



Ευρωπαϊκές Περιφέρειες, πώς θα ενισχυθεί η οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή

Η Πολιτική της Συνοχής καθιερώθηκε με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986 και έκτοτε αποτελεί μία από τις σημαντικότερες πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Περιλαμβάνει χιλιάδες έργα που αποσκοπούν με την υλοποίησή τους στη σύγκλιση των Ευρωπαϊκών Περιφερειών, τη δημιουργία θέσεων εργασίας, την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων, την οικονομική ανάπτυξη, τη βιώσιμη ανάπτυξη και την βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών. Η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής βρίσκεται στον πυρήνα της προσπάθειας και αποτελεί το βασικό εργαλείο της ΕΕ προκειμένου να επέλθει συνολική βελτίωση της ανταγωνιστικής θέσης της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδιαίτερα των πιο αδύναμων περιφερειών της. Αναπόσπαστο μέρος της προσπάθειας αυτής αποτελεί και η Ελλάδα. Τα έργα χρηματοδοτούνται κυρίως από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και από το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ).

Μέχρι το 2020, η ΕΕ αποσκοπούσε να υλοποιήσει πέντε συγκεκριμένους στόχους σε απασχόληση, καινοτομία, εκπαίδευση κοινωνική ένταξη, κλίμα/ενεργεία. Παράλληλα, ως προς την ίδια κατεύθυνση το κάθε Κράτος Μέλος έχει υιοθετήσει τους δικούς του εθνικούς στόχους στους ανωτέρω τομείς. Αναφορικά με το συνολικό οικονομικό αντίκτυπο, αναμένεται να αγγίξει τα 450 δισεκατομμύρια EUR, συνυπολογίζοντας τις εθνικές εισφορές και άλλες ιδιωτικές επενδύσεις ενώ σχεδόν το 1/3 του συνολικού προϋπολογισμού της ΕΕ διατίθεται για την πολιτική συνοχή.

Όταν πραγματοποιήθηκαν οι ειδικές εκπομπές του Radio Agora (Νοέμβριος 2019) η Ευρωπαϊκή Ένωση προετοιμαζόταν να συζητήσει στη Σύνοδο του Δεκεμβρίου το σχέδιο για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2021-2027.

Η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής στην Ελλάδα

Οι επενδύσεις της πολιτικής συνοχής που διοχετεύθηκαν μέσω των διαρθρωτικών ταμείων υποστήριξαν τεράστιο αριθμό έργων στην Ελλάδα από μεγάλα έργα μέχρι μικρές τοπικές πρωτοβουλίες ταυτόχρονα όμως μεγάλο μέρος των ευρωπαϊκών κονδυλίων δεν απορροφήθηκαν και παρέμειναν αναξιοποίητα, ενώ καταγράφεται από τους ειδικούς





αδράνεια, έλλειψη μακροπρόθεσμης στρατηγικής, οράματος για την αξιοποίηση αυτών των κονδυλίων όχι μόνο στο παρόν αλλά και στο μέλλον.

Στην ειδική ραδιοφωνική εκπομπή Radio Agora υπογραμμίστηκε πάντως και το μερίδιο ευθύνης από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Ένωσης με πολιτικές συνοχής που σχεδιάστηκαν κυρίως για τις χώρες της κεντρικής και βόρειας Ευρώπης και όχι για τις χώρες του Νότου (Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία). «Προκειμένου να εφαρμοστεί η πολιτική συνοχής θα πρέπει να λαμβάνεται υποψιν η ιδιαιτερότητα κάθε τόπου, της περιφέρειας ή της πόλης γιατί κάθε τόπος κάτω από τις ίδιες προϋποθέσεις δεν αναπτύσσεται το ίδιο εξαιτίας των χωρομεταβλητών που υπάρχουν εκεί» αναφέρθηκε χαρακτηριστικά. «Ζητήθηκε» επίσης μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες, δηλαδή με έμφαση στην τοπική ανάπτυξη και με προγράμματα που αποκεντρώνουν τους πόρους θετικά με την παραδοχή ότι «στην Ελλάδα πολλές φορές στο παρελθόν δοκιμάσαμε να αποκεντρώσουμε πόρους αλλά παρατηρήσαμε ότι οι ΟΤΑ, οι τοπικές κοινωνίες ακόμη και οι περιφέρειες δεν ήταν ικανές, δεν είχαν αυτή τη διαχειριστική ικανότητα να διαχειριστούν μεγάλους πόρους. Και αυτό είναι ένα σημαντικό σημείο στη νέα προγραμματική περίοδο – η αλλαγή δηλαδή στη μέθοδο κατανομής πόρων».

Σχετικά με την περίοδο 2007-2013, η Ελλάδα έλαβε σχεδόν 6 δις. EUR για τη βελτίωση των υποδομών και της προσβασιμότητας, 5,5 δις EUR για την προστασία του περιβάλλοντος, πάνω από 3,6 δις EUR για την έρευνα και την καινοτομία και 2.2 δις EUR για την βελτίωση της κατάρτισης. Δημιουργήθηκαν πάνω από 21.000 θέσεις εργασίας, χρηματοδοτήθηκαν 2.400 νέες επιχειρήσεις και βελτιώθηκε και το δίκτυο της δημόσιας μεταφοράς προς όφελος 27.000 πολιτών. Χαρακτηριστικά έργα της περιόδου αποτελούν: η δημιουργία της γέφυρας Ρίο – Αντίρριο (Χαρίλαος Τρικούπης), η ελληνική πρωτοβουλία τεχνολογικών συνεργατικών σχηματισμών CORALLIA, καθώς και το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης αποβλήτων στη δυτική Μακεδονία.

Όσον αφορά την χρονική περίοδο 2014-2020 η Ελλάδα επωφελήθηκε με 15.35 δισεκατομμύρια EUR και ανέλαβε την διαχείριση 18 επιχειρησιακών προγραμμάτων. Η κατασκευή του Μετρό στην Αθήνα, η εδραίωση του συστήματος ηλεκτρονικής συνταγογράφησης, η δημιουργία του Μουσείου της Ακρόπολης και η διαδικασία μεταφοράς των μνημείων, η παροχή κινήτρων στις επιχειρήσεις για την





πρόληψη νέων ανέργων και η βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών αποτελούν μερικά παραδείγματα συμβολής της ΕΕ μέσω της πολίτης συνοχής και των ταμείων χρηματοδότης.

Για την ίδια περίοδο καταγράφεται (στοιχεία στις 8/10/2019) όμως ότι η απορρόφηση του ΕΣΠΑ ανέρχεται μόλις στο 25,5% του συνολικού προϋπολογισμού και η Ελλάδα βρίσκεται χαμηλά στον κατάλογο των 28 χωρών της ΕΕ. «Τα τελευταία χρόνια διαπιστώνεται ότι οι πόροι οι οποίοι διατίθενται για τις κυριότερες πολιτικές στην Ελλάδα είναι από διαφορετικά επενδυτικά ταμεία. Τεράστιοι πόροι, το 2007-2013 περίπου 20,4 δις και τις την τρέχουσα περίοδο 15,5 δις για την περιφερειακή ανάπτυξη. Τι έγιναν όλα αυτά τα χρήματα; Και ναι, έχουμε φωτεινά παραδείγματα και έργα όμως συνολικά δεν είμαστε στο επίπεδο που θα επιθυμούσαμε. Οι ελληνικές περιφέρειες παραμένουν υποδεέστερες άλλων ευρωπαϊκών. Τα χρήματα διασπαθώνται μεταξύ διαφόρων stakeholders/δικαιούχων» είπε χαρακτηριστικά η Δρ Σαββατού Τσολακίδου Εκπαιδευτικός & Κοινωνιολόγος. Επιστημονικό προσωπικό του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, πρώην Εμπειρογνώμονας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, που συμμετείχε στην ειδική ραδιοφωνική εκπομπή του Radio Agora. Μετέφερε επίσης στο κοινό του Radio Agora τις δηλώσεις παλαιότερων ελλήνων πολιτικών που είχαν διαπραγματευθεί ευρωπαϊκά κονδύλια, και ομολογούσαν on camera ότι όταν «πάρθηκαν τα χρήματα δεν υπήρχε καμία στρατηγική εκ των προτέρων- δεν ξέραμε τι να κάνουμε... να τα κάνουμε δρόμους, να τα δώσουμε στην εκπαίδευση.. και οι αποφάσεις για τη διοχτευσή τους πάρθηκαν εκ των υστέρων».

Ποια ήταν τα βασικά προβλήματα που εντοπίστηκαν

Η αρνητική αυτή εικόνα αποδίδεται από τους ειδικούς:

- **στην αδράνεια και στην έλλειψη αποτελεσματικότητας** που παρατηρήθηκε το προηγούμενο διάστημα- «Στην Ελλάδα θα πρέπει να βελτιώσουμε τις δυνατότητες εκείνων που έχουν δεσμευθεί να παραδώσουν αυτά που υποσχέθηκαν ότι θα παραδώσουν. Και μιλάμε πάρα πολλές φορές για περίπλοκα έργα, σύνθετα έργα, για αυτό και πρέπει να απλοποιήσουμε τις διαδικασίες και σε τοπικό επίπεδο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ακόμη και τα πλέον καλοσχεδιασμένα προγράμματα επενδύσεων δεν θα έχουν ουσιαστική απόδοση εγκαίρως εάν τα τρώει η γραφειοκρατία και οι διαδικασίες. Αυτό αφορά και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τους ελληνικούς φορείς και το ελληνικό δημόσιο».



- **στην έλλειψη ολοκληρωμένου σχεδιασμού και ξεκάθαρων στόχων** «Εδώ και 4 χρόνια έχουμε επενδύσει δισεκατομμύρια ευρώ στα στερεά απόβλητα, στις οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές και όλες αυτές οι επενδύσεις έχουν επιφέρει σαφέστατες βελτιώσεις στον τρόπο συναλλαγής και διαβίωσης των πολιτών. Αλλά είναι πάρα πολλά εκείνα τα ζητήματα τα οποία δεν έχουν κλείσει, για παράδειγμα πάρα πολλοί στόχοι οι οποίοι δεν έχουν επιτευχθεί και στο θέμα των αποβλήτων και στο θέμα των βιώσιμων συστημάτων μεταφοράς και στο θέμα της γενικής και οικονομικής πρόσβασης σε συστήματα πρόσβασης στο διαδίκτυο υψηλών ταχυτήτων. Πρέπει λοιπόν βεβαίως να έχουμε ξεκάθαρους στόχους και για το μέλλον, όπως προσπαθήσαμε να το κάνουμε ως τώρα, αλλά και με συγκεκριμένες διαδικασίες, έτσι ώστε να μπορέσουμε να τους πετύχουμε»
- **στην έλλειψη οράματος και στρατηγικής-** «πολλά κονδύλια χρησιμοποιήθηκαν για να ικανοποιηθούν οι πολίτες στο τώρα, στο παρόν- χρησιμοποιήθηκαν γιατί υπήρχαν χρήματα από την Ευρωπαϊκή Ένωση και μπορούσαμε να τα πάρουμε χωρίς να έχουμε σχέδιο για το μέλλον. Ήταν κονδύλια ‘τετραετίας’ δηλαδή όσο διαρκούσε η παραμονή της εκάστοτε κυβέρνησης στην εξουσία»
- **στη έλλειψη μελετών και ερευνών για το μακροπρόθεσμο αντίκτυπο των κονδυλίων απορρόφησης και των έργων που υλοποιούνται-** «Βασική πρόκληση για την αξιοποίηση των κονδυλίων των επενδυτικών ταμείων είναι ακριβώς η ενιαία στρατηγική. Ίσως να χρειάζεται και εμείς στην Ελλάδα να εκπονήσουμε ένα λευκό βιβλίο και στη συνέχεια ένα πράσινο, δηλαδή μια εθνική στρατηγική, ένα όραμα για τη χώρα για το πώς αυτές οι πολιτικές είτε είναι κοινωνικές είτε περιφερειακής ανάπτυξης, είτε του πρωτογενή τομέα θα αναπτυθούν με τον καλύτερο και πιο αποτελεσματικό τρόπο».
- **στο έλλειμμα συντονισμού μεταξύ των αρμόδιων αρχών,** που οδηγούσε σε εξαιρετικά μεγάλες καθυστερήσεις μέχρι να ξεκινήσει η υλοποίηση των έργων – καθυστερήσεις που έφθαναν σε περιπτώσεις δύο και τρία χρόνια. «Ο συντονισμός είναι κάτι πολύ δύσκολο, οι πολιτικές χρειάζονται συντονισμό. Το 2010 δημιουργήθηκε στην Ελλάδα η Γενική Γραμματεία συντονισμού του κυβερνητικού έργου με στόχευση να υπάρχουν ολοκληρωμένες προσεγγίσεις, να συντονίζονται έργα και οι υπουργοί, γιατί οι πολιτικές είναι τις περισσότερες φορές συμπληρωματικές- ο στόχος, που δεν έχει επιτευχθεί είναι να έχουμε συνέργεια και



συμπληρωματικότητα και όχι επικαλύψεις ... που κάποιες φορές οδηγούν και σε τραγικά περιστατικά. Όπως για παράδειγμα με τις φωτιές στο Μάτι για τις οποίες χρειάστηκαν τουλάχιστον 15 μέρες να κατανοήσουμε ποιος ήταν υπεύθυνος για την απομάκρυνση του πληθυσμού από τη συγκεκριμένη περιοχή»

- **στην έλλειψη συνεχούς εκπαίδευσης** (για όλους μας) δια βίου μάθησης καθώς αυτή είναι το εργαλείο με το οποίο μπορούμε να αναπτύξουμε πολιτικές και δράσεις που έχουμε ήδη αναφέρει. Εκπαίδευση που θα οδηγήσει τις επόμενες γενιές και στην απαραίτητη αλλαγή κουλτούρας για να αντιμετωπίσουμε τις προκλήσεις της νέας εποχής. «Ακόμη και όταν η Ευρώπη έστειλε την Task Force και άλλους εμπειρογνώμονες για να βοηθήσουν στην διοικητική ανασυγκρότηση της ώρας και τον εκσυγχρονισμό στο πεδίο των πολιτικών ... δεν πέτυχαν και πολλά πράγματα. Και αυτά που πρότειναν σιγά- σιγά ξηλώνονται. Δηλαδή είναι θέμα κουλτούρα και αν δεν συνειδητοποιήσουμε ότι το θέμα είναι κρίσιμο και δεν αλλάξουμε όλοι και οι πολίτες και οι πολιτικοί, θα έχουμε πάντα πρόβλημα».
- στις **πολλές αιρεσιμότητες** που υπήρχαν την προηγούμενη προγραμματική περίοδο και καθυστέρησαν πάρα πολύ την υλοποίηση των προγραμμάτων
- στη **μη ωρίμανση νέων έργων**
- αλλά και **στο σύστημα δημοπράτησης των μεγάλων έργων**

Τα κονδύλια για τη νέα προγραμματική περίοδο 2021-2027 και πώς μπορεί να επωφεληθεί η Ελλάδα με δράσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Με προϋπολογισμό ύψους 331 δισ. ευρώ, για την επόμενη προγραμματική περίοδο 2021-2027, η ΕΕ αναμένει ότι η μελλοντική πολιτική συνοχής θα διαθέτει την επενδυτική ισχύ για να περιορίσει εάν όχι γεφυρώσει, τις δια- και ενδο- περιφερειακές ανισότητες. Το ενδιαφέρον για την Ελλάδα είναι ότι στο σχεδιασμό της νέας προγραμματικής περιόδου και στον τρόπο κατανομής των κονδυλίων λήφθηκαν υπόψη ο μέσος όρος των στατιστικών στοιχείων των ετών 2014-2015-2016. Η Ελλάδα διεκδικεί γύρω στα **35 δισ. ευρώ για την περίοδο 2021-2027**, εκ των οποίων περίπου **19 δισ. ευρώ αφορούν τη συνοχή και 16 δισ. ευρώ τον τομέα της γεωργίας**, όπως προγράμματα ανάπτυξης υπαίθρου, ενισχύσεις στους παραγωγούς.

Οι επενδύσεις της ΕΕ την περίοδο 2021-2027 θα καθοδηγούνται από πέντε κύριους





στόχους:

- μια εξυπνότερη Ευρώπη, μέσω της καινοτομίας, της ψηφιοποίησης, του οικονομικού μετασχηματισμού και της στήριξης των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων
- μια πιο πράσινη Ευρώπη χωρίς ανθρακούχες εκπομπές, που εφαρμόζει τη συμφωνία του Παρισιού και επενδύει στην ενεργειακή μετάβαση, στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής
- μια πιο συνδεδεμένη Ευρώπη, με στρατηγικά δίκτυα μεταφορών και ψηφιακά δίκτυα
- μια πιο κοινωνική Ευρώπη, που υλοποιεί τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και στηρίζει την ποιοτική απασχόληση, την εκπαίδευση, τις δεξιότητες, την κοινωνική ένταξη και την ίση πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη
- μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες, με τη στήριξη των αναπτυξιακών στρατηγικών που καταρτίζονται σε τοπικό επίπεδο και της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης σε όλη την ΕΕ

Αναλύοντας όλους τους νέους θεματικούς στόχους διαπιστώνουμε ότι στον πυρήνα της ανάπτυξης της χώρας βρίσκονται η συνέργεια μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, που μπορεί να δώσει μια νέα, διαφορετική και πιο ανταγωνιστική οικονομία, καθώς και ο ενισχυμένος ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αν αποφασίσει ενεργά να αξιοποιήσει τις μεγάλες ευκαιρίες που δημιουργούνται για τους δήμους και τις περιφέρειες. Η ευρωπαϊκή εμπειρία οδηγεί στην αποκέντρωση, που διαπερνά το σύνολο του σχεδιασμού, της διαχείρισης αλλά και του τρόπου υλοποίησης και εφαρμογής της νέας προγραμματικής περιόδου.

Όπως επισημάνθηκε στην ειδική ραδιοφωνική εκπομπή Radio Agora, στη νέα προγραμματική περίοδο 2021-2027, οι πόλεις περισσότερο από ποτέ στο παρελθόν θεωρούνται «κινητήρια δύναμη» παραγωγής ανάπτυξης και καινοτομίας αλλά ταυτόχρονα γίνεται αντιληπτό ότι αντιμετωπίζουν πιεστικές προκλήσεις, όπως η ατμοσφαιρική ρύπανση, η ανεργία, ο κοινωνικός αποκλεισμός. Παράλληλα η μεταναστευτική και προσφυγική κρίση του 2015, όπως και οι όλο και συχνότερες φυσικές καταστροφές, έδειξαν ότι οι κανόνες για την πολιτική συνοχής θα πρέπει να επιτρέπουν την ταχύτερη και πιο αποτελεσματική απόκριση σε απρόβλεπτα γεγονότα, χρειάζεται δηλαδή να ενισχυθεί επιπλέον η πλησιέστερη στους πολίτες εξουσία.





Και αυτή την ενίσχυση κάνει εφικτή το νέο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής που καλεί και ζητά από την Τοπική Αυτοδιοίκηση την εκπόνηση αναπτυξιακών στρατηγικών τοπικής εμβέλειας από αστικές, τοπικές ή άλλες περιφερειακές αρχές, οι οποίες πλέον θα πρέπει να αναλάβουν την ευθύνη της επιλογής των έργων που χρηματοδοτεί η ΕΕ, ή να συμμετέχουν στη διαδικασία επιλογής, ενώ προωθεί και το πρόγραμμα «Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων», δηλαδή το σχεδιασμό στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης από ομάδες στις οποίες συμμετέχουν οι τοπικές αρχές, η κοινωνία των πολιτών και επιχειρηματικοί εταίροι.

Οι ειδικοί που συμμετείχαν στην εκπομπή του Radio Agora προτείνουν επίσης στις τοπικές κοινωνίες να εστιάσουν τις τοπικές δυναμικές οικονομίες, τις οικονομίες συσσώρευσης που αποτελούν το κέρας της εξαγωγικής οικονομίας κάθε περιφέρειας, να εστιάσουν στις οικονομίες συνάθροισης/agglomeration economies ώστε να ικανοποιηθούν οι προτάσεις για μόχλευση κεφαλαίων είτε εξωτερικών είτε εσωτερικών επενδύσεων.

Η αξιοποίηση αυτή είναι προφανές ότι δεν θα γίνει αυτόματα. Χρειάζεται συγκεκριμένη προετοιμασία, σχεδιασμό και παρέμβαση από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, την ΚΕΔΕ, την ΕΝΠΕ και κάθε δήμο και περιφέρεια της χώρας ξεχωριστά ώστε να κινηθούμε με αξιόπιστη στρατηγική απορρόφησης και αξιοποίησης των κονδυλίων ώστε να δημιουργηθούν περιφέρειες των οποίων ο δείκτης ανταγωνιστικότητας θα είναι υψηλός ή τουλάχιστον να προσεγγίζει το μέσο όρο δείκτη ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών περιφερειών.

