

ΕΘΝΙΚΟ  
ΚΕΝΤΡΟ  
ΔΗΜΟΣΙΑΣ  
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ &  
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

## ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

### ΚΑ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

### ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Θέμα:**  
ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ:  
ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΜΑΤΙΑ

**Επιβλέπουσα:**

ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΥ ΜΑΡΙΑ

**Σπουδαστής:**

ΛΑΔΑΚΑΚΟΣ ΘΑΛΗΣ

ΑΘΗΝΑ - 2011

**ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗΣ ΚΑΙ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ ΣΤΗΝ  
ΕΥΡΩΠΗ: ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΜΑΤΙΑ**

## Περίληψη

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται κυρίως τις έννοιες της πολιτικής συνοχής και της αλληλεγγύης ως έκφραση της ηθικής στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για να επιτευχθεί αυτό επιχειρείται αρχικά μία προσπάθεια αναζήτησης κριτηρίου για την ανίχνευση και τον προσδιορισμό πράξεων αλληλεγγύης. Ακολουθεί μία ιστορική προσέγγιση της πολιτικής της συνοχής που κρίνεται ως προς αυτό το κριτήριο ανά δεκαετία. Τέλος υπό αυτό το πρίσμα εξετάζεται το επίκαιρο θέμα της κρίσης χρέους που έχει φέρει την έννοια της αλληλεγγύης στο προσκήνιο. Ως αποτέλεσμα της παραπάνω ανάλυσης παρατηρούμε ότι οι αθροιστικές επιδράσεις της ενιαίας αγοράς, της πολιτικής συνοχής και του ευρώ τείνουν να ευνοούν κάποια κράτη-μέλη περισσότερο από άλλα. Αυτό έχει δημιουργήσει ένα έλλειμμα αλληλεγγύης, το οποίο με τη σειρά του απαιτεί λύση για να αντιμετωπιστούν δομικά προβλήματα της Ε.Ε. και να βρεθεί διέξοδος από την κρίση.

**Λέξεις κλειδιά:** Πολιτική συνοχής, αλληλεγγύη, ηθική, Ευρωπαϊκή Ένωση, Κρίση χρέους, ιστορία Ε.Ε., Διαρθρωτικά Ταμεία, ευρωζώνη, έλλειμμα, κράτη-μέλη, Δ.Ν.Τ..

## Abstract

This paper concentrates on the concepts of cohesion policy and solidarity as an expression of ethics within the European Union. In order to achieve this, one step is to find a criterion for detecting and identifying acts of solidarity. What follows is a historical approach of the cohesion policy, which is examined based on that criterion every ten years. Finally, under these circumstances the current issue of the debt crisis, which has brought the concept of solidarity to the foreground, will be considered. The results of this analysis show that the cumulative effects of the single market, the cohesion policy and the euro tend to favor some Member States more than others. The above conditions have created a lack of solidarity which in turn commands a solution in order to tackle structural problems in the EU and to find a way out of this crisis.

**Keywords:** Cohesion policy, solidarity, ethics, European Union, debt crisis, history EU, Structural Funds, euro zone, deficit, Member States, IMF.

## Περιεχόμενα

1.	Εισαγωγή.....	7
1.1.	Περί Ηθικής.....	8
1.2.	Πράξεις Αλληλεγγύης.....	9
1.3.	Μεθοδολογία .....	9
2.	Αλληλεγγύη και Στρατηγικές επιδιώξεις .....	10
3.	Ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Η εξέλιξη των πολιτικών αλληλεγγύης .....	12
3.1.	Η Δεκαετία του 50.....	12
3.1.1.	Συμπέρασμα .....	14
3.2.	Η Δεκαετία του 60.....	15
3.2.1.	Συμπέρασμα .....	16
3.3.	Η Δεκαετία του 70.....	17
3.3.1.	Συμπέρασμα .....	19
3.4.	Η Δεκαετία του 80.....	20
3.4.1.	Συμπέρασμα .....	26
3.5.	Η Δεκαετία του 90.....	27
3.5.1.	Συμπέρασμα .....	29
3.6.	Η Δεκαετία του 00.....	30
3.6.1.	Συμπέρασμα .....	36
3.7.	Τα πλεονάσματα των ισχυρών και τα ελλείμματα των αδύναμων .....	37
3.8.	Γενικό Συμπέρασμα ιστορικής αναδρομής .....	38
4.	Κρίση Χρέους.....	42
4.1.	Τα πολλά πρόσωπα της κρίσης - Αίτια δημιουργίας και εξέλιξης .....	42
4.1.1.	Πιστωτική Κρίση.....	42
4.1.2.	Κρίση εμπιστοσύνης.....	43
4.1.3.	Κρίση Ρευστότητας .....	44
4.1.4.	Δημοσιονομική Κρίση .....	44
4.1.5.	Κρίση χρέους .....	45
4.2.	Πού βρίσκεται όμως η αλληλεγγύη; .....	46
5.	Απολογισμός.....	48

Βιβλιογραφία .....	51
www.....	52
Παράρτημα .....	53
Πίνακας 1: Στόχοι της περιόδου 1989 - 1993 .....	53
Πίνακας 2: Κοινοτικές Πρωτοβουλίες της περιόδου 1989 - 1993 .....	54
Πίνακας 3: Κοινοτικές Πρωτοβουλίες της περιόδου 1994 - 1999 .....	55
Πίνακας 4: Μετατροπή στόχων της περιόδου 1994 – 1999 στους νέους στόχους της περιόδου 2000 - 2006 .....	56
Πίνακας 5: Κοινοτικές Πρωτοβουλίες της περιόδου 2000 - 2006 .....	56
Χάρτης 1: Χάρτης Διευρύνσεων της Ε.Ε. - Έτος ένταξης κάθε κράτους-μέλους στην Ευρωπαϊκή Ένωση .....	57

## Συντομογραφίες

A.E.E.	Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα
A.E.Π.	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
Δ.Ν.Τ.	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
Ε.Γ.Τ.Π.Ε.	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
E.E.	Ευρωπαϊκή Ένωση
E.E.Π.	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
E.K.A.E.	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας
E.K.A.X.	Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
E.K.T.	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
E.K.T.	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
E.O.E.Σ.	Ευρωπαϊκό Όμιλο Εδαφικής Συνεργασίας
E.Σ.Π.Α.	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
E.T.A.A.	Ευρωπαϊκή Τράπεζα για την Ανασυγκρότηση και Ανάπτυξη
E.T.E.	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
Κ.Π.Σ.	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
Μ.Ο.Π.	Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα
Μ.Π.Β.	Μέσο Προενταξιακής Βοήθειας
Ο.Ν.Ε.	Οικονομική και Νομισματική Ένωση
Π.Δ.Ε.	Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων
Σ.Ε.Ε.	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση - Συνθήκη του Μάαστριχτ
Σ.Ε.Κ.	Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
T.A.E.E.	Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης
T.Σ.	Ταμείο Συνοχής
X.M.Π.A.	Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού και Αλιείας
Cards	Community Assistance for Reconstruction Development and Stabilization
E.C.U.	European Currency Unit
Ispa	Pre-accession structural instrument
Phare	Poland and Hungary Assistance for restructuring programme
Sapard	Structural adjustment programme for agriculture and rural development

# 1. Εισαγωγή

Η ηθική και η οικονομία θεωρούνται από πολλούς δύο έννοιες ασύμβατες. Πριν είκοσι χρόνια όμως περίπου ο νομπελίστας Αμάρτσα Σεν στο βιβλίο του «Για την ηθική και την οικονομία» έδειξε ότι η ηθική και το σύστημα αξιών διευκολύνουν την επίτευξη της ευημερίας, ενισχύουν την παραγωγικότητα μιας οικονομίας και διασφαλίζουν την ταχύτερη ανάπτυξή της. Αυτές όμως ακριβώς οι έννοιες συμπυκνώνονται στο όραμα της δημιουργίας της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς. Θα μπορούσαμε τότε να πούμε ότι η ηθική ως παράγοντας δύναται να συμβάλλει στην αποτελεσματικότερη λειτουργία της; Και αν αυτό είναι εφικτό, ποιοι θα ήταν οι βέλτιστοι τρόποι σύνδεσης της ηθικής με την ενιαία ευρωπαϊκή οικονομία;

Θέλοντας να εντάξουμε τη δύσκολη εκ φύσεως έννοια της ηθικής στη λογική δόμησης του Ευρωπαϊκού οικοδομήματος θα πρέπει να εξετάσουμε τα αίτια δημιουργίας και την εξέλιξη αυτής της υπερεθνικής κατασκευής. Αυτό είναι απαραίτητο για να αποσαφηνιστούν τα κίνητρα συμμετοχής των διαφόρων κρατών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και να εξεταστεί η ύπαρξη, η ένταση και η ανιδιοτέλεια των πράξεων αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών. Αυτό με τη σειρά του θα δείξει το βαθμό ύπαρξης στρατηγικής σκέψης, δηλαδή την ύπαρξη κινήτρων πίσω από αυτές τις εκδηλώσεις αλληλεγγύης και θα μας επιτρέψει να έχουμε ένα ποιοτικό μέτρο έκφρασης της ηθικής μέσα στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Διάφορα φιλοσοφικά ρεύματα όπως αυτό της δεοντολογίας, με κύριο εκφραστή της τον Ιμμάνουελ Κάντ, ή αυτό των ωφελμιστών φιλοσόφων όπως ο Τζον Στιούαρτ Μιλ και ο Τζέρεμυ Μπένθαμ έχουν ασχοληθεί με την εύρεση κριτηρίων και προϋποθέσεων για να χαρακτηριστεί μία πράξη «ηθική». Ο Καντ θεωρεί ότι το υποκείμενο τέλεσης της πράξης πρέπει να μην έχει σκοπιμότητα να επιτύχει κάτι άλλο μέσω της πράξης του αυτής. Αυτό συνεπάγεται ότι το μέτρο που αναζητούμε θα απέχει αναγκαστικά πολύ από το κριτήριο του Καντ για ελεύθερη επιλογή και ανυπαρξία κινήτρων, καθώς οι εθνικές επιδιώξεις των κρατών-μελών είναι αδύνατο να εκλείψουν. Το αξίωμα των ωφελμιστών από την άλλη «μεγαλύτερη ευδαιμονία για μεγαλύτερο αριθμό ανθρώπων» (Mill 1860) δεν δείχνει πλήρη ασυμβατότητα καθώς προσομοιάζει στην εννοιολογική βάση του οράματος της Ε.Ε. για αρμονική ανάπτυξη και

ενσωματώνει την έννοια της αλληλεγγύης. Η χρήση του όμως σε όλο το εύρος της έννοιας της ηθικής εγκυμονεί τέλεση λογικών σφαλμάτων.

Υπό αυτό το πρίσμα η παρούσα εργασία πραγματεύεται κυρίως την έννοια της αλληλεγγύης ως έκφραση της ηθικής στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έναυσμα για τον προβληματισμό γύρω από την αλληλεγγύη στην Ε.Ε. αποτελεί το έντονα οξύμωρο σχήμα που βιώνει η Ευρωπαϊκή Ένωση στις μέρες μας. Η Ε.Ε. των 27 κρατών-μελών είναι μεγαλύτερη σε έκταση από ποτέ, αλλά βιώνει και τις μεγαλύτερες ανισότητες. Η πολιτική της συνοχής, που αποτελεί την κύρια θεσμοθετημένη δίοδο έκφρασης αλληλεγγύης στους κόλπους της Ε.Ε., καλείται να τις αντιμετωπίσει.

Παράλληλα η κρίση χρέους που βρίσκεται σε εξέλιξη, δοκιμάζει τις αντοχές των οικονομικά ευάλωτων κρατών της ευρωζώνης, καθιστώντας αναγκαία τη λήψη δύσκολων αποφάσεων έμπρακτης έκφρασης της στήριξης και της αλληλεγγύης των οικονομικά ισχυρότερων κρατών.

Ακολουθούν οι ορισμοί των εννοιών της ηθικής και της αλληλεγγύης, καθώς και διευκρινίσεις για τη χρήση τους στα πλαίσια της παρούσας εργασίας.

## **1.1. Περί Ηθικής**

*Η ηθική είναι η επιστήμη της ευτυχίας – Ουγκώ*

*Ηθική είναι ο κλάδος της φιλοσοφίας που ασχολείται αρχικά με το ποιες ανθρώπινες πράξεις είναι αποδεκτές και ορθές και ποιες ανάρμοστες και λανθασμένες. Ωστόσο, στα θέματα ηθικής σπάνια υπάρχει γενική συμφωνία απόψεων ακόμα και στον προσδιορισμό του κεντρικού ή θεμελιώδους ζητήματος. Οι συνεπειοκρατικές και δεοντολογικές ηθικές θεωρίες θέτουν ως κεντρικό ζήτημα τα κριτήρια ορθότητας ή μη-ορθότητας των πράξεων, αν και διαφέρουν ως προς το ποια είναι αυτά τα κριτήρια, ενώ οι αρεταϊκές ηθικές θεωρούν ως κεντρικό ζήτημα τα στοιχεία που καθορίζουν το ήθος, τις ηθικές αρετές του χαρακτήρα ή τον τρόπο ζωής που θα πρέπει να ακολουθεί κανείς.-  
Wikipedia*



## 1.2. Πράξεις Αλληλεγγύης

*Όταν βάζεις μεγάλες πέτρες χωρίς μικρές, ο τοίχος θα γκρεμίσει.*

*Αλληλεγγύη είναι το ηθικό καθήκον, η υποχρέωση που έχουν τα μέλη μιας ομάδας να αλληλοϋποστηρίζονται και να αλληλοβοηθούνται–Wikipedia*

Ως εκδήλωση αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορούν να θεωρηθούν ένα πλήθος πράξεων όπως ανθρωπιστικές βοήθειες σε περιόδους κρίσεων, βοήθεια σε ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, μεταφορά τεχνογνωσίας, παροχή εγγυήσεων ή/και χρηματικής στήριξης σε περιόδους δύσκολης οικονομικής συγκυρίας, πολιτικές δηλώσεις υποστήριξης κ.α. Για να γίνει όμως εφικτή η διαχρονική εξέλιξη και ωρίμανση της αλληλεγγύης μέσα στους κόλπους της ένωσης θεωρείται φρόνιμο να γίνει εστίαση στις θεσμοθετημένες πολιτικές συνοχής όπως αυτές εκφράζονται μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων και αποτελούν την κατεξοχήν έκφρασή της στο πλαίσιο της Ε.Ε. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι η αλληλεγγύη περιορίζεται, ή θα πρέπει να περιορίζεται, μόνο εντός των πλαισίων της πολιτικής της συνοχής. Εξάλλου η πολιτική συνοχής θα μπορούσε να αποτελεί ένα υποσύνολο της έννοιας της αλληλεγγύης.

## 1.3. Μεθοδολογία

Εκείνοι που ξεχωρίζουν την πολιτική από την ηθική, ποτέ δεν θα καταλάβουν ούτε τη μία, ούτε την άλλη - Απολλώνιος ο Περγαίος

Για να επιτευχθεί όσο το δυνατόν ευρύτερη προσέγγιση στην αναζήτηση της αλληλεγγύης στο πλαίσιο της Ε.Ε. θα επιχειρηθεί αρχικά μία προσπάθεια αναζήτησης κριτηρίων για την ανίχνευση και τον προσδιορισμό πράξεων αλληλεγγύης. Θα ακολουθήσει μία ιστορική προσέγγιση της πολιτικής της συνοχής που θα κριθεί ως προς αυτό το κριτήριο ανά δεκαετία και συνολικά. Τέλος θα εξεταστεί το επίκαιρο θέμα της κρίσης χρέους που έχει φέρει την έννοια της αλληλεγγύης στο προσκήνιο και θα υπάρξει σύνοψη των συμπερασμάτων στο κεφάλαιο «Απολογισμός».

## 2. Αλληλεγγύη και Στρατηγικές επιδιώξεις

Στο όραμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης υποστηρίζεται ότι η ανάπτυξη της εξασφαλίζει την ειρήνη, τη δημοκρατία και την ευημερία για τα κράτη μέλη της. Θα μπορούσαν όμως αυτές οι έννοιες να αποτελέσουν ένα ηθικό φορτίο το οποίο χαρακτηρίζει την Ε.Ε.;

Η θεμελίωση μίας κριτικής της Ε.Ε. για την ηθική της διάσταση είναι ένα αρκετά δύσκολο εγχείρημα. Η δυσκολία είναι πολυεπίπεδη και αφορά την ίδια την κατασκευή αυτού του σύνθετου μηχανισμού. Αυτή η υπερεθνική οντότητα, που έχει ως πυρήνα της την κοινή αγορά, δεν έχει μέχρι στιγμής καταφέρει να φτάσει σε προχωρημένο βαθμό ολοκλήρωσης σε άλλον τομέα πλην του οικονομικού. Υπό αυτό το πρίσμα η εξέταση της ηθικής διάστασης προσιδιάζει περισσότερο με σύγκριση του «επιχειρείν» και ηθικών κανόνων. Είναι σύνηθες το φαινόμενο να εξετάζουμε κριτικά και να αξιολογούμε «ηθικά» οτιδήποτε έχει άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο στους ανθρώπους. Όμως θα ήταν λογικό σφάλμα αν κάναμε αυθαίρετη εξίσωση της όποιας ευρωπαϊκής «δράσης» με την ηθική «πράξη» και της υπερεθνικής αυτής οντότητας με το «ηθικό πρόσωπο»<sup>1</sup>. Η Ε.Ε., λειτουργώντας άλλοτε υπερεθνικά και άλλοτε διακρατικά, είναι ένα μέσο προαγωγής των συμφερόντων των κρατών-μελών της. Αυτό από μόνο του μας δείχνει ότι η αναζήτηση του «ηθικού προσώπου» θα πρέπει να γίνει σε άλλο επίπεδο.

Μήπως λοιπόν το παραπάνω ηθικό «φορτίο» θα μπορούσε να περάσει στο αμέσως επόμενο επίπεδο οντοτήτων του ευρωπαϊκού οικοδομήματος που αποτελούν τα εθνικά κράτη;

Οι ηγεσίες των εθνικών κρατών αποτελούν την έκφραση των λαών τους στο πλαίσιο της αστικής δημοκρατίας. Οπότε τα εθνικά κράτη αποτελούν ένα μηχανισμό έκφρασης της κοινωνίας των πολιτών τους και προάσπισης των συμφερόντων της. Η

---

<sup>1</sup>Σύμφωνα με έναν ορισμό, ηθικό πρόσωπο είναι κάποιος, οι πράξεις του οποίου, μπορούν να αξιολογηθούν Ηθικά. Είναι δηλαδή το πρόσωπο, που έχει την ηθική ευθύνη για την επιλογή και την εκτέλεση των πράξεών του. Ένας πιο πλήρης ορισμός διευκρινίζει ότι «ηθικό πρόσωπο είναι εκείνο, του οποίου η συμπεριφορά ή ο χαρακτήρας κρίνεται και αξιολογείται από ηθική άποψη βάσει ηθικών κριτηρίων και όρων» (Πελεγρίνης, 2004).

ύπαρξη όμως αυτής των κινήτρων δημιουργεί πρόβλημα (κυρίως για τα δεοντολογικά κριτήρια του Καντ) στο να θεμελιώσουμε μία κριτική πάνω στην ηθική διάστασή τους.

Με δεδομένη όμως την εξαιρετική δυσκολία θεμελίωσης της Ε.Ε. και των εθνικών κρατών ως «ηθικά πρόσωπα», πώς μπορεί να εξηγηθεί η ανάληψη ευρωπαϊκών πολιτικών με έντονη «ηθική διάσταση» όπως οι διάφορες πολιτικές αλληλεγγύης;

Η πορεία του ως εδώ συλλογισμού μας οδηγεί να ψάξουμε την απάντηση περισσότερο στην στρατηγική σκέψη παρά στην ηθική. Έτσι μπορούμε να φανταστούμε τα κράτη της Ευρώπης να είναι φορείς ταυτόχρονα δύο επιδιώξεων: εθνικών, για την προάσπιση των συμφερόντων του λαού τους και ευρωπαϊκών για την προαγωγή της ειρήνης, της συνεργασίας και της αρμονικής ανάπτυξης.

Υπηρετώντας τις εθνικές τους επιδιώξεις οι κυβερνήσεις των κρατών συσπειρώνουν το λαό τους και μεγιστοποιούν την εξουσία τους. Όμως το εθνικό επίπεδο παρέχει μικρή προστασία σε καιρούς παγκοσμιοποίησης και φέρει Ερινύες αιματηρών πολέμων. Οι ευρωπαϊκές επιδιώξεις από την άλλη αποδυναμώνουν την αίσθηση αντιπροσώπευσης των λαών και απαιτούν περιορισμό ορισμένων εκφάνσεων της εθνικής εξουσίας. Από την άλλη όμως προσφέρουν ευρύτερη προστασία από τις δυσμενείς πτυχές της παγκοσμιοποίησης και δίνουν ελπίδα και προοπτική μέσω της συνεργασίας των κρατών. Αν λοιπόν θελήσουμε να ανιχνεύσουμε την ηθική διάσταση στις δράσεις των κρατών-μελών εντός Ε.Ε., η έννοια της αλληλεγγύης είναι ίσως η καταλληλότερη. Θα μπορούσαμε να ορίσουμε «αλληλέγγυες» τις νίκες του ευρωπαϊκών επιδιώξεων έναντι των εθνικών και «μη αλληλέγγυες» τις αντίθετες. Απλοποιώντας το με ένα παράδειγμα, μπορούμε να πούμε ότι εντός μίας ομάδας πράττει αλληλέγγυα αυτός που προσπαθεί για το συμφέρον όλων και δεν δείχνει αλληλεγγύη αυτός που νοιάζεται μόνο για το δικό του συμφέρον, αδιαφορώντας αν οι πράξεις του βλάπτουν την ομάδα.

Υπό αυτό το πρίσμα κριτικής θα προχωρήσουμε σε μία παράθεση της ιστορίας της Ε.Ε. και έπειτα σε ένα προβληματισμό γύρω από το επίκαιρο θέμα της κρίσης χρέους των ασθενέστερων οικονομικά ευρωπαϊκών κρατών.

### 3. Ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Η εξέλιξη των πολιτικών αλληλεγγύης

Στο κεφάλαιο αυτό επιχειρείται μία ιστορική αναδρομή, η οποία εστιάζει στην εξέλιξη της πολιτικής της συνοχής μέσα στο χρόνο. Επίσης παρουσιάζονται και βασικά ιστορικά γεγονότα που καθόρισαν την πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό της. Τέτοια στοιχεία αποτελούν οι διάφορες Συνθήκες που υπεγράφησαν, οι διευρύνσεις της Ε.Ε., η πορεία δημιουργίας και εξέλιξης της ευρωζώνης καθώς και διάφορα σημαντικά πολιτικά γεγονότα της εποχής. Αυτό συμβάλλει στο να γίνει αντιληπτό το ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο η πολιτική της συνοχής εξελισσόταν, καθώς και οι λόγοι που επηρέασαν την εξέλιξή της.

Για την παρουσίαση της ιστορικής πορείας επιλέχθηκε ο κατά δεκαετία επιμερισμός του χρόνου, για να γίνει εφικτή και μία σύνοψη στο τέλος του κάθε υποκεφαλαίου που θα δίνει το στίγμα της δεκαετίας στην πολιτική της συνοχής και την αλληλεγγύη.

#### 3.1. Η Δεκαετία του 50

Η λήξη του 2<sup>ου</sup> Παγκοσμίου πολέμου και οι καταστροφικές συνέπειές του έθεσαν ένα τέρμα στην λογική ανάπτυξης και μεγέθυνσης μέσω κυριαρχίας ενός κράτους έναντι άλλου. Η αποστροφή των λαών για τον πόλεμο και η επιθυμία για επικράτηση ειρήνης και ασφάλειας εκφράστηκε μέσα από το λόγο και τις πράξεις των πολιτικών της εποχής.

Πρώτος ο Τσόρτσιλ εξέφρασε σε ομιλία του προς τους φοιτητές στο πανεπιστήμιο της Ζυρίχης το 1946 την επιθυμία προς μία ενωμένη Ευρώπη. Συγκεκριμένα είπε: «Υπάρχει ένα φάρμακο που ... θα μπορούσε μέσα σε λίγα χρόνια να κάνει όλη την Ευρώπη ... ελεύθερη και ... ευτυχισμένη. Το φάρμακο αυτό είναι να δημιουργήσουμε ξανά την ευρωπαϊκή οικογένεια, στον βαθμό που μπορούμε, και να της δώσουμε μια δομή που μπορεί να της εξασφαλίσει την ειρήνη, την ασφάλεια και

την ελευθερία. Πρέπει να δημιουργήσουμε ένα είδος Ηνωμένων Πολιτειών της Ευρώπης».

Το 1949 τα έθνη της Δυτικής Ευρώπης ιδρύουν το Συμβούλιο της Ευρώπης, κάτι που αποτελεί το πρώτο βήμα για συνεργασία μεταξύ τους. Ένα χρόνο αργότερα ο υπουργός Εξωτερικών της Γαλλίας Ρόμπερ Σούμαν σε συνεργασία με τον Ζαν Μονέ συνέταξαν το «Σχέδιο Σούμαν» το οποίο δημοσιεύθηκε στις 9 Μαΐου 1950. Η ημερομηνία αυτή θεωρείται η ημερομηνία γέννησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και από τότε, η 9η Μαΐου εορτάζεται ως η "Ημέρα της Ευρώπης". Ο Ζαν Μονέ πρότεινε τον κοινό έλεγχο της παραγωγής άνθρακα και χάλυβα, που ήταν τα σημαντικότερα υλικά για την πολεμική βιομηχανία. Η βασική ιδέα ήταν ότι για να εμποδίσει κάποιος τον πόλεμο έπρεπε να ελέγχει την παραγωγή άνθρακα και χάλυβα.

Ο Σουμάν ενημέρωσε τον Γερμανό καγκελάριο Αντενάουερ για το σχέδιο, ο οποίος αντιλήφθηκε αμέσως ότι ήταν η ευκαιρία για την εδραίωση της ειρήνης στην Ευρώπη και το αποδέχθηκε. Σύντομα αντέδρασαν θετικά οι κυβερνήσεις της Ιταλίας, του Βελγίου, του Λουξεμβούργου και των Κάτω Χωρών. Τα έξι κράτη υπέγραψαν τη συμφωνία για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), στο Παρίσι, στις 18 Απριλίου του 1951. Με τον τρόπο αυτό, η Ευρώπη ξεκίνησε ως μια πρωτοβουλία για την ειρήνη.

Η ομαλή λειτουργία της ΕΚΑΧ και το θετικό κλίμα συνεργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο οδήγησαν το 1954 σε απόπειρα δημιουργίας μίας Ευρωπαϊκής Αμυντικής Κοινότητας (ΕΑΚ) η οποία όμως απέτυχε. Το γεγονός αυτό περιόρισε το εν δυνάμει πεδίο υπερεθνικής συνεργασίας σε οικονομικό επίπεδο δείχνοντας τη δυσκολία εύρεσης συναίνεσης σε τομείς με έντονη πολιτική διάσταση. Ακολούθησε προσπάθεια νέας ώθησης της συνεργασίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο που κατέληξε στην υπογραφή των Συνθηκών της Ρώμης τον Μάρτιο του 1957. Με τις Συνθήκες αυτές ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και η Ευρωπαϊκή Κοινότητα Ατομικής Ενέργειας (Ευρατόμ), οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ την 1/1/1958.

Η συνθήκη της ΕΟΚ προβλέπει τη δημιουργία κοινής αγοράς και τελωνειακής ένωσης, καθώς και την εφαρμογή κοινών πολιτικών. Τα άρθρα 2 και 3 της συνθήκης αφορούν τα τρία αυτά θέματα. Ορίζουν ότι πρωταρχική αποστολή της Κοινότητας είναι η δημιουργία κοινής αγοράς και εκθέτουν λεπτομερώς τις δράσεις που πρέπει να

αναλάβει η τελευταία για να ανταποκριθεί στην αποστολή της. Κυρίαρχο εννοιολογικό ρόλο στην δημιουργία κοινής αγοράς παίζουν οι τέσσερις θεμελιώδεις ελευθερίες που θα έπρεπε να επιτευχθούν σταδιακά: η ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων, υπηρεσιών, κεφαλαίων και εργαζομένων. Στο προοίμιο της Συνθήκης αναφέρεται επίσης μεταξύ άλλων ότι οι συμβαλλόμενοι θα μεριμνήσουν για « να ενισχύσουν την ενότητα των οικονομιών τους και να προωθήσουν την αρμονική τους ανάπτυξη, μειώνοντας τις υφιστάμενες ανισότητες μεταξύ των διαφόρων περιοχών και την καθυστέρηση των λιγότερο ευνοημένων ». Αυτός ήταν και ο ιδεολογικός σπόρος δημιουργίας της πολιτικής της συνοχής ως έκφραση της αλληλεγγύης μεταξύ των χωρών της ΕΟΚ. Στην πράξη βέβαια οι κοινές πολιτικές που ορίζονταν ρητά στη Συνθήκη ήταν η κοινή γεωργική πολιτική (άρθρα 38 έως 47), η κοινή εμπορική πολιτική (άρθρα 110 έως 116) και η πολιτική μεταφορών (άρθρα 74 έως 84). Συγκεκριμένη αναφορά στη Συνθήκη γίνεται μόνο στο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και στο Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ).

Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο έχει ως βασικό σκοπό την βελτίωση των δυνατοτήτων απασχόλησης των εργαζομένων και την ανύψωση του βιοτικού τους επιπέδου και η ίδρυση του πραγματοποιείται το 1958, ένα χρόνο αργότερα από τη Υπογραφή των Συνθηκών της Ρώμης. Τον ίδιο χρόνο ιδρύεται και το Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ) το οποίο από 1.1.1962 αποτελούσε το μέσο υλοποίησης της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής. Επίσης η Συνθήκη προέβλεπε, έπειτα από πίεση της Ιταλίας, την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων η οποία έχει ως αποστολή να συμβάλλει στην οικονομική ανάπτυξη της Κοινότητας με τη δημιουργία νέων πόρων.

### **3.1.1. Συμπέρασμα**

Η δεκαετία του '50 αποτέλεσε τη χρονική περίοδο γέννησης της ευρωπαϊκής ιδέας. Ήταν μία περίοδο έντονης επιθυμίας να ξεπεραστούν οι αναμνήσεις του πολέμου και να γίνει μία νέα, διαφορετική αρχή. Είχαμε την υπογραφή δύο Συνθηκών που αποτελούν ορόσημα για την Ε.Ε. (1951: Συνθήκη ΕΚΑΧ και 1957: Συνθήκη ΕΟΚ και ΕΚΑΕ), όπου τέθηκαν οι γενικές εννοιολογικές βάσεις τόσο για την ενιαία αγορά, όσο και για την πολιτική της συνοχής.

Την περίοδο αυτή ήταν προς το συμφέρον όλων η δημιουργία μίας ένωσης κρατών, οπότε και δεν υπήρχαν συγκρούσεις μεταξύ εθνικών και κοινοτικών επιδιώξεων. Η προάσπιση της ειρήνης αποτελούσε αίτημα και ζητούμενο όλων των λαών και η Ένωση αποτέλεσε το όχημα για την επίτευξη αυτή, μέσα από ένα δρόμο ανάπτυξης που υποσχόταν μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας για όλα τα κράτη-μέλη. Το γεγονός δε της έλλειψης ουσιαστικών ανισοτήτων μεταξύ των κρατών-μελών της εποχής έκανε το όραμα της Ευρώπης για αρμονική ανάπτυξη να φαίνεται μία εύκολη και σχεδόν αυτόματη διαδικασία. Θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μία ξεκάθαρη νίκη του «εμείς» που σαφώς οφειλόταν στο πρώιμο στάδιο της ιστορίας και στο ευρύτερο πολιτικό κλίμα.

### **3.2. Η Δεκαετία του 60**

Η μικρή εστίαση ως προς την δημιουργία μίας ισχυρής περιφερειακής πολιτικής από τότε οφείλεται κυρίως στο ότι οι περιφερειακές ανισότητες των συμβαλλόμενων κρατών δεν ήταν ιδιαίτερα μεγάλες καθώς και στην επικρατούσα αντίληψη ότι η κοινή αγορά σε περίοδο οικονομικής ανάπτυξης που διένυε η Ευρώπη, θα εξισορροπήσει αυτόματα τις όποιες ανισότητες. Η μικρή ηλικία άλλωστε του ευρωπαϊκού εγχειρήματος δεν είχε ακόμα κάνει έντονη την ανάγκη ύπαρξης μίας ισχυρής περιφερειακής πολιτικής καθώς δεν είχαν εμφανιστεί και οι στρεβλώσεις από την κοινή αγορά.

Παρόλα αυτά η Συνθήκη της Ρώμης για την ΕΟΚ προέβλεπε τη χάραξη και άλλων πολιτικών καθώς στο άρθρο 235 αναφέρει ότι: «Αν ενέργεια της Κοινότητας θεωρείται αναγκαία για την πραγματοποίηση ενός από τους στόχους της στο πλαίσιο της λειτουργίας της κοινής αγοράς και δεν προβλέπονται από την παρούσα συνθήκη οι προς το σκοπό αυτόν απαιτούμενες εξουσίες, το Συμβούλιο, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής και ύστερα από διαβουλεύσεις με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, θεσπίζει ομοφώνως τις κατάλληλες διατάξεις».

Η πρώτη προσπάθεια για τη δημιουργία μίας ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής ήρθε το Δεκέμβριο του 1961 όταν με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής διεξήχθη μία διάσκεψη σχετικά με τις « περιφερειακές οικονομίες». Ο

πρόεδρος της Επιτροπής Walter Hallstein και ο αντιπρόεδρος Robert Marjolin προέβησαν στην ανάγκη δημιουργίας μίας κοινής περιφερειακής πολιτικής. Η Επιτροπή εξέτασε το θέμα και το 1965 υπεβλήθησαν προτάσεις στο Συμβούλιο Υπουργών. Όμως η «κρίση των κενών εδράνων» που ξέσπασε την 30 Ιουνίου 1965 και η αποχή της Γαλλίας από τις διαπραγματεύσεις για επτά μήνες, μέχρι τον συμβιβασμό του Λουξεμβούργου, έθεσε πρόωρο τέλος σε αυτήν την προσπάθεια.

Η ίδρυση της Γενικής Διεύθυνσης Περιφερειακής Πολιτικής το 1967 ήταν ένα θετικό γεγονός για την εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής παρότι οι αρμοδιότητες που της δόθηκαν ήταν λιγοστές. Η έκθεση Werner τρία χρόνια αργότερα έδωσε έμφαση στην ανάγκη δημιουργίας μίας ισχυρής περιφερειακής πολιτικής ως προϋπόθεση για την ομαλή λειτουργία μίας οικονομικής και νομισματικής ένωσης.

### **3.2.1. Συμπέρασμα**

Η δεκαετία του '60 δεν έχει ιδιαίτερα σημαντικές εξελίξεις. Δεν υπεγράφη καμία Συνθήκη, ούτε επετεύχθη κάποια διεύρυνση. Αποτελεί οπότε λογική απόρροια η σχετική στασιμότητα και στις πολιτικές αλληλεγγύης. Έγιναν πάντως κάποιες θετικές κινήσεις για την εξέλιξή τους, με σημαντικότερη την ίδρυση της Γενικής Διεύθυνσης Περιφερειακής Πολιτικής. Φάνηκαν πάντως και οι πρώτοι πολιτικοί τριγμοί, με τη Γαλλία να αντιτίθεται στις προτάσεις του προέδρου της Επιτροπής κ. Hallstein που υποστήριξε τη δημιουργία μίας κοινής γεωργικής αγοράς, με ανεξάρτητη χρηματοδότηση και έλεγχο. Τα εθνικά «εγώ» άρχισαν να προβάλλονται χωρίς όμως να υπάρξει κάποια ουσιαστική εξέλιξη.



### 3.3. Η Δεκαετία του 70

Ένας βασικός παράγοντας που οδήγησε σε ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής και στην πρώτη αναθεώρηση του κανονισμού του ΕΚΤ ήταν το γεγονός ότι στις 30 Ιουνίου 1970 άρχισαν στο Λουξεμβούργο διαπραγματεύσεις με τέσσερα υποψήφια κράτη μέλη: τη Δανία, την Ιρλανδία, τη Νορβηγία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

Η κατάσταση και τα κίνητρα συμμετοχής για τα νέα κράτη μέλη ήταν μοιραίο να δώσουν άλλη μορφή τόσο στη δομή όσο και στη λογική λήψης αποφάσεων για το μέλλον της ΕΟΚ. Κατά την πορεία των συνομιλιών το Ηνωμένο Βασίλειο έβλεπε θετικά την ιδέα ενός ταμείου περιφερειακής ανάπτυξης καθώς θα ενισχυόταν οικονομικά για την περιοχή της Βόρειας Ιρλανδίας και τις αρκετές περιοχές που βρίσκονταν σε βιομηχανική παρακμή. Αυτό θα αποτελούσε ένα σημαντικό οικονομικό αντιστάθμισμα για τη μεγάλη συνεισφορά που θα του αναλογούσε για τη συμμετοχή του στην Κοινή Αγροτική Πολιτική. Η Ιρλανδία απέβλεπε και εκείνη σε οικονομική ενίσχυση καθώς ήταν αισθητά φτωχότερη από τις υπόλοιπες χώρες της Κοινότητας. Η Δανία έβλεπε επίσης θετικά ένα τέτοιο ενδεχόμενο καθώς εκπροσωπούσε και τη Γροιλανδία. Η Νορβηγία δεν επηρέασε ουσιαστικά αφού εν τέλει δεν προσχώρησε στην Κοινότητα μετά από το αρνητικό αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος που διενήργησε.

Έτσι με την απόφαση του Συμβουλίου τον Φεβρουάριο του 1971 έγινε η πρώτη μεταρρύθμιση του ΕΚΤ. Ο προγενέστερος καθαρά συμπληρωματικός ρόλος του με παρεμβάσεις για επαγγελματική επανεκπαίδευση, αποζημιώσεις επανεγκατάστασης και χορηγήσεις ενισχύσεων σε εργαζομένων με μειωμένη απασχόληση, εξυπηρέτησε συνοδευτικά την πρόωση των τεσσάρων θεμελιωδών ελευθεριών της Συνθήκης ΕΟΚ, μα κρίθηκε ανεπαρκής για τη συνέχεια. Η κατανομή της χρηματοδότησης εν τέλει ευνοούσε τα περισσότερο ανεπτυγμένα κράτη λόγω μεγαλύτερης ικανότητας σχεδιασμού ανάλογων προγραμμάτων και ακριβότερου κόστους εκπαίδευσης. Αυτός ήταν και ο λόγος που αυτή η μεταρρύθμιση επικεντρώθηκε κυρίως σε θέματα χρηματοδότησης. Επίσης προωθήθηκε και η θεματική συγκέντρωση των προγραμμάτων γύρω από τις κοινοτικές προτεραιότητες και αποφασίστηκε αύξηση των πόρων του.

Μέσα σε αυτό το κλίμα της επερχόμενης διεύρυνσης πραγματοποιήθηκε και η διάσκεψη κορυφής των Παρισίων τον Οκτώβριο του 1972. Η Κοινότητα, ενεργώντας βάσει του άρθρου 235 της Συνθήκης της Ρώμης που αφορούσε τη χάραξη κοινών πολιτικών, ανέπτυξε δράσεις στους τομείς της πολιτικής περιβάλλοντος, της περιφερειακής πολιτικής, της κοινωνικής πολιτικής και της βιομηχανικής πολιτικής. Τον επόμενο χρόνο η πρώτη διεύρυνση γίνεται πράξη και η Κοινότητα μεγαλώνει κατά τρία κράτη-μέλη (Δανία, Ηνωμένο Βασίλειο και Ιρλανδία). Το Δεκέμβριο του 1974 ήρθε το επιστέγασμα των προσπαθειών της διάσκεψης κορυφής των Παρισίων, όταν στην σύνοδο κορυφής υπήρξε συμφωνία για τη δημιουργία τόσο της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, όσο και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Η παράλληλη αυτή απόφαση έδειξε ότι οι αρχηγοί των κρατών και των κυβερνήσεων της Κοινότητας κατανόησαν ότι μία οικονομική και νομισματική ένωση θα ασκήσει πιέσεις στις πιο αδύναμες περιφέρειες και ως εκ τούτου η στήριξή τους μέσα από ένα μηχανισμό όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης ήταν αναγκαία. Η ίδρυση του ΕΤΠΑ γίνεται στις 18 Μαρτίου του 1975 μαζί με την ίδρυση Επιτροπής Περιφερειακής Πολιτικής.

Η Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής έχει ως αποστολή την εξέταση προβλημάτων που σχετίζονται με την περιφερειακή ανάπτυξη και την επεξεργασία τρόπων επίλυσης των προβλημάτων αυτών. Η επιλογή του προς μελέτη θέματος μπορούσε να καθορίζεται έπειτα από αίτημα του Συμβουλίου, της Επιτροπής ή να αποτελεί πρωτοβουλία της ίδιας της Επιτροπής Περιφερειακής Πολιτικής.

Το ΕΤΠΑ ιδρύθηκε αρχικά για τριετή δοκιμαστική περίοδο και η χρηματοδότησή του ορίστηκε ότι θα καλύπτεται από τους ίδιους πόρους της Κοινότητας. Πριν τη λήξη της τριετίας η Επιτροπή σε προτάσεις της έθεσε ως αντικειμενικούς σκοπούς την ελάττωση των υφιστάμενων ανισορροπιών και την παρεμπόδιση εμφάνισης νέων, κάτι που σηματοδότησε την ανάγκη διατήρησης του ΕΤΠΑ. Βέβαια το ΕΤΠΑ κατά την πρώιμη αυτή περίοδο περιορίστηκε στη χρηματοδότηση έργων ενταγμένων στα προγράμματα δημοσίων επενδύσεων των κρατών-μελών που δέχονταν τις επιχορηγήσεις.

Το δύσκολο οικονομικό κλίμα της περιόδου εν μέσω των πετρελαϊκών κρίσεων και των γενικότερων ανισορροπιών και στρεβλώσεων που δημιούργησαν, μετέβαλλε άρδην τις ανάγκες τόσο για στήριξη της απασχόλησης, όσο και για ενίσχυση των

ασθενέστερων οικονομικά περιφερειών. Ως αποτέλεσμα ήρθε το 1977 η δεύτερη αναθεώρηση του κανονισμού του ΕΚΤ. Επιδιώχθηκε αλλαγή στοχοθεσίας του Ταμείου από οριζόντια προγράμματα υπέρ ορισμένων κατηγοριών προσώπων, σε μία περισσότερο γεωγραφικά προσδιοριζόμενη λογική που ενίσχυε κατά προτεραιότητα τις περιοχές που ενίσχυε και το ΕΤΠΑ. Για να γίνει ακόμα πιο δραστική η γεωγραφική αυτή παρέμβαση αποφασίστηκε να κατευθύνεται το 50% των πόρων προς τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές με διαρθρωτικά προβλήματα απασχόλησης.

Το 1979 ακολούθησε και η πρώτη μεταρρύθμιση του κανονισμού του ΕΤΠΑ, η οποία χώρισε το Ταμείο σε δύο τμήματα. Το πρώτο τμήμα αφορούσε στην επιχορήγηση των δικαιούχων κρατών μελών και διαχειριζόταν το 95% των πόρων του Ταμείου υιοθετώντας ένα σύστημα κατανομής πόρων βάσει προκαθορισμένων ποσοστώσεων. Το δεύτερο τμήμα αποτελούσε μία καινοτόμο ιδέα καθώς διαχειριζόταν το υπόλοιπο 5% των πόρων είτε για την ενίσχυση άλλων κοινοτικών πολιτικών είτε για να αποτελέσει αντιστάθμισμα σε πιθανές δυσμενείς επιπτώσεις τους. Το συγκεκριμένο τμήμα έγινε γνωστό και ως τμήμα εκτός ποσοστώσεων και θεωρείται ο προάγγελος των κοινοτικών πρωτοβουλιών.

### **3.3.1. Συμπέρασμα**

Τη δεκαετία του '70 η Ένωση επιταχύνει βγαίνοντας από τη στασιμότητα της προηγούμενης δεκαετίας. Λαμβάνει χώρα η πρώτη διεύρυνση (Δανία, Ηνωμένο Βασίλειο και Ιρλανδία) και αλλάζουν οι ισορροπίες. Αυτό, σε συνδυασμό με τις πετρελαϊκές κρίσεις που έπληξαν τις ευρωπαϊκές οικονομίες οδήγησαν σε δύο αναθεωρήσεις του Ε.Κ.Τ. (1971, 1977), την ίδρυση του Ε.Τ.Π.Α. και της Επιτροπής Περιφερειακής Πολιτικής (1975), καθώς και σε αναθεώρηση του Ε.Τ.Π.Α. το 1979. Η συνεχής εξέλιξη των Ταμείων προσπαθεί να εντοπίσει το σημείο ισορροπίας μεταξύ των εθνικών επιδιώξεων και η Επιτροπή προσπαθεί να εισάγει έννοιες που θα αντικατοπτρίζουν καθαρά ευρωπαϊκές ανάγκες (Ε.Τ.Π.Α. τμήμα εκτός ποσοστώσεων). Οι ζυμώσεις μεταξύ των εθνικών και των κοινοτικών επιδιώξεων είναι εμφανείς καθώς οι πετρελαϊκές κρίσεις άσκησαν έντονη πίεση τη δεκαετία αυτή στις ευρωπαϊκές οικονομίες.

### 3.4. Η Δεκαετία του 80

Η δεκαετία του '80 ξεκινά με νέα διεύρυνση καθώς η Ελλάδα, την 1/1/1981, γίνεται το δέκατο κράτος μέλος της ΕΟΚ. Δύο χρόνια αργότερα πραγματοποιείται μία ακόμη αναθεώρηση του κανονισμού του ΕΚΤστοχεύοντας κυρίως στην ενίσχυση των ανέργων κάτω των 25 ετών.

Με δεδομένη την ένταξη της Ελλάδας, υπό το φως της περαιτέρω διεύρυνσης στην Ιβηρική χερσόνησοκαι την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου του σχεδίου συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης ( σχέδιο Spirelli), το Συμβούλιο εξέδωσε κανονισμό για νέα μεταρρύθμιση του Ευρωπαϊκού Ταμείου ΠεριφερειακήςΑνάπτυξης. Έτσι το 1984 τροποποιήθηκε εκ νέου ο κανονισμός του ΕΤΠΑ καταργώντας το διαχωρισμό του Ταμείου σε δύο τμήματα και εισάγοντας την έννοια των κοινοτικών προγραμμάτων ως εξέλιξη του τμήματος εκτός ποσοτώσεων. Τα κοινοτικά προγράμματα κινούνταν σε μία λογική συμπλήρωσης και διορθώσεων κοινοτικών πολιτικών και λόγω του ότι η Επιτροπή είχε την πρωτοβουλία για την εκπόνηση των προγραμμάτων αυτών, ονομάστηκαν στην πορεία κοινοτικές πρωτοβουλίες.

Με το νέο αυτό Κανονισμό επιδιώχθηκε επίσης η σταδιακή αλλαγή νοοτροπίας χρηματοδότησης, από την επιχορήγηση μεμονωμένων έργων ενταγμένων απλά στο ΠΔΕ των ενδιαφερόμενων κρατών-μελών, στην υποχρέωση εκπόνησης περιφερειακών προγραμμάτων από τα κράτη μέλη που έπρεπε πλέον να συνυπολογίσουν και την ευρωπαϊκή συνιστώσα στη χάραξη της περιφερειακής τους πολιτικής. Η επιδίωξη για γεωγραφική στόχευση των πόρων προς τις λιγότερο ανεπτυγμένεςπεριφέρειες χρησιμοποίησε ως κριτήριο το κατά κεφαλήν ΑΕΠ.Προωθήθηκε ο περαιτέρω συντονισμός μεταξύ εθνικών και κοινοτικών περιφερειακών πολιτικών και παράλληλα έγινε η πρώτη απόπειρα ενθάρρυνσης της συμμετοχής των περιφερειών για την διαμόρφωση των περιφερειακών προγραμμάτων, κάνοντας τα πρώτα βήματα για την έννοια της εταιρικής σχέσης που θα ακολουθούσε.

Τον Ιανουάριο του 1985 η νέα Επιτροπή αναλαμβάνει καθήκοντα με πρόεδρο τον Γάλλο JacquesDelors, έναν άνθρωπο που έδωσε μια διαφορετική πνοή στην περιφερειακή πολιτική. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που πραγματοποιείται στις Βρυξέλλες στα τέλη Μαρτίου γίνεται αποδεκτή η προσχώρηση της Ισπανίας και της

Πορτογαλίας στις Κοινότητες και επέρχεται συμφωνία σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής για τα Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα ( ΜΟΠ ). Τα ΜΟΠ αποτέλεσαν το αντιστάθμισμα για τις νότιες περιοχές της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Ελλάδας από τις αναμενόμενες αρνητικές συνέπειες της νέας διεύρυνσης με τις χώρες της Ιβηρικής χερσονήσου. Έτσι η 1/1/1986 βρίσκει την ΕΟΚ διευρυμένη κατά δύο κράτη μέλη (Ισπανία & Πορτογαλία) και την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση να επιταχύνει προωθώντας την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) με σκοπό την τροποποίηση της Συνθήκης της Ρώμης.

Το 1986 ενεργοποιήθηκαν τα ΜΟΠ δρώντας παράλληλα με το νέο κανονισμό του ΕΤΠΑ και έχοντας αρχικά τριετή χρονικό ορίζοντα (λόγω καθυστερήσεων στην Ελλάδα και στην Ιταλία χρειάστηκε να επεκταθούν μέχρι το 1993). Η επικρατούσα λογική πίσω από το σχεδιασμό των ΜΟΠ ήταν έννοιες όπως ο πολυετής προγραμματισμός, η ολοκληρωμένη αναπτυξιακή προσέγγιση και η γέννηση της εταιρικής σχέσης μεταξύ Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κρατών-μελών και περιφερειακών και τοπικών αρχών. Η χρηματοδότηση των ΜΟΠ γινόταν μέσω των διαρθρωτικών Ταμείων της Κοινότητας (2,5 δις ECU ), μέσω δανείων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (2,5 δις ECU ) και από πρόσθετους ειδικούς πόρους του κοινοτικού προϋπολογισμού (1,6 δις ECU ). Ηκοινοτική συμμετοχή δεν μπορούσε να ξεπεράσει το 70% του προϋπολογισμού των έργων ενώ η κάλυψη του υπόλοιπου ποσού ήταν ευθύνη του ενδιαφερόμενου κράτους.

Παρά την δυσκολία αφομοίωσης των προγραμμάτων από τις περιφέρειες που επιδοτούνταν λόγω των πολλών καινοτομιών που αυτά ενσωμάτωναν και τα μικρά σχετικά αποτελέσματα λόγω της ανεπάρκειας των διατιθέμενων πόρων συγκριτικά με τις ανάγκες, τα ΜΟΠ αποτέλεσαν ένα πείραμα που έδειξε το δρόμο του σχεδιασμού και της εφαρμογής για πολλές πτυχές της περιφερειακής πολιτικής. Η εταιρική σχέση μεταξύ Κοινότητας, κράτους και περιφέρειας καθώς και η ιδέα κοινής μορφής προγραμμάτων είναι έννοιες που ενσωματώθηκαν στη συνέχεια από την περιφερειακή πολιτική.

Το χρονικό διάστημα κατά το οποίο τα ΜΟΠ ήταν εν δράσει, η Επιτροπή εξεργαζόταν ένα συνολικό σχέδιο μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και ΕΓΤΠΕ, τμήμα Προσανατολισμού). Αυτή η διαδικασία ήταν κρίσιμη και απαραίτητη για ποικίλους λόγους. Αρχικά η λειτουργία των Ταμείων παρά τις

όποιες μεταρρυθμίσεις κρίθηκε στην πράξη ανεπαρκής, αφού χρειάστηκε η δημιουργία και ενεργοποίηση των ΜΟΠ έπειτα από την διεύρυνση του 1986. Επίσης η ίδια η λειτουργία των ΜΟΠ αποτελούσε ένα εν εξελίξει επιτυχημένο πείραμα, στοιχεία του οποίου φαίνονταν χρήσιμα να υιοθετηθούν από τους Κανονισμούς των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Όμως ο βασικότερος λόγος που ωθούσε προς μία αναθεώρηση των κανονισμών των Ταμείων ήταν οι έντονες διεργασίες για την περαιτέρω ολοκλήρωση της κοινής αγοράς και η προετοιμασία για τη δημιουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης που θα ακολουθούσε, κάτι που αποτελούσε άλλωστε και τον κύριο στόχο της ΕΕΠ. Η περαιτέρω ολοκλήρωση της αγοράς, με δεδομένες τις υπάρχουσες περιφερειακές και κοινωνικές ανισότητες, φάνταζε νομοτελειακή τη διεύρυνσή τους. Αυτή ήταν και η αιτία της τοποθέτησης του στόχου της ενίσχυσης της Οικονομικής και Κοινωνικής Συνοχής μεταξύ των βασικών στόχων της ΕΕΠ. Ο ρόλος της περιφερειακής πολιτικής αναβαθμίζεται, καθώς πλέον ο στόχος της - η μείωση δηλαδή του χάσματος μεταξύ των διαφόρων περιοχών και η μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών- εισάγεται ρητά στη Συνθήκη (άρθρο 130Α π.α.). Βελτίωση παρατηρείται και στο πεδίο κοινωνικής πολιτικής όπου τα ισχύοντα μη δεσμευτικά άρθρα συμπληρώνονται περαιτέρω για τη βελτίωση της προστασίας και ασφάλειας των εργαζομένων στο χώρο εργασίας (118 Α) και την ανάπτυξη διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.

Σαφώς η κυρίαρχη λογική ήταν η τόνωση της ανταγωνιστικότητας των δώδεκα τότε κρατών-μελών με φυσικό επόμενο τη μη ισόρροπη διασπορά των επιπτώσεων στις περιφέρειες. Έτσι οι συνέπειες από την περαιτέρω ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς ήταν πολύ πιθανό να ποικίλουν ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της κάθε περιφέρειας (διάρθρωση της απασχόλησης, οικονομικό περιβάλλον, γεωγραφική θέση, υπάρχουσες υποδομές κ.ά). Με βάση τα παραπάνω αποκεντρωμένες περιφέρειες με ανεπαρκή δίκτυα μεταφορών θα είχαν άμεσο μειονέκτημα λόγω υψηλού κόστους μεταφοράς και ταχύτητας παράδοσης. Επίσης στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες η πλειοψηφία των επιχειρήσεων είναι μικρομεσαίες με αμφίβολη ικανότητα να αντεπεξέλθουν στην ένταση του ανταγωνισμού της ενιαίας αγοράς. Η δυσκολία προσαρμογής σε νέες τεχνολογικές εξελίξεις σε συνδυασμό με τις ελλειπείς υποδομές στη μεταφορά, την

επικοινωνία και την ενέργεια έκαναν αρκετά δύσκολη την προσέλκυση ξένων επενδύσεων παρά το μικρότερο ύψος των μισθών.

Ως αποτέλεσμα των παραπάνω το σενάριο όξυνσης των περιφερειακών και κοινωνικών ανισοτήτων πρόβαλε ως το επικρατέστερο. Ένα τέτοιο όμως ενδεχόμενο διεύρυνσης των ανισοτήτων θα έκανε αδύνατη την εφαρμογή του προγράμματος 1992, καθώς θα προκαλούσε την αντίδραση των φτωχότερων κρατών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και πιθανή αποδιοργάνωση του συστήματος. Άλλωστε, ο ολοένα και αυξανόμενος διεθνής ανταγωνισμός δεν αφήνει περιθώρια στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα για ανεπαρκή εκμετάλλευση οποιουδήποτε πόρου σε οποιοδήποτε σημείο του εδάφους της. Η ανησυχία για τις επιπτώσεις του παραπάνω εγχειρήματος έκανε εντονότερες τις πιέσεις τους για αλλαγή της λειτουργίας των Ταμείων και αύξηση των πόρων που αυτά διαχειρίζονταν. Συνεπώς το εγχείρημα για μία ολοκληρωμένη κοινή αγορά συμπαρέσυρε την εξέλιξη πολιτικών αντιστάθμισης των δυσμενών συνεπειών που αυτό θα επέφερε.

Μέσα σε αυτό το κλίμα η Επιτροπή καταθέτει τελικά την πρότασή της στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις αρχές Ιανουαρίου του 1988. Το κλίμα του προβληματισμού περί του οικονομικού αυτού εγχειρήματος ήταν έντονο γι' αυτό και η Επιτροπή δημοσιεύει στις 29 Μαρτίου τα αποτελέσματα της "Ευρώπης 1992 - Η γενική πρόκληση", μελέτης που εκπονήθηκε μετά από αίτημά της από ομάδα ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων για να αξιολογήσει τα πλεονεκτήματα της ενιαίας αγοράς. Στα τέλη Ιουνίου συγκαλείται Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Ανόβερο (Γερμανία), όπου τονίζεται η σημασία των κοινωνικών πτυχών της προόδου ως προς τους στόχους του 1992, αναφέρεται στους κινδύνους που απειλούν το περιβάλλον και διορίζει μια επιτροπή που θα οδηγήσει στη νομισματική ένωση. Αποφασίζεται επίσης να διοριστεί εκ νέου ο Jacques Delors Πρόεδρος της Επιτροπής.

Οι διαπραγματεύσεις συνεχίστηκαν και τελικά το Δεκέμβριο του 1988 το Συμβούλιο Υπουργών κατέληξε σε συμφωνία σχετικά με τη μεταρρύθμιση και το νέο πλαίσιο λειτουργίας των Διαρθρωτικών Ταμείων. Το πλαίσιο αυτό αποτελείτο από σύνολο κανόνων και διαδικασιών που καθόριζε το νέο τρόπο λειτουργίας τους. Βασικό στοιχείο αποτελούσε το γεγονός του υπερδιπλασιασμού των πόρων που προορίζονταν για τα Ταμεία για την περίοδο 1989 – 1993 ( από 5 δις ECU σε 13 δις ECU). Η συμβολή του προέδρου της Επιτροπής στην όλη πορεία διαπραγματεύσεων και

σχεδιασμού του νέου αυτού πλαισίου λειτουργίας των Ταμείων αποτυπώθηκε στην πράξη, καθώς το πολυετές αυτό πρόγραμμα έγινε γνωστό ως το πρώτο πακέτο Delors.

Η καινοτόμος αλλαγή στη λογική του νέου αυτού πλαισίου λειτουργίας των Διαρθρωτικών Ταμείων εντοπίζεται στη μετατόπιση του κέντρου βάρους χάραξης περιφερειακής πολιτικής. Με τα νέα δεδομένα οδηγούμαστε σε μία περισσότερο ενιαία ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική αφήνοντας πίσω την υποστηρικτική λογική των Ταμείων ως προς τον εκάστοτε εθνικό περιφερειακό σχεδιασμό. Οι βασικές αρχές που διέπουν το μεταρρυθμιστικό αυτό εγχείρημα είναι: η συγκέντρωση των παρεμβάσεων σε συγκεκριμένους στόχους προτεραιότητας, η εταιρική σχέση, η συνοχή, η καλύτερη διαχείριση των Ταμείων και το τρίπτυχο απλοποίηση, παρακολούθηση, ευελιξία.

Για να επιτευχθούν τα παραπάνω σχεδιάστηκαν πέντε γενικοί στόχοι ( ο Στόχος 5 χωριζόταν περαιτέρω σε 5<sup>α</sup> & 5<sup>β</sup> ) τόσο οριζόντιοι, όσο και γεωγραφικοί έτσι ώστε να γίνει εφικτή η κατά θέμα ή η κατά περιφέρεια παρέμβαση ανάλογα με τη φύση του προβλήματος. Η κατανομή των στόχων ήταν ισορροπημένη καθώς σχεδιάστηκαν τρεις γεωγραφικοί ( Στόχος 1, 2 & 5<sup>β</sup> ) και τρεις οριζόντιοι ( Στόχος 3,4 & 5<sup>α</sup> ) ενώ ο κύριος όγκος των πόρων των Ταμείων αφορούσαν τις περιοχές που εντάσσονταν στο Στόχο 1. Στον πρώτο πίνακα του παραρτήματος (Πίνακας 1) αναφέρεται τόσο το αντικείμενο του κάθε στόχου όσο και τα εμπλεκόμενα ευρωπαϊκά όργανα.

Πέρα των πέντε νέων στόχων που δημιουργήθηκαν υιοθετήθηκε η έννοια των κοινοτικών πρωτοβουλιών. Αυτή η ιδέα αποτελεί καρπό της προσπάθειας για μια περισσότερο ενιαία ευρωπαϊκή πολιτική καθορισμένη από καθαρά κοινοτικά και όχι εθνικά κριτήρια. Αυτός ήταν και ο λόγος που αρμόδια για την επιλογή των τομέων δράσης των κοινοτικών πρωτοβουλιών ήταν αποκλειστικά η Επιτροπή. Έτσι ένα μέρος των πόρων των Ταμείων οδηγήθηκαν μέσω των κοινοτικών πρωτοβουλιών σε δράσεις με αυξημένο ευρωπαϊκό ενδιαφέρον. Το σύνολο των κοινοτικών πρωτοβουλιών της περιόδου 1989 -1993 παρουσιάζονται συνοπτικά στο δεύτερο πίνακα του παραρτήματος (Πίνακας 2).

Για την έγκριση συγχρηματοδότησης από τους πόρους των Διαρθρωτικών Ταμείων η διαδικασία απαιτούσε την υποβολή ενός αναπτυξιακού περιφερειακού προγράμματος από το ενδιαφερόμενο κράτος-μέλος που να αποτυπώνει τις ανάγκες και τις εθνικές του προτεραιότητες. Όταν ολοκληρώνονταν οι διαπραγματεύσεις, η



Επιτροπή ενέκρινε το πρόγραμμα το οποίο πλέον αποτελούσε το επονομαζόμενο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης ( ΚΠΣ ). Έτσι ο ιδεολογικός πυρήνας των ΚΠΣ ήταν η έκφραση εθνικών αναπτυξιακών επιδιώξεων μέσα από ένα φιλτράρισμα ευρωπαϊκών υποχρεώσεων, προτεραιοτήτων και πολιτικών εξεφρασμένων μέσα από τους άξονες δράσης που η Κοινότητα ήταν διατεθειμένη να στηρίξει.

Τον Ιούνιο του 1989 συγκαλείται Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Μαδρίτη. Εκδίδει συμπεράσματα σχετικά με την οικονομική και νομισματική ένωση, υπογραμμίζει την ανάγκη να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ των κοινωνικών και οικονομικών πτυχών της ενιαίας αγοράς και επιβεβαιώνει ότι το περιβάλλον αποτελεί προτεραιότητα. Τα συμπεράσματα αυτά έρχονται σε μία ιδιαίτερη χρονική συγκυρία, αυτή της κατάρρευσης του κομμουνισμού στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης. Ξεκίνησε από την Πολωνία και την Ουγγαρία ενώ μεγάλης συμβολικής σημασίας για το ιστορικό αυτό γεγονός αποτελεί η πτώση του τείχους του Βερολίνου στις 9 Νοεμβρίου του 1989. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα το άνοιγμα των συνόρων της Ανατολικής Γερμανίας και την ένωση της Γερμανίας μετά από 40 χρόνια. Το Μάιο του 1990 υπογράφεται στο Παρίσι η συμφωνία για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας για την Ανασυγκρότηση και Ανάπτυξη (ΕΤΑΑ) με σκοπό την παροχή οικονομικής ενίσχυσης στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Τον Ιούλιο, με την ανάληψη της προεδρίας του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από την Ιταλία, αρχίζει να ισχύει η πρώτη φάση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ). Στην Ισπανία, την Πορτογαλία, την Ελλάδα και την Ιρλανδία χορηγείται ειδικό καθεστώς λόγω της ανεπαρκούς προόδου που σημείωσαν αναφορικά με την οικονομική ενοποίηση. Τέσσερις μήνες αργότερα ( Οκτώβριος 1990), τα ομόσπονδα κράτη της πρώην Ανατολικής Γερμανίας γίνονται τμήμα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

### 3.4.1. Συμπέρασμα

Η δεκαετία του '80 αποτελεί μία δεκαετία εξελίξεων σε πολλούς τομείς. Πραγματοποιούνται δύο διευρύνσεις και τρία νέα κράτη-μέλη μπαίνουν στην Ένωση (Ελλάδα 1981, Ισπανία και Πορτογαλία 1986) διαμορφώνοντας εκ νέου διαφορετικά τις ισορροπίες. Αυτό φέρνει εκ νέου μεταρρυθμίσεις στους Κανονισμούς των Ταμείων (Ε.Κ.Τ. 1983, Ε.Τ.Π.Α. 1984), οι οποίες φάνηκαν να μην λάβει υπόψιν τους τα νέα δεδομένα και τη δυναμική της εποχής. Τα φτωχότερα κράτη ήταν πλέον περισσότερα και οι διευρύνσεις προκάλεσαν ανησυχία ως προς την ένταση του ανταγωνισμού του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Το κενό αυτό ήρθαν να καλύψουν τα Μ.Ο.Π. που αποτέλεσαν μία καινοτομία στον τρόπο λειτουργίας των Διαρθρωτικών Ταμείων. Η τριετή τους όμως διάρκεια και η ωρίμανση της ιδέας της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς είχαν βάλει τα δεδομένα σε άλλο επίπεδο. Έτσι η μεγάλη μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων ήρθε το 1988, στα πλαίσια της υιοθέτησης της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης. Σκοπός ήταν να προωθηθεί η λειτουργία της ενιαίας αγοράς που ορίστηκε να εφαρμοστεί πλήρως το 1992. Η πολιτική συνοχής λοιπόν έχοντας ρόλο ποσοτικού αντισταθμίματος από τις δυσχέρειες που θα δημιουργούσε η περαιτέρω εμβάθυνση της ενιαίας αγοράς αναμορφώθηκε και πήρε περισσότερους πόρους.

Εδώ λοιπόν παρατηρούμε μία συνεχή διαπραγμάτευση των εθνικών κρατών έτσι ώστε να προασπίσουν τα συμφέροντά τους μέσα στο πλαίσιο της Κοινότητας. Το «εμείς» βρίσκεται να εξελίσσεται πάνω σε λεπτούς συμβιβασμούς των εθνικών «εγώ». Τα φτωχότερα κράτη πίεζαν για ενίσχυση της πολιτικής της συνοχής μέσα σε κλίμα ολοκλήρωσης της αγοράς που νομοτελειακά θα ενίσχυε τους ισχυρότερους. Στο κλείσιμο της δεκαετίας έρχεται η κατάρρευση του κομμουνισμού στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και η πτώση του τείχους του Βερολίνου (9 Νοεμβρίου του 1989). Αποτέλεσμα είναι η ένωση της Γερμανίας μετά από 40 χρόνια, ενώ ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Τράπεζα για την Ανασυγκρότηση και Ανάπτυξη (ΕΤΑΑ - 1990) με σκοπό την παροχή οικονομικής ενίσχυσης στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης που ανοίγει νέες προοπτικές διεύρυνσης της Ε.Ε..

### 3.5. Η Δεκαετία του 90

Στις 7 Φεβρουαρίου 1992 υπογράφηκε η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ - Συνθήκη του Μάαστριχτ). Με την ΣΕΕ ιδρύεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, επικυρώνεται η δημιουργία Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), πραγματοποιείται υιοθέτηση πολιτικών για τα διευρωπαϊκά δίκτυα και ενισχύεται η έννοια του κοινωνικού διαλόγου. Η πολιτική συνοχής αναβαθμίζεται ως βασικός στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφάμιλλος με την ΟΝΕ και την Ενιαία Αγορά. Αυτό γίνεται σαφές καθώς για πρώτη φορά υπάρχει καταγράφεται στη Συνθήκη: « Η Κοινότητα έχει ως αποστολή... την οικονομική και κοινωνική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών» ( άρθρο Ζ-β).

Αυτή η αναβάθμιση της πολιτικής της συνοχής έρχεται σε μία περίοδο δύσκολου οικονομικού κλίματος για την Κοινότητα. Από το 1990 έως το 1992 η αύξηση του κοινοτικού ΑΕΠ βαίνει μειούμενη, ενώ το 1993 παρουσιάζει αρνητική μεταβολή. Το ίδιο διάστημα η ανεργία παρουσιάζει ιστορικά υψηλά για τα κοινοτικά δεδομένα ξεπερνώντας το 10%. Λόγω του επιβαρυσμένου οικονομικού κλίματος διαπραγματεύεται για το 2<sup>ο</sup> Πακέτο Delors παρουσίαζε αυξημένη δυσκολία συγκρινόμενο με αυτό της περιόδου 1989-2003. Το Δεκέμβριο του 1992, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου, επέρχεται τελικώς συμφωνία να διατεθούν 170 δις ecu για τις διαρθρωτικές πολιτικές την περίοδο 1994-1999, ποσό το οποίο αντιπροσώπευε το 1/3 του κοινοτικού προϋπολογισμού και αντιστοιχούσε στο 0,45% του ΑΕΠ της Κοινότητας.

Στο πλαίσιο της ΣΕΕ, ιδρύεται επίσης το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού και Αλιείας (ΧΜΠΙΑ) για τις περιοχές με διαρθρωτικά προβλήματα στην αλιεία και το Ταμείο Συνοχής [(ΕΚ) 1164/94]. Τα δύο νέα Ταμεία έρχονται να δράσουν συμπληρωματικά με τα λοιπά Διαρθρωτικά Ταμεία. Συγκεκριμένα το Ταμείο Συνοχής θέτει ως κριτήριο παροχής βοήθειας, το κράτος-μέλος να έχει κατά κεφαλή Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΕ) μικρότερο από το 90% του κοινοτικού μέσου όρου. Τα κράτη-μέλη που θα ωφελούνταν από τη λειτουργία του νέου Ταμείου ήταν η Ισπανία, η Πορτογαλία, η Ελλάδα και η Ιρλανδία γεγονός που τους έδωσε το προσωνύμιο «κράτη συνοχής». Η λογική πίσω από την δημιουργία του ήταν η μείωση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων με σκοπό την διευκόλυνση των

φτωχότερων κρατών ώστε να ανταποκριθούν στα αυστηρά κριτήρια της ΟΝΕ. Οι τομείς στους οποίους δραστηριοποιείται είναι αυτοίτων μεταφορών και του περιβάλλοντος.

Οι στόχοι των Διαρθρωτικών Ταμείων δεν μεταβλήθηκαν αισθητά με εξαίρεση την εισαγωγή ενός νέου στόχου, που ήρθε ως αποτέλεσμα της νέας διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα, η Αυστρία, η Φινλανδία και η Σουηδία εισέρχονται στην Ένωση το 1995. Οι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες περιοχές των δύο τελευταίων δημιουργούν την ανάγκη σχηματισμού ενός ξεχωριστού στόχου ειδικά για την ενίσχυση των περιοχών αυτών (Στόχος 6).

Αναφορικά με τις κοινοτικές πρωτοβουλίες παρατηρούμε αλλαγές καθώς κάποιες καταργούνται και άλλες προστίθενται. Ο συνολικός τους αριθμός φτάνει τις δεκατέσσερις ( οι πρωτοβουλίες που εγκρίθηκαν το 1994 ήταν δεκατρείς, ενώ η πρωτοβουλία Peaceεγκρίθηκε ένα χρόνο αργότερα) και αναλύονται συνοπτικά στον Πίνακα 3 του παραρτήματος. Οι πρωτοβουλίες αποτέλεσαν έναν τρόπο χρηματοδότησης πολιτικών οι οποίες δεν είχαν τον απαραίτητο προϋπολογισμό και είχαν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την κοινότητα. Σε αυτήν την περίοδο οι κοινοτικές πρωτοβουλίες απορροφούν το 9% του συνόλου των πόρων. Για πρώτη φορά ένα πολύ μικρό μέρος των πόρων μπορεί να διατεθεί κι σε περιοχές που δεν είναι επιλέξιμες στο πλαίσιο των Στόχων 1,2 και 5<sup>β</sup>. Τέλος θα πρέπει να αναφερθεί ότι το ανώτατο επίπεδο κοινοτικής χρηματοδότησης για περιφέρειες του Στόχου 1 είναι το 75% του συνολικού κόστους παρέμβασης, ενώ για τους λοιπούς στόχους το 50%.

Η προετοιμασία για την επόμενη προγραμματική περίοδο είχε ως πυρήνα το «Πρόγραμμα Δράσης 2000 για μια ισχυρότερη και ευρύτερη Ευρώπη» που παρουσίασε η Επιτροπή στις 16 Ιουλίου του 1997, το οποίο έγινε γνωστό και ως Ατζέντα 2000. Οι εξελίξεις τα χρόνια που ακολούθησαν ήταν ραγδαίες καθώς κινούνται παράλληλα οι διεργασίες για τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, την υιοθέτηση του ευρώ από τις πρώτες χώρες και τις συνεχείς διαπραγματεύσεις για τη μεγαλύτερη διεύρυνση στα χρονικά της Ε.Ε.. Έτσι την 1<sup>η</sup> Ιουνίου του 1998 έχουμε δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, ενώ την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου του 1999 η Αυστρία, το Βέλγιο, η Φινλανδία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιρλανδία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο, οι Κάτω Χώρες, η Πορτογαλία και η Ισπανία υιοθετούν το ευρώ ως το επίσημο νόμισμα τους. Το Μάιο του ίδιου έτους η Συνθήκη του Άμστερνταμ τίθεται σε ισχύ.

### 3.5.1. Συμπέρασμα

Η δεκαετία του '90 περιλαμβάνει την πιο κρίσιμη μεταρρύθμιση Συνθηκών από τη γέννηση της ευρωπαϊκής ιδέας, αυτή της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση ( Σ.Ε.Ε. – Συνθήκη του Μάαστριχτ 1992). Με την Σ.Ε.Ε. επικυρώνεται η δημιουργία Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), και αναβαθμίζεται η έννοια της πολιτικής συνοχής ως βασικός στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εφάμιλλος με την ΟΝΕ και την Ενιαία Αγορά.

Ιδρύεται η Ε.Ε., η οποία απορροφά τις προηγούμενες Κοινότητες ενώ και οι τρεις μεγάλες κατακτήσεις της Ένωσης ( ενιαία αγορά, πολιτική συνοχής και Ο.Ν.Ε.) μπαίνουν σε μία νέα βάση ολοκλήρωσης. Αποφασίζεται το 2<sup>ο</sup> Πακέτο Delors για την περίοδο 1994-1999 και ιδρύονται το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού και Αλιείας (ΧΜΠΙΑ) και το Ταμείο Συνοχής για να ενισχύσουν τα υπόλοιπα Διαρθρωτικά Ταμεία. Τα κράτη-μέλη που θα ωφελούνταν από τη λειτουργία του Ταμείου Συνοχής ήταν η Ισπανία, η Πορτογαλία, η Ελλάδα και η Ιρλανδία, τα λεγόμενα και ως «κράτη συνοχής» για να μπορέσουν να ανταποκριθούν στα αυστηρά κριτήρια της Ο.Ν.Ε.

Η Ε.Ε. διευρύνθηκε και αυτή τη δεκαετία με τις Αυστρία, Φινλανδία και Σουηδία, κράτη με ιδιαίτερα ανταγωνιστικές οικονομίες. Το 1999 είναι έτος πολλών εξελίξεων καθώς το ευρώ υιοθετείται επίσημα από έντεκα χώρες και τίθεται σε ισχύ η Συνθήκη του Άμστερνταμ.

Κατά τη περίοδο αυτή οι ζυμώσεις μεταξύ των εθνικών «εγώ» και του «εμείς» της Ένωσης είναι στο απόγειό τους. Διαπραγματεύσεις γύρω από τη διαμόρφωση των κριτηρίων του Μάαστριχτ, τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς, της προοπτικής της Ο.Ν.Ε. καθώς και για το 2<sup>ο</sup> πακέτο Delors, και μάλιστα σε μία δύσκολη οικονομική συγκυρία για την Ευρώπη, συνθέτουν το πολύπλοκο της εξεύρεσης σημείων ισορροπίας. Η περαιτέρω ολοκλήρωση της αγοράς σε συνδυασμό με την είσοδο κρατών με ισχυρές οικονομίες ενέτειναν την αγωνία των φτωχότερων κρατών. Υπήρξε σαφώς μία ενίσχυση των πολιτικών αλληλεγγύης για να μετριαστούν οι επιπτώσεις αλλά η επιτυχία ή όχι αυτής της αντιστάθμισης, ξεφεύγει χρονικά από τα όρια της δεκαετίας.

### 3.6. Η Δεκαετία του 00

Τον Ιανουάριο του 2001 η Ελλάδα γίνεται το δωδέκατο μέλος της ευρωζώνης. Η υιοθέτηση του ευρώ είχε ως αποτέλεσμα δημοσιονομική λιτότητα για τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης, γεγονός που αύξανε τη βαρύτητα ευθύνης της Κοινότητας για την άσκηση περιφερειακής πολιτικής. Επίσης, η επικείμενη διεύρυνση της ένωσης με τα κράτη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης με μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ που δεν ξεπερνούσε το 1/3 του ΑΕΠ της ΕΕ-15, αποτελούσε πρόκληση για την ομαλή λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων και την αποτελεσματική άσκηση Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής. Η ολοένα και μεγαλύτερη ένταση του διεθνούς ανταγωνισμού αποτελούσε έναν ακόμη παράγοντα πίεσης, ιδιαίτερα για τις λιγότερο αναπτυγμένες και εξωστρεφείς περιφέρειες της ένωσης.

Μέσα σε αυτό το κλίμα νέοι κανονισμοί ψηφίστηκαν για όλα τα Διαρθρωτικά Ταμεία διατηρώντας μεν το πνεύμα της μεταρρύθμισης του 1988 αλλά προσαρμόζοντάς το στα νέα δεδομένα. Η νέα αυτή μεταρρύθμιση προέβλεπε για τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής περίπου 30 δις ευρώ ετησίως μεταξύ 2000-2006, δηλαδή 213 δις ευρώ για επτά χρόνια. Για την ομαλή προσαρμογή των υποψήφιων κρατών δημιουργήθηκαν νέα προενταξιακά μέσα.

Έτσι το Ισραγίνεται το χρηματοδοτικό εργαλείο για πολιτικές αντίστοιχες των διαρθρωτικών. Το Sapardσκοπό έχει τη στήριξη της γεωργία και την προώθηση της αγροτικής ανάπτυξης. Το πρόγραμμα Phare, τέλος, σκοπούει τη νοικονομική και κοινωνική ανάπτυξη καθώς και την εξέλιξη των διοικητικών δομών.

Το 2002 ιδρύθηκε και το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΤΑΕΕ) με σκοπό την παροχή βοήθειας, γρήγορα και ευέλικτα, σε περίπτωση φυσικών καταστροφών στα κράτη-μέλη.

Τη νέα αυτή περίοδο για τα Διαρθρωτικά Ταμεία επικράτησε η λογική της συγκέντρωσης τόσο σε στόχους όσο και σε κοινοτικές πρωτοβουλίες. Σαν αποτέλεσμα την περίοδο 2000-2006 έχουμε μόλις τρεις στόχους που έχουν ενσωματώσει τους παλαιότερους. Στον Πίνακα 4 του παραρτήματος φαίνεται ακριβώς αυτή η μετάβαση. Ο Στόχος 1 αφορούσε 50 περιφέρειες με ΑΕΠ μικρότερο του 75% του κοινοτικού μέσου όρου. Για τις περιφέρειες Στόχου 1, που πληθυσμιακά αντιπροσώπευαν το 22% της

Ένωσης, προοριζόταν το 70% των πόρων των ταμείων. Ο Στόχος 2 με 18% πληθυσμιακή κάλυψη, απορροφούσε το 11,5% των πόρων, ενώ ο Στόχος 3 δεχόταν το 12,3% των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων.

Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες μειώθηκαν από 13 σε 4 και παρουσιάζονται στον Πίνακα 5 του παραρτήματος. Για τις πρωτοβουλίες της περιόδου 2000-2006 επιτρέπεται πλέον η χρηματοδότηση αποκλειστικά και μόνο από ένα ταμείο. Τα θέματα των κοινοτικών πρωτοβουλιών της περιόδου 1994-1999 που δε συνεχίστηκαν στη νέα περίοδο προβλεπόταν ότι μπορούν να περιλαμβάνονται, με πρωτοβουλία πλέον των κρατών-μελών, στα επιχειρησιακά προγράμματα των Στόχων 1, 2 και 3. Οι πιλοτικές δράσεις της περιόδου αποσκοπούν στην προώθηση της καινοτομίας στις περιφέρειες της Ένωσης, καθώς και σε ανταλλαγές, εμπειρίες και μελέτες για την οργάνωση του ευρωπαϊκού χώρου.

Αναφορικά με την εξέλιξη της εταιρικής σχέσης την περίοδο αυτή βλέπουμε επέκταση της χρήσης της στους εμπλεκόμενους φορείς συμπεριλαμβανομένων και των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων που ορίζονται από τα κράτη-μέλη. Ο προγραμματισμός των παρεμβάσεων έχει πλέον εξαετή ορίζοντα (εκτός από το Στόχο 3, που έχει τριετή ορίζοντα), ενώ εισάγονται ενισχυμένες διαδικασίες αξιολόγησης σε όλα τα στάδια υλοποίησης του έργου και η έννοια του αποθεματικού επίδοσης.

Λίγο μετά τα μέσα της προγραμματικής περιόδου και συγκεκριμένα την 1<sup>η</sup> Μαΐου 2004, τίθεται σε ισχύ η Συνθήκη Προσχώρησης και πραγματοποιείται η μεγαλύτερη διεύρυνση στην ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Κύπρος, η Τσέχικη Δημοκρατία, η Εσθονία, η Ουγγαρία, η Λετονία, η Λιθουανία, η Μάλτα, η Πολωνία, η Σλοβενία και η Σλοβακία γίνονται μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η επίδραση είναι πολυεπίπεδα σημαντική καθώς η έκταση της Ένωσης αυξάνεται κατά 34% και ο πληθυσμός της κατά 28% από 380 σε 454 εκατομμύρια. Τα νέα κράτη-μέλη όμως είναι αισθητά φτωχότερα κάτι που αποτυπώνεται στη μόλις κατά 5% αύξηση του ΑΕΠ της Ένωσης.

Την 1 Ιανουαρίου 2007 έρχεται η πέμπτη διεύρυνση με την προσχώρηση της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας στη Ευρωπαϊκή Ένωση, με παράλληλη διεύρυνση και της ευρωζώνης, καθώς η Σλοβενία αποτελεί τη δέκατη τρίτη χώρα που υιοθετεί το ευρώ. Στις 12 Δεκεμβρίου του ίδιου έτους υπογράφεται ο Χάρτης Θεμελιωδών

δικαιωμάτων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο Στρασβούργο. Την επόμενη μέρα υπογράφεται και η Συνθήκη της Λισαβόνας, η κύρωση της οποίας όμως καθυστερεί δύο ολόκληρα χρόνια. Ακολουθεί η ένταξη της Κύπρου και της Μάλτας στη ζώνη του ευρώ (1/1/2008), διαμορφώνοντας τον αριθμό των πολιτών που χρησιμοποιούν το ενιαίο νόμισμα σε περίπου 320 εκατομμύρια, ενώ η ένταξη της Σλοβακίας στη νομισματική Ένωση έρχεται ακριβώς ένα χρόνο αργότερα κάνοντας δεκαέξι τα κράτη-μέλη της ευρωζώνης.

Από τα παραπάνω γίνεται φανερό ότι ο βαθμός αλληλεξάρτησης μεταξύ των κρατών της Ευρώπης ολοένα και αυξάνεται, ενώ είναι γεγονός πλέον ότι η Ε.Ε. αποτελείται από τρεις κατηγορίες κρατών-μελών με κριτήριο την οικονομική ευμάρεια: τις οικονομικά ισχυρές χώρες, τις χώρες που δέχονταν το κύριο όγκο των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων πριν από την μεγάλη διεύρυνση (2004,2007) και τα νέα κράτη-μέλη, που στην πλειοψηφία τους είναι αισθητά φτωχότερα από το μέσο όρο της ΕΕ-15. Η ΕΕ των 27 πλέον κρατών-μελών έχει πλέον αισθητά μεγαλύτερη έκταση, πληθυσμό αλλά και διευρυμένες ανισότητες. Αυτό έρχεται σε μία παγκόσμια συγκυρία που χαρακτηρίζεται από περαιτέρω όξυνση της παγκοσμιοποίησης, μειώνοντας τις αποστάσεις και εντείνοντας τον ανταγωνισμό. Οι περιφέρειες της Ένωσης έρχονται αντιμέτωπες με τον φόβο απώλειας θέσεων εργασίας και ανάπτυξης λόγω της ύπαρξη χωρών με πολύ χαμηλά αμειβόμενο εργατικό δυναμικό. Η διατήρηση του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, με τις εκάστοτε εθνικές εκφάνσεις του, φαντάζει εύθραυστο μπροστά στα νέα δεδομένα. Την κατάσταση έρχεται να επιτείνει και η συνεχιζόμενη κακή πορεία των δημογραφικών εξελίξεων.

Ως απάντηση στα παραπάνω ήρθε η υιοθέτηση της «στρατηγικής της Λισαβόνας» που στρέφει την αναπτυξιακή προοπτική της Ευρώπης προς την γνώση, την καινοτομία και την ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου. Η πολιτική συνοχής δεν θα μπορούσε να μην υπολογίσει τα νέα δεδομένα και τις επικρατούσες τάσεις. Η προαγωγή των στόχων της «στρατηγικής της Λισαβόνας», αλλά και της ευρωπαϊκής στρατηγικής απασχόλησης, αποτελεί βασικό στοιχείο για την διαμόρφωση της πολιτικής συνοχής της περιόδου 2007-2013. Συνεπώς κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη πολιτική συνοχής της περιόδου 2007-2013 αποτελούν η προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, η ανταγωνιστικότητα και η απασχόληση. Σκοπός είναι η αύξηση της ελκυστικότητας των ευρωπαϊκών περιφερειών σε όρους επενδύσεων και



απασχόλησης (δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας), καθώς και η προώθηση της γνώσης και της καινοτομίας.

Τα παραπάνω,σε συνδυασμό με την διαχειριστική πολυπλοκότητα που ακολούθησε τις διευρύνσεις, οδήγησαν αναγκαστικά σε μία σειρά μεταρρυθμίσεων προς απλοποίηση των διαδικασιών και αλλαγή στοχοθεσίας. Αποφασίστηκε η διάθεση 347,41 δις ευρώ (σε τιμές του 2007) για την πολιτική συνοχής για την περίοδο 2007-2013, ποσό που αποτελεί το υψηλότερο που κλήθηκαν να διαχειριστούν τα Διαρθρωτικά Ταμεία στην ιστορία τους και που αντιστοιχεί σε 35,7% του συνολικού προϋπολογισμού της Ε.Ε..

Αναφορικά με τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα πρέπει να επισημανθεί ότι την περίοδο αυτή αποτελούνται μόνο από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ καθώς και το Ταμείο Συνοχής, το οποίο περιλαμβάνεται στον προγραμματισμό των διαρθρωτικών ενισχύσεων, ώστε να επιτευχθεί μεγαλύτερη συνεκτικότητα και αποτελεσματικότητα στις δράσεις τους. Τη νομική βάση της μεταρρύθμισης αυτής συνιστούν πέντε κανονισμοί που εξέδωσαν, μετά από πρόταση της Επιτροπής, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Ιούλιο του 2006. Ο γενικός κανονισμός ορίζει κοινές αρχές, κανόνες και πρότυπα για την εφαρμογή των τριών μέσων συνοχής (ΕΚΤ, ΕΤΠΑ και Τ.Σ.), ενώ το κάθε Ταμείο διέπεται από χωριστό εξειδικευμένο κανονισμό. Ένας πέμπτος κανονισμός εισάγει τον Ευρωπαϊκό Όμιλο Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασίας.

Τα ταμεία παροχής ενισχύσεων για την αγροτική ανάπτυξη (ΕΓΤΑΑ) και την αλιεία (ΕΤΑ) δρουν πλέον ως κομμάτι του χρηματοδοτικού μηχανισμού της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής και Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής αντίστοιχα και όχι ως διαρθρωτικά ταμεία. Η προσπάθεια υλοποίησης ολοκληρωμένων προγραμμάτων ανάπτυξης με τη χρηματοδότηση από περισσότερα του ενός ταμείου εγκαταλείφθηκε υπέρ μιας «μονοταμειακής» προσέγγισης, όπου κάθε στόχος και κάθε πρόγραμμα έχει το ταμείο του. Η απόφαση αυτή, η οποία δυσχεραίνει μεν αλλά δεν καταργεί την έννοια των ολοκληρωμένων προγραμμάτων, στοχεύει στην εξάλειψη τριβών και γραφειοκρατικών διαδικασιών καθώς και την διευκόλυνση των ελέγχων.

Ο σχεδιασμός των στόχων χαρακτηρίζεται από τάση συγκέντρωσης και απλοποίησης. Δημιουργούνται μόνο τρεις στόχοι οι οποίοι ενσωματώνουν και τις κοινοτικές πρωτοβουλίες της προηγούμενης περιόδου.

Ο στόχος «Σύγκλιση» ενσωματώνει το Στόχο 1, καθώς και μέρος των κοινοτικών πρωτοβουλιών Urban και Equal της περιόδου 2000-2006. Στοχεύοντας πάντα σε περιφέρειες με κατά κεφαλήν ΑΕΠ μικρότερο του 75% της ΕΕ-25, αποβλέπει στην επιτάχυνση της σύγκλισης του οικονομικού επιπέδου σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, μέσω της ενίσχυσης της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Σημαντικό στοιχείο αποτελεί το γεγονός ότι ενώ το κριτήριο ουσιαστικά δεν άλλαξε σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο, εντούτοις η είσοδος των δέκα νέων κρατών ώθησε αρκετά προς τα κάτω το κοινοτικό μέσο όρο, με αποτέλεσμα την ύπαρξη αρκετών περιφερειών που δεν μπόρεσαν τελικά στο στόχο «Σύγκλιση» ακριβώς λόγω της μεταβολής αυτής. Οι πόροι που προορίζονται για τον στόχο «Σύγκλιση», με βάση και την αρχή της «συγκέντρωσης», αποτελούν το 81,54% των συνολικών πόρων, δηλαδή περίπου 283 δις ευρώ. Τέλος θα πρέπει να αναφερθεί ότι τον στόχο «Σύγκλιση» τον χρηματοδοτούν και τα δύο Διαρθρωτικά Ταμεία καθώς και το Ταμείο Συνοχής.

Ο στόχος «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και απασχόληση» ενσωματώνει τους πρώην Στόχους 2 και 3 καθώς και τις σχετικές δράσεις των κοινοτικών πρωτοβουλιών Equal και Urban. Βασικές επιδιώξεις του δεύτερου αυτού στόχου αποτελούν η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των περιφερειών, η προώθηση της καινοτομίας, η προστασία και η βελτίωση του περιβάλλοντος καθώς και η βελτίωση της ελκυστικότητας σε όρους επενδύσεων και θέσεων εργασίας. Για το στόχο αυτό διατίθεται το 15,95% των πόρων των ταμείων, δηλαδή 54,96 δις ευρώ. Τα Ταμεία που χρηματοδοτούν το στόχο «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» είναι το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ.

Ο στόχος «Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία» αποτελεί τον τρίτο και τελευταίο στόχο της περιόδου. Είναι αποτέλεσμα της ωρίμανσης της κοινοτικής πρωτοβουλίας Interreg III και προωθεί την ενίσχυση της διασυνοριακής συνεργασίας τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Οι πόροι που προορίζονταν για τον τρίτο αυτό στόχο ήταν ύψους 8,72 δις ευρώ, ποσό που αντιστοιχούσε στο 2,52% του προϋπολογισμού των Ταμείων.

Ένα στοιχείο που χαρακτηρίζει την περίοδο 2007-2013 είναι η διατήρηση του πολυετή προγραμματισμού που διασφαλίζει τη συνέχεια, με ταυτόχρονη απλοποίησή του. Πλέον το ενδιαφερόμενο κράτος-μέλος δεν καταθέτει στην Επιτροπή Περιφερειακό Πρόγραμμα Ανάπτυξης αλλά ένα Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ) που αντικαθιστά τον όρο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης των προηγούμενων περιόδων. Το ΕΣΠΑ αποτελεί το μέσο αναφοράς για την εκπόνηση των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από τα Ταμεία μέσω του οποίου εξασφαλίζεται ότι η συνδρομή των Ταμείων συμβαδίζει με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές. Η διαδικασία σχεδιασμού διατηρεί την αρχή της εταιρικής σχέσης προωθώντας τη συμμετοχή περιφερειακών και τοπικών αρχών, οικονομικών και κοινωνικών εταίρων και περιβαλλοντικών οργανώσεων.

Η λογική παροχής βοήθειας σε υποψήφιες (Κροατία, Τουρκία, πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας) και εν δυνάμει υποψήφιες χώρες (Αλβανία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, Μαυροβούνιο, Σερβία, περιλαμβανομένου του Κοσσυφοπεδίου) συνεχίζεται και σε αυτήν την προγραμματική περίοδο. Η υποστήριξη των θεσμών και του κράτους δικαίου, η παροχή βοήθειας για την επίτευξη αναγκαίων διοικητικών και οικονομικών μεταρρυθμίσεων, η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών, των δικαιωμάτων των μειονοτήτων καθώς και η προώθηση της ανάπτυξης και της διασυνοριακής συνεργασίας αποτελούν κάποιους από τους κύριους στόχους της βοήθειας αυτής. Για να επιτευχθούν τα παραπάνω θεσπίζεται ένας νέος προενταξιακός μηχανισμός, το Μέσο Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ). Ο μηχανισμός αυτός αντικαθιστά τους αντίστοιχους μηχανισμούς Phare, Sapid και Ispra για τις υποψήφιες χώρες καθώς και το μηχανισμό Cards για τις εν δυνάμει υποψήφιες.

### 3.6.1. Συμπέρασμα

Η περίοδος 2000-2010 μπορεί να χαρακτηριστεί ως η πλέον δραστήρια περίοδος της Ε.Ε.. Ήταν μία εποχή διευρύνσεων, καθώς δώδεκα νέα κράτη (Η Κύπρος, η Τσέχικη Δημοκρατία, η Εσθονία, η Ουγγαρία, η Λετονία, η Λιθουανία, η Μάλτα, η Πολωνία, η Σλοβενία και η Σλοβακία το 2004 ενώ η Ρουμανία και η Βουλγαρία το 2007) μπήκαν στην Ε.Ε. και πέντε νέα κράτη (Ελλάδα το 2001, Σλοβενία το 2007, Κύπρος και Μάλτα το 2008 και Σλοβακία το 2009) υιοθέτησαν το ευρώ. Οι παραπάνω διευρύνσεις βρίσκουν την Ένωση μεγαλύτερη σε έκταση κατά 34%, σε πληθυσμό κατά 28% αλλά σε ΑΕΠ μόλις κατά 5%. Αυτό αποτελεί παράγοντα ραγδαίας αύξησης των ανισοτήτων και δημιουργεί μία Ευρώπη τριών ταχυτήτων.

Τα παραπάνω δεδομένα ήταν φυσικό να προκαλέσουν νέα μεταρρύθμιση των Κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων που χαρακτηρίζονται από τάσεις συγκέντρωσης σε λιγότερους στόχους και προτεραιότητες. Επίσης επιδιώκεται εναρμόνιση της πολιτικής συνοχής με γενικές ευρωπαϊκές στρατηγικές (π.χ. στρατηγική Λισαβόνας, Ευρώπη 2020), η οποία μπορεί να αυξήσει την αποδοτικότητα των παρεμβάσεων αλλά εισάγει μία νοοτροπία επιβολής εκ των άνω πολιτικών και προτεραιοτήτων που δεν είναι πάντα αντιπροσωπευτικές των πραγματικών αναγκών των οικονομικά ασθενέστερων περιοχών. Επίσης το 2002 ιδρύεται το Ταμείο Αλληλεγγύης με σκοπό την παροχή βοήθειας σε περίπτωση φυσικών καταστροφών, ενώ το 2007 υπογράφεται ο Χάρτης Θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Η διεύρυνση σε πλήθος κρατών με ταυτόχρονη μείωση της ομοιογένειας κάνει ιδιαίτερα περίπλοκη την διαδικασία εύρεσης κοινά αποδεκτών λύσεων, καθώς οι αποκλίνουσες εθνικές επιδιώξεις δυσκολεύουν την εξέλιξη του ευρωπαϊκού «εμείς». Παράλληλα έχουν αρχίσει να φαίνονται οι αθροιστικές επιπτώσεις από την συνύπαρξη ενιαίας αγοράς, πολιτικής συνοχής και ευρωζώνης που δείχνουν ότι οι κοινές κατακτήσεις τείνουν να ευνοούν περισσότερο ορισμένα «εγώ»...

### 3.7. Τα πλεονάσματα των ισχυρών και τα ελλείμματα των αδύναμων

Χαρακτηριστικά είναι τα ευρήματα από πρόσφατη έρευνα του κ. Δρεττάκη σχετικά με την όξυνση των ανισοτήτων στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών μεταξύ των χωρών της ευρωζώνης για την περίοδο 2000-2010. Η έρευνα χρησιμοποίησε τα δημοσιευμένα στοιχεία της Eurostat σχετικά με το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών των δώδεκα κρατών - παλαιών μελών της ευρωζώνης της αντίστοιχης περιόδου, εξαιτίας του γεγονότος ότι τα υπόλοιπα κράτη δεν είχαν υιοθετήσει το ευρώ στο σύνολο της εξεταζόμενης περιόδου. Τα δώδεκα υπό μελέτη κράτη-μέλη της ευρωζώνης διαχωρίζονται σε δύο ισάριθμες ομάδες με κριτήριο την πορεία του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών τους.

Από τη μία εμφανίζονται τα έξι πλεονασματικά κράτη Ολλανδία, Φινλανδία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Γερμανία (από το 2001 και μετά) και Αυστρία (από το 2002 και μετά), ενώ στον αντίποδα έχουμε τα έξι ελλειμματικά κράτη Ισπανία, Ιταλία, Ελλάδα, Πορτογαλία, Γαλλία (από το 2004 και μετά) και Ιρλανδία (από το 2000 και μετά). Σε απόλυτες τιμές η πλέον κερδισμένη σε όρους πλεονάσματος ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών είναι η Γερμανία (το 65,3% του συνολικού πλεονάσματος των 6 κρατών), ενώ η περισσότερο χαμένη είναι η Ισπανία (44,3% του συνολικού ελλείμματος των 6 κρατών). Συγκρίνοντας τα στοιχεία ως ποσοστό του ΑΕΠ, διαπιστώνουμε ότι τα πλέον κερδισμένα κράτη είναι το Λουξεμβούργο, η Ολλανδία και η Φινλανδία, ενώ τα πλέον χαμένα η Ελλάδα και η Πορτογαλία. Το συνολικό πλεόνασμα των έξι κρατών αυξανόταν σε ευρώ μέχρι το 2007 και το συνολικό έλλειμμα των έξι κρατών μέχρι το 2008, ενώ τα επόμενα δύο χρόνια παρατηρείται μείωση και στα δύο αυτά σύνολα λόγω της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης.

Ένα επίσης αξιοσημείωτο γεγονός είναι το ότι μέσα στα ελλειμματικά κράτη, είναι το σύνολο των «κρατών συνοχής» της δεκαετίας του 90, που είχε από τότε διαπιστωθεί ότι χρήζουν επιπλέον βοήθειας. Επίσης τα μισά κράτη της ελλειμματικής αυτής ομάδας (Ελλάδα, Ιρλανδία και Πορτογαλία) έχουν προσφύγει στον μηχανισμό στήριξης της Ε.Ε., της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου εξαιτίας της αδυναμίας δανεισμού λόγω των απαγορευτικά υψηλών επιτοκίων της αγοράς. Τέλος η Ισπανία και η Ιταλία πιέζονται από τα επιτόκια

δανεισμού τους και προκαλούν ανησυχία, λόγω του μεγάλου μεγέθους της οικονομίας τους, για το αν θα χρειαστούν στήριξη στο μέλλον.

Λόγω της παραπάνω διαπίστωσης της ανισομερούς κατανομής των ωφελειών εντός της ευρωζώνης, ο συγγραφέας υποστηρίζει ότι πρέπει να φανεί εμπράκτως η αλληλεγγύη των ισχυρών κρατών που ωφελούνται από την υπάρχουσα κατάσταση. Για να γίνει δυνατή μία πραγματικά αναδιανεμητική πολιτική προτείνει να πραγματοποιηθεί μία δραστική αύξηση του κοινοτικού προϋπολογισμού σε επίπεδα Η.Π.Α. (δηλαδή στο 25% του συνολικού ΑΕΠ της ευρωζώνης, έναντι του 1,13% που ισχύει τώρα).

Μία τέτοια προοπτική όμως φαίνεται απίθανη καθώς η πρόσφατη πρόταση δημοσιονομικών προοπτικών του προϋπολογισμού 2014-2020 που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κινείται στο ακριβώς αντίθετο κλίμα. Μειώνει τους πόρους της πολιτικής συνοχής κατά 5,6%, κάτι που προβλέπεται να μειωθεί περαιτέρω, εξαιτίας της μεγάλης αντίδρασης των ισχυρών (και πλεονασματικών) κρατών της Ε.Ε..

### **3.8. Γενικό Συμπέρασμα ιστορικής αναδρομής**

Οι εθνικές και οι ευρωπαϊκές επιδιώξεις των κρατών-μελών έχουν θετικά και αρνητικά και η πορεία της ιστορίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης τις βρίσκει να μάχονται κατά καιρούς μεταξύ τους. Όμως οι συγκρούσεις τους αποτέλεσαν τις ζυμώσεις μέσα από τις οποίες ξεπήδησαν η κοινή αγορά, οι πολιτικές συνοχής και αλληλεγγύης καθώς και το ευρώ. Οι έννοιες αυτές, παρότι διακριτές, συμπορεύονται ή/και αλληλοεπηρεάζονται μέσα στο χρόνο, δείχνοντας για ακόμα μία φορά τη δυναμική του «εγώ» των εθνικών κρατών και του «εμείς» της όποιας ένωσης (Ε.Ε. και Ευρωζώνη).

Κατά τη γέννηση της ευρωπαϊκής ιδέας τη δεκαετία του '50 (1951: Συνθήκη ΕΚΑΧ και 1957: Συνθήκη ΕΟΚ και ΕΚΑΕ) τα εθνικά κίνητρα εξυπηρετούνταν βέλτιστα στα πλαίσια μιας κοινότητας. Εξασφαλιζόταν η προάσπιση της ειρήνης και ταυτόχρονα η οικονομική ανάπτυξη σε μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας. Το επίπεδο των χωρών δεν είχε μεγάλες διαφοροποιήσεις οπότε και οι δεσμεύσεις για αρμονική ανάπτυξη και μείωση των ανισοτήτων ήταν μία εύκολη, σχεδόν αυτοτροφοδοτούμενη, υπόθεση. Με το πέρασμα των χρόνων νέα κράτη εκδήλωναν το ενδιαφέρον να εισχωρήσουν στην κοινότητα. Τα κίνητρα ήταν διττά. Έτσι για κράτη όπως το Ηνωμένο

Βασίλειο που αποτελούσε μία ισχυρή οικονομική δύναμη, η είσοδος στην Κοινότητα προσέβλεπε στο περαιτέρω άνοιγμα μίας μεγάλης αγοράς αλλά και στην ενδυνάμωση των σχέσεων με τα άλλα ισχυρά κράτη της Κοινότητας. Για φτωχότερα κράτη όπως η Ιρλανδία, η Ελλάδα, η Πορτογαλία, η είσοδος σε μια οικονομική ένωση ισχυρών κρατών θα απέφερε πολλαπλά οφέλη σε όρους αξιοπιστίας και εξωτερικής πολιτικής. Όμως βασικό εμπόδιο στη σκέψη ένταξης ήταν το άνοιγμα των αγορών τους σε ανταγωνιστικότερες οικονομίες χωρίς τη δυνατότητα δασμολογικού προστατευτισμού. Υπό αυτό το πρίσμα η είσοδος μικρών κρατών στην κοινότητα θα ήταν αδύνατη, κάτι που θα απέκλειε και τη διεύρυνση της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς. Είναι αυτονόητο ότι τα ισχυρά κράτη-μέλη της υπάρχουσας κοινότητας επιθυμούσαν έντονα να βρεθεί τρόπος έτσι ώστε να γίνει δυνατή η μεγέθυνση της ενιαίας αγοράς και μάλιστα με χώρες που είχαν σαφή ανταγωνιστικό μειονέκτημα απέναντί τους.

Εδώ βρίσκεται ο λόγος και ο ιδεολογικός πυρήνας δημιουργίας και ενδυνάμωσης της πολιτικής της συνοχής. Η ιδέα μεταφοράς πόρων από τις ισχυρότερες περιφέρειες στις οικονομικά ασθενέστερες με σκοπό τη μείωση των ανισοτήτων και την οικονομική σύγκλιση αποτελούσε μία συμβιβαστική λύση. Μία λύση που μετρίαζε τους φόβους της ενιαίας αγοράς για τους οικονομικά ασθενέστερους και ταυτόχρονα αποτελούσε ένα τίμημα που καλούνταν να πληρώσουν οι ισχυροί για τα οφέλη που αποκόμιζαν από τη διευρυμένη ενιαία αγορά. Η πολιτική συνοχής λοιπόν πήρε το ρόλο ποσοτικού αντισταθμίματος από τις δυσχέρειες που δημιουργούσε η ενιαία αγορά. Αυτό εξηγεί το γεγονός ότι η εξελικτική πορεία που ακολούθησε μέσα στα χρόνια ήταν συνάρτηση διευρύνσεων ή περαιτέρω ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς.

Παρά τις εθνικές επιδιώξεις που συντέλεσαν στη δημιουργία της πολιτικής της συνοχής, δεν μπορούμε να παραγνωρίσουμε τα οφέλη από την πολυετή πλέον εφαρμογή της. Οι θετικές επιπτώσεις της στην ανάπτυξη, τη σύγκλιση και την απασχόληση είναι δεδομένες. Όλα αυτά τα χρόνια λειτούργησε ως μοχλός αναδιανομής των πόρων υπέρ των λιγότερο αναπτυγμένων κρατών-μελών και περιφερειών, αμβλύνοντας τις διαφορές μεταξύ πλούσιων και φτωχών περιοχών της Ένωσης, που θα αναμενόταν από τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Αυξήθηκαν οι δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις στις περιφέρειες, δημιουργήθηκαν νέες θέσεις εργασίας και αυξήθηκε το ΑΕΠ στις περιφέρειες που παρουσίαζαν υστέρηση. Η επίτευξη κοινοτικών στόχων προτεραιότητας, όπως η ανάπτυξη και απασχόληση

σύμφωνα με τη στρατηγική της Λισαβόνας, η προστασία του περιβάλλοντος και η αειφόρος ανάπτυξη, η κοινωνία της πληροφορίας καθώς και η ενιαία αγορά, διευκολύνονται και προωθούνται στα πλαίσια εφαρμογής των πολιτικών αλληλεγγύης. Ενδυναμώνεται επίσης οικονομική και πολιτική ολοκλήρωση μέσω της ανάπτυξης δικτύων υποδομών και διασυνοριακής συνεργασίας. Τέλος οι πολιτικές συνοχής και αλληλεγγύης στηρίζουν το ευρωπαϊκό μοντέλο ζωής και αποτελούν ένα σημείο επαφής με τον απλό πολίτη, ο οποίος βλέπει να πραγματοποιούνται έργα και δράσεις στο χώρο του που προέρχονται από ευρωπαϊκά προγράμματα.

Όμως δεν μπορούμε να αγνοήσουμε ότι αρκετοί από τους πόρους που δόθηκαν και δίνονται από τα πλουσιότερα κράτη, στα πλαίσια της πολιτικής συνοχής, επιστρέφουν σε αυτά είτε με τη μορφή αγοράς κεφαλαιουχικού εξοπλισμού, υπηρεσιών ή και με ανάθεση έργων σε εταιρείες τους. Επίσης το γεγονός της ύπαρξης περιφερειών που ευνοούνται μέσα στα ίδια αυτά κράτη απαλύνουν το τίμημα της συνεισφοράς. Τέλος, η τάση για συγκέντρωση των προτεραιοτήτων και εναρμόνιση της πολιτικής συνοχής με γενικές ευρωπαϊκές στρατηγικές (π.χ. στρατηγική Λισαβόνας, Ευρώπη 2020), μπορεί να αυξήσει την αποδοτικότητα των πόρων, αλλά εισάγει μία νοοτροπία επιβολής εκ των άνω πολιτικών και προτεραιοτήτων που δεν είναι απόλυτα σαφές ότι αντανακλούν τις πραγματικές ανάγκες των οικονομικά ασθενέστερων περιοχών.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο για να κάνουμε μια συνολική αποτίμηση θα έπρεπε να δούμε τι κερδίζει και τι χάνει το κάθε «εγώ». Θα έπρεπε να μπορούμε να έχουμε απτά στοιχεία κέρδους ή ζημίας που οφείλονται από τη μία στην επίδραση της ενιαίας αγοράς και από την άλλη στην επίδραση της πολιτικής της συνοχής. Τέτοια στοιχεία είναι πολύ δύσκολο, ίσως και αδύνατο να βρεθούν λόγω των πολλών παραγόντων που επιδρούν και στους δύο παράγοντες. Η μονόπλευρη όμως παράθεση θετικών ή αρνητικών συνεπειών μόνο σε παρερμηνείες μπορεί να οδηγήσει. Ένα παράδειγμα ίσως είναι χρήσιμο εδώ για να αποκρυσταλλώσει αυτήν την εικόνα. Ας φανταστούμε δέκα μικρές επιχειρήσεις κατασκευής επίπλων μίας φτωχής σχετικά χώρας που απασχολούν από πέντε άτομα η καθεμιά. Με την ένταξη της χώρας στην Ένωση οι επιχειρήσεις αυτές καταφέρνουν να πάρουν επιδότηση στα πλαίσια ενίσχυσης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων. Όμως το ίδιο διάστημα μία μεγάλη πολυεθνική εταιρεία με έδρα της μία ισχυρή οικονομικά χώρα της Ένωσης εισέρχεται στην ελληνική αγορά. Ανοίγει ένα κατάστημα, απασχολεί σαράντα εργαζόμενους και έχει αισθητά χαμηλότερες τιμές από



τις τοπικές επιχειρήσεις. Οι δέκα αυτές μικρές επιχειρήσεις κλείνουν μην αντέχοντας τον ανταγωνισμό. Στο παράδειγμα αυτό η ενιαία αγορά έχει να επιδείξει θετικές επιπτώσεις καθώς οι τιμές στην αγορά επίπλων έπεσαν αισθητά. Παράλληλα και η πολιτική συνοχής έχει να επιδείξει θετικά αποτελέσματα καθώς όντως ενίσχυσε δέκα μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Όμως το άθροισμα αυτών των δύο «θετικών» επιπτώσεων οδήγησε δέκα ανθρώπους στην ανεργία!

Το γεγονός της δημιουργίας της Ο.Ν.Ε. ήρθε να βάλει τον προβληματισμό γύρω από τις επιπτώσεις της ενιαίας αγοράς και της πολιτικής συνοχής σε ένα διαφορετικό επίπεδο. Η μεταβίβαση σε υπερεθνικό επίπεδο της νομισματικής πολιτικής ανέδειξε την παραγωγικότητα, τις τιμές και το κόστος παραγωγής σε καθοριστικά μεγέθη του ανταγωνισμού, κάτι, που σε συνδυασμό με την αύξηση της έντασης του ενδοκοινοτικού εμπορίου, άσκησε σημαντικές πιέσεις στα λιγότερο ανταγωνιστικά κράτη. Έτσι η απώλεια της δυνατότητας άσκησης εθνικής νομισματικής πολιτικής και ο ταυτόχρονος περιορισμός της πραγματικής δημοσιονομικής ευελιξίας, λόγω των κριτηρίων του Μάαστριχτ, έδρασαν ως επιταχυντές των δυσμενών επιπτώσεων της ενιαίας αγοράς για την οικονομία των πιο ευάλωτων κρατών-μελών της ευρωζώνης.

Ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι η λειτουργία της ευρωζώνης ωφέλησε ξεκάθαρα κάποια μέλη της (Ολλανδία, Φινλανδία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Γερμανία και Αυστρία) καθώς παρουσίασαν πλεονάσματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών σχεδόν σε όλη τη διάρκεια της περιόδου 2000-2010. Αντίθετα άλλα μέλη της ζώνης του ευρώ (Ισπανία, Ιταλία, Ελλάδα, Πορτογαλία, Γαλλία -από το 2004 και μετά- και Ιρλανδία) ήταν εμφανώς χαμένα από τη συμμετοχή τους σε όρους ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών καθώς παρουσίαζαν διαρκώς ελλείμματα. Σχηματικά θα μπορούσαμε να πούμε ότι αν προσπαθούσαμε να ισορροπήσουμε σε μια ζυγαριά τις αρνητικές επιπτώσεις της ενιαίας αγοράς για τα οικονομικά ασθενέστερα κράτη, με τις θετικές επιπτώσεις από την εφαρμογή των πολιτικών αλληλεγγύης τότε το ευρώ θα έπεφτε βιαίως από τη μεριά της ενιαίας αγοράς.

Σίγουρα, με το πέρασμα των χρόνων και την αύξηση της αλληλεξάρτησης μεταξύ των κρατών-μελών, οι τρεις αυτές κατακτήσεις αναπτύσσουν μια δική τους δυναμική που αυτοτροφοδοτεί τη συνοχή του «εμείς». Όμως δεν μπορούμε να παραβλέψουμε ότι οι νίκες του «εμείς» δεν είναι παρά συμφωνίες πάνω σε εύθραυστες ισορροπίες από τις οποίες φαίνεται να ωφελούνται περισσότερο ορισμένα «εγώ».

## 4. Κρίση Χρέους

Οι έννοιες της συνοχής και της αλληλεγγύης μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών δε δοκιμάστηκαν περισσότερο σε καμία άλλη ιστορική περίοδο όσο κατά την παρούσα κρίση χρέους που πλήττει διάφορες ευρωπαϊκές χώρες της ευρωζώνης. Για να καταστούν σαφή τα αίτια δημιουργίας, η εξέλιξη αλλά και η παρούσα κρίσιμη κατάσταση της μεταλλασσόμενης αυτής κρίσης κρίνεται απαραίτητη η παράθεση της ιστορικής της πορείας.

### 4.1. Τα πολλά πρόσωπα της κρίσης - Αίτια δημιουργίας και εξέλιξης

Η σημαντική διατάραξη της ισορροπίας του ισοζυγίου πληρωμών των ΗΠΑ και η δημιουργία σημαντικού εμπορικού ελλείμματος από την αρχή της δεκαετίας του 2000, σε συνδυασμό με τη δημιουργία προωθημένης χρηματοπιστωτικής αρχιτεκτονικής σε μακροοικονομικό επίπεδο, επέτρεψε να υπάρξει μια μεγαλύτερη και περισσότερο μακρόχρονη πιστωτική επέκταση απ'ότι στους προηγούμενους οικονομικούς κύκλους.

#### 4.1.1. Πιστωτική Κρίση

Η ύπαρξη αφθονίας διαθέσιμων πιστώσεων οδηγούσε τις τιμές των ακινήτων σε ένα ράλλυ ανόδου, αποσυνδέοντάς τες από κάθε είδους σύνδεση με τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά τους, βλέποντας μέχρι και διπλασιασμό της αξίας τους μέσα στην τελευταία 10ετία. Η αγορά ακινήτων για να συντηρεί τις όλο και αυξανόμενες τιμές, ήθελε όλο και περισσότερες πιστώσεις που γίνονταν όλο και πιο επισφαλείς αφού οι πιο εύποροι είχαν ήδη φορτωθεί με δάνεια. Αυτό με τη σειρά του φάνηκε με το γεγονός της αδυναμίας πληρωμής όλο και μεγαλύτερης μερίδας δανειοληπτών.

Μέσω της διαδικασίας της τιτλοποίησης οι δανειστές απαλλάσσονταν από τον κίνδυνο αφού δημιουργούσαν σύνολα (pools) από τα επισφαλή αυτά δάνεια και τα συνέδεαν ως εγγύηση τίτλων που εξέδιδαν οι ίδιοι. Έτσι ο κίνδυνος των επισφαλών αυτών δανείων μεταβιβαζόταν στους αγοραστές αυτών των τίτλων. Αυτή η διαδικασία βασιζόταν στις παραδοχές ότι οι τράπεζες που είχαν χορηγήσει τα στεγαστικά αυτά δάνεια ήταν φερέγγυες και ότι η επισφάλεια ήταν σαφής και μετρημένη. Όμως τίποτε

από τα δύο δεν ίσχυε, αφού λόγω της χαλαρής εποπτείας του τραπεζικού συστήματος δεν υπήρχε ένδειξη της έκθεσης των τραπεζών σε επισφαλή δάνεια. Η όλο και αυξανόμενη επισφάλεια των προϊόντων αυτών δεν λαμβανόταν υπόψιν από τους οργανισμούς αξιολόγησης που τα χαρακτηρίζαν ασφαλή μέχρι και την άνοιξη του 2007.

Όταν πλέον στην αγορά ακινήτων πάγωσαν οι πωλήσεις υπήρξε αναστροφή τάσης και οι τιμές άρχισαν να παίρνουν την κατιούσα. Η πιστωτική ασφυξία φαινόταν όλο και πιο πιθανή και επισφραγίστηκε με την αλλαγή στάσης των οργανισμών αξιολόγησης, οι οποίοι υποβάθμισαν απότομα τη βαθμολόγηση των τίτλων που βασίζονταν σε σύνολα (pools) πιστώσεων. Οι επενδυτές αντέδρασαν σταματώντας να αγοράζουν τέτοιου είδους τίτλους, κάτι που επηρέασε όμως και υγιείς παρόμοιους τίτλους. Έτσι με τη λογική του ντόμινο τα «τοξικά» προϊόντα συμπαρέσυραν τα άλλα στην πτώση τους.

Την αναστροφή της τάσης πλήρωσαν πρώτα τα *sybcrimes*, τα επισφαλή δηλαδή ενυπόθηκα δάνεια με την μεγαλύτερη πιθανότητα να γίνουν ανενεργά. Αυτά ήταν που προκάλεσαν και τις πρώτες χρεοκοπίες.

Η κρίση επεκτάθηκε ταχύτατα σε όλο τον κόσμο μέσω διαφόρων καναλιών. Το βασικότερο από όλα ήταν μέσω των τίτλων που είχαν εκδοθεί με εγγύηση σύνολα δανείων που περιείχαν «τοξικά» ή και παρόμοιας φύσεως προϊόντα. Έτσι κάθε επενδυτής που είχε εκτεθεί σε τέτοιου είδους επένδυση είχε άμεση επίπτωση. Επίσης και άλλου είδους πιστώσεις βρέθηκαν σε κίνδυνο, αφού τα αμερικάνικα νοικοκυριά χρησιμοποίησαν τα ακίνητα ως εγγύηση και για καταναλωτικά, προσωπικά, φοιτητικά και άλλα δάνεια.

#### **4.1.2. Κρίση εμπιστοσύνης**

Τα παραπάνω δημιούργησαν ένα εκτεταμένο κλίμα έλλειψης εμπιστοσύνης στην διατραπεζική αγορά καθώς κανείς δεν ήξερε ποια τράπεζα ήταν εκτεθειμένη και πόσο. Έτσι οι διατραπεζικές αγορές ήταν επιφυλακτικές και δεν δάνειζαν. Η χρεοκοπία της LehmanBrothers στις 15 Σεπτεμβρίου του 2008 τις έκανε ουσιαστικά να παγώσουν.

#### 4.1.3. Κρίση Ρευστότητας

Οι τράπεζες του πλανήτη βρέθηκαν σε κατάσταση στέρησης ρευστότητας, η οποία με τη σειρά της προκάλεσε συρρίκνωση πιστώσεων για το σύνολο των ιδιωτικών αναγκών. Για την αναστροφή του κλίματος και τον μετριασμό των επιπτώσεων οι κεντρικές Τράπεζες προσπάθησαν να αυξήσουν τη ρευστότητα και οι κυβερνήσεις να εγγυηθούν κεφάλαια και καταθέσεις τραπεζών.

Ο επηρεασμός της πραγματικής οικονομίας από την χρηματοπιστωτική κρίση υπήρξε μεγάλος και αποτυπώθηκε με αρνητικούς ρυθμούς ανάπτυξης, διακοπή επενδυτικών δαπανών, μείωση ιδιωτικής κατανάλωσης και ανεργία. Αυτά οδήγησαν σε περαιτέρω μείωση των εισοδημάτων, αδυναμία δανεισμού και μεγαλύτερη πτώση της κατανάλωσης, μία επικίνδυνη διαδικασία που απαιτούσε παρέμβαση για να μετριαστούν οι επιπτώσεις της.

#### 4.1.4. Δημοσιονομική Κρίση

Η κατάσταση αυτή έφερε στο προσκήνιο τη δημοσιονομική κατάσταση των κρατών ως προς τη δυνατότητά τους να ενισχύσουν την οικονομία για να μετριαστούν οι επιπτώσεις αλλά και να προστατεύσουν το τραπεζικό σύστημα από την κατάρρευση. Τα κράτη για να ανακόψουν την παραπάνω διαδικασία χρειάζεται να ασκήσουν επεκτατική δημοσιονομική πολιτική και εδώ έρχονται τα προβλήματα για την Ευρώπη και την Ελλάδα μέσα σε αυτό το διεθνές περιβάλλον.

Οι ασιατικοί εξαγωγικοί γίγαντες ( Κίνα, Ιαπωνία , Ν.Κορέα) και οι λοιπές αναδύμενες χώρες που έχουν στηρίξει την ανάπτυξή τους στις εξαγωγές βλέπουν την εγχώρια ζήτηση των ΗΠΑ να υποχωρεί και να μην φαίνεται να μπορεί να υποστηρίξει πλέον το αναπτυξιακό τους πρότυπο. Οι δυνατές οικονομικά χώρες της Ευρώπης και κυρίως η Γερμανία, βλέποντας τον έντονο διεθνή ανταγωνισμό και την αμερικανική αγορά σε πτώση, στρέφεται στο εσωτερικό της ευρωζώνης για να συντηρήσει τις εξαγωγές και το εμπορικό της πλεόνασμα που σε συνδυασμό με μία συντηρητική νομισματική πολιτική, αποτελούσε ανέκαθεν το αναπτυξιακό της πρότυπο. Για να είναι όμως αυτό δυνατόν, θα πρέπει να παραμείνει ισχυρή η ζήτηση εντός της ζώνης του ευρώ. Αυτό όμως φαίνεται αδύνατο όταν τα περισσότερα κράτη έχουν τα δημοσιονομικά τους σε κακή κατάσταση και καλούνται στα πλαίσια των περιορισμών του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης να ακολουθήσουν περιοριστική δημοσιονομική πολιτική.

#### 4.1.5. Κρίση χρέους

Αυτή η κατάσταση έρχεται να επιδεινωθεί με την δυσκολία πρόσβασης ορισμένων ευρωπαϊκών κρατών σε δανεισμό λόγω της έντονης μείωσης της πιστοληπτικής τους ικανότητας από τους οίκους αξιολόγησης και την συνεπακόλουθη εκτόξευση των επιτοκίων δανεισμού τους. Οι οίκοι αξιολόγησης στοχοποίησαν χώρες με υψηλό χρέος (ως % του ΑΕΠ τους) που εμφάνιζαν κακές δημοσιονομικές προοπτικές λόγω διαρθρωτικών προβλημάτων και έλλειψη ανταγωνιστικότητας, με τη λογική ότι δεν θα καταφέρουν να στηρίξουν επαρκώς την οικονομία και το τραπεζικό τους σύστημα εν μέσω κρίσης. Όμως αυτό λειτούργησε πολλαπλασιαστικά στην επιδείνωση της κατάστασής τους αφού ουσιαστικά έκανε αδύνατο το δανεισμό από τις αγορές. Η υπαγωγή τους στο Δ.Ν.Τ. (σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα) και η σύναψη Μνημονίων συνεργασίας μαζί τους, θεωρήθηκε ως η λύση που έπρεπε να δοθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο ώστε να σταματήσει ο δημοσιονομικός εκτροχιασμός τους και να αποφευχθεί μία κρίση του ευρώ. Όμως τα μέτρα που συμφωνήθηκαν στα πλαίσια αυτών των μνημονίων ήταν ιδιαίτερα επώδυνα, κάτι που βάραινε την ύφεση της οικονομίας τους, μείωνε την εγχώρια ζήτηση και έφερνε σε ακόμη δυσκολότερη κατάσταση τόσο τα δημοσιονομικά τους όσο και το τραπεζικό τους σύστημα. Τα μέτρα αυτά αποτελούσαν έκφραση μιας συσταλτικής δημοσιονομικής πολιτικής που, σε καιρό ύφεσης, προσπαθούσε να δώσει απάντηση σε χρόνια διαρθρωτικά προβλήματα της οικονομίας. Είναι δηλαδή σαν ένας γιατρός που έχει έναν ετοιμοθάνατο υπέρβαρο ασθενή να του προτείνει να κάνει εντατική άσκηση για να βελτιώσει την υγεία του!

## 4.2. Πού βρίσκεται όμως η αλληλεγγύη;

Αυτό συνθέτει το αναπτυξιακό αδιέξοδο της ευρωζώνης όπου η πολιτική, εγκλωβισμένη στα εκάστοτε εθνικά «εγώ», βλέπει το δέντρο και όχι το δάσος. Έτσι η Γερμανία βλέπει την ευρωζώνη ως το εξαγωγικό της καταφύγιο στα δύσκολα χρόνια που έρχονται σε παγκόσμιο επίπεδο, ενώ τα κράτη που βρίσκονται σε δημοσιονομική αδυναμία μοιάζουν να είναι στο κρεβάτι του Προκρούστη με την οικονομία σε ασφυξία να απαιτεί ενίσχυση και οι Δανειακές Συμβάσεις (μαζί με τη δέσμευση για τήρηση του Συμφώνου Σταθερότητας) από την άλλη να επιβάλλουν περιοριστική πολιτική. Όμως αυτό οδηγεί νομοτελειακά σε άτοπο. Διότι ακόμα κι αν τελικά επιτύχουν οι εξαιρετικά απαιτητικές μεταρρυθμίσεις, η ζήτηση στις χώρες αυτές θα υποχωρήσει αισθητά διακυβεύοντας τόσο τις εξαγωγές της Γερμανίας όσο και το αναπτυξιακό τους μέλλον. Αν πάλι τα μέτρα αυτά αποτύχουν, πολύτιμος χρόνος θα έχει χαθεί και το πολιτικό αδιέξοδο που θα δημιουργηθεί θα επιτείνει περαιτέρω την αναληγσία πολιτικής απόφασης.

Αυτή όμως ακριβώς η πολιτική αναληγσία αποτελεί την «αχίλλειο πτέρνα» στην προσπάθεια να βγει η Ευρώπη από την κρίση χρέους που ταλαιπωρεί τα μέλη της. Και εδώ κάνει απροκάλυπτα την εμφάνισή της η έλλειψη αλληλεγγύης μέσα στους κόλπους της Ευρώπης. Αρκετοί οικονομολόγοι έχουν δείξει ότι και η άψογη εφαρμογή των τόσο σκληρών μέτρων δεν υπάρχει περίπτωση να βελτιώσει τη δημοσιονομική εκτροπή των προβληματικών κρατών<sup>2</sup>. Έτσι πληθαίνουν οι φωνές των ειδικών που υποστηρίζουν ότι αυτά τα μέτρα αποτελούν περισσότερο μέτρα τιμωρίας παρά μέτρα θεραπείας. Η λογική πίσω από αυτό είναι ότι τα ισχυρά κράτη-μέλη της ευρωζώνης θέλουν να δείξουν ότι η δημοσιονομική εκτροπή αποφέρει δεινά σαν αυστηροί καθηγητές που τιμωρούν τους ατίθασους μαθητές. Άλλωστε η επιβολή δραστικών μέτρων είναι μία εύκολη λύση για να προβληθεί η πολιτική ισχύ και δράση τους στο εσωτερικό της χώρας τους.

Η επικράτηση όμως αυτών των εθνικών «εγώ» καθυστερεί και επιβαρύνει την επιτακτική ανάγκη εξεύρεσης λύσεως συνολικά για την Ευρώπη. Αυτό επιφέρει πολλές αρνητικές συνέπειες. Οι αγορές δε θεωρούν ότι η Ευρώπη διαθέτει τα πολιτικά αντανακλαστικά για να διαχειριστεί μία κρίση χρέους τέτοιου μεγέθους που απειλεί να γυρίσει μπουμέρανγκ στο ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα, που αντιμετωπίζει

---

<sup>2</sup>«Δελτίον κρίσης 3.6.11», «Δελτίον κρίσης 23.9.11»Protagon.gr- Βαρουφάκης Γιάννης, Καθηγητής Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, 2011

όλο και περισσότερα προβλήματα ρευστότητας, λόγω της υψηλής του έκθεσης σε κρατικά ομόλογα «προβληματικών» χωρών της ευρωζώνης. Η πολιτική των μνημονίων βυθίζει χώρες σε υφεσιακή δίνη χωρίς να αποφέρει τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η αίσθηση αλληλεγγύης μεταξύ των λαών της Ευρώπης έχει υποστεί σοβαρά πλήγματα.

Όμως, όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενη ενότητα, το ευρώ, ως μεγάλη κατάκτηση του «εμείς», αποκτά με τα χρόνια μία δική του εσωτερική δυναμική συνοχής. Έχει δέσει με πολλαπλούς δεσμούς τις οικονομίες των κρατών-μελών της ευρωζώνης με αποτέλεσμα να μην μπορούν να προβλεφθούν οι συνέπειες αποχώρησης μιας χώρας από το σώμα του. Ενδεικτικό της κατάστασης είναι η σωρεία πρόσφατων δηλώσεων ( Σεπτέμβριος 2011) Γερμανών αξιωματούχων ότι δεν επιθυμούν την αποχώρηση καμίας χώρας από τη ζώνη του ευρώ ακόμα και σε περίπτωση πτώχευσης. Φαίνεται δηλαδή ότι πλέον η αλληλεξάρτηση των οικονομιών που έχει επιφέρει το ευρώ δε ζητά απλά ενδείξεις αλληλεγγύης και αλληλοϋποστήριξης μεταξύ των κρατών, αλλά τις απαιτεί ανεξάρτητα από τα θέλω των «εγώ». Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η πρόσφατη δήλωση (18/9/2011) του υπουργού οικονομικών της Γαλλίας κ.Μπαρουάν "Δεν δίνουμε χρήματα στους Έλληνες. Και όση συμπάθεια και εάν έχουμε γι' αυτούς, δεν τους δίνουμε χρήματα για την απλή ευχαρίστηση να είμαστε αλληλέγγυοι. Στόχος είναι να σώσουμε το ευρώ. Το ευρώ είναι το πολύτιμο αγαθό μας, το κοινό μας νόμισμα, το βασικό μας κεκτημένο, είναι ένα στοιχείο σταθερότητας. Υποστηρίζουμε επομένως τους Έλληνες με τη μορφή δανείου και όχι δωρεάς".

Η κρίση όμως αυτή δίνει μία πρώτης τάξεως ευκαιρία στο «εμείς» που έγκειται στις πολιτικές ηγεσίες της Ευρώπης αν θα την αδράξουν ή όχι. Είναι ευκαιρία να αναδειχθεί έστω και τώρα το αίσθημα αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών της ένωσης. Και είναι ευκαιρία γιατί, ως φαίνεται, η αντιμετώπιση αυτής της κρίσης δείχνει ως μονόδρομο την περαιτέρω ολοκλήρωση σε οικονομικό και πολιτικό επίπεδο. Αν οι ισχυρές χώρες επιλέξουν να «δέσουν» την πορεία της οικονομίας τους με την πορεία του ευρώ έγκαιρα, θα επιτευχθεί ένα μεγάλο βήμα συνοχής και αλληλεγγύης που θα ενδυναμώσει την έννοια της ευρωπαϊκής ταυτότητας στα μάτια των λαών της Ευρώπης. Αν όμως η Ευρώπη δεν εκμεταλλευτεί αυτήν την ευκαιρία, το πιο πιθανό είναι να ορθωθούν «εθνικά τείχη» και να προκληθεί αντιπαλότητα μεταξύ των λαών για το ποιος φταίει.

## 5. Απολογισμός

Η έμπρακτη έκφραση της αλληλεγγύης στην Ευρώπη συγκεντρώνεται κυρίως στην πολιτική της συνοχής. Τα αποτελέσματα από την άσκησή της μέσα στα χρόνια είναι εμφανή και σημαντικά. Κανείς δεν μπορεί να αμφισβητήσει, ότι ενδεχόμενη μη ύπαρξή της θα οδηγούσε νομοτελειακά σε μία Ευρώπη με περισσότερες ανισότητες. Όμως κανείς δεν πρέπει να λησμονεί ότι ο βασικός λόγος εφαρμογής της ήταν το να καταστήσει εφικτή τη δημιουργία και λειτουργική την πορεία της ενιαίας αγοράς. Εφικτή, γιατί η πολιτική της συνοχής αποτελούσε το βασικό αντισταθμιστικό κίνητρο για τις χώρες με τη λιγότερο ανταγωνιστική οικονομία, να εισέλθουν στην ενιαία αγορά. Λειτουργική, γιατί η ανυπαρξία μηχανισμού άμβλυνσης των δυσμενών επιπτώσεων της ενιαίας αγοράς θα οδηγούσε σε ραγδαία μεταβολή των οικονομικών ισορροπιών και θα προκαλούσε έντονες διασπαστικές τάσεις εκ μέρους των λιγότερο ανταγωνιστικών κρατών.

Ο αντισταθμιστικός της όμως ρόλος, παρότι βοήθησε, δε φάνηκε αρκετός να υπερκεράσει τις επιπτώσεις της ενιαίας αγοράς και τη διαφορά ανταγωνιστικότητας μεταξύ των κρατών-μελών, ιδιαίτερα αυτών που είναι ταυτόχρονα και μέλη της ευρωζώνης. Αυτό γίνεται ιδιαίτερα αισθητό από το γεγονός ότι η λειτουργία της ευρωζώνης ευνόησε καθαρά κάποια μέλη της (Ολλανδία, Φινλανδία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο, Γερμανία και Αυστρία) καθώς παρουσίασαν πλεονάσματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών σχεδόν στο σύνολο της περιόδου 2000-2010. Στον αντίποδα άλλα μέλη της ζώνης του ευρώ (Ισπανία, Ιταλία, Ελλάδα, Πορτογαλία, Γαλλία -από το 2004 και μετά- και Ιρλανδία) ήταν εμφανώς χαμένα από τη συμμετοχή τους σε όρους ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών καθώς παρουσίαζαν ελλείμματα σχεδόν σε όλη τη διάρκεια της περιόδου..

Είναι χαρακτηριστικό ότι τα μεγαλύτερα ελλείμματα ως ποσοστό του ΑΕΠ τα είχαν η Ελλάδα και η Πορτογαλία, δύο χώρες που τώρα έχουν και οι δύο προσφύγει στο μηχανισμό στήριξης της Ε.Ε., της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου λόγω αδυναμίας δανεισμού από τις αγορές. Είναι επίσης χαρακτηριστικό ότι μέσα στην ομάδα των ελλειμματικών χωρών βρίσκεται η Ιρλανδία, που αποτελεί την τρίτη ευρωπαϊκή χώρα που κατέφυγε στο μηχανισμό στήριξης, ενώ η



Ισπανία και η Ιταλία πιέζονται από τα επιτόκια δανεισμού τους και προκαλούν ανησυχία, λόγω του μεγέθους των οικονομιών τους, για το αν θα χρειαστούν στήριξη στο μέλλον. Αξιοσημείωτο είναι τέλος το γεγονός ότι μέσα στην ομάδα των ελλειμματικών χωρών βρίσκεται το σύνολο των «χωρών συνοχής», όπως αποκαλούνταν κατά τη δημιουργία του Ταμείου Συνοχής τη δεκαετία του '90, και που είχε από τότε παρατηρηθεί η ανάγκη ενίσχυσής τους ως αντιστάθμισμα των δυσμενών επιπτώσεων της Συνθήκης του Μάαστριχτ και της ενιαίας αγοράς.

Τα παραπάνω δείχνουν ότι οι φόβοι για διεύρυνση των ανισοτήτων ως απόρροια της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς είναι υπαρκτοί και όπως φαίνεται ισχυρότεροι από τις όποιες αναδιανεμητικές πολιτικές της συνοχής. Παρουσιάζεται λοιπόν μπροστά μας ένα έλλειμμα αλληλεγγύης, έννοιας που χαρακτήριζε τα κράτη-έθνη όπως τα γνωρίσαμε τον εικοστό αιώνα μέσα στο εσωτερικό των συνόρων τους. Αυτό το έλλειμμα αλληλεγγύης χρειάζεται άμεσα να καλυφθεί για να διαμορφωθούν οι αρμονικής ανάπτυξης των κρατών-μελών ως σύνολο.

Η πρόσφατη κρίση χρέους που πλήττει πολλά ευρωπαϊκά κράτη αποτελεί κίνδυνο και ευκαιρία. Κίνδυνος, γιατί η εμμονή σε αδιέξοδες λύσεις τύπου μνημονίων πληγώνουν την ευρωπαϊκή συνοχή και φέρνουν όλο και πιο κοντά τόσο το ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα σε ανάγκη κεφαλαιακής στήριξης και το ευρώ σε κρίση. Ένα τέτοιο ενδεχόμενο δεν ευνοεί κανέναν. Ούτε τα φτωχά κράτη που λόγω των επαχθών δανειακών όρων πέφτουν σε υφεσιακές δίνες, ούτε όμως και τα ισχυρά εθνικά «εγώ», τα οποία θα κληθούν αργά ή γρήγορα να αντιμετωπίσουν μία κρίση ανάλογης ισχύος με εκείνη του 2008, λόγω της καθυστέρησης ανάληψης δράσης για συνολική αντιμετώπιση του προβλήματος σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ευκαιρία γιατί, παρότι χάθηκε χρόνος και η κρίση χρέους έχει πλέον ενισχυθεί, οι ισχυρές οικονομίες μπορούν να κάνουν το βήμα και να στηρίζουν ουσιαστικά το ευρώ, συνδέοντας τη μοίρα τους με την πορεία του κοινού νομίσματος και δείχνοντας έμπρακτα την αλληλεγγύη τους στα ευρωπαϊκά κράτη που βρίσκονται σε κρίση.

Αυτό προϋποθέτει ανάληψη σοβαρών πολιτικών αποφάσεων για την αντιμετώπιση της έλλειψης δημοσιονομικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο και να δοθεί μία ενιαία λύση για το πρόβλημα δανεισμού των εθνικών κρατών. Προτάσεις έχουν ακουστεί πολλές σχετικά με την ανάγκη σημαντικής αύξησης του κοινοτικού προϋπολογισμού, ακόμη και στα επίπεδα του αντίστοιχου ομοσπονδιακού

προϋπολογισμού των ΗΠΑ (δηλαδή από το 1,35% στο 25% του συνολικού ΑΕΠ της ευρωζώνης), έτσι ώστε να μπορεί να παίξει έναν ουσιαστικά αναδιανεμητικό ρόλο καλύπτοντας τα κενά αλληλεγγύης που έχουν παρατηρηθεί. Αντιθέτως, η πρόσφατη πρόταση δημοσιονομικών προοπτικών του προϋπολογισμού 2014-2020 που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μειώνει τους πόρους της πολιτικής συνοχής κατά 5,6%, κάτι που προβλέπεται να μειωθεί περαιτέρω, εξαιτίας της μεγάλης αντίδρασης των ισχυρών (και πλεονασματικών) κρατών της Ε.Ε.. Πολλοί υποστηρίζουν επίσης την έκδοση ευρωομολόγων έτσι ώστε να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα δανεισμού των φτωχών κρατών και να δοθεί ένα τέλος στην παρούσα αδιέξοδη κατάσταση τους.

Όποια και αν είναι τελικά η απόφαση των ευρωπαίων ηγετών, ο δρόμος φαίνεται να περνά από την περαιτέρω πολιτική και οικονομική ολοκλήρωση της Ευρώπης. Για να επιτύχει όμως αυτό θα πρέπει να ενισχυθούν οι εκδηλώσεις αλληλεγγύης και συνοχής ανάμεσα στα ευρωπαϊκά κράτη. Αυτό είναι κρίσιμο σημείο, διότι η ανεπαρκής πολιτική της συνοχής και η υπερίσχυση των εθνικών κινήτρων έναντι των κοινοτικών έχει προκαλέσει έντονους τριγμούς στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Η έμπρακτη εκδήλωση της αλληλεγγύης των ισχυρών κρατών στα πιο αδύναμα είναι πιο επιτακτική από ποτέ, καθώς είναι ο μόνος τρόπος να αντιμετωπιστούν τα δομικά προβλήματα της Ε.Ε. και να βρεθεί διέξοδος από την κρίση.

## Βιβλιογραφία

- Michel Aglietta, «*Η οικονομική κρίση*», Εκδόσεις Πόλις, Αθήνα 2009
- Μάριος Καμχής, «*Η ενοποίηση του Ευρωπαϊκού Χώρου 1986-2006 – Ένα σχεδιαστικό εγχείρημα μεγάλης κλίμακας*», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2007
- Όλγα Γιώτη – Παπαδάκη, «*Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης*», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2010
- Αμάρτυα Σεν, «*Για την ηθική και την οικονομία*», Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα 2000
- Αμάρτυα Σεν, «*Επανεξετάζοντας την ανισότητα*», Εκδόσεις Καστανιώτη, Αθήνα 2004
- Αθανάσιος Δ. Παπαδασκαλόπουλος, «*Πρότυπα και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης*», Εκδόσεις Διόνικος, Αθήνα 2008
- Joseph E. Stiglitz, «*Ο Θρίαμβος της Απληστίας*», Εκδόσεις Παπαδόπουλος, Αθήνα 2011
- Ναπολέον Μαραβέγιας, «*Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Ένωση*», Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα 2008
- Πετράκος Γεώργιος, Ψυχάρης Ιωάννης, «*Περιφερειακή ανάπτυξη στην Ελλάδα*», Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα 2004
- Erol User, «*Ηθική Οικονομία – Μια νέα ιδέα μάρκετινγκ*», Εκδόσεις Ψυχογιός, Αθήνα 2011
- Καντ Ιμμάνουελ, «*Κριτική του καθαρού λόγου*», Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα 1977
- MillJohn Stuart, «*Utilitarianism*», University of Chicago Press, Chicago 1906
- Αλκιβιάδης (Αλκης) Γούναρης, «*Από την Επιχειρησιακή Ηθική στο Αναγκαστικό “Fair Play”*», *Ηθική των Επιχειρήσεων, Business Ethics*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2008

Δρεττάκης Μανόλης, «Άνοιγμα “ψαλίδας” Βορρά-Νότου της ευρωζώνης στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών το 2000-10», Πηγή: Express.gr, 11 Ιουλίου 2011

Βαρουφάκης Γιάννης, «Δελτίο Κρίσης: 3/6/11», Πηγή: protagon.gr, 3 Ιουνίου 2011

Βαρουφάκης Γιάννης, «Δελτίο Κρίσης: 23/9/11», Πηγή: protagon.gr, 23 Σεπτεμβρίου 2011

Heather D. Gibson, Stephan G. Hall, George S. Tavlas, «*The Greek financial crisis: growing imbalances and sovereign spreads*», Working Paper (BANK OF GREECE), Μάρτιος 2011

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «*Τρίτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή*», Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2004

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «*Τέταρτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή*», Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο 2007

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «*Πέμπτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή*», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο 2010

Βαρουφάκης Γιάννης, «*Πρόβλημα της Ευρώπης η Γερμανία*», Έθνος της Κυριακής, 7 Φεβρουαρίου 2010

Βαρουφάκης Γιάννης, «*Η Κρίση στην Ελλάδα υπό το πρίσμα της Παγκόσμιας Κρίσης και της Ευρωπαϊκής Παράλυσης*», Περιοδικό ΤΑΣΕΙΣ, 2010

Βαρουφάκης Γιάννης, «*Ένοχα Ελλείμματα*», Απογευματινή, Μάιος 2009

**www**

**[http://europa.eu/index\\_el.htm](http://europa.eu/index_el.htm)**: Η δικτυακή πύλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

**<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>**: Η δικτυακή πύλη της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας

## Παράρτημα

**Πίνακας 1: Στόχοι της περιόδου 1989 - 1993**

Στόχοι της περιόδου 1989 - 1993		
Στόχος	Αντικείμενο Στόχου	Εμπλεκόμενα Όργανα
1	Προώθηση της ανάπτυξης των περιφερειών με αναπτυξιακή καθυστέρηση. Κριτήριο: το κατά κεφαλήν ΑΕΠ να είναι κατώτερο του 75% του κοινοτικού μέσου όρου.	ΕΤΠΑ (80% των πόρων του), ΕΚΑΧ, ΕΓΤΠΕ (τμήμα προσανατολισμού), ΕΚΤ
2	Ανασυγκρότηση των περιφερειών που πλήττονται από βιομηχανική παρακμή. Κριτήριο: το ποσοστό ανεργίας και βιομηχανικής απασχόλησης να είναι μεγαλύτερο από τον κοινοτικό μέσο όρο.	ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΤΕ, ΕΚΑΧ
3	Καταπολέμηση μακροχρόνιας ανεργίας. Κριτήριο: ηλικία άνω των 25 ετών και ανεργία μεγαλύτερη από 12 μήνες.	ΕΚΤ, ΕΤΕ, ΕΚΑΧ
4	Διευκόλυνση επαγγελματικής ένταξης των νέων. Κριτήριο: νέοι κάτω των 25 ετών.	ΕΚΤ, ΕΤΕ ΕΚΑΧ
5	α) Προσαρμογή των διαρθρώσεων παραγωγής, μεταποίησης και εμπορίας στη γεωργία και τη δασοκαλλιέργεια.	ΕΓΤΠΕ (τμήμα προσανατολισμού)
	β) Προώθηση της ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών. Κριτήρια: χαμηλό γεωργικό εισόδημα, χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ, υψηλό ποσοστό απασχόλησης σε σχέση με το σύνολο της απασχόλησης.	ΕΓΤΠΕ(τμήμα προσανατολισμού), ΕΚΤ, ΕΤΕ

## Πίνακας 2: Κοινοτικές Πρωτοβουλίες της περιόδου 1989 - 1993

<i>Κοινοτικές Πρωτοβουλίες της περιόδου 1989 - 1993</i>	
Rechar:	Αναδιάρθρωση των ανθρακοφόρων περιφερειών
Envireg:	Περιφερειακές δράσεις για το περιβάλλον
Interreg:	Διασυνοριακή εργασία (ενόψει της κατάργησης των συνόρων) στα πλαίσια του προγράμματος ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς
Regis:	Ενίσχυση της κοινωνικο – οικονομικής ένταξης των ιδιαίτερα απομακρυσμένων περιφερειών
Regen:	Ενσωμάτωση απομακρυσμένων περιφερειών σε δίκτυα φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας
Euroform:	Ανάπτυξη νέων εξειδικεύσεων και νέων ευκαιριών απασχόλησης
Now:	Προώθηση ίσων ευκαιριών για τις γυναίκες στους τομείς επαγγελματικής κατάρτισης και απασχόλησης
Horizon:	Βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας κοινωνικά αποκλεισμένων ατόμων ή ατόμων με ειδικές ανάγκες
Stride:	Ενίσχυση της ικανότητας για καινοτομία στις περιφέρειες των Στόχων 1 και 2
Prisma:	Ενίσχυση των επιχειρήσεων των λιγότερο ευνοημένων περιφερειών της Κοινότητας, ώστε να επωφεληθούν από την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς
Telematique:	Προώθηση της χρήσεως προηγμένων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές της Κοινότητας
Leader:	Προώθηση της ολοκληρωμένης προσέγγισης στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης

### Πίνακας 3: Κοινοτικές Πρωτοβουλίες της περιόδου 1994 - 1999

<i>Κοινοτικές Πρωτοβουλίες της περιόδου 1994-1999</i>	
Rechar II:	Αναδιάρθρωση των ανθρακοφόρων περιφερειών
Adapt:	Προσαρμογή του εργατικού δυναμικού στις βιομηχανικές μεταβολές
Interreg II:	Πολιτική διασυνοριακής συνεργασίας και ενεργειακών δικτύων ( το 2005 επεκτείνεται και σε θέματα διαχείρισης υδάτων)
Regis II:	Ενσωμάτωση των ιδιαίτερα απομακρυσμένων περιφερειών
Resider:	Ανασυγκρότηση σιδηρουργικών περιοχών
Konver:	Διαφοροποίηση των περιοχών που εξαρτώνται από τον τομέα της άμυνας
Retex:	Διαφοροποίηση των περιοχών που εξαρτώνται από τον κλάδο υφαντουργίας - ενδύσεως
Υφαντουργία – Ενδυση στην Πορτογαλία:	Εκσυγχρονισμός του κλάδου στην Πορτογαλία
MME:	Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων
Απασχόληση:	Η πρωτοβουλία αυτή ενσωματώνει τις προηγούμενες κοινοτικές πρωτοβουλίες Nowκαι Horizon (το 2005 διευρύνεται και σε θέματα καταπολέμησης του ρατσισμού και της ξενοφοβίας)
Urban:	Αναζωογόνηση συνοικιών που βρίσκονται σε κρίση σε μεσαίες ή μεγάλες πόλεις
Leader II:	Προώθηση της ολοκληρωμένης προσέγγισης στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης
Pesca:	Διαφοροποίηση των περιοχών που εξαρτώνται από την αλιεία
Peace:	Στήριξη της ειρηνευτικής διαδικασίας στη Βόρεια Ιρλανδία

**Πίνακας 4: Μετατροπή στόχων της περιόδου 1994 - 1999 στους νέους στόχους της περιόδου 2000 - 2006**

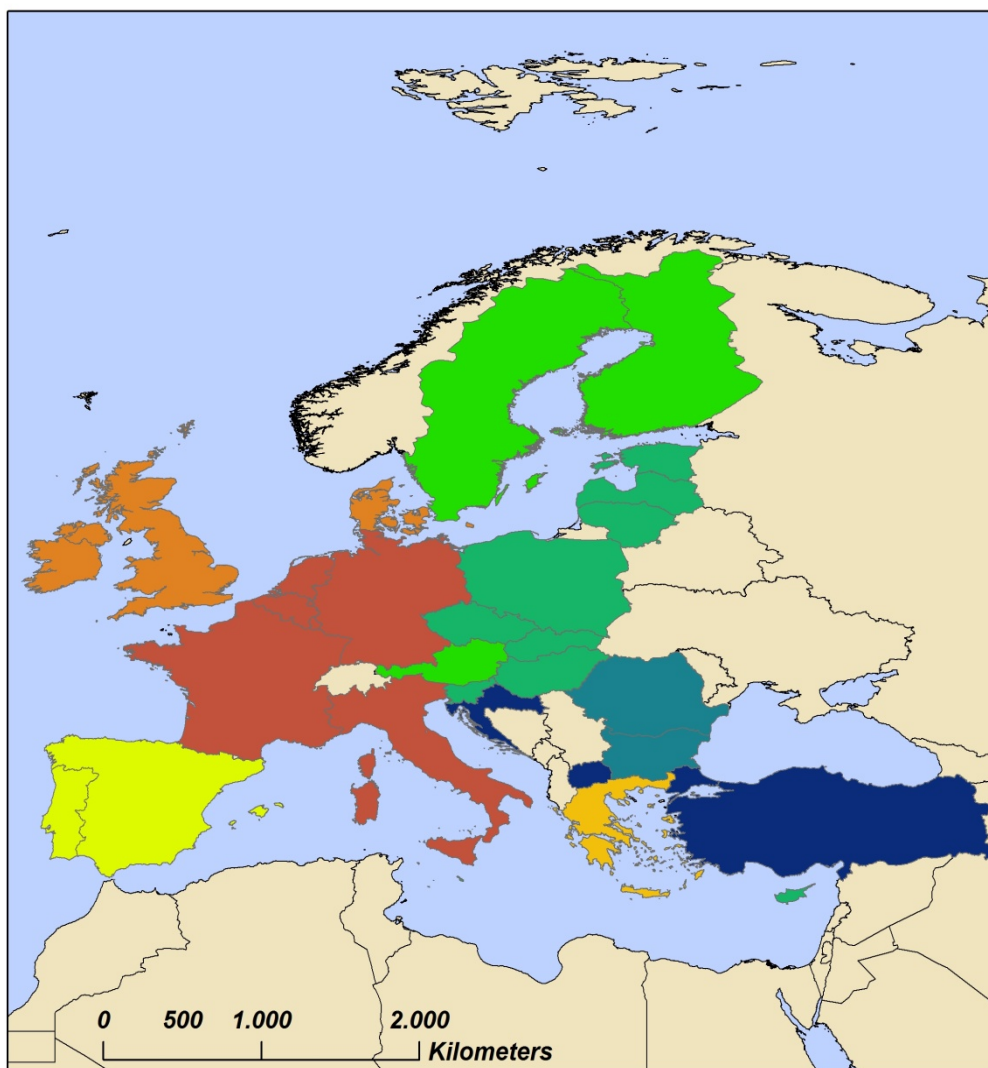
<i>Μετατροπή Στόχων της περιόδου 1994-1999 στην περίοδο 2000-2006</i>		
Στόχοι της περιόδου 1994-1999	Στόχοι της περιόδου 2000-2006	Αντικείμενο Στόχου
Στόχος 1	Στόχος 1	Ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών
Στόχος 6		
Στόχος 2	Στόχος 2	Οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες
Στόχος 5 <sup>β</sup>		
Στόχος 3	Στόχος 3	Προσαρμογή και εκσυγχρονισμός των πολιτικών και των συστημάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης
Στόχος 4		

**Πίνακας 5: Κοινοτικές Πρωτοβουλίες της περιόδου 2000 - 2006**

<i>Κοινοτικές Πρωτοβουλίες της περιόδου 2000-2006</i>		
Κοινοτική Πρωτοβουλία	Αντικείμενο	Ταμείο Χρηματοδότησης
Interreg III:	Αφορά τη διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία για την αρμονική και ισόρροπη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού εδάφους	ΕΤΠΑ
Urban:	Οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση πόλεων ή συνοικιών σε κρίση	ΕΤΠΑ
Leader +:	Ολοκληρωμένα αναπτυξιακά προγράμματα για την ύπαιθρο	ΕΓΤΠΕ (τμήμα προσανατολισμού)
Equal:	Ένα πρόγραμμα διακρατικής συνεργασίας για την καταπολέμηση των διακρίσεων κατά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας	ΕΚΤ



## Χάρτης 1: Χάρτης Διευρύνσεων της Ε.Ε. - Έτος ένταξης κάθε κράτους-μέλους στην Ευρωπαϊκή Ένωση



### Υπόμνημα

#### Κράτη Μέλη της ΕΕ των 27

#### Έτος Ένταξης

- 1952 - Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία ( Ανατολική Γερμανία: 1990), Ιταλία, Λουξεμβούργο & Ολλανδία
- 1973 - Δανία (& Γροιλανδία που όμως βγήκε το 1985), Ιρλανδία & Μεγάλη Βρετανία
- 1981 - Ελλάδα
- 1986 - Ισπανία, Πορτογαλία
- 1995 - Αυστρία, Φινλανδία & Σουηδία
- 2004 - Τσεχία, Εσθονία, Κύπρος, Λετονία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Μάλτα, Πολωνία, Σλοβακία & Σλοβενία
- 2007 - Ρουμανία, Βουλγαρία
- Υποψήφια κράτη μέλη: Κροατία, πΓΔΜ, Τουρκία



Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (ΕΣΔΔ)  
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος  
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479  
[www.ekdd.gr](http://www.ekdd.gr)