

Χάρος

ΚΕΙΜΕΝΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΤΕΥΧΟΣ
ISSUE 34

ΕΤΟΣ
YEAR 2022





Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής
Ανάπτυξης

Επιστημονικό Περιοδικό

αειχώρος

Διεύθυνση:

Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Περιοδικό ΑΕΙΧΩΡΟΣ

Πεδίον Άρεως, 383 34 ΒΟΛΟΣ

<http://www.aeihoros.gr>

e-mail: aeihoros@uth.gr

Επιμέλεια έκδοσης: Εύη Κολοβού

Layout: Παναγιώτης Μανέτος

Σχεδιασμός εξωφύλλου: Γιώργος Παρασκευάς-Παναγιώτης Μανέτος

αειχώρος, 34

Περιεχόμενα

Χρυσομαλλίδης Χαράλαμπος	5
Αποτίμηση των επιπτώσεων της πολιτικής συνοχής της ΕΕ στην ευρωπαϊκή και την ελληνική οικονομία: επισκόπηση εμπειρικών μελετών	
Αγγελίδου Μαργαρία, Στυλιανίδης Ευστράτιος	37
Ευφυείς πόλεις και διασύνδεση με τον χωρικό σχεδιασμό	
Γουργιώτης Ανέστης, Κυβέλου-Χιωτίνη, Στέλλα, Λαϊνιάς Ιωάννας	79
Ενσωματώνοντας τα Επιχειρηματικά Πάρκα στο αστικό οικοσύστημα: προοπτικές και προϋποθέσεις για μία ολοκληρωμένη μετάβαση	
Βαταβάλη Φερενίκη, Μπαζάκα Χάιδω, Παπαδοπούλου Γεωργία Β., Υψηλάντη Άννα	126
Θεσμικές μεταρρυθμίσεις για τα θέματα του χώρου στο πλαίσιο της κρίσης και τρέχουσες πολεοδομικές προκλήσεις: εμπειρίες και προβληματισμοί από την περιοχή του Χαλανδρίου	
Τζούμας Βασίλειος, Μιμής Άγγελος	147
Υπολογισμός της προσβασιμότητας ηλικιωμένων ατόμων με τις δημόσιες συγκοινωνίες του Δήμου Νέας Ιωνίας Αττικής σε περιβάλλον Γεωγραφικών Συστημάτων Πληροφοριών	
Ασπρογέρακας Ενάγγελος	181
Παράμετροι χωροταξικού σχεδιασμού για την υπεράκτια αιολική ενέργεια στην Ελλάδα	

Αποτίμηση των επιπτώσεων της πολιτικής συνοχής της ΕΕ στην ευρωπαϊκή και την ελληνική οικονομία: επισκόπηση εμπειρικών μελετών

Δρ. Χρυσομαλλίδης Χαράλαμπος

Επιστημονικός συνεργάτης Εθνικού Κέντρου Τεκμηρίωσης,
Λέκτορας Πανεπιστημίου Νεάπολης

Περίληψη

Η συζήτηση για την κατάρτιση του κοινοτικού προϋπολογισμού και την κατανομή των πόρων του μεταξύ των τομέων δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) είναι κομβικής σημασίας για τη δραστηριότητά της σε κάθε προγραμματική περίοδο, όπως και για τον σχεδιασμό των παρεμβάσεων της περιόδου 2021-2027. Μεταξύ των βασικών πολιτικών της ΕΕ με χρηματοδοτικό χαρακτήρα είναι η πολιτική συνοχής. Σε αυτή τη βάση, το άρθρο μελετά την επίδραση που είχε η συγκεκριμένη κοινοτική πολιτική διά της μεταφοράς πόρων μεταξύ κρατών μελών/περιφερειών της ΕΕ στην οικονομία και στην ανάπτυξη. Για αυτό τον σκοπό αξιοποιούνται δευτερογενώς τα αποτελέσματα σχετικών επιστημονικών άρθρων και εμπειρικών μελετών, που καλύπτουν τις τρεις προγραμματικές περιόδους της εικοσαετίας μεταξύ 2000 και 2020. Η επισκόπηση των συνεπειών αναφέρεται στο σύνολο της ευρωπαϊκής οικονομίας, με εστίαση στην περίπτωση της Ελλάδας.

Λέξεις κλειδιά

Ευρωπαϊκή Ένωση, Πολιτική συνοχής, Οικονομική μεγέθυνση, Ελλάδα

Assessing the impact of EU cohesion policy on European economy: a review of empirical studies

Abstract

Political debate on forming the Community budget and the allocation of its resources among the policy areas of the European Union (EU) is crucial for its political and economic activity in any programming period, as well as when preparing policy interventions towards the 2021-2027 period. In any case, one of EU's main funding policies, is cohesion policy. The article examines the impact of this particular Community policy on economy and development, through the transfer of resources between EU member states/regions. To this end, the results of relevant scientific papers and empirical studies for all programming periods between 2000 and 2020 are examined, presenting, thus, a secondary overview of the effects of cohesion policy for the European economy as a whole, and Greece in particular.

Keywords

European Union, Cohesion policy, Economic growth, Greece.

1. Εισαγωγή

Διαχρονικά οι στόχοι της πολιτικής συνοχής άπτονται της μείωσης των ανισοτήτων και της προώθησης (ή διευκόλυνσης) της αναπτυξιακής διαδικασίας περιοχών που βρίσκονται σε οικονομική και παραγωγική υστέρηση εντός της ΕΕ, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση —μεταξύ άλλων— στην παραγωγική αναδιάρθρωση, στην υποστήριξη των υποδομών, καθώς και στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης και των ευκαιριών απασχόλησης (European Commission, 2017). Η συγκεκριμένη, κομβικής σημασίας, πολιτική έχει όμως και επιπτώσεις που ξεπερνούν τα όρια των Περιφερειών που λαμβάνουν πόρους από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ), το βασικό χρηματοδοτικό εργαλείο της πολιτικής συνοχής. Ως σημαντική επίδραση των ΕΔΕΤ αξιολογείται εξάλλου, ότι οι επιπτώσεις τους διαχέονται ευρύτερα, επηρεάζοντας τις επιδόσεις ακόμη και ολόκληρων οικονομιών, καθώς και τη συνολικότερη λειτουργία της οικονομίας κυρίως των κρατών-μελών που είναι λήπτες των συγκεκριμένων πόρων. Είναι μάλιστα ενδιαφέρον, όπως πρόκειται να αναφερθεί αναλυτικότερα και παρακάτω, ότι η συγκεκριμένη πολιτική έχει —αν και δεν αποσκοπεί άμεσα σε αυτά— και ευρύτερα οφέλη για πιο πλούσιες χώρες ή/και περιφέρειες, οι οποίες δεν χρηματοδοτούνται ευθέως από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, κυρίως μέσα από την αύξηση των εμπορικών συναλλαγών και δευτερευόντως από την υλοποίηση διασυνοριακών-διαπεριφερειακών προγραμμάτων.

Πέραν αυτών, δεν θα πρέπει να λησμονείται ότι ο γενικότερος και, παράλληλα, κοινός στόχος των κοινοτικών δημόσιων πολιτικών αφορά στην εξασφάλιση των λεγόμενων «ευρωπαϊκών» δημόσιων αγαθών. Σε αυτή τη βάση, έμμεσος στόχος των επενδύσεων που προκύπτουν από την πολιτική συνοχής είναι η περαιτέρω ενίσχυση της «ενωσιακής προστιθέμενης αξίας» των δημόσιων παρεμβάσεων για την περιφερειακή ανάπτυξη, παράλληλα με τη βελτίωση της αποδοτικότητας των αξιοποιούμενων πόρων (European Commission, 2017). Πάντως, ο προϋπολογισμός της ΕΕ αντιστοιχούσε και εξακολουθεί να αποτελεί μικρό μόνο μέρος του συνόλου των δημόσιων δαπανών στην ΕΕ (λιγότερο από 1% του ΑΕΠ της ΕΕ και σχεδόν 2% των αντίστοιχων δημόσιων δαπανών). Μάλιστα, το ποσοστό αυτό μειώνεται σταθερά με την πάροδο του χρόνου, γεγονός που εντείνει την ανάγκη οι χρηματοδοτικές παρεμβάσεις της ΕΕ να καταστούν αποδοτικότερες, επικεντρώνοντάς τις σε εκείνους τους τομείς που έχουν μεγαλύτερο αντίκτυπο για την οικονομία και την κοινωνία (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017). Η προστιθέμενη αξία του άρθρου έγκειται στο γεγονός ότι συμβάλλει περαιτέρω στις προσπάθειες για μια συνολική επισκόπηση και συνδυαστική ανάλυση των βασικών ευρημάτων και συμπερασμάτων επιστημονικών άρθρων και εμπειρικών μελετών που εξετάζουν τις επιπτώσεις της πολιτικής συνοχής της ΕΕ στην ευρωπαϊκή οικονομία, κάνοντας συγκεκριμένη αναφορά και στην ελληνική περίπτωση, συνολικά για την περίοδο 2000-2020. Για τον σκοπό αυτό έχουν αξιοποιηθεί δευτερογενώς αναλύσεις αποτύπωσης και αποτίμησης μιας από τις πλέον εμβληματικές και χρηματοδοτικά κυριότερες πολιτικές της ΕΕ, της πολιτικής συνοχής. Στόχος του άρθρου είναι να εντοπιστούν τα σημεία σύγκλισης αλλά και απόκλισης, των επιλεγμένων μελετών αποτίμησης της πολιτικής συνοχής, καθώς και να επιχειρηθεί να αναδειχθούν βασικές πτυχές ως προς την πραγματική επίπτωση της εν λόγω κοινοτικής πολιτικής στην ευρωπαϊκή οικονομία και κοινωνία.

2. Θεωρητικό πλαίσιο και μεθοδολογικά ζητήματα των μελετών μέτρησης των επιπτώσεων της πολιτικής συνοχής της ΕΕ

Το άρθρο βασίζεται στο θεωρητικό πλαίσιο που άπτεται της οικονομικής ολοκλήρωσης. Η ίδια η θεωρία πρεσβεύει αφενός ότι η «ολοκλήρωση» της αγοράς και η στενότερη οικονομική συνεργασία μεταξύ χωρών σε οποιοδήποτε μορφή της, μέχρι την οικονομική ένωση, συμβάλλει στη δημιουργία πλούτου και στην αύξηση της ευημερίας των πολιτών, αφετέρου προβλέπει την περίπτωση δημιουργίας «κερδισμένων» και «χαμένων» μεταξύ των συμμετεχόντων σε μια μορφή οικονομικής ένωσης. Για την αντιμετώπιση αυτού του φαινομένου, μια από τις πρόνοιες της θεωρίας αφορά στη δυνατότητα αποζημίωσης των δεύτερων από τους πρώτους —και σε επίπεδο χωρών— προκειμένου να επιτευχθεί ένα είδος αναδιανομής των «κερδών» από τη συμμετοχή στην ένωση προς εκείνους που αντιμετωπίζουν, τελικά, απώλεια ευημερίας. Έτσι, εξάλλου, εξασφαλίζεται η συνοχή της

ένωσης και αποφεύγονται πιθανά διαλυτικά φαινόμενα στο εσωτερικό της. Υπό αυτό το γενικό πρίσμα, και μετά τη συμφωνία για την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, θεσπίστηκε η σύγχρονη πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη μεταφορά χρηματοδοτικών πόρων από τις πλουσιότερες περιοχές της ΕΕ σε εκείνες που βρίσκονται σε υστέρηση, η πολιτική συνοχής.

Οι θεωρητικές προσεγγίσεις για τις επιπτώσεις που έχει η πολιτική συνοχής και οι συναφείς χρηματοδοτήσεις από τον κοινοτικό προϋπολογισμό μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε «κλασικές» και «νέες», περίπου κατ' αντιστοιχία των αναλύσεων της ευρύτερης ομάδας των οικονομικών της ανάπτυξης (Mohl και Hagen, 2010). Σύμφωνα με τα νεοκλασικά υποδείγματα, οι περιφέρειες με παρεμφερείς επιδόσεις σε σειρά δεικτών όπως ο ρυθμός αποταμίευσης, η αύξηση του πληθυσμού ή η πρόσβαση σε τεχνολογία ίδιου επιπέδου, θα συγκλίνουν. Από την άλλη πλευρά, όταν τα Διαρθρωτικά Ταμεία χρηματοδοτούν ή συμβάλλουν στην επένδυση φυσικού κεφαλαίου σε περιοχές που υστερούν σε κεφάλαιο, η μεγέθυνσή τους ενδυναμώνεται —έστω παροδικά— με δυναμική πάνω από το σύνηθες επίπεδο μεγέθυνσης του σημείου ανταγωνιστικής ισορροπίας (steady-state growth). Παρ' όλα αυτά, οι φθίνουσες οριακές αποδόσεις του κεφαλαίου δεν καθιστούν δυνατή τη μόνιμη σύγκλιση των πιο φτωχών προς τις πιο πλούσιες περιοχές (Dall'erba και Le Gallo, 2008). Για αυτό —σύμφωνα πάντα με την ίδια προσέγγιση— αν η οικονομική ενοποίηση οδηγεί ή διευκολύνει την πρόσβαση στην τεχνολογία, η σύγκλιση εξυπηρετείται χωρίς την ανάγκη άσκησης δημόσιας πολιτικής.

Σε αντίθετα συμπεράσματα καταλήγει η ανάλυση άλλων οικονομικών θεωρητικών προσεγγίσεων, που έχουν συνάφεια και με το αντικείμενο της νέας οικονομικής γεωγραφίας. Σύμφωνα με αυτές, η οικονομική ενοποίηση οδηγεί στη σαφή διάκριση μεταξύ κέντρου και περιφέρειας, καθώς η μείωση του μεταφορικού κόστους μπορεί να προκαλέσει χωρική συγκέντρωση αυξουσών αποδόσεων σε βασικούς τομείς βιομηχανίας που βρίσκονται στο κέντρο, ενώ στην περιφέρεια θα σημειώνονται αντίστοιχα σταθερές αποδόσεις, στοιχείο που οδηγεί στην απόκλιση και όχι στη σύγκλιση των οικονομιών (Krugman και Venables, 1995). Σε τέτοια περίπτωση, η παρέμβαση με τη μορφή της πολιτικής συνοχής είναι αναγκαία. Από την άλλη πλευρά, και ακολουθώντας τα ενδογενή υποδείγματα οικονομικής μεγέθυνσης, η πολιτική για την περιφερειακή ανάπτυξη μπορεί να έχει μακροπρόθεσμα οφέλη, αν προωθεί την επένδυση στην έρευνα και την τεχνολογία, καθώς και στο ανθρώπινο κεφάλαιο. Με βάση τα παραπάνω έχει εκδηλωθεί πλήθος επιστημονικών συζητήσεων και έχει ασκηθεί κριτική, όπως στην περίπτωση των κλασικών προσεγγίσεων, οι οποίες έχουν κατηγορηθεί ενδεικτικά ότι δεν καταφέρνουν να λάβουν υπόψη τους τη χωρική ετερογένεια και τη χωρική αυτοσυσχέτιση, οδηγώντας σε σοβαρή μεροληψία ως προς τα αποτελέσματα και τα συμπεράσματα των σχετικών αναλύσεων (Baltagi, 2008· Badinger κ.ά. 2004).

Μεθοδολογικά, για την ανάλυση των επιπτώσεων που έχει η πολιτική συνοχής στην ευρωπαϊκή οικονομία ευρύτερα, έχουν αναπτυχθεί εξειδικευμένα μοντέλα και τρόποι υπολογισμού τόσο από ανεξάρτητους ερευνητές και μελετητές, όσο και από την ίδια την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Μάλιστα, η ίδια η Επιτροπή έχει αναπτύξει διαχρονικά ένα πλαίσιο ρύθμισης των κατά καιρούς αξιολογήσεων της πολιτικής συνοχής, το οποίο εντάσσεται στην ευρύτερη λογική της αξιολόγησης των κοινοτικών πολιτικών. Στη συγκεκριμένη προσέγγιση, η οποία άπτεται άμεσα της ανάγκης για πιο αποδοτική άσκηση δημόσιας πολιτικής μέσα από μια πρακτική δοκιμών και διορθωτικών παρεμβάσεων, έχει αποδοθεί ακόμα μεγαλύτερη σημασία από την ίδια την ΕΕ από τα μέσα της δεκαετίας του '10 (Pellegriin και Colnot, 2020). Επιχειρώντας μια ταξινόμηση των σχετικών μελετών αξιολόγησης και αποτίμησης (εκ των προτέρων ή εκ των υστέρων) της πολιτικής συνοχής, η συναφής βιβλιογραφία είναι δυνατό να διαχωρισθεί ανάλογα με το είδος των παραμέτρων στις οποίες επικεντρώνεται κάθε φορά, στην προσπάθεια κατανόησης και επεξήγησης των συνεπειών της πολιτικής συνοχής στην οικονομία.

Σε κάθε περίπτωση, το ζήτημα της αποτύπωσης της επίδρασης των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων στο πλαίσιο της πολιτικής για τη συνοχή προφανώς δεν είναι απλό, καθώς υπάρχει σημαντική πιθανότητα —ιδίως για τις παλαιότερες προγραμματικές περιόδους— τα στοιχεία που αναλύονται και αξιοποιούνται να μην είναι ακριβή για διάφορους λόγους (π.χ. λαμβάνονται υπόψη οι δεσμεύσεις και όχι οι πραγματικές δαπάνες ή δεν γίνεται διάκριση μεταξύ διαφορετικών στόχων της ΕΕ και των επιπτώσεων, που μπορεί να διαφοροποιούνται μεταξύ διαφόρων ειδών περιοχών-περιφερειών). Επίσης, είναι πιθανό τα αποτελέσματα να χαρακτηρίζονται από μεροληψία (λόγω π.χ. αντίστροφης αιτιότητας) ή να μην λαμβάνουν υπόψη τους «κρυμμένες» μεταβλητές και παραμέτρους (Mohl και Hagen, 2010). Για την αντιμετώπιση τέτοιων ζητημάτων έχουν αναπτυχθεί βιβλιογραφία και υποδείγματα για την ακριβέστερη δυνατή αποτύπωση των συνεπειών και επιδράσεων που έχουν οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις από την πολιτική συνοχής στα κράτη μέλη και στις περιφέρειές τους.

3. Στοιχεία αποτίμησης των μακροσκοπικών επιπτώσεων της πολιτικής συνοχής στην ευρωπαϊκή οικονομία

Παρά την ευρέως αλλά όχι σε βάθος επεξεργασμένη αντίληψη, σύμφωνα με την οποία η συμβολή των κοινοτικών κονδυλίων είναι θετική για τις οικονομίες που γίνονται αποδέκτριες των πόρων αυτών, πρακτικά, παρατηρείται αμφισημία ως προς τα αποτελέσματα και συμπεράσματα διαφορετικών αναλύσεων. Αυτό σημειώνεται τόσο λόγω διαφορετικών προσεγγίσεων και μεθοδολογιών, όσο και λόγω των διαφορετικών κάθε φορά εξεταζόμενων περιφερειών και περιόδων (Darvas κ.ά., 2019). Ως προς τις μακροσκοπικές αναλύσεις, αναφέρεται ενδεικτικά ότι ορισμένοι καταλήγουν στο

συμπέρασμα πως οι επιπτώσεις των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία έχουν μη σημαντική επίπτωση στην οικονομική μεγέθυνση (Dall'èrba και Le Gallo, 2003· Dall'èrba και Le Gallo, 2008· Esposti και Bussoletti, 2008), όμως άλλες αναλύσεις συμπεραίνουν ακριβώς το αντίθετο, ότι δηλαδή η μεταφορά κονδυλίων συνέβαλε στην ταχύτερη ανάπτυξη των περιφερειών (Cappelen κ.ά., 2003· ECORYS, 2006· Ederveen κ.ά., 2006· Puigserver-Peñalver, 2007· Ramajo κ.ά., 2008· Becker κ.ά., 2010) ή και στη σύγκλιση μεταξύ κέντρου και περιφέρειας (Arcalean κ.ά., 2012). Άλλες μελέτες καταλήγουν σε μετριοπαθέστερα συμπεράσματα, υποστηρίζοντας ότι ναι μεν η επίδραση της κοινοτικής χρηματοδότησης από τα ΕΔΕΤ είναι θετική, αλλά το τελικό μέγεθος αυτής της επίδρασης χαρακτηρίζεται ως μέτριο ή μικτό (Varga και Velid, 2009· Aiello και Pupo, 2012). Επίσης, συναντώνται αναλύσεις που καταλήγουν στη θέση ότι δεν υπάρχει διαφορά ως προς τη συμβολή των κοινοτικών πόρων στις επιδόσεις οικονομικής ανάπτυξης, είτε εφόσον μια περιφέρεια ήταν επιλέξιμη ως Περιφέρεια Στόχου 1 είτε όχι (De Freitas κ.ά., 2003), ενώ υπάρχουν κι άλλες που αναφέρουν τα αντίθετα συμπεράσματα, όπως και ορισμένες που δεν καταλήγουν σε σαφή αποτελέσματα (Esposti και Bussoletti, 2008· Fiaschi, κ.ά., 2011)¹.

Στη σχετική βιβλιογραφία γίνεται λόγος και για την ύπαρξη ενός είδους «αρνητικής σκιάς» επί των ωφελειών της απορρόφησης των κοινοτικών κονδυλίων, κυρίως λόγω της αναποτελεσματικής διαχείρισης των πόρων ή των αστοχιών που σημειώνονται στη διενέργεια των σχετικών επενδύσεων σε εθνικό επίπεδο, με αποτέλεσμα οι παρεμβάσεις να συμβάλλουν μεν στη σύγκλιση των περιφερειών, όμως όχι αυτόματα, με έναν ντετερμινιστικό τρόπο, αλλά υπό προϋποθέσεις που άπτονται κυρίως του τρόπου και της ποιότητας άσκησης της πολιτικής στο εθνικό επίπεδο (Hiejman και Koch, 2011), αλλά και της παραγωγικής διάρθρωσης της χώρας (Dumciuvienė και Adomynienė, 2014)². Εκτός των άλλων, ως κρίσιμη παράμετρος που θα αναπτυχθεί περαιτέρω, αναδεικνύεται και η δυνατότητα απορρόφησης από μια οικονομία. Ως προς αυτό, η πλευρά της ζήτησης αφορά στην ικανότητα των ωφελούμενων να υποβάλλουν αιτήσεις προς χρηματοδότηση, ενώ η πλευρά της προσφοράς σχετίζεται με την ικανότητα απορρόφησης των επιπλέον κονδυλίων που εισρέουν στην οικονομία, τη χρηματοδοτική ικανότητα απορρόφησης (την εξασφάλιση δηλαδή των απαραίτητων εθνικών πόρων για τη συγχρηματοδότηση) και τη διοικητική ικανότητα (από πλευράς της εθνικής και των περιφερειακών γραφειοκρατιών) να προετοιμάσουν, να σχεδιάσουν και να υλοποιήσουν τις σχετικές δράσεις (Jureviciene και Pileckaite, 2013). Με βάση τα δεδομένα, φαίνεται να υπάρχει ένα όριο, μετά το οποίο οι

¹ Για μια συνοπτική καταγραφή αναλύσεων σχετικά με τις επιπτώσεις της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ στην οικονομία των κρατών μελών και των περιφερειών τους, βλέπε σχετικούς πίνακες σε Pinho κ.ά. (2015).

² Ενδεικτικά, η επίδραση είναι μεγαλύτερη στις περιφέρειες με κάποια βασική βιομηχανική υποδομή και μικρό γεωργικό τομέα.

επιπλέον χρηματοδοτήσεις γίνονται λιγότερο αποδοτικές, ενώ παράλληλα πρέπει να υπερβαίνουν και ένα ελάχιστο επίπεδο για τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες/περιοχές, ώστε αυτές να ξεφύγουν από την «παγίδα της φτώχειας» (Sapienza Università di Roma, 2016a).

Εάν λάβει κανείς υπόψη ποσοτικά στοιχεία από αναλύσεις που έχουν γίνει για τις επιπτώσεις της κοινοτικής πολιτικής συνοχής στην ευρωπαϊκή οικονομία, μπορεί να ξεχωρίσει τη μελέτη του Becker (2016), ο οποίος καλύπτει το σύνολο των προγραμματικών περιόδων από το 1989 ως το 2013, βασιζόμενος στις Περιφέρειες Στόχου 1 και επικεντρώνοντας το ενδιαφέρον σε οικονομικά μεγέθη όπως ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ, η αύξηση της απασχόλησης, η συνολική αλλά και η δημόσια επένδυση ως προς το ΑΕΠ, η εξέλιξη των μισθών των εργαζόμενων, η αύξηση των συνολικών ωρών απασχόλησης, η αύξηση στις αιτήσεις για δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και η συμμετοχή στην εκπαίδευση και κατάρτιση. Σύμφωνα με την ανάλυση και τα αποτελέσματα που προέκυψαν, εφαρμόζοντας το υπόδειγμα μη συνεχούς παλινδρόμησης (regression-discontinuity-design, RDD), η κατά κεφαλή αύξηση του εισοδήματος κυμαίνεται διαχρονικά λίγο χαμηλότερα από 2% λόγω των παρεμβάσεων στις περιοχές Στόχου 1, μέτρηση που συναντάται και σε άλλες μελέτες-υπολογισμούς. Σημαντική είναι η επίδραση, σε όρους επενδυτικής έντασης, απολαβών των εργαζόμενων (όχι όμως επί του συνόλου των ωρών εργασίας και της αύξησης της απασχόλησης) και αιτήσεων πνευματικής ιδιοκτησίας, υποδηλώνοντας μια δυναμική στην κινητοποίηση για καινοτομικές δραστηριότητες σε περιοχές όπου διαφορετικά κάτι τέτοιο δεν θα είχε παρατηρηθεί. Στην ίδια βάση ανάλυσης και σύμφωνα με σχετικούς υπολογισμούς, αύξηση των κοινοτικών πόρων κατά 1% αυξάνει το κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε 0,3% κατά μέσο όρο, αν και η οριακή επίδραση των παρεμβάσεων φθίνει όσο μεγαλώνει η ένταση των μεταφερόμενων κονδυλίων³.

Άλλη εκ των υστέρων αξιολόγηση των κοινοτικών δράσεων την περίοδο 2000-2006 και υπολογισμοί για το μέγεθος της θετικής επίδρασης που είχαν οι σχετικοί πόροι σε βάθος χρόνου έως το 2020, αναφέρουν ότι μια μεταφορά πόρων διά της πολιτικής συνοχής, ύψους 1% του ΑΕΠ των ωφελούμενων περιφερειών, οδηγεί και συμβάλλει σε αύξηση του ΑΕΠ από 1,1% ως 4,2% του ΑΕΠ, ενώ άλλες μέθοδοι υπολογισμού κάνουν αναφορά σε μόχλευση της μεγέθυνσης σε ποσοστό από 2% έως 6,1%. Λόγω των σημαντικών αποκλίσεων σε αυτά τα ποσοστά, προφανώς, δεν στοιχειοθετείται κάποιος κανόνας ως προς τον βαθμό σύγκλισης μεταξύ των περιφερειών στην ΕΕ. Έτσι, σε ορισμένες περιπτώσεις η σύγκλιση είναι σαφής, σε άλλες δεν επαληθεύεται, ενώ σε κάποιες περιπτώσεις η σύγκλιση σημειώνεται μεν, αλλά

³ Σε αυτή τη βάση παρατηρείται δυσκολία στον ακριβή υπολογισμό των επιπτώσεων στις περιοχές όπου σημειώνεται πολύ χαμηλή και πολύ υψηλή συγκέντρωση πόρων λόγω των λιγότερων και μη ακριβών παρατηρήσεων-τιμών του οικονομετρικού υποδείγματος.

υπό προϋποθέσεις, βάσει ενδογενών παραγόντων, που επηρεάζουν την οικονομική ζωή σε μια χώρα, όπως η ποιότητα των θεσμών και οι δημοσιονομικές συνθήκες (Polvegarí κ.ά., 2014).

Όσον αφορά την επίδραση των κοινοτικών κονδυλίων επί της απασχόλησης, αυτή δεν είναι απόλυτα ξεκάθαρη, λόγω των αντικρουόμενων συμπερασμάτων διαφορετικών μελετών. Πέρα από το ενδεχόμενο η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας να συμβαίνει σε μεταγενέστερο χρόνο και να συνεχίζεται πέραν της διάρκειας κάθε μεμονωμένης προγραμματικής περιόδου, δεν είναι δεδομένο ότι οι κοινοτικές παρεμβάσεις έχουν θετικό αντίκτυπο, αφού η επίδραση (θετική ή αρνητική και ο βαθμός της) εξαρτάται αναλόγως αν τα κονδύλια από τα ΕΔΕΤ χρησιμοποιούνται ως επιδοτήσεις κεφαλαίου ή ως επενδύσεις για ανθρώπινο κεφάλαιο, ενώ σημαντικό ρόλο παίζει και το επίπεδο εκπαίδευσης του πληθυσμού στον οποίο καταλήγουν οι πόροι. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι μπορεί να παρατηρηθεί αύξηση της απασχόλησης (αύξηση μεταξύ 0,19% και 0,42% για 1% αύξηση των πόρων), η οποία εμφανίζεται ως πιο σημαντική στις περιπτώσεις που δεν σημειώνεται πολύ μεγάλη ή πολύ μικρή συγκέντρωση πόρων (Becker, 2016). Από την άλλη πλευρά, άλλες μελέτες υποδεικνύουν ότι η επίδραση επί της απασχόλησης δεν είναι εξ ορισμού θετική ή/και σημαντική και πρέπει να μελετάται κατά περίπτωση. Χαρακτηριστικά γίνεται μνεία στα εμπειρικά δεδομένα της ανάλυσης των Mohl και Hagen (2011) για το πρώτο μισό της δεκαετίας του '00, τα οποία δείχνουν ότι η επίδραση της πολιτικής συνοχής στο επίπεδο της απασχόλησης σε περιφερειακό επίπεδο δεν είναι σημαντική· αν και όταν η χρηματοδότηση εκλαμβάνεται ως επιδότηση κεφαλαίου (π.χ. ως επενδυτικά βραβεία σε νεοφυείς επιχειρήσεις), αυτή μπορεί να έχει θετικές συνέπειες επί της απασχόλησης. Τέλος, όσον αφορά τις αιτήσεις για δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, και αντίθετα με όσα αναφέρθηκαν για την περίπτωση της απασχόλησης, σημαντική μεταβολή εντοπίζεται εκεί που η ένταση της μεταφοράς πόρων από την ΕΕ είναι υψηλότερη και άμεσα συνδεδεμένη με δαπάνες σχετικές με δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης (E & A) (Becker, 2016).

Οι παραπάνω αναλύσεις και τα αποτελέσματα που παρατέθηκαν αφορούσαν κυρίως σε σχετικές με τα ΕΔΕΤ και τις επιδράσεις τους επιστημονικές μελέτες, οι οποίες έχουν δημοσιευθεί σε επιστημονικά περιοδικά. Υπάρχει, όμως, και μια άλλη κατηγορία εμπειρικών, επιστημονικών μελετών, που έχουν διενεργηθεί κατόπιν ανάθεσης από τους κοινοτικούς θεσμούς (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) σε φορείς και επιστημονικές ομάδες, κυρίως στο πλαίσιο *ex post* αναλύσεων. Αυτές οι μελέτες αποτελούν μέρος του λεγόμενου κύκλου διαμόρφωσης δημόσιας πολιτικής και συμβάλλουν στη χάραξη αποδοτικής πολιτικής με βάση πραγματικά ποσοτικά στοιχεία, συγκεκριμένες ενδείξεις και τεκμηρίωση, εφαρμόζοντας δηλαδή την πρακτική του *evidence-based policy*. Σε αυτή την περίπτωση, οι μελέτες και τα αποτελέσματά τους δημοσιεύονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αν και τα βασικά συμπεράσματα των συγκεκριμένων εργασιών ή τμήματά τους μπορεί να αποτυπώνονται και σε πρωτότυπα επιστημονικά άρθρα. Μια τέτοια περίπτωση είναι η μελέτη «Measuring the impact of Structural and Cohesion Funds using the

regression discontinuity design», που καλύπτει την περίοδο από το 1994 έως το 2006 και επικεντρώνει την ανάλυση στα κράτη μέλη της ΕΕ15. Σύμφωνα με αυτήν, ιδιαίτερη έμφαση έχει δοθεί στον βαθμό που οι χρηματοδοτήσεις από τα Διαρθρωτικά Ταμεία έχουν επηρεάσει κατά μέσο όρο τις οικονομίες, αλλά και τον βαθμό ετερογένειας που εμφανίζει η ένταση των παρεμβάσεων, αναλύοντας τα δεδομένα με ζητούμενο την κατά μέσο όρο επίδραση των Διαρθρωτικών Ταμείων στις διάφορες οικονομίες, την κατά κεφαλή παρέμβαση-χρηματοδότηση από αυτά, αλλά και πώς τα κονδύλια αυτά επιδρούν επί της οικονομικής μεγέθυνσης σε περιφερειακό επίπεδο. Σε αυτή τη βάση, επιβεβαιώνεται καταρχάς η ύπαρξη σημαντικού βαθμού συσχέτισης των παρεμβάσεων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία με την περιφερειακή ανάπτυξη. Συγκεκριμένα από το 1994 ως το 2006 στα κράτη μέλη της ΕΕ15, η επίδραση χαρακτηρίστηκε ως υψηλή, καθώς μετρήθηκε ως 0,7% επί του ετήσιου ρυθμού ανάπτυξης, λαμβάνοντας υπόψη παρεμβάσεις με ένταση που κυμάνθηκε στον μέσο όρο —αποκλείοντας, δηλαδή, τις περιπτώσεις περιφερειών που έλαβαν χαμηλή ή υψηλή χρηματοδότηση από τα Διαρθρωτικά Ταμεία (Sapienza Università di Roma, 2016a). Οι συγκεκριμένοι υπολογισμοί αποδείχθηκαν παρεμφερείς ή έστω ελαφρά χαμηλότεροι (της τάξης του 0,2%) από αντίστοιχες μετρήσεις άλλων αναλύσεων που δεν έγιναν για λογαριασμό της ΕΕ (Pellegriani κ.ά., 2013).

Μια, επίσης, σημαντική διάσταση του συγκεκριμένου ζητήματος είναι ότι οι περιφέρειες που δεν έλαβαν σημαντικό ύψος κονδυλίων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία είναι πιο ευαίσθητες σε μεταβολές της έντασης των παρεμβάσεων σε σχέση με τις περιοχές που λαμβάνουν υψηλότερα κονδύλια. Μάλιστα, στο ίδιο πλαίσιο διαπιστώθηκε — επιβεβαιώνοντας και τις προαναφερθείσες διαπιστώσεις— ότι η θετική επίδραση της έντασης των παρεμβάσεων στις περιφέρειες Στόχου 1 μειώνεται, όσο αυξάνεται η ένταση της χρηματοδότησης (ακολουθώντας μια άτυπη μορφή φθίνουσών αποδόσεων κλίμακας), ενώ κατόπιν ενός σημείου η επίδραση γίνεται στατιστικά αμελητέα, χωρίς να αυξάνει περαιτέρω το ΑΕΠ. Στατιστικά σημαντική αλλά ομοίως φθίνουσα επίδραση συναντάται και σε άλλους μακροοικονομικούς δείκτες, πέρα από το ΑΕΠ, όπως η αύξηση του ποσοστού απασχόλησης. Το ίδιο δεν παρατηρείται, όμως, ως προς την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας. Επίσης, διαπιστώθηκε και ανομοιομορφία του βαθμού επίδρασης των χρηματοδοτήσεων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, ανάλογα με την υπό εξέταση χώρα, περιφέρεια και περίοδο αναφοράς. Παράμετροι που διαφοροποιούν τη συγκεκριμένη «επίδραση» καθώς και το μέγεθος των φθίνουσών αποδόσεων των επιπλέον παρεμβάσεων-χρηματοδοτήσεων πάνω από ένα όριο είναι και πάλι το επίπεδο ανάπτυξης των περιοχών, η ποσότητα και η ποιότητα του υφιστάμενου κοινωνικού κεφαλαίου, η δυνητική ζήτηση που προκαλείται από τις παρεμβάσεις και η διαφορετική ικανότητα απορρόφησης των πόρων,

κυρίως μεταξύ διαφορετικών χωρών (και λιγότερο περιφερειών, λόγω διοικητικής αναποτελεσματικότητας και ανεπάρκειας)⁴ (Sapienza Università di Roma, 2016a).

Αντίστοιχα, η μελέτη του Sapienza Università di Roma (2016b) αναφέρεται σε ολόκληρη την περίοδο 1994-2013, λαμβάνοντας υπόψη και τα δεδομένα από τις διευρύνσεις της ΕΕ από το 2004 και έκτοτε, διατηρώντας κατά τα άλλα την ανάλυση που είχε αναπτυχθεί προηγούμενα για μικρότερη περίοδο (ως το 2006) και για λιγότερα κράτη μέλη (ΕΕ15). Τα νέα δεδομένα επιβεβαιώνουν προηγούμενα αποτελέσματα, αφού η θετική επίδραση των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων για μέση ένταση των παρεμβάσεων αυξήθηκε στο 1,9% για τα νέα κράτη-μέλη, ενώ για την ΕΕ15 ο αντίκτυπος παρέμεινε θετικός αλλά σχετικά μειωμένος (1,2%), αν και πάλι υψηλότερος σε σχέση με την ανάλυση έως το 2006, όπου ο αντίστοιχος υπολογισμός είχε καταλήξει στο 0,7%. Παρ' όλα αυτά, η σχετική συσχέτιση είναι στατιστικά λιγότερο σημαντική σε σχέση με αυτή που είχε σημειωθεί στο προηγούμενο υπόδειγμα, σύμφωνα με τους αναλυτές, λόγω της έλλειψης αρκετών στοιχείων για την περίοδο μετά το 2011 και, κυρίως, λόγω της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Κατά τα άλλα, επιβεβαιώνονται και οι προβλέψεις για την οριακή επίδραση των επιπλέον χρηματοδοτήσεων στην περιφερειακή ανάπτυξη, καθώς αυτή τείνει να είναι μεγαλύτερη σε περιπτώσεις περιοχών που λαμβάνουν σχετικά λιγότερα κονδύλια. Επίσης, επιβεβαιώνονται οι φθίνουσες αποδόσεις των επιπλέον χρηματοδοτήσεων σε εκείνες τις περιφέρειες που λαμβάνουν ήδη υψηλά κονδύλια από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, αν και σε κάθε περίπτωση η επίδραση των κοινοτικών παρεμβάσεων παραμένει θετική.

Σύμφωνα με μια άλλη μελέτη για την εκ των υστέρων αποτίμηση των επιπτώσεων της πολιτικής συνοχής, η επίδραση των κοινοτικών παρεμβάσεων στο σύνολο των περιφερειών του «Στόχου Σύγκλισης» (δηλαδή του παλιού γνωστού «Στόχου 1») προσδιορίστηκε ως θετική και στατιστικά σημαντική. Η μελέτη διενεργήθηκε από εξωτερικούς συμβούλους για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και βασίστηκε σε σύγκριση της υφιστάμενης κατάστασης με την περίπτωση της εξέτασης/μελέτης του αντιπαραδείγματος —διερευνώντας δηλαδή ποια ήταν η πορεία των οικονομιών των κρατών μελών— εξαιτίας άλλων παραμέτρων εκτός των επιδράσεων των κονδυλίων από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής (ή ποια θα ήταν η εξέλιξη της οικονομίας αν δεν λάμβανε η υπό εξέταση περιοχή/χώρα/περιφέρεια τα συγκεκριμένα κονδύλια από την ΕΕ), (Applica and Imseri Europa, 2016). Συγκεκριμένα, επιβεβαιώνονται τα αποτελέσματα άλλων μελετών, που έχουν αναφερθεί και παραπάνω για την περίοδο 1994-2006, με τις συγκεκριμένες δράσεις να συμβάλλουν στον ρυθμό μεγέθυνσης του κατά κεφαλή ΑΕΠ σχεδόν με 1% σε ετήσια βάση για τα κράτη που

⁴ Σύμφωνα με τους Rodriguez-Pose και Garcilazo (2015), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε την άποψη ότι η φτώχη θεσμική ικανότητα ή η έλλειψη θεσμών επιδεινώνει την προσπάθεια για επίτευξη μεγαλύτερης οικονομικής συνοχής στην Ευρώπη, δυσχεραίνοντας παράλληλα την αποτελεσματικότητα των περιφερειακών αναπτυξιακών στρατηγικών.

χρηματοδοτήθηκαν από τα κοινοτικά κονδύλια. Επεκτείνοντας την ανάλυση και στα υπόλοιπα κράτη μέλη της ΕΕ27, πλέον για την περίοδο 2007-2011, οπότε και υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία όταν έγινε η ανάλυση, η επίδραση είναι επίσης θετική, της τάξης του 0,5% έως 0,7%, αν και παρατηρούνται σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ διαφορετικών περιφερειών. Ως πηγή των διαφοροποιήσεων αυτών μεταξύ των περιφερειών ως προς την επίδραση των Διαρθρωτικών Ταμείων εντοπίζεται το είδος των επενδύσεων που αυτά χρηματοδοτούν, καθώς οι δραστηριότητες που αφορούν σε επενδύσεις υποδομών έχουν διαφορετική επίδραση, τόσο ποσοτικά όσο και ως προς το χρόνο της απόδοσης, σε σχέση με τις παρεμβάσεις για την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας. Πάντως, όπως αναφέρεται ρητά, η περίοδος των ετών 2007-2011 είναι περιορισμένη, συνεπώς κρίνεται απαραίτητη η επανεξέταση των δεδομένων με βάση περισσότερα διαθέσιμα στοιχεία (Applica and Ismeri Euroρα 2016).

Ενόψει του σχεδιασμού της πολιτικής συνοχής για την προγραμματική περίοδο 2021-2027, οι Darvas κ.ά. (2019) επισημαίνουν ότι, μακροσκοπικά, σε όλη την περίοδο άσκησης της σύγχρονης κοινοτικής πολιτικής για τη συνοχή οι περιφέρειες που φαίνεται να επιτυγχάνουν καλύτερα αναπτυξιακά αποτελέσματα στη βάση των παρεμβάσεων που χρηματοδοτούνται με κοινοτικά κονδύλια είναι εκείνες που υλοποιούν έργα μεγαλύτερης χρονικής διάρκειας, ενώ ο προϋπολογισμός τους είναι πιο στοχευμένος, καθώς επικεντρώνεται στην ενίσχυση συγκεκριμένων και σχετικά λίγων θεματικών προτεραιοτήτων, προκρίνοντας παράλληλα τα διαπεριφερειακά έργα. Ενδιαφέρον έχει, επίσης, η διαπίστωση ότι στην προσπάθεια εντοπισμού εκείνων των τομέων, η ενίσχυση των οποίων επιφέρει το μεγαλύτερο αναπτυξιακό όφελος, φαίνεται ότι η «επιτυχία» των τομεακών επενδύσεων εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά κάθε περιφέρειας, ενώ πέρα από τον σημαίνοντα ρόλο που παίζει η διοικητική ικανότητα και η ποιότητα των θεσμών στα κράτη μέλη και τις περιφέρειές τους, δεν υπάρχουν άλλα σαφή στοιχεία και χαρακτηριστικά που συμβάλλουν στην επιτυχία των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ (Darvas κ.ά., 2019). Εάν λάβει κανείς υπόψη μελέτες που αφορούν συγκεκριμένα τις δράσεις και τα κονδύλια της πολιτικής συνοχής την περίοδο 2007-2013, μπορεί να σταχυολογήσει τα ακόλουθα: Συνολικά σε επίπεδο ΕΕ, οι παρεμβάσεις στο πλαίσιο της πολιτικής για τη συνοχή και την περιφερειακή ανάπτυξη συνέβαλαν στη δημιουργία 1 εκατ. νέων θέσεων εργασίας ποσό που αντιστοιχεί στο ένα τρίτο (1/3) της συνολικής καθαρής δημιουργίας θέσεων εργασίας στην ΕΕ για την περίοδο 2007-2013 (European Commission, 2016). Επίσης, την ίδια περίοδο η πολιτική συνοχής οδήγησε πανευρωπαϊκά στη δημιουργία 95.000 έργων έρευνας και καινοτομίας, καθώς και 42.000 νέων ερευνητικών θέσεων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017). Ιδιαίτερα σημαντικό είναι και το γεγονός ότι σύμφωνα με τους υπολογισμούς των ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων που ανέλαβαν για λογαριασμό της ΕΕ την εκ των υστέρων (*ex post*) αξιολόγηση της πολιτικής

συνοχής 2007-2013 και των πόρων συγκεκριμένα από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), κάθε 1 € που διατέθηκε από την πολιτική συνοχής είχε πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα, της τάξης του 2,74 €. Αν το ποσό αυτό ληφθεί υπόψη για τον συνολικό αντίκτυπο που είχαν οι χρηματοδοτήσεις από τα Διαρθρωτικά Ταμεία στην ευρωπαϊκή οικονομία, σε βάθος χρόνου έως το 2023, ο σχετικός υπολογισμός για την απόδοση των κονδυλίων αυτών ως επιπλέον πλούτου, που δημιουργήθηκε από την πολιτική συνοχής, φτάνει το 1 τρισ. €. Μάλιστα, σύμφωνα με τους ίδιους υπολογισμούς, όλες οι περιφέρειες και οι χώρες έχουν ωφεληθεί από την πολιτική συνοχής, είτε άμεσα –διά των απευθείας επενδύσεων– είτε έμμεσα –διά της αύξησης του εμπορίου. Αναλυτικότερα, τα αποτελέσματα των σχετικών υπολογισμών για τις επιδράσεις των κοινοτικών πόρων του ΕΤΠΑ και του Ταμείου Συνοχής, διακρίνοντας τα κράτη μέλη της ΕΕ15 και από τα νεότερα κράτη μέλη (ΕΕ-12) φαίνονται στον Πίνακα 1. Πάντως, στις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους φάνηκε ότι η πολιτική συνοχής συνέβαλε σημαντικά στην πορεία σύγκλισης των περιφερειών και των κρατών μελών στην ΕΕ, όμως κατά τα πρώτα χρόνια της περιόδου 2007-2013 η οικονομική κρίση έπληξε κυρίως τις λεγόμενες «παλιές χώρες της συνοχής» ή τα λιγότερο πλούσια κράτη μέλη της ΕΕ15, επιδεινώνοντας σημαντικά τις προοπτικές για επενδύσεις, άρα και τη σύγκλιση στην ΕΕ. Τελικά, ο βαθμός σύγκλισης ήταν πολύ περιορισμένος, όμως σύμφωνα με τους υπολογισμούς, αν δεν υπήρχε η πολιτική συνοχής, θα είχε σημειωθεί μέχρι και απόκλιση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ (European Commission 2016).

Πίνακας 1. Επίδραση των κοινοτικών πόρων στο ΑΕΠ των κρατών μελών της ΕΕ (European Commission, 2016).

	Επενδύσεις από ΕΤΠΑ, ΤΣ (2007-2013, δισ. €)	Μόχλευση ΑΕΠ ως το 2023 (δισ. €)
ΕΕ15	201	504
ΕΕ12	192	485
ΕΕ27	393	989

Αντίστοιχα, καθώς η περίοδος προετοιμασίας του συγκεκριμένου άρθρου συνέπιπτε ουσιαστικά με τον χρόνο ανάλυσης και επεξεργασίας των στοιχείων για τις εκ των υστέρων αποτιμήσεις της κοινοτικής πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2014-2020, η αντίστοιχη ανάλυση δεν μπορούσε να συμπεριλάβει τις ευρύτερες και πιο μακροσκοπικές επιπτώσεις των κονδυλίων της στην ευρωπαϊκή οικονομία και κοινωνία, οι οποίες βασίζονται σε έρευνες και μελέτες που έχουν εκπονηθεί με μια σχετική χρονική απόσταση. Εξάλλου, όπως αναφέρει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι μελέτες αξιολόγησης είναι μια δυναμική διαδικασία, η οποία λαμβάνει χώρα παράλληλα με την υλοποίηση των προγραμμάτων, με διαρκείς

επικαιροποιήσεις. Έχει ενδιαφέρον, μάλιστα, ότι κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020 είχαν τεθεί ρητά απαιτήσεις για τη διενέργεια αξιολογήσεων πριν, κατά τη διάρκεια και μετά το πέρας των παρεμβάσεων, στην προσπάθεια αποτίμησης των επιπτώσεών τους στην οικονομία και την κοινωνία. Οι ενέργειες αυτές έχουν καταμεριστεί μεταξύ κοινοτικού επιπέδου (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κυρίως για τις *ex post* αξιολογήσεις) και εθνικού επιπέδου (εθνικές Διαχειριστικές Αρχές για τις *ex ante* αξιολογήσεις και εκείνες που διενεργούνται κατά την περίοδο εφαρμογής των παρεμβάσεων). Ο μηχανισμός αυτός τείνει να είναι, πλέον, περισσότερο προσανατολισμένος στην εκτίμηση, καταγραφή και ανάλυση των αποτελεσμάτων, δίνοντας έμφαση στους κινδύνους καθυστερήσεων και τον έλεγχο των απαραίτητων ενεργειών και προϋποθέσεων ή χαρακτηριστικών των παρεμβάσεων (Pellegrin και Colnot, 2020).

Από την άλλη πλευρά, όμως, η μελέτη των επιπτώσεων των μέτρων παρέμβασης —η οποία έχει επιλεγεί και από τα κράτη μέλη να είναι το κύριο μέρος των αξιολογήσεων των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ ανά κράτος μέλος— είναι διαδικασία περισσότερο χρονοβόρα (European Commission, 2019b). Συνέπεια αυτού είναι να μην έχουν ακόμα δημοσιευθεί οι περισσότερες μελέτες αποτίμησης των επιπτώσεων των χρηματοδοτήσεων στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής. Για αυτό τον σκοπό, η συγκεκριμένη ανάλυση βασίστηκε εν πολλοίς σε μελέτες που είχαν δημοσιευθεί κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου και στα συμπεράσματά τους. Επίσης, για μεθοδολογικούς λόγους και για λόγους ομοιομορφίας ως προς την προσέγγιση που έχει ακολουθηθεί σε όλο το άρθρο, προτιμήθηκε να μην γίνει επισκόπηση *ex ante* μελετών⁵, αφού αυτό δεν έχει γίνει ούτε για τις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους, και λαμβάνοντας υπόψη ότι το συγκεκριμένο είδος μελετών έχει διαφοροποιημένη λογική ως προς τον σκοπό τον οποίο επιτελεί, καθώς και ως προς τον τρόπο ανάλυσης των στοιχείων.

Σε αυτή τη βάση, λοιπόν, τα ΕΔΕΤ συνέβαλαν κατά την περίοδο 2014-2020 (και ως το 2019) στην ενίσχυση 1,6 εκατ. επιχειρήσεων, στη δημιουργία 300 χιλιάδων νέων θέσεων εργασίας, στην ενίσχυση 26 εκατ. ατόμων για δράσεις εκπαίδευσης, κατάρτισης και αναζήτησης εργασίας, στην (ανα)κατασκευή 3,9 χιλιάδων χιλιομέτρων σιδηροδρομικών αξόνων και στην ενίσχυση 60 εκατ. ατόμων μέσα από τη συμμετοχή τους σε έργα σχετιζόμενα με τον τομέα της υγείας (European Commission 2019a). Σημαντικές καινοτομίες που εφαρμόστηκαν κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020 ήταν η σύνδεση των χρηματοδοτικών παρεμβάσεων με την αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ «Ευρώπη 2020», κυρίως διά της εισαγωγής και εφαρμογής των εκ των προτέρων

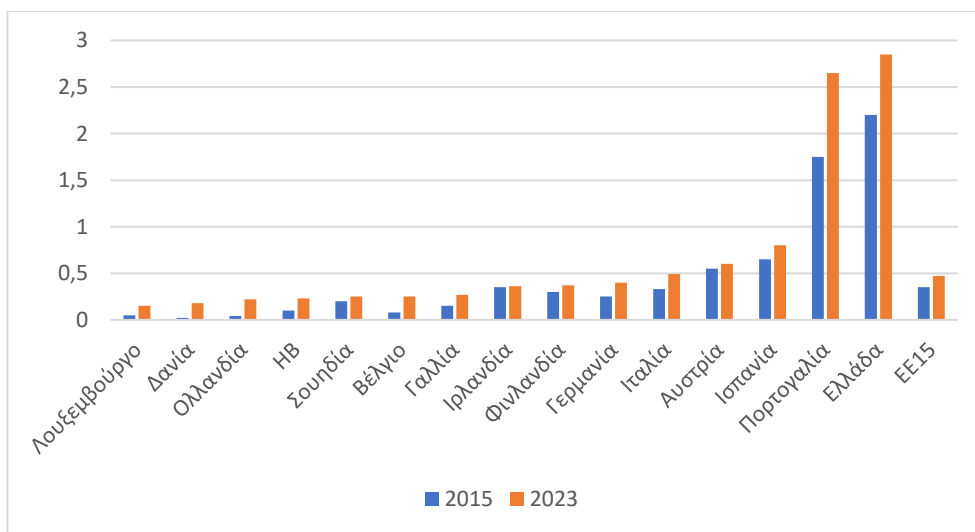
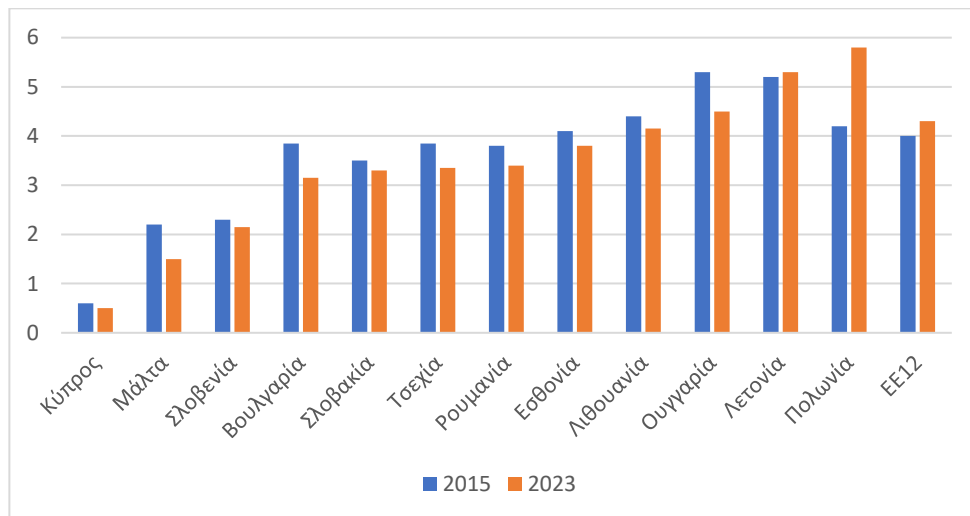
⁵ Όπως ενδεικτικά: Brandsma, A., Di Comite, F., Diukanova, O., Kancs, d.A., Lopez Rodriguez, J., Persyn, D. και Potters, L. (2015) *Assessing policy options for the EU Cohesion Policy 2014-2020*. Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies.

αιρεσιμοτήτων για την απρόσκοπτη ροή της χρηματοδότησης από το υπερεθνικό στο εθνικό επίπεδο (European Commission, 2015). Συνολικά, οι παρεμβάσεις συμβάλλουν στην επίτευξη των Στόχων για την Αειφόρο Ανάπτυξη του ΟΗΕ αλλά και στη σημαντική ενίσχυση του τομέα έρευνας και καινοτομίας, κυρίως μέσω της υλοποίησης της στρατηγικής έξυπνης εξειδίκευσης, ενώ παράλληλα υποστηρίζουν μεταρρυθμίσεις σε σειρά τομέων παρέμβασης, όπως είναι η δημιουργία θέσεων εργασίας, η βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, η ενεργειακή αποδοτικότητα, οι τηλεπικοινωνίες, οι μεταφορές, η υγεία και η δημόσια διοίκηση (European Commission, 2019a).

Ενδεικτικό του χρονισμού τους —που συμπίπτει με το τέλος της προγραμματικής περιόδου 2014-2020— είναι ότι αρκετές αναλύσεις επικεντρώνονται κυρίως στο ποσοστό απορρόφησης από πλευράς των κρατών μελών, δηλαδή στην ικανότητα των χωρών ή των περιφερειών να αξιοποιούν τους κοινοτικούς πόρους, και όχι στην πιο ουσιαστική αποτύπωση των επιπτώσεων των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων, π.χ. ως προς τη αύξηση της απασχόλησης και την ενίσχυση συγκεκριμένων τύπων θέσεων εργασίας. Όμως, αυτές οι παράμετροι κρίνονται ως ιδιαίτερης σημασίας εξαιτίας του αρνητικού αντίκτυπου που είχε η οικονομική κρίση σχεδόν σε όλη τη δεκαετία του '10, ιδίως στις χώρες που είναι οι βασικές λήπτριες χρηματοδότησης από τα ΕΔΕΤ (Graziano και Polverani, 2020).

Τέλος, από πλευράς της η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει κάνει προσπάθειες ανάλυσης και πρόβλεψης για την επίδραση των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής και, πιο συγκεκριμένα, των δράσεων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής στα κράτη μέλη. Για αυτό τον σκοπό, οι Monfort κ.ά. (2016) έχουν αξιοποιήσει το μοντέλο QUEST III, που αναπτύχθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Τα αποτελέσματα διαφέρουν σημαντικά μεταξύ κρατών μελών, με τα νέα κράτη μέλη να συγκροτούν μια ομάδα χωρών (μαζί με την Ελλάδα και την Πορτογαλία), όπου η επίδραση στο ΑΕΠ είναι, σαφώς, μεγαλύτερη (Σχήμα 1α και 1β). Συναφής με τα παραπάνω είναι και η έννοια της απόδοσης κάθε νομισματικής μονάδας (€) που επενδύεται σε μια οικονομία από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, όπου πλέον λαμβάνεται υπόψη ο σωρευτικός πολλαπλασιαστής, σύμφωνα με τον οποίο σημειώνεται σχετικά υψηλότερη επίδραση στα νέα κράτη μέλη, ενώ για το σύνολο της ΕΕ η θετική επίδραση στην οικονομία φαίνεται μακροπρόθεσμα (ως το 2023).

Σχήματα 1α, 1β. Προβλεπόμενη επίδραση των πληρωμών της πολιτικής συνοχής 2007-2013 από το ΕΤΠΑ στο ΑΕΠ των νέων και των παλιότερων κρατών μελών της ΕΕ το 2015 και το 2023 ως %, με βάση σενάριο χωρίς εισροές πόρων στα κράτη μέλη από την ΕΕ (Monfort κ.ά., 2016).

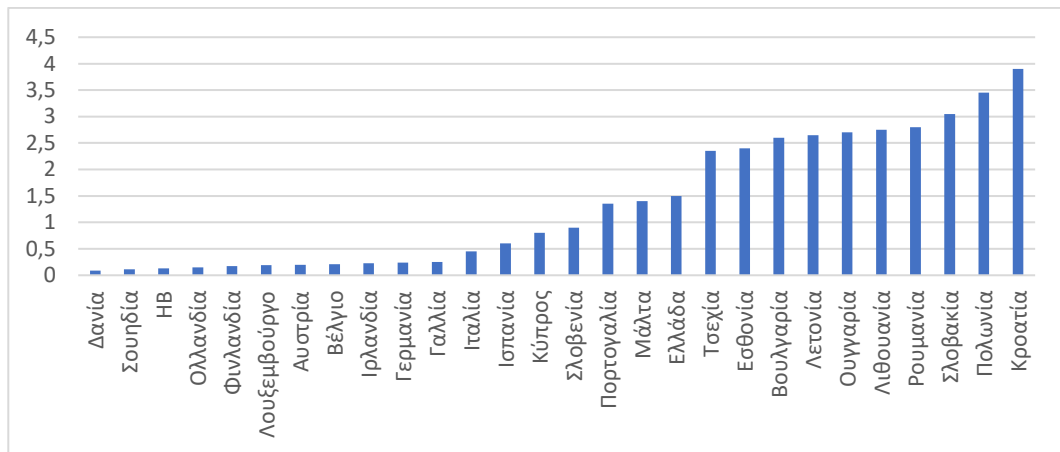


Θετική επίδραση φαίνεται να υπάρχει και στην εξέλιξη α) των πραγματικών μισθών, β) της παραγωγικότητας και γ) των ιδιωτικών επενδύσεων, όπου και πάλι τα αποτελέσματα που προκύπτουν στη βάση του υπολογισμού του αντιπαραδείγματος, δηλαδή του επιπέδου που θα είχε το συγκεκριμένο μέγεθος αν δεν υπήρχαν τα Διαρθρωτικά Ταμεία και η εισροή πόρων στα κράτη μέλη της ΕΕ, είναι θετικά. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η (αναμενόμενη)

αντίστροφη επίδραση των χρηματοδοτήσεων στην εξέλιξη του εμπορικού ισοζυγίου μεταξύ των κρατών μελών (Monfort κ.ά., 2016). Άρα, συνολικά, η επίδραση των κονδυλίων της πολιτικής συνοχής είναι θετική για όλα τα κράτη μέλη, ακόμη και για αυτά δηλαδή που είναι καθαροί χρηματοδότες του κοινοτικού προϋπολογισμού, αφού η ευρωπαϊκή οικονομία είναι σε πολύ μεγάλο βαθμό διασυνδεδεμένη και ενοποιημένη (Applica and Ismeri Europa, 2016).

Παρά τους προαναφερόμενους αντικειμενικούς —λόγω χρόνου— περιορισμούς, ως προς την εκ των υστέρων αποτίμηση των επιπτώσεων των χρηματοδοτήσεων από τα ΕΔΕΤ κατά την περίοδο 2014-2020 στην ευρωπαϊκή οικονομία, για λόγους πληρότητας του κειμένου, παρατίθεται το Σχήμα 2, το οποίο αναφέρεται στο αποτέλεσμα που έδωσε —σε πρώτη φάση και με τα έως τώρα δεδομένα— το μοντέλο QUEST για την υπολογιζόμενη (θετική) επίδραση που έχει η πολιτική συνοχής στο ΑΕΠ των κρατών μελών τη συγκεκριμένη προγραμματική περίοδο.

Σχήμα 2. Εκτίμηση της επίδρασης των ΕΔΕΤ 2014-2020 στα κράτη μέλη της ΕΕ (% επιπλέον ΑΕΠ, λόγω ΕΔΕΤ) (QUEST macroeconomic model⁶).



⁶ <https://www.schumanassociates.com/newsroom/european-structural-and-investment-funds-esif-trends-and-impact-on-your-eu-funded-business-in-2018-and-beyond> (ανάκτηση πληροφορίας 2 Απριλίου 2021)

4. Η επίδραση της πολιτικής συνοχής στην ελληνική οικονομία

4.1 Μακροσκοπική επισκόπηση των επιπτώσεων της πολιτικής συνοχής στην ελληνική οικονομία

Σε όρους κατά κεφαλή ΑΕΠ και σε σχέση με τον κοινοτικό μέσο όρο σημειώθηκε σύγκλιση της Ελλάδας με την ΕΕ τα προηγούμενα χρόνια περίπου στο 90% του ευρωπαϊκού μέσου ως τις αρχές της δεκαετίας του '00· όμως, δυο κρίσεις, μία αμέσως μετά την ολοκλήρωση των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 και, κυρίως, η δημοσιονομική κρίση του 2009, οδήγησαν σε ραγδαία επιδείνωση της ευημερίας (Axt, 2015). Προφανώς, πάντως, η ανάπτυξη στη χώρα δεν εξαρτάται μονοσήμαντα από τις κοινοτικές μεταβιβάσεις, όμως το ερώτημα που θέτει ο Axt αφορά κατά πόσο οι κοινοτικοί πόροι επιτρέπουν σε μια χώρα να «βοηθήσει» τον εαυτό της. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι, σε όρους διεθνούς ανταγωνιστικότητας, η Ελλάδα αντιμετώπιζε πριν την κρίση και εξακολουθεί να αντιμετωπίζει σοβαρά προβλήματα, παρά την πολιτική συνοχής και τα σημαντικά κονδύλια με τα οποία έχει τροφοδοτηθεί η οικονομία (Karounis και Zaharis, 2015). Αυτή η υποβέλπστη επίδοση της Ελλάδας αποδίδεται σε σειρά ενδογενών παραγόντων, οι οποίοι έχουν άμεση σχέση δηλαδή με την κατάσταση εντός χώρας (διαφθορά, πελατειακές σχέσεις, αναποτελεσματική διοίκηση), αλλά και παραγόντων που άπτονται των λειτουργιών της ίδιας της πολιτικής της ΕΕ για τη συνοχή, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι, με βάση σχετικές αναλύσεις και αναγωγές, λιγότερο από το 40% των έργων που χρηματοδοτήθηκαν είχε θετικές συνέπειες στην οικονομική μεγέθυνση (Axt, 2015).

Διαχρονικά οι μεταφορές, οι περιβαλλοντικές και οι κοινωνικές υποδομές είναι, σαφώς, οι τομείς που χρηματοδοτήθηκαν συχνότερα και περισσότερο από τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Μάλιστα, οι Karounis και Zaharis (2015) χαρακτηρίζουν αυτή την έφεση της ελληνικής πλευράς ως εμμονή, σε αντιδιαστολή με τη χαμηλή σχετικά χρηματοδότηση των δράσεων για την υποστήριξη του ανθρώπινου κεφαλαίου, η οποία μπορεί να αποδοθεί σε ένα θετικό και σε ένα αρνητικό στοιχείο: καταρχάς, ως θετικό μπορεί να εκληφθεί ότι χάρη στις κοινοτικές χρηματοδοτήσεις αντιμετωπίστηκαν οι σημαντικές ελλείψεις που σημειώνονταν, κυρίως κατά τις προηγούμενες δεκαετίες, σε όρους υποδομών στη χώρα. Από την άλλη πλευρά, μόνο ως αρνητικό στοιχείο μπορεί να ιδωθεί το γεγονός ότι η έλλειψη στρατηγικού πλάνου όσον αφορά πού και πώς θα διατεθούν τα κονδύλια οδήγησε σε χρηματοδότηση έργων τα οποία θα είχαν, σίγουρα, υψηλά ποσοστά απορρόφησης, ανεξάρτητα όμως από την αποτελεσματικότητα της επένδυσης και της μόχλευσης που αυτή θα προκαλούσε στην οικονομία. Έτσι, το αποτέλεσμα ήταν να χρηματοδοτούνται έργα που είχαν σημαντικό πολιτικό έρεισμα εντός της κοινωνίας, αν και με μέτρια (στην καλύτερη των περιπτώσεων) ή αμφίβολη προστιθέμενη αξία. Όπως σημειώνεται, αυτή ήταν μια πρακτική που ακολουθήθηκε και σε άλλες χώρες, σε εκείνες που χαρακτηρίζονταν μέχρι τη

διεύρυνση της ΕΕ προς την κεντρική και ανατολική Ευρώπη ως «χώρες της συνοχής», κυρίως η Πορτογαλία και η Ισπανία. Πάντως, στην ελληνική περίπτωση αυτό έγινε πιθανά πιο έντονο, καθώς εν μέσω των προγραμματικών περιόδων σημειωνόταν μεταφορά πόρων από τομείς με χαμηλότερα ποσοστά απορρόφησης σε άλλους με υψηλότερα ποσοστά (Ψυχάρης, 2004), ως αποτέλεσμα του αρκετά συγκεντρωτικού τρόπου λήψης αποφάσεων, ο οποίος επέτρεπε τέτοιου είδους χειρισμούς «από-τα-πάνω», χωρίς την εμπλοκή των περιφερειακών αρχών. Ταυτόχρονα η Ελλάδα, μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '00 θεωρούνταν χώρα με σχετικά μικρή εμπειρία στον σχεδιασμό και την αποτίμηση των παρελθουσών παρεμβάσεων από τα ΕΔΕΤ (Papoudakis, 2015), κάτι το οποίο συνέβαλε στην ισχυρή εξάρτηση από το παρελθόν (path dependency), αλλά και στον σχηματισμό ενός ελλιπούς κύκλου σχεδιασμού των σχετικών δημόσιων παρεμβάσεων. Επίσης, σε πολλές περιπτώσεις, οι επιλογές των έργων και των χρηματοδοτήσεων γίνονταν με έναν τρόπο, τυπολατρικό, που έδινε μεγαλύτερη σημασία στις τυπικές υποχρεώσεις της χώρας, όπως αυτές απέρρεαν από τους κανονισμούς, και σχετιζόνταν λιγότερο με την προσπάθεια βελτίωσης της οικονομικής αποδοτικότητας (Karvounis και Zaharis 2015· Spilanis κ.ά., 2016).

Έχει ενδιαφέρον ότι, σε όρους δημόσιων επενδύσεων, οι κοινοτικές χρηματοδοτήσεις κατέλαβαν στην υπό εξέταση περίοδο σημαντικό μερίδιό τους, με τρόπο που να μετριάζεται σχετικά η αρχή της προσθετικότητας, ιδίως κατά τη δεκαετία του '10, όταν οι αρνητικές επιπτώσεις της δημοσιονομικής κρίσης στην Ελλάδα επιβράδυναν συνολικά την οικονομία, στερώντας κάθε αναπτυξιακό στοιχείο από την ασκούμενη πολιτική. Ταυτόχρονα, το είδος των δαπανών που διατέθηκαν μέσα από τα ΚΠΣ/ΕΣΠΑ φανέρωσαν ότι η τελική επίδραση των χρηματοδοτήσεων αυτών στην οικονομία ήταν σχετικά μέτρια (Psycharis κ.ά., 2020), ιδίως σε όρους ανάπτυξης εντός των περιφερειών (Αιναζίδου κ.ά., 2020). Συγκεκριμένα, για την περίπτωση της Ελλάδας κατά την περίοδο 2014-2020, και σε ένα πλαίσιο περιγραφικής ανάλυσης, το οποίο είναι διαθέσιμο κατά τη συγγραφή του άρθρου, το ΕΤΠΑ –που κατέλαβε το 42% των συνολικών πόρων του ΕΣΠΑ 2014-2020– συνέβαλε στην ενίσχυση 19.000 επιχειρήσεων και στην ευθεία ενίσχυση της απασχόλησης κατά 6.500 θέσεις εργασίας και, παράλληλα, συντέλεσε στη σημαντική βελτίωση των υποδομών παροχής διαδικτύου και ενεργειακής απόδοσης, ιδίως προς νοικοκυριά. Το Ταμείο Συνοχής (περίπου 14,7% των συνολικών πόρων του ΕΣΠΑ 2014-2020) χρηματοδότησε έργα μεταφορών και προστασίας του περιβάλλοντος, όπως και διαχείρισης των υδάτων και των λυμάτων, ιδίως προς όφελος 40 δήμων. Αντίστοιχα, οι παρεμβάσεις που χρηματοδοτήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (19,3% του ΕΣΠΑ 2014-2020) υποστήριξαν σχεδόν 400.000 ανέργους, βελτίωσαν τις υπηρεσίες υγείας αλλά και τον τομέα της παιδικής φροντίδας. Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (19,9% του ΕΣΠΑ 2014- 2020) συνέβαλε στη δημιουργία 1.300 θέσεων εργασίας, ενώ 10.500 άτομα ωφελήθηκαν από συναφείς δράσεις διά βίου μάθησης και κατάρτισης, καλύπτοντας συνολικά μέσα από τις χρηματοδοτήσεις του 410.000 στρέμματα καλλιεργήσιμης γης για

μετάβαση ή διατήρηση της βιολογικής καλλιέργειας όπως και 120.000 στρέμματα για δεσμεύσεις σχετικές με τη γεωργία, το κλίμα και το περιβάλλον. Τέλος, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας συνέβαλε σημαντικά στη βιώσιμη αλιεία και στην υλοποίηση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για τη θάλασσα⁷. Συνολικά, συνεπώς, και συγκεκριμένα σε όρους ΑΕΠ, η επίδραση που αναμένεται να έχουν οι χρηματοδοτήσεις από τα ΕΔΕΤ την προγραμματική περίοδο 2014-2020 στην Ελλάδα το 2023, σύμφωνα με τα αποτελέσματα του μακροοικονομικού μοντέλου QUEST, ξεπερνά το 1,5%, ποσοστό δηλαδή που προστίθεται στο, κατά τα άλλα, διαμορφούμενο ΑΕΠ (European Commission, 2017). Οι υποενότητες που ακολουθούν παρουσιάζουν τις επιπτώσεις των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων συγκεκριμένα ανά προγραμματική περίοδο μεταξύ 2000 και 2014, και με δεδομένο ότι κατά την προετοιμασία του παρόντος άρθρου δεν υπάρχουν διαθέσιμα εκ των υστέρων στοιχεία αποτίμησης του ΕΣΠΑ 2014-2020.

4.2 Επιπτώσεις των παρεμβάσεων ΕΔΕΤ 2000-2006 στην ελληνική οικονομία

Συγκεκριμένα για την περίπτωση της Ελλάδας, η επίπτωση των κοινοτικών κονδυλίων χαρακτηρίζεται διαχρονικά ως σημαντική, παρότι η αξιοποίηση των πόρων μπορεί να χαρακτηριστεί ως υπο-βέλτιστη. Ενδεικτικά, κατά το Α' ΚΠΣ (1989-1993) έχει αναφερθεί ο κατακερματισμός των χρηματοδοτήσεων και ενισχύσεων σε πολλά και μικρά έργα, κυρίως υποδομών, ενώ δεν προωθήθηκαν μεγάλα έργα, τα οποία θα κινητοποιούσαν πιθανώς θετικά την προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων στη χώρα. Η λογική αυτή ανατράπηκε μερικώς την περίοδο του Β'ΚΠΣ (1994-1999), αφού χρηματοδοτήθηκαν και έργα που είχαν στόχο τη βελτίωση της διασύνδεσης της χώρας με τις όμορες της, παρότι η τελική υλοποίηση των έργων και η χρηματοδότησή τους υστερούσε σε σχέση με τον αρχικό προγραμματισμό, με συνέπεια τη μεταφορά κονδυλίων, τελικά, σε άλλες δραστηριότητες με υψηλότερο ποσοστό απορρόφησης. Παρ' όλα αυτά, στη συγκεκριμένη προγραμματική περίοδο (1994-1999) δόθηκε μεγαλύτερη έμφαση στην ενίσχυση των τομέων έρευνας και τεχνολογίας και περιβάλλοντος (Karvounis και Zaharis, 2015).

Αντίστοιχα, την περίοδο 2000-2006, η έμφαση από ελληνικής πλευράς δόθηκε και πάλι στις υποδομές μεταφορών, αλλά και σε υποδομές που αφορούσαν την υγεία, την κοινωνική πρόνοια και τη διαχείριση απόβλητων, ως προς τους βασικούς τομείς που θα χρηματοδοτούσε το Γ' ΚΠΣ στην Ελλάδα. Σε ποσοτικούς όρους, η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφέρει και αποδίδει στην πολιτική συνοχής τη συμβολή στη μεγέθυνση της ελληνικής οικονομίας σε ποσοστό 2,8% του ΑΕΠ, την ενίσχυση της τεχνολογικής καινοτομίας σε 23.000 επιχειρήσεις, τη δημιουργία 7.000 νέων start-up επιχειρήσεων, τη

⁷ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/asr2019/esif_asr2019_facsheet_el_en.pdf (ανάκτηση πληροφορίας στις 3 Μαρτίου 2021).

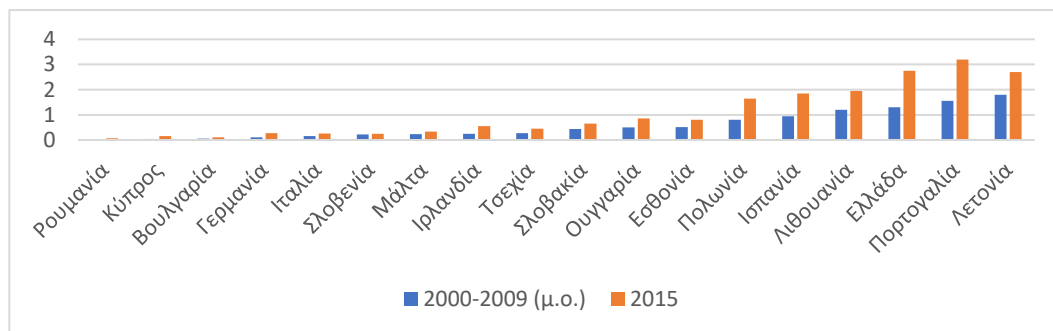
δημιουργία 14.000 νέων θέσεων εργασίας, τη συμβολή σε 3.500 ερευνητικά έργα, τη βελτίωση των υποδομών και την παροχή επαγγελματικής εκπαίδευσης σε περισσότερα από 250.000 άτομα⁸. Πάντως, και με δεδομένο ότι η επίδραση των κοινοτικών πόρων στην ελληνική οικονομία είναι σημαντική σε όρους επένδυσης αλλά και κατανάλωσης, είναι σαφές ότι με αυτό τον τρόπο αυξάνεται η ζήτηση για εισαγωγές, επηρεάζοντας έτσι αρνητικά το εμπορικό ισοζύγιο της χώρας και δημιουργώντας ένα είδος «απώλειας πόρων» (leakage) από την οικονομία της τάξης του 46% των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων, η πλειονότητα των οποίων κατευθύνεται στα υπόλοιπα κράτη μέλη της ΕΕ (σε ποσοστό 90%) (Beutel, 2002).

Οι Polverari κ.ά. (2014) υπολογίζουν την επίδραση των κονδυλίων της περιόδου 2000-2006 βάσει του σωρευτικού πολλαπλασιαστή των χρηματοδοτήσεων, λαμβάνοντας υπόψη τη σωρευτική επίδρασή τους στο ΑΕΠ, αλλά και το μερίδιο που καταλαμβάνουν τα συγκεκριμένα κονδύλια ως προς το ΑΕΠ κάθε χώρας, τόσο μέχρι το τέλος της υπό εξέταση περιόδου (δηλ. το 2009), όσο και μακροπρόθεσμα μέχρι το 2020. Συγκεκριμένα για την Ελλάδα ο σωρευτικός πολλαπλασιαστής κυμαίνεται από 1,29 έως 1,66 σύμφωνα με το μακροοικονομικό μοντέλο HERMIN, κατατάσσοντας τη χώρα μεταξύ 7ης και 11ης θέσης (μεταξύ 16 χωρών) αντίστοιχα για τα έτη 2009 και 2020, ενώ σύμφωνα με το μοντέλο QUEST τα αποτελέσματα διαφέρουν σχετικά, με τον πολλαπλασιαστή να κυμαίνεται μεταξύ 1,10 (έως το 2009) και 3,62 (έως το 2020), με τη χώρα να κατατάσσεται από 5η (2009) ως 7η (2020).

Επιπλέον, μελέτες που επιχείρησαν να απομονώσουν την επίδραση των κοινοτικών κονδυλίων επί της οικονομικής μεγέθυνσης και της εξέλιξης του ΑΕΠ από άλλες πιθανές παραμέτρους, οι οποίες επηρεάζουν την πορεία του ΑΕΠ για την περίοδο 2000-2006, υπολόγισαν το συγκεκριμένο όφελος μέχρι και 6% περίπου (Garnier, 2003). Στη βάση των συμπερασμάτων για τον ευεργετικό ρόλο των Διαρθρωτικών Ταμείων στις οικονομίες των κρατών μελών της ευρωπαϊκής περιφέρειας, το πολιτικό μήνυμα που κυριάρχησε εκείνη την εποχή ήταν ότι υπήρχε σαφώς ανάγκη για διαρκή εισροή κοινοτικών πόρων, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της σύγκλισης (Huliaras και Petropoulos, 2016). Συγκριτικά στοιχεία ως προς το μέγεθος της επίπτωσης της πολιτικής συνοχής στην οικονομία των κρατών μελών για την προγραμματική περίοδο 2000-2006 δίνει το Σχήμα 3, όπου φαίνεται καταρχάς ότι, πράγματι, τα σημαντικότερα οφέλη εμφανίζονται σε βάθος χρόνου, δηλαδή μακροπρόθεσμα, σε μια οικονομία μέσω της σχετικής μόχλευσης της οικονομικής δραστηριότητας, καθώς και ότι οι επιπτώσεις για την ελληνική οικονομία ήταν μεν σημαντικές, όμως υπολείπονται των συνεπειών σε άλλες χώρες, όπως η Πορτογαλία και η Λετονία.

⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2009/el_en.pdf (ανάκτηση στις 20 Οκτωβρίου 2019)

Σχήμα 3. Εκτίμηση επίπτωσης της πολιτικής συνοχής, 2000-2006 (ως % του ΑΕΠ) (Καρβουνίς και Zaharis, 2015).



Από την άλλη πλευρά, η μελέτη των Ηυλιάρas και Ρετροπουλος (2016) εστιάζεται στα ζητήματα της πολιτικής και της δημόσιας διοίκησης. Η εργασία αυτή αναφέρει ότι παρά τα προβλήματα στον προγραμματισμό και κυρίως στην υλοποίηση των δράσεων, το Γ' ΚΠΣ συνέβαλε, αναντίρρητα, στη βελτίωση της ποιότητας της δημόσιας διοίκησης, κυρίως διά των αυστηρότερων κανόνων που τέθηκαν σε όρους παρακολούθησης και λογοδοσίας. Με αυτό τον τρόπο, σημειώνεται θεσμική και οργανική βελτίωση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Ταυτόχρονα, όμως, η συνεχής εισροή πόρων από την ΕΕ προς την ελληνική οικονομία είχε δημιουργήσει μια στρεβλή νοοτροπία μεταξύ των οικονομικών και πολιτικών δρώντων, αφού οι πρώτοι ενδιαφέρονται για το «εύκολο κέρδος, γρήγορα» και οι δεύτεροι για την επίτευξη συνθηκών ευφορίας στο εκλογικό σώμα: Με οικονομικούς όρους, τα κοινοτικά κονδύλια αποτέλεσαν «εύκολους» τρόπους εισροής πόρων για την οικονομία, οι οποίοι αξιοποιούνται σε μεγάλο βαθμό για έργα υποδομών, χωρίς να επιζητούνται καλύτεροι τρόποι για την προώθηση της ανάπτυξης (Ηυλιάρas και Ρετροπουλος, 2016). Συνεπώς, αναγνωρίζεται η ύπαρξη ανεξερευνήτων αρνητικών εξωτερικοτήτων, όπως η δημιουργία νοοτροπίας «νεοπλουτισμού» αλλά και μια έντονα «ψηφοθηρική» αντίληψη μεταξύ των πολιτικών, αφού τελικά τα Διαρθρωτικά Ταμεία αποτελούν εξωτερικές προσόδους, που δεν σχετίζονται με το καθαρό αποτέλεσμα της παραγωγικής δραστηριότητας στο εσωτερικό της χώρας (Λιαργκόβας και Χουλιάρas, 2016). Έτσι, και παρά τις ευνοϊκές θεωρήσεις για τη συμβολή των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων στην ελληνική οικονομία, υπάρχουν προσεγγίσεις σύμφωνα με τις οποίες η επίδραση των κοινοτικών πόρων δεν ήταν τόσο σημαντική σε όρους παραγωγικότητας και, κυρίως, ανταγωνιστικότητας της οικονομίας (Αxt, 2015).

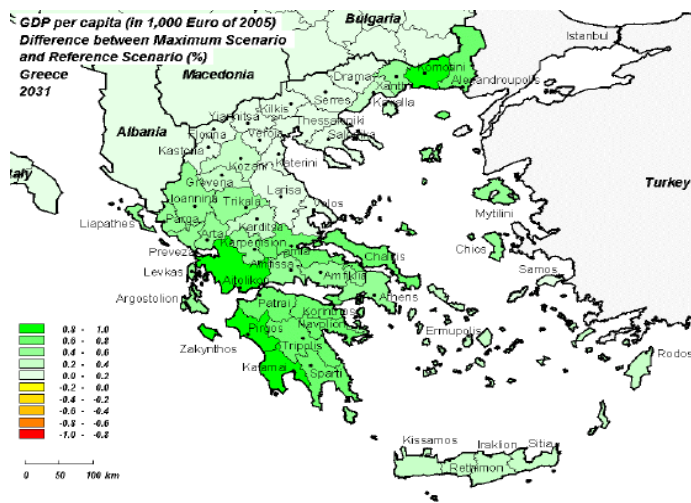
4.3 Επιπτώσεις των παρεμβάσεων ΕΔΕΤ 2007-2013 στην ελληνική οικονομία

Παρά την επίδραση της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα και την πλήρη ανατροπή των οικονομικών και μακροοικονομικών δεδομένων λόγω της δυσμενούς εξέλιξης του συνόλου σχεδόν των οικονομικών μεγεθών, οι εκ των προτέρων (*ex ante*) αναλύσεις για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που πραγματοποιήθηκαν από εξωτερικούς εμπειρογνώμονες, αναφέρονται στις επιπτώσεις που αναμένονταν να έχουν τα προς χρηματοδότηση έργα (από διάφορες πηγές, μεταξύ των οποίων τα ΕΔΕΤ αλλά και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων), συγκεκριμένα στον τομέα των μεταφορών (οδικοί άξονες, σιδηρόδρομοι, λιμάνια, αεροδρόμια, δημόσιες συγκοινωνίες) την περίοδο 2007-2013 στην Ελλάδα. Παρά το γεγονός ότι στην προγραμματική περίοδο 2007-2013 το ειδικό βάρος των χρηματοδοτήσεων έργων υποδομών έχει υποχωρήσει, αυτά παραμένουν ιδιαίτερα σημαντικά στην ελληνική περίπτωση. Έτσι, σύμφωνα με την εφαρμογή μοντέλων στην οποία προχώρησε η ECORYS (2006) για την πρόβλεψη της εξέλιξης και του αντίκτυπου των συγκεκριμένων επενδύσεων στη χώρα⁹ βάσει σεναρίων, η πραγματοποίηση των προβλεπόμενων —κυρίως στο ΕΣΠΑ 2007-2013— έργων στον τομέα των μεταφορών στο πλαίσιο των κύριων εθνικών προτεραιοτήτων για τις μεταφορές την περίοδο 2007-2013 θα έχει ορισμένη, αν και διαφοροποιημένη, επίδραση στο ΑΕΠ των ελληνικών περιφερειών, η οποία παραμένει σε κάθε περίπτωση θετική, ανάλογα και με το σενάριο που υιοθετείται κάθε φορά, μεταξύ μέγιστης και πιο μετριοπαθούς πρόβλεψης. Ανεξάρτητα από την επίδραση άλλων παραγόντων, η προβλεπόμενη επίδραση των επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών την προγραμματική περίοδο 2007-2013 στο κατά κεφαλή ΑΕΠ των ελληνικών περιφερειών φαίνεται στους Χάρτες 1 (σενάριο μέγιστης επίδρασης) και 2 (σενάριο μετριοπαθούς εκτίμησης της επίδρασης)¹⁰.

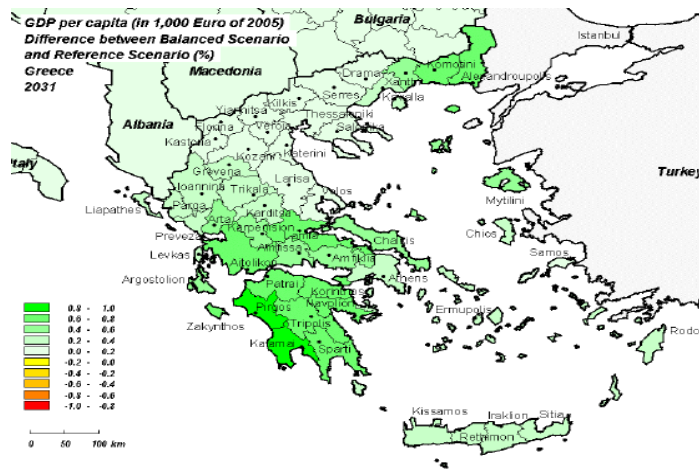
⁹ Το εργαλείο που έχει αξιοποιηθεί για αυτό τον σκοπό είναι το μοντέλο SASI. Για περισσότερες πληροφορίες επί του μοντέλου, βλ. http://spiekermann-wegener.com/mod/pdf/AP_0801.pdf.

¹⁰ Περαιτέρω ανάλυση παρέχει η συγκεκριμένη μελέτη και για την επίδραση που αναμένεται να έχουν οι επενδύσεις αυτές στην προσβασιμότητα των ελληνικών περιφερειών και τη δυνατότητα ευκολότερης διασύνδεσής τους τόσο με την υπόλοιπη χώρα, όσο και σε επίπεδο διασυνοριακών σχέσεων. Η συγκεκριμένη ανάλυση, όμως, ξεπερνά τους σκοπούς του παρόντος κειμένου· για περισσότερες σχετικές πληροφορίες, βλ. ECORYS (2006), σελ. 55-61.

Χάρτης 1. Η επίδραση των επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών στις ελληνικές Περιφέρειες έως το 2031 – σενάριο μέγιστης επίδρασης (ECORYS, 2006).



Χάρτης 2. Η επίδραση των επενδύσεων στον τομέα των μεταφορών στις ελληνικές Περιφέρειες ως το 2031 – σενάριο μετριοπαθούς εκτίμησης της επίδρασης (ECORYS, 2006).



Όσον αφορά τις εκ των υστέρων αναλύσεις, μια σχετικά πρώιμη αναφορά για την επίδραση των Διαρθρωτικών Ταμείων στην Ελλάδα την περίοδο 2007-2013, που συντάχθηκε για λογαριασμό της ΕΕ, σημειώνει ήδη από το 2013 ότι εν μέσω κρίσης οι επιχειρήσεις αντιλαμβάνονται τα Διαρθρωτικά Ταμεία ως ιδιαίτερα σημαντικά στην

προσπάθεια ενίσχυσης και υποστήριξης της επιχειρηματικότητας. Επίσης, οι επενδύσεις στον τομέα της έρευνας και τεχνολογίας, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αφορούν τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνίας, χαρακτηρίζονται σημαντικές. Από την άλλη πλευρά πάντως, αναφέρεται ότι επειδή η απορρόφηση των κονδυλίων δεν είχε προχωρήσει ακόμη σε ικανοποιητικό βαθμό έως το 2013, οι επιδράσεις σε τομείς όπως οι μεταφορές και το περιβάλλον χαρακτηρίζονται μέτριες, ενώ το ίδιο ισχύει και για τον βαθμό κάλυψης των διαπεριφερειακών ανισοτήτων (Tsirouri και Athanasopoulou, 2013).

Επιπλέον, λόγω της οικονομικής κρίσης και της δημοσιονομικής στενότητας που αντιμετώπισε η Ελλάδα, η κοινοτική συμμετοχή στα έργα αυξήθηκε από 75% σε 99,8%, ώστε να μειωθεί στο ελάχιστο η ανάγκη δέσμευσης εθνικών δημόσιων πόρων για τις συγκεκριμένες δράσεις, σε μια περίοδο που το δημοσιονομικό έλλειμμα της χώρας ήταν ήδη εξαιρετικά υψηλό. Η θετική επίδραση των κοινοτικών πόρων στο ΑΕΠ, παρά τις συνθήκες ύφεσης, οι οποίες προφανώς θα ήταν ακόμα πιο σοβαρές, υπολογίζεται στο 2% του ΑΕΠ, ενώ σε βάθος χρόνου έως το 2023, η επίδραση των δράσεων της περιόδου 2007-2013 υπολογίζεται ότι θα έχει αυξηθεί στο 3% του ΑΕΠ (Applica κ.ά., 2016). Σε κάθε περίπτωση, η επίπτωση της κρίσης στην ελληνική οικονομία επηρέασε αρνητικά και τον βαθμό θετικής επίδρασης που είχαν τα Διαρθρωτικά Ταμεία στη χώρα, ιδίως σε σχέση με παλαιότερες προγραμματικές περιόδους (Karvounis και Zaharis, 2015). Παρ' όλα αυτά, πρέπει να τονισθεί ότι, λόγω της έντασης της κρίσης, η συμβολή των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων μπορεί να αξιολογηθεί ως πιο πολύτιμη για μια οικονομία όπως η ελληνική, η οποία για σχεδόν μια δεκαετία έχει στερηθεί άλλους αναπτυξιακούς και επενδυτικούς πόρους.

Σύμφωνα με μεταγενέστερη έκθεση που παραθέτει στοιχεία για τον ευεργετικό ρόλο των Διαρθρωτικών Ταμείων στην ελληνική οικονομία με δεδομένα από τις σχετικές πληρωμές για το σύνολο της περιόδου 2007-2013, οι χρηματοδοτήσεις από τα Διαρθρωτικά Ταμεία αντιστοιχούσαν στο 18,9% της συνολικής δημόσιας επένδυσης κεφαλαίου. Το ποσοστό αυτό κρίνεται σχετικά χαμηλό, αν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι στα νέα κυρίως κράτη μέλη της ΕΕ, όπως η Ουγγαρία, η Λιθουανία, η Σλοβακία και η Λετονία, το αντίστοιχο ποσοστό ξεπέρασε το 50%, ενώ συνολικά για τα κράτη μέλη της ΕΕ ο μέσος όρος κυμάνθηκε στο 6,5%. Επίσης, ως βασικά επιτεύγματα για την κοινωνία και την οικονομία της χώρας — μέσω της αξιοποίησης των κοινοτικών κονδυλίων από το ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής— αναδεικνύονται η απευθείας δημιουργία πάνω από 21.000 επιχειρήσεων, από τις οποίες οι 1.500 με ερευνητικό αντικείμενο και 2.400 start-up, η απευθείας χρηματοδότηση και επένδυση σε πάνω από 30.000 ΜμΕ, το γεγονός ότι 1,5 εκατ. κάτοικοι απέκτησαν πρόσβαση σε καλύτερη ποιότητα νερού, 370 χιλιάδες σε αναβαθμισμένες ή νέες υποδομές διαχείρισης και λυμάτων και πάνω από 770 χιλιάδες σε γρήγορη σύνδεση στο διαδίκτυο. Επίσης, βελτιώθηκαν πάνω από 2,5 χιλιάδες χιλιόμετρα υφιστάμενων δρόμων και 60 χιλιόμετρα του σιδηροδρομικού άξονα, κατασκευάστηκαν 144 χιλιόμετρα νέων δρόμων, και

χρηματοδοτήθηκε η προσθήκη παραγωγής ενέργειας ισχύος 108MW από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας¹¹.

Όσον αφορά τη συμβολή των δράσεων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) στην οικονομία και την κοινωνία, η επίδραση των συγκεκριμένων δράσεων στα κράτη μέλη διαφέρει ανάλογα με την υπό εξέταση χώρα, όμως στη βάση της σχετικής ταξινόμησης των Metis κ.ά. (2016), η επίδραση στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται πολύ σημαντική (στην ίδια κατηγορία χωρών ανήκουν η Βουλγαρία, η Τσεχία, η Εσθονία, η Κροατία, η Λετονία, η Λιθουανία, η Μάλτα, η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σλοβενία και η Σλοβακία), λαμβάνοντας υπόψη το ειδικό βάρος των συγκεκριμένων παρεμβάσεων, ως προς τις αντίστοιχες εθνικές δαπάνες. Η επίδραση των παρεμβάσεων που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ είναι σημαντικότερη για την Ελλάδα στον τομέα των πολιτικών για τις αγορές εργασίας, ενώ ιδιαίτερα κρίσιμη γίνεται η συμβολή των συγκεκριμένων μέτρων πολιτικής σε κοινωνικά ευαίσθητους τομείς λόγω των επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης.

Πιο συγκεκριμένα, και με δεδομένο ότι οι εθνικές δαπάνες για δραστηριότητες που αφορούν παρεμβάσεις στην αγορά εργασίας και οι ενεργητικές πολιτικές ενίσχυσης της απασχόλησης είναι πολύ χαμηλές και υστερούν σημαντικά σε σχέση με τον κοινοτικό μέσο όρο, τα μέσα πολιτικής που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ είναι σχεδόν τα μοναδικά διαθέσιμα κονδύλια για την αντιμετώπιση της ανεργίας και του κοινωνικού αποκλεισμού στη χώρα, άρα ο ρόλος τους υπό μακροσκοπική σκοπιά είναι ιδιαίτερα σημαντικός (Metis GmbH κ.ά., 2016).

5. Συμπεράσματα

Η επισκόπηση της βιβλιογραφίας κατέδειξε ότι η πολιτική συνοχής της ΕΕ έχει θετική επίδραση στην οικονομία των κρατών μελών που χρηματοδοτούνται από τα συγκεκριμένα κονδύλια, αν και το εύρος της επίδρασης αυτής διαφέρει ανάλογα με το υπό εξέταση μέγεθος, την περίοδο και τη χώρα. Συνεπώς, παρόλο που η άσκηση της πολιτικής συνοχής από πλευράς της ΕΕ έχει θετικό πρόσημο και δεν αμφισβητείται ως προς την αξία και τη χρησιμότητά της σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο —παρά την ύπαρξη ορισμένων αμφισημιών ως προς τα αποτελέσματα και συμπεράσματα διαφορετικών αναλύσεων, τόσο λόγω διαφορετικών προσεγγίσεων και μεθοδολογιών, όσο και λόγω των διαφορετικών κάθε φορά εξεταζόμενων περιφερειών και περιόδων— βασικό ερώτημα που παραμένει είναι εάν και κατά πόσο γίνεται αποδοτική χρήση των παρεχόμενων κονδυλίων. Το ερώτημα αυτό απευθύνεται τόσο μακροσκοπικά, δηλαδή για το σύνολο της ΕΕ, όσο και για καθένα από τα

¹¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp1_el_factsheet_en.pdf και https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/cohesion-policy-achievement-and-future-investment/factsheet/greece_en.pdf [Ανάκτηση 26 Οκτωβρίου 2019].

κράτη μέλη της ΕΕ, τα οποία αποτελούν τους βασικούς δέκτες αυτής της χρηματοδότησης. Το παρόν κείμενο προσπάθησε να αναδείξει, κυρίως υπό μορφή της επισκόπησης της βιβλιογραφίας, ορισμένα κεντρικά συμπεράσματα πρωτογενών και εμπειρικών μελετών που έχουν γίνει επί του θέματος, για την επίδραση ή τις επιπτώσεις της κοινοτικής πολιτικής για τη συνοχή στην ευρωπαϊκή οικονομία, αλλά και συγκεκριμένα, για την ελληνική περίπτωση.

Σε αυτή τη βάση, συνοψίζοντας ορισμένα κύρια συμπεράσματα των εμπειρικών αναλύσεων που παρουσιάστηκαν παραπάνω και προέρχονται τόσο από επιστημονικά άρθρα/μελέτες, όσο και από *ex post* αναλύσεις που διενεργήθηκαν κατόπιν ανάθεσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε φορείς και επιστημονικές ομάδες, μπορεί κανείς να υποστηρίξει ότι σχεδόν το σύνολο των μελετών καταλήγει, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, στη θετική επίδραση των κοινοτικών κονδυλίων, ενώ ιδιαίτερα σημαντική θεωρείται η επισκόπηση των θετικών συνεπειών των χρηματοδοτήσεων σε χρόνο μεγαλύτερο της χρονικής περιόδου που καλύπτει κάθε προγραμματική περίοδος. Οι θετικές αυτές επιδράσεις εντοπίζονται σε πανευρωπαϊκή βάση σε όρους ΑΕΠ, απασχόλησης, επενδύσεων, αλλά και άλλων πιο εξειδικευμένων δεικτών, όπως οι αιτήσεις για δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και η συμμετοχή στην εκπαίδευση και στην κατάρτιση. Εντούτοις, τελικά δεν είναι απόλυτα σαφές ότι σημειώνεται καθολικά τάση σύγκλισης μεταξύ των πιο πλούσιων και των λιγότερο πλούσιων περιφερειών, αφού παράμετροι, όπως η διοικητική ικανότητα, η ποιότητα των θεσμών και οι δημοσιονομικές συνθήκες επηρεάζουν την αναπτυξιακή δυναμική, κυρίως των λιγότερο πλούσιων περιοχών. Ως προς την Ελλάδα συγκεκριμένα, είναι σαφές ότι οι κοινοτικές μεταβιβάσεις έχουν συμβάλει στην ανάπτυξη της οικονομίας, όμως αυτή η θετική συμβολή κρίνεται υπο-βέλτιστη για σειρά ενδογενών παραμέτρων, καθώς και για τον τρόπο με τον οποίο αξιοποιήθηκαν και επενδύθηκαν τα κοινοτικά κονδύλια στη χώρα.

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017) *Έγγραφο προβληματισμού για το μέλλον των οικονομικών της ΕΕ*. COM (2017) 358.

Ψυχάρης, Γ. (2004) «Περιφερειακή πολιτική και περιφερειακά προγράμματα των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης της Ελλάδας: Αποτίμηση και προοπτικές». *Αειχώρος*, 3 (1), 56-79.

Ξενόγλωσση

Aiello, F. και Pupo, V., (2012) “Structural funds and the economic divide in Italy”. *Journal of Policy Modeling*, 34, 403-418.

Aivazidou, E., Cunico, G. και Mollona E. (2020) “Beyond the EU Structural Funds’ absorption rate: How do regions really perform?” *Economies*, 8, 55.

Applica και Ismeri Europa (2016) “Ex post evaluation of cohesion policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF): WP1 synthesis report”. *European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy Directorate B – Policy*.

Applica, Ismeri Europa και Cambridge (2016) “Ex post evaluation of cohesion policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF): Task 3 country report Greece: WP1 synthesis report”. *European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy Directorate B – Policy*.

Arcalean, C., Glomm, G. και Schioppa, I., (2012) “Growth effects of spatial redistribution policies”. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 36, 988-1008.

Axt, H.J. (2015) “Greece not competitive in spite of European subsidies: The EU should rethink its cohesion policy”. Στο P. Largovas, S. Petropoulos, N. Tzifakis και A. Huliaras (επιμ.) *Beyond "absorption": The impact of EU Structural Funds on Greece*. Hellenic University Association for European Studies, Konrad Adenauer Stiftung, pp. 10-19.

Badinger, H., Müller, W. και Tondl, G. (2004) “Regional convergence in the European Union 1985-1999: A spatial dynamic panel analysis”. *Regional Studies*, 38 (3), 241-253.

Baltagi, B.H. (2008). *Econometric analysis of panel data*. Chichester: John Wiley & Sons.

- Becker, S.O. (2016) “Regional policy”. Στο H. Badinger (επιμ.) *Handbook of the economics of European integration*. New York: Routledge, 255-268.
- Becker, S. O., Egger, P. H. και von Elrich, M. (2010) “Going NUTS: The effect of EU structural funds on regional performance”. *Journal of Public Economics*, 94, 578-590.
- Beutel, J. (2002) “The economic impact of objective 1 interventions for the period 2000-2006”. *Final Report to the Directorate-General for Regional Policies, European Commission*.
- Cappelen, A., Castellacci, F., Fagerberg, J. και Verspagen, B. (2003) “The impact of EU regional support on growth and convergence in the European Union”. *Journal of Common Market Studies*, 41 (4), 621-644.
- Dall’erba, S. και Le Gallo, J. (2003) “Regional convergence and the impact of European Structural Funds over 1989-1999”. *Discussion Paper, Regional Economics Applications Laboratory*, University of Illinois, Urbana.
- Dall’erba, S. και Le Gallo, J. (2008) “Regional convergence and the impact of European structural funds 1989-1999: A spatial econometric analysis”. *Papers in Regional Science*, 87(2), 219–244.
- Darvas, Z., Collin, A.M., Mazza, J., Midoes, C. (2019) *Effectiveness of cohesion policy: Learning from the project characteristics that produce the best results*. Study requested by the CONT Committee. Policy Department D for Budgetary Affairs, Directorate General for Internal Policies of the Union.
- De Freitas, M., Pereira, F. και Torres, F. (2003) “Convergence among EU regions, 1990-2001: Quality of national institutions and “Objective 1” status”. *Intereconomics*, 38 (5), 270-275.
- Dumciuviene, D. και Adomynienė, I. (2014) “The evaluation of European Union structural support”. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 156, 382-387.
- ECORYS (2006) “Study on strategic evaluation on transport investment priorities under structural and cohesion funds for the programming period 2007-2013: Country Report Greece Final”. No 2005.CE.16.O.AT.014, *Client European Commission*, DG-REGIO.
- Ederveen, S., Gorter, J., de Mooij, R. και Nahuis, R. (2003) “Funds and games: The economics of European cohesion policy”. *ENEPRI Occasional Paper No. 3*, European Network of European Policy Research Institutes, Brussels.

- Esposti, R. και Bussoletti, S. (2008) “The impact of objective 1 funds on regional growth convergence in the European Union: A panel-data approach”. *Regional Studies*, 42 (02), 159-173.
- European Commission (2015) *European Structural and Investment Funds 2014-2020: Official texts and commentaries*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2016) *Commission staff working document: Ex post evaluation of the ERDF and Cohesion Fund 2007-13*. SWD (2016) 318 final.
- European Commission (2017) *My region, my Europe, our future: Seventh report on economic, social and territorial cohesion*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2019a) “Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Strategic report 2019 on the implementation of the European Structural and Investment Funds”. *COM (2019) 627 final*.
- European Commission (2019b) "Synthesis of the findings of the evaluations of European Structural and Investment Funds Programmes". *SWD (2019) 445 final*.
- Fiaschi, D., Lavezzi, A. και Parenti, A. (2011) “Productivity growth across European regions: The impact of structural and cohesion funds”. Στο *50th European Congress of the Regional Science Association International*. Jönköping, Sweden, August 2010, Ανάκτηση http://www.unipa.it/~mario.lavezzi/papers/SCF_ProductivityGrowth_spat_05.pdf.
- Garnier, C. (2003) "Conclusions of the conference". Στο B. Funck and L. Pizzati (επιμ.) *European integration, regional policy and growth*. Washington DC: The World Bank, 249-253.
- Graziano, P. και Polverari, L. (2020) “The social impact of EU cohesion policy”. Στο B. Vanhercke, D. Ghailani, S. Spasova, P. Pochet (επιμ.) *Social policy in the European Union 1999-2019: The long and winding road*. Brussels: European Trade Union Institute (ETUI) and European Social Observatory (OSE), 167-182.
- Hiejman, J. και Koch, T. (2011) *The allocation of financial resources of the EU Structural Funds and Cohesion Fund during the period 2007-2013*. Department of Social Sciences, Wageningen University. Ανάκτηση <https://www.agriculturejournals.cz/publicFiles/35539.pdf>.

- Huliaras, A. και Petropoulos, S. (2016) “European money in Greece: In search of the real impact of EU Structural Funds”. *Journal of Common Market Studies*, 54 (6), 1332-1349.
- Jureviciene, D. και Pileckaite, J. (2013) “The impact of EU Structural Fund support and problems of its absorption”. *Business, Management and Education*, 11 (1): 1-18.
- Karvounis, A. και Zaharis, N. (2015) “Greece and EU structural funds: What do the choices made by Greece regarding the allocation of structural funds over the past three decades imply for the developmental model of the country?” Στο P. Largovas, S. Petropoulos, N. Tzifakis, A. και Huliaras (επιμ.) *Beyond "absorption": The impact of EU Structural Funds on Greece*. Hellenic University Association for European Studies, Konrad Adenauer Stiftung, 35-48.
- Krugman, P. και Venables, A. (1995) “Globalization and the inequality of nations”. *Quarterly Journal of Economics*, 110, 857-880.
- Λαπαγκόβας, Π. και Χουλιάρας, Α. (2016) «Η ελληνική εμπειρία των Διαρθρωτικών Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Οι αγνοημένες επιπτώσεις». *Περιφέρεια*, 5, 9-19.
- Metis GmbH, Fondazione Brodolini και Panteia (2016) *ESF ex-post evaluation synthesis 2007-2013: Country report – Greece*. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Metis, Panteia και FGB (2016) *ESF ex-post evaluation synthesis 2007-2013: EU synthesis report – final*. DG for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Mohl, P. και Hagen. T. (2010) “Do EU structural funds promote regional growth? New evidence from various panel data approaches”. *Regional Science and Urban Economics*, 40 (5), 353-365.
- Mohl, P. και Hagen. T. (2011). “Do EU structural funds promote regional employment? Evidence from dynamic panel data models”. *European Central Bank Working Paper Series*, No 1403.
- Monfort, P., Piculescu, V., Rillaers, A., Stryczynski, K., και Varg, J. (2016) *The impact of cohesion policy 2007-2013: Model simulations with Quest III. Final Report: Work Package 14a: ex post evaluation of cohesion policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF)*. European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, Directorate A1—Policy coordination.

- Papoudakis, F. (2015) “The application of the principle of partnership in Greece: Has it affected traditional governance practices and the power balance?” Στο P. Largovas, S. Petropoulos, N. Tzifakis, A. Huliaras (επιμ.) *Beyond "absorption": The impact of EU Structural Funds on Greece*. Hellenic University Association for European Studies, Konrad Adenauer Stiftung, 75-87.
- Pellegrin, J. και Colnot, L. (2020) *Research for REGI Committee: The role of evaluation in cohesion policy*. Brussels: European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies.
- Pellegrini, G., Terribile, F., Pellegrini, G., Tarola, O., Muccigrosso, T. και Busillo, F. (2013). “Measuring the effects of European Regional Policy on economic growth: A regression discontinuity approach”. *Papers in Regional Science*, 92, 217-233.
- Pinho, C., Varum, C. και Antunes, M. (2015) “Structural Funds and European regional growth: Comparison of effects among different programming periods”. *European Planning Studies*, 23 (7), 1302-1326.
- Polverari, L. and Bachtler, J., Davies, S., Kah, S., Mendez, C., Michie, R. και Vironen, H. (2014) *Balance of competences cohesion: Literature review on EU Cohesion Policy*. Final Report to the Department for Business, Innovation and Skills, February 2014.
- Psycharis, Y., Tselios, V. και Pantazis, P. (2020) “The contribution of Cohesion Funds and nationally funded public investment to regional growth: Evidence from Greece”. *Regional Studies*, 54, 95-105.
- Puigcerver-Penalver, M. C. (2007) “The impact of structural funds policy on European regions’ growth: A theoretical and empirical approach”. *The European Journal of Comparative Economics*, 4 (2), 179-208.
- Ramajo, J., Márquez, M., Hewings, G. J. D. και Salinas, M. (2008) “Spatial heterogeneity and interregional spillovers in the European Union: Do cohesion policies encourage convergence across regions?” *European Economic Review*, 52 (3), 551-567.
- Rodríguez-Pose A. και Garcilazo E. (2015) “Quality of government and the returns of investment: Examining the impact of cohesion expenditure in European regions”. *Regional Studies*, 49 (8), 1274-1290.

- Sapienza Universita di Roma (2016a) *Measuring the impact of Structural and Cohesion Funds using the regression discontinuity design: Final technical report, work package 14c – task 1: Ex post evaluation of cohesion policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF)*. European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy.
- Sapienza Universita di Roma (2016b) *Measuring the impact of Structural and Cohesion Funds using the regression discontinuity design in EU27 in the period 1994-2011: Final technical report, work package 14c – tasks 2 and 3: Ex post evaluation of cohesion policy programmes 2007-2013, focusing on the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF)*. European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy.
- Spilanis, I., Kizos, T. και Giordano, B. (2016) “The effectiveness of European Regional Development Fund projects in Greece: Views from planners, management staff and beneficiaries”. *European Urban and Regional Studies*, 23 (2), 182-197.
- Tsipouri, L. και Athanasopoulou, S. (2013) *Expert evaluation network delivering policy analysis on the performance of cohesion policy 2007-2013: Year 3 – 2013: Task 2: Country report on achievements of cohesion policy: Greece. Version: Final*. A report to the European Commission Directorate-General Regional Policy.
- Varga, J και in ‘t Veld, J. (2009) “A model-based analysis of the impact of cohesion policy expenditure 2000-06: Simulations with the QUEST III endogenous R&D model”. *European Economy Economic Papers*, 387.

Δρ. Χαράλαμπος Χρυσομαλλίδης
Επιστημονικός Συνεργάτης Εθνικού Κέντρου Τεκμηρίωσης, Λέκτορας Πανεπιστημίου Νεάπολις
email: charchryso@hotmail.com

ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Δημήτρης Καλλιώρας
Ευάγγελος Ασπρογέρακας
Νικόλαος Γαβανάς
Ανέστης Γουργιώτης
Νικόλαος Τριανταφυλλόπουλος

ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΣΥΝΤΑΞΗΣ

Ελένη Ανδρικοπούλου - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Πασχάλης Αρβανιτίδης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Παναγιώτης Αρτελάρης - Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Σοφία Αυγερινού-Κολώνια - Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Αθηνά Βιτοπούλου - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Γιώργος Βλόντζος - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Νικόλός Βογιαζίδης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Γεωργία Γεμενετζή - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Ηλίας Γεωργαντάς - Πανεπιστήμιο Κρήτης
Αθηνά Γιαννακού - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Σπύρος Γκολφινόπουλος - Πανεπιστήμιο Αιγαίου
Άσπα Γοσποδίνη - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δημήτρης Γούσιος - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Παύλος-Μαρίνος Δελλαδέτσιμας - Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Αλέξης Δέφνερ - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Δέσποινα Διμέλλη - Πολυτεχνείο Κρήτης
Ασπασία Ευθυμιάδου - Ελληνικός Γεωργικός Οργανισμός «Δήμητρα»
Μιχάλης Ζουμπουλάκης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Ελισάβετ Θωΐδου - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Γιώργος Κανδύλης - Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών
Νικόλαος-Γεώργιος Καραχάλης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Κώστας Καρτάλης - Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Γρηγόρης Καυκαλάς - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Ειρήνη Κλαμπατσέα - Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
Χάρης Κοκκώσης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Παναγιώτης Κοσμόπουλος - Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης
Βύρων Κοτζαμάνης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Χρήστος Κουσιδώνης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Αλέξανδρος-Φαίδων Λαγόπουλος - Ακαδημία Αθηνών & Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Κώστας Λαλένης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
Λόης Λαμπριανίδης - Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
Λίλα Λεοντίδου - Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο
Παύλος Λουκάκης - Πάντειο Πανεπιστήμιο

Θωμάς Μαλούτας - Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
 Δημήτρης Μέλισσας - Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
 Αγγελική Μενεγάκη - Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
 Θεόδωρος Μεταξάς - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Κώστας Μπαγινέτας - Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδος
 Νίκος Μπάτης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Ηλίας Μπεριάτος - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Κώστας Μωραΐτης - Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
 Σπύρος Νιαβής - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Μαρί-Νοέλ Ντυκέν - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Δημήτρης Οικονόμου - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Απόστολος Παπαγιαννάκης - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
 Κωνσταντίνος Περάκης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Γιώργος Πετράκος - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Μάγδα Πιτσιάβα-Λατινοπούλου - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
 Σεραφείμ Πολύζος - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Αντώνης Ροβολής - Πάντειο Πανεπιστήμιο
 Νίκος Σαμαράς - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Άρης Σαπουνάκης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Κώστας Σερράος - Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο
 Παντολέων (Παντελής) Σκάγιαννης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Σοφία Σκορδίλη - Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
 Νίκος Σουλιάτης - Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών
 Δημήτρης Σταθάκης - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Αναστασία Τασοπούλου - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Πάρις Τσάρτας - Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
 Γιώργος Τσιλιμπίγκας - Πανεπιστήμιο Αιγαίου
 Δημήτρης Τσιώτας - Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών
 Δημήτρης Φουτάκης - Διεθνές Πανεπιστήμιο
 Γιώργος Φωτόπουλος - Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
 Μάριος Χαϊνταρλής - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Όλγα Χριστοπούλου - Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας
 Μανώλης Χριστοφάκης - Πανεπιστήμιο Αιγαίου
 Γιάννης Ψυχάρης - Πάντειο Πανεπιστήμιο

Περιεχόμενα

ΤΕΥΧΟΣ
ISSUE

34

ΕΤΟΣ
YEAR

2022

- Χρυσομαλλίδης Χαράλαμπος** 5
Αποτίμηση των επιπτώσεων της πολιτικής συνοχής της ΕΕ στην ευρωπαϊκή και την ελληνική οικονομία: Επισκόπηση εμπειρικών μελετών
- Αγγελίδου Μαργαρία, Στυλιανίδης Ευστράτιος** 37
Ευφυείς πόλεις και διασύνδεση με τον χωρικό σχεδιασμό
- Γουργιώτης Ανέστης, Κυβέλου-Χιωτίνη, Στέλλα, Λαϊνιάς Ιωάννας** 79
Ενσωματώνοντας τα Επιχειρηματικά Πάρκα στο αστικό οικοσύστημα: Προοπτικές και προϋποθέσεις για μία ολοκληρωμένη μετάβαση
- Βαταβάλη Φερενίκη, Μπαζάκα Χάιδω, Παπαδοπούλου Γεωργία Β., Υψηλάντη Άννα** 126
Θεσμικές μεταρρυθμίσεις για τα θέματα του χώρου στο πλαίσιο της κρίσης και τρέχουσες πολεοδομικές προκλήσεις: Εμπειρίες και προβληματισμοί από την περιοχή του Χαλανδρίου
- Τζούμας Βασίλειος, Μιμής Άγγελος** 147
Υπολογισμός της προσβασιμότητας ηλικιωμένων ατόμων με τις δημόσιες συγκοινωνίες του Δήμου Νέας Ιωνίας Αττικής σε περιβάλλον Γεωγραφικών Συστημάτων Πληροφοριών
- Ασπρογέρακας Ευάγγελος** 181
Παράμετροι χωροταξικού σχεδιασμού για την υπεράκτια αιολική ενέργεια στην Ελλάδα