



**Απογραφή και αξιολόγηση της ασκηθείσας περιφερειακής πολιτικής
στην Ελλάδα μετά την ένταξή της στην Ε.Ε.
με έμφαση στα προγράμματα Δημοσίων Επενδύσεων
και στα προγράμματα Περιφερειακής Ανάπτυξης**

ΟΜΑΔΑ ΣΥΝΤΑΞΗΣ

*Καθ. Δ. Χιόνης – Συντονιστής
Λ. Βασιλειάδης
Π. Γκόγκας
Ι.-Χ. Πραγγίδης
Γ. Χριστόπουλος*

Μαΐος 2009

*Το παρόν συντάχθηκε στα πλαίσια του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Τεχνική Βοήθεια 2000-2006»
και συγχρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση*



**Απογραφή και αξιολόγηση της ασκηθείσας περιφερειακής
πολιτικής στην Ελλάδα μετά την ένταξη της στην Ε.Ε. με
έμφαση στα προγράμματα Δημοσίων Επενδύσεων και στα
προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης**

Περιεχόμενα

Executive Summary	4
Εισαγωγή	6
1. Περιφερειακές πολιτικές στην Ελλάδα από την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση	8
1. 1. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	8
1.1.1. Εισαγωγή	8
1.1.2. Ορισμός Δημοσίων Επενδύσεων	9
1.1.3. Απογραφή και αξιολόγηση των Δημοσίων Επενδύσεων (1980- 2005)	10
1.1.3.1. Περίοδος 1981- 1989	12
1.1.3.2. Περίοδος 1990- 1993	13
1.1.3.3. Περίοδος 1994- 2000	14
1.1.3.4. Περίοδος 2001- 2005	15
1.1.4. Συμπεράσματα (Αξιολόγηση)	16
1.2. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	18
1.2.1. Συμπεράσματα	24
2. Καθεστώς ιδιωτικών επενδύσεων στην Ελλάδα	26
2.1. ΑΜΕΣΕΣ ΞΕΝΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	26
2.1.1. Εισαγωγή	26
2.1.2. Ορισμός Άμεσων Ξένων Επενδύσεων	27
2.1.3. Ανάλυση Εισροών ΑΞΕ στην Ελλάδα	27
2.1.4. Παράγοντες προσέλκυσης ΑΞΕ	30
2.1.5. Περιφερειακή κατανομή των ΑΞΕ στην Ελλάδα	33
2.1.6. Αιτίες χαμηλής εισροής ΑΞΕ στην Ελλάδα	36
2.2. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΚΙΝΗΤΡΩΝ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΕΛΚΥΣΗ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ	38
2.2.1. Ο Αναπτυξιακός Νόμος	38
2.2.2. Κίνητρα εκτός αναπτυξιακού νόμου για την προσέλκυση ΑΞΕ	48
2.2.3. Συμπεράσματα	49
3. Θεωρητικό πλαίσιο προγραμμάτων περιφερειακής πολιτικής	52
3.1. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ	52
3.1.1. Εισαγωγή	52
3.1.2. Θεωρητικό Υπόβαθρο	53
3.1.3. Θέματα Σύγκλισης	53
3.1.4. Περιφερειακή Σύγκλιση (Απόκλιση) και Υποδείγματα Ενδογενούς Ανάπτυξης	55
3.1.5. Νέα Οικονομική Γεωγραφία και Σύγκλιση	56
3.1.6. Εμπειρικές Μελέτες	58
4. Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης. Διεθνής Εμπειρία και Άριστες Πρακτικές	61
4.1. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΙΤΑΛΙΑΣ- BRAZILΙΑΣ	61
4.1.1. Ιταλία	61
4.1.2. Βραζιλία	62
4.2. ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΆΡΙΣΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	62
4.2.1. Ιρλανδία – Ballyhoura	62
4.2.2. Ιρλανδία – Kildare	63
4.2.3. Ιρλανδία – Limerick city	64
4.2.4. Πορτογαλία - Serra do Caldeirão	65
4.2.5. Πορτογαλία – Vale do Ave	66
4.2.6. Πορτογαλία – Troite Geres	67
4.2.7. Ισπανία - Jerez	67
4.2.8. Ισπανία – Maestrazgo de Teruel	69
4.2.9. Ισπανία – Vigo	70

5. Τα Αποτελέσματα των Προγραμμάτων της Περιφερειακής Πολιτικής στην Ελλάδα	71
5.1. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΚΥΡΙΟΤΕΡΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΔΕΙΚΤΩΝ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ	71
5.2. ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΛΙΣΗΣ ΤΩΝ ΝΟΜΩΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 1995- 2005	75
6. Προτάσεις Σύγχρονης Περιφερειακής Αναπτυξιακής Πολιτικής.....	82
6.1. ΓΕΝΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ	82
6.2. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.....	86
6.2.1. Σύγχρονες Τάσεις	86
6.2.2. Ενδογενής Ανάπτυξη	87
6.2.3. Διεθνείς-Περιφερειακοί Δεσμοί	88
6.2.4. Αειφόρος Ανάπτυξη και Ανθεκτικότητα	89
6.2.5. Ενοποίηση Φορέων, Εργαλείων Πολιτικής και Χρηματοδότησης.....	91
6.2.6. Συνεταιρισμοί, Συνεργασίες και Συμμετοχή	92
6.2.7. Αποκέντρωση, Αποσυμφόρηση και Υπευθυνότητα	94
6.2.8. Μέσα Άσκησης Περιφερειακής Πολιτικής	95
6.3. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	97
6.4. ΠΑΡΑΤΗΡΗΡΙΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΣΥΓΚΛΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	100
Βιβλιογραφία	101
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΑΝΤΛΗΣΗΣ- ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ	106

Executive Summary

Η άσκηση περιφερειακής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε) και κατ' επέκταση στην Ελλάδα αποτελεί τον κυριότερο πυλώνα της αναπτυξιακής πολιτικής. Την τελευταία εικοσαετία έχει δοθεί ιδιαίτερη έμφαση, από τις Ελληνικές Κυβερνήσεις, στο σχεδιασμό πολιτικών για την άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων. Κύριος στόχος των πολιτικών αυτών αποτελούσε η ανάπτυξη των περιφερειών της Ελλάδος ή αλλιώς η οικονομική τους σύγκλιση. Η έναρξη της νέας προγραμματικής περιόδου 2007-2013 σηματοδοτεί την ανάγκη για στοχευόμενες και ως εκ τούτου αποτελεσματικότερες πολιτικές.

Στην παρούσα μελέτη η ανάλυση της ασκηθείσας περιφερειακής πολιτικής στην Ελλάδα από το 1980 έως και το 2005 χωρίζεται σε τρεις ευρείες κατηγορίες, τις δημόσιες επενδύσεις, τις ξένες άμεσες επενδύσεις και τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης της Ε.Ε. Σε αυτό το πλαίσιο, εξετάζονται και αξιολογούνται οι πολιτικές δημοσίων επενδύσεων τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης της Ε.Ε και τα κίνητρα προσέλκυσης Ξένων Άμεσων Επενδύσεων (ΑΞΕ). Παράλληλα, αναλύονται οι άριστες πρακτικές περιφερειακής πολιτικής χωρών της Ε.Ε και οι σύγχρονες τάσεις για την αποτελεσματικότερη άσκηση περιφερειακής πολιτικής. Τέλος, προτείνονται μέτρα πολιτικής για την ταχύτερη οικονομική σύγκλιση των ελληνικών περιφερειών.

Η ασκούμενη περιφερειακή πολιτική (μέσα στην οποία συμπεριλαμβάνεται και το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων) από τις εκάστοτε κυβερνήσεις για την περίοδο 1980- 2005 δε φαίνεται να έχει πετύχει απόλυτα το σκοπό της αφού η ανισομέρεια μεταξύ των δύο μεγάλων αστικών κέντρων της χώρας, δηλαδή των Αθηνών και της Θεσσαλονίκης, με τους υπόλοιπους νομούς παραμένει, εάν δεν έχει μεγαλώσει στο υπό εξέταση διάστημα. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι μέχρι στιγμής δεν έχει υπάρξει μια μακροχρόνια και σταθερή πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης μέσω των δημοσίων επενδύσεων.

Τα αποτελέσματα των πολιτικών προσέλκυσης ΑΞΕ στην Ελλάδα δεν είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντικά. Η προσέλκυση ή μη ΑΞΕ σε ένα βαθμό αντικατοπτρίζει και την ανταγωνιστικότητα της Ελληνικής οικονομίας. Δείχνει το πως οι ξένοι επενδυτές αντιλαμβάνονται τις συνθήκες ανάπτυξης μιας επιχειρηματικής δραστηριότητας εντός της χώρας, τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές προοπτικές της χώρας αυτής, καθώς και το ρόλο της στην ευρύτερη γεωπολιτική περιοχή, αφού πολύ συχνά μια πολυεθνική επιχείρηση επιλέγει μια χώρα προκειμένου να εξυπηρετήσει με τα προϊόντα της μια πολύ ευρύτερη γεωγραφικά περιοχή από τα σύνορα της χώρας

επένδυσης. Η ελληνική οικονομία, παρά τις προσπάθειες που γίνονται τα τελευταία χρόνια, είναι προσανατολισμένη σε δραστηριότητες χαμηλής προστιθέμενης αξίας, όπου δεν απαιτείται σημαντική γνώση, σχεδιασμός και εφαρμογή καινοτομικών μεθόδων.

Για την τεκμηρίωση των αποτελεσμάτων πραγματοποιήθηκε οικονομετρική ανάλυση με τα διαθέσιμα στοιχεία από το 1995 έως το 2005. Το 1995 το περιφερειακό εισόδημα ανερχόταν στο 80 τοις εκατό του μέσου εθνικού εισοδήματος, ενώ το 2005 προσεγγίζει το 85 τοις εκατό. Έτσι η οικονομετρική επεξεργασία δείχνει κάποια αρχικά στοιχεία σύγκλισης. Τα συμπεράσματα αυτά όμως πρέπει να αναλυθούν με επιφυλακτικότητα λόγω της ποιότητας των διαθέσιμων στοιχείων.

Η αναφορά σε άριστες πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης περιλαμβάνει χώρες όπως η Ιταλία, η Ισπανία, η Πορτογαλία, η Ιρλανδία και Βραζιλία. Οι πολιτικές αυτές έχουν κοινό χαρακτηριστικό το σχεδιασμό ενός στρατηγικού σχεδίου για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλους τοπικού φορείς, την επαναδημιουργία καλών σχέσεων μεταξύ της τοπικής αυτοδιοίκησης και του επιχειρηματικού κόσμου της περιοχής που ακολούθησε μια περίοδο κακής συνεργασίας, τη δημιουργία αποκεντρωμένης διοίκησης για όλα τα τμήματα στην τοπική αυτοδιοίκηση για τη διευκόλυνση της λειτουργίας τους με ευελιξία και αποτελεσματικότητα και τη σύνδεση του αστικού σχεδιασμού και υποδομών με την οικονομική ανάπτυξη και τη χρήση του προϋπολογισμού της τοπικής αυτοδιοίκησης για επένδυση σε σημαντικά έργα.

Οι σύγχρονες πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης αφορούν έξι πυλώνες – στόχους. Την ενδογενή ανάπτυξη, τους διεθνείς περιφερειακούς δεσμούς, την αειφορο ανάπτυξη, την ενοποίηση φορέων και εργαλείων χρηματοδότησης, τους συνεταιρισμούς, συνεργασίες και συμμετοχές και τέλος την αποκέντρωση.

Εισαγωγή

Η έννοια της οικονομικής περιφέρειας και της περιφερειακής ανάπτυξης έχει μεταβληθεί τα τελευταία χρόνια ως αποτέλεσμα της αυξανόμενης αλληλεξάρτησης και της κινητικότητας των παραγωγικών συντελεστών. Η διασύνδεση και δικτύωση των αγορών ευνοείται από την κινητικότητα του κεφαλαίου και τις εργασίας. Σ' αυτό το νέο περιβάλλον η περιφέρεια αποτελεί μια δυναμική γεωγραφική ενότητα χωρίς παγιωμένα όρια, το μέγεθος και η θέση της οποίας επηρεάζεται από τις διαχρονικές και συνεχείς μεταβολές των κοινών ή συμπληρωματικών χαρακτηριστικών των οικονομικών μονάδων από τις οποίες αποτελείται.

Η περιφερειακή πολιτική η οποία έχει υλοποιηθεί τις τελευταίες δεκαετίες στην Ελλάδα είχε μάλλον αποσπασματικό χαρακτήρα αδυνατώντας να επιλύσει τα προβλήματα της οικονομικής ανισότητας μεταξύ των περιφερειών αλλά και να αναδείξει τα περιφερειακά συγκριτικά πλεονεκτήματα.

Υπό αυτό το πρίσμα, απαιτείται μια σύγχρονη και αποτελεσματική προσέγγιση στη χάραξη περιφερειακής πολιτικής. Αξιολογούνται οι πολιτικές για τις δημόσιες επενδύσεις και τα κίνητρα για την προσέλκυση ξένων άμεσων επενδύσεων οι οποίες αποτελούν τον κυριότερο μηχανισμό άσκησης περιφερειακής πολιτικής. Στόχος λοιπόν της παρούσας έρευνας είναι η ανασκόπηση της έως τώρα ασκηθείσας περιφερειακής πολιτικής και ιδιαίτερα του ρόλου των επενδυτικών κινήτρων για την υλοποίηση της περιφερειακής πολιτικής και της προσέλκυσης ΑΞΕ. Τα συμπεράσματα τεκμηριώνονται επιστημονικά με τη συγκέντρωση και επεξεργασία στατιστικών δεδομένων τα οποία αφορούν την οικονομική δραστηριότητα των περιφερειών. Επιπλέον, επιχειρείται να δημιουργηθεί ένα νέο πλαίσιο χάραξης περιφερειακής πολιτικής με οδηγό επιτυχημένα υποδείγματα περιφερειακής πολιτικής από άλλες χώρες.

Τα προσδοκώμενα αποτελέσματα συνοψίζονται στην ορθά τεκμηριωμένη αξιολόγηση της ασκηθείσας περιφερειακής πολιτικής, στις προτάσεις για αποτελεσματικότερη άσκηση περιφερειακής πολιτικής και τέλος στη δημιουργία ενός πλαισίου αναφοράς για την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων των προτάσεων.

Στο ανωτέρω περιγραφόμενο πλαίσιο η παρούσα μελέτη έχει την ακόλουθη διάρθρωση: Στο πρώτο κεφάλαιο περιγράφονται οι περιφερειακές πολιτικές στην Ελλάδα από την ένταξη της στην Ευρωπαϊκή Ένωση έως και το 2005. Ειδικότερα αναλύεται και αξιολογείται η πολιτική Δημοσίων Επενδύσεων που ακολουθήθηκε από τις Ελληνικές Κυβερνήσεις καθώς επίσης τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης

της Ευρωπαϊκής Ένωσης που εφαρμόστηκαν στη χώρα. Το δεύτερο κεφάλαιο αναφέρεται στα κίνητρα προσέλκυσης ξένων άμεσων επενδύσεων που έχουν τα τελευταία χρόνια υιοθετήσει οι Ελληνικές Κυβερνήσεις και στη γεωγραφική κατανομή αυτών. Επίσης, αναλύονται οι αιτίες που τα κίνητρα αυτά δεν είχαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Το τρίτο κεφάλαιο αναφέρεται στα αποτελέσματα των προγραμμάτων περιφερειακής πολιτικής στην Ελλάδα από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 έως και το 2005. Αφού στην αρχή παρουσιάζεται το θεωρητικό υπόβαθρο της σύγκλισης των περιφερειών, κατόπιν αναλύεται εμπειρικά η απόκλιση ή η σύγκλιση των περιφερειών και νομών της Ελλάδας. Το τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζει μια σειρά από παραδείγματα άριστων πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης. Ειδικότερα, στην αρχή περιγράφεται η περιφερειακή πολιτική που έχει εφαρμοστεί στην Ιταλία και τη Βραζιλία, ενώ κατόπιν εξετάζονται συγκεκριμένα παραδείγματα περιοχών στην Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Ισπανία. Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο προτείνονται συγκεκριμένες πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης ενώ περιγράφονται και τα μέσα άσκησης αυτών.

1. Περιφερειακές πολιτικές στην Ελλάδα από την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση

1. 1. ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ

1.1.1. Εισαγωγή

Στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης η Ελλάδα τα τελευταία 25 χρόνια χρηματοδοτεί δράσεις περιφερειακής ανάπτυξης και παράλληλα γίνεται φορέας υλοποίησης διαφόρων πολιτικών περιφερειακής πολιτικής. Οι πιο γνωστές μορφές άσκησης περιφερειακής πολιτικής από τις Ελληνικές Κυβερνήσεις είναι οι δημόσιες επενδύσεις, οι οποίες χρηματοδοτούνται είτε από εθνικούς είτε από κοινοτικούς πόρους και στοχεύουν, ως επί το πλείστον, στην ανάπτυξη των υποδομών (λιμάνια, οδικό δίκτυο, τηλεπικοινωνίες, αειφόρος ανάπτυξη κ.τ.λ) καθώς επίσης και τα κίνητρα για ιδιωτικές επενδύσεις (εγχώριες και ξένες) που παρέχονται μέσω του λεγόμενου «Αναπτυξιακού Νόμου».

Τα τελευταία χρόνια, και ειδικότερα από το 2005, σε αυτές τις δύο μορφές άσκησης περιφερειακής πολιτικής προστέθηκαν και οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) οι οποίες αποσκοπούν στην εξασφάλιση του σχεδιασμού, της χρηματοδότησης, της κατασκευής, της διαχείρισης, λειτουργίας ανακαίνισης ή συντήρησης δημοσίων υποδομών αλλά και στην παροχή υπηρεσιών σε διάφορους τομείς της εθνικής οικονομίας (www.sdit.mnec.gr, ημερ. πρόσβασης 26.01.2009).

Σκοπός λοιπόν αυτού του κεφαλαίου είναι να υπάρξει μια απογραφή και αξιολόγηση της ασκηθείσας περιφερειακής πολιτικής στη χώρα μας μετά την ένταξη στην Ε.Ε με έμφαση στα προγράμματα Δημοσίων Επενδύσεων και στα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης. Το ζητούμενο είναι να εξετάσουμε πως τα επίπεδα ανάπτυξης μιας περιοχής ή/ και χώρας επηρεάζονται από την κατά καιρούς ασκούμενη δημοσιονομική πολιτική των Κυβερνήσεων, στην περίπτωση μας των Ελληνικών Κυβερνήσεων. Και αυτό γιατί όπως θα δούμε παρακάτω, οι δημόσιες επενδύσεις είναι μια πολύπλοκη διαδικασία όπου αντανακλώνονται οι οικονομικές προτεραιότητες και οι ιδεολογικές τάσεις της εκάστοτε κυβέρνησης καθώς και οι θεσμικοί παράγοντες τόσο σε τοπικό όσο και σε κεντρικό πεδίο.

1.1.2. Ορισμός Δημοσίων Επενδύσεων

Πως όμως ορίζονται όμως οι Δημόσιες Επενδύσεις στη χώρα μας; Σύμφωνα με τη Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης¹, Δημόσιες επενδύσεις θεωρούνται όλες οι πάγιες και άυλες επενδυτικές δραστηριότητες του Δημοσίου, οι οποίες στο πλαίσιο της ακολουθούμενης επενδυτικής και οικονομικής αναπτυξιακής πολιτικής στοχεύουν στην αναδιανομή του εθνικού εισοδήματος προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Οι Δημόσιες επενδύσεις υλοποιούνται από τα Υπουργεία, τις Περιφέρειες και τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις καθώς και από Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου, Ανώνυμες Εταιρείες του Δημοσίου και Οργανισμούς (ΔΕΚΟ) και καλύπτονται οργανωτικά, διοικητικά και χρηματοδοτικά από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ).

Στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων εντάσσονται ενέργειες και δράσεις, που εγκρίνονται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, ύστερα από πρόταση του αρμοδίου φορέα και χρηματοδοτούνται σε βάρος του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων.

Η χρηματοδότηση του ΠΔΕ παρέχεται με μία από τις ακόλουθες μορφές ανάλογα με τη φύση των χρηματοδοτούμενων ενεργειών:

α. Χρηματοδότηση από εθνικούς πόρους για ενέργειες και δράσεις κεντρικών, περιφερειακών και τοπικών φορέων.

β. Χρηματοδότηση από εθνικούς και κοινοτικούς πόρους των εγκεκριμένων ενεργειών και δράσεων στα πλαίσια των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ), των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών, του Ταμείου Συνοχής (Ν.2860/2000) και των Λοιπών Κοινοτικών Προγραμμάτων.

γ. Χρηματοδότηση προγραμμάτων δανειοδοτούμενων από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης (ΤΑΣΕ) και άλλων Διεθνών Οργανισμών.

¹ Πρόκειται για την υπηρεσία που υποστηρίζει τα Προγράμματα Δημοσίων Επενδύσεων, εισάγοντας μέτρα και θεσμούς που εξασφαλίζουν την αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των εθνικών πόρων, αξιολογώντας τις προτάσεις και εξασφαλίζοντας τους μηχανισμούς ελέγχου εκτέλεσης των έργων σε όλα τα επίπεδα (http://www.ggea.gr/geniki_grammateia/ypiresies11.htm, ημ. πρόσβασης: 22.01.2009)

δ. Επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία (Ν.2515/97 άρθρο 18).

ε. Χρηματοδότηση με αύξηση μετοχικού κεφαλαίου των ανώνυμων εταιρειών του Δημόσιου Τομέα (ΔΕΚΟ).

στ. Χρηματοδότηση Επενδυτικών και Λοιπών δραστηριοτήτων που εξειδικεύονται με Προεδρικά Διατάγματα ή Υπουργικές Αποφάσεις.

ζ. Χρηματοδότηση με συνεισφορές τρίτων.

1.1.3. Απογραφή και αξιολόγηση των Δημόσιων Επενδύσεων (1980- 2005)

Η ανάπτυξη των προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων στην Ελλάδα είναι προϊόν μιας κατεστημένης αντίληψης, οριζόμενη ως την υποχρέωση του κράτους να παρεμβαίνει σε κάθε μορφής οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική δράση, που ενισχύεται επίσης από πολιτικές επιλογές, όσον αφορά την επίτευξη βραχυχρόνιων, μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων αναπτυξιακών στόχων. Επιπλέον, σε θεωρητικό επίπεδο, οι δημόσιες επενδύσεις επηρεάζουν θετικά και λειτουργούν συμπληρωματικά ως προς τις ιδιωτικές επενδύσεις (Mamatzakis, 2001: 44, Belloc και Vertova, 2004: 14).

Στην περίπτωση της Ελλάδας, τα προγράμματα Δημοσίων Επενδύσεων «υποκαθιστούν», στο μέτρο του εφικτού, τα πενταετή, τριετή, μονοετή, εθνικά, περιφερειακά, νομαρχιακά και τοπικά προγράμματα ανάπτυξης. Δεν είναι τυχαίο ότι στην Ελλάδα εκ των πολλών και σημαντικών Προκαταρκτικών και Σχεδίων Προγραμμάτων Ανάπτυξης (συνήθως πενταετών) μόνο ένα, εκείνο της περιόδου 1983- 1987, κατέστη τελικά νόμος του κράτους και εφαρμόστηκε για ένα χρόνο (1985) που στη συνέχεια εγκαταλείφθηκε (Μπριστογιάννη, 2004 : 34-35).

Οι δημόσιες επενδύσεις επηρεάζουν την περιφερειακή ανάπτυξη με δύο τρόπους. Βραχυχρόνια μέσω της άμεσης και έμμεσης βοήθειας που προσφέρουν στην οικονομική ανάπτυξη. Μακροχρόνια, οι δημόσιες επενδύσεις παράγουν δημόσια κεφάλαια που παρέχουν στην οικονομία και στην κοινωνία τις απαραίτητες υποδομές και αναβαθμίζουν τόσο την ποιότητα ζωής, όσο και τις προοπτικές ανάπτυξης ολόκληρων περιοχών. Και αυτό γιατί σε βάθος χρόνου η οικονομική ανάπτυξη μιας περιοχής εξαρτάται από την ικανότητά της να προσελκύσει και να διατηρήσει τόσο

οικονομικές δραστηριότητες (επενδύσεις), όσο και το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό που θα υποστηρίξει αυτές τις δράσεις (Karkazis, J. και Thanassoulis, E., 1998: 124).

Τα οφέλη από την εφαρμογή προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων στην Ελληνική οικονομία, λαμβάνοντας πάντα υπ' όψη και την κρατούσα αντίληψη περί του ρόλου του Κράτους, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, είναι η κατασκευή εντός της χώρας υποδομών και μονάδων υψηλής τεχνολογίας, η διάχυση νέας τεχνολογίας, η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής ύφεσης όπου ο ιδιωτικός τομέας αδυνατεί να καλύψει την υπάρχουσα προσφορά εκ μέρους του πληθυσμού², η απόκτηση εισοδημάτων από τη δημιουργούμενη απασχόληση, η αναδιανομή χρηματοδοτικών πόρων προς όφελος της περιφέρειας, καθώς επίσης και η βελτίωση των συνθηκών, μέσω της δημιουργίας υποδομών, για την προσέλκυση σε απομακρυσμένους νομούς και περιφέρειες ιδιωτικών επενδύσεων.

Η κύρια πηγή χρηματοδότησης των δημοσίων επενδύσεων είναι μέσω του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων που αποτελεί μέρος του ετήσιου Εθνικού Προϋπολογισμού. Το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων αποτελεί ένα πολύ σημαντικό στοιχείο του Κρατικού Προϋπολογισμού και εγκρίνεται από το Ελληνικό Κοινοβούλιο. Το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων είναι ο κύριος μηχανισμός για την παροχή στην Ελληνική Οικονομία των απαραίτητων υποδομών (δρόμοι, λιμάνια, αεροδρόμια, γέφυρες, κλπ.) ενισχυόμενο από το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όπως θα δούμε και παρακάτω, τα γεγονότα που χαρακτήρισαν το ύψος και τη γεωγραφική κατανομή των δημοσίων επενδύσεων ήταν καταρχήν η είσοδος της Ελλάδας στην τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα (1981), η έναρξη εισροής κοινοτικών πόρων με στόχο τη σύγκλιση της Ελλάδας με τις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία είχε ως συνέπεια την αύξηση του ποσού που διατίθεντο για έργα υποδομής και γενικότερης ανάπτυξης του βιοτικού επιπέδου των Ελλήνων, αλλά και η εισαγωγή νέων κανόνων όσον αφορά τον τρόπο διάθεσης αυτών των κονδυλίων, η οργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων στην Αθήνα το 2004, η οποία υπήρξε αφορμή για αύξηση των δημοσίων επενδύσεων υπέρ των αστικών κέντρων που θα φιλοξενούσαν τους Ολυμπιακούς Αγώνες έναντι των υπόλοιπων περιφερειών, και τέλος οι εκλογικοί κύκλοι. Όσον αφορά τη διεξαγωγή εκλογών, σύμφωνα με τη

² Αυτό επιβεβαιώνεται και από το γεγονός ότι την τρέχουσα περίοδο της χρηματοπιστωτικής κρίσης ακούγονται δυνατές φωνές, τόσο στο εξωτερικό, όσο και στην Ελλάδα, όσον αφορά την ανάγκη του κράτους να αυξήσει τις δαπάνες για δημόσιες επενδύσεις ως αντίδοτο στην αδυναμία του ιδιωτικού τομέα να χρηματοδοτήσει νέες επενδύσεις που με τη σειρά τους θα δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας.

θεωρία του οικονομικού κύκλου, μια κυβέρνηση δύναται να επηρεάσει υπέρ της το αποτέλεσμα των επόμενων εκλογών με δύο τρόπους: μέσω αύξησης των δημόσιων επενδύσεων σε υποδομές την περίοδο πριν τις εκλογές, και μέσω ευνοϊκής κατανομής των δημόσιων επενδύσεων προς εκείνες τις εκλογικές περιφέρειες που είχαν ψηφίσει υπέρ της κυβέρνησης στις προηγούμενες εκλογές (Λαμπρινίδης, Ψυχάρης, Ροβολής, 2005: 1234).

Στη συνέχεια θα περιγράψουμε τις πολιτικές δημοσίων επενδύσεων που ακολούθησαν οι Ελληνικές Κυβερνήσεις από το 1980 έως και την περίοδο αμέσως μετά τους Ολυμπιακούς Αγώνες στην Αθήνα το 2004.

Η περιγραφή αυτή πρόκειται να γίνει χωρίζοντας την Ελλάδα σε τέσσερις υπο-περιόδους, με σημείο αναφοράς το γεγονός των Ολυμπιακών Αγώνων στην Αθήνα το 2004 που είχε ως συνέπεια να υπάρξει μια αλλαγή στην μέχρι τότε πολιτική κατανομής των δημόσιων επενδύσεων υπέρ των αστικών κέντρων που θα φιλοξενούσαν τους Αγώνες και ιδιαίτερα της Αττικής. Έτσι, οι περίοδοι αυτές είναι οι ακόλουθες: από το 1981 έως και το 1989, περίοδος επίσημης ένταξης της χώρας στην τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα, την περίοδο από το 1990 έως 1993, την περίοδο από το 1994 έως το 2000, την περίοδο από το 2000 έως το 2004 με χαρακτηριστικό γνώρισμα την προσπάθεια της χώρας να έχει επικεντρωθεί στη σωστή προετοιμασία για τους Ολυμπιακούς Αγώνες. Τέλος, θα υπάρξει και μια μικρή αναφορά στην περίοδο αμέσως μετά τους Ολυμπιακούς Αγώνες, αφού το κόστος των τελευταίων καθώς και η χειροτέρευση των δημοσιονομικών της χώρας είχε ως συνέπεια η Κυβέρνηση να αναζητήσει νέες μορφές χρηματοδότησης των δημόσιων έργων μέσω των Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα.

1.1.3.1. Περίοδος 1981- 1989

Η δεκαετία του 1980 αρχίζει με μια πολύ σημαντική αλλαγή όσον αφορά τη δομή των δημοσίων επενδύσεων. Η αλλαγή αυτή συνίσταται στο γεγονός ότι οι δημόσιες επενδύσεις ενισχύονται λόγω της κοινοτικής βοήθειας που η Ελλάδα πλέον δέχεται χάρη στην είσοδό της στην τότε Ευρωπαϊκή Κοινότητα (1981). Όμως, η αύξηση αυτή δεν ήταν ομοιόμορφη με αποτέλεσμα οι ανισότητες μεταξύ των περισσότερων και λιγότερων ευνοημένων από τις δημόσιες επενδύσεις νομών να μεγαλώσουν (Ψυχάρης, 2008: 18). Σε γενικές γραμμές πάντως, την περίοδο 1982- 1989 δε διαπιστώνεται κάποιο γεωγραφικό πρότυπο δημοσίων επενδύσεων. Με άλλα λόγια, δε φαίνεται ένας ξεκάθαρος διαχωρισμός, για παράδειγμα μεταξύ «Βορά- Νότου», ή μεταξύ «Αθήνας και της υπόλοιπης χώρας», ή μεταξύ «πυκνοκατοικημένων και μη περιοχών», ή

μεταξύ «φτωχών και πλούσιων νομών». Αντίθετα, οι αλλαγές συνίστανται στην αύξηση των διατιθέμενων, μέσω δημόσιων επενδύσεων, ποσών καθώς επίσης και στην αναδιανομή αυτών των ποσών μεταξύ των Νομών (Ψυχάρης, 2008: 23-24).

Πάντως, θα πρέπει να τονιστεί ότι σύμφωνα με την υφιστάμενη βιβλιογραφία στα νέα κράτη μέλη που εισέρχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά την πρώτη περίοδο μετάβασης τους παρατηρείται μια αύξηση των ανισοτήτων και μια αισθητή ενίσχυση των μητροπολιτικών κέντρων κάθε χώρας (Πετράκος Γ., Ψυχάρης Ι. και Καλλιώρας Δ., 2004: 157).

1.1.3.2. Περίοδος 1990- 1993

Η αμέσως επόμενη περίοδος (1990- 1993), αν και πρόκειται για μια πολύ μικρή χρονικά περίοδο, χαρακτηρίζεται από δύο σημαντικά στοιχεία όσον αφορά τη πολιτική δημοσίων επενδύσεων που ακολούθησε η Ελλάδα. Το πρώτο στοιχείο είναι η πολιτική αστάθεια που επικράτησε (1989- 1990). Το δεύτερο στοιχείο είχε να κάνει με την έναρξη εφαρμογής του 1^{ου} Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ) από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Θα πρέπει εδώ να σημειωθεί το γεγονός ότι η Ελλάδα, προ της εφαρμογής των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης, είχε ασυγκρίτως μεγαλύτερες ευελιξίες στη διαχείριση προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων από ότι κατά την παράλληλη χρονική περίοδο εφαρμογής τους, αφού πλέον η Κυβέρνηση είχε, και ακόμη έχει, την υποχρέωση να συγχρηματοδοτεί, μέσω του προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, και έργα τα οποία ενέκρινε μεν, δεν πρότεινε δε (Μηριστογιάννη, 2004 :52).

Τα κύρια στοιχεία αυτής της περιόδου έχουν να κάνουν καταρχήν με την πτώση των κατά κεφαλή δημόσιων επενδύσεων από €212,73 της προηγούμενης περιόδου σε €200,36. Η κύρια αιτία αυτής της πτώσης φαίνεται να είναι η περιορισμένη διοικητική ικανότητα της Δημόσιας Διοίκησης να απορροφήσει τα Κοινοτικά κονδύλια από το 1^ο ΚΠΣ εξαιτίας της πολιτικής αστάθειας που επικρατούσε (Ψυχάρης, 2008: 25). Το γεγονός όμως αυτό έρχεται σε αντίθεση με τα συμπεράσματα των Λαμπρινίδη, Ψυχάρη και Ροβολής (2005: 1241) που υποστηρίζουν ότι οι δημόσιες επενδύσεις αυξάνονται σε προεκλογικές περιόδους στοχεύοντας στον επηρεασμό του εκλογικού σώματος. Αυτό, όμως, φαίνεται να οφείλεται στο ότι η Δημόσια Διοίκηση δεν ήταν έτοιμη να απορροφήσει τα κονδύλια αυτά με βάση τους νέους κανονισμούς που επέβαλε η Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Όσον αφορά την κατανομή των δημοσίων επενδύσεων, η πλειοψηφία των νομών κράτησε τη θέση τους. Σε αυτό τον κανόνα εξαίρεση αποτέλεσαν οι νομοί Αττικής και

Θεσσαλονίκης που έλαβαν ενισχύσεις πολύ χαμηλότερες του εθνικού μέσου όρου, και ο νομός Ευρυτανίας που κατέλαβε την πρώτη θέση λαμβάνοντας δημόσιες επενδύσεις πέντε φορές μεγαλύτερες του εθνικού μέσου όρου (Ψυχάρης, 2008: 25). Τα γενικά λοιπόν συμπεράσματα για την υπό εξέταση χρονική περίοδο (1990- 1993) είναι η σημαντική ενίσχυση μικρών νομών όπως για παράδειγμα οι Νομοί Ευρυτανίας και Καρδίτσας, καθώς και η περαιτέρω μείωση των δημοσίων επενδύσεων στους νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης. Συνεπώς, από άποψη αναδιανομής των δημοσίων επενδύσεων μπορεί να υποστηριχθεί η άποψη ότι αυτή υπήρξε πιο έντονη αναδιανομή δημοσίων επενδύσεων σε αυτή την περίοδο από ότι στην προηγούμενη (Ψυχάρης, 2008: 28- 29).

1.1.3.3. Περίοδος 1994- 2000

Τα κύριο χαρακτηριστικά αυτής της περιόδου είναι η εφαρμογή του 2^{ου} ΚΠΣ (1994- 1999). Επίσης το μεγαλύτερο μέρος των κονδυλίων του Ταμείου Συνοχής διοχετεύτηκε μέσω του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων. Σε αυτή την περίοδο η νέα κυβέρνηση έθεσε ως ξεκάθαρο στόχο την εκπλήρωση των κριτηρίων σύγκλισης όπως αυτά υπαγορεύτηκαν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ προκειμένου η Ελλάδα να εξασφαλίσει τη συμμετοχή της στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ). Ειδικότερα στη διάρκεια αυτής της περιόδου παρατηρείται μια σημαντική αύξηση των δημοσίων επενδύσεων (κατά 30%) ιδιαίτερα μετά το 1996, που κυρίως οφείλεται στα κονδύλια του Β' ΚΠΣ, και αυτό γιατί το μεγαλύτερο μέρος των Κοινοτικών κονδυλίων διατέθηκαν στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων για να ενισχύσουν την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Σε αυτή την αύξηση η Αττική και η Θεσσαλονίκη λαμβάνουν σημαντικό μερίδιο των διατιθέμενων κονδυλίων ενισχύοντας τη θέση τους σε σχέση με το παρελθόν. Θα πρέπει όμως εδώ να σημειώσουμε ότι περισσότερα κονδύλια δε σημαίνει κατ' ανάγκη μεγαλύτερη ανάπτυξη, ή και περισσότερη συνοχή μεταξύ των περιφερειών εάν δεν υπάρχει καλά οριοθετημένο και ρεαλιστικό σχέδιο ανάπτυξης (Aggelakis, A. και Takis, E., 2007: 66).

Πράγματι, η σημαντική αύξηση των δημοσίων επενδύσεων συνοδεύτηκε από τη μετάβαση σε ένα πιο κεντρικό σύστημα χωρικής διανομής των δημοσίων επενδύσεων ενισχύοντας τη διάκριση μεταξύ των δύο μεγάλων αστικών κέντρων και της υπόλοιπης Ελλάδας. Γενικά παρατηρείται μια ενίσχυση των αστικών κέντρων, ιδιαίτερα εκείνων που βρίσκονται εντός των μεγάλων οδικών δικτύων, η κατασκευή των οποίων χρηματοδοτήθηκε από κοινοτικά κονδύλια (Ψυχάρης, 2008: 30- 31, 34). Το παράδοξο όμως είναι ότι παρόλο που έχουμε αύξηση των κονδυλίων για δημόσιες

επενδύσεις (κονδύλια προερχόμενα κυρίως από Ευρωπαϊκούς πόρους) δεν έχουμε ταυτόχρονα και αύξηση της απορροφητικότητας αυτών των κονδυλίων.

Ειδικότερα, μετά το 1997, υπάρχει άνοιγμα της ψαλίδας όσον αφορά τα ποσά που δεσμεύονται για δημόσιες επενδύσεις και των ποσών που τελικά απορροφούνται. Αυτό οφείλεται στην έλλειψη ικανότητας από πλευράς των δημόσιων υπηρεσιών να διαχειριστούν συνεχόμενα και ταυτόχρονα χρηματοδοτικές ροές, στην έλλειψη κατανόησης μιας σειράς τεχνικών θεμάτων, στους δομικούς περιορισμούς που επιβάλλονταν από την έλλειψη εξειδικευμένου και αποκρυσταλλωμένου ιδιωτικού ενδιαφέροντος να διαχειριστούν τα έργα, και το πιο σημαντικό από όλα, στην έλλειψη κατάλληλης «θεσμικής δομής» από πλευράς δημόσιας διοίκησης οφειλόμενη στην απουσία ενός μακροχρόνιου και καλά οριζόμενου αναπτυξιακού σχεδιασμού (Aggelakis και Takis, 2007: 73- 74).

1.1.3.4. Περίοδος 2001- 2005

Η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται κυρίως από την προετοιμασία της Ελλάδας για τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004. Ήταν αναμενόμενο οι Ολυμπιακοί Αγώνες να επηρεάσουν τις δημόσιες επενδύσεις, κυρίως στην ευρύτερη περιοχή της Αττικής καθώς επίσης και στους άλλους νομούς που θα διεξάγονταν μέρος των Ολυμπιακών Αγώνων (π.χ. Θεσσαλονίκη, Βόλος).

Το πρώτο συμπέρασμα για εκείνη την περίοδο μέχρι και τους Ολυμπιακούς Αγώνες το 2004 είναι η σημαντική αύξηση των δημοσίων επενδύσεων, που όμως το 55,6% αυτών των χρημάτων κατέληξε στην Αττική. Ένα δεύτερο χαρακτηριστικό εκείνης της περιόδου, είναι ότι μόλις δέκα (10) νομοί έλαβαν δημόσιες επενδύσεις άνω του εθνικού μέσου όρου. Ως συνέπεια υπήρξε μια στρέβλωση της γεωγραφικής κατανομής των δημοσίων επενδύσεων σε αυτή τη χρονική περίοδο (Ψυχάρης, 2008: 35-37).

Μετά το 2004, χρονιά διεξαγωγής των Ολυμπιακών Αγώνων στην Αθήνα υπήρξε μία πτώση των δημόσιων επενδύσεων η οποία οφείλεται κυρίως στις δημοσιονομικές δυσχέρειες που άρχισαν να ανακύπτουν. Ως αντίδοτο σε αυτή την πτώση των δημοσίων επενδύσεων εισήχθη ο θεσμός των Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ). Ο θεσμός των ΣΔΙΤ υπάρχει στο εξωτερικό για αρκετές δεκαετίες εφαρμοζόμενος με ιδιαίτερη επιτυχία, κυρίως στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Πιο συγκεκριμένα, βασική κινητήρια δύναμη για την υιοθέτηση από την Κυβέρνηση των ΣΔΙΤ ως μηχανισμού περιφερειακής ανάπτυξης αποτελεί η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με αυτές. Τα ΣΔΙΤ κατέχουν σημαντικό ρόλο στο

σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την περιφερειακή ανάπτυξη. Σύμφωνα με την Πράσινη Βίβλο «Σχετικά με τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης» (παρ. 1.1.3) «κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας το φαινόμενο ΣΔΙΤ αναπτύχθηκε σε πολλά πεδία του δημοσίου τομέα. Η αύξηση των ΣΔΙΤ οφείλεται σε διάφορους παράγοντες. Αφενός, λόγω των δημοσιονομικών περιορισμών που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη, τα ΣΔΙΤ ανταποκρίνονται στην ανάγκη του δημοσίου τομέα για ιδιωτική χρηματοδότηση, και αφετέρου, προσφέρουν τη δυνατότητα να επωφεληθεί περισσότερο από την τεχνογνωσία και τις μεθόδους λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα. Η ανάπτυξη των ΣΔΙΤ εντάσσεται εξάλλου στη γενικότερη εξέλιξη του ρόλου του κράτους στον οικονομικό τομέα, το οποίο πέρασε από το ρόλο του άμεσου φορέα σ' ένα ρόλο οργανωτή, ρυθμιστή και ελεγκτή (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2004: 3).

Σύμφωνα με την έως τώρα διαμορφούμενη τάση , τα επόμενα χρόνια τα ΣΔΙΤ αναμένεται να αναπτυχθούν πιο έντονα δεδομένης της δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας. Λόγω όμως του σύντομου χρονικού διαστήματος εφαρμογής τους είναι πολύ πρώιμο να υπάρξουν κάποια συμπεράσματα για την αποτελεσματικότητά τους.

1.1.4. Συμπεράσματα (Αξιολόγηση)

Από την ανωτέρω ανάλυση μπορούν να εξαχθούν μερικά χρήσιμα συμπεράσματα. Η χώρα δε διαθέτει μια μακροχρόνια και σταθερή πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης μέσω των δημόσιων επενδύσεων.

Ένα ακόμη γεγονός που θα πρέπει να επισημανθεί είναι ότι όσο λιγότερο αναπτυγμένη είναι μια περιοχή, τόσο περισσότερα εμπόδια πρέπει να ξεπεραστούν εξαιτίας της έλλειψης τεχνογνωσίας, θεσμικού πλαισίου, ενδιαφέροντος αλλά και εξαιτίας ισχυρών τοπικών συμφερόντων που επωφελούνται από μια υπάρχουσα κατάσταση μη ανάπτυξης (Aggelakis, A. και Takis, E., 2007: 74).

Το γεγονός ότι άνω του μισού πληθυσμού της χώρας είναι εγκατεστημένο στις ευρύτερες περιοχές των Αθηνών και της Θεσσαλονίκης, και συνεπώς οι υπόλοιπες περιοχές της χώρας δε διαθέτουν σημαντικές συγκεντρώσεις πληθυσμών, έχει ως αποτέλεσμα να είναι σήμερα διάχυτη η εντύπωση της ανισομέρειας όσον αφορά τον καταμερισμό των Δημοσίων Επενδύσεων που με τη σειρά τους επηρεάζουν τις ευκαιρίες απασχόλησης και ανάπτυξης. Σύμφωνα με τους Πετράκο και Ψυχάρη (2003: 637) η εντύπωση αυτή δεν είναι και τόσο λανθασμένη αφού οι δύο

συγγραφείς, χρησιμοποιώντας έναν σύνθετο δείκτη ευημερίας και ανάπτυξης³, διαπιστώνουν τη σαφή και έντονη κυριαρχία της Αθήνας όχι μόνο σε επίπεδο πληθυσμού, αλλά και σε επίπεδο ευημερίας και ανάπτυξης. Επίσης, σε ευρύτερο πλαίσιο διαπιστώνουν την υπεροχή του ανατολικού τμήματος της χώρας (με βάση τον ΠΑΘΕ) και του νησιωτικού έναντι του δυτικού και του βόρειου τμήματος.

Ένα άλλο πρόβλημα που θα πρέπει να επισημανθεί έχει να κάνει με τη διαδικασία ένταξης έργων στους δύο μηχανισμούς του Κ.Π.Σ. (πλέον ΕΣΠΑ) και του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων. Οι διαδικασίες ένταξης έργων στους δύο αυτούς μηχανισμούς βασίζονται σε διαφορετικούς Νόμους και ως εκ τούτου οι ειδικές υπηρεσίες που δημιουργήθηκαν για να διαχειρισθούν τα Προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης πολλές φορές εφαρμόζουν άλλες μεθόδους από εκείνες των Υπηρεσιών προγραμματισμού και εκτέλεσης των Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων. Έτσι είναι συχνό φαινόμενο να προκύπτουν προβλήματα σε όλα τα στάδια του προγραμματισμού και της υλοποίησης των έργων, τα οποία σχετίζονται με τα χρονοδιαγράμματα, το θεσμικό πλαίσιο, την πολυπλοκότητα των διαδικασιών, τη χρηματοδότηση, τη πληρωμή των τελικών δικαιούχων, κλπ. (Μπιστογιάννη, 2004 :141- 142).

Τέλος, εξίσου σημαντικό είναι το γεγονός ότι όλα τα Ευρωπαϊκά Προγράμματα Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΜΟΠ, Α', Β' και Γ' ΚΠΣ) ολοκληρώθηκαν σε κατοπινή ημερομηνία από την προβλεπόμενη με αποτέλεσμα τα αποτελέσματα να μπερδεύονται και τα εξαγόμενα συμπεράσματα ανεπαρκή.

Η ασκούμενη περιφερειακή πολιτική (μέσα στην οποία συμπεριλαμβάνεται και το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων) από τις εκάστοτε κυβερνήσεις για την περίοδο 1980- 2007 δε φαίνεται λοιπόν να έχει πετύχει απόλυτα το σκοπό της αφού η ανισομέρεια μεταξύ των δύο μεγάλων αστικών κέντρων της χώρας, δηλαδή των Αθηνών και της Θεσσαλονίκης, με τους υπόλοιπους νομούς παραμένει, εάν δεν έχει μεγαλώσει στο υπό εξέταση διάστημα. Το συμπέρασμα αυτό είναι σύμφωνο και με τους Πετράκο και Ψυχάρη (2003: 643) οι οποίοι συμπεραίνουν σημαντικές και χρονικά σταθερές ανισότητες μεταξύ Αθηνών και περιφέρειας.

³ Οι δύο συγγραφείς δημιουργούν ένα Σύνθετο Δείκτη Ευημερίας και Ανάπτυξης προκειμένου να αξιολογηθούν οι ανισότητες στα επίπεδα ευημερίας και ανάπτυξης σε επίπεδο νομών και περιφερειών της χώρας ο οποίος περιλαμβάνει τρεις κατηγορίες δεικτών: δείκτες που μετρούν το εισόδημα με άλλους τρόπους πέραν του κατά κεφαλή ΑΕΠ, φυσικούς δείκτες, οι οποίοι μετρούν πτυχές του επιπέδου ευημερίας από την πλευρά της κατανάλωσης και δείκτες κοινωνικών υποδομών. Σε αυτούς προσθέτονται επίσης δείκτες παραγωγικής διάρθρωσης, στοιχεία του παραγωγικού προφίλ και του ανθρώπινου δυναμικού των νομών και περιφερειών της χώρας, καθώς και κάποια στοιχεία της γεωγραφικής θέσης υπό την έννοια του βαθμού προσπελασιμότητας ή εγγύτητας προς τις υπόλοιπες περιοχές της χώρας (Πετράκος και Ψυχάρης, 2003: 634).

Δυστυχώς, παρά τα πολλά δις ευρώ που έχουν διατεθεί κατά την τελευταία εικοσαετία για έργα περιφερειακής ανάπτυξης, οι νομοί Αττικής και Θεσσαλονίκης φαίνεται να προσελκύουν ακόμη πληθυσμό από την περιφέρεια με συνέπεια την ερήμωση της τελευταίας. Αυτή η τάση με τη σειρά της δημιουργεί πρόσθετα προβλήματα οικονομικής και κοινωνικής φύσης (βλ. π.χ. ανεργία, υγεία, παιδεία) τα οποία δεν είναι δυνατόν να επιλυθούν παρά μόνο μετά από μια αναδιοργάνωση του τρόπου προγραμματισμού, διάθεσης και εφαρμογής του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων. Οι κύριοι στόχοι αυτής της αναδιοργάνωσης πρέπει να είναι η διατήρηση καταρχήν, και κατόπιν η αύξηση του πληθυσμού, της περιφέρειας, η παροχή καλύτερων και ποιοτικότερων δημόσιων υπηρεσιών εκεί, η βελτίωση της προσπελασιμότητας των περιφερειακών νομών μεταξύ τους, η προσέλκυση επενδύσεων εκτός των δύο κύριων αστικών κέντρων (Αττική, Θεσσαλονίκη), κ.ο.κ.

1.2. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Τα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.) που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα αμέσως από την ένταξη της στην τότε Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (Ε.Ο.Κ.) σχεδιάστηκαν προκειμένου να βοηθήσουν την ελληνική οικονομία να συγκλίνει με τις άλλες αναπτυγμένες χώρες της βορειοδυτικής Ευρώπης. Η σύγκλιση αυτή είχε ως αποκορύφωμα η Ελλάδα να πετύχει την ονομαστική σύγκλιση πριν μια δεκαετία περίπου εκπληρώνοντας έτσι τα κριτήρια του Μάαστριχτ γεγονός που της επέτρεψε να ενταχθεί στην Ευρωζώνη και να υιοθετήσει το κοινό Ευρωπαϊκό νόμισμα. Πέραν τούτου δε, η Ελλάδα για περισσότερο από μια δεκαετία αναπτυσσόταν με ρυθμούς πολύ μεγαλύτερους του μέσου όρου της Ε.Ε. επιτρέποντας της να κάνει πραγματικά βήματα σύγκλισης. Ταυτόχρονα, τα προγράμματα της Ε.Ε. συνέβαλαν αποφασιστικά στο να αναβαθμιστούν οι υποδομές της χώρας επιτρέποντας της να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στις αυξημένες ανάγκες ανταγωνιστικότητας που παρουσιάζουν πλέον οι χώρες με την εξάπλωση και εδραίωση της παγκοσμιοποίησης.

Σκοπός των προγραμμάτων περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε. είναι να ενισχύσουν αλλά κυρίως να κατευθύνουν προς συγκεκριμένους στόχους τις εθνικές περιφερειακές πολιτικές, παρόλο που τα κράτη μέλη είναι εκείνα τα οποία έχουν την ευθύνη της περιφερειακής ανάπτυξης των περιοχών τους. Ειδικότερα, σκοπός της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής είναι να συντονίζει τις εθνικές περιφερειακές πολιτικές με τον

ορισμό των γενικών κατευθύνσεων και τη διατύπωση ορισμένων αρχών που πρέπει να τηρούνται προκειμένου να μην υπάρξει ανταγωνισμός μεταξύ των κρατών- μελών μέσω της κάλυψης των ενισχύσεων του ενός από τα άλλα κράτη μέλη (Μούσης, 1995).

Στη συνέχεια παρουσιάζονται κάποια βασικά στοιχεία των προγραμμάτων της Ε.Ε. που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα από την ένταξη της το 1981 έως και αυτή τη στιγμή και που της επέτρεψαν να αυξήσει την ανταγωνιστικότητα της, να εκσυγχρονίσει της υποδομές της, να επενδύσει περισσότερα χρήματα στη βελτίωση της επιχειρηματικότητας, της παιδείας, της έρευνας και ανάπτυξης, να αυξήσει τις κοινωνικές της δαπάνες, να προστατεύσει το περιβάλλον, και να αναπτυχθεί γενικότερα η Ελληνική ύπαιθρος.

Κύριος, λοιπόν, σκοπός της περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε. ήταν να δώσει τη δυνατότητα στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές της Ευρώπης, συμπεριλαμβανομένων και όλων των Ελληνικών περιφερειών, να βελτιώσουν τη θέση τους στα πλαίσια της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς. Αυτό πίστευε η Ε.Ε. θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω της ενίσχυσης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής των περιφερειών των Κρατών- Μελών (Μούσης, 1995). Το κύριο εργαλείο μέσω του οποίου ασκήθηκε η περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε. υπήρξαν τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης.

Για την Ελλάδα ειδικότερα, η πολιτική που ακολουθήθηκε για την ανάπτυξη της περιφέρειας μετά την ένταξη της στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 1981 είναι γνωστή και ως η περίοδος του ευρωπαϊκού προσανατολισμού της περιφερειακής πολιτικής. Η περίοδος ξεκινάει με την προσαρμογή της Ελληνικής περιφερειακής πολιτικής στην περιφερειακή πολιτική της Ευρώπης. Στη συνέχεια αρχίζει το 1986 η εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ) που διήρκησαν μέχρι και το 1992. Πιο συγκεκριμένα, μπορούμε να πούμε ότι τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (1986-1992) σηματοδοτούν για την Ελλάδα μια μεγάλη στροφή στις μεθόδους άσκησης περιφερειακής πολιτικής, εισάγοντας μεθόδους όπως τη σύνταξη ολοκληρωμένων πολυετών προγραμμάτων που στηρίζονται σε αναλυτική αποτύπωση της κατάστασης κάθε περιφέρειας και σε διατυπωμένη ιεράρχηση στόχων (Κωστοπούλου, 2005).

Στην Ελλάδα καταρτίστηκαν επτά Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα εκ των οποίων τα έξι αντιστοιχούσαν στα έξι Διαμερίσματα που ήταν τότε χωρισμένη η Ελλάδα (Βόρεια Ελλάδα, Δυτική Ελλάδα, Κεντρική Ελλάδα, Νήσοι Αιγαίου, Κρήτη και

Αττική), ενώ το τελευταίο ήταν θεματικό (ΜΟΠ Πληροφορικής). Η αρχική περίοδος εφαρμογής των Μ.Ο.Π. ήταν η περίοδος 1984-1989, αλλά επεκτάθηκε μέχρι το 1993. Ο τρόπος με τον οποίο τα Μ.Ο.Π. λειτούργησαν ήταν η παροχή κινήτρων στις περιφέρειες, έτσι ώστε οι ίδιες να αναπτύξουν προγραμματισμένες πολιτικές και με τον τρόπο αυτό να δημιουργήσουν δομές, ικανές να ανταποκριθούν στην ανάπτυξη της περιφέρειάς τους, συμβάλλοντας, κατά προέκταση, στην αποκέντρωση. Έτσι, κύριο χαρακτηριστικό της αναπτυξιακής στρατηγικής που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα από το 1984 μέχρι το 1993 (που καλύπτει τόσο τα ΜΟΠ όσο και το Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης) αποτέλεσε η μεγάλη διασπορά των διαθέσιμων πόρων σε μικρά έργα υποδομής σε ολόκληρη τη χώρα. Αν και η πολιτική αυτή στήριξε την οικονομική δραστηριότητα και συνέβαλε στη βελτίωση του επιπέδου ζωής στις αγροτικές και ημιαστικές περιοχές παρόλα αυτά χαρακτηρίστηκε από έλλειψη ενός κεντρικού σχεδιασμού που θα επέτρεπε την επίλυση ευρύτερων προβλημάτων των Ελληνικών Περιφερειών.

Κατόπιν ξεκινάει η εφαρμογή των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ). Το Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (1989 -1993), ή αλλιώς πρώτο πακέτο Delors, στήριξε την οικονομική δραστηριότητα και διευκόλυνε τη βελτίωση του επιπέδου ζωής στις αγροτικές περιοχές. Αναβάθμισε το επαρχιακό δίκτυο μεταφορών και ενίσχυσε τον εκσυγχρονισμό των μικρών γεωργικών επιχειρήσεων και την ίδρυση ξενοδοχείων μικρού και μεσαίου μεγέθους σε πολλές περιφερειακές περιοχές (Κωστοπούλου, 2005). Η καθυστέρηση όμως στην υλοποίηση των έργων, και ως εκ τούτου στην απορρόφηση των σχετικών κονδυλίων, είχε ως συνέπεια την παράταση του Α' ΚΠΣ κατά δύο (2) έτη και ενώ ήδη είχε αρχίσει η υλοποίηση του Β' ΚΠΣ. Το γεγονός αυτό ανέδειξε τις σοβαρές διαχειριστικές δυσχέρειες που αντιμετώπισε η Ελλάδα στη διάρκεια εφαρμογής του Α' ΚΠΣ μη επιτρέποντας στις αρμόδιες υπηρεσίες (ΥΠΕΘΟ) να αξιολογήσουν σωστά την εφαρμογή του Προγράμματος ώστε να σχεδιάσει καλύτερα το Β' ΚΠΣ. Δυστυχώς, αυτή η διαχειριστική ανεπάρκεια συνεχίστηκε και τα επόμενα έτη με την υλοποίηση του Β' και Γ' ΚΠΣ, αναδεικνύοντας την αδυναμία της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης να μάθει από τα λάθη της.

Το 1994 ξεκινάει το Β' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης, ή δεύτερο πακέτο Delors, το οποίο διήρκησε μέχρι και το 1999. Το σύνολο των εισροών από το Β' ΚΠΣ υπολογιζόταν σε 40 δις ECU (ή πάνω από 12 τρις δραχμές). Το Β' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη έμφαση στα μεγάλα έργα υποδομής εθνικής σημασίας που ενισχύουν την εξωστρέφεια της οικονομίας και τη διασύνδεση της χώρας με το εξωτερικό (Κωστοπούλου, 2005).

Εκτός από το Εθνικό, το Β' ΚΠΣ περιελάμβανε και το περιφερειακό του σκέλος με 13 Επιχειρησιακά Προγράμματα. Πιστώσεις ύψους άνω των 6 δις Ευρώ (ή πιο συγκεκριμένα 2,14 τρις δραχμές) είχαν υπολογιστεί να κατανεμηθούν στις περιφέρειες κατά την περίοδο εφαρμογής 1994- 1999. Δηλαδή, η κατανομή που υπήρξε ήταν το 70% των Κοινοτικών Πόρων να προσανατολιστούν προς το Εθνικό σκέλος με την πραγμάτωση έργων εθνικού χαρακτήρα, ενώ το 30% των Κοινοτικών Πόρων προς τις Περιφέρειες. Το κύριο εργαλείο διοχέτευσης των πόρων αυτών ήταν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ).

Όμως, θα πρέπει εδώ να σημειώσουμε ότι στη διάρκεια εκπόνησης του Β' ΚΠΣ οι περιφέρειες και οι άλλοι αποκεντρωμένοι φορείς δεν είχαν κανένα ουσιαστικό ρόλο και αποφασιστική παρέμβαση στην κατανομή των κονδυλίων που αποφασίστηκε κεντρικά και ανεξάρτητα από τις Περιφερειακές Αρχές (Γεωργίου, 1995). Η όλη διαδικασία δε διέφερε σε τίποτα από την πρακτική που είχε ακολουθηθεί και στη διάρκεια προγραμματισμού του Α' ΚΠΣ, που είχε και πάλι πρωταγωνιστή το ΥΠΕΘΟ.

Ένα αξιοσημείωτο στοιχείο του Β' ΚΠΣ ήταν ότι με απόφαση της Κυβέρνησης ένα ποσοστό της τάξης του 5% από τους πόρους που προορίζονταν για το Περιφερειακό σκέλος κατανεμήθηκαν κατ' εξαίρεση για εθνικούς λόγους σε πέντε (5) μόνο ακριτικές ή νησιωτικές περιφέρειες με έντονα περιφερειακά προβλήματα. Στις περιφέρειες αυτές συγκαταλέγονταν η Ήπειρος, η Δυτική Μακεδονία, η Ανατολική Μακεδονία και Θράκη, το Βόρειο Αιγαίο και τα Ιόνια Νησιά. Το επιχείρημα πίσω από αυτή την πρόσθετη ενίσχυση ήταν ότι οι περιφέρειες πρέπει να αναπτύξουν τις υποδομές τους για την ανάληψη αναπτυξιακών πρωτοβουλιών και τη στήριξη των επενδυτικών τους προγραμμάτων. Συγκριτικά με την περιφερειακή κατανομή του Α' ΚΠΣ, το περιφερειακό σκέλος του Β' ΚΠΣ φαίνεται ότι σε γενικές γραμμές ευνοούσε περισσότερο τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες (Γεωργίου, 1995).

Το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (2000-2006) σχεδιάστηκε σε ένα οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον που έχει βελτιωθεί σημαντικά (βελτίωση που αποτυπώθηκε με την είσοδο της Ελλάδας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση το 2001). Έτσι, για την περίοδο 2000-2006 η αναπτυξιακή πολιτική σε περιφερειακό επίπεδο στοχεύει στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και στην αύξηση της απασχόλησης. Οι προτεραιότητες του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 2000-2006 εστιάστηκαν σε επενδύσεις στο φυσικό, ανθρώπινο και γνωστικό κεφάλαιο, που μπορούν να συμβάλουν περισσότερο στην αύξηση της παραγωγικότητας (Κωστοπούλου, 2005).

Το ύψος των κονδυλίων για το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (Γ' ΚΠΣ) ανερχόταν σε €44,3 δις και αφορούσε τους ακόλουθους τομείς: ανάπτυξη ανθρώπινων πόρων,

μεταφορές, ανταγωνιστικότητα, ανάπτυξη της υπαίθρου- αλιεία, ποιότητα ζωής, κοινωνία της πληροφορίας, περιφερειακή ανάπτυξη (13 ΠΕΠ) και τεχνική βοήθεια.

Πίνακας 1.1: Κατανομή πόρων Γ' ΚΠΣ

(σε δισεκατομμύρια ευρώ)

	ΚΠΣ 2000 - 2006	Ταμείο Συνοχής	ΣΥΝΟΛΟ
Κοινοτική Συμμετοχή	22,70	3,24	25,94
Εθνική Συμμετοχή	9,72	2,01	11,73
Σύνολο Δημόσιας Δαπάνης	32,42	5,25	37,67
Ενδεικτική Ιδιωτική Συμμετοχή	9,53	1,10	10,63
ΣΥΝΟΛΟ	41,95	6,35	48,30

Πηγή: <http://www.hellaskps.gr/2000-2006.htm>

Για την επίτευξη των στόχων του ΚΠΣ 2000-2006 καταρτίστηκαν και υλοποιήθηκαν 25 Επιχειρησιακά Προγράμματα εκ των οποίων:

- τα 11 είναι Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα και αφορούσαν εθνικές τομεακές πολιτικές
- τα 13 είναι Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), ένα για κάθε μία από τις 13 περιφέρειες της χώρας και στα οποία έχει κατανεμηθεί το 1/3 περίπου των διαθέσιμων πιστώσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων για την περίοδο 2000-2006
- και ένα (1) Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Τεχνική βοήθεια που στόχο είχε να ενδυναμώσει, να στηρίξει και να βελτιώσει το σύστημα διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

Τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης συγχρηματοδότησαν, εκτός από το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης, και τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες. Οι τέσσερις κοινοτικές πρωτοβουλίες των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων για το χρονικό διάστημα 2000 - 2006 ήταν οι ακόλουθες : EQUAL (ισότητα στην αγορά εργασίας), LEADER+ (αγροτική ανάπτυξη), URBAN II (αστική ανάπτυξη) και INTERREG III (διασυνοριακή, διακρατική, διαπεριφερειακή συνεργασία).

Σε περιφερειακό επίπεδο, το Γ' ΚΠΣ στόχευε στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και στην αύξηση της απασχόλησης. Οι στόχοι αυτοί θα πραγματοποιούνταν μέσω παρεμβάσεων που ενισχύουν τη διεθνή ανταγωνιστικότητα της οικονομικής βάσης

των περιφερειών, προάγουν τα συγκριτικά τους πλεονεκτήματα και την εξωστρέφειά τους, ενισχύουν το ρόλο των αστικών κέντρων και την ανάπτυξη της υπαίθρου. Επίσης περιλαμβάνονταν παρεμβάσεις με στόχο την άρση της απομόνωσης, την τόνωση της δημογραφικής ανάπτυξης και της παραγωγικής ανάπτυξης των ορεινών, παραμεθόριων και νησιωτικών περιοχών, τη χάραξη περιφερειακής πολιτικής διάχυσης της καινοτομίας, την πρόσβαση στην Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη, τη βελτίωση προϊόντων και υπηρεσιών. Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στον εκσυγχρονισμό και την προσαρμογή των ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού, την προώθηση των ίσων ευκαιριών πρόσβασης στην αγορά εργασίας, την υποστήριξη των Τοπικών Συμφώνων για την Απασχόληση και άλλων τοπικών πρωτοβουλιών. Επίσης προβλέπονταν παρεμβάσεις προστασίας και αξιοποίησης της πολιτιστικής και της φυσικής κληρονομιάς κάθε περιφέρειας.

Τέλος, το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007 – 2013 (ΕΣΠΑ) αποτελεί το έγγραφο αναφοράς για τον προγραμματισμό των Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε εθνικό επίπεδο για την περίοδο 2007-2013. Η βασική δομή του ΕΣΠΑ χαρακτηρίζεται από μικρότερο πλήθος Επιχειρησιακών Προγραμμάτων σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο 2000-2006, που οδηγεί σε πιο ευέλικτο σχήμα διαχείρισης. Ειδικότερα, ο στρατηγικός σχεδιασμός της χώρας για την περίοδο 2007-2013 θα υλοποιηθεί μέσα από οκτώ (8) Τομεακά ΕΠ, πέντε (5) Περιφερειακά ΕΠ και δεκατέσσερα (14) Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας.

Σε αντίθεση με την προγραμματική περίοδο 2000 – 2006, όπου το σύνολο των ελληνικών Περιφερειών ήταν επιλέξιμες στον αμιγή στόχο 1, στη νέα προγραμματική περίοδο 2007-2013 πέντε ελληνικές Περιφέρειες, που ξεπέρασαν προκαθορισμένα επίπεδα ανάπτυξης, εισέρχονται σε καθεστώς μεταβατικής στήριξης. Για την υλοποίηση λοιπόν του αναπτυξιακού σχεδιασμού της χώρας κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013, η Ελλάδα χωρίσθηκε σε πέντε χωρικές ενότητες, στις οποίες αντιστοιχούν πέντε Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), ως εξής:

- Ε.Π. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ - ΘΡΑΚΗΣ
- Ε.Π. ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ - ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ - ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ
- Ε.Π. ΚΡΗΤΗΣ ΚΑΙ ΝΗΣΩΝ ΑΙΓΑΙΟΥ
- Ε.Π. ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ- ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ - ΗΠΕΙΡΟΥ
- Ε.Π. ΑΤΤΙΚΗΣ

Το συνολικό ύψος των πιστώσεων αλλά και η ετήσια κατανομή τους ορίζονται με διακριτό τρόπο για κάθε τύπο Περιφερειών. Έτσι, στις 8 Περιφέρειες του αμιγούς Στόχου 1 κατανέμονται συνολικά 9,4 δισ. ευρώ. Στις 3 Περιφέρειες Στατιστικής Σύγκλισης (Αττική, Κεντρική και Δυτική Μακεδονία) κατανέμονται 6,5 δισ. ευρώ ενώ στις 2 Περιφέρειες Σταδιακής Εισόδου (Στερεά Ελλάδα, Νότιο Αιγαίο) αντιστοιχούν 0,63 δισ. ευρώ. Επίσης, για τα προγράμματα του Στόχου 3 διατίθενται κοινοτικά κονδύλια ύψους 0,21 δισ. ευρώ. Όπως ορίστηκε στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ, από το σύνολο των επιμέρους ανωτέρω ποσών (16,7 δισ. ευρώ) 12,36 δισ. ευρώ θα κατευθυνθούν στα νέα Επιχειρησιακά Προγράμματα μέσω του ΕΤΠΑ ενώ 4,36 μέσω του ΕΚΤ.

Επιπλέον, μέσω του Ταμείου Συνοχής θα διατεθούν στη χώρα κοινοτικά κονδύλια ύψους 3,7 δισ. ευρώ.

Σε όλες τις περιφέρειες τα ΠΕΠ θα καλύψουν ένα κοινό κορμό παρεμβάσεων:

- κοινωνικές υποδομές
- υγεία και κοινωνική αλληλεγγύη (υποδομές νοσοκομείων και δομών κοινωνικής φροντίδας, ειδικών μονάδων, κέντρων υγείας και ανοιχτής φροντίδας, εξειδικευμένος εξοπλισμός, μέτρα ανάπτυξης και προστασίας της Δημόσιας Υγείας)
- πολιτισμός (ενίσχυση των βασικών πολιτιστικών υποδομών, προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς)
- έργα προσπελασιμότητας και περιβάλλοντος τοπικής κλίμακας
- πολιτικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης
- πολιτικές ενίσχυσης ορεινών, μειονεκτικών, νησιωτικών περιοχών

1.2.1. Συμπεράσματα

Για την Ελλάδα, η περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε., μέσω των ευρωπαϊκών προγραμμάτων, είναι πολύ σημαντική για την οικονομική ανάπτυξη και κοινωνική συνοχή της χώρας. Ως εκ τούτου οι Ελληνικές Κυβερνήσεις πρέπει να δίνουν τη μέγιστη σημασία όσον αφορά τους στόχους που τίθενται μέσω αυτών, αλλά και στη μέγιστη δυνατή αξιοποίηση τους. Από την άλλη πλευρά, η ένταξη στην Ε.Ε. κρατών που βρίσκονται σε χειρότερη οικονομική κατάσταση από τις χώρες που θεωρούνταν μέχρι τώρα οι πλέον μειονεκτικές, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, θα προκαλέσει την ανακατανομή των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων σε βάρος της χώρας μας (κάτι που φάνηκε ήδη από την κατανομή των πόρων στα πλαίσια της 4^{ης}

Προγραμματικής Περιόδου). Αυτό όμως δεν πρέπει να θεωρηθεί αναγκαία και μειονέκτημα, αφού δίνεται η δυνατότητα στη χώρα μας να ασκήσει μια πιο ανεξάρτητη περιφερειακή πολιτική καθορίζοντας η ίδια τις προτεραιότητες που κρίνει σκόπιμες.

2. Καθεστώς ιδιωτικών επενδύσεων στην Ελλάδα

2.1. ΆΜΕΣΕΣ ΞΕΝΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ

2.1.1. Εισαγωγή

Οι Άμεσες Ξένες Επενδύσεις (ΑΞΕ) θεωρούνται πλέον ένα σημαντικό εργαλείο οικονομικής ανάπτυξης σε ολόκληρο τον κόσμο. Αυτό συνέβη από τη στιγμή που υπήρξε «αποδαίμονοποίηση» των πολυεθνικών επιχειρήσεων και του ρόλου τους. Παράλληλα, η παγκοσμιοποίηση ενίσχυσε ακόμη περισσότερο το ρόλο των πολυεθνικών επιχειρήσεων όσον αφορά την παγκόσμια οικονομική δραστηριότητα. Έτσι, πλέον, οι χώρες που λαμβάνουν σημαντικό όγκο ΑΞΕ απολαμβάνουν τα τελευταία χρόνια σημαντικούς ρυθμούς ανάπτυξης, αλλά και μιας θετικής δημοσιότητας από τα διεθνή μέσα ενημέρωσης (βλ. Ιρλανδία, Πορτογαλία, Τουρκία, Κίνα, κλπ.). Υιοθετώντας την αντίληψη ότι η προσέλκυση Άμεσων Ξένων Επενδύσεων θα συμβάλει θετικά στη μείωση της ανεργίας, στην εισαγωγή νέων τεχνολογιών και μεθόδων μανάτζμεντ, στην αύξηση των εσόδων από φόρους αλλά και στη βελτίωση του εμπορικού ισοζυγίου μέσω εξαγωγών, για να αναφέρουμε λίγα από θετικά στοιχεία των ΑΞΕ, οι περισσότερες κυβερνήσεις του κόσμου έχουν εισαγάγει ειδικά κίνητρα για την προσέλκυση ξένων επιχειρήσεων στην επικράτεια τους.

Η αύξηση του ανταγωνισμού των Κυβερνήσεων της πλειοψηφίας των Κρατών του κόσμου, συνέπεσε με τη σημαντική και ταχύτατη αύξηση των ΑΞΕ που είχε ως συνέπεια αυτές να φτάσουν σε ιστορικά υψηλά κατά την τρέχουσα δεκαετία. Παρόλα αυτά η Ελλάδα δεν μπόρεσε να επωφεληθεί από αυτή την αύξηση εισροών ΑΞΕ, παρά την ξεκάθαρη ευνοϊκή στάση όλων των Ελληνικών Κυβερνήσεων από τις αρχές του 1990.

Στη συνέχεια θα περιγράψουμε τις εισροές των Άμεσων Ξένων Επενδύσεων στην Ελλάδα, τη χωρική κατανομή αυτών στις περιφέρειες της χώρας, θα αναλύσουμε τα κίνητρα που οι Ελληνικές Κυβερνήσεις έχουν κατά καιρούς προσφέρει προς τις ξένες επιχειρήσεις (ειδικότερα από το 1980 έως και σήμερα) προκειμένου αυτές να επενδύσουν στην Ελλάδα, και τέλος θα αναλύσουμε τις βασικές αιτίες για τις οποίες η Ελλάδα αποτυγχάνει να προσελκύσει κάποιο σημαντικό όγκο ΑΞΕ.

2.1.2. Ορισμός Άμεσων Ξένων Επενδύσεων

Θέλοντας να δώσουμε έναν ορισμό όσον αφορά τις Άμεσες Ξένες Επενδύσεις, μπορούμε να σχολιάσουμε ότι υπάρχουν πολλές ομοιότητες στον τρόπο με τον οποίο αυτός δίνεται από τους κύριους διεθνείς οργανισμούς που ασχολούνται με το αντικείμενο των Άμεσων Ξένων Επενδύσεων. Σύμφωνα λοιπόν με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και την Υπηρεσία για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη των Ηνωμένων Εθνών (UNCTAD) υπάρχουν τρία κύρια χαρακτηριστικά που ορίζουν τις Άμεσες Ξένες Επενδύσεις: πρώτον, η απόκτηση ενός διαρκούς συμφέροντος σε μια οικονομία άλλη από εκείνη του επενδυτή (επιχείρηση άμεσης επένδυσης⁴), δεύτερον, το διαρκές συμφέρον σημαίνει την ύπαρξη μιας μακροχρόνιας σχέσης μεταξύ του άμεσου επενδυτή και της επιχείρησης και ένα σημαντικό βαθμό επιρροής στο μάνατζμεντ αυτής της επιχείρησης. Τρίτον, η άμεση επένδυση περιλαμβάνει τόσο τις αρχικές συναλλαγές ανάμεσα στα δύο μέρη καθώς και όλες τις ακόλουθες κεφαλαιουχικές συναλλαγές μεταξύ τους αλλά και μεταξύ των θυγατρικών επιχειρήσεων τους. Οι ΑΞΕ μπορούν να πραγματοποιηθούν τόσο από φυσικά πρόσωπα, όσο και από νομικά (OECD, 1996: 7-8, UNCTAD, 2002: 291). Περίπου παρόμοιος είναι και ο ορισμός που δίνεται και από την Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία (Eurostat). Αυτή ορίζει τις ΑΞΕ ως την απόκτηση από ένα φυσικό πρόσωπο ή μια επιχείρηση που διαμένει σε μια χώρα αγαθών που βρίσκονται σε μια άλλη χώρα. Μια συναλλαγή θεωρείται ως Άμεση Ξένη Επένδυση μόνο εάν αποκτάται υλικό συμφέρον σε μια ξένη επιχείρηση (συνήθως οριζόμενο ως ένα ποσοστό τουλάχιστον 10%). Από τη στιγμή που αυτή η προϋπόθεση ικανοποιείται, επιπλέον κεφαλαιουχικές συναλλαγές μεταξύ των δύο μερών θεωρούνται επίσης ως ΑΞΕ (European Commission, 1996: 53).

2.1.3. Ανάλυση Εισροών ΑΞΕ στην Ελλάδα

Σίγουρα μετά την είσοδο της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα το 1981 υπήρξαν αυξημένες προσδοκίες όσον αφορά την προσέλκυση Άμεσων Ξένων Επενδύσεων. Όμως, όπως θα δούμε και στον παρακάτω πίνακα που παρουσιάζει τις εισροές ΑΞΕ για την περίοδο 1986- 2007, οι προσδοκίες αυτές διαψεύστηκαν. Για το μέγεθος της η Ελλάδα προσέλκυσε, και συνεχίζει να προσελκύει εξαιρετικά χαμηλά ποσά ΑΞΕ, για λόγους που θα εξηγηθούν παρακάτω.

⁴ Ως επιχείρηση άμεσης επένδυσης θεωρείται εκείνη όπου ο ξένος επενδυτής κατέχει τουλάχιστον 10% των μετοχών της.

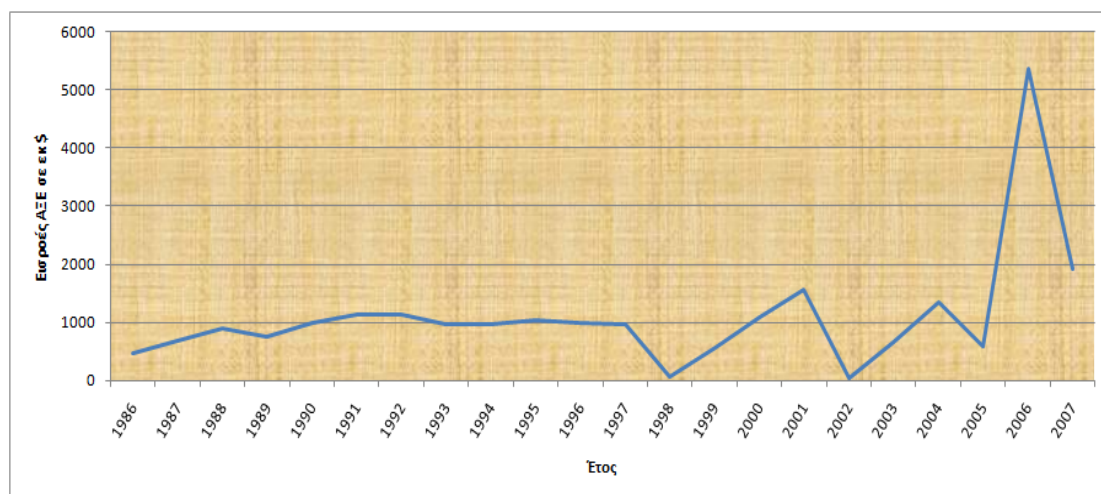
Πίνακας 2.1: Εισροές Άμεσων Ξένων Επενδύσεων στην Ελλάδα (1986- 2007) (εκ. \$)

Έτος	Εισροές	Έτος	Εισροές
1986	471	1997	984
1987	683	1998	85
1988	907	1999	571
1989	752	2000	1089
1990	1005	2001	1560
1991	1135	2002	50
1992	1144	2003	661
1993	977	2004	1351
1994	981	2005	606
1995	1053	2006	5364
1996	1004	2007	1918

Πηγή: *UNCTAD, World Investment Report*, 1992, 1997, 2002, 2005, 2008

Λόγω του μικρού μεγέθους ΑΞΕ που προσελκύει η Ελλάδα από έτος σε έτος δεν θα ήταν χρήσιμο να αναφερθούμε σε ποσοστιαίες μεταβολές αυτών, αφού η οποιαδήποτε ποσοτική μεταβολή προκαλεί αντίστοιχα σημαντικές ποσοστιαίες αλλαγές. Για μια όμως παραστατικότερη παρουσίαση της πορείας των ΑΞΕ, όπου φαίνονται ξεκάθαρα οι έντονες διακυμάνσεις από έτος σε έτος, παρουσιάζουμε τις εισροές αυτές στο Γράφημα 2.1:

Γράφημα 2.1: Εισροές Άμεσων Ξένων Επενδύσεων στην Ελλάδα (1986- 2007) (εκ. \$)



Πηγή: *UNCTAD, World Investment Report*, 1992, 1997, 2002, 2005, 2008

Ένα εντυπωσιακό στοιχείο με την πορεία των ΑΞΕ είναι ότι μετά την είσοδο της Ελλάδος στην ΟΝΕ δεν υπήρξε κάποια αύξηση σε αυτές, αντίθετα υπήρξε μείωση, παρά την περί αντιθέτου επιχειρηματολογία των υποστηρικτών της (Χιόνης, 2008).

Επιπλέον, στοιχεία από τα Ηνωμένα Έθνη (UNCTAD, 2001: 10) σχετικά με τη μέση ετήσια αύξηση ΑΞΕ επιβεβαιώνει, τουλάχιστον για την περίοδο 1986- 2000, τη χαμηλή θέση της Ελλάδας σε αυτόν τον τομέα. Πιο συγκεκριμένα, για τη διάρκεια αυτής της περιόδου η Ελλάδα κατατάσσεται ανάμεσα σε αυτές τις χώρες που η αύξηση εισροών ΑΞΕ ήταν μεταξύ 0- 9,9%, η οποία αποτελεί και τη χαμηλότερη κατηγορία. Παρόλα αυτά, αυτός ο τρόπος εκτίμησης της απόδοσης μιας χώρας σχετικά με τη προσέλκυση ΑΞΕ, υπολογίζει την απόλυτη αξία εισροών και δεν λαμβάνει υπόψη της το μέγεθος της φιλοξενούμενης χώρας. Είναι εύλογο, οι μεγάλες χώρες, σύμφωνα με το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν, θα προσελκύουν περισσότερες επενδύσεις, σε σχέση με μικρότερες χώρες. Ένα πιο ενδιαφέρον στοιχείο, θα ήταν να εκτιμηθεί πόσο επιτυχημένα μια οικονομία προσελκύει ΑΞΕ, έχοντας λάβει υπόψη και το μέγεθος της φιλοξενούμενης οικονομίας. Με αυτόν τον τρόπο η σημασία άλλων παραγόντων, όπως η ασκούμενη πολιτική και η μακροοικονομική σταθερότητα, η εφαρμοζόμενη πολιτική προσέλκυσης ΑΞΕ, η ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας, οι φυσικοί και ανθρωπίνι πόροι, μπορεί να συμπεριληφθεί (UNCTAD, 2002: 23).

Για το σκοπό αυτό, η Παγκόσμια Έκθεση Επενδύσεων (World Investment Report) εισήγαγε ένα Δείκτη Εισερχόμενων ΑΞΕ (Inward FDI Index) προκειμένου να εκτιμηθεί η επιτυχία της κάθε χώρας όσον αφορά την προσέλκυση Άμεσων Ξένων Επενδύσεων. Ο Δείκτης Εισερχόμενων ΑΞΕ είναι ο λόγος μερίσματος μιας χώρας σε σχέση με τις παγκόσμιες ροές ΑΞΕ προς το μέρημα του ΑΕΠ της χώρας σε σχέση με το παγκόσμιο ΑΕΠ. Χώρες με αξία δείκτη 1 λαμβάνουν Άμεσες Ξένες Επενδύσεις ακριβώς σύμφωνα με το μέγεθος της οικονομίας τους. Χώρες με αξία δείκτη μεγαλύτερο του 1 προσελκύουν περισσότερες ΑΞΕ σε σχέση με το ΑΕΠ τους. Από την άλλη πλευρά, χώρες με αξία δείκτη κάτω του 1 προσελκύουν λιγότερες του αναμενόμενου ΑΞΕ και είναι φανερό ότι υποφέρουν από συγκριτικά μειονεκτήματα σε σχέση με το οικονομικό, πολιτικό, κοινωνικό και επιχειρηματικό περιβάλλον. Ο Πίνακας 2.2 κατωτέρω παρουσιάζει τη θέση της Ελλάδας για τις περιόδους 1988- 1990, 1998- 2000, 2002- 2004 και 2007.

Πίνακας 2.2: Αξίες και θέση της Ελλάδας σύμφωνα με το Δείκτη Απόδοσης Εισερχόμενων ΑΞΕ, 1988- 1990, 1998- 2000, 2002- 2004 και 2007

	Αξία				Θέση			
Χώρα	1988- 1990	1998- 2000	2002- 2004	2007	1988- 1990	1998- 2000	2002- 2004	2007
Ελλάδα	1,3	0,1	0,2	-	45	125	129	126

Πηγή: UNCTAD, *World Investment Report 2002, 2006 και 2008*

Από τον πίνακα 2.2 γίνεται φανερό ότι η θέση της Ελλάδας δεν είναι καθόλου καλή. Σε σύνολο 141 χωρών, η Ελλάδα τα τελευταία χρόνια κατέχει σταθερά θέσεις ανάμεσα στις 20 τελευταίες χώρες της λίστας. Ακόμη και σε αξία, την περίοδο 2002-2004 όπου υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία, η Ελλάδα φαίνεται να λαμβάνει πολύ λιγότερες ΑΞΕ σε σχέση με το μέγεθος της οικονομίας της. Λαμβάνοντας υπόψη τον Πίνακα 2.1 και το γεγονός ότι και στα χρόνια μετά το 2004 δεν υπήρξε κάποια σημαντική σταθερή άνοδος στις εισροές ΑΞΕ της χώρας, σε αντίθεση με το ΑΕΠ που αυξάνεται σταθερά άνω του Ευρωπαϊκού μέσου όρου, επιβεβαιώνει ότι η αξία της Ελλάδας με βάση το Δείκτη Απόδοσης Εισερχόμενων ΑΞΕ παραμένει σε χαμηλά επίπεδα.

2.1.4. Παράγοντες προσέλκυσης ΑΞΕ

Παράγοντες που επηρεάζουν την εγκατάσταση επιχειρήσεων του δευτερογενούς τομέα στην Ελλάδα για την περίοδο 1991- 1998, καθώς επίσης και τη σημασία που οι επιχειρήσεις αυτές έχουν δώσει στα προσφερόμενα κίνητρα όπως αυτά έχουν τεθεί σύμφωνα με το Ν. 1892/ 90 είναι τα ακόλουθα. Σύμφωνα λοιπόν με τα συμπεράσματα της μελέτης των Polyzos, S. και Minetos, D. (2007: 216- 221) κατά την περίοδο 1991- 1998 το μέγεθος του πληθυσμού και οι υποδομές μιας περιοχής επηρέασαν σημαντικά την απόφαση εγκατάστασης μιας επιχείρησης. Επίσης, θετικά επηρέασε η ευκολία πρόσβασης από το νομό εγκατάστασης σε άλλους νομούς, η ύπαρξη και άλλων βιομηχανικών επιχειρήσεων σε μια περιοχή (αφού θεωρείται ότι σε αυτές της περιοχές υπάρχει συσσωρευμένη γνώση του αντικειμένου, καθώς επίσης και μια διαμορφωθείσα παράδοση προς όφελος των βιομηχανικών επενδύσεων) καθώς επίσης και η ύπαρξη βιομηχανικών περιοχών σε ένα συγκεκριμένο νομό. Αντίθετα, το ανθρώπινο δυναμικό δε φαίνεται να επηρέαζε την απόφαση των επιχειρήσεων για εγκατάσταση σε μια περιοχή έναντι κάποιας άλλης, όπως και η ύπαρξη αεροδρόμιου στο νομό. Όσον αφορά τη σημασία των επενδυτικών κινήτρων, φαίνεται ότι είναι πιο πιθανό να ληφθούν υπόψη από νέες βιομηχανίες που επιθυμούν να εγκατασταθούν στην χώρα (όχι απαραίτητα μόνο από το εξωτερικό, αλλά και από Έλληνες επιχειρηματίες). Επίσης, ο Νομός Αττικής, καθώς και οι γειτονικοί σε αυτόν νομοί, παρά τα χαμηλά επενδυτικά κίνητρα που προσφέρει, παρόλα αυτά προσελκύει σημαντικό βαθμό επενδύσεων.

Στο σύγχρονο κόσμο υπάρχει μια ολόκληρη λίστα παραγόντων που μπορούν να διαμορφώσουν τις αποφάσεις των επιχειρήσεων για επενδύσεις σε μια χώρα. Από την

άλλη πλευρά, η μεγάλη πλειοψηφία των χωρών αναζητούν το κατάλληλο πακέτο κινήτρων με το οποίο θα προσελκύσουν Άμεσες Ξένες Επενδύσεις. Και όσο λιγότερο αναπτυγμένη είναι μια χώρα, τόσο πιο ελκυστικό πακέτο κινήτρων για επενδύσεις δημιουργεί. Παράγοντες όπως το μέγεθος της αγοράς, οι οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές της κυβέρνησης μιας χώρας, τα χαρακτηριστικά του εργατικού προσωπικού, οι υποδομές, οι πολιτικές συνθήκες, κλπ. παραμένουν ακόμη με σημαντική επιρροή σχετικά με την απόφαση μιας πολυεθνικής επιχείρησης να επενδύσει.

Στη συνέχεια, αναφέρουμε επιγραμματικά κάποιους από τους ανωτέρω παράγοντες που επηρεάζουν τις αποφάσεις επιχειρήσεων για επενδύσεις σε μια ξένη χώρα. Η σχετική σπουδαιότητα του κάθε παράγοντα εξαρτάται βέβαια και από το είδος της επιχείρησης που αποφασίζει να πραγματοποιήσει μια επένδυση (Vasiliadis, 2006: 113). Ο πιο σημαντικός παράγοντας είναι το μέγεθος της αγοράς και η σχετική δυνατότητα «απορρόφησης» της φιλοξενούμενης χώρας, δηλαδή το βαθμό στον οποίο μια χώρα μπορεί να υιοθετεί νέες τεχνολογίες και νέους τρόπους διοίκησης που εισάγονται από τις πολυεθνικές επιχειρήσεις. Η δυνατότητα μιας χώρας να υιοθετεί αποτελεσματικά αυτές τις νέες τεχνολογίες και πρακτικές διοίκησης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τους θεσμικούς παράγοντες, όπως το νομοθετικό πλαίσιο, η πολιτική σταθερότητα και το μέγεθος της εσωτερικής αγοράς για τα αγαθά που παράγονται μέσω ΑΞΕ (de Mello, 1999:134).

Δεύτερος πολύ σημαντικός παράγοντας είναι οι λεγόμενες οικονομίες συσσώρευσης (agglomeration economies). Οι οικονομίες συσσώρευσης αποτυπώνουν τη γεωγραφική εγγύτητα μεταξύ επιχειρήσεων που παράγουν διαφορετικά, αλλά συνδεδεμένα μεταξύ τους, προϊόντα στην αλυσίδα παραγωγής. Πρόκειται κυρίως για διαπεριφερειακά ή υπεραστικά (interurban) φαινόμενα που διαμορφώνονται από τη χωρική συγκέντρωση υπάρχουσας οικονομικής δραστηριότητας (Guimaraes, Figueiredo and Woodward, 2000: 116).

Ένας τρίτος παράγοντας είναι η πολιτική σταθερότητα. Αυτός ο παράγοντας ήταν ιδιαίτερα σημαντικός στη διάρκεια του ψυχρού πολέμου, κυρίως για τις αμερικανικές επιχειρήσεις. Οι τελευταίες παραμένουν ακόμη και σήμερα ιδιαίτερα ευαίσθητες ως προς αυτό το ζήτημα, σε αντίθεση με τις ευρωπαϊκές που είναι πιο καταδεκτικές στον επιχειρηματικό κίνδυνο.

Ένας άλλος παράγοντας που λαμβάνουν υπόψη οι επιχειρήσεις που θέλουν να επενδύσουν στο εξωτερικό έχει να κάνει με τα χαρακτηριστικά του εργατικού δυναμικού της χώρας υποδοχής. Η σύγχρονη επιχείρηση δίνει βαρύτητα σε

χαρακτηριστικά όπως το εργατικό κόστος και το επίπεδο συνδικαλισμού. Από την άλλη πλευρά το πόσο αυτά τα χαρακτηριστικά θα επηρεάσουν την απόφαση μιας επιχείρησης να επενδύσει σε μια ξένη χώρα εξαρτάται επίσης και από το είδος της επιχείρησης, δηλαδή τι προϊόντα παράγει, και τη γενικότερη στρατηγική που ακολουθεί. Εκείνο πάντως που εκπλήσσει είναι η άποψη ότι πολλές επιχειρήσεις προτιμούν να επενδύουν σε χώρες με υψηλά επίπεδα συνδικαλισμού. Αυτό εξηγείται από το γεγονός ότι ο συνδικαλισμός ενισχύει το ηθικό των εργαζομένων, οι οποίοι με τη σειρά τους παράγουν περισσότερο και αυξάνουν την παραγωγικότητα σε μια ΑΞΕ. Από την άλλη πλευρά, ο συνδικαλισμός συνεπάγεται υψηλότερους μισθούς και υψηλότερη παραγωγικότητα, και κατά συνέπεια τα αποτελέσματα ποικίλλουν ανάλογα με το είδος της επιχείρησης. Ο συνδικαλισμός δεν είναι πάντα ευπρόσδεκτος, ιδιαίτερα από τις αμερικάνικες επιχειρήσεις (Schoenberger, 1985: 254).

Εξίσου σημαντικός παράγοντας είναι και η επαρκής προσφορά εργατικού δυναμικού. Σε αυτό το πλαίσιο μπορεί να υποστηριχτεί η άποψη ότι εφόσον υπάρχει μεγάλη διαθεσιμότητα εργατικού δυναμικού σε μια περιοχή ή χώρα, αυτή θα είναι με τη σειρά της ένας ελκυστικός προορισμός για επενδύσεις. Η αιτία είναι ότι η υψηλή ανεργία κάνει τους ανθρώπους να μειώσουν τις απαιτήσεις τους σχετικά με το τι θεωρούν ιδανική δουλειά και μισθό.

Ένας άλλος παράγοντας, εξίσου σημαντικός, έχει να κάνει με την επάρκεια ορισμένων πόρων στη χώρα υποδοχής, όπως επαρκείς υποδομές και ένα ορισμένο επίπεδο αστικοποίησης⁵. Με την έννοια επαρκή υποδομή εννοούμε καλά δίκτυα μεταφορών (οδικοί άξονες, σιδηρόδρομοι και αεροδρόμια), ύπαρξη υπηρεσιών χαμηλού κόστους όπως τηλεπικοινωνίες, ενέργεια, κλπ. (Christodoulou, 1996: 24). Η ύπαρξη τέτοιων πόρων θεωρητικά αυξάνουν την παραγωγικότητα και προσελκύουν περισσότερες επιχειρήσεις, τόσο σε εθνικό, όσο και σε τοπικό επίπεδο.

Μολονότι η εξέλιξη της τεχνολογίας έχει συμβάλει σημαντικά στη μείωση του χρόνου μεταφοράς των προϊόντων και στην απόσταση, παρόλα αυτά και οι δύο αυτοί παράγοντες μπορούν να επηρεάσουν την απόφαση μιας επιχείρησης για επένδυση. Και πάλι όμως, η σημασία του χρόνου μεταφοράς και της απόστασης ποικίλει ανάλογα με το είδος της επιχείρησης. Στην εποχή μας, η απόσταση είναι σημαντική εξαιτίας της ανάγκης για άμεση παράδοση των πρώτων υλών στους τόπους

⁵ Με τον όρο αυτό εννοούμε τη συγκέντρωση καταναλωτών και εργατικού δυναμικού, κάτι που είναι προς όφελος της επιχείρησης, λαμβάνοντας υπόψη ότι αυτή σκοπεύει να προμηθεύει με τα προϊόντα της την τοπική αγορά.

παραγωγής και μεταποίησης. Και αυτό επειδή στο πλήρες ανταγωνιστικό περιβάλλον όπου ζούμε, εξίσου σημαντική είναι και η αξιοπιστία έγκαιρης διάθεσης ενός προϊόντος (Schoenberger, 1985: 252).

Επιπλέον, τα ήδη διαμορφωμένα δίκτυα μεταξύ επιχειρήσεων μπορούν να επηρεάσουν την απόφαση για επένδυση σε μια χώρα. Ο λόγος είναι ότι τα δίκτυα (π.χ. με τοπικές επιχειρήσεις) συμβάλουν στην ενίσχυση, διατήρηση ή την αποκατάσταση της θέσης μιας επιχείρησης στην αγορά. Τέτοια δίκτυα είναι ιδιαίτερα σημαντικά για επιχειρήσεις που μπαίνουν σε μια ξένη αγορά για πρώτη φορά, καθώς επίσης και για επιχειρήσεις υψηλής τεχνολογίας (Chen and Chen, 1998: 445- 449).

Τέλος, οι στρατηγικές αποφάσεις μιας επιχείρησης μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά την απόφαση για επένδυση σε μια χώρα. Αποφάσεις, όπως η ανάγκη για διατήρηση ή και ενίσχυση της παρουσίας της επιχείρησης σε μια ξένη αγορά, ή η ανάγκη για την απόκτηση νέων πηγών πρώτων υλών, ή η επιθυμία να δεσμεύσουν τη φιλοξενούμενη χώρα για μεγάλο χρονικό διάστημα μέσω της εισαγωγής μιας συγκεκριμένης τεχνολογίας ή τεχνογνωσίας, κλπ. (Petrochilos, 1989: 12-16). Επιπλέον, μια νέα επένδυση στην αγορά μπορεί να σκοπεύει στη βελτίωση της ανταπόκρισης σε παραγγελίες, την αύξηση της ανταπόκρισης στις τοπικές απαιτήσεις και τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών μετά την πώληση των προϊόντων (Christodoulou, 1996: 60).

2.1.5. Περιφερειακή κατανομή των ΑΞΕ στην Ελλάδα

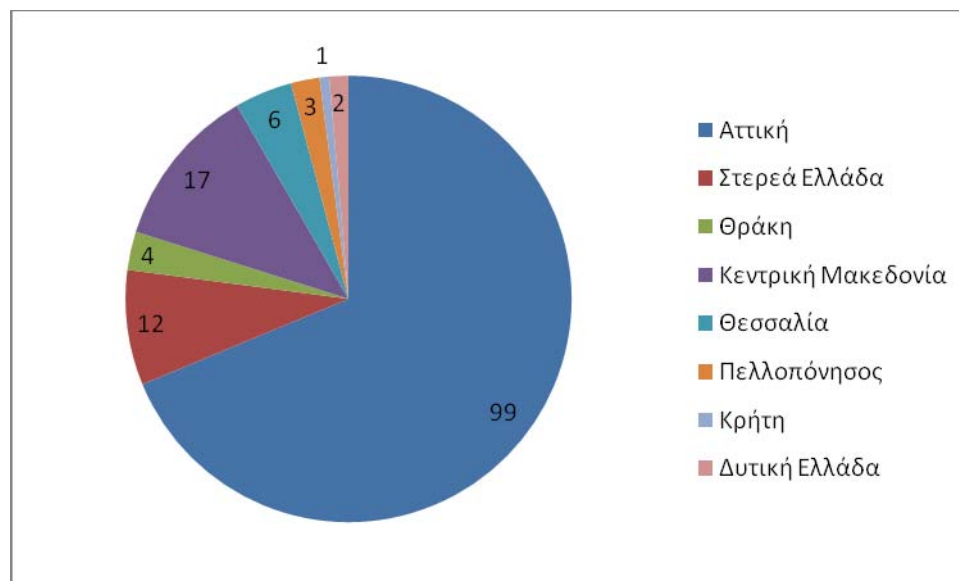
Προκειμένου να αναλυθεί η γεωγραφική κατανομή των ΑΞΕ στην Ελλάδα χρησιμοποιήθηκαν στοιχεία που είχαν συγκεντρωθεί από τη διδακτορική διατριβή του L. Vasiliadis (2006- London School of Economics and Political Science, Ηνωμένο Βασίλειο) και η οποία είχε ως τίτλο (μεταφρασμένη στα Ελληνικά) «Άμεσες Ξένες Επενδύσεις στην Ελλάδα: Μια Ανάλυση Χαμηλής Απόδοσης» πραγματευόμενη ακριβώς το θέμα των ΑΞΕ στην Ελλάδα και τις βαθύτερες αιτίες για τις οποίες η Ελλάδα δεν προσελκύει ΑΞΕ. Ειδικότερα, οι πληροφορίες για την πλειοψηφία των πολυεθνικών επιχειρήσεων⁶ που χρησιμοποιήθηκαν για την έρευνα πεδίου αποκτήθηκαν από το Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Στην ουσία πρόκειται για ένα καταλογο της ιδιωτικής εταιρείας ICAP και περιελάμβανε ξένες επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στην Ελλάδα κατά το έτος 1997. Όπως όμως είναι φυσικό, στο

⁶ Όλες οι επιχειρήσεις που χρησιμοποιήθηκαν έχουν παραγωγική δραστηριότητα στην Ελλάδα και ανήκουν στο δευτερογενή τομέα.

διάστημα που μεσολάβησε από το 1997 έως και το 2005 (έτος πραγματοποίησης της έρευνας πεδίου) κάποιες επιχειρήσεις που περιλαμβάνονταν σε αυτή τη λίστα είχαν πάψει τις μεταποιητικές τους δραστηριότητες τους στην Ελλάδα, καθώς άλλες που δεν περιλαμβάνοντουσαν στη λίστα είχαν εγκαθιδρυθεί στην Ελλάδα. Για το σκοπό αυτό, επικαιροποιήθηκε ο κατάλογος αυτός με τη βοήθεια του Ελληνικού Κέντρου Επενδύσεων Α.Ε. Έτσι, ο τελικός κατάλογος περιελάμβανε 144 πολυεθνικές επιχειρήσεις οι οποίες διέθεταν κατά το έτος 2005 μεταποιητική δραστηριότητα στην Ελλάδα (Vasiliadis, 2006: 136).

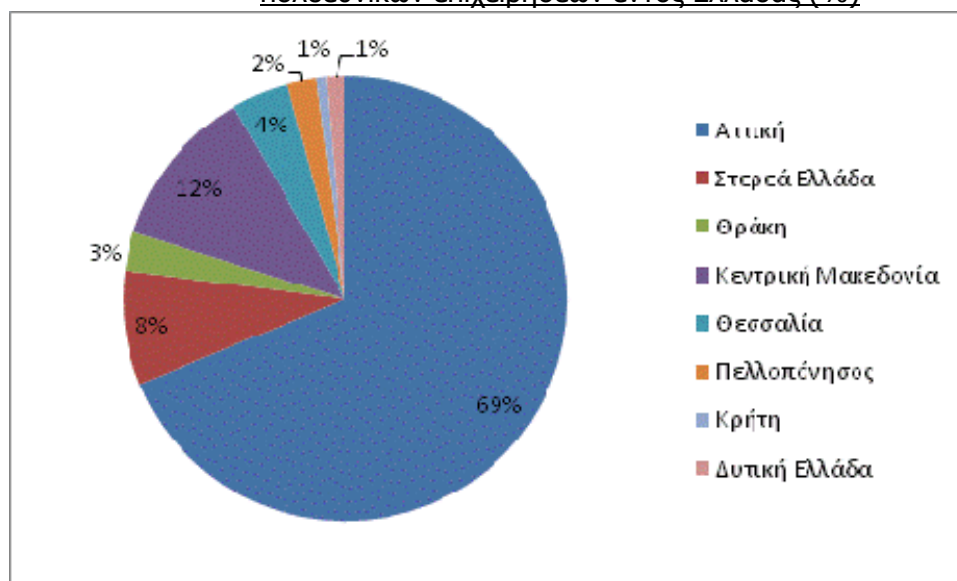
Με βάση τα ανωτέρω δεδομένα η γεωγραφική κατανομή της μεταποιητικής εγκατάστασης εντός Ελλάδας των 144 πολυεθνικών επιχειρήσεων αποτυπώνεται στα Γραφήματα 2.2 και 2.3 παρακάτω:

Γράφημα 2.2: Χωρική κατανομή των μεταποιητικών εγκαταστάσεων των πολυεθνικών επιχειρήσεων εντός Ελλάδας



Πηγή: Διδακτορική διατριβή L. Vasiliadis, 2006

Γράφημα 2.3: Χωρική κατανομή των μεταποιητικών εγκαταστάσεων των πολυεθνικών επιχειρήσεων εντός Ελλάδας (%)



Πηγή: Διδακτορική διατριβή L. Vasiliadis, 2006

Από τα ανωτέρω γραφήματα 2.2 και 2.3 είναι φανερό ότι η μεγάλη πλειοψηφία των πολυεθνικών επιχειρήσεων στην Ελλάδα έχουν εγκαταστήσει τη μεταποιητική τους δράση στην περιφέρεια Αττική (69% ή 99 επιχειρήσεις σε 144), ενώ ακολουθεί η περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας (12 % ή 17 επιχειρήσεις), κυρίως στην περιοχή της Θεσσαλονίκης. Στη συνέχεια έπεται η περιφέρεια της Στερεάς Ελλάδας (8% ή 12 επιχειρήσεις) κυρίως λόγω της γειτνίασης με την Αττική και του καλού οδικού δικτύου που υπάρχει. Οι υπόλοιπες περιφέρειες λαμβάνουν ένα πολύ μικρό αριθμό ξένων επιχειρήσεων. Παρόλα αυτά, ένα χαρακτηριστικό στοιχείο είναι ότι δεν έχει εγκατασταθεί καμία ξένη επιχείρηση στις νησιωτικές περιφέρειες της Ελλάδας, όπως για παράδειγμα στα Ιόνια Νησιά και στις περιφέρειες του Αιγαίου, με εξαίρεση την Κρήτη η οποία έχει προσελκύσει μόλις μία (1) επιχείρηση. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της διδακτορικής διατριβής, οι λόγοι που οι επιχειρήσεις εγκαταστάθηκαν στη Θράκη και την Κεντρική Μακεδονία ήταν επειδή είχαν κυρίως εξαγωγικούς προσανατολισμούς (50% των επιχειρήσεων στις δύο αυτές περιφέρειες εξαγουν άνω του 50% των παραγόμενων προϊόντων τους). Από την άλλη πλευρά, μόνο το 20% των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στην περιφέρεια Αττικής έχουν εξαγωγικό προσανατολισμό. Αντίθετα, ο κύριος λόγος εγκατάστασης στις περιφέρειες Αττικής, Στερεάς Ελλάδας, Δυτικής Ελλάδας και Θεσσαλίας είναι η εγγύτητα στην κύρια αγορά της χώρας δηλαδή την Αττική (Vasiliadis, 2006: 151-153).

2.1.6. Αιτίες χαμηλής εισροής ΑΞΕ στην Ελλάδα

Η χαμηλή εισροή ΑΞΕ στην Ελλάδα οφείλεται στο πολύπλοκο φορολογικό σύστημα με τις συχνές αλλαγές, στη γραφειοκρατία, στη διαφθορά στο δημόσιο τομέα. Μια άλλη αιτία αφορά το γεγονός ότι η Ελληνική περιφέρεια βρίσκεται πίσω όσον αφορά την ικανότητα της να προσελκύσει επενδύσεις αφού δεν υπάρχει μια δυνατή σχέση μεταξύ των επενδύσεων και της παραγωγής, της εργασίας, του ανθρώπινου δυναμικού και άλλων εξειδικευμένων παραγόντων της παραγωγής (Kokkinou, A. και Psycharis, I., 2004: 311).

Επιπλέον, σύμφωνα με τα συμπεράσματα της διδακτορικής διατριβής του Βασιλειάδη (2006: 213- 214) επαναβεβαιώθηκε η δυσφορία των ξένων επενδυτών για τη γραφειοκρατία στο δημόσιο τομέα, αλλά και το φορολογικό σύστημα. Παράλληλα όμως, αποτυπώθηκε και η δυσφορία αναφορικά με το γενικότερο τρόπο λειτουργίας του Δημόσιου Τομέα στην Ελλάδα, κυρίως όσον αφορά τη θεσμική προστασία των επενδύσεων, επηρεάζοντας αρνητικά τις προοπτικές επανεπενδύσεων και διεύρυνσης του ρόλου των θυγατρικών των πολυεθνικών επενδύσεων στη χώρα. Από την άλλη πλευρά, υπήρξε μια θετική γνώμη όσον αφορά την πρόσβαση σε πληροφορίες που όλες οι επιχειρήσεις επιθυμούν να έχουν καθώς επίσης και για τα επενδυτικά κίνητρα που η Κυβέρνηση προσφέρει.

Ένα ακόμη σημείο που θα πρέπει να προσεχθεί αφορά την αναζήτηση των αιτιών που η Ελλάδα προσελκύει χαμηλό όγκο Άμεσων Ξένων Επενδύσεων. Αυτό έχει να κάνει με το είδος των επενδύσεων που τελικά πραγματοποιούνται στη χώρα. Καταρχήν, η μεγάλη πλειοψηφία των πολυεθνικών ιδρύει θυγατρικές στην Ελλάδα με σκοπό την εσωτερική αγορά, παρά τις εξαγωγές στην ευρύτερη περιοχή. Με βάση λοιπόν το μικρό μέγεθος της Ελληνικής αγοράς, δεν είναι και τόσο παράξενο που η Ελλάδα δεν προσελκύει σημαντικό όγκο ΑΞΕ (Vasiliadis, 2006: 161). Επιπλέον, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η Ελλάδα δεν προσελκύει πλέον επενδύσεις εντάσεως εργασίας, όπως στο παρελθόν. Αντίθετα, η Ελλάδα προσελκύει πολυεθνικές επιχειρήσεις με οριζόντιας μορφής οργάνωση, που σημαίνει ότι δίνουν έμφαση, μεταξύ άλλων στην Έρευνα και Ανάπτυξη (Ε&Α) (το οποίο σημαίνει ότι η χώρα υποδοχής πρέπει να έχει εξειδικευμένο και υψηλής επιστημονικής κατάρτισης προσωπικό), στο χρηματοοικονομικό τομέα και το κοινό πολιτιστικό επίπεδο μεταξύ της χώρας προέλευσης και της χώρας υποδοχής της επένδυσης (Χιόνης 2008, Vasiliadis, 2006: 107). Το συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι, αφενός περιορίζεται ο όγκος των επενδύσεων που μπορεί να δεχθεί η Ελλάδα, από την άλλη πλευρά όμως, η

Κυβέρνηση προσανατολίζεται στη λήψη συγκεκριμένων μέτρων που θα οδηγήσουν στην αύξηση των ΑΞΕ.

Τα αρνητικά αυτά στοιχεία συγκλίνουν προς ορισμένες συγκεκριμένες παραμέτρους: στην αδιαφορία του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα για την έρευνα και καινοτομία, στο χαμηλό επίπεδο μετεκπαίδευσης των εργαζομένων, στη γραφειοκρατία και στη γενικότερη αναξιοπιστία του δημοσίου τομέα, στη διαφθορά και τις συχνές αλλαγές της φορολογίας, στο εργατικό κόστος και στην ανελαστικότητα της αγοράς εργασίας, αλλά και στην έλλειψη μακροχρόνιας πολιτικής εκ μέρους των Κυβερνήσεων όσον αφορά τη στόχευση Άμεσων Ξένων Επενδύσεων.

2.2. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΚΙΝΗΤΡΩΝ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΕΛΚΥΣΗ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

2.2.1. Ο Αναπτυξιακός Νόμος

Η παροχή κινήτρων για την προσέλκυση επενδύσεων, ξένων και μη, αποτελεί μια ευρέως διαδεδομένη πρακτική για πολλές κυβερνήσεις, τόσο στον αναπτυγμένο, όσο και στον αναπτυσσόμενο κόσμο. Φυσικά η Ελλάδα, λόγω επίσης και της έντονα παρεμβατικής κυβερνητικής πολιτικής σχεδόν σε όλους τους τομείς της οικονομίας, δεν μπορεί να αποτελεί εξαίρεση σε αυτό τον κανόνα.

Η παροχή επενδυτικών κινήτρων πολύ συχνά συνδέεται όχι μόνο με το είδος της επένδυσης που είναι επιθυμητό να προσελκύσουν οι κυβερνήσεις, αλλά και με τον καθορισμό, μέσω διαφορετικών κινήτρων, των περιοχών που οι επενδύσεις αυτές θα ήταν χρήσιμο να εγκατασταθούν. Και αυτό επειδή στόχος όλων των κυβερνήσεων, συμπεριλαμβανομένης και της Ελληνικής, είναι η δημιουργία μιας ισόρροπης ανάπτυξης, όπου τα επενδυτικά κίνητρα θα αντισταθμίζουν τους τυχόν περιορισμούς (όσον αφορά τις υποδομές, την ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού, τη γεωγραφική τους τοποθεσία, κλπ.) συγκεκριμένων περιοχών.

Στην Ελλάδα, η ενίσχυση των ιδιωτικών επιχειρήσεων, ξένων και μη, προκειμένου να εγκατασταθούν στην επικράτεια της παρέχεται μέσω του λεγόμενου «Αναπτυξιακού Νόμου». Πιο συγκεκριμένα, η μεταπολεμική αναπτυξιακή πολιτική των Ελληνικών Κυβερνήσεων, ουσιαστικά δηλαδή από το 1952 και ύστερα, όπως αυτή εκφράστηκε μέσα από τους νόμους επενδυτικών κινήτρων είχε τους ακόλουθους στόχους:

- Τον προσανατολισμό των επιχειρηματικών μονάδων για νέες επενδύσεις και συσσώρευση κεφαλαίου
- Την προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων
- Την ανάπτυξη σύγχρονων επιχειρηματικών μονάδων
- Την αποκέντρωση των επιχειρηματικών μονάδων (Kokkinou, A. και Psycharis, I., 2004: 294)

Πριν προχωρήσουμε στην ανάλυση του ισχύοντος νόμου επενδυτικών κινήτρων παραθέτουμε επιγραμματικά την ιστορική εξέλιξη αυτών:

- Ν.Δ. 2687/53 "Περί επενδύσεως και προστασίας κεφαλαίων εξωτερικού"
- Ν.Δ. 4171/61 "Περί λήψεως γενικών μέτρων για την υποβοήθηση της αναπτύξεως της οικονομίας της χώρας"
- Ν.Δ. 1078/71 "Περί λήψεως φορολογικών και άλλων μέτρων προς ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης"

- Ν.Δ. 1312/72 "Περί νέων μέτρων προς ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης"
- Ν.Δ. 1313/72 "Περί μέτρων ενίσχυσης της τουριστικής ανάπτυξης"
- Ν. 289/76 "Περί παροχής κινήτρων για την ανάπτυξη παραμεθόριων περιοχών και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων"
- Ν. 849/78 "Περί παροχής κινήτρων για την ενίσχυση της περιφερειακής και οικονομικής ανάπτυξης της χώρας"
- Ν. 1116/81 "Περί παροχής κινήτρων για την ενίσχυση της περιφερειακής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και τη ρύθμιση συναφών θεμάτων"
- Ν. 1262/82 "Για την παροχή κινήτρων ενίσχυσης της Οικονομικής και Περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας και τροποποίηση συναφών διατάξεων"
- Ν. 2601/ 1998 "Ενισχύσεις ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική και περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας"
- Ν. 3299/ 2004 "Κίνητρα ιδιωτικών επενδύσεων για την οικονομική ανάπτυξη και την περιφερειακή σύγκλιση".

Το 1981 με την ένταξη της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ., υπήρξε μια στροφή στους στόχους του Αναπτυξιακού Νόμου φέρνοντας αλλαγές όσον αφορά την απλότητα και την ελκυστικότητα, όπως τη διαίρεση της χώρας σε περιοχές κινήτρων, και την παροχή δημοσιονομικών και χρηματοοικονομικών κινήτρων με βάση οικονομικά και κοινωνικά κριτήρια με τη συμμετοχή της κυβέρνησης στο κεφάλαιο μεγάλων επενδύσεων. Ο κύριος στόχος της πολιτικής κινήτρων ήταν να δημιουργηθούν βιώσιμες μονάδες, ικανές να προωθήσουν την οικονομική και περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας και ταυτόχρονα να ανταγωνιστούν σε διεθνές επίπεδο (Kokkinou, A. και Psycharis, I., 2004: 294).

Ο βαθμός αποτελεσματικότητας τόσο του Ν.849/78, όσο και του Ν.1116/81 κυμάνθηκε σε χαμηλότερα επίπεδα από τους αρχικούς στόχους, λόγω της δυσχέρειας εφαρμογής τους για μικρά χρονικά διαστήματα, στην αντιμετώπιση θεμάτων ζωτικής σημασίας για τη βιωσιμότητα των επενδυτικών σχεδίων, καθώς και την έλλειψη συντονισμού κατά τις διαδικασίες αξιολόγησης και επιλογής επενδυτικών προγραμμάτων, σύμφωνα με τους στόχους της εθνικής αναπτυξιακής πολιτικής.

Η εφαρμογή του Ν.1262/82 υπερέχει των προηγούμενων αναπτυξιακών νόμων σε ότι αφορά την ανταπόκριση του κοινού, το ρυθμό υλοποίησης και την περιφερειακή διάσταση. Πάντως, παρατηρείται και πάλι διάσταση μεταξύ των υπαγωγών νέων επενδυτικών προγραμμάτων και των υλοποιήσεων. Με την εισαγωγή αυτού του

Νόμου διαφαίνεται η ξεκάθαρη αφοσίωση του Ελληνικού Κράτους να δραστηριοποιηθεί υπέρ της προσέλκυσης επενδύσεων στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές της Ελληνικής επικράτειας. Αυτό έλαβε χώρα με δύο τρόπους: αφενός μέσω της αύξησης της διαφοράς επιχορήγησης υπέρ των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών σε σχέση με την Αττική, και αφετέρου με την επιβολή σημαντικών γραφειοκρατικών προβλημάτων για την εγκατάσταση βιομηχανιών στην Αττική (Vasiliadis, 2006: 189). Σχετικά με την περιφερειακή κατανομή των επενδύσεων σημειώνεται ότι στη διάρκεια ισχύος του Ν. 1262/ 82 πέραν του 70%, αυτός υλοποιήθηκε στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές της χώρας, γεγονός που αποτελεί σημαντική θετική εξέλιξη. Ως πλέον δυναμικές περιφέρειες, από άποψη ικανότητας προσέλκυσης επενδύσεων, εμφανίζονται οι Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης, Κεντρικής Μακεδονίας και Στερεάς Ελλάδας.

Στη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας όλες οι Ελληνικές Κυβερνήσεις προσέδωσαν σημαντική βαρύτητα στην ενίσχυση των επενδυτικών κινήτρων τόσο για τις Ελληνικές, όσο επίσης και για τις ξένες επιχειρήσεις. Οι προσπάθειες αυτές των Κυβερνήσεων είχαν ως αποτέλεσμα τη νομοθετική αποτύπωση των επενδυτικών κινήτρων, αρχικά μέσω του Ν. 2601/ 98 και κατόπιν μέσω του Ν. 3299/ 2004. Στη συνέχεια θα γίνει αναφορά στα βασικά σημεία και των δύο Νόμων, έτσι ώστε να είναι δυνατή η σύγκριση της εξέλιξης του βασικού εργαλείου επενδυτικών κινήτρων που έχει υιοθετήσει η Ελλάδα κατά την τελευταία δεκαετία.

Ξεκινώντας με το Ν. 2601/ 98, σκοπός του ήταν η ενίσχυση του παραγωγικού δυναμικού της χώρας, η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, η αύξηση της απασχόλησης και η ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη. Τα επενδυτικά κίνητρα τα οποία αυτός παρείχε ίσχυαν τόσο για τις ξένες, όσο και για τις ελληνικές επιχειρήσεις. Οι δράσεις που προκρίνονταν με βάση το Ν. 2601/ 98 αφορούσαν περισσότερο τις βιομηχανικές δραστηριότητες, την εξόρυξη μεταλλευμάτων, την ενέργεια, την έρευνα, και την ανάπτυξη λογισμικού (Kokkinou, A. και Psycharis, I., 2004: 295).

Με βάση το επενδυτικό καθεστώς που εισήχθη στην Ελλάδα, οι περιοχές διακρίθηκαν στις ακόλουθες τέσσερις:

ΠΕΡΙΟΧΗ Α: Περιελάμβανε τους Νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης, πλην των τμημάτων τους που εντάσσονται στις λοιπές περιοχές.

ΠΕΡΙΟΧΗ Β: Περιελάμβανε τις ΒΙΠΕ ΕΤΒΑ, την Επαρχία Λαγκαδά και το τμήμα δυτικά του ποταμού Αξιού του Ν. Θεσ/νίκης, την επαρχία Τροιζηνίας του Ν. Αττικής, καθώς και τις περιφέρειες, τους νομούς ή τα τμήματα νομών της Επικράτειας που δεν εντάσσονται στις περιοχές Δ, Γ, και Α.

ΠΕΡΙΟΧΗ Γ: Θεωρείται η ζώνη μέσου βαθμού ενίσχυσης και περιλαμβάνει περιοχές με έντονα προβλήματα απασχόλησης που ορίζονται ανά διετία με κοινή Υπουργική απόφαση και με κριτήρια την ύπαρξη ανεργίας τουλάχιστον κατά μία ποσοστιαία μονάδα ανώτερη του μέσου όρου χώρας κατά την τελευταία τετραετία ή /και τη μείωση του ενεργού πληθυσμού σύμφωνα με τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία. Τέλος, περιελάμβανε τη Ζώνη Λαυρεωτικής του Νομού Αττικής.

ΠΕΡΙΟΧΗ Δ: Περιλαμβάνει τους Νομούς Ξάνθης, Ροδόπης και Έβρου, τις ΒΙΠΕ ΕΤΒΑ της Περιφέρειας Ηπείρου, τα νησιά της Ελληνικής Επικράτειας με πληθυσμό μέχρι 3.100 κατοίκους, τα νησιά της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου, τη νήσο Θάσο, το Νομό Δωδεκανήσου (πλην της πόλης της Ρόδου) και την παραμεθόρια ζώνη του ηπειρωτικού τμήματος της χώρας σε απόσταση 20 χλμ από τα σύνορα.

Χάρτης 2.1: Διάρθρωση της Ελλάδας σε περιοχές με βάση τον Επενδυτικό Νόμο 2601/98



Πηγή: www.elke.gr

Οι ενισχύσεις που παρέχονται, τόσο σε νέους, όσο και σε παλιούς, επενδυτές, είναι οι ακόλουθες:

- α) Επιχορήγηση που συνίσταται στη δωρεάν παροχή από το Δημόσιο χρηματικού ποσού για την κάλυψη τμήματος της ενισχυόμενης δαπάνης του επενδυτικού σχεδίου.
- β) Επιδότηση των τόκων που συνίσταται στην κάλυψη από το Δημόσιο τμήμα των καταβαλλομένων τόκων των μεσομακροπρόθεσμων δανείων τετραετούς τουλάχιστον

διάρκειας, που λαμβάνονται για την υλοποίηση της ενισχυόμενης δαπάνης της επένδυσης.

γ) Επιδότηση χρηματοδοτικής μίσθωσης που συνίσταται στην κάλυψη από το Δημόσιο τμήματος των καταβαλλομένων δόσεων χρηματοδοτικής μίσθωσης που συνάπτεται για την απόκτηση της χρήσης καινούργιου μηχανολογικού και λοιπού εξοπλισμού.

δ) Φορολογική απαλλαγή ύψους μέχρι ενός ποσοστού επί της αξίας της ενισχυόμενης επένδυσης ή/ και της αξίας της χρηματοδοτικής μίσθωσης καινούργιου μηχανολογικού και λοιπού εξοπλισμού του οποίου αποκτάται η χρήση. Η ενίσχυση αυτή συνίσταται στην απαλλαγή από την καταβολή φόρου εισοδήματος μη διανεμομένων κερδών της πρώτης δεκαετίας από την πραγματοποίηση της επένδυσης ή του προγράμματος, με το σχηματισμό ισόποσου αφορολόγητου αποθεματικού.

Ακόμη παρέχονταν ειδικά κίνητρα, πέραν των ανωτέρω, για ιδιαιτέρως σημαντικές βιομηχανικές, μεταλλευτικές και τουριστικές επενδύσεις, ύψους άνω των 75 εκ. ευρώ με σημαντικές επιπτώσεις στη διεθνή ανταγωνιστικότητα της χώρας και στην απασχόληση με τη δημιουργία 300 τουλάχιστον νέων θέσεων μόνιμης απασχόλησης.

Τέλος, δικαίωμα ενίσχυσης είχαν οι ακόλουθες επιχειρηματικές δράσεις:

- Δράσεις του πρωτογενή τομέα (π.χ. θερμοκήπια, κτηνοτροφικές μονάδες, επιχειρήσεις ιχθυοκαλλιέργειας)
- Δράσεις του δευτερογενή τομέα (μεταποιητικές επιχειρήσεις που ασκούν δραστηριότητες σύμφωνα με την κατάταξη ΣΤΑΚΟΔ 91 της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδας- βλ. άρθρο 15 του Ν. 2601/98)
- Δράσεις του τριτογενή τομέα (π.χ. εργαστήρια εφαρμοσμένης βιομηχανικής, ενεργειακής, μεταλλευτικής, γεωργικής, κτηνοτροφικής, δασικής και ιχθυοκαλλιεργητικής έρευνας, επιχειρήσεις ανάπτυξης τεχνολογιών και βιομηχανικών σχεδίων, παροχής υπηρεσιών εξαιρετικά προηγμένης τεχνολογίας, ανάπτυξης λογισμικού, εργαστήρια παροχής υπηρεσιών ποιότητας κ.λ.π.)

- Δράσεις στον τομέα του τουρισμού (περιλαμβάνονται εκτός των ξενοδοχειακών μονάδων και οι ειδικές τουριστικές υποδομές, όπως συνεδριακά και χιονοδρομικά κέντρα, μαρίνες, γήπεδα γκολφ, κέντρα θαλασσοθεραπείας, τουρισμού υγείας, προπονητικού και αθλητικού τουρισμού, αξιοποίηση ιαματικών πηγών, εκσυγχρονισμός ολοκληρωμένης μορφής σε ξενοδοχεία και campings, κ.λ.π)

Με βάση τα ανωτέρω στοιχεία οι παρεχόμενες ενισχύσεις ανά περιοχή καθορίζονταν ως εξής:

Πίνακας 2.3: Επιχορηγήσεις Αν. Νόμου 2601/ 98 ανά περιοχή

Νέες επιχειρήσεις		Παλαιές επιχειρήσεις
Περιοχή Δ	Επιχορήγηση 40% Επιδότηση επιτοκίου 40% Νέες ξενοδοχειακές μονάδες 25%	Επιδότηση επιτοκίου 40% Το 100% της επένδυσης εκπίπτει από τα κέρδη 10ετίας
Περιοχή Γ	Επιχορήγηση 30% Επιδότηση επιτοκίου 30% Νέες ξενοδοχειακές μονάδες 15%	Επιδότηση επιτοκίου 30% 70% της επένδυσης εκπίπτει από τα κέρδη 10ετίας
Περιοχή Β	Επιχορήγηση 15% Επιδότηση επιτοκίου 15% Νέες ξενοδοχειακές μονάδες	Επιδότηση επιτοκίου 15% 40% της επένδυσης εκπίπτει από τα κέρδη 10ετίας
Περιοχή Α	(Κίνητρα μόνο για ειδικές επενδύσεις) Επιχορήγηση 25%-40% Επιδότηση επιτοκίου 25%-40%	(Κίνητρα μόνο για ειδικές επενδύσεις) Επιδότηση επιτοκίου 25%-40% 0%-100% της επένδυσης εκπίπτει από τα κέρδη 10ετίας

Στη συνέχεια ο ανωτέρω Επενδυτικός Νόμος αντικαταστάθηκε από το Νόμο 3299/2004. Ειδικότερα, ο Ν. 3299/2004 άρχισε να εφαρμόζεται από το Μάρτιο του 2005, μετά την εξασφάλιση της έγκρισης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη συμβατότητά του με τη Συνθήκη Ε.Κ. και την έκδοση των απαραίτητων κανονιστικών αποφάσεων. Αυτός περιελάμβανε τον εμπλουτισμό των ενισχυόμενων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων με νέα είδη επενδυτικών σχεδίων και τον προσδιορισμό συγκεκριμένων προθεσμιών για τις διαδικασίες αξιολόγησης, ελέγχου

και εκταμίευσης των εγκεκριμένων επενδύσεων. Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε με το νόμο 3299/2004 στην ενίσχυση επενδύσεων σε νέες τεχνολογίες και καινοτομικά προϊόντα, στην ενίσχυση της εξωστρέφειας της οικονομίας, στην ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, στη στήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, στην προστασία του περιβάλλοντος και στη μείωση του χάσματος ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών της χώρας.

Ειδικότερα ο Νόμος 3299/ 2004, τροποποιημένος σύμφωνα με το Ν. 3522/ 2006, έχει εισαγάγει κάποιες σημαντικές αλλαγές σε σχέση με το Ν. 2601/ 1998 και πιο συγκεκριμένα έχει μειώσει το κατώτατο όριο επένδυσης υπαγωγής στα κίνητρα στα 100.000 ΕΥΡΩ. Επίσης έχει εντάξει για πρώτη φορά την υπαγωγή στα κίνητρα των εμπορικών επιχειρήσεων, μείωσε την ίδια συμμετοχή στο 25%, προσαύξησε τις επιχορηγήσεις των ΜΜΕ μέχρι και 15% επιπλέον και εισήγαγε ειδικές απαλλαγές για επενδύσεις άνω των 100.000.000 ΕΥΡΩ.

Ειδικότερα ο νέος αναπτυξιακός Νόμος, όπως τροποποιήθηκε από το Ν. 3522/ 2006, μείωσε τις κατηγορίες επενδυτικών σχεδίων σε δύο (2)⁷, βάσει των οποίων παρέχονται επιχορηγήσεις και επιδοτήσεις, διατηρεί τη φιλοσοφία των Περιοχών, καταργεί τη σύνδεση επιχορηγήσεων και θέσεων εργασίας, όπως και τη διάκριση νέων και παλιών επιχειρήσεων στα κίνητρα, και ορίζει μέγιστο ύψος ενίσχυσης το 55% της επένδυσης.

Πιο συγκεκριμένα η επικράτεια διαιρέθηκε στις ακόλουθες περιοχές:

- Περιοχή Α' περιλαμβάνει τους Νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης πλην των Βιομηχανικών Επιχειρηματικών Περιοχών (Β.Ε.ΠΕ.) και των νησιών των Νομών αυτών που εντάσσονται στην Περιοχή Β'.
- Στην Περιοχή Β' εντάσσονται οι Νομοί Περιφέρειας Θεσσαλίας (Καρδίτσας, Λάρισας, Μαγνησίας, Τρικάλων), οι Νομοί της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου (Κυκλάδων, Δωδεκανήσου), οι Νομοί της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων (Κέρκυρας, Λευκάδας, Κεφαλληνίας, Ζακύνθου), οι Νομοί της Περιφέρειας Κρήτης (Ηρακλείου, Λασιθίου, Ρεθύμνου, Χανίων), οι Νομοί της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας (Χαλκιδικής, Σερρών, Κιλκίς, Πέλλας, Ημαθίας, Πιερίας), οι Νομοί της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας (Γρεβενών, Κοζάνης, Φλώρινας,

⁷ Στην Κατηγορία 1 των επενδυτικών σχεδίων εντάσσονται τα επενδυτικά σχέδια στον τομέα του τουρισμού, στον τριτογενή τομέα και τα ειδικά επενδυτικά σχέδια των επιχειρήσεων που ασκούν δραστηριότητες στον τουρισμό, στο δευτερογενή και πρωτογενή τομέα. Στην Κατηγορία 2 των επενδυτικών σχεδίων εντάσσονται τα επενδυτικά σχέδια των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον πρωτογενή και δευτερογενή τομέα.

Καστοριάς), καθώς και οι Νομοί της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδος (Φθιώτιδας, Φωκίδας, Εύβοιας, Βοιωτίας, Ευρυτανίας).

- Περιοχή Γ' όπου εντάσσονται οι Νομοί της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης (Καβάλας, Δράμας, Ξάνθης, Ροδόπης, Έβρου), τους Νομούς της Περιφέρειας Ηπείρου (Άρτας, Πρέβεζας, Ιωαννίνων, Θεσπρωτίας), τους Νομούς της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου (Λέσβου, Χίου, Σάμου), τους Νομούς της Περιφέρειας Πελοποννήσου (Λακωνίας, Μεσσηνίας, Κορινθίας, Αργολίδας, Αρκαδίας), καθώς και τους Νομούς της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδος (Αχαΐας, Αιτωλοακαρνανίας, Ηλείας).

Στο χάρτη 2.2 παρακάτω απεικονίζεται η περιγραφόμενη διαίρεση.

Χάρτης 2.2: Διάρθρωση της Ελλάδας σε περιοχές με βάση τον Επενδυτικό Νόμο 3299/ 2004, όπως τροποποιήθηκε από το Ν. 3522/ 2006



Πηγή: www.elke.gr

Έτσι, με βάση τα ανωτέρω οι ενισχύσεις για επενδυτικά σχέδια τόσο από Έλληνες, όσο και από ξένους επιχειρηματίες κατανέμονται ως εξής:

Α. Επιχορήγηση ή / και επιδότηση χρηματοδοτικής μίσθωσης ή επιδότηση του κόστους της δημιουργούμενης απασχόλησης

	Περιοχή	Περιοχή	Περιοχή
Κατηγορία επένδυσης	A	B	Γ
Κατηγορία 1	20%	30%	40%
Κατηγορία 2	15%	25%	35%

Β. Φορολογική απαλλαγή

	Περιοχή	Περιοχή	Περιοχή
Κατηγορία επένδυσης	A	B	Γ
Κατηγορία 1	60%	100%	100%
Κατηγορία 2	50%	100%	100%

Στα παραπάνω ποσοστά παρέχεται επιπλέον ποσοστό ενίσχυσης έως 10% για τις μεσαίες επιχειρήσεις και έως 20% για τις πολύ μικρές και μικρές επιχειρήσεις.

Σύμφωνα με τα στοιχεία που έχουν δημοσιευθεί από το Υπουργείο Οικονομικών, ο Ν. 3299/ 2004 έχει αυξήσει σημαντικά τόσο τις αιτήσεις, όσο και τον αριθμό εγκρίσεων σε σχέση με τον προηγούμενο Ν. 2601/ 1998. Ειδικότερα, ο μέσος ετήσιος όρος των αιτήσεων που υποβλήθηκαν με τον ισχύοντα νόμο είναι 2.542 έναντι 682 με τον παλιό νόμο (ποσοστό αύξησης 273%). Ο μέσος ετήσιος όρος των εγκρίσεων είναι 1.356 για τον ισχύοντα έναντι 468 για τον παλιό Επενδυτικό Νόμο (αύξηση 190%) (Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας και Ενημέρωσης, 2007, Διεύθυνση Αναλύσεων και Τεκμηρίωσης, Τμήμα Πολιτικών και Οικονομικών Θεμάτων, «Οικονομική Ενημέρωση», αρ. δελτ. 17, 15.01.2007).

2.2.2. Κίνητρα εκτός αναπτυξιακού νόμου για την προσέλκυση ΑΞΕ

Πέραν του «Αναπτυξιακού Νόμου», η Ελλάδα δεν προσφέρει ξεχωριστά κίνητρα επενδύσεων για προσέλκυση Ξένων Άμεσων Επενδύσεων. Αντίθετα, ανεξάρτητα από το αν ο επενδυτής είναι Έλληνας ή ξένος, αυτός αντιμετωπίζεται το ίδιο από τις Ελληνικές Αρχές, στα πλαίσια πάντα που ορίζει ο «Αναπτυξιακός Νόμος».

Σε σχέση με άλλες χώρες, π.χ. της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης αλλά και γενικότερα αναπτυσσόμενων κρατών, η Ελληνική Κυβέρνηση δεν καταφεύγει σε απευθείας διαπραγματεύσεις για προσέλκυση πολύ μεγάλων ιδιωτικών επενδύσεων ή επενδύσεων στρατηγικού χαρακτήρα (π.χ. μέσω της παραχώρησης δωρεάν γης για εγκατάσταση μιας μεγάλης βιομηχανικής μονάδας). Αντίθετα, ακόμη και για αυτού του είδους τις επενδύσεις ο ιδιώτης, ξένος ή Έλληνας επενδυτής, οφείλει να καταφύγει στις διατάξεις του «Αναπτυξιακού Νόμου» εάν επιθυμεί κάποιου είδους επιχορήγηση.

Από την άλλη πλευρά, μόνο για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), πάλι ανεξάρτητα εάν πρόκειται για ελληνικές ή ξένες θυγατρικές, υπάρχει η δυνατότητα

εκμετάλλευσης των ευρωπαϊκών προγραμμάτων. Για την περίοδο 2007- 2013 άρχισε να ισχύει το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ). Το ΕΣΠΑ καλύπτει όλο το πλαίσιο της επιχειρηματικότητας- ανταγωνιστικότητας: μεταποίηση, υπηρεσίες, εμπόριο, προστασία καταναλωτή, έρευνα - τεχνολογία, ενέργεια, τουρισμός και πολιτισμός.

Υπάρχουν όμως κάποιες σημαντικές διαφορές μεταξύ ΕΣΠΑ και «Αναπτυξιακού Νόμου». Ενδεικτικά αναφέρονται οι ακόλουθες: τα κίνητρα μέσω ευρωπαϊκών προγραμμάτων δεν είναι διαθέσιμα για τους επενδυτές καθ' όλη τη διάρκεια του χρόνου αλλά για συγκεκριμένες χρονικές περιόδους, επίσης για τα περισσότερα προγράμματα η επιχείρηση πρέπει να λειτουργεί ήδη κάποια ελάχιστα έτη εντός της Ελληνικής επικράτειας, ακόμη ο τζίρος τους να βρίσκεται εντός συγκεκριμένων ορίων, σχετικά μικρών όμως για τα επίπεδα μιας θυγατρικής πολυεθνικής επιχείρησης, επιπλέον να απασχολεί ένα ορισμένο προσωπικό (δίνονται ανώτατα και κατώτατα όρια) και τέλος το ύψος της επένδυσης που πρόκειται να πραγματοποιηθεί να είναι πάλι εντός ορισμένων ορίων (δίνονται επίσης ανώτατα και κατώτατα όρια). Ως εκ τούτου είναι εξαιρετικά δύσκολο για έναν ξένο επενδυτή που επιθυμεί να επενδύσει στην Ελλάδα να στηριχθεί στα κίνητρα που του παρέχονται μέσω του ΕΣΠΑ.

Γι' αυτό κρίνεται επιτακτική η ανάγκη ανάπτυξης νέων χρηματοδοτικών εργαλείων και αναδιάρθρωσης των δομών στήριξης της επιχειρηματικότητας, μέσω πιο ευέλικτων μηχανισμών, λαμβάνοντας επίσης υπόψη και τη σημασία που μπορεί να έχουν για την Ελληνική οικονομία κάποιες ξένες και ελληνικές επενδύσεις.

2.2.3. Συμπεράσματα

Από την παραπάνω ανάλυση είναι φανερό ότι μέχρι στιγμής η Ελλάδα δεν επωφελήθηκε της μεγάλης αύξησης των ροών ΑΞΕ σε παγκόσμιο επίπεδο στη διάρκεια των τελευταίων 25 ετών. Η προσέλκυση ή μη ΑΞΕ σε ένα βαθμό αντικατοπτρίζει και την ανταγωνιστικότητα της Ελληνικής οικονομίας. Δείχνει το πως οι ξένοι επενδυτές αντιλαμβάνονται τις συνθήκες ανάπτυξης μιας επιχειρηματικής δραστηριότητας εντός της χώρας, τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές προοπτικές της χώρας αυτής, καθώς και το ρόλο της στην ευρύτερη γεωπολιτική περιοχή, αφού πολύ συχνά μια πολυεθνική επιχείρηση επιλέγει μια χώρα προκειμένου να εξυπηρετήσει με τα προϊόντα της μια πολύ ευρύτερη γεωγραφικά περιοχή από τα σύνορα της χώρας επένδυσης. Από την άλλη πλευρά, και οι Ελληνικές Κυβερνήσεις δεν έχουν προβεί στις απαραίτητες ενέργειες, που είναι φυσικό πολλές φορές να

έχουν και πολιτικό κόστος, προκειμένου να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητα της Ελληνικής οικονομίας. Ως συνέπεια αυτού, η ελληνική οικονομία, παρά τις προσπάθειες που γίνονται τα τελευταία χρόνια, είναι προσανατολισμένη σε δραστηριότητες χαμηλής προστιθέμενης αξίας, όπου δεν απαιτείται σημαντική γνώση, σχεδιασμός και εφαρμογή καινοτομικών μεθόδων, παρά το γεγονός ότι υπήρξε πλήθος ευρωπαϊκών προγραμμάτων που θα μπορούσαν να έχουν αλλάξει τον τρόπο λειτουργίας τόσο του δημόσιου, όσο και του ιδιωτικού τομέα (Χιόνης, 2008).

Υπάρχουν διάφοροι διεθνείς οργανισμοί που κάθε έτος δημοσιεύουν εκθέσεις ανταγωνιστικότητας των κρατών, με πιο χαρακτηριστικούς τα Ηνωμένα Έθνη και την Παγκόσμια Τράπεζα. Σύμφωνα λοιπόν με την σχετική έκθεση των Ηνωμένων Εθνών (UNCTAD- World Investment Report 2008) η Ελλάδα κατατάσσεται στην 126η θέση το 2007 (από την 119η το 2006).

Από την άλλη μεριά, στην τελευταία έκθεση του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (OECD- Doing Business 2009) για το 2009, η Ελλάδα βελτιώνει τη θέση της στη συνολική διεθνή κατάταξη ανταγωνιστικότητας κατά δέκα (10) θέσης καταλαμβάνοντας την 96η θέση μεταξύ 181 κρατών, από την 106 θέση που κατελάμβανε το προηγούμενο έτος σε σύνολο 178 κρατών. Σύμφωνα με αυτή την έκθεση λοιπόν, η Ελλάδα συγκαταλέγεται μεταξύ των 6 χωρών μελών του ΟΟΣΑ, που προχώρησαν σε θετικές μεταρρυθμίσεις για να βελτιώσουν το επιχειρηματικό τους περιβάλλον κατά την προηγούμενη χρονιά. Ειδικότερα, στην έκθεση καταγράφονται τέσσερις (4) σημαντικές μεταρρυθμίσεις που αφορούν στη σύσταση εταιρειών, την προστασία των επενδυτών, την πληρωμή των φόρων και τα μέτρα εκσυγχρονισμού του πτωχευτικού δικαίου.

Όμως, παρά τις όποιες «ιδιαιτερότητες» κάθε έκθεσης, δε θα πρέπει να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι η Ελλάδα σταθερά καταλαμβάνει χαμηλές θέσεις κατάταξης γεγονός που οφείλεται σε κάποια αρνητικά στοιχεία της ελληνικής οικονομίας, που αναγνωρίζονται από όλους τους φορείς, και που δυσχεραίνουν την ανταγωνιστικότητα της.

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να τονίσουμε ότι στο γενικό πλαίσιο σε σχέση τόσο με τις άμεσες ξένες επενδύσεις, όσο και την περιφερειακή ανάπτυξη, η Ελλάδα δεν έχει καταφέρει σημαντικά αποτελέσματα. Αντίθετα, οι πολιτικές της, εκ του αποτελέσματος, χαρακτηρίζονται μάλλον αποτυχημένες. Πολλοί παράγοντες έχουν συμβάλει σε αυτό αλλά σημαντικότερος όλων είναι η διαχρονική έλλειψη στόχευσης εκ μέρους των Ελληνικών Κυβερνήσεων προς μια οικονομική πολιτική με

συγκεκριμένα εξωστρεφή χαρακτηριστικά. Ειδικότερα, η Ελλάδα αντί να έχει δημιουργήσει ένα περιβάλλον ανάπτυξης που να στηρίζεται στις εξαγωγές, την προσέλκυση ξένων επενδύσεων και στην ανταγωνιστικότητα των παραγόμενων προϊόντων και υπηρεσιών της, έχει στηριχθεί στην αύξηση της εσωτερικής κατανάλωσης, την οικοδομική δραστηριότητα και τις δημόσιες επενδύσεις.

Ειδικότερα, οι Ελληνικές Κυβερνήσεις ποτέ δεν είδαν σοβαρά και σε βάθος χρόνου την ανάγκη ύπαρξης ενός επενδυτικού περιβάλλοντος που θα διευκολύνει τον ξένο (και Έλληνα) επιχειρηματία να επενδύσει. Δυστυχώς, αυτή η στάση όλων των Ελληνικών Κυβερνήσεων είχε ως αρνητικό αποτέλεσμα οι τοπικές κοινωνίες, αλλά και η ίδια η Δημόσια Διοίκηση, να μην αντιλαμβάνονται τη σημασία της ανταγωνιστικότητας των παραγόμενων προϊόντων και της ισόρροπης τομεακής ανάπτυξης (μεταποίηση, γεωργία, υπηρεσίες). Το αποτέλεσμα είναι, όπως αναλύθηκε και ανωτέρω, σήμερα η χώρα όχι μόνο να αντιμετωπίζει σοβαρό πρόβλημα έλλειψης ανταγωνιστικότητας, αλλά και να υποφέρει από αποβιομηχάνιση με σοβαρές αρνητικές κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες.

Έτσι για την επίτευξη της πραγματικής οικονομικής σύγκλισης με το μέσο όρο της Ε.Ε., η οποία με τη σειρά της θα οδηγήσει σε αύξηση του όγκου ΑΞΕ, απαιτείται κατ' αρχήν η αναδιάρθρωση της βιομηχανικής βάσης της χώρας, καθώς και ο εκσυγχρονισμός και η προσαρμογή του παραγωγικού συστήματος με ταυτόχρονη αλλαγή στην επιχειρηματική κουλτούρα, χρήση αξιόλογου-καταρτισμένου ανθρώπινου δυναμικού και τεχνολογίας (Χιόνης, 2008). Ειδικότερα, λαμβάνοντας υπόψη τη θετική συνεισφορά των ΑΞΕ στην απασχόληση στην μεταφορά τεχνολογίας αλλά και γενικότερα των πολλαπλασιαστικών επιπτώσεων στην οικονομική δραστηριότητα είναι απόλυτη ανάγκη να υπάρξει μια πολιτική προσέλκυσης εξειδικευμένων κατηγοριών επενδύσεων αναλόγων με τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που προσφέρει η ελληνική οικονομία. Η διεθνής εμπειρία μπορεί να μας δώσει χρήσιμες οδηγίες για τη διαμόρφωση μιας πολιτικής η οποία θα καταστήσει την Ελλάδα ελκυστικότερη στις μακροχρόνιες ροές κεφαλαίου. Για παράδειγμα σημαντικός αριθμός ερευνών δείχνουν ότι χώρες οι οποίες δαπανούν ένα αξιόλογο ποσοστό του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος στην Ε&Α είναι παράλληλα και αποδέκτες σημαντικού ποσού αντίστοιχων ΑΞΕ. Στην ίδια κατεύθυνση μπορούν να λειτουργήσουν και τα εξειδικευμένα κίνητρα (όχι απαραίτητα χρηματική συνεισφορά-επιδότηση) για επιχειρήσεις υψηλής τεχνολογίας ή δημιουργίας κατάλληλου περιβάλλοντος δραστηριοποίησης (Χιόνης, 2008).

3. Θεωρητικό πλαίσιο προγραμμάτων περιφερειακής πολιτικής

Στόχος των προγραμμάτων περιφερειακής ανάπτυξης αποτελεί η σύγκλιση των περιφερειών στην Ελλάδα, δηλαδή οι φτωχότερες περιφέρειες να προσεγγίσουν το βιοτικό επίπεδο των πιο ανεπτυγμένων περιφερειών. Με άλλα λόγια, αντικειμενικός στόχος των προγραμμάτων αυτών είναι η ισόρροπη ανάπτυξη όλων των περιφερειών και όλων των νομών σε όλη την επικράτεια.

3.1. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ

3.1.1. Εισαγωγή

Η οικονομική ανάπτυξη αποτελεί βασικό στόχο κατά την άσκηση οικονομικής πολιτικής τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Ένας από τους κυριότερους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για παράδειγμα, μέσω του Κοινοτικού Ταμείου Συνοχής είναι η σύγκλιση των οικονομιών των κρατών μελών. Η οικονομική επιστήμη έχει ασχοληθεί σε βάθος με το θέμα της ανάπτυξης. Όμως, η έννοια της οικονομικής ανάπτυξης είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την έννοια της σύγκλισης. Κάτω από αυτό το πρίσμα, οι φτωχότερες οικονομίες αναπτύσσονται ταχύτερα από τις ανεπτυγμένες οικονομίες, με απώτερο στόχο όλων των οικονομιών την προσέγγιση του σημείου σταθερής κατάστασης (steady state). Η έννοια της σύγκλισης είναι πραγματική, όμως, επηρεάζεται από παράγοντες όπως το επίπεδο της τεχνολογίας, το ρυθμό αύξησης του πληθυσμού, το εργατικό δυναμικό, το επίπεδο εκπαίδευσης, τις αποδόσεις κλίμακας, ο λόγος κεφαλαίου προς εργασία κ.τ.λ.

Τις τελευταίες δεκαετίες η εμπειρική ανάλυση του θέματος της σύγκλισης, έχει επιτύχει εξαιρετικά ενδιαφέροντα αποτελέσματα πλην όμως αντιφατικά μεταξύ τους. Επιπλέον, η οικονομική πολιτική των χωρών καθορίζεται από την ταχύτητα σύγκλισης. Σε εθνικό επίπεδο, η ύπαρξη ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών μπορεί να προκαλέσει σοβαρά προβλήματα στην άσκηση οικονομικής πολιτικής, καθιστώντας επιτακτική την ανάγκη για μια εκ βάθους επιστημονική ανάλυση.

Το βασικό ερώτημα το οποίο τίθεται στην ανάλυση μας είναι, σε ποιο βαθμό οι περιφέρειες της Ελλάδας συγκλίνουν μεταξύ τους και κατά συνέπεια πόσο αποτελεσματική υπήρξε η ασκηθείσα περιφερειακή πολιτική.

3.1.2. Θεωρητικό Υπόβαθρο

Παρά το γεγονός ότι οι οικονομολόγοι εδώ και πολλά χρόνια έχουν έντονα ασχοληθεί με την έννοια της σύγκλισης, μόλις στα τέλη της δεκαετίας του '80 αναπτύχθηκαν οι πρώτες ολοκληρωμένες θεωρίες.

Με βάση αυτές τις θεωρίες, οι φτωχότερες χώρες τείνουν να αναπτύσσονται ταχύτερα σε σχέση με τις πλούσιες χώρες, αν και στο μόνο που διαφέρουν είναι στο επίπεδο του αρχικού κεφαλαίου. Δηλαδή, ο ρυθμός ανάπτυξης μιας οικονομίας η οποία ξεκινάει κάτω από το επίπεδο ισορροπίας, θα είναι υψηλός και φθίνων. Με άλλα λόγια, υπάρχει μια δυναμική σύγκλισης σε όρους κατά κεφαλή εισοδήματος και κατά κεφαλή κεφαλαίου. Επιπλέον, ιδιαίτερη σημασία δίδεται στην έννοια της «σχετικής» σύγκλισης⁸ σύμφωνα με την οποία κάθε χώρα συγκλίνει στο δικό της σημείο ισορροπίας με φθίνοντα ρυθμό ανάπτυξης. Η παραπάνω προσέγγιση αφορά κυρίως Νεοκλασικά υποδείγματα ανάπτυξης.

Από την άλλη πλευρά, θεωρίες οι οποίες βασίζονται σε υποδείγματα ενδογενούς ανάπτυξης⁹ υποδεικνύουν απόκλιση των οικονομιών αντί σύγκλισης. Οι πλουσιότερες οικονομίες αναπτύσσονται ταχύτερα από τις φτωχότερες οικονομίες. Ο τομέας της οικονομικής μεγέθυνσης και της εφαρμοσμένης οικονομετρίας, έχουν παράγει μια σειρά από διάφορους ορισμούς για την έννοια της σύγκλισης οδηγώντας σε ετερόκλητα συμπεράσματα. Κάτω από αυτό το πρίσμα, παραθέτουμε τις δύο έννοιες της σύγκλισης, οι οποίες αναφέρονται στη διεθνή βιβλιογραφία ως β – σύγκλιση (β – convergence) και σ – σύγκλιση (σ – convergence).

3.1.3. Θέματα Σύγκλισης

Η έννοια της β -σύγκλισης αναφέρεται στην αρνητική σχέση ανάμεσα στο ρυθμό ανάπτυξης του κατά κεφαλή εισοδήματος και του αρχικού επιπέδου του εισοδήματος. Δηλαδή, όσο υψηλότερο είναι το αρχικό επίπεδο εισοδήματος τόσο χαμηλότερος είναι ο ρυθμός ανάπτυξης του κατά κεφαλή εισοδήματος. Η έννοια της σ -σύγκλισης αναφέρεται στην τάση του κατά κεφαλή εισοδήματος μιας χώρας ή μιας περιοχής να φθίνει στο χρόνο έτσι ώστε η απόκλιση του εισοδήματος μεταξύ χωρών ή

⁸ conditional convergence

⁹ Η θεωρία ενδογενούς ανάπτυξης αναγνωρίζει ότι μπορεί να υπάρχουν σημαντικές εξωτερικότητες στο κεφάλαιο. Ειδικότερα, λέγεται «ενδογενείς» θεωρία ανάπτυξης επειδή προτείνει πως η ανάπτυξη μπορεί να εξαρτάται από παραμέτρους οι οποίες μπορούν να επηρεαστούν από ιδιωτική συμπεριφορά και πολιτικές.

περιφερειών να μειώνεται. Γενικά, η ύπαρξη β-σύγκλισης είναι απαραίτητη όχι όμως ικανή συνθήκη για να ισχύει η σ-σύγκλισης.

Τα νεοκλασικά υποδείγματα ανάπτυξης προβλέπουν σύγκλιση μεταξύ των χωρών κάτω από την υπόθεση, όμως, της ύπαρξης κοινών χαρακτηριστικών, όπως είναι το επίπεδο της τεχνολογίας, το εργατικό δυναμικό, κ.α. Με άλλα λόγια, όταν αναφερόμαστε στην έννοια της σύγκλισης αναφερόμαστε στη σύγκλιση προς το ίδιο σημείο ισορροπίας. Η πραγματικότητα, όμως, είναι διαφορετική, οι οικονομίες μπορεί να διαφέρουν μεταξύ τους σε διάφορα χαρακτηριστικά με αποτέλεσμα κάθε χώρα ή περιοχή να συγκλίνει στο δικό της σημείο ισορροπίας. Για παράδειγμα, μια φτωχή χώρα μπορεί να έχει φτάσει το σημείο ισορροπίας της σε αντίθεση με μια πλούσια χώρα με αποτέλεσμα, ο ρυθμός ανάπτυξης της τελευταίας χώρας θα έχει θετική σχέση με την απόσταση που τη χωρίζει από το σημείο ισορροπίας (Sala – i – Martin, 1996). Αυτό, αναφέρεται ως σχετική σύγκλιση.

Παράλληλα, αναπτύχθηκε κριτική για τις μεθόδους μέτρησης της σύγκλισης. Ο Quah (1993, 1996) υποστηρίζει ότι στην πραγματικότητα δεν υπάρχει σύγκλιση παρά μόνο απόκλιση. Βασιζόμενος στη θεωρία και σε εμπειρικές μελέτες, ασκεί κριτική στην κλασική προσέγγιση η οποία χρησιμοποιεί αποκλειστικά γενικά στοιχεία. Με αυτόν τον τρόπο δεν λαμβάνονται υπόψη όλα τα απαραίτητα δυναμικά χαρακτηριστικά μιας οικονομίας παρά μόνο ο ρυθμός ανάπτυξης ή μια τάση του ρυθμού ανάπτυξης η οποία μπορεί να οδηγεί και σε λάθος συμπεράσματα. Επιπλέον, στην κριτική του ο Quah υποστηρίζει ότι το ευρέως γνωστό δύο τοις εκατό του ρυθμού σύγκλισης το οποίο αναφέρεται σε πολλές άλλες μελέτες, είναι υπερβολικά ομοιόμορφο εάν αναλογιστούμε τις σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών. Η λύση η οποία προτείνεται από τον Quah είναι ότι πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η συμπεριφορά όλου του δείγματος (χώρες) και όχι μόνο ο ρυθμός σύγκλισης κάθε χώρας στο σημείο ισορροπίας της. Οι ακόλουθες έρευνες κατέδειξαν ότι οι φτωχές χώρες γίνονται φτωχότερες και οι πλούσιες πλουσιότερες καθώς επίσης εξαφανίζεται η μεσαία κατηγορία εισοδηματικού επιπέδου.

Ο Baumol (1986) προχώρησε σε μια περισσότερο ιστορική μελέτη, χρησιμοποιώντας απλές οικονομετρικές τεχνικές και στατιστικά δεδομένα της περιόδου 1870 έως 1979, βρήκε ισχυρή τάση σύγκλισης της παραγωγικότητας μεταξύ των ανεπτυγμένων χωρών. Η σημαντικότερη παρατήρηση ήταν ότι η πλειοψηφία των ανεπτυγμένων χωρών σύγκλινε την παραπάνω περίοδο. Ο Baumol, επίσης έδειξε, ότι οι οικονομίες οι

οποίες ήταν πιο πίσω από τις βιομηχανοποιημένες χώρες σε όρους παραγωγικότητας είχαν την τάση να αναπτύσσονται ταχύτερα.

Ο μηχανισμός μέσω του οποίου επιτυγχάνεται το παραπάνω αποτέλεσμα, σύμφωνα με τον Baumol, είναι η διάχυση της τεχνολογίας. Η χώρα η οποία ηγείται στην ανάπτυξη και παρουσιάζει υψηλή παραγωγικότητα καινοτομεί. Η καινοτομία δεν περιορίζεται στα στενά όρια της χώρας αλλά διαχέεται και στις υπόλοιπες χώρες. Οι υπόλοιπες ακόλουθες χώρες μέσω της μίμησης μπορούν να επωφεληθούν αυτής της καινοτομίας. Το αποτέλεσμα αυτό είναι εξαιρετικά θετικότερο για τις χώρες οι οποίες ακολουθούν.

Το κλειδί σε αυτήν την ανάλυση είναι η τεχνολογία. Τα πρώτα υποδείγματα ανάπτυξης δεν εισάγουν άμεσα την τεχνολογία στις συναρτήσεις και γίνεται η υπόθεση της εξωγενούς μεταβολής. Στο κεφάλαιο που ακολουθεί αναλύουμε την έννοια της σύγκλισης υπό το πρίσμα ενδογενών υποδειγμάτων ανάπτυξης.

3.1.4. Περιφερειακή Σύγκλιση (Απόκλιση) και Υποδείγματα Ενδογενούς Ανάπτυξης

Η παραπάνω ανάλυση βασίστηκε στη Νεοκλασική θεωρία. Όπως θα δείξουμε παρακάτω υπάρχουν αρκετές περιπτώσεις στις οποίες τα εμπειρικά αποτελέσματα δείχνουν απόκλιση μεταξύ των οικονομιών παρά σύγκλιση. Πολλές χώρες παρουσιάζουν υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης για διάφορους λόγους (σε αντίθεση με τις προβλέψεις της νεοκλασικής θεωρίας). Τα αποτελέσματα αυτά συνάδουν με τις προβλέψεις των υποδειγμάτων ενδογενούς ανάπτυξης.

Παραθέτουμε τα βασικά στοιχεία των υποδειγμάτων ενδογενούς ανάπτυξης αποφεύγοντας πολύπλοκες εξισώσεις και τεχνικές λεπτομέρειες οι οποίες ξεφεύγουν από τα όρια της παρούσας ανάλυσης. Υπάρχουν δυο βασικές κατηγορίες υποδειγμάτων, με βασικές διαφορές τους τις υποθέσεις για σταθερές και αύξουσες αποδόσεις κλίμακας. Ο Romer (1990) ανέπτυξε ένα υπόδειγμα όπου η συσσώρευση γνώσης διαδραματίζει το σπουδαιότερο ρόλο στη διαδικασία της ανάπτυξης. Νέα γνώση και καινοτομία είναι τα αποτελέσματα της έρευνας και ανάπτυξης και διαχέονται στην υπόλοιπη οικονομία προκαλώντας εκ νέου ανάπτυξη. Η συνάρτηση παραγωγής παρουσιάζει αύξουσες αποδόσεις κλίμακας και νέες επενδύσεις στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης (R&D sector) που οδηγούν υψηλότερα την οικονομία. Χώρες οι οποίες έχουν απόθεμα κεφαλαίου βρίσκονται σε πλεονεκτικότερη

θέση έναντι των υπολοίπων χωρών με αποτέλεσμα να αναπτύσσονται με ταχύτερους ρυθμούς.

Από την άλλη πλευρά, ο Lucas (1988) διευρύνοντας το υπόδειγμα AK του Rebelo εισάγει τον όρο του ανθρωπίνου δυναμικού στη συνάρτηση παραγωγής. Βασική προϋπόθεση για την ανάπτυξη, σύμφωνα με τον Lucas, αποτελούν οι επενδύσεις στο ανθρώπινο δυναμικό. Η συνάρτηση παραγωγής παρουσιάζει σταθερές αποδόσεις κλίμακας. Όπως και στο προηγούμενο υπόδειγμα οι πλουσιότερες χώρες η ακόμη και πλουσιότερες περιοχές σε μια χώρα, έχουν τη δυνατότητα να επενδύσουν περισσότερα κεφάλαια στο ανθρώπινο δυναμικό, σε σχέση με τις φτωχότερες χώρες ή τις φτωχότερες περιοχές. Το αποτέλεσμα και σε αυτήν την περίπτωση είναι παρατηρούμενη απόκλιση και όχι σύγκλιση.

Η παραπάνω ανάλυση δείχνει ότι οι διαφορές ανάμεσα σε χώρες ή περιοχές παραμένουν ακόμη και στη μακροχρόνια περίοδο αν υπάρχει συσσώρευση παραγωγικών συντελεστών. Εάν οι πλούσιες χώρες διατηρούν την υψηλότερη συσσώρευση γνώσης και ανθρωπίνου κεφαλαίου, τότε το οικονομικό χάσμα με τις φτωχότερες χώρες διαρκώς θα διευρύνεται. Η λύση, σύμφωνα με τα ενδογενή υποδείγματα ανάλυσης, βρίσκεται στην αύξηση του τεχνολογικού και εκπαιδευτικού επιπέδου των αναπτυσσόμενων χωρών.

3.1.5. Νέα Οικονομική Γεωγραφία και Σύγκλιση

Τα τελευταία χρόνια αναπτύχθηκε μια νέα σχολή σκέψης, η Νέα Οικονομική Γεωγραφία από τον Krugman (1991,1998) που και συνέβαλε καθοριστικά στην έρευνα για την απόκλιση ή τη σύγκλιση. Η νέα αυτή προσέγγιση διαφέρει από τη θεωρία της οικονομικής μεγέθυνσης και προσεγγίζει την έννοια της περιφερειακής σύγκλισης εισάγοντας νέα θεωρητικά εργαλεία όπως είναι το μέγεθος της αγοράς, η συσσώρευση, το κόστος μεταφοράς, οι οικονομίες κλίμακας κ.α.

Τα υποδείγματα της οικονομικής γεωγραφίας βασίζονται στην υπόθεση ότι, η οικονομική δραστηριότητα τείνει να συγκεντρώνεται σε συγκεκριμένες περιοχές ενώ παράλληλα άλλες περιοχές παρουσιάζουν χαμηλά επίπεδα συσσώρευσης οικονομικής δραστηριότητας. Υπό αυτή την έννοια, δημιουργείται ένα μοντέλο «πυρήνας-περιφέρεια» το οποίο παρατηρείται σε πολλές χώρες του κόσμου όπως είναι η Ανατολική Ακτή των Η.Π.Α, οι Νότιες περιοχές του Ηνωμένου Βασιλείου, η Βόρεια Γαλλία και Ιταλία, η περιφέρεια Αττικής στην Ελλάδα, κ.α.

Οι θεωρητικοί της Οικονομικής Γεωγραφίας δεν επικεντρώνονται μόνο στην αναζήτηση των αιτιών της συσσώρευσης της οικονομικής δραστηριότητας σε συγκεκριμένες περιοχές, αλλά και στην πιθανότητα το φαινόμενο αυτό να ενισχύεται ή όχι. Με άλλα λόγια, ενδιαφέρον προκύπτει από την αναζήτηση εάν πλούσιες περιφέρειες γίνονται πλουσιότερες και φτωχές περιφέρειες γίνονται φτωχότερες..

Διεισδύοντας περισσότερο στη θεωρία της Νέας Οικονομικής Γεωγραφίας παρατηρούμε ότι συνδέονται οι έννοιες της μικροοικονομικής με τις έννοιες ή θεωρίες της βιομηχανικής οργάνωσης (Industrial Organization). Οι Krugman και Venables (1995), εξέτασαν δύο αγορές: μια ανεπτυγμένη αγορά (core) και μια λιγότερη ανεπτυγμένη (periphery). Ο δευτερογενής τομέας λειτουργεί σε συνθήκες ατελούς ανταγωνισμού και στις δύο αγορές. Χρησιμοποιώντας ένα υπόδειγμα γενικής ισορροπίας και υποθέτοντας απελευθέρωση του εμπορίου κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι οι επιχειρήσεις τείνουν να δραστηριοποιούνται στην ανεπτυγμένη αγορά. Το γεγονός αυτό ασκεί πιέσεις προς τα επάνω στους μισθούς στην ανεπτυγμένη αγορά, ενώ αντίθετα συμπιέζει τους μισθούς στην αναπτυσσόμενη αγορά. Ως εκ τούτου, στα πρώτα στάδια παρατηρείται απόκλιση μεταξύ των χωρών ή των περιφερειών.

Ο Krugman ανέπτυξε ένα ακόμη υπόδειγμα ισορροπίας στο οποίο, το κόστος μεταφοράς, το μερίδιο του δευτερογενή τομέα στο σύνολο της παραγωγής και οι οικονομίες κλίμακας διαδραματίζουν κυρίαρχο ρόλο στην κατανομή της παραγωγικής δραστηριότητας. Το ερώτημα προς απάντηση είναι γιατί οι επιχειρήσεις επιλέγουν συγκεκριμένες περιοχές για να δραστηριοποιηθούν με αποτέλεσμα τη δημιουργία χάσματος μεταξύ των περιοχών.

Η απάντηση στο παραπάνω ερώτημα δίνεται από το ύψος του κόστους μεταφοράς. Σε περιπτώσεις όπου το κόστος μεταφοράς είναι υψηλό, οι επιχειρήσεις τείνουν να συγκεντρώνονται σε περιοχές όπου μπορούν να δράσουν μονοπωλιακά. Στην αντίθετη περίπτωση, όπου το κόστος μεταφοράς είναι χαμηλό, οι επιχειρήσεις τείνουν να συγκεντρώνονται σε μεγαλύτερες περιφέρειες όπου μπορούν να επωφεληθούν από τις οικονομίες κλίμακας και ταυτόχρονα να μη χάσουν την πρόσβασή τους στις μικρότερες περιφέρειες. Γίνεται κατανοητό ότι το κόστος μεταφοράς αποτελεί ένα μέτρο το οποίο υπό ορισμένες προϋποθέσεις επηρεάζει τη σύγκλιση ή την απόκλιση των περιφερειών.

3.1.6. Εμπειρικές Μελέτες

Τα εμπειρικά ευρήματα για την ύπαρξη ή όχι σύγκλισης είναι πάρα πολλά εξετάζοντας όλο το εύρος της διεθνούς βιβλιογραφίας. Εξαιρετικό ενδιαφέρον παρουσιάζουν τόσο από πλευράς συμπερασμάτων όσο και από μεθοδολογικής προσέγγισης.

Οι Barro και Sala-I – Martin (1992) εξετάζουν τα στοιχεία 47 πολιτειών των Η.Π.Α για την περίοδο 1880 έως το 1990. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι ο μέσος όρος ανάπτυξης του κατά κεφαλή εισοδήματος την περίοδο αυτή συνδέεται αρνητικά με το κατά κεφαλή εισόδημα το 1880. Με άλλα λόγια, υπάρχει σύγκλιση τύπου β και αριθμητικά ισούται με δύο τοις εκατό. Επιπλέον, παρουσιάζεται μια εμφανής μείωση της διασποράς μεταξύ των πολιτειών για τη συγκεκριμένη περίοδο με μοναδικές εξαιρέσεις τις περιόδους της μεγάλης ύφεσης και της πετρελαϊκής κρίσης.

Στην ίδια έρευνα οι Barro και Sala-I – Martin εξετάζουν ενενήντα περιφέρειες στην Ευρώπη και συγκεκριμένα στη Γερμανία, στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην Ιταλία, στη Γαλλία, στην Ισπανία, στην Ολλανδία, στο Βέλγιο και στη Δανία για την περίοδο 1950-1990. Τα αποτελέσματα είναι παρόμοια με τα αποτελέσματα για τις Η.Π.Α. Υπάρχει αντίστροφη σχέση μεταξύ ρυθμού ανάπτυξης και αρχικού κατά κεφαλή εισοδήματος. Ο ετήσιος ρυθμός σύγκλισης εξακολουθεί να προσεγγίζει το δύο τοις εκατό.

Οι Karras και Evans (1996) χρησιμοποιώντας τη μέθοδο διαστρωματικών στοιχείων (panel data), εξέτασαν την ύπαρξη σύγκλισης 48 πολιτειών της Αμερικής την περίοδο 1970-1986. Τα αποτελέσματα τους έδειξαν πολύ υψηλούς ρυθμούς σύγκλισης, το οποίο αποδεικνύει ότι η τεχνολογία και οι συντελεστές παραγωγής παρουσιάζουν υψηλή κινητικότητα στις Η.Π.Α.

Οι Mankiw, Romer και Weil (1992), εξετάζουν μεγάλο αριθμό χωρών για την περίοδο 1960 έως 1985. Κατηγοριοποιούν τις χώρες σε μη πετρελαιοπαραγωγικές, ενδιάμεσες και χώρες του Ο.Ο.Σ.Α. Τα αποτελέσματα δείχνουν αδυναμία σύγκλισης.

Οι Button και Pentecost (1993, 1995), χρησιμοποιούν στατιστικά στοιχεία για πενήντα περιοχές των χωρών Δ. Γερμανία, Γαλλία, Ολλανδία, Βέλγιο, Ισπανία, Ελλάδα, Πορτογαλία, Ιρλανδία, Ιταλία και Λουξεμβούργου για την περίοδο από το 1975 έως το 1990. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι υπάρχει ισχυρή και στατιστικά σημαντική σύγκλιση μεταξύ των χωρών της Ευρώπης.

Ο Tondl (2001) εστίασε τη μελέτη του για σύγκλιση ή μη σε 38 περιφέρειες από την Ισπανία, Ελλάδα, Ιταλία, Ιρλανδία και Πορτογαλία καθώς και σε άλλες εννέα τωρινές

χώρες της Ε.Ε πριν το 1975. Κάλυψε την περίοδο από το 1950 έως το 1994. Χρησιμοποίησε παράλληλα και άλλες μεταβλητές όπως είναι το κατά κεφαλή εισόδημα, οι ιδιωτικές επενδύσεις, το μερίδιο της απασχόλησης στον αγροτικό τομέα στη συνολική απασχόληση, τις δημόσιες επενδύσεις κ.α. Κατά την περίοδο 1950-1973 τα αποτελέσματα δείχνουν σημαντικό ρυθμό σύγκλισης, περίπου δύο τοις εκατό τη δεκαετία του '50 και τρία τοις εκατό τη δεκαετία του '60. Οι χώρες της Μεσογείου όπως είναι η Ισπανία και η Ελλάδα παρουσιάζουν ετήσιο ρυθμό σύγκλισης πάνω από δύο τοις εκατό. Τα τελευταία χρόνια της εξεταζόμενης περιόδου ο ρυθμός σύγκλισης μειώνεται. Με την παρούσα ταχύτητα μια χώρα χρειάζεται πενήντα χρόνια να εξαλείψει το μισό του εισοδηματικού χάσματος. Στην πραγματικότητα, σύμφωνα με τον Tondl, υπάρχει απόκλιση εκτός ελαχίστων περιπτώσεων.

Οι Canova και Marcet (1995), ακολούθησαν διαφορετική μεθοδολογική προσέγγιση εξετάζοντας ποιες μεταβλητές καθορίζουν τις διαφορές των χωρών και εάν το αρχικό επίπεδο του εισοδήματος συμμετέχει στον καθορισμό της απόκλισης. Το δείγμα περιελάμβανε μόνο Ευρωπαϊκές χώρες μέλη του Ο.Ο.Σ.Α καθώς και περιφέρειες της Ευρώπης. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι το αρχικό επίπεδο του εισοδήματος είναι μακράν ο πλέον καθοριστικός παράγοντας. Οι φτωχές χώρες ή περιοχές παραμένουν φτωχές και παρατηρείται μόνο μια μικρή μείωση της ψαλίδας. Ο ρυθμός σύγκλισης των χωρών και των περιφερειών κυμαίνεται γύρω στο 17 % και 23% του κατά κεφαλή εισοδήματος. Ο ρυθμός, όμως, αυτός αφορά αποκλειστικά το σημείο ισορροπίας της κάθε χώρας ή περιφέρειας.

Ο Τσιώνας (2000), προτείνει ένα διαφορετικό πλαίσιο ανάλυσης εξετάζοντας εάν συγκλίνει η συνολική παραγωγικότητα (Total Factor Productivity). Εξετάζει στατιστικά δεδομένα από δεκαπέντε Ευρωπαϊκές χώρες την περίοδο από το 1960 έως το 1997. Κύριος στόχος ήταν να συνδεθεί η πραγματική σύγκλιση με την ονομαστική σύγκλιση η οποία ορίζεται από το σύμφωνο σταθερότητας του Μάαστριχ. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι μειώνεται το χάσμα παραγωγικότητας μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σε μια άλλη εμπειρική μελέτη "Another Look at Regional Convergence in Greece" ο Τσιώνας (2002), εξετάζει την ύπαρξη σύγκλισης μεταξύ των περιφερειών της Ελλάδος για την περίοδο από το 1971 έως το 1993. Παρατηρείται ετήσιος ρυθμός σύγκλισης τύπου β δύο τοις εκατό κατά την περίοδο 1971-1981 και τέσσερα τοις εκατό την υποπερίοδο 1982-1993. Μεταβάλλοντας, όμως, τη μέθοδο εκτίμησης, ο

Τσιώνας δείχνει ότι η Ελλάδα χαρακτηρίζεται από σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των περιφερειών της.

Οι Τσιώνας και Χριστόπουλος (2003) εξέτασαν την πιθανότητα σύγκλισης των περιφερειών της Ελλάδος την περίοδο από το 1971 έως το 1995. Η βασική διαφορά από τις προηγούμενες μελέτες είναι ότι επιτρέπεται να διαφέρει το επίπεδο της τεχνολογίας μεταξύ των περιφερειών, υπό την έννοια ότι οι τεχνολογικές διαφορές προκαλούν αποκλίσεις στην παραγωγικότητα. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι οι περιφέρειες τείνουν να συγκλίνουν στο δικό τους επίπεδο ισορροπίας με ποσοστό εννέα τοις εκατό. Επιπλέον, η συσσώρευση του κεφαλαίου καθώς και η συσσώρευση του εργατικού δυναμικού στις περιοχές της Αθήνας και Θεσσαλονίκης εξηγούν σε υψηλό βαθμό τις διαφορές στην παραγωγικότητα. Τέλος, ο τομέας των υπηρεσιών βοηθά στη σύγκλιση μεταξύ των περιφερειών.

Για την ίδια περίπου χρονική περίοδο όπως παραπάνω οι Syriopoulos and Asteriou (1998) απορρίπτουν την υπόθεση της σύγκλισης μεταξύ των περιφερειών της Ελλάδος. Πιο συγκεκριμένα, υπάρχει σημαντική διαφορά στην οικονομική ανάπτυξη μεταξύ Βορρά και Νότου και οι νότιες περιοχές συγκλίνουν μεταξύ τους παρά με τις υπόλοιπες περιφέρειες.

Σε αντίθεση με τις παραπάνω εμπειρικές μελέτες, είναι τα ευρήματα της έρευνα των Πετράκου και Σαράτση (2000) η οποία καλύπτει χρονικά την περίοδο 1981-1991. Υπάρχει τάση για σύγκλιση στα τέλη της δεκαετίας του '80. Ο δευτερογενής τομέας, η Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η ποιότητα του εργατικού δυναμικού επηρεάζουν την περιφερειακή σύγκλιση. Παράλληλα, οι περιφερειακές ανισότητες φαίνεται να παρουσιάζουν προκυκλική συμπεριφορά, ήτοι σε περιόδους οικονομικής ανάπτυξης οι ανισότητες διευρύνονται ενώ αντίθετα μειώνονται σε περιόδους οικονομικής ύφεσης.

Τέλος, οι Πετράκος και Ψυχάρης (2003), προτείνουν μια εναλλακτική μέθοδο εκτίμησης της σύγκλισης η οποία βασίζεται σε ένα νέο δείκτη μέτρησης της ευημερίας και της ανάπτυξης. Τα αποτελέσματα καταδεικνύουν την ύπαρξη ισχυρών περιφερειακών ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών της Ελλάδος..

4. Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης. Διεθνής Εμπειρία και Άριστες

Πρακτικές

Το κεφάλαιο αυτό, περιλαμβάνει περιγραφές άριστων πολιτικών περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής. Πρώτα περιγράφεται η περιφερειακή πολιτική σε δύο χώρες, την Ιταλία και την Βραζιλία και έπειτα εξετάζονται συγκεκριμένα παραδείγματα περιοχών στην Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Ισπανία.

4.1. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΙΤΑΛΙΑΣ- ΒΡΑΖΙΛΙΑΣ

4.1.1. Ιταλία

Η Ιταλία είναι μια χώρα με μακρά παράδοση στην άσκηση περιφερειακής πολιτικής. Ιδιαιτερότητα της Ιταλίας αποτελεί ο διαχωρισμός της χώρας σε Βορρά – Νότο, με το Νότο να υπολείπεται του Βορρά σε όρους οικονομικής ανάπτυξης. Η άσκηση περιφερειακής πολιτικής συνοδεύτηκε από τη δημιουργία ενός Ταμείου χρηματοδότησης τόσο επιχειρήσεων στον πρωτογενή όσο και επιχειρήσεων στο δευτερογενή τομέα (Mezzogiorno Fund). Δεύτερο μέτρο άσκησης περιφερειακή πολιτικής ήταν η δημιουργία κρατικών βιομηχανικών μονάδων, με το εξήντα τοις εκατό των μονάδων αυτών να εγκαθίστανται στο Νότο.

Από το 1992 και μετέπειτα το Ταμείο χρηματοδότησης ανέστειλε τη λειτουργία του και οι περισσότερες κρατικές επιχειρήσεις ιδιωτικοποιήθηκαν. Πλέον, κύριος στόχος της περιφερειακής πολιτικής δεν ήταν μόνο η ανάπτυξη του Νότου αλλά οποιαδήποτε οικονομικά υποδιέστηρη περιοχή.

Τα αποτελέσματα της πολιτικής αυτής δεν είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντικά αν παρατηρήσουμε ότι ο βαθμός απόκλισης των περιοχών του Βορρά και του Νότου παραμένει ιδιαίτερα υψηλός.. Χαρακτηριστικό παράδειγμα εξαίρεσης αποτελεί η περιοχή Abruzzo. Η συγκεκριμένη περιοχή ωφελήθηκε από την κατασκευή του αυτοκινητόδρομου ο οποίος συνδέει τη Ρώμη με τις πόλεις Teramo και Pescara. Ως αποτέλεσμα προέκυψε η εξέλιξη της οικονομίας από αγροτική σε βιομηχανική. Ιδιαίτερη βαρύτητα δόθηκε στην προσέλκυση επιχειρήσεων του τομέα των μεταφορών, των τηλεπικοινωνιών, των φαρμακευτικών εταιρειών και του τομέα της έρευνας και ανάπτυξης. Το κατά κεφαλή εισόδημα της περιοχής προσέγγιζε το

ογδόντα τέσσερα τοις εκατό του εθνικού μέσου όρου το 2003. Για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 έχουν εγκριθεί από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης επιδοτήσεις κυρίως για τους κλάδους της έρευνας και καινοτομίας.

4.1.2. Βραζιλία

Η Βραζιλία είναι επίσης μια χώρα με μακρά ιστορία στην άσκηση περιφερειακής πολιτικής. Τα μέτρα που υιοθέτησε για την επίτευξη αυτών των στόχων είναι κίνητρα για υποδομές, κίνητρα για ιδιωτικές επενδύσεις, κίνητρα για τις δημόσιες επιχειρήσεις και φορολογικές ελαφρύνσεις. Ο κυριότερος στόχος ήταν η υποκατάσταση των εισαγωγών, με αποτέλεσμα περιοχές του Νότου και ιδιαίτερα το Σαο Πάολο να εξελιχθούν σε βιομηχανικές περιοχές. Επιπλέον, ιδρύθηκαν οργανισμοί για την προώθηση της ισόρροπης ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών (DAM για το Βορρά, SUDENE για τις Βορειοανατολικές περιοχές και SUFRAMA για την περιοχή Manaus).

Τα αποτελέσματα της πολιτικής αυτής είναι ανάμεικτα. Οι Βορειοανατολικές περιοχές δεν έδειξαν ιδιαίτερα σημάδια βελτίωσης, ενώ αντίθετα οι Μεσοδυτικές περιοχές αναπτύχθηκαν με ταχύτερους ρυθμούς.

Η νέα πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης η οποία ακολουθείται τα τελευταία χρόνια στοχεύει στην άμβλυνση αυτών των ανισοτήτων. Η χώρα έχει διαιρεθεί σε εννέα κατηγορίες με βάση κοινά κοινωνικοοικονομικά κριτήρια με σκοπό την εκμετάλλευση οικονομοίων κλίμακας και των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της κάθε περιοχής.

4.2. ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΑΡΙΣΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

4.2.1. Ιρλανδία – Ballyhoura

Η Ballyhoura είναι μια νησιωτική αγροτική περιοχή με πληθυσμό περίπου 55.000 κατοίκους σε μια σχετικά απομονωμένη μεριά της μεσοδυτικής Ιρλανδίας. Όπως πολλές άλλες αγροτικές περιοχές έχει υποστεί σοβαρή πτώση του αγροτικού εισοδήματος, μετανάστευση προς τα αστικά κέντρα και μείωση του πληθυσμού, με αποτέλεσμα το κλείσιμο πολλών ιδιωτικών αλλά και δημόσιων επιχειρήσεων όπως καταστήματα, ταχυδρομικά γραφεία, σχολεία, κλπ. Παρά τα προβλήματα αυτά, η τοπική αναπτυξιακή επιχείρηση, Ballyhoura Country Local Development, έχει

εφαρμόσει ένα από τα πιο επιτυχημένα σχέδια περιφερειακής ανάπτυξης στην Ιρλανδία. Οι πρόσφατες επιτυχίες περιλαμβάνουν:

- Εκπόνηση και εφαρμογή 60 κύριων αυτοχρηματοδοτούμενων σχεδίων.
- Δημιουργία 23 νέων τοπικών επιχειρήσεων με 81 θέσεις εργασίας.
- Δημιουργία 113 θέσεων εργασίας από επιχειρηματίες που ανέλαβαν τοπικά προγράμματα εκπαίδευσης, και 27 θέσεις από επιχειρηματίες που έλαβαν περιφερειακά κονδύλια απασχόλησης.
- Ενθάρρυνση μιας πιο ενεργητικής αναπτυξιακής πολιτικής με τρόπο που μπορεί να έχει πρόσβαση ένας διασκορπισμένος αγροτικός πληθυσμός.

Ως ένα πιθανό πρόγραμμα για αντιγραφή, έχει πολλά να προσφέρει σε ότι έχει να κάνει με την καινοτομία και άριστες πρακτικές στη διαδικασία της συμμετοχής και των συνεργειών και συμπράξεων, στρατηγικού σχεδιασμού και δημιουργίας δυναμικότητας:

- Έχει δημιουργήσει μια ισχυρή αίσθηση τοπικής ταυτότητας, ένα καθαρό όραμα και γνήσια τοπική συμμετοχή. Έχει αναπτύξει μια αποτελεσματική δομή συμπράξεων που καθοδηγείται από επιτυχημένες στρατηγικές που βασίζονται στον καταμερισμό συγκεκριμένων καθηκόντων σε σημαντικούς εταίρους. Υπάρχει μια εύχρηστη δομή διοικητικού συμβουλίου που περιορίζεται σε συμμετέχοντες κλειδιά, αλλά πλαισιώνεται με τη δημιουργία επιπλέον ομάδων εργασίας και επιτροπών όπου αυτό κρίνεται απαραίτητο.
- Έχει δημιουργήσει ολοκληρωμένες, πολυδιάστατες, πολυτομεακές, διατηρούμενες στρατηγικές που καθοδηγούνται από τις ανάγκες της αγοράς. Οι πόροι στρέφονται προσεκτικά σε ενέργειες που θα έχουν μακροπρόθεσμες επιπτώσεις και θα βοηθήσουν να βελτιωθεί η ποιότητα ζωής αυτών που το έχουν περισσότερο ανάγκη.
- Έχει δώσει προτεραιότητα στη δημιουργία υποδομών και δυναμικότητας για την επιχειρηματικότητα.

4.2.2. Ιρλανδία – Kildare

Η επαρχία του Kildare βρίσκεται δυτικά και νοτιοδυτικά του Δουβλίνου. Μέρος της επαρχίας αποτελεί πλέον κομμάτι της επέκτασης της πόλης του Δουβλίνου. Είναι

επίσης τοποθεσία επενδύσεων πολύ μεγάλων πολυεθνικών επιχειρήσεων όπως είναι η Intel και η Hewlett Packard. Υπάρχουν, όμως, μερικές προβληματικές περιοχές λόγω της πτώσης της αγροτικής οικονομίας και των παραδοσιακών κλάδων.

Η περιφερειακή ανάπτυξη προωθείται από την επαρχία μέσω του προγράμματος LEADER και επίσης μέσω του Τοπικού Λειτουργικού Προγράμματος για την Αστική και Αγροτική Ανάπτυξη. Το δεύτερο περιλαμβάνει ως σημαντικά κομμάτια: α) ένα υποπρόγραμμα για την ανάπτυξη των πολύ μικρών επιχειρήσεων το οποίο και ελέγχεται από το Επαρχιακό Επιχειρηματικό Συμβούλιο, και β) ένα υποπρόγραμμα για την αντιμετώπιση των κοινωνικο-οικονομικών μειονεκτημάτων το οποίο και υλοποιείται με συμπράξεις σε δύο μεριές της επαρχίας. Η τοπική αυτοδιοίκηση έχει επίσης παίξει πολύ σημαντικό ρόλο στην καθοδήγηση και στήριξη τοπικών αναπτυξιακών πρωτοβουλιών. Ανάμεσα στις προκλήσεις που έπρεπε να αντιμετωπιστούν είναι το να μπορέσουν να λειτουργήσουν οι συμπράξεις και να εξασφαλιστεί ο συντονισμός ανάμεσα στις διάφορες συμπράξεις. Το Kildare είναι ένα καλό παράδειγμα περιοχής με πολλά δυνατά σημεία αλλά και αδυναμίες σε σχέση με προϋπάρχουσα εμπειρία περιφερειακής ανάπτυξης όπου οι συμμετέχοντες έπρεπε να μάθουν πολύ γρήγορα. Το Συμβούλιο Επιχειρηματικότητας της Επαρχίας Kildare έχει δώσει έμφαση, περισσότερο από πολλά άλλα προγράμματα, στην ανάπτυξη διοικητικών δεξιοτήτων.

4.2.3. Ιρλανδία – Limerick city

Βρίσκεται στη μεσοδυτική Ιρλανδία και έχει πληθυσμό 75.000. Έχει όλα τα προβλήματα μιας σύγχρονης πόλης με έντονους κοινωνικούς διαχωρισμούς. Μεγάλο μέρος της περιοχής χαρακτηρίζεται από υψηλά ποσοστά ανεργίας, κακή οικιστική κατάσταση, χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και πολλούς άλλους αρνητικούς δείκτες κοινωνικής κατάστασης.

Μια επιτυχημένη με ευρεία βάση σύμπραξη έχει χτιστεί τα τελευταία χρόνια. Η μεγαλύτερη έμφαση εδώ έχει δοθεί στις προ-αναπτυξιακές διαδικασίες και στη μεγιστοποίηση της συμβολής της σύμπραξης. Έχει επιτυχημένα εξασφαλίσει πόρους για την υλοποίηση ενός αριθμού προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ και την Ιρλανδική κυβέρνηση.

4.2.4. Πορτογαλία - Serra do Caldeirão

Η περιοχή αυτή είναι ορεινή και βρίσκεται στη νότια Πορτογαλία ανάμεσα στην παραλιακή τουριστική ζώνη του Algarve και στο αγροτικό οροπέδιο του Alentejo. Είναι μια περιοχή μικρών αγροτικών κλήρων και τεχνιτών με πληθυσμό περίπου 74.000 άτομα που είναι κατανεμημένα σε μια περιοχή 3.500 τετραγωνικών χιλιομέτρων. Έχει υποφέρει από τη μείωση του πληθυσμού και την πτώση της δασοκομίας και γεωργίας παρά το ότι η Πορτογαλία ως σύνολο έχει γνωρίσει ταχεία οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Η τοπική αναπτυξιακή εταιρία που βρίσκεται στο Loco θεωρείται από τις πιο επιτυχημένες στην χώρα. Μερικές από τις επιτυχίες της είναι:

- Η δημιουργία 250 θέσεων εργασίας σε νέες και μικρές επιχειρήσεις μέσω εκπαίδευσης και επενδυτικών κονδυλίων, ιδιαίτερα στον τουρισμό, αγροτικά προϊόντα, και χειροτεχνία.
- Δημιουργία τεσσάρων νέων κοινοτικών κτιρίων υπηρεσιών για παιδική φροντίδα και δύο κέντρων τηλεπικοινωνιών.
- Επίδειξη ενός επιτυχημένου σχεδίου περιφερειακής ανάπτυξης σε εταίρους και άλλες υπηρεσίες το οποίο έχει υιοθετηθεί και από άλλους σε άλλες περιφέρειες.

Η εμπειρία από το Serra do Caldeirão παρουσιάζει μερικές πτυχές άριστων πρακτικών και καινοτομιών στη στρατηγική, υλοποίηση, μεθόδους και ενέργειες:

- Η στρατηγική αυτή προσπαθεί να ενοποιήσει τα διαφορετικά συστατικά της ανάπτυξης – οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά, εκπαιδευτικά, περιβαλλοντολογικά – σε κάθε δράση. Ξεκινά από τα βασικά και σημαντικά προβλήματα μέσω προσεκτικής παρατήρησης για τον προσδιορισμό ευκαιριών και προσεγγίσεων.
- Η υλοποίηση βασίζεται στην ενεργή συμμετοχή των τοπικών υπηρεσιών, ομάδων και ατόμων, και ιδιαίτερα των γυναικών, σε όλα τα στάδια των σχεδίων και των διαδικασιών ανάπτυξης.
- Επιπρόσθετα, μια επίσημη συνεργασία έχει διαπραγματευτεί και διατηρηθεί με όλους τους θεσμικούς παίκτες, είτε αυτοί είναι πολιτικοί ή κοινωνικοί, με σκοπό την επίτευξη της μέγιστης συνεργασίας.

- Κάθε δράση έχει στόχο της εξισορρόπηση των τριών τομέων της παρακίνησης, εκπαίδευσης και οργάνωσης.

4.2.5. Πορτογαλία – Vale do Ave

Αφορά μια περιοχή περίπου 1.100 τετραγωνικών χιλιομέτρων με πληθυσμό 500.000 κατοίκους που περιορίζεται από τις πλαγιές του ποταμού Ave, στην επαρχία Minho στη βόρεια Πορτογαλία, κοντά στο Πόρτο. Περιλαμβάνει τις πόλεις Vila Nova de Famalicao, Guimaraes, Sto Tirso, Fafe, Vila do Conde, Povoia de Lanhoso, Vieira do Minho και Povoia de Varzim. Αυτές οι πόλεις από τις οποίες οι τρεις πρώτες είναι βιομηχανικά κέντρα ένδυσης και υπόδησης, έχουν συσχετιστεί για μια δεκαετία με έναν τοπικό αναπτυξιακό οργανισμό τον Associação dos Municípios do Vale do Ave (AMAVE). Ο Οργανισμός αυτός ασχολείται με πρωτοβουλίες βιομηχανικής αναδόμησης ως αντίδραση στις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οικογενειακές επιχειρήσεις από τα αρνητικά αποτελέσματα της τεχνολογικής προόδου και της παγκοσμιοποίησης. Η περιφερειακή ανάπτυξη εδώ έχει και ένα ακόμα αριθμό άλλων στόχων που περιλαμβάνουν την οργάνωση των τοπικών φορέων (βιομηχάνων-βιοτεχνών και λιανέμπορους), την εμπλοκή του Πανεπιστημίου του Minho στην περιφερειακή ανάπτυξη, τη βελτίωση του περιβάλλοντος και τον έλεγχο της μόλυνσης, την προστασία της φυσικής, αγροτικής και χειροτεχνικής κληρονομιάς, τη σύνδεση αστικής και αγροτικής ανάπτυξης, προώθηση του τουρισμού, εκσυγχρονισμός κατοικιών και ανάπτυξη των ανθρώπινων πόρων.

Όλα αυτά τα θέματα αντιμετωπίζονται σύμφωνα με ένα αναθεωρούμενο σε τακτά χρονικά διαστήματα πρόγραμμα (κυλιόμενος σχεδιασμός) όπου οι τοπικά εκλεγμένοι σύμβουλοι τοπικής αυτοδιοίκησης είναι οι κύριοι φορείς. Έχει επίσης αναπτυχθεί διεθνής συνεργασία πέρα από τις διαδικασίες της ΕΕ. Συγκεκριμένα ιδρύθηκε ένα επιμελητήριο των πόλεων που ασχολούνται με την ένδυση με πρωτοβουλία του Vale do Ave, με άλλες πόλεις από το Βέλγιο, την Γαλλία και την Ιταλία, και επίσης προστέθηκε πρόσφατα ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα ανάπτυξης. Ένας μηχανισμός πλήρους αναπτυξιακής υποστήριξης δημιουργήθηκε, με τη βοήθεια αναπτυξιακής συμβουλευτικής στο Πόρτο. Αυτή η συμβουλευτική είναι υπεύθυνη για το σχεδιασμό και την αξιολόγηση. Επιπρόσθετα μια μικρή αναπτυξιακή συμβουλευτική εταιρία δημιουργήθηκε από νέους απόφοιτους από το πανεπιστήμιο για να βοηθήσουν στην προσπάθεια οικονομικής ανάπτυξης της περιοχής.

4.2.6. Πορτογαλία – Trote Geres

Το εθνικό πάρκο Peneda Geres βρίσκεται στη βόρεια Πορτογαλία στα σύνορα με την Ισπανία και βορειοανατολικά της επαρχίας του Minho. Περιλαμβάνει το δεύτερο πιο υψηλότερο βουνό της Πορτογαλίας και χαρακτηρίζεται από μια πολύ παραδοσιακή γεωργία. Μερικά χωριά είναι ακόμη αυτάρκη και οι τέχνες και χειροτεχνίες είναι βασικοί κλάδοι. Μερικά χρόνια πριν ένας Πορτογάλος γιατρός και η Γαλλίδα σύζυγός του δημιούργησαν στην καρδιά του μόνου Πορτογαλικού Εθνικού Πάρκου, το Trote Geres, μια επιχείρηση αγροτουρισμού που παρείχε δραστηριότητες ελεύθερου χρόνου, αθλητικές δραστηριότητες, γαστρονομικές υπηρεσίες και καταλύματα για ανεξάρτητους επισκέπτες ή ομάδες. Σταδιακά η επιχείρηση αυτή έχει γίνει πολύ σημαντική για την περιοχή αντισταθμίζοντας την αδύναμη δραστηριότητα της διοίκησης του Εθνικού Πάρκου, η οποία απασχολείτο πρωταρχικά με την παθητική προστασία του περιβάλλοντος. Ξεπερνώντας τους αρχικούς του στόχους το Trote Geres σήμερα παίζει το ρόλο μιας μηχανής ενδογενούς ανάπτυξης ως μια πραγματική αναπτυξιακή εταιρία που απασχολείται με την οργάνωση του τουρισμού και την προώθηση και εμπορευματοποίηση του κλάδου των τεχνών και χειροτεχνιών. Η διαδικασία έχει στηριχθεί οικονομικά σημαντικά με τα προγράμματα της ΕΕ η Trote Geres και συχνά καλείται να παρέμβει με συνέδρια περιφερειακής ανάπτυξης.

4.2.7. Ισπανία - Jerez

Η Jerez είναι μια πόλη 190.000 κατοίκων στην επαρχία της Ανδαλουσίας στα νότια της Ισπανίας. Η πόλη είναι διάσημη για την παραγωγή και διανομή των εξειδικευμένων κρασιών Jerez αλλά ο κλάδος αυτός πέρασε κρίση. Στις δεκαετίες του 1980 και 1990 επήλθε σε κατάρρευση της κύριας οικονομικής βάσης της πόλης. Το 1998 μόνο 3.500 άνθρωποι δούλευαν σε αυτές τις οινοπαραγωγές επιχειρήσεις σε σύγκριση με τους περισσότερους από 10.000 στις αρχές της δεκαετίας του 1980. το 1991 η Jerez είχε ένα από τα μεγαλύτερα ποσοστά ανεργίας στην Ευρώπη που έφτανε το 42% του οικονομικά ενεργού πληθυσμού. Οι στρατηγικές περιφερειακής πολιτικής που εφαρμόστηκαν εκεί μπορούν να μεταφυτευτούν και αλλού. Με ηγέτη την τοπική αυτοδιοίκηση της πόλης η περιφερειακή πολιτική της περιοχής είναι μια από τις πιο αξιοσημείωτες και ενεργές πρωτοβουλίες στη νότια Ισπανία και υπάρχει γενική ομοφωνία για την ποιότητα και αντοχή αυτής της εμπειρίας.

- Σε απόλυτους αριθμούς η ανεργία έχει πέσει από 19.000 άνεργους το 1991 σε 11.000 το 1998, μεταφραζόμενη σε μια πτώση του ποσοστού ανεργίας περίπου 40% σε επτά χρόνια.
- Μια γενική δημοτική προσπάθεια σε συνεργασία με επιχειρηματίες του κλάδου έχει φέρει αποτελέσματα στον τομέα του τουρισμού. Ο αριθμός των τουριστών έχει αυξηθεί σημαντικά και αυτό είχε ένα πολύ ευνοϊκό αντίκτυπο στα ξενοδοχειακά και στο τοπικό εμπόριο. Περίπου πλέον των 120.000 ατόμων επισκέπτονται την περιοχή της οινοπαραγωγής κάθε χρόνο.
- Οι προσπάθειες της τοπικής αυτοδιοίκησης για την προώθηση της εκπαίδευσης και την ενοποίηση των ανέργων στην αγορά εργασίας είναι πολύ ισχυρές και οργανωμένες. Περίπου 18.000 άτομα επωφελήθηκαν από τα περιφερειακά προγράμματα για εκπαίδευση και κοινωνική συνοχή.
- Περίπου 4.600 θέσεις εργασίας δημιουργήθηκαν σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις ως αποτέλεσμα ενός φάσματος κυβερνητικών μέτρων: επιδοτήσεις, επιμόρφωση εργατικού δυναμικού, κεφάλαια εκκίνησης και παροχή βιομηχανικών περιοχών.

Παραδείγματα καινοτομίας και καλής πρακτικής στη στρατηγική και μεθόδων υλοποίησης στην Jerez περιλαμβάνουν:

- Το σχεδιασμό ενός στρατηγικού σχεδίου για την τοπική αυτοδιοίκηση και άλλους τοπικούς φορείς.
- Την επαναδημιουργία καλών σχέσεων μεταξύ της τοπικής αυτοδιοίκησης και του επιχειρηματικού κόσμου της περιοχής που ακολούθησε μια περίοδο κακής συνεργασίας.
- Τη δημιουργία αποκεντρωμένης διοίκησης για όλα τα τμήματα στην τοπική αυτοδιοίκηση για τη διευκόλυνση της λειτουργίας τους με ευελιξία και αποτελεσματικότητα.
- Τη σύνδεση του αστικού σχεδιασμού και υποδομών με την οικονομική ανάπτυξη και τη χρήση του προϋπολογισμού της τοπικής αυτοδιοίκησης για επένδυση σε σημαντικά έργα.

Αξιοσημείωτες δράσεις είναι μια ευρεία στήριξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, μέτρα για την προώθηση του τουρισμού, ένας δημοτικός μηχανισμός για την εκπαίδευση και απασχόληση, τη δημιουργία μιας σχολής διοίκησης επιχειρήσεων, μέτρα για την αστική ανασυγκρότηση και τη δημιουργία ζωνών εμπορικών μεταφορών. Γενικά, η περιφερειακή ανάπτυξη στην Jerez επιδεικνύει το ρόλο που μπορεί να παίξει η τοπική αυτοδιοίκηση ως ηγέτης και παράγοντας προώθησης της οικονομικής ανάπτυξης και της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης στην περιοχή.

4.2.8. Ισπανία – Maestrazgo de Teruel

Αφορά μια περιοχή 1.000 τετραγωνικών χιλιομέτρων με πυκνότητα 3 ατόμων ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο, σε βουνά μέσου ύψους. Βρίσκεται στην επαρχία του Aragon. Η τοπική προσπάθεια ανάπτυξης ξεκινά με πρωτοβουλία πριν 15 περίπου χρόνια από την κοινότητα του Molinos τόσο με οικονομικούς όσο και πολιτιστικούς στόχους. Το πολιτιστικό πάρκο του Molinos τότε επεκτάθηκε σε όλη την περιοχή με σκοπό την αναβίωση της εδαφικής και πολιτιστικής ταυτότητας του τόπου. Η ιδέα αυτή του πολιτιστικού πάρκου υιοθετήθηκε τελικά από την τοπική αυτοδιοίκηση του Aragon η οποία και δημιούργησε ένα ίδρυμα με το ίδιο όνομα. Ένα πολύ οργανωμένο αναπτυξιακό κέντρο δημιουργήθηκε με κεντρικά γραφεία στο Molinos. Δύο διαδοχικά προγράμματα LEADER βοήθησαν να έχει αυτή η δράση την απαραίτητη χρηματοδότηση. Ανάμεσα στις πιο αξιοσημείωτες πλευρές της περιφερειακής ανάπτυξης στην περιοχή είναι:

- Μακροπρόθεσμος σχεδιασμός και ο απόλυτος έλεγχος των προγραμμάτων από την τοπική αναπτυξιακή εταιρία.
- Η ταυτόχρονη φυσικών, πολιτιστικών και οικονομικών παραγόντων με σκοπό την εξισορρόπηση του τουρισμού με άλλες μορφές βιώσιμης ανάπτυξης.
- Η πρακτική και θεωρητική εκπαίδευση των τοπικών κοινωνικών φορέων και ατόμων και η δημιουργία ενός μόνιμου εκπαιδευτικού κέντρου.
- Μια μόνιμη συνεργασία με πανεπιστήμια, ερευνητικά και εκπαιδευτικά κέντρα της περιοχής.
- Ένας μηχανισμός για υποστήριξη των άμεσων επενδύσεων και της ανάληψης ρίσκου από τους πρωτοπόρους επενδυτές (περισσότερες από 100 επιχειρήσεις δημιουργήθηκαν, με ελάχιστη υποστήριξη τοπικών κονδυλίων το 65%).

- Ένα σύστημα επικοινωνίας που βασίζεται στο ίντερνετ, την τηλεδιάσκεψη και τα πολυμέσα, με πολύ αποκεντρωμένη δικτύωση.

4.2.9. Ισπανία – Vigo

Το Vigo είναι μια βιομηχανική πόλη 300.000 κατοίκων στην περιοχή της Galicia, μια από τις πιο επιτυχημένες περιοχές της Ισπανίας. Τα τελευταία χρόνια η περιοχή γνώρισε σημαντική οικονομική και κοινωνική πρόοδο που της επέτρεψε να διαφοροποιήσει την οικονομία της από την πρότερη εξάρτηση από την γεωργία και αλιεία. Στα μέσα της δεκαετίας του 1980 η περιοχή υπέφερε από σημαντικά οικονομικά σοκ που επηρέασαν σημαντικούς κλάδους όπως τα ναυπηγεία, αλιεία, αυτοκινητοβιομηχανία και άλλα. Στην πόλη βρίσκεται ένα εργοστάσιο της Citroen. Σε αντίδραση αυτών των δυσμενών οικονομικών συνθηκών δημιουργήθηκε το 1990 το ίδρυμα "Υπέρ του Vigo" για να προωθήσει μια στρατηγική οικονομικής αναζωογόνησης. Το ίδρυμα πέτυχε την συμμετοχή του επιχειρηματικού κόσμου, του ακαδημαϊκού, των χρηματοοικονομικών φορέων, και άλλων με τον ηγετικό ρόλο που πήρε ο δήμος της πόλης. Πολλά μέτρα και ενέργειες για την περιφερειακή ανάπτυξη χρησιμοποιήθηκαν και τα θετικά αποτελέσματα είναι προφανή. Η ανάπτυξη της πόλης είναι μια ενδιαφέρουσα περίπτωση ιδιωτικής-δημόσιας συνεργασίας. Το Vigo είναι επίσης κοντά στα σύνορα με την Πορτογαλία και ενδιαφέρουσες διασυνοριακές δραστηριότητες συνεργασίας έχουν αναπτυχθεί.

5. Τα Αποτελέσματα των Προγραμμάτων της Περιφερειακής Πολιτικής στην Ελλάδα

5.1. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΚΥΡΙΟΤΕΡΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΔΕΙΚΤΩΝ ΤΩΝ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Πριν προχωρήσουμε στην παρουσίαση των αποτελεσμάτων της παρούσας μελέτης, θα αναφέρουμε ορισμένα χαρακτηριστικά γνωρίσματα της Ελλάδος.

Η Ελλάδα διαιρείται σε 51 νομούς και 13 περιφερειακά διαμερίσματα (Αττική, Στερεά Ελλάδα, Θεσσαλία, Ήπειρος, Πελοπόννησος, Ανατολική Μακεδονία και Θράκη, Ιόνια Νησιά, Κρήτη, Νησιά του Ν. Αιγαίου, Νησιά του Β. Αιγαίου, Δ. Μακεδονία, Κ. Μακεδονία). Η οικονομική δραστηριότητα κατά το υψηλότερο ποσοστό είναι κατανομημένη στις περιοχές της Αττικής και της Θεσσαλονίκης. Περίπου το πενήντα τοις εκατό του πληθυσμού και της βιομηχανικής παραγωγής βρίσκεται σε αυτές τις δύο περιοχές. Παρακάτω παραθέτουμε, μια σειρά από στατιστικά στοιχεία τα οποία καταδεικνύουν την οικονομική θέση της Ελλάδος στην Ε.Ε καθώς και την οικονομική δραστηριότητα των περιοχών της Ελλάδος.

Στον πίνακα 5.1 παρουσιάζονται οι ρυθμοί ανάπτυξης των χωρών της Ε.Ε. Η Ελλάδα κατέχει υψηλή θέση με ρυθμό ανάπτυξης το 2005 γύρω στο 3,5 τοις εκατό. Ο υψηλός ρυθμός ανάπτυξης είναι αποτέλεσμα των δημοσίων επενδύσεων για υποδομές κατά τη διάρκεια της προετοιμασίας για τους Ολυμπιακούς Αγώνες το 2004. Παράλληλα, η Ε.Ε συνέχισε να χρηματοδοτεί την Ελλάδα μέσω των κοινοτικών πλαισίων στήριξης και του Ταμείου Συνοχής. Γίνεται εμφανές από τον πίνακα 5.1, ότι νέες χώρες μέλη όπως η Εσθονία, η Ρουμανία, η Σλοβακία κ.α παρουσιάζουν υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης ως αποτέλεσμα της προσπάθειάς τους να συναντήσουν τους στόχους της Ε.Ε. Αντίθετα ανεπτυγμένες χώρες όπως η Γαλλία και η Γερμανία εμφανίζουν χαμηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης.

Πίνακας 5.1.

Real Growth rate of Regional GDP						
geo/time	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Austria	3,40	0,80	0,90	1,20	2,30	2,00
Belgium	3,60	1,30	1,40	1,20	2,40	1,80
Cyprus	5,00	4,00	2,10	1,90	4,20	3,90
Czech Republic	3,60	2,50	1,90	3,60	4,50	6,40
Germany (including ex-GDR from 1991)	3,20	1,20	0,00	-0,20	1,10	0,80
Denmark	3,50	0,70	0,50	0,40	2,30	2,50
Estonia	9,60	7,70	8,00	7,20	8,30	10,20
Spain	5,00	3,60	2,70	3,10	3,30	3,60
France	4,00	1,90	1,00	1,10	2,50	1,70
Greece		4,50	3,90	5,00	4,60	3,80
Croatia	2,90	4,40	5,60	5,30	4,30	3,30
Hungary	5,20	4,10	4,40	4,20	4,80	4,10
Ireland	9,40	6,10	6,60	4,50	4,40	6,00
Italy	-	1,80	0,30	0,00	1,20	0,10
Lithuania	4,10	6,60	6,90	10,30	7,30	7,90
Luxembourg (Grand-Duché)	8,40	2,50	4,10	2,10	4,90	5,00
Latvia	6,90	8,00	6,50	7,20	8,70	10,60
Malta	-	-1,60	2,60	-0,30	0,20	3,40
Netherlands	3,90	1,90	0,10	0,30	2,20	1,50
Poland	4,30	1,20	1,40	3,90	5,30	3,60
Portugal	-	2,00	0,80	-0,80	1,50	0,90
Romania	2,10	5,70	5,10	5,20	8,50	4,20
Slovenia	4,10	3,10	3,70	2,80	4,40	4,10
Slovakia	1,40	3,40	4,80	4,80	5,20	6,60
United Kingdom	3,90	2,50	2,10	2,80	2,80	2,10

Πηγή: Eurostat

Ο πίνακας 5.2 δείχνει ότι το 50 τοις εκατό της οικονομικής δραστηριότητας φιλοξενείται στις περιοχές της Αττικής και Θεσσαλονίκης. Η Βοιωτία και η Κόρινθος έχουν το μεγαλύτερο κατά κεφαλή εισόδημα 32000 Ευρώ και 25000 ευρώ αντίστοιχα. Τα στοιχεία, όμως, αυτά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη με προσοχή. Το μεγαλύτερο μέρος των βιομηχανικών μονάδων στην Ελλάδα βρίσκεται κατά μήκος των Εθνικών οδών Αθηνών – Λαμίας και Αθηνών – Κορίνθου, με αποτέλεσμα να υπάρχει καθημερινή μετακίνηση του πληθυσμού για λόγους εργασίας. Η μετακίνηση αυτή αυξάνει χωρίς πραγματικό αντίκρισμα το κατά κεφαλή εισόδημα σε αυτές τις περιοχές. Οι φτωχότερες περιοχές είναι αυτές της Άρτας, της Ευρυτανίας, της

Ηλείας κ.α.. Τέλος, οι περιοχές των Δωδεκανήσων και των Κυκλάδων εμφανίζουν υψηλό κατά κεφαλή εισόδημα, ως αποτέλεσμα του τουρισμού.

Πίνακας 5.2

Per Capita GDP in EURO 2000-2005 NUTS II & III						
geo/time	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Greece	12539,04	13406,11	14326,00	15568,91	16838,64	18055,36
Voreia Ellada	6502,84	6846,04	7197,16	7766,95	8391,88	8834,36
Anatoliki Makedonia, Thraki	9094,60	9636,33	9794,27	10582,65	11478,23	11712,93
Evros	10051,33	10168,67	10143,33	10940,00	12230,67	12913,33
Xanthi	9090,20	9950,00	10259,80	11004,90	12201,96	12610,78
Rodopi	8003,60	9580,18	9032,43	10119,82	10435,14	10737,84
Drama	8205,77	8301,92	8604,81	9379,81	10163,46	9730,77
Kavala	9517,93	9798,62	10474,48	11059,31	11853,10	11926,90
Kentriki Makedonia	10860,10	11391,40	11953,85	12747,22	13956,20	14798,24
Imathia	11557,34	11465,73	11623,78	11703,50	12788,81	12538,46
Thessaloniki	11965,88	12801,13	13618,05	14731,47	16211,44	17617,67
Kilkis	10231,46	10853,93	11442,70	12186,52	13241,57	14066,29
Pella	8863,01	9234,93	9582,19	9365,07	10306,85	10626,71
Pieria	8714,62	9067,69	9497,69	10006,15	10691,54	10455,38
Serres	7807,96	7563,18	7479,10	8020,90	8809,95	8862,19
Chalkidiki	10678,85	10848,08	11078,85	11908,65	12515,38	12749,04
Dytiki Makedonia	10213,58	10424,83	11540,07	12353,97	13023,18	13971,19
Grevena	7402,70	7635,14	8297,30	8629,73	9340,54	13143,24
Kastoria	9056,60	9079,25	9937,74	11115,09	11007,55	12526,42
Kozani	11637,42	11997,42	13489,68	14051,61	15070,97	15636,13
Florina	9753,70	9722,22	10379,63	11935,19	12370,37	11953,70
Thessalia	9365,16	10040,28	10647,15	11889,77	12494,04	13086,53
Karditsa	7106,15	7151,54	7696,92	8560,77	8763,85	8233,85
Larisa	10102,02	10803,37	11178,11	12611,11	13019,53	13955,89
Magnisia	10948,31	12299,52	13264,73	14955,07	15399,52	16314,01
Trikala	7532,61	7730,43	8357,25	8875,36	10518,84	10945,65
Kentriki Ellada	10608,91	11371,75	11788,22	12735,69	13394,31	14111,46
Ipeiros	9371,47	9991,53	10443,22	11202,54	12387,29	12365,54
Arta	7283,33	7533,33	7798,72	8473,08	9133,33	8967,95
Thesprotia	9013,04	10282,61	10204,35	10669,57	11689,13	11202,17
Ioannina	10085,88	10891,18	11641,18	12685,29	14272,94	14702,94
Preveza	10511,86	10593,22	10850,85	11145,76	12010,17	11240,68
Ionia Nisia	11053,99	12329,11	12916,90	13751,64	14007,98	14470,89
Zakynthos	13923,08	15515,38	16223,08	16835,90	17017,95	17533,33
Kerkyra	10808,04	11865,18	12415,18	13364,29	13470,54	14336,61
Kefallinia	10397,44	11943,59	12453,85	13369,23	13612,82	13882,05
Lefkada	8881,82	10277,27	11013,64	11563,64	12745,45	11427,27
Dytiki Ellada	8568,02	8934,01	9335,36	10131,31	10420,38	10852,36
Aitolokarnania	8176,79	8201,34	8526,34	9033,04	9412,05	9868,75

Achaia	14251,34	15346,43	16178,13	17565,63	17950,00	18996,43
Ileia	6865,28	6970,98	7168,91	8027,46	8250,26	8164,77
Stereia Ellada	12999,01	14386,78	14711,24	15935,87	16772,40	17517,85
Voiotia	24247,33	28198,47	28351,15	31645,80	32105,34	32040,46
Evvoia	10038,60	11080,93	11661,86	13053,02	13754,88	13656,74
Evrytania	4271,88	4428,13	4437,50	4946,88	5215,63	5840,63
Fthiotida	11175,98	11704,47	11898,32	11600,00	12955,87	15671,51
Fokida	8177,08	8139,58	8481,25	9466,67	10379,17	9847,92
Peloponnisos	10602,35	11095,46	11514,87	12459,15	13180,59	14651,96
Argolida	9995,28	10427,36	11153,77	12240,57	12546,23	12975,47
Arkadia	11308,82	11447,06	11994,12	13081,37	14081,37	14644,12
Korinthia	15918,18	17268,18	17497,40	18850,65	20253,90	24623,38
Lakonia	7634,34	8052,53	8673,74	8890,91	9429,29	9948,48
Messinia	7653,11	7687,01	7903,95	8737,29	9059,32	9698,87
Attiki	15490,48	16692,90	18244,18	19951,30	22026,35	24250,13
Nisia Aigaiou, Kriti	11786,06	12595,77	13416,19	14576,89	15055,85	15256,74
Voreio Aigaio	8866,50	9683,01	9838,83	11331,55	11397,57	12041,26
Lesvos	8440,37	9230,28	9197,25	10874,31	10512,84	11121,10
Samos	9131,82	10300,00	10338,64	11070,45	11163,64	11450,00
Chios	9524,53	10103,77	10741,51	12488,68	13409,43	14424,53
Notio Aigaio	14386,47	15416,17	16031,35	17764,36	17849,17	17551,49
Dodekanisos	14596,84	15168,42	15524,74	17086,32	17310,00	17043,68
Kyklades	14158,04	15973,21	17033,93	19073,21	18923,21	18569,64
Kriti	11476,78	12173,63	13324,21	14083,91	14902,16	15201,99
Irakleio	11593,88	12376,53	13959,18	14573,13	15502,72	15780,95
Lasithi	11339,47	12323,68	12861,84	13797,37	13894,74	14144,74
Rethymni	11592,68	11681,71	12560,98	13343,90	14514,63	14863,41
Chania	11254,97	11970,20	12735,10	13676,82	14450,33	14791,39

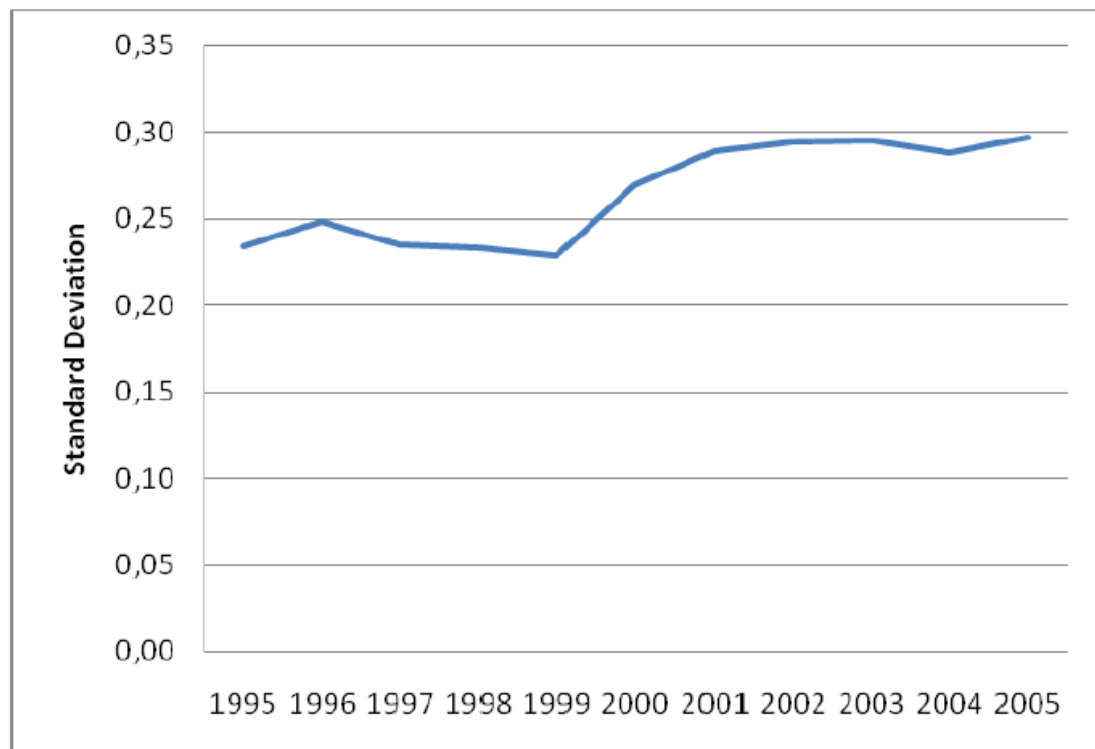
Πηγή: Eurostat

5.2. ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΣΥΓΚΛΙΣΗΣ ΤΩΝ ΝΟΜΩΝ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 1995- 2005

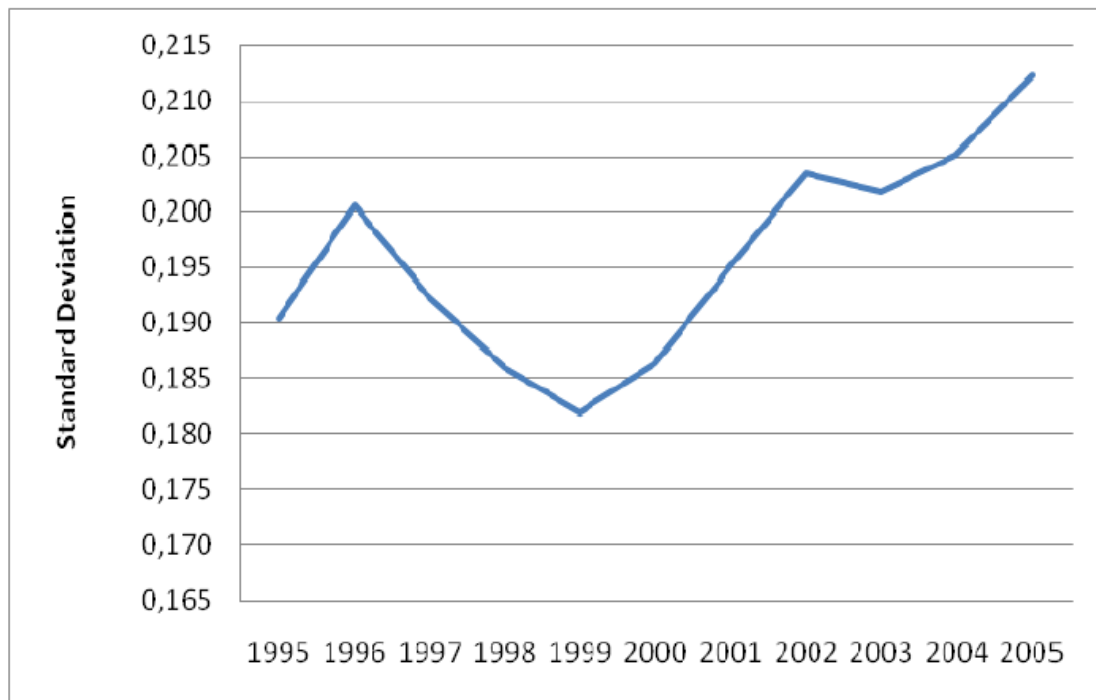
Στην ενότητα αυτήν παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας που πραγματοποιήθηκε από την ομάδα σύνταξης της παρούσας μελέτης για τις 13 περιφέρειες και τους 51 νομούς της Ελλάδος.

Πρώτα ελέγχουμε την ύπαρξη σύγκλισης τύπου σ σε επίπεδο νομών. Με άλλα λόγια, ελέγχουμε αν διαχρονικά μειώνεται η απόκλιση των εισοδημάτων μεταξύ των νομών. Στο Διάγραμμα 5.1 εμφανίζεται η εξέλιξη της τυπικής απόκλισης στους νομούς και στο Διάγραμμα 5.2 στις περιφέρειες.

Διάγραμμα 5.1: Νομοί της Ελλάδος



Διάγραμμα 5.2: Περιφέρειες της Ελλάδος



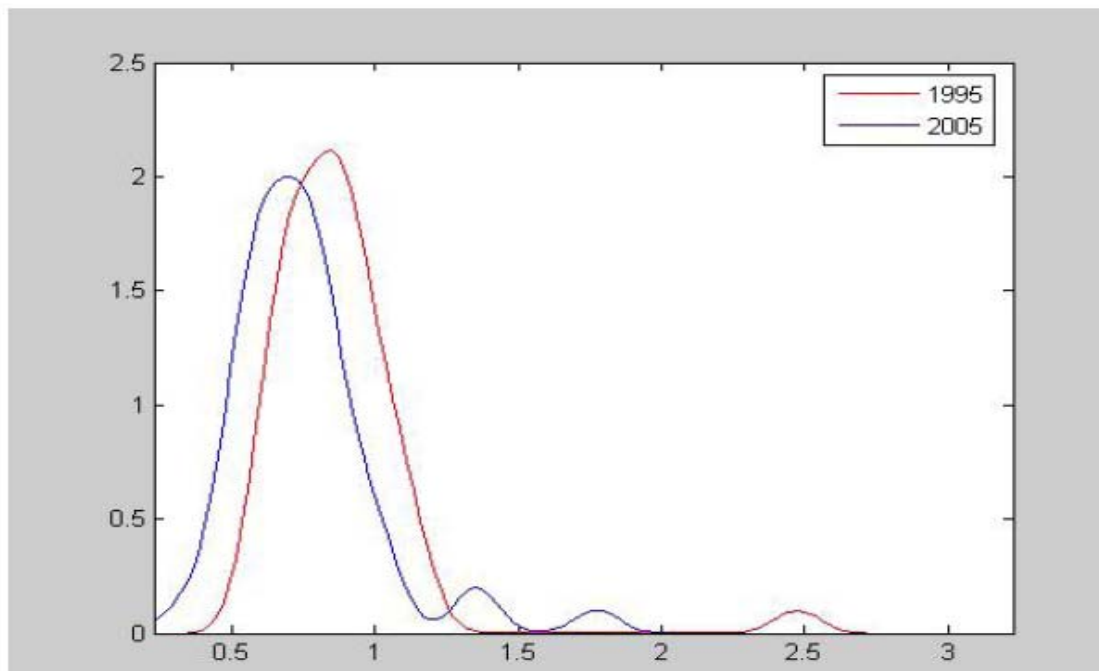
Ερμηνεύοντας τα παραπάνω διαγράμματα διαπιστώνουμε ότι, η υπόθεση της σύγκλισης τόσο σε περιφερειακό όσο και σε επίπεδο νομών απορρίπτεται. Η απόκλιση, το εξεταζόμενο χρονικό διάστημα, αυξάνεται από 0.22 το 1995 σε 0.30 το 2005 στην περίπτωση των νομών. Είναι αξιοπερίεργο το γεγονός ότι ενώ η αύξηση της τυπικής απόκλισης δεν είναι ιδιαίτερα σημαντική, μεγάλα κεφάλαια έχουν εισρεύσει στην Ελληνική οικονομία κατά την περίοδο 1995-2005 από την Ε.Ε με στόχο την άσκηση περιφερειακής πολιτικής. Μια πιθανή εξήγηση είναι ότι τα κεφάλαια αυτά δε διανεμήθηκαν με αποτελεσματικό τρόπο. Το πρόγραμμα των δημοσίων επενδύσεων έδωσε ιδιαίτερη βαρύτητα στην περιφέρεια της Αττικής ως συνέπεια της ανάληψης των ολυμπιακών αγώνων.

Τα αποτελέσματα είναι εμφανώς καλύτερα σε επίπεδο περιφερειών (Διάγραμμα 5.2). Παρόλο που δε συνεπάγεται σύγκλιση, οι διαφορές εμφανίζονται να είναι μικρές.

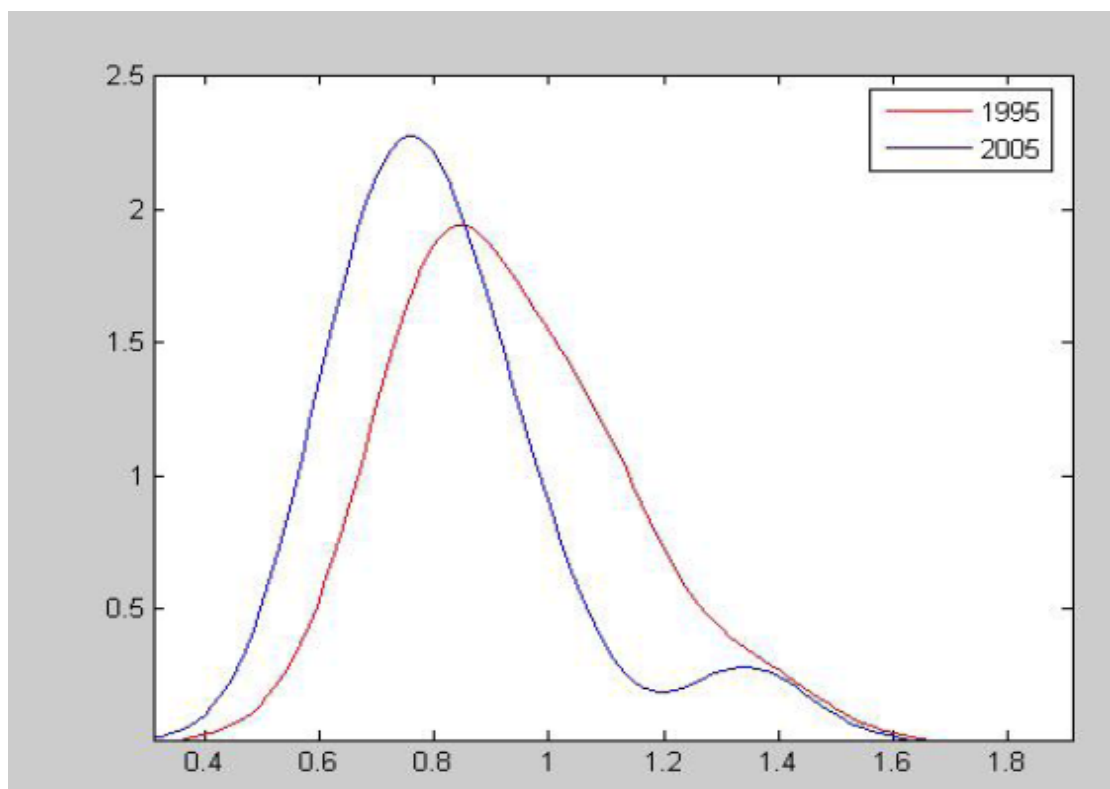
Η ανάλυση της ύπαρξης ή όχι σύγκλισης τύπου σ μας παρέχει σημαντικές πληροφορίες, όμως, δεν περιγράφει πλήρως τη γενική εικόνα. Είναι ένα απλό στατιστικό εργαλείο. Για το λόγο αυτό χρησιμοποιούμε παράλληλα Kernel Density estimators¹⁰.

¹⁰ Η λεπτομερής αναφορά των στατιστικών και οικονομετρικών εργαλείων είναι πέρα από τα όρια της παρούσας μελέτης.

Εικόνα 5.1: Kernel Density Estimators σε επίπεδο Νομών



Εικόνα 5.2: Kernel Density Estimators σε επίπεδο Περιφερειών



Τα συμπεράσματα τα οποία προκύπτουν και από αυτήν την ανάλυση δείχνουν ότι εμφανίζουν είτε εικόνα απόκλισης σε επίπεδο κυρίως μεταξύ νομών και λιγότερο σε επίπεδο περιφερειών. Πάντως, η πλειοψηφία των περιφερειών παρουσιάζαν σύγκλιση στο 80 τοις εκατό του εθνικού μέσου όρου το 1995. Το 2005 το ποσοστό αυτό ανεβαίνει στο 85 τοις εκατό, όμως υπάρχουν περιοχές οι οποίες παρουσιάζουν διαφορετική συμπεριφορά.

Παρόλο, που η Ελλάδα εμφανίζει ενδείξεις προς σύγκλιση σε επίπεδο περιφέρειας, δεν είναι βέβαιο ότι οι περιφέρειες της Ελλάδος θα αναπτυχθούν περισσότερο σχετικά με τις υπόλοιπες περιοχές της Ε.Ε. Το ίδιο ισχύει και για τις υπόλοιπες περιοχές της Ευρώπης.

Τα παραπάνω στοιχεία είναι απαραίτητο να εκτιμηθούν με ιδιαίτερη προσοχή για δύο κυρίως λόγους. Πρώτον, η περιοχή της Αττικής συμπεριλήφθηκε ξεχωριστά τόσο σε επίπεδο περιφερειών όσο και σε επίπεδο νομών. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η Αττική είναι η πλουσιότερη και πολυπληθέστερη περιοχή της Ελλάδος, μπορεί να προκαλέσει διάφορες στρεβλώσεις. Δεύτερον, το δείγμα μας δεν είναι ιδιαίτερα μεγάλο. Ένα μεγαλύτερο δείγμα θα παρείχε πιο αξιόπιστα αποτελέσματα.

5.3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Στο Παραδοτέο Β, εφαρμόζουμε διαφορετικά εργαλεία για να εξηγήσουμε εάν υπάρχει περιφερειακή σύγκλιση στην Ελλάδα. Τα αποτελέσματα των ποσοτικών μεθόδων μπορούν να υποστηρίξουν την τάση σύγκλισης. Τα παραπάνω τεκμηριώνονται και από τη μέθοδο Markov.

Αυτά τα αποτελέσματα δείχνουν την κατεύθυνση στην οποία η σύγκλιση πραγματοποιείται και επισημαίνουν κάποιες αμφιβολίες σχετικές με την υπόθεση της περιφερειακής απόκλισης και της οικονομικής δυϊκότητας στην Ελλάδα. (απόκλιση ανάπτυξης μεταξύ μεγάλων αστικών κέντρων και περιφέρειας) (Sirioroulos and Asteriou, 1998). Οι διαφορές μπορούν κυρίως να αποδοθούν στη μεθοδολογία της αλυσίδας του Markov την οποία υιοθετούμε στην ανάλυσή μας, καθώς επίσης και στη χρήση πιο λεπτομερειακών στοιχείων σε επίπεδο νομών. Οι αλυσίδες του Markov είναι οι καταλληλότερες για την εξέταση των υποθέσεων και δείχνουν πώς οι κατανομές εξελίσσονται διαχρονικά και, συνεπώς, παρέχουν πιο ακριβή αποτελέσματα. Το σημείο αυτό έχει ισχυρά υποστηριχθεί από τον Quah (1996a,b).

Οι μονοκόρυφες οριακές κατανομές οι οποίες προέρχονται από τις αλυσίδες του Markov, αν και αυτές εμποδίζουν το σχηματισμό ομάδων και πόλωσης, αφήνουν περιθώρια για βελτίωση και μπορούν να ερμηνευτούν ως μια τάση σύγκλισης.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση ως σύνολο, είναι γνωστό ότι οι περιφερειακές ανισότητες εξακολουθούν να υφίστανται ή και να διευρύνουν (βλέπε για παράδειγμα Magrini, 1999, Mauro και Podreca, 1994, και Chatterji και Dewhurst, 1996). Συνεπώς, μια διαδικασία πραγματικής σύγκλισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο δεν έχει ακόμη αρχίσει, και διαφαίνεται μια σημαντική έλλειψη πολιτικής παρόλο που έχουν ληφθεί μέτρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα αποτελέσματα του παρόντος κεφαλαίου οδηγούν στο συμπέρασμα ότι τα εισοδήματα των Ευρωπαϊκών περιφερειών δεν τείνουν προς τη σύγκλιση.

Επίσης, οι περιφερειακές διαφορές δείχνουν ότι στην Ελλάδα δεν είναι τόσο μεγάλες ώστε η υπόθεση του σχηματισμού ομάδων να φαίνεται δυνατή σε σχέση με την εναλλακτική υπόθεση μιας μονοκόρυφης κατανομής –που θα ήταν στατιστικά συμβατή με τη υπόθεση της συγκλίσεως.

Αν και η Ελλάδα εμφανίζει τάσεις προς σύγκλιση, αυτό δεν συνεπάγεται αναγκαία ότι αυτές είναι αρκετά έντονες για να οδηγήσουν τις Ελληνικές περιφέρειες να αναπτυχθούν περισσότερο σε σύγκριση με τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο. Το ίδιο συμβαίνει, βέβαια με άλλες περιφέρειες της νότιας Ευρώπης, διαφορετικά δεν θα μπορούσαμε να παρατηρήσουμε σχηματισμό ομάδων στο χαμηλότερο σημείο της κατανομής του ευρωπαϊκού περιφερειακού εισοδήματος (βλέπε Magrini, 1999 και Neven και Gouyette, 1994). Συνεπώς, είναι φανερό ότι το ζήτημα του σχηματισμού ομάδων και η απόκλιση από το Ευρωπαϊκό επίπεδο είναι ένα ευρύτερο ζήτημα στο οποίο θα έπρεπε να υιοθετηθούν κοινές πολιτικές και μια ποικιλία χρηματοοικονομικών και ποιοτικών μέσων, περιφερειακά – προσανατολισμένων μέτρων ενίσχυσης της επένδυσης και των υποδομών, αξιοποίηση των τοπικών συγκριτικών πλεονεκτημάτων, αξιοποίηση της διεθνούς εμπειρίας στον τομέα της περιφερειακής πολιτικής κτλ.

Προκειμένου, λοιπόν, να εξετάσουμε το βαθμό σύγκλισης- απόκλισης των νομών και περιφερειών της Ελλάδας επιχειρήσαμε μια πιο βασική οικονομετρική θεώρηση της περιφερειακής σύγκλισης. Στο τμήμα αυτό μελετήσαμε το αντικείμενο της υπόθεσης σύγκλισης για τις Ελληνικές περιφέρειες (NUTS II, NUTS III) όπως προτείνεται από το νεοκλασικό υπόδειγμα οικονομικής μεγέθυνσης. Για να το πραγματοποιήσουμε αυτό χρησιμοποιήσαμε την κλασική ανάλυση των Barro και Sala-i-Martin της β και σ

σύγκλισης. (Μη γραμμική μέθοδος ελάχιστων τετραγώνων και ομαδοποιημένες εκτιμήσεις (κατά GMM) υποδείγματα. Επίσης, χρησιμοποιήθηκαν οι εκτιμήσεις των Kernel Density Estimators για να μελετήσουμε ορισμένα χαρακτηριστικά της ενδο-κατανομής του κατά κεφαλήν εισοδήματος.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, τα αποτελέσματα από τις β-παλινδρομήσεις δείχνουν την απουσία σύγκλισης μέσα στις Ελληνικές περιφέρειες και στους νομούς κατά την περίοδο 1995-2005 καθώς επίσης την παρουσία οικονομική δυϊκότητας μεταξύ βορρά και νότου. Τα παραπάνω αποτελέσματα επιβεβαιώνονται επίσης από ευρήματα της σύγκλισης. Η τυπική απόκλιση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ αυξάνει κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου αν και υπάρχει μια τάση για σύγκλιση κατά τη διάρκεια της υποπεριόδου 1955-99. Ελέγχοντας τα αποτελέσματα σύγκλισης αυτά δείχνουν ότι ο τομέας των υπηρεσιών έχει τη μεγαλύτερη επίδραση στη μεγέθυνση.

Χρησιμοποιώντας ομαδοποιημένα στοιχεία και χρονολογικές σειρές των μεταβλητών καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι κατά τη διάρκεια 1995-2005 η σύγκλιση που πραγματοποιήθηκε στους Ελληνικούς Νομούς με την εφαρμογή του 2ου Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (1995-99) ήταν πιο ισχυρή σε αντίθεση με το 3ο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (2000 – 2006) όπου δεν κατάφερε να παράσχει σημαντική βοήθεια προς την πραγματοποίηση σύγκλισης. Πρέπει πάντως να επισημανθεί ότι δεν υπάρχουν οριστικά αποτελέσματα γιατί το Γ' ΚΠΣ ολοκληρώθηκε το 2009 και έτσι δεν είναι δυνατόν να υπάρξει ακόμη μια πλήρης εικόνα.

Η Ελληνική περιφερειακή πολιτική μοιάζει να είναι μέρος της γενικότερης αναπτυξιακής πολιτικής της χώρας παρά μια πολιτική που αποβλέπει στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων. Αυτό φυσικά αφορά την Ελληνική περίπτωση και δεν αναφέρεται στην περιφερειακή πολιτική γενικά. Τέλος, τα αντικρουόμενα αποτελέσματα μεταξύ περιφερειών και νομών δείχνουν την ανάγκη χρήσης NUTS III παρά του NUTS II για να εξαγάγουμε την ετερογένεια από το δείγμα μας. Επιπροσθέτως, αποκεντρωμένα στοιχεία ίσως επίσης είναι πιο κατάλληλα για την ανάλυση σύγκλισης.

Συνολικά, ενώ παλαιότερες εμπειρικές μελέτες θεωρούν ότι η περιφερειακή σύγκλιση πραγματοποιήθηκε στην Ελλάδα μετά το 1970, τα αποτελέσματα της τελευταίας δεκαετίας είναι περισσότερο πενιχρά. Οι αποκλίσεις ανάπτυξης μεταξύ των περιφερειών υπάρχουν ακόμη και στην Ελλάδα που δεν κατάφερε να επωφεληθεί από την εξωτερική βοήθεια που της προσφέρθηκε με λίγες μόνο εξαιρέσεις για τις περιφέρειες NUTS III. Αυτό αποτελεί λίγο πολύ μια ένδειξη ότι υπάρχουν περιθώρια

για περαιτέρω βελτίωση της περιφερειακής πολιτικής που στοχεύει στη σύγκλιση στις Ελληνικές περιφέρειες και/ ή στους νομούς.

Στο επόμενο τμήμα της έρευνας παραθέτουμε τρόπους άσκησης αποτελεσματικής περιφερειακής πολιτικής μέσα από τη διεθνή εμπειρία παραθέτοντας παράλληλα παραδείγματα άριστων πολιτικών από διάφορες χώρες του κόσμου.

6. Προτάσεις Σύγχρονης Περιφερειακής Αναπτυξιακής Πολιτικής

6.1. ΓΕΝΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Η περιφερειακή ανάπτυξη αποτελεί μια ευρεία έννοια η οποία μπορεί καλύτερα να θεωρηθεί ως μια διαδικασία μέσω της οποίας ένας αριθμός επιχειρήσεων και ατόμων μιας τοπικής οικονομίας, κινητοποιούνται σε μια συγκεκριμένη περιοχή με σκοπό να δημιουργήσουν, συντηρήσουν και σταθεροποιήσουν δραστηριότητες οι οποίες χρησιμοποιούν κατά τον πιο αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο τους πόρους της συγκεκριμένης περιφέρειας (Grefe, 1989, 1990, 1993). Η διαδικασία αυτή αποτελεί μια προσπάθεια για την ενίσχυση των εισοδημάτων, της απασχόλησης και της ποιότητας ζωής κατ' επέκταση, ως μια αντίδραση στην αποτυχία της αγοράς και των δημοσιονομικών δομών για την παροχή των απαραίτητων προϋποθέσεων σε περιοχές που διακρίνονται για χαμηλή ανάπτυξη ή περιοχές που βρίσκονται σε μεταβατικό στάδιο προσαρμογής.

Στη διαδικασία αυτή, συμμετέχουν διάφοροι κεντρικοί και τοπικοί φορείς που ασκούν τις σχετικές πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης. Οι τοπικοί φορείς περιλαμβάνουν εργοδότες, περιφερειακά αναπτυξιακά κέντρα, επαγγελματικές ενώσεις, πανεπιστήμια, κλπ. Το μείγμα των συντελεστών που συμμετέχουν και η σχετική τους δράση διαφέρει από χώρα σε χώρα και περιφέρεια σε περιφέρεια.

Ο ΟΟΣΑ σε μια σειρά μελετών για τις άριστες πρακτικές περιφερειακής ανάπτυξης αναδεικνύει τη σημασία της συμμετοχής και ανάληψης πρωτοβουλιών στα πλαίσια της περιφερειακής ανάπτυξης των ντόπιων πολιτών, παραγόντων, φορέων και θεσμών. Αυτή η δράση αναπτύσσει την αίσθηση της αυτοεξυπηρέτησης, ηγεσίας, συμμετοχικότητας, συνεργασίας και εμπιστοσύνης στην υπό εξέταση περιφέρεια. Μερικά από τα χαρακτηριστικά αυτών των πρακτικών είναι:

- Δίνεται έμφαση στην έννοια της «ανάπτυξης» και τη δυνατότητας αυτή να δημιουργήσει νέες δράσεις, χωρίς να περιορίζει την έννοια της ανάπτυξης σε καθαρά ποσοτική μεγέθυνση.
- Διαφοροποιημένα πλάνα και στόχοι σε κάθε επιμέρους περιφέρεια, με βάση τα ιδιαίτερα οικονομικά χαρακτηριστικά της κάθε περιοχής.
- Οι δράσεις έχουν τοπικό χαρακτήρα, ενεργοποιούνται και υλοποιούνται από τοπικούς παράγοντες.

- Οι τοπικοί παράγοντες, σχεδιάζουν, αναπτύσσουν και εφαρμόζουν της στρατηγικές αυτές με τρόπο που έχει αγνοηθεί από παλαιότερες πολιτικές κεντρικά σχεδιαζόμενης περιφερειακής ανάπτυξης.
- Η τοπική προσέγγιση προσπαθεί να δημιουργήσει τις διαδικασίες για την ανάπτυξη σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα δίνοντας έμφαση στην οικονομική και κοινωνική δυναμική και βελτιώνει την τοπική δυνατότητα ανάληψης πρωτοβουλιών ως αντίδραση στα γεγονότα που θα αντιμετωπιστούν.

Μέρος της λογικής της τοπικής συμμετοχής στις διαδικασίες περιφερειακής ανάπτυξης είναι ότι με τη χρήση αυτών των διαδικασιών οι τοπικοί φορείς μπορούν να δώσουν προστιθέμενη αξία στην οικονομική ανάπτυξη και της κοινωνικές πολιτικές που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται από τις εθνικές κυβερνήσεις.

Η ενθάρρυνση των τοπικών φορέων μέσω τοπικών πρωτοβουλιών ανάπτυξης βοηθά στη δημιουργία επιπλέον προτάσεων για δράση καθώς και την παροχή των πόρων και ικανοτήτων για την επίτευξή τους. Οι τοπικές πολιτικές ανάπτυξης κάνουν τους τοπικούς φορείς να δρουν ως καταλύτες της ανάπτυξης που να βασίζονται στις ιδέες, στην προσπάθεια και στην αφοσίωση των τοπικών πολιτών. Επίσης, η γνώση των τοπικών αναγκών και των ευκαιριών και η τοπική συμμετοχή στην ανάπτυξη των κατάλληλων στρατηγικών βοηθά στην προσαρμοσμένη εφαρμογή λύσεων με βάση τα ιδιαίτερα προβλήματα και απαιτήσεις της περιφέρειας. Τέλος, οι τοπικά αναπτυσσόμενες πολιτικές παρέχουν ένα φόρουμ για μια ολοκληρωμένη εφαρμογή της στρατηγικής όπου τα διάφορα όργανα και κανάλια χρηματοδότησης συνδυάζονται για μέγιστη αποτελεσματικότητα. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε καλύτερο συντονισμό της πολιτικής που είναι απαραίτητη δεδομένων των πολλαπλών αιτίων της ανεργίας για παράδειγμα. Οι τοπικές αναπτυξιακές πρωτοβουλίες ξεκινούν με την εξέταση των τοπικών αναγκών, και χρησιμοποιούν ένα φάσμα στρατηγικών και ενεργειών για να εξυπηρετηθούν οι ανάγκες αυτές. Αναζητώντας τη δημιουργία αποτελεσματικών τοπικών και περιφερειακών προσεγγίσεων στο θέμα της ανάπτυξης είναι απαραίτητο να συνυπολογιστούν οι παρακάτω πλευρές:

- Στρατηγικές: Οι τοπικές στρατηγικές οικονομικής ανάπτυξης παρέχουν ένα πλαίσιο και λογική για τη διαχείριση των πιστώσεων των προγραμμάτων και των αναλαμβανόμενων ενεργειών. Αυτές δομούνται με βάση την αξιολόγηση της φύσης των οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων που επηρεάζουν

μία περιφέρεια και του τρόπου με τον οποίο μπορούν αυτές να βοηθήσουν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών.

- Λειτουργικές δομές: μία σειρά λειτουργικών δομών μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την εφαρμογή της πολιτικής, που περιλαμβάνουν την παρέμβαση της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, τοπικά μέτρα που παίρνονται από την κυβέρνηση και συμπράξεις που περιλαμβάνουν τις διάφορες τοπικές δομές και επίπεδα αυτοδιοίκησης καθώς και την κεντρική κυβέρνηση και οργανισμούς.
- Ενέργειες: ένα πολύ μεγάλο εύρος ενεργειών μπορούν να εφαρμοστούν. Αυτές τυπικά αφορούν τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των τοπικών επιχειρήσεων και εξαγωγών, τη διέγερση της επιχειρηματικότητας και της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων, την προσέλκυση επενδύσεων και τουρισμού, την ανάπτυξη των δεξιοτήτων και της γνώσης, τη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού, τη βελτίωση των φυσικών επιχειρηματικών υποδομών και την ισχυροποίηση του θεσμικού πλαισίου της περιοχής.

Η ακριβής αναπτυξιακή προσέγγιση που θα επιλεγεί εξαρτάται από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της περιφέρειας, τις τοπικές προτιμήσεις και στόχους, καθώς φυσικά και από τους διαθέσιμους πόρους. Ένας από τους σημαντικότερους στόχους φυσικά σε κάθε τέτοια προσπάθεια εφαρμογής πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης είναι η δημιουργία θέσεων εργασίας (Bartik, 1991). Τοπικές πρωτοβουλίες για τη δημιουργία θέσεων εργασίας περιλαμβάνουν προσπάθειες για την ενθάρρυνση της αυτοαπασχόλησης και τη δημιουργία νέων μικρών επιχειρήσεων, ιδιαίτερα ανάμεσα στα άτομα της περιοχής τα οποία είχαν μικρή προηγούμενη εμπειρία σε αυτόν τον τομέα, όπως είναι οι άνεργοι, οι γυναίκες, και οι νέοι. Από την άλλη πλευρά υπάρχουν σχέδια για την ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας των υφιστάμενων επιχειρήσεων μέσω της διασύνδεσης, της υιοθέτησης και διάχυσης τεχνολογικών καινοτομιών, της χρηματοδότησης και της υποστήριξης της θέσης των τοπικών επιχειρήσεων στην τοπική, περιφερειακή και εθνική αγορά. Επιπρόσθετα, πολλά προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης εστιάζουν με διάφορα μέσα την προσέλκυση επενδύσεων.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει υπογραμμίσει τομείς χωρισμένους σε τρεις βασικούς άξονες, στους οποίους η τοπική πρωτοβουλία μπορεί να δημιουργήσει θέσεις εργασίας, σε τομείς όπου υπάρχουν κοινωνικές ανάγκες που δεν έχουν καλυφθεί. Οι τομείς αυτοί είναι:

- Υπηρεσίες Κοινωνικής Ωφέλειας

- ο Κατοικία, στέγαση
- ο Ασφάλεια
- ο Τοπικά μαζικά μέσα μεταφοράς
- ο Ανακαίνιση κτιρίων δημόσιων υπηρεσιών στις αστικές περιοχές
- ο Τοπικά καταστήματα
- ο Διαχείριση αποβλήτων
- ο Διαχείριση υδάτων
- ο Προστασία και συντήρηση του τοπικού φυσικού πλούτου
- ο Ενεργειακή διαχείριση
- Πολιτιστικές και Υπηρεσίες Ελεύθερου Χρόνου
 - ο Τουρισμός
 - ο Οπτικοακουστικές υπηρεσίες
 - ο Πολιτιστική κληρονομιά
 - ο Περιφερειακή πολιτιστική ανάπτυξη
 - ο Αθλητισμός
- Προσωπικές Υπηρεσίες
 - ο Υπηρεσίες για παιδιά προσχολικής ηλικίας
 - ο Οικιακή φροντίδα
 - ο Υποστήριξη νέων

Όμως οι περιφερειακές δράσεις ανάπτυξης δεν περιορίζονται στη δημιουργία θέσεων εργασίας. Υπάρχουν πολλές πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και την ενσωμάτωση των ανέργων και περιθωριοποιημένων ατόμων στην αγορά εργασίας. Επίσης, οι πολλές πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής στην τοπική περιφερειακή κοινωνία περιλαμβάνουν την παροχή πολιτιστικών και δραστηριοτήτων για τον ελεύθερο χρόνο και τη βελτίωση του τοπικού φυσικού περιβάλλοντος και των υποδομών.

Μια πολύ σημαντική πλευρά των στρατηγικών περιφερειακής ανάπτυξης, είναι η ικανότητα της σύνδεσης και ανάπτυξης αυτών των δράσεων με ένα συνεπή τρόπο μέσω της δημιουργίας σχετικών θεσμικών δομών, που συχνά βασίζονται σε τοπικά δίκτυα, και την εκπόνηση ενός σχεδίου δράσης για την περιφέρεια, το οποίο χαρακτηρίζεται από μεγάλο βαθμό αποδοχής από την τοπική κοινωνία και παραγωγικές τάξεις. Έτσι, η περιφερειακή ανάπτυξη δεν προάγει μόνο νέες πρωτοβουλίες αλλά βοηθά στην αναγνώριση και στην άριστη χρήση των διαθέσιμων πόρων και τον συντονισμό παλαιότερων πρωτοβουλιών. Έτσι, με αυτόν τον τρόπο δεν παραγνωρίζεται η σημασία αλλά και δεν καταλήγουν προηγούμενες προσπάθειες για την περιφερειακή ανάπτυξη σε αχρηστία με όλες τις συνεπακόλουθες επιπτώσεις οικονομικές αλλά και πολιτικές.

6.2. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

6.2.1. Σύγχρονες Τάσεις

Βασικός στόχος της άσκησης περιφερειακής πολιτικής είναι η βελτίωση των ρυθμών ανάπτυξης των περιφερειών με έμφαση στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Είναι σημαντικό για το σχεδιασμό άριστων πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης, αυτές να λαμβάνουν υπ' όψη τους τις σύγχρονες τάσεις και εξελίξεις καθώς αυτές ανταποκρίνονται στις μεταβαλλόμενες οικονομικές, κοινωνικές, θεσμικές και πολιτικές συνθήκες. Έτσι, οι σχεδιαζόμενες πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης θα μπορέσουν να συμπεριλάβουν μεθόδους οι οποίες είναι οι πλέον κατάλληλες από άποψη ευκολίας και δυνατότητας υλοποίησης όπως και από την άποψη της αποτελεσματικότητας σε όρους δημιουργίας θέσεων εργασίας, αλλά και αύξησης του προϊόντος και του συνολικού εισοδήματος των περιφερειών σε μια προσπάθεια σύγκλισης των δεικτών αυτών με την υπόλοιπη οικονομία και τις άλλες περιφέρειες. Σε αυτό το τμήμα προτείνονται συγκεκριμένα μέτρα περιφερειακής πολιτικής. Το πλαίσιο των προτάσεων αυτών, όπως παρουσιάζεται στον πίνακα 6.1, στηρίζεται σε έξι βασικούς πυλώνες – στόχους, την ενδογενή ανάπτυξη, τους διεθνείς περιφερειακούς δεσμούς, την αειφορο ανάπτυξη, την ενοποίηση φορέων και εργαλείων χρηματοδότησης, τους συνεταιρισμούς, συνεργασίες και συμμετοχές και τέλος την αποκέντρωση. Κάθε μια κατηγορία θα αναλυθεί χωριστά και θα περιλαμβάνει τα δικά της μέτρα περιφερειακής πολιτικής.

Πίνακας 6.1: Προτάσεις Άσκησης Περιφερειακής Πολιτικής

Άξονες Πολιτικής	Γενικά Χαρακτηριστικά
<i>Ενδογενής Ανάπτυξη</i>	<i>Ανάπτυξη της τοπικής πρωτοβουλίας</i>
<i>Διεθνείς Περιφερειακοί Δεσμοί</i>	<i>Εξωστρέφεια των Περιφερειών</i>
<i>Αειφόρος Ανάπτυξη και Ανθεκτικότητα</i>	<i>Ανάπτυξη σύγχρονων και ευέλικτων μορφών επιχειρηματικής δραστηριότητας</i>
<i>Ενοποίηση Φορέων Πολιτικής</i>	<i>Συντονισμένες ενέργειες δράσης</i>
<i>Συνεταιρισμοί, Συνεργασίες, Συμμετοχή</i>	<i>Διεύρυνση της βάσης συμμετοχής στη χάραξη πολιτικής</i>
<i>Αποκέντρωση, Αποσυμφόρηση, Υπευθυνότητα</i>	<i>Διοικητική Αποκέντρωση</i>

6.2.2. Ενδογενής Ανάπτυξη

Μία από τις σημαντικότερες τάσεις τα τελευταία χρόνια, είναι ο αναπροσανατολισμός της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής ανάπτυξης από την κατεύθυνση της συγκεντρωτικής, κεντρικής οργανωτικής δομής προς την ανάπτυξη «από κάτω προς τα πάνω» (Bennett and McCoshan, 1993; Demazière and Wilson, 1996; Pecqueur, 1989; Stöhr, 1990).

Η πρακτική της κεντρικής οργάνωσης και εφαρμογής πολικών για τη δημιουργία για παράδειγμα, φυσικών υποδομών όπως δίκτυα επικοινωνιακά και συγκοινωνιακά, βιομηχανικές περιοχές και χώρους φυσικού πλούτου, με στόχο την εμφύτευση εξωτερικών επενδύσεων για την υποστήριξη περιοχών και κλάδων που βρίσκονται σε παρακμή, έχουν πολλές φορές στην πράξη αποτύχει να φέρουν τα οικονομικά και κοινωνικά αποτελέσματα που αναμένονταν κατά των σχεδιασμό και τη χρηματοδότηση αυτών των στρατηγικών, ή και σε περιπτώσεις που δεν απέτυχαν, η σχέση κόστους με την αντίστοιχη απόδοση ήταν απογοητευτική.

Αντίθετα, αναγνωρίζεται ολοένα και περισσότερο ότι η «από κάτω προς τα πάνω» ενίσχυση για την ενδογενή ανάπτυξη μπορεί να είναι πολύ αποτελεσματική υπό την έννοια της επίτευξης μακροπρόθεσμων στόχων όπως είναι η ενίσχυση και προστασία της περιφερειακής ενδογενούς επιχειρηματικότητας, η ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου, η διάχυση της καινοτομίας, και η δημιουργία τοπικών θεσμών και ισχυρών περιφερειακών δικτύων. Η μετάβαση προς την πρακτική της ενδογενούς ανάπτυξης συνδέεται με νέα αντίληψη για τη διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης και ειδικότερα με νέες θεωρίες για το πόσο σημαντικό είναι το περιφερειακό επιχειρηματικό και οικονομικό περιβάλλον για την ανταγωνιστικότητα των τοπικών επιχειρήσεων. Έχει υποστηριχθεί ότι στο τρέχον οικονομικό περιβάλλον με τις διαρκώς μεταβαλλόμενες αγορές και τεχνολογίες, η επιτυχία των επιχειρήσεων εξαρτάται από την ποιότητα του τοπικού-περιφερειακού τους περιβάλλοντος, το οποίο παρέχει και το πλαίσιο μέσα στο οποίο λειτουργούν, τη φυσική υποδομή, της υπηρεσίες υποστήριξης των επιχειρήσεων, την προσφορά εργασίας και την τεχνολογική βάση (Porter, 1990, 1998).

Μια από τις σημαντικές πτυχές της «από κάτω προς τα πάνω» ανάπτυξης είναι η σημασία που αποδίδεται στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας. Προτείνεται, η δημιουργία νέων επιχειρήσεων και η αυτοαπασχόληση ως μέσων για τη δημιουργία

νέων θέσεων εργασίας και τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων της περιφέρειας. Είναι απαραίτητο, η δημιουργία των επιχειρήσεων αυτών να βασίζεται στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του τοπικού περιβάλλοντος, για παράδειγμα η αναβίωση παραδοσιακών κλάδων και τεχνών, η υποστήριξη του αγροτουρισμού ή η αξιοποίηση τη πολιτιστικής κληρονομιάς. Τοπικές και περιφερειακές αυτοδιοικήσεις στις χώρες του ΟΟΣΑ έχουν αναπτύξει ένα φάσμα προγραμμάτων υποστήριξης των επιχειρήσεων ιδιαίτερα στις περιοχές με χαμηλό εισόδημα. Αυτά περιλαμβάνουν πολιτικές για τη χρηματοδότηση, την επέκταση των επιχειρήσεων και την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών, θερμοκοιτίδες επιχειρηματικότητας, και επιστημονικά και επιχειρηματικά πάρκα, την ανάπτυξη των επιχειρηματικών δικτύων, την απλοποίηση των διοικητικών υπηρεσιών, την εκπαίδευση και κατάρτιση και την ειδική υποστήριξη στις πολύ μικρές επιχειρήσεις. Επιπρόσθετα, ειδική μέριμνα πρέπει να δοθεί στην ανάπτυξη δραστηριοτήτων οι οποίες έρχονται να καλύψουν ανάγκες της τοπικής οικονομίας και κοινωνίας οι οποίες δεν καλύπτονται ή καλύπτονται μερικώς από την αγορά ή την κεντρική κυβέρνηση.

Μια δεύτερη σημαντική δέσμη προτεινόμενων πολιτικών στα πλαίσια της ενδογενούς ανάπτυξης αποτελεί η δημιουργία τοπικής δυναμικής καινοτομίας και ανθρώπινου δυναμικού. Είναι ολοένα και περισσότερο αποδεκτό το γεγονός ότι οι ικανότητες, ιδέες και δυνατότητες του τοπικού πληθυσμού, αποτελούν έναν σημαντικό παράγοντα στην υποστήριξη της διαδικασίας δημιουργίας νέων επιχειρήσεων και της ανάπτυξης και εξέλιξης των υπαρχουσών, και τέλος στη δημιουργία συνθηκών για την ανεύρεση εργασίας από τους ανέργους και την ύπαρξη ευεργετικών κοινωνικών επιδράσεων. Για αυτόν το λόγο, προγράμματα κατάρτισης και ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού αποτελούν το κεντρικό σημείο στα περισσότερα προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης.

6.2.3. Διεθνείς-Περιφερειακοί Δεσμοί

Η έννοια της ενδογενούς ανάπτυξης έχει και αυτή αλλάξει τα τελευταία χρόνια καθώς άρχισε να αντανakλά τη γνώση για τη σημαντικότητα των παγκόσμιων δεσμών της περιφέρειας μέσα σε μια ολοένα και περισσότερο παγκοσμιοποιημένη και διεθνοποιημένη οικονομία και κοινωνία όπως αναγνώρισε και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Commission Européenne, 1994, Rallet, 1999). Καθώς το εμπόριο και οι επενδύσεις έχουν γίνει ολοένα και πιο παγκοσμιοποιημένες, αναπτύχθηκε η αίσθηση της αναγκαιότητας της σύνδεσης της ενδογενούς ανάπτυξης με τις ευκαιρίες που

εμφανίζονται παγκόσμια και ταυτόχρονα της αντίδρασής της στον παγκόσμιο ανταγωνισμό. Η περιφερειακή ανάπτυξη δεν μπορεί λοιπόν πλέον να θεωρείται ως μια απομονωμένη διαδικασία πλήρως ενδογενής που στοχεύει στην αριστοποίηση των τοπικών πόρων, αλλά ως μια διαδικασία ενταγμένη στο διεθνές πλαίσιο. Έτσι, πλέον οι περιφερειακές πολιτικές ανάπτυξης προσπαθούν να τοποθετήσουν τα ενδογενή προγράμματα μέσα στο διεθνές πλαίσιο αναζητώντας δραστηριότητες που θα εκμεταλλευτούν τις νέες και ταχύτατα αναπτυσσόμενες εξωτερικές αγορές, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Για το λόγο αυτό, προτείνεται η ανάπτυξη του τομέα των επικοινωνιών, ακόμα και σε μια τοπική βάση. Η παροχή υπηρεσιών σε εθνικούς και διεθνείς καταναλωτές θα είναι πιο εύκολη, πιο άμεση και αποτελεσματικότερη αν παράλληλα έχουν δημιουργηθεί οι κατάλληλες υποδομές και η κατάρτιση του εργατικού δυναμικού. Αυτή η δυνατότητα δεν υπήρχε μερικές δεκαετίες πριν όταν οι αγορές δεν ήταν τόσο διεθνοποιημένες και η τεχνολογία της πληροφορίας δεν ήταν τόσο αποτελεσματική. Άλλα παραδείγματα είναι ο τουρισμός, η μεταποίηση υψηλής ποιότητας προϊόντων, κλπ. Ακόμη, προσπαθούν να μεταφέρουν τεχνογνωσία και τεχνολογία στην περιφέρεια σε μια προσπάθεια να προσελκύσουν και εξωτερικές επενδύσεις είτε από απόδημους είτε από ξένους οι οποίοι θέλουν να επενδύσουν στην περιφέρεια και να εκμεταλλευτούν τα χαμηλότερα κόστη παραγωγής. Για την κατεύθυνση αυτή, οι τοπικές αυτοδιοικήσεις πρέπει να φροντίζουν τη δημιουργία των υποδομών τηλεπικοινωνιών και μεταφορών ώστε να διευκολυνθούν επενδυτικά προγράμματα νέων τεχνολογιών.

6.2.4. Αειφόρος Ανάπτυξη και Ανθεκτικότητα

Η έννοια της αειφόρου ανάπτυξης έχει προσελκύσει αυξανόμενο ενδιαφέρον μέσα στη δεκαετία του 1990. Οι στόχοι της ορίζονται ως η μεγιστοποίηση της ανθρώπινης ευημερίας και η παροχή ενός σταθερού οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού πλαισίου για το παρόν αλλά και για τις μελλοντικές γενιές. Οι περιφερειακές στρατηγικές ανάπτυξης μπορούν να το επιτύχουν αυτό, καθώς βασίζονται στη δομική προσαρμογή και στο να δίνουν τη δυνατότητα στις τοπικές οικονομίες να προσαρμοστούν σε διαρκώς μεταβαλλόμενες συνθήκες, με τη διατήρηση της κοινωνικής ισορροπίας και με την άριστη χρήση των κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών πόρων στην κάθε περιφέρεια. Μέσω του σχεδιασμού με στόχο το μέλλον, οι περιφερειακές πολιτικές μπορούν να αναγνωρίσουν και να χρησιμοποιήσουν μέτρα και δράσεις που προωθούν περισσότερο την αειφόρο

ανάπτυξη (Gorgeu, Jenkins and Gentil, 1997). Διεθνώς πλέον, οι στρατηγικές που υιοθετούνται για την περιφερειακή ανάπτυξη σε πολλές χώρες, έχουν ένα σαφή μακροπρόθεσμο στόχο και προσπαθούν να αποφύγουν πολιτικές που ανταποκρίνονται σε άμεσες μόνο ανάγκες και προτεραιότητες και οι οποίες δε θα είναι πλέον χρήσιμες και αποτελεσματικές για την επίτευξη του μακροπρόθεσμου στόχου όταν οι άμεσες προτεραιότητες εκλείψουν. Επιπλέον, ένα βασικό στοιχείο της αειφόρου ανάπτυξης είναι η δημιουργία μιας διαφοροποιημένης και ευπροσάρμοστης επιχειρηματικής βάσης.

Γι' αυτό προτείνονται πολιτικές οι οποίες έχουν ως στόχο όχι την προσέλκυση μιας ή μερικών μεγάλων επιχειρήσεων αλλά τη δημιουργία ενός συνόλου μικρών βιώσιμων επιχειρήσεων. Οι νέες θεωρίες περί της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης προτάσσουν τη σημασία της κοινωνικής ανάπτυξης παράλληλα με την οικονομική μέσω της αντιμετώπισης των ανισοτήτων και του κοινωνικού αποκλεισμού. Η στόχευση των περιφερειακών προγραμμάτων τόσο σε κοινωνικούς όσο και σε οικονομικούς όρους υπήρχε για αρκετό καιρό, αλλά αυτό που είναι νέο τώρα είναι ότι η κοινωνική πλευρά της ανάπτυξης δε θεωρείται ως ένας χωριστός στόχος πια, αλλά ως μια απαραίτητη συνθήκη για την επίτευξη του στόχου της οικονομικής ανάπτυξης της περιφέρειας.

Ένας τρίτος πυλώνας της σύγχρονης περιφερειακής αειφόρου ανάπτυξης είναι η ανάπτυξη της ποιότητας του περιβάλλοντος και η προστασία του από τις δραστηριότητες οικονομικές και κοινωνικές που υποστηρίζονται στους δύο προηγούμενους. Ένα τελευταίο στοιχείο της αειφόρου ανάπτυξης είναι η αποτελεσματική διακυβέρνηση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα άσκησης της πολιτικής έχουν μεγαλύτερη διάρκεια όταν βασίζονται σε ομοφωνία που πηγάζει από τη σωστή τοπική διακυβέρνηση (European Commission, 1999). Καθώς οι πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης λειτουργούν μέσα σε ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο πλαίσιο και συνθήκες και έτσι οι δομές που δημιουργούν πρέπει να είναι εύκαμπτες για να προσαρμόζονται ανάλογα στις συνθήκες. Οι περιφερειακές πολιτικές πρέπει να δομούνται και να εφαρμόζονται μέσα από ένα δίκτυο φορέων οι οποίοι μπορούν να πειραματίζονται και να αναπτύσσουν κάθε φορά τα κατάλληλα μέτρα και δράσεις για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος περιφερειακής ανάπτυξης. Κάτω από αυτό το πρίσμα, ένα σημαντικό χαρακτηριστικό της πολιτικής αυτής θα πρέπει να είναι ο βαθμός αυτονομίας που θα δοθεί στους τοπικούς φορείς ανά περιφέρεια για την άσκηση της πολιτικής. Όπου υπάρχει στενός πολιτικός δεσμός και λίγη αυτονομία

στις σχετικές υπηρεσίες και φορείς, θα υπάρχει και μεγάλη πιθανότητα ασυνέχειας της εφαρμοζόμενης πολιτικής σε κάθε περίπτωση αλλαγής της κεντρικής κυβέρνησης ή των τοπικών πολιτικών παραγόντων. Για το σκοπό αυτό διεθνώς, οι φορείς που είναι επιφορτισμένοι με την υλοποίηση των προγραμμάτων της περιφερειακής ανάπτυξης τείνουν να έχουν τόσο διοικητική αυτονομία από τις κεντρικές κυβερνήσεις και τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, όσο και οικονομική αυτονομία μέσω άντλησης κεφαλαίων από διάφορες πηγές και συμπράξεις και παροχή υπηρεσιών από τον ιδιωτικό τομέα.

6.2.5. Ενοποίηση Φορέων, Εργαλείων Πολιτικής και Χρηματοδότησης

Τα τελευταία χρόνια, η συνεχής ύπαρξη μεγάλων κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων έχει συνδεθεί με τον πολλαπλασιασμό των υπηρεσιών, των εργαλείων πολιτικής και την πηγών χρηματοδότησης που υπάρχουν για την καταπολέμηση τέτοιων προβλημάτων. Υπάρχουν υπηρεσίες, πολιτικές και πόροι που εστιάζουν σε συγκεκριμένους τομείς της οικονομίας, σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες, ή σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές και ζώνες. Για το λόγο αυτό προτείνεται η ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ τους σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο για το συντονισμό των διαφόρων δραστηριοτήτων σε κοινά προγράμματα. Για παράδειγμα, σε προβληματικές αστικές περιοχές, η τοπική ανάπτυξη μπορεί να ενοποιεί οριζόντιες δράσεις σχετικές με την εκπαίδευση, απασχόληση και εξειδίκευση, οικονομική ανάπτυξη και βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και το περιβάλλον. Επίσης, είναι δυνατό να βοηθά στην επίτευξη κάθετης ολοκλήρωσης, για παράδειγμα ανάμεσα σε πολιτικές σε επίπεδο ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό, αστικό, τοπικό. Ένα κρίσιμο σημείο για τα περιφερειακά αναπτυξιακά προγράμματα είναι η πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις από μια ποικιλία πηγών, μέσω της συλλογής των κατάλληλων πληροφοριών και η ανεύρεση συμπληρωματικής χρηματοδότησης. Οι δυσκολίες επίτευξης αυτού του στόχου αποτελεσματικά φαίνεται καθαρά από την ελλιπή χρήση όλων των πιθανών πηγών άντλησης κεφαλαίων. Τέτοια φαινόμενα παρατηρούνται και στις μεγαλύτερες χώρες της Ε.Ε., όπως Γαλλία, Ιταλία και Ηνωμένο Βασίλειο.

6.2.6. Συνεταιρισμοί, Συνεργασίες και Συμμετοχή

Μια άλλη πρόταση πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης προκύπτει από την τάση στις χώρες του ΟΟΣΑ ,που ξεκίνησε από τη δεκαετία του 1990, συνεργασιών με στόχο το σχεδιασμό και εφαρμογή της περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής (Chanan, 1997; Geddes, 1997; LEDA-Partenariat, 1997; OECD, 1990, 1993b, 1996a, 1998a; Walsh, Craig and McCafferty, 1998). Οι συνεργασίες δημιουργούν συνέργειες ανάμεσα στους διάφορους φορείς άσκησης της πολιτικής στην ίδια περιφέρεια και ένα επίπεδο συντονισμού το οποίο δεν ήταν εφικτό μέσω των κεντρικά σχεδιαζόμενων και τμηματικών πολιτικών. Οι κεντρικά σχεδιαζόμενες πολιτικές παρείχαν τις ίδιες υπηρεσίες σε κάθε υποστηριζόμενη περιοχή αλλά δεν είχαν την ελαστικότητα της προσαρμογής στις διαφορετικές τοπικές συνθήκες ή δεν αντιδρούσαν άμεσα όταν άλλαζαν οι συνθήκες αυτές. Ο ΟΟΣΑ σημειώνει για την περίπτωση της απασχόλησης πώς τα κράτη που συμμετέχουν στον Οργανισμό έχουν προσπαθήσει να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα, δημιουργώντας συνεταιρισμούς και συνεργασίες μεταξύ τοπικών και περιφερειακών αρχών, κοινωνικών εταίρων, καθώς και του ιδιωτικού τομέα και της κοινωνίας στο σχεδιασμό της πολιτικής αλλά και στην εφαρμογή της. Αναγνωρίζεται ένας αριθμός λόγων για την προσπάθεια επίτευξης τοπικών συνεταιρισμών:

- Παρέχουν το βήμα για ομοφωνία και διευκόλυνση ανάπτυξης στρατηγικών κοινής δράσης.
- Διευκολύνουν το συντονισμό και την αποφυγή δράσεων που επικαλύπτονται ή επαναλαμβάνονται.
- Διευκολύνουν την ολοκλήρωση ανάμεσα σε διάφορους τομείς πολιτικών.
- Αυξάνουν την αποτελεσματικότητα μέσω συνδυασμένης χρήσης πόρων.
- Επιτρέπουν και διευκολύνουν τον καταμερισμό της εργασίας.
- Βελτιώνουν το αποτέλεσμα του έργου των επιμέρους συνεταίρων και οργανισμών.
- Προάγουν την καινοτομία.
- Προάγουν την προσοχή στον πελάτη-δέκτη της πολιτικής και την αποτελεσματική άσκηση της πολιτικής των δημοσίων προγραμμάτων και της σύνδεσής τους με τους πολίτες της περιοχής.
- Δημιουργούν μια μεγαλύτερη αίσθηση τοπικής ταυτότητας και κοινότητας και τα αποτελέσματα των στρατηγικών τους παρεμβάσεων αναπτύσσουν την τοπική και περιφερειακή ανταγωνιστικότητα.

Στο πλαίσιο αυτό τα τελευταία χρόνια έχει γίνει πολύ δημοφιλής η συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού στη σύνταξη του πλάνου δράσης, και στην ανάληψη πρωτοβουλιών. Έτσι έχει προκύψει ένας αριθμός μηχανισμών που βοηθά στην ενθάρρυνση του τοπικού πληθυσμού. Αυτοί περιλαμβάνουν συμβουλευτικές ασκήσεις, τη δημιουργία χώρων για συναντήσεις και κοινωνική συμμετοχή, τη δημιουργία δικτύων πολιτών, για παράδειγμα γυναικείες οργανώσεις και την χρηματοδότηση ανθρώπων της τοπικής κοινωνίας για να εργαστούν κοντά στους πολίτες της περιοχής. Ο ΟΟΣΑ εξέτασε πρόσφατα πειράματα της Ιρλανδικής κυβέρνησης για τη δημιουργία αστικών και αγροτικών συνεταιρισμών που στοχεύουν στην αντιμετώπιση προβλημάτων όπως η μακροπρόθεσμη ανεργία και ο κοινωνικός αποκλεισμός με έναν πιο ελαστικό και αποκεντρωμένο τρόπο. Αυτοί οι συνεταιρισμοί έχουν μια ισχυρή επιρροή στις δράσεις που πραγματοποιούνται και τις δαπάνες που γίνονται από τις υπηρεσίες της κεντρικής κυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένης της εκπαίδευσης, κοινωνικής πολιτικής και ανάπτυξης της επιχειρηματικότητας, και μπορούν να προσαρμόσουν τις δραστηριότητές τους σύμφωνα με τις τοπικές συνθήκες, και να επιμείνουν στη χρήση μέτρων και πολιτικών που θεωρούν αποτελεσματικότερες και πιο αναγκαίες για τη συγκεκριμένη περιφέρεια. Ο ΟΟΣΑ βρήκε ότι οι Ιρλανδικοί συνεταιρισμοί έπαιξαν έναν σημαντικό ρόλο καθώς βασίστηκαν στην τοπική εμπειρία. Για παράδειγμα, προγράμματα για ανέργους δημιουργήθηκαν από τους ίδιους τους ανέργους της περιοχής, και προγράμματα ανάπτυξης της επιχειρηματικότητας δημιουργήθηκαν βασιζόμενα στην εμπειρία των επιχειρηματιών της. Όμοια, εθνικές κοινωνικές πολιτικές επηρεάστηκαν άμεσα από ομάδες της τοπικής κοινωνίας οι οποίες μετέδωσαν την εμπειρία τους στο πρόβλημα της στόχευσης αυτών των πολιτικών αλλά και της συνεργασίας με την τοπική αυτοδιοίκηση. Οι συνεταιρισμοί και η συμμετοχή αποτελούν μια σημαντική νέα τάση στην περιφερειακή ανάπτυξη που υπόσχεται να φέρει νέους πόρους, ικανότητες, συντονισμό, και δημοκρατική συμμετοχή στις δημόσιες οικονομικές και κοινωνικές περιφερειακές πολιτικές. Ο συντονισμός των ενεργειών των διαφόρων εταίρων και η οργάνωση της εκπροσώπησης διαφόρων ομάδων του τοπικού πληθυσμού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων αποτελούν τις μεγάλες προκλήσεις για την ανάπτυξη περιφερειακών αναπτυξιακών πρωτοβουλιών.

6.2.7. Αποκέντρωση, Αποσυμφόρηση και Υπευθυνότητα

Πολλές χώρες πρόσφατα προσπάθησαν να αποκεντρώσουν πολλές διαδικασίες και διοικητικές λειτουργίες σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Οι βασικοί λόγοι είναι η δημιουργία ισχυρών και ευέλικτων περιφερειακών οικονομιών για την υποστήριξη ορθών πολιτικών και δημοκρατικής συμμετοχής αυξάνοντας έτσι την αποτελεσματικότητα των δημοσίων δαπανών. Γενικά, η τάση αυτή μπορεί να ειπωθεί ως μια αντίδραση στη σχετική ακαμψία των κεντρικών κρατικών οργανισμών για την αντιμετώπιση τοπικών αναγκών και επιθυμιών. Η αποκέντρωση και αποσυμφόρηση έχει γίνει με διάφορες μορφές σε πολλές χώρες τα τελευταία 20 χρόνια στον τομέα της περιφερειακής ανάπτυξης. Αποτελεί μια σημαντική τάση σε Αυστραλία, Βέλγιο, Δανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ιταλία, Μεξικό, Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Η αποκέντρωση και αποσυμφόρηση μπορεί να χαρακτηριστεί μέρος μιας διαδικασίας η οποία μοιράζει τις εξουσίες και τις ευθύνες και επιτρέπει στην κεντρική κυβέρνηση και την τοπική αυτοδιοίκηση να δρουν ανεξάρτητα αλλά συντονισμένα μέσα σε ένα γενικότερο κοινό πλαίσιο αναφοράς. Φυσικά η ακριβής χάραξη τέτοιας αποκεντρωτικής πολιτικής εξαρτάται από την ιδιαίτερο χαρακτήρα της κάθε χώρας και τις συνθήκες που υπάρχουν κάθε στιγμή. Σε ορισμένες περιπτώσεις η τοπική αυτοδιοίκηση έχει πάρει την αρμοδιότητα της άντλησης πόρων για την άσκηση της πολιτικής της και είναι υπόλογη και για τα αποτελέσματα. Σε άλλες περιπτώσεις απλά έχουν την αυτονομία της κατανομής του προϋπολογισμού. Δίνοντας τους πόρους στα χέρια της τοπικής αυτοδιοίκησης δημιουργεί κάποια θέματα για τη διαχείριση της περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής και για τις σχέσεις ανάμεσα στην κεντρική και την τοπική διοίκηση. Πρώτον, με την αποκέντρωση είναι πιθανή η διαφοροποίηση των πολιτικών στήριξης στις διάφορες περιφέρειες. Όταν πόροι διατίθενται για ένα τύπο δράσης σε μια περιφέρεια και όχι σε μια άλλη αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως άδικο. Σημαντικό επίσης είναι το θέμα της ισότητας στην περίπτωση που η τοπική αυτοδιοίκηση είναι υπεύθυνη για τη συλλογή των πόρων καθώς περιφέρειες με αδύναμη φορολογική βάση οι οποίες θα είναι και αυτές με την μεγαλύτερη ανάγκη ανάπτυξης θα αντιμετωπίζουν αντικειμενικό πρόβλημα χρηματοδότησης και ανισότητας με τις πιο ευημερούσες περιφέρειες. Δεύτερον, υπάρχουν θέματα συντονισμού που πρέπει να επιλυθούν ανάμεσα σε φορείς διαφορετικών επιπέδων για να ελαχιστοποιηθούν οι επαναλήψεις και να μεγιστοποιηθεί η χρησιμότητα και αποτελεσματικότητα των συνεργιών. Τρίτον, η αποκέντρωση και αποσυμφόρηση δημιουργούν το πρόβλημα του ποιος θα έχει την ευθύνη όταν συνεταιρισμοί και φορείς θα παίρνουν αποφάσεις χωρίς να είναι άμεσα δημοκρατικά ελεγχόμενοι. Στην

περίπτωση αυτή πρέπει να διατηρείται η ισορροπία ανάμεσα στην αυτονομία των περιφερειακών αναπτυξιακών φορέων για την άμεση και αποτελεσματική αντιμετώπιση των τοπικών αναγκών, και στην υπευθυνότητα και έλεγχο της διαχείρισης των δημοσίων πόρων. Για τους τρεις αυτούς λόγους, η περιφερειακή ανάπτυξη χρειάζεται να τοποθετηθεί μέσα σε ένα εθνικό πλαίσιο υποστήριξης.

6.2.8. Μέσα Άσκησης Περιφερειακής Πολιτικής

Μια ποικιλία οργάνων άσκησης πολιτικής μπορούν να σχεδιαστούν για να χρησιμοποιηθούν και να δώσουν μορφή στο είδος και τη φύση της πολιτικής τοπικής και περιφερικής ανάπτυξης. Διάφορες μορφές και παραδείγματα εμφανίζονται στον Πίνακα 6.2:

Πίνακας 6.2

Μορφή Μέσων Άσκησης Πολιτικής	Παράδειγμα
Άμεση Παρέμβαση	
Άμεση παροχή υπηρεσιών	Εκπαίδευση, υγεία
Εξουσιοδότηση παροχής υπηρεσιών σε δημόσιους, ιδιωτικούς και φορείς εθελοντισμού	Ζώνες απασχόλησης, επιδοτούμενη δημόσια παροχή συγκοινωνιών
Οικονομικά Μέσα	
Φορολογικά	Φόρος καυσίμων, ΦΠΑ, φόροι ανάπτυξης, κλπ.
Χρεώσεις	Φόροι συμφόρησης, τιμολόγηση οδικών δικτύων
Επιδότησεις, φορολογικές ελαφρύνσεις, δελτία	Επιδότησεις έρευνας και ανάπτυξης, φορολογικά κίνητρα
Προνόμια και παραχωρήσεις	Κοινωνικές παροχές, εκπαιδευτικά κονδύλια
Εμπορεύσιμες άδειες και ποσοστώσεις	Εμπορευσιμότητα εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα
Αδειοδοτήσεις και δημοπράτηση δικαιωμάτων δικαιόχρησης	Κινητή τηλεφωνία, δικαιώματα χρήσης αεροδρομίων, τηλεπικοινωνίες
Κρατικά δάνεια, εγγυήσεις και ασφάλειες	Φοιτητικά δάνεια, κοινωνικές χρηματοδοτήσεις, εγγυήσεις εξαγωγικών πιστώσεων
Νομοθεσία και Κανονισμοί	
Τιμολογιακοί και κανονισμοί ρύθμισης αγοράς	Νομοθεσία ανταγωνισμού, κανονισμοί τιμολογήσεων, ιδιωτικοποιήσεις
Παραγωγή και κατανάλωση	Κανόνες σχεδιασμού, υποχρεώσεις ιδιωτικοποιημένων εταιριών κοινής

	ωφέλειας, υποχρεώσεις ανανεώσιμων πηγών ενέργειας
Κανονισμοί θέσπισης προτύπων	Αναγνώριση και πιστοποίηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων, εμπορικά πρότυπα
Δικαιώματα και αντιπροσώπευση	Ανθρώπινα δικαιώματα, ελευθερία της πληροφόρησης
Πληροφόρηση Εκπαίδευση και Συμβουλευτικές Υπηρεσίες	
Παροχή πληροφόρησης	Διαδικτυακές υπηρεσίες, διαφημιστικά, πολύγλωσση ενημέρωση, πληροφόρηση για άτομα με ειδικές ανάγκες
Εκστρατείες δημόσιας ενημέρωσης	Υγεία, εκπαίδευση
Σήμανση	Συστατικά τροφίμων και ποτών, οικιακών προϊόντων
Συμβουλευτικές υπηρεσίες	Συμβουλές καριέρας, φορείς συμβουλευτικής για πολύ μικρές και μικρές επιχειρήσεις
Υπηρεσίες εκπροσώπησης	Διαμεσολαβητές, Συνήγορος του πολίτη
Αυτορύθμιση	
Εθελοντικές Συμφωνίες	Κανόνες διαφήμισης, πρωτοβουλίες κοινωνικής εταιρικής ευθύνης
Κώδικες πρακτικής	Τραπεζικός κώδικας

Τα μέσα άσκησης της περιφερειακής πολιτικής μπορούν να συντονιστούν και να ολοκληρωθούν μέσω συνολικών προγραμμάτων ανάπτυξης για την περιφέρεια. Συγκεκριμένα μέσα πολιτικής μπορεί να έχουν εξειδικευμένους στόχους και εκούσιες αλλά και ακούσιες συνέπειες. Οι διασυνδέσεις και διαχύσεις ανάμεσα στις περιοχές άσκησης της πολιτικής μπορεί να προκαλέσουν τόσο θετικά όσο και αρνητικά αποτελέσματα. Απαιτούν προσεκτική δημόσια διαβούλευση στον ορισμό του προβλήματος, το σχεδιασμό της πολιτικής και τα στάδια εφαρμογής και υλοποίησης της πολιτικής. Ο μετασχηματισμός των μέσων και αντικειμένων τοπικής και περιφερειακής πολιτικής σε πολιτικές διαμεσολαβητικές ενέργειες μπορεί να διαχωρίσει ανάμεσα σε αυτά με ένα σαφή χωροταξικό στόχο και σε αυτά χωρίς αλλά με χωροταξικές επιδράσεις. Για παράδειγμα, οι συνεργασίες για την αναβίωση περιοχών είναι από τη φύση τους χωροταξικές. Τα αντικείμενά τους είναι συγκεκριμένες περιοχές και το αποτέλεσμα τους είναι η κοινωνική ή οικονομική ευημερία των περιοχών αυτών.

Όταν άτομα ή νοικοκυριά είναι το αντικείμενο της αλλαγής πολιτικής στα φορολογικά και τις κοινωνικές δαπάνες, το αντικείμενο μπορεί να είναι η αλλαγή της

κοινωνικής πολιτικής και η αποτελεσματικότητα των δημοσίων δαπανών. Αυτή η πολιτική, όμως, μπορεί να επηρεάσει το διαθέσιμο εισόδημα και τα πρότυπα κατανάλωσης στην τοπική οικονομία.

6.3. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η ύπαρξη περιφερειακών ανισοτήτων είναι η κύρια αιτία για την άσκηση περιφερειακών πολιτικών από τις κυβερνήσεις. Η οικονομική ευημερία και ευμάρεια των περιφερειών σύμφωνα με την αποτελεσματική κατανομή των πόρων και οι υψηλοί ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης αποτελούν στόχο κάθε χώρας.

Παρόλο αυτά, υπάρχουν θεωρίες οι οποίες υποστηρίζουν ότι στόχος της περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής θα πρέπει να είναι μόνο η οικονομική μεγέθυνση της χώρας συνολικά, ενώ άλλες υποστηρίζουν ότι οι περιφερειακές πολιτικές θα πρέπει μόνο να ενδιαφέρονται για τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων μέσα στα σύνορα μίας χώρας. Όμως είναι βέβαιο ότι η περιφερειακή πολιτική εξαρτάται από τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά κάθε χώρας. Για παράδειγμα μια χώρα με μεγάλες περιφερειακές ανισότητες πρέπει να εφαρμόζει περιφερειακή πολιτική για τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Οι χώρες για να επιτύχουν μια καλύτερη κατάσταση πρέπει να επικεντρωθούν σε πολιτικές επιλογές με βάση τον πρώτο τρόπο που περιγράψαμε. Θα μπορούσαμε να συνοψίσουμε ότι η περιφερειακή πολιτική αποβλέπει σε οικονομικούς, περιβαλλοντικούς, κοινωνικούς στόχους όπως είναι η μείωση της περιφερειακής ανεργίας, η ίση διανομή του εισοδήματος, η μείωση του πληθυσμού στις περιοχές με υψηλή πληθυσμιακή συγκέντρωση και η αποκέντρωση, η διατηρήσιμη ανάπτυξη και χρησιμοποίηση εναλλακτικών πηγών ενέργειας, η κοινωνική συνοχή, η πολιτισμική ανάπτυξη και η πολιτική σταθερότητα.

Στις τελευταίες τρεις δεκαετίες (από το 1980 και μετά) η περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα είναι πρωταρχικά στηριγμένη στη γενικότερη περιφερειακή πολιτική της ΕΕ και χρηματοδοτήθηκε μέσω των (Ολοκληρωμένων Μεσογειακών Προγραμμάτων) και των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης. Κατά τη διάρκεια αυτής της χρονικής περιόδου η Ελλάδα λαμβάνει ένα από τα υψηλότερα ποσά χρηματοδότησης στην ΕΕ. Παρά το γεγονός αυτό, οι αποκλίσεις ανάπτυξης των περιφερειών της Ελλάδας εξακολουθούν

να υφίστανται ακόμη και οι οικονομικές επιδόσεις στο σύνολο της χώρας παρέμειναν σχετικά μικρές μέχρι το 2000.

Αν και υπάρχουν ενδείξεις για σύγκλιση καθ' όλη τη διάρκεια των ετών, στην πραγματικότητα η οικονομική δυϊκότητα και η άνιση κατανομή του εισοδήματος φαίνεται ότι υπάρχει μέχρι ένα βαθμό τουλάχιστον παρόλο που μια διαδικασία γενικής σύγκλισης φαίνεται να πραγματοποιείται όπως σημειώσαμε προηγουμένως.

Οι περιφερειακές αποκλίσεις παραμένουν υψηλές και σταθερές. Τα αποτελέσματά μας αποδεικνύουν ότι αντί για σύγκλιση του κατά κεφαλήν εισοδήματος, υπάρχει απόκλιση με βάση μια σειρά κριτηρίων (σ-σύγκλιση, αλυσίδες Markov) αν και είναι επίσης σωστό ότι η κατάσταση βελτιώνεται διαχρονικά.

Αν και η Ελλάδα θα μπορούσε να επωφεληθεί από τη χρηματοδότηση της ΕΕ εφαρμόζοντας ειδικά σχεδιασμένα προγράμματα χρηματοδότησης, εντούτοις ακόμη αποκλίνει από τα υπόλοιπα μέλη της ΕΕ Έτσι από τις σχετικά φτωχότερες περιφέρειες σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκονται στην Ελλάδα (όλες οι περιφέρειες εκτός από την Αττική, Στερεά Ελλάδα, Νότιο Αιγαίο και Δυτική Μακεδονία είναι κάτω από το 75% του κατά κεφαλή εισοδήματος της ΕΕ μέσο επίπεδο οικονομικής μεγέθυνσης). Το γεγονός αυτό δείχνει ότι τα κεφάλαια τα οποία προέρχονται την Ευρωπαϊκής Ένωσης θα έπρεπε να χρησιμοποιηθούν και να διανεμηθούν περισσότερο αποτελεσματικά.

Η Ελλάδα αντιμετώπισε σημαντικές δυσκολίες στην εφαρμογή και στον προγραμματισμό του Α και Β Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης. Η Κεντρική Διοίκηση καθώς επίσης και οι περιφερειακές αρχές δεν είχαν επαρκής εμπειρία στην εφαρμογή περίπλοκων προγραμμάτων όπως τα Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα και τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης.

Η εγκαθίδρυση ειδικών αρχών για τη διαχείριση των κεφαλαίων που προέρχονται από την ΕΕ βελτίωσε την κατάσταση. Η Ελληνική οικονομική επίδοση της Ελλάδας βελτιώθηκε σημαντικά. Υψηλοί ρυθμοί μεγέθυνσης και το χαμηλό δημοσιονομικό έλλειμμα ήταν μερικά από τα χαρακτηριστικά αυτής της περιόδου. Δυστυχώς, αυτοί οι ρυθμοί δεν απεικονίζουν ως μια σημαντική μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και τάση σύγκλισης. Αυτά θεωρήθηκαν ως στόχοι της γενικής οικονομικής πολιτικής παρά ως μέτρα περιφερειακής πολιτικής.

Γίνεται εμφανές, ότι ο τρόπος με τον οποίο ασκείται η περιφερειακή πολιτική πρέπει να αναθεωρηθεί. Εάν οι ασκούντες την πολιτική καταφέρουν να «οργανώσουν ορθολογικά» το σχεδιασμό της απορρόφησης των διαρθρωτικών κεφαλαίων της ΕΕ., θα μπορούμε να ελπίζουμε ότι θα πραγματοποιηθεί η περιφερειακή σύγκλιση στην Ελλάδα. Για το λόγο αυτό για το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (2007-2013) είναι αρκετά σημαντικό.

Τα σημεία βάσης στα οποία η περιφερειακή πολιτική θα πρέπει να δώσει έμφαση από εδώ και στο εξής είναι τα ακόλουθα:

1. Η συνήθεια των υπευθύνων άσκησης οικονομικής πολιτικής να διανέμουν τη χρηματοδότηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης μόνο για βασικά έργα υποδομής θα πρέπει να αναθεωρηθεί. Βεβαίως και η Ελλάδα χρειάζεται ακόμη έργα υποδομών αλλά μέχρι τώρα λίγες περιφέρειες ευεργετήθηκαν από αυτές τις επενδύσεις.
2. Ενισχύσεις και κίνητρα για μικρές και μεσαίες μεγέθους επιχειρήσεις για να γίνουν περισσότερο ανταγωνιστικές.
3. Κίνητρα για τοπικές βιομηχανίες για να συνεχιστεί η παραγωγική διαδικασία εντός της χώρας και όχι να μεταναστεύσει σε γειτονικές χώρες όπως Βουλγαρία, FYROM και Τουρκία.
4. Διοικητική και Δημοσιονομική αποκέντρωση.
5. Νέες τεχνολογίες, καινοτομία και περιφερειακή διάχυση της τεχνολογίας.
6. Αναθεώρηση της εκπαιδευτικής πολιτικής. Η εγκατάσταση πανεπιστημίων και Τεχνολογικών Ιδρυμάτων σε κάθε νομό είναι ένα αποτελεσματικό μέτρο για την περιφερειακή πολιτική όχι όμως για εκπαιδευτικούς λόγους.
7. Επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο με συνεχής προγράμματα εκπαίδευσης.
8. Περισσότερα αποτελεσματικά μέτρα ελέγχου και ρυθμιστικής πολιτικής.

Αυτές οι προτάσεις είναι ενδεικτικές και δείχνουν με ένα εμφανή τρόπο ότι η περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα θα μπορούσε να σχεδιαστεί λαμβάνοντας υπόψη ποιοτικά χαρακτηριστικά και όχι μόνο ποσοτικά. Δεν είναι μόνο το ύψος της χρηματοδότησης το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπ' όψη αλλά επίσης το μακροοικονομικό και μικροοικονομικό περιβάλλον το οποίο μετά την εισαγωγή του ευρώ και την συμμετοχή στην ΟΝΕ έχει ιδιαίτερος βελτιωθεί.

Η Περιφερειακή Ελληνική πολιτική φαίνεται να είναι μέρος της γενικότερης Αναπτυξιακής πολιτικής πάρα μια πολιτική η οποία έχει ως στόχο τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων. Τέλος, τα αντικρουόμενα αποτελέσματα μεταξύ περιφερειών και νομών δείχνουν την ανάγκη της χρησιμοποίησης του NUTS III παρά

του NUTS II για να εξαχθεί/απομακρυνθεί η ετερογένεια από το δείγμα μας. Επιπροσθέτως, αποκεντρωμένα στοιχεία ίσως είναι επίσης πιο κατάλληλα για την ανάλυση σύγκλισης.

Γενικά, ενώ παλαιότερες εμπειρικές έρευνες διαπιστώνουν ότι η περιφερειακή σύγκλιση που πραγματοποιήθηκε στην Ελλάδα μετά το 1970, τα αποτελέσματα της τελευταίας δεκαετίας είναι επισφαλής. Η μείωση των ανισοτήτων παραμένει και η Ελλάδα δεν κατάφερε να ωφεληθεί από τη εξωτερική βοήθεια με λίγες εξαιρέσεις για τις περιφέρειες NUTS III.

6.4. ΠΑΡΑΤΗΡΗΡΙΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΣΥΓΚΛΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Με βάση τα αποτελέσματα και την τεχνική των αλυσίδων Markov που χρησιμοποιήσαμε στην παρούσα μελέτη, είναι δυνατόν να παρακολουθείται η σύγκλιση ή απόκλιση σε περιφερειακό επίπεδο. Πιο συγκεκριμένα, με βάση τα στατιστικά δεδομένα του περιφερειακού εισοδήματος της ΕΣΥΕ, το υπόδειγμα Markov μπορεί να χρησιμοποιηθεί ώστε να διαπιστώνεται σε τριμηνιαία, εξαμηνιαία ή ετήσια βάση η πορεία της περιφερειακής σύγκλισης καθώς και οι μακροχρονιότερες επιπτώσεις της περιφερειακής πολιτικής.

Αυτές οι επιπτώσεις μπορούν να μελετηθούν συστηματικά με τη διαχρονική σύγκριση των ασυμπτωτικών κατανομών. Η ανάλυση Markov, είναι ιδιαίτερα χρήσιμη στην κατασκευή του Παρατηρητηρίου Περιφερειακής Σύγκλισης δεδομένου ότι (α) είναι στατιστικά αξιόπιστη, (β) χρησιμοποιεί αποκλειστικά στοιχεία του περιφερειακού εισοδήματος και (γ) παρέχει τη δυνατότητα σύγκρισης και αξιολόγησης των μακροχρόνιων τάσεων της σύγκλισης ή απόκλισης σε περιφερειακό επίπεδο.

Είναι φανερό, ότι η συγκρότηση και λειτουργία του Παρατηρητηρίου Περιφερειακής Σύγκλισης μπορεί να χρησιμεύσει αποφασιστικά στην ορθολογική άσκηση περιφερειακής πολιτικής στη χώρα μας καθώς επίσης και στην αξιολόγηση επιμέρους μέτρων πολιτικής. Με τη σειρά του, το Παρατηρητήριο μπορεί να συνεισφέρει αποφασιστικά στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας μέσω της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων και της καλύτερης κατανομής του εισοδήματος σε περιφερειακό επίπεδο.

Βιβλιογραφία

1. Aggelakis, A. and Takis, E. (2007) "The regional problem in Greece: Public investment policy and the non- diffusion of development", *The Current*, Vol. 11 (1), pp. 65- 81.
2. Bennett, R. and McCoshan, A. (1993) *Enterprise and Human Resource Development: Local Capacity Building*, Sage Publications Ltd.
3. Button K. and Pentecost E. (1995) Testing for convergence of the EU regional economies, *Econ. Inquiry* 33, 664–71.
4. Baumol W. T. "Productivity Growth, Convergence, and Welfare: What the Long-Run Data Show", *The American Economic Review*, Vol. 76, No. 5 (Dec., 1986), pp. 1072-1085.
5. Belloc, M. and Vertova, P. (2004) "How does public investment affect economic growth in HIPC? An empirical assessment", *Quaderni*, Vol. 416
6. Γραμματεία Επικοινωνίας και Ενημέρωσης, Ιανουάριος 2007 Διεύθυνση Αναλύσεων και Τεκμηρίωσης, Τμήμα Πολιτικών και Οικονομικών Θεμάτων, «Οικονομική Ενημέρωση», αρ. δελτ. 17, 15.01.2007
7. Canova F. and Marcet A. "The Poor Stay Poor: Non-Convergence across Countries and Regions", *Economics Working Papers* 137, DePartment of Economics and Business, Universitat Pompeu Fabra, revised Jun 1999.
8. Chatterji M. and Dewhurst J.H. (1996) Convergence clubs and relative economic performance in Great Britain: 1977-1991, *Regional Studies*, 30, 31-40.
9. Chen, H. and Chen, T-J. (1998) "Network Linkages and Location Choice in Foreign Direct Investment", *Journal of International Business Studies*, Vol. 3, No. 3, pp. 445-468.
10. Christodoulou, P. (1996) *Inward Investment. An Overview and Guide to the Literature*, The British Library: London
11. Christodoulakis, N. and Kalyvitis, S. (1998) "The Second SCF (Dellors' II Package) for Greece and its impact on the Greek economy", *Economics of Planning*, Vol. 31, pp. 57- 79.
12. Courakis, A. and Moura- Rouque, F. (1993) "Public expenditure growth in Greece and Portugal: Wagner's law and beyond", *Applied Economics*, Vol. 25, pp. 125- 134.
13. Dalamagas, B. (1995) "A reconsideration of the public sector's contribution to growth", *Empirical Economics*, Vol. 20, pp. 385- 414.
14. Demaziere, C. and Wilson, P. (1996) *Local Economic Development in Europe and the Americas*, Mansell
15. De Mello, L. R. (1999) "Foreign Direct Investment-Led Growth: Evidence from Time Series and Panel Data", *Oxford Economic Papers*, Vol. 51, pp. 133-151.
16. European Commission, Directorate General for Trade Web site (1999) EC approach to Trade and Investment, Brussels, <http://www.europa.eu.int/comm/dg01/1806ti.htm>.

17. European Commission (1996) Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of the Regions in the Community, Office for Official Publications of the European Communities
18. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2004) *Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα και το Κοινοτικό Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων και των Συμβάσεων Παραχώρησης*, (υποβληθέν από την Επιτροπή), COM (2004) 327 τελικό, Βρυξέλλες.
19. Evans, P. and Karras, G. (1994) "Is government capital productive? Evidence from a panel of seven countries", *Journal of Macroeconomics*, Vol. 16 (2), pp. 271- 279.
20. Evans, P. and Karras, G. (1996) "Do economies converge? Evidence from a panel of U.S. States", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 78, No. 3, pp. 384-388
21. Georgiou, G. and Psycharis, Y. (2004) "The new enlargement of the European Union: The financial framework and the new challenges ahead", *European Planning Studies*, Vol. 12 (4), pp. 563- 584.
22. Guimaraes, P. Figueirdo, O. Woodward, D. (2000) "Agglomeration and the Location of Foreign Direct Investment in Portugal", *Journal of Urban Economics*, Vol.47, pp.115-135.
23. Karkazis, J. and Thanassoulis, E. (1998) "Assessing the effectiveness of regional development policies in Northern Greece using data envelopment analysis", *Socio-economic Planning Science*, Vol. 32 (2), pp. 123- 137
24. Kokkinou, A. and Psycharis, I. (2004) "Foreign Direct Investments, Regional Incentives and Regional Attractiveness in Greece", *Discussion Paper Series*, Vol. 10 (11), pp. 283- 316
25. Krugman, P. (1991) "Increasing Returns and Economic Geography", *Journal of Political Economy*, Vol. 99, No. 3, pp. 483- 499.
26. Krugman, P. (1998) "What's new about the New Economic Geography?" *Oxford Review of Economic Policy*, Vol.14, No.2, pp. 7-17.
27. Krugman, P. and Venables, A. (1995) "Globalization and the Inequality of Nations", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. CX, Issue 4, pp. 857- 880.
28. Lambrinidis, M., Psycharis, Y., Rovolis, A. (2005) "Regional allocation of public infrastructure investment: The case of Greece", *Regional Studies*, Vol. 39.9, pp. 1232- 1244
29. Louri, H, Papanastassiou, M. and Lantouris, J. (2000) "FDI in the EU Periphery : A Multinational Logit Analysis of Greek Firm Strategies", *Regional Studies*, Vol. 35, No. 5, pp. 419- 427.

30. Louri, H. and Minoglou, I. P. (2001) "A Quantitative Exploration on the Determinants of (De-) Industrialisation: the case of Greece", *International Review of Applied Economics*, Vol. 15, No. 4, pp. 397- 410
31. Magrini S. (1999) The evolution of income disparities among the regions of the European Union, *Regional Science and Urban Economics*, **29**, 257-81.
32. Mamatzakis, E.C. (2001) "Public spending and private investment: Evidence from Greece", *International Economic Journal*, Vol. 15 (4), pp. 33- 46.
33. Mankiw G, Romer D., Weil D. N. "A Contribution to the Empirics of Economic Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, No. 2 (May, 1992), pp. 47- 437, The MIT Press.
34. Mauro L. and Podreca E. (1994) The case of Italian regions: Convergence or dualism?, *Economic Notes*, 23, 447-72.
35. Μπριστογιάννη Φ. (2004) «Δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις: θεσμικές διαστάσεις και η συμβολή τους στην οικονομική ανάπτυξη», Διδακτορική Διατριβή κατατεθείσα στο Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης.
36. Neven D. and Gouyete C. (1994) Regional convergence in the European Community, *Cahiers de Recherches Economiques*, No. 9211, Universite de Lausanne.
37. Πετράκος Γ., Ψυχάρης Ι. και Καλλιώρας Δ. (2004) 'Οι περιφερειακές ανισότητες στα νέα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης'. ΤΟΠΟΣ, Τεύχος 22-23, σελ. 155- 177.
38. OECD (2008) *Doing Business 2009*, The World Bank, Washington
39. Πετράκος, Γ. και Ψυχάρης, Γ. (2003) «Οι περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα: μια εναλλακτική μέθοδος υπολογισμού», Σειρά Ερευνητικών Εργασιών, 9 (28), σελ. 621- 644
40. Pecqueur, B. (1989). *Le développement économique local*. Paris: Syros.
41. Petrochilos, G. (1989) *Foreign Direct Investment and the Development Process. The Case of Greece*, Avebury: Aldershot
42. Polyzos, S. and Minetos, D. (2007) "Regional development incentives and their influence on the location decisions of industrial firms in Greece: An ordinal regression analysis", *Discussion Paper Series*, Vol. 13 (8), pp. 193- 224.
43. Porter, M. (1990) *The Competitive Advantage of Nations*,
44. Porter, M. (1998) *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, Free Press
45. Pscharis, Y. (2008) "Public Spending Patterns: The regional allocation of public investment in Greece by political period", *The Hellenic Observatory- The European Institute*, London School of Economics and Political Science, GreeSE Paper No. 14

46. Quah T.D. (1996a). Empirics for economic growth and convergence, *European Economic Review*, 40, 1353-1357.
47. Quah T.D. (1996b) Twin peaks: Growth and convergence in models of distribution dynamics. *Economic Journal*, 106, 1045-1055.
48. Romer P. M. "Endogenous Technological Change", *The Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, Part 2: The Problem of Development: A Conference of the Institute for the Study of Free Enterprise Systems. (Oct., 1990), pp. S71-S102.
49. Salla-i-Martin X. "The Classical Approach to Convergence Analysis", *The Economic Journal*, Vol. 106, No. 437 (Jul., 1996), pp. 1019-1036, Blackwell Publishing for the Royal Economic Society.
50. Salla-i-Martin X. "Regional cohesion: Evidence and theories of regional growth and convergence", *European Economic Review* 40 (1996) 1325-1352, Elsevier.
51. Siriopoulos C. and Asteriou D. (1998) Testing for convergence across the Greek regions, *Regional Studies*, 32, 537-56.
52. Stohr, W. (1990) *Global Challenge and Local Response*, Mansell (London and New York)
53. Tondl G. "The Changing Pattern of Regional Convergence in Europe", (July 1998). Robert Schuman Centre (EUI), RSC No. 97/53.
54. TSIONAS E.G. (2000) Regional growth and convergence: Evidence from the United States, *Regional Studies*, 34, 231-238.
55. Tsionas E. G. "Productivity Convergence in Europe", *Eastern Economic Journal*, Vol. 26, No. 3, Summer 2000.
56. Tsionas E. G. "Another Look at Regional Convergence in Greece", *Regional Studies*, Vol. 36.6, pp. 603–609, (2002).
57. Tsionas E. G. and Christopoulos K. D. "Convergence and regional productivity differences: Evidence from Greek prefectures", *The Annals of Regional Science*, (2004) 38:387–396.
58. UNCTAD (1992) "Transnational Corporations as Engines of Growth", *World Investment Report*, New York and Geneva
59. UNCTAD (1997) "Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy", *World Investment Report*, New York and Geneva
60. UNCTAD (2002) *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness*, UN: New York and Geneva
61. UNCTAD (2006) *World Investment Report 2006: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, UN: New York and Geneva
62. UNCTAD (2008) "Transnational Corporations and the Infrastructure Challenge", *World Investment Report*, United Nations, New York and Geneva

63. Vasiliadis, L. (2006), "Foreign Direct Investment in Greece: An Analysis of Underperformance", Ph. D. in Regional Planning, London School of Economics and Political Science.
64. Χιόνης, Δ. (2008), «Μια διαφορετική πρόταση για την ενίσχυση των επενδύσεων», http://www.ierd.duth.gr/papers/mia_diaforetikh.pdf, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης
65. http://www.ggea.gr/geniki_grammateia/ypiresies11.htm, ημ. πρόσβασης: 22.01.2009
66. www.sdit.mnec.gr, ημερ. πρόσβασης 26.01.2009

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΑΝΤΛΗΣΗΣ- ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ

Πίνακας 16: Μέση Μικτή Προστιθέμενη Αξία (1995-2005) – *NUTS III* (εκ. Euro)

	Αγροτικός τομέας	Βιομηχανία	Υπηρεσίες
Ανατ. Μακεδονία & Θράκη	719,44	1274,82	2996,85
Έβρος	225,22	284,25	786,15
Ξάνθη	98,57	335,10	426,19
Ροδόπη	148,78	197,10	458,67
Δράμα	123,06	147,06	489,68
Καβάλα	123,79	311,31	836,14
Κεντρική Μακεδονία	1523,82	4894,45	12539,99
Ημαθία	224,56	379,23	747,42
Θεσσαλονίκη	326,16	3383,04	8576,92
Κιλκίς	134,98	323,65	365,85
Πέλλα	280,01	247,08	646,27
Πιερία	130,96	164,24	692,94
Σέρρες	288,72	200,07	847,53
Χαλκιδική	138,41	197,14	663,09
Δυτική Μακεδονία	318,52	1062,90	1583,88
Γρεβενά	54,05	58,06	166,25
Καστοριά	52,53	83,12	330,74
Κοζάνη	130,84	800,85	818,58
Φλώρινα	81,14	120,86	268,30
Θεσσαλία	1067,75	1762,01	4055,80
Καρδίτσα	218,83	140,71	536,50
Λάρισα	509,79	652,45	1610,94
Μαγνησία	175,73	798,13	1210,14
Τρίκαλα	163,39	170,72	698,22
Ήπειρος	2922,93	7761,66	2035,69
Άρτα	317,63	555,32	335,55
Θεσπρωτία	90,34	81,17	256,96
Ιωάννινα	44,05	55,86	1125,12
Πρέβεζα	101,71	321,69	318,08
Ιόνια Νησιά	81,51	96,62	1681,94
Ζάκυνθος	155,68	248,03	327,50
Κέρκυρα	42,67	51,22	936,09
Κεφαλληνία	64,10	105,91	274,66
Λευκάδα	32,75	54,02	143,66
Δυτική Ελλάδα	16,17	36,86	3751,64
Αιτωλοακαρνανία	831,77	1238,91	1049,25
Αχαΐα	297,97	311,94	2007,05
Ηλεία	217,94	749,29	695,36
Στερεά Ελλάδα	315,82	177,67	3227,79
Βοιωτία	815,92	3782,15	769,17

Εύβοια	243,05	2236,21	1111,44
Ευρυτανία	214,07	832,91	123,41
Φθιώτιδα	13,58	28,89	951,91
Φωκίδα	309,59	601,89	271,87
Πελοπόννησος	35,61	82,25	3291,86
Αργολίδα	801,93	1937,27	626,77
Αρκαδία	166,23	173,24	558,85
Κορινθία	107,01	352,23	790,44
Λακωνία	158,19	1171,59	466,54
Μεσσηνία	153,81	79,19	849,27
Αττική	216,72	160,99	44369,59
Βόρειο Αιγαίο	342,47	8946,50	1265,54
Λέσβος	214,75	290,30	650,05
Σάμος	117,99	172,00	278,70
Χίος	28,79	59,56	336,81
Νότιο Αιγαίο	67,96	58,72	3077,57
Δωδεκάνησα	185,15	490,77	2022,05
Κυκλάδες	96,55	244,05	1055,54
Κρήτη	88,60	246,74	4716,45
Ηράκλειο	743,55	807,39	2339,10
Λασιθί	325,14	434,90	608,95
Ρέθυμνο	115,66	86,97	575,75
Χανιά	133,05	107,20	1192,65

Πηγή: ΕΣΥΕ

Πίνακας 17: Μέση Μικτή Προστιθέμενη Αξία (1995-2005) – NUTS II (εκ. Euro)

	Αγροτικός τομέας	Βιομηχανία	Υπηρεσίες
Anatoliki Mak, Thraki	719,44	1274,82	2996,85
Kentriki Makedonia	1523,82	4894,45	12539,99
Dytiki Makedonia	318,52	1062,90	1583,88
Thessalia	1067,75	1762,01	4055,80
Ipeiros	2922,93	7761,66	2035,69
Ionia Nisia	81,51	96,62	1681,94
Dytiki Ellada	16,17	36,86	3751,64
Stereia Ellada	315,82	177,67	3227,79
Peloponnisos	35,61	82,25	3291,86
Attiki	216,72	160,99	44369,59
Voreio Aigaio	342,47	8946,50	1265,54
Notio Aigaio	67,96	58,72	3077,57
Kriti	88,60	246,74	4716,45

Πηγή: ΕΣΥΕ

Πίνακας: Συγκεντρωτική (GMM) OLS – NUTS II

<i>Estimates</i>	<i>Regression Results</i>	<i>t-statistic and p value</i>	
<i>constant</i>	0.019 (0.09)	2.02	0.04
<i>lnGDP1995</i>	-0.016 (0.01)	-1.61	0.11
<i>R²</i>	0.0017	-	
<i>Adjusted R²</i>	0.010	-	
<i>Total Observations</i>	143		

Σημείωση: Οι τιμές στην παρένθεση είναι η τυπική απόκλιση. *,**,*** ορίζουν τη σημαντικότητα στο 1%,5%,10% αντίστοιχα. Η εξαρτημένη μεταβλητή είναι το κατά κεφαλή εισόδημα

Πίνακας: Συγκεντρωτική (GMM) Εκτίμηση – NUTS III

<i>Estimates</i>	<i>Regression Results</i>	<i>t-statistic and p value</i>	
<i>constant</i>	0.018 (0.049)	3.82	0.0001
<i>lnGDP1995</i>	-0.017* (0.005)	-3.07	0.002
<i>R²</i>	0.0016	-	
<i>Adjusted R²</i>	0.0014	-	
<i>Total Observations</i>	550		

Σημείωση: Οι τιμές στην παρένθεση είναι η τυπική απόκλιση. *,**,*** ορίζουν τη σημαντικότητα στο 1%,5%,10% αντίστοιχα. Η εξαρτημένη μεταβλητή είναι το κατά κεφαλή εισόδημα.

Πίνακας: Συγκεντρωτική Εκτίμηση με Χρονικούς Συντελεστές – NUTS II

	(1)		(2)	
<i>Estimates</i>	<i>Regression</i>	<i>t-stat and p</i>	<i>Regression</i>	<i>t-stat and p</i>
	<i>Results</i>	<i>value</i>	<i>Results</i>	<i>value</i>
<i>constant</i>	-0.103 (0.09)	-1.13 0.25	-0.036 (0.09)	-0.39 0.69
<i>Ingdp1995</i>	0.015 (0.01)	1.51 0.13	0.0085 (0.01)	0.85 0.39
<i>CSF2</i>	0.011* (0.004)	2.95 0.003	-	-
<i>CSF3</i>	-	-	-0.0031 (0.003)	-0.78 0.43
<i>R²</i>	0.064		0.010	
<i>Total</i>	143		143	
Observations				

Σημείωση: Οι τιμές στην παρένθεση είναι η τυπική απόκλιση. *,**,*** ορίζουν τη σημαντικότητα στο 1%,5%,10% αντίστοιχα. Η εξαρτημένη μεταβλητή είναι το κατά κεφαλή εισόδημα.

Πίνακας: Συγκεντρωτική OLS με χρονικούς συντελεστές – NUTS III

	(1)		(2)	
<i>Estimates</i>	<i>Regression</i>	<i>t-stat and p</i>	<i>Regression</i>	<i>t-stat and p</i>
	<i>Results</i>	<i>value</i>	<i>Results</i>	<i>value</i>
<i>constant</i>	-0.115 (0.062)	-1.86 0.06	-0.036	0.59 0.55
<i>Ingdp1995</i>	0.016** (0.006)	2.38 0.017	0.0084	1.24 0.21
<i>CSF2</i>	0.013* (0.002)	5.13 0	-	-
<i>CSF3</i>	-	-	-0.0035	-1.31 0.28
<i>R²</i>	0.049		0.0064	
<i>Total</i>	550		550	
Observations				

Σημείωση: Οι τιμές στην παρένθεση είναι η τυπική απόκλιση. *,**,*** ορίζουν τη σημαντικότητα στο 1%,5%,10% αντίστοιχα. Η εξαρτημένη μεταβλητή είναι το κατά κεφαλή εισόδημα