

Οι ελληνικές περιφέρειες και η Πολιτική Συνοχής: από τη ρητορική στην υλοποίηση

Η Πολιτική Συνοχής αποτέλεσε διαχρονικά το κύριο εργαλείο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τον περιορισμό των περιφερειακών ανισοτήτων και την ενίσχυση της οικονομικής αποτελεσματικότητας στις ευρωπαϊκές περιφέρειες. Η χώρα μας στις τελευταίες δεκαετίες ωφελήθηκε πολλαπλώς από τους πόρους της πολιτικής συνοχής. Με την αξιοποίηση των κοινοτικών πόρων αναβαθμίσαμε τις υποδομές μας, εκσυγχρονίσαμε την δημόσια διοίκηση, ενισχύσαμε τις κοινωνικές δομές και στηρίξαμε μεγάλο αριθμό επιχειρηματικών σχεδίων. Η σημερινή Ελλάδα είναι πλέον μία σύγχρονη χώρα και οι κοινοτικές μεταβιβάσεις συνέβαλαν καθοριστικά σε αυτό.

Ωστόσο, πολλά πράγματα θα μπορούσαν να γίνουν διαφορετικά. Οι κοινοτικοί πόροι δεν δεσμεύτηκαν πάντοτε στις ορθές προτεραιότητες και συχνά η εφαρμογή τους παρουσίασε σημαντικό έλλειμμα αποτελεσματικότητας. Ενίοτε οι πόροι των Διαρθρωτικών Ταμείων ενίσχυσαν επενδυτικά σχέδια αμφίβολης αναγκαιότητας και άλλοτε χρησιμοποιήθηκαν ως εργαλείο αντικυκλικής πολιτικής. Κάτι που υπογραμμίζει την αναγκαιότητα διαφύλαξης αυτού του σημαντικού εργαλείου ανάπτυξης για τη χώρα μας (ως πηγή χρηματοδότησης αλλά και ως σωρευμένη διαχειριστική εμπειρία) από τις σκοπιμότητες των πολιτικών ανταγωνισμών.

Δίπλα σε αυτές τις γνωστές διαχειριστικές υστερήσεις της περιφερειακής πολιτικής στο εθνικό επίπεδο, η πολύχρονη οικονομική κρίση προσέθεσε το δικό της βάρος. Και αναμενόμενα, οι συγχρηματοδοτούμενοι πόροι δεν κατόρθωσαν να αντισταθμίσουν την καταστροφή του παραγωγικού

δυναμικού και την απαξίωση σημαντικού μέρους των δεξιοτήτων των εργαζομένων. Τα στοιχεία είναι αποκαρδιωτικά. Στον δείκτη σύγκλισης με την Ευρωπαϊκή Ένωση υποχωρήσαμε κατά περίπου πέντε δεκαετίες (σήμερα βρισκόμαστε στο **67%** του κοινοτικού μέσου όρου)! Και ο προσεκτικός παρατηρητής θα διαπιστώσει ότι το σύνολο των ελληνικών περιφερειών την περίοδο **2000-2013** απέκλιναν από τον κοινοτικό μέσο όρο. Σήμερα τέσσερις περιφέρειες μας βρίσκονται ανάμεσα στις είκοσι φτωχότερες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ανατολική Μακεδονία και Θράκη, Βόρειο Αιγαίο, Ήπειρος και Δυτική Ελλάδα).

Παράλληλα, ενισχύθηκε η ασυμμετρία ανάμεσα στην Αττική και τις υπόλοιπες περιφέρειες. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι, η Ανατολική Μακεδονία και Θράκη έχει το μισό κατά κεφαλήν εισόδημα από την Αττική. Σήμερα η Ελλάδα κατατάσσεται στην **9^η** θέση στην περιφερειακή ανισότητα ανάμεσα σε **30** κράτη του ΟΟΣΑ (*Regions and Cities At a Glance* 2018).

Και βέβαια, περιττεύει να επισημάνουμε το γεγονός πως, ο κόσμος γύρω μας αλλάζει ραγδαία. Και η ελληνική οικονομία αναζητεί τον βηματισμό της στον διεθνή καταμερισμό εργασίας σε ένα περιβάλλον ισχυρών προκλήσεων- τεχνολογικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών. Η προσαρμογή των ελληνικών περιφερειών στις αναδυόμενες συνθήκες θα απαιτήσει ολοκληρωμένο σχέδιο, αποτελεσματική περιφερειακή διακυβέρνηση και αυξημένους χρηματοδοτικούς πόρους.

Η σημασία του γεωγραφικού χώρου ως μοχλός ανάπτυξης ενισχύεται στο σημερινό παγκόσμιο καταμερισμό εργασίας. Η ολοένα αυξανόμενη δυνατότητα των επενδυτικών κεφαλαίων, των επιχειρήσεων και των εργαζομένων να μετακινούνται εκεί όπου εντοπίζουν προσφορότερες

δυνατότητες κερδοφορίας και εισοδημάτων, αυξάνει την σημασία των τοπικών περιοχών ως ελκυστικών επενδυτικών προορισμών. Περίπου στις μισές από τις χώρες του ΟΟΣΑ, περισσότερο από το **40%** του συνολικού εθνικού ΑΕΠ τους παράγεται σε λιγότερες από το **10%** των περιφερειών τους.

Οι πολιτικές για την ανάπτυξη των περιφερειών πρέπει να στοχεύουν στη χωρική συγκέντρωση του *κρίσιμου μεγέθους* γνώσης, δεξιοτήτων, χρηματοδοτικών πόρων και θεσμικών ρυθμίσεων, ώστε να αναδεικνύονται και να αξιοποιούνται τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα των περιοχών ενισχύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την «επενδυσιμότητά» τους. Όμως οι επτά από τις εννέα περιφέρειες της Ε.Ε. με τον χαμηλότερο δείκτη επενδύσεων το **2015** ήταν ελληνικές.

Είναι καίριας σημασίας η διάκριση ανάμεσα σε «περιφέρειες χαμηλού εισοδήματος» (low-income regions) και «περιφέρειες με αναπτυξιακή υστέρηση» (lagging regions). Η περιορισμένη αναπτυξιακή δυναμική των δεύτερων ψαλιδίζει τις αναπτυξιακές προοπτικές τους. Υπολογίζεται ότι σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα οι χαμηλού εισοδήματος περιφέρειες των Βαλκανίων και της Ανατολικής Ευρώπης θα μας έχουν ξεπεράσει. Για τον λόγο αυτό η «μαλακή χρηματοδότηση» που προσφέρουν οι συγχρηματοδοτούμενοι πόροι στη χώρα μας οφείλει να ενισχύσει πρώτιστα τον παραγωγικό μετασχηματισμό της οικονομίας στην κατεύθυνση της προώθησης της καινοτομίας στις βασικές αλυσίδες αξίας της οικονομίας μας και την επένδυση στην αναβάθμιση των δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού (upskilling και reskilling), με ειδικότερη έμφαση στην ψηφιακή οικονομία.

Όμως η Ελλάδα παραμένει ουραγός στην ενσωμάτωση της καινοτομίας και της τεχνολογικής ετοιμότητας. Με την εξαίρεση της Αττικής, όλες οι Περιφέρειές μας κατατάσσονται στις τελευταίες είκοσι μία θέσεις στον Ευρωπαϊκό Κατάλογο Περιφερειακής Ανταγωνιστικότητας για το **2016**.

Είναι πια καιρός και ευκαιρία ενόψει του σχεδιασμού της νέας προγραμματικής περιόδου 2021-2027 να θέσουμε σε εφαρμογή ένα ολοκληρωμένο σχέδιο με σαφείς προτεραιότητες και άξονες:

- Την αποτελεσματική παρακολούθηση της υλοποίησης της περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής μας με την εισαγωγή μετρήσιμων δεικτών-στόχων καθώς και την εφαρμογή μοντέλων πρόβλεψης (forecasting) σε περιφερειακό και ενδοπεριφερειακό επίπεδο.
- Τη μετατόπιση της προγραμματικής στόχευσης των ΕΔΕΤ από την περαιτέρω ενίσχυση των φυσικών υποδομών (οδικοί άξονες, κλπ.) σε δράσεις που έχουν μεγαλύτερο πολλαπλασιαστή (πχ. επενδύσεις στο ανθρώπινο κεφάλαιο).
- Τη χρηματοδοτική ενίσχυση των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΠΕΠ) με αυξημένους πόρους σε σχέση με τα τομεακά Προγράμματα. Δέσμευση της διάθεσης του ενός τρίτου κατ' ελάχιστο των διαθέσιμων πόρων του ΕΣΠΑ 2021-2027 στις Περιφέρειες, ένας δείκτης όπου είμαστε ουραγοί στον ΟΟΣΑ.
- Την μεταφορά αρμοδιοτήτων στις Περιφέρειες ώστε να υπερβούμε την «περιφερειακή τυφλότητα» (το regional blindness), δηλαδή την παραγνώριση των ιδιαιτεροτήτων και των αναγκών των τοπικών περιοχών όταν ακολουθούνται πανομοιότυπες πολιτικές. Και παράλληλα να ενισχύσουμε ουσιαστικά και να αναβαθμίσουμε την διαχειριστική ικανότητα των περιφερειακών αρχών με

τεχνογνωσία και καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό, μέσω αυξημένων πόρων τεχνικής βοήθειας στις περιφερειακές αρχές για τους σκοπούς αυτούς. Σημειώνω ότι, ορισμένες δυσλειτουργίες των Περιφερειών στη διαχείριση των συγχρηματοδοτούμενων έργων είναι κάτι που έχει ήδη επισημάνει ο ΟΟΣΑ στα προκαταρκτικά σχόλια της Έκθεσής του, η οποία αναμένεται τον επόμενο μήνα.

- Τέλος, την κλαδική στόχευση και ενίσχυση των βασικών αλυσίδων αξίας.

Στη διαβούλευση που μόλις ξεκίνησε με το σύνολο των εμπλεκομένων φορέων στο πλαίσιο της κατάρτισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων της νέας περιόδου 2021-2027 υπό το συντονισμό του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, στόχος μας είναι η αντιπροσωπευτική αποτύπωση των ουσιαστικών αναγκών της χώρας, με την ενεργή συνεισφορά των πραγματικών ενδιαφερομένων της οικονομίας και της κοινωνίας.

Επισημαίνω ότι στη διαβούλευση δεσμευόμαστε από τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Πολιτική Συνοχής στη χώρα μας (το Παράρτημα IV) και βέβαια οφείλουμε να λάβουμε υπόψη μας τους δείκτες της διαδικασίας του Εαρινού Εξαμήνου και τις ειδικές συστάσεις για τη χώρα μας (Country-Specific Recommendations). Σημειώνω επίσης ότι, όλες οι σχετικές εκθέσεις και δείκτες αναδεικνύουν το ζήτημα της διεύρυνσης των περιφερειακών ανισοτήτων, με έμφαση στο ψηφιακό χάσμα, την ανάγκη αναζωογόνησης των αποβιομηχανοποιημένων περιοχών, την αναγκαιότητα μίας νέας γενιάς ποιοτικών και υψηλής προστιθέμενης αξίας μεγάλων έργων, την αναβάθμιση των εργασιακών δεξιοτήτων, την προώθηση της κυκλικής οικονομίας. Όλα τους επίσης

ζητήματα που βρίσκονται στην κορυφή των κυβερνητικών προτεραιοτήτων.

Δίπλα σε αυτές τις κατευθύνσεις να προσθέσω την πρόθεσή μας να αναδείξουμε και να ενισχύσουμε τον ρόλο των πόλεων ως δυναμικούς πόλους ανάπτυξης. Είναι ενδεικτικό ότι, την περίοδο **2005-2012** ανάμεσα σε **750** πόλεις, το **72%** των πόλεων παρουσίασαν ρυθμούς ανάπτυξης μεγαλύτερους της οικονομίας των χωρών τους, ακόμη και στις περιπτώσεις που ανήκαν σε καθυστερημένες περιφέρειες (World Bank).

Σε αυτό το πλαίσιο είναι σημαντικό να:

- Ενδυναμώσουμε την ικανότητα των τοπικών αρχών να σχεδιάζουν και να υλοποιούν αναπτυξιακές πολιτικές (εφαρμόζοντας αποτελεσματικά μία στρατηγική έξυπνης εξειδίκευσης), με τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση στις περιφερειακές και τις δημοτικές αρχές (η Επιτροπή προωθεί το local ownership).
- Να σκεφτούμε την συγκρότηση διαπεριφερειακών συμβουλίων για το συντονισμό των ΠΕΠ, καθώς τα διοικητικά όρια των περιφερειών δεν ταυτίζονται κατ' ανάγκη με τα λειτουργικά όρια τους.
- Να ενισχύσουμε την παροχή δημόσιων οικονομικών αγαθών που αυξάνουν την επενδυτική ελκυστικότητα των πόλεων, κύρια στις ψηφιακές και μεταφορικές υποδομές.
- Να προωθήσουμε την συμμετοχή των τοπικών επιχειρήσεων στις εθνικές και διεθνείς αλυσίδες αξίας ενισχύοντας την ελκυστικότητά τους και το local branding με την αξιοποίηση των νέων ευρωπαϊκών χρηματοδοτικών μέσων δια-τοπικών συνεργασιών.

Με βάση τον οδικό χάρτη που έχουμε αποστείλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πρόκειται να καταθέσουμε το νέο Σύμφωνο Εταιρικής Σχέσης και την αρχιτεκτονική των νέων προγραμμάτων τον προσεχή Ιανουάριο. Καθ' όλη αυτή την περίοδο και μέχρι τον **Ιούλιο του 2020** που θα υποβληθούν προς έγκριση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τα νέα επιχειρησιακά προγράμματα, η διαβούλευση πρόκειται να συνεχιστεί. Με περιφερειακές συναντήσεις και κλαδικά συνέδρια, κυρίως όμως με την λειτουργία ενός νέου μηχανισμού για την εκπόνηση των νέων επιχειρησιακών προγραμμάτων, με ειδικές ομάδες έργου, τεχνικούς συμβούλους και με τη συμμετοχή των βασικών stakeholders αλλά και της Γραμματείας Συντονισμού της Προεδρίας της Κυβέρνησης (κάτι που είναι δηλωτικό της σημασίας που αποδίδει η κυβέρνηση στην αποτελεσματική αξιοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων πόρων).

Και βέβαια, στο ίδιο διάστημα, σε στενή συνεργασία με το Υπουργείο Εξωτερικών, πρόκειται να εντατικοποιήσουμε τις προσπάθειες προκειμένου να αυξήσουμε τους πόρους που θα τελικώς θα κατανεμηθούν τη χώρα μας. Τα **21,7** δις ευρώ (σε τρέχουσες τιμές) της αρχικής κατανομής θα αποτελέσουν τη βάση της διαπραγμάτευσης που ευελπιστούμε ότι θα λάβει υπόψη της τα επιχειρήματά μας, ανάμεσα στα άλλα οι συνέπειες της πολύχρονης οικονομικής κρίσης, οι μεταναστευτικές ροές, οι συνέπειες του Brexit στην κατανομή των πόρων (το κόστος υπολογίζεται στα δύο δις ευρώ).

Ολοκληρώνοντας, θα επαναλάβω ότι δεν έχουμε το δικαίωμα να αφήσουμε ανεκμετάλλευτη την παραμικρή δυνατότητα ανάκαμψης της ελληνικής οικονομίας και δεν πρόκειται να την αφήσουμε. Το χρωστάμε στους εαυτούς μας έπειτα από τα πολλά δύσκολα χρόνια που

προηγήθηκαν. Και η περιφερειακή πολιτική- το πιστεύω ακράδαντα- είναι το πλέον κατάλληλο πεδίο όπου πρέπει να επικεντρώσουμε τους πόρους και τις πολιτικές μας, προκειμένου να συμφιλιώσουμε την ανάπτυξη με την αλληλεγγύη.

Σας ευχαριστώ για την προσοχή σας.