



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ: ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ: ΧΩΡΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Ο Προϋπολογισμός και η Πολιτική Συνοχής της
Ευρωπαϊκής Ένωσης:**
Ιστορική εξέλιξη, πλαίσιο λειτουργίας, μελλοντικές προοπτικές



ΒΑΣΙΛΟΠΟΥΛΟΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: Ι. ΨΥΧΑΡΗΣ

*ΒΟΛΟΣ
ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2009*

ΘΕΜΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ:

**Ο Προϋπολογισμός και η Πολιτική Συνοχής της
Ευρωπαϊκής Ένωσης:**

Ιστορική εξέλιξη, πλαίσιο λειτουργίας, μελλοντικές προοπτικές

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η καταγραφή της δομής και της λειτουργίας του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η διαδικασία κατάρτισης, ψήφισης και ο βαθμός εμπλοκής του κάθε θεσμικού οργάνου στην όλη διαδικασία. Επίσης η παρουσίαση της διαχρονικής του εξέλιξης, από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας το 1957, μέχρι και το πρόσφατο δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2007-2013, με βασικότερη αναφορά στις πολιτικές συνοχής. Οι παράγοντες και τα σημαντικά πολιτικά γεγονότα που οδήγησαν στην αναμόρφωση και στην επέκταση του ρόλου και των πιστώσεων του κοινοτικού προϋπολογισμού. Παράλληλα, επισημαίνονται οι μελλοντικές προοπτικές που διανοίγονται, τα προβλήματα και οι προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει ο προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και το ρόλο που αναμένεται να διαδραματίσει στο σύνολο των ευρωπαϊκών πολιτικών αστάθμητοι εξωτερικοί παράγοντες, όπως η παγκόσμια οικονομική κρίση. Τέλος, παρουσιάζονται οι προτάσεις, οι επισημάνσεις και οι αναλύσεις σημαντικών ακαδημαϊκών προσωπικοτήτων αλλά και θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Λέξεις κλειδιά: κοινοτικός προϋπολογισμός, δημοσιονομικό πλαίσιο, ίδιοι πόροι, πολιτική συνοχής, επιτροπή Sapir, οικονομική κρίση.

Abstract

The purpose of this thesis is to analyze the structure and the function of the European Union budget as well as the process of its establishment, its approval and the extent to which every EU institution is involved in this whole process. It presents its time profile from the establishment of the European Economic Community in 1957 to the recent 2007-2013 financial framework, with emphasize in the structural policies. The factors and the important political events which resulted in the revision and the extension of the role of the appropriations within the budget. At the same time, it underlines the future perspectives which arise, the problems and the challenges that the European Union budget is expected to face stressing the role of the imponderable factors e.g. the financial crisis, which affect the European policies. Finally, it sets out the suggestions, the remarks and the analyses of certain high-profile academic personalities and of the EU institutions.

Key Words: community budget, financial framework, own resources, Sapir committee, cohesion policy, financial crisis

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

| | | | |
|-------------------|--|------|----|
| ΠΙΝΑΚΑΣ 1 | Ανώτατα όρια της περιόδου 1988-1992..... | σελ. | 28 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 2 | Πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων..... | σελ. | 30 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 3 | Στόχοι προτεραιοτήτων για την περίοδο 1988-1992..... | σελ. | 31 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 4 | Πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων 2000-2006..... | σελ. | 40 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 5 | Στόχοι προτεραιοτήτων για την περίοδο 2000-2006..... | σελ. | 45 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 6 | Πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων 2000-2006..... | σελ. | 47 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 7 | Συνολικές πιστώσεις περιόδου 2007-2013..... | σελ. | 48 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 8 | Στόχοι προτεραιοτήτων για την περίοδο 2007-2013..... | σελ. | 53 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 9 | Πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων 2007-2013..... | σελ. | 54 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 10 | Συμμετοχή ανά τομέα στις συνολικές πιστώσει..... | σελ. | 55 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 11 | Κατανομή των πόρων του ΠΕΕ στα κράτη μέλη για την περίοδο 2007-2013..... | σελ. | 93 |
| ΠΙΝΑΚΑΣ 12 | Χαρτόγραμμα που παρουσιάζει τη σχέση μεταξύ των χωρών ανάλογα με το ύψος των πόρων του ΠΕΕ..... | σελ. | 94 |

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

| | | | |
|---------------------|--|------|----|
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1 | Πόροι του ΠΕΕ..... | σελ. | 32 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2 | Μεταβολή του ύψους του ΠΕΕ..... | σελ. | 57 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3 | Μακροπρόθεσμη δημοσιονομική τάση του ΠΕΕ..... | σελ. | 57 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4 | Σύνολο πιστώσεων..... | σελ. | 88 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5 | Πιστώσεις διαρθρωτικής πολιτικής..... | σελ. | 89 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6 | Πιστώσεις ΚΑΠ..... | σελ. | 90 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7 | Σύγκριση πιστώσεων ΚΑΠ και διαρθρωτικής πολιτικής..... | σελ. | 91 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8 | Σύνολο πιστώσεων σε σχέση με την ΚΑΠ και τη διαρθρωτική πολιτική..... | σελ. | 92 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9 | Καθαροί πόροι των κρατών-μελών από τον ΠΕΕ για την περίοδο 2007-2013..... | σελ. | 95 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10 | Κατά κεφαλήν συμμετοχή των χωρών που αποτελούν καθαρούς εισφορείς του ΠΕΕ για την περίοδο 2007-2013..... | σελ. | 96 |
| ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11 | Κατά κεφαλής καθαρές εισφορές των κρατών-μελών από τον ΠΕΕ για την περίοδο 2007-2013..... | σελ. | 97 |

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

| | |
|--|-----------|
| ΜΕΡΟΣ 1^ο | 10 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 | 11 |
| <i>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</i> | 11 |
| 1.1 <i>ΓΕΝΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ</i> | 14 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 | 16 |
| <i>Περίοδος 1957-1970</i> | 16 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 | 19 |
| <i>ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1970-1988</i> | 19 |
| 3.1 <i>ΙΔΡΥΣΗ ΤΟΥ ΕΤΠΑ</i> | 19 |
| 3.2 <i>ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΝΕΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ</i> | 20 |
| 3.3 <i>ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΝ ΠΟΡΩΝ</i> | 21 |
| 3.4 <i>ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ</i> | 23 |
| 3.5 <i>Η ΒΡΕΤΑΝΙΚΗ ΕΞΑΙΡΕΣΗ</i> | 24 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 | 26 |
| <i>ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1988-1992</i> | 26 |
| 4.1 <i>Η ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΥΕΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΑΙΣΙΩΝ</i> | 27 |
| 4.2 <i>ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 1988-1992</i> | 29 |
| 4.3 <i>ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΙΔΙΩΝ ΠΟΡΩΝ</i> | 31 |
| 4.4 <i>ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΠΕΙΘΑΡΧΙΑ</i> | 33 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 | 35 |
| <i>ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1993-1999</i> | 35 |
| 5.1 <i>ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ</i> | 36 |
| 5.2 <i>ΙΔΡΥΣΗ ΤΟΥ ΤΑΜΕΙΟΥ ΣΥΝΟΧΗΣ</i> | 36 |
| 5.3 <i>ΑΛΛΑΓΕΣ ΤΗΝ ΚΑΠ</i> | 38 |
| 5.4 <i>ΑΛΛΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ</i> | 39 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 | 41 |
| <i>ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2000-2006</i> | 41 |
| 6.1 <i>ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΔΙΣΣΑΒΟΝΑΣ</i> | 42 |
| 6.2 <i>ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΗΝ ΚΑΠ</i> | 43 |
| 6.3 <i>ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ</i> | 44 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7 | 48 |
| <i>ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2007-2013</i> | 48 |
| 7.1 <i>ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΗΝ ΚΑΠ</i> | 50 |
| 7.2 <i>Η ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ</i> | 51 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8 | 56 |
| 8.1 <i>ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΠΕΕ</i> | 56 |
| ΜΕΡΟΣ 2^ο | 59 |
| 9.1 <i>Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ SAPIR</i> | 60 |
| 9.2 <i>ΚΡΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ ΕΚΘΕΣΗ SAPIR</i> | 66 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10 | 72 |
| 10.1 <i>ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΚΟΚ</i> | 72 |
| 10.2 <i>ΑΠΟΨΕΙΣ ΤΗΣ ΟΚΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΠΕΕ</i> | 74 |
| 10.3 <i>ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ 4^{ης} ΕΚΘΕΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ</i> | 75 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 11 | 77 |
| 11.1 <i>ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ</i> | 77 |
| 11.2 <i>ΑΙΤΙΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ</i> | 79 |
| 11.3 <i>ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ</i> | 80 |
| ΚΕΦΑΛΑΙΟ 12 | 84 |

| | |
|---|----|
| <i>12.1 ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΠΟΥ ΚΑΛΕΙΤΑΙ ΝΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΕΙ Η ΕΕ</i> | 84 |
| ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ..... | 87 |
| ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ..... | 98 |

ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΑ

| | |
|------|---|
| ΟΗΕ | ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΗΝΩΜΕΝΩΝ ΕΘΝΩΝ |
| ΠΟΕ | ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΕΜΠΟΡΙΟΥ |
| ΠΕΕ | ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ |
| ΑΕΠ | ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΠΡΟΪΟΝ |
| ΕΕ | ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ |
| ΕΟΚ | ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ |
| ΕΚΑΕ | ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΑΤΟΜΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ |
| ΚΑΠ | ΚΟΙΝΗ ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ |
| ΕΚΤ | ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ |
| ΕΚΑΧ | ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ ΑΝΘΡΑΚΑ ΚΑΙ ΧΑΛΥΒΑ |
| ΕΤΕ | ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ |
| ΕΤΠΑ | ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΤΑΜΕΙΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ |
| ΕΤΓΠ | ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΓΕΩΡΓΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΕΓΓΥΗΣΕΩΝ |
| ΜΟΠ | ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ |
| ΦΠΑ | ΦΟΡΟΣ ΠΡΟΣΤΙΘΕΜΕΝΗΣ ΑΞΙΑΣ |
| ΟΤΑ | ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ |
| ΥΔ | ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ |
| ΜΥΔ | ΜΗ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ |
| ΕΕΠ | ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ |
| ΗΠΑ | ΗΝΩΜΕΝΕΣ ΠΟΛΙΤΕΙΕΣ ΑΜΕΡΙΚΗΣ |
| ΟΝΕ | ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗ ΕΝΩΣΗ |
| ΕΣΚΤ | ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΕΝΤΡΙΚΩΝ ΤΡΑΠΕΖΩΝ |
| ΧΜΠΑ | ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟ ΜΕΣΟ ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΑΛΙΕΙΑΣ |
| ΧΚΑΕ | ΧΩΡΕΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ |

Ευχαριστίες

Για την εκπόνηση τα παρούσας διπλωματικής εργασίας συνέβαλαν αρκετοί άνθρωποι. Η βοήθεια ήταν πολύπλευρη τόσο στο αυστηρό γνωστικό κομμάτι όσο και στο επίπεδο της ηθικής υποστήριξης.. Καταρχάς θα ήθελα να ευχαριστήσω την οικογένεια μου για την αμέριστη ψυχολογική υποστήριξη. Παράλληλα οφείλω ένα μεγάλο ευχαριστώ στον επιβλέποντα καθηγητή κ. Ι. Ψυχάρη για την βοήθειά του στη συλλογή, επεξεργασία και αξιολόγηση του συνολικού υλικού.. Τέλος θα ήθελα να ευχαριστήσω τον μεταφραστή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κ. Β. Κοτσαρίνη για τις πολύτιμες συμβουλές που μου έδωσε για την οργάνωση του υλικού αλλά και για την επιμέλεια του παρόντος έργου.

ΜΕΡΟΣ 1ο

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο προϋπολογισμός σε κάθε πολιτικό σύστημα αποτελεί το κεντρικό όργανο άσκησης κυβερνητικής πολιτικής. Η δύναμη και η αποτελεσματικότητα ενός πολιτικού φορέα καθορίζεται, από τις οικονομικές του δυνατότητες να διαμορφώσει, να αναπτύξει αλλά και να επιβάλλει τις πολιτικές του πεποιθήσεις και αρχές. Έχει χαρακτηριστικά ειπωθεί ότι «το να κυβερνάς σημαίνει να δαπανάς» (Τεγόπουλος, 2005). Επομένως, τα κράτη με μεγαλύτερο μέγεθος προϋπολογισμού είναι αυτά με την ισχυρότερη οικονομική και πολιτική εξουσία. Δεν είναι τυχαίο εξάλλου ότι η μεγαλύτερη οικονομικά, πολιτικά και στρατιωτικά χώρα του κόσμου – οι Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής- έχουν το μεγαλύτερο προϋπολογισμό από οποιονδήποτε εθνικό ή υπερεθνικό οργανισμό του πλανήτη.

Συνεπώς το ύψος του προϋπολογισμού καθορίζει και τις δυνατότητες εφαρμογής μιας πολιτικής. Μέσα σε αυτή τη λογική αναπτύσσεται η φιλοσοφία των εθνικών προϋπολογισμών. Δηλαδή ενός αναλυτικού και εκτενούς σχεδίου δράσεις της κυβερνητικής πολιτικής, που καλύπτει σχεδόν όλο το φάσμα των οικονομικών δραστηριοτήτων. Αυτό προϋποθέτει τα κράτη να έχουν αφενός ένα ισχυρό μηχανισμό μεταβίβασης οικονομικών πόρων προς αυτές, αλλά και αφετέρου ένα ισχυρό σύστημα οργάνωσης, συλλογής και μεταβίβασης των χρηματοδοτικών αυτών μέσων με βάση τις ανάγκες και τις προτεραιότητες που θέτει μια κοινωνία ή ένας πολιτικός οργανισμός.

Όσον αφορά τους υπερεθνικούς ή τους διεθνείς οργανισμούς – όπως για παράδειγμα τον ΟΗΕ, τον ΟΑΣΑ ή τον ΠΟΕ- η ύπαρξη του προϋπολογισμού τους εξαντλείται στις λειτουργικές δαπάνες και στους μισθούς των υπαλλήλων τους. Σε περιπτώσεις που αναλαμβάνουν ειδικά καθήκοντα και αποστολές η χρηματοδότηση τους προέρχεται αποκλειστικά από τα κράτη μέλη που μετέχουν σε αυτές τις αποστολές. Σε καμία περίπτωση δεν προβλέπεται η μεταβίβαση πόρων ή

χρηματοδοτικών μέσων στις εν λόγω χώρες προς τους διεθνείς οργανισμούς. Άλλωστε μια τέτοια προοπτική θα σήμαινε εκχώρηση κυριαρχικών δικαιωμάτων των κρατών προς τον διεθνή αυτόν φορέα, όπως συμβαίνει με την περίπτωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Μούσης, 2001).

Η ιδιαιτερότητα και η μοναδικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως ένα πολιτικό μόρφωμα με υπερεθνικά και ομοσπονδιακά χαρακτηριστικά, χωρίς ωστόσο να αποτελεί ένα κλασικό παράδειγμα εθνικού κράτους, εκφράζεται και μέσα από τη λογική που αναπτύσσει ο κοινοτικός προϋπολογισμός. Αντίστοιχα χαρακτηριστικά ως προς την οργάνωση, τη χρηματοδότηση και τη διανεμητική πολιτική του κοινοτικού προϋπολογισμού δεν μπορεί κανείς να συναντήσει στη δομή των προϋπολογισμών των εθνικών κρατών. Αποτελεί, όπως εξάλλου και η ίδια η Ευρωπαϊκή Ένωση, μοναδικό εγχείρημα προσπάθειας οικειοθελούς μεταβίβασης, αρμοδιοτήτων από τα εθνικά κράτη προς τον υπερεθνικό φορέα. Αυτές οι μεταβιβάσεις αφορούν τόσο πολιτικές όσο και οικονομικές και κοινωνικές πτυχές και δράσεις.

Με τη συγκεκριμένη λογική, από μόνους του ο κοινοτικός προϋπολογισμός θα πρέπει να αντιμετωπιστεί σαν ξεχωριστή περίπτωση στην παγκόσμια βιβλιογραφία. Τόσο ο τρόπος χρηματοδότησης που συνεχώς μεταβάλλεται και τροποποιείται, όσο και οι δράσεις και οι πολιτικές που καλείται να αναπτύξει ακολουθούν την εξέλιξη της πορείας του Ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Αποτελεί δηλαδή ένα εργαλείο που προσαρμόζεται ανάλογα με τις ανάγκες και τις προτεραιότητες που θέτει η Ευρωπαϊκή Ένωση από τη δημιουργία της το 1957 έως και σήμερα.

Η κατάρτισή του κοινοτικού προϋπολογισμού αποτελεί αντικείμενο έντονων αντιπαραθέσεων και διπλωματικών διαπραγματεύσεων που πολλές φορές οδηγούνται σε αδιέξοδο στα Συμβούλια Κορυφής. Οι συγκρούσεις, οι διαμάχες και οι διαφωνίες είναι ιδιαίτερα έντονες τόσο μεταξύ των εθνικών κρατών, όσο και ακόμα μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σχετικά με το μέγεθος, τις πολιτικές ευθύνες και τη χωρική και κοινωνική κατανομή των πόρων του κοινοτικού προϋπολογισμού. (Τεγόπουλος, 2005). Παράλληλα, διαφωνίες παρουσιάζονται σχετικά με το βαθμό εμπλοκής και εξουσίας του κάθε θεσμικού οργάνου – Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Κοινοβούλιο και Επιτροπή -, στην όλη αυτή διαδικασία.

Στόχος της παρούσας εργασίας είναι :

1. Η καταγραφή της διαχρονικής εξέλιξης του κοινοτικού προϋπολογισμού από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέχρι και σήμερα δίνοντας έμφαση στις πολιτικές συνοχής. Η αξιολόγηση του πρόσφατου δημοσιονομικού πλαισίου που καλύπτει την περίοδο 2007-2013.
2. Τέλος, η κριτική προσέγγιση της δημοσιονομικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι νέες προοπτικές που διανοίγονται στην Ευρώπη των 27 πλέον κρατών-μελών. Οι προκλήσεις στο νέο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον για την ανάπτυξη, την κοινωνική συνοχή και την ευημερία των ευρωπαίων πολιτών.

Πριν ξεκινήσουμε την παραπάνω ανάλυση θα πρέπει να αποσαφηνίσουμε το περιεχόμενο του ΠΕΕ όπως αυτός ορίζεται από τις Ευρωπαϊκές Συνθήκες. Παράλληλα θα πρέπει να επισημάνουμε την τελείως διαφορετική δομή και λειτουργία του κοινοτικού προϋπολογισμού σε σχέση με τους αντίστοιχους των εθνικών κυβερνήσεων. Οι βασικές διαφορές τους είναι οι εξής:

1. Καταρχάς το μέγεθος του κοινοτικού προϋπολογισμού είναι πολύ μικρότερο σε σχέση με τις οικονομικές επιδόσεις των κρατών που την αποτελούν. Για παράδειγμα, ένας εθνικός προϋπολογισμός μπορεί να αντιπροσωπεύει το 45% με 50% του ΑΕΠ, ενώ ο ΠΕΕ κινείται λίγο πάνω από 1% του συνολικού ΑΕΠ της Κοινότητας. Αξίζει επίσης να αναφέρουμε ότι το ύψος του προϋπολογισμού των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης την περίοδο 1996-2002 σημείωσε αύξηση 22,9% ενώ την ίδια χρονική περίοδο, η αύξηση του προϋπολογισμού της κοινότητας ανήλθε σε 8,2%.
2. Η δομή και η ανάπτυξη τόσο των εσόδων, όσο και των εξόδων του είναι πολύ διαφορετικός σε σχέση με τους εθνικούς προϋπολογισμούς.
3. Είναι πολύ πιο αυστηρά τα δημοσιονομικά πλαίσια μέσα στα οποία κινείται ο κοινοτικός προϋπολογισμός.
4. Τέλος, άλλη μια βασική διαφορά είναι η καθιέρωση ανώτατων ορίων στη χρηματοδότηση του ΠΕΕ, που δημιουργεί περιορισμούς

στη διεύρυνση των χρηματοδοτούμενων πολιτικών (Simonic, 2005).

1.1 ΓΕΝΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

Ο ΠΕΕ κατέχει κεντρική θέση στο θεσμικό σύστημα της Ένωσης. Είναι μια συνολική έκφραση του περιεχομένου της ΕΕ, τόσο με οικονομικούς όρους όσο και πολιτικούς και ιδεολογικούς. Αποτελεί το σημείο δοκιμής και πειραματισμού της συνολικότερης θεσμικής ισορροπίας της Ένωσης αλλά και πεδίο έντονων συγκρούσεων και αντιπαραθέσεων. Οι αντοχές του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και των λεπτών ισορροπιών μεταξύ θεσμικών οργάνων και εθνικών κυβερνήσεων αποτυπώνονται στην πορεία και στη διαμόρφωση του.

Αποτέλεσμα αυτού του θεσμικού ανταγωνισμού για την κατάρτιση του προϋπολογισμού, είναι η καθιέρωση ενός πολύπλοκου συστήματος στη διαδικασία θέσπισης και εφαρμογής του. Μια σειρά από «ασφαλιστικές δικλίδες» καθορίζουν το ύψος του προϋπολογισμού, τη διαδικασία έγκρισης, τα περιθώρια δράσεις κάθε κοινοτικού οργάνου και τέλος τους μηχανισμούς ελέγχου. Μια σύντομη αναφορά των βασικών αρχών που διέπουν τον ΠΕΕ παρουσιάζεται παρακάτω (Τσινισιζέλης, 2007, σελ 275-279).

Στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ένωσης η καθιέρωση του ΠΕΕ ορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 268 έως 280 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Παράλληλα, στον Δημοσιονομικό Κανονισμό της Ένωσης με βάση το άρθρο 4 παρ. 1 ορίζεται ότι « ο Προϋπολογισμός αποτελεί εκείνο το πολιτικό εργαλείο όπου για κάθε οικονομικό έτος προβλέπει όλα τα έσοδα και όλα τα έξοδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης». (Τσινισιζέλης, 2007, σελ 269).

Αναλυτικότερα το άρθρο 268 εισάγει τις αρχές της καθολικότητας και της ισοσκελίσης του Προϋπολογισμού. Με βάση την αρχή της καθολικότητας, όλα τα έσοδα και τα έξοδα θα πρέπει να εγγράφονται στον προϋπολογισμό και παράλληλα θα πρέπει να υπάρχει ισοσκελισμός εσόδων και εξόδων για κάθε οικονομικό έτος. (Δαγτόγλου, 1998, σελ. 335-344).

Στο άρθρο 272 προσδιορίζεται η διαδικασία καταρτίσεως του ΠΕΕ ως την τελική του έγκριση. Σε ένα πρώτο στάδιο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συντάσσει προσχέδιο του ΠΕΕ στο οποίο περιλαμβάνεται η πρόβλεψη των εσόδων και των εξόδων. Εν συνεχεία, το καταθέτει στο Συμβούλιο το αργότερο έως την 1^η Σεπτεμβρίου του έτους που προηγείται του έτους εκτελέσεως του προϋπολογισμού. Το Συμβούλιο εάν δεν προτίθεται να παρεκκλίνει από το προσχέδιο, καταρτίζει με ειδική πλειοψηφία, το σχέδιο του προϋπολογισμού και το μεταβιβάζει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Από τη μεριά του το Κοινοβούλιο μπορεί να προτείνει στο Συμβούλιο τροποποιήσεις τόσο για τις μη υποχρεωτικές δαπάνες (ΜΥΔ) όσο και για τις υποχρεωτικές δαπάνες που απορρέουν από τη Συνθήκη. Στην πρώτη περίπτωση απαιτείται απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών ενώ στη δεύτερη απόλυτη πλειοψηφία της ολομέλειας του. Εάν εντός 45 ημερών δεν προτείνει καμία τροποποίηση τότε ο προϋπολογισμός θεωρείται οριστικά εγκεκριθείς.

Στην περίπτωση όμως που το Κοινοβούλιο εισάγει τροποποιήσεις τότε ο ΠΕΕ επιστρέφει στο Συμβούλιο. Κατ' έπειτα το Συμβούλιο εάν σε ένα χρονικό διάστημα 15 ημερών δεν κάνει καμία επιπλέον αλλαγή τότε ο προϋπολογισμός θεωρείται εγκεκριμένος. Στην περίπτωση όμως που προχωρήσει σε αλλαγές, αποστέλλει εκ νέου το σχέδιο του προϋπολογισμού στο Κοινοβούλιο. Τέλος το Κοινοβούλιο εξετάζει από τη μεριά του τις αλλαγές του Συμβουλίου και μπορεί να κάνει αλλαγές μόνο στο σκέλος των μη υποχρεωτικών δαπανών. Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την κήρυξη του προϋπολογισμού ως εγκεκριμένου από τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου.

Τέλος το άρθρο 273 προσδιορίζει τη διαδικασία σε περίπτωση μη έγκαιρης ψήφισης του Προϋπολογισμού (Δωδεκατημόρια). Αναλυτικότερα αναφέρεται ότι, αν στην αρχή του οικονομικού έτους δεν έχει ακόμα ψηφισθεί ο προϋπολογισμός, τότε τα έξοδα δύνανται να πραγματοποιούνται μηνιαίως κατά κεφάλαιο ή κατά άλλη υποδιαίρεση. Το άρθρο αυτό αποτελεί πολύ σημαντική παράμετρο καθώς υπήρξαν περιπτώσεις στις οποίες δεν κατέστη δυνατή η έγκαιρη ψήφιση του προϋπολογισμού (πχ. 1964, 1968, 1980, 1982, 1984).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Περίοδος 1957-1970

Σκοπός της δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπήρξε η επούλωση των πληγών που επέφερε στη Γηραιά Ήπειρο η λήξη του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου. Πληγές όχι μόνο στο οικονομικό επίπεδο, αλλά και στη γενικότερη πολιτική ισχύ των χωρών της Ευρώπης. Όλη αυτή η κατάσταση δημιούργησε μια σειρά από αδιέξοδα και προβλήματα που απαιτούσαν άμεση απάντηση. Η αποτροπή της επανάληψης μιας νέας πολεμικής σύγκρουσης, ο έλεγχος και ο περιορισμός της ισχύς της ηττημένης Γερμανίας, ο νέος ρόλος που καλείται να διαδραματίσει η Ευρώπη σε ένα περιβάλλον ψυχοπολεμικής σύγκρουσης ανάμεσα στα δύο στρατόπεδα και τέλος, η οικονομική ανασυγκρότηση των κατεστραμμένων ευρωπαϊκών χωρών αποτελούσαν καίρια προβλήματα.

Όλα αυτά τα αδιέξοδα ήταν προφανές ότι δεν μπορούσαν να αντιμετωπιστούν από κάθε κράτος μεμονωμένα αλλά απαιτούσαν έναν γενικότερο συλλογικό τρόπο δράσης από τα ευρωπαϊκά κράτη. (Τσινισιζέλης 2007, σελ 90-92).

Μέσα σε αυτό το πολιτικό πλαίσιο δημιουργήθηκε η Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) και η Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (ΕΚΑΕ) με τη Συνθήκη της Ρώμης το 1957. Σκοπός του νέου εγχειρήματος ήταν η οικονομική ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού χώρου με απώτερο στόχο η διαδικασία αυτή να αποτελέσει το εφαλτήριο για την πολιτική ενοποίηση. Όπως χαρακτηριστικά δήλωσε ο Η. Walstein, αντιπρόσωπος της Γερμανίας στη σύνταξη της Συνθήκης και πρώτος Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής *«δεν ενοποιούμε τις οικονομίες αλλά την πολιτική. Δεν διαπραγματευόμαστε τα έπιπλά μας αλλά χτίζουμε ένα νέο και μεγαλύτερο σπίτι»*. (Ιωακειμίδης 1995, σελ 52-56).

Στο πρώιμο αυτό στάδιο, την ιδρυτική Συνθήκη υπέγραψαν 6 χώρες (ΟΔ της Γερμανίας, Γαλλία, Ιταλία και η Benelux). Στόχος ήταν η δημιουργία τελωνειακής ένωσης με κοινό δασμολόγιο όπου θα εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίων και εργαζομένων. Η μεταβίβαση μιας σειράς σημαντικών αρμοδιοτήτων από τα εθνικά κράτη προς τα όργανα του νέου οργανισμού, κατεδείκνυε την πολιτική βούληση των ευρωπαϊκών κρατών να προχωρήσουν σε μιας νέας μορφής συνεργασία και συλλογική δράση. Αρμοδιότητες όπως η κοινή αγορά, η τελωνειακή

και εμπορική πολιτική και η εγκαθίδρυση κοινών πολιτικών (ΚΑΠ) προετοίμαζαν το έδαφος για την οικονομική ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού χώρου.

Σε αυτό το αρχικό στάδιο ο ΠΕΕ χρηματοδοτείται αποκλειστικά από εισφορές των κρατών-μελών, με βάση μια κλιμάκωση στο ΑΕΠ τους και μια σειρά άλλων δευτερευόντων κριτηρίων. (Μούσης, 2001). Οι δαπάνες κατανέμονται με ειδικές αποφάσεις των κρατών μελών χωρίς την ουσιαστική συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το οικονομικό ενδιαφέρον για τον ΠΕΕ εξαντλείται στην κάλυψη των λειτουργικών αναγκών της Κοινότητας και σε κάποιας μικρής μορφής δράσεις για το Κοινωνικό και το Γεωργικό Ταμείο. Οι ίδιοι οι δημιουργοί της ΕΟΚ θεωρούσαν ότι στην παρούσα φάση, οι εθνικοί προϋπολογισμοί δεν χρειάζονται περαιτέρω ενίσχυση η οποία θα δρούσε συμπληρωματικά προς την ίδια κατεύθυνση.

Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι ο ΠΕΕ ως ενιαίος προϋπολογισμός της Κοινότητας προέκυψε το 1967, 10 χρόνια δηλαδή μετά τη Συνθήκη της Ρώμης, από τη συγχώνευση δύο χωριστών προϋπολογισμών. Ο πρώτος αφορούσε την κάλυψη των δαπανών από την ΕΚΑΕ και ο δεύτερος της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Θα πρέπει να επισημάνουμε ότι σε αυτό το αρχικό στάδιο ο κοινοτικός προϋπολογισμός είχε μάλλον δευτερεύουσα σημασία. Η διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης βρισκόταν ακόμα στα σπάργανα ενώ η ανάπτυξη άλλων πρωτοβουλιών σε ζητήματα της λεγόμενης υψηλής πολιτικής αποτελούσε μελλοντική μόνο προοπτική και τίποτα παραπάνω. Για τον λόγο αυτόν επιλέχτηκε η σταδιακή εκχώρηση αρμοδιοτήτων σε θέματα χαμηλής πολιτικής όπως η οικονομική ολοκλήρωση. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, ούτε οι ίδιοι οι κοινοτικοί θεσμοί θα μπορούσαν να στηρίζουν μια τέτοια διαδικασία καθώς δεν είχαν ούτε τα μέσα ούτε την τεχνογνωσία για κάτι τέτοιο.

Παράλληλα, η υψηλή οικονομική ανάπτυξη των 6 ιδρυτικών χωρών και η σχετική τους ομοιογένεια δεν άφηνε το περιθώριο να αναπτυχθούν πολιτικές πρωτοβουλίες σε άλλους τομείς. Για παράδειγμα, η ύπαρξη της πολιτικής της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής δεν είχε κάποιο ουσιαστικό αντίκρισμα αφού στο εσωτερικό των ιδρυτικών χωρών (με την εξαίρεση της Ν. Ιταλίας), δεν υπήρχαν σημαντικές αποκλίσεις από άποψη οικονομικής ευημερίας. Επομένως η διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης δεν χρειαζόταν σημαντικές υποστηρικτικές πολιτικές σε άλλους τομείς (Πετράκος, 2004, σελ 411).

Οι μόνες πολιτικές πρωτοβουλίες που αναπτύχθηκαν στη συγκεκριμένη χρονική περίοδο – στο πεδίο της περιφερειακής πολιτικής ήταν: η χρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) περιοχών με προβλήματα ανεργίας ή δανειοδοτήσεις με ευνοϊκούς όρους από την ΕΚΑΧ και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα

(ETE). Επενδύσεων σε περιοχές με οικονομικά προβλήματα με επιτόκιο πολύ χαμηλότερο από αυτό που ίσχυε στην αγορά.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1970-1988

Η νέα φάση της ευρωπαϊκής πολιτικής χαρακτηρίζεται από μια σειρά σημαντικών γεγονότων. Οι αλληπάλληλες διευρύνσεις με την ένταξη της Μ. Βρετανίας, της Ιρλανδίας και της Δανίας (1973), της Ελλάδας (1981), της Ισπανίας και της Πορτογαλίας (1986), άλλαξαν τους συσχετισμούς των δυνάμεων στον ευρωπαϊκό χώρο και έδωσαν ώθηση σε μια σειρά νέων μέτρων και πρωτοβουλιών. Οι νέες χώρες που εντάσσονται στην Κοινότητα αντιμετωπίζουν σημαντικά οικονομικά προβλήματα διαφορετικού χαρακτήρα. Για παράδειγμα η Μ. Βρετανία αντιμετωπίζει πρόβλημα αποβιομηχάνισης και υψηλής ανεργίας, ενώ αντίθετα οι χώρες του ευρωπαϊκού νότου και η Ιρλανδία βρίσκονται σε φάση οικονομικής υστέρησης. Επομένως δημιουργείται ένα νέο περιβάλλον στο εσωτερικό της Κοινότητας με έντονες οικονομικές αντιθέσεις και μεγάλη απόκλιση τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Η προώθηση της διαδικασίας της οικονομικής ολοκλήρωσης απαιτεί την κάλυψη των εν λόγω δυσχερειών.

Άλλωστε ήδη από το 1969 στη Διάσκεψη Κορυφής της Χάγης, οι ευρωπαίοι ηγέτες συμφώνησαν στη δημιουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Η επιτυχία αυτής της μεγαλεπήβολης πολιτικής βασιζόταν σε μεγάλο βαθμό στην ύπαρξη ενός ομογενοποιημένου οικονομικού περιβάλλοντος με μικρές αποκλίσεις. Επομένως η ανάγκη αναθεώρησης των προτεραιοτήτων του ΠΕΕ ήταν επιβεβλημένη.

3.1 ΙΔΡΥΣΗ ΤΟΥ ΕΤΠΑ

Μια πρώτη πολιτική πρωτοβουλία αποτέλεσε η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Περιφερειακού Ταμείου (ΕΤΠΑ) που στην ουσία εισάγει την έννοια της περιφερειακής πολιτικής στην Κοινότητα. Στόχος του νέου ταμείου ήταν να συνεισφέρει στη διόρθωση των κύριων ανισοροπιών στο εσωτερικό της Κοινότητας. Η ανάγκη σύστασης του ΕΤΠΑ κρίθηκε επιβεβλημένη εξαιτίας:

- Της διεθνούς ενεργειακής κρίσης του 1973 που περιόρισε την οικονομική δυνατότητα των κρατών μελών της Κοινότητας να χρηματοδοτήσουν τις φτωχότερες περιφέρειές τους.
- Της ένταξης της Μ. Βρετανίας, της Ιρλανδίας και της Δανίας, δηλαδή χωρών με σημαντικά περιφερειακά προβλήματα.
- Τέλος, της ανάγκης προώθησης των πολιτικών οικονομικής ολοκλήρωσης.

Από την ίδρυση του το 1975 μέχρι και το 1984 το ΕΤΠΑ είχε μάλλον περιορισμένο ρόλο και στην ουσία απλώς συγχρηματοδοτούσε εθνικές πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης. Το νέο ταμείο δεν είχε καμία δυνατότητα ανάπτυξης πρωτοβουλιών και επομένως καμία αυτονομία δράσης.

Παρόλα αυτά, το 1984, ο ρόλος του διαφοροποιείται σε δύο σημεία:

1. Επιτρέπει πλέον τη χρηματοδότηση τομεακών πολιτικών και όχι μόνο μεμονωμένων έργων, ενώ παράλληλα δίνει τη δυνατότητα ενίσχυσης δράσεων που δεν υπάγονται αυστηρά στην εθνική περιφερειακή πολιτική.
2. Εισάγεται η θεωρία της ενδουγενούς ανάπτυξης των τοπικών οικονομιών της Κοινότητας (Τσινισιζέλης, 1995).

3.2 ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΝΕΩΝ ΔΡΑΣΕΩΝ

Μια εξίσου σημαντική κοινοτική πρωτοβουλία αντίστοιχη με το ΕΤΠΑ, ήταν η εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ) (κανονισμός ΕΟΚ αριθ. 2088/85) το 1985. Στόχος αυτής της πολιτικής ήταν η οικονομική ενίσχυση των περιφερειών της Μεσογείου της Κοινότητας με επταετή ορίζοντα δράσης. Οι λόγοι που οδήγησαν στα ΜΟΠ ήταν: η πίεση του αγροτικού κλάδου από την ενδεχόμενη διεύρυνση με τις χώρες της ιβηρικής χερσονήσου, η ανάγκη συγκράτησης του αγροτικού πληθυσμού, η μείωση των αρνητικών συνεπειών από τον περιορισμό των αγροτικών επιδοτήσεων καθώς και η ανταπόκριση στις πιέσεις της ελληνικής κυβέρνησης μέσω του γνωστού μνημονίου. Το εν λόγω μνημόνιο κατατέθηκε από την ελληνική κυβέρνηση το Μάρτιο του

1982 και ζητούσε πρόσθετες αποκλίσεις από την εφαρμογή σειράς κοινοτικών πολιτικών και παράλληλα την περαιτέρω ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας (<http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/elGR/European+Policy/Greece+in+EU>). Μέσω των ΜΟΠ εκταμιεύτηκαν τελικά 6,6 δις ECU από τα οποία μόνο 1,6 δις αποτελούσαν νέους κοινοτικούς πόρους. Αν και το τελικό ποσό που αποδόθηκε στα ΜΟΠ κρίνεται αρκετά μικρό, εντούτοις η αξία της συγκεκριμένης πολιτικής είναι πολλαπλάσια. Και αυτό διότι αποτέλεσε τη βάση της ανάπτυξης των πολυετών δημοσιονομικών πλαισίων εισάγοντας νέα δεδομένα και κανόνες στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής της Κοινότητας.

Στις δράσεις αυτής της περιόδου συγκαταλέγεται και η δημιουργία μιας κοινής πολιτικής αλιείας (κανονισμός ΕΟΚ αριθ. 3796/81), η κατάρτιση του πρώτου προγραμματικού πλαισίου για την Έρευνα και την Ανάπτυξη και τέλος η καθιέρωση του προγράμματος Esprit (απόφαση 84/1330/ΕΟΚ) που αφορά νέα προγράμματα στον τομέα της έρευνας (Κωστήσης, 1995).

3.3 ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΝ ΠΟΡΩΝ

Το 1970 καθιερώνεται η χρηματοδότηση του κοινοτικού προϋπολογισμού όχι από τη συμμετοχή των κρατών μελών αλλά από ένα σύστημα «ιδίων πόρων» της Κοινότητας. Είναι η πρώτη φορά που ο ΠΕΕ αποκτά οικονομική αυτοτέλεια έναντι των εθνικών κυβερνήσεων. Η καθιέρωση των ιδίων πόρων εντάσσεται στη γενικότερη πολιτική αντιπαράθεση στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ των φεντεραλιστικών δυνάμεων και εκείνων που προτιμούν μια χαλαρή συνομοσπονδία κρατών. Αποτελεί ένα καθοριστικό βήμα στην πορεία της οικονομικής ολοκλήρωσης του ευρωπαϊκού χώρου και μια νίκη των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι των εθνικών κρατών. Παράλληλα αποτελεί το βασικό στοιχείο που διαχωρίζει πλέον την Ένωση από τους διεθνούς οργανισμούς. Η απόφαση για την καθιέρωση της χρηματοδότησης μέσω των ιδίων πόρων ανοίγει ουσιαστικά τη διαδικασία πολιτικής εμβάθυνσης και σε άλλα πεδία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Εν τούτοις, η μετάβαση στη νέα εποχή χρηματοδότησης δεν ήταν ρόδινη. Ορισμένα κράτη μέλη (όπως η Μ. Βρετανία) αντιμετώπισαν με σκεπτικισμό την όλη διαδικασία με αποτέλεσμα η πολιτική των ιδίων πόρων να εφαρμοστεί πλήρως

μόλις το 1980. Το μεσοδιάστημα αυτό των δέκα χρόνων, το σύστημα των ιδίων πόρων πραγματοποιήθηκε σταδιακά και πέρα από την αρχική πρόβλεψη που μιλούσε για πλήρη εφαρμογή του μέχρι το 1975. Η ισόρροπη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού μέχρι το 1979 εξασφαλίστηκε από τις μεταβατικές και αποκλιμακωμένες κρατικές συνεισφορές.

Με τον όρο «ίδιοι πόροι», με βάση τον ορισμό της Επιτροπής Προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης χαρακτηρίζονται τα «*ίδια μέσα χρηματοδότησης, τα οποία είναι ανεξάρτητα των κρατών μελών. Πρόκειται για έσοδα φορολογικού χαρακτήρα, τα οποία προορίζονται άπαξ και δια παντός για την Κοινότητα, με σκοπό τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της, της αποδίδονται δε αυτοδικαίως, χωρίς να απαιτείται κάθε φορά σχετική απόφαση των οικείων εθνικών αρχών*». (http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm). Οι πόροι αυτοί εισπράττονται από τους κρατικούς προϋπολογισμούς των κρατών μελών και εν συνεχεία αποδίδονται στην Κοινότητα (Ιωακειμίδης, 1995, σελ 314-316).

Το σύστημα των ιδίων πόρων, στην αρχική του μορφή περιλαμβάνει τέσσερις κατηγορίες:

1. Οι δασμοί που επιβάλλονται στα προϊόντα που εισάγονται από τρίτες χώρες, βάσει του κοινού εξωτερικού δασμολογίου της Κοινότητας. Οι δασμοί εισπράττονται από τα κράτη μέλη και εν συνεχεία αποδίδονται στην Ε.Ε., αφού πρώτα παρακρατηθεί από τις εθνικές κυβερνήσεις το 10% ως έξοδα είσπραξης.
2. Ο δεύτερος πόρος αφορά τις γεωργικές εισφορές που επιβάλλονται σε ορισμένα γεωργικά προϊόντα που εισάγονται από τρίτες χώρες στο πλαίσιο της εφαρμογής της ΚΑΠ. Πρόκειται στην ουσία για ένα μέτρο προστατευτισμού της γεωργικής παραγωγής της Κοινότητας έναντι του ανταγωνισμού (αρχή της κοινοτικής αλληλεγγύης).
3. Εισφορές στην παραγωγή και στα αποθέματα ζάχαρης και ισογλυκόζης που επιβάλλονται στα κράτη μέλη.
4. Συνεισφορές που αποδίδονται από τα κράτη μέλη ως ποσοστό επί της φορολογητέας βάσης από τον Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ). Το ποσοστό αυτό ορίστηκε καταρχάς (1970) στο 1% της προκαθορισμένης φορολογικής βάσης. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995).

3.4 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

Μια επίσης σημαντική εξέλιξη που διαφοροποιεί τον Προϋπολογισμό από το 1975 και μετά, είναι η ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στη διαδικασία έγκρισης του. Τα δύο γεγονότα που άλλαξαν τους συσχετισμούς εξουσίας όσον αφορά τη δημοσιονομική εξουσία στα πλαίσια της Κοινότητας ήταν τα ακόλουθα .

Πρώτον: Η εφαρμογή (1975) του άρθρου 203 της Συνθήκης της ΕΟΚ, με την οποία το Κοινοβούλιο έχει εφεξής την τελευταία λέξη σχετικά με τις μη υποχρεωτικές δαπάνες και έχει επιπλέον τη δυνατότητα να απορρίψει τον προϋπολογισμό.

Δεύτερον: Η εκλογή των μελών του Κοινοβουλίου με καθολική ψηφοφορία (Ιούνιος 1979) που του προσδίδει δημοκρατική νομιμοποίηση και αυξάνει το κύρος του στους ευρωπαίους πολίτες.

Το Συμβούλιο δεν ήταν πλέον το μόνο νομοθετικό όργανο, αλλά αποκτούσε «ανταγωνιστή», ως προς τη δημοσιονομική εξουσία, που δεν ήταν άλλος από το Κοινοβούλιο. Το γεγονός αυτό οδήγησε σε μια σειρά συγκρούσεων με το Συμβούλιο στο επίπεδο της κατάρτισης του προϋπολογισμού. Η ένταση μεταξύ των δύο κοινοτικών οργάνων έφτασε σε τέτοιο σημείο ώστε να υπάρξουν ανισορροπίες στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά με τον προϋπολογισμό. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε μια σειρά γεγονότων όπως, η καθυστέρηση και μη έγκριση του προϋπολογισμού και η προσφυγή στο σύστημα των τεταρτημορίων, οι προσφυγές στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τον έλεγχο της νομιμότητας των αποφάσεων καθώς και η συνολική απόρριψη του προϋπολογισμού από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Σημαντικό σημείο αντιπαράθεσης υπήρξε ο προσδιορισμός των υποχρεωτικών (ΥΔ) και μη υποχρεωτικών δαπανών (ΜΥΔ) του Προϋπολογισμού. Λέγοντας υποχρεωτικές δαπάνες θεωρούμε τις δαπάνες που απορρέουν απαραίτητα από τις Συνθήκες ή από άλλες νομοθετικές πράξεις των οργάνων της Ένωσης. Μη υποχρεωτικές θεωρούνται όλες οι υπόλοιπες δαπάνες. Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω το Κοινοβούλιο αποκτά πλέον τον τελευταίο λόγο ως προς την κατάρτιση των ΜΥΔ έναντι θέση με το Συμβούλιο που διατηρεί την

πρωτοκαθεδρία μόνο για τις υποχρεωτικές δαπάνες (ΥΔ). Η διάκριση αυτή έγινε βασικά για να διαφυλαχτεί ο ρόλος του Συμβουλίου ως νομοθετικό όργανο και ως βασικός θεσμός πολιτικού προσανατολισμού της Κοινότητας. Η λεπτή όμως αυτή διάκριση δημιούργησε διαδοχικές τριβές, ως προς τον προσδιορισμό των υποχρεωτικών και μη υποχρεωτικών δαπανών. Η κατηγοριοποίηση συχνά δεν έφερνε σύμφωνους τους εκπροσώπους του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με αποκορύφωμα την απόρριψη του προϋπολογισμού από το Κοινοβούλιο καθώς το τελευταίο διαφώνησε με την κατανομή που έκανε το Συμβούλιο σε ό,τι αφορά τις υποχρεωτικές και μη δαπάνες.

Παράλληλα το Κοινοβούλιο προσπάθησε να ενισχύσει το ρόλο του στηριζόμενο στην αρχή ότι, αφενός η κατάρτιση των προϋπολογισμών - παραδοσιακά στις κοινοβουλευτικές δημοκρατίες- αποτελεί προνόμιο των εθνικών κοινοβουλίων αφετέρου η νομιμοποίησή τους πηγάζει άμεσα από τη λαϊκή κυριαρχία. Το ρόλο αυτό ως θεματοφύλακας της λαϊκής εντολής, διεκδίκησε για τον εαυτό του το Κοινοβούλιο. Το Συμβούλιο από τη μεριά του απηχεί τις απόψεις των εθνικών κυβερνήσεων, οι οποίες δεν ήταν διατεθειμένες να εγκαταλείψουν την πρωτοκαθεδρία τους στο πολιτικό σύστημα της Κοινότητας. Στο σημείο αυτό εντοπίζεται η ουσία της αντιπαράθεσης που διέπει το ευρωπαϊκό οικοδόμημα και έχει να κάνει με τη διατήρηση της λεπτής διαχωριστικής γραμμής μεταξύ εθνικών συμφερόντων και της ανάγκης ολοκλήρωσης της διαδικασίας οικονομικής και πολιτικής ενοποίησης.

Τέλος, την ίδια χρονική περίοδο συγκροτείται ένα νέο θεσμικό όργανο, το Ελεγκτικό Συνέδριο, με σκοπό να ενισχυθεί ο έλεγχος ως προς τη διαχείριση και την καλύτερη αξιοποίηση των χρημάτων του ευρωπαϊκού φορολογούμενου. (Τσούκαλης, 1998, σελ. 309-316).

3.5 Η ΒΡΕΤΑΝΙΚΗ ΕΞΑΙΡΕΣΗ

Ένα επίσης σημαντικό γεγονός αυτής της περιόδου, αποτέλεσε η επιστροφή μέρους της εισφοράς της Μ. Βρετανίας από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, που οριστικοποιήθηκε στη Σύνοδο Κορυφής του Fontainebleau (1984). Ήδη από το 1974, οι κυβερνήσεις της Μ. Βρετανίας διαμαρτύρονταν για τα υψηλά ποσά που κατέβαλε η χώρα τους στον ΠΕΕ, σε σχέση με τα τελικά ποσά που

επέστρεφαν στη χώρα. Μάλιστα, το γεγονός αυτό αποτέλεσε την αφορμή για την πραγματοποίηση δημοψηφίσματος το 1975 σχετικά με την παραμονή ή όχι της Μ. Βρετανίας στην Κοινότητα.

Ο πυρήνας του προβλήματος εστιάζεται στην διαρθρωτική ανισορροπία των δημοσιονομικών σχέσεων μεταξύ Μ. Βρετανίας και Κοινότητας, η οποία οφείλεται στους εξής παράγοντες:

- Στον περιορισμένο γεωργικό τομέα της χώρας, καθώς η κατανάλωση γεωργικών προϊόντων διατροφής είναι σε μεγάλο βαθμό προσανατολισμένη προς τις εισαγωγές από τρίτες χώρες - και ιδιαίτερα από πρώην βρετανικές αποικίες. Με τον τρόπο αυτό οι γεωργικές δαπάνες της κοινότητας προς τη Μ. Βρετανία είναι πολύ περιορισμένες σε σχέση με αυτές που εισπράττει για παράδειγμα η Γαλλία από την ΚΑΠ.
- Στην μεγάλη συνεισφορά στη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού της Βρετανίας εξαιτίας του υψηλού σχετικού μεριδίου της βάσης ΦΠΑ σε σχέση με το ΑΕΠ της.

Η ευνοϊκή αυτή ρύθμιση προβλέπει διόρθωση της εισφοράς της στους ιδίους πόρους, όπως αυτή προβλεπόταν από τον γενικό κανόνα. Η έκταση της διόρθωσης προκύπτει από έναν αλγόριθμο που λαμβάνει υπόψη του αφενός τη σύγκριση του κατά κεφαλήν ΑΕΠ του Ηνωμένου Βασιλείου προς το αντίστοιχο μέσο κοινοτικό όρο και αφετέρου το εύρος του παθητικού μεταξύ των ποσών που εισφέρει και αυτών που εισπράττει αυτή η χώρα. (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1988-1992

Σημαντικός παράγοντας που καθορίζει τις εξελίξεις αυτής της περιόδου είναι η υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (ΕΕΠ) το 1987, που αναθεωρεί, επεκτείνει και τροποποιεί την ιδρυτική Συνθήκη της Ρώμης. Η νέα συνθήκη έχει ως κύριο σκοπό την προώθηση όλων των αναγκαίων ρυθμίσεων, έτσι ώστε να καταστεί πραγματικότητα η ενιαία εσωτερική αγορά, μέχρι το τέλος του 1992. (Ιωακειμίδης, 1995 σελ. 84-92). Παράλληλα, προσδιορίζει νέες φιλοδοξίες όπως η οικονομική και κοινωνική συνοχή, η ανάπτυξη της έρευνας και τέλος καθιερώνονται τα πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια.

Όλες αυτές οι πρωτοβουλίες επέφεραν πλήθος αλλαγών και στο δημοσιονομικό πλαίσιο της Κοινότητας. Οι μεταβολές αυτές κρίθηκαν επιβεβλημένες για μια σειρά από λόγους, όπως:

- Οι δυσλειτουργίες στη διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού, με τη θεσμική σύγκρουση μεταξύ Κοινοβουλίου και Συμβουλίου. Η διαμάχη αυτή είχε ως αποτέλεσμα την ολοένα και περισσότερο δυσχερή λειτουργία της ετήσιας διαδικασίας του προϋπολογισμού, τη δημιουργία δημοσιονομικών ανισορροπιών και τη συνεχή επιδείνωση της προσαρμοστικότητας των πόρων στις ανάγκες της Κοινότητας
- Η έλλειψη επαρκών πόρων για την άσκηση των επιμέρους πολιτικών. Ήδη το σύστημα των υπαρχόντων ιδίων πόρων δεν καλύπτει πλέον τις ανάγκες. Οι παραδοσιακοί ίδιοι πόροι παρουσιάζουν προοδευτικά μειούμενη απόδοση, εξαιτίας του περιορισμού των δασμολογικών μέτρων, που προέκυψαν από τον από τη συμφωνία στα πλαίσια της GATT. Ένας άλλος λόγος, είναι η σταδιακή βελτίωση του ποσοστού αυτάρκειας της Κοινότητας σε γεωργικά προϊόντα.
- Οι διαδοχικές διευρύνσεις που άλλαξαν την πολιτική ατζέντα και τις προτεραιότητες της Κοινότητας.

Η αναμόρφωση του δημοσιονομικού πλαισίου αποφασίστηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Φεβρουαρίου του 1988 και περιλαμβάνει τρεις κεντρικές πολιτικές κατευθύνσεις:

1. Επιτεύχθηκε η συμφωνία για τη χορήγηση στην Κοινότητα συμπληρωματικών πόρων, έτσι ώστε να συνεχιστεί η ορθή λειτουργία της δημοσιονομικής πολιτικής για την περίοδο 1988-1992.
2. Επαναπροσδιορίζεται η κατανομή των πόρων του ΠΕΕ με την ενίσχυση των διαρθρωτικών παρεμβάσεων. Καθιερώνεται μηχανισμός δημοσιονομικής πειθαρχίας με σκοπό τον περιορισμό των αγροτικών δαπανών.
3. Εισάγεται ένας πιο δίκαιος καταμερισμός των εσόδων του προϋπολογισμού από τα κράτη. Σκοπός είναι η συνεισφορά των μελών να προσδιορίζεται με βάση τη σχετική οικονομική ευμάρειά τους.

4.1 Η ΚΑΘΙΕΡΩΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΥΕΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΛΑΙΣΙΩΝ

Μια καθοριστική πολιτική μεταβολή αυτής της περιόδου ήταν η κατάρτιση των πολυετών δημοσιονομικών πλαισίων, στα οποία κατέληξε η λεγόμενη Διοργανική Συμφωνία (Interinstitutional Agreement) το 1988. Σκοπός είναι η βελτίωση της διεξαγωγής της διαδικασίας έγκρισης του προϋπολογισμού. Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση, τα τρία θεσμικά κοινοτικά όργανα που είναι αρμόδια για την έγκριση και εκτέλεση του ΠΕΕ (Επιτροπή, Κοινοβούλιο, Συμβούλιο), συμφωνούν εκ των προτέρων επί των βασικών προτεραιοτήτων του προϋπολογισμού με βάση μια πολυετή περίοδο. Ορίζονται έτσι τομιακές πολιτικές κατευθύνσεις με μεσοπρόθεσμο σχεδιασμό. Το δημοσιονομικό αυτό πλαίσιο-πρόγραμμα θα αποτελεί το πλαίσιο εντός του οποίου θα πραγματοποιούνται οι μεταβολές του προϋπολογισμού σε ετήσια βάση.

Για κάθε περίοδο προγραμματισμού, το δημοσιονομικό πλαίσιο καθορίζει ανώτατα όρια για τις πιστώσεις αναλήψεων και τις πιστώσεις πληρωμών για κάθε «τομέα» (κατηγορίες δαπανών) για κάθε έτος εφαρμογής. Η ετήσια διαδικασία του προϋπολογισμού ορίζει το ακριβές επίπεδο των δαπανών και την κατανομή τους στα διάφορα κονδύλια του προϋπολογισμού για τη συγκεκριμένη χρονιά. Η κατανομή των

δαπανών ανάλογα με τα κεφάλαια διαρθρώνεται γύρω από τις πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης.

Τα συνολικά ανώτατα όρια αυτής της περιόδου για το σύνολο των ιδίων πόρων αντιστοιχούν στο 1,15% επί του συνόλου του ΑΕΠ για το έτος 1988 και φτάνουν μέχρι και στο 1,20% επί του συνόλου του ΑΕΠ το 1992. Αναλυτικότερα ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα ανώτατα όρια των ιδίων πόρων σε όλη τη διάρκεια του 1^{ου} Δημοσιονομικού Πλαισίου.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

ΑΝΩΤΑΤΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 1988-1992

(σε % του ΑΕΠ)

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ανώτατο όριο των ιδίων πόρων | 1,15 | 1,17 | 1,18 | 1,19 | 1,20 |
| Ανώτατο όριο των πιστώσεων πληρωμών (ισχύουσες δημοσιονομικές προοπτικές) | 1,12 | 1,06 | 1,08 | 1,13 | 1,19 |
| Σύνολο των πιστώσεων για πληρωμές εγγεγραμμένες στον προϋπολογισμό, οι οποίες εκτελέστηκαν | 1,12 | 1,02 | 0,99 | 1,09 | 1,13 |

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1995

Η λογική των ανώτατων ορίων ανά τομέα πολιτικής δίνει τη δυνατότητα για αναθεώρηση του δημοσιονομικού πλαισίου προκειμένου να αντιμετωπιστούν δαπάνες οι οποίες δεν είχαν αρχικώς υπολογιστεί. Παράλληλα, η καθιέρωσή τους αποτελεί αποτέλεσμα της πίεσης των κρατών που αποτελούν τους βασικούς χρηματοδότες του προϋπολογισμού (κυρίως της Γερμανίας, της Γαλλίας και του Η. Βασιλείου), να περιορισθούν οι δαπάνες του. (Szemler T., 2006). Σημαντική αλλαγή αυτής της περιόδου είναι ότι το συνολικό ποσό των ιδίων πόρων δεν προσδιορίζεται με βάση κάποιο συγκεκριμένο έσοδο (όπως για παράδειγμα τον ΦΠΑ) αλλά με το ΑΕΠ της Κοινότητας. Καθιερώνεται επίσης η στεγανότητα των δαπανών ανά τομέα πολιτικής παρέμβασης. Δηλαδή δεν μπορούν να μεταφερθούν πόροι που προορίζονται για έναν τομέα σε κάποιον άλλο, πλην ειδικών περιπτώσεων που ορίζονται ρητά.

4.2 ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ 1988-1992

Το πρώτο δημοσιονομικό πλαίσιο καλύπτει τη χρονική περίοδο 1988-1992 (ονομάζεται επίσης Πακέτο Delors 1, από τον εμπνευστή του, τον Γάλλο Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής). Όπως παρουσιάζεται αναλυτικά και παρακάτω, οι δημοσιονομικές προοπτικές υφίστανται σημαντικές μεταβολές.

Καταρχάς γίνεται προσπάθεια να περιοριστούν και να ελεγχθούν οι πόροι για τις γεωργικές δαπάνες. Αν και οι πιστώσεις για την ΚΑΠ εξακολουθούν να αντιπροσωπεύουν τη μεγαλύτερη κατηγορία δαπανών του προϋπολογισμού, υπάρχει μια σαφής τάση συγκράτησής τους. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι για το έτος 1988 οι δαπάνες για την ΚΑΠ, περιορίζονται στο 60% του κοινοτικού προϋπολογισμού περίπου, έναντι 75% που αντιπροσώπευαν το 1985. Από χρηματοδοτικής άποψης οι εν λόγω δαπάνες ανέρχονται σε 27,5 δις ECU το 1988 ενώ για το τελευταίο έτος του δημοσιονομικού πλαισίου αγγίζουν τα 29,6 δις ECU. Δηλαδή στην ουσία παραμένουν σταθερές καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου σημειώνοντας αύξηση μικρότερη του 10% (Szemler T, 2005).

Αντίθετα, εντυπωσιακή παρουσιάζεται η αύξηση των δαπανών για τη διαρθρωτική πολιτική. Για το έτος 1988 οι πόροι για την οικονομική και κοινωνική συνοχή καλύπτουν περίπου το 17% των δαπανών του προϋπολογισμού. Αν αναλογιστεί κανείς ότι αυτοί οι πόροι αντιπροσώπευαν μόλις το 6% των δαπανών το 1965 και το 10,8% το 1985, γίνεται εύκολα αντιληπτή η συνεχώς αυξανόμενη σημασία τους. Παράλληλα εντυπωσιακή είναι η αύξηση των πόρων της διαρθρωτικής πολιτικής μέσα στην πενταετία του δημοσιονομικού πλαισίου. Το έτος 1988 οι δαπάνες ανέρχονται σε 7,790 δις ECU, ενώ στο τελευταίο έτος (1992) αγγίζουν τα 13,450 δις ECU. Δηλαδή μια αύξηση 75% περίπου. (European Commission, 1995). Για την καλύτερη αξιοποίηση και τον αποτελεσματικότερο συντονισμό των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων καθιερώνονται 5 θεμελιώδεις στόχοι, βάσει των οποίων κατανέμονται τα κονδύλια των πόρων της συνοχής. Ο πίνακας 3 (σελ. 31) παρουσιάζει τους στόχους προτεραιότητας του 1^{ου} Δημοσιονομικού Πλαισίου.

Στον πίνακα 2 που ακολουθεί παρουσιάζονται αναλυτικά οι πιστώσεις του πρώτου δημοσιονομικού πλαισίου.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων

(σε εκατ. ECU σε τιμές 1988)

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|--|--------|--------|---------|--------|--------|
| 1. ΕΤΓΠΕ, τμήμα εγγυήσεων | 27.500 | 27.700 | 28.400 | 29.000 | 29.600 |
| 2. Διαρθρωτικά μέτρα | 7.790 | 9.200 | 10.600 | 12.100 | 13.450 |
| 3. Πολιτικές πολυετούς χρηματοδότησης (ΜΟΠ, έρευνα) | 1.210 | 1.650 | 1.900 | 2.150 | 2.400 |
| 4. Άλλες πολιτικές, εκ των οποίων: ΜΥΔ | 2.103 | 2.385 | 2.500 | 2.700 | 2.800 |
| 5. Επιστροφές και διοικητικές δαπάνες, εκ των οποίων :για διάθεση αποθεμάτων | 1.646 | 1.801 | 1.860 | 1.910 | 1.970 |
| 6. Νομισματικό αποθεματικό | 5.700 | 4.950 | 4.500 | 4.000 | 3.550 |
| | 1.240 | 1.400 | 1.400 | 1.400 | 1.400 |
| | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 |
| Σύνολο | 45.303 | 46.885 | 48.900 | 50.950 | 52.800 |
| Εκ των οποίων: Υποχρεωτικές δαπάνες | 22.698 | 32.607 | 32.810 | 32.980 | 33.400 |
| Μη υποχρεωτικές δαπάνες | 11.605 | 14.278 | 16.090 | 17.970 | 19.400 |
| Απαιτούμενες πιστώσεις πληρωμών | 43.779 | 45.300 | 46.900 | 48.600 | 50.100 |
| Εκ των οποίων: Υποχρεωτικές δαπάνες | 33.640 | 32.604 | 33.2740 | 32.910 | 33.110 |
| Μη υποχρεωτικές δαπάνες | 10.139 | 12.696 | 14.160 | 15.690 | 16.990 |
| Πιστώσεις πληρωμών ως ποσοστό του ΑΕΠ | 1,12 | 1,14 | 1,15 | 1,16 | 1,17 |
| Απαιτούμενοι ίδιοι πόροι ως ποσοστό του ΑΕΠ | 1,15 | 1,17 | 1,18 | 1,19 | 1,20 |

πηγή: ευρωπαϊκή επιτροπή, 1995

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

| ΣΤΟΧΟΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 1989-1993 | |
|---|--|
| Στόχος 1 | <i>Ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιοχών (ΕΤΠΑ-ΕΚΤ-ΕΓΤΠΕ-Π)*</i> |
| Στόχος 2 | <i>Ανασυγκρότηση των περιφερειών, παραμεθόριων περιφερειών ή τμημάτων περιοχών που πλήττονται σοβαρά από τη βιομηχανική παρακμή (ΕΤΠΑ-ΕΚΤ)</i> |
| Στόχος 3 | <i>Καταπολέμηση της χρόνιας ανεργίας (ΕΚΤ)</i> |
| Στόχος 4 | <i>Διευκόλυνση της επαγγελματικής αποκατάστασης των νέων (ΕΚΤ)</i> |
| Στόχος 5α | <i>Επιτάχυνση της προσαρμογής των γεωργικών διαρθρώσεων (ΕΓΤΠΕ-Π)</i> |
| Στόχος 5β | <i>Ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών (ΕΓΤΠΕ-Π)</i> |

* αρμόδια ταμεία χρηματοδότησης

Πηγή: Πετράκος Γ.- Ψυχάρης Ι., 2004

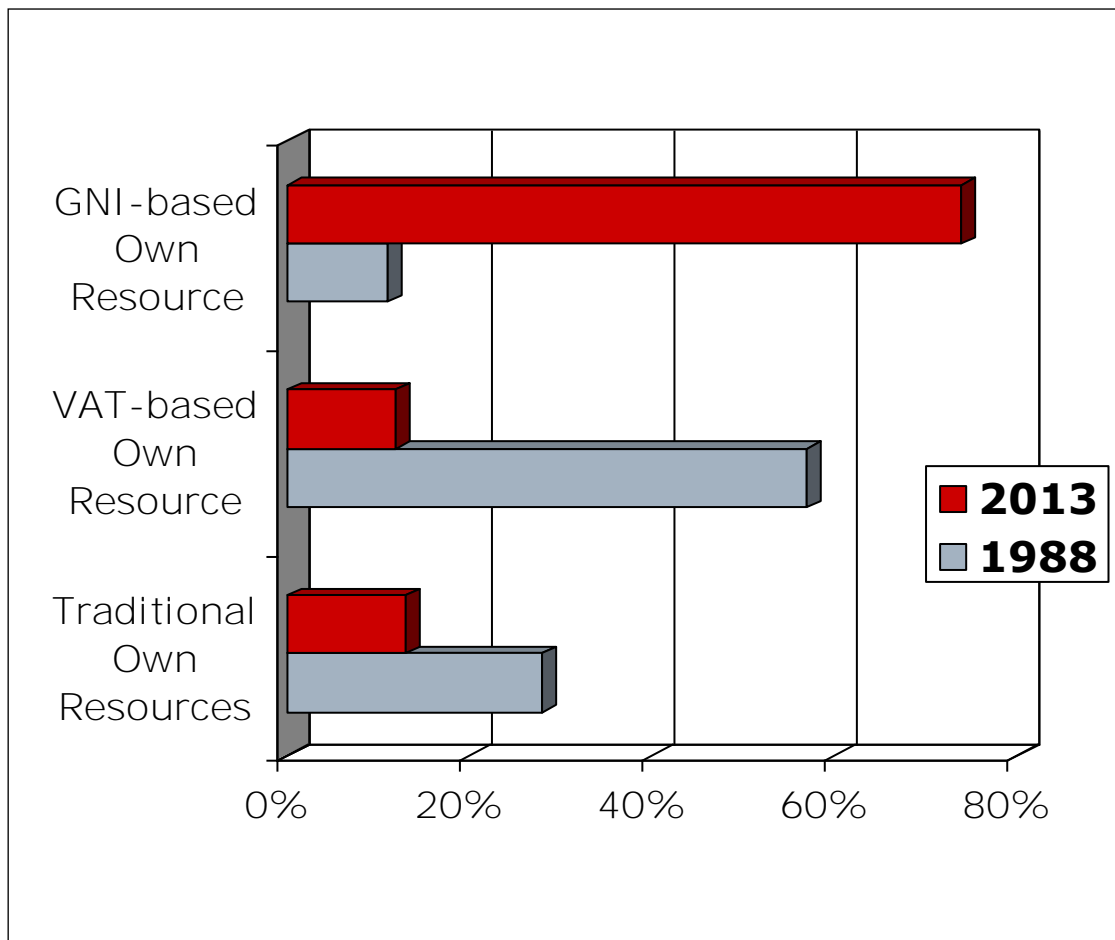
4.3 ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΩΝ ΙΔΙΩΝ ΠΟΡΩΝ

Για να αντιμετωπιστεί ο σχετικός περιορισμός των εσόδων του προϋπολογισμού, σε σχέση με τις διογκούμενες ανάγκες της Κοινότητας, η Διοργανική Επιτροπή έλαβε μια σειρά από πρωτοβουλίες που άλλαξαν τον τρόπο χρηματοδότησης του κοινοτικού προϋπολογισμού. Με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, τον Ιούνιο του 1988, εισάγεται μια νέα κατηγορία πόρων που βασίζεται στην Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν των κρατών μελών. Στόχος ήταν ο νέος πόρος να αντικαταστήσει σταδιακά τον πόρο του ΦΠΑ, ως δημοσιονομικό εξισορροπιστή του ΠΕΕ.

Ο πόρος που βασίζεται στο ΑΕΠ των κρατών, αποτελεί τον πιο αντιπροσωπευτικό και δίκαιο δείκτη χρηματοδότησης καθώς προσδιορίζεται με βάση τις οικονομικές δυνατότητες του κάθε κράτους μέλους. Κατά τη διάρκεια του

πρώτου δημοσιονομικού πλαισίου ο φόρος ΦΠΑ θα αποδώσει στον προϋπολογισμό συνολικά 34δις ECU ή το 12,8 % των συνολικών εσόδων, ενώ για το πρώτο έτος δεν θα ξεπεράσει το 11%. Για την ίδια περίοδο οι πόροι του προϋπολογισμού από τελωνειακούς δασμούς και από γεωργικές εισφορές κυμαίνονται στο 28% και τα έσοδα από το πόρο του ΦΠΑ στο 57%. Μακροπρόθεσμα ο νέος πόρος θα αποτελέσει την κύρια πηγή εσόδων για τον κοινοτικό προϋπολογισμό, υπερβαίνοντας κατά πολύ τα έσοδα από τους δασμούς και τις γεωργικές εισφορές. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι για το 2013 ο πόρος που βασίζεται στο ΑΕΠ των χωρών θα καλύπτει το 74% της χρηματοδότησης της Ένωσης, έναντι 13% που θα καλύπτουν οι γεωργικές εισφορές και οι τελωνειακοί δασμοί και 12% του πόρου που βασίζεται στο ΦΠΑ. (Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, C204/113, 9-8-2008). Αναλυτικά στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζεται η εξέλιξη της χρηματοδότησης του κοινοτικού προϋπολογισμού για τα έτη 1988 και 2013.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1



Πηγή: http://ec.europa.eu/budget/reform/index_en.htm

***(GNI-based own resource:** ίδιος πόρος προερχόμενος από το Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα, **VAT-Based own resource:** ίδιος πόρος προερχόμενος από τον ΦΠΑ, **Traditional own resources:** παραδοσιακοί ίδιοι πόροι)

Γεννιέται επομένως ένα βασικό ερώτημα σχετικά με τη μελλοντική χρηματοδότηση του ΠΕΕ. Έχοντας κατά νου τα παραπάνω αριθμητικά δεδομένα, αυτό που συμπεραίνουμε είναι ότι το μεγαλύτερο μέρος των «ιδίων πόρων» προέρχεται από το ποσοστό του ΑΕΠ των κρατών-μελών, δηλαδή ενός πόρου που δεν είναι στην ουσία «ίδιος», αλλά αποτελεί άμεση εισφορά από τις εθνικές κυβερνήσεις. Δημιουργείται επομένως αναντιστοιχία με τα λεγόμενα της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία ορίζει στο άρθρο 269 ότι «ο προϋπολογισμός χρηματοδοτείται στο ακέραιο, υπό την επιφύλαξη άλλων εσόδων από ίδιους πόρους» (Δαγτόγλου, 1998, σελ 269). Υπάρχει δηλαδή θεσμική παρέκκλιση όσον αφορά την ουσία της χρηματοδότηση του προϋπολογισμού.

Μια σειρά από αλλαγές την ίδια χρονική περίοδο, αφορούν παρεμβάσεις στη λειτουργία των παραδοσιακών ιδίων πόρων. Αυτές οι τροποποιήσεις συνοψίζονται στην προσθήκη στην κατηγορία κοινού δασμολογίου και των δασμών που επιβάλλονται στα προϊόντα που υπάγονται στη Συνθήκη της ΕΚΑΧ. Επίσης το 10% που επιστρέφονταν στα κράτη μέλη ως έξοδα είσπραξης των πόρων, πλέον παρακρατείται αυτομάτως χωρίς να υπολογίζεται στις δαπάνες.

Τέλος διορθωτικές κινήσεις έγιναν στο έσοδο του ΦΠΑ, με την εφαρμογή του νέου συντελεστή που καθορίστηκε στο 1,4% του φόρου προστιθέμενης αξίας έναντι του 1% που ίσχυε μέχρι τότε.

4.4 ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΠΕΙΘΑΡΧΙΑ

Οι ολοένα αυξανόμενες δαπάνες του κοινοτικού προϋπολογισμού οδήγησαν στην εξάντληση των ιδίων πόρων. Τόσο η διόγκωση των δαπανών για την ΚΑΠ, όσο και η ανάπτυξη και επέκταση νέων πολιτικών δράσεων ουσιαστικά έφεραν τον κοινοτικό προϋπολογισμό στα όρια του. Η ανάγκη ελέγχου των δαπανών του προϋπολογισμού οδήγησε στη θεσμοθέτηση ενός συστήματος πειθαρχίας των δημοσίων οικονομικών. Παράλληλα, επιδίωξη της εν λόγω

πολιτικής είναι η εξασφάλιση καλύτερης ισορροπίας μεταξύ των τομέων δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Σύμφωνα με αυτήν την αρχή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν μπορεί να προωθεί νομοθετικές πρωτοβουλίες ή να προτείνει προγράμματα που θα έχουν δημοσιονομικό κόστος, χωρίς προηγουμένως να έχει εξασφαλιστεί ότι τα έξοδα για την εφαρμογή αυτών των πολιτικών θα καλυφτούν από τα έσοδα του προϋπολογισμού. Η επίτευξη της δημοσιονομικής πειθαρχίας επιτυγχάνεται μέσω της καθιέρωσης των πολυετών πλαισίων, όπου ορίζονται με ακρίβεια τα ποσά που θα κατανεμηθούν για κάθε τομέα της πολιτικής. Ο προϋπολογισμός αποτελεί τη νομική βάση στην οποία προσδιορίζεται με σαφήνεια το σύνολο των χρηματοοικονομικών δαπανών, όπως αυτές ορίζονται από τις Συνθήκες. Συνεπώς θα πρέπει να αποτελεί τον καθρέφτη που αντικατοπτρίζει το σύνολο των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1993-1999

Η νέα εποχή σφραγίζεται με την υπογραφή της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (Συνθήκη του Maastricht), που αντικαθιστά την ιδρυτική Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας. Η συνθήκη υπογράφηκε στις 7 Φεβρουαρίου 1992 και η εφαρμογή της ξεκίνησε από την 1^η Ιανουαρίου 1993. Στόχος της νέας Συνθήκης είναι η δημιουργία κοινής αγοράς και μακροπρόθεσμα η επίτευξη της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), μέσω της εφαρμογής μιας σειράς κοινών δράσεων και πολιτικών, όπως αυτές ορίζονται αναλυτικά στα άρθρα της Συνθήκης της ΕΕ.

Ειδικότερα στο άρθρο 2 ορίζεται ότι σκοπός της Συνθήκης είναι «να προάγει στο σύνολο της Κοινότητας την αρμονική, ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, υψηλό επίπεδο απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας, ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών, αειφόρο, μη πληθωριστική ανάπτυξη, υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας και σύγκλισης των οικονομικών επιδόσεων, υψηλό επίπεδο προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος, την άνοδο του βιοτικού επιπέδου και της ποιότητας ζωής, την οικονομική και κοινωνική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών», (Δαγτόγλου, 1998).

Το άρθρο 3 καθορίζει όλες εκείνες τις πρωτοβουλίες που πρέπει να αναληφθούν για την πραγματοποίηση των παραπάνω στόχων, ενώ στο άρθρο 4 – μεταξύ άλλων – αναβαθμίζεται ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που αποτελεί πλέον θεσμικό όργανο της Ένωσης. Παράλληλα στο ίδιο άρθρο αναφέρεται η δημιουργία νέων οργάνων με σκοπό την προώθηση της ΟΝΕ, όπως το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ), η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ), (Μαραβέγιας, 1995).

Επομένως, η νέα περίοδος βρίσκει την Ευρωπαϊκή Ένωση μπροστά στην μεγαλύτερη πρόκληση που καλούνταν να αντιμετωπίσει μέχρι εκείνη τη στιγμή: την προώθηση της διαδικασίας της οικονομικής ολοκλήρωσης μέσω της θεσμοθέτησης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Παράλληλα, καθιερώνονται νέες έννοιες και αρχές όπως η αειφόρος ανάπτυξη, η περιβαλλοντική προστασία και

ενισχύονται πολιτικές που αφορούν την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Με άλλα λόγια όχι μόνο προχωράει η διαδικασία της οικονομικής ολοκλήρωσης, αλλά επιπλέον διευρύνεται το πεδίο δράσης της Κοινότητας με νέες πολιτικές. Όλο αυτό το καινούριο πολιτικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε, θα επηρεάσει καθοριστικά και τον τρόπο οργάνωσης και ανάπτυξης του κοινοτικού προϋπολογισμού. Το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο είναι για πρώτη φορά επταετής διάρκειας και καλύπτει τη χρονική περίοδο 1993-1999.

5.1 ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΩΝ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΩΝ ΠΑΡΕΜΒΑΣΕΩΝ

Η συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθιερώνει την πολιτική συνοχής ως έναν από τους ουσιώδεις στόχους της Ένωσης, παράλληλα με τη δημιουργία της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης και της ενιαίας αγοράς. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου (Δεκέμβριος 1993) αποφασίζει να διαθέσει για τη διαρθρωτική πολιτική κονδύλια ύψους 177 δις ECU περίπου (σε τιμές 1999). Δηλαδή κάτι περισσότερο από το 1/3 του Κοινοτικού Προϋπολογισμού, προορίζεται για την επίτευξη της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Καθοριστικές μεταβολές στο σύστημα οργάνωσης των διαρθρωτικών παρεμβάσεων αποτέλεσε η δημιουργία κυρίως του Ταμείου Συνοχής και δευτερευόντος ενός νέου Χρηματοδοτικού Μέσου Προσανατολισμού της Αλιείας –ΧΜΠΑ- (Πετράκος, 2004).

5.2 ΙΔΡΥΣΗ ΤΟΥ ΤΑΜΕΙΟΥ ΣΥΝΟΧΗΣ

Μια πρώτη πολύ σημαντική αλλαγή του νέου δημοσιονομικού πλαισίου υπήρξε η σύσταση του Ταμείου Συνοχής. Η ίδρυση του υπήρξε αποτέλεσμα έντονων πιέσεων από τις κυβερνήσεις της Ελλάδας, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας και της Ιρλανδίας. Παρ' όλη την αντίθεση των υπόλοιπων 8 κυβερνήσεων των πλουσιότερων κρατών μελών αλλά και την επιφυλακτικότητα της Επιτροπής, αποφασίστηκε τελικά η δημιουργία του Ταμείου Συνοχής πριν την 31^η Δεκεμβρίου 1993.

Κύρια αρμοδιότητα του νέου Ταμείου ήταν η ενίσχυση και η χρηματοδότηση έργων υποδομής σε κράτη μέλη των οποίων το κατά κεφαλήν ΑΕΠ δεν υπερέβαινε το 90% του κοινοτικού μέσου όρου (Ελλάδα, Ισπανία, Πορτογαλία

και Ιρλανδία). Η νέα πολιτική κάλυπτε τους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος με στόχο να ενισχύσει την οικονομική σύγκλιση των τεσσάρων αυτών χωρών με τα υπόλοιπα κράτη μέλη, έτσι ώστε να επιτευχθεί μακροπρόθεσμα η οικονομική και νομισματική ένωση.

Η ίδρυση του Ταμείου Συνοχής μαζί με μια σειρά άλλες πρωτοβουλίες αλλάζουν το περιεχόμενο της διαρθρωτικής πολιτικής της Κοινότητας. Οι εν λόγω τροποποιήσεις περιλαμβάνουν τη δημιουργία της Επιτροπής των Περιφερειών (αποτελούμενη από εκπροσώπους των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης –ΟΤΑ– με συμβουλευτικό χαρακτήρα), τη διεύρυνση των στόχων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου αλλά και την εντυπωσιακή αύξηση των πόρων των διαρθρωτικών παρεμβάσεων. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ενώ από 18,6 δις ECU που ήταν οι πόροι της διαρθρωτικής πολιτικής το 1992, φτάνουν τα 30 δις ECU (σε τιμές 1992) το 1999, καταγράφουν δηλαδή μια αύξηση της τάξης του 61% περίπου. Ιδιαίτερα ενισχυμένοι είναι οι πόροι των διαρθρωτικών δαπανών των τεσσάρων χωρών της Συνοχής που διπλασιάζονται από το 1992 έως 1999.

Η χρηματοδότηση από το Ταμείο Συνοχής συναρτάτε από την πορεία εκπλήρωσης των ονομαστικών κριτηρίων σύγκλισης, βάσει των οποίων θα καθοριστεί και ποιες χώρες θα προχωρήσουν στο τελικό στάδιο του κοινού νομίσματος το 2000. Τα ονομαστικά κριτήρια όπως αυτά ορίστηκαν από τη Συνθήκη του Maastricht, περιλαμβάνουν τον περιορισμό του δημοσίου χρέους και του ελλείμματος του προϋπολογισμού και τη μείωση του πληθωρισμού και των επιτοκίων.

Η ενίσχυση των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών της Κοινότητας αποτελεί στην ουσία αντιστάθμισμα στη διαδικασία οικονομικής ολοκλήρωσης. Και αυτό διότι η ONE αναμένεται να πλήξει τις χώρες με τις λιγότερες οικονομικές δυνατότητες. Δηλαδή τις πιο ευάλωτες στον ανταγωνισμό αγορές και κυρίως τις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου. Παράλληλα θα ενισχύσει τις οικονομικά ισχυρές χώρες που αποτελούν βασικούς χρηματοδότες του κοινοτικού προϋπολογισμού, καθώς σε μια ενοποιημένη αγορά αυτές οι χώρες έχουν σαφέστατο συγκριτικό πλεονέκτημα (Πετράκος 2004). Άλλωστε η ενίσχυση των χωρών με προβλήματα σύγκλισης αποτελεί και ένα μέσο για να αποδεχτούν οι χώρες συνοχής (και κυρίως οι λαοί τους) την πορεία προς την οικονομική ολοκλήρωση και τον έλεγχο στα δημοσιονομικά στοιχεία των εθνικών τους κυβερνήσεων.

5.3 ΑΛΛΑΓΕΣ ΤΗΝ ΚΑΠ

Καθοριστικές αλλαγές σημειώνονται στον τομέα της γεωργικής πολιτικής της Κοινότητας από το 1992 και μετά. Οι μεταβολές αυτές οφείλονται:

1. Στις διαπραγματεύσεις στο Πλαίσιο της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT). Πολλές τρίτες χώρες (ΗΠΑ, Αυστραλία) διαμαρτυρήθηκαν για τον προστατευτισμό της γεωργικής πολιτικής της Κοινότητας που εμπόδιζε τις εξαγωγές και την ανάπτυξη της γεωργίας σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες. Στην ουσία η ΚΑΠ αποτελεί μια στρέβλωση και παρέκκλιση από τις αρχές της ελεύθερης αγοράς.
2. Στα ίδια τα αδιέξοδα που αντιμετώπιζε η ΚΑΠ και στην πίεση από κάποιες χώρες μέλη, και κυρίως της Μ. Βρετανίας, λόγω του τεράστιου δημοσιονομικού κόστους για τον κοινοτικό προϋπολογισμό.
3. Στην ανάπτυξη του οικολογικού κινήματος και των ενώσεων των καταναλωτών που διαμαρτύρονταν για την υπερβολική χρήση των παραγωγικών συντελεστών και των εισροών (έδαφος, νερό, φάρμακα, λιπάσματα κ.λπ.) για την γεωργική παραγωγή. (Μαραβέγιας Ν, 2007).

Η ΚΑΠ αποτελούσε την πιο ολοκληρωμένη πολιτική παρέμβαση της Κοινότητας, τουλάχιστον μέχρι τα μέσα του 1990, και η επιτυχία της υπήρξε αδιαμφισβήτητη. Η ανάγκη αναθεώρησης της υπήρξε αποτέλεσμα κυρίως λόγω της επιτυχίας της. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι όχι μόνο η Ένωση έγινε αυτάρκης σε γεωργικά προϊόντα, αλλά παρουσίασε συσσωρευμένο αδιάθετο γεωργικό πλεόνασμα. Επομένως, και λόγω ακριβώς της πολιτικής του προστατευτισμού, η πλεονάζουσα ποσότητα δεν ήταν δυνατόν να εξαχθεί σε τρίτες χώρες, καθώς οι τιμές που επικρατούσαν στην παγκόσμια αγορά ήταν πολύ χαμηλότερες σε σχέση με την εσωτερική αγορά της Κοινότητας.

Όλη αυτή η κατάσταση ανάγκασε την κοινότητα να προβεί σε μια σειρά πρωτοβουλιών που αναθεωρούν πλήρως τη μορφή της ΚΑΠ. Ο ριζοσπαστικός

χαρακτήρας της αλλαγής πραγματοποιήθηκε τον Ιούνιο του 1992 και είχε ως κύριους στόχους:

1. Τη διατήρηση της Κοινότητας ως του παγκόσμιου μεγαλύτερου παραγωγού και εξαγωγέα γεωργικών προϊόντων.
2. Τη μείωση της πλεονασματικής παραγωγής.
3. Να συγκεντρωθεί η επιδότηση της γεωργικής παραγωγής σε εκείνους που την έχουν πραγματική ανάγκη.
4. Να ξεκινήσει η εφαρμογή μιας στρατηγικής για «την αγροτική ανάπτυξη».
5. Να ληφθούν όλα τα αναγκαία μέτρα με για τη διαφύλαξη και την προστασία του περιβάλλοντος, και μέσω των μηχανισμών που προβλέπει η ΚΑΠ (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1998).

Σε επίπεδο πόρων της ΚΑΠ στο 2^ο δημοσιονομικό πλαίσιο, αυτό που μπορούμε να παρατηρήσουμε, είναι ότι για πρώτη φορά κυμαίνονται σε επίπεδα κάτω του 50%, του συνόλου των δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού.

5.4 ΑΛΛΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ

Δευτερεύουσες μεταβολές σημειώθηκαν στο πεδίο των υπολοίπων δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού, με σημαντικότερη την αύξηση των δαπανών για την έρευνα και τα διευρωπαϊκά δίκτυα (εσωτερικές πολιτικές) που έφτασε το 30% μέσα στην επταετία. Παράλληλα, αυξήθηκαν σημαντικά οι δράσεις που αφορούν τις εξωτερικές ενέργειες σε ποσοστό 55%, ενώ δημιουργήθηκαν δύο νέα αποθεματικά που προορίζονται για την έκτακτη βοήθεια σε τρίτες χώρες και για την κάλυψη κινδύνου ενεργοποίησης της εγγύησης που χορηγεί η Κοινότητα σε τρίτες χώρες. Επιπλέον γίνεται προσπάθεια να συγκρατηθούν οι δαπάνες που αφορούν στη διοικητική λειτουργία της Κοινότητας.

Τέλος, διατηρείται η κατανομή των διαρθρωτικών παρεμβάσεων στους 5 θεμελιώδεις στόχους ενώ προστίθεται και ένας νέος έκτος στόχος που επιβλήθηκε μετά την προσχώρηση στην Κοινότητα το 1995 της Σουηδίας, της Φιλανδίας και της Αυστρίας. Αυτός ο νέος στόχος αναφέρεται στη στήριξη περιοχών των χωρών της Σκανδιναβικής με ιδιαίτερα χαμηλή πυκνότητα πληθυσμού.

Αναλυτικά οι δημοσιονομικές προοπτικές που καλύπτουν χρονικά το δεύτερο δημοσιονομικό πλαίσιο παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

Πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων

(σε εκατ. ECU)

| | ΕΕ12 | | ΕΕ15 | | | | |
|--|-----------------|--------|-----------------|--------|--------|--------|--------|
| | Τρέχουσες τιμές | | Τρέχουσες τιμές | | | | |
| | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| 1. Κοινή γεωργική πολιτική | 36.657 | 36.465 | 37.994 | 40.828 | 41.805 | 43.263 | 44.064 |
| 2. Διαρθρωτικές ενέργειες | 22.192 | 23.176 | 26.329 | 29.131 | 31.477 | 33.461 | 36.618 |
| 3. Εσωτερικές πολιτικές | 4.109 | 4.370 | 5.060 | 5.337 | 5.603 | 6.003 | 6.231 |
| 4. Εξωτερικές πολιτικές | 4.120 | 4.311 | 4.895 | 5.264 | 5.622 | 6.201 | 6.703 |
| 5. Διοικητικές δαπάνες | 3.421 | 3.634 | 4.022 | 4.191 | 4.352 | 4.541 | 4.609 |
| 6. Αποθεματικό | 1.522 | 1.530 | 1.146 | 1.152 | 1.158 | 1176 | 1176 |
| 7. Συμψηφισμοί | | | 1.547 | 701 | 212 | 99 | 0 |
| Σύνολο πιστώσεων για αναλήψεις υποχρεώσεων | 72.021 | 73.486 | 80.943 | 86.604 | 90.229 | 94.744 | 99.404 |
| Σύνολο πιστώσεων για πληρωμές | 68.611 | 70.352 | 77.229 | 82.223 | 85.807 | 90.581 | 94.032 |
| Σύνολο πιστώσεων για πληρωμές σε % του ΑΕΠ | 1,20 | 1,20 | 1,20 | 1,20 | 1,22 | 1,23 | 1,25 |
| Ανώτατο ποσό ιδίων πόρων σε % του ΑΕΠ | 1,20 | 1,20 | 1,21 | 1,22 | 1,24 | 1,26 | 1,27 |

(πηγή: ευρωπαϊκό κοινοβούλιο, 1998)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2000-2006

Η περίοδος 2000-2006 χαρακτηρίζεται από δύο βασικές πολιτικές αλλαγές στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

- Τη διεύρυνση της Κοινότητας με 10 νέες χώρες, στην πλειοψηφία τους με χώρες του πρώην ανατολικού μπλοκ (Μάιος 2004). Πρόκειται για τη μεγαλύτερη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία ουσιαστικά ενοποιεί την ευρωπαϊκή ήπειρο και παράλληλα επιβάλλει πλήθος αλλαγών στη δομή και στη λειτουργία των ευρωπαϊκών οργάνων.
- Η καθιέρωση του Στρατηγικής της Λισσαβόνας (Agenda 2000), που έθεσε νέες βάσεις και νέες πολιτικές προτεραιότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Ειδικά η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με χώρες που προέρχονται από την ανατολική και κεντρική Ευρώπη –ΧΚΑΕ- (μαζί με την Κύπρο και τη Μάλτα), αναμένεται να επαναπροσδιορίσει βασικές πολιτικές όπως η ΚΑΠ, ή οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις, ενώ θα μεταβάλλει το εσωτερικό σύστημα ισορροπίας των ευρωπαϊκού οικοδομήματος με την αλλαγή των ψήφων των θεσμικών οργάνων. Ειδικά αν αναλογιστεί κανείς ότι η πλειοψηφία αυτών των χωρών αντιμετωπίζει σοβαρά οικονομικά και διαρθρωτικά προβλήματα, καθίσταται ακόμα πιο δύσκολη η διαδικασία της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, μια από τις βασικές πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης. Αξίζει να αναφέρουμε ότι αν και οι νέες χώρες αποτελούν το 20% του συνολικού πληθυσμού της ΕΕ25, αντιπροσωπεύουν λιγότερο από 5% του κοινοτικού ΑΕΠ.

6.1 ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΤΗΣ ΛΙΣΣΑΒΟΝΑΣ

Στο σημείο αυτό είναι χρήσιμο να παρουσιάσουμε τις βασικές αρχές που διέπουν την εν λόγω Στρατηγική, καθώς θεωρείται βασική πολιτική επιλογή που καθορίζει συνολικά όλες τις πτυχές της ευρωπαϊκής πολιτικής και επομένως και τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Όπως διατυπώθηκε από τους αρχηγούς των κρατών-μελών, το Μάρτιο του 2000 στην πορτογαλική πρωτεύουσα, η Στρατηγική της Λισσαβόνας περιλαμβάνει 10 βασικές κατευθυντήριες γραμμές και αρχές, οι οποίες αποτελούν καθοριστικούς παράγοντες στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας. Μακροπρόθεσμος στόχος είναι να καταστεί η Ευρώπη μέχρι το 2010, η πιο ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία του κόσμου που θα βασίζεται στις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης. Δηλαδή στις αρχές της οικονομικής εξέλιξης που θα προϋποθέτει τόσο την κοινωνική ισότητα και δικαιοσύνη όσο και την περιβαλλοντική προστασία.

Περιληπτικά οι 10 στόχοι συνοψίζονται στα ακόλουθα:

1. Η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικτύου γνώσεων και πληροφορίας μέσα στο οποίο οι πολίτες αλλά και οι επιχειρήσεις θα έχουν φθηνή πρόσβαση σε ένα παγκόσμιο δίκτυο πληροφόρησης και τεχνολογιών. Για την προώθηση του στόχου αυτού, κρίνεται απαραίτητο να ληφθούν μια σειρά νομοθετικά μέτρα σχετικά με τις ηλεκτρονικές υπηρεσίες και τις τηλεπικοινωνίες.
2. Ανάπτυξη και ενίσχυση της ευρωπαϊκής πολιτικής στον τομέα της έρευνας και της τεχνολογίας με την ενοποίηση των ερευνητικών δραστηριοτήτων σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.
3. Η δημιουργία ενός περιβάλλοντος φιλικού για τις νέες και καινοτόμες επιχειρήσεις. Μια σειράς δηλαδή νομοθετικών μέτρων για την ενθάρρυνση των επενδύσεων στο πλαίσιο αυτής της πολιτικής.
4. Οικονομικές μεταρρυθμίσεις για την ολοκλήρωση και την μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα.
5. Η δημιουργία αποτελεσματικών και ολοκληρωμένων χρηματοοικονομικών αγορών, οι οποίες θα διέπονται από

διαφάνεια και ελεύθερη κίνηση κεφαλαίων, καθώς και από καλύτερη διαχείριση των κινδύνων που εμφανίζονται.

6. Η εφαρμογή υγιών μακροοικονομικών μεγεθών.
7. Η έμφαση στην εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση έτσι ώστε να ανταποκρίνεται στις νέες συνθήκες της κοινωνίας της γνώσης.
8. Η σταδιακή δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας. Έμφαση δίνεται στις πολιτικές της διά βίου μάθησης και της αναβάθμισης των δεξιοτήτων των εργαζομένων, στην ευελιξία στο χρόνο και στις μορφές εργασίας και τέλος στη διασφάλιση της ισότητας των ευκαιριών.
9. Η συστηματική ενίσχυση και ο εκσυγχρονισμός της κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.
10. Η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και η εξάλειψη του κοινωνικού αποκλεισμού μέσω της καταπολέμησης της φτώχειας και της ανεργίας και της αναβάθμισης των δεξιοτήτων και των ευκαιριών στην αγορά εργασίας.

6.2 ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΗΝ ΚΑΠ

Οι κοσμοϊστορικές εξελίξεις (διεύρυνση και Agenda 2000) στο εσωτερικό της Κοινότητας, επέβαλαν την αλλαγή της γεωργικής πολιτικής που θα περιλαμβάνει και τις αγροτικές ανάγκες των νέων χωρών μελών. Για το σκοπό αυτό ορίστηκαν μια σειρά από νέες κατευθυντήριες γραμμές που αναθεωρούν το ισχύον σύστημα της ΚΑΠ. Οι βασικές μεταβολές εντοπίζονται στα εξής:

1. Αύξηση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας μέσω της μείωσης των τιμών των αγροτικών αγαθών.
2. Δίδεται προτεραιότητα σε ποιοτικές βελτιώσεις της αγροτικής παραγωγής με σκοπό την προστασία του ευρωπαϊού καταναλωτή.
3. Ανάπτυξη και προώθηση της βιολογικής καλλιέργειας που αποσκοπεί στην προστασία του περιβάλλοντος.

4. Τίθεται ως βασικός στόχος η εξασφάλιση σταθερών εισοδημάτων των αγροτών.
5. Τέλος, γίνεται προσπάθεια για τη δημιουργία συμπληρωματικών και εναλλακτικών εισοδημάτων για τους κατοίκους της υπαίθρου.

Οι αλλαγές στην ΚΑΠ για την περίοδο 2000-2006 αποφασίστηκε να επανεξεταστούν σε μια νέα ενδιάμεση συμφωνία το 2002. Σκοπός της νέας μεταρρύθμισης ήταν η δημιουργία ενός ενιαίου γεωργικού πλαισίου που θα καλύπτει το σύνολο των αναγκών των επιμέρους εθνικών κρατών. Τελικώς το Συμβούλιο ενέκρινε την ενδιάμεση μεταρρύθμιση που ονομάστηκε «*Μακροπρόθεσμη πολιτική προοπτική για μια αειφόρο γεωργία*». Οι βασικές αρχές της πολιτικής που ονομάστηκε ως νέα ΚΑΠ συνοψίζονται στα ακόλουθα:

1. Δίδεται πλέον προτεραιότητα στη στήριξη του παραγωγού και όχι πια στη στήριξη του αγροτικού προϊόντος.
2. Σταδιακή μείωση όλων των άμεσων ενισχύσεων περίπου στο 3-5% ετησίως μέχρι το 2012.
3. Τέλος, παροχή συμβουλευτικής βοήθειας στους γεωργούς με σκοπό τη μεγαλύτερη αγροτική ανάπτυξη με βάση τις αρχές της προστασίας του περιβάλλοντος.

Το ύψος των επιδοτήσεων για την ΚΑΠ, στη διάρκεια του τρίτου δημοσιονομικού πλαισίου καθορίζονται στα 40 περίπου δις ευρώ για το πρώτο έτος εφαρμογής και με ανώτατο όριο το 2002 για το οποίο οι δαπάνες πλησιάζουν τις 43,9 δις ευρώ. Σε γενικές γραμμές οι πιστώσεις για την ΚΑΠ παραμένουν αμετάβλητες στο σύνολο της επταετίας. (Τσινισιζέλης 2007).

6.3 ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Η είσοδος στην Κοινότητα 10 νέων χωρών με βασικά οικονομικά προβλήματα κατέστησε ακόμα πιο επιτακτική την ανάγκη για αλλαγές στη διαρθρωτική πολιτική. Μια νέα Ευρωπαϊκή Ένωση γεννήθηκε 25 πλέον μελών, με τεράστιες αποκλίσεις στην οικονομική ανάπτυξη και την ευημερία, τόσο μεταξύ παλαιών και νέων χωρών όσο και μεταξύ περιφερειών. Έτσι η κοινότητα

προχώρησε στην αναδιάρθρωση της πολιτικής για την οικονομική και κοινωνική συνοχή έχοντας ως κύριους σκοπούς :

- Τη μεγαλύτερη συγκέντρωση των παρεμβάσεων των Ταμείων.
- Την απλοποίηση και την αποκέντρωση του συνόλου των διαρθρωτικών μέτρων με σκοπό την ενεργή συμμετοχή των τοπικών κοινωνιών και τις ταχύτερες διαδικασίες δράσεις.
- Τέλος, την επίτευξη της μεγαλύτερης δυνατής αποτελεσματικότητας των διαρθρωτικών παρεμβάσεων.

Για τον σκοπό αυτόν οι στόχοι της διαρθρωτικής πολιτικής περιορίζονται από έξι σε τρεις. Οι νέοι στόχοι παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί:

ΠΙΝΑΚΑΣ 5

| ΣΤΟΧΟΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000-2006 | |
|--|--|
| Στόχος 1 | Ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Π, ΧΜΠΑ) |
| Στόχος 2 | Οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες(ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΧΜΠΑ) |
| Στόχος 3 | Προσαρμογή και εκσυγχρονισμός των πολιτικών και των συστημάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης (ΕΚΤ) |

Πηγή: Κανονισμός 1260/1999

Παράλληλα προκειμένου για την ομαλότερη προσαρμογή των νέων κρατών μελών στους θεσμούς της Κοινότητας δημιουργήθηκαν δύο νέα δημοσιονομικά εργαλεία: το Μέσο Προενταξιακών Διαρθρωτικών Πολιτικών (ISPA) και Γεωργικό Προενταξιακό Μέσο (SAPARD). Το ύψος των πιστώσεων του προϋπολογισμού για την περίοδο 2000-2006 κυμαίνεται περίπου στα 213 δις

ευρώ (30 δις ευρώ για κάθε έτος εφαρμογής του προϋπολογισμού), ενώ τα 45 δις ευρώ προορίζονται για τα νέα κράτη μέλη. Το σύνολο των πιστώσεων των διαρθρωτικών πολιτικών για πρώτη φορά κινείται στο 30-35%, του συνόλου του κοινοτικού προϋπολογισμού. Τέλος, τα ανώτατα όρια των ιδίων πόρων παραμένουν σταθερά καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου στο 1,27% του ΑΕΠ.

Το γεγονός ότι οι πιστώσεις του προϋπολογισμού για την περίοδο 2000-2006 παρέμειναν σχεδόν σταθερές σε σχέση με το προηγούμενο δημοσιονομικό πλαίσιο, προκάλεσε την αντίδραση των νέων κρατών που περίμεναν αύξηση των πιστώσεων προς όφελος των νέων χωρών. Παρόμοια ήταν και η αντίδραση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και προσωπικά του αρμόδιου Επιτρόπου για την περιφερειακή πολιτική, ο οποίος δήλωσε ότι *«Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα χρειαστεί να δαπανήσει περισσότερα -και όχι λιγότερα- χρήματα ώστε να γεφυρωθεί το τεράστιο χάσμα ανάμεσα στα δυτικοευρωπαϊκά της μέλη και τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, που από τον Μάιο του 2004 θα ενταχθούν στους κόλπους της»*, (Δρεττάκης, 2003).

Αναλυτικά οι πιστώσεις για το δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2000-2006 παρουσιάζονται στον παρακάτω πίνακα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6

Πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων

(σε εκατ. Ευρώ)

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <i>1. Γεωργία</i> | 40 920 | 42 800 | 43 320 | 43 770 | 42 760 | 41 930 | 41 660 |
| <i>Δαπάνες ΚΓΠ</i> | 36 620 | 38 480 | 39 570 | 39 430 | 38 410 | 37 570 | 37 290 |
| <i>Αγροτική ανάπτυξη</i> | 4 300 | 4 320 | 4 330 | 4 340 | 4 350 | 4 360 | 4 370 |
| <i>2. Διαρθρωτικές ενέργειες</i> | 32 045 | 31 455 | 30 865 | 30 285 | 29 595 | 29 595 | 29 170 |
| <i>3. Εσωτερικές πολιτικές</i> | 5 930 | 6 040 | 6 150 | 6 260 | 6 370 | 6 480 | 6 600 |
| <i>4. Εξωτερικές πολιτικές</i> | 4 550 | 4 560 | 4 570 | 4 580 | 4 590 | 4 590 | 4 610 |
| <i>5. Διοικητικές δαπάνες</i> | 4 560 | 4 600 | 4 700 | 4 800 | 4 900 | 5 000 | 5 100 |
| <i>6. Αποθεματικό</i> | 900 | 900 | 650 | 400 | 400 | 400 | 400 |
| <i>7. Προενταξιακή ενίσχυση</i> | 3 120 | 3 120 | 3 120 | 3 120 | 3 120 | 3 120 | 3 120 |
| <i>Σύνολο πιστώσεων για αναλήψεις υποχρεώσεων</i> | 92 025 | 93 475 | 93 955 | 93 215 | 91 735 | 91 125 | 90 660 |
| <i>Σύνολο πιστώσεων για πληρωμές</i> | 89 600 | 91 110 | 94 220 | 94 880 | 91 910 | 90 160 | 89 620 |
| <i>Σύνολο πιστώσεων για πληρωμές σε % του ΑΕΠ</i> | 1,13 | 1,12 | 1,13 | 1,11 | 1,05 | 1,00 | 0,97 |
| <i>Ανώτατο ποσό ιδίων πόρων σε % του ΑΕΠ</i> | 1,27 | 1,27 | 1,27 | 1,27 | 1,27 | 1,27 | 1,27 |

Πηγή: Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, C 172/1, 18.6.1999

*το δημοσιονομικό πλαίσιο αφορά τα 15 κράτη μέλη

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7

ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2007-2013

Το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο καλύπτει τη χρονική περίοδο 2007-2013, και η έγκρισή του αποφασίστηκε τον Απρίλιο του 2006, έπειτα από δυο χρόνια διαπραγματεύσεων μεταξύ Κοινοβουλίου, Επιτροπής και Συμβουλίου. Είναι το πρώτο πολυετές πρόγραμμα που γίνεται έπειτα από την εφαρμογή του ενιαίου νομίματος το 2002 σε 12 κράτη μέλη και παράλληλα το πρώτο που αναφέρεται στη διευρυμένη Ευρώπη των 27 πλέον χωρών μετά την ένταξη της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας στην Κοινότητα το 2007.

Το σύνολο των πιστώσεων για την περίοδο 2007-2013 καθορίστηκε τελικώς στα 860,8 δις ευρώ, δηλαδή στο 1,05% του ΑΕΠ της Κοινότητας των 25 κρατών μελών. Το ποσό που εξασφαλίστηκε κρίνεται αρκετά μικρό, παρόλο που τόσο η Επιτροπή όσο και το Κοινοβούλιο ζήτησαν μεγαλύτερες πιστώσεις που θα άγγιζαν το 1,20 % του ΑΕΠ. Οι μεγάλες όμως χώρες και κυρίως το Ην. Βασίλειο - που προέδρευε της όλης διαδικασίας- ζήτησαν περικοπές στην αύξηση των δαπανών του προϋπολογισμού (Begg, 2008). Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει το σύνολο των πιστώσεων στο σύνολο της επταετίας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7

(σε εκατ. Ευρώ, σε τιμές 2004)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2007-2013 |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|
| Σύνολο δαπανών (εκ. €) | 120.702 | 121.473 | 122.564 | 122.952 | 124.007 | 125.527 | 127.091 | 864.316 |
| Ως % ΑΕΕ | 1,10 | 1,08 | 1,07 | 1,04 | 1,03 | 1,02 | 1,01 | 1,048 |
| «Δημόσιο περιθώριο» | 0,18 | 0,18 | 0,27 | 0,24 | 0,28 | 0,27 | 0,30 | 0,24 |

Πηγή: Επίσημη Εφημ. της Ε.Ε. C139/10/14.6.2006

Το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο καλείται να αντιμετωπίσει μια σειρά από καινούρια γεγονότα και προκλήσεις, τα οποία θα καθορίσουν την πολιτική εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον 21^ο αιώνα

- Πρώτον η παγκοσμιοποίηση που έφερε στο προσκήνιο νέα ζητήματα όπως η κλιματική αλλαγή, η ενέργεια, η περιβαλλοντική προστασία και η πολιτική μετανάστευσης.
- Άλλη μια βασική παράμετρος είναι η παγκόσμια οικονομική κρίση που σε συνδυασμό με τις παρενέργειες που δημιούργησε στην ευρωπαϊκή οικονομία η καθιέρωση του ενιαίου νομίσματος, καθιστούν ιδιαίτερα δυσοίωνες τις προοπτικές του κοινοτικού προϋπολογισμού. Υπάρχουν πολλές φωνές που ζητούν επαναπροσδιορισμό του συστήματος των ιδίων πόρων και την αύξηση του ποσοστού του ΑΕΠ του κοινοτικού προϋπολογισμού, που παραμένει κολλημένος λίγο πάνω από το 1%.
- Η αναδιανομή των ψήφων στα θεσμικά όργανα, λόγω των διευρύνσεων του 2004 και 2007, που άλλαξε τις ισορροπίες στο εσωτερικό της Κοινότητας.
- Τέλος, η αδυναμία της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αναπτύξει μια κοινή στρατηγική στο θέμα του πολέμου του Ιράκ επέφερε τη ρήξη μεταξύ των χωρών της Κοινότητας. Η αποτυχία υιοθέτησης μια κοινής εξωτερικής πολιτικής αποτέλεσε πλήγμα προς την πορεία εμβάθυνσης της πολιτικής ολοκλήρωσης.

Οι προτεραιότητες για τη νέα περίοδο αποφασίστηκαν από κοινού από το Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή με ειδική ανακοίνωση με τίτλο «*Η οικοδόμηση του κοινού μας μέλλοντος, Προκλήσεις πολιτικής και δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης 2007-2013*», το Φεβρουάριο του 2003. Οι νέες πολιτικές αρχές είναι οι ακόλουθες:

1. Η εσωτερική αγορά πρέπει να ολοκληρωθεί έτσι ώστε να μπορεί να διαδραματίσει τον πλήρη ρόλο της για την επίτευξη του ευρύτερου στόχου της **βιώσιμης ανάπτυξης**, κινητοποιώντας για το σκοπό αυτό τις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πολιτικές. Αυτό καλύπτει την

ανταγωνιστικότητα, τη συνοχή και τη βιώσιμη διαχείριση και προστασία των φυσικών πόρων.

2. Η πολιτική έννοια της **ιδιότητας του ευρωπαίου πολίτη** βασίζεται στην ολοκλήρωση ενός χώρου ελευθερίας, δικαιοσύνης, ασφάλειας και πρόσβασης σε βασικά δημόσια αγαθά.
3. Η Ευρώπη θα πρέπει να προβάλλει ένα συνεκτικό ρόλο ως **παγκόσμιος εταίρος** που θα εμπνέεται από τις κεντρικές αξίες της, όσον αφορά την ανάληψη περιφερειακών ευθυνών, την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, και τη συμβολή στην ασφάλεια των πολιτών (*Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2004*).

7.1 ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΗΝ ΚΑΠ

Ήδη από τον Οκτώβριο του 2002 στη Σύνοδο Κορυφής των Βρυξελλών αποφασίστηκαν, οι νέες προοπτικές για τη γεωργική πολιτική της Κοινότητας ενόψει των επικείμενων διευρύνσεων με 10 νέα κράτη μέλη. Είναι η πρώτη φορά από την καθιέρωση των πολυετών δημοσιονομικών προγραμμάτων που οι δαπάνες για την ΚΑΠ καθορίζονται τόσο καιρό πριν.

Το κυρίαρχο χαρακτηριστικό είναι ότι οι πιστώσεις για τη γεωργική πολιτική είναι για πρώτη φορά στην ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μικρότερες από άλλες κατηγορίες δαπανών. Το γεγονός αυτό, αποδεικνύει τη στροφή της Κοινότητας σε πολιτικές όπως η συνοχή, η βιώσιμη ανάπτυξη, η απασχόληση, η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και οι προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης. Σε γενικές γραμμές η νέα ΚΑΠ περιορίζεται στη χορήγηση ενός ποσού ενίσχυσης του εισοδήματος των αγροτών που θα είναι σταθερό σε ετήσια βάση μέχρι το 2013, χωρίς καμία υποχρέωση αγροτικής παραγωγής (ενιαία ενίσχυση). Το ποσό αυτό είναι ανάλογο με το ποσοστό επιδότησης που λάμβαναν οι αγρότες ως ενίσχυση στην παραγωγή αγροτικών προϊόντων. Παράλληλα το ποσό αυτό υπόκειται σε αυστηρούς περιορισμούς ως προς τη χρήση βιομηχανικών εισροών (λιπάσματα, χημικά φάρμακα, φώσφορος), με σκοπό την προστασία του περιβάλλοντος και του Ευρωπαίου καταναλωτή.

Η ΚΑΠ για την περίοδο 2007-2013 ακολουθεί την πορεία αποδόμησης που ακολουθήθηκε και κατά τη διάρκεια του προηγούμενου δημοσιονομικού

πλαίσιου. Βρίσκεται σταθερά προσανατολισμένη στις αρχές και στις δεσμεύσεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, ο οποίος ευνοεί τη μεγάλη γεωργική παραγωγή και τις αγροτικές περιοχές με εμφανή ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα. Αντιθέτως δεν προστατεύει το γεωργικό εισόδημα ειδικά σε περιοχές που παρουσιάζουν φυσικά μειονεκτήματα.

7.2 Η ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Η μεταρρύθμιση της πολιτικής για την οικονομική και κοινωνική συνοχή αποτελεί βασική επιλογή της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2005 επισημαίνονται τα ακόλουθα:

«Είναι απαραίτητο να επανεργοποιηθεί χωρίς χρονοτριβή η στρατηγική της Λισσαβόνας και να γίνει επανιεράρχηση προτεραιοτήτων προς όφελος της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης. Πράγματι, η Ευρώπη πρέπει να ανανεώσει τις βάσεις της ανταγωνιστικότητάς της, να αυξήσει το δυναμικό οικονομικής ανάπτυξης που διαθέτει καθώς και την παραγωγικότητά της και να ενισχύσει την κοινωνική της συνοχή, δίνοντας κατά κύριο λόγο έμφαση στη γνώση, την καινοτομία και την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού.

Για την επίτευξη των στόχων αυτών, η Ένωση θα πρέπει να κινητοποιήσει περισσότερο όλα τα ενδεδειγμένα εθνικά και κοινοτικά μέσα- συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής στον τομέα της συνοχής- στις τρεις διαστάσεις της στρατηγικής: οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική, ώστε να αξιοποιηθούν καλύτερα οι μεταξύ τους συνέργειες, εντός γενικού πλαισίου αειφόρου ανάπτυξης». (Fourth report on economic and social cohesion, 2007).

Για πρώτη φορά στην 50χρονη ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι δαπάνες για τις πολιτικές συνοχής, αποτελούν τη μεγαλύτερη κατηγορία δαπανών του κοινοτικού προϋπολογισμού. Οι παράγοντες που οδήγησαν σε αυτήν την εξέλιξη ήταν καταρχάς οι διευρύνσεις του 2004 και 2007, και κατά δεύτερο λόγο η αλλαγή των δεδομένων στην παγκόσμια οικονομία που οδήγησαν σε πίεση και αναπροσαρμογή τις ευρωπαϊκές αγορές. Τέλος σε αυτό συνέτεινε και ο ραγδαίος περιορισμός των δαπανών που προορίζονται για την ΚΑΠ. Συνολικά οι πιστώσεις προς τα διαρθρωτικά ταμεία ανέρχονται περίπου στα 400 δις ευρώ, δηλαδή στο 1/3 του κοινοτικού προϋπολογισμού που αντιστοιχεί στο 0,41% του ΑΕγχΠ της

Κοινότητας. Σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο οι πιστώσεις είναι αυξημένες κατά 180 δις ευρώ.

Παράλληλα, προωθήθηκαν μια σειρά από αλλαγές στη δομή και στον τρόπο λειτουργίας των διαρθρωτικών ταμείων. Οι αλλαγές αυτές αποσκοπούν στην επίλυση χρόνιων προβλημάτων και στην μεγαλύτερη δυνατή αποτελεσματικότητα των προσφερόμενων πόρων. Αναλυτικότερα αποσκοπούν:

1. Στην εστίαση των διαρθρωτικών παρεμβάσεων στις περιοχές της Κοινότητας με τα μεγαλύτερα περιφερειακά προβλήματα. Αυτό βέβαια θα πρέπει να γίνει με τέτοιο τρόπο, έτσι ώστε να μην παραμελούνται οι υπόλοιπες περιφέρειες.
2. Στην όσο το δυνατόν στενότερη σύνδεση της πολιτικής συνοχής με τη Στρατηγική της Λισσαβόνας. Επίσης θα πρέπει αυτές οι πολιτικές να είναι συνυφασμένες με το γενικότερο οικονομικό πλαίσιο της Κοινότητας και παράλληλα με την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης.
3. Τέλος, θα πρέπει να απλοποιηθούν οι διαδικασίες, να προωθηθεί η διαφάνεια και ο έλεγχος. Επίσης να επιτευχθεί η στενότερη σύνδεση στη διαδικασία κατάρτισης και ανάπτυξης των κοινοτικών προγραμμάτων με τον ευρωπαϊό πολίτη και τους φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης. (Gardiner, 2005).

Οι 3 στόχοι προτεραιότητας της προηγούμενης περιόδου αντικαθιστούνται από 3 νέους στόχους που είναι οι ακόλουθοι. (Πίνακας 8).

ΠΙΝΑΚΑΣ 8

| ΣΤΟΧΟΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013 | |
|---|---|
| Στόχος 1 | Με σκοπό τη σύγκλιση, την τόνωση της ανταγωνιστικότητας των περιφερειών και τη διασυνοριακή συνεργασία (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, Ταμείο Συνοχής) |
| Στόχος 2 | Ανταγωνιστικότητα. Περιλαμβάνει έργα με σκοπό την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της ελκυστικότητας των περιφερειών της Κοινότητας (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ) |
| Στόχος 3 | Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία. Ενίσχυση της διασυνοριακής συνεργασίας, των διακρατικών περιοχών και της ανταλλαγής εμπειριών σε όλη την Ένωση (ΕΤΠΑ) |

Πηγή: ίδια επεξεργασία

Παράλληλα, δημιουργήθηκαν μια σειρά από χρηματοδοτικά μέσα για να καλυφθούν οι νέες ανάγκες που διαμορφώνονται τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο. Τα νέα ταμεία είναι τα ακόλουθα:

- «Ευρωπαϊκό Ταμείο για την Εξισορρόπηση της Παγκοσμιοποίησης». Στο ταμείο αυτό πιστώνονται 500 εκ. ευρώ με σκοπό την επανένταξη στην αγορά εργασίας ατόμων που πλήττονται από τις αλλαγές στην παγκόσμια οικονομία.
- «Αποθεματικό επείγουσας βοήθειας». Οι πόροι του ανέρχονται στα 221 εκατ. ευρώ και χρηματοδοτεί ανθρωπιστικές δράσεις σε χώρες του τρίτου κόσμου.
- «Ταμείο αλληλεγγύης». Σκοπός του είναι η κάλυψη έκτατων αναγκών των κρατών μελών που προέρχονται από φυσικές καταστροφές και έχει προϋπολογισμό 1 δις ευρώ.
- «Ταμείο ευελιξίας» με συνολικό προϋπολογισμό 200 εκατ. ευρώ.

Μια ακόμη σημαντική τομή του νέου δημοσιονομικού πλαισίου είναι η συγχρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων έργων μέχρι του ποσού

των 2,5 δις ευρώ (Φραγκάκη, 2007). Αναλυτικά οι πίνακες 9 και 10 που ακολουθούν παρουσιάζουν τις δημοσιονομικές προοπτικές καθώς και το επί τοις εκατό ποσοστό συμμετοχής ανά τομέα πολιτικής επί των συνολικών πιστώσεων για την εν λόγω περίοδο.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9

Πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων

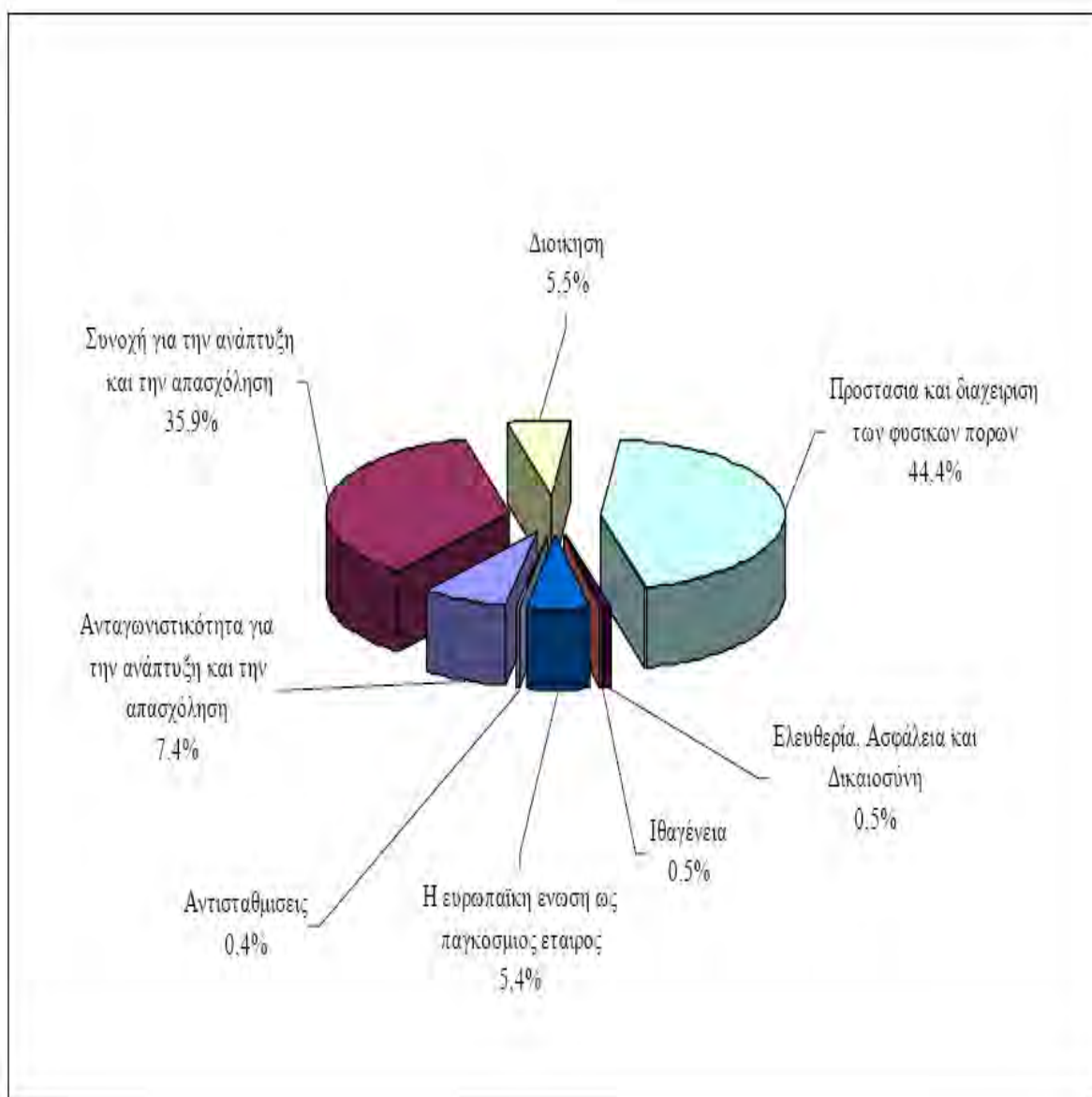
(σε εκατ. Ευρώ)

| | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2012 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1. Βιώσιμη ανάπτυξη | 54 905 | 56 736 | 59 197 | 61 144 | 63 601 | 66 640 | 69 678 |
| 2. Διατήρηση και διαχείριση των φυσικών πόρων | 58 351 | 58 800 | 59 252 | 59 726 | 60 191 | 60 663 | 61 142 |
| 3. Ιθαγένεια, ελευθερία ασφάλεια και δικαιοσύνη | 1 273 | 1 362 | 1 523 | 1 693 | 1 889 | 2 105 | 2 376 |
| 5. Διοικητικές δαπάνες | 7 039 | 7 380 | 7 699 | 8 008 | 8 334 | 8 670 | 9 095 |
| 6. Αντισταθμίσεις | 445 | 207 | 210 | | | | 862 |
| 7. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως παγκόσμιος εταίρος | 6 578 | 7 002 | 7 440 | 7 893 | 8 430 | 8 997 | 9 595 |
| Σύνολο πιστώσεων για αναλήψεις υποχρεώσεων | 128 091 | 131 487 | 135 321 | 138 464 | 142 445 | 147 075 | 151 886 |
| Σύνολο πιστώσεων για πληρωμές | 123 790 | 129 481 | 123 646 | 133 202 | 133 087 | 139 908 | 142 180 |
| Σύνολο πιστώσεων για πληρωμές σε % του ΑΕΠ | 1,06 | 1,06 | 0,97 | 1,00 | 0,96 | 0,94 | 0,99 |
| Ανώτατο ποσό ιδίων πόρων σε % του ΑΕΠ | 1,27 | 1,27 | 1,27 | 1,27 | 1,27 | 1,27 | 1,27 |

Πηγή: Γενικός προϋπολογισμός ΕΕ για το οικονομικό έτος 2007

ΠΙΝΑΚΑΣ 10

Συμμετοχή ανά τομέα πολιτικής επί των συνολικών πιστώσεων



Πηγή: Γενικός προϋπολογισμός της ΕΕ για το οικονομικό έτος 2007

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

8.1 ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΟΥ ΠΕΕ

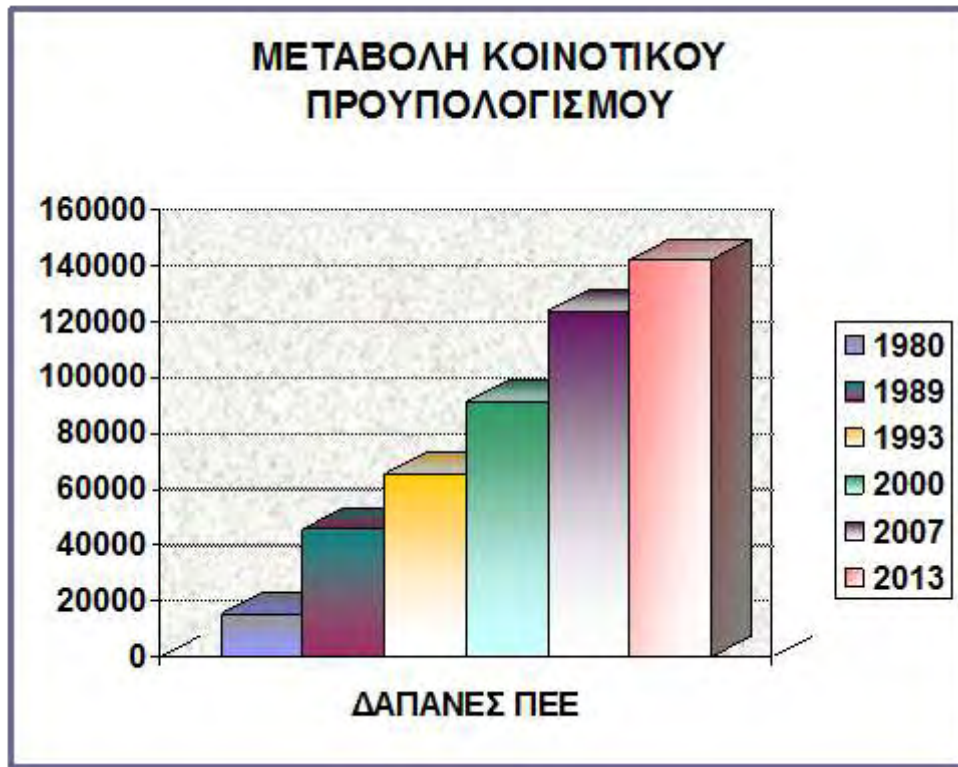
Η εξέλιξη και οι αλλαγές στην εν γένει λειτουργία αλλά και στο ύψος των πιστώσεων του κοινοτικού προϋπολογισμού υπήρξε πράγματι εντυπωσιακή. Από ένα απλό όργανο χρηματοδότησης των λειτουργικών δαπανών της Κοινότητας, μετεξελίχθηκε σε ένα ισχυρό μέσο άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής. Ένα ανεξάρτητο όργανο με δικούς του πόρους και μοναδικό τρόπο δράσης. Αποτελεί πλέον σημείο αναφοράς για τις δυνατότητες και την αποτελεσματικότητα των κοινών πολιτικών του ευρωπαϊκού οικοδομήματος.

Το ίδιο εντυπωσιακή ήταν και η χρηματική αναβάθμιση του προϋπολογισμού. Από τα 15.427,60 εκατ. ευρώ που κυμαίνονταν το 1980 σχεδόν δεκαπλασιάστηκε σε ένα διάστημα 30 περίπου χρόνων, προσεγγίζοντας τα 140 δις εκατ. ευρώ για το 2013 (Διάγραμμα 2). Το γεγονός αυτό καταδεικνύει την συνεχή διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, καθώς καλείται να διαχειριστεί όλο και μεγαλύτερα χρηματικά ποσά. Δείχνει επίσης τη διάθεση των κρατών μελών να προχωρήσουν από κοινού την προσπάθεια αντιμετώπισης των οικονομικών και κοινωνικών προκλήσεων της νέας εποχής.

Εν τούτοις, υπάρχουν ακόμα μεγάλα προβλήματα που οφείλει να λύσει ο ΠΕΕ. Καταρχάς, η διαρκής επέκταση του πεδίου δράσης της Κοινότητας. Το σύνολο των παρεμβάσεων σε τομείς όπως η κοινωνική πολιτική, η απασχόληση και το περιβάλλον απαιτούν μεγαλύτερους χρηματοδοτικούς πόρους. Ήδη πολλές χώρες καθώς και θεσμικά όργανα της ΕΕ ζητούν αύξηση των πόρων του κοινοτικού προϋπολογισμού.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2

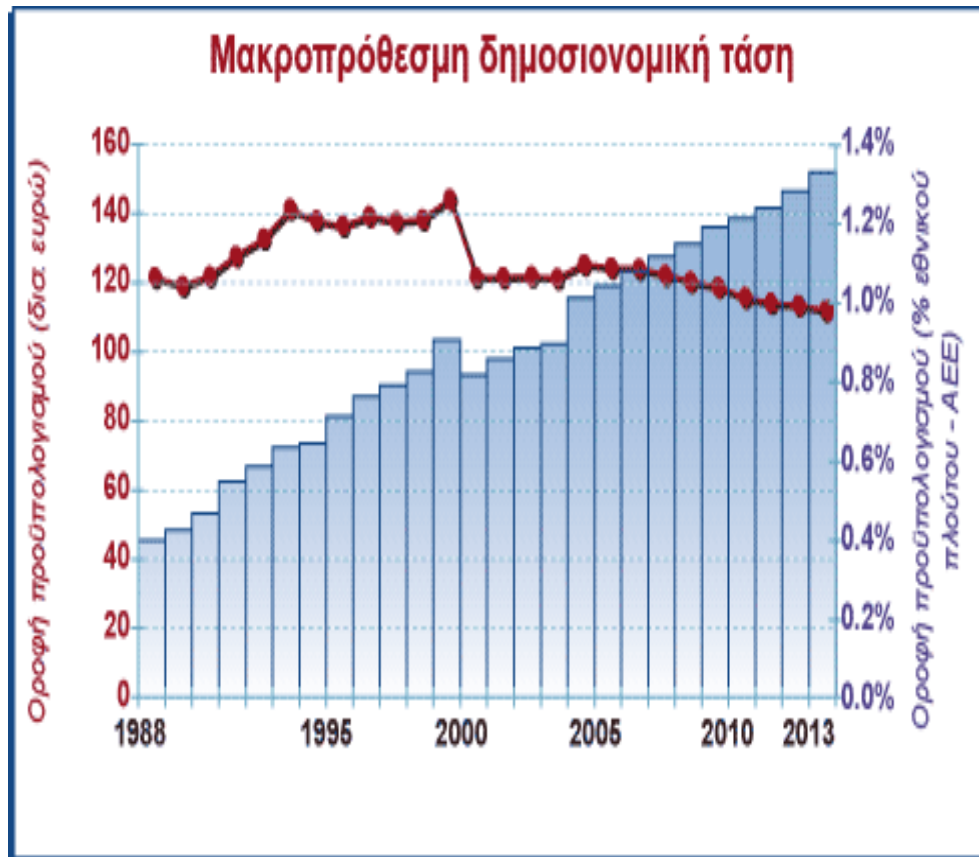
(σε εκατ. ευρώ)



Πηγή: *ιδία επεξεργασία*

Τέλος, πρέπει να επισημάνουμε ότι ως ποσοστό του πλούτου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (σε ΑΕΕ), ο ΠΕΕ αντιπροσωπεύει ένα πολύ μικρό μέγεθος. Το ποσοστό του κοινοτικού προϋπολογισμού παραμένει σχεδόν αμετάβλητο και κινείται περίπου στο 1,00% του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (διάγραμμα 3). Επομένως, η αύξηση του μεγέθους του προϋπολογισμού οφείλεται όχι μόνο στην αύξηση του ΑΕΕ των κρατών μελών της Ένωσης αλλά κυρίως στο γεγονός των διευρύνσεων που αύξησαν τον αριθμό των κρατών και των πολιτών της Ένωσης. Ενώ δηλαδή το έτος 1988 η Ευρωπαϊκή Ένωση αριθμούσε 12 κράτη μέλη, μετά τις συνεχείς διευρύνσεις του 1995, 2004 και 2007 έφτασε να αριθμεί 27 πλέον χώρες.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3



Πηγή: ec.europa.eu/budget

ΜΕΡΟΣ 2ο

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9

Η πορεία εξέλιξης και οι μελλοντικές προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει η διαρθρωτική πολιτική της ΕΕ αλλά και στο σύνολο του ο κοινοτικός προϋπολογισμός απασχόλησε και απασχολεί έντονα την ευρωπαϊκή θεματολογία. Στο σημείο αυτό της εργασίας παρουσιάζονται οι βασικότερες απόψεις.

9.1 Η ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ SAPIR

Σημαντική θέση στην ευρωπαϊκή αρθρογραφία κατέχει η πολυσυζητημένη Έκθεση Sapir, που εκπονήθηκε κατ' εντολή του τότε Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Romano Prodi και δημοσιεύτηκε το 2004. Η παρουσίαση της Έκθεσης αποτέλεσε αντικείμενο έντονης κριτικής και έδωσε το έναυσμα για μια μεγάλη συζήτηση για το μέλλον και την αποτελεσματικότητα των ευρωπαϊκών πολιτικών.

Στόχος της εν λόγω έκθεσης είναι να προτείνει αλλαγές και παρεμβάσεις στις ασκούμενες πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα κύρια σημεία της αναφέρονται στην αγροτική πολιτική (ΚΑΠ), στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και των ρυθμών ανάπτυξης, τις πολιτικές συνοχής και τέλος την επένδυση στην έρευνα και την τεχνολογία, την κατάρτιση και την εκπαίδευση.

Η Έκθεση Sapir κατηγοριοποιεί τους βασικούς άξονες πάνω στους οποίους θα πρέπει να κινηθούν οι αλλαγές στην Ευρωπαϊκή Ένωση:

1. Να δοθεί προτεραιότητα στη βελτίωση των ρυθμών ανάπτυξης. Και αυτό διότι η ανάπτυξη θα συμβάλει στην ολοκλήρωση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών στόχων της ΕΕ. Παράλληλα αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την προώθηση της πολιτικής ολοκλήρωσης.
2. Επανασχεδιασμός των υφιστάμενων πολιτικών αλλά και του θεσμικού μοντέλου της ΕΕ. Κύριο χαρακτηριστικό του ευρωπαϊκού οικοδομήματος είναι η πολυπλοκότητα μεταξύ

τοπικών, εθνικών και κοινοτικών οργάνων. Αλλά ακόμα και μέσα στην ΕΕ, οι διαδικασίες, λόγω της πολυπλοκότητάς, μειώνουν την αποτελεσματικότητα των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

3. Προσαρμογή στο νέο περιβάλλον που διαμορφώνεται. Ο κόσμος αλλάζει ραγδαία. Παράγοντες όπως η παγκοσμιοποίηση και οι αλλαγές στο παγκόσμιο οικονομικό σύστημα επιβάλλουν μεταβολές στο σύνολο των ευρωπαϊκών πολιτικών.

Ένα από τα βασικά ζητήματα που θέτει η Έκθεση Sapir είναι η στασιμότητα του ΑΕΠ της ΕΕ από το 2000 και μετά. Για να υποστηρίξει αυτή τη θέση αναλύει τα οικονομικά αποτελέσματα της ΕΕ εν αντιστοιχία με εκείνα των ΗΠΑ, διαπιστώνοντας ότι η ευρωπαϊκή οικονομία είναι αδύνατον, με βάση τα σημερινά δεδομένα, να ανταγωνιστεί τις ΗΠΑ αλλά και τις νέες αναδυόμενες χώρες της νοτιοανατολικής Ασίας.

Τα οικονομικά αποτελέσματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως διαπιστώνεται τόσο από την Επιτροπή Sapir όσο και από την Έκθεση Kok (βλ. σελ. 72), είναι ιδιαίτερα αρνητικά την τελευταία δεκαετία και ειδικά σε σχέση με τη χρυσή περίοδο 1950-1973. Στασιμότητα επίσης παρατηρήθηκε ως προς την οικονομική ευημερία και στις Ηνωμένες Πολιτείες. Παρόλα αυτά όμως σε σύγκριση με την Ευρωπαϊκή Ένωση, τα οικονομικά αποτελέσματα των ΗΠΑ ήταν σαφώς καλύτερα.

Από το 1945 έως το 1973 η Ευρώπη πραγματοποίησε μεγάλη οικονομική πρόοδο. Χαρακτηριστικά ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ κυμάνθηκε στο 4% ενώ πτωτική ήταν η τάση την ανεργίας. Αυτή η οικονομική πρόοδος ανακόπηκε από την πετρελαϊκή κρίση του 1973 και του 1979. Το ΑΕΠ σταδιακά μειώθηκε προσεγγίζοντας τελικά το 2%. Ως αποτέλεσμα της εν λόγω κατάστασης, η διαδικασία σύγκλισης των οικονομιών της Ευρώπης με εκείνη των ΗΠΑ όχι μόνο αναχαιτίστηκε αλλά άρχισε να αποκλίνει ξανά. Η ανεργία ξεπέρασε το 10% το 1985 ενώ στις ΗΠΑ κυμαίνονταν περίπου στο μισό. Η κατάσταση άρχισε να βελτιώνεται από το 1986 έως και το 2000. Ο μέσος όρος αύξησης του ΑΕΠ κυμάνθηκε στο 2,5% παρόλο που η ανεργία εξακολούθησε να κυμαίνεται σε υψηλά επίπεδα – γύρω στο 9%. Το κατά κεφαλήν ΑΕΠ της ΕΕ-15 συγκρινόμενο με το αντίστοιχο των ΗΠΑ βρίσκονταν μόλις στο 70% (Sapir, 2005).

Για να αντιμετωπιστούν οι χαμηλές επιδόσεις της ευρωπαϊκής οικονομίας και η υψηλή ανεργία η ΕΕ προχώρησε σε μια σειρά πολιτικών κοινωνικής προστασίας και σε επαναπροσδιορισμό των οικονομικών πολιτικών. Η ανάπτυξη των πολιτικών συνοχής, η ριζική αλλαγή στην ΚΑΠ, η ενιαία αγορά, η είσοδος του κοινού νομίσματος καθώς και η καθιέρωση της δημοσιονομικής πειθαρχίας αποτελούν μέτρα που σκοπεύουν στην αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης. Μια συνολική προσέγγιση αυτών των ζητημάτων πραγματοποιήθηκε με την εφαρμογή της Agenda 2000, με σκοπό να καταστεί η ΕΕ κυρίαρχη οικονομικά δύναμη έως το 2010. Η ανικανότητα επίτευξης αυτού του στόχου είναι πλέον δεδομένη και η αναζήτηση άλλων λύσεων είναι επιβεβλημένη.

Μια από τις βασικές διαπιστώσεις της Επιτροπής Sapir είναι ότι η Κοινότητα δεν κατάφερε να βελτιώσει τα οικονομικά της μεγέθη εν σχέση με το παρελθόν της και σε σχέση με τις ΗΠΑ. Παράλληλα απέτυχε παταγωδώς να γίνει η πιο δυνατή οικονομία στηριζόμενη στην καινοτομία και στις νέες τεχνολογίες. Την πρωτοκαθεδρία στους τομείς αυτούς την έχουν αδιαμφισβήτητα οι ΗΠΑ (και δευτερευόντως η Ιαπωνία) ενώ νέοι ανταγωνιστές εμφανίζονται στη διεθνή σκηνή όπως η Κίνα, η Ινδία και οι χώρες της νοτιοανατολικής Ασίας.

Κατά την άποψη της Επιτροπής Sapir, η εφαρμογή μιας σειράς καινοτόμων πολιτικών απέδωσε θετικά αποτελέσματα. Οι πολιτικές αυτές είναι: η ενιαία αγορά, η απελευθέρωση των αγορών, η δημιουργία της ONE καθώς και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Η υλοποίηση τους όμως οδήγησε σε ορισμένα προβλήματα και δυσλειτουργίες που απαιτούν αλλαγές και βελτιώσεις στον υπάρχον σύστημα.

- Επιβάλλεται καταρχάς η ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς στους τομείς των υπηρεσιών και των βιομηχανικών δικτύων, στους οποίους τα αποτελέσματα είναι πενιχρά. Στην ουσία η ενιαία αγορά υλοποιήθηκε μόνο όσον αφορά τα προϊόντα, ενώ στον τριτογενή τομέα η αντίστοιχη απελευθέρωση εμπίπτει σε απαγορεύσεις, εμπόδια και εξαιρέσεις. Επίσης μια πραγματική δυναμική ενιαία αγορά χρειάζεται παρεμβάσεις και στο ρυθμιστικό πλαίσιο εφαρμογής, με σκοπό να απλοποιήσει τις διαδικασίες και να προσελκύσει νέους παίκτες.

- Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς αποτελεί μόνο το πρώτο βήμα. Η καινοτομία αποτελεί το βασικό στοιχείο που θα συμβάλει στην ανάπτυξη. Επομένως απαιτείται επένδυση στην έρευνα και την ανάπτυξη και στις νέες τεχνολογίες.
- Βελτίωση επίσης χρειάζεται και η δημοσιονομική πολιτική της ΕΕ για την επίτευξη δημοσιονομικής σταθερότητας και τη συγκράτηση του δημοσίου χρέους και του πληθωρισμού. Η δημοσιονομική σταθερότητα όμως δεν θα πρέπει να υπονομεύει την ανάπτυξη και την εφαρμογή πολιτικών οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης. Προτείνεται επίσης η χορήγηση κινήτρων για τη δημιουργία πλεονασματικών προϋπολογισμών ούτως ώστε να δίδεται μεγαλύτερη ευχέρεια στην άσκηση της δημοσιονομικής πολιτικής.

Όσον αφορά τον κοινοτικό προϋπολογισμό η Έκθεση Sapir, προτείνει πλήρη αναπροσαρμογή του συνόλου των πιστώσεων προς όφελος της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης. Αναλυτικότερα προτείνονται:

- Κατάργηση της συμφωνίας του 2002 για τη νέα ΚΑΠ καθώς και η πλήρης αναδιάταξη των δικαιούχων (χωρών και πολιτικών) των κονδυλίων Ε.Ε. Άμεση συρρίκνωση των πιστώσεων για την αγροτική πολιτική περίπου στο 15% του κοινοτικού προϋπολογισμού για την περίοδο 2007-2013, καθώς θεωρεί υπερβολικά τα ποσά (35% με 40%) που διατίθενται για έναν τομέα της οικονομίας με τόσο μικρή συμβολή στο ΑΕΠ της ΕΕ.
- Οι δαπάνες για την πολιτική συνοχής να κυμανθούν για τα έτη 2007-2013 στο 35% του προϋπολογισμού της Κοινότητας (20% οι χώρες της διεύρυνσης και 10% οι παλαιές χώρες). Επιπλέον τονίζεται ότι οι πολιτικές συνοχής δεν πρέπει να στηρίζονται μόνο στα διαρθρωτικά ταμεία και το ταμείο συνοχής αλλά και στις επιμέρους εθνικές πολιτικές. Επιπρόσθετα, πρέπει το σύνολο των εφαρμοζόμενων πολιτικών να στοχεύει στην προσέλκυση νέων επενδύσεων και στη βελτίωση του ανθρώπινου δυναμικού της Κοινότητας.

- Κατάργηση του Κοινωνικού Ταμείου της Ένωσης, από το οποίο χρηματοδοτούνται πολιτικές ενίσχυσης των ανέργων της Ευρώπης, με έμφαση στις γυναίκες, τους μακροχρόνια ανέργους και τους νέους.
- Να δοθεί προτεραιότητα στη χρηματοδότηση των κρατών μελών με χαμηλά επίπεδα ανάπτυξης και όχι σε περιφέρειες. Δηλαδή σύγκλιση με βάση εθνικά και όχι περιφερειακά χαρακτηριστικά.
- Εξορθολογισμός και απλοποίηση των διαδικασιών για να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της γραφειοκρατίας που πλήττει το κοινοτικό σύστημα.

Παράλληλα προτείνει την ριζική αναδόμηση των ταμείων της διαρθρωτικής πολιτικής και την αναδιοργάνωσή τους σε 3 νέα ταμεία με σκοπό να επιταχυνθούν οι διαδικασίες που θέτονται στη Στρατηγική της Λισσαβόνας. Τα νέα Ταμεία, σύμφωνα με την Έκθεση Sapir, θα πρέπει να είναι τα ακόλουθα:

1. **Ταμείο Ανάπτυξης.** Για την προώθηση της ανάπτυξης μέσω της χρηματοδότησης της έρευνας, της κατάρτισης, της εκπαίδευσης και των υποδομών.
2. **Ταμείο Σύγκλισης.** Στο ταμείο αυτό θα ενσωματωθούν όλες οι πιστώσεις των διαρθρωτικών πολιτικών.
3. **Ταμείο Αναδόμησης.** Σκοπός αυτού του ταμείου είναι κυρίως η προώθηση της των στόχων του Agenda 2010.

Μεγάλη σημασία αποδίδει η Έκθεση Sapir στην επένδυση της ΕΕ στους τομείς της γνώσης και της τεχνολογίας, που μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση των ρυθμών ανάπτυξης. Οι εν λόγω τομείς περιλαμβάνουν την έρευνα και την ανάπτυξη σε καινοτόμα προϊόντα και υπηρεσίες, την εκπαίδευση και τη δια βίου κατάρτιση. Κατά την άποψη της παρούσας Έκθεσης, η αδυναμία της Ευρωπαϊκής Ένωσης να παίξει πρωταγωνιστικό ρόλο στη νέα παγκόσμια πραγματικότητα, οφείλεται κατά βάση στην αδυναμία προσαρμογής της ευρωπαϊκής οικονομίας στον αναδύμενο τριτογενή τομέα και στα προϊόντα υψηλής τεχνολογίας. Τα κριτήρια για την επιλογή των προς χρηματοδότηση προγραμμάτων θα πρέπει να βασίζονται στις δημόσιες ανάγκες καθώς και σε αυστηρές επιστημονικές προδιαγραφές.

Παράλληλα, επιθυμητή είναι και η συμβολή του ιδιωτικού τομέα προς αυτήν την κατεύθυνση. Για το σκοπό αυτό προτείνει την παροχή μιας σειράς οικονομικών και φορολογικών κινήτρων για την προώθηση της έρευνας και της ανάπτυξης από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στον τρόπο με τον οποίο θα αξιοποιηθούν οι νέες τεχνολογίες. Οφείλει η ΕΕ να αναλάβει πρωτοβουλίες έτσι ώστε η μετάβαση στα νέα δεδομένα να μην οδηγήσει σε αύξηση της ανεργίας - λόγω της αλλαγής στο παραγωγικό σύστημα και της κατάργησης παρωχημένων μεθόδων παραγωγής. Επιπλέον θα πρέπει να αποτρέψει τη δημιουργία εργαζομένων δύο ταχυτήτων με μεγάλες εισοδηματικές ανισότητες. Από τη μία οι άρτια εκπαιδευμένοι εργαζόμενοι που θα απολαμβάνουν υψηλές αμοιβές και από την άλλη οι ανειδίκευτοι εργάτες. Μια τέτοια προοπτική θα αύξανε τις δαπάνες για τις πολιτικές της συνοχής. Τέλος αναφέρεται ότι πιθανή παράταση της εισόδου των νέων τεχνολογιών θα αυξήσει το κόστος παραγωγής και θα μειώσει περισσότερο την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση τα επόμενα χρόνια καλείται να αντιμετωπίσει μια σειρά από προκλήσεις. Οι προκλήσεις αυτές κατά τη γνώμη της Έκθεσης Sapir, είναι καθοριστικές για το μέλλον και για τις προοπτικές εμβάθυνσης των πολιτικών της ΕΕ. Αναλυτικά αναφέρονται οι εξής:

1. **Το πρόβλημα της δημογραφικής γήρανσης της Ευρώπης.** Τα άτομα ηλικίας 60 και άνω αυξήθηκαν από τα μέσα του 1970 και μετά, αγγίζοντας ποσοστά που κυμαίνονται από 26% έως 35% του συνολικού πληθυσμού της Κοινότητας. Ο αντίστοιχος πληθυσμός στις ΗΠΑ είναι 25%. Παράλληλα η φυσική αύξηση του πληθυσμού ήταν για τα έτη 1975-2000 0,3% στην ΕΕ έναντι 1% στις ΗΠΑ. Επομένως η αναλογία μεταξύ ενεργού και μη πληθυσμού συνεχώς επιδεινώνεται. Το πρόβλημα αυτό οδηγεί στην αύξηση των δημοσιών δαπανών για συντάξεις και για φαρμακευτική υποστήριξη. Λύση θα μπορούσε να δοθεί μέσω της ενίσχυσης της μετανάστευσης και της αύξησης της απασχόλησης.
2. **Παγκοσμιοποίηση.** Από τις αρχές του 1970 η παγκόσμια οικονομία εισήχθη σε μια περίοδο ελεύθερης αγοράς και κινητικότητας κεφαλαίου. Η κατάργηση δασμών και

προστατευτικών πολιτικών (στα πλαίσια και του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου) ομογενοποίησε τις αγορές και δημιούργησε νέες ισορροπίες. Στις αναπτυγμένες χώρες το κυρίαρχο χαρακτηριστικό είναι η τριτογενοποίηση της παραγωγής, καθώς τα βιομηχανικά προϊόντα παράγονται κατά κανόνα σε χώρες χαμηλού εργατικού κόστους. Δραματική είναι η αύξηση εισαγωγών στην ΕΕ με προϊόντα προερχόμενα από χώρες της νοτιοανατολικής Ασίας και την Κίνα. Μόνο από την Κίνα οι εισαγωγές άγγιξαν το 10% του συνόλου των εισαγωγών το 2000. Το γεγονός αυτό έπληξε μεγάλο μέρος των ευρωπαϊκών βιομηχανιών οδηγώντας σε αύξηση της ανεργίας.

3. **Διεύρυνση και πολιτική ολοκλήρωση.** Η επιτυχία του εγχειρήματος της διεύρυνσης θα καθορίσει τις μελλοντικές εξελίξεις και το ρόλο που θα διαδραματίσει η ΕΕ στο παγκόσμιο γίγνεσθαι. Η επιτυχής ενσωμάτωση των νέων κρατών στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα θα δημιουργήσει παράλληλα τις βάσεις για την προώθηση της πολιτικής ολοκλήρωσης.

9.2 ΚΡΙΤΙΚΗ ΣΤΗΝ ΕΚΘΕΣΗ SAPIR

Τα συμπεράσματα και οι προτάσεις της Επιτροπής Sapir αποτέλεσαν αντικείμενο έντονης κριτικής από μερίδα του επιστημονικού κόσμου. Στο σημείο αυτό αναλύονται μια σειρά από μελέτες που βασίζονται στα συμπεράσματα της Έκθεσης Sapir.

Οι Gardiner, Martin και Tyler –σε μια ανάλυση των συμπερασμάτων της εν λόγω Έκθεσης- ισχυρίστηκαν ότι οι ανισότητες στην ΕΕ τόσο των 15 κρατών μελών, όσο και με την είσοδο των χωρών από την κεντρική και ανατολική Ευρώπη, παραμένουν αρκετά μεγάλες. Παρ' όλη την επίπονη προσπάθεια των διαρθρωτικών παρεμβάσεων, το πρόβλημα εξακολουθεί να υφίσταται. Κατά την άποψη των αρθρογράφων του κειμένου για να επιτευχθεί η επιθυμητή σύγκλιση θα πρέπει η Ευρωπαϊκή Ένωση να βελτιώσει τις οικονομικές της επιδόσεις και κυρίως να αυξηθεί ο ρυθμός ανάπτυξης. Για να εξηγήσουν αυτήν την άποψη, παρουσίασαν το

μοντέλο του Williamson που συνδέει το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης με τις περιφερειακές ανισότητες.

Η θεωρία αυτή υποστηρίζει ότι κατά το πρώτο στάδιο ανάπτυξης μιας οικονομίας οι ανισότητες τείνουν να μεγαλώνουν. Μακροπρόθεσμα όμως η οικονομική μεγέθυνση διαχέεται σταδιακά και πέρα από το σημείο ή την περιοχή από την οποία ξεκίνησε, συμβάλλοντας έτσι στην επίτευξη της οικονομικής σύγκλισης. Επομένως το ίδιο αναμένεται να συμβεί και στην Ευρωπαϊκή Ένωση εφόσον επιτευχθεί η μεγέθυνση της οικονομικής ανάπτυξης.

Τα ίδια συμπεράσματα μπορούν να εξαχθούν και για τα νέα κράτη μέλη της Κοινότητας στα οποία οι περιφερειακές ανισότητες είναι ιδιαίτερα μεγάλες. Η αξιοποίηση των πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία αναμένεται αρχικός να επιτείνει τις ανισοροπίες και να ενισχύσει τα οικονομικά κέντρα αυτών των χωρών. Μακροπρόθεσμα όμως αναμένεται να οδηγήσει στην περιφερειακή σύγκλιση.

Κριτική ασκείται επίσης στην έκθεση Sapir σχετικά με την άποψη ότι υπάρχει απόκλιση μεταξύ των περιφερειών των κρατών μελών σε επίπεδο ΑΕΠ. Οι Gardiner et.al επισημαίνουν ότι, αν αναλύσουμε το επίπεδο περιφερειακής ανάπτυξης των χωρών της ΕΕ με βάση τα NUTS 1 και NUTS 2 –και αν εξαιρέσουμε από τη μελέτη την Ιρλανδία και το Λουξεμβούργο-, θα διαπιστώσουμε ότι υπάρχει σύγκλιση μεταξύ των περιφερειών και όχι απόκλιση. Επομένως τα οποιαδήποτε συμπεράσματα μεταβάλλονται ανάλογα με την επιλογή του γεωγραφικού επιπέδου που ακολουθεί κάθε μελέτη.

Παράλληλα επισημαίνουν το κίνδυνο που υπάρχει με τη διεύρυνση της ΕΕ, οι χρηματοδοτήσεις των πολιτικών συνοχής να στραφούν αποκλειστικά στις περιφέρειες των νέων χωρών. Και αυτό διότι με την είσοδο χωρών με πολύ χαμηλότερη οικονομική ανάπτυξη, αυτομάτως αυξάνεται το ΑΕΠ πολλών περιφερειών της ΕΕ15 πάνω από το 75% του κοινοτικού ΑΕΠ. Αυτό σημαίνει ότι αυτές οι περιφέρειες δεν αποτελούν στόχο παρέμβασης των διαρθρωτικών πολιτικών. Το φαινόμενο αυτό ονομάζεται στατιστικό αποτέλεσμα και απασχόλησε εκτενώς την Επιτροπή, η οποία καθιέρωσε ένα μεταβατικό στάδιο χρηματοδότησης των περιφερειών αυτών μέχρι το 2013. Οι συντάκτες του κειμένου υποστηρίζουν ότι οι πολιτικές παρεμβάσεις για τη συνοχή θα πρέπει να βοηθήσουν τις περιφέρειες που αντιμετωπίζουν το στατιστικό αποτέλεσμα. Τέλος αναφέρουν ότι θα πρέπει η προσπάθεια σύγκλισης να γίνεται μεταξύ των περιφερειών και όχι μεταξύ των κρατών μελών.

Μια άλλη κριτική προσέγγιση της έκθεσης Sapir έγινε από τον Dunford (2004), η οποία βασίζεται σε ποιοτικά περισσότερο χαρακτηριστικά παρά σε ποσοτικά. Κατά τον Dunford, η ΕΕ θα πρέπει να δώσει βάση όχι τόσο στην οικονομική ανάπτυξη αλλά στην επίτευξη της ευημερίας και στη διατήρηση του κοινωνικού μοντέλου της Ευρώπης.

Υποστηρίζει ότι μπορεί η οικονομική ανάπτυξη, τα επίπεδα απασχόλησης και η παραγωγικότητα των ΗΠΑ να είναι μεγαλύτερα εν σχέση με την ΕΕ, αλλά αυτό παραγνωρίζει κάποιες βασικές παραμέτρους. Αν εξετάσουμε για παράδειγμα την κατά κεφαλήν αύξηση του ΑΕΠ, η διαφορά είναι οριακά μόνο μεγαλύτερη για τις ΗΠΑ (1,55% το χρόνο για την ΕΕ των 11 έναντι 1,60% για τις ΗΠΑ). Αν από την άλλη πάρουμε τις τέσσερις χώρες συνοχής (Ελλάδα, Ισπανία, Πορτογαλία και Ιρλανδία) και τις 10 νέες χώρες, ο ρυθμός αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ τους είναι σαφώς υψηλότερος σε σχέση με των ΗΠΑ.

Όσον αφορά την παραγωγικότητα και τα επίπεδα απασχόλησης η ΕΕ-11 (δηλαδή χωρίς τις χώρες συνοχής), πετυχαίνει καλύτερα αποτελέσματα έναντι των ΗΠΑ. Ο λόγος για τον οποίο αυξήθηκε η οικονομική ανάπτυξη στις ΗΠΑ σε σχέση με την ΕΕ, οφείλεται στις περισσότερες ώρες εργασίας του μέσου αμερικανού έναντι του μέσου ευρωπαίου. Ενώ αυξήθηκαν οι ώρες εργασίας στις ΗΠΑ για την ίδια περίοδο παρουσιάστηκε μείωση στην Ευρώπη. Η εξήγηση γιατί ο ευρωπαίος πολίτης επιλέγει να εργαστεί λιγότερες ώρες έναντι του Αμερικανού έγκειται στην υψηλή φορολογία που κάνει ασύμφορη την παραπάνω εργασία ή στη διάθεσή του να αφιερώσει περισσότερο χρόνο για ξεκούραση.

Επίσης μπορεί η οικονομική ανάπτυξη να φαίνεται πιο υψηλή στις ΗΠΑ αλλά για να αξιολογηθεί αυτό θα πρέπει να απομονωθούν παράγοντες που μπορεί να αυξάνουν το ΑΕΠ αλλά όχι και την ευημερία. Για παράδειγμα οι δαπάνες ενός αμερικανού για ενέργεια, ιδιωτική φύλαξη, για τα σοφρωνιστικά ιδρύματα και για κλιματισμό είναι μεγαλύτερες σε σχέση με την Ευρώπη. Έχει υπολογιστεί ότι οι δαπάνες που δεν συμβάλουν στην ευημερία των πολιτών αγγίζουν το 7% με 8% του ΑΕΠ των ΗΠΑ. Επομένως η σύγκριση με την ΕΕ θα πρέπει να γίνει αν εξαιρεθούν αυτοί οι παράγοντες από τη μέτρηση.

Η ευρωπαϊκή οικονομία βρίσκεται, όπως υποστηρίζει ο αρθογράφος του κειμένου, σε μεταβατικό στάδιο. Η οικονομία πλέον στρέφεται προς τον τριτογενή τομέα ενώ υποβαθμίζεται η βιομηχανική παραγωγή. Ακριβώς αυτή η μετάβαση είναι που οδηγεί στη μείωση της παραγωγικότητας και στην αύξηση της ανεργίας,

καθώς δεν έχει καταφέρει ακόμα η οικονομία αλλά και οι παραγωγικές δυνάμεις να προσαρμοστούν στη νέα πραγματικότητα. Στον τομέα αυτό είναι εμφανής η υστέρηση της ΕΕ έναντι των ΗΠΑ που κατέχουν ηγεμονική θέση στην παγκόσμια οικονομία.

Επιπλέον επισημαίνεται ότι η πολιτική συνοχής θα πρέπει να είναι προσανατολισμένη προς την περιφερειακή και όχι προς την εθνική σύγκλιση όπως προτείνει η επιτροπή Sapir. Παρόλο που τα οικονομικά αποτελέσματα των διαρθρωτικών παρεμβάσεων χαρακτηρίζονται περιορισμένα, τουλάχιστον σε μεσοπρόθεσμο στάδιο, η αξιολόγηση αυτών των πολιτικών θα πρέπει να γίνει σε βάθος χρόνου καθώς δεν έχουν ακόμα αποδώσει καρπούς το σύνολο των παρεμβάσεων.

Κριτική επίσης ασκείται στον τρόπο με τον οποίο κατανέμονται οι πόροι των διαρθρωτικών πολιτικών στις περιφέρειες που μειονεκτούν. Η κατανομή των χρηματοδοτήσεων γίνεται κατά κανόνα με γεωγραφικά κριτήρια και όχι με κοινωνικά. Με άλλα λόγια προωθείται η ανάπτυξη των υστερουσών περιφερειών και όχι η ενίσχυση των οικονομικά περιθωριοποιημένων κοινωνικών ομάδων. Με τον τρόπο αυτό ενισχύονται οι ελίτ εντός της περιοχής παρέμβασης, συμβάλλοντας έτσι στην αύξηση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων. Πρόταση της παρούσας μελέτης είναι η στοχοποίηση των ευπαθών κοινωνικών ομάδων σε κάθε μορφής παρέμβαση.

Τέλος ο Dunford υποστηρίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να συνεχίσει να υποστηρίζει το κοινωνικό της μοντέλο και την παράδοση του κοινωνικού κράτους που χαρακτηρίζει την Ευρώπη. Προτεραιότητα για την Κοινότητα δεν θα πρέπει να είναι η αύξηση της ανάπτυξης μόνο ως ποσοτική βελτίωση των οικονομικών μεγεθών, όπως προτάσσει το αγγλοσαξονικό πρότυπο. Πρωτίστως θα πρέπει να επιτευχθεί η βελτίωση της ευημερίας και της κοινωνικής προστασίας των ευρωπαϊών πολιτών σε συνδυασμό με την αύξηση της οικονομικής ανάπτυξης (Dunford, 2005).

Η έκθεση της Επιτροπής Sapir απασχόλησε και την ελληνική αρθρογραφία και ειδικότερα τον Έλληνα πρώην υφυπουργό εξωτερικών κ. Γιανίτη. Σε άρθρο του με τίτλο *Σκέψεις για το «Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο» με αφορμή τις προτάσεις του Andre Sapir*, παρουσιάζεται η μετάλλαξη του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνικής προστασίας καθώς και οι παράγοντες που οδήγησαν σε αυτή την αλλαγή.

Η μετάλλαξη του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου οφείλεται κυρίως σε δύο παράγοντες.

- Στην αποδυνάμωση του ιστού κοινωνικής προστασίας εξαιτίας της διεύρυνσης των κοινωνικών ομάδων που πρέπει να ικανοποιήσει η πολιτική αυτή, σε σχέση με τις δεκαετίες του 60' και του 70'.
- Στην έκταση που παίρνουν πλέον γνωστά κοινωνικά προβλήματα όπως η ανεργία, η φτώχεια και η κοινωνική ασφάλιση.

Ο κ. Γιανίσης επισημαίνει ότι προοδευτικά αυτό που καταγράφεται τα τελευταία χρόνια στην Ευρώπη, είναι η αδυναμία της πολιτικής να διασφαλίσει την «ευρωπαϊκή κοινωνική κληρονομιά» και τα «ευρωπαϊκά κοινωνικά κεκτημένα», αλλά και ένας αρνητισμός της κοινωνίας να στηρίζει τα κεκτημένα αυτά. Όπως αναφέρεται στην έκθεση Sapir δεν υπάρχει ένα ενιαίο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο αλλά ετερόκλητες εθνικές πραγματικότητες. Αυτό που η Ευρώπη ορίζει ως Κοινωνικό μοντέλο είναι στην ουσία άθροισμα επιμέρους εθνικών πολιτικών των χωρών της δυτικής και βόρειας Ευρώπης, που έδωσαν μεγαλύτερη κοινωνική διάσταση στις πολιτικές τους, σε σχέση με τα υπόλοιπα κοινωνικοοικονομικά συστήματα. Δεν υφίσταται δηλαδή, παρ' όλη την κοινή παράδοση και τις κοινές αξίες της ευρωπαϊκής ηπείρου, ένα κοινό σύστημα μιας κοινωνικής πολιτικής που θα μπορούσε να αξιολογηθεί και να μελετηθεί συνολικά.

Παράλληλα πέρα από αυτό, μια καθοριστική επισήμανση είναι ότι οι αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα κοινωνικής πολιτικής είναι εξαιρετικά περιορισμένες. Στην ουσία το πεδίο δράσης της, επιτρέπει μόνο ασήμαντες παρεμβάσεις στα μεγάλα κοινωνικά ζητήματα όπως η ανεργία, η απασχόληση και η καταπολέμηση της φτώχειας. Επομένως, θα πρέπει να τοποθετηθεί η κοινωνική πολιτική της ΕΕ ως πρώτη προτεραιότητα.

Επιπλέον ο κ. Γιανίσης συμφωνεί με τις διαπιστώσεις της έκθεσης Sapir ότι η Ευρώπη βρίσκεται αντιμέτωπη με δύο βασικές προκλήσεις. Από τη μία η διάχυση της αναπτυξιακής διαδικασίας σε αναπτυσσόμενες χώρες όπως η Κίνα και η Ινδία, οι οποίες στηρίζουν το ανταγωνιστικό τους πλεονέκτημα στο φτηνό εργατικό δυναμικό και έτσι ασκούν πίεση σε παραδοσιακά κοινωνικά στρώματα της ευρωπαϊκής οικονομίας. Η δεύτερη πρόκληση αναφέρεται στην τεχνολογική

υπεροχή των ΗΠΑ που μειώνει την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ σε τομείς όπως η πληροφορική και οι νέες τεχνολογίες.

Το βασικό ερώτημα που θα πρέπει να απασχολήσει την ΕΕ είναι η ανεργία και η αμοιβή της εργασίας. Είναι εμφανής η αδυναμία πλέον πολλών χωρών της Ευρώπης να δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας. Επομένως, οι τομές και οι αλλαγές στο πεδίο αυτό οφείλουν να γίνουν άμεσα για δύο βασικούς λόγους. Πρώτον γιατί η παρατεταμένη αδράνεια σημαίνει διατήρηση των χαμηλών οικονομικών επιδόσεων και συνεπώς χαμηλότερη κοινωνική προστασία, υψηλότερη ανεργία, φτώχεια και ανισότητες. Δεύτερον, γιατί το εργασιακό μοντέλο της Ευρώπης δημιουργεί προστατευτικές συνθήκες μόνο για τους «εντός» στην αγορά εργασίας αγνοώντας τους «εκτός».

Συνοπτικά θα μπορούσαμε να πούμε ότι η πρόταση του κ. Γιανίτση βασίζεται στην επίτευξη της οικονομικής ανάπτυξης αλλά με όρους θετικής συνάρτησης μεταξύ οικονομικής και κοινωνικής διάστασης. Παράλληλα προσπαθεί να ανατρέψει μια κυρίαρχη ιδεολογία κατά την οποία το κοινωνικό κράτος αποτελεί την κύρια ρίζα της οικονομικής και κοινωνικής προβληματικότητας του ευρωπαϊκού συστήματος. Μια τέτοια άποψη θεωρείται μεροληπτική και μονόπλευρη. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο κ. Γιανίτσης *«αγγίζουμε μια φάση στην οποία η αποτελεσματικότητα του ευρωπαϊκού συστήματος ή επιμέρους τμημάτων του δεν λύνεται πλέον με την αναζήτηση αποσπασματικών απαντήσεων σε επιμέρους θέματα πολιτικής. Πρέπει να ξανατεθεί στο τραπέζι του προβληματισμού το ερώτημα για ένα σύστημα αλλαγών που θα διασφαλίσουν ένα συνολικό (οικονομικό και κοινωνικό) αποτέλεσμα συμβατό με τις σημερινές ανάγκες και προσδοκίες της κοινωνίας»*. (Γιανίτσης, 2006).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10

Πέρα από την Έκθεση της Επιτροπής Sapir, στην ευρωπαϊκή αρθρογραφία αναπτύχθηκαν πληθώρα αναλύσεων και προτάσεων όσον αφορά το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη βελτίωση των εφαρμοζόμενων πολιτικών. Οι εν λόγω μελέτες εκπονήθηκαν τόσο από θεσμικά όργανα της Κοινότητας, όσο και από ακαδημαϊκά ιδρύματα και εξειδικευμένους επιστήμονες. Στο σημείο αυτό της εργασίας θα προσεγγίσουμε κάποιες από τις σημαντικότερες μελέτες.

10.1 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΚΟΚ

Η αδυναμία προώθησης των πολιτικών που αναφέρονται στην Στρατηγική της Λισσαβόνας οδήγησαν, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προβεί το Μάρτιο του 2004 στη σύσταση μιας Ομάδας Υψηλού Επιπέδου. Κύριος σκοπός αυτής της Ομάδας είναι η διεξαγωγή μιας ανεξάρτητης αξιολόγησης με σκοπό να συμβάλλει στην αναθεώρηση των πολιτικών προτεραιοτήτων της Στρατηγικής της Λισσαβόνας. Η επιτροπή αποτελείται από μια μικρή ομάδα ειδικών επιστημόνων με πρόεδρο τον κύριο Wim Kok και όφειλε να παρουσιάσει μια αναλυτική έκθεση για την επίτευξη του παραπάνω στόχου μέχρι την 1^η Νοεμβρίου του 2004.

Ένα από τα βασικά συμπεράσματα που κατέληξε η Ομάδα είναι ότι, η γενικότερη οικονομική κατάσταση από το 2000 και μετά εμπόδισε την επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής της Λισσαβόνας. Τα προβλήματα του παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού συστήματος οδήγησαν σε παρατεταμένη ύφεση τόσο την αμερικανική όσο και την ευρωπαϊκή οικονομία. Παράλληλα πέρα από αυτήν την αρνητική εξωτερική εξέλιξη, η αποτυχία οφείλεται και στις αδυναμίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης να προωθήσει τις πολιτικές της, αλλά και στα κράτη μέλη που δεν έλαβαν επαρκώς τα απαραίτητα μέτρα για την υλοποίηση της στρατηγικής αυτής. Ο κακός συντονισμός, οι αλληλοσυγκρουόμενες προτεραιότητες και κυρίως η έλλειψη αποφασιστικών πολιτικών ενεργειών από μέρους της Κοινότητας οδήγησαν σε αυτό το απογοητευτικό αποτέλεσμα. Τέλος διαπιστώνει η Ομάδα ότι μπορεί μεμονωμένα τα κράτη μέλη να έχουν πετύχει κάποια θετικά αποτελέσματα σε έναν ή περισσότερους από τους πολιτικούς στόχους, η έλλειψη όμως συντονισμένης και κοινής δράσης αποτρέπει τη συνολικότερη βελτίωση των οικονομικών μεγεθών της Κοινότητας.

Παράλληλα η Ομάδα προτάσσει μια σειρά διαρθρωτικών αλλαγών που πρέπει να γίνουν με σκοπό την υψηλότερη οικονομική ανάπτυξη και τις περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για να επιτευχθεί αυτό θα πρέπει να ληφθούν δραστικά μέτρα σε μια σειρά από πολιτικές:

1. **Κοινωνία της Γνώσης.** Θα πρέπει η Ευρώπη να γίνει πιο ελκυστική για τους ερευνητές και του επιστήμονες και να αποφευχθεί η διαρροή ανθρώπινου δυναμικού. Επίσης πρέπει να αναχθεί η Έρευνα και η Τεχνολογία σε βασική προτεραιότητα της ευρωπαϊκής πολιτικής.
2. **Κοινή αγορά.** Πρέπει να ολοκληρωθεί η εσωτερική αγορά στους τομείς της ελεύθερης διακίνησης αγαθών και κεφαλαίων και να απελευθερωθεί ο τομέας των υπηρεσιών.
3. **Επιχειρησιακό κλίμα.** Θα πρέπει να μειωθεί η γραφειοκρατία που αποτελεί τροχοπέδη στην ανάπτυξη και παράλληλα, να βελτιωθεί η ποιότητα της νομοθεσίας που θα ευνοεί και θα υποστηρίζει περισσότερο της επιχειρήσεις.
4. **Αγορά εργασίας.** Πρέπει να προωθηθεί η δια βίου μάθηση και κατάρτιση και η αύξηση του ενεργού πληθυσμού.
5. **Περιβαλλοντική αειφορία.** Να καταστεί η ευρωπαϊκή οικονομία πρωτοπόρος σε θέματα περιβαλλοντικής προστασίας.

Παρόλα τα πολλά προβλήματα στην πορεία υλοποίησης των στόχων της Στρατηγικής της Λισσαβόνας, η Έκθεση Κοκ, καταλήγει ότι έχουν γίνει και μια σειρά θετικά βήματα. Τα ζητήματα αυτά είναι: η συνολική αύξηση της απασχόλησης από 62,5% το 1999, σε 64,3% το 2003, η άρση των περιορισμών στην απασχόληση χαμηλόμισθων εργαζομένων, η αύξησης της απασχόλησης του γυναικείου πληθυσμού και του πληθυσμού μεγαλύτερης ηλικίας εργαζομένων σε 56% και 41,7% αντίστοιχα. Πέρα όμως από βελτιώσεις σε θέματα απασχόλησης, θετικές ήταν οι εξελίξεις και σε ζητήματα που άπτονται της πληροφορικής και των νέων τεχνολογιών όπως η διάδοση του διαδικτύου στα σχολεία, στα πανεπιστήμια και στη δημόσια διοίκηση. Μερική επιτυχία υπήρξε στον τομέα της περιβαλλοντικής προστασίας κυρίως με την αφύπνιση και κινητοποίηση της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης. Όσον αφορά όμως την επίτευξη των κριτηρίων του

Κυότο για τον περιορισμό των ρυπογόνων αερίων, οι περισσότερες χώρες δεν κατάφεραν να πιάσουν τους στόχους που τους είχαν τεθεί.

Εκτός όμως από τους τομείς στους οποίους επιτεύχθηκε πρόοδος υπήρξαν και τομείς που εξακολουθούν να βρίσκονται σε υστέρηση. Πρόκειται κατά βάση για την διατήρηση υψηλών επιπέδων ανεργίας και τα χαμηλά ποσά που δαπανώνται - στο σύνολο των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης- για την έρευνα και την ανάπτυξη. Χαρακτηριστικά μόνο σε δύο χώρες οι δαπάνες αυτές ξεπέρασαν το 3% του ΑΕΠ τους.

10.2 ΑΠΟΨΕΙΣ ΤΗΣ ΟΚΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΠΕΕ

Η αναθεώρηση των τρόπου οργάνωσης του κοινοτικού προϋπολογισμού απασχόλησε την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΟΚΕΕ) σε ειδική έκθεση με τίτλο, *Η μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού της ΕΕ και η μελλοντική του χρηματοδότηση*, τον Αύγουστο του 2008. Στην εν λόγω έκθεση επισημαίνεται ότι η ΕΕ πρέπει να αναλάβει πρωτοβουλίες με σκοπό να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις της νέας εποχής. Αυτές οι προκλήσεις είναι: οι κλιματικές αλλαγές, η μετανάστευση, η αειφόρος ανάπτυξη, οι τεχνολογικές εξελίξεις, η ανταγωνιστικότητα των παγκόσμιων αγορών, η υποβάθμιση του περιβάλλοντος και η ενεργειακή αυτοτέλεια της Ευρώπης. Τα στοιχεία αυτά πρέπει να αποτελούν τις βασικές κατευθυντήριες γραμμές του νέου προϋπολογισμού.

Παράλληλα προτείνει αναθεώρηση του ΠΕΕ με σκοπό την οριστική εξάλειψη όλων των εκπτώσεων, των προνομίων και των παρεκκλίσεων που χαρακτηρίζουν τον υφιστάμενο προϋπολογισμό. Οι αλλαγές αυτές θα πρέπει να είναι σταδιακές και ύστερα από ευρεία και σε βάθος συζήτηση με τα θεσμικά κοινοτικά όργανα, τους ευρωπαίους πολίτες και τα κράτη μέλη.

Μια πλήρη αναδόμηση των συστήματος των ιδίων πόρων είναι κατά τη γνώμη της ΟΚΕΕ αναγκαία. Και αυτό διότι είναι εμφανής η ανεπάρκεια των πόρων του προϋπολογισμού σε σχέση με τους επιδιωκόμενους στόχους, καθώς διευρύνεται συνεχώς το πεδίο δράσης της Κοινότητας. Η πρόταση που κατέθεσε του Κοινοβούλιο το Μάρτιο του 2008 για το μέλλον των ιδίων πόρων, θα μπορούσε να αποτελέσει μια καλή βάση συζήτησης. Το σχέδιο του Κοινοβουλίου προβλέπει την αναθεώρηση του συστήματος χρηματοδότησης σε δύο στάδια. Το πρώτο στάδιο αφορά τη βελτίωση του υφιστάμενου συστήματος των εθνικών εισφορών, ενώ το

δεύτερο τη δημιουργία ενός νέου πόρου που θα αντικαταστήσει τους υφιστάμενους μηχανισμούς. Επιπλέον επισημαίνει για το παρόν σχέδιο, την πιθανή άρνηση της ευρωπαϊών πολιτών να αποδεχθούν την καθιέρωση ενός κοινού «ευρωπαϊκού φόρου».

Τέλος η ΟΚΕΕ επιθυμεί να αυξηθούν οι χρηματοδοτήσεις που αφορούν τις πολιτικές συνοχής, παράλληλα με την υποστήριξη της ανταγωνιστικότητας, της απασχόλησης και του κοινωνικού μοντέλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

10.3 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ 4^{ης} ΕΚΘΕΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ

Η 4^η έκθεση (Μάιος 2007) αξιολογεί την αποτελεσματικότητα των πολιτικών της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και παράλληλα περιλαμβάνει προτάσεις για το μέλλον. Πέρα από αυτό όμως καλύπτει γενικότερες εκτιμήσεις για το σύνολο των εφαρμοζόμενων πολιτικών. Τέτοια θέματα είναι ο ανταγωνισμός, οι επενδύσεις, η απασχόληση, η προστασία του περιβάλλοντος, ενεργειακά ζητήματα και η γήρανση του πληθυσμού.

Όπως επισημαίνεται στην εν λόγω έκθεση, στο νέο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον που διαμορφώνεται, ο ανταγωνισμός είναι ιδιαίτερα έντονος για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις. Τα κράτη μέλη οφείλουν να εκσυγχρονιστούν και να διαφοροποιήσουν την οικονομική τους δομή σε τομείς υψηλής προστιθέμενης αξίας δημιουργώντας ένα πλαίσιο που θα βασίζεται στην καινοτομία, την τεχνολογική υπεροχή, τη δημιουργία δικτύων συνεργασίας με άλλες επιχειρήσεις και ερευνητικούς φορείς και τέλος την ευκολότερη πρόσβαση σε επιχειρηματικά κεφάλαια.

Πολλές ευρωπαϊκές περιφέρειες συγκαταλέγονται ανάμεσα στις δυναμικότερες και πιο ανταγωνιστικές περιφέρειες του κόσμου. Αυτό πραγματοποιήθηκε με την κατάλληλη επένδυση σε καινοτόμες ενέργειες καθώς και στην προσέλκυση υψηλού επιπέδου ανθρώπινου δυναμικού. Επιβάλλεται για να συνεχίσει η ευρωπαϊκή οικονομία να αποτελεί μια από τις πιο δυναμικές και αναπτυγμένες περιοχές του πλανήτη, να αξιοποιήσει στο έπακρο το ταλαντούχο ανθρώπινο δυναμικό που διαθέτει.

Μια ακόμα σημαντική πρόκληση που καλείται να υπερκεράσει η ΕΕ είναι η κλιματική αλλαγή και ειδικότερα η υπερθέρμανση του πλανήτη. Οι ασύμμετρες αυτές απειλές αναμένεται να πλήξουν περισσότερο τους τομείς της γεωργίας, της αλιείας και της τουριστικής βιομηχανίας. Ειδικά στις περιφέρειες με μικρές οικονομικές δυνατότητες, η διαδικασία της προσαρμογής στα νέα δεδομένα γίνεται ακόμα πιο δύσκολη. Παράλληλα, θα χρειαστούν σημαντικές επενδύσεις για την προσαρμογή της ευρωπαϊκής οικονομίας στο στόχο της μείωσης των εκπομπών των αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου. Επομένως διανοίγεται η ευκαιρία προώθησης νέων οικολογικών καινοτομιών καθώς και η στροφή της βιομηχανίας σε μορφές ανάπτυξης φιλικές προς το περιβάλλον.

Μια επίσης πολύ σημαντική πρόκληση για την Ένωση αποτελεί η ενεργειακή αυτάρκεια και η απεξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα τόσο για οικονομικούς όσο και περιβαλλοντικούς σκοπούς. Η άνοδος των τιμών ενεργειακών πρώτων υλών σε παγκόσμιο επίπεδο αναμένεται να πλήξει τις μεταφορές και κατ' επέκταση τις περιφέρειες στην περίμετρο της ευρωπαϊκής ηπείρου. Παράλληλα η αύξηση του κόστους της ενέργειας θα πλήξει δυσανάλογα όλες τις χαμηλές εισοδηματικές ομάδες. Η πολιτική της προώθησης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας γίνεται επομένως περισσότερο επίκαιρη παρά ποτέ. Η επένδυση στην ενεργειακή πολιτική θα συμβάλει τόσο στη εξασφάλιση φτηνότερης και οικολογικότερης ενέργειας, αλλά παράλληλα θα οδηγήσει στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Πέραν όμως από την ανάπτυξη νέων μορφών ενέργειας επιβάλλεται η οικονομικότερη διαχείριση των ενεργειακών αποθεμάτων και η στροφή σε μεθόδους παραγωγής μικρότερης έντασης ενέργειας.

Ένα σημείο καμπής που καλείται να διαχειριστεί η ευρωπαϊκή κοινωνία είναι η μείωση και η γήρανση του πληθυσμού που παρατηρείται σε πολλές περιφέρειες της Ένωσης, ιδιαίτερα στις λιγότερες αναπτυγμένες. Αυτή η προοπτική μακροπρόθεσμα αναμένεται να έχει αρνητικές επιπτώσεις τόσο στην απασχόληση όσο και στην παραγωγικότητα της οικονομίας. Οι ευρωπαϊκές μελέτες αποκαλύπτουν ότι μετά το 2017 η συρρίκνωση του ενεργού πληθυσμού θα οδηγήσει σε οικονομική στασιμότητα και ύφεση. Παράλληλα, ένα τέτοιο ενδεχόμενο αποτελεί τροχοπέδη στις εθνικές οικονομίες των κρατών- μελών, καθώς αναμένεται να επιβαρύνει σημαντικά τα κονδύλια για ασφαλιστικά ταμεία, για υγειονομική περίθαλψη και κοινωνική προστασία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 11

11.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

Μια πολύ σημαντική παράμετρος που αλλάζει την ατζέντα και τις προτεραιότητες της ΕΕ, είναι η κατάρρευση του παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού συστήματος που επήλθε τους τελευταίους μήνες του 2008. Η οικονομική κρίση που προέκυψε από τα ενυπόθηκα στεγαστικά δάνεια στις ΗΠΑ, οδήγησε στην κατάρρευση των διεθνών χρηματιστηρίων και εν συνεχεία πέρασε στην πραγματική οικονομία με μείωση της κατανάλωσης, δραματική αύξηση της ανεργίας και επιβράδυνση των ρυθμών ανάπτυξης.

Σύντομα πέρασε και στην απέναντι όχθη του Ατλαντικού, πλήττοντας και τις ευρωπαϊκές οικονομίες. Η χρηματοπιστωτική κρίση σε συνδυασμό με την αύξηση των τιμών του πετρελαίου και πολλών βασικών τροφών, οδήγησε σε ισχυρές πληθωριστικές πιέσεις απειλώντας την ευρύτερη παγκόσμια οικονομία με επιβράδυνση έως και γενικευμένη ύφεση. Ήδη δύο από τις μεγαλύτερες οικονομίες της ΕΕ, η Γερμανία και η Μ. Βρετανία, ανακοίνωσαν (Οκτώβριος 2008) και επίσημα ότι βρίσκονται σε πορεία ύφεσης, καθώς παρουσίασαν πτώση του ΑΕΠ τους για δύο συνεχόμενα τρίμηνα. Όσον αφορά τον πληθωρισμό στις ΗΠΑ άγγιξε το 5,6% το Σεπτέμβριο του 2008, το υψηλότερο ποσοστό από το 1991 ενώ στην ευρωζώνη έφτασε το 4%, δηλαδή επίπεδα πολύ μεγαλύτερα από τις προβλέψεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της ΕΚΤ (www.economist.com/world/unitedstates/displaystory.cfm?story_id=1226221).

Ειδικά για τα χρηματιστήρια υπολογίζεται ότι μόνο το μήνα Οκτώβριο χάθηκαν από τις παγκόσμιες αγορές περισσότερα από 10 τρις δολάρια. Τεράστιες ήταν καταρχάς οι απώλειες του χρηματιστηρίου της Νέας Υόρκης καθώς οι δείκτες Dow Jones και Nasdaq υποχώρησαν στα χαμηλότερα επίπεδα της μεταπολεμικής περιόδου. Παρόμοια εικόνα παρουσίασαν και τα ευρωπαϊκά χρηματιστήρια και οδήγησαν σε οικονομική κατάρρευση ακόμα και ολόκληρες εθνικές οικονομίες, όπως για παράδειγμα της Ισλανδίας και μερικώς της Ουγγαρίας (Λίτσης, 2008).

Το ίδιο δυσσιώπες είναι οι προβλέψεις για την ανεργία. Ήδη πολλά μεγάλα τραπεζικά ιδρύματα αλλά και βιομηχανίες αυτοκινήτων αναγκάστηκαν να προχωρήσουν σε μαζικές απολύσεις και να ζητήσουν κρατική ενίσχυση για να συνεχίσουν τη λειτουργία τους. Η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας προβλέπει ότι έως το τέλος του 2009, ο αριθμός των ανέργων θα αυξηθεί σε παγκόσμια κλίμακα κατά 20 εκατομμύρια. Όπως χαρακτηριστικά ανέφερε ο Πρόεδρος της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας Χουάν Σαμόβια *«Ο αριθμός των ανέργων θα αυξηθεί από 190 εκατ. το 2007, σε 210 εκατ. το 2009. Επίσης ο αριθμός των εργαζόμενων φτωχών που ζουν με λιγότερο από ένα δολάριο την ημέρα ενδεχομένως θα αυξηθεί κατά 40 εκατομμύρια και αυτοί που ζουν με λιγότερο από δύο δολάρια περισσότερο από 100 εκατομμύρια»*.

Τον κώδωνα του κινδύνου για την πορεία της παγκόσμιας οικονομίας κρούει και ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), σε έκθεση που δημοσιοποιήθηκε στη Ντόχα του Κατάρ την 1^η Δεκεμβρίου 2008 και τιτλοφορείται *«Παγκόσμια οικονομική κατάσταση και προοπτικές 2009»*. Οι οικονομικοί αναλυτές του Οργανισμού επισημαίνουν, ότι μέσα στο 2009 είναι πολύ πιθανόν να καταγραφεί αρνητικό ποσοστό ανάπτυξης σε παγκόσμια κλίμακα της τάξης του 0,4%, λόγω της μειωμένης ανάπτυξης κυρίως στις ΗΠΑ και στην Ευρώπη. Θα είναι η πρώτη φορά που θα παρατηρηθεί συρρίκνωση της παγκόσμιας οικονομίας από την εποχή της μεγάλης κρίσης του 1930.

Για την καταπολέμηση της κρίσης οι αναλυτές του ΟΗΕ προτείνουν την υιοθέτηση μιας σειράς συντονισμένων μέτρων σε παγκόσμια κλίμακα. Αναλυτικότερα αναφέρουν ότι *«τα μέτρα πρέπει να είναι συναφή, συγκροτημένα, να αλληλοενισχύονται και να ανταποκρίνονται στις αξιώσεις μιας αειφόρου ανάπτυξης»*. Παράλληλα, συστήνουν *«μια αυστηρότερη ρύθμιση των χρηματαγορών, ένα επαρκές απόθεμα ρευστότητας σε διεθνή κλίμακα, αναθεώρηση του διεθνούς συστήματος διαθέσιμων πόρων και παγκόσμιο συντονισμό για την οικονομία»*. Τέλος, ο ΟΗΕ πιστεύει ότι η οικονομική κρίση θα πλήξει κυρίως τις αναπτυγμένες χώρες με μια συνολική μείωση των ρυθμών ανάπτυξης της τάξης του 0,5% για τις ΗΠΑ, τις χώρες της ευρωζώνης και την Ιαπωνία.

Κατά την άποψη πολλών οικονομολόγων και επιστημονικών οργανισμών η έκταση και οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης δεν είναι εύκολο επί του παρόντος να προσδιοριστούν. Πάντως οι περισσότεροι συγκλίνουν με την άποψη ότι η παγκόσμια οικονομία βιώνει τη χειρότερη κρίση από την εποχή του μεγάλου

κραχ το 1929 και σαφέστατα με χαρακτηριστικά μεγαλύτερα σε ένταση σε σχέση με τις πετρελαϊκές κρίση του 1973 και 1979.

11.2 ΑΙΤΙΑ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Η παρούσα κρίση αποτελεί σύνθετο φαινόμενο του τρόπου με τον οποίο αναπαράχθηκε η παγκόσμια οικονομία από τα τέλη του 1970 έως σήμερα. Κύρια αιτία θεωρείται η υιοθέτηση του επιθετικού φιλελευθερισμού των αγορών και του ανεξέλεγκτου διεθνούς ανταγωνισμού, που οδήγησαν σε ανατροπή των εργασιακών σχέσεων και της δομής της παραγωγικής διαδικασίας. Ο άκρατος φιλελευθερισμός επέστρεψε δυναμικά παρόλο που είχε θεωρηθεί αναξιόπιστος και είχε περιθωριοποιηθεί μετά την παταγώδη αποτυχία του, την εποχή της μεγάλης ύφεσης. Η κατάσταση αυτή έχει ευνοήσει τη συντριπτική επέκταση του χρηματοπιστωτικού κεφαλαίου και μάλιστα υπό την πλέον κερδοσκοπική εκδοχή των προσωρινών επενδύσεων σε πολύπλοκα προϊόντα και σε βάρος της πραγματικής οικονομίας. Η αναλογία 1/50 της σχέσης πραγματικού παγκόσμιου Α.Ε.Π. και χρηματιστηριακών συναλλαγών είναι χαρακτηριστική και επεξηγεί την ευκολία, με την οποία δημιουργούνται σχετικές υπεραξίες-φούσκες στα χρηματιστήρια (Μπακατσιάνος, 2008).

Ένα επίσης σημαντικό γνώρισμα της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας είναι η σταδιακή περιθωριοποίηση τους κράτους από την οικονομική και κοινωνική ζωή. Η κρατική παρεμβατικότητα στην οικονομία θεωρήθηκε ζημιογόνα λόγω της γραφειοκρατίας και των στρεβλώσεων που δημιουργεί στη λειτουργία της ελεύθερης αγοράς. Ειδικά στις μεταπολεμικές συνθήκες της μεγάλης οικονομικής ανάπτυξης και της γενικότερης αισιοδοξίας, ο φιλελευθερισμός θεωρήθηκε ότι μπορεί από μόνος του να οδηγήσει σε καλύτερη κατανομή των πλουτοπαραγωγικών πόρων και στην επίτευξη της μεγαλύτερης δυνατής οικονομικής ανάπτυξης. Επομένως, ο κεϋνσιανισμός θεωρήθηκε μια οπισθοδρομική πολιτική, καθώς οι αγορές μπορούσαν μέσω της ικανότητας της αυτορύθμισης να καταστήσουν την κρατική παρέμβαση όχι μόνο άωφελη, αλλά και επιζήμια.

Επίσης, μια από τις αιτίες της κρίσης θα πρέπει να θεωρηθούν οι γεωπολιτικές αναταράξεις που προκάλεσαν η ανάδειξη νέων οικονομικών δυνάμεων στην παγκόσμια σκηνή και η σταδιακή υποχώρηση της παντοκρατορίας των ΗΠΑ. Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μια συνολική μετατόπιση του

διεθνούς οικονομικού βάρους προς τις χώρες της Ασίας και κυρίως την Κίνα (και δευτερεύοντος την Ινδία), που αποτελεί πλέον τον μεγαλύτερο παραγωγό βιομηχανικών προϊόντων. Επομένως τόσο η αμερικανική όσο και ευρωπαϊκή βιομηχανική παραγωγή δέχεται ένα σημαντικό πλήγμα. Αν σε αυτόν τον παράγοντα προσθέσουμε την «επιστροφή» στη διεθνή σκηνή της Ρωσίας, που αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους ενεργειακούς παίκτες, αντιλαμβανόμαστε την αδυναμία των παραδοσιακά αναπτυγμένων κρατών να διατηρήσουν την ηγεμονία τους. Μιλάμε επομένως για ένα νέο παγκόσμιο οικονομικό χάρτη με κύριο χαρακτηριστικό την πολυπολικότητα και τη διάχυση της ανάπτυξης.

Τέλος, αρκετούς υποστηρικτές έχει η θεωρία ότι η βασική αιτία της κρίσης είναι η εξάρτηση της παραγωγικής διαδικασίας του δυτικού κόσμου από όλο και ακριβότερες πρώτες ύλες και κυρίως ακριβότερη ενέργεια. Ειδικά για χώρες που αποτελούν εισαγωγείς πετρελαίου και φυσικού αερίου. Έχει υπολογιστεί ότι η πρόσθετη επιβάρυνση των αναπτυγμένων χωρών για την προμήθεια ενεργειακών προϊόντων ανέρχεται στο 1,8% του ΑΕΠ τους. Πρόκειται επομένως για σημαντικό χρηματικό κόστος που μειώνει την ανταγωνιστικότητα αυτών των χωρών. Η μόνη λύση είναι η ενεργειακή απεξάρτηση των αναπτυγμένων χωρών από τα ορυκτά καύσιμα και η στροφή στην παραγωγή ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

11.3 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

Οι επιπτώσεις την παγκόσμιας οικονομικής κρίσης έχουν άμεσο αντίκρυσμα και στην ευρωπαϊκή οικονομία. Υπό την απειλή των επιπτώσεων της ύφεσης και της αύξησης της ανεργίας, η ΕΕ ανέλαβε πρωτοβουλίες με σκοπό την ανατροπή της αρνητικής κατάστασης.

Ειδικά η Επιτροπή κατέθεσε ένα διετές σχέδιο δράσεις με τίτλο *Σχέδιο Ευρωπαϊκής Οικονομικής Ανάκαμψης (European Economic Recovery Plan)*, για την τόνωση της ευρωπαϊκής οικονομίας. Το σχέδιο αυτό στηρίζεται σε δύο άξονες και παράλληλα προϋποθέτει μια βασική αρχή. Η αρχή αναφέρεται στην ανάγκη οι αποφάσεις που θα ληφθούν να λαμβάνουν υπόψιν την αλληλεγγύη και την κοινωνική δικαιοσύνη. Κάθε είδους παρέμβαση επομένως, θα πρέπει να στοχεύει σε εκείνες τις κοινωνικές ομάδες που αντιμετωπίζουν σοβαρά οικονομικά

προβλήματα από την παρούσα κρίση. Οι δύο άξονες πάνω στους οποίους θα κινηθεί η ΕΕ είναι η ακόλουθη:

1. Ο πρώτος πυλώνας αναφέρεται σε μια μεγάλη ένεση της αγοραστικής δύναμης, με στόχο την τόνωση της ζήτησης και την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στη λειτουργία των αγορών. Επομένως πρόκειται για χρηματική βοήθεια που αποσκοπεί στην αύξηση των δημοσίων δαπανών, τόσο από μεριάς των επιμέρους κρατών όσο και από μεριάς της ΕΕ. Το συνολικό ύψος του σχεδίου ανέρχεται στα 200 δις ευρώ ή στο 1,5% του ΑΕΠ της ΕΕ. Από αυτό το ποσό τα 170 δις θα δοθούν από τις εθνικές κυβερνήσεις και τα υπόλοιπα 30 δις από την ΕΕ και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Επισημαίνεται επίσης ότι η δράση αυτή θα πρέπει να βασίζεται στο σεβασμό των αρχών του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.
2. Το δεύτερο σκέλος στηρίζεται στην προώθηση δράσεων που θα οδηγήσουν σε μακροπρόθεσμη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ. Πρόκειται κατά βάση για «έξυπνες» επενδύσεις που δεν θα αναφέρονται στα σημερινά δεδομένα, αλλά θα καλύπτουν τις ανάγκες του μέλλοντος. Δηλαδή η επένδυση σε: καθαρές τεχνολογίες που δεν επιβαρύνουν το περιβάλλον, σε εναλλακτικές μορφές ενέργειας και τέλος η επένδυση σε υποδομές που συμβάλουν στην καινοτομία και στην τεχνολογική υπεροχή (European Commission, 2008).

Κατά τη γνώμη της Επιτροπής λύση στην κρίση αποτελεί επίσης η μείωση της φορολογίας και του ΦΠΑ (έως το κατώτατο όριο του 15%), καθώς και η μείωση των επιτοκίων της ΕΚΤ. Ήδη η κυβέρνηση της Μ. Βρετανίας προχώρησε σε μείωση του ΦΠΑ σε 2,5 μονάδες και η ΕΚΤ προχώρησε σε μείωση του ευρωπαϊκού επιτοκίου. Οι περισσότερες όμως χώρες της ευρωζώνης και κυρίως η Γερμανία και η Γαλλία αλλά και η Ένωση Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων αντιτίθενται σθεναρά στην προοπτική μείωσης του ΦΠΑ, καθώς ισχυρίζονται ότι το μόνο θετικό αποτέλεσμα που θα έχει θα είναι η μείωση του πληθωρισμού που έτσι και αλλιώς υποχωρεί λόγω της πτώσης της τιμής του πετρελαίου.

Άλλα μέτρα που προτείνει η Επιτροπή είναι η χαλάρωση του Συμφώνου Σταθερότητας με σκοπό να αυξηθούν οι δημόσιες δαπάνες που βοηθούν την ανάπτυξη και την απασχόληση. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι αν μια χώρα ξεπεράσει για λίγες μονάδες το όριο του 3% του δημοσίου ελλείμματος, η Επιτροπή δεν θα κινήσει τις διαδικασίες περί υπερβολικού ελλείμματος, λόγω εκτάκτων αναγκών. Παράλληλα η Επιτροπή επισημαίνει την ανάγκη ενίσχυσης της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών και της συντονισμένης δράσης της Κοινότητας. Τέλος, τονίζεται για ακόμα μία φορά η ανάγκη να στραφεί η Ευρώπη στην πράσινη οικονομία με την αύξηση των επενδύσεων για μη ρυπογόνες οικονομικές δραστηριότητες και την ανάπτυξη των εναλλακτικών μορφών ενέργειας.

Ο Πρόεδρος της Επιτροπής κ. Jose Barozo για τα προτεινόμενα μέτρα, δήλωσε *«Αν δεν δράσουμε τώρα, κινδυνεύουμε να μπούμε σε ένα φαύλο κύκλο ύφεσης με μείωση της αγοραστικής δύναμης και των φορολογικών εισπράξεων, άνοδο της ανεργίας και διαρκή αύξηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων»*. Αναλυτικά τα προτεινόμενα μέτρα της Επιτροπής είναι τα ακόλουθα:

- Επιτάχυνση των χρηματοδοτήσεων από τα διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής από το Δ΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης. Το συνολικό ύψος των πιστώσεων για την περίοδο 2007-2013 ανέρχεται σε 300 δις ευρώ και σκοπεύουν να συμβάλουν στην προώθηση των αναπτυξιακών προγραμμάτων των κρατών μελών.
- Τη συνολική επανεξέταση του τρόπου δράσης και της αποτελεσματικότητας του νεοσύστατου Ταμείου για την αντιμετώπιση της παγκοσμιοποίησης.
- Την αναθεώρηση του Ταμείου Συνοχής έτσι ώστε να συμβάλει στην αύξηση της απασχόλησης. Παράλληλα θα πρέπει να προωθηθούν ευέλικτες λύσεις στην αγορά εργασίας (ευχέρεια στις προσλήψεις και στις απολύσεις, μερική απασχόληση).
- Την επιτάχυνση της υποβολής προγραμμάτων για τη χρηματοδότηση μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) μέσω της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων.
- Τον διπλασιασμό των πιστώσεων προς το ειδικό κοινοτικό Ταμείο για την ενίσχυση των χωρών της ανατολικής Ευρώπης. Η

περίπτωση της οικονομικής κατάρρευσης της Ουγγαρίας απασχολεί την Επιτροπή καθώς πιστεύει ότι υπάρχουν και άλλες χώρες που κινδυνεύουν με κατάρρευση.

- Κάθε χώρα πρέπει από μόνη της να αναλάβει δράσεις, με τη συνεργασία των ευρωπαϊκών οργάνων, ούτως ώστε να κινηθούν προς την επίτευξη και την επιτάχυνση των παραπάνω μέτρων. (Μοσχονάς, 2008).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 12

12.1 ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΠΟΥ ΚΑΛΕΙΤΑΙ ΝΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΕΙ Η ΕΕ

Η πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης αυτά τα 50 χρόνια, είναι μια συνεχής διαδρομή αλλαγών, ανατροπών και τολμηρών αποφάσεων. Μια επίπονη προσπάθεια διαπραγματεύσεων, συμβιβασμών και αντιπαραθέσεων. Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτέλεσε όραμα και ελπίδα για την από κοινού συμπόρευση των λαών της γηραιάς ηπείρου. Μια συμπόρευση που θα βασίζεται στις αρχές του ανθρωπισμού, της αλληλεγγύης, της οικονομικής ευημερίας, της ειρήνης και της δημοκρατίας.

Τα επιτεύγματα ως σήμερα, είναι σε πολλούς τομείς αξιοθαύμαστα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση κατάφερε να ενοποιήσει γεωγραφικά τη διαιρεμένη ήπειρο, να προσπεράσει παραδοσιακές προκαταλήψεις και αντιπαλότητες και τέλος να φέρει τους λαούς της πιο κοντά. Παράλληλα δημιούργησε ένα ενοποιημένο οικονομικό περιβάλλον με την καθιέρωση της ΟΝΕ και την εισαγωγή του κοινού νομίσματος. Προώθησε τέλος πρωτοπόρες πολιτικές (όπως οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις), που είχαν άμεσο αντίκτυπο στην καθημερινότητα του ευρωπαίου πολίτη.

Πέρα από αυτά όμως υπάρχουν πολλά θέματα τα οποία παραμένουν ανοιχτά και ζητούν άμεσες απαντήσεις. Το βασικότερο ζήτημα, κατά την προσωπική μου άποψη, είναι το κοινωνικό έλλειμμα που παρουσιάζει το ευρωπαϊκό οικοδόμημα τα τελευταία χρόνια. Η άνοδος της ανεργίας και η αύξηση των ανθρώπων που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας αποδεικνύει ότι τα οικονομικά αποτελέσματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν έχουν τα επιθυμητά αποτελέσματα ή τουλάχιστον η οικονομική ανάπτυξη δεν διαχέεται στην ευρωπαϊκή κοινωνία.

Είναι αλήθεια ότι η Ένωση, ιδιαίτερα μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Maastricht, έκανε μια σαφή στροφή προς πιο φιλελεύθερες οικονομικές πολιτικές. Κυριάρχησαν στην Ευρώπη (τόσο στις εθνικές κυβερνήσεις όσο και εντός της Ένωσης) φωνές που πρόταξαν τον άκρατο φιλελευθερισμό ως το μόνο δρόμο που θα οδηγήσει σε ανάπτυξη και θα καταστήσει ανταγωνιστική την ευρωπαϊκή οικονομία. Δόθηκε μεγαλύτερη προτεραιότητα σε μακροοικονομικούς

δείκτες (πληθωρισμός, έλλειμμα) και στην επίτευξη δημοσιονομικής πειθαρχίας και λιγότερο σε ποιοτικούς δείκτες που αφορούν την ευημερία του ευρωπαίου πολίτη.

Παράλληλα, είναι εμφανής η έλλειψη από το προσκήνιο της διαμόρφωσης των αποφάσεων, της ευρωπαϊκής Αριστεράς αλλά και των «ευρωπαϊστών». Οι δύο αυτοί πυλώνες θα μπορούσαν να αποτελέσουν πεδίο προώθησης νέων πολιτικών ιδεών και ουσιαστικά να αποτελέσουν αντίβαρο στις μονόπλευρες φιλελεύθερες πολιτικές. Ελπίδα στην υποχώρηση της παραδοσιακής ευρωπαϊκής αριστεράς, αποτελεί η ανάδειξη νέων μορφών πίεσης των πολιτών όπως των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ), με ολοένα αυξανόμενη επίδραση στα κέντρα λήψης αποφάσεων. Όσον αφορά στην έλλειψη των ευρωπαϊστών, είναι εμφανής στην Ευρώπη η έλλειψη πολιτικών προσωπικοτήτων που θα μπορούσαν να εμπνεύσουν και να προχωρήσουν σε τολμηρά μέτρα και ριζικές αλλαγές στις εφαρμοζόμενες πολιτικές.

Στην διάρκεια των τελευταίων χρόνων η Ευρωπαϊκή Ένωση φαίνεται να έχει απεμπολίσει ένα από τα σπουδαιότερα πολιτικά επιτεύγματά της. Την οικονομική ανάπτυξη που έχει ως σημείο αναφοράς τον άνθρωπο και την κοινωνική προστασία. Ήδη τα πρώτα σημάδια αντίδρασης στην εν λόγω πολιτική άρχισαν να φαίνονται μετά την καταψήφιση του Ευρωσυντάγματος από τους πολίτες της Γαλλίας και της Ολλανδίας, αλλά και από την καταψήφιση της Στρατηγικής της Λισσαβόνας το 2007 από την Ιρλανδία. Η κατάσταση φυσικά επιδεινώνεται από την πρόσφατη παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση που κάνει ακόμα πιο αισθητό το πρόβλημα.

Παράλληλα, πρέπει να επισημάνουμε ότι τα οικονομικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η Ευρώπη αποτελούν κίνδυνο για την κοινωνική συνοχή και κατ'επέκταση για την προώθηση της πολιτικής ολοκλήρωσης. Αν δεν καταφέρει η ΕΕ να δημιουργήσει ένα σεβαστό επίπεδο κοινωνικής συνοχής, αυτομάτως θα υπονομευθούν τα ως τώρα επιτεύγματα και επιπλέον θα πληγεί και η διαδικασία εμβάθυνσης σε ζητήματα υψηλής πολιτικής όπως η ΚΕΠΠΑ ή η δημιουργία κοινής αμυντικής πολιτικής.

Μέσα σε αυτό το γενικότερο πλαίσιο κρίσης του κοινωνικού κράτους, πορεύονται και οι διαρθρωτικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ήδη μεγάλες χώρες που εισφέρουν σημαντικά ποσά στον κοινοτικό προϋπολογισμό ζητούν επαναπροσδιορισμό των πόρων και ιδιαίτερα των πόρων της πολιτικής συνοχής και της ΚΑΠ. Χαρακτηριστικά η Γερμανία, ο μεγαλύτερος χρηματοδότης του ΠΕΕ,

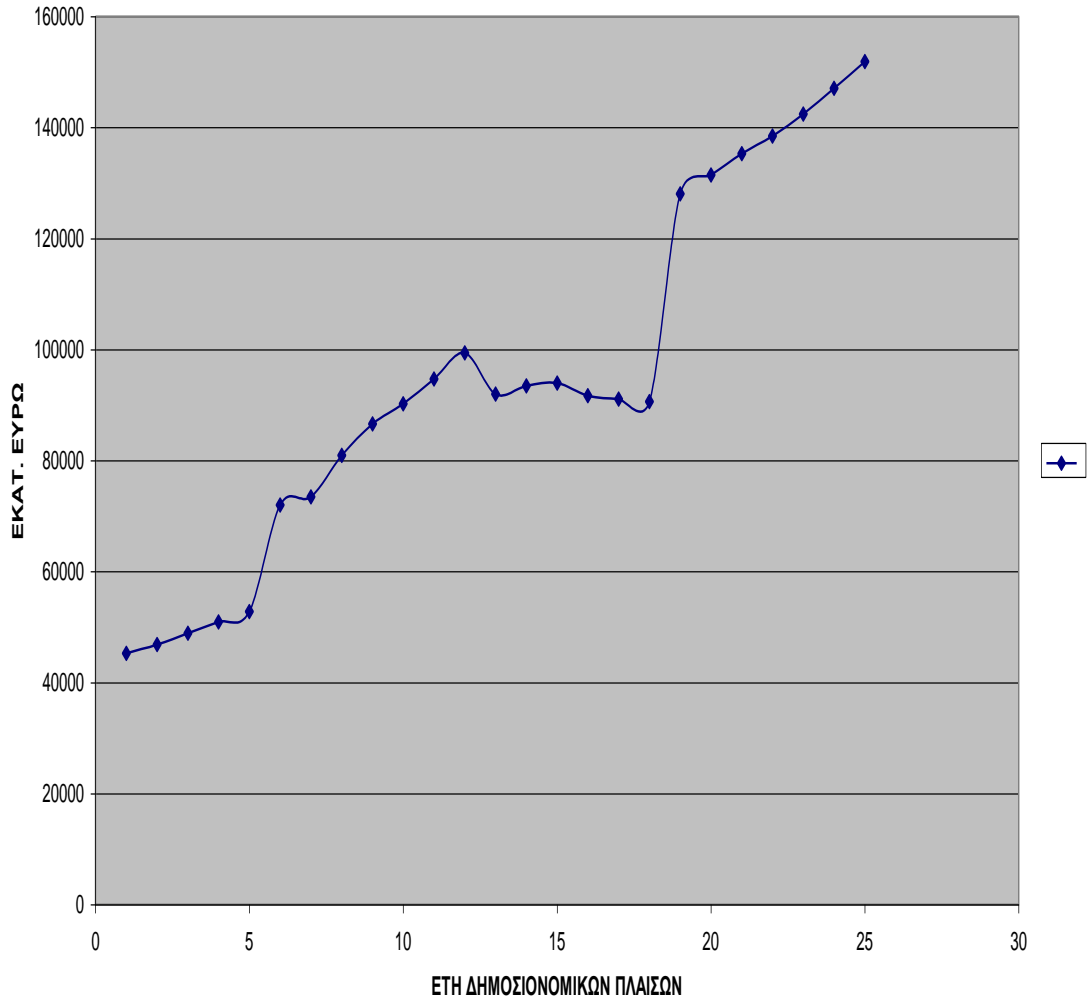
πρότεινε περικοπές των εισφορών της, με αφορμή την παγκόσμια οικονομική κρίση. Κατά την άποψη της Γερμανίδας Καγκελαρίου Angela Merkel, οι πόροι που θα εξοικονομηθούν θα στραφούν στην ενίσχυση της γερμανικής οικονομίας που πλήττεται σημαντικά από την κρίση.

Στο κρίσιμο αυτό σταυροδρόμι η Ευρωπαϊκή Ένωση καλείται για μία ακόμα φορά να ξεπεράσει τις αδυναμίες, να θεσπίσει νέους κανόνες και αρχές και τέλος να επαναπροσδιορίσει τις εφαρμοζόμενες πολιτικές, προς όφελος του ευρωπαϊού πολίτη. Στην ουσία θα πρέπει η Ευρώπη να ξαναβρεί εκείνα τα κοινωνικά χαρακτηριστικά που τη διαφοροποίησαν από τον υπόλοιπο κόσμο- δηλαδή την οικονομική ανάπτυξη που θα συμβαδίζει με τον ανθρωπισμό και την κοινωνική προστασία.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4

ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ

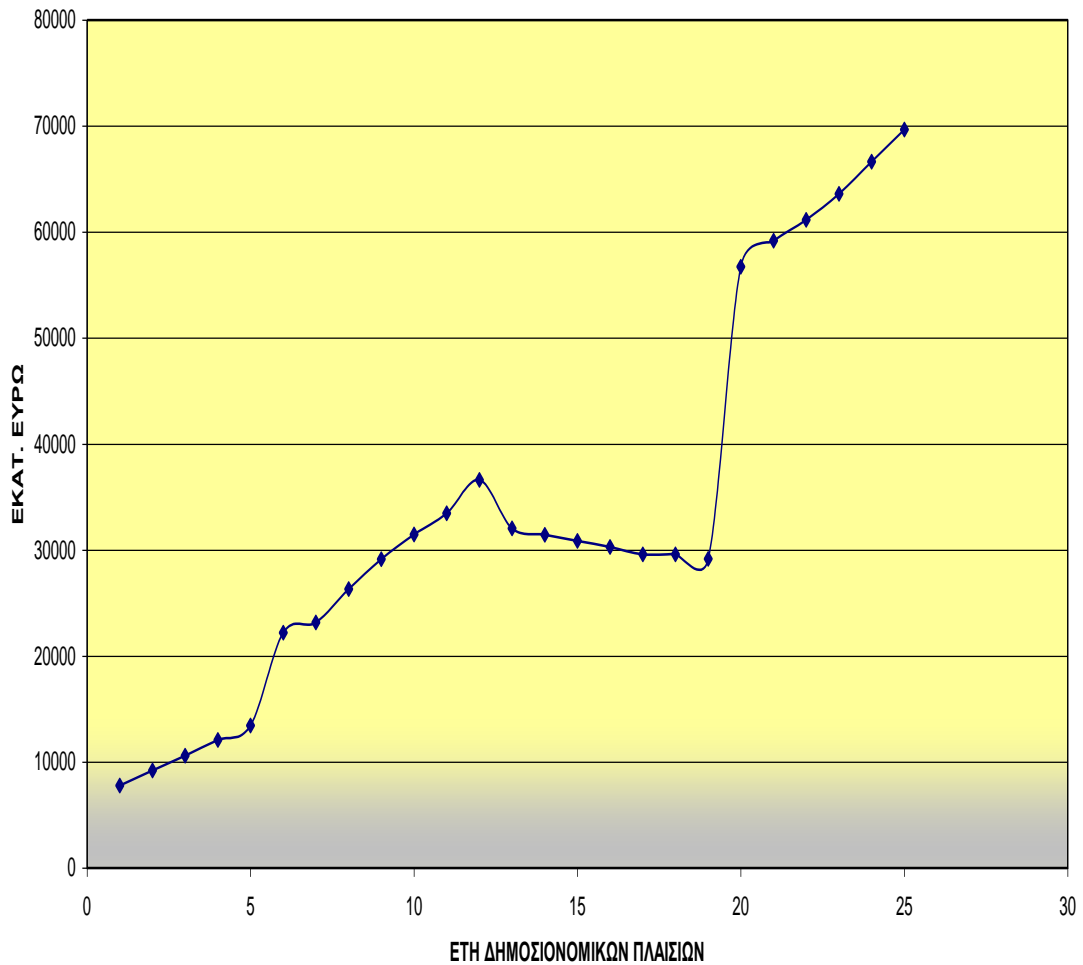


Πηγή: *ιδία επεξεργασία*¹

¹ Τα διαγράμματα 4-8 παρουσιάζουν την πορεία των πιστώσεων για την ΚΑΠ, τις διαρθρωτικές πολιτικές και το σύνολο των πιστώσεων από την καθιέρωση των πολυετών δημοσιονομικών πλαισίων και μετά. Δηλαδή, για την 25ετία από το 1988 έως το 2013.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5

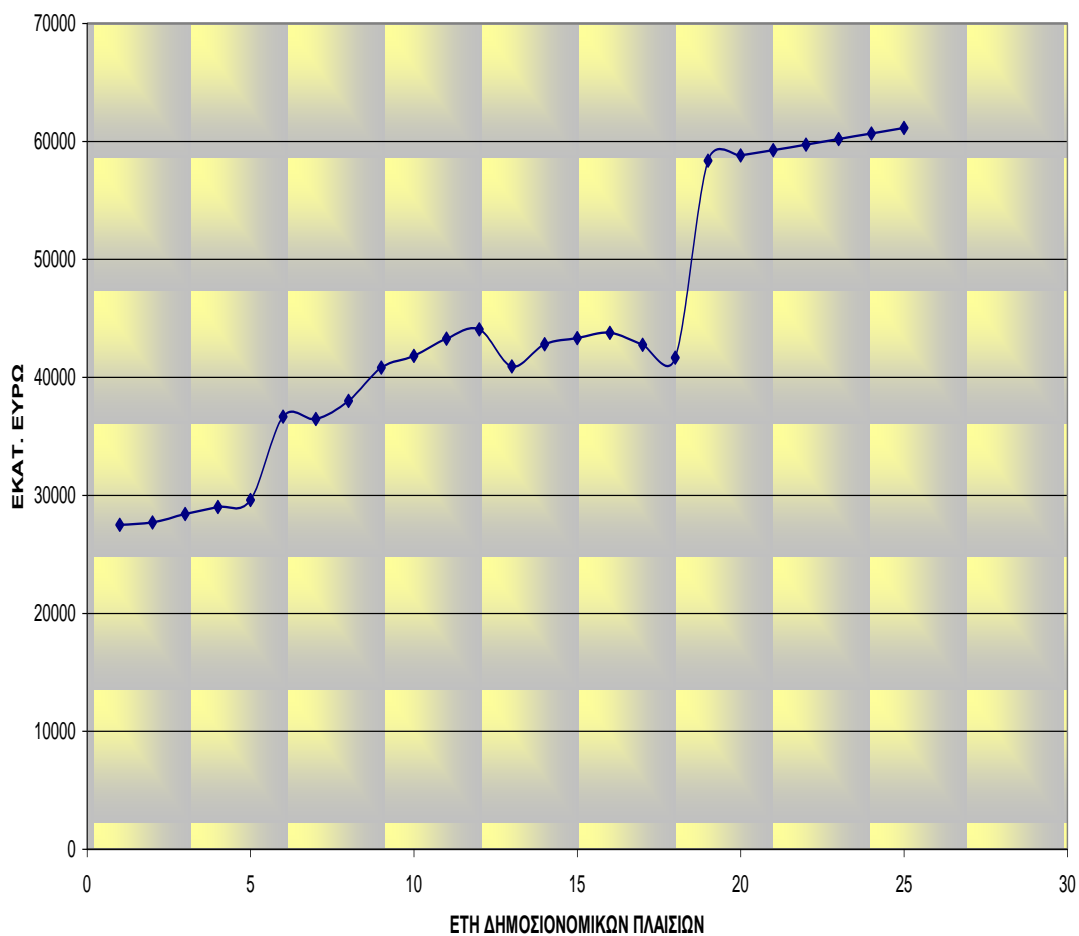
ΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ



πηγή: *ιδία επεξεργασία*

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6

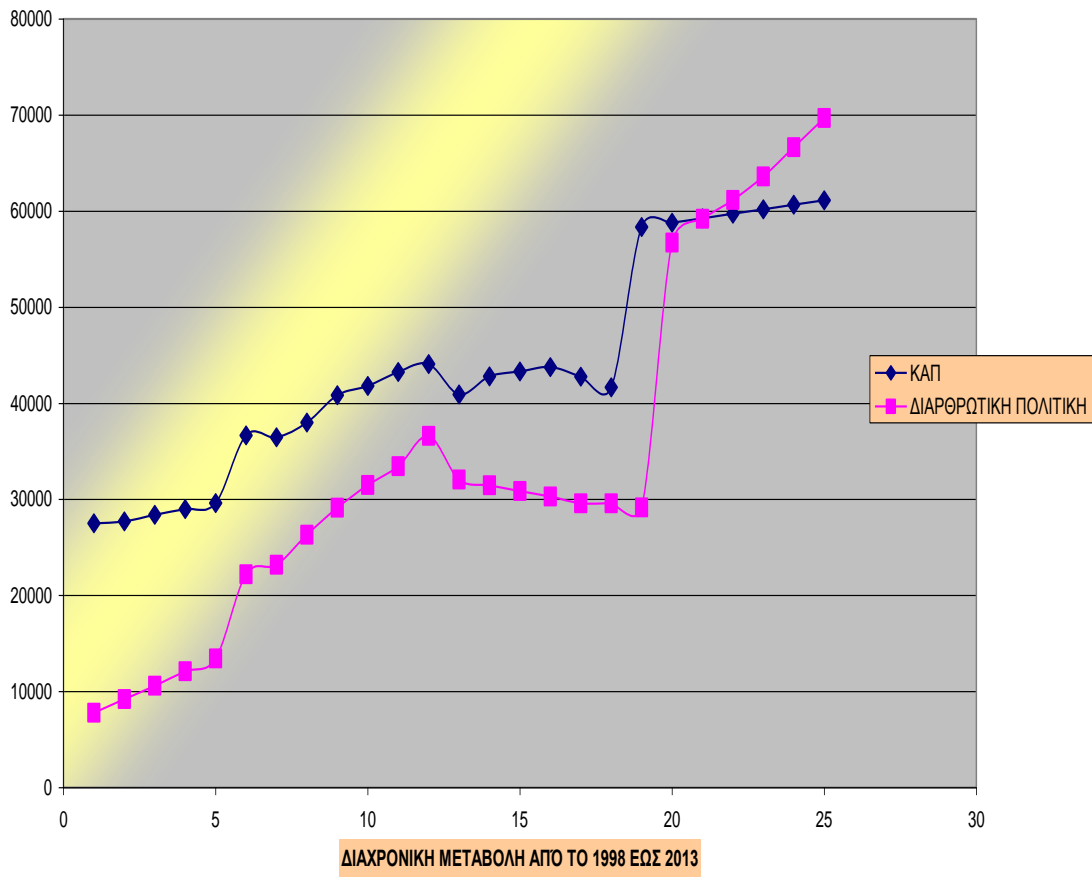
ΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΚΑΠ



πηγή: *ιδία επεξεργασία*

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7

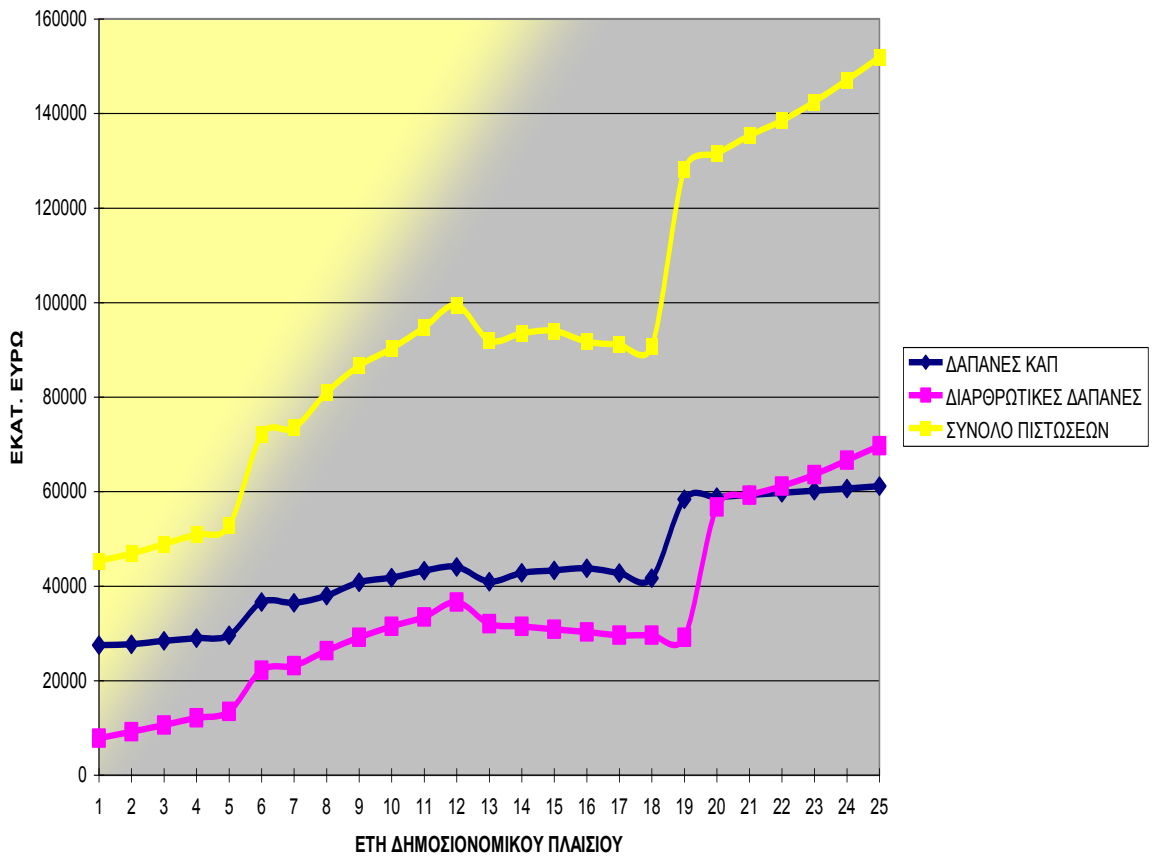
ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΚΑΠ ΚΑΙ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ



πηγή: *ιδία επεξεργασία*

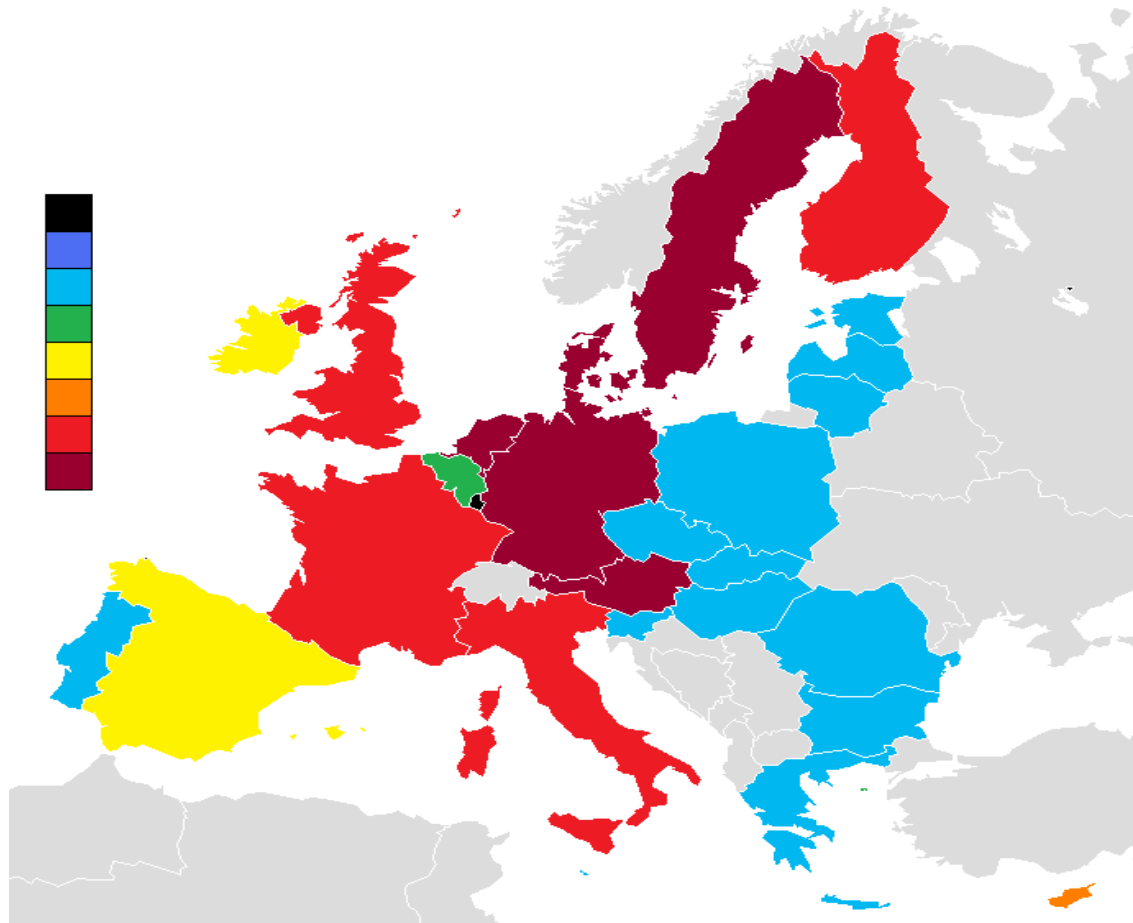
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8

ΣΥΝΟΛΟ ΠΙΣΤΩΣΕΩΝ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΚΑΠ ΚΑΙ ΤΗ ΔΙΑΡΘΡΩΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ



πηγή: ίδια επεξεργασία

ΠΙΝΑΚΑΣ 10 Κατανομή των πόρων του ΠΕΕ στα κράτη μέλη για την περίοδο 2007-2013



Χώρες καθαροί εισφορείς του ΠΕΕ

- 5000 έως -1000 € κατά κεφαλήν
- 1000 έως -500 € κατά κεφαλήν
- 500 έως 0 € κατά κεφαλήν

Χώρες αποδέκτες του ΠΕΕ

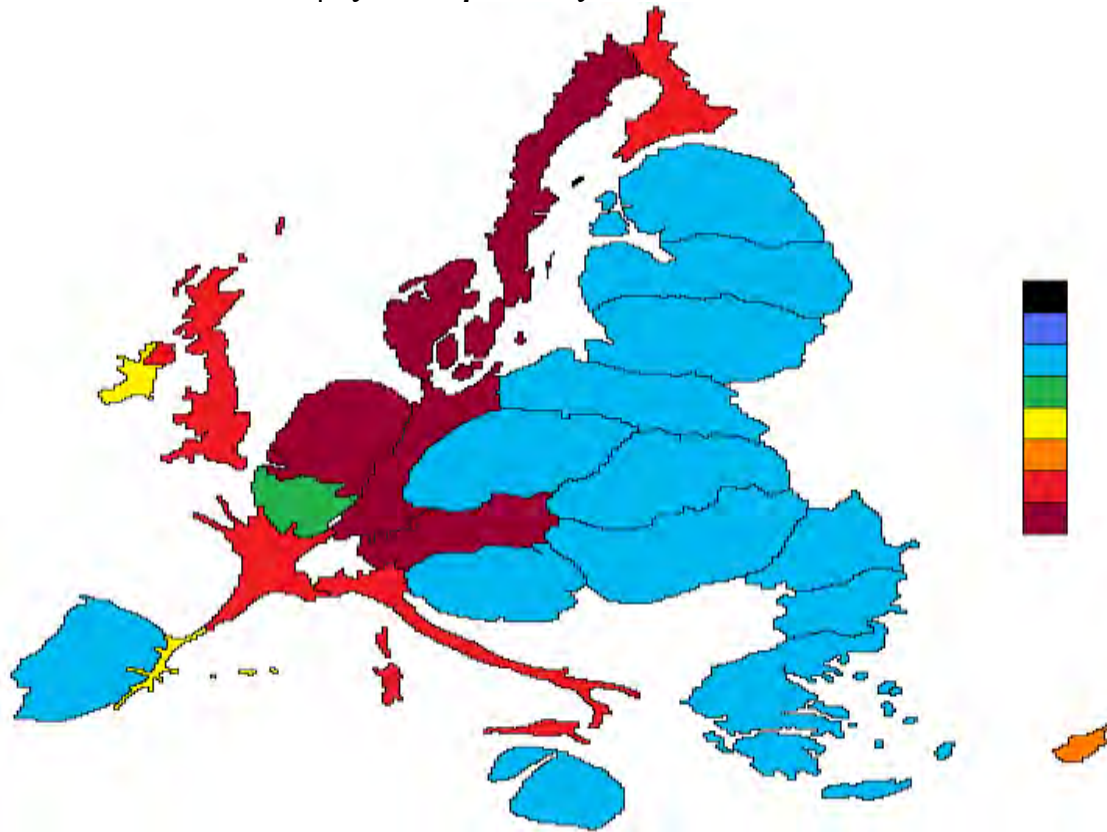
- 0 έως 500 € κατά κεφαλήν
- 500 έως 1000 € κατά κεφαλήν
- 1000 έως 5000 € κατά κεφαλήν
- 5000 έως 10000 € κατά κεφαλήν
- πάνω από 10000 € κατά κεφαλήν
- ουδέτερες χώρες

πηγή: http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_07_data_en.pdf²

² Οι εισφορές από τον κοινοτικό προϋπολογισμό προς το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο παρουσιάζονται πολύ υψηλές διότι σε αυτές συνυπολογίζονται και οι πόροι των κοινοτικών οργάνων που εδρεύουν στις δύο χώρες.

ΠΙΝΑΚΑΣ 11

Χαρτόγραμμα που παρουσιάζει τη σχέση μεταξύ των χωρών ανάλογα με το ύψος των πόρων τους στον ΠΕΕ



Χώρες καθαροί εισφορείς του ΠΕΕ

- -5000 έως -1000 € κατά κεφαλήν
- -1000 έως -500 € κατά κεφαλήν
- -500 έως 0 € κατά κεφαλήν

Χώρες αποδέκτες του ΠΕΕ

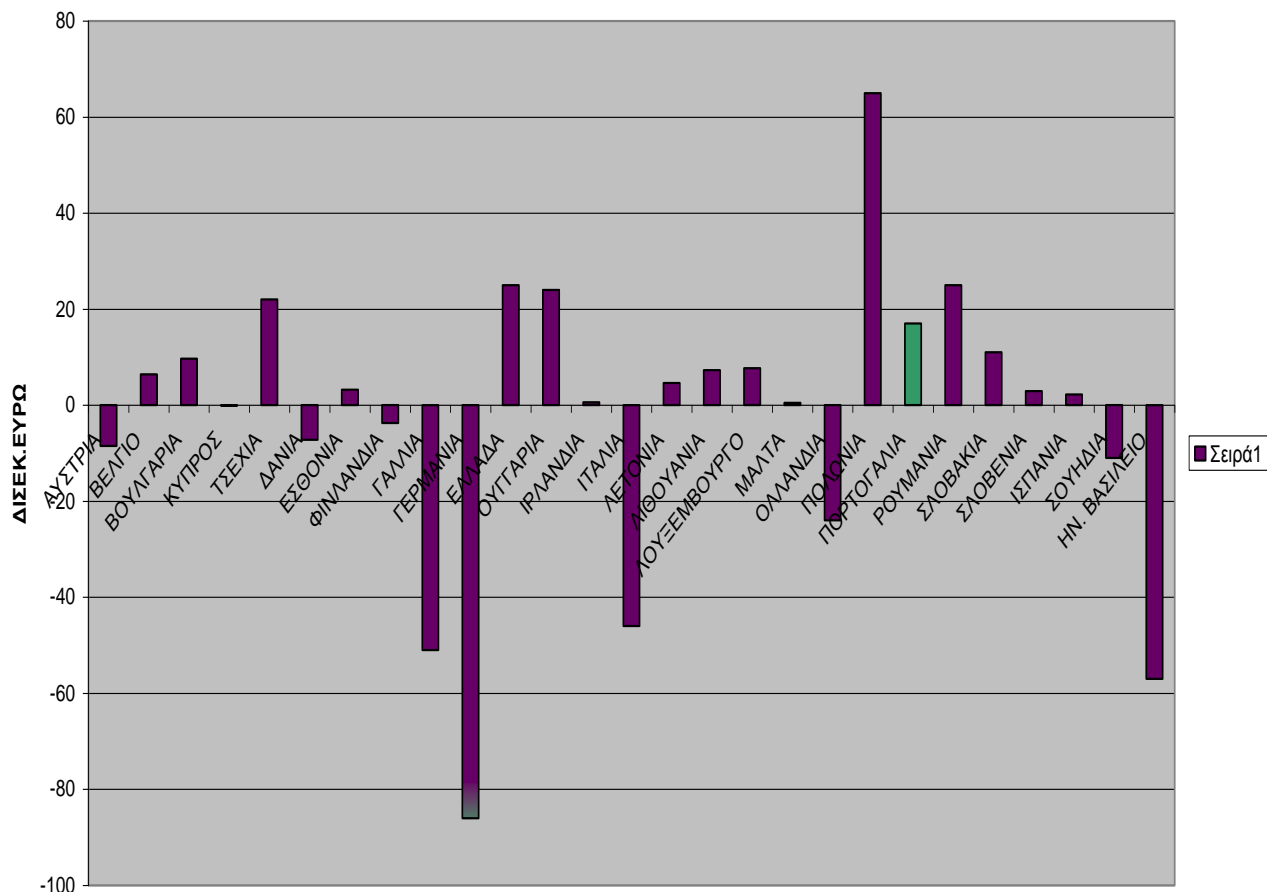
- 0 έως 500 € κατά κεφαλήν
- 500 έως 1000 € κατά κεφαλήν
- 1000 έως 5000 € κατά κεφαλήν
- 5000 έως 10000 € κατά κεφαλήν
- πάνω από 10000 € κατά κεφαλήν³

πηγή: http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_07_data_en.pdf

³ Το Λουξεμβούργο δεν παρουσιάζεται στο παραπάνω χαρτόγραμμα, λόγω του πολύ μεγάλου ύψους των εισφορών του από τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9

ΚΑΘΑΡΟΙ ΠΟΡΟΙ ΤΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΑΠΟΤΟΝ ΠΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013

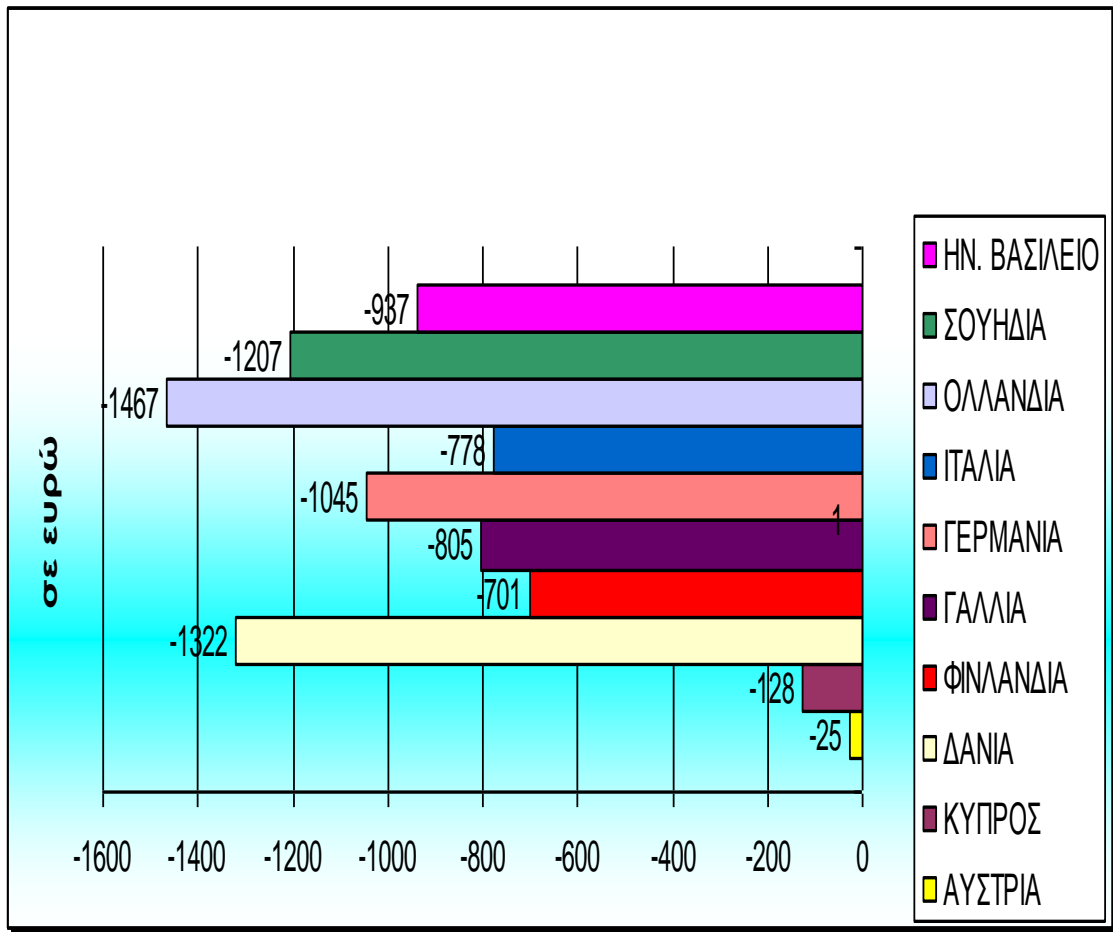


πηγή: ίδια επεξεργασία⁴

⁴ Τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν είναι προσβάσιμα στην ιστοσελίδα : http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_07_data_en.pdf

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10

ΚΑΤΑ ΚΕΦΑΛΗΝ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ ΧΩΡΩΝ ΠΟΥ ΑΠΟΤΕΛΟΥΝ ΚΑΘΑΡΟΥΣ ΕΙΣΦΟΡΕΙΣ ΤΟΥ ΠΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013

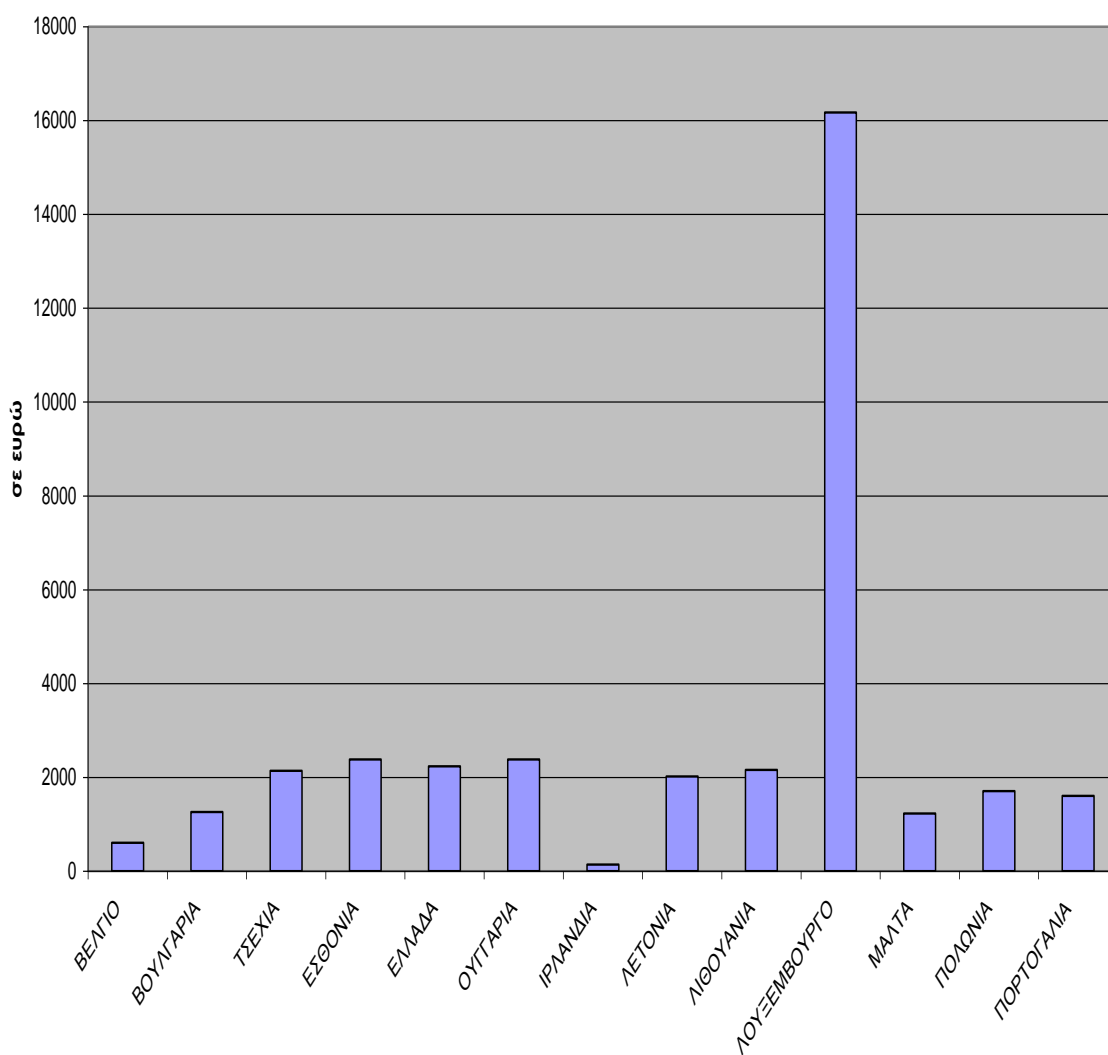


πηγή: ίδια επεξεργασία⁵

⁵ Τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν είναι προσβάσιμα στην ιστοσελίδα : http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_07_data_en.pdf

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11

ΚΑΤΑ ΚΕΦΑΛΗΝ ΚΑΘΑΡΕΣ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ-ΜΕΛΗ ΑΠΟ ΤΟΝ ΠΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013



πηγή: *ιδία επεξεργασία*⁶

⁶ Τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν είναι προσβάσιμα στην ιστοσελίδα : http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_07_data_en.pdf

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Γιανίτσης Τ. (2006): *Σκέψεις για το «Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Μοντέλο» (με αφορμή τις προτάσεις του Andre Sapir)*, Διεθνής και Ευρωπαϊκή πολιτική, τ. 1, Ιαν- Μαρ 2006.
- Δαγτόγλου Π. (1998), *Οι νέες ευρωπαϊκές συνθήκες*, Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Δρεττάκης Μ. (2003): *Προϋπολογισμός Ε.Ε.: Ισχνός για τη γεφύρωση των ανισοτήτων*, Ελευθεροτυπία, 30-12-2003.
- Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, *Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Η μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού της ΕΕ και η μελλοντική του χρηματοδότηση*, τεύχος C204/113, 9-8-2008.
- Επίσημη εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, (1999): *Διοργανική συμφωνία μεταξύ του Κοινοβουλίου του Συμβουλίου και της Επιτροπής για τη δημοσιονομική πειθαρχία και τη βελτίωση της διαδικασίας του προϋπολογισμού*, C 172/1, 18.6.1999
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2004): *Η οικοδόμηση του κοινού μας μέλλοντος, Προκλήσεις πολιτικής και δημοσιονομικά μέσα της διευρυμένης Ένωσης 2007-2013*, COM(2004) 101 τελικό/2.
- Ιωακειμίδης Π. (1995), *Ευρωπαϊκή πολιτική ένωση- Θεωρία διαπραγματεύσεις θεσμοί και πολιτικές*, Εκδόσεις Θεμέλιο.
- Ιωακειμίδης Π. (1998), *Η συνθήκη του Άμστερνταμ*, Εκδόσεις Θεμέλιο.
- Κωστίτσης Ν. (επιμ.) (1998): *Η Ευρωπαϊκή Ένωση: οδοιπορικό στην ιστορία, στους θεσμούς και τις βασικές πολιτικές της*, Αθήνα: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο-Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Αντιπροσωπεία στην Ελλάδα.
- Λίτσης Μ, (2008): *«Μαύρος Οκτώβρης» για τα διεθνή χρηματιστήρια, υπό τη σκιά της επετείου του κραχ του '29 και τις αυξανόμενες ενδείξεις για επερχόμενη οικονομική ύφεση σε όλο τον πλανήτη*, Ελευθεροτυπία 27-10-2008.
- Μαραβέγιας Ν, (2007): *Η ευρωπαϊκή ενοποίηση και η αποδόμηση της ΚΑΠ*, Ελευθεροτυπία, 20 Ιούνιος 2007, σελ. 41.

- Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ (επιμ.), 2007, *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση-οργάνωση και πολιτικές*, Εκδόσεις Θεμέλιο.
- Μαραβέγιας Ν., Τσινισιζέλης Μ (επιμ.), 1995, *Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Θεμέλιο.
- Μπακατσιάνος Γ, (2008): Διεθνείς κρίσεις – προκλήσεις για την Ευρωπαϊκή Ένωση, <http://www.proeuro.gr/articles.php?artid=2705&lang=1&catid=1&did=17&fdpage=1> (προσβάσιμη στις 16-11-2008).
- Μοσχονάς Κ, (2008): Στα δύσκολα η Κομισιόν θυμάται την αλληλεγγύη, *Ελευθεροτυπία* 30 Οκτωβρίου 2008.
- Μούσης Ν.,(2001): *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση.
- Πετράκος Γ. & Ψυχάρης Ι., 2004, *Περιφερειακή ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Κριτική.
- Τσούκαλης Λ. (1998), *Η νέα Ευρωπαϊκή Οικονομία- στο κατώφλι του 21^{ου} αιώνα*, Εκδόσεις Παπαζήση.
- Φραγκάκη Μ. (2007): *Ο κοινοτικός προϋπολογισμός και το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο 2007-2013*, http://www.politicaldialogue.gr/fraggaki/article_01_2007_europe.html (προσβάσιμη 15-11-2008).

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Begg I, (2004): *The EU budget: common future or stack in the past?*, Center for European reform briefing Note, <http://www.lse.ac.uk/collections/LSEPublicLecturesAndEvents/pdf/20081127GrybauskaiteBegg.pdf> (προσβάσιμη στις 13-11-2008).
- Commission of the European Communities (2008), *Communication from the Committee to the European Parliament- A European Economic Recovery Plan*, Brussels COM (2008) 800 final.
- Daswood. A., (1996): *The limits of European Community powers*, 21 LevRev.
- Dunford M., (2004): *Growth, Inequality and Cohesion: A Comment on a Sapir Report*, *Regional Studies*, Vol. 39.7, pp. 972–978.
- Fourth report on economic and social cohesion, (2007): *Growing Regions, growing Europe*, European Commission.
- Gardiner B., Martin R, Tyler P., (2005): *Regional Dimensions of Europe's Growth Problem: Some Brief Reflections on the Sapir Report*, *Regional Studies*, Vol. 39.7, pp. 979–986.
- Sapir A. et al., (2004): *An agenda for a growing Europe- the Sapir report*, Oxford: university press.
- Kok, W. (2004): *Facing the Challenge, The Lisbon Strategy for growth and employment*, http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html, (Η στρατηγική της Λισσαβόνας) (προσβάσιμη στις 14-11-2008).
- Simovic H (2005): *The European Union Budget*, Faculty of Economics, Zagreb UDC 336.12(4-67 EU), JEL H72.
- Szemler T. (2006): *EU budget milestone from fundamental systemic reforms to organized chaos*, EU- Consent Conference.
- Simovic H (2005): *The European Union Budget*, Faculty of Economics, Zagreb UDC 336.12(4-67 EU), JEL H72.

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

- http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/index_en.html (προσβάσιμη 18-11-2008).
- <http://www.mfa.gr/www.mfa.gr/elGR/European+Policy/Greece+in+EU/>(προσβάσιμη 18-11-2008).
- ec.europa.eu/budget/library/publiactions/budget_in_fig/dep_eu_budg_2007_el.pdf. (προσβάσιμη 16-11-2009).
- http://ec.europa.eu/budget/index_en.htm (προσβάσιμη 18-11-2008).
- http://www.economist.com/world/unitedstates/displaystory.cfm?story_id=12262221 (προσβάσιμη 18-11-2008).
- <http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/62/el.doc> (προσβάσιμη 18-11-2008).
- http://ec.europa.eu/budget/reform/index_en.htm. (Ο κοινοτικός προϋπολογισμός) (προσβάσιμη 8-11-2008).
- [:http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_07_data_en.pdf](http://ec.europa.eu/budget/library/publications/fin_reports/fin_report_07_data_en.pdf) (προσβάσιμη 18-11-2008).