

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην υλοποίηση σχεδίων δράσης της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας στις χώρες του Νότιου Καυκάσου: Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν και Γεωργία»

(2009/C 277/07)

Εισηγητής: ο κ. Andrzej ADAMCZYK

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της που πραγματοποιήθηκε στις 15 και 16 Φεβρουαρίου 2007, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην υλοποίηση σχεδίων δράσης της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας στις χώρες του Νότιου Καυκάσου: Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν και Γεωργία».

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Απριλίου 2009, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Andrzej Adamczyk.

Κατά την 453^η σύνοδο ολομέλειας της, της 13^{ης} και 14^{ης} Μαΐου 2009 (συνεδρίαση της 14^{ης} Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 151 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1. Ο Νότιος Καυκάσος εμφανίζει μια εξαιρετική εθνοτική, ιστορική, γλωσσική, θρησκευτική και πολιτική πολυμορφία. Τούτο, σε συνδυασμό με συνεχιζόμενες εδαφικές συγκρούσεις και αιώνες ξένης κυριαρχίας, καθιστά την οικοδόμηση ανεξάρτητων κρατών, την προώθηση της εθνικής ταυτότητας και την προάσπιση της ανεξαρτησίας, θέματα που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής, και όχι μόνο από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

1.2. Από την έναρξη των σχετικών διαπραγματεύσεων έως σήμερα, ούτε οι κοινωνικοί εταίροι, ούτε οι λοιπές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών διαδραμάτισαν ικανοποιητικό ρόλο στην ανάπτυξη και στην εφαρμογή των συμφωνιών εταιρικής σχέσης και συνεργασίας, οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ το 1999, ή των σχεδίων δράσης στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας για την περίοδο 2007-2011.

1.3. Τόσο η εφαρμογή των σχεδίων δράσης και οι προβλεπόμενες διαπραγματεύσεις για τις διμερείς συμφωνίες εταιρικής σχέσης και συνεργασίας, όσο και η πολυμερής πρωτοβουλία για την ανατολική εταιρική σχέση, αποτελούν ισάριθμες ευκαιρίες για τη συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών σε σχετιζόμενες δραστηριότητες. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, απαιτείται, ωστόσο, η συμμετοχή των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών.

1.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να ενθαρρύνει τις κυβερνήσεις των κρατών του Νότιου Καυκάσου να συνεργασθούν ενεργά με τους κοινωνικούς εταίρους και με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή των σχεδίων δράσης και των συμφωνιών εταιρικής σχέσης και συνεργασίας.

1.5. Παράλληλα, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα οφείλουν, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για τα σχέδια δράσης, να δώσουν έμφαση στο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δημοκρατικών κανόνων καθώς και στις αρχές του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου των πολιτών. Στις ετήσιες εκθέσεις για την εφαρμογή των σχεδίων δράσης θα πρέπει να περιλαμβάνεται αξιολόγηση των ζητημάτων αυτών. Με τον τρόπο αυτό, θα ενισχυθεί τόσο η σημασία της κοινωνίας των πολιτών και η ανεξαρτησία των οργανώσεών της όσο και θα υπάρξει θετικός αντίκτυπος στο σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των εργαζομένων και της ισότητας γυναικών και ανδρών.

1.6. Η δημιουργία ενός φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών, όπως προβλέπεται στην πρωτοβουλία για την ανατολική εταιρική σχέση, μπορεί να διευκολύνει το διάλογο τόσο μεταξύ οργανώσεων από τα κράτη της εν λόγω εταιρικής σχέσης, όσο και μεταξύ των οργανώσεων αυτών και των δημόσιων αρχών. Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε οι οργανώσεις που θα συμμετάσχουν στον εν λόγω διάλογο να είναι πραγματικά αντιπροσωπευτικές και ανεξάρτητες. Σε αυτό, η ΕΟΚΕ μπορεί να διαδραματίσει προεξέχοντα ρόλο τόσο στη διασφάλιση της τήρησης των προαναφερθέντων κριτηρίων όσο και στη λειτουργία του φόρουμ.

1.7. Επίσης, χρειάζεται να προωθηθούν, σε όλους τους τομείς, οι στενότερες επαφές μεταξύ προσώπων και μεταξύ οργανώσεων των χωρών της περιοχής και των κρατών μελών της ΕΕ, ακόμη και σε διμερή βάση. Για το λόγο αυτό, είναι απαραίτητο να διευκολυνθεί η χορήγηση θεωρήσεων στους πολίτες των χωρών του Νότιου Καυκάσου.

1.8. Τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα μπορούσαν να συμβάλουν στις απόπειρες επίλυσης των συγκρούσεων μεταξύ των κρατών της περιοχής του Νότιου Καυκάσου και, συνεπώς, οφείλουν να καταβάλουν προσπάθειες για τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην ειρηνευτική διαδικασία, δεδομένου ότι τούτες μπορούν να επηρεάσουν θετικά στη διαδικασία συμφιλίωσης.

2. Εισαγωγή

2.1. Η περιοχή του Νότιου Καυκάσου περιλαμβάνει τρεις χώρες: την Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν και τη Γεωργία. Παρά τη μικρή γεωγραφική του έκταση, ο χώρος αυτός εμφανίζει εξαιρετική εθνοτική, γλωσσική, ιστορική, θρησκευτική και πολιτική πολυμορφία.

2.2. Η κατάσταση καθίσταται ακόμη πιο περίπλοκη από το γεγονός ότι δύο χώρες της περιοχής, η Αρμενία και το Αζερμπαϊτζάν, βρίσκονται αντιμέτωπες εδώ και 20 χρόνια σε μια εδαφική σύγκρουση για το Άνω Καραμπάχ, ενώ η Γεωργία έχει απολέσει εδώ και καιρό τον έλεγχο σε δύο από τις επαρχίες της, την Αμπχαζία και τη Νότια Οσετία, οι οποίες βρίσκονται σε ακόμη πιο ευαίσθητη κατάσταση μετά τον πρόσφατο πόλεμο με τη Ρωσία.

2.3. Παρότι διαφέρουν όσον αφορά τις παραδόσεις, την ιστορία και την αναπτυξιακή τους πορεία, οι χώρες του Νότιου Καυκάσου συνδέονται λόγω του κοινού παρελθόντος της συμμετοχής στη Σοβιετική Ένωση, η οποία άφησε πολύ έκδηλα σημάδια σε πολλούς τομείς, και ειδικότερα στην οικονομική και κοινωνική ζωή.

2.4. Ως αποτέλεσμα του πολυεθνικού χαρακτήρα του Νότιου Καυκάσου και των αδιάκοπων ένοπλων συγκρούσεων, η ενίσχυση της εθνικής ταυτότητας, η οικοδόμηση κράτους και θεσμών και η προάσπιση της ανεξαρτησίας αποτελούν ζητήματα προτεραιότητας σε κάθε μία από τις τρεις χώρες, μεταξύ άλλων και για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

2.5. Η πολιτική κατάσταση της περιοχής χαρακτηρίζεται από σοβαρό δημοκρατικό έλλειμμα. Κατά την πρόσφατη σχεδόν εικοσαετή περίοδο ανεξαρτησίας, η πολιτική ζωή της περιοχής χαρακτηρίστηκε από πραξικοπήματα, εμφύλιους πολέμους και επαναστάσεις κατά το μάλλον ή ήττον επιτυχημένες. Οι κυβερνήσεις που ανέλαβαν διαδοχικά την εξουσία επιδίωξαν να περιορίσουν τη δράση της πολιτικής αντιπολίτευσης, να θέσουν υπό έλεγχο τα μέσα ενημέρωσης και να ασκήσουν επιρροή στην οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, και ειδικότερα στους κοινωνικούς εταίρους. Στη Γεωργία, η δημοκρατική αλλαγή επιτεύχθηκε μόνον μετά την «Επανάσταση των Ρόδων», γεγονός που δεν εμπόδισε, ωστόσο, ανεξάρτητες οργανώσεις και εξωτερικούς παρατηρητές να καταγγείλουν πολλές ελλείψεις στη λειτουργία της γεωργιανής δημοκρατίας.

2.6. Η οικονομική κατάσταση παραμένει δυσχερής. Η έλλειψη σύγχρονων υποδομών, η παρωχημένη τεχνολογία, η ανεπάρκεια των εγχώριων επενδυτικών κεφαλαίων, η χρηματοδότηση εξοπλισμών και πολεμικών εγκαταστάσεων καθώς και η κατάρρευση των διεξόδων που πρόσφερε η αγορά των πρώην σοβιετικών δημοκρατιών είναι τα κύρια αίτια των δυσχερών οικονομικών συνθηκών. Χάρη στα κοιτάσματα πετρελαίου και φυσικού αερίου που διαθέτει, το Αζερμπαϊτζάν βρίσκεται σε διαφορετική θέση, παρότι η εξάρτηση της οικονομίας του από ένα τομέα και η απώλεια του Άνω Καραμπάχ και των γύρω περιοχών της επικράτειάς του σημαίνουν ότι τα οικονομικά προβλήματα της χώρας παραμένουν σοβαρά.

2.7. Η κοινωνική κατάσταση είναι επίσης εξαιρετικά κρίσιμη: σημαντικό τμήμα του πληθυσμού ζει κάτω από το όριο της φτώχειας, οι διαφορές εισοδήματος μεταξύ πλουσίων και φτωχών αυξάνονται έντονα και τα κοινωνικά προβλήματα είναι τεράστια, ιδίως για τους ηλικιωμένους και τους ασθενείς. Το υψηλό ποσοστό ανεργίας και ο μεγάλος αριθμός προσφύγων πολέμου, ιδίως στη Γεωργία και το Αζερμπαϊτζάν, οπωσδήποτε επιδεινώνουν την κατάσταση. Εξάλλου, σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις, ο Νότιος Καυκάσος αντλεί έως και το 60 % των εισοδημάτων του από την άτυπη οικονομία, εξ ου και η πληθώρα σοβαρών κοινωνικών δυσκολιών. Η πολύ ζοφερή αυτή κατάσταση επιδεινώνεται από την εξελισσόμενη οικονομική κρίση. Και, επιπλέον, προστίθεται και το πρόβλημα της εκτεταμένης διαφθοράς.

2.8. Λαμβάνοντας υπόψη τις τεταμένες σχέσεις που διατηρούν τα κράτη του Νότιου Καυκάσου μεταξύ τους και με τις γειτονικές χώρες, η γεωπολιτική κατάσταση στην περιοχή αποδεικνύεται εξαιρετικά περίπλοκη. Είναι σαφές ότι οι χώρες αυτές θα δυσκολευθούν να ξεπεράσουν την κατάσταση της γεωγραφικής τους απομόνωσης από τον υπόλοιπο κόσμο χωρίς την ενεργή συμμετοχή μεγάλων γειτονικών χωρών, όπως η Τουρκία ή η Ρωσία. Για τον λόγο αυτό, είναι προς το συμφέρον τους να επισημοποιήσουν και να βελτιώσουν τις σχέσεις με τις χώρες αυτές. Χρήσιμο μπορεί να αποδειχθεί, επίσης, το γεγονός ότι και οι τρεις χώρες του Νότιου Καυκάσου συμμετέχουν, μαζί με τη Ρωσία και την Τουρκία, στη Συνέργεια του Ευξείνου Πόντου που αποτελεί τη νέα πρωτοβουλία πολυμερούς περιφερειακής συνεργασίας.

2.9. Η γεωργία, απαρχαιωμένη και κατεστραμμένη τόσο από την παράλογη πολιτική που εφάρμοξε το κράτος στο παρελθόν όσο και από την παρούσα έλλειψη επενδύσεων, θα μπορούσε να αποτελέσει δυνητική πηγή πλούτου για τις χώρες του Νότιου Καυκάσου. Συνεπώς, καθοριστικός παράγοντας για την τόνωση της ανάπτυξης του γεωργικού τομέα θα είναι το πλήρες άνοιγμα των εμπορικών σχέσεων, τόσο μεταξύ των τριών χωρών όσο και με την παραδοσιακή αγορά τους, τη Ρωσία.

3. Η ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας (ΕΠΓ) στον Νότιο Καυκάσο

3.1. Αρχικά, η ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας (ΕΠΓ) δεν περιλάμβανε το Νότιο Καυκάσο. Νέες προοπτικές συνεργασίας διαγράφηκαν μετά το ενδιαφέρον που εκδηλώθηκε από την περιοχή για μια προσέγγιση με την Ευρώπη και, κυρίως, μετά την «Επανάσταση των Ρόδων» στη Γεωργία.

3.2. Για τις τρεις χώρες, τα σχέδια δράσης εγκρίθηκαν τον Νοέμβριο του 2006, κατόπιν διετών διαπραγματεύσεων. Αποτελούν τη βάση της συνεργασίας για την περίοδο 2007-2011 και περιλαμβάνουν παρόμοιες προτεραιότητες για την Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν και τη Γεωργία, συνιστώντας μεταξύ άλλων τα εξής:

- την ενίσχυση του κράτους δικαίου, ιδίως μέσω της μεταρρύθμισης του δικαστικού συστήματος σύμφωνα με τα πρότυπα του Συμβουλίου της Ευρώπης,
- την ενίσχυση της δημοκρατίας και τη διασφάλιση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως με την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης,
- τη διαμόρφωση των συνθηκών που διασφαλίζουν την ανεξαρτησία των μέσων ενημέρωσης,
- τη βελτίωση της κατάστασης της οικονομίας μέσω της δημιουργίας ενός ευνοϊκότερου κλίματος για τις επιχειρήσεις και το επιχειρηματικό πνεύμα, τη μεταρρύθμιση του φορολογικού συστήματος και την καταπολέμηση της διαφθοράς,
- την επίτευξη μεγαλύτερης σταθερότητας με τη στήριξη της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής, με τη μείωση των θυλάκων φτώχειας καθώς και με την ανάληψη δράσης στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος,
- την ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας στον Νότιο Καυκάσο,
- την αναζήτηση ειρηνικής λύσης στις εδαφικές συγκρούσεις.

3.3. Παρότι δεν συνδέεται με κανέναν τρόπο με την προοπτική ενδεχόμενης ένταξης των κρατών του Νότιου Καυκάσου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας καθορίζει ωστόσο τους τομείς ενισχυμένων συνεργασίας που θα μπορούσαν να συμβάλουν ώστε οι χώρες αυτές να προσεγγίσουν τα πρότυπα του κοινοτικού κεκτημένου. Ενδεχομένως, θα μπορούσε να οδηγήσει τις χώρες αυτές σε ένταξη στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, εφόσον οι ίδιες το επιθυμούν.

3.4. Έως σήμερα, οι κοινωνικοί εταίροι και οι οργανώσεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών δεν έχουν διαδραματίσει σημαντικό ρόλο, ούτε στη διαπραγμάτευση των αρχών που διέπουν τις συμφωνίες εταιρικής σχέσης και συνεργασίας και των σχεδίων δράσης, ούτε στην εφαρμογή τους, παρότι η κατάσταση διαφέρει ανάλογα με τη χώρα και το δυναμισμό των διαφόρων οργανώσεων. Οι οργανώσεις που επεδίωξαν να συμμετάσχουν στη διαδικασία αυτή το έπραξαν συχνά με δική τους πρωτοβουλία, χωρίς να τους ζητηθεί από τις αρχές, το αντίθετο μάλιστα.

3.5. Η εφαρμογή των σχεδίων δράσης, τα οποία αποτελούν το καίριο μέσο της διμερούς προσέγγισης, καθώς και η νέα πολυμερής πρωτοβουλία ανατολικής εταιρικής σχέσης παρέχουν την ευκαιρία για μεγαλύτερη συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στο πραγματοποιούμενο έργο και στα σχετικά μέτρα· ωστόσο, για να μπορέσει η κοινωνία των πολιτών να συμμετάσχει ουσιαστικά σε μια τέτοια συνεργασία, χρειάζονται πρωτοβουλίες και παρακολούθηση από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και στήριξη από τις οργανώσεις εταίρους των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4. Εργοδότες

4.1. Οι αρχές φαίνεται να ασκούν ισχυρή επιρροή στις οργανώσεις εργοδοτών στις τρεις χώρες του Νότιου Καυκάσου, εάν μη τι άλλο επειδή σημαντικό μέρος της οικονομικής δραστηριότητας εξελίσσεται στον κρατικό τομέα. Ωστόσο, τα αίτια και οι μηχανισμοί στους οποίους βασίζεται η εν λόγω επιρροή δεν είναι ίδια σε όλα τα κράτη.

4.2. Κοινό χαρακτηριστικό των οργανώσεων επιχειρήσεων είναι η θεμελιώδης σημασία των εμπορικών και βιομηχανικών επιμελητηρίων. Μολονότι δεν αποτελούν οργανώσεις εργοδοτών υπό την αυστηρή έννοια του όρου και μολονότι οι αποστολές και το πεδίο δράσης τους υπερβαίνουν την απλή εκπροσώπηση των επιχειρήσεων υπό την ιδιότητα του κοινωνικού εταίρου, οι στενοί δεσμοί τους με τις κυβερνήσεις και το συχνά σχεδόν δημόσιο καθεστώς τους τις καθιστούν πολύ έγκυρες αλλά όχι ιδιαίτερα ανεξάρτητες οργανώσεις.

4.3. Εξ αιτίας των αδυναμιών τους, της περιορισμένης αντιπροσωπευτικότητάς τους και των δεσμών τους με τις δημόσιες αρχές, συνήθως σε καθεστώς εξάρτησης, οι οργανώσεις εργοδοτών δεν είναι σε θέση να αναλάβουν πλήρη ρόλο ως κοινωνικοί εταίροι στις διαπραγματεύσεις με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι οποίες αναγκάζονται να συζητούν πολλά θέματα απευθείας με την κυβέρνηση, είτε το επιθυμούν, είτε όχι. Ωστόσο, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους διαφέρουν από χώρα σε χώρα.

4.3.1. Παρά την έντονη πίεση που ασκεί προς την κατεύθυνση των ιδιωτικοποιήσεων η γεωργιανή κυβέρνηση, η οποία είναι προσανατολισμένη προς την αγορά, το κράτος ελέγχει σημαντικό μέρος της βιομηχανίας και οι περισσότερες ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις ανήκουν σε επενδυτές από τη Ρωσία ή το Καζαχστάν. Η κατάσταση αυτή ενισχύει περαιτέρω τόσο τη βούληση της κυβέρνησης να αναμειγνύεται στις υποθέσεις των εργοδοτών όσο και τις δυνατότητες που διαθέτει για κάτι τέτοιο.

4.3.2. Οι κύριοι τομείς δραστηριότητας της αρμενικής οικονομίας βρίσκονται στα χέρια παλαιμάχων του πολέμου του Άνω Καραμπάχ, οι οποίοι έχουν σχηματίσει μια προνομιούχα ομάδα επιχειρηματιών που δεν υπόκειται σε κανέναν έλεγχο ενώ διαιωνίζεται η οικονομική,

επιχειρηματική και πολιτική διαπλοκή μεταξύ επιχειρηματιών, βουλευτών και μελών της κυβέρνησης. Φαίνεται ότι με τη σταδιακή αποχώρηση της γενεάς των αγωνιστών του Άνω Καραμπάχ και υπό την επίδραση της συνεργασίας με τις αδελφές οργανώσεις τους στην Ευρώπη, οι ομοσπονδίες επιχειρήσεων της Αρμενίας ενδέχεται να αρχίσουν να αναλαμβάνουν έναν πιο παραδοσιακό ρόλο κοινωνικού εταίρου.

4.3.3. Η οικονομία του Αζερμπαϊτζάν κυριαρχείται κατά 90 % από έναν ενεργειακό τομέα ο οποίος παραμένει υπό τον άμεσο έλεγχο του Προέδρου. Αυτή η εξάρτηση σε συνδυασμό με το γεγονός ότι οι επιχειρηματικοί κύκλοι σε άλλους τομείς της οικονομίας αποτελούνται από νεαρά κυρίως στελέχη πιστά στις κρατικές αρχές, πολλά από τα οποία έχουν σπουδάσει και καταρτιστεί στη Δυτική Ευρώπη και στις Ηνωμένες Πολιτείες, έχει ως επακόλουθο ότι οι οργανώσεις εργοδοτών αρχίζουν μόλις να διαδραματίζουν, ολοένα και περισσότερο, αυθεντικό ρόλο κοινωνικού εταίρου.

5. Συνδικαλιστικές οργανώσεις

5.1. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις στις τρεις χώρες του Νότιου Καυκάσου διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους, γεγονός που σε μεγάλο βαθμό οφείλεται στο διαφορετικό οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό πλαίσιο εντός του οποίου λειτουργούν. Κοινά χαρακτηριστικά τους είναι ότι γνώρισαν για πολλά χρόνια σημαντική και διαρκή μείωση των μελών τους και ότι προσπάθησαν, με μεγαλύτερη ή μικρότερη επιτυχία, να μεταρρυθμίσουν τις απαρχαιωμένες δομές και μεθόδους οργάνωσής τους. Παρά τις όποιες απόπειρες προς την κατεύθυνση αυτή, καμία πραγματική εναλλακτική συνδικαλιστική οργάνωση δεν κατάφερε να αναδυθεί, με αποτέλεσμα η αποκλειστικότητα της εκπροσώπησης των εργαζομένων να παραμένει στα χέρια των οργανώσεων που υπήρχαν και την εποχή της ανεξαρτησίας.

5.2. Ωστόσο, οι οργανώσεις αυτές διαφέρουν όσον αφορά τον βαθμό ανεξαρτησίας τους από τις δημόσιες αρχές και την εγγύητά τους με τις οργανώσεις εταίρους των εργοδοτών.

5.2.1. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις της Γεωργίας διαθέτουν σχετική ανεξαρτησία έναντι της κυβέρνησης και της προεδρικής διοίκησης, με τις οποίες βρίσκονται σε κατάσταση σύγκρουσης. Βρίσκονται σε δύσκολη κατάσταση, αφού κατηγορούνται ότι επιδεικνύουν μη πατριωτική στάση, ακόμη και ότι υπονομεύουν μια χώρα σε εμπόλεμη κατάσταση, πράγμα ωστόσο αναπόφευκτο μπροστά σε μια εξουσία, η οποία είναι αλαζονική και δεν λαμβάνει υπόψη τη γνώμη των κοινωνικών εταίρων. Σε πολλές περιπτώσεις, τα δικαιώματα των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των εργαζομένων παραβιάζονται, και ο νέος εργατικός κώδικας θεσπίστηκε χωρίς προηγούμενες διαβουλεύσεις.

5.2.2. Η Αρμενία είναι η χώρα του Νότιου Καυκάσου στην οποία ξεκίνησε με τη μεγαλύτερη καθυστέρηση η μεταρρύθμιση των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Οι οργανώσεις αυτές πολύ σπάνια ασκούν κριτική ή έστω τηρούν ανεξάρτητη στάση έναντι των δημοσίων αρχών και άρχισαν να προβαίνουν σε άξιες λόγου μεταρρυθμίσεις πολύ μετά την ανεξαρτησία από τη σοβιετική δομή. Τούτο αποδίδεται στην εμπόλεμη κατάσταση και στην αρχή του «πολιτικά ορθού» που επικρατεί στη χώρα και καθιστά τη στήριξη της εξουσίας πατριωτική υποχρέωση. Η αλλαγή ηγεσίας στη συνομοσπονδία συνδικαλιστικών οργανώσεων το 2007 έδωσε την ευκαιρία για εντονότερη δραστηριότητα και μεγαλύτερη ανεξαρτησία.

5.2.3. Στο Αζερμπαϊτζάν, οι κρατικές αρχές, μετά την ανάληψη της εξουσίας από την παρούσα ομάδα, προσδίδουν μεγάλη προσοχή στον κοινωνικό διάλογο και στη διατήρηση της κοινωνικής ειρήνης, ενώ οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι οποίες υποστηρίζουν την πολιτική αυτή, προσπαθούν να εξασφαλίζουν όσο το δυνατόν περισσότερα πλεονεκτήματα για τους εργαζομένους χωρίς να έρχονται σε έντονη σύγκρουση με τις αρχές, ούτε να διακυβεύουν την εθνική ενότητα. Τούτο έχει ως συνέπεια τη διαμόρφωση ενός ιδιαίτερου συνδικαλιστικού προτύπου, ιδίως στους ευπορότερους τομείς της οικονομίας (ενέργεια) και στις δημόσιες υπηρεσίες. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι οποίες χαιρούν σχετικά σημαντικής ανεξαρτησίας, αγωνίζονται ενεργά για τα κοινωνικά δικαιώματα και την ευημερία των μελών τους, αποφεύγοντας, ωστόσο, την άμεση αντιπαράθεση με την κυβέρνηση, καθώς η στρατηγική αυτή φαίνεται να είναι η μόνη εφικτή επί του παρόντος.

6. Μη κυβερνητικές οργανώσεις εκπροσώπησης άλλων συμφερόντων

6.1. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις του Νότιου Καυκάσου κατατάσσονται σε τρεις κατηγορίες, ανάλογα με τον τρόπο χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων τους:

- ανεξάρτητες οργανώσεις, οι οποίες χρηματοδοτούν τις δραστηριότητές τους χάρη στις συνεισφορές των μελών τους, τις υπηρεσίες που παρέχουν εξωτερικά ή ακόμη τα περιουσιακά στοιχεία που συγκέντρωσαν ή κληρονόμησαν,
- οργανώσεις που ιδρύονται, χρηματοδοτούνται και ελέγχονται από το κράτος,
- οργανώσεις που εξαρτώνται από εξωτερικούς χορηγούς, συνήθως αλλοδαπούς.

6.2. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις στην περιοχή του Νότιου Καυκάσου χαρακτηρίζονται από τη μεγάλη ποικιλία των στόχων που υπηρετούν και των αποστολών που εκτελούν καθώς και, συχνά, από τον εφήμερο χαρακτήρα τους. Δεν είναι σπάνιο να εξαφανίζονται αφού φέρουν εις πέρας μια συγκεκριμένη αποστολή ή όταν διακοπεί η χρηματοδότησή τους.

6.3. Η δημιουργία πραγματικά ανεξάρτητων οργανώσεων προσκρούει σε εμπόδια, τα οποία οφείλονται στην απουσία παραδόσεων όσον αφορά τη δράση της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, τις ένοπλες συγκρούσεις καθώς και στις δυσκολίες χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων τους.

6.4. Λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική καταστροφή και την κοινωνική κατάρρευση που ακολούθησαν τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης, σημαντικό μερίδιο των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών αφοσιώθηκε σε μεγάλο βαθμό στην καταπολέμηση της φτώχειας και στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης.

6.4.1. Η δυναμικότερη ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών εμφανίζεται στη Γεωργία. Περίπου εκατό μη κυβερνητικές οργανώσεις εξασφάλισαν την αναγνώριση ανεξάρτητων παρατηρητών και δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς, της προώθησης του κράτους δικαίου, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων, της ελευθερίας των μέσων ενημέρωσης, της προστασίας του περιβάλλοντος καθώς και της ενεργειακής ασφάλειας.

6.4.2. Στην Αρμενία, οι κυριότερες κατηγορίες μη κυβερνητικών οργανώσεων είναι, αφενός, εκείνες στις οποίες το κράτος ή οι διεθνείς οργανώσεις αναθέτουν την κατάρτιση πολιτικών αναλύσεων και την επεξεργασία στρατηγικών εγγράφων και, αφετέρου, εκείνες που υλοποιούν σχέδια σε τομείς όπως η εκπαίδευση, η προστασία της υγείας ή η κοινωνική ασφάλιση. Παρατηρείται το αξιοσημείωτο φαινόμενο, όταν ολοκληρώνουν το σχέδιό τους, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις να μετατρέπονται σε μικρές εμπορικές επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών.

6.4.3. Στο Αζερμπαϊτζάν, το Εθνικό Φόρουμ των ΜΚΟ, που συστάθηκε το 1999 με τη στήριξη του Προγράμματος ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών, εκπροσωπεί συνολικά περισσότερες από 400 ΜΚΟ που εξαρτώνται εν μέρει από την κυβέρνηση, από αλλοδαπούς χορηγούς ή από κόμματα της αντιπολίτευσης, ενώ οι λιγοστές άλλες, επιβιώνουν εισπράττοντας αμοιβές για τις υπηρεσίες τους. Ωστόσο, υπάρχει μικρός αριθμός οργανώσεων οι οποίες τηρούν πολιτική ουδετερότητα και ενδέχεται να διαδραματίσουν στο μέλλον σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης.

7. Προοπτικές και συστάσεις

7.1. Όσον αφορά την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου με τους πολίτες στις χώρες του Νότιου Καυκάσου για θέματα ευρωπαϊκής συνεργασίας, η εφαρμογή των σχεδίων δράσης στο πλαίσιο της κοινοτικής πολιτικής γειτονίας αποτελεί μια ευκαιρία η οποία παρέμεινε αναξιοποίητη έως τώρα.

7.1.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να ενθαρρύνει τις κυβερνήσεις των κρατών του Νότιου Καυκάσου να διαβουλευούνται με τους κοινωνικούς εταίρους και με τις λοιπές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τα σχέδια δράσης και να τις συμπεριλαμβάνουν στις κοινές προσπάθειες όσον αφορά την υλοποίηση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των σχεδίων. Ακόμη και οι βέλτιστες πρακτικές σε θέματα άμεσων επαφών μεταξύ των αντιπροσωπειών της ΕΕ και επιλεγμένων οργανώσεων δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τη διαδικασία αυτή, η οποία έχει μεγάλη σημασία, τόσο για την υλοποίηση των σχεδίων δράσης όσο και για την ενίσχυση του ρόλου και της βαρύτητας της κοινωνίας των πολιτών.

7.1.2. Κατά τις συζητήσεις σχετικά με τα σχέδια δράσης και τις συμφωνίες εταιρικής σχέσης και συνεργασίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να προσδώσει μεγαλύτερη έμφαση στο σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των δημοκρατικών κανόνων καθώς και των αρχών του κοινωνικού διαλόγου, και ιδίως στο δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι και στο δικαίωμα διεξαγωγής συλλογικών διαπραγματεύσεων. Θα ήταν σκόπιμο να περιληφθεί μια εις βάθος αξιολόγηση των θεμάτων αυτών στις ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την υλοποίηση των σχεδίων δράσης.

7.1.3. Σε συνεννόηση με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και σε στενή συνεργασία με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, οι κυβερνήσεις των διαφόρων χωρών πρέπει να διεξαγάγουν μια ευρεία ενημερωτική εκστρατεία σχετικά με την ΕΕ, τα θεσμικά της όργανα και το κοινοτικό κεκτημένο καθώς και σχετικά με την πολιτική γειτονίας και την υλοποίηση των σχεδίων δράσης. Για το σκοπό αυτόν, πρέπει να δημιουργηθούν κατάλληλα εργαλεία και μέσα χρηματοδότησης. Ένα από αυτά θα μπορούσε να είναι η δυνατότητα παροχής μικρών ευρωπαϊκών επιχορηγήσεων οι οποίες θα προβλεφθούν ειδικά και θα προορίζονται για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

7.2. Η νέα πρωτοβουλία ανατολικής εταιρικής σχέσης αποτελεί μια νέα ευκαιρία ενίσχυσης των επαφών των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών του Νότιου Καυκάσου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και κυρίως ενθάρρυνσης του διαλόγου των πολιτών στην περιοχή αυτή.

7.3. Η πρόταση δημιουργίας, στο πλαίσιο της ανατολικής εταιρικής σχέσης, ενός φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών με στόχο τόσο την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των οργανώσεων όσο και την ενθάρρυνση του διαλόγου με τις αρχές αποτελεί αξιόπαινη πρωτοβουλία, εφόσον συνοδευθεί από παρακολούθηση εκ μέρους των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων προκειμένου ο εν λόγω διάλογος να αποκτήσει αυθεντικό χαρακτήρα.

7.3.1. Ως προς αυτό, θα πρέπει να διασφαλισθεί ότι οι εκπρόσωποι που θα συμμετάσχουν στο φόρουμ θα ορισθούν με δημοκρατικό τρόπο και ότι η σύνθεσή του θα περιλαμβάνει τις πιο αντιπροσωπευτικές, δημοκρατικές και ανεξάρτητες οργανώσεις. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να διαδραματίσει καίριο ρόλο στη διαδικασία αυτή διασφαλίζοντας ότι στη λειτουργία του φόρουμ τηρούνται τα εν λόγω κριτήρια.

7.3.2. Ακόμη, ως οργανισμός που θα ενσωματώνει και μέλη από άλλες χώρες που περιλαμβάνονται στην ανατολική εταιρική σχέση, το φόρουμ θα δώσει τη δυνατότητα στην κοινωνία των πολιτών να επεκτείνει την αρχή της πολυμερούς συνεργασίας και σε χώρες εκτός Νότιου Καυκάσου.

7.4. Η ανατολική εταιρική σχέση πρέπει να διευκολύνει τις αποτελεσματικές επαφές μεταξύ των προσώπων και των οργανώσεων σε θέματα εκπαίδευσης, επιστήμης, πολιτισμού, καταπολέμησης των διακρίσεων και της μισαλλοδοξίας, και αμοιβαίου σεβασμού της πολιτισμικής ταυτότητας. Για την επίτευξη του αποτελέσματος αυτού, είναι απαραίτητο να διευκολυνθεί η χορήγηση θεωρήσεων στους πολίτες των χωρών του Νότιου Καυκάσου.

7.5. Η ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας και η ανατολική εταιρική σχέση παρέχουν τη δυνατότητα στην κοινωνία των πολιτών των χωρών του Νότιου Καυκάσου να αναπτύξει επαφές με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, αλλά και να δρομολογήσει διμερή συνεργασία με τις οργανώσεις εταίρους της. Θα είναι, επίσης, ιδιαίτερα σκόπιμο να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός στήριξης της συνεργασίας με τους ομολόγους από την ΕΕ.

7.6. Οι συνεχιζόμενες ένοπλες συγκρούσεις είναι ένα από τα δεινά που πλήττουν το Νότιο Καύκασο. Ανεξάρτητα από τον προφανή ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα στην προσπάθεια επίλυσης των συγκρούσεων αυτών, και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα μπορούσαν να στηρίξουν την ειρηνευτική διαδικασία, ιδίως εκθειάζοντάς την στους πολίτες της χώρας τους. Σε αυτό το πλαίσιο, οι κοινές περιφερειακές πρωτοβουλίες μπορούν να αποδειχθούν ιδιαίτερα σημαντικές· οι επαφές με οργανώσεις εταίρους από χώρες που βρίσκονται σε σύγκρουση μπορούν να αποτελέσουν την αφετηρία της δύσκολης διεργασίας συμφιλίωσης.

Βρυξέλλες, 14 Μαΐου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI