

## Hellenic Evaluation Society Review

No 7 (2020)

HELLENIC EVALUATION SOCIETY REVIEW - ISSUE 7



# ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ

ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ  
ΕΤΑΙΡΕΙΑΣ  
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

ISSN 2623-4394

*HELLENIC EVALUATION SOCIETY REVIEW*

ΤΕΥΧΟΣ 7

ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΣ 2020



Η Επιθεώρηση της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης (ΕΕΑ) είναι επιστημονικό περιοδικό με προσανατολισμό σε θέματα αξιολόγησης και εκδίδεται σε δύο τεύχη ετησίως.

Σκοπός της Επιθεώρησης της ΕΕΑ είναι να καλλιεργήσει έναν γόνιμο προβληματισμό και να συμβάλει στη διαμόρφωση της κουλτούρας της αξιολόγησης και στην προώθηση της αξιολόγησης ως επιστημονικό εργαλείο λήψης αποφάσεων. Η έγκριση δημοσίευσης των άρθρων στο περιοδικό αποφασίζεται από Επιστημονική Επιτροπή, η οποία αποτελείται από καταξιωμένους επιστήμονες, μέλη της ελληνικής και διεθνούς ακαδημαϊκής και ερευνητικής κοινότητας.

Υπεύθυνη για την έκδοση της Επιθεώρησης της ΕΕΑ είναι η Συντακτική Επιτροπή, στην οποία συμμετέχουν οι: Δρ. Βίβιαν Γαλατά, Νομικός, Διδάκτορας Εργατικού και Κοινωνικού Δικαίου, Δρ. Θανάσης Καραλής, Καθηγητής Πανεπιστημίου Πατρών, Καθ.κ. Γιώργος Μιχαηλίδης, Καθηγητής Περιφερειακής Ανάπτυξης και Προγραμματισμού (Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης), Καθ.κ. Ιωσήφ Χασσίδ, Καθηγητής Βιομηχανικής Οικονομικής, Δρ. Μανώλης Χρυσάκης, Διευθυντής Ερευνών Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών.

Για αποστολή άρθρων, εργασιών και ανακοινώσεων προς δημοσίευση, παρακαλούμε να απευθύνεστε στη γραμματεία της ΕΕΑ: [secretariat@hellenicevaluation.org](mailto:secretariat@hellenicevaluation.org). Οδηγίες για την υποβολή άρθρων βρίσκονται σε αυτό το σύνδεσμο: [http://www.hellenicevaluation.org/pdf/odigies\\_ipovolh\\_arthron.pdf](http://www.hellenicevaluation.org/pdf/odigies_ipovolh_arthron.pdf)

*Οι απόψεις των συγγραφέων δεν αντανακλούν τις απόψεις του ΔΣ της ΕΕΑ ή της επιστημονικής και συντακτικής επιτροπής του περιοδικού.*

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΑΠΟ ΤΗ ΣΥΝΤΑΞΗ	3
ΆΡΘΡΑ	
Ενσωμάτωση των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης στον στρατηγικό σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης <i>Andrea Renda</i>	5
ΑΝΑΔΗΜΟΣΙΕΥΣΕΙΣ	
Ενσωμάτωση της αξιολόγησης σε εθνικές στρατηγικές για την ενίσχυση της μετασχηματιστικής ανάπτυξης <i>T. Schwandt, S. D’Errico, Z. Ofir, D. Lucks, K. El-Saddick</i>	12
Η στιγμή για την ταχεία ανασυγκρότηση των εξαρτώμενων από άνθρακα περιφερειών είναι τώρα <i>C. Egenhofer, J. Núñez Ferrer, I. Kustova &amp; J. Popov</i>	19
ΒΙΒΛΙΟΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ	28
Δρ Αλέξανδρος Καΐλης, Εξωτερική Πολιτική της ΕΕ και η Ενσωμάτωση των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης του ΟΗΕ: Νομικές και Πολιτικές Διαστάσεις NEA	30
ENGLISH-LANGUAGE ABSTRACTS	35

© κειμένων: Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης / οι συγγραφείς. Με εξαίρεση τη χρήση αποσπασμάτων υπό την προϋπόθεση της ρητής αναφοράς της πηγής, δεν επιτρέπεται η αναδημοσίευση/αναπαραγωγή οποιουδήποτε τμήματος του περιοδικού χωρίς τη γραπτή άδεια της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης / των συγγραφέων.

## Σημείωμα από τη σύνταξη

**Δήμητρα Ιωάννου**

*Πρόεδρος ΔΣ της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης*

Η Ατζέντα 2030 των Ηνωμένων Εθνών υιοθετήθηκε ομόφωνα από το σύνολο των κρατών μελών του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών το 2015 και περιλαμβάνει μια δέσμη Στόχων για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (ΣΒΑ<sup>1</sup>), εξελίσσοντας και διευρύνοντας την εφαρμογή των Στόχων Ανάπτυξης της Χιλιετίας<sup>2</sup>.

Οι ΣΒΑ αποτελούν μια δέσμη άυλων στόχων, οι οποίοι επικαλούνται την ανάγκη για διεπιστημονικό σχεδιασμό συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης με την πρωτοβουλία των κρατών μελών, ώστε να αναπτυχθούν κατάλληλοι δείκτες και συστήματα συλλογής δεδομένων. Αυτό είναι και η μεγαλύτερη πρόκληση για την αξιολόγηση των ΣΒΑ, η οποία δεν μπορεί να οδηγηθεί εύκολα σε μετρήσιμα αποτελέσματα ή σε αναλύσεις αιτίου-αποτελέσματος, χωρίς να περάσει μέσα από την ανάλυση αλληλένδετων συστημάτων ανάπτυξης και των διαφόρων διαστάσεών τους, μέσω καινοτόμων διεπιστημονικών αναλύσεων.

Η υλοποίηση συγκεκριμένων δράσεων ενσωμάτωσης των ΣΒΑ στους διάφορους τομείς και πεδία εφαρμογής των πολιτικών ανάπτυξης είναι αρκετά περίπλοκη και απαιτεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Το ίδιο ισχύει και για την αξιολόγησή τους. Το παρόν έβδομο τεύχος της Επιθεώρησης της Ελληνικής Εταιρείας Αξιολόγησης, είναι αφιερωμένο στο ζήτημα της αξιολόγησης των ΣΒΑ, και θέτει ορισμένα θέματα ως βάση για προβληματισμό και συζήτηση αναφορικά με τον ρόλο της αξιολόγησης στον χειρισμό των ΣΒΑ και στην προώθηση των σχετικών μεταρρυθμίσεων.

Η διασφάλιση της συνοχής των δημόσιων πολιτικών με τους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης είναι μια περίπλοκη διαδικασία, η οποία απαιτεί τη συμμετοχή κρατικών και μη κρατικών φορέων, περιφερειακών και διεθνών παραγόντων, και γενικά ένα πλήθος εμπλεκόμενων μερών που συνδέονται με τις παρεμβάσεις για την αντιμετώπιση παγκόσμιων προκλήσεων, από την κλιματική αλλαγή και τη βιώσιμη βιομηχανοποίηση έως την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Η συνοχή των πολιτικών είναι όμως απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη των ΣΒΑ υπό την Ατζέντα 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Μια σειρά σημαντικών ερωτημάτων τίθενται λοιπόν για την κοινότητα των αξιολογητών, όπως μεταξύ άλλων, τα παρακάτω:

- Ποιος είναι ο ρόλος της αξιολόγησης στην επιτάχυνση της εκπλήρωσης των ΣΒΑ;
- Πώς μπορεί η αξιολόγηση να συμβάλει στη διατύπωση της προβληματικής σχετικά με τους στόχους της Ατζέντας 2030 και την ενσωμάτωσή τους στις εθνικές, περιφερειακές και τομεακές πολιτικές;
- Ποιος είναι ο ρόλος της αξιολόγησης στην επανεξέταση του τρόπου με τον οποίο οι δημόσιες πολιτικές ανάπτυξης ενσωματώνουν τους ΣΒΑ;
- Πώς μπορεί η αξιολόγηση να συμβάλει στην ενίσχυση της συμπληρωματικότητας μεταξύ εθνικών, περιφερειακών, τομεακών, αλλά και παγκόσμιων στόχων βιώσιμης ανάπτυξης;

<sup>1</sup> Αγγλικά: Sustainable Development Goals (SDGs)

<sup>2</sup> Αγγλικά: Millennium Development Goals (MDGs)

Οι αξιολογητές καλούνται να διαδραματίσουν έναν σημαντικό ρόλο σε αυτή την κρίσιμη διάσταση της διαμόρφωσης πολιτικών ανάπτυξης. Αυτό ενδεχομένως θα απαιτήσει την προσαρμογή ορισμένων μεθοδολογικών προσεγγίσεων, αλλά και την ανάπτυξη νέων, όπως και την ανάπτυξη νέων δεξιοτήτων για τους ίδιους τους αξιολογητές. Θα πρέπει επομένως να είναι σε θέση η αξιολόγηση να ανταποκριθεί στη στρατηγικής σημασίας ανάγκη για κριτική σκέψη και στον εντοπισμό κενών σε διάφορα επίπεδα, όπως η στρατηγική συνοχή ή η επίτευξη αποτελεσματικότητας, αλλά και η επισήμανση ζητημάτων αποδοτικότητας με σκοπό την ενεργοποίηση βελτιωτικών παρεμβάσεων.

Αυτά και άλλα ζητήματα που αφορούν την κοινότητα των αξιολογητών απαιτούν την ανάπτυξη ποιοτικών αξιολογήσεων, οι οποίες θα είναι εκτός από ενδιαφέρουσες, και χρήσιμες για τη διατύπωση και την υλοποίηση στρατηγικών βιώσιμης ανάπτυξης. Ελπίζουμε τα περιεχόμενα του παρόντος τεύχους να αποτελέσουν το έναυσμα για περαιτέρω προβληματισμό και αναζήτηση πληροφοριών σχετικά με τα παραπάνω θέματα.

*Αθήνα, Δεκέμβριος 2020*

# Ενσωμάτωση των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης στον στρατηγικό σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης\*

**Andrea Renda**

Καθηγητής στη Σχολή Διακρατικής Διακυβέρνησης, Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο· Ανώτερος Ερευνητής στο Κέντρο Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής (CEPS)

## Περίληψη

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανακοίνωσε από το 2016 την πρόθεσή της να ενσωματώσει τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης στις ευρωπαϊκές πολιτικές, στο πλαίσιο της προσέγγισής της για την εφαρμογή της Ατζέντας 2030 των Ηνωμένων Εθνών. Αυτή η προσέγγιση περιλαμβάνει ρητά την ανάγκη βελτίωσης της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά τα υφιστάμενα εργαλεία και τις μεθόδους που εφαρμόζονται τόσο στην εκ των προτέρων αξιολόγηση των επιπτώσεων όσο και στην εκ των υστέρων αξιολόγηση των πολιτικών θα πρέπει να προσαρμοστούν για να συνδέσουν αποτελεσματικότερα τη βελτίωση της νομοθεσίας με τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης. Γενικότερα, αυτό θα σήμαινε επίσης ότι το θεματολόγιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας θα γίνει ένα μέσο για τη συνοχή της πολιτικής στις δημόσιες πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όχι μόνο ένα μέσο αποδοτικότητας. Το παρόν άρθρο εξετάζει τις αλλαγές στη διακυβέρνηση και στις μεθόδους βελτίωσης της νομοθεσίας, καθώς και στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και στην πολιτική Συνοχής, και προτείνει μια μετάβαση προς διαδικασίες χάραξης πολιτικής πλήρως προσανατολισμένες στην αειφόρο ανάπτυξη.

**Λέξεις-κλειδιά:** Ατζέντα 2030, καλή νομοθέτηση, εκτίμηση επιπτώσεων

## Εισαγωγή

Τον Νοέμβριο του 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε μια σειρά ανακοινώσεων, στις οποίες περιέγραψε τη μελλοντική ατζέντα για το 2030, με επίκεντρο τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ)<sup>1</sup>. Αν και η αειφόρος ανάπτυξη θεωρείται θεμελιώδης και πρωταρχικός στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), και παρά την ύπαρξη στρατηγικής της ΕΕ από το 2001 και ενός συνόλου Δεικτών Βιώσιμης Ανάπτυξης από το 2005, η ανάδειξη αυτής της στρατηγικής στο υψηλότερο πολιτικό επίπεδο δεν ήταν ποτέ ιδιαίτερα ισχυρή μέχρι την υιοθέτηση της Ατζέντας 2030 των Ηνωμένων Εθνών, και πράγματι, η στρατηγική επικρίθηκε έντονα για έλλειψη ιδιοκτησίας και διακυβέρνησης (Gregersen et al., 2016). Είναι ενδιαφέρον ότι η Επιτροπή παρουσίασε τη νέα ατζέντα ως κοινή δέσμευση με τα

\* Το παρόν άρθρο βασίζεται στις ιδέες που προτάθηκαν από τον συγγραφέα στο άρθρο «Πώς μπορούν οι στόχοι της αειφόρου ανάπτυξης να ενσωματωθούν στο θεματολόγιο της ΕΕ για τη βελτίωση της νομοθεσίας;», CEPS, 2017. Επιμέλεια μετάφρασης από το αγγλικό κείμενο και απόδοση στην ελληνική γλώσσα: Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης.

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_16\\_3883](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3883)

κράτη μέλη και «πολλούς διαφορετικούς συντελεστές», με στόχο την ανάπτυξη μιας «ισχυρότερης, περισσότερο βιώσιμης, χωρίς αποκλεισμούς και ευημερούσας Ευρώπης».<sup>2</sup>

Ενώ η ορολογία που χρησιμοποιείται αντικατοπτρίζει το αφήγημα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη), η έμφαση στη συνοχή της πολιτικής τόσο στο εσωτερικό όσο και στις εξωτερικές δράσεις της ΕΕ, φαίνεται να είναι ισχυρότερη. Και το σημαντικότερο είναι ότι η νέα στρατηγική αναγνωρίζει το σημαντικό ρόλο που θα μπορούσε να διαδραματίσει μακροπρόθεσμα η βελτίωση της νομοθεσίας, στην ενίσχυση της συνοχής των πολιτικών. Η ανακοίνωση «Επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον» καθιστά σαφές ότι η χρήση των εργαλείων για τη βελτίωση της νομοθεσίας της Επιτροπής είναι «άλλος ένας τρόπος για να εξασφαλιστεί η περαιτέρω ενσωμάτωση της αιφόρου ανάπτυξη στις ευρωπαϊκές πολιτικές» καθώς «όλες οι εκτιμήσεις επιπτώσεων της Επιτροπής πρέπει να αξιολογούν τις περιβαλλοντικές, κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις, ώστε η αιφορία να λαμβάνεται δεόντως υπόψη και να συνυπολογίζεται».<sup>3</sup> Η Επιτροπή προσθέτει στη συνέχεια, ότι πρέπει και οι εκ των υστέρων αξιολογήσεις να εξετάζουν και τις τρεις διαστάσεις «σε μια ισχυρή ολοκληρωμένη προσέγγιση». Κατά την άποψη της Επιτροπής, οι τρέχουσες κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας (οι οποίες περιλαμβάνουν οδηγίες για διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη) παρέχουν μια ισχυρή βάση γι' αυτήν την άσκηση ενσωμάτωσης.

## Ο ρόλος της αξιολόγησης

Η ατζέντα για τη βελτίωση της νομοθεσίας της ΕΕ ανακοινώθηκε επίσημα το 2002 και είναι σήμερα πλήρως ενσωματωμένη στις διαδικασίες χάραξης πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η γενική ιδέα ότι οι σημαντικές πρωτοβουλίες πολιτικής της ΕΕ πρέπει να είναι επαρκώς τεκμηριωμένες και στοιχειοθετημένες μέσω της εκ των προτέρων αξιολόγησης επιπτώσεων, αντικαταστάθηκε σταδιακά από μια πιο «κυκλική», προσανατολισμένη προς τη μάθηση, προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία οι σημαντικότερες πολιτικές της ΕΕ αξιολογούνται εκ των προτέρων (*ex ante*), παρακολουθούνται συστηματικά κατά τη διάρκεια της υλοποίησής τους και αξιολογούνται περιοδικά μετά από κάποια χρόνια, στο πλαίσιο αυτού που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χαρακτήρισε «κύκλο πολιτικής» από το 2010.<sup>4</sup> Η αρχή «πρώτα αξιολόγηση» εγγυάται επίσης ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή λαμβάνει πλήρως υπόψη το πρόβλημα που πρέπει να αντιμετωπιστεί με τη ρύθμιση, καθώς και τα πιθανά κενά, προτού προτείνει νέους κανόνες.<sup>5</sup>

Επιπλέον, τα τελευταία χρόνια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διεύρυνε σταδιακά το πεδίο αρμοδιοτήτων της ατζέντας για τη βελτίωση της νομοθεσίας ξεκινώντας ολοκληρωμένες αναθεωρήσεις ολόκληρων τομέων πολιτικής (REFIT), διενεργώντας αθροιστικές εκτιμήσεις κόστους σε συγκεκριμένους κλάδους της βιομηχανίας, και επεκτείνοντας τις αξιολογήσεις επιπτώσεων, επίσης σε επιλεγμένες εκτελεστικές και κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Το 2015, ανανεώνοντας τη δέσμευσή της για τη βελτίωση της νομοθεσίας, η Επιτροπή δημοσίευσε νέες, περισσότερα εξελιγμένες και περιεκτικές

<sup>2</sup> Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Πρόταση για μια νέα Ευρωπαϊκή Κοινή Αντίληψη για την Ανάπτυξη "ο Κόσμος μας, η Αξιοπρέπειά μας, το Μέλλον μας", COM (2016) 740 τελικό, 22.11.2016.

<sup>3</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον Ευρωπαϊκή δράση για την αιφορία, COM/2016/0739 τελικό.

<sup>4</sup> Βλ. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Έξυπνη νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, COM (2010) 543 τελικό, 8.10.2010

<sup>5</sup> Ibid. και βλ., μεταξύ άλλων, την Ετήσια Έκθεση 2016 του Ρυθμιστικού Συμβουλίου Ελέγχου, στον σύνδεσμο [https://ec.europa.eu/info/files/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2016\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2016_en)

οδηγίες και ενίσχυσε τη διακυβέρνηση της καλής νομοθέτησης δημιουργώντας ένα ισχυρότερο όργανο εποπτείας (το Ρυθμιστικό Συμβούλιο Ελέγχου) και το πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT) της Επιτροπής, για διαβούλευση τόσο με τα ενδιαφερόμενα μέρη όσο και με εκπροσώπους των κυβερνήσεων.

Σήμερα, μετά από περισσότερα από 15 χρόνια εφαρμογής και περισσότερες από 1.000 αξιολογήσεις επιπτώσεων, η ατζέντα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας φαίνεται ακόμη να αναζητά την ταυτότητά της (Renda, 2016).

Η υφιστάμενη διχοτόμηση ανάμεσα στην άποψη «όσο λιγότερα, τόσο το καλύτερο» και η προληπτική στάση της καλής νομοθέτησης αντανακλώνεται επίσης στη γενική αβεβαιότητα σχετικά με το ποια μεθοδολογία θα χρησιμοποιηθεί για την αξιολόγηση και παρακολούθηση των επιπτώσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ισχυριζόταν πάντα ότι η ανάλυση κόστους-οφέλους είναι η μέθοδος αναφοράς για την ανάλυση και σύγκριση εναλλακτικών επιλογών πολιτικής, με σκοπό να υιοθετούνται μόνο οι επιλογές οι οποίες παρέχουν καθαρά οφέλη στην κοινωνία. Η τρέχουσα διαδικασία αξιολόγησης επιπτώσεων στην ΕΕ εμπεριέχει μια σειρά από πρόσθετες δοκιμές, αναλύσεις και κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την προεπιλογή λύσεων, που την κάνουν να προσιδιάζει περισσότερο με την ανάλυση πολλαπλών κριτηρίων παρά με την τυπική, νεοκλασική ανάλυση κόστους-οφέλους (Renda, 2016). Η πολύ πλούσια εργαλειοθήκη που προσφέρουν οι κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας επιτρέπουν μια ποικιλία πρακτικών στις Γενικές Διευθύνσεις της Επιτροπής, καθώς και διάφορους βαθμούς ποσοτικοποίησης και οικονομικής αποτίμησης των επιπτώσεων.<sup>6</sup> Και η έμφαση στον αρχικό προσδιορισμό κάθε εκτίμησης επιπτώσεων, των γενικών, ειδικών και επιχειρησιακών στόχων έναντι των οποίων πρέπει να αξιολογηθούν εναλλακτικές επιλογές, σαφώς απομακρύνεται από την αρχική πρόθεση της ανάλυσης κόστους-οφέλους, η οποία έχει ως μοναδικό στόχο τη μεγιστοποίηση του καθαρού κοινωνικού οφέλους.

Η ιδιαιτερότητα της ατζέντας για τη βελτίωση της νομοθεσίας στην ΕΕ έχει επίσης συνέπειες για το βαθμό στον οποίο συνιστάται η χρήση της ανάλυσης κόστους-οφέλους (Renda, 2006, 2011). Ενώ το παράγωγο δίκαιο προσφέρει ένα σχετικά ικανοποιητικό πλαίσιο για αναλύσεις κόστους-οφέλους, ορισμένες από τις σημαντικότερες πολιτικές της ΕΕ έχουν συχνά διανεμητικές και ηθικές επιπτώσεις, τις οποίες η ανάλυση κόστους-οφέλους δεν είναι σε θέση να συλλάβει πλήρως (Adler, 2012 και Boadway; 2016).

Το Συμβούλιο της ΕΕ τείνει να αξιοποιεί σε μεγαλύτερο βαθμό τις αξιολογήσεις επιπτώσεων της Επιτροπής, αλλά έχει μέχρι στιγμής αποτύχει να αναπτύξει τη δική του ικανότητα για να διενεργεί εκτιμήσεις επιπτώσεων και εκ των υστέρων (ex post) αξιολογήσεις. Αυτό υπονομεύει ουσιαστικά τη δυνατότητα των θεσμικών οργάνων της ΕΕ να προσφέρουν στα κράτη μέλη μια πλήρως τεκμηριωμένη αιτιολόγηση των νομοθετικών πρωτοβουλιών που εγκρίνονται. Έτσι, οι εκτιμήσεις επιπτώσεων της εγκριθείσας νομοθεσίας αποτελούν περισσότερο μέρος του ιστορικού πλαισίου που υποστήριξε το σκεπτικό της αρχικής πρότασης που υπέβαλε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και όχι του σκεπτικού που υποστηρίζει το τελικό κείμενο που εγκρίνεται στο τέλος της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας.

Όσον αφορά τα κράτη μέλη, η κατάσταση είναι ακόμη λιγότερο ενθαρρυντική, όπου εφαρμόζεται: ενώ οι Κάτω Χώρες, η Γερμανία, οι Σκανδιναβικές χώρες, το (εξερχόμενο) Ηνωμένο Βασίλειο και εν μέρει η Πορτογαλία και η Γαλλία έχουν αναπτύξει συστήματα καλής νομοθέτησης (με τρόπο που τις περισσότερες φορές αντικατοπτρίζει την προσέγγιση «όσο λιγότερα, τόσο το καλύτερο»), άλλα

<sup>6</sup> Βλ. [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en)

κράτη μέλη τα οποία αγωνίζονται να αναπτύξουν μια εσωτερική νοοτροπία βελτίωσης της νομοθεσίας, έχουν μέχρι στιγμής αποτύχει σε μεγάλο βαθμό σε αυτή τους την προσπάθεια.

Σε αυτό το πλαίσιο, η εφαρμογή οποιασδήποτε εκδοχής της στρατηγικής για τη βελτίωση της νομοθεσίας γίνεται περίπλοκη. Υπάρχει, ωστόσο, λόγος να πιστεύουμε ότι μια αλλαγή κατεύθυνσης, με στόχο την προώθηση της καλής νομοθέτησης ως μέσου συνοχής με μακροπρόθεσμους στόχους (ειδικά τους ΣΒΑ), θα βελτίωνε τη σημασία της εκτίμησης επιπτώσεων και των εκ των υστέρων αξιολογήσεων στα μάτια των πολιτικών που λαμβάνουν αποφάσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο (Ashford & Renda, 2016). Στην πραγματικότητα, ένα δημόσιο έγγραφο που θα αναδείκνυε με ποιο τρόπο μια προτεινόμενη τροποποίηση μπορεί να προωθήσει (ή να θέσει σε κίνδυνο) την ατζέντα της ΕΕ όσον αφορά τις θέσεις εργασίας, τη μείωση της φτώχειας, την εκπαίδευση ή το περιβάλλον θα σήμαινε πολύ περισσότερα στους πολιτικούς από οποιαδήποτε άλλο έγγραφο που θα αναδείκνυε τις πιθανές διαφοροποιήσεις στα καθαρά οφέλη μετά την τροποποίηση. Το επίπεδο λογοδοσίας που θα μπορούσε να ενθαρρυνθεί από εκτιμήσεις επιπτώσεων που προωθούν τη συνοχή των πολιτικών θα ήταν επομένως σημαντικά μεγαλύτερο, ειδικά εάν τα έγγραφα δημοσιοποιούνταν πλήρως. Όσον αφορά τα κράτη μέλη, μια τέτοια κίνηση φυσικά δεν θα ήταν αρκετή: μόνο εάν οι ΣΒΑ είναι πλήρως ενσωματωμένοι στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και επανεκκινήσει η πολυεπίπεδη συνεργασία γύρω από την Ατζέντα 2030, όπως προτάθηκε από την Επιτροπή, θα έχουν τα κράτη μέλη επαρκή κίνητρα για να προτείνουν μεταρρυθμίσεις που συγκλίνουν προς πανευρωπαϊκούς στόχους.

### **Είναι οι ΣΒΑ ένα καλό πλαίσιο;**

Η ατζέντα της ΕΕ για το 2030 που παρουσιάστηκε τον Νοέμβριο του 2016 είναι πολύ πιστά προσανατολισμένη προς τους στόχους αειφόρου ανάπτυξης, όπως διατυπώθηκαν από τα Ηνωμένα Έθνη το 2015. Ωστόσο, οι ίδιοι οι στόχοι είναι μερικώς εφαρμόσιμοι σε εθνικό επίπεδο: σε πολλές περιπτώσεις, εκφράζουν παγκόσμιους στόχους που πρέπει να επιτευχθούν μέσω πολυμερών διεθνών συνεργασιών. Ως αποτέλεσμα, οι ΣΒΑ δεν είναι ένα «έτοιμο» σύνολο στόχων το οποίο μια εθνική κυβέρνηση, πόσο μάλλον τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, θα μπορούσε να υιοθετήσει ως ένα πλήρως εφαρμόσιμο πλαίσιο πολιτικής. Είναι λοιπόν αναγκαίο να διαχωρίσουμε το σκέλος του πλαισίου των ΣΒΑ που αφορά κυρίως τη στρατηγική εξωτερικής δράσης της ΕΕ κι εκείνα που θα μπορούσαν να γίνουν σημεία αναφοράς για την ΕΕ στις εσωτερικές πολιτικές της.

Η εκ των προτέρων αξιολόγηση επιπτώσεων στοχεύει, από το 2002, να συλλάβει τις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις των μείζονος σημασίας νέων προτάσεων πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επίσης, τέτοιες σημαντικές πρωτοβουλίες πολιτικής περιλαμβάνουν εκτεταμένες, οριζόντιες πολιτικές παρεμβάσεις, σε αντίθεση με αυτό που συμβαίνει στις ΗΠΑ, όπου μόνο οι ομοσπονδιακοί κανονισμοί, και όχι η πρωτογενής νομοθεσία, υπόκεινται σε ανάλυση κανονιστικών επιπτώσεων (Renda, 2006, 2011): αυτό δυναμικά επιτρέπει μια πιο «στρατηγική» χρήση της καλής νομοθέτησης, η οποία αποκλίνει από την αποκλειστική εκτίμηση της αποδοτικότητας και κλίνει προς τη χρήση της καλής νομοθέτησης ως κίνητρο για τη συνοχή με μακροπρόθεσμους στόχους (Ashford & Renda, 2016). Τέλος, η αειφόρος ανάπτυξη περιλαμβάνεται στην εργαλειοθήκη για τη βελτίωση της νομοθεσίας ως μία από τις επιπτώσεις που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την εκ των προτέρων εκτίμηση των επιπτώσεων. Το σύνολο των ΣΒΑ (με την προφανή εξαίρεση του ΣΒΑ#17<sup>7</sup>) καλύπτονται με τον ένα ή τον άλλο τρόπο από την εργαλειοθήκη της καλής νομοθέτησης.

---

<sup>7</sup> Στόχος 17: Συνεργασία για τους Στόχους - Ενισχύουμε τα μέσα εφαρμογής και ανανεώνουμε την Παγκόσμια Συνεργασία για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη

Ωστόσο, μια πιο προσεκτική ματιά αποκαλύπτει μια σειρά εκκρεμών προκλήσεων ως προς την πλήρη κάλυψη της αιφόρου ανάπτυξης από την ατζέντα για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Στην πραγματικότητα, όταν εξετάζει κανείς τους δείκτες που σχετίζονται με καθέναν από τους ΣΒΑ, είναι σαφές ότι οι οδηγίες για τη βελτίωση της νομοθεσίας της ΕΕ διαθέτουν ελάχιστες συσχετίσεις με παρόμοιες τιμές και σημεία αναφοράς. Επιπλέον, απουσιάζουν από τις κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας: α) ένα μεθοδολογικό πλαίσιο που να εξετάζει την αιφόρο ανάπτυξη ως το πλαίσιο εντός του οποίου εντοπίζονται οι επιπτώσεις πολιτικής και όχι ως μια από τις πολλές επιπτώσεις πολιτικής· β) ένας τρόπος μέτρησης της απόκλισης από τους στόχους των ΣΒΑ· και, γ) κριτήρια προτεραιοποίησης ορισμένων επιπτώσεων έναντι άλλων σε περίπτωση συμβιβασμών.

Η μεθοδολογία που χρησιμοποιείται σήμερα για τη σύγκριση εναλλακτικών επιλογών πολιτικής θα χρειαζόταν κάποια προσαρμογή ώστε να αντανakλά καλύτερα τη νέα εστίαση στους μακροπρόθεσμους ΣΒΑ. Αυτό κυρίως συνεπάγεται τη μετάβαση από την τυπική ανάλυση κόστους-οφέλους, η οποία στοχεύει κυρίως στην οικονομική αποδοτικότητα, προς την ανάλυση πολλαπλών κριτηρίων βάσει επαρκών δεικτών και μεθόδων που συνδέονται με τους ΣΒΑ, πιθανώς βασιζόμενη σε ολοκληρωμένα αναλυτικά μοντέλα.

Ακόμη πιο φιλόδοξες αλλαγές θα συνεπάγονταν τη χρήση μιας περισσότερο δομημένης ανάλυσης πολλαπλών κριτηρίων, δηλαδή ένα δομημένο σύνολο συντελεστών βαρύτητας για τις διαφορετικές θετικές ή αρνητικές επιπτώσεις πολιτικής· ολοκληρωμένα αναλυτικά μοντέλα που λαμβάνουν υπόψη το σύνολο των ΣΒΑ· ή ακόμα και μια μη γραμμική λειτουργία κοινωνικής πρόνοιας, η οποία να αντανakλά την ανάγκη να ληφθούν υπόψη η ανισότητα και η διανομή της ευημερίας κατά την αξιολόγηση των πολιτικών, και να μπορεί τουλάχιστον να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο ανάλυσης ευαισθησίας (Adler, 2012, 2017).

Άλλες πιθανές αλλαγές θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν το κοινωνικό προεξοφλητικό επιτόκιο (το οποίο θα μπορούσε να υπόκειται σε πολύ ακριβέστερη καθοδήγηση από αυτήν που είναι σήμερα διαθέσιμη) και εδαφικές επιπτώσεις, οι οποίες θα μπορούσαν να συνδέονται με την υφιστάμενη πρόοδο των κρατών μελών ως προς τους ευρωπαϊκούς στόχους αιφόρου ανάπτυξης (οι οποίοι δυνητικά θα παρακολουθούνταν από τη στατιστική υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Eurostat)).

Επιπρόσθετα, η επιλογή των δεικτών παρακολούθησης και αξιολόγησης θα πρέπει να σχετίζεται περισσότερο άμεσα με την αναμενόμενη πρόοδο ως προς τους ΣΒΑ και τους σχετικούς δείκτες και στόχους.

Το τελικό στάδιο της χρήσης βελτιωμένων ρυθμίσεων για την επίτευξη συνάφειας των πολιτικών για την αιφόρο ανάπτυξη στην ΕΕ θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω ετήσιων ή εξαμηνιαίων αναφορών σχετικά με την πρόοδο των ΣΒΑ, όπου αυτοί χρησιμοποιούνται ως σημείο αναφοράς για την ιεράρχηση ορισμένων επιπτώσεων έναντι άλλων, καθοδηγώντας τις υπηρεσίες της Επιτροπής στη διαχείριση της αβεβαιότητας κάθε φορά που προκύπτουν αντισταθμίσεις μεταξύ διαφορετικών στόχων πολιτικής.

Σημειώνεται ότι ένα σύστημα προσανατολισμένο προς την πολιτική συνοχή για την αιφόρο ανάπτυξη, δεν θα ήταν ασυμβίβαστο ούτε με τη χρήση της ανάλυσης κόστους-οφέλους για τις εκτελεστικές κατ' εξουσιοδότηση πράξεις (οι οποίες θα συνεχίσουν να χρησιμοποιούν το υφιστάμενο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών), ούτε με την έναρξη τομεακών ασκήσεων μείωσης της επιβάρυνσης, με στόχο τη βελτίωση της σχέσης κόστους-αποτελεσματικότητας των πολιτικών της ΕΕ μέσω της μείωσης της διοικητικής επιβάρυνσης και του κόστους συμμόρφωσης που δημιουργούνται από τις πολιτικές της ΕΕ, χωρίς να διακυβεύονται τα οφέλη τους (Renda, 2017).

## Συμπεράσματα

Η ανακοίνωση που εγκρίθηκε τον Νοέμβριο του 2016 και το σχετικό έγγραφο εργασίας του προσωπικού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποτελούν ένα πολύ σημαντικό βήμα, καθώς προσδιορίζουν τις γενικές πολιτικές της ΕΕ που επηρεάζουν τους 17 ΣΒΑ. Ως εκ τούτου, παρέχουν μια πολύ σημαντική χαρτογράφηση, η οποία πρέπει να συμπληρωθεί με επαρκή επιπρόσθετα μέτρα, συστήματα διακυβέρνησης και κίνητρα, σύμφωνα με το πλαίσιο των πολιτικών της ΕΕ.

Ειδικότερα, αν όλα όσα αναφέρει η Επιτροπή αποτελέσουν τελικά πραγματικές δεσμεύσεις, εμπνευσμένες από τις αρχές των πολιτικών συνοχής για την αειφόρο ανάπτυξη, τότε θα υπάρξουν συγκεκριμένες δράσεις ενσωμάτωσης των ΣΒΑ στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, με τρόπο που συμπληρώνει τους δημοσιονομικούς κανόνες.

Ένα καλό παράδειγμα μιας σχετικά πρόσφατης πρωτοβουλίας που θα μπορούσε να βοηθήσει την Ευρώπη να κινηθεί προς τη σωστή κατεύθυνση είναι η ανάπτυξη ενός περιφερειακού δείκτη κοινωνικής προόδου της ΕΕ (*Social Progress Index - SPI*), ο οποίος παρουσιάστηκε τον Οκτώβριο του 2016 και αποσκοπεί στη μέτρηση της κοινωνικής προόδου 272 ευρωπαϊκών περιφερειών, συμπληρωματικά στα παραδοσιακά μέτρα οικονομικής προόδου. Η θέση σε εφαρμογή αυτού και άλλων δεικτών βιωσιμότητας σίγουρα θα σηματοδοτούσε ένα σημαντικό βήμα προς την ενίσχυση της συνάφειας μεταξύ της των πολιτικών συνοχής, του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, της καλής νομοθέτησης και των μεσο-μακροπρόθεσμων στόχων της Ευρώπης.

Συμπερασματικά, θα πρέπει η ΕΕ να καθοδηγεί τα κράτη μέλη στην ανάπτυξη των δικών τους δρόμων αειφόρου ανάπτυξης και βελτίωσης της νομοθεσίας των μείζονων πολιτικών της ΕΕ και των πολλών πολυεπίπεδων εργαλείων διακυβέρνησης, ώστε να θέσει σε εφαρμογή αυτό που συνεχώς διακηρύσσει. Αυτό θα αποτελούσε ένα πολύ σημαντικό βήμα προς τη διάσωση και την επανεκκίνηση του ευρωπαϊκού σχεδίου.

## Βιβλιογραφικές αναφορές

Adler, M.D. (2012), *Well-Being and Fair Distribution*, Oxford: Oxford University Press.

Ashford, N. and A. Renda (2016), “Aligning Policies for Low-Carbon Systemic Innovation in Europe”, CEPS-i24c report.

[https://www.ceps.eu/system/files/Aligning\\_Policies-CEPS-i24c\\_Report%20%281%29.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/Aligning_Policies-CEPS-i24c_Report%20%281%29.pdf)

Baldwin, R. and A. Giavazzi (2015), “The Eurozone Crisis: A Consensus View of the Causes and a Few Possible Remedies”, A VoxEU.org eBook.

[http://voxeu.org/sites/default/files/file/reboot\\_upload\\_0.pdf](http://voxeu.org/sites/default/files/file/reboot_upload_0.pdf)

Boadway, N. (2016), “Cost-Benefit Analysis”, Chapter 3 in M.D. Adler and M. Fleurbaey (eds), *The Oxford Handbook of Well-Being and Public Policy*, Oxford: Oxford University Press.

Committee of the Regions (2014), “Blueprint for a Revised Europe 2020 Strategy: Preliminary Study”.

<http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Blueprint-Revised-Europe-2020-strategy.pdf>

Egenhofer, C. et al. (2006), *Policy Coherence for Development in the European Council*, Centre for European Policy Studies, Brussels.

European Commission (2011), Staff Working Paper, The added value of the EU budget, Accompanying the Commission Communication “A budget for Europe 2020”, Brussels, 29.6.2011, SEC(2011) 867 final.

European Commission (2016a), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Proposal for a new European Consensus on Development. Our World, our Dignity, our Future, COM(2016) 740 final, 22.11.2016.

European Commission (2016b), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Next steps for a sustainable European future European action for sustainability, COM/2016/0739 final.

European Commission (2016c), Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Smart regulation in the European union, COM (2010) 543, 8.10.2010.

European Commission (2016d), Sustainability Impact Assessment Handbook.  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/march/tradoc\\_127974.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/march/tradoc_127974.pdf)

European Commission (2017), White Paper on the Future of Europe.  
[https://europa.eu/european-union/sites/europaefiles/files/whitepaper-future-of-europe\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaefiles/files/whitepaper-future-of-europe_en.pdf)

European Commission, Regulatory Scrutiny Board (2017), Annual Report 2016.  
[https://ec.europa.eu/info/files/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2016\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2016_en)

European Political Strategy Centre (2015), “Europe 2020. From Indicators and Targets to Performance and Delivery”, Strategic note 5/2015.  
[https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/strategic\\_note\\_issue\\_6.pdf](https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/strategic_note_issue_6.pdf)

Eurostat (2016), “Sustainable development in the European Union — A statistical glance from the viewpoint of the UN Sustainable Development Goals”, 22 November  
<http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-02-16-996>

Falkenberg, K. (2016), “Sustainability Now!”, EPSC Strategic Note 18/2016.  
[https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/strategic\\_note\\_issue\\_18.pdf](https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/strategic_note_issue_18.pdf)

Renda, A. (2006), Impact Assessment in the EU: the state of the art and the art of the state, CEPS monograph, Centre for European Policy Studies, Brussels, January.

Renda, A. (2011), “Law and Economics in the RIA world”, Intersentia Series in European Law and Economics, July.

Renda, A. (2014), “The Review of the Europe 2020 Strategy. From Austerity to Prosperity?”, CEPS Policy Brief No. 322, Centre for European Policy Studies, Brussels, 27 October.

Renda, A. (2016), “European Union”, in Claire A. Dunlop and Claudio M. Radaelli (eds), Handbook of Regulatory Impact Assessment, Cheltenham, UK: Edward Elgar (website).

Renda, A. (2017), One step forward, two steps back? Trump’s new regulatory budgeting system in light of the international experience, forthcoming on Journal of Benefit-Cost Analysis.

Renda, A. and S. Dougherty (2017), “Pro-Productivity Institutions: Learning from National Experience”, forthcoming on the OECD International Productivity Monitor.

# Ενσωμάτωση της αξιολόγησης σε εθνικές στρατηγικές για την ενίσχυση της μετασχηματιστικής ανάπτυξης\*

**Thomas Schwandt**, Ομότιμος καθηγητής του Πανεπιστημίου του Ιλινόις, Urbana-Champaign, ΗΠΑ και ομότιμος αρχισυντάκτης του *American Journal of Evaluation*

**Stefano D'Errico**, Επικεφαλής παρακολούθησης και αξιολόγησης, και επιμόρφωσης, στο *International Institute for Environment and Development (IIED)*

**Zenda Ofir**, Σύμβουλος αξιολόγησης, πρώην πρόεδρος της Αφρικανικής Ένωσης Αξιολόγησης (*AfrEA*), αντιπρόεδρος της *International Development Evaluation Association (IDEAS)* και επίτιμος καθηγητής στο Πανεπιστήμιο Stellenbosch της Νότιας Αφρικής

**Dorothy Lucks**, Συν-προεδρεύουσα της *EVALSDGs*, Γραμματέας του Διοικητικού Συμβουλίου του *International Organization for Cooperation in Evaluation (IOCE)*, μέλος της Εκτελεστικής Επιτροπής της *EvalPartners* και εκτελεστική διευθύντρια της *SDF Global*

**Kassem El-Saddick**, Αντιπρόεδρος της *EVALSDGs* και μέλος του Δικτύου Αξιολογητών Μέσης Ανατολής και Βόρειας Αφρικής (*EvalMENA*)

## Περίληψη

Οι Ετήσιες Εθελοντικές Εκθέσεις αξιολόγησης (EEE)<sup>1</sup> είναι ένα σημαντικό εργαλείο για την ανάδειξη της προόδου των κρατών ως προς την πραγματοποίηση των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ). ωστόσο, οι EEE αντιπροσωπεύουν μόνο μία προσέγγιση ως προς την αξιολόγηση της Ατζέντας 2030 των Ηνωμένων Εθνών. Τα κράτη μπορούν να εξετάσουν, πέρα από την αξιολόγηση στο πλαίσιο των παγκόσμιων αναφορών μέσω των EEE, πώς μπορούν να ενσωματώσουν την αξιολόγηση σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Με αυτόν τον τρόπο, η αξιολόγηση μπορεί να καταστεί ένα ισχυρό έναυσμα για την επίτευξη μιας πραγματικά μετασχηματιστικής ανάπτυξης, αντικατοπτρίζοντας τις φιλοδοξίες της Ατζέντας. Το παρόν άρθρο εξετάζει την έννοια του «μετασχηματισμού», όπως αυτή προωθείται από την Ατζέντα 2030 και εξετάζει πώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την αξιολόγηση. Υποστηρίζουμε ότι όταν η αξιολόγηση ενσωματώνεται στον εθνικό στρατηγικό σχεδιασμό, αναλαμβάνει επιπλέον ρόλους και λειτουργίες που υπερβαίνουν κατά πολύ τις τεχνικές μέτρησης των στόχων και μπορεί ακόμη και να αξιολογήσει πολιτικές διαδικασίες και δράσεις.

**Λέξεις-κλειδιά:** Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ), παρακολούθηση και αξιολόγηση

## Οι EEE είναι ένα πολύτιμο παγκόσμιο εργαλείο αναφοράς...

Μία προσέγγιση της αξιολόγησης στο πλαίσιο της Ατζέντας 2030 των Ηνωμένων Εθνών εστιάζει στη σημασία της οικοδόμησης (ή της εξειδίκευσης) εθνικών συστημάτων παρακολούθησης και

\* Για το πρωτότυπο κείμενο, βλ. <https://pubs.iied.org/17464IIED> (Μετάφραση από το πρωτότυπο της αγγλικής έκδοσης στην ελληνική γλώσσα: Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης)

<sup>1</sup> Αγγλικά: Voluntary national reviews (VNRs)

αξιολόγησης για την παρακολούθηση της προόδου της επίτευξης των 17 Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) και των 169 υποστόχων τους. Αυτό προϋποθέτει ότι τα αποτελέσματα της αξιολόγησης τροφοδοτούν τα εθνικά αναπτυξιακά σχέδια και επιτρέπουν την αξιολόγηση του βαθμού στον οποίο οι πολιτικές και τα προγράμματα ανταποκρίνονται στο σύνολο των αλληλοσχετιζόμενων ΣΒΑ και των υποστόχων τους, λαμβάνοντας ως δεδομένο τις ειδικές εθνικές προτεραιότητες και ανάγκες σε διάφορους τομείς.

Στο πλαίσιο αυτής της προσέγγισης, η ευθύνη των κρατών για την αξιολόγηση της βιώσιμης ανάπτυξης είναι πρωτίστως συνδεδεμένη με διαδικασίες παρακολούθησης και επανεξέτασης των στρατηγικών σε εθνικό επίπεδο. Η παρουσίαση των ΕΕΕ στις συνεδριάσεις του Πολιτικού Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου των Ηνωμένων Εθνών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (High Level Political Forum) είναι μία από τις πολλές δράσεις που μπορεί να αναλάβει ένα κράτος στο πλαίσιο αυτών των διαδικασιών αναθεώρησης. Ως εκ τούτου, και όπως αναφέρεται στην Ατζέντα 2030, οι ΕΕΕ πρέπει να συμβαδίζουν με τις αρχές τις οποίες πρέπει να τηρούν οι διαδικασίες αναθεώρησης.<sup>2</sup>

Η σημασία των ΕΕΕ ως προσέγγιση για την αξιολόγηση είναι διττή: 1) οι ΕΕΕ είναι ένα σύστημα αναφοράς σχετικά με τις τεχνοκρατικές προκλήσεις οι οποίες σχετίζονται με την παρακολούθηση, τη μέτρηση και τον ορισμό δεικτών, και 2) είναι ουσιαστικά το όχημα για την παρουσίαση της προόδου των ΣΒΑ και των υποστόχων τους σε εθνικό επίπεδο. Στο Πολιτικού Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου των Ηνωμένων Εθνών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, τα κράτη ενθαρρύνονται να υποβάλουν εκθέσεις σχετικά με τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν κατά την εφαρμογή των ΣΒΑ, πώς αντιμετωπίζουν αυτές τις προκλήσεις και πώς παρακολουθούν την πρόοδο ως προς την υλοποίηση των στόχων. Οι ΕΕΕ επιτρέπουν στα κράτη να μοιράζονται τις δικές τους εμπειρίες εφαρμογής - συμπεριλαμβανομένων των επιτυχιών, των προκλήσεων και των διδαγμάτων - με σκοπό την επιτάχυνση και τη βελτίωση της υλοποίησης της Ατζέντας.

Εκτός από το να τονίζουν τη σημασία της αξιολόγησης της προόδου ως προς τους ΣΒΑ, οι τελευταίες οδηγίες για την προετοιμασία των ΕΕΕ επανεξετάζουν αρκετούς από τους σημαντικούς τους στόχους<sup>3</sup> και περιλαμβάνουν:

- Αναφορά για τον τρόπο με τον οποίο οι ΣΒΑ ενσωματώνονται σε όλες τις σχετικές πτυχές των εθνικών πλαισίων (όπως έγγραφα προοπτικής, αναπτυξιακά σχέδια, νόμοι και κανονισμοί, νομοθεσία)
- Με ποιο τρόπο συνέβαλαν οι πολυμερείς ομάδες ενδιαφερομένων μερών στη σύνταξη των ΕΕΕ αλλά και στην εφαρμογή των ΣΒΑ
- Πώς αντιμετωπίζονται οι διασυνδέσεις, οι συγκρούσεις και οι συμβιβασμοί μεταξύ των ΣΒΑ εντός του εθνικού πλαισίου
- Με ποιο τρόπο υποστηρίζεται αποτελεσματικά η πρόοδος προς την υλοποίηση των ΣΒΑ από θεσμικούς μηχανισμούς και ρυθμίσεις

### **... το οποίο ενσωματώνοντας την αξιολόγηση σε εθνικά σχέδια και πολιτικές μπορεί να δώσει ώθηση στη μετασχηματιστική ανάπτυξη σε εθνικό επίπεδο**

Διακρίνουμε και μια άλλη προσέγγιση για την αξιολόγηση στο πλαίσιο της Ατζέντας 2030 των Ηνωμένων Εθνών, η οποία εκτείνεται πέραν της υποβολής των ΕΕΕ. Η ανάπτυξη των ΕΕΕ είναι μια πολύτιμη διαδικασία, η οποία αναδεικνύει πώς εφαρμόζεται η βιώσιμη ανάπτυξη σε διάφορους

<sup>2</sup> [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17346Updated\\_Voluntary\\_Guidelines.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17346Updated_Voluntary_Guidelines.pdf)

<sup>3</sup> Division of Sustainable Development and Department of Economic and Social Affairs (2018) Handbook for the Preparation of Voluntary National Reviews. United Nations, New York, USA.

[https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17354VNR\\_handbook\\_2018.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17354VNR_handbook_2018.pdf)

κοινωνικούς, περιβαλλοντικούς και οικονομικούς τομείς. Ωστόσο, τα κράτη μπορούν να αναπτύξουν μια περισσότερο στρατηγική και συστηματική προσέγγιση, ενσωματώνοντας ταυτόχρονα την αξιολόγηση των ΣΒΑ στις εθνικές πολιτικές και τα αναπτυξιακά τους σχέδια. Με αυτόν τον τρόπο, μπορούν να εκπονήσουν αξιολογήσεις οι οποίες θα αναδείξουν εάν τα εθνικά σχέδια και πολιτικές μπορούν να οδηγήσουν στη μετασχηματιστική αλλαγή. Αυτή η προσέγγιση ενθαρρύνει μια αλλαγή στην προοπτική της Ατζέντας 2030, μέσω της μετάβασής της από ένα εγκεκριμένο πλαίσιο σε μια πολιτική δύναμη αλλαγής,<sup>4</sup> στηριζόμενη στην έννοια της μετασχηματιστικής ανάπτυξης.<sup>5</sup>

## Ορισμός της «μετασχηματιστικής ανάπτυξης»

Ενώ ο «μετασχηματισμός» είναι ένας κεντρικός άξονας της Ατζέντας 2030 - οι 17 ΣΒΑ αναφέρονται ως «καθολικοί» και «μετασχηματιστικοί» - δε δίνεται ένας επακριβής προσδιορισμός της έννοιας. Πριν διερευνήσουμε τον τρόπο με τον οποίο η αξιολόγηση μπορεί να αξιοποιηθεί ως εφελκυστικό για την επίτευξη της μετασχηματιστικής ανάπτυξης, ας δούμε έναν ορισμό της έννοιας αναλύοντας πώς αυτό το πλαίσιο μπορεί - με τη συμμετοχή διαφόρων φορέων - να δώσει ώθηση σε θετικές δράσεις υποστήριξης της μετασχηματιστικής ανάπτυξης.

Ορίζουμε τη μετασχηματιστική αλλαγή ως μια σειρά στρατηγικών αλλαγών μέσω της θεσμοποίησης των πολιτικών, προγραμμάτων και έργων που οδηγούν σε μεγάλης κλίμακας, συνεχείς επιπτώσεις επί των συστημάτων που επιταχύνουν ή μετατοπίζουν την αναπτυξιακή πορεία μιας χώρας. Σημειώνεται ότι οι αλλαγές πολιτικής που οδηγούν σε θετικές, συνεχείς αλλαγές, δεν είναι όλες μετασχηματιστικές.

Αυτός ο ορισμός ενσωματώνει την έννοια της διαχρονικής επίτευξης βιώσιμων αποτελεσμάτων σε θεσμικά και άλλα συστήματα, προκειμένου να αποκλειστούν βραχυπρόθεσμες, μεταβατικές επιπτώσεις.<sup>6</sup> Επιπλέον, η μετασχηματιστική ανάπτυξη πρέπει να επιτρέπει την αλλαγή σε συστήματα μεγαλύτερου εύρους και κλίμακας μεταφέροντας το μήνυμα ότι «αυτό το οποίο επιτυγχάνουμε - πολιτικά, οικονομικά, κοινωνικά, τεχνολογικά και περιβαλλοντικά - αλλά και το γιατί και το πώς το επιτυγχάνουμε, πρέπει να είναι ριζικά διαφορετικά στο μέλλον».<sup>7</sup> Διάφορες χώρες, μεταξύ των οποίων η Ινδία, το Κουβέιτ και η Μαλαισία, ήδη επισημαίνουν ότι ο εθνικός τους σχεδιασμός στοχεύει στη μετασχηματιστική αλλαγή.

Η μετασχηματιστική ανάπτυξη κατευθύνει την προσοχή βασικών ομάδων - υπεύθυνοι στρατηγικού σχεδιασμού, βουλευτές, αξιολογητές, μη κυβερνητικές οργανώσεις, επιχειρήσεις και πολίτες - προς θετική δράση, συμπεριλαμβανομένων:

- Καινοτομία στη σύλληψη και στον προσδιορισμό και την επίλυση προβλημάτων (για παράδειγμα, συστήματα σκέψης)
- Σχεδιασμός πολιτικής και θεσμικών μεταρρυθμίσεων που επικεντρώνονται στην εφαρμογή ολοκληρωμένων προσεγγίσεων για κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά θέματα

---

<sup>4</sup> Geoghegan, T and Bass, S (2016) Reconceiving the SDGs as a political force for change. IIED, London. <http://pubs.iied.org/17391IIED>

<sup>5</sup> Eyben, R and Guijt, I (2015) Introduction (pp. 1–18) in: Eyben, R, Guijt, I, Roche, C and Shutt, C (eds) The politics of evidence and results in international development. Practical Action Publishing, UK.

<sup>6</sup> UNDP (2011) Supporting Transformational Change, Case Studies of Sustained and Successful Development Cooperation.

<sup>7</sup> Madvig, A and Roche, C (2016) Working towards transformational development and the sustainable development goals. LaTrobe University Institute for Human Security and Social Change, Australia. [www.actionaid.org/sites/files/actionaid/tdsdg\\_report\\_-\\_bw\\_a4\\_-\\_final\\_cover.pdf](http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/tdsdg_report_-_bw_a4_-_final_cover.pdf)

- Αλλαγή κοινωνικών δομών και κανόνων που διαμορφώνουν συμπεριφορές ανθρώπων και οργανισμών οι οποίοι προωθούν και συντηρούν πρότυπα στρωματοποίησης που σχετίζονται με την κοινωνική τάξη, το φύλο, την εθνικότητα, τη θρησκεία ή τον τόπο καταγωγής.<sup>8</sup>

Ως μετασχηματιστική αλλαγή επίσης νοείται η υπέρβαση των μεθόδων του παρελθόντος οι οποίες στηρίζουν την επιτυχία των παρεμβάσεων αιεφόρου ανάπτυξης αποκλειστικά στις προσπάθειες της εθνικής κυβέρνησης, και η κινητοποίηση νέων παραγόντων αλλαγής όπως επιχειρήσεις, πόλεις, περιοχές και την κοινωνία των πολιτών.

### **Πώς μπορεί η αξιολόγηση να υποστηρίξει τη μετασχηματιστική ανάπτυξη;**

Εάν η Ατζέντα 2030 των Ηνωμένων Εθνών θεωρείται ως μια πολιτική δύναμη αλλαγής προωθώντας την έννοια της μετασχηματιστικής ανάπτυξης, η προσέγγιση της αξιολόγησης αποκλειστικά στο πλαίσιο των ΕΕΕ είναι πολύ περιοριστική. Η αξιολόγηση μπορεί και πρέπει να παίζει σημαντικότερο ρόλο στη βιώσιμη ανάπτυξη, εξυπηρετώντας τρεις κύριες λειτουργίες:

- α) Τον προσδιορισμό και την ιεράρχηση των προβλημάτων που παρεμποδίζουν τον μετασχηματισμό.
- β) Την αξιολόγηση της αρτιότητας, του κόστους και της αξίας των εθνικών και υποεθνικών πολιτικών και στρατηγικών σχεδίων που επιδιώκουν την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων.
- γ) Την διατύπωση συνεχών συστάσεων σχετικά με αποτελεσματικές προσεγγίσεις για την επίτευξη μετασχηματισμού και συστημικής αλλαγής.

Εάν μια λογική μετασχηματιστικής ανάπτυξης καθορίζει το εύρος της συμβολής της αξιολόγησης ως προς τη διαμόρφωση πολιτικής, την κατανομή του προϋπολογισμού και την ένταξη των πολιτικών στις εθνικές στρατηγικές, αναδύονται νέοι τρόποι σκέψης σχετικά με την παρακολούθηση και την επανεξέταση των ΣΒΑ.

Για παράδειγμα, θα αποτελέσει βασικό παράγοντα για την επέκταση της εστίασης στην αξιολόγηση. Αυτό συνεπάγεται την υπέρβαση της εστίασης στα αποτελέσματα, και στην εξέταση της συμμετοχικότητας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας των πολιτικών διαδικασιών που εφαρμόζονται για την επίτευξη καινοτομιών στις πολιτικές, τους θεσμούς και τις κοινωνικές σχέσεις.<sup>8</sup> Άλλες σημαντικές προσεγγίσεις περιλαμβάνουν:

**Διεξαγωγή αξιολογήσεων ως μια άσκηση επανελέγχου της σπουδαιότητας των δημόσιων πολιτικών και στρατηγικών σχεδίων μετασχηματιστικής ανάπτυξης.** Η εξαγωγή πολύτιμων νέων στοιχείων και δεδομένων μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην προώθηση της μετασχηματιστικής ανάπτυξης. Ωστόσο, οι δραστηριότητες που παράγουν δεδομένα τα οποία δεν χρησιμοποιούνται μπορεί να συνεπάγονται βαρύ κόστος· μπορεί να αφαιρέσουν πόρους από άλλες κρίσιμες πρωτοβουλίες και να θέσουν το δυναμικό των εθνικών και υποεθνικών κυβερνήσεων υπό πίεση. Κάθε διαδικασία που απαιτεί την αναζήτηση νέων δεδομένων πρέπει να λαμβάνει υπόψη αυτές τις αντισταθμίσεις· και το ίδιο πρέπει να γίνεται και για την παρακολούθηση και την αναθεώρηση των ΣΒΑ.

Η εμπειρία από ορισμένες αναπτυσσόμενες χώρες υποδεικνύει ότι ο πολλαπλασιασμός των δεδομένων παρακολούθησης και αξιολόγησης που δεν χρησιμοποιούνται απειλούν τη βιωσιμότητα των εθνικών και υποεθνικών συστημάτων παρακολούθησης και αξιολόγησης.<sup>9</sup> Αντίθετα, χώρες με

<sup>8</sup> United Nations Research Institute for Social Development (2016) Policy innovations for transformative change.

<sup>9</sup> Porter S and Goldman I (2013) A growing demand for monitoring and evaluation in Africa. African Evaluation Journal Vol 1 N 1, AFREA.

βιώσιμα εθνικά συστήματα παρακολούθησης και αξιολόγησης (όπως η Κολομβία και η Νότια Αφρική)<sup>10 11</sup> χρησιμοποιούν την αξιολόγηση για τη βελτίωση της διατύπωσης και της εφαρμογής πολιτικών και στρατηγικών σχεδίων σε τοπικό επίπεδο.

Το γεγονός ότι πολλές χώρες ανέφεραν δυσκολίες σχετικά με την ενσωμάτωση και των 230 δεικτών των ΣΒΑ στα εθνικά τους στατιστικά συστήματα, είναι ανησυχητικό.<sup>12</sup> Είναι επίσης γενικά ασαφές με ποιο τρόπο θα χρησιμοποιηθούν τα νέα δεδομένα στο εθνικό και υποεθνικό επίπεδο.<sup>13</sup> Ορισμένες χώρες θα μπορούσαν να επωφεληθούν από μια πιο ρεαλιστική προσέγγιση της παρακολούθησης και επανεξέτασης των ΣΒΑ χρησιμοποιώντας την αξιολόγηση ως στρατηγική άσκηση για την επανεκτίμηση των πολιτικών και των στρατηγικών σχεδίων όσον αφορά τη συμβολή τους στη μετασχηματιστική ανάπτυξη.

### **Χρήση της αξιολόγησης για τον καθορισμό εθνικών προτεραιοτήτων για τη βιώσιμη ανάπτυξη.**

Η αξιολόγηση πολιτικών και στρατηγικών σχεδίων αναφορικά με τις δυνατότητές τους για την επίτευξη μετασχηματιστικής ανάπτυξης, θα μπορούσε να αποτελέσει σημείο αναφοράς για τους φορείς λήψης αποφάσεων και να συνεισφέρει σε διάφορα στάδια του κύκλου πολιτικής, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού και της ιεράρχησης των προτεραιοτήτων. Οι διαδικασίες αξιολόγησης μπορούν να συμβάλουν στην κατανόηση των αναγκών των κρατών κινητοποιώντας τόσο τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων (συνήθως τους κυβερνώντες) όσο και φορείς εκτός του κέντρου λήψης αποφάσεων (και πιθανώς έχοντες σαφέστερη επίγνωση των προβλημάτων) για τον εντοπισμό κρίσιμων προβλημάτων που θέτουν εμπόδια στη βιώσιμη ανάπτυξη. Οι διαδικασίες αξιολόγησης μπορούν δώσουν απάντηση σε δύο σημαντικά ερωτήματα: ποια είναι τα κρίσιμα προβλήματα κάθε χώρας που εμποδίζουν τη βιώσιμη ανάπτυξη; και γιατί είναι σημαντικά;<sup>14</sup>

Οι συστημικές προσεγγίσεις για την αξιολόγηση μπορούν να εξάγουν χρήσιμα αντικειμενικά ευρήματα για τον εντοπισμό των προβλημάτων, ενώ οι συμμετοχικές διαδικασίες χρησιμοποιούν διαφορετικά αξιολογικά πλαίσια για να προσδιορίσουν ποια προβλήματα χρήζουν άμεσης αντιμετώπισης.

**Ο πλουραλιστικός χαρακτήρας της αξιολόγησης μπορεί να συμβάλει στον εντοπισμό και την προτεραιοποίηση κρίσιμων προβλημάτων, καθώς και στην επανεκτίμηση της αρτιότητας των πολιτικών και των στρατηγικών σχεδίων.** Η μετασχηματιστική ανάπτυξη είναι μια διαδικασία που απαιτεί τη συμβολή των πολιτών, κυβερνητικών αξιωματούχων, επιχειρήσεων και μη κυβερνητικών φορέων. Η αξιολόγηση, η οποία κατά κανόνα περιορίζεται στη διατύπωση κρίσεων σχετικά με την απόδοση και τα αποτελέσματα των πολιτικών και των προγραμμάτων, απευθυνόμενη προς την κυβέρνηση, τους υπεύθυνους επιχειρησιακού σχεδιασμού και τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων, μπορεί να επεκταθεί και να επιτύχει την εμπλοκή των πολιτών, της κοινωνίας των πολιτών και παραδοσιακά περιθωριοποιημένων, μειονεκτούντων και ευάλωτων κοινωνικών ομάδων. Μια περισσότερο συμμετοχική διαδικασία μπορεί να βοηθήσει τα κράτη να εντοπίσουν τα πιο

---

<sup>10</sup> Cassidy C and Tsui J (2017) Global Evidence Policy Units. Sistema Nacional De Evaluación De Gestión Y Resultados, SINERGIA, Colombia ODI.

<sup>11</sup> Goldman, I (2017), South Africa National Evaluation Plan, 2018 – 19 to 2020 – 21. Department Planning Monitoring and Evaluation (DPME), South Africa.

<sup>12</sup> Meyer, W, Naidoo, I, D'Errico, S, Hofer, S, Bajwa, M, Pérez, LAT, El- Saddik, K, Lucks, D, Simon, B and Piergallini, I (2018) VNR reporting needs evaluation: a call for global guidance and national action. IIED, London. <http://pubs.iied.org/17446IIED>

<sup>13</sup> Benoit, S, Meyer, W, D'Errico, S, Schwandt, T, Lucks, D, Zhaoying, C, El- Saddik, K, Schneider, E, Taube, L, Anderson, S and Ofir, Z (2017) Evaluation: a missed opportunity in the SDGs' first set of Voluntary National Reviews. IIED, London. <http://pubs.iied.org/17423IIED>

<sup>14</sup> Andrews, M, Pritchett, L, Woolcock, M (2015) Doing Problem Driven Work. Centre for International Development, Harvard University.

πιεστικά κοινωνικά, περιβαλλοντικά και οικονομικά προβλήματα, αλλά και να ανακαλύψουν τρόπους για να παρέχουν περισσότερο εστιασμένες στρατηγικές κατευθύνσεις.

Οι συμμετοχικές προσεγγίσεις στην αξιολόγηση συμβάλουν επίσης στο να λαμβάνονται υπόψη πολλαπλές απόψεις και αξιολογικά πλαίσια κατά την εκτίμηση του οφέλους και των προκλήσεων που δημιουργούνται από εθνικές και υποεθνικές πολιτικές και στρατηγικά σχέδια.

**Εστίαση σε νέα αντικείμενα αξιολόγησης.** Συνήθως θεωρείται ως δεδομένο ότι αντικείμενο της αξιολόγησης - δηλαδή, αυτό που πρέπει να αξιολογηθεί - είναι κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές παρεμβάσεις ως μεμονωμένες πολιτικές, προγράμματα και έργα, εστιάζοντας (συχνά αποκλειστικά) στο αν υπήρξε επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων των παρεμβάσεων. Καθώς είναι αδύνατο να αξιολογηθούν όλες οι παρεμβάσεις που σχετίζονται με τους 17 ΣΒΑ και τους 169 υποστόχους τους, οι στρατηγικές αξιολόγησης που ενσωματώνονται στα εθνικά τα σχέδια ανάπτυξης απομονώνουν έναν συγκεκριμένο αριθμό στόχων προς αξιολόγηση. Το Εθνικό Πλαίσιο Αξιολόγησης Πολιτικών της Νότιας Αφρικής της περιόδου 2016-17 και 2018-19<sup>15</sup> επιλέγει παρεμβάσεις για αξιολόγηση βάσει ενός συνόλου κριτηρίων, τα οποία περιλαμβάνουν: εάν η παρέμβαση είναι στρατηγική, καινοτόμος, και εάν παρουσιάζει την ευκαιρία να αντληθούν διδάγματα· αν υπάρχει σημαντικό δημόσιο συμφέρον για την παρέμβαση· αν η παρέμβαση είναι σε κρίσιμο στάδιο για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη συνέχισή της· και εάν είναι διαθέσιμα δεδομένα παρακολούθησης και απόδοσης σχετικά με την παρέμβαση.

Ωστόσο, η ενσωμάτωση της αξιολόγησης σε εθνικά σχέδια αξιολόγησης που στοχεύουν στη μετασχηματιστική ανάπτυξη, υπογραμμίζει τη σημασία του να αξιολογούνται και άλλες πτυχές της προόδου επίτευξης της αλλαγής, οι οποίες μπορεί να παραβλέπονται, όπως:

- Συντονισμός, συνοχή και διασύνδεση των στόχων πολιτικής σε όλους τους τομείς
- Κίνδυνοι που σχετίζονται με αντισταθμίσεις μεταξύ αναπτυξιακών στόχων
- Συμμετοχή πολλαπλών ενδιαφερομένων μερών στον σχεδιασμό και την υλοποίηση, και συνάφεια των προγραμματισμένων έργων και πολιτικών ως προς τους κύριους ενδιαφερόμενους και τους πιθανούς δικαιούχους
- Προσπάθεια διασύνδεσης πολιτών, κυβερνητικών αξιωματούχων, επιχειρήσεων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών για την αντιμετώπιση των αναπτυξιακών προκλήσεων
- Εθνικές στρατηγικές για τη διευκόλυνση της καινοτομίας σε οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς τομείς
- Οικονομική, κοινωνική ή/και πολιτική ενδυνάμωση των παραδοσιακά μειονεκτούντων και ευάλωτων κοινωνικών ομάδων
- Εναρμόνιση των οικονομικών ευκαιριών με την περιβαλλοντική βιωσιμότητα
- Συμμετοχικές διαδικασίες σχεδιασμού και υλοποίησης πολιτικών
- Δυνατότητα των πολιτικών να επιφέρουν αλλαγή σε έναν τομέα και πολλαπλασιαστικά οφέλη σε άλλους.

**Ενσωμάτωση της αξιολόγησης στο έργο άλλων επαγγελματιών και πολιτών.** Οι αξιολογητές δεν μπορούν εργάζονται μεμονωμένα - πρέπει να συντονίζουν τις εργασίες και στόχους τους με τις εργασίες και τους στόχους των υπευθύνων στρατηγικού σχεδιασμού, αναλυτών πολιτικής, κοινωνικών ερευνητών, ειδικών σε θέματα πολιτισμού, οργανωσιακής ανάπτυξης, πολεοδομίας και χωροταξικού σχεδιασμού, κ.ά. Ομοίως, οι εθνικές στρατηγικές αξιολόγησης θα πρέπει να υιοθετούν ολοκληρωμένες αξιολογητικές προσεγγίσεις - δηλαδή να συνδυάζουν έρευνα προοπτικών ή κατάρτισης μοντέλων σεναρίων, παρακολούθησης, ανάλυσης εφαρμογής, οικονομικής αξιολόγησης

<sup>15</sup> Department of Planning, Monitoring, and Evaluation, Republic of South Africa (2016) National Evaluation Plan 2016-2017 to 2018-2019.

και επίτευξης στόχων ή αξιολόγηση προσανατολισμένη στα αποτελέσματα. Η ορθή αξιολόγηση απαιτεί το ταλέντο επαγγελματιών και απλών πολιτών με ευρύ φάσμα ικανοτήτων στην ανάλυση των κοινωνικών συνθηκών και των βαθύτερων αιτίων τους, στο σχεδιασμό καινοτομιών, στην προώθηση της συμμετοχής των πολιτών και του διαλόγου, στη μέτρηση των αποτελεσμάτων, και στον προσδιορισμό της αξίας, της αρτιότητας, της σπουδαιότητας και της σημασίας των δραστηριοτήτων του ανθρώπου για την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων.

## Περαιτέρω αξιοποίηση της αξιολόγησης

Αν θέλουμε να εκτιμήσουμε το εύρος της σημασίας του ρόλου της αξιολόγησης στο πλαίσιο μιας προσπάθειας για έναν επιτυχημένο προγραμματισμό μετασχηματιστικής ανάπτυξης σε σχέση με τους ΣΒΑ, θα πρέπει κατ' αρχάς να αναγνωρίσουμε ότι οι ΕΕΕ - μολονότι αποτελούν ένα χρήσιμο παγκόσμιο εργαλείο αναφοράς για την παρακολούθηση της προόδου της εφαρμογής των ΣΒΑ - δεν είναι η μόνη δυνατή προσέγγιση.

Ο ρόλος της αξιολόγησης είναι πολύ βαθύτερος και σημαντικότερος από το να αναδείξει τα επιτεύγματα των κρατών και να εκτιμήσει τον βαθμό επίτευξης των στόχων (αυτό που αναφέρεται συχνά ως «τεχνική λογοδοσία»). Ο ορισμός της λογοδοσίας περιλαμβάνει επίσης την αιτιολόγηση ως προς την ορθότητα των αποφάσεων και των πεπραγμένων - αυτό που θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ως κοινωνική υπευθυνότητα - και η αξιολόγηση εξυπηρετεί και αυτόν το σκοπό.<sup>16</sup>

Σε ένα προηγούμενο άρθρο,<sup>17</sup> υποστηρίξαμε ότι τα εθνικά σχέδια αξιολόγησης για την ανάπτυξη, θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το γεγονός ότι η ανάπτυξη είναι μια ολιστική, ολοκληρωμένη, πολύπλευρη και ανάλογη του εκάστοτε πλαισίου διαδικασία. Μια διαδικασία που έχει ποικίλα μέσα και σκοπούς, και στηρίζεται στην κατανόηση, τους κανόνες και τις προοπτικές των πολιτισμικών ιδιομορφιών. Σημειώνουμε επιπρόσθετα ότι εάν τα κράτη υιοθετήσουν μια πιο στρατηγική και συστημική προσέγγιση για την αξιολόγηση, ενσωματώνοντάς την σε εθνικές πολιτικές και αναπτυξιακά σχέδια, τότε η αξιολόγηση μπορεί να αποτελέσει ένα αποτελεσματικό εργαλείο για την προώθηση της μετασχηματιστικής ανάπτυξης σε επίπεδο κρατών.

---

<sup>16</sup> Madvig, A and Roche, C (2016) Working towards transformational development and the sustainable development goals. LaTrobe University Institute for Human Security and Social Change, Australia. [www.actionaid.org/sites/files/actionaid/tdsdg\\_report\\_-\\_bw\\_a4\\_-\\_final\\_cover.pdf](http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/tdsdg_report_-_bw_a4_-_final_cover.pdf)

<sup>17</sup> Ofir, Z, Schwandt, T, D'Errico, S, El-Saddik, K and Lucks, D (2016) Five considerations for national evaluation agendas informed by the SDGs. IIED, London. <http://pubs.iied.org/17374IIED>

# Η στιγμή για την ταχεία ανασυγκρότηση των εξαρτώμενων από άνθρακα περιφερειών είναι τώρα\*

**Christian Egenhofer**, *Ανώτερος Ερευνητής Εταίρος και Διευθυντής του CEPS\*\* Energy Climate House*

**Jorge Núñez Ferrer**, *Ανώτερος Ερευνητής Εταίρος του CEPS*

**Irina Kustova**, *Ερευνήτρια στο CEPS*

**Julian Popov**, *Ανώτερος Εταίρος στο Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Κλίματος*

## Βασικά μηνύματα

Η οικονομική επιβράδυνση που προκλήθηκε από την πανδημία θα επιδεινώσει την υφιστάμενη πίεση σε ορισμένες περιφέρειες, ιδίως σε εκείνες που βασίζονται στον λιγνίτη, τον άνθρακα και την τύρφη ως την κύρια οικονομική τους δραστηριότητα. Ωστόσο, η αποδοτική και αποτελεσματική χρήση των κεφαλαίων ανάκαμψης για τον Covid-19 μπορεί να δώσει πραγματικό νόημα στην έννοια της «δίκαιης μετάβασης» εάν επικεντρωθούν σε αυτή πρόοδο προς όφελος της περιφερειακής, εθνικής και κοινοτικής οικονομίας, βελτιώνοντας παράλληλα το περιβάλλον και εφαρμόζοντας την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία.

- Για τις εξαρτώμενες από τον άνθρακα περιφέρειες, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρειάζεται μια τοποκεντρική περιφερειακή προσέγγιση που αξιοποιεί στην «στοχευμένη προσέγγιση» της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, ενώ ταυτόχρονα προσδιορίζει επείγουσες δράσεις.
- Τα κράτη μέλη πρέπει να ενισχύσουν τις περιφερειακές τους στρατηγικές για τις εξαρτώμενες από τον άνθρακα περιφέρειες υπό το φως των μέτρων ανάκαμψης και της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας για το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-27, λαμβάνοντας υπόψη τη μετάβαση προς μια πιο βιώσιμη οικονομική δομή με χαμηλότερες εκπομπές άνθρακα.
- Οι κατάλληλοι μηχανισμοί της ΕΕ θα πρέπει να συνδυαστούν με συμπληρωματικότητα για την αναδιάρθρωση των οικονομιών των περιφερειών, αναπτύσσοντας την παραγωγή ενέργειας με χαμηλές εκπομπές άνθρακα και άλλες λύσεις εξοικονόμησης άνθρακα, χρησιμοποιώντας την υπάρχουσα τεχνογνωσία και υποδομές.
- Στρατηγικές με ισχυρή βάση για την αντιμετώπιση του κόστους μετάβασης που δημιουργούν ένα φιλικό προς τις επενδύσεις οικονομικό περιβάλλον θα πρέπει να σχεδιαστούν για τη δημιουργία βιώσιμων δραστηριοτήτων και την αποφυγή της εξάρτησης από τις επιδοτήσεις. Οι ευκαιρίες που προσφέρει το πρόγραμμα InvestEU θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν ως μοχλός χρηματοδότησης για την προσέλκυση μεγάλης κλίμακας νέων βιομηχανικών επενδύσεων.

Τα βραχυπρόθεσμα οικονομικά και κοινωνικά κόστη θα πρέπει να ανακτηθούν σύντομα. Αντιθέτως, η υποστήριξη παρακαμαζουσών δραστηριοτήτων πιθανότατα θα οδηγήσει σε σημαντικές

\* Για το πρωτότυπο κείμενο, βλ. <https://www.ceps.eu/ceps-publications/the-time-for-rapid-redevelopment-of-coal-regions-is-now/> (Μετάφραση από το πρωτότυπο της αγγλικής έκδοσης στην ελληνική γλώσσα: Ινστιτούτο για την Βιώσιμη Ανάπτυξη (ISD) του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Δημοσίου Δικαίου (EPLO) - Επιμέλεια μετάφρασης: Χριστίνα Δεληγιάννη, Public Policy Officer, EPLO/ISD)

\*\* Κέντρο Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής (CEPS)

μακροπρόθεσμες απώλειες. Υπάρχουν πολλά καλά παραδείγματα μετάβασης για την ενημέρωση όσων θέτουν ζητήματα ανακατανομής εργασίας μεταξύ και εντός των γενεών.

**Λέξεις-κλειδιά:** Ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής, Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία

## Εισαγωγή

Παρά την καταστροφική κατάσταση που προκάλεσε ο Covid-19, μεταξύ των πολλών ευκαιριών που προσφέρουν οι πολιτικές και η χρηματοδότηση για την οικονομική ανάκαμψη, περιλαμβάνεται η ευκαιρία να πραγματοποιηθεί ένα αποφασιστικό βήμα για την ανασυγκρότηση των ευρωπαϊκών περιφερειών που βρίσκονται σε φάση μετασχηματισμού. Η Ευρώπη έχει να επιδείξει πολλές επιτυχημένες περιπτώσεις προς αυτήν την κατεύθυνση, όχι όλες άμεσα συνδεδεμένες ή εξαρτώμενες από το κλείσιμο μονάδων παραγωγής ενέργειας από άνθρακα. Μεταξύ αυτών είναι το Κατοβίτσε (Πολωνία), η κοιλάδα του Ρουρ (Γερμανία), η νότια Λιμβουργία (Κάτω Χώρες), η περιοχή Νορ-Παντε-Καλαί (Γαλλία), η επαρχία Ίντα-Βίρου (Εσθονία), η Πριεβίντζα (Σλοβακία), η Μάτρα (Ουγγαρία), η Φιλιπούπολη (Βουλγαρία) και περιφέρεια Μάντσεστερ/Λίβερπουλ (ΗΒ). Όλες οι συγκεκριμένες περιφέρειες προχωρούν ή έχουν ήδη αντιμετωπίσει με επιτυχία τον οικονομικό τους μετασχηματισμό.

## Ευκαιρίες για οικονομικό εκσυγχρονισμό στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας

Εκτός από την αντιμετώπιση των προκλήσεων της κλιματικής αλλαγής, η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία νοείται ως μία στρατηγική οικονομικού εκσυγχρονισμού και ανάπτυξης. Σε συνδυασμό με τα πακέτα οικονομικής ανάκαμψης για τον Covid-19, προσφέρει μια μοναδική ευκαιρία να ξεκινήσει δυναμικά και να επιταχύνει τη διαδικασία περιφερειακού μετασχηματισμού, η οποία θα δώσει στην έννοια της «δίκαιης μετάβασης» πρακτικό νόημα με απτή πρόοδο, ικανή να έχει μια διαρκή θετική επίπτωση τόσο στους ανθρώπους όσο και στο περιβάλλον. Με την πάροδο του χρόνου, θα προκύψουν περαιτέρω τεχνολογικές επαναστάσεις όπως αυτές που έχουμε δει στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας καθώς αντιμετωπίζεται η κλιματική αλλαγή. Η αυτοκινητοβιομηχανία, οι χαλυβουργίες και, γενικότερα, όλοι οι βιομηχανικοί πόλοι με βάση τα ορυκτά καύσιμα ή οι εξαρτώμενες από τον άνθρακα περιφέρειες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης θα έρθουν αντιμέτωπες με ριζικό μετασχηματισμό.

Οι εξαρτώμενες από τον άνθρακα και σε κάποιο βαθμό από τύρφη περιφέρειες αποτελούν το προφανές μέρος για να αρχίσουν να αντιμετωπίζονται οι επιπτώσεις του μετασχηματισμού. Ο άνθρακας χάνει έδαφος όλο και περισσότερο από την αιολική και ηλιακή ενέργεια. Σύμφωνα με το Agora Energiewende και Sandbag (2020)<sup>1</sup>, μέχρι πρόσφατα, το 2015, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας με καύση άνθρακα ήταν ακόμη διπλάσια του όγκου της αιολικής και ηλιακής συνδυαστικά. Μέχρι το 2019, η κατάσταση είχε αντιστραφεί: η αιολική και η ηλιακή ενέργεια ανήλθαν στο 18% στο μερίδιο της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ, αφήνοντας τον άνθρακα στο 15%. Και η μείωση παραγωγής ενέργειας από άνθρακα επιταχύνεται. Η μείωση παραγωγής ενέργειας από

<sup>1</sup> <https://www.agora-energiewende.de/en/publications/the-european-power-sector-in-2019/>

άνθρακα ήταν η πιο σημαντική πηγή της πτώσης κατά 9% των εκπομπών στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ της ΕΕ το 2019.<sup>2</sup>

Αυτό αποτελεί μόνο την αρχή. Η «πίεση» στον άνθρακα θα αυξηθεί με αυστηρότερους κανόνες για τα βιομηχανικά οξείδια του αζώτου, τις εκπομπές διοξειδίου του θείου και αιωρούμενων σωματιδίων για μεγάλες εγκαταστάσεις καύσης που θα τεθούν σε ισχύ ήδη από το 2021, και με τον προγραμματισμένο περιορισμό των ορίων εκπομπών για να ευθυγραμμισθεί με την Πράσινη Συμφωνία, πόσο μάλλον με τους πιθανώς υψηλότερους στόχους μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ μέχρι το 2030.

## **Κατάρρευση της κερδοφορίας της βιομηχανίας άνθρακα**

Η περίπτωση του Maritsa East 2, εργοστασίου παραγωγής ενέργειας από άνθρακα, του μεγαλύτερου στα Βαλκάνια, είναι καταφανής. Μόνο το 2019 ανέφερε απώλειες άνω των 100 εκατομμυρίων ευρώ, αυξάνοντας τις συσσωρευμένες απώλειες σε πάνω από 410 εκατομμύρια ευρώ. Οι απώλειες μόνο για το πρώτο τρίμηνο του 2020 ήταν 32 εκατομμύρια ευρώ. Η περίπτωση του Maritsa East 2 δεν είναι ασυνήθιστη. Το 62% (149 GW) της εγκαταστημένης ισχύος των εργοστασίων παραγωγής ενέργειας από άνθρακα της ΕΕ έχει ήδη αρνητικές ταμειακές ροές.<sup>3</sup> Η εικόνα σε παγκόσμιο επίπεδο δεν διαφέρει. Σύμφωνα με την πρωτοβουλία Carbon Tracker,<sup>4</sup> παγκοσμίως το 46% των εργοστασίων παραγωγής ενέργειας από άνθρακα θα λειτουργήσει με απώλειες το 2020, ποσοστό το οποίο είναι πιθανό να αυξηθεί κατά 52% έως το 2030.

Το γεγονός αυτό συγκρίνεται με τα πρόσφατα αποτελέσματα δημοπρασιών και συμβάσεων αγοράς ενέργειας (PPA) για νέα φωτοβολταϊκά ή αιολικά, για τα οποία μια σύμβαση βιομηχανικής ηλιακής ενέργειας στην Πορτογαλία έφτασε τα 14,76 ευρώ ανά ώρα το μεγαβάτ το 2019, πολύ κάτω από τη μέση χονδρική τιμή αγοράς στην Ευρώπη. Ενώ η συγκεκριμένη τιμή δημοπρασίας μπορεί να είναι εξαιρετικά χαμηλή, δείχνει μια σταθερή πτωτική τάση των τιμών για την παραγωγή ηλιακής και αιολικής ενέργειας σε μονάδες παραγωγής. Η τάση επιβεβαιώνεται από προβλέψεις από έτος σε έτος, όπως αυτές του Ινστιτούτου Fraunhofer, της Lazard ή του Bloomberg New Energy Finance. Ωστόσο, αυτό δεν λαμβάνει υπόψη την τάση για γρήγορη μείωση του κόστους της τεχνολογίας για λύσεις που βασίζονται σε μπαταρίες, οι οποίες θα κάνουν τον συνδυασμό μπαταριών και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας ανταγωνιστικό για τις ώρες ζήτησης αιχμής.<sup>5</sup>

Σε αυτό το πλαίσιο, εκτιμάται ότι σχεδόν το 70% των εργοστασίων παραγωγής ενέργειας από άνθρακα, κυρίως στη Δυτική Ευρώπη, θα κλείσουν σταδιακά μέσα στα επόμενα πέντε χρόνια.<sup>6</sup> Τα

---

<sup>2</sup> Ακόμα κι αν τα επίπεδα των τιμών άνθρακα των 15-20 ευρώ από την έναρξη της κρίσης του κορωνοϊού ενδέχεται να δώσουν ανάσα ζωής στον άνθρακα, οι χαμηλές τιμές φυσικού αερίου και η χαμηλότερη ζήτηση ηλεκτρικής ενέργειας σε συνδυασμό με τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας μηδενικού οριακού κόστους είναι πιθανό να συνεχίσουν να ασκούν πίεση στους σταθμούς παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από άνθρακα. [https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-87-2019\\_en](https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-87-2019_en)

<sup>3</sup> [https://carbontracker.org/wp-content/uploads/2020/04/Maps\\_Profitability\\_5\\_NE.pdf](https://carbontracker.org/wp-content/uploads/2020/04/Maps_Profitability_5_NE.pdf)

<sup>4</sup> <https://carbontracker.org/reports/political-decisions-economic-realities/>

<sup>5</sup> Σύμφωνα με το Bloomberg New Energy Finance, το κόστος των μπαταριών για αποθήκευση ενέργειας είναι τώρα ήδη λίγο κάτω από 140 ευρώ/MWh. Συγκριτικά, οι προβλέψεις της Διεθνούς Οργάνωσης Ενέργειας για το 2019 στο πλαίσιο του Νέου Σεναρίου Πολιτικής που προβλέπονται έως το 2040 εξακολουθούν να κοστίζουν λίγο πάνω από 200 ευρώ/MWh.

<sup>6</sup> Το Βέλγιο και η Αυστρία ήταν μεταξύ των πρώτων που έκλεισαν σταδιακά τους σταθμούς παραγωγής ενέργειας με καύση άνθρακα. Παρατηρήθηκε σημαντική μείωση του ποσοστού άνθρακα στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας στην Ισπανία (από 13% το 2018 σε 5% το 2019) και στις Κάτω Χώρες (22% το 2018 και 14% το 2019). Η Γερμανία έχει υιοθετήσει έναν σταθερό πίνακα για τη σταδιακή κατάρρευση χρήσης άνθρακα έως το 2038 και το Ηνωμένο Βασίλειο

εργοστάσια παραγωγής ενέργειας από άνθρακα της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης ενδέχεται να ακολουθήσουν σύντομα, δεδομένων των βασικών στοιχείων της αγοράς. Παρόλο που κανείς δε θα λυπηθεί για τον αντι-οικονομικό άνθρακα, το κλείσιμο των εργοστασίων θα επηρεάσει πεντακόσιες χιλιάδες θέσεις εργασίας σε άμεσες και έμμεσες δραστηριότητες, εκ των οποίων περίπου οι μισές αναμένεται να χαθούν έως το 2030.

## Περιφερειακές ευκαιρίες μετάβασης

Η Ευρωπαϊκή Ένωση καλώς καλείται να υποστηρίξει σθεναρά την ανάπτυξη ολοκληρωμένων περιφερειακών στρατηγικών για την αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης που προκύπτει από την προοδευτική τεχνολογική αλλαγή. Η πρόσφατη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Karpetaki, Ruiz et al., 2020)<sup>7</sup> δείχνει τον δρόμο, εντοπίζοντας μεταξύ άλλων ευκαιρίες μετάβασης που σχετίζονται με τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

Είναι καλός οίωνός το γεγονός ότι τα κράτη μέλη της ΕΕ αγκαλιάζουν όλο και περισσότερο τις ευκαιρίες που προσφέρουν οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας τόσο για την κλιματική αλλαγή όσο και για τη βιομηχανική ανάπτυξη, που η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία συνέδεσε. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας προσφέρουν στην Ευρώπη την πιθανότητα να αναπτύξει βιομηχανικές αλυσίδες αξίας και την υπόσχεση να διατηρήσει τη βιομηχανική ικανότητα που συνδέεται με τον μετασχηματισμό ουδέτερου ισοζυγίου άνθρακα, προσφέροντας πιθανώς ευκαιρίες παραγωγής που βρίσκονται τώρα εκτός Ευρώπης και για τις οποίες τα κράτη μέλη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης είναι ιδιαίτερα κατάλληλα.

Υπουργοί από οκτώ κράτη μέλη – Αυστρία, Εσθονία, Ελλάδα, Λετονία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Πολωνία, Ισπανία – μερικά από τα οποία περιλαμβάνουν τομείς ηλεκτρικής ενέργειας με υψηλή ένταση άνθρακα – έχουν ζητήσει ρητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επικεντρωθεί στις αλυσίδες αξίας ανανεώσιμων πηγών ενέργειας για να απελευθερωθεί νέο επενδυτικό δυναμικό μετά την κρίση του Covid-19. Σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς που συχνά ακούγονται, μια μελέτη για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>8</sup> (2019, σελ. 15) δείχνει ότι ορισμένα κράτη μέλη, π.χ. η Γερμανία, κατόρθωσαν να διατηρήσουν σημαντικά τμήματα των αλυσίδων αξίας ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην Ευρώπη, ακόμη και για φωτοβολταϊκά. Αναφορικά με τις χώρες που εξετάστηκαν, η ίδια μελέτη καταδεικνύει μεγάλες δυνατότητες παραγωγής αγαθών και υπηρεσιών στην περιοχή, θέσεις εργασίας και ανάπτυξη για όλα τα κράτη μέλη, ιδίως για τη Βουλγαρία και την Πολωνία και σε κάποιο βαθμό για τη Ρουμανία.

Η υποστήριξη μέσω του χρηματοδοτικού πλαισίου για την οικονομική ανασυγκρότηση μετά τον Covid-19 αποτελεί επίσης έναν από τους τομείς που προσφέρουν σημαντική βραχυπρόθεσμη απασχόληση και δημιουργία εθνικής αξίας για τεχνολογίες του μέλλοντος. Οι κυβερνήσεις της Αυστρίας, της Βουλγαρίας, της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ελλάδας, της Ιταλίας, του Λουξεμβούργου, της Ρουμανίας και της Ισπανίας ζήτησαν να «επιταχυνθεί η απεξάρτηση από τον άνθρακα<sup>9</sup> της ευρωπαϊκής βιομηχανίας μέσω της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας», μέσω, μεταξύ άλλων, χρηματοδότησης πράσινων έργων με «εστίαση σε πράσινες τεχνολογίες και λύσεις».

---

μείωσε δραστικά τα εργοστάσια παραγωγής ενέργειας από άνθρακα από 40% (2012) σε 2% (2019) σε λιγότερο από μια δεκαετία.

<sup>7</sup> Μόνο για την ηλιακή ενέργεια, βλ. άρθρο των Bódis, K et al (2019). <https://www.mdpi.com/2071-1050/11/13/3703>

<sup>8</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8a262c4f-c486-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>

<sup>9</sup> <https://www.gouvernement.fr/en/joint-statement-welcoming-the-european-commission-s-industrial-strategy>

Νέοι βιομηχανικοί πόλοι όπως για πληροφορική στην Κλουζ-Ναπόκα ή στη Σόφια, για ηλεκτρικά λεωφορεία κοντά στο Πόζναν ή για ποδήλατα στη Φιλιπούπολη δύναται να προκύψουν. Η ανασυγκρότηση βιομηχανικών πόλων για τεχνολογίες του μέλλοντος έχει το πλεονέκτημα αξιοποίησης του υπάρχοντος ανθρώπινου κεφαλαίου και υποδομών. Οι εξαρτώμενες από άνθρακα περιφέρειες έχουν συνήθως καλά αναπτυγμένα δίκτυα ενέργειας ως αποτέλεσμα των μεγάλων δυνατοτήτων τους για παραγωγή ενέργειας. Θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για να επιταχύνουν την ενσωμάτωση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και λύσεων αποθήκευσης ενέργειας. Οι ενεργειακές καλλιέργειες σε υποβαθμισμένη γη δύναται να προσφέρουν άλλες ευκαιρίες.

Η γη μπορεί κάλλιστα να αποτελέσει το κλειδί για επιτυχία, καθότι στις περιοχές άνθρακα η γη συνήθως ανήκει ή ελέγχεται από έναν μόνο ιδιοκτήτη, ο οποίος είναι συχνά το κράτος, που θα μπορούσε να την παρέχει δωρεάν και να παραιτηθεί από διοικητικά τέλη ώστε να άρει εμπόδια με μία μόνο κυβερνητική ή κοινοβουλευτική απόφαση, μειώνοντας έτσι περαιτέρω το κόστος εγκατάστασης.

Επιπλέον πολιτική ώθηση έχει προκύψει από τη σημαντική διαφορά μεταξύ της απόδοσης των εταιρειών ηλεκτρικής ενέργειας που επικεντρώνονται κυρίως στις ανανεώσιμες πηγές σε σύγκριση με αντίστοιχες εταιρείες παραγωγής ενέργειας από ορυκτά καύσιμα. Ο Διευθύνων Σύμβουλος της Siemens για ανανεώσιμες πηγές ενέργειας αναμένει ότι η αιολική ενέργεια θα είναι ένας από τους «νικητές» της ανάκαμψης.<sup>10</sup>

Μια δυναμική προσέγγιση για την ανάπτυξη περιφερειών που εξαρτώνται από άνθρακα, λιγνίτη και τύρφη με την επιτάχυνση και τη διαχείριση του μετασχηματισμού ξεκίνησε πολύ πριν από την κρίση του Covid-19. Δεκαοκτώ κράτη μέλη<sup>11</sup> ζήτησαν «στοχοθετημένη στήριξη στις περιφέρειες που πλήττονται περισσότερο από τη μετάβαση προς μια οικονομία κλιματικά ουδέτερη και με λιγότερη ικανότητα αντιμετώπισης της πρόκλησης». Όλα τα αιτήματα εγκρίθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 7 Μαΐου.

## **Οι εξαρτώμενες από άνθρακα περιφέρειες να γίνουν οι μοχλοί μετάβασης και όχι τα θύματα**

Οι κυβερνήσεις των περιφερειών που εξαρτώνται από άνθρακα στην ΕΕ αγκαλιάζουν την αλλαγή εδώ και πολύ καιρό. Τα κράτη μέλη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης δεν διαφέρουν. Η απροθυμία για αλλαγή, για παράδειγμα στον ενεργειακό τομέα, σχετίζεται κυρίως με τη σημασία να μετριαστούν οι κοινωνικές επιπτώσεις εντός και εκτός της περιφέρειας. Ο τρόπος αντιμετώπισης είναι μέσω του οικονομικού εκσυγχρονισμού, του οποίου τα οφέλη θα εκτείνονται πέρα της περιφέρειας και θα επηρεάσουν την εθνική οικονομία και συνεπώς την οικονομία της ΕΕ.

## **Προσέλκυση επενδύσεων μέσω μιας ολοκληρωμένης περιφερειακής στρατηγικής**

Οι χρηματοδοτήσεις, αν και αποφασιστικής σημασίας, παραμένουν ένα μόνο από τα εργαλεία που επιτρέπουν τη διευκόλυνση της εφαρμογής μιας στρατηγικής μετάβασης. Θα χρειαστεί στήριξη από την ΕΕ, για παράδειγμα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης, για την

<sup>10</sup> Σύμφωνα με το Bloomberg Newsroom, 6 Μαΐου 2020.

<sup>11</sup> Βέλγιο, Βουλγαρία, Κύπρος, Τσεχική Δημοκρατία, Ελλάδα, Ισπανία, Φινλανδία, Κροατία, Ουγγαρία, Ιρλανδία, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σουηδία και Σλοβακία.

αντιμετώπιση των δυσκολιών και την κάλυψη του αναπόφευκτου κόστους προσαρμογής που προκύπτει από την οικονομική κατάρρευση του άνθρακα.

Επιπλέον, μια ολοκληρωμένη στρατηγική για την προσέλκυση επενδύσεων είναι μια εξίσου σημαντική βάση για την προσέλκυση καλών επιχειρηματικών δράσεων. Μέτρα όπως η οικοδόμηση επιχειρηματικών πάρκων και η επιδότηση νέων επιχειρήσεων συχνά απέτυχαν λόγω της έλλειψης του κατάλληλου οικοσυστήματος που μπορεί να προσελκύσει οικονομικά βιώσιμες δραστηριότητες προσανατολισμένες στο μέλλον.

Επιτυχημένες δράσεις που δημιουργούν μια νέα βιώσιμη οικονομική δομή στις περιφέρειες αποτελούν εκείνες που εστιάζουν σε μακρόπνοες προσεγγίσεις για την προσέλκυση επενδύσεων σε σύγχρονες επιχειρήσεις και σε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, ικανές να αλλάξουν το οικονομικό μοντέλο των περιφερειών. Το παράδειγμα της οικονομικής ζώνης της Φιλιππούπολης στη Βουλγαρία δείχνει πώς οι επιχειρήσεις εγκαθίστανται όταν οι βασικές συνθήκες είναι κατάλληλες. Προς αυτήν την κατεύθυνση απαιτείται, πρώτον, χρηστή διακυβέρνηση και, στη συνέχεια, ποιοτικός «προγραμματισμός» στο πλαίσιο της περιφερειακής, εθνικής και περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ.

Όλες οι επιτυχημένες τοπο-κεντρικές προσεγγίσεις έχουν ως κοινό χαρακτηριστικό την αποφασιστικότητα να αλλάξουν και τη χρήση καινοτόμων προσεγγίσεων. Η εμπειρία μάς καταδεικνύει, ωστόσο, ότι τα επιτυχημένα μοντέλα διαφέρουν και πρέπει να προσαρμοστούν στις τοπικές πραγματικότητες.

## **Δημιουργία εμβληματικών πρωτοβουλιών για τον προϋπολογισμό της ΕΕ, τα χρηματοδοτικά μέσα και τα κεφάλαια για την ανάκαμψη**

Τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα απελευθερώσουν σημαντική χρηματοδοτική βοήθεια μέσω μιας πληθώρας υφιστάμενων και νέων μηχανισμών, μέσα στο πλαίσιο μιας αναδυόμενης συναίνεσης ανάμεσα στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και στη μεγάλη πλειοψηφία των κρατών μελών πως το μεγαλύτερο μέρος των κονδυλίων έκτακτης ανάγκης και ανάκαμψης της ΕΕ θα πρέπει να κατευθυνθεί προς την υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας («Κάθε ευρώ που επενδύουμε πρέπει να χρηματοδοτήσει μια νέα οικονομία και όχι παλιές δομές. Αυτό πρέπει να το αποφύγουμε με κάθε κόστος»<sup>12</sup>).

Το γεγονός αυτό σημαίνει ότι η ανασυγκρότηση των περιφερειών που εξαρτώνται από τον άνθρακα και την τύρφη προς την κατεύθυνση πιο μακροπρόθεσμων, βιώσιμων οικονομικών δραστηριοτήτων πρέπει να συγκαταλέγεται στις εμβληματικές πρωτοβουλίες. Μπορούν να αξιοποιήσουν το υπάρχον ανθρώπινο κεφάλαιο και τις υποδομές, βοηθώντας στη διευκόλυνση νέων συστημάτων παραγωγής ενέργειας με χαμηλές εκπομπές άνθρακα και άλλων πόλων (clusters) βιομηχανικών εξελίξεων και υποδομών για τη μελλοντική οικονομία με ουδέτερο ισοζύγιο άνθρακα. Ευτυχώς, οι κυβερνήσεις διαφαίνεται όλο και περισσότερο πως καταλαβαίνουν ότι τα παλιά ορυχεία μπορούν να μετατραπούν σε τόπους για παραγωγή ανανεώσιμης ενέργειας, όπως σε αιολικά ή ηλιακά πάρκα, ή να επαναχρησιμοποιηθούν για εφαρμογές γεωθερμικής ενέργειας ή υδροηλεκτρικής ενέργειας.

Μέρος του εργατικού δυναμικού είναι μηχανικοί και τεχνικοί με υψηλό επίπεδο προσόντων και εκτεταμένη εμπειρία.<sup>13</sup> Η ανάπτυξη βιομηχανικών πόλων χαμηλών εκπομπών άνθρακα σε

<sup>12</sup> <https://www.eceee.org/all-news/news/timmermans-promises-green-recovery-to-eu-lawmakers/>

<sup>13</sup> Ο θερμικός σταθμός παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας της Βουλγαρίας, Maritsa East 2, η μεγαλύτερη περιφέρεια παραγωγής λιγνίτη στη νοτιοανατολική Ευρώπη, απασχολεί περίπου 15.000 άτομα. Περίπου το 20% όσων εργάζονται στα ορυχεία και το 25% όσων εργάζονται στα εργοστάσια παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας είναι απόφοιτοι πανεπιστημίου.

περιφέρειες που εξαρτώνται από τον άνθρακα θα μπορούσε να απορροφήσει, να διατηρήσει και να επεκτείνει αυτήν την πολύτιμη εμπειρία, η οποία διαφορετικά θα μπορούσε να διασκορπιστεί και να χαθεί.

Το λιγότερο εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό θα χρειαστεί πρόσθετη επανεκπαίδευση για τις ανάγκες μιας μελλοντικής, διαφοροποιημένης τοπικής οικονομίας.

Μαζί με τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας βιομηχανικού μεγέθους, η επέκταση σε εξαρτώμενες από τον άνθρακα περιφέρειες θα μπορούσε να προσελκύσει νέες πιλοτικές και εμπορικές εγκαταστάσεις υδρογόνου, μια μεγάλη ποικιλία εργοστασίων αποθήκευσης ενέργειας, κατασκευής μπαταριών, εργοστασίων ηλεκτρικών αυτοκινήτων και λεωφορείων, παραγωγής ηλεκτρικών οχημάτων μικροκινητικότητας, καλωδίων, μονωτικών υλικών, φωτισμού LED, εξοπλισμού ηλιακής και αιολικής ενέργειας, βιο-οικονομίας και βιοκαυσίμων και δεκάδων άλλων επιχειρήσεων που θα χρειάζονταν πρωτίστως νομοθετική και πολιτική υποστήριξη παρά βαριές επιδοτήσεις.

Ο εκσυγχρονισμός του ενεργειακού τομέα θα πρέπει επίσης να συνδεθεί με την επέκταση δραστηριοτήτων που βασίζονται στην πληροφορική, οι οποίες μπορούν να συμβάλουν στη διαφοροποίηση και την προσέλκυση άλλων εταιρειών και δραστηριοτήτων.

Συχνά οι υποδομές που σχετίζονται με τον άνθρακα είναι παλιές και οι ταμειακές ροές είναι αρνητικές. Ο παροπλισμός τους με αντάλλαγμα την ανάπτυξη νέων επιχειρήσεων αποτελεί πιθανώς λιγότερο οικονομική ζημία και περισσότερο εξοικονόμηση και κέρδος για το εγγύς μέλλον. Η προσκόλληση σε παρακμάζουσες δραστηριότητες είναι πιθανό να καταλήξει μια διαρκής αφαίμαξη για την οικονομία.

Ως συνέπεια των παραπάνω και με βάση μια ολοκληρωμένη ανάλυση των δυνατοτήτων των περιφερειών, μπορούν να διερευνηθούν άλλες επιλογές στον τομέα της βιομηχανίας και των υπηρεσιών για βελτιωθεί το μέλλον των περιφερειών που επηρεάζονται.

Το βασικό ερώτημα είναι πώς το δυναμικό των περιφερειών, μαζί με τον περιφερειακό καινοτόμο σχεδιασμό και τη χρηματοδότηση της ΕΕ, μπορούν να χρησιμοποιηθούν και να αξιοποιηθούν για τη δημιουργία ενός οικοσυστήματος με στόχο την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων και επιχειρήσεων.

## **Υποστήριξη της ΕΕ για τις περιφερειακές στρατηγικές**

Με το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) 2021-27 να βρίσκεται ακόμη στη διαδικασία έγκρισης και την ανάγκη προσαρμογής του στην ανάκαμψη μετά τον Covid-19, θα πρέπει να ζητηθεί από τα κράτη μέλη να επανεξετάσουν τα περιφερειακά σχέδια (ΕΚΤ<sup>14</sup>, ΕΤΠΑ<sup>15</sup>, ΕΓΤΑΑ<sup>16</sup>) σε περιφέρειες εξαρτώμενες από τον άνθρακα και να προσαρμόσουν τα προγράμματα ενόψει της ενδεχόμενης χρήσης μεριδίου του αναμενόμενου Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάκαμψης πολλών δισεκατομμυρίων ευρώ για τη στήριξη της ταχείας ανασυγκρότησης των εξαρτώμενων από τον άνθρακα περιφερειών. Εκτός από την άμεση κοινή ωφέλεια, οι συγκεκριμένες επενδύσεις θα μείωναν τον κίνδυνο ζημιών λόγω της μελλοντικής απαξίωσης.

<sup>14</sup> <https://ec.europa.eu/esf/home.jsp>

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/glossary/e/european-regional-development-fund](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/e/european-regional-development-fund)

<sup>16</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/what/glossary/e/european-agricultural-fund-for-rural-development](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/what/glossary/e/european-agricultural-fund-for-rural-development)

Προϋπόθεση θα ήταν να ενσωματωθούν και ενδεχομένως να ενισχυθούν τα πρόσφατα εγκεκριμένα σχέδια της Δίκαιης Μετάβασης που παρουσίασαν 18 κράτη μέλη και εγκρίθηκαν πρόσφατα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε μια ευρύτερη στρατηγική ανάκαμψης.

Η χρήση του συστήματος προγραμματισμού και εφαρμογής της ευρωπαϊκής πολιτικής συνοχής προσφέρει ορισμένα πλεονεκτήματα, όπως:

- Παροχή δοκιμασμένων προσεγγίσεων σε διαπραγματευόμενες συμφωνίες,
- Αξιοποίηση των υφιστάμενων χρηματοδοτικών χρονοδιαγραμμάτων για επενδυτικά έργα μέσω των διαπιστευμένων αρμόδιων αρχών,
- Ευκαιρία ανάπτυξης και χρήσης τουλάχιστον μέρους των κεφαλαίων ανασυγκρότησης για την αντιμετώπιση αναγνωρισμένων προσκομμάτων σε βασικούς τομείς σε συγκεκριμένες περιφέρειες,
- Καλύτερα συντονισμένες προσεγγίσεις χρησιμοποιώντας παραδοσιακή χρηματοδότηση με στοχοθετημένο και αποτελεσματικό τρόπο.
- Τα παρακάτω θα πρέπει πιθανότατα να πληρούνται ώστε είναι επιτυχή:
- Επανεξέταση των βιομηχανικών και επιχειρηματικών επιλογών της περιφέρειας, με βάση όλα τα υπάρχοντα κεφάλαια (ανθρώπινο κεφάλαιο και υποδομές).
- Ενίσχυση της εστίασης των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) στις ευνοϊκές συνθήκες-πλαίσιο αναφορικά με τις υποδομές, την κατάρτιση, την ανάπτυξη των επιχειρήσεων και την περιβαλλοντική αποκατάσταση των τοποθεσιών.
- Η παραδοσιακή υποστήριξη από το InvestEU17 να ανταποκρίνεται στην κάλυψη των αναγκών μεγαλύτερων έργων για υποδομές και καινοτομία που μπορούν να χρηματοδοτηθούν από τις τράπεζες, προσελκύοντας ιδιώτες επενδυτές, όπως για έργα ΤΠΕ ή ευρυζωνικής σύνδεσης, για μεγάλες ενεργειακές υποδομές ή διαπεριφερειακές μεταφορές και διασυνδέσεις.
- Οι πληγείσες περιφέρειες και οι εθνικές κυβερνήσεις μαζί να ευθυγραμμίσουν τις συνολικές περιφερειακές στρατηγικές, το νεοεμφανιζόμενο Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάκαμψης (ΕΤΠ) και την κοινωνική υποστήριξη για την απασχόληση (SURE) με δράσεις οικονομικής ανάκαμψης σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και τα επακόλουθα μέσα στήριξης.
- Εστίαση στις εκτεταμένες ευκαιρίες οικονομικής υποστήριξης ως πρόσθετα προσωρινά εργαλεία για την ανάπτυξη βιώσιμων λύσεων υψηλής αξίας για να διασφαλιστεί ότι οι στρατηγικές στοχεύουν πάντα σε μια μακροπρόθεσμη βιώσιμη οικονομική στρατηγική με πρωταρχική εστίαση στις συνθήκες-πλαίσιο για την προσέλκυση νέων δραστηριοτήτων, αντί να δημιουργούν δραστηριότητες που εξαρτώνται από οικονομική υποστήριξη.
- Διασφάλιση ότι το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης αντιμετωπίζει κυρίως τις κοινωνικές πτυχές της ενεργειακής μετάβασης στους πληγέντες τομείς.

Δεν πρέπει να ξεχνάμε τον ρόλο των εθνικών αναπτυξιακών τραπεζών σε αυτήν την προσπάθεια, π.χ. της BGK στην Πολωνία, της KfW στη Γερμανία, της Βουλγαρικής Αναπτυξιακής Τράπεζας, της SZRB στη Σλοβακία, της MFB στην Ουγγαρία, της Altum στη Λετονία. Συχνά οι συγκεκριμένες τράπεζες ήταν κρίσιμης σημασίας για την επέκταση της υποστήριξης και την αξιοποίηση της ιδιωτικής χρηματοδότησης, συμπεριλαμβανομένων του ιδιωτικού κεφαλαίου για νέες επιχειρήσεις στην περιοχή, της δημιουργίας επιχειρηματικών μοντέλων ενεργειακής απόδοσης και χρηματοδοτικών υποδομών, κλπ.

<sup>17</sup> Η διευρυμένη έκδοση για το 2021-27 των Ευρωπαϊκών Ταμείων για Στρατηγικές Επενδύσεις.

Συνοπτικά, απαιτούνται επειγόντως στρατηγικές που θα εφαρμοστούν από τις αρχές του 2021 υπό το επόμενο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) για μια σταδιακή κατάργηση της παραγωγής ενέργειας άνθρακα, για τη σταδιακή αντικατάστασή τους από ενέργεια χαμηλή σε εκπομπές άνθρακα και από άλλες τεχνολογίες. Και πρέπει με αξιοποίηση της υπάρχουσας τεχνογνωσίας και υποδομών, και μέσω επενδύσεων να είναι σε θέση να αναπτυχθούν νέες βιομηχανικές περιοχές που θα απορροφήσουν το εργατικό δυναμικό και θα διατηρούν και θα ενισχύουν την οικονομική ανάπτυξη των περιφερειών.

Εάν κριθεί απαραίτητο, εάν το κόστος των αχρηστευμένων στοιχείων ενεργητικού είναι υψηλό, για παράδειγμα, ο παροπλισμός και η μετάβαση, μπορούν να υποστηριχθούν με τρόπο παρόμοιο με τον συνεχιζόμενο παροπλισμό πυρηνικών σταθμών παραγωγής ενέργειας στη Λιθουανία, τη Σλοβακία και τη Βουλγαρία για να βοηθήσουν στην κατασκευή, την επαναχρησιμοποίηση και την αποσυναρμολόγηση λεβήτων και στροβίλων. Σε τελική ανάλυση, με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει θέσει ως προτεραιότητα την κλιματική αλλαγή και την απεξάρτηση από τον άνθρακα. Η επιτάχυνση της μετάβασης στις περιφέρειες εξαρτώμενες από άνθρακα και τύρφη θα ήταν κάτι περισσότερο από ένα πρώτο λογικό βήμα.

## **Βιβλιογραφία**

Agora Energiewende and Sandbag (2020), “The European Power Sector in 2019: Up-to-Date Analysis on the Electricity Transition”, Analysis.

Bódis, K., I. Kougias, N. Taylor, & A. Jäger-Waldau (2019), “Solar Photovoltaic Electricity Generation: A Lifeline for the European Coal Regions in Transition”, *Sustainability*, 11, 3703.

European Commission (2019), “Competitiveness of corporate sourcing of renewable energy” - Annex D to Part 2 of the Study on the competitiveness of the renewable energy sector, Impact of corporate sourcing of renewable electricity on economic growth and jobs for DG Energy, European Commission (authors: CEPS & COWI), 28 June 2019 (ENER/C2/2016-501).

Kapetaki, Z. (ed), P. Ruiz et al. (2020), “Clean energy technologies in coal regions: Opportunities for jobs and growth: Deployment potential and impacts”, EUR 29895 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, ISBN 978-92-76-12330-9, doi:10.2760/063496, JRC117938.

## **Δρ Αλέξανδρος Καΐλης, Εξωτερική Πολιτική της ΕΕ και η Ενσωμάτωση των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης του ΟΗΕ: Νομικές και Πολιτικές Διαστάσεις.**

Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2020, σελ. 360 ISBN: 978-960-654-105-6

**Μαριάννα Κονδυλίδου**

*Σύμβουλος αξιολόγησης*

Για πολλούς, η Ατζέντα 2030 του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) και οι 17 Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) που περιλαμβάνει, αποτελεί το μεγαλύτερο έναυσμα για μεταρρυθμίσεις σε παγκόσμιο επίπεδο, που έχει υπάρξει ποτέ, αναγνωρίζοντας τις προκλήσεις των καιρών μας. Η διαδικασία ενσωμάτωσης των στόχων αυτών στα διεθνή και εθνικά συστήματα διακυβέρνησης (θεσμούς, πολιτικές, νομοθεσία), είναι προφανώς, μια κοπιώδης και ιδιαίτερα ουσιαστική εργασία που τα κράτη πρέπει να επιτελέσουν με πλήρη συναίσθηση της σημασίας τους.

Ο Δρ Αλέξανδρος Καΐλης, είναι βαθύς γνώστης του συνολικού πλαισίου διακυβέρνησης που διέπει τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης, τόσο σε διεθνές όσο και σε εθνικό επίπεδο. Ως επί σειρά ετών Ειδικός Σύμβουλος Διεθνών & Ευρωπαϊκών Υποθέσεων σε κεντρικές κυβερνητικές δομές (Προεδρία της Κυβέρνησης, πρώην Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης), έχει ασχοληθεί εκτεταμένα με την παρακολούθηση και το συντονισμό της πορείας υλοποίησης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης σε εθνικό επίπεδο. Στο βιβλίο του αναδεικνύει, με ολοκληρωμένο και συνεκτικό τρόπο, την άρρηκτη διασύνδεση και τη στενή σχέση συνοχής και συμβατότητας που αναπτύσσεται ανάμεσα στην Ατζέντα 2030 και τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης, και κρίσιμες πολιτικές και νομικές πτυχές της ευρωπαϊκής διπλωματίας και της εξωτερικής δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Αναλύει, ουσιαστικά, τις διαδικασίες και τον τρόπο με τον οποίο οι θεμέλιες αρχές και πρωταρχικοί στόχοι της Ατζέντας 2030 ενσωματώνονται και εναρμονίζονται κατάλληλα με τρεις καίριας σημασίας τομείς πολιτικής της εξωτερικής δράσης της ΕΕ: την κοινή εμπορική πολιτική, την αναπτυξιακή πολιτική και τη χρηματοδότηση των εξωτερικών δράσεων της ΕΕ.

Το πολύ ενδιαφέρον αυτό βιβλίο δομείται από δύο Μέρη και έξι Κεφάλαια, στα οποία αναλύονται κατά σειρά: το πλαίσιο διακυβέρνησης της Ατζέντας 2030 και των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης, το νομικό και πολιτικό υπόβαθρο της εφαρμογής της βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ, η ανταπόκριση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στην υιοθέτηση της Ατζέντας 2030, η βιώσιμη ανάπτυξη μέσα από την κοινή εμπορική πολιτική, την αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ, και το πλαίσιο χρηματοδότησης των εξωτερικών δράσεων της ΕΕ.

Το Πρώτο Κεφάλαιο εστιάζει στη διεξοδική ανάλυση των βασικών πτυχών της παγκόσμιας διακυβέρνησης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης, παρέχοντας στον αναγνώστη μια ολοκληρωμένη εικόνα του συνολικού εγχειρήματος: Ειδικότερα, εντοπίζονται οι προπαρασκευαστικές διαδικασίες και στάδια, εντός του συστήματος των Ηνωμένων Εθνών, που οδήγησαν στην υιοθέτηση της Ατζέντας 2030, και προσδιορίζονται οι κύριες επιδιώξεις, στρατηγικές προτεραιότητες, βασικό πεδίο εφαρμογής, θεμέλιες αρχές, κύρια μέσα εφαρμογής και συνολικό σύστημα αξιολόγησης και παρακολούθησης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης. Ένα τέτοιου μεγέθους εγχείρημα εμπεριέχει

σχέδιο διακυβέρνησης, στόχους και επιδιώξεις, πεδίο και μέσα εφαρμογής, μέσα παρακολούθησης και αξιολόγησης, πρόγραμμα δράσης και αξιολόγηση, όπου και αναλύονται διεξοδικά.

Στο Δεύτερο Κεφάλαιο , εξετάζεται ενδελεχώς και με μεγάλη επιμέλεια, η διασύνδεση των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης με το πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ (Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης) και το κύριο διακηρυκτικό πλαίσιο της ΕΕ για τη βιώσιμη ανάπτυξη της περιόδου 2010-2020 (Αναπτυξιακή Στρατηγική «Ευρώπη» 2020, 7ο Πρόγραμμα Δράσης της ΕΕ για το Περιβάλλον), επιτυγχάνοντας να ερμηνεύσει τη σύμπλευση των στόχων και προτεραιοτήτων που εκπορεύονται από αυτά τα έγγραφα.

Στη συνέχεια, και συγκεκριμένα στο Τρίτο Κεφάλαιο, αναλύεται ο τρόπος ανταπόκρισης των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στην υιοθέτηση της Ατζέντας 2030. Στο πλαίσιο αυτό, παρουσιάζονται μια σειρά από σημαντικά διακηρυκτικά κείμενα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ανακοινώσεις), του Συμβουλίου της ΕΕ (συμπεράσματα) και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ψηφίσματα), από τα οποία τεκμαίρεται, με σαφή και υποδειγματικό τρόπο, ο ρόλος και συμβολή των εν λόγω θεσμικών οργάνων στην προαγωγή των Στόχων Βιώσιμης ανάπτυξης εντός του συστήματος διακυβέρνησης της ΕΕ.

Έχοντας ιχνηλατήσει και μελετήσει , με ολοκληρωμένο και συνεκτικό τρόπο, όλες τις θεμελιώδεις διατάξεις του συστήματος διακυβέρνησης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης σε παγκόσμιο και ενωσιακό επίπεδο, ο συγγραφέας επικεντρώνεται, στο Δεύτερο Μέρος του βιβλίου (Κεφ. 4-6), στην ανάλυση των μέσων και του τρόπου με τον οποίο οι αρχές και στόχοι της Ατζέντας 2030 ενσωματώνονται κατάλληλα σε τρεις καίριας σημασίας τομείς πολιτικής της εξωτερικής δράσης της ΕΕ: της εμπορικής πολιτικής, της αναπτυξιακής πολιτικής και του τομέα της χρηματοδότησης των δράσεων εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ. Η διασύνδεση και συνοχή των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης με τους εν λόγω τομείς εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ αναδεικνύεται, με ιδανικό τρόπο, μέσα από τη μελέτη του περιεχομένου μιας σειράς νομικών, πολιτικών και χρηματοδοτικών εργαλείων εφαρμογής τους. Η εστίαση του συγγραφέα σε αυτούς τους τρεις (3) τομείς εξωτερικής πολιτικής αποκτά ιδιαίτερη προστιθέμενη αξία και ενδιαφέρον, καθώς οι εν λόγω τομείς συμβάλλουν καταλυτικά στην προαγωγή στη διεθνή σκηνή τόσο των οικονομικών, κοινωνικών, περιβαλλοντικών και θεσμικών πτυχών της βιώσιμης ανάπτυξης, όσο και των εν γένει θεμελιωδών αρχών, αξιών και στρατηγικών προτεραιοτήτων της ΕΕ.

Ο Δρ Αλέξανδρος Καΐλης δεν κάνει κριτικές επισημάνσεις στο βιβλίο. Παραθέτει συνολικά το πλαίσιο εκείνο όπου θα διευκολύνει τον μελλοντικό αναγνώστη να κατανοήσει σε βάθος κρίσιμες πτυχές και προεκτάσεις του συνολικού συστήματος διακυβέρνησης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης της (π.χ. στρατηγικές επιδιώξεις, πεδίο εφαρμογής, σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης). Εστιάζοντας σε τρεις κεντρικούς τομείς πολιτικής της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, αναδεικνύει υποδειγματικά και με μαεστρία: κατά πρώτο λόγο, το ζήτημα της αλληλεπίδρασης και της διασύνδεσης ανάμεσα στις διακηρυκτικές αποφάσεις για τη βιώσιμη ανάπτυξη ενός παγκόσμιου οργανισμού, όπως είναι τα Ηνωμένα Έθνη, και το νομικό και πολιτικό πλαίσιο διακυβέρνησης ενός υπερεθνικού οργανισμού, όπως είναι η ΕΕ, και κατά δεύτερο, το κατά πόσο η Ατζέντα 2030 δύναται να αποτελέσει για την ΕΕ ένα ολοκληρωμένο καθοδηγητικό πλαίσιο άντλησης χρήσιμων διαχειριστικών προσεγγίσεων και στρατηγικών στοχεύσεων, ικανών να συμβάλουν στην προαγωγή των θεμελιωδών αρχών και στόχων της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ στη διεθνή σκηνή.

## Η Αξιολόγηση στη Δεκαετία Δράσης για την επίτευξη των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης 2030

Το έτος 2020 είναι κρίσιμης σημασίας για να ενισχύσει, εγκαίρως, άμεσες και κλιμακωτές δράσεις για την επίτευξη των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ). Ο Γενικός Γραμματέας των Ηνωμένων Εθνών έχει διατυπώσει παγκόσμια έκκληση για μια Δεκαετία Δράσης με στόχο την κινητοποίηση όλων, ώστε να διασφαλιστεί η επίτευξη των στόχων μέσα από δράσεις και ιδέες για λύσεις.

Ευθυγραμμισμένη με την Δεκαετία της Δράσης για την επίτευξη των ΣΒΑ, η **Δεκαετία της Αξιολόγησης για Δράση**, επίσης γνωστή και ως **Εκστρατεία Eval4Action**, επιδιώκει να προωθήσει την ευρεία αναγνώριση της αξιολόγησης ως καταλύτη για την επίτευξη των στόχων. Η παγκόσμια πρωτοβουλία επιχειρεί να επιτύχει ευρεία κινητοποίηση και να διασφαλίσει δεσμεύσεις εμπλεκόμενων εταίρων - κοινοβουλίων, κυβερνήσεων, φορέων και δικτύων αξιολόγησης - στην επένδυση σε ισχυρότερα συστήματα αξιολόγησης για την υποστήριξη του σχεδιασμού των δημόσιων πολιτικών μέσω αντικειμενικών ευρημάτων, διασφαλίζοντας ότι ‘κανείς δεν θα μείνει πίσω’.

Η αξιοποίηση της αξιολόγησης είναι κρίσιμη για την επιτάχυνση της προόδου των Εθνικών Αναπτυξιακών Στρατηγικών. Χωρίς συστήματα ώστε να εκτιμηθεί εάν οι αναπτυξιακές παρεμβάσεις είναι κατάλληλες, βιώσιμες και δίκαιες, πολλοί άνθρωποι και περιβάλλοντα θα συνεχίσουν να ‘μένουν πίσω’. Παρόλα αυτά, η αξιολόγηση, ως εταίρος στο σχεδιασμό και την αποτίμηση των πολιτικών (βλέπε: κύκλος πολιτικής), δεν αξιοποιείται με την ταχύτητα ή με την ένταση η οποία απαιτείται για την επίτευξη των ΣΒΑ. Η μεγάλη πλειοψηφία των απόψεων, αλλά και της χαρτογράφησης των αξιολογήσεων και της αξιοποίησης των συστάσεών της, αποκαλύπτει ακριβώς την έλλειψη αξιολογητικών στοιχείων, με περιορισμένη αναφορά στην αξιολόγηση.

Λειτουργώντας ως καταλύτης, η **Εκστρατεία Eval4Action** επιχειρεί να κινητοποιήσει την παγκόσμια δέσμευση σχετικά με την αξιοποίηση της αξιολόγησης ως προς την επίτευξη των ΣΒΑ. Πυρήνας της εκστρατείας, είναι η ουσιαστική συμμετοχή νέων και αναδυόμενων αξιολογητών για την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης σε όλα τα επίπεδα. Στην πρόθεση και το σχεδιασμό της, η **Εκστρατεία Eval4Action** θεωρείται μια εκστρατεία χωρίς αποκλεισμούς η οποία καθοδηγείται από την κοινωνία των πολιτών για τη συνεισφορά στην επίτευξη αυτών των στόχων, με παγκόσμιο συντονισμό και υποστήριξη από τους ηγέτες, σε παγκόσμιο, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Απαιτείται ένας παγκόσμιος συνασπισμός για την αντιμετώπιση των υφιστάμενων κενών στην αξιολόγηση, για να διασφαλιστεί ότι όλοι μαζί θα συμβάλουν στην επίτευξη των ΣΒΑ. Ο χρονισμός για επιταχυνόμενη και συντονισμένη δράση, καθώς και στοχευμένη προσέγγιση στα συστήματα και στην ανάπτυξη ικανοτήτων αξιολόγησης, είναι πλέον επιτακτικός.

Από τη γένεση της εκστρατείας, η πρωτοβουλία ενεργοποίησε εκ νέου την παγκόσμια κοινότητα αξιολόγησης, και τα ευρύτερα ενδιαφερόμενα μέρη, και **έθεσε στο επίκεντρο την αξιολόγηση ως τον καταλύτη για την επίτευξη των ΣΒΑ**. Εκδηλώσεις, όπως το Twitter Chat για την Αξιολόγηση, η πανδημία του COVID-19 και οι ΣΒΑ, και ο Παγκόσμιος Μαραθώνιος Συμμετοχής, συγκέντρωσαν το έμπρακτο ενδιαφέρον των εμπλεκόμενων στην αξιολόγηση. Για να υποστηρίξει επίσης δράσεις για τη συμμετοχή της αξιολόγησης, η **Εκστρατεία Eval4Action** κάλεσε Περιφερειακά Δίκτυα Αξιολόγησης (VOPEs), Δίκτυα EvalYouth και Περιφερειακά Κοινοβουλευτικά Fora, να οργανώσουν περιφερειακές διαβουλεύσεις με την υποστήριξη των συν-ηγετών της πρωτοβουλίας, ιδίως το UNFPA, το Παγκόσμιο Δίκτυο EvalYouth και το Φόρουμ για την Αξιολόγηση του

Παγκόσμιου Κοινοβουλίου. Η ιδέα είναι να προωθηθεί η ενεργός συμμετοχή του διαφορετικών ενδιαφερομένων στο ανώτερο δυνατό επίπεδο εκπροσώπησης.

Οι περιφερειακές διαβουλεύσεις της **Εκστρατείας Eval4Action** σε: Ασία, Μεσόγειο, Λατινική Αμερική και Καραϊβική, Ευρώπη, Ευρασία και Αφρική πραγματοποιήθηκαν με στόχο να παρέχουν μια πλατφόρμα σε περιφερειακούς και εθνικούς αξιολογητές, αλλά και άλλους ενδιαφερόμενους και εμπλεκόμενους στο οικοσύστημα της αξιολόγησης, για τη συστηματοποίηση του διαλόγου και τη διαμόρφωση συνεργασιών ως προς την ενίσχυση της επιρροής της αξιολόγησης, στο πλαίσιο της τρέχουσας πανδημίας και των ΣΒΑ. Επιδιώκουν τη δέσμευση σε συγκεκριμένες περιφερειακές και εθνικές δράσεις, την ενίσχυση των εθνικών συστημάτων αξιολόγησης και των ικανοτήτων των αξιολογητών, καθώς και την επιτάχυνση της προόδου προς την επίτευξη των ΣΒΑ. Με την ολοκλήρωση των περιφερειακών διαβουλεύσεων, θα διαμορφωθεί το εκάστοτε Περιφερειακό Σχέδιο Δράσης Αξιολόγησης, θα υπάρξουν δεσμεύσεις για τη συμμετοχή και αξιοποίηση της αξιολόγησης στην κατεύθυνση επίτευξης των ΣΒΑ και θα αναπτυχθεί μια συμμετοχική διαδικασία παρακολούθησης του Σχεδίου αυτού.

**Η σχετική εκδήλωση για την Ευρώπη (4η Περιφερειακή Διαβούλευση) πραγματοποιήθηκε διαδικτυακά στις 21 Οκτωβρίου 2020. Η εκδήλωση διοργανώθηκε από την Ευρωπαϊκή Εταιρεία Αξιολόγησης (EES), το Δίκτυο Εταιρειών Αξιολόγησης στην Ευρώπη (NESE) και την EvalYouth Europe.** Η εκδήλωση σηματοδότησε την έναρξη της εκστρατείας Eval4Action στην Ευρώπη. Η διαβούλευση περιλάμβανε διαδραστικές συνεδρίες για τη συγκέντρωση και καταγραφή διαφορετικών ιδεών και απόψεων που θα συνδιαμορφώσουν την περιφερειακή ατζέντα αξιολόγησης (Σχέδιο Δράσης) για την επιτάχυνση της επίτευξης των ΣΒΑ στην περιοχή. Η Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης συμμετείχε στη διαβούλευση αναλαμβάνοντας το συντονισμό μιας εκ των διαδραστικών συνεδριών για την ανταλλαγή και καταγραφή απόψεων. Κινητοποίησε δε, σε εθνικό επίπεδο, σειρά εταιρών της αξιολόγησης για τη συμμετοχή τους στην διαβούλευση. Το κεντρικό κοινό ερώτημα που συζητήθηκε στις διαδραστικές συνεδρίες ήταν:

Πώς μπορεί η αξιολόγηση να υποστηρίξει μια μετασχηματιστική ανάκαμψη από την πανδημία του COVID-19, ώστε να υπάρξει αντιμετώπιση της κρίσης, μείωση των κινδύνων από μελλοντικές πιθανές κρίσεις και επανατοποθέτηση στο επίκεντρο των προσπαθειών, περιφερειακών και εθνικών, για την επιτάχυνση της υλοποίησης της Ατζέντας 2030 και της επίτευξης των ΣΒΑ; Ειδικότερα:

1. Ποιος είναι ο ρόλος των Περιφερειακών Δικτύων Αξιολόγησης σε αυτήν την πρόκληση;
2. Ποιες ικανότητες έχουν οι αξιολογητές στην Ευρώπη για να αντιμετωπίσουν αυτήν την πρόκληση;
3. Τι μπορούμε να μάθουμε από άλλες περιοχές για να (συν)εργαζόμαστε παγκοσμίως για τους μετασχηματισμούς που ‘επιθυμούμε’, και όχι απλώς να αντιδρούμε σε κάθε κρίση που προκύπτει;

Οι απαντήσεις στα ανωτέρω ερωτήματα, θα θέσουν τη βάση για τη διαμόρφωση του **Σχεδίου Δράσης για την Ευρώπη** το οποίο αναμένεται να δημοσιοποιηθεί στο επόμενο διάστημα.

Για περισσότερες πληροφορίες βλ.: <https://www.eval4action.org/>

## Παρουσίαση της έκθεσης για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας: η διάσταση της παρακολούθησης και αξιολόγησης

Η Επιτροπή Πισσαρίδη η οποία συγκροτήθηκε στις αρχές του 2020 με απόφαση του Πρωθυπουργού, παρέδωσε τον Νοέμβριο του 2020 την τελική της Έκθεση<sup>1</sup> στην κυβέρνηση για την ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας. Πρόεδρος της επιτροπής ήταν ο κ. Χριστόφορος Πισσαρίδης (Καθηγητής στο London School of Economics και στο Πανεπιστήμιο Κύπρου και κάτοχος Βραβείου Nobel Οικονομικών 2010), ο κ. Δημήτρης Βαγιανός (Καθηγητής LSE), ο κ. Νίκος Βέττας (Αναπληρωτής Πρόεδρος, Καθηγητής στο Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών και Γενικός Διευθυντής IOBE) και ο κ. Κώστας Μεγύρ (Καθηγητής, Yale University), ενώ στη συγγραφή της συμμετείχε και πλήθος διακεκριμένων ακαδημαϊκών.

Στην έκθεση περιλαμβάνεται περιγραφή της πορείας της ελληνικής οικονομίας, πριν και κατά τη διάρκεια της κρίσης της προηγούμενης δεκαετίας, περιγράφονται οι παγκόσμιες τάσεις και προκλήσεις που αναμένεται να έχουν τη σημαντικότερη επιρροή στην ανάπτυξη της Ελλάδας και προτείνεται ένα όραμα και στόχοι για την ελληνική οικονομία. Στην συνέχεια αναλύονται κεντρικά διαρθρωτικά ζητήματα της ελληνικής οικονομίας, ώστε να διαφανούν οι στρεβλώσεις και αγκυλώσεις που εμποδίζουν τις αναπτυξιακές προοπτικές και περιλαμβάνονται αναλυτικές προτάσεις πολιτικής για τον δημόσιο τομέα, τις αγορές και τομεακές-κλαδικές προτεραιότητες.

Σύμφωνα με την έκθεση, κεντρικός στόχος για την ελληνική οικονομία κατά την επόμενη δεκαετία πρέπει να είναι η συστηματική αύξηση του κατά κεφαλήν πραγματικού εισοδήματος, ώστε αυτό να συγκλίνει σταδιακά με τον μέσο όρο της ΕΕ. Επιπλέον, βασικοί στόχοι κατά τη διαδικασία σύγκλισης πρέπει να είναι η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, κυρίως μέσω της κοινωνικής κινητικότητας και της αναβάθμισης των ευκαιριών για τα περισσότερα αδύναμα νοικοκυριά, και η βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων.

Το σχέδιο δράσεων που παρουσιάζεται στην έκθεση έχει ως στόχο την ετήσια αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ κατά ποσοστό της τάξης του 3,5% για την επόμενη δεκαετία, κατά μέσο όρο. Περιλαμβάνει 4 πυλώνες, με δράσεις που αφορούν αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία της οικονομίας, ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, βελτίωση των υποδομών, καθώς και δράσεις σε επιμέρους τομείς και κλάδους της ελληνικής οικονομίας.

Μία από τις βασικότερες επισημάνσεις αναφορικά με την αξιολόγηση αναγνωρίζει ότι «...Αν και στους περισσότερους τομείς έχει υπάρξει ευθυγράμμιση του τυπικού θεσμικού πλαισίου με αυτό της ΕΕ, **στην πράξη η λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και των θεσμών είναι αναποτελεσματική, συχνά λόγω έλλειψης επαρκούς διαφάνειας, αξιολόγησης και σαφήνειας στόχων**, εντός ενός πλαισίου που απέχει από σύγχρονες μορφές διακυβέρνησης και διοίκησης». Στο πλαίσιο αυτό η τελευταία ενότητα της έκθεσης (Τελικές παρατηρήσεις) εστιάζει, μεταξύ άλλων, και στο απαιτούμενο πλαίσιο παρακολούθησης και αξιολόγησής της. Επισημαίνει την σημασία της παρακολούθησης της αναπτυξιακής προοπτικής της χώρας, παράλληλα με την παρακολούθηση της δημοσιονομικής της πορείας όπως αυτή διενεργείται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

Διακρίνει τον ρόλο των θεσμών παρακολούθησης και ανάλυσης της εφαρμοζόμενης οικονομικής πολιτικής που βρίσκονται εντός της χώρας σε:

<sup>1</sup> <https://government.gov.gr/schedio-anaptixis-gia-tin-elliniki-ikonomia/>

- **Ανεξάρτητες Αρχές εντός του δημόσιου τομέα** (π.χ. Δημοσιονομικό Συμβούλιο, Ελληνική Στατιστική Αρχή, Επιτροπή Ανταγωνισμού, Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς, Τράπεζα της Ελλάδας), και προτείνεται κάποιες από τις Αρχές αυτές να ενισχυθούν σε ανεξαρτησία και πόρους.
- **Ανεξάρτητους θεσμούς εκτός του δημόσιου τομέα** οι οποίοι περιλαμβάνουν εκπροσώπους επιχειρήσεων, εργαζομένων και επιστημόνων, οι οποίοι μπορούν να έχουν διακριτό και σημαντικό συμβουλευτικό ρόλο στη βάση μετρήσεων και αναλύσεων σε τομείς όπως η ανταγωνιστικότητα, το επιχειρηματικό περιβάλλον, η αγορά εργασίας, και επιμέρους τομείς όπως η βιομηχανία ή ο τουρισμός.
- Προτείνεται τέλος να θεσπιστεί **ανεξάρτητο επιστημονικό όργανο υψηλού κύρους** προκειμένου να παρακολουθεί σε ετήσια βάση συνολικά τις οικονομικές πολιτικές, με βάση πρότυπα όπως το Conseil d'Analyse Economique στη Γαλλία ή το Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνομώνων στη Γερμανία.

Η διάσταση της αξιολόγησης ενσωματώνεται οριζόντια τόσο στην ανάλυση και αναγνώριση της κατάστασης-στρεβλώσεων όσο και σε προτάσεις της Επιτροπής που αφορούν πολλούς τομείς των δημόσιων πολιτικών. Ενδεικτικά αναφέρονται οι εξής σχετικές συστάσεις:

- Συνέχιση και εμπάθυνση των διαδικασιών **κωδικοποίησης και αξιολόγησης της νομοθεσίας**.
- Οι διαδικασίες κατάρτισης, αξιολόγησης και εξέλιξης θα πρέπει να επανασχεδιαστούν έτσι ώστε και οι **δικαστές** να έχουν περισσότερες δυνατότητες καθώς και κίνητρα για συνεχή επιμόρφωση κατά τη διάρκεια της σταδιοδρομίας τους.
- Η αποκέντρωση και η ενίσχυση της διοίκησης των **σχολικών μονάδων** θα πρέπει να συνοδεύεται από εσωτερική και εξωτερική τους αξιολόγηση, η οποία θα λαμβάνει υπόψη τόσο τις εκροές της εκπαιδευτικής διαδικασίας (όπως η επίδοση των μαθητών, εισαγωγή σε τριτοβάθμια ιδρύματα) όσο και τις εισροές (επίδοση σε προγενέστερο στάδιο, και ειδικές προκλήσεις κάθε σχολείου). Επανεξέταση των διαδικασιών κατανομής της κρατικής χρηματοδότησης στις σχολικές μονάδες, ώστε να συνδεθούν με την επίτευξη εκπαιδευτικών στόχων. Αξιοποίηση «μεγάλων δεδομένων» (big data) και ανοικτή διάθεσή τους (open data). Τακτική αξιολόγηση των δομών και των λειτουργιών του εκπαιδευτικού συστήματος συνολικά.
- Καθολική εφαρμογή της αξιολόγησης στον **δημόσιο τομέα**. Η αξιολόγηση των υπαλλήλων θα πρέπει να συνδέεται με τα κριτήρια αξιολόγησης της δημόσιας υπηρεσίας όπου εργάζονται, μέσω της θέσπισης Βασικών Δεικτών Απόδοσης (ΒΔΑ) για κάθε υπηρεσία.
- Συστηματική αξιολόγηση του έργου κάθε **Ανεξάρτητης Αρχής** και της σημασίας του για τη χώρα. Το ύψος της χρηματοδότησης μιας Ανεξάρτητης Αρχής είναι σκόπιμο να είναι συνάρτηση του έργου που έχει να επιτελέσει.
- Ενίσχυση συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης **νοσοκομείων και άλλων μονάδων υγείας**.
- Η Ελλάδα πρέπει να επικεντρώσει πόρους σε επιλεγμένα επιστημονικά πεδία, όπου θα αναπτύξει λίγες αλλά παγκόσμιας εμβέλειας πλατφόρμες, που θα εξυπηρετούν παράλληλα εκπαιδευτικούς, επιστημονικούς και οικονομικούς σκοπούς. Τα πεδία πρέπει να επιλεγούν μετά από **αξιολόγηση των δυνατοτήτων του εγχώριου επιστημονικού δυναμικού (ανθρώπων και οργανισμών)**. Οι βιοεπιστήμες και οι επιστήμες πληροφορικής είναι πεδία όπου καταρχήν φαίνεται να υπάρχουν οι κατάλληλες προϋποθέσεις. Αξιολόγηση των **φορέων της έρευνας** που χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους (Ερευνητικά Ιδρύματα και ΑΕΙ).

Να ιδρυθεί νέος οργανισμός, ο οποίος θα συντονίζει τη χρηματοδότηση και την αξιολόγηση της έρευνας.

- Αξιολόγηση αναγκών της **μεταποιητικής βιομηχανίας** σε βραχυπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο επίπεδο και ενσωμάτωσή τους στον σχεδιασμό για την εκπαίδευση και κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού.

## **Blue Economy: The Way to Green Recovery**

**March 2, 2021, 1pm – 6pm**

The Institute for Sustainable Development of EPLO - the European Public Law Organization, and the Delphi Economic Forum are organizing a thought leadership event under the title “Blue Economy: The Way to Green Recovery” to convene leaders, policy-makers and the Blue Economy industry for deliberations over the pressing issues related to the maritime and coastal zone as a par excellence opportunity for sustainable development.

With the Blue Economy accounting for approximately 5.4 million jobs and generating a gross added value of almost €750 billion a year in the European Union, seas and oceans and coastal areas are drivers for the European economy and have great potential for innovation and further growth.

The coronavirus pandemic has hit hard sectors such as coastal and marine tourism, fisheries and aquaculture; however, the Blue Economy with all its fully-fledged and emerging sectors can contribute decisively to a green recovery, in line with the EU Green Deal, the UN Agenda 2030 and the Sustainable Development Goals.

*Για πληροφορίες και εγγραφές συνδεθείτε εδώ:*

<https://www.blueeconomy.gr/en/Events/blue-economy-forum/WebApp/Live/home>

## English-language abstracts

### **Mainstreaming SDGs in the EU's strategy**

*A. Renda*

The European Commission has announced since 2016 its intention to mainstream the Sustainable Development Goals in its policy process, as part of its approach to implement the 2030 Agenda. This explicitly involves the EU better regulation agenda, but the current tools and methods used in both ex ante impact assessment and ex post policy evaluation would need to be adapted to link better regulation with SDGs more effectively. More generally, this would also mean that the better regulation agenda becomes an instrument for policy coherence in EU public policy, and not only an instrument for efficiency. This paper reflects on the changes that would be needed in governance and better regulation methods, as well as in the European Semester and Cohesion policy. A transition towards a policy process fully geared towards sustainable development is proposed.

**Keywords:** Agenda 2030, better regulation, impact assessment

### **Embedding evaluation in national plans and policies to foster transformative development**

*Thomas Schwandt, Stefano D'Errico, Zenda Ofir, Dorothy Lucks and Kassem El-Saddick, IIED Briefing, May 2018*

Voluntary national reviews (VNRs) are an important tool, rolled out globally, for demonstrating how far countries are progressing toward realising the Sustainable Development Goals (SDGs); but VNRs represent just one approach to evaluation in the 2030 Agenda. Countries can look beyond evaluation in the context of global reporting through VNRs, to embedding evaluation at the national and local level. In this way, evaluation can be a strong entry point for countries to achieve truly transformative development, reflecting the Agenda's ambition. This briefing examines the idea of 'transformation' as promoted in the 2030 Agenda and looks at how it can be applied to evaluation. We argue that when embedded in national planning, evaluation assumes additional roles and functions that go far beyond technical target measurement and can even assess political processes and activities.

**Keywords:** Sustainable Development Goals (SDGs), monitoring and evaluation (M&E)

### **The time for rapid redevelopment of coal regions is now**

*Christian Egenhofer, Jorge Núñez Ferrer, Irina Kustova and Julian Popov, CEPS Policy Insights, May 2020*

The economic slow-down caused by the pandemic will aggravate the existing stress in some regions, especially those relying on lignite, coal and peat as their main economic activity. But efficient and effective use of Covid-19 recovery funds can give real meaning to the 'just transition' concept if they focus on tangible progress to the benefit of the regional, national and EU economy while improving the environment and implementing the European Green Deal.

- For coal regions, the European Commission needs a regional place-based approach that builds on the 'targeted approach' of the European Green Deal while identifying urgent actions.

- Member states must reinforce regional strategies for coal regions in light of the recovery measures and the European Green Deal for the next multiannual financial framework 2021-27, taking account of the transition towards a more sustainable and lower carbon economic structure.
- Appropriate EU instruments should be combined in a complementary way to restructure the economies of the regions by developing low-carbon power and other carbon-saving solutions, using the know-how and infrastructures in place.
- Solid strategies to address the transition costs that creating an investment-friendly economic environment should be devised to build up self-sustainable activities and avoid subsidy dependency. The opportunities offered by InvestEU should be used as funding leverage to attract large-scale new industry investment.

The short-term economic and social costs should soon be recovered. By contrast, supporting declining activities will most likely lead to significant long-term losses. Many good examples of conversions exist to inform those addressing inter- and intra-generational redistribution issues.

**Keywords:** European cohesion policy, European Green Deal

## Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η Ελληνική Εταιρεία Αξιολόγησης (ΕΕΑ) ιδρύθηκε τον Σεπτέμβριο του 2014 με τη μορφή Επιστημονικού Σωματείου και είναι μέλος της Ευρωπαϊκής Εταιρείας Αξιολόγησης. Βασικός σκοπός της είναι η προώθηση μιας κουλτούρας αξιολόγησης που θα συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη, στην ορθολογική αξιοποίηση των πόρων, στην προσέλκυση επενδύσεων, στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας, στη διασφάλιση κοινωνικής συνοχής και, γενικά, στην αποτελεσματικότητα των δημόσιων πολιτικών. Στόχος της είναι η προώθηση της αξιολόγησης ως επιστημονικής μεθόδου ανάλυσης και αξιοποίησης των δυνατοτήτων και ευκαιριών ανάπτυξης, και η δημιουργία μιας πλατφόρμας δημόσιου διαλόγου για την αξιολόγηση.

Περισσότερες πληροφορίες και ανακοινώσεις σχετικά με τις δράσεις της ΕΕΑ αναρτώνται στον ιστότοπο: [www.hellenicevaluation.org](http://www.hellenicevaluation.org)



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ**  
**HELLENIC EVALUATION SOCIETY**

[www.hellenicevaluation.org](http://www.hellenicevaluation.org)