των οποίων επιπτώσεις ζήτησης)	Ετήσιος μέσος όρος (σε %)	Ετήσιος μέσος όρος (σε %)	Ετήσιος μέσος όρος (σε %)
GR	0.4-0.6	0.8	1.0	1.2 (1.1)	9.4 (4.8)	9.5* (1.5)	0.3	0.1
IRL	0.4-0.6	0.9	0.6	6.2 (6.2)	9.3 (5.9)	12.4 (4.0)	0.3	0.3
PT	0.6-0.9	0.9	1.1	7.0 (1.9)	9.2 (2.9)	8.9 (7.6)	0.3	0.2
ES	0.3	0.5	1.9 (1.9)	4.3 (2.9)	8.7 (1.9)	0.1	0.1	0.1
EU4	0.5	0.7						

*2010

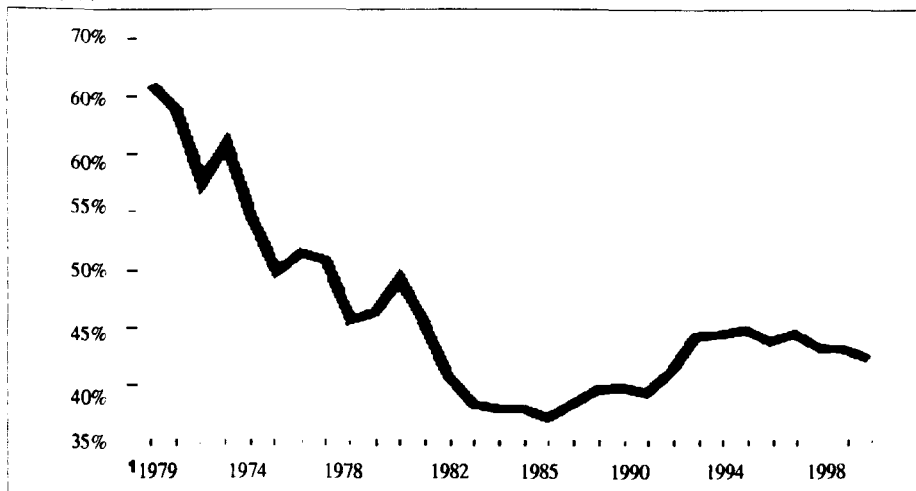
Πηγή: (Έκτη Περιοδική Έκθεση για τις Περιφέρειες) Pereira (1994), Beutel (1996) Bradley et al. (1995), Christodoulakis et Kalyvitis (1995), Roeger (1997).

4. Beutel, 1998.

5. Pereira and Gaspar, 1999.

6. Roeger and Velt, 1997 και Herce and Sosvilla-Rivero, 1994.

Διάγραμμα 7



Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων Έρευνας Βιομηχανίας ΕΣΥΕ. Για το 1998-1999 εκτιμήσεις ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ.

Πίνακας 4. Επίδραση των Κοινοτικών Πόρων στο ΑΕΠ, στην ανεργία, στις απαιτήσεις δανεισμού του δημοσίου τομέα και στο εμπορικό ισοζύγιο (% μεταβολή από το έτος βάσης) στην Ελλάδα.

	ΑΕΠ	Ανεργία	Μεταβολή δανειακών αναγκών	Εμπορικό πλεόνασμα
1993	0	0	0	0
1994	2.01	-1.38	0.51	-1.97
1995	1.94	-1.19	0.55	-1.79
1996	1.95	-0.97	0.63	-1.57
1997	1.9	-0.68	0.71	-1.47
1998	2.03	-0.4	0.80	-1.53
1999	2.16	-0.31	0.87	-1.66
2000	0.44	+1		
2002			0.49	-0.60
2005	0.71	+0.68		
2010	0.66	+0.58	0.47	-0.67

Πηγή: Ex post evaluation of the Greek CSF 1994-1999 (chap.7, page 7-21 και 7-24).

Πίνακας 5. Ελλάδα. Επιπτώσεις των Κοινοτικών Πλαισίων κατά τομέα (% μεταβολή από το έτος βάσης)

	Μεταποίηση	Υπηρεσίες	Δημόσιες υπηρεσίες	Συνολικό
1993	0	0	0	0
1994	1.20	2.76	1.80	2.15
1995	1.27	2.59	1.83	2.09
1996	1.62	2.51	1.94	2.13
1997	2.16	2.35	1.69	2.06
1998	2.91	2.37	1.71	2.19
1999	3.38	2.45	1.72	2.30
2002	2.58	0.29	0.06	0.54
2010	2.04	0.32	0.06	0.49

Πηγή: Ex post evaluation of the Greek CSF 1994-1999 (chapter7, pages 7-22)

Τα υπάρχοντα στοιχεία παραθέτουν τον αριθμό των ατόμων που επωφελήθηκαν («πέρασαν») από τα προγράμματα, χωρίς όμως να τεκμηριώνουν με σαφήνεια τον αριθμό των απασχολουμένων και την διάρκεια της απασχόλησης, τις επιπτώσεις των δράσεων κατάρτισης και επιδότησης θέσεων εργασίας (μετά το πέρας της κατάρτισης ή της επιδότησης). Επισημαίνεται ότι εκτός από τις μεθοδολογικές δυσκολίες υπάρχει σοβαρή έλλειψη στατιστικών στοιχείων για να μπορέσουν να εκτιμηθούν επακριβώς οι μικροοικονομικές επιπτώσεις του ΚΠΣ στην απασχόληση και κυρίως για την ικανοποιητική εκτίμηση των μικροοικονομικών επιπτώσεων του ΚΠΣ στην απασχόληση και για να αξιολογηθούν τα διάφορα μέτρα πολιτικής. Εξάλλου, για τους Συμβούλους Διαχείρισης και Αξιολόγησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων, η συγκέντρωση των στοιχείων για την απασχόληση δεν αποτελούσε θέμα προτεραιότητας παρά το γεγονός ότι η προώθηση της απασχόλησης αποτελεί βασικό σκοπό του Β' ΚΠΣ.

Αν τα αποτελέσματα των διαφόρων υποδειγμάτων συγκριθούν με τις διαφορετικές εξελίξεις του κατά κεφαλή ΑΕΠ στις χώρες Σινοχής, προκύπτει ότι και άλλοι παράγοντες, εκτός από την πολιτική των διαρθρωτικών ταμείων, ασκούν σημαντική επιρροή στα αποτελέσματα. Οι παράγοντες αυτοί αφορούν στις μακροοικονομικές πολιτικές και στις υπόλοιπες πολιτικές των εθνικών κυβερνήσεων, στην αρχική δομή της οικονομικής δραστηριότητας, στο μέγεθος και στη φύση των άμεσων ξένων επενδύσεων (εδώ είναι χαρακτηριστικό το παράδειγμα της Ιρλανδίας), στην αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης και βεβαίως στις πολιτικές που αφορούν στο ανθρώπινο δυναμικό (παιδεία, κατάρτιση, κοινωνικές υπηρεσίες).

Πίνακας 6. Ελλάδα. Επιπτώσεις των διαρθρωτικών πόρων στην μεταποίηση (% μεταβολή από το έτος βάσης).

	Παραγωγή στη μεταποίηση	Απασχόληση στη μεταποίηση	Παραγωγικότητα της εργασίας	Επενδύσεις στη μεταποίηση
1993	0	0	0	0
1994	1.20	1.05	0.16	17.47
1995	1.27	0.84	0.42	17.23
1996	1.62	0.80	0.82	16.46
1997	2.16	0.81	1.34	15.94
1998	2.91	0.89	2.00	17.37
1999	3.38	1.05	2.31	18.17
2002	2.58	0.58	1.99	2.27
2010	2.04	0.58	1.45	1.83

Πηγή: Ex post evaluation of the Greek CSF 1994-1999 (chapter7, page 7-23).

Πίνακας 7

Αύξηση του ΑΕΠ και του πληθυσμού στις χώρες συνοχής, 1988-2002

	Περίοδος	EL	E	IRL	P	EE-3**	EE-12*	EE-15*
Μέση ετήσια μεταβολή του ΑΕΠ σε ποσοστό 0%	88-98	1.9	2.6	6.5	3.1	2.6	2.0	1.7
	88-93	1.2	2.0	4.4	2.6	2.0	1.7	1.7
	93-98	2.7	3.1	8.6	3.7	3.2	2.1	2.2
	εκτιμήσεις 98-02	3.7	3.2	8.0	2.5	3.2	2.1	2.2
Μέση ετήσια μεταβολή του πληθυσμού σε ποσοστά 0%	88-98	0.5	0.1	0.5	0.0	0.2	0.4	0.4
	88-93	0.7	0.1	0.2	-0.2	0.2	0.6	0.5
	93-98	0.3	0.1	0.7	0.2	0.2	0.3	0.3
	εκτιμήσεις 98-02	0.2	0.7	1.2	0.2	0.6	0.4	0.4
Κατά κεφαλή ΑΕΠ (σε ΜΑΔ), EE-15=100***	1988	58.3	72.5	63.8	59.2	67.8	106.6	100.0
	1989	59.1	73.1	66.3	59.4	68.4	106.4	100.0
	1990	57.4	74.1	71.1	58.5	68.6	106.4	100.0
	1991	60.1	78.7	74.7	63.8	73.0	105.2	100.0
	1992	61.9	77.0	78.4	64.8	72.3	105.3	100.0
	1993	64.2	78.1	82.5	67.7	74.0	105.3	100.0
	1994	65.2	78.1	90.7	69.5	74.4	104.9	100.0
	1995	65.9	78.2	93.3	70.5	74.8	104.8	100.0
	1996	66.7	79.3	94.1	70.7	75.7	104.6	100.0
	1997	65.9	79.9	103.6	74.7	76.5	104.5	100.0
	1998	66.8	79.2	105.7	73.6	76.1	104.5	100.0
	1999	68.2	82.2	111.7	73.7	78.3	104.1	100.0
	2000	69.2	82.5	118.5	73.5	78.7	104.1	100.0
	2001	70.9	83.1	121.2	73.4	79.4	103.9	100.0
	εκτιμήσεις 2002	73.5	83.2	122.1	73.7	79.8	103.9	100.0

* Ποσοστά μεγέθυνσης 88-98 και 88-93 χωρίς τα νέα ορόσηνα γερμανικά κρατίδια

** EL + E + P

*** μεθοδολογία SEC95 από το έτος 1995 και μετά

Πηγή: Eurostat (εθνικοί λογαριασμοί) + υπολογισμοί ΓΔ REGIO

3. Οι πραγματοποιημένες μακροοικονομικές επιπτώσεις του Β' ΚΠΣ

Οι ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης στην Ελλάδα, παρά την ευνοϊκή επίπτωση της εισροής πόρων από την Ε.Ε., διατηρήθηκαν επί σειρά ετών σε επίπεδα που δεν μπορούν να θεωρηθούν ικανοποιητικά, σε σχέση με τις αντίστοιχες επιδόσεις των 3 λοιπών Χωρών Συνοχής. Η διαπίστωση ότι η εσωτερική αναπτυξιακή δυναμική της ελληνικής οικονομίας παραμένει χαμηλή, οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η καταγραφείσα επιτάχυνση της οικονομικής μεγέθυνσης των τελευταίων ετών στηρίχθηκε, σε αξιόλογο βαθμό, στις μεταβιβάσεις της Ε.Ε. προς την Ελλάδα και σε μικρότερο βαθμό αποτελεί προϊόν της εσωτερικής δυναμικής της ελληνικής οικονομίας. Εξάλλου, το μέγιστο μέρος των εισροών από την Ε.Ε. προήλθε από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής. Συνεπώς, ακόμα και η διατήρηση και για την περίοδο 2000-2006 των σημερινών ρυθμών επιτάχυνσης της οικονομικής μεγέθυνσης στην Ελλάδα προϋποθέτει την εξακολούθηση της συμβολής των ενισχύσεων από την Ε.Ε.

Η Ελλάδα συμμετέχει στο ΑΕΠ της Ε.Ε. με ποσοστό 1,5% και στη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της Ε.Ε. με 1,6% του συνόλου (στοιχεία 1997). Εξάλλου, η Ελλάδα έλαβε το 6,9% του προϋπολογισμού της Ε.Ε. (που αντιστοιχεί σε 5.550,2 εκ. ECUs, από ένα σύνολο δαπανών 80.236,4 εκ. ECUs κατά το 1997⁷).

Τέλος, το πιο πάνω ποσόν των 5.550,2 ECUs αναλύεται ως εξής:

Πίνακας 8. Ανάλυση Εισροών Ελλάδας από Ε.Ε.

Κατηγορία εισροής	Ύψος εισροής (σε εκ ECUs)	% εισροής επί των συνολικών δαπανών
ΕΓΓΠΕ-Τμήμα εγγυήσεων	2730,8	6,7%
Διαρθρωτικές ενέργειες	2643,7	10,2%
Εσωτερικές Πολιτικές	163,7	3,5%
Διοικητικές δαπάνες	12	0,3%
Σύνολο	5550,2	

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από «Η χρηματοδότηση της Ε.Ε» - έγγραφο COM - 1998 - 560 τελικό -σελ. 7 πίνακας 3α και σελ. 3 παραρτήματος 8.

Σημειώνεται εξάλλου ότι με βάση την κατά κεφαλή ενίσχυση του αγροτικού πληθυσμού από το ΕΓΓΠΕ-Εγγυήσεις, οι περισσότεροι ωφελημένες από την βοήθεια στο γεωργικό τομέα δεν είναι οι χώρες του Νότου, αλλά εκείνες του Βορρά και ότι οι αγροτικές ενισχύσεις προς τις χώρες του Νότου υπολείπονται

7. Βλ. «Η χρηματοδότηση της Ε.Ε» - έγγραφο COM - 1998 - 560 τελικό -σελ. 7 πίνακας 3α και σελ. 3 Παραρτήματος 8.

της αντίστοιχης ποσοστιαίας αναλογίας του αγροτικού τους πληθυσμού, ενώ, αντιθέτως, σε χώρες του Βορρά καταβάλλονται ενισχύσεις από το ΕΓΠΤΕ-Εγγυήσεις σε ποσοστιαίο ύψος που υπερβαίνει την ποσοστιαία αναλογία του αγροτικού τους πληθυσμού στο σύνολο του αγροτικού πληθυσμού της Ε.Ε.

Τα κράτη του Νότου έχουν ενισχυθεί κυρίως από τη διαρθρωτική πολιτική, αφού το ποσοστό βοήθειας που χορηγήθηκε στις 4 χώρες Συνοχής από τα αντίστοιχα Ταμεία υπερβαίνει το 50% του συνόλου των αντίστοιχων χορηγήσεων της Ε.Ε. στις 15 χώρες μέλη.

Πρέπει να υπομνησθεί ότι κατά την αρχική πρόταση του 2ου πακέτου Delors είχε προταθεί (και μάλιστα με 12 μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, τότε) να αυξηθεί το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων από το 1,20% στο 1,37% για να καταστεί δυνατή η χρηματοδότηση του πακέτου. Το Συμβούλιο του Εδιμβούργου του 1992 ακολούθησε συμβιβαστική πολιτική και αύξησε το πλαφόν από το 1,20% στο 1,27% (που ίσχυε από το 1995) αντί του προταθέντος 1,37%. Σε σχέση, συνεπώς, με την πρακτική που ακολουθήθηκε τότε, η σημερινή απόφαση της Επιτροπής, που παραμένει στο 1,27% του ΑΕΠ ως ανωτάτου ορίου των ιδίων πόρων πρέπει να χαρακτηριστεί ως εξαιρετικά συντηρητική πολύ περισσότερο, μάλιστα, αν συνεκτιμηθεί το κόστος από τη διεύρυνση της Ε.Ε. με την είσοδο των νέων χωρών της Ανατολικής Ευρώπης, εκτίμηση που καθιστά το 1,27% του κοινοτικού ΑΕΠ ως ανεπαρκές για να καλύψει το αναμενόμενο κόστος διεύρυνσης. Όλα αυτά όμως απομακρύνουν το στόχο της εμβάθυνσης της Ε.Ε.7.

Η αύξηση των εισροών της Ε.Ε. λόγω της αναμενόμενης οικονομικής ανάπτυξης δεν αναμένεται να ξεπεράσει τα 70 δις ECU's (με παραδοχή των πάντως λίαν αισιόδοξων παραδοχών για μέση ετήσια ανάπτυξη 2,5% των 15 κρατών μελών). Συνεπώς, εάν εξαντληθούν και τα περιθώρια του ανώτατου ορίου 1,27% του κοινοτικού ΑΕΠ για τους ίδιους πόρους, οι συνολικοί συμπληρωματικοί νέοι πόροι της Ε.Ε. θα κυμανθούν περί τα 136 δις ECU's. Αν, συνεπώς, διατεθούν, εξ αυτών, τα 74,8 δις ECU's (δηλ. το 55% του συνόλου) για τις ανάγκες της προσχώρησης νέων μελών, τότε, θα προκύψει αυτομάτως μια ποσοστιαία ανακατανομή των εκταμιεύσεων της Ε.Ε. με αντίστοιχη ταυτόχρονη μείωση του ποσοστού συμμετοχής στο σύνολο των πληρωμών, των κονδυλίων των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής (εκτιμάται ότι το 0,46% του Εδιμβούργου θα πέσει στο 0,337% του κοινοτικού ΑΕΠ της Ε.Ε.). Αυτό, όμως, σημαίνει ότι το κόστος της διεύρυνσης επιβαρύνει δυσανάλογα τις διαρθρωτικές δράσεις και επομένως τα κράτη που επωφελούνται κυρίως από τις δράσεις αυτές που είναι και τα oligότερο ανεπτυγμένα και προς τα οποία πρέπει να στραφεί πρωτίστως το ενδιαφέρον της Ε.Ε. Με βάση συγκεκριμένους υπολογισμούς στηριζόμενους στα παρεχόμενα στοιχεία από την AGENDA 2000 και το

Vade-Mecum Budgetaire για το 1997 οδηγούμεθα στην πιο κάτω συνοπτική εικόνα σε σχέση με τις χρηματοδοτήσεις για τα διαρθρωτικά ταμεία και το Ταμείο Συνοχής (περιλαμβάνονται και οι εκροές από τον Χρηματοδοτικό Μηχανισμό ΕΟΧ των ετών 1995-1997). Από τα στοιχεία του πίνακα αυτού διαπιστώνονται τα εξής:

Πίνακας 9. Χρηματοδοτήσεις συνόλου Διαρθρωτικών Ταμείων (Mecus, τιμές 1997).

Α΄ Περίοδος (1989-1993)	Β΄ Περίοδος (1994-1999)		Γ΄ Περίοδος (2000-2006)	
M.ECU's	M.ECU's	Απόκλιση έναντι Α΄ περιόδου	M.ECU's	Απόκλιση έναντι Β΄ περιόδου
90251	182494	+100%	230000	+26%
M.O. ετήσιων χρηματοδοτήσεων				
18050	30415		32857	
Σχέση εκταμιεύσεων τελευταίου προς πρώτο έτος εκάστης περιόδου				
+100%	+45%		-16%	

Πηγή:ΟΚΕ, «Ατζέντα 2000 - Διαρθρωτικά Ταμεία» (Γνώμη Πρωτοβουλίας 26)

- Έναντι αύξησης του ετήσιου μέσου όρου των εκταμιεύσεων της Β΄ περιόδου (σε σχέση με την Α΄ περίοδο) κατά 70% (30415 έναντι 18050 Mecus), η αντίστοιχη αύξηση της Γ΄ περιόδου (σε σχέση με τη Β΄ περίοδο) περιορίζεται στο 8% (32857 έναντι 30415 Mecus).

- Ενώ οι συνολικές διαρθρωτικές ενισχύσεις της Β΄ περιόδου διπλασιάστηκαν σε σχέση με εκείνες της Α΄ περιόδου (182494 έναντι 90251 Mecus), οι συνολικές ενισχύσεις της Γ΄ περιόδου εμφανίζουν αύξηση μόλις 26% (230000 έναντι 182494 Mecus) έναντι εκείνων της Β΄ περιόδου. Η αύξηση αυτή των 47320 Mecus, όμως, αντιστοιχεί σε 7 έτη (2000-2006) και όχι σε 6 (1994-1999) με συνέπεια να περιορίζεται τουλάχιστον κατά τα 2/3 για τη διαμόρφωση του ορθού συγκρίσιμου μεγέθους (με βάση τα 32857 Mecus του ετήσιου μέσου όρου της 7ετίας 2000-2006) και

- Ενώ η σχέση των ενισχύσεων του τελευταίου έτους εκάστης περιόδου έναντι εκείνων του πρώτου έτους της ίδιας περιόδου διπλασιάστηκε για την Α΄ περίοδο (1989: 12677 Mecus, 1993: 24495 Mecus) και η αντίστοιχη σχέση της Β΄ περιόδου αυξήθηκε κατά 45% (1994: 24933 Mecus, 1999: 36100 Mecus), για την Γ΄ περίοδο η σχέση αυτή ακολουθεί αντίθετη κατεύθυνση μειούμενη κατά 16% (2000: 34200 Mecus, 2006: 30200 Mecus).

Είναι σαφές, ότι όλες οι προσεγγίσεις αυτές οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι προβλεπόμενες χρηματοδοτήσεις δεν επαρκούν για να καλύψουν τις αναγκαίες διαρθρωτικές δαπάνες και συνεπώς η επίτευξη των διαρθρωτικών στόχων της ΑΤΖΕΝΤΑ 2000 είναι προβληματική.

Ζητήματα και μάλιστα σοβαρότατα μπορεί, επίσης, να ανακύψουν και από τη μείωση των διαρθρωτικών παρεμβάσεων της Ένωσης με αντίστοιχη αύξηση των υποχρεώσεων των κρατών μελών. Πράγματι, ειδικότερα για το στόχο 1, ενώ τα όρια των ευρωπαϊκών ενισχύσεων παραμένουν αναλλοίωτα (50% κατώτατο, 75% ανώτατο, 80% για τα κράτη συνοχής, 85% για τις παραμεθόριες περιοχές), εξαιρούνται οι επενδύσεις που δημιουργούν έσοδα (με ανώτατα όρια 50% στα κράτη συνοχής και 40% στις λοιπές περιφέρειες), με συνέπεια την ουσιαστική μείωση των πραγματικών ενισχύσεων. Αλλά και για τις επενδύσεις των επιχειρήσεων τα ανώτατα όρια μειώνονται στο 35% (από το 50%) για τις περιοχές του στόχου 1 και στο 15% (από το 30%) για τις υπόλοιπες περιοχές. Όλα αυτά σημαίνουν μεγαλύτερη επιβάρυνση των εθνικών προϋπολογισμών σε μια περίοδο αυξημένων δυσχερειών εκταμιεύσεων δημοσίου χρήματος λόγω των υποχρεώσεων σύγκλισης για την ΟΝΕ και τήρησης των όρων του Συμφώνου Σταθερότητας.

3.1 Πρώτα αποτελέσματα και προβλέψεις των Μακροοικονομικών επιπτώσεων των παρεμβάσεων του Γ΄ ΚΠΣ (2000-2006), στην Ισπανία, Πορτογαλία, Ελλάδα, Ιρλανδία και στις περιοχές New Länder και Mezzogiorno

Η μελέτη έγινε από το Τεχνικό Πανεπιστήμιο της Konstanz, χρησιμοποιώντας ένα δυναμικό μοντέλο⁸ εισροών εκροών. Είναι βασισμένο σε:

- εναρμονισμένους πίνακες εισροών εκροών από τη EUROSTAT
- στη βραχυπρόθεσμη επίσημη πρόβλεψη της Επιτροπής για το φθινόπωρο 2001 και τις προβλέψεις για το 2002-03
- μια μέση πρόβλεψη από την Επιτροπή για το φθινόπωρο 2001
- μια μέση τομεακή πρόβλεψη από το τμήμα Οικονομετρίας του Καίμπριτζ, φθινόπωρο 2001, που προετοιμάζεται για την Επιτροπή
- το σπάσιμο σε κατηγορίες δαπανών και ετήσιων εξόδων των παρεμβάσεων στις περιοχές του στόχου 1, βασισμένη σε χρηματοοικονομικούς πίνακες των προγραμμάτων

Η μελέτη πραγματοποιεί αρχικά μια προβολή για την περίοδο 2000-2006 με βάση το Φθινόπωρο 2001, και τις μεσοπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες προβλέψεις της Επιτροπής (Commission -Economic and Financial Affairs DG). Η επίδραση των Διαρθρωτικών Ταμείων υπολογίζεται ως η διαφορά χωρίς τα

8. Βλ. <http://www.ibeurope.com/Database/Resources/R006obj1imp.htm>.

Διαρθρωτικά Ταμεία από αυτήν την οικονομική προβολή με τη χρήση ανάλυσης εισροών εκροών.

Η επίδραση στο ποσοστό οικονομικής μεγέθυνσης υπολογίζεται από την επίδραση των κοινοτικών επιχορηγήσεων στην αύξηση του ποσοστού του ΑΕΠ και φαίνεται πως είναι μεγαλύτερη στην Πορτογαλία και την Ελλάδα με την πρόσθεση στην ετήσια αύξηση του ΑΕΠ περισσότερο από 0,4% στην Πορτογαλία και κάτι λιγότερο από 0,4% στην Ελλάδα. Στο Μετσοξινόρνο η διαφορά στο ετήσιο ποσοστό αύξησης είναι ελαφρώς χαμηλότερη από 0,3%, στις New Länder 0,2%, στην Ισπανία κάτι περισσότερο από 0,1% και στην Ιρλανδία λιγότερο από 0,1%.

Ο πίνακας εμφανίζει την επίδραση από την κοινοτική χρηματοδότηση στο επίπεδο του ΑΕΠ, στον σχηματισμό κεφαλαίου (Gross Fixed Capital Formation – GFCF), και στην απασχόληση. Η συνολική επίδραση στα παραπάνω μεγέθη από τους διαρθρωτικούς πόρους, είναι διπλάσια, εάν συνυπολογιστεί η δημόσια και η ιδιωτική χρηματοδότηση. Στην βάση του παραπάνω, φαίνεται από τον πίνακα πως η μεγαλύτερη επίδραση αναμένεται στην Ελλάδα και στην Πορτογαλία, όπου η μέση ετήσια αύξηση του ΑΕΠ, για την περίοδο 2000-2006, αναμένεται να είναι 2.4% και 3.5% αντίστοιχα, υψηλότερη από τη βάση της μη κοινοτικής χρηματοδότησης. Η επίδραση είναι χαμηλότερη στην περιοχή New Länder (1.6%), στο Mezzogiorno (1.7%) και στην Ισπανία (1.1%). Στην Ιρλανδία η επίδραση είναι μόλις 0.4% υψηλότερο ΑΕΠ. Η χαμηλή επίδραση στην Ιρλανδία οφείλεται κυρίως στο μέτριο επίπεδο των διαρθρωτικών παρεμβάσεων αυτή την περίοδο.

Σημαντική επίδραση αναμένεται στο σχηματισμό κεφαλαίου και αυτό επιβεβαιώνεται από τη μελέτη. Στην Πορτογαλία και στην Ελλάδα αναμένονται αυξήσεις 8.9% και 8.1% ψηλότερα αντίστοιχα, απ' ότι χωρίς τις παρεμβάσεις. Η επίδραση είναι στην περιοχή New Länder (4.2%), στο Mezzogiorno (6.6%) και στην Ισπανία (3.2%). Στην Ιρλανδία η επίδραση είναι μόλις 1.2% ψηλότερα. Σε όλες τις περιοχές αναμένεται πως η αύξηση στον σχηματισμό κεφαλαίου θα συνεισφέρει στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας.

Η μελέτη δείχνει ότι η επίδραση στην απασχόληση στηρίζει τη δημιουργία 187.000 θέσεων εργασίας, που αντιστοιχούν σε 3.7% του απασχολούμενου πληθυσμού στην Πορτογαλία και 100.000 θέσεις εργασίας, ή ποσοστό 2.5% του απασχολούμενου πληθυσμού στην Ελλάδα. Οι επιπτώσεις είναι επίσης σημαντικές στις New Länder (101.000 ή 1.6%) στο Mezzogiorno (101.000 ή 1.7%) και στην Ισπανία (209.000 ή 1.3%), ενώ αντίθετα στην Ιρλανδία είναι μικρότερη (8.000 ή 0.5%). Συνολικά αναμένεται να δημιουργηθούν 700.000 θέσεις εργασίας.

Πίνακας 10. Μέση ετήσια διαφορά από το επίπεδο βάσης χωρίς την Κοινοτική χρηματοδότηση

	%αύξηση στο ΑΕΠ	%αύξηση στον GFCF	% αύξηση στην απασχόληση	Απασχόληση 1000 άτομα
Πορτογαλία	3.5	8.9	3.7	187
Ελλάδα	2.4	8.1	2.5	100
Ισπανία	1.1	3.2	1.3	209
Ιρλανδία	0.4	1.2	0.5	8
New Länder	1.6	4.2	1.6	101
Mezzogiorno	1.7	6.6	1.7	101

3.2 Άλλες επιδράσεις

Η μελέτη εκτιμά τις επιδράσεις που θα διαχυθούν έξω από τις περιοχές στόχους με τη μορφή των εισαγωγών αγαθών, εξοπλισμού και υπηρεσιών σε άλλες κοινοτικές και μη χώρες. Όπως αναμένεται, τέτοιου είδους αποτελέσματα είναι μεγαλύτερα στην περίπτωση της Ελλάδας, η οποία είναι περισσότερο ανοιχτή οικονομία και λιγότερο στην Πορτογαλία και στην Ιρλανδία, αλλά είναι κατά πολύ μεγαλύτερα από τις άλλες χώρες και περιοχές που εξετάζονται. Για τις τέσσερις χώρες, η μέση επίδραση φτάνει στο 28%. Αντίθετα η επίδραση στις μη κοινοτικές χώρες συνολικά είναι περίπου στο 9.1%. Συνεπώς το μεγαλύτερο μέρος της διάχυσης αναμένεται προς τις άλλες χώρες μέλη, και πρέπει να αναμένεται πως θα κατευθυνθεί ιδιαίτερα στις περισσότερες ανεπτυγμένες χώρες με τη μορφή υπηρεσιών, αγαθών, μηχανών και εξοπλισμού.

Πίνακας 11. Διάχυση εισαγωγών από τις περιοχές του Στόχου 1 για την περίοδο 2000-2006

	Διάχυση σε άλλες χώρες μέλη της ΕΕ (0%)	Διάχυση σε τρίτες χώρες (0%)
Πορτογαλία	35.2	6.7
Ελλάδα	42.6	3.8
Ισπανία	14.7	13.2
Ιρλανδία	26.7	11.1
New Länder	18.9	9.4
Mezzogiorno	17.4	8.6
Σύνολο	24.3	9.1

3.3 Διαρθρωτικές αλλαγές

Η μελέτη δείχνει πως οι Κοινοτικές παρεμβάσεις έχουν μια σημαντική συνεισφορά στις διαρθρωτικές αλλαγές των περιφερειακών οικονομιών. Ευνοούν την αύξηση της βιομηχανικής παραγωγής. Παρόλα αυτά, σε όρους της τομεακής

κατανομής του ΑΕΠ, η γεωργία και η βιομηχανία αναμένεται να συρρικνωθούν, ενώ ο τομέας των υπηρεσιών αναμένεται να επεκταθεί. Αυτή η τάση προς μεγαλύτερο μερίδιο στον τομέα των υπηρεσιών, αντιστοιχεί στη γενικότερη τάση των ανεπτυγμένων χωρών και αποτελεί συνέπεια της προσπάθειας αναδιάρθρωσης και της προσπάθειας προσέγγισης. Θα πρέπει να σημειωθεί πως οι εκτιμήσεις για την Ισπανία είναι συνολικές για τη χώρα και όχι μόνο για τις περιοχές του Στόχου 1 και γι' αυτό υποεκτιμούν τις επιπτώσεις της κοινοτικής χρηματοδότησης.

Ακόμη, η επίδραση στην απασχόληση και στο ΑΕΠ της Πορτογαλίας είναι σημαντικά μεγαλύτερη σε σχέση με την Ελλάδα, καθώς, παρά το ότι είναι και οι δύο μικρές χώρες, παρουσιάζουν ουσιαστικές διαφορές μεταξύ τους. Σε ότι αφορά στην επίδραση στο ΑΕΠ, φαίνεται πως το αποτέλεσμα διάχυσης είναι μεγαλύτερο στην Ελλάδα απ' ότι στην Πορτογαλία. Αιτία είναι πως η βιομηχανική βάση στην Ελλάδα είναι μικρότερη σε σχέση με την Πορτογαλία, πράγμα που επιβάλλει την αύξηση των εισαγωγών και ενέχει μικρότερη επίδραση στο ΑΕΠ. Σε ότι αφορά στην απασχόληση, η Ελλάδα προσδοκάται να έχει μεγαλύτερη αύξηση στην απασχόληση και στην παραγωγικότητα του κεφαλαίου σε σχέση με την Πορτογαλία. Συνέπεια αυτού είναι πως η μεγέθυνση στην Πορτογαλία θα είναι περισσότερο εντάσεως κεφαλαίου, γεγονός που εξηγεί τις διαφορές στο αποτέλεσμα στην απασχόληση. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι υπάρχουν σημαντικές διαφορές στους τύπους των επενδύσεων που τα διαρθρωτικά ταμεία χρηματοδοτούν. Η Ελλάδα για παράδειγμα δαπανά περισσότερα σε βασικές υποδομές και λιγότερα σε παραγωγικές επενδύσεις απ' ότι η Πορτογαλία. Όμως δεν μπορεί κάποιος να διακρίνει αν η Πορτογαλία ή η Ελλάδα χαρακτηρίζεται από περισσότερο μακροπρόθεσμη αναπτυξιακή στρατηγική.

4. Βασικά προβλήματα κατά την εφαρμογή του Β' ΚΠΣ και προτάσεις για την πληρέστερη αξιοποίηση των πόρων του Γ' ΚΠΣ

Οι πόροι που εισρέουν στη χώρα από τα Διαρθρωτικά Ταμεία μέσω των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης αποτελούν σημαντικό εργαλείο για τη διαμόρφωση μιας σταθερής αναπτυξιακής πορείας και είναι επιτακτική ανάγκη να χρησιμοποιηθούν με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο. Επιπλέον οι περιοριστικοί όροι του Συμφώνου Σταθερότητας καθιστούν ακόμη πιο επιτακτική την ανάγκη αποτελεσματικής χρησιμοποίησης των πόρων, η οποία δεν πρέπει να ταυτίζεται απλά και μόνο με την πλήρη απορρόφηση. Το ΚΠΣ μπορεί να αποτελέσει ουσιαστικό εργαλείο για την αύξηση της παραγωγικής δυναμικότητας της ελληνικής οικονομίας και για την επίτευξη της πραγματικής σύγκλισης με τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.1 Προβλήματα κατά την εφαρμογή του Β΄ ΚΠΣ

Αν λάβουμε υπόψη τόσο την ελληνική εμπειρία όσο και την εμπειρία άλλων χωρών μία σειρά από προβλήματα⁹ περιορίζουν συνήθως την αποτελεσματικότητα των διαρθρωτικών ταμείων. Μπορούμε να διακρίνουμε τα προβλήματα αυτά σε 3 επίπεδα:

- Αξιολόγηση των αναγκών δεδομένου ότι υπάρχει ασυμμετρία στην πληροφόρηση (και κατά συνέπεια στις προτεραιότητες) ανάμεσα στις κοινοτικές, εθνικές και Περιφερειακές ή τοπικές αρχές και ειδικότερα υπάρχει πρόβλημα αξιοπιστων στατιστικών στοιχείων στην βάση των οποίων αποφασίζονται οι κατανομές των πόρων.

- Υπάρχει επίσης πρόβλημα της κατεύθυνσης των πόρων γιατί διάφορες ομάδες ή φορείς ασκούν πιέσεις τόσο σε επίπεδο Βρυξελλών όσο και σε εθνικό επίπεδο (lobbying) με αποτέλεσμα να κατευθύνονται οι πόροι περισσότερο με πολιτικά και λιγότερο με οικονομικά ή κοινωνικά κριτήρια.

- Η χρονική υστέρηση λόγω γραφειοκρατικών καθυστερήσεων των εθνικών, περιφερειακών αλλά και κοινοτικών υπηρεσιών.

Ειδικά για την Ελλάδα, παρά την πρόοδο που έχει συντελεστεί μεταξύ του Α΄ και του Β΄ ΚΠΣ μια σειρά από προβλήματα συνεχίζουν να αποτελούν εμπόδιο τόσο στην έγκαιρη απορρόφηση αλλά κυρίως στην αποτελεσματική χρήση των πόρων. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις να μη χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά στον επιθυμητό βαθμό και να έχουν κατά συνέπεια περιορισμένα αποτελέσματα στην ανάπτυξη και στην απασχόληση και κατ' επέκταση στη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής και στην επίτευξη της πραγματικής σύγκλισης.

Η υλοποίηση του Β΄ ΚΠΣ χαρακτηρίζεται από:

- Σοβαρές αδυναμίες της κρατικής μηχανής σε θέματα αναπτυξιακού σχεδιασμού και εφαρμογής του (απαιτητικές δραστηριότητες επιτελικού χαρακτήρα, ανεπαρκής σχεδιασμός και αδυναμίες αποτελεσματικής εφαρμογής).

- Δυσχέρειες στην εφαρμογή ειδικότερα των πιο καινοτόμων δράσεων.

- Ανεπαρκής προετοιμασία της εφαρμογής των παρεμβάσεων, οι οποίες στερούνται κατάλληλων μέτρων και πιλοτικών εφαρμογών, ενώ σε πολλές περιπτώσεις ο σχεδιασμός έγινε εκ των υστέρων.

- Αδυναμία της δημόσιας διοίκησης να ανταπεξέλθει στις υποχρεώσεις της και να φέρει σε πέρας την εφαρμογή, πολλές φορές ακόμη και σε περιπτώσεις που έγινε ικανοποιητική προετοιμασία.

- Απουσία ολοκληρωμένων αξιολογήσεων εν καιρώ και χρησιμοποίηση των αποτελεσμάτων τους για τη βελτίωση των προγραμμάτων.

9. Βλ. CEC, 1998 και 2001 πίνακας 3α και σελ. 3 Παραρτήματος 8.

- Μη βέλτιστη επιλογή των υπό χρηματοδότηση σχεδίων κ.λπ.

Η άρση των παραπάνω δυσχερειών δεν είναι εύκολη, δεδομένου ότι προϋποθέτει σοβαρές αλλαγές στην κρατική μηχανή και ενδυνάμωσή της. Όμως θα πρέπει να ξεκινήσει άμεσα, διότι αν δεν καταστεί δυνατή η πραγματοποίησή της και δεν διορθωθούν οι πιθανές δυσλειτουργίες, τα ίδια φαινόμενα θα εμφανιστούν και στο Γ΄ ΚΠΣ.

4.2 Προτάσεις για την υλοποίηση και την πληρέστερη αξιοποίηση των πόρων του Γ΄ ΚΠΣ

Κατ' αρχήν πρέπει να τονιστεί ότι η απορροφητικότητα¹⁰ δεν είναι συνώνυμο της αποτελεσματικότητας. Τα διαρθρωτικά ταμεία δεν πρέπει να θεωρούνται ως μηχανισμοί μεταφοράς κοινοτικών πόρων με στόχο απλά και μόνο τη δημιουργία κάποιων εισοδημάτων και τη στήριξη του ισοζυγίου πληρωμών μέσω της εισροής των πόρων, αλλά κυρίως ως εργαλεία άμεσης πολιτικής διαρθρωτικής παρέμβασης, που σε συνδυασμό με τη χρήση εθνικών πόρων έχουν σαν στόχο τη δημιουργία συνθηκών και μηχανισμών ενδογενούς ανάπτυξης, μέσα από τη διεύρυνση και βελτίωση των παραγωγικών δυνατοτήτων της οικονομίας και την προώθηση της κοινωνικής συνοχής, μέσα από την καταπολέμηση της ανεργίας και του κοινωνικού αποκλεισμού και την αναβάθμιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας.

Παράλληλα απαιτείται η εξεύρεση εθνικών πόρων όχι μόνο για την τήρηση της αρχής της προσθετικότητας που διέπει τα Διαρθρωτικά Ταμεία, αλλά και για να μεγιστοποιηθούν τα αποτελέσματα των διαρθρωτικών παρεμβάσεων, όπως και για να καλυφθούν σημαντικές ανάγκες μη επιλέξιμες στα Διαρθρωτικά Ταμεία.

Η αποτελεσματικότητα των διαρθρωτικών παρεμβάσεων¹¹ μπορεί να μεγιστοποιηθεί μέσα από τον καλύτερο σχεδιασμό, τη βελτίωση μηχανισμών και θεσμών, τη βελτίωση των συστημάτων αξιολόγησης και ελέγχου, αλλά και τη διεύρυνση της έννοιας της εταιρικότητας και την αύξηση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων.

Ειδικά σε ότι αφορά στα μεγάλα έργα και στις βασικές υποδομές – τα οποία θα απορροφήσουν το μεγαλύτερο μέρος των πόρων και κατά το Γ΄ ΚΠΣ, λαμβάνοντας υπόψη τις εμπειρίες του παρελθόντος, οι δημόσιες αρχές οφείλουν να συνεχίσουν την προσπάθεια ορθολογικής οργάνωσης του συστήματος δημοσίων έργων και να το καταστήσουν πιο διαφανές. Πρέπει να περιοριστεί στο ελάχιστο δυνατό η δυνατότητα τροποποίησης των τεχνικών μελετών, του τεχνικού αντικειμένου των έργων και του συνολικού ποσού των συμβολαίων με-

10. Βλ. Hervé, 1999.

11. Βλ. Bradley, 2000.

τά την χορήγηση, ενώ πρέπει να ακολουθεί σοβαρός έλεγχος κατά τη διάρκεια και μετά την αποπεράτωση των έργων, ώστε να ελαχιστοποιηθούν οι κακοτεχνίες και να τηρηθούν πιστά οι ποιοτικές προδιαγραφές.

Σε ότι αφορά στις παρεμβάσεις στο παραγωγικό περιβάλλον και ειδικότερα στις ενισχύσεις των ιδιωτικών επενδύσεων, θα πρέπει κατ' αρχήν να αξιολογηθεί η κατανομή των πόρων του Β' ΚΠΣ μεταξύ μεγάλων επιχειρήσεων και ΜΜΕ και να εκτιμηθούν οι επιπτώσεις τους στο επίπεδο της απασχόλησης και της αύξησης της ανταγωνιστικότητας. Παράλληλα πρέπει να επανεξεταστεί η οριζόντια λογική που διακατέχει σήμερα την στήριξη των επενδύσεων και η οποία παραβλέπει σε μεγάλο βαθμό τις ιδιαιτερότητες και τις ανάγκες συγκεκριμένων τομέων, κλάδων ή υποκλάδων ή ακόμη συγκεκριμένων περιοχών και ειδικότερα εκείνων που πλήττονται σοβαρά από την ανεργία.

Με δεδομένο το πρόβλημα της ανεργίας, βασικό θέμα αποτελεί η βελτίωση των επιπτώσεων των διαρθρωτικών παρεμβάσεων στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, όπως επίσης η ενδυνάμωση των συνεργιών και της συνοχής μεταξύ των διαρθρωτικών παρεμβάσεων και του συνόλου των άλλων πολιτικών εθνικών και κοινοτικών.

Βασικές προτεραιότητες:

- Ενδυνάμωση και προσανατολισμός της συμβολής των διαρθρωτικών πόρων προς όφελος της απασχόλησης (περισσότερες θέσεις εργασίας, καλύτερης ποιότητας και διάρκειας κ.λπ.)

- Οι ενέργειες που αφορούν στην εκπαίδευση και στην κατάρτιση πρέπει να βρίσκονται στο επίκεντρο του μηχανισμού της διαρθρωτικής παρέμβασης, εξασφαλίζοντας όμως παράλληλα τη συνοχή και τη συμπληρωματικότητα με τις εθνικές πολιτικές και μηχανισμούς στους τομείς αυτούς.

- Οι υποβαθμισμένες περιοχές και οι περιοχές θύλακες ανεργίας πρέπει να αποτελέσουν στόχους προτεραιότητας στα επιμέρους προγράμματα.

- Ενέργειες προς όφελος των ευπαθών κοινωνικών ομάδων (νέων, μακροχρόνιων ανέργων, γυναικών, ΑΜΕΑ, και των κοινωνικά αποκλεισμένων ομάδων), με ιδιαίτερη έμφαση στη δημιουργία ή αναβάθμιση των σχετικών μηχανισμών.

- Παρεμβάσεις με στόχο την τοπική ανάπτυξη με εμπλοκή σε όλα τα επίπεδα των τοπικών παραγόντων και ιδιαίτερη προσοχή στις περιοχές της υπαίθρου.

- Ανάπτυξη προγραμμάτων έρευνας και καινοτομίας που είναι απαραίτητα για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας. Τα προγράμματα αυτά θα πρέπει να προσαρμόζονται στις τοπικές ανάγκες. Παράλληλα απαιτείται διασύνδεση με τις πολιτικές Έρευνας και Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- Οι παρεμβάσεις που αφορούν στις υποδομές πρέπει να ενοούν την τοπική ανάπτυξη και την απασχόληση και να συμβάλλουν στην προστασία του περιβάλλοντος.

- Οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις πρέπει εξ αρχής να βασίζονται στην ανάλυση των επιπτώσεων τους στην απασχόληση.

- Ανάπτυξη μεθόδων και δεικτών για την αξιολόγηση και την παρακολούθηση των διαρθρωτικών Παρεμβάσεων.

- Η μεταφορά αυξημένων αρμοδιοτήτων στις εθνικές αρχές πρέπει να συνοδευτεί από διεύρυνση της εταιρικής σχέσης σε διάφορα στάδια (καθορισμός προτεραιοτήτων, σχεδιασμός, παρακολούθηση, αξιολόγηση) και από μεγαλύτερη εμπλοκή των κοινωνικών εταίρων σε όλα τα επίπεδα, στο σχεδιασμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των διαρθρωτικών Παρεμβάσεων

Παράλληλα με την αναγκαιότητα της αποτελεσματικής χρησιμοποίησης των πόρων του Γ΄ ΚΠΣ, στα πλαίσια της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης θα πρέπει να δοθεί η απαραίτητη προσοχή ώστε η δημοσιονομική πειθαρχία να μην αποτελέσει εμπόδιο στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ένωσης. Αυτό έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία για χώρες όπως η Ελλάδα, που πρέπει να καλύψουν την απόσταση ως προς την πραγματική σύγκλιση, και πρέπει κατά συνέπεια να υποστηρίξουν τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, την αποκατάσταση της δημοσιονομικής πολιτικής ως εργαλείου στήριξης της ανάπτυξης και την προώθηση κοινοτικών μηχανισμών αλληλεγγύης, σε θέματα που αφορούν στην απασχόληση αλλά και στα συστήματα κοινωνικής προστασίας.

5. Γενικές παρατηρήσεις

Όσον αφορά την τελική (ex post) επίδραση του Β΄ ΚΠΣ στην ελληνική οικονομία, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι, σε αντίθεση με το Α΄ ΚΠΣ, προσέγγισε περισσότερο τα αποτελέσματα της ex ante αξιολόγησης¹². Εκτιμάται δηλαδή, ότι πέρα από τα θετικά πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα της ζήτησης, η εφαρμογή του Β΄ ΚΠΣ πέτυχε να δημιουργήσει εξωτερικές οικονομίες που ενίσχυσαν ουσιαστικά την παραγωγικότητα της ελληνικής οικονομίας. Αυτό προκύπτει από την εμπειρία της ex post αποτίμησης του Α΄ ΚΠΣ και από τα δεδομένα του Β΄ ΚΠΣ και αποδίδεται στην ύπαρξη ευνοϊκών προϋποθέσεων κατά την εφαρμογή του Προγράμματος, η οποία κάλυψε το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας του 1990.

Κατ' αρχάς η περίοδος εφαρμογής του Β΄ ΚΠΣ συνέπεσε χρονικά με μια σαφώς αυξημένη έμφαση της οικονομικής πολιτικής σε ζητήματα όπως η προτεραιότητα ένταξης της χώρας στη ζώνη του ευρώ, η επανεξέταση των στόχων της διαρθρωτικής και βιομηχανικής πολιτικής, η μεταρρύθμιση του δημοσίου τομέα, η απελευθέρωση των αγορών και –μέσω ιδιωτικοποιήσεων– ο περιορισμός του ρόλου του κράτους.

Στο μακροοικονομικό επίπεδο, ακολουθήθηκαν με σχετική επιτυχία τα προγράμματα Σύγκλισης με στόχο την επίτευξη των κριτηρίων της Συνθήκης

12. Βλ. Lolos, (1998) και Lolos et al., (1995).

του Μάαστριχτ. Η πολιτική αυτή είχε ως αποτέλεσμα τη μακροοικονομική αναδιάρθρωση προς όφελος των επενδύσεων και εις βάρος της κατανάλωσης, ενώ περιόρισε τον πληθωρισμό και την αβεβαιότητα, βελτιώνοντας έτσι το επιχειρηματικό κλίμα. Δημιουργήθηκαν δηλαδή οι κατάλληλες συνθήκες για την κινητοποίηση του ιδιωτικού τομέα όσον αφορά τη χρηματοδότηση του ΚΠΣ και εξυγιάνθηκαν τα δημόσια οικονομικά με τον περιορισμό των δημοσίων ελλειμμάτων και τη σταθεροποίηση του δημοσίου χρέους. Σημειώνεται ότι στη χρηματοδότηση του Β' ΚΠΣ αποκτά ιδιαίτερο βάρος (29% έναντι 9% στο Α' ΚΠΣ), με αντίστοιχο περιορισμό της συμμετοχής του Δημοσίου που μείωσε τη δημοσιονομική επιβάρυνση εξαιτίας του Προγράμματος.

Σε μικροοικονομικό επίπεδο, ελήφθησαν μέτρα και έγιναν παρεμβάσεις που απέβλεπαν στη βελτίωση της λειτουργίας των αγορών, πολλά από τα οποία συνδέονται με την εφαρμογή Κοινοτικών Οδηγιών. Ειδικότερα, προχώρησε η απελευθέρωση του τραπεζικού συστήματος και εκσυγχρονίστηκε η λειτουργία της χρηματαγοράς, με αποτέλεσμα τη ραγδαία αύξηση του αριθμού των εισηγμένων επιχειρήσεων στο χρηματιστήριο. Επίσης, βελτιώθηκε η εταιρική διακυβέρνηση και προσαρμόστηκε το θεσμικό και χρηματοδοτικό πλαίσιο λειτουργίας των επιχειρήσεων, ενώ προχώρησε η εξυγίανση των δημοσίων επιχειρήσεων. Η ένταση του ανταγωνισμού δημιούργησε κύμα συγχωνεύσεων και εξαγορών, που οδήγησε στην τεχνολογική ανανέωση των επιχειρήσεων και στην αναδιάρθρωση του παραγωγικού ιστού. Άλλες διαρθρωτικές πολιτικές, όπως η απελευθέρωση των τηλεπικοινωνιών και της ενέργειας και η πολιτική για την απασχόληση, προχώρησαν, αλλά όχι με την ίδια ταχύτητα. Επίσης, έγιναν προσπάθειες μεταρρύθμισης του εκπαιδευτικού συστήματος.

Όσον αφορά το πλαίσιο άσκησης πολιτικής για τη βιομηχανία, αυτό προσαρμόστηκε, αν και με καθυστέρηση, στο ισχύον στη ΕΕ ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, το οποίο συνδυάζει την αναγκαιότητα διαρθρωτικής προσαρμογής με την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας. Έτσι, η έμφαση μετατοπίστηκε από τα παραδοσιακά μέσα κάθετου χαρακτήρα για την ενίσχυση συγκεκριμένων κλάδων, όπως οι επιδοτήσεις και οι εξαγωγικές ενισχύσεις (κλαδική πολιτική), σε έμμεσες παρεμβάσεις οριζόντιου χαρακτήρα για τη γενική ενίσχυση του ανταγωνιστικού περιβάλλοντος.

Τέλος, η εφαρμογή του Β' ΚΠΣ ήταν συνολικά περισσότερο αποτελεσματική σε σχέση με αυτήν του Α' ΚΠΣ, γεγονός που συνδέεται με την εμπειρία που αποκτήθηκε κατά την τελευταία δεκαετία τόσο από το δημόσιο όσο και από τον ιδιωτικό τομέα στη διαχείριση προγραμμάτων και επενδυτικών σχεδίων μεγάλης κλίμακας. Έτσι, βελτιώθηκαν σταδιακά οι διαδικασίες παρακολούθησης και εφαρμογής των διαφόρων προγραμμάτων, όπως είναι τα δημόσια έργα και τα προγράμματα κατάρτισης, ενώ σε μεσοπρόθεσμη προοπτική οι θετικές επιπτώσεις φάνηκαν στην απασχόληση και τους ρυθμούς μεγέθυνσης των χωρών.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

- Beutel, J. (1995), *The Economic Impacts of the Community Support Frameworks for the Objective 1 Regions, 1994-99*, Report to the Directorate-General for Regional Policies, Commission of the European Communities.
- Beutel, J. (1998), Dynamic Input-Output Model to Evaluate the Economic Impact of the Structural Funds, in *Evaluation Methods for Structural Fund Interventions*, MEANS Conference.
- Bradley, J. (2000), *The Impact of CSF on Objective 1 Countries, 1989-2000*, Report to the Directorate-General for Regional Policies, European Commission.
- Bradley, J., E. Morgenroth, and G. Untiedt (2000), Analysing the Impact of the CSF on an EU Regional Economy: The Case of East Germany, *Fourth European Conference on Evaluation of Structural Funds*, Edinburgh, September 18-19.
- Bradley, J., Coimbra, R., Modesto, L. Neves, P. D. and N. O'Donnel (1994), *The Effects of CSF 1994-99 on the Irish and Portuguese Economies: An Analysis Based on the HERMIN Model*, Technical Paper submitted to the European Commission.
- CEC (1998), *Annual Report, 1997*, Commission of the European Communities, COM (98), 782 final, Brussels, 7 January.
- CEC (2001), *Unity, Solidarity, Diversity for Europe, Its People and Its Territory: Second Report on Economic and Social Cohesion*. Adopted by the European Commission on 31 January 2001.
- Christodoulakis, N. and S. Kalyvitis (1998), A Four-Sector Macroeconomic Model for Greece and the Evaluation of the Community Support Framework 1994-99, *Economic Modelling*, 15, 4, 572-620.
- Herce, J.-A. and S. Sosvilla-Rivero (1994), *The Effects of CSF 1994-99 on the Spanish Economy: An Analysis Based on the HERMIN Model*, Working Paper 10R, FEDEA, Madrid.
- Hervé, Y. (1999), EU Transfers and Absorption Problems, in J. Gacs and M. Wyzan (Eds), *The Time Pattern of Costs and Benefits of EU Accession* (Interim Report), IIASA, May, pp. 61-65.
- Lolos, S. (1998), Success or Failure of Economic Policies: The Experience of Greece and Portugal, *Comparative Economic Studies*, Vol. 40, No 1, Spring.

- Lolos, S., Zonzilos, N. Suwa, A. and F. Bourguignon (1995), Evaluating the CSF with an Extended Computable General Equilibrium Model: the Case of Greece (1988- 1995), *Journal of Policy Modeling*, Vol. 17, No 2.
- Pereira, A.M. and V. Gaspar (1999), An Intertemporal Analysis of Development Policies in the EU, *Journal of Policy Modeling*, Vol 21, No 7.
- Roeger, W. (1998), Macroeconomic Evaluation of the Effects of Community Structural Funds (CSF) with QUEST II, in *Evaluation of Structural Policies*, Seville Conference, Spain, 16-17 March.