

Β' Εκπαιδευτική Σειρά

Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης

Τελική Εργασία

Θέμα:

Οι Περιφέρειες στη δυναμική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης.

(Οι περιπτώσεις της Ελλάδας και της Γαλλίας)

Επιβλέπων : Πέτρος Σιούσουρας

Σπουδάστρια: Μαρία Τσιάμη

Αθήνα 2008

Περιεχόμενα

Περιεχόμενα	2
Πίνακας Εικονογράφησης.....	4
Περίληψη.....	5
Summary	8
Εισαγωγή.....	10
Κεφάλαιο 1ο.....	12
Οι έννοιες «περιφέρεια» και «ολοκλήρωση».....	12
1.1. Η έννοια της «περιφέρειας - Περιφερειακή Πολιτική»	13
1.2. Η έννοια της ολοκλήρωσης.....	18
Κεφάλαιο 2ο.....	22
Οι Περιφέρειες και Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ.....	22
2.1. Α' Φάση της Περιφερειακής Πολιτικής: 1958-1975-Ιδρυτικές Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας	23
2.2. Συνθήκη της ΕΟΚ	26
2.3. Β' φάση της Περιφερειακής Πολιτικής: 1975-1987	28
2.4. Συνθήκη του Μάαστριχτ	31
2.5. Οι Συνθήκες του Άμστερνταμ και της Νίκαιας	32
2.6. Γ' Φάση: Η οργανική σύνδεση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής με την κρατική πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης των κρατών – μελών 1989 -2008	34
2.7. Νέοι θεσμοί και όργανα:	41
2.7.1. Η επιτροπή των Περιφερειών:	41
2.7.2. Η αρχή της επικουρικότητας.....	46
2.7.3. Η εταιρική σχέση	48
2.7.4. Λευκή Βίβλος	49
2.8. Δ' Φάση: Περιφερειακή Πολιτική 2007- 2013 – Μια πολιτική για τις περιφέρειες της Ευρώπης.....	54
Κεφάλαιο 3ο.....	59
Οι Περιφέρειες και η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική	59
3.1. Οι Περιφέρειες στην Ελλάδα	60
3.2. Η διοικητική διάρθρωση της Περιφέρειας.....	66
3.3. Η Περιφερειακή Πολιτική στην Ελλάδα.....	69
3.3.1. Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης(ΚΠΣ).....	70
3.3.2. Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ).....	78
Κεφάλαιο 4ο.....	84
Οι Περιφέρειες στην Γαλλία	84
4.1. Ο Θεσμός της Περιφέρειας στη Γαλλία.....	85
4.2. Όργανα της Περιφέρειας.....	89
4.3. Οι οικονομικοί πόροι της Περιφέρειας	93
4.4. Ιστορική αναδρομή της Περιφερειοποίησης στη Γαλλία	96
Συμπεράσματα.....	102
Βιβλιογραφία.....	108
Περιοδικά-Βιβλία.....	108
Νομοθεσία.....	112
Έγγραφα.....	114
Δικτυακοί τόποι.....	115

Πίνακας Συντιμήσεων και Συντομογραφιών	117
Παράρτημα	118

Πίνακας Εικονογράφησης

Πίνακας 1: Βασικά Στατιστικά Στοιχεία Εγχώριων Περιφερειών.....	61
Πίνακας 2: Χρηματοδοτικός Πίνακας Συγχρηματοδοτούμενων Αναπτυξιακών Προγραμμάτων στην Ελλάδα 1986-2006 σύμφωνα με τις αρχικές εγκριτικές αποφάσεις	70
Πίνακας 3: Αναλυτική Παρουσίαση Πηγών Χρηματοδότησης την περίοδο 2000-2006	74
Πίνακας 4: Γαλλικές Περιφέρειες και Έδρες Περιφερειακής Διοίκησης.....	87
Εικόνα 1: Περιφερειακή Διάρθρωση της Ελλάδας.....	61
Εικόνα 2: Περιφερειακή Διάρθρωση της Γαλλίας.....	85

Περίληψη

Στην εργασία αυτή παρουσιάζονται οι περιφέρειες ως μονάδες αυτοδιοίκησης ή αποκέντρωσης στη διαδικασία ολοκλήρωσης της Ευρώπης.

Η μέθοδος που επιλέξαμε για την υποστήριξη του θέματος είναι, μια ιστορική αναδρομή μέσα από την οποία θα διαπιστώσουμε την εξέλιξη της περιφέρειας. Με ποιο τρόπο δηλαδή η περιφέρεια από μια απλή, μεγάλη ή μικρή εδαφική μονάδα μεταβλήθηκε σε μια υποεθνική οντότητα με εξουσίες και αρμοδιότητες. Ανάλογα με τη δυναμική της μπορεί να επηρεάζει άμεσα ή έμμεσα την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Παράλληλα, εξετάζουμε τη διαδρομή που ακολουθήθηκε εξαιτίας των ανισοτήτων και των προβλημάτων που παρατηρούνται στις περιφέρειες, την περιφερειακή πολιτική. Ως ιδιαίτερα παραδείγματα της εξέλιξης των περιφερειών επιλέξαμε τις περιφέρειες δύο συγκεντρωτικών κρατών, της Ελλάδας και της Γαλλίας.

Η εργασία βασίζεται σε διεθνή και ελληνική βιβλιογραφία, στην ανάλυση των άρθρων του Συντάγματος των δύο χωρών, που αναφέρονται στη διοικητική οργάνωση τους κράτους και την αποκέντρωση, στα άρθρα των Συνθηκών της ΕΕ, σε κείμενα των αρχών όπως λ.χ. της επικουρικότητας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και σε άρθρα ειδικών επιστημόνων.

Στο πρώτο κεφάλαιο, πραγματοποιείται ένας είδος αναζήτησης της εννοιολογικής σημασίας των πολυσήμαντων λέξεων της περιφέρειας και της ολοκλήρωσης. Στο σημείο αυτό καταγράφουμε δύο διαπιστώσεις: ότι δηλαδή α) η ολοκλήρωση με την έννοια της κοινωνικής, οικονομικής και πολιτικής συνοχής των Ευρωπαϊκών κρατών ήταν από παλιά όνειρο των πολιτικών της Ευρώπης και β) ότι η ιδιαίτερη ταυτότητα και δυναμική των περιφερειών μέσα στο κράτος, ξεχώριζαν ή ήθελαν να ξεχωρίσουν. Αυτό ως ένα βαθμό το πέτυχαν μέσα στο πλαίσιο εξέλιξης της περιφερειοποίησης.

Στο δεύτερο κεφάλαιο διερευνούμε τις Ιδρυτικές Συνθήκες της ΕΕ, όπως τη Συνθήκη της ΕΟΚ, του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ, της Νίκαιας και ιδιαίτερα εκείνα τα αναθεωρημένα άρθρα τους που αναφέρονται στις περιφέρειες. Γίνεται αντιληπτό ότι για να αποφευχθεί η πλήρη κατάρρευση του παραγωγικού ιστού των λιγότερο παραγωγικών περιοχών της ΕΕ και για να προχωρήσει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση χωρίς τριγμούς και αποσυνθετικές τάσεις απαραίτητη είναι η άσκηση περιφερειακής πολιτικής η οποία θα συμβάλλει στον αναγκαίο εκσυγχρονισμό και την αναδιάρθρωση των περιφερειών για την αντιμετώπιση των μεγάλων προκλήσεων τόσο στο παρόν όσο και στο μέλλον.

Επιπρόσθετα, εξετάζουμε τις αρχές και τα όργανα εκείνα που θεσμοθετήθηκαν στην ΕΕ για να υποστηρίξουν τον ρόλο των περιφερειών στο κράτος και στην κοινότητα με απώτερο στόχο την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Έτσι εξετάζουμε την αρχή της επικουρικότητας, την εταιρική σχέση, τη Λευκή Βίβλο, την Επιτροπή των Περιφερειών, το Περιφερειακό Συμβούλιο κτλ. Παράλληλα, διαπιστώνουμε ότι υπάρχει μακροχρόνιος προγραμματισμός περιφερειακής πολιτικής και στην Κοινότητα και στα κράτη – μέλη. Αναφέρονται ακόμη, οι διάυλοι επαφής και επικοινωνίας των περιφερειών με τα όργανα της ΕΕ καθώς και ο ρόλος που διαδραματίζουν στο πολιτικό σύστημα της χώρας με τη συμμετοχή τους στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων.

Στο τρίτο κεφάλαιο διαπραγματευόμαστε την θέσπιση της περιφέρειας ως μοναδικής μονάδας αποκέντρωσης στην Ελλάδα, τα όργανα και τις αρμοδιότητες της. Επειδή οι αρμοδιότητες των περιφερειών είναι περιορισμένες και κυρίως επειδή η χρηματοδότηση των περιφερειών γίνεται από το κράτος, οι δυνατότητες τους είναι ανεπαρκείς. Γίνεται ακόμη, ιδιαίτερη αναφορά στη συμμετοχή των περιφερειών στην αναπτυξιακή πολιτική της χώρας, στη διαχείριση των κοινοτικών πόρων καθώς και στην υλοποίηση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης και στο Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, ασχολούμαστε με τις περιφέρειες της Γαλλίας. Εξετάζουμε και πάλι την διοικητική οργάνωση τους, τα όργανα και τις αρμοδιότητες τους. Οι τελευταίες με συνεχείς ρυθμίσεις, γίνονται όλο και πιο σημαντικές. Παράλληλα, ο νομοθέτης φρόντισε με φόρους να χρηματοδοτήσει τις περιφέρειες για να διευκολύνει το έργο τους. Η σύμπραξη των περιφερειών με την κεντρική εξουσία σε μια σειρά από προγραμματικά σχέδια που αφορούσαν την υγεία, την παιδεία, τα μέσα κυκλοφορίας και το περιβάλλον έγιναν για το κοινό καλό.

Στο πέμπτο και τελευταίο κεφάλαιο συνοψίζουμε τα επιμέρους συμπεράσματα. Καταλήγουμε λοιπόν στο συμπέρασμα ότι η δυναμική των περιφερειών ενισχυόταν καθώς οι ευρωπαίοι πολιτικοί προσπαθούσαν να επιτύχουν το στόχο τους, της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αυτή η δυναμική, σήμερα, τους επιτρέπει, ανάλογα και με τα κράτη εντός των οποίων βρίσκονται:

1. να είναι υποεθνικές οντότητες με εξουσίες και αρμοδιότητες
2. να διαμορφώνουν περιφερειακή πολιτική
3. να ανταγωνίζονται και να συνεργάζονται μεταξύ τους και
4. ανάλογα με τις δυνατότητες τους, να συμμετέχουν στη στόχευση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Summary

The regions at the service of the European integration. Case studies: Greece- France.

The study presents the regions, as units of local government or decentralized entities, in the process of the European Union's integration. The method which was followed in order to support our study is an historical timeline through which we are aiming to see the evolution of the region, which from a simple, large or small territorial unit has been turned into a sub national entity downed with power and competences. European Union's integration can be directly or indirectly affected by its dynamic. Moreover, a new policy, the regional policy was created as a result of the necessity to eliminate disparities and inequalities in the regions. As exemplary cases of the aforementioned evolution, the regions of two highly urbanized countries were chosen: Greece and France.

This study is developed using the following research tools: foreign and local bibliography, critical presentation of constitutional articles of the two countries that refer to administrative organization and decentralization, presentation of European Union's Treaties, European Commission's and Committee of the Region's articles and on academic articles.

The notion of region and integration is discussed in the first chapter. Two are the main conclusions: a) integration reported as the social, economic and political cohesion of European states is a long-lasting demand in the EU area. b) The evolution of regionalism supports the unique identity as well as the dynamic character of the regions.

Chapter two presents the main European Treaties with reference to the internal market's regions: These are the treaties of Rome, Maastricht, Amsterdam and Nice. We are focusing on the articles that refer to the role of the regions at the formation of the European policy in general. The implementation of regional policies is considered essential in order: a) to avoid low productivity issues deriving from the under-use of local resources at the underdeveloped territories of Europe and also b) to proceed to the European integration with less structural problems. Regional policy lessens the confrontation impacts, derivatives of solutions posed to administer present and future challenges through modernization and restructuring of regions.

As we proceed, we are examining the main associated European principles, institutional bodies and Community initiatives and authorities that support the role of the regions in the member-state and EU. Our focus lies in the principles of subsidiarity and

partnership, the according policies in the White Book, of the Committee of Regions and the Regional Council etc. Furthermore, we are discussing the long-term planning of the regional policies, both from a European and a member-state perspective. This chapter ends up in analyzing the role of the regions as part of the process of national decision making and their communication instances with European institutions.

Chapter three focuses in the role of a region (periphery) as the sole decentralized unit in Greece. Regional competences are restricted and mainly financed by the state and, thus, with insufficient potentiality. There is also reference to the role of regions in the national development policy, in the administration of Community Funds and in the implementation of the Community Support Framework and the National Strategic Reference Framework.

In the forth chapter regions of France and their administrative system are presented. Lately, through constant regulations their competences have become even more important. Furthermore, their mission is being financed by taxes which contribute to its accomplishment. Regions have agreed to co-work with the national administration in order to implement a number of co-planned programmes referring to health and education propagation, transportation and environment development initiatives.

In the last part, the main conclusions are re-visited. Of the most dominant ones, the continuously enhancing dynamic of regions is a major driver of the European Integration. Nowadays, due to this dynamic, regions can:

1. Be Sub national entities dawning with power and competences
2. form Regional policy
3. compete and collaborate and
4. Depending on their competences, participate in the fulfillment of the European Integration.

Εισαγωγή

Τα τελευταία 20 – 30 χρόνια στα κράτη της Ευρώπης διαπιστώνεται μια νέα ισχυρή τάση για την ανάπτυξη των περιφερειακών και τοπικών εξουσιών. Οι εξουσίες αυτές αναπτύχθηκαν στα κράτη για λόγους ιστορικούς και πολιτιστικούς. Άλλοι σύγχρονοι παράγοντες περαιτέρω ενίσχυσης αυτών των τάσεων είναι τόσο η γενικότερη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης όσο και η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το παραδοσιακό κράτος χαρακτηρίστηκε «πολύ μεγάλο» για τα μικρά και «πολύ μικρό» για τα μεγάλα και όλο πιο πολύπλοκα ζητήματα του σύγχρονου κόσμου.

Στη συνταγματική, όμως, και νομοθετική πρακτική διατυπώνεται ότι κάθε κράτος της ΕΕ οργανώνει την εσωτερική του διάρθρωση όπως αυτό το επιθυμεί. Τα συστήματα λοιπόν, διοικητικής οργάνωσης των κρατών σε συνδυασμό με τις ιδιαίτερες, ιστορικές, πολιτικές και πολιτισμικές καταβολές τους έχουν δημιουργήσει περιφέρειες με διαφορετική δυναμική και δυνατότητα να διαμορφώνουν και να υπερασπίζονται τα ιδιαίτερα συμφέροντα τους, τόσο εντός του κράτους τους όσο και στο επίπεδο της ΕΕ.

Η παρούσα μελέτη έχει ως σκοπό να διαπιστώσει μέσα από μια ιστορική θα λέγαμε διαδρομή, την πορεία των περιφερειών προς το στόχο που έθεσαν οι ευρωπαίοι πολιτικοί, δηλαδή την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Ιδιαίτερα όμως θα προσπαθήσει να σκιαγραφήσει το ρόλο που διαδραματίζουν οι περιφέρειες της Ελλάδας και της Γαλλίας στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Στο πρώτο κεφάλαιο λοιπόν, μέσα από ορισμούς και προσδιορισμούς, αναλύονται οι έννοιες των λέξεων «περιφέρεια» και «ολοκλήρωση» που από μόνες τους είναι γενικές και πολυσήμαντες. Στόχος είναι να καταλήξουμε σε ποια ακριβώς έννοια θα περιοριστούμε στην πορεία της εργασίας μας. Κοινό πλαίσιο χώρου θεωρείται και για τις δύο έννοιες, η Ευρώπη.

Στο δεύτερο κεφάλαιο διερευνάται η παρουσία των περιφερειών, όπως αυτές διαμορφώνονται την εποχή των Ιδρυτικών Συνθηκών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Παράλληλα, στις Συνθήκες αυτές καθορίζεται και η θεσμική συγκρότηση και η λειτουργία της περιφερειακής πολιτικής και διαφαίνονται οι δυνατότητες και οι περιορισμοί της. Συνεχίζεται η διερεύνηση αυτή και εξετάζεται αναλυτικά το σημερινό πλαίσιο λειτουργίας της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής. Παρουσιάζεται ακόμη, η συνεχώς αυξανόμενη δυναμική των περιφερειών σε συνδυασμό με την αρχή της επικουρικότητας, της εταιρικής

σχέσης καθώς και με άλλους νέους θεσμούς και πολιτικές που συναρτώνται άμεσα ή έμμεσα και με τα θέματα της περιφερειακής πολιτικής.

Στο τρίτο κεφάλαιο, εξετάζεται στην Ελλάδα, η θεσμική οργάνωση της περιφέρειας σε βαθμό τοπικής αποκέντρωσης, τα όργανα και οι αρμοδιότητες της. Αναφέρονται, επίσης και οι τρόποι με τους οποίους πραγματώνεται η κοινοτική περιφερειακή πολιτική στην Ελλάδα και πώς η Ελλάδα οργανώνει και εκτελεί τη δική της κρατική περιφερειακή πολιτική.

Το τέταρτο κεφάλαιο είναι αφιερωμένο στη Γαλλία. Εξετάζεται δηλαδή, η διοικητική οργάνωση των περιφερειών της, τα περιφερειακά όργανα και οι αρμοδιότητες τους. Μέσα από μια ιστορική αναδρομή, επιπλέον, διαπιστώνουμε την εξέλιξη της δυναμικής των περιφερειών της με νέες ρυθμίσεις από τον νομοθέτη για τις αρμοδιότητες και για τη σύμπραξη τους με την κεντρική κυβέρνηση στην εφαρμογή αναπτυξιακών προγραμμάτων.

Στο έκτο και τελευταίο κεφάλαιο συνοψίζονται τα επιμέρους συμπεράσματα και προτείνονται επιθυμητές λύσεις στα τυχόν προβλήματα.

Κεφάλαιο 1^ο

Οι έννοιες «περιφέρεια» και «ολοκλήρωση»

1.1. Η έννοια της «περιφέρειας - Περιφερειακή Πολιτική»

Η λέξη «περιφέρεια» αποκτά διαφορετικές ερμηνείες σε διάφορους επιστημονικούς κλάδους, όπως είναι η κοινωνιολογία, οι οικονομικές και πολιτικές επιστήμες, κτλ. Σταθερή συνιστώσα της, όμως, παραμένει πάντα η έννοια του χώρου. Η αναφορά στο χώρο έχει να κάνει τόσο με την εδαφική / γεωγραφική του διάσταση, όσο και με τις διαστάσεις του οικονομικού, κοινωνικού, πολιτικού, λειτουργικού χώρου. Η έννοια της «περιφέρειας» συγκεντρώνει όλες αυτές τις συνιστώσες του χώρου, εμείς όμως θα προσεγγίσουμε τη λέξη με την ευρεία της έννοια που υποδηλώνει κάθε τμήμα εδαφικής έκτασης κράτους, όπου όργανα, κρατικά και μη, ασκούν αρμοδιότητες σε σχέση με το τμήμα αυτό. Η θεώρηση των περιφερειών ως «γεωπολιτικών» μονάδων αντικατοπτρίζει τη σύγχρονη τάση αμφισβήτησης του κράτους-έθνους και της εμφάνισης φαινομένων διάσπασης των κρατών, στην ακραία περίπτωση, ή αύξησης της αυτονομίας των περιφερειών¹ στην περίπτωση ομαλής ενεργοποίησης του μηχανισμού της περιφερειακής συνείδησης.

Με τη διαδικασία αυτή ενισχύεται η περιφερειακή ταυτότητα και προωθείται η οικονομική ολοκλήρωση. Εύστοχα παρατηρεί ο Nijkamp (*Nijkamp, 1994, σελ 343*) ότι σε αντίθεση με το παρελθόν, όπου πολλές συνοριακές και περιμετρικές περιοχές ήταν – νεκρά άκρα- μιας χώρας, σήμερα αναγνωρίζεται η σημαντική στρατηγική τους θέση ως πόλων επικοινωνίας και συναλλαγής σε μια διεθνοποιημένη οικονομία. Στο πλαίσιο αυτό προχωρεί αργά αλλά σταθερά η ιδέα της «Ευρώπης των Περιφερειών» και η οργάνωση των διασυνοριακών σχέσεων που βελτιώνουν την περιφερειακή ανταγωνιστικότητα. Άρχισε, κιόλας να προβάλλεται η ανάγκη καθιέρωσης «περιφερειακής διπλωματίας» και περιφερειακών συμμαχιών υπερβαίνοντας στην πράξη τα αναγνωρισμένα εθνικά σύνορα.

Οι περιφέρειες ως μονάδες πολιτειακής οργάνωσης έχουν μακρά ιστορία στον ευρωπαϊκό χώρο. Άλλοτε προϋπήρχαν των κρατών – εθνών και ήταν το κύριο συστατικό διαμόρφωσης της κρατικής πολιτικής. Τα σημερινά ευρωπαϊκά κράτη, ενιαία ή εθνικά,

¹ Για τη δυνατότητα άσκησης πολιτικής από τις περιφέρειες εντός ή εκτός των ορίων του κράτους έχει χρησιμοποιηθεί από τη διεθνή βιβλιογραφία ο όρος “regionalism” που στα ελληνικά αποδίδεται με τον όρο «περιφερειοποίηση» ή «περιφερεισμός». Ο Keating M, (1998, σελ.18) ο ίδιος διακρίνει έξι απλοποιημένους τύπους περιφερεισμού των οποίων τα χαρακτηριστικά μπορούν να συνδυαστούν, έτσι ώστε να ανταποκρίνονται σε κάθε περίπτωση. Έτσι έχουμε: α) Συντηρητικό περιφερεισμό β) Αστικό περιφερεισμό γ) Προοδευτικό περιφερεισμό δ) Σοσιαλιστικό, ιστορικό περιφερεισμό ε) Λαϊκιστικό περιφερεισμό και στ) Εθνικιστικά κινήματα.

ομοσπονδιακά, πολυεθνικά ή όπως αλλιώς αυτοπροσδιορίζονται πήραν τη θέση μεγάλων αυτοκρατοριών και προηγούμενων χαλαρότερων φεουδαρχικών συστημάτων, που τους έχουν κληροδοτήσει αλλεπάλληλα στρώματα οργάνωσης του χώρου, των εξουσιών και της ιεράρχησης τους (*Παπαγιαννάκης Μ., 2007, σελ.11.*).

Άλλα στοιχεία τους καταστράφηκαν με επαναστάσεις και αναδιαρθρώσεις και άλλα μεταρρυθμίστηκαν και συχνά επιζούν με το ίδιο όνομα σε νέο περιβάλλον αλλά με διαφορετικές δυναμικές. Οι βρετανικές κομητείες παραμένουν ως διοικητικό πλαίσιο, ενώ μόλις πρόσφατα αποκτούν σημαντικότερη αυτονομία οι Σκώτοι και οι Ουαλοί. Οι γαλλικές βασιλικές «επαρχίες» εξαφανίστηκαν μετά τη Γαλλική Επανάσταση και στη θέση τους αναπτύσσονται οι νομοί και σχετικά πρόσφατα οι «περιφέρειες», ενώ η Κορσική απέκτησε αξιόλογη διακριτή εσωτερική αυτονομία. Οι εκατοντάδες των γερμανικών κρατών του 18^{ου} αιώνα δύσκολα αναγνωρίζονται στα σημερινά ομόσπονδα κράτη. Οι ιταλικές «πόλεις – κράτη» συγχωνεύθηκαν μέσα στην ιταλική ενότητα. Ακόμη, οι ισπανικές «αυτονομίες» προσπαθούν να παντρέψουν περιφέρειες με κυρίως διοικητικό χαρακτήρα με «ιστορικές» αναγνωρίσεις των χωρών των Βάσκων, των Καταλανών, κ.α. Το Βέλγιο από ενιαίο κράτος έγινε πρόσφατα ομοσπονδιακό και περιπλέκει την κατάσταση με την αναγνώριση τριών γλωσσικών «κοινοτήτων» εκ των οποίων η μία (ολλανδόφωνη) συγχωνεύθηκε με ένα ομόσπονδο κρατίδιο (Φλάνδρα).

Σήμερα, η λέξη «περιφέρεια» παραπέμπει άλλοτε σε υποεθνικές οντότητες που διαφέρουν πολύ μεταξύ τους στις δυνατότητες που έχουν να επηρεάζουν την κρατική πολιτική ή στη λειτουργική αυτονομία τους. Άλλοτε πάλι, η λέξη παραπέμπει σε διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης. Τα Συντάγματα των κρατών - μελών αναφέρονται σε ομόσπονδα κρατίδια (Γερμανία, Αυστρία), σε περιφέρειες ή κοινότητες (Βέλγιο), σε αυτόνομες κοινότητες (Ισπανία), σε περιφέρειες με ειδικό ή κανονικό καθεστώς αυτονομίας (Ιταλία), σε περιφέρειες και νομούς (Γαλλία και Ελλάδα), σε συμβούλια κομητείας (Αγγλία, Σουηδία), σε κοινότητες - κομητείες (Ιρλανδία), σε περιφέρειες με ειδικό ή κανονικό καθεστώς και σε αυτόνομες επαρχίες (Ιταλία), σε επαρχίες (Βέλγιο, Δανία) σε περιφερειακά συνδικάτα κοινοτήτων, ή συνδικάτα αστικής περιφέρειας (Γερμανία), σε διοικητικές περιοχές (Γερμανία. Λουξεμβούργο)².

² Βλ. Έγγραφο εργασίας Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το ρόλο των περιφερειών στην Ευρωπαϊκή οικοδόμηση (DT/473780 EL.doc) Εισηγητής *Giorgio Napolitano, Αύγουστος 2002, σελ 2-4.*

Σύντομα, για την καλύτερη μελέτη των περιφερειών με επιστημονικές μεθόδους και διαδικασίες, δημιουργήθηκε ένας νέος κλάδος επιστήμης που αποκαλείται «Περιφερειακή Επιστήμη» (Regional Science-Science Régionale) και ο οποίος κατά τον Miernyk (*Miernyk, 1976, σελ.2*) έχει ως αντικείμενο την «μελέτη των κοινωνικών, οικονομικών, πολιτικών και συμπεριφορικών εκείνων φαινομένων, που έχουν χωρική διάσταση».

Η στενή σχέση της Περιφερειακής Επιστήμης³ και της Οικονομικής του Χώρου αποτελεί σημαντικό στοιχείο πρόωθσης της έρευνας και στους δύο επιστημονικούς κλάδους (*Κόνσολας Ν., 1997, σελ.35*). Η Οικονομική του Χώρου έχει και τον εφαρμοσμένο της κλάδο, δηλαδή τον κλάδο της «Περιφερειακής Οικονομικής Πολιτικής» (Regional Economic Policy) ή απλούστερα της «Περιφερειακής Πολιτικής» (Regional Policy), όπως έχει επικρατήσει να αποκαλείται τα τελευταία χρόνια. Χρησιμοποιείται επίσης και ο όρος «Πολιτική της Περιφερειακής Ανάπτυξης» (Regional Development Policy).

Η περιφερειακή πολιτική είναι ένα συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής, το οποίο περιλαμβάνει τις παρεμβάσεις που γίνονται στις περιφέρειες από την πλευρά του δημόσιου τομέα με στόχο τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων⁴ και την ανάπτυξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών. Μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 1970 η περιφερειακή πολιτική ήταν αποκλειστικά εθνική πολιτική και είχε τα χαρακτηριστικά μιας κεντρικά οργανωμένης παρέμβασης. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 και ιδίως το 1980 αυτή η μορφή πολιτικής μετασηματίζεται σε περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας κάτω από τη δυναμική δύο τάσεων:

- Μιας τάσης αποκέντρωσης σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο στο εσωτερικό του εθνικού κράτους, όπου νέες «τοπικές» πολιτικές ασκούνται

³ Κύριο όργανο πρόωθσης της θεωρητικής έρευνας των προβλημάτων της Περιφερειακής Επιστήμης είναι η Διεθνής Εταιρεία Περιφερειακής Επιστήμης (International Regional Science Association) που ιδρύθηκε το 1954 και έχει έδρα τις ΗΠΑ. Με τη διεθνή αυτή οργάνωση συνεργάζονται οι Επιστημονικές Εταιρείες Περιφερειακής Επιστήμης που δραστηριοποιούνται σε ευρύτερες χωρικές ενότητες. Στο πλαίσιο αυτό λειτουργεί στον ευρωπαϊκό χώρο η Ευρωπαϊκή Εταιρεία Περιφερειακής Επιστήμης η οποία έχει 16 τμήματα.

⁴ Οι περιφερειακές ανισότητες αφορούν διαφορετικούς τομείς στις διάφορες περιφέρειες και έτσι διαπιστώνεται το λεγόμενο περιφερειακό πρόβλημα. Η διάσπαση του περιφερειακού προβλήματος σε πολλές και ποικίλες περιπτώσεις δημιουργεί μια νέα αναγκαιότητα για την περιφερειακή πολιτική: την ιδιαίτερη και ξεχωριστή αντιμετώπιση κάθε περιοχής, κάτι το οποίο μπορεί να γίνει μόνο αποκεντρωμένα και με ευθύνη των ίδιων των περιφερειών.

από τοπικές ή περιφερειακές αρχές με στόχο την ανάπτυξη του ενδογενούς δυναμικού μιας συγκεκριμένης περιοχής, και

- Μιας τάσης ολοκλήρωσης σε υπερεθνικό επίπεδο στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπου ασκείται μια πολιτική «οικονομικής και κοινωνικής συνοχής» (με σκοπό την ολοκλήρωση) που αποσκοπεί στην μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας (*Ανδρικοπούλου Ε.,1995,σελ.15*).

1.2. Η έννοια της ολοκλήρωσης

Στην επιστήμη της κοινωνιολογίας ο όρος «ολοκλήρωση» (integration) υποδηλώνει την ύπαρξη ή διαμόρφωση οργανικών δεσμών μεταξύ των μελών μιας κοινωνίας (*Στεφάνου Κ., 2002*). Στην επιστήμη των διεθνών σχέσεων ο όρος «ολοκλήρωση» υποδηλώνει την ύπαρξη η διαμόρφωση οργανικών δεσμών μεταξύ κρατών. Η περιφερειακή ολοκλήρωση, δηλαδή η συσσωμάτωση κρατών σε επίπεδο γεωγραφικής περιφέρειας για την επίτευξη κοινών σκοπών είναι αρκετά διαδεδομένο φαινόμενο στο σύγχρονο κόσμο.

Από την άλλη μεριά, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως ιδέα και ως πολιτική κατάσταση είναι τόσο παλιά όσο και η ίδια η ευρωπαϊκή ιστορία. Από την εποχή του Καρλομάγνου γύρω στα 800 μΧ., εκείνη του Ναπολέοντα στις αρχές του 19^{ου} αιώνα, αλλά και σε άλλες φάσεις της νεότερης Ευρώπης έχουμε τις πρώτες σκιαγραφήσεις της μορφής της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που εμφανίστηκε δυναμικά στο δεύτερο μισό του 20^{ου} αιώνα.

Παράγοντες, όπως η Αναγέννηση, ο αγγλικός κοινοβουλευτισμός, ο διαφωτισμός και η Γαλλική Επανάσταση διαμόρφωσαν μια ενιαία ευρωπαϊκή κοινωνικοοικονομική παράδοση. Οι ετερόκλητοι αυτοί κοινωνικοί, ιδεολογικοί, πολιτικοί παράγοντες επέτρεψαν την ανάδειξη κοινωνικά ισορροπημένων και δημοκρατικά δομημένων κοινωνιών και μιας σύνθετης ευρωπαϊκής κουλτούρας που διαπερνά όλες τις πτυχές της ανθρώπινης, πολιτικής, κοινωνικής και οικονομικής δραστηριότητας. Αντίθετα, άλλοι παράγοντες όπως ο εθνικισμός, η θρησκευτική και πολιτική μισαλλοδοξία, ο φασισμός, η αποικιοκρατία κτλ εμπόδισαν την πορεία της σφυρηλάτησης της ευρωπαϊκής ταυτότητας των χωρών, προκαλώντας ακόμα και αδελφοκτόνους πολέμους.

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, σήμερα, παρά τις πολιτικές στοχεύσεις της παραμένει κατά βάση οικονομική. Από την πολιτική σκοπιά τώρα, κεντρικό χαρακτηριστικό της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, είναι «η ανάδυση ενός ιδιότυπου πολιτικού συστήματος» κύρια στοιχεία του οποίου είναι η λήψη αποφάσεων από έναν υπερεθνικό πόλο δημόσιας εξουσίας και τα πολλαπλά πεδία διαπάλης συμφερόντων που τελούν εκτός της κυρίαρχης επιρροής (dominance) των επιμέρους κρατών (*Hix S., 1999, σελ.201*).

Από τη θεσμική σκοπιά, κεντρικό χαρακτηριστικό είναι η δημιουργία ενός ιδιόμορφου θεσμικού μορφώματος (Ευρωπαϊκή Κοινότητα- Ευρωπαϊκή Ένωση) με ομοσπονδιακά και συνομοσπονδιακά χαρακτηριστικά.⁵

Ο όρος «ενοποίηση» (unification) χρησιμοποιείται εναλλακτικά αλλά ταυτόσημα με αυτόν της «ολοκλήρωσης» χωρίς σχεδόν καμία εννοιολογική διάκριση (*Ιωακειμίδης Π., 1990, σσ. 25-30*). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρησιμοποιεί παραδείγματος χάριν τους όρους «ενοποίηση» (unification) και «ολοκλήρωση» (integration) για να αποδώσει το ίδιο ακριβώς φαινόμενο χωρίς καμία ουσιαστική εννοιολογική διάκριση ή διαφοροποίηση.⁶ Ωστόσο ο όρος «ολοκλήρωση» έχει χρησιμοποιηθεί περισσότερες φορές για να περιγράψει τη διαδικασία στον οικονομικό τομέα.

Σε μία αυστηρή γραμματολογική αλλά και εννοιολογική προσέγγιση μεταξύ των δύο εννοιών υπάρχουν ορισμένες διαφορές. «ενοποίηση» (unification) από το ρήμα unify σημαίνει τη διαμόρφωση μιας ενότητας (form into one) ενώ η λέξη «ολοκλήρωση» (integration), από το ρήμα integrate σημαίνει το συνδυασμό διαφορετικών μερών σε ένα σύνολο (combine parts into a whole) (*Hornby As, 1974*). Όπως, επίσης, αναφέρει ο Π. Ιωακειμίδης (*Ιωακειμίδης Π., 1994*) σε πρακτικό επίπεδο η διαδικασία της ενοποίησης οδηγεί στην «ένωση» που μπορεί να περιλαμβάνει «οτιδήποτε» ενώ η διαδικασία της ολοκλήρωσης οδηγεί σε υπερεθνικές διαρθρώσεις (transnational structures). Η ορολογία των Συνθηκών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, περιλαμβάνει τόσο τον όρο «ένωση» όσο και «ολοκλήρωση». Έτσι η Συνθήκη της ΕΟΚ - Ρώμης θέτει ως στόχο της διαδικασίας την επίτευξη «διαρκώς στενότερης ένωσης (even closer union) των ευρωπαϊκών λαών», η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη την επίτευξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union) αν και το ίδιο το κείμενο κάνει αναφορά και στην οικονομική ολοκλήρωση.⁷

⁵ Οι συνθήκες του Άμστερνταμ και της Νίκαιας άνοιξαν τον δρόμο στη «διαφοροποιημένη ολοκλήρωση» μέσω των «ενισχυμένων συνεργασιών» μπροστά στον κίνδυνο καθήλωσης της ολοκλήρωσης από τις μελλοντικές διευρύνσεις.

⁶ Βλ. Commission, *European Unification, The Origins and Growth of the European Community*, περιοδ. έκδοση 1, 1990.

⁷ Βλ. Επιτροπή, Δελτίο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συμπλήρωμα 2/86 (Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη) σελ.5,7.

Από πλευράς τελεολογικής προοπτικής και στόχευσης, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης συνεπάγεται σύμφωνα με τη Συνθήκη της ΕΟΚ «τη διαρκώς στενότερη ένωση» (even closer union).⁸

Η ένωση πραγματώνεται α) με την καταρχήν δημιουργία της Κοινότητας η οποία μετεξελίσσεται σε ΕΕ (Union Européenne). Η Κοινότητα αντιμετωπίζεται ως το ενδιάμεσο στάδιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ενώ η ΕΕ θεωρείται ως το καταληκτικό στάδιο που θα προκύψει από τις διαδικασίες της οικονομικής ολοκλήρωσης αφενός και της πολιτικής ενοποίησης αφετέρου.

Όμως, οι περισσότερες, περιφέρειες αντέδρασαν αρνητικά στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και απέρριπταν την ιδέα της ενοποιημένης Ευρώπης, φοβούμενες την απώλεια του δημοκρατικού ελέγχου, την περαιτέρω μείωση των αρμοδιοτήτων τους, και το θρίαμβο των αρχών της ελεύθερης αγοράς έναντι της κοινωνικής αλληλεγγύης.

Ωστόσο καθώς μετά το 1980, οι περιφέρειες αποκτούν τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν τους μηχανισμούς της Κοινότητας για την εξασφάλιση των οικονομικών τους πόρων, σταδιακά αναζητούν τρόπους για να επηρεάσουν την ΕΕ στην επίτευξη των σκοπών της, ενώ η ΕΕ από την πλευρά της, ψάχνει συμμαχίες σε περιφερειακό επίπεδο για δικούς της λόγους.

Η δυναμική των περιφερειών με τη μορφή της «περιφερειοποίησης» και η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι δύο δυνάμεις που ασκούνται ταυτόχρονα σε υποεθνικό και υπερεθνικό επίπεδο διαβρώνοντας την κυριαρχία του κράτους.

⁸ Βλ.το Προοίμιο της Συνθήκης της ΕΟΚ.

Κεφάλαιο 2^ο

Οι Περιφέρειες και Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ

2.1. Α΄Φάση της Περιφερειακής Πολιτικής: 1958-1975-Ιδρυτικές Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας

Βλέποντας εποπτικά την πορεία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας θα μπορούσαμε να πούμε ότι δύο είναι οι παράμετροι που οδήγησαν στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Η πρώτη συνδέεται με τις διαδικασίες διεύρυνσης και η δεύτερη με τις διαδικασίες ολοκλήρωσης. Οι διαδικασίες αυτές, κάθε μια με το δικό της τρόπο, προκαλούν σημαντικές ανισοροπίες στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα και έπρεπε να αντιμετωπιστούν. Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική δημιουργήθηκε για να αντισταθμίσει, ως ένα βαθμό, τα κόστη που επέφεραν αυτές οι πολιτικές σε ορισμένες περιφέρειες και χώρες και να συμβάλλει στη διαρθρωτική προσαρμογή τους.

Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημάνουμε δύο πράγματα. Πρώτον, η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας ξεκίνησε αρκετά αργά⁹ σε σχέση με άλλες πολιτικές της. Δεύτερον, αν και η κοινοτική περιφερειακή πολιτική θέτει τους ίδιους στόχους μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων σε κοινοτικό επίπεδο παρουσιάζει ορισμένες ιδιομορφίες σε σχέση με την αντίστοιχη εθνική περιφερειακή πολιτική.

Πρέπει να σημειωθεί, επίσης, το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα δεν έχει προαχθεί ακόμη σε κρατική οντότητα. Οι αρμοδιότητες και οι εξουσίες των θεσμικών οργάνων της δεν έχουν ολοκληρωθεί σε μια «ομοσπονδιακού χαρακτήρα» κρατική δομή. Οι κοινοτικές πολιτικές αφορούν θέματα σε υπερεθνικό επίπεδο με αποφάσεις που λαμβάνονται συλλογικά από τις κυβερνήσεις των κρατών. Τα κράτη – μέλη, όπως και οι περιφέρειες που τα αποτελούν, μέσω της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού των δημόσιων πολιτικών αναγκάστηκαν να μεταβιβάσουν μεγάλο αριθμό των αρμοδιοτήτων τους σε κοινοτικό επίπεδο. Αντίθετα όμως με τα κράτη – μέλη, οι περιφέρειες¹⁰ δεν είχαν τη δυνατότητα να αναπληρώσουν τις απώλειες αυτές με το να συμμετέχουν άμεσα ή έμμεσα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της Κοινότητας.

⁹ Για αυτό το λόγο και το ευρωπαϊκό σύστημα στην αρχή της δημιουργίας του κατηγορήθηκε ότι έπασχε από «περιφερειακή τύφλωση» (Landersblindheit) : δεν συνειδητοποιούσε δηλαδή την υπαρξη των τοπικών και περιφερειακών οντοτήτων εντός των κρατών –μελών..(*D' Atena, A 2005, σελ 8.*)

¹⁰ Όσο διερύνονταν οι πολιτικές της Κοινότητας, τα μεγαλύτερα θύματα της διαδικασίας της ολοκλήρωσης ήταν τα γερμανικά ομόσπονδα κρατίδια και οι ιταλικές περιφέρειες, δηλαδή οι μοναδικές περιφέρειες με ειδικό αυτόνομο καθεστώς εντός της Κοινότητας εκείνη την εποχή. (*Benz A, 1998, σελ 118.*)

Μια άλλη ουσιαστική διαφορά είναι η μορφή που παίρνουν οι περιφερειακές ανισότητες στο κοινοτικό χώρο. Οι περιφέρειες της Κοινότητας που έχουν χαμηλότερα επίπεδα ανάπτυξης μπορεί να περιλαμβάνουν και ολόκληρες χώρες, όπως συμβαίνει με την Ελλάδα, την Πορτογαλία και την Ιρλανδία. Οι χώρες αυτές αντιμετωπίζονται κατά βάθος και στο σύνολο τους, ως περιφέρειες της Κοινότητας. Στην περίπτωση αυτή, αυτές που θεωρούνται ως περιφερειακές παρεμβάσεις στα πλαίσια της κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής, στο επίπεδο των συγκεκριμένων κρατών – μελών έχουν περισσότερο το χαρακτήρα μιας εθνικής αναπτυξιακής πολιτικής που αφορά το σύνολο της χώρας, παρά τις περιφέρειες στο εσωτερικό τους.

Ο καλύτερος, τώρα, τρόπος για να προσεγγιστεί η περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας θα ήταν να προσδιοριστούν ορισμένες επιμέρους χρονικές περιόδους εντοπίζοντας τα σημεία σταθμούς για τη διαμόρφωση της (*Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ.410*). Έχουμε λοιπόν:

α) Την πρώιμη φάση της διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής από το 1958 έως το 1975

β) τη φάση της επικουρικής συνδρομής της ΕΕ στις επιμέρους εθνικές πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης από το 1975 μέχρι το 1987 και

γ) τη φάση της οργανικής σύνδεσης της κοινοτικής με την εθνική πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης από το 1988 ως σήμερα.

Στις μέρες μας επίσης, διαμορφώνεται και μια τέταρτη φάση περιφερειακής πολιτικής που θα ισχύσει από το 2007 έως το 2013 και η οποία ορίζεται ως πολιτική για τις περιφέρειες.

2.2. Συνθήκη της ΕΟΚ

Η περιφερειακή πολιτική δεν περιλαμβάνεται ρητά ως πολιτική ούτε αποτελεί ειδικό κεφάλαιο στην αρχική Συνθήκη της ΕΟΚ.¹¹ Υπάρχουν όμως σε διάφορα σημεία ορισμένες αναφορές στις δυνατότητες άσκησης περιφερειακής πολιτικής από τα κράτη – μέλη αλλά και από την Κοινότητα. Στα σημεία αυτά στηρίχτηκε η σταδιακή οικοδόμηση της περιφερειακής πολιτικής (*Κούτρης Α., 1985, σελ.15*).

Στο Προοίμιο, λόγου χάριν, αναφέρεται, ότι τα κράτη που υπογράφουν τη Συνθήκη επιδιώκουν τη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και τη μείωση της καθυστέρησης των λιγότερο ευνοημένων περιοχών. Στο ίδιο πνεύμα κινείται και το άρθρο 2, που αναφέρει ότι αποστολή της Κοινότητας είναι η προώθηση της αρμονικής ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων σε όλη την επικράτεια της (*βλ. παράρτημα*). Όμως, στο κύριο σώμα της Συνθήκης δεν υπάρχει κάποια σοβαρή δέσμευση για τον τρόπο με τον οποίο θα μπει σε εφαρμογή αυτή η αποστολή.

Εξάλλου, το άρθρο 92, θεωρεί συμβιβάσιμες με τη γενική αρχή της μη κρατικής βοήθειας ή παρέμβασης, τις ακόλουθες ενισχύσεις (*Μαραβέγιας Ν., 1993, σελ.182*).

- ❖ α) Τις βοήθειες που προορίζονται να ευνοήσουν την οικονομική ανάπτυξη περιοχών όπου το βιοτικό επίπεδο είναι αφύσικα χαμηλό ή όπου υπάρχει σοβαρή υποαπασχόληση.
- ❖ β) Τις βοήθειες που προορίζονται να διευκολύνουν την ανάπτυξη ορισμένων δραστηριοτήτων ή ορισμένων οικονομικών περιοχών όταν δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον.

Αν, εδώ, προστεθεί το Ειδικό Πρωτόκολλο για την περίπτωση της Νότιας Ιταλίας, η αναφορά του άρθρου 80 σχετικά με την πολιτική μεταφορών σε σχέση με τις λιγότερο ευνοημένες περιφέρειες και η δυνατότητα ρήτρας διασφάλισης του άρθρου 226 σε περίπτωση σοβαρών προβλημάτων μιας περιφέρειας, φαίνεται ότι οι παρεκκλίσεις από τις γενικές φιλελεύθερες αρχές για τη μη ανάμιξη του κράτους, που ενέπνευσαν τους ιδρυτές της ΕΟΚ, είναι σημαντικές όσον αφορά την παρέμβαση για την περιφερειακή εξισορρόπηση. Όλες

¹¹ Μόνο μετά την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986) άρθρο 130 (*βλ. παράρτημα*), η περιφερειακή πολιτική εντάχθηκε στα βασικά κείμενα των Ιδρυτικών Συνθηκών και απέκτησε θεσμική υπόσταση ως πολιτική της Κοινότητας.

αυτές όμως οι παρεμβάσεις βρίσκονται στην αρμοδιότητα των κρατών – μελών και μάλιστα προϋπόθεταν την έγκριση τους από τα κοινοτικά όργανα.

Με αυτόν τον τρόπο, η περιφερειακή πολιτική συναρτάται μόνο έμμεσα με την πολιτική της Κοινότητας σε σχέση με τους κανόνες ανταγωνισμού και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ). Καμία, όμως, από τις δύο πλευρές δε θέτει άμεσα την αναγκαιότητα μιας «κοινοτικής» περιφερειακής πολιτικής. Η ΕΤΕπ χρηματοδοτεί μέσω δανείων και εγγυήσεων τις βοήθειες που προαναφέραμε (*βλ. παράρτημα*). Η λειτουργία της ΕΤΕπ κάτω από αυτούς τους όρους θέτει εκ των πραγμάτων τη διάσταση μιας πρώτης υπερεθνικής περιφερειακής πολιτικής στο επίπεδο της Κοινότητας. Σε αυτό το πλαίσιο, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) που είναι το αρχαιότερο χρηματοδοτικό όργανο της Κοινότητας, ενίσχυε περιοχές που εμφάνιζαν υψηλή ανεργία, όπως για παράδειγμα τις περιφέρειες του Ιταλικού Νότου ή της Δυτικής Γερμανίας. Αντίστοιχα το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), χρηματοδότησε περιφέρειες στο Βορρά της Κοινότητας.

Πάντως, από το 1967 κιόλας, μετά τη συγχώνευση των διοικήσεων των τριών Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ανθρακα και Χάλυβα και Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας) σε μια μόνη Ευρωπαϊκή Επιτροπή, δημιουργείται εντός της και η Γενική Διεύθυνση 16 (DGXVI) με αρμοδιότητα για την περιφερειακή πολιτική και ορίζεται ένας αρμόδιος επίτροπος (*Bache I., 1998, σελ.35*).

Το 1968, επίσης, το Σχέδιο Werner, στα πλαίσια της πρώτης απόπειρας για οικονομική και νομισματική ένωση επισήμαινε ότι οι περιφερειακές ανισότητες αποτελούν ένα σοβαρό εμπόδιο στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τόνιζε την ανάγκη ανάληψης δράσεων σε κοινοτικό επίπεδο (*Κούτρης Α., 1985, σελ.15*).

Τα επόμενα χρόνια διαμορφώνεται μια πορεία μέσα από την οποία αναδεικνύεται σταδιακά η ανάγκη παρέμβασης της Κοινότητας στα θέματα περιφερειακής ανάπτυξης (*Μούσης Ν.Σ., 1993, σσ.163-163*).

Τελικά σχεδόν είκοσι χρόνια μετά τη Συνθήκη της ΕΟΚ, η Κοινότητα με την ίδρυση του Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΠΠΑ), το 1975, ανέλαβε και τις πρώτες συγκεκριμένες δράσεις περιφερειακής πολιτικής (με πρώτο τον Κανονισμό 724/75). Τότε ιδρύεται και η Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής.

2.3. Β' φάση της Περιφερειακής Πολιτικής: 1975-1987

Η χρονιά αυτή, το 1975, όπως προαναφέραμε, σηματοδοτεί και την έναρξη μιας καινούριας φάσης¹² για την ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική, τη δεύτερη, που ονομάσαμε επικουρική.

Δύο παράγοντες έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην προώθηση της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας:

α) Η αναφορά του Werner (Report) το 1970 που υποστήριζε ότι οι περιφερειακές ανισότητες αντιστρατεύονται το στόχο για την ΟΝΕ και

β) Η διεύρυνση της Κοινότητας με τρία μέλη (1973) την Αγγλία, Δανία, Ιρλανδία.

Ο G. Thomson επίτροπος της Αγγλίας, στην έκθεση του (Report Thomson) (1973) περιγράφει τα κύρια χαρακτηριστικά της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, το τρόπο σύνδεσης της με την κρατική περιφερειακή πολιτική, το τρόπο λειτουργίας του Ταμείου και τις αρχές, λόγω χάρη της προσθετικότητας με βάση την οποία γίνονται οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις.

Στο διάστημα από το 1975 μέχρι το 1985 διαμορφώνεται σταδιακά η κοινοτική περιφερειακή πολιτική με βασικά σημεία –σταθμούς (*Ανδρικοπούλου Ε., 1995, σελ.149*).

1. 1975, ίδρυση του ΕΤΠΑ (Κανονισμός 724/75).
2. 1979, πρώτη τροποποίηση της λειτουργίας του ΕΤΠΑ (Κανονισμός 214/79).
3. 1984, συνολική αναμόρφωση της λειτουργίας του ΕΤΠΑ (Κανονισμός 1787/84).
4. 1985, Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ) (Κανονισμός 2088/85).

¹² Αυτή η περιοδοποίηση αποτελεί σχετικά κοινό τόπο στο αντικείμενο της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής. Όμως, η έμφαση σε ορισμένες πτυχές της πολιτικής έχει δημιουργήσει μια εξαιρετικά πλούσια βιβλιογραφία, όπως αναφέρουν και οι Πετράκος Γ. ή Ψυχάρης Γ., (2004, σελ. 411 υποσ. 1)

Με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1987) η περιφερειακή πολιτική εισάγεται στις Ιδρυτικές Συνθήκες και εντάσσεται στο κεφάλαιο της Συνθήκης της ΕΟΚ που αφορά την πολιτική της Κοινότητας με το νέο τίτλο «οικονομική και κοινωνική συνοχή¹³», που προστίθεται στο άρθρο 130 (*βλ. παράρτημα*).

Η Κοινότητα αναλαμβάνει δράσεις που ενισχύουν την οικονομική και κοινωνική συνοχή που ήταν αναγκαία για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς και τη δημιουργία της Ευρώπης χωρίς σύνορα μέχρι το 1992. Καθώς, τώρα, όλες οι πολιτικές της Κοινότητας (λόγου χάρη η Αγροτική) θα πρέπει υποχρεωτικά να εμπεριέχουν τη διάσταση της συνοχής, η περιφερειακή πολιτική αποκτά κεντρική θέση μεταξύ των κοινοτικών πολιτικών.

Η εφαρμογή των όσων ορίζονται στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη αρχίζει να υλοποιείται με βάση την πρόταση της Επιτροπής για τις προϋποθέσεις της επιτυχίας της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (ΕΕΚ, 1987) το λεγόμενο «πρώτο πακέτο Delors»¹⁴. Η πρόταση αυτή αφορούσε μεταξύ άλλων τη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων και το διπλασιασμό των πόρων που διατίθενται για τις διαρθρωτικές πολιτικές. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάνει δεκτή την πρόταση της Επιτροπής και το 1988 θεσπίζει τους κανονισμούς της μεταρρύθμισης οι οποίοι τίθενται σε ισχύ την 1^η Ιανουαρίου 1989 και καλύπτουν την επόμενη περίοδο 1989 μέχρι το 1993.

¹³ Όπως επισημαίνει ο Mitsos A., (*Mitsos A., 1993, σελ. 2.*), η οικονομική και κοινωνική συνοχή είναι κάτι περισσότερο από τη βοήθεια προς τις φτωχότερες χώρες. Είναι μια βασική συνιστώσα της ολοκλήρωσης και ταυτόχρονα η εμβάνθυση της Κοινότητας προς μια πιο προωθημένη ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η ανάγκη για μια μεγάλη και ελεύθερη αγορά ήταν πάντα η πρωταρχική κινητήριος δύναμη της ολοκλήρωσης. Εν τούτοις, η «εμβάνθυση της Κοινότητας» δηλαδή η συνεχής μεταφορά όλο και περισσότερων αρμοδιοτήτων από τις κυβερνήσεις των κρατών – μελών σε ενδοεθνικά ή υπερεθνικά όργανα, ήταν πάντα το αποτέλεσμα της πρώτης καθώς επίσης και η δευτερεύουσα αλλά εξίσου δυναμική κινητήριος δύναμη προς την ολοκλήρωση.

¹⁴ Η σημαντική αυτή προσπάθεια που ξεκίνησε η Κοινότητα για τον περιορισμό των περιφερειακών ανισοτήτων είχε ως αιτία την έκθεση του PADOA –SHIOPPA T. (*PADOA –SHIOPPA T, 1987*) που επισημαίνει τον κίνδυνο να γίνουν σοβαρές οι ανισορροπίες στην κατανομή των ωφελειών ώστε να γίνουν αιτία πολιτικής δυσαρέσκειας απέναντι στην Κοινότητα σε μερικές χώρες, υποκινώντας αυτές τις χώρες στη μη συνεργασία και τελικά στην απειλή υποχώρησης.

2.4. Συνθήκη του Μάαστριχτ

Στη Συνθήκη του Μάαστριχτ η θέση της περιφερειακής πολιτικής ενισχύεται και επεκτείνεται. Πρώτον, η οικονομική και κοινωνική συνοχή (άρθρο Β) εντάσσεται στους βασικούς στόχους της ΕΕ. Δεύτερον, τα σχετικά με τη συνοχή άρθρα επαναδιατυπώνονται και δημιουργούνται νέα κοινοτικά όργανα, όπως η Επιτροπή των Περιφερειών και το Ταμείο Συνοχής, ενώ πολλές από τις νέες πολιτικές που προστίθενται έχουν χωρική διάσταση ή περιφερειακές επιπτώσεις, όπως τα διευρωπαϊκά δίκτυα. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ αποτέλεσε την πρώτη αναγνώριση του ρόλου των περιφερειών σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου.

Η Επιτροπή των Περιφερειών που ιδρύθηκε με το άρθρο 198, νυν 263 ΣΕΚ, θεωρείται θεσμικό όργανο, αν και ο ρόλος της είναι συμβουλευτικός. Επίσης με το άρθρο 146 (νυν 203 ΣΕΚ εδάφιο Ι ΕΚ) άνοιξε ο δρόμος για τη συμμετοχή εκπροσώπων σε επίπεδο χαμηλότερο αυτού του κεντρικού κράτους. Σύμφωνα δηλαδή με το ίδιο άρθρο μια εθνική κυβέρνηση μπορεί με δική της πρωτοβουλία, να εξουσιοδοτήσει μέλος μιας περιφερειακής κυβέρνησης για να την εκπροσωπήσει στις εργασίες του Συμβουλίου. Στην πράξη αυτή η διάταξη έχει αξιοποιηθεί μόνο από τις περιφέρειες των ομοσπονδιακών κρατών. Επιπροσθέτως, όπως προβλέπεται ρητά, όσες περιφέρειες συμμετέχουν στο Συμβούλιο δεν εκπροσωπούν τον εαυτό τους αλλά το κράτος από το οποίο προέρχονται. Κατά συνέπεια, η περιφερειακή εκπροσώπηση στο Συμβούλιο δεν θίγει σε καμιά περίπτωση το μεσολαβητικό ρόλο των εθνικών κρατών στην ΕΕ.

Η δεύτερη μεγάλη καινοτομία της Συνθήκης, εκτός δηλαδή από την ίδρυση της Επιτροπής των Περιφερειών, ήταν η διατύπωση της **αρχής της επικουρικότητας**. Το άρθρο 3Β (νυν άρθρο 5 ΣΕΚ) (**βλ. παράρτημα**), χωρίς να αναφέρεται συγκεκριμένα σε υποεθνικό επίπεδο, ορίζει ότι η ΕΕ δρα μόνο εάν ένα αποτέλεσμα μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα στο δικό της επίπεδο και όχι σε επίπεδο κράτους - μέλους.

2.5. Οι Συνθήκες του Άμστερνταμ και της Νίκαιας

Οι Συνθήκες αυτές ήταν αναθεωρητικές και τροποποίησαν το θεσμικό πλαίσιο συμμετοχής των περιφερειών στο κοινοτικό σύστημα. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ προστέθηκε Ειδικό Πρωτόκολλο για την αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Ενισχύθηκε ο ρόλος της Επιτροπής των Περιφερειών που από μόνη της μπορούσε να καταρτίζει τον εσωτερικό της κανονισμό, χωρίς να απαιτείται έγκριση από το Συμβούλιο. Αύξησε επίσης τις περιπτώσεις που έπρεπε τα ευρωπαϊκά όργανα να ζητούν τη γνώμη της.

Με τη Συνθήκη της Νίκαιας αυξήθηκαν τα μέλη της Επιτροπής των Περιφερειών και ενισχύθηκε η νομιμοποίηση τους καθώς αυτή απαρτίζεται πλέον από αντιπροσώπους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και περιφερειακής διοίκησης, οι οποίοι είναι αιρετά μέλη ενός οργανισμού περιφερειακής διοίκησης ή τοπικής αυτοδιοίκησης, είτε είναι πολιτικά υπεύθυνοι ενώπιον μιας εκλεγμένης συνέλευσης.¹⁵ Αυτά τα στοιχεία αυτά σηματοδοτούν τις Ιδρυτικές Συνθήκες της Κοινότητας σχετικά με την περιφερειακή πολιτική.

Πρέπει, όμως, να σημειώσουμε και τα εξής στοιχεία για τη δυναμική εμφάνιση ορισμένων περιφερειών της Ευρώπης αυτή την εποχή.

Η δεκαετία λοιπόν, του 1970 αποτέλεσε ορόσημο για τις περιφέρειες στην Δυτική Ευρώπη. Στην Ιταλία δημιουργήθηκαν 15 περιφέρειες με «κανονικό καθεστώς αυτονομίας».¹⁶ Την ίδια εποχή στο Βέλγιο, δημιουργήθηκαν 3 ομοσπονδιακές περιοχές με τον τίτλο «πολιτιστικές περιφέρειες» (η Βαλλωνία, η Φλάνδρα και οι Βρυξέλλες). Σε αυτές ιδρύθηκαν περιφερειακές συνελεύσεις με αρμοδιότητα στον πολιτιστικό, κοινωνικό και μερικώς στον πολιτικό και διοικητικό τομέα.¹⁷

Την επόμενη δεκαετία, στην Ισπανία, σύμφωνα με το Σύνταγμα του 1978 δημιουργήθηκαν 17 ανεξάρτητες κοινότητες, οι οποίες κάλυπταν το σύνολο του ισπανικού εδάφους. Στην Πορτογαλία, με το Σύνταγμα του 1976, καθεστώς αυτονομίας απέκτησαν μόνο οι Αζόρες και η Μαδέρα. Τη δεκαετία του 1990, το Βέλγιο γίνεται ομόσπονδο κράτος

¹⁵ Άρθρο 2 εδάφιο 42 Συνθήκης της Νίκαιας περί αντικατάστασης του άρθρου 263 της ΣΕΚ.

¹⁶ Σχετική δυνατότητα προβλεπόταν από το άρθρο 116 του ιταλικού Συντάγματος του 1947, αλλά δεν είχε εφαρμοστεί.

¹⁷ Βλ. σχετικά στο δικτυακό τόπο της Βελγικής Ομοσπονδίας: [http://www.belgium.be/en/\(τελευταία επίσκεψη 12/10/08\)](http://www.belgium.be/en/(τελευταία επίσκεψη 12/10/08)).

(με την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1993). Την ίδια εποχή στην Ουαλία, την Σκωτία και την Βόρεια Ιρλανδία έχουμε τις πρώτες περιφερειακές συνελεύσεις.

Όλα αυτά τα στοιχεία που αναφέραμε αποδεικνύουν την επιρροή που είχαν οι περιφέρειες στα κράτη - μέλη, γεγονός που αντιλήφθηκε και η Κοινότητα και έτσι έκανε ένα βήμα αναγνώρισης τους ως οντότητες υποεθνικού επιπέδου (sub-state entities).

Σε κοινή δήλωση τους, λοιπόν, τον Ιούνιο του 1984¹⁸, το Συμβούλιο, η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο ανέφεραν ότι: αναγνωρίζουν τη σημασία μιας πιο αποτελεσματικής σχέσης μεταξύ της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των περιφερειών, ή όπου αυτό είναι δόκιμο, των τοπικών αρχών, με τη δέουσα επιφύλαξη υπέρ της εσωτερικής αρμοδιότητας των κρατών – μελών και του κοινοτικού δικαίου. Αυτό θα επιτρέψει στα συμφέροντα των περιφερειών να ληφθούν πιο ολοκληρωμένα υπόψη όταν χαράσσονται προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης ή προγράμματα παρέμβασης.

Σε κάθε όμως περίπτωση, οι ενδείξεις για αυξημένη κινητικότητα των υποεθνικών δρώντων στην ευρωπαϊκή σφαίρα δε θα πρέπει να εκλαμβάνονται πάντα ως ενδείξεις ισχυροποίησης τους.

¹⁸ [Http://www.ena.lu/](http://www.ena.lu/) και στη διαδρομή European Organizations- European Union-The EU Institutions- Committee of Regions- Joint Statement by the Council, Commission and the Parliament of the 19th June 1984 issued following the conciliation procedure on the reform of the ERDF, (τελευταία επίσκεψη 12/10/08).

2.6. Γ΄Φάση: Η οργανική σύνδεση της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής με την κρατική πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης των κρατών – μελών 1989 -2008

Το 1988 προσδιορίζει ένα σημείο καμπής στην εξέλιξη της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Μετά τη δημιουργία του ΕΤΠΑ το 1975, η αναμόρφωση του 1988 θεωρείται η σημαντικότερη εξέλιξη στην ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική. Τα δεδομένα ανατρέπονται δραστικά και φτάνουν μέχρι τη νέα θέση που τείνουν να αποκτήσουν οι περιφέρειες στην ΕΕ.

Στη δεκαετία του 60, με σύνθημα τον εκσυγχρονισμό, είχαμε τα κρατικά προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης και περιφερειακού σχεδιασμού. Το κράτος ήταν ο διαμορφωτής αυτών των προγραμμάτων. Αυτό εισήγαγε τους δικούς του θεσμούς και δημιούργησε εξειδικευμένες υπηρεσίες εφαρμογής τους. Μέλη της κεντρικής κυβέρνησης εκτελούσαν αυτές τις υπηρεσίες και όχι μέλη των περιφερειών. Οι περιφέρειες ήταν το αντικείμενο αυτής της περιφερειακής πολιτικής. Σε ορισμένες περιοχές, με στόχο τη μείωση της ανεργίας επικρατούσαν η εκβιομηχάνιση και οι επενδύσεις. Οι περιφέρειες ήταν συμπληρωματικές όσον αφορά το ρόλο τους στην κρατική κατανομή εργασίας.

Η περιφερειακή πολιτική του προστατευτισμού συνεχίζεται και την δεκαετία του 70. Την επόμενη δεκαετία, του 80, στην περιφερειακή πολιτική, οι τάσεις είναι συγκεχυμένες. Επικρατεί ο εκσυγχρονισμός και η αλλαγή αλλά και η υπεράσπιση της υπάρχουσας αγροτικής οικονομίας. Σε πολιτιστικό επίπεδο, στις περιφέρειες είχαμε εντάσεις και έξαρση εθνικιστικών κινημάτων καθώς αναβίωσαν τοπικές παραδόσεις, ήθη, έθιμα, και τοπικοί διάλεκτοι.

Τη δεκαετία του 90, με την παγκοσμιοποίηση και την επιτάχυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, το κράτος δέχεται πιέσεις από τις περιφέρειες οι οποίες επηρεάζονται με τη σειρά τους από τις ευρωπαϊκές εξελίξεις και διεκδικούν για τον εαυτό τους το νέο ρόλο. Το άνοιγμα των ευρωπαϊκών και διεθνών αγορών οδήγησε σε αλλαγή προτεραιοτήτων των κρατών όσον αφορά την περιφερειακή πολιτική. Τα κράτη χρηματοδοτούν πλέον τις πιο ανταγωνιστικές περιφέρειες και όχι τις μη ανεπτυγμένες, ώστε να μεγιστοποιήσουν την εθνική ανταγωνιστικότητα. Η περιφερειακή ανάπτυξη θεωρείται ζήτημα πια των ίδιων των περιφερειών που δεν αντιμετωπίζονται ως συμπληρωματικά κομμάτια του εθνικού καταμερισμού εργασίας. Είναι ανταγωνιστικές μονάδες μεταξύ τους και μάλιστα χωρίς την

προστατευτική ασπίδα του κράτους. Οι περιφέρειες συνεργάζονται μεταξύ τους ακόμη, και όταν δεν ανήκουν στο ίδιο κράτος. Η «συνεργασία αυτή στον ανταγωνισμό» επιτυγχάνεται περισσότερο στις ανεπτυγμένες παρά στις υποβαθμισμένες περιφέρειες (*Ανδρικοπούλου Ε., 1994, σελ.23*).

Με λίγα λόγια, η περιφέρεια δεν αντιμετωπίζεται πλέον ως χώρος όπου πραγματοποιούνται παραγωγικές διαδικασίες. Μόνη της είναι ένα παραγωγικό σύστημα που μπορεί να εκμεταλλεύεται τις νέες περιστάσεις, να καινοτομεί, να μαθαίνει, να βελτιώνεται, πάντα βέβαια, ανάλογα με τις δυνατότητες που έχει. Αυτή η περιφέρεια έχει διεκδικήσει στην αγορά, στην τεχνολογία, στην πολιτική.¹⁹

Μέσα σε αυτό, λοιπόν, το πλαίσιο αλλαγών, η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ συνδέεται πια άρρηκτα με την περιφερειακή πολιτική κάθε κράτους – μέλους, που συντονίζει την περιφερειακή ανάπτυξη του με την κοινοτική. Παράλληλα, διαμορφώνονται τα αντίστοιχα πολυετή προγράμματα. Στην αρχή κάθε προγραμματικής περιόδου (1989 - 1993), (1994 – 1999), (2000 – 2006) τίθεται ένας καινούριος στρατηγικός στόχος με βάση τον οποίο γίνεται ο προγραμματισμός δράσεων, κατανέμονται οι πόροι και αναμορφώνονται οι κανονισμοί που διέπουν τα χρηματοδοτικά μέσα. Το σύστημα αυτό ισχύει μέχρι σήμερα.

Εκτός από τον αναβαθμισμένο ρόλο των περιφερειών, οι παράγοντες, ακόμη, που ώθησαν στην νέα αντίληψη της περιφερειακής πολιτικής ήταν, η διεύρυνση της Κοινότητας προς την Ιβηρική και η προσπάθεια για μεγαλύτερη οικονομική και κοινωνική συνοχή, όπως αυτό εκφράστηκε στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη. Η ΕΕΠ, ως γνωστόν, έθεσε τις βάσεις για την άρση όλων των εμποδίων στην μετακίνηση του κεφαλαίου και της εργασίας για να δημιουργηθεί η Ενιαία Αγορά.

Τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα²⁰ (ΜΟΠ) ήταν τελικά τα προγράμματα που προετοίμασαν τη νέα περιφερειακή πολιτική μετά τη μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών ταμείων το 1988. Η συμφωνία έγινε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στις Βρυξέλλες το Μάρτιο

¹⁹ Αυτό το τελευταίο το επιτυγχάνει, όπως θα δούμε, με τις τροποποιήσεις που επιφέρει κατόπιν πιέσεων στα θεσμικά όργανα.

²⁰ Στο Παράρτημα I του Κανονισμού ορίζεται το γεωγραφικό πεδίο (περιφέρειες) εφαρμογής των ΜΟΠ που περιλαμβάνει το σύνολο της Ελλάδας, το σύνολο του Mezzogiorno (Liguria –Toscane, Umbria, Marche), τις δύο ζώνες στην Emilia – Romagna και στο βόρειο τμήμα της Αδριατικής και τις Γαλλικές περιοχές Languedoc- -Roussillon, Provence, Alpes Côte D' Azur, Aquitaine, Midi – Pyrenées και Κορσική και τα διαμερίσματα Drome και Ardeche. Στις περιοχές της Γαλλίας και της Ιταλίας εξαιρούνται τα μεγάλα αστικά κέντρα και οι παράκτιες περιοχές με συνεχή οικιστική δόμηση και διαρκή τουριστική δραστηριότητα.

του 1985. Τα προγράμματα αυτά ήταν διάρκειας επτά ετών (1985 - 1992) και χρηματοδοτούσαν την Ελλάδα, την Ιταλία, Γαλλία. Δεν είχαν απλά αντισταθμιστικό αλλά και διαρθρωτικό χαρακτήρα. Σκόπευαν δηλαδή, όχι μόνο να αποζημιώσουν τις χώρες του Νότου για τη «βλάβη» από την ένταξη των νέων χωρών, αλλά και να παρέμβουν σε αυτές με ολοκληρωμένα προγράμματα, ώστε να μπορέσουν να αναβαθμίσουν τις υποδομές και το παραγωγικό περιβάλλον για να είναι σε θέση να καλύψουν στο μέλλον τις διαρθρωτικές τους αδυναμίες, σε όφελος τόσο αυτών των ίδιων όσο και της Κοινότητας.

Η νέα διάσταση που δόθηκε με την ΕΕΠ στην περιφερειακή πολιτική αποδόθηκε με τον όρο «συνοχή». Ο νέος αυτός όρος εμπλούτιζε την έννοια της περιφερειακής πολιτικής δίνοντας την και κοινωνικό χαρακτήρα αλλά, ταυτόχρονα, έκανε πιο έντονο το πολιτικό στοιχείο στη διαμόρφωση του περιεχομένου της περιφερειακής πολιτικής (**Πετράκος Γ. – Ψυχάρης Γ., 2004, σελ. 418 κε**). Σκοπός πάντα, είναι η αρμονική ανάπτυξη ολόκληρης της κοινότητας και η μείωση των ανισοτήτων ανάμεσα στις περιφέρειες. Η πολιτική αυτή της συνοχής θεσμοθετήθηκε όπως είδαμε, στη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) (άρθρα 158- 162). Η πολιτική συνοχής της Κοινότητας προωθεί το ρόλο της περιφέρειας ως αποδέκτη των διαρθρωτικών δράσεων. Συγκεκριμένα τα Διαρθρωτικά Ταμεία δε χρηματοδοτούν μεμονωμένα έργα αλλά πολυετή προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης που καθορίζονται από κοινού μεταξύ περιφερειών, εθνικών αρχών και Ευρωπαϊκής Επιτροπής και έχουν ως μονάδα προγραμματισμού τις περιφέρειες.

Για να επιτευχθεί αυτός ο σκοπός, εισήχθησαν οι πολυετείς προγραμματισμοί²¹ με διαφορετικό στρατηγικό στόχο κάθε φορά. Αυξήθηκαν επίσης, οι πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων των οποίων οι παρεμβάσεις έπρεπε να βασίζονται στις ακόλουθες αρχές:

- ✓ Συγκέντρωση: οι πόροι συγκεντρώνονται κατά προτεραιότητα σε περιφέρειες που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη.
- ✓ Προγραμματισμός: εφαρμογή πολυετών προγραμμάτων που σχεδιάζονται από τα κράτη – μέλη και εγκρίνονται από την Επιτροπή.

²¹ Με τη θεσμοθέτηση κιάλας, της αναμόρφωσης της λειτουργίας του ΕΤΠΑ (Κανονισμός 2088/84) δέκα χρόνια μετά την ίδρυση του το 1975, παύει η τακτική της χρηματοδότησης μεμονομένων αυτοτελών έργων και αντικαθίσταται με ολοκληρωμένα προγράμματα. Συγκεκριμένα καθορίζονται δύο τύποι προγραμμάτων: α) Τα Εθνικά Προγράμματα Κοινοτικού Ενδιαφέροντος (ΕΠΚΕ) και β) Τα Κοινοτικά Προγράμματα (ΚΠ). Τα ΕΠΚΕ καταρτίζονται από τα κράτη – μέλη και αποτελούν ένα σύνολο πολυετών αλληλένδετων μέτρων, που προωθούν εθνικούς και κοινοτικούς στόχους (Κ 1787/84).

- ✓ Εταιρική σχέση: η διαχείριση των προγραμμάτων πραγματοποιείται σε στενή συνεργασία ανάμεσα στην ΕΕ και τις αρμόδιες αρχές του κράτους, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.
- ✓ Προσθετικότητα: οι κοινοτικοί πόροι είναι συμπληρωματικοί των εθνικών και δεν υπάρχουν προς αντικατάσταση αυτών.

Παράλληλα δημιουργούνται ενιαία κριτήρια κατάταξης των περιφερειών του ευρωπαϊκού χώρου (NUTS)²² που υποδιαιρούν την οικονομική επικράτεια της Ένωσης σε τέσσερα κυρίως επίπεδα.²³ Μια άλλη διάκριση των περιφερειών της ΕΕ γίνεται με κριτήριο τους στόχους της περιφερειακής πολιτικής. Συγκεκριμένα, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα των πολυετών παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων το 94% των ενισχύσεων που παρέχουν, κατευθύνονται σε στόχους προτεραιότητας με χωρική και μη διάσταση. Οι παρεμβάσεις που χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία μπορούν να

²² Περισσότερα για την ονοματολογία εδαφικών στατιστικών μονάδων (NUTS) στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://ec.europa.eu/> (τελευταία επίσκεψη 26-10-2008). Στην Ελλάδα η ταξινόμηση των εδαφικών ενότητων είναι στα επίπεδα NUTS είναι η εξής:

1. NUTS 1 Μείζονες περιφέρειες (Β.ελλάδα, Κεντρική Ελλάδα, Αττική, νησιά)
2. NUTS 2 Περιφέρειες Προγραμματισμού (οι 13 περιφέρειες της χώρας)
3. NUTS 3 Νομοί.

²³ Για στατιστικούς λόγους, η EUROSTAT, η στατιστική υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, έχει ορίσει διάφορα επίπεδα περιφερειοποίησης του ευρωπαϊκού χώρου, στα οποία συμπεριλαμβάνει όλα τα κράτη – μέλη. Η ισχύουσα από το 1988 ονοματολογία των «εδαφικών στατιστικών μονάδων», όπως αποκαλείται επίσημα, τα Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS), όπως είναι ευρύτερα γνωστά, υποδιαιρεί την οικονομική επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε τέσσερα κυρίως επίπεδα (NUTS 0-III). Με NUTS 0 ορίζεται το κράτος, NUTS I τα ευρύτερα γεωγραφικά διαμερίσματα (που αριθμούν σε 78), NUTS II ορίζονται οι περιφέρειες (που αριθμούν σε 211), NUTS III ορίζονται μικρότερες χωρικές ενότητες, όπως οι νομοί της Ελλάδας (που αριθμούν σε 1093 σε επίπεδο ΕΕ-15).

Υπάρχει και μεγαλύτερο επίπεδο, το επίπεδο NUTS IV, σε τοπικό επίπεδο, αλλά καθορίζεται μόνο για τις ακόλουθες χώρες: Φινλανδία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Πορτογαλία και Ηνωμένο Βασίλειο. Το επίπεδο NUTS V αποτελείται από 98.433 κοινότητες ή ισοδύναμα τους. Οι περισσότερες αναλύσεις των στατιστικών στοιχείων σε περιφερειακό επίπεδο γίνονται σε χωρικό επίπεδο NUTS II (περιφέρειες). Αυτό το γεγονός κάνει αρκετούς μελετητές να θέλουν να γίνει σε ανώτερο επίπεδο, σε NUTS I. Επίσης, όσο μικραίνει η χωρική κλίμακα. π.χ. NUTS III, τόσο πιο δύσκολη γίνεται η ύπαρξη στατιστικών στοιχείων για ολόκληρη την ΕΕ.

Η ονοματολογία NUTS έχει καθοριστεί μόνο για τα 15 κράτη – μέλη της ΕΕ. Για τις 10 χώρες Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης και τις δύο χώρες της Βαλκανικής χερσονήσου, που εντάχθηκαν στην ΕΕ έχει καταρτιστεί άλλη μια ονοματολογία, των στατιστικών περιφερειών από την EUROSTAT, με σκοπό να καθοριστεί ένα σύνολο ιεραρχημένων περιοχών, κατά τρόπο παρόμοιο με τα NUTS.

υπαχθούν σε τρεις κατηγορίες: α) σε παρεμβάσεις εθνικής πρωτοβουλίας β) σε παρεμβάσεις κοινοτικής πρωτοβουλίας και γ) σε καινοτόμες ενέργειες.

Μετά τη δημιουργία του ενιαίου νομισματικού χώρου (1991), οι βασικοί άξονες της διαρθρωτικής πολιτικής της Κοινότητας παραμένουν, και οι αρχές της δράσης των Διαρθρωτικών Ταμείων ισχυροποιούνται. Δημιουργείται μάλιστα ένα καινούριο χρηματοδοτικό μέσο, το Ταμείο Συνοχής, το οποίο χρηματοδοτούσε μεμονωμένα έργα στους τομείς των διευρωπαϊκών δικτύων και του περιβάλλοντος σε χώρες που είχαν επίπεδο ανάπτυξης μικρότερο από το 90% του κοινοτικού μέσου όρου.

Όπως βλέπουμε λοιπόν, η περιφερειακή πολιτική, ιδίως μετά, το 1989 έχει μεγαλύτερη συνοχή και ειδικό βάρος. Η αρχή της εταιρικής σχέσης διέπει όλη τη δράση των ταμείων από τη μια πλευρά, ενώ από την άλλη, εμπλέκει όλους τους φορείς, την Επιτροπή, τις κυβερνήσεις, τις περιφερειακές και τοπικές αρχές, ως εταίρους, στο έργο της προετοιμασίας των περιφερειακών σχεδίων ανάπτυξης, διαπραγμάτευσης των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης, υλοποίησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και παρακολούθησης και αξιολόγησης των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.

Υπάρχει, όμως, ένα πρόβλημα συντονισμού της περιφερειακής πολιτικής με τις άλλες πολιτικές της Κοινότητας, κυρίως με την πολιτική ανταγωνισμού. Επίσης, ο συντονισμός των χρηματοδοτικών εργαλείων δεν είναι επαρκής (λ.χ. του Ταμείου Συνοχής που χρηματοδοτεί χώρες με διευρωπαϊκά δίκτυα). Ακόμη, το μεγαλύτερο μέρος των πόρων των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων κατευθύνεται σε τομεακές πολιτικές που έχουν βέβαια περιφερειακή διάσταση, αλλά προτάσσουν το στοιχείο της αποτελεσματικότητας παρά αυτό της διαπεριφερειακής ισότητας.²⁴

²⁴ Τα συμπεράσματα αυτά προκύπτουν από τα οικονομικά στατιστικά στοιχεία, πίνακες οι οποίοι υπάρχουν σε μελέτες σχετικά με την Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική όπως είδαμε των. Μαραβέγια Ν., της Ανδρικοπούλου Ε, Ψυχάρη Γ.

2.7. Νέοι θεσμοί και όργανα:

2.7.1. Η Επιτροπή των Περιφερειών²⁵:

Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Μάαστριχτ) (στα άρθρα 198 Α, Β, Γ) είχε θεσπίσει ένα νέο κοινοτικό όργανο στο οποίο εκπροσωπούνται οι περιφέρειες και οι τοπικές κοινωνίες, την Επιτροπή των Περιφερειών (ΕΠ).

Μετά και την τελευταία διεύρυνση που πραγματοποιήθηκε τον Ιανουάριο του 2007, η ΕΠ αριθμεί 344 τακτικά μέλη και άλλα τόσα αναπληρωματικά.²⁶ Τα μέλη τα προτείνουν τα κράτη και διορίζονται από το Συμβούλιο το οποίο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία. Τα μέλη αυτά είτε κατέχουν αιρετό αξίωμα σε οργανισμούς περιφερειακής διοίκησης ή τοπικής αυτοδιοίκησης είτε είναι πολιτικά υπεύθυνα σε μια εκλεγμένη συνέλευση. Η θητεία τους είναι για τέσσερα χρόνια αλλά μπορεί και να ανανεωθεί. Ασκούν τα καθήκοντα τους με στόχο το γενικό συμφέρον της Κοινότητας και δεν πρέπει να δεσμεύονται από καμία επιτακτική εντολή. Η Ένωση λαμβάνει υπόψη της το δικαίωμα που έχουν τα κράτη – μέλη σχετικά με την επιλογή των αντιπροσώπων τους.²⁷

Το άρθρο 198B της Συνθήκης του Μάαστριχτ αναφέρεται τον τρόπο λειτουργίας της ΕΠ. Η ΕΠ:

- ❖ α) διορίζει μεταξύ των μελών της τον πρόεδρο και το προεδρείο για χρονικό διάστημα δύο ετών

²⁵ Βλ. σχετικά στον ιστότοπο της Επιτροπής των Περιφερειών στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx> (τελευταία επίσκεψη 25-10 2008).

²⁶ Τα κράτη – μέλη έχουν στην ΕΠ τον εξής αριθμό μελών: α) Οι Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιταλία από 24 μέλη, β) Οι Ισπανία, Πολωνία από 21 μέλη, γ) Η Ρουμανία 15 μέλη, δ) Οι Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Ελλάδα, Κάτω Χώρες, Ουγγαρία, Πορτογαλία, Σουηδία, Τσέχικη Δημοκρατία από 12 μέλη, ε) Οι Δανία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Σλοβακία, Φιλανδία από 9 μέλη, στ) Οι Εσθονία, Λετονία, Σλοβενία από 7 μέλη, ζ) Οι Κύπρος, Λουξεμβούργο από 6 μέλη και η) η Μάλτα από 5 μέλη.

²⁷ Αν και στην επίσημη ιστοσελίδα της Επιτροπής των Περιφερειών αναφέρεται ότι: ... «κάθε χώρα επιλέγει τα μέλη που την εκπροσωπούν με το δικό της τρόπο, οι αντιπροσωπείες οφείλουν να αντικατοπτρίζουν την πολιτική, γεωγραφική, και περιφερειακή ή τοπική ισορροπία δυνάμεων του κράτους – μέλους...» (<http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplates.aspx> (τελευταία επίσκεψη 25-10-2008) κάτι τέτοιο δεν προβλέπεται ούτε από τον εσωτερικό κανονισμό της ίδιας της Επιτροπής των Περιφερειών.

- ❖ β) καταρτίζει τον εσωτερικό της κανονισμό και τον υποβάλλει προς έγκριση στο Συμβούλιο
- ❖ γ) συγκαλείται από τον πρόεδρο μετά από αίτηση του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

Το άρθρο 198Γ αναφέρεται στον τρόπο άσκησης της συμβουλευτικής αρμοδιότητας της. Η ΕΠ εκφέρει γνώμη όταν:

- ❖ α) της ζητηθεί από το Συμβούλιο ή την Επιτροπή
- ❖ β) όταν ζητείται η γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής²⁸ και
- ❖ γ) όταν το κρίνει η ίδια σκόπιμο.

Οι γνωμοδοτήσεις αφορούσαν αρχικά πέντε τομείς: την οικονομική και κοινωνική συνοχή, τα διευρωπαϊκά δίκτυα υποδομών, την υγεία, την εκπαίδευση και τον πολιτισμό (*Ιωακειμίδης Π., 1999, σελ.352*). Η Συνθήκη του Άμστερνταμ προσέθεσε σε αυτούς, τους τομείς την πολιτική απασχόλησης, την κοινωνική πολιτική, το περιβάλλον, την επαγγελματική κατάρτιση και τις μεταφορές. Έτσι, οι δέκα αυτοί τομείς καλύπτουν τα δύο τρίτα της νομοθετικής πολιτικής της Ένωσης.

Επιπρόσθετα, η ΕΠ μπορεί να καταρτίζει γνωμοδοτήσεις πρωτοβουλίας έτσι ώστε να προωθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο θέματα που ενδιαφέρουν τις τοπικές και περιφερειακές αρχές, ενώ έχει τη δυνατότητα να εκδίδει ψηφίσματα που αφορούν θέματα πολιτικής επικαιρότητας.

Η ΕΠ διαιρείται σε έξι επιτροπές που εξειδικεύονται στους κάτωθι τομείς: Πολιτική/Εδαφική Συνοχή (COTER), Οικονομική και Κοινωνική Πολιτική (ECOS), Βιώσιμη Ανάπτυξη (DEVE), Πολιτισμός, Εκπαίδευση και Έρευνα (EDUC), Εξωτερικές Σχέσεις και Αποκεντρωμένη Συνεργασία, Συνταγματικά Θέματα, Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (CONST). Οι υποεπιτροπές αυτές, είναι στην ουσία

²⁸ Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είχε συσταθεί από την αρχική Συνθήκη της ΕΟΚ (άρθρα 193-198) και ήταν το πρότυπο για τη σύσταση της ΕΠ. Και οι δύο επιτροπές έχουν συμβουλευτικό χαρακτήρα και ισάριθμα μέλη. Τα μέλη τους είναι αντιπρόσωποι διάφορων παραγωγικών τάξεων όπως λ.χ. γεωργοί, μεταφορείς, έμποροι και είχαν συγκροτηθεί σε τρεις ομάδες: α) των εργοδοτών β) των εργαζομένων και γ) στην ομάδα διάφορων δραστηριοτήτων.

ομάδες εργασίας από 100 μέλη που εξετάζουν τις υπό συζήτηση προτάσεις όπου ζητείται η γνώμη της ΕΠ και καταρτίζουν τα Σχέδια Γνωμοδότησης.²⁹

Ακολουθούν οι συνεδριάσεις της ΕΠ σε ολομέλεια που πραγματοποιούνται πέντε φορές ετησίως και εκεί συζητούνται τα Σχέδια Γνωμοδότησης. Εάν ένα σχέδιο εγκριθεί από την πλειοψηφία τότε υιοθετείται η γνωμοδότηση της ΕΠ και διαβιβάζεται στην Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.

Όπως και στο Ευρωκοινοβούλιο, έτσι και στην ΕΠ εκπροσωπούνται πολιτικές ομάδες. Στην περίπτωση αυτή έχουμε 4 ομάδες που εκφράζουν και τα κυριότερα ευρωπαϊκά ρεύματα: την ομάδα του Ευρωπαϊκού Σοσιαλιστικού Κόμματος (PES), την ομάδα του Ευρωπαϊκού Λαϊκού Κόμματος (EPP), την ομάδα του Ευρωπαϊκού Κόμματος Φιλελευθέρων Δημοκρατών και Μεταρρυθμιστών (ALDE) και την ομάδα της Ευρωπαϊκής Συμμαχίας.

Η ΕΠ, αν και είναι μόνο συμβουλευτικό όργανο, αποτελεί σήμερα τον αποτελεσματικότερο μηχανισμό συμμετοχής των περιφερειών και των τοπικών κυβερνήσεων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της Ένωσης. Τα μέλη της ΕΠ εκφράζουν τις ανάγκες και τα συμφέροντα των περιφερειών και όχι τα συμφέροντα συνολικά του κράτους και έτσι δεν έχουν άμεση συνεργασία με την κεντρική κυβέρνηση.

Η δημιουργία της ΕΠ ήταν μια από τις βασικές προτάσεις που κατέθεσε η Γερμανία στις διαπραγματεύσεις για την Πολιτική Ένωση. Η πρόταση υποστηρίχθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα άλλα κράτη – μέλη, καθώς και από το «γνωμοδοτικό» Συμβούλιο των Οργανισμών Περιφερειακής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης.³⁰

Το ενδιαφέρον της πρότασης της Γερμανίας βρίσκεται στο ότι τόνιζε τη σημασία της αντιπροσώπευσης των περιφερειών ως βασικής συνισταμένης στην οικοδόμηση της ομοσπονδιακής Κοινότητας με βάση την αρχή της «επικουρικότητας» και θεώρησε την ΕΠ ως ουσιαστικό θεσμικό βήμα στη τριεπίπεδη διάρθρωση της Κοινότητας (σε κοινοτικό, σε κρατικό και σε περιφερειακό επίπεδο) με σαφώς οριοθετημένες τις εξουσίες κάθε διαφορετικού επιπέδου.

²⁹ Η Επιτροπή των Περιφερειών εν συντομία, Ενημερωτικό Φυλλάδιο διαθέσιμο ηλεκτρονικά στη διεύθυνση <http://www.cor.europa.eu/pages/PressTemplate.aspx?> (τελευταία επίσκεψη 25-10-2008).

³⁰ Το 1988 με απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συστήθηκε το «Γνωμοδοτικό Συμβούλιο των Οργανισμών Περιφερειακής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης». Είχε 42 μέλη με αιρετό αξίωμα σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο με εμπειρία στα αναπτυξιακά προβλήματα. Είχε δύο τμήματα. Ένα εξέφραζε τα συμφέροντα των περιφερειών και το άλλο των τοπικών αρχών.

Με την πρωτοβουλία της δημιουργίας της ΕΠ, η ΕΕ προσέγγιζε τις περιφέρειες και τις τοπικές αρχές δίνοντας σε αυτές συμβουλευτικό ρόλο, σε ένα μεγάλο αριθμό πολιτικών της ΕΕ και μείωνε έτσι το «δημοκρατικό έλλειμμα» για το οποίο την κατηγορούσαν. Εξάλλου αυτό είναι λογικό αφού το 75% του πεδίου εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ έχει εφαρμογή σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

Οι περιφέρειες αναδεικνύονται έτσι, σε πολιτική μονάδα στον ευρωπαϊκό χώρο. Επιζητούν λοιπόν, να διαμορφώσουν νέες δυνατότητες θεσμικής έκφρασης. Το πολιτικό σύστημα προσλαμβάνει πια τριεπίπεδη «χωροταξική» διαστρωμάτωση: α) κοινοτική β) κρατική γ) περιφερειακή. Η διαστρωμάτωση αυτή, επιτρέπει στις περιφέρειες και στις περιφερειακές ομάδες να ενσωματωθούν στην ενοποιητική διαδικασία. Το πρότυπο αυτό εκτιμάται ότι μπορεί να αποτελέσει τον «εκτονωτικό δίαυλο» στις εθνικιστικές τάσεις που εκδηλώνονται στον ευρωπαϊκό χώρο που εάν δεν ελεγχθούν θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την προοπτική της ένωσης – ολοκλήρωσης.

2.7.2. Η αρχή της επικουρικότητας

Στη Συνθήκη του Μάαστριχτ³¹ για την ίδρυση της ΕΕ, η επικουρικότητα³² εισάγεται ως ουσιαστική αρχή η οποία επιτάσσει οι αποφάσεις να λαμβάνονται όσον το δυνατόν πλησιέστερα στον πολίτη (Προοίμιο άρθρο Α ΣΕΕ). Παράλληλα, η ενίσχυση και η επέκταση των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας συνδυάστηκαν ρητά με την αρχή αυτή. Ως διαδικαστική αρχή η επικουρικότητα συνδέεται με την αποτελεσματικότητα της πολιτικής: η πολιτική πρέπει να εφαρμόζεται σε εκείνο το επίπεδο διακυβέρνησης που είναι ικανό να επιτύχει τους στόχους της πιο αποτελεσματικά.

Προκειμένου λοιπόν, η Κοινότητα να αναλάβει δράση η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εξετάζει κάθε φορά κάθε περίπτωση ξεχωριστά με βάση τα κριτήρια της κλίμακας και της αποτελεσματικότητας. Αρχικά, εξετάζονται τα διαθέσιμα μέσα σε εθνικό πεδίο, ώστε να διαπιστωθεί η επάρκεια τους για την επίτευξη των κοινοτικών στόχων. Έπειτα η Επιτροπή πραγματοποιεί το τεστ προστιθέμενης αξίας, δηλαδή αξιολογεί αν η υπό ανάληψη κοινοτική δράση δικαιολογείται για λόγους αποτελεσματικότητας (*Παρασκευόπουλος Χ., 1997, σσ.5-6*).

Η αρχή της επικουρικότητας, εκτός από την αποτελεσματικότητα συνδέεται και με μια άλλη αρχή, που διέπει τη δράση της Ένωσης, αυτή της αναλογικότητας. Η αρχή της αναλογικότητας εφαρμόζεται στον έλεγχο έντασης της κοινοτικής δράσης και επιτάσσει η δράση αυτή να είναι ανάλογη των επιδιωκόμενων στόχων (*Παρασκευόπουλος Χ., 1997, σελ.8*).

Αν και οι τοπικές και περιφερειακές αρχές των κρατών ήταν αυτές που πίεσαν περισσότερο από κάθε άλλο θεσμικό παράγοντα για την είσοδο της αρχής της

³¹ Ο ορισμός που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, άρθρο 12 του σχεδίου της Συνθήκης του 1984 και έγινε σε γενικές γραμμές αποδεκτός από την Επιτροπή αναφέρει ότι η ΕΕ «παρεμβαίνει μόνο για εκπλήρωση καθηκόντων που μπορεί να αναληφθούν από κοινού κατά τρόπο πιο αποτελεσματικό απ' ότι αν το κράτος – μέλος ενεργούσε μεμονωμένα, ιδιαίτερα σε ότι αφορά τα καθήκοντα εκείνα των οποίων η εκπλήρωση απαιτεί την συμμετοχή της Ένωσης, επειδή η διάσταση ή οι συνέπειες τους ξεπερνούν τα εθνικά σύνορα.»

³² Στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986 έγινε η πρώτη έμμεση αναφορά στην αρχή της «επικουρικότητας». Συγκεκριμένα στον Τίτλο VII, άρθρο 13 αναφέρεται ότι: « Η Κοινότητα αναλαμβάνει δράση σχετικά με το περιβάλλον, όταν οι σκοποί που αναφέρονται στην παράγραφο I πληρούνται καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο παρά σε επίπεδο κρατών – μελών.»

επικουρικότητας στο κείμενο της Συνθήκης της ΕΕ δεν υπάρχει αναφορά σε υποεθνικό επίπεδο. Η ίδια πίεση ασκήθηκε επί ευκαιρία των προπαρασκευαστικών εργασιών για τη σύνταξη του Ευρωσυντάγματος, προσπάθεια που τελικά απέτυχε. Σύμφωνα με την ανάλυση που επιχειρεί ο Π. Ιωακειμίδης (*Ιωακειμίδης Π., 1999*), σε διάφορα σημεία της μελέτης του η επικουρικότητα φαίνεται να είναι η έννοια κλειδί που χρησιμοποιήθηκε για να προσδιορίσει τη δυνατότητα των κοινοτικών θεσμών να επεκτείνουν τις υπάρχουσες πολιτικές και να διαμορφώνουν νέες. Η πορεία της Κοινότητας προς μια ομοσπονδιακού τύπου πολιτική ένωση δημιουργεί πιέσεις για τη μεταφορά αρμοδιοτήτων από τις κυβερνήσεις των κρατών – μελών στα κοινοτικά όργανα αλλά και σε ενδοεθνικά όργανα. Αυτή η πορεία συναντά πολλά προβλήματα. Η λύση που επιδιώκεται να δοθεί μέσω της επικουρικότητας³³ επιδέχεται διάφορες ερμηνείες.

Από την πλευρά της Κοινότητας υποστηρίζεται η άποψη ότι τα προβλήματα πρέπει να επιλύονται στο κατάλληλο και κοντινότερο επίπεδο. Η άποψη αυτή προβάλλει την ανάγκη αποκέντρωσης στο εσωτερικό των κρατών αλλά συνδυάζεται και με τη εταιρική σχέση όπως προσδιορίστηκε στη μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων.

³³ Η ΕΠ δημιούργησε ένα Δίκτυο Παρακολούθησης της αρχής της επικουρικότητας. Το δίκτυο αυτό είναι ένα εργαλείο που επιτρέπει την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των ευρωπαϊκών υποεθνικών αρχών σχετικά με προτάσεις και πολιτικές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επιδιώκει επίσης να λειτουργήσει ως μέσο για την προσέγγιση των τοπικών αρχών και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων. Βλ. σχετικά στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?> (τελευταία επίσκεψη 26-10-2008).

2.7.3. Η εταιρική σχέση

Αποτελεί μια πραγματική καινοτομία της μεταρρύθμισης των Διαρθρωτικών Ταμείων. Όπως ορίζεται από τον Κανονισμό Πλαίσιο η εταιρική σχέση είναι μια συνεχής διαδικασία στενής συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής, των κρατών – μελών και των αρμόδιων αρχών που αυτά ορίζονται σε κρατικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, σε όλα τα στάδια της υλοποίησης της πολιτικής της συνοχής. Δηλαδή, κατά την εκπόνηση των σχεδίων περιφερειακής ανάπτυξης από το κάθε κράτος (στάδιο 1), το σχεδιασμό των ΚΠΣ από την Επιτροπή και το κάθε κράτος – μέλος – δικαιούχο των διαρθρωτικών πόρων (στάδιο 2) την εξειδίκευση των ΚΠΣ σε επιχειρησιακά προγράμματα (στάδιο 3) και τέλος σε αυτή καθ' αυτή την υλοποίηση των προγραμμάτων (στάδιο 4) (Ανδρέου Γ., 2007, σελ.127).

Η υλοποίηση της εταιρικής σχέσης στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της Ένωσης είναι ένας από τους σημαντικότερους θεσμικούς διαύλους πρόσβασης των υποεθνικών πολιτικών δρώντων στο πολιτικό σύστημα της ΕΕ. Η θεσμοποίηση της εταιρικής σχέσης χαιρετίστηκε από ορισμένους πολιτικούς επιστήμονες ως δείγμα ανάδυσης μιας πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην ΕΕ. Ωστόσο στην πραγματικότητα, η ποιότητα της εταιρικής σχέσης εξαρτάται τόσο από τις κρατικές συνταγματικές πολιτικές και διοικητικές διευθετήσεις, όσο και από τη δυνατότητα των επιμέρους υποεθνικών δρώντων να εκμεταλλευτούν τις νέες ευκαιρίες που παρουσιάζονται. Στα περισσότερα συγκεντρωτικά κράτη, όπως είναι και η Ελλάδα, οι κεντρικές κυβερνήσεις παραμένουν οι αποκλειστικοί διαμεσολαβητές μεταξύ του υπερεθνικού (κοινοτικού) και του υποεθνικού (περιφερειακού) επιπέδου κατά την υλοποίηση των ΚΠΣ. Ο όρος «ευέλικτη διαμεσολάβηση» περιγράφει αυτήν ακριβώς την λειτουργία.

2.7.4. Λευκή Βίβλος 34

Το 2001 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση³⁵, με σκοπό να προωθηθεί η διαφάνεια, η λογοδοσία και η ευθύνη στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων σε μια απόπειρα οι πολίτες να μην αισθάνονται αποξενωμένοι από το έργο της Ένωσης. Αυτό θα το πετύχαινε με μια διαδικασία διαλόγου.

Ένα από τα κεντρικά θέματα της Λευκής Βίβλου είναι η περιφερειακή και τοπική διάσταση της ΕΕ, δηλαδή η ανάγκη να αυξηθεί η συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στη διαμόρφωση και εφαρμογή των κοινοτικών πολιτικών. Αυτό το επιχείρησε με δύο πρωτοβουλίες:

1. την ενεργοποίηση ενός συστηματικού διαλόγου με τις οργανώσεις των περιφερειακών και τοπικών αρχών κατά την προετοιμασία των κοινοτικών πολιτικών και
2. δίνοντας τη δυνατότητα στις περιφέρειες να συνάπτουν «τριμερείς συμφωνίες³⁶» με τις κυβερνήσεις και την Επιτροπή οι οποίες θα τους επιτρέπουν να ανταποκρίνονται με μεγαλύτερη ευελιξία στις υποχρεώσεις εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας. Στο σημείο αυτό, οι περιφέρειες αναλαμβάνουν την εφαρμογή συγκεκριμένων μέτρων για την επίτευξη των κοινοτικών στόχων, ενώ στην κεντρική κυβέρνηση επιφυλάσσεται ο ελεγκτικός και συντονιστικός ρόλος. Με τον τρόπο αυτό η ανάμιξη των

³⁴ Οι Λευκές Βίβλοι που εκδίδονται από την Επιτροπή είναι έγγραφα που περιλαμβάνουν προτάσεις κοινοτικής δράσης σε συγκεκριμένους τομείς. Εφόσον διατυπωθεί ευνοϊκή γνώμη για τη Λευκή Βίβλο από το Συμβούλιο, μπορεί να πραγματοποιηθεί η δράση. Μπορούν να αναφερθούν λ.χ. οι Λευκές Βίβλοι για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς (1985), την ανάπτυξη, ανταγωνιστικότητα και απασχόληση (1993) και πρόσφατα η Λευκή Βίβλος για μια ευρωπαϊκή πολιτική επικοινωνίας (2006). Οι Λευκές Βίβλοι σηματοδότησαν την εξέλιξη των κοινοτικών πολιτικών. Πηγή: SCAD Plus (http://www.europa.eu/scadplus/scad_el.htm) (τελευταία επίσκεψη 26-10-2008).

³⁵ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Μια Λευκή Βίβλος COM (2001), 481 τελικό, 257 2001, Βρυξέλλες, σελ.4.

³⁶ Σε ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις τριμερείς αυτές συμφωνίες που ακολούθησε αναφέρεται: «Οι τριμερείς στοχοθετημένες συμβάσεις και συμφωνίες υπάγονται επί της αρχής, σε μια γενική υποχρέωση συμβατότητας με τις Συνθήκες..... Δικαιολογούνται εφόσον επιφέρουν προστιθέμενη αξία σε σχέση με άλλα όργανα που επιδιώκουν κοινούς στόχους.

αρχών της περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης στις πολιτικές της Ένωσης γίνεται όλο και πιο έντονη.

Οι πρώτες ενδείξεις όσον αφορά την υλοποίηση αυτών των πρωτοβουλιών, δεν είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντικές. Η επιλογή της Επιτροπής να διαλέγεται με τις ευρωπαϊκές οργανώσεις τοπικής αυτοδιοίκησης έχει οδηγήσει σε αντιπαραθέσεις τόσο ανάμεσα στην ΕΠ και τις υπόλοιπες οργανώσεις, όσο και ανάμεσα στους συλλογικούς φορείς και στις ισχυρότερες περιφέρειες. Αυτές πιστεύουν ότι τα συμφέροντα τους δεν αντιπροσωπεύονται επαρκώς. Οι τριμερείς συμφωνίες αντιμετωπίζονται με σκεπτικισμό και από τις περιφέρειες και από τις κυβερνήσεις των κρατών.

Η Επιτροπή καλεί την ΕΠ να διαδραματίσει έναν πιο ενεργό ρόλο στην εξέταση της πολιτικής και στην προπαρασκευαστική φάση της κοινοτικής λήψης αποφάσεων. Την καλεί, επίσης, να επανεξετάσει ορισμένες προτεινόμενες οδηγίες και να διερευνήσει τη δυνατότητα εισαγωγής πιο ευέλικτων μέσων εφαρμογής τους. Τέλος, καλεί τα κράτη – μέλη να εξετάσουν με ποιο τρόπο θα βελτιωθεί η ανάμιξη τοπικών και περιφερειακών φορέων στη διαμόρφωση της κοινοτικής πολιτικής.

Παρ'όλες, όμως αυτές τις αγαθές προθέσεις φαίνεται πως υπάρχει μεγάλη απόσταση ανάμεσα στην αναγνώριση της σημασίας της τοπικής αυτοδιοίκησης και της περιφέρειας στην ΕΕ και στην ουσιαστική αναβάθμιση της συμμετοχής τους στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι.

Τα τελευταία 20-30 χρόνια διαπιστώνεται μια ισχυρή και νέα ώθηση στην ανάπτυξη των τοπικών και περιφερειακών εξουσιών στην Ευρώπη. Σύγχρονοι παράγοντες που ενισχύουν την ώθηση αυτή είναι τόσο η γενικότερη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης όσο και η πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης, ιδιαίτερα της πολιτικής. Η ΕΕ είναι κάτι παραπάνω από έναν διεθνή οργανισμό. Ακόμη και χωρίς να έχει επιτύχει την πολιτική της ενοποίηση αποτελεί ιδιόμορφη και ασφαλώς ατελή, αλλά πάντως πολιτειακή ενότητα. Η λειτουργία και η δράση της επηρεάζει σημαντικά πολλές από τις λειτουργίες της περιφερειακής και τοπικής εξουσίας, ενώ και αυτή με τη σειρά της διεκδικεί σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση και την εφαρμογή της ενωσιακής πολιτικής και των επιμέρους παρεμβάσεων της σε πολλούς τομείς.

Πριν από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, η κύρια οδός που είχαν τα συμφέροντα των περιφερειών στην Ένωση ήταν μέσω της επιρροής που μπορούσαν να εξασκήσουν στην κεντρική κυβέρνηση. Η επιρροή αυτή και οι ομάδες συμφερόντων που μπορεί να κινητοποιεί κάθε περιφέρεια για την επίτευξη των στόχων της, τόσο σε κρατικό όσο και σε ευρωπαϊκό

επίπεδο ήταν και παραμένουν ένας σημαντικός δείκτης δύναμης και ένα ισχυρό εργαλείο πολιτικής.

Υπάρχουν επίσης, διάλογοι επικοινωνίας που επιτρέπουν στους περιφερειακούς και τοπικούς φορείς να έχουν πρόσβαση και να διεκδικούν συμμετοχή στην πολιτική διαδικασία της ΕΕ. Αυτοί διακρίνονται σε άτυπους και θεσμοθετημένους. Θεσμοθετημένοι είναι η συμμετοχή των περιφερειών στο Συμβούλιο, η Επιτροπή των Περιφερειών, η αρχή της επικουρικότητας κα. Ως άτυπες μορφές παρέμβασης εκλαμβάνονται οι μονομερείς πρωτοβουλίες συγκεκριμένων περιφερειακών και τοπικών αρχών αλλά και οι συλλογικές μορφές δραστηριοποίησης διαφόρων «ευρωομάδων» που απαρτίζονται από περιφερειακά και τοπικά γραφεία (σήμερα έχουν φτάσει περίπου τα 200) και παρά τον άτυπο χαρακτήρα επιτελούν πολλές και σημαντικές λειτουργίες, όπως λ.χ. τη συλλογή πληροφοριών για τις εξελίξεις στην ΕΕ, την αναζήτηση κοινοτικών κονδυλίων, την προσπάθεια επηρεασμού της κοινοτικής νομοθεσίας κτλ. Ο αριθμός και η οργάνωση τους εξαρτώνται από την ισχύ που έχουν οι περιφέρειες στο αντίστοιχο κράτος. Οι περιφερειακοί και τοπικοί φορείς, επίσης, διαθέτουν και μια πληθώρα διαύλων συλλογικής εκπροσώπησης στις Βρυξέλλες.

Έχουμε, έτσι, εκτός από τη Συνέλευση των Ευρωπαϊκών Περιφερειών (*Ανδρέου Γ., 2007, σελ.125*), το Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών και οργανώσεις που αντιπροσωπεύουν κατηγορίες υποεθνικών δρώντων όπως τη Συνδιάσκεψη των Παράκτιων Περιφερειών της Ευρώπης, το Σύνδεσμο των Ευρωπαϊκών Συνοριακών Περιφερειών, το Σύνδεσμο Ευρωπαϊκών Περιφερειών Βιομηχανικής Τεχνολογίας και το δίκτυο «Eurocities». Οι ομάδες αυτές χρησιμεύουν ως διάλογοι επικοινωνίας με τη Επιτροπή και ιδιαίτερα με τις Γενικές Διευθύνσεις Περιφερειακής Πολιτικής Ανταγωνισμού και Κοινωνικής Πολιτικής. Είναι προφανές ότι η δράση των ομάδων αυτών ξεπερνά τα όρια και τον έλεγχο των εθνικών κυβερνήσεων.

Ένας έμμεσος διάλογος προς την Ένωση είναι και οι κομματικοί δεσμοί που υπάρχουν μεταξύ περιφερειακής και κεντρικής κυβέρνησης. Τα ιδιαίτερα συμφέροντα των περιφερειών μπορούν να επηρεάσουν την κεντρική κυβέρνηση και μέσω αυτής την ΕΕ. Επίσης κομματικά δίκτυα επιτρέπουν στις περιφέρειες να ελέγχουν την κεντρική πολιτική και να αυξάνουν το πολιτικό κόστος και τη λογοδοσία των κρατικών φορέων που συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Σε άλλες περιπτώσεις για το σχηματισμό κυβέρνησης, τα κόμματα εθνικής εμβέλειας αναζητούν μετεκλογική συνεργασία με περιφερειακά κόμματα δίνοντας στα τελευταία πρόσβαση στην ευρωπαϊκή πολιτική.

Παράλληλα, περιφερειακές και τοπικές εξουσίες με διακριτή και επαρκή αυτονομία παρέμβασης μπορούν να συμβάλλουν στο να «ριζώνουν» στο χώρο τους οικονομικές, κοινωνικές, οικολογικές, πολιτικές δραστηριότητες, πολιτιστικές πρωτοβουλίες και ιδιαιτερότητες. Μπορούν έτσι, να δίνουν περιεχόμενο σε έννοιες όπως η πρόσβαση των πολιτών στην πληροφόρηση, η ευθύνη και η πολιτική λογοδοσία των αρχών, η συμμετοχή, η αλληλεγγύη και η πρωτοβουλία, όλα αναγκαία χαρακτηριστικά της δημοκρατίας. Λύουν ακόμη πολλά τοπικά προβλήματα πιο αποτελεσματικά από την κεντρική εξουσία αλλά και άλλα σημαντικά δημόσια προβλήματα γενικά.

Λειτουργώντας έτσι παράγουν στελέχη με εμπειρία τεχνική, κοινωνική, πολιτιστική τα οποία αργότερα παίρνουν ηγετικές θέσεις. Το Συμβούλιο της Ευρώπης ήδη από το 1985 προσέφερε σ' αυτή την αναγνώριση των περιφερειακών και τοπικών εξουσιών το συνταγματικό της πλαίσιο όπου μπορούν να ενεργούν δηλαδή, τον Ευρωπαϊκό Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας ή Αυτοδιοίκησης που έχει αναγνωριστεί από τις περισσότερες χώρες. Κύριο ρόλο όμως, και στην κατεύθυνση αυτή έχουν πάντα τα κράτη που από τα Συντάγματα τους εξαρτώνται πολλά ζητήματα εφαρμογής και ερμηνείας των όσων προσφέρει ο Χάρτης.

2.8. Δ' Φάση: Περιφερειακή Πολιτική 2007- 2013 – Μια πολιτική για τις περιφέρειες της Ευρώπης

Περισσότερη ανάπτυξη και απασχόληση για όλες τις περιφέρειες και τις πόλεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το μήνυμα αυτό αποτελεί τον πυρήνα της πολιτικής για τη συνοχή και των μέσων της την περίοδο 2007 έως 2013.

Η μεγαλύτερη επένδυση που έχει ποτέ πραγματοποιηθεί στην ΕΕ μέσω της πολιτικής για τη συνοχή θα ανέλθει σε 347,4 δισ. ευρώ κατά την τρέχουσα επταετή περίοδο, στηρίζοντας την περιφερειακή ανάπτυξη και ενθαρρύνοντας τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Εκτιμάται ότι τα μέσα της συνοχής θα εκτινάξουν το ρυθμό ανάπτυξης στα νέα κράτη μέλη κατά 6 % κατά μέσο όρο και θα δημιουργήσουν 2 εκατομμύρια νέες θέσεις εργασίας.

Το 82 % των συνολικών κεφαλαίων θα συγκεντρωθεί στις περιφέρειες της Σύγκλισης στις οποίες κατοικεί το 35 % του πληθυσμού της Ένωσης. Στις υπόλοιπες περιφέρειες διατίθεται ποσό περίπου 55 δισ. ευρώ στο πλαίσιο του στόχου Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση. Ένα πρόσθετο ποσό 8,7 δισ. ευρώ διατίθεται για τη διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία βάσει του στόχου Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία.

Οι τρεις στόχοι χρηματοδοτούνται από τρία Ταμεία, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ).

Το ΕΤΠΑ θα χρηματοδοτήσει προγράμματα για την περιφερειακή ανάπτυξη, την οικονομική αλλαγή, την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και την εδαφική συνεργασία σε ολόκληρη την ΕΕ, ενώ το Ταμείο Συνοχής θα εστιάσει τις χρηματοδοτήσεις του στις υποδομές μεταφορών και περιβάλλοντος καθώς και στην ενεργειακή απόδοση και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στα κράτη μέλη με Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα (ΑΕΕ) κατώτερο του 90 % του μέσου όρου της ΕΕ.

Στο πλαίσιο του στόχου της Σύγκλισης, οι δράσεις του ΕΤΠΑ θα επικεντρωθούν στην ενίσχυση των υποδομών, της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, της έρευνας, της καινοτομίας και της αειφόρου περιφερειακής ανάπτυξης. Στο πλαίσιο του στόχου της

ανταγωνιστικότητας, το ΕΤΠΑ θα εστιάσει την παρέμβασή του σε τρεις προτεραιότητες: α) καινοτομία και οικονομία της γνώσης, β) περιβάλλον και πρόληψη κινδύνου και γ) πρόσβαση στις μεταφορές και τις τηλεπικοινωνίες — εκτός των αστικών κέντρων.

Σε όλη την ΕΕ, στο πλαίσιο τόσο του στόχου της Σύγκλισης όσο και του στόχου της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και ανάπτυξης, το ΕΚΤ θα στηρίζει την πρόβλεψη και τη διαχείριση της οικονομικής και κοινωνικής αλλαγής. Τέσσερις είναι οι βασικοί τομείς δράσης: α) αύξηση της ικανότητας προσαρμογής των εργαζομένων και των επιχειρήσεων, β) μεγαλύτερη πρόσβαση στην απασχόληση και συμμετοχή στην αγορά εργασίας, γ) ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης μέσω της καταπολέμησης των διακρίσεων και διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας ατόμων με αναπηρίες δ) προώθηση της μεταρρύθμισης στην απασχόληση και κοινωνική ένταξη.

Βάσει του στόχου της Σύγκλισης, το ΕΚΤ θα χρηματοδοτεί επίσης ενέργειες για τη βελτίωση της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης και θα συμβάλει στην ανάπτυξη της θεσμικής ικανότητας και αποτελεσματικότητας των δημόσιων διοικήσεων.

Σε όλα τα προγράμματα της πολιτικής για τη συνοχή οι βασικοί τομείς επενδύσεων είναι οι:

- ❖ Γνώση και καινοτομία
- ❖ Μεταφορές
- ❖ Προστασία του Περιβάλλοντος
- ❖ Ανθρώπινοι πόροι.

Οι μηχανισμοί χρηματοδότησης έχουν ως νομική βάση τους κανονισμούς της ΕΕ. Τα χρηματοδοτικά μέσα συγχρηματοδοτούν εθνικά, περιφερειακά και διασυνοριακά προγράμματα η διαχείριση των οποίων ασκείται από τις εθνικές και περιφερειακές αρχές. Η Επιτροπή και οι εθνικές και περιφερειακές αρχές ασκούν από κοινού τον έλεγχο, την προβολή και την αξιολόγηση των προγραμμάτων.

Η ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης δεν είναι δυνατόν να επιτευχθεί μόνο με τις πολιτικές της ΕΕ, με τη δράση του κάθε κράτους μέλους ή της κάθε περιφέρειας χωριστά. Η οικονομική επιτυχία είναι μια κοινωνική διεργασία που απαιτεί στενή συνεργασία. Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική έχει τη δυναμική να μετατρέπει τις κοινές προκλήσεις σε ευκαιρίες. Είναι σχεδιασμένη με τρόπο ώστε οι παρεμβάσεις της ΕΕ να ενθαρρύνουν τη

συμμετοχή των πολιτών στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των στρατηγικών περιφερειακής ανάπτυξης και των τοπικών έργων προς όφελος της Ευρώπης στο σύνολό της.

Οι εταιρικές σχέσεις σε όλες τις περιφέρειες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο σχεδιασμός και η χρηστή διακυβέρνηση είναι τα καθοριστικά στοιχεία που εξασφαλίζουν την όσο το δυνατό δυναμικότερη και αποτελεσματικότερη περιφερειακή ανάπτυξη.

Για την περίοδο 2007-13, τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες έχουν καταρτίσει «εθνικά στρατηγικά πλαίσια αναφοράς» και εθνικά και περιφερειακά «επιχειρησιακά προγράμματα». Οι κανονισμοί της ΕΕ και οι «στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της Κοινότητας για τη συνοχή» θεσπίζουν κοινούς κανόνες για τη διαχείριση των κεφαλαίων, ενώ λαμβάνουν υπόψη τις βασικές προτεραιότητες του προγράμματος δράσης της ΕΕ για την ανάπτυξη και την απασχόληση, ώστε να γίνει η ΕΕ ζώνη υψηλής ανάπτυξης και δημιουργίας νέων και καλύτερων θέσεων εργασίας. Συνολικά, θα υλοποιηθούν 423 επιχειρησιακά προγράμματα και περίπου 900 μεγάλα έργα. Η επιτόπου επιλογή των έργων πραγματοποιείται τελικά από τις εθνικές και περιφερειακές αρχές που συνεργάζονται με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά τη λήψη των αποφάσεων για τα μεγάλα έργα και για την εξασφάλιση του ελέγχου, της προβολής και των προτύπων αξιολόγησης.

Τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ και το Ταμείο Συνοχής «συγχρηματοδοτούν» τα επιχειρησιακά προγράμματα. Τα Ταμεία μπορούν να χορηγούν ποσοστό από 50 % έως 85 % της συνολικής χρηματοδότησης ανάλογα με το στόχο της πολιτικής για τη συνοχή στον οποίο υπάγεται μια περιφέρεια ή ένα κράτος μέλος. Το υπόλοιπο της χρηματοδότησης προέρχεται από δημόσιες (εθνικές και περιφερειακές) ή ιδιωτικές πηγές. Λεπτομερείς κανόνες για την επιλεξιμότητα και τα ποσοστά συγχρηματοδότησης καθορίζονται στο κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα.

Για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού, οι τακτικές πληρωμές είναι δυνατό να πραγματοποιούνται μέχρι το τέλος του 2015.

Οι χρηματοδοτήσεις της πολιτικής της ΕΕ για τη συνοχή συνδέονται στενά με την έννοια της αλληλεγγύης ανάμεσα στα περισσότερα και τα λιγότερα εύπορα κράτη μέλη.

Κατά την περίοδο 2007-13, το ΕΤΠΑ, το Ταμείο Συνοχής και το ΕΚΤ θα συμβάλουν στην υλοποίηση τριών στόχων: α) Σύγκλιση (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και Ταμείο Συνοχής), β) Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ) γ) και Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία (ΕΤΠΑ).

Οι περιφέρειες με ΑΕγχΠ κατώτερο του 75 % του μέσου όρου της ΕΕ είναι επιλέξιμες για το στόχο «Σύγκλιση», ενώ όλες οι άλλες περιφέρειες υπάγονται στο στόχο «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση». Η γεωγραφική επιλεξιμότητα των περιφερειών βάσει του στόχου της «Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας» αφορά είτε παραμεθόριες περιφέρειες είτε περιφέρειες που υπάγονται σε περιοχές διακρατικής συνεργασίας.

Η μέθοδος υπολογισμού των χορηγήσεων ορίζεται στους κανονισμούς της ΕΕ οι οποίοι διέπουν τα μέσα της πολιτικής για τη συνοχή. Κάνει διάκριση ανάμεσα στους τρεις στόχους και τα τελικά ποσοστά εξαρτώνται κυρίως από τη σχετική περιφερειακή και εθνική ευημερία, το μέγεθος του πληθυσμού και τα ποσοστά ανεργίας. Η χρηματοδότηση δεν υπερβαίνει το 4 % του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος του κάθε κράτους μέλους.

Από όσα είπαμε παραπάνω μπορούμε να χαρακτηρίσουμε την περιφερειακή πολιτική, είτε είναι κρατική είτε είναι κοινοτική, ως ένα από τα βασικά εργαλεία για τη δημιουργία μιας πολιτικής αλληλεγγύης και συνοχής μεταξύ των περιφερειών της Ευρώπης. Πρόκειται για την πιο κοινοτική αλλά και τη πιο «ορατή» πολιτική από όλες τις πολιτικές της ΕΕ. Η διεύρυνση (ολοκλήρωση) και η περιφερειακή πολιτική είναι δύο πολιτικές άρηκτα συνδεδεμένες μεταξύ τους. Η περιφερειακή πολιτική διευκολύνει και στηρίζει τη διεύρυνση ποιοτικά κάνοντας την ΕΕ πιο ελκυστική στις νέες χώρες – μέλη.

Κεφάλαιο 3^ο

Οι Περιφέρειες και η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική

3.1. Οι Περιφέρειες στην Ελλάδα

Το διοικητικό σύστημα στην Ελλάδα³⁷ έχει ως βασικούς συνταγματικούς κανόνες, τη διοικητική αποκέντρωση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Η πρώτη απόπειρα αποκέντρωσης στη χώρα μας πραγματοποιήθηκε το 1833. Τότε με σχετικό διάταγμα (6-4-1833) η Ελλάδα διαιρείται σε Νομούς, Επαρχίες και Δήμους. Οι Δήμοι αναγνωρίζονταν ως αυτοδιοικούμενα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με αιρετούς άρχοντες και τοπικές αρμοδιότητες (**Σιούτη Π., 2001, σελ.39**). Οι Επαρχίες, ως διοικητικές περιφερειακές μονάδες γνώρισαν καταργήσεις και επανασυστάσεις (ν.108/1975, ν.1416/1984), ενώ τελικά καταργήθηκαν με το ν. 2539/1997. Η χώρα, αντίθετα, ήταν πάντα διαιρεμένη σε νομούς (εκτός από την περίοδο 1836-1845).

Η Περιφέρεια³⁸ εμφανίζεται για πρώτη φορά στο διοικητικό σύστημα της χώρας το 1986³⁹, ακολούθησε η έκδοση μιας σειράς νομοθετημάτων που μετέβαλαν το πλαίσιο λειτουργίας της μέχρι να πάρει τη σημερινή της μορφή, το 1997 (**Πετράκος Γ.–Ψυχάρης Γ., 2004, σελ.247**). Σήμερα η Ελλάδα είναι χωρισμένη σε 13 περιφέρειες οι οποίες είναι οι εξής:

³⁷ Σύμφωνα με το ισχύον Σύνταγμα (1975/1986/2001) (άρθρο 101 παρ. 1-3)

³⁸ Όπως, όμως, αναφέρουν οι Π. Σιούσουρας, Π. Ματθαίου και Αθ.Αναστασίου (**Σιούσουρας Π., Ματθαίου Π. και Αναστασίου Αθ., 2007, σελ. 3**), εβδομήντα χρόνια πριν το 1997 με το Σύνταγμα του 1927, που υπογράφεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας Παύλο Κουντουριώτη, ορίζονται στα άρθρα 107 και 108 οι εξής ρηξικέλευθες και εκσυγχρονιστικές ρυθμίσεις, τηρουμένων των διοικητικών αναλογιών της εποχής « Το Κράτος διαιρείται εις περιφέρειας, εντός των οποίων οι πολίται διαχειρίζονται απ' ευθείας τας τοπικάς υποθέσεις ως ο νόμος ορίσει. Η κοινότης αποτελεί απαραίτητως την πρώτη βαθμίδα των τοιούτων οργανισμών της τοπικής αυτοδιοικήσεως, οι οποίοι πρέπει να είναι κατ' ελάχιστον όρον δύο βαθμών, ανεξαρτήτως των δήμων και των συνδέσμων των κοινοτήτων...» Στα άρθρα αυτά διαπιστώνουμε ότι η Ελληνική περιφέρεια συγκροτείται με απλό και διαυγή τρόπο ως δεύτερος βαθμός αυτοδιοίκησης με αναπτυξιακές και διοικητικές αρμοδιότητες.

³⁹ Ο θεσμός της Περιφέρειας εισάγεται στο διοικητικό σύστημα της χώρας με το ν. 1622/1986, «Τοπική Αυτοδιοίκηση – περιφερειακή ανάπτυξη και δημοκρατικός προγραμματισμός.» Με βάση τις ρυθμίσεις του άρθρου 61 του ν.1622/1986 εξεδόθη το υπ.αριθμόν 51 Π.Δ. της 6-3-1987, με το οποίο η χώρα διαιρέθηκε σε 13 περιφέρειες με την εδαφική έννοια..



Εικόνα 1: Περιφερειακή Διάρθρωση της Ελλάδας

Πηγή: Ιστότοπος Υπουργείου Εσωτερικών

Πίνακας 1: Βασικά Στατιστικά Στοιχεία Εγχώριων Περιφερειών

/α	Περιφέρεια	Έδρα	Νομοί	Πληθυσμός			Σύνολο
				Απογραφής 2001	Δήμοι	Κοινότητες	
	ΑΝΑΤ. ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΑΚΗΣ	Κομοτηνή	Δράμας	103.975	8	1	9
			Έβρου	149.354	13	-	13
			Καβάλας	145.054	11	-	11
			Ξάνθης	101.856	7	3	10
			Ροδόπης	110.828	9	3	12
			Σύνολο	611.067	48	7	55
	ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Θεσσαλονίκη	Ημαθίας	143.618	12	-	12
			Θεσσαλονίκης	1.057.825	45	-	45
			Κιλκίς	89.056	11	1	12
			Πέλλης	145.797	11	-	11
			Πιερίας	129.846	13	-	13
			Σερρών	200.916	22	5	27
			Χαλκιδικής	104.894	14	-	14
Σύνολο	1.871.952	128	6	134			

	ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	Κοζάνη	Γρεβενών	37.947	8	7	15
			Καστοριάς	53.483	12	3	15
			Κοζάνης	155.324	16	3	19
			Φλώρινας	54.768	8	4	12
			Σύνολο	301.522	44	17	61
	ΗΠΕΙΡΟΥ	Ιωάννινα	Αρτης	78.134	13	3	16
			Θεσπρωτίας	46.091	8	2	10
			Ιωαννίνων	170.239	28	13	41
			Πρέβεζας	59.356	8	1	9
			Σύνολο	353.820	57	19	76
	ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	Λάρισα	Καρδίτσης	129.541	20	1	21
			Λαρίσης	279.305	28	4	32
			Μαγνησίας	206.995	22	4	26
			Τρικάλων	138.047	23	3	26
			Σύνολο	753.888	93	12	105
	ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΙΩΝ	Κέρκυρα	Ζακύνθου	39.015	6	-	6
			Κέρκυρας	111.975	13	3	16
			Κεφαλληνίας	39.488	8	1	9
			Λευκάδος	22.506	6	2	8
			Σύνολο	212.984	33	6	39
ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ	Πάτρα	Αιτωλνίας	224.429	29	-	29	
		Αχαΐας	322.789	21	2	23	
		Ηλείας	193.288	22	-	22	
		Σύνολο	740.506	72	2	74	
ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	Λαμία	Βοιωτίας	131.085	18	2	20	
		Ευβοίας	215.136	25	2	27	
		Ευρυτανίας	32.053	11	-	11	
		Φθιώτιδος	178.771	23	2	25	
		Φωκίδος	48.284	12	-	12	
		Σύνολο	605.329	89	6	95	

	ΑΤΤΙΚΗΣ	Αθήνα	Αττικής	3.761.810	102	20	122
0	ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	Τρίπολη	Αργολίδος	105.770	14	2	16
			Αρκαδίας	102.035	22	1	23
			Κορινθίας	154.624	15	-	15
			Λακωνίας	99.637	20	2	22
			Μεσσηνίας	176.876	29	2	31
			Σύνολο	638.942	100	7	107
1	ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	Μυτιλήνη	Λέσβου	109.118	17	1	18
			Σάμου	43.595	8	-	8
			Χίου	53.408	10	-	10
			Σύνολο	206.121	35	1	36
2	ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	Ερμούπολη	Δωδεκανήσου	190.071	25	2	27
			Κυκλάδων	112.615	20	11	31
			Σύνολο	302.686	45	13	58
3	ΚΡΗΤΗΣ	Ηράκλειο	Ηρακλείου	292.489	26	-	26
			Λασιθίου	76.319	8	1	9
			Ρεθύμνης	81.936	11	1	12
			Χανίων	150.387	23	2	25
			Σύνολο	601.131	68	4	72
	ΣΥΝΟΛΑ ΧΩΡΑΣ			10.961.758	914	120	1.034
	Αγίου Όρους (Καρυαί)			2.262	-	-	-
	ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ			10.964.020	-	-	-

Πηγή: Ιστότοπος Υπουργείου Εσωτερικών

Μελετητές υποστηρίζουν (*Χλέπας Ν., 2001, σελ.230 και Γεωργαντάς Η, Ψυχάρης Γ., 2000*) ότι οι λόγοι που προκάλεσαν την εμφάνιση της περιφέρειας ως ένα νέο διοικητικό επίπεδο ήταν δύο. Ο πρώτος συνδέεται με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα η οποία χρηματοδοτούσε τα ΜΟΠ, που ήταν κατά βάσει περιφερειακά προγράμματα. Έτσι, η Ελλάδα για να αντλήσει κονδύλια από την ΕΕ έπρεπε να διαμορφώσει περιφερειακές δομές ώστε να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της. Ο δεύτερος λόγος, ήταν εσωτερικός και σχετίζεται με την

οργάνωση των διανομαρχιακών υπηρεσιών των υπουργείων σε μια ενιαία δομή.⁴⁰ Τελικά οι υπηρεσίες διανομαρχιακού επιπέδου δεν συστήθηκαν και μόνο τα υπουργεία Εθνικής Οικονομίας και εσωτερικών λειτουργούν υπηρεσίες στις 13 νεοσύστατες περιφέρειες.

Με το νόμο 2218/1994⁴¹, που συνδέθηκε με τη θεσμοθέτηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, έγινε μια σοβαρή προσπάθεια για την αναβάθμιση του ρόλου των περιφερειών. Οι υπηρεσίες της κρατικής Νομαρχίας που δεν καταργήθηκαν⁴² μεταφέρθηκαν στην Περιφέρεια ώστε να ενταχθούν σε ένα ενιαίο οργανισμό με τις διοικητικές της υπηρεσίες. Η περιφέρεια θα ασκούσε, επίσης, εποπτεία επί των ΟΤΑ Α' βαθμού και το Περιφερειακό Συμβούλιο θα καθίστατο υπεύθυνο για την έγκριση τόσο των νομαρχιακών όσο και των τοπικών μεσοχρόνιων αναπτυξιακών προγραμμάτων. Οι ρυθμίσεις αυτές δεν εφαρμόστηκαν όλες, καθώς συνάντησαν εμπόδια και από τα υπουργεία και από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (*Χριστοφόρου - Χριστοφορίδη Ε., 2003, σσ.30-33*).

Με το νόμο του 1996 (ν. 2399/1996) καταργήθηκε ο πρώτος βαθμός αποκέντρωσης και ο θεσμός του Περιφερειακού Διευθυντή, οι αρμοδιότητες του οποίου μεταβιβάστηκαν πλέον στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

Τέλος το 1997 (ν. 2503/1997) ψηφίστηκε ο νόμος που κατέστησε την περιφέρεια διοικητική μονάδα του κράτους ικανή να ανταποκρίνεται στην αποστολή της ως φορέας σχεδιασμού, προγραμματισμού και συντονισμού της περιφερειακής ανάπτυξης στο πλαίσιο του εθνικού σχεδιασμού.

Η περιφέρεια συνιστά πλέον το μοναδικό βαθμό αποκέντρωσης.⁴³ Οι νομαρχίες αποτελούν πλέον αυτοδιοικούμενες (*Σπανού Κ., 2001, σσ.68-69*) και όχι αποκεντρωμένες μονάδες και η κεντρική κυβέρνηση έχει χάσει την επιρροή της σε αυτές.

⁴⁰ Μέχρι τότε, ίσχυε το σύστημα των κλαδικών και όχι των ενιαίων περιφερειών. Κάθε υπουργείο ανάλογα με τις προτεραιότητες του είχε διαιρέσει τη χώρα σε διαφορετικό αριθμό περιφερειών, τα όρια και η έδρα των οποίων δεν συνέπιπταν με αυτά των άλλων υπουργείων.

⁴¹ «Ίδρυση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις». (ΕτΚ Α' 90).

⁴² Οι νομαρχιακές υπηρεσίες που δεν κατήγγησε το άρθρο 39 παρ.2 του ν. 2218/1994 είναι : οι υπηρεσίες στατιστικής του ΥΠΕΘΟ, οι υπηρεσίες του υπουργείου Οικονομικών, οι δασικές υπηρεσίες και οι συνοριακοί σταθμοί κτηνιατρικού ελέγχου του υπουργείου Γεωργίας.

⁴³ Υποστηρίζεται ότι τα υπουργεία Μακεδονίας – Θράκης και Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής εντάσσονται στο αποκεντρωμένο σύστημα (*Χλέπας Ν., 1999, σελ.174 και Χλέπας, 2001*).

Ο νόμος 2647/1998 που αφορούσε την αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων των κεντρικών φορέων στην περιφέρεια δεν δικαίωσε τις προσδοκίες του νομοθέτη καθώς τα υπουργεία αρνήθηκαν τη μεταφορά στην περιφέρεια σημαντικών αρμοδιοτήτων που ασκούσαν οι κεντρικές υπηρεσίες τους, χαρακτηρίζοντας αυτές «Επιτελικές».

Συγκεκριμένα στην περιφέρεια μεταβιβάζονται 139 αρμοδιότητες από 10 υπουργεία. Παρά την προθυμία του νομοθέτη να ευρύνει το πεδίο δράσης των περιφερειών, η μεταφορά αρμοδιοτήτων που ήταν και βασικό στοιχείο της αποκεντρωτικής διαδικασίας ήταν απογοητευτική.⁴⁴

⁴⁴ Βλ. πίνακα με τις σχετικές νομοθετικές πράξεις και εγκυκλίους στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.perifereies.gov.gr/contents.asp?id=4> (τελευταία επίσκεψη 27-10-2008).

3.2. Η διοικητική διάρθρωση της Περιφέρειας

Σύμφωνα με το άρθρο 3 του ν. 2503/1997 συγκροτείται το Γραφείο του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας και δημιουργείται Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας, η οποία αποτελείται από 13 Διευθύνσεις με τα Τμήματα τους και τα αυτοτελή Τμήματα Επικοινωνίας και Εξυπηρέτησης Πολιτών και Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης, τα Γραφεία Πολιτικής Προστασίας και το Δικαστικό Γραφείο Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και της Επιθεώρησης Δασών.⁴⁵

Αναμφισβήτητα, από το σύνολο των Διευθύνσεων πιο σημαντική είναι η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης που είναι αρμόδια για την εξειδίκευση της περιφερειακής πολιτικής στο επίπεδο της περιφέρειας και της υλοποίησης διαδικασιών του δημοκρατικού προγραμματισμού για τα ετήσια και μακροχρόνια προγράμματα της περιφερειακής ανάπτυξης. Τέλος, στο σκέλος της οργάνωσης της περιφερειακής διοίκησης ανήκουν ένα πλήθος υπηρεσιών των υπουργείων που λειτουργούν ως περιφερειακά όργανα και ασκούν αρμοδιότητες των κεντρικών φορέων στην περιφέρεια. Χαρακτηριστικό παράδειγμα οι περιφερειακές υπηρεσίες που έχει αναπτύξει το Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (λχ. οι τεχνικές υπηρεσίες δήμων και κοινοτήτων(ΤΥΔΚ)).

Η περιφέρεια έχει δημοσιονομική αυτοτέλεια, δικό της προϋπολογισμό και οι λειτουργικές της δαπάνες εγγράφονται σε ξεχωριστό τμήμα του Τακτικού Προϋπολογισμού με κύριο διατάκτη τον της Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας.

Από το 1998 καταρτίζονται ξεχωριστά Περιφερειακά Αναπτυξιακά Προγράμματα για τα έργα που χρηματοδοτούνται από την περιφέρεια. Για τα έργα αυτά εκδίδονται από το Υπουργείο Οικονομικών οι Συλλογικές Αποφάσεις Έργων Περιφέρειας (ΣΑΕΠ). Οι

⁴⁵ Η οργανωτική δομή της περιφέρειας έχει υποστεί κάποιες αλλαγές μέχρι σήμερα, κυρίως με προσθέσεις Διευθύνσεων και Τμημάτων. Το 2001 θεσπίστηκε η σύσταση Διευθύνσεων ή Τμημάτων Αλλοδαπών και Μετανάστευσης (άρθρο 56 του ν. 2920/01 ΦΕΚ Α'56) σε κάθε νομό της περιφέρειας και το 2002 η σύσταση Διεύθυνσης Πολιτικής Προστασίας (ν. 3013/02) αρμόδιας κυρίως για περιπτώσεις καταστροφών ή καταστάσεων έκτακτης ανάγκης. Το 2006 ορίστηκε η σύσταση Αυτοτελούς Τμήματος Ποιότητας και Αποδοτικότητας και Τμήματος Διευκόλυνσης Προσβασιμότητας Ατόμων με Αναπηρία (ΑΜΕΑ) (ΠΔ 145/06 ΦΕΚ Α'158).

πιστώσεις που εντάσσονται στις ΣΑΕΠ περιλαμβάνονται στον προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων. Η ένταξη των έργων σε ΣΑΕΠ γίνεται με πρόταση του Περιφερειακού Συμβουλίου, όμως, η τελική έγκριση αποτελεί αρμοδιότητα του Υπουργείου Οικονομικών περιορίζοντας την αναπτυξιακή αυτονομία των περιφερειών.⁴⁶

Επικεφαλής της περιφέρειας είναι ο Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας (ΓΓΠ). Είναι μετακλητός υπάλληλος και άμεσος εκπρόσωπος της κυβέρνησης και υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής. Διορίζεται, παύεται και μετατίθεται με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, έπειτα από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών. Ο ΓΓΠ είναι προϊστάμενος όλων των πολιτικών, αστυνομικών και λιμενικών υπηρεσιών περιφερειακού επιπέδου και ασκεί τις αρμοδιότητες που είχαν ανατεθεί ή μεταβιβαστεί στις υπηρεσίες της περιφέρειας.

Σε κάθε περιφέρεια λειτουργεί ένα Περιφερειακό Συμβούλιο το οποίο έχει γνωμοδοτικές και αποφασιστικές αρμοδιότητες, όπως τον συντονισμό ανάπτυξης της περιφέρειας στο πλαίσιο της διαδικασίας του δημοκρατικού προγραμματισμού, εξειδικεύοντας τους στόχους της Εθνικής Αναπτυξιακής Στρατηγικής σε τοπικό επίπεδο. Σύμφωνα με το ν.2503/1997 το περιφερειακό συμβούλιο έχει ευρεία σύσταση.⁴⁷

Το περιφερειακό συμβούλιο έχει πρόεδρο τον ΓΓΠ και μέλη τους νομάρχες και προέδρους των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων που περιλαμβάνονται στην περιφέρεια, ένα εκπρόσωπο από κάθε Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων (ΤΕΔΚ) που περιλαμβάνει η περιφέρεια και έναν εκπρόσωπο της περιφερειακής οργάνωσης του ΤΕΕ, του Γεωτεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, του Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, του Ναυτικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, της ΑΔΕΔΥ, της ΠΑΣΕΓΕΣ, της ΓΣΕΕ.⁴⁸

Για την καλύτερη εναρμόνιση των περιφερειακών πολιτικών ο ίδιος ν. 2503/1997 άρθρο 1 παρ. 4 υιοθέτησε τη ίδρυση του Συμβουλίου των Περιφερειών, υπό την προεδρεία

⁴⁶ Βλ.<http://www.infosoc.gr/infosoc/el-GR/services/leksiko/> (τελευταία επίσκεψη 27-10-2008).

⁴⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 62 παρ1 του ν. 1622/1986 μέλη του περιφερειακού συμβουλίου ήταν :

1. Ο ΓΓΠ ως πρόεδρος
2. Οι νομάρχες των νομαρχιών της περιφέρειας
3. Οι πρόεδροι των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων των νομών
4. Ένας εκπρόσωπος των τοπικών ενώσεων δήμων και κοινοτήτων από κάθε νομό της περιφέρειας.

⁴⁸ Κατ' εξαίρεση τα περιφερειακά συμβούλια των περιφερειών Αττικής, Κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Ελλάδας και Β. Αιγαίου αποτελούνται από κάποια μέλη επιπλέον των όσων αναφέρθηκαν παραπάνω.

του Υπουργού Εσωτερικών στο οποίο συμμετέχουν οι Γενικοί Γραμματείς όλων των Περιφερειών και ο αρμόδιος Γενικός Διευθυντής του ίδιου υπουργείου.

Με το ν. 2218/1994 άρθρο 53 συστάθηκε στην έδρα κάθε περιφέρειας νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου το ονομαζόμενο Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης (ΠΤΑ) ως επιτελικό όργανο διεκπεραίωσης οικονομικών λειτουργιών. Οι κύριες αρμοδιότητες του μεταξύ των άλλων είναι: η διαχείριση και η κατανομή σύμφωνα με τις αποφάσεις του περιφερειακού συμβουλίου, των πιστώσεων του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, η άσκηση ταμειακής διαχείρισης, η συμμετοχή σε προγράμματα της ΕΕ και η σύναψη δανείων από χρηματοδοτικούς φορείς για την εκτέλεση έργων.

3.3. Η Περιφερειακή Πολιτική στην Ελλάδα

Οι περιφερειακές πολιτικές παραδοσιακά στοχεύουν να αντισταθμίσουν τις δυσμενείς «αρχικές συνθήκες» των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών και τις αρνητικές επιπτώσεις των οικονομικών και άλλων παραγόντων που τείνουν να οξύνουν τις περιφερειακές ανισότητες. Οι πολιτικές αυτές έχουν εκφραστεί στην Ελλάδα με έναν συστηματικό και συνεχή τρόπο κυρίως μέσω της χωρικής κατανομής του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) και των νόμων για τα επενδυτικά κίνητρα (*Ψυχάρης Γ, 1990*).

Η συγκέντρωση, τώρα, του πληθυσμού και των οικονομικών δραστηριοτήτων στα δύο μεγάλα αστικά κέντρα – της Αττικής και της Θεσσαλονίκης – επιδρά καταλυτικά στο πρότυπο της περιφερειακής κατανομής των δημοσίων επενδύσεων στις περιφέρειες της χώρας, αφού τα δύο αυτά κέντρα καλύπτουν περισσότερο από το 50% του συνόλου των δημοσίων επενδύσεων. Η κατανομή, επιπλέον, δεν φαίνεται να υπαγορεύεται από ένα συνολικότερο σχέδιο στρατηγικής περιφερειακής ανάπτυξης, αλλά μάλλον από αποσπασματικές και ad hoc παρεμβάσεις που βασίζονται σε ευκαιριακά και απροσδιόριστα ορισμένες φορές κριτήρια. Τέλος δεν μένει ανεπηρέαστη και από την εκλογική γεωγραφία.

3.3.1. Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης(ΚΠΣ)

Όπως είναι γνωστό, μετά την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ, το 1981⁴⁹, 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. Έκτοτε, τα μόνα προγράμματα οικονομικής ανάπτυξης που εκπονούνται στην Ελλάδα είναι αυτά των ΚΠΣ και πρόσφατα του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς.

Το 1986, τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα (ΜΟΠ)⁵⁰ που τελείωσαν το 1993, αποτέλεσαν την αφετηρία της συστηματικής εφαρμογής περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας.

Πίνακας 2: Χρηματοδοτικός Πίνακας Συγχρηματοδοτούμενων Αναπτυξιακών Προγραμμάτων στην Ελλάδα 1986-2006 σύμφωνα με τις αρχικές εγκριτικές αποφάσεις

	Μ.Ο.Π.* (1986-1989) σε χιλ ECU** σε τιμές 1986	Α' Κ.Π.Σ. (1989-1993) σε χιλ ECU** σε τιμές 1989	Β' Κ.Π.Σ. (1994-1999) σε χιλ ECU** σε τιμές 1994	Γ' Κ.Π.Σ. (2000-2006) σε χιλ ευρώ σε τιμές 2000
Συνολικός Προϋπολογισμός	2.101.933	14.342.054	29.721.300	44.363.540
Εθνική Δημόσια Συμμετοχή	695.740	5.802.196	7.069.900	11.126.075
Κοινοτική	2.576.000	7.193.241	13.980.000	22.707.000

⁴⁹ Το πρόγραμμα Περιφερειακής Ανάπτυξης 1981 – 1985 είναι το πρώτο αυτοτελές πρόγραμμα περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα. Το Πενταετές Πρόγραμμα Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης 1983 – 1988 αποτελεί το τελευταίο εθνικό αναπτυξιακό πρόγραμμα που εφάρμοσε η Ελλάδα. Το επόμενο «πενταετές» πρόγραμμα με τον ίδιο σκοπό 1988 – 1992, δεν προωθήθηκε τελικά για έγκριση στη Βουλή των Ελλήνων, αλλά τροποποιήθηκε και υποβλήθηκε στην Κοινότητα ως Σχέδιο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΣΠΑ) 1989 – 1993, στη βάση του οποίου εγκρίθηκε το Α' ΚΠΣ που περιλαμβάνει και τα ΠΕΠ.

⁵⁰ Στην Ελλάδα καταρτίστηκαν 7 ΜΟΠ: Κρήτης, Μακεδονίας και Θράκης, Δυτικής Ελλάδος και Πελοποννήσου, Νήσων Αιγαίου Πελάγους, Ανατολικής Κεντρικής Ελλάδος, Αττικής και τέλος ένα θεματικό ΜΟΠ Πληροφορικής.

Συμμετοχή				
Ιδιωτική Συμμετοχή	210.193	1.346.617	8.671.400	10.730.465

* Τα ΜΟΠ μετά το 1989 ενσωματώθηκαν στο Α' ΚΠΣ

** 1 ECU = 1 Ευρώ (ισοτιμία της 1/1/1999)

Πηγή : Ιστότοπος Υπουργείου Οικονομίας & Οικονομικών

Η αναπτυξιακή στρατηγική που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα από το 1984 μέχρι το 1993 (η οποία καλύπτει όχι μόνο τα ΜΟΠ αλλά και το Α' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης) χαρακτηρίστηκε κυρίως από τη μεγάλη διασπορά των διαθέσιμων πόρων σε μικρά έργα υποδομής σε ολόκληρη τη χώρα. Η πολιτική αυτή στήριξε την οικονομική δραστηριότητα και διευκόλυνε τη βελτίωση του επιπέδου ζωής στις αγροτικές και περιμετρικές περιοχές. Αναβάθμισε το επαρχιακό δίκτυο μεταφορών και ενίσχυσε τον εκσυγχρονισμό των μικρών γεωργικών επιχειρήσεων και την ίδρυση ξενοδοχείων μικρού και μεσαίου μεγέθους σε πολλές περιοχές. Η περίοδος αυτή συνέπεσε με ένα σημαντικό ορόσημο για την αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Το 1988 αποφασίστηκε η ριζική μεταρρύθμιση της λειτουργίας των Διαρθρωτικών Ταμείων που οδήγησε στον συντονισμό των πολιτικών των κοινοτικών διαρθρωτικών ταμείων που μέχρι τότε παρέμεναν ανεξάρτητες. Η μεταρρύθμιση αυτή προέβλεπε σταδιακή αύξηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων μέχρι και τον διπλασιασμό τους την περίοδο 1987-1993. Προέβλεπε επίσης ότι η ευθύνη για τον προγραμματισμό και για την υλοποίηση των αναπτυξιακών δράσεων και προγραμμάτων, που συγχρηματοδοτεί η Ευρωπαϊκή Κοινότητα μοιράζεται ανάμεσα στις εθνικές και περιφερειακές αρχές της χώρας και στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

Η περίοδος 1994-1999 χαρακτηρίστηκε από μεγαλύτερη έμφαση σε έργα υποδομής εθνικής σημασίας που ενισχύουν την εξωστρέφεια της οικονομίας και τη γενικότερη διασύνδεση της χώρας με το εξωτερικό. Χωρίς να εγκαταλείπεται η εφαρμογή μέτρων ισόρροπης ανάπτυξης της χώρας, δόθηκε προτεραιότητα στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης μέσα από ένα ευρύτερο φάσμα δραστηριοτήτων και με κύριο στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, την αναβάθμιση του περιβάλλοντος και τη δημιουργία καλύτερων

συνθηκών διαβίωσης στα αστικά κέντρα. Κύριο χαρακτηριστικό της περιόδου αυτής είναι η προετοιμασία της χώρας για την ένταξη στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση καθώς και η υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής σε ολόκληρη την χώρα: Οδικοί άξονες (ΠΑΘΕ, Εγνατία Οδός), λιμενικά έργα, εκσυγχρονισμός του Ελληνικού Σιδηροδρομικού Δικτύου, μετρό της Αθήνας, ενεργειακά έργα (αιολικά πάρκα, φυσικό αέριο), τηλεπικοινωνίες, νοσοκομεία, κ.ο.κ. Κατά την περίοδο εφαρμογής του Β' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, η βελτίωση των συνθηκών της Ελληνικής οικονομίας και τα μέτρα για την επίτευξη μακροοικονομικής σταθερότητας και διαρθρωτικών αλλαγών καθώς και η συμβολή του ιδίου του Β' Κ.Π.Σ., δημιούργησαν τις προϋποθέσεις για μεγαλύτερη απόδοση της αναπτυξιακής προσπάθειας της χώρας η οποία συνεχίζεται και κατά την περίοδο 2000-2006.

Την εφαρμογή του Β' Κ.Π.Σ. δυσχέρανε, όμως, μία σειρά προβλημάτων και δυσλειτουργιών που αφορούσαν τους μηχανισμούς διαχείρισης και υλοποίησης, οι οποίοι δεν ήταν επαρκείς για να αντιμετωπίσουν μία αυξημένη κλίμακα παρεμβάσεων. Παράλληλα, όμως, προέκυψαν πολύτιμες εμπειρίες που υπέδειξαν την ανάγκη έντασης της προσπάθειας ώστε να ικανοποιηθούν οι ποιοτικές και ποσοτικές απαιτήσεις αυτής της εμβέλειας παρεμβάσεων.

Την περίοδο 2000-2006, η Ελλάδα ενισχύεται με σημαντικούς πόρους από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Περιφερειακής Πολιτικής. Οι πόροι αυτοί δημιουργούν τις προϋποθέσεις για υψηλότερη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη, οδηγούν σε πραγματική σύγκλιση με τις υπόλοιπες οικονομίες των κρατών μελών και συμβάλουν στην αντιμετώπιση των βασικών ελλείψεων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, κυρίως στους τομείς των υποδομών, της ανάπτυξης των ανθρώπινων πόρων και της παραγωγικότητας. Η στήριξη που παρέχει στην Ελλάδα η Ευρωπαϊκή Ένωση πραγματοποιείται μέσω α) του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης β) των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών και γ) του Ταμείου Συνοχής.

Πίνακας 3: Αναλυτική Παρουσίαση Πηγών Χρηματοδότησης την περίοδο 2000-2006

(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: Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών

Οι συνολικοί χρηματοδοτικοί πόροι του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και του Ταμείου Συνοχής ανέρχονται σε 48,30 δις ευρώ. Η συνολική δημόσια δαπάνη ανέρχεται σε 37,67 δις ευρώ και η εκτιμώμενη ιδιωτική συμμετοχή ανέρχεται σε 10,63 δις ευρώ.

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

1. τα 11 είναι Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα και αφορούν εθνικές τομεακές πολιτικές
2. 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

3. 1 Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Τεχνική βοήθεια που στόχο έχει να ενδυναμώσει, να στηρίξει και να βελτιώσει το σύστημα διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε με απόφαση το αίτημα της Ελλάδας για την παράταση των επιχειρησιακών προγραμμάτων του Γ' ΚΠΣ εξαιτίας των καταστροφικών πυρκαγιών το καλοκαίρι του 2007.

Πιο συγκεκριμένα δίνεται παράταση, στο σύνολο τους, στα Επιχειρησιακά Προγράμματα «Οδικόι Άξονες, Λιμένες, Αστική Ανάπτυξη», «Αγροτική Ανάπτυξη-Ανασυγκρότηση της Υπαίθρου» και «Αλιεία». Επίσης, παρατείνονται συγκεκριμένοι άξονες των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων «Απασχόληση και Επαγγελματική Κατάρτιση», «Σιδηρόδρομοι, Αστικές Συγκοινωνίες, Αεροδρόμια», «Ανταγωνιστικότητα», «Περιβάλλον», «Υγεία-Πρόνοια», «Κοινωνία της Πληροφορίας» και «Τεχνική Βοήθεια».

Σημειώνεται, ακόμη, ότι έχει εγκριθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή παράταση ενός έτους για τα ΠΕΠ της Στερεάς Ελλάδας, της Δυτικής Ελλάδας, της Πελοποννήσου και της Αττικής.

Σε επίπεδο προγραμματισμού και αποτελεσμάτων τα ΚΠΣ είναι αποδοτικότερα από τα ΜΟΠ. Τα ΚΠΣ αποτελούνται από δύο τμήματα. Το εθνικό και το περιφερειακό. Στο πρώτο ανήκουν τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ). Τα ΠΕΠ καλύπτουν ολοκληρωμένες αναπτυξιακές δράσεις στο επίπεδο των 13 περιφερειών της χώρας. Η περιφερειακή ανάπτυξη επηρεάζεται και από τα δύο τμήματα. Όλα τα περιφερειακά προγράμματα υλοποιούν τομεακές πολιτικές. Άρα η συνοχή και η συμπληρωματικότητα μεταξύ των προγραμμάτων παίζει καθοριστικό ρόλο στην επιτυχία της περιφερειακής πολιτικής. Αυτό που πρέπει να σημειώσουμε είναι ότι στρατηγικός σχεδιασμός μακροπρόθεσμης περιφερειακής πολιτικής στην Ελλάδα αυτή τη στιγμή δεν υπάρχει, ή είναι εξαιρετικά ατελής. Ο σχεδιασμός αυτός όχι μόνο θα βοηθούσε στην υλοποίηση των ΚΠΣ και στην καλύτερη κατανομή και αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων αλλά θα αποτελούσε, ακόμη, κατευθυντήριο οδηγό και για τις εκτός των ΚΠΣ πολιτικές οι οποίες παρότι είναι μικρότερης έντασης και βαρύτητας δεν έπαψαν όμως να υπάρχουν.

Τα ΚΠΣ έχουν τη μορφή δεσμευτικής προγραμματικής συμφωνίας ανάμεσα στο κράτος – μέλος και την Επιτροπή και είναι αποτέλεσμα της σύζευξης της περιφερειακής πολιτικής της Κοινότητας και εκείνης του κράτους – μέλους.

Είναι αλήθεια ότι, όλες οι ελληνικές περιφέρειες ήταν επιλέξιμες για κοινοτική χρηματοδότηση και στα τρία ΚΠΣ, αφού όλες είχαν εξαιρετικά χαμηλό επίπεδο ανάπτυξης. Μόνο που στην πορεία η σύγκλιση και η ανάπτυξη των περιφερειών ως θέμα, υποβαθμίστηκε ή θεωρήθηκε ότι θα προκύψει έμμεσα, μέσω της σύγκλισης και της ανάπτυξης της χώρας. Είναι χαρακτηριστικό, λοιπόν, ότι για όλο το διάστημα εφαρμογής των ΚΠΣ δεν τέθηκε κανένας συγκεκριμένος στόχος για την ανάπτυξη των περιφερειών.⁵¹

Η διαχείριση των περιφερειακών προγραμμάτων των ΚΠΣ σταδιακά έχει περάσει στις περιφέρειες.

Για κάθε Επιχειρησιακό Πρόγραμμα ορίζεται μια Διαχειριστική Αρχή η οποία είναι υπεύθυνη για την αποτελεσματικότητα και κανονικότητα της διαχείρισης και την εφαρμογή του. Οι αρμοδιότητες των Διαχειριστικών Αρχών ορίζονται από το άρθρο 34 του κανονισμού 1260/1999 και από το άρθρο 4 του ν.2860/2000 (ΦΕΚ 251/14-11-2000). Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 16 του ίδιου νόμου, εκπρόσωπος της Διαχειριστικής Αρχής συμμετέχει στην Επιτροπή Παρακολούθησης των ΠΕΠ ενώ δυνάμει του άρθρου 19 η Διαχειριστική Αρχή ΠΕΠ, προβαίνει στην αξιολόγηση προτάσεων παρακολούθησης και ελέγχου κατά την προετοιμασία και υλοποίηση των έργων του Ταμείου Συνοχής.

Με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών που ακολούθησαν (ΦΕΚ 1501/8-12.2000) οι Διαχειριστικές Αρχές των ΠΕΠ πήραν τη μορφή των Ειδικών Υπηρεσιών των Περιφερειών. Οι Υπηρεσίες διαρθρώνονται σε 4 μονάδες (Μονάδα Α, Προγραμματισμού ΕΠ και Αξιολόγησης, Μονάδα Β, Παρακολούθησης και Διαχείρισης, Μονάδα Γ, Ελέγχου και Μονάδα Δ, Οργάνωσης – Υποστήριξης) και ασκούν τις αρμοδιότητες του άρθρου 4 του ν. 2860/2000.

⁵¹ Ο μόνος σαφής στόχος για την ανάπτυξη και την σύγκλιση των περιφερειών της χώρας τέθηκε μόλις το 2003, στη «Χάρτα Σύγκλισης 2004-2008» όπου επιδιώκεται καμία ελληνική περιφέρεια να μην έχει επίπεδο ανάπτυξης κάτω από 65% του κοινοτικού μέσου όρου το 2008 (ΥΠΕΘΟ, 2003,σελ.13). Ενας στόχος που δεν είναι και τόσο φιλόδοξος μετά από τριάντα χρόνια κοινοτικής περιφερειακής πολιτικής. Πάντως, με βάση τα στοιχεία του 2000, έξι περιφέρειες έχουν επίπεδο ανάπτυξης κάτω από το 65% (Αν. Μακεδονία και Θράκη, Θεσσαλία, Ήπειρος, Ιόνια Νησιά, Δυτ. Ελλάδα και Πελοπόννησος) (Πετρακος Γ. - Ψυχάρης Γ., 2004, σελ. 447).

3.3.2. Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ)

Για τη νέα προγραμματική περίοδο 2007 – 2013 η Ελλάδα υπέβαλε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ), όπου περιγράφονται οι κύριοι αναπτυξιακοί στόχοι της χώρας σε εθνικό, τομεακό και περιφερειακό επίπεδο.⁵² Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Δεκεμβρίου του 2005, με τις οποίες διασφαλίστηκαν έως το 2013 οι πόροι της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής για τη χώρα, οι νέοι Κανονισμοί των Ταμείων της ΕΕ, καθώς και οι Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για την Πολιτική Συνοχής, αποτέλεσαν το πλαίσιο στο οποίο βασίστηκαν, μεταξύ των άλλων, οι εθνικές αρχές προκειμένου να προσεγγίσουν τις βασικές παραμέτρους του αναπτυξιακού προγραμματισμού και να καταρτίσουν το ΕΣΠΑ.

Επιπλέον, τα κυριότερα έγγραφα της ΕΕ που αναφέρονται στην αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισσαβόνας και το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση 2005-2008, ελήφθησαν υπόψη κατά τη διαμόρφωση των βασικών στρατηγικών επιλογών - προτεραιοτήτων, καθώς συνιστούν κεντρικές μακροπρόθεσμες επιλογές για την Ευρωπαϊκή Ένωση, στις οποίες κλήθηκε να συμβάλει και η αναπτυξιακή πολιτική του νέου ΕΣΠΑ.

Η αρχιτεκτονική των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) του ΕΣΠΑ 2007–2013 διαμορφώθηκε έτσι ώστε να υλοποιηθούν με το βέλτιστο τρόπο οι στρατηγικές επιλογές της χώρας, ενώ λήφθηκαν υπόψη τα νέα δεδομένα της προγραμματικής περιόδου 2007-2013 (63% του πληθυσμού της χώρας σε καθεστώς μεταβατικής στήριξης).

Το νέο σχήμα χαρακτηρίζεται από μικρότερο πλήθος Επιχειρησιακών Προγραμμάτων σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο 2000-2006, που οδηγεί σε πιο ευέλικτο σχήμα διαχείρισης: ο στρατηγικός σχεδιασμός της χώρας για την περίοδο 2007-2013 θα υλοποιηθεί μέσα από οκτώ (8) Τομεακά ΕΠ, πέντε (5) Περιφερειακά ΕΠ και δώδεκα (12) Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής Συνεργασίας.

Η Εθνική Αρχή Συντονισμού είναι η αρχή που συντονίζει τον προγραμματισμό και την εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ και καθοδηγεί τις

⁵² <http://www.espa.gr/> (τελευταία επίσκεψη 20-10-08).

διαχειριστικές αρχές με στόχο την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της νομιμότητας της διαχείρισης και της εφαρμογής των επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Ως Εθνική Αρχή Συντονισμού ορίζεται η Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού, Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών. Η Εθνική Αρχή Συντονισμού έχει την ευθύνη για το σχεδιασμό του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου (ΣΔΕ) σύμφωνα με το άρθρο 58 του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006.

Το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου είναι ένα σύνολο διοικητικών αρχών που βρίσκονται σε αλληλεξάρτηση, διαρθρωμένων με συγκεκριμένη οργανωτική δομή, οι οποίες αναπτύσσουν επί μέρους δραστηριότητες με αντικειμενικό σκοπό τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων (οικονομία αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα).

Η διαχείριση κάθε επιχειρησιακού προγράμματος του ΕΣΠΑ, σύμφωνα με το άρθρο 59 παρ. 1, εδάφιο (α) του Κανονισμού, ασκείται μέσω ειδικής υπηρεσίας (διαχειριστική αρχή), η οποία λειτουργεί ή συνιστάται για τους σκοπούς αυτούς. Η διαχειριστική αρχή είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση του επιχειρησιακού προγράμματος σύμφωνα με το σύστημα διαχείρισης και ελέγχου και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

Επίσης δύναται να ορίζονται ένας ή περισσότεροι ενδιάμεσοι φορείς διαχείρισης, οι οποίοι αναλαμβάνουν την άσκηση μέρους των αρμοδιοτήτων της διαχειριστικής αρχής επιχειρησιακού προγράμματος, ενεργώντας σε σχέση με δικαιούχους που εκτελούν πράξεις για λογαριασμό και υπό την ευθύνη της διαχειριστικής αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 59, παρ.2 του Κανονισμού.

Οι βασικοί κανόνες διαχείρισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ προσδιορίζονται με την Υπουργική Απόφαση Συστήματος Διαχείρισης (ΥΠΑΣΥΔ) του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών. Η Υπουργική Απόφαση Συστήματος Διαχείρισης (ΥΠΑΣΥΔ) εξειδικεύεται με το Εγχειρίδιο διαδικασιών του Συστήματος Διαχείρισης.

Με το πλαίσιο αυτό και για την ενδυνάμωση της ανταγωνιστικότητας των περιφερειών προτείνεται μια νέα στρατηγική περιφερειακής ανάπτυξης και σχεδιάζονται 5 ΠΕΠ. Τα 5 αυτά ΠΕΠ θα καλύψουν ένα κοινό κορμό παρεμβάσεων, αλλά εφόσον

περιλαμβάνουν περιφέρειες που ανήκουν σε διαφορετική κατηγορία, θα υπάρξει διαφοροποίηση του εύρους των παρεμβάσεων που θα υλοποιηθούν.⁵³

Για την υλοποίηση λοιπόν, του αναπτυξιακού σχεδιασμού της χώρας κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013, η Ελλάδα χωρίστηκε σε πέντε χωρικές ενότητες, στις οποίες αντιστοιχούν πέντε Περιφερειακά Επιχειρησιακά (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

Τα ΠΕΠ θα συμβάλουν στην κάλυψη των εθνικών στρατηγικών στόχων συμπληρωματικά με τα τομεακά προγράμματα, με έμφαση στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και στις ανάγκες κάθε χωρικής ενότητας / Περιφέρειας. Σε κάθε περίπτωση, τα ΠΕΠ για όλες τις Περιφέρειες θα καλύψουν ένα κοινό κορμό παρεμβάσεων ως εξής:

- 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

Η Ελλάδα επίσης συμμετέχει σε προγράμματα Εδαφικής Συνεργασίας, όπως σε Διασυνοριακά Προγράμματα και σε Διακρατικά Προγράμματα. Η Ελλάδα ακόμη, συμμετέχει στο διαπεριφερειακό πρόγραμμα INTERREG IV C, στο οποίο συμμετέχουν όλα τα κράτη –

⁵³ Ως Διαχειριστική Αρχή των 5 ΠΕΠ ορίζεται η Ειδική Υπηρεσία «Αρχή Συντονισμού Επιχειρησιακών προγραμμάτων ΕΥΑΣ» που λειτουργεί στα πλαίσια του Υπουργείου Οικονομικών.

μέλη της ΕΕ –η Γερμανία, καθώς και η Νορβηγία και η Ελβετία. Ο προϋπολογισμός του ανέρχεται σε 321.321,762 €.

Αν, όμως, κανείς παρατηρήσει κάπως προσεκτικά τα ΠΕΠ θα διαπιστώσει σημαντικές ομοιότητες τόσο ως προς τους στόχους, όσο και ως προς τις επιλεγόμενες δράσεις. Η αίσθηση, λοιπόν, ότι τα ΠΕΠ είναι λίγο πολύ παρόμοια, παρά το γεγονός ότι οι περιφέρειες έχουν διαφορετικά προβλήματα, αλλά και διαφορετικά συγκριτικά πλεονεκτήματα, οφείλεται στο γεγονός ότι ο σχεδιασμός τους, έγινε κυρίως στο κεντρικό επίπεδο για να εξυπηρετήσει τομεακές προτεραιότητες χωρίς να στηρίζεται σε ένα σχέδιο περιφερειακής ανάπτυξης. Αυτό όμως πρέπει να αλλάξει και από μια λογιστική ταυτοποίηση πόρων με τομεακή προέλευση σε χωρικό επίπεδο που είναι τώρα, θα έπρεπε να αποτελούν προϊόν σύνθεσης κεντρικών (για το σύνολο της χώρας) και περιφερειακών (για κάθε συγκεκριμένη περιφέρεια) αναπτυξιακών στρατηγικών.

Κατά τη τελευταία εικοσαετία έχουν ακόμη εφαρμοστεί μια σειρά από επενδυτικούς νόμους που σκοπό έχουν τη τόνωση της επενδυτικής δραστηριότητας και τη διαφορική ενίσχυση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών της χώρας. Παράλληλα, με τους αναπτυξιακούς νόμους έχουν, επίσης, εφαρμοστεί ένα πλήθος αναπτυξιακών εργαλείων, λ.χ. επιδοτήσεις, που αποσκοπούν στην τόνωση της επενδυτικής κινητικότητας. Σήμερα, μάλλον το καθεστώς των κινήτρων έχει υποχωρήσει και στη θέση του υπάρχει ένα άλλο καθεστώς που επιχειρεί να εναρμονίσει τις επενδυτικές πρωτοβουλίες των επιχειρήσεων με τις απαιτήσεις από τη λειτουργία της ανοικτής αγοράς.

Πάντως παρατηρούμε, ότι από την πλήρη έλλειψη σχεδιασμού περιφερειακής πολιτικής που εντοπίσαμε κατά το Α' ΚΠΣ σιγά και σταδιακά στην Ελλάδα, να εμπεδώνεται μια νοοτροπία προγραμματισμού - η οποία παράλληλα με το δεσμευτικό κανονιστικό πλαίσιο της Κοινότητας - να οδηγεί σε έναν εξορθολογισμό του συστήματος.

Μπορούμε, λοιπόν, να υποστηρίξουμε, ότι στην Ελλάδα με μια εικοσαετία περιφερειακής πολιτικής, η χώρα, όπως πολλές περιφέρειες να έχουν κάνει σημαντική πρόοδο. Παρόλα αυτά οι ανισότητες είναι έντονες. Τα ΠΕΠ που θα μπορούσαν να λύσουν κατά κάποιο τρόπο το πρόβλημα, για μια σειρά από λόγους δεν ανταποκρίθηκαν στο ρόλο τους να λειτουργήσουν δηλαδή ως πραγματικά προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης. Βασική αιτία γι' αυτό ήταν από τη μια πλευρά η αδυναμία των τοπικών κοινωνιών να

προτείνουν συνεκτικά προγράμματα ανάπτυξης και από την άλλη η πάγια επιδίωξη της κεντρικής διοίκησης να ελέγχει συνολικά τις τελικές κατανομές.

Δεν παύουν, όμως, να αναπαράγονται οι εγγενείς αδυναμίες, τόσο ως προς την υλοποίηση των προγραμμάτων όσο και ως προς την αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεων. Προς την κατεύθυνση αυτή χρειάζεται να γίνει η καλύτερη δυνατή και αποτελεσματική προετοιμασία της διοίκησης.

Κεφάλαιο 4^ο

Οι Περιφέρειες στην Γαλλία

4.1. Ο Θεσμός της Περιφέρειας στη Γαλλία



Εικόνα 2: Περιφερειακή Διάρθρωση της Γαλλίας

Το Γαλλικό Κράτος σύμφωνα με το Σύνταγμα του,⁵⁴ είναι οργανωμένο αποκεντρωτικά.⁵⁵ Τα τρία κύρια επίπεδα της οργάνωσης του είναι εκτός από την Κεντρική Διοίκηση (Υπουργεία), ο Δήμος, ο Νομός και η Περιφέρεια (*Μπακογιάννη Κ, 2000, σελ.37 και Dumont, 2004*).

Οι Περιφέρειες της χώρας ανέρχονται σε 26 και απέκτησαν σημαντική δύναμη με τις ρυθμίσεις του 1986. Είναι οι 21 Περιφέρειες της ηπειρωτικής Γαλλίας, 1 Περιφέρεια της Κορσικής, η οποία έχει και αξιόλογη εσωτερική αυτονομία και 4 Περιφέρειες Υπερπόντιων Εδαφών.⁵⁶ Οι Περιφέρειες είναι χωρισμένες σε νομούς. Κάθε Περιφέρεια αποτελείται από δύο έως οκτώ νομούς, εκτός από τις Υπερπόντιες περιφέρειες που αποτελούνται από έναν νομό. Η κεντρική εξουσία, σύμφωνα με το άρθρο 72 του Συντάγματος, ασκεί διοικητικό έλεγχο και επιβάλλει τους νόμους. Η μετεξέλιξη και ανάρρηση της Περιφέρειας στο σημερινό της νομικό καθεστώς, του κατά τόπο δηλαδή Αυτοδιοικούμενου Οργανισμού, πέρασε από πολλά στάδια όπως λ.χ., του Τοπικού Δημόσιου Ιδρύματος, μέχρι που το έτος 1986 τα μέλη των Περιφερειακών Συμβουλίων των Περιφερειών εκλεγούν αμέσως από τους τοπικούς πληθυσμούς.

Η Περιφέρεια έχει ως αποστολή την οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική, επιστημονική, ανάπτυξη της περιοχής της (παρ.3 άρθρο 59 του ν.της 2-3-1982). Συμμετέχει επίσης, στην εκτέλεση έργων περιφερειακού χαρακτήρα και στην εκτέλεση έργων για λογαριασμό των ΟΤΑ της περιφέρειας.

Με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2003 και η Περιφέρεια της Νέας Καληδονίας και της Κορσικής απέκτησαν ιδιαίτερο συνταγματικό καθεστώς (*Παπαδοπούλου Α, 2007, σελ.133*).

⁵⁴ Η Γαλλική Δημοκρατία αποτελείται από την Ηπειρωτική Γαλλία, από 4 υπερπόντια εδάφη (Nouvelle Calédonie, Polynésie Française, Wallis et Fortuna και τα εδάφη της Αυστραλίας και Ανταρκτικής) και δύο αυτοδιοικήσεις με ειδικό καθεστώς (Mayotte και Saint Pierre et Miquelon). Μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το 1998, οι σχέσεις έχουν μάλλον αλλάξει. Η Πολυνησία έχει μάλλον χαρακτήρα ομοσπονδιακό, ενώ τα εδάφη της Αυστραλίας και της Ανταρκτικής ένα καθεστώς που μοιάζει περισσότερο σε Δημόσιο Οργανισμό.

⁵⁵ Το άρθρο 96 του Ν 83 – 8 της 7-1-1983 προβλέπει «γενική προικοδότηση της αποκέντρωσης» που εγγράφεται σε ενιαίο κεφάλαιο του κρατικού προϋπολογισμού κάθε χρόνο (*Αθανασόπουλος Κ., 2004, σελ.120*).

⁵⁶ Η Mayotte θα γίνει υπερπόντια περιφέρεια το 2011, βλ. http://fr.wikipedia.org/wiki/Régions_françaises. (τελευταία επίσκεψη 21-10-08)

Πίνακας 4: Γαλλικές Περιφέρειες και Έδρες Περιφερειακής Διοίκησης

Περιφέρειες	Έδρες Περιφερειών
Nord - Pas - de Callais	Lille
Picardie	Amiens
Champagne - Ardenne	Châlons – en Champagne
Lorraine	Metz
Alsace	Strasbourg
Ile – de - France	Paris
Haute - Normandie	Rouen
Basse - Normandie	Caen
Bretagne	Rennes
Pays de la Loire	Nantes
Centre	Olréans
Bourgogne	Dijon
Franche Compté	Besançon
Poitou - Charentes	Poitiers
Limousin	Limoges
Auvergne	Clermont - Ferrand
Rhône Alpes	Lyon
Aquitaine	Bordeaux
Midi - Pyrénées	Toulouse
Languedoc - Roussillon	Montpellier
Province – Alpes – Côte d’Azur	Marseille
Corse	Ajaccio

Η Περιφέρεια με τον μεγαλύτερο πληθυσμό είναι εκείνη του Ile - de – France - 10.952.000 κάτοικοι- και η Περιφέρεια με τον μικρότερο πληθυσμό είναι της Guyane - 158.218 κάτοικοι –και ακολουθεί η Κορσική με 260.196 κατοίκους σύμφωνα με τη γενική απογραφή του 1999.

Η Περιφέρεια του Ile - de – France είναι επίσης και η πιο πλούσια με ΑΕΠ (PIB) 35.949 € ανά κάτοικο το 2000. Η πιο φτωχή είναι η Languedoc – Roussillon, η οποία κατέχει και την 22^η θέση στις Περιφέρειες με ΑΕΠ 17.828 € ανά κάτοικο και ακολουθούν οι υπερπόντιες Περιφέρειες με 11.767 € ανά κάτοικο. Η Περιφέρεια με τη μεγαλύτερη έκταση από τις ηπειρωτικές είναι η Περιφέρεια του Midi – Pyrénées (45.000 χμ²) και πιο μικρή σε έκταση της Alsace (Αλσατίας) με 8.290.χμ².

4.2. Όργανα της Περιφέρειας

Βασικά όργανα της Περιφέρειας είναι το Περιφερειακό Συμβούλιο (Conseil Régional) και η Οικονομική Κοινωνική Επιτροπή (Comité Economique et Sociale). Επίσης, προβλέπονται διάφορες Επιτροπές με ειδικότερα αντικείμενα δραστηριότητας.

A) Το Περιφερειακό Συμβούλιο

Αυτό αποτελείται από 30 – 35 Βουλευτές και Γερουσιαστές της Περιφέρειας και ισάριθμους εκπροσώπους των ΟΤΑ (Νομών και Δήμων) που εκλέγονται για διάστημα έξι χρόνων με καθολική άμεση ψηφοφορία.⁵⁷ Το Περιφερειακό Συμβούλιο εκλέγει τον Πρόεδρο του για θητεία έξι χρόνων. Υποψήφιοι για το Περιφερειακό Συμβούλιο είναι όλοι οι πολίτες που είναι 21 χρονών και άνω.

Το Περιφερειακό Συμβούλιο είναι αρμόδιο, για την οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική κατάσταση της Περιφέρειας, εγκρίνει τον προϋπολογισμό της, συμμετέχει στην κατάρτιση μελετών διευθέτησης του χώρου της Περιφέρειας, και στην εφαρμογή του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων της Περιφέρειας,. Εκφράζει απόψεις για τον τρόπο χρησιμοποίησης των πιστώσεων που από το κράτος χορηγούνται στην Περιφέρεια, συγκροτεί τοπικές εταιρείες μικτής οικονομίας αναπτυξιακών πάντα στόχων.⁵⁸ Καταρτίζει επίσης τον εσωτερικό κανονισμό της λειτουργίας του. Το Περιφερειακό Συμβούλιο συνεδριάζει δημόσια στην έδρα της περιφέρειας τουλάχιστον μια φορά το τρίμηνο.⁵⁹ Οι αποφάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου είναι άμεσα εκτελεστές.⁶⁰

Ο πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου έχει αποβεί, με βάση μιας σειράς διαδοχικών ρυθμίσεων, το εκτελεστικό όργανο της Περιφέρειας. Εισηγείται τα θέματα στο Περιφερειακό Συμβούλιο και στην Οικονομική Κοινωνική Επιτροπή και είναι υπεύθυνος για την εκτέλεση τους. Καταρτίζει, επίσης, και εκτελεί τον προϋπολογισμό της Περιφέρειας.

⁵⁷ Βλ. άρθρο 59 του Ν. 82-213 της 2-3-1982.

⁵⁸ Βλ. σχετικά Ν. 82-213 της 2-3-1982, Ν.83-597 της 7-7-1983.κτλ.

⁵⁹ Βλ. σχετικά άρθρα 11 του Ν της 5-7-1972, 71 του Ν της 2-5-1982, 6 του Ν.6- 1-1986.

⁶⁰ Βλ. σχετικά άρθρα 11, 12, 15,16, του Ν. 5-7-1972 και 18-92 του Ν. Ν.73-854 της 5-9-1973 που τροποποιήθηκε μεταγενέστερα.

Ενημερώνει, ακόμη, το Περιφερειακό Συμβούλιο για τις επενδύσεις εθνικού και περιφερειακού ενδιαφέροντος. Συντάσσει, τέλος, ειδική έκθεση, με τις παρατηρήσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου που την υποβάλλει στην Κυβέρνηση, η οποία με τη σειρά της, για την ενημέρωση των νομοθετικών σωμάτων της χώρας, συντάσσει μια γενική έκθεση με τις παρατηρήσεις των 22 Περιφερειακών Συμβουλίων.⁶¹

Για τις περιφερειακές εκλογές του 2004 άλλαξε ο τρόπος ψηφοφορίας. Έγινε σύμφωνα με το σύστημα της «επιδοτούμενης πλειοψηφίας» όπου το πρώτο κόμμα επιδοτείται με επιπλέον ψήφους. Αυτό επιτρέπει την ανάδειξη μιας πιο σταθερής πλειοψηφίας από τα περασμένα χρόνια. Η ψηφοφορία γίνεται με βάση τις λίστες από τους νομούς· η λίστα που προκύπτει σε περιφερειακό επίπεδο, με επιδέξιο τρόπο διαμοιράζει τις υπάρχουσες θέσεις σε κάθε νομό σύμφωνα με τον αριθμό των εκλεκτόρων και όχι του λαού. Αυτή η εξέλιξη δεν ευνοεί τους νομούς εκείνους όπου υπάρχουν πολλοί αλλοδαποί.

Τα τελευταία χρόνια πολλές νέες αρμοδιότητες σχετικές με την διαχείριση και την ανάπτυξη του εδάφους, έχουν μεταφερθεί στα Περιφερειακά Συμβούλια. Τα Συμβούλια αυτά, μετά την περιβαλλοντική κίνηση και στο πλαίσιο της «αισιόδοξης ανάπτυξης του αποκεντρωτισμού» και με την καθοδήγηση του «Συνεταιρισμού των Περιφερειών της Γαλλίας (ARF)» έχουν δημοσιεύσει μια «Λευκή Βίβλο» των Περιφερειών σε συνεχή ανάπτυξη, στην οποία προτείνουν οι Περιφέρειες να έχουν ένα συνδυαστικό ρόλο και να είναι επικεφαλής στο θέμα του περιβάλλοντος.

Σήμερα τα Περιφερειακά Συμβούλια στη Γαλλία είναι:

1. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Alsace
2. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Aquitaine
3. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Auvergne
4. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Basse Normandie
5. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Bourgogne
6. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Bretagne
7. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της region Centre
8. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Champagne - Ardenne
9. Η Εδαφική Συνάθροιση της Κορσικής (νόμος της 13-5-1991)
10. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Franche - Comte
11. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Guadeloupe

⁶¹ Βλ. D 82 -331 της 13-4-1982 και άρθρο 16 του ν. Της 5-7-1982.

12. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Guyane
13. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Haute Normandie
14. Το Περιφερειακό Συμβούλιο του Île de France
15. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Languedoc - Roussillon
16. Το Περιφερειακό Συμβούλιο του Limousin
17. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Lorraine
18. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Martinique
19. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Midi - Pyrénées
20. Το Περιφερειακό Συμβούλιο του Nord – Pas – de - Calais
21. Το Περιφερειακό Συμβούλιο των Pays de la Noire
22. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Poitou - Charentes
23. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Provence – Alpes – Côte D’Azur
24. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Réunion
25. Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Rhônes – Alpes

B) Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

Η Επιτροπή αυτή αποτελείται από 35 -80 μέλη που είναι εκπρόσωποι οργανισμών οικονομικών, επαγγελματικών, κοινωνικών, εκπαιδευτικών της Περιφέρειας. Πάντως τα μισά μέλη της Επιτροπής προέρχονται από συνδικαλιστικές οργανώσεις της περιφέρειας, από εργοδότες και εργαζομένους στη βιομηχανία, στο εμπόριο, κτλ.

Η Επιτροπή αυτή έχει καθαρά συμβουλευτικό χαρακτήρα και διατυπώνει τις απόψεις της για θέματα που θα απασχολήσουν το Περιφερειακό Συμβούλιο. Συνεδριάζει και αυτή στην έδρα της περιφέρειας τουλάχιστον μια φορά το τρίμηνο. Χρηματοδοτείται από τον ετήσιο προϋπολογισμό της Περιφέρειας.

Και άλλες επιτροπές υποβοηθούν το Περιφερειακό Συμβούλιο στην λειτουργία του μία από τις οποίες είναι και η (CRP) Comité Régional des Prets. Η επιτροπή αυτή δεν είναι αποκλειστικά περιφερειακή και έχει ως αποστολή τον προσδιορισμό των ορίων δανειοδότησης των τοπικών Αυτοδιοικήσεων από τα διάφορα ταμεία. Έχει 29 μέλη εκπροσώπους περιφέρειας, νομαρχίας, δήμων με θητεία 3 χρόνων και 4 εκπροσώπους από διάφορες υπηρεσίες όπως προβλέπει ο Νόμος.

4.3. Οι οικονομικοί πόροι της Περιφέρειας

Οι οικονομικοί πόροι της Περιφέρειας προέρχονται από διάφορες πηγές λ.χ. α) από φόρους ` φορολογείται κάθε κάτοικος της περιφέρειας. Το έτος 1986 ήταν 180 F ανά άτομο σύμφωνα με το άρθρο 68 L. de Finance. β) από κρατικές επιχορηγήσεις λ.χ. από το Γαλλικό Δημόσιο υπό μορφή ενισχύσεων (FIDAR, TWA κτλ.) ή δανείων και γ) από χορηγήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Εδώ πρέπει να προστεθούν και τα χρηματικά ποσά που έχουν προβλεφθεί για τη λεγόμενη γενική προικοδότηση της αποκέντρωσης (άρθρο 96 του Ν.της 7-1-1983) και τα οποία προορίζονται να δαπανηθούν για την εκπαίδευση.

Η Περιφέρεια μετά το 1981 αποκτά αρμοδιότητες που πρώτα τις είχε το κράτος και τελικά αποβαίνει ο συνδιαλεγόμενος με το κράτος για θέματα της περιοχής της. Οι Περιφέρειες προσδιορίζουν μόνες τους τις προτεραιότητες των αναγκών τους και μαζί με το κράτος συμφωνούν στο να εκσυγχρονίσουν την οικονομία σε επίπεδο Περιφέρειας. Οι δύο συμβαλλόμενοι (partenaires) δεσμεύονται για την εκτέλεση συγκεκριμένων προγραμμάτων εγγυημένης χρηματοδότησης (Contrats de plan Etat –Régions) (Ν.της 29-7-1982). Αυτό επιτυγχάνεται με διαλόγους ανάμεσα στους εκπροσώπους της Περιφέρειας και του Επιτρόπου (Commissaire) του Κράτους στην Περιφέρεια. Παράλληλα, βέβαια, εκτελούνται και εθνικού χαρακτήρα προγράμματα, μέσα στο εθνικό πλαίσιο της περιφερειακής ανάπτυξης.

Το Κράτος και η Περιφέρεια επίσης προσδιορίζουν τα προγράμματα εκείνα για τα οποία θα δώσουν από κοινού επιχορηγήσεις. Κατά τη διάρκεια αυτών των προγραμμάτων άλλοτε δίνονται προτεραιότητες σε Περιφέρειες του Νότου και άλλοτε του Βορρά.

Κατά την περίοδο 1983-84, η DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et a l' Action Régionale) ήταν ο κυριότερος μοχλός διαπραγματεύσεων στις συμφωνίες σχεδιασμού ανάμεσα στο Κράτος και τις Περιφέρειες. Με τα προγράμματα αυτά κάθε Περιφέρεια συμμετείχε στην πραγματοποίηση βασικών επιδιώξεων του ΙΧ προγράμματος. Τέτοιες βασικές επιδιώξεις ήταν ο εκσυγχρονισμός της βιομηχανίας με την εισαγωγή νέων τεχνολογιών, ο εκσυγχρονισμός της εκπαίδευσης και κατάρτισης των νέων, η βελτίωση της ποιότητας ζωής κτλ.

Στην πενταετία λ.χ. 1983 – 1988 υπήρχαν συνολικά 12 προγράμματα για τη χρηματοδότηση των οποίων συνέβαλε τόσο το Κράτος (κατά το μεγαλύτερο βέβαια μέρος

350.000 F) αλλά και οι Περιφέρειες. Το περιεχόμενο των προγραμμάτων ανάπτυξης ποικίλει, βέβαια, από Περιφέρεια σε Περιφέρεια.

Στις Περιφέρειες λειτουργούν ακόμη ειδικές υπηρεσίες και μηχανισμοί για την ενίσχυση των ιδιωτικών επενδύσεων που πραγματοποιούνται στην περιοχή δικαιοδοσίας τους, στο βιομηχανικό τομέα, στον τριτογενή τομέα και στο τομέα της έρευνας.⁶² Αυτές οι ενισχύσεις παρέχονται είτε από όργανα της Περιφέρειας είτε από τον Υπουργό Ανάπτυξης.

Οι Περιφέρειες, επίσης, της Γαλλίας, όπως και οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορούν να ιδρύσουν μέσα στα νόμιμα πλαίσια των αρμοδιοτήτων τους, τοπικές εταιρείες μικτής οικονομίας υπό την προϋπόθεση ότι κατέχουν άνω του 50% του κεφαλαίου και των ψήφων αυτών των εταιρειών.

Οι Περιφέρειες της Γαλλίας, όπως άλλωστε και όλες οι Περιφέρειες της ΕΕ για τις οικονομικές δραστηριότητες τους μπορούν να αντλήσουν κεφάλαια από τα ταμεία της ΕΕ, κάτι που το πράττουν με μεγάλη επιτυχία. Οι Περιφέρειες επίσης της Γαλλίας, όπως και άλλες της ΕΕ μπορούν να συνάψουν διασυνοριακές σχέσεις. Έχουμε έτσι από το 1970 (19 Φεβρουαρίου) μια συνεργασία της Γαλλίας (Περιφέρεια της Lorraine) με το Λουξεμβούργο, σε τομείς διοικητικούς, τεχνικούς, κοινωνικούς, εμπορικούς και πολιτιστικούς.

Από το 1975 (5 Μαρτίου) υπάρχει θεσμική συνεργασία ανάμεσα σε Περιφέρειες της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ελβετίας, δηλαδή στις Περιφέρειες Alsace, Baden Württemberg, Rhénanie – Palatinat και Bâle.

Όσον αφορά τις Άλπεις, το 1982 δημιουργήθηκε μια συντεχνιακή κοινότητα συνεργασίας ανάμεσα στις Περιφέρειες Rhône –Alpes, Provence- Alpes-Côte d'Azur και στις ιταλικές Περιφέρειες Val d'Áoste, Ligurie και Piedmont, καθώς και στα ελβετικά καντόνια de Vaut, du Valais, Genève.

Το 1987, επίσης, στα βόρεια της Γαλλίας ιδρύθηκε μια επιτροπή Γαλλοβρετανική με σκοπό την συνεργασία για τη Μάγνη, έχοντας επικεφαλής το Περιφερειακό Συμβούλιο του Nord – Pas – de Calais και του Kent Country Council. Τον Ιούνιο ακόμη, του 1991 ιδρύθηκε στη Lille μια Ευρωπεριφέρεια με την σύμπραξη 2 Γαλλικών και 3 Βελγικών Περιφερειών.

⁶² D 82-379 της 6-5-1982, D 82-754 της 31-8-1982.

4.4. Ιστορική αναδρομή της Περιφερειοποίησης στη Γαλλία

Θα προσπαθήσουμε να δώσουμε, τώρα μια σύντομη ιστορική διαδρομή της εμφάνισης των Περιφερειών στη Γαλλία καθώς και της δύναμης που σταδιακά απέκτησαν.⁶³

Πριν από τη Γαλλική Επανάσταση του 1789, το Βασίλειο της Γαλλίας ήταν χωρισμένο στις ιστορικές επαρχίες (provincia), που προήλθαν από τη φεουδαρχία και που μερικές από αυτές ήταν σε έκταση ίσες με τις σημερινές Περιφέρειες.

Το 1789, αυτές οι επαρχίες διαιρέθηκαν σε 83 νομούς. Μετά τη Γαλλική Επανάσταση και για μεγάλο χρονικό διάστημα, το κράτος διατήρησε το συγκεντρωτικό του χαρακτήρα. Οι διεκδικήσεις για περιφερειοποίηση της χώρας άρχισαν ξανά στο τέλος του 19^{ου} αιώνα αρχές του 20^{ου} από διακεκριμένα πνεύματα όπως λ.χ. Charles Maurras (*Maurras Ch., 1898*).

Τον Αύγουστο του 1917, πρώτα, μια εγκύκλιος του Υπουργού Εμπορίου και δύο χρόνια μετά μια υπουργική απόφαση, ίδρυσε τις «περιφερειακές οικονομικές ομάδες», τις οποίες ονόμαζαν «Περιφέρειες Clémentel». Αυτές οι νομαρχιακές ομάδες ήταν ελεύθερες να προσκολληθούν σε όποια Περιφέρεια ήθελαν. Μπορούσαν αν ήθελαν ελεύθερα να αλλάξουν αργότερα θέση. Έτσι από τις 17 αρχικές Περιφέρειες δημιουργήθηκαν 21 περιφέρειες. Αυτές οι Περιφέρειες διοικούνταν από μια επιτροπή περιφερειών που απαρτιζόνταν από δύο εκπροσώπους από κάθε νομό. Σε αυτούς προστέθηκαν, νομάρχες και υπονομάρχες. Αυτοί είχαν συμβουλευτικό ρόλο.

Με βάση αυτό το πρότυπο, το Σεπτέμβριο του 1919, οι συνδικαλιστικές ομοσπονδίες σχημάτισαν αρχικά 19 «Περιφέρειες τουριστικές» που τα όρια τους αποφασίστηκαν ελεύθερα, σύμφωνα με μια λογική που έλαβε υπόψη της στοιχεία γεωγραφικά, εθνογραφικά, ιστορικά και τουριστικά. Γεγονός πάντως είναι ότι από τον Α΄ Παγκόσμιο πόλεμο επικράτησε η ιδέα να δημιουργηθούν εδαφικές περιοχές, μεγαλύτερες από εκείνες των νομών, οι Περιφέρειες.

Τον Ιούνιο του 1941, λοιπόν, με ένα διάταγμα του, ο Marcel Pétain παραχώρησε σε μερικούς νομάρχες, τις αρμοδιότητες των περιφερειάρχων και αναδιοργάνωσε κάποιες

⁶³ . http://fr.wikipedia.org/wiki/Régions_françaises. (τελευταία επίσκεψη 21-10-08).

αρχαίες επαρχίες της Γαλλίας, ομαδοποιώντας ορισμένους νομούς μεταξύ τους. Αυτή η οργάνωση δεν επεξεργάστηκε μετά την πτώση της κυβέρνησης του Rétain και ακυρώθηκε μετά το 1945.

Τον Ιανουάριο του 1944, ο στρατηγός De Gaulle, επίσης, αποφάσισε με μια διαταγή τη σύσταση των «διοικητικών Περιφερειών» οι οποίες ήταν υπό την επιμέλεια του Επιτρόπου του Κράτους. Αυτές οι διοικητικές Περιφέρειες διαλύθηκαν το 1946.

Το 1955, (Διάταγμα της 30-6-1955), συστάθηκαν προγράμματα περιφερειακής ανάπτυξης, στο πλαίσιο του εθνικού σχεδίου για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη. Για να έχουν τα προγράμματα αυτά εδαφική υπόσταση δημιουργήθηκαν 22 προσωρινές Περιφέρειες (η κάθε Περιφέρεια είχε τρεις με πέντε νομούς).

Το Σύνταγμα όμως του 1958, που τέθηκε σε ισχύ δεν αναγνώριζε παρά μόνο δύο τύπους αυτοδιοίκησης: τους νομούς και τις κοινότητες.

Το 1961, ένα μέρος από την περιοχή του Παρισιού, ξεχώρισε, η οποία αργότερα το 1976 ονομάστηκε Περιφέρεια του Ile – de – France. Η Περιφέρεια αυτή είχε τη δική της περιορισμένη οικονομική αυτονομία. Ο επίτροπος της διορίζονταν από την κυβέρνηση. Το 1964, ο νομάρχης του νομού όπου βρισκόταν η έδρα της Περιφέρειας, ονομάστηκε περιφερειάρχης. Την ίδια χρονολογία, ιδρύθηκαν και οι επιτροπές περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης (CODER).

Το Μάρτιο του 1968, ο στρατηγός De Gaulle σε λόγο του στη Lyon θέλοντας να υποστηρίξει «ότι δραστηριότητες στην Περιφέρεια φαίνεται ότι είναι οι πηγές για την οικονομική δύναμη του μέλλοντος». Στις 27 Απριλίου του 1969, όμως, το σχέδιο νόμου που αφορούσε τη δημιουργία Περιφερειών απορρίφθηκε με δημοψήφισμα. Τότε ο στρατηγός De Gaulle παραιτήθηκε αμέσως.

Το 1972, δημιουργήθηκε η 22^η ηπειρωτική Περιφέρεια, η Κορσική, που αποσπάστηκε από την Provence – Alpes Côte d’Azur. Στις 5 Ιουλίου του 1972, ψηφίζεται νόμος που αναφέρεται στις Περιφέρειες. Σύμφωνα με το πρώτο άρθρο του νόμου αυτού, σε κάθε περιοχή περιφερειακής ενέργειας, δημιουργείται Περιφέρεια και δημόσια έδρα με το ίδιο όνομα της Περιφέρειας. Η Περιφέρεια οργανώνεται με τη νομική μορφή των δημοσίων εδρών και ιδρύεται ένα Περιφερειακό Συμβούλιο που ονομάζεται Etablissement public régional (EPR), δημόσιο περιφερειακό ίδρυμα. Το σύνολο όμως των υπηρεσιών και η εκτελεστική εξουσία παραμένει στον νομάρχη.

Στις 2 Μαρτίου 1982, ψηφίζεται νόμος που αφορά τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των κοινοτήτων, των νομών και των περιφερειών. Σύμφωνα με το άρθρο 1 του νόμου αυτού οι κοινότητες, οι νομοί και οι περιφέρειες διοικούνται ελεύθερα από εκλεγμένα συμβούλια. Τα άρθρα 59 – 89 του ίδιου νόμου αναφέρονται, όπως είδαμε, στις αρμοδιότητες των Περιφερειών. Την ίδια χρονιά, η εκτελεστική εξουσία μεταφέρεται από το νομάρχη στον πρόεδρο του περιφερειακού συμβουλίου. Αργότερα την ίδια χρονιά (Ιούλιος 1985), ψηφίζεται νόμος που προβλέπει τη σύμπραξη κράτους και Περιφέρειας για τη διενέργεια έργων παρόμοιων με αυτά του Εθνικού Σχεδίου.

Το 1983, ψηφίζεται νόμος που μεταβιβάζει στις Περιφέρειες περισσότερες αρμοδιότητες αλλά και μαζί τα απαραίτητα έσοδα για να μπορέσουν να εκπληρώσουν τις αρμοδιότητες αυτές. Στις 26 Μαρτίου 1984 ψηφίζεται νόμος με τον οποίο ιδρύονται δημόσιες τοπικές υπηρεσίες. Την τετραετία 1984 – 1988 έχουμε την πρώτη γενιά των συμβάσεων σύμφωνα με το σχέδιο σύμπραξης κράτους – Περιφέρειας στο πλαίσιο του ΙΧ Εθνικού Σχεδίου. Το κράτος συνεργάζεται βάση σχεδίου με τις Περιφέρειες στα προγράμματα:

1. 1984-1988 (ΙΧ Σχέδιο)
2. 1989 - 1992 (Χ Σχέδιο) και
3. 1993 – 1998 (ΧΙ Σχέδιο).

Το 1986 ψηφίζεται νόμος σχετικός με την οργάνωση των Περιφερειών. Η λειτουργία των περιφερειακών συμβουλίων αντιγράφει εκείνη των κεντρικών συμβουλίων. Την ίδια χρονιά πραγματοποιείται και η εκλογή των περιφερειακών συμβουλίων με καθολική ψηφοφορία.

Το 1992 (6 Ιανουαρίου) ψηφίζεται νόμος σχετικά με την Τοπική Αυτοδιοίκηση της Δημοκρατίας (ΑΤΡ) δίνει τη δυνατότητα σε εδαφικές κοινότητες να πραγματοποιούν αποκεντρωτικές συνεργασίες. Την ίδια χρονιά, ιδρύεται και η Οικονομική Κοινωνική Επιτροπή.

Το 1995 ψηφίζεται νόμος που αφορά την οργάνωση και την τοπική ανάπτυξη (SRADT). Στο πλαίσιο αυτό της ανάπτυξης δημιουργούνται, ένα εθνικό σχήμα προγράμματος και εννέα συλλογικά, η Περιφέρεια έχει πιλοτικό ρόλο προκειμένου να καθορίσει την τοπική οργάνωση και ανάπτυξη δημιουργώντας ένα. Επιπλέον, υποστηρίζει την πολιτική οργάνωση μερικών περιοχών του κράτους δημιουργώντας διευθύνσεις τοπικής οργάνωσης.

Το 1999 – 2000 έχουμε ένα προσχέδιο αποκεντρωτισμού των ταμειακών φόρων των εδαφικών κοινοτήτων, περιορίζοντας το μερίδιο της τοπικής φορολογίας στο 36% για τις Περιφέρειες και κάνοντας το κράτος τον «πρώτο τοπικό φορολογούμενο».

Από τον Ιανουάριο του 2002 όλες οι Περιφέρειες της Γαλλίας, εκτός από την Ile – de – France, εφαρμόζοντας το νόμο SRU αλληλεγγύη και πολιτική ανανέωση, μετατρέπονται σε οργανωτικές αρχές συλλογικών μεταφορών τοπικού ενδιαφέροντος, Το Φεβρουάριο του 2003 στην Rouen ο πρωθυπουργός Jean Pierre Raffarin με το λόγο του αναγγέλλει την πράξη της 2^{ης} αποκέντρωσης με νέες υποσχέσεις για μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κράτος στους τοπικούς και περιφερειακούς συλλόγους. Το 2003 το Γαλλικό Συνταγματικό Κογκρέσο προχώρησε σε μια συνταγματική μεταρρύθμιση, (την 22^η αναθεώρηση του Συντάγματος του 1958), με τίτλο «Το συνταγματικό καθεστώς της αποκεντρωμένης οργάνωσης της Δημοκρατίας» με στόχο τη μεγαλύτερη τοπική αυτονομία. Ενισχύεται ακόμη ο ρόλος των Περιφερειών στις οποίες αποδόθηκαν νέες λειτουργίες και αρμοδιότητες σε τομείς όπως η εκπαίδευση, η υγεία, οι μεταφορές και η περιβαλλοντική πολιτική, ενώ και το δικαίωμα διενέργειας δημοψηφισμάτων για τοπικές υποθέσεις κατοχυρώθηκε.

Η χρηματοδότηση όμως των Περιφερειών παραμένει περιορισμένη. Η δυνατότητα πρωτογενούς παρέμβασης (απόκλισης από το γενικό καθεστώς) των περιφερειακών αρχών προκειμένου να προσαρμοστούν σε εξειδικευμένες ανάγκες, συνιστά ριζοσπαστική αλλαγή. Το κράτος ωστόσο παραμένει αρμόδιο να καθορίσει το εύρος της αρμοδιότητας των τοπικών αρχών.

Τέλος, με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2003, ενισχύθηκε ο ρόλος της Γερουσίας της οποίας η συντριπτική πλειοψηφία των μελών εκλέγεται από αντιπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης με έμμεση καθολική ψηφοφορία.

Το 2004 γίνονται εκλογές των περιφερειακών συμβουλίων σύμφωνα με μία λίστα η οποία έχει προέλθει από εκλογές στους νομούς με το αναλογικό επιδοτούμενο εκλογικό σύστημα. Συγχρόνως, ψηφίζονται νόμοι σχετικοί με την φορολογική αυτονομία των Περιφερειών, τις εδαφικές ελευθερίες και υπευθυνότητες.

Το 2005 με άλλους νόμους μεταφέρονται αρμοδιότητες δράσης από το κράτος στην Περιφέρεια. Έχουμε επίσης μεταφορά προσωπικού στις Περιφέρειες (TOS) (τεχνικών, εργατών και υπαλλήλων). Την ίδια χρονιά, το περιφερειακό συμβούλιο του Ile – de – France αποκτά την πλειοψηφία μέσα στο διοικητικό συμβούλιο του συνδικάτου των μεταφορών του Ile – de – France (STIF).

Όλοι αυτοί οι νόμοι της Γαλλίας ψηφίστηκαν στα πλαίσια της δυναμικής που αποκτούν οι Περιφέρειες χάρη στην παγκοσμιοποίηση και την προσπάθεια της ΕΕ για την ολοκλήρωση.

Συμπεράσματα

Από την ανάλυση της εν λόγω εργασίας με τον τίτλο «Οι Περιφέρειες στη δυναμική της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης» κατέστη σαφές ότι υπάρχει μια διαλεκτική σχέση ανάμεσα στις δύο έννοιες, περιφέρειες- ολοκλήρωση και ότι για να επιτευχθεί ο επιζητούμενος στόχος που είναι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση θα πρέπει να συμπράξουν οι περιφέρειες ώστε να επιτευχθεί ο στόχος αυτός. Αυτή η σύμπραξη φαινόταν σχεδόν αδύνατη, καθώς μετά τους ορισμούς που δώσαμε στο πρώτο κεφάλαιο, διαπιστώσαμε ότι, από τη μια μεριά περιφέρεια ήταν και είναι εδαφική μονάδα διαφορετικού μεγέθους, με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά οικονομικά, κοινωνικά, πολιτιστικά ακόμη και πληθυσμιακά. Από τη άλλη πλευρά, η ολοκλήρωση, που αρκετοί, όπως είδαμε, την ταυτίζουν με την ενοποίηση, προϋποθέτει τη σύγκλιση σχεδόν ομοίων πραγμάτων.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, καθώς προχωρούσαμε την έρευνά μας, αντιληφθήκαμε ότι οι Ευρωπαίοι πολιτικοί για να πετύχουν το στόχο τους, δηλαδή την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, διαπίστωσαν, ακόμη, από τις Ιδρυτικές Συνθήκες που είχαν θεσπίσει για το σκοπό αυτό, ότι εμπόδιό τους ήταν οι κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες που παρατηρούσαν στα κράτη – μέλη και στις περιφέρειες τους. Στην αρχή που τα κράτη – μέλη ήταν λίγα και «ισοδύναμα» ως προς τις οικονομικές δυνατότητες τους, η επίτευξη του στόχου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ήταν σχεδόν εφικτή. Οι δυσκολίες προέκυψαν όταν καινούρια κράτη, ανόμοια στις δυνατότητες τους διέυρναν την ΕΕ. Για το λόγο αυτό άρχισαν να αναφέρονται σε οικονομική και κοινωνική σύγκλιση και συνοχή και να προσπαθούν να βρουν πολιτικούς και θεσμικούς τρόπους για να λύσουν το πρόβλημα δημιουργώντας μια νέα πολιτική, την περιφερειακή.

Η διάγνωση τώρα, από τη μεριά των προβλημάτων όπως κάθε φορά τα διαπιστώνει η εκάστοτε κοινωνική, πολιτισμική και πολιτική αντίληψη και η πεποίθηση, από την άλλη μεριά, ότι η περιφερειακή ισορροπία είναι επωφελής για το εθνικό συμφέρον κάθε κράτους έδωσε περιεχόμενο στην περιφερειακή πολιτική όλων των χωρών και της Ελλάδας. Η περιφερειακή πολιτική κύριο στόχο της έχει την οικονομική και κοινωνική συνοχή.

Η πολιτική της συνοχής εγκαινιάστηκε με τη ριζική αναμόρφωση του όλου συστήματος της περιφερειακής πολιτικής το 1988. Εισάγεται τότε η αρχή του

προγραμματισμού η οποία στηρίζεται στην εφαρμογή των πολυετών προγραμμάτων της ανάπτυξης που σχεδιάζονται από τα κράτη – μέλη και εγκρίνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Εφαρμόζεται επίσης, η εταιρική σχέση, η οποία επιβάλλει τη στενή συνεργασία μεταξύ Επιτροπής και αρμοδίων αρχών κάθε κράτους σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο στη διαχείριση των πόρων.

Οι Ευρωπαίοι πολιτικοί αναθεωρούν τις Συνθήκες προβλέποντας άρθρα που αφορούν την περιφερειακή πολιτική και θεσμοθετούν αρχές όπως της επικουρικότητας που υποστηρίζει ότι τα προβλήματα λύνονται πιο εύκολα όσο κανείς είναι πιο κοντά στον πολίτη. Αυτό επιτυγχάνεται καλύτερα σε τοπικό παρά σε κρατικό επίπεδο. Ιδρύονται, ακόμη όργανα όπως η Επιτροπή των Περιφερειών και το Περιφερειακό Συμβούλιο για να συζητούνται και να διερευνώνται καλύτερα τα περιφερειακά προβλήματα. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και το Ταμείο Συνοχής παρέχουν κυρίως, τους πόρους για να επιτευχθούν οι στόχοι. Κάθε κράτος εκτός από τους κρατικούς πόρους που χρησιμοποιεί με βάση έναν περιφερειακό σχεδιασμό για να επιλύσει τις ανισότητες που παρουσιάζουν οι περιφέρειες του, χρησιμοποιεί και χρήματα της Κοινότητας.

Οι πολιτικοί επιμένουν στην κοινωνική και οικονομική συνοχή καθώς διαπιστώνουν ότι αυτό είναι κάτι περισσότερο από τη βοήθεια προς τις φτωχότερες χώρες. Είναι μία βασική συνιστώσα της ολοκλήρωσης και ταυτόχρονα η συγκεκριμένη έκφραση της εμβάθυνσης της Κοινότητας προς μία προωθημένη ολοκλήρωση. Γεγονός είναι ότι μέσα από αυτή την περιφερειακή πολιτική οι περιφέρειες παίρνουν νέα θέση. Τα κράτη – μέλη πιέζονται για μια αποκέντρωση, άλλοτε μικρή και άλλοτε μεγαλύτερη αποδίδοντας στις περιφέρειες εξουσίες και αρμοδιότητες για την επίλυση προβλημάτων. Οι περιφέρειες έτσι αποκτούν πολιτική οντότητα στα πλαίσια της ΕΕ.

Στο πεδίο της αποκέντρωσης τώρα, εμφανίζονται διάφορες αντικρουόμενες δυνάμεις:

α) για τα εθνικά κράτη, η αποκέντρωση εξουσιών στην περιφέρεια αποτελεί μια απειλή που πρέπει να αντιμετωπίσουν στο βαθμό που θα λειτουργήσει διασπαστικά στο βάθος της εσωτερικής συνοχής τους, β) για τις περιφέρειες και μάλιστα εκείνες που έχουν ανεπτυγμένη περιφερειακή συνείδηση και ταυτότητα, η αναζήτηση πολιτικού ρόλου στα πλαίσια της Κοινότητας, αποτελεί μια ευκαιρία να αποκτήσουν ουσιαστική δύναμη και ανεξαρτησία, γ) για την Κοινότητα, η αναβάθμιση του πολιτικού ρόλου της περιφέρειας προσφέρει διέξοδο στις εθνικιστικές τάσεις των κρατών και ταυτόχρονα ισχυροποιεί την ίδια τη θέση της, στο βαθμό που η αναβάθμιση αυτή της επιτρέπει να ξεπεράσει πραγματικά τα εθνικά σύνορα. Στο

πεδίο αυτό των δυνάμεων, η προοπτική της εξέλιξης της Κοινότητας προς την ολοκλήρωση με βάση μια πολιτική ένωση με τριεπίπεδη διάρθρωση εξουσιών, αποτελεί ένα κρίσιμο σημείο που θα αλλάξει το χαρακτήρα και τις προοπτικές της περιφερειακής πολιτικής.

Η δυναμική, λοιπόν, των περιφερειών με τη μορφή της περιφερειοποίησης και η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είναι δύο δυνάμεις που ασκούνται ταυτόχρονα σε υποεθνικό και υπερεθνικό επίπεδο διαβρώνοντας την κυριαρχία του κράτους.

Στο τρίτο κεφάλαιο αναφερόμαστε στη θεσμοθέτηση της περιφέρειας, ως μοναδικού βαθμού τοπικής αποκέντρωσης στην Ελλάδα, καθώς και στην περιφερειακή πολιτική της. Στις ελληνικές περιφέρειες ανατέθηκε αρχικά μόνο αναπτυξιακός και διαχειριστικός ρόλος, ουσιαστική διοικητική διάσταση με την έννοια των αυτοτελών εξουσιών απέκτησαν μόνο το 1997. Η περιφέρεια στην Ελλάδα θεσμοθετήθηκε γιατί έπρεπε αυτή να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις των μακροχρόνιων προγραμμάτων για την αξιοποίηση πόρων από την Κοινότητα και για να συγκεντρώσει τις διάσπαρτες διανομαρχιακές υπηρεσίες, με στόχο τον συντονιστικό ρόλο της περιφέρειας. Παρότι μικρό μόνο μέρος των σημαντικών αρμοδιοτήτων των κεντρικών φορέων μεταβιβάστηκαν στην περιφέρεια, αυτή αποτελεί κιάλας ένα ενδιάμεσο επίπεδο εξουσίας με διοικητικό κορμό και αποφασιστικές αρμοδιότητες σε μια σειρά από θέματα που την καθιστούν υπολογίσιμο παράγοντα στη συγκρότηση του σύγχρονου κράτους.

Η συμμετοχή των οργάνων της ελληνικής περιφέρειας, αποκλείεται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και την Επιτροπή των Περιφερειών αφού δεν έχουν άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση, αλλά μόνο έμμεση μέσω της εθνικής κυβέρνησης. Δεν έχουν ρόλο στη μόνιμη αντιπροσωπεία της Ελλάδας, ούτε στις συνεδριάσεις της Επιτροπής παρά μόνο συμμετέχουν σε οργανισμούς που έχουν εξωθεσμική σχέση με την ΕΕ. Δεν έχουν, επίσης, οι Περιφέρειες δημιουργήσει γραφεία στις Βρυξέλλες εκτός από την Περιφέρεια Ηπείρου. Στα πλέον συγκεντρωτικά κράτη, όπως η Ελλάδα, οι κεντρικές κυβερνήσεις παραμένουν οι αποκλειστικοί διαμεσολαβητές μεταξύ του υπερεθνικού και του υποεθνικού επιπέδου κατά την υλοποίηση του κρατικού προϋπολογισμού. Ο όρος «ευέλικτη διαμεσολάβηση» περιγράφει ακριβώς αυτή τη λειτουργία. Προτείνεται λοιπόν, η ανάδειξη της περιφέρειας ως οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης αντικαθιστώντας ή απορροφώντας τις σημερινές Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις.

Όσον αφορά την περιφερειακή πολιτική, η χώρα μας δυστυχώς, δεν διαθέτει ένα συγκεκριμένο σχέδιο περιφερειακής ανάπτυξης με καθορισμένους στόχους και συνέργεια

μέσων. Αν και έχει εκφραστεί βούληση προς αυτή την κατεύθυνση είτε μέσω της διοικητικής μεταρρύθμισης, είτε μέσω των αναπτυξιακών νόμων και των κοινοτικών πολιτικών, το αποτέλεσμα είναι ανεπαρκές και κατώτερο των πραγματικών απαιτήσεων της εποχής. Αν κατεβούμε την κλίμακα από το κεντρικό στο τοπικό επίπεδο (κράτος – νομός – πόλη) βλέπουμε ότι στερούνται περιφερειακού σχεδιασμού και στην υποτιθέμενη περίπτωση που υπάρχει τέτοιος σχεδιασμός, δεν βλέπουμε να αλληλοτροφοδοτούνται ή να αλληλοσυμπληρώνονται. Πρέπει λοιπόν, να αλλάξει ο αναπτυξιακός σχεδιασμός και να αποκτήσει μόνιμο και θεσμικό χαρακτήρα. Για το σκοπό αυτό πρέπει να υπάρχει τόσο σε περιφερειακό όσο και σε κεντρικό επίπεδο μακροχρόνια συνεργασία της διοίκησης με επιστημονικούς φορείς (πανεπιστήμια και ερευνητικά κέντρα) που κατά τεκμήριο ασχολούνται με τον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Οι συνεργασίες αυτές να μην είναι ad hoc αλλά να έχουν κάποια θεσμική βάση. Παρ' όλα αυτά, μια εικοσαετία περιφερειακής πολιτικής στην Ελλάδα φαίνεται να έχει επηρεάσει σε σχετικούς όρους τις περιφερειακές ανισότητες. Η χώρα έχει κάνει σημαντική πρόοδο και το ίδιο μπορεί να πει κανείς και για τις περιφέρειες.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, αντίστοιχα, εξετάσαμε τη διοργάνωση της περιφέρειας στη Γαλλία και την περιφερειακή πολιτική της. Η Γαλλία, ήταν και αυτή όπως και η Ελλάδα ένα συγκεντρωτικό κράτος με δημοκρατικές ρίζες. Η ιδέα όμως της ανάπτυξης των περιφερειών ήταν από παλιά έντονα εμφυτευμένη στην αντίληψη των πολιτών. Έτσι, αρκετά σύντομα, σε σχέση με την Ελλάδα, το 1986 το Σύνταγμα της χώρας προχώρησε στη θεσμοθέτηση της περιφέρειας ως βαθμό τοπικής αποκέντρωσης. Αρκετά σύντομα επίσης, ο νομοθέτης με μια σειρά από ρυθμίσεις παρεχώρησε στην περιφέρεια όχι μόνο τις σχετικές αρμοδιότητες, ώστε να μπορεί να ενεργεί σαν μια υποεθνική οντότητα, αλλά και τους πόρους εκείνους με τους οποίους θα μπορούσε να εφαρμόσει τις αρμοδιότητες αυτές. Πρέπει ακόμα να σημειώσουμε ότι ο νομοθέτης, σε αντίθεση με την Ελλάδα, πολύ σύντομα επίσης, προχώρησε στην σύμπραξη της κεντρικής εξουσίας με τις περιφέρειες για την επίτευξη μεγάλων σχεδίων που αφορούσαν την ανάπτυξη της παιδείας, την υγεία, τα μεταφορικά μέσα και το περιβάλλον. Δεν πρέπει όμως, να ξεχνάμε ότι η Γαλλία σε σχέση με την Ελλάδα είναι ένα μεγάλο κράτος με ανεπτυγμένη οικονομία και με σταθερή στρατηγική για την περιφερειακή πολιτική της χώρας.

Από την έως τώρα ανάλυση διαπιστώσαμε λοιπόν, ότι περιφερειακή πολιτική της ΕΕ υλοποιεί στην πράξη την αλληλεγγύη ανάμεσα στους λαούς της Ευρώπης, ενώ παράλληλα ενισχύεται η ανταγωνιστικότητα της οικονομίας της συνολικά. Η μέχρι σήμερα πολιτική των Διαρθρωτικών Ταμείων εκτιμάται από πολλούς ότι έχει συμβάλλει στη συνοχή της Ευρώπης.

Σημειώνεται ακόμη ότι, η διαφορετική σχέση κάθε περιφέρειας ή περιοχής αφενός με το κεντρικό κράτος και αφετέρου με τις υπερεθνικές δομές, λέγεται αλληλένδετη διαφοροποίηση. Αυτό στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης καθιστά την περιφέρεια μία πιο ανοικτή αλλά και ευάλωτη γεωγραφική μονάδα. Μία μονάδα που δικαιούται να απολαμβάνει την ίδια ποιότητα υποδομών, υπηρεσιών και περιβάλλοντος με όλες τις άλλες μονάδες, αλλά ταυτόχρονα πρέπει να ενσωματώνεται και να συνεισφέρει αποτελεσματικά πάλι, όπως όλες οι άλλες μονάδες, στην κινητοποίηση για μεγαλύτερη ανταγωνιστικότητα και συνολική υλική ευημερία.

Η νέα περιφερειακή πολιτική δεν έχει πια καμία σχέση με την κοινωνικών προθέσεων προκατόχο της που απλά επεδίωκε να ανεβάσει το επίπεδο των καθυστερημένων περιοχών για λόγους δικαιοσύνης και πολιτικής σταθερότητας, χωρίς κατά κάποιο τρόπο να περιμένει ανταλλάγματα. Χωρίς να περιμένει δηλαδή, ότι και αυτές οι περιοχές ή περιφέρειες θα πρέπει να συμμετάσχουν ισότιμα στον αγώνα για συνολική οικονομική μεγέθυνση. Έργο που αναλαμβάνουν οι πιο δυναμικές και φυσικά πλουσιότερες περιοχές.

Ως τελική διαπίστωση, νομίζω ότι μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι συμβαίνει το αντίθετο από αυτό που διατυπώνεται στο θέμα μας. Δηλαδή, ότι δεν συμβάλλουν οι περιφέρειες στη δυναμική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αλλά ότι η στόχευση στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση πέτυχε να ενισχύσει τη δυναμική των περιφερειών και να τις καταστήσει υποεθνικές οντότητες θεσμικά κατοχυρωμένες με αρμοδιότητες και εξουσίες τέτοιες ώστε να είναι ικανές να συμβάλλουν στη λύση των προβλημάτων των περιοχών τους.

Βιβλιογραφία

Περιοδικά-Βιβλία

Bache I., *The Politics of European Union Regional Policy: Multi level Governance of Flexible Gate Keeping?* , Sheffield, 1998, σελ.35.

Benz. A., *German regions in the European Union- From joint policy making to multi level governance*, στο *Regions in Europe*, επιμ Le Gales P & Laquence C, εκδ Routledge, London, 1998, σελ 118.

Commission, *European Unification, The Origins and Growth of the European Community*, περιοδ. έκδοση 1, 1990.

D' Atena, A., *Procedures for Local and Regional Authority Participation In European Policy Making In The Member State*, Εκδ. Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2005, σελ 8.

Gérard François Dumont *Les régions et la régionalisation en France*. Ellipses, Edition Marketing, Paris, 2004

Hix S., *The Political System of the European Union*, London, 1999, σελ.201.

Keating M, *Is there a regional level of government in Europe?* στο *Regions in Europe*, επιμ. Le Gales P & Laquense C, Εκδ. Routledge, London, 1998, σελ 18.

Marras Ch., *L'idée de décentralisation, 1898*.

Miernyk. W , *The Realism and Relevance of Regional Science*, *Review of Regional Studies* 6, σελ 2, 1976.

Mitsos A., *Post Maastricht process towards European Union and the economic and social cohesion of the Community*, 1993 επιμ. Getimis and Kafcalas, σελ.2.,
Efficiency, Stability and Equity, Oxford University Press, 1987

Nijkamp, P “Regional Science –A Productive Life Cycle Interpretation” *papers in Regional Science* 73 σελ. 343.

Αθανασόπουλος Κ., *Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική αυτοδιοίκηση, Βέλγιο, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία, Η Επιτροπή των Περιφερειών* , Αθήναι, 2004.

Ανδρέου Γ., *Τοπική Αυτοδιοίκηση και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση. Ευκαιρίες, περιορισμοί και προοπτικές, Αφιέρωμα Περιφέρειες και Τοπική Αυτοδιοίκηση, περιοδικό Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, σελ.127.

Ανδρικοπούλου Ε., «Οι Περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Η εξέλιξη της Περιφερειακής Πολιτικής από τη Συνθήκη της Ρώμης έως το Μάαστριχτ», Θεμέλιο, Αθήνα, 1995, σελ 15.

Ανδρικοπούλου Ε., Συγκρότηση και προοπτικές της περιφερειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τόπος, Τεύχος 7/1994, σελ.23.

Γεωργαντάς Η, Ψυχάρης Γ., «Νέες μορφές περιφερειακής διοίκησης και διαχείρισης δημόσιων πόρων: πολιτικοί μετασχηματισμοί του χωρικού μοντέλου εξουσίας, στο Δομή και σχέσεις εξουσίας στη σημερινή Ελλάδα, 7^ο Επιστημονικό Συνέδριο, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Αθήνα ,2000.

Ιωακειμίδης Π., *Η Ευρώπη σε μεταλλαγή*, Αθήνα, Θεμέλιο, 1990, σελ.30.

Ιωακειμίδης Π.Κ., *Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, Θεωρία-Διαπραγμάτευση Θεσμοί και Πολιτικές.. Η Συνθήκη του Maastricht και η Ελλάδα*, Θεμέλιο, 1994.

Ιωακειμίδης Π. *Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση...Θεωρία, διαπραγμάτευση, θεσμοί και πολιτικές. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ και η Ελλάδα*, Αθήνα, Θεμέλιο, σελ.352.

Κόνσολας Ν., *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*, Αθήνα,1997, σελ.35.

Κούτρης Α., *Περιφερειακά προβλήματα και παρεμβάσεις στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα*, Αθήνα, Παπαζήσης, 1985, σελ.15.

Μαραβέγιας Ν., *Περιφερειακή Πολιτική, στο Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση Θεωρία και Πολιτική*, Επιμ. Ν. Μαραβέγιας, Μ.Ι. Τσινισιζέλης, Θεμέλιο, Αθήνα, 1993, σελ. 182.

Μούσης Ν.Σ., *Από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Θεσμοί και Πολιτικές*, Αθήνα, Παπαζήσης, 1993, σελ.162-163.

Μπακογιάννη Κ., *Σύνταγμα και νομοθετική παρέμβαση στην οργάνωση των θεσμών της τοπικής αυτοδιοίκησης στη Γαλλία, σε «Διοίκηση και Πολιτεία». Οι αρμοδιότητες της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και της περιφερειακής διοίκησης*, Αθήνα – Κομοτηνή, 2000, σελ.37 κε

Παπαγιαννάκης Μ., *Η άνοδος των τοπικών εξουσιών στην Ευρώπη, Αφιέρωμα: Περιφερειακή και Τοπική Αυτοδιοίκηση, Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, 2007, σελ.116.

Παπαδοπούλου Άννα, *Αυτοδιοικητικές τάσεις στην ΕΕ. Μια συγκριτική επισκόπηση στο Αφιέρωμα Περιφέρειες και Τοπική Αυτοδιοίκηση, στην Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*.

Παρασκευόπουλος Χ., *Κοινωνικό Κεφάλαιο και Θεσμικά Δίκτυα Συλλογικής Εκμάθησης. Το ουσιαστικό περιεχόμενο της αρχής της αναλογικότητας στα πλαίσια της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής*, Τόπος τεύχος 12/1997 σελ.5-6..

Πετράκος Γ. –Ψυχάρης Γ., *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα* εκδ Κριτική, Αθήνα , 2004, σελ 410 κε.

Σιούσουρας Π., Ματθαίου Π. και Αναστασίου Αθ. στο μάθημα της ΕΣΤΑ «Δομή και Λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης» Αθήνα 2007, σελ. 3.

Σιούτη Π., *Αποκέντρωση, στο Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*, επιμ. Σπηλιωτόπουλος Επ και Μακρουδημήτρης Α., εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα, 2001, σελ.49.

Σπανού Κ., *Ελληνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2001, σελ.68-69.

Στεφάνου Κ., *«Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Τόμος Α΄, Γενικά και Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια»*,(6^η έκδοση) Αθήνα, 2002.

Χλέπας Ν., «Αποκέντρωση, αυτοδιοίκηση και Ευρωπαϊκή Ένωση» ΕΣΔΔ, τευχ.2 σελ.230

Χλέπας Ν., *Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα. Ο διαλεκτικός ανταγωνισμός της αποκέντρωσης με την αυτοδιοίκηση*, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή, 1999, σελ. 174 και του ίδιου, *Αποκέντρωση, Αυτοδιοίκηση και Ευρωπαϊκή Ένωση, Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου*, 2/2001

Χριστοφόρου - Χριστοφορίδη Ε., *Ο ρόλος της περιφέρειας στη διαμόρφωση, διαχείριση και υλοποίηση αναπτυξιακών προγραμμάτων*, ΕΣΔΔ, Αθήνα, 2003, σελ. 30-
το Προοίμιο της Συνθήκης της ΕΟΚ.

Ψυχάρης Γ, *Δημοσιονομική κρίση και περιφερειακή ανάπτυξη*, διδακτ. διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο,1990.

Νομοθεσία.

Σύνταγμα της Ελλάδος 1927. Άρθρα 107-108.

Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001.

Ν.1416/1984 «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της αποκέντρωσης και την ενδυνάμωση της τοπικής αυτοδιοίκησης» (ΦΕΚ Α΄18)

Ν.1622/1986 «Τοπική Αυτοδιοίκηση – Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός Προγραμματισμός» Άρθρο 62.(ΦΕΚ Α΄92)

Π.Δ. 6-3-1987.

Ν.2130/1993 «Τροποποίηση και συμπλήρωση διατάξεων της περιφερειακής διοίκησης, του κώδικα της Ελληνικής Ιθαγένειας, του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα, των διατάξεων για τις προσόδους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α΄62)

N.2218/1994 «Ίδρυση Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 90)

N. 2240/1994 «Συμπλήρωση διατάξεων για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση» (ΦΕΚ Α' 153)

N.2399/1996 «Υλοποίηση της εισοδηματικής πολιτικής του έτους 1996 για μισθούς και συντάξεις και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 90).

N.2503/1997 « Διοίκηση, Οργάνωση, Στελέχωση της Περιφέρειας, Ρύθμιση θεμάτων για Τοπική Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις.» Άρθρα 1 παρ4. (ΦΕΚ Α' 107).

N.2508/1997 «Βιώσιμη Οικιστική Ανάπτυξη πόλεων και Φροντίδας (άτομα ειδικών αναγκών κλπ)» (ΦΕΚ Α' 124).

N.2539/1997 «Συγκρότηση της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης (Καποδίστριας)» (ΦΕΚ Α' 244).

N.2647/1998 «Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε Περιφέρειες» (ΦΕΚ Α' 237).

N.2672/1998 «Οικονομικοί πόροι της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 290).

N.2839/2000 «Ρυθμίσεις Υπ. Εσωτερικών και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 196).

N.2860/2000 «Διαχείριση Παρακολούθηση και Έλεγχος του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 251).

N.2910/2001.(ΦΕΚ Α' 56). «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια, κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 91) άρθρο 56.

N.3013/2002 «Αναβάθμιση της Πολιτικής Προστασίας και λοιπές διατάξεις». (ΦΕΚ Α' 102).
Σύνταγμα της Γαλλίας

N.1416/84. Τροποποίηση

Διάταγμα της 30/6/1955. Διαίρεση της χώρας σε 22 Περιφέρειες.

Διάταγμα 60-516 της 2-6-1960. Διαίρεση του Γαλλικού χώρου σε περιοχές οικονομικής και περιφερειακής δράσης.

N. 72-619 της 5-7-1972 που προσέδωσε στην περιφέρεια τον τύπο του ΝΠΔΔ. Άρθρο 1.

N. 82-213 της 2-3-1982 περί δικαιωμάτων των Δήμων, Νομών, Περιφερειών.

Άρθρο 2 του Ν 86-16 της 16-1-1986 Δημιουργία της Περιφέρειας ως Αυτοδιοικούμενου Οργανισμού.

N της 6^{ης} -1-1992. Σχετικά με την εδαφική Διοίκηση της Δημοκρατίας.

N. του 1995 .Με σκοπό τη εδαφική διευθέτηση και ανάπτυξη.

Ν. Της 28^{ης} -3-2003 Αναθεώρηση του Συντάγματος του 1958 σε άρθρα που αφορούν την αποκεντρωμένη οργάνωση της Γαλλικής Δημοκρατίας.

Ν. Της 30 -7-2004 Σχετικά με τις τοπικές ελευθερίες και υπευθυνότητες.

Έγγραφα.

Commission, European Unification, The Origins and Growth of the European Community, περιοδ. έκδοση 1, 1990.

Ανακοίνωση της Επιτροπής, *Ένα πλαίσιο για τις τριμερείς στοχοθετημένες συμβάσεις της Ένωσης, των κρατών και των αρχών περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης*,(COM (2002) 709 τελικό,11-12-2002, Βρυξέλλες).

Έγγραφο εργασίας Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το ρόλο των περιφερειών στην Ευρωπαϊκή οικοδόμηση (DT/473780 EL.doc) Εισηγητής **Giorgio Napolitano**, Αύγουστος 2002, σελ 2-4.

Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη.

Επιτροπή, Δελτίο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συμπλήρωμα 2/86 (Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη) σελ.5,7.

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση – Μια Λευκή Βίβλος, COM (2001) 428 τελικό 25-7-2001, Βρυξέλλες.

Κανονισμός 1083/2006 *Περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθμ.1260/1999 (ΕΕ L 145 της 7-6-2000).*

Κανονισμός 1260/1999 *Περί γενικών διατάξεων για τα Διαρθρωτικά Ταμεία (ΕΕ L 161 της 26-6-1999).*

Κοινοτικός Χάρτης Περιφερειακής Διαίρεσης (ΕΕ C 326, της 19-12-1988)

Συνθήκη της Ρώμης.

Συνθήκη του Μάαστριχτ.

Συνθήκη του 'Αμστερνταμ.

Συνθήκη της Νίκαιας.

Συνταγματική Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Δικτυακοί τόποι.

1. Βελγική Ομοσπονδία: <http://www.belgium.be/en/> (τελευταία επίσκεψη 12-10-08).
2. European Navigator: <http://www.ena.lu/> και στη διαδρομή European Organizations-European Union-The EU Institutions-Committee of Regions- Joint Statement by the Council, Commission and the Parliament of the 19th June 1984 issued following the conciliation procedure on the reform of the ERDF., (τελευταία επίσκεψη 12-10-08)
3. Ευρωπαϊκή Επιτροπή: <http://ec.europa.eu/> (τελευταία επίσκεψη 12-10-08)
4. Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: <http://www.eur-lex.europa.eu/el/>.(τελευταία επίσκεψη 20-10-08)
5. Εθνικό Τυπογραφείο: <http://www.et.gr>. (τελευταία επίσκεψη 23-10-08)
6. Ηλεκτρονική Εγκυκλοπαίδεια Wikipedia http://fr.wikipedia.org/wiki/Régions_françaises. (τελευταία επίσκεψη 21-10-08).
7. Επιτροπή των Περιφερειών: <http://www.cor.europa.eu/pages/Presentation.Templates> (τελευταία επίσκεψη 25-10-08)
8. Επιτροπή των Περιφερειών: <http://www.cor.europa.eu/pages/PresentationTemplate.aspx?> (τελευταία επίσκεψη 25-10-08)
9. Επιτροπή των Περιφερειών: <http://www.cor.europa.eu/pages/PressTemplate.aspx?> (τελευταία επίσκεψη 25-10-08)
10. Επιτροπή των Περιφερειών: <http://www.cor.europa.eu/pages/EventTemplate.aspx?> (τελευταία επίσκεψη 26-10-08)

Ευρωπαϊκό Γλωσσάριο http://www.europa.eu/scadplus/scad_el.htm. (τελευταία επίσκεψη 26-10-08)

11. Περιφέρειες της Ελλάδος: <http://www.periferies.gov.gr/contents.asp?id=4>. (τελευταία επίσκεψη 27-10-08)

12. Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης του Προγράμματος Κοινωνία της Πληροφορίας: <http://www.infosoc.gr/infosoc/el-Gr> (τελευταία επίσκεψη 27-10-08)

13. Συγχρηματοδοτούμενα αναπτυξιακά προγράμματα: <http://www.hellas.kps.gr/> (τελευταία επίσκεψη 20-10-08).

14. Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς: <http://espa.gr> (τελευταία επίσκεψη 20-10-08).

Πίνακας Συντμήσεων και Συντομογραφιών

Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν	ΑΕγχΠ
Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας	ΓΓΠ
Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς	ΕΣΠΑ
Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη	ΕΕΠ
Επιτροπή των Περιφερειών	ΕΠ
Επιχειρησιακά Προγράμματα	ΕΠ
Ευρωπαϊκή Ένωση	ΕΕ
Ευρωπαϊκή Επιτροπή	Επιτροπή
Ευρωπαϊκή Κοινότητα	ΕΚ
Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα	ΕΟΚ
Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων	ΕΤΕπ
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο	ΕΚΤ
Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης	ΕΤΠΑ
Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης	ΚΠΣ
Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα	ΜΟΠ
Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα	ΠΕΠ
Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων	ΠΔΕ
Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης	ΟΤΑ
Συλλογική Απόφαση Έργων Περιφέρειας	ΣΑΕΠ
Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας	ΣΕΚ
Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης	ΣΕΕ

Παράρτημα

Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας.

Προοίμιο.

Άρθρο 2 (Μέρος 1^ο : Αρχές).

Άρθρο 92 (Μέρος 3^ο : η Πολιτική της Κοινότητας, Τίτλος I: Κοινοί Κανόνες, Κεφ.1 Κανόνες Ανταγωνισμού, Τμήμα 3^ο : Κρατικές Ενισχύσεις.).

Άρθρο 130 (Μέρος 3^ο : η Πολιτική της Κοινότητας, Τίτλος VI: Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων).

Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ).

Άρθρο 130 Α, Άρθρο 130 Β, Άρθρο 130 Γ, Άρθρο 130 Δ, Άρθρο 130 Ε(Τροποποίηση).

Συνθήκη του Μάαστριχτ.

Άρθρο Ζ, αντικατάσταση των άρθρων 2 και 3 Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας.

Άρθρο 2 (Μέρος 1^ο : Αρχές).

Άρθρο 3.

Άρθρο 130 Α(Τίτλος XIV, προσθήκη στη Συνθήκη της ΕΟΚ), Άρθρο 130 Β, Άρθρο 130 Γ, Άρθρο 130 Δ, Άρθρο 130 Ε.