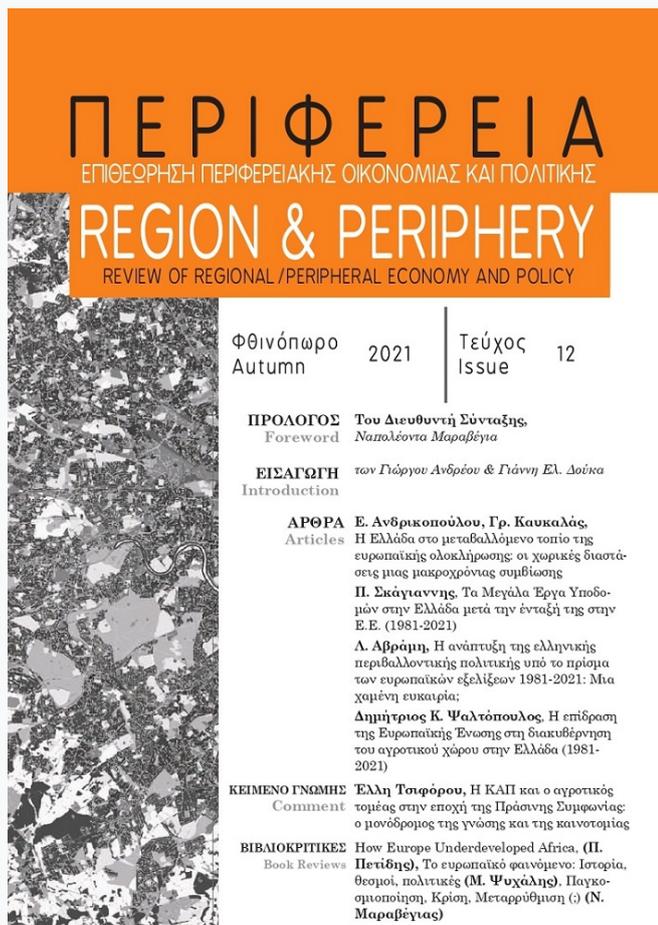


## Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance

Τόμ. 12, Αρ. 12 (2021)

Περιφέρεια | Region & Periphery



Η Ελλάδα στο μεταβαλλόμενο τοπίο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης: οι χωρικές διαστάσεις μιας μακροχρόνιας συμβίωσης

Ελένη Ανδρικοπούλου, Γρηγόρης Καυκαλάς

doi: [10.12681/rp.28886](https://doi.org/10.12681/rp.28886)

Copyright © 2021, Ελένη Ανδρικοπούλου, Γρηγόρης Καυκαλάς



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

### Βιβλιογραφική αναφορά:

Ανδρικοπούλου Ε., & Καυκαλάς Γ. (2021). Η Ελλάδα στο μεταβαλλόμενο τοπίο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης: οι χωρικές διαστάσεις μιας μακροχρόνιας συμβίωσης. *Περιφέρεια | Regional Integration: Politics, Economics, Governance*, 12(12), 11–39. <https://doi.org/10.12681/rp.28886>

## **Η Ελλάδα στο μεταβαλλόμενο τοπίο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης: οι χωρικές διαστάσεις μιας μακροχρόνιας συμβίωσης**

**Ελένη Ανδρικοπούλου**, *Ομότιμη Καθηγήτρια ΑΠΘ*

**Γρηγόρης Καυκαλάς**, *Ομότιμος Καθηγητής ΑΠΘ*

### **Περίληψη**

**Τ**ο παρόν άρθρο επιχειρεί μια εξελικτική ανάγνωση του διαρκώς μεταβαλλόμενου τοπίου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της πορείας της Ελλάδας τα τελευταία 40 χρόνια, εστιάζοντας σε ορισμένες βασικές πτυχές των χωρικών διαστάσεων της ανάπτυξης. Η πρώτη ενότητα εξετάζει την περίοδο από την ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα το 1981, έως τη μετάβαση στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 1993 και την Ευρωζώνη το 1999, με έμφαση στη διαμόρφωση της πολιτικής συνοχής και τη σταδιακή προσαρμογή της χώρας στο Κοινοτικό κεκτημένο. Η δεύτερη ενότητα αναφέρεται στη συζήτηση για τη γεωγραφία της ευρωπαϊκής ανάπτυξης και τις χωρικές επιπτώσεις των κοινοτικών πολιτικών, ζητήματα που επηρέασαν σημαντικά τις χωρικές πολιτικές στην Ελλάδα. Η τρίτη ενότητα στρέφει το ενδιαφέρον της στην εικοσαετία 2000-2020 εξετάζοντας τα ζητήματα της εδαφικής συνοχής, της εδαφικής συνεργασίας και της ανθεκτικότητας των περιφερειών στην κρίση.

**ΛΕΞΕΙΣ-ΚΛΕΙΔΙΑ:** Πολιτική συνοχής, χωρική ανάπτυξη, χωρικές επιπτώσεις, εδαφική συνοχή, εδαφική συνεργασία

---

## Greece in the changing landscape of European integration: the spatial dimensions of a symbiotic relationship

Eleni Andrikopoulou, *Professor Emerita, Aristotle University of Thessaloniki*  
Grigoris Kafkalas, *Professor Emeritus, Aristotle University of Thessaloniki*

### Abstract

This article attempts an evolutionary reading of the ever-changing landscape of European integration and the course of Greece over the last 40 years, focusing on some key aspects of the spatial dimensions of development. The first section examines the period from Greece's accession to the European Economic Community in 1981 to the transition to the European Union in 1993 and the Eurozone in 1999, with an emphasis on the formulation of cohesion policy and the gradual adaptation of Greece to the Community acquis. The second section refers to the debate on the geography of European development and the spatial implications of Community policies, issues that have had a significant impact on spatial policies in Greece. The third section turns its attention to the 2000-2020 period by addressing the issues of territorial cohesion, territorial cooperation, and the resilience of regions to the crisis.τραπεζών.

**KEY-WORDS:** Cohesion policy, spatial development, spatial impact, territorial cohesion, territorial cooperation

---

### 1. Εισαγωγή

Η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης εξελίσσεται δυναμικά μέσα από πολλές διακυμάνσεις που χαρακτηρίζονται από τις προσδοκίες και τις διαψεύσεις, τόσο των κοινών οραμάτων όσο και των επιμέρους τομεακών ή εθνικών επιδιώξεων. Αν μπορούσε κανείς να συνοψίσει την πηγή αυτής της δυναμικής, θα ήταν ίσως η διπλή προσπάθεια αφενός για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας του ευρωπαϊκού χώρου στο σύνολο του, και αφετέρου για την επίτευξη της συνοχής ανάμεσα στα κράτη μέλη, με στόχο μια ειρηνική και ευημερούσα ένωση ισότιμων εταίρων. Αντίστοιχα, τα κράτη μέλη αναπαράγουν στο εσωτερικό τους αυτή τη διπλή προσπάθεια προώθησης της εθνικής ανταγωνιστικότητας και διατήρησης της εθνικής συνοχής. Η ταυτόχρονη επίτευξη όλων αυτών των επιδιώξεων σε όλα τα γεωγραφικά επίπεδα, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό, είναι ένα εξαιρετικά δύστροπο και ενδεχόμενα άλυτο πρόβλημα ιστορικής συμβίωσης.

Οι διαστάσεις αυτής της πολυεπίπεδης δυναμικής έχουν καταγραφεί και αναλυθεί, όχι μόνο ως το προγραμματικό πλαίσιο για την οικονομική, κοινωνική και πολιτική ολοκλήρωση της Ευρώπης, αλλά και ως ένα ιστορικό εγχείρημα χωρικού σχεδιασμού και χωρικής ολοκλήρωσης, στη διάρκεια του οποίου τόσο ο ευρωπαϊκός χώρος, όσο και οι επιμέρους εθνικοί χώροι διαφοροποιούνται και ανασυντάσσονται συνεχώς μέσα από συνεχείς αλληλεπιδράσεις (Faludi and Waterhout 2002, Καμχής 2007, Faludi 2010, Μαραβέγιας και Κατοίκας 2016). Η εξελικτική ανάγνωση αυτής της πορείας αναγνωρίζει ότι η δυναμική της λήψης αποφάσεων για την πορεία μιας κοινότητας επηρεάζεται από την εξάρτηση διαδρομής και την ισορροπία γνώσης και πολιτικής δύναμης. Αυτό σημαίνει ότι κάθε επόμενο βήμα εξαρτάται, χωρίς όμως να προκύπτει νομοτελειακά, από το προηγούμενο, καθώς οι δρώντες παίρνουν αποφάσεις στο πλαίσιο της διαθέσιμης γνώσης, των αντιλήψεων και των πολιτικών προτεραιοτήτων που επικρατούν. Το πραγματικό αποτέλεσμα είναι μια πολύπλοκη και απρόβλεπτη τροχιά η οποία ενσωματώνει επλεκτικά τις κοινές και τις αποκλίνουσες στρατηγικές επιδιώξεις και αναδράσεις ενός πλήθους δρώντων που εμπλέκονται στη διαδικασία προσαρμογής στις συνεχώς μεταβαλλόμενες συνθήκες (Boeschma and Martin 2010, Van Assche et al. 2014, 2015).

Μια τέτοια εξελικτική διαδικασία είναι η ευρωπαϊκή διαδικασία ολοκλήρωσης που περιλαμβάνει πολιτικές, θεσμούς και προγράμματα που θα μπορούσαν να εξεταστούν κάτω από το γενικό όρο «εξευρωπαϊσμός», μια έννοια που ως φαινόμενο που πρέπει να εξηγηθεί, μπορεί να συμπεριλάβει τη δυναμική της εξάρτησης διαδρομής και την ισορροπία γνώσης και πολιτικής δύναμης. Από αυτή την άποψη ο «εξευρωπαϊσμός» παραπέμπει σε μια δέσμη θεωρητικών και πρακτικών ζητημάτων και όχι σε κάποιο αυτονόητο όραμα ή σε έναν αντικειμενικό οδικό χάρτη διαδρομής και προορισμού. Είναι χαρακτηριστικό ότι τα μέσα και τα αποτελέσματα των διαδικασιών του «εξευρωπαϊσμού» κρίνονται άλλοτε ως εργαλεία επιβολής ή/και εξυπηρέτησης συγκεκριμένων συμφερόντων, άλλοτε ως ανίσχυρα να επιτελέσουν τον σκοπό τους και άλλοτε ως απολύτως απαραίτητα για την πρόοδο και την επίλυση κρίσιμων προβλημάτων, καλύπτοντας έτσι όλο το φάσμα των απόψεων μεταξύ φιλοευρωπαϊσμού και ευρωσκεπτικισμού (Radaelli 2004, Grunhut 2017, Faludi 2018a, Παπάζογλου 2010, Καζάκος 2017, Ιωακειμίδης 2018).

Το παρόν άρθρο παρακολουθεί την εξέλιξη του διαρκώς μεταβαλλόμενου τοπίου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της παράλληλης πορείας της Ελλάδας, τα 40 χρόνια από την ένταξή της το 1981, χωρίς να υιοθετεί κάποιο από τα αφηγήματα που καλύπτουν οι παραπάνω διαφορετικές τοποθετήσεις. Αντίθετα, παρατηρεί και περιγράφει τον τρόπο που ορισμένα χαρακτηριστικά φαινόμενα συνεξελίσσονται στη χάραξη της συγκεκριμένης ιστορικής διαδρομής, εστιάζοντας σε κάποιες βασικές πτυχές αυτής της διαδρομής που συνδέονται με τη σημασία των χωρικών διαστάσεων της ανάπτυξης. Η πρώτη ενότητα εξετάζει την περίοδο από την ένταξη

της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα το 1981 έως τη μετάβαση στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 1993 και την Ευρωζώνη το 1999, με έμφαση στη διαμόρφωση της πολιτικής συνοχής και τη σταδιακή προσαρμογή της χώρας στο ευρωπαϊκό κεκτημένο. Η δεύτερη ενότητα αναφέρεται στη συζήτηση για τη γεωγραφία της ευρωπαϊκής ανάπτυξης και τις χωρικές επιπτώσεις των κοινοτικών πολιτικών, ζητήματα που επηρέασαν σημαντικά τις χωρικές πολιτικές στην Ελλάδα. Η τρίτη ενότητα στρέφει το ενδιαφέρον της στην εικοσαετία 2000-2020 εξετάζοντας τα ζητήματα της εδαφικής συνοχής, της εδαφικής συνεργασίας και της ανθεκτικότητας των περιφερειών απέναντι στην κρίση. Με τον τρόπο αυτό το άρθρο προτείνει έναν τρόπο ανάγνωσης και ανάδειξης της σημασίας του χώρου στην κοινή ευρωπαϊκή πορεία.

## **2. Η μετάβαση από την ΕΟΚ στην Ε.Ε. και την Ευρωζώνη: ευρωπαϊκό πλαίσιο και ελληνική εμπειρία, 1981-1999**

### *2.1. Το ευρωπαϊκό πλαίσιο: η πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής<sup>1</sup>*

**Η** εξέλιξη της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής και η παράλληλη πορεία της περιφερειακής πολιτικής μπορεί να θεωρηθεί ως το μεγαλύτερο σε έκταση και διάρκεια πρόγραμμα ολοκληρωμένης ανάπτυξης στον αναπτυσσόμενο κόσμο (McCann 2015:46). Σε κάθε περίπτωση, αντανάκλα την ισορροπία πολιτικών πιέσεων και θεωρητικών αντιλήψεων ως προς το κεντρικό δίλημμα που αντιμετωπίζει η πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Δηλαδή, από την μια πλευρά καλείται να εξασφαλίσει μέσω μιας αναδιανεμητικής λογικής ότι οι λιγότερο αναπτυσσόμενες περιφέρειες όχι μόνο δεν θα βρεθούν σε δυσμενέστερη θέση λόγω της διαδικασίας ενοποίησης, αλλά θα μπουν και σε μια τροχιά σύγκλισης και από την άλλη πλευρά κρίνεται από τον βαθμό που ενισχύει ή τουλάχιστον δεν υπονομεύει τις προοπτικές ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου στο σύνολό του (Manzella and Mendez 2009, Ανδρέου 2016). Η θεωρητική λογική των παρεμβάσεων της περιφερειακής πολιτικής συνδέθηκε αρχικά με τις αντιλήψεις περί σωρευτικής αιτιότητας ενάρσεων και φαύλων κύκλων ανάπτυξης και πόλων ανάπτυξης. Οι αντιλήψεις αυτές πρόσφεραν επιχειρήματα υπέρ της προσπάθειας προσέλκυσης επενδύσεων σε μια περιοχή, προκειμένου να ενισχυθούν οι τάσεις σύγκλισης έναντι των τάσεων απόκλισης ανάμεσα στα επίπεδα ανάπτυξης των περιφερειών (Γιώτη-Παπαδάκη 2010, Τσιπούρη 2015).

Η δυναμική διαδικασία ολοκλήρωσης της αγοράς στα πλαίσια του πυρήνα των έξι ιδρυτικών χωρών της ΕΟΚ (Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Βέλγιο, Ολλανδία, Λουξεμβούργο) που διατηρήθηκε αναλλοίωτος από το 1957 έως το 1972 αντανάκλαται γεωγραφικά στη διαμόρφωση ενός κεντρικού αναπτυξιακού άξονα. Η πρώτη διεύρυνση της ΕΟΚ, το 1972 με την ένταξη της Δανίας, της Ιρλανδίας και του Ηνωμέ-

νου Βασιλείου, συμπίπτει με την κρίση του μεταπολεμικού μοντέλου ανάπτυξης και την έναρξη μιας περιόδου οικονομικής αναδιάρθρωσης και αναζήτησης εναλλακτικών τρόπων ρύθμισης. Αν και κάθε εθνικό κράτος αντέδρασε διαφορετικά στην κρίση, υπήρξε μια κοινή κατεύθυνση που αντιστοιχούσε στη δημοσιονομική κρίση του κράτους και την υποχώρηση της κρατικής παρέμβασης με παράλληλη ενίσχυση της στροφής προς τον ιδιωτικό τομέα ως μηχανισμού προώθησης της ανάπτυξης. Το 1975 ιδρύεται το Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το οποίο σε πρώτη φάση καλείται να υποστηρίξει και να συμπληρώσει τις εθνικές προσπάθειες, συγχρηματοδοτώντας τα έργα που υλοποιούνται στα πλαίσια των εθνικών περιφερειακών πολιτικών. Το 1979, για πρώτη φορά, προσδιορίζεται ένα μικρό μέρος, το 5% του προϋπολογισμού του, το οποίο διατίθεται από την Επιτροπή σε ειδικές περιπτώσεις ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος εκτός των εθνικών προτεραιοτήτων, καταγράφοντας έτσι, λίγο πριν την ένταξη της Ελλάδας το 1981, μια ποιοτική στροφή προς μια συνολική ευρωπαϊκή προσέγγιση του περιφερειακού ζητήματος.

Η δεκαετία του 1980 χαρακτηρίζεται από τη σημαντική αλλαγή στο ύφος και το περιεχόμενο της περιφερειακής πολιτικής. Οι θεωρητικές αντιλήψεις και οι πολιτικές προτεραιότητες έχουν πλέον απομακρυνθεί από την παλαιότερη ιδέα των μεγάλων επενδύσεων σε υποδομές και τη δημιουργία πόλων ανάπτυξης και έχουν στραφεί στην προώθηση ενός μοντέλου που ενισχύει την ενδογενή ανάπτυξη ή την «ανάπτυξη εκ των κάτω». Πρόκειται για ανάπτυξη που στηρίζεται στις τοπικές πρωτοβουλίες και τις δυνατότητες σε φυσικούς και ανθρώπινους πόρους των ίδιων των περιφερειών. Η ανάπτυξη αυτής της μορφής θεωρείται ότι θα επιτρέψει στις περιφέρειες να αναπτυχθούν στο πλαίσιο των δυνατοτήτων τους και θα συγκρατήσει τοπικά το πλεόνασμα και το εργατικό δυναμικό. Παράλληλα, αυξάνεται η επιρροή της λεγόμενης «νέας οικονομικής γεωγραφίας» η οποία αποδίδει μεγαλύτερη σημασία στις τάσεις εξειδίκευσης και συγκέντρωσης που ενεργοποιεί η οικονομική ολοκλήρωση και στις κεντρόφυγες και κεντρομόλες δυνάμεις της συγκέντρωσης οικονομικών δραστηριοτήτων και ανθρώπινου δυναμικού (Krugman 1995, Fujita et al. 1999). Σταδιακά, η πολιτική συνοχής στρέφεται στη δημιουργία των προϋποθέσεων που θα περιόριζαν τη σχετική απομόνωση και διαιώνιση της υστέρησης κάποιων περιφερειών. Οι προϋποθέσεις που θα ενεργοποιήσουν την ενδογενή ανάπτυξη μιας περιφέρειας περιλαμβάνουν ένα ευρύ φάσμα παραμέτρων από τις βασικές υποδομές έως τα δίκτυα συνεργασίας, τις ροές πληροφορίας και την ικανότητα καινοτομίας (Κομνηνός 2005, Begg 2016).

Οι πολιτικές προτεραιότητες και ο προσανατολισμός της πολιτικής συνοχής και της περιφερειακής πολιτικής συνδέονται την ίδια περίοδο με τη διεύρυνση της ΕΟΚ από 9 σε 12 μέλη, αρχικά με την ένταξη της Ελλάδας το 1981 και στη συνέχεια της Πορτογαλίας και Ισπανίας το 1985. Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1986 θέτει την προοπτική της ολοκλήρωσης της Ενιαίας Αγοράς και εισάγει μια σειρά

νών πολιτικών, μεταξύ των οποίων και την πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Στο άρθρο 130Α της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, στην ενότητα για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, αναφέρεται μεταξύ άλλων ότι: *«Η Κοινότητα αποσκοπεί ιδιαίτερα στη μείωση του χάσματος μεταξύ των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών»*. Ακολουθεί η μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων του 1988, η οποία ως αντιστάθμισμα των προβλημάτων που θα δημιουργούσε η Ενιαία Αγορά στις πιο αδύναμες οικονομίες, εντάσσει τα Ταμεία (ΕΤΠΑ, Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Τμήμα Προσανατολισμού του Γεωργικού Ταμείου) σε μια ενιαία πολιτική συνοχής και εισάγει τις βασικές αρχές της συνεργασίας των κρατών μελών με την κοινότητα ως προϋπόθεση της χρηματοδότησης: συγκέντρωση των πόρων σε στόχους προτεραιότητας με έμφαση στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, εταιρική σχέση μεταξύ των εμπλεκομένων φορέων, πολυετής προγραμματισμός αντί για μεμονωμένα έργα, προσθετικότητα και όχι υποκατάσταση εθνικών πόρων. Στο τέλος της δεκαετίας έχει πλέον διαμορφωθεί ουσιαστικά το πεδίο της πολιτικής συνοχής και ξεκινάνε τα πολυετή προγράμματα χρηματοδότησης των περιόδων 1989-93, 1994-99 και 2000-04, με τη μορφή των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης που είναι γνωστά και ως πακέτα Delors (Manzella and Mendez 2009, Hall 2014, McCann 2015).

Το 1992 η Συνθήκη του Μάαστριχτ έθεσε το στόχο της εμβάθυνσης και ολοκλήρωσης της Κοινότητας με τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ενός κοινού νομίσματος, στη βάση συγκεκριμένων κριτηρίων ονομαστικής σύγκλισης που διαμορφώθηκαν στο πλαίσιο μιας κοινά αποδεκτής περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ σε συνέχεια της πορείας που είχε ξεκινήσει με τη μεταρρύθμιση του 1988, δημιουργεί το Ταμείο Συνοχής και την Επιτροπή Περιφερειών και εισάγει την αρχή της επικουρικότητας στον αναπτυξιακό προγραμματισμό, ενισχύοντας έτσι ανάλογα τον ρόλο των εταίρων σε όλα τα γεωγραφικά επίπεδα. Δημιουργείται επίσης το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας και οι πόροι των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής διπλασιάζονται, αντιπροσωπεύοντας πλέον σχεδόν το ένα τρίτο του προϋπολογισμού της Ε.Ε. Παράλληλα, οι γεωπολιτικές εξελίξεις είναι καταλυτικές. Η αποσταθεροποίηση των πολιτικών συστημάτων του κεντρικού προγραμματισμού των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης οδηγεί αρχικά στην *de facto* διεύρυνση της Ε.Ε. με την επανένωση Δυτικής και Ανατολικής Γερμανίας το 1990. Στη συνέχεια, η διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και της Γιουγκοσλαβίας το 1991 δημιουργήσε νέα δεδομένα και προοπτικές για την εμβέλεια και την πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Το 1995 εντάσσονται τρία ακόμα νέα μέλη, η Αυστρία, η Σουηδία και η Φινλανδία και η Ε.Ε. αποκτά πλέον 15 μέλη, γεγονός που αποτέλεσε λογική συνέπεια και τελευταίο βήμα στο σύνολο των στρατηγικών επιλογών και προτεραιοτήτων που διαμόρφωσαν το πλαίσιο της ευρωπαϊκής ανάπτυξης έως το τέλος της δεκαετίας του 1990.

## *2.2. Η ελληνική εμπειρία: η σταδιακή προσαρμογή στο ευρωπαϊκό κεκτημένο<sup>2</sup>*

Το 1981, με την ενεργοποίηση της συμφωνίας σύνδεσης του 1961 και την υπογραφή της Συνθήκης Προσχώρησης στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες το 1979, η Ελλάδα γίνεται το 10ο πλήρες μέλος της ΕΟΚ, οπότε και αρχίζει η κοινή συμβιωτική τους διαδρομή. Έως τότε, τα αναπτυξιακά προγράμματα και η ελληνική περιφερειακή πολιτική χαρακτηρίζονταν από το ενδιαφέρον για την αξιοποίηση διαθέσιμων πόρων και τυχόν συγκριτικών πλεονεκτημάτων με πρωτεύοντα στόχο την αύξηση της συνολικής αποτελεσματικότητας της εθνικής οικονομίας (Ανδρικοπούλου 1983, 1984). Ακολούθησαν σημαντικές αλλαγές και ανακατατάξεις που συνδέονται με τις προϋποθέσεις της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης, αλλά και τις ανησυχίες για την εκχώρηση εθνικής κυριαρχίας και τους φόβους ότι ο αυξανόμενος ανταγωνισμός από τις ισχυρότερες οικονομίες της ΕΟΚ θα έχει αρνητικές συνέπειες για τη διαρθρωτικά αδύναμη ελληνική οικονομία.

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980, η ελληνική πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης πέρασε από έναν δραστικό αναπροσανατολισμό του θεσμικού πλαισίου που αφορά αφενός τον ρόλο των τοπικών και περιφερειακών αρχών και, αφετέρου, τη λειτουργία του συστήματος προγραμματισμού. Η αλλαγή αυτή χαρακτηρίστηκε από το αυξανόμενο ενδιαφέρον για το υπάρχον δυναμικό ενδογενούς τοπικής ανάπτυξης (Andrikorouli 1992). Στο βαθμό που η βασική αρχή αυτού του μοντέλου ήταν η «μη μεταφορά πλεονάσματος από περιφέρεια σε περιφέρεια», η προσπάθεια κινητοποίησης της ενδογενούς τοπικής ανάπτυξης «εκ των κάτω» αντικατέστησε την έμφαση στην υόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη του προηγούμενου μοντέλου της ανάπτυξης «εκ των άνω». Με τον τρόπο αυτό, τα προβλήματα χωρικής κατανομής της ανάπτυξης δεν αποτελούσαν πλέον ένα συνολικό «περιφερειακό πρόβλημα», ούτε και στόχο μιας συνολικής εθνικής στρατηγικής. Στην πράξη, οι αποσπασματικές πολιτικές τοπικής ανάπτυξης δεν απέκτησαν ποτέ σημαντικό μέγεθος αν και οδήγησαν στην ίδρυση πολλών αναπτυξιακών εταιρειών τοπικού χαρακτήρα που είχαν κατά περίπτωση σημαντική δραστηριότητα και θετικά πολλαπλασιαστικά οφέλη για τις τοπικές οικονομίες (Kafkalas and Thoidou 1999).

Σταδιακά, μέσα στη δεκαετία του 1990, επανέρχεται το ενδιαφέρον για τις επιδόσεις της εθνικής οικονομίας, σύμφωνα με τα κριτήρια σύγκλισης που καθορίστηκαν στο Μάαστριχτ το 1992, ως προϋπόθεση για τη συμμετοχή της χώρας στη διαδικασία της Οικονομικής και Νομισματικής Ενοποίησης (ΟΝΕ), και η περιφερειακή πολιτική οικοδομείται στο πλαίσιο μιας συνολικής στρατηγικής για την προώθηση της ονομαστικής και πραγματικής σύγκλισης της εθνικής οικονομίας προς τους κοινώς καθορισμένους ευρωπαϊκούς στόχους. Οι αλλαγές αυτές, αν και αντιστοιχούν στην εξέλιξη εσωτερικών παραγόντων, προσδιορίζονται από το ευρύτερο πλαίσιο των εξελισσόμενων σχέσεων Ελλάδας-Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μια

πολύ σημαντική πτυχή της περιφερειακής πολιτικής σε σχέση με τη διαδικασία εξευρωπαϊσμού και τη σχετική παρουσία εθνικών και ευρωπαϊκών στοιχείων είναι ο θεσμικός μηχανισμός για την εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής που πραγματοποιείται μέσω των διαδικασιών εφαρμογής των κοινοτικών κανονισμών (Getimis and Paraskevoopoulos 2002). Βασικό ρόλο έπαιξε η αρχή της εταιρικής σχέσης που θεσπίστηκε το 1988 ως «στενή συνεργασία των αρμόδιων αρχών σε κοινοτικό, εθνικό, περιφερειακό, τοπικό ή άλλο επίπεδο» και επεκτάθηκε το 1993 προκειμένου να συμπεριλάβει στη χαμηλότερη βαθμίδα τη συμμετοχή των «κοινωνικών και οικονομικών εταίρων» και αργότερα το 1999, όλων των σχετικών ΜΚΟ.

Στο πλαίσιο αυτό, η προετοιμασία των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ) βάσει ολοκληρωμένων εθνικών και περιφερειακών αναπτυξιακών σχεδίων πολυετούς διάρκειας γίνεται ο κύριος μηχανισμός για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των αναπτυξιακών προσαρτημάτων. Το γεγονός ότι, καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, όλες οι περιφέρειες της χώρας είχαν ενταχθεί στον Στόχο 1 των Διαρθρωτικών Ταμείων επέτρεψε ένα μεγάλο μέρος των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων των ΚΠΣ να είναι εθνικού επιπέδου. Το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης ως εργαλείο σχεδιασμού αφορούσε τη συνολική αναπτυξιακή στρατηγική της εθνικής οικονομίας και η περιφερειακή πολιτική ενσωματώνεται ως μέρος της συνολικής αναπτυξιακής προσπάθειας, ενώ το θεσμικό πλαίσιο που θεσπίστηκε κατά την προηγούμενη περίοδο παρέμεινε μάλλον ανενεργό στο παρασκήνιο. Τα ανωτέρω σημαίνουν ότι, δεδομένης της περιορισμένης οικονομικής κατάστασης κατά τη δεκαετία του 1990, καμία αποτελεσματική περιφερειακή πολιτική δεν θα μπορούσε να είναι οικονομικά βιώσιμη εκτός του πλαισίου των ΚΠΣ. Οι χωρικές διαστάσεις του αναπτυξιακού προγραμματισμού και το ζήτημα της ολοκλήρωσης των πολιτικών, όχι μόνο τομεακά, αλλά και χωρικά είχαν εκ των πραγμάτων καθοριστική σημασία, χωρίς όμως να αποτελέσουν κεντρικό στόχο του σχεδιασμού των πολιτικών (Θωΐδου 2004). Στην πραγματικότητα, η συμβιωτική σχέση μεταξύ εθνικών και ευρωπαϊκών πολιτικών καθόρισε τη μορφή και το περιεχόμενο της ελληνικής περιφερειακής πολιτικής καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 μέσω της εφαρμογής των διαδοχικών ΚΠΣ 1989-93, 1994-99 και της προετοιμασίας του ΚΠΣ 2000-04.

Συνοψίζοντας, υπό το πρίσμα της σταδιακής αλλαγής στις σχέσεις Ελλάδας-Ε.Ε., η χάραξη της περιφερειακής πολιτικής εντάσσεται στη συνολική διαδικασία εξευρωπαϊσμού με την έννοια της προσαρμογής στο κοινοτικό κεκτημένο. Η περιφερειακή πολιτική επηρεάζεται από το γενικό πλαίσιο, αλλά και με τη σειρά της επηρεάζει αυτό το πλαίσιο με τους προβληματισμούς και τις διεκδικήσεις της που κατά περίπτωση κινούνται σε ένα ευρύ φάσμα από μια παθητική αποδοχή έως μια ενεργητική συμμετοχή στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι (Mitsos 2000). Η γενικότερη συζήτηση σχετικά με το καθεστώς της περιφερειακής πολιτικής, συμπεριλαμβαν-

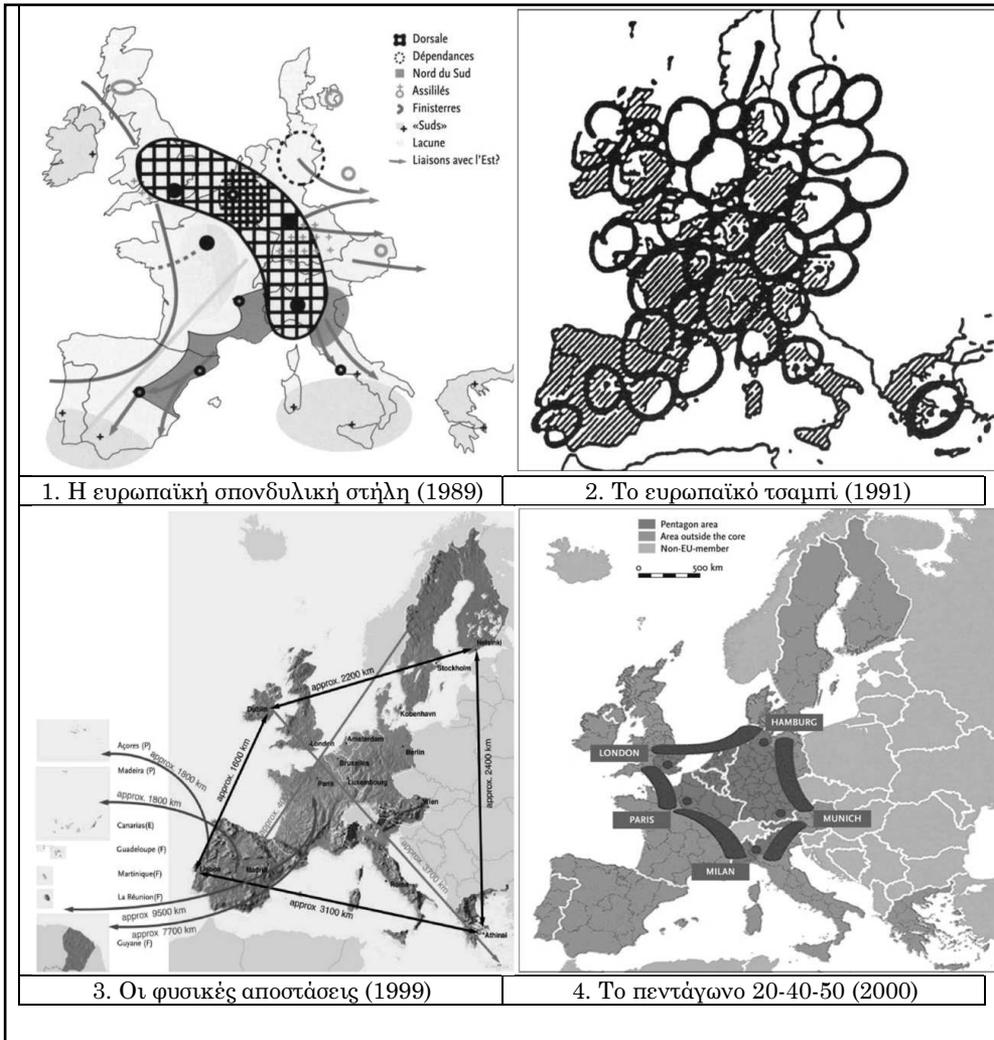
νομένων πτυχών όπως η επιλεξιμότητα των περιφερειών και των τομέων για δι-  
αρθρωτική χρηματοδότηση ή η έννοια της επικουρικότητας όσον αφορά το κατάλ-  
ληλο γεωγραφικό επίπεδο για τη χάραξη και εφαρμογή της πολιτικής, παραμένει  
ζωτικής σημασίας τόσο για την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, όσο και για  
το περιεχόμενο της εθνικής περιφερειακής πολιτικής.

### **3. Η γεωγραφία της ευρωπαϊκής ανάπτυξης και οι χωρικές επιπτώσεις των κοινοτικών πολιτικών**

#### *3.1. Χωρική ανάπτυξη και χωροταξία: ΕΕ και Ελλάδα<sup>3</sup>*

**Ο**ι δυνάμεις που διαμορφώνουν την οικονομική και κοινωνική δυναμική των  
εδαφών και των περιοχών της σύγχρονης Ευρώπης είναι εξαιρετικά περίπλο-  
κες. Δεν καθοδηγούνται μόνο από τη λογική του σχεδίου της ευρωπαϊκής οικο-  
νομικής ολοκλήρωσης ή τις διαδικασίες της οικονομικής παγκοσμιοποίησης. Δεν  
υπάρχουν απλά σενάρια για την πρόβλεψη του μέλλοντος και δεν υπάρχουν έτοι-  
μες ή γρήγορες λύσεις για τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα εδάφη και οι  
περιφέρειες της Ευρώπης. Η κατανόηση αυτής της πραγματικότητας, δηλαδή της  
πολυπλοκότητας και της ποικιλομορφίας, είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την  
εξέταση της πολιτικής συνοχής σε αντιστοιχία με τη γεωγραφία της ευρωπαϊκής  
ανάπτυξης η οποία αποτέλεσε αντικείμενο ιδιαίτερου ενδιαφέροντος τη δεκαετία  
του 1990. Οι σχετικές πρωτοβουλίες και συζητήσεις είχαν ως βασική αναφορά τις  
εκθέσεις «Ευρώπη 2000: οι προοπτικές ανάπτυξης του κοινοτικού εδάφους» (ΕΕΚ  
1992) και «Ευρώπη 2000+: συνεργασία για τη χωροταξία στην Ευρώπη» (Ε.Ε.  
1995), οι οποίες έθεσαν το ζήτημα του συντονισμού των ευρωπαϊκών πολιτικών  
και επηρέασαν τις πολιτικές συνοχής τονίζοντας τη σημασία της χωρικής διάστα-  
σης (Γιαννακούρου 2008). Το εύρος της συζήτησης συνοψίζεται σε τέσσερις από  
τις πιο γνωστές αναπαραστάσεις του ευρωπαϊκού χώρου, οι οποίες κατά την περίο-  
δο 1981-1999 αποτέλεσαν τη βάση της συζήτησης και των επιχειρημάτων τόσο για  
την αναγκαιότητα της πολιτικής συνοχής, όσο και για τη σημασία της εδαφικής  
συνοχής και την ανάγκη εδαφικής συνεργασίας (Σχήμα 1).

## Σχήμα 1: Αναπαραστάσεις της οργάνωσης του ευρωπαϊκού χώρου της ΕΕ-15



Πηγή: Faludi & Waterhout 2002, Faludi 2010.

**ΥΠΟΜΝΗΜΑ:** 1. Η γνωστή και ως «μπλε μπανάνα» απεικόνιση της συγκέντρωσης πληθυσμού και δραστηριοτήτων σε άξονες ανάπτυξης (αρχική πηγή Brunet 1989). 2. Η εναλλακτική απεικόνιση της συγκέντρωσης της ανάπτυξης που ενέπνευσε το πολυκεντρικό μοντέλο οργάνωσης του χώρου (αρχική πηγή Kunzmann and Wegener 1991). 3. Η καταγραφή των μέγιστων φυσικών αποστάσεων απεικονίζει το μέγεθος της πρόκλησης που αντιμετωπίζει η ενιαία προσέγγιση της ανάπτυξης του ευρωπαϊκού χώρου στο ΣΑΚΧ (αρχική πηγή E.E. 1999). 4. Η απεικόνιση της ισχυρής συγκέντρωσης του 50% του ΑΕΠ, 40% του πληθυσμού στο 20% της έκτασης του ευρωπαϊκού χώρου όπως περιγράφεται στο ΣΑΚΧ 1999 (αρχική πηγή Schön 2000).

Η συζήτηση για την ευρωπαϊκή χωροταξία έφτασε σε ένα κρίσιμο σημείο καμπής με την έγκριση από τους Υπουργούς Χωροταξίας του Σχεδίου Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ) (Ε.Ε. 1999) που διαμόρφωσε ένα κοινό πλαίσιο για τον προσανατολισμό της χωρικής ανάπτυξης. Η χωροταξική προσέγγιση που προωθεί το ΣΑΚΧ στηρίζεται στο στόχο της αρμονικής ανάπτυξης του συνόλου της Ε.Ε. και θέτει το γενικό στόχο της βιώσιμης και συνεκτικής χωρικής ανάπτυξης με κατευθυντήριες γραμμές τρεις βασικούς στόχους: α) την ανάπτυξη ενός πολυκεντρικού και ισορροπημένου δικτύου αστικών κέντρων και την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών, β) την ισότητα πρόσβασης στις υποδομές, την καινοτομία και τις γνώσεις, και γ) τη συνετή διαχείριση και προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος. Με τον τρόπο αυτό το ΣΑΚΧ επιχειρεί να προωθήσει την ανάπτυξη μιας κοινής προσέγγισης των χωρικών ρυθμίσεων μέσω κοινών εννοιών και στρατηγικών επιλογών και ενός κοινού τεχνικού και πληροφοριακού υπόβαθρου (δημιουργία βάσεων δεδομένων, χαρτογραφικών πληροφοριών και δεικτών), με σκοπό να υποστηρίξει τις προσπάθειες χωροταξικής πολιτικής των κρατών μελών και των περιφερειακών και τοπικών φορέων προκειμένου να αποκτήσουν ένα κοινό ευρωπαϊκό προσανατολισμό. Όπως εμφατικά επισήμανε ο Peter Hall στον πρόλογο του βιβλίου *The Making of the European Spatial Development Perspective* (Faludi and Waterhout 2002), το ΣΑΚΧ θα επηρεάσει αποφασιστικά τις εξελίξεις τόσο στις 15 χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και σε όσες ενταχθούν στη συνέχεια μετά το 2000.

Η διεύρυνση της συζήτησης και η συμφωνία για τη χωροταξία σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως εκφράστηκε στο ΣΑΚΧ, ενθάρρυνε την ανάληψη χωροταξικών πρωτοβουλιών με ευρωπαϊκό προσανατολισμό στα κράτη μέλη. Στην Ελλάδα προκάλεσε την αναβάθμιση της θέσης της χωροταξίας και οδήγησε στην ψήφιση του πρώτου ολοκληρωμένου νομοθετικού πλαισίου (Ν.2742/1999) για το «Χωροταξικό σχεδιασμό και την αιεφόρο ανάπτυξη» της χώρας και την ανάθεση της σύνταξης του γενικού πλαισίου για τον χωροταξικό σχεδιασμό και την αιεφόρο ανάπτυξη σε εθνικό επίπεδο, καθώς και δώδεκα χωροταξικών σχεδίων για τις περιφέρειες της χώρας, πλην Αττικής. Ενδεικτικό της επιρροής του ευρωπαϊκού προβληματισμού είναι η αφιέρωση μεγάλου μέρους της εισηγητικής έκθεσης του νόμου στις χωρικές επιρροές που δέχεται η Ελλάδα από την ένταξή της στην Ε.Ε. καθώς και αυτές που θα δεχθεί στο μέλλον με την αναμενόμενη διεύρυνση. Το χωρικό αποτύπωμα αυτών των εξελίξεων στην οργάνωση του εθνικού χώρου απεικονίζεται στους χάρτες που είχαν παρουσιαστεί σε σχετική ημερίδα παρουσίασης του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Βιώσιμης Ανάπτυξης (Ζαμπέλης 2002) (Σχήμα 2).



ΑΕΠ της χώρας το 1999. Είναι χαρακτηριστικό της άνοξης συγκέντρωσης της οικονομικής δραστηριότητας ότι το 55% του ΑΕΠ συγκεντρώνεται στην Αττική και την Κεντρική Μακεδονία έναντι 42% του πληθυσμού και 17% της έκτασης, αναπαράγοντας το ευρωπαϊκό αναπτυξιακό πεντάγωνο που φαίνεται στο προηγούμενο Σχήμα 1 (χάρτης 4) όπου τα αντίστοιχα μεγέθη είναι 50-40-20.

### *3.2. Οι χωρικές επιπτώσεις των ευρωπαϊκών πολιτικών<sup>4</sup>*

Το ζήτημα των χωρικών επιπτώσεων των ευρωπαϊκών πολιτικών τέθηκε σε ευρωπαϊκό επίπεδο στο πλαίσιο της συζήτησης για τη χωροταξία που ξεκίνησε στις αρχές της δεκαετίας του 1990 και ολοκληρώθηκε με το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου το 1999. Το ΣΑΚΧ τονίζει τη σημασία που έχουν οι χωρικές επιπτώσεις όλων των ευρωπαϊκών πολιτικών για την ισορροπία και τη συνοχή του ευρωπαϊκού χώρου και επισημαίνει ότι όλες οι πολιτικές θα πρέπει να αποκτήσουν χωρική διάσταση, αν πρόκειται να συνεισφέρουν στην ισόρροπη χωρική ανάπτυξη. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ασκεί ένα μεγάλο φάσμα πολιτικών με διαφορετικό όμως βαθμό αρμοδιότητας σε σχέση με τα κράτη μέλη. Για παράδειγμα, έχει αποκλειστική αρμοδιότητα σε πεδία όπως των κανόνων ανταγωνισμού που είναι αναγκαίοι για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, τη νομισματική πολιτική για τις χώρες της Ευρωζώνης και την κοινή εμπορική πολιτική. Συντρέχουσα αρμοδιότητα έχει σε πεδία όπως η συνοχή (οικονομική, κοινωνική και εδαφική), η γεωργία και αλιεία, το περιβάλλον, οι μεταφορές, η ενέργεια, η έρευνα και η τεχνολογική ανάπτυξη. Τέλος, έχει συντονιστική ή συμπληρωματική δράση σε τομείς όπως ο πολιτισμός, ο τουρισμός, η εκπαίδευση και η υγεία. Η διάρθρωση και εσωτερική δομή των παραπάνω πεδίων πολιτικής είναι σε συνεχή εξέλιξη (Ανδρέου 2019).

Όλα τα πεδία πολιτικής έχουν κατά περίπτωση χωρικές επιπτώσεις που επηρεάζουν την οργάνωση τόσο του ευρωπαϊκού χώρου, όσο και κάθε κράτους μέλους. Σημαντικές άμεσες χωρικές επιπτώσεις έχουν κυρίως οι πολιτικές που καλύπτουν μεγάλο μέρος του κοινοτικού προϋπολογισμού, όπως είναι η κοινή αγροτική πολιτική (ΚΑΠ) και η πολιτική συνοχής. Όμως και οι πολιτικές που προϋποθέτουν την υιοθέτηση κανονιστικών πλαισίων που προωθούν την ενοποίηση του ευρωπαϊκού χώρου και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, όπως η πολιτική ανταγωνισμού και κρατικών ενισχύσεων και η πολιτική της δημιουργίας διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, ενέργειας και τηλεπικοινωνιών, έχουν κατά περίπτωση έμμεσες ή/και άμεσες χωρικές επιπτώσεις. Τέλος, οι πολιτικές που επιβάλλουν κοινούς κανόνες στο σύνολο της Ε.Ε., όπως για παράδειγμα η πολιτική περιβάλλοντος, μπορούν να έχουν διαφοροποιημένες χωρικές επιπτώσεις λόγω της ιδιαιτερότητας των επιμέρους χωρών και περιφερειών. Το κύριο ερώτημα που τίθεται στο ευρωπαϊκό επίπεδο είναι αν οι κοινοτικές πολιτικές συνεισφέρουν στη σύγκλιση ή αυξάνουν το χάσμα μεταξύ των περιφερειών της Ευρώπης, συγκεντρώνοντας την ανάπτυξη στις ήδη αναπτυγμένες περιοχές.

Για την Ελλάδα, το κρίσιμο ερώτημα είναι η συμπληρωματικότητα της εφαρμογής του ΚΠΣ και των λοιπών εθνικών και κοινοτικών πολιτικών και οι χωρικές επιπτώσεις ως προς την κατανομή των πόρων, τη χωροθέτηση των σημαντικότερων έργων και γενικότερα των ενεργειών που επηρεάζουν τη χωρική ανάπτυξη. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχουν οι αλληλεπιδράσεις αφενός μεταξύ της πολιτικής συνοχής και των λοιπών πολιτικών και, αφετέρου, μεταξύ ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών. Οι χωρικές επιπτώσεις της πολιτικής συνοχής συναρτώνται με τις χωρικές επιπτώσεις των υπολοίπων πολιτικών, όπως είναι για παράδειγμα η ΚΑΠ και τα διευρωπαϊκά δίκτυα. Οι χωρικές επιπτώσεις των εθνικών πολιτικών περιλαμβάνουν αντίστοιχα και τις επιπτώσεις των ευρωπαϊκών, στο βαθμό που η σχετική νομοθεσία έχει ενσωματώσει την αντίστοιχη ευρωπαϊκή, όπως συμβαίνει με την πολιτική για το περιβάλλον και την πολιτική για τις κρατικές ενισχύσεις, τη βιομηχανία και τον τουρισμό.

Ένα παράδειγμα αυτών των αλληλεπιδράσεων δίνεται στη συνέχεια με την αποτίμηση των χωρικών επιπτώσεων των ευρωπαϊκών πολιτικών της περιόδου 1989-1999 σε σχέση με τους στόχους της πολιτικής συνοχής, όπως υλοποιείται μέσω των ΚΠΣ με βασική επιδίωξη την ισορροπία και χωρίς αποκλεισμούς βιώσιμη ανάπτυξη όλων των περιοχών (Ανδρικοπούλου και Καυκαλάς 2000). Στη σχέση πολιτικής συνοχής και Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) εμφανίζονται συχνά αντικρουόμενες χωρικές επιπτώσεις. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο και σε σχέση με τους στόχους της συνοχής, την περίοδο 1989-1993, οι δείκτες δείχνουν ότι στις περισσότερο ωφελημένες χώρες συμπεριλαμβάνεται η Γαλλία, ενώ μία από τις χώρες συνοχής, η Πορτογαλία, συνεισφέρει στην ΚΑΠ περισσότερο από ότι εισπράττει. Σε εθνικό επίπεδο, οι εσωτερικές περιφερειακές διαφοροποιήσεις των χωρών οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στη σχετική σημασία του πρωτογενή τομέα στις διάφορες περιοχές. Στην Ελλάδα, όλες οι περιφέρειες, με εξαίρεση την Αττική και το Νότιο Αιγαίο, ανήκουν σε αυτές που έχουν το υψηλότερο όφελος από την εφαρμογή της ΚΑΠ (Ζανιάς και Μαραβέγιας 1996).

Τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών και ενέργειας, ο σχεδιασμός των οποίων ξεκινά την ίδια περίοδο, έχουν στόχο την ενοποίηση του ευρωπαϊκού χώρου και την ολοκλήρωση της αγοράς ενέργειας. Η προσπάθεια ενοποίησης έχει χωρικές επιπτώσεις που επηρεάζουν τον εθνικό σχεδιασμό των δικτύων και το άνοιγμα της επικοινωνίας και των σχέσεων μεταξύ των κρατών μελών. Οι χωρικές αυτές επιπτώσεις ενδέχεται να αντικρούουν κάποιους στόχους της πολιτικής συνοχής καθώς φαίνεται να ωφελούν τις ήδη αναπτυγμένες ανταγωνιστικές οικονομίες, αλλά και σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να τους ενισχύουν βελτιώνοντας την προσβασιμότητα στις αγορές. Στην Ελλάδα, τα έργα που εγκρίθηκαν περιλαμβάνουν δύο διευρωπαϊκούς οδικούς άξονες (ΠΑΘΕ και Εγνατία) και σε δεύτερη φάση το αεροδρόμιο των Σπάτων, καθώς και την ηλεκτρική διασύνδεση Ελλάδας-Ιταλίας και την εισαγωγή του φυσικού αερίου.

Διαφορετική είναι η περίπτωση των κρατικών ενισχύσεων που επιτρέπονται στα πλαίσια της πολιτικής ανταγωνισμού, και ιδίως των περιφερειακών ενισχύσεων στη βιομηχανία οι οποίες αφορούν τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές και τις περιοχές σε βιομηχανική παρακμή όλων των κρατών μελών. Επειδή τα κριτήρια επιλεξιμότητας των περιοχών της πολιτικής συνοχής ορίζονται σε σχέση με τη συγκριτική θέση μιας περιοχής ως προς το σύνολο της Κοινότητας, ενώ τα κριτήρια επιλεξιμότητας των περιοχών περιφερειακών κρατικών ενισχύσεων αναφέρονται στη συγκριτική θέση μιας περιοχής σε σχέση με το μέσο όρο της κάθε χώρας, αυτού του είδους οι κρατικές ενισχύσεις μπορεί να συγκρούονται με την κοινοτική πολιτική συνοχής που επιδιώκει τη σύγκλιση των περιφερειών σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα στοιχεία της περιόδου 1988-1992, δείχνουν σημαντικές διαφορές και συχνά αντικρουόμενες χωρικές επιπτώσεις μεταξύ των δύο αυτών πολιτικών.

Διαπιστώνεται γενικότερα ότι υπάρχουν περιπτώσεις όπου οι επιμέρους τομεακές πολιτικές συμπληρώνουν τους στόχους της πολιτικής συνοχής, αλλά και περιπτώσεις όπου οι στόχοι είναι ασύμβατοι ή και αλληλοαναιρούνται. Το ζήτημα αυτό μπορεί έως ένα βαθμό να είναι αναμενόμενο λόγω της διαφορετικής στόχευσης των τομεακών πολιτικών, αλλά δεν παύει να είναι κρίσιμο για τη συνοχή του ευρωπαϊκού χώρου. Η ολοκλήρωση των τομεακών πολιτικών σε γεωγραφικό επίπεδο θα μπορούσε να βελτιώσει σημαντικά τη συνέργεια και την αποτελεσματικότητα όλων των πολιτικών και, ειδικότερα, τη συμβολή της πολιτικής συνοχής. Στο βαθμό βέβαια που οι μορφές ολοκλήρωσης στον ευρωπαϊκό χώρο καθοδηγούνται από την οικονομική συνιστώσα της ενιαίας αγοράς είναι σχεδόν αναπόφευκτη η αντιπαράθεση με τις διεκδικήσεις των διαφόρων περιοχών.

## **4. Οι χωρικές διαστάσεις της ευρωπαϊκής πορείας την περίοδο 2000-2020**

### *4.1. Εδαφική συνοχή και εδαφική συνεργασία<sup>5</sup>*

Ο όρος εδαφική συνοχή εμφανίστηκε για πρώτη φορά στη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) σε σχέση με τη λειτουργία των υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος και εκφράζει το ενδιαφέρον της Κοινότητας και των κρατών μελών για την αποτελεσματική λειτουργία αυτών των υπηρεσιών (όπως είναι για παράδειγμα οι δημόσιες συγκοινωνίες, η κοινωνική ασφάλιση και η υγειονομική περίθαλψη), λόγω της σημασίας που έχουν για τις κοινές αξίες και τα πρότυπα της Ένωσης, καθώς και της συμβολής τους στην προώθηση της κοινωνικής και «εδαφικής» συνοχής. Προηγουμένως, ο στόχος είχε έμμεσα τεθεί στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1986) με όρους «αρμονικής ανάπτυξης» και με ιδιαίτερη έμφαση στη γεωγραφική διάσταση και «στη μείωση του χάσματος μεταξύ των διάφορων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών»

(Ανδρικοπούλου 2004). Ο Faludi (2006) υπογραμμίζει την απουσία επίσημου ορισμού για το νόημα της εδαφικής συνοχής. Εκείνο που συνήθως επαναλαμβάνεται είναι ότι συμπληρώνει την οικονομική και κοινωνική συνοχή με στόχο την ισορροπία και αρμονική ανάπτυξη της Ένωσης. Σημειώνει ότι η Γ.Δ. Περιφερειακής Πολιτικής της Επιτροπής τείνει να υιοθετεί την άποψη ότι η «εδαφική συνοχή» συνεχίζει παλιότερες πολιτικές δίνοντας περισσότερη έμφαση στη συνεργασία και τη δικτύωση των περιφερειών, αλλά και στην αποτελεσματικότητα και το συντονισμό των πολιτικών. Ουσιαστικά, πρόκειται για μια αντίληψη που υπογραμμίζει τη συμβολή της εδαφικής συνοχής στη Στρατηγική της Λισαβόνας που έχει στόχο την ανταγωνιστική και βιώσιμη ανάπτυξη της Ένωσης. Όπως αναφέρει ο Peyrony (2007), οι ευρωπαϊκές χώρες μοιράζονται μια εμπειρία όπου οι εδαφικές επικράτειες (κράτη, περιφέρειες, πόλεις) αποτελούν συντελεστές παραγωγής και αλληλεγγύης, προσφέροντας τη βάση για διαφορετικά επίπεδα πολιτικής συγκρότησης αλλά και εφαρμογής πολιτικών. Πρόκειται για την έννοια του «εδαφικού κεφαλαίου» που συνεισφέρει στην αποτελεσματικότητα, αξιοποιώντας τους τοπικούς πόρους, αλλά και στην πρόσβαση στα δίκτυα που παρέχουν οι δημόσιες υπηρεσίες. Από την άποψη αυτή η έννοια της εδαφικής συνοχής συνδυάζει την εδαφική ολοκλήρωση με την εδαφική δικαιοσύνη (Davoudi 2016).

Στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Λισαβόνας (2007), η εδαφική συνοχή αποκτά κεντρική θέση και τοποθετείται ως τρίτη συνιστώσα της συνοχής σε όλα τα άρθρα στα οποία υπάρχει αναφορά στην οικονομική και κοινωνική συνοχή. Συγκεκριμένα, στους σκοπούς της Ένωσης αναφέρεται ότι «η Ένωση προάγει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών», ενώ εντάσσει τον τομέα της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στις συντρέχουσες αρμοδιότητες της Ένωσης (Ανδρικοπούλου και Καυκαλάς 2008, Γιαννακούρου 2009). Πέρα όμως από τις προτεραιότητες και τη συγκυρία που διαμορφώνεται στο πλαίσιο της πορείας της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης, το ζήτημα (και συνεπώς και η διαπραγμάτευση για το περιεχόμενο της έννοιας) της «εδαφικής συνοχής» τίθεται ως πρόβλημα που προκύπτει από την ίδια τη διαδικασία οικονομικής και πολιτικής ολοκλήρωσης (Andrikopoulou and Kafkalas 2016). Η έμφαση στην «εδαφική» σε αντίστιξη με τη «χωρική» διάσταση των φαινομένων της ολοκλήρωσης σηματοδοτεί το ενδιαφέρον να διερευνηθούν οι επιπτώσεις της ολοκλήρωσης από την ιδιαίτερη πλευρά συγκεκριμένων εδαφικών ενότητων, όπως οι χώρες, οι περιφέρειες και οι δήμοι.

Στην ανάδειξη της σημασίας και την προώθηση της εδαφικής συνοχής έχει ιδιαίτερη σημασία η εξέλιξη της κοινοτικής πρωτοβουλίας Interreg, η οποία ξεκίνησε το 1990 με αποκλειστικό πεδίο εφαρμογής τη διασυνοριακή συνεργασία, για να διευρυνθεί σταδιακά στη συνέχεια συμπεριλαμβάνοντας διακρατικές και διαπεριφερειακές συνιστώσες. Η αναζήτηση της ομοιογένειας των προβλημάτων

ανάλογα με τους τύπους χώρων οδήγησε το Interreg II (1994-1999) σε μια εδαφική προσέγγιση που ένωσε περιοχές με κοινά χωρικά προβλήματα. Με τον τρόπο αυτό κάλυψε, σε αντίθεση με τη διασυνοριακή συνεργασία που αποτελούσε στόχο του Interreg I (1990-1993), εκτεταμένες περιφέρειες για ζητήματα χωρικής ανάπτυξης, αν και στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης δεν υπάρχουν εύκολοι σταθεροποίησης του περιεχομένου και των ορίων των διαφόρων τύπων «περιφερειών» (Soderbaum and Shaw 2003). Σύμφωνα πάντως με τις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κάθε διακρατική περιοχή θα πρέπει να αναπτύξει ένα μακροπρόθεσμο χωροταξικό όραμα ή στρατηγική για τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη της (Nadin 2002). Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το πρόγραμμα ESTIA το οποίο υλοποιήθηκε στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος Interreg II C – CADSES (Central, Adriatic, Danubian and Southeastern European Space) με πεδίο εφαρμογής θέματα χωροταξικής ανάπτυξης και σχεδιασμού. Το πρόγραμμα ESTIA επεδίωξε να προσδιοριστούν οι συνιστώσες και να δημιουργηθεί το υπόβαθρο για την ενίσχυση της χάραξης και του συντονισμού της πολιτικής χωροταξικής ανάπτυξης μεταξύ όλων των χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, λαμβάνοντας υπόψη τις προοπτικές για την ευρωπαϊκή ενοποίηση και διεύρυνση, όπως αντικατοπτρίζονται στα έγγραφα «Ατζέντα 2000» και «Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου» (Καυκαλάς 2000, Kafkalas 2007).

Οι νέες αυτές κατηγορίες χώρων υπερβαίνουν τα εθνικά σύνορα, αλλά και τις διοικητικές διαιρέσεις των εθνικών κρατών, και οριοθετούν μια προσπάθεια συγκρότησης κάποιων άτυπων μέσο-περιφερειών ευρωπαϊκής κλίμακας οι οποίες θα μπορούσαν μακροπρόθεσμα να αποτελέσουν τη γεωγραφική βάση της πολιτικής συνοχής. Πρέπει να αναφερθεί ότι στο πλαίσιο ενίσχυσης της εδαφικής συνεργασίας το Interreg δημιούργησε το European Spatial Planning Observation Network (ESPON), ως ερευνητικό θεσμό υποστήριξης της πολιτικής χωρικής ανάπτυξης στην Ευρώπη. Με δεδομένη την πολυμορφία των συστημάτων τεκμηρίωσης του χωρικού σχεδιασμού των κρατών μελών, ο ρόλος του ESPON στη δημιουργία κοινών ευρωπαϊκών βάσεων δεδομένων είναι καθοριστικός για την υποστήριξη της επάρκειας και αποτελεσματικότητας της χωρικής διακυβέρνησης (Faludi 2018b).

Μετά το 2000, το Interreg III ενσωματώνει τη γενικότερη επιδίωξη για την αρμονική και ισόρροπη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού εδάφους, ενθαρρύνοντας τη διακρατική συνεργασία στον χωροταξικό σχεδιασμό. Το σύνολο της επικράτειας της Ένωσης καθώς και οι γειτονικές περιφέρειες στο πλαίσιο δέκα περιοχών διακρατικής συνεργασίας είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση. Την προγραμματική περίοδο 2007-2013 το Interreg IV ταυτίζεται με τον τρίτο στόχο της πολιτικής συνοχής που έχει τον τίτλο «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» αναγνωρίζοντας έτσι τη σημασία της χωρικής διάστασης της ανάπτυξης (Φουσεκίδου 2015). Η εδαφική συνεργασία παραμένει ψηλά στις προτεραιότητες και το 2014-2020, καθώς

το Interreg V περιλαμβάνει 11 επενδυτικές προτεραιότητες και αναδεικνύεται ως μία από τις κεντρικές επιδιώξεις της πολιτικής συνοχής, παράλληλα με την προώθηση των επενδύσεων για οικονομική μεγέθυνση και απασχόληση στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Διαφαίνεται, ωστόσο, και ο κίνδυνος να περιοριστεί στο μέλλον η ευελιξία των χαμηλότερων επιπέδων, περιφερειακών και τοπικών, λόγω του πολλαπλασιασμού των «εκ των άνω» ρυθμιστικών οδηγιών και κατευθύνσεων και των στόχων που αναφέρονται στο σύνολο του προϋπολογισμού της πολιτικής συνοχής μετά το 2020 (Ανδρέου 2019).

#### *4.2. Οικονομική κρίση και ανθεκτικότητα των περιφερειών<sup>6</sup>*

Μετά την εκδήλωση της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης το 2008, πολλές τοπικές οικονομίες αποδείχτηκαν εξαιρετικά ευάλωτες, ενώ ορισμένες κατάφεραν να ξεπεράσουν τις χειρότερες συνέπειες της κρίσης. Οι εκτιμήσεις για τα συστατικά αυτής της σχετικής «επιτυχίας» φαίνεται να συγκλίνουν στη σημασία στοιχείων και χαρακτηριστικών, όπως είναι η μικρότερη εξάρτηση των τοπικών οικονομιών από παγκοσμιοποιημένες δραστηριότητες, η μεγαλύτερη κλαδική διαφοροποίηση των τοπικών παραγωγικών συστημάτων, αλλά και η ικανότητα ανάληψης αποτελεσματικών πρωτοβουλιών για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (Bristow 2010, ESPON 2012). Η σχετική συζήτηση παραπέμπει στο περιεχόμενο και τις προοπτικές χωρικής ανάπτυξης μετά την κρίση, όπου η ανθεκτικότητα αναδεικνύεται ως κρίσιμη παράμετρος, απέναντι στη διάχυτη αντίληψη ότι η επιδίωξη της ανταγωνιστικότητας μέσω της καινοτομίας είναι η καλύτερη θεραπεία στα προβλήματα της αναπτυξιακής υστέρησης των περιφερειών. Η προστιθέμενη αξία της συζήτησης για την ανθεκτικότητα βρίσκεται στο γεγονός ότι επαναφέρει στην ημερήσια διάταξη την ιδιαιτερότητα και τη σημασία της παραγωγικής και κοινωνικής δομής, της ιστορίας και της γεωγραφίας κάθε τόπου. Η νέα οικονομική γεωγραφία είχε άλλωστε τονίσει πολύ πριν από την κρίση ότι οι ανισότητες ανάμεσα στις χώρες είναι αποτέλεσμα άνισων ανταλλαγών και αλληλοτροφοδοτούνται από τις εξωτερικές οικονομίες που οφείλονται στη συγκέντρωση της παραγωγής και των εισοδημάτων σε συγκεκριμένες περιφέρειες κάθε χώρας (Krugman 1995, Fujita et al. 1999).

Η παγκόσμια κρίση προκάλεσε μια διαδικασία ανασύνταξης των περιφερειακών ανισοτήτων στον χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μέσα από διαδικασίες που συνδέουν τη λειτουργία και τις επιδόσεις της Ενιαίας Αγοράς με τις περιφερειακές διαφορές. Από την άλλη πλευρά, στον βαθμό που η Ευρωπαϊκή Ένωση εκτός από Ενιαία Αγορά αποτελεί μια διακυβερνητική επικράτεια, η έκταση και η μορφή αυτής της ανασύνταξης επηρεάστηκε από τις επιδόσεις κάθε χώρας. Το πρόβλημα επιτείνεται από το γεγονός ότι η παγκοσμιοποίηση περιορίζει δραστικά την εμβέλεια των παρεμβάσεων σε εθνικό ή διαπεριφερειακό επίπεδο για αποκατάσταση της εδαφικής συνοχής (Hall 2014). Σύμφωνα με πρόσφατη ανάλυση οι ευρωπαϊκές

περιφέρειες ομαδοποιούνται σε διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης, με βάση το κατά κεφαλή ατομικό εισόδημα, από δυνάμεις οι οποίες καθορίζουν τη συνολική κλίμακα των δυνατοτήτων τους. Η περιφερειακή πολιτική καλείται να ανταποκριθεί σε αυτή την ομαδοποίηση προκειμένου να προωθήσει τη συνολική ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας και την αντιμετώπιση των προβλημάτων των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών, μέσα από την αξιοποίηση των δυνατοτήτων κάθε περιοχής, αποκτώντας έτσι έναν χωρικά στοχευμένο χαρακτήρα (Iammarino κ.ά. 2017). Είναι χαρακτηριστικό ότι τα νέα δεδομένα οδηγούν στον αναπροσανατολισμό της πολιτικής συνοχής. Έτσι, κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, αφενός δίνει έμφαση στην εδαφική συνεργασία και στη βιώσιμη αστική ανάπτυξη και, αφετέρου, περιλαμβάνει νέα στοιχεία σχετικά με τις επενδυτικές προτεραιότητες και τους κανόνες συγχρηματοδότησης, τα οποία περιορίζουν σημαντικά τον αναδιανεμητικό της χαρακτήρα, προκειμένου να αποτελέσει οργανικό μέρος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Αυτή η στροφή ενδέχεται να θέσει τις ασθενέστερες περιφέρειες κάτω από μεγαλύτερες πιέσεις, καθώς μπορεί να παραμείνουν αποκλεισμένες από μεγάλο μέρος των πόρων της συνοχής, λόγω των αυστηρών κανονισμών της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» που, παρά την ενθαρρυντική ρητορική, δεν διαθέτουν ευελιξία προσαρμογής στις περιφερειακές ιδιαιτερότητες.

Η συνολική ευρωπαϊκή στρατηγική για την δεύτερη δεκαετία του 21ου αιώνα, όπως εκφράζεται στο κείμενο «ΕΥΡΩΠΗ 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρησιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη» (Ε.Ε. 2010), συνοψίζεται στην επιδίωξη μιας ανάπτυξης με τρεις κεντρικές συνιστώσες: να βασίζεται στην καινοτομία και τη γνώση, να προωθεί την αποδοτική και πράσινη οικονομία και να διατηρεί ψηλά επίπεδα απασχόλησης εξασφαλίζοντας την κοινωνική και εδαφική συνοχή. Στο πλαίσιο αυτό, έχουν αναπτυχθεί διαφορετικά σενάρια για το μέλλον, ανάλογα με το αν επικρατούν οι αντιλήψεις μιας κλειστής και ανταγωνιστικής Ευρώπης ή αν δίνεται προτεραιότητα στην ευρύτερη δυνατή συνεργασία και την αλληλεγγύη (Καυκαλός 2011). Ειδικά μετά το ξέσπασμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης και τη συνεχιζόμενη κρίση χρέους της Ευρωζώνης, οι ασθενέστερες περιφέρειες αντιμετωπίζουν πολλαπλές οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Σε κάθε περίπτωση, ο κεντρικός άξονας που έχει υιοθετηθεί για όλο το φάσμα των ευρωπαϊκών πολιτικών είναι η αξιοποίηση όσων δυνατοτήτων υπάρχουν, σε όλα τα γεωγραφικά και διοικητικά επίπεδα και η συνεκτίμηση της εδαφικής συνιστώσας σε όλες τις τομεακές πολιτικές. Ο προσανατολισμός αυτός υπογραμμίζει την ανάγκη για συντονισμό των πολιτικών και την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη μέσα από τη βελτίωση της απόδοσης των δημόσιων πολιτικών και της ανθεκτικότητας των τοπικών οικονομιών μέσα σε συνθήκες παγκοσμιοποίησης και συνεχών αναταράξεων.

Οι επιπτώσεις της κρίσης στην Ελλάδα έχουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, καθώς συνδέθηκαν με την περίοδο της κρίσης χρέους και της μνημονιακής επιτήρησης και είχαν μεγάλη διάρκεια, βάθος και έκταση. Ειδικότερα, η χωροταξία βρέθηκε αντιμέτωπη με νέα και κρίσιμα ζητήματα. Προκειμένου να ανταποκριθούν στις νέες ανάγκες, τα περισσότερα συστήματα χωρικού σχεδιασμού αναδιατάσσονται ή και μεταλλάσσονται, με στροφή στην υποστήριξη της ανάπτυξης και των επενδύσεων στην ακίνητη περιουσία. Στην Ελλάδα, οι αλλαγές που προκλήθηκαν ως συνέπεια της κρίσης, είχαν ως ειδικότερο αποτέλεσμα την αμφισβήτηση του προτύπου χωρικής ανάπτυξης που κυριάρχησε με διάφορες μορφές από τη δεκαετία του 1950. Η υποστήριξη της διαδικασίας εξόδου από την κρίση και επιστροφής στην οικονομική ανάκαμψη οδήγησε σε σημαντικής έκτασης επανεξέταση της εμβέλειας και του προσανατολισμού των χωρικών πολιτικών στην κατεύθυνση της ευελιξίας που χρειάζεται η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της επιχειρηματικότητας στην πορεία προς την ανάκαμψη (Γιαννακούρου και Καυκαλάς 2014). Όλες οι μετρήσεις δείχνουν ότι η κρίση έχει επηρεάσει δραματικά τα εισοδήματα, τον παραγωγικό ιστό και τις δομές απασχόλησης οριζόντια σε όλη τη χώρα, αλλά και έχει αφήσει ιδιαίτερο αποτύπωμα σε κάθε περιφέρεια και τομέα δραστηριότητας. Τα πλέον ορατά σημάδια της κρίσης είναι οι μειώσεις μισθών, η υψηλή ανεργία, το κλείσιμο επιχειρήσεων και οι απολύσεις και η υποχώρηση του δημόσιου τομέα από μια σειρά κοινωνικών υπηρεσιών (Ψυχάρης 2011, Petrakos and Psycharis 2015). Έχει διαπιστωθεί ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι περιφερειακές ανισότητες εντείνονται σε όφελος των ήδη αναπτυγμένων μητροπολιτικών περιφερειών στο εσωτερικό κάθε χώρας. Οι επιπτώσεις της κρίσης στις περιφερειακές ανισότητες παραμένουν ένα ανοιχτό ζήτημα, καθώς υπάρχουν ισχυρές ενδείξεις ότι ενδέχεται οι πιο αναπτυγμένες περιοχές να υφίστανται εντονότερα τις συνέπειες (Artelaris 2021). Βασική υπόθεση εργασίας παραμένει ωστόσο, ότι οι επιπτώσεις της κρίσης σε περιφερειακό επίπεδο διαφοροποιούνται ανάλογα με την ιδιαιτερότητα των περιφερειακών χαρακτηριστικών, όπως είναι για παράδειγμα η παραγωγική δομή, η σύνθεση του εργατικού δυναμικού, οι υποδομές και οι διασυνδέσεις καθώς και η θεσμική πυκνότητα.

Το μοντέλο αντιμετώπισης των προηγούμενων κρίσεων βασιζόταν κυρίως σε προστατευτικές ρυθμίσεις του κράτους, οι οποίες δεν επεδίωκαν την αναδιάρθρωση, αλλά την υποστήριξη της υπάρχουσας περιφερειακής οικονομίας. Στο πλαίσιο της τελευταίας κρίσης ως βασική επιλογή αναδεικνύεται η θεσμική και παραγωγική αναδιάρθρωση, η οποία αναμένεται να δημιουργήσει ευκαιρίες και να ενθαρρύνει πρωτοβουλίες που θα αξιοποιήσουν τα πλεονεκτήματα της περιοχής. Η ανθεκτικότητα μιας περιφέρειας θα μπορούσε να διευκολυνθεί με την εφαρμογή επιλεκτικών πολιτικών, οι οποίες είτε προετοιμάζουν είτε προσαρμόζουν υφιστάμενες θεσμικές δομές στο να αναλάβουν ρόλους ενδυνάμωσης, ενισχύοντας την ικανότητα μάθησης, ανταπόκρισης σε εξωτερικά ερεθίσματα η/και προσαρμογής

των περιφερειακών θεσμικών δομών σε νέες συνθήκες. Αναδεικνύεται, επίσης, η συμβολή εξειδικευμένων και στοχευμένων πολιτικών προσαρμοσμένων στα χαρακτηριστικά και τις ιδιαιτερότητες της περιφέρειας και τον τρόπο διαμόρφωσης του παραγωγικού της συστήματος, σε αντίθεση με την απλουστευτική και ισοπεδωτική εφαρμογή γενικευμένων οριζόντιων πολιτικών εθνικού επιπέδου. Οι εκτιμήσεις για τις διαδρομές ανθεκτικότητας και τις προοπτικές χωρικής ανάπτυξης συνοψίζονται στο συμπέρασμα ότι αντανακλούν ουσιαστικά τη συνισταμένη των ενδογενών δυνατοτήτων κάθε συγκεκριμένης περιοχής, απέναντι στις αναπόφευκτες εξωγενείς πιέσεις και τις συστημικές ή/και συγκυριακές διακυμάνσεις του οικονομικού περιβάλλοντος (Ανδρικοπούλου κ.ά. 2015).

## **5. Αντί συμπεράσματος: σχόλιο για τις διακυμάνσεις μιας μακροχρόνιας συμβίωσης**

**Η** πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης διαμορφώνεται μέσα από ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο μείγμα διακυβερνητικής συνεργασίας και υπερεθνικών θεσμών που ενσωματώνει τις εσωτερικές και εξωτερικές πιέσεις και τις αλληλεπιδράσεις όλων των εμπλεκομένων. Η θέση και η κατεύθυνση αυτής της πορείας τοποθετούνται σε ένα ευρύ φάσμα που κινείται από την απλή τελωνειακή ένωση έως μια πλήρως αναπτυγμένη ομοσπονδία. Στη μακρά διάρκεια καταγράφονται παραδείγματα περιόδων αδρανοποίησης, οπισθοχώρησης και επιτάχυνσης προς διαφορετικές κατευθύνσεις που αντανακλούν την ισορροπία των επιδιωκόμενων κάθε φορά προτεραιοτήτων. Οι συνεχείς διευρύνσεις και η τελευταία κρίση χρέους που έφερε την Ελλάδα κοντά στην έξοδο από την Ευρωζώνη, αλλά και η αποχώρηση του Ηνωμένου Βασιλείου από την Ένωση, δείχνουν ότι η αβεβαιότητα είναι ίσως το μοναδικό σταθερό χαρακτηριστικό της διαδρομής και του προορισμού τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσο και κάθε κράτους μέλους χωριστά. Θα πρέπει όμως να γίνει κατανοητό ότι αυτή η αβεβαιότητα δεν είναι μόνο πηγή προβλημάτων αλλά και πρωτοβουλιών επίλυσής τους, σε μια εξελικτική διαδικασία οργανωμένης πολυπλοκότητας, όπου όλα τα στοιχεία της αλληλοεπιδρούν και προσαρμόζονται. Οποιαδήποτε βίαιη διακοπή αυτή της δυναμικής προκειμένου να επιβληθεί μια μόνο εκδοχή του κοινού ευρωπαϊκού μέλλοντος ενέχει τον κίνδυνο να ξαναφέρει στο προσκήνιο τη σκοτεινή πλευρά της ευρωπαϊκής ιστορίας (Mazower 2001). Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να αποφευχθούν θεωρητικά και πολιτικά αδιέξοδα, όπως για παράδειγμα αυτά της αντιπαράθεσης φιλοευρωπαϊκών και ευρωσκεπτικιστικών ερμηνειών. Το ευρωπαϊκό εγχείρημα είναι εξαιρετικά ευαίσθητο στην ευρύτερη γεωπολιτική συγκυρία, καθώς τα συμμετέχοντα κράτη μέλη και οι κοινωνικοί εταίροι στα επιμέρους τομεακά πεδία και γεωγραφικά επίπεδα αντιδρούν διαφορετικά ανάλογα με τις ευκαιρίες και τους κινδύνους που αντιλαμβάνονται

και με τον τρόπο αυτό καταγράφουν την εξάρτηση διαδρομής τόσο της δικής τους όσο και της συλλογικής πορείας. Στη μακρά διάρκεια της κοινής συμβιωτικής πορείας η πολιτική δύναμη λήψης και νομιμοποίησης των αποφάσεων δεν έπαψε ποτέ να ανήκει στα εθνικά κράτη, ενώ παράλληλα, η ισορροπία των σχέσεων τόσο μεταξύ τους όσο και με τον υπερεθνικό χαρακτήρα της Ένωσης μεταβάλλεται διαρκώς. Η επιστημονική και ακαδημαϊκή συζήτηση για τα ζητήματα της πολιτικής και οικονομικής ενοποίησης και της γεωγραφίας της ανάπτυξης κινήθηκε παράλληλα σε διάλογο με τις γεωπολιτικές διακυμάνσεις και τις πολιτικές προτεραιότητες, επηρεάζοντας δραστικά αλλά και προσπαθώντας να περιγράψει, να κατανοήσει, να ερμηνεύσει και να προσανατολίσει τις αλλαγές κατεύθυνσης και περιεχομένου της κοινής ευρωπαϊκής πορείας. Στο τέλος της δεύτερης δεκαετίας του 21ου αιώνα η ανθεκτικότητα της ευρωπαϊκής ενοποίησης δοκιμάζεται έντονα από την παρατεταμένη υγειονομική κρίση που προκάλεσε η πανδημία COVID-19 και έχει ενεργοποιήσει δραστικές τομές και ανατροπές στην εξελικτική διαδρομή των ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών, που καλούνται για μια ακόμη φορά να προσαρμοστούν στα νέα και ακόμα αχαρτογράφητα δεδομένα. Όποιες και αν είναι οι κατευθύνσεις αυτής της εξελικτικής διαδρομής, η κεντρική θέση του άρθρου είναι ότι ο χώρος έχει καθοριστική σημασία για τη διακυβέρνηση τόσο της εδαφικής επικράτειας των κρατών μελών και συνολικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσο και των επικαλυπτόμενων και συμπληρωματικών εδαφικών ενότητων σε τοπικό, περιφερειακό και διεθνικό επίπεδο.

## Σημειώσεις

1. Η ενότητα αντλεί υλικό από το βιβλίο *Οι Περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής από τη Συνθήκη της Ρώμης έως το Maastricht* (Ανδρικοπούλου 1995).
2. Η επιχειρηματολογία της ενότητας έχει αναπτυχθεί αναλυτικά στο άρθρο «Greek Regional policy and the process of Europeanisation 1961-2000» (Andrikoulou and Kafkalas 2004).
3. Στην ενότητα αξιοποιείται υλικό από το βιβλίο *Ο Νέος Ευρωπαϊκός Χώρος: η διεύρυνση και η γεωγραφία της ευρωπαϊκής ανάπτυξης* (Ανδρικοπούλου και Καυκαλάς 2000), καθώς και από τη συμμετοχή του Γρηγόρη Καυκαλά στο πρόγραμμα SPESP και την επιτροπή προετοιμασίας του πρώτου Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (ΥΠΕΧΩΔΕ 2002).
4. Η ενότητα στηρίζεται στο βιβλίο *Χωρικές Επιπτώσεις των Ευρωπαϊκών Πολιτικών. Η ελληνική εμπειρία 1989-1999* (Καυκαλάς και Ανδρικοπούλου 2000) με ειδική συμβολή του Ναπολέοντα Μαραβέγια στο κεφάλαιο για

την Κοινή Αγροτική Πολιτική και του Αρτέμη Κουρτέση για την πολιτική ανταγωνισμού-κρατικές ενισχύσεις.

5. Η ενότητα βασίζεται για την εδαφική συνοχή στα άρθρα «Κατασκευάζοντας» το εννοιολογικό περιεχόμενο της εδαφικής συνοχής (Ανδρικοπούλου και Καυκαλάς 2008) και «Territorial cohesion and spatial planning in the context of European integration» (Andrikopoulou and Kafkalas 2016) και για την εδαφική συνεργασία στο πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ (συντονιστής Γρηγόρης Καυκαλάς) και το σχετικό κεφάλαιο στο βιβλίο *Overcoming fragmentation in Southeast Europe* (Kafkalas 2007).
6. Τα βασικά επιχειρήματα αντλούνται από τη συμμετοχή των συγγραφέων στο πρόγραμμα του ESPON, ECR-2: Economic Crisis: Resilience of Regions, ESPON και το σχετικό άρθρο (Ανδρικοπούλου, Καυκαλάς, Κακδέρη και Τασοπούλου 2015).

## Βιβλιογραφικές αναφορές

- Ανδρέου, Γ. (2016), «Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνοχής», στο: Μαραβέγιας Ν. (επιμ.), *Ευρωπαϊκή Ένωση. Δημιουργία, Εξέλιξη, Προοπτικές*, Αθήνα: Κριτική, σ.σ. 333-362.
- Ανδρέου, Γ. (2019), «Η πολιτική συνοχής της Ε.Ε. μετά το 2020: Περισσότεροι στόχοι, λιγότεροι πόροι», *Περιφέρεια*, 8:49-76
- Ανδρικοπούλου, Ε. (1983), «Η θεωρία των πόλων ανάπτυξης και η εφαρμογή τους στο γαλλικό περιφερειακό προγραμματισμό», *Πόλη και Περιφέρεια*, 6:7-29.
- Ανδρικοπούλου, Ε. (1984), *Κρατική Παρέμβαση και Περιφέρειες. Η Ρύθμιση του Περιφερειακού Χώρου στην Ελλάδα*, Διδακτορική Διατριβή Θεσσαλονίκη: Τμήμα Αρχιτεκτόνων ΑΠΘ.
- Andrikopoulou, E. (1992), «Wither regional policy? Local development and the state in Greece», in: Dunford, M. and Kafkalas, G., (eds) *Cities and Regions in the New Europe*, London: Belhaven, p.p. 195-212.
- Ανδρικοπούλου, Ε. (1995), *Οι Περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής από τη Συνθήκη της Ρώμης έως το Maastricht*, Αθήνα: Θεμέλιο.
- Ανδρικοπούλου, Ε. και Καυκαλάς, Γ. (επιμ.) (2000), *Ο Νέος Ευρωπαϊκός Χώρος: η διεύρυνση και η γεωγραφία της ευρωπαϊκής ανάπτυξης*, Αθήνα: Θεμέλιο.
- Ανδρικοπούλου, Ε. και Καυκαλάς, Γ. (2000), *Χωρικές Επιπτώσεις των Ευρωπαϊκών Πολιτικών: η ελληνική εμπειρία 1989-1999*, Θεσσαλονίκη: ΖΗΤΗ.

- Andrikopoulou, E. and Kafkalas, G. (2004), «Greek regional policy and the process of Europeanisation 1961-2000», in: Dimitrakopoulos, D. G. and Passas A.G., (eds) *Greece in the European Union*, London: Routledge, p.p. 35-48.
- Ανδρικοπούλου, Ε. (2004), «Εδαφική συνοχή και χωρική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση», στο: Καυκαλάς Γ. (επιμ.) *Ζητήματα Χωρικής Ανάπτυξης: Θεωρητικές προσεγγίσεις και πολιτικές*, Αθήνα: Κριτική, σ.σ. 177-179.
- Ανδρικοπούλου, Ε. και Καυκαλάς, Γ. (2008), «Κατασκευάζοντας το εννοιολογικό περιεχόμενο της εδαφικής συνοχής», *Διεθνής και Ευρωπαϊκή Πολιτική*, 10:218-234.
- Ανδρικοπούλου, Ε., Καυκαλάς Γ., Κακδέρη, Χ. και Τασοπούλου, Α. (2015), «Διαδρομές περιφερειακής ανθεκτικότητας: επιπτώσεις της κρίσης και προοπτικές χωρικής ανάπτυξης στην περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας», *ΑΕΙΧΩΡΟΣ*, 20:4-31.
- Andrikopoulou, E. and Kafkalas, G. (2016), «Territorial cohesion and spatial planning in the context of European integration», στο: Αρβανίτης, Α., Λαφαζάνη, Π. και Μπάσμπας Σ. (επιμ.) *Χαρτογραφίες Νου, Ψυχής και Γνώσης, αφιέρωμα στον ομότιμο καθηγητή Μύρωνα Μυρίδη*, Θεσσαλονίκη: ΖΗΤΗ, σ.σ. 55-66.
- Artelaris, P. (2021), «Regional economic growth and inequality in Greece», *Regional Science Policy and Practice*, 13:141–158.
- Begg, I. (2016), «The economic theory of cohesion policy», in: Piattoni S. and Polverari L. (eds) *Handbook on Cohesion Policy in the EU*, Cheltenham: Edward Elgar, p.p. 50-64.
- Boeschma R. & Martin R. (2010), *The Handbook of Evolutionary Economic Geography*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Bristow, G. (2010), «Resilient regions: Re(place)ing regional competitiveness», *Cambridge Journal of Regions Economy and Society*, 3(1): 153-167.
- Brunet, R. (1989), *Les Villes européennes*, Rapport pour la DATAR with the collaboration of Jean-Claude Boyer et al., Paris: Groupement d'Intérêt Public RECLUS, La Documentation Française.
- Γιαννακούρου, Γ. (2008), *Η Χωροταξία στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Εθνικές πολιτικές και ευρωπαϊκή διακυβέρνηση*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Γιαννακούρου, Γ. (2009), «Η ευρωπαϊκή διάσταση του χωροταξικού σχεδιασμού: από την ενιαία ευρωπαϊκή πράξη στη μεταρρυθμιστική συνθήκη», Νόμος+Φύση, Διαθέσιμο στο <http://nomosphysis.org.gr/11684/ieuropaiki-diastrasi-tou-xorotaksikou-sxediasμου-apo-tin-eniaia-europaiki-praksi-sti-metarruthmistiki-sunthiki-martios-2009/>

- Γιαννακούρου, Γ. και Καυκαλάς, Γ. (2014), «Επανεξετάζοντας τη χωροταξία σε περίοδο κρί-σης: αναγκαιότητα, περιεχόμενο και προϋποθέσεις της μεταρρύθμισης», στο: Μασουράκης Μ. και Γκόρτσος Χ. (επιμ.), *Ανταγωνιστικότητα για Ανάπτυξη: Προτάσεις Πολιτικής*, Αθήνα: Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σ.σ. 511-522.
- Γιώτη-Παπαδάκη, Ο. (2010), *Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης*, Αθήνα: Κριτική.
- Davoudi, S. (2016), «Territorial cohesion, European social model and transnational cooperation», in: Knieling, J. and Othengrafen, F. (eds), *Planning Cultures in Europe: Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning*, London and NY: Routledge. p.p. 269-279.
- ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή) (1995), *Ευρώπη 2000+. Συνεργασία για τη χωροταξία στην Ευρώπη*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
- ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή) (1999), *Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου. Προς τη χωρικά ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
- ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή) (2010), *Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*, Βρυξέλλες: 3.3.2010, *COM(2010) 2020 τελικό*
- ΕΕΚ (Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων) (1992), *Ευρώπη 2000. Προοπτικές ανάπτυξης του κοινοτικού εδάφους*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
- ESPON (2012), *ECR2: Economic crisis: Resilience of regions. Inception report, Applied Research 2013/124/2012*, Available at: [http://www.espon.eu/main/Menu\\_Projects/Menu\\_AppliedResearch/ECR2.html](http://www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/ECR2.html)
- Faludi, A. (2006). «From European spatial development to territorial cohesion policy», *Regional Studies* 40:667-678.
- Faludi, A. (2010), *Cohesion, Coherence, Cooperation: European Spatial Planning Coming of Age?*, London: Routledge.
- Faludi, A. (2018a), *The Poverty of Territorialism: A Neo-Medieval View of Europe and European Planning*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Faludi, A. (2018b), «A historical institutionalist account of European spatial planning», *Planning Perspectives*, 33:4, 507-522

- Faludi, A. and Waterhout, B. (2002), *The Making of the European Spatial Development Perspective: No Masterplan*, London & New York: Routledge.
- Fujita, M., Krugman, P. and Venables, A. (1999), *The Spatial Economy. Cities, Regions and International Trade*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Getimis, P., Paraskevopoulos, C. (2002), «Europeanization of regional policy and institution-building in Greece: a neglected aspect of policy evaluation? », in: Proceedings of the Regional Studies Association Conference on Evaluation and EU Regional Policy: New Questions and New Challenges, France: Aix en Provence.
- Grunhut, Z. (2017), «Concepts, approaches, and methods on Europeanisation: a meta-analysis», *Eastern Journal of European Studies*, 8(1):157-176.
- Hall, P. (2005), «Fundamental questions for the ESPD», *Town and County Planning*, 74(11): 330-1.
- Hall, R. (2014), «The Development of Regional Policy in the Process of European Integration: An Overview», in: Bischof, G. (dir.), *Regional Economic Development Compared: EU-Europe and the American South*. Innsbruck: Innsbruck university press, Available: <http://books.openedition.org/iup/821>, p.p. 13-33.
- Ζανιάς Γ. και Μαραβέγιας, Ν. (1996), «The impact of the CAP on cohesion among E.U. member states», εισήγηση στο International conference on economic integration in transition, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών και York University, Αθήνα, 21-24 Αυγούστου 1996.
- Ζαμπέλης Χ. (2002), «Το Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης», Πρακτικά Ημερίδας Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης, Βόλος: ΥΠΕΧΩΔΕ και ΤΜΧΠΠΙΑ.
- Θωϊδου, Ε. (2004), «Χωρική ολοκλήρωση των πολιτικών και χωρική ανάπτυξη: ευρωπαϊκές προοπτικές και ελληνική εμπειρία», στο: Καυκαλάς, Γ. (επιμ.), *Ζητήματα Χωρικής Ανάπτυξης: Θεωρητικές προσεγγίσεις και πολιτικές*, Αθήνα: Κριτική, σ.σ. 213-138,
- Iammarino, S., Rodriguez-Pose, A., Storper, M. (2017), *Why Regional Development matters for Europe's Economic Future*, European Commission Working Papers, WP 07, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Ιωακειμίδης, Π. Κ. (2018), *Ελλάδα-Ευρωπαϊκή Ένωση: Τρία λάθη και πέντε μύθοι. Μια νέα ερμηνεία για την κρίση της Ελλάδας στην ΕΕ*, Αθήνα: Θεμέλιο.

- Καζάκος, (2017), «Ο «εξευρωπαϊσμός» της δημόσιας πολιτικής: Η εθνική περιβαλλοντική πολιτική ανάμεσα σε εσωτερικούς παράγοντες και υπερεθνικές δεσμεύσεις», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης* 13:83-122.
- Καρχής, Μ. (2007), *Η ενοποίηση του Ευρωπαϊκού χώρου, 1986-2006: ένα σχεδιαστικό εγχείρημα μεγάλης κλίμακας*, Αθήνα: Κριτική.
- Καυκαλάς, Γ. (2000), «Ο νέος ευρωπαϊκός χώρος και η ΝΑ Ευρώπη», *Εξωτερικά Θέματα* 1:84-92.
- Kafkalas, G. (2007), «Overcoming the Fragmentation of Southeast Europe: An Introductory Overview of Main Themes», in: Getimis, P. and Kafkalas, G. (eds), *Overcoming fragmentation in Southeast Europe*, Aldershot: Ashgate, 3-34.
- Καυκαλάς, Γ. (2011), «Η Ελλάδα στα σενάρια και τους οραματισμούς για τη μελλοντική Ευρώπη, Χωρική Ανάπτυξη και Πολιτικές», στο: Πρακτικά Ημερίδας Χωρική Ανάπτυξη και Χωρικές Πολιτικές, ΕΜΠ, Σχολή Αρχιτεκτόνων, Τομέας Πολεοδομίας-Χωροταξίας, Αθήνα: Λάγιας-Σουβατζιδάκης. σ.σ.109-120.
- Καυκαλάς, Γ. (2013), «Σχολιάζοντας την αμηχανία των θεωριών χωρικής ανάπτυξης απέναντι στην κρίση», *Περιφέρεια* 3:121-133.
- Kafkalas, G. and Thoidou, E. (2000), «Cohesion Policy and the role of RDAs in the making of an intelligent region: Lessons from the Southern European periphery», in: Danson, M., Halkier, H. and Cameron, G. (eds), *Governance, Institutional Change and Regional Development*, London: Ashgate, p.p. 115-137.
- Κομνηνός, Ν. (2005), *Τεχνοπόλεις και Στρατηγικές Ανάπτυξης στην Ευρώπη*, Αθήνα: Gutenberg.
- Krugman, P. (1995), *Development, geography and economic theory*, Cambridge Mass.: MIT Press.
- Kunzmann, K. R. and Wegener, M. (1991), «The Pattern of Urbanisation in Western Europe 1960–1990», *Ekistics*, 58 (350-351):282-91.
- Manzella, GP., & Mendez, C. (2009), The turning points of EU cohesion policy, *Working Paper Report to Barca Report: An Agenda for a reformed Cohesion Policy*, European Policies Research Centre, University of Strathclyde, Glasgow.
- Μαραβέγιας, Ν. και Κατούκας, Δ. (2016), «Τα οικονομικά της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης», στο: Μαραβέγιας, Ν. (επιμ.), *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές*, Αθήνα: Κριτική, σ.σ. 149-190.

- Mazower, M. (2001) *Σκοτεινή Ηπειρος. Ο ευρωπαϊκός εικοστός αιώνας*, Αθήνα: Αλεξάνδρεια.
- McCann, Ph. (2015) *The Regional and Urban Policy of the European Union: Cohesion, Results-Oriented and Smart Specialization*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Mitsos, A. (2000), «Maximizing contribution to the European integration process as a prerequisite for the maximization of gains», in: A. Mitsos and E. Mossialos (eds.) *Contemporary Greece and Europe*, Aldershot: Ashgate, p.p. 53-89.
- Nadin, V. (2002), «Visions and Visioning in European Spatial Planning», in: Faludi, A. (ed.) *European Spatial Planning*, Cambridge Mass.: Lincoln Institute of Land Policy, p.p. 121–38.
- Παπαδασκαλόπουλος, Α. και Χριστοφάκης, Μ. (2004), «Οι Περιφερειακές Ανισότητες στην Ελλάδα τη Δεκαετία του 1990», *Επιθεώρηση Οικονομικών Επιστημών*, 6:65-88.
- Παπάζογλου, Μ. Γ. (2010), Εξευρωπαϊσμός και δημοκρατικά ελλείμματα: Η έννοια της “κρίσης νομιμοποίησης”, Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ), Κείμενο Εργασίας 9/2010.
- Πετράκος, Γ. και Ψυχάρης, Γ. (2016), *Περιφερειακή ανάπτυξη στην Ελλάδα*, Αθήνα: Κριτική.
- Petrakos, G. and Psycharis, Y. (2015), «The spatial aspects of economic crisis in Greece», *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 9(1):137-152.
- Peyrony, J. (2007), «Territorial cohesion and the European model of society: French perspectives», in: Faludi, A. (ed) *Territorial Cohesion and the European Model of Society*, Cambridge Mass.: Lincoln Institute of Land Policy.
- Radaelli, C. M. (2004), «Europeanisation: Solution or Problem? », European Integration online Papers (EIoP) 8/16. Available: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2004-016a.htm>.
- Schön, K. P. (2000) ‘Einführung – das Europäische Raumentwicklungskonzept und die Raumordnung in Deutschland’, *Informationen zur Raumentwicklung* 3–4: I–VII.
- Soderbaum, F and Shaw, T. M. (eds), (2003) *Theories of New Regionalism*, Palgrave Macmillan UK.

- Τσιπούρη, Λ.Ι. (2015), *Ευρωπαϊκή Οικονομική Ενοποίηση: Μεταξύ Σφύρας και Άκμονος*, ΕΚΠΑ και ΕΚΤ: <http://ebooks.epublishing.ekt.gr/index.php/econ/catalog/book/57>
- Φυσεκίδου, Μ. (2015,) Η Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία ως μορφή χωρικής διακυβέρνησης στην Ευρώπη και την Ελλάδα, *Διδακτορική Διατριβή*, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, ΕΚΠΑ.
- Ψυχάρης, Ι., (2011), *Μελέτη των Επιπτώσεων της Οικονομικής Κρίσης στην Οικονομία των Περιφερειών της Ελλάδας. Τελική Έκθεση*, Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα.
- Van Assche, K., Beunen, R. and Duineveld, M. (2014), *Evolutionary Governance Theory: An Introduction*, Heidelberg: Springer.
- Van Assche, K., Beunen, R., Duineveld, M. (2015), *Evolutionary Governance Theory: Theory and Applications*, Springer International Publishing.

Γιάννης Ελ. Δούκας, Ναπολέων Ν. Μαραβέγιας  
**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ  
ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ**  
Μετασχηματισμοί και προκλήσεις προσαρμογής



**Γιάννης Ελ. Δούκας**  
**Ναπολέων Ν. Μαραβέγιας**  
*Πρόλογος: Μαργαρίτης Σχοινάς*

**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΓΡΟΤΙΚΗ  
ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ**  
*Μετασχηματισμοί και προκλήσεις  
προσαρμογής*

ISBN 978-960-586-3875-3

ΣΕΛΙΔΕΣ 168

ΔΙΑΣΤΑΣΗ 17 x 24

Η αγροτική οικονομία συμπλέκεται με τον αστικό και βιομηχανικό σύγχρονο κόσμο και είναι αναπόσπαστο στοιχείο της ευρωπαϊκής ιστορίας και τροφός του ευρωπαϊκού πολιτισμού. Κατά συνέπεια ήταν αναμενόμενο ότι θα αποτελούσε τον βασικό πυλώνα του οικοδομήματος της ευρωπαϊκής οικονομικής και πολιτικής ενοποίησης. Η Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ), όπως ονομάστηκε, αποτέλεσε για πολλές δεκαετίες την πιο συμπαγή κοινή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ήταν εκφραστής του ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος.

Ακόμη και σήμερα η ΚΑΠ είναι η μοναδική ευρωπαϊκή πολιτική που δεν διαμορφώνεται μόνο από κοινού στις Βρυξέλλες αλλά ασκείται άμεσα από τις Βρυξέλλες, διανέμοντας απευθείας χρηματικές ενισχύσεις σε όλους τους ευρωπαίους πολίτες-αγρότες κάθε χώρας-μέλους. Με αυτό τον τρόπο εμπεδώνονται τα ομοσπονδιακά χαρακτηριστικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ενισχύεται η ευρωπαϊκή συνείδηση όλων των πολιτών-αγροτών μέσα από τις κοινές διεκδικήσεις τους προς το ευρωπαϊκό κέντρο, και όχι προς τα εθνικά κέντρα πολιτικών αποφάσεων των χωρών-μελών.

Στο βιβλίο αναλύονται τα ζητήματα που αναφέρονται στο περιεχόμενο, στη λειτουργία και στους μετασχηματισμούς της ευρωπαϊκής αγροτικής οικονομίας και της ΚΑΠ, με ειδική αναφορά και στην Ελλάδα. Στόχος είναι να αποτελέσει χρήσιμο εργαλείο για φοιτητές, ερευνητές, διαμορφωτές και ασκούντες πολιτική και γενικότερα για όσους ενδιαφέρονται για το ευρύτερο επιστημονικό πεδίο της ευρωπαϊκής οικονομίας και πολιτικής.