

## Η διαχρονική εξέλιξη των περιφερειακών ανισοτήτων στην Ελλάδα

### Επί της μεθοδολογίας :

Η διαχρονική εξέλιξη των περιφερειακών ανισοτήτων μπορεί να εκτιμηθεί με διάφορους τρόπους ανάλογα με τα επιμέρους ερευνητικά ενδιαφέροντα. Τα δύο μέτρα ανισοτήτων που συχνότερα συναντώνται είναι α) η απόσταση μεταξύ μέγιστης και ελάχιστης τιμής μιας μεταβλητής (π.χ. κατά κεφαλή ΑΕΠ ή ποσοστό ανεργίας), και β) η τιμή του σταθμισμένου συντελεστή διακύμανσης που είναι ένας απλός στατιστικός τύπος που δείχνει τη μέση απόκλιση (διασπορά) όλων των περιφερειών από τον εθνικό μέσο όρο ως προς την υπό έρευνα μεταβλητή.

Επειδή συχνά διατυπώνονται κριτικές ως προς την ικανότητα του κατά κεφαλή ΑΕΠ να αποδώσει την πραγματική εικόνα των περιφερειακών ανισοτήτων (το ΑΕΠ μιας μικρής και ανοιχτής οικονομίας όπως είναι η περιφέρεια μπορεί να μην αποτελεί εισόδημα των κατοίκων της περιφέρειας) έχουν γίνει προσπάθειες για εκτίμηση περισσότερο σύνθετων δεικτών. Ένας τέτοιος είναι ο Σύνθετος Δείκτης Ευημερίας και Ανάπτυξης (ΣΔΕΑ) ο οποίος περιλαμβάνει ένα «καλάθι» μεταβλητών όπως κατά κεφαλή αποταμίευση, δηλωθέν προσωπικό εισόδημα, ποσοστό απασχόλησης, αξία αποθέματος υποδομών, αξία παρεχομένων κοινωφελών υπηρεσιών, μορφωτικό επίπεδο κ.α.

Η διαχρονική παρατήρηση των τιμών των πιο πάνω δεικτών στηρίζεται σε στατιστικά δεδομένα που εμφανίζουν μια χρονική υστέρηση συνήθως δύο ή τριών ετών. Για την Ελλάδα δεν υπάρχουν επίσημα στοιχεία μετά το 2002.

### Τι διαπιστώνουμε :

Με βάση το κατά κεφαλή ΑΕΠ των 13 διοικητικών περιφερειών της χώρας διαπιστώνουμε συγκριτικά μικρό εύρος ανισοτήτων και σχετική σταθερότητα του επιπέδου ανισοτήτων κατά τη τελευταία εικοσαετία. Αναλυτικότερα η σχέση μέγιστης προς ελάχιστη τιμή είναι 1,7 (1,8 το 1981) ενώ η αντίστοιχη τιμή για την Ιταλία είναι 2,2 , για την Γαλλία 3,1 , για το Ηνωμένο Βασίλειο 3,7 , για τη Γερμανία 3,0 κοκ. Ο σταθμισμένος συντελεστής διακύμανσης για το κατά κεφαλή ΑΕΠ δείχνει παρόμοια εικόνα αν και εδώ εμφανίζεται μια ελαφρά ανοδική τάση ανισοτήτων: η τιμή του είναι στην Ελλάδα 0,16 (0,13 το 1981), στην Πορτογαλία 0,27 , στη Γαλλία 0,37 , στο Βέλγιο 0,38 κοκ.

Εάν οι μετρήσεις γίνουν με βάση το ΣΔΕΑ παρατηρούμε ότι οι τιμές του συντελεστή διακύμανσης είναι πολύ υψηλότερες σε σχέση με τις αντίστοιχες του κατά κεφαλή ΑΕΠ, αλλά και πάλι παρουσιάζουν σχετική διαχρονική σταθερότητα κυμαινόμενες μεταξύ 0,60 και 0,65. Η σχέση μέγιστης προς ελάχιστη τιμή επίσης εμφανίζει μεγαλύτερο, σε σχέση με το ΑΕΠ, εύρος της τάξης του 3,5 με ελαφρά πτωτική τάση. Οι πιο πάνω τιμές επιβεβαιώνουν ότι η μέτρηση των περιφερειακών ανισοτήτων με βάση το κατά κεφαλή ΑΕΠ υποεκτιμά το εύρος των περιφερειακών ανισοτήτων στην Ελλάδα. Επίσης ενώ ως προς το κατά κεφαλή ΑΕΠ η Αττική φαίνεται να υποχωρεί στη τρίτη θέση πίσω από το Νότιο Αιγαίο και τη Στερεά Ελλάδα, όταν η μέτρηση γίνει με το σφαιρικότερο δείκτη, τον ΣΔΕΑ, η μητροπολιτική περιφέρεια της Αττικής

βρίσκεται και πάλι στη πρώτη θέση και με σημαντική διαφορά από τις αμέσως επόμενες, το Νότιο Αιγαίο και τη Κεντρική Μακεδονία.

Γενικότερα η κατάταξη των περιφερειών δεν μεταβάλλεται ουσιαστικά την τελευταία εικοσαετία με την Αττική στη κορυφή και την Δυτική Ελλάδα και την Ήπειρο στις τελευταίες θέσεις. Σημειώνουμε όμως τη θεαματική βελτίωση της θέσης του Νοτίου Αιγαίου και της Στερεάς Ελλάδας ενώ σημαντική είναι και η κάθοδος της Κεντρικής Μακεδονίας από τη δεύτερη στη πέμπτη θέση όσον αφορά το δείκτη του κατά κεφαλή ΑΕΠ.

Η κατάταξη των περιφερειών όσον αφορά την ανεργία είναι πολύ διαφορετική. Περιφέρειες με υψηλά σχετικά εισοδήματα όπως η Αττική, η Στερεά Ελλάδα, η Κεντρική Μακεδονία και η Δυτική Μακεδονία (με την υψηλότερη ανεργία) εμφανίζουν ποσοστά ανεργίας άνω του μέσου όρου (10,2%), ενώ οι νησιωτικές περιφέρειες αντιμετωπίζουν το μικρότερο πρόβλημα. Σημειώνεται επίσης η περίπτωση της Ηπείρου όπου τα πολύ χαμηλά εισοδήματα συνδυάζονται με την τρίτη χειρότερη επίδοση και στην ανεργία (11,9%). Διαχρονικά σημαντική επιδείνωση εμφανίζει η κατάσταση στην Αττική, στη Στερεά Ελλάδα και στη Θεσσαλία ενώ σημαντική είναι η βελτίωση της κατάστασης στις νησιωτικές περιφέρειες.

#### Το πλαίσιο για την εκτίμηση των ανωτέρω διαπιστώσεων

Τόσο με βάση τη διεθνή βιβλιογραφία όσο και από την εμπειρία της Ε.Ε. τεκμηριώνεται η άποψη ότι σε περιόδους υψηλών ρυθμών ανάπτυξης οι περιφερειακές ανισότητες αυξάνουν. Μια δεύτερη παρατήρηση είναι ότι τη τελευταία δεκαετία οι περιφέρειες που επιτυγχάνουν τις καλύτερες επιδόσεις είναι εκείνες με κλαδική ειδίκευση στο τομέα των προηγμένων υπηρεσιών που συνήθως περιλαμβάνουν τις μητροπολιτικές περιφέρειες. Μια τρίτη παρατήρηση είναι ότι η μικρή σύγκλιση που εμφανίζεται σε επίπεδο Ε.Ε. είναι η συνισταμένη μιας ισχυρότερης σύγκλισης σε επίπεδο κρατών-μελών και μιας διευρυνόμενης περιφερειακής απόκλισης στο εσωτερικό των κρατών μελών. Μια τέταρτη παρατήρηση δείχνει ότι σε επίπεδο Ε.Ε. η μείωση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας των εθνικών οικονομιών και η ανάγκη επιτάχυνσης της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας έχουν στρέψει μέρος των διαρθρωτικών πόρων προς τις πιο προηγμένες περιφέρειες εις βάρος των πλέον καθυστερημένων αφού η αποτελεσματικότητα αποκτά προτεραιότητα έναντι της ισοκατανομής. (Η Στρατηγική της Λισσαβόνας αναπόφευκτα συμβάλλει προς αυτή την κατεύθυνση). Πέμπτον η περικοπή των δαπανών της ΚΑΠ είχε μια πτωτική επίδραση στα αγροτικά εισοδήματα που κυρίως συγκεντρώνονται στις λιγότερο αναπτυγμένες ευρωπαϊκές περιφέρειες και συνεπώς αρνητική επίδραση στις περιφερειακές ανισότητες. Έκτον η πληθυσμιακή συγκέντρωση των μεγάλων αστικών κέντρων, που στις περισσότερες χώρες της Ευρώπης συμπίπτουν με τις μητροπολιτικές περιφέρειες, έχει επιφέρει τεράστιες περιβαλλοντικές πιέσεις που σε συνδυασμό με τα κυκλοφοριακά προβλήματα οδηγούν σε υποβάθμιση της ποιότητας ζωής πολύ μεγάλου αριθμού πολιτών και ως εκ τούτου απορροφούν σημαντικούς διαρθρωτικούς πόρους για την αντιμετώπισή τους. Τέλος θα πρέπει να σημειώσουμε ότι η κοινωνική ευημερία δεν επηρεάζεται μόνο από τις διαπεριφερειακές ανισότητες αλλά και από την ένταση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων. Ομάδες ανέργων, κοινωνικά αποκλεισμένων και νεόπτωχων συναντώνται ολοένα και περισσότερο στις μητροπολιτικές και πλέον ευημερούσες περιφέρειες όπου οι κοινωνικές αντιθέσεις συνεχώς διευρύνονται.

## Ερμηνείες και συμπεράσματα

Συνδυάζοντας τις διαπιστώσεις για την εξέλιξη των περιφερειακών ανισοτήτων στην Ελλάδα με τις διεθνείς τάσεις που παρατηρούμε στα προηγούμενα, μπορούμε άνετα να τεκμηριώσουμε το συμπέρασμα ότι [στην Ελλάδα λειτούργησε μια αποτελεσματική περιφερειακή πολιτική που απέτρεψε τη διεύρυνση των ανισοτήτων] παρότι και οι επτά παράγοντες που προαναφέραμε οδηγούν προς την αντίθετη κατεύθυνση.

Είχαμε ταχείς ρυθμούς ανάπτυξης (τουλάχιστον τη τελευταία δεκαετία), είχαμε μια υπερβολικά υψηλή συγκέντρωση υπηρεσιών (δηλαδή του τομέα-ατμομηχανή) στην Αττική, είχαμε σημαντική σύγκλιση του μέσου κατά κεφαλή ΑΕΠ προς αυτό της Ε.Ε. που στα περισσότερα κράτη-μέλη επιτυγχάνεται εις βάρος των εσωτερικών τους ανισοτήτων, είχαμε μια σταδιακή υποχώρηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, που όπως είδαμε ευνοεί τη μετατόπιση πόρων υπέρ των πιο αποτελεσματικών (και αναπτυγμένων) περιφερειών, είχαμε εκτεταμένη παρουσία του πρωτογενή τομέα στις φτωχότερες ελληνικές περιφέρειες και συνεπώς αρνητική επίπτωση από τη συρρίκνωση της ΚΑΠ, και είχαμε ρεκόρ περιβαλλοντικών και κυκλοφοριακών προβλημάτων στο μητροπολιτικό κέντρο των Αθηνών με παράλληλη ανάληψη της διοργάνωσης Ολυμπιακών Αγώνων.

Μολαταύτα, όπως είδαμε [δεν είχαμε όξυνση των ανισοτήτων αλλά μια σχεδόν σταθερή κατάσταση, με το σύνολο της χώρας να συμμετέχει στην αυξανόμενη ευημερία που εξασφάλισαν οι γρήγοροι ρυθμοί ανάπτυξης, η παράλληλη σταθερότητα τιμών και η μείωση του κόστους δανεισμού.] Ορισμένοι, οι οποίοι αρέσκονται να βρίσκουν το ποτήρι μισοάδειο, ισχυρίζονται ότι οι «πλουσιοπάροχοι» κοινοτικοί πόροι της περιόδου 1989 – 2006 που διατέθηκαν για άσκηση διαρθρωτικών πολιτικών θα έπρεπε να είχαν επιφέρει τη σαφή μείωση των ανισοτήτων – αφού αυτό δεν έγινε άρα υπήρξε αναποτελεσματική χρήση ή κατανομή. Αγνοούν όμως ότι ακριβώς [οι διαρθρωτικές πολιτικές ήταν αυτές που συγκράτησαν τη κατάσταση σε μια περίοδο που οι περιβάλλουσες εξελίξεις και οι δυνάμεις της αγοράς οδηγούσαν σε διεύρυνση των ανισοτήτων.]

Το γεγονός ότι το εύρος των ανισοτήτων (κυρίως του ΣΔΕΑ) παραμένει υψηλό και κάποιες πρώτες ενδείξεις για άνοιγμα των ανισοτήτων υπέρ της Αττικής τη τελευταία τριετία (ανεπίσημα στοιχεία) σημαίνουν ότι δεν επιτρέπεται εφησυχασμός αλλά δεν ανατρέπουν το πιο πάνω συμπέρασμα ως προς τη θετική επίπτωση της ασκηθείσας περιφερειακής πολιτικής. Και αυτό για τρεις τουλάχιστον λόγους:

Πρώτον, το σπάνιο και πολλαπλής σκοπιμότητας επίτευγμα της ανάληψης των Ολυμπιακών Αγώνων ήταν φυσικό, όπως έγινε και σε όλες τις άλλες ολυμπιακές πόλεις στο παρελθόν, να στρέψει για μια βραχεία συγκριτικά περίοδο πόρους και δράσεις προς τη φιλοξενούσα πόλη την Αθήνα. Όμως αν υπάρξει πραγματική αξιοποίηση των αγώνων το τότε τα οφέλη (κυρίως μέσω του τουρισμού και των ξένων επενδύσεων) διαχέονται σε όλη τη χώρα.

Δεύτερον, καμία δημοκρατική κυβέρνηση δεν θα μπορούσε να αγνοήσει τις ραγδαία επιδεινούμενες συνθήκες της ποιότητας ζωής στη πρωτεύουσα όπου κατοικεί το 40% του πληθυσμού της χώρας. Τα προβλήματα της Αθήνας δημιουργούσαν επίσης μια αρνητική εξωτερική εικόνα για το επίπεδο ανάπτυξης της χώρας συνολικά, με δυσμενείς επιπτώσεις τόσο στο τουρισμό όσο και στις επενδύσεις.

Τρίτον όσοι σπεύδουν να αξιολογήσουν τις πρόσφατες διαπεριφερειακές ανισότητες αγνοούν το γεγονός ότι σημαντικός αριθμός στρατηγικής σημασίας επενδύσεων για την ελληνική περιφέρεια είτε ολοκληρώθηκαν πολύ πρόσφατα (π.χ. ζεύξη Ρίου – Αντιρρίου) είτε δεν έχουν ακόμα ολοκληρωθεί (π.χ. Εγνατία, νέο λιμάνι Ηγουμενίτσας, εκσυγχρονισμός σιδηροδρομικού δικτύου κ.α.). Οι θετικές οικονομικές επιπτώσεις των έργων αυτών δεν έχουν ακόμα καταγραφεί υπέρ της ελληνικής περιφέρειας.

Τέλος θα πρέπει να σημειώσουμε τη συχνά λανθασμένη παρουσίαση της κατανομής των πόρων του 2<sup>ου</sup> και 3<sup>ου</sup> Κ.Π.Σ. μεταξύ κέντρου και περιφέρειας. Ως πόροι υπέρ της περιφέρειας εμφανίζονται μόνο οι πόροι των 12 Περιφερειακών Προγραμμάτων (πλην Αττικής) καθώς και ορισμένοι εθνικοί πόροι του ΠΔΕ προς την τοπική αυτοδιοίκηση. Στη πραγματικότητα όμως η μεγάλη πλειοψηφία των έργων και άυλων δράσεων των τομειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων λαμβάνουν χώρα στη περιφέρεια, δηλαδή εκτός Αττικής και Θεσσαλονίκης.

Ενόψει του σχεδιασμού του 4<sup>ου</sup> Κ.Π.Σ. είναι πάντως σαφές ότι το κέντρο βάρους θα πρέπει να στραφεί ακόμα περισσότερο υπέρ των λιγότερο αναπτυγμένων περιφερειών και σε τομείς που αυξάνουν άμεσα τις ευκαιρίες απασχόλησης, την κατάρτιση του εργατικού δυναμικού, την απορρόφηση της αναπότρεπτης εξόδου από το γεωργικό επάγγελμα και πολύ λιγότερο τη βασική υποδομή. Η αξιοποίηση και αποτελεσματική λειτουργία της κατασκευασμένης υποδομής αποτελεί πλέον τη νέα πρόκληση, η αντιμετώπιση της οποίας δεν μπορεί να στηριχθεί σε κοινοτικούς πόρους.

Ηλίας Πλασκοβίτης