

Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η Πολωνία στο δρόμο προς την ένταξη»

(2000/C 51/17)

Στις 25 Φεβρουαρίου 1999 και βάσει του άρθρου 23 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα «Η Πολωνία στο δρόμο προς την ένταξη».

Το τμήμα εξωτερικών σχέσεων, στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, κατήρτισε τη γνωμοδότησή του στις 24 Νοεμβρίου 1999 (Εισηγητής ο κ. Ribbe).

Κατά τη διάρκεια της 368ης συνόδου ολομέλειας (συνεδρίαση της 9ης Δεκεμβρίου 1999), η ΟΚΕ υιοθέτησε με 103 ψήφους υπέρ, 14 ψήφους κατά και 5 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

Από τη στιγμή που η Πολωνία διάβηκε το δρόμο προς τη δημοκρατία και την οικονομία της αγοράς, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υποστηρίζει τη σύνδεση της χώρας αυτής με την Ευρωπαϊκή Ένωση στα πλαίσια της ευρωπαϊκής συμφωνίας και τάσσεται σαφώς υπέρ της προσχώρησης της Πολωνίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στις 16 Δεκεμβρίου 1991 υπογράφηκε η συμφωνία σύνδεσης με την Πολωνία και τέθηκε σε ισχύ την 1η Φεβρουαρίου 1994. Στις 5 Απριλίου 1994 η χώρα υπέβαλε την υποψηφιότητά της για προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ένα έτος αργότερα το Συμβούλιο των Υπουργών αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία, στηριζόμενη στα κριτήρια προσχώρησης που θεσπίστηκαν κατά τη Συνάντηση Κορυφής της Κοπεγχάγης τον Ιούνιο 1993, κατήρτισε γνωμοδότηση για την προσχώρηση, την οποία υπέβαλε στις 15 Ιουνίου 1997.

Μετά από τις αποφάσεις που έλαβε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το Δεκέμβριο 1997 στο Λουξεμβούργο, άρχισαν επίσημα διαπραγματεύσεις προσχώρησης της Πολωνίας, στις 30 Μαρτίου 1998. Η Επιτροπή έλαβε την εντολή να καταρτίζει σε τακτικά διαστήματα εκθέσεις σχετικά με την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων σε κάθε υποψήφια χώρα.

Η τελευταία έκθεση υποβλήθηκε στις 13 Οκτωβρίου 1999. Το περιεχόμενο της έκθεσης αυτής λήφθηκε υπόψη κατά την κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης.

2. Στόχος της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας

2.1. Η ΟΚΕ αναγνωρίζει και επιδοκιμάζει με έμφαση τις μεγάλες προσπάθειες που κατέβαλαν, τόσο η κυβέρνηση της Πολωνίας όσο και η Επιτροπή και, ιδιαίτερα, η ΓΔ ΙΑ «Διεύρυνση», στα πλαίσια της διαδικασίας προσχώρησης. Επιτελέσθηκε τεράστιο έργο στη βάση της επιτυχή ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων προσχώρησης και την υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου στην Πολωνία. Η πρόοδος που έχει σημειωθεί προκαλεί την αισιοδοξία της ΟΚΕ. Τα προγράμματα που έχουν θεσπισθεί στα πλαίσια της Agenda 2000 θα συμβάλουν σε μια ακόμη μεγαλύτερη εντατικοποίηση της διαδικασίας προσχώρησης.

Ωστόσο, πολλά προβλήματα, τα οποία είχε επισημάνει η ΟΚΕ κατά την επίσκεψή της στην Πολωνία (τον Ιούνιο του 1999), δεν έχουν ακόμη συζητηθεί επαρκώς. Η ΟΚΕ επιθυμεί να καλύψει το κενό αυτό με την παρούσα γνωμοδότηση.

Οι παρατιθέμενες κριτικές παρατηρήσεις και προτάσεις της ΟΚΕ θα πρέπει να θεωρηθούν ως συμβολή στην περαιτέρω αποτελεσματικότητα των προσπαθειών ένταξης.

2.2. Στο παρόν έγγραφο δεν παρατίθεται επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης των διαπραγματεύσεων με την Πολωνία. Επ' αυτού, η ΟΚΕ παραπέμπει στις διάφορες δημοσιεύσεις που πραγματοποίησε η Επιτροπή.

2.3. Στόχο της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας της ΟΚΕ αποτελεί, συνεπώς, η απόδοση μίας όσο το δυνατόν αντικειμενικότερης εικόνας της τρέχουσας κατάστασης στην Πολωνία από την άποψη της διαδικασίας ένταξης, καθώς και η επισήμανση προβλημάτων, τα οποία διαφαίνονται ή είναι δυνατόν να διαφανούν στο πλαίσιο της διαδικασίας ένταξης και τα οποία, κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, δεν έχουν ακόμη εκτιμηθεί επαρκώς. Κατά κύριο λόγο, θα περιγραφεί η κατάσταση της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, θα περιγραφεί ο σημερινός ρόλος της και θα διατυπωθούν συστάσεις για βελτίωση και μέσω νέων πρωτοβουλιών της ΕΕ.

2.4. Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας προέρχεται από την πεποίθηση ότι ένα τόσο μεγάλο και σημαντικό έργο, όπως είναι η ενσωμάτωση των κρατών της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης στην ΕΕ, είναι εφικτό μόνο εφόσον πραγματοποιείται με επιτυχία ένας εμπειριστατωμένος και διαρθρωμένος διάλογος με όσο το δυνατόν περισσότερους αντιπροσωπευτικούς εταίρους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

3. Γενικές εισαγωγικές παρατηρήσεις

3.1. Η οικονομική ανάπτυξη της Πολωνίας πραγματοποιείται μέχρι στιγμής με έντονα διαφορετικούς ρυθμούς. Όλη η χώρα γνωρίζει, εδώ και χρόνια, μία συνεχή οικονομική ανάπτυξη. Οι ρυθμοί ανάπτυξης, οι οποίοι κυμαίνονται κατά μέσο όρο από 5 έως 7 %, καταδεικνύουν το αξιολογικό σημερινό δυναμικό μετά από τα, από οικονομική άποψη, δύσκολα χρόνια των αρχών της δεκαετίας του 90, οπότε άρχισαν οι οικονομικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις. Η σταθερή κατάσταση όσον αφορά τη δημοσιονομική και νομισματική πολιτική προσελκύει συνεχώς σημαντικές εξωτερικές επενδύσεις. Αλλά και στον τομέα των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) αναφαιίνεται μία καθόλου αμελητέα πρόοδος. Οι βασικές οικονομικές δραστηριότητες συγκεντρώνονται, κατά κύριο λόγο, στα παραδοσιακά βιομηχανικά κέντρα. Η Βαρσοβία,

για παράδειγμα, γνωρίζει μία άνευ προηγουμένου οικονομική έκρηξη, καθώς συγκεντρώνεται σ' αυτή το 40 % των ξένων επενδύσεων. Η πλήρης απασχόληση και η έλλειψη εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού χαρακτηρίζουν ήδη την κατάσταση στην αγορά εργασίας. Αλλά παρόμοια κατάσταση διαπιστώνεται και στο Poznan, στο Szczecin, στο Gdansk, στο Lodz, στην Άνω και Κάτω Σιλεσία, στην Κρακοβία και σε άλλες μεγάλες πόλεις.

3.2. Αντίθετα, στις περισσότερες γεωργικές περιφέρειες η κατάσταση είναι εντελώς διαφορετική. Σ' αυτές, το ποσοστό ανεργίας είναι κατά πολύ υψηλότερο του εθνικού μέσου όρου. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν ορισμένες περιοχές της Βόρειας Μαζουρίας (στο δήμο και στην περιφέρεια Goldap το ποσοστό κυμαίνεται σταθερά στο 30 %) και η Πομερανία. Αυτό οφείλεται, μεταξύ άλλων, στη διάλυση του ισχυρού ομίλου LPG (Συνεταιρισμός Γεωργικών Προϊόντων), καθώς και των κρατικών γεωργικών επιχειρήσεων, η οποία προκάλεσε την ανεργία χιλιάδων εργαζομένων⁽¹⁾. Το σύνολο του γεωργικού πληθυσμού αντιμετωπίζει, εδώ και χρόνια, σοβαρά κοινωνικά και ψυχολογικά προβλήματα. Επιπλέον, υψηλή ανεργία κυριαρχεί και στις νοτιοανατολικές και ανατολικές γεωργικές περιφέρειες με τις μικρές και πολύ μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, οι οποίες, επί του παρόντος, μόλις και εξασφαλίζουν ένα ελάχιστο επίπεδο βιοπορισμού.

Συνεπώς, θα πρέπει να αναφερθεί ότι στο εσωτερικό της Πολωνίας υφίσταται, επί του παρόντος, η τάση υπερβολικής αύξησης των περιφερειακών ανισοτήτων, γεγονός που προκαλεί ένα σημαντικό δυναμικό κοινωνικών εντάσεων. Η έκταση του δυναμικού αυτού δεν θα πρέπει να υποτιμηθεί, κυρίως ενόψει του επικείμενου δημοψηφίσματος για την προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.3. Η τάση αυτή προς την αύξηση των έντονων περιφερειακών διαφορών μεταξύ των πόλεων και της υπαίθρου επιταχύνεται λόγω των τεράστιων ανισοτήτων στον εκπαιδευτικό τομέα. Ενώ στις πόλεις το 10 % του πληθυσμού διαθέτει πτυχίο ανώτατης εκπαίδευσης και το 34,1 % απολυτήριο δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, τα ποσοστά στις γεωργικές περιφέρειες είναι της τάξης του 1,9 % και 15,4 % αντίστοιχα. Τα ποσοστά των ατόμων χωρίς απολυτήριο ή με απολυτήριο βασικής εκπαίδευσης, στην ύπαιθρο ανέρχονται σε 10,8 % και 43,8 %, ενώ στις πόλεις περιορίζονται σε 3,8 % και 27,6 % αντίστοιχα. Αυτές οι μείζονες διαφορές όσον αφορά την εκπαίδευση έχουν μακροπρόθεσμα αρνητικές επιπτώσεις και στην οικονομική ανάπτυξη των γεωργικών περιφερειών. Η επί του παρόντος εφαρμοζόμενη εκπαιδευτική μεταρρύθμιση λαμβάνει σοβαρά υπόψη της αυτά τα δεδομένα. Εντούτοις, δεν προβλέπεται — τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα — η αλλαγή της αρνητικής κατάστασης, καθώς, μέχρι στιγμής, δεν υπάρχουν τα απαιτούμενα κονδύλια για την ολοκλήρωση της εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης.

3.4. Επειδή ένας από τους βασικούς στόχους της πολιτικής της ΕΕ είναι η εξάλειψη των περιφερειακών ανισοτήτων, θα πρέπει και τα προγράμματα της ΕΕ, στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης για την ένταξη και ήδη κατά τη διάρκεια της προενταξιακής φάσης, να αντιμετωπίσουν κατά προτεραιότητα αυτό το δύσκολο έργο και να ενισχύσουν τις προσπάθειες των πολωνικών αρχών κατά τρόπο ευέλικτο αλλά επικεντρωμένο. Δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο να επηρεασθεί και, τελικώς, να κριθεί το θέμα της προσχώρησης της Πολωνίας κατά το δημοψήφισμα από τα προβλήματα που αντιμετωπίζονται στις αγροτικές περιοχές και στο γεωργικό τομέα.

(1) Περίπου το 20 % των γεωργικών εκτάσεων το εκμεταλλεύονταν κρατικές γεωργικές εκμεταλλεύσεις ή μεγάλοι συνεταιρισμοί, κυρίως στη δυτική και βόρειο Πολωνία. Το 80 % των γεωργικών εκτάσεων το εκμεταλλεύονταν συνήθως πολύ μικρές ιδιωτικές εκμεταλλεύσεις.

3.5. Από τις αρχές του 1999, εφαρμόζονται στην Πολωνία, μετά από την έγκρισή τους από το Κοινοβούλιο, τέσσερα μείζονα και θεμελιώδη μεταρρυθμιστικά σχέδια. Πρόκειται για:

- τη διοικητική και διαρθρωτική μεταρρύθμιση, με τη μείωση του αριθμού των διοικητικών περιφερειών (Wojewode) από 49 σε 16 και τη δημιουργία νομαρχιών (powiats),
- τη συνταξιοδοτική μεταρρύθμιση,
- την υγειονομική μεταρρύθμιση και
- την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση.

3.6. Η διοικητική μεταρρύθμιση δεν συμβάλλει μόνο στην ανάθεση περισσότερων αρμοδιοτήτων στις κοινότητες και τις περιφέρειες, αλλά καθίσταται αναγκαία και για τη διασφάλιση των σημαντικών αρμοδιοτήτων που συνεπάγεται η εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου. Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, απαιτούνται ακόμη σημαντικές προσπάθειες για την κατάλληλη εξειδίκευση του προσωπικού ενόψει της δημιουργίας των νέων διοικητικών μονάδων. Επιπλέον, τίθεται και το ζήτημα της κατανομής των αρμοδιοτήτων η οποία στην πράξη δεν πραγματοποιείται απόρροπα μεταξύ των κεντρικών (Wojewode) και των εκλεγμένων περιφερειακών αρχών, των Sejmik και των Marschallek, δηλαδή των προέδρων των περιφερειών τους, οι οποίοι εκπροσωπούν τα περιφερειακά συμφέροντα. Εν προκειμένω, παραμένει ανοιχτό το λεπτό θέμα της χρηματοδότησης των περιφερειακών αρμοδιοτήτων.

3.7. Η Πολωνία έχει θέσει ως στόχο να έχει συγκεντρώσει έως τις 31 Δεκεμβρίου 2002 όλες τις προϋποθέσεις για την προσχώρηση. Η ΟΚΕ υποστηρίζει και επιδοκιμάζει ένθερμα αυτόν τον αναμφίβολα φιλόδοξο στόχο, αλλά διαπιστώνει, επίσης, ότι χρειάζονται ακόμη τεράστιες προσπάθειες προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος αυτός σε όλα τα επίπεδα και σε όλους τους τομείς, δηλαδή προκειμένου όχι μόνο να γίνει δεκτό και να υιοθετηθεί νομικά το κοινοτικό κεκτημένο, αλλά και να εφαρμοστεί. Οι παρατηρήσεις που διατυπώνονται στην προαναφερθείσα έκθεση της Επιτροπής όσον αφορά την καθυστέρηση που σημειώνεται σε ορισμένους τομείς σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου, όπως π.χ. στον περιβαλλοντικό τομέα, προκαλούν την ανησυχία της ΟΚΕ.

3.8. Είναι αναγκαίο να τονισθεί ρητά ότι η ένταξη αποτελεί πολύ περισσότερο μια κοινωνική διαδικασία παρά μια διοικητική διαδικασία τεχνικού περιεχομένου. Δεν πρόκειται, επομένως, απλώς για την υιοθέτηση και εφαρμογή του κεκτημένου, αλλά για την υλοποίηση ενός νέου κοινωνικού πρότυπου. Η ΟΚΕ τονίζει ότι για την επιτυχία της ενταξιακής διαδικασίας είναι ιδιαίτερα σημαντικό η Πολωνία και οι πολίτες της (όπως και οι διοικητικές διαρθρώσεις της) να ενταχθούν σταδιακά στην ΕΕ κατά τρόπο αρμονικό και οργανικό. Σε αυτό το πλαίσιο, η οργανωμένη κοινότητα των πολιτών πρέπει να διαδραματίσει καταλυτικό ρόλο. Η ένταξη στην ΕΕ είναι επιθυμητή και αναγνωρίζεται πλήρως από όλες τις πλευρές, αλλά αυτή δεν θα πρέπει να αποτελέσει υπερβολική δοκιμασία για καμιά πλευρά, μολονότι η ΟΚΕ κατανοεί και υποστηρίζει την επιθυμία της πολωνικής πλευράς να προσχωρήσει το συντομότερο δυνατό στην Ένωση.

3.9. Οι πολωνικές κυβερνητικές αρχές έχουν επισημάνει επανειλημμένα ότι η ένταξη της Πολωνίας στην ΕΕ αποτελεί τον πρωταρχικό στόχο της νεώτερης ιστορίας της χώρας. Στο πλαίσιο αυτό, παρακολουθείται με πολύ μεγάλη ανησυχία η δραστηκή

πτώση του ποσοστού των υποστηρικτών της ένταξης στην ΕΕ⁽¹⁾ στην Πολωνία. Αυτή η εξέλιξη πρέπει να αντιμετωπισθεί με έναν κατά πολύ εντατικότερο τρόπο, τόσο με τη διοργάνωση μίας φροντισμένης ενημερωτικής εκστρατείας, αλλά κυρίως με μια συγκεκριμένη πολιτική και η πολιτική επιδοτήσεων της ΕΕ θα πρέπει να προσανατολισθεί στρατηγικά προς αυτή την κατεύθυνση (βλ. κατωτέρω).

3.10. Αυτό σημαίνει ότι αμφότερες οι πλευρές πρέπει να είναι πεπεισμένες ότι:

- η ολοκλήρωση είναι σκόπιμη,
- οι ίδιοι πόροι και τα κονδύλια που διατίθενται κατά την προενταξιακή φάση και αργότερα η μεταγενέστερη ένταξη αποτελούν την καλύτερη δυνατή επένδυση για το μέλλον της Ευρώπης και ότι
- οι αναμενόμενες και, ενδεχομένως, ριζικές περικοπές σε ορισμένους τομείς (γεωργία, βαριά βιομηχανία) είναι αναγκαίες.

Θα πρέπει οι ενδιαφερόμενοι να πεισθούν ότι, σε τελευταία ανάλυση, οι θεωρούμενοι θιγόμενοι ανήκουν στην ίδια διαδικασία με τους ευνοούμενους, ότι προοδεύει η ειρήνη, ότι διασφαλίζεται το μέλλον και ότι επέρχεται μία περιβαλλοντικά και κοινωνικά ομαλή συνολική ανάπτυξη (υπό την έννοια της Διάσκεψης του Ρίο, του 1992).

3.11. Αυτό σημαίνει, επίσης, ότι οι φόβοι των θεωρούμενων ευάλωτων, των θεωρούμενων θιγόμενων, θα πρέπει να ληφθούν πολύ σοβαρά υπόψη, ίσως μάλιστα σοβαρότερα και από ό,τι στο παρελθόν, ακόμη και αν οι φόβοι αυτοί οφείλονται στην ελλιπή ενημέρωσή τους σχετικά με την ΕΕ ή στις συνέπειες που αναμένεται να προκαλέσει η προσχώρησή. Τόσο η πολωνική κυβέρνηση όσο και η ΕΕ θα πρέπει να δείξουν συγκεκριμένες προοπτικές, μέσω της ανάπτυξης προγραμμάτων και πρωτοβουλιών, προκειμένου να αυξηθεί η εμπιστοσύνη του πληθυσμού και να πεισθεί για τη χρησιμότητα της ένταξης.

3.12. Η εντατικοποίηση ενός διαρθρωμένου διάλογου με την οργανωμένη κοινωνία αποτελεί άμεση ανάγκη. Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ, θα πρέπει να δοθεί προσοχή στο σημαντικό έλλειμμα που παρατηρείται στον τομέα αυτό. Η γνώση των πραγματικών συνεπειών της ένταξης εκ μέρους πολλών ομάδων είναι ιδιαίτερα ανεπαρκής. Εξαιτίας αυτού, στην κοινωνική συζήτηση τίθενται συχνά παραπλανητικά και υποθετικά ζητήματα. Αυτό προκαλεί, αφενός, ανασφάλεια στον πληθυσμό, ενισχύει τις αντιστάσεις κατά της ένταξης και οδηγεί σε μακροπρόθεσμα επικίνδυνο πολιτικό λήθαργο. Ο κίνδυνος αυτός πρέπει να καταπολεμηθεί μέσω μιας ευστοχής, ανοιχτής και αδιάλειπτης πολιτικής ενημέρωσης, απαλλαγμένης από κάθε προπαγάνδα, με την εντατική συνεργασία της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Για το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ προσφέρει τη συνεργασία της στην Επιτροπή, αλλά και στην πολωνική κυβέρνηση. Ανάλογες πρωτοβουλίες θα μπορούσαν, για παράδειγμα, να ληφθούν και στους κόλπους της Μικτής Συμβουλευτικής Επιτροπής.

3.13. Η πολωνική κυβέρνηση φαίνεται απόλυτα πεπεισμένη για τη σκοπιμότητα και την αναγκαιότητα της ενίσχυσης αυτού του διαλόγου. Η ΟΚΕ κρίνει όμως ότι η εξέλιξη του διαλόγου είναι σχεδόν στάσιμη. Αυτό οφείλεται ασφαλώς σε πολυσύνθετες αιτίες,

αλλά αναμφίβολα και σε ιστορικούς λόγους. Ένας αποτελεσματικός διάλογος αποτελεί αδιάλειπτη δημοκρατική διαδικασία η οποία ήταν ανύπαρκτη στα παρωχημένα πολιτικά συστήματα των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Η κυβέρνηση, οι εργοδότες, οι εργαζόμενοι και οι λοιποί κοινωνικοί εταίροι δεν έχουν προσδιορίσει ακόμη το ρόλο που πρέπει να αναλάβουν, μια διαδικασία για την οποία όλοι οι ενδιαφερόμενοι χρειάζονται χρόνο. Οι δυσχέρειες που θέτει η ανυπαρξία οργάνωσης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών για την κυβέρνηση είναι εμφανής, αλλά δεν πρέπει να χρησιμοποιηθούν ως δικαιολογία.

3.14. Η ελληνική οργάνωση των κοινωνικών εταίρων αποτελεί πράγματι σοβαρό πρόβλημα, το οποίο δεν μπορεί να επιλύσει μόνη της η κυβέρνηση. Γι' αυτό, και από την πλευρά της ΕΕ, η υποστήριξη αποτελεσματικών διαρθρώσεων για τους κοινωνικούς εταίρους θα πρέπει να θεωρείται προτεραιότητα και να υποστηριχθεί μαζικά, για παράδειγμα, από το πρόγραμμα Phare, στο πλαίσιο, ενδεχομένως, νέων υποπρογραμμάτων (όπως π.χ. το πρόγραμμα Twinning το οποίο δεν πρέπει στο μέλλον να περιορίζεται στο διοικητικό τομέα).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Κοινωνικοί εταίροι/οργανωμένη κοινωνία των πολιτών

4.1.1. Τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα, ο κοινωνικός διάλογος, αλλά και ο διάλογος στους κόλπους της κοινωνίας των πολιτών, αλλά και με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, αποτελούν από δεκαετίες αναπόσπαστο μέρος του ευρωπαϊκού οικονομικού, κοινωνικού και πολιτικού προτύπου. Αποτελούν, επιπλέον, αναγκαία προϋπόθεση για τη λειτουργία όχι μόνο της οικονομίας της αγοράς, αλλά και της ίδιας της δημοκρατικής κοινωνίας των πολιτών. Αποτελούν μέρος του κοινοτικού κεκτημένου. Κανένα σύστημα δεν μπορεί να αντικαταστήσει μια αποτελεσματική εταιρική σχέση, και έναν αποτελεσματικό διάλογο με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, αλλά και στους κόλπους αυτής. Καμία κυβέρνηση και κανένα κοινοβούλιο δεν μπορεί να ανταποκριθεί χωρίς βοήθεια στα καθήκοντα που προκύπτουν, σε μια αποτελεσματική δημοκρατική οικονομία, από το διάλογο μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και το διάλογο με τους εκπροσώπους της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

4.1.2. Παρόμοιο «σύστημα» δεν μπορεί όμως να εφαρμοσθεί σαν οδηγία ή κανονισμός σε μια χώρα ή σε μια κοινωνία οι οποίες, λόγω του πολιτικού παρελθόντος, δεν είναι (ακόμη) σε θέση ή δεν είχαν την ελευθερία να αναπτύξουν το σύστημα αυτό.

4.1.3. Είναι αδιαμφισβήτητο ότι οι πολιτικοί ιδύνοντες σε μια χώρα, όπως η Πολωνία, στην οποία η πολιτική αλλαγή προκλήθηκε κυρίως από τμήματα της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών (εκκλησία και συνδικαλιστικές οργανώσεις), έχουν απόλυτη επίγνωση της σημασίας του διαλόγου αυτού. Αντιθέτως, είναι αμφίβολο αν το ίδιο συμβαίνει και στα άλλα επίπεδα, όπως π.χ. στην ομάδα των νέων επιχειρηματιών. Ορισμένοι αναδυόμενοι επιχειρηματίες δεν φαίνεται να συνειδητοποιούν πλήρως τις κοινωνικές ευθύνες τους και τις κοινωνικές υποχρεώσεις τους.

(1) Σύμφωνα με τις τελευταίες δημοσκοπήσεις, την ένταξη υποστηρίζει, επί του παρόντος, περίπου το 55 %, έναντι του 83 % το 1997.

4.1.4. Η ΟΚΕ φρονεί ότι η ανάπτυξη της οργανωμένης κοινωνίας στις υποψήφιες χώρες αποτελεί στόχο κεντρικής σημασίας, στόχο ο οποίος μολονότι δεν μπορεί να επιβληθεί νομικώς στα πλαίσια του κοινοτικού κεκτημένου, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία της ολοκλήρωσης. Δεν μπορεί να υλοποιηθεί μόνο από τις κυβερνήσεις. Συνεπώς, χρειάζεται η εντατική μεταφορά τεχνογνωσίας για την οποία έχει θεμελιώδες συμφέρον και η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κατά την άποψη της ΟΚΕ η κατάσταση που επικρατεί στην Πολωνία όσον αφορά τους κοινωνικούς εταίρους παρουσιάζεται ως εξής:

4.1.5. Η πολωνική κυβέρνηση δημιούργησε, τόσο στα πλαίσια του συντάγματος όσο και με τη θέσπιση επιμέρους νόμων, τις νομικές προϋποθέσεις για την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου. Η ΟΚΕ επικριμάζει ιδιαίτερα τις προσπάθειες αυτές. Οι εργασιακές σχέσεις στην Πολωνία ρυθμίζονται ήδη από μία εκτεταμένη σειρά εργασιακών νομοθετικών ρυθμίσεων. Τα συνδικάτα και οι εργοδότες διαθέτουν τις ανάλογες, προς τις δυτικές, δυνατότητες για να διαμορφώσουν τις σχέσεις τους. Στην πράξη διαπιστώνονται, ωστόσο, πολύμορφες δυσκολίες στις οποίες η ΟΚΕ επιθυμεί να αναφερθεί σύντομα.

4.1.6. Από το 1994, υπάρχει επισήμως στην Πολωνία μία τριμερής επιτροπή, η οποία αποτελείται από αντίστοιχες τριμερείς ομάδες εργασίας σε ειδικούς τομείς. Αυτή η τριμερής επιτροπή, μέχρι στιγμής, δεν είναι σε θέση να ανταποκριθεί στις αρμοδιότητές της. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι τα συμμετέχοντα μέρη εκκινούν από διαφορετικές αφετηρίες:

4.1.6.1. Τα συνδικάτα είναι έντονα διηρημένα και πολιτικώς πολωμένα. Αυτό αντικατοπτρίζεται ιδιαίτερα στην υπέρμετρη κομματική εξάρτηση των δύο μεγάλων συνδικαλιστικών ομοσπονδιών της NSZZ «S» (Αλληλεγγύη) και της OPZZ. Η NSZZ «S» πρόκειται στον κυβερνητικό συνασπισμό που αποτελείται από τον εκλογικό συνασπισμό AWS (Αλληλεγγύη) και την UW (Ένωση για την Ελευθερία) και το μεγαλύτερο μέρος των εκλεγμένων μελών της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, καθώς και ένα μεγάλο μέρος των μελών της κυβέρνησης και των υψηλών αξιωματούχων αποτελούν μέλη της. Αναλόγως, η OPZZ πρόκειται, αν και περισσότερο χαλαρά, στο πολιτικό κόμμα SLD (Συμμαχία της Δημοκρατικής Αριστεράς).

4.1.6.2. Πέραν αυτών των μεγάλων σχηματισμών, υπάρχουν και πολλά άλλα συνδικάτα, τα οποία δραστηριοποιούνται σε επιχειρηματικό ή τομεακό επίπεδο και τα οποία μπορούν να επηρεάσουν τις διαδικασίες που αφορούν το σύνολο της χώρας μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις.

4.1.6.3. Έντονη επιρροή των συνδικάτων και υψηλά ποσοστά συνδικαλισμού παρατηρούνται, κυρίως, στις υφιστάμενες επιχειρήσεις, ενώ τα αντίστοιχα επίπεδα είναι μάλλον χαμηλά στις νεοιδρυθείσες ιδιωτικές επιχειρήσεις. Ενώ, κατά την αναδιάρθρωση των κρατικών επιχειρήσεων, δημιουργούνται συχνά συγκρούσεις μεταξύ κυβέρνησης και συνδικάτων (βλ. επίσης σημείο 4.2 Βαριά βιομηχανία/ορυχεία), προφανώς επειδή τα συνδικάτα αντιλαμβάνονται ότι η επιρροή τους συρρικνώνεται, η συνδικαλιστική επιρροή στις διαπραγματεύσεις μεταξύ ιδιωτικών επιχειρήσεων και των εργαζομένων τους αποτελεί μάλλον εξαίρεση, με αποτέλεσμα να επιτυγχάνονται σε αυτόν τον τομέα σχεδόν συμφωνίες επιχειρηματικού επιπέδου.

4.1.6.4. Οι εργοδότες είναι γενικά ελάχιστα οργανωμένοι και εμφανίζονται ιδιαίτερα διηρημένοι. Στο δημόσιο τομέα, το κράτος συχνά διχάζεται μεταξύ του εργοδοτικού και του μεταρρυθμιστικού ρόλου του. Στον ιδιωτικό τομέα, οι περισσότεροι εργοδότες διστάζουν να ενταχθούν σε περιφερειακές ή εθνικές διαρθρώσεις. Δεν αποτελούν ισχυρούς εταίρους των μέχρι σήμερα πανίσχυρων συνδικάτων και δεν ενδιαφέρονται να συνάψουν εθνικές συλλογικές συμβάσεις. Οι περισσότερες συλλογικές συμβάσεις συνάπτονται, όπως και κατά το παρελθόν, στο επίπεδο των επιμέρους επιχειρήσεων. Εξαιτίας της εμφανόμενης αδυναμίας των συνδικάτων παρατηρείται σημαντική αύξηση των παραβιάσεων των συμβάσεων.

4.1.7. Επειδή, από το 1997 που η κυβέρνηση της χώρας περιήλθε σε προσκείμενες στο συνδικάτο «Αλληλεγγύη» πολιτικές δυνάμεις και η επιρροή του εν λόγω συνδικάτου επί της κυβέρνησης ενισχύθηκε, οι περισσότερες πραγματικές ή δυνητικές διαφορές ρυθμίστηκαν είτε βάσει νόμου είτε μέσω διαπραγματεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους, οι εργοδότες δεν ενδιαφέρονται να «υποτάξουν» τα φαινομενικά πανίσχυρα συνδικάτα. Αυτό σημαίνει ότι πολλοί εργοδότες δεν θεωρούν αναγκαία την οργάνωσή τους, καθώς διευθετούν τα θέματα που τους αφορούν άμεσα με τους εργαζόμενους σε επίπεδο επιχείρησης με ή χωρίς τη συμμετοχή των τομεακών συνδικαλιστικών οργανώσεων.

4.1.8. Αφετέρου, παρατηρείται μία εμφανής κάμψη της παρουσίας οργανωμένων συνδικαλιστών στον ιδιωτικό τομέα, φαινόμενο το οποίο πιθανόν θα επεκταθεί στην ιδιωτικοποιούμενη ακόμη οικονομία. Αναμένεται, επομένως, ότι αυτή η τάση των μόνο φαινομενικά ισχυρών συνδικάτων μπορεί να οδηγήσει στην πλήρη περιθωριοποίηση στην Πολωνία του ανίσχυρου συστήματος της κοινωνικής εταιρικής σχέσης. Η εξέλιξη αυτή, η οποία βαίνει εις βάρος των συμφερόντων των εργαζομένων, μπορεί να οδηγήσει σε κοινωνική αναστάτωση, σε περίπτωση μη λειτουργίας ή παντελούς έλλειψης ενός κατάλληλου συστήματος καταλυτικών παραγόντων.

4.1.9. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να διαπιστωθεί ότι τα πολιτικά κόμματα και οι αντίστοιχες συνδικαλιστικές οργανώσεις άρχισαν να αναθεωρούν την αλληλεξάρτησή τους και να επαναπροσδιορίζουν το ρόλο τους.

4.1.9.1. Η αριστερά, με την ίδρυση του LSD ως νέου αριστερού κόμματος σε εθνικό επίπεδο, διευκρίνισε ότι το συνδικάτο «της», το OPZZ, δεν αποτελεί αυτομάτως μέλος του κόμματος, αλλά ότι οι εργαζόμενοι μπορούν να καταστούν μέλη του μόνο σε ατομικό επίπεδο και όχι ως οργάνωση. Οι συνδικαλιστές είναι ελεύθεροι να καταστούν μέλη του κόμματος, αλλά το συνδικάτο δεν θα μπορεί πλέον να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στο νέο κόμμα ως τριτοβάθμια οργάνωση.

4.1.9.2. Και στη δεξιά συμμαχία του AWS παρατηρείται η εξέλιξη αυτή, αν και δεν έχουν εμφανισθεί ακόμη οι σχετικές συνέπειες. Η NSZZ Αλληλεγγύη είναι ακόμη αρκετά ισχυρή, ώστε να καταστεί δυνατός ο οργανωτικός αποκλεισμός της από τις πολιτικές διαδικασίες της δεξιάς. Και στην παράταξη αυτή είναι πλέον θέμα χρόνου να αναγκασθεί η NSZZ «S» να αφοσιωθεί αποκλειστικά σε συνδικαλιστικά καθήκοντα. Το ερώτημα παραμένει κατά πόσο αυτή θα διαθέτει ακόμη σε αυτή την περίπτωση αρκετά μέλη για να εκπληρώσει τα καθήκοντά της.

4.1.10. Συνοπτικά, η περιγραφόμενη κατάσταση αφήνει να διαφανεί ότι το σύστημα των κοινωνικών εταιρών στην Πολωνία βρίσκεται ακόμη στο στάδιο της εξέλιξης και ότι το σχετικό νομικό πλαίσιο δεν λειτουργεί ακόμη αποτελεσματικά στην πράξη. Η ΟΚΕ θα παρακολουθεί με ιδιαίτερη προσοχή τις περαιτέρω εξελίξεις.

4.1.11. Προβληματική είναι, επίσης, η κατάσταση που επικρατεί σε άλλες ομάδες και οργανώσεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Ο βαθμός οργάνωσης είναι εν μέρει εξαιρετικά χαμηλός. Παρατηρείται μια έντονη αποστροφή από συγκεντρωτικές μορφές οργάνωσης, η οποία είναι ευνόητη μετά από τις εμπειρίες του παρελθόντος όσον αφορά τις κεντρικές διαρθρώσεις. Επειδή όμως οι πολιτικές αποφάσεις λαμβάνονται βεβαίως σε κεντρικό επίπεδο, θα ήταν σκόπιμο οι ομάδες και οι οργανώσεις να αντιπαραθέτουν στις υφιστάμενες διαρθρώσεις λήψης πολιτικών αποφάσεων ισότιμες αυτόνομες μορφές οργάνωσης, προκειμένου να συμμετάσχουν αποτελεσματικά στον κοινωνικό διάλογο.

4.1.12. Ένα περαιτέρω πρόβλημα αποτελεί η ελλιπής συνειδητοποίηση ορισμένων προβλημάτων από τον πληθυσμό. Μολονότι οι οργανώσεις των καταναλωτών αναπτύσσουν έντονη δραστηριότητα, δεν δίδεται η πρέπουσα σημασία στα θέματα προστασίας των καταναλωτών. Ο χαμηλός βαθμός οργάνωσης, όπως περιγράφεται ανωτέρω, σε συνδυασμό με την έλλειψη οικονομικών πόρων εξηγεί την ανάγκη ενίσχυσης του ρόλου που διαδραματίζουν οι οργανώσεις προστασίας των καταναλωτών και του περιβάλλοντος.

4.1.13. Ωστόσο, διαφαίνονται και θετικές εξελίξεις οι οποίες πρέπει να προωθηθούν. Τα περιφερειακά επιμελητήρια διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο κατά τον κοινωνικό διάλογο. Η νομοθεσία της Πολωνίας προβλέπει περιφερειακά επιμελητήρια όπως π.χ. τα γεωργικά επιμελητήρια. Διεξήχθησαν δημοκρατικές εκλογές με αποτέλεσμα τα επιμελητήρια αυτά να μπορούν να αρχίσουν τη λειτουργία τους σε όλα τα Wojwod. Διαθέτουν καταστατικό και αντιπροσωπευτική σύνθεση και μπορούν συνεπώς να συμβάλουν στη δημιουργία οργανωμένων διαρθρώσεων για τους επαγγελματίες στον τομέα αυτό και να αποτελέσουν σημαντικό συνομιλητή των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Ασφαλώς, τα γεωργικά επιμελητήρια δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να αναπληρώσουν το έργο, π.χ. των οργάνωσεων των αγροτών.

4.1.14. Η ΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να αναφερθεί ο ρόλος των γυναικών στην πολωνική κοινωνία. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽¹⁾ αναφέρει ως μια από τις αιτίες για την καθυστέρηση που σημειώνεται σχετικά με την ισοτιμία των γυναικών, το χαμηλό ποσοστό γυναικών που συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων⁽²⁾. Μια άλλη αιτία είναι όμως η τάση προς τις συντηρητικές παραδοσιακές αξίες όσον αφορά την οικογένεια, αξίες οι οποίες δημιουργούν τεράστιες δυσκολίες στις γυναίκες που επιθυμούν να αποκτήσουν αυτόνομη προσωπική ζωή.

(1) Βλέπε: European Commission's Annual Report 1998 on equal opportunities.

(2) Μόνο το 12,7 % των μελών του εθνικού κοινοβουλίου είναι γυναίκες.

4.2. Βαριά βιομηχανία/Ορυχεία/το μέλλον της βιομηχανίας

Στο κεφάλαιο αυτό η ΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει η Πολωνία κατά την αναγκαία αναδιάρθρωση καθώς και το ρόλο που διαδραματίζουν η κυβέρνηση, αλλά και οι κοινωνικοί εταίροι στις προσπάθειες αυτές.

4.2.1. Η κατάσταση που επικρατεί στη βαριά βιομηχανία της χώρας προκαλεί μεγάλες ανησυχίες στους αρμόδιους της Πολωνίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι προβλεπόμενες ιδιωτικοποιήσεις στον τομέα του χάλυβα δεν έχουν προχωρήσει ακόμη. Η απαιτούμενη διαρθρωτική μεταρρύθμιση του τομέα, η οποία αναμένεται να επιφέρει και μείωση των θέσεων απασχόλησης, φαίνεται ότι καθυστερεί διότι προσκρούει σε πολλά προσωπικά συμφέροντα των μέχρι σήμερα αρμοδίων για το χάλυβα.

4.2.2. Η κατάσταση στα ορυχεία φαίνεται να είναι πολύ δραματική. Στον τομέα αυτό συγκεντρώνεται ένα εξίσου μεγάλο δυναμικό κοινωνικής έκρηξης για τη χώρα, όπως και στο γεωργικό τομέα.

4.2.2.1. Τα ορυχεία ήταν ο ευνοούμενος τομέας του συνόλου της οικονομίας κατά την περίοδο της Λαϊκής Δημοκρατίας της Πολωνίας. Οι μεταλλωρύχοι είχαν συγκριτικά τα μεγαλύτερα εισοδήματα. Επιπλέον, υπό τις παρελθούσες συνθήκες επωφελούνταν μιας ασυνήθιστα μεγάλης δέσμης κοινωνικών προνομίων. Αφετέρου, οι μεταλλωρύχοι αποτελούσαν το κλασικό παράδειγμα του παραλόγου του παρελθόντος οικονομικού συστήματος.

4.2.2.2. Η προβληθείσα πολιτική για φθηνή ενέργεια και συνεχώς μεγαλύτερη παραγωγή, χωρίς τη λήψη υπόψη του κόστους παραγωγής και των λοιπών συνεπειών, καθιστούσε αδύνατο τον ορθολογικό επιχειρηματικό υπολογισμό και είχε καταστροφικές συνέπειες για το σύνολο της οικονομίας. Τα ανθρακωρυχεία λειτουργούσαν συνεχώς με έλλειμμα. Τα έσοδα τους οφείλονταν αποκλειστικά στο ύψος των κρατικών επιδοτήσεων και όχι στις πραγματικές τιμές και κόστος. Το εργατικό δυναμικό και η διοίκηση των ορυχείων εξακολουθούν ακόμη να διατηρούν ουσιαστικά τον ίδιο τρόπο σκέψης.

4.2.2.3. Κατά τα τελευταία είκοσι έτη, η επίσημα καθοριζόμενη τιμή του άνθρακα κάλυπτε ποσοστό μεταξύ 40 και 90 % του πραγματικού κόστους παραγωγής. Αυτό το ποσοστό αποτελούσε τη βάση για τον καθορισμό των κρατικών επιδοτήσεων, στις οποίες έπρεπε να προστεθεί και ένα εγγυημένο από το κράτος «κέρδος» για τα επιμέρους ορυχεία.

4.2.2.4. Μετά από την αλλαγή του συστήματος, το 1989, αυτές οι δυσαναλογίες περιορίστηκαν σε μεγάλο βαθμό, αλλά ο τομέας των ανθρακωρυχείων εξακολουθεί να λειτουργεί με σημαντικές απώλειες. Την κύρια αιτία γι' αυτή την καταστροφική κατάσταση στα ανθρακωρυχεία αποτελεί η διατήρηση των απαρχαιωμένων οικονομικών διαρθρώσεων των προερχόμενων από το παρελθόν της κρατικά σχεδιασμένης οικονομίας, δηλαδή η διατήρηση για όλους τους εργαζομένους του αδικαιολόγητου πλέον ιδιαίτερου καθεστώτος.

4.2.2.5. Επιπλέον, η οικονομική διάρθρωση του κρατικού μονοπωλίου διαδραματίζει έναν αποφασιστικό ρόλο, καθώς οι τιμές του άνθρακα και του ηλεκτρικού ρεύματος εξακολουθούν να μην καθορίζονται βάσει των κριτηρίων της οικονομίας της αγοράς. Το ισχυρό λόμπι του τομέα των ανθρακωρυχείων, επιτρέπει στους διευθυντές των ανθρακωρυχείων, στις διοικήσεις, στις εταιρείες διανομής και στα ισχυρά συνδικάτα, να επιδιώκουν τον ίδιο στόχο,

παρά τα διαφορετικά και κάποτε αντικρουόμενα συμφέροντά τους. Αυτές οι ομάδες δεν φαίνεται να αποδέχονται τους κανόνες της οικονομίας της αγοράς. Οι απόψεις των ανθρακωρυχείων αυξάνονται και ανεξάρτητα προς αυτό αυξάνονται και τα εισοδήματα των εργαζομένων, δηλαδή οι μισθοί και οι αποδοχές των ανθρακωρύχων, καθώς και οι πρωμοδοτήσεις των μελών της διοίκησης των σχετικών επιχειρήσεων.

4.2.2.6. Όλες οι κυβερνήσεις της Πολωνίας, μετά από την αλλαγή του συστήματος, επιδίωξαν να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα του τομέα των ορυχείων. Το 1999, κατατέθηκε το πέμπτο μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα. Φαίνεται ότι αυτό, υπό την παρούσα μορφή του, συμβάλλει επιτυχώς στη σημαντική μείωση των θέσεων απασχόλησης, καθώς και στην αύξηση της παραγωγικότητας των πολωνικών ανθρακωρυχείων, αν και, εξαιτίας της χαμηλής, επί του παρόντος, παγκόσμιας τιμής του άνθρακα, η χρησιμότητά του είναι περιορισμένη.

4.2.2.7. Το κοινωνικό σχέδιο για την ήπια υλοποίηση των απαιτούμενων απολύσεων, το οποίο αναπτύσσεται στο μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα, περιλαμβάνει τα παρακάτω στοιχεία:

- τη συνταξιοδότηση των εργαζομένων στα ορυχεία επί εικοσαετία με σύνταξη ίση προς το 75 % των προηγούμενων αποδοχών τους,
- την αποζημίωση των εργαζομένων για λιγότερο από μία εικοσαετία που επιθυμούν να αποχωρήσουν οριστικά με ποσό ίσο προς 24 μηνιαίους μισθούς, δηλαδή 50 000 PLN περίπου ανά εργαζόμενο,
- διετή κοινωνική υποστήριξη και το 65 % των αποδοχών με την παράλληλη προσφορά δυνατοτήτων επανεξειδίκευσης,
- επιδότηση στους εργοδότες άλλων τομέων που προσλαμβάνουν απολυμένους ανθρακωρύχους.

4.2.2.8. Η επιτυχία του κοινωνικού σχεδίου είναι ενθαρρυντική, καθώς η κυβέρνηση κατόρθωσε με αυτόν τον τρόπο να μειώσει τον αριθμό των εργαζομένων στον τομέα από 243 000 το 1997 σε 207 000 στα τέλη του 1998. Το πρόβλημα συνίσταται κυρίως στο γεγονός ότι η κυβέρνηση έχει να αντιμετωπίσει έναν τόσο μεγάλο αριθμό ενδιαφερομένων να αποχωρήσουν με αποζημίωση ώστε τα χρηματοδοτικά μέσα δεν επαρκούν.

4.2.2.9. Τα συνδικάτα, υπό την καθοδήγηση της NSZZ «S», υποστηρίζουν κατά τρόπο αδιάλλακτο το αίτημά τους για την παροχή χρηματοδοτικής αντιστάθμισης για την αποχώρηση από τον κλάδο των ορυχείων. Η OPZZ και μια σειρά διάσπαρτων μικροομάδων αντιτίθενται δραστήρια σε κάθε παύση δραστηριοτήτων και διάλυση επιχειρήσεων. Υπό τις παρούσες δύσκολες συνθήκες, τα συνδικάτα δεν είναι διατεθειμένα να προβούν σε οποιαδήποτε υποχώρηση έναντι της κυβέρνησης. Αντίθετα, μετά από μια απεργία πείνας στα ορυχεία το 1998, που διήρκεσε πολλές εβδομάδες και διοργανώθηκε και υποστηρίχθηκε από το συνδικάτο NSZZ «S» (Αλληλεγγύη), οι απεργοί κατόρθωσαν να εξασφαλίσουν από την κυβέρνηση όχι μόνο την επιβεβαίωση των υποσχέσεών της, αλλά και την εγγύηση ότι οι σχετιζόμενες με την πρόωγη αποχώρηση αποδοχές θα προσαρμόζονται στο ύψος του πληθωρισμού. Η συμφωνία αυτή συνάντησε την κατακραυγή της πολωνικής κοινής γνώμης. Αφενός, επειδή δεν κατέστη δυνατόν να ικανοποιηθούν τα αιτήματα άλλων ομάδων έντονα θιγόμενων κοινωνικά εργαζομένων, καθώς τα χρηματοδοτικά αποθέματα της κυβέρνησης διατέθηκαν σχεδόν αποκλειστικά για την ικανοποίηση των εργαζομένων στα ορυχεία. Αφετέρου, ασκήθηκε κριτική στην

ισχυρή ταύτιση συμφερόντων μεταξύ του συμμετέχοντος στην κυβέρνηση συνδικάτου της NSZZ «S» και του ίδιου συνδικάτου ως εκπροσώπου των συμφερόντων των εργαζομένων.

4.2.2.10. Το αναπάντητο ερώτημα που τίθεται στην Πολωνία δεν είναι κατά πόσον θα πρέπει να προσαρμοσθεί ο τομέας των ορυχείων στις μεταβαλλόμενες οικονομικές γενικές συνθήκες, αλλά πως θα πρέπει να χρηματοδοτηθούν οι υπερβολικές και υπό μορφή τελεσιγράφου απαιτήσεις. Οι πολωνοί φορολογούμενοι δεν είναι πλέον διατεθειμένοι να αναλάβουν το απαιτούμενο κόστος. Σχετικά, θα ήταν σκόπιμο να εξετασθεί η περίπτωση της ΕΚΑΧ, στο πλαίσιο της οποίας δημιουργήθηκαν ειδικοί οικονομικοί και κοινωνικοί μηχανισμοί για την αντιμετώπιση προβλημάτων, όπως η αλλαγή επαγγέλματος ή η επανεξειδίκευση.

4.3. Γεωργία και ανάπτυξη της υπαίθρου

Οι οικονομικές ανισότητες μεταξύ των αστικών κέντρων και της υπαίθρου αυξάνονται διαρκώς. Συγχρόνως, παρατηρείται ότι ο αστικός πληθυσμός αγνοεί, δεν κατανοεί ή παραβλέπει τα προβλήματα της υπαίθρου, φαινόμενο το οποίο δεν είναι όμως χαρακτηριστικό μόνο για την Πολωνία.

4.3.1. Σε όλες τις αναλύσεις της πολωνικής γεωργίας, καταρχήν περιγράφεται — και αντιμετωπίζεται ως πρόβλημα — αφενός, το υψηλό ποσοστό των απασχολούμενων στη γεωργία⁽¹⁾ και, αφετέρου, η μικρή κλίμακα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Το μέλλον του απόλυτα μεγαλύτερου μέρους των υφιστάμενων γεωργικών εκμεταλλεύσεων (το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αναφέρθηκε σε 1 με 1,5 εκατ. από τις υφιστάμενες 2 εκατ. επιχειρήσεις) δεν αντιμετωπίζεται ως γεωργικό αλλά ως κοινωνικό πρόβλημα. Αυτό εξηγείται από το γεγονός ότι ένα μέρος από τις επιχειρήσεις δεν παράγουν για την αγορά, αλλά εξυπηρετούν τις δικές τους ανάγκες ή διαθέτουν οι ίδιες τα προϊόντά τους.

4.3.2. Είναι αναμφίβολο ότι η ιδιαίτερα μικρής κλίμακας διάρθρωση της γεωργίας⁽²⁾ απαιτεί την ανάληψη της κατάλληλης διαρθρωτικής μεταρρύθμισης. Εντούτοις, αυτή η διαρθρωτική μεταρρύθμιση θα πρέπει να πραγματοποιηθεί με τις λιγότερες δυνατές επιπτώσεις επί της κοινωνίας και του περιβάλλοντος. Τα προγράμματα επιμόρφωσης των εργαζομένων στη γεωργική παραγωγή, αλλά και τα προγράμματα ειδικευσης σε μη γεωργικούς τομείς έχουν γι' αυτό εξαιρετική σημασία.

4.3.3. Οι πολωνικές γεωργικές εκμεταλλεύσεις είναι δυνατόν να διακριθούν με βεβαιότητα σε τρεις κατηγορίες. Την πρώτη κατηγορία αποτελούν οι εκμεταλλεύσεις, οι οποίες με την εισαγωγή κεφαλαίων μπορούν να εξελιχθούν σε αποδοτικές μονάδες. Τη δεύτερη κατηγορία αποτελούν οι εκμεταλλεύσεις, οι οποίες υφίστανται ως δευτερεύουσα απασχόληση. Και την τρίτη κατηγορία αποτελούν οι εκμεταλλεύσεις, οι οποίες με τη διαδοχή των γενεών πρόκειται να απενεργοποιηθούν, καθώς, σε πολλές περιπτώσεις, οι δυνητικοί συνεχιστές των γεωργικών δραστηριοτήτων ήδη ακολουθούν άλλες κατευθύνσεις.

(1) Στην Πολωνία, η γεωργία προσφέρει ποσοστό 25 % περίπου των θέσεων εργασίας, από αυτές οι μισές περίπου αφορούν γεωργικές εκμεταλλεύσεις πρωτεύουσας απασχόλησης, ενώ οι υπόλοιπες εκμεταλλεύσεις δευτερεύουσας απασχόλησης ή εκμεταλλεύσεις παραγωγής για ίδια χρήση που δεν συμμετέχουν επίσημα στην αγορά.

(2) Το μέσο μέγεθος των πολωνικών γεωργικών εκμεταλλεύσεων είναι της τάξης των 7,5 εκταρίων, ενώ το 95 % των γαλακτοπαραγωγών διαθέτει μόνο 5 ή και λιγότερες αγελάδες.

4.3.4. Και για τους τρεις τομείς απαιτείται επειγόντως ο σαφής σχεδιασμός αναπτυξιακών στρατηγικών. Επ' αυτού, κατά τη δημιουργία γεωργικών και μη γεωργικών θέσεων εργασίας, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι περιφερειακές διαφορές όσον αφορά τις γεωργικές διαρθρώσεις και οι διαφορές όσον αφορά το δυναμικό και κυρίως οι τεράστιες ανισότητες μεταξύ αστικών κέντρων και αγροτικών περιοχών στον εκπαιδευτικό τομέα. Εντούτοις, επί του παρόντος δεν υφίστανται τέτοιου είδους αναπτυξιακές στρατηγικές. Δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο να οφείλεται η ανυπαρξία διαλόγου μεταξύ της πολωνικής κυβέρνησης και των οργανώσεων των αγροτών στην έλλειψη αυτή.

4.3.5. Το πρόσφατα υποβληθέν από την πολωνική κυβέρνηση σχέδιο ανάπτυξης της υπαίθρου περιλαμβάνει περιορισμένες ενδείξεις για την ανάληψη συγκεκριμένων πρωτοβουλιών. Το αποτέλεσμα είναι να προκαλούνται συγκρούσεις, διότι όσο εύλογο κι αν είναι από αγροοικονομική άποψη ότι μια γεωργική εκμετάλλευση με τρεις αγελάδες και 4 εκτάρια έκταση δεν είναι μακροπρόθεσμα βιώσιμη, άλλο τόσο είναι λανθασμένο να κληθεί ο ιδιώτης της εκμετάλλευσης να εγκαταλείψει τη γεωργική δραστηριότητα αν δεν του προσφερθούν εναλλακτικές δυνατότητες βιοπορισμού ή κοινωνικής ασφάλειας.

4.3.6. Δεν υπάρχουν επίσης εκτεταμένες μελέτες για τις δυνητικές οικολογικές συνέπειες της από γεωργικής οικονομικής άποψης απαραίτητης διαρθρωτικής μεταρρύθμισης και των σχετικών στρατηγικών, έτσι ώστε να επιτευχθεί στην Πολωνία αυτό που επιδιώκει επί του παρόντος η ΕΕ, δηλαδή η ενσωμάτωση της προσασίας του περιβάλλοντος στη γεωργία⁽¹⁾. Αναμένεται η εμφάνιση δύο τάσεων: η εγκατάλειψη των δραστηριοτήτων εκτατικής χρήσης των εδαφών περιορισμένης αποδοτικότητας και η εντατικοποίηση των εδαφών καλύτερης ποιότητας. Αμφότερες επιφέρουν οικολογικές μεταβολές, οι συνέπειες των οποίων πρέπει να μελετηθούν επαρκώς.

4.3.7. Στον τομέα της επεξεργασίας και της εμπορίας — σε αντίθεση με τον τομέα της παραγωγής — παρατηρούνται σημαντικές διαδικασίες αναδιάρθρωσης, οι οποίες ήδη εφαρμόζονται, έχουν εισαχθεί ή εισάγονται επί του παρόντος. Η χρηματοδότηση αυτών των διαδικασιών γενικά διευκολύνθηκε, χάρη στην ενεργό συμμετοχή δυτικών επιχειρήσεων. Παράλληλα, εξαιτίας αυτού δημιουργήθηκε ένα σχετικά συγκεντρωτικό σύστημα, κυριαρχούμενο από λίγους παράγοντες της αγοράς, κάτι που δεν συμβιβάζεται πάντα με τις περιφερειακές οικονομικές ανάγκες. Επιπλέον, το σύστημα αυτό πολλαπλασιάζει τα προφανή προβλήματα εμπορίας των ελάχιστα οργανωμένων μικρών και μεσαίων γεωργικών επιχειρήσεων.

4.3.8. Για τη γεωργική ανάπτυξη θα αποτελούσε μεγάλο πλεονέκτημα αν η ΕΕ και η πολωνική κυβέρνηση ενθάρρυναν τη δημιουργία και στον τομέα επεξεργασίας και εμπορίας ισχυρών μικρών και μεσαίων διαρθρώσεων (όπως, π.χ., μικρών κρεοπωλείων (με δικό τους σφαγείο), αρτοποιιών ή μικρών και μεσαίων γαλακτοκομείων) χωρίς να λησμονείται ότι την αφετηρία της ανάπτυξης αυτής μπορούν να αποτελέσουν οι υφιστάμενες συνεταιριστικές διαρθρώσεις π.χ. στον γαλακτομικό τομέα. Η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο πραγματοποίησης ειδικής αξιολόγησης των σχετικών διαρθρώσεων, στο πλαίσιο της χρηματοδότησης από το Phare, και ειδικότερα από το πρόγραμμα Sarpard.

(1) Τα πολωνικά γεωργικά εδάφη, εξαιτίας της περιορισμένης διάθεσης κεφαλαίων των εκμεταλλεύσεων και του ιδιαίτερα περιορισμένου μέσου μεγέθους τους, αντιμετωπίζουν σχετικά ελάχιστα οικολογικά προβλήματα. Το κύριο πρόβλημα αποτελεί η διάβρωση των εδαφών εξαιτίας των υδάτων και του ανέμου.

4.3.9. Αυτού του είδους τα σχέδια «από τη βάση προς την κορυφή» θα πρέπει να εξετασθούν και από την άποψη του της εμπιστοσύνης που προκαλούν στους κατοίκους των σχετικών περιφερειών.

4.3.10. Οι εκπρόσωποι του υπουργείου, καθώς και οι εκπρόσωποι των γεωργικών οργανώσεων, επισημαίνουν διαρκώς τα προβλήματα — τα οποία προκαλούν τόσο οι δυσχέρειες που αντιμετωπίζει η Πολωνία να εισέλθει στη γεωργική αγορά της ΕΕ όσο και η πολιτική επιδοτήσεων των εξαγωγών της ΕΕ — με την παράλληλη μείωση των πολωνικών τελωνειακών δασμών⁽²⁾. Καθώς τόσο στη ρωσική όσο και στην ασιατική αγορά, εξαιτίας της οικονομικής κρίσης, μπορούν να διατεθούν ελάχιστα πολωνικά προϊόντα, οι δυσκολίες που επιβάλλει στην εμπορία η GAP πλήττουν σοβαρά την πολωνική γεωργική οικονομία. Το θέμα αυτό πρέπει να συμπεριληφθεί στις τρέχουσες διαπραγματεύσεις σχετικά με τις αμοιβαίες παραχωρήσεις τόσο στο γεωργικό όσο και στον μεταποιητικό τομέα.

4.3.11. Η πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπως διαφαίνεται επί του παρόντος, να μην προβλέψει, κατά τις γεωργικές διαπραγματεύσεις με την Πολωνία, αντισταθμιστικές πληρωμές για τους γεωργούς, θα προκαλέσει αναμφίβολα έντονη σύγκρουση απόψεων. Η ΟΚΕ προτείνει να ενταχθεί η γεωργία των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, σταδιακά μετά την προσχώρηση, στο ισχύον σύστημα αντισταθμιστικών εισφορών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδιαίτερα οι τομείς στους οποίους σήμερα ήδη το επίπεδο των τιμών στις υποψήφιες χώρες είναι συγκρίσιμο με αυτό της ΕΕ. Κατά τη διάρκεια ισχύος των αναγκαίων μεταβατικών διατάξεων θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι πραγματικές διαφορές τιμών αλλά και οι διαφορές ως προς το κόστος παραγωγής.

4.3.12. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε να επισημάνει ότι στα πλαίσια της ανάπτυξης της πολωνικής γεωργίας θα πρέπει να δοθεί μεγάλη βαρύτητα και στις επιχειρήσεις, οι οποίες μελλοντικά θα αποτελούν δευτερεύουσα απασχόληση. Για όσο διάστημα δεν θα είναι δυνατή η δημιουργία μη γεωργικών θέσεων εργασίας ως εναλλακτική λύση προς το γεωργικό τομέα, θα πρέπει να εκτιμάται η συμβολή των γεωργικών εκμεταλλεύσεων όχι μόνο με καθαρά οικονομικά κριτήρια, αλλά και βάσει των ευεργετικών συνεπειών τους επί του κοινωνικού τομέα.

4.3.13. Τα τεράστια διαρθρωτικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η πολωνική γεωργία είναι αδύνατο να υπερβληθούν εντός λίγων ετών, ακόμη και αν καταβληθούν τεράστιες προσπάθειες. Επίσης, δεν μπορεί να θεωρηθεί δεδομένο ότι, οι επί του πλείστον μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις με εξαιρετικά χαμηλή παραγωγικότητα, μπορούν να είναι βραχυπρόθεσμα σε θέση να αντιμετωπίζουν ικανοποιητικά την αυξανόμενη πίεση του ανταγωνισμού της εσωτερικής αγοράς. Η πολωνική γεωργία θα χρειαστεί ακόμη πολύ χρόνο προκειμένου να ολοκληρώσει την απαραίτητη αναδιάρθρωσή της και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Η ΟΚΕ προτείνει γι' αυτό να οριστεί μια μεταβατική περίοδος με την οποία να λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη αυτή.

(2) Αναφέρονται ως παράδειγμα οι εισαγωγές χοιρινού κρέατος από τη Δανία ή οι εισαγωγές αμύλου γεωμήλων από την ΕΕ στην Πολωνία.

4.4. Μεταφορές

4.4.1. Η ανάπτυξη των μεταφορών στην Πολωνία χαρακτηρίζεται από υψηλούς ρυθμούς αύξησης των ιδιωτικών μεταφορών και από ταχεία πτώση των δημόσιων μεταφορών ατόμων και εμπορευμάτων. Αυτό ισχύει τόσο σε περιφερειακό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Το πολωνικό οδικό δίκτυο δεν ακολουθεί αυτή την ανάπτυξη. Δεν ανταποκρίνεται ούτε στην ποσότητα των μεταφορών ούτε στον όγκο των οχημάτων (με κινητήριο άξονα βάρους μεγαλύτερο των 10 τόνων).

4.4.2. Οι μεταβολές στον τρόπο μεταφοράς και η σχετιζόμενη με αυτές υποβάθμιση της δημόσιας προσφοράς στον τομέα των δημόσιων μεταφορών έχουν σοβαρές κοινωνικές και οικολογικές συνέπειες. Αφενός, επιδεινώνονται οι δυνατότητες κινητικότητας αυτών που δεν διαθέτουν δικά τους οχήματα, ενώ, αφετέρου, αυξάνονται οι αρνητικές περιβαλλοντικές συνέπειες της ανάπτυξης των μεταφορών (όπως η ατμοσφαιρική ρύπανση, ο θόρυβος, κ.λπ.). Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις μεγάλες πόλεις, όπου οι μεταφορές οδηγούνται συχνά σε αδιέξοδο.

4.4.3. Η Πολωνία, μέχρι σήμερα, δεν διέθετε ούτε τον απαιτούμενο χρόνο ούτε τα κονδύλια για την προσαρμογή της οδικής υποδομής της στην έντονη αύξηση των μεταφορών. Οι ιδιώτες αγοράζουν αυτοκίνητα με ταχείς ρυθμούς, ενώ η υποδομή αναπτύσσεται με καθυστέρηση (κυρίως με κρατικά μέσα). Λαμβανομένης υπόψη της χρηματοδοτικής πρόβλεψης της ΕΕ για τις αποφασισθείσες επενδύσεις στα μελλοντικά προγράμματα ευρωπαϊκής εμβέλειας⁽¹⁾ στον τομέα των μεταφορών, η Πολωνία οφείλει να διαθέσει μόνο γι' αυτούς το 1,5 % περίπου του ΑΕγχΠ της. Επί του παρόντος, το ποσοστό για όλες (!) τις επενδύσεις στον τομέα των μεταφορών ανέρχεται σε 0,7 % επί του ΑΕγχΠ. Επειδή, πέραν των αξόνων αυτών πρέπει να εξυγιανθούν οι υπάρχουσες μεταφορικές υποδομές⁽²⁾ και οι χρηματοδοτικές δυνατότητες του κράτους είναι εξαιρετικά περιορισμένες⁽³⁾, η πολωνική κυβέρνηση αντιμετωπίζει σαφή διλήμματα, αφενός, μεταξύ της πραγματοποίησης μεγάλων επενδύσεων (π.χ. για τα σχέδια ΤΙΝΑ) και της επείγουσας ανάγκης για την πραγματοποίηση επενδύσεων συντήρησης και διεύρυνσης της υποδομής πέραν των ευρωπαϊκών αξόνων μεταφορών, η οποία είναι απαραίτητη για την ανάπτυξη της οικονομίας γενικά και, αφετέρου, μεταξύ της οδικής και της σιδηροδρομικής πολιτικής. Εν τω μεταξύ, υπάρχουν δυσκολίες για την εξεύρεση του απαιτούμενου ποσοστού χρηματοδότησης για τα σχέδια που θα υλοποιηθούν με δυτική βοήθεια.

4.4.4. Τόσο το πολωνικό σιδηροδρομικό δίκτυο όσο και οι διαρθρωσεις των δημόσιων αστικών μεταφορών ήταν (και εξακολουθούν να είναι) αρκετά ανεπτυγμένες, αν και ένα μεγάλο μέρος τους πρόκειται να τεθεί εκτός χρήσης⁽⁴⁾. Τα δίκτυα είναι τεχνικώς απαρχαιωμένα και συχνά ανεπαρκώς οργανωμένα όσον αφορά την επιχειρηματική διαχείρισή τους. Ειδικότερα, όσον αφορά τις αστικές μεταφορές, παρατηρούνται διαδικασίες αποδιοργάνωσης των λεωφορείων και των τρένων, τα οποία μέχρι σήμερα αποτελούσαν τον κύριο κορμό. Η πολωνική κυβέρνηση αρνείται πλήρως την ευθύνη για την αναδιοργάνωση των δημόσιων αστικών μεταφορών. Τα κράτος δεν διαθέτει βοηθητική χρηματοδότηση για τις απαιτούμενες ενέργειες, ενώ οι ανίσχυροι χρηματοδοτικά δήμοι αφέθηκαν να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα μόνοι. Επιπλέον, οι μεταφορικές επιχειρήσεις χρειάζονται πρόσθετη χρηματοδότηση

(1) Βλέπε έκθεση ΤΙΝΑ.

(2) Βλέπε τη μελέτη της ΕΤΠΑ για την ανάπτυξη του οδικού συστήματος της Πολωνίας.

(3) Σε σύγκριση με τις επενδύσεις για την κατασκευή οδικών αξόνων στα μέσα της δεκαετίας του 80, οι σχετικές επενδύσεις σήμερα φθάνουν στα ³/₄.

(4) Από τα 23 000 χλμ. του PKP πρόκειται να τεθούν εκτός χρήσης τα 8 000 χλμ.

για μέτρα, τα οποία αποφάσισε η κεντρική κυβέρνηση βάσει κοινωνικών θεωρήσεων, χωρίς εντούτοις να προβλέπει χρηματοδοτική ενίσχυση (μειωμένα εισιτήρια για μαθητές, φοιτητές, άτομα με ειδικές ανάγκες, συνταξιούχους κ.λπ.).

4.4.5. Η προγραμματισμένη ανάπτυξη του ποταμού 'Οντερ σε πλωτή οδό «ευρωπαϊκής διάστασης» προκάλεσε έντονες διαμάχες. Οι κριτές του σχεδίου αυτού επισημαίνουν το πλεόνασμα της μεταφορικής ικανότητας του σιδηροδρόμου και απορρίπτουν ανάλογες επενδύσεις ως αμφισβητήσιμης ποιότητας από άποψη πολιτικής μεταφορών και περιβάλλοντος. Αντιθέτως, οι υποστηρικτές του σχεδίου προβάλλουν μεταξύ άλλων το επιχειρήμα ότι πρόκειται για ένα σχέδιο «ευρωπαϊκού συμφέροντος». Η Επιτροπή θα πρέπει να κοινοποιήσει το συντομότερο δυνατό τη θέση της ή την αξιολόγησή της σχετικά με το θέμα αυτό στην πολωνική κυβέρνηση και, κυρίως, να αναφέρει αν και σε ποιο ύψος μπορούν να χορηγηθούν κοινοτικοί πόροι.

4.4.6. Η παρατηρούμενη στην Πολωνία ανάπτυξη των μεταφορών δεν συμβιβάζεται με τις διατυπωθείσες στην ΕΕ απαιτήσεις για μία κοινωνικά και περιβαλλοντικά φιλική, αειφόρο, πολιτική των μεταφορών. Μέχρι στιγμής, δεν υφίσταται μία στρατηγική για τη συντονισμένη και ολοκληρωμένη ανάπτυξη των μεταφορικών φορέων. Οι ιδέες, οι οποίες περιλαμβάνονται, για παράδειγμα, στη Λευκή Βίβλο για τα αστικά δίκτυα, είναι άγνωστες στους περισσότερους φορείς λήψης αποφάσεων. Εντούτοις, είναι ιδιαίτερα σημαντικό οι ιδέες αυτές να υλοποιηθούν και στις υποψήφιες για ένταξη χώρες.

4.4.7. Κατά τις διμερείς διαπραγματεύσεις και με τη βοήθεια των διαθέσιμων προγραμμάτων της ΕΕ, θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν όλες οι δυνατότητες και μέσα προκειμένου να αποφευχθεί η επανάληψη των σφαλμάτων της πολιτικής των μεταφορών, τα οποία, δυστυχώς, παρατηρούνται σήμερα σε πολλά κράτη μέλη. Παράλληλα, θα πρέπει να διαβιβασθούν στις υποψήφιες χώρες, όπως η Πολωνία, οι θετικές λύσεις που προτείνει η ΕΕ, μεταξύ άλλων, και στο πλαίσιο του προγράμματος Eltis. Η ΟΚΕ θα επιθυμούσε σχετικά να ζητήσει επειγόντως από την Επιτροπή να διαθέτει τα κονδύλια τόσο του προγράμματος Phare όσο και του προγράμματος ISPA όχι μόνο για τους διαδρόμους των ΔΕΔ, αλλά και για πρότυπες πρωτοβουλίες στον τομέα των αστικών μεταφορών, για πρωτοβουλίες ανάπτυξης των μεταφορών στην ύπαιθρο, καθώς και για σχέδια για τους ποδηλάτες και τους πεζούς. Επίσης, θα πρέπει να ασκηθεί κριτική και για το γεγονός ότι τα ΔΕΔ παραβλέπουν τα μεταφορικά προβλήματα των πόλεων και επικεντρώνονται στις συνδέσεις μεταξύ των αστικών κέντρων. Επ' αυτού, απαιτείται επειγόντως ο επαναπροσανατολισμός τους.

4.5. Προστασία του περιβάλλοντος

4.5.1. Κατά τα τελευταία έτη, η Πολωνία έχει να επιδείξει σημαντικές προόδους στον τομέα του περιβάλλοντος. Αυτό επετεύχθη με τη βοήθεια πολυάριθμων αυστηρών περιβαλλοντικών ρυθμίσεων και καινοτόμων χρηματοδοτήσεων για περιβαλλοντικές επενδύσεις. Η πολυσυζητημένη στις δυτικές χώρες αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» αποτελεί πραγματικότητα στην Πολωνία. Βάσει αυτής εξευρίσκονται τα ποσά για την τροφοδοσία των «περιβαλλοντικών ταμείων» που υπάρχουν σε εθνικό, περιφερειακό, νομαρχιακό και κοινοτικό επίπεδο. Ένα πλέον σημαντικό και από τον ΟΟΣΑ θεωρούμενο ως υποδειγματικό μέσο περιβαλλοντικής χρηματοδότησης είναι το πολωνικό οικολογικό ταμείο (ελάφρυνση του χρέους έναντι της λήψης περιβαλλοντικών μέτρων), το οποίο συστάθηκε το 1991. Το ποσοστό των εξωτερικών επενδύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος στην Πολωνία ανέρχεται, επί του παρόντος, σε 5 % περίπου.

4.5.2. Η νομική εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου στον τομέα του περιβάλλοντος και η προερχόμενη απ' αυτή αναγκαία δημιουργία μίας λειτουργικής περιβαλλοντικής διοικητικής δομής αποτελούν καθήκοντα των οποίων πρέπει να επιληφθεί η πολωνική κυβέρνηση. Ειδικότερα, για τη δημιουργία μίας λειτουργικής περιβαλλοντικής διοικητικής δομής (συμπεριλαμβανομένου και συστήματος ελέγχου και παρακολούθησης) απαιτούνται ακόμη μεγάλες προσπάθειες. Οι σχετικές παρατηρήσεις που διατυπώνει η Επιτροπή στην έκθεση της 13ης Οκτωβρίου 1999 οδηγούν στο συμπέρασμα ότι έχει σημειωθεί σημαντική καθυστέρηση στον τομέα αυτό και έχει σημειωθεί ελάχιστη πρόοδος. Η πολωνική κυβέρνηση θα πρέπει να καταβάλλει σύντομα προσπάθειες. Η ΟΚΕ υποστηρίζει ότι κατά την προσχώρηση θα πρέπει να έχουν υλοποιηθεί πλήρως οι νομικές και διοικητικές προϋποθέσεις για την υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου.

4.5.3. Η δυνατότητα υλοποίησης της τεχνικής εφαρμογής του κοινοτικού περιβαλλοντικού δικαίου, αποτελεί ένα ακόμη πρόβλημα. Παρά τη μεγάλη πρόοδο που σημειώνεται, παρά τις ποικίλες προσπάθειες και παρά τις σχετικά υψηλές περιβαλλοντικές επενδύσεις⁽¹⁾, η Πολωνία υπολείπεται ακόμη πολύ από την εφαρμογή του συνόλου των περιβαλλοντικών κανόνων της ΕΕ. Η εν λόγω κατάσταση δυσχεραίνεται κυρίως εξαιτίας του γεγονότος ότι ορισμένες επιτυχίες της περιβαλλοντικής πολιτικής, όπως π.χ. στον τομέα της ελάφρυνσης της περιβαλλοντικής ρύπανσης στις πόλεις (αντικατάσταση της καύσης άνθρακα από την καύση υγραερίου για τη θέρμανση των σπιτιών), αντισταθμίζονται από νέες επιβαρύνσεις του περιβάλλοντος (π.χ. εξαιτίας της αύξησης της κυκλοφορίας αυτοκινήτων).

4.5.4. Υπάρχουν πολλές ελλείψεις σε τεχνική περιβαλλοντική υποδομή, όπως εγκαταστάσεις διήθησης, εγκαταστάσεις καθαρισμού των υδάτων κ.λπ. Οι απαιτούμενες επενδύσεις υπολογίζονται σε περισσότερα από 30 έως 40 δισ. δολάρια και εκτιμάται ότι για την εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων στον τομέα του περιβάλλοντος απαιτείται μεγαλύτερο χρονικό διάστημα από αυτό που αναμενόταν. Είναι ελάχιστα πιθανόν, η Πολωνία να εφαρμόσει, για παράδειγμα, εγκαίρως την οδηγία για τον καθαρισμό των δημοτικών υδάτων. Το επιχείρημα που προβάλλεται, δηλαδή ότι βάσει αυτού η Πολωνία θα αποκόμιζε, για παράδειγμα, μονομερώς ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα, επειδή ορισμένες επιχειρήσεις δεν θα όφειλαν (προσωρινά) να εφαρμόζουν περιβαλλοντικές διατάξεις, θα πρέπει να ληφθεί δεόντως υπόψη. Παράλληλα, θα πρέπει να ειπωθεί ότι και σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ πολλές περιβαλλοντικές διατάξεις⁽²⁾ δεν εφαρμόζονται.

4.5.5. Αυτό δεν είναι δυνατόν να συμβεί χωρίς την πρόβλεψη μεταβατικής περιόδου στον τομέα των επενδύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος. Επ' αυτού πρέπει να συζητηθούν με την Πολωνία σαφείς, ελέγξιμες και δυνάμενες να προσβληθούν δυνατότητες διευθέτησης της κατάστασης και η τήρηση αυτών των περιβαλλοντικών διευθετήσεων πρέπει να συνοδεύεται από χρηματοδοτικές μεταφορές (π.χ. από τα Διαρθρωτικά Ταμεία) προς την Πολωνία κατά την ένταξη.

4.5.6. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την ενίσχυση περιβαλλοντικών μέτρων στο πλαίσιο των προγραμμάτων Phare⁽³⁾ και ISPA⁽⁴⁾ (από το 2000). Επ' αυτού είναι στρατηγικής σημασίας η διευκρίνιση των τύπων των σχεδίων

που θα χρηματοδοτηθούν. Στο πλαίσιο αυτό είναι δυνατόν να εξετασθούν δύο (απλουστευμένες) στρατηγικές: είτε η συμμετοχή σε μεγάλες επενδύσεις, είτε η αποκλειστική εγκαθίδρυση μικρών και μεσαίων σχεδίων. Επειδή στην Πολωνία παρατηρείται έλλειψη νέων, καινοτόμων και δυνάμενων να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας μικρών σχεδίων, θα πρέπει να εξετασθεί αν είναι σκόπιμο να δημιουργηθεί στον τομέα αυτό ένα νέο κέντρο βάρους των κοινοτικών ενισχύσεων. Ορισμένα πρότυπα σχέδια της ΕΕ έχουν το πλεονέκτημα ότι οι θετικές συνέπειες της βοήθειας της ΕΕ γίνονται φανερές σε όλους, και αυτό θα διευκολύνει την αποδοχή της ένταξης από την κοινή γνώμη.

4.5.7. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η ανάγκη υποστήριξης του υφιστάμενου δυναμικού προστασίας του περιβάλλοντος με κάθε μέσο. Επαναλαμβάνει την κριτική της ότι οι υποψήφιες χώρες αντιμετωπίζουν διαφορετική μεταχείριση όσον αφορά τη συμμετοχή τους στα σχέδια LIFE από τα κράτη μέλη της ΕΕ και τις τρίτες χώρες⁽⁵⁾.

4.6. Η βοήθεια της ΕΕ

4.6.1. Η προενταξιακή βοήθεια διατίθεται στην Πολωνία μέσω τριών προγραμμάτων της ΕΕ: Phare, ISPA και Sapard⁽⁶⁾ (τα δύο τελευταία από το 2000).

4.6.2. Αυτή η βοήθεια είναι ιδιαίτερα σημαντική για τις υποψήφιες χώρες και, κατά συνέπεια, ιδιαίτερα ευπρόσδεκτη. Ενόψει των συνολικών επενδύσεων προς υλοποίηση και των διαθέσιμων κοινοτικών μέσων για τις εν λόγω χώρες μετά από την ένταξή τους, το επί του παρόντος διαθέσιμο ετήσιο ποσό των 3 δισεκατομμυρίων ευρώ είναι σχετικά μικρό, ενώ η χρησιμοποίησή του πρέπει να είναι συνετή και στρατηγικά σχεδιασμένη. Αφετέρου, οι υποψήφιες χώρες αντιμετωπίζουν ήδη δυσχέρειες για την έγκαιρη απορρόφηση των διαθέσιμων μέσων.

4.6.3. Ούτως είναι ιδιαίτερα σημαντικό, η βοήθεια να διατίθεται κατά τρόπο ώστε να έχει, ει δυνατόν, ένα συμπληρωματικό αντίκτυπο και μέσω αυτής να εισαγόνται πρότυπες πρωτοβουλίες και μέτρα που να μπορούν να έχουν ευρεία απήχηση: η ΕΕ μας βοηθά και η προσφορά της έχει θετικό αποτέλεσμα.

4.6.4. Υπό αυτή την έννοια, μία πλήρως επιτυχημένη ενέργεια ήταν η βοήθεια που προσφέρθηκε από το πρόγραμμα Phare στα θύματα των καταστροφικών πλημμυρών του 1997. Η Επιτροπή θα πρέπει, όπως συνέβη με τη βοήθεια για τους πληγέντες απ' αυτή την καταστροφή, να αναπτύσσει περισσότερο σχέδια «από τη βάση προς την κορυφή» και περιορισμένης κλίμακας και να τα εφαρμόζει από κοινού με τις πολωνικές αρχές. Επίσης, προτείνεται να επανεξετασθεί η συγκέντρωση των πόρων του προγράμματος ISPA στα αστικά κέντρα, τα οποία διαθέτουν μεγαλύτερες δυνατότητες χρηματοδότησης απ' ό,τι οι μικρές πόλεις ή οι αγροτικές περιοχές.

4.6.5. Η ΟΚΕ έχει πλήρη επίγνωση επ' αυτού ότι η διαχείριση των εν λόγω «σχεδίων μικρής κλίμακας» από την Επιτροπή είναι δυσκολότερη, καθώς απαιτούν περισσότερες διοικητικές, συντονιστικές και ελεγκτικές δαπάνες και, ούτως, απασχολούν περισσότερο προσωπικό. Προσωπικό, το οποίο συχνά δεν είναι

(1) Περίπου το 2 % του ΑΕγχΠ διατίθεται για περιβαλλοντικές επενδύσεις.

(2) Ούτως, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο αποφάνθηκε ότι ένα μεγάλο μέρος από τις 40 000 εγκαταστάσεις καθαρισμού υδάτων στην Ευρώπη πρέπει να προσαρμοσθεί από τεχνικής απόψεως, ενώ πρέπει να κατασκευασθούν άλλες 40 000 εγκαταστάσεις. Κάτι τέτοιο δεν αναμένεται ότι θα πραγματοποιηθεί εγκαίρως.

(3) Περίπου 170 εκατ ευρώ από την έναρξη του.

(4) ISPA= Instrument for Structural Policies for Pre-Accession — Μέσο Προενταξιακών Διαρθρωτικών Πολιτικών, Κανονισμός αριθ. 1267/99, ΕΕ L 161/1999.

(5) Βλέπε γνωμοδότηση της ΟΚΕ για το LIFE III (ΕΕ C 209, της 22.7.1999).

(6) Sapard= Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development — Προενταξιακά μέτρα για τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη, Κανονισμός 1268/99, ΕΕ L 161/1999.

διαθέσιμο στον απαιτούμενο αριθμό· για παράδειγμα, η ΓΔ «Περιφερειακή ανάπτυξη» ενδέχεται να αντιμετωπίσει σημαντικά προβλήματα, χωρίς τη μαζική πρόσληψη προσωπικού, για την ποιοτική ανάπτυξη του προγράμματος ISPA (με προϋπολογισμό ενός δισεκατομμυρίου ευρώ ετησίως). Συνεπώς, θα πρέπει να εξετασθούν οι δυνατότητες ανάθεσης των προγραμμάτων βοήθειας σε μεγαλύτερο βαθμό σε πολωνικές αρχές ώστε ο ρόλος των κοινοτικών υπηρεσιών να περιοριστεί στον έλεγχο της κανονικής εφαρμογής των σχεδίων.

5. Ειδικές παρατηρήσεις και συστάσεις

5.1. Η ΟΚΕ παρακολουθεί με μεγάλη ανησυχία τη φθίνουσα υποστήριξη που επιφυλάσσει ο πληθυσμός της Πολωνίας στην προσχώρηση. Αντιλαμβάνεται την εξέλιξη αυτή ως σοβαρή ένδειξη της ελλιπούς ενημέρωσης των πολιτών κατά το παρελθόν. Συνεπώς, επιβάλλεται επείγοντως να αναχαιτισθεί η εξέλιξη αυτή με πολυάριθμα μέσα και κυρίως μέσω της ανάπτυξης και εφαρμογής μιας στρατηγικής για την ενημέρωση των πολιτών σε συνεργασία με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών. Η νεοσυσταθείσα μικτή συμβουλευτική επιτροπή θα μπορούσε να αξιοποιηθεί για το σκοπό αυτό.

5.2. Για την ΟΚΕ, η ανάπτυξη του πολιτικού διαλόγου με την οργανωμένη κοινωνία είναι θεμελιώδους σημασίας. Επειδή σ' αυτό παρατηρείται σημαντικό έλλειμμα, προτείνεται είτε να καταρτισθεί ένα ειδικό πρόγραμμα, είτε να επεκταθεί το διττό πρόγραμμα στο πλαίσιο του προγράμματος Phare σε κατάλληλες πρωτοβουλίες μη κυβερνητικών οργανώσεων και άλλων ομάδων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

5.3. Η ΟΚΕ συνιστά στο Συμβούλιο και την Επιτροπή να θέξουν κατά τις διαπραγματεύσεις με την κυβέρνηση της Πολωνίας τα ακόλουθα θέματα και να εξετάσουν κατάλληλες δυνατότητες εφαρμογής:

— Να αναζητηθούν τρόποι με τους οποίους μπορούν να ευαισθητοποιηθούν οι κοινωνικοί εταίροι και οι οργανώσεις των πολιτών για την ανάγκη αποτελεσματικότερων διαρθρώσεων, όπως π.χ. την ίδρυση τριτοβάθμιων οργανώσεων. Είναι επείγοντως απαραίτητο να συντονίσουν οι οργανώσεις αυτές τη δραστηριότητά τους, ώστε να είναι σε θέση να διεξάγουν έναν πιο διαρθρωμένο διάλογο με τους πολιτικούς ιθύνοντες.

— Είναι επείγοντως αναγκαίο να αναπτυχθούν για τους τομείς ζωτικής σημασίας (βαριά βιομηχανία, γεωργία, αναδιάρθρωση των σιδηροδρόμων) κατάλληλες, από κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη, αναπτυξιακές στρατηγικές οι οποίες θα ήταν σκόπιμο να εξετασθούν στα πλαίσια ενός διαρθρωμένου διαλόγου, με τη συγχρηματοδότηση της ΕΕ, με τις ενδιαφερόμενες ομάδες και να υλοποιηθούν.

— Είναι επείγοντως αναγκαίο να εντατικοποιηθεί η ροή των πληροφοριών προς και ο διάλογος με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών (εργοδότες, συνδικαλιστικές οργανώσεις, εμπόριο, βιομηχανία, οργανώσεις των γεωργών, καταναλωτές, περιβαλλοντικές οργανώσεις), σχετικά με την προετοιμασία της προσχώρησης στην ΕΕ και τις συνέπειές της.

— Να εξετασθούν οι δυνατότητες ανάπτυξης μιας εκπαιδευτικής στρατηγικής στις οικονομικά μειονεκτικές περιοχές, η οποία πρέπει να περιλαμβάνει τόσο μέτρα επαγγελματικής ειδικευσης στο γεωργικό τομέα όσο και μέτρα κατάρτισης σε άλλους τομείς, και η οποία είναι απαραίτητη προκειμένου να αμβλυθούν οι συνέπειες της γεωργικής αναδιάρθρωσης, αλλά και προκειμένου να μην αυξηθούν οι οικονομικές ανισότητες μεταξύ της υπαίθρου και των αστικών κέντρων.

— Να αναζητηθούν τρόποι με τους οποίους μπορεί να επανορθωθεί, μέσω του κοινωνικού διαλόγου, η εξέλιξη των μεταφορών που παρατηρείται σήμερα στην Πολωνία και η οποία δεν συμβιβάζεται με τις αξιώσεις της ΕΕ για μια, από κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη, συμβατή και αειφόρο πολιτική μεταφορών.

— Να εξεταστεί η δυνατότητα συνεκτίμησης των αναγκών μικρών πόλεων και της υπαίθρου κατά την περιφερειακή κατανομή των πόρων του προγράμματος ISPA.

— Να μελετηθούν τρόποι με τους οποίους μπορούν να βελτιωθούν οι βασικές συνθήκες για τις ΜΜΕ κατά τη δημιουργία των συστημάτων μεταποίησης και εμπορίας καθώς και να αναπτυχθούν οι συνεταιριστικές διαρθρώσεις.

— Να εξεταστεί με ποιο τρόπο μπορεί να εξαλειφθεί η ασαφής κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων απόφασης και διοίκησης, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοδότησης των αρμοδιοτήτων.

— Να εξετασθούν οι δυνατότητες εδραίωσης των σχέσεων μεταξύ πολωνικών και ευρωπαϊκών οργανώσεων καθώς και οι δυνατότητες ανάπτυξης σχέσεων όπου δεν υπάρχουν ακόμη.

Βρυξέλλες, 9 Δεκεμβρίου 1999.

Η Πρόεδρος

της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

της γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, οι οποίες έλαβαν περισσότερους από το ένα τέταρτο των ψήφων υπέρ, απορρίφθηκαν κατά τη διάρκεια των συζητήσεων:

Σημεία 4.1.6.1 και 4.1.6.2

Διαγραφή και αντικατάσταση από τα εξής:

«(4.1.6.1 νέο) Στο πολωνικό συνδικαλιστικό τοπίο κυριαρχούν δύο μεγάλες συνομοσπονδίες: η NZZ Solidarnosc και η OPZZ, οι επαγγελματικές και περιφερειακές συνιστώσες των οποίων διαθέτουν, εν γένει, σημαντική αυτονομία. Σε αυτές τις αρκετά χαλαρές δομές προστίθενται και πολλές άλλες ενώσεις σωματείων, καθώς και συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι οποίες ορισμένες φορές υφίστανται αποκλειστικά στο επίπεδο μιας επιχείρησης.

(4.1.6.2 νέο) Οι πολυσύνθετες σχέσεις που διατηρούν οι μεγάλες συνομοσπονδίες με τον πολιτικό κόσμο, η Solidarnosc με το AWS και η OPZZ με το SLD, έχουν ως αποτέλεσμα να δυσχεραίνουν ενίοτε τον αμιγώς κοινωνικό διάλογο, δια της πολιτικοποίησης ορισμένων θεμάτων.»

Αιτιολογία

Διότι η διατύπωση αυτή αντικατοπτρίζει καλύτερα το κοινωνικό-πολιτικό προσκλήνιο και αποφεύγει τις δογματικές και εξαιρετικά απλουστευτικές δηλώσεις.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 41, ψήφοι κατά: 53, αποχές: 9.

Σημείο 4.1.7

Να διαγραφεί το πρώτο μέρος της πρότασης, έως «...κυβέρνησης ενισχύθηκε», και η πρόταση να αρχίσει: «Οι περισσότερες πραγματικές ...»

Αιτιολογία

Επειδή ο καθορισμός των σχέσεων «Solidarnosc/κυβέρνηση» είναι πολύ τεχνητός και απλοϊκός σε σημείο που να γίνεται ανακριβής.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 39, ψήφοι κατά: 62, αποχές: 8.

Σημεία 4.1.9.1 και 4.1.9.2

Να διαγραφούν.

Αιτιολογία

Το σημείο 4.19 είναι αρκετό.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 41, ψήφοι κατά: 62, αποχές: 9.