

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

4^ο διεθνές επιστημονικό συνέδριο
Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΗΜΕΡΑ:
ΚΡΙΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

Αθήνα, 10-11 Νοεμβρίου 2011

«Από τη Λισσαβόνα στην Ευρώπη 2020: Μια κριτική αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη»

Ανδρέας Φερόνας

Λέκτορας

Τμήμα Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής
Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

Στόχος του άρθρου είναι η κριτική αξιολόγηση της δεκαετούς εφαρμογής της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ) για την Κοινωνική Ένταξη στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισσαβόνας (2000-2010) και η διερεύνηση των μελλοντικών προοπτικών της στο πλαίσιο της νέας Ευρωπαϊκής Στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Από την ανάλυση εγείρονται δύο βασικά επιχειρήματα. Πρώτον, η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη απέτυχε στην επίτευξη του βασικού στόχου που είχε θέσει για «δραστική μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέχρι το 2010», αφού τα φαινόμενα αυτά όχι μόνο δε μειώθηκαν αλλά εντάθηκαν στο τέλος της δεκαετίας. Η συνεισφορά της περιορίστηκε στο «γνωσιακό» επίπεδο, στη βελτίωση της διακυβέρνησης των πολιτικών και στην προώθηση της αμοιβαίας μάθησης. Οι βασικοί λόγοι της αποτυχίας αποδίδονται στο ιδιαίτερα χαμηλό πολιτικό προφίλ που δόθηκε στη διαδικασία σε σύγκριση με την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, ιδιαίτερα στο πλαίσιο της αναθεωρημένης Λισσαβόνας (2005-2010) και στις εγγενείς αδυναμίες της ΑΜΣ ως «ήπιας» μεθόδου διακυβέρνησης. Δεύτερον, το μέλλον της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη προμηνύεται ασαφές και αβέβαιο. Παρά το γεγονός ότι σε πρώτη ανάγνωση η νέα Ευρωπαϊκή Στρατηγική «Ευρώπη 2020» επαναφέρει, τουλάχιστον στο επίπεδο της ρητορικής, την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στο επίκεντρο της Ευρωπαϊκής πολιτικής ατζέντας, θεσπίζοντας για πρώτη φορά ποσοτικούς στόχους και κατευθυντήριες γραμμές για την καταπολέμηση τους, εξωγενείς παράγοντες όπως η διεθνής οικονομική κρίση και η επιμονή της ΕΕ σε νεοφιλελεύθερες πολιτικές επιλογές, αλλά και εγγενείς ασάφειες αναφορικά με τον τρόπο διακυβέρνησης της νέας διαδικασίας, καθιστούν εξαιρετικά αμφίβολη την αποτελεσματικότητά της.

«Από τη Λισσαβόνα στην Ευρώπη 2020:

Μια κριτική αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη»

Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη αναπτύχθηκε στο πλαίσιο υλοποίησης του στρατηγικού στόχου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισσαβόνας του Μαρτίου του 2000, ο οποίος περιλάμβανε ως επιμέρους στόχο την επίτευξη "μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής". Μετά από την πρόσκληση του Συμβουλίου για ανάληψη δράσης στο επίπεδο της ΕΕ "ώστε να γίνει αποφασιστικό βήμα προς την εξάλειψη της φτώχειας" (παράγραφος 32) δημιουργήθηκε η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ) στην κοινωνική ένταξη ή ευρύτερα γνωστή ως Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη.

Σήμερα, έντεκα χρόνια μετά την έναρξη της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη, η προστιθέμενη αξία της όσον αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού αλλά και οι μελλοντικές προοπτικές της στο πλαίσιο της νέας δεκαετούς στρατηγικής της ΕΕ *Ευρώπη 2020*, βρίσκονται στο επίκεντρο του επιστημονικού και πολιτικού διαλόγου.

Στόχος του παρόντος κειμένου είναι να συνεισφέρει στον διάλογο αυτό. Στο μεγαλύτερο μέρος του επιχειρείται μια κριτική αξιολόγηση της δεκαετούς εφαρμογής Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισσαβόνας (2000-2010). Υποστηρίζοντας την άποψη ότι είναι λάθος να αντιμετωπίζεται η κοινωνική διάσταση της Στρατηγικής της Λισσαβόνας με ενιαίο τρόπο και ότι στην πραγματικότητα έχουν υπάρξει δύο «κοινωνικές Λισσαβόνες» (social Lisbons) (Daly, 2007, 2010, Zeitlin 2010), η ανάλυση χωρίζεται σε δύο μέρη. Στο πρώτο εξετάζεται η ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη στο πλαίσιο της «Λισσαβόνας I (2000-2005), ενώ στο δεύτερο αποτιμώνται κριτικά οι αλλαγές που πραγματοποιήθηκαν στη διαδικασία στο πλαίσιο της «Λισσαβόνας II» (2006-2010).

Τέλος, στο τρίτο μέρος διατυπώνονται κάποιες πρώτες υποθέσεις σχετικά με τις μελλοντικές προοπτικές της στο πλαίσιο της στρατηγικής *Ευρώπη 2020* (2010-2020).

1. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισσαβόνας I (2000-2006)

Όπως είναι ευρύτερα γνωστό, η «αυθεντική» Στρατηγική της Λισσαβόνας (Λισσαβόνα I, 2000) έθεσε ένα ευρύ στρατηγικό πρόγραμμα με στόχο να καταστεί η ΕΕ μέχρι το 2010 *«η πιο δυναμική και ανταγωνιστική οικονομία της γνώσης στο κόσμο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή»* (European Council, 2000). Το πρόγραμμα αυτό θεμελιώθηκε στην ιδέα ενός «τριπτύχου πολιτικής» με την ίδια βαρύτητα για την οικονομική πολιτική, την πολιτική απασχόλησης και την κοινωνική πολιτική. Η κοινωνική συνοχή (μέσω της εξάλειψης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού), αποτέλεσε μαζί με την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας τους τρεις πρωταρχικούς στόχους του φιλόδοξου αυτού δεκαετούς προγράμματος (Ferrera et al, 2002, Begg and Berghman 2002, Zeitlin, 2010).

Από τη σκοπιά της πολιτικής κοινωνικής ένταξης, η Λισσαβόνα I σηματοδότησε δύο σημαντικές εξελίξεις: (α) μια συμφωνία για το συντονισμό των πολιτικών των ΚΜ ενάντια στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό και (β) την εφαρμογή και ανάπτυξη της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ), ως νέου εργαλείου διακυβέρνησης για το συντονισμό των πολιτικών των ΚΜ αυτόν τον τομέα πολιτικής (Daly, 2010:17). Η ΑΜΣ είναι καινοτόμα ως μορφή διακυβέρνησης της ΕΕ και ως μέθοδος εφαρμογής της κοινωνικής πολιτικής, και βασίζεται στην συγκριτική αξιολόγηση της προόδου των ΚΜ για την επίτευξη κοινών ευρωπαϊκών στόχων και σε μια οργανωμένη διαδικασία αμοιβαίας μάθησης (Zeitlin, 2010:132). Ως μια μορφή "ήπιας" νομοθεσίας αποτελεί ένα μέσο διάδοσης βέλτιστων πρακτικών και επίτευξης μεγαλύτερης σύγκλισης προς τους κύριους στόχους της ΕΕ» (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2000). Τα κράτη μέλη συμφωνούν σε ένα σύνολο μη δεσμευτικών κοινών στόχων, προετοιμάζουν σε τακτική βάση εθνικά σχέδια δράσης όπου παρουσιάζουν τον συνολικό πολιτικό τους σχεδιασμό για την

επίτευξη των κοινών στόχων, στη συνέχεια η Επιτροπή αξιολογεί τα εθνικά σχέδια δράσης και τα δημοσιεύει με την μορφή Κοινών Εκθέσεων της Επιτροπής και του Συμβουλίου, και, τέλος, αναπτύσσεται ένα σύνολο κοινών δεικτών για την παρακολούθηση της προόδου, στην ιδανική περίπτωση, τη δημιουργία ενός πλαισίου σύγκλισης (Daly, 2007:4). Η ανάπτυξη ενός κοινού «λόγου» (discourse), μιας κοινής ορολογίας, αντιλήψεων και αρχών πολιτικής, είναι καθοριστική για την εξέλιξη αυτής της διαδικασίας (Borras και Jacobsson, 2004:196), η οποία σύμφωνα με τον Radaelli (2003:8) "μπορεί να λειτουργήσει ως ένα ραντάρ αναζήτησης λύσεων και νέας εφαρμοσμένης γνώσης».

Μετά την έναρξη της ΑΜΣ στην κοινωνική ένταξη (2000), προτεραιότητα ήταν να δημιουργηθεί η τεχνοκρατία να την υποστηρίξει. Οι πρώτοι κοινοί στόχοι για την κοινωνική ένταξη αποφασίστηκαν μερικούς μήνες αργότερα, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας το Δεκέμβριο του 2000 και περιλάμβαναν (α) τη διευκόλυνση της συμμετοχής στην απασχόληση και την πρόσβαση όλων σε πόρους, δικαιώματα, αγαθά και υπηρεσίες, (β) τη βοήθεια προς τους πιο ευάλωτους (γ) την πρόληψη των κινδύνων του κοινωνικού αποκλεισμού και (δ) την κινητοποίηση όλων των αρμόδιων φορέων και παραγόντων. Η δικαιολογία για τη θέσπιση τόσο γενικών στόχων ήταν ότι θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη ο πολυδιάστατος χαρακτήρας του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και η ποικιλία των μορφών που μπορεί να εμφανιστεί. Η πολυδιάστατη φύση του κοινωνικού αποκλεισμού άφηγε να εννοηθεί ότι απαιτείται η εφαρμογή ενός ευρέως φάσματος πολιτικών για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής (Ramon Pena Casas, 2009). Για ορισμένους μελετητές, οι στόχοι της Νίκαιας αντανάκλασαν μια πιο σοσιαλδημοκρατική κατεύθυνση για την κοινωνική πολιτική της ΕΕ και ένα επιθυμητό ευρωπαϊκό μοντέλο που δίνει έμφαση στα κοινωνικά δικαιώματα και στην έννοια μιας "Κοινότητας", όπου όλοι οι άνθρωποι είναι ή θα έπρεπε να είναι οικονομικά, πολιτικά και κοινωνικά ενσωματωμένοι (Daly, 2010 : 19). Οι στόχοι της Νίκαιας επιβεβαιώθηκαν από το Συμβούλιο το 2002, με ορισμένες τροποποιήσεις που υπογράμμιζαν τη σημασία του καθορισμού ποσοτικών στόχων στα εθνικά σχέδια δράσης για την κοινωνική ένταξη, την ανάγκη ενίσχυσης της διάστασης του φύλου, καθώς και τον αυξημένο κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες. Η Ευρωπαϊκή

Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη υποστηρίχθηκε από ένα πενταετές κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού (2002-2006), το οποίο αποσκοπούσε στην προώθηση της συλλογής και της ανάλυσης στατιστικών στοιχείων και πολιτικών, την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, καθώς και τη δικτύωση, σε επίπεδο ΕΕ, των ΜΚΟ και των περιφερειακών και τοπικών αρχών που δραστηριοποιούνται στην καταπολέμηση των κινδύνων της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Μέχρι το 2006 η διαδικασία αυτή είχε καταλήξει σε τρεις γύρους εθνικών σχεδίων δράσης που υποβλήθηκαν από τα 15 παλιά και έναν γύρο από τα 10 νέα κράτη μέλη, ένα γύρο εκθέσεων εφαρμογής, 22 αξιολογήσεις από ομοτίμους (peer reviews) των καινοτόμων πολιτικών των κρατών μελών, καθώς και στη δαπάνη περίπου 75 εκατομμυρίων ευρώ για την υλοποίηση σχεδίων δράσης που ενίσχυαν την κατανόηση και «μέτρηση» του κοινωνικού αποκλεισμού, τη βελτίωση του συντονισμού των πολιτικών και την προώθηση της συμμετοχής και του κοινωνικού διαλόγου (Daly, 2007:4).

2. Η υποβάθμιση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη στο πλαίσιο της Λισσαβόνας II (2006-2010)

Από τις αρχές του 2006, η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη άλλαξε σημαντικά στο πλαίσιο της ευρύτερης μεταρρύθμισης της Στρατηγικής της Λισσαβόνας. Στο πλαίσιο της ενδιάμεσης αξιολόγησης (mid term review) ασκήθηκε οξύτατη κριτική στη Λισσαβόνα I, μεταξύ άλλων, για έλλειψη στρατηγικής εστίασης, πολλαπλότητα προτεραιοτήτων, στόχων και διαδικασιών συντονισμού, για "χάσμα εφαρμογής" και "έλλειψη αποφασιστικής πολιτικής δράσης» (Kok, 2004, European Commission, 2005). Η αξιολόγηση αυτή κατέληξε το 2005 σε μια «νέα» στρατηγική για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση (New Strategy for Growth and Jobs) (Λισσαβόνα II), όπου οι τρεις πρωταρχικοί στόχοι της Λισσαβόνας I, για ανάπτυξη, απασχόληση και κοινωνική συνοχή, αναθεωρήθηκαν ουσιαστικά σε δύο: ανάπτυξη και απασχόληση (Stubbs και Zrinscak, 2010:166). Στο πλαίσιο της Λισσαβόνας II, οι Ολοκληρωμένες

Κατευθυντήριες Γραμμές για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση (Integrated Guidelines for Growth and Jobs) ενοποίησαν τους Γενικούς Προσανατολισμούς της Οικονομικής Πολιτικής (Brad Economic Policy Guidelines) με τις Κατευθυντήριες Γραμμές για την Απασχόληση (Employment Guidelines), ενώ τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για την Απασχόληση (National Action Plans for Employment) και η Κοινή Έκθεση για την Απασχόληση (Joint Employment Report) μετατράπηκαν σε τμήματα των νέων Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων (National Reform Programs) των ΚΜ και της Ετήσιας Έκθεσης Προόδου (Annual Progress Report) της Επιτροπής και του Συμβουλίου, αντίστοιχα. Η Λισσαβόνα II επρόκειτο να εφαρμοστεί μέσω μιας νέας σειράς εταιρικών σχέσεων μεταξύ της ΕΕ και των ΚΜ, σχεδιασμένων κατά τέτοιον τρόπο που να μεταφέρουν την εστίαση από το "συντονισμό μέσω πολυμερών συζητήσεων μεταξύ των 25 κρατών μελών και της Επιτροπής σε συγκεκριμένα ζητήματα πολιτικής», προς ένα «διμερές εις βάθος διάλογο μεταξύ της Επιτροπής και των ΚΜ για την ανάληψη δέσμευσης στη βάση των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρύθμισης» (European Commission, 2005).

Από τη σκοπιά της κοινωνικής πολιτικής, η διαδικασία κοινωνικής ένταξης εξοστρακίστηκε από τον πυρήνα της Λισσαβόνας II και «εξορθολογίστηκε» με τις άλλες δύο νεότερες διαδικασίες της ΑΜΣ στον κοινωνικό τομέα - των συντάξεων και της υγειονομικής περίθαλψης - σε μια ευρύτερη «κοινωνική ΑΜΣ» (social OMC), με κοινούς ευρύτερους αλλά και ανά τομέα συγκεκριμένους στόχους, υπό τον γενικό τίτλο «Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνικής Ένταξη» (Daly, 2007, Zeitlin, 2010). Ως εκ τούτου, « η εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού» από κεντρικός στόχος στο πλαίσιο της Λισσαβόνας I, μετατράπηκε σε έναν από τους τρεις στόχους (μαζί με τις συντάξεις και υγειονομική περίθαλψη) της νέας «εξορθολογισμένης» διαδικασίας (Daly, 2010:19). Μια δεύτερη αλλαγή ήταν ότι ο στόχος της κοινωνικής ένταξης γινόταν πλέον αντιληπτός ως το παρακολούθημα της επίτευξης των στόχων της οικονομικής ανάπτυξης και της απασχόλησης, ενώ η σύνδεσή του με τον κεντρικό πυρήνα της Λισσαβόνας II, δεν εξασφαλιζόταν μέσω κάποιας μορφής άμεσων διαδικασιών ή συνεργιών, αλλά στο πλαίσιο μιας αμοιβαίας ανατροφοδότησης (feed in, feed out) (Daly, 2007, 2010). Οι στόχοι της κοινωνικής ένταξης θα έπρεπε να «τροφοδοτούν» την επίτευξη των στόχων της οικονομικής

μεγέθυνσης και της απασχόλησης, ενώ την ίδια στιγμή, οι τελευταίοι θα «ανατροφοδοτούσαν» την προώθηση των στόχων της κοινωνικής ένταξης, κάτι που βέβαια παρέμεινε μόνο στη θεωρία και όχι στην πράξη (Frazer και Marlier, 2010). Ακόμη, οι ίδιοι οι στόχοι της κοινωνικής ένταξης έγιναν «στενότεροι» και περισσότερο επικεντρωμένοι σε συγκεκριμένους τομείς (πχ. συμμετοχή στην αγορά εργασίας) και υπο-ομάδες (πχ. περιθωριοποιημένες ομάδες) (Daly, 2010). Επιπλέον, η ευρωπαϊκή διαδικασία κοινωνικής ένταξης φάνηκε να εγκαταλείπει μια ολιστική προσέγγιση για τον κοινωνικό αποκλεισμό και επικεντρώθηκε σε μια σειρά από συγκεκριμένα θέματα πολιτικής, όπως την ενεργό ένταξη, την παιδική φτώχεια, την έλλειψη στέγης, του κοινωνικού αποκλεισμού των μεταναστών και των εθνικών μειονοτήτων. Συμπερασματικά, θα μπορούσε να υποστηρίξει κανείς ότι, στο πλαίσιο της Λισαβόνας II, η κοινωνική ένταξη υποβαθμίστηκε ως προτεραιότητα της πολιτικής, με τον πρώην ισότιμο «τρίπτυχο» (ανάπτυξη, απασχόληση, κοινωνική συνοχή) της Λισαβόνας I να αντικαθίσταται από ένα δίπτυχο (ανάπτυξη και απασχόληση). Η κοινωνική ένταξη θεωρήθηκε να ακολουθήσει από την επιτυχία στην επίτευξη του ανάπτυξη και την απασχόληση στόχους, σε συνδυασμό με τους μέσα από μια σειρά χαλαρών συνδέσεων (ζωοτροφές μέσα και έξω). Η ασυμμετρία μεταξύ της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής και η τάση για ενδυνάμωση της κοινωνικής πολιτικής μέσω της οικονομικής προόδου συνεχίστηκε (Daly, 2007:14)

3. Μια κριτική αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη

Έντεκα χρόνια μετά την έναρξη της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη, έχουν υπάρξει πολυάριθμες αξιολογήσεις της διαδικασίας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2008), από διάφορους μελετητές (Daly, 2006, 2010, Zeitlin, 2007, Marlier et al., 2007, Frazer και Marlier , 2010, Crepaldi et al. 2010), από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες στο πλαίσιο του προγράμματος αμοιβαίας μάθησης, αλλά και από πολλά ευρωπαϊκά δίκτυα (π.χ. EAPN, 2009, 2010, Social Platform, 2009, 2007 FEANSTA κλπ.). Είναι σημαντικό να υπενθυμίσουμε εδώ, ότι οποιαδήποτε αξιολόγηση της Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη αποτελεί ταυτόχρονα και μια αξιολόγηση

της μεθόδου εφαρμογής της, δηλαδή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ). Παρακάτω, επιχειρείται, μέσω μιας επισκόπησης της σχετικής βιβλιογραφίας, μια κριτική αξιολόγηση της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη, με στόχο τη διερεύνηση των ακόλουθων ερωτημάτων: Κατά πόσο η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη έχει συμβάλει στην επίτευξη του πρωταρχικού στόχου που τέθηκε στη Λισσαβόνα το 2000, για «ένα αποφασιστικό βήμα προς την εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού έως το 2010»; Ποια ήταν τα κύρια επιτεύγματα αλλά και οι αδυναμίες της σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο;

Καταρχάς, θα πρέπει να αρχίσουμε με το προφανές: Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη απέτυχε να συμβάλει στην επίτευξη του πρωταρχικού στόχου της Λισσαβόνας, το 2000, για μια αποφασιστική ώθηση στην εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέχρι το 2010. Η σκληρή πραγματικότητα είναι ότι, σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία, το ποσοστό κινδύνου φτώχειας για τις 15 χώρες που ήταν μέλη της ΕΕ το 2000, όχι μόνο δεν έχει παραμείνει σταθερό αλλά αυξήθηκε. Ο μέσος όρος της ΕΕ των 15 ήταν 16% το 2008 σε σύγκριση με 15% το 2000, ενώ ο μέσος όρος στην ΕΕ των 27 ήταν 17% το 2008 (Eurostat, 2010).

Υιοθετώντας μια προσέγγιση από τη σκοπιά της πολιτικής οικονομίας, η αποτυχία της διαδικασίας κοινωνικής ένταξης θα μπορούσε να αποδοθεί κυρίως στο γεγονός ότι δεν πρόκειται για μια ουδέτερη διαδικασία, αλλά μάλλον για μια υποστηρικτική διαδικασία μιας νεοφιλελεύθερης Στρατηγικής (Στρατηγική της Λισαβόνας), της οποίας κυρίαρχη καθοδηγούσα αρχή είναι η οικονομία (Kroger, 2009). Στο πλαίσιο αυτό θέτει σε κίνηση έναν κανονιστικό μηχανισμό, προωθώντας ένα συγκεκριμένο όραμα για το τι συνιστά την κατάλληλη πολιτική, αφήνοντας τις εναλλακτικές πολιτικές εκτός συζήτησης (Radulova, 2009, Flear, 2009). Στο πλαίσιο αυτού του οράματος, η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός δεν γίνονται αντιληπτά ως κοινωνικά ζητήματα, αλλά μάλλον ως τα αποτελέσματα της αδυναμίας ορισμένων ατόμων να ασκήσουν την αυτονομία τους (Cicarelli, 2008). Ως εκ τούτου, η διαδικασία κοινωνικής ένταξης έχει ως στόχο την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και των πολιτικών από την πλευρά της προσφοράς, πριμοδοτώντας την αγορά έναντι των κοινωνικών δικαιωμάτων και την εξατομίκευση

των κοινωνικών κινδύνων, παρά προωθώντας παρεμβατικές πολιτικές για την άμβλυνση των στρεβλώσεων της αγοράς και παρεμποδίζοντας την περιστολή του κοινωνικού κράτους (Kroger, 2009). Μια ισχυρή απόδειξη για αυτό είναι το χαμηλό πολιτικό προφίλ που δόθηκε στη διαδικασία κοινωνικής ένταξης και την έλλειψη ισχυρής πολιτικής βούλησης σε επίπεδο ΕΕ, ιδίως σε σύγκριση με τις άλλες πολιτικές της Στρατηγικής της Λισαβόνας (ανάπτυξη και την απασχόληση). Στην πραγματικότητα, η αλληλο-ενισχυόμενη φύση της οικονομικής πολιτικής, της πολιτικής απασχόλησης και της κοινωνικής πολιτικής, που είχε κατοχυρωθεί στη Λισσαβόνα το 2000, δεν εμπεδώθηκε ποτέ στην πράξη, ιδίως στο πλαίσιο της Λισσαβόνας II. Ενώ, θεωρητικά, η κοινωνική ΑΜΣ θα έπρεπε να αλληλεπιδρά στενά με την ανάπτυξη και την απασχόληση, στην πραγματικότητα τέτοιου είδους διασυνδέσεις αποδείχθηκαν απογοητευτικά ασθενείς (Frazer and Marlier, 2009).

Ένας άλλος λόγος για τη σχετικά περιορισμένη επιρροή της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη, είναι ότι παρέμεινε μια πολύ «ήπια» διαδικασία. Δεν προβλέπονται κυρώσεις κατά των κρατών μελών που δεν σημειώνουν πρόοδο, ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν εκδίδει Συστάσεις προς τα κράτη μέλη σχετικά με το τι θα πρέπει να κάνουν για να ενισχύσουν τις προσπάθειές τους. Υπήρξε έτσι λίγη πίεση στα κράτη μέλη να κινηθούν προς τα εμπρός. Επιπλέον, η απουσία σαφών ποσοτικοποιημένων στόχων είχε ως αποτέλεσμα να μειωθεί το πολιτικό προφίλ της διαδικασίας σε σχέση με την οικονομική πολιτική και την πολιτική απασχόλησης. Ως εκ τούτου, η διαδικασία κοινωνικής ένταξης είχε μια πολύ χαμηλή δημόσια ορατότητα, ενώ υπήρξε έλλειψη δημόσιας προώθησης της διαδικασίας (Farzer και Marlier, 2010:55). Για ορισμένους μελετητές η κοινωνική ΑΜΣ ισοδυναμεί με «λόγια του αέρα» (cheap talk), δεδομένου ότι σπανίως οδηγεί σε απτά αποτελέσματα (Lodge, το 2007, Smismans,2007).

Το μεγαλύτερο μέρος της κριτικής, ωστόσο, έχει επικεντρωθεί στο θεσμικό και λειτουργικό πλαίσιο της κοινωνικής ΑΜΣ και στην αναποτελεσματικότητα της να ικανοποιήσει το βασικό της πλεονέκτημα, ως μηχανισμός «ήπιας» νομοθεσίας (soft law), την προσδοκία της μάθησης. Η μάθηση συνδέεται με συγκεκριμένες μορφές επιρροής που προκαλούνται στη βάση των νέων πληροφοριών, της συνεχούς επικοινωνίας και των

ανταλλαγών μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, μέσω των οποίων οι υπάρχουσες ερμηνείες της πραγματικότητας θεωρείται ότι είναι ανοικτές στις αλλαγές, ενώ ένας κοινός λόγος σχετικά με τις αιτιακές σχέσεις μεταξύ πολιτικών και επιδόσεων μπορεί να αναπτυχθεί, με αποτέλεσμα οι πολιτικές τελικά να προσαρμοστούν και να τροποποιηθούν (Kroger, 2009:4). Οι διαδικασίες μάθησης θα μπορούσαν, στη συνέχεια, να οδηγήσουν σε ουσιαστικές αλλαγές πολιτικής (γνωσιακές αλλαγές), αλλαγές στην πολιτική ατζέντα, προγραμματικές αλλαγές αλλά και αλλαγές στο πεδίο των διαδικασιών (οριζόντιος και κάθετος συντονισμός, ευρεία συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών κλπ. (Zeitlin, 2009, Vanhercke, 2010).

Είναι γεγονός ότι οι μαθησιακές δυνατότητες της ΑΜΣ έχουν έντονα αμφισβητηθεί (Mainland, 2008). Η Kroger (2009), έχει διακρίνει εμπόδια στη μάθηση σε τρία επίπεδα: Στο μακρο-επίπεδο, τα κύρια εμπόδια στη μάθηση αποδίδονται στην πολιτική διαδικασία (politics), όπως στην απουσία ενός κοινού πολιτικού οράματος για το "κοινωνικό" σε επίπεδο ΕΕ, που εκβάλλει σε μια ασάφεια όσον αφορά τους στόχους, τις κατευθυντήριες γραμμές και τους δείκτες, στα όρια που τίθενται από την ενιαία αγορά της ΕΕ και το νομισματικό πλαίσιο της ΕΕ, στις συγκρούσεις μεταξύ των οικονομικά και κοινωνικά προσανατολισμένων φορέων κλπ.. Στο μεσο-επίπεδο, τα εμπόδια προκύπτουν από τα διαφορετικά συμφέροντα που υπάρχουν στο Συμβούλιο, τις πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές οι οποίες φαίνεται να βρίσκονται σε αντίθεση με μια ανοικτή διαδικασία όπως η ΑΜΣ, τις συγκριτικές αξιολογήσεις που αγνοούν τις εθνικές ιδιαιτερότητες και αποκλείουν τις εναλλακτικές λύσεις, την έλλειψη πολιτικής βούλησης των κυβερνήσεων να ενσωματώσουν τη διαδικασία κοινωνικής ένταξης στην εθνική και περιφερειακή πολιτική, την ανεπαρκή συμμετοχή των υπο-εθνικών φορέων κατά την προετοιμασία των εθνικών σχεδίων δράσης, στην ύπαρξη διαφορετικών ορισμών που καθιστούν αδύνατη σύγκριση κλπ. Στο μικρο-επίπεδο, τα εμπόδια στη μάθηση συσχετίζονται με πιο διαδικαστικές πτυχές της ΑΜΣ, όπως τα γλωσσικά εμπόδια, ο υπερβολικά μεγάλος όγκος των πληροφοριών και των εγγράφων σε συνδυασμό με τον πολύ λίγο διαθέσιμο χρόνο για συζήτηση, η απουσία των πολιτικών ελίτ στις διαδικασίες της ΑΜΣ, η γραφειοκρατία των επιτροπών, η ανεπαρκής διοικητική ικανότητα σε εθνικό επίπεδο, η ανεπαρκής χρηματοδότηση κλπ.

Το ερώτημα, λοιπόν, που εύλογα τίθεται από την παραπάνω ανάλυση είναι: Μπορούμε να υποθέσουμε ότι η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη ήταν μια απόλυτη αποτυχία; Η απάντηση στο ερώτημα αυτό είναι: Σίγουρα όχι. Ας πούμε ότι προηγηθείσα κριτική αντανακλά την απαισιόδοξη πλευρά της ιστορίας. Παρόλο που τα αποτελέσματα των εμπειρικών διερευνήσεων παραμένουν αμφιλεγόμενα και υπόκεινται σε πολλαπλές ερμηνείες, ένα αρκετά μεγάλο μέρος της βιβλιογραφίας υποστηρίζει την άποψη ότι η διαδικασία κοινωνικής ένταξης θα πρέπει να θεωρείται πετυχημένη από πολλές απόψεις (Zeitlin, 2005, 2009, Hamel και Vanhercke, 2009, Vanhercke, 2010, Frazer and Marlier, 2010).

Καταρχάς, στο επίπεδο της ΕΕ, η πρώτη και ίσως η πιο σημαντική πτυχή της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη είναι ότι συνέβαλε στην ανάδειξη και διατήρηση, αν και όχι πάντα στον επιθυμητό βαθμό, της κοινωνικής ένταξης στην πολιτική ατζέντα, και έδωσε την ευκαιρία να αναδειχτεί η σημασία της διασφάλισης ότι η οικονομική πολιτική, η πολιτική απασχόλησης και η κοινωνική πολιτική είναι αμοιβαία ενισχυόμενες, ιδίως στο πλαίσιο της Λισαβόνας I (Frazer and Marlier, 2010). Επιπλέον, όπως έχουν δείξει πολλές μελέτες και εκθέσεις που εκπονήθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας, έχει συμβάλει στην εμβάθυνση των γνώσεων και την ανταλλαγή καλών πρακτικών και εμπειριών σχετικά με την κοινωνική ένταξη, ιδίως σε τομείς πολιτικής όπως η παιδική φτώχεια, η ενεργός ένταξη, η έλλειψη στέγης κλπ. (Κοινές Εκθέσεις για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη, Εκθέσεις της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας, 2008, Eurochild, EAPN, FEANTSA, κλπ.). Το ίδιο ισχύει και σε εθνικό επίπεδο. Υπάρχουν ισχυρές ενδείξεις ότι η κοινωνική ΑΜΣ είχε σημαντική επιρροή στις πολιτικές των ΚΜ, αν και η επιρροή αυτή διαφέρει από χώρα σε χώρα και ως προς το είδος των επιπτώσεων (Vanhercke, 2010). Έτσι, η κοινωνική ΑΜΣ έχει βοηθήσει στην ανάδειξη της σημασίας των εθνικών πολιτικών κοινωνικής ένταξης σε πολλά κράτη μέλη, έχει συμβάλει σε αλλαγές στο γνωσιακό επίπεδο, ενσωματώνοντας έννοιες και κατηγορίες (όπως η πρόληψη, η ενεργός ένταξη, η ισότητα των φύλων, κλπ.) στον εθνικό δημόσιο διάλογο, έχει συμβάλει σε αλλαγές στις εθνικές ατζέντες πολιτικής (πολιτικές αλλαγές) με την ανάδειξη νέων θεμάτων (όπως η παιδική φτώχεια, η ένταξη

των μεταναστών κλπ.) και έχει συμβάλει σε αλλαγές σε συγκεκριμένες εθνικές κοινωνικές πολιτικές (προγραμματικές αλλαγές) (Zeitlin, 2010). Τέλος, η βιβλιογραφία παρέχει μια σειρά από παραδείγματα όπου η ΑΜΣ έχει επιδράσει ως καθρέφτης (mirror effect), λειτουργώντας ως κίνητρο αναστοχασμού σχετικά με εθνικές επιδόσεις και οδηγώντας στην επίκλησή της από τους εθνικούς δρώντες (creative appropriation), που τη χρησιμοποιούν ως μοχλό για την επιλεκτική ενίσχυση εθνικών μεταρρυθμιστικών στρατηγικών (Visser, 2005, Zeitlin, 2009, Vanhercke, 2010).

Μια δεύτερη μορφή της θετικής επιρροής της κοινωνικής ΑΜΣ αφορά στις διαδικαστικές αλλαγές στη διακυβέρνηση και στο σχεδιασμό της πολιτικής στο εθνικό επίπεδο. Εδώ υπάρχουν άφθονα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι έχει συμβάλει στη βελτίωση του οριζόντιου συντονισμού και της δια-τομεακής συνεργασίας μεταξύ αλληλεξαρτώμενων τομέων πολιτικής, στην ενίσχυση του κάθετου συντονισμού μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διακυβέρνησης, στη βελτίωση της στατιστικής ικανότητας, στην ενίσχυση της διαβούλευσης και συμμετοχής των μη κρατικών φορέων και την ανάπτυξη οριζόντιων δικτύων για τη συμμετοχή μη κρατικών και υπο-εθνικών φορέων στη χάραξη πολιτικής της ΕΕ. Και εδώ, ωστόσο, οι διαδικασίες της ΑΜΣ δεν αποτελούν τη μόνη αιτία αυτών των αλλαγών στη διακυβέρνηση, καθώς ο βαθμός συμμετοχής των φορέων εξαρτάται, επίσης, τόσο από τις εθνικές θεσμικές διευθετήσεις όσο και από τις στρατηγικές των ίδιων των φορέων» (Zeitlin, 2010).

4. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη στο πλαίσιο της Ευρώπης 2020: Δυνατότητες και περιορισμοί.

Η «*Ευρώπη 2020*», την οποία πρότεινε η Επιτροπή στις 3 Μαρτίου 2010 και ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 26 Μαρτίου 2010, αποτελεί τη νέα στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επόμενη δεκαετία (2011-2020), θέτοντας ως πρωταρχικό στόχο να καταστήσει την ΕΕ μια βιώσιμη οικονομία χωρίς αποκλεισμούς που θα προσφέρει υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας, ανταγωνιστικότητας και κοινωνικής συνοχής (European Commission, 2010a). Για την επίτευξη του φιλόδοξου αυτού στόχου προτάσσει *τρεις αλληλο-ενισχυόμενες προτεραιότητες*:

- *Έξυπνη ανάπτυξη*: ανάπτυξη μιας οικονομίας βασιζόμενης στη γνώση και την καινοτομία.
- *Διατηρήσιμη ανάπτυξη*: προώθηση μιας πιο αποδοτικής στη χρήση πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας.
- *Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς*: μια οικονομία με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Θέτει πέντε πρωταρχικούς στόχους:

- να ανέλθει το ποσοστό απασχόλησης του πληθυσμού 20-64 ετών από 69% το 2010 σε τουλάχιστον 75% το 2020
- να επενδύεται 3% του ΑΕΠ της ΕΕ σε έρευνα και ανάπτυξη, ιδίως χάρη στη βελτίωση των συνθηκών επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα σε E&A και σε «ευρωπαϊκές συμπράξεις καινοτομίας» μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών·
- να επιτευχθούν οι στόχοι του «20/20/20» ως προς το κλίμα και την ενέργεια, δηλαδή να μειωθούν οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 20% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990 (ή κατά 30% εάν επιτευχθεί διεθνής συμφωνία), να αυξηθεί κατά 20% το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην τελική ενεργειακή κατανάλωση και να αυξηθεί στο 20% η ενεργειακή απόδοση
- να μειωθεί το ποσοστό πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου από το 15% το 2010 σε λιγότερο από 10% το 2020 και να αυξηθεί από το 31% σε τουλάχιστον 40% το ποσοστό του πληθυσμού ηλικίας 30-34 ετών που ολοκληρώνει την τριτοβάθμια ή ισοδύναμη εκπαίδευση· και
- να μειωθεί κατά 25% ο αριθμός των Ευρωπαίων που ζουν κάτω από τα εθνικά όρια φτώχειας, βγάζοντας από την κατάσταση της φτώχειας πάνω από 20 εκατομμύρια πολίτες.

Και προτείνει επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες που θα ενεργήσουν ως καταλύτες για την επίτευξη προόδου σε κάθε βασική προτεραιότητα:

- «*Ένωση καινοτομίας*»,
- «*Νεολαία σε κίνηση*»
- «*Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη*»
- «*Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους*»
- «*Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης*»
- «*Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας*»
- «*Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας*»

Προσεγγίζοντας την *Ευρώπη 2020* από τη σκοπιά της κοινωνικής ένταξης, θα μπορούσαμε, καταρχάς, να υποθέσουμε ότι, στη ρητορική της τουλάχιστον, εμφανίζεται πολύ πιο «κοινωνική» από τη στρατηγική της Λισσαβόνας και ειδικότερα την αναθεωρημένη εκδοχή της (της Λισσαβόνας II) για μια σειρά λόγους: Πρώτον, η *ανάπτυξη*

χωρίς αποκλεισμούς αποτελεί και πάλι, μαζί με την έξυπνη ανάπτυξη και την αειφόρο ανάπτυξη, μια από τις 3 βασικές προτεραιότητες της στρατηγικής, θέτοντας έτσι την κοινωνική συνοχή, για μια ακόμη φορά, στο επίκεντρο του ευρωπαϊκού εγχειρήματος (όπως και στη Λισσαβόνα I). Δεύτερον, ο στόχος της «μείωσης του αριθμού των Ευρωπαίων που ζουν κάτω από τα εθνικά όρια φτώχειας κατά 25%, βγάζοντας από την κατάσταση της φτώχειας πάνω από 20 εκατομμύρια ανθρώπους» είναι ένας από τους πέντε πρωταρχικούς στόχους που πρέπει να επιτευχθούν μέχρι το 2020. Ο στόχος αυτός βασίζεται σε ένα συνδυασμό τριών δεικτών: το ποσοστό σχετικού κινδύνου φτώχειας (60% του διάμεσου εθνικού εισοδήματος), το ποσοστό υλικής στέρησης, και το ποσοστό των ατόμων ηλικίας 0-59 που ζουν σε νοικοκυριά ανέργων (δηλαδή, τα νοικοκυριά όπου τα μέλη ηλικίας 18-59 ετών είτε δεν εργάζονται ή έχουν πολύ περιορισμένη πρόσβαση στην εργασία. Η θέσπιση, για πρώτη φορά, ποσοτικών στόχων στον τομέα της καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού σε επίπεδο ΕΕ συνιστά ένα θετικό βήμα (έστω και στο συμβολικό επίπεδο), υποδηλώνοντας ότι η κοινωνική συνοχή θα έχει στο εξής το ίδιο υψηλό πολιτικό προφίλ με τις άλλες πολιτικές προτεραιότητες της Ευρώπης 2020. Τρίτον, μια «Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα κατά της Φτώχειας», αποτελεί μία από τις επτά «εμβληματικές πρωτοβουλίες», σκοπός της οποίας θα είναι «η διασφάλιση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, ούτως ώστε να εξαπλωθούν ευρέως τα οφέλη της ανάπτυξης και της απασχόλησης και τα άτομα που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού να αποκτήσουν τα μέσα αξιοπρεπούς διαβίωσης και να συμμετάσχουν ενεργά στην κοινωνία» (European Commission, 2010b). Τέταρτον, μια νέα κατευθυντήρια γραμμή (10) με τίτλο «Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας», η οποία καθορίζει τις πολιτικές για την επίτευξη του πρωταρχικού στόχου της ΕΕ για τη μείωση της φτώχειας, έχει συμπεριληφθεί στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών για την απασχόληση.

Αναμφίβολα, τα παραπάνω στοιχεία μπορούν να αποτιμηθούν ως θετικές εξελίξεις σχετικά με τις μελλοντικές προοπτικές της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Κοινωνική Ένταξη. Ωστόσο, θα πρέπει να περιμένουμε να δούμε πως η νέα αυτή στρατηγική θα εφαρμοστεί στην πράξη για να είμαστε σε θέση να βγάλουμε ασφαλή συμπεράσματα. Για παράδειγμα, από τη σκοπιά των περισσότερο κοινωνικά προσανατολισμένων

δρώντων διατυπώνονται επιφυλάξεις για τη σκοπιμότητα της τοποθέτησης της κατευθυντήριας γραμμής (10) για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και την καταπολέμηση της φτώχειας στο πλαίσιο των κατευθυντηρίων γραμμών για την απασχόληση, υποστηρίζοντας ότι αυτό υποδηλώνει για μια ακόμη φορά τη νέο-φιλελεύθερη προσέγγιση της ΕΕ και την άμεση σύνδεση του στόχου της καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού με την ένταξη στην αγορά εργασίας (Daly, 2010). Το Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Καταπολέμηση της Φτώχειας (EAPN) έχει ήδη προτείνει την καλύτερη ενσωμάτωση του στόχου της κοινωνικής ένταξης και της κοινωνικής συνοχής στο σύνολο των κατευθυντηρίων γραμμών και τη ρητή αναφορά στην κατευθυντήρια γραμμή 10 της «διασφάλισης πρόσβασης όλων σε δικαιώματα, αγαθά και υπηρεσίες» (EAPN, 2011). Επιπλέον, αντίστοιχη κριτική έχει ασκηθεί και στην υιοθέτηση τελικά ενός συνδυασμού τριών δεικτών για την επίτευξη του πρωταρχικού στόχου της μείωσης των φτωχών κατά 20 εκατομμύρια, καθιστώντας τον στόχο λιγότερο φιλόδοξο¹ (Frazer and Marlier, 2010). Ασάφεια εξακολουθεί να υπάρχει και ως προς τον ακριβή ρόλο της Ευρωπαϊκής Πλατφόρμας για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και τη σχέση της με την υφιστάμενη διαδικασία της ΑΜΣ στην Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη. Τέλος, η εμπειρία της εφαρμογής του πρώτου έτους εφαρμογής της Ευρώπης 2020 δεν είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντική όσον αφορά την ενσωμάτωση της κοινωνικής διάστασης στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ) των ΚΜ. Όπως προκύπτει από την ανάλυση των ΕΠΜ, στην πλειοψηφία τους αποτυγχάνουν να ενσωματώσουν τους κοινωνικούς στόχους, ενώ οι περιορισμένες αναφορές στην ΚΓ 10 είναι σχεδόν αποκλειστικά εστιασμένες στην απασχόληση. Από την άλλη πλευρά υπάρχουν ελάχιστες αναφορές στην ενεργό ένταξη, την υπεράσπιση της κοινωνικής προστασίας, στις ποιοτικές υπηρεσίες, την εργασιακή φτώχεια, την ποιότητα της εργασίας, ενώ αγνοούνται σε μεγάλο βαθμό άλλες συμφωνημένες προτεραιότητες όπως η παιδική φτώχεια και η έλλειψη στέγης. Η Ετήσια Έρευνα για την Ανάπτυξη (Annual Growth Survey) και οι πρόσφατες αποφάσεις του Συμβουλίου για την οικονομική διακυβέρνηση απλώς επιβεβαιώνουν το γεγονός ότι *η ανάπτυξη χωρίς*

¹ Κατά την αρχική πρόταση η μείωση των φτωχών κατά είκοσι εκατομμύρια επρόκειτο να υπολογιστεί μόνο με βάση τον δείκτη του κινδύνου σχετικής φτώχειας και όχι με τον συνδυασμό των τριών δεικτών. Στην πρώτη περίπτωση ο συνολικός αριθμός των φτωχών ανέρχεται σε 80 εκατομμύρια φτωχούς, ενώ στη δεύτερη 120 εκατομμύρια.

αποκλεισμούς τίθεται για μια ακόμη φορά στο περιθώριο και ότι και η νέα στρατηγική είναι αποκλειστικά επικεντρωμένη στην οικονομική μεγέθυνση, την ανταγωνιστικότητα και την οικονομική εξυγίανση, προφανώς εις βάρος των κοινωνικών δικαιωμάτων και με συμπίεση των κοινωνικών δαπανών και επιδομάτων.

Βιβλιογραφία

Begg I. and Berghman J. (2002), “Introduction: EU social exclusion policy revisited?”, in *Journal of European Social Policy*, 12(3):179-194.

Borras S. and Jacobsson K.(2004), “The Open Method of Coordination and new governance patterns in the EU”, in *Journal of European Social Policy*, 11(2), 185-208.

Büchs, Milena, 2009. “The Open Method of Coordination – Effectively Preventing Welfare State Retrenchment?”. In Sandra Kröger (ed.), “What Have We Learnt: Advances, Pitfalls and Remaining Questions of OMC Research”, *European Integration online Papers (EIoP)*, Special Issue 1, Vol. 13, Art. 11. Available at: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-011a.htm>.

Crepaldi, C., Barbieri, D., Boccagni, P., Naaf, S. and Pesce, F. (2010), EU Cooperation in the Field of Social Inclusion: Final Report, Brussels: European Parliament. Available from: http://www.europarl.it/ressource/static/files/EU_cooperation_social_exclusion.pdf.

Council of the European Union (2000), Presidency Conclusions Nice European Council 7, 8 and 9 December, available from: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00400-r1.%20ann.en0.htm.

Daly, M. (2006), “EU social policy after Lisbon”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 44, 3: 461-481.

Daly, M. 2007. “Whither EU Social Policy? An Account and Assessment of Developments in the Lisbon Social Inclusion Process”, *Journal of Social Policy*, Vol. 37, No.1, pp. 1-19.

Daly M. (2010), "Assessing the EU Approach to Combating Poverty and Social Exclusion in the Last Decade". In Marlier, Eric/ Natali, David (eds.), *Europe 2020 Towards a More Social EU?* Brussels: PIE Peter Lang, pp. 143-162.

EAPN, (2009), "EAPN Social Inclusion Scoreboard on the National Reform Programmes (2008-2010): Full Report", February.

EAPN (2011), "EAPN input on the role of the Social OMC in the context of Europe 2020 Strategy", Position Paper, April.

European Commission (2005), *Working together, working better: A new framework for the Open Coordination of Social Protection and Inclusion Policies in the European Union*, Communication COM(2005)706 final, Brussels: European Commission.

European Commission (2010a), *Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Communication COM(2010) 2020, Brussels.

European Commission, (2010b), "The European Platform Against Poverty and Social Exclusion: A European Framework for Social and Territorial Cohesion", Communication (COM/2010/758).

European Council, (2000), *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council 23 and 24 March 2000

FEANTSA (2007), *Untapped Potential: Using the Full Potential of the OMC to Address Poverty in Europe*, Brussels.

Ferrera M., Matsaganis M., Sacchi S. (2002), "Open Coordination against poverty: The new EU Social Inclusion Process", in *Journal of European Social Policy*, 12(3), 227-239.

Flear, Mark, 2009. “The Open Method of Coordination on Health Care after the Lisbon Strategy II: Towards a Neoliberal Framing?”. In Sandra Kröger (ed.), “What Have We Learnt: Advances, Pitfalls and Remaining Questions of OMC Research *European Integration online Papers (EIoP)*, Special Issue 1, Vol. 13, Art. 12. Available at: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2009-012a.htm>.

Frazer, H. and Marlier, E. (2008), Building a stronger EU Social Inclusion Process: Analysis and recommendations of the EU Network of independent national experts on social inclusion, prepared on behalf of the European Commission, Brussels: European Commission.

Frazer, H. and Marlier, E. (2009), Assessment of the extent of synergies between growth and jobs policies and social inclusion policies across the EU as evidenced by the 2008-2010 National Reform Programmes: Key lessons, Brussels: European Commission.

Frazer H. and Marlier, E. (2010), Strengthening Social Inclusion in the Europe 2020 Strategy by Learning from the Past. . In Marlier, Eric/ Natali, David (eds.), *Europe 2020 Towards a More Social EU?* Brussels: PIE Peter Lang, pp. 225-252.

Frazer, H. and Marlier, E. (2010), Social inclusion in the European Union: Where are we and where are we going? , in *Development and Transition 15* , March 2010, Bratislava: United Nations Development Programme, Slovakia. Available from: <http://www.developmentandtransition.net/>.

Kok, W. (2004), Facing the Challenge: The Lisbon Strategy for Growth and Employment. Report from the High Level Group Chaired by Wim Kok , Brussels: European Commission.

Kröger, Sandra, (2009). “The Open Method of Coordination: Underconceptualisation, Overdetermination, De-politicisation and Beyond”. In Sandra Kröger (ed.), “What Have We Learnt: Advances, Pitfalls and Remaining Questions of OMC Research”, *European*

Integration online Papers (EIOP), Special Issue 1, Vol. 13, Art. 5. Available at:
http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/view/2009_005a

Lodge, Martin, (2007). “Comparing Non-Hierarchical Governance in Action: the Open Method of Co-ordination in Pensions and Information Society”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 45, No. 2, pp. 343–365.

Marlier, E., Atkinson, A.B., Cantillon, B. and Nolan, B. (2007), *The EU and Social Inclusion: Facing the challenges*, Bristol: The Policy Press.

Pena-Casas Ramon, (2009), “Europe’s employment and social inclusion policies amidst the crisis: an opportunity for the future?”, in Degryse Chr. (ed.) *Social Developments in the European Union, 2009*, OSE, ETUI, Brussels.

Radaelli, C., (2003). “Policy Learning and the Open Method of Co-ordination”, *Paper prepared for the Conference on Policy Learning and the New European Governance*, The European Commission, London.

Radulova, Elissaveta, (2007). “Variations on Soft EU Governance: the Open Method(s) of Coordination”. In Dirk De Bievre and Christine Neuhold (eds.), *Dynamics and Obstacles of European Governance*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 3-27.

Smismans, S. (2006), “New Modes of Governance and the Participatory Myth”, In: *European Governance Papers*, No. N-06-01, <http://www.connexnetwork.org/eurogov/pdf/egp-newgov-N-06-01.pdf>

Social Platform, (2005) “Social Platform Contribution to the Evaluation of the Open Method of Coordination (OMC) on Social Protection & Social Inclusion”, Brussels, July 2005.

Social Protection Committee (2009), Growth, Jobs and Social Progress in the EU: A contribution to the evaluation of the social dimension of the Lisbon Strategy , Brussels: European Commission. Available from: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3898&langId=en>.

Stubbs, P, and Zrinscak S. (2010), “Social Protection and Social Inclusion from Lisbon to Europe 2020”, in Samardzija, V. and Butkovic, H. (eds), *From the Lisbon Strategy to Europe 2020*, Institute of International Relations, Zagreb.

Vandenbroucke, F. (2002), The EU and Social Protection: What should the European Convention propose? , Paper presented at the Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne, 17 June.

Vanhercke B. (2010), Delivering the Goods for Europe 2020? The Social OMC's Adequacy and Impact Re-assessed. In Marlier, Eric/ Natali, David (eds.), *Europe 2020 Towards a More Social EU?* Brussels: PIE Peter Lang, pp. 115-142

Zeitlin, J., (2005). “Conclusion: The Open Method of Coordination in Action: Theoretical Promise, Empirical Realities, Reform Strategy”. In J. Zeitlin et al. (eds), *The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*, Brussels: PIE-Peter Lang, pp. 441-98.

Zeitlin, J. (2007), The Open Method of Coordination and the Governance of the Lisbon Strategy, University of Wisconsin- Madison EUSA conference. Available from: <http://aei.pitt.edu/8032/01/zeitlin-j-06e.pdf>.

Zeitlin, J., 2009. “The Open Method of Coordination and National Social and Employment Policy Reforms: Influences, Mechanisms, Effects”. In Martin Heidenreich and Jonathan Zeitlin (eds.), *Changing European Employment and Welfare Regimes: The Influence of the Open Method of Coordination on National Reforms*, London: Routledge, pp. 214-45.

Zeitlin J. (2010), Towards a Stronger OMC in a More Social Europe 2020: A New Governance Architecture for EU Policy Coordination. In Marlier, Eric/ Natali, David (eds.), *Europe 2020 Towards a More Social EU?* Brussels: PIE Peter Lang, pp. 253-272.

