



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΒΑΛΚΑΝΙΚΩΝ, ΣΛΑΒΙΚΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΤΟΛΙΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΑΝΩΤΑΤΗ ΔΙΑΚΛΑΔΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΕΜΟΥ

ΔΙΑΤΜΗΜΑΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΤΙΣ
ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΗΣ ΑΛΒΑΝΙΑΣ ΚΑΙ ΤΩΝ
ΣΚΟΠΙΩΝ ΣΤΗΝ Ε.Ε.

Σύνταξη: Θεόφιλος Σαραμπασίνας

Επιβλέπων καθηγητής: Νικόλαος Βασιλειάδης, Επίκουρος Καθηγητής
Τμήματος Διεθνών & Ευρωπαϊκών Σπουδών Πανεπιστημίου Μακεδονίας

ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2021

«Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτήν την εργασία τα απόκτησα, τα επεξεργάστηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται από αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου».

Θεόφιλος Σαραμπασίνας

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) έχει επενδύσει πολιτικά στη διεύρυνση και θεωρεί τη στρατηγική της αυτή ως μία από τις πλέον επιτυχημένες της. Ως εκ τούτου επιδεικνύει μεγάλο ενδιαφέρον για την ένταξη της ευρύτερης περιοχής των Δυτικών Βαλκανίων στους κόλπους της, καθώς αυτό θα συμβάλει στη σταθερότητα της περιοχής και ταυτόχρονα στην μείωση της επιρροής της Ρωσίας σε αυτές τις χώρες. Σε αυτό το πλαίσιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2003 στη Θεσσαλονίκη επιβεβαίωσε ότι όλες οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων ήταν πιθανές υποψήφιες χώρες για ένταξη στην ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνέστησε τον Μάιο του 2019 και τον Μάρτιο του 2020 την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων με τη χώρα των Σκοπίων και της Αλβανίας αντίστοιχα. Ωστόσο, στην τελευταία αξιολόγησή της το 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταλήγει στο ότι υπάρχουν ακόμα σημαντικά προς επίλυση ζητήματα στις δύο χώρες, όσον αφορά τόσο τα πολιτικά, όσο και τα οικονομικά προ-ενταξιακά κριτήρια. Εκτός από αυτό, διμερή ζητήματα των δύο χωρών αποτελούν εμπόδιο της ένταξής τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πιο συγκεκριμένα, ζητήματα διευθέτησης της ΑΟΖ και ζητήματα εθνικισμού περί της μειονότητας των Τσάμηδων απασχολούν τις σχέσεις Ελλάδας-Αλβανίας. Παράλληλα, το πρώην ζήτημα αναφορικά με την ονομασία των Σκοπίων ήταν στο επίκεντρο των σχέσεων Ελλάδας-Σκοπίων, ενώ πλέον βέτο παρουσιάστηκε από τη Βουλγαρία, με αφορμή ζητήματα ιστορίας, γλώσσας και μειονοτήτων. Επίσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι διατεθειμένη να συζητήσει την ενταξιακή διαδικασία μόνο μίας εκ των δύο αυτών χωρών. Στα ανωτέρω θα πρέπει να προστεθεί και η απροθυμία ορισμένων δυτικών χωρών προς τη διεύρυνση, ιδίως στην περίπτωση της Αλβανίας. Ως εκ τούτου, υπάρχουν ακόμα αρκετά προς επίλυση ζητήματα προκειμένου να γίνει πραγματικότητα η ένταξη αυτών των δύο χωρών στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

*«Αφιερώνεται στην οικογένεια που μεγάλωσα
και στην οικογένεια που δημιούργησα»*

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	6
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	9
Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΚΑΙ ΓΕΙΤΟΝΙΑΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ	9
1.1 Ευρωπαϊκοποίηση, γειτονία και διεύρυνση.....	9
1.2 Η σημασία της διερεύνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων.....	12
1.3 Το πλαίσιο διεύρυνσης για την περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων ..	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	20
ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΑΛΒΑΝΙΑΣ ΚΑΙ ΣΚΟΠΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ	20
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	29
ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΑΛΒΑΝΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ.....	29
3.1 Γενική παρουσίαση.....	29
3.2 Έκθεση του 2021 για την πορεία της ένταξης της Αλβανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	31
3.3 Εμπόδια ένταξης της Αλβανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση	43
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	51
ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΣΚΟΠΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ	51
4.1 Γενική παρουσίαση.....	51
4.2 Έκθεση του 2021 για την πορεία της ένταξης των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	53
4.3 Εμπόδια ένταξης των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση	64
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ.....	75
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	81
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	90

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επενδύσει πολιτικά στη διεύρυνση και θεωρεί τη στρατηγική της αυτή ως μία από τις πλέον επιτυχημένες της. Ωστόσο, η πορεία της διεύρυνσης στα Δυτικά Βαλκάνια συνοδεύεται από σημαντικές προκλήσεις και δυσκολίες: ιστορικά κληρονομημένες εθνοτικές διαφορές από τη δεκαετία του 1990, διαφθορά, μη αποτελεσματική δημόσια διοίκηση και κράτος δικαίου, οργανωμένο έγκλημα, άνοδο αυταρχικών πολιτικών, περιφερειακές ανισότητες. Επομένως, η προοπτική της ένταξης αποτελεί ένα μέσο βελτίωσης όλων των παραπάνω στη συγκεκριμένη περιοχή. Ταυτόχρονα, όμως, αποτελεί και σημαντική περιοχή για την ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση σε επίπεδο γεωγραφίας, ελέγχου των μεταναστευτικών ροών, εμπορικών συναλλαγών και μείωσης της επιρροής άλλων δυνάμεων (π.χ. Ρωσία, Κίνα) στην περιοχή.

Η διεύρυνση βασίζεται στην πεποίθηση ότι η Ευρώπη αποτελεί μια «οικογένεια», με κοινές ιστορικές και πολιτισμικές ρίζες, που βασίζεται σε κοινές δημοκρατικές και κοινωνικές αξίες, όπως αντικατοπτρίζονται σε ελευθερίες, θεσμούς και ένα κοινωνικό μοντέλο. Στόχος της διεύρυνσης είναι να φέρει τρίτες χώρες στους κόλπους της. Ουσιαστικό κίνητρο για τις διαδοχικές διευρύνσεις της Ένωσης πάντα αποτελούσε η γεωπολιτική. Η διεύρυνση είναι κύριο μέσο της λεγόμενης «ήπιας δύναμης» της Ένωσης, η οποία θεωρείται το ισχυρότερο όπλο της εξωτερικής της πολιτικής (Walden, 2017, σελ. 2-3).

Η κατάρρευση των ευρωπαϊκών κομμουνιστικών καθεστώτων και η κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης το 1989-1991 οδήγησαν εν μέρει σε μια μεγάλη αποσταθεροποίηση στα Βαλκάνια, με επίκεντρο την κατάρρευση της (πρώην) Γιουγκοσλαβίας και τις πολεμικές συγκρούσεις (Βοσνία 1995, Κοσσυφοπέδιο 1999). Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είχε ενεργό πολιτική στην περιοχή τη δεκαετία του 1990. Τα γεγονότα που διαδραματίστηκαν εκείνη τη δεκαετία οδήγησαν στη διαπίστωση ότι η σταθερότητα ήταν δυνατή μόνο στο πλαίσιο της ένταξης της περιοχής στις ευρωπαϊκές δομές. Έτσι, η Ευρωπαϊκή Ένωση αποφάσισε να συμπεριλάβει τα

Βαλκάνια στην πολιτική της διεύρυνσης. Η Βουλγαρία και η Ρουμανία συμπεριλήφθηκαν οριστικά στην «πέμπτη διεύρυνση» και, όσον αφορά τα Δυτικά Βαλκάνια, σχεδιάστηκε η «Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης», με τελικό στόχο την ένταξη (Walldén, 2017, σελ. 7).

Το 1999, η Ευρωπαϊκή Ένωση ξεκίνησε τη Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (Stabilisation and Association Process - SAP), προκειμένου να καθορίσει ένα πλαίσιο για τις σχέσεις της με τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων. Το πλαίσιο αυτό καθορίζει τις διμερείς συμβατικές σχέσεις, την οικονομική βοήθεια, τον πολιτικό διάλογο, τις εμπορικές σχέσεις και την περιφερειακή συνεργασία. Οι εν λόγω συμβατικές σχέσεις λαμβάνουν τη μορφή συμφωνιών σταθεροποίησης και σύνδεσης, που προβλέπουν την πολιτική και οικονομική συνεργασία με τις ενδιαφερόμενες χώρες καθώς και τη δημιουργία ζωνών ελεύθερων συναλλαγών. Οι κοινές δημοκρατικές αρχές, τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου αποτελούν τη βάση επί της οποίας κάθε κράτος δημιουργεί μόνιμες δομές συνεργασίας. Το ίδιο έτος δημιουργήθηκε και το Σύμφωνο Σταθερότητας, μια ευρύτερη πρωτοβουλία στην οποία συμμετέχουν όλοι οι βασικοί διεθνείς παράγοντες. Στη συνέχεια, το Σύμφωνο Σταθερότητας αντικαταστάθηκε από το Συμβούλιο Περιφερειακής Συνεργασίας το 2008. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2003 στη Θεσσαλονίκη επιβεβαίωσε, εκ νέου, ότι όλες οι χώρες της SAP ήταν πιθανές υποψήφιες για ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εν λόγω «ευρωπαϊκή προοπτική» επιβεβαιώθηκε με τη στρατηγική της Επιτροπής για τα Δυτικά Βαλκάνια τον Φεβρουάριο του 2018 (Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 26; De Munter, 2021).

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να εξεταστεί το ζήτημα της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα Δυτικά Βαλκάνια, εξετάζοντας την ένταξη δύο συγκεκριμένων χωρών: της Αλβανίας και των Σκοπίων. Ο λόγος που επιλέχθηκαν αυτές οι δύο χώρες είναι διττός. Ο πρώτος είναι ότι, οι υποσχέσεις διεύρυνσης από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν τεκμηριώνονται στην πράξη. Εκτός από το αυξημένο επίπεδο θεσμοθετημένης και οικονομικής συνεργασίας (με διαφορετική επιτυχία για τον συστημικό μετασχηματισμό των υποψηφίων χωρών),

η πολιτική διεύρυνσης δεν έχει ουσιαστικά εφαρμοστεί πρακτικά έπειτα από την ένταξη της Κροατίας το 2013, εξαιτίας διαφόρων παραγόντων που άπτονται τόσο των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ενταξιακών κριτηρίων, όσο και των διμερών προβλημάτων μεταξύ χωρών της ευρύτερης περιοχής των Βαλκανίων. Ο δεύτερος είναι ότι, η πανδημία Covid-19 έχει επιδεινώσει περαιτέρω την κρίση αξιοπιστίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως στην περίπτωση μη έναρξης ενταξιακών διαπραγματεύσεων με τα Σκόπια και την Αλβανία (Nechen, 2021, σελ. 19).

Η παρούσα εργασία αποτελείται από τρία βασικά κεφάλαια. Το πρώτο κεφάλαιο αναφέρεται εν συντομία στην πολιτική διεύρυνσης και καλής γειτονίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και στη σημασία της διερεύνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων, με στόχο να καταδειχθεί η σημασία ένταξης της Αλβανίας και των Σκοπίων. Στη συνέχεια, περιγράφεται το πλαίσιο διεύρυνσης για την περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων. Το δεύτερο κεφάλαιο εξετάζει τους παράγοντες εκείνους που επηρεάζουν την ένταξη της Αλβανίας και των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, υπό το γενικότερο πρίσμα της γεωγραφίας τους (ως μέλη των Δυτικών Βαλκανίων), αλλά και της πολιτικής διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το τρίτο και τέταρτο κεφάλαιο εξετάζει πιο αναλυτικά την ένταξη της Αλβανίας και των Σκοπίων αντίστοιχα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αρχικά παρουσιάζεται η πορεία της κάθε χώρας στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Έπειτα, παρουσιάζονται στοιχεία της τελευταίας αξιολόγησης των χωρών από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο διεύρυνσης για την περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων το 2021. Στην επόμενη ενότητα παρουσιάζονται τα επί μέρους ζητήματα που αφορούν την ενταξιακή πορεία αυτών των χωρών. Το τελευταίο κεφάλαιο συνοψίζει τα κυριότερα συμπεράσματα της έρευνας και καταθέτει προτάσεις για μελλοντική διερεύνηση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΙΕΥΡΥΝΣΗΣ ΚΑΙ ΓΕΙΤΟΝΙΑΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

1.1 Ευρωπαϊκοποίηση, γειτονία και διεύρυνση

Η 'ευρωπαϊκοποίηση' είναι μια ευρεία έννοια, καθώς περιλαμβάνει την εφαρμογή της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις επιπτώσεις αυτής της πολιτικής στα εθνικά συστήματα μέσω των εθνικών πολιτικών. Η 'ευρωπαϊκοποίηση' αντιπροσωπεύει μια διαδικασία οικοδόμησης, διάδοσης και εφαρμογής επίσημων και άτυπων κανόνων, διαδικασιών, παραδειγμάτων πολιτικής και κοινών πεποιθήσεων και κανόνων που πρώτα ορίζονται και ενοποιούνται στη διαδικασία πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στη συνέχεια ενσωματώνονται στη λογική του εγχώριου λόγου, των ταυτοτήτων, των πολιτικών δομών και των δημόσιων πολιτικών. Η 'ευρωπαϊκοποίηση' οδηγεί περαιτέρω σε πολιτισμική αλλαγή, στο σχηματισμό νέων ταυτοτήτων, στην αλλαγή πολιτικής, στον μετασχηματισμό και τον εκσυγχρονισμό των οικονομιών, των πολιτικών και των κοινωνιών. Ως εκ τούτου, η διαδικασία 'ευρωπαϊκοποίησης' είναι πολύ ευρύτερη από τη διαμόρφωση και την ολοκλήρωση της πολιτικής της ΕΕ (Radaelli, 2000; Wong, 2006, σελ. 14; Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 22). Ομοίως, ο Papadimitriou και Gateva (2009, σελ. 154) υποστηρίζουν ότι η έννοια της 'ευρωπαϊκοποίησης' μπορεί να ιδωθεί ως δυναμική, ως αλληλεπίδραση μεταξύ ευρωπαϊκού και εθνικού επιπέδου, ως μηχανισμοί επιπτώσεων στην εσωτερική πολιτική, αλλά και ως ο αντίκτυπος της ΕΕ πέρα από τα γεωγραφικά της σύνορα. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιπροσωπεύει ένα μοντέλο αναφοράς για τον εκσυγχρονισμό που θα περιλαμβάνει διαδικασίες όπως ο εκδημοκρατισμός και η σταθερότητα με τελικό στόχο την ένταξη στο θεσμικό οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαμέσου της διεύρυνσης (Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 22).

Οι Piedrafita και Torreblanca (2005, σελ. 30-31) παρέχουν τρεις διαφορετικές πτυχές της διεύρυνσης. Σύμφωνα με την πρώτη, οι φορείς επιδιώκουν να

μεγιστοποιήσουν τις οικονομικές προτιμήσεις ή τις προτιμήσεις τους για την ασφάλεια. Όταν οι προτιμήσεις συγκρούονται, οι φορείς καταφεύγουν σε διαπραγματεύσεις για να κατανείμουν τα οφέλη ή να καλύψουν το κόστος. Συνεπώς, τα αποτελέσματα τείνουν απλώς να αντικατοπτρίζουν την κατανομή της εξουσίας μεταξύ των συμμετεχόντων και τις υποκείμενες ή εμφανείς ασυμμετρίες της εξουσίας. Σε συνολικό επίπεδο, η διεύρυνση θα μπορούσε στη συνέχεια να μοντελοποιηθεί ως ένα «παιχνίδι εξουσίας» στο οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση επιδιώκει να μεγιστοποιήσει τα οφέλη μιας διευρυνόμενης ιδιότητας μέλους όσον αφορά τα οικονομικά, πολιτικά οφέλη και τα οφέλη ασφάλειας και, ταυτόχρονα, να ελαχιστοποιήσει το κόστος αποδοχής νέων μελών (όσον αφορά τον δημοσιονομικό, οικονομικό και πολιτικό αντίκτυπο των νέων μελών στην οικονομία, τον προϋπολογισμό και τους θεσμούς της ΕΕ). Το ίδιο ισχύει και σε επίπεδο κράτους μέλους. Σύμφωνα με τη δεύτερη, υπάρχει ένα αίσθημα κοινής ταυτότητας, κοινού σκοπού, κοινής κατανόησης της ιστορίας, της παράδοσης ή των πολιτικών αξιών, ως οι κύριες δυνάμεις που οδηγούν τις πολιτικές διεύρυνσης. Υπό αυτό το πρίσμα η διεύρυνση μπορεί να κατανοηθεί ως μία διαδικασία όπου οι χώρες ενεργούν σύμφωνα με τις ιστορικές και ηθικές τους ευθύνες απέναντι στους λαούς με τους οποίους μοιράζονται κοινή ταυτότητα. Ωστόσο, οι ενστάσεις κρατών για την ένταξη νέων, οι συζητήσεις σχετικά με τα κριτήρια ένταξης, η χρονική υστέρηση, καθιστούν αυτό το όραμα κοινής ταυτότητας και κοινού σκοπού κάπως αρκετά αισιόδοξο. Αυτό οδηγεί στην τελευταία διάσταση, σύμφωνα με την οποία η διεύρυνση αποτελεί μία τυπική διαδικασία διαβούλευσης κατά την οποία οι φορείς ανταλλάσσουν επιχειρήματα σχετικά με την καλύτερη πορεία δράσης και προσπαθούν να δικαιολογήσουν τις πολιτικές τους θέσεις με όρους καθολικά έγκυρων αρχών (π.χ. δημοκρατία, ειρήνη).

Στο πλαίσιο αυτό, η πολιτική διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στοχεύει στα εξής (European Commission, 2014; Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014): α) προώθηση της ειρήνης και της σταθερότητας πλησίον των συνόρων της ΕΕ, ενισχύοντας την ειρήνη, την ασφάλεια και τη σταθερότητα στα Δυτικά Βαλκάνια και καθιστώντας την Ευρώπη ασφαλέστερο χώρο, β) βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των ατόμων

μέσω της ένταξης και της διασυνοριακής συνεργασίας, γ) αύξηση των ευκαιριών για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και τους πολίτες, δ) σύμφωνα με τις αξίες, τους νόμους και τα πρότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνεχής καθοδήγηση, υποστήριξη και παρακολούθηση των αλλαγών στις ενδιαφερόμενες προς ένταξη χώρες. Θεμελιώδη στοιχεία της διαδικασίας σταθεροποίησης και σύνδεσης αποτελούν οι σχέσεις καλής γειτονίας και η περιφερειακή συνεργασία.

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας ξεκίνησε το 2003 και αναπτύχθηκε καθ' όλη τη διάρκεια του 2004, με στόχο να αποφευχθεί η εμφάνιση νέων διαχωριστικών γραμμών μεταξύ της διευρυμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης και των γειτόνων της και αντίθετα να ενισχυθεί η ευημερία, η σταθερότητα και η ασφάλεια όλων. Η εν λόγω πολιτική βασίζεται στις αξίες της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας όμως αναθεωρήθηκε το 2011, μετά τις εξεγέρσεις της «Αραβικής Άνοιξης» και εκ νέου το 2015. Σύμφωνα με την αναθεωρημένη Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η σταθεροποίηση της περιοχής, από πολιτική, οικονομική και ασφάλεια, θα βρίσκεται στο επίκεντρο της νέας πολιτικής. Επιπλέον, η αναθεωρημένη Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας δίνει μεγάλη έμφαση σε δύο αρχές: α) την εφαρμογή μιας διαφοροποιημένης προσέγγισης προς τους γείτονες και τον σεβασμό των διαφορετικών προσδοκιών των εταίρων, β) την καλύτερη απάντηση στα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των συμφερόντων των εταίρων. Η κοινή ανακοίνωση σχετικά με την «Πολιτική της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης μετά το 2020 - Ενίσχυση της Ανθεκτικότητας», η οποία εγκρίθηκε το 2020, περιγράφει τους μακροπρόθεσμους στόχους πολιτικής για μελλοντική συνεργασία με τους εταίρους της Ανατολικής Γειτονίας. Υπογραμμίζει τον τρόπο αντιμετώπισης κοινών προκλήσεων και ορίζει πώς θα συνεργαστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση με τις χώρες εταίρους σε διαφορετικούς τομείς πολιτικής στο μέλλον, με στόχο την ενίσχυση της ανθεκτικότητας, την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και την παροχή συγκεκριμένων οφελών στους ανθρώπους. Στις 9 Φεβρουαρίου 2021 δημοσιεύθηκε η «Ανανεωμένη εταιρική σχέση με τη Νότια Γειτονιά - Μια νέα Ατζέντα για τη Μεσόγειο». Η ώθηση της βιώσιμης μακροπρόθεσμης κοινωνικοοικονομικής

ανάκαμψης και η δημιουργία θέσεων εργασίας είναι βασική κοινή προτεραιότητα και ο καινοτόμος ακρογωνιαίος λίθος της νέας ατζέντας για τη Μεσόγειο (European Commission, 2021στ).

1.2 Η σημασία της διερεύνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων

Από πρώιμο στάδιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε βασικό ρόλο στην προώθηση της ατζέντας της διεύρυνσης στο πλαίσιο των εσωτερικών διχασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τον ρυθμό και το εύρος της διαδικασίας, ιδίως σε ένα ταχέως μεταβαλλόμενο γεωπολιτικό πλαίσιο που περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τους πολέμους διαδοχής στην πρώην Γιουγκοσλαβία και τη διεύρυνση του ΝΑΤΟ. Υπό αυτές τις συνθήκες, η Επιτροπή κλήθηκε να ασκήσει διακριτική ευχέρεια που υπερέβαινε κατά πολύ τη γραφειοκρατική εποπτεία των ενταξιακών διαπραγματεύσεων (Papadimitriou & Gateva, 2009, σελ. 153). Αυτό που αξίζει να αναφερθεί είναι πως, από την ίδρυσή της, στα τέλη της δεκαετίας του 1980, η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην ευρύτερη περιοχή της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης διέπεται από δύο θεμελιώδεις αρχές: αφενός, την ανάγκη για ένα ενιαίο πλαίσιο πολιτικής ανοιχτό σε όλες τις χώρες της περιοχής που προσπαθούν να εμβαθύνουν τις σχέσεις τους με την ΕΕ και, αφετέρου τη διατήρηση ενός στοιχείου διαφοροποίησης που επέτρεπε στην Ευρωπαϊκή Ένωση να ρυθμίζει το εύρος των «ανταμοιβών» και το χρονοδιάγραμμα πρόσβασης σε αυτές (π.χ. συμβατικές, οικονομικές, κ.λπ.) που διατίθενται σε μεμονωμένα κράτη της περιοχής (Papadimitriou & Gateva, 2009, σελ. 155).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναπτύξει μια πολιτική για την υποστήριξη της σταδιακής ενσωμάτωσης των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων. Η Κροατία, την 1η Ιουλίου 2013, έγινε η πρώτη από τις επτά χώρες που προσχώρησαν, ενώ η Αλβανία, η Σερβία, τα Σκόπια και το Μαυροβούνιο είναι επίσημες υποψήφιες. Οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις έχουν ξεκινήσει με το Μαυροβούνιο και τη Σερβία, ενώ η Βοσνία-Ερζεγοβίνη καθώς και το Κοσσυφοπέδιο είναι εν δυνάμει υποψήφιες χώρες. Στόχος της ΕΕ είναι η προώθηση της ειρήνης, της σταθερότητας και της οικονομικής

ανάπτυξης στα Δυτικά Βαλκάνια και η προοπτική ένταξης των χωρών της περιοχής (De Munter, 2021).

Τα Δυτικά Βαλκάνια αποτελούν γεωγραφικά μέρος της Ευρώπης, ενώ συνορεύουν με κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από το 2003 όπου έλαβε χώρα στη Θεσσαλονίκη το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, η Ευρωπαϊκή Ένωση υποστήριξε ότι το μέλλον της περιοχής αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της. Αυτή η σταθερή προοπτική ένταξης των Δυτικών Βαλκανίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι προς το ίδιο το πολιτικό, το συμφέρον και το οικονομικό συμφέρον της Ένωσης. Αποτελεί μια γεωστρατηγική επένδυση σε μια σταθερή, ισχυρή και ενωμένη Ευρώπη που βασίζεται στις κοινές της αξίες. Μια αξιόπιστη ενταξιακή προοπτική είναι ο βασικός μοχλός του μετασχηματισμού στην περιοχή και παράλληλα ενισχύει τη συλλογική ολοκλήρωση, την ασφάλεια, την ευημερία και την κοινωνική ευημερία της Ένωσης, αλλά και προωθεί τη συμφιλίωση και τη σταθερότητα. Επιπρόσθετα, η πολιτική διεύρυνσης της ΕΕ πρέπει να αποτελεί μέρος της ευρύτερης στρατηγικής για την ενίσχυση της Ένωσης έως το 2025 όπως ορίστηκε στην ομιλία του για την κατάσταση της Ένωσης από τον Πρόεδρο Juncker, τον Σεπτέμβριο του 2017. Συνολικά, είναι μια επένδυση στην ασφάλεια, στην οικονομική ανάπτυξη και στην επιρροή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως και στην ικανότητά της να προστατεύει τους πολίτες της (Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 24; European Commission, 2018, σελ. 1).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση επέλεξε μια περιφερειακή προσέγγιση σε αυτό το τμήμα της Ευρώπης προκειμένου να επιτύχει μεγαλύτερη σταθερότητα μεταξύ των συγκρουόμενων κρατών και εξομάλυνση των σχέσεων μεταξύ τους (Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 19). Η δεκαετία του 1990 ήταν ιδιαίτερα δύσκολη για την περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων, με αρκετές εθνοτικές συγκρούσεις και πολεμικές συρράξεις, οδηγώντας σε πολυπολιτισμικά έθνη-κράτη και διαμορφώνοντας μία ασταθή περιοχή. Σε αυτό το πλαίσιο εντάσσεται και η πρόθεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ενσωματώσει την περιοχή το συντομότερο δυνατό. Περαιτέρω, η ενοποίηση απαιτείται προκειμένου να επιλυθούν ζητήματα που αφορούν τη διαφθορά, την αναποτελεσματικότητα του κράτους δικαίου και της δημόσιας διοίκησης, αλλά και

την ελλιπή ενεργό συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών (Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 21). Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επομένως, είναι κυρίως σταθεροποιητικός, καθώς κάθε χώρα έχει υποβάλει αίτηση ή έχει εκδηλώσει ενδιαφέρον για την αποδοχή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εκφράζοντας την επιθυμία να αποφευχθούν περαιτέρω πιθανές συγκρούσεις και να προωθηθεί η περιφερειακή συνεργασία, ο πρώην Επίτροπος για τη Διεύρυνση, Olli Rehn, είχε δηλώσει ότι η περιοχή χρειάζεται μια σαφή ευρωπαϊκή προοπτική (Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 19).

Εκτός των παραπάνω, η περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων χρειάζεται αξιόπιστες ευρωπαϊκές αναπτυξιακές προοπτικές. Οι ροές του προϋπολογισμού της ΕΕ μετά την ένταξη μπορούν να παρέχουν την απαραίτητη χρηματοδότηση για τέτοιες προοπτικές. Η ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να λειτουργήσει ως επιτυχημένη κινητήρια δύναμη για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή της περιοχής, διευκολύνοντας την εσωτερίκευση των κανόνων της ΕΕ. Παράλληλα, το πρόσθετο δημοσιονομικό κόστος της διεύρυνσης στα Δυτικά Βαλκάνια για τα σημερινά κράτη μέλη της ΕΕ (εκτός του Ηνωμένου Βασιλείου) δεν είναι καθόλου σημαντικό, καθώς εκτιμάται μεταξύ 1,6 και 10,8 Ευρώ κατά κεφαλήν ετησίως. Δεδομένων των πιθανών πλεονεκτημάτων σταθερότητας, ασφάλειας, στρατηγικών και οικονομικών πλεονεκτημάτων από την ενσωμάτωση της περιοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αυτό το μικρό δημοσιονομικό κόστος δεν θα πρέπει να αποτελεί παράγοντα σκεπτικισμού για τη διεύρυνση (Rant, Mrak & Marinč, 2020, σελ. 444).

Ωστόσο, η διερεύνηση προς την περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων δεν είναι επωφελής μόνο για τις χώρες που ανήκουν σε αυτήν την περιοχή, αλλά και για την ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση. Γεωγραφικά, οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων αποτελούν μια χερσαία γέφυρα και τη συντομότερη οδό διέλευσης μεταξύ της νοτιοανατολικής πλευράς της ΕΕ (Ελλάδα, Βουλγαρία και Ρουμανία) και του κεντροευρωπαϊκού πυρήνα της (Ουγγαρία, Κροατία, Σλοβενία και Αυστρία). Η σημασία αυτής της οδού διέλευσης αποδείχθηκε κατά τη διάρκεια της προσφυγικής

κρίσης 2015-2016. Επιπλέον, οι οικονομίες των Δυτικών Βαλκανίων έχουν ήδη ενσωματωθεί στενά με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η στενή συνεργασία μεταξύ των κυβερνήσεων των Δυτικών Βαλκανίων και της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στο κλείσιμο της βαλκανικής οδού στις προσφυγικές ροές. Περαιτέρω, η ΕΕ είναι ο μεγαλύτερος εμπορικός εταίρος των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, η μεγαλύτερη πηγή εισερχόμενων ξένων επενδύσεων και άλλων χρηματοοικονομικών ροών, όπως και ανθρώπινων (εργατικό δυναμικό). Δεδομένης της γεωγραφικής της θέσης, η περιοχή είναι σημαντική για την Ευρωπαϊκή Ένωση όσον αφορά στην ασφάλεια, τη σταθερότητα, το εμπόριο και τις οδούς διαμετακόμισης. Ως εκ τούτου, οι οικονομικές και πολιτικές προοπτικές των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, και το μέλλον τους σε ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο, θα πρέπει να παραμείνουν μία από τις κορυφαίες προτεραιότητες για την ΕΕ (Dabrowski & Myachenkova, 2018, σελ. 2).

Εκτός των παραπάνω λόγων, η σημασία της διεΐσδυσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην περιοχή υπαγορεύεται και από το γεγονός ότι, το γεωπολιτικό κενό που δημιουργείται από την υστέρηση στην προοπτική ένταξης και το μειωμένο ενδιαφέρον της για την περιοχή θα μπορούσε επίσης να ενθαρρύνει άλλους παράγοντες, όπως η Ρωσία και η Κίνα, να καταστούν πιο ενεργοί. Μάλιστα, αυτό έχει ήδη λάβει χώρα, ως κάποιο βαθμό. Η Κίνα χρηματοδοτεί έναν αυξανόμενο αριθμό έργων υποδομής σε ολόκληρη την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, συμπεριλαμβανομένων των Δυτικών Βαλκανίων. Παράλληλα, η εμπλοκή της Ρωσίας στην περιοχή επικεντρώνεται σε γεωπολιτικούς στόχους. Συγκεκριμένα, η Ρωσία θέλει να αποθαρρύνει τις χώρες των Δυτικών Βαλκανίων να ενταχθούν στο ΝΑΤΟ και δεν είναι ενθουσιώδης με τις υποψηφιότητες ένταξής τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εκτός της Κίνας και της Ρωσίας, η Τουρκία επίσης δραστηριοποιείται στον οικονομικό και πολιτιστικό τομέα, ιδίως στην Αλβανία, το Κοσσυφοπέδιο και τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη (Dabrowski & Myachenkova, 2018, σελ. 4).

Με την άνοδο της Ρωσίας και της Κίνας, καθώς και με το Ηνωμένο Βασίλειο να διαδραματίζει έναν ρόλο ενός εξωτερικού παράγοντα που δεν υποστηρίζει

απαραίτητα την Ευρωπαϊκή Ένωση, τα Δυτικά Βαλκάνια καθίστανται μια περιοχή πολυπολικού ανταγωνισμού μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων δυνάμεων που έχουν οικονομικά και / ή γεωπολιτικά οφέλη στην περιοχή. Μεταξύ αυτών είναι επίσης η Τουρκία, τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, το Κατάρ και το Ισραήλ. Αυτές οι χώρες είναι τώρα όλο και περισσότερο παρούσες στην περιοχή που εξακολουθεί να ορίζεται από την Ένωση ως χώρος «αναμονής» για την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σε σύγκριση με τη Ρωσία ή την Κίνα, η ΕΕ εξακολουθεί να είναι σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό πιο παρούσα στο εμπόριο, τις επενδύσεις και τα τραπεζικά συστήματα, καθώς και στην πολιτική σχέση που έχει αναπτύξει με χώρες αυτής της περιοχής. Ωστόσο, η κοινή γνώμη στα Δυτικά Βαλκάνια διχάζεται μεταξύ εκείνων που θεωρούν τις ΗΠΑ ως την κύρια δύναμη και προστάτη (π.χ. Αλβανία), εκείνων που προσανατολίζονται προς τη Ρωσία και την Κίνα (π.χ. Σερβία) και όσους είναι ενδιάμεσα (π.χ. Σκόπια) (Jonic, 2021, σελ. 11).

Ένα ακόμη όφελος που μπορεί να υπάρξει από τη διεύρυνση είναι η εμπάθυνση. Τα υφιστάμενα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν κάποιες προσδοκίες σχετικά με τις προτιμήσεις ευρωπαϊκής πολιτικής των υποψηφίων για ένταξη χωρών. Αυτές οι προσδοκίες, σε συνδυασμό με πληροφορίες σχετικά με τις προτιμήσεις των υφιστάμενων κρατών μελών, καθιστούν δυνατή τη σύγκριση των αποτελεσμάτων των διαπραγματεύσεων και των ψηφοφοριών πριν και μετά τη διεύρυνση (van der Veen, 2014, σελ. 761). Στη βάση αυτή, η διεύρυνση προωθεί την εμπάθυνση επειδή τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν αποτελεσματικά μεταξύ των αποτελεσμάτων που αναμένουν να προκύψουν από διαπραγματεύσεις μεταξύ διαφορετικών χωρών (van der Veen, 2014, σελ. 771).

1.3 Το πλαίσιο διεύρυνσης για την περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων

Η Σύνοδος Κορυφής του Ζάγκρεμπ στα τέλη του 2000 οδήγησε στην επίτευξη μίας περιφερειακής συμφωνίας για ένα σαφές σύνολο στόχων και προϋποθέσεων διεύρυνσης και πιο συγκεκριμένα των κριτηρίων της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συμφωνίας της Κοπεγχάγης. Η Συμφωνία Σταθεροποίησης και

Προσχώρησης θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως αφετηρία για μια προοπτική προσχώρησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 32)

Στην ατζέντα της Θεσσαλονίκης του 2003 αποφασίστηκε ότι η πρόοδος προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση θα πρέπει να αφορά τον πολιτικό και οικονομικό διάλογο, δίνοντας έμφαση στο ότι τα Δυτικά Βαλκάνια και η προετοιμασία τους για μελλοντική ολοκλήρωση αποτελεί υψηλή προτεραιότητα για την ΕΕ. Προκειμένου να προωθηθεί περαιτέρω η πρόοδος στην περιοχή, η ΕΕ θα πρέπει να βοηθήσει στην εδραίωση της ειρήνης, στην προώθηση της σταθερότητας, της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου. Ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των μειονοτήτων, η ειρηνική επίλυση των συγκρούσεων καθώς και η περιφερειακή συνεργασία πρέπει να υποστηριχθούν, ενώ η τρομοκρατία, η βία και ο εξτρεμισμός πρέπει να καταδικαστούν. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕ θα πρέπει να προωθήσει τον πολιτικό διάλογο και τη συνεργασία στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας, θα πρέπει να ενθαρρύνει την κοινωνική συνοχή, την εθνοτική και θρησκευτική ανοχή, την πολυπολιτισμικότητα και την επιστροφή των προσφύγων στις πατρίδες τους. Η ατζέντα της Θεσσαλονίκης ασχολήθηκε επίσης με τη συμφιλίωση των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων που βρίσκονται σε σύγκρουση, μέσω της εκπαίδευσης, της κοινωνικής ανάπτυξης και του πολιτισμού, την αλλαγή νοοτροπιών και τη διαμόρφωση σύγχρονων δημοκρατικών κοινωνιών (Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 35).

Η διαδικασία Brdo πραγματοποιήθηκε το 2010 στη Σλοβενία και αντιπροσωπεύει μια από τις σημαντικότερες πρωτοβουλίες στην περιοχή. Η συνάντηση συνδέθηκε με τη Σύνοδο Κορυφής του Ζάγκρεμπ του 2000 καθώς και με την Ατζέντα της Θεσσαλονίκης του 2003 και συμφώνησε για την περιφερειακή προοπτική για την ένταξη στην ΕΕ καθώς και για την αποφασιστικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να την υποστηρίξει. Η συναίνεση για τη διεύρυνση είχε ήδη επιτευχθεί το 2006 κατά τη διάρκεια συνεδρίασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Εκτός από τη δέσμευση για ένταξη στην ΕΕ, οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων έπρεπε να καταβάλουν περαιτέρω προσπάθειες για να ανταποκριθούν στις

απαραίτητες απαιτήσεις και προϋποθέσεις εφαρμόζοντας τις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις με βάση τα πρότυπα, τις αρχές και τις αξίες της ΕΕ (Vesnic-Alujevic, 2012, σελ. 37).

Κάθε έτος η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εγκρίνει τη «Δέσμη της Διεύρυνσης», ένα σύνολο εγγράφων που εξηγούν την πολιτική της για τη διεύρυνση της ΕΕ. Ο πυρήνας αυτής της δέσμης είναι μια έκθεση-απολογισμός των εξελίξεων του τελευταίου έτους. Εξετάζει την πρόοδο που σημειώθηκε από τις υποψήφιας χώρες και τις πιθανές υποψήφιας χώρες, τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν και τις μεταρρυθμίσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν και εκθέτει προτάσεις για τη μελλοντική πορεία. Η Δέσμη περιλαμβάνει επίσης εκθέσεις στις οποίες οι υπηρεσίες της Επιτροπής παρουσιάζουν τη λεπτομερή ετήσια αξιολόγησή τους για την κατάσταση της πρόοδου των μεταρρυθμίσεων σε κάθε υποψήφια και δυνητική υποψήφια χώρα κατά το τελευταίο έτος. Αυτές οι αξιολογήσεις συνοδεύονται από συστάσεις και καθοδήγηση σχετικά με τις μεταρρυθμιστικές προτεραιότητες (European Commission, 2021).

Στις 6 Φεβρουαρίου 2018 εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η στρατηγική για «Μια αξιόπιστη προοπτική διεύρυνσης για και ενισχυμένη δέσμευση της ΕΕ με τα Δυτικά Βαλκάνια», η οποία επιβεβαιώνει το ευρωπαϊκό μέλλον της περιοχής ως γεωστρατηγική επένδυση σε μια σταθερή, ισχυρή και ενωμένη Ευρώπη που βασίζεται σε κοινές αξίες. Καθορίζει τις προτεραιότητες και τους τομείς της κοινής ενισχυμένης συνεργασίας, αντιμετωπίζοντας τις συγκεκριμένες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν τα Δυτικά Βαλκάνια, ιδίως την ανάγκη για θεμελιώδεις μεταρρυθμίσεις και σχέσεις καλής γειτονίας (European Commission, 2021).

Σύμφωνα με την έκθεση για το 2021, η Αλβανία και τα Σκόπια συνεχίζουν να πληρούν τις προϋποθέσεις για την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, δεδομένου ότι και οι δύο χώρες προχώρησαν σταθερά στην πορεία μεταρρυθμίσεων προκειμένου να ενταχθούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι καθυστερήσεις για την επίσημη έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της

Αλβανίας και των Σκοπίων έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην αξιοπιστία της ΕΕ. Τα πολλαπλά εκκρεμή διμερή ζητήματα οφείλουν να επιλυθούν κατά προτεραιότητα. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό τα κράτη μέλη της ΕΕ να ολοκληρώσουν τις συζητήσεις για τα διαπραγματευτικά πλαίσια, χωρίς περαιτέρω καθυστέρηση και να προχωρήσουν γρήγορα οι πρώτες διακυβερνητικές διασκέψεις με τις δύο χώρες ακόμα και πριν από το τέλος του τρέχοντος έτους (European Commission, 2021α).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΗΝ ΕΝΤΑΞΗ ΑΛΒΑΝΙΑΣ ΚΑΙ ΣΚΟΠΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΈΝΩΣΗ

Αρκετές μελέτες έχουν εξετάσει την πολιτική διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κυρίως τα ζητήματα που αναδύονται σε αυτή τη διαδικασία ένταξης χωρών των Δυτικών Βαλκανίων. Τα ζητήματα αυτά είτε εμποδίζουν, είτε αντίθετα διευκολύνουν τη διαδικασία της διεύρυνσης. Οι Börzel, Dimitrova και Schimmelfennig (2017, σελ. 157) εξέτασαν την ικανότητα ολοκλήρωσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ικανότητα ολοκλήρωσης αναφέρεται στην ικανότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να προετοιμάζει τα μη μέλη για ένταξη (ικανότητα εξωτερικής ολοκλήρωσης) και να διατηρεί τη λειτουργία και τη συνοχή της μόλις ενταχθούν (ικανότητα εσωτερικής ολοκλήρωσης). Το εύρημα της εν λόγω μελέτης είναι ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει σε μεγάλο βαθμό την εξωτερική ικανότητα να προετοιμάζει υποψηφίους για ένταξη και την εσωτερική θεσμική ικανότητα να ενσωματώνει νέα κράτη μέλη. Αντίθετα, η απουσία μιας προοπτικής ιδιότητας μέλους μειώνει την εξωτερική ικανότητα, ενώ ο συνεπακόλουθος σκεπτικισμός αποδυναμώνει την εσωτερική ικανότητα.

Οι υποστηρικτές μιας ισχυρής και αυτόνομης Ευρωπαϊκής Ένωσης παραδοσιακά εξετάζουν τη διεύρυνση με κάποιο σκεπτικισμό. Δεδομένης της θεσμικής δομής της Ένωσης (ιδίως της απαίτησης για ομοφωνία ή ειδική πλειοψηφία σε κρίσιμες αποφάσεις), η μεγαλύτερη ετερογένεια που προκύπτει από τη διεύρυνση μπορεί να υπονομεύσει το πολιτικό τους σχέδιο. Ταυτόχρονα, το χαμηλότερο επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης των νέων κρατών μελών, ενδεχομένως να δημιουργήσει ένταση στην οικονομική και κοινωνική συνοχή, ενώ και η γεωπολιτική τους θέση να καταστήσει ακόμα δυσκολότερη τη διαμόρφωση και την εφαρμογή μιας κοινής εξωτερικής και αμυντικής πολιτικής. Επιπρόσθετα, οι διαφορές στην οικονομική και εξωτερική πολιτική «φιλοσοφία» των νέων κρατών

μελών προκαλούν αντιρρήσεις. Οι συντηρητικοί φιλοευρωπαϊκοί κύκλοι -με επιρροή στα ιδρυτικά κράτη μέλη- έχουν αντιρρήσεις και σε σχέση με την πολιτισμική/θρησκευτική διάσταση των διευρύνσεων. Από την άλλη πλευρά, η διεύρυνση εντάσσεται στο (νέο)φιλελεύθερο μοντέλο που έχει υιοθετήσει η Επιτροπή, ενώ παράλληλα ενισχύει σημαντικά τον θεσμικό της ρόλο (Walldén, 2017, σελ. 4).

Η Dudley (2020, σελ. 525) εξετάζει το ζήτημα της προώθησης της δημοκρατίας ως ενταξιακό κριτήριο. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει επαινεθεί για την επιτυχή προώθηση της δημοκρατίας μέσω των πολιτικών όρων ένταξης της παρέχοντας κίνητρα στις χώρες να δημιουργήσουν σταθερούς δημοκρατικούς θεσμούς και να βελτιώσουν τις πρακτικές τους για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Ωστόσο, το γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια παρατηρείται μία άνοδος του αυταρχισμού και μια μείωση των δημοκρατικών θεσμών στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων, κάτι το οποίο θέτει υπό αμφισβήτηση την ποιότητα και τον μακροχρόνιο ορίζοντα της δημοκρατίας που προωθεί η Ένωση. Στη βάση αυτή, η συγγραφέας διαπιστώνει στη μελέτη της ότι τα πρότυπα δημοκρατίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν απαιτούν σταθερούς δημοκρατικούς θεσμούς και μακροπρόθεσμες επιτυχίες στην παραγωγή πολιτικών συστημάτων που σέβονται και προστατεύουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, τα δικαιώματα των μειονοτήτων, το κράτος δικαίου και τις θεμελιώδεις ελευθερίες. Αντί να απαιτεί από τα υποψήφια κράτη μέλη να συμμορφωθούν με τα κριτήρια προσχώρησης, η Ευρωπαϊκή Ένωση τους επιτρέπει να προχωρήσουν στην πορεία της ολοκλήρωσης με μερική μόνο συμμόρφωση, αποδυναμώνοντας τη δική της ικανότητα να επιφέρει ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις σε αυτά τα κράτη.

Ένα βασικό επιχείρημα που χρησιμοποιείται από όσους αντιτίθενται στην προοπτική διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ότι η ύπαρξη περισσότερων μελών όχι μόνο αποδυναμώνει την ικανότητα λήψης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και το νομικό της σύστημα μέσω της αυξανόμενης μη συμμόρφωσης. Στη βάση αυτή, οι Börzel και Sedelmeier (2017, σελ. 197-198) εξέτασαν αυτόν τον ισχυρισμό πραγματοποιώντας μία διαχρονική ανάλυση της συμμόρφωσης από τα

νέα κράτη μέλη της ΕΕ από την πρώτη διεύρυνση το 1973. Το αποτέλεσμα της μελέτης ήταν ότι η διεύρυνση δεν οδήγησε σε επιδείνωση της συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ. Σε τρεις από τους τέσσερις γύρους διεύρυνσης της ΕΕ, τα νέα μέλη συμμορφώνονται καλύτερα με το δίκαιο της ΕΕ από τα παλιά κράτη μέλη. Μοναδική εξαίρεση ήταν η διεύρυνση το πρώτο μισό της δεκαετίας του 1980, καθώς οδήγησε σε σημαντική αύξηση της μη συμμόρφωσης. Στη βάση αυτών των αποτελεσμάτων οι συγγραφείς υποστηρίζουν ότι η καλή συμμόρφωση των νέων μελών οφείλεται στη συμμόρφωση με τους προ-ενταξιακούς όρους.

Οι Petrovic και Tzifakis (2021, σελ. 157) εξέτασαν τη γεωπολιτική στροφή της θεσμικής σκέψης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τη διεύρυνση από το 2017 και εξής. Από την έρευνα αυτή διαπιστώνεται ότι υπάρχει μία φθίνουσα επιρροή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα Δυτικά Βαλκάνια. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία παραδοσιακά ήταν υπεύθυνη για τη διεκπεραίωση των διοικητικών-τεχνικών πτυχών της ενταξιακής διαδικασίας, υιοθέτησε μια πιο γεωπολιτική προσέγγιση στην πολιτική διεύρυνσης τον Φεβρουάριο 2018, και έκτοτε προσπάθησε να προωθήσει την ένταξη των Δυτικών Βαλκανίων πιο αποφασιστικά. Ωστόσο, αυτή η γεωπολιτική στροφή προς τη θεσμική σκέψη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τη διεύρυνση έχει αποτύχει μέχρι στιγμής να μεταφράσει τον λόγο σε συγκεκριμένα αποτελέσματα. Οι κύριοι λόγοι για αυτήν την αποτυχία μπορούν να βρεθούν στην έλλειψη υποστήριξης από τα μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία είτε δεν συμμερίζονται την αίσθηση του επείγοντος με την Επιτροπή είτε επιθυμούν να χρησιμοποιήσουν την πολιτική διεύρυνσης και τη διαδικασία ένταξης για να προωθήσουν τα εθνικά τους συμφέροντα.

Οι Bélanger και Schimmelfennig (2021, σελ. 422) εξετάζουν τον πολιτικό λόγο στα εθνικά κοινοβούλια σχετικά με τη διεύρυνση. Οι συγγραφείς υποστηρίζουν ότι η πολιτική της διεύρυνσης σχετίζεται με την πολιτική των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έως το 2004 η πολιτική σχετικά με τη διεύρυνση είχε πολιτικοποιηθεί, αλλά έπειτα από το 2004 η διεύρυνση έχει καταστεί λιγότερο σημαντικό ζήτημα στα εθνικά κοινοβούλια. Ταυτόχρονα, οι αρνητικές δηλώσεις

έναντι της διεύρυνσης έχουν γίνει πιο συχνές και το πλαίσιο έχει μετατοπιστεί στην κατεύθυνση της οριοθέτησης και της προστασίας της κοινότητας. Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο οι θέσεις για τη διεύρυνση διαμορφώνονται σταθερά από το πόσο είναι κοινωνικά φιλελεύθερα, πολυπολιτισμικά και διεθνιστικά τα πολιτικά κόμματα. Ο πολιτισμός των υποψηφίων χωρών διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο, καθώς χώρες με μουσουλμανική πλειοψηφία δέχονται περισσότερες αντιρρήσεις ως προς την ένταξή τους. Επιπρόσθετα, οι Bélanger και Schimmelfennig (2021, σελ. 423) στη μελέτη τους διαπιστώνουν ότι τα εθνικά κοινοβούλια δεν είναι λιγότερο «κοσμοπολίτικα» από το υπερεθνικό κοινοβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης, η καλύτερη ποιότητα διακυβέρνησης στις υποψήφιες χώρες συνδέεται με πιο θετικές θέσεις και ανοιχτά πλαίσια. Ωστόσο, ο αντίκτυπος της κομματικής πολιτιστικής ιδεολογίας και της θεσμικής στρατηγικής παραμένει ισχυρός έναντι των χαρακτηριστικών των υποψηφίων. Οι πολιτιστικές διαφορές μεταξύ των υποψηφίων ενισχύουν περαιτέρω το πολιτισμικό χάσμα στον κομματικό διάλογο για τη διεύρυνση.

Σε μία πολύ ενδιαφέρουσα μελέτη, οι Ker-Lindsay, Armakolas, Balfour και Stratulat (2017, σελ. 515-518) εξετάζουν πώς οι εθνικές πολιτικές συγκεκριμένων κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης επηρεάζουν τη διαδικασία διεύρυνσης στα Δυτικά Βαλκάνια. Η Γερμανία είναι μία χώρα που υποστηρίζει στον μεγαλύτερο βαθμό τη διεύρυνση, κυρίως λόγω πολιτικών και οικονομικών συμφερόντων, αλλά ταυτόχρονα είναι και αυστηρός αξιολογητής της προόδου των χωρών, προκειμένου να διασφαλίσει ότι τα νέα μέλη δύναται να εκπληρώσουν τις δεσμεύσεις τους και ταυτόχρονα δεν θα υπονομεύσουν την αξιοπιστία της καθώς και την ακεραιότητα της ΕΕ. Η Γαλλία επίσης επιθυμεί να τονίσει την ακεραιότητα του ευρωπαϊκού εγχειρήματος, ενώ παράλληλα η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης αφενός αποτελεί ένα μέσο για την επέκταση της εξουσίας της και αφετέρου ήταν μία πολιτική που δεν υποστηριζόταν πάντοτε σθεναρά από αυτήν. Το Ηνωμένο Βασίλειο ενώ ιστορικά ήταν στην πρώτη γραμμή των προσπαθειών για τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να επιτευχθεί η εμβάθυνση της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, από το 2010 και εξής εξέφρασε έναν

σημαντικό σκεπτικισμό. Η Ιταλία ενδιαφέρεται σε πολύ μεγάλο βαθμό για τα Δυτικά Βαλκάνια και είναι ένθερμος υποστηρικτής της ευρωπαϊκής προοπτικής, κυρίως λόγω οικονομικών συμφερόντων και ανησυχιών για την ασφάλεια, αλλά χωρίς να διαθέτει την ικανότητα να αναλάβει ηγετικό ρόλο σε αυτή τη διαδικασία. Η Ουγγαρία είναι πλήρως προσηλωμένη στη διεύρυνση, αλλά λόγω της πολιτικής της με την Ευρωπαϊκή Ένωση και εσωτερικά πολιτικά ζητήματα, η ικανότητά της να ασκήσει πίεση για την ταχύτερη ένταξη των Δυτικών Βαλκανίων έχει διακυβευτεί. Η Ελλάδα παραμένει ένας από τους πιο ένθερμους υποστηρικτές της διερεύνησης, κυρίως προκειμένου να αυξήσει τη γενική επιρροή της στην περιοχή, αλλά παράλληλα συχνά εμποδίζει αυτή τη διαδικασία στο πλαίσιο επιδίωξης εθνικών συμφερόντων και συμφερόντων της εξωτερικής της πολιτικής. Η Κύπρος έχει υιοθετήσει μια μάλλον απόμακρη προσέγγιση στο ζήτημα της διεύρυνσης στα Δυτικά Βαλκάνια, κυρίως λόγω της εστίασής της στο ζήτημα του Κυπριακού. Στη βάση των παραπάνω, μπορεί να υποστηριχθεί ότι διαφορετικά συμφέροντα από μέρους των κρατών-μελών διαμορφώνουν διαφορετικές εσωτερικές πολιτικές σχετικά με τη διεύρυνση στα Δυτικά Βαλκάνια.

Η Γερμανία έχει επιδείξει ενεργή δέσμευση για την ενταξιακή προοπτική των Δυτικών Βαλκανίων, η οποία βρήκε την πιο έντονη έκφραση της στην έναρξη μιας συνόδου κορυφής για τα Δυτικά Βαλκάνια τον Αύγουστο του 2014. Ωστόσο, η γερμανική υποστήριξη συμβαδίζει με μια αναφορά σε αυστηρούς όρους ένταξης. Αυτό όχι μόνο ενισχύει τη σταθεροποίηση και τον μετασχηματισμό στα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων, αλλά επίσης, σε εγχώριο επίπεδο, καταπολεμά τον ευρέως διαδεδομένο σκεπτικισμό για τη διεύρυνση μεταξύ των υπευθύνων λήψης αποφάσεων και του γερμανικού κοινού. Τα εκτεταμένα δικαιώματα συμμετοχής του Ομοσπονδιακού Κοινοβουλίου, που αποκτήθηκαν με τις τροποποιήσεις του 2009 στον νόμο για τη συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εμπλέκουν τη Bundestag μεταξύ άλλων στην έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, αυξάνοντας έτσι τους εσωτερικούς περιορισμούς για τη θέση της Γερμανίας στο Συμβούλιο (Töglhofer & Adebahr, 2017, σελ. 23).

Ιδιαίτερη αναφορά αξίζει να γίνει στη Γαλλία, δεδομένου ότι η πολιτική της για την ευρωπαϊκή διεύρυνση και ολοκλήρωση χαρακτηρίζεται ιστορικά από αντιφάσεις. Η εν λόγω διαδικασία αποτελούσε για τη Γαλλία ένα εργαλείο της εξωτερικής πολιτικής της (Pachta, 2003, σελ. 7). Ήδη από την εποχή του de Gaulle η Γαλλία επιδιώκει μέσω αυτής της διαδικασίας να αποκτήσει μεγαλύτερη επιρροή, όχι μόνο στην Ευρώπη, αλλά και παγκοσμίως. Ταυτόχρονα, όμως, η διερεύνηση θεωρείται από τη Γαλλία ως μία απειλή της συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μείωσης του ηγετικού της ρόλου σε αυτήν, με αποτέλεσμα να υποστηρίζει περισσότερο ένθερμα την επιλογή της εμβάθυνσης. Υπό αυτό το πρίσμα, η πολιτική της όσον αφορά στη διερεύνηση είναι μάλλον σκεπτικιστική, καθώς από τη μία πλευρά μπορεί να μειώσει την επιρροή της, την ίδια στιγμή που την επιζητά (Boekle et al., 2001, σελ. 13; Rieker, 2005, σελ. 7; Bratberg, 2005, σελ. 31; Wunsch, 2017, σελ. 541). Εκτός των ανωτέρω, το γεγονός ότι το NATO βασίζεται στα κράτη των Δυτικών Βαλκανίων καθιστά ακόμα πιο σκεπτική τη Γαλλία προς αυτή τη διεύρυνση, καθώς επιθυμεί μία ευρωπαϊκή και όχι ατλαντική πολιτική άμυνας και ασφάλειας (Boekle et al., 2001, σελ. 11; Rieker, 2005, σελ. 8). Η 'ευρωπαϊκοποίηση' που εν τέλει μπορεί να οδηγήσει στη σύγκλιση εθνικών πολιτικών μεταξύ των κρατών-μελών αποτελεί έναν ακόμη λόγο που καθιστά σκεπτική τη Γαλλία έναντι της προοπτικής της διεύρυνσης, καθώς κάτι τέτοιο ενδεχομένως να υπονομεύσει τις επιδιώξεις της (Wong, 2006, σελ. 15).

Επιπρόσθετα, εξαιτίας του μάλλον ηγεμονικού ρόλου από μέρους της Γερμανίας, τόσο οι γαλλικές ελίτ όσο και οι Γάλλοι πολίτες είναι γενικά απρόθυμοι να μεταβιβάσουν κυριαρχία και αρμοδιότητες στις Βρυξέλλες και έχουν καταστεί όλο και πιο επιφυλακτικοί απέναντι στον οικονομικό φιλελευθερισμό που έχει χαρακτηρίσει το ευρωπαϊκό εγχείρημα. Συνολικά, όπως άλλωστε προαναφέρθηκε, η Γαλλία παραμένει προσκολλημένη στην άποψη της «Ευρώπης» ως κοινότητας αξιών και φορέα για την ενίσχυση της φωνής της Γαλλίας στη διεθνή σκηνή και επομένως δεν θα αποδεχθεί μία υποβάθμιση του ρόλου της καθώς αυξάνεται ο αριθμός των κρατών-μελών. Αυτή η αμφιθυμία αντανακλάται στον αυξανόμενο δισταγμό της χώρας για περαιτέρω διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα Δυτικά Βαλκάνια, με

τον αντιληπτό κίνδυνο να μειώσει τα επιτεύγματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να επισκιάζει τα αναμενόμενα οφέλη από ένα τέτοιο βήμα (Wunsch, 2017, σελ. 541). Παράλληλα, όμως, οι οικονομικές και μεταναστευτικές επιπτώσεις για τη Γαλλία μιας ενδεχόμενης ένταξης των Βαλκανίων είναι περιορισμένες, γεγονός που εξηγεί το μειωμένο ενδιαφέρον για την περιοχή τόσο σε επίπεδο επενδύσεων, όσο και σε επίπεδο ενταξιακών διαπραγματεύσεων (Wunsch, 2017, σελ. 551).

Η πολιτική του Ηνωμένου Βασιλείου επίσης έχει εξετασθεί. Σύμφωνα με τον Ker-Lindsay (2017, σελ. 566), παραδοσιακά, το Ηνωμένο Βασίλειο ήταν ο πιο ένθερμος υποστηρικτής της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κυρίως επειδή θεωρούσε τη συνεχιζόμενη επέκταση ως την καλύτερη άμυνα έναντι των προσπαθειών των άλλων μελών να επιδιώξουν μεγαλύτερη πολιτική ολοκλήρωση. Σε αυτόν τον βαθμό, διαδοχικές βρετανικές κυβερνήσεις έδειξαν έντονο ενδιαφέρον να βοηθήσουν τα Βαλκάνια να ενταχθούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ακόμα κι αν η Βρετανία έτεινε να δίνει μεγάλη προσοχή μόνο σε έναν μικρό αριθμό χωρών στην περιοχή - τη Βοσνία, τη Σερβία και το Κοσσυφοπέδιο - η επιθυμία διεύρυνσης είχε θετική επίδραση σε άλλες χώρες στα Βαλκάνια. Ωστόσο, η συνολική στάση του Ηνωμένου Βασιλείου απέναντι στη διεύρυνση και η ικανότητά του να διαμορφώνει τις πολιτικές της Ένωσης σε αυτόν τον τομέα, υπέστη σημαντικό μετασχηματισμό εξαιτίας δύο παραγόντων. Ο πρώτος είναι το γεγονός ότι η μετανάστευση από την Ευρωπαϊκή Ένωση αυξήθηκε μετά τη διεύρυνση του 2004. Ο δεύτερος είναι η ευρωσκεπτικιστική κυβέρνηση υπό την ηγεσία των Συντηρητικών που ανέλαβε το 2010. Ιδίως οι ενδεχόμενες μεταναστευτικές ροές έπειτα από τη νέα διεύρυνση αποτέλεσαν κομβικό σημείο για την άρση της βρετανικής υποστήριξης.

Η θέση της Ελλάδας απέναντι στη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα Δυτικά Βαλκάνια παραμένει αμφίσημη. Από τη μία πλευρά η Ελλάδα παραμένει δηλωτικά ένας από τους πιο ένθερμους υποστηρικτές της ενσωμάτωσης ολόκληρης της περιοχής των Βαλκανίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Από την άλλη πλευρά, η Ελλάδα είναι επίσης ένας σημαντικός παράγοντας που παρεμποδίζει αυτή τη διαδικασία. Αυτή η θέση της Ελλάδας μπορεί να γίνει κατανοητή στη βάση τριών

παραγόντων. Ο πρώτος είναι οι ιδιαιτερότητες και τα χαρακτηριστικά της ελληνικής εξωτερικής πολιτικής. Ο δεύτερος είναι το υπόβαθρο της σχέσης της Ελλάδας με την περιοχή έπειτα από την πτώση του κομμουνιστικού καθεστώτος. Ο τρίτος είναι η μετατροπή της πολιτικής διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε εργαλείο ελληνικής εξωτερικής πολιτικής κατά τη δεκαετία του 1990. Αυτοί οι παράγοντες όχι μόνο εξηγούν την ύπαρξη και την επιμονή των διφορούμενων πολιτικών της Ελλάδας, αλλά είναι επίσης πιθανό να συνεχίσουν να διαμορφώνουν την πολιτική διεύρυνσης της Ελλάδας στο μέλλον. Σε αυτό το πλαίσιο, αναμένεται ότι η Ελλάδα θα δεσμευτεί μεταξύ της θέσπισης στρατηγικών όρων για την εξασφάλιση ευνοϊκών συμβιβασμών με τις χώρες των Βαλκανίων και της μη διακινδύνευσης της ίδιας της συνέχισης της διαδικασίας διεύρυνσης (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 611).

Ως επίδοξη δύναμη της Αδριατικής, η Ιταλία είναι ένθερμος υποστηρικτής της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα Δυτικά Βαλκάνια, ευθυγραμμισμένη με την «αυστηρή αλλά δίκαιη» αντίληψη των όρων από την Επιτροπή. Αυτή η θέση της Ιταλίας διαμορφώνεται από οικονομικά συμφέροντα και συμφέροντα ασφάλειας και αναμενόμενα οφέλη, τα οποία αντισταθμίζουν σε μεγάλο βαθμό το αντιληπτό κόστος της διεύρυνσης. Ωστόσο, η δυνατότητα της Ρώμης να επιτύχει ουσιαστική επιρροή στη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρεμποδίζεται από την έλλειψη πόρων και την ανεπαρκή ιεράρχηση των πολιτικών, καθώς και από την παραδοσιακή εστίαση στη διπλωματική παρουσία και όχι στην ουσιαστική συμβολή στην ατζέντα περιφερειακής πολιτικής. Εν τέλει η Ιταλία θεωρεί ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση των Βαλκανίων είναι πολύ επωφελής για τα ζωτικά της συμφέροντα ως δύναμη της Αδριατικής, ιδίως εκείνα που σχετίζονται με τη γεωοικονομική προβολή και την περιφερειακή ασφάλεια. Η συνολική αντιληπτή συμβατότητα των διμερών στόχων της Ιταλίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο σύνολό της έχει καταστήσει τη Ρώμη ισχυρό υποστηρικτή της διεύρυνσης, ενώ έχει ενθαρρύνει και τις προσπάθειές της να λειτουργήσει ως δια μεσολαβητής (Frontini & Denti, 2017, σελ. 584). Ωστόσο, η ιταλική προσέγγιση για τα Δυτικά Βαλκάνια και την ένταξή τους επηρεάζεται από ορισμένους διαρθρωτικούς περιορισμούς: α) ενδεχόμενο δημοκρατικό έλλειμμα λόγω της κακής γνώσης του θέματος από τις πολιτικές ελίτ

της χώρας, β) τον αυξανόμενο ευρωσκεπτικισμό των πολιτών, γ) την πρόκληση συντονισμού που τίθεται από πολλαπλά και μερικές φορές αλληλοεπικαλυπτόμενα πλαίσια εθνικών και υποεθνικών διαλόγων, δ) την περιορισμένη ικανότητα να επηρεάσει την ευρωπαϊκή διαδικασία λήψης αποφάσεων, ε) τους κινδύνους που αναδύονται από μια περιφερειακή προσέγγιση που επικεντρώνεται υπερβολικά στο εμπόριο και την ασφάλεια, εις βάρος μιας τόσο αναγκαίας παράλληλης εστίασης στις αναδυόμενες πολιτικές προκλήσεις, όπως η συνολική κατάσταση της δημοκρατίας και η ελευθερία της έκφρασης (συμπεριλαμβανομένων των μέσων ενημέρωσης) στην Δυτικά Βαλκάνια (Frontini & Denti, 2017, σελ. 585).

Τέλος, αξίζει να αναφερθεί ότι η αναζωπυρωμένη παρουσία της Ρωσίας στα Δυτικά Βαλκάνια και ο αντίκτυπος που θα μπορούσε να έχει στη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με την Panagiotou (2021, σελ. 219), καθώς η Ευρωπαϊκή Ένωση διήλθε μία περίοδο εσωστρέφειας (π.χ. κρίση στην Ελλάδα και την ευρωζώνη, Brexit, προσφυγική κρίση και άνοδος του ευρωσκεπτικισμού και του λαϊκιστικού εξτρεμισμού στην Ευρώπη), υπήρξε καθυστέρηση της ενταξιακής διαδικασίας. Η επακόλουθη απογοήτευση αυτών των χωρών σχετικά με τις ευρωπαϊκές προοπτικές τους, επέτρεψαν στη Ρωσία να επαναβεβαιώσει την επιρροή της και να ενισχύσει τον ρόλο της στην περιοχή. Παρά το γεγονός ότι η οικονομική παρουσία της Ρωσίας είναι μικρότερη από την αντίστοιχη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ρωσία ήταν πολύ επιτυχημένη στο να εκμεταλλευτεί την ήπια ισχύ της και να καλλιεργήσει την αντίληψη ότι είναι ένας κρίσιμος στρατηγικός εταίρος που ενδιαφέρεται περισσότερο για τα συμφέροντα της περιοχής από ότι η Ευρώπη. Η αντιμετώπιση αυτών των εσφαλμένων αντιλήψεων και η προώθηση του πλήρους εύρους της οικονομικής συνεισφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην περιοχή θα αποτελέσει κρίσιμη πρόκληση για τις προσπάθειές της να διατηρήσει τη συνέχεια της διαδικασίας της διεύρυνσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ ΑΛΒΑΝΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

3.1 Γενική παρουσίαση

Οι σχέσεις της Αλβανίας με την Ευρώπη και τη Δύση εξελίσσονται σταδιακά από το 1991, αν και χωρίς συνέπεια. Τον Δεκέμβριο του 1992 τέθηκε σε ισχύ μια συμφωνία εμπορικής και οικονομικής συνεργασίας (TCA) με τα Τίρανα. Το 1995 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι μια κλασική ευρωπαϊκή συμφωνία με την Αλβανία δεν μπορούσε να προβλεφθεί σε μεγάλο βαθμό για οικονομικούς λόγους. Ωστόσο, η χώρα έλαβε σχεδόν 400 εκατομμύρια ECU επιχορηγήσεις της ΕΕ για την περίοδο 1991-1995 στο πλαίσιο της βοήθειας του προγράμματος PHARE και έγινε ο υψηλότερος κατά κεφαλήν δικαιούχος κοινοτικής βοήθειας στην περιοχή της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης. Επίσης, η Αλβανία είναι πλήρες μέλος του Συμβουλίου της Ευρώπης από τον Ιούλιο του 1995 και έχει συμμετάσχει ενεργά στο πρόγραμμα εταιρικής σχέσης του NATO για την ειρήνη. Μέχρι το 1998, ωστόσο, δεν φαινόταν καμία απολύτως προοπτική - έστω και επίσημης συζήτησης - για την ένταξη της Αλβανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτή η κατάσταση άλλαξε ριζικά στον απόηχο της σύγκρουσης στο Κοσσυφοπέδιο το 1998-1999. Επιπλέον, το σύμφωνο σταθερότητας για τη Νοτιοανατολική Ευρώπη, που συντάχθηκε στην Κολωνία τον Ιούνιο του 1999, προσπάθησε να καθιερώσει «διαρκή ειρήνη, ευημερία και σταθερότητα» στην περιοχή και εξέτασε το συντονισμό των διεθνών σχέσεων και τα μέτρα οικοδόμησης εμπιστοσύνης μέσω τέτοιων υπερεθνικών πλαισίων όπως η ομάδα Οικονομικής Συνεργασίας Μαύρης Θάλασσας (BSEC) (Hall, 2001, σελ. 114; Ilirjani, 2004, σελ. 261).

Μετά από αρκετές καθυστερήσεις, οι διαπραγματεύσεις μεταξύ της Αλβανίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης για μια Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης ξεκίνησαν στις 31 Ιανουαρίου 2003. Με την ευκαιρία, ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Romano Prodi ταξίδεψε στην Αλβανία για να ενθαρρύνει τη σοσιαλιστική κυβέρνηση της Αλβανίας και την αντιπολίτευση να διατηρήσει τη δέσμευσή της για

πολιτική σταθερότητα και εφαρμογή μεταρρυθμίσεων, σε αντίθετη περίπτωση οι διαπραγματεύσεις κινδύνευαν να είναι μακροχρόνιες. Αυτή η προειδοποίηση επαναλήφθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην Έκθεσή της για τη Σταθεροποίηση και Σύνδεση που δημοσιεύθηκε τον Μάρτιο του 2003. Ωστόσο, σημαντικό πρόβλημα της Αλβανίας ήταν η έλλειψη μίας πολιτικής σταθερότητας. Αυτό επιβράδυνε σημαντικά τον ρυθμό των μεταρρυθμίσεων και των κυβερνητικών προσπαθειών για την αντιμετώπιση των ζητημάτων προτεραιότητας που εντόπισε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Κατά συνέπεια, οι διαπραγματεύσεις με την ΕΕ δεν απέφεραν πολλά αποτελέσματα. Μέχρι το τέλος του 2003, τρεις γύροι διαπραγματεύσεων μεταξύ Αλβανίας και Ευρωπαϊκής Ένωσης είχαν ως αποτέλεσμα μικρή πρόοδο (Ilirjani, 2004, σελ. 258).

Κατά τη σύνοδο κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Θεσσαλονίκης τον Ιούνιο του 2003 η Αλβανία προσδιορίστηκε ως πιθανή υποψήφια για ένταξη στην ΕΕ (European Commission, 2021β). Το 2009, η Αλβανία υπέβαλε την επίσημη αίτησή της για ένταξη στην ΕΕ. Η αίτηση της Αλβανίας για ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση στις 28 Απριλίου 2009 ήταν ένα σημαντικό ορόσημο για τη χώρα. Επιπλέον, η μετάβαση της Αλβανίας στη δημοκρατία και την οικονομία της αγοράς είχε ξεκινήσει κάτω από δυσμενείς συνθήκες, κατά τη διάρκεια μιας περιόδου ακραίας αστάθειας στα Βαλκάνια, καθώς η περιοχή υπέφερε από τις συνέπειες του βίαιου διαμελισμού της Γιουγκοσλαβίας, συνεχείς πολέμους, εθνοτικές αναταραχές, οικονομικές κυρώσεις και προσφυγικές κρίσεις (Panagiotou, 2011, σελ. 357).

Η Επιτροπή εκτίμησε ότι πριν ξεκινήσουν επίσημα οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις, η Αλβανία όφειλε να επιτύχει τον απαραίτητο βαθμό συμμόρφωσης με τα κριτήρια προσχώρησης και κυρίως να εκπληρώσει τις 12 βασικές προτεραιότητες που καθορίζονται για την ένταξη στην ΕΕ. Τον Οκτώβριο του 2012, η Επιτροπή πρότεινε να χορηγηθεί στην Αλβανία το καθεστώς υποψήφιας χώρας στην ΕΕ, με την επιφύλαξη όμως της ολοκλήρωσης όλων των βασικών μέτρων στους τομείς της μεταρρύθμισης της δικαστικής και δημόσιας διοίκησης καθώς και της αναθεώρησης του κοινοβουλευτικού εσωτερικού κανονισμού. Ως εκ

τούτου, τον Ιούνιο του 2014, η Αλβανία έλαβε το καθεστώς υποψήφιας χώρας από την ΕΕ. Ενώ στη συνέχεια τον Απρίλιο του 2018, η Επιτροπή εξέδωσε σύσταση άνευ όρων για την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων. Στα συμπεράσματά του Ιουνίου 2018, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθόρισε την πορεία της Αλβανίας προς την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων τον Ιούνιο του 2019, ανάλογα με την πρόοδο που θα είχε σημειωθεί σε βασικούς τομείς όπως το δικαστικό σύστημα, η καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος, οι υπηρεσίες πληροφοριών και η δημόσια διοίκηση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επανέλαβε τη σύσταση για έναρξη των ενταξιακών συνομιλιών στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για τη διεύρυνση που εγκρίθηκε τον Μάιο του 2019. Τον Μάρτιο του 2020 τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ενέκριναν την απόφαση του Συμβουλίου Γενικών Υποθέσεων για έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την Αλβανία και τον Ιούλιο του 2020 το σχέδιο διαπραγματευτικού πλαισίου παρουσιάστηκε στα κράτη μέλη (European Commission, 2021β).

3.2 Έκθεση του 2021 για την πορεία της ένταξης της Αλβανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Στην έκθεσή της το 2001 για την πρόοδο της Αλβανίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σημειώνει ότι η χώρα συνέχισε να πληροί τα κριτήρια για την έναρξη των ενταξιακών συνομιλιών. Τονίζει ότι η Αλβανία έχει επιτύχει «απτά» και «βιώσιμα» αποτελέσματα συνεχίζοντας τη δέσμευσή της για μεταρρυθμίσεις προσανατολισμένες στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, η ημερομηνία έναρξης για την ένταξη της Αλβανίας παραμένει αδιέξοδη λόγω του βέτο της Βουλγαρίας για την ένταξη των Σκοπίων, καθώς οι περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης προτιμούν να ενταχθούν μαζί αυτά τα δύο κράτη. Η Αλβανία επαινείται στην έκθεση της Επιτροπής του 2021 για την πρόοδο στο δικαστικό της σύστημα και την καταπολέμηση της διαφθοράς, σημειώνοντας ως σημαντικό επίτευγμα την εκλογή τριών νέων δικαστών στο Συνταγματικό Δικαστήριο στα τέλη του 2020. Ωστόσο, η έκθεση σημειώνει ότι η χώρα πρέπει να προσπαθήσει περισσότερο για να βελτιώσει τον πολιτικό διάλογο μεταξύ των κυβερνήσεων κομμάτων και της αντιπολίτευσης. Σημειώνει επίσης ελλείψεις στην ελευθερία του λόγου, τονίζοντας

ότι τα προβλήματα με τις εκστρατείες δυσφήμισης και τον εκφοβισμό δημοσιογράφων δεν έχουν βελτιωθεί (Balkan Insight, 2021).

Πιο αναλυτικά, η έκθεση της Επιτροπής παρουσιάζει την πρόοδο που έχει συντελεστεί στα κριτήρια ένταξης που έχει θεσπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση και προβαίνει σε μία συνολική αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης. Βάσει της σχετικής έκθεσης του 2021, τα κυριότερα συμπεράσματα όσον αφορά στην αξιολόγηση της πορείας της Αλβανίας έχουν ως εξής (European Commission, 2021δ, σελ. 4-8):

Πολιτικά κριτήρια: Όσον αφορά στα πολιτικά κριτήρια, διεξήχθησαν γενικές εκλογές στις 25 Απριλίου 2021, μετά τη διακομματική συμφωνία της 5ης Ιουνίου 2020 που οδήγησε σε ευρεία εκλογική μεταρρύθμιση, σύμφωνα με τις συστάσεις του OSCE¹/ODIHR². Η τελική αξιολόγηση του OSCE/ODIHR διαπίστωσε ότι οι εκλογές ήταν σε γενικές γραμμές καλά οργανωμένες. Η νέα εκλογική διοίκηση κέρδισε την εμπιστοσύνη των περισσότερων ενδιαφερομένων. Ωστόσο, ανησυχίες εξακολουθούσαν να σχετίζονται με την κατάχρηση δημόσιων πόρων ή επίσημων λειτουργιών, με καταγγελίες για εξαγορά ψήφων και με τη διαρροή ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων που καλύπτουν τις πολιτικές προτιμήσεις των πολιτών. Για αυτόν τον λόγο οι συγκεκριμένες υποθέσεις διερευνώνται. Το Κοινοβούλιο συνέχισε να εργάζεται υπό τους περιορισμούς που επιβλήθηκαν λόγω της πανδημίας. Όσον αφορά στις μεταρρυθμίσεις με γνώμονα την Ευρωπαϊκή Ένωση, το Κοινοβούλιο ενέκρινε ορισμένα σημαντικά νομοθετήματα, σε τομείς όπως το άσυλο, η απογραφή πληθυσμού και η αποτελεσματικότητα του δικαστικού συστήματος. Καθ' όλη την περίοδο αναφοράς, η κυβέρνηση διατήρησε την εστίασή της στις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται για την πορεία της χώρας προς την Ευρωπαϊκή Ένωση, παρά την πρόκληση της αντιμετώπισης των αρνητικών κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας Covid-19. Στο νέο νομοθετικό σώμα, η πλειοψηφία και η αντιπολίτευση θα πρέπει να βελτιώσουν τον πολιτικό διάλογο και να συνεργαστούν με όλους τους κοινωνικούς εταίρους προκειμένου να

¹ Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη

² Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

προωθήσουν περαιτέρω το πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις. Ο συντονισμός εντός της διοίκησης πρέπει να βελτιωθεί, ιδίως όσον αφορά στην ολοκλήρωση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εδαφική διοικητική μεταρρύθμιση θα πρέπει να εδραιωθεί περαιτέρω, ως μέρος της ευρύτερης ατζέντας αποκέντρωσης. Αυτό είναι απαραίτητο για να διασφαλιστεί η τοπική δημοσιονομική αυτονομία και να δοθεί η δυνατότητα στους δήμους να παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες καλής ποιότητας. Έχει σημειωθεί περιορισμένη πρόοδος στην εφαρμογή του οδικού χάρτη για τη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για την κοινωνία των πολιτών. Ωστόσο, η αλβανική κοινωνία των πολιτών μπόρεσε να παρέχει υποστήριξη και υπηρεσίες στα πιο ευάλωτα άτομα που έχουν πληγεί από την πανδημία Covid-19.

Δημόσια διοίκηση: Η Αλβανία είναι σε μέτρο βαθμό προετοιμασμένη για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. Σημειώθηκε κάποια πρόοδος όσον αφορά στη δημιουργία ικανοτήτων στα αρμόδια υπουργεία για την εφαρμογή ρυθμιστικών εκτιμήσεων επιπτώσεων, την υιοθέτηση κατευθυντήριων γραμμών για δημόσιες διαβουλεύσεις, τη δημιουργία συστημάτων πληροφορικής για ολοκληρωμένο σχεδιασμό, την αύξηση του ποσοστού υλοποίησης του Εθνικού Σχεδίου Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, την αύξηση του αριθμού των ηλεκτρονικών υπηρεσιών της , και την ολοκλήρωση της δοκιμαστικής φάσης για την αυτοματοποίηση του συστήματος μισθοδοσίας. Η εφαρμογή της μεταρρύθμισης στη δημόσια διοίκηση 2015-2022 και της στρατηγικής μεταρρύθμισης της δημόσιας οικονομικής διαχείρισης 2014-2022 συνεχίστηκαν, παρά τον αντίκτυπο της πανδημίας.

Δικαστικό σύστημα: Το δικαστικό σύστημα της Αλβανίας είναι επίσης σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένο για μεταρρυθμίσεις. Η Αλβανία συνέχισε να εφαρμόζει τη συνολική μεταρρύθμιση της δικαιοσύνης, με αποτέλεσμα να σημειωθεί κάποια πρόοδος. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι όταν στα τέλη του 2020 προέβη στον διορισμό τριών νέων δικαστών στο Συνταγματικό Δικαστήριο. Με επτά δικαστές στο αξίωμα, το Συνταγματικό Δικαστήριο ανέκτησε την απαραίτητη απαρτία των ελάχιστων έξι μελών του για τη διεξαγωγή συνόδων ολομέλειας, όντας

έτσι πλήρως λειτουργικό. Το Συνταγματικό Δικαστήριο έχει αρχίσει να ασκεί πλήρως τα καθήκοντά του, συμπεριλαμβανομένης της εκδίκασης συνταγματικών διαφορών μεταξύ κρατικών οργάνων σχετικά με τις αντίστοιχες αρμοδιότητες. Πρόοδος συνεχίστηκε επίσης όσον αφορά στους διορισμούς στο Ανώτατο Δικαστήριο, το οποίο ανέκτησε την απαρτία του τον Μάρτιο του 2020 (εννέα μέλη), γεγονός που το καθιστά πλήρως λειτουργικό. Αναμένονται περαιτέρω διορισμοί στο Ανώτατο Δικαστήριο. Το Κοινοβούλιο ενέκρινε τροπολογίες σε δέκα νόμους με στόχο την επιπρόσθετη ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του δικαστικού συστήματος και της ικανότητάς του να αντιμετωπίζει τη διαφθορά και το οργανωμένο έγκλημα.

Διαδικασία ελέγχου: Η προσωρινή επαναξιολόγηση όλων των δικαστών και των εισαγγελέων έχει προχωρήσει σταθερά, συνεχίζοντας να αποδίδει ουσιαστικά αποτελέσματα. Υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η Διεθνής Επιχείρηση Παρακολούθησης συνέχισε να επιβλέπει τη διαδικασία. Μέχρι τις 15 Σεπτεμβρίου 2021, τα ιδρύματα ελέγχου είχαν ολοκληρώσει 437 υποθέσεις, συμπεριλαμβανομένων όλων των φακέλων προτεραιότητας. Από τις 437 αποφάσεις, οι 298 είναι οριστικές (μετά από έφεση). Συνολικά, το 62 % των φακέλων ελέγχου που έχουν διεκπεραιωθεί μέχρι στιγμής έχουν οδηγήσει σε απολύσεις και παύσεις, κυρίως λόγω παραιτήσεων από τους αξιολογούμενους. Οι θεσμοί ελέγχου αναμένεται να συνεχίσουν να παραπέμπουν στις εισαγγελικές υπηρεσίες όλες τις περιπτώσεις όπου υπάρχουν ενδείξεις ποινικών αδικημάτων.

Δομές για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του οργανωμένου εγκλήματος: Η Εξειδικευμένη Δομή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και του Οργανωμένου Εγκλήματος (SPO), που αποτελείται από την Ειδική Εισαγγελία (SPO) και το Εθνικό Γραφείο Ερευνών (NBI), είναι λειτουργική. Ενώ ο προϋπολογισμός του 2021 προβλέπει τον διορισμό 20 εισαγγελέων, το SPO έχει επιτύχει τον πρώτο στόχο των 15 εισαγγελέων, συμπεριλαμβανομένου του Γενικού Ειδικού Εισαγγελέα. Ο πρώτος γύρος προσλήψεων για ερευνητές NBI είχε ως αποτέλεσμα τον διορισμό 28 ερευνητών, οι οποίοι, μετά από ένα έντονο πρόγραμμα εκπαίδευσης, είναι πλέον εργαζόμενοι στον οργανισμό. Ένας δεύτερος γύρος για την πρόσληψη

επιπλέον 32 ερευνητών ανακοινώθηκε τον Απρίλιο του 2021 και αναμένεται να ολοκληρωθεί πριν από το τέλος του έτους.

Καταπολέμηση της διαφθοράς: Η Αλβανία έχει κάποιο επίπεδο προετοιμασίας για την καταπολέμηση της διαφθοράς, στην οποία σημείωσε κάποια πρόοδο. Συνολικά, έχει σημειωθεί πρόοδος στην εφαρμογή της Διατομεακής Στρατηγικής κατά της διαφθοράς. Αν και ο έλεγχος των μελών του δικαστικού σώματος είναι μια διοικητική διαδικασία, αποφέρει αποτελέσματα στην καταπολέμηση της διαφθοράς καθώς δικαστές και εισαγγελείς που απολύονται, ως αποτέλεσμα του ελέγχου, οδηγούνται στη δικαιοσύνη. Η Αλβανία έχει καταβάλει περαιτέρω προσπάθειες για να δημιουργήσει ένα σταθερό ιστορικό στην καταπολέμηση της διαφθοράς, αν και παραμένει ένας στόχος που απαιτεί πολιτική βούληση και περαιτέρω δομημένες και συνεπείς ενέργειες. Οι καταδίκες σε υποθέσεις που αφορούν αξιωματούχους υψηλού επιπέδου παραμένουν περιορισμένες, καλλιεργώντας μια κουλτούρα ατιμωρησίας στα ανώτερα επίπεδα του κράτους. Οι εξειδικευμένες δομές κατά της διαφθοράς θα πρέπει να ενισχύσουν σημαντικά τη συνολική ικανότητα της χώρας να ερευνά και να διώκει τη διαφθορά. Συνολικά, η διαφθορά είναι διαδεδομένη σε πολλούς τομείς της δημόσιας και επιχειρηματικής ζωής και παραμένει ένα ζήτημα σοβαρής ανησυχίας.

Καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος: Η Αλβανία έχει κάποιο επίπεδο προετοιμασίας για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος. Σημειώθηκε καλή πρόοδος όσον αφορά στην εκπλήρωση των συστάσεων του 2020. Πέτυχε απτά αποτελέσματα στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, κυρίως με την συνεχή ενίσχυση της συνεργασίας της με τα κράτη μέλη της ΕΕ και την Europol. Η χώρα συνέχισε να εφαρμόζει το σχέδιο δράσης της Ομάδας Χρηματοοικονομικής Δράσης (FATF) για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας στον τομέα της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της δέσμης προσωρινών προληπτικών μέτρων για την ενίσχυση της ικανότητάς της να καταπολεμήσει εγκληματικές οργανώσεις (Operation Force of Law) καθ' όλη τη διάρκεια του έτους. Η ανταλλαγή ποιοτικών πληροφοριών και οι κοινές

αστυνομικές επιχειρήσεις με τη συμμετοχή διεθνών εταίρων εντατικοποιήθηκαν περαιτέρω. Η Αλβανία συνέχισε να δείχνει τη δέσμευσή της για την καταπολέμηση της παραγωγής και της διακίνησης ναρκωτικών, καθώς συνεχίστηκε η παρακολούθηση από αέρος από τις υπηρεσίες επιβολής του νόμου των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το νέο εξειδικευμένο σύστημα κατά του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς επιτρέπει την ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ αστυνομικών και εισαγγελικών υπηρεσιών. Οι οικονομικές έρευνες πρέπει να συνοδεύουν συστηματικά ποινικές διαδικασίες. Πρέπει να συνεχιστούν οι προσπάθειες για την αύξηση του αριθμού των διώξεων και των τελεσίδικων καταδικαστικών αποφάσεων, ειδικά σε υψηλό επίπεδο. Η Αλβανία υιοθέτησε μια νέα εθνική διατομεακή αντιτρομοκρατική στρατηγική και σχέδιο δράσης τον Δεκέμβριο του 2020 και σημείωσε πολύ καλή πρόοδο στην εφαρμογή της διμερούς συμφωνίας με την Ευρωπαϊκή Ένωση για την επιχειρησιακή εφαρμογή του Κοινού Σχεδίου Δράσης για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας για τα Δυτικά Βαλκάνια. Απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για την αντιμετώπιση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο, της εμπορίας ανθρώπων και των υποθέσεων ξηπλύματος βρώμικου χρήματος.

Ανθρώπινα δικαιώματα: Η Αλβανία σταδιακά συμμορφώνεται με τις διεθνείς πράξεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα ενώ έχει επικυρώσει τις περισσότερες διεθνείς συμβάσεις που σχετίζονται με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Όσον αφορά στη θέσπιση της υπόλοιπης εκτελεστικής νομοθεσίας που σχετίζεται με τον νόμο-πλαίσιο του 2017 για την προστασία των εθνικών μειονοτήτων, ενέκρινε έναν πρόσθετο νόμο για την εκπαίδευση των μειονοτήτων τον Δεκέμβριο του 2020. Η υπόλοιπη εκτελεστική νομοθεσία, συμπεριλαμβανομένου του αυτοπροσδιορισμού και της χρήσης των μειονοτικών γλωσσών, δεν έχει ακόμη εγκριθεί. Συνεχίζονται οι προσπάθειες για την εφαρμογή μιας συνολικής μεταρρύθμισης του τομέα της γης και για την εδραίωση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας. Παράλληλα εγκρίθηκε νόμος για την απογραφή πληθυσμού. Η Αλβανία είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη στον τομέα της ελευθερίας της έκφρασης, καθώς δεν υπήρξε πρόοδος κατά την περίοδο αναφοράς.

Οι λεκτικές επιθέσεις, οι εκστρατείες συκοφαντίας και οι πράξεις εκφοβισμού εναντίον δημοσιογράφων δεν έχουν βελτιωθεί. Οι εντάσεις μεταξύ πολιτικών παραγόντων και δημοσιογράφων έχουν αυξηθεί κατά τη διάρκεια της κρίσης της Covid-19 και στο πλαίσιο των βουλευτικών εκλογών. Οι αναφερόμενες επιθέσεις εναντίον δημοσιογράφων δεν έχουν καταλήξει σε οριστικές καταδίκες. Επιπλέον, θα πρέπει να διασφαλιστεί η αυτορρύθμιση στα διαδικτυακά μέσα ενημέρωσης. Πρέπει να ληφθούν μέτρα για να καταστεί πλήρως λειτουργική η ρυθμιστική αρχή οπτικοακουστικών μέσων κατά τρόπο που να διασφαλίζει την ανεξαρτησία και τη νομιμότητά της. Η ανεξαρτησία, τα επαγγελματικά πρότυπα και η οικονομική βιωσιμότητα του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού φορέα πρέπει να ενισχυθούν. Μετά τη δυσμενή γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και την ευρεία κριτική για σχέδια τροποποιήσεων του νόμου για τα μέσα ενημέρωσης που αποσκοπούν στη ρύθμιση των διαδικτυακών μέσων ενημέρωσης, εκπρόσωποι της κυβερνητικής πλειοψηφίας δεσμεύτηκαν δημόσια να διασφαλίσουν ότι οποιαδήποτε νέα νομοθεσία για τα μέσα ενημέρωσης θα είναι σύμφωνη με την Συστάσεις της Επιτροπής και θα υποβληθεί σε διαβούλευση με οργανισμούς μέσων ενημέρωσης. Το κοινοβούλιο και η κυβέρνηση που προέκυψαν από τις εκλογές της 25ης Απριλίου πρέπει να τηρήσουν τη δέσμευσή τους να διασφαλίσουν ότι τυχόν πιθανές αλλαγές στη νομοθεσία για τα μέσα ενημέρωσης θα είναι σύμφωνες με τη γνώμη της Επιτροπής και θα υποβάλλονται σε κατάλληλες διαβουλεύσεις. Όσον αφορά στην ισότητα των φύλων, η εφαρμογή της εθνικής στρατηγικής και του σχεδίου δράσης 2016-2020 για την ισότητα των φύλων παρεμποδίστηκε από περιορισμένη χρηματοδότηση. Μια νέα στρατηγική για την ισότητα των φύλων 2021-2030 εγκρίθηκε τον Ιούνιο του 2021. Η Αλβανία πρέπει να καταβάλει προσπάθειες για να εξασφαλίσει επαρκή κρατική χρηματοδότηση για την εφαρμογή της σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο. Απαιτούνται επίσης προσπάθειες για να διασφαλιστεί ότι όλες οι εθνικές στρατηγικές σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο εντάσσονται στην διάσταση του φύλου και εφαρμόζουν σχετικό προϋπολογισμό.

Μετανάστευση: Το νομικό πλαίσιο για τη μετανάστευση είναι σε μεγάλο βαθμό ευθυγραμμισμένο με το κεκτημένο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά χρειάζεται

επικαιροποίηση σύμφωνα με τις πρόσφατες εξελίξεις. Τον Φεβρουάριο του 2021, η Αλβανία ενέκρινε νέο νόμο για το άσυλο. Το 2020 εγκρίθηκαν στρατηγικές για την ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων. Η εφαρμογή της εθνικής στρατηγικής για τη μετανάστευση και του σχεδίου δράσης για την περίοδο 2019-2022 συνεχίστηκε, παρέχοντας ένα σαφές πλαίσιο για τη διαχείριση και τον συντονισμό των μεταναστευτικών ροών, με την Επιτροπή να έχει εκδώσει τέσσερις εκθέσεις παρακολούθησης. Παρά το κλείσιμο των συνόρων τη χρονική περίοδο Μάρτιος-Μάιος 2020, η Αλβανία συνέχισε να αντιμετωπίζει μια αυξανόμενη εισροή παράτυπων μεταναστών - κυρίως από την Ελλάδα - που εν συνεχεία μετακινήθηκαν προς άλλες χώρες της ΕΕ. Ο αριθμός των παράτυπων μεταναστών που συνελήφθησαν στην Αλβανία το 2020 αυξήθηκε κατά 13% σε σύγκριση με το 2019.

Αιτούντες άσυλο σε άλλες χώρες: Ο αριθμός των Αλβανών πολιτών που υπέβαλαν αιτήματα ασύλου στα κράτη μέλη της ΕΕ μειώθηκε κατά 66% το 2020 σε σύγκριση με το 2019, από 20.415 σε 6.935 αιτήσεις, σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat. Η πανδημία Covid-19 συνέβαλε σε μεγάλο βαθμό σε αυτή την απότομη μείωση, αλλά ακόμα και σε αυτήν την περίπτωση η μέση μείωση των αιτήσεων από τον υπόλοιπο κόσμο στην ΕΕ είναι πολύ μικρότερη (33%). Το «ποσοστό αναγνώρισης» το 2020 ήταν περίπου 4,4% σε σύγκριση με 5,3% το 2019. Το ζήτημα των Αλβανών υπηκόων που υποβάλλουν αβάσιμες αιτήσεις ασύλου σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και χώρες της ζώνης Schengen απαιτεί ακόμη σημαντικές προσπάθειες από τις αλβανικές αρχές. Πλέον των ενημερωτικών εκστρατειών, κρίνεται απαραίτητο να συνεχιστούν οι διεξοδικοί έλεγχοι στα σύνορα, η ευαισθητοποίηση σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις στο πλαίσιο του καθεστώτος απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης, ο εντοπισμός και η αντιμετώπιση των βαθύτερων λόγων αναζήτησης ασύλου από Αλβανούς πολίτες. Η Επιτροπή παρακολουθεί αυτήν την τάση στο πλαίσιο του μηχανισμού παρακολούθησης μετά την ελευθέρωση των θεωρήσεων.

Οικονομικά κριτήρια: Η Αλβανία έχει σημειώσει κάποια πρόοδο και είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη όσον αφορά στην ανάπτυξη μιας λειτουργικής οικονομίας της αγοράς. Εξαιτίας του σεισμού του Νοεμβρίου 2019 και της πανδημίας Covid-19, το ΑΕΠ συρρικνώθηκε το 2020, αν και λιγότερο από ότι αναμενόταν αρχικά. Το εγχώριο lockdown που σχετίζεται με την πανδημία και οι διεθνείς ταξιδιωτικοί περιορισμοί προκάλεσαν σημαντικές απώλειες στους τομείς του τουρισμού και της μεταποίησης, αλλά η οικονομία άρχισε να ανακάμπτει το δεύτερο εξάμηνο του 2020. Εντός του περιορισμένου διαθέσιμου χώρου δημοσιονομικής και νομισματικής πολιτικής, η κυβέρνηση και η κεντρική τράπεζα έλαβαν γρήγορες και κατάλληλες ενέργειες για τη στήριξη των επιχειρήσεων, των νοικοκυριών και του τομέα της υγείας. Αυτές οι ενέργειες μείωσαν τον αντίκτυπο στην αγορά εργασίας και διατήρησαν τη σταθερότητα του μακροοικονομικού και του χρηματοπιστωτικού τομέα. Αύξησε επίσης τους δείκτες του δημόσιου χρέους και του ελλείμματος, καθώς και την ευπάθεια της χώρας σε εξωτερικούς κραδασμούς. Η αντιμετώπιση του διπλού σοκ (σεισμός και πανδημία) διατήρησε σε μεγάλο βαθμό την επιχειρηματική συνέχεια της δημόσιας διοίκησης, με αποτέλεσμα να συνεχιστούν οι προσπάθειες για τις περισσότερες μεταρρυθμίσεις και νομοθετικές πρωτοβουλίες.

Εσωτερική κατάσταση: Η Αλβανία έχει σημειώσει κάποια πρόοδο και έχει κάποιο επίπεδο προετοιμασίας όσον αφορά στην ικανότητά της να αντιμετωπίσει την ανταγωνιστική πίεση και τις δυνάμεις της αγοράς εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Έχει προβεί σε βελτιώσεις στις υποδομές ενέργειας και μεταφορών, στη χρήση της ψηφιακής επικοινωνίας και στα αποτελέσματα της εκπαίδευσης, αλλά παραμένουν σημαντικά κενά σε σύγκριση με τους ομότιμους της σε περιφερειακό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ανταγωνιστικότητα της χώρας παρεμποδίζεται κυρίως από ελλείψεις στην επιχειρηματική και τεχνολογική τεχνογνωσία, τις ανεκπλήρωτες επενδυτικές ανάγκες σε ανθρώπινο και φυσικό κεφάλαιο και τις χαμηλές δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη. Τα προϋπάρχοντα και σημαντικά κενά στις δεξιότητες και την εκπαίδευση έχουν πιθανώς διευρυνθεί λόγω των lockdown που σχετίζονται εξαιτίας της πανδημίας και της εξ αποστάσεως εκπαίδευσης, η οποία δεν είναι

προσβάσιμη από όλους. Η έλλειψη προϊόντων και γεωγραφικής διαφοροποίησης στις εξαγωγές της Αλβανίας εντείνουν την ευπάθειά της σε εξωτερικούς κραδασμούς.

Δημόσιες συμβάσεις: Η Αλβανία είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη, αν και η χώρα έχει σημειώσει καλή πρόοδο, ιδίως με την έγκριση του νέου νόμου για τις δημόσιες συμβάσεις. Επίσης, η Αλβανία σημείωσε κάποια πρόοδο όσον αφορά στην ευθυγράμμιση με τα πρότυπα του ESA 2010, την ταχύτερη δημοσίευση και την υιοθέτηση του νόμου για την απογραφή πληθυσμού. Επιπρόσθετα, η Αλβανία είναι μέτρια προετοιμασμένη στους περισσότερους τομείς του δημοσιονομικού ελέγχου, όπου η χώρα σημείωσε κάποια πρόοδο, ιδίως στον δημόσιο εσωτερικό δημοσιονομικό έλεγχο και στον εξωτερικό έλεγχο.

Εσωτερική αγορά: Η Αλβανία είναι μετρίως προετοιμασμένη στους περισσότερους από τους τομείς της εσωτερικής αγοράς, όπως η ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίων, η πολιτική ανταγωνισμού και οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Έχει σημειώσει κάποια πρόοδο, ιδίως με την υιοθέτηση του νόμου για την υποχρεωτική ασφάλιση στις μεταφορές και την περαιτέρω εναρμόνιση της τραπεζικής της νομοθεσίας, αλλά η Επιτροπή Κρατικών Βοηθειών πρέπει να γίνει ανεξάρτητη και να διαθέτει επαρκείς πόρους. Επίσης, η χώρα δεν σημείωσε καμία πρόοδο στον τομέα της υγείας εκτός της ανταπόκρισής της στην πανδημία. Η Αλβανία πρέπει να εφαρμόσει την προσέγγιση «One Health» και να διασφαλίσει ότι όλοι έχουν ποιοτική κάλυψη υγειονομικής περίθαλψης. Αυτό το σύνολο πολιτικών είναι το κρίσιμο προκειμένου η χώρα να μπορέσει να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της εσωτερικής αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και έχει μεγάλη σημασία για την έγκαιρη ολοκλήρωση και την ανάπτυξη της Κοινής Περιφερειακής Αγοράς.

Ανταγωνιστικότητα και ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς: Η Αλβανία έχει επιτύχει ένα μέτριο επίπεδο προετοιμασίας σε πολλούς τομείς που συνδέονται με την ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, συγκεκριμένα την κοινωνία της πληροφορίας και τα μέσα ενημέρωσης, τη φορολογία, την οικονομική

και νομισματική πολιτική, την επιχειρηματική και βιομηχανική πολιτική, την εκπαίδευση και τον πολιτισμό, καθώς και την τελωνειακή ένωση. Η χώρα έχει κάποιο επίπεδο προετοιμασίας στην κοινωνική πολιτική και την απασχόληση, καθώς και στην επιστήμη και την έρευνα. Η Αλβανία σημείωσε κάποια πρόοδο ιδίως με τη Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης και στη συμμετοχή της στο ερευνητικό πρόγραμμα «Horizon 2020», αλλά η πρόοδος ήταν περισσότερο περιορισμένη στην οικονομική και νομισματική πολιτική και την τελωνειακή ένωση. Για τον λόγο αυτό θα πρέπει να συνεχιστούν απρόσκοπτα όλες οι κοινωνικοοικονομικές μεταρρυθμίσεις προκειμένου να βοηθήσουν στην αντιμετώπιση των υφιστάμενων διαρθρωτικών αδυναμιών, της χαμηλής ανταγωνιστικότητας, της υψηλής ανεργίας και των επιπτώσεων της πανδημίας.

Πράσινη ανάπτυξη και αειφορία: Η Αλβανία είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη στους περισσότερους τομείς που σχετίζονται με την πράσινη ατζέντα και τη βιώσιμη συνδεσιμότητα, δηλαδή τα διευρωπαϊκά δίκτυα, την ενέργεια, το περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή. Υφίσταται ορισμένο επίπεδο προετοιμασίας στον τομέα της πολιτικής μεταφορών. Η χώρα έχει σημειώσει κάποια πρόοδο στους περισσότερους τομείς, ιδίως μέσω του αναθεωρημένου σχεδιασμού των μεταφορών και της ενεργειακής συνδεσιμότητας. Ωστόσο, απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες για τη βελτίωση της απόδοσης των πλοίων υπό αλβανική σημαία και για την επιβολή της νομοθεσίας για την ενέργεια και το περιβάλλον, ιδίως στις προστατευόμενες περιοχές. Η πράσινη μετάβαση και η βιώσιμη συνδεσιμότητα είναι προσδιοριστικοί παράγοντες για την οικονομική ολοκλήρωση εντός της περιοχής και με την Ευρωπαϊκή Ένωση, διευκολύνοντας το διασυνοριακό εμπόριο και δημιουργώντας πραγματικά οφέλη για τις επιχειρήσεις και τους πολίτες. Αυτό το σύνολο πολιτικών και οι σχετικές μεταρρυθμίσεις συνδέονται με το Πρόγραμμα Οικονομικής Μεταρρύθμισης της Αλβανίας, το Οικονομικό και Επενδυτικό Σχέδιο της Επιτροπής και την Πράσινη Ατζέντα για τα Δυτικά Βαλκάνια που ενέκρινε η Αλβανία τον Δεκέμβριο του 2020.

Γεωργία και αγροτική ανάπτυξη: Η Αλβανία έχει κάποιο επίπεδο προετοιμασίας στους περισσότερους τομείς που συνδέονται με τους πόρους, τη γεωργία και τη συνοχή, συγκεκριμένα τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη, την ασφάλεια των τροφίμων, την κτηνιατρική και φυτοϋγειονομική πολιτική, την αλιεία και τις οικονομικές και δημοσιονομικές διατάξεις. Είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη όσον αφορά στην περιφερειακή πολιτική και τον συντονισμό των διαρθρωτικών μέσων. Η Αλβανία έχει σημειώσει ικανοποιητική πρόοδο στον τομέα της αλιείας, αφού ενεργοποίησε εκ νέου το σύστημα παρακολούθησης σκαφών (VMS). Έχει επίσης σημειώσει κάποια πρόοδο όσον αφορά στις οικονομικές και δημοσιονομικές διατάξεις, τη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη, την ασφάλεια των τροφίμων, την κτηνιατρική και φυτοϋγειονομική πολιτική, αλλά πρέπει να δημιουργηθεί το μητρώο των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Έχει σημειώσει περιορισμένη πρόοδο όσον αφορά στην περιφερειακή πολιτική και τον συντονισμό των μέσων διαρθρωτικής χρηματοδότησης. Από την άποψη αυτή, ο διυπηρεσιακός συντονισμός για την προενταξιακή βοήθεια χρειάζεται βελτίωση και πρέπει να αντιμετωπιστούν ζητήματα όσον αφορά στον στρατηγικό σχεδιασμό, την υλοποίηση και την ικανότητα παρακολούθησης των έργων υποδομής στο πλαίσιο του Οικονομικού και Επενδυτικού Σχεδίου.

Εξωτερικές σχέσεις, άμυνα και ασφάλεια: Η Αλβανία έχει φτάσει σε καλό επίπεδο προετοιμασίας όσον αφορά στις εξωτερικές σχέσεις, την εξωτερική ασφάλεια και την άμυνα. Όσον αφορά στο κεφάλαιο των διαπραγματεύσεων για τις εξωτερικές σχέσεις, η Αλβανία σημείωσε καλή πρόοδο και έφτασε σε καλό επίπεδο προετοιμασίας, ιδίως με την έγκριση και επικύρωση πρόσθετων πρωτοκόλλων στη Συμφωνία Ελεύθερων Συναλλαγών της Κεντρικής Ευρώπης και με την πιστοποίηση των πρώτων εξουσιοδοτημένων οικονομικών φορέων. Έχει εργαστεί για την επέκταση των πράσινων λωρίδων/διαδρόμων με τα κράτη μέλη της ΕΕ. Η χώρα έχει επίσης εκδώσει μέτρα πολιτικής για την ανθρωπιστική βοήθεια και την αναπτυξιακή βοήθεια. Η χώρα είχε μια επιτυχημένη προεδρία της CEFTA³. Όσον αφορά στην Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

³ Κεντρική Ευρωπαϊκή Συμφωνία Ελεύθερου Εμπορίου

συνέχισε να διατηρεί πλήρη ευθυγράμμιση με όλες τις σχετικές αποφάσεις και δηλώσεις. Η χώρα κατείχε την προεδρία του ΟΑΣΕ το 2020, αποδεικνύοντας τη δέσμευσή της στην πολυμερή συνεργασία. Η Αλβανία συνέχισε να συμμετέχει σε αποστολές και επιχειρήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διαχείριση κρίσεων.

3.3 Εμπόδια ένταξης της Αλβανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Το αλβανικό κράτος ιδρύθηκε επίσημα το 1913. Βρισκόμενη στο νοτιοανατολικό άκρο της Ευρώπης, η περιθωριοποίηση της Αλβανίας λόγω της γεωγραφικής θέσης ενισχύεται από τις δυτικές αντιλήψεις για τη χωρική, πολιτιστική και πολιτική περιφέρεια της χώρας. Έπειτα από την πτώση του κομμουνιστικού καθεστώτος, η φτωχοποίηση και οι ανεπάρκειες της χώρας επιδείνωσαν την άσχημη εικόνα της, σε συνδυασμό με τη μη θέσπιση δημοκρατικών θεσμών και κοινωνίας των πολιτών σε σύγκριση με το μεγαλύτερο μέρος της υπόλοιπης Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης τις επόμενες δεκαετίες (Hall, 2001, σελ. 110).

Στον αντίποδα, ο Νίχον (2010, σελ. 1) εξετάζει σύγχρονες αναπαραγωγές του μύθου του εθνικού ήρωα της Αλβανίας, Gjergj Kastrioti Skeonderbeg. Μέσω της αναπαράστασης του Skeonderbeg, ο αλβανικός εθνικισμός παράγει μια εικόνα του έθνους ως μια απρόσκοπτη συνέχεια της «ευρωπαϊκότητάς» του από τον 15ο αιώνα έως σήμερα. Αυτό προσπαθεί να το επιτύχει καταρχήν θέτοντας μια πρωτότυπη, αυτοσυνείδητη, μεσαιωνική πολιτική ενότητα ως την πρώτη περίπτωση οικοδόμησης έθνους-κράτους στην Ευρώπη. Δεύτερον, μέσω μιας εικόνας αντίστασης στην Οθωμανική Αυτοκρατορία τοποθετεί την Αλβανία ως τον ιστορικό υπερασπιστή των ορίων της «χριστιανικής Ευρώπης». Με αυτόν τον τρόπο, παρουσιάζεται ως ζωτικός παράγοντας στην ιστορική εξέλιξη του «ευρωπαϊκού πολιτισμού». Αποτελεί, ωστόσο, μια εσφαλμένη έκκληση προς την Ευρώπη - που οδηγείται από την επιθυμία για μελλοντική ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση - να αναγνωρίσει την Αλβανία όπως πάντα ήταν, ήτοι ευρωπαϊκή. Υπό αυτό το πρίσμα, η έννοια της Ευρώπης θεωρείται ως ένα ισχυρό ιδανικό που επηρεάζει άμεσα τη

διαμόρφωση συλλογικών ταυτοτήτων στην περιφέρεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εν προκειμένω στην Αλβανία.

Συνεπώς, η δυτική αντίληψη για το κράτος της Αλβανίας, σε συνδυασμό με τη δημοκρατική και διοικητική και οικονομική της ανεπάρκεια, αποτελούν παράγοντες που εμποδίζουν την ένταξή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρά το γεγονός ότι η Αλβανία προσπαθεί μέσω της ιστορίας της, να αναδείξει την «ευρωπαϊκότητά» της.

Πιο αναλυτικά, η πορεία της Αλβανίας προς την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την πολιτική, ιστορική, οικονομική και κοινωνικο-πολιτιστική κληρονομιά της, ιδίως κατά την περίοδο του κομμουνισμού στη χώρα. Επομένως, ο πρώτος και ίσως ο πιο σημαντικός καθοριστικός παράγοντας που επιβαρύνει την Αλβανία στην προσπάθειά της να εδραιώσει τη δημοκρατική κοινωνία και τη φιλελεύθερη οικονομία της αγοράς που είναι απαραίτητη για την ένταξη στην πολιτική, ιστορική, οικονομική και κοινωνικο-πολιτιστική κληρονομιά της είναι η κληρονομιά της από την κομμουνιστική περίοδο, που είναι ιδιαίτερα εμφανής στο οικονομικό και κοινωνικοπολιτικό μέτωπο. Όταν το κομμουνιστικό σύστημα κατέρρευσε, η Αλβανία ορίστηκε ως η φτωχότερη χώρα της Ευρώπης: η ακραία φτώχεια της μπορεί να αποδοθεί κυρίως στην ιδιαίτερα αυστηρή υιοθέτηση του σταλινικού μοντέλου ανάπτυξης από τον Enver Hoxha. Αυτό το μοντέλο, βασισμένο στην αρχή της εθνικής αυτάρκειας και στην απομόνωση από την παγκόσμια οικονομία, έμελλε να αποτελέσει το επίκεντρο της οικονομικής πολιτικής της χώρας καθ' όλη την κομμουνιστική περίοδο. Διαδοχικά, ο Hoxha διέκοψε όλους τους εμπορικούς δεσμούς και κάθε μορφή οικονομικής σύνδεσης με τη Γιουγκοσλαβία, τη Σοβιετική Ένωση και τελικά την Κίνα. Από το 1978 η Αλβανία αποκόπηκε σχεδόν εξ ολοκλήρου από τον υπόλοιπο κόσμο και αρνήθηκε κάθε ξένη βοήθεια ή επένδυση (Hall, 2001, σελ. 112-113; Panagiotou, 2011, σελ. 358).

Οι κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της κομμουνιστικής κληρονομιάς είναι εξίσου σημαντικές με τις οικονομικές. Η χώρα κυβερνήθηκε από μια από τις πιο άκαμπτες και καταπιεστικές δικτατορίες σε ολόκληρο το κομμουνιστικό μπλοκ, σε έναν συνδυασμό καταστολής και απομόνωσης. Το πολιτικό σύστημα

χαρακτηριζόταν από την πλήρη υποταγή των βασικών ανθρωπίνων και πολιτικών δικαιωμάτων: η ελευθερία της έκφρασης καταπνίγηκε, ο πολιτικός και αστικός πλουραλισμός και οι δημοκρατικοί θεσμοί απαγορεύθηκαν, η ελεύθερη κυκλοφορία ανθρώπων και πληροφοριών (μέσα ενημέρωσης, λογοτεχνία, τέχνη) απαγορεύθηκαν επίσης, ενώ παράλληλα καμία διεθνή οργάνωση δεν επετράπη να εισέλθει στη χώρα. Τέλος, όλοι οι θρησκευτικοί θεσμοί, ακόμα και οι θρησκευτικές πεποιθήσεις, ήταν αυστηρά απαγορευμένοι. Η Αλβανία αποκόπηκε από κάθε είδους πολιτικούς, οικονομικούς ή πολιτιστικούς δεσμούς με άλλες χώρες και η ηγεσία καλλιέργησε μια ατμόσφαιρα ξενοφοβίας. Ο ισχυρισμός του καθεστώτος ότι η χώρα ήταν περικυκλωμένη από «εξωτερικούς εχθρούς» χρησιμοποιήθηκε για να δικαιολογήσει τις οικονομικές δυσκολίες και την απομόνωση, καθώς και τον έλεγχο του καθεστώτος σε κάθε πτυχή της ζωής των πολιτών (Panagiotou, 2011, σελ. 358).

Όλα τα παραπάνω οδήγησαν σε μία πολιτική παθητικότητα. Ως εκ τούτου, η Αλβανία δεν συμμετείχε στις επαναστατικές εμπειρίες των άλλων κεντρικά σχεδιασμένων οικονομιών που οδήγησαν στην κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη το 1989. Η έλλειψη δημοκρατικών φιλελεύθερων ελίτ και διαφωνούντων πνευματικών ομάδων ως εμπνευστών και ηγετών του δημοκρατικού κινήματος είναι ένα από τα κρίσιμα χαρακτηριστικά που διακρίνουν την Αλβανία από άλλες πρώην κομμουνιστικές χώρες. Αυτή η κληρονομιά της δυσπιστίας, της έλλειψης κοινότητας και κάθε έννοιας της κοινωνίας των πολιτών είναι εμφανής στην Αλβανία ακόμα και έπειτα από τόσες δεκαετίες. Η δυσκολία να ξεπεραστεί αυτή η κληρονομιά ήταν ένα από τα κύρια εμπόδια στις προσπάθειες της Αλβανίας να επιτύχει τα δημοκρατικά διαπιστευτήρια που είναι απαραίτητα για την ένταξη στην ΕΕ. Ωστόσο, η αρνητική ιστορική κληρονομιά της Αλβανίας δεν περιορίζεται στην κομμουνιστική εποχή: ακόμη και πριν από την κομμουνιστική περίοδο, η Αλβανία δεν είχε ποτέ βιώσει ένα γνήσιο δημοκρατικό σύστημα, ως μέρος της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας. Κατά συνέπεια σε όλη την ιστορία της η Αλβανία δεν είχε εμπειρία ακόμη και με στοιχειώδεις δημοκρατικές διαδικασίες (Panagiotou, 2011, σελ. 359).

Ο Νixon (2010, σελ. 2) επίσης τονίζει ότι το κομμουνιστικό παρελθόν της Αλβανίας εξηγεί εν μέρει τις δυσκολίες που αντιμετώπισε η χώρα στη μετάβαση στη δημοκρατία. Η ίδια η μετάβαση ξεκίνησε με την παροχή διεθνούς ανθρωπιστικής βοήθειας στη χώρα. Η έλλειψη εκβιομηχάνισης και η εξάρτηση από μη μηχανοποιημένα μέσα παραγωγής κατά τη διάρκεια της κομμουνιστικής περιόδου είχαν συμβάλει σε υψηλό βαθμό στέρσης των πολιτών, ειδικότερα την τελευταία δεκαετία του συστήματος. Κατόπιν εντολής της διεθνούς κοινότητας, στις αρχές της δεκαετίας του 1990 λήφθηκαν οικονομικά μέτρα «θεραπείας σοκ», αν και σε μικρότερο βαθμό από άλλες χώρες της πρώην κομμουνιστικής Ευρώπης. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά είχαν αρνητικές μακροπρόθεσμες συνέπειες όσον αφορά την παροχή βασικών κοινωνικών υπηρεσιών. Το 1992 η πολιτική εξουσία μετατοπίστηκε στο νεοσύστατο Δημοκρατικό Κόμμα, το οποίο παρέμεινε στην εξουσία μέχρι το 1997 και την εμφύλια σύγκρουση που ακολούθησε. Μια δύσκολη και ασταθής κατάσταση επιδεινώθηκε από το γεγονός ότι το κομμουνιστικό σύστημα είχε κληροδοτήσει μια σχεδόν πλήρη έλλειψη υποδομών - όπως δίκτυα μεταφορών και πληροφοριών, παροχές νερού και ηλεκτρισμού, ενώ οι όποιες υποδομές καταστράφηκαν στις αρχές της δεκαετίας του 1990.

Τις απόψεις των μουσουλμανικών κοινοτήτων στην Αλβανία σε σχέση με την υποστήριξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τις δημοκρατικές μεταρρυθμίσεις που αυτή συνεπάγεται εξετάζουν οι Elbasani και Saatçioğlu (2014, σελ. 454). Στην Αλβανία, οι ανησυχίες για την εθνική ενότητα και τις εκσυγχρονιστικές πολιτικές του μετα-οθωμανικού κράτους έχουν διαμορφώσει μια ιστορική συναίνεση για τον διαχωρισμό της θρησκείας από το κράτος. Η μετακομμουνιστική Αλβανία επέστρεψε στην προκομμουνιστική συναίνεση για την ανεξιθρησκία. Αυτό το μοντέλο ανεξιθρησκίας εμπνέεται από το γαλλικού τύπου «διεκδικητικό» μοντέλο ανεξιθρησκίας, το οποίο συνεπάγεται ενεργό κρατική εποπτεία των θρησκευτικών θεσμών και δραστηριότητας. Το μετακομμουνιστικό αλβανικό κράτος, όπως και το προκομμουνιστικό, επέλεξε να επιβλέπει στενά τους θρησκευτικούς θεσμούς. Η Committee of Cults, ένα κρατικό όργανο που δημιουργήθηκε το 1999, διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ του κράτους και των τεσσάρων κύριων θρησκευτικών

ομάδων: Σουνιτών, Bektashi, Καθολικών Χριστιανών και Ορθόδοξων Χριστιανών, ενώ παράλληλα ελέγχει και τεκμηριώνει τη δραστηριότητά τους. Η χώρα δείχνει μια σαφή τάση να περιορίζει τον ρόλο της θρησκείας στην ιδιωτική σφαίρα και να απαγορεύει τη θρησκευτική δραστηριότητα, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης θρησκευτικών συμβόλων, σε δημόσιους θεσμούς. Το νομικό πλαίσιο ανεξιθρησκίας ενσωματώνεται έντονα στο ιστορικό, κοινωνικό και πολιτικό πλαίσιο. Συνολικά, οι θρησκευτικές ομάδες λειτουργούν στη σφαίρα της κοινωνίας των πολιτών και ρυθμίζονται από τον νόμο για τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις του 2001. Οι οργανισμοί που εκπροσωπούν τα κύρια τέσσερα θρησκευτικά δόγματα έχουν επιπρόσθετες διμερείς συμφωνίες με το κράτος. Επίσης, τους παρέχονται πρόσθετα πλεονεκτήματα όπως εκπροσώπηση στην Committee of Cults, συμπληρωματικές φορολογικές απαλλαγές και οικονομική ενίσχυση από τον κρατικό προϋπολογισμό. Εκτός των ανωτέρω, οι προσπάθειες για τη δημιουργία ενός ισλαμικού κόμματος ή οποιασδήποτε άλλης μορφής πολιτικής εκπροσώπησης του Ισλάμ απέτυχαν λόγω της έλλειψης υποστήριξης των μουσουλμάνων για την πολιτικοποίηση της θρησκείας τους. Οι Elbasani και Saatçioğlu (2014, σελ. 473) καταδεικνύουν ακόμα ότι οι φιλελεύθερες πολιτικές ιδέες των μουσουλμανικών οργανώσεων όχι μόνο υποστηρίζουν, αλλά λειτουργούν και ως διευκολυντικοί παράγοντες της ενταξιακής πορείας της χώρας διαμέσου του εκδημοκρατισμού.

Οι Peshkoria, Konjufca, Salihu και Lika (2018, σελ. 1355) στη μελέτη τους εστιάζουν στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Οι συγγραφείς υποστηρίζουν ότι οι προϋποθέσεις ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ευθυγράμμιση των υποψηφίων για ένταξη χωρών από την πρώην κομμουνιστική Ανατολική Ευρώπη με τους διεθνείς κανόνες ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επισημαίνουν, όμως, πως αυτές οι κοινωνίες έχουν σημαντικές ασυνέπειες τόσο στην αντίληψή τους για το τι συνιστά ανθρώπινα δικαιώματα όσο και στο ρόλο που διαδραματίζει η εμπιστοσύνη του κοινού στους εγχώριους και διεθνείς παράγοντες σε αυτές τις αντιλήψεις. Οι μελετητές βασίζονται στις απαντήσεις Αλβανών πολιτών σε μία έρευνα το 2016 προκειμένου να εξετάσουν αυτό το ζήτημα. Οι Peshkoria et al. (2018, σελ. 1371) τονίζουν πως από τη μία

πλευρά το Συμβούλιο της Ευρώπης απορρίπτει ως λαϊκισμό οποιοσδήποτε προτάσεις για δημοψηφίσματα για ευαίσθητα ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των αμβλώσεων και της θανατικής ποινής, αλλά από την άλλη ελλοχεύει ο κίνδυνος οι οντολογικές παραδοχές και οι προϋποθέσεις του *jus cogens* να αμφισβητηθούν από τον πληθυσμό που μπορεί να πιστεύει ότι το κοινωνικό συμβόλαιο πρέπει να λειτουργήσει ως υφίσταται. Στην περίπτωση της Αλβανίας, διαπιστώθηκαν και οι δύο αυτές απόψεις: από τη μία πλευρά θεωρήθηκε πως η προοπτική ένταξης θα ενδυναμώσει τα ανθρώπινα δικαιώματα, αλλά από την άλλη πλευρά αυτό δεν ίσχυσε στην περίπτωση της επαναφοράς της θανατικής ποινής. Επομένως, υπάρχουν ασυμφωνίες μεταξύ αυτού που οι πολίτες θεωρούν ότι είναι ανθρώπινα δικαιώματα *jus cogens* και της άποψης μελετητών και δικαστών. Σε πρακτικούς όρους, αυτή η ασυμφωνία σημαίνει ότι θα συνεχίσει να είναι ολοένα και πιο δύσκολο να δικαιολογηθεί μια συγκεκριμένη πολιτική ως απορρέουσα από την αρχή του *jus cogens* εάν το ίδιο το άτομο αντιστέκεται στην οικειοποίηση της ως τέτοιου.

Ο Passini (2011, σελ. 1357) επίσης ασχολείται με το ζήτημα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην Αλβανία. Ο συγγραφέας κατέδειξε ότι πλέον υπάρχει μια μετατόπιση της ευθύνης από το άτομο, έτσι ώστε τα άτομα να αισθάνονται περισσότερο θύματα παρά ως δράστες: ζητούν προστασία των δικαιωμάτων τους, αλλά δεν αισθάνονται υπεύθυνοι για αυτά των άλλων ανθρώπων. Υπό αυτή την έννοια, η έμφαση στα δικαιώματα συνδυάστηκε με την παραμέληση των καθηκόντων. Αυτή η μετατόπιση ευθύνης από το άτομο επιβεβαιώνεται εν μέρει από την απόδοση ευθύνης από την Αλβανία στον σεβασμό και την προαγωγή των δικαιωμάτων, όπου η ατομική ευθύνη σχεδόν απουσίαζε. Ωστόσο, οι Αλβανοί αναγνωρίζουν τη συνάφεια της έννοιας της ευθύνης όσον αφορά στον ορισμό του καθήκοντος. Επιπλέον, ορίζουν τα δικαιώματα ως ανεξάρτητα με την υπεράσπιση της απόλυτης ελευθερίας και ως όριο στην ατομική ελευθερία. Η σημασία που αποδίδεται στο άτομο στην περίπτωση των δικαιωμάτων και καθηκόντων οφείλεται στην κοινωνική δομή της Αλβανίας που βασίζεται σε φυλές, όπου οι συνήθειες και οι νόρμες κάθε φυλής αφορούν περισσότερο τους Αλβανούς παρά τους νόμους του

κράτους. Επίσης, μπορεί να οφείλεται στη δυσπιστία προς την εξουσία που πηγάζει από το πρώην κομμουνιστικό καθεστώς και το σημερινό εκτεταμένο επίπεδο διαφθοράς στον δημόσιο τομέα. Υπό αυτή την έννοια, οι άνθρωποι μπορεί να έχουν την τάση να αποδίδουν την ευθύνη για τις σχέσεις μεταξύ των ατόμων στο πατριαρχικό οικογενειακό σύστημα.

Εκτός των ανωτέρω, υπάρχουν αρκετά προβλήματα και διαφωνίες μεταξύ Ελλάδας και Αλβανίας που περιπλέκουν τις σχέσεις αυτών των δύο χωρών και τα οποία έχουν δημιουργήσει - και ενδέχεται να συνεχίζουν να δημιουργούν - εμπόδια στην ενταξιακή διαδικασία της Αλβανίας. Η ελληνική πλευρά εστιάζει ιδιαίτερα στο ζήτημα των δικαιωμάτων της ελληνικής μειονότητας στην Αλβανία και στη ρύθμιση των Αποκλειστικών Οικονομικών Ζωνών των δύο χωρών. Η Ελλάδα είναι επίσης δυσαρεστημένη με αυτό που θεωρεί ως 'αυξανόμενο ανθελληνικό αίσθημα' στην αλβανική κοινωνία και στον δημόσιο λόγο, που εκφράζεται από την αυξανόμενη επιρροή των εθνικιστικών και ανθελληνικών κομμάτων. Από την πλευρά της, η Αλβανία διαμαρτύρεται για τα γραφειοκρατικά εμπόδια που αντιμετωπίζουν συχνά οι Αλβανοί μετανάστες στην Ελλάδα, την αποτυχία του ελληνικού κοινοβουλίου να ακυρώσει επισήμως τον «νόμο του πολέμου» με την Αλβανία, τη μη αναγνώριση του Κοσσυφοπεδίου από την Ελλάδα και το ζήτημα των περιουσιών των Αλβανών Τσάμηδων που εγκατέλειψαν την Ελλάδα τη δεκαετία του 1940. Παρά τις επίπονες προσπάθειες, έχει επιτευχθεί πολύ μικρή πρόοδος σε ορισμένα από αυτά τα προβλήματα και διαφωνίες, ενώ σε άλλα θέματα οι δύο πλευρές δεν συμφωνούν ούτε στο ότι υπάρχει πράγματι κάποιο πρόβλημα που πρέπει να αντιμετωπιστεί. Κατά τη διακυβέρνηση του ΣΥΡΙΖΑ, η Αθήνα προσπάθησε να βρει νέους τρόπους για να προωθήσει τις διμερείς σχέσεις. Ο ΥΠΕΞ της Ελλάδας Νίκος Κοτζιάς και ο Αλβανός ομόλογός του, Ditmir Bushati, συμφώνησαν σε έναν οδικό χάρτη για την επίλυση εκκρεμών ζητημάτων τον Ιούνιο του 2016. Όμως αυτές οι πρωτοβουλίες δεν επέφεραν αποτελέσματα, όταν ο Αλβανός πρωθυπουργός Edi Rama και άλλοι αξιωματούχοι έκαναν ορισμένες αμφιλεγόμενες δηλώσεις για το πρόβλημα των Τσάμηδων και το ζήτημα των αλβανικών πληθυσμών στην περιοχή. Επιπλέον, ο ακτιβισμός των Τσάμηδων έχει 'εξοργίσει' την Αθήνα, η οποία θεωρεί ότι η

κυβέρνηση των Τιράνων δεν προβαίνει σε οποιαδήποτε ενέργεια για να εμποδίσει την εξάπλωση της εχθρικής προς την Ελλάδα προπαγάνδας στην Αλβανία. Υπήρξαν επίσης και άλλα περιστατικά που αφορούσαν μέλη της ελληνικής μειονότητας στη Νότια Αλβανία και τις περιουσίες τους, τις οποίες το ελληνικό Υπουργείο Εξωτερικών θεωρεί ότι έχουν τεθεί παράνομα στόχος κατεδάφισης από τις αλβανικές αρχές. Μεγάλη ένταση μεταξύ των δύο χωρών παρουσιάστηκε και την 28 Οκτωβρίου του 2018 με την εκτέλεση του Κωνσταντίνου Κασιόφα, μέλους της επίσημα αναγνωρισμένης ελληνικής μειονότητας στο χωριό Βουλιαράτες, από τις αλβανικές Ειδικές Δυνάμεις. Η Αρντιάνα Χόμπνταρη, πρέσβης της Αλβανίας στην Αθήνα, κλήθηκε στο ελληνικό υπουργείο Εξωτερικών, το οποίο έκανε διάβημα. Το υπουργείο Εξωτερικών είχε εκδώσει μια αυστηρή δήλωση την ημέρα της δολοφονίας, χαρακτηρίζοντας τη δολοφονία «απαράδεκτη» και απαιτούσε διεξοδική έρευνα, ενώ ο Αλβανός πρωθυπουργός Έντι Ράμα, περιέγραψε τον νεκρό ως «εξτρεμιστή» (Το Βήμα, 2018). Ως αποτέλεσμα όλων αυτών των προβλημάτων, οι διμερείς σχέσεις φαίνεται να έχουν ψυχρανθεί και η δυναμική που χιζόταν τα τελευταία χρόνια έχει επιβραδυνθεί (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 620).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΕΝΤΑΞΗ ΤΩΝ ΣΚΟΠΙΩΝ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

4.1 Γενική παρουσίαση

Τα Σκόπια εισήλθαν στη Διαδικασία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης τον Νοέμβριο του 2000 και στις 9 Απριλίου 2001 ολοκλήρωσαν με επιτυχία τις διαπραγματεύσεις για μια Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Απριλίου 2004. Στις 22 Μαρτίου 2004, τα Σκόπια υπέβαλαν αίτηση για ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και η Επιτροπή δημοσίευσε τη γνώμη της στις 9 Νοεμβρίου 2005 με βάση τα κριτήρια της Κοπεγχάγης. Βάσει αυτών των κριτηρίων, η Επιτροπή συνέστησε στο Συμβούλιο να χορηγηθεί το καθεστώς υποψήφιας χώρας ως πολιτική αναγνώριση μιας στενότερης σχέσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Σκοπίων στην πορεία προς την ένταξη. Το Συμβούλιο χορήγησε το καθεστώς υποψηφιότητας χωρίς όμως να ορίσει ημερομηνία έναρξης των διαπραγματεύσεων για την υποψηφιότητα. Σε αυτήν την απόφαση υπήρξε ένα παρασκήνιο: η Γαλλία συνέδεσε το καθεστώς υποψηφιότητας με τη γενική διαδικασία διεύρυνσης και τα δημοσιονομικά ζητήματα εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κάτι το οποίο αποτέλεσε εμπόδιο στην υποψηφιότητα των Σκοπίων. Η κυβέρνηση των Σκοπίων έστειλε επιστολή στον Πρόεδρο Chirac ζητώντας τη γαλλική υποστήριξη για την ευρωπαϊκή προοπτική της χώρας. Εν τέλει, και μετά τη γερμανική υποστήριξη για την υποψηφιότητα και έναν συμβιβασμό για τα δημοσιονομικά ζητήματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χορήγησε το καθεστώς της υποψήφιας προς ένταξη χώρας. Τη γνωμοδότηση ακολούθησε το πρόγραμμα ευρωπαϊκής εταιρικής σχέσης της Επιτροπής το 2004, όπου η εφαρμογή της Συμφωνίας Πλαισίου της Οχρίδας, οι δίκαιες εκλογές και οι συνταγματικές τροποποιήσεις ήταν οι κύριες προτεραιότητες. Οι περισσότερες από τις προτεραιότητες του 2004 αναφέρθηκαν στην εταιρική σχέση για την προσχώρηση του 2008. Στην έκθεση προόδου της Επιτροπής του 2008, σημειώνεται η ικανοποιητική πρόοδος των Σκοπίων ως προς την εφαρμογή της Συμφωνίας

Σταθεροποίησης και Σύνδεσης. Ωστόσο, οι ελλείψεις που αναφέρονται στην εταιρική σχέση για την προσχώρηση παραμένουν, με πιο σοβαρές τις παρατυπίες στις εκλογές του 2008. Η Έκθεση Προόδου του 2009 είναι ακόμη πιο θετική θεωρώντας τα Σκόπια έτοιμα για είσοδο σε διαπραγματεύσεις με την Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά ο φόβος για το ελληνικό βέτο λόγω της ονομασίας συνεχιζόταν να υφίσταται. Από την πλευρά της, η κυβέρνηση των Σκοπίων ξεκίνησε το Εθνικό Πρόγραμμα για την Υιοθέτηση του κοινοτικού κεκτημένου το 2007. Πριν από αυτό, η κυβέρνηση είχε ξεκινήσει μια στρατηγική 2006-2010, όπου η ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στο NATO έλαβε ιδιαίτερη σημασία. Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Ένωση θεωρείται ως ο δρόμος προς τη σταθερότητα και την ευημερία (Manromatidis, 2010, σελ. 52).

Από τον Οκτώβριο του 2009, η Επιτροπή συνιστά συνεχώς την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων με τα Σκόπια. Τα έτη 2015 και 2016, η σύσταση εξαρτήθηκε από τη συνέχιση της εφαρμογής της συμφωνίας του Przino και την ουσιαστική πρόοδο στην εφαρμογή των επειγουσών μεταρρυθμιστικών προτεραιοτήτων. Τον Απρίλιο του 2018, λόγω της προόδου που σημειώθηκε, η Επιτροπή επανέλαβε εκ νέου την άνευ όρων σύστασή της για έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων. Στη συνέχεια, λαμβάνοντας υπόψη την ουσιαστική και σημαντική πρόοδο που σημειώθηκε και τις προϋποθέσεις που έθεσε ομόφωνα το Συμβούλιο τον Ιούνιο του 2018, η Επιτροπή τον Μάιο του 2019 συνέστησε την έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων με τη χώρα των Σκοπίων. Κατόπιν των ανωτέρω τον Μάρτιο του 2020, το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων αποφάσισε να ξεκινήσει ενταξιακές διαπραγματεύσεις με τα Σκόπια και ενέκρινε την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με μια αναθεωρημένη μεθοδολογία ενίσχυσης της ενταξιακής διαδικασίας του Φεβρουαρίου 2020. Η απόφαση εγκρίθηκε από τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Τον Ιούλιο του 2020 παρουσιάστηκε στα κράτη μέλη το σχέδιο διαπραγματευτικού πλαισίου (European Commission, 2021γ).

4.2 Έκθεση του 2021 για την πορεία της ένταξης των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το 2021 σημειώνει ότι η χώρα συνεχίζει να πληροί τα κριτήρια για την έναρξη των ενταξιακών συνομιλιών στην ΕΕ, αλλά θα πρέπει να επιλυθούν διμερή ζητήματα μεταξύ της χώρας και της Βουλγαρίας. Η Σόφια εμπόδισε την έναρξη των ενταξιακών συνομιλιών για τα Σκόπια στα τέλη του 2020, επικαλούμενη αντιρρήσεις σχετικά με διαφορετικές 'αναγνώσεις' της ιστορίας και έννοιες που σχετίζονται με τη μακεδονική εθνική ταυτότητα που επικαλούνται τα Σκόπια. Ενώ η χώρα των Σκοπίων επαινείται στη νέα έκθεση για την επίτευξη καλής έως μέτριας προόδου σε όλους σχεδόν τους βασικούς τομείς, συμπεριλαμβανομένου του κράτους δικαίου, της ελευθερίας του λόγου και της καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος, η χώρα επικρίνεται για τον αργό ρυθμό της μεταρρύθμισης του δικαστικού της συστήματος. Η έκθεση αναφέρει ότι τα Σκόπια συνέχισαν τις προσπάθειές τους για την ενίσχυση της δημοκρατίας, συμπεριλαμβανομένης της ενεργοποίησης των υφιστάμενων συστημάτων ελέγχου και ισορροπίας. Σύμφωνα με πληροφορίες, τα κόμματα της αντιπολίτευσης παρέμειναν ενεργά στο κοινοβούλιο και σε ορισμένες περιπτώσεις υποστήριξαν βασικούς νόμους που σχετίζονται με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, το κοινοβουλευτικό έργο παρεμποδίστηκε από την πολιτική πόλωση, η οποία επιδεινώθηκε από την πανδημία Covid-19. Όσον αφορά την ελευθερία της έκφρασης επίσης, η έκθεση σημειώνει ότι έχει σημειωθεί περιορισμένη πρόοδος (Balkan Insight, 2021).

Πιο αναλυτικά, η έκθεση της Επιτροπής παρουσιάζει την πρόοδο που έχει συντελεστεί στα κριτήρια ένταξης που έχει θεσπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση και προβαίνει σε μία συνολική αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης. Βάσει της σχετικής έκθεσης του 2021, τα κυριότερα συμπεράσματα όσον αφορά στην αξιολόγηση της πορείας της Αλβανίας έχουν ως εξής (European Commission, 2021ε, σελ. 3-8):

Πολιτικά κριτήρια: Η χώρα συνέχισε τις προσπάθειές της για την ενίσχυση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, μεταξύ άλλων με την ενεργοποίηση των υφιστάμενων ελέγχων και μέσω της προσέγγισης σε βασικά ζητήματα πολιτικής και νομοθετικής ρύθμισης. Η χώρα έχει δείξει τη δέσμευσή της να επιτύχει στους βασικούς τομείς των θεμελιωδών ζητημάτων, κυρίως μέσω της ατζέντας «Europe at Home» και του «Action Plan 21» για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Το Γραφείο για τους Δημοκρατικούς Θεσμούς και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του Οργανισμού για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (OSCE/ODIHR) έχει ανέπτυξε μία αποστολή παρακολούθησης της εκλογικής διαδικασίας στη χώρα. Κατά την περίοδο αναφοράς σημειώθηκε περιορισμένη πρόοδος όσον αφορά στην αντιμετώπιση των εκκρεμών συστάσεων του ΟΑΣΕ/ODIHR και της Επιτροπής της Βενετίας⁴. Η συνολική αναθεώρηση της εκλογικής νομοθεσίας και η υιοθέτηση των σχετικών νόμων πρέπει ακόμη να ολοκληρωθεί έγκαιρα και χωρίς αποκλεισμούς. Τα κόμματα της αντιπολίτευσης παρέμειναν ενεργά στο Κοινοβούλιο και σε ορισμένες περιπτώσεις υποστήριξαν βασικούς νόμους που σχετίζονται με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, το κοινοβουλευτικό έργο παρεμποδίστηκε από την πολιτική πόλωση, που επιδεινώθηκε από την πανδημία, επηρεάζοντας τις συνήθεις λειτουργίες του. Απαιτούνται προσπάθειες για να ενισχυθεί ο ρόλος του Κοινοβουλίου ως φόρουμ για εποικοδομητικό πολιτικό διάλογο, ιδίως όσον αφορά στο πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Κοινοβούλιο συνέχισε να ασκεί τα νομοθετικά του καθήκοντα. Θα πρέπει να δοθεί μεγάλη προσοχή στη χρήση των διαδικασιών ταχείας κυκλοφορίας, οι οποίες πρέπει να περιοριστούν για να εξασφαλιστεί αποτελεσματικός έλεγχος και διαβούλευση με τη νομοθεσία. Το Κοινοβούλιο συνέχισε να ασκεί την κατάλληλη εποπτεία της εκτελεστικής εξουσίας. Οι προτάσεις για εσωτερική μεταρρύθμιση του Κοινοβουλίου, που συμφωνήθηκαν κατά τον τρίτο γύρο του «Jean Monnet Dialogue» στις αρχές του 2020, δεν έχουν ακόμη τεθεί σε εφαρμογή. Η ποινική ευθύνη για όσους ενορχήστρωσαν ή διέπραξαν βία στην επίθεση στο Κοινοβούλιο στις 27 Απριλίου 2017 εξακολούθησε να αποδεικνύεται, μεταξύ άλλων μέσω των πρωτόδικων ετυμηγοριών. Η κυβέρνηση

⁴ Συμβουλευτικό όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης σε ζητήματα συνταγματικού δικαίου.

πρέπει να διατηρήσει τη δυναμική των μεταρρυθμίσεων και να επικεντρωθεί στην εφαρμογή του υφιστάμενου νομικού πλαισίου αντί να αναλαμβάνει αποσπασματικές νέες πρωτοβουλίες. Η έγκαιρη και ουσιαστική εφαρμογή της μεταρρυθμιστικής ατζέντας απαιτεί συνεχή υποστήριξη από το κοινωνικό σύνολο. Οι διεθνικές σχέσεις παρέμειναν σταθερές και η συμφωνία-πλαίσιο της Οχρίδας συνέχισε να εφαρμόζεται. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών συνέχισαν να είναι ενεργές και να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διαδικασία μεταρρύθμισης. Απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για να διασφαλιστεί μια πιο έγκαιρη, ουσιαστική και διαφανής διαδικασία διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών. Στο πλαίσιο των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η ανάκαμψη από την κρίση της πανδημίας, οι κυβερνητικοί και μη κυβερνητικοί παράγοντες αναμένεται να οικοδομήσουν μακροπρόθεσμες συνεργασίες και να ενισχύσουν την υπάρχουσα συνεργασία. Η μεταρρύθμιση του τομέα πληροφοριών, με αποτέλεσμα τη δημιουργία νέων δομών και την ανάπτυξη νομικού πλαισίου, έχει σχεδόν ολοκληρωθεί. Η χώρα πρέπει να ενισχύσει την ικανότητα κοινοβουλευτικής εποπτείας των υπηρεσιών πληροφοριών.

Δημόσια διοίκηση: Η χώρα είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης. Σημειώθηκε κάποια πρόοδος στην ολοκλήρωση της οριζόντιας λειτουργικής αναθεώρησης της κρατικής διοίκησης, η οποία είναι σημαντικό να εγκριθεί από την κυβέρνηση. Έγιναν συστάσεις για τη νέα οργάνωση των κρατικών διοικητικών οργάνων με βελτιωμένες γραμμές λογοδοσίας. Αυτές, όμως, θα πρέπει να ενσωματωθούν στη σχετική νομοθεσία, η οποία θα πρέπει με τη σειρά της να εγκριθεί και να εφαρμοστεί. Η χώρα αναθεωρεί επί του παρόντος το νομοθετικό πλαίσιο για τη διαχείριση ανθρώπινων πόρων μέσω της αναθεώρησης του Νόμου για τους Διοικητικούς Υπαλλήλους και του Νόμου για τους Υπαλλήλους Δημοσίων Υπηρεσιών και εισάγει νέο νόμο για την Ανώτατη Διευθυντική Υπηρεσία. Το νέο πλαίσιο θα βελτιώσει τη διαχείριση των ανθρώπινων πόρων σε όλη τη διοίκηση και θα συμβάλει στη διασφάλιση καλύτερης διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού (των προσλήψεων, των προαγωγών και των απολύσεων) που βασίζεται στην αξιοκρατία, μεταξύ άλλων σε επίπεδο ανώτατων διευθυντικών

στελεχών. Παρουσιάστηκαν ακόμα οι εκθέσεις παρακολούθησης για την εφαρμογή της Στρατηγικής για τη Μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης και του Προγράμματος Μεταρρύθμισης της Διαχείρισης των Δημοσίων Οικονομικών. Η Κρατική Επιτροπή για την Πρόληψη της Διαφθοράς (SCPC) συνέχισε να εξετάζει υποθέσεις φερόμενου νεποτισμού, φιλίας και πολιτικής επιρροής στη διαδικασία πρόσληψης υπαλλήλων του δημόσιου τομέα και στη διαδικασία διορισμού μελών εποπτικών και διοικητικών συμβουλίων. Τα πορίσματα και οι συστάσεις του πρέπει να παρακολουθούνται συστηματικά από τους ενδιαφερόμενους φορείς.

Δικαστικό σύστημα: Το δικαστικό σύστημα της χώρας έχει προχωρήσει σε κάποιο επίπεδο προετοιμασίας, αλλά είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένο. Παρουσιάστηκε κάποια πρόοδος όσον αφορά στην εφαρμογή της στρατηγικής για τη μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος, λαμβάνοντας έτσι περαιτέρω τις συστάσεις της Επιτροπής της Βενετίας και της Ομάδας Ανώτερων Εμπειρογνομόνων για συστημικά ζητήματα του κράτους δικαίου. Απαιτούνται ακόμη προσπάθειες για να εξασφαλιστεί η συστηματική εφαρμογή του επικαιροποιημένου σχεδίου δράσης σχετικά με τη στρατηγική μεταρρύθμισης του δικαστικού συστήματος και τις στρατηγικές για τους ανθρώπινους πόρους για το δικαστικό σύστημα και την εισαγγελία. Τα δικαστικά όργανα συνεχίζουν να εφαρμόζουν τους νέους κανόνες για το διορισμό, την προαγωγή, την πειθαρχία και την απόλυση δικαστών και εισαγγελέων. Εγκρίθηκε το μεγαλύτερο μέρος της εκτελεστικής νομοθεσίας του αναθεωρημένου νόμου για το Συμβούλιο των Εισαγγελέων. Είναι σημαντικό να συνεχιστεί η εφαρμογή του νομικού πλαισίου και των στρατηγικών σχεδίων που σχετίζονται με τη μεταρρύθμιση του Δικαστικού Συμβουλίου και του Συμβουλίου των Εισαγγελέων. Ένα νέο σχέδιο νόμου για την Ακαδημία Δικαστών και Εισαγγελέων θα πρέπει να διατηρήσει την Ακαδημία ως το μοναδικό σημείο εισόδου στο δικαστικό σώμα και την εισαγγελία και θα πρέπει να εξασφαλίσει δίκαιη και διαφανή πρόσβαση σε αυτούς τους κλάδους.

Καταπολέμηση της διαφθοράς: Η χώρα είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη για την πρόληψη και την καταπολέμηση της διαφθοράς. Έχει

σημειωθεί κάποια πρόοδος στη διερεύνηση, τη δίωξη και την εκδίκαση πολλών υποθέσεων διαφθοράς, μεταξύ άλλων σε υψηλό επίπεδο, και ενίσχυσε το θεσμικό της πλαίσιο, ιδίως την Κρατική Επιτροπή για την Πρόληψη της Διαφθοράς (SCPC) και την Εισαγγελία για το οργανωμένο έγκλημα και τη διαφθορά (OCCPO). Τον Απρίλιο του 2021, το Κοινοβούλιο ενέκρινε την Εθνική Στρατηγική 2021-2025 για την Πρόληψη της Διαφθοράς και της Σύγκρουσης Συμφερόντων και το σχετικό Σχέδιο Δράσης, εδραιώνοντας τη δέσμευση της χώρας για την πρόληψη της διαφθοράς και την επιβολή κυρώσεων για τη διαφθορά. Οι υποθέσεις που κινήθηκαν από την πρώην Ειδική Εισαγγελία (SPO) συνέχισαν να προχωρούν, ιδίως για τις παράνομες υποκλοπές. Σε ορισμένες υποθέσεις εκδόθηκαν πρωτόδικες αποφάσεις και δημιουργήθηκαν νέες υποθέσεις με βάση το ανακριτικό υλικό της πρώην Ειδικής Εισαγγελίας. Η Κρατική Επιτροπή για την Πρόληψη της Διαφθοράς ήταν προορατική για την πρόληψη της διαφθοράς και οδηγήθηκε σε πολλές υποθέσεις και εναντίον υψηλόβαθμων αξιωματούχων. Στην Κρατική Επιτροπή παραχωρήθηκαν νέοι χώροι. Ωστόσο, οι προσπάθειες για τη βελτίωση της λειτουργίας του θα πρέπει να συνεχιστούν, ιδίως με τη διάθεση πρόσθετης χρηματοδότησης για την πρόσληψη ειδικού προσωπικού.

Καταπολέμηση οργανωμένου εγκλήματος: Η χώρα έχει κάποιο επίπεδο προετοιμασίας για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος. Το νομοθετικό πλαίσιο είναι σε γενικές γραμμές σύμφωνο με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, αλλά οι προσπάθειες για την εφαρμογή στρατηγικών κατά του οργανωμένου εγκλήματος πρέπει να συνεχιστούν. Σημειώθηκε κάποια πρόοδος σε επιχειρησιακό επίπεδο, αλλά χρειάζονται και άλλες ενέργειες για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της επιβολής του νόμου στην καταπολέμηση ορισμένων μορφών εγκλήματος, όπως το ξέπλυμα βρώμικου χρήματος και τα οικονομικά εγκλήματα. Ο συντονισμός παραμένει ζωτικής σημασίας για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος.

Καταπολέμηση της τρομοκρατίας: Έχει σημειωθεί κάποια πρόοδος στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και στην πρόληψη/καταπολέμηση του βίαιου

εξτρεμισμού σύμφωνα με τους στόχους που ορίζονται στο κοινό σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας για τα Δυτικά Βαλκάνια και στη διμερή συμφωνία εφαρμογής. Τον Ιούνιο του 2020 εγκρίθηκε ένα εθνικό σχέδιο επανένταξης, επανα-κοινωνικοποίησης και αποκατάστασης αλλοδαπών αγωνιστών και των μελών των οικογενειών τους, προκειμένου να εφαρμοστούν οι καθορισμένες προτεραιότητες για την πρόληψη του βίαιου εξτρεμισμού και της ριζοσπαστικοποίησης.

Ανθρώπινα δικαιώματα: Το νομικό πλαίσιο για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι σε μεγάλο βαθμό σύμφωνο με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Ισχύουν ο νόμος για την πρόληψη και την προστασία από τις διακρίσεις και η Επιτροπή για την Πρόληψη και την Προστασία από τις Διακρίσεις. Στη διαδικασία αποϊδρυματοποίησης σημειώθηκε σημαντική πρόοδος και σχεδόν όλα τα εν λόγω παιδιά επαν-εγκαταστάθηκαν σε κοινοτική φροντίδα. Το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Πολιτικής επενδύει σε κοινοτικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της υποστήριξης θυμάτων βίας λόγω φύλου. Σημαντική πρόοδος σημειώθηκε με την ψήφιση του νόμου για την πρόληψη και την προστασία από τη βία κατά των γυναικών και την ενδοοικογενειακή βία, με διακομματική υποστήριξη. Σημειώνεται βελτίωση όσον αφορά στην ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου και τα δικαιώματα των γυναικών, αν και οι γυναίκες συγκαταλέγονται στις κατηγορίες που πλήττονται περισσότερο από την πανδημία. Οι συστάσεις των ευρωπαϊκών και διεθνών φορέων για τα ανθρώπινα δικαιώματα, ιδίως όσον αφορά στη μεταχείριση των κρατουμένων και των καταδικασθέντων, πρέπει να εφαρμοστούν πλήρως χωρίς καθυστέρηση. Είναι επίσης σημαντικό για τη χώρα να ενισχύσει την εφαρμογή της νομοθεσίας για τη ρητορική μίσους και του εθνικού σχεδίου δράσης για την εφαρμογή των διατάξεων της Σύμβασης της Κωνσταντινούπολης⁵. Ο μη στρατιωτικός μηχανισμός εξωτερικής εποπτείας της αστυνομίας δεν είναι πλήρως λειτουργικός και η απουσία πραγματικά ανεξάρτητων

⁵ Το πρώτο νομικά δεσμευτικό διεθνές κείμενο που θέτει κριτήρια για την πρόληψη της έμφυλης βίας. Υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης το 2011, τέθηκε σε ισχύ το 2014 και υπογράφηκε από την ΕΕ το 2017 (<https://www.europarl.europa.eu/news/el/press-room/20191121IPR67113/sumvasi-konstantinoupolis-ola-ta-krati-meli-na-tin-epikurosoun-amesa>).

ερευνητών εμποδίζει τις προσπάθειες αντιμετώπισης της ατιμωρησίας της αστυνομίας και την αποτελεσματική δίωξη. Η χώρα θα πρέπει να συνεχίσει να βελτιώνει την κατάσταση στις φυλακές και να αυξάνει περαιτέρω τις εναλλακτικές λύσεις αντί της κράτησης.

Μετανάστευση: Η χώρα αποτελεί μία σημαντική χώρα διέλευσης μεταναστών και για τον λόγο αυτό διαδραματίζει εποικοδομητικό ρόλο στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Συνεργάζεται αποτελεσματικά με γειτονικές χώρες και κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των προσκεκλημένων αξιωματικών από τα κράτη μέλη. Συνεχίστηκαν οι προσπάθειες για τη διασφάλιση βασικών συνθηκών διαβίωσης και υπηρεσιών για όλους τους μετανάστες που διαμένουν στη χώρα. Η καταγραφή των μεταναστών και η προστασία των ευαίσθητων δεδομένων βελτιώθηκαν, αλλά πρέπει να πραγματοποιηθούν με πιο συστηματικό τρόπο. Η Συμφωνία Καθεστώτος με την Ευρωπαϊκή Ένωση, που θα επέτρεπε την ανάπτυξη μόνιμων σωμάτων του Οργανισμού Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex) στη χώρα, δεν έχει υπογραφεί ακόμη λόγω διμερών ζητημάτων. Τέλος, η χώρα θα πρέπει να υιοθετήσει μια πιο μεθοδική προσέγγιση για την καταπολέμηση της λαθρεμπορίας μεταναστών.

Ελευθερία έκφρασης: Η χώρα είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη στον τομέα της ελευθερίας της έκφρασης, αλλά συνολικά, σημειώθηκε περιορισμένη πρόοδος κατά την περίοδο αναφοράς. Το γενικό πλαίσιο είναι ευνοϊκό για την ελευθερία των μέσων ενημέρωσης και επιτρέπει την κριτική συζήτηση/ενημέρωση, αν και υπήρξαν αυξημένες εντάσεις κατά τη διάρκεια της κρίσης της πανδημίας. Οι προσπάθειες αυτορρύθμισης πρέπει να επαναληφθούν και να ακολουθηθούν από συγκεκριμένα αποτελέσματα για την πρόοδο στα επαγγελματικά πρότυπα της δημοσιογραφίας. Θα πρέπει να διασφαλιστεί μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά στη διαφήμιση στα μέσα ενημέρωσης από κρατικούς θεσμούς και πολιτικά κόμματα. Οι αρχές πρέπει να εντείνουν τις προσπάθειές τους για τη μεταρρύθμιση του δημόσιου ραδιοτηλεοπτικού φορέα, διασφαλίζοντας την ανεξαρτησία και την οικονομική του βιωσιμότητα. Ο δημόσιος ραδιοτηλεοπτικός οργανισμός υιοθέτησε

μια πενταετή αναπτυξιακή στρατηγική, αλλά η διαδικασία μεταρρύθμισης παρεμποδίζεται από καθυστερήσεις στον διορισμό των μελών του διοικητικού συμβουλίου του και του συμβουλίου του Οργανισμού Υπηρεσιών Ήχου και Οπτικοακουστικών Μέσων. Η κρίση της πανδημίας είχε ισχυρό οικονομικό αντίκτυπο στον τομέα των μέσων ενημέρωσης, ιδιαίτερα στους περιφερειακούς και τοπικούς παράγοντες. Τα μέσα ενημέρωσης συμπεριλήφθηκαν στο πακέτο βοήθειας, αλλά τα εργασιακά δικαιώματα των δημοσιογράφων πρέπει ακόμη να αντιμετωπιστούν.

Περιφερειακή συνεργασία: Όσον αφορά στην περιφερειακή συνεργασία, η χώρα διατήρησε τις καλές της σχέσεις με άλλες χώρες της διεύρυνσης και διατήρησε τη δέσμευσή της σε περιφερειακές πρωτοβουλίες. Οι υφιστάμενες διμερείς συμφωνίες, συμπεριλαμβανομένης της Συμφωνίας των Πρεσπών με την Ελλάδα, καθώς και η Συνθήκη Φιλίας, Καλής Γειτονίας και Συνεργασίας με τη Βουλγαρία, πρέπει να εφαρμοστούν καλή τη πίστη από όλα τα μέρη.

Οικονομικά κριτήρια: Η χώρα έχει σημειώσει κάποια πρόοδο και βρίσκεται σε καλό επίπεδο προετοιμασίας για την ανάπτυξη μιας λειτουργικής οικονομίας της αγοράς. Σοβαρά πληγείσα από την πανδημία, η οικονομία διολίσθησε σε ύφεση το 2020. Μια σταδιακή ανάκαμψη ξεκίνησε από την άνοιξη του 2021. Η κυβέρνηση εφάρμοσε μια ισχυρή δημοσιονομική απάντηση για να μετριάσει τον αντίκτυπο της κρίσης στα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις. Το δημοσιονομικό έλλειμμα αυξήθηκε στο 8,2% του ΑΕΠ το 2020, ενώ το επίπεδο του δημόσιου χρέους αυξήθηκε στο 60,2% του ΑΕΠ, καθώς έπρεπε να καλυφθούν πρόσθετες χρηματοδοτικές ανάγκες. Οι κεφαλαιουχικές δαπάνες περικόπηκαν σε μια αναθεώρηση του προϋπολογισμού για να δημιουργηθεί χώρος για μεταβιβαστικές πληρωμές που σχετίζονταν με την κρίση, αν και σε μεγάλο βαθμό δεν είχαν ακόμα εκτελεστεί. Οι αρχές έλαβαν ορισμένα πρόσθετα μέτρα για τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαφάνειας, αν και δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί ένα πλήρως λειτουργικό μητρώο κρατικών ενισχύσεων. Επίσης, έχει σημειωθεί μικρή πρόοδος στη βελτίωση της κινητοποίησης και είσπραξης εσόδων, καθώς και στη διαχείριση των δημόσιων επενδύσεων, μεταξύ

άλλων μέσω ενός ισχυρότερου πλαισίου για συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα. Ο νέος νόμος για τον οργανικό προϋπολογισμό, ο οποίος αναμένεται να βελτιώσει σημαντικά τη δημοσιονομική διακυβέρνηση, δεν έχει ακόμη εγκριθεί από τη Βουλή και η εφαρμογή του καθυστερεί. Υποστηριζόμενος από ρυθμιστική χαλάρωση, ο χρηματοπιστωτικός τομέας παρέμεινε ισχυρός και ο δανεισμός προς τον ιδιωτικό τομέα σταθερός. Το επιχειρηματικό περιβάλλον συνέχισε να παρεμποδίζεται από το μεγάλο μέγεθος της άτυπης οικονομίας.

Εσωτερική κατάσταση: Η χώρα έχει σημειώσει κάποια πρόοδο στην αντιμετώπιση των συστάσεων του περασμένου έτους και είναι μέτρια προετοιμασμένη να αντιμετωπίσει την ανταγωνιστική πίεση και τις δυνάμεις της αγοράς εντός της Ένωσης. Η ενσωμάτωση με την Ευρωπαϊκή Ένωση στο εμπόριο και τις επενδύσεις παρέμεινε σημαντική και κατά τη διάρκεια της πανδημίας. Το επίπεδο και η δομή του εμπορίου και της μεταποιητικής παραγωγής επηρεάστηκαν από τα lockdown και τις διαταραχές της εφοδιαστικής αλυσίδας στο εσωτερικό και στις εμπορικές χώρες - εταίρους. Όμως, η δομή του κλάδου βελτιώνεται συνεχώς. Η επιδείνωση της παραγωγικότητας της εργασίας και της ανταγωνιστικότητας των τιμών το 2020 αντανakλά σε μεγάλο βαθμό τον οικονομικό αντίκτυπο της πανδημίας και τα μέτρα διατήρησης των θέσεων εργασίας της κυβέρνησης. Τα προγράμματα σπουδών Επαγγελματικής Εκπαιδευτικής Κατάρτισης (ΕΕΚ) έχουν βελτιωθεί. Ωστόσο, οι ελλείψεις δεξιοτήτων, που αντικατοπτρίζουν τις ελλείψεις στα εκπαιδευτικά προγράμματα, τα κενά επενδύσεων κεφαλαίου, καθώς και η περιορισμένη ενσωμάτωση εγχώριων επιχειρήσεων στις παγκόσμιες εφοδιαστικές αλυσίδες περιορίζουν τη δυνητική ανάπτυξη. Τέλος, η ψηφιοποίηση της οικονομίας προχωρά.

Εσωτερική αγορά: Όσον αφορά στην ικανότητά της να αναλάβει τις υποχρεώσεις του μέλους, η χώρα είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη στους περισσότερους από τους τομείς που αφορούν την εσωτερική αγορά, δηλαδή την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίων, την πνευματική ιδιοκτησία και την πολιτική ανταγωνισμού. Εν τω μεταξύ, η χώρα έχει καλό επίπεδο

προετοιμασίας για το εταιρικό δίκαιο, αν και βρίσκεται ακόμη σε πρώιμο στάδιο όσον αφορά στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Κατά την περίοδο αναφοράς, η χώρα μόλις που σημείωσε πρόοδο σε όλους τους τομείς, εκτός από την ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων, το εταιρικό δίκαιο και την πνευματική ιδιοκτησία. Συνολικά, απαιτείται περισσότερη πρόοδος το επόμενο έτος στους προαναφερθέντες τομείς, καθώς είναι σημαντικό η χώρα να μπορέσει να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις της εσωτερικής αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για την ανάπτυξη της Κοινής Περιφερειακής Αγοράς.

Ανταγωνιστικότητα και ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς: Η χώρα είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη στους περισσότερους από τους τομείς που σχετίζονται με την ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνίας της πληροφορίας και των μέσων ενημέρωσης, της φορολογίας, της επιχειρηματικής και βιομηχανικής πολιτικής, της εκπαίδευσης και του πολιτισμού και της οικονομικής και νομισματικής πολιτικής. Ωστόσο, απαιτούνται πρόσθετες προσπάθειες. Υπάρχει επίσης καλό επίπεδο προετοιμασίας στους τομείς της επιστήμης και της έρευνας, καθώς και της τελωνειακής ένωσης, δεδομένου ότι σημειώθηκε κάποια πρόοδος στους περισσότερους από τους εν λόγω τομείς. Απαιτούνται περισσότερες προσπάθειες, όμως, ιδίως σε τομείς όπου σημειώθηκε περιορισμένη πρόοδος, όπως η κοινωνία της πληροφορίας και τα μέσα ενημέρωσης, η επιστήμη και η έρευνα καθώς και η εκπαίδευση και ο πολιτισμός.

Πράσινη ανάπτυξη και αειφορία: Σχετικά με την Πράσινη Ατζέντα και τη βιώσιμη συνδεσιμότητα, η χώρα έχει καλό επίπεδο προετοιμασίας στα διευρωπαϊκά δίκτυα. Έχει προετοιμαστεί σε μέτριο βαθμό για την πολιτική μεταφορών και την ενέργεια και ως κάποιο βαθμό για το περιβάλλον και την κλιματική αλλαγή. Η Βόρεια Μακεδονία συμμετέχει ενεργά στις συναντήσεις της Κοινότητας Μεταφορών και της Ενεργειακής Κοινότητας. Έχει υψηλό επίπεδο συμμόρφωσης με τη Συνθήκη για την Ενεργειακή Κοινότητα, ιδίως όσον αφορά στην ηλεκτρική ενέργεια. Όπως όλα τα Δυτικά Βαλκάνια, η Βόρεια Μακεδονία ενέκρινε την Πράσινη Ατζέντα για τα Δυτικά Βαλκάνια στη Σύνοδο Κορυφής της

Σόφιας τον Δεκέμβριο του 2020. Την περίοδο αναφοράς σημειώθηκε κάποια πρόοδος στον ενεργειακό τομέα, ιδίως ως προς την υιοθέτηση του Εθνικού Σχεδίου για την Ενέργεια και το Κλίμα . Ωστόσο, σημειώθηκε περιορισμένη πρόοδος στους τομείς των μεταφορών, του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής. Η χώρα πρέπει να προσπαθήσει περισσότερο σε αυτούς τους τομείς, προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα του Οικονομικού και Επενδυτικού Σχεδίου και να επιταχυνθεί η εφαρμογή της Πράσινης Ατζέντας για τα Δυτικά Βαλκάνια. Οι διοικητικές της ικανότητες πρέπει επίσης να ενισχυθούν σε όλους τους τομείς. Επιπλέον, οι στρατηγικές, τα σχέδια δράσης και η νομοθεσία σε αυτούς τους τομείς πρέπει να συνάδουν με τις αρχές και τις προτεραιότητες της Πράσινης Ατζέντας και να διασφαλίζουν τη συνοχή μεταξύ των σχετικών τομεακών εγγράφων.

Πόροι, γεωργία και συνοχή: Η χώρα είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη στους περισσότερους τομείς που αφορούν τους πόρους, τη γεωργία και τη συνοχή. Έχει καλό επίπεδο προετοιμασίας, με καλή πρόοδο, στον τομέα της ασφάλειας των τροφίμων, της κτηνιατρικής και φυτοϋγειονομικής πολιτικής. Επίσης, σημειώθηκε ένας βαθμός προόδου στη γεωργία και την αγροτική ανάπτυξη. Ακόμα, βρίσκεται σε πρώιμο στάδιο προετοιμασίας σε οικονομικές και δημοσιονομικές προβλέψεις. Ωστόσο, απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες, ιδίως σε τομείς όπου σημειώθηκε περιορισμένη ή καθόλου πρόοδος, όπως η αλιεία, η περιφερειακή πολιτική και ο συντονισμός των διαρθρωτικών μέσων, καθώς και οι χρηματοοικονομικές και δημοσιονομικές διατάξεις.

Εξωτερικές σχέσεις, άμυνα και ασφάλεια: Η χώρα είναι σε μέτριο βαθμό προετοιμασμένη στους τομείς που αφορούν τις εξωτερικές σχέσεις και έχει σημειώσει κάποια πρόοδο κατά την περίοδο αναφοράς. Στην κοινή εμπορική πολιτική της, η χώρα συνέχισε τις προσπάθειές της να συντονίσει και να ευθυγραμμίσει τις εμπορικές της πολιτικές με τις αντίστοιχες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ). Ωστόσο, δεν σημειώθηκε πρόοδος στην αναπτυξιακή πολιτική και την ανθρωπιστική βοήθεια. Η χώρα είναι μέτρια προετοιμασμένη στον τομέα της κοινής εξωτερικής

πολιτικής, καθώς και της πολιτικής ασφάλειας και άμυνας, παρά το ότι έχει αυξήσει την ευθυγράμμισή της με την κοινή εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο 96% και τη συμμετοχή της σε αποστολές και επιχειρήσεις διαχείρισης κρίσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.3 Εμπόδια ένταξης των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η γεωγραφική περιοχή των Σκοπίων, και επομένως ζητήματα που αφορούν τη γλώσσα, τον πληθυσμό και την ιστορία της περιοχής, αποτελούν ζήτημα διαφωνίας Σκοπίων, Ελλάδας και Βουλγαρίας, εμποδίζοντας την ένταξη της χώρας των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Σε γεωγραφικό επίπεδο, τονίζεται ότι η ιστορική Μακεδονία της αρχαιότητας αντιστοιχεί σχεδόν πλήρως στο τμήμα της ελληνικής επικράτειας στην Βόρειο Ελλάδα (Μάζης, 2018δ). Το ζήτημα της «γεωγραφικής Μακεδονίας» τέθηκε από Ρώσους, Γερμανούς και Βούλγαρους χαρτογράφους τον 19^ο αιώνα. Για παράδειγμα, ο χάρτης του Γάλλου χαρτογράφου Ami Boue στα μέσα του 19^{ου} αιώνας περιλαμβάνει ως Μακεδονία το τμήμα της ελληνικής επικράτειας και το όριο Μοναστηρίου-Αχρίδας, χωρίς να περιλαμβάνει τα Σκόπια (Χάρτης 1, Παράρτημα). Αντίθετα, στα τέλη του 19^{ου} αιώνας η Μακεδονία αποτελεί ένα γεωγραφικό κατασκευάσμα, κατά την αντίληψη που δημιουργήθηκε μετά τη λήξη των Βαλκανικών Πολέμων ότι η Μακεδονία διαμοιράστηκε μεταξύ Ελλάδος, Σερβίας και Βουλγαρίας. Μάλιστα, ορισμένοι χάρτες, όπως του Γερμανού γεωγράφου Heinrich Kiepert, όπου φαίνεται ένα υψηλό ποσοστό σλαβοφώνων στη Μακεδονία, δημιουργήθηκαν κατά παραγγελία του βουλγαρικού εξαρχάτου στην Κωνσταντινούπολη (Χάρτης 2, Παράρτημα).

Σημαντικός παράγοντας που εμπόδιζε την ένταξη των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση ήταν η διαμάχη με την Ελλάδα σχετικά με το όνομα της χώρας. Η παρατεταμένη και αβέβαιη διαδικασία ένταξης λόγω της διαφωνίας για το όνομα όχι μόνο υπονόμωσε την αξιοπιστία της προοπτικής ένταξης, αλλά επίσης αποδυνάμωσε τα κίνητρα για συμμόρφωση με τις προ-ενταξιακές προϋποθέσεις, με

αρνητικές συνέπειες για τη σταθερότητα της χώρας. Το ζήτημα της ονομασίας των Σκοπίων αποτελεί σημαντικό ζήτημα εδώ και δεκαετίες.

Το πρόβλημα της ονομασίας ξεκινά με την άφιξη των σλαβικών φυλών στα τέλη του 6ου αιώνα στην περιοχή της Μακεδονίας, που εκείνη την εποχή ήταν υπό τον έλεγχο του Βυζαντίου. Είναι επίσης μέρος του ευρύτερου Μακεδονικού Ζητήματος, δηλαδή τη δημιουργία εθνικών κρατών σε μια πολυεθνική περιοχή. Το πρόβλημα της ονομασίας έκανε επί της ουσίας την εμφάνισή του με την κατάρρευση της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας και τη δημιουργία των νέων βαλκανικών εθνών-κρατών, που ξεκίνησαν έναν ανταγωνισμό για τον πληθυσμό και τη γη της Μακεδονίας. Τα αποτελέσματα αυτού του ανταγωνισμού ήταν οι δύο Βαλκανικοί πόλεμοι του 1912-1913, ενώ οι εχθροπραξίες συνεχίστηκαν κατά τους δύο Παγκόσμιους Πολέμους. Αυτός ο ανταγωνισμός ήταν ένα βασικό πρόβλημα στη Μακεδονία, η οποία κατοικούνταν από διάφορες εθνοτικές κοινότητες, όπως Έλληνες, Βούλγαροι και Σλάβοι και αμφισβητήθηκε από τρεις χώρες (Βουλγαρία, Ελλάδα και Σερβία). Μετά τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο το σερβικό έδαφος της Μακεδονίας έγινε Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας ή αλλιώς Δημοκρατία της Μακεδονίας. Η νεοσύστατη δημοκρατία στερούνταν εθνικής ενότητας και ισχυρής εθνικής συνείδησης και έτσι δημιουργήθηκε ως λύση η μακεδονική λογοτεχνική γλώσσα μετά το 1947. Η νέα δημοκρατία χρησιμοποιήθηκε για τις επεκτατικές στρατηγικές του Τίτο προς το Αιγαίο και στις γιουγκοσλαβο-βουλγαρικές διαπραγματεύσεις. Χαρακτηριστικό της στρατηγικής του Τίτο ήταν μια συνομιλία μεταξύ Τίτο και Στάλιν, με τον πρώτο να απαιτεί τη Μακεδονία και τη Θεσσαλονίκη προς το Αιγαίο και τον δεύτερο να συμφωνεί υποστηρίζοντας ότι η Θεσσαλονίκη ήταν πάντα σλαβική πόλη και ότι η Γιουγκοσλαβία χρειαζόταν πρόσβαση στο Αιγαίο Πέλαγος. Το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και η διάλυση της Γιουγκοσλαβίας δημιούργησαν το πρώτο ανεξάρτητο μακεδονικό κράτος, το οποίο ήταν τόσο πρόθυμο να χρησιμοποιήσει το συνταγματικό του όνομα όσο κάθε άλλο ανεξάρτητο κράτος (Manromatidis, 2010, σελ. 48).

Με την πάροδο των ετών η θέση της Ελλάδας για τη διαφωνία του ονόματος είχε μετατοπιστεί από την πλήρη απόρριψη του όρου «Μακεδονία» στο όνομα των Σκοπίων. Η Αθήνα δεχόταν πλέον μια σύνθετη ονομασία με γεωγραφικό προσδιορισμό, εφόσον η συμφωνηθείσα λύση για το όνομα θα ήταν *erga omnes*, δηλαδή με ισχύ για όλες τις εγχώριες και διεθνείς χρήσεις. Επίσημως, η Αθήνα υποστήριζε τις φιλοδοξίες ένταξης των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, δηλώνοντας έτοιμη να βοηθήσει τη χώρα στην ενταξιακή της διαδικασία. Ωστόσο, η Ελλάδα είχε τονίσει ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε με συλλογική και ομόφωνη απόφαση, ότι η έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων στα Σκόπια εξαρτάται από την εφαρμογή των απαραίτητων μεταρρυθμίσεων, την προώθηση και τον σεβασμό των σχέσεων καλής γειτονίας, καθώς και την επίλυση του ζητήματος της ονομασίας στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων υπό τον ΟΗΕ. Συνολικά, η Ελλάδα υποστήριζε ότι η επίλυση του ζητήματος του ονόματος ετίθετο ως προϋπόθεση για την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων και ως κριτήριο για τη διατήρηση σχέσεων καλής γειτονίας με την Ελλάδα (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 618).

Σύμφωνα με Έλληνες αξιωματούχους, η Αθήνα είχε κάνει τρία σημαντικά βήματα για να επιδείξει την καλή της θέληση προς τα Σκόπια: α) έχει εγκρίνει τη Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Σκοπίων, β) έχει αποδεχθεί την απονομή του καθεστώτος ως υποψήφια χώρα, γ) έχει καταργήσει την υποχρέωση θεώρησης για τους κατόχους διαβατηρίων των Σκοπίων που εισέρχονται στην Ελλάδα. Ωστόσο, σύμφωνα με τους ίδιους αξιωματούχους, «καμία από αυτές τις χειρονομίες καλής θέλησης δεν ανταποκρίθηκε, ούτε καν αναγνωρίστηκε από τα Σκόπια». Αντίθετα, υποστηρίζουν ότι, τα τελευταία χρόνια, η εθνικιστική ρητορική των Σκοπίων εντάθηκε. Τέλος, η Αθήνα αμφισβήτησε τις επανειλημμένες συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για έναρξη ενταξιακών διαπραγματεύσεων με τα Σκόπια, παρά τα επιδεινούμενα δημοκρατικά διαπιστευτήρια της χώρας υπό την κυβέρνηση Nikola Gruevski. Η Αθήνα επέμεινε ότι αυτή η προσέγγιση έγινε κατανοητή στα Σκόπια ως ανταμοιβή για την αδιαλλαξία τους και, ως εκ τούτου, ενίσχυσε την αδιάλλακτη στάση της χώρας. Η

Αθήνα ακολούθησε επίσης, με ελάχιστα συγκαλυμμένη δυσαρέσκεια, τις επανειλημμένες προσπάθειες της Επιτροπής να αναζητήσει νέους τρόπους προώθησης της ενταξιακής διαδικασίας των Σκοπίων, παρά την έλλειψη προόδου στις διμερείς σχέσεις με την Ελλάδα (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 618).

Ένα σημαντικό βήμα για τη βελτίωση των σχέσεων μεταξύ των δύο χωρών έγινε τον Ιούνιο του 2015, όταν οι δύο πλευρές υπέγραψαν συμφωνία για την «Ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και των διμερών σχέσεων», ουσιαστικά ένα σύνολο Μέτρων Οικοδόμησης Εμπιστοσύνης που καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα τομείς πολιτικής. Ενώ η εν λόγω συμφωνία περιείχε ένα σύνολο διατάξεων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη βελτίωση των σχέσεων, τα επόμενα έτη αυτό δε μεταφράστηκε σε πρακτικές ενέργειες. Επίσης, θα πρέπει να τονιστεί πως η «σκληρή», όπως χαρακτηρίστηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση, στάση της Ελλάδας απέναντι στα Σκόπια ήταν το αντικείμενο κριτικής ευρωπαίων αξιωματούχων απέναντι στην Ελλάδα. Η τελευταία φάση των πολύπλοκων σχέσεων μεταξύ Αθήνας και Σκοπίων ξεκίνησε με το σχηματισμό μιας νέας κυβέρνησης των Σκοπίων υπό την ηγεσία του σοσιαλιστικού SDSM. Η συνεργατική διάθεση και η ενεργητική διπλωματία της νέας κυβέρνησης, η οποία κατάφερε γρήγορα να κερδίσει την εμπιστοσύνη και την υποστήριξη των δυτικών κυβερνήσεων και μέσω ενημέρωσης, καθώς και να βελτιώσει τις σχέσεις με τη Βουλγαρία, δημιούργησε μία δυσαρέσκεια στην Αθήνα. Ακόμα και τότε η Ελλάδα συνέχιζε να επιμένει στη στάση της σχετικά με την ονομασία της γειτονικής χώρας και πως η επίλυση αυτού του προβλήματος θα πρέπει να προηγηθεί της έναρξης των ενταξιακών διαπραγματεύσεων (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 619).

Με βάση τεκμηριωμένα στοιχεία, εκτενείς συνεντεύξεις με υπεύθυνους λήψης αποφάσεων και διπλωματικά τηλεγραφήματα που διέρρευσαν, η μελέτη του Tziampiris (2012, σελ. 153) διαπίστωσε ότι η ενταξιακή πορεία των Σκοπίων ήταν άρρηκτα συνδεδεμένη με την εξωτερική πολιτική της Ελλάδας απέναντι στη χώρα, στη βάση διαφωνιών σχετικά με το όνομα της δημοκρατίας και τις σχέσεις καλής γειτονίας. Όταν διαπιστώθηκαν βελτιώσεις στις διμερείς σχέσεις (1995–2004, 2004–

2006), τα Σκόπια υπέγραψαν συμφωνία σταθεροποίησης και σύνδεσης και έγινε υποψήφια για ένταξη στην ΕΕ χώρα. Κατά τη διάρκεια περιόδων διπλωματικής αντιπαράθεσης (1991–1994, 2006–2011), η νέα δημοκρατία δεν αναγνωρίστηκε από την Αθήνα, δεν προσχώρησε στο ΝΑΤΟ και δεν κατάφερε να ορίσει ημερομηνία έναρξης ενταξιακών διαπραγματεύσεων.

Τα επαναλαμβανόμενα ελληνικά βέτο στην ένταξη των Σκοπίων είχαν αρνητικό αντίκτυπο στην προθυμία του κοινού να προχωρήσει στις απαιτούμενες επώδυνες μεταρρυθμίσεις, καθώς και στη συνολική υποστήριξή του για ένταξη στην Ένωση. Μεταξύ του πληθυσμού των Σκοπίων, οι ενέργειες της Ελλάδας έγιναν ευρέως αντιληπτές ως άδικες και «μη ευρωπαϊκές», καθώς δεν φαίνεται να συμμορφώνονται με τις αξίες των «σχέσεων καλής γειτονίας». Δεδομένου ότι η έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων θεωρήθηκε ως ένας από τους πρωταρχικούς στόχους της εξωτερικής πολιτικής των Σκοπίων, λειτούργησε ως ισχυρό κίνητρο για την κυβέρνηση να επενδύσει διπλωματικά, καθώς και σε χρόνο και ενέργεια για την επίλυση των προβλημάτων με την Ελλάδα. Ωστόσο, ακόμα και σε αυτήν την περίπτωση, η επιτυχής ολοκλήρωση των απαιτήσεων και των μεταρρυθμίσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν ανταμείφθηκε με την έναρξη των ενταξιακών συνομιλιών. Αυτό υπονόμωσε ολόκληρη τη λογική των όρων και απείλησε να υπονομεύσει περαιτέρω την ενταξιακή διαδικασία (Hasić, Džananović & Mesihović, 2020, σελ. 425).

Στο πλαίσιο της διαφωνίας για την ονομασία της γειτονικής χώρας, θα πρέπει ακόμα να τονιστεί πως υπάρχει και μία αρνητική στάση από μέρους της ελληνικής κοινής γνώμης, η οποία αφορά όχι μόνο τον οποιονδήποτε συμβιβασμό στη διαφωνία του ονόματος από την πλευρά της Ελλάδας, αλλά και τις προοπτικές ένταξης των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Για παράδειγμα, σχετική έρευνα του Ευρωβαρόμετρου στις αρχές της δεκαετίας του 2010 είχε καταδείξει ότι οι Έλληνες τείνουν να είναι πολύ λιγότερο υπέρ της διεύρυνσης όταν πρόκειται για τα Σκόπια, ενώ παράλληλα συμφωνούν για σκληρές πολιτικές έναντι της χώρας. Οι δημοσκοπήσεις έχουν επίσης δείξει επανειλημμένα ότι, με την πάροδο του χρόνου,

το θέμα παρέμεινε ιδιαίτερα συναισθηματικό και σημαντικό για το ελληνικό κοινό. Σε μετέπειτα δημοσκόπηση του 2016, με μεγάλη διαφορά οι ερωτηθέντες δήλωσαν ότι είναι πολύ σημαντικό να επιλυθεί το συντομότερο δυνατό η διαφορά για το όνομα, ότι η καθυστέρηση επίλυσης της διαφοράς του ονόματος είναι επιζήμια για την Ελλάδα και ότι δεν θα δεχτούν καμία αναφορά στον όρο 'Μακεδονία' σε περίπτωση λύσης (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 619).

Η Συμφωνία των Πρεσπών οδήγησε στην επίλυση του ζητήματος της ονομασίας, επιτρέποντας στα Σκόπια να ενταχθούν στο ΝΑΤΟ, αλλά και να ξεκινήσουν οι ενταξιακές συνομιλίες. Πιο συγκεκριμένα, στις 25.01.2019 ψηφίστηκε στη Βουλή των Ελλήνων η τελική συμφωνία για την επίλυση των διαφορών όπως περιγράφονται στις αποφάσεις του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών 817 (1993) και 845 (1993), τη λήξη της ενδιάμεσης Συμφωνίας του 1995, και την εδραίωση της στρατηγικής εταιρικής σχέσης μεταξύ των μερών⁶. Πρόκειται για τη Συμφωνία των Πρεσπών, μεταξύ της Ελλάδας και των Σκοπίων. Εξαιτίας της σημασίας αυτής της Συμφωνίας για την Ελλάδα, αξίζει να τονιστούν ορισμένα ενδιαφέροντα σημεία, που σχετίζονται και με την ένταξη των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στην επίσημη ιστοσελίδα του Υπουργείου Εξωτερικών αναφέρονται τα θετικά σημεία της Συμφωνίας των Πρεσπών για την Ελλάδα σε γεωπολιτικό επίπεδο. Στα σημεία αυτά αναφέρεται πως μέσω της Συμφωνίας: α) «Ενισχύεται η ευρωπαϊκή προοπτική και η σταθερότητα στην γειτονική χώρα και έτσι περιορίζεται ο κίνδυνος επιρροής τρίτων δυνάμεων με αλλότριους σχεδιασμούς στα βόρεια σύνορα της Ελλάδας», β) διαφυλάσσεται σημαντικό διπλωματικό κεφάλαιο για την αντιμετώπιση άλλων, αυξανόμενων, προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ελλάδα, ενισχύεται ο ρόλος της Ελλάδας στην περιοχή ως ευρωπαϊκός πυλώνας ειρήνης και ασφάλειας και παράλληλα αποδυναμώνεται ο επιθετικός εθνικισμός άλλων δυνάμεων, γ) αναβαθμίζεται ο ρόλος της Μακεδονίας και της Θράκης σε περιφερειακό οικονομικό κόμβο, δ) απαλείφεται οποιαδήποτε, έστω έμμεση,

⁶ Η ψήφιση της Συμφωνίας των Πρεσπών έγινε δεκτή με συνολικά 153 ψήφους επί του συνόλου των 300 βουλευτών στο ελληνικό κοινοβούλιο.

δυνατότητα διεκδίκησης «δικαιωμάτων» για δήθεν μειονότητα στη χώρα μας (Υπουργείο Εξωτερικών, 2019). Συνολικά, επομένως, δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στο ότι μέσα από τη Συμφωνία των Πρεσπών ότι αναβαθμίζεται η γεωστρατηγική θέση της Ελλάδας, κάτι το οποίο συνδέεται με τα οικονομικά συμφέροντα των ΗΠΑ στην περιοχή σε σχέση και με την Τουρκία (Δρίβας, 2018).

Από την άλλη πλευρά, όμως, ένα σημαντικό σημείο που τονίζεται από τον Δρίβα (2018) αφορά τον αλυτρωτισμό άλλων χωρών στην περιοχή και ιδίως από μέρους της Αλβανίας. Πιο συγκεκριμένα, η Αλβανία έχει αλυτρωτικές βλέψεις στην Ελλάδα και στο Μαυροβούνιο, με όλες τις χώρες να είναι σύμμαχοι στο ΝΑΤΟ. Ωστόσο, είναι αμφίβολο κατά πόσο οι ΗΠΑ όντως επιθυμούν τη δημιουργία ζητήματος αλυτρωτισμού σε εντός του ΝΑΤΟ περιφέρεια της Ευρώπης, και μάλιστα υπό τον κίνδυνο ότι αυτό αποτελεί ενδεχομένως βλέψη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ακριβώς προκειμένου να «εγκλωβίσουν» τις ΗΠΑ σε ένα τέτοιο ζήτημα. Ακόμα και αν υποστηριχθεί, όμως, πως οι ΗΠΑ έχουν σημαντικά οικονομικά και μη συμφέροντα στην ευρύτερη περιοχή των Βαλκανίων, τίθεται και πάλι το ζήτημα του κατά πόσο οι εγγυήσεις ασφαλείας των ΗΠΑ θα έχουν αντίκτυπο στην πραγματικότητα, καθώς δεν αποτελούν μέρος της Συμφωνίας των Πρεσπών (Μαλλιός, 2018). Άλλωστε, οι ΗΠΑ, σύμφωνα με τον Μάζη (2018) επιθυμούσαν την ένταξη των Σκοπίων στο ΝΑΤΟ, χωρίς να ενδιαφέρονται για το όνομα. Αυτό οφείλεται στο ότι επιθυμούν να προλάβουν μία ρωσική προβολή ισχύος στα Κεντρικά Βαλκάνια και μέσω του σλαβικού στοιχείου των Σκοπίων, υπό το πρίσμα του δόγματος δυτικής, αλλά και αμερικανικής αντιλήψεως, ασφαλείας: το Δόγμα του Αναχωματικού Δακτυλίου (Μάζης, 2018α). Εκτός αυτού, δίνεται η δυνατότητα στα Σκόπια να προχωρήσει σε αλυτρωτικές διεκδικήσεις «μακεδονικής εθνικής ταυτότητας» (Μάζης, 2018β).

Ένα σημαντικό αρνητικό σημείο της Συμφωνίας των Πρεσπών για την Ελλάδα τίθεται στο πλαίσιο του αλυτρωτισμού που δημιουργείται, όπως αναφέρει ο Μάζης (2018): «ο «Μακεδονισμός» των Σκοπίων αποτελεί το όχημα της Γερμανίας για τον έλεγχο των ποτάμιων μεταφορών ενέργειας από τη Θεσσαλονίκη μέσω Αξιού,

Μόραβα και Δούναβη στην κεντρική Ευρώπη. Συνεπώς, η Γερμανία επιθυμεί μια ημιαυτόνομη κατάσταση στη Μακεδονία με αποτέλεσμα την μείωση της εθνικής μας κυριαρχίας». Αρχικά θα πρέπει να αναφερθεί η επιθυμία των Γερμανών για την ονομασία «Μακεδονία» της ΠΓΔΜ, η οποία πηγάζει από έναν απώτερο στόχο: την ανακατασκευή των εθνικών ταυτοτήτων, προκειμένου να μην υπάρχουν πλέον έθνη-κράτη τα οποία δρουν ανασχετικώς ως προς τα συμφέροντά τους. Επίσης, η Γερμανία μάλλον επιθυμεί τη διαίρεση των εθνών-κρατών σε μικρότερες μονάδες, όπως αυτό αντικατοπτρίζεται στην αντιμετώπιση – και προστασία – των εθνικών μειονοτήτων στην Ευρώπη (Μάζης, 2018γ). Το ζήτημα που πραγματεύεται η Συμφωνία των Πρεσπών, κυρίως ως προς το όνομα, εδράζεται σε εδαφικές βλέψεις πρωτίστως της Γερμανίας ήδη από το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου, όπως αναφέρει ο Μάζης (2018α). Απώτερος στόχος της Γερμανίας είναι η δημιουργία ενός αντίπαλου κέντρου των ΗΠΑ (Μάζης, 2018α), αλλά και η ενίσχυση της οικονομικής και γεωστρατηγικής ισχύος της Γερμανίας στο πεδίο της ενέργειας. Επιπρόσθετα, οι αλυτρωτικές τάσεις που θα οδηγήσουν σε διεκδίκηση «μακεδονικής εθνικής ταυτότητας» μπορούν να αξιοποιηθούν από την Τουρκία εν μέσω των συγκεκριμένων επιχειρήσεων αποσταθεροποίησης στο εσωτερικό της Ελλάδος, οδηγώντας σε μία αναταραχή στις σχέσεις Ελλάδας-Τουρκίας, που μπορούν να γίνουν αντικείμενο εκμετάλλευσης από παράγοντες εκτός του ΝΑΤΟ (Μάζης, 2017).

Εκτός της διαφωνίας της Ελλάδας με το όνομα της γειτονικής χώρας και επομένως τα ελληνικά βέτο στην ενταξιακή διαδικασία των Σκοπίων, υπάρχει επίσης και το βέτο από μέρους της Βουλγαρίας, για λόγους που σχετίζονται τόσο με τη γλώσσα των Σκοπίων, φερόμενη ως «μακεδονική», όσο και με τη μειονότητα στα Σκόπια.

Το βέτο της Βουλγαρίας σχετίζεται με τις απόψεις της για τη «μακεδονική γλώσσα». Η Βουλγαρική Ακαδημία Επιστημών ισχυρίζεται ότι η ιστορία και η γλώσσα των Σκοπίων έχουν βουλγαρικές ρίζες και ότι τα «μακεδονικά» είναι μια βουλγαρική διάλεκτος (Radio Bulgaria, 2019; Kocheva et al., 2020, σελ. 7, 48), μία

θέση που τα Σκόπια απορρίπτουν. Η διαφορά αυτή επιλύθηκε εν μέρει το 1999 με κοινή δήλωση στην οποία και οι δύο πλευρές δεσμεύτηκαν να αναπτύξουν σχέσεις καλής γειτονίας και να ενισχύσουν τη συνεργασία. Το πιο σημαντικό είναι πως η συμφωνία υπογράφηκε σε δύο αντίγραφα, το ένα στη βουλγαρική γλώσσα, σύμφωνα με το σύνταγμα της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και το άλλο στη «μακεδονική γλώσσα», σύμφωνα με το σύνταγμα της Δημοκρατίας της Μακεδονίας⁷. Μια συνθήκη φιλίας⁸ ανανέωσε τις καλές σχέσεις μεταξύ των δύο πλευρών το 2017. Στη συνέχεια, η Βουλγαρία βοήθησε τα Σκόπια να εκπληρώσουν τα απαραίτητα κριτήρια για ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ένταξη στο ΝΑΤΟ. Ωστόσο, το 2020, καθώς η Ευρωπαϊκή Ένωση επρόκειτο να ξεκινήσει τις διαπραγματεύσεις με τα Σκόπια, η Βουλγαρία άσκησε βέτο στη διαδικασία (Pehlivan, 2021). Ο μόνος τρόπος για να αρθεί αυτό το εμπόδιο εξαρτάται από την αποδοχή από μέρους των Σκοπίων ότι η επίσημη γλώσσα που χρησιμοποιείται στη χώρα μπορεί να θεωρηθεί μόνο ως γραπτός περιφερειακός κανόνας της βουλγαρικής γλώσσας (Hajdari, 2020).

Επίσης, η πρώην υπουργός Εξωτερικών της Βουλγαρίας, Ekaterina Zaharieva, δήλωσε ότι τα Σκόπια δεν τηρούν τη Συμφωνία Φιλίας, ειδικά τα άρθρα που εμποδίζουν τις εκφράσεις μίσους προς τη Βουλγαρία. Ομοίως, τον Σεπτέμβριο, ο Zaev, παρά την κριτική που δέχθηκε στο εσωτερικό της χώρας του, δικαιολόγησε τον ισχυρισμό του να επεξεργάζεται σχολικά βιβλία για να αφαιρέσει τη λέξη «Βούλγαρος», όπου εμφανιζόταν πριν από τον χαρακτηρισμό «φασιστικός κατακτητής» (Pehlivan, 2021). Ο Πρόεδρος της Βουλγαρίας Rumen Radev είχε απαιτήσει από τη χώρα των Σκοπίων να αναγνωρίσει την «ιστορική αλήθεια» και να αλλάξει δεόντως τα εγχειρίδια ιστορίας της για τη Βουλγαρία. Η Βουλγαρία επιμένει, για παράδειγμα, να διαγραφεί ο όρος «Βουλγαρικές φασιστικές δυνάμεις κατοχής» από τα σχολικά βιβλία σχετικά με την περίοδο κατοχής των Σκοπίων από τη Βουλγαρία στον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο. Αντίθετα, υποστηρίζει ότι οι βουλγαρικές δυνάμεις που κατέλαβαν μεγάλο μέρος της σημερινής χώρας των

⁷ <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/53/855>

⁸ <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/No%20Volume/55013/Part/I-55013-08000002804f5d3c.pdf>

Σκοπίων, ως σύμμαχος της ναζιστικής Γερμανίας, θα πρέπει να αναφέρονται ως «βουλγαρική διοίκηση» (Balkan Insight, 2021α). Ομοίως, με φιλικό πνεύμα, επιμελήθηκαν στα Σκόπια τα μνημεία της εποχής του πολέμου, που είχαν επιγραφές ανάλογου τόνου (Slobodenpecat, 2021; Pehlivan, 2021).

Στη Σύνοδο Κορυφής των Δυτικών Βαλκανίων, ο Radev ανακοίνωσε ότι οι δύο χώρες εργάζονται για ένα διμερές πρωτόκολλο με έξι βασικά σημεία συνεργασίας. Ωστόσο, αυτή τη φορά, η γλώσσα ήταν μόνο μέρος των απαιτήσεων, καθώς πρόσθεσε πως το βέτο ενδεχομένως να αρθεί αν τα Σκόπια σταματήσουν να «διαγράψουν» τη βουλγαρική ταυτότητα στη χώρα, αν αναγνωρίσουν τα δικαιώματα των ατόμων στα Σκόπια που αυτοπροσδιορίζονται ως Βούλγαροι και ενσωματωθούν με τον υπόλοιπο πληθυσμό (Bojadzievski, 2021; Balkan Insight, 2021α). Πιο συγκεκριμένα θέτει δύο προϋποθέσεις. Η πρώτη είναι να διακηρύξουν τα Σκόπια ότι θα αντιμετωπίζουν τους Βούλγαρους που ζουν στη χώρα ως ίσους πολίτες και θα τους απαριθμήσουν ρητά στο σύνταγμα. Αυτή η ισότητα θα πρέπει να διακηρυχθεί επίσημα από το κοινοβούλιο και τον πρόεδρο. Η δεύτερη προϋπόθεση αναφέρεται στον αριθμό των Βουλγάρων στα Σκόπια, με τη Σόφια να απαιτεί η απογραφή που ολοκληρώθηκε πρόσφατα στη χώρα να αντικατοπτρίζει τον ρεαλιστικό αριθμό των Βουλγάρων. Αυτό είναι ένα αμφιλεγόμενο ζήτημα. Η Βουλγαρία, όπως επανέλαβε ο Radev, επιμένει ότι υπάρχουν περίπου 120.000 Βούλγαροι στα Σκόπια, ένας ισχυρισμός που βασίζεται στον αριθμό των Σκοπιανών που έχουν ζητήσει βουλγαρικά διαβατήρια από τότε που η Βουλγαρία εντάχθηκε στην ΕΕ. Η προηγούμενη απογραφή των Σκοπίων το 2002, από την άλλη πλευρά, αριθμούσε μόνο μερικές χιλιάδες Βούλγαρους και οι αριθμοί στη νέα απογραφή δεν θα γίνουν γνωστοί πριν από τις αρχές του 2022 (Balkan Insight, 2021α).

Ταυτόχρονα, Βούλγαροι στα Σκόπια τονίζουν τον σημαντικό αντίκτυπο της ρητορικής μίσους κατά των ιδίων στη χώρα, ζητώντας από τη Βουλγαρία να υποστηρίξει την «αλήθεια της ιστορίας», αλλά και να σταματήσουν τα Σκόπια να τους αντιμετωπίζουν ως πολίτες «δεύτερης κατηγορίας» έχοντας το δικαίωμα να αυτό-αποκαλούνται ως Βούλγαροι. Σε επιστολή που υπογράφηκε από περισσότερες

από έξι οργανώσεις Βουλγάρων των Σκοπίων και το πολιτικό κόμμα Πολιτική Δημοκρατική Ένωση (GDS), οι Βούλγαροι των Σκοπίων αναμένουν ότι η Βουλγαρία θα υπερασπιστεί το αίτημα για εγγραφή των Βούλγαρων ως ισότιμο μέρος του λαού στο Σύνταγμα της Δημοκρατίας των Σκοπίων, για την κατάλληλη απογραφή της συγκεκριμένης ομάδας (Nikolov, 2021).

Ωστόσο, παρά το γεγονός ότι τόνισε την περιφερειακή σημασία της ένταξης των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ο Radev παρέμεινε επέμεινε στην αναγνώριση της «ιστορικής αλήθειας» στις σχέσεις των δύο χωρών. Από την άλλη πλευρά, ο Boyko Borissov, πρώην πρωθυπουργός της Βουλγαρίας, δήλωσε ότι θα υποστήριζε την ένταξη των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση εάν είναι ο νικητής των επόμενων εκλογών (Marusic, 2021; Pehlivan, 2021).

Εμπειρογνώμονες στις ΗΠΑ - οι οποίες υποστηρίζουν την ένταξη ολόκληρων των Βαλκανίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση - προειδοποιούν ότι η καθυστέρηση στην έναρξη των ενταξιακών συνομιλιών με τις δύο χώρες είναι πιθανό να οδηγήσει τη Ρωσία και την Κίνα να αυξήσουν την επιρροή τους στα Δυτικά Βαλκάνια, κάτι το οποίο θα αποτελούσε εξαιρετικά σοβαρή πρόκληση για την Ένωση και το όραμά της. Περαιτέρω, κριτική έχει ασκηθεί ως προς το ότι η Βουλγαρία, μέσα από αυτό το βέτο, απαιτεί από τα Σκόπια να αποδεχθούν μια εκδοχή της ιστορίας στην οποία πιστεύει η ίδια, κάτι το οποίο είναι αντίθετο με τις αξίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βάσει των οποίων τα μέλη δεν πρέπει να εισάγουν διμερή ζητήματα στη διαδικασία ένταξης. Στη βάση αυτή υποστηρίζεται πως, αν τα μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν είναι σε θέση να ασκήσουν επαρκή πίεση στη Βουλγαρία και τα Σκόπια για να προχωρήσουν η διαδικασία, τότε οι ΗΠΑ θα πρέπει να παρέμβουν. Άλλωστε, η ένταξη των Δυτικών Βαλκανίων είναι μία επιθυμία της Αμερικής ήδη από την εποχή της Προεδρίας του Clinton (Bojadzievski, 2021).

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Με την εκπλήρωση των κριτήριων του άρθρου 49 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, συμπεριλαμβανομένων των κριτηρίων της Κοπεγχάγης, οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων θα δύναται να ενταχθούν στην ΕΕ. Αν και κανένα κράτος δεν πληροί αυτά τα κριτήρια σήμερα, έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος από τα τέλη της δεκαετίας του 1990, τόσο για τις μεταρρυθμίσεις όσο και για την υπέρβαση της καταστροφικής κληρονομιάς των πολεμικών συρράξεων και συγκρούσεων στην περιοχή. Ωστόσο, προκειμένου οι χώρες να πληρούν όλες τις προϋποθέσεις ένταξης και να ενισχύσουν τις δημοκρατίες τους, απαιτούνται ακόμη ολοκληρωμένες και πειστικές μεταρρυθμίσεις σε κρίσιμους τομείς, ιδίως στο κράτος δικαίου, την ανταγωνιστικότητα και την περιφερειακή συνεργασία και συμφιλίωση (European Commission, 2018, σελ. 3).

Η αξιολόγηση του 2021 κατέδειξε πράγματι πως υπάρχουν σημαντικά σημεία προς βελτίωση τόσο στην Αλβανία (European Commission, 2021δ) όσο και στα Σκόπια (European Commission, 2021ε), προκειμένου αυτές οι χώρες να μπορέσουν να αποτελέσουν μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα ζητήματα αυτά αφορούν τη λειτουργία των δημοκρατικών θεσμών (κράτος δικαίου, ελευθερία του τύπου, ζητήματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων, οικονομική ανάπτυξη), ιδιαίτερα στην Αλβανία. Πράγματι, μελέτες που έχουν διεξαχθεί έχουν καταδείξει πως η ιστορική κληρονομιά της Αλβανίας, ως μέλος της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας και μετέπειτα ως κομμουνιστική χώρα, επηρεάζουν σε σημαντικό βαθμό τον εκδημοκρατισμό της, σε επίπεδο πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης (Hall, 2001, σελ. 112-113; Nixon, 2010, σελ. 2; Panagiotou, 2011, σελ. 358-359), αλλά και σε επίπεδο ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Passini, 2011, σελ. 1357; Peshkoria et al., 2018, σελ. 1371). Το παρελθόν της Αλβανίας έχει οδηγήσει σε μία αρνητική εικόνα αρκετών πολιτών ευρωπαϊκών κρατών για αυτή τη χώρα (Hall, 2001, σελ. 110).

Η ανάγκη να ξεπεραστεί ένα κενό κατανόησης - γεμάτο τα τελευταία χρόνια με ουσιαστικά αρνητικές εικόνες - παραμένει μείζον καθήκον στις προσπάθειες της

Αλβανίας να δημιουργήσει μια νόμιμη θέση στο κοινό ευρωπαϊκό οικοδόμημα και για τους Αλβανούς να δημιουργήσουν μια θετική εικόνα για τον εαυτό τους. Οι εικόνες της «ετερότητας» των Βαλκανίων γενικά και της Αλβανίας ειδικότερα μπορούν να θεωρηθούν ότι προέρχονται από τα δομικά στοιχεία της αντιληπτής περιθωριοποίησης και της υποτιμητικής αναπαράστασης (Hall, 2001, σελ. 107). Συνεπώς, η εικόνα της Αλβανίας δεν θα πρέπει να ιδωθεί αποσπασματικά μόνο, αλλά μπορεί να γίνει καλύτερα κατανοητή μέσα από την εικόνα που έχουν σχηματίσει οι δυτικές χώρες για το σύνολο των χωρών της περιοχής των Βαλκανίων.

Σε αντίθεση, όμως, με άλλες χώρες των Δυτικών Βαλκανίων όπως τα Σκόπια, η Αλβανία δε χρειάστηκε να υποστεί περίπλοκες μεταβάσεις προς τον εκδημοκρατισμό. Για παράδειγμα, τα Σκόπια έπρεπε να διέλθουν τρία στάδια, ή αλλιώς να υποστεί μία μετάβαση σε τρία επίπεδα: από κεντρικά σχεδιασμένη σε οικονομία αγοράς, από περιφερειακή σε εθνική οικονομία και από δημοκρατία της Σοσιαλιστικής Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας σε ανεξάρτητο κυρίαρχο κράτος. Ως εκ τούτου, τα Σκόπια είχαν το πρόσθετο βάρος της δημιουργίας νέων εθνικών θεσμών, νέων μηχανισμών πολιτικής και νέας σχετικής υποδομής, σε σύγκριση με την Αλβανία. Επιπλέον, ζητήματα που παλαιότερα θεωρούνταν εσωτερικά ήταν πλέον διεθνή, για παράδειγμα, τα σύνορα και οι εξωτερικές σχέσεις, με την πολυπλοκότητα που εμπεριέχεται. Το γεγονός ότι η Αλβανία είναι, για πολλές δεκαετίες, ένα ανεξάρτητο και κυρίαρχο κράτος έχει δύο κρίσιμες συνέπειες: πρώτον, δεν χρειάστηκε να δαπανήσει τόσο χρόνο και πόρους για να δημιουργήσει τις απαραίτητες υποδομές που είναι απαραίτητες στο νέο κράτος και δεύτερον, δεν είχε τα ίδια ζητήματα με τα Σκόπια σχετικά με το συνταγματικό και εδαφικό καθεστώς και τα σύνορα. Αυτό οδήγησε σε μια σημαντική και τόσο αναγκαία σταθερότητα και συνέχεια στο κράτος, η οποία είναι κρίσιμη τόσο για την ίδια τη μετάβαση όσο και για τις προοπτικές ένταξης της χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Panagiotou, 2011, σελ. 360).

Εκτός των παραπάνω, η Αλβανία δεν έχει μεγάλα εσωτερικά προβλήματα εξαιτίας της πολυπολιτισμικότητάς της, καθώς υπάρχει μεγάλη εθνοτική

ομοιογένεια, σε σύγκριση με τα Σκόπια. Μια πιθανή απειλή για αυτή τη σταθερότητα, ωστόσο, θα μπορούσε να είναι οι σχέσεις της Αλβανίας με το Κοσσυφοπέδιο, ιδιαίτερα υπό το πρίσμα της αναζήτησης των Αλβανών του Κοσσυφοπεδίου για ανεξαρτησία. Η αλβανική ηγεσία αρνήθηκε επανειλημμένα ότι είχε συμφέρον να επιδιώξει την «ενοποίηση» με ένα ανεξάρτητο Κοσσυφοπέδιο, δηλώνοντας ότι ένα τέτοιο σχέδιο θα ήταν ασυνεπές με την προσπάθειά της να ενταχθεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Παρά αυτές τις επίσημες δηλώσεις, ωστόσο, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η επιδίωξη της ανεξαρτησίας του Κοσσυφοπεδίου θα έχει αντίκτυπο στην Αλβανία και μπορεί να έχει αποσταθεροποιητική επίδραση στην περιοχή (Panagiotou, 2011, σελ. 360).

Επιπλέον, είναι ενδιαφέρον ότι με την επικείμενη έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της Αλβανίας, θα πρέπει να αναμένεται ότι περισσότερα τεχνικά και χαμηλής πολιτικής ζητήματα, όπως η προστασία του περιβάλλοντος, η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων και αγαθών, η ενέργεια και οι μεταφορές, θα προστεθούν στην ατζέντα των πιθανών ανησυχιών για την Ελλάδα. Ωστόσο, αυτά είναι απίθανο να παρακάμψουν τη σημασία των βασικών διμερών ζητημάτων υψηλής πολιτικής, τα οποία θα παραμείνουν προτεραιότητα της Ελλάδας κατά τη διαδικασία των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της Αλβανίας. Με τη σειρά της, η Αθήνα μπορεί να είναι πρόθυμη να είναι πιο επιεικής και ανοιχτή σε συμβιβασμούς σε αυτά τα θέματα χαμηλής πολιτικής, υπό την προϋπόθεση ότι υπάρχει πρόοδος στα βασικά πολιτικά ζητήματα, όπως τα δικαιώματα της ελληνικής μειονότητας στην Αλβανία ή η οριοθέτηση της ΑΟΖ. Επιπλέον, το γεγονός ότι η Αλβανία μπορεί να μην είναι πολύ δημοφιλής υποψήφια για ένταξη περιπλέκει περαιτέρω την ελληνική πολιτική. Δεδομένου ότι αρκετές δυτικοευρωπαϊκές χώρες παραμένουν πολύ δύσπιστες για την ευρωπαϊκή προοπτική της Αλβανίας, η Ελλάδα μπορεί να τονίσει υπερβολικά τα δικά της προβλήματα με την Αλβανία, παρέχοντας μία «δικαιολογία» για την καθυστέρηση, ή ακόμα και την αναστολή της ενταξιακής διαδικασίας της χώρας. Σε αυτή την περίπτωση, η Ελλάδα θα μπορούσε ενδεχομένως να αναλάβει την ευθύνη για τυχόν αναβολές, οι οποίες θα μπορούσαν να ενισχύσουν το ανθελληνικό αίσθημα στην Αλβανία. Έτσι, ενώ η Ελλάδα θα ήθελε

να γίνει αντιληπτή από την Αλβανία ως ο φύλακας στην ενταξιακή διαδικασία της Αλβανίας, συχνά υποβαθμίζει την αντίληψη ότι είναι επίσης ένα πιθανό εμπόδιο σε αυτή (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 621).

Περαιτέρω, διμερή ζητήματα της Αλβανίας και των Σκοπίων επίσης έχουν αποτελέσει εμπόδιο στην ενταξιακή τους διαδικασία. Στην Αλβανία, ζητήματα διευθέτησης της ΑΟΖ με την Ελλάδα, ζητήματα εθνικισμού περί της μειονότητας των Τσάμηδων (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 620) απασχολούν τις σχέσεις Ελλάδας και Αλβανίας. Στην περίπτωση των Σκοπίων, η μέχρι πρότινος διαφωνία για την ονομασία της χώρας με την Ελλάδα (Tziampiris, 2012, σελ. 153; Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 618-619) και εν συνεχεία ζητήματα γλώσσας, ιστορίας και μειονότητας με τη Βουλγαρία (Radio Bulgaria, 2019; Hajdari, 2020; Kocheva et al., 2020, σελ. 7, 48; Pehlivan, 2021; Bojadzievski, 2021; Nikolov, 2021; Marusic, 2021; Slobodenpecat, 2021; Balkan Insight, 2021α) έχουν αποτελέσει εμπόδια για την ένταξη της χώρας στο ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Τα ζητήματα αυτά, όμως, έχουν διαμορφώσει μία αρνητική εικόνα για την ενταξιακή προοπτική των Σκοπίων τόσο στο εσωτερικό της (Hasić et al., 2020, σελ. 425), όσο και στην Ελλάδα (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 619).

Η ρητορική της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν συνεχώς ισχυρή σε σχέση με τα Σκόπια τα τελευταία 15 χρόνια, αρχικά επικαλούμενη τόσο τη διατήρηση της ασφάλειας όσο και την ανάγκη για εκδημοκρατισμό ως μέρος της κανονιστικής βάσης της, και πιο πρόσφατα προωθώντας την σημασία της κοινωνίας των πολιτών, της δημοκρατικής διακυβέρνησης και της ευθύνης της κυβέρνησης να συμπεριλάβει την κοινωνία των πολιτών στην εγχώρια λήψη αποφάσεων. Παρά το γεγονός ότι τα Σκόπια δεν ήταν γεωπολιτικά και στρατηγικά σημαντικά για τους γείτονές της, Ελλάδα και Βουλγαρία έχουν εμπλακεί σε μεγάλο βαθμό στην αμφισβήτηση στοιχείων του πολιτισμού της. Ειδικότερα, η ένταξη των Σκοπίων σε διεθνείς οργανισμούς εξαρτιόταν σε μεγάλο βαθμό από μια τελική συμφωνία με την Ελλάδα για τη διευθέτηση του ονόματος της χώρας (Hasić et al., 2020, σελ. 425).

Εκτός των ανωτέρω που αφορούν επί μέρους ζητήματα των δύο χωρών, το θέμα της διεύρυνσης ως θεσμική διαδικασία στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων επίσης έχει αποδειχθεί ότι αποτελεί παράγοντα που εμποδίζει την ενταξιακή διαδικασία της Αλβανίας και των Σκοπίων. Σύμφωνα με μελέτες, οι πολιτικές κρατών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε επίπεδο εξωτερικής πολιτικής και διεκδίκησης συμφερόντων έχουν αποτελέσει σημείο έντονης διαφωνίας (Ker-Lindsay et al., 2017, σελ. 515-518). Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η Γερμανία (Töglhofer & Adebahr, 2017, σελ. 23), η Γαλλία (Boekle et al., 2001, σελ. 13; Pachta, 2003, σελ. 7; Rieker, 2005, σελ. 7-8; Bratberg, 2005, σελ. 31; Wong, 2006, σελ. 15; Wunsch, 2017, σελ. 541, 551), η Ιταλία (Frontini & Denti, 2017, σελ. 584-585), η Ελλάδα (Armakolas & Triantafyllou, 2017, σελ. 611) και το Ηνωμένο Βασίλειο (Ker-Lindsay, 2017, σελ. 566). Επίσης, δεν θα πρέπει να παραβλεφθεί και ο σκεπτικισμός και προβληματισμός που υπάρχει τόσο μεταξύ της εμβάθυνσης έναντι της διεύρυνσης, όσο και της ίδιας της διεύρυνσης στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων στη βάση συγκεκριμένων κριτηρίων (Walldén, 2017, σελ. 4; Börzel & Sedelmeier, 2017, σελ. 197-298; Dudley, 2020, σελ. 525; Petrovic & Tzifakis, 2021, σελ. 157; Bélanger & Schimmelfennig, 2021, σελ. 422). Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να προστεθεί και το ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι διατεθειμένη να συζητήσει την ενταξιακή διαδικασία μόνο μίας εκ των δύο αυτών χωρών. Επομένως, ένα εμπόδιο που παρουσιάζεται σε μία χώρα παράλληλα εμποδίζει και την ενταξιακή διαδικασία της άλλης χώρας.

Για παράδειγμα, οι κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές συνθήκες στα Σκόπια μετά την υπογραφή της Συνθήκης των Πρεσπών απαιτούσαν μια συνολική ανασυγκρότηση της κοινωνίας υπό ολόένα και πιο τεταμένες και δύσκολες συνθήκες. Τα εσωτερικά προβλήματα μεταξύ ριζοσπαστών και μετριοπαθών, εθνικιστών και αντιπάλων, αντανακλώνται στον ρυθμό μετασχηματισμού του κράτους και της κοινωνίας και στους στόχους, τις δυνατότητες και, κατά συνέπεια, στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής των Σκοπίων. Τα Σκόπια, με το όνομα πλέον «Βόρεια Μακεδονία», έγιναν μέλος του ΝΑΤΟ τον Μάρτιο του 2020, μετά από 12 χρόνια αποκλεισμού διαφωνιών για το όνομα. Τον Μάρτιο του 2020, το

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε επίσης να ξεκινήσει ενταξιακές διαπραγματεύσεις με τα Σκόπια και την Αλβανία (Hasić, Džananović & Mesihović, 2020, σελ. 426). Το βέτο, όμως, της Βουλγαρίας πλέον έχει οδηγήσει εκ νέου σε τέλμα τις εν λόγω διαπραγματεύσεις και στις δύο χώρες.

Συνολικά, επομένως, διαπιστώνεται πως η ένταξη της Αλβανίας και των Σκοπίων στην Ευρωπαϊκή Ένωση εξαρτάται από ένα πλήθος παραγόντων που αφορούν τόσο τα διμερή ζητήματα αυτών των χωρών με γειτονικές χώρες (Ελλάδα, Βουλγαρία), όσο και ζητήματα που άπτονται της διαδικασίας διεύρυνσης και εμβάθυνσης στην ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η επιθυμία των ΗΠΑ να ενταχθούν αυτές οι χώρες άμεσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση υπό τον φόβο αύξησης της επιρροής της Ρωσίας, αλλά και η διείσδυση της Ρωσίας και της Κίνας στην περιοχή μέσω επενδύσεων, πολιτιστικών και οικονομικών-εμπορικών συναλλαγών, εκμεταλλευόμενες μία περίοδο εσωστρέφειας και απόσυρσης του ενδιαφέροντος από μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απλώς περιπλέκουν την ενταξιακή διαδικασία αυτών των δύο χωρών.

Συνεπώς, στη βάση αυτή, έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον η μελλοντική διερεύνηση αυτού του ζητήματος. Ενδεχομένως να είναι ενδιαφέρουσα και μία συνολική αποτίμηση της ενταξιακής διαδικασίας στο σύνολο των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων, σε συνάρτηση με την εξωτερική πολιτική των ΗΠΑ, της Ρωσίας, της Κίνας, αλλά και της Τουρκίας, που επίσης έχει επεκτείνει την ισχύ της σε αυτές τις χώρες, σε επίπεδο κυρίως οικονομικό-εμπορικό. Εκτός των ανωτέρω, περαιτέρω μελέτες που αφορούν το πώς εν τέλει τα προ-ενταξιακά κριτήρια που έχει θέσει η Ευρωπαϊκή Ένωση επηρεάζουν πράγματι την πορεία των δύο αυτών χωρών θα οδηγούσαν σε χρήσιμα συμπεράσματα, σχετικά με το κατά πόσο εν τέλει η ίδια η διαδικασία ένταξης είναι αποτρεπτικός παράγοντας της ένταξης, ή τουλάχιστον παράγοντας που εμποδίζει ως κάποιο βαθμό την ένταξη αυτή.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Armakolas, I., & Triantafyllou, G. (2017). Greece and EU enlargement to the Western Balkans: understanding an ambivalent relationship. *Southeast European and Black Sea Studies*, 17(4), 611-629.

Balkan Insight (2021). Albania, North Macedonia Ready for EU Accession Talks: European Commission. Ανακτήθηκε από: <https://balkaninsight.com/2021/10/19/albania-north-macedonia-ready-for-eu-accession-talks-european-commission/>

Balkan Insight (2021α). Bulgaria Tells North Macedonia to Stop 'Erasing' Bulgarians. Ανακτήθηκε από: <https://balkaninsight.com/2021/10/06/bulgaria-tells-north-macedonia-to-stop-erasing-bulgarians/>

Bélanger, M-E., & Schimmelfennig, F. (2021). Politicization and rebordering in EU enlargement: membership discourses in European parliaments. *Journal of European Public Policy*, 28(3), 407-426.

Boekle, H., Nadoll, J., & Stahl, B. (2001). European Foreign Policy and National Identity: Detecting the Link. Ανακτήθηκε από: <https://www.phil.uni-passau.de/fileadmin/dokumente/fakultaeten/phil/lehrstuehle/stahl/European Foreign Policy and National Identity Detecting the Link.pdf>

Bojadzievski, J. (2021). North Macedonia, Albania Face New Obstacles on Path to EU. Ανακτήθηκε από: https://www.voanews.com/a/europe_north-macedonia-albania-face-new-obstacles-path-eu/6209496.html

Börzel, T. A., & Sedelmeier, U. (2017). Larger and more law abiding? The impact of enlargement on compliance in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 24(2), 197-215.

Börzel, T. A., Dimitrova, A., & Schimmelfennig, F. (2017). European Union enlargement and integration capacity: concepts, findings, and policy implications. *Journal of European Public Policy*, 24(2), 157-176.

Bratberg, Ø. (2005). *Grand nations, grand ideas?. Guiding principles in the foreign policy of Britain and France*. Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.

Δρίβας, Α. (2018). Γεωπολιτικό σκάκι στα Βαλκάνια: Η ευρωπαϊκή παγίδα για τις ΗΠΑ στα Σκόπια και η Ελλάδα. Ανακτήθηκε από: <https://hellasjournal.com/2018/08/geopolitiko-skaki-gia-quot-diethneis-metr-quot-sta-valkania-i-eyropaiki-pagida-gia-tis-ipa-sta-skopia-kai-o-rolos-tis-elladas/>

Dabrowski, M., & Myachenkova, Y. (2018). The Western Balkans on the road to the European Union. Ανακτήθηκε από: <https://euagenda.eu/upload/publications/untitled-133335-ea.pdf>

De Munter, A. (2021). The Western Balkans. Ανακτήθηκε από: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_5.5.2.pdf

Dudley, D. (2020). European Union membership conditionality: the Copenhagen criteria and the quality of democracy. *Southeast European and Black Sea Studies*, 20(4), 525-545.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2014). Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Στρατηγική για τη διεύρυνση και κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2014-2015. Ανακτήθηκε από: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0700&from=en>

Elbasani, A., & Saatçioğlu, B. (2014). Muslims' support for European integration: the role of organizational capacities. *Democratization*, 21(3), 458-479.

European Commission (2021). Strategy and Reports. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/strategy-and-reports_el

European Commission (2021α). 2021 Enlargement package: European Commission assesses and sets out reform priorities for the Western Balkans and Turkey. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news/2021-enlargement-package-european-commission-assesses-and-sets-out-reform-priorities-western_en

European Commission (2021β). European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations. Albania. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/albania_el

European Commission (2021γ). European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations. North Macedonia. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/enlargement-policy/negotiations-status/north-macedonia_en

European Commission (2021δ). Albania 2021 Report. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. 2021 Communication on EU Enlargement Policy. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/albania-report-2021_en

European Commission (2021ε). North Macedonia 2021 Report. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021. Communication on EU Enlargement Policy. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021_en

European Commission (2021στ). European Neighbourhood Policy. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/european-neighbourhood-policy_el

European Commission (2018). Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-credible-enlargement-perspective-western-balkans_en.pdf

European Commission (2014). EU enlargement. Ανακτήθηκε από: https://ec.europa.eu/info/policies/eu-enlargement_en#objectives

Frontini, A., & Denti, D. (2017). Italy and EU enlargement to the Western Balkans: the Europeanization of national interests?. *Southeast European and Black Sea Studies*, 17(4), 571-589.

Hajdari, U. (2020). Tongue-tied: Bulgaria's language gripe blocks North Macedonia's EU path. Ανακτήθηκε από: <https://www.politico.eu/article/bulgaria-north-macedonia-eu-accession-talks-language-dispute/>

Hall, D. (2001). Albania in Europe: Condemned to the periphery or beyond?. *Geopolitics*, 6(1), 107-118.

Hasić, J., Džananović, N., & Mesihović, L. R. (2020). "Implicit" contestations of EU foreign policy norm-domestication in Bosnia and Herzegovina and North Macedonia. *Global Affairs*, 6(4-5), 417-432.

Ilirjani, A. (2004). Albania and the European Union. *Mediterranean Politics*, 9(2), 258-264.

Jović, D. (2021). Strategic autonomy of the EU: The case of the Western Balkans. Στο: Bonomi, M. (Ed.), *In Search of EU Strategic Autonomy: What Role for the Western Balkans?* (σελ. 9-12). Rome: Istituto Affari Internazionali.

Ker-Lindsay, J. (2017). The United Kingdom and EU enlargement in the Western Balkans: from ardent champion of expansion to Post-Brexit irrelevance. *Southeast European and Black Sea Studies*, 17(4), 555-569.

Ker-Lindsay, J., Armakolas, I., Balfour, R., & Stratulat, C. (2017). The national politics of EU enlargement in the Western Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 17(4), 511-522.

Kocheva, A., Choleva-Dimitrova, A., Micheva, V., Nikolov, G., Vasileva, L., Antonova-Vasileva, L., Kaytchev, N., Pavlov, P., Barlieva, S. Keremidchieva, S., Tashev, S., & Aleksandrova, T. (2020). *On the official language of the Republic Of North Macedonia*. Sofia: Bulgarian Academy of Sciences.

Μάζης, Ι. (2018). Οι γεωπολιτικές συνέπειες της Συμφωνίας των Πρεσπών. Ανακτήθηκε από: <https://activenews.gr/%CE%BC%CE%B1%CE%B6%CE%B7%CF%83-%CE%BF%CE%B9-%CE%B3%CE%B5%CF%89%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B5%CF%83-%CF%83%CF%85%CE%BD%CE%B5%CF%80%CE%B5%CE%B9%CE%B5%CF%83-%CF%84%CE%B7%CF%83-%CF%83/>

Μάζης, Ι. (2018α) Ποιοι στηρίζουν τα Σκόπια και γιατί. Ανακτήθηκε από: <https://slpress.gr/idees/poioi-sthrizoun-ta-skopia-kai-giati/>

Μάζης, Ι. (2018β). Γιατί «Κεντροβαλκανική Δημοκρατία». Ανακτήθηκε από: <https://slpress.gr/ethnika/giati-kentrovalkaniki-dimokratia/>

Μάζης, Ι. (2018γ) Γερμανική υπονόμηση με «ανακάλυψη» εθνοτήτων στα Βαλκάνια. Ανακτήθηκε από: <https://slpress.gr/idees/germaniki-yponomefsi-me-anakalypsi-ethnotiton-sta-valkania/>

Μάζης, Ι. (2018δ). Οι χάρτες που όρισαν τη «γεωγραφική Μακεδονία». Ανακτήθηκε από: <https://slpress.gr/idees/oi-xartes-pou-orisan-ti-geografiki-makedonia/>

Μάζης, Ι. (2017). Ανασχαιτικός Δακτύλιος – Σχοινοβασίες στα Βαλκάνια. Ανακτήθηκε από: <https://slpress.gr/ethnika/anaxetikos-daktylios-schoinovasies-sta-valkania/>

Μαλλιός, Α. (2018). Η Συμφωνία των Πρεσπών έχει πρόβλημα στατικότητα και αντοχής. Ανακτήθηκε από: <https://www.liberal.gr/arthro/224233/apopsi/sunenteuxeis/isoni-sumfonia-ton-prespon-echei-problima-statikotitas-kai-antochissin.html>

Marusic, S. J. (2021). Borissov Pledges to End Bulgaria's Standoff with North Macedonia. Ανακτήθηκε από: <https://balkaninsight.com/2021/10/06/borissov-pledges-to-end-bulgarias-standoff-with-north-macedonia/>

Mavromatidis, F. (2010). The Role of the European Union in the Name Dispute between Greece and FYR Macedonia. *Journal of Contemporary European Studies*, 18(1), 47-62.

Nechev, Z. (2021). Same goal, different roles: Sketching the joint effort of the Western Balkans and the EU towards a resilient European future. Στο: Bonomi, M. (Ed.), *In Search of EU Strategic Autonomy: What Role for the Western Balkans?* (σελ. 18-20). Rome: Istituto Affari Internazionali.

Nikolov, K. (2021). Macedonian Bulgarians call on Sofia to be firm with Skopje. Ανακτήθηκε από: https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/macedonian-bulgarians-call-on-sofia-to-be-firm-with-skopje/

Nixon, N. (2010). Always already European: The figure of Skënderbeg in contemporary Albanian nationalism. *National Identities*, 12(1), 1-20.

Pachta, L. (2003). *France: driving force of the EU Common Foreign and Security Policy?*. Prague: EUROPEUM Institute for European Policy.

Panagiotou, R. (2021). The Western Balkans between Russia and the European Union: perceptions, reality, and impact on enlargement. *Journal of Contemporary European Studies*, 29(2), 219-233.

Panagiotou, R. (2011). Albania and the EU: from isolation to integration. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 13(3), 357-374.

Papadimitriou, D., & Gateva, E. (2009). Between Enlargement-Led Europeanisation and Balkan Exceptionalism: An Appraisal of Bulgaria's and Romania's Entry into the European Union. *Perspectives on European Politics and Society*, 10(2), 152-166.

Pehlivan, H. (2021). How North Macedonia's EU accession process was derailed. Ανακτήθηκε από: <https://www.trtworld.com/perspectives/how-north-macedonia-s-eu-accession-process-was-derailed-51738>

Peshkopia, R., Konjufca, D., Salihu, E., & Lika, J. (2018). EU membership conditionality in promoting acceptance of peremptory human rights norms: a case study in Albania considering public opinion. *The International Journal of Human Rights*, 22(10), 1355-1376.

Passini, S. (2011). Beyond European Union enlargement: Albania and human rights in the realm of everyday life. *The International Journal of Human Rights*, 15(8), 1349-1361.

Petrovic, M., & Tzifakis, N. (2021). A geopolitical turn to EU enlargement, or another postponement? An introduction. *Journal of Contemporary European Studies*, 29(2), 157-168.

Piedrafita, S., & Torreblanca, J. I. (2005). The three logics of EU enlargement: interests identities and arguments. *L'Harmattan*, 15, 29-59.

Radaelli, C. (2000). Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change. *European Integration online Papers*, 4(8). Ανακτήθηκε από: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>.

Radio Bulgaria (2019). Bulgarian Academy of Sciences is firm that "Macedonian language" is Bulgarian dialect. Ανακτήθηκε από: <https://bnr.bg/en/post/101203235/bulgarian-academy-of-sciences-is-firm-that-macedonian-language-is-bulgarian-dialect>

Rant, V., Mrak, M., & Marinč, M. (2020). The Western Balkans and the EU budget: the effects of enlargement. *Southeast European and Black Sea Studies*, 20(3), 431-453.

Rieker, P. (2005). French foreign policy and the limits of Europeanisation. The changing French position on EU enlargement. Ανακτήθηκε από: <https://www.files.ethz.ch/isn/27835/692.pdf>

Slobodenpecat (2021). Zaev: The monuments should be in a friendly spirit, where the Bulgarian fascist occupier stood now is now a fascist occupier. Ανακτήθηκε από: <https://www.slobodenpecat.mk/en/zaev-spomenicite-treba-da-bidat-vo-prijatelski-duh-kade-shto-stoelo-bugarski-fashistichki-okupator-sega-vekie-e-fashistichki-okupator/>

Töglhofer, T., & Adebahr, C. (2017). Firm supporter and severe critic – Germany's two-pronged approach to EU enlargement in the Western Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 17(4), 523-539.

Tziampiris, A. (2012). The Macedonian name dispute and European Union accession. *Southeast European and Black Sea Studies*, 12(1), 153-171.

van der Veen, A. M. (2014). Enlargement and the anticipatory deepening of European integration. *Journal of European Public Policy*, 21(5), 761-775.

Vesnic-Alujevic, L. (2012). European Integration of Western Balkans: From Reconciliation To European Future. Ανακτήθηκε από: <https://www.martenscentre.eu/wp-content/uploads/2020/07/european-integration-western-balkans.pdf>

Walldén, A. S. (2017). The demise of EU enlargement policy. Ανακτήθηκε από: <http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2017/03/Enlargement-policy-1701-fin.pdf>

Wong, R. Y. (2006). *The Europeanization of French Foreign Policy. France and the EU in East Asia*. New York: Palgrave Macmillan.

Wunsch, N. (2017). Between indifference and hesitation: France and EU enlargement towards the Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 17(4), 541-554.

Υπουργείο Εξωτερικών (2019). Συμφωνία των Πρεσπών - Απαντήσεις σε συχνά ερωτήματα πολιτών. Ανακτήθηκε από: <https://www.mfa.gr/epikairoτητα/diloseis-omilies/sumphonia-ton-prespon-apanteseis-se-sukhnes-erotemata-politon.html>

Το Βήμα (2018, 31 Οκτωβρίου) 'Greeks in Vouliarates say Katsifas was purportedly executed by Albanian Special Forces after capture', Αντλήθηκε από: <https://www.tovima.gr/2018/10/31/international/greeks-in-vouliarates-say-katsifas-was-purposedly-executed-by-albanian-special-forces-after-capture/> (Πρόσβαση 18/11/2021)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Χάρτης 1. Χάρτης Εθνολογικός του AmiBoué (1847)



Πηγή: Μάζης, 2018δ

Χάρτης 2. Χάρτης των Βαλκανίων του Γερμανού γεωγράφου Heinrich Kiepert (1882)



Πηγή: Μάζης, 2018δ