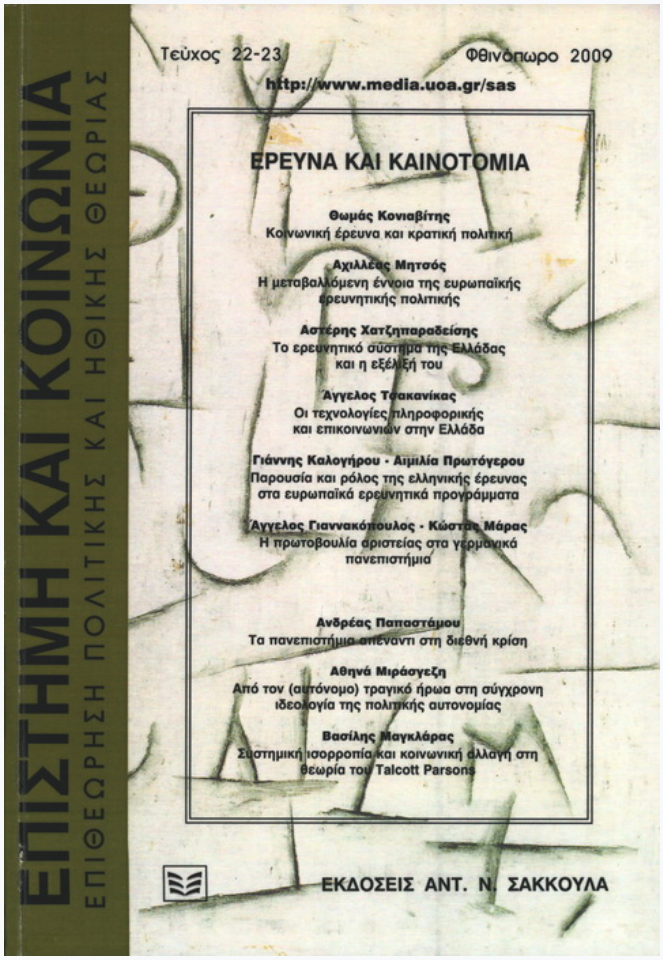
ePublishing
ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΕΚΜΗΡΙΩΣΗΣ
NATIONAL DOCUMENTATION CENTRE

Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας

Τόμ. 23 (2009)

Τόμ. 22-23 (2009): Έρευνα και Καινοτομία



Η μεταβαλλόμενη έννοια της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής

Αχιλλέας Μητσός

doi: 10.12681/sas.10322

Copyright © 2016, Αχιλλέας Μητσός

Άδεια χρήσης Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0.

Βιβλιογραφική αναφορά:

Μητσός Α. (2016). Η μεταβαλλόμενη έννοια της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, *23*, 43–63. https://doi.org/10.12681/sas.10322

https://epublishing.ekt.gr | **e-Εκδότης:** EKT | **Πρόσβαση:** 29/01/2026 09:52:56

Η μεταβαλλόμενη έννοια της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής

Αχιλλέας Μητσός*

Η έννοια της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής μεταβάλλεται συνεχώς. Αντικατοπτρίζει τις διεθνείς τάσεις αλλά και τις καθορίζει σε μεγάλο βαθμό. Αντανακλά και συναρτάται με την έκταση, τη μορφή και το βάθος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Απηχεί και ακολουθεί τη μεταβαλλόμενη δεοντολογική θεώρηση της αναγκαιότητας δημόσιας παρέμβασης γενικά, και δημόσιας παρέμβασης στο κεντρικό γεωγραφικό επίπεδο, ειδικότερα. Η αναγνώριση της αποτυχίας της αγοράς και η θεώρηση της έρευνας ως δημόσιου αγαθού καθώς και η προστιθέμενη σε αυτή συστημική αποτυχία δεν αρκούν για την τεκμηρίωση της ανάγκης δημόσιας ευρωπαϊκής πολιτικής. Οι διασυνοριακές εξωτερικότητες, οι αδιαιρετότητες και η δυνατότητα οικονομιών κλίμακας, η συμβολή στην παραγωγή και διάθεση των ευρωπαϊκών δημόσιων αγαθών, για παράδειγμα στην υγεία ή το περιβάλλον, η πολλαπλή σύνδεση με άλλες ευρωπαϊκές πολιτικές και η σύγκλιση των εθνικών προτιμήσεων ως προς τις ερευνητικές προτεραιότητες συνθέτουν τη δεοντολογική θεώρηση. Στο θετικό επίπεδο, η διάκριση μεταξύ ρυθμιστικών αποφάσεων, όπου η εφαρμογή της κοινοτικής μεθόδου προσδίδει αυξημένο ρόλο στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και δημοσιονομικών αποφάσεων οι οποίες διατηρούν τον διακρατικό τους χαρακτήρα, καθορίζει και την εξέλιξη της πολιτικής έρευνας. Οι αποφάσεις ως προς το ύψος της δημοσιονομικής κοινοτικής παρέμβασης λαμβάνονται στις ιστορικές, 'συνταγματικές' στιγμές με σχεδόν αποκλειστικά κριτήρια αναδιανομής μεταξύ των κρατών-μελών, ενώ οι αποφάσεις ως προς το περιεχόμενο της δημοσιονομικής παρέμβασης μέσω των προγραμμάτων-πλαισίων, αλλά και οι αποφάσεις ως προς το πλαίσιο λειτουργίας των εθνικών πολιτικών ακολουθούν την κοινοτική μέθοδο η οποία και επιτρέπει μεγαλύτερη έμφαση στη λειτουργία της συνολικής αποδοτικότητας, σε αντιδιαστολή με αυτή της αναδιανομής. Τέλος, οι ήπιες μορφές παρέμβασης, με τις διακηρύξεις και τις Ανακοινώσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και την 'ανοικτή μέθοδο συντονισμού' χρησιμοποιούνται ολοένα και περισσότερο, ιδιαίτερα από τη στιγμή που η συμβολή της έρευνας στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής οικονομίας συνδέε-

* Καθηγητής Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων στο Πανεπιστήμιο Αιγαίου, πρώην Γενικός Διευθυντής Έρευνας Ευρωπαϊκής Επιτροπής <amitsos@hol.gr>. Το κείμενο αυτό στηρίζεται σε εισήγηση του γράφοντος στο συνέδριο 'Quo Vadis Universitas', που οργάνωσε στην Αθήνα το Παρατηρητήριο για την Έρευνα και τον Διάλογο στα Πανεπιστήμια το 2008, και εμπλουτίστηκε σημαντικά από τις συζητήσεις που ακολούθησαν ανάλογες παρουσιάσεις σε σεμινάρια στο Λονδίνο, το Πίτσμπουργκ και το Όσλο την περίοδο 2008-2009.

ται όχι γραμμικά με τη συμβολή της στην καινοτομία, αλλά με τη βαθύτερη συμβολή του τριπτύχου της παραγωγής, διάχυσης και μετατροπής της γνώσης σε αυτή –του τριγώνου Έρευνα-Εκπαίδευση-Καινοτομία.

Η έννοια της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής δεν είναι σταθερή. Το περιεχόμενο, η στόχευση, το εύρος, η μορφή, αλλά και η έκταση και το βάθος της μεταφοράς από το εθνικό στο υπερεθνικό πεδίο της ευθύνης για τη χάραξη της ερευνητικής πολιτικής μεταβάλλονται συνεχώς. Αντικατοπτρίζει τις διεθνείς τάσεις, αλλά και τις καθορίζει σημαντικά. Εκφράζει τον βαθμό της συνολικής εμβάθυνσης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αλλά και συμβάλλει σε αυτή. Στα όσα ακολουθούν επιχειρείται η ανίχνευση της εξέλιξης της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής σε συνδυασμό με την, επίσης μεταβαλλόμενη, δεοντολογική θεώρηση της δημόσιας, και ειδικά της υπερεθνικής δημόσιας παρέμβασης στον τομέα της έρευνας, για να καταλήξουμε με κάποιες σκέψεις ως προς το μέλλον της. Πρώτα όμως μια σύντομη, κάπως μακρο-ιστορική ανασκόπηση.

Οι φάσεις εξέλιξης της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής

Ερευνητική πολιτική ή, μάλλον, στοιχεία ερευνητικής πολιτικής περιλαμβάνονταν στην ενωτική κοινοτική διαδικασία από το ξεκίνημά της. Η εξέλιξη δε της παρουσίας της έρευνας στο κοινοτικό γίγνεσθαι αντανακλά τη φάση προόδου της ενωτικής αυτής διαδικασίας και μπορεί να χωριστεί σε τέσσερις μεγάλες φάσεις.[1] Η *πρώτη* φάση είναι εκείνη των μεγάλων προσδοκιών και της ουτοπίας. Επικρατεί η λογική της πραγματοποίησης σε κεντρικό, κοινοτικό επίπεδο όσων τα εθνικά κράτη δεν μπορούν να πραγματοποιήσουν. Ιδρύεται το Κοινό Κέντρο Έρευνας [Joint Research Center], αρχικά σχεδόν αποκλειστικά προσανατολισμένο προς την έρευνα σε σχέση με την πυρηνική ενέργεια –τμήμα της ΕΥΡΑΤΟΜ.

Η *δεύτερη* φάση είναι εκείνη της 'ευρωσκλήρυνσης', όπου η συνεργασία σε κοινοτικό επίπεδο είναι ιδιαίτερα προβληματική, όχι όμως και η διακρατική συνεργασία εκτός κοινοτικού επιπέδου. Είναι η εποχή που ιδρύονται με διακρατικές συμφωνίες ερευνητικά ινστιτούτα και εργαστήρια τα οποία πρόκειται να έχουν ιδιαίτερα σημαντικό ερευνητικό ρόλο: το CERN στον χώρο της φυσικής των σωματιδίων, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Διαστήματος [ESA], το Ευρωπαϊκό Εργαστήριο Μοριακής Βιολογίας [EMBL], το ESO στην αστρονομία κ.ά. Παράλληλα αναπτύσσεται συνεργασία ορισμένων ευρωπαϊκών χωρών, πάντοτε σε διακρατική βάση, ως προς συγκεκριμένα ερευνητικά σχέδια στα πλαίσια του EUREKA και του COST, και η συμμετοχή σε fora διαμόρφωσης πολιτικής όπως το Ευρωπαϊκό Ερευνητικό Ίδρυμα [ESF]. Η διακρατική ερευνητική συνεργασία είναι μεγάλη και εντεινόμενη, με κοινό πάντοτε χαρακτηριστικό τον περίφημα κανόνα της 'δί-

καιης απόδοσης', του 'juste retour', της εγγύησης δηλαδή ότι το εθνικό δημοσιονομικό όφελος από τη συγκεκριμένη επένδυση δεν θα είναι μικρότερο (είτε σε απόλυτες μονάδες είτε ως ποσοστό, άμεσα ή έμμεσα οριζόμενο) από την αντίστοιχη συνεισφορά.

Στα μέσα της δεκαετίας του 1980 ξεκινά η *τρίτη* φάση της περιοδολόγησης αυτής. Με τη συμφωνία στο Fontainebleau και την αναθέρμανση της πορείας προς την ενιαία αγορά και την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, η Ευρωπαϊκή Κοινότητα ξαναβρίσκει έναν θετικό βηματισμό στη βάση της γνωστής φράσης του Jacques Delors και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην οποία προεδρεύει για 'τη συνεργασία που ενισχύει, τον ανταγωνισμό που κινητοποιεί και την αλληλεγγύη που ενώνει'. Τον Ιούλιο του 1983, κατά τη διάρκεια της πρώτης ελληνικής προεδρίας (με την υπογραφή του τότε υπουργού Βιομηχανίας Κ. Σημίτη) αποφασίζεται το πρώτο 'Πρόγραμμα-πλαίσιο για την Έρευνα και την Ανάπτυξη'. Η χρηματοδότηση ερευνητικών σχεδίων γίνεται πλέον από τον κοινοτικό προϋπολογισμό με κεντρικό στόχο την ενίσχυση της κοινοτικής βιομηχανίας. Πρότυπο και αφετηρία αποτέλεσε το πρόγραμμα ESPRIT [European Strategic Programme for Research and Development in Information Technology] και οι πρωτοβουλίες και επαφές του Επιτρόπου Davignon με τις μεγάλες ευρωπαϊκές βιομηχανίες στον κλάδο της τεχνολογίας της πληροφορίας, οι οποίες και συνήλθαν στο πρώτο 'ευρωπαϊκό στρογγυλό τραπέζι' το 1981.

Τα προγράμματα-πλαίσια έχουν μεν κατεξοχήν κοινοτικό χαρακτήρα, τόσο ως προς τη διαδικασία λήψης αποφάσεων όσο και ως προς την πηγή χρηματοδότησης, για μεγάλο διάστημα όμως παραμένουν κατά βάση πρόσθετα προγράμματα σε αυτά των κρατών-μελών, με καμία ή μάλλον με οριακή επίπτωση σε αυτά. Στα εθνικά προγράμματα τα οποία σχεδιάζονται και εκτελούνται ανεξάρτητα, αυτόνομα και χωρίς ίχνος αλληλεπίδρασης ή συντονισμού μεταξύ τους, έρχεται απλώς να προστεθεί ένα ακόμη –το κοινοτικό. Την κατάσταση αυτή έρχεται να αλλάξει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας το 2000 και η προώθηση του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας, που σηματοδοτεί την *τέταρτη* φάση. Αναγνωρίζεται η πολυ-επίπεδη διακυβέρνηση και στον χώρο της έρευνας και η προσπάθεια έγκειται στον σχεδιασμό της και τον καθορισμό του ρόλου των διαφορετικών γεωγραφικών επιπέδων. Δύο είναι τα στοιχεία που προβάλλονται: η 'αρνητική ολοκλήρωση' (κατ' αναλογία της απελευθέρωσης της αγοράς) με την έννοια της ελεύθερης διακίνησης των ερευνητών αλλά και των αποτελεσμάτων της έρευνας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, και η 'θετική ολοκλήρωση' με την έννοια της αλληλεπίδρασης η οποία, σε κάποιες περιπτώσεις, φτάνει μέχρι και τον συντονισμό των εθνικών προγραμμάτων, των πρόσκαιρων ή μονιμότερων διακυβερνητικών συνεργασιών και της κοινοτικής δράσης. Το πρόγραμμα-πλαίσιο, από έκφραση και αυ-

τοσκοπός της ευρωπαϊκής πολιτικής έρευνας, μετατρέπεται σε βασικό εργαλείο άσκησης και εφαρμογής διαρθρωτικής πολιτικής στον τομέα της έρευνας, από πρόγραμμα πρόσθετο ή συμπληρωματικό προς τα εθνικά προγράμματα μεταλλάσσεται σε μοχλό συντονισμού των εθνικών πολιτικών και σε σημείο αναφοράς τους (Μητσός 2007).

Επιπροσθέτως, ως συμπλήρωμα του αυξημένου αυτού και διαρθρωτικά διαφορετικού ρόλου του προγράμματος-πλαισίου, αλλά και ως απτή έκφραση της ριζικής αναβάθμισης του ρόλου της έρευνας (και της γνώσης γενικότερα) στον κεντρικό πολιτικό λόγο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης το 2002, αποφασίζει να θέσει συγκεκριμένους ποσοτικούς στόχους ως προς τη συμμετοχή της έρευνας στο εθνικό προϊόν και μάλιστα ριψοκίνδυνα φιλόδοξους στόχους. Μέσα στη δεκαετία η συνολική δαπάνη σε έρευνα από 1,9% θα πρέπει να φτάσει το 3% του αθροίσματος των εγχώριων προϊόντων, και τα δύο τρίτα αυτής θα πρέπει να προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα! Σε αυτή τη βάση και με αυτούς τους στόχους εισέρχεται, αν και χωρίς κανένα δεσμευτικό για τα κράτη-μέλη χαρακτήρα, και στον χώρο της έρευνας η 'ανοικτή μέθοδος συντονισμού'.

Η εισαγωγή με το τρέχον πρόγραμμα-πλαίσιο (για την περίοδο 2007-2013) ενός τελείως καινούργιου θεσμού, του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας, μπορεί να θεωρηθεί ότι σηματοδοτεί την *πέμπτη* φάση της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής, την περισσότερο ώριμη και 'ομοσπονδιακή'. Ένα μέρος της ευρωπαϊκής πολιτικής έρευνας γίνεται απόλυτα 'ομοσπονδιακό' με την έννοια ότι για τη χρηματοδότηση ερευνητικών σχεδίων από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Έρευνας δεν επεισέρχεται κανένα γεωγραφικό στοιχείο, όχι μόνο στο ότι δεν υπάρχει καμιά ανάμειξη, άμεση ή έμμεση των εθνικών αρχών στη σχετική επιλογή, αλλά ούτε σε σχέση με την εθνικότητα των ερευνητών ή των ερευνητικών κέντρων.

Αποτυχία αγοράς και 'συστημική' αποτυχία

Η εξέλιξη της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής αντανακλά την έκταση και τη μορφή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης γενικότερα. Ένα ενδιαφέρον ερώτημα αφ' εαυτού είναι αν η εξέλιξη αυτή απηχεί και τη δεοντολογική θεώρηση της δημόσιας πολιτικής, αφενός, και της δημόσιας πολιτικής στο κεντρικό επίπεδο, αφετέρου. Αν δηλαδή, η 'θετική', περιγραφική ανάλυση της ευρωπαϊκής παρουσίας στον χώρο της έρευνας συμβαδίζει, επιβεβαιώνει τα θεωρητικά, 'ορθολογικά' επιχειρήματα υπέρ της δημόσιας παρέμβασης στον τομέα αυτόν και υπέρ της επιλογής του κεντρικού, ευρωπαϊκού, επιπέδου.

Το ότι η καινοτομία αποτελεί πηγή ανάπτυξης και ότι η επένδυση στην παραγωγή γνώσης αποτελεί παράγοντα που οδηγεί σε επιτάχυνση της μεγέθυνσης της

οικονομίας της χώρας αποτελεί πλέον παραδοχή της σύγχρονης οικονομικής σκέψης. Η φιλολογία ως προς τα 'ενδογενή υποδείγματα μεγέθυνσης' η οποία άνθησε τις τελευταίες δεκαετίες έρχεται να θεμελιώσει τον ρόλο της τεχνολογικής ανάπτυξης.[2] Η συγκεκριμένη αποδοχή όμως δεν στοιχειοθετεί από μόνη της την ανάγκη δημόσιας παρέμβασης στη διαδικασία αυτή της παραγωγής γνώσης. Απαιτείται επιπλέον να στηριχθεί η λειτουργία της γνώσης ως δημόσιου αγαθού, ότι δηλαδή υπάρχει εδώ μια 'αποτυχία της αγοράς'. Με άλλα λόγια, εκείνο το οποίο πρέπει να καταδειχτεί είναι ότι υπάρχει διαφορά μεταξύ του ιδιωτικού και του κοινωνικού οφέλους από την επένδυση στην έρευνα και την τεχνολογία, διαφορά που οδηγεί σε συστηματική υπο-επένδυση. Επιπλέον δε, πρέπει να τεκμηριωθεί πειστικά ότι η 'αποτυχία παρέμβασης' ή 'κυβερνητική αποτυχία' που συνδέεται με τη δημόσια αυτή επένδυση δεν είναι μεγαλύτερη από την 'ανεπάρκεια' ή 'αποτυχία της αγοράς'.

Οι αιτίες για την αδυναμία της αγοράς να οδηγήσει στην άριστη κατανομή των πόρων έχουν σαφώς επισημανθεί: αδιαιρετότητες [indivisibilities], διαφορά μεταξύ κοινωνικού και ιδιωτικού οφέλους ή κόστους, αβεβαιότητα, ατελής πληροφόρηση.[3] Στην περίπτωση της έρευνας και της τεχνολογίας η επιχείρηση δεν επενδύει αρκετά διότι η επένδυση ενέχει μεγαλύτερους του συνήθους κινδύνους, μια και συχνά είναι αδύνατο να προβλεφθούν είτε τα αποτελέσματα είτε οι ενδεχόμενες χρήσεις της νέας τεχνολογίας. Με όρους της θεωρίας των δημόσιων αγαθών, συνυπάρχουν τόσο το στοιχείο της 'μη αποκλειστικότητας' [non-excludability] όσο και το στοιχείο του 'μη ανταγωνισμού' [non rivalry]. Η αρχή της 'μη αποκλειστικότητας' ισχύει με την έννοια ότι είναι αδύνατο να εμποδιστεί η χρήση μιας συγκεκριμένης καινοτομίας από άλλους (τουλάχιστον εν μέρει, μια και η προστασία των πνευματικών δικαιωμάτων αποβλέπει ακριβώς σε αυτό), η δε αρχή του 'μη ανταγωνισμού' ισχύει με την έννοια ότι η χρήση μιας καινοτομίας από μια επιχείρηση δεν εμποδίζει άλλες επιχειρήσεις να χρησιμοποιήσουν την ίδια καινοτομία. Η τεχνολογία είναι 'μη ανταγωνιστικό αγαθό' διότι, από τη στιγμή που παρήχθη, το οριακό κόστος για τη χρήση της από καινούργιους χρήστες είναι αμελητέο.

Στη λογική της 'αποτυχίας της αγοράς' ως στοιχείου που θεμελιώνει την ανάγκη δημόσιας παρέμβασης στον τομέα της έρευνας προστέθηκε τα τελευταία χρόνια η 'συστημική αποτυχία'. Η προσέγγιση των 'συστημάτων καινοτομίας' που εισήγαγε πριν από σχεδόν δύο δεκαετίες ο Chris Freeman και ανέπτυξαν πολλοί, ιδιαίτερα ο Bengt-Ake Lundvall,[4] ως συμπληρωματικό αλλά και εναλλακτικό τρόπο συγκέντρωσης της προσοχής στην αλληλεπίδραση εκπαίδευσης, έρευνας, τεχνολογίας και καινοτομίας, σε συνδυασμό με την παράλληλη ανάπτυξη της 'εξελικτικής οικονομικής' έδωσε έμφαση όχι μεμονωμένα σε κάθε μία από τις συνι-

στώσες του συστήματος, αλλά στη σχέση μεταξύ τους και ειδικότερα στην έκταση και τη μορφή της σχέσης του πανεπιστημίου και του ερευνητικού εργαστηρίου με τον παραγωγικό τομέα.

Δεοντολογική θεώρηση της δημόσιας πολιτικής έρευνας σε κεντρικό επίπεδο

Η επιχειρηματολογία υπέρ της ανάγκης *δημόσιας* πολιτικής στον τομέα της έρευνας δεν αρκεί από μόνη της για την τεκμηρίωση της ανάγκης άσκησης της πολιτικής αυτής στο κεντρικό, ευρωπαϊκό επίπεδο. Η στήριξη της αναγκαιότητας μιας *ευρωπαϊκής* πολιτικής έρευνας απαιτεί ένα πρόσθετο και πολύ σημαντικό βήμα. Εδώ, όπως και σε κάθε ερώτημα ως προς τη συγκέντρωση ή την αποκέντρωση εξουσιών, ως προς το κατάλληλο δηλαδή γεωγραφικό επίπεδο άσκησης της πολιτικής ευθύνης, το σημείο αφετηρίας είναι ότι η δημόσια πολιτική θα πρέπει να ασκείται στο πλησιέστερο δυνατό επίπεδο προς τον πολίτη, και μόνο όταν τα οφέλη από την ενσωμάτωση των εξωτερικών οικονομιών και των οικονομιών κλίμακας υπερισχύουν του κόστους που προκύπτει από την όποια ανομοιογένεια των τοπικών προτιμήσεων, είναι επιθυμητή η άσκηση στο κεντρικό επίπεδο.[5]

Ας σημειωθεί δε ότι αυτή η υπερίσχυση του οφέλους από την ενσωμάτωση εξωτερικοτήτων και οικονομιών κλίμακας αποτελεί την προϋπόθεση για την επιθυμητή άσκηση της ερευνητικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όχι όμως και την ικανή συνθήκη. Θα πρέπει επιπλέον να αποδειχτεί ότι δεν είναι εφικτός ένας απλός συντονισμός των εθνικών πολιτικών λόγω των 'προβλημάτων του δωρεάν επιβάτη', αλλά και ότι το αποδοτικό όφελος δεν ακυρώνεται από την αναποτελεσματικότητα των εργαλείων άσκησης πολιτικής στο κεντρικό ευρωπαϊκό επίπεδο. Θα πρέπει επομένως, πρώτον, να δειχτεί ότι υπάρχει 'αποτυχία συντονισμού', ότι δηλαδή λειτουργεί εδώ κατάσταση τύπου 'διλήμματος του φυλακισμένου', όπου, ενώ όλοι θα είναι καλύτερα αν επιτευχθεί ο συντονισμός, όλοι έχουν κίνητρο να εξαπατούν. Επιπλέον θα πρέπει να δειχτεί ότι το σχετικό 'κόστος συναλλαγής' και το 'κόστος διαπραγμάτευσης' δεν είναι τέτοια ώστε να οδηγούν το 'κόστος παρέμβασης' στο κοινοτικό επίπεδο να είναι μεγαλύτερο του αντίστοιχου σε εθνικό επίπεδο ('αποτυχία συγκέντρωσης').

Συγκεκριμένα, η άσκηση της δημόσιας ερευνητικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό αντί αποκλειστικά σε εθνικό επίπεδο είναι αποδοτικότερη:

- Όταν υπάρχουν *διασυνοριακές εξωτερικότητες*, όταν δηλαδή τα αποτελέσματα της έρευνας διαπερνούν τα σύνορα και τα οφέλη μιας χώρας από την ερευνητική δραστηριότητα σε άλλη χώρα είναι τόσα ώστε να δίνουν το λάθος σήμα στους παραγωγούς έρευνας και να οδηγούν αναγκαστικά σε ανεπαρκή παροχή του ερευνητικού προϊόντος.

- Όταν οι *'αδιαιρετότητες'* και η δυνατότητα οικονομιών κλίμακας είναι τέτοιες ώστε να είναι αδύνατη ή ασύμφορη η ερευνητική δραστηριότητα στην μικρότερη κλίμακα ενός κράτους. Οι 'αδιαιρετότητες' αυτές μπορεί να είναι φυσικές (το κόστος κατασκευής της απαραίτητης ερευνητικής υποδομής), αλλά μπορεί επίσης να οφείλονται στον ιδιαίτερα πολύπλοκο χαρακτήρα της έρευνας, η οποία απαιτεί π.χ. ερευνητές από πολλούς κλάδους που είναι ευκολότερο να βρεθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο.
- Όταν η έρευνα αποβλέπει στην παραγωγή αγαθών τα οποία, λόγω των δικών τους χαρακτηριστικών, θεωρούνται *'ευρωπαϊκά δημόσια αγαθά'*. Στον βαθμό για παράδειγμα, που η αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής αποτελεί αντικείμενο της ευρωπαϊκής πολιτικής, δημιουργείται μια κατάσταση 'δωρεάν επιβάτη' και τα κράτη μέλη έχουν μικρότερο ενδιαφέρον στο να επενδύσουν στη σχετική έρευνα.
- Όταν η έρευνα αποτελεί *αναπόσπαστο στοιχείο άλλων κοινοτικών πολιτικών*. Οι θεμελιώδεις κοινοτικές πολιτικές, για παράδειγμα, ως προς την κινητικότητα των εργαζόμενων ή την ελευθερία εγκατάστασης επιχειρήσεων δεν μπορεί παρά να περιλαμβάνουν και τους ερευνητές και τις ερευνητικές υπηρεσίες.
- Όταν η ερευνητική πολιτική *συμπληρώνει και συνοδεύει άλλες ευρωπαϊκές πολιτικές*. Όταν δηλαδή, η πραγματοποίηση των στόχων άλλων πολιτικών είναι αδύνατη ή πολύ δυσκολότερη χωρίς τη συνδρομή της ερευνητικής πολιτικής. Το καλύτερο παράδειγμα εν προκειμένω αποτελεί η βιομηχανική πολιτική ή η πολιτική ανταγωνιστικότητας και η συναρτημένη με αυτή στρατηγική της Λισαβόνας, ολοένα και στενότερα δεμένες με την έρευνα όχι λόγω μιας γραμμικής σχέσης καινοτομίας-έρευνας αλλά έμμεσα λόγω του 'τριπτύχου της γνώσης' και της σχέσης του με την ανταγωνιστικότητα και την οικονομική ανάπτυξη.
- Όταν οι συνέπειες από την ερευνητική πολιτική σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι θετικές λόγω των *ωφελειών που συνδέονται με τη μεγαλύτερη αγορά*. Ο ανταγωνισμός σε ευρύτερο επίπεδο γενικά θεωρείται ότι οδηγεί σε βελτίωση της ποιότητας του παραγομένου προϊόντος. Η δυνατότητα συμμετοχής στη διεκδίκηση π.χ. ερευνητικής υποτροφίας ή χρηματοδότησης ερευνητικού σχεδίου σε ευρωπαϊκό αντί για μόνο σε εθνικό επίπεδο αποτελεί κίνητρο για τους ερευνητές και τις ερευνήτριες και συντελεί στην ανάδειξη της σχετικής 'αριστείας'.
- Όταν η *ετερογένεια των εθνικών προτιμήσεων* δεν είναι μεγάλη. Ως προς την πυρηνική ενέργεια, για παράδειγμα, η απόκλιση των προτιμήσεων από

κράτος σε κράτος είναι τεράστια, από κοινού επομένως χρηματοδότηση της έρευνας είναι ανέφικτη.[6]

Θετική θεώρηση της πολιτικής έρευνας σε κεντρικό επίπεδο

Προχωρώντας τώρα από τη 'δεοντολογική' στη 'θετική' θεώρηση, ας υπενθυμιστεί πρώτα ότι δύο είναι οι τρόποι με τους οποίους γίνεται η εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στους διάφορους τομείς πολιτικής: στις 'συνταγματικές' στιγμές όπου οι αλλαγές είναι ριζικές και μεταβάλλονται οι εσωτερικές ισορροπίες, και μέσω της καθημερινής πρακτικής. Οι πρώτες συνδέονται συνήθως και με αποφάσεις ως προς τα σύνορα της Ε.Ε., πάντοτε δε με αποφάσεις ως προς τη μακροπρόθεσμη κατανομή των δημοσιονομικών πόρων της Ένωσης. Στις αναθεωρούμενες διατάξεις των ιδρυτικών συνθηκών κάποιες πολιτικές αναβαθμίζονται ή, έστω, με τη μεταβολή ή την προσθήκη συγκεκριμένων όρων καθορίζεται νέο πλαίσιο λειτουργίας και δημιουργούνται οι συνθήκες για μετέπειτα αλλαγή. Στον τομέα της ερευνητικής πολιτικής αξίζει να σημειωθεί η πρώτη ρητή αναφορά στην αναθεώρηση των συνθηκών που έγινε με την Ενιαία Πράξη το 1987, και η αναφορά στον 'Ευρωπαϊκό Χώρο Έρευνας' στην πρόσφατη 'συνταγματική' αναθεώρηση, αναφορά η οποία επιτρέπει τη διεύρυνση της κοινοτικής παρέμβασης στον τομέα της έρευνας.

Στην καθημερινή πρακτική, κρίσιμος αναμφίβολα είναι ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ως 'επιχειρηματία πολιτικής', δηλαδή ως φορέα που διαγιγνώσκει την ευκαιρία ανάληψης πρωτοβουλίας και προχωρά προς αυτή την κατεύθυνση, εξασφαλίζοντας τις απαραίτητες ισορροπίες και πλειοψηφίες.

Στον τομέα της έρευνας, όπως και σε όλους τους άλλους τομείς, τρεις είναι οι τρόποι δράσης της Ε.Ε.: ο *ρυθμιστικός*, κανονιστικός, μέσω της θέσπισης Κανονισμών, Αποφάσεων κ.λπ. σε κοινοτικό επίπεδο· ο *δημοσιονομικός*, μέσω της άμεσης, κοινοτικής χρηματοδότησης συγκεκριμένων δραστηριοτήτων· και ο *συμβολικός*, μέσω ήπιων, μη δεσμευτικού χαρακτήρα, ρυθμίσεων.

Ήπια παρέμβαση

Αρχίζουμε με τις ήπιες, συμβολικού χαρακτήρα παρεμβάσεις, οι οποίες άλλωστε τα τελευταία χρόνια, με τη διευρυμένη χρήση της 'ανοικτής μεθόδου συντονισμού',[7] τείνουν να καλύπτουν ολοένα και μεγαλύτερο μέρος της κοινοτικής δραστηριότητας. Οι διακηρύξεις, οι ανακοινώσεις των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων εμφανίζονται ολοένα και συχνότερα ως 'αποφάσεις', ενώ συνήθως δεν έχουν ή έχουν μόνο επιφανειακά δεσμευτικό χαρακτήρα για τα κράτη-μέλη. Η έρευνα αποτελεί το καλύτερο ίσως παράδειγμα αναβάθμισης της θέσης της στις διακηρύ-

ξεις αυτές. Ο προσεκτικός αναγνώστης των ανακοινώσεων των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων θα δυσκολευτεί να βρει παλαιότερες αναφορές σε αυτή, ενώ από το 2000 και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, η αναφορά είναι συνεχής.

Επιπλέον δε, και αυτό θεωρούμε ότι δεν έχει αρκούντως σημειωθεί, έχει μεταβληθεί και ο τρόπος αναφοράς στην έρευνα. Η σύνδεσή της με την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής παραγωγής και την ανάπτυξη δεν γίνεται πλέον μέσω της παλιάς, ελάχιστα πειστικής πια, γραμμικής σύνδεσής της με την καινοτομία, και, μέσω αυτής με τη βελτίωση της παραγωγικότητας κ.λπ., αλλά μέσω μιας βαθύτερης σχέσης του τριπτύχου (ή τριγώνου) της γνώσης (έρευνα-εκπαίδευση-καινοτομία) με την οικονομική, και όχι μόνο, ανάπτυξη. Η λογική της έρευνας που οδηγεί γραμμικά σε καινοτομία και μέσω αυτής σε βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και σε ανάπτυξη, πέραν του ότι δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα διότι ούτε η καινοτομία εξαρτάται αποκλειστικά και πάντοτε από την έρευνα ούτε η έρευνα οδηγεί πάντοτε σε καινοτομία, είναι ατελής, διότι η σχέση έρευνας και ανάπτυξης είναι πολύ πιο σύνθετη και είναι και παραπλανητική επειδή περιορίζει τη χρησιμότητα της έρευνας στην άμεση μετατροπή της σε καινοτομία (ενώ η έρευνα απαιτείται και για την παραγωγή άλλων δημόσιων αγαθών, συνιστά αναπόσπαστο στοιχείο του 'εθνικού συστήματος καινοτομίας', αποτελεί μοναδική μέθοδο κατοχύρωσης της ποιότητας της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης, συμβάλλει στην κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη κ.λπ.). Συνέπεια της αλλαγής ως προς τον τρόπο με τον οποίο θεωρείται και αναφέρεται η έρευνα είναι ότι αναβαθμίζεται ο ρόλος της καθώς και της γνώσης σε όλους τους επιστημονικούς κλάδους, και όχι μόνο εκείνης της γνώσης η οποία θα έχει εκ των προτέρων αποδείξει τη χρησιμότητά της.

Η επανειλημμένη αναφορά στη σημασία της έρευνας σε σχέση με την ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη (πρόσφατα δε, αν και κάπως πιο δειλά, και σε σχέση με την έξοδο από την οικονομική κρίση) οδήγησε, όπως αναφέρθηκε ήδη, στη θέσπιση ακόμα και συγκεκριμένων δημοσιονομικών στόχων, σύμφωνα με τους οποίους η συνολική δαπάνη για έρευνα, τεχνολογία και καινοτομία στην Ένωση πρέπει να αυξηθεί ώστε να πλησιάσει το 3% του συνολικού ΑΕΠ το 2010. Επιπλέον, τα 2/3 αυτής θα πρέπει να προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα.[8] Επελέγη δε η ανοικτή μέθοδος συντονισμού για την παρακολούθηση της εφαρμογής του δίδυμου αυτού στόχου. Η μέθοδος όμως αυτή, στην πραγματικότητα, είναι μια μορφή μεταφοράς πολιτικής και δεν αποτελεί παρά μια μορφή πίεσης προς τα κράτη-μέλη. Η χρησιμότητά της είναι περιορισμένη όταν, όπως στην περίπτωση της έρευνας, οι στόχοι είναι μεν ποσοτικοποιημένοι αλλά με τεράστιες αποκλίσεις ως προς το σημείο αφετηρίας κάθε κράτους-μέλους και, κυρίως, χωρίς καμιά δυνατότητα, έστω έμμεσης, πραγματικής πίεσης προς τα κράτη-μέλη. Ενέχει

δε ένα ιδιαίτερα σημαντικό κίνδυνο –τη διάχυση της ευθύνης ικανοποίησης του σχετικού στόχου μεταξύ Ε.Ε. και κράτους-μέλους και, συνεπώς, τη μείωση της υποχρέωσης σχετικής λογοδοσίας. Έτσι, για παράδειγμα, η Ελλάδα η οποία ήταν τελευταία μεταξύ των χωρών που προσυπέγραψαν τη διακήρυξη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Βαρκελώνης, μείωσε αντί να αυξήσει τα μερίδια της έρευνας στο ΑΕΠ, χωρίς καμιά 'υποχρέωση λογοδοσίας' της ελληνικής κυβέρνησης ως προς αυτό.

Στον χώρο των ήπιων μορφών παρέμβασης της Ε.Ε. θα πρέπει να συμπεριληφθούν δύο ακόμα δυνατότητες. Η πρώτη αφορά τις οδηγίες που εκδίδει, και τη μερική έστω αιρεσιμότητα που μπορεί να επιβάλλει μέσω της δράσης της σε άλλους τομείς. Το καλύτερο παράδειγμα αποτελούν τα διαρθρωτικά ταμεία, όπου παρότι το κράτος-μέλος διατηρεί τον κρίσιμο λόγο ως προς το ποια έργα θα περιληφθούν στα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης και τα Εθνικά Στρατηγικά Πλαίσια Αναφοράς, η Επιτροπή μπορεί να ασκήσει πίεση –και πράγματι ασκεί– ως προς τη συμπερίληψη έργων και προγραμμάτων περισσότερο άμεσα συνδεδεμένων με τη 'στρατηγική της Λισαβόνας', συμπεριλαμβανόμενων και ερευνητικών δράσεων. Ας σημειωθεί πάντως ότι η δυνατότητα παρέμβασης της Επιτροπής στις τελικές επιλογές δεν είναι θεσμικά κατοχυρωμένη, και η 'εταιρική σχέση' Επιτροπής-κράτους μέλους-περιφέρειας κυμαίνεται πολύ από χώρα σε χώρα. Η χρηματοδότηση μέσω των προγραμμάτων αυτών δεν αποτελεί τμήμα της δημοσιονομικής παρέμβασης της Ε.Ε. στην έρευνα, αλλά μεταφορά πόρων αναδιανεμητικού χαρακτήρα από τον προϋπολογισμό της στο κράτος-μέλος, με κάποιους όρους και προϋποθέσεις ως προς τη χρήση τους.

Η δεύτερη μορφή ήπιας παρέμβασης, η οποία άπτεται όμως και των δημοσιονομικών δυνατοτήτων της Ε.Ε., αναφέρεται στην επιρροή μέσω παραδείγματος, στο 'αποτέλεσμα μόχλευσης', στη δυνατότητα δηλαδή που έχει η Ένωση μέσω μιας περίπου συμβολικής χρηματοδότησης συγκεκριμένων δράσεων, να επηρεάσει προς συγκεκριμένες κατευθύνσεις την εθνική πολιτική. Παραδείγματα αυτής της 'θετικής αιρεσιμότητας' αποτελούν οι πρωτοβουλίες τύπου 'περιφέρειες γνώσης', 'ερευνητικό δυναμικό' κ.ά.

Ρυθμιστική παρέμβαση

Μέσω της ρυθμιστικής λειτουργίας τώρα, η Ε.Ε. μπορεί να επηρεάσει τις εθνικές πολιτικές έρευνας άμεσα, σε μικρο- και μακρο-επίπεδο καθώς και έμμεσα. Η δυνατότητα άμεσης επιρροής σε μικρο-επίπεδο προέρχεται από το γεγονός ότι η τήρηση των κανόνων του ελεύθερου ανταγωνισμού και ο έλεγχος της νομιμότητας των κρατικών ενισχύσεων προς την εγχώρια παραγωγή βρίσκεται σχεδόν αποκλειστικά στα χέρια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η ελαστικότητα με την ο-

ποία εξετάζεται το εθνικό σύστημα κρατικών ενισχύσεων για την προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας, και ο σχετικός βαθμός ελευθερίας που δίνεται στα κράτη-μέλη δεν είναι πάντοτε σταθερά και μεταβάλλονται συναρτήσει και της σημασίας που αποδίδεται στη διεθνή ανταγωνιστικότητα.[9] Ας υπογραμμιστεί πάντως ότι η Ε.Ε. μπορεί να καθορίσει τη μορφή των επιτρεπόμενων ενισχύσεων και το ανώτερο δυνατό ύψος τους, όχι όμως τις *πράγματι* καταβαλλόμενες κρατικές ενισχύσεις. Εδώ έγκειται άλλωστε και η αδυναμία ανταγωνισμού των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών προς τις πλέον αναπτυγμένες, αδυναμία που η θέσπιση ανώτατων, αλλά ανέφικτων για τις πρώτες, ορίων δεν μπορεί να αντιμετωπίσει.

Αντίστοιχη κάπως είναι και η δυνατότητα επηρεασμού του ύψους της εθνικής χρηματοδότησης της έρευνας στο μακρο-επίπεδο. Οι κανόνες της Νομισματικής Ένωσης και του Συμφώνου Σταθερότητας θεσπίζουν ανώτατα όρια δημοσιονομικού ελλείμματος, ενιαία μεν για όλους τους συμμετέχοντες, όχι αναγκαστικά όμως και με τις ίδιες συνέπειες για όλους. Ο περίφημος 'χρυσός κανόνας' (ταυτισμένος σε πολιτικό επίπεδο με τον Gordon Brown, τότε υπουργό Οικονομίας της Μεγάλης Βρετανίας), σύμφωνα με τον οποίο οι μακρόχρονες δημόσιες επενδύσεις –επομένως και η επένδυση σε έρευνα– δεν θα έπρεπε να υπολογίζονται με τον ίδιο τρόπο στα επιτρεπτά όρια ελλείμματος, οριακά μόνο βρήκε τη θέση του στην αναθεώρηση του 2005 του Συμφώνου Σταθερότητας.[10]

Οι έμμεσες δυνατότητες επιπτώσεων της κοινοτικής πολιτικής στην ασκούμενη από τα κράτη-μέλη πολιτική προώθησης της έρευνας προέρχονται από το ότι οι ρυθμιστικές διατάξεις που αποφασίζονται σε κοινοτικό επίπεδο καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό το συνολικό πλαίσιο λειτουργίας της εγχώριας βιομηχανίας. Οι κανόνες ως προς την ελευθερία διακίνησης προϊόντων και υπηρεσιών, οι κανόνες ως προς την τυποποίηση προϊόντων, η προστασία των δικαιωμάτων ευρεσιτεχνίας και γενικά όσα περιλαμβάνονται σε αυτό που ονομάζεται βιομηχανική πολιτική, καθορίζουν εν πολλοίς τον τρόπο παρουσίας των επιχειρήσεων, τον μακροπρόθεσμο ή όχι χαρακτήρα της λειτουργία τους, τον τρόπο θεώρησης του ρίσκου κ.λπ. Η σχέση έρευνας και βιομηχανικής πολιτικής είναι αμφίδρομη: η προώθηση της έρευνας ως προτεραιότητα μιας περισσότερο προσανατολισμένης στην καινοτομία επιχείρησης, αλλά και η βιομηχανική πολιτική ως πλαίσιο και προϋπόθεση ανάπτυξης της έρευνας.

Δημοσιονομική παρέμβαση

Η δημοσιονομική παρέμβαση της Ε.Ε. στον τομέα της έρευνας γίνεται αποκλειστικά μέσω των πολυετών προγραμμάτων-πλαισίων.[11] Τα προγράμματα αυτά ξεκίνησαν το 1984 με συνεχώς αυξανόμενη χρηματοδότηση για να φτάσουν, με το 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο για την περίοδο 2007-2013, να καλύπτουν περισσό-

τερα από 5 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Θα σταθούμε στις *μορφές* κοινοτικής παρέμβασης μέσω των συγκεκριμένων προγραμμάτων και τη *λογική* στην οποία αυτές στηρίζονται και όχι στη συνολική δημοσιονομική εξέλιξη των προγραμμάτων αυτών (Μητσός 2007). Ας γίνουν όμως τρεις αρχικές παρατηρήσεις: (α) ενώ η δημόσια παρέμβαση στον τομέα της έρευνας στηρίζεται στην ανάγκη διορθωτικών κινήσεων λόγω της 'αποτυχίας της αγοράς', το συνολικό ύψος του εκάστοτε προγράμματος-πλαισίου αποφασίζεται στα πλαίσια των μακροχρόνιων δημοσιονομικών προοπτικών, όχι επομένως βάσει της παραδοσιακής 'κοινοτικής μεθόδου' που ακολουθείται για άλλες αντίστοιχες διορθώσεις 'αποτυχιών αγοράς', αλλά με αποκλειστικά διακρατική μέθοδο, με υποχρέωση ομοφωνίας και στα πλαίσια συνολικών αποφάσεων διακρατικού *αναδιανεμητικού χαρακτήρα*· (β) η ίδια η αναδιανεμητική (μεταξύ κρατών-μελών) λειτουργία του προγράμματος-πλαισίου είναι πολύ πιο σύνθετη από ό,τι συνήθως εικάζεται και τούτο διότι, πράγματι, το μεγαλύτερο τμήμα των επιδοτήσεων εμφανίζεται να κατευθύνεται προς τις πλουσιότερες χώρες,[12] τα πορίσματα όμως είναι τελείως διαφορετικά αν τα μερίδια συμμετοχής συγκριθούν με τα μερίδια συμμετοχής π.χ. στο συνολικό ΑΕΠ, ή τα συνολικά έσοδα του κοινοτικού προϋπολογισμού ή, ακόμα, εάν συγκριθούν όχι τα απόλυτα μεγέθη, αλλά οι επιδοτήσεις ανά κεφαλή ή ανά ερευνητή (βλ. Μητσός 2007)· (γ) η συνήθης σύγκριση του ύψους της ετήσιας χρηματοδότησης της έρευνας από τον κοινοτικό προϋπολογισμό με τις αντίστοιχες χρηματοδοτήσεις από το άθροισμα των εθνικών προϋπολογισμών οδηγεί σε υποτίμηση της σημασίας της κοινοτικής χρηματοδότησης και τούτο διότι αυτή αφορά (σχεδόν) αποκλειστικά τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων ερευνητικών σχεδίων, ενώ το μεγαλύτερο μέρος των εθνικών χρηματοδοτήσεων κατευθύνεται προς συνολικές, 'θεσμικές' χρηματοδοτήσεις των πανεπιστημίων και των ερευνητικών κέντρων και την ερευνητική υποδομή.

Η διαδικασία λήψης αποφάσεων μπορεί να θεωρηθεί ότι γίνεται σε τρία στάδια. Το πρώτο, διακρατικού χαρακτήρα, καθορίζει το συνολικό ύψος του διατιθέμενου κοινοτικού προϋπολογισμού στην έρευνα· το δεύτερο, με βάση την 'κοινοτική μέθοδο' και τον κυρίαρχο εν προκειμένω ρόλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθορίζει το *modus operandi*, τον τύπο και τη μορφή παρέμβασης, τα σχήματα πολιτικής, τα εργαλεία πολιτικής· και το τρίτο, που αφορά στις θεματικές προτεραιότητες και όπου παρεμβαίνουν τα βιομηχανικά και άλλα λόμπι (απευθείας στην Επιτροπή, και μέσω των κρατών-μελών τη στιγμή των αποφάσεων για τα προγράμματα-πλαίσιο και τα ειδικά προγράμματα προς υλοποίηση τους), προσπαθώντας να μεταβάλλουν τα σχετικά μερίδια κλάδων (ενέργεια, περιβάλλον, υγεία κ.λπ.) και επιστημονικών χώρων (φυσικές επιστήμες, επιστήμες του ανθρώπου, κοινωνικές επιστήμες, ανθρωπιστικές επιστήμες κ.λπ.). Και ως προς τα τρία

πάντως στάδια λειτουργεί, και με καθοριστικό μάλιστα ρόλο, η λογική της 'εξαρτημένης τροχιάς' ή του 'βάρους του παρόντος', το 'κλείδωμα' δηλαδή μιας αρχικής σχέσης, με αποτέλεσμα την πολύ μεγαλύτερη δυσκολία μεταβολής της. Αυτό που ονομάστηκε 'Γιάλτα των τομέων της επιστημονικής γνώσης' και που τώρα τείνει να εξελιχθεί και σε 'Γιάλτα των χώρων έρευνας'.

Μορφές ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας

Η κατεύθυνση της χρηματοδότησης μέσω των προγραμμάτων-πλαισίων κυμαίνεται, όπως κυμαίνεται επίσης η λογική επί της οποίας κινείται η χρηματοδότηση αυτή, η 'γενεσιουργός αιτία' της, η οριζόμενη ως 'ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία'. Η χρηματοδότηση, για παράδειγμα, από τον κοινοτικό προϋπολογισμό της 'μεγάλης επιστήμης', των πολύ μεγάλων και ιδιαίτερα δαπανηρών ερευνητικών σχεδίων, στηρίζεται στις προφανείς οικονομίες κλίμακας, ενώ το σύστημα διακρατικών υποτροφιών στην αρχή της ελευθερίας διακίνησης εργαζόμενων και στα αποδοτικά οφέλη που η κινητικότητα αυτή προσδίδει. Η ύπαρξη και τεκμηρίωση της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας αποτελεί τρόπον τινά την αναγκαία, όχι όμως και την ικανή, συνθήκη για τη θέσπιση του σχετικού μέτρου. Η προσθήκη νέων μορφών παρέμβασης, η εμβάθυνση δηλαδή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στη συγκεκριμένη περιοχή πολιτικής, είναι αποτέλεσμα μιας πολύπλοκης διαδικασίας, όπου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ασκώντας τον προνομιακό ρόλο, το αποκλειστικό δικαίωμα πρωτοβουλίας που διαθέτει, προτείνει τη νέα ρύθμιση φροντίζοντας να εξασφαλίσει το απαραίτητο consensus των κρατών μελών στο Συμβούλιο Υπουργών, αλλά και τη σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Τα κρίσιμα ερωτήματα εδώ, όπως και στους άλλους τομείς της ευρωπαϊκής πολιτικής, αναφέρονται αφενός στα βήματα *πριν* από την εκάστοτε επίσημη πρωτοβουλία της Επιτροπής, στους μηχανισμούς δηλαδή που την οδηγούν στο να καθορίσει την σχετική ατζέντα, τον ρόλο των επιστημονικών, ή επιστημικών κοινοτήτων [epistemic communities] και των συνασπισμών υπεράσπισης [advocacy coalitions] και, αφετέρου, στις μεθόδους επίτευξης του σχετικού consensus, συνυπολογισμού των μόνιμων ή ad hoc συμμαχιών μεταξύ κυρίως των κρατών-μελών.[13]

Η 'ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία' του *συστήματος υποτροφιών* προς ερευνητές και ερευνήτριες είναι ίσως και η προφανέστερη, με δεδομένο τον στόχο της διακρατικής κινητικότητας. Σήμερα, το σύστημα υποτροφιών Marie Curie καλύπτει το 10% περίπου των συνολικών χρηματοδοτήσεων του προγράμματος-πλαισίου και περιλαμβάνει ατομικές αλλά και θεσμικές υποτροφίες, επιδοτήσεις δηλαδή πανεπιστημίων και ερευνητικών κέντρων (δημόσιων και ιδιωτικών) ενός κράτους-μέλους για την παροχή υποτροφιών σε ερευνητές άλλου κράτους-μέλους. Η

έννοια του κράτους-μέλους στον τομέα της έρευνας δεν ταυτίζεται πλήρως με εκείνη του κράτους-μέλους της Ε.Ε., μια και συμμετέχουν πλήρως και επί ίσοις όροις στα προγράμματα-πλαίσια και χώρες που δεν είναι μέλη της Ένωσης, όπως οι υποψήφιες για ένταξη χώρες, οι χώρες της άλλοτε ΕΖΕΣ και άλλες που έχουν συνάψει ειδική ή γενική σχετική συμφωνία, κατηγορία στην οποία υπάγονται οι χώρες της Μεσογείου και της πρώην Σοβιετικής Ένωσης καθώς επίσης οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες κυρίως της Αφρικής. Παραμένει δε πάντοτε ανοικτό το ζήτημα της σχέσης της κινητικότητας των ερευνητών με τον κίνδυνο 'διαρροής εγκεφάλων' τόσο στο εσωτερικό της Ε.Ε. όσο, και κυρίως, προς εκτός της Ένωσης χώρες.

Η χρηματοδότηση των μεγάλων *ερευνητικών δομών και εγκαταστάσεων*, αν και περίπου αυταπόδεικτα θα έπρεπε να γίνεται κεντρικά (στο επίπεδο της Ε.Ε.), όπως γίνεται και σε όλες τις χώρες, ομοσπονδιακές ή όχι, συνήθως δεν πραγματοποιείται μέσω του κοινοτικού προϋπολογισμού. Η αιτία πρέπει να αναζητηθεί στα δύο 'τοξικά ζητήματα' τα οποία μοιραία συνοδεύουν κάθε απόφαση για μια καινούργια τέτοια μεγάλη εγκατάσταση: το ζήτημα της έδρας και το ζήτημα της 'δίκαιης απόδοσης'. Παράδειγμα εν προκειμένω αποτελεί η πολυετής διεθνής διαπραγμάτευση για την επιλογή της έδρας του ITER, του αντιδραστήρα πυρηνικής σύντηξης, με τις δύο φάσεις της: πρώτα την ενδο-ευρωπαϊκή μεταξύ Γαλλίας και Ισπανίας και, κατόπιν, μεταξύ της ευρωπαϊκής επιλογής και της επιλογής (με τη στήριξη και των ΗΠΑ) της Ιαπωνίας. Πάντως, παρά τις πολυετείς και επίμονες προσπάθειες της Επιτροπής, η χρηματοδότηση των μεγάλων ερευνητικών υποδομών (και) από τον κοινοτικό προϋπολογισμό δεν έχει επιτευχθεί.[14]

Η *διεθνική συνεργασία γύρω από συγκεκριμένα ερευνητικά σχέδια* αποτελεί και την πιο κλασική μορφή παρέμβασης του προγράμματος-πλαισίου, όχι όμως αναγκαστικά και την αυτονόητη από πλευράς θεωρητικής, δεοντολογικής στήριξης. Η λογική της στήριξης της διεθνικής συνεργασίας δεν βρίσκεται στη διεθνική κινητικότητα ή τις δια-περιφερειακές εξωτερικές οικονομίες, αλλά σε οικονομίες κλίμακας που απορρέουν από το ότι αυτή καθεαυτή η διεθνική συνεργασία μειώνει την υποχρεωτική διαίρεση του ερευνητικού έργου σε μικρά στεγανά. Η συνεργασία ως αυτοσκοπός εκφράζει κατά κάποιο τρόπο και τις τάσεις που επικράτησαν στην επιστημονική φιλολογία, την ίδια περίπου εποχή με τη δημιουργία των προγραμμάτων-πλαισίων, με την έμφαση στα 'συστήματα καινοτομίας', και κεντρικό στοιχείο τη συνεργασία.[15] Με την ίδια βασικά λογική, τα τελευταία χρόνια καταβάλλεται προσπάθεια η διεθνική αυτή συνεργασία να προχωρήσει πέραν του ερευνητικού σχεδίου προς την κατεύθυνση ευρύτερων ερευνητικών προγραμμάτων, ακόμα και συνολικών εθνικών δημόσιων πολιτικών σε ορισμένους τομείς. Τα 'ολοκληρωμένα σχέδια' δεν είναι απλώς μεγαλύτερα διεθνή ερευνητι-

κά σχέδια, αλλά προσπάθεια διεθνικής συνεργασίας ένα βήμα πριν από το συγκεκριμένο σχέδιο, τα 'δίκτυα αριστείας' επιδιώκουν μια μορφή διεθνούς συνεργασίας ερευνητικών φορέων με έμφαση περισσότερο στη συνεργασία παρά στο ερευνητικό πρόγραμμα, τα δε 'ERA-NET', αν και η χρηματοδότηση που συνεισφέρουν παραμένει συμβολική, αποβλέπουν στον συντονισμό και το αμοιβαίο άνοιγμα των εθνικών πολιτικών και χρηματοδοτήσεων σε ευρύτερους τομείς έρευνας.

Η ανάγκη κοινοτικής χρηματοδότησης της έρευνας γύρω από ζητήματα τα οποία αποτελούν τα ίδια *ευρωπαϊκά δημόσια αγαθά* είναι ίσως και η λιγότερο συχνά τεκμηριούμενη. Αναφέρθηκε ήδη το παράδειγμα της κλιματικής αλλαγής, όπου δημιουργείται μια κατάσταση 'δωρεάν επιβάτη' και τα κράτη μέλη έχουν μικρότερο ενδιαφέρον στο να επενδύσουν στη σχετική έρευνα. Δεν είναι μόνο η αποτυχία της αγοράς στο να δώσει τα σωστά μηνύματα λόγω του χαρακτήρα του δημόσιου αγαθού που έχει το συγκεκριμένο ζήτημα, αλλά και η ύπαρξη διακρατικών εξωτερικοτήτων η οποία οδηγεί στην υποτίμηση της ανάγκης της αντιμετώπισής του από τα κράτη-μέλη. Τον χαρακτήρα του ευρωπαϊκού δημόσιου αγαθού δεν τον προσδίδει το γεγονός ότι αποτελεί πρόβλημα για όλους, αλλά το ότι η γεωγραφική διάχυση των (θετικών ή αρνητικών) συνεπειών των αγαθών, η ύπαρξη εξωτερικών (αντι-) οικονομιών καθιστά την ανάληψη πρωτοβουλιών στο ευρωπαϊκό επίπεδο τη μόνη ουσιαστικά δυνατή. Σε τέτοιους τομείς επομένως, το επιχείρημα για τη χρηματοδότηση της έρευνας από τον 'ομοσπονδιακό' προϋπολογισμό δεν στηρίζεται απλώς στη χρησιμότητα της έρευνας αλλά στον ειδικό χαρακτήρα του συγκεκριμένου τομέα. Το επιχείρημα, η δεοντολογική στήριξη της ανάγκης χρηματοδότησης, δεν ταυτίζεται αναγκαστικά και με τη σχετική απόφαση, στον βαθμό που για τη λήψη της απόφασης αυτής θα συνυπολογιστεί, όπως πάντα, και η σχετική θέση των ερευνητικών κέντρων στο εσωτερικό των χωρών, η σχετική βιομηχανική δομή κ.ο.κ.

Η σημαντικότερη πρόσφατη μεταβολή του ορισμού της 'ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας' έγινε με την υιοθέτηση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και κατόπιν από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, του *Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας*. Στόχος είναι τα χρηματοδοτούμενα από αυτό ερευνητικά σχέδια να είναι τα άριστα, σε όλους τους επιστημονικούς τομείς, και χωρίς αναγκαστική την απόδειξη της άμεσης χρησιμότητάς τους. Ο όρος της 'έρευνας αιχμής' επιλέγεται αντί για αναφορά στη βασική έρευνα, διότι τα όρια βασικής-εφαρμοσμένης έρευνας σε πολλούς επιστημονικούς χώρους (ιδιαίτερα στις 'επιστήμες ζωής') γίνονται ολοένα και λιγότερο σαφή. Το ειδοποιό στοιχείο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας είναι ότι, για πρώτη φορά, η δυνατότητα χρηματοδότησης ερευνητικών σχεδίων από την Ευρωπαϊκή Ένωση δεν απαιτεί ούτε τον διεθνικό χαρακτήρα των ερευ-

νητικών ομάδων ούτε τη διεθνική κινητικότητα των ερευνητών. Η ποιότητα, η 'αριστεία' της έρευνας αποτελεί το μοναδικό κριτήριο επιλογής, ανεξάρτητα τελείως από την εθνικότητα του ερευνητή ή της ερευνήτριας ή το ευρωπαϊκό ερευνητικό κέντρο που εκείνος ή εκείνη θα επιλέξει για τη διεξαγωγή της έρευνας. Η 'ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία' στηρίζεται αποκλειστικά στις αρχές της μεγάλης αγοράς και στα πλεονεκτήματα που ο ανταγωνισμός σε ευρύτερο του εθνικού επίπεδο μπορεί να φέρει.

Κοινό χαρακτηριστικό όλων των παραπάνω μορφών κοινοτικής χρηματοδότησης αποτελεί η συνεχής προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, για 'περισσότερο Ευρώπη' στον τομέα της ερευνητικής πολιτικής μέσω διεύρυνσης των ορίων της 'ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας', αλλά πάντοτε με στόχο την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της σχετικής δράσης. Οι διακυμάνσεις ως προς τον βαθμό παρεμβατικότητας της δημόσιας πολιτικής σε σχέση, για παράδειγμα, με τα πεδία έρευνας (άνωθεν προσδιορισμός της 'χρήσιμης' έρευνας ή εμπιστοσύνη στη 'δυναμική της επιστήμης' – τις επιλογές του ερευνητή και της ερευνήτριας) εκφράζουν κατά κάποιον τρόπο τις τάσεις της εποχής, κυρίαρχο κριτήριο όμως για την επιλογή της μιας ή της άλλης μορφής παρέμβασης αποτελεί πάντοτε η μεγιστοποίηση της εμβέλειας της παρέμβασης αυτής. Η πρόταξη αυτή επιχειρημάτων αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας ακολουθείται συνήθως και από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο Υπουργών τη στιγμή της απόφασης για το νέο πρόγραμμα-πλαίσιο και τα ειδικά προγράμματα που το υλοποιούν, αν και, στην περίπτωση των κρατών-μελών, ζητήματα κατανομής των ωφελειών, όπως η έδρα, τα συγκριτικά πλεονεκτήματα στον ένα ή άλλο κλάδο και ως προς τη μία ή άλλη μορφή παρέμβασης εισέρχονται αναγκαστικά τη στιγμή της απόφασης.

Αντίθετα όμως, οι δημοσιονομικές αποφάσεις ως προς το συνολικό ύψος των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων στον τομέα λαμβάνονται σε απόλυτα διακυβερνητικό επίπεδο και με σχεδόν αποκλειστικά αναδιανεμητικά κριτήρια. Σχηματικά: τις σχετικές αποφάσεις δεν τις παίρνουν οι υπουργοί Έρευνας, αλλά οι υπουργοί Οικονομικών. Κυρίαρχο ερώτημα αποτελεί ο βαθμός απόδοσης, η σύγκριση δηλαδή της προσδοκώμενου δημοσιονομικού οφέλους από κάθε πρόσθετη δημοσιονομική επιβάρυνση. Τα επιχειρήματα μεγιστοποίησης της συνολικής αποδοτικότητας χρησιμοποιούνται, στην καλύτερη περίπτωση, ως εκ των υστέρων εξορθολογισμός αναδιανεμητικών αποφάσεων. Η Επιτροπή δεν ασκεί τον πρωτοβουλιακό της ρόλο και, όταν έχει κάποιο ρόλο, αυτός είναι του 'τίμιου μεσολαβητή', εκείνου δηλαδή που προσπαθεί να βρεθεί κάποια ισορροπία μεταξύ συγκρουόμενων συμφερόντων, και όχι η προώθηση συγκεκριμένης ατζέντας.

Το μέλλον της ευρωπαϊκής ερευνητικής πολιτικής

Ας επιχειρήσουμε βάσει των παραπάνω κάποιες προβλέψεις. Στο νομοθετικό-ρυθμιστικό πεδίο δύσκολα μπορεί να περιμένει κανείς ριζική μεταβολή. Προοπτική για ενοποίηση ή έστω εναρμόνιση των δημοσιονομικών καθεστώτων των κρατών-μελών ως προς τη φορολογία και επιδοτήσεις της ιδιωτικής έρευνας δεν φαίνεται να υπάρχει. Ορισμένα κράτη-μέλη αρνούνται και θα συνεχίζουν να αρνούνται την εγκατάλειψη της προϋπόθεσης ομοφωνίας για οτιδήποτε συνδέεται με το σύστημα άμεσης φορολογίας, το κύριο εργαλείο αναδιανομής εισοδήματος στα χέρια των κυβερνήσεων. Και αυτό παρά τα σοβαρά επιχειρήματα από πλευράς αποδοτικότητας υπέρ μιας τέτοιας εναρμόνισης.[16] Η μόνη ίσως θετική προοπτική στον νομοθετικό τομέα που θα μπορούσε να αναμένεται είναι σε σχέση με τις ρυθμίσεις οι οποίες μπορούν να διευκολύνουν την κινητικότητα των ερευνητών.

Ούτε στο δημοσιονομικό πεδίο είναι λογικό να αναμένονται ανατροπές, όπως για παράδειγμα η θέσπιση πραγματικά ίδιων πόρων σε αντικατάσταση του σημερινού συστήματος εσόδων του κοινοτικού προϋπολογισμού που καταλήγει, στην πράξη, σε απλή συγχρηματοδότηση κάποιων από κοινού αποφασιζόμενων δράσεων. Η 'εξαρτημένη τροχιά' ως προς τη δομή των δαπανών θα συνεχίζει να αποτελεί τον κυριότερο παράγοντα προσδιορισμού των σχετικών μεριδίων, με τις δαπάνες για την έρευνα να βρίσκονται σταθερά στην τρίτη θέση (μετά από εκείνες για τα διαρθρωτικά ταμεία και την αγροτική πολιτική), έστω και αν αυξάνεται το μερίδιο τους.

Μόνο όμως μια ιδιαίτερα σημαντική αύξηση του κοινοτικού προϋπολογισμού για την έρευνα θα επέτρεπε το επόμενο μεγάλο βήμα εμβάθυνσης –την ουσιαστική κοινοτική χρηματοδότηση των ερευνητικών υποδομών. Η σχετική αύξηση θα πρέπει να είναι ιδιαίτερα μεγάλη όχι μόνο διότι το επενδυτικό κόστος των υποδομών αυτών είναι μεγάλο, αλλά και διότι μόνο εάν υπάρξει κάποια συνολική απόφαση που θα περιλαμβάνει μεγάλο αριθμό δεσμεύσεων, η σχετική απόφαση είναι δυνατό να ληφθεί. Μόνο αν υπάρξει συνολική συμφωνία ισόρροπης κατανομής μεταξύ επιστημονικών κλάδων και, φυσικά, μεταξύ κρατών-μελών (ή και περιφερειών) η Ε.Ε. μπορεί να χρηματοδοτήσει τις ερευνητικές υποδομές που χρειάζεται. Εδώ έχουμε δηλαδή ένα τυπικό δείγμα απόφασης η οποία, λόγω των οικονομιών κλίμακας και των εξωτερικών οικονομιών, από πλευράς αποδοτικότητας είναι αναμφίβολα αναγκαία, καθίσταται όμως εφικτή μόνο αν συνοδευτεί από αναδιανεμητικού χαρακτήρα ρυθμίσεις, τόσο στο εσωτερικό του χώρου της έρευνας, όσο και μεταξύ των δαπανών για την έρευνα και των άλλων δαπανών και εσόδων του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Πέραν του ενδεχόμενου της ριζικής αυτής ποιοτικής μεταβολής, οι δύο τάσεις που προβλέπεται να παγιωθούν είναι, αφενός, η μετατόπιση του κέντρου βάρους από τη χρηματοδότηση του ερευνητικού σχεδίου ή προγράμματος προς τη χρηματοδότηση του ερευνητή και της ερευνήτριας, αφετέρου δε και κυρίως, η περαιτέρω απομάκρυνση από το μοντέλο του άνωθεν καθορισμού των κατευθύνσεων της επιθυμητής έρευνας προς εκείνο της δημόσιας –περιλαμβανόμενης της ευρωπαϊκής– χρηματοδοτικής στήριξης της αυτονομίας των πανεπιστημιακών ή όχι ερευνητικών κέντρων και της προσαρμογής τους στη ζήτηση των προϊόντων έρευνας από τον παραγωγικό τομέα και τον τομέα ζήτησης δημόσιων αγαθών και στη 'ζήτηση' του ίδιου του ερευνητή ή της ερευνήτριας. Προϋπόθεση για τη χρηματοδοτική αυτή στήριξη δεν είναι τόσο η απόδειξη της ικανοποίησης από την πραγματοποιούμενη έρευνα άλλων δημόσιων στόχων στρατηγικής επιλογής, όσο η ποιότητα, η 'αριστεία'. Η μορφή δε της χρηματοδότησης θα πρέπει να εγγυάται όσο γίνεται περισσότερο την επίτευξη αυτής της αριστείας.

Στον τομέα τέλος των 'ήπιων' ρυθμίσεων, όπου κυριαρχεί ο πολιτικός λόγος και η πολιτική διακήρυξη, το μεγάλο ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσον η έμφαση στη σημασία της έρευνας και της επένδυσης στη γνώση γενικότερα για βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και ανάπτυξη θα αντέξει την αναγκαστική μετατόπιση του κέντρου βάρους προς τα μέτρα εξόδου από την ύφεση. Πόσο δηλαδή ο μακροχρόνιος χαρακτήρας της επένδυσης στη γνώση μπορεί να αντισταθεί στην αντανακλαστική τάση να θεωρείται σε περίοδο κρίσης ως κόστος, πολυτέλεια ή και σπατάλη. Και όμως, η έξοδος από την ύφεση αποτελεί και μοναδική ευκαιρία ανατροπής των υφιστάμενων ισορροπιών και αναδιάρθρωσης των δημόσιων δαπανών (και των δημόσιων εσόδων) προς όφελος των επενδύσεων, και ιδιαίτερα των επενδύσεων στο ανθρώπινο δυναμικό.

Σημειώσεις

1. Σχετικά με την ιστορία της ευρωπαϊκής πολιτικής έρευνας, βλ. κυρίως Guzzetti 1995 και 1994.

2. Βλ. ενδεικτικά τις δύο 'κλασικές αναφορές': Grossman & Helpman (1991) και Romer (1994) και την επισκόπηση του ζητήματος 'καινοτομία και μεγέθυνση' στο Verspagen (2005).

3. Οι βασικές αναφορές για την αποτυχία της αγοράς στον τομέα της έρευνας περιλαμβάνουν τα Polanyi (1962), Dasgupta & David (1994) και Pavitt (1991).

4. Το Lundvall et al. (2002) παρέχει πλήρη ανασκόπηση της προσέγγισης των συστημάτων καινοτομίας.

5. Πρόκειται για τη θεμελιώδη αντιστάθμιση επί της οποίας στηρίζεται ολόκληρη η οικονομική ή δημοσιονομική θεωρία του φεντεραλισμού· βλ. Oates (1999).

6. Παρόλα αυτά, η ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων όπως και η διαχείριση των πυρηνικών αποβλήτων αποτελούν προβλήματα τα οποία προφανώς διαπερνούν τα εθνικά σύνορα, εξ ου και η χρηματοδότηση της σχετικής έρευνας από τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

7. Σχετικά με την 'ανοικτή μέθοδο συντονισμού' η βιβλιογραφία είναι ήδη μεγάλη· βλ. π.χ. Borras & Jacobson (2004), Schafer (2004), Prange & Kaiser (2005).

8. Είναι ενδιαφέρον ότι ο στόχος του 3% για την έρευνα και τεχνολογία είχε αναφερθεί και στο παρελθόν στο περίφημο Λευκό Βιβλίο της Επιτροπής Delors, το 1994, χωρίς όμως τότε να μπορέσει να επιτελέσει τον ρόλο που έπαιξε η διακήρυξη της Βαρκελώνης λιγότερο από μια δεκαετία αργότερα.

9. Για τις νέες σχετικές ρυθμίσεις που συνδέονται με την επίτευξη του 'στόχου του 3%', βλ. European Commission (2006).

10. Βλ., κυρίως, Council (2005) και το compendium όλων των σχετικών Αποφάσεων κ.λπ. που αναρτά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο διαδίκτυο.

11. Η υποχρεωτική συμπερίληψη όλων των χρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε. ερευνητικών δραστηριοτήτων στα πολυετή προγράμματα-πλαίσια ορίζεται στην ίδια τη Συνθήκη. Στα προγράμματα αυτά πάντως δεν συμπεριλαμβάνονται προγράμματα στήριξης της (στενά οριζόμενης) βιομηχανικής καινοτομίας (ενέργειες που χρηματοδοτούνται στα πλαίσια του 'Προγράμματος για την Ανταγωνιστικότητα και την Καινοτομία', αλλά ούτε και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τεχνολογίας και Καινοτομίας), μελέτες που αναθέτουν σε ερευνητές (μέσω διαφόρων διαδικασιών) οι 'θεματικές' υπηρεσίες της Επιτροπής –από την οικονομική πολιτική, την πολιτική απασχόλησης, την κοινωνική πολιτική, έως την ενεργειακή πολιτική, την περιβαλλοντική πολιτική κ.λπ.– η δε διάκριση μεταξύ έρευνας και μελέτης δεν είναι πάντοτε απολύτως σαφής. Τέλος, όπως αναφέρθηκε ήδη, έρευνα και ερευνητικές υποδομές χρηματοδοτούνται και από τα διαρθρωτικά ταμεία, στην πραγματικότητα όμως πρόκειται περισσότερο για εθνικές δράσεις οι οποίες συν-χρηματοδοτούνται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό στα πλαίσια της αναδιανεμητικής του λειτουργίας υπέρ των φτωχότερων κρατών-μελών.

12. Και πάλι τα συμπεράσματα εξαρτώνται από το αν θα χρησιμοποιηθούν στοιχεία ως προς τον φορέα συντονισμού ή όλους τους συμμετέχοντες φορείς.

13. Η δυναμική σύναψης συμφωνιών μεταξύ των κρατών-μελών αποτελεί πάντοτε ένα ιδιαίτερα ενδιαφέρον ζήτημα. Μόνιμα χάσματα ως προς τη θεώρηση της ίδιας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (περισσότερο ή λιγότερο 'ευρωπαϊστικές', αλλά και 'ομοσπονδιακές', π.χ. Γερμανία, ή 'διακρατικές', π.χ. Γαλλία), 'ατλαντικές' ή 'αυτονομικές', ανοικτές ή κλειστές στο διεθνές εμπόριο αγαθών και κεφαλαίων, συνυπάρχουν με διαφορές περισσότερο συνδεδεμένες με τον χαρακτήρα της συγκεκριμένης πολιτικής, είτε αναδιανεμητικού χαρακτήρα (οι κερδισμένοι και χαμένοι από κάθε πολιτική δεν έχουν το ίδιο ειδικό βάρος σε κάθε χώρα) είτε ιδεολογικού χαρακτήρα (κάθε πολιτική ενέχει διαφορετικό συνδυασμό των στοιχείων της οικονομικής απόδοσης και της ισότητας, και προκαλεί ως εκ τούτου και διαφορετική τοποθέτηση Δεξιάς-Αριστεράς). Η εκάστοτε πρόταση της Επιτροπής ενέχει πάντοτε και ένα μεσολαβητικό στοιχείο, μια και οφείλει να εξασφαλίσει το σχετικό consensus.

14. Η σχετικά πρόσφατη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Στρατηγικού Φόρουμ για τις Ερευνητικές Υποδομές [ESFRI], η κατάρτιση από αυτό ενός καταλόγου των απαραίτητων μεγάλων ερευνητικών υποδομών σε ευρωπαϊκό επίπεδο και ενός 'οδικού χάρτη' προς την κατεύθυνση της πραγμά-

τωσής των, και η χρηματοδότηση από το πρόγραμμα-πλαίσιο των σχετικών προπαρασκευαστικών ενεργειών, συμβάλλει προφανώς προς την κατεύθυνση της υιοθέτησης των υποδομών αυτών από την Ε.Ε., απέχει όμως ακόμη πολύ από την απόφαση για σχετική χρηματοδότηση.

15. Βλ. υποσημείωση 5.

16. Όσο μεγαλύτερη είναι η πραγματική (όχι μόνο η νομοθετικά κατοχυρωμένη) διακρατική κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής, τόσο περισσότερο υποχρεωτική καθίσταται η μεταφορά στο κεντρικό επίπεδο των αποφάσεων ως προς την άμεση φορολογία. Αλλιώς οι φτωχότεροι θα έχουν την τάση να μετακομίζουν στη χώρα με την προοδευτικότερη φορολογική κλίμακα και, αντίστροφα, οι πλουσιότεροι. Σήμερα, η ουσιαστική ελευθερία διακίνησης των κεφαλαίων σε συνδυασμό με την, στην πράξη πολύ περισσότερο περιορισμένη, δυνατότητα διακίνησης προσώπων, οδηγεί, και μπορεί να οδηγήσει ακόμη περισσότερο, σε 'ανταγωνισμό προς τα κάτω', καταστάσεις γνωστές ως Delaware effect, όπου ο ανταγωνισμός για την προσέλκυση κεφαλαίων οδηγεί κάποιες χώρες σε συνεχή μείωση των συντελεστών φορολόγησης των κεφαλαίων αυτών.

Βιβλιογραφικές αναφορές

Borras, S. & Jacobson, K. (2004). 'The Open Method of Co-ordination and New Governance Patterns in the EU', *Journal of European Public Policy;* 11/2: 185-208.

Council of Ministers (2005). Council Regulation no 1466/97 on the Strengthening of the Surveillance of Budgetary Positions... as amended by Council Regulation 1055/2055; OJ L 174.

Dasgupta, P. & David, P.A. (1994). 'Toward a New Economics of Science', *Research Policy,* 23/5: 487-521.

European Commission (2006). *Community Framework for State Aid for Research and Development and Innovation,* OJ C 323.

Fagerberg, J., Mowery, D.C. & Nelson, R.R. (επιμ.) (2005). *The Oxford Handbook of Innovation,* Oxford University Press.

Guzzetti, L. (1995). *A Brief History of European Union Research Policy,* European Commission.

Guzzetti, L. (επιμ.) (1994). *Science and Power: The Historical Foundations of Research Policies in Europe,* Firenze Conference.

Grossman, G.M. & Helpman, E. (1991). *Innovation and Growth in the Global Economy,* Cambridge, MA: MIT Press.

Lundvall, B.-A. et al. (2002). 'National Systems of Production, Innovation and Competence Building', *Research Policy* 31:213-231.

Μαραβέγιας, Ν. & Τσινισιζέλης, Μ. (επιμ.) (2007). *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση. Οργάνωση και Πολιτικές 50 Χρόνια,* Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο.

Μητσός, Α. (2007). 'Η Ερευνητική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης', στο Μαραβέγιας, Ν. & Τσινισιζέλης, Μ. (επιμ.), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση. Οργάνωση και Πολιτικές 50 Χρόνια,* Αθήνα: Εκδόσεις Θεμέλιο.

Oates, W.E. (1999). 'An Essay on Fiscal Federalism', *Journal of Economic Literature*, XXXVII: 1120-1149.

Pavitt, K. (1991). 'What Makes Basic Research Economically Useful?', *Research Policy* 20: 109-119.

Polanyi, M. (1962). 'The Republic of Science: Its' Political and Economic Theory', *Minerva*, 1: 54-74.

Prange, H. & Kaiser, R. (2005). 'The Open Method of Coordination in the European Research Area: A New Concept of Deepening Integration?', *Comparative European Politics*, 3:289-30.

Romer, P.M. (1994). 'The Origins of Endogenous Growth', *Journal of Economic Perspectives*, 8: 3-22.

Schafer, A. (2004). 'Beyond the Community Method: Why the Open Method of Coordination Was Introduced to EU Policy-making', *European Integration online Papers (EIoP)*, 2004-2013.

Verspagen, B. (2005). 'Innovation and Economic Growth', στο Fagerberg, J., Mowery, D.C. & Nelson, R.R. (επιμ.), *The Oxford Handbook of Innovation*, Oxford University Press.