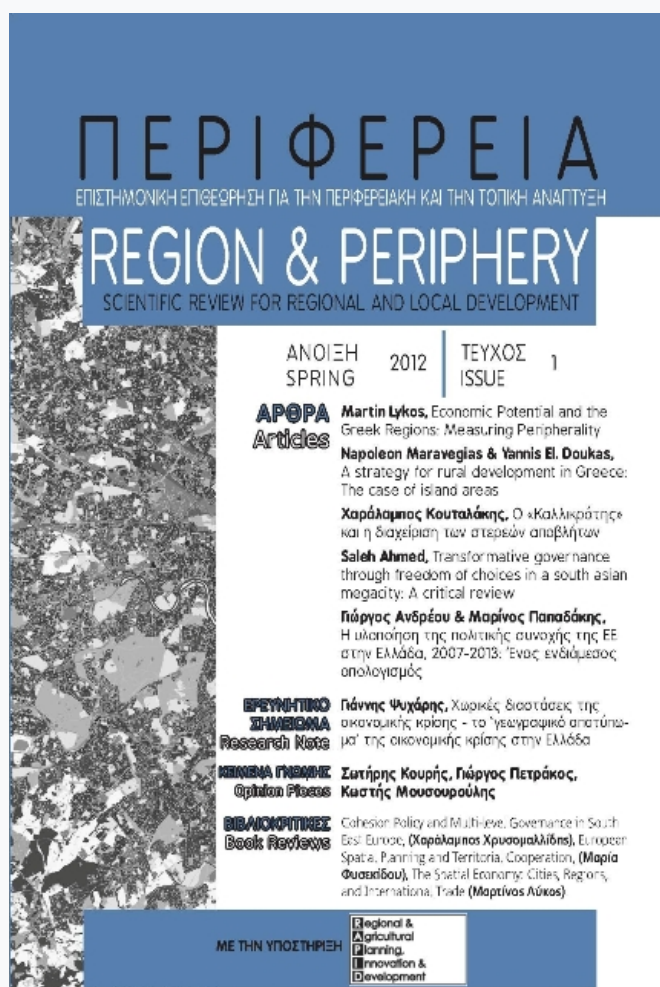


Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance

Τόμ. 1, Αρ. 1 (2012)

Περιφέρεια | Region & Periphery



Χωρικές διαστάσεις της οικονομικής κρίσης - το «γεωγραφικό αποτύπωμα» της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα

Γιάννης Ψυχάρης

doi: [10.12681/rp.18531](https://doi.org/10.12681/rp.18531)

Copyright © 2018, Γιάννης Ψυχάρης



Άδεια χρήσης [Creative Commons Αναφορά-Μη Εμπορική Χρήση 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Ψυχάρης Γ. (2012). Χωρικές διαστάσεις της οικονομικής κρίσης - το «γεωγραφικό αποτύπωμα» της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα. *Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance*, 1(1), 117–128.
<https://doi.org/10.12681/rp.18531>

Χωρικές διαστάσεις της οικονομικής κρίσης - το «γεωγραφικό αποτύπωμα» της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα

Γιάννης Ψυχάρης, Αναπληρωτής Καθηγητής, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Σκοπός αυτού του άρθρου είναι, με βάση εμπειρικά ευρήματα πρόσφατων μελετών, να κάνει μια επισκόπηση των χωρικών επιδράσεων της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα καθώς και των πολιτικών για την αντιμετώπισή της. Σύμφωνα με τα πρώτα ευρήματα των μελετών οι περιφερειακές ανισότητες στην Ελλάδα έχουν προ-κυκλικό χαρακτήρα. Το συμπέρασμα αυτό είναι σε συμφωνία με μεγάλο μέρος της επιστημονικής βιβλιογραφίας που εξετάζει τις περιφερειακές ανισότητες σε σχέση με τον οικονομικό κύκλο. Παράλληλα, η δημοσιονομική κρίση έχει οδηγήσει σε υποχώρηση της πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης καθώς μειώνονται οι δαπάνες δημοσίων επενδύσεων σε όλους σχεδόν τους νομούς και τις περιφέρειες της χώρας. Το άρθρο καταλήγει με προτάσεις πολιτικής στο επίκεντρο των οποίων βρίσκεται η ανάπτυξη 'περιφερειακού κεϋνσιανισμού' με τη συνδρομή της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

ΛΕΞΕΙΣ-ΚΛΕΙΔΙΑ: Οικονομική κρίση, οικονομικοί κύκλοι, περιφερειακή ανθεκτικότητα, περιφερειακή πολιτική, Ελλάδα

The spatial dimension of economic crisis - the 'geographical footprint' of economic crisis in Greece

Ioannis Psicharis, Associate Professor, Panteion University of Social and Political Science

ABSTRACT

Amid the most severe economic and fiscal crisis that most countries are facing today, the emerging need for economic stabilisation of national economies has outweighed regional development policy issues. However, economic recession and fiscal austerity have a critical 'geographical footprint' and it behoves regional scientists to carry on their responsibility of shedding light on these issues. This paper aims at contributing to this debate by providing evidence regarding the regional dimension of economic crisis for Greece. According to the results of the empirical analysis regional inequalities are pro-cyclical to crisis. On parallel, fiscal crisis offsets increases in current expenditures and interest payments by cutting-back public investment. Following Myrdal's (1939) assertion regarding fiscal policy in the business cycle the paper concludes with some policy proposals and calls for more active 'regional Keynesianism' in order to boost the economic recovery of regions and the national economy as a whole.

KEYWORDS: Economic crisis, resilient regions, regional business cycles, regional policy, Greece

1. Εισαγωγή

Η οικονομική κρίση και η οικονομική πολιτική για την ανάκαμψη της παγκόσμιας οικονομίας απασχολούν κυβερνήσεις, διεθνείς οργανισμούς και πολίτες σε όλο τον κόσμο. Εν μέσω της μεγάλης αστάθειας που χαρακτηρίζει το παγκόσμιο οικονομικό σύστημα, τα προβλήματα της άνισης ανάπτυξης στο χώρο φαίνεται να υποβαθμίζονται στη λίστα των προτεραιοτήτων της οικονομικής πολιτικής, τόσο των επιμέρους κρατών όσο και των διεθνών οργανισμών.

Ωστόσο, η οικονομική και δημοσιονομική κρίση, είναι βέβαιο ότι θα έχουν ένα ειδικό 'γεωγραφικό αποτύπωμα' και η ευθύνη των επιστημόνων που ασχολούνται με τις γεωγραφικές διαστάσεις της ανάπτυξης είναι να αναδείξουν το ζήτημα αυτό. Ιδιαίτερα για την Ελλάδα το ζήτημα της περιφερειακής διάστασης της οικονομικής κρίσης αποτελεί μια κρίσιμη παράμετρο της κατανόησης της οικονομικής κρίσης και της στρατηγικής εξόδου από αυτήν. Οι επιδράσεις της οικονομικής κρίσης στην οικονομία των περιφερειών της χώρας, η ανθεκτικότητα των περιφερειών και η επαναφορά τους σε τροχιά ανάπτυξης πρέπει να αποτελέσουν ζητήματα συστηματικής επιστημονικής διερεύνησης.

Στο πλαίσιο της τρέχουσας διεθνούς οικονομικής κρίσης, η περίπτωση της Ελλάδας παρουσιάζει μια ιδιαιτερότητα που πηγάζει από την παράλληλη δημοσιονομική κρίση (και κρίση χρέους) της χώρας. Δυσμενής συνέπεια αυτής της ιδιαιτερότητας είναι η αδυναμία εφαρμογής πολιτικών για την τόνωση της πραγματικής οικονομίας, με άμεσο κίνδυνο την επιδείνωση των συνεπειών της κρίσης. Η μείωση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων για παράδειγμα, το οποίο πρέπει να σημειωθεί ότι είχε σημαντική περιφερειακή διάσταση, θα μειώσει τις δυνατότητες ανάπτυξης ιδιαίτερα στις «προβληματικές» περιφέρειες.

Για τους παραπάνω λόγους η εξέταση του ζητήματος της χωρικής κατανομής των επιπτώσεων της κρίσης στις περιφέρειες της Ελλάδας αφενός καθίσταται απαραίτητη, ώστε από τη μια να αναδείξει τα στοιχεία της κρίσης και από την άλλη να διαμορφώσει τις κατάλληλες πολιτικές για την αντιμετώπισή της.

2. Το θεωρητικό πλαίσιο

Η θεωρητική συζήτηση σχετικά με τις χωρικές επιδράσεις της οικονομικής κρίσης παραπέμπει στη βιβλιογραφία που διερευνά τη σχέση μεταξύ περιφερειακών ανισοτήτων (regional inequalities) και οικονομικών κύκλων (economic cycles). Τα τελευταία χρόνια έχει αναπτυχθεί στη βιβλιογραφία μια ακόμη συζήτηση στο επίκεντρο της οποίας βρίσκεται η έννοια της 'ανθεκτικής' περιφέρειας (resilient region).

Αναφορικά με την πρώτη συζήτηση, μια ενδιαφέρουσα οπτική στο ζήτημα των χωρικών επιπτώσεων μιας ύφεσης δίνεται από τον Berry (1988), ο οποίος συνδέει τις περιφερειακές ανισότητες με τους οικονομικούς κύκλους. Σύμφωνα με τον Berry (1988), οι περιφερειακές ανισότητες μειώνονται σε περιόδους ύφεσης και αυξάνονται σε περιόδους ανάπτυξης. Πιο συγκεκριμένα, τα κύματα της οικονομικής μεγέθυνσης ή άνθησης είναι πιθανόν να οδηγήσουν σε αύξηση της περιφερειακής ανισότητας ενώ τα κύματα της οικονομικής ύφεσης μπορεί να οδηγήσουν σε μείωση της περιφερειακής ανισότη-

τας. Η θέση αυτή είναι συνεπής με τη θεωρία της σωρευτικής αιτιότητας του Myrdal (1957), όπως επίσης και με τη συζήτηση για την επίπτωση των οικονομιών συγκεντρώσεως στην περιφερειακή κατανομή των πόρων (Henderson, 1999; Krugman, 1991; Thisse, 2000). Η υπόθεση της προκυκλικότητας των περιφερειακών ανισοτήτων σε σχέση με τον οικονομικό κύκλο έχει επιβεβαιωθεί σε μια σειρά εργασιών που έχουν γίνει για διάφορες χώρες. Η Terrasi (1999) μελετώντας την περίπτωση των ιταλικών περιφερειών κατά τη διάρκεια της περιόδου 1953-1993 κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η περιφερειακή ανισότητα μειώνεται κατά τη διάρκεια της ύφεσης και αυξάνεται σε περιόδους μεγέθυνσης της εθνικής οικονομίας. Οι Petrakos and Saratsis (2000) επίσης, διερευνώντας την περίπτωση των νομών της Ελλάδας την περίοδο 1970-1995, βρήκαν μια θετική σχέση μεταξύ της περιφερειακής ανισότητας και του ρυθμού αύξησης του εθνικού προϊόντος, παρέχοντας εμπειρική υποστήριξη στην υπόθεση ότι οι περίοδοι οικονομικής επέκτασης έχουν συνοδευτεί από μια σημαντική αύξηση των περιφερειακών ανισοτήτων. Ο Azzoni (2001), ομοίως, κατέληξε στα ίδια συμπεράσματα για την περίπτωση των περιφερειών της Βραζιλίας την περίοδο 1939-1995, συμπεραίνοντας επίσης ότι όσο μεγαλύτερη είναι η ταχύτητα της εθνικής μεγέθυνσης τόσο υψηλότερη είναι η περιφερειακή απόκλιση και αντίστροφα. Σε παρόμοια συμπεράσματα κατέληξαν οι Chatterji and Dewhurst (1996) εξετάζοντας τις περιφέρειες και τις κομητείες (counties) της Μεγάλης Βρετανίας την περίοδο 1977-1991. Συγκεκριμένα, η ανάλυσή τους έδειξε ότι οι δυνάμεις της σύγκλισης ήταν πιο δυνατές κατά τη διάρκεια των υφέσεων και πιο ασθενείς κατά τη διάρκεια των περιόδων οικονομικής άνθησης.

Ωστόσο, άλλες ερευνητικές εργασίες (βλ. π.χ. Dunford, 1993; Amin and Tomaney, 1995; Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1999) κατέληξαν στην ύπαρξη αντίθετων προτύπων. Τα πρότυπα αυτά ενισχύουν την αντίθετη επιχειρηματολογία (αντικυκλικότητα) η οποία υποστηρίζει ότι σε περιόδους άνθησης της οικονομίας οι δυνάμεις της σύγκλισης είναι αυτές που επικρατούν είτε εξαιτίας φαινομένων διάχυσης (spread effects) ή/και αντιοικονομιών κλίμακας (diseconomies of scale), είτε εξαιτίας της αυξημένης δυνατότητας (λόγω διαθεσιμότητας χρηματικών κονδυλίων) άσκησης χωρικών πολιτικών.

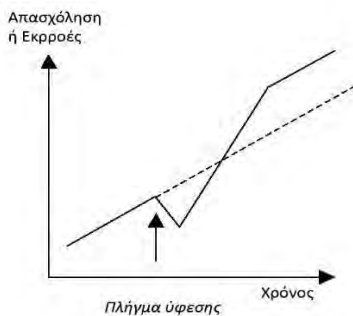
Παράλληλα με τη συζήτηση περί κυκλικότητας και ανισοτήτων αναπτύσσεται τα τελευταία χρόνια μια άλλη συζήτηση που αφορά στην έννοια της 'ανθεκτικής' περιφέρειας (Reggiani et al., 2002; Martin, 2011). Η έννοια της ανθεκτικότητας (resilience) προέρχεται από τις επιστήμες του περιβάλλοντος, της ψυχολογίας και του σχεδιασμού και περιγράφει τη(ν) (βιολογική) ικανότητα της προσαρμογής και της ευδοκίμησης ενός (οικο)συστήματος ή ενός οργανισμού υπό αντίξοες (περιβαλλοντικές) συνθήκες, έπειτα από μία διαταραχή (disturbance / shock). Μεταφερόμενη στο πεδίο της οικονομικής επιστήμης, η ανθεκτικότητα εκλαμβάνεται στη βάση της ικανότητας επιστροφής μιας οικονομίας σε συνθήκες ισορροπίας.

Σχήμα Ι: Πιθανές επιπτώσεις της ύφεσης στο μονοπάτι της ανάπτυξης μιας Περιφέρειας

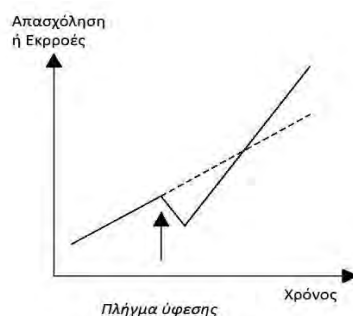
A: Η περιφέρεια επανέρχεται στο αρχικό μονοπάτι ανάπτυξης



B: Θετικές επιπτώσεις



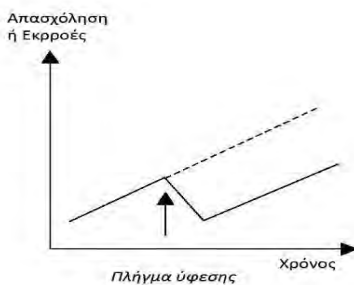
(a)



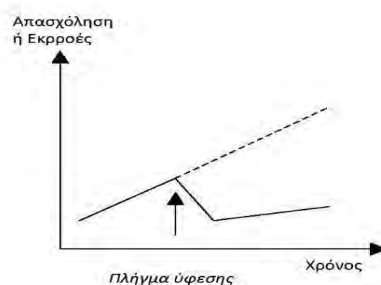
(b)

- (a) Ανάκαμψη σε υψηλότερο επίπεδο, με ρυθμό ανάπτυξης αντίστοιχο με τον αρχικό
 (b) Ανάκαμψη σε υψηλότερο επίπεδο, με ρυθμό ανάπτυξης μεγαλύτερο από τον αρχικό

Γ: Αρνητικές επιπτώσεις



(a)



(b)

- (a) Ανάκαμψη σε χαμηλότερο επίπεδο, με ρυθμό ανάπτυξης αντίστοιχο με τον αρχικό
 (b) Ανάκαμψη σε χαμηλότερο επίπεδο, με ρυθμό ανάπτυξης μικρότερο από τον αρχικό

Πηγή: Ψυχάρης κ.α. (2011), Προσαρμογή από Martin (2011: 8, 12 & 13)

Σύμφωνα με τις σύγχρονες θεωρίες αυτές υπάρχει μια σειρά παραγόντων οι οποίοι καθορίζουν την «προσαρμογή» μιας περιφέρειας στις συνθήκες της οικονομικής κρίσης. Ένας τέτοιος παράγοντας είναι η «ανθεκτικότητα» της περιφέρειας στις κρίσεις, δηλαδή η ικανότητά της οικονομίας της περιφέρειας να προβλέπει μια διαταραχή, να προετοιμάζεται για να την αντιμετωπίσει, να την αντιπαρέχεται και να επανέρχεται μετά το τέλος της κρίσης. Στους παράγοντες που διαφοροποιούν την συμπεριφορά των περιφερειών στην διάρκεια μιας κρίσης είναι το μέγεθος της εσωτερικής τους αγοράς, η δυνατότητα εξαγωγών (μέσα στην χώρα ή/και σε άλλες χώρες), η τομεακή – κλαδική διάρθρωση της περιφέρειας, όπως επίσης, και το επίπεδο των φυσικών πόρων, του ανθρώπινου και φυσικού κεφαλαίου αλλά και του κεφαλαίου γνώσης που διαθέτουν.

Η προσέγγιση αυτή έχει συγκεντρώσει μια σημαντική βιβλιογραφία (Dawley et al., 2010; Pendall et al., 2010; Martin, 2011; Simmie and Martin, 2010; Maru, 2010) στο εσωτερικό της οποίας δεν λείπουν οι σοβαρές επιφυλάξεις και οι αντιπαραθέσεις (Hassink, 2010; Hudson, 2010; Pike et al., 2010).

3. Οικονομική κρίση και περιφέρειες

Από τη σχετικά περιορισμένη πρόσφατη επιστημονική βιβλιογραφία (βλέπε χαρακτηριστικά Davies et al., 2010; Monastiriotis, 2011; Groot et al., 2011; Kunzmann, 2010; Bachtler and Davies, 2010; Hadjimichalis, 2011) φαίνεται να προκύπτει το συμπέρασμα ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση έχει διαφορετικές επιπτώσεις σε διαφορετικά χωρικά επίπεδα. Δηλαδή υπάρχουν σημαντικές διαφορές πως η κρίση αυτή έχει «εκφραστεί» στα μεγάλα οικονομικά σύνολα, για παράδειγμα μεταξύ των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ κρατών, για παράδειγμα μεταξύ των Ευρωπαϊκών χωρών, αλλά και μεταξύ των μικρότερων χωρικών μονάδων, όπως για παράδειγμα σε επίπεδο NUTS II, δηλαδή περιφερειών (αλλά και μεταξύ NUTS III, δηλαδή «νομών»). Παράλληλα, πρέπει να σημειωθεί ότι η κρίση επηρεάζει ασύμμετρα τους διάφορους οικονομικούς κλάδους και κοινωνικές ομάδες.

Σε πρόσφατη μελέτη (Ψυχάρης κ.ά., 2011) έγινε μια πρώτη προσπάθεια χαρτογράφησης των επιδράσεων της οικονομικής κρίσης στις ελληνικές περιφέρειες. Τα ερωτήματα που τέθηκαν προς διερεύνηση είναι πως η οικονομική κρίση έχει επηρεάσει την μεταβολή μιας σειράς μεταβλητών σε περιφερειακό επίπεδο. Οι μεταβλητές που εξετάστηκαν είναι η ανεργία, το δηλωθέν εισόδημα, οι αποταμιευτικές καταθέσεις, η κατασκευαστική δραστηριότητα, ο τουρισμός, οι εξαγωγές, η κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας για βιομηχανική και οικιακή χρήση, οι πωλήσεις ΙΧΕ αυτοκινήτων και η έναρξη και παύση εμπορικών επιχειρήσεων. Από τη μελέτη ατή έχουν προκύψει ορισμένα ενδιαφέροντα συμπεράσματα.

Συνοπτικά, τα συμπεράσματα της ανάλυσης είναι τα εξής:

- > Όλες οι περιφέρειες έχουν δεχθεί αρνητικές επιδράσεις από την οικονομική κρίση.
- > Υπάρχει μια γενικότερη τάση εξίσωσης των οικονομικών και κοινωνικών μεταβλητών προς τα κάτω.
- > Οι πιο αναπτυγμένες και περισσότερο εκτεθειμένες στον διεθνή ανταγωνισμό περιφέρειες (με την Αττική να προηγείται) δείχνουν σημάδια εντονότερης επιβάρυνσης.
- > Επειδή οι λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες έχουν επίσης χειροτερέψει τη θέση τους, η ιεραρχία παραμένει η ίδια.

> Οι πιο προηγμένοι οικονομικοί κλάδοι είναι περισσότερο εκτεθειμένοι στην κρίση και δέχονται εντονότερες πιέσεις προς τα κάτω.

> Οι πιο παραδοσιακοί κλάδοι όπως Γεωργία και Τουρισμός αποτελούν καταφύγιο αλλά δεν είναι βέβαιο ότι μπορούν να αντισταθμίσουν τις απώλειες που προέρχονται από την γενικότερη την οικονομική κρίση.

Όσον αφορά στην αποτίμηση των επιπτώσεων στους επιμέρους τομείς της οικονομίας, μπορούμε να πούμε τα εξής:

- Η ανεργία παρουσίασε σημαντικότερη αύξηση σε όλες ανεξαιρέτως τις περιφέρειες. Μεγαλύτερη αύξηση σημειώθηκε στην Αττική, την Κρήτη και το Βόρειο Αιγαίο, ενώ πιο ήπια στο δυτικό (και λιγότερο ανεπτυγμένο) τμήμα της χώρας.
- Η αξία των εξαγωγών μειώθηκε σε όλες σχεδόν τις περιφέρειες, με εξαίρεση το Βόρειο Αιγαίο, τη Θεσσαλία και τη Δυτική Ελλάδα. Μεγαλύτερες απώλειες καταγράφηκαν σε νησιωτικές τουριστικές περιοχές, την Αττική και τη Στερεά Ελλάδα (όπου εντάσσεται η εξαρτημένη από την Αττική βιομηχανική περιοχή της Βοιωτίας).
- Η κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας μειώθηκε στο σύνολό της (με ελάχιστες εξαιρέσεις). Η μεγαλύτερη μείωση αφορά στη μη οικιακή κατανάλωση, φανερώνοντας συρρίκνωση του βιομηχανικού τομέα, και καταγράφεται σε όλες τις περιφέρειες με την εξαίρεση του Βορείου Αιγαίου. Στην Αττική, τη Στερεά Ελλάδα τις περιφέρειες της Μακεδονίας και τα νησιά του Ιονίου σημειώθηκαν οι μεγαλύτερες απώλειες.
- Η οικιακή κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας παρουσίασε μονοψήφιες, μη ειδικές συζομειώσεις στις επιμέρους περιφέρειες.
- Οι διανυκτερεύσεις των αλλοδαπών παρουσίασαν μείωση σε όλες τις περιφέρειες, με εξαίρεση τις λιγότερο παραδοσιακά τουριστικές περιφέρειες της Θεσσαλίας και της Πελοποννήσου. Σημαντική μείωση καταγράφηκε και στην Αττική, αντανakλώντας το κλίμα που έχει καλλιεργηθεί πρόσφατα σχετικά με την κατάσταση στην Αθήνα. Αντιθέτως, οι διανυκτερεύσεις των ημεδαπών σημείωσαν αύξηση σε όλες τις περιφέρειες (με εξαίρεση τη Δυτική Μακεδονία), δείχνοντας μια στροφή των Ελλήνων προς τον εσωτερικό τουρισμό.
- Οι τραπεζικές καταθέσεις εμφανίζουν αξιοσημείωτη μείωση σε όλες τις περιφέρειες με τη μεγαλύτερη (μακράν) μείωση να καταγράφεται στην Αττική. Ακολουθούν η Κρήτη, τα νησιά του Ιονίου, η Στερεά Ελλάδα και η Κεντρική Μακεδονία, δείχνοντας ξανά ότι το δρόμο των απωλειών οδηγούν οι πιο ανεπτυγμένες περιφέρειες. Ως εξαίρεση η Θεσσαλία καταγράφει τις μικρότερες απώλειες, τόσο μεταξύ των ανεπτυγμένων περιφερειών όσο και πανελλαδικά.
- Οι κλάδοι που κατέγραψαν τις μεγαλύτερες απώλειες είναι η οικοδομική δραστηριότητα και οι πωλήσεις ΙΧΕ αυτοκινήτων. Η μείωση της οικονομικής δραστηριότητας είναι άνω του 35% σε όλες τις περιφέρειες, με την Αττική, τη Δυτική Μακεδονία και το Βόρειο Αιγαίο να εμφανίζουν τις μεγαλύτερες μειώσεις (άνω του 50%).

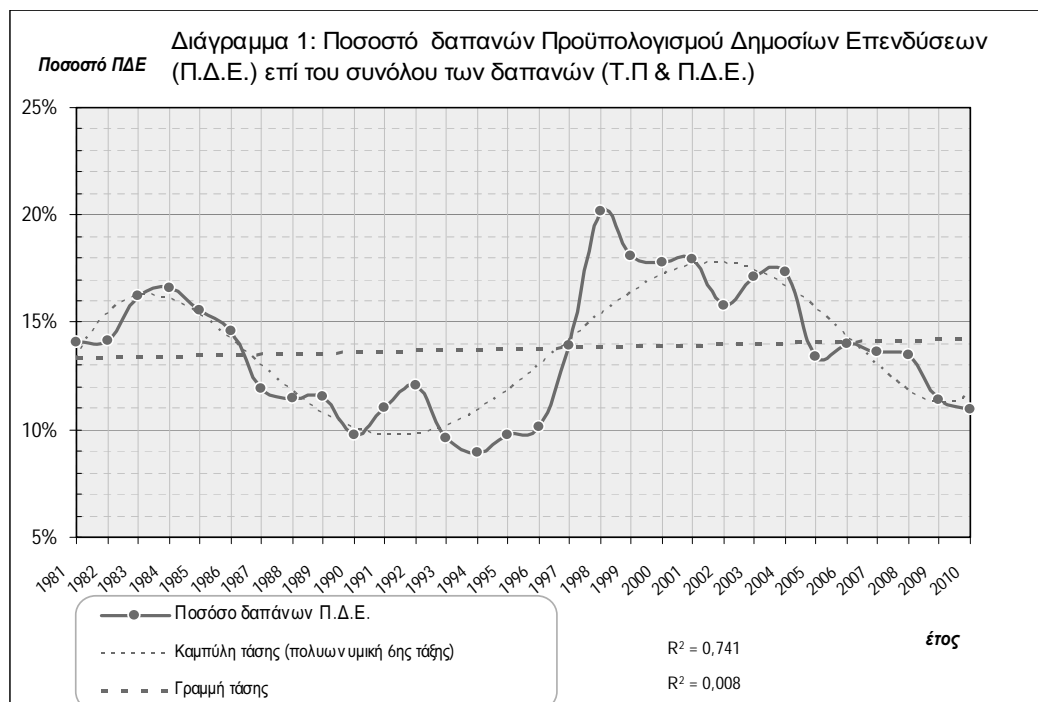
Λόγω έλλειψης στατιστικών στοιχείων στην ανάλυση που προηγήθηκε δεν έχει περιληφθεί η μεταβολή του ΑΕΠ στις περιφέρειες της χώρας. Ωστόσο, από τα προσωρινά στοιχεία που αναζητήθηκαν και αφορούν στα έτη 2008-2009 επιβεβαιώνονται τα συμπεράσματα που προηγήθηκαν, δηλαδή ότι μεγάλες απώλειες στο ΑΕΠ παρατηρούνται στην περιφέρεια Αττικής ενώ πιο ανθεκτική είναι η περιφέρεια Θεσσαλίας.

Συνοπτικά, τα αποτελέσματα του σύνθετου δείκτη αποτίμησης επιπτώσεων κρίσης για το χωρικό επίπεδο των νομών επιβεβαιώνουν το αναπτυξιακό πρότυπο της προκυκλικότητας, τουλάχιστον σε ό,τι αφορά το κάτω σκέλος της κατανομής καθώς ο νομός Αττικής εμφανίζεται να υφίσταται τις περισσότερες αρνητικές επιπτώσεις εξαιτίας της οικονομικής κρίσης. Επιπρόσθετα, από τους υπόλοιπους νομούς οι οποίοι διαμορφώνουν τον άξονα ανάπτυξης της χώρας (αναπτυξιακό S), οι Νομοί Θεσσαλονίκης, Βοιωτίας, Φθιώτιδας και Ημαθίας περιλαμβάνονται στους 15 νομούς που έχουν υποστεί τις περισσότερες αρνητικές επιπτώσεις. Σε αντιδιαστολή, οι Νομοί Μαγνησίας και Λάρισας, οι οποίοι φιλοδοξούν να ανταγωνιστούν, ως δίπολο, τα μητροπολιτικά κέντρα ανάπτυξης της χώρας, περιλαμβάνονται στους 15 νομούς που έχουν υποστεί τις λιγότερες αρνητικές επιπτώσεις. Τα ευρήματα αυτά βρίσκονται σε συμφωνία, εν μέρει τουλάχιστον, με αυτά προηγούμενων μελετών (Petrakos and Saratsis, 2000) αναφορικά με τη σχέση ανάπτυξης /ύφεσης και περιφερειακών ανισοτήτων στην Ελλάδα.

4. Δημοσιονομική κρίση και περιφέρειες

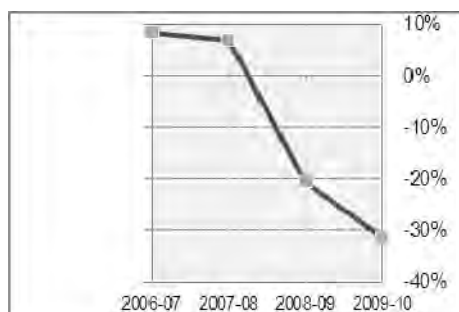
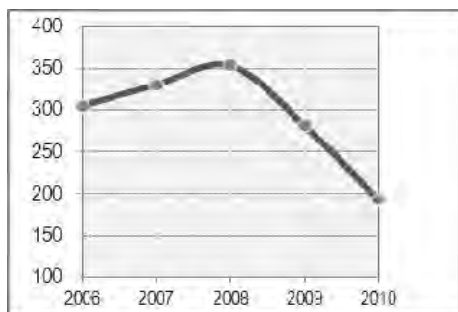
Πέρα, όμως, από τα δεδομένα της οικονομικής κρίσης η ελληνική οικονομία βρίσκεται αντιμέτωπη με μια πρωτοφανούς μεγέθους δημοσιονομική κρίση. Ένας βασικός μηχανισμός μέσω του οποίου χρηματοδοτείται η περιφερειακή ανάπτυξη είναι το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων και το ΕΣΠΑ. Σε περιόδους οικονομικής κρίσης, σύμφωνα με μια κοινά αποδεκτή άποψη ακολουθείται αντικυκλική δημοσιονομική πολιτική. Στις παρούσες συνθήκες συμβαίνει το αντίθετο καθώς παρατηρείται τόσο η μείωση της δημοσίων επενδυτικών δαπανών ως ποσοστού των συνολικών δημοσίων δαπανών, όσο και η ραγδαία πραγματική μείωση των δημοσίων επενδυτικών δαπανών. Η χωρική έκφραση αυτής της τάσης δημιουργεί έντονο σκεπτικισμό σχετικά με την δυνατότητα άσκησης πολιτικής που θα αναχαιτίζει την κρίση και θα δημιουργεί προϋποθέσεις ανάκαμψης.

Στο Διάγραμμα 1 που ακολουθεί απεικονίζεται η εξέλιξη της αναλογίας των δαπανών του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων επί του συνόλου των Δημοσίων Δαπανών (Τ.Π. και Π.Δ.Ε.). Είναι προφανές ότι η τάση είναι σταθερά αρνητική. Ειδικότερα κατά το διάστημα 1981-1997 η συμμετοχή των δημοσίων επενδύσεων στον κρατικό προϋπολογισμό μειώνεται από το ανώτερο 17% το 1984 στο 9% το 1995. Η αύξηση που παρατηρείται το 1998 και 1999 οφείλεται σε λογιστικούς λόγους, λόγω της μεταφοράς των πόρων του ΕΚΤ από τον Τακτικό στον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων. Έκτοτε η αναλογία των δημοσίων επενδύσεων ως προς τις δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού μειώνεται σταθερά με αποτέλεσμα το 2010 οι δημόσιες επενδύσεις να αντιπροσωπεύουν το 11% των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού. Η δαπάνη αυτή καλύπτεται κατά περίπου 40% από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Άρα, οι δαπάνες του ελληνικού κράτους για επενδύσεις αφορούν στο περίπου 6% του συνόλου των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού, αν υποθεθεί ότι ο Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων είναι απαλλαγμένος από 'κρυφές' δαπάνες που δεν αφορούν σε τρέχουσες δαπάνες και όχι σε επενδύσεις.

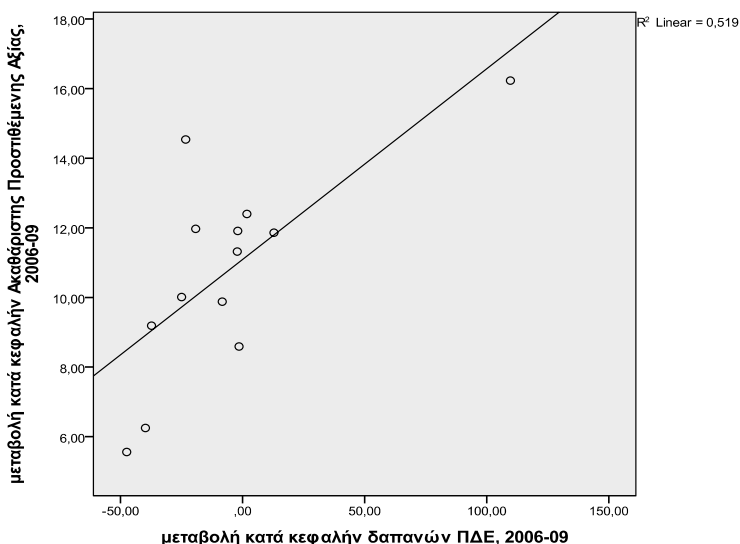


Η μείωση των δημοσίων επενδύσεων σε υποδομές αποτυπώνεται πολύ παραστατικά στο Σχήμα II. Σύμφωνα με τη διαχρονική εξέλιξη των κατά κεφαλήν δαπανών του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων κατά την περίοδο 2006-2010, αυτή παρουσιάζει μία φθίνουσα αυξητική πορεία έως το 2008 (της τάξεως κάτω του 10%), η οποία στη συνέχεια μετατρέπεται σε επιταχυνόμενη πτωτική (επίπεδα τα οποία φτάνουν έως και -30%). Ουσιαστικά η σοβαρή συρρίκνωση που υπέστη το μέγεθος των κατά κεφαλήν δημοσίων δαπανών ταυτίζεται με τη χρονική περίοδο της οικονομικής κρίσης και αναπτυξιακής ύφεσης (2008-2010).

Σχήμα IIα: Διαχρονική εξέλιξη και ετήσια μεταβολή, των κατά κεφαλήν δαπανών του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων (σταθερές τιμές 2000), έτη 2006-2010



Σχήμα ΙΙβ: Συσχέτιση της μεταβολής των κατά κεφαλήν δαπανών του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (2006-2009) με τη μεταβολή της κατά κεφαλήν Ακαθάριστης Προστιθέμενης Αξίας (2006-2009) στις περιφέρειες



Πηγή: Ψυχάρης κ.ά. (2011)

Όσον αφορά τη μεταβολή των κατά κεφαλήν δαπανών του ΠΔΕ κατά την περίοδο 2008-2010, μεγαλύτερες μειώσεις παρατηρούνται στους νομούς Ιωαννίνων, Καστοριάς, Φλώρινας, Πέλλας, Καβάλας και Ξάνθης. Σε επίπεδο περιφερειών μεγαλύτερες μειώσεις παρατηρούνται στις περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης, Δυτικής Μακεδονίας, Ηπείρου και Θεσσαλίας.

Εκείνο που ενισχύει τον προβληματισμό σχετικά με τις επιδράσεις των δημοσίων επενδύσεων είναι ότι η μείωσή τους σχετίζεται με την συρρίκνωση της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας παραγωγής. Επομένως η μείωση των δημοσίων επενδύσεων 'βυθίζει' τις περιφέρειες σε ακόμη μεγαλύτερη ύφεση (Σχήμα ΙΙβ). Για να ενισχυθεί η περιφερειακή ανάπτυξη πρέπει να αναζητηθούν τρόποι ώστε να αντιστραφεί αυτή η τάση. Αυτός ο φαύλος κύκλος που τροφοδοτεί τη συρρίκνωση της παραγωγικής βάσης, που συνεπάγεται συρρίκνωση των εσόδων του κράτους και περαιτέρω μείωση των δημοσίων επενδύσεων δεν μπορεί να συνεχιστεί.

5. Οικονομική κρίση, δημοσιονομική κρίση και περιφερειακή πολιτική

Από την ανάλυση προκύπτουν κάποιες βασικές προτάσεις πολιτικής για την αντιμετώπιση της κρίσης στις ελληνικές περιφέρειες. Η Περιφερειακή πολιτική αποτελεί ικανή και αναγκαία συνθήκη ώστε να συνδυαστούν τόσο οι τομεακές οριζόντιες πολιτικές, όσο και οι χωρικά εστιασμένες πολιτικές και μέτρα.

Θα πρέπει κατ' αρχήν να υπάρξει ενίσχυση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων. Η μείωση των δημοσίων δαπανών για την εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών θα πρέπει να περιλάβει κυρίως τις τρέχουσες δαπάνες. Αντίθετα, οι δημόσιες επενδύσεις πρέπει να ενισχυθούν και σε αυτό υπάρχουν περιθώρια αξιοποίησης και των κοινοτικών πόρων αλλά και των ευνοϊκών ρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα συγχρηματοδοτούμενα έργα. Οι μεγάλες απώλειες κονδυλίων που παρατηρήθηκαν σε περιφέρειες και νομούς με αναπτυξιακή υστέρηση πρέπει να ανακοπεί. Η τάση αυτή πρέπει να αντιστραφεί ώστε να δοθεί η δυνατότητα επαναφοράς της οικονομίας των περιφερειών σε τροχιά ανάπτυξης.

Ένα άλλο ζήτημα που προκύπτει είναι ότι δεν αρκεί μία απλή μεταφοράς πόρων προς τις περιφέρειες, αλλά θα πρέπει ο σχεδιασμός της περιφερειακής πολιτικής να είναι τέτοιος που θα ενισχύει συγκεκριμένους οικονομικούς τομείς – κλάδους ανάλογα με το οικονομικό προφίλ της περιφέρειας. Ειδικότερα η πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης πρέπει να ενισχύσει τους κλάδους στους οποίους η χώρα έχει συγκριτικά πλεονεκτήματα. Πρόκειται για κλάδους όπως ο τουρισμός, η κατασκευαστική δραστηριότητα και ο αγροτικός τομέας. Οι κλάδοι αυτοί εμφανίζουν έντονη χωρική διασπορά, επομένως η ανάπτυξή τους ευνοεί και την περιφερειακή ανάπτυξη. Στους κλάδους αυτούς θα πρέπει να δοθούν κίνητρα που θα βοηθήσουν την ανταγωνιστικότητα και εξωστρέφεια με αύξηση των εξαγωγών.

Παράλληλα, πρέπει να υπάρξουν εστιασμένα προγράμματα τοπικής μέσω των δημοσίων επενδύσεων και του ΕΣΠΑ. Τα προγράμματα αυτά πρέπει να ενισχύσουν σε προτεραιότητα τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες της χώρας. Παρεμβάσεις χρειάζονται να γίνουν και στις περιφέρειες εκείνες που είναι πιο αναπτυγμένες αλλά και πιο εκτεθειμένες στις επιδράσεις της κρίσης. Στις περιφέρειες αυτές πρέπει να εφαρμοστεί πολιτική επενδυτικών κινήτρων και άλλες πολιτικές που θα μειώνουν την ένταση των κοινωνικών προβλημάτων εξαιτίας της κρίσης και της ανεργίας και θα βελτιώνουν το παραγωγικό περιβάλλον.

Τέλος, η Ευρωπαϊκή Ένωση φαίνεται να βρίσκεται σε ένα κρίσιμο σταυροδρόμι. Η κρίση έχει οδηγήσει τις χώρες σε εσωστρέφεια και η πολιτική αλληλεγγύης έχει υποχωρήσει. Το ευρωπαϊκό σχέδιο για την αντιμετώπιση της κρίσης αποτέλεσε μια πρώτη ήπια αντίδραση της Ε.Ε. στην οικονομική κρίση (European Commission, 2008). Επιπλέον, το σχέδιο αυτό δεν είχε δώσει ιδιαίτερη σημασία στην περιφερειακή ανάπτυξη. Αυτό που μάλλον χρειάζεται είναι να υπάρξει μεγαλύτερος ευρωπαϊκός κεϋνσιανισμός, με αύξηση των πόρων και της αναδιανομής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και αυτό δεν θα ευνοήσει μόνο την περιφερειακή συνοχή αλλά και την σταθερότητα του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και την έξοδο από την οικονομική κρίση.

Βιβλιογραφία

- Amin A. and Tomaney J. (1995β), "The Regional Dilemma in a Neo-liberal Europe", *European Urban and Regional Studies*, 2(2): 171-88.
- Azzoni C. (2001), "Economic Growth and Regional Income Inequality in Brazil", *The Annals of Regional Science*, 35(1): 133-152.
- Bachtler J. and Davies S. (2010), "The geography of the crisis in Western Europe: National and regional impacts and policy responses" in Gorzelal G. and Goh Ch. (eds) *Financial Crisis in Central and Eastern Europe - from Similarity to Diversity*, SCHOLAR, Warsaw.
- Berry B. (1988), "Migration Reversals in Perspective: The Long-Wave Evidence", *International Regional Science Review*, 11(3): 245-251.
- Chatterji M. and Dewhurst H. (1996), "Convergence Clubs and Relative Economic Performance in Great Britain: 1977-1991", *Regional Studies*, 30:31-40.
- Davies S., Kah S. and Woods C. (2010), "Regional Dimensions of the Financial and Economic Crisis", *EPRC Paper*, 70.
- Dawley S., Pike A. and Tomaney J. (2010), "Towards the Resilient Region?", *Local Economy*, 25(8): 650-667.
- Dunford M. (1993), "Regional Disparities in the European Community: Evidence from the REGIO Databank", *Regional Studies*, 27(8):727-743.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (1999), "Η 6η Περιοδική Έκθεση για την Κοινωνικο-Οικονομική Κατάσταση και την Ανάπτυξη των Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης", Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- European Commission (2008), "The European Economic Recovery Plan", Brussels: Commission of the European Communities.
- Groot S., Möhlmann J., Garretsen H. and De Groot H. (2011), "The Crisis Sensitivity of European Countries and Regions: Stylized Facts and Spatial Heterogeneity", *Tinbergen Institute Discussion Paper Series*, 071/3.
- Hadjimichalis C. (2011), "Uneven geographical development and socio-spatial justice and solidarity: European regions after the 2009 financial crisis", *European Urban and Regional Studies*, 18: 254-274.
- Hassink R. (2010), "Regional Resilience: A promising Concept to explain Differences in Regional Economic Adaptability?", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3: 45-58.
- Henderson V. (1999), "How Urban Concentration affects Economic Growth?", *World Bank Policy Research Working Paper*, 2326.
- Hudson R. (2010), "Resilient Regions in an Uncertain World: Wishful Thinking or a Practical Reality?", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3: 11-25.
- Krugman P. (1991), "Increasing Returns and Economic Geography", *Journal of Political Economy*, 99:183-199.

- Kunzmann K. (2010), "After the Global Economic Crisis: Policy Implications for the Future of the European Territory", *Europäische Politik des Territorialen Zusammenhalts*, 601-612.
- Martin R. (2011), "Regional Economic Resilience, Hysteresis and Recessionary Shocks", *Regional Studies Association Annual International Conference*, Newcastle, 17-20/04/11.
- Maru Y.T. (2010), "Resilient Regions: Clarity of Concepts and Challenges to Systemic Measurement", *CSIRO Working Paper Series*, 4.
- Monastiriotes V. (2011), "Making geographical sense of the Greek austerity measures: compositional effects and long-run implications", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 1-15.
- Myrdal G. (1939), "Fiscal Policy in the Business Cycle", *The American Economic Review*, vol. 29, no. 1, Supplement, Papers and Proceedings of the Fifty-first Annual Meeting of the American Economic Association (Mar., 1939), pp. 183-193.
- Myrdal G. (1957), *Economic Theory and underdeveloped Regions*, London: Duckworth.
- Pendall R., Foster K.A. and Cowell M. (2010), "Resilience and Regions: Building Understanding of the Metaphor", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3: 71-84.
- Petrakos G. and Saratsis Y. (2000), "Regional Inequalities in Greece", *Papers in Regional Science*, 79: 57-74.
- Pike A., Dawley S. and Tomaney J. (2010), "Resilience, Adaptation and Adaptability", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3: 59-70.
- Reggiani A., De Graff T. and Nijkamp P. (2002), "Resilience: An Evolutionary Approach to Spatial Economic Systems", *Networks and Spatial Economics*, 2: 211-229.
- Simmie J. and Martin R. (2010), "The Economic Resilience of Regions: Towards an Evolutionary Approach", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3: 27-43.
- Terrasi M. (1999), "Convergence and Divergence across Italian Regions", *The Annals of Regional Science*, 33(4): 491-510.
- Thisse J.-F. (2000), "Agglomeration and Regional Imbalance: Why and is it bad?", *EIB Papers*, 5(2): 47-67.
- Ψυχάρης Γ., Καλλιώρας Δ., Αρτελάρης Π., Τσιάπα Μ., Πανταζής Π. (2011), *Μελέτη των Επιπτώσεων της Οικονομικής Κρίσης στην Οικονομία των Περιφερειών της Ελλάδας*, Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας.