

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΑΝΙΣΟΤΗΤΕΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ: Η ΑΝΑΓΚΗ ΑΣΚΗΣΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗΣ ΜΕΙΩΣΗΣ ΤΟΥΣ

Βασιλική Τζαβέλλα

Προϊσταμένης Τμήματος Προσωπικού της Διεύθυνσης Διοίκησης Περιφέρειας
Πελοποννήσου, υπαλλήλος ΠΕ Διοικητικού Οικονομικού β. Α΄, MSc in Public
Management, MSc in Economic Analysis

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η ύπαρξη οικονομικών ανισοτήτων μεταξύ των κρατών, ενώσεων κρατών και περιφερειών αποτελεί ένα από τα βασικά αντικείμενα μελέτης της οικονομικής επιστήμης. Στην Ελλάδα, μια χώρα του Ευρωπαϊκού νότου η οποία υπέστη έντονους κλυδωνισμούς από τη διεθνή χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, οι περιφερειακές ανισότητες, μετρούμενες τόσο με το κατά κεφαλήν ΑΕΠ, όσο και με μια σειρά άλλων δεικτών, έχουν αυξηθεί διαχρονικά, με αποτέλεσμα την εδραίωση του προτύπου κέντρου-περιφέρειας και τη διεύρυνση του χάσματος μεταξύ της Αττικής και των υπόλοιπων περιφερειών της χώρας. Η τάση προς οικονομική σύγκλιση των περιφερειών, που προβλέπει το νεοκλασικό υπόδειγμα αλλά και άλλες θεωρητικές προσεγγίσεις σε προχωρημένα στάδια οικονομικής ολοκλήρωσης, δεν επιβεβαιώνονται στο εσωτερικό της χώρας.

Οι νεοκλασικές θεωρίες ασχολούνται κυρίως με την εξήγηση ανισοτήτων που δημιουργούνται κατά την περιφερειακή μεγέθυνση. Θεωρούν ότι σε κανονικές συνθήκες οι περιφέρειες που αναπτύσσονται έχουν την τάση να συγκλίνουν οικονομικά εξαλείφοντας τυχόν ανισότητες που υπήρχαν αρχικά. Σύμφωνα με αυτές η περιφερειακή ανάπτυξη οδηγεί στη μακροχρόνια μείωση των γεωγραφικών ανισοτήτων, ως προς το κατά κεφαλήν εισόδημα. Επιχειρούν έτσι να εξηγήσουν τους λόγους που δεν πραγματοποιείται η σύγκλιση. Στα νεοκλασικά μοντέλα, η περιφερειακή ανάπτυξη στηρίζεται στην μεγέθυνση των συντελεστών παραγωγής.

Λέξεις κλειδιά: περιφερειακές ανισότητες, περιφερειακή πολιτική, οικονομική σύγκλιση, οικονομική μεγέθυνση.

1. Εισαγωγή

Στην Ελλάδα οι περιφερειακές ανισότητες αποτελούν ένα σοβαρό θέμα που απασχολεί τόσο τους πολίτες όσο και τη Δημόσια Διοίκηση γενικότερα. Η Ελλάδα, σύμφωνα με τη επίσημη θέση της Πολιτείας, έχει σήμερα σχετικά περιορισμένες ανισότητες στα επίπεδα ανάπτυξης των Περιφερειών και των Νομών, σε σχέση με τις άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε), όπως αυτά μετρούνται από το κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν(Α.Ε.Π.) Όμως η άποψη αυτή δεν γίνεται αποδεκτή από όλους, διότι ο μισός πληθυσμός της χώρας ζει στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης και το γεγονός ότι η υπόλοιπη χώρα δε διαθέτει σοβαρές αστικές πληθυσμιακές συγκεντρώσεις, δίνει την εικόνα μιας ιδιαίτερα άνιση κατανομής των υποδομών, των υπηρεσιών και των ευκαιριών ανάπτυξης (Πετράκος-Ψυχάρης, 2004).

Οι ρυθμοί ανάπτυξης μεταξύ των ελληνικών περιφερειών είναι διαφορετικοί. Οι ανισότητες που παρατηρούνται μεταξύ των ελληνικών περιφερειών, κατά κύριο λόγο

οφείλονται στη γεωγραφική πολυμορφία της χώρας. Το μεγαλύτερο ποσοστό ορεινής έκτασης υπάρχει στην περιφέρεια Ηπείρου, ενώ η λιγότερη ορεινή είναι η περιφέρεια της Αττικής. Το κυριότερο πρόβλημα είναι η ανεπάρκεια των υποδομών (οδικό δίκτυο, δίκτυα οπτικών ινών) το μη ειδικευμένο εργατικό δυναμικό, το χαμηλό επίπεδο παρεχόμενων υπηρεσιών και το χαμηλό κατά κεφαλή προϊόν, των ορεινών περιοχών. Ακόμα, οι περιοχές αυτές είναι περισσότερο εξαρτημένες από τη γεωργία, με έντονα φαινόμενα ανεργίας.

Έντονος επίσης είναι ο νησιωτικός χαρακτήρας της χώρας, ο οποίος αποτελεί αιτία ανισοτήτων. Τα συνολικά 9.837 νησιά, καλύπτουν το 19% της έκτασης της χώρας, και όπως στις ορεινές περιοχές, παρουσιάζονται κι εκεί έντονα προβλήματα. Ο μεγάλος αριθμός νησιών μικρού μεγέθους, η ορεινή γεωμορφολογία τους, η συρρίκνωση του πληθυσμού, ενισχύουν τις ανισότητες. Επειδή η διασύνδεση με την ηπειρωτική χώρα, γίνεται μέσω της έδρας της περιφέρειας, αυξάνεται η ενδοπεριφερειακή ανισότητα.

2. Παράγοντες δημιουργίας περιφερειακών ανισοτήτων

Οι παράγοντες που έχουν επηρεάσει στις περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα μπορούν να ταξινομηθούν σε ιστορικούς, γεωμορφολογικούς, οικονομικούς και πολιτικούς:

Οι **ιστορικοί παράγοντες** σχετίζονται με τη δημιουργία του ελληνικού κράτους, τη Μικρασιατική καταστροφή και με τη μεταπολεμική διαίρεση της Ευρώπης. Από τη δημιουργία ελληνικού του κράτους, το σταθερό σημείο αναφοράς ήταν πάντα το νότιο τμήμα της χώρας. Οι διαφορετικές χρονικά συνθήκες εκκίνησης των διαφόρων αστικών κέντρων ευνόησαν την Αθήνα. Οι πρόσφυγες από την Μικρά Ασία εγκαταστάθηκαν στην Αθήνα, αυξάνοντας τον πληθυσμό της. Η οικονομική ανάπτυξη μετά τον πόλεμο βρήκε την Αθήνα με έχει ήδη μια έντονη δυναμική που δεν υπήρχε σε καμιά άλλη πόλη της χώρας.

Οι **γεωμορφολογικοί παράγοντες** σχετίζονται με την προσβασιμότητα, με τις συνθήκες διαβίωσης και τα μεγέθη των τοπικών αγορών. Στις πεδινές και παράλιες περιοχές της Ελλάδας συγκεντρώθηκε περισσότερος πληθυσμός απ' ό,τι στις ορεινές και νησιωτικές περιοχές. Η μορφολογία της Ελλάδας με τα βουνά της και τα νησιά της δεν ευνοεί την ισόρροπη ανάπτυξη.

Οι **πολιτικοί παράγοντες** αναφέρονται στη δημιουργία ισχυρού κεντρικού κράτους και στην έλλειψη μιας ισχυρής περιφερειακής ή τοπικής διοίκησης. Οι τοπικές δομές διοίκησης είχαν περιορισμένες δυνατότητες ουσιαστικής παρέμβασης και είναι ακόμα άμεσα εξαρτημένες από τους κεντρικά χορηγούμενους πόρους. Ο μέχρι πρότινος κατακερματισμός σε μεγάλο αριθμό δήμων, νομών, περιφερειών δεν επέτρεπε την αποτελεσματική άσκηση πολιτικών. Η κεντρική διοίκηση δεν άσκησε μια συγκροτημένη πολιτική δημοσίων δαπανών υπέρ των λιγότερο ανεπτυγμένων νομών. Οι πόροι των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης συχνά κατασπαταλήθηκαν σε μικρά και ημιτελή έργα με μικρή προστιθέμενη αξία για την ικανοποίηση κομματικών αναγκών.

Οι **οικονομικοί παράγοντες** αναφέρονται στις οικονομίες κλίμακας και συγκέντρωσης, στην διάρθρωση των τοπικών οικονομιών, στην ποιότητα του ανθρώπινου κεφαλαίου, στις διαρθρωτικές αλλαγές και στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Οι οικονομίες κλίμακας ευνοούν τα μεγάλα αστικά κέντρα, τα οποία προσελκύουν περισσότερες δραστηριότητες κι επομένως αναπτύσσονται πιο γρήγορα από τα άλλα. Η παραγωγική διάρθρωση και η ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού συμβάλλουν θετικά κυρίως σε περιφέρειες που διαθέτουν ισχυρό δευτερογενή τομέα,

επιχειρήσεις εντάσεως κεφαλαίου, σημαντικούς τουριστικούς προορισμούς, με αποτέλεσμα οι περιφέρειες αυτές να αναπτύσσονται ταχύτερα από τις υπόλοιπες. Επιπλέον, οι οικονομικοί κύκλοι έχει διαπιστωθεί ότι σε περιόδους ανάπτυξης, τείνουν να αυξάνουν τις ανισότητες, ενώ σε περιόδους ύφεσης τις μειώνουν. Οι ήδη ανεπτυγμένες περιοχές έχουν περισσότερες δυνατότητες να εκμεταλλευτούν τις συγκυρίες ενός ευνοϊκού οικονομικού περιβάλλοντος απ' ότι οι λιγότερο ανεπτυγμένες (Πετράκος-Ψυχάρης, 2004).

3. Οι επιπτώσεις των περιφερειακών ανισοτήτων

Η διατήρηση ή αύξηση των ανισοτήτων έχει μια σειρά από αρνητικές συνέπειες, όπως η αύξηση των περιβαλλοντικών προβλημάτων, η υποβάθμιση της ποιότητας ζωής, τα κυκλοφοριακά προβλήματα, η αύξηση του κόστους της γης, με απώτερο αποτέλεσμα τον περιορισμό της αναπτυξιακής δυναμικής της οικονομίας.

Για σημαντικά τμήματα της ελληνικής περιφέρειας η υφιστάμενη κατάσταση ισοδυναμεί με μια αδυναμία ανταγωνισμού με το παραγωγικό δυναμικό των μεγάλων αστικών κέντρων στην προσέλκυση επενδύσεων και ανθρώπινου δυναμικού. Αν αυτές οι περιφέρειες χάσουν τη μάχη της σύγκλισης, αυτό θα έχει συνέπειες και στο μητροπολιτικό κέντρο της χώρας αφού θα συσσωρευτούν εκεί ομάδες πληθυσμού που θα αναζητήσουν μια καλύτερη τύχη. Αν οι περιφέρειες κερδίσουν τη μάχη της σύγκλισης, το μητροπολιτικό κέντρο θα αποσυμπιεστεί από αυτές τις πληθυσμιακές πιέσεις που θα υποχωρήσουν, με θετικές επιπτώσεις στο πολεοδομικό σχεδιασμό και στο κόστος της ακίνητης περιουσίας, που αναμένεται να προκύψουν από αυτήν την υποχώρηση.

4. Αναγκαιότητα άσκησης Περιφερειακής Πολιτικής

Οι βασικοί στόχοι της περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής είναι η αξιοποίηση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων των πόλεων και των περιφερειών της χώρας και η μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Η Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική ή απλά όπως έχει επικρατήσει, η Περιφερειακή Πολιτική, αποτελεί βασική αναπτυξιακή πολιτική των σύγχρονων κρατών. Συγκεκριμένα, μετά τη μεγάλη οικονομική κρίση της περιόδου 1929-33, αλλά κυρίως μετά τους δύο παγκόσμιους πολέμους, η χωρική έκφραση των οικονομικών προβλημάτων αποτέλεσε αντικείμενο ενδιαφέροντος τόσο των θεωρητικών αναζητήσεων, όσο και των οικονομικών πολιτικών των περισσότερων χωρών του κόσμου. Έτσι, αρχίζει να στοιχειοθετείται σταδιακά ένα νέο πεδίο της Οικονομικής Επιστήμης, η Οικονομική του Χώρου, που συνοδεύεται και από τον εφαρμοσμένο της κλάδο, την Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική (Κόνσολας, 1997). Η άσκηση περιφερειακής πολιτικής καθίσταται αναγκαία από την ύπαρξη άνισων κοινωνικών και οικονομικών ευκαιριών με τις οποίες εκδηλώνονται οι περιφερειακές ανισότητες μεταξύ περιοχών μια χώρας. Οι λόγοι που υπαγορεύουν την παρέμβαση της οργανωμένης πολιτείας δεν σχετίζονται τόσο με τις ανθρωπιστικές ευαισθησίες των ασκούντων την πολιτική αλλά από την ανάγκη να εξασφαλιστούν συνθήκες σταθερότητας και ανάπτυξης στο κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο. Η άσκηση περιφερειακής πολιτικής υπαγορεύεται, μεταξύ άλλων, από τα εξής επιχειρήματα:

➤ Αξιοποίηση των παραγωγικών δυνατοτήτων της χώρας

Στις περιφέρειες υψηλής συγκέντρωσης δραστηριοτήτων δημιουργείται συνήθως υπερβάλλουσα ζήτηση στις αγορές γης και εργασίας, η οποία αυξάνει το κόστος εργασίας και κατοικίας και τροφοδοτεί τον πληθωρισμό, ενώ στις περιοχές που δεν

εμφανίζεται ικανοποιητική συγκέντρωση δραστηριοτήτων, οι παραγωγικοί πόροι, παραμένουν αναξιοποίητοι, με αποτέλεσμα η οικονομία να μην αξιοποιεί πλήρως τις παραγωγικές τις ικανότητες και δεν αποκτά το μέγιστο επίπεδο ευημερίας.

➤ **Υψηλοί ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης**

Σε οικονομίες με έντονες περιφερειακές ανισότητες στα ποσοστά ανεργίας, η ανάπτυξη ανακόπτεται γρήγορα από πληθωριστικές πιέσεις που δημιουργούνται στις περιοχές χαμηλής ανεργίας και διαχέονται στο σύνολο της οικονομίας. Αντίθετα σε οικονομίες με πιο ισόρροπη κατανομή του βαθμού απασχόλησης των παραγωγικών πόρων, οι περίοδοι ανάκαμψης διαρκούν περισσότερο και επιτρέπουν υψηλότερους ρυθμούς μεγέθυνσης του προϊόντος, καθώς υπάρχουν σε όλες τις περιφέρειες περιθώρια επέκτασης της ζήτησης χωρίς αύξηση του κόστους παραγωγής.

➤ **Αποφυγή κοινωνικών αναταραχών και εντάσεων**

Μεγάλες διαφορές στα επίπεδα διαβίωσης μεταξύ διαφορετικών περιφερειών της ίδιας χώρας δημιουργούν έντονες κοινωνικές αντιδράσεις, που πυροδοτούν συχνά τοπικιστικού χαρακτήρα αντιπαραθέσεις με πολιτικό και κοινωνικό κόστος για το σύνολο της οικονομίας.

➤ **Κοινωνική δικαιοσύνη και μηχανισμός της αγοράς**

Οι έντονες ανισότητες στα επίπεδα ανάπτυξης μεταξύ διαφορετικών περιοχών μιας χώρας, αποτελούν μια πρόκληση για το επίπεδο πολιτισμού μας, όπου η λειτουργία του μηχανισμού της αγοράς δεν μπορεί να τις διορθώσει. Ο μηχανισμός αυτός, ο οποίος στηρίζεται στις υποθέσεις ότι: α) οι μισθοί θα πιεστούν προς τα κάτω σε περιοχές υψηλής ανεργίας, β) το εργατικό δυναμικό θα μεταναστεύσει σε περιοχές με υψηλές αμοιβές και γ) οι επιχειρήσεις θα μετεγκατασταθούν σε περιοχές με χαμηλό κόστος εργασίας, πιθανόν να εξαλείψει τις διαφορές στα επίπεδα αμοιβών και ανεργίας. Επειδή όμως η αδιαιρετότητα των οικονομικών μονάδων αλλά και το κόστος μετεγκατάστασης και μεταφοράς, καθιστούν τη λειτουργία του μηχανισμού της αγοράς μάλλον ανέφικτη.

5. Εργαλεία αποτελεσματικής μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων

Ο συνδυασμός των μέσων που θα χρησιμοποιηθούν και οι αναλογίες αυτών δεν υπόκεινται σε κανόνες, αλλά εξαρτώνται από τα χαρακτηριστικά της ίδιας της περιφέρειας. Μετά από σωστή διάγνωση των προβλημάτων, την κατανόηση των κινδύνων και των ευκαιριών, μπορεί να αξιολογηθεί η δυνατότητα των παρακάτω εργαλείων, ικανών να συμβάλλουν στην αποτελεσματική μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων.

α) Δημόσιες δαπάνες

Περιλαμβάνουν κυρίως τις δαπάνες λειτουργίας των Δημοσίων Υπηρεσιών, τις δαπάνες αγοράς και προμήθειας εξοπλισμού και τις δαπάνες εκτέλεσης δημοσίων έργων. Η εκτέλεση έργων δημιουργεί επίσης εισόδημα και θέσεις εργασίας και βελτιώνει την υποδομή της περιφέρειας.

β) Έργα υποδομής

Το κράτος κάνει επενδύσεις για τη δημιουργία έργων υποδομής παραγωγικού, κοινωνικού και αστικού χαρακτήρα. Τέτοιες υποδομές περιλαμβάνουν δίκτυα

μεταφορών (δρόμοι, σιδηρόδρομοι, αεροδρόμια, λιμάνια), υποδομές εκπαίδευσης, υγείας, αθλητισμού, πολιτισμού, δίκτυα ύδρευσης, αποχέτευσης κ.α.

γ) Αναπτυξιακά κίνητρα

Μέσω αναπτυξιακών νόμων επιδιώκεται η κατεύθυνση των επενδυτικών κεφαλαίων προς λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές της χώρας, με στόχο τη μείωση του αρχικού κόστους της επένδυσης σε επιλεγμένες περιφέρειες και την προσέλκυση κεφαλαίων.

-Επιδότησεις

Οι επιδοτήσεις κόστους ή τιμών σε επιχειρήσεις αποτελούν μέσα τόνωσης των επενδύσεων σε προβληματικές περιφέρειες.

-Φορολογικά κίνητρα

Τα πιο σημαντικά φορολογικά κίνητρα αποτελούν η περιφερειακή διαφοροποίηση των φορολογικών συντελεστών, οι αυξημένες αποσβέσεις, κ.λπ.

- Πιστωτικά κίνητρα

Για την προσέλκυση επενδύσεων δύναται η δυνατότητα χορήγησης δανείων με ευνοϊκότερους όρους.

δ) Ενίσχυση της κινητικότητας εργασίας και κεφαλαίου

Οι πολιτικές αυτές επιδιώκουν να αντιμετωπίσουν τα εμπόδια της κινητικότητας των συντελεστών παραγωγής και αποσκοπούν στην καλύτερη πληροφόρηση για ευκαιρίες απασχόλησης σε περιοχές με επάρκεια κεφαλαίου και καλύτερη πληροφόρηση για ευκαιρίες επενδύσεων σε περιοχές με επάρκεια εργασίας.

ε) Ενίσχυση μικρομεσαίων επιχειρήσεων

Η εξάρτηση των προοπτικών ανάπτυξης από τις δυνατότητες και το μέλλον των ΜΜΕ είναι ιδιαίτερα έντονη, καθώς στην Ελλάδα οι μικρού μεγέθους επιχειρήσεις υπερβαίνουν το 90%. Συνεπώς η ανάπτυξη των περιφερειών με μεγάλο αριθμό ΜΜΕ εξαρτάται από τη δυνατότητα των ΜΜΕ να επιβιώσουν στον ανταγωνισμό.

στ) Θεσμικά μέτρα

Η αποκέντρωση των δημόσιων υπηρεσιών μειώνει τη συμφόρηση των μεγάλων αστικών κέντρων και προκαλεί εξωτερικές οικονομίες στις περιφέρειες στις οποίες μεταφέρονται, ενώ η εγκατάσταση επιστημονικών ιδρυμάτων σε λιγότερο ευνοημένες περιφέρειες συμβάλει στην κατάρτιση του επιστημονικού δυναμικού της περιοχής και εκσυγχρονίζει το παραγωγικό της δυναμικό μέσω της συνεργασίας επιχειρήσεων και δημοσίων φορέων.

ζ) Έλεγχοι και αντικίνητρα

Η χορήγηση άδειας εγκατάστασης στις επιχειρήσεις επιτρέπει την παρέμβαση του κράτους στη διαδικασία χωροθέτησης.

6. Τα περιφερειακά προγράμματα των κοινοτικών πλαισίων στήριξης της Ελλάδας

Μετά την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ, η ελληνική περιφερειακή πολιτική πέρασε από μια περίοδο προσαρμογής στο σύστημα προγραμματισμού της Κοινότητας, η οποία οριστικοποιήθηκε το 1988, με την έναρξη εφαρμογής των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ). Αυτά αποτελούνται από δύο σκέλη, το εθνικό και το περιφερειακό. Στο πρώτο ανήκουν τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα και στο Δεύτερο ανήκουν τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα. Τα τελευταία συνδέονται με ένα ειδικό τρόπο με την περιφερειακή ανάπτυξη, που προσδιορίζουν

με μεγαλύτερη σαφήνεια την περιφερειακή στρατηγική και προσαρμόζονται καλύτερα στις αναπτυξιακές απαιτήσεις της κάθε περιφέρειας.

Επιπλέον, προσφέρουν το κατάλληλο πλαίσιο εξειδίκευσης και αξιολόγησης των τομεακών πολιτικών. Παρότι τα προγράμματα αυτά χρηματοδοτούν συνήθως έργα μικρής κλίμακας, έχουν εξαιρετική σημασία για την τοπική ανάπτυξη και παράγουν σημαντική τοπική προστιθέμενη αξία (Παπαδασκαλόπουλος, 2000).

Ο άξονας προτεραιότητας περιφερειακή ανάπτυξη περιλαμβάνει τα ΠΕΠ. Η διαχείριση των περιφερειακών προγραμμάτων των ΚΠΣ σταδιακά πέρασε στις περιφέρειες. Η σχετική βαρύτητα των προγραμμάτων αυτών στο σύνολο των ΚΠΣ αποκαλύπτει και το βαθμό διοικητικής και δημοσιονομικής αποκέντρωσης στην Ελλάδα.

Επιχειρώντας μια ιστορική αναδρομή, παρατηρούμε ότι η ένταξη της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (Ε.Ο.Κ.) συνοδεύεται από μία προσπάθεια σταδιακής σύνδεσης της ελληνικής Περιφερειακής Πολιτικής με την Περιφερειακή Πολιτική της Ε.Ο.Κ.(1980-1986). Κορύφωση αυτής της προσπάθειας αποτελούν η ψήφιση του Νόμου 1116/81, που κύριο χαρακτηριστικό του είναι η εντατικοποίηση των παρεμβάσεων με την καθιέρωση των επιδοτήσεων κεφαλαίου με περιφερειακή κλιμάκωση, η εκπόνηση του πρώτου ειδικού «Προγράμματος Περιφερειακής Ανάπτυξης 1981-1985», η είσπραξη των πρώτων ενισχύσεων από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και των πρώτων δανείων από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Ακολουθεί η ψήφιση του Νόμου 1262/82, ο οποίος ενισχύει τις αποκεντρωτικές διαδικασίες και η κατάρτιση του «Πενταετούς Προγράμματος 1983-1987», στο οποίο καθιερώνεται η διαδικασία του «Δημοκρατικού Προγραμματισμού» μέσω της ενεργούς συμμετοχής των τοπικών φορέων στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και προγραμματισμού.

Στη συνέχεια ακολουθεί η εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ), (1986-1992), τα οποία δρομολογούν μια μεγάλη στροφή στο πλαίσιο και στις μεθόδους άσκησης της Περιφερειακής Πολιτικής. Τα ΜΟΠ αποτέλεσαν το «πρόπλασμα» των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ), τριών μέχρι το 2006, (1989-1993, 1994-1999 και 2000-2006). Η ελληνική Περιφερειακή Πολιτική εντάσσεται πλέον λειτουργικά στις διαδικασίες της Περιφερειακής Πολιτικής της Κοινότητας.

Από την έναρξη του πρώτου ΚΠΣ το 1989 μέχρι και την ολοκλήρωση του τρίτου το 2006, η Ελλάδα απολαμβάνει το μέγιστο των ενισχύσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), καθώς εντάσσεται όλη στις περιφέρειες της ΕΕ με το μέγιστο βαθμό προβληματικότητας, δηλαδή στις περιφέρειες του Στόχου 1 της Διαρθρωτικής Πολιτικής της Ένωσης (αφού όλες οι περιφέρειες παρουσίασαν και για τις τρεις προγραμματικές περιόδους, κατά κεφαλήν ΑΕΠ μικρότερο του 75% του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕΠ της ΕΕ)

Το έτος 2007 αποτελεί σημείο σταθμό για την ελληνική Περιφερειακή Πολιτική και τον Προγραμματισμό. Η πολυάριθμη διεύρυνση της ΕΕ, στις αρχές της νέας χιλιετίας, από 15 σε 25 μέλη αφενός και αφετέρου η βελτίωση του επιπέδου ανάπτυξης ορισμένων περιφερειών της χώρας λόγω των επιδράσεων της πολυετούς προσπάθειας μείωσης του χάσματος με τις λοιπές περιφέρειες της Ένωσης, έχουν ως αποτέλεσμα τον αποκλεισμό, για πρώτη φορά στην ιστορία των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων μέσω των ΚΠΣ, ελληνικών περιφερειών από τα προγράμματα της

μέγιστης Κοινοτικής συνδρομής του Στόχου 1 της νέας προγραμματικής περιόδου (2007-13).

Στη νέα αυτή προγραμματική περίοδο δρομολογούνται επίσης σημαντικές αλλαγές στις διαδικασίες του προγραμματισμού και της άσκησης της Περιφερειακής Πολιτικής της ΕΕ και κατ' επέκταση των χωρών - μελών της. Η προσπάθεια γενναίας μεταρρύθμισης της Κοινοτικής Διαρθρωτικής Πολιτικής αντικατοπτρίζεται πρωταρχικά στους νέους στόχους προτεραιότητας για τις ενισχυόμενες δράσεις και στην αντικατάσταση του καθιερωμένου πλέον όρου των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ) από το νέο όρο Εθνικά Στρατηγικά Πλαίσια Αναφοράς (ΕΣΠΑ), παράλληλα με τη διαδοχή του σχετικά νεώτερου όρου των Σχεδίων Ανάπτυξης (ΣΑ) από τα Εθνικά Στρατηγικά Σχέδια Ανάπτυξης (ΕΣΣΑ), (Λιαργκόβας- Παπαγεωργίου, 2017).

Το ΕΣΠΑ 2014-2020 αποτελεί το βασικό στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη των Περιφερειών της χώρας με τη συνδρομή σημαντικών πόρων που προέρχονται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Μέσω της υλοποίησης του ΕΣΠΑ επιδιώκεται η αντιμετώπιση των διαρθρωτικών αδυναμιών της χώρας που συνετέλεσαν στην εμφάνιση της οικονομικής κρίσης αλλά και των προβλημάτων, οικονομικών και κοινωνικών, που αυτή δημιούργησε. Επίσης, το ΕΣΠΑ 2014-2020 καλείται να συνδράμει στην επίτευξη των εθνικών στόχων έναντι της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Στόχος της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι η προαγωγή μιας ανάπτυξης:

- έξυπνης, με αποτελεσματικότερες επενδύσεις στην εκπαίδευση, την έρευνα και την καινοτομία,
- βιώσιμης, χάρη στην αποφασιστική μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, και
- χωρίς αποκλεισμούς, με ιδιαίτερη έμφαση στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στη μείωση της φτώχειας.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Το πρόβλημα των περιφερειακών ανισοτήτων απασχολεί την οικονομική επιστήμη για αρκετές δεκαετίες. Παραταύτα, δεν έχει καταφέρει να δώσει μια καθολικά αποδεκτή θεωρία για τις περιφερειακές ανισότητες. Η μέτρηση των ανισοτήτων στην Ελλάδα με βάση το κατά κεφαλήν ΑΕΠ των νομών, οδηγεί σε σοβαρές υποεκτιμήσεις του περιφερειακού προβλήματος λόγω των ιδιομορφιών που παρουσιάζει η χρονική του κατανομή. Η εκτίμηση ενός σύνθετου δείκτη ευημερίας και ανάπτυξης δείχνει σαφώς ένα υψηλότερο επίπεδο ανισοτήτων στη χώρα μας, το οποίο διαχρονικά διατηρείται σταθερό.

Τέλος για την άσκηση αποτελεσματικής περιφερειακής πολιτικής απαιτείται η επιλογή των καταλληλότερων μέσων, ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της περιφέρειας, τα προβλήματα, τους κινδύνους και τις ευκαιρίες. Οι πόροι που διατίθενται για την άσκηση αναπτυξιακών πολιτικών είναι περιορισμένοι και τα σοβαρά διλήμματα θα πρέπει να απαντηθούν με την αναζήτηση και σύνθεση γνώσεων που προσφέρει η θεωρία, των πραγματικών δεδομένων της κάθε περιφέρειας και των στόχων και οραμάτων που έχει η κοινωνία για το μέλλον της.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Πετράκος, Γ., & Ψυχάρης, Ι. (2004), *Περιφερειακή ανάπτυξη στην Ελλάδα*. Αθήνα, Εκδόσεις Κριτική Α.Ε.
2. Γκέκας Ρ. & Χατζημιχάλης Κ.(2001), *Πανεπιστημιακές σημειώσεις για τη βιώσιμη τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη*, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
3. Παπαδασκαλόπουλος Α (2000), *Περιφερειακός σχεδιασμός, περιφερειακή ανάλυση και αξιολόγηση*, Αθήνα, Σύνδεσμος Ελλήνων Περιφερειολόγων
4. Καραβέλη, Ε., & Τσιώνας, Ε. (2001). *Οι Περιφερειακές Ανισότητες στην Ελλάδα: Προσδιοριστικοί Παράγοντες, Τάσεις*.
5. Πετράκος, Γ. (2007), *Περιφερειακές ανισότητες και περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα. Αειχώρος* .
6. Κόνσολας Ν. (1997), *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*, Αθήνα εκδόσεις Παπαζήση.
7. Πετράκος, Γ., & Ψυχάρης, Ι. (2003), *Σειρά ερευνητικών εργασιών*, 9(28):621-644. Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πολυτεχνική Σχολή, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
8. Λιαργκόβας Π. & Παπαγεωργίου Χ. (2017), «*Το Ευρωπαϊκό Φαινόμενο: Η ενοποίηση και οι προσπάθειες υλοποίησης της ιδέας*», Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Τζιόλα.
9. Papadaskalopoulos, A. & M. Christofakis (2007), *The GDP revision and the spatial disparities in Greece: Comparative presentation of disparities before and after revision and main policy implications*, Statistical Review 3 (1): 14-31.
10. European Commission (2007), *Fourth Report on Socio-economic Cohesion: Developing Regions, Developing Europe, May*.