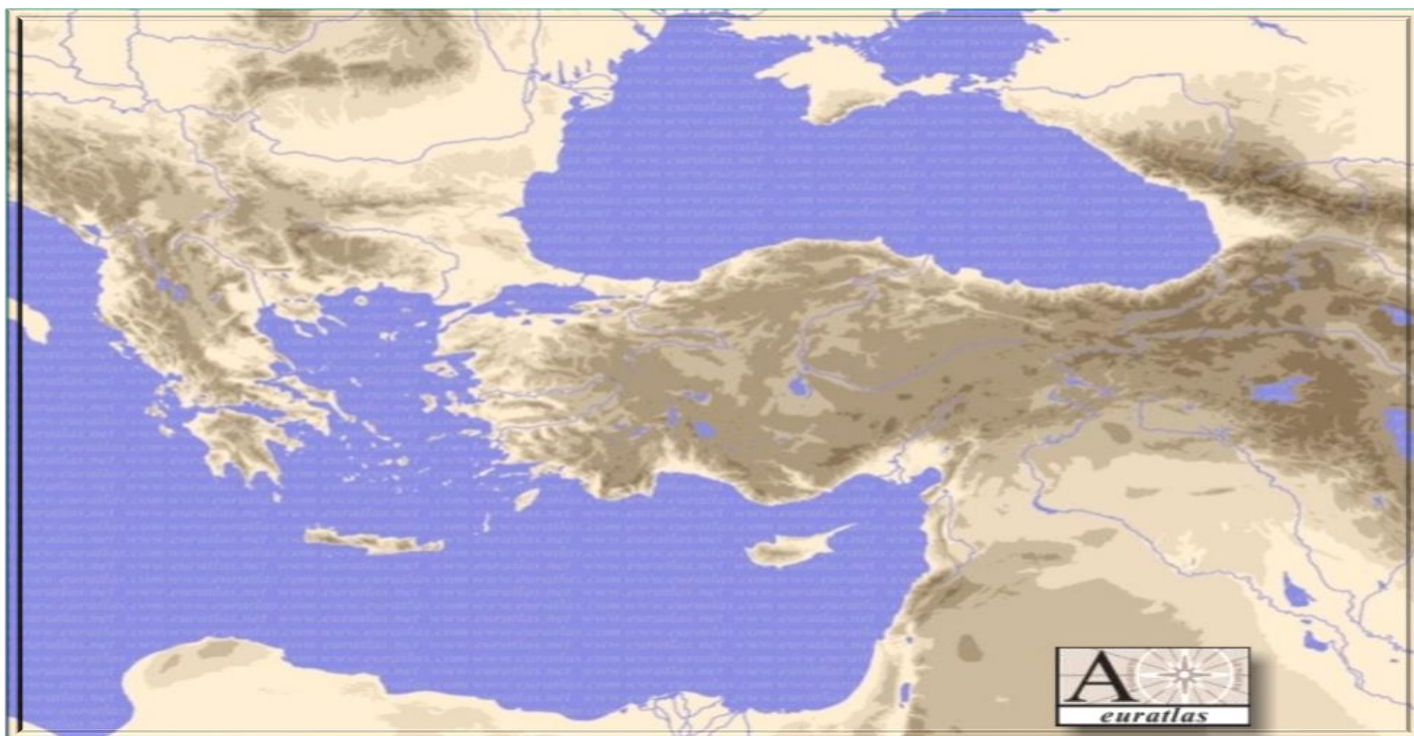


ΑΘΗΝΑ ΜΑΙΟΣ 2013



ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ  
ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

## ΤΑ ΒΑΛΚΑΝΙΚΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΩΣ ΕΚΦΡΑΣΤΕΣ ΤΗΣ Ε.Ε. ΚΑΙ Ο ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΠΡΟΣΑΝΑΤΟΛΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ

### ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ – ΕΠΙΤΗΡΗΣΗ (Αλφαβητικά)

Ζυγούλης Φώτιος  
Πλιάκη Αικατερίνη

### ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗ ΟΜΑΔΑ (Αλφαβητικά)

Βασιλειάδου Ανατολή  
Γιαχιά Έσλι  
Γεραμάνη Ελένη  
Μίσσιρα Βασιλική  
Μίσσιρα Δήμητρα  
Οικονόμου Σαββούλα

Σημείωση: Ο χάρτης που χρησιμοποιείται στο εξώφυλλο είναι από [http://info.euratlas.net/europe\\_maps/orient\\_640.html](http://info.euratlas.net/europe_maps/orient_640.html)

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>Η ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ .....</b>	<b>4</b>
<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....</b>	<b>4</b>
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ.....</b>	<b>7</b>
1.1 Το ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	7
1.1.Α Η ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ ΩΣ ΜΕΣΟ ΕΠΙΤΕΥΞΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ.....	11
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΕΛΛΑΔΑ-ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΓΓΡΑΦΑ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ .....</b>	<b>14</b>
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΕ .....</b>	<b>21</b>
3.1 ΣΛΟΒΕΝΙΑ.....	21
3.2 ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ-ΡΟΥΜΑΝΙΑ .....	23
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΠΡΟΣΧΩΡΟΥΣΑ ΧΩΡΑ: ΚΡΟΑΤΙΑ.....</b>	<b>28</b>
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΥΠΟΨΗΦΙΕΣ ΧΩΡΕΣ: ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ, ΣΕΡΒΙΑ, ΠΓΔΜ.....</b>	<b>28</b>
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΔΥΝΑΜΗ ΥΠΟΨΗΦΙΕΣ ΧΩΡΕΣ: ΑΛΒΑΝΙΑ, ΒΟΣΝΙΑ ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ, ΚΟΣΟΒΟ .....</b>	<b>31</b>
<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ .....</b>	<b>36</b>
<b>Η ΔΙΕΥΡΥΝΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΣΤΑ ΔΥΤΙΚΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ: «Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΠΟΛΙΤΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΚΑΛΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ» .....</b>	<b>ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>
1. Η ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ «ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ» ΚΑΙ ΤΗΣ «ΧΡΗΣΤΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ» ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ. ....	42
2. Η ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΚΑΙ Η ΧΡΗΣΤΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΤΗΣ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΑ ΔΥΤΙΚΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ. ....	53
3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ. ....	63
ΕΠΙΜΕΤΡΟ.....	65
<b>ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ .....</b>	<b>70</b>
<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....</b>	<b>70</b>

ΑΝΑΛΥΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ .....	71
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΔΥΝΑΜΙΣΜΟΣ ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ .....	76
ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΑΞΕ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΝΟΤΙΟΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ.....	78
ΑΜΕΣΕΣ ΞΕΝΕΣ ΕΙΣΡΟΕΣ ΑΝΑ ΧΩΡΑ.....	80
ΛΟΓΟΙ ΠΡΟΣΕΛΚΥΣΕΙΣ ΑΞΕ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΝΟΤΙΟΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ. .	85
ΟΙ ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΝΟΤΙΟΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ..	86
ΓΙΑΤΙ ΕΠΕΝΔΥΕΙ Η ΕΛΛΑΔΑ ΣΤΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ .....	87
ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΑΝΑ ΧΩΡΑ .....	88
ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....	94

## **ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΔΟΣΗ ΣΤΟΝ ΕΥΡΥΤΕΡΟ ΧΩΡΟ ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ .....**

ΕΙΣΑΓΩΓΗ .....	96
1. ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΤΑΣΕΙΣ, ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΕΠ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ	
103	
2. ΕΜΠΟΔΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΑΠΟΔΟΣΗ ΣΤΗ ΠΕΡΙΟΧΗ ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ .....	107

## **Η ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ ΚΑΙ Η ΎΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ ΣΤΟΥΣ ΚΟΛΠΟΥΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ. ....**

1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	111
1.1. ΠΡΟΛΟΓΟΣ .....	111
1.2. ΘΕΩΡΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ.....	112
1.3. ΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ .....	115
1.6. ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΠΑΡΟΥΣΑΣ ΈΡΕΥΝΑΣ .....	118
2. ΚΥΡΙΩΣ ΘΕΜΑ.....	120
2.1. ΕΡΓΑΣΙΑ .....	120
2.2. ΥΓΕΙΑ.....	130
2.3. ΠΑΙΔΕΙΑ .....	138
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....	144

## **ΠΩΣ ΒΛΕΠΟΥΝ ΟΙ ΔΥΤΙΚΟΙ ΤΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ; ΠΩΣ ΒΛΕΠΟΥΝ ΤΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ ΤΟΝ ΕΑΥΤΟ ΤΟΥΣ;.....**

ΠΡΟΛΟΓΟΣ.....	145
Η ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΩΝ ΔΥΤΙΚΟ-ΕΥΡΩΠΑΪΩΝ .....	146
Η ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ .....	150
ΕΠΙΛΟΓΟΣ .....	154

## **Η ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ**

ΜΙΣΣΙΡΑ Γ. ΒΑΣΙΛΙΚΗ

### **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Η θεματική με την οποία επέλεξα να ασχοληθώ είναι η διαφάνεια της δημόσιας διοίκησης στα Βαλκάνια. Αδιαμφισβήτητα, οι δραστηριότητες της δημόσιας ζωής είναι θέμα που ενδιαφέρει όλους τους πολίτες ανεξαιρέτως<sup>1</sup>. Εντούτοις, το ενδιαφέρον μου για τη διαπραγμάτευση του συγκεκριμένου θέματος εκκινεί από την τρέχουσα οικονομική κρίση -απότοκος ενός συνδυασμού παραγόντων, μεταξύ των οποίων η έλλειψη διαφάνειας της δημόσιας διοίκησης- και τα δραματικά γεγονότα που πλήττουν την υπόσταση κορυφαίων δημόσιων θεσμικών οργάνων στην Ελλάδα αλλά και παγκοσμίως. Κατά τη γράφουσα, η διαφάνεια και η υπευθυνότητα στη δραστηριότητα της δημόσιας διοίκησης αποτελούν βασικές έννοιες -ακρογωνιαίους λίθους- μιας δημοκρατικής κοινωνίας, εξασφαλίζοντας τόσο τη λήψη νόμιμων αποφάσεων, όσο και τη συμμετοχή του πολίτη στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων αυτών<sup>2</sup>. Τα στοιχεία αυτά πρέπει να θεωρηθούν απαραίτητο μέσο για την εξασφάλιση του κράτους δικαίου και της αποτελεσματικότητας τόσο σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, όσο και σε εθνικό και ευρωπαϊκό ενώ η έλλειψή τους δεν επιτρέπει την άσκηση ενός αποτελεσματικού δημοκρατικού ελέγχου.

Η πρόσβαση στα δημόσια έγγραφα αλλά και ο δημόσιος έλεγχος εν γένει –στοιχεία που μπορούν να εξασφαλιστούν με το ανοικτό πνεύμα και τη διαφάνεια στο έργο των δημόσιων αρχών-, ρίχνουν, ουσιαστικά, φως στο έργο των τελευταίων. Σε μια προσπάθεια ανάδειξης της υψηλής συνεισφοράς της ανοικτής δημόσιας διοίκησης (open public governance), αποτελεί κοινό τόπο η αλληλοσύνδεση μεταξύ της διαφάνειας και του χαμηλού επιπέδου διαφθοράς<sup>3</sup>. η εκ των προτέρων γνώση ότι τα

---

<sup>1</sup> Βλ. Chrysochoou D., *Theorizing European Integration*, Sage Publications, 2001, σελ. 191.

<sup>2</sup> Βλ. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, *Εκθεση για την εφαρμογή ενεργειών προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού*, Βρυξέλλες, 1997, COM (96) 672, τελικό, σελ. 14.

<sup>3</sup> Με τον όρο διαφθορά νοείται, συνήθως, η κατάχρηση εξουσίας και η υπέρβαση των ορίων της χρηστής διοίκησης. Οι μορφές με τις οποίες εκδηλώνεται ποικίλλουν και περιλαμβάνουν τη δωροδοκία, τον εκβιασμό, την κατάχρηση, την απάτη. Οι γενικοί όροι που ευνοούν την εμφάνιση και

έγγραφα και οι διαδικασίες μπορούν να ελεγχθούν, είναι δυνατόν να εμποδίσει τους αξιωματούχους, τους πολιτικούς και τους δημοσίους υπαλλήλους από την κατάχρηση της εξουσίας, συνεισφέροντας τοιούτοτρόπως στην ελάττωση της διαφθοράς και της κακοδιοίκησης.

Στα πλαίσια της παρούσης έρευνας, σε μια προσπάθεια εξεύρεσης ενός εννοιολογικού προσδιορισμού της «Διαφάνειας», ακολουθείται ο ορισμός που έδωσε ο πρώτος Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής Jacob Söderman, κατά τον οποίο διαφάνεια σημαίνει ότι «*οι διαδικασίες, διαμέσου των οποίων οι δημόσιες αρχές λαμβάνουν αποφάσεις, πρέπει να είναι ανοιχτές και κατανοητές, ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται πρέπει να είναι αιτιολογημένες και όσο είναι δυνατό, οι πληροφορίες βάσει των οποίων λαμβάνονται οι αποφάσεις, να είναι διαθέσιμες στο κοινό*»<sup>4</sup>.

Συναφώς, η διαφάνεια και η πρόσβαση στα έγγραφα προσδιορίζουν το δικαίωμα να γνωρίζει κανείς τους διαμορφωτές των αποφάσεων που τον δεσμεύουν, τις ακολουθούμενες διαδικασίες, το πεδίο των ενδιαφερόντων τους και, τέλος, τις συνέπειες από τις αποφάσεις αυτές<sup>5</sup>. Συν τοις άλλοις, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η υπό μελέτη έννοια σχετίζεται άμεσα με την έννοια της λογοδοσίας/ λογοδότησης (accountability) των δημοσίων αρχών για τις πράξεις και τις πολιτικές τους, καθιστώντας τες ουσιαστικά υπόλογα για αυτές<sup>6</sup>.

Για την ίδια την Ένωση, ως παγιωμένη πλέον δημοκρατική και δικαιοκρατική οντότητα που βασίζεται στην υπεροχή του δικαίου, η προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, η δημοκρατία και το κράτος δικαίου, αποτελούν, μεταξύ άλλων, κεντρικό σημείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης αλλά και το περιεχόμενο των πολιτικών κριτηρίων της Κοπεγχάγης (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Κοπεγχάγης, 1993) - των υποχρεώσεων, δηλαδή, που καλείται κάθε υποψήφιο κράτος να εκπληρώσει,

---

τη διατήρηση φαινομένων διαφθοράς είναι κυρίως η έλλειψη νομοθετικής διαφάνειας και σαφούς καθορισμού των πρακτικών που συνιστούν τη διαφθορά. Η τελευταία παραμένει μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις για όλες τις κοινωνίες, συμπεριλαμβανομένων και των ευρωπαϊκών, αν και η φύση και η έκτασή της ενδεχομένως να διαφέρει από το ένα κράτος στο άλλο.

<sup>4</sup> Βλ. European Ombudsman Söderman J., *The Citizen, the Administration and Community Law*, General report for the 1998 FIDE Congress, Stockholm, Sweden, June 3-6, 1998 στο <http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-b/omb/07/fide-1-eng.pdf>, σελ. 6 και Shaw J., *Law of the European Union*, 3<sup>rd</sup> edition, Palgrave Macmillan Law Masters, 2000, σελ. 384.

<sup>5</sup> Βλ. Heritier A., “Composite democracy in Europe: The role of transparency and access to information”, *Journal of European Public Policy*, 10:5, 2003, pp. 814-833, σελ. 819.

<sup>6</sup> Βλ. Laffan B., “Auditing and accountability in the European Union”, *Journal of European Public Policy*, 10:5, 2003, pp. 762-777, σελ. 763.

προκειμένου να επιτύχει την ένταξή του στην ΕΕ- πολύ πριν τη σχετική και πανηγυρική αναφορά του άρθρου 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), επιδιώκοντας τη διαμόρφωση εντός των ορίων της ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, που θα εγγυάται τα δικαιώματα του ευρωπαίου πολίτη<sup>7</sup>. Οι κοινές αυτές ευρωπαϊκές αξίες και αρχές δεν θα μπορούσαν να επιτευχθούν παρά μόνο στο πλαίσιο μιας χρηστής δημόσιας διοίκησης, που θα λειτουργεί με διαφάνεια και σεβασμό προς τον πολίτη.

Συνεπώς, οι χώρες των Βαλκανίων στα πλαίσια της ευρωπαϊκής τους προοπτικής οφείλουν όχι μόνο να προχωρήσουν στην υιοθέτηση του ευρωπαϊκού κεκτημένου, αλλά και να φροντίσουν ώστε να συγκλίνουν ουσιαστικά με τα επίπεδα ανάπτυξης των χωρών της ΕΕ· αναπόσπαστο τμήμα αυτή της πορείας αποτελεί και η λειτουργική ενσωμάτωση της αρχής της διαφάνειας στη λειτουργία της κρατικής τους μηχανής και της δημόσιας διοίκησης, η οποία θα απελευθερώσει αναπτυξιακή δυναμική και θα λύσει χρόνια προβλήματα γραφειοκρατίας και αδιαφάνειας.

Ωστόσο, τίθενται τα ερωτήματα: οι πρώην κομμουνιστικές χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης μπορούν πράγματι να προβούν σε βιώσιμες μεταρρυθμίσεις προς μια διαφανή δημόσια διοίκηση; Ποιες οι προοπτικές για «εκδημοκρατισμό» στη Νοτιοανατολική Ευρώπη; Μια διευρυμένη εκδοχή του τελευταίου ερωτήματος με αναφορά στην ΕΕ μπορεί να διατυπωθεί ως εξής: τα Βαλκάνια μπορούν να ακολουθήσουν την υπόλοιπη Ευρώπη -τα δυτικά πρότυπα- εγκαθιδρώντας δημοκρατικούς θεσμούς δυτικού τύπου ή πράγματι, όπως υποστηρίζει μεγάλο μέρος της δυτικής κοινής γνώμης, το βάρος της ιστορίας δεν αφήνει περιθώρια σημαντικών βελτιώσεων; Εναλλακτικά: Μπορούν οι χώρες αυτές να ενταχθούν στην ευρωπαϊκή οικογένεια πληρώνοντας τις προϋποθέσεις όπου τίθενται από την ίδια την Ένωση; Ποια τα σχετικά συμπεράσματα μελετώντας κανείς τα παραδείγματα των ήδη ανηκόντων στην ευρωπαϊκή οικογένεια χωρών της περιοχής;

---

<sup>7</sup> Βλ. Περράκης Στ., «Δικαιώματα του ανθρώπου και ευρωπαϊκή δημόσια τάξη. Σκέψεις πάνω στις διαστάσεις μιας νομικής διαδρομής ανάμεσα στην πραγματικότητα και την ουτοπία», *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, Ειδικό Τεύχος στη Μνήμη Κ. Ιωάννου, Σεπτέμβριος 2001, σελ. 409. Παρατηρείται, λοιπόν, μετεξέλιξη της Ένωσης από μία κοινωνία οικονομικών συμφερόντων σε κοινωνία των πολιτών με βασικό μέλημα την κατοχύρωση των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους. Βλ. Βλαχόπουλος Σπ., *Διαφάνεια της κρατικής δράσης & προστασία προσωπικών δεδομένων—τα όρια μεταξύ αποκάλυψης και απόκρυψης στην εκτελεστική εξουσία*, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007, σελ 82, υποσημείωση 189.

Τα ερωτήματα αυτά συνθέτουν την εικόνα ενός ευρύτερου προβληματισμού γύρω από την ευρωπαϊκή προοπτική των Βαλκανίων.

Προς απάντηση των ως άνω ενδεικτικών ερωτημάτων και με σκοπό την αξιολόγηση της προόδου αναφορικά με την διαφάνεια και την καταπολέμηση της διαφθοράς που έχει επιτευχθεί και στις 11 χώρες που απαρτίζουν την Νοτιοανατολική Ευρώπη, η παρούσα έρευνα βασίζεται σε έναν συνδυασμό βιβλιογραφικών και αρθρογραφικών πηγών, συνεντεύξεων της υπογράφουσας με εμπειρογνώμονες, υπαλλήλους και αρμοδίους της ελληνικής δημόσιας διοίκησης αλλά κυρίως βασίζεται στα πορίσματα των κατά καιρούς εκθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης «Διεθνής Διαφάνεια».

Σημειώνεται, τέλος, ότι για μεθοδολογικούς σκοπούς, οι υπό μελέτη χώρες έχουν ομαδοποιηθεί με βάση την ένταξη ή την επιλεξιμότητά τους για ένταξη στην ΕΕ ενώ οι επιδόσεις τους αναφορικά με την διαφάνεια στην δημόσια διοίκηση εξετάζονται με αναφορά σε δύο τουλάχιστον χρονικές περιόδους: τον χρόνο ένταξης ή την απόκτηση του καθεστώτος της υποψήφιας προς ένταξη χώρας κτλ. αναλόγως της περιπτώσεως, αλλά και τις περιόδους πριν και μετά την εκδήλωση της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ**

### **1.1 Το νομικό πλαίσιο<sup>8</sup>**

Στο πλαίσιο της ενωσιακής έννομης τάξης, η αρχή της διαφάνειας έχει αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία για τους εξής κυρίως λόγους:

- i. Κατά πρώτον προβάλλεται ως αντιστάθμισμα του ελλείμματος δημοκρατικής νομιμοποίησης το οποίο κατά καιρούς προσάπτεται στην ΕΕ,
- ii. κατά δεύτερον προβάλλεται ως μέσον, αφενός, συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και, αφετέρου, επίτευξης αποτελεσματικότητας και υπευθυνότητας απέναντί τους.

---

<sup>8</sup> Επισημαίνεται ότι στο ενωσιακό επίπεδο, το βασικό νομικό πλαίσιο οικοδομήθηκε γύρω από την έννοια της πρόσβασης του κοινού σε όλα τα έγγραφα και τις πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες της τότε Κοινότητας.

Έτσι, κατά το άρθρο 1 §2 ΣΕΕ<sup>9</sup>, οι αποφάσεις της Ένωσης λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά (open), ενώ κατά το άρθρο 11 §3 ΣΕΕ, η Επιτροπή διασφαλίζει τη διαφάνεια των δράσεων της Ένωσης μέσω διαβουλεύσεων με τους ενδιαφερόμενους φορείς. Το δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών ενωσιακών οργάνων -η ειδικότερη έκφανση της διαφάνειας, όπως έχει ήδη αναφερθεί-, κατοχυρώνεται στο άρθρο 15 §3 της ενοποιημένης απόδοσης της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το οποίο εντάσσεται στις διατάξεις γενικής εφαρμογής και ορίζει ότι *«κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης σε έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, ανεξαρτήτως υποθέματος»*, αποτελεί δε ελαφρά τροποποίηση του άρθρου 255 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ)<sup>10</sup>.

Επίσης, κατά την §1 του ίδιου *«προκειμένου να προωθήσουν τη χρηστή διακυβέρνηση και να διασφαλίσουν τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οργανισμοί της Ένωσης διεξάγουν τις εργασίες τους όσο το δυνατόν πιο ανοικτά»*. Συναφώς, η έννοια της διαφάνειας ταυτίζεται άμεσα με την αρχή της χρηστής διακυβέρνησης και της ορθής διοικητικής συμπεριφοράς, αποτελεί δε προαπαιτούμενο για την λογοδοσία των κυβερνώντων<sup>11</sup>.

Αναντίρρητη είναι ασφαλώς η επιρροή που ασκούν προς την ίδια κατεύθυνση και κείμενα soft law, στα οποία καθορίζονται οι περαιτέρω αρχές που διέπουν το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα καθώς και οι πρακτικές λεπτομέρειες και οι περιορισμοί της άσκησης του. Σε μια προσπάθεια, λοιπόν, να εκκινήσει μια ολοκληρωμένη πολιτική η Ένωση προέβη στην έκδοση του Κανονισμού 1049/2001/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του

<sup>9</sup> Μετά την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβόνας, την 1η Δεκεμβρίου 2009.

<sup>10</sup> *«[Κ]άθε πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κάθε φυσικό και νομικό πρόσωπο με κατοικία ή έδρα σε κράτος μέλος δικαιούται να έχει πρόσβαση στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής»*.

<sup>11</sup> Βλ. Aziz M., “Mainstreaming the Duty of Clarity and Transparency as part of Good Administrative Practice in the EU”, *European Law Journal* 10, 2004, σελ. 283 καθώς και Harden I., “Citizenship and information”, *European Public Law*, 2001, σελ. 165.



Συμβουλίου και της Επιτροπής<sup>12</sup> καθώς και του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, ο οποίος εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 6 Σεπτεμβρίου 2001<sup>13</sup>. Παράλληλα, το 2001 και το 2006 εξέδωσε δύο Πράσινα Βιβλία για την διαφάνεια και την πρόσβαση στα έγγραφα<sup>14</sup>.

Γενική, ωστόσο, κατοχύρωση του δικαιώματος πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα του συνόλου του δημοσίου τομέα των κρατών μελών περιέχει η Οδηγία 2003/98/EK [Οδηγία PSI - Public Sector Information] του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 2003, για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα, με την οποία θεσμοθετείται σε όλα τα κράτη μέλη ο ελάχιστος βαθμός εναρμόνισης ως προς την διάθεση και την χρήση των δημοσίων δεδομένων<sup>15</sup>. Το βαρύνον σημείο της ιδιαίτερα σημαντικής αυτής εξέλιξης συνίσταται στην εισαγωγή για πρώτη φορά σε κανονιστικό κείμενο, ενός γενικού δικαιώματος πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα και με τυπικά δεσμευτική ισχύ για τα κράτη μέλη, καθώς μέχρι τότε, με εξαίρεση κείμενα soft law, όλα τα προαναφερόμενα νομοθετήματα, κατοχύρωναν μεν το δικαίωμα πρόσβασης του κοινού στα κοινοτικά έγγραφα, δεν θέσπιζαν όμως υποχρέωση των κρατών μελών στην καθιέρωση αντίστοιχου δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα των εθνικών τους αρχών<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> EE L 145, σελ. 43. Στην ενωσιακή έννομη τάξη απαντούν και κανόνες πρόσβασης σε έγγραφα σε ειδικούς τομείς της διοικητικής δραστηριότητας. Αναφέρονται ενδεικτικώς η διαφάνεια των διαδικασιών συνάψεως δημοσίων συμβάσεων και ειδικότερα η ενημέρωση των υποψηφίων και των προσφερόντων, με τα άρθρα 41 της Οδηγίας 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (EE L 134, σελ. 114) και 49 της Οδηγίας 2004/17/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών (EE L 134, σελ. 1) αντιστοίχως, και η πρόσβαση στην περιβαλλοντική πληροφόρηση, με την οδηγία 2003/4/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της Οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου (EE L 41, σελ. 26). Βλ. αναλυτικά Λέντζη Δ., *Η πρόσβαση στα έγγραφα των κοινοτικών οργάνων*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008, σελ. 123.

<sup>13</sup> Ο Κώδικας συμβάλλει στην ανοικτή διοίκηση και τη διαφάνεια, θέτοντας πρότυπα για τα θεσμικά όργανα στις επαφές τους με τους πολίτες: οι τελευταίοι με τη σειρά τους γνωρίζουν μέσω αυτού τα δικαιώματά τους, με αποτέλεσμα η διοίκηση να γίνεται πολύ πιο προσιτή στον ευρωπαϊό πολίτη. Βλ. επίσημος ιστότοπος του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή <http://www.ombudsman.europa.eu/el/resources/code.faces>.

<sup>14</sup> Βλ. «Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση-Μία Λευκή Βίβλος», COM/2001/0428 τελικό, *EE C 287 της 12.10.2001*, σελ. 1 έως 29 και Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Πράσινη Βίβλος "Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για την Διαφάνεια"», Βρυξέλλες 3.5.2006, COM(2006) 194 τελικό.

<sup>15</sup> Βλ. Οδηγία 2003/98/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Νοεμβρίου 2003 για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα, EE L 345, σελ. 90.

<sup>16</sup> Βλαχόπουλος Σπ., ό. π., σελ. 83.

Τέλος, στις 12 Δεκεμβρίου 2011 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε το όραμα της για τη νέα στρατηγική ανοιχτών δημόσιων δεδομένων στην Ευρώπη (Open Public Data), σκοπός της οποίας είναι να ενισχυθεί η διαφάνεια και η λογοδοσία σε ολόκληρη την ΕΕ<sup>17</sup>.

Ωστόσο, ήδη από το 1991, στο πλαίσιο της αυξανόμενης κριτικής περί δημοκρατικού ελλείμματος της ΕΕ, με την υπ' αριθμ. 17 Δήλωση για το Δικαίωμα Πρόσβασης στην Πληροφόρηση, η οποία επισυνάφθηκε ως παράρτημα στην τελική πράξη της Συνθήκης του Μάαστριχτ (1992), οι έννοιες της διαφάνειας και της πρόσβασης σε πληροφορίες εμφανίστηκαν για πρώτη φορά. Εκεί οριζόταν ότι: *«Η συνδιάσκεψη θεωρεί ότι η διαφάνεια της διαδικασίας λήψης αποφάσεων ενισχύει τη δημοκρατικότητα των οργάνων καθώς και την εμπιστοσύνη του κοινού προς το διοικητικό μηχανισμό. Γι' αυτό το λόγο, η συνδιάσκεψη συνιστά να υποβάλλει η Επιτροπή στο Συμβούλιο, το αργότερο το 1993, έκθεση σχετικά με τα μέτρα που αποσκοπούν στο να διευρύνουν την πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες που διαθέτουν τα όργανα»*. Ακολούθως, στις 6 Δεκεμβρίου 1993, η Επιτροπή και το Συμβούλιο ενέκριναν κώδικα συμπεριφοράς σχετικά με την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Επιτροπής και του Συμβουλίου, ο οποίος συγκεκριμενοποιήθηκε με αποφάσεις των κατ' ιδίαν κοινοτικών οργάνων<sup>18</sup>. Ο ίδιος προέβλεπε τη δυνατότητα δικαστικής προσφυγής ή αναφοράς στον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή σε περίπτωση άρνησης πρόσβασης.

Περαιτέρω, το δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών της Ένωσης σε έγγραφα τόσο των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης όσο και των εθνικών οργάνων όταν εφαρμόζουν ενωσιακό δίκαιο, κατοχυρώνεται με το άρθρο 42 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΧΘΔ): *«[κ]άθε πολίτης της Ένωσης καθώς και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατοικεί ή έχει την*

---

<sup>17</sup> Με την ανακοίνωση της νέας στρατηγικής, η Επιτροπή προτείνει συγκεκριμένα μέτρα για την ελευθέρωση του δυναμικού των δημοσίων δεδομένων πανευρωπαϊκά, μέτρα τα οποία εκτείνονται από την αναθεώρηση της Οδηγίας PSI έως και τη δημιουργία πανευρωπαϊκής δικτυακής πύλης. Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, «Ανοιχτά δεδομένα Κινητήρας καινοτομίας, οικονομικής μεγέθυνσης και διακυβέρνησης με διαφάνεια», Βρυξέλλες, 12.12.2011 COM(2011) 882 τελικό.

<sup>18</sup> Βλ. την Απόφαση 93/731 του Συμβουλίου της 20<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1993 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφά του, την Απόφαση 94/90/ΕΚ της Επιτροπής της 8<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1994 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφά της και την Απόφαση 97/632/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 10<sup>ης</sup> Ιουλίου 1997 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφά του.

καταστατική έδρα του σε ένα κράτος μέλος έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ένωσης, ανεξαρτήτως υποθέματος»<sup>19</sup>. Τέλος, το άρθρο 41 του ΧΘΔ που αφορά γενικώς το δικαίωμα χρηστής διοίκησης, αναφέρει ως ειδικότερη πτυχή του το δικαίωμα κάθε προσώπου να έχει πρόσβαση στον φάκελό του (41 §2, στοιχείο β'), ως απόρροια του σεβασμού των δικαιωμάτων άμυνας στα πλαίσια διαδικασίας που μπορεί να καταλήξει σε επιβολή κυρώσεων, ιδίως προστίμων ή χρηματικών ποινών.

Παράλληλα και το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων [(ΔΕΚ), πλέον Δικαστήριο της ΕΕ (ΔΕΕ)], από πολύ νωρίς αποδέχθηκε ότι η πρόσβαση στα έγγραφα αποτελεί έκφραση της χρηστής διοικήσεως και της δημοκρατικής αρχής<sup>20</sup>. Όπως επισημαίνει η γενική εισαγγελέας Kokott J., «με το άρθρο 1 §2 ΣΕΕ, το άρθρο 255 ΣΕΚ, το άρθρο 42 του ΧΘΔ και τον Κανονισμό 1049/2001/ΕΚ ανατέθηκε στα θεσμικά όργανα ένα νέο, πρόσθετο καθήκον: οφείλουν να είναι σε θέση να παραδώσουν στον πολίτη τα ζητούμενα έγγραφα εφόσον δεν υφίστανται αντίθετα προστατευόμενα συμφέροντα»<sup>21</sup>. Χρήζει, τέλος, υπόμνησης ότι, πριν από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και την προσθήκη του άρθρου 255 ΣΕΚ, ο Γενικός Εισαγγελέας υποστήριξε ότι η δημοκρατική αρχή ως ένα από τα βασικά στοιχεία του οικοδομήματος της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αποτελεί ταυτόχρονα και θεμέλιο του δικαιώματος της πρόσβασης στα έγγραφα ενώ την υποχρέωση των οργάνων της Κοινότητας να επιτρέπουν την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφά τους, τη στήριξε στον δημοκρατικό χαρακτήρα των οργάνων αυτών και στη διασφάλιση της χρηστής διοικήσεως κατά την εσωτερική τους λειτουργία<sup>22</sup>.

### **1.1.α Η ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ ΩΣ ΜΕΣΟ ΕΠΙΤΕΥΞΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ**

Δοθέντος ότι σήμερα η ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-government) αποτελεί αναγκαίο όχημα για την επίτευξη μιας διαφανέστερης και πιο αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης, θα θεωρούνταν παράληψη η μη αναφορά σε αυτή στα πλαίσια

<sup>19</sup> Βλ. άρθρο 52 §5 του Χάρτη για το πεδίο εφαρμογής του.

<sup>20</sup> Βλ. ΔΕΚ, Απόφαση της 6<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2001, Υπόθεση C-353/99P, Συμβούλιο κατά Hautala (Συλλογή 2001, σελ. I-9565), σκέψεις 22-24.

<sup>21</sup> Στις προτάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2008 στην υπόθεση C-139/07P, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, σημείο 64.

<sup>22</sup> ΔΕΚ, Απόφαση της 30ής Απριλίου 1996, Υπόθεση C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σελ. I-2169, σκέψεις 16 και 37 αντίστοιχα.

της παρούσης. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της συνεπαγόμενης ανοιχτής και διαφανούς διαδικασίας, η δημόσια διοίκηση, υπόλογη και δεκτική ως προς τη δημοκρατική συμμετοχή, καθίσταται ικανή να ανταποκριθεί στις προσδοκίες των πολιτών<sup>23</sup>. Με βάση τη συνειδητοποίηση αυτή, η εισαγωγή και προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης έχει καταστεί τα τελευταία χρόνια ένα από τα κεντρικότερα θέματα εντός της ΕΕ, γεγονός που πιστοποιείται από τις σχετικές κατευθυντήριες γραμμές που χαράζει η ίδια για λογαριασμό των κρατών μελών της, πολλώ δε μάλλον για τα υπερεθνικά της σώματα, για τα οποία η διαφάνεια της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης σε θεσμικό επίπεδο θεωρείται σημείο κλειδί.

Ορόσημο στην καθιέρωση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στάθηκε η φιλόδοξη Στρατηγική της Λισαβόνας<sup>24</sup>, η οποία προτάθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το Μάρτιο του 2000 με στόχο να καταστήσει την Ευρώπη ως την πλέον ανταγωνιστική και βασισμένη στη γνώση οικονομία του πλανήτη έως το 2010.

Παράλληλα, υποστηρίζεται από μια σειρά ενωσιακών προγραμμάτων μεταξύ των οποίων:

- \_ Το ευρωπαϊκό πρόγραμμα ανάπτυξης ψηφιακού περιεχομένου e-content<sup>25</sup>.
- \_ Το πρόγραμμα Interchange of Data between Administrations (IDA) για ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ φορέων δημόσιας διοίκησης στις χώρες της ΕΕ<sup>26</sup>, το οποίο προβλέπει τη χρησιμοποίηση των δικτύων τηλεματικής για τη διασύνδεση των φορέων δημόσιας διοίκησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.
- \_ Το πρόγραμμα Information Society Technologies (IST) για τις Τεχνολογίες της Κοινωνίας της Πληροφορίας που επιτρέπει τη χρηματοδότηση έργων έρευνας και ανάπτυξης σε τομείς που αφορούν την ηλεκτρονική διακυβέρνηση<sup>27</sup>.

Καταλήγοντας, στις 24 Μαΐου 2000, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε το σχέδιο δράσης «e-Europe 2002 – Κοινωνία των πληροφοριών για όλους»<sup>28</sup> κατά το οποίο το

<sup>23</sup> Molnar S., *Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, σελ. 3 στο [http://www.ittk.hu/netis/doc/ISCB\\_gre/NETIS09.pdf](http://www.ittk.hu/netis/doc/ISCB_gre/NETIS09.pdf).

<sup>24</sup> Βλ. επίσημος ιστότοπος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου <http://www.europarl.europa.eu/highlights/el/1001.html>.

<sup>25</sup> Βλ. επίσημη ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη νανοτεχνολογία [www.cordis.lu/cordis](http://www.cordis.lu/cordis).

<sup>26</sup> Ibid, [www.cordis.lu/ida](http://www.cordis.lu/ida).

<sup>27</sup> Ibid, [www.cordis.lu/ist](http://www.cordis.lu/ist).

ενδιαφέρον των ευρωπαϊκών δημόσιων διοικήσεων όλων των επιπέδων έπρεπε να κατευθυνθεί προς την εφαρμογή νέων τεχνολογιών που καθιστούν προσβάσιμη τη δημόσια πληροφορία αλλά και στην υποχρέωση των κρατών μελών να παρέχουν γενική ηλεκτρονική πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες μέχρι το 2003.

Από την ανάλυση που μόλις προηγήθηκε καθίσταται σαφές ότι η Ένωση τα τελευταία 15 χρόνια προσπαθεί να εφαρμόσει μια πρωτοβουλία οργάνωσης κοινού μοντέλου διακυβέρνησης των κρατών μελών της. Μέσα από την ένταξη της αρχής της διαφάνειας ως βασικής σταθεράς στην Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και στο Ευρωπαϊκό Διοικητικό Δίκαιο εν γένει<sup>29</sup>, γίνεται προσπάθεια να κινηθεί μια ολοκληρωμένη πολιτική από την πλευρά της ΕΕ.

Ωστόσο, η Ένωση δεν είναι νομικά αρμόδια για τη ρύθμιση της εσωτερικής οργάνωσης των δημόσιων υπηρεσιών των κρατών μελών. Στα πλαίσιά της, λαμβανομένων υπόψη των άρθρων 45 §4 και 51 §1 ΣΛΕΕ, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η οργανωτική ρύθμιση των διαφόρων επιπέδων της δημόσιας διοίκησης των επιμέρους κρατών εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των εθνικών, περιφερειακών ή/ και τοπικών διοικήσεων κάθε κράτους μέλους σύμφωνα με τις οικείες συνταγματικές διατάξεις. Συναφώς, εντός της Ένωσης η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών δεν έχει φθάσει στο επίπεδο ενιαίας δημόσιας διοίκησης: η επίτευξη κοινών πολιτικών στόχων παραμένει στη διακριτική ευχέρεια των επιμέρους εθνικών δυνάμεων, όπως προέβλεπε και το ιδρυτικό καταστατικό της ΕΕ, με αποτέλεσμα η τελευταία να «δανείζεται» τα ιστορικά διαφορετικά εθνικά διοικητικά συστήματα προκειμένου για την επίτευξη κοινών στόχων.

Το μόνο που μπορεί να πράξει η ίδια η Ένωση είναι - διά μέσω των θεσμικών της οργάνων και τους κανόνες soft law- να ενθαρρύνει τις αρμόδιες εθνικές αρχές να προβούν στις κατάλληλες ενέργειες για την επίτευξη μιας στοιχειώδους εναρμόνισης

---

<sup>28</sup> Βλ. επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής [http://europa.eu.int/comm/information\\_society/europe/documentation/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/information_society/europe/documentation/index_en.htm). Για μια ενδιαφέρουσα ανάλυση σχετικά με το πρόγραμμα βλέπε ενδεικτικά Κόκκινου Αικ., Κομνηνός Σ., Μαντζιώκας Α., Χάλαρης Ι., *Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, στο [http://dee.gr/uploads/e-government\\_in\\_EU.pdf](http://dee.gr/uploads/e-government_in_EU.pdf)

<sup>29</sup> Tomkins A., “Transparency and the Emergence of a European Administrative Law”, *Yearbook of European Law* 19, 2000, pp. 217-256.

στον τομέα της δημόσιας διοίκησης, αποφεύγοντας έτσι περαιτέρω αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών.

Αντιστοίχως, οι πολιτικές των επιμέρους χωρών είναι δυνατόν να υπερβαίνουν τα ελάχιστα πρότυπα που καθιερώνονται σε ενωσιακό επίπεδο, επιτρέποντας έτσι την πιο εκτεταμένη περαιτέρω χρήση.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΕΛΛΑΔΑ-ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΠΡΟΣΒΑΣΗΣ ΣΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑ ΕΓΓΡΑΦΑ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΕΝΝΟΜΗ ΤΑΞΗ**

Η ελληνική δημόσια διοίκηση είχε υπό την παραδοσιακή της δομή ένα συγκεκριμένο τρόπο δράσης και μια συγκεκριμένη δομή, η οποία ουδόλως συνδέονταν αλλά ούτε και επέτρεπε την πρόσβαση στην πληροφορία. Το δικαίωμα αυτό ήταν εξαιρετικά περιορισμένο και εξαρτιόταν ουσιαστικά από τη διακριτική ευχέρεια των εκάστοτε αρμόδιων αρχών (βλ. Συμβούλιο της Επικρατείας 2506/1982)<sup>30</sup>, με αποτέλεσμα να γίνεται λόγος για ένα διοικητικό μηχανισμό κλειστό, απρόσιτο στους διοικουμένους και ανεπηρέαστο από το περιβάλλον<sup>31</sup>.

Σε ένα τέτοιο, λοιπόν, κλίμα, με τον Νόμο 1599/1986 «Σχέσεις κράτους πολίτη»<sup>32</sup> επιχειρήθηκε η ριζική διαμόρφωση και η βελτίωση των σχέσεων των πολιτών με τη δημόσια διοίκηση. Κύριος στόχος του ήταν η καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και η καλύτερη πληροφόρηση του κοινού. Από τα σημαντικότερα άρθρα του εν λόγω Νόμου είναι το 16 §1 *«κάθε πολίτης [...] έχει δικαίωμα να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων, εκτός από εκείνα που αναφέρονται στην ιδιωτική ή οικογενειακή ζωή τρίτων»*, οι διατάξεις του οποίου εδραίωσαν την αρχή της νομιμότητας με την καθιέρωση της αρχής της διαφάνειας στη δράση των διοικητικών οργάνων, εξασφαλίζοντας ευρύτερη συμμετοχή των πολιτών στη διοικητική διαδικασία.

---

<sup>30</sup> Επί παραδείγματι άρθρο 103 §7 του Συντάγματος- διαφάνεια στην πρόσληψη υπαλλήλων στο δημόσιο τομέα. Βλ. Παπαδόπουλος Ν., «Το Δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων», *Διοικητική Δίκη*, 1996, σελ.1357 επ..

<sup>31</sup> Βλ. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., *Η προστασία του διοικουμένου-Βασική αρχή της διοικητικής δράσεως*, 1999, υποσημείωση υπ' αριθμόν 10.

<sup>32</sup> Μέχρι το έτος 1986 το δικαίωμα πρόσβασης θεμελιωνόταν στις γενικές διατάξεις του άρθρου 72 του ΥΚ/1977 και του άρθρου 902 του Αστικού Κώδικα για την επίδειξη εγγράφου (βλ. και άρθρο 450 Κώδικας Πολιτικής Δοικονομίας).

Εν συνεχεία, το άρθρο 5 του Κώδικα Διοικητικής Διαδικασίας (Ν. 2472/1997), με τίτλο «Πρόσβαση στα έγγραφα», επανέλαβε με ορισμένες διαφοροποιήσεις, τη ρύθμιση του προπεριγραφόμενου άρθρου 16: «κάθε ενδιαφερόμενος έχει δικαίωμα, ύστερα από γραπτή αίτησή του, να λαμβάνει γνώση των διοικητικών εγγράφων».

Με την απόφαση της Ελληνικής Βουλής του 1996 για την αναθεώρηση του Συντάγματος, η οποία ολοκληρώθηκε τη 17<sup>η</sup> Απριλίου 2001, εισήχθησαν πρόσθετες θεσμικές εγγυήσεις για την αρχή της διαφάνειας, περιεχόμενο της οποίας είναι η υποχρέωση του κράτους να εξασφαλίζει τη δημοσιότητα των αποφάσεων και των ενεργειών του<sup>33</sup>.

Στο πλαίσιο αυτό της ενίσχυσης της αρχής της διαφάνειας -ως έννοιας γένους-, εντάσσεται και η ρητή συνταγματική κατοχύρωση για πρώτη φορά του δικαιώματος πρόσβασης στα έγγραφα στο άρθρο 10 §3 του Συντάγματος: *«Η αρμόδια υπηρεσία ή αρχή υποχρεούται να απαντά στα αιτήματα για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων [...] μέσα σε ορισμένη προθεσμία, όχι μεγαλύτερη των 60 ημερών, όπως νόμος ορίζει. Σε περίπτωση παράδοσης άπρακτης της προθεσμίας αυτής ή παράνομης άρνησης, πέραν των άλλων τυχόν κυρώσεων και έννομων συνεπειών, καταβάλλεται και ειδική χρηματική ικανοποίηση στον αιτούντα, όπως νόμος ορίζει»*.

Η διατύπωση του άρθρου αυτού αφήνει να διαφανεί η επιρροή του ενωσιακού δικαίου καθώς για πρώτη φορά θεσμοθετείται ένα αυτοτελές και επώνυμο δικαίωμα με την καθιέρωση πλέον συνταγματικής υποχρέωσης της διοικήσεως να απαντά στα αιτήματα των πολιτών για παροχή πληροφοριών και χορήγηση εγγράφων εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, με πρόβλεψη μάλιστα κυρώσεων σε περίπτωση μη συμμορφώσεως.

Τα παραπάνω, σε συνδυασμό με το άρθρο 5Α του Συντάγματος<sup>34</sup>, το οποίο προστέθηκε στο αναθεωρημένο κείμενο του ισχύοντος ελληνικού Συντάγματος

---

<sup>33</sup> Παπαδημητρόπουλος Δ., «Διαφάνεια της κρατικής δράσης. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων. Εννέα Έτη Εφαρμογής του άρθρου 16 Ν. 1599/86», *Διοικητική Μεταρρύθμιση*, 1996, σελ. 48.

<sup>34</sup> §1 *«Καθένας έχει δικαίωμα στην πληροφόρηση, όπως νόμος ορίζει. Περιορισμοί στο δικαίωμα αυτό είναι δυνατόν να επιβληθούν με νόμο μόνο εφόσον είναι απολύτως αναγκαίοι και δικαιολογούνται για λόγους εθνικής ασφάλειας, καταπολέμησης του εγκλήματος ή προστασίας δικαιωμάτων και συμφερόντων τρίτων»*.

§2 *«Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και*

αναγνωρίζοντας τις νέες διαστάσεις και την ιδιαίτερη αξία που αποκτά η πληροφορία ως αυτοτελές αγαθό στην εποχή της πρόσβασης, ευνοούν σαφώς τη δημιουργία συνθηκών διαφάνειας της κρατικής δράσης στο πλαίσιο μιας δημοκρατικά δομούμενης κοινωνίας και κατ' επέκταση συντελούν στην πραγματοποίηση μιας κοινωνίας ελεύθερης ροής πληροφοριών, στην Κοινωνία της Πληροφορίας.

Τέλος, χρήζει υπόμνησης και ο Νόμος 3448/2006 «για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημοσίου τομέα», ο οποίος μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη την Οδηγία 2003/98/ΕΚ· αντικείμενό του είναι ο καθορισμός των όρων και των προϋποθέσεων για τη διευκόλυνση της περαιτέρω χρήσης των εγγράφων.

Ενώ λοιπόν, μέχρι το 1986 δεν υπήρχε ρητή νομοθετική διάταξη που να κατοχυρώνει και να ρυθμίζει το γενικό δικαίωμα πρόσβασης στα διοικητικά έγγραφα, σήμερα υπάρχουν τρία τουλάχιστον -αλληλοεπικαλυπτόμενα και αλληλοαποκλειόμενα- νομοθετήματα που ρυθμίζουν το ζήτημα αυτό. Συνεπώς καθίσταται προφανές ότι η αποδοχή της αρχής της πρόσβασης στα δημόσια έγγραφα επέφερε μία τομή στην παραδοσιακή δομή της διοικητικής δράσης η οποία βασιζόταν στη μυστικότητα και το απόρρητο.

Ταυτόχρονα, η Ελλάδα τα τελευταία χρόνια, με σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας - και κατ' επέκταση την αντιμετώπιση/ περιορισμό της διαφθοράς της δημόσιας διοίκησης- και του ελέγχου του δημοσίου τομέα, η Ελλάδα πέραν της συμμόρφωσής της με τις διεθνείς υποχρεώσεις της<sup>35</sup>, με πρωτοβουλία των εθνικών κυβερνήσεων ως επί το πλείστον, έχει θεσπίσει πληθώρα μέτρων και ρυθμίσεων τόσο σε επίπεδο ποινικής καταστολής όσο και σε επίπεδο διοικητικού ελέγχου. Ενδεικτικά αναφέρονται<sup>36</sup>:

---

*διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους, τηρουμένων πάντοτε των εγγυήσεων των άρθρων 9, 9Α και 19».*

<sup>35</sup> Συγκεκριμένα, έχουν ενσωματωθεί, μεταξύ άλλων, η «Σύμβαση για θέματα αστικού δικαίου σχετικά με τη διαφθορά» (Ν. 2957/2001) και η «Σύμβαση για θέματα ποινικού δικαίου σχετικά με τη διαφθορά» (Ν. 3560/2007), οι οποίες καταρτίστηκαν στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, καθώς και η «Σύμβαση για την Καταπολέμηση της διαφθοράς» (Ν. 3666/2008) που καταρτίστηκε στο πλαίσιο του ΟΗΕ. Εξίσου σημαντική είναι και η ενσωμάτωση της «Σύμβασης για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ» (Ν. 2803/2000), η οποία αφορά στην προστασία του κοινοτικού προϋπολογισμού από πράξεις απάτης, διαφθοράς κλπ.

<sup>36</sup> Για λεπτομερή ανάλυση βλ. ενδεικτικά Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς-Οργάνωση κατά της διαφθοράς, *Αξιολόγηση Εθνικού Συστήματος Ακεραιότητας-Ελλάδα*, 2012, στον επίσημο ιστότοπο της οργάνωσης στη διεύθυνση [www.transparency.gr](http://www.transparency.gr), σελ. 34-36.



- Ο θεσμός του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης (ΓΕΔΔ). Καθιερώθηκε με τον Νόμο 3074/2002, κατόπιν των διεθνών δεσμεύσεων της χώρας μας (εντάχθηκε στην οδηγία της GRECO) για την ίδρυση ενός ειδικού ανεξάρτητου ελεγκτικού οργάνου, με επαρκή νομιμοποίηση και εξουσία, ώστε να μπορεί να εποπτεύει την υλοποίηση του εθνικού στρατηγικού προγράμματος δράσης κατά της διαφθοράς και να συντονίζει τη δράση των επιμέρους μηχανισμών. Είναι ανώτατο μονομελές όργανο της διοίκησης που απολαμβάνει πλήρους προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, φέρει όλα τα χαρακτηριστικά της ανεξάρτητης αρχής και αναγνωρίζεται εκ των πραγμάτων ως τοιαύτη<sup>37</sup>.
- Ο θεσμός του Συνηγόρου του Πολίτη. Καθιερώθηκε με τον ιδρυτικό Νόμο 2477/1997, με την προσθήκη του νέου Νόμου 3094/2003. Είναι ανεξάρτητη διοικητική αρχή με δηλωμένο σκοπό τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και της Διοίκησης για την εξασφάλιση της προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών, την υπεράσπιση του πολίτη έναντι διακρίσεων εις βάρος του, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την τήρηση της νομιμότητας<sup>38</sup>.
- Η ηλεκτρονική απογραφή των δημοσίων υπαλλήλων του Δημοσίου και ευρύτερου δημοσίου τομέα, προκειμένου να γίνεται γνωστός ο αριθμός των υπαλλήλων που μισθοδοτείται από το Δημόσιο και το ύψος των αποδοχών τους<sup>39</sup>.
- Ο Νόμος 3812/2009 περί «Αναμόρφωσης συστήματος προσλήψεων στο δημόσιο τομέα και άλλες διατάξεις», δυνάμει του οποίου δεν θα διενεργούνται πλέον στο δημόσιο προσλήψεις εκτός διαδικασίας ΑΣΕΠ.
- Ο Νόμος 3852/2010 περί «Νέας αρχιτεκτονικής της αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης» αναφέρεται, μεταξύ άλλων, σε ζητήματα ελέγχου, διαφάνειας, πολιτικού χρήματος, καθώς και εξορθολογισμού πόρων και διαδικασιών.
- Ο Νόμος 3861/2010 (8-13 Ιουλίου 2010)<sup>40</sup> «Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και

<sup>37</sup> Για περισσότερα σχετικά με το όργανο βλ. επίσημος ιστότοπος του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης στη διεύθυνση <http://www.gedd.gr/index.php?action=home>.

<sup>38</sup> Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την Αρχή βλ. επίσημος ιστότοπος του Συνηγόρου του Πολίτη στην διεύθυνση <http://www.synigoros.gr/>.

<sup>39</sup> Βλ. επίσημος ιστότοπος του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Δικαιβέρνησης-Υπουργείο Οικονομικών στη διεύθυνση [www.apografi.gov.gr](http://www.apografi.gov.gr).

<sup>40</sup> Κατόπιν συνομιλίας της γράφουσας με την κα. Βασιλική Νταλάκου, Νομικό Συνεργάτη στη Γενική Γραμματεία Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Εσωτερικών Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης- Μέλος Ο.Δ.Ε. Δι@ύγεια, συνάγεται ότι η ανάλυση

αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο “Πρόγραμμα Διαύγεια”<sup>41</sup> και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α’ 112). Κατόπιν πρωτοβουλίας της ίδιας της χώρας, δίχως να αποτελεί επιταγή της ΕΕ, καθιερώνεται για πρώτη φορά στην Ελλάδα - πρωτοπορώντας διεθνώς- η υποχρέωση των κυβερνητικών οργάνων και της Διοίκησης να αναρτούν αμελλητί τις πράξεις τους στο Πρόγραμμα «Διαύγεια». Υποχρέωση για την ανάρτηση αυτών έχει το όργανο που τις εξέδωσε και μάλιστα σύμφωνα με το άρθρο 4 §2 οι πράξεις που δεν έχουν αναρτηθεί στον δικτυακό τόπο [et.diavgeia.gov.gr](http://et.diavgeia.gov.gr), δεν εκτελούνται. Το Πρόγραμμα Διαύγεια, το οποίο συντονίζει το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, στοχεύει στη διασφάλιση της διαφάνειας και την εμπέδωση της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας από την πλευρά των φορέων άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Μέσω αυτού ο πολίτης μπορεί να έχει πρόσβαση -από ένα σημείο- στο σύνολο των νόμων και αποφάσεων που εκδίδουν τα κυβερνητικά όργανα, οι φορείς του στενού και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και οι Ανεξάρτητες Αρχές, καθώς και οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α’ και Β’ βαθμού.

- Ο Νόμος 3979/2011 περί «Ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και άλλων διατάξεων». Αποσκοπεί στην προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε όλο το εύρος του δημοσίου τομέα, των ΟΤΑ, αλλά και των ελεγχόμενων από το κράτος Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου. Δυνάμει του εν λόγω νόμου, μειώνονται οι πιθανότητες εμφάνισης φαινομένων παράνομης συναλλαγής και διαφθοράς, καθώς όχι μόνον αποπροσωποποιείται η παροχή της δημόσιας υπηρεσίας, αλλά καταγράφονται αναλυτικά οι διαδικασίες και η διεκπεραίωση, ώστε να επιτυγχάνεται η μεγαλύτερη δυνατή διαφάνεια.

Αξιόλογη, τέλος, είναι και η πρωτοβουλία της 7ης Ιουνίου 2011 του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης σε συνεργασία με το Γραφείο του Πρωθυπουργού, που αφορά στην διοργάνωση ενός καινοτόμου εργαστηρίου, με

---

της αυτής πρωτοβουλίας συνέπεσαι με την εκδήλωση της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής κρίσης και δεν αποτελεί απότοκο αυτής.

<sup>41</sup> Βλ. επίσημος ιστότοπος του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για το Πρόγραμμα Διαύγεια [www.diavgeia.gov.gr](http://www.diavgeia.gov.gr). Βλ. συμπληρωματικά Νταλάκου Π. Β., *Το Πρόγραμμα διαύγεια για την ενίσχυση της διαφάνειας με την ανάρτηση νόμων και πράξεων στο Διαδίκτυο: Μια πρώτη αποτίμηση της έναρξης εφαρμογής του στο σύνολο του δημόσιου τομέα*, 2011 όπως και Ελληνική Δημοκρατία-Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, *Έκθεση Αξιολόγησης Εφαρμογής του Προγράμματος Δι@ύγεια, «Ανάλυση Εκθέσεων & Ερωτηματολογίων της Έρευνας για το Πρόγραμμα Δι@ύγεια στα Πλαίσια της Εργασίας Πρακτικής των Σπουδαστών της ΚΑ’ Εκπαιδευτικής Σειρας της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης*», Αθήνα, Ιούλιος 2011.

σκοπό την διαβούλευση για την «Ενίσχυση της διαφάνειας– Καταπολέμηση της διαφθοράς». Επίκεντρο αυτής η εξεύρεση νέων τρόπων προσέγγισης για την πάταξη των φαινομένων της διαφθοράς μέσω της αξιοποίησης μεθόδων και καλών πρακτικών άλλων κρατών<sup>42</sup>.

Μολαταύτα, οι ως άνω προσπάθειες δεν έχουν καταφέρει μέχρι σήμερα να επιφέρουν τον επιδιωκόμενο βαθμό διαφάνειας στην δημόσια διοίκηση και συνακόλουθα να μειώσουν δραστικά τη διαφθορά. Η χώρα μας, παρά το γεγονός ότι οι θεσμοί της λειτουργούν αφενός, εντός ενός δημοκρατικού συστήματος σταθερού κατά τα τελευταία σαράντα περίπου χρόνια, αφετέρου, αποτελεί κράτος μέλος της ΕΕ από το 1981, ταλανίζεται από διαφθορά μεγάλης κλίμακας, κυρίως στον δημόσιο τομέα. Αν και οι καλά εδραιωμένες δημοκρατίες έχουν μακρά παράδοση στην ανοικτή διακυβέρνηση -στην Σουηδία, επί παραδείγματι, η αρχή της πρόσβασης του κοινού στα έγγραφα χρονολογείται από το 1766, στην Ελλάδα του πελατειακού συστήματος, η συντονισμένη πολιτική βούληση για μεταρρυθμίσεις στον εν λόγω τομέα είναι ανύπαρκτη. Στο σημείο τούτο κρίνεται άξια μνημόνευσης η φράση του σπουδαίου μυθιστοριογράφου Δημοσθένη Κούρτοβικ: «Η Ελλάδα είναι πολύ Ανατολική για να ανήκει στην Ευρώπη και πολύ Δυτική για να ανήκει στην Ανατολή».

Όπως καταδεικνύεται με την έρευνα της Μη Κυβερνητικής Οργάνωσης «Διεθνής Διαφάνεια» για την καταπολέμηση της διαφθοράς για το 2012 (Transparency International-the Global Coalition against Corruption) και τα στοιχεία για τον Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς [άλλως Δείκτη Διαφάνειας, Corruption Perception Index (CPI)], η Ελλάδα καταλαμβάνει τις τελευταίες θέσεις μεταξύ των 27 κρατών μελών της ΕΕ στον τομέα της διεθνούς διαφάνειας<sup>43</sup>. Ειδικότερα, η Ελλάδα βαθμολογείται

---

<sup>42</sup> Βλ. Κοζάρη Α., Ρουτζούνη Ν., Δουλαδέρης Ν., Ζήσης Σ., «Ενίσχυση της Διαφάνειας- Καταπολέμηση της Διαφθοράς», Έκθεση Πολιτικής, Συμπεράσματα και προτάσεις, *Καινοτόμο Εργαστήριο*, Αθήνα, Ιούλιος 2011.

<sup>43</sup> Ο Δείκτης Αντίληψης για τη Διαφθορά εκδίδεται κάθε χρόνο από το 1995 (για το σύνολο των αποτελεσμάτων από το 1995 μέχρι και σήμερα, βλ.

[http://archive.transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://archive.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi)). Βαθμολογεί και κατατάσσει τις χώρες με βάση την αντίληψη της διαφθοράς για τον δημόσιο τομέα κάθε χώρας. Ο βαθμός μιας χώρας δείχνει την αντίληψη για το επίπεδο της διαφθοράς που συναντάται στον δημόσιο τομέα, χρησιμοποιώντας την κλίμακα του 10 (0 σημαίνει ότι η χώρα θεωρείται ότι έχει υψηλή διαφθορά και 10 ότι είναι καθαρή). Επισημαίνεται ότι πρόκειται για έναν σύνθετο δείκτη ο οποίος βασίζεται σε έρευνες αναγνωρισμένων μεγάλων ιδιωτικών και διεθνών οργανισμών. Απεικονίζει αντιλήψεις/εκτιμήσεις για την έκταση της διαφθοράς που διαμορφώνουν σημαντικές κοινωνικές ομάδες (επιχειρηματίες, ακαδημαϊκοί και αναλυτές οικονομικών κινδύνων, δημοσιογράφοι) στις χώρες όπου

με 3.6 βαθμούς (με άριστα το 10) και την κατατάσσεται στην 94<sup>η</sup> θέση του σχετικού πίνακα σε σύνολο 176 χωρών.

Τούτο οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η θέσπιση πληθώρας νόμων δεν αρκεί. Πράγματι, όπως παρουσιάστηκε, όλες οι προσπάθειες που έχουν λάβει χώρα τα τελευταία χρόνια στην χώρα μας επικεντρώνονται στην αλλαγή του θεσμικού πλαισίου και την ψήφιση νέων νόμων για τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, οι οποίοι δυστυχώς στην πράξη καταστρατηγούνται δεδομένου ότι, όπως χαρακτηριστικά έχει επισημάνει ο ΓΕΔΔ, σε όλο το πλέγμα του δημοσίου τομέα υπάρχει μια κατάσταση ατιμωρησίας και καθυστέρηση στην απονομή της δικαιοσύνης· η προσπάθεια δεν επεκτείνεται - όπως εύλογα θα ανέμενε κανείς- στην εφαρμογή των νέων αυτών κανονισμών και θεσμικών πλαισίων<sup>44</sup>.

Συν τοις άλλοις, ο αριθμός των φορέων καταπολέμησης της διαφθοράς στο Δημόσιο είναι δυσανάλογα μεγάλος σε σχέση με την προς έλεγχο ύλη, με συχνά αλληλεπικαλυπτόμενες αρμοδιότητες. Ως εκ τούτου, εν λόγω κατακερματισμός κάθε άλλο παρά διευκολύνει τη μεταξύ τους συνεργασία και την εφαρμογή ενιαίων πρακτικών, ενώ έντονη είναι και η εξάρτησή τους από πολιτικούς παράγοντες. Οι συνθήκες αυτές σαφώς δεν διασφαλίζουν την αποτελεσματικότητα των ως άνω φορέων.

Η προ ολίγων γραμμών περιγραφείσα εικόνα της χώρας μας εκτιμάται ότι οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην οικονομική κρίση που πλήττει την Ελλάδα από το 2009· δεν πρέπει να παραγνωρίζεται ότι η υφιστάμενη κάμψη ενδεχομένως να είναι μόνον παροδική δεδομένου ότι η διολίσθηση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών εξαιτίας της κρίσης χρέους, είναι πιθανό να τους εξωθεί στην διάπραξη πλειόνων ανόμων πράξεων, προκειμένου να ανακτήσουν το επίπεδο διαβίωσής τους.

---

δραστηριοποιούνται και όχι πραγματικά γεγονότα διαφθοράς στο δημόσιο. Ωστόσο, η εικόνα και η αντίληψη για το τι συμβαίνει σε μια χώρα χρειάζονται χρόνο για να ανασκευαστούν. Κατά τον ΓΕΔΔ Ρακιντζή Λ., ως απάντηση σε σχετική ερώτηση υποβληθείσα από τη συντάκτρια της παρούσας έρευνας: «*Η Διεθνής Διαφάνεια* βγάζει τις στατιστικές της βάσει της αντιλήψεως που έχει ο κόσμος. Απλώς, όταν τον ρωτά αντιμετωπίζει μεγάλη οργή. Ο Έλληνας είναι πάρα πολύ οργισμένος, με την οικονομική, κυρίως, κατάσταση. Δεν πιστεύω ότι είμαστε τόσο πολύ διεφθαρμένοι».

<sup>44</sup> Βλ. συμπληρωματικά και Transparency International, *Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe*, supported by the Directorate-General Home Affairs of the European Commission, 2011(a), σελ. 15, στο

[http://issuu.com/transparencyinternational/docs/corruption\\_risks\\_in\\_europe?mode=window&backgroundColor=%23222222](http://issuu.com/transparencyinternational/docs/corruption_risks_in_europe?mode=window&backgroundColor=%23222222).

Προς απόδειξη τούτου, το 2008 (προτού αρχίσει να διαφαίνεται η ύφεση στη ζώνη του ευρώ) σε 180 χώρες η Ελλάδα κατατάσσονταν στην 57<sup>η</sup> θέση και αξιολογούνταν με 47 βαθμούς, αξιοσημείωτη πτώση -37 θέσεις πιο κάτω- συγκριτικά με την τελευταία αξιολόγηση της Διεθνούς Διαφάνειας. Αξίζει, τέλος, να μελετήσει κανείς και την αξιολόγηση που έλαβε χώρα το 2001, οπότε και έγινε μέλος της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, όπου σε σύνολο 91 χωρών, η Ελλάδα κατατάσσονταν στην 42η θέση.

Εντούτοις, αδιαμφισβήτητα, η κρίση χρέους που μαστίζει την χώρα μας αποτελεί απότοκο πολλών δεκαετιών σπατάλης, κακοδιαχείρισης και δομικών στρεβλώσεων. Στη σύγχρονη Ελλάδα, η διαφθορά η οποία έχει πλέον παγιωθεί στον δημόσιο τομέα -ο δημόσιος τομέας αποτελεί διαχρονικά μία γάγγραινα για την ελληνική κοινωνία, δεδομένου ότι πρωταγωνιστεί στη γένεση περιστατικών διαφθοράς<sup>45</sup>, πηγάζει πρωτίστως από μία κρίση αξιών, η οποία έχει εμποτίσει τη νοοτροπία και τους θεσμούς της χώρας. Η καλλιεργηθείσα νοοτροπία της ανοχής (ατιμωρισίας) και της μοιρολατρίας αναφορικά με την πρόληψη και την καταπολέμηση του φαινομένου, συντηρεί τη διαφθορά και διαιωνίζει τις αγκυλώσεις σε θεσμούς, οι οποίοι ανθίστανται σθεναρά στις μεταρρυθμίσεις. Επίσης, οι πελατειακές σχέσεις και ο νεποτισμός -φαινόμενα τα οποία συστηματικά έχουν βλάψει την Ελλάδα επί δεκαετίες- συμβαδίζουν με την αδιαφορία για το δημόσιο συμφέρον, τη φορμαλιστική ερμηνεία του νόμου και, πολύ συχνά, με την παράκαμψη αυτού, με αποτέλεσμα οι παραδοσιακές αξίες που διαμόρφωσαν την μεταπολεμική Ελλάδα να τελούν υπό πλήρη αμφισβήτηση<sup>46</sup>.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΤΗΣ ΕΕ**

### **3.1 Σλοβενία**

Μελετώντας το σλοβενικό παράδειγμα, συνάγεται αβίαστα η ύπαρξη περιορισμένης διαφάνειας στη λειτουργία του δημοσίου τομέα, κάτι που αντανακλάται τόσο στο λιγιστό ενδιαφέρον για την ανάπτυξη μέτρων με σκοπό την καταπολέμηση της διαφθοράς όσο και στα αρνητικά στοιχεία για τον Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς

---

<sup>45</sup> Διεθνής Διαφάνεια Ελλάς, ό. π., σελ. 13.

<sup>46</sup> Ibid, σελ. 12.

της Διεθνούς Διαφάνειας<sup>47</sup>. Ενώ επί παραδείγματι, το 2004 (κατά την προσχώρησή της στην ΕΕ) η χώρα κατείχε την 31<sup>η</sup> θέση με σκορ 6.0 σε σύνολο 145 χωρών και το 2008 (τέσσερα έτη μετά την είσοδό της στην ευρωπαϊκή οικογένεια) ανέβηκε στην 26<sup>η</sup> θέση με 6.7 βαθμούς, το 2012 έπεσε στην 61<sup>η</sup> με σκορ 3.7.

Αναλυτικότερα, το μεγαλύτερο μέρος του δημόσιου τομέα της Σλοβενίας και των συναφών εγχώριων θεσμών διάκεινται αρνητικά απέναντι στα εθνικά σχέδια ακεραιότητας· παρά την κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων και το καλά οργανωμένο κανονιστικό πεδίο –στο κανονιστικό επίπεδο η ανεξαρτησία και η ακεραιότητα των δημοσίων υπαλλήλων είναι γενικά εξασφαλισμένη-, η εκτέλεση της νομοθεσίας κρίνεται ελλιπή<sup>48</sup>. Επίσης, οι ανεπαρκείς οικονομικοί πόροι καθώς και η πολιτική επιρροή στον δημόσιο τομέα επιτείνουν τη διαφθορά.

Πριν και μετά από κάθε εκλογική αναμέτρηση παρατηρείται το λεγόμενο «πολιτικό τσουνάμι» το οποίο στο πέρασμά του προκαλεί την αντικατάσταση των εργαζομένων στις δημόσιες υπηρεσίες, όργανα και αρχές, από προσωπικό το οποίο δεν διαθέτει πάντα τα απαιτούμενα προσώπτα. Συν τοις άλλοις, οι πληροφορίες σχετικά με τα περιουσιακά στοιχεία των δημοσίων υπαλλήλων δεν δημοσιοποιούνται και πολύ συχνά παρατηρείται σιωπή των αρχών ως προς το θέμα αυτό<sup>49</sup>.

Παρά την ίδρυση την 1<sup>η</sup> Οκτωβρίου 2004 της Επιτροπής για την Πρόληψη της Διαφθοράς (Commission for the Prevention of Corruption), μια ανεξάρτητη κρατική αρχή για την επίτευξη περισσότερης διαφάνειας στη δημόσια διοίκηση και την υιοθέτηση στις 5 Ιουνίου 2010 του νόμου για την Ακεραιότητα και την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (Integrity and Corruption Prevention Act) με σκοπό την ακεραιότητα του δημοσίου τομέα, η Σλοβενία εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από ένα προβληματικό, αδιαφανές και διεφθαρμένο εθνικό σύστημα. Οι εθνικές διωκτικές αρχές δεν διέπονται από ανεξάρτητη λειτουργία –η λειτουργία τους επηρεάζεται από πολιτικές παρεμβάσεις-, και υπάρχει έλλειψη συνεργασίας μεταξύ αυτών ενώ οι πολύ συχνές αλλαγές του νομικού πλαισίου καθώς και οι υποκινούμενοι από πολιτικές σκοπιμότητες υπάλληλοι επιτείνουν την κακή κατάσταση της χώρας.

---

<sup>47</sup> Transparency International, *National Slovenia Integrity System Assessment*, 2012, σελ. 7.

<sup>48</sup> Ibid, σελ. 16.

<sup>49</sup> Ibid, σελ. 9-10.

### 3.2 Βουλγαρία-Ρουμανία

Αδιαμφισβήτητα, κατά τα τελευταία δέκα χρόνια προετοιμασιών για την προσχώρηση στην ΕΕ, η Βουλγαρία και η Ρουμανία έφεραν εις πέρας μια εκτεταμένη μεταρρυθμιστική διαδικασία και υπέστησαν αξιοσημείωτες μεταλλάξεις. Συναφώς η προσχώρησή τους δεν έθιγε τη λειτουργία της Ένωσης. Εντούτοις, μετά την προσχώρηση, κάποια από τα υπό συζήτηση κεφάλαια κατά τη διάρκεια της διαδικασίας διαπραγματεύσεως, παρέμειναν μόνον μια υπόσχεση από την πλευρά των δύο αυτών χωρών, με αποτέλεσμα σε ορισμένους τομείς να πρέπει να σημειωθεί περαιτέρω πρόοδος. Με σκοπό, λοιπόν, την διασφάλιση της ομαλής προσαρμογής αμοιτέρων των χωρών, η Επιτροπή έλαβε συνοδευτικά μέτρα/ μέτρα διασφάλισης, για την πρόληψη ή την αντιμετώπιση των ελλείψεων που εξακολουθούσαν να υπάρχουν<sup>50</sup>.

Πρόκειται για μέτρα που συμπληρώνουν τα καθιερωμένα μέσα της Επιτροπής για την εκπλήρωση του ρόλου της ως θεματοφύλακα των συνθηκών και τη διασφάλιση της σωστής εφαρμογής των ενωσιακών πολιτικών, τα οποία συμπεριλαμβάνουν έναν δίχως προηγούμενο στα πλαίσια της ΕΕ μηχανισμό παρακολούθησης, συνεργασίας και επαλήθευσης της προόδου που πραγματοποιείται στον τομέα της μεταρρύθμισης του δικαστικού συστήματος, της καταπολέμησης της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος [Mechanism of Cooperation and Verification (MCV)] (στον τομέα δηλαδή της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας)<sup>51</sup>.

Τον Δεκέμβριο του 2006 για την αξιολόγηση της προόδου στους ως άνω τομείς, η Επιτροπή θέσπισε οροδείκτες (benchmarks) διαφορετικούς για κάθε χώρα, ενώ με αφετηρία την 31η Μαρτίου 2007 τόσο η Βουλγαρία όσο και η Ρουμανία, βάση του υπό μελέτη μηχανισμού, υποχρεούνται να υποβάλλουν τακτικές εκθέσεις προόδου σε σχέση με τους ειδικούς στόχους αναφοράς. Η Επιτροπή με τη σειρά της υποβάλει

---

<sup>50</sup> Συνοδευτικά μέτρα που προβλέπονται για την ένταξη της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, MEMO/06/347, Βρυξέλλες, 26 Σεπτεμβρίου 2006.

<sup>51</sup> Commission Decision, *Establishing a Mechanism for Cooperation and Verification of Progress in Bulgaria to Address Specific Benchmarks in the Areas of Judicial Reform and the Fight Against Corruption and Organised Crime*, 13/XII/2006 C(2006) 6570 final στο [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bulgaria/bg\\_accompanying\\_measures\\_1206\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bulgaria/bg_accompanying_measures_1206_en.pdf) και Commission Decision, *Establishing a Mechanism for Cooperation and Verification of Progress in Romania to Address Specific Benchmarks in the Areas of Judicial Reform and the Fight Against Corruption and Organised Crime*, 13/XII/2006 C(2006) 6569 final στο [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/romania/ro\\_accompanying\\_measures\\_1206\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/romania/ro_accompanying_measures_1206_en.pdf).



εκθέσεις (monitoring reports) ανά εξάμηνο στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την επιτευχθείσα πρόοδο σε αμφότερες τις χώρες. Τέλος, η επιβίωση του μηχανισμού εξαρτάται από τον βαθμό εκπλήρωσης των στόχων αναφοράς.

Αν και η Βουλγαρία με τη Ρουμανία αποτελούν νέα κράτη μέλη της ΕΕ -εντάχθηκαν μόλις το 2007-, όπως διαπιστώνεται<sup>52</sup>, συνεχίζουν να προκαλούν ανησυχία αναφορικά με το πλαίσιο καταπολέμησης της διαφθοράς, γεγονός που αποδεικνύει ότι η προσχώρηση στην Ένωση δεν αποτελεί αυτόματη θεραπεία κατά του φαινομένου. Τα παραπάνω επιβεβαιώνει και ο επίσημος Δείκτης Αντίληψης της Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας για το 2012, σύμφωνα με τον οποίο η Βουλγαρία κατατάσσεται στην 75<sup>η</sup> θέση παγκοσμίως με σκορ 4.1 στα 10, μεγάλη επιδείνωση συγκριτικά με το 2008 (αμέσως μετά την προσχώρηση στην ευρωπαϊκή οικογένεια και λίγο πριν την εκδήλωση της οικονομικής κρίσης), όπου βρισκόταν στην θέση 72<sup>η</sup> με 3.6 βαθμούς. Αντιστοίχως, η Ρουμανία το 2012 βρίσκεται στην 66<sup>η</sup> θέση με 4.4 βαθμούς και το 2008 στην 70<sup>η</sup> με 3.8, κατατάσσοντάς τις μεταξύ των Ενωσιακών χωρών με το χαμηλότερο σκορ και αρκετά κάτω από χώρες που βρίσκονται στη λίστα αναμονής για την ένταξη στην ΕΕ. Από τα βασικότερα ζητήματα που εντοπίζονται και στις δύο χώρες θεωρείται το πρόβλημα της εφαρμογής της νομοθεσίας. Συμμορφούμενες με τις Ενωσιακές απαιτήσεις, τόσο η Βουλγαρία όσο και η Ρουμανία έχουν θεσπίσει σειρά νόμων για τη βελτίωση του εθνικού συστήματος ακεραιότητας και την καταπολέμηση της διαφθοράς, ωστόσο η εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων παρουσιάζει καθυστέρηση. Συναφώς, η παρακολούθηση από την ΕΕ παραμένει απαραίτητη.

Εκκινώντας από την περίπτωση της Βουλγαρίας και τις δραστηριότητες που αναπτύσσονται εντός της για την εξασφάλιση διαφάνειας στη δημόσια διοίκηση,

---

<sup>52</sup> Βλ. ενδεικτικά για τη Βουλγαρία: European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Bulgaria under the Cooperation and Verification Mechanism*, Brussels, 18.7.2012 COM (2012) 411 final στο [http://ec.europa.eu/cvm/docs/com\\_2012\\_411\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_411_en.pdf) και για τη Ρουμανία: European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Romania under the Cooperation and Verification Mechanism*, Brussels, 18.7.2012 COM (2012) 410 final στο [http://ec.europa.eu/cvm/docs/com\\_2012\\_410\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_410_en.pdf).



όπως προαναφέρθηκε, έχουν γίνει σημαντικές προσπάθειες. Εντούτοις εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές ελλείψεις και διαρκή προβλήματα, με τη διαφθορά στον δημόσιο τομέα να παραμένει σημαντική πρόκληση για την ανάπτυξη της χώρας και την περαιτέρω μείωση του χρέους<sup>53</sup>. Μεταξύ μιας πληθώρας δομών -υπηρεσίες, διευθύνσεις και επιτροπές- τόσο στο εθνικό όσο και στο τοπικό επίπεδο που είναι αφιερωμένες στην καταπολέμηση της διαφθοράς, χρήζει υπόμνησης η Εθνική Υπηρεσία Ασφάλειας [State Security Agency (SANS)], η οποία συγκροτήθηκε το 2008. Αποτελεί ένα ισχυρό θεσμικό όργανο, δίχως, όμως, να διαθέτει ελεγκτικές αρμοδιότητες και εξουσίες, ενώ παρά το ότι πρόκειται για μια υπηρεσία για την ασφάλεια, εξαιτίας της μυστικοπαθούς φύσης της, δεν είναι ούτε ασφαλής, ούτε ιδιαίτερα αξιόπιστη, ούτε πλήρως διαφανής<sup>54</sup>.

Αναφορικά με τη χρηματοδότηση της δημόσιας διοίκησης και την κατανομή των πόρων, οι διαδικασίες που ακολουθούνται δεν είναι ιδιαίτερα διαφανείς με αποτέλεσμα οι δημοτικές και τοπικές αρχές να εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη βούληση των κεντρικών κυβερνήσεων. Σε γενικές γραμμές, η βουλγαρική νομοθεσία παρέχει επαρκείς εγγυήσεις μέσα από ένα μεγάλο αριθμό ρυθμίσεων, για την εξασφάλιση της ανεξαρτησίας της διοικήσεως από τις παράνομες πολιτικές και οικονομικές δράσεις. Προς απόδειξη τούτου, ο Νόμος για τα Περιουσιακά Στοιχεία των Ανώτατων Κρατικών Υπαλλήλων (Act of Publicity of Assets of Senior Public Officials) και ο Νόμος για την πρόσβαση στις Δημόσιες Υπηρεσίες (Act for the Access to Public Information) έχουν ήδη τεθεί σε ισχύ. Δεν υπάρχει, ωστόσο, κανονιστικό πλαίσιο σχετικά με τη διαφάνεια στη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας ενώ υφίστανται κενά στο πλαίσιο αναφορικά με τον έλεγχο και την επιβολή κυρώσεων σε σχέση με την υποχρέωση κοινοποίησης της δημόσιας πληροφορίας<sup>55</sup>.

Από τα παραπάνω, με την εναρμονισμένη με τα ευρωπαϊκά νομοθετικά πρότυπα νομοθεσία να περιλαμβάνει κανόνες για την ακεραιότητα των δημοσίων υπαλλήλων και θεσμών, η διαφάνεια στο έργο της βουλγαρικής δημόσιας διοίκησης έχει σαφώς

---

<sup>53</sup> Transparency International Bulgaria, *National Integrity System Assessment Bulgaria-National Report*, 2011, σελ. 7-8.

<sup>54</sup> Ibid, σελ. 12.

<sup>55</sup> Ibid σελ. 12-14.

βελτιωθεί. Εντούτοις, παρά την ύπαρξη μεγάλου αριθμού νομοθετημάτων, τα αποτελέσματα δεν βρίσκονται στο επιθυμητό επίπεδο.

Περνώντας στην περίπτωση της Ρουμανίας, η προσχώρηση στην ΕΕ συνέβαλε δίχως αμφιβολία, στην ενίσχυση της ακεραιότητας του εθνικού συστήματος. Ωστόσο, η τρέχουσα χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, επηρεάζοντας τους πόρους και την ανεξαρτησία των θεσμικών οργάνων, αύξησε σημαντικά τις αδυναμίες της χώρας στη διαφθορά<sup>56</sup>. Βεβαίως δεν πρέπει να παραγνωρίζεται και το γεγονός ότι το πολιτικό, κοινωνικό, οικονομικό και πολιτιστικό προφίλ της χώρας αναπτύχθηκε επηρεαζόμενο από την κομμουνιστική κληρονομιά όπως και τη δύσκολη και αργή μετάβαση της χώρας. Αν και οι δραστηριότητες των πολιτικών κομμάτων στην υπό εξέταση χώρα είναι τυπικά δημοκρατικές, ιδιαίτερη προσοχή δίδεται στα δίκτυα πατρωνίας που έχουν αναπτυχθεί, με αποτέλεσμα η συμμετοχή των πολιτών στους μηχανισμούς εκπροσώπησης να είναι χαμηλή<sup>57</sup>.

Κατά την προ-ενταξιακή περίοδο, ακολουθώντας τους όρους της προσχώρησης στην Ένωση, έλαβαν χώρα μεταρρυθμίσεις μεταξύ άλλων για την αύξηση της διοικητικής ικανότητας και θεσπίστηκαν αρχές και υπηρεσίες για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα των φορέων αυτών (ο πραγματικός αντίκτυπος) δεν αξιολογήθηκε ποτέ. Οι εκθέσεις της Επιτροπής στο πλαίσιο του MCV είναι περισσότερο σχετικές με την επίσημη πρόοδο των ρουμανικών δημόσιων πολιτικών και λιγότερο με τα πραγματικά αποτελέσματα και τις επιπτώσεις αυτών των πολιτικών. Παράλληλα, από τη στιγμή της επίσημης προσχώρησης στην ΕΕ, η δημόσια δέσμευση των κεντρικών και τοπικών αρχών έχει μειωθεί σημαντικά, με αποτέλεσμα τα εργαλεία που δημιουργήθηκαν να εγκαταλείπονται από τους φορείς χάραξης πολιτικής. Τεράστιο πρόβλημα για τον δημόσιο τομέα παραμένει και το σύστημα προσλήψεων στη δημόσια διοίκηση ενώ ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων του δημοσίου τομέα που καταδικάζεται για τα αδικήματα που πράττει είναι εξαιρετικά χαμηλός<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> Transparency International Romania, *National Integrity System Assessment Romania-National Report*, 2012, σελ. 12.

<sup>57</sup> Ibid, σελ. 10 και 20.

<sup>58</sup> Ibid, σελ. 20 και 66.

Λαμβάνοντας υπόψη την αξιολόγηση της Διεθνούς Διαφάνειας, αν και σε γενικές γραμμές, η διαφάνεια του δημοσίου τομέα διασφαλίζεται με το υπάρχον νομικό πλαίσιο -με τον Νόμο 144/2007 συστήνεται η Εθνική Υπηρεσία Ακεραιότητας [National Integrity Agency (ANI)] προκειμένου να διασφαλιστεί η αμερόληπτη, υπεύθυνη και διαφανής άσκηση της δημόσιας εξουσίας μέσω της αποδείξεως της ακρίβειας των δεδηλωμένων περιουσιακών στοιχείων των δημοσίων υπαλλήλων-, διαπιστώνεται ότι ο δημόσιος τομέας πλήττεται περισσότερο από τη διαφθορά<sup>59</sup>. Αδιαμφισβήτητα, η αναδιάρθρωση και η απόλυση προσωπικού ως αποτέλεσμα της οικονομικής κρίσης, σε συνδυασμό με τις περικοπές μισθών επηρεάζουν την ποιότητα του έργου των δημοσίων υπαλλήλων.

Ως προς τη διαφάνεια και την ελεύθερη πρόσβαση στις δημόσιες πληροφορίες, εξαιτίας της έλλειψης επαγγελματισμού και κατάλληλης προετοιμασίας των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά και λόγω του μικρού ενδιαφέροντος να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των πολιτών, το έργο των τοπικών αρχών κρίνεται ανεπαρκές<sup>60</sup>. Τέλος, επισημαίνεται ότι στη Ρουμανία η προώθηση του μηχανισμού καταγγελίας των δυσλειτουργιών εξακολουθεί να απαιτεί εντατικές προσπάθειες, δεδομένου ότι αρκετά τρωτά σημεία συνεχίζουν να υφίστανται στο επίπεδο των εσωτερικών κανονισμών των υπηρεσιών ενώ τα ειδικά προγράμματα του δημοσίου τομέα για την εκπαίδευση του κοινού αναφορικά με τον προσδιορισμό της διαφθοράς είναι γενικά απομονωμένα και χωρίς συνοχή<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Ibid, σελ. 11, 60, 63, 64 και 67.

<sup>60</sup> Σημειώνεται ότι στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι συζητήσεις και οι αποφάσεις των τοπικών συμβουλίων δημοσιοποιούνται στο διαδίκτυο. Παρόλα αυτά, μεγαλύτερη ανταπόκριση στις απαιτήσεις για δημόσια πληροφόρηση και διαφάνεια σχετικά με τη λήψη αποφάσεων συναντάται περισσότερο σε επίπεδο δήμων παρά σε τοπικό και νομαρχιακό επίπεδο.

<sup>61</sup> Transparency International Romania, ό.π., σελ. 67-68.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΠΡΟΣΧΩΡΟΥΣΑ ΧΩΡΑ: ΚΡΟΑΤΙΑ

Ανατρέχοντας κανείς στις αξιολογήσεις της Διεθνούς Διαφάνειας διαπιστώνει τη σταθερή χαμηλή σχετικά κατάταξη της Κροατίας κατά τα έτη 2008 και 2012 στην 62<sup>η</sup> θέση με σκορ 4.4 και 4.6 βαθμούς αντιστοίχως, ενώ μια μικρή απόκλιση παρατηρείται κατά το έτος 2004 οπότε και επίσημα αποκτά το καθεστώς της υποψήφιας προς ένταξη χώρας, κατατάσσοντάς την στην 67<sup>η</sup> θέση.

Σύμφωνα με την τελευταία έκθεση της Επιτροπής, η χώρα, μέσω της θέσπισης ενός αριθμού νομικών πράξεων (επί παραδείγματι σχετικά με την πρόσβαση στην πληροφόρηση), έχει βελτιώσει τις επιδόσεις της αναφορικά με την ενίσχυση των προληπτικών μέτρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς, αν και στην πράξη τα τελευταία στερούνται αποτελεσματικής εφαρμογής<sup>62</sup>. Επίσης, με την καθιέρωση της Υπηρεσίας για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και του Οργανωμένου Εγκλήματος [Bureau for Combating Corruption and Organized Crime (USKOK)] έχει ενισχυθεί η διοικητική ικανότητα της Κροατίας για την διερεύνηση και τη δίωξη του φαινομένου, ενώ το νομικό πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς έχει ενσωματωθεί στην υπάρχουσα ποινική νομοθεσία<sup>63</sup>. Ως προς τη διαδικασία πρόσληψης στον δημόσιο τομέα, τα στοιχεία δείχνουν ξεκάθαρα ότι αν και συνήθως ρυθμίζεται κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η διαφάνεια, συχνά καθοριστικοί παράγοντες όπως ο νεποτισμός, η ευνοιοκρατία ή ακόμη η δωροδοκία, διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο<sup>64</sup>.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΥΠΟΨΗΦΙΕΣ ΧΩΡΕΣ: ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ, ΣΕΡΒΙΑ, ΠΓΔΜ

Παρά τις εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις και τα εξωτερικά κίνητρα στο πλαίσιο της προενταξιακής διαδικασίας στην ΕΕ, το Μαυροβούνιο, η Σερβία και η ΠΓΔΜ δεν

---

<sup>62</sup> European Commission, *Commission Staff Working Document Comprehensive Monitoring Report on Croatia*, Brussels, 10.10.2012 SWD (2012) 338 final, accompanying the document “Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, *Comprehensive Monitoring Report on Croatia’s state of preparedness for EU membership*, {COM(2012) 601 final}”, Σελ. 35.

<sup>63</sup> United Nations Office on Drugs and Crime, *Corruption in the western Balkans: Bribery as Experienced by the Population in 2010*, Vienna, 2011, σελ. 11, στο

[http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Western\\_balkans\\_corruption\\_report\\_2011\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Western_balkans_corruption_report_2011_web.pdf).

<sup>64</sup> Ibid, σελ. 31.

θεωρούνται ότι έχουν βελτιώσει σημαντικά τη στάση τους απέναντι στη διαφάνεια. Πράγματι, λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων της Διεθνούς Διαφάνειας, για τα έτη 2010 (οπότε έλαβε το καθεστώς της υποψήφιας προς ένταξη χώρας), 2008 και 2012 το Μαυροβούνιο κατατάσσεται στην 69<sup>η</sup> θέση με 3.7 βαθμούς, στην 85<sup>η</sup> με 3.4 και στην 75<sup>η</sup> με 4.1 αντιστοίχως. Η Σερβία το 2008 στην 85<sup>η</sup> με 3.4 και το 2012 στην 80<sup>η</sup> με 3.9. Τέλος, η ΠΓΔΜ το 2005 (τότε είναι που έλαβε το καθεστώς της υποψήφιας προς ένταξη χώρας) σε σύνολο 158 χωρών στην 103<sup>η</sup> με 2.7, το 2008 σε σύνολο 180 χωρών στην 72<sup>η</sup> με 3.6 και το 2012 στην 69<sup>η</sup> με 4.3.

Η διαφθορά συχνά αναφέρεται ως ένα αγκάθι της δημόσιας διοίκησης στις υπό μελέτη χώρες. Θεωρείται, μάλιστα, μία από τις κύριες αιτίες που εμποδίζει την οικονομική και κοινωνική τους ανάπτυξη καθώς και την ενταξιακή τους πορεία στην ΕΕ<sup>65</sup>, ενώ το 50% περίπου του πληθυσμού και των τριών αυτών χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης θεωρεί ότι πρακτικές διαφθοράς συναντώνται συχνά ή αρκετά συχνά σε μεγάλο αριθμό δημόσιων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της κεντρικής και τοπικής αυτοδιοίκησης<sup>66</sup>.

Το Μαυροβούνιο στις 27 Δεκεμβρίου 2008 υιοθέτησε τον Νόμο για την Πρόληψη της Σύγκρουσης Συμφερόντων στην Άσκηση των Δημόσιων Καθηκόντων (Law on Preventing Conflict of Interest in Exercising Public Functions), ενώ στη Σερβία, αποτελώντας ένα από τα πρώτα μέτρα κατά της διαφθοράς, ο αντίστοιχος νόμος (Law on the Prevention of Conflict of Interests in Performing Public Functions) θεσπίστηκε το 2003. Παράλληλα, τον Οκτώβριο του 2008, στη χώρα αυτή υιοθετήθηκε μια σειρά νόμων σχετικά με την πάταξη του φαινομένου στην δημόσια διοίκηση. Αναφορικά με την ΠΓΔΜ<sup>67</sup>, σε γενικές γραμμές, το νομοθετικό πλαίσιο έχει τεθεί σε ισχύ -έχουν υιοθετηθεί ή και τροποποιηθεί περί τους 40 νόμους με σκοπό την καταστολή της διαφθοράς- και η ικανότητα για την καταπολέμησή της έχει ελαφρώς ενισχυθεί. Έχουν ληφθεί μέτρα για τη βελτίωση των ελεγκτικών αρμοδιοτήτων των αρχών της ΠΓΔΜ και σύμφωνα με την τελευταία έκθεση της Επιτροπής, υπάρχει κάποια

---

<sup>65</sup> Ibid, σελ. 9.

<sup>66</sup> Ibid, σελ. 10 και 43.

<sup>67</sup> Για την δημόσια διοίκηση στην ΠΓΔΜ βλ. ενδεικτικά και Comparative Indicator-based Monitoring of Anti-corruption Progress in EU accession countries (CIMAP)—Results Macedonia, *FYR Macedonia CIMAP research notebook: Public Administration*, 2011 και Dimeski B., “Public Administration Reform Process in Macedonia: Between Politics and Good Governance”, *International Journal of Politics and Good Governance*, Vol. 2, No. 2.4 Quarter IV 2011, στο <http://www.onlineresearchjournals.com/ijopagg/art/88.pdf>.

πρόοδος αναφορικά με τη διαφάνεια της δημόσιας διοίκησης –αν και η διαφάνεια στις δημόσιες δαπάνες παραμένει ανεπαρκής- γεγονός που οφείλεται μεταξύ άλλων στις μεταρρυθμίσεις της Ύπατης Επιτροπής για τη Δημόσια Διοίκηση (High Committee on Public Administration).

Η διοικητική και επιχειρησιακή ικανότητα του Υπουργείου της Κοινωνίας της Πληροφορίας και της Δημόσιας Διοίκησης [Ministry of Information Society and Administration (MISA)] για τη διαχείριση της δημόσιας διοίκησης είναι σαφώς βελτιωμένη, και η διοικητική επιθεώρηση έχει ενισχυθεί με νέο προσωπικό και εκπαίδευση. Οι δημοσιοϋπαλληλικοί νόμοι έχουν τροποποιηθεί και το μητρώο των δημοσίων υπαλλήλων βρίσκεται πλέον σε λειτουργία, έστω και με ελλιπή δεδομένα από ορισμένες υπηρεσίες.

Στην ΠΓΔΜ οι παρεχόμενες προς τους πολίτες υπηρεσίες έχουν βελτιωθεί. Επί παραδείγματι, το MISA εντείνει τις προσπάθειες προς την κατεύθυνση αυτή, γεγονός που αντικατοπτρίζεται στον περιορισμένο αριθμό καταγγελιών στην Εθνική Επιτροπή για την Προστασία της Πρόσβασης στην Πληροφόρηση [National Commission for Protecting Access to Information (NCPAI)] –ο αριθμός μειώθηκε κατά 25% το 2011<sup>68</sup>-. Σημειώνεται, ωστόσο, ότι δεν επιβλήθηκαν κυρώσεις για τις περιπτώσεις αυτές, ενώ η μη καταγγελία ενός προσωπικού περιστατικού διαφθοράς στην ΠΓΔΜ οφείλεται σε μεγάλο βαθμό και στην έλλειψη εμπιστοσύνης προς τις δημόσιες αρχές. Το ίδιο ισχύει και για το Μαυροβούνιο αλλά και την Σερβία<sup>69</sup>.

Όσον αφορά την ηλεκτρονική διακυβέρνηση ως εργαλείο για την αύξηση της διαφάνειας και την αποτροπή της διαφθοράς, στις μελετώμενες βαλκανικές χώρες συνολικά, σταδιακά καθιερώνεται και προωθείται. Συγκεκριμένα, καταγράφεται σχετική πρόοδος όσον αφορά την υιοθέτηση του νομικού πλαισίου κυρίως με τη θέσπιση ρυθμιστικού πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, αλλά με προβλήματα στην τήρηση του. Η επιμέρους νομοθεσία λόγω χάρη για τις ηλεκτρονικές υπογραφές, τα ψηφιακά έγγραφα, το ηλεκτρονικό εμπόριο και την

---

<sup>68</sup> Βλ. European Commission, *Commission Staff Working Document the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2012-Progress Report*, accompanying the document “*Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*, {COM(2012) 600 final}, Brussels, 10.10.2012 SWD(2012) 332 final”, σελ. 10.

<sup>69</sup> Βλ. United Nations Office on Drugs and Crime, ό. π., σελ. 32.

προστασία των προσωπικών δεδομένων, επίσης, υφίσταται ή βρίσκεται σε φάση προετοιμασίας<sup>70</sup>.

Σχετικά με τις προσλήψεις νέου εργατικού δυναμικού στον δημόσιο τομέα, ενώ η διαδικασία ρυθμίζεται γενικά και στις τρεις χώρες έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η διαφάνεια, στην πράξη δεν συναντάται κάτι τέτοιο<sup>71</sup>. Στην ΠΓΔΜ παρά τις νομικές διατάξεις για αξιοκρατικές προσλήψεις προσωπικού στην δημόσια διοίκηση, δεν υπάρχει -σε κανένα επίπεδο διακυβέρνησης- συνέπεια αναφορικά με τα κριτήρια επιλεξιμότητας τα οποία συνήθως καθορίζονται από πολιτικές σκοπιμότητες. Οι αντίστοιχες νομικές διατάξεις για την απασχόληση δεν γίνονται σεβαστές, ακόμη και για τους ανεξάρτητους φορείς<sup>72</sup>.

Τέλος, παρά το γεγονός ότι τόσο το Μαυροβούνιο όσο και η Σερβία και η ΠΓΔΜ έχουν θεσπίσει διατάξεις σχετικά με την πρόσβαση στην πληροφόρηση, συχνά η εφαρμογή αυτών χωλαίνει. Προς απόδειξη τούτου, η τελευταία το 2006 εισήγαγε τον νόμο για την Ελεύθερη Πρόσβαση στις Δημόσιες Πληροφορίες (Law on Free Access to Public Information) βάσει του οποίου παρέχεται σε όλους τους πολίτες το συνταγματικό δικαίωμα ανοικτής και ελεύθερης πρόσβασης στις δημόσιες πληροφορίες. Εντούτοις, η εφαρμογή του ποικίλλει από υπηρεσία σε υπηρεσία και σε μεγάλο βαθμό εξαρτάται από τις διαθέσεις του εκάστοτε υπαλλήλου<sup>73</sup>.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΔΥΝΑΜΗ ΥΠΟΨΗΦΙΕΣ ΧΩΡΕΣ: ΑΛΒΑΝΙΑ, ΒΟΣΝΙΑ ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ, ΚΟΣΟΒΟ**

Σε κάθε μία χώρα από τις τρεις χώρες που εξετάζονται στην παρούσα ενότητα, όπως θα διαπιστώσει κανείς από την ανάλυση που ακολουθεί, υπάρχει πληθώρα νόμων και πολιτικών οι οποίοι εν γένει προωθούν μια διαφανή δημόσια διοίκηση· απαντώνται, όμως, σοβαρές θεσμικές ελλείψεις που θέτουν σε κίνδυνο την εφαρμογή τους. Προβλήματα όπως κακές συνθήκες εργασίας και περιορισμένη έως και ανύπαρκτη πρόσβαση στην πληροφόρηση –στοιχεία που εντοπίζονται στα θεσμικά όργανα και

---

<sup>70</sup> Τακάς Ν. Β., *Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση: Ευκαιρία και Πρόκληση για την Ευρωπαϊκή Προοπτική και την Οικονομική Ανάπτυξη των Δυτικών Βαλκανίων*, ΙΝΑ, σελ. 2-3.

<sup>71</sup> Βλ. United Nations Office on Drugs and Crime, ό. π., σελ. 35.

<sup>72</sup> Hadzi-Zafirova Z., *Global Integrity Scorecard: Macedonia (FYROM) 2009*, στο [http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Macedonia%20\(FYROM\).pdf](http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Macedonia%20(FYROM).pdf) και Transparency International, *EU Anti-corruption Requirements: Measuring Progress in Albania, Kosovo, Fyr Macedonia and Turkey*, 2011(b), σελ. 12 στο [http://www.acrc.org.ua/assets/files/zvity\\_ta\\_doslidzhennya/CIMAP\\_For%20Web%5B1%5D.pdf](http://www.acrc.org.ua/assets/files/zvity_ta_doslidzhennya/CIMAP_For%20Web%5B1%5D.pdf).

<sup>73</sup> Transparency International, 2011(b), ό. π., σελ. 4.

των τριών υπό μελέτη χωρών-, παρά την ύπαρξη του νομικού πλαισίου που υπαγορεύει διαφορετικά –η Αλβανία εισήγαγε τον νόμο για την πρόσβαση στην πληροφόρηση το 1999, η Βοσνία Ερζεγοβίνη το 1997 και το Κόσσοβο το 2003- επηρεάζουν την ικανότητα της δημόσιας διοίκησης να λειτουργεί αποτελεσματικά και αποδοτικά. Για τη διαπίστωση των ανω αρκεί κανείς να ανατρέξει στον Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς της Διεθνούς Διαφάνειας όπου η Αλβανία από 92<sup>η</sup> με σκορ 3.4 σε σύνολο 180 χωρών το 2009 (τότε υπογράφει η Συμφωνία Σύνδεσης με την ΕΕ) έχει κατακυλήσει το 2012 στην 113<sup>η</sup> με 3.3 βαθμούς μεταξύ 176 χωρών, κατατάσσοντάς την στην τελευταία θέση εν συγκρίσει με τις λοιπές χώρες της περιοχής.

Όσο για τη Βοσνία Ερζεγοβίνη και το Κόσσοβο, η μεν πρώτη το 2008 (οπότε και υπογράφει η Συμφωνία Σύνδεσης της πρώτης) ήταν 92<sup>η</sup> με 3.2 βαθμούς ενώ το 2012 ανέβηκε στην 72 θέση με σκορ 4.2, η δε δεύτερη το 2012 ήταν 105<sup>η</sup> με 3.4 βαθμούς<sup>74</sup>.

Στο σύνολο των χωρών της βαλκανικής χερσονήσου του παρόντος κεφαλαίου έχουν θεσπιστεί νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις για την προώθηση της ανεξαρτησίας και της λογοδοσίας των θεσμών, έχουν τεθεί σε ισχύ νομικές διατάξεις σχετικά με την διακυβέρνηση οι οποίες περιλαμβάνουν την κατάρτιση του προσωπικού -τόσο κατά την είσοδο στη δημόσια διοίκηση όσο και σε όλη τη δημόσιο-υπαλληλική σταδιοδρομία- και έχουν εκκινήσει επίσημες διαδικασίες για την αξιοκρατική πρόσληψη, αποτρέποντας τις πολιτικές παρεμβάσεις<sup>75</sup>.

Όπως, όμως, αναφέρθηκε παραπάνω εντοπίζεται μεγάλο πρόβλημα στον τρόπο με τον οποίο οι νόμοι υλοποιούνται. Επί παραδείγματι, ενώ το Κόσσοβο έχει θεσπίσει το 100% της νομοθεσίας που κρίνεται απαραίτητη για την ανεξαρτησία, την ακεραιότητα και την διαφάνεια της δημόσιας διοίκησης, το ποσοστό εφαρμογής εκτιμάται πως είναι ελάχιστο. Στην ίδια χώρα οι κενές θέσεις απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση δημοσιεύονται αφότου έχουν ήδη πληρωθεί, με αποτέλεσμα η

<sup>74</sup> Κατά τα προηγούμενα έτη το Κόσσοβο δεν συμπεριλαμβάνονταν στην αξιολόγηση.

<sup>75</sup> Transparency International, 2011(b), ό. π., σελ. 11.



ανεξαρτησία των θεσμών, εξαιτίας του υψηλού επιπέδου πολιτικών παρεμβάσεων, να υπονομεύεται<sup>76</sup>.

Στην Αλβανία, υπάρχουν νομικές διατάξεις για την εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων τόσο κατά την είσοδό τους σε δημόσια υπηρεσία όσο και κατά την ανάθεση νέων καθηκόντων<sup>77</sup>. Στην ίδια χώρα το 2004 εγκρίθηκε ένας κώδικας δεοντολογίας των δημοσίων υπαλλήλων και έχει θεσπιστεί νόμος για την ίδρυση ενός Κέντρου Κατάρτισης για τους Δημόσιους Υπαλλήλους, το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης της Δημόσιας Διοίκησης [Training Institute of Public Administration (TIPA)]<sup>78</sup>. Είναι επιφορτισμένο με τη διεξαγωγή υποχρεωτικής εκπαίδευσης και την κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων, την πραγματοποίηση διεθνών επισκέψεων και ανταλλαγών, και την ανάληψη δραστηριοτήτων ανάπτυξης ικανοτήτων. Παρά το γεγονός ότι στην Αλβανία η διαφθορά στη δημόσια διοίκηση ποινικοποιείται [το νομικό πλαίσιο κατά του φαινομένου αποτελείται από τον Νόμο για τη Σύγκρουση Συμφερόντων του 2005 (Law on Conflict of Interests)], ο Ποινικός Κώδικας έχει τροποποιηθεί τόσες φορές με αποτέλεσμα η συνεπαγόμενη έλλειψη σαφήνειας να επηρεάζει την εφαρμογή των διατάξεών του.

Η Αλβανία είναι μέρος της Περιφερειακής Πρωτοβουλίας κατά της Διαφθοράς -μια πλατφόρμα για την κυβέρνηση, την κοινωνία των πολιτών και τους διεθνείς οργανισμούς για την ανταλλαγή εμπειρίας και τεχνογνωσίας σχετικά με το θέμα- και για την περίοδο 2007-2013 η κυβέρνησή της έχει υιοθετήσει ένα Εθνικό Πλάνο κατά της Διαφθοράς. Το 2005 με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου δημιουργήθηκε η Αρχή για την καταπολέμηση της Διαφθοράς. Η ομάδα εργασίας με επικεφαλή τον Πρωθυπουργό και με μέλη τα μέλη του υπουργικού συμβουλίου και τους ανώτατους υπαλλήλους στρατηγικών δημόσιων φορέων είναι επιφορτισμένη με στρατηγικά καθήκοντα, όπως τον καθορισμό προτεραιοτήτων και στόχων για την καταπολέμηση της διαφθοράς, την έγκριση στρατηγικών σχεδίων, την ενίσχυση της διαφάνειας κατά την άσκηση των δημοσίων καθηκόντων κτλ. Στην Αλβανία υπάρχει ο θεσμός του Ombudsman ο οποίος διορίστηκε τον Δεκέμβριο 2011. Έχει το δικαίωμα να

---

<sup>76</sup> Sigma, *Kosovo Public Service and the Administrative Framework Assessment*, Pristina, May 2008, σελ. 9, στο [www.sigmaxweb.org/dataoecd/48/31/41637624.pdf](http://www.sigmaxweb.org/dataoecd/48/31/41637624.pdf).

<sup>77</sup> Βλ. άρθρο 20(h) του Νόμου για τους Δημόσιους Υπαλλήλους (Law on Civil Servants), No. 8549, 11 Νοεμβρίου 1999.

<sup>78</sup> Για περισσότερες πληροφορίες βλ. επίσημος ιστότοπος του Training Institute of Public Administration-Albania, στο [www.itap.gov.al/new%20web/html/aktivitete.htm](http://www.itap.gov.al/new%20web/html/aktivitete.htm).

προβαίνει σε συστάσεις και να προτείνει μέτρα όταν παρατηρεί περιπτώσεις παραβίασης των ΔτΑ από την δημόσια διοίκηση. Τέλος, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι ευρέως διαδεδομένη στην αλβανική δημόσια διοίκηση.

Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 13ης Δεκεμβρίου 2012 σχετικά με την έκθεση προόδου του 2012 για την χώρα τονίζεται η ανάγκη εξάλειψης των κινδύνων πολιτικοποίησης του δημοσίου τομέα και δημιουργίας μιας αξιοκρατικής και επαγγελματικής δημόσιας διοίκησης η οποία να λειτουργεί με διαφάνεια και να έχει τη δυνατότητα όχι μόνο να εκδίδει νόμους πολλών δε μάλλον να τους εφαρμόζει (§14)<sup>79</sup>. Επισημαίνεται, καταλήγοντας ότι η διαφθορά συνεχίζει να διαδραματίζει προεξέχοντα ρόλο στη ζωή των πολιτών (§16), με την δωροδοκία των δημοσίων υπαλλήλων να γίνεται αντιληπτή ως κοινή πρακτική. Από εκείνους που αναφέρουν την προσωπική τους εμπειρία, περίπου το 40% δηλώνει ότι δεν υπάρχει πραγματική παρακολούθηση του ισχυρισμού τους ενώ σε περίπου ένα τέταρτο των περιπτώσεων εκκινεί μια επίσημη διαδικασία κατά του παραβάτη δημοσίου υπαλλήλου<sup>80</sup>.

Σχετικά με τη Βοσνία Ερζεγοβίνη, βασιζόμενοι στα στοιχεία της Έκθεσης της Επιτροπής για το 2012, η χώρα έχει σημειώσει περιορισμένη πρόοδο όσον αφορά την αντιμετώπιση της διαφθοράς, η οποία παραμένει διαδεδομένη στον δημόσιο τομέα. Η εφαρμογή της στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς και το σχέδιο δράσης 2009-2014 έχει καθυστερήσει. Οι κανόνες που ρυθμίζουν την οργάνωση και τη δομή της Αρχής για την Πρόληψη της Διαφθοράς και τον Συντονισμό του Αγώνα κατά της Διαφθοράς (Agency for the Prevention of Corruption and Coordination of the Fight Against Corruption) υιοθετήθηκαν τον Ιούλιο 2012, μολαταύτα, η Αρχή δεν είναι ακόμη πλήρως λειτουργική.

Επιπλέον, η ανεπαρκής εφαρμογή της νομοθεσίας στην Βοσνία Ερζεγοβίνη εξακολουθεί να προκαλεί ανησυχία και οι ποινικές κυρώσεις σε συνδυασμό με την ικανότητα δίωξης των υποθέσεων διαφθοράς είναι αδύναμη και αναποτελεσματική. Το ίδιο ισχύει και για την προληπτική έρευνα για την κατάχρηση εξουσίας στον

<sup>79</sup> Βλ. Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 13<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2012 σχετικά με την έκθεση προόδου του 2012 για την Αλβανία ([2012/2814\(RSP\)](#)).

<sup>80</sup> Βλ. United Nations Office on Drugs and Crime, ό. π., σελ. 32-33.

δημόσιο τομέα. Ο νεποτισμός εξακολουθεί να παρεμποδίζει την επαγγελματική απόδοση στον δημόσιο τομέα σε όλα τα επίπεδα εξουσίας και η πρόσβαση στην πληροφόρηση εξακολουθεί να είναι άνιση. Συναφώς, η Βοσνία Ερζεγοβίνη βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο στον αγώνα κατά της διαφθοράς, η οποία παραμένει διαδεδομένη και αποτελεί σοβαρό πρόβλημα, ενώ η πολιτική βούληση για την αντιμετώπιση του ζητήματος και τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας παραμένει αδύναμη<sup>81</sup>.

Η διαφθορά είναι εξαιρετικά διαδεδομένη και στο Κόσσοβο, και ως αποτέλεσμα της αδράνειας των εθνικών θεσμικών οργάνων και της ελλιπούς εμπιστοσύνης στις δημόσιες αρχές, τα επίπεδά της μόνον αυξάνονται και τα περιστατικά διαφθοράς δεν καταγγέλλονται<sup>82</sup>. Οι πολιτικοί ηγέτες της χώρας, δεδομένου ότι η υφιστάμενη απραξία αποτελεί τροχοπέδη στην ενταξιακή πορεία του Κοσόβου, έχουν αναλάβει κάποιες δραστηριότητες και νομικές πρωτοβουλίες σχετικά, οι οποίες, όμως, εξακολουθούν να αποδεικνύονται ανεπαρκείς. Η δημόσια διοίκηση είναι κάτι περισσότερο από πολιτικοποιημένη.

Παρά το γεγονός ότι η νομική υποδομή έχει βελτιωθεί με την ψήφιση δύο νόμων, τον Νόμο για τους Δημοσίους Υπαλλήλους (Law on Civil Servants) και τον Νόμο για τους Μισθούς των Δημοσίων Υπαλλήλων (Law on Salaries for Civil Servants), η ανεξαρτησία αυτών με την πολιτική παρέμβαση να συναντάται στο διορισμό του προσωπικού σε όλα τα επίπεδα, τίθεται ακόμη υπό αμφισβήτηση. Τέλος, η νομοθεσία αναφορικά με την λογοδοσία, την ακεραιότητα και την διαφάνεια του δημοσίου τομέα, όπως ο Νόμος για την Πρόσβαση στα Επίσημα Έγγραφα (Law on Access to Official Documents), δεν εφαρμόζεται ικανοποιητικά εξαιτίας του νεποτισμού και του υψηλού βαθμού πολιτικοποίησης<sup>83</sup>.

Συνολικά, και στις τρεις χώρες του παρόντος κεφαλαίου, νομικές διατάξεις για την υποχρεωτική και τακτική δήλωση των περιουσιακών στοιχείων των υπαλλήλων της

---

<sup>81</sup> Βλ. European Commission, *Commission Staff Working Document Bosnia and Herzegovina 2012-Progress Report*, Brussels, 10.10.2012 SWD(2012) 335 final, accompanying the document “*Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*, {COM(2012) 600 final}”, σελ. 14-15.

<sup>82</sup> Βλ. United Nations Office on Drugs and Crime, ό. π., σελ. 32.

<sup>83</sup> Transparency International Kosova-Kosova Democratic Institute, *Assessment of Institutional Integrity*, 2011, σελ. 32, στο <http://www.kdi-kosova.org/publications/NIS2011en.pdf>.

δημόσιας διοίκησης έχουν ήδη τεθεί σε ισχύ. Μολαταύτα, στην πράξη η αποτελεσματικότητά τους υπονομεύεται εξαιτίας της ελλιπούς υποβολής εκθέσεων ελέγχου και λόγω της παράληψης επιβολής κυρώσεων στις περιπτώσεις όπου εντοπίζονται παραβιάσεις<sup>84</sup>. Στην Αλβανία, λόγω χάρη, αν και υπάρχουν διατάξεις σχετικά με την δήλωση των περιουσιακών στοιχείων των υψηλόβαθμων στελεχών -ο Νόμος 9049/ 2003 απαιτεί από τους υψηλόβαθμους αξιωματούχους να δηλώνουν τα περιουσιακά τους στοιχεία προκειμένου να ελέγχονται και να εντοπίζονται οι περιπτώσεις όπου αυτά είναι δυσανάλογα εν συγκρίσει με το μισθό των δημοσίων υπαλλήλων- οι φορείς που είναι αρμόδιοι για την παραλαβή των δηλώσεων αυτών – μεταξύ αυτών η Ύπατη Επιθεώρηση για τη Δήλωση και τον Έλεγχο των Περιουσιακών Στοιχείων [High Inspectorate for Declaration and Auditing of Assets (HIDAA)]- στερούνται της ικανότητας να τις παρακολουθήσουν και να τις ελέγξουν.

Στο Κόσοβο πάλι, η πολιτική για τη δήλωση των περιουσιακών στοιχείων εφαρμόστηκε για πρώτη φορά το 2010, αλλά προβλήματα έχουν ήδη ανακύψει σχετικά με τον έλεγχο και την εφαρμογή. Η Αρχή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς (the Anti-Corruption Agency) στη χώρα αυτή είναι επιφορτισμένη με την παραλαβή και την επικύρωση όλων των δηλωμένων περιουσιακών στοιχείων. Ωστόσο, λόγω των περιορισμένων δυνατοτήτων της μέχρι σήμερα έχει καταφέρει να επαληθεύσει περιορισμένο μόνον αριθμό εκθέσεων υποβληθεισών από δημόσιους υπαλλήλους.

## **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ**

Για την ίδια την ΕΕ η ανοικτότητα της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων από τα διοικητικά όργανα, η δημοσιότητα των συζητήσεων και ο σεβασμός του δικαιώματος στην πληροφόρηση, θεωρούνται θεμελιώδους σημασίας. Τα εν λόγω αιτήματα, τα οποία συμπυκνώνονται στην έννοια της διαφάνειας, προβάλλουν επιτακτικότερα καθώς σήμερα φαίνεται να πλήττεται η ουσία της δημοκρατίας περισσότερο από ποτέ μέσω αδιαφανών και κατ' επέκταση μεροληπτικών διαδικασιών στο σύνολο του δημόσιου τομέα σε κράτη μέλη της. Η καταπολέμηση της διαφθοράς και η εθνική κακοδιοίκηση απασχολούν στις μέρες μας σε μεγάλο βαθμό τους φορείς χάραξης πολιτικής στις Βρυξέλλες. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η κρίση στην ευρωζώνη

---

<sup>84</sup> Transparency International, 2011(b), ό. π., σελ. 5.

και οι ανησυχίες για το κράτος δικαίου ειδικότερα στα νέα κράτη μέλη της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, καθιστούν σαφή μια δυσάρεστη αλήθεια για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Η ΕΕ αποτελεί ένα σώμα κοινής νομοθετικής διαδικασίας, μια περιοχή ενιαίου νομίσματος και μια κοινή ταξιδιωτική ζώνη όπου οι χώρες μέλη της έχουν συχνά πολύ διαφορετική στάση απέναντι στη δημόσια λογοδοσία, την ποιότητα της δημόσιας διοίκησης και την πρόληψη της δωροδοκίας. Πράγματι, η διαφθορά και η αδυναμία των εθνικών θεσμικών οργάνων, όπως προκύπτει από το κυρίως μέρος της παρούσας έρευνας, αποτελούν μάλιστα στην κεντρική, ανατολική και νότια Ευρώπη<sup>85</sup>.

Η Ένωση μέχρι και σήμερα έκανε δεκτές τις αποκλείσεις που διέπουν τα πρότυπά της. Η σημειούμενη, όμως, αναντιστοιχία, ιδίως στα βαλκανικά κράτη μέλη της, μεταξύ της δεοντολογίας των εθνικών διοικήσεων και η αναποτελεσματικότητα είναι ένα από τα πιο σημαντικά πολιτικά προβλήματα που εμποδίζουν τις προσπάθειες για τη σταθεροποίηση του ευρώ, την ηρεμία των εντάσεων εντός του χώρου Σένγκεν και την αποκατάσταση της δημοτικότητας της διεύρυνσης της ΕΕ σε παλαιότερα κράτη μέλη. Εντούτοις, τί –εάν κάτι– μπορεί να γίνει για την αντιμετώπιση των ζητημάτων αυτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο; Ήδη η ΕΕ με τα κριτήρια της Κοπεγχάγης έχει θέσει σαφείς απαιτήσεις για τις υποψήφιες και τις δυνάμει υποψήφιες προς ένταξη χώρες οι οποίες περιλαμβάνουν μεταξύ άλλων την πλήρωση ορισμένων κοινωνικών και πολιτικών κριτηρίων, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων δικαίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη χρηστή διακυβέρνηση.

Η επιρροή, όμως, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την έλεγχο αυτών των συνθηκών, ως επί το πλείστον, εξανεμίζεται μόλις η υποψήφια χώρα ενταχθεί στην ευρωπαϊκή οικογένεια και αποκτήσει το ίδιο καθεστώς με τα υπόλοιπα μέλη. Τούτο αποδεικνύεται από τις κακές επιδόσεις των κρατών μελών της βαλκανικής χερσονήσου αναφορικά με την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης. Δυστυχώς, όπως διαπιστώνεται, η είσοδος στην Ένωση δεν μεταφράζεται αυτόματα στην αύξηση της διαφάνειας στις εθνικές δημόσιες διοικήσεις.

Βεβαίως, στην περίπτωση όπου μια χώρα παραβιάσει αργότερα τις αξίες στις οποίες βασίζεται η ΕΕ, οι ευρωπαϊκές Συνθήκες (άρθρο 7 ΣΕΕ) επιτρέπουν στα λοιπά κράτη

---

<sup>85</sup> Βλέπε ενδεικτικά και Transparency International, *Corruption risks in Europe*, 2012.

μέλη της να αναστείλουν το δικαίωμα ψήφου αυτής. Ωστόσο, τούτη η επιλογή έχει περισσότερο σχεδιαστεί ως ένα αποτρεπτικό μέσο παρά ως εργαλείο, κάτι το οποίο συνάγεται αβίαστα αν αναλογιστεί κανείς τις συνέπειες που ενέχει μια τέτοια κίνηση για την εθνική κυριαρχία του εκάστοτε κράτους.

Αντ' αυτού, προτείνεται από την υπογράφουσα η θέσπιση ενός ειδικού ελεγκτικού μηχανισμού/ συστήματος όμοιου με αυτόν που διατίθεται για τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία<sup>86</sup>, στις περιπτώσεις όπου οποιοδήποτε κράτος μέλος φέρεται να βρίσκεται σε διαρκή παραβίαση των Ενωσιακών δεσμεύσεων αναφορικά με τους κανόνες δικαίου και τη χρηστή διακυβέρνηση. Μια τέτοια παραβίαση θα μπορούσε να περιλαμβάνει περιπτώσεις όπου η έλλειψη διαφάνειας στην δημόσια διοίκηση ή και η κακοδιοίκηση απειλούν τη σταθερότητα του ευρώ ή του χώρου Σένγκεν. Επιπλέον, εν αντιθέσει με την σημερινή κατάσταση στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, η Επιτροπή θα πρέπει να είναι σε θέση να επιβάλλει κυρώσεις (επί παραδείγματι αναστολή των κονδυλίων) στις περιπτώσεις όπου οι χώρες παραβάτες αρνούνται την ύπαρξη των προβλημάτων ή την επίτευξη προόδου ως προς ορισμένους οροδείκτες.

Συναφώς, αυτό που πραγματικά έχει ανάγκη η Ένωση είναι ένα εκ των υστέρων μέσο που θα εξασφαλίζει ότι τα κράτη μέλη της θα εξακολουθούσαν να πληρούν τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, στην υποθετική περίπτωση όπου υπόβαλαν εκ νέου αίτημα ένταξης. Στο πλαίσιο αυτό, τον Ιούνιο 2011 η Επιτροπή συνέστησε έναν μηχανισμό για την περιοδική εξέταση των εθνικών προσπαθειών για την καταπολέμηση της διαφθοράς (Mechanism for the Periodic Assessment of EU States' Efforts in the Fight Against Corruption)<sup>87</sup>. Εκκινώντας από το 2013 και κάθε δύο έτη η Επιτροπή θα προβαίνει στην έκδοση μιας «διάγνωσης» αναφορικά με τα προβλήματα που σχετίζονται με τη διαφθορά στον ενωσιακό χώρο, επισημαίνοντας κρίσιμα ζητήματα και προτείνοντας λύσεις που θα βοηθήσουν ώστε να ενταθούν τα μέτρα κατά του φαινομένου αλλά και να ενισχυθεί η κοινή εμπιστοσύνη μεταξύ των κρατών μελών.

---

<sup>86</sup> Δυστυχώς μέχρι και σήμερα σε ενωσιακό επίπεδο πέραν του CVM, ο οποίος έχει καταφέρει συν το χρόνο να διατηρήσει ή να αναβιώσει μια ορισμένη δυναμική μεταρρυθμίσεων και στον τομέα της διαφάνειας, δεν υπάρχει αντίστοιχος μηχανισμός που να αξιολογεί με συνεκτικό τρόπο την εφαρμογή των εθνικών πολιτικών κατά της διαφθοράς.

<sup>87</sup> Commission Decision, Establishing an EU Anti-corruption reporting mechanism for periodic assessment ("EU Anti-corruption Report"), Brussels, 6.6.2011 C(2011) 3673 final.

Ο μηχανισμός αυτός, ο πρώτος αυτού του είδους στην Ένωση, ενδεχομένως να δώσει το έναυσμα για την ανάληψη περαιτέρω δράσεων σε ενωσιακό επίπεδο.

Στο σημείο τούτο γεννάται το ερώτημα: Σε τι πρόκειται να διαφέρει η εν λόγω προσπάθεια από τα ήδη υπάρχοντα εργαλεία αξιολόγησης τα οποία εφαρμόζονται σε διεθνές επίπεδο; Δεδομένου ότι οι παραγόμενες συστάσεις θα είναι νομικά μη δεσμευτικές για τα κράτη μέλη της ΕΕ, ποιά αναμένεται να είναι η αποτελεσματικότητα του μηχανισμού; Θα είναι σε θέση να μειώσει/ περιορίσει το υπάρχον χάσμα ανάμεσα στα κεκτημένα της Ένωσης αναφορικά με τη χρηστή διακυβέρνηση, το κράτος δικαίου και εν προκειμένω τη διαφάνεια, και στο ισχύον καθεστώς στις χώρες μέλη της Νοτιοανατολικής Ευρώπης;

Πράγματι, από τη συγκριτική ανάλυση της παρούσας έρευνας προκύπτει ότι οι χώρες των Βαλκανίων –με εξαίρεση την Ελλάδα-, τόσο τα Ενωσιακά κράτη μέλη όσο και οι υποψήφιες προς ένταξη ή οι δυνάμει υποψήφιες χώρες της περιοχής, μοιράζονται ένα σύνολο χαρακτηριστικών που συνδέονται με χαμηλά επίπεδα διαφάνειας και κοινές προκλήσεις όταν πρόκειται για την αντιμετώπιση της διαφθοράς: έχουν χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ, υψηλά ποσοστά ανισότητας και αλφαριθμητισμού, και χαμηλή προτεραιότητα σε ζητήματα δικαιωμάτων του ανθρώπου (για παράδειγμα στην ελευθερία της πληροφόρησης). Δυστυχώς η χώρα μας αποτελεί μια ιδιαίτερη περίπτωση: αν και συγκαταλέγεται μεταξύ των εδραιωμένων δημοκρατιών, βαθιά ριζωμένες αθέμιτες πρακτικές δεν επέτρεψαν την υιοθέτηση εκ μέρους της ενός μοντέλου ανοικτής διακυβέρνησης της δημόσιας διοίκησης. Παρά, λοιπόν, τις νομικές και πολιτικές πρωτοβουλίες που έχουν ήδη αναληφθεί, μεταξύ των υπό εξέταση χωρών υπάρχει ένα κοινό κενό στη θέσπιση νόμων για τη διαφάνεια και την εφαρμογή τους.

Επίσης, η επιβολή κυρώσεων για τη μη συμμόρφωση είναι σχεδόν ανύπαρκτη. Το γεγονός ότι τα προβλήματα είναι κοινά υποδεικνύει ότι οι θεσμικές ελλείψεις δεν σχετίζονται με τις εκκρεμείς μεταρρυθμίσεις, αλλά μάλλον η στασιμότητα στην εφαρμογή αποδίδεται στην έλλειψη πολιτικής θέλησης. Αν και ο δεσμός μεταξύ της συνεχιζόμενης οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης και των υψηλών επιπέδων διαφθοράς δεν μπορεί να παραγνωριστεί -τόσο το δημοσιονομικό έλλειμμα όσο και το δημόσιο χρέος είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με τα ποσοστά διαφθοράς σε μια χώρα,

το επίπεδο ανοχής του φαινομένου μιας χώρας και οι κακές διοικητικές πρακτικές έχουν βαθιές ρίζες στην παράδοση, την ιστορία και τις νομικές παραδόσεις και η πραγματική πρόοδος εξαρτάται από μια αλλαγή νοοτροπίας σε ότι θεωρείται ευρέως ως αποδεκτή συμπεριφορά στη δημόσια διοίκηση.

Ωστόσο, ποιές οι προοπτικές για εκδημοκρατισμό στη Νοτιοανατολική Ευρώπη; Κατά τη συντάκτρια της παρούσας δύο είναι οι πιθανές εκδοχές:

- Η πρώτη και η πιο απαισιόδοξη υποστηρίζει ότι το βάρος της ιστορίας και της πολιτιστικής «διαφορετικότητας» της περιοχής -τα εθνικο-θρησκευτικά μίσση, η μνήμη των κομμουνιστικών καθεστώτων, η απουσία δημοκρατικής διαπαιδαγώγησης, το βάρος της οθωμανικής παράδοσης καθώς και η συνεχιζόμενη παρουσία του οργανωμένου εγκλήματος- είναι τόσο πειστικό που δεν αφήνει περιθώρια για σημαντικές βελτιώσεις και αποκλείει κάθε ελπίδα δημιουργίας σοβαρών δημοκρατιών. Μεγάλο μέρος της δυτικής κοινής γνώμης υιοθετεί μια τέτοια άποψη και διατείνεται ότι ως ειδική περίπτωση, τα Βαλκάνια δεν μπορούν να ακολουθήσουν την υπόλοιπη Ευρώπη, τουλάχιστον όχι με τα ίδια γοργά βήματα της Κεντρικής Ευρώπης. Επιπλέον, τέτοιου είδους μεταρρυθμίσεις δεν είναι εύκολη υπόθεση. Τουναντίον, απαιτούν χρόνο και γραφειοκρατικές κυρώσεις επιβεβλημένες από την ΕΕ μπορούν να διαδραματίσουν συμπληρωματικό ρόλο και μόνον. Μάλιστα, δεν πρέπει να αγνοείται το γεγονός ότι οι αλλαγές που επιβάλλουν τα πολιτικά κριτήρια, συνήθως επιβάλλονται εκ των άνω -την πολιτική εξουσία κάθε υποψήφιας χώρας- και συχνά αντιτίθενται όχι μόνο στην θέληση της πλειοψηφίας του λαού της συγκεκριμένης χώρας, αλλά και στις δομές αιώνων κοινωνικής και πολιτικής οργάνωσης. Η διαπίστωση αυτή γεννά περαιτέρω τον προβληματισμό, κατά πόσο είναι εφικτό, η επίτευξη των αλλαγών που επιβάλλουν τα πολιτικά κριτήρια, να έχει διάρκεια και να μπορέσει να λειτουργήσει όχι αναγκαστικά, αλλά με τη συναίνεση και τη συγκατάθεση των λαών.
- Κατά την πιο αισιόδοξη άποψη: η ΕΕ ορθώς προχωρά στην συμπερίληψη των Βαλκανικών χωρών στους κόλπους της. Όλες οι βαλκανικές χώρες είναι



ικανές και μπορούν να ικανοποιήσουν τα πολιτικά -και οικονομικά- κριτήρια και μπορούν να καταστούν πλήρη μέλη της ΕΕ.

Εντούτοις, σύμφωνα με τις διαπιστώσεις της παρούσας, είναι ξεκάθαρο ότι ο κόσμος διαιρείται σε εκείνες τις χώρες που υπολείπονται των εξελίξεων και στις υπόλοιπες, πρωτοπόρες στον τομέα της βελτίωσης της διακυβέρνησης. Αδιαμφισβήτητα, η απόσταση που χωρίζει την περιοχή των Βαλκανίων από την υπόλοιπη Ευρώπη είναι ακόμα σημαντική. Φυσικά, για την υπό μελέτη περιοχή η ευρωπαϊκή προοπτική αποτελεί την ισχυρότερη κινητήρια δύναμη για την εφαρμογή μεταρρυθμίσεων που συνδέονται με την ΕΕ, ωστόσο η παγκόσμια οικονομική κρίση και η ευρωπαϊκή της εκδοχή μαζί με την κρίση στην ευρωζώνη στέλνουν ακόμα πιο μακριά τον ορίζοντα της ένταξης των χωρών των Βαλκανίων.

Συμπληρωματικά, φαντάζει απίθανο ότι οι ευρωπαίοι εταίροι θα δέχονταν στενότερη πολιτική ένωση δίχως την περαιτέρω ενίσχυση των εργαλείων της ΕΕ για την παρακολούθηση της απόδοσης των εθνικών δημοσίων διοικήσεων και την αντιμετώπιση των ανησυχιών για ελλιπή διαφάνεια στα υφιστάμενα και μελλοντικά μέλη. Τέλος, η κρίση που διέρχονται οι βαλκανικές χώρες στο σύνολό τους στην παρούσα οικονομική συγκυρία, ως ειπωθεί ως μια μοναδική ευκαιρία για την εκβάθρων αναδόμηση των θεσμών και τον επαναπροσδιορισμό των αξιών. Ήδη στη χώρα μας, τα τελευταία χρόνια με αφορμή (;) την κρίση, οι νομικές και διοικητικές δομές έχουν αναβαθμιστεί.

## Η Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα Δυτικά Βαλκάνια: «Ο ρόλος της κοινωνίας πολιτών και της καλής διακυβέρνησης»

Ζυγούλης Ν. Φώτιος

### 1. Η εννοιολόγηση της «Κοινωνίας των Πολιτών» και της «Χρηστής Διακυβέρνησης» στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

«Μια κοινωνία των πολιτών που διαθέτει μέσα δράσης αποτελεί ουσιαστική συνιστώσα οποιουδήποτε δημοκρατικού συστήματος και είναι από μόνη της πλεονέκτημα. Αντιπροσωπεύει και προωθεί τον πλουραλισμό και μπορεί να συμβάλλει σε περισσότερο αποτελεσματικές πολιτικές, σε ισότιμη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών εκφράζουν τις ανησυχίες των πολιτών, δραστηριοποιούνται στο δημόσιο βίο και συμμετέχουν σε πρωτοβουλίες για την ενίσχυση της συμμετοχικής δημοκρατίας». <sup>88</sup> Οι οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών συμβάλλουν στην ενίσχυση της λογοδοσίας και της νομιμότητας των κρατών, γεγονός που οδηγεί σε αυξημένη κοινωνική συνοχή και σε πιο ανοικτές και ισχυρές δημοκρατίες. <sup>89</sup> Η κοινωνία των πολιτών δηλώνει όλες τις μορφές κοινωνικής δράσης ατόμων ή ομάδων, οι οποίες δεν απορρέουν από το κράτος και δεν αναλαμβάνονται από αυτό. <sup>90</sup> Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών αντιπροσωπεύουν συγκεκριμένα:

- Τους παράγοντες της αγοράς εργασίας, μέσω των οργανώσεων των κοινωνικών εταίρων.
- Συγκεκριμένους κοινωνικο-οικονομικούς κύκλους.
- Τους μη κυβερνητικούς οργανισμούς, οι οποίοι υπερασπίζονται κοινούς στόχους (την προστασία του περιβάλλοντος, τα δικαιώματα των καταναλωτών, την εκπαίδευση και κατάρτιση κλπ).
- Τις οργανώσεις της βάσης, οι οποίες εκπροσωπούν ένα μέρος της κοινωνίας (τα κινήματα νέων, τις ενώσεις υπέρ της οικογένειας, κλπ).
- Τις θρησκευτικές κοινότητες.

---

<sup>88</sup>52012DC0492: Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. *Οι ρίζες της Δημοκρατίας και της διατηρήσιμης ανάπτυξης: συνεργασία της Ευρώπης με την κοινωνία των πολιτών στο τομέα των εξωτερικών σχέσεων*. COM/2012/0492 final

<sup>89</sup> Αυτ.

<sup>90</sup> [http://ec.europa.eu/transparency/civil\\_society/](http://ec.europa.eu/transparency/civil_society/)

Η Συνθήκη της Λισαβόνας (άρθρο 15 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ) αναγνωρίζει τη σημασία της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στη χρηστή ευρωπαϊκή διακυβέρνηση.<sup>91</sup> Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είναι το συμβουλευτικό όργανο που εκπροσωπεί την κοινωνία των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.<sup>92</sup>

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή [EESC] αποφάσισε κατά τη σύνοδο της Ολομέλειας (28/01/1999) να εκδώσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας για το θέμα: «Ο ρόλος και η συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση».<sup>93</sup> Η δημοκρατία σε ευρωπαϊκή κλίμακα πρέπει να προσφέρει διάφορους άξονες συμμετοχής, βάσει των οποίων οι πολίτες θα μπορούν να εκπροσωπούνται ανάλογα με τις ταυτότητες ή τα κριτήρια ταυτότητας που οι ίδιοι χειρίζονται και οι οποίες θα συνεκτιμούν την ετερογενή αντίληψη της έννοιας της ευρωπαϊκής ταυτότητας.<sup>94</sup>

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως μια στατική κατάσταση αλλά ως μια δυναμική διαδικασία. Σύμφωνα με την Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκή Ένωση η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν προσδιορίζεται οριστικά αλλά παραμένει ανοικτή διαδικασία μέσω της διατύπωσης «μια διαρκώς στενότερη Ένωση». Από την άποψη αυτή, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει ανάγκη τη δέσμευση και την υποστήριξη των πολιτών.<sup>95</sup>

Η έννοια της κοινωνίας των πολιτών συνδέεται στενά με τον αστικό ατομισμό και την τυπική συμβατικότητα του αστικού δικαίου.<sup>96</sup> Η νεότερη θεωρητική εκδοχή της κοινωνίας των πολιτών είναι εμπνευσμένη από τους Alexis de Tocqueville, Emile Durkheim και Max Weber και ξεπερνά τις αντιθέσεις μεταξύ φιλελεύθερης και σοσιαλιστικής θεώρησης του φαινομένου. Η τάση αυτή αποδίδει έμφαση στην αυτονόμηση θεσμών από το κράτος, στην εθελοντική ένταξη σε δομές κοινωνίας των πολιτών, στην θεμελίωση των νεωτερικών αυτών δομών στο δίκαιο και στην αυτότοποθέτηση τους σε έναν ενδιάμεσο χώρο μεταξύ κράτους και κοινωνίας.

---

<sup>91</sup> Αυτ.

<sup>92</sup> <http://www.eesc.europa.eu/>

<sup>93</sup> Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (1999/C 329/10).

<sup>94</sup> Αυτ.

<sup>95</sup> Αυτ.

<sup>96</sup> Αυτ.

Η έννοια της κοινωνίας των πολιτών συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας [subsidiarity] διότι παρεμβαίνει στον ενδιάμεσο χώρο μεταξύ κράτους και κοινωνίας και είναι εγγύτερα στις ανάγκες και τις επιθυμίες των πολιτών. Η συμμετοχή των πολιτών σε δομές οι οποίες είναι εγγύτερα σε αυτούς διευκολύνει ένα συμμετοχικό πρότυπο εξουσίας και ενισχύει την εμπιστοσύνη στη δημοκρατία. Κριτήρια τα οποία χαρακτηρίζουν μια κοινωνία των πολιτών είναι:

1. Πλουραλισμός: Η ισότητα και αμοιβαίος σεβασμός των διαφορών μεταξύ των πολιτών είναι δυνατόν να γεννηθούν μόνο μέσα σε πνεύμα πλουραλισμού.
2. Αυτονομία: Η αυτονόμηση των θεσμών της κοινωνίας των πολιτών από την πολιτική εξουσία διευκολύνει την ανάπτυξη παραδόσεων και αξιών που εγγυώνται την ανθρώπινη ιδιαιτερότητα και αξιοπρέπεια.
3. Αλληλεγγύη: Το κλίμα συναδελφοσύνης και αμοιβαίου σεβασμού συνοδεύεται από το αίσθημα ευθύνης για τον συνάνθρωπο.
4. Δημοσιότητα: Η κοινωνία των πολιτών δεν μπορεί παρά να επηρεάζεται και να επηρεάζει μέσω των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών. Η κοινωνία των πολιτών είναι μια κοινωνία της πληροφορίας.
5. Συμμετοχή: Η διαμόρφωση μιας κοινής αντίληψης περί του δημοσίου συμφέροντος ενδυναμώνεται από το πνεύμα συμμετοχής στα κοινά που ευδοκιμεί στην κοινωνία των πολιτών.
6. Εκπαίδευση: Μέσω της κοινωνίας των πολιτών οι πολίτες μεταλαμπαδεύουν τις ανθρώπινες αξίες που συνέχουν την κοινωνία και προάγουν την γνώση. Το μονοπώλιο της εκπαίδευσης δεν το διακρατά πια το κράτος.
7. Επικουρικότητα: Οι πολίτες επιλύουν τα προβλήματα που τους αφορούν καλύτερα σε επίπεδο άμεσης σχέσης με αυτούς παρά σε επίπεδο κεντρικής-επιτελικής εξουσίας που φαντάζει απόμακρη.

Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών χρειάζονται ένα δημοκρατικό νομικό και δικαστικό σύστημα το οποίο να είναι αποτελεσματικό και να κατοχυρώνει σε αυτές τις οργανώσεις το de jure και de facto δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι και της εξασφάλισης χρηματοδότησης μαζί με την ελευθερία της έκφρασης, της πρόσβασης στις πληροφορίες και της συμμετοχής στο δημόσιο βίο. Η ευθύνη για τη διασφάλιση αυτών των βασικών προϋποθέσεων βαρύνει πρωταρχικά το κράτος.<sup>97</sup>

Η κοινωνία των πολιτών θεμελιώνεται στη σύνθεση μεταξύ φιλελεύθερης [liberal] οπτικής και κοινοτικής [communitarianist] οπτικής θεώρησης της οργάνωσης της εξουσίας και του κράτους.<sup>98</sup> Η έννοια της δημοκρατίας ασκεί καταλυτική επίδραση στη σύνθεση αυτή. Μια επικοινωνιακή δημοκρατία [discursive democracy] συνδέει την κοινωνία, το κράτος και την αγορά σε μια αξιακή οντότητα.

Η κοινωνία των πολιτών έχει για το λόγο αυτό ιδιαίτερη σημασία στις πολιτικές διεύρυνσης της ΕΕ. Αποτελεί σημαντικό στοιχείο της εθνικής οντότητας. Ο homo cívicus στο πλαίσιο μιας υπερεθνικής οντότητας όπως η ΕΕ λαμβάνει μια χροιά αυτονομίας από την παραδοσιακή-κρατική εξουσία των κρατών-μελών της ΕΕ. Η συμμετοχή του homo cívicus σε οργανώσεις κοινωνίας των πολιτών θα οδηγήσει την ΕΕ να μεταφέρει τουλάχιστον την πολιτική επικοινωνίας της με τα κράτη-μέλη και με τα υποψήφια κράτη-μέλη ακόμη περισσότερο σε μια διαδικασία πλαισιωμένη από συμμετοχικούς θεσμούς της κοινωνίας των πολιτών. Ο κοινωνικός διάλογος που επισυμβαίνει σε διαπραγματευτικές διαδικασίες, παραδείγματος χάριν της διεύρυνσης της ΕΕ, αποτελεί μια συναινετική διαδικασία με σκοπό την λήψη αποφάσεων για τη ζωή των πολιτών.

Οι πολίτες, τόσο της ΕΕ όσο και των υποψηφίων κρατών-μελών προς ένταξη σε αυτήν, αντιλαμβάνονται μια απομόνωση των γραφειοκρατικών δομών της ΕΕ από την πραγματική-καθημερινή ζωή των πολιτών. Υφίσταται μια δυσπιστία των πολιτών απέναντι σε μια αδιαφανή κατάσταση λήψης αποφάσεων γι αυτούς. Το περίφημο δημοκρατικό έλλειμμα της ΕΕ μπορεί να αντιμετωπισθεί και από την ανάπτυξη και ενδυνάμωση μιας ισχυρής κοινωνίας των πολιτών.

---

<sup>97</sup> 52012DC0492: Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο..., ό.π., σελ. 3.

<sup>98</sup> Αυτ.

Ένα τέτοιο καθεστώς θα προσδώσει και την απαραίτητη δημοκρατική νομιμοποίηση στην λειτουργία της ΕΕ η οποία απωλέσθη πρόσφατα λόγω των χειρισμών των θεσμικών της οργάνων σε ζητήματα αλληλεγγύης της ΕΕ σε κράτη-μέλη τα οποία μαστίζει οικονομική κρίση λόγω του χρέους τους.

Τα μέλη μιας κοινωνίας των πολιτών αποτελούν ένα δίκτυο επικοινωνίας και νομιμοποίησης. Ο «Ευρωπαίος Πολίτης» αποτελεί τη σύνθεση μιας ποικιλίας εθνικώς προσδιορισμένων κριτηρίων ταυτότητας, τα οποία στηρίζονται στην κοινή ευρωπαϊκή παράδοση και τις αξίες της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.<sup>99</sup> Ο «Ευρωπαίος Πολίτης» θα αποτελέσει την διέξοδο για την εμπέδωση της δημοκρατικής νομιμοποίησης της ΕΕ όσο και για την επικέντρωση των πολιτικών της ΕΕ στις πραγματικές ανθρώπινες ανάγκες. Ο «Ευρωπαίος Πολίτης» θα οδηγήσει στον «Ευρωπαϊκό Δήμο», το θεμέλιο της νομιμοποίησης της ΕΕ.

Στο σημείο αυτό χρήσιμη είναι η αναφορά σε ένα άρθρο της Kalypso Nicolaidis<sup>100</sup> στο οποίο περιγράφεται η έννοια της «demoicracy» ως μιας ένωσης ανθρώπων, η οποία γίνεται αντιληπτή ως «ένωση τόσο κρατών όσο και πολιτών οι οποίοι κυβερνούν μαζί αλλά όχι ως όλον». Αυτή η έννοια της «demoicracy» αποτελεί για την συγγραφέα ένα τρίτο δρόμο διακεκριμένο τόσο από την εθνική αντίληψη όσο και από την υπερεθνική αντίληψη περί πολιτείας του Δήμου. Η Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, σύμφωνα με την Nicolaidis, έχει ως επίκεντρο ακόμη τα κράτη.<sup>101</sup> Στο πλαίσιο αυτό η εισαγωγή της έννοιας της «demoicracy» στην ΕΕ καθιστά εμφανή την έλλειψη οριζοντίου μεταφοράς εξουσίας και αντιπροσώπευσης.<sup>102</sup> Η συνεχής εξέλιξη της ΕΕ ως θεσμικού μορφώματος μεταπολεμικά δεν επέφερε την πλήρη μεταμόρφωση του συστήματος των σχέσεων μεταξύ των κρατών-μελών της αλλά απλώς υπερέβη αυτό, ως κάτι εξωτερικό ως προς τα κράτη. Η ΕΕ δεν αποτελεί μια ομοσπονδία όπως οι ΗΠΑ. Ένα άλλο χαρακτηριστικό από το οποίο πάσχει η ΕΕ, σύμφωνα με την Nicolaidis είναι ο μεσσιανισμός που χαρακτηρίζει την λειτουργία της.<sup>103</sup>

---

<sup>99</sup> Αυτ.

<sup>100</sup> Kalypso Nicolaidis, University of Oxford, “European Demoicracy and its Crisis”, Journal of Common Market Studies, Volume 51, No 2, σελίδες: 351-369.

<sup>101</sup> Αυτ., σελ. 356.

<sup>102</sup> Αυτ.

<sup>103</sup> Αυτ., σελ. 362.

Κατά τη γνώμη μου πρόκειται περί ενός κεκαλυμμένου «μηχανιστικού μεσσιανισμού» ο οποίος ταυτίζει το on με το δέον στην πολιτική σκηνή. Η κατάσταση αυτή δεν επιτρέπει χώρο στην κοινωνία των πολιτών να αναπνεύσει.

Στο πνεύμα αυτό η ΕΕ θα πρέπει να χρησιμοποιήσει την κοινωνία των πολιτών στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων διεύρυνσης νέων γειτονικών χωρών, όπως είναι οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων. Η κοινωνία των πολιτών θα προσδώσει μια νομιμοποίηση στις διαπραγματεύσεις της προσχώρησης στην ΕΕ. Η νομιμοποίηση αυτή δεν είναι μηχανιστική αλλά ουσιαστική γιατί αφορά στην εφαρμογή της καλής διακυβέρνησης [good governance] τόσο στην ίδια την ΕΕ όσο και στα υποψήφια κράτη-μέλη.

Η έννοια της νομιμότητας [legitimacy] καταλαμβάνει σημασία, ιδιαίτερα στην περίπτωση των υποψηφίων χωρών προς ένταξη. Η ΕΕ προσπάθησε έως τώρα να εδραιώσει τη νομιμότητα της ένταξης των χωρών περισσότερο στην μεταρρύθμιση των κρατικών δομών παρά στην ενδυνάμωση μη κυβερνητικών δρώντων.<sup>104</sup> Η μεταρρύθμιση των δομών αυτών σχετίζεται με την αναγκαιότητα εγκαθίδρυσης μιας καλής διακυβέρνησης. Η χρηστή διακυβέρνηση δηλώνει την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα, διαφάνεια, λογοδοσία ευθύνης, προβλεψιμότητα, χρηστή οικονομική διαχείριση, καταπολέμηση της διαφθοράς όσο και το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την δημοκρατία και την κυριαρχία της νομιμότητας.<sup>105</sup>

Η σύνδεση των χαρακτηριστικών αυτών με την έννοια της χρηστής διακυβέρνησης διαφέρει αναλόγως της θεωρητικής οπτικής γωνίας υπό την οποία βλέπουμε τα πράγματα. Διακρίνονται δύο θεωρητικές πλευρές της χρηστής διακυβέρνησης: η αμιγώς διοικητική και η πολιτική. Η διάκριση αυτή αποτελεί το κριτήριο για το διαχωρισμό μεταξύ διακυβέρνησης και χρηστής διακυβέρνησης.<sup>106</sup> Η χρηστή διακυβέρνηση διασφαλίζει ότι οι επιλογές των πολιτών μεταφράζονται σε πολιτικές αποφάσεις.<sup>107</sup>

---

<sup>104</sup> Tanja A. Borzel, Yasemin Pamuk, Andreas Stahn, “Good Governance in the European Union”, Berlin Working Paper on European Integration No 7, January 2008, σελ. 5.

<sup>105</sup> Αυτ., σελ. 6.

<sup>106</sup> Αυτ., σελ. 7.

<sup>107</sup> Αυτ.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να επιλέξει, ως υπερεθνική ένωση κρατών-μελών, ανάμεσα τόσο σε διακυβερνητικές οδούς [intergovernmental] (συνεργαζόμενη με τα κράτη-μέλη), όσο και σε υπερεθνικές οδούς [transnational] (συνεργαζόμενη με μη κυβερνητικούς δρώντες), την δρομολόγηση της προσπάθειάς της για να βελτιώσει τις δομές διακυβέρνησης και τις διαδικασίες σε κράτη τα οποία ενδεχομένως να ενταχθούν στο μέλλον σε αυτήν.<sup>108</sup>

Η κατάσταση η οποία προκύπτει από την επίδραση της ΕΕ στα υποψήφια κράτη-μέλη οδηγεί σε μια διαφοροποίηση των διαδικασιών ανάπτυξης μιας χρηστής διακυβέρνησης. Η διακυβερνητική μέθοδος προσέγγισης του θέματος σκοπεύει σε μια διοικητικής φύσης εννοιολόγηση της χρηστής διακυβέρνησης και αφορά στην αποτελεσματική διακυβέρνηση, ενώ η υπερεθνική μέθοδος προσέγγισης περιλαμβάνει μη κρατικούς δρώντες και αφορά στην παραγωγή καλύτερων πολιτικών οι οποίες τυγχάνουν ευρείας αποδοχής και νομιμοποίησης.

Παρατηρείται μια διαφορά μεταξύ της νομιμότητας [legitimacy] που δημιουργεί η διακυβερνητικού τύπου συνεργασία σε θέματα ακραιφνώς διοικητικά και νομιμοποίησης [legalization] που απολαμβάνει η συνεργασία μεταξύ μη κρατικών δρώντων σε θέματα εφαρμογής των πολιτικών.

Η διαφορά αυτή επηρεάζει και τον τρόπο με τον οποίο η ΕΕ οργανώνει τις πολιτικές της σε σχέση με τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες. Χρηστή διακυβέρνηση σημαίνει ενδεχομένως και δημοκρατική διακυβέρνηση, χωρίς αυτό να είναι πάντοτε απαραίτητο.<sup>109</sup> Όταν δεν γίνεται διαχωρισμός μεταξύ χρηστής διακυβέρνησης και δημοκρατίας τότε η αντιμετώπιση της διακυβέρνησης ως ευρύτερου πλαισίου εννοιολογικής αναφοράς δημιουργεί μεθοδολογικά προβλήματα διαχωρισμού του κράτους από μη κρατικούς δρώντες όπως είναι, για παράδειγμα οι ΜΚΟ.

---

<sup>108</sup> Αυτ., σελ. 9.

<sup>109</sup> OECD, "Participatory Development and Good Governance. Development Cooperation Guidelines Services." 1995.



Τα Ηνωμένα Έθνη<sup>110</sup> αναγνώρισαν πέντε περιοχές στις οποίες μπορεί να εφαρμοσθεί μια πολιτική βελτίωσης της διακυβέρνησης:

- Νομοθεσία και Δικαιοσύνη
- Δημόσιο και Ιδιωτικό Μάνατζμεντ
- Αποκέντρωση και Τοπική Αυτοδιοίκηση
- Οργανισμοί Κοινωνίας των Πολιτών
- Ειδικές περιπτώσεις διακυβέρνησης

Ο διαχωρισμός μεταξύ χρηστής διακυβέρνησης και αρχών πολιτικής όπως τα ανθρώπινα δικαιώματα, η δημοκρατία και η ισχύς του νόμου αποτέλεσε για την ΕΕ μια πρόκληση για να οριοθετήσει την έννοια της χρηστής διακυβέρνησης.<sup>111</sup> Μόλις πρόσφατα, το 2003, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αντιμετώπισε την διακυβέρνηση ως *αφοράσα την ικανότητα του κράτους να υπηρετεί τον πολίτη*.<sup>112</sup> Εντάσσει δε τις έννοιες των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του εκδημοκρατισμού και της αποκέντρωσης των εξουσιών στο πλαίσιο της ανάπτυξης της κοινωνίας προς μια περισσότερο πολύπλοκη δομή η οποία εμπεριέχει και την έννοια της χρηστής διακυβέρνησης.

Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μια πολιτική καταπολέμησης της διαφθοράς δεν θα πρέπει να περιορίζεται σε κρατικούς δρώντες και θεσμούς αλλά θα πρέπει να ενδυναμώνει το ρόλο της κοινωνίας των πολιτών, να προστατεύει την πολυ-συμμετοχική δημοκρατία και να διασφαλίζει ένα σύστημα διαφάνειας στους κυβερνητικούς, κομματικούς και δικαστικούς θεσμούς.<sup>113</sup>

Άρα ο πολιτικός διάλογος ο οποίος εμπεριέχει την κοινωνία των πολιτών ως προαπαιτούμενο είναι χαρακτηριστικό της χρηστής διακυβέρνησης.

---

<sup>110</sup> UNDP, “Governance for Sustainable Human Development. A UNDP Policy Document.” 1997.

<sup>111</sup> European Commission, “Commission Communication to the Council: Democratization, the Rule of Law, Respect for Human Rights and Good Governance: the Challenges of the Partnership between the European Union and the ACP States”, 1998.

<sup>112</sup> European Commission, “Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee: Governance and Development”, 2003.

<sup>113</sup> European Commission, “Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Governance in the European Consensus on Development – Towards a Harmonized Approach within the European Union, 2006.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνώρισε την μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης ως έναν από τους τέσσερις στρατηγικούς στόχους της.<sup>114</sup> Η χρηστή ευρωπαϊκή διακυβέρνηση εμπεριέχει σύμφωνα με την Επιτροπή πέντε αρχές : Διαφάνεια, Συμμετοχή, Λογοδοσία, Αποτελεσματικότητα και Συνοχή.<sup>115</sup> Η εφαρμογή των αρχών αυτών καθιστά την συνεργασία κρατικών οντοτήτων και θεσμών της κοινωνίας των πολιτών περισσότερο από αναγκαία.

Η στάση αυτή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αντανακλά την προσπάθεια ενδυνάμωσης μιας δημοκρατικής νομιμότητας μέσα από την συμμετοχικότητα.<sup>116</sup>

Η συμμετοχικότητα προϋποθέτει την συνεργασία κράτους και θεσμών της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΕ με τον τρόπο αυτό εισάγει τους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών στα επίπεδα άσκησης της πολιτικής, πεδία τα οποία μονοπωλούνταν από θεσμούς κατεξοχήν κρατικής φύσεως.

«Η κακή διακυβέρνηση εμποδίζει την ανάπτυξη. Η υποχρέωση λογοδοσίας των κυβερνώντων για τις πράξεις τους είναι ουσιαστική για την καλύτερη διακυβέρνηση. Στα δημοκρατικά συστήματα το καθήκον αυτό ελέγχου βαρύνει κυρίως τα κοινοβούλια».<sup>117</sup> «Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να διαδραματίσουν ρόλο στην προώθηση της εθνικής λογοδοσίας σε τοπικό και εθνικό επίπεδο μέσω ελεύθερης, σαφούς και προσβάσιμης ροής πληροφοριών. Μπορούν επίσης να συμβάλλουν στην ενίσχυση του σεβασμού του κράτους δικαίου, με την παρακολούθηση της αποτελεσματικής εφαρμογής των νόμων και των πολιτικών και μπορούν να κινήσουν και να στηρίξουν τις προσπάθειες κατά της διαφθοράς».<sup>118</sup>

Η στάση αυτή της ΕΕ εξισώνει την προσέγγιση περί δημοκρατικής διακυβέρνησης, εμποτισμένης από θεσμούς της κοινωνίας των πολιτών, με μια υπερεθνική-υπερκρατική αντιμετώπιση των διαδικασιών εφαρμογής πολιτικών της ΕΕ. Το δημοκρατικό έλλειμμα, το οποίο ταλανίζει την ΕΕ, καταπολεμείται με τη σύνθεση αυτή.

---

<sup>114</sup> European Commission, European Governance. A White Paper, July 2001.

<sup>115</sup> Αυτ.

<sup>116</sup> Tanja A. Borzel, Yasemin Pamuk, Andreas Stahn, “Good Governance in the European Union”..., ό.π., σελ. 21.

<sup>117</sup> 52012DC0492: Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο..., ό.π., σελ. 5.

<sup>118</sup> Αυτ.

Η σύνθεση δημοκρατίας και διακυβέρνησης εντάχθηκε στα κριτήρια της Κοπεγχάγης (1993) για την ένταξη των υποψήφιων κρατών-μελών στους κόλπους της ΕΕ. Τα κριτήρια αυτά περιελάμβαναν: α) την λειτουργία της οικονομίας της αγοράς, β) την σταθερότητα θεσμών που εγγυώνται την δημοκρατία, την νομιμότητα και τα ανθρώπινα δικαιώματα και γ) την ικανότητα της εφαρμογής του κοινοτικού κεκτημένου [acquis communautaire]. Η διαδικασία ανταπόκρισης-συμμόρφωσης των υποψηφίων κρατών-μελών στα κριτήρια αυτά αφορά μια μεγάλη κινητοποίηση τεράστιων αποθεμάτων σε θεσμικούς φορείς και θεσμούς της κοινωνίας των πολιτών. Είναι γεγονός ότι στο πλαίσιο αυτό απαιτείται η συνεργασία από κάθε ένα υποψήφιο κράτος-μέλος στην υιοθέτηση των καλών πρακτικών διακυβέρνησης.

Έχει παρατηρηθεί ότι έως σήμερα η ΕΕ δεν έχει επιτρέψει την ουσιαστική εμπλοκή θεσμών της κοινωνίας των πολιτών σε διαδικασίες της διεύρυνσης της. Παρόλο που η διεύρυνση εμπεριέχει την έννοια της συμμόρφωσης προς το κοινοτικό κεκτημένο και τη δημοκρατία, η προσέγγιση της ΕΕ επικεντρώθηκε στην προώθηση της αποτελεσματικής διακυβέρνησης [effective government].<sup>119</sup> Οι συνέπειες αυτής της στάσης της ΕΕ είναι εμφανείς στην διεύρυνσή της προς τα Δυτικά Βαλκάνια.

Η διαδικασία Σταθεροποίησης και Ένταξης [Stabilization and Accession Process, SAP] ξεκίνησε το 1999 με αντικειμενικό σκοπό την αμοιβαία προσέγγιση της ΕΕ με τα Δυτικά Βαλκάνια. Στο πλαίσιο αυτό εφαρμόστηκαν προγράμματα εγκαθίδρυσης και εμπέδωσης της χρηστής και αποτελεσματικής διακυβέρνησης λόγω της έλλειψης μακροχρόνιας παράδοσης δημοκρατικών θεσμών [European Integration Partnerships].<sup>120</sup> Η βοήθεια που παρέχεται από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ στα υποψήφια κράτη-μέλη μέσω του προγράμματος για τις προ-ενταξιακές διαδικασίες [Instrument for Pre-Accession Assistance, IPA] υποκαθιστά προγράμματα όπως

---

<sup>119</sup> Tanja A. Borzel, Yasemin Pamuk, Andreas Stahn, “Good Governance in the European Union”..., ό.π., σελ. 21.

<sup>120</sup> CARDS Multi-annual Indicative Programmes: Chapter on Good Governance and Institution Building, εις : <http://ec.europa.eu/enlargement>

PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS<sup>121</sup> και περιλαμβάνει συνεργασία σε θέματα ανάπτυξης θεσμών διακυβέρνησης.<sup>122</sup>

Η αναγκαιότητα πάταξης της εκτεταμένης διαφθοράς στα υποψηφία κράτη-μέλη των Δυτικών Βαλκανίων καθιστά την συνεργασία στο τομέα αυτό απαραίτητη.

Το ερώτημα το οποίο τίθεται προς απάντηση εδώ είναι η έκταση στην οποία η ΕΕ θα χρησιμοποιήσει το πλαίσιο διακυβερνητικών θεσμικών φορέων για την προώθηση της χρηστής διακυβέρνησης σε σχέση με τους μη κυβερνητικούς θεσμούς της κοινωνίας των πολιτών. Στο ερώτημα αυτό η παρούσα έρευνα θα προσπαθήσει να απαντήσει.<sup>123</sup> Στο πλαίσιο αυτό τίθεται το ερώτημα της διάκρισης των εργαλείων που θα χρησιμοποιήσει η ΕΕ για την εδραίωση της χρηστής διακυβέρνησης [Good Governance]. Η δημοκρατική νομιμοποίηση της ένταξης των υποψηφίων κρατών-μελών στην ΕΕ εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την διάκριση αυτή. Είναι γεγονός ότι στα Δυτικά Βαλκάνια η ΕΕ στηρίζει περιφερειακά δίκτυα κοινωνίας των πολιτών μέσω συμφωνιών-πλασίων εταιρικής σχέσης. Αυτό επιτρέπει μια περισσότερο εύλικτη, μακροπρόθεσμη προγραμματική προσέγγιση.<sup>124</sup>

Η εμπλοκή μη κυβερνητικών θεσμών της κοινωνίας των πολιτών στις διαδικασίες διεύρυνσης κρίνεται ως «εκ των ων ουκ άνευ» για την επίτευξη των στόχων της μεταρρύθμισης των υποψηφίων προς ένταξη κρατών-μελών των Δυτικών Βαλκανίων. Το κράτος ως νομιμοποιημένος θεσμός είναι αδύναμος στη συλλογική συνείδηση των πολιτών των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων. Τα κράτη αυτά εξέρχονται από ένα καθεστώς ανελευθερίας και ομοιομορφίας. Η ανάπτυξη και εδραίωση της χρηστής διακυβέρνησης στα κράτη αυτή η αποτελεσματική [effective] διακυβέρνηση οδεύει παράλληλα με τον εκδημοκρατισμό τους. Για τούτο και η ΕΕ πρέπει να αποδώσει μεγάλη σημασία στην υιοθέτηση του κριτηρίου της χρηστής διακυβέρνησης ως ενταξιακό προαπαιτούμενο των χωρών αυτών. Η ισχυροποίηση των κρατών αυτών στο ευρύτερο γεωπολιτικό περιβάλλον τους διέρχεται από την εκ νέου νομιμοποίησή τους και την θεσμική αναμόρφωσή τους.

---

<sup>121</sup> CARDS [Community Assistance Development and Stabilization Program].

<sup>122</sup> European Commission: Commission Decision C (2007) 2269.

<sup>123</sup> European Commission : Commission Decision C (2007) 2255

<sup>124</sup> 52012DC0492: Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο..., ό.π., σελ. 8.

Η εγκαθίδρυση ενός αποτελεσματικού νομικού και διοικητικού θεσμικού πλαισίου θα εξασφαλίσει την προβλεψιμότητα [predictability] και την ευθύνη λογοδοσίας [accountability] των πολιτικών δρώντων.<sup>125</sup>

Όσο πιο κοντά φθάνει ένα υποψήφιο προς ένταξη κράτος-μέλος προς την επίτευξη του τελικού στόχου, τόσο περισσότερο η ΕΕ μεταπηδά από την αποτελεσματική διακυβέρνηση προς την δημοκρατική διακυβέρνηση.<sup>126</sup>

Άρα ένα μέσο για τον εκδημοκρατισμό της ΕΕ και την συλλογική νομιμοποίηση της είναι η διαδικασία διεύρυνσης της προς τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων.

Οι σχέσεις της ΕΕ με τα Δυτικά Βαλκάνια λειτουργούν στο πλαίσιο διαδικασιών σταθεροποίησης και συνεργασίας. Στόχο έχουν: την σταθεροποίηση των χωρών πολιτικά και τη διευκόλυνση της μετάβασής τους σε μια οικονομία της αγοράς, την προώθηση της συνεργασίας σε περιφερειακό επίπεδο (λόγω και της ιστορίας των Βαλκανικών χωρών) και την προώθηση της ενταξιμότητάς τους στην ΕΕ.<sup>127</sup>

## **2. Η κοινωνία των πολιτών και η χρηστή διακυβέρνηση στις διαδικασίες της διεύρυνσης της ΕΕ στα Δυτικά Βαλκάνια.**

Η καλή διακυβέρνηση αποτελεί μια εκ των ων ουκ άνευ προϋπόθεση για τα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων που επιθυμούν την ένταξή τους στην ΕΕ. Οι μεταρρυθμίσεις που αφορούν την καλή διακυβέρνηση πολλές φορές σημαίνουν την μείωση της επιρροής και της εξουσίας των πολιτικών ελίτ στις υποψήφιας προς ένταξη χώρες μέσω της αποκέντρωσης και της απορρύθμισης που επέρχονται από την εφαρμογή των κριτηρίων της ένταξης στην ΕΕ.

Για το λόγο αυτό και η εφαρμογή των απαραίτητων μεταρρυθμίσεων στις χώρες αυτές προσκρούει στην καθημερινή πρακτική. Τίθενται τα ερωτήματα:

---

<sup>125</sup> Tanja A. Borzel, Yasemin Pamuk, Andreas Stahn, “Good Governance in the European Union”..., ό.π., σελ. 49.

<sup>126</sup> Αυτ., σελ. 50.

<sup>127</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/policy/steps-towards-joining/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/policy/steps-towards-joining/index_en.htm)

A) Ποια είναι τα κύρια εμπόδια για την εφαρμογή της καλής διακυβέρνησης στις νεοσύστατες δημοκρατίες των Δυτικών Βαλκανίων;

B) Με ποιο τρόπο οι δυσκολίες εφαρμογής της καλής διακυβέρνησης στα Δυτικά Βαλκάνια επηρεάζουν την συνολική διαδικασία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης [European Integration];

Γ) Ποια είναι η επίσημη και η ανεπίσημη άποψη των θεσμικών οργάνων της ΕΕ για τις διαδικασίες εφαρμογής της καλής διακυβέρνησης στα Δυτικά Βαλκάνια ως κριτήριο για την ένταξή τους στους κόλπους της ΕΕ;

Δ) Ποιες τελικά είναι οι πολιτισμικές προϋποθέσεις για την επίτευξη της καλής διακυβέρνησης και την επιτυχή έκβαση των διαπραγματεύσεων προσχώρησης των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων στην ΕΕ;

Για μεθοδολογικούς καθαρά λόγους θα προσπαθήσουμε να απαντήσουμε στα ερωτήματα αυτά καταφεύγοντας στην αντιστοίχιση των κριτηρίων της καλής διακυβέρνησης (ένα από αυτά είναι η και η ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών) με την πρόοδο στα κεφάλαια που αφορούν την διαδικασία ένταξης της κάθε μιας χώρας των Δυτικών Βαλκανίων στην ΕΕ. Στη συνέχεια θα συσχετίσουμε αυτά τα κριτήρια με τα χαρακτηριστικά της κοινωνίας των πολιτών σε κάθε μια χώρα των Δυτικών Βαλκανίων.

Η επίτευξη προόδου στους τομείς της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας αποκτά ιδιαίτερη σημασία και αφορά ιδίως στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, της διαφθοράς και της τρομοκρατίας, τη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος και της αστυνομίας, τη διαχείριση των συνόρων, την περιφερειακή και διασυνοριακή συνεργασία [Frontex], τις δράσεις στους τομείς του δικαιώματος ασύλου και της μετανάστευσης και της συνεργασίας με την Europol για την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος.

Η χρηστή διακυβέρνηση επίσης αφορά την πρόοδο στην ανάπτυξη της αποκέντρωσης και της τοπικής αυτοδιοίκησης καθώς και την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών και του διαλόγου με αυτή.<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο με τίτλο «Δυτικά Βαλκάνια: ενίσχυση της ευρωπαϊκής προοπτικής» COM(2008) 127 εις : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/enlargement/western\\_balkans/e50028\\_el.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/e50028_el.htm)

Το ευρωπαϊκό εγχείρημα ασκείται μέσω μιας διαδικασίας «επιτήρησης».<sup>129</sup> Η στρατηγική των διαδικασιών ένταξης των υποψηφίων κρατών-μελών της ΕΕ περιέχει την σταδιακή ενσωμάτωση συμπεριφορών, πολιτικών και κουλτούρας του κοινοτικού κεκτημένου στα ήδη υπάρχοντα καθεστώτα των Δυτικών Βαλκανίων. Αυτή η διαδικασία επιβάλλεται «άνωθεν». Τα προβλήματα οικονομικής ανάπτυξης, κρατικών θεσμών και εθνοτικών διαφορών είναι πολύ πιο έντονα στα Βαλκάνια σε σχέση με τις χώρες την Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.<sup>130</sup> Οι κοινωνίες των Δυτικών Βαλκανίων έχουν μια παράδοση εθνοτικών διαφορών και μόλις πρόσφατα εξήλθαν από πολεμικές καταστάσεις. Η έλλειψη θεσμικών και διοικητικών δομών που διευκολύνουν την αποδοχή και εσωτερικευση των ευρωπαϊκών κανόνων και προτύπων δυσχεραίνει ουσιαστικά την επιβολή του κοινοτικού κεκτημένου το οποίο περιέχει τόσο την χρηστή διακυβέρνηση ως προϋπόθεση όσο και την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών ως συστατικό της χρηστής διακυβέρνησης.

Η επιβολή του κοινοτικού κεκτημένου άνωθεν, από την περίφημη γραφειοκρατία των Βρυξελλών στις κατά τόπους ελίτ των χωρών υποψηφίων προς ένταξη στην ΕΕ θέτει την διαδικασία νομιμοποίησης αυτής της ίδιας της ένταξης των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων εκτός «ατζέντας». Η νομιμοποίηση αυτή διέρχεται μέσα από τις κατά τόπους πολιτικές ελίτ και δεν στηρίζεται σε μια κοινωνία των πολιτών.

Οι πολίτες των βαλκανικών χωρών δεν συμμετέχουν ενεργά στην πολιτική ζωή.<sup>131</sup> Δεν συμμετέχουν καν σε μη κυβερνητικούς οργανισμούς οι οποίοι είναι η υποστασιοποίηση της κοινωνίας των πολιτών.

	Ρουμανία	Βουλγαρία	Σερβία	Μαυροβούνιο	πΓΔΜ
Πρόεδρος	41	49.1	10.6	24	11
Κυβέρνηση	36.4	28.4	14	25	8.8
Κοινοβούλιο	25.9	21.5	8.8	19.5	8.7
Δικαστήρια	28.3	21	10.3	21.5	6.8
Τοπική Αυτοδιοίκηση	49.9	29	14.3	23.2	12

<sup>129</sup> Χρήστος Φραγκονικολόπουλος, Νίκος Παναγιώτου, *Η «μεταμορφωτική δύναμη» της ευρωπαϊκής ένωσης και η αποτελεσματικότητα της παρέμβασής της στην περιοχή των Βαλκανίων*, Α΄ Επιστημονικό συνέδριο τμήματος βαλκανικών σπουδών, Πανεπιστήμιο Δυτικής Μακεδονίας.

<sup>130</sup> Αυτ., σελ 5.

<sup>131</sup> Αυτ., σελ. 10.

Πηγή: Sotiropoulos A. Dimitrios, “Positive and Negative Social Capital and the Uneven Development of Civil Society in Southeastern Europe”, *Southeast European and Black Sea Studies*, 5:2, 2005.

Η κατάσταση αυτή επιδεινώνεται από το γεγονός ότι στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων υφίσταται ένα μακροχρόνιο έλλειμμα εμπιστοσύνης προς τους κρατικούς θεσμούς. Για το λόγο αυτό η ΕΕ θα μπορούσε να συνθέσει μια στρατηγική η οποία περιλαμβάνει από τη μια μεριά τη διακυβερνητική συνεργασία μεταξύ ΕΕ και θεσμικών-κρατικών φορέων των χωρών αυτών και από την άλλη μια στρατηγική προσαρμογής των πολιτικών δράσεων στις ανάγκες της κοινωνίας των πολιτών των χωρών αυτών με απώτερο στόχο τη διάχυση της νομιμοποίησης της ένταξης τους στην ΕΕ.

Η διατήρηση της αξιοπιστίας της διαδικασίας διεύρυνσης της ΕΕ είναι κρίσιμο στοιχείο της επιτυχίας της.<sup>132</sup> Η διαδικασία της διεύρυνσης είναι μια σταδιακή διαδικασία θεμελιωμένη στην πορεία των μεταρρυθμίσεων που πραγματοποιούνται σε κάθε μια υποψήφια προς ένταξη χώρα. Οι μεταρρυθμίσεις αφορούν σε κεφάλαια προόδου στην προσαρμογή του καθεστώτος κάθε μιας χώρας στο κοινοτικό κεκτημένο.

Κατηγορίες όπως το σύστημα απονομής της δικαιοσύνης, ο βαθμός εξάπλωσης της διαφθοράς, η καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, η μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης, η κατάσταση στα πολιτικά δικαιώματα και η ελευθερία της έκφρασης εξετάζονται λεπτομερώς για να επιτραπεί σε μια χώρα το καθεστώς της πλήρους ένταξης.

Η αντιστοίχιση των κατηγοριών αυτών με τα χαρακτηριστικά της κοινωνίας των πολιτών όπως πλουραλισμός, αυτονομία, αλληλεγγύη, δημοσιότητα, συμμετοχή, εκπαίδευση και επικουρικότητα οδηγεί στην αναλυτική εξέταση της διαδικασίας της διεύρυνσης της ΕΕ στα Δυτικά Βαλκάνια.

---

<sup>132</sup> European Commission, COM (2012) 600 final, “Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013”. σελ. 2.



Η διεύρυνση θα συνεισφέρει στην ειρήνη, την ασφάλεια και την ευημερία της ευρωπαϊκής ηπείρου.<sup>133</sup> Η αναμενόμενη ένταξη της Κροατίας τον Ιούλιο του 2013, η έναρξη των διαπραγματεύσεων ένταξης με το Μαυροβούνιο και η ενταξιμότητα της Σερβίας αποστέλλουν ένα μήνυμα μεταβολής του ancient regime στην περιοχή των Βαλκανίων. Η διεύρυνση της ΕΕ προς τα Δυτικά Βαλκάνια θα σταθεροποιήσει την περιφέρεια της ΕΕ.

Η σταθεροποίηση αυτή αφορά στις πολιτικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις των υποψηφίων χωρών οι οποίες οδηγούν στην πλήρη μεταμόρφωση των κοινωνιών. Με τον τρόπο αυτό ενδυναμώνεται στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων η ισχύς του νόμου και της δημοκρατικής διακυβέρνησης.

Η διαδικασία διεύρυνσης αυτή καθαυτή είναι από τη φύση της πολύ-συμμετοχική διαδικασία. Η συναίνεση που απαιτείται για την εφαρμογή αυτών των μεταρρυθμίσεων χρηματοδοτήθηκε από την ΕΕ μέσω της δράσης Civil Society Facility. Η δράση έχει ως στόχο την υποστήριξη εθνικών και τοπικών πρωτοβουλιών για την κοινωνία των πολιτών.<sup>134</sup>

Στο θεσμικό πλαίσιο της διαδικασίας της διεύρυνσης η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ενημερώσει τα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ για την πρόοδο στα θέματα που αφορούν τα κεφάλαια προόδου.<sup>135</sup>

1. Όσον αφορά στη Κροατία η Επιτροπή έχει διακρίνει τις περιοχές του δικαστικού συστήματος, των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το αίσθημα ελευθερίας και ασφάλειας ως περιοχές που απαιτείται επίβλεψη από τα όργανα της ΕΕ.
2. Όσον αφορά το Μαυροβούνιο η διαδικασία της εξέτασης για τα κεφάλαια που αφορούν τα θεμελιώδη δικαιώματα, την δικαιοσύνη και την ελευθερία της έκφρασης αναμένεται να αρχίσει το καλοκαίρι του 2013.

---

<sup>133</sup> Αυτ., σελ. 22.

<sup>134</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/tenders/support-for-civil-society/civil-society-facility/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/tenders/support-for-civil-society/civil-society-facility/index_en.htm)

<sup>135</sup> European Commission, COM (2012) 600 final, “Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013”, ..., ό.π., σελ. 25-28.

3. Όσον αφορά στην πΓΔΜ ο διάλογος με την Επιτροπή έχει επηρεάσει ως καταλύτης τις μεταρρυθμίσεις στους τομείς της χρηστής διακυβέρνησης όπως υποστασιοποιούνται σε συγκεκριμένες περιοχές πολιτικής.
4. Όσον αφορά στη Σερβία, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Μαρτίου 2012 έδωσε στη Σερβία το καθεστώς της υποψήφιας προς ένταξη χώρας. Η Σερβία προχωρά στο δρόμο της πλήρωσης των πολιτικών κριτηρίων που έχει θέσει η διαδικασία Σταθεροποίησης και Συνεργασίας.
5. Όσον αφορά στην Αλβανία, η χώρα αυτή έχει εκπληρώσει πολλά από τα κριτήρια για την ένταξη της στην ΕΕ όπως η καλή λειτουργία του κοινοβουλίου, ο διορισμός συνηγόρου του πολίτη και η μεταρρύθμιση της εκλογικής νομοθεσίας.
6. Όσον αφορά στη Βοσνία Ερζεγοβίνη έχει πραγματοποιηθεί μικρή πρόοδος στα κεφάλαια που αφορούν την οργάνωση της πολιτικής ζωής και την ίδρυση θεσμών για την κοινωνία των πολιτών.
7. Όσον αφορά στο Κόσσοβο δεν έχει ακόμη παρατηρηθεί πρόοδος στην ίδρυση θεσμών που αφορούν στην κοινωνία των πολιτών.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει δημοσιεύσει αναλυτικά γνωμοδοτήσεις για τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων οι οποίες σκοπό έχουν να υποστηρίξουν τις χώρες αυτές στην εφαρμογή μιας στρατηγικής για την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών. Η δημιουργία μιας συμβουλευτικής επιτροπής συνεργασίας [Joint Consultative Committee JCC] έχει αντικειμενικό στόχο την προώθηση του πολιτικού διαλόγου στις χώρες.

### **Σερβία.**

Η Σερβία δεν έχει ακόμη εκπληρώσει τις προϋποθέσεις για την πλήρη ένταξή της στην ΕΕ αλλά επέδειξε ικανότητα διοικητική στις διαπραγματεύσεις με την ΕΕ. Ένας αριθμός οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών παίζει ήδη ένα κρίσιμο ρόλο στην διαδικασία δημόσιας ενημέρωσης των πολιτών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Μέσω της διοργάνωσης δημοσίων διαλέξεων και διανομής φυλλαδίων οι οργανώσεις αυτές συνεισφέρουν στις εκστρατείες διαφήμισης της ΕΕ,

ιδιαίτερα στις περιοχές τις λιγότερο αναπτυγμένες.<sup>136</sup> Η δραστηριότητα αυτή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών ώθησε στην αύξηση της συμμετοχής τους στις εθνικές εκλογές. Οι οργανώσεις αυτές επίσης έχουν υποστηρίξει τη γεφύρωση των σχέσεων μεταξύ της Σερβίας και της Κροατίας μέσω προγραμμάτων συνεργασίας που αντιμετωπίζουν τα προβλήματα σε τοπικό επίπεδο. Η εξωτερική πολιτική της Σερβίας έχει μεταβληθεί από την δράση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών χρειάζεται να δημιουργήσουν μια πλατφόρμα συναντήσεων και ανταλλαγών ιδεών, να αναπτύξουν τις ικανότητες των στελεχών των οργανώσεων αυτών μέσω της συμμετοχής τους σε προγράμματα εκπαίδευσης, να αυξήσουν τον αριθμό των αντιπροσώπων των μειονοτήτων σε προγράμματα που αφορούν τις Σερβικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.<sup>137</sup>

### **Αλβανία.**

Η κοινωνία των πολιτών παρεμποδίζεται από μια περιορισμένου εύρους συμμετοχική δημοκρατία. Διεθνείς οργανισμοί οι οποίοι αναπτύσσουν προγράμματα βοήθειας και υποστήριξης στις δραστηριότητες της κοινωνίας των πολιτών επηρεάζονται από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στη χώρα αυτή παίζουν ένα χρήσιμο ρόλο για την επίβλεψη της εφαρμογής της νομοθεσίας. Στην Αλβανία δραστηριοποιούνται πολλές ΜΚΟ σε θέματα όπως δικαιώματα των γυναικών, διασφάλιση της δημοκρατίας, διαφάνεια και αξιοκρατία. Επικεντρώνουν την δραστηριότητά τους στην πόλη των Τιράνων. Πολλές από αυτές έχουν αμφιλεγόμενη στοχοθεσία και διακρίνονται από έναν ιδιόμορφο επαγγελματισμό<sup>138</sup> ο οποίος τις καθιστά απλώς ένα ακόμη δρώντα στην πολιτική σκηνή της χώρας αυτής χωρίς την ιδιαιτερότητα της εξωτερικής ως προς την πολιτική οντότητας.

---

<sup>136</sup> Opinion of the European Economic and Social Committee on EU-Serbia relations: the role of civil society, REX/246 – CESE 1003/2008

<sup>137</sup> Αυτ. σελ. 3.

<sup>138</sup> Opinion of the European Economic and Social Committee on EU-Albania relations: the role of civil society, REX/240 – CESE 1217/2008

### **Βοσνία-Ερζεγοβίνη.**

Η ΕΕ έχει παροτρύνει την Βοσνία-Ερζεγοβίνη να δημιουργήσει Κοινή Συμβουλευτική Επιτροπή [Joint Consultive Committee] για τους οργανισμούς της κοινωνίας των πολιτών με αντικειμενικό στόχο την προώθηση του διαλόγου στη χώρα αυτή. Επίσης έχει προωθήσει την ανάπτυξη ενός νομοθετικού περιβάλλοντος πρόσφορου για την δημιουργία οργανώσεων κοινωνίας των πολιτών σε συνεργασία με τα εργατικά συνδικάτα. Παράλληλα η ΕΕ έχει παροτρύνει τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στη χώρα αυτή να συμβάλλουν στην βελτίωση της ενημέρωσης για την ένταξη στην ΕΕ. Στο πλαίσιο της διαδικασίας Σταθεροποίησης και Συνεργασίας [Stabilization and Association Process SAP] υποστηρίζεται η ανάπτυξη του πολιτικού διαλόγου στην περιοχή αυτή. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή δημιούργησε το 2004 την Ομάδα για την Επικοινωνία με τα Δυτικά Βαλκάνια [Western Balkans Contact Group] για την επίβλεψη του διαλόγου με την ΕΕ. Η πολιτική κατάσταση στη χώρα αυτή επηρεάζεται από την Συμφωνία του Dayton. Κύριο αίτημα αποτελεί αυτή τη στιγμή μια συνταγματική μεταρρύθμιση προς ένα δημοκρατικό και αποτελεσματικό κράτος το οποίο θα μπορέσει να διαπραγματευθεί με επιτυχία την ένταξη στην ΕΕ.<sup>139</sup>

Είναι γεγονός όμως ότι ο κοινωνικός διάλογος δεν έχει λάβει ακόμη σάρκα και οστά στη χώρα αυτή. Αυτό συμβαίνει διότι δεν προβλέπεται από το τωρινό συνταγματικό καθεστώς η ίδρυση κρατικού επιπέδου θεσμών οι οποίοι να ασχολούνται με την κοινωνική πολιτική και την εκπαίδευση.<sup>140</sup> Το 2007 δημιουργήθηκε το Συμβούλιο της Κοινωνίας των Πολιτών [Civil Society Board] το οποίο αποτελεί το ισχυρότερο forum για τις ΜΚΟ στη χώρα αυτή. Απαιτείται όμως περισσότερη συμμετοχή των πολιτών στις οργανώσεις αυτές ώστε να λαμβάνονται οι πολιτικές αποφάσεις βάσει της επιρροής τους στην κοινωνία.

---

<sup>139</sup> Opinion of the European Economic and Social Committee on EU-Bosnia and Herzegovina relations: the role of civil society, REX/265 – CESE 1213/2009

<sup>140</sup> Αιτ., σελ. 8.

## **Μαυροβούνιο.**

Η έκθεση για την πρόοδο του Μαυροβουνίου το 2009 [Montenegro 2009 Progress Report] περιγράφει την πρόοδο που πραγματοποιήθηκε από το Μαυροβούνιο όσον αφορά την επίτευξη των κριτηρίων της Κοπεγχάγης. Σύμφωνα με την έκθεση αυτή η πρόοδος σε θέματα όπως τη δημόσια διοίκηση, το νομοθετικό και δικαστικό σύστημα καθώς και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Η κοινωνία των πολιτών δεν έχει στο Μαυροβούνιο ισχυρές ρίζες.<sup>141</sup> Υπάρχει μια ταύτιση στην συλλογική συνείδηση των πολιτών της χώρας αυτής της κοινωνίας των πολιτών και των μη κυβερνητικών οργανώσεων [ΜΚΟ]. Η λειτουργία των ΜΚΟ θεμελιώνεται στο Σύνταγμα της χώρας. Ο ρόλος του Γραφείου για τη συνεργασία με τις ΜΚΟ [Office for Cooperation with NGOs] το οποίο υπάγεται στη κυβέρνηση του Μαυροβουνίου είναι σημαντικός αλλά οι δυνατότητες του είναι περιορισμένες. Η δραστηριότητα των ΜΚΟ στηρίζεται στην χρηματοοικονομική βοήθεια από το εξωτερικό.

## **Κοσσυφοπέδιο.**

Οι απαρχές της κοινωνίας των πολιτών στο Κοσσυφοπέδιο ανάγονται στα τέλη της δεκαετίας του 1980 αμέσως μετά την πτώση του κομμουνισμού στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Η κοινωνία των πολιτών αναπτύχθηκε ως σημαντικό μέρος ενός παράλληλου συστήματος και ως αντίσταση των πολιτών στο σερβικό καθεστώς. Οι κύριοι τομείς δραστηριοποίησης ήταν η ανθρωπιστική βοήθεια και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το Σύνταγμα του 2008 προστατεύει την ελευθερία έκφρασης και του Τύπου. Η κοινωνία των πολιτών στη χώρα αυτή θεωρεί ότι μπορεί να ασκεί ελεύθερα κριτική στη κυβέρνηση.<sup>142</sup> Στο Κοσσυφοπέδιο δεν πραγματοποιείται επίσημος διάλογος μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών και της κυβέρνησης. Η διαθέσιμη χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την κοινωνία των πολιτών δίνει έμφαση σε δράσεις που προάγουν τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου και όχι σε όσες προάγουν την κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη.<sup>143</sup>

---

<sup>141</sup> TRIALOG, “Montenegrin Civil Society”, Masa Lekic.

<sup>142</sup> Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-Κοσσυφοπεδίου», 2012/C181/05.

<sup>143</sup> Αυτ.

Είναι τελικά ανάγκη να ενθαρρυνθεί η υιοθέτηση περισσότερων και καλύτερων προγραμμάτων περιφερειακού ενδιαφέροντος στα πεδία τόσο της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης όσο και της δικαιοσύνης και της κοινωνίας των πολιτών των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων ώστε να καταστεί εφικτός ο στόχος της ενσωμάτωσης της Στρατηγικής της Ατζέντας ΕΕ2020 στην ευρύτερη περιοχή της Νοτιοανατολικής Ευρώπης.<sup>144</sup> Η ενσωμάτωση αυτή αποτελεί στόχο πολιτικής για τη σταθερότητα στην ευρύτερη περιοχή, η οποία είναι το υπογάζτριο της ΕΕ. Η θέσπιση των Κοινών Συμβουλευτικών Επιτροπών [Joint Consultative Committees] κινείται στη κατεύθυνση αυτής της στρατηγικής.

---

<sup>144</sup> European Economic and Social Committee, *Final declarations*, 4<sup>th</sup> Western Balkans Civil Society Forum, Zagreb, 26-27 November 2012.

### 3. Συμπεράσματα.

Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων βαίνει αυξανόμενος ολοένα και περισσότερο στη ζωή της ΕΕ. Ο διάλογος μεταξύ των πολιτών και της πολιτικής εξουσίας είναι απαραίτητος για την εφαρμογή των πολιτικών στα κράτη-μέλη της ΕΕ. Ιδιαίτερα όμως είναι απαραίτητος για τη νομιμοποίηση της διεύρυνσης σε χώρες οι οποίες εξέρχονται από ένα καθεστώς αυταρχικής διακυβέρνησης. Οι κοινωνικοί εταίροι μέσα από την κοινωνία των πολιτών καλούνται να αποτελέσουν τον συνδετικό κρίκο μεταξύ της κρατικής εξουσίας και της κοινωνίας αλλά και μεταξύ των κοινωνιών των Δυτικών Βαλκανίων και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

Οι δυνατότητες δράσης των φορέων της κοινωνίας των πολιτών περιορίζονται από την νομοθεσία των υποψηφίων κρατών-μελών και από την πολιτική και κοινωνική παράδοση που επηρεάζει τη δράση τους. Η πολιτική παράδοση των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων δεν επιτρέπει την εύκολη διείσδυση των θεσμών της κοινωνίας των πολιτών στο πεδίο όπου παραδοσιακά το κράτος ασκεί την εξουσία του.

Τα συμβουλευτικά όργανα της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών, διατηρούν στενότερες σχέσεις με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και έχουν αναλάβει το ρόλο του μεσολαβητή μεταξύ αυτών και των θεσμικών οργάνων.<sup>145</sup>

Είναι γεγονός ότι στα νομοθετικά κείμενα της ΕΕ η έννοια της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης και η έννοια της Κοινωνίας των Πολιτών αλληλοπεριχωρούνται. Η συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων συνάδει με τη λογοδοσία της εξουσίας και τη διαφάνεια στις πράξεις της. Αναγκαιότητα και τη νομιμοποίηση της ΕΕ αποτελεί η λήψη των αποφάσεων εξ'ονόματος των πολιτών.

Η χρηστή διακυβέρνηση συνάδει με την ενίσχυση της δημόσιας διαβούλευσης. Κατά τον τρόπο αυτό θα περιορισθεί και το περίφημο «έλλειμμα δημοκρατικότητας» της ΕΕ.<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> Παπαντωνίου Ευφροσύνη, *Η κοινωνία των πολιτών στην Ευρωπαϊκή Ένωση: ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων*, Διπλωματική εργασία, Πανεπιστήμιο Πειραιώς, 2012.

<sup>146</sup> Κουταλάκης Χαράλαμπος, «Διαβουλευτική ικανότητα, διαπραγματευτική ισχύς και ευρωπαϊκές πολιτικές», περιοδικό *Επιστήμη και Κοινωνία*, τεύχος 24, σελ.: 57-76.

Για το λόγο τούτο και στη Συνθήκη της Λισσαβόνας εισάγεται η έννοια της συμμετοχικής δημοκρατίας.<sup>147</sup> Συμμετοχική δημοκρατία σημαίνει τη μόνιμη λογοδοσία των φορέων χάραξης της πολιτικής.<sup>148</sup>

Ο διάλογος μεταξύ του κράτους και της κοινωνίας των πολιτών δεν είναι θεσμοθετημένος στα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων τα οποία είναι υποψήφια για την ένταξή τους στους κόλπους της ΕΕ. Η διαδικασία της διεύρυνσης της ΕΕ επηρεάζεται από την πρόοδο σε κεφάλαια που αφορούν την κοινωνία των πολιτών και τη χρηστή διακυβέρνηση αλλά δεν ορίζεται από την ΕΕ ένα κοινό θεσμικό πλαίσιο διαλόγου μεταξύ των μελών της κοινωνίας των πολιτών και των κρατών των Δυτικών Βαλκανίων. Αυτή η κατάσταση δεν επιτρέπει στην ΕΕ να προωθήσει αποτελεσματικά την ευρωπαϊκή ιδέα που θεμελιώνεται στις αρχές της δημοκρατικής ισότητας, της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και της συμμετοχικής δημοκρατίας.

Η κοινωνία των πολιτών θα υποστηρίξει την εφαρμογή της χρηστής διακυβέρνησης στην ΕΕ και θα νομιμοποιήσει εκ νέου αυτήν στα μάτια των ευρωπαίων πολιτών. Η κοινωνία των πολιτών θα διευκολύνει την προώθηση της διεύρυνσης της ΕΕ στα Δυτικά Βαλκάνια.

---

<sup>147</sup> Άρθρο 11 της Συνθήκης.

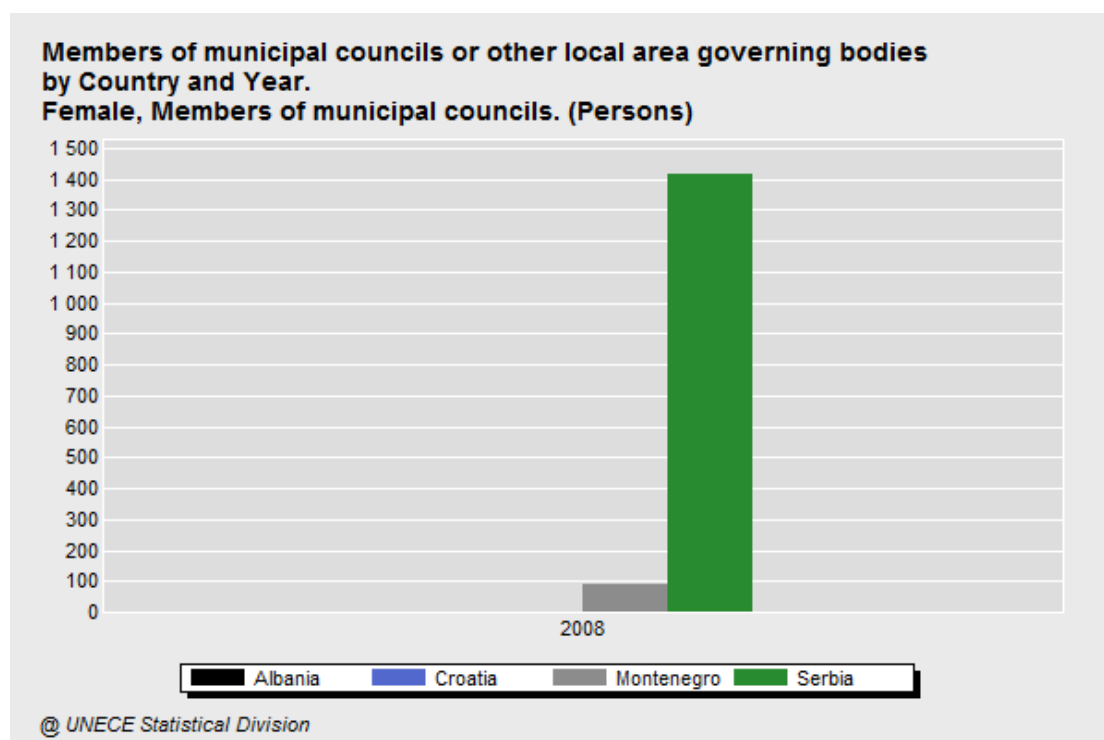
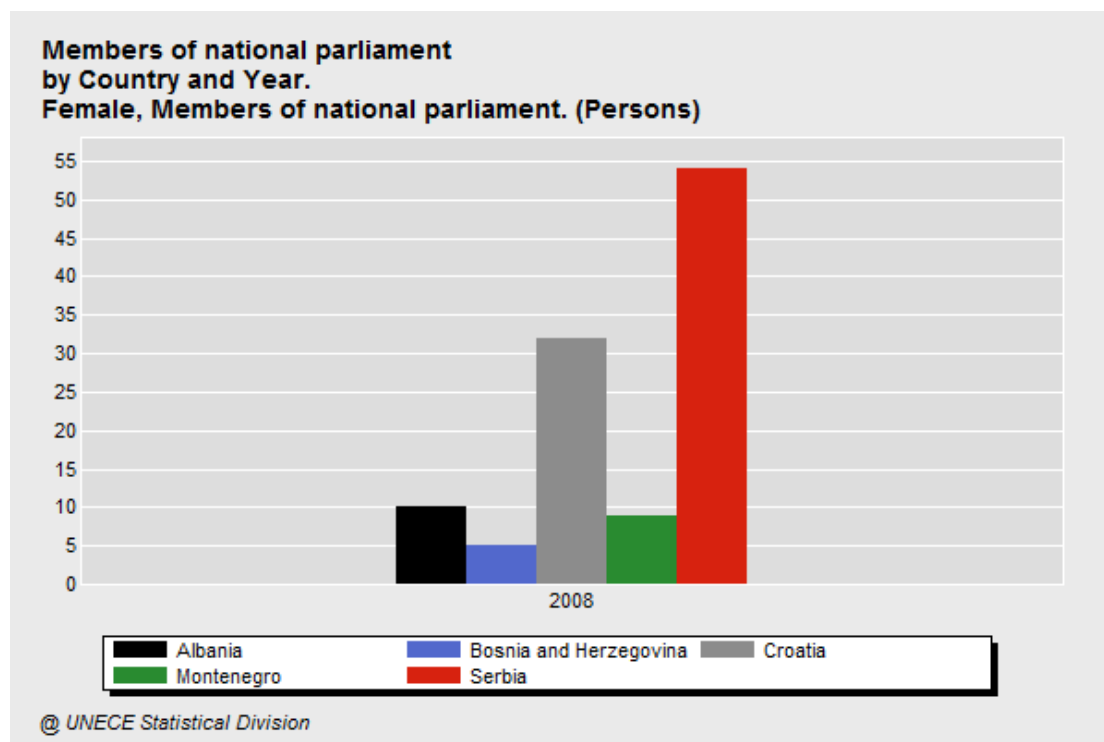
<sup>148</sup> Social Platform, “Shaping an effective civil dialogue at national and European level”, 2008. εις: <http://www.socialplatform.org/PolicyStatement.asp?Policy=8104>

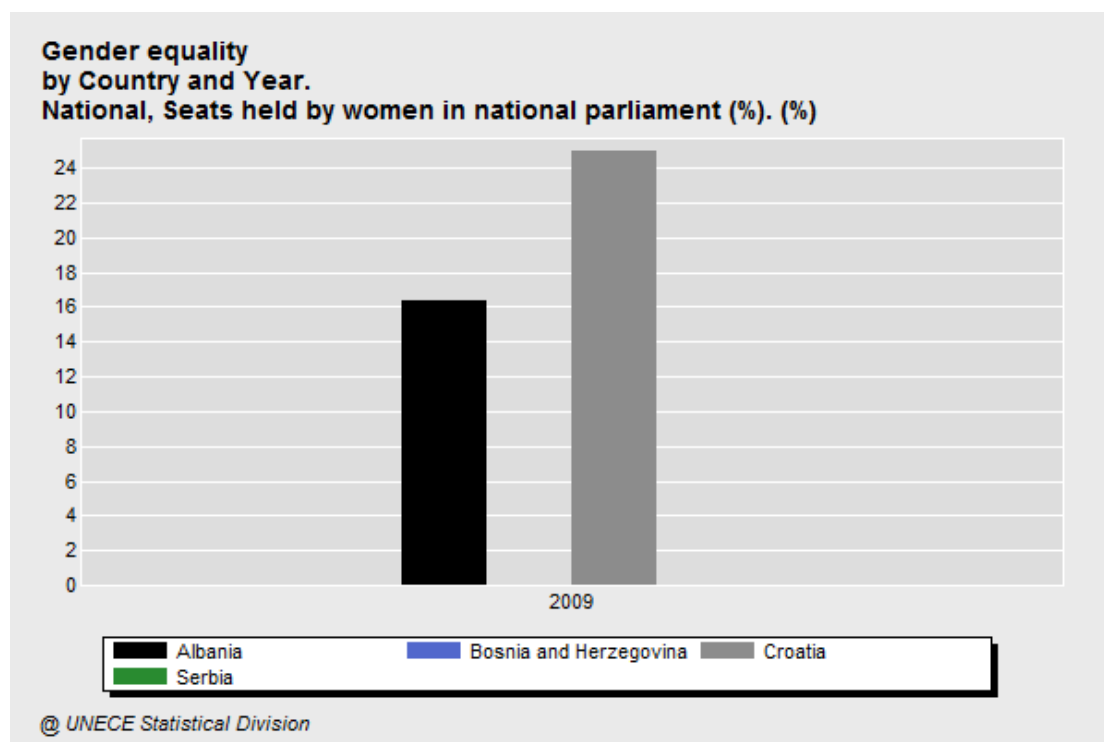


## Επίμετρο.

### Πίνακες.

#### Α. Συμμετοχή των γυναικών σε πολιτικούς θεσμούς στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων.





### Σερβία.



Πηγή: United Nations Economic Commission for Europe, 2008.

## Κροατία.

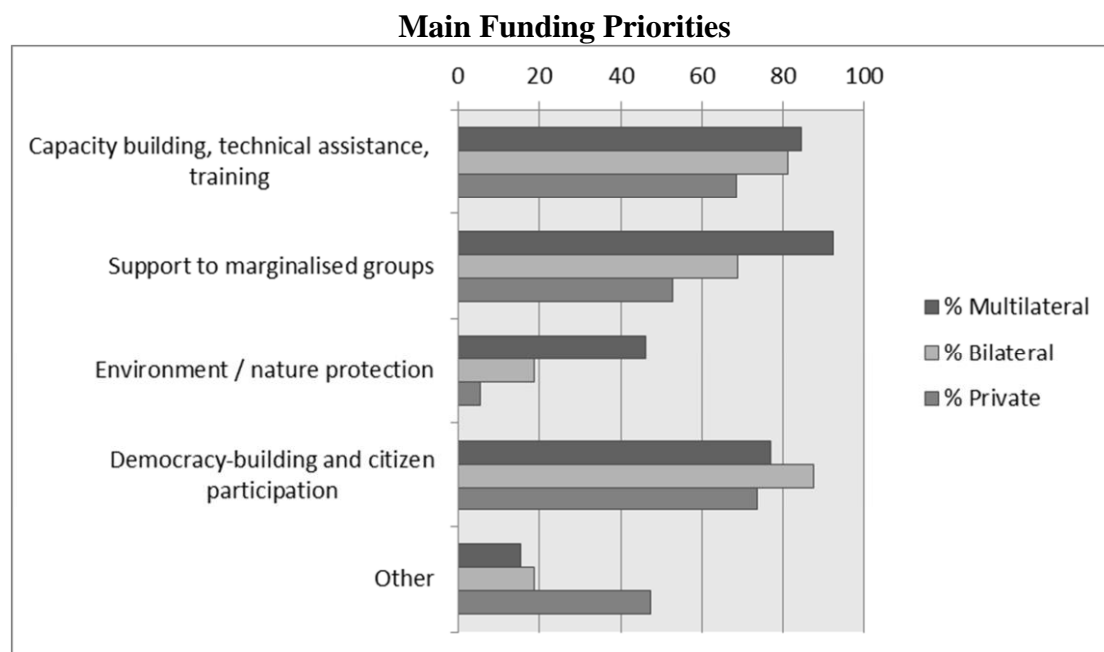


Πηγή: United Nations Economic Commission for Europe, 2009.

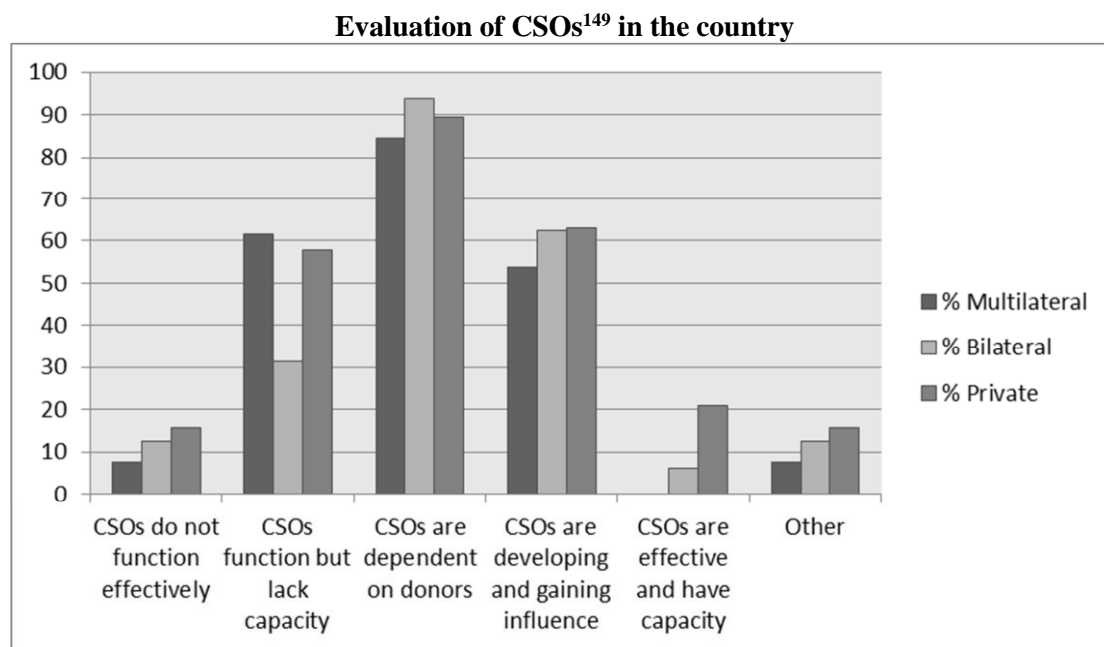
## Αλβανία.



**Β. Οργανισμοί Κοινωνίας των Πολιτών στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων.**



Πηγή: Promoting Democracy in the Western Balkans after the Global Financial Crisis, LSEE - Research on South Eastern Europe, 2012.



ΠΗΓΗ: Promoting Democracy in the Western Balkans after the Global Financial Crisis, LSEE - Research on South Eastern Europe, 2012.

<sup>149</sup> Civil Society Organizations.

**Γ. Διαφάνεια στις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων.**

**Transparency International's Corruption Perception Index, 2011.**

<b>Country rank</b>	<b>Country</b>	<b>CPI score</b>
95	Albania	3.1
91	Bosnia and Herzegovina	3.2
69	Macedonia	3.9
66	Montenegro	4.0
86	Serbia	3.3
112	Kosovo	2.9
87	Western Balkans	3.4
55	EU-10	4.7

Πηγή: Transparency International's Corruption Perception Index 2011, 182 countries surveyed, ECONOMIC AND EUROPEAN PERSPECTIVES OF WESTERN BALKAN COUNTRIES Slavica Penev

## ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΓΚΛΙΣΗ

Βασιλειάδου Ανατολή  
Γεραμάνη Ελένη

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι οικονομίες των βαλκανικών κρατών διαθέτουν πολλά κοινά χαρακτηριστικά (κυρίως προ κρίσεως) καθώς πρόκειται για μικρές ανοικτές οικονομίες που διαδραματίζουν ελάχιστο ρόλο στην διεθνή χρηματοπιστωτική αγορά και στη ευρωπαϊκή οικονομία και εξαρτώνται άμεσα από διεθνείς χρηματοδοτήσεις. Η Βαλκανική περιοχή είναι το σταυροδρόμι εμπορικών, μεταφορικών, ενεργειακών, πληροφοριακών και επικοινωνιακών συνεργασιών. Η παρουσία σημαντικών εργατικών, πνευματικών, υλικών και ενεργειακών πόρων και του διαμετακομιστικού δυναμικού επιτρέπει στην Βαλκανική περιοχή να γίνει το έδαφος με την δυναμικότερη οικονομική ανάπτυξη στην Ευρώπη. Μετά την είσοδο της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η Μαύρη Θάλασσα έγινε η ζώνη στρατηγικών προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η εμβάθυνση της συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των μετα-σοβιετικών χωρών της Ανατολικής Ευρώπης αυξήθηκε.<sup>150</sup>

Οι πέντε χώρες που συμμετέχουν στη Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης είναι η Αλβανία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη, την Κροατία, την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Σερβία και Μαυροβούνιο. Υπάρχουν πολλές ομοιότητες μεταξύ των πέντε αυτών χωρών, ο κυριότερος από τους οποίους είναι ο κοινός στόχος για ένταξη στην ΕΕ. Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν πολλές διαφορές μεταξύ αυτών των χωρών, τόσο ως προς το ρυθμό των οικονομικών μεταρρυθμίσεων και το δυνατό χρονοδιάγραμμα για την ένταξη στην ΕΕ.<sup>151</sup>

---

<sup>150</sup> Σίσκος Ευάγγελος, καθηγητής Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων, Τμήμα Διεθνούς εμπορίου, ΤΕΙ Δυτικής Μακεδονίας (παράρτημα Καστοριάς)

<sup>151</sup> Η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων λαμβάνει τη μορφή της διαδικασίας σταθεροποίησης και σύνδεσης που δρομολογήθηκε τον Νοέμβριο 2000 κατά τη σύνοδο κορυφής του Ζάγκρεμπ. Οι ενδιαφερόμενες χώρες είναι: η Αλβανία, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη, η Κροατία, η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, το Μαυροβούνιο και η Σερβία, συμπεριλαμβανομένου του Κοσσυφοπεδίου όπως ορίζεται στο ψήφισμα 1244 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών

Η Παγκόσμια τράπεζα ανακοίνωσε πως τα Δυτικά Βαλκάνια κυρίως παραμένουν ευάλωτα σε εξωτερικά σοκ όσο εξαρτώνται από το εμπόριο, τις άμεσες ξένες επενδύσεις και τα εμβάσματα από την ευρωζώνη.<sup>152</sup> Πρόκειται για χώρες που διαθέτουν πολλά προβλήματα στη λειτουργία των εσωτερικών αγορών τους και αποτελούν δέκτες της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης. Παράλληλα όμως διαφοροποιούνται αρκετά κάτι που εύκολα μπορεί να γίνει αντιληπτό δια μέσω των οικονομικών μεγεθών των οικονομιών.

Οι χώρες των Βαλκανίων έχουν τα τελευταία χρόνια παρουσιάσει σημαντική πρόοδο, προκειμένου να ανταπεξέλθουν στα πρότυπα και στους κανόνες στις απαιτήσεις της ΕΕ και να τις προσαρμόσουν στην εσωτερική αγορά. Ωστόσο, η πορεία προς την πλήρη ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει φτάσει στο επιθυμητό στάδιο.<sup>153</sup>

Η εργασία αυτή αναλύει τα κύρια επιτεύγματα της αγοράς των Βαλκανικών χωρών των ενταγμένων, εν δυνάμει ενταγμένων αλλά και των υπό ένταξη κρατών. Ο κύριος σκοπός αυτής της έρευνας είναι, να υπογραμμίσει την πρόοδο που έχει ήδη επιτευχθεί, αλλά και να παρουσιάσει περαιτέρω συστάσεις για πολιτικές που θα μπορούσαν να εφαρμοστούν στην περιοχή.

## ΑΝΑΛΥΣΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΓΕΘΩΝ

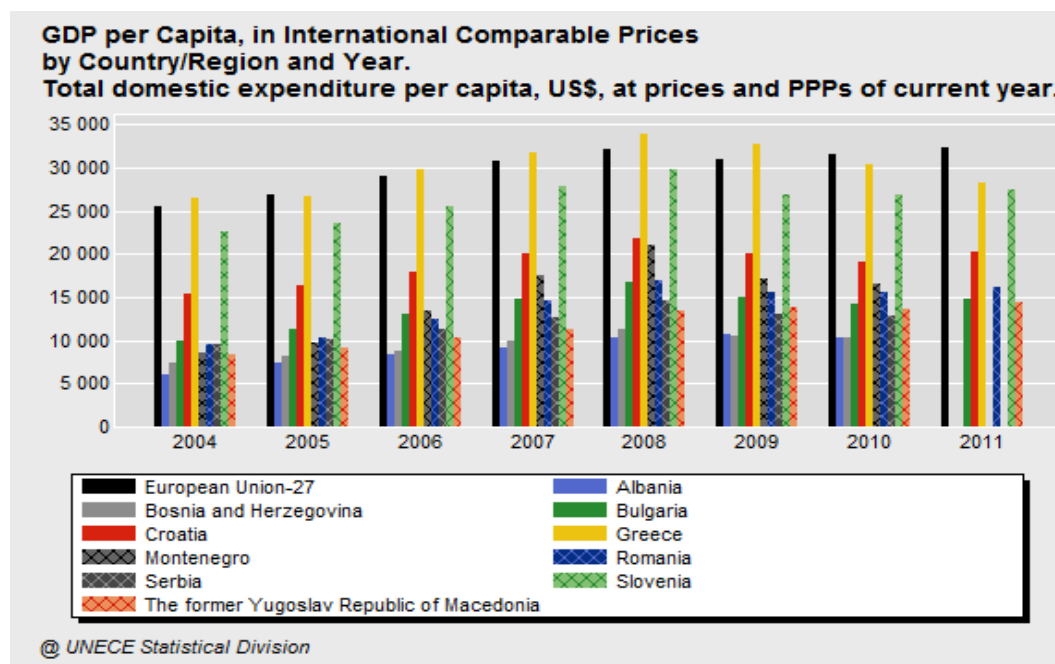
### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στόχος του προκειμένου τμήματος αυτής της μελέτης αποτελεί η παράθεση παρατήρησης, σύγκριση των οικονομικών μεγεθών των βαλκανικών κρατών τόσο κατά την περίοδο προ κρίσεως όσο και κατά την διάρκεια αυτής.

---

<sup>152</sup> <http://www.westernbalkans.info>- Integration of the Western Balkans in the EU Internal Market p8

<sup>153</sup> [http://www.ecfr.eu/blog/entry/dark\\_clouds\\_gather\\_over\\_the\\_balkan\\_economies](http://www.ecfr.eu/blog/entry/dark_clouds_gather_over_the_balkan_economies)

ΚΑΤΑΚΕΦΑΛΗΝ ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟ ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΙΟΝ<sup>154</sup>

Παρατηρώντας την παραπάνω διαγραμματική απεικόνιση του κκΑΕΠ είναι εύκολα αντιληπτό πως οι εν δυνάμει υπονήφιες προς ένταξη χώρες Βοσνία Ερζεγοβίνη και Αλβανία παρουσιάζουν μια σύγκλιση των τιμών του δείκτη μεταξύ τους αλλά ταυτόχρονα η απόκλισή τους από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο είναι έντονος τόσο πριν το ξέσπασμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2008 όσο και έπειτα από αυτή.

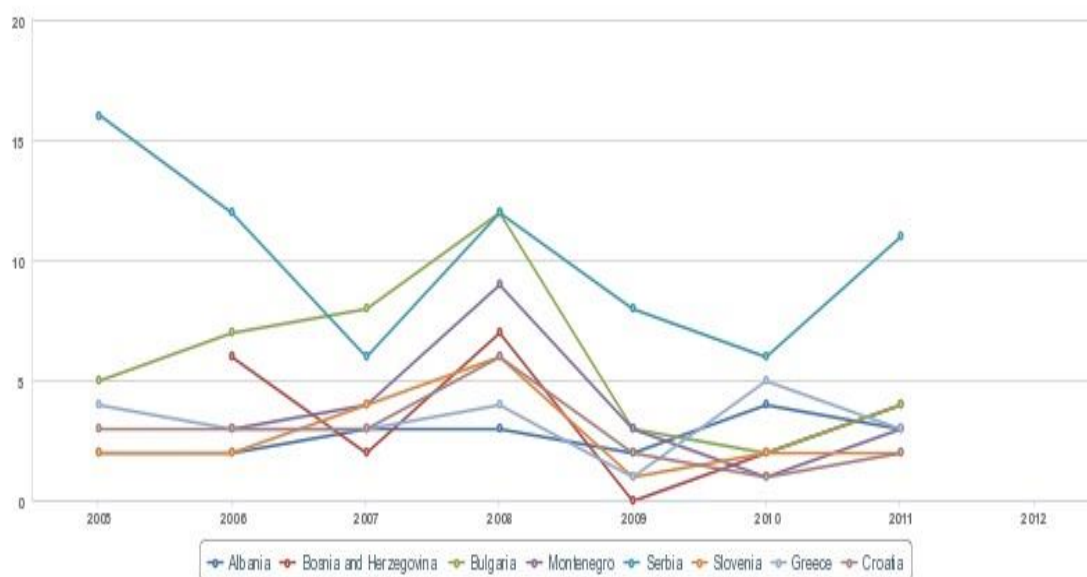
Μελετώντας εν συνέχεια τις υπονήφιες προς ένταξη χώρες Μαυροβούνιο Σερβία και ΠΓΔΜ , συμπεραίνουμε πως και αυτές συγκλίνουν μεταξύ τους , παρουσιάζουν αυξητική τάση του δείκτη καθόλη την πορεία των ετών η οποία συνεχίζεται και μετά το 2008 αλλά με φθίνοντα ρυθμό ενώ η αποκλίσεις από ευρωπαϊκό μέσο όρο είναι ιδιαίτερα έντονες.

Όσον αφορά τις ήδη ενταγμένες χώρες είναι εύλογο πως πριν το 2008 παρουσιάζουν μία αυξητική τάση του δείκτη ενώ από έκρηξη της κρίσης και έπειτα παρουσιάζεται μια πτώση κάτι που δικαιολογείται από την δημοσιονομική προσαρμογή που ακολούθησε.

<sup>154</sup> Κατά κεφαλήν ΑΕΠ (GDP per capita ) αποτελεί το κύριο μέτρο του βιοτικού επιπέδου μιας χώρας και προτειμάται κατά την σύγκριση μιας χώρας με μία άλλη. Προκύπτει από την διαίρεση του ακαθοριστου εγχώριου προϊόντος με τον πληθυσμό της χώρας



## ΠΛΗΘΩΡΙΣΜΟΣ<sup>155</sup> INFLATION GDP CONSUMER PRICES



Κατά την μελέτη του συγκεκριμένου μεγέθους θα ήταν προτιμότερο να μην εστιάσουμε στην παρατήρηση των μεγεθών. Εκείνο που θα πρέπει να εστιάσουμε το ενδιαφέρον μας είναι οι αποκλίσεις και οι συγκλίσεις που παρατηρούνται μεταξύ των χωρών .

Όσον αφορά τις ήδη ενταγμένες στην ΕΕ χώρες είναι σημαντικό να συγκλίνουν διότι σε ένα σύστημα σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών όπως είναι το ευρώ οι χώρες απαιτείται να βρίσκονται σε παρόμοια επίπεδα ανταγωνιστικότητας και να ισχύει η PPP<sup>156</sup>.

Όσον αφορά την Σλοβενία μέχρι το 2010, το μέσο ποσοστό πληθωρισμού στη Σλοβενία ήταν αρκετά υψηλό .Αξίζει να μνημονευτεί πως η Σλοβενία είχε σημειώσει το ιστορικά υψηλό επίπεδο των 22,60 τοις εκατό τον Αύγουστο του 1994 και ένα ρεκόρ χαμηλό -0,9 τοις εκατό το 2009.

<sup>155</sup> Πληθωρισμός αναφέρεται σε μια γενική αύξηση των τιμών μετράται σε σχέση με ένα πρότυπο επίπεδο της αγοραστικής δύναμης. Τα πιο γνωστά μέτρα του πληθωρισμού είναι ο Δείκτης που μετρά τις τιμές καταναλωτή και τον αποπληθωριστή του ΑΕΠ, το οποίο μετρά τον πληθωρισμό στο σύνολο της εγχώριας οικονομίας.

<sup>156</sup> PPP Purchasing power parity –Νόμος της μίας τιμής

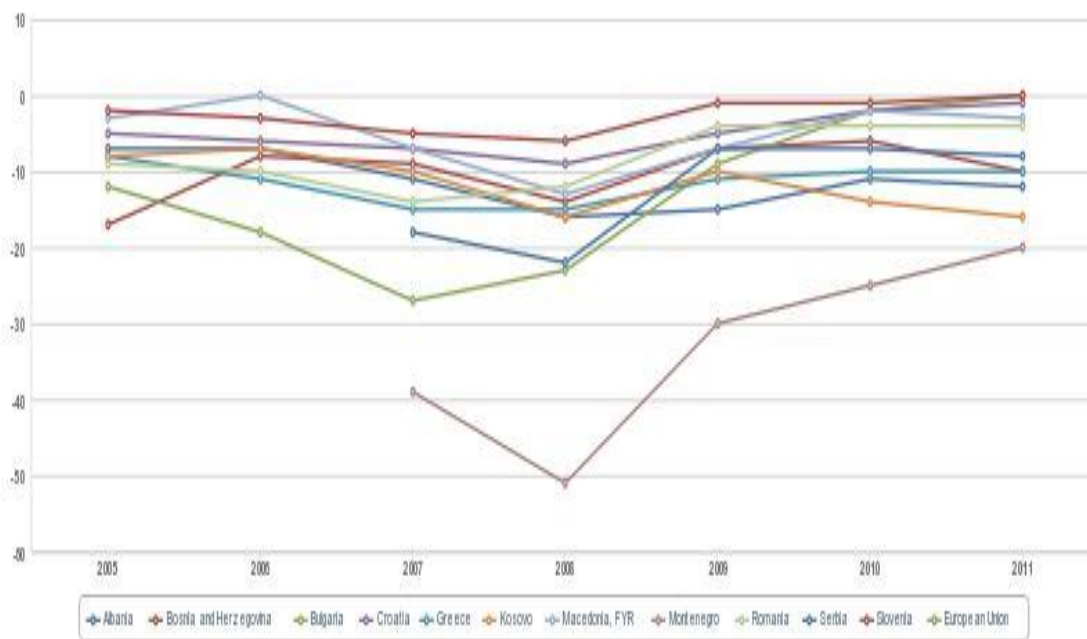
Ο πληθωρισμός στις χώρες του Νότου και ειδικότερα στην Ελλάδα ήταν σταθερά πάνω από το μέσο όρο της Ευρωζώνης, το οποίο αποτελεί ένδειξη σύγκλισης του επιπέδου των τιμών των χωρών που είχαν χαμηλότερες τιμές στην έναρξη της κυκλοφορίας του ευρώ.<sup>157</sup> Από το 2011 στην Ελλάδα παρατηρείται μεγάλη υποχώρηση του πληθωρισμού κάτι που οφείλεται στη βαθιά ύφεση και στην υποχώρηση της εσωτερικής ζήτησης. Αρνητικός κατά 0,2% ήταν ο πληθωρισμός σε ετήσια βάση το Μάρτιο γεγονός που οφείλεται στην κλιμάκωση των αποπληθωριστικών πιέσεων και στις επιπτώσεις της εσωτερικής υποτίμησης στην εγχώρια ζήτηση. Πρόκειται για επίδοση που καταγράφηκε για τελευταία φορά στην ελληνική οικονομία το Μάιο του 1968 όταν ο πληθωρισμός ήταν και πάλι αρνητικός (-0,3%). Σύμφωνα με την Ελληνική Στατιστική Αρχή από τη σύγκριση του Γενικού Δείκτη Τιμών Καταναλωτή του μηνός Μαρτίου 2013, προς τον αντίστοιχο Δείκτη του Μαρτίου 2012, προκύπτει μείωση 0,2%, έναντι αύξησης 1,7%, που σημειώθηκε κατά την ίδια σύγκριση του έτους 2012 προς το 2011.<sup>158</sup>

---

<sup>157</sup> <http://www.foreignaffairs.gr/articles/69243/periklis-gkogkas-kai-ioannis-praggidis/o-plithorismos-kaleitai-na-sosei-tin-oikonomia-tis-eyrozonis?page=show>

<sup>158</sup> <http://www.tovima.gr/finance/article/?aid=506888>

## ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ Current account balance (%GDP) <sup>159</sup>



Τα κριτήρια του Μάαστριχτ εστίαζαν κυρίως σε ονομαστικές και μακροοικονομικές μεταβλητές και η σύγκλιση αποτελεί μία από τις βασικές επιδιώξεις της ΕΕ με την οποία τα κράτη των Δυτικών Βαλκανικών (WB) χωρών θα πρέπει να συμμορφωθούν. Μια σημαντική απειλή για τη σύγκλιση των χωρών αυτών είναι μεγάλες και επίμονες Τρεχουσών Συναλλαγών (CA) τα ελλείμματά τους. Θεωρούμε ότι τέσσερις από τις πέντε χώρες της WB έχουν εκπληρώσει την ελάχιστη απαίτηση για τη βιωσιμότητα. Παρατηρώντας το παραπάνω διάγραμμα είναι εύκολο να διακρίνουμε πως όλα τα βαλκανικά κράτη παρουσιάζουν ελλείματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών. Όσο αφορά τις ήδη ενταγμένες στην ΕΕ βαλκανικές χώρες, μετά την ένταξη της χώρας στη ζώνη του ευρώ, η αρνητική τάση της ιδιωτικής αποταμίευσης συνεχίστηκε. Ας πάρουμε ως παράδειγμα την Ελλάδα. Το 2002, η αποταμίευση μειώθηκε στο κατώτατο σημείο της και, μετά από μια μικρή άνοδο, μειώθηκε στο ίδιο κατώτατο σημείο το 2007. Επειδή, μάλιστα οι επενδύσεις διατηρήθηκαν σε υψηλό επίπεδο, ιδίως εξαιτίας των υψηλών επενδύσεων σε κατοικίες, το πλεόνασμα του ιδιωτικού τομέα έγινε αρνητικό.

<sup>159</sup> Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών (current account balance) ονομάζουμε το σύνολο των τρεχουσών απαιτήσεων και υποχρεώσεων στις εξωτερικές συναλλαγές. *Διεθνής νομισματική και μακροοικονομική ανοικτής οικονομίας, Ειρήνη Βλαχάκη Σαράντης Καλυβίτης, εισαγωγή, εκδ Gutenberg*

Η ανεπάρκεια αποταμιευτικών πόρων (ελλείμματα) στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα αναπόφευκτα απεικονίστηκε στα ελλείμματα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και αντιμετωπίστηκε με την εισροή κεφαλαίων από το εξωτερικό, συσσωρεύοντας εξωτερικό χρέος.

Η συσσώρευση ελλειμμάτων του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών αυξάνει τη χρεωστική καθαρή εξωτερική θέση της χώρας και δημιουργεί ερωτήματα σχετικά με τη δυνατότητά της να αντιμετωπίσει το κόστος εξυπηρέτησης του εξωτερικού χρέους<sup>160</sup>

## ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΔΥΝΑΜΙΣΜΟΣ ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ελλάδα είναι από τις σημαντικότερες οικονομίες , έναντι των άλλων χωρών που οι οικονομίες τους είναι ακόμη υπό μετάβαση.<sup>161</sup> Η κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων στα Βαλκάνια και η μετάβαση προς την οικονομία της αγοράς , οδήγησαν στην εισροή Άμεσων Ξένων Επενδύσεων (ΑΞΕ)<sup>162</sup> στην περιοχή. Σημείο αφετηρίας στην εκδήλωση αυτού του φαινομένου είναι αναμφίβολα το 1989. Οι αρχικές εισροές των ΑΞΕ/FDI ήταν ελάχιστες καθώς η ανάπτυξη στα Βαλκάνια παρεμποδίζεται από την αιματηρή διάσπαση της Γιουγκοσλαβίας και το εσωστρεφές παρελθόν των χωρών , κάτι όμως που αλλάζει δραματικά από τα μέσα της δεκαετίας του '90 , που οι άμεσες ξένες επενδύσεις αυξάνονται σημαντικά.

Σε πρώτη φάση βασικός λόγος προσέλκυσης ΑΞΕ στις χώρες αυτές ήταν η πολιτική σταθερότητα και η πολιτική ανάπτυξη , αλλά και το ενδεχόμενο ένταξης των χωρών αυτών στην ΕΕ , που ήταν βασικό μέλημα όλων σχεδόν των κυβερνήσεων των Βαλκανικών κρατών.

Άλλοι παράγοντες που παίζουν σημαντικό ρόλο , είναι το χαμηλό κόστος παραγωγής, το καταρτισμένο εργατικό δυναμικό, η ευνοϊκή φορολογία για τις επενδύσεις κ.α. .

<sup>160</sup> <http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis>

<sup>161</sup> Αν και η διαδικασία του συστημικού μετασχηματισμού , καθιερώθηκε με τον όρο «μετάβαση» , ο παρόν όρος δεν μπορεί να θεωρηθεί απόλυτα κατάλληλος καθώς υπονοεί την σύγκλιση , μέσα σε ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα

<sup>162</sup> Άμεση Ξένη Επένδυση (*Foreign Direct Investment*)

Σε αντίθεση με τις μεγάλες πολυεθνικές επιχειρήσεις που θεωρούσαν τα βαλκάνια μια μικρή και «επικίνδυνη» αγορά , η Ελληνικές εταιρίες ,τόλμησαν πρώτες να αναπτύξουν δραστηριότητες και να εκμεταλλευθούν τα πλεονεκτήματα που τους πρόσφερε αυτή η αγορά.

Πριν το 1989 , με εξαίρεση το εμπόριο καπνού και τη ναυτιλία , υπήρχαν λιγότερες από 10 Ελληνικές εταιρίες στο εξωτερικό. Το πρόσφατο φαινόμενο εξάπλωσης των Ελληνικών επιχειρήσεων στο εξωτερικό , είναι αποτέλεσμα της αυξανόμενης σημασίας των ΑΞΕ στην παγκόσμια οικονομία. Το πιο χαρακτηριστικό στοιχείο των Ελληνικών ΑΞΕ είναι πως επικεντρώνεται στα Βαλκάνια ,λόγω της γεωγραφικής εγγύτητας.

Οι ελληνικές επενδύσεις πραγματοποιούνται κατά βάση στις χώρες της Βαλκανικής. Το 82% βρίσκεται σε 3 χώρες (Βουλγαρία 41%, Αλβανία 20,5% και Ρουμανία 20,5%). Επικεντρώνονται κυρίως στο εμπόριο (47%) και δευτερευόντως στη βιομηχανία (36%) (ένδυση 48%, τρόφιμα-ποτά 26%).

Η παρουσία σημαντικών εργατικών, πνευματικών, υλικών και ενεργειακών πόρων και του διαμετακομιστικού δυναμικού επιτρέπει στην Βαλκανική περιοχή να γίνει το έδαφος με την δυναμικότερη οικονομική ανάπτυξη στην Ευρώπη.

Πίνακας 1.1 : τομεακή διάρθρωση της παραγωγής στα Βαλκανικά κράτη

	<b>ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ</b>	<b>ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗΣ</b>	<b>ΤΡΙΤΟΓΕΝΗΣ</b>
<b>ΕΛΛΑΔΑ</b>	<b>3,5%</b>	<b>23,4%</b>	<b>73,1%</b>
<b>ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ</b>	<b>13,6%</b>	<b>32,1%</b>	<b>54,3%</b>
<b>ΡΟΥΜΑΝΙΑ</b>	<b>29,7%</b>	<b>23,2%</b>	<b>47,1%</b>
<b>ΣΕΡΒΙΑ</b>	<b>30%</b>	<b>46%</b>	<b>24%</b>
<b>ΒΟΣΝΙΑ-ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ</b>	<b>14,2%</b>	<b>30,8%</b>	<b>55%</b>
<b>ΠΓΔΜ</b>	<b>19,6%</b>	<b>30,4%</b>	<b>50%</b>
<b>ΑΛΒΑΝΙΑ</b>	<b>58%</b>	<b>15%</b>	<b>27%</b>

ΠΗΓΗ: CIA, world fact book

Σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ το 2006 , επισημαίνεται πως , υπάρχει μεγάλη πρόοδος στις χώρες της περιοχής. Από τις οποίες οι περισσότερες , έχουν εφαρμόσει αποτελεσματικές επενδυτικές πολιτικές .Αν και υπάρχει οικονομική ανάπτυξη , αυτό

δεν είχε αποτέλεσμα την μείωση της ανεργίας στην περιοχή που είναι 20% στα δυτικά Βαλκάνια.

Οι εισροές FDI συνεχίζουν να εξαρτώνται και να σχετίζονται με την ιδιωτικοποίηση με το 90% να συγκεντρώνεται σε Βουλγαρία, Κροατία, Ρουμανία και τη Σερβία.

### **ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΑΞΕ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΝΟΤΙΟΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ**

Η εισροή των Άμεσων Ξένων Επενδύσεων στις χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης, είναι ένα σχετικά πρόσφατο φαινόμενο. Παρόλο που από την δεκαετία του '60 οι ροές ΑΞΕ αυξάνονταν ,σε παγκόσμιο επίπεδο , οι χώρες της νοτιοανατολικής Ευρώπης , ήταν κλειστές στις ΑΞΕ. Μετά τα πολιτικά γεγονότα του 1989 δηλαδή, την πτώση του Τείχους του Βερολίνου, την διάσπαση της Σοβιετικής Ένωσης και την φιλελευθεροποίηση των οικονομιών των χωρών της Νοτιοανατολικής Ευρώπης που ακολούθησε, άρχισαν να πραγματοποιούνται οι πρώτες ΑΞΕ που ενώ στην αρχή ήταν ελάχιστες , από τα μέσα της δεκαετίας του '90 άρχισαν να αυξάνονται δραματικά.

Η ασφάλεια , η πολιτική και κοινωνική σταθερότητα , η οικονομική ανάπτυξη , αλλά και το ενδεχόμενο ένταξης των χωρών στην ΕΕ , αποτέλεσαν κλειδί προσέλευσης των ΑΞΕ στην περιοχή.

Εδώ πρέπει να σημειωθεί πως οι μεταρρυθμίσεις στις Βαλκανικές χώρες άργησαν σε σχέση με τις χώρες της Κεντρικής Ευρώπης . Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να προσελκύσουν ένα μικρό μέρος του συνόλου των ΑΞΕ στην ΚΑΕ. Οι χώρες που πραγματοποιούν τις περισσότερες και μεγαλύτερες ΑΞΕ στη Νοτιοανατολική Ευρώπη , είναι κατά κύριο λόγο , χώρες της Κεντρικής Ευρώπης , οι ΗΠΑ και η Ελλάδα.

Η λίστα με τις βασικές χώρες προέλευσης ΑΞΕ στις περισσότερες χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης ,σε γενικές γραμμές είναι παρόμοια . Λίγες είναι οι περιπτώσεις χωρών με ισχυρή παρουσία μέσω ΑΞΕ σε μια και μόνο Βαλκανική χώρα. Τέτοια παραδείγματα αποτελούν η ισχυρή παρουσία της Γαλλίας στη

Ρουμανία, της Ελβετίας στη Σλοβενία και της Τουρκίας στην Αλβανία. Γεγονός που ίσως οφείλεται στις καλές πολιτικοοικονομικές σχέσεις μεταξύ των χωρών αυτών.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η περίπτωση της Σλοβενίας που από το 2000 αποτελεί βασική χώρα προέλευσης ΑΞΕ για τα υπόλοιπα πέντε κράτη που προέκυψαν από την διάσπαση της Γιουγκοσλαβίας . Η Σλοβενία μαζί με την Ελλάδα , αποτελούν τις μοναδικές χώρες της περιοχής , που δεν έλκουν μόνο , αλλά και πραγματοποιούν ΑΞΕ.

Στις περισσότερες Βαλκανικές χώρες , οι ΑΞΕ των πρώτων πέντε χωρών που επενδύουν σ' αυτήν την χώρα , αποτελούν το 50-70% των συνολικών ΑΞΕ της χώρας αυτής.

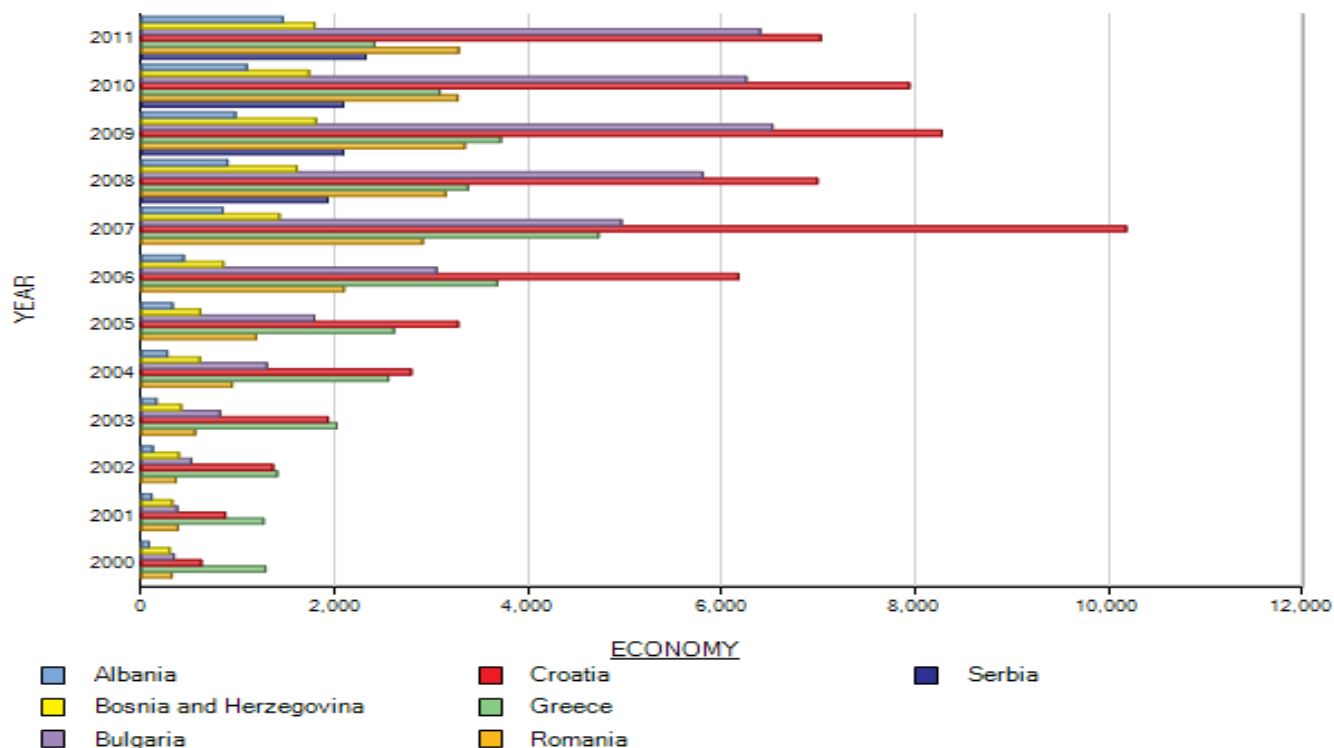
Ενδιαφέρον έχει και η κατανομή των ΑΞΕ ανά τομέα παραγωγής και οι αλλαγές της με την πάροδο του χρόνου. Στις Βαλκανικές οικονομίες η κατανομή των ΑΞΕ στους παραγωγικούς τομείς , διαφέρει και πάλι σε σχέση με το παγκόσμιο πρότυπο. Μετά το 1980 παρατηρείται μια στροφή από τον τομέα της μεταποίησης στον τομέα των υπηρεσιών , ανά τον κόσμο.

Ωστόσο, στα βαλκανικά κράτη η κατανομή ΑΞΕ , χωρίζεται σε δύο φάσεις. Όλη την διάρκεια της δεκαετίας του 1990 η πλειοψηφία των ΑΞΕ συγκεντρώνονταν στον βιομηχανικό τομέα. Με πιο διαδεδομένους τους κλάδους των τροφίμων και των ποτών, των έτοιμων ενδυμάτων και των χημικών. Και ενώ αρχικά ο τριτογενής τομέας συγκέντρωνε μικρά ποσοστά ΑΞΕ στα τέλη της δεκαετίας του '90 οι ΑΞΕ αρχίζουν να αυξάνονται σημαντικά στον τομέα των υπηρεσιών (με εξαίρεση το εμπόριο). Μετά το 2000 , μέσω κοινοπραξιών και εξαγορών πραγματοποιούνται επενδύσεις στον κλάδο των τηλεπικοινωνιών , των τραπεζικών και των πιστωτικών οργανισμών σε εταιρίες συμβούλων επιχειρήσεων κ.α.

Οι Ελληνικές ΑΞΕ στα Βαλκάνια , συγκεντρώνονται σε μερικές μόνο χώρες . Το 1996 το 92,7% των ελληνικών ΑΞΕ συγκεντρώνονται στη Βουλγαρία, Ρουμανία και Αλβανία. Αυτό αλλάζει και κατά την διάρκεια της προηγούμενης δεκαετίας η Ελλάδα επενδύει στην Σερβία και την ΠΓΔΜ . Οι ροές ΑΞΕ στις ΧΚΑΕ σημείωσαν συνεχή αύξηση κατά τις δεκαετίες του '80 και '90 . Ωστόσο αυτή η αύξηση δεν ήταν τίποτα μπροστά στην επερχόμενη αύξηση μετά τα τέλη του '90.

Πίνακας 1 inward and outward FDI , annual , 2000-2011

Πηγή : UNCTAD



### ΑΜΕΣΕΣ ΞΕΝΕΣ ΕΙΣΡΟΕΣ ΑΝΑ ΧΩΡΑ

Ρουμανία: Η προοπτική εισόδου στην ΕΕ το 2007 η χώρα έχει κλείσει τα 27 από τα 31 κεφάλαια των ενταξιακών της διαπραγματεύσεων και το νέο εξωστρεφές πρόγραμμα αναπτυξιακής πολιτικής που έχει προωθήσει η κυβέρνηση οδήγησαν σε εκτίναξη των άμεσων ξένων επενδύσεων στα EUR 4,1 εκ. κατά το 2004. Η ιδιωτικοποίηση μεγάλων κρατικών επιχειρήσεων στον ενεργειακό τομέα με κυρίαρχη αυτή της εξαγοράς του 33.3% της SNP Petrom από την αυστριακή OMV έναντι EUR 669 εκ. (η οποία προτίθεται να προχωρήσει και σε αύξηση μετοχικού κεφαλαίου περίπου EUR 800 εκ. προκειμένου να αποκτήσει την πλειοψηφία) καθώς και του 51% των δύο εκ των οκτώ εταιρειών διανομής ηλεκτρικής ενέργειας (Electrica Banat και Electrica Dobrogea) έναντι EUR 112 εκ. στην ιταλική ENEL αποτέλεσαν τις σημαντικότερες κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους.



Για το τρέχον έτος στο επίκεντρο αναμένεται να βρεθούν οι ιδιωτικοποιήσεις στον τραπεζικό τομέα (BCR, CEC, Eximbank) ενώ το ενδιαφέρον για την ανάπτυξη της αγοράς αποθηκευτικών χώρων (logistics) και των εμπορικών κέντρων και κτηρίων γραφείων (real estate) αναμένεται να ενταθεί ακόμη περισσότερο.

Ταυτόχρονα, οι ιδιωτικοποιήσεις στον τομέα διανομής ηλεκτρικής ενέργειας συνεχίστηκαν τον Απρίλιο με την πώληση του 51% της Electrica Moldova στην γερμανική E.ON έναντι EUR 100 εκ. και της Electrica Oltenia στην τσέχικη CEZ έναντι EUR 151 εκ. Γενικότερα, η Ρουμανία αποτελεί ίσως τη χώρα με τις καλύτερες προοπτικές για περαιτέρω ανάπτυξη και επενδύσεις στην ευρύτερη περιοχή με το γαιοπολιτικό κίνδυνο να είναι ο χαμηλότερος μεταξύ των υπολοίπων χωρών. Οι προοπτικές αυτές ενισχύονται και από το γεγονός ότι αποτελεί τη δεύτερη μεγαλύτερη πληθυσμιακά χώρα στην Κεντρική και Νοτιανατολική Ευρώπη (22 εκ. καταναλωτές έναντι 38 εκ. στην Πολωνία) ενώ ταυτόχρονα οι επενδύσεις τόσο ως ποσοστό επί του ΑΕΠ όσο και κατά κεφαλή βρίσκονται ακόμη σε εξαιρετικά χαμηλά επίπεδα.

Βουλγαρία: Η χώρα έχει κλείσει και τα 31 κεφάλαια των ενταξιακών της διαπραγματεύσεων με την ΕΕ ενώ ύστερα από μακρές διαδικαστικές καθυστερήσεις η κυβέρνηση προχώρησε το 2004 στην πώληση του 65% της Bulgarian Telecommunications Company στο αμερικάνικο κονσόρτσιουμ Advent International (το οποίο την εξαγόρασε μέσω της αυστριακής Viva Ventures) έναντι EUR 230 εκ. (πλέον EUR 50 εκ. μέσω αύξησης κεφαλαίου) το οποίο υποχρεούται επιπλέον να επενδύσει κατά τη διάρκεια της επόμενης πενταετίας EUR 700 εκ. Στον ενεργειακό τομέα παραχώρησε σε τρεις στρατηγικούς επενδυτές το 67% κάθε ενός από τα τρία πακέτα στα οποία περιλαμβάνονται οι επτά εταιρείες διανομής ηλεκτρικής ενέργειας έναντι EUR 693 εκ. Τον Ιούλιο του 2004 επανέφερε την ιδιωτικοποίηση του μονοπωλίου καπνού Bulgartabac σε ξεχωριστά πακέτα που θα ακολουθήσουν ενώ ταυτόχρονα επέλεξε σύμβουλο (CSFB) για την ιδιωτικοποίηση των τριών κυριότερων σταθμών παραγωγής θερμικής ενέργειας. Γενικότερα, παρά το γεγονός ότι αναμένεται μεσοπρόθεσμα κάμψη των εσόδων από ιδιωτικοποιήσεις, η επέκταση των επενδύσεων σε νέους τομείς (greenfield) καθώς και σε εταιρείες κοινής ωφελείας αναμένεται να διατηρήσει τις εισροές των ξένων επενδύσεων σε σχετικά υψηλά επίπεδα για τα επόμενα χρόνια.

Κροατία: Τα αποτελέσματα του προγράμματος ιδιωτικοποίησης ήταν ανάμικτα κατά τη διάρκεια του 2004. Ένας αριθμός κρατικών εταιρειών ιδιωτικοποιήθηκαν ενώ άλλες προσφορές ήταν ανεπιτυχείς. Ο λιανικός τομέας συγκέντρωσε το υψηλότερο ποσοστό ξένων επενδύσεων (περίπου 20%) το προηγούμενο έτος με επίκεντρο την ανάπτυξη της αγοράς των supermarkets και υπεραστικών hypermarkets. Ο οργανισμός ιδιωτικοποιήσεων πρόσφατα επέλεξε σύμβουλο για την ιδιωτικοποίηση της μεγαλύτερης τουριστικής εταιρείας Suncari Hvar ενώ σκοπεύει να ολοκληρώσει την πώληση του συνόλου των μικρών κρατικών εταιρειών μέχρι τον Ιούνιο του 2005.

Η κυβέρνηση σχεδιάζει να προχωρήσει στην πώληση του 15% της κρατικής εταιρείας πετρελαίων INA (το 25% έχει εξαγοράσει από το 2003 η ουγγρική MOL έναντι USD 505 εκ.), της ασφαλιστικής εταιρείας CO καθώς και του υπολειπόμενου 7% της Croatian Telecom. Στον τραπεζικό τομέα, ο κύκλος των εξαγορών ολοκληρώθηκε σχεδόν μέσα στο 2003-04, με τα πρώτα έξι μεγαλύτερα τραπεζικά ιδρύματα να ελέγχουν το 80% της αγοράς (το Unicredito / Allianz group κατέχει το 26% και η Intesa / BCI το 20% μέσω της Privredna Banka Zagreb). Οι μοναδικές τράπεζες που παραμένουν υπό κρατικό έλεγχο είναι οι Croatia Banka και η Croatian Post Bank, εκ των οποίων η μία θα ιδιωτικοποιηθεί εντός του 2005.

Γενικότερα, παρά το γεγονός ότι το συνολικό ύψος των ξένων επενδύσεων σε απόλυτο μέγεθος τοποθετεί τη χώρα στη μέση της κατάταξης των χωρών της Κεντρικής Ευρώπης, σε κατά κεφαλήν όρους αποτελούν από τις υψηλότερες στην ευρύτερη περιοχή.

Σερβία & Μαυροβούνιο: Η προετοιμασία του πλαισίου πώλησης των σημαντικότερων στοιχείων ενεργητικού της χώρας από την μετά-Μιλόσεβιτς κυβέρνηση εγκαινιάστηκε το 2003 με την πώληση των καπνοβιομηχανιών DIN στην Phillip Morris έναντι EUR 387 εκ. και της DIV στην British American Tobacco έναντι EUR 70 εκ. καθώς και της πετρελαϊκής Beopetrol στην Lukoil έναντι EUR 117 εκ. Ακολούθως, ιδιωτικοποιήθηκαν μία σειρά εταιρειών στον τομέα της ζυθοποιίας οι οποίες εξαγοράστηκαν από τις Interbrew, Carlsberg και την τουρκική Efes. Ως αποτέλεσμα το σύνολο των άμεσων ξένων επενδύσεων στη Σερβία ανήλθε το 2003 στα EUR 1.197 εκ. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια του 2004, η πολιτική

αβεβαιότητα ήταν αποτρεπτική για την ολοκλήρωση οποιασδήποτε μεγάλης ιδιωτικοποίησης με αποτέλεσμα αυτές να παρουσιάσουν κάμψη στα EUR 777 εκ.

Για το 2005 οι ιδιωτικοποιήσεις στον τραπεζικό τομέα αναμένεται να αποφέρουν σημαντικά έσοδα για την κυβέρνηση, γεγονός το οποίο ήδη αντανακλάται στις εισροές από τις πωλήσεις της Jubanka στην Alpha Bank (έναντι EUR 152 εκ.), της Delta banka στην Banca Intesa (EUR 277.5 ή 370 εκ. για το 100%) και της Atlas banka στη Τράπεζα Πειραιώς (εκτιμάται σε EUR 50 εκ.). Επιπλέον, η κυβέρνηση έχει ήδη εκφράσει την πρόθεσή της να προχωρήσει σύντομα στην πλήρη ιδιωτικοποίηση των εταιρειών σταθερής (Telecom Serbia, στην οποία ο ΟΤΕ κατέχει το 20%) και κινητής τηλεφωνίας (Mobtel) καθώς και της εταιρείας παραγωγής ενέργειας EPS. Για το Μαυροβούνιο κυριότερο χαρακτηριστικό για το 2004 αποτέλεσε η χαμηλότερη από την αναμενόμενη αύξηση των ξένων επενδύσεων στα EUR 50 εκ. (+29% από το 2003) ενώ για το 2005 εκτιμάται ότι θα αυξηθούν σημαντικά λόγω των ιδιωτικοποιήσεων του μονοπωλιακού παροχέα σταθερής τηλεφωνίας Telekom Montenegro (εκτιμάται να ανέλθει περίπου στα EUR 160 εκ.), του πλειοψηφικού πακέτου της εταιρείας παραγωγής αλουμινίου Podgorica Aluminium Plant (KAP) καθώς και της Podgoricka Banka.

Αλβανία: Τα ποσά των ξένων επενδύσεων στη χώρα είναι από τα χαμηλότερα στην περιοχή με το σύνολό τους να εκτιμάται στο τέλος του 2004 περίπου στα EUR 1.400 εκ. Σημαντικότερες αιτίες αποτελούν η πολιτική αβεβαιότητα, η διαφθορά, η έλλειψη υποδομών και οι χρονοβόρες διαδικασίες για τη σύσταση εταιρειών. Οι ιταλικές επιχειρήσεις (περίπου 600) μαζί με τις ελληνικές (περίπου 240) αποτελούν τους περισσότερο ενεργούς επενδυτές στην χώρα με επίκεντρο κυρίως τη βιομηχανία, τις τηλεπικοινωνίες, τις κατασκευές, την παραγωγή τσιμέντου, τον τραπεζικό κλάδο και τον τουρισμό. Η πώληση το 2004 της Savings Bank στην αυστριακή Raiffeisen Zentralbank έναντι USD 126 εκ., καθώς και της Albanian Mobile Communication (AMC) στο κονσόρτσιουμ ΟΤΕ Telenor έναντι USD 38 εκ. το 2001 αποτελούν τις μεγαλύτερες ιδιωτικοποιήσεις μέχρι τώρα.

Μεταξύ των ιδιωτικοποιήσεων που προγραμματίζονται περιλαμβάνονται το 51-75% του παροχέα σταθερής τηλεφωνίας Albtelecom, η κρατική ασφαλιστική εταιρεία INSIG καθώς και οι μειοψηφίες στις δύο κρατικές τράπεζες που έχουν απομείνει - επί

συνόλου 15 που λειτουργούν στη χώρα. Επιπλέον, ο πετρελαϊκός τομέας εκτιμάται ότι θα μπορούσε να προσελκύσει περίπου USD 300 εκ. τα επόμενα χρόνια, εν μέρει κυρίως μέσω της πώλησης των Servcom, ARMO και Albpetrol. Βοσνία & Ερζεγοβίνη: Οι συνολικές εισροές των ξένων επενδύσεων είναι από τις χαμηλότερες στην περιοχή - EUR 1.500 εκ. έως το 2004, εκ των οποίων το 40% στον τραπεζικό κλάδο στον οποίο κυριαρχούν οι αυστριακές τράπεζες, λόγω κυρίως της πολιτικής αστάθειας, της έλλειψης ελκυστικών επενδυτικών ευκαιριών και του ανεπαρκούς νομοθετικού πλαισίου. Ως αποτέλεσμα, οι ιδιωτικοποιήσεις στρατηγικών εταιρειών της χώρας έχουν είτε καθυστερήσει είτε επανειλημμένως αναβληθεί. Οι πρόσφατες αλλαγές στο φορολογικό πλαίσιο, η υπογραφή συμφωνίας συνεργασίας με την ΕΕ και η προώθηση νέου νόμου για τις ξένες επενδύσεις αναμένεται να βελτιώσουν σταδιακά το επενδυτικό κλίμα.

FYROM: Μέχρι τα τέλη του 2004 οι συνολικές ξένες επενδύσεις στη χώρα ανέρχονταν περίπου σε EUR 1.220 εκ. με την μεγαλύτερη αυτή της ιδιωτικοποίησης το 2001 του παροχέα τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών Makedonski Telekomunikacii έναντι EUR 343 εκ. στην ουγγρική MATAV. Η διένεξη στο Κόσοβο την περίοδο 1997-99, η διαρκής πολιτική αβεβαιότητα και η διαφθορά αποτέλεσαν αποτρεπτικούς παράγοντες για την πορεία των επενδύσεων μέχρι τώρα. Η αναδιάρθρωση πολλών ζημιογόνων επιχειρήσεων και η βελτίωση του νομοθετικού πλαισίου στους κλάδους ενέργειας και ύδρευσης υπήρξε το επίκεντρο της κυβερνητικής πολιτικής για το 2004 και οι ιδιωτικοποιήσεις των 100 περίπου εταιρειών με κρατική συμμετοχή αποτελούν το κλειδί για την προσέλκυση, μελλοντικά, ξένων επενδύσεων.

Μπορούμε να χωρίσουμε τις χώρες σε δύο ομάδες, αφού πρώτα εξαιρέσουμε την Ελλάδα και την Σλοβενία, καθώς αποτελούν τις πιο ανεπτυγμένες χώρες των Βαλκανίων και παρουσιάζουν αξιοσημείωτες διαφορές στους περισσότερους δείκτες σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της περιοχής και επειδή είναι μεταξύ των κύριων χωρών προέλευσης ΑΞΕ σε επίπεδο Βαλκανίων. Στην πρώτη ομάδα μπορούμε να εντάξουμε την Βουλγαρία και την Ρουμανία που είναι μέλη της ΕΕ.

Η δεύτερη ομάδα αποτελείται από τις χώρες οι οποίες δημιουργήθηκαν από την διάσπαση της Γιουγκοσλαβίας και την Αλβανία.

## ΛΟΓΟΙ ΠΡΟΣΕΛΚΥΣΕΙΣ ΑΞΕ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΝΟΤΙΟΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ.

Οι χώρες της νοτιοανατολικής Ευρώπης δραστηριοποιούνται σε άλλες χώρες , είτε γιατί έλκονται από τις συνθήκες που προσφέρουν οι άλλες χώρες ,είτε γιατί απωθούνται από την κατάσταση που επικρατεί στην χώρα τους.

Οι βασικοί λόγοι που έλκουν (pull factors) τις επιχειρήσεις να δημιουργήσουν ΑΞΕ σε κάποια από τις χώρες της νοτιοανατολικής Ευρώπης είναι :

Πίνακας 2 Λόγοι προσέλκυσης FDI

ΚΛΑΔΟΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΕΠΙΧ.	ΚΥΡΙΟΣ ΛΟΓΟΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΕ ΧΑΕ			
		Α' ΥΛΗ	ΦΤΗΝΗ ΕΡΓΑΣΙΑ	ΑΓΟΡΑ	ΕΝΔΙΑΜΕΣΕΣ ΕΙΣΡΟΕΣ
ΕΝΔΥΜΑ	123		+		
ΓΟΥΝΑ	2		+		
ΥΠΟΔΗΜΑ	5		+		
ΕΤΙΚΕΤΕΣ	1		+		+
ΑΝΑΠΤΥΚΤΙΚΑ	21			+	
ΓΑΡΙΔΑΚΙΑ	2			+	
ΑΡΤΟΣ	4			+	
ΓΑΛΑΚΤΟΚΟΜΙΚΑ	9			+	
ΠΑΓΩΤΑ	4			+	
ΣΟΚΟΛΑΤΑ	4			+	
ΚΡΟΥΑΣΑΝ	4			+	
ΕΞΟΡΥΞΕΙΣ	14	+			
ΣΑΛΙΓΚΑΡΙΑ	2	+			
ΚΑΠΝΟΣ	5	+			
ΚΥΛΙΝΔΡΟΜΥΛΟΙ	2	+			
ΞΗΡΟΙ ΚΑΡΠΟΙ	2	+		+	
ΕΛΙΕΣ-ΠΙΠΕΡΙΕΣ-ΤΟΥΡΣΙ	7	+		+	
ΑΛΛΑΝΤΙΚΑ	6				
ΑΛΟΥΜΙΝΙΟ	3	+		+	
ΖΥΜΑΡΙΚΑ	1	+		+	
ΠΛΑΣΤΙΚΟ	4	+		+	
ΧΑΡΤΙΚΑ	6	+		+	
ΜΑΡΜΕΛΑΔΑ	1	+		+	
ΣΥΡΜΑΤΟΠΛΕΓΜΑΤΑ	2	+		+	
ΦΩΤΙΣΤΙΚΑ	1	+		+	+
ΚΙΒΩΤΙΑ	2				+
ΠΡΟΪΟΝΤΑ ΣΥΣΚΕΥΑΣΙΑΣ	2				+

Πηγή : Λ. Λαμπριανίδης

## ΟΙ ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΝΟΤΙΟΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ.

Τα τελευταία χρόνια, το συνολικό εμπόριο μεταξύ Ελλάδας και Δυτικών Βαλκανίων παρέμεινε σταθερό, καταγράφοντας μια μέτρια αλλά ανοδική πορεία το 2006, που διαμορφώθηκε στα 15 δις. Ευρώ. Με προοπτική να αυξηθούν κατά πολύ καθώς οι χώρες αυτές παρουσιάζουν υψηλούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης και εδραιώνουν ένα σταθερό μακροοικονομικό περιβάλλον.

Υιοθετούνται εξάλλου με γρήγορους ρυθμούς οι αναγκαίες οικονομικές και θεσμικές μεταρρυθμίσεις, γεγονός που συμβάλλει στη δημιουργία ενός ευνοϊκού επενδυτικού περιβάλλοντος και αποτελεί ταυτόχρονα πεδίο ανάπτυξης ευκαιριών και προκλήσεων για τη δραστηριοποίηση των ξένων επενδυτών. Μεταξύ αυτών και το ελληνικό επιχειρηματικό στοιχείο που συγκαταλέγεται στους πρωτοπόρους. Ειδικά στη Βουλγαρία, στη Ρουμανία, στην ΠΓΔΜ και στη Σερβία, η Ελλάδα συγκαταλέγεται στους πρώτους τρεις ξένους επενδυτές. Η Ελλάδα, με βάση την επενδυτική παρουσία της στην ευρύτερη περιοχή, ως χώρα προέλευσης άμεσων ξένων επενδύσεων (FDI), κατατάσσεται στην πρώτη θέση σε Αλβανία, ΠΓΔΜ και Σερβία, στην δεύτερη στη Ρουμανία και στην τρίτη στην Βουλγαρία.

Με δεδομένη αυτή την κατάσταση, οι Έλληνες επιχειρηματίες έχουν βρει έδαφος για να πραγματοποιήσουν αρκετά μεγάλες επενδύσεις σε σχέση με τα οικονομικά μεγέθη της Ελλάδας. Παρόλα αυτά 25 περίπου ελληνικές πολυεθνικές έχουν επενδύσει το 80% των συνολικών ελληνικών εκροών ΞΑΕ σε ολόκληρη τη βαλκανική περιοχή. Συγχρόνως, περίπου 3.000-3.500 ενεργές ελληνικές επιχειρήσεις από τις 8.000-10.000 εγγεγραμμένες προσέφεραν και προσφέρουν δραστηριότητες προστιθέμενης αξίας στις βαλκανικές οικονομίες, όπως νέες θέσεις εργασίας, προϊόντα καλύτερης ποιότητας, ευρύτερη ποικιλία των προϊόντων και αύξηση της παραγωγής. Με δεδομένο ότι οι εταιρείες από τις ανεπτυγμένες δυτικές χώρες έχουν αναπτύξει υψηλό επενδυτικό ενδιαφέρον για τις χώρες της Κεντρικής Ευρώπης, οι ελληνικές επιχειρήσεις πρέπει να στραφούν στις βαλκανικές χώρες αφού αναλύσουν με προσοχή τα οικονομικά και επιχειρησιακά δεδομένα των βαλκανικών χωρών και λάβουν υπόψη κυρίως τη γεωγραφική και πολιτισμική εγγύτητα και τη γνώση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος των Βαλκανίων.

## ΓΙΑΤΙ ΕΠΕΝΔΥΕΙ Η ΕΛΛΑΔΑ ΣΤΑ ΒΑΛΚΑΝΙΑ

Υπάρχουν πολλοί λόγοι για τους οποίους η Ελλάδα και πιο συγκεκριμένα οι ελληνικές εταιρείες επενδύουν στα Βαλκάνια. Πιο συγκεκριμένα, επειδή:

Τα Βαλκάνια προσφέρουν στην Ελλάδα μία εντελώς νέα αγορά (Petrochilos και Salavrakos 2003).

Η νέα αγορά των Βαλκανίων βρίσκεται πολύ κοντά στην Ελλάδα (Petraikos, 1997).

Στην αγορά των Βαλκανίων υπάρχει έλλειψη εγχώριου ανταγωνισμού.

Τα Βαλκάνια προσφέρουν φτηνό εργατικό κόστος, έτσι οι μεταφερόμενες επιχειρήσεις «συμβάλλουν» στην αύξηση της ανεργίας στην Ελλάδα και ιδιαίτερα στη Βόρεια Ελλάδα.

Η Ελλάδα ειδικεύεται στη φασόν παραγωγή (ειδικά η Βόρεια Ελλάδα), η οποία στηρίζεται επίσης στο χαμηλό κόστος της ανειδίκευτης εργασίας. Οι γειτονικές Βουλγαρία, Αλβανία και ΠΓΔΜ προσφέρουν εξαιρετικά καλούς όρους από αυτή την άποψη. Είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι η αναλογία των αμοιβών μεταξύ Ελλάδας και Βαλκανίων ήταν 1:8 στην αρχή της μετάβασης και είναι τώρα 1:4 ή και ακόμη 1:5. Εντούτοις η παραγωγικότητα της εργασίας στα Βαλκάνια στα πρώτα χρόνια ήταν 1:3, αλλά με την αυξανόμενη εμπειρία σε ορισμένες περιοχές πλησιάζει εκείνη των Ελλήνων εργαζομένων. Η τελευταία ανάπτυξη οφείλεται στη συγκέντρωση ενός μεγάλου αριθμού ελληνικών υφαντουργικών επιχειρήσεων (ιδιαίτερα στη Νότια Βουλγαρία), οι οποίες δημιούργησαν υψηλότερη ζήτηση για εργασία και αύξησαν στη συνέχεια τους μισθούς.

Η ύπαρξη πολύ ευνοϊκών εμπορικών συμφωνιών (φορολογικές απαλλαγές, έλλειψη ποσοστώσεων και δασμολογίων κ.λπ.) μεταξύ της Βουλγαρίας και άλλων κοντινών χωρών, καθώς και η χαμηλή φορολογία (15% φόρος επί των εταιρικών κερδών στη Βουλγαρία από 1/1/2005).

Η γραφειοκρατία, η δωροδοκία, ο υψηλός κίνδυνος, η διαφθορά που χαρακτηρίζουν την οικονομία των Βαλκανίων αποτελούν αποθαρρυντικούς παράγοντες για τους δυτικούς επενδυτές, ενώ οι Έλληνες ένιωσαν εξοικειωμένοι με αυτή την πραγματικότητα που την είχαν ζήσει και στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980 (και τη «ζουν» εν μέρει μέχρι και σήμερα) (Iammarino και Pitelis, 2000).

Υπήρξε μια γενική ευφορία που προκύπτει από την κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων και την ανάλογη ανάγκη για αγαθά και υπηρεσίες στις χώρες που υποδεικνύουν το γρήγορο και εύκολο κέρδος. Αυτή η ευφορία ενθαρρύνει τους Έλληνες επιχειρηματίες να ενεργήσουν βιαστικά και χωρίς προηγούμενη και λεπτομερή έρευνα της αγοράς.

Η παρουσία χιλιάδων σπουδαστών στα πανεπιστήμια κυρίως της Σερβίας, της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας προσέλκυσε τους Έλληνες επιχειρηματίες για να επενδύσουν -ειδικά- στους κλάδους της ψυχαγωγίας, των εστιατορίων και της βιομηχανίας τροφίμων.

Τέλος, η πώληση κρατικών επιχειρήσεων μέσω της ιδιωτικοποίησης ή της δημιουργίας κοινών (κοινοπραξιών) επιχειρήσεων (joint ventures) έβαλε σε «πειρασμό» μεγάλες ελληνικές επιχειρήσεις, όπως η Ελληνική Εταιρεία Εμφιάλωσης Coca-Cola, ο Τιτάν, η Intracom, η Δέλτα, η Goodys, η Νίκας, η Χαρτοποιία Θράκης και άλλες, να μπουν στην αγορά και απέκτησαν ένα μεγάλο μέρος αυτής. Αυτή η συμμετοχή των ελληνικών επιχειρήσεων στη βαλκανική αγορά θα δώσει ώθηση στην ισχύ τους και στη θέση τους στην παγκόσμια αγορά και θα αυξήσει το παγκόσμιο μερίδιο αγοράς [π.χ. η Ελληνική Εταιρεία Εμφιάλωσης έγινε ο δεύτερος μεγαλύτερος εμφιαλωτής στον κόσμο (πιέσεις από τον ανταγωνισμό)] (Bitzenis, 2002).

## **ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ ΑΝΑ ΧΩΡΑ**

### **ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ**

Οι ελληνικές επενδύσεις στη Βουλγαρία, συνολικά, για το διάστημα 1992 ως 2006 υπερέβησαν κατά πολύ το 1,5 δισ. ευρώ, καταλαμβάνοντας ποσοστό 10% στις συνολικές άμεσες ξένες επενδύσεις στη χώρα αυτή και την τρίτη θέση μετά την Αυστρία και την Ολλανδία. Ειδικότερα, οι ελληνικές τράπεζες κατέχουν το 23,6% των συνολικών τραπεζικών κεφαλαίων.

Η ελληνική επενδυτική παρουσία παραμένει σταθερή τα τελευταία έξι χρόνια, με επενδύσεις ύψους 200 εκατ. ευρώ περίπου κατ' έτος, με υψηλότερες επενδύσεις εκείνες του έτους 2002. Στην πραγματικότητα η επενδυτική δραστηριότητα των ελληνικών επιχειρήσεων διαφέρει από τα επίσημα βουλγαρικά στοιχεία, καθώς σε



αυτά δεν συμπεριλαμβάνονται επενδύσεις οι οποίες προέρχονται από διαθέσιμα κεφάλαια ή κέρδη ή είναι αποτέλεσμα τραπεζικού δανεισμού ή προέρχονται από τρίτη χώρα. Κατά την τελευταία δεκαετία τα ελληνικά κεφάλαια κατείχαν για μεγάλο διάστημα την πρώτη θέση στη Βουλγαρία.

Οι ενεργές ελληνικές επιχειρήσεις ανέρχονται σε περίπου 1.500 (με εγγεγραμμένες επιχειρήσεις στη Βουλγαρία πάνω από 3.000) και έχουν δημιουργήσει πολλές δεκάδες χιλιάδες θέσεις εργασίας, ιδιαίτερα στη Νότια Βουλγαρία όπου λειτουργούν εργοστάσια και βιοτεχνίες παραγωγής ενδυμάτων και υποδημάτων. Θα πρέπει να αναφερθεί ότι η ελληνική επιχειρηματική παρουσία στη Βουλγαρία είναι ιδιαίτερα δυναμική στους τομείς των υπηρεσιών (κυρίως τράπεζες), υποδομών, βιομηχανίας τροφίμων/ποτών, μεταλλευμάτων, εμπορίου και δικτύων διανομής και παραγωγής ενδυμάτων.

Τον Ιούλιο του 2003 κατακυρώθηκε η δεύτερη άδεια ιδιωτικής τηλεόρασης με παμβουλγαρική εμβέλεια στον ελληνικών συμφερόντων τηλεοπτικό σταθμό Nova TV (Ant1). Τα τελευταία έτη η ΕΚΟ - ΕΛΔΑ - Βουλγαρία έκανε σημαντικές επενδύσεις.

Το Χρηματιστήριο Αθηνών έχει εκδηλώσει ενδιαφέρον για την ιδιωτικοποίηση του 44% του χρηματιστηρίου της Σόφιας και για συνεργασία με το χρηματιστήριο της Σόφιας κατά τα πρότυπα της συνεργασίας με το χρηματιστήριο της Λευκωσίας. Δυνατότητες ανάπτυξης συνεργασιών εντοπίζονται επίσης σε προϊόντα της αμυντικής βιομηχανίας.

Στον κατασκευαστικό τομέα, το 2004 η κοινοπραξία των κατασκευαστικών εταιρειών ΜΤ ΑΤΕ, Ερμον ΑΕ και Δομοκάτ ΑΕ ανέλαβε το έργο μελέτης, κατασκευής και εγκατάστασης εξοπλισμού σε σταθμό βιολογικού καθαρισμού αστικών λυμάτων του Ράζλογκ (επί παραποτάμου του Νέστου), συνολικής αξίας 4,85 εκατ. ευρώ. Η Προοδευτική επισκευάζει τον δρόμο Σάντοβο - Ράζλογκ. Η ελληνική εταιρεία Τέρνα ΑΕ επελέγη για την ανακατασκευή και ηλεκτροδότηση τμήματος 37,7 χλμ. της σιδηροδρομικής γραμμής Φιλιπούπολη - Σβίλενγκραντ στην περιοχή Κρούμοβο - Παρβομάι (το έργο συγχρηματοδοτείται από την ΕΕ, πρόγραμμα ISPA).

Αυτήν τη στιγμή, οι εκροές ΞΑΕ στη Βουλγαρία από τις χώρες της Ε.Ε. (των «25») υπολογίζονται πάνω από 5 δισεκατομμύρια US\$ (πάνω από 70% του συνόλου). Οι

μεγαλύτεροι Έλληνες επενδυτές στη βουλγαρική οικονομία είναι : Τράπεζες όπως η Εθνική Τράπεζα της Ελλάδας, η Άλφα Τράπεζα, η Eurobank, η Εμπορική Τράπεζα της Ελλάδας και διάφορες επιχειρήσεις όπως η HBC - Κόκα- Κόλα 3E, η Δέλτα, η Chirita, η Halcor, η Χαρτοποιία Θράκης, η Intracom και το Goodys έχουν επενδύσει συνολικά μισό δις. US\$ στη Βουλγαρία καθ' όλη τη διάρκεια των ετών μετάβασης (περίπου τις μισές ελληνικές επενδύσεις στη Βουλγαρία τις πραγματοποίησαν δέκα εταιρείες από το σύνολο των 4.000 εγγεγραμμένων εταιρειών).

### **Π.Γ.Δ.Μ**

Η Ελλάδα κατέχει την πρώτη θέση μεταξύ των ξένων επενδυτών στην ΠΓΔΜ την περίοδο των τελευταίων 11 ετών, παρά το πρόβλημα με το θέμα του «ονόματος» της γειτονικής χώρας . Το ύψος των συνολικών ελληνικών επενδύσεων που έχουν υλοποιηθεί ή βρίσκονται στο στάδιο της υλοποίησης ανέρχεται σε περίπου 950 εκατ. ευρώ (συμπεριλαμβανομένης της συνολικής αξίας του κεφαλαίου που συνδέεται με τη λειτουργία του δεύτερου δικτύου κινητής τηλεφωνίας και της δαπάνης κατασκευής του πετρελαιοαγωγού Θεσσαλονίκης - Σκοπίων).

Οι ελληνικές επενδύσεις αφορούν κυρίως τους ακόλουθους τομείς: τρόφιμα - αναψυκτικά (είδη αρτοποιίας, παγωτά, μπίρα, μη οينوπνευματώδη ποτά), ενέργεια - πετρέλαιο, βιομηχανία τσιμέντου, ορυχεία, μάρμαρα, τράπεζες, καπνοβιομηχανία, έτοιμο ένδυμα και αξεσουάρ (παραγωγή φασόν) και σύσταση εμπορικών εταιρειών και αντιπροσωπειών.

Με βάση τις επίσημες πηγές του ισοζυγίου πληρωμών της ΠΓΔΜ καθώς και της αντιπροσωπείας ιδιωτικοποίησης της ΠΓΔΜ οι ελληνικές ΞΑΕ υπολογίζονται περίπου σε 350 εκατομμύρια US\$. Περισσότερα από \$165 εκατομμύρια έχουν επενδυθεί από τους Έλληνες μέσω των προγραμμάτων ιδιωτικοποίησης στη ΠΓΔΜ. Επιπλέον, \$64 εκατομμύρια έχουν επενδυθεί από τον TITAN και την HBC/3E χρησιμοποιώντας τον φορολογικό παράδεισο της Κύπρου. Από τον Πίνακα 10 συμπεραίνουμε ότι οι Έλληνες επιχειρηματίες μέσω της Ελλάδας και της Κύπρου έχουν επενδύσει γύρω στα 350 εκατ \$ και βρίσκονται στην πρώτη θέση σε όγκο επενδυμένου κεφαλαίου στην ΠΓΔΜ

## **ΡΟΥΜΑΝΙΑ**

Σύμφωνα με τα επίσημα ρουμανικά στοιχεία, η χώρα μας κατέχει την ένατη θέση μεταξύ των ξένων επενδυτών στη Ρουμανία με συνολικό επενδυμένο κεφάλαιο ύψους 505,5 εκατ. ευρώ (στα επίσημα στοιχεία δεν περιλαμβάνονται οι μεταβιβάσεις κεφαλαίων ελληνικών επενδύσεων μέσω Κύπρου, Λουξεμβούργου, Ιρλανδίας, Ολλανδίας κ.ά.). Σύμφωνα όμως με ορθότερες εκτιμήσεις, η Ελλάδα κατατάσσεται μεταξύ των τριών πρώτων ξένων επενδυτών (οι μεγαλύτερες ελληνικές επενδύσεις στα Βαλκάνια έχουν γίνει στη Ρουμανία), με 800 περίπου ενεργές επιχειρήσεις και με το συνολικό ελληνικό κεφάλαιο που επενδύθηκε να υπολογίζεται σε άνω των 3 δισ. ευρώ, λαμβάνοντας υπόψη και την αύξηση κεφαλαίων από τον ΟΤΕ-Romtelecom το 2002, την εξαγορά μετοχών από τη Eurobank της Bank Post τα έτη 2002 και 2003 και την εξαγορά πλειοψηφίας μετοχών από την Εθνική Τράπεζα της Banka Romaneska το 2003.

Σημειωτέον ότι ο ΟΤΕ απέκτησε το 2002 πλειοψηφικό πακέτο μετοχών στη Romtelecom (κατέχει το 54%), ύστερα από επίπονες διαπραγματεύσεις και με τη συγκατάθεση, τελικά, της ρουμανικής κυβέρνησης για τη συμπληρωματική αυτή εξαγορά μετοχών. Στις 27.5.2005 υπεγράφη μεταξύ της Cosmote και της Romtelecom συμφωνία για την ανάληψη του 70% της εταιρείας κινητής τηλεφωνίας Cosmorom, με τη συμμετοχή κατά 120 εκατ. ευρώ της Cosmote στην αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου της Cosmorom. Περαιτέρω, τον Οκτώβριο του 2005 ο ΟΤΕ πούλησε στην Cosmote τις εταιρείες κινητής τηλεφωνίας που διαθέτει στα Βαλκάνια. Έτσι η Cosmote έγινε κύριος του 70% της Cosmote Romania (Cosmorom).

Μετά και την εξαγορά από την Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος του 81,6% του πακέτου μετοχών της Banca Romanesca, ο ελληνικός τραπεζικός τομέας κατέχει πλέον τη δεύτερη θέση μεταξύ των ξένων επενδυτών στον εν λόγω τομέα με 15,4%, μετά την Αυστρία, σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία της κεντρικής τράπεζας της Ρουμανίας. Υπεγράφη επίσης η σύμβαση εξαγοράς του 57,13% της MindBank από την ΑΤΕ.

Εξετάζοντας το σύνολο των ελληνικών επενδύσεων παρατηρείται ότι εκτείνονται σε ένα ευρύ φάσμα οικονομικής δραστηριότητας: τράπεζες, τηλεπικοινωνίες, συμβουλευτικές και χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, κατασκευές, τρόφιμα - ποτά,

ναυτιλιακά, κλωστοϋφαντουργία, πληροφορική, ασφάλειες, είδη συσκευασίας, πλαστικά, φαρμακευτικά και καλλυντικά, λίζινγκ, ιχθυοκαλλιέργειες.

Άλλες ελληνικές επιχειρήσεις είναι: η Εμπορική Τράπεζα, η Τράπεζα Πειραιώς, η Εγνατία Τράπεζα, η EFG Eurobank, καθώς και οι Μαΐλλης ΑΕΒΕ, Γρηγόρης ΑΕΒΕ, Σαράντης ΑΕ, Παντεχνική ΑΤΕ, Θεμελιοδομή ΑΤΕ, Chipita ΑΕ, Λούλης ΑΕ, Ιντρακόμ ΑΕ, Παπαστράτος ΑΕΒΕ, Μπισκότα Παπαδοπούλου ΑΕ, Βιοχάλκο ΑΕΒΕ, Νεοσέτ ΑΕ, Ιατρικό Κέντρο ΑΕ.

### **ΣΕΡΒΙΑ – ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ**

Τον πρώτο ξένο επενδυτή στη Σερβία αποτελεί η χώρα μας. Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της Σερβικής Υπηρεσίας Προώθησης Επενδύσεων για τις άμεσες επενδύσεις, κατά το διάστημα 2001-2004 οι ελληνικές επενδύσεις καταλαμβάνουν την τέταρτη θέση, με το ύψος του κεφαλαίου που επενδύθηκε να φθάνει τα 122,12 εκατ. δολ. Ωστόσο τα στοιχεία αυτά δεν περιλαμβάνουν επενδύσεις που έγιναν πριν από το 2001, επενδύσεις μέσω υπεράκτιων εταιρειών, επενδύσεις στο Μαυροβούνιο, καθώς και επενδύσεις σε είδος, παραχωρήσεις δικαιωμάτων κ.ά.

Οι ελληνικές άμεσες επενδύσεις (από το 1996 και εντεύθεν) ανέρχονται σε 1,8 δισ. ευρώ. Το συνολικό ελληνικό επενδυμένο κεφάλαιο (συνυπολογιζόμενων αμέσων και άλλων επενδύσεων) ανέρχεται σε 2,1 δισ. ευρώ. Σημειώνεται η παρουσία 150 μεικτών ελληνογιουγκοσλαβικών εταιρειών, καθώς και 120 περίπου αμιγώς ελληνικών.

Το διάστημα 1996-1998 η Ελλάδα κατείχε τη δεύτερη θέση μεταξύ των χωρών με επενδυτική παρουσία στη Γιουγκοσλαβία, με πρώτη την Ολλανδία. Οι περισσότερες από τις επενδύσεις αυτές έχουν πραγματοποιηθεί στο εμπόριο, στις μεταφορές και στον τουρισμό, ενώ οι επενδύσεις στην παραγωγή τροφίμων και υφασμάτων είναι μάλλον περιορισμένες. Οι κυριότεροι επενδυτές είναι η ιταλική PTT που αποτελεί παράρτημα της ολλανδικής STET Intl. Netherlands NV και ο ΟΤΕ, ενώ οι περισσότερες ελληνικές τράπεζες, η Εθνική, η Alpha και η Eurobank, έχουν παρουσία και αναμένεται η είσοδος της Εμπορικής Τράπεζας και της Τράπεζας Πειραιώς.

Όσον αφορά τις μεγαλύτερες ελληνικές ξένες άμεσες επενδύσεις στη Σερβία και το Μαυροβούνιο αυτές είναι: η Coca-Cola (3E or HBC) μέσω της Balkaninvest Ltd (IBP Beograd) επενδύοντας πάνω από 30 εκατ. \$, η Delta International Holdings (Lux) με τη συνεργασία της Γαλλικής Danone με επένδυση άνω των 35 εκατ. \$, ο Τιτάν με επένδυση άνω των 35 εκατ. \$ στο επενδυτικό σχέδιο cement plant Kosjeric.

Άλλες ελληνικές επενδύσεις στη Σερβία & στο Μαυροβούνιο περιλαμβάνουν τον Βερόπουλο, την Jugopetrol AD Kotor (JPK) (54.34%, Ελληνικά Πετρέλαια), την Yugolot d.o.o. (Intralot- Intracom), την Alpha Bank Belgrade, την Εθνική Τράπεζα (NBG Group), την EFG Eurobank, a.d. - Beograd (90.8%, EFG Bank Group), την Chipita (Chipita International Group), και την Halcor S.A. - (Viohalco Group). Επιπλέον, σύμφωνα με την UNECE (2004), η Σερβία και το Μαυροβούνιο έλαβαν \$740 εκατομμύρια συνολικές εισροές ΞΑΕ το 1997, \$113 εκατομμύρια το 1998, \$112 εκατομμύρια το 1999, \$50 εκατομμύρια το 2000, \$165 εκατομμύρια το 2001, \$475 εκατομμύρια το 2002, και \$1260 εκατομμύρια το 2003.

Συνεπώς, κάποιος μπορεί να καταλήξει στο ότι οι ελληνικές πολυεθνικές της Ελλάδας για άλλη μια φορά είναι μεταξύ των ηγετών σε ΞΑΕ στη Σερβία και στο Μαυροβούνιο

## **ΑΛΒΑΝΙΑ**

Η Ελλάδα κατέχει περίπου το 27% επί του συνόλου των ξένων επενδύσεων στην Αλβανία και την πρώτη θέση σε επενδυμένο κεφάλαιο, το οποίο υπερβαίνει τα 800 εκατ. δολάρια. Οι περίπου 270 ελληνικές και ελληνικών συμφερόντων επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται κυρίως στους τομείς: τηλεπικοινωνιών, εμπορικών τραπεζών, εργοληψίας και κατασκευών, εμπορίας καπνού, εμπορίας και διακίνησης πετρελαίου και πετρελαιοειδών, κλωστοϋφαντουργίας, τροφίμων και ειδών ένδυσης - υπόδησης. Μεταξύ των ελληνικών επιχειρήσεων στην Αλβανία αναφέρονται: τέσσερις τράπεζες - Εθνική, Εμπορική, η θυγατρική της Πειραιώς Tirana Bank και η Alpha - που συνεχώς επεκτείνονται, οι εταιρείες κινητής τηλεφωνίας Albanian Mobile Communications (συμφερόντων Cosmote) και Vodafone (συμφερόντων Vodafone Ελλάδος).

Η τσιμεντοβιομηχανία Τιτάν προχωρεί σε σημαντική επένδυση, ύψους περίπου 200 εκατ. ευρώ, για την κατασκευή βιομηχανικής μονάδας. Οι ελληνικές τράπεζες, όπως

η Alpha Bank, η Εθνική και η Εμπορική Τράπεζα, κατέχουν υψηλά ποσοστά στην τραπεζική αγορά στους τομείς των χορηγούμενων δανείων, των καταθέσεων και των κερδών.

Στον κατασκευαστικό τομέα, όπου οι ελληνικές εταιρείες κατέχουν ποσοστό 30%-40% της εγχώριας αγοράς, δραστηριοποιούνται οι ΔΙΕΚΑΤ ΑΕ, ΓΕΚ Τέρνα, Ατέρμων, Alpha Delta ΕΠΕ, ΜΤ Constructions ΕΠΕ, Εγνατία ΑΕ, ΜΤ Fidias ΕΠΕ κ.ά. Η ΔΙΕΚΑΤ ΑΕ κατά το τρέχον έτος ανέλαβε το έργο της αναβάθμισης των δικτύων διανομής ηλεκτρικής ενέργειας για λογαριασμό της Kesh Sh.a., ύψους 6,847 εκατ. ευρώ, χρηματοδοτούμενο από την EBRD. Η εταιρεία Prometheus Gas SA (του ομίλου Κοπελούζου) υπέγραψε στις 2.8.2006 Μνημόνιο Κατανόησης με την αλβανική κυβέρνηση για την ενεργειακή διασύνδεση της Αλβανίας με τον αγωγό φυσικού αερίου της Δυτικής Μακεδονίας (με την κατασκευή αγωγού μήκους 320 χλμ. και τη δημιουργία σταθμού παραγωγής ενέργειας από φυσικό αέριο στην Κορυτσά).

#### ΓΕΝΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Μετά την κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων και την οικονομική μετάβαση, με αφετηρία το 1989, δημιουργήθηκαν οι αρχικές εισροές ΑΞΕ στα Βαλκάνια. (οι ΑΞΕ μπορούσαν να βοηθήσουν την οικονομία των κρατών υπό μετάβαση) Αν και στην αρχή οι χώρες είχαν ενδοιασμούς για την επένδυση στις βαλκανικές χώρες, στα μέσα του '90 αυτό άλλαξε και οι επενδύσεις αυξηθήκαν σημαντικά.

Η Ελλάδα σε αντίθεση με τις μεγάλες πολυεθνικές, τόλμησε να αναπτύξει δραστηριότητες και να εκμεταλλευτεί τα πλεονεκτήματα των αγορών, λόγω κυρίως της γεωγραφικής εγγύτητας.

Όσο αναφορά τον οικονομικό δυναμισμό των χωρών της νοτιοανατολικής Ευρώπης, σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία που παρατέθηκαν από πηγές όπως CIA, WORLD BANK και UNITED NATIONS DIVISION για το 2007/2008

Το κατά κεφαλήν ΑΕΠ κυμαίνεται μεταξύ 4.000 (Μαυροβούνιο) και 32.000 (Ελλάδα).

Το ποσοστό ανεργίας είναι αρκετά υψηλό σ αυτές τις χώρες με εξαίρεση ίσως την Ελλάδα , την Βουλγαρία και τη Ρουμανία που είναι χαμηλότερο από 10%.

Οι εισροές FDI εξαρτώνται 90% από ιδιωτικοποιήσεις .

Οι χώρες που πραγματοποιούν ΑΞΕ στην νοτιοανατολική Ευρώπη κατά κύριο λόγο είναι οι ΧΚΕ , ΗΠΑ και η Ελλάδα. Οι λίστες με τις βασικές χώρες που πραγματοποιούν ΑΞΕ είναι πανομοιότυπη για όλες τις χώρες της νοτιοανατολικής Ευρώπης .

Η μετάβαση από το σοσιαλιστικό μοντέλο προς την οικονομία της αγοράς και την δημοκρατία , δεν ήταν εύκολη για τα κράτη της νοτιοανατολικής Ευρώπης και δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη. Έτσι οι χώρες αυτές για να προσελκύσουν τις επενδύσεις των άλλων κρατών προσφέρουν διαφορά κίνητρα.

Ο χαρακτηρισμός ότι είναι «μύθος» οι επενδύσεις των δυτικοευρωπαϊκών πολυεθνικών στην ευρύτερη περιοχή της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, που χρησιμοποιείται από αναλυτές, ίσως να ξενίζει, πάντως αιτιολογείται από το γεγονός ότι οι ξένες άμεσες επενδύσεις στην περιοχή είναι περιορισμένες, όπως περιορισμένο είναι και το επενδυτικό ενδιαφέρον από όλες ανεξαιρέτως τις ανεπτυγμένες οικονομικά χώρες στην περιοχή των ΚΑΕ και ειδικότερα στα Βαλκάνια. Αυτό συγχρόνως αποτελεί και μια ευκαιρία, ένα κίνητρο για τις ελληνικές επιχειρήσεις, να προβούν σε περαιτέρω ανάληψη επενδυτικών σχεδίων στη Βαλκανική. Ευκαιρίες υπάρχουν, είτε μέσα από την πραγματοποίηση έργων υποδομής είτε μέσα από την ευρύτερη ικανοποίηση των ανεκπλήρωτων καταναλωτικών αναγκών ενός πληθυσμού που είναι πολλαπλάσιος από αυτόν της Ελλάδας.

## ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΗ ΚΑΤΑΝΑΛΩΣΗ ΚΑΙ ΑΠΟΔΟΣΗ ΣΤΟΝ ΕΥΡΥΤΕΡΟ ΧΩΡΟ ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ

Γιαχγια Εσλί

### Εισαγωγή

Η διαδικασία ανοικοδόμησης της ενεργειακής υποδομής στα Δυτικά Βαλκάνια μια σχετική ποσότητα της οποίας καταστράφηκε καθ' όλη τη διάρκεια των συγκρούσεων που προέκυψαν ως αποτέλεσμα της διάλυσης της Σοσιαλιστικής Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας τη δεκαετία του 1990—δεν ήταν χωρίς προβλήματα. Για το λόγο αυτό, έχει υπάρξει καθυστέρηση στις μεταρρυθμίσεις για την ενέργεια σε σύγκριση με άλλες ευρωπαϊκές οικονομίες υπό μετάβαση, καθώς για παράδειγμα τα συστήματα ηλεκτρικής ενέργειας εξακολουθούν να πλήττονται από «χαμηλή συστημική αξιοπιστία και χαμηλή αποδοτικότητα»<sup>163</sup> που διαταράσσει την οικονομική ανάκαμψη, δεδομένου ότι ο συνεπής ενεργειακός εφοδιασμός μιας λογικά καθοριζόμενης τιμής είναι καθοριστικός για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία.

Οι ενεργειακές υποδομές, χτισμένες βάσει της τυποποιημένης τεχνογνωσίας του ανατολικού μπλοκ κατά τη δεκαετία του 1960 και του 1970, φέρουν ομοιότητα μεταξύ των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων στα πιο κεντρικά χαρακτηριστικά τους που, εκτός από την αναποτελεσματική συντήρηση κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, επέφερε σοβαρές προκλήσεις για την πολιτική λήψης αποφάσεων · συνεπώς επιβάλλεται εκτεταμένη επανένταξη και υποκατάσταση των υποδομών.<sup>164</sup> Είναι σημαντικό να αναφερθεί, για παράδειγμα, πως ορισμένες αγορές επηρεάζονται αρνητικά από χαμηλά ημερήσια επίπεδα απόδοσης και κινδύνων τεχνικής αποτυχίας.<sup>165</sup>

---

<sup>163</sup> International Energy Agency. (2008). *Energy in the Western Balkans: The Path to Reform and Reconstruction*. Paris: OECD/IEA: 11.

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> *Ibid.*



Επιπλέον, όλες οι αγορές των Δυτικών Βαλκανίων βαθιά εξαρτώνται από εισαγωγές υδρογονανθράκων από άλλες χώρες, με υψηλό βαθμό αλληλεξάρτησης λόγω των κοινών υποδομών.<sup>166</sup> Ωστόσο, οι χώρες αυτές διαφέρουν σε σχέση με τη συνολική πρωτογενή προσφορά ενέργειας (Total Primary Energy Supply, TPES), το ενεργειακό μείγμα, τις ποσότητες της εγχώριας παραγωγής ενέργειας και την ενεργειακή εξάρτηση από τις εισαγωγές.<sup>167</sup>

Η Αλβανία, η Κροατία και η Σερβία είναι κυρίως υπεύθυνες για τη μικρή παραγωγή πετρελαίου και φυσικού αερίου, ενώ η Κροατία παρέχει τη μεγαλύτερη πηγή υδρογονανθράκων στην παραγωγή φυσικού αερίου στην περιοχή των Βαλκανίων<sup>168</sup>, με το Μαυροβούνιο να διατηρεί την ικανότητά του προς εξόρυξη πετρελαίου και ανάπτυξη φυσικού αερίου, με την εκπόνηση της ενεργειακής πολιτικής και τη Στρατηγική Ανάπτυξης της Ενέργειας, η οποία εκφράζει την ανάγκη για την εξερεύνηση φυσικού αερίου, ταυτοχρόνως προς τη δυναμική της εκμετάλλευσης της μεγάλης ποσότητας αχρησιμοποίητης υδροηλεκτρικής ενέργειας.<sup>169</sup>

Μόνο η Κροατία και η Σερβία είναι, ωστόσο, αξιοσημείωτοι καταναλωτές φυσικού αερίου για δύο κυρίως λόγους · πρώτον, επειδή οι αγορές στη Βοσνία / Ερζεγοβίνη και την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας είναι μικρές και, δεύτερον, διότι η Αλβανία, το Μαυροβούνιο και το Κόσοβο δεν έχουν προχωρήσει σε καμία ανάπτυξη αεριοποίησης.<sup>170</sup>

---

<sup>166</sup> Για παράδειγμα, όλες οι χώρες δεσμεύονται σε μεγάλης κλίμακας ανταλλαγές ηλεκτρικής ενέργειας —π.χ. τα διωλιστήρια πετρελαίου της Σερβίας εξαρτώνται από προμήθειες από το δίκτυο αγωγών της Κροατίας. *Ibid.*

<sup>167</sup> *Ibid.*

<sup>168</sup> Η παραγωγή ανέρχεται σε 2 bcm ετησίως, που αντιστοιχεί στο 80% της κατανάλωσης φυσικού αερίου της χώρας. IEA, 2008.

<sup>169</sup> Η χωρητικότητα υπολογίζεται σε 9.900 GWh ετησίως. Το Μαυροβούνιο, επιπλέον, είναι πλούσιο σε ορυκτά: τα αποθεματικά των περίπου 205 εκατ. τόννων λιγνίτη αφθονούν στη λεκάνη Pljevlja με ανακτήσιμα αποθέματα της εκτιμώμενης ποσότητας των 175 εκατ. τόννων. Το ανθρακωρυχείο στην Pljevlja ενεργεί επίσης ως θερμική μονάδα, ενώ στη λεκάνη Berane αποθέματα λιγνίτη μπορεί να βρεθούν με ανακτήσιμα αποθέματα της εκτιμώμενης ποσότητας των 17 εκατ. τόννων. Βλέπε, Economic Consulting Associates, Penspen, Energy Institute Hrvoje Požar. (2007). *SEE Regional Gasification Study — Montenegro Market*. Washington D.C.: World Bank: 2-5.

<sup>170</sup> Πόροι πρωτογενούς ενέργειας της Αλβανίας είναι ο άνθρακας και η υδροηλεκτρική ενέργεια. Παρά το γεγονός ότι στο παρελθόν υπήρχε τομέας του φυσικού αερίου, το ζήτημα για τη δημιουργία μιας νέας βιομηχανίας φυσικού αερίου, υπό το πρίσμα της σημαντικής μείωσης της παραγωγής του φυσικού αερίου, είναι παρόν, ιδιαίτερα εφόσον ένα νέο σύστημα μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου πρέπει να κατασκευαστεί. Ας σημειωθεί ότι η Αλβανία είναι η μόνη χώρα στην Ευρώπη που δεν συνδέεται με τα συστήματα μεταφοράς φυσικού αερίου, τόσο για γεωγραφικούς όσο και πολιτικούς λόγους. Economic Consulting Associates, Penspen, Energy Institute Hrvoje Požar. (2007). *SEE Regional Gasification Study—Albania Market*. Washington D.C.: World Bank: 3. Μερικές από τις

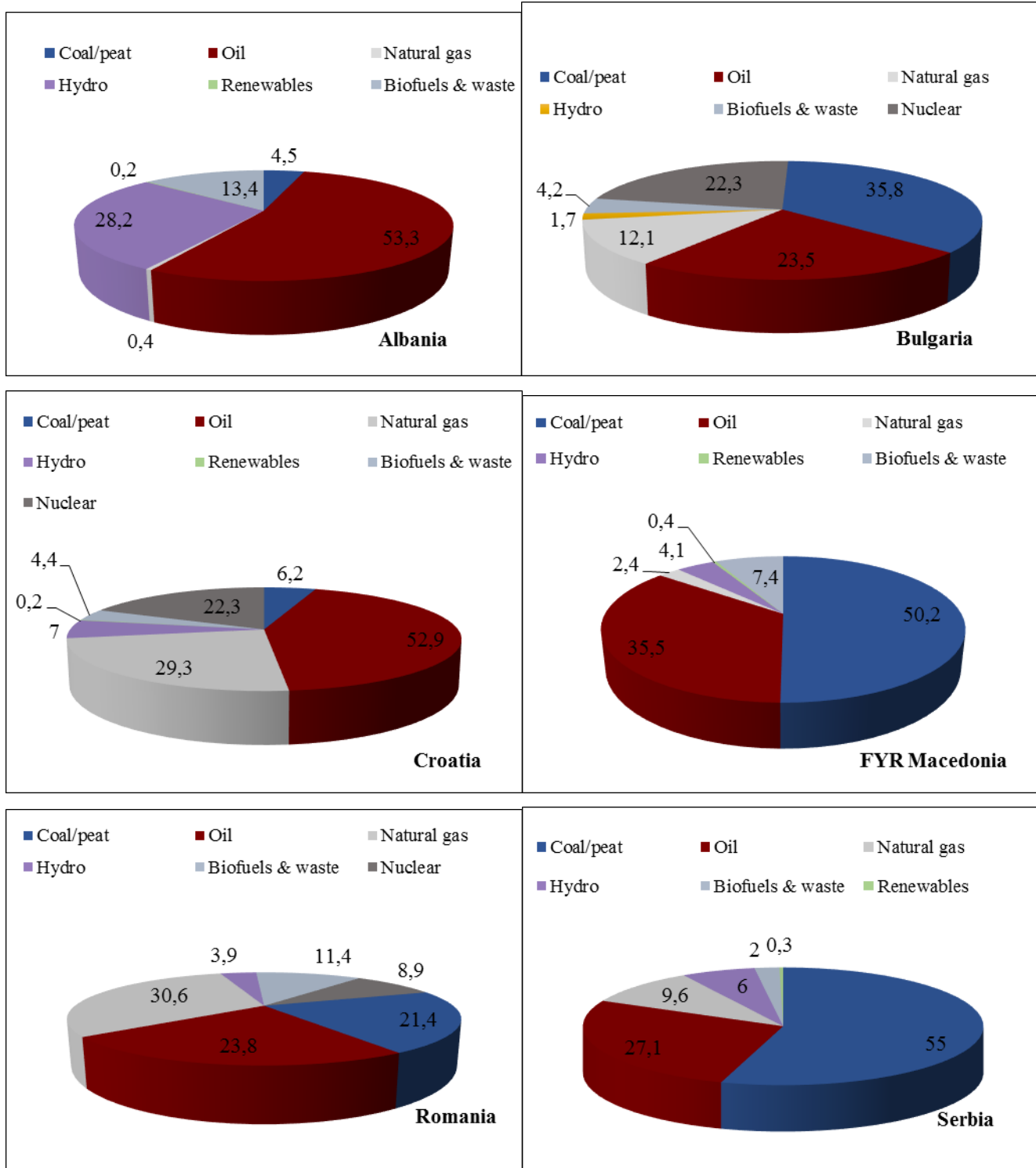
Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΟΣΑ και της ΔΟΕ, η πρωτογενής παροχή ενέργειας στα Δυτικά Βαλκάνια αποτελείτο κυρίως από άνθρακα (τυπικά λιγνίτη) κατά 38% της TPES για το έτος 2005, δεύτερον από το πετρέλαιο κατά 37%, το φυσικό αέριο κατά 13%, την υδροηλεκτρική ενέργεια κατά 7% και άλλες ανανεώσιμες πηγές ενέργειας κατά 5%, με την αντίστοιχη σειρά να διατηρείται καθ' όλη την ευρύτερη περιοχή των Βαλκανίων για το έτος 2009 (Γράφημα 1).

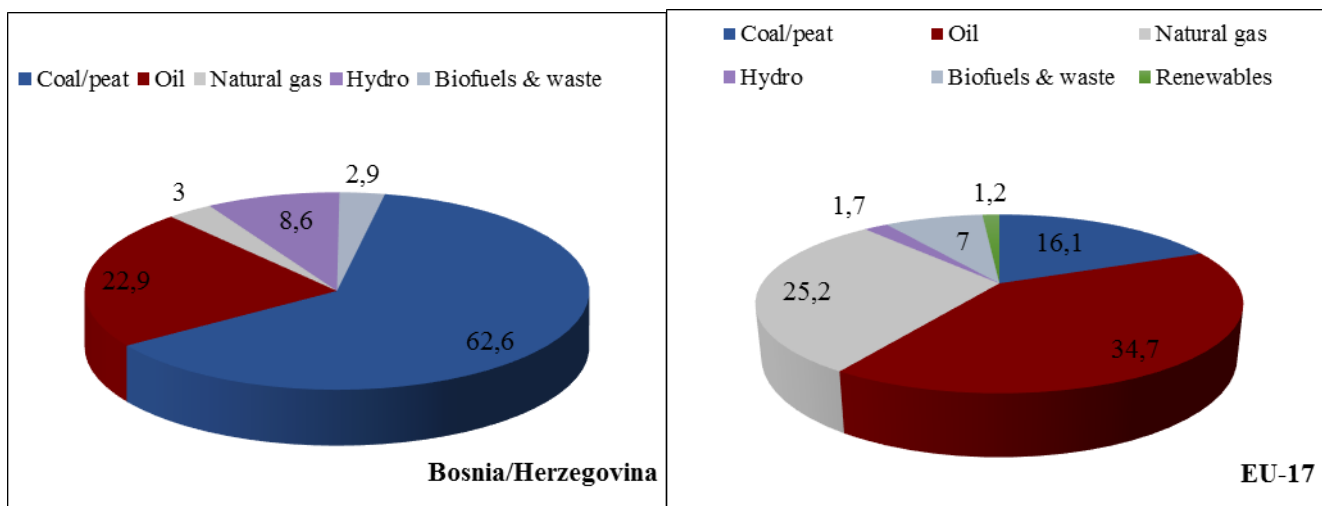
---

βασικές προκλήσεις στον τομέα της ενέργειας περιλαμβάνουν τη δημιουργία των ρυθμιστικών και νομοθετικών πλαισίων, ζητήματα ακίνητης ιδιοκτησίας και άλλα που σχετίζονται με την εγχώρια χρηματοδότηση μεγάλων έργων υποδομής. Βλέπε, Stavri Dhima and Shkëlqim Bozgo, *Challenges of the Natural Gas Sector in Albania - Discussion of Risks Related to Gas Infrastructure*, Discussion, Ministry of the Economy, Energy and Trade, Albanian Energy Regulator Entity (Dubrovnik: Enlargement and Integration Workshop 5-7 October, 2011).

99| ΤΑ ΒΑΛΚΑΝΙΚΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ ΩΣ ΕΚΦΡΑΣΤΕΣ ΤΗΣ ΕΕ ΚΑΙ Ο ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ.

Γράφημα 1 Μερίδιο Συνολικής Πρωτογενούς Προσφοράς Ενέργειας, 2009





Πηγή: OECD/IEA 2011. Δεν υπάρχουν στοιχεία για το Μαυροβούνιο.

Τα στοιχεία δείχνουν ότι η μεγαλύτερη ποσότητα άνθρακα παρέχεται στη Βουλγαρία, τη Σερβία, τη Βοσνία και την ΠΓΔΜ, ενώ τα υψηλότερα ποσοστά των μεριδίων συμμετοχής της TPES σε παροχή πετρελαίου παρέχεται στην Αλβανία και την Κροατία. Οι ανανεώσιμες πηγές, από την άλλη πλευρά, ελλείπονται με τη Βουλγαρία να κατέχει το μεγαλύτερο μερίδιο σε μόλις 0,5% (δε συμπεριλαμβάνεται στο γράφημα), ενώ ακολουθεί η ΠΓΔΜ στο 0,4% σε σύγκριση με το σωρευτικό επίπεδο του 1,2% για την ΕΕ-27. Η προσφορά υδροηλεκτρικής ενέργειας τρέχει σημαντικά στην Αλβανία (28,2%) και λιγότερο στη Βοσνία / Ερζεγοβίνη (8,6%), ενώ η Κροατία και η Ρουμανία υπερβαίνουν το ποσοστό φυσικού αερίου σε σύγκριση με την ΕΕ-27 (περίπου 29% και 40%, αντίστοιχα, έναντι του 25% της τελευταίας).

Ένα από τα πιο σημαντικά μειονεκτήματα στη διεξαγωγή έρευνας για την περιοχή των Βαλκανίων είναι η έλλειψη αξιόπιστων στοιχείων για την κατανάλωση ενέργειας, για τον οποίο λόγο είναι για παράδειγμα αδύναμοι στην παραγωγή καλών Εθνικών Σχεδίων Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης (National Energy Efficiency Action Plans, NEEAPs) με λογικά σχεδιασμένους ενδιάμεσους στόχους που μπορούν να ελέγχονται και να εποπτεύονται σε τακτά χρονικά διαστήματα, ιδίως η μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά 9% μέχρι το 2016 σύμφωνα με την Οδηγία 2006/32/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την τελική ενεργειακή απόδοση και τις ενεργειακές υπηρεσίες (ESD).<sup>171</sup>

Ένα άλλο χαρακτηριστικό είναι ότι η κατανάλωση ενέργειας έχει αυξηθεί σε όλες τις χώρες των Βαλκανίων συμπεριλαμβανομένων όλων των τομέων και θα συνεχίζει να

---

<sup>171</sup> Οι βαλκανικές χώρες είναι μέλη της Ενεργειακής Κοινότητας και ως εκ τούτου δεσμεύονται από τις ίδιες απαιτήσεις που ορίζουν ότι όλα τα Κράτη Μέλη πρέπει να διαμορφώσουν τρία Εθνικά Σχέδια Δράσης Ενεργειακής Απόδοσης για την περίοδο 2008-2016 και να τα υποβάλουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, δια της οποίας κατευθύνονται προς την εκπλήρωση του εθνικού ενδεικτικού στόχου του 9% στην εξοικονόμηση ενέργειας της μέσης τελικής εγχώριας κατανάλωσης ενέργειας κατά την περίοδο 2001-2005 μέχρι το 2016 μέσω των υπηρεσιών ενέργειας και των μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης. Επιπλέον, Κεφ. II, άρθρο 4 (1) «Τα Κράτη Μέλη θα διασφαλίζουν ότι τα μέτρα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης θα λαμβάνονται από τον δημόσιο τομέα, με έμφαση σε οικονομικά αποδοτικά μέτρα που οδηγούν σε μεγαλύτερες εξοικονομήσεις ενέργειας εντός του συντομότερου χρονικού διαστήματος. Τα μέτρα αυτά θα λαμβάνονται στο κατάλληλο εθνικό, περιφερειακό ή / και τοπικό επίπεδο, και μπορεί να συνίστανται σε νομοθετικές πρωτοβουλίες ή / και εκούσιες συμφωνίες [...]» και Κεφ. III, άρθρο 6 (1) «... πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι διανομείς ενέργειας, οι διαχειριστές συστημάτων διανομής και / ή εταιρείες λιανικής πώλησης ενέργειας: παρέχουν, κατόπιν αιτήσεως, αλλά όχι περισσότερο από μία φορά το χρόνο, συγκεντρωτικές στατιστικές πληροφορίες σχετικά με τους τελικούς καταναλωτές τους στις αρχές ή τις υπηρεσίες που αναφέρονται στο άρθρο 4, ή σε άλλο οριζόμενο όργανο, υπό τον όρο ότι το τελευταίο με τη σειρά του διαβιβάζει τις πληροφορίες στα πρώτα. Οι πληροφορίες πρέπει να είναι επαρκείς προκειμένου να σχεδιάζουν και να εφαρμόζουν προγράμματα βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης, καθώς και την προώθηση και παρακολούθηση ενεργειακών υπηρεσιών και άλλων μέτρων βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης.» Για μια πιο λεπτομερή περιγραφή των ευρημάτων σε αναξιόπιστα στοιχεία ενέργειας, βλέπε τα κύρια πορίσματα της έκθεσης της Παγκόσμιας Τράπεζας (2008), *op. cit.*

ανταποκρίνεται στις αυξανόμενες τάσεις κατά τα επόμενα έτη, εφόσον οι προβλέψεις υποδεικνύουν ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης άνω του 3% σε ενεργειακή κατανάλωση μέχρι το 2027, η οποία θα μπορούσε να παρεμποδίσει τα στοχευμένα σχέδια ενεργειακής απόδοσης.<sup>172</sup>

Ευρήματα από την ΔΟΕ περαιτέρω δείχνουν ότι ένα τρίτο σοβαρό πρόβλημα από την άποψη της ενεργειακής απόδοσης θεμελιώνεται στα πολλαπλά εμπόδια της ενεργειακής απόδοσης:<sup>173</sup>

1. σχετικά χαμηλές ενεργειακές τιμές
2. σταυροειδείς επιδοτήσεις
3. έλλειψη σε επιμέρους μέτρα ή καταναλωτές κόστους θέρμανσης για την κατανάλωση θέρμανσης
4. αύξηση των επιπέδων μη πληρωμής
5. παραβιάσεις των θεσμικών, νομικών και κανονιστικών πλαισίων
6. έλλειψη σε εκπαιδευτικά προγράμματα ενεργειακής απόδοσης για τους επαγγελματίες (αρχιτέκτονες, εργολάβοι οικοδομών, ενεργειακοί ελεγκτές)
7. υψηλές πρωτογενείς επενδυτικές δαπάνες για τεχνολογίες ενεργειακής απόδοσης
8. έλλειψη σε οικονομικά, τεχνικά και διοικητικά κίνητρα προς βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης
9. έλλειψη γνώσης για τους καταναλωτές και εξοικείωσης με την πλειοψηφία των τομέων

---

<sup>172</sup> International Resources Group, *Final Report of the Regional Demand Energy Planning Project — Future Energy Scenarios in South East Europe and the Potential for Energy Efficiency*, (Washington, D.C.: USAID/IRG, 2008). Ο εμπορικός τομέας αναμένεται να έχει το μεγαλύτερο ποσοστό αύξησης κατά 140%, μετά το βιομηχανικό τομέα (100%) και τον οικιακό τομέα (60%).

<sup>173</sup> IEA report (2008), *op. cit.*

### 1. Συνολικές τάσεις, κατανάλωση ενέργειας και ΑΕΠ στις χώρες των Βαλκανίων

Η αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της κατανάλωσης ενέργειας και της οικονομικής δραστηριότητας<sup>174</sup>—ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα στη χάραξη πολιτικής—έχει διαπιστωθεί σε πολλές μελέτες, λόγω του σημαντικού ρόλου που επιφέρει η ενέργεια από την άποψη της ζήτησης (μεγιστοποίηση της χρησιμότητας) και της προσφοράς (κεντρικός συντελεστής παραγωγής).<sup>175</sup> Τα αποτελέσματα της μελέτης του Chontanawat *et al.* προσδιορίζουν ότι η αιτιότητα από το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν στην κατανάλωση ενέργειας είναι μάλλον καθιερωμένη μεταξύ των ανεπτυγμένων χωρών στο πλαίσιο της ομάδας του ΟΟΣΑ, σε σύγκριση με τις εκτός-ΟΟΣΑ / αναπτυσσόμενες, με τη πρώτη ομάδα να πετυχαίνει τέτοια αιτιώδη συνάφεια κατά 57% έναντι του 47% της τελευταίας, και 56% και 51% για τις χώρες υψηλής και μέσης ανάπτυξης, αντίστοιχα, έναντι του 29% για την ομάδα χαμηλής ανάπτυξης σε μεγάλο βαθμό λόγω της αγροτικής και ανεξάρτητης σε ενέργεια οικονομίας.<sup>176</sup>

Ο Πίνακας 1 δείχνει ότι η Ρουμανία έχει την υψηλότερη παραγωγή ενέργειας και τιμές κατανάλωσης για το 2009 στην περιοχή των Βαλκανίων (στα 28,3 Mtoe και 48,7 TWh αντίστοιχα) με τη Βουλγαρία να έχει τη μεγαλύτερη κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας ανά κάτοικο—αξίζει να σημειωθεί ότι η κατανάλωση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στη Ρουμανία έχει μια βραχυπρόθεσμη επίπτωση στην οικονομική απόδοση, υποδηλώνοντας ότι κάθε θετική μεταβολή στις τιμές της

---

<sup>174</sup> Για μια μελέτη όσον αφορά την αιτιώδη σχέση μεταξύ της κατανάλωσης ενέργειας και της οικονομικής μεγέθυνσης σε 25 χώρες του ΟΟΣΑ κατά τη περίοδο 1981-2007 σε σχέση με τις τιμές της ενέργειας, και με νέα εμπειρικά ευρήματα στην μακροχρόνια σχέση μεταξύ αυτών των μεταβλητών μέσω της εφαρμογής της αποσύνθεσης παραγόντων για να γίνει διάκριση μεταξύ «κοινών παραγόντων και ιδιосυγκρασιακών στοιχείων ως πιθανοί οδηγοί αυτής της σχέσης», μια διαφορά που έχει «σημαντικές επιπτώσεις στη πολιτική», βλέπε Ansgar Belke, Christian Dreger and Frauke de Haan, *Energy Consumption and Economic Growth: New Insights into the Cointegration Relationship*, No 190, Ruhr Economic Papers (2010). Βλέπε επίσης, Valeria Costantini and Chiara Martini, “The causality between energy consumption and economic growth: A multi-sectoral analysis using non-stationary cointegrated panel data,” *Energy Economics* 32, no. 3 (2010): 591–603.

<sup>175</sup> Jaruwan Chontanawat, Lester C. Hunt and Richard Pierse, *Causality Between Energy Consumption and GDP: Evidence from 30 OECD and 78 Non-OECD Countries*, Discussion Paper No 113, University of Surrey (Surrey: Surrey Energy Economics Centre, 2006): 1. Βλέπε επίσης, Michael Toman and Barbora Yemelkova, “Energy and Economic Development: An Assessment of the State of Knowledge,” *The Energy Journal* (International Association for Energy Economics) 24, no. 4 (2003): 93-112, σχετικά με τον αντίκτυπο της ενέργειας στην οικονομική ανάπτυξη—σύμφωνα με τους οποίους, η μεγαλύτερη δυνατότητα πρόσβασης σε υπηρεσίες ενέργειας αποτελεί κεντρικό κίνητρο για την οικονομική μεγέθυνση σε διαφορετικά στάδια καθ’ όλη την προοδευτική ανάπτυξη. Η έρευνα σχετικά με την αιτιώδη συνάφεια μεταξύ της ενέργειας και μεγέθυνση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος υπήρξε εντατική μεταξύ των οικονομολόγων. Συναίνεση, ωστόσο, δεν έχει επιτευχθεί.

<sup>176</sup> *Ibid.*: 18.

ενέργειας θα έχει θετική επίδραση στο ΑΕΠ.<sup>177</sup> Όσον αφορά τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων, οι υψηλότεροι δείκτες για τις εκκαθαρίστες εισαγωγές, την παραγωγή ενέργειας και την κατανάλωση, καθώς και την κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας ανά κάτοικο, βρέθηκαν στη Σερβία. Δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για το Μαυροβούνιο.

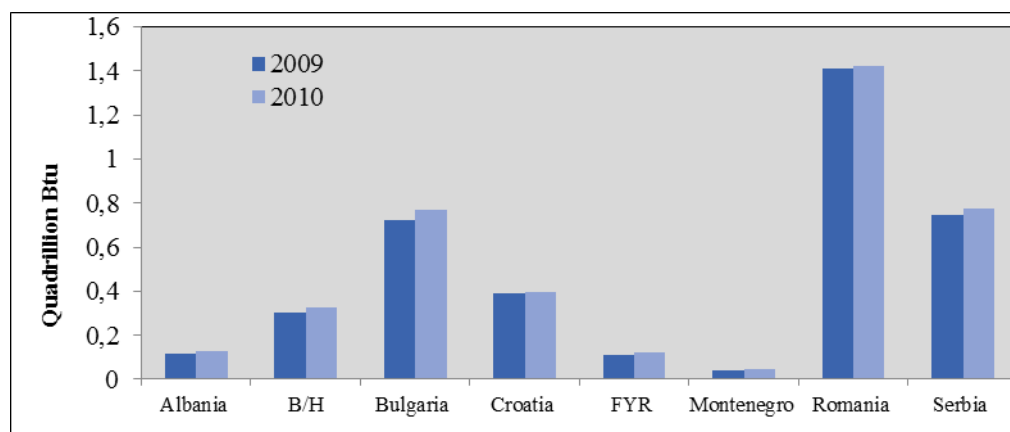
Πίνακας 1 Κύρια Οικονομικά και Ενεργειακά Στοιχεία, 2009

	Πληθυσμός (εκατ.)	ΑΕΠ	ΑΕΠ (PPP)	Παραγωγή Ενέργειας (Mtoe)	Καθαρές Εισαγωγές (Mtoe)	Κατανάλωση Ενέργειας (TWh)	Κατανάλωση ηλεκτρισμού / πληθυσμό (kWh/capita)
Αλβανία	3.16	5.88	18.16	1.25	0.48	5.58	1768
Βουλγαρία	7.59	19.29	74.84	9.83	8.06	33.38	4401
B/E	3.77	8.14	33.13	4.47	1.59	10.80	2868
Κροατία	4.43	28.35	63.14	4.07	4.49	16.44	3709
FYROM	2.04	4.41	14.95	1.61	1.25	7.08	3467
Ρουμανία	21.48	56.00	199.91	28.30	6.62	48.69	2267
Σερβία	7.32	9.00	33.13	9.44	4.89	30.93	4225

Σημείωση: ΑΕΠ και ΑΕΠ (PPP) σε δις. δολάρια για το έτος 2009. Η κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας υπολογίζεται ως ακαθάριστη παραγωγή συν τις εισαγωγές μείον εξαγωγές μείον τις ζημιές.

Πηγή: International Energy Agency, 2009 Indicators.

Γράφημα 2 Συνολική Πρωτογενής Ενεργειακή Κατανάλωση, 2009, 2010



Πηγή: U.S. Energy Information Administration, International Energy Statistics.

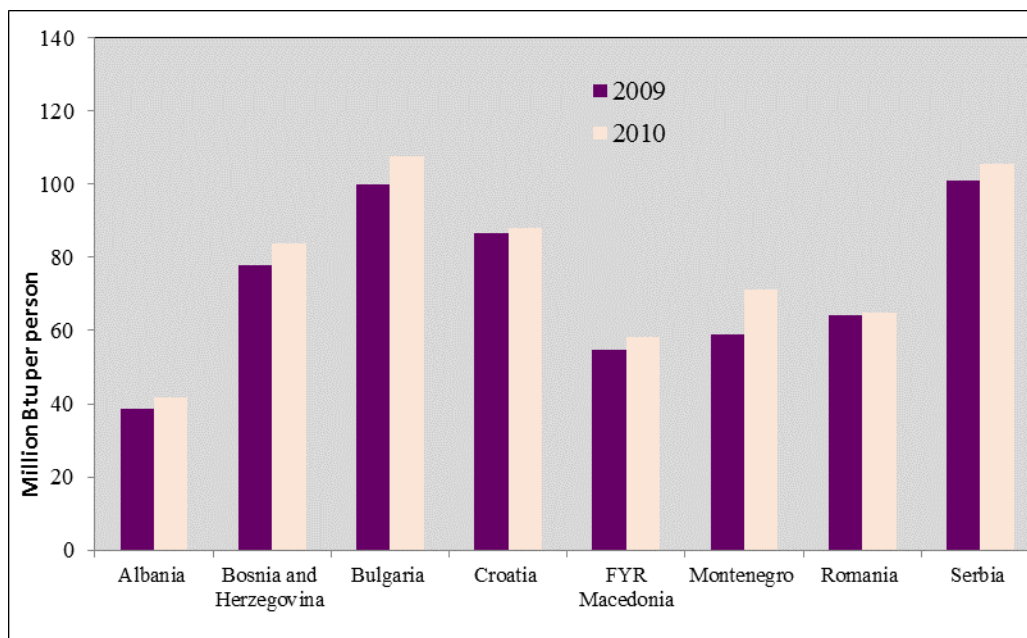
<sup>177</sup> Ειδικότερα, οι έλεγχοι αιτιότητας κατά Granger έδειξαν ότι το φυσικό αέριο, τα πετρελαιοειδή και οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας είναι οι κεντρικές πηγές κατανάλωσης ενέργειας που επηρεάζουν το κατά κεφαλήν ΑΕΠ στη Ρουμανία (ωστόσο αυτή είναι μια μονόδρομη σχέση). Μια μακροχρόνια σχέση μεταξύ του κατά κεφαλήν ΑΕΠ και της κατανάλωσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, το φυσικό αέριο και το σύνολο των προϊόντων πετρελαίου έχει επίσης αποδειχθεί, όπως και στην ΕΕ-27 (με εξαίρεση την πηγή φυσικού αερίου για την τελευταία). Corina Pirlogea and Claudiu Cicea, "Econometric Perspective of the Energy Consumption and Economic Growth Relation in the European Union," *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 16, no. 8 (October 2012): 5718-5726.



Η συνολική κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας έχει αυξηθεί σε όλες τις χώρες των Βαλκανίων για το 2009 και το 2010 (βάσει των πιο πρόσφατων στοιχείων). Σύμφωνα με τον Διεθνή Οργανισμό Ενέργειας (IEA 2008) η συνολική τελική κατανάλωση ενέργειας έχει επιτύχει μια ανοδική τάση στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων από το 2001.<sup>178</sup>

Παρομοίως, έχει παρατηρηθεί μια αυξανόμενη τάση στην συνολική πρωτογενή κατανάλωση ενέργειας ανά κάτοικο σε όλες τις χώρες των Βαλκανίων για το 2009 και το 2010 (Γράφημα 3). Η πιο αξιοσημείωτη μεγέθυνση παρατηρείται στο Μαυροβούνιο της τάξης του 21% της κατανάλωσης σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο. Σύμφωνα με έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας, τέτοιες αυξήσεις στην κατανάλωση ενέργειας είναι μεγαλύτερες στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων σε σχέση με την Ε.Ε. δυνάμει μιας παράλληλης και ενισχυμένης χρήσης των προϊόντων κατανάλωσης ενέργειας και των υπηρεσιών.<sup>179</sup> Η κατανάλωση ενέργειας είναι μεγαλύτερη, ωστόσο, στη Σερβία, τη Βοσνία / Ερζεγοβίνη και την Κροατία από ό, τι στην Αλβανία.

Γράφημα 3 Συνολική Πρωτογενής Κατανάλωση Ενέργειας ανά κάτοικο



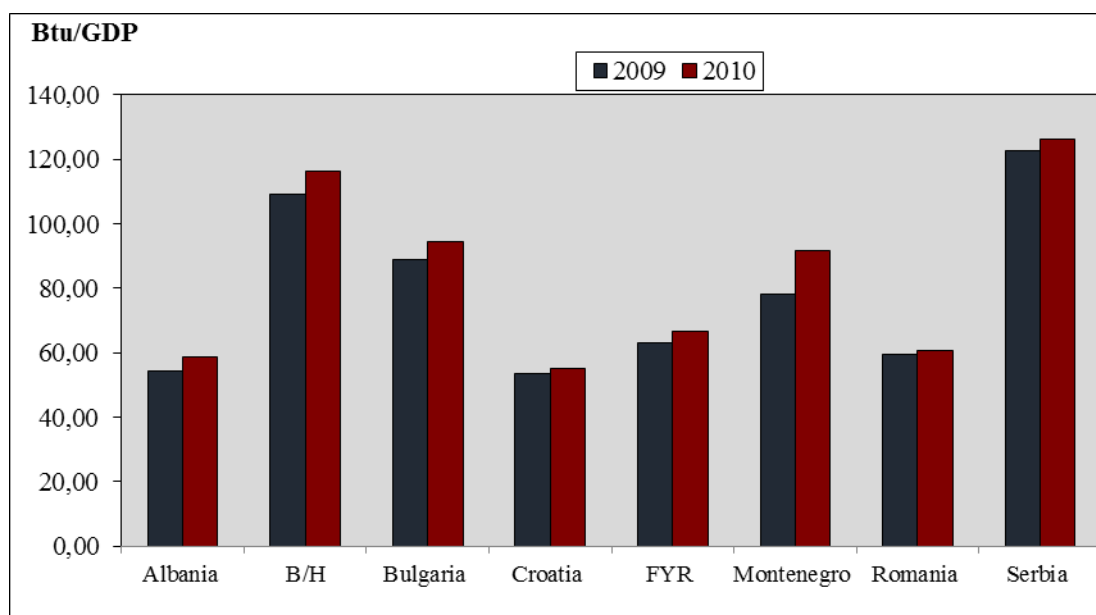
Source: U.S. Energy Information Administration, International Energy Statistics

<sup>178</sup> World Bank, *Status of Energy Efficiency in the Western Balkans: A Stocktaking Report*, (Washington, D.C.: World Bank, 2010): 3. Η εξαίρεση αυτού χρονολογείται από το 2001, λόγω της πολιτικής αστάθειας που έπληξε την ΠΓΔΜ κατά τη διάρκεια του εν λόγω έτους.

<sup>179</sup> *Ibid*: 5.

Η ενεργειακή ένταση (ή το ποσό της ενέργειας που καταναλώνεται ανά μονάδα ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος) αποτελεί μέρος της ανταγωνιστικότητας μιας οικονομίας. Όσον αφορά τα στοιχεία του 2008 από τον ΔΟΕ σχετικά με την ένταση ενέργειας (Μtoe σε δολάρια ΗΠΑ στις τιμές και τις συναλλαγματικές ισοτιμίες για το έτος 2000), η ενεργειακή ένταση στις περισσότερες βαλκανικές χώρες παρέμεινε σταθερή από το 2000.<sup>180</sup> Το *Γράφημα 4* απεικονίζει αυτή τη σταθερή αύξηση της ενεργειακής έντασης (Btu σε δολάρια ΗΠΑ στις τιμές και τις συναλλαγματικές ισοτιμίες του έτους 2005) για το 2009 και το 2010, με την Αλβανία, την Κροατία και τη Ρουμανία να επιτυγχάνουν χαμηλότερες αποδόσεις σε σύγκριση με εκείνες της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, της Σερβίας και του Μαυροβουνίου. Σενάρια που πραγματοποιούνται υπό το πρίσμα του Σχεδιασμού του Έργου της Περιφερειακής Ενεργειακής Ζήτησης από την USAID (2008) αναφέρουν, παράλληλα, ότι η συνολική τελική ζήτηση ενέργειας θα αυξηθεί κατά 70% κατά τη διάρκεια της περιόδου 2006-2027.<sup>181</sup>

*Γράφημα 4 Ένταση Ενέργειας—Συνολική Πρωτογενής Κατανάλωση Ενέργειας ανά δολάριο ΑΕΠ*



*Σημείωση:* Υπολογίζεται σε Btu ανά έτος, 2005 δολάρια ΗΠΑ (ισοτιμίες αγοραστικής δύναμης).

*Πηγή:* U.S. Energy Information Administration, International Energy Statistics.

<sup>180</sup> Με την εξαίρεση της Σερβίας και του Μαυροβουνίου.

<sup>181</sup> Το γράφημα δε συμπεριλαμβάνει την κατηγορία 'συγκοινωνία και άλλα', βλέπε World Bank *op. cit.*: 7, και *Final Report of the Regional Energy Demand Planning Project: Future Energy Scenarios in Southeast Europe and the Potential for Energy Efficiency – Regional and Individual Country Results for Bulgaria* (World Bank: 2008).

## 2. Εμπόδια για την ενεργειακή απόδοση στη περιοχή των Βαλκανίων

Λαμβάνοντας υπόψη την ανεπάρκεια και την αναποτελεσματικότητα των νομικών και κανονιστικών πλαισίων ιδιαίτερα στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων, αυτά αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις για επενδύσεις σε τεχνολογίες ενεργειακής απόδοσης · οι περισσότερες χώρες έχουν ήδη ετοιμάσει το πρώτο Εθνικό Σχέδιο Δράσης Ενεργειακής Αποδοτικότητας σύμφωνα με την απαίτηση του ESD και, με την εξαίρεση της Βοσνίας / Ερζεγοβίνης, όλες οι χώρες έχουν ή βρίσκονται σε εξέλιξη προς απόκτηση τουλάχιστον ενός τέτοιου θεμελιώδους νομικού πλαισίου, του οποίου ωστόσο η τελεσφόρος υλοποίηση τίθεται υπό αμφισβήτηση.<sup>182</sup>

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD) σύστησε τον Άμεσο Χρηματοδοτικό Μηχανισμό Βιώσιμης Ενέργειας στα Δυτικά Βαλκάνια (Western Balkans Sustainable Energy Direct Financing Facility) το Νοέμβριο του 2008 υπό ένα σχέδιο χρηματοδότησης ύψους 50 εκατ. ευρώ, με σκοπό να παρέχει την EBRD με ένα μέσο επέκτασης των γραμμών πίστωσης για έργα αειφόρου ενέργειας (σε δύο βασικούς τομείς: της βιομηχανικής ενεργειακής απόδοσης και μικρής κλίμακας ανανεώσιμων πηγών ενέργειας) σε τοπικές επιχειρήσεις για την ανάπτυξη χρηματοδότησης προς τη βιώσιμη ενέργεια στην Αλβανία, τη Βοσνία / Ερζεγοβίνη, τη Κροατία, την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, το Μαυροβούνιο και τη Σερβία.<sup>183</sup> Αυτά τα τοπικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα θα δανείζουν τα κεφάλαια τους στους πελάτες τους (συμπεριλαμβανομένων των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, εταιρικών και οικιακών δανειοληπτών) και, στο πλαίσιο αυτό, η EBRD θα προχωρήσει στη χρηματοδότηση του χρέους στις συμμετέχουσες τράπεζες που στη συνέχεια θα παρέχουν πιστώσεις σε ιδιωτικές επιχειρήσεις.<sup>184</sup>

<sup>182</sup> World Bank (2008), *op. cit.*: 10.

<sup>183</sup> European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), *€10 to Banca Intesa*, 25 March 2009. Διαθέσιμο στο: [www.ebrd.com/english/pages/news/press/2009/090325b.shtml](http://www.ebrd.com/english/pages/news/press/2009/090325b.shtml).

<sup>184</sup> European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), *Western Balkans Sustainable Energy Direct Financing Facility*. Διαθέσιμο: [www.ebrd.com/english/pages/project/psd/2008/39115.shtml](http://www.ebrd.com/english/pages/project/psd/2008/39115.shtml). Η επίδραση από αυτή τη μετάβαση θα πρέπει να προέρχεται από αυτούς τους παράγοντες: «(α) Επίδειξη νέας αναπαραγωγίσιμης συμπεριφοράς και ενεργειών: ο Μηχανισμός θα συνεχίσει να αποδεικνύει την επίπτωση της αποτελεσματικής αξιοποίησης της ενέργειας για τη βελτίωση της βιομηχανικής παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας στις οικονομίες έντασης και αναποτελεσματικής ενέργειας των Δυτικών Βαλκανίων. Θα συνεχίσει να παρέχει παραδείγματα για το πώς να ξεπεράσουν τα εμπόδια και τις αποτυχίες της αγοράς που εμποδίζουν την ενεργειακή απόδοση και έργα ανανεώσιμων πηγών στο να γίνουν εμπορικά βιώσιμα · (β) Μεταφορά δεξιοτήτων: ο Μηχανισμός αναμένεται να συνεχίσει τη διαμόρφωση και τη μεταφορά τεχνογνωσίας που σχετίζεται με την

Ωστόσο, τα εμπόδια που επηρεάζουν την ενεργειακή απόδοση αποτελούν ένα ανησυχητικό παράγοντα για την περαιτέρω επιδίωξη τέτοιων στόχων. Συγκεκριμένα, η έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας αναφέρεται σε επτά τέτοια εξαιρετικά σημαντικά εμπόδια.<sup>185</sup>

1. *Έλλειψη κινήτρων.* Η Παγκόσμια Τράπεζα αναφέρεται σε κίνητρα «έλξης της ζήτησης» ('demand-pull') και «ώθησης της προσφοράς» ('supply-push')<sup>186</sup> · τα πρώτα περιλαμβάνουν κώδικες και πρότυπα, την ανάπτυξη της συνείδησης του τελικού χρήστη και τη διαθεσιμότητα χρηματοδότησης σε ευνοϊκούς όρους, ενώ τα δεύτερα αναφέρονται σε φορολογικά κίνητρα και χρηματοδότηση για τις επιχειρήσεις, τη χαλάρωση των περιορισμών στις εισαγωγές και τα καθήκοντα σχετικά με την εισαγωγή εξοπλισμού ενεργειακής απόδοσης, την κατάρτιση των ελεγκτών, αρχιτεκτόνων και εργολάβων.<sup>187</sup>
2. *Πενιχρή κατάρτιση και διάχυση της τεχνογνωσίας.* Υπάρχει έλλειψη στην επαγγελματική κατάρτιση, τη βελτίωση των δεξιοτήτων και της τεχνογνωσίας για τη διάχυση της τεχνολογίας, καθώς οι τεχνικές δεξιότητες που απαιτούνται στον τομέα της αρχιτεκτονικής, της μηχανικής και των υδραυλικών ελλείπουν συμπεριλαμβανομένων των προγραμμάτων κατάρτισης της ενεργειακής απόδοσης. Αυτό έχει αρνητική επίδραση στην ακολούθηση της Οδηγίας ESD για την επίτευξη του εθνικού στόχου εξοικονόμησης ενέργειας.
3. *Το υψηλό επενδυτικό κόστος για τις τεχνολογίες ενεργειακής απόδοσης.* Το κόστος σε επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες είναι υψηλό, ειδικά για τις χώρες που αντιμετωπίζουν δυσκολίες στον τομέα της ενεργειακής

---

ενεργειακή απόδοση και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας σε τοπικές εταιρίες. Θα αποκτήσουν γνώσεις για την αξιολόγηση της ανάγκης για μέτρα ενεργειακής απόδοσης, καθώς και στη χρηματοδότηση των αντίστοιχων επενδύσεων σε τέτοια έργα · και (γ) θεσμοί, νόμοι και πολιτικές που προωθούν την αποτελεσματικότητα: μέσα από την επέκταση της Συνιστώσας για τη Θεσμική Ανάπτυξη, ο Μηχανισμός θα συνεχίσει να παρέχει υποστήριξη στις τοπικές αρχές για την έγκριση νέας νομοθεσίας στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, καθώς και στην διαμόρφωση της αναγκαίας θεσμικής ικανότητας. Αυτό θα υποστηρίξει περαιτέρω τη δημιουργία ενός κατάλληλου πλαισίου για την ανάπτυξη βιώσιμων ενεργειακών έργων στην Περιφέρεια.»

<sup>185</sup> World Bank (2008), *op. cit.*: 10-12.

<sup>186</sup> Το κεντρικό επιχείρημα στην θεωρία ώθησης για την επιστήμη και την τεχνολογία είναι ότι η βελτίωση των επιστημονικών γνώσεων ρυθμίζει την ταχύτητα και την κατεύθυνση της καινοτομίας. Επιπρόσθετα, μελέτες που πραγματοποιήθηκαν στη δεκαετία του 1950 και του 1960 ισχυρίζονται ότι η ζήτηση ρυθμίζει την ταχύτητα και την κατεύθυνση της καινοτομίας, καθώς οι αλλαγές στις συνθήκες της αγοράς επιτρέπουν στις εταιρείες να επενδύσουν σε καινοτόμα προγράμματα για να εκπληρώσουν «ανικανοποίητες ανάγκες». Gregory F. Nemet, "Demand-pull, Technology-push, and Government-led Incentives for Non-incremental Technical Change", *Research Policy* 38 no. 5 (2009): 700-709.

<sup>187</sup> World Bank (2008), *op. cit.*

φτώχειας, τα ελλείμματα κεφαλαίου και «το δέλεαρ των πιο προσοδοφόρων επενδύσεων που αποτρέπουν τους καταναλωτές». Επιπλέον, τα δάνεια εξασφαλίζονται συνήθως με υψηλά επιτόκια, ιδίως δεδομένου ότι οι επενδύσεις ενεργειακής απόδοσης χαρακτηρίζονται από υψηλότερο κίνδυνο σε σύγκριση με άλλες μορφές χρηματοδότησης. Ωστόσο, η εξοικονόμηση κόστους μέσω μέτρων ενεργειακής απόδοσης θα εξουδετερώσει αυτές τις αρχικές δαπάνες για επενδύσεις— η Σερβία, για παράδειγμα, έχει ήδη εισέλθει στην Σύμβαση Ανάπτυξης Πίστωσης (Development Credit Agreement) σε συνεργασία με τη Διεθνή Ένωση Ανάπτυξης για το «Πρόγραμμα Ενεργειακής Απόδοσης της Σερβίας» (31 Μαρτίου 2004)<sup>188</sup>, σε αναγνώριση των οφελών αυτών με μέσο όρο 40% σε εξοικονόμηση ενέργειας.<sup>189</sup>

4. *Μια εισαγωγή στις σύγχρονες προδιαγραφές των κτιρίων και τα πρότυπα ενεργειακής απόδοσης για συσκευές και εξοπλισμούς είναι αναγκαία.* Η Ευρωπαϊκή Οδηγία για τα Κτίρια θα πρέπει να αποτελεί τη βάση των εν λόγω κωδικών κτιρίου, καθώς και τις συσκευές και τα πρότυπα για τους εξοπλισμούς.
  
5. Η έλλειψη στα ταμεία της ενεργειακής απόδοσης. Ένα παράδειγμα είναι το Ταμείο Ενεργειακής Απόδοσης για τα Δυτικά Βαλκάνια, που οργανώθηκε ως εταιρία επενδύσεων και προωθείται από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και την KfW, το οποίο σκοπό έχει να παρέχει χρηματοδότηση της ενεργειακής απόδοσης και μικρά έργα ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.<sup>190</sup> Άλλα παραδείγματα είναι το «Πράσινο Ταμείο για την Ανάπτυξη», το «Σχέδιο για την Ενεργειακή Απόδοση για τα Δημόσια Κτίρια» μεταξύ του Μαυροβουνίου και της Παγκόσμιας Τράπεζας, και άλλα.<sup>191</sup>

---

<sup>188</sup> «Οι στόχοι του σχεδίου είναι: (α) η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων θέρμανσης, προκειμένου να καταστεί πιο προσιτή η θέρμανση και για τη βελτίωση της λειτουργίας και του υγιεινού περιβάλλοντος για τους χρήστες · και (β) να μειώσει την τοπική και παγκόσμια περιβαλλοντική επίπτωση της χρήσης βρώμικων καυσίμων για τη θέρμανση κτιρίων στη Δημοκρατία της Σερβίας.» Legal Dept of World Bank. 2004. Conformed Copy—C3870—Serbia Energy Efficiency Project—Development Credit Agreement. Washington, DC: World Bank. Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2004/03/5085800/conformed-copy-c3870-serbia-energy-efficiency-project-development-credit-agreement>.

<sup>189</sup> World Bank—The World Bank Institute, *How To Make Buildings More Energy Efficient?*, 28 February 2012. Βλ. <http://wbi.worldbank.org/wbi/fr/stories/how-make-buildings-more-energy-efficient>.

<sup>190</sup> European Investment Bank, *West Balkan Energy Efficiency Fund*, 18 August 2009. Διαθέσιμο στο: [www.eib.org/projects/pipeline/2009/20090047.htm](http://www.eib.org/projects/pipeline/2009/20090047.htm)

<sup>191</sup> Energy Community, *Externally Funded Financing for Energy Efficiency in the Western Balkans*. [http://www.energycommunity.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/AREAS\\_OF\\_WORK/ENERGY\\_EFFICIENCY/Financing](http://www.energycommunity.org/portal/page/portal/ENC_HOME/AREAS_OF_WORK/ENERGY_EFFICIENCY/Financing). Για μια πιο λεπτομερή ανάλυση, βλέπε Energy Community's Review of Financial Support Facilities for Energy Efficiency and Renewable Energy in the Western Balkans, June 2011.

6. *Η συνείδηση της ωφέλειας της ενεργειακής απόδοσης μεταξύ των καταναλωτών πρέπει να αυξηθεί μέσω ενημερωτικών εκστρατειών.*<sup>192</sup> Οι καταναλωτές είναι γνωστό ότι δεν έχουν τέτοιες πληροφορίες ως προς τα οφέλη των έργων ενεργειακής απόδοσης και επομένως, η συμπεριφορά τους δεν προσαρμόζεται στην ανάγκη των νέων τεχνολογιών. Ένα παράδειγμα είναι η έλλειψη γνώσης τους, όταν πρόκειται για τους καταναμεμητές κόστους της θέρμανσης για την θέρμανση ανά περιοχή και οι πληροφορίες χρέωσης που θα αναθέσουν σε αυτούς τα πρότυπα της ενεργειακής τους κατανάλωσης, και ως εκ τούτου παραμένουν απληροφόρητοι από τους τρόπους με τους οποίους η κατανάλωση ενέργειας μπορεί να μειωθεί.
  
7. *Χαμηλές και σταυροειδώς επιδοτούμενες τιμές ενέργειας και μη πληρωμές.* Με εξαίρεση την Αλβανία, τα τιμολόγια ενέργειας είναι χαμηλά και επιδοτούνται σταυροειδώς σε όλες τις χώρες των Βαλκανίων. Αυτές οι χαμηλές επιδοτούμενες τιμές ενέργειας δε δικαιολογούν κάποιο κίνητρο για τους καταναλωτές να προβαίνουν σε αύξηση της απόδοσης ενέργειας στα δημόσια κτίρια και τις ιδιωτικές κατοικίες, το οποίο θα βοηθούσε τη μείωση του συνολικού κόστους της ενέργειας, καθιστούσε τις εθνικές οικονομίες πιο ανταγωνιστικές και θα δημιουργούσε νέες πορείες επαγγελματικού προσανατολισμού σε τεχνολογικά προηγμένους τομείς.<sup>193</sup>

---

<sup>192</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, Energy Efficiency Support Mechanisms in the Western Balkans Awareness Workshop, 1 December 2010, Energy Community, Vienna.

<sup>193</sup> World Bank – The World Bank Institute, *How To Make Buildings More Energy Efficient?*, 28 February 2012.

## Η κοινωνική συνοχή και η ένταξη των βαλκανικών κρατών στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Οικονόμου Σαββούλα

### 1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ

#### 1.1. Πρόλογος

Η κοινωνική συνοχή είναι ένα σύνθετο φαινόμενο, γεγονός που κάνει τον προσδιορισμό και τη μέτρηση της μία πολύπλοκη και ευαίσθητη διαδικασία. Από την άλλη αυτό το χαρακτηριστικό της, της δίνει και ιδιαίτερη βαρύτητα για ένα σύγχρονο κράτος. Η δια-κλαδική της φύση της επιτρέπει να λειτουργήσει ως ο συνεκτικός κρίκος ανάμεσα σε οικονομικούς, πολιτικούς και πολιτισμικούς παράγοντες, να κινητοποιήσει όλα τα κοινωνικά μέρη προς έναν κοινό σκοπό, να βρει τις ισορροπίες ανάμεσα στους διάφορους κοινωνικούς παίκτες, δίνοντας νέα βήματα και βάσεις στον κοινωνικό διάλογο και τέλος να δώσει νέα πνοή στη λειτουργία των δημοκρατικών θεσμών εν μέσω κρίσης.

Στην Ευρώπη, ειδικά, μετά το τέλος του Β' παγκοσμίου πολέμου, έγινε ευρέως κατανοητό και αποδεκτό, ότι η έννοια της συνοχής σε μια κοινωνία οφείλει να στηρίζεται στην έννοια των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των οποίων αδιάσπαστα στοιχεία είναι η ελευθερία, η ισότητα και η αλληλεγγύη<sup>194</sup>.

Δημοκρατική ελευθερία, που σέβεται και δεν παραβιάζει την ελευθερία των άλλων, τους θεωρεί ίσους και μέσω της αλληλεγγύης ισορροπεί την συνύπαρξη των ατόμων και εκδηλώνει την ανάγκη τους να συνεργαστούν, στο πλαίσιο της συλλογικής ευθύνης.

Η συνοχή με αυτήν την έννοια έχει βοηθήσει στη δημιουργία της αίσθησης του ανήκειν, της εμπιστοσύνης και της ασφάλειας και έχει στηρίξει τις φιλοδοξίες βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης, ενός σημαντικού παράγοντα για την οικονομική ανάπτυξη, το εμπόριο και τις οικονομικές συναλλαγές, στο πλαίσιο της αγοράς. Αυτή η πλευρά της αίσθησης του ανήκειν, η οποία εκδηλώνεται από τη δυνατότητα των ατόμων να λειτουργούν ως ελεύθερα στοιχεία σε μια ομάδα ίσων υποκειμένων, έχει

---

<sup>194</sup> Council of Europe, August 2005, Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide

από τη μία βοηθήσει στην παραγωγή πλούτου και από την άλλη έχει διευκολύνει την πρόσβαση στην όσο το δυνατόν δικαιότερη διανομή των καρπών του.

Η κοινωνική συνοχή αποδεικνύει έτσι ότι είναι μια κυρίως πολιτική έννοια, η οποία είναι θεμελιώδους σημασίας για την δημιουργία "στρατηγικής" που αποτελεί τη βάση κάθε σύγχρονης κοινωνίας, που θεωρεί εαυτόν νόμιμη και αειφόρο.

## 1.2. Θεωρητικές προσεγγίσεις

Υπάρχουν πολλές διαφορετικές προσεγγίσεις στην κοινωνική συνοχή. Μπορούν να ποικίλλουν ανάλογα με την εποχή, τον πολιτισμό και τις επικρατούσες πολιτικές ιδέες και διαφέρουν η μία από την άλλη, κυρίως όσον αφορά τον ρόλο των παικτών που εμπλέκονται, τους τομείς της ζωής ή των ομάδων που εξετάζονται και, τέλος, των μεθόδων που χρησιμοποιούν για την προώθηση αυτής της συνοχής.

### Η προσέγγιση των κοινωνικών δεσμών

Η προσέγγιση αυτή μπορεί συχνά να συμπτυχθεί στην εξής πρόταση: Κοινωνική συνοχή είναι « η προώθηση σταθερών, συνεργατικών και βιώσιμων κοινοτήτων». <sup>195</sup>

Ο προσδιορισμός αυτός όμως δείχνει να αγνοεί την ποιότητα των δεσμών που θα δημιουργηθούν μέσα στην κοινωνία, στο πλαίσιο της συνεργασίας, στις σταθερότητας και της βιωσιμότητας. <sup>196</sup>

### Η προσέγγιση των κοινών αξιών και της αίσθησης του ανήκειν

Η προσέγγιση αυτή οδηγεί σε προσδιορισμούς όπως οι παρακάτω:

«Η κοινωνική συνοχή είναι η εν εξελίξει διαδικασία της ανάπτυξης μιας κοινότητας κοινών αξιών, κοινών προκλήσεων και ίσων ευκαιριών, που βασίζεται στην αίσθηση της ελπίδας, της εμπιστοσύνης και της αμοιβαιότητας.» (*Social Cohesion*

*Network, quoted by Stanley, 2001, retrieved by Council of Europe, August 2005, Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide*)

---

<sup>195</sup> . Matarasso and Chell, 1998 retrieved by Council of Europe, August 2005, *Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide*

<sup>196</sup> Elias, 1991 retrieved by Council of Europe, August 2005, *Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide*



«Η κοινωνική συνοχή περιλαμβάνει την κατασκευή κοινών αξιών και κοινοτήτων, που συμβάλλουν στη μείωση των ανισοτήτων πλούτου και εισοδήματος, και, γενικά, επιτρέπουν στους ανθρώπους να έχουν την αίσθηση ότι συμμετέχουν σε μια κοινή επιχείρηση, αντιμετωπίζουν κοινές προκλήσεις, καθώς και ότι είναι μέλη της ίδιας κοινότητας» (*Rossel quoted in Omariba, 2002, and Judith Maxwell, quoted by Stanley, 2001, retrieved by Council of Europe, August 2005, Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide* )

«(...) μια κοινωνία που προσφέρει ευκαιρίες σε όλα τα μέλη της μέσα σε ένα πλαίσιο αποδεκτών αξιών και τα θεσμικών οργάνων» (. *Dahrendorf, 1996, retrieved by Council of Europe, August 2005, Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide* )

Η κοινωνική συνοχή εστιάζει σε ολόκληρες κοινότητες, στη συμμετοχή και στη διακυβέρνηση, καθώς επίσης και στις ανάγκες των ατόμων που είναι αποκλεισμένα» (. *Miller, 1998, retrieved by Council of Europe, August 2005, Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide* )

Αυτές οι θεωρίες, όμως, δίνουν περισσότερη βαρύτητα στην ύπαρξη κοινών αξιών, παρά στη διαδικασία εύρεσης τους, η οποία είναι ένα σημαντικότερο στοιχείο για την αποφυγή συγκρούσεων και την ειρηνική και ομαλή λειτουργία μιας κοινωνίας.

### Η προσέγγιση που στηρίζεται στην ικανότητα συνεργασίας

Αυτή η προσέγγιση της κοινωνικής συνοχής μας δίνει ένα άλλο τύπο προσδιορισμών της:

«Η κοινωνική συνοχή είναι μια κατάσταση κατά την οποία μια ομάδα ανθρώπων (που οριοθετείται από μια γεωγραφική περιοχή, όπως μια χώρα) δείχνει την ικανότητα συνεργασίας που μπορεί να δημιουργήσει ένα κλίμα για αλλαγή» (*Ritzen, Easterly and Woolcock, 2000. retrieved by Council of Europe, August 2005, Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide*)

«Η κοινωνική συνοχή είναι η έκταση στην οποία οι άνθρωποι έχουν την ικανότητα να ανταποκρίνονται συλλογικά για την επίτευξη αξιολογημένων αποτελεσμάτων και να ασχολούνται με τις οικονομικές, κοινωνικές, πολιτικές και περιβαλλοντικές πιέσεις (θετικές ή αρνητικές) που τους επηρεάζουν» (. *Reimer, Wilkinson and Woodrow, 2002 retrieved by Council of Europe, August 2005, Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide.*)

Σε σύγκριση με προηγούμενους προσδιορισμούς, οι συγκεκριμένοι δίνουν σαφώς μεγαλύτερη έμφαση στο άτομο και στην σημασία της συλλογικής δράσης και ευθύνης για την κοινωνική συνοχή. Ωστόσο, δεν μας δίνουν σαφή εικόνα για το ποιος πρέπει να είναι ο σκοπός αυτής της συλλογικής δράσης. Αν ο σκοπός μια συλλογικής κοινωνικής δράσης είναι ο αποκλεισμός ή η επιβολή πάνω σε μια άλλη κοινωνική ομάδα, τότε σαφώς αυτή δε μπορεί να χαρακτηριστεί ως πράξη κοινωνικής συνοχής.

### Συμπέρασμα

Αυτή η σύντομη αναφορά σε ορισμένες παγκόσμιες θεωρίες περί κοινωνικής συνοχής και η εξέτασή τους, μας επιβεβαιώνει την αρχική αναφορά στην έννοια, ως σύνθετου φαινομένου.

Στις σύγχρονες πλουραλιστικές κοινωνίες, που διέπονται από διαφορετικά συμφέροντα, διαφορετικές τάσεις και δυνάμεις, η κοινωνική συνοχή δε μπορεί να ιδωθεί ως μια φυσική κατάσταση αλλά ως η ισορροπία που προκύπτει από τους θεσμούς και τις σχέσεις που έχουν δημιουργήσει οι ελεύθεροι δρώντες μεταξύ τους. Ειδικά λαμβάνοντας υπόψη την πολύ-πολιτισμική ταυτότητα των περισσότερων σύγχρονων κρατών είναι εύκολο να αντιληφθούμε τη δυσκολία εύρεσης κοινών αξιών.

Συνοχή εξάλλου δεν είναι η ανυπαρξία συγκρούσεων και διαφορών, αλλά οι ανθεκτικοί μηχανισμοί, νόμοι και θεσμοί που έχουν αναπτύξει οι κοινωνίες ώστε να αποτρέπουν αυτές τις συγκρούσεις<sup>197</sup>, να βρίσκουν την ισορροπία ανάμεσα στις διαφορές και να τις μετουσιώνουν σε πολιτικούς σκοπούς, που με κινητήριο δύναμη τη συλλογική ευθύνη, στοχεύουν και φροντίζουν για την ευημερία όλων αυτών των διαφορετικών τμημάτων μιας κοινωνίας.

---

<sup>197</sup> Council of Europe

### 1.3. Οι ευρωπαϊκές προσεγγίσεις

Η κοινωνική συνοχή είναι σημαντικότετος παράγοντας για την Ε.Ε, γεγονός που αποδεικνύεται και από την πληθώρα κειμένων και οργάνων που έχουν δημιουργηθεί από την ένωση για την ανάπτυξη και διαφύλαξη της συνοχής στην περιοχή της.

#### Η προσέγγιση της εδαφικής συνοχής

Ήδη από τη συνθήκη του Μάαστριχτ ( 1992) αυτή η προσέγγιση έχει υπάρξει σημείο αναφοράς για την Ε.Ε. Βασικότερος σκοπός σε αυτή την προσέγγιση είναι η εδαφική αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών της Ε.Ε, η ίση ανάπτυξη όλων των περιφερειών της ένωσης, η άμβλυνση των διαρθρωτικών διαφορών και η παροχή ίσων ευκαιριών σε κάθε άτομο ανεξαρτήτως της περιοχής στην οποία ζει.

#### Η προσέγγιση της ποιότητας ζωής

Η προσέγγιση αυτή εισήχθη από το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας<sup>198</sup> και ορίζει την κοινωνική ποιότητα ως πρότυπο για την αξιολόγηση της οικονομικής και κοινωνικής προόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και την εκτίμηση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών. Σύμφωνα με αυτήν την προσέγγιση η ποιότητα ζωής κρίνεται από τέσσερις παράγοντες: το βαθμό της οικονομικής ασφάλειας, το βαθμό της κοινωνικής ένταξης, την έκταση της κοινωνικής συνοχής και το βαθμό αυτονομίας του ατόμου.

---

\_\_\_\_\_

### Η προσέγγιση της πρόσβασης στα δικαιώματα<sup>199</sup>

Η προσέγγιση αυτή εισήχθη από το Συμβούλιο της Ευρώπης και σκοπό έχει να εξετάσει το επίπεδο δημόσιας αναγνώρισης των αναγκών του ατόμου ως προς τα δικαιώματα, το νομικό πλαίσιο, τις εγκαταστάσεις και τους πόρους που διατίθενται για την ενημέρωση και διευκόλυνση των ατόμων στην πρόσβασή τους για την κάλυψη των αναγκών αυτών.

Οι ανωτέρω προσεγγίσεις αν και καλύπτουν επαρκώς μεμονωμένους τομείς της κοινωνικής συνοχής, δεν την καλύπτουν στο σύνολό της. Στην προσπάθεια να αντιμετωπιστεί αυτό το γεγονός το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δημιούργησε τη Στρατηγική για την Κοινωνική Συνοχή ( 2000 ), λίγα χρόνια μετά την Αναθεωρημένη Στρατηγική για την Κοινωνική Συνοχή ( 2004 ) και το 2010 τη Νέα Στρατηγική για την Κοινωνική Συνοχή. Αυτά τα έγγραφα και ειδικότερα οι δύο τελευταίες εκδόσεις αποτελούν και το ευρωπαϊκό σημείο αναφοράς σε ότι αφορά την κοινωνική συνοχή και τις πιο ολοκληρωμένες προσεγγίσεις του φαινομένου, από τα ευρωπαϊκά όργανα.

### Η Αναθεωρημένη Στρατηγική για την Κοινωνική Συνοχή<sup>200</sup>

Η Αναθεωρημένη Στρατηγική για την Κοινωνική Συνοχή ( 31.03.2004 ) ορίζει την κοινωνική συνοχή ως την ικανότητα μιας κοινωνίας να διασφαλίσει την ευημερία όλων των μελών της, ελαχιστοποιώντας τις ανισότητες και αποφεύγοντας την πτώση.

Λαμβάνει την κοινωνική συνοχή ως μια έννοια με τέσσερις πτυχές. Την ισότητα της πρόσβασης σε δικαιώματα, το σεβασμό της αξιοπρέπειας και την αναγνώριση του καθενός, την αυτονομία και την προσωπική ολοκλήρωση, καθώς και τη δυνατότητα συμμετοχής ως πλήρες μέλος της κοινωνίας.

---

<sup>199</sup> Revised European Social Charter, 1999

<sup>200</sup> Revised Strategy for Social Cohesion, 2004

Η Νέα Στρατηγική για την Κοινωνική Συνοχή<sup>201</sup>

Η στρατηγική αυτή εγκρίθηκε από την επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης στις 07.07.2010 και ορίζει την κοινωνική συνοχή ως την ικανότητα μιας κοινωνίας να διασφαλίσει την ευημερία όλων των μελών της, να διαχειριστεί διαφορές και διαιρέσεις και να εξασφαλίσει τα μέσα για την επίτευξη ευημερίας για όλα τα μέλη, ελαχιστοποιώντας τις ανισότητες και την αποφεύγοντας την περιθωριοποίηση.

Επίσης αναγνωρίζει την κοινωνική συνοχή ως πολιτικό στόχο υψίστης σημασίας για την επίτευξη των θεμελιωδών αξιών της Ε.Ε, που είναι τα ανθρώπινα δικαιώματα, η δημοκρατία και το κράτος δικαίου.

«Η κοινωνική συνοχή είναι μια δυναμική διαδικασία και απαραίτητη προϋπόθεση για την κοινωνική δικαιοσύνη, τη δημοκρατική ασφάλεια και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Κατακερματισμένες και άνισες κοινωνίες δεν είναι μόνο άδικες, αλλά επίσης δεν μπορούν να εγγυηθούν τη σταθερότητα σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα.»

Και εδώ ο στόχος της κοινωνικής συνοχής εμφανίζεται ως μια έννοια με τέσσερις εκφάνσεις. Οι εκφάνσεις αυτές είναι:

*(1) Τα κοινωνικά δικαιώματα, ως ο μοχλός και η βάση της ευρωπαϊκής κοινωνίας μέχρι σήμερα και της αλληλεγγύης που έχει έως τώρα επιτευχθεί μέσα σε αυτήν.*

*(2) Η δημιουργία συλλογικής ευθύνης και (3) η ενίσχυση της δημοκρατίας στη λήψη αποφάσεων, ως οι μόνες απαντήσεις στις σύγχρονες συνθήκες που έχουν δημιουργηθεί σε όλη την Ευρώπη και στην ανάγκη να αναγεννηθεί το αίσθημα του ανήκειν στις ευρωπαϊκές κοινωνίες, στηριζόμενο στις δημοκρατικές αξίες και στην ενεργή συμμετοχή των πολιτών.*

*(4) Η οικοδόμηση ενός ασφαλούς μέλλοντος για όλους, το οποίο θα δώσει νέο όραμα στους πολίτες, θα ανοικοδομήσει την εμπιστοσύνη τους και θα δώσει βάση για την πραγμάτωση των φιλοδοξιών τους, με σκοπό την ευημερία σε μακροπρόθεσμη βάση και τη διασφάλιση των μελλοντικών γενεών.*

---

<sup>201</sup> NEW STRATEGY FOR SOCIAL COHESION approved by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 7 July 2010

### 1.6. Σκοπός και μεθοδολογική προσέγγιση παρούσας έρευνας

Σκοπός της παρούσας έρευνας είναι να εξετάσει τις βασικότερες εκφάνσεις της κοινωνικής συνοχής των βαλκανικών κρατών, είτε είναι μέλη της Ε.Ε, είτε βρίσκονται υπό ένταξη είτε τέλος έχουν χαρακτηριστεί ως δυνάμει υποψήφιες χώρες-μέλη της ένωσης.

Ως βασικότερες εκφάνσεις θεωρήθηκαν τα κυριότερα κοινωνικά δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών, το δικαίωμα στην εργασία, την υγεία και την παιδεία, , ως αδιάσπαστο χαρακτηριστικό των ευρωπαϊκών κρατών.Στους τομείς της εργασίας, της υγείας και της παιδείας, γίνεται προσπάθεια να παρουσιασθεί η γενική εικόνα που επικρατεί στις υπό εξέταση χώρες. Στόχος δεν είναι η ανάλυση να επικεντρωθεί σε διάφορες κοινωνικές ομάδες, αλλά να γίνει μια ευρεία αναφορά στο πρώτο επίπεδο κοινωνικής συνοχής, το οποίο είναι οι τομείς της ζωής για το σύνολο των πολιτών ενός κράτους.

Αυτή η επιλογή κρίθηκε αναγκαία λόγω της πολυπλοκότητας και της έλλειψης πολλές φορές των δεικτών που απαιτούνται για μια πιο λεπτομερή ανάλυση ενός φαινομένου, όπως είναι η κοινωνική συνοχή.

Ωστόσο για την εξέταση και παρουσίαση του φαινομένου της κοινωνικής συνοχής καθολικά είναι αναγκαία και μια δεύτερη έρευνα, η οποία με θεμέλιο την παρούσα έρευνα θα εστιάσει αρχικά στις διαφορές ανάμεσα στις κοινωνικές ομάδες κάθε κράτους, με ιδιαίτερη έμφαση στις κοινωνικά ευάλωτες ομάδες<sup>202</sup>, και στη συνέχεια στο τρίτο επίπεδο ανάλυσης της κοινωνικής συνοχής συγκρίνοντας την κατάσταση που επικρατεί στα αστικά κέντρα και στην επαρχία του εκάστοτε κράτους.

---

<sup>202</sup> Γυναίκες, Παιδιά, Ηλικιωμένοι, Μετανάστες, Άτομα με ειδικές ανάγκες

Η συγκριτική ανάλυση θεωρήθηκε ως το βέλτιστο επιστημονικό εργαλείο, για τη συγκεκριμένη έρευνα. Ειδικότερα, η σύγκριση γίνεται σε τρία επίπεδα.

Κυριότερο επίπεδο είναι η χρονική σύγκριση, που γίνεται εξετάζοντας τα στοιχεία της εκάστοτε χώρας από το 2000 και μετά. Με αυτόν τον τρόπο, γίνεται εφικτό να παρατηρήσουμε την πρόοδο της κάθε χώρας σε ένα ικανοποιητικό βάθος χρόνου.

Σε δεύτερο επίπεδο η σύγκριση γίνεται ανάμεσα στην εκάστοτε χώρα και στο μέσο όρο που παρουσιάζει η Ευρωπαϊκή Ένωση. Με αυτόν τον τρόπο μπορούμε να δούμε σε τι επίπεδο βρίσκεται η κάθε χώρα σε κάθε υπό εξέταση δείκτη, έχοντας ως γνώμονα τον ευρωπαϊκό προσανατολισμό της.

Τέλος, μας δίνεται η ευκαιρία να συγκρίνουμε τις Βαλκανικές χώρες μεταξύ τους και να καταλήξουμε σε συμπεράσματα για τη γενική κατάσταση που επικρατεί στην περιοχή.

Δυστυχώς τα περισσότερα στοιχεία που παρουσιάζονται είναι ελλιπή, καθώς δεν έχουν γίνει μετρήσεις για όλες τις υπό εξέταση χώρες και για όλους τους υπό εξέταση δείκτες.

Οι βαλκανικές χώρες εξετάζονται με την εξής σειρά:

Χώρες μέλη: Ελλάδα, Βουλγαρία, Ρουμανία, Κροατία

Υπό ένταξη: Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας ( στη συνέχεια Π.Γ.Δ.Μ. ), Μαυροβούνιο, Σερβία

Δυνάμει υποψήφιες χώρες: Αλβανία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη

## 2. Κυρίως θέμα

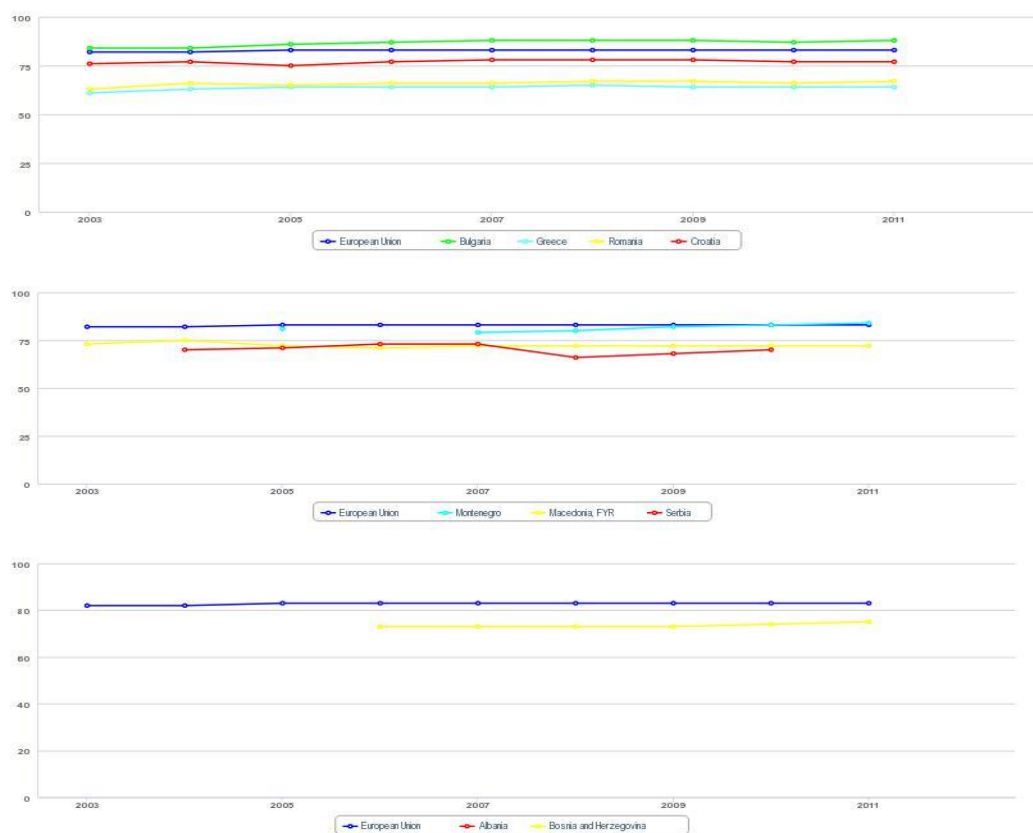
### 2.1. Εργασία

Τα ζητήματα που αφορούν την εργασία είναι ιδιαίτερος σημαντικά στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, καθώς μια ισχυρή και οργανωμένη αγορά εργασίας αφ' ενός είναι ο κυριότερος τρόπος διασφάλισης της υγιούς και βιώσιμης ανάπτυξης σε μια κοινωνία και αφ' ετέρου δίνει ιδιαίτερη ώθηση στην ανταγωνιστικότητα ενός κράτους.

Για τη διασφάλιση όμως και της κοινωνικής συνοχής η εργασία πρέπει να ιδωθεί συνδυαστικά με άλλους παράγοντες, όπως η σχέση εκπαίδευσης και αγοράς εργασίας, η τήρηση ή μη των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των εργατών και οι πολιτικές κοινωνικής ασφάλειας.

#### Ποσοστό εργατών επί πληρωμή

Πίνακας . Wage and salaried workers, total (% of total employment ) <sup>203</sup>



<sup>203</sup> International Labour Organisation, Key Indicators of the Labour Market Database, as Retrieved by the World Bank Database ( 01.05.2013)



Στους παραπάνω πίνακες μπορούμε να δούμε το ποσοστό των εργαζομένων, που έχουν κάποιο είδος μισθωτής εργασίας, η οποία καθορίζεται από γραπτό ή προφορικό συμβόλαιο και δεν εξαρτάται από τα έσοδα του τομέα πάνω στον οποίο εργάζονται, από το 2003 έως το 2011.

Δυστυχώς από τον συγκεκριμένο πίνακα λείπουν τα στοιχεία της Αλβανίας.

Αυτό που παρατηρούμε είναι πως μόλις δύο βαλκανικές χώρες, η Βουλγαρία και το Μαυροβούνιο, έχουν ελαφρώς υψηλότερα ποσοστά από αυτά της Ε.Ε. Ειδικότερα το Μαυροβούνιο από το 2007 και μετά έχει μια σταθερά ανοδική πορεία. Επίσης πολύ κοντά στον ευρωπαϊκό μέσο όρο βρίσκονται η Βοσνία Ερζεγοβίνη, η Κροατία και η Π.Γ.Δ.Μ, έχοντας μια σταθερή πορεία μέσα στα χρόνια. Η Σερβία αν και από το 2004 έως το 2007 είχε ανοδική πορεία, βλέπουμε ότι το 2008 εμφανίζει αισθητά μειωμένο ποσοστό, επιστρέφοντας όμως από την αμέσως επόμενη χρονιά σε θετική τροχιά.

Αυτό που κάνει όμως τη μεγαλύτερη εντύπωση ίσως, είναι πως οι δύο χώρες που εμφανίζουν τα χαμηλότερα ποσοστά ανάμεσα στις Βαλκανικές, είναι χώρες μέλη της Ε.Ε, η Ρουμανία και τελευταία η Ελλάδα με ποσοστό κάτω από 70%, αρκετά μακριά από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο.

### Ποσοστό ευάλωτης εργασίας

Πίνακας . Vulnerable employment, total ( % of total employment) <sup>204</sup>



Ως ευάλωτη εργασία θεωρείται το ποσοστό των εργαζομένων που είναι αυτοαπασχολούμενοι ή εργάζονται υπό κάποιον συγγενή τους με τον οποίο ζούν στο ίδιο σπίτι.

Αυτή η κοινωνική ομάδα εργαζομένων είναι ιδιαίτερα ευαίσθητη, καθώς συνήθως δεν καλύπτονται από τις κοινωνικές ασφαλίσεις, δεν έχουν κάποιο δίκτυ ασφαλείας σε περίπτωση που χάσουν τη δουλειά τους αλλά ούτε και αρκετά υψηλό εισόδημα.

Σύμφωνα με τον ΟΗΕ οι χώρες που εμφανίζουν ιδιαίτερα υψηλά ποσοστά στη συγκεκριμένη κατηγορία, συνήθως έχουν αδύναμη ανάπτυξη και μικρές αυξήσεις στην αγορά εργασίας.

Δυστυχώς εδώ δεν έχουμε στοιχεία για το Μαυροβούνιο και την Αλβανία, ενώ Ε.Ε και Βοσνία Ερζεγοβίνη δεν έχουν ικανοποιητικά αρκετές πληροφορίες.

<sup>204</sup> International Labour Organisation, Key Indicators of the Labour Market Database, as Retrieved by the World Bank Database ( 01.05.2013)

Το θετικότερο ποσοστό και πάλι το εμφανίζει η Βουλγαρία, η οποία αν και ξεκινάει με ποσοστό πάνω από το 10%, με μια συνεχή τριετή μείωση του ποσοστού αυτού βρίσκεται πλέον κάτω από το 10% αν και βλέπουμε πως τα τελευταία χρόνια τα ποσοστά της παρουσιάζουν μια πολύ μικρή αύξηση.

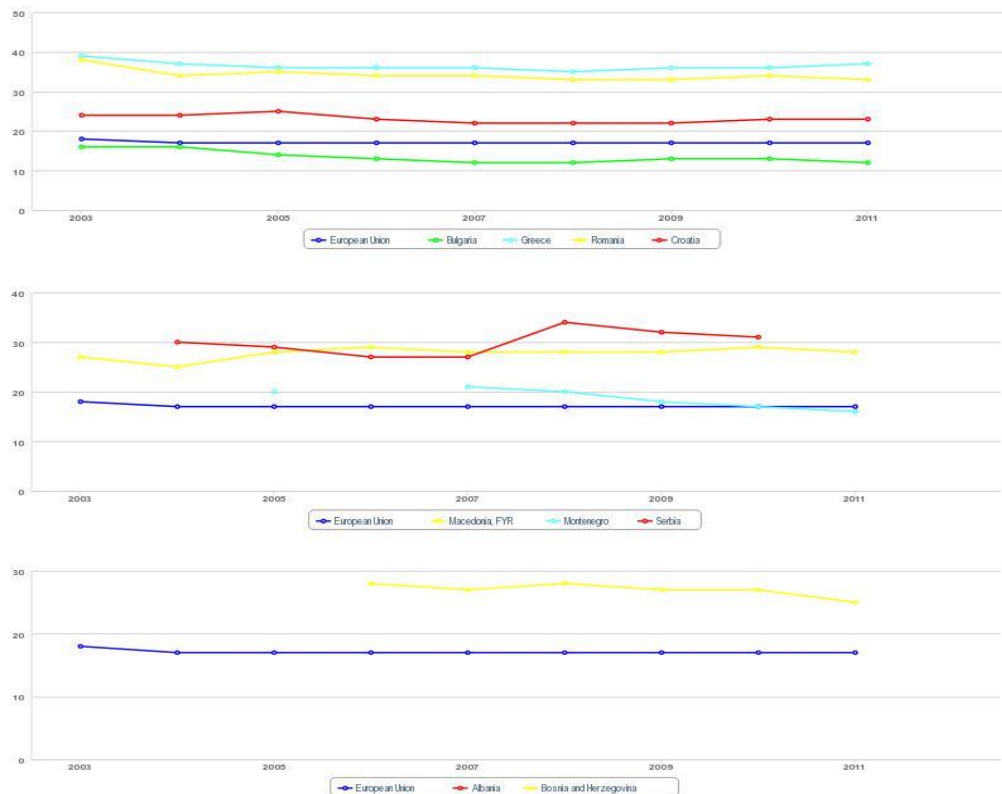
Αμέσως επόμενη η Κροατία, η μόνη από τις υπόλοιπες βαλκανικές χώρες με ποσοστό κάτω από 20%, αν και επίσης παρουσιάζει ελαφριά αύξηση από το 2007.

Ακολουθούν η Π.Γ.Δ.Μ., η οποία το 2004 βίωσε έντονη αύξηση του ποσοστού της και η Σερβία, η οποία βίωσε παρόμοια αλλαγή το 2008, κατάφερε όμως το 2009 και το 2010, που είναι το τελευταίο στοιχείο που έχουμε, να επιδείξει μια σταθερή μείωση.

Πρώτες σε ποσοστά έρχονται Ρουμανία και Ελλάδα, με ποσοστά λίγο πάνω και λίγο κάτω από το 30% αντίστοιχα. Αξίζει να παρατηρήσουμε, εδώ, πως η Ελλάδα παρουσιάζει μια σταθερή αύξηση των ποσοστών της, μετά το 2009, όπου ξεκίνησε να βιώνει την οικονομική κρίση.

Ποσοστό αυτοαπασχολούμενων εργαζομένων

Πίνακας . Self-employed, total (% of total employed)<sup>205</sup>



Ως αυτοαπασχολούμενοι χαρακτηρίζονται οι εργαζόμενοι σε ιδιόκτητη επιχείρηση ή σε επιχείρηση με μικρό αριθμό συνεργατών ή σε συνεταιρισμό. Δυστυχώς και πάλι δεν έχουμε στοιχεία για την Αλβανία.

Τα υψηλότερα ποσοστά και εδώ κατέχονται από την Ελλάδα και τη Ρουμανία, ενώ όπως και στους προηγούμενους πίνακες, βλέπουμε ότι η Ελλάδα παρουσιάζει ελαφριά αύξηση στο ποσοστό αυτοαπασχολούμενων εργαζομένων μετά το 2009.

Ακολουθούν Σερβία, Βοσνία Ερζεγοβίνη και Π.Γ.Δ.Μ, με τις δύο πρώτες να εμφανίζουν πτώση στα ποσοστά τους, εντονότερη για τη Σερβία, μετά το 2008.

Στη συνέχεια έχουμε την Κροατία, η οποία, με εξαίρεση το 2005, διατηρεί σχετικά σταθερά τα ποσοστά της, κοντά στον ευρωπαϊκό μέσο όρο.

Το Μαυροβούνιο, το οποίο από το 2007 με ποσοστό μεγαλύτερο του 20%, έχει φτάσει το 2011 σε ποσοστό χαμηλότερο του ευρωπαϊκού μέσου όρου και τελευταία τη Βουλγαρία, η οποία πέρα από τις διακυμάνσεις βρίσκεται συνεχώς κάτω από το ποσοστό της Ε.Ε.

<sup>205</sup> International Labour Organisation, Key Indicators of the Labour Market Database, as Retrieved by the World Bank Database ( 01.05.2013)

Ποσοστό εργαζομένων που δουλεύουν υπό κάποιο συγγενή  
 Πίνακας . Contributing family workers, total (% of total employed)<sup>206</sup>



Σε αυτήν την κατηγορία εμπίπτουν όλοι όσοι εργάζονται σε οικογενειακές επιχειρήσεις οι οποίες όμως δεν ανήκουν σε εκείνους, αλλά σε κάποιο συγγενικό τους μέλος, με το οποίο μοιράζονται την ίδια στέγη. Δυστυχώς και εδώ δεν υπάρχουν αρχεία για την Αλβανία.

Πρώτη σε ποσοστά βρίσκεται η Ρουμανία, η οποία όμως μέχρι και το 2009 είχε καταφέρει να μειώσει αισθητά το ποσοστό της. Από το 2009 και μετά όμως παρατηρούμε ελαφριά αύξηση.

Την ακολουθεί η Π.Γ.Δ.Μ. με σταθερό ποσοστό για την τελευταία πενταετία στο 10% , και η Σερβία με ποσοστό λίγο πάνω από το 7.5%. Ελλάδα και Βοσνία Ερζεγοβίνη εμφανίζουν ίδια ποσοστά, με την πρώτη να παρουσιάζει μείωση το 2011 και τη δεύτερη να επιδεικνύει σταθερή μείωση στο ποσοστό της την τριετία 2009-2011.

<sup>206</sup> International Labour Organisation, Key Indicators of the Labour Market Database, as Retrieved by the World Bank Database ( 01.05.2013)

Η Ε.Ε. έχει να επιδείξει μια σταθερή πορεία στο 2%, με τις Κροατία ( ελαφρώς υψηλότερο ποσοστό), Βουλγαρία και Μαυροβούνιο ( ελαφρώς χαμηλότερα ποσοστά) να βρίσκονται σε παρόμοιο επίπεδο.

### Ποσοστό εργαζομένων σε ημιαπασχόληση

Πίνακας . Part time employment, total (% of total employment)<sup>207</sup>



Ως μερική απασχόληση ορίζεται η μόνιμη ή τακτική απασχόληση, η οποία όμως είναι αισθητά λιγότερες ώρες από το κανονικό ωράριο. Οι ειδικότεροι ορισμοί αυτού του είδους απασχόλησης διαφέρουν από χώρα σε χώρα.

Για το συγκεκριμένο δείκτη, δεν έχουμε στοιχεία για τις Σερβία, Μαυροβούνιο και Αλβανία, ενώ για τη Βοσνία Ερζεγοβίνη, τα ποσοστά που έχουμε αφορούν μόνο την τριετία 2009-2011.

Πρώτη εδώ έρχεται η Ε.Ε. με ποσοστό πάνω από 15%. Την ακολουθούν η Ρουμανία και απο το 2009 και μετά και η Βοσνία Ερζεγοβίνη. Επόμενη, η σταθερή από το 2008

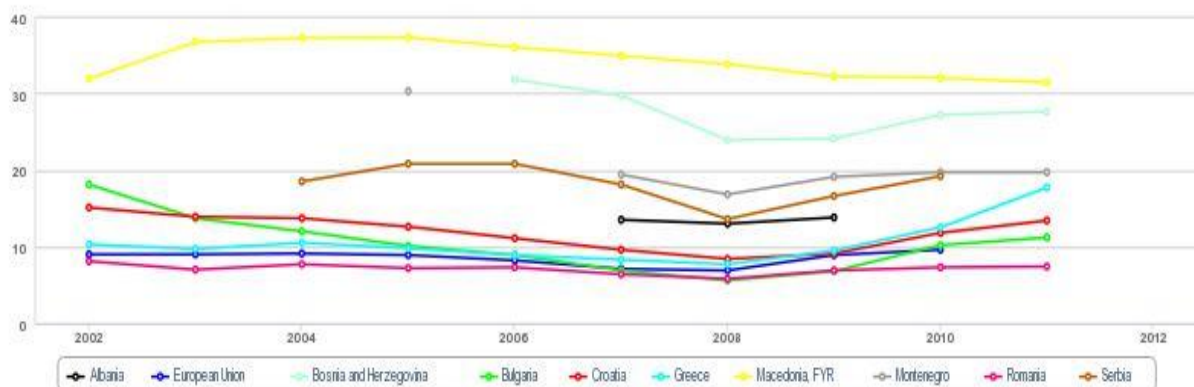
<sup>207</sup> International Labour Organisation, Key Indicators of the Labour Market Database, as Retrieved by the World Bank Database ( 01.05.2013)

και μετά Κροατία. Η Ελλάδα, πού το 2011 εμφανίζει ίδιο ποσοστό με την Ουκρανία, έχει μια μόνιμη ανοδική πορεία στα ποσοστά της απο το 2003 και μετά, με το φαινόμενο να είναι πιο έντονο το 2009-2010, οπού και ισορρόπησε, χωρίς να παρουσιάσει καμία μεταβολή για το 2011.

Τέλος η Π.Γ.Δ.Μ., ύστερα από μια πτώση μεταξύ 2007-2008, παρουσιάζει σταθερό ποσοστό στο 6%, ενώ η Βουλγαρία, η οποία εμφανίζει ξανά τα θετικότερα ποσοστά, έχει παραμείνει σταθερή από το 2005 κοντά στο 3%.

### Ποσοστό Ανεργίας

Πίνακας Unemployment, total (% of total labor force)<sup>208</sup>



Ως άνεργα θεωρούνται τα άτομα χωρίς εργασία, οι οποίοι όμως ψάχνουν για δουλειά και είναι διαθέσιμοι να εργασθούν άμεσα, συμπεριλαμβανομένων τόσο όσων απολύθηκαν όσο και όσων αποχώρισαν εθελοντικά από την εργασία τους. Επίσης άτομα, που δεν ψάχνουν για δουλειά, αλλά έχουν συμφωνήσει με κάποιο εργοδότη, για μελλοντική απασχόληση, συμπεριλαμβάνονται σε αυτήν την κατηγορία. Τέλος, στο συγκεκριμένο ποσοστό, η βάση είναι η συνολική εργατική δύναμη μιας χώρας και όχι ο πληθυσμός της.

Η ανεργία δε γίνεται να εξαλειφθεί στο 100%. Αντιθέτως θα μπορούσαμε να πούμε πως το φαινόμενο της ανεργίας, όσο μένει σταθερό σε αποδεκτά για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια επίπεδα, είναι κάτι το φυσικό για τις κοινωνίες μας, και αποτελεί επακόλουθο τις ισορροπίας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης στην αγορά εργασίας.

<sup>208</sup> International Labour Organisation, Key Indicators of the Labour Market Database, as Retrieved by the World Bank Database ( 01.05.2013)

Σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή, κάποιος εργοδότης ψάχνει τον κατάλληλο εργαζόμενο, και κάποιος εργαζόμενος την επιθυμητή για εκείνον θέση εργασίας.

Τα ποσοστά ανεργίας είναι ιδιαιτέρως σημαντικά για να εξετάσουμε το επίπεδο ανάπτυξης μίας χώρας. Ωστόσο πρέπει να έχουμε υπόψη μας ότι χαμηλά ποσοστά ανεργίας δεν εξασφαλίζουν πάντα μια κοινωνία που ευημερεί. Πολλές φορές, τα πολύ χαμηλά ποσοστά ανεργίας μπορεί να υποκρύπτουν ουσιαστικά υψηλά ποσοστά φτώχειας, ενώ παράλληλα υψηλά ποσοστά ανεργίας να εκδηλώνονται σε χώρες με οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Αυτό μπορεί να συμβαίνει γιατί από τη μία στην πρώτη περίπτωση, λόγω έλλειψης της κοινωνικής ασφάλειας, οι άνθρωποι αναγκάζονται να καταφεύγουν σε μορφές ευάλωτης εργασίας, προκειμένου να επιβιώσουν και από την άλλη στη δεύτερη περίπτωση, η ύπαρξη κοινωνικής συνοχής και δικτύων ασφαλείας για τους ανέργους, να επιτρέπει σε κάποιον που έχασε τη δουλειά του, να περιμένει μέχρι να βρει τη δουλειά που του ταιριάζει καλύτερα.

Παρά τις περιπτώσεις αυτές όμως τα συνεχιζόμενα, υψηλά ποσοστά ανεργίας σε μια χώρα, υποδηλώνουν ανεπαρκή λειτουργία της.

Στον συγκεκριμένο πίνακα είναι ευτυχές το γεγονός πως έχουμε εικόνα για όλες τις χώρες, αν και Αλβανία, Σερβία, Μαυροβούνιο και Βοσνία Ερζεγοβίνη παρουσιάζουν ελλιπή στοιχεία.

Η Ε.Ε, μέχρι και το 2010 που έχουμε στοιχεία, παρουσιάζεται στο 10%. Σταθερά χαμηλότερα ποσοστά σε σχέση με αυτό, εμφανίζει η Ρουμανία, η οποία επί μια δεκαετία κρατάει το ποσοστό ανεργίας της, κάτω από 10%.

Οι υπόλοιπες χώρες μέλη της Ε.Ε, η Κροατία, η Ελλάδα και η Βουλγαρία, αν και παρουσιάζουν χαμηλά ποσοστά σε σχέση με την πλειοψηφία των υπόλοιπων Βαλκανικών κρατών, φαίνεται πως βιώνουν από το 2008, αύξηση στα ποσοστά τους, η οποία από το 2009 και μετά γίνεται εντονότερη. Η Αλβανία για τα έτη 2007-2009, που έχουμε στοιχεία, φαίνεται να παραμένει σταθερή κοντά στο 15%.

Ενδιαφέρον είναι το γεγονός ότι Σερβία και Μαυροβούνιο παρουσιάζουν ακριβώς την ίδια τάση. Πτώση των ποσοστών τους από το 2007 στο 2008 και αμέσως μετά αύξηση από το 2008 έως και το 2010, με τη Σερβία να γνωρίζει εντονότερη αύξηση στα ποσοστά της από το Μαυροβούνιο, το οποίο το 2011 δείχνει να σταθεροποιείται.

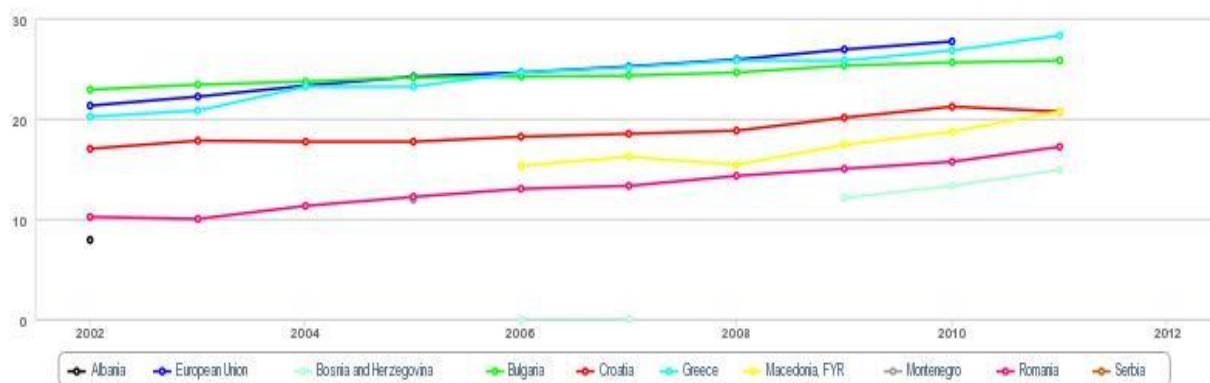


Η Βοσνία Ερζεγοβίνη, με αρκετά υψηλά ποσοστά, δείχνει να είναι σε καλύτερη κατάσταση σε σχέση με τα πρώτα στοιχεία που έχουμε και αφορούν το 2006, ενώ η Π.Γ.Δ.Μ., αν και εμφανίζει τα υψηλότερα ποσοστά, πάνω από 30%, δείχνει από το 2005 και μετά μια συνεχόμενη πτωτική τάση στα ποσοστά της, γεγονός ιδιαίτερος θετικό.

Τέλος, ως γενική παρατήρηση, εκτός από την Π.Γ.Δ.Μ και την Αλβανία, όλες οι υπόλοιπες χώρες συμπεριλαμβανομένης και της Ε.Ε, από το 2008 είδαν αύξηση στα ποσοστά τους. Κάποιες κατάφεραν να σταθεροποιηθούν ή να μειώσουν την αύξηση, όπως το Μαυροβούνιο, η Ε.Ε και η Ρουμανία, ενώ άλλες συνεχίζουν μέχρι και το 2011, που έχουμε στοιχεία να δείχνουν έντονη αύξηση.

#### Ποσοστό εργατικού δυναμικού με τριτοβάθμια εκπαίδευση

Πίνακας . Labor force with tertiary education (% of total labor force)<sup>209</sup>



Αυτός ο δείκτης μας δείχνει τί ποσοστό του εργατικού δυναμικού μιας χώρας έχει λάβει τριτοβάθμια εκπαίδευση.

Ο συγκεκριμένος δείκτης έχει ιδιαίτερη σημασία για την βιωσιμότητα της Ευρώπης, και ως εκ τούτου και για την κοινωνική συνοχή της, καθώς ένας από τους βασικότερους στόχους της ευρωπαϊκής στρατηγικής για το 2020 και ένα από τα στρατηγικά πλεονεκτήματα της Ε.Ε στην παγκόσμια αγορά εργασίας είναι η βασισμένη στη γνώση οικονομία της ( “knowledge based economy”), που την κάνει ακόμα και μέσα στην κρίση ανταγωνιστική σε σχέση με άλλες περιοχές του πλανήτη. Και πάλι Σερβία και Μαυροβούνιο δε μας δίνουν ποσοστά, ενώ για την Αλβανία και τη Βοσνία Ερζεγοβίνη έχουμε ελλιπή εικόνα.

<sup>209</sup> International Labour Organisation, Key Indicators of the Labour Market Database, as Retrieved by the World Bank Database ( 01.05.2013)

Είναι ιδιαίτερα ευχάριστο ότι όλες οι χώρες που μας δίνουν στοιχεία, παρουσιάζουν συνεχή ανάπτυξη στο συγκεκριμένο δείκτη, με δύο μεμονωμένα χρονικά ποσοστά να είναι καθοδικά ( Κροατία 2011 και Π.Γ.Δ.Μ. 2008).

Η Ελλάδα μαζί με την Ε.Ε, έχει το υψηλότερο ποσοστό εργατικού δυναμικού με τριτοβάθμια εκπαίδευση, ενώ πολύ κοντά βρίσκεται και η Βουλγαρία.

Κροατία και Π.Γ.Δ.Μ. το 2011 βρίσκονται να έχουν τα ίδια ποσοστά, με την Π.Γ.Δ.Μ. όμως να έχει παρουσιάσει πιο αισθητή αύξηση, αλλά την Κροατία να δείχνει μια πιο σταθερή τροχιά μέσα στο χρόνο. Αμέσως επόμενη η Ρουμανία και τελευταία η Βοσνία Ερζεγοβίνη, οι οποίες αν και βρίσκονται αρκετά μακριά από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, έχουν κάνει τεράστια πρόοδο τα τελευταία χρόνια ( με ορισμένες επιφυλάξεις για τη Βοσνία Ερζεγοβίνη προ 2009 λόγω έλλειψης στοιχείων).

### Παρατηρήσεις

Είναι γεγονός πως θα θέλαμε να δώσουμε μια πιο σφαιρική άποψη, γύρω από τη σχέση παιδείας και εργασίας με δείκτες όπως unemployment with primary education (% of total unemployment), unemployment with secondary education (% of total unemployment), unemployment with tertiary education (% of total unemployment).

Δυστυχώς αυτό κατέστη αδύνατο, καθώς η συντριπτική πλειοψηφία των χωρών, συμπεριλαμβανομένης και της Ε.Ε, είτε δεν είχαν να επιδείξουν στοιχεία είτε τα στοιχεία αυτά δεν ήταν ανανεωμένα.

## **2.2. Υγεία**

Η υγεία πρέπει να θεωρείται ύψιστο αγαθό και ένα από τα σημεία κλειδιά στην εφαρμογή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της δημοκρατίας και της κοινωνικής συνοχής.

Υγεία και κοινωνική συνοχή θα μπορούσαμε να πούμε πως είναι αλληλένδετες. Δε νοείται πολιτική και στρατηγική για τη συνοχή να μην αναφέρεται στα δικαιώματα των ασθενών στην υγεία από τη μία, και από την άλλη ένα ορθό, δίκαιο και ποιοτικό

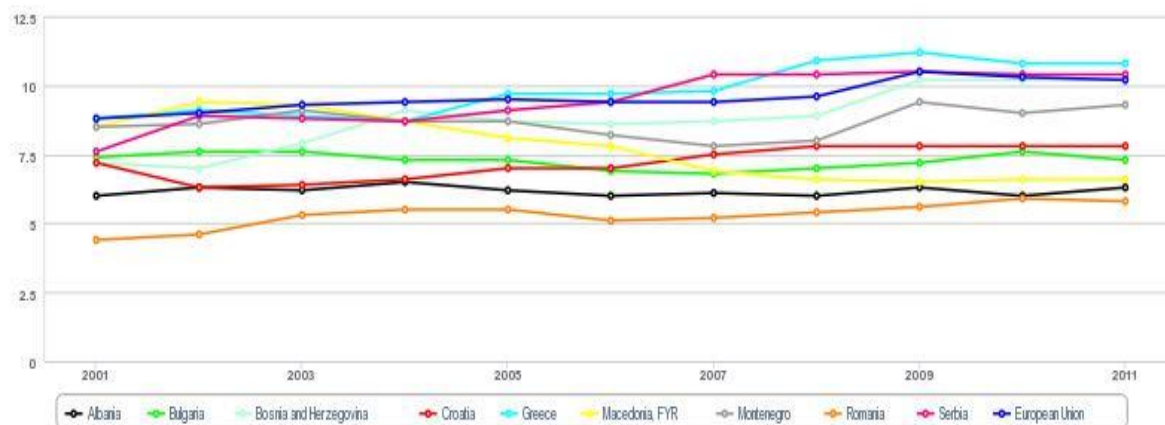
σύστημα υγείας, στις υπηρεσίες των πολιτών, δε μπορεί να δημιουργηθεί αν δεν υπάρχουν βήματα προς μια κοινωνία και μια πολιτική που χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη της κοινωνικής συνοχής, ως τελικού σκοπού.

Στην ίδια λογική και το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει αποδεχθεί ορισμένα δικαιώματα σε σχέση με την υγεία όπως η ισότητα στην πρόσβαση στις παροχές υγείας, ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ασθενή, η παροχή υψηλού επιπέδου υπηρεσιών υγείας κ.α.

Τα σύγχρονα όμως συστήματα υγείας, έχουν να αντιμετωπίσουν πολλαπλές προκλήσεις. Από τη μία ο πληθυσμός της Ευρώπης «γκριζάρει» και αυξάνεται λόγω των κυμάτων μετανάστευσης και από την άλλη η χρυσή ισορροπία ανάμεσα στην ποιότητα και το κόστος της υγείας δεν έχει βρεθεί ακόμα.<sup>210</sup> Και αυτό μπορεί να αποτελέσει ιδιαίτερο κίνδυνο για την κοινωνική συνοχή μιας χώρας, καθώς όσο πιο πολύ αυξάνεται η δυσπιστία, προς μια βασική έκφραση της κοινωνικής συνοχής από τους πολίτες, τόσο αυξάνονται και οι διασπάσεις στον κοινωνικό ιστό.

### 2.2.1. Ποσοστό εξόδων για την υγεία ως προς το ΑΕΠ

Πίνακας Health expenditure, total (% of GDP)<sup>211</sup>



Τα συνολικά έξοδα για την υγεία είναι το άθροισμα των δημόσιων και των ιδιωτικών εξόδων για την υγεία εκφρασμένα ως ποσοστό του ΑΕΠ.

Όλες οι χώρες έχουν δώσει στοιχεία για τον συγκεκριμένο δείκτη.

<sup>210</sup> Report from the High Level Group Chaired by Wim Kok, 2004, Facing the Challenge, The Lisbon Strategy for growth and employment

<sup>211</sup> World Health Organisation, National Health Account Data, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

Αρχικά παρατηρούμε πως όλες οι βαλκανικές χώρες βρίσκονται σε πολύ κοντινά επίπεδα, αφού βλέπουμε πως η διαφορά της πρώτης χώρας με την τελευταία, Ελλάδα και Ρουμανία αντίστοιχα, είναι λίγο παραπάνω από 5%.

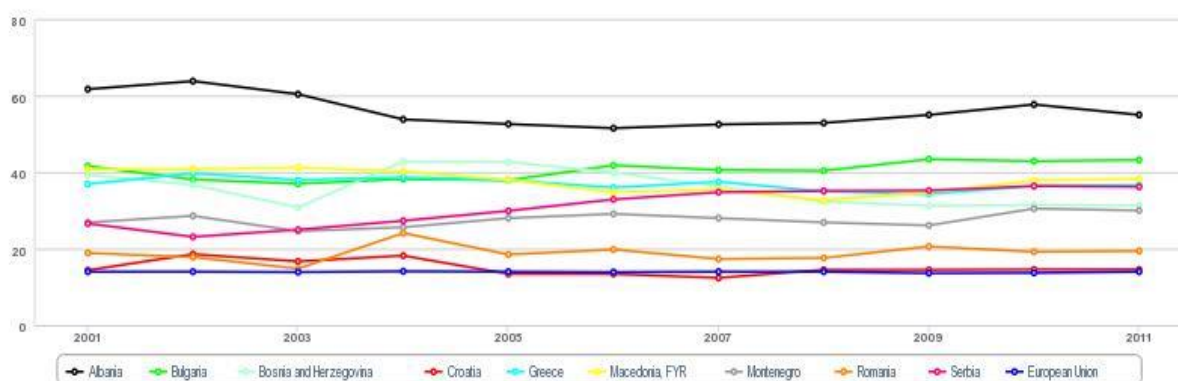
Τα περισσότερα συνολικά έξοδα τα κάνει η Ελλάδα, η οποία βρίσκεται λίγο πιο πάνω από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, με τον οποίο ισορροπούν μια υπό ένταξη χώρα και μία δύναμι υποψήφια, Σερβία και Βοσνία Ερζεγοβίνη. Ακολουθεί το Μαυροβούνιο και η Κροατία, η οποία έχει καταφέρει να κρατήσει τα συνολικά έξοδά της για την υγεία σταθερά από το 2008.

Η Βουλγαρία από το 2001 στο 2011, αν και με μερικές έντονες αυξήσεις και μειώσεις των συνολικών εξόδων της, έχει παραμείνει στα ίδια επίπεδα.

Εν αντιθέσει η Π.Γ.Δ.Μ. από το 2001 που ήταν στα ίδια επίπεδα με την Ε.Ε, έχει δει να μειώνονται τα έξοδα για την υγεία κοντά στο 2%. Πολύ κοντά της βρίσκεται η Αλβανία και η Ρουμανία, η οποία αν και είναι τελευταία στον πίνακα, δείχνει πως έχει μια σταθερά ανοδική πορεία και παρά το γεγονός ότι δεν είναι έντονη, δείχνει πως η χώρα βρίσκεται σε καλό δρόμο.

#### Ατομικά έξοδα για την υγεία

Πίνακας. Out-of-pocket health expenditure (% of total expenditure on health)<sup>212</sup>



Ατομικά έξοδα για την υγεία θεωρούνται όλα τα έξοδα που κάνει ένα νοικοκυριό στον τομέα της υγείας. Συγκεκριμένα συμπεριλαμβάνονται όλες οι πληρωμές τόσο σε χρήματα όσο και σε είδος, προς τους ασκούντες ιατρική και τους προμηθευτές

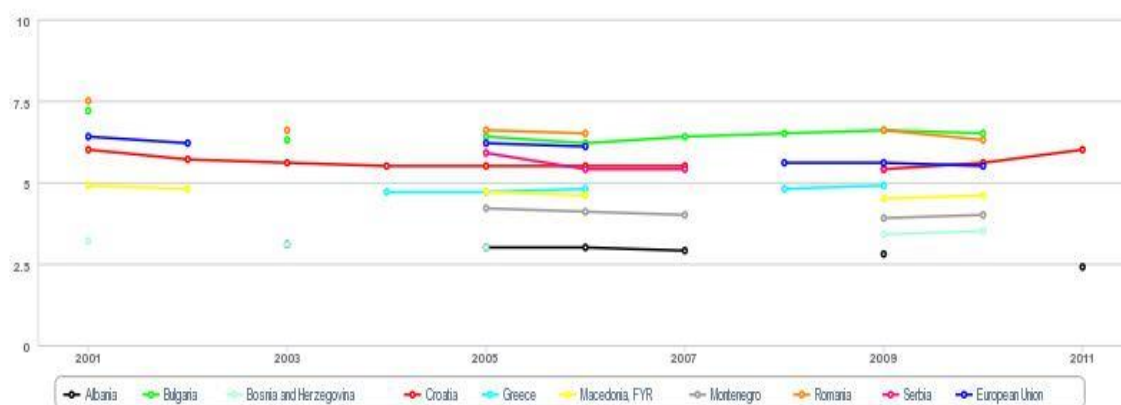
<sup>212</sup> World Health Organisation, National Health Account Data, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

ιατρικών προϊόντων, αγαθών και υπηρεσιών, που είναι απαραίτητα για την αποκατάσταση ή τη διατήρηση της υγείας ενός ατόμου ή μιας ομάδας ατόμων.

Εδώ παρατηρείται πως, με εξαίρεση την Κροατία, η οποία συμβαδίζει με την Ε.Ε, και την Ρουμανία, η οποία βρίσκεται αρκετά κοντά σε ποσοστά, όλες οι άλλες βαλκανικές χώρες εμφανίζουν αρκετά υψηλότερα ποσοστά. Συγκεκριμένα, πρώτη με διαφορά σε ατομικά έξοδα έρχεται η Αλβανία, με ποσοστό κοντά στο 60%, επόμενη η Βουλγαρία με λίγο πάνω από 40%, ενώ Ελλάδα, Σερβία και Π.Γ.Δ.Μ., βρίσκονται κοντά αλλά με ποσοστά κάτω από 40%. Τέλος ακολουθούν η Βοσνία Ερζεγοβίνη, με πτωτικές τάσεις τα τελευταία χρόνια, και το Μαυροβούνιο.

### Νοσοκομειακές κλίνες

Πίνακας Hospital beds (per 1,000 people)<sup>213</sup>



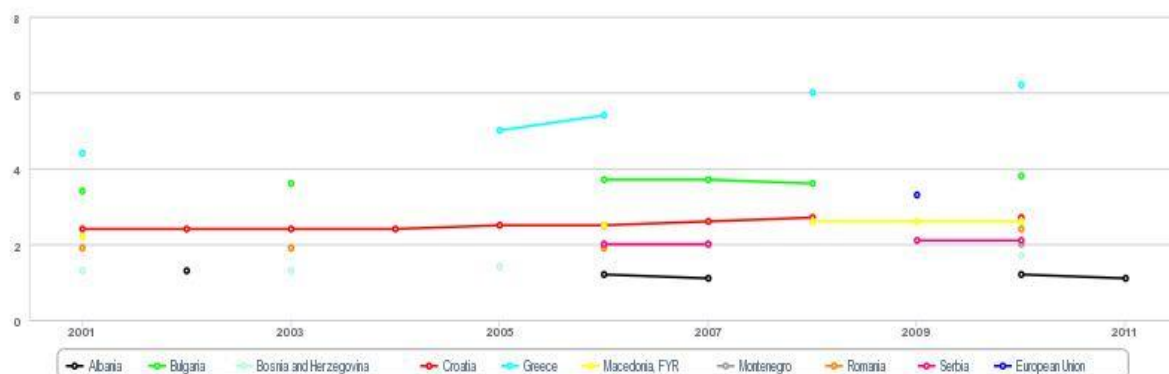
Ως νοσοκομειακές κλίνες μετρώνται όλα τα διαθέσιμα κρεβάτια για ασθενείς σε δημόσια και ιδιωτικά νοσοκομεία, εξειδικευμένα και γενικά καθώς επίσης και σε κέντρα αποτοξίνωσης. Στις περισσότερες περιπτώσεις συμπεριλαμβάνονται τόσο αυτά που προορίζονται για ασθενείς με χρόνιες παθήσεις όσο και αυτά που προορίζονται για έκτακτα περιστατικά. Δυστυχώς στον συγκεκριμένο πίνακα τα ποσοστά που μας παρέχονται είναι περιορισμένα, επομένως η σύγκριση των χωρών είναι δύσκολη έως αδύνατη.

Η μόνη παρατήρηση που θα μπορούσε να γίνει με βεβαιότητα είναι πως οι Κροατία, Βουλγαρία και Ελλάδα παρουσιάζουν αυξητικές τάσεις στις διαθέσιμες νοσοκομειακές τους κλίνες, σε αντίθεση με την Ε.Ε, η οποία όπως φαίνεται έχει να παρουσιάσει μια αμυδρή πτώση.

<sup>213</sup> World Health Organisation, supplemented by Country Data, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

### Προσωπικό υγείας

Πίνακας. Physicians (per 1,000 people)<sup>214</sup>

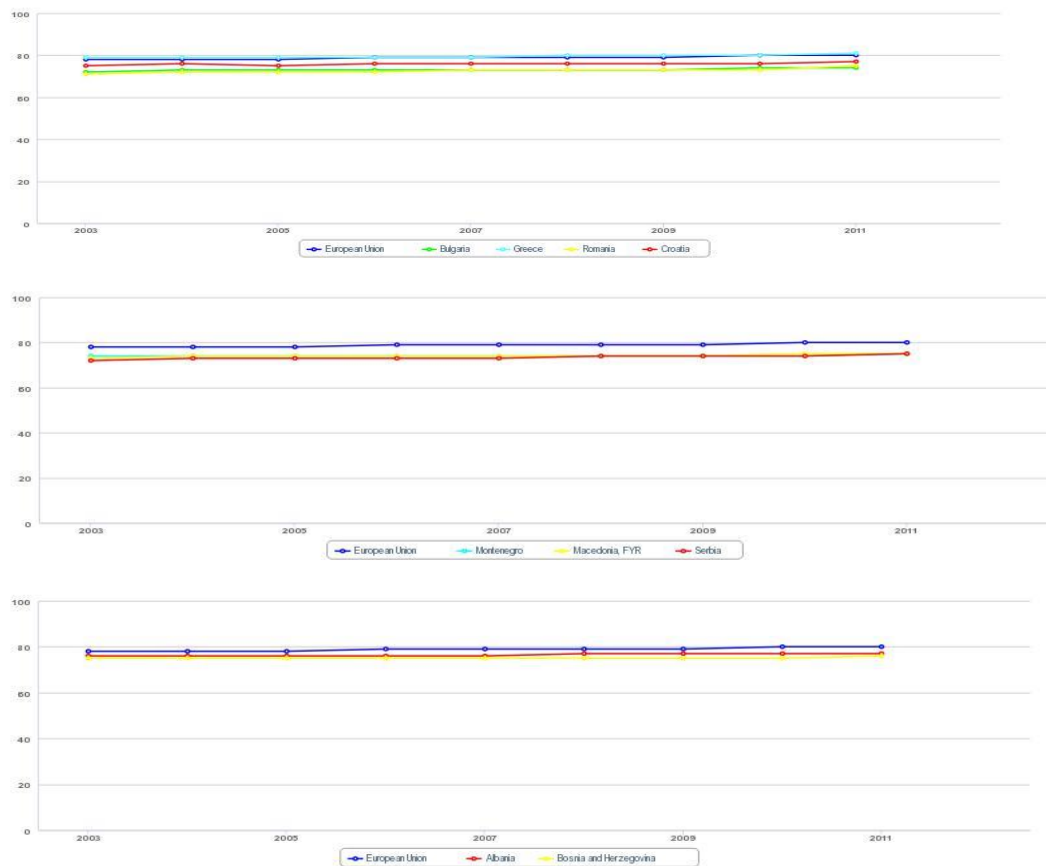


Στη συγκεκριμένη κατηγορία ανήκουν όλοι οι ασκούντες την ιατρική, είτε με κάποια εξειδίκευση είτε ως γενική άσκηση του επαγγέλματος. Σύμφωνα με τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας είναι αναγκαία τουλάχιστον 2.5 γιατροί και νοσοκόμοι ανα χίλιους ασθενείς για να καλύψουν ικανοποιητικά τους στόχους που έχουν τεθεί από τον ΟΗΕ. Δυστυχώς υπάρχουν Βαλκανικές χώρες που όπως φαίνεται δεν ξεπερνούν αυτό το όριο όπως είναι η Ρουμανία, η Σερβία και η Αλβανία, ενώ Κροατία και ΠΓΔΜ είναι κοντά σε αυτό. Μεγαλύτερη αναλογία εμφανίζουν η Ε.Ε και η Βουλγαρία, ενώ τέλος η Ελλάδα με 5 γιατρούς ανά 1000 ασθενείς εμφανίζει τη μεγαλύτερη αναλογία.

<sup>214</sup> World Health Organisation, Global Atlas for Health Workforce, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

### Προσδόκιμο ζωής στη γέννηση

Πίνακας Life expectancy at birth, total (years)<sup>215</sup>



Το προσδόκιμο ζωής κατά τη γέννηση υποδεικνύει τον πιθανό μέσο όρο ζωής ενός νεογέννητου, εφόσον όλοι οι παράγοντες θνησιμότητας που ισχύουν την περίοδο της μέτρησης, παραμείνουν σταθεροί καθ'όλη τη διάρκεια της ζωής του. Τα ποσοστά θνησιμότητας είναι ιδιαίτερος σημαντικά για να αναγνωρισθεί η κατάσταση του συστήματος υγείας μιας χώρας, σε όλες τις ηλικιακές ομάδες, καθώς επίσης χρησιμοποιούνται και για να κοινωνικοοικονομικές συγκρίσεις ανάμεσα σε χώρες. Η συγκεκριμένη μέτρηση μας δίνει τη δυνατότητα να δούμε το μοτίβο θνησιμότητας μιας χώρας για όλες τις ηλικιακές ομάδες.

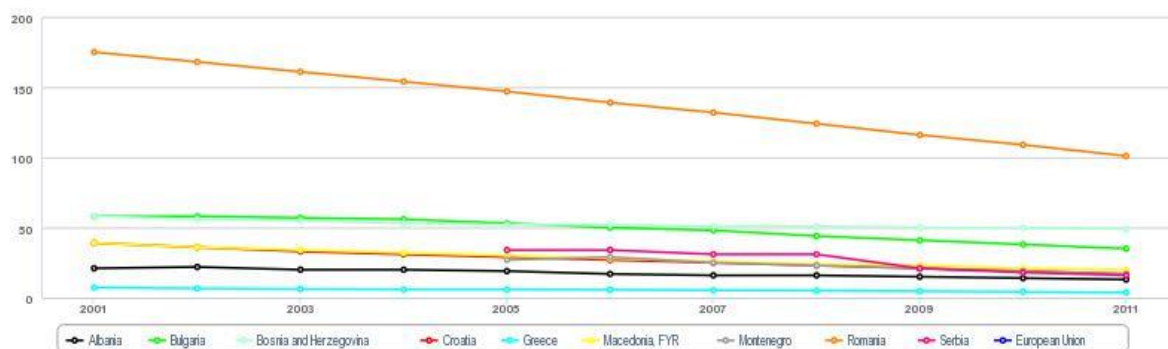
Εδώ παρατηρούμε πως όλες οι Βαλκανικές χώρες συμβαδίζουν με την Ε.Ε, με διαφορές μικρότερες της δεκαετίας μεταξύ τους και την Ελλάδα, στην τελευταία μέτρηση να εμφανίζει ελαφρώς υψηλότερα ποσοστά σε σχέση με την Ε.Ε.

<sup>215</sup> Derived from male and female life expectancy at birth from sources such as: 1. United Nations Population Division. World Population Prospects 2. United Nations Statistical Division. Population and Vital Statistics Report ( various years)3. Census Report and other statistical publications from national statistical offices 4. Eurostat. Demographic Statistics 5. U.S. Census Bureau: International Database, as retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013



### Κρούσματα φυματίωσης

Πίνακας Incidence of tuberculosis (per 100,000 people)<sup>216</sup>



Στη συγκεκριμένη μέτρηση υπολογίζονται όλα τα κρούσματα του ιού της φυματίωσης σε μια χώρα, συμπεριλαμβανομένων και των ασθενών με HIV.

Αρχικά είναι ευτυχές το γεγονός πως όλες οι Βαλκανικές χώρες εμφανίζουν μια πτωτική τάση στα κρούσματα. Η Ελλάδα έχει να επιδείξει την καλύτερη μέτρηση, ενώ ακολουθούν αρκετά κοντά, σύμφωνα με την τελευταία μέτρηση του 2011, όλες οι υπόλοιπες Βαλκανικές.

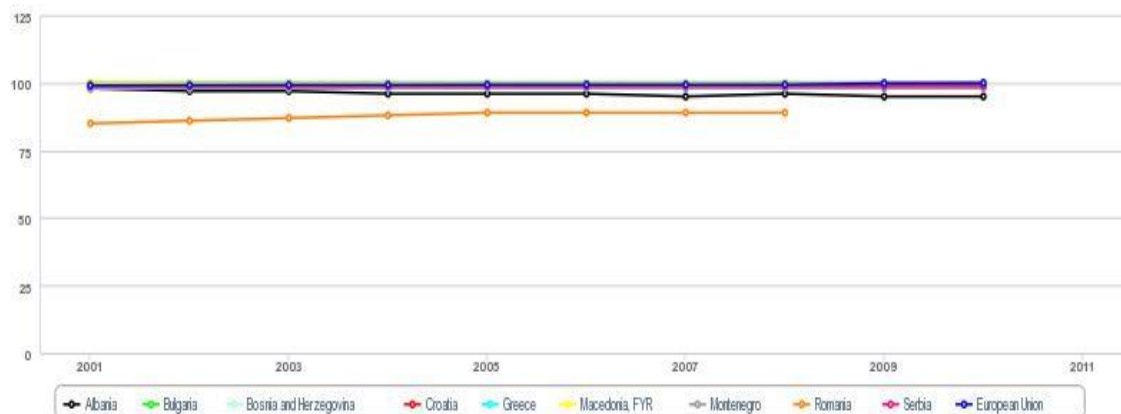
Εξαίρεση αποτελούν τα άλλα δυο κράτη μέλη της Ε.Ε., η Βουλγαρία, η οποία φαίνεται σταδιακά να συγκλίνει με τις υπόλοιπες, και η Ρουμανία, η οποία εμφανίζει τα περισσότερα κρούσματα ( 100 ). Αν και είναι θετικό σημάδι η πτώση που έχει να παρουσιάσει τα τελευταία χρόνια, σίγουρα η διαφορά της με τις υπόλοιπες χώρες της χερσονήσου είναι έντονη.

<sup>216</sup> World Health Organisation, Global Tuberculosis Report, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013



### Πόσιμο νερό

Πίνακας Improved water source (% of population with access)<sup>217</sup>



Αν και όχι άμεσα συνυφασμένη με τη λειτουργία του υγειονομικού συστήματος, η συγκεκριμένη μέτρηση είναι ιδιαίτερα σημαντική, καθώς κακής ποιότητας νερό, μπορεί να επιβαρύνει αισθητά τη λειτουργία του συστήματος υγείας και να αυξήσει τα κρούσματα επιδημικών ασθενειών. Ως βελτιωμένες πηγές πόσιμου νερού θεωρούνται οι οικιακές συνδέσεις, οι δημόσιες βρύσες, τα προστατευμένα πηγάδια και η συλλογή νερού από τις βροχοπτώσεις.

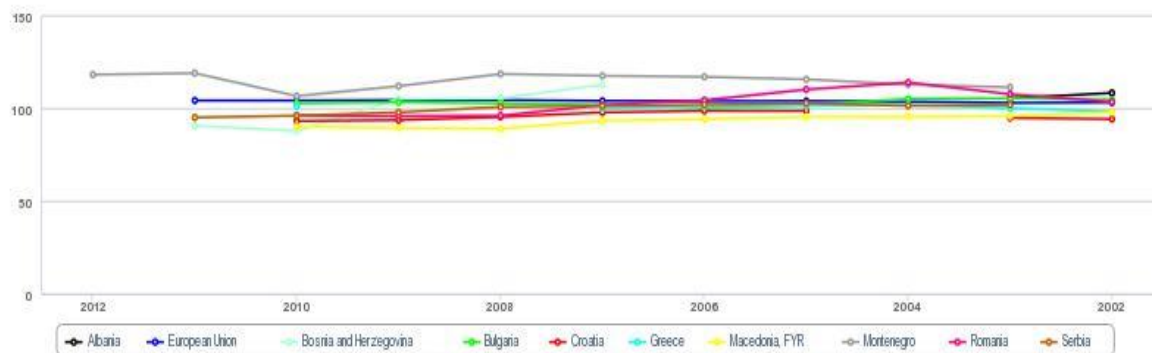
Και πάλι όλες οι Βαλκανικές εμφανίζουν εξαιρετικές αποδόσεις, με ποσοστά κοντά στο 100%, με εξαίρεση τη Ρουμανία, η οποία αν και από το 2004 και μετά δείχνει κάποια βελτίωση, εμφανίζει ακόμα ανησυχητικά ποσοστά, ειδικά αν λάβουμε υπόψη μας το γεγονός πως είναι μια ευρωπαϊκή χώρα και μέλος της Ε.Ε.

<sup>217</sup> World Health Organisation and United Nations Children's Fund, Joint measurement Programme, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

### 2.3. Παιδεία

#### Συμμετοχή στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση

Πίνακας. Gross enrollment ratio. Primary. Total.<sup>218</sup>



Εδώ βλέπουμε το ποσοστό εγγραφών στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, ανεξαρτήτου ηλικίας των μαθητών, ως προς το σύνολο του πληθυσμού που βρίσκεται στην επίσημη ηλικία εγγραφής στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση. Πολλές φορές αυτο το ποσοστό υπερβαίνει το 100% καθώς στη μέτρηση συμπεριλαμβάνονται και μαθητές που έχουν εγγραφεί στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, αλλά δεν είναι στην επίσημη σχολική ηλικία της εκάστοτε χώρας.

Η συγκεκριμένη μέτρηση είναι ιδιαίτερα σημαντική, καθώς αφ' ενός μας δείχνει την προσβασιμότητα που έχει ο πληθυσμός στην παιδεία και αφ' ετέρου τη δυνατότητα του εκπαιδευτικού συστήματος να ανταπεξέλθει στις ανάγκες της κοινωνίας στην οποία λειτουργεί. Και όπως φαίνεται και από τον πίνακα, τα εκπαιδευτικά συστήματα των Βαλκανικών κρατών, εκτός της σύγκλισης που παρουσιάζουν, είναι σε ιδιαίτερα καλό επίπεδο, χωρίς κάποια αξιοσημείωτη εξαίρεση.

<sup>218</sup> UNESCO, Institute for Statistics, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

### Ολοκλήρωση πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης

Πίνακας Primary completion rate. Total<sup>219</sup>



Ο πίνακας αυτός μας δίνει το ποσοστό των μαθητών που προβιβάζονται στην τελευταία τάξη της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, ανεξαρτήτως ηλικίας, ως προς τον πληθυσμό των μαθητών που βρίσκονται στην επίσημη σχολική ηλικία προβίβασης στην τελευταία τάξη της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης. Πολλές φορές αυτό το ποσοστό υπερβαίνει το 100% καθώς στη μέτρηση συμπεριλαμβάνονται και μαθητές που έχουν περάσει στην τελευταία τάξη της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, αλλά δεν είναι στην επίσημη σχολική ηλικία της εκάστοτε χώρας. Ένα πολύ χρήσιμο ποσοστό για να ελέγξουμε την αποδοτικότητα της λειτουργίας του εκπαιδευτικού συστήματος, ειδικά στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, η οποία είναι καθολικά αναγνωρισμένη ως υποχρεωτική.

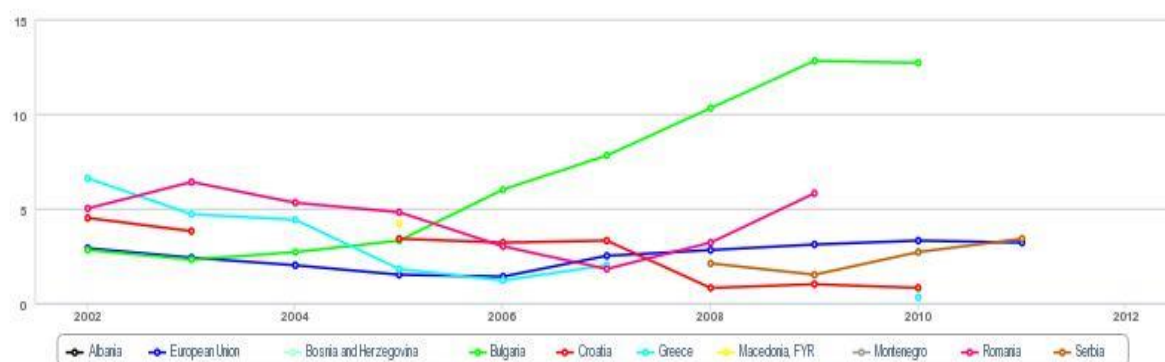
Και εδώ υπάρχει σχετική ομοιογένεια μεταξύ των Βαλκανικών, ενώ η Βοσνία Ερζεγοβίνη η οποία έχει το χαμηλότερο ποσοστό δείχνει και αυτή, όσο μας επιτρέπουν τα στοιχεία να κρίνουμε, μια τάση σύγκλισης με τις υπόλοιπες.

Επίσης η τριετία 2006-2008 φαίνεται ταραχώδης για τη Ρουμανία, η οποία όμως ανέκαμψε ταχύτατα και πλέον είναι και αυτή στα ίδια επίπεδα με τις υπόλοιπες χώρες και με την ΕΕ.

<sup>219</sup> UNESCO, Institute for Statistics, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

### Παιδιά εκτός δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης

Πίνακας Out-of-school rate for children of lower secondary school age (%). Total<sup>220</sup>



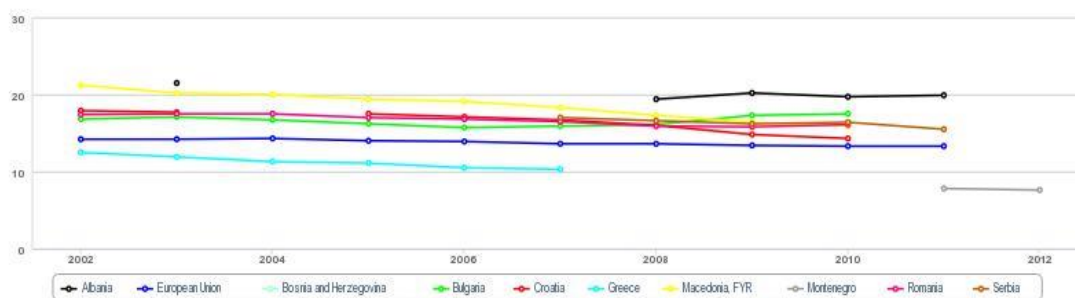
Ως παιδιά εκτός δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης μετρώνται όλα τα άτομα που βρίσκονται στην επίσημα αναγνωρισμένη από το εκάστοτε κράτος ηλικία συμμετοχής στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, αλλά δεν έχουν εγγραφεί σε κάποιο φορέα δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Ο αριθμός αυτός εκφράζεται ως ποσοστό του συνολικού αριθμού ατόμων που βρίσκονται σε αυτήν την επίσημη ηλικία. Είναι ιδιαίτερος θετικό πως όλες οι Βαλκανικές χώρες, εξαιρουμένων δύο, εμφανίζουν ποσοστό κάτω από 5%, αν και τα στοιχεία που έχουμε είναι ελλιπή για ορισμένες.

Παρόλα αυτά, παρατηρούμε πως οι μόνες δύο Βαλκανικές με ποσοστό πάνω από 5% είναι χώρες μέλη της ΕΕ και συγκεκριμένα η Ρουμανία, η οποία αν και έχει μια αύξηση στο ποσοστό της είναι αρκετά κοντά με τις υπόλοιπες Βαλκανικές και η Βουλγαρία η οποία από το 2005 έως και το 2009 είδε το ποσοστό της να ξεπερνά το 10%, αν και από το 2009 στο 2010, που είναι και τα τελευταία δείγματα που έχουμε για τη συγκεκριμένη χώρα, υπάρχει μια τάση σταθεροποίησης.

<sup>220</sup> UNESCO, Institute for Statistics, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

### Μαθητές προς δασκάλους στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση

Πίνακας Pupil-teacher ratio, primary<sup>221</sup>



Ο πίνακας αυτός μας δείχνει το μέσο όρο μαθητών που αναλογούν ανά δάσκαλο στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση. Μπορεί να διαφέρει από το μέσο όρο μεγέθους μιας τάξης, καθώς υπάρχουν διαφορετικές τακτικές εκπαίδευσης και διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού σε κάθε χώρα, όπως για παράδειγμα σχολεία που λειτουργούν με βάρδιες ή δάσκαλοι που δουλεύουν με ημι-απασχόληση.

Η σχέση αυτή μαθητών-δασκάλων, μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να γίνει μια αρχική σύγκριση μεταξύ εκπαιδευτικών συστημάτων, αλλά επίσης συχνά μπορεί να φανεί ανακριβές ως προς την εικόνα που δίνει για την ποιότητα και αποτελεσματικότητα των συστημάτων αυτών.

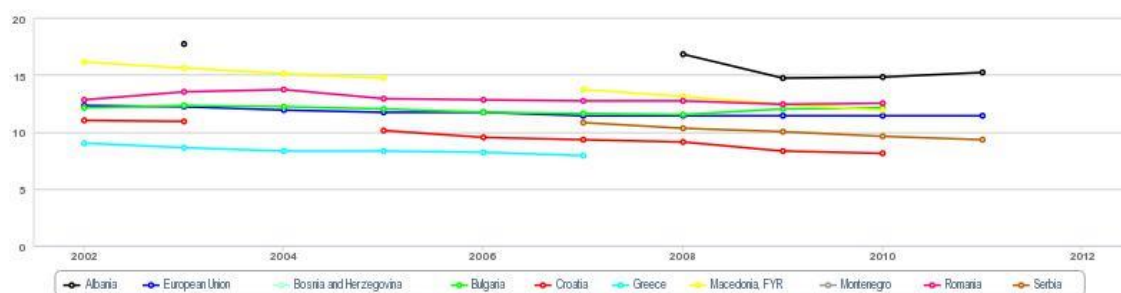
Αρχικά βλέπουμε πως όλες οι χώρες και η ΕΕ έχουν να επιδείξουν μια σχετική ομοιογένεια. Την υψηλότερη σχέση την εμφανίζει η Αλβανία, ενώ η Ελλάδα μέχρι και το 2007 είναι η μόνη χώρα με χαμηλότερο αριθμό από την ΕΕ.

Για την διετία 2011-2012 και το Μαυροβούνιο εμφανίζει ιδιαίτερος χαμηλά ποσοστά.

<sup>221</sup> UNESCO, Institute for Statistics, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

### Μαθητές προς δασκάλους στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση

Πίνακας Pupil-teacher ratio, secondary

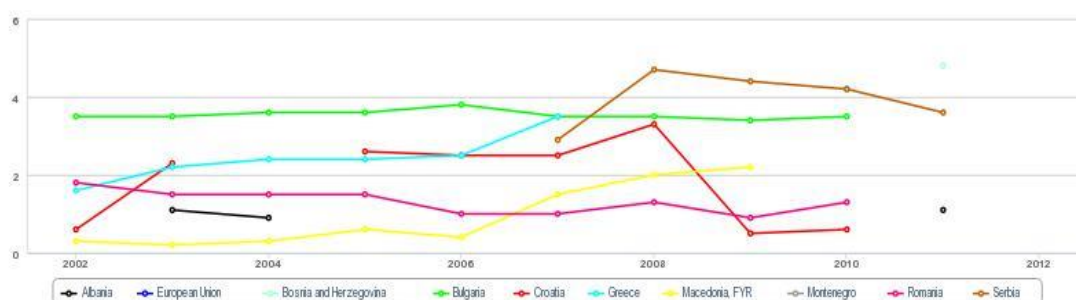


Η σχέση αυτή, όπως και η προηγούμενη, προκύπτει από τον αριθμό των εγγεγραμμένων μαθητών στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση διαιρεμένο με τον αριθμό των εκπαιδευτικών που εργάζονται στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Και εδώ οι Βαλκανικές χώρες βρίσκονται αρκετά κοντά στα επίπεδά τους τόσο μεταξύ τους όσο και σε σχέση με την Ε.Ε.

Τον υψηλότερο αριθμό μαθητών ανά καθηγητή τον εμφανίζει η Αλβανία ενώ τους χαμηλότερους η Ελλάδα και η Κροατία, αν και οι δύο αυτές χώρες εμφανίζουν ελλιπή στοιχεία, μέχρι το 2007 και μέχρι το 2010 αντίστοιχα.

### Εισροές από τρίτες χώρες στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

Πίνακας Inbound mobility rate. Tertiary. Total<sup>222</sup>



Ο αριθμός των εισροών σε μια χώρα, προκύπτει ως ποσοστό των φοιτητών που προέρχονται από το εξωτερικό και σπουδάζουν σε μια χώρα σε σχέση με τον συνολικό αριθμό των εγγεγραμμένων φοιτητών στη χώρα αυτή.

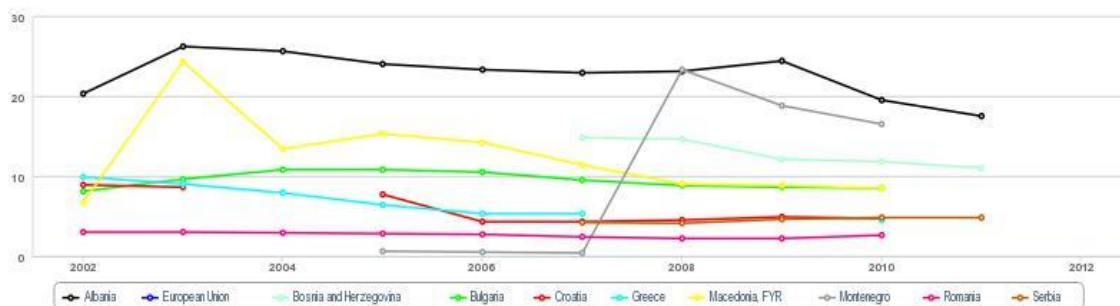
Αυτό που αξίζει να παρατηρηθεί για αρχή είναι πως οι εισροές φοιτητών στις Βαλκανικές χώρες είναι χαμηλότερες από τις εκροές. Τον υψηλότερο αριθμό ξένων φοιτητών τον έχει πάντως η Σερβία η οποία ακολουθείται από τη Βουλγαρία.

<sup>222</sup> UNESCO, Institute for Statistics, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

Ιδιαίτερη αύξηση παρουσιάζει η ΠΓΔΜ από το 2005 έως και το 2009 που έχουμε στοιχεία, ενώ τέλος η Κροατία φαίνεται πως έχει μια ραγδαία πτώση σε εισροές από τρίτες χώρες ξεκινώντας από το 2008 και μέχρι το 2010.

#### Εκροές προς τρίτες χώρες στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

Πίνακας. Outbound mobility ratio (%). Total<sup>223</sup>



Ο αριθμός των εκροών από μια χώρα, προκύπτει ως ποσοστό των φοιτητών που προέρχονται από την υπό εξέταση χώρα και σπουδάζουν στο εξωτερικό σε σχέση με τον συνολικό αριθμό των εγγεγραμμένων φοιτητών στη χώρα αυτή. Εδώ παρατηρούμε ότι η Αλβανία έχει το υψηλότερο ποσοστό εκροών ενώ το Μαυροβούνιο έχει δει ιδιαίτερα μεγάλη αύξηση στα ποσοστά του από το 2007 και μετά. Από το 2008 και μετά, βλέπουμε ότι οι υπόλοιπες Βαλκανικές συμβαδίζουν με ποσοστά κάτω του 10%, με εξαίρεση τη Βοσνία Ερζεγοβίνη η οποία δείχνει όμως τάσεις σύγκλισης με τις υπόλοιπες. Τέλος για την Ελλάδα τα ποσοστά που έχουμε είναι ελλιπή καθώς σταματούν στο 2007.

<sup>223</sup> UNESCO, Institute for Statistics, as Retrieved by the World Bank Database, 01.05.2013

### Συμπεράσματα

Αρχικά το θετικό στοιχείο που προκύπτει από την παρούσα έρευνα είναι πως διαφαίνεται πλέον ξεκάθαρα, πως οι Βαλκανικές κοινωνίες βαδίζουν πλέον, άλλες με πιο αργούς και άλλες με πιο γρήγορους ρυθμούς, προς μια σύγκλιση και με ευρωπαϊκό προσανατολισμό πάντα.

Στους τρεις κεντρικούς για την κοινωνική ζωή τομείς που εξετάστηκαν, με ορισμένες εξαιρέσεις, οι διαφορές μεταξύ των κρατών αν και υπήρχαν δεν ήταν τόσο έντονες όσο θα περίμενε κανείς στην αρχή του παρόντος κειμένου.

Το κυριότερο συμπέρασμα που προκύπτει όμως είναι πως οι χώρες μέλη της ΕΕ που τέθηκαν υπό εξέταση, κάθε άλλο παρά παράδειγμα και μοχλός ένταξης και των υπολοίπων μπορούν να θεωρηθούν, καθώς στη συνολική τους εικόνα εμφάνισαν προβλήματα τα οποία είναι ανησυχητικά για ευρωπαϊκές χώρες ( η Βουλγαρία στην παιδεία, η Ρουμανία στην υγεία, η Ελλάδα στην εργασία).

Είναι ίσως απαραίτητη λοιπόν αρχικά μια οργανωμένη προσπάθεια τόσο από τα Βαλκανικά κράτη μέλη της ΕΕ όσο και από την ίδια την ΕΕ, για βελτίωση των κοινωνικών συνθηκών στις χώρες αυτές, ούτως ώστε να μπορέσουν να πάρουν το ρόλο που χρειάζεται για να ευδοκιμήσει η ευρωπαϊκή προσπάθεια και στις υπόλοιπες βαλκανικές χώρες, και κατά δεύτερον η ένταξη του ουσιαστικού ελέγχου των κοινωνικών συνθηκών από την ΕΕ στις ενταξιακές διαδικασίες για κάθε χώρα.



## **Πως βλέπουν οι Δυτικοί τα βαλκάνια; Πως Βλέπουν τα Βαλκάνια τον εαυτό τους;**

Πλιάκη Κατερίνα

### **ΠΡΟΛΟΓΟΣ**

Στην εποχή μας αναφερόμαστε στα Βαλκάνια ή στη Βαλκανική Χερσόνησο σαν μια περιοχή γνωστή με αυτό το χαρακτηρισμό εδώ και αιώνες. Αλλά είναι έτσι τα πράγματα; Τι έφερε στο μυαλό των Δυτικοευρωπαίων η χρήση του όρου Βαλκάνια; Πώς προσδιόριζαν και προσδιορίζουν τον εαυτό τους οι κάτοικοι της Νοτιοανατολικής Ευρώπης; Θεωρούν άραγε τους εαυτούς τους κατοίκους των Βαλκανίων; Με άλλα λόγια αισθάνονταν και αισθάνονται οι κάτοικοι των εθνών-κρατών της περιοχής, Βαλκάνιοι; Αυτή η εργασία θα δείξει ότι σύμφωνα με τις ιστορικές πηγές ο όρος όσο και η περιοχή ήταν ελάχιστα γνωστή στη Δυτική Ευρώπη και συνήθως οι λόγιοι την συνέδεαν με την Αρχαία Ελλάδα. Κατά την διάρκεια του 18ου έως και τις αρχές του 20 αιώνα λόγω της σταδιακής διάλυσης του «Μεγάλου Ασθενή» της Οθωμανικής αυτοκρατορίας καθώς και της δημιουργίας των Κρατών η περιοχή έγινε το κέντρο εθνικών συγκρούσεων.

Εξαιτίας των συνεχών συγκρούσεων ο όρος Βαλκάνια έγινε για τους Δυτικό-Ευρωπαίους συνώνυμο της αναρχίας και των συγκρούσεων. Στην πραγματικότητα η παρέμβαση της κάθε μιας από τις Μεγάλες Δυνάμεις της Ευρώπης την εποχή εκείνη αλλά και αργότερα που απέβλεπε σε ίδιον όφελος ήταν πολλές φορές αυτό που πυροδοτούσε τις διάφορες διαμάχες. Στην πραγματικότητα τίποτα στην Σύγχρονη Ιστορία δεν αποδεικνύει ότι οι κάτοικοι της περιοχής που έχει γίνει γνωστή ως Βαλκάνια ήταν ή είναι πιο βίαιοι ή πιο πρωτόγονοι από τους υπόλοιπους λαούς της Ευρώπης ή του Κόσμου.

### Η Θεώρηση των Δυτικο-Ευρωπαίων

Για τους μελετητές της Γεωγραφίας του 19ου αιώνα η Νοτιοανατολική Ευρώπη ήταν μια μάλλον άγνωστη, ακαθόριστη περιοχή. Υπέθεταν ότι η οροσειρά του «αρχαίου Αίμου», που την συγκεκριμένη εποχή ήταν γνωστή ως οροσειρά των Βαλκανίων διέσχισε την Χερσόνησο και έτσι την ξεχώριζε από την υπόλοιπη Ευρώπη και γι αυτό το λόγο χρησιμοποίησαν το όνομα της οροσειράς για ολόκληρη τη χερσόνησο. Φυσικά υπήρχε διαμάχη μεταξύ των μελετητών για το αν ήταν κατάλληλος αυτός ο όρος για ολόκληρη την περιοχή. Όταν έγινε φανερό ότι τα Βαλκανικά όρη δεν διέσχισαν ολόκληρη την Χερσόνησο από την Αδριατική Θάλασσα μέχρι την Μαύρη Θάλασσα κάποιοι μελετητές της Γεωγραφίας προτίμησαν τον όρο Νότιο-Ανατολική Ευρώπη.<sup>224</sup>

Η περιοχή ήταν επίσης γνωστή ως το Ευρωπαϊκό κομμάτι της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας ή Ευρωπαϊκή Τουρκία. Εφόσον η Οθωμανική διακυβέρνηση βασιζόταν στο σύστημα των millet οι κάτοικοι της περιοχής ήταν γνωστοί ως Ορθόδοξοι Χριστιανοί και αυτό περιλάμβανε τους Έλληνες και τους Σλάβους, ακόμη και άλλες εθνοτικές ομάδες οι οποίες θεωρούσαν τους εαυτούς τους ως Ορθόδοξους Χριστιανούς.<sup>2</sup> Ο Edward Augustus Freeman στις “Historical Essays” αναφέρει επίσης ότι η Ορθόδοξη Εκκλησία αναφερόταν και ως Ελληνική Εκκλησία. Παρόλα αυτά, σύμφωνα πάντα με τον Freeman, όλοι όσοι ανήκαν στην Ελληνική Εκκλησία δεν ήταν Έλληνες. Συνεχίζοντας υποστηρίζει ότι, καθώς οι Έλληνες θεωρούνταν ανώτεροι, οι γειτονικοί λαοί προσπαθούσαν να αντιγράψουν τους τρόπους των Ελλήνων έτσι ώστε να θεωρούνται Έλληνες. Αλλά στην σύγχρονη εποχή με την εμφάνιση των Κρατών σε αυτούς τους λαούς ή τις εθνικές ομάδες δόθηκαν καινούργιες εθνικές ταυτότητες και τους καλλιεργήθηκαν εθνικές φιλοδοξίες πράγματα που έκαναν την συμβίωση ανθρώπων που ανήκαν στην ίδια θρησκεία αλλά είχαν διαφορετικό εθνικό παρελθόν πάρα πολύ δύσκολη και δημιούργησαν εντάσεις.<sup>3</sup>

---

<sup>224</sup> Maria Todorova, *Imagining the Balkans* (New York, 2009), 26-8 2

<sup>2</sup> Mark Mazower, *The Balkans* (London, 2001) 1,2

<sup>3</sup> <http://www.fordham.edu/Halsall/mod/freeman-race.asp> 4/1/2013

Στον απόηχο της Γαλλικής Επανάστασης και καθώς η Οθωμανική Αυτοκρατορία παρήκμαζε οι λόγιοι της Ευρώπης πίστευαν ακράδαντα ότι οι λαοί που ήταν υπόδουλοι στην Αυτοκρατορία ήταν απαραίτητο να απελευθερωθούν και να υιοθετήσουν την Δυτικο-Ευρωπαϊκού τύπου Κρατική οντότητα. Αλλά υπήρχε ένα σοβαρό πρόβλημα που πιθανόν δεν έλαβαν σοβαρά υπόψη σε αυτή τη διαδικασία. Η περιοχή αποτελούνταν από ομάδες ανθρώπων με διαφορετικές γλώσσες, θρησκείες και εθνότητες που όμως συμβίωναν στον ίδιο χώρο για αιώνες. Αυτός ήταν και ο λόγος της έντονης διαμάχης που ξέσπασε στην περιοχή.<sup>225</sup> Εξαιτίας αυτής της εξωτερικής παρέμβασης και των συνεπειών που αυτή είχε τόσο στους κατοίκους της περιοχής όσο και στις δυνάμεις της Ευρώπης ο όρος Βαλκάνια έφτασε να περικλείει αρνητικές ιδέες στις συνειδήσεις των Δυτικο-Ευρωπαίων οι οποίοι πίστευαν, κατά τη γνώμη τους δικαιολογημένα, ότι οι άνθρωποι που κατοικούσαν την περιοχή ήταν απείθαρχοι και αλληλοσπαράζονταν. Η Μικρασιατική Καταστροφή ήρθε να προσθέσει στην ήδη υπάρχουσα ζοφερή εικόνα που η Δύση είχε για την Νοτιο-Ανατολική πλευρά της Ευρώπης.<sup>5</sup>

Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να αναλογιστούμε την διαδικασία του σχηματισμού των Κρατών στην Δυτική Ευρώπη. Στην περίπτωση τους ήταν μια πιο σταδιακή διαδικασία που κράτησε πάνω από έναν αιώνα. Και φυσικά δεν ήταν χωρίς προβλήματα και χωρίς συγκρούσεις. Όμως οι Δυτικοευρωπαίοι έτειναν να το ξεχνούν αυτό όταν σκέφτονται τους λαούς της Βαλκανικής χερσονήσου. Θεωρούσαν ότι στη δική τους περίπτωση τα Κράτη υπήρχαν εκεί από πάντα και προτιμούσαν να ξεχνούν τις μάχες αλλά και την καταπίεση που εφάρμοσαν για να αφομοιωθούν οι διάφοροι πληθυσμοί ώστε να υπάρχει ομοιογένεια.<sup>226</sup> Επίσης τα Εθνικά Κράτη ως βασικοί παίκτες στην παγκόσμια πολιτική σκηνή και ως οντότητες με σύνορα και πολιτική διακυβέρνηση υπάρχουν μόνο τους τελευταίους αιώνες και δεν υπήρχαν πάντοτε σε αυτή τη μορφή.

---

<sup>225</sup> Tom Gallagher, *To Be or Not to Be Balkan: Romania's Quest for Self-Definition* The MIT PRESS American Academy of Arts and Science 5 Mazower, *The Balkans*, 4

<sup>226</sup> American Sociological Association <http://www.jstor.org/stable/25472435>  
.Accessed: 26/12/2012 07:46

Ένα άλλο θέμα που μπαίνει στη συζήτηση είναι η τάση της Ευρώπης και της Δύσης γενικότερα να ευνοεί και να θέλει να επιβάλει ως παγκόσμιες τις δικές της αξίες. Δεν πρέπει να ξεχνούμε όμως ότι όπως αναφέρει ο Huntington τα Βαλκάνια βρίσκονταν μέχρι τον 20ο αιώνα στα σύνορα δύο αυτοκρατοριών. Της αυτοκρατορίας των Αψβούργων και της Οθωμανικής αυτοκρατορίας. Έτσι στο βόρειο τμήμα της περιοχής των Βαλκανίων οι κάτοικοι μπορεί να είχαν περισσότερες κοινές εμπειρίες με την Δυτική Ευρώπη, με τον Διαφωτισμό ή με την Βιομηχανική Επανάσταση. Από την άλλη μεριά οι κάτοικοι των πιο νότιοανατολικών περιοχών μπορεί να ήταν πιο στενά δεμένοι με την Ρωσία στην περίπτωση των Ορθοδόξων ή με την Οθωμανική Αυτοκρατορία στην περίπτωση των Μουσουλμάνων. Αυτός μπορεί να ήταν ένας λόγος που τους έκανε σκεπτικιστές στο να υιοθετήσουν τον Δυτικό τρόπο ζωής και σκέψης.<sup>227</sup>

Ακριβώς αυτή η γεωγραφική θέση των Βαλκανίων στο σταυροδρόμι μεταξύ Ανατολής και Δύσης καθώς και η μορφολογία του εδάφους τους, θα μπορούσαμε να πούμε, ότι προκαθόρισε σε μεγάλο βαθμό την ιστορική τους εξέλιξη. Ήταν πάντα ένα μέρος διαρκούς μετακίνησης συνόρων και συγκρουόμενων πολιτισμών. Τα αδιαπέραστα βουνά ήταν πάντα ένας παράγοντας απομόνωσης των λαών και τεμαχισμού των πολιτικών δυνάμεων. Έτσι αντί να αποδίδεται η κατάσταση που επικρατούσε στα Βαλκάνια, στο τέλος του 19ου και μέχρι τα μέσα του 20ου αιώνα, σε εγγενή ή έμφυτα χαρακτηριστικά της ιδιοσυγκρασίας των Βαλκανίων: θα μπορούσαμε να αναρωτηθούμε μήπως η αιτία των συγκρούσεων στην περιοχή οφειλόταν στην βίαιη εισβολή της Δυτικής ιδέας του Κράτους σε μια περιοχή που οι άνθρωποι δεν αναπροσδιορίζονταν από την εθνικότητά τους όπως οι Δυτικοί υπέθεταν;<sup>8</sup>

Σε αυτήν λοιπόν την διαδικασία της διαμόρφωσης Κρατών στην περιοχή των Βαλκανίων και επειδή οι τοπικές πολιτικές οντότητες σχεδόν πάντα ήταν ανίκανες να επιτύχουν τους στόχους τους κατέφευγαν για βοήθεια στις Μεγάλες Δυνάμεις. Οι τότε Μεγάλες Δυνάμεις, Ρωσία, Γαλλία, Βρετανία και Αυστρο-Ουγγαρία ήταν περισσότερο από πρόθυμες να βοηθήσουν για ίδιον όφελος. Και φυσικά αυτό

---

<sup>227</sup> Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations?*

<http://www2.kenyon.edu/Depts/Religion/Fac/Adler/Politics/Huntington-Clash.htm> <sup>8</sup>

Charles King, *The Black Sea A History*, New York: Oxford University Press, 2004, 4-8

κατέληξε να είναι ένα καινούργιο είδος εξάρτησης για τους λαούς που έβγαιναν μετά από τέσσερις αιώνες από την υποδούλωση στην Οθωμανική Αυτοκρατορία. Δεν πρέπει να μας διαφεύγει της προσοχής ότι καθ' όλη την διάρκεια της ιστορίας από τον Κριμαϊκό Πόλεμο στα 1850 μέχρι και τον πόλεμο στη Γιουγκοσλαβία την τελευταία δεκαετία του 20ου αιώνα η περιοχή ήταν θέατρο του ανταγωνισμού των εκάστοτε Μεγάλων Δυνάμεων και αυτό που ενδιέφερε σε κάθε περίπτωση τις μεγάλες δυνάμεις ήταν η ισορροπία δυνάμεων στην περιοχή. Δυστυχώς οι τοπικές πολιτικές ελίτ, που καλωσόριζαν κάθε φορά την ανάμειξη των Μεγάλων Δυνάμεων στα εσωτερικά των Κρατών τους, επίσης έχοντας υπόψη τους το ίδιο συμφέρον, επαναστατούσαν κάθε φορά που οι προσδοκίες τους διαψεύδονταν.<sup>228</sup>

Ασφαλώς αυτός ήταν ακόμη ένας λόγος που οι λαοί των Βαλκανίων δεχόταν αρνητική κριτική ως σύνολο από μέρους της Δυτικής Ευρώπης, καθώς αποδίδονταν σε ολόκληρους λαούς χαρακτηριστικά και συμπεριφορές που διέκριναν τις εκάστοτε ελίτ. Αλλά έτσι δημιουργήθηκαν τα στερεότυπα όσον αφορά τους λαούς των Βαλκανίων. Εδώ αναδεικνύεται η ανάγκη αυτοκριτικής από την μεριά των Δυτικο-Ευρωπαίων όσον αφορά την δημιουργία και διαίωνιση αυτών των στερεότυπων για τους Νοτιο-Ανατολικούς Ευρωπαίους γείτονές τους.

Κλείνοντας αυτό το κομμάτι της εργασίας μπορούμε να πούμε ότι με το τέλος του Β' Παγκόσμιου Πολέμου και τον Ψυχρό Πόλεμο που ακολούθησε, τα Βαλκανικά Κράτη, με εξαίρεση την Ελλάδα, τοποθετήθηκαν στην σφαίρα επιρροής της Σοβιετικής Ένωσης. Κάτω από αυτήν την επιρροή, οι συγκρούσεις και οι έριδες σε σχέση με τις εθνοτικές διαφορές και τα ζητήματα μειονοτήτων παρέμειναν αδρανή. Παρόλα αυτά μετά την πτώση του Υπαρκτού Σοσιαλισμού και με αφορμή τον πόλεμο στην Πρώην Γιουγκοσλαβία φάνηκε ότι τα στερεότυπα συνεχίζουν να υπάρχουν καθώς ακόμη και πολιτικοί σημαίνουσας βαρύτητας και αποδοχής όπως ο Φρανσουά Μιτεράν και ο Τζων Μέιτζορ απέδωσαν τις σύγχρονες συγκρούσεις σε «αρχαία εθνικά μίσση».<sup>229</sup>

---

<sup>228</sup> Ivan Ilchev, *Έχει δίκιο η Πατρίδα μου; Η προπαγάνδα των Βαλκανικών Κρατών 1821-1923*, Θεσσαλονίκη, 2011, 35-9

<sup>229</sup> Tom Gallagher, *To Be or Not to Be Balkan: Romania's Quest for Self-Definition* The MIT PRESS American Academy of Arts and Science

### Η θεώρηση των Βαλκάνιων

Αρχικά θα πρέπει να διευκρινίσουμε ότι όταν μιλάμε για Βαλκανική ταυτότητα, τουλάχιστον στη διάρκεια του 19ου και στις αρχές του 20ου αιώνα αναφερόμαστε στο πως αντιλαμβάνονταν τα πράγματα οι πολιτικές ελίτ της περιοχής που ήταν γνώστες των διαδικασιών για την διαμόρφωση Κρατών στην περιοχή. Η πλειονότητα του υπόλοιπου πληθυσμού ήταν κυρίως αγρότες και κατοικούσαν στην περιφέρεια. Για παράδειγμα το 1884 στη Σερβία ο αγροτικός πληθυσμός άγγιζε το 87,5 ολόκληρου του πληθυσμού ενώ αυτοί που έμεναν σε πόλεις των 20.000 και πλέον κατοίκων αντιπροσώπευαν μόλις το 2,6% του πληθυσμού. Στη Ρουμανία το 1912 το 82% του πληθυσμού κατοικούσε σε αγροτικές περιοχές. Σε αυτές τις χώρες λοιπόν που αναφέραμε σαν παράδειγμα υπήρχε ένας μικρός αριθμός μορφωμένων νεαρών που πίστευαν ακράδαντα ότι οι χώρες τους θα έπρεπε να ακολουθήσουν τα φιλελεύθερα πολιτικά πρότυπα της διαφωτισμένης Δύσης.<sup>230</sup>

Όταν λοιπόν τον 19ο αιώνα οι λαοί των Βαλκανίων, ποτισμένοι με εθνικιστικά ιδανικά, ξεκίνησαν τα απελευθερωτικά τους κινήματα από τον Οθωμανικό ζυγό αυτό που οι ηγέτες των απελευθερωτικών κινήματων είχαν υπόψη τους ήταν η αποκατάσταση των αντίστοιχων Μεσαιωνικών τους Κρατών. Καθένα λοιπόν από αυτά τα κινήματα ήθελε να αποκαταστήσει το αντίστοιχο Κράτος στο μέγεθος που είχε στο ιστορικό του απόγειο. Αυτό φυσικά σήμαινε ότι υπήρχε επικάλυψη συνόρων. Η δε εθνική ομοιογένεια αντιμετώπιζε άλλη μια πρόκληση. Το χαρακτηριστικό γνώρισμα που ξεχώριζε αυτά τα έθνη μέσα στην Οθωμανική Αυτοκρατορία ήταν η θρησκεία και όχι το εθνοτικό παρελθόν. Παρότι οι εθνικόφρονες του 19ου αιώνα δεν το παραδέχονταν, στις διάφορες περιοχές δεν υπήρχε ούτε θρησκευτική, ούτε εθνική ομοιογένεια. Έτσι αυτή θα έπρεπε να κατασκευαστεί. Αυτό σήμαινε ότι οι εθνικές και θρησκευτικές μειονότητες θα έπρεπε να περιοριστούν και να υποταχθούν στην αντίστοιχες πλειονότητες.<sup>12</sup>

---

<sup>230</sup> Diana Mishkova, 'The Uses of National Identity in the Balkans' in Maria Todorova (ed.) *Balkan Identities Nation and Memory* (C.Hurst & Co. Ltd, 2004), 270-1 <sup>12</sup>  
<http://www.flw.ugent.be/cie/CIE/detrez1.htm> accessed 26/12/2012 6:46  
open source

Ένας άλλος παράγοντας που διαμορφώνει την ταυτότητα της περιοχής είναι όχι μόνο το πώς αντιλαμβάνονται οι Βαλκάνιοι τον εαυτό τους αλλά η επιρροή που έχει επάνω τους η άποψη των άλλων. Στην περίπτωση μας η άποψη των Δυτικο-Ευρωπαίων. Αυτή η άποψη έπαιξε σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της ταυτότητας των λαών της Βαλκανικής. Υπήρχε ένας συνεχής αγώνας από μέρους τους να απαλείψουν τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα που τους διαφοροποιούσαν από την Δυτική Ευρώπη.<sup>231</sup> Για παράδειγμα στην λογοτεχνία των Βαλκανίων βρίσκουμε χαρακτήρες που αντιπροσωπεύουν τον Homo balkanicus όπως ο χαρακτήρας του Bay Ganyo ο οποίος δεν αντιπροσωπεύει μόνο τον μέσο Βούλγαρο αλλά μάλλον τον μέσο Βαλκάνιο σε σχέση με τους Ευρωπαίους και ο οποίος παρουσιάζεται σαν αμόρφωτος, αδαής αλλά και εγωιστής συγχρόνως. Φυσικά είναι ένας χαρακτήρας της Βουλγαρικής λογοτεχνίας γεμάτος στερεότυπα αλλά από την άλλη δείχνει την ιδέα που έχουν οι Βαλκάνιοι για τον εαυτό τους.<sup>14</sup>

Επίσης όσον αφορά την ταυτότητα των λαών της περιοχής θα πρέπει να σκεφτούμε ότι για πάρα πολλά χρόνια έζησαν ως μέλη πολυεθνικών και πολυπολιτισμικών αυτοκρατοριών όπως το Βυζάντιο και η Οθωμανική Αυτοκρατορία και όχι σαν κάτοικοι της Βαλκανικής Χερσονήσου. Βέβαια αυτόν τον καιρό της διαμόρφωσης των Κρατών μια λύση θα ήταν ο συνασπισμός των Κρατών της περιοχής που θα μπορούσε να εμψυχήσει στους κατοίκους τους την ιδέα ότι ανήκουν όλοι σε μια γεωγραφική περιοχή. Η αλήθεια είναι ότι υπογράφηκαν συνθήκες όπως αυτή στις 12 Απριλίου 1904 μεταξύ της Σερβίας και της Βουλγαρίας για θέματα οικονομίας και πολιτισμού. Κάποιες από αυτές τις συνθήκες καταργούσαν τα σύνορα και την ανάγκη διαβατηρίων και ακόμη υιοθετούσαν κοινό νόμισμα και ελεύθερο εμπόριο μεταξύ τους. Αλλά αυτό αμφισβητούσε την δύναμη των Μεγάλων δυνάμεων οι οποίες φρόντιζαν να τορπιλίζουν αμέσως μόλις αντιλαμβάνονταν τέτοιου είδους συμμαχίες που διατάρασσαν το status quo στην περιοχή.<sup>232</sup>

---

<sup>231</sup>

[http://www.academia.edu/200923/The\\_Balkans\\_and\\_The\\_Other\\_Heading\\_Identity\\_and\\_Identification\\_s\\_on\\_the\\_Margins\\_of\\_Europe\\_accessed\\_3/1/2013](http://www.academia.edu/200923/The_Balkans_and_The_Other_Heading_Identity_and_Identification_s_on_the_Margins_of_Europe_accessed_3/1/2013) <sup>14</sup> Maria Todorova, *Imagining the Balkans*, 39-41

<sup>232</sup> open source

<http://archive.org/details/BalkanFederation.AHistoryOfTheMovementTowardBalkanUnityInModern>

Έτσι στις περισσότερες περιπτώσεις και ιδιαίτερα στη διάρκεια του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου οι κάτοικοι της Νότιο-Ανατολικής Ευρώπης απέτυχαν να ακολουθήσουν μια κοινή πολιτική και κάθε φορά πολεμούσαν στο πλευρό της Δύναμης που τους υπόσχονταν τα περισσότερα. Ακόμη και κατά τη διάρκεια του μεσοπολέμου τα Κράτη της Βαλκανικής συνέχισαν να ακολουθούν τις πολιτικές τους φιλοδοξίες και έτσι κάθε προσπάθεια συνεργασίας ναυαγούσε.<sup>233</sup> Όλες οι διπλωματικές προσπάθειες που γίνονταν κατά καιρούς για μια Βαλκανική Ομοσπονδία στην πραγματικότητα ήταν απλώς τρόποι εξυπηρέτησης συμφερόντων των αντίστοιχων κρατών. Έτσι κάθε σχέδιο εγκαταλείπονταν μόλις γινόταν ασύμφορο για τα αντίστοιχα κράτη.<sup>234</sup>

Οι ηγέτες επίσης των Κρατών της Βαλκανικής Χερσονήσου αρνούσαν πολλές φορές την Βαλκανική τους ταυτότητα. Για παράδειγμα ο βασιλιάς της Ρουμανίας Κάρολος Α΄ που ήταν και ιδρυτής του Κράτους της Ρουμανίας αρνήθηκε έντονα ότι η Ρουμανία ανήκε εθνογραφικά ή γεωγραφικά στην περιοχή των Βαλκανίων.<sup>235</sup>

Ερχόμενοι στην εποχή μας θα δούμε ότι και σήμερα οι ηγέτες των κρατών της περιοχής προσπαθούν να αποτινάξουν από πάνω τους την Βαλκανική τους κληρονομιά. Για παράδειγμα τον Ιανουάριο του 1997 ο τότε πρόεδρος της Κροατίας Φράνιο Τούτσμαν στην ετήσια ομιλία του στο Κοινοβούλιο άσκησε δριμεία κριτική στους κύκλους τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και των Ηνωμένων Πολιτειών για την προσπάθειά τους να πείσουν την Κροατία να συμμετάσχει σε συνεργασίες με την Νοτιο-Ανατολική Ευρώπη. Συνέχισε για να πει ότι αυτό για τους περισσότερους Κροάτες θα ήταν ένα ανάθεμα. Αρνήθηκε ότι η Κροατία αποτελεί χώρα των Βαλκανίων επειδή ανήκει στην Κεντρική Ευρώπη.

---

<sup>233</sup> [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp126-The\\_Western\\_Balkans\\_and\\_the\\_EU.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp126-The_Western_Balkans_and_the_EU.pdf)  
<http://www.jstor.org/stable/1019051> accessed 2/1/2012

<sup>234</sup> *open source*  
<http://archive.org/details/BalkanFederation.AHistoryOfTheMovementTowardBalkanUnityInModern>  
accessed 21/12/2012

<sup>235</sup> Tom Gallagher, *To Be or Not to Be Balkan: Romania's Quest for Self-Definition* The MIT PRESS  
American Academy of Arts and Science <http://www.jstor.org/stable/20027442> accessed 4/1/2013



Τόνισε επίσης ότι η ένωση με την Γιουγκοσλαβία ήταν ένα σύντομο επεισόδιο που δεν πρόκειται να επαναληφθεί. Για την Κροατία, σύμφωνα με τον Τούτσμαν η μόνη δυνατή συνεργασία με τα κράτη της περιοχής θα ήταν στο πλαίσιο της Ευρώπης.<sup>236</sup>

Για άλλους όπως ο Ρουμάνος ιστορικός Neagu Djuvara για παράδειγμα το γεγονός ότι η πρωτεύουσα της χώρας του είναι στα νοτιοανατολικά αποτελεί ένα μειονέκτημα. Άλλοι προτιμούν να τονίζουν τη σχέση της Ρουμανίας με την αρχαία Δακία.<sup>237</sup>

Είναι φανερό επίσης ότι οι κάτοικοι της περιοχής των Βαλκανίων δεν θεωρούν την βαλκανική τους ταυτότητα ως προτεραιότητα. Για παράδειγμα στην Ελλάδα κάποιος θα προσδιόριζε πρώτα τον εαυτό του σαν Έλληνα κατόπιν σαν Μακεδόνα, Κρητικό, Ηπειρώτη, ανάλογα με την περιοχή από την οποία κατάγεται. Ίσως να προσδιόριζε τον εαυτό του Ευρωπαίο αλλά θα ανέφερε τελευταία, αν την ανέφερε καν, την βαλκανική του ταυτότητα. Μόνο ίσως οι κάτοικοι της Βουλγαρίας δέχονται ότι είναι Βαλκάνιοι αλλά ακόμη και αυτοί περιλαμβάνουν αυτήν την ταυτότητά τους στην Ευρωπαϊκή. Οι υπόλοιποι είτε αρνούνται αυτήν την ταυτότητα είτε την αποδέχονται με διστακτικότητα.<sup>238</sup>

Σε αυτό θα πρέπει να προσθέσουμε και το γεγονός ότι μετά την διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και της Γιουγκοσλαβίας αυτό που έχει επανεμφανιστεί είναι τα έντονα αισθήματα εθνικισμού. Αυτό που προέχει για αυτά τα Κράτη είναι η προάσπιση και η ενίσχυση της πρόσφατα αποκτηθείσας κρατικής οντότητάς τους. Έτσι η ενίσχυση των σχέσεων με τους γείτονές τους δεν είναι ζωτικής σημασίας για αυτά. Ιδιαίτερα σε μια εποχή που λόγω της κρίσης επικρατεί και έντονος ευρωσκεπτικισμός.<sup>22</sup>

---

<sup>236</sup> *Open Media Research Institute (OMRI): Daily Digest Vol. 3, No 16, 97-01-23, Patric Moore, <http://www.hri.org/news/balkans/omri/1997/97-01-23.omri.html#08> accessed 6/1/2013*

<sup>237</sup> *Tom Gallagher, To Be or Not to Be Balkan: Romania's Quest for Self-Definition The MIT PRESS American Academy of Arts and Science <http://www.jstor.org/stable/20027442> accessed 4/1/2013*

<sup>238</sup> *Todorova, Imagining the Balkans, 57*

<sup>22</sup> *Todorova, Imagining the Balkans, 57*

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Όπως γίνεται φανερό, στο μυαλό των Δυτικο- Ευρωπαίων ήδη από τον προηγούμενο αιώνα τα Βαλκάνια αποτελούσαν ένα ασαφή γεωγραφικό χώρο γεμάτο με αρνητική χροιά. Αυτό γίνεται ακόμη φανερό και από την λογοτεχνία αλλά και από τις κινηματογραφικές ταινίες που διαδραματίζονταν στην περιοχή. Στην συνείδηση των Δυτικο- Ευρωπαίων η περιοχή κατοικούνταν από αγροίκους και διεφθαρμένους ανθρώπους. Φυσικά προτιμούσαν να ξεχνούν τις δικές τους ωμότητες και βιαιότητες κατά την διαδικασία του σχηματισμού των εθνικών κρατών στην περιοχή τους. Οι δε Μεγάλες Δυνάμεις προσπαθούσαν πάντοτε να προωθούν τα δικά τους συμφέροντα στην περιοχή τελείως αδιάφορες για τα συμφέροντα και την ευημερία των κατοίκων της περιοχής.

Οι κάτοικοι της Βαλκανικής από την άλλη μεριά επηρεάστηκαν από την άποψη της Δύσης σχετικά με αυτούς. Επιπλέον ως κάτοικοι στο σταυροδρόμι μεταξύ Ανατολής και Δύσης είχαν συνηθίσει να ζουν ως υπόδουλοι διαφόρων Αυτοκρατοριών και κάτω από τα δικά τους συστήματα διακυβέρνησης. Αντιλαμβάνονταν τον εαυτό τους με άλλους τρόπους χωρίς να έχουν σαν προτεραιότητα την εθνικότητά τους η οποία καλλιεργήθηκε με τους απελευθερωτικούς αγώνες και με την ανάγκη ομοιογένειας στα νεοϊδρυθέντα κράτη. Έγιναν δε εύκολη λεία τόσο των Μεγάλων Δυνάμεων όσο και των πολιτικών ελίτ και εμπλέχτηκαν σε αιματηρές συγκρούσεις.

Κάτω από το φως των εξελίξεων στην περιοχή στο τέλος του 20ου αιώνα για να υπάρξει δυνατότητα συνεργασίας μεταξύ τους αλλά και με την Δυτική Ευρώπη είναι σημαντικής σημασίας η επανεξέταση των στερεότυπων. Η Ευρώπη θα πρέπει να βάλει κατά μέρος τις αγκυλώσεις της και να παραδεχτεί ότι δεν εφαρμόζονται όλα τα μοντέλα της σε όλες τις καταστάσεις. Θα πρέπει επίσης στην εποχή της άφθονης πληροφόρησης που ζούμε να γνωρίσει καλύτερα τους Νοτιο-ανατολικούς γείτονές της και να προσπαθήσει να ανατρέψει τα στερεότυπα των τελευταίων αιώνων.

Οι Βαλκάνιοι από την μεριά τους θα πρέπει να ξανασκεφτούν την ταυτότητά τους απαλλαγμένοι από τα κόμπλεξ κατωτερότητας. Να ξαναδούν την πρόσφατη αλλά και την παλαιότερη ιστορία τους με έναν πιο ανοιχτόμυαλο και αντικειμενικό τρόπο. Μόνο έτσι θα μπορέσει να υπάρξει συνεργασία μεταξύ των λαών.

# ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΤΩΝ ΕΡΕΥΝΩΝ

## Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

Agency for Statistics of Bosnia and Herzegovina

Aziz M., “Mainstreaming the Duty of Clarity and Transparency as part of Good Administrative Practice in the EU”, *European Law Journal* 10, 2004.

Belke, A., Dreger, C., & de Haan, F. (2010). *Energy Consumption and Economic Growth: New Insights into the Cointegration Relationship*. Department of Economics. Ruhr: Ruhr Economic Papers.

Chontanawat, J., Hunt, L. C., & Pierse, R. (2006). *Causality Between Energy Consumption and GDP: Evidence from 30 OECD and 78 Non-OECD Countries*. University of Surrey. Surrey: Surrey Energy Economics Centre.

Chrysochoou D., *Theorizing European Integration*, Sage Publications, 2001.

Comparative Indicator-based Monitoring of Anti-corruption Progress in EU accession countries (CIMAP)—Results Macedonia, *FYR Macedonia CIMAP research notebook: Public Administration*, 2011.

Costantini, V., & Martini, C. (2010). The causality between energy consumption and economic growth: A multi-sectoral analysis using non-stationary cointegrated panel data. *Energy Economics* 32, (3): 591–603.

Council of Europe, August 2005, Concerted development of social cohesion indicators Methodological Guide

Dhima, S., & Bozgo, S. (2011). *Challenges of the Natural Gas Sector in Albania - Discussion of Risks Related to Gas Infrastructure*. Ministry of the Economy, Energy and Trade, Albanian Energy Regulator Entity. Dubrovnik: Enlargement and Integration Workshop 5-7 October.

Dimeski B., “Public Administration Reform Process in Macedonia: Between Politics and Good Governance”, *International Journal of Politics and Good Governance*, Vol. 2, No. 2.4 Quarter IV 2011, στο <http://www.onlineresearchjournals.com/ijopagg/art/88.pdf>.

Economic Consulting Associates, Penspen, Energy Institute Hrvoje Požar. (2007). *SEE Regional Gasification Study - Montenegro Market*. Washington D.C.: World Bank.

Economic Consulting Associates, Penspen, Energy Institute Hrvoje Požar. (2007). *SEE Regional Gasification Study - Albania Market*. Washington D.C.: World Bank.

Energy Community. *Externally Funded Financing for Energy Efficiency in the Western Balkans*. Available at:

[http://www.energycommunity.org/portal/page/portal/ENC\\_HOME/AREAS\\_OF\\_WORK/ENERGY EFFICIENCY/Financing](http://www.energycommunity.org/portal/page/portal/ENC_HOME/AREAS_OF_WORK/ENERGY EFFICIENCY/Financing).

European Bank for Reconstruction and Development. (2009, March 25). *\$10 to Banca Intesa*. Available at: [www.ebrd.com/english/pages/news/press/2009/090325b.shtml](http://www.ebrd.com/english/pages/news/press/2009/090325b.shtml)

European Bank for Reconstruction and Development (EBRD). (2012, January 13). *Western Balkans Sustainable Energy Direct Financing Facility*. Available at: [www.ebrd.com/english/pages/project/psd/2008/39115.shtml](http://www.ebrd.com/english/pages/project/psd/2008/39115.shtml).

European Investment Bank. (2009, August 18). *West Balkan Energy Efficiency Fund*. Available at: [www.eib.org/projects/pipeline/2009/20090047.htm](http://www.eib.org/projects/pipeline/2009/20090047.htm)

Nemet, Gregory F., (2009). Demand-pull, Technology-push, and Government-led Incentives for Non-incremental Technical Change. *Research Policy* 38 (5): 700-709.

European Commission, “Commission Communication to the Council: Democratization, the Rule of Law, Respect for Human Rights and Good Governance: the Challenges of the Partnership between the European Union and the ACP States”, 1998.

European Commission, “Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee: Governance and Development”, 2003.

European Commission, “Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Governance in the European Consensus on Development – Towards a Harmonized Approach within the European Union, 2006.

European Commission, European Governance. A White Paper, July 2001. CARDS Multi-annual Indicative Programmes: Chapter on Good Governance and Institution Building, εις: <http://ec.europa.eu/enlargement>

European Commission: Commission Decision C (2007) 2269. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο με τίτλο «Δυτικά Βαλκάνια: ενίσχυση της ευρωπαϊκής προοπτικής» COM(2008) 127 εις : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/enlargement/western\\_balkans/e50028\\_el.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/e50028_el.htm)

European Commission, COM (2012) 600 final, “Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013”.

European Economic and Social Committee, *Final declarations*, 4<sup>th</sup> Western Balkans Civil Society Forum, Zagreb, 26-27 November 2012.

Hadzi-Zafirova Z., Global Integrity Scorecard: Macedonia (FYROM) 2009, στο [http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Macedonia%20\(FYROM\).pdf](http://report.globalintegrity.org/reportPDFS/2009/Macedonia%20(FYROM).pdf).

Harden I., “Citizenship and information”, *European Public Law*, 2001.

Heritier A., “Composite democracy in Europe: The role of transparency and access to information”, *Journal of European Public Policy*, 10:5, 2003, pp. 814-833.

Pchev, Ivan, Έχει δίκιο η Πατρίδα μου; Η προπαγάνδα των Βαλκανικών Κρατών 1821 1923, Επίκεντρο: Θεσσαλονίκη, 2011

International Energy Agency. (2008). *Energy in the Western Balkans: The Path to Reform and Reconstruction*. Paris: OECD/IEA.

International Resources Group. (2008). *Final Report of the Regional Demand Energy Planning Project - Future Energy Scenarios in South East Europe and the Potential for Energy Efficiency*. Washington, D.C.: USAID/IRG.

King Charles, *The Black Sea A History*, New York: Oxford University Press, 2004

Laffan B., “Auditing and accountability in the European Union”, *Journal of European Public Policy*, 10:5, 2003, pp. 762-777.

Mazower Mark, *The Balkans*. London: Phoenix Press, 2001

Mishkova Diana, ‘The Uses of National Identity in the Balkans’ in Maria Todorova (ed.) *Balkan Identities Nation and Memory* (C.Hurst & Co. Ltd, 2004)

Moussis Nicholas (2011) “*Main facts regarding European integration*”,  
Ανάκτηση 27/03/2012 από <http://europedia.moussis.eu>

Moussis Nicholas (2011) “*The attractiveness of the integration process*”,  
Ανάκτηση 27/03/2012 από <http://europedia.moussis.eu>

Moussis Nicholas (2011) “*outlook of European integration*”,  
Ανάκτηση 27/03/2012 από <http://europedia.moussis.eu>  
New Strategy and Council of Europe Action Plan, July 2007

Opinion of the European Economic and Social Committee on EU-Serbia relations: the role of civil society, REX/246 – CESE 1003/2008.

Opinion of the European Economic and Social Committee on EU-Albania relations: the role of civil society, REX/240 – CESE 1217/2008.

Opinion of the European Economic and Social Committee on EU-Bosnia and Herzegovina relations: the role of civil society, REX/265 – CESE 1213/2009.

Pat Brander, Rui Gomes, Mark Taylor, 2004, *Domino a manual to use peer group to fight racism, xenophobia, anti-Semitism and intolerance*, Third Edition revised, Hungary

Pat Brander, Carmen Cardencos, Juan de Vicente Abud, Rui Gomes, Mark Taylor, 2004, *Education Pack “all different-all equal”*, Hungary

Pirlogea, C., & Cicea, C. (2012). *Econometric Perspective of the Energy Consumption and Economic Growth Relation in the European Union*. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 16 (8), 5718-5726.

Report from the High Level Group Chaired by Wim Kok, 2004, *Facing the Challenge, The Lisbon Strategy for growth and employment*

Report of the Group of Eminent Persons of the Council of Europe, 2010, Living Together- Combining diversity and freedom in 21st- century Europe

The Congress of Local and Regional Authorities, Resolution 226 (2007), The development of social cohesion indicators- the concerted local and regional approach

Shaw J., *Law of the European Union*, 3<sup>rd</sup> edition, Palgrave Macmillan Law Masters, 2000.

Sigma, *Kosovo Public Service and the Administrative Framework Assessment*, Pristina, May 2008, στο [www.sigmaweb.org/dataoecd/48/31/41637624.pdf](http://www.sigmaweb.org/dataoecd/48/31/41637624.pdf).

Social Cohesion in Latin America and the Caribbean, Analysis, Action and Coordination, [www.ladb.org](http://www.ladb.org). Entered 20.11.2012

South – Eastern Europe Journal of Economics (2005) Pp 163-167

Tanja A. Borzel, Yasemin Pamuk, Andreas Stahn, “Good Governance in the European Union”, Berlin Working Paper on European Integration No 7, January 2008.

The Congress of Local and Regional Authorities, Resolution 149 (2003), on social cohesion and regions in Europe- regional policies and action with regard to social cohesion

*Todorova Maria, Imagining the Balkans, New York: Oxford University Press, 2009*

Toman, M., & Yemelkova, B. (2003). Energy and Economic Development: An Assessment of the State of Knowledge. *The Energy Journal* , 24 (4), 93-112.  
Tomkins A., “Transparency and the Emergence of a European Administrative Law”, *Yearbook of European Law* 19, 2000, pp. 217-256.

Transparency International, *Money, Politics, Power: Corruption Risks in Europe*, supported by the Directorate-General Home Affairs of the European Commission, 2011(a), σελ. 15, στο [http://issuu.com/transparencyinternational/docs/corruption\\_risks\\_in\\_europe?mode=window&backgroundColor=%23222222](http://issuu.com/transparencyinternational/docs/corruption_risks_in_europe?mode=window&backgroundColor=%23222222).

Transparency International, EU Anti-corruption Requirements: Measuring Progress in Albania, Kosovo, Fyr Macedonia and Turkey, 2011(b), στο [http://www.acrc.org.ua/assets/files/zvity\\_ta\\_doslidzhennya/CIMAP\\_For%20Web%5B1%5D.pdf](http://www.acrc.org.ua/assets/files/zvity_ta_doslidzhennya/CIMAP_For%20Web%5B1%5D.pdf).

Transparency International Bulgaria, *National Integrity System Assessment Bulgaria-National Report*, 2011.

Transparency International Kosova-Kosova Democratic Institute, *Assessment of Institutional Integrity*, 2011, στο <http://www.kdikosova.org/publications/NIS2011en.pdf>.

Transparency International, *National Slovenia Integrity System Assessment*, 2012.

Transparency International, *Corruption risks in Europe*, 2012.

Transparency International Romania, *National Integrity System Assessment Romania-National Report*, 2012.

United Nations Statistics Division

United Nations Office on Drugs and Crime, *Corruption in the western Balkans: Bribery as Experienced by the Population in 2010*, Vienna, 2011, στο [http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Western\\_balkans\\_corruption\\_report\\_2011\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Western_balkans_corruption_report_2011_web.pdf).

Wachtel, Andrew Baruch, *The Balkans in World History*. New York: Oxford University Press, 2008

William Easterly, Josef Ritzen, Michael Woolcock, 2005, *Social Cohesion, Institutions and Growth*

World Bank. (2010). *Status of Energy Efficiency in the Western Balkans: A Stocktaking Report*. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank – The World Bank Institute, *How To Make Buildings More Energy Efficient?*, 28 February 2012. Available at: <http://wbi.worldbank.org/wbi/fr/stories/how-make-buldings-more-energy-efficient>.

World Bank, Legal Dept of World Bank. 2004. Conformed Copy—C3870—Serbia Energy Efficiency Project—Development Credit Agreement. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2004/03/5085800/conformed-copy-c3870-serbia-energy-efficiency-project-development-credit-agreement>.

World Bank – The World Bank Institute, *How To Make Buildings More Energy Efficient?*, 28 February 2012. Available at: <http://wbi.worldbank.org/wbi/fr/stories/how-make-buldings-more-energy-efficient>.

World Bank. (2008). *Final Report of the Regional Energy Demand Planning Project: Future Energy Scenarios in Southeast Europe and the Potential for Energy Efficiency – Regional and Individual Country Results for Bulgaria*. Washington, D.C.: World Bank.



## Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

Αθανασόπουλος, Κ. "Πολιτικές Οικονομικής διείσδυσης της Ελλάδας σε χώρες των Βαλκανίων". 3/05

Βασιλέσκου, Α. "Ρουμανία : αύξηση στις ΑΞΕ. Express. ([www.express.gr](http://www.express.gr))

ΒΕΠ (2010) «Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Ανάκτηση 25/03/2012 από <http://www.bep.gr>

Βλαχόπουλος Σπ., *Διαφάνεια της κρατικής δράσης & προστασία προσωπικών δεδομένων—τα όρια μεταξύ αποκάλυψης και απόκρυψης στην εκτελεστική εξουσία*, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα, 2007.

Γενική Γραμματεία Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας Ελλάδος

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (1999/C 329/10).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-Κοσσυφοπεδίου», 2012/C181/05.

Γραφείο Οικονομικών και Εμπορικών υποθέσεων . "Η ελληνική επιχειρηματικότητα στη Βουλγαρία."

Ελληνική Δημοκρατία-Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, *Έκθεση Αξιολόγησης Εφαρμογής του Προγράμματος Δι@ύγεια, «Ανάλυση Εκθέσεων & Ερωτηματολογίων της Έρευνας για το Πρόγραμμα Δι@ύγεια στα Πλαίσια της Εργασίας Πρακτικής των Σπουδαστών της ΚΑ' Εκπαιδευτικής Σειρας της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης*», Αθήνα, Ιούλιος 2011.

Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Θεσσαλονίκης (ΕΒΕΘ)  
"Οι ξένοι επενδυτές, διαβλέπουν ευκαιρίες στη μεταμόρφωση των Δυτ. Βαλκανίων."  
([www.ebeth.gr](http://www.ebeth.gr))

Ηφαιστος Παναγιώτης (2009) «Αναζητώντας μια Ευρωπαϊκή κοσμοθεωρία...»  
Ομιλία σε ημερίδα 20/11/2009, ΤΕΙ Καλαμάτας.

Θωίδου Ελισάβετ / Φουτάκης Δημήτριος (2006) «Η Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς την Νοτιοανατολική Ευρώπη, πολιτική συνοχής και περιφερειακή ανταγωνιστικότητα.»

Θωμόπουλος, Π. (ομιλία στην εκδήλωση του IOBE ) 21/1/04

Κοζάρη Α., Ρουτζούνη Ν., Δουλαδέρης Ν., Ζήσης Σ., «Ενίσχυση της Διαφάνειας-Καταπολέμηση της Διαφθοράς», Έκθεση Πολιτικής, Συμπεράσματα και προτάσεις, *Καινοτόμο Εργαστήριο*, Αθήνα, Ιούλιος 2011.



Κόκκινου Αικ., Κομνηνός Σ., Μαντζιώκας Α., Χάλαρης Ι., *Η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, στο [http://dee.gr/uploads/e-government\\_in\\_EU.pdf](http://dee.gr/uploads/e-government_in_EU.pdf).

Κουταλάκης Χαράλαμπος, «Διαβουλευτική ικανότητα, διαπραγματευτική ισχύς και ευρωπαϊκές πολιτικές», περιοδικό Επιστήμη και Κοινωνία, τεύχος 24, σελ.: 57-76.

Κούτρας , Π. – Κίτσιος , Χρ. Euro2day. "Παγώνουν" οι business στα Βαλκάνια. 11/08.

Κυρκίλης , Δ. (2009), Η πολιτική οικονομία της μετάβασης (Άμεσες Ξένες Επενδύσεις και Οικονομική Μεγέθυνση στις Χώρες υπό Μετάβαση. ) Εκδόσεις Παπαζήση . (197 – 199, 202 – 206)

Λαμπριανίδης, Λ. (2003) , "Νέος Ευρωπαϊκός χώρος" (Η επενδυτική δραστηριότητα των ελληνικών επιχειρήσεων στις ΧΚΑΕ) . Εκδόσεις Θεμέλιο. (σελ. 254-268)

Λέντζη Δ., *Η πρόσβαση στα έγγραφα των κοινοτικών οργάνων*, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2008.

Μάρδας, Δημήτρης (2008) , «Από την ΕΟΚ στην ΕΕ» , Αθήνα , εκδ. Ζυγός

Μακρής, Γ . (2009) , "Η πολιτική οικονομία της μετάβασης" (Η οικονομική πολιτική των χωρών της Κ. και Α . Ευρώπης κατά τη διάρκεια της Μετάβασης τους προς την οικονομία της αγοράς ) . Εκδόσεις Παπαζήση . (σελ. 95 – 126)

Μακρής, Γ. "Ο ρόλος ΑΞΕ στην οικονομική ανάπτυξη των χωρών σε Μετάβαση." (Ομιλία στο β' Πανελλήνιο Συνέδριο Διεθνούς Πολιτικής Οικονομίας.) 9/05

Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Α., *Η προστασία του διοικουμένου-Βασική αρχή της διοικητικής δράσεως*, 1999.

Μεταξάς Θεόδωρος (2006) , « Το νέο διεθνοποιημένο περιβάλλον , η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και ο ρόλος των Ευρωπαϊκών πόλεων : μια ανασκόπηση της τελευταίας 25ετίας .» ΤΟΠΟΣ Επιθεώρηση χωρικής ανάπτυξης , σχεδιασμού και περιβάλλοντος 26-27/2006, ISSN 1105-3267, σελ. 37-64.

Μήτσιος , Γ. "Η Ελλάδα επιστρέφει στα Βαλκάνια" . , 5/05

Μπιτζένης , Α . "Οι ελληνικές επενδύσεις στα Βαλκάνια", Επιστημονικό μάρκετινγκ. 10/5

Ναξάκης , Χ. "Μύθος η επέκταση των επιχειρήσεων", ΑΡΔΗΝ. 3/4/09

Νίκας , Σ. "Αγωνιούν αλλά μένουν Βαλκάνια", Καθημερινή . 3/09 ()

Νταλάκου Π. Β., *Το Πρόγραμμα διαύγεια για την ενίσχυση της διαφάνειας με την ανάρτηση νόμων και πράξεων στο Διαδίκτυο: Μια πρώτη αποτίμηση της έναρξης εφαρμογής του στο σύνολο του δημόσιου τομέα*, 2011

Πανάγου Β./Τσουντα Κ.(2001), «Διακρατική και υπερεθνική συνεργασία» , εκδ, Παπαζήση

Παπαδημητρόπουλος Δ., «Διαφάνεια της κρατικής δράσης. Το δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων. Εννέα Έτη Εφαρμογής του άρθρου 16 Ν. 1599/86», *Διοικητική Μεταρρύθμιση*, 1996.

Παπαδόπουλος Ν., «Το Δικαίωμα γνώσης των διοικητικών εγγράφων», *Διοικητική Δίκη*, 1996, σελ. 1357 επ.

Πετράκος Γιώργος / Rodrigues – Poze Andres (2003) «Περιφερειακές ανισότητες στην ΕΕ.» , ΤΟΠΙΟΣ επιθεώρηση χωρικής ανάπτυξης – σχεδιασμού και περιβάλλοντος 20/21/2003 ISSN 1105-3267 pp 51-76 .

Περράκης Στ., «Δικαιώματα του ανθρώπου και ευρωπαϊκή δημόσια τάξη. Σκέψεις πάνω στις διαστάσεις μιας νομικής διαδρομής ανάμεσα στην πραγματικότητα και την ουτοπία», *Ελληνική Επιθεώρηση Ευρωπαϊκού Δικαίου*, Ειδικό Τεύχος στη Μνήμη Κ. Ιωάννου, Σεπτέμβριος 2001.

Σιοκορέλης Βασίλειος (2010) « Οικονομική κρίση και Ευρωπαϊκή Διεύρυνση : Επιπτώσεις στην περιφερειακή οικονομική συνεργασία της Ελλάδος με τις χώρες των Βαλκανίων.»

Σίσκος Ε. (2001) , «Οικ. Συνεργασία του Ευξ. Πόντου» , εκδ, Παπαζήση

Σίσκος Ε. (2012), «Παγκόσμια και ευρωπαϊκή οικονομία» , εκδ . Σίσκος Ε

Σύνδεσμος Εξαγωγών Βορείου Ελλάδας (ΣΕΒΕ) “στα 3,5 δις. Ευρώ οι ελληνικές επενδύσεις στα Βαλκάνια”, Πρώτο θέμα. (fthema.gr) 3/09

Τακάς Ν. Β., *Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση: Ευκαιρία και Πρόκληση για την Ευρωπαϊκή Προοπτική και την Οικονομική Ανάπτυξη των Δυτικών Βαλκανίων*, ΙΝΑ.

Τέμπος Παναγιώτης (2009) , «*Η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης , οι πρώτες αποτιμήσεις*» . Περιοδικό «Προβληματισμοί»

Τσακίρη, Γ. Ελληνικές επενδύσεις στα Βαλκάνια”, Το βήμα. 8/2/08

Τσιλώνης Βίκτωρας (2004) , «Το μαύρο κουτί της ΕΕ» Ελευθεροτυπία , Ιούλιος 23,σ 10 , στήλη Ενστάσεις

Τσιούρας Αθανάσιος (2007) «50 χρόνια προς την ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», Ανάκτηση 27/03/2012 από <http://myplainpolitics.blogspot.com>

Τσουνής Ν.(2003) , «Θεωρία Διεθνούς εμπορίου» , εκδ. Τσουνής

Φραγκονικολόπουλος Χρήστος, Παναγιώτου Νίκος, *Η «μεταμορφωτική δύναμη» της ευρωπαϊκής ένωσης και η αποτελεσματικότητα της παρέμβασής της στην περιοχή των Βαλκανίων*, Α΄ Επιστημονικό συνέδριο τμήματος βαλκανικών σπουδών, Πανεπιστήμιο Δυτικής Μακεδονίας

Χαροντάκης, Δ. "έντονη η ελληνική διείσδυση στα Βαλκάνια" , Το βήμα. 6/09.

Χατζηδημητρίου Ι. (2008) , «Διεθνείς επιχειρηματικές δραστηριότητες» , Αθήνα , εκδ. Ανικκούλα

Χατζημιχάλης Κ. (1996) «Τα νότια άκρα της Ευρώπης και η Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση.»

Citypress, 17/7/05 , Οι ελληνικές επιχειρήσεις , πάνε Βαλκάνια.

Europa «Διεύρυνση», Ανάκτηση από [http://europa.eu/legis/action\\_summaries](http://europa.eu/legis/action_summaries)

GIDDY IAN (2002) , «Διεθνείς επιχειρηματικές δραστηριότητες» , εκδ, Παπαζήση

Kok Wim (2004) , Έκθεση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή , «Η Διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης , Επιτεύγματα και προκλήσεις»

Molnar S., *Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, στο [http://www.ittk.hu/netis/doc/ISCB\\_gre/NETIS09.pdf](http://www.ittk.hu/netis/doc/ISCB_gre/NETIS09.pdf).

Rehn Olli (2009) «Τι είναι καλό να γνωρίζουμε για τη Διεύρυνση της Ε.Ε» Ανάκτηση από <http://publication.europa.eu>

52012DC0492: Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Οι ρίζες της Δημοκρατίας και της διατηρήσιμης ανάπτυξης: συνεργασία της Ευρώπης με την κοινωνία των πολιτών στο τομέα των εξωτερικών σχέσεων. COM/2012/0492 final.

## **ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΕΕ**

ΔΕΚ, Απόφαση της 30<sup>ης</sup> Απριλίου 1996, Υπόθεση C-58/94, Κάτω Χώρες κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σελ. I-2169.

ΔΕΚ, Απόφαση της 6<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2001, Υπόθεση C-353/99P, Συμβούλιο κατά Hautala (Συλλογή 2001, σελ. I-9565).

ΔΕΚ, Απόφαση της 8<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2008, Υπόθεση C-139/07P, Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Technische Glaswerke Ilmenau GmbH.

## ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ

Νόμος 1599/1986

Νόμος 2472/1997

Law on Civil Servants 8549/1999 της Αλβανίας

Νόμος 2803/2000

Νόμος 2957/2001

Νόμος 3560/2007

Νόμος 3666/2008

## ΆΛΛΕΣ ΠΗΓΕΣ

### 1. ΕΓΓΡΑΦΑ ΕΝΩΣΙΑΚΟΥ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΝΤΟΣ

Απόφαση 93/731 του Συμβουλίου της 20<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1993 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Συμβουλίου.

Απόφαση 94/90/ΕΚ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 8<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου 1994 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Απόφαση 97/632/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 10<sup>ης</sup> Ιουλίου 1997 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.  
Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, *Έκθεση για την εφαρμογή ενεργειών προώθησης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού*, Βρυξέλλες, 1997, COM (96) 672, τελικό.

European Ombudsman Söderman J., *The Citizen, the Administration and Community Law*, General report for the 1998 FIDE Congress, Stockholm, Sweden, June 3-6, 1998 στο <http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-b/omb/07/fide-1-eng.pdf>.

Κανονισμός 1049/2001/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2001, για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (ΕΕ L 145).

«Ευρωπαϊκή διακυβέρνηση-Μία Λευκή Βίβλος», COM/2001/0428 τελικό, *ΕΕ C 287 της 12.10.2001, σελ. 1 έως 29*.

Οδηγία 2003/4/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2003, για την πρόσβαση του κοινού σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και για την κατάργηση της Οδηγίας 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 41).

Οδηγία 2003/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Νοεμβρίου 2003 για την περαιτέρω χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα (ΕΕ L 345).

Οδηγία 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών (*EE L 134*).

Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (*EE L 134*).

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Πράσινη Βίβλος "Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για την Διαφάνεια"», Βρυξέλλες 3.5.2006, COM(2006) 194 τελικό.

Commission Decision, *Establishing a Mechanism for Cooperation and Verification of Progress in Bulgaria to Address Specific Benchmarks in the Areas of Judicial Reform and the Fight Against Corruption and Organised Crime*, 13/XII/2006 C(2006) 6570 final στο [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bulgaria/bg\\_accompanying\\_measures\\_1206\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bulgaria/bg_accompanying_measures_1206_en.pdf).

Commission Decision, *Establishing a Mechanism for Cooperation and Verification of Progress in Romania to Address Specific Benchmarks in the Areas of Judicial Reform and the Fight Against Corruption and Organised Crime*, 13/XII/2006 C(2006) 6569 final στο [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/romania/ro\\_accompanying\\_measures\\_1206\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/romania/ro_accompanying_measures_1206_en.pdf).

Συνοδευτικά μέτρα που προβλέπονται για την ένταξη της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, MEMO/06/347, Βρυξέλλες, 26 Σεπτεμβρίου 2006.

Commission Decision, *Establishing an EU Anti-corruption reporting mechanism for periodic assessment ("EU Anti-corruption Report")*, Brussels, 6.6.2011 C(2011) 3673 final.

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, «Ανοιχτά δεδομένα Κινητήρας καινοτομίας, οικονομικής μεγέθυνσης και διακυβέρνησης με διαφάνεια», Βρυξέλλες, 12.12.2011 COM(2011) 882 τελικό.

European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Romania under the Cooperation and Verification Mechanism*, Brussels, 18.7.2012 COM (2012) 410 final στο [http://ec.europa.eu/cvm/docs/com\\_2012\\_410\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_410_en.pdf).

European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Bulgaria under the Cooperation and Verification Mechanism*, Brussels, 18.7.2012 COM (2012) 411 final στο [http://ec.europa.eu/cvm/docs/com\\_2012\\_411\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_411_en.pdf).

European Commission, *Commission Staff Working Document the Former Yugoslav Republic of Macedonia 2012-Progress Report*, Brussels, 10.10.2012 SWD(2012) 332 final, accompanying the document “*Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*, {COM(2012) 600 final}”.

European Commission, *Commission Staff Working Document Bosnia and Herzegovina 2012-Progress Report*, Brussels, 10.10.2012 SWD(2012) 335 final, accompanying the document “*Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*, {COM(2012) 600 final}”.

European Commission, *Commission Staff Working Document Comprehensive Monitoring Report on Croatia*, Brussels, 10.10.2012 SWD (2012) 338 final, accompanying the document “*Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Comprehensive Monitoring Report on Croatia’s state of preparedness for EU membership*, {COM(2012) 601 final}”.

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 13<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 2012 σχετικά με την έκθεση προόδου του 2012 για την Αλβανία ([2012/2814\(RSP\)](#)).

## 2. ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ

American Sociological Association, Andreas Wimmer and Brian Min, From Empire to Nation-State: Explaining Wars in the Modern World, 18162001, <http://www.jstor.org/stable/25472435> (accessed: 26/12/2012 07:46)  
Annals of the American Academy of Political and Social Science:  
<http://www.jstor.org/stable/1019051> ( accessed 2/1/2013)

C.I.E. Raymond Detrez, Religion and Nationhood in the Balkans  
<http://www.flw.ugent.be/cie/CIE/detrez1.htm> ( accessed 26/12/2012)

Fordham University Modern History Sourcebook: Edward Augustus Freeman (1823-92): Race and Language, 1879  
<http://www.fordham.edu/Halsall/mod/freeman-race.asp> ( accessed 4/1/2013)

ISS Jacques Rupnic, ‘The Balkans as a European question’ at Jacques Rupnik The Western Balkans and the EU: ‘The Hour of Europe’  
[http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp126-The\\_Western\\_Balkans\\_and\\_the\\_EU.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp126-The_Western_Balkans_and_the_EU.pdf) (accessed 3/1/2013)

ISS Dejan Jović, ‘Turning nationalists into EU supporters: the case of Croatia’ at Jacques Rupnik The Western Balkans and the EU: ‘The Hour of Europe’  
[http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp126The\\_Western\\_Balkans\\_and\\_the\\_EU.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp126The_Western_Balkans_and_the_EU.pdf) (accessed 3/1/2013)

Open Media Research Institute (OMRI): Daily Digest, Vol. 3, No 16, 97-01-23  
Patrick Moore <http://www.hri.org/news/balkans/omri/1997/97-01-23.omri.html#08> (accessed 6/1/2013)

Open source, Stavrianos, L. Stavros, Balkan federation. A history of the movement toward Balkan unity in modern times, Part 1 (1944)  
<http://archive.org/details/BalkanFederation.AHistoryOfTheMovementTowardBalkanUnityInModern> (accessed 21/12/2012)

Samuel P. Huntington, The Clash of Civilizations?  
<http://www2.kenyon.edu/Depts/Religion/Fac/Adler/Politics/HuntingtonClash.htm>  
accessed 5/01/2013

The MIT PRESS American Academy of Arts and Science, Tom Gallagher, To Be or Not to Be Balkan: Romania's Quest for Self-Definition  
<http://www.jstor.org/stable/20027442> accessed 4/01/2013

Γενική Διεύθυνση "Ανάπτυξη και Συνεργασία – EuropeAid"  
[http://ec.europa.eu/europeaid/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm)

Ένωση Βαλκανικών Επιμελητηρίων <http://www.abcinfos.com/>

Επίσημος ιστότοπος, Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το εμπόριο και την ανάπτυξη [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

Επίσημος ιστότοπος Κεντρική Υπηρεσία Πληροφοριών [www.cia.gov](http://www.cia.gov)

Επίσημος ιστότοπος της Διεθνούς Διαφάνειας-Ελλάς στην διεύθυνση [www.transparency.gr](http://www.transparency.gr).

Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής [http://ec.europa.eu/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/index_en.htm).

Επίσημη ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη νανοτεχνολογία <http://cordis.europa.eu/>.

Επίσημος ιστότοπος της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας [www.eu-consent.net](http://www.eu-consent.net)  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

Επίσημος ιστότοπος της Παγκόσμιας Τράπεζας [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Επίσημος ιστότοπος της Transparency International στην διεύθυνση <http://www.transparency.org>

Επίσημος ιστότοπος του Γενικό Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης <http://www.gedd.gr/index.php?action=home>.

Επίσημος ιστότοπος του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου <http://www.imf.org/external/data.htm>

Επίσημος ιστότοπος του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Αθηνών

<http://www.acci.gr/acci/Extraversion/CountriesFinancialReports/tabid/517/language/el-GR/Default.aspx>

Επίσημος ιστότοπος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου <http://www.europarl.europa.eu>.

Επίσημος ιστότοπος του Ευρωπαϊού Διαμεσολαβητή  
<http://www.ombudsman.europa.eu>.

Επίσημος ιστότοπος του Κέντρου Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών  
<http://www.kepe.gr/>

Επίσημος ιστότοπος του Συνηγόρου του Πολίτη <http://www.synigoros.gr/>.

Επίσημος ιστότοπος του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Δικαυβέρνησης για το Πρόγραμμα Διαύγεια [www.diavgeia.gov.gr](http://www.diavgeia.gov.gr).

Επίσημος ιστότοπος του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Δικαυβέρνησης-Υπουργείο Οικονομικών [www.apografi.gov.gr](http://www.apografi.gov.gr).

Επίσημος ιστότοπος του Training Institute of Public Administration-Albania  
[www.itap.gov.al](http://www.itap.gov.al).

<http://www.balkaninsight.com/en/page/all-balkans-home>

<http://www.balkans.com/>