

Ο ρόλος των μη κυβερνητικών οργανώσεων στο πλαίσιο της διαμόρφωσης της κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Περικλής Πολυζωίδης*

Περίληψη

Το άρθρο παρουσιάζει τις δυσκολίες που συνδέονται με τη διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συνοψίζει τις τυπολογίες των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ) που δραστηριοποιούνται στο κοινωνικό πεδίο στα διάφορα κράτη μέλη και αναλύει την εξέλιξη της κοινωνικής πολιτικής και τις προσπάθειες των ΜΚΟ να την επηρεάσουν από την ίδρυση της Ένωσης μέχρι και σήμερα. Η ανυπαρξία μιας συμπαγούς και ενιαίας ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής, αλλά και ενδογενείς παράγοντες της λειτουργίας του τρίτου τομέα σε επίπεδο κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν σαν αποτέλεσμα έναν υπολειμματικό ρόλο για τις ΜΚΟ.

Εισαγωγή

Το πλήθος των ΜΚΟ αυξάνεται σταθερά σε παγκόσμιο επίπεδο και το ίδιο συμβαίνει με τα μέλη, τον προϋπολογισμό, την ισχύ, τα πεδία δράσης και τους τρόπους παρέμβασής τους: οι διεθνείς ΜΚΟ του τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών αυξήθηκαν κατά 78,5% στη δεκαετία του '90, ενώ η παρουσία τους θεωρεί-

* Ο Περικλής Πολυζωίδης είναι Λέκτορας (Π.Δ. 407/80) στο Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης στο Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης.

ται ιδιαίτερα σημαντική σε περιοχές «πυκνής παγκοσμιοποίησης» (Anheier et al., 2001, σελ. 7), όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση. Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες η απασχόληση στο λεγόμενο τρίτο τομέα, δηλαδή στην ευρεία περιοχή που καλύπτει κάθε μη κρατική και μη κερδοσκοπική ιδιωτική δραστηριότητα, αυξήθηκε κατά 20% έως και 30% στο διάστημα από το 1990 έως το 1995 (Salamon et al., 1999), κάτι που οφείλεται στη γενικότερη μεγέθυνση του τομέα των υπηρεσιών, στην ποσοτική αύξηση της ζήτησης κοινωνικών υπηρεσιών εξαιτίας δημογραφικών εξελίξεων, στην ποιοτική αναβάθμιση των σχέσεων ΜΚΟ και κράτους και στη γενικότερη συρρίκνωση του κρατικού τομέα (Anheier, 2002), ενώ οι ΜΚΟ αναπτύσσουν παράλληλα ιδιαίτερες ικανότητες διεθνούς συνεργασίας και συντονισμού συλλογικής δράσεως (Σκλιάς, 2002).

Σκοπός του άρθρου είναι η διερεύνηση της προσπάθειας των ΜΚΟ να επηρεάσουν την κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην αμέσως επόμενη ενότητα παρουσιάζεται η πολυπλοκότητα του περιβάλλοντος στο οποίο διαμορφώνεται η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στη συνέχεια γίνεται προσπάθεια να καταγραφεί το περιεχόμενο της πολιτικής αυτής με έμφαση στην περίοδο μετά την εφαρμογή της Στρατηγικής της Λισσαβόνας. Η τρίτη ενότητα επικεντρώνεται στην ανάδειξη των μεγάλων διαφορών που σημειώνονται στην αντίληψη του ρόλου καθώς και του τρόπου λειτουργίας των ΜΚΟ στο πλαίσιο διαφορετικών χωρών, ενώ η σύνθεση όλων των παραπάνω επιχειρείται στην τέταρτη ενότητα, όπου καταγράφεται η εξέλιξη της συμβολής, τα μέχρι τώρα επιτεύγματα, η προοπτική καθώς και τα εμπόδια μιας πιο ουσιαστικής επιρροής των ΜΚΟ στη διαμόρφωση της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θεωρητικό πλαίσιο

Τα καθεστώτα κράτους ευημερίας στον ευρωπαϊκό χώρο διαμορφώθηκαν κάτω από διαφορετικές συνθήκες και έτσι παρουσιάζουν σημαντικές αποκλίσεις ως προς τη δομή και τον τρόπο λειτουργίας τους. Για τον ίδιο λόγο θα συναντήσουμε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε καθένα από τα τρία μοντέλα (φιλελεύθερο, κορπορατιστικό και σοσιαλδημοκρατικό) της κλασικής τυπολογίας της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής (Esping Ander-

sen, 1990), ενώ λεπτομερέστερες αναλύσεις διαπιστώνουν την ύπαρξη περισσότερων μοντέλων (Leibfried, 1993· Ferrera, 1996), ή και ουσιαστικών διαφοροποιήσεων εντός του ίδιου μοντέλου (Petmesidou, 1996). Η κατάσταση περιπλέκεται ακόμη περισσότερο από τη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με χώρες των οποίων οι κοινωνικές συνιστώσες είναι τελείως διαφορετικές. Άλλωστε ένα πλήθος αναλύσεων επικεντρώνεται στη μοναδικότητα κάθε εθνικού συστήματος κοινωνικής πολιτικής, ως γινόμενο ιδιαίτερων κοινωνικών και ιστορικών συνθηκών (μια επισκόπηση βρίσκουμε στο Ginsburg, 1992), τάση που σήμερα αποτελεί κύριο ρεύμα προσέγγισης της επιστήμης της κοινωνικής πολιτικής (path dependence, Πετμεζίδου, 2003, σελ. 486).

Ξεκινώντας από μια τέτοια αφετηρία, είναι προφανές ότι η εναρμόνιση της κοινωνικής πολιτικής των κρατών μελών και η μεταβίβαση της εξουσίας άσκησής της σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι υποθέσεις εξαιρετικά πολύπλοκες. Η ίδια η πρόθεση των κρατών μελών για κάτι τέτοιο αμφισβητείται, ενώ η κατανόηση της κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης προϋποθέτει την ανίχνευση των αντίστοιχων οικονομικών τάσεων (Sykes 1998, σελ. 251), καθώς η κοινωνική πολιτική κινείται στο χώρο που προκαθορίζει η οικονομική και αναπτυξιακή πολιτική (Σακελλαρόπουλος, 1993). Μια επιπλέον διάσταση που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη είναι η διάχυση της πολιτικής εξουσίας σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο και επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και το φαινόμενο της παγκοσμιοποίησης που περιορίζει το εύρος των επιλογών (Deacon et al., 1997). Δεν θα πρέπει επίσης να υποβαθμίζεται ο ρόλος του Συμβουλίου της Ευρώπης, που είναι πολύ σημαντικός σε μεμονωμένους κοινωνικούς τομείς, όπως η αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού (Corden and Duffy, 1998) και αποκτά μεγαλύτερη βαρύτητα μέσα από τις αξίες που αναδεικνύει ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (Βενιέρης, 2002).

Ακόμη όμως και εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης η διαμόρφωση πολιτικής είναι μια πολυδιάστατη διαδικασία, στην οποία συμμετέχουν πλήθος εθνικοί και ιδιωτικοί φορείς όλων των πολιτικών τάσεων, καθώς και θεσμοθετημένα όργανα όπως η Επιτροπή, το Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και το Δικαστήριο, τα οποία συχνά έχουν διαφορετικές απόψεις και συγκρουόμενα συμφέροντα (Streeck, 1995), καθώς μάλιστα η κοινωνική πολιτική περιλαμβάνει ένα μεγάλο πλήθος επιμέρους πεδίων, το καθένα από τα οποία απαιτεί διαφορετική προσέγγιση. Επιπλέον, υπάρχει διαφωνία ακόμη και σχετικά με το ποιοι από τους παραπάνω φορείς ασκούν πράγμα-

τι επιρροή (Wendon, 1998, σελ. 55). Μέσα σε αυτό το συνονθύλευμα αλληλεξαρτώμενων παραμέτρων άλλοτε διαπιστώνεται σύγκλιση της κοινωνικής πολιτικής των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Greve, 1996), άλλοτε απόκλιση (Daly, 1997), ενώ άλλοτε θεωρείται ότι σε επιμέρους τομείς κοινωνικής πολιτικής επικρατούν διαφορετικές τάσεις (Gough et al., 1997). Η διάσταση αυτή των απόψεων πηγάζει και από τα διαφορετικά κριτήρια που κάθε φορά χρησιμοποιούνται (Sykes, 1998, σελ. 9).

Η εξέλιξη της κοινωνικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών διατηρούν την πρωτοβουλία των κινήσεων και αποφεύγουν τη μεταβίβαση εξουσίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς η κοινωνική πολιτική είναι μεταξύ άλλων και ένα προσφιλέσ πεδίο προσεταιρισμού ψήφων (Leibfried and Pierson, 1995). Μέχρι σήμερα δεν υπήρξε ποτέ συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με το ρόλο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον κοινωνικό τομέα, και οι γενικές δεσμεύσεις σε στόχους κοινωνικού περιεχομένου έχουν συμβολικό χαρακτήρα μάλλον. Από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας ένα πλήθος επισήμων, αλλά μη δεσμευτικών κειμένων, υπογράμμιζαν τη σημασία της κοινωνικής διάστασης της ενοποίησης, ωστόσο η απόσταση ανάμεσα στις υψηλές αξίες που εκφράζουν τέτοια κείμενα και στην υιοθέτηση ουσιαστικών μέτρων για την υποστήριξή τους ήταν και παραμένει μεγάλη, γεγονός που αποτυπώνεται στην έλλειψη δεσμευτικής νομοθεσίας.

Παρά το γεγονός ότι οι στόχοι που περιλαμβάνονται στο προοίμιο της Συνθήκης της Ρώμης εκφράζουν αυξημένο ενδιαφέρον για τη φύση της νέας κοινωνικοοικονομικής τάξης, οι αναφορές εντός των άρθρων της Συνθήκης είναι ασαφείς ή ακόμη και αντιφατικές, με μοναδικές εξαιρέσεις τις δεσμεύσεις που αναλαμβάνονται για την ελεύθερη διακίνηση του εργατικού δυναμικού, την κοινωνική ασφάλιση των εργαζόμενων μεταναστών, την ελευθερία εγκατάστασης και την ίση μεταχείριση των εργαζόμενων των δύο φύλων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1957). Η Επιτροπή προσπάθησε να διαμορφώσει σχέσεις με τα κράτη μέλη που να της εξασφαλίζουν τη μεγαλύτερη δυνατή ευελιξία στη διαχείριση κοινωνικών θεμάτων, όμως το προκαταρκτικό σχέδιο προγράμματος για την εναρ-

μόνιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και οι προτάσεις της για την Απασχόληση των Νέων και τον Εξορθολογισμό του Κόστους Αναπηρίας (1963) προκάλεσαν την ανοικτή δυσαρέσκεια των κρατών μελών, τα οποία της αρνήθηκαν κάθε περαιτέρω συνεργασία. Η κρίση, που διήρκεσε τρία χρόνια, τερματίστηκε με το μνημόνιο του Veldkamp, το οποίο εξέφραζε την ισχυρή επιθυμία των κρατών μελών να μην ενθαρρύνει ή νομιμοποιεί η Επιτροπή αιτήματα που τα ίδια δεν επιθυμούν να υιοθετήσουν. Σε μια πιο ελεύθερη απόδοση το μνημόνιο σηματοδοτούσε την «απόλυτη επικράτηση της οικονομικής άποψης επί του κοινωνικού οράματος» (Cram, 1997, σελ. 34).

Ο αγώνας για την οριοθέτηση των κοινωνικών αρμοδιοτήτων μεταξύ του Συμβουλίου και της Επιτροπής συνεχίστηκε συγκαλυμμένος. Η Επιτροπή απέφυγε κάθε πρωτοβουλία και προκειμένου να αποκτήσει ενεργό ρόλο επιδίωξε την εξασφάλιση τυπικής πολιτικής στήριξης των κρατών. Για τον ίδιο λόγο χρησιμοποίησε τη γραφειοκρατική της εξουσία με στόχο κυρίως τη σταθερή ανάπτυξη ενός θεσμικού πλαισίου και όχι την επίτευξη άμεσων αποτελεσμάτων. Στις αρχές της δεκαετίας του '80 σχεδιάστηκαν και εκτελέστηκαν το Πρόγραμμα Δράσης για την Υγεία και την Ασφάλεια και το Πρόγραμμα για τη Φτώχεια και θεσμοθετήθηκαν η Διαρκής Επιτροπή για την Απασχόληση, το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας και επιτροπές για τα Κοινωνικά Προβλήματα των Εργαζομένων στη Γεωργία και για τις ίσες Ευκαιρίες για τις Γυναίκες.

Το Μεσοπρόθεσμο Πρόγραμμα Κοινωνικής Δράσης της Επιτροπής εγκρίθηκε από το Συμβούλιο, διότι βασίστηκε στην πρόθεσή της να συνεισφέρει στον κοινωνικό διάλογο, προς την κατεύθυνση της διευκόλυνσης της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς, που βρισκόταν τότε στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος των κρατών μελών (European Commission, 1984). Έκτοτε ο κοινωνικός διάλογος, ως πεδίο τόσο οικονομικού όσο και κοινωνικού ενδιαφέροντος, αποτέλεσε το Δούρειο Ίππο για τη μελλοντική επέκταση της κοινωνικής ατζέντας της Επιτροπής. Στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη ο Delors προσπάθησε να προωθήσει την υπόθεση της κοινωνικής διάστασης της κοινής αγοράς, όμως παρόλο που στο προοίμιο συμπεριλήφθηκαν εκτεταμένες δηλώσεις περί δεσμεύσεων στον κοινωνικό τομέα, στο τελικό κείμενο της Συνθήκης οι αναφορές σε κοινωνικές παροχές παρέμειναν αόριστες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1986). Η Διάσκεψη Κορυφής του Εδιμβούργου (1992) διασαφήνισε ότι την

ευθύνη απέναντι στους πολίτες, άρα και την υποχρέωση για κοινωνική ασφάλεια και προστασία, έχουν πρωτίστως οι κυβερνήσεις των κρατών μελών, καθώς η υπηκοότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν υποκαθιστά την εκάστοτε εθνική. Οι Διασκέψεις της Κοπεγχάγης και των Βρυξελλών (1993) ανέδειξαν ως προτεραιότητα την καταπολέμηση της ανεργίας και έθεσαν τις βάσεις για την ανάπτυξη της κοινής στρατηγικής για την απασχόληση, στο πνεύμα της οποίας καταρτίστηκε η Λευκή Βίβλος για την Ανάπτυξη, την Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση και στο ίδιο μήκος κύματος κινήθηκε η Διάσκεψη στο Έσσεν (1994), στην οποία ανακοινώθηκε το Σχέδιο Δράσης για την Απασχόληση (van Berkel et al., 1998).

Η Συνθήκη του Μάαστριχ επέκτεινε τη νομική βάση για δράσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Παρόλο που οι αλλαγές που υιοθετήθηκαν με το Κοινωνικό Πρωτόκολλο, που υπογράφηκε στο πλαίσιο της Συνθήκης και τη συνημμένη σε αυτό Κοινωνική Συμφωνία, δεν αφορούσαν στο περιεχόμενο της κοινωνικής πολιτικής, η συνολική επίδραση σε διαδικαστικά θέματα ήταν ιδιαίτερα ευνοϊκή και αφορούσε στην πληροφόρηση, διαβούλευση, προστασία της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, στην ένταξη ατόμων αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας και στην ισότητα στη μεταχείριση ανδρών και γυναικών². Παράλληλα έγινε αναφορά στην ανάγκη υιοθέτησης μέτρων καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1992).

Ωστόσο, αυτή η νομική βάση ήταν σαθρή, καθώς οι αποφάσεις για παρεμβάσεις σε ευαίσθητα θέματα, όπως η κοινωνική ασφάλιση και η κοινωνική προστασία αφενός απαιτούσαν ομοφωνία του Συμβουλίου και αφετέρου δεν ίσχυαν για το Ηνωμένο Βασίλειο. Έτσι η μοναδική δράση που ανέλαβε η Επιτροπή ήταν διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους για το θέμα της άτυπης απασχόλησης, ενώ οι περισσότερες πρωτοβουλίες στο πνεύμα του Κοινωνικού Πρωτοκόλλου λήφθηκαν από τα ίδια τα κράτη μέλη. Στη Διάσκεψη Κορυφής της Μαδρίτης (1995) η δημιουργία θέσεων απασχόλησης τέθηκε ως πρωταρχικός κοινωνικός, οικονομικός και πολιτικός στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών και λήφθηκαν δεσμεύσεις για την αύξηση της απασχόλησης των νέων και των μακροχρόνια ανέργων και για την εξασφάλιση ίσων ευκαιριών στην αγορά εργασίας. Οι δεσμεύσεις αυτές για πρώτη φορά εκφράζουν σύγκλιση απόψεων ως προς την προσέγγιση που πρέπει να υιοθετηθεί ώστε να συνδυαστεί η οι-

κονομική ανάκαμψη με μια ουσιαστικότερη βελτίωση της απασχόλησης (van Berkel et al., 1998, σελ. 180). Η Κοινωνική Συμφωνία εντάχθηκε στο κυρίως σώμα της Συνθήκης του Άμστερνταμ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1999)³, με την οποία εγκαινιάστηκε και η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση.

Στο Συμβούλιο της Λισσαβόνας (2000) τέθηκε ο στόχος «να γίνει η Ευρωπαϊκή Ένωση μέχρι το έτος 2010 η πιο δυναμική και ανταγωνιστική βασισμένη στη γνώση οικονομία του κόσμου, ικανή για αειφόρο οικονομική ανάπτυξη, περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας, μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή και σεβασμό για το περιβάλλον» (European Council 2000a). Η «στρατηγική της Λισσαβόνας» που αναπτύχθηκε για την επίτευξη των παραπάνω αποτελείται από μια αλληλουχία αλληλεξαρτώμενων μεταρρυθμίσεων σε επίπεδο κρατών μελών, στη βάση του σκεπτικού ότι, εφόσον οι επιμέρους δράσεις κινούνται προς την ίδια κατεύθυνση, τα συνολικά οφέλη θα είναι πολλαπλάσια. Παράλληλα υιοθετήθηκε η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού, στο πλαίσιο της οποίας οι στόχοι διατυπώνονται ως κατευθυντήριες οδηγίες σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ οι πολιτικές επίτευξής τους διαμορφώνονται σε εθνικό επίπεδο. Επιμέρους πρακτικές της μεθόδου είναι ο απολογισμός μεταξύ ομολόγων (peer review), η ανάπτυξη και εφαρμογή ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών, η οριοθέτηση των καλύτερων πρακτικών/επιδόσεων από την παγκόσμια εμπειρία και η προσαρμογή τους στις ιδιαιτερότητες των κρατών μελών, η εξειδίκευση των γενικών κατευθυντήριων γραμμών σε εθνικές και περιφερειακές πολιτικές με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα για την επίτευξη επιμέρους στόχων και η περιοδική παρακολούθηση, αξιολόγηση και ανάλυση στο πλαίσιο μιας οργανωμένης διαδικασίας αμοιβαίας μάθησης. Οι τακτικές αυτές απευθύνονται σε τομείς που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών και έτσι η συμμετοχή είναι προαιρετική. Η Επιτροπή προσαρμόζει ανάλογα τις πολιτικές αρμοδιότητάς της, παρακολουθεί, ελέγχει και συντονίζει τις διαδικασίες, παρέχει πλήρη πληροφόρηση για τις εξελίξεις και τα επιτεύγματα και δημοσιεύει τα σχετικά στοιχεία.

Αν και αναφορές στην ανοικτή μέθοδο συντονισμού προϋπάρχουν της Στρατηγικής της Λισσαβόνας (Ferrera et al., 2002) η εμπειρική γνώση από την εφαρμογή της παραμένει πολύ περιορισμένη. Η μέθοδος υιοθετήθηκε για να διευκολύνει τη λήψη αποφάσεων γύρω από πολιτικώς ευαίσθητα θέματα, τα οποία δεν καλύπτονται από τις καθιερωμένες διαδικασίες και κατά ένα μέρος υποκαθιστά τη μη δεσμευτική νομοθεσία (de la Porte and Nanz,

2003). Πεδία εφαρμογής είναι η απασχόληση, η κοινωνική ενσωμάτωση, η κοινωνική ασφάλιση, η στρατηγική καινοτομίας, έρευνας και ανάπτυξης, η εκπαίδευση, η κοινωνία της πληροφορίας, η περιβαλλοντική πολιτική και η πολιτική υγείας. Στην πράξη όμως, με εξαίρεση την πολιτική απασχόλησης, η ανοικτή μέθοδος συντονισμού εφαρμόζεται είτε αποσπασματικά είτε με μικρές και μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των διαφορετικών πεδίων.

Η αποτελεσματικότητα της ανοικτής μεθόδου συντονισμού αμφισβητείται, διότι ένα από τα θεμελιώδη στοιχεία της, η διατύπωση συγκεκριμένων κοινών στόχων είναι ανέφικτη σε πεδία όπως η κοινωνική πολιτική. Άλλωστε η μέθοδος εξυπηρετεί πρωταρχικά το στόχο της ανταγωνιστικότητας, εμποδίζοντας την ανάπτυξη ενός Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου, και μόνο μακροπρόθεσμα θα μπορούσε να συμβάλει στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και στην επέκταση της κοινωνικής προστασίας μέσω της εμπέδωσης μιας κουλτούρας μακροοικονομικής σταθερότητας (Radaelli, 2003, σελ. 7). Χωρίς να προδικάζεται το τελικό αποτέλεσμα, οι επιδόσεις της στρατηγικής της Λισσαβόνας στο τέλος του 2004 ήταν απογοητευτικές. Σε αυτό οδήγησαν, εκτός από την αρνητική διεθνή συγκυρία, η υπερφορτωμένη ατζέντα, ο ελλιπής συντονισμός, οι συχνά αλληλοσυγκρουόμενες προτεραιότητες και κυρίως η έλλειψη πολιτικής αποφασιστικότητας (High level group, 2004, σελ. 10). Η Συνθήκη της Νίκαιας (2001) επικεντρώθηκε στη θεσμική μεταρρύθμιση που ήταν απαραίτητη ενόψει της διεύρυνσης, μετά την ολοκλήρωση της οποίας το κύριο ενδιαφέρον στρέφεται προς τις διαδικασίες υιοθέτησης ενός Συντάγματος της Ευρώπης.

Οι διαφορετικές παραδόσεις του τρίτου τομέα στην Ευρώπη

Οι διαφορετικές παραδόσεις που επικρατούν στα καθεστώτα κράτους ευημερίας του ευρωπαϊκού χώρου αποτυπώνονται ανάγλυφα και στον αντίστοιχο μη κρατικό, μη κερδοσκοπικό τομέα. Στο πλαίσιο του δόγματος της κοινωνικής οικονομίας στη Γαλλία ένα πλήθος οργανισμών λειτουργούν στο τοπικό επίπεδο με έμφαση στην οικονομική διαφάνεια και την αποτελεσματικότητα, την ίδια στιγμή όμως διατηρείται υψηλός βαθμός κεντρικού ελέγχου. Οι ΜΚΟ στην Ιταλία μάχονται για την εξασφάλιση ζωτικού χώρου μεταξύ του κράτους, το οποίο πάντως παρήγαγε έγκαιρα ένα ε-

παρκές θεσμικό πλαίσιο για τη λειτουργία τους και της εκκλησίας, η οποία παρεμβαίνει σε τομείς που ενδιαφέρουν τις ΜΚΟ, ταυτόχρονα όμως προάγει αξίες που ευνοούν τη συμμετοχή των πολιτών σε αυτές. Σύμφωνα με την επιταγή της επικουρικότητας στη Γερμανία οι εθελοντικές οργανώσεις μπορούν να επεμβαίνουν μόνον όταν άλλοι θεσμοί έχουν αποτύχει. Το μοντέλο της πρακτικής και ήπιας περιπτώσιακής παρέμβασης (*pragmatic patchwork*) του Ηνωμένου Βασιλείου χαρακτηρίζεται από ένα αποκεντρωμένο ευρύ δίκτυο ΜΚΟ για την παροχή κοινωνικής φροντίδας από τη μια πλευρά και έναν ισχυρό κρατικό τομέα υγείας από την άλλη, ενώ στο πλαίσιο του μοντέλου των δημοκρατικών οργανώσεων της Σουηδίας οι ΜΚΟ αφενός μεταφέρουν κοινωνικά αιτήματα ευρείας αποδοχής προς το κράτος, το οποίο τα αποδέχεται και προσπαθεί να τα αντιμετωπίσει σε μόνιμη βάση, αναμορφώνοντας ταυτόχρονα το θεσμικό πλαίσιο και αφετέρου παρέχουν απευθείας σημαντικές κοινωνικές υπηρεσίες σε διάφορες μειονεκτούσες ομάδες (Anheier, 2002).

Η θεωρία της κοινωνικής καταγωγής (*social origins theory*) θέτει το πλαίσιο μιας πιο περιεκτικής συγκριτικής ανάλυσης του μη κερδοσκοπικού τομέα (Salamon and Anheier, 1998b, σελ. 240). Στο πλαίσιό της συνδυάζεται το ύψος της κυβερνητικής δαπάνης για την κοινωνική προστασία με το ύψος της απασχόλησης στον τρίτο τομέα και προκύπτουν τέσσερα μοντέλα: αυτό του κρατισμού (*statist*), όπου και τα δύο παραπάνω μεγέθη είναι χαμηλά, το φιλελεύθερο, όπου εντάσσεται το Ηνωμένο Βασίλειο που χαρακτηρίζεται από υψηλή απασχόληση στον τρίτο τομέα και σχετικά χαμηλό προϋπολογισμό για την κοινωνική προστασία, το σοσιαλδημοκρατικό, όπου εντάσσονται η Σουηδία και η Ιταλία και τα μεγέθη είναι αντίστροφα και το κορπορατιστικό (Γερμανία, Γαλλία), όπου τόσο οι δαπάνες όσο και η απασχόληση βρίσκονται σε υψηλό επίπεδο.

Με κριτήριο το βαθμό συμμετοχής του κράτους, των ΜΚΟ και του κερδοσκοπικού τομέα στην κατανομή της προσφοράς υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας σε παιδιά έως πέντε ετών και σε ηλικιωμένους προκύπτουν πέντε μοντέλα (Bahle and Pfennig, 2001): στο πρώτο ανήκουν το Βέλγιο και η Γαλλία, όπου η ανάπτυξη οικογενειακής πολιτικής υποστηρίχθηκε από ευρείς κοινωνικούς και πολιτικούς συνασπισμούς και ο τρίτος τομέας είναι αρκετά ανεπτυγμένος, αλλά τελεί υπό αυστηρή κρατική επιτήρηση. Στο δεύτερο μοντέλο ανήκουν η Γερμανία και η Ολλανδία, στις οποίες ο τρίτος τομέας είναι ισχυρός και ενσωματωμένος στο ευρύτερο

σύστημα κοινωνικής φροντίδας. Η Σουηδία και η Δανία συναπαρτίζουν το τρίτο μοντέλο, που χαρακτηρίζεται από υψηλό βαθμό παροχής κοινωνικών υπηρεσιών σε όλα τα στρώματα του πληθυσμού, με κύριους προμηθευτές προερχόμενους από το δημόσιο και κυρίως τις τοπικές κοινότητες. Εδώ δεν ισχύει η αρχή της επικουρικότητας, αλλά ο κρατικός παρεμβατισμός είναι κυρίαρχος και προηγείται. Παρόμοια είναι η εικόνα που παρουσιάζεται στην Αγγλία και την Ουαλία, όπου ο τρίτος τομέας είναι από τους περισσότερο αναπτυγμένους στην Ευρώπη, κάτι που οφείλεται στον υψηλό βαθμό εκβιομηχάνισης και αστικοποίησης. Η πρωτοβουλία παροχής υπηρεσιών κοινωνικής προστασίας πέρασε γρήγορα στις τοπικές αρχές και οι εθελοντικές οργανώσεις διατήρησαν το ρόλο τους μόνο σε υπολειπόμενα πεδία. Το πέμπτο μοντέλο αποτελείται από την Ισπανία και την Ιταλία, όπου το σύστημα των κοινωνικών υπηρεσιών άργησε να αναπτυχθεί και έχει υπολειμματικό χαρακτήρα, κάτι που σε μεγάλο βαθμό οφείλεται στους ισχυρούς δεσμούς της στενής και ευρύτερης οικογένειας. Η κοινωνική προστασία εκπορεύεται από το κράτος και την καθολική εκκλησία και ο ρόλος του τρίτου τομέα είναι σχετικά περιορισμένος.

Με κριτήριο το βαθμό συνεργασίας μεταξύ του κράτους και των μη κερδοσκοπικών οργανώσεων στον τομέα των πολιτικών για την οικογένεια διακρίνεται το μοντέλο της διατομεακής συνεργασίας, το οποίο χαρακτηρίζεται από αμοιβαία συνεργασία σε απόλυτα συναινετική βάση (Γαλλία, Σουηδία), το μοντέλο του διατομεακού συμβούλου, όπου ο τρίτος τομέας εμπλέκεται στη χάραξη της οικογενειακής πολιτικής, άλλα η εξουσία παραμένει αποκλειστικά στο κράτος (Γερμανία, Ιρλανδία), το μοντέλο του υποτομεακού συμβούλου (subsector advisor), όπου η συνεργασία, με κάποιες εξαιρέσεις δεν είναι πολύ ανεπτυγμένη (Ηνωμένο Βασίλειο, Ιταλία, Ισπανία, Ελλάδα και Πολωνία) και το υπολειμματικό μοντέλο, όπου τόσο οι σχέσεις με το κράτος όσο και ο ίδιος ο τρίτος τομέας δεν επαρκούν ή είναι υπό διαμόρφωση (Εσθονία, Ουγγαρία) (Appleton, 2003). Τέλος, με κριτήριο τη γενική σχέση ιεράρχησης μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού μη κερδοσκοπικού τομέα διακρίνονται στον ευρωπαϊκό χώρο τρία μοντέλα. Στο Σκανδιναβικό κατατάσσονται η Σουηδία και η Νορβηγία, όπου υπάρχει άμεση συνεργασία και η κρατική παρέμβαση προηγείται. Στη Γερμανία, την Ολλανδία, το Βέλγιο και την Αυστρία, επίσης υπάρχει συνεργασία, όμως η κρατική παρέμβαση περιορίζεται από την αρχή της επικουρικότητας. Στο μεσογειακό μοντέλο τέλος κατατάσσονται η Ιταλία, η Γαλλία και η Ισπανία, όπου αναπτύχθη-

καν ελάχιστα τυπικά κανάλια επικοινωνίας μεταξύ του κράτους και του τρίτου τομέα και οι σχέσεις τους χαρακτηρίζονται από αμοιβαία έλλειψη εμπιστοσύνης, η οποία μάλιστα μερικές φορές οδηγεί σε συγκρούσεις (Casey, 2004).

Προσεγγίσεις από διαφορετικές οπτικές γωνίες μετατοπίζουν τα όρια των παραπάνω μοντέλων. Στην Κεντρική και Νότια Ευρώπη, οι εθελοντικές οργανώσεις, υποστηριζόμενες από την εκκλησία και τα εργατικά σωματεία, συνεργάστηκαν από την αρχή με το κράτος στην παροχή των βασικών υπηρεσιών κοινωνικής φροντίδας (Evers, 1997, σελ. 218), ενώ στην Αυστρία, το Βέλγιο, τη Γερμανία και την Ιταλία ο εθελοντικός τομέας λειτούργησε σε πλήρη αρμονία με το κράτος και η συνεισφορά του επιβραβεύθηκε με επιχορηγήσεις, οι οποίες με το πέρασμα του χρόνου πήραν τη μορφή τακτικών αποζημιώσεων από τα ασφαλιστικά ταμεία και τις δημόσιες υπηρεσίες (Salamon and Anheier, 1998a) και έτσι αναπτύχθηκε ένας ιδιαίτερος τύπος σχεδιασμού κορπορατιστικής πολιτικής, με στοιχεία αδιαφάνειας και μεροληψίας (Heinze et al., 1997). Η εξέταση διαφορετικών παραμέτρων μπορεί να οδηγεί σε διαφορετικά κάθε φορά συμπεράσματα, καθώς «η δυναμική που προκύπτει από το σύμπλεγμα των σχέσεων μεταξύ των οργανώσεων του τρίτου τομέα και των κυβερνήσεων χωρίς αμφιβολία υπερβαίνει κάθε κατηγοριοποίηση» (Subirats and Goma, 1993, σελ. 42). Άλλωστε «υπάρχει ανάγκη να εξεταστούν συγκριτικά οι ΜΚΟ στο πλαίσιο ιστορικών, τοπικών, εθνικών και περιφερειακών σχέσεων, διότι οι απλές λειτουργικές τυπολογίες του ρόλου των ΜΚΟ... είναι ανεπαρκείς» (Stubbs, 1996). Με άλλα λόγια δηλαδή φαίνεται ότι η εξάρτηση από την τροχιά πάνω στην οποία ιστορικά έχει αναπτυχθεί κάθε σύστημα κοινωνικής προστασίας ισχύει εξίσου και για τον τομέα των ΜΚΟ.

Παρουσία και δράση των ΜΚΟ στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Αν και ΜΚΟ προϋπήρχαν σε όλα τα κράτη μέλη πολύ πριν από την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης, η εμφάνισή τους σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης γίνεται αισθητή μόλις στις αρχές της δεκαετίας του '90. Το 1992 υπήρχαν περισσότερα από 100 δίκτυα εθελοντικών οργανώσεων στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Harvey, 1992, σελ. 277), ωστόσο η Ομοσπονδία των Ορ-

γανώσεων για την Οικογένεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση (CO.FA.C.E.) διαπίστωνε ότι σε αρκετές χώρες⁴ οι οργανώσεις για την οικογένεια ήταν σχεδόν ανύπαρκτες. Στις διεργασίες για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Δικτύου κατά της Φτώχειας⁵ διαπιστώθηκε ότι σε ορισμένες χώρες⁶ υπήρχε ελάχιστη επίδοση σε αυτόν τον τομέα. Αντίστοιχα, κατά τη διοργάνωση του Ευρωπαϊκού Forum Αναπήρων μόνον η Δανία διέθετε μια πραγματικά αντιπροσωπευτική οργάνωση όλων των μορφών αναπηρίας σε εθνικό επίπεδο, η αντίστοιχη ολλανδική δεν συμπεριλάμβανε τους πνευματικά ανάπηρους και ψυχικά ασθενείς, ενώ στις υπόλοιπες χώρες δεν υπήρχαν συλλογικά όργανα εθνικού επιπέδου.

Η διαδοχική μεταβίβαση αρμοδιοτήτων και πολιτικής εξουσίας προς τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχε σαν αποτέλεσμα μια αντίστοιχη αύξηση του πλήθους των οργανωμένων ομάδων συμφερόντων που δραστηριοποιούνταν σε αυτήν. Οι ομάδες αυτές εμφανίζονται αποφασισμένες για δυναμικές διεκδικήσεις, ωστόσο, το μεγαλύτερο μέρος της πίεσης που ασκείται στις αρχές της δεκαετίας του '90 είναι «σπρώξιμο σε ανοιχτή πόρτα» (Mazey and Richardson, 1994, σελ. 178). Στο πρώιμο αυτό διάστημα η Ευρωπαϊκή Ένωση υπήρξε πάντα ανοιχτή σε κάθε εξωτερική επιρροή, στο πλαίσιο ενός όσο το δυνατόν πιο ανοιχτού διαλόγου (European Commission, 1992), ενώ σε πολλές περιπτώσεις μεσολάβησε προκειμένου να ξεπεραστούν εμπόδια, όπως το υψηλό κόστος λειτουργίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η εξάρτηση από εθνικούς πόρους και οι διαφορετικές παραδόσεις, νοοτροπίες, πρακτικές και γλώσσες (Cram, 1997, σελ. 126) και δημιούργησε προϋποθέσεις ώστε να ξεπεραστούν περιοριστικές εθνικές νομοθεσίες και μεθοδεύσεις (Anheier, 2002, σελ. 8).

Το ίδιο διάστημα ωστόσο οι λόγοι για τους οποίους οι ΜΚΟ αποφασίζουν να λειτουργήσουν σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν είναι ακόμη ξεκάθαροι. Η εξεύρεση χρηματοδότησης φαίνεται ότι αποτελεί ένα σημαντικό κίνητρο: σε ερώτημα της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Δράσης των Πολιτών⁷ προς τα δυνητικά μέλη της σχετικά με τις δράσεις που αναμένουν από αυτήν, προηγήθηκε η παροχή βοήθειας για εύρεση χρηματοδότησης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ η παροχή πληροφόρησης ήρθε στην τέταρτη και η παρουσίαση του έργου των ευρωπαϊκών οργάνων στην έβδομη θέση (Euro-Citizen, 1990). Παράλληλα όμως ξεκινούν προσπάθειες ουσιαστικής παρέμβασης: η Διεύθυνση Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων και το Συμβούλιο αναγκάστηκαν το 1991 να επανεξετάσουν τις προτεραιότητες για τον κοινωνικό αποκλει-

σμό εξαιτίας της πίεσης που δέχθηκαν από ΜΚΟ που εξέφρασαν τη βαθιά τους ανησυχία για την αύξηση της φτώχειας και την επέκταση του κοινωνικού αποκλεισμού και την επόμενη χρονιά η Ομάδα των ΜΚΟ για την Ακραία Φτώχεια ανακίνησε με επιτυχία το θέμα στο Συμβούλιο.

Ο διάλογος μεταξύ των ΜΚΟ και της Ευρωπαϊκής Ένωσης εγκαινιάστηκε επίσημα στη Συνθήκη του Μάαστριχ, η οποία τόνισε τη σημασία της συνεργασίας μεταξύ της Κοινότητας και «φιλανθρωπικών συλλόγων και ιδρυμάτων ως φορέων υπεύθυνων για εγκαταστάσεις και υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας» ιδιαίτερα στο κοινωνικό πεδίο (European Commission, 1992). Την επόμενη χρονιά διάφορες ευρωπαϊκές ΜΚΟ συνεργάστηκαν σε επίπεδο διαμόρφωσης του διάλογου γύρω από την Πράσινη Βίβλο για την Κοινωνική Πολιτική. Μέσα από αυτήν τη συνεργασία δημιουργήθηκε το 1995 η Πλατφόρμα των Ευρωπαϊκών Κοινωνικών ΜΚΟ (Platform of the European Social NGO), η οποία αποτελεί έκτοτε ένα διαρκές πλαίσιο ανάπτυξης της συνεργασίας, με στόχο τη διεξαγωγή ενός πλούσιου και διαρκούς διάλογου με τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα κοινωνικής πολιτικής, τη συμβουλευτική υποστήριξη ΜΚΟ σε εξειδικευμένους τομείς, τη διαμόρφωση, όπου είναι δυνατό, κοινής άποψης, την προώθηση κοινών υποθέσεων, τη διευκόλυνση της ανταλλαγής ιδεών και εξειδικευμένης πληροφόρησης μεταξύ των μελών, και τη συνεισφορά στην οργάνωση συνεδρίων κοινωνικού περιεχομένου.

Στο Forum για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική (1996), ενισχύθηκε η επικοινωνία μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των ΜΚΟ του κοινωνικού τομέα και των κοινωνικών εταίρων. Παράλληλα με τον πολιτικό διάλογο μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων, αναπτύχθηκε ευρύς διάλογος στο πνεύμα της Πράσινης Βίβλου για την Κοινωνική Πολιτική, ο οποίος όμως παρέμεινε σε θεωρητικό επίπεδο. Στο πλαίσιο της διακυβερνητικής διάσκεψης που προηγήθηκε της Συνθήκης του Άμστερνταμ, το Ευρωπαϊκό Δίκτυο κατά της Φτώχειας πρότεινε τη μεταρρύθμιση άρθρων της Συνθήκης έτσι ώστε «να γίνουν στόχος προτεραιότητας για την Ένωση η καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, να περιληφθούν στη συνθήκη βασικά κοινωνικά δικαιώματα για όλους τους διαμένοντες εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να τοποθετηθεί η κοινωνική διάσταση στον πυρήνα όλων των πολιτικών και να αναγνωριστεί ο εθελοντικός τομέας ως ένας νέος κοινωνικός εταίρος» (EAPN, 1996). Το αίτημα αγνοήθηκε στη διατύπωση της Συνθήκης του Άμστερνταμ και η

Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και άλλοι συμμετέχοντες εξέφρασαν την απογοήτευσή τους για αυτήν την τροπή. Η Συνθήκη όμως δρομολόγησε σημαντικές εξελίξεις με έμμεση επίδραση στην εδραίωση και εμπάθυνση του διάλογου της κοινωνίας των πολιτών, καθώς υιοθέτησε δήλωση αναγνώρισης του σημαντικού ρόλου του εθελοντικού τομέα στη δημιουργία κοινωνικής αλληλεγγύης, όπου συμπεριλήφθηκε δέσμευση για την ενθάρρυνση της ευρωπαϊκής διάστασης των εθελοντικών οργανώσεων, με ιδιαίτερη έμφαση στην ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών και την ενθάρρυνση της συμμετοχής των νέων και των ηλικιωμένων σε προγράμματα εθελοντισμού (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1999).

Κινούμενη σε αυτό το πνεύμα η Επιτροπή πρότεινε στα κράτη μέλη να εξετάσουν σε εθνικό επίπεδο θέματα όπως το θεσμικό πλαίσιο, οι σχέσεις μεταξύ του δημόσιου και του εθελοντικού τομέα, η χρηματοδότηση των ΜΚΟ και η κατάρτιση του προσωπικού τους. Ταυτόχρονα ανέλαβε τη διοργάνωση ενός «ευρωπαϊκού έτους εθελοντικών οργανώσεων και ευρωπαίου πολίτη», θέσπισε πανευρωπαϊκό έρανο και δεσμεύτηκε για διάχυση της πληροφόρησης, βελτίωση της πρόσβασης στελεχών των ΜΚΟ σε προγράμματα κατάρτισης, διευκόλυνση της εξεύρεσης εταίρων για συνεργασία εντός της Ένωσης, διευκόλυνση της πρόσβασης σε χρηματοδοτικές πηγές και περαιτέρω διερεύνηση της επίδρασης της εφαρμογής πολιτικών της Ένωσης στον εθελοντικό τομέα (European Commission, 1997). Παράλληλα δημιούργησε λογαριασμό προϋπολογισμού με αντικείμενο τη «συνεργασία με φιλανθρωπικούς συλλόγους, ΜΚΟ και συλλόγους που εξυπηρετούν τα ενδιαφέροντα των ηλικιωμένων», ωστόσο η πρόσβαση στα χρήματα δεν είναι πάντα εύκολη: «ο προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η περιγραφή των προγραμμάτων αναγνωρίζουν την αξία των ΜΚΟ και την εξέχουσα συνεισφορά που θα μπορούσαν να έχουν σε μια Ευρώπη βασισμένη στην κοινωνία των πολιτών, αλλά οι χρηματοοικονομικές ρυθμίσεις και πρακτικές είναι ολοένα και λιγότερο ευαίσθητες σε τέτοιες διατυπώσεις και σχεδιάζονται περισσότερο για επαγγελματίες συμβούλους και εμπορικές επιχειρήσεις» (ECAS, 2002a).

Πράγματι, πριν καν ξεκινήσει μια ευνοϊκή για τις ΜΚΟ πολιτική χρηματοδότησης, διαγράφεται μια αντίθετη τάση: τα τμήματα της Επιτροπής που είναι επιφορτισμένα με τον έλεγχο της αγοράς και τη ρύθμιση του ανταγωνισμού αντιτίθενται σε προστατευτικές ρυθμίσεις, φοροαπαλλαγές, επιχορηγήσεις και κάθε άλλο μέτρο που δημιουργεί αθέμιτο ανταγωνισμό (Evers, 1997), καθώς η α-

ξιοποίηση της δυναμικής του τρίτου τομέα βρίσκεται σε πολύ χαμηλή προτεραιότητα σε σχέση με τη δημιουργία μιας ανταγωνιστικής ευρωπαϊκής αγοράς και την πάταξη ολιγοπωλιακών και μονοπωλιακών καταστάσεων (Benicke, 1996). Η άμεση αυτή ανάγκη οδηγεί τον χορό της διευθέτησης όλων των αγορών, συμπεριλαμβανομένης και αυτής των κοινωνικών υπηρεσιών, με το σκεπτικό ότι όλοι οι οργανισμοί που εμφανίζονται από τη μεριά της προσφοράς και απορροφούν χρήματα των ιδιωτών, των κρατών και των οργάνων της Ένωσης, θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο (Mroczynski, 1999).

Η νομιμότητα ενός μεγάλου αριθμού λογαριασμών του Προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης τέθηκε το 1998 με πρωτοβουλία του Ηνωμένου Βασιλείου υπό αμφισβήτηση⁹. Το Δικαστήριο ακύρωσε τις χρηματοδοτήσεις, η Επιτροπή συμμορφούμενη με την απόφαση ανέστειλε την ισχύ 100 λογαριασμών μέχρι να τεκμηριωθεί η νομιμοποίησή τους και έτσι μπλοκαρίστηκαν 800 εκατομμύρια Ευρώ που προοριζόνταν για την υποστήριξη δραστηριοτήτων των ΜΚΟ⁹. Αντιδρώντας στις εξελίξεις αυτές οι ΜΚΟ κινητοποιήσαν τα μέλη τους σε όλα τα κράτη, πραγματοποίησαν ενέργειες ακτιβισμού και άσκησαν πίεση τόσο στα ευρωπαϊκά όργανα όσο και στα εθνικά κοινοβούλια. Το πρόβλημα ξεπεράστηκε στο πλαίσιο τριμερούς συσκέψεως με τη συμμετοχή της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου και οι λογαριασμοί ενεργοποιήθηκαν και πάλι, παράλληλα όμως οι ΜΚΟ συνειδητοποίησαν τον πολλαπλασιασμό των δυνατοτήτων που συνεπάγεται ο σχηματισμός συμμαχιών. Έκτοτε αντιπροσωπείες των τεσσάρων βασικών κατηγοριών ΜΚΟ (αναπτυξιακές, κοινωνικές, ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ανθρωπιστικές) συνεχίζουν να συναντιούνται σε μηνιαία βάση και να ανταλλάσσουν εμπειρίες, ενώ η Πλατφόρμα των Κοινωνικών ΜΚΟ ξεκίνησε παράλληλα διαδικασίες για τη δημιουργία πιο μόνιμων δεσμών με τα εργατικά σωματεία και με τις υπόλοιπες ΜΚΟ. Η έντονη επιθυμία για συνεργασία όμως ήλθε σε αντίθεση με το αίτημα για απόλυτη ανεξαρτησία, που αποτελεί θεμέλιο λίθο της δράσης των ΜΚΟ. Έτσι ο εσωτερικός κανονισμός που συμφωνήθηκε το 1999 προβλέπει ότι οι κοινές δράσεις πρέπει να βασίζονται σε ομόφωνες αποφάσεις και ότι σε θέματα επικάλυψης αρμοδιοτήτων ισχύει η αρχή της επικουρικότητας (Alhadeff and Wilson, 2002).

Στο δεύτερο συνέδριο για την Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική (1999) συμμετείχαν περισσότερες από 1.300 αντιπροσωπείες ΜΚΟ, ενώσεων εργοδοτών, εθνικών κυβερνήσεων και οργάνων της Ευ-

ρωπαϊκής Ένωσης. Στο πλαίσιο του Συνεδρίου η Πλατφόρμα των Ευρωπαϊκών Κοινωνικών ΜΚΟ ζήτησε από την Επιτροπή τη σύνταξη καταλόγου των ευρωπαϊκών ΜΚΟ με τις οποίες θα πραγματοποιηθεί ο διάλογος της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο θεσμοθετημένων διαβουλεύσεων. Ζήτησε επίσης την εξεύρεση πηγών και την απλούστευση των διαδικασιών χρηματοδότησης της υποδομής στήριξης και την ενδυνάμωση της συμμετοχής των ΜΚΟ σε όλα τα επίπεδα του διαλόγου της κοινωνίας των πολιτών (Platform of the European Social NGOs, 2001). Τελικά κατάφερε τη θέσπιση εξαμηνιαίων διαβουλεύσεων με τη Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων σε κοινά συμφωνημένη ημερήσια διάταξη, οι οποίες είχαν θετική αντιμετώπιση (Diamantopoulou 2000) και ενισχύθηκαν από την πρωτοβουλία της Γενικής Διεύθυνσης να προσκαλεί αξιωματούχους από άλλες διευθύνσεις και υπηρεσίες, απέτυχαν όμως να εισχωρήσουν στην ουσία της αντιμετώπισης των προβλημάτων, καθώς κάτι τέτοιο θα απαιτούσε πολύ πιο τακτική επικοινωνία.

Οι ΜΚΟ συνέχισαν τις προσπάθειες προσέγγισης προς κάθε κατεύθυνση και ιδιαίτερα προς την Επιτροπή (Crook, 2001). Στο πλαίσιο της υποβολής προτάσεων για τη Λευκή Βίβλο για τη Διακυβέρνηση (2001)¹⁰, ζήτησαν την αναγνώριση της συνεισφοράς τους στην οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, την ίση μεταχείριση ανεξαρτήτως πεδίου δραστηριότητας και την αποφυγή χρήσης ορισμών που περιορίζουν την αξιοποίηση της μεγάλης ποικιλομορφίας τους (CEDAG 2000). Η ανάληψη της Προεδρίας της Επιτροπής από τον Prodi και η προσήλωσή του στις έννοιες της καλής διακυβέρνησης και της δημοκρατίας ανέδειξε την κοινωνία των πολιτών σε σημαντικό ζήτημα και έδωσε έναυσμα στις ΜΚΟ να δραστηριοποιηθούν με προτάσεις και συζητήσεις. Η επιτακτική ανάγκη αναθεώρησης άρθρων της συνθήκης, προκείμενου να επιτευχθεί η διεύρυνση της Ένωσης όμως, περιθωριοποίησε κάθε άλλη προτεραιότητα (Crauser, 1999), ωστόσο οι ΜΚΟ έχουν κατά το ίδιο διάστημα συγκεκριμένες πλέον προτάσεις για την ενσωμάτωση άρθρου σχετικού με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών (ECASb, 2002).

Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβόνας αποτελεί σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της ενεργής συμμετοχής και της δημιουργίας συνεταιρισμών με τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών (European Council, 2000a). Ωστόσο, αν και σε ορισμένα πεδία, όπως η κοινωνική ενσωμάτωση, οι ΜΚΟ βρήκαν πρόσφορο

έδαφος στη χάραξη των Εθνικών Στρατηγικών Αναφορών και των Εθνικών Σχεδίων Δράσης (Radaelli, 2003, σελ. 38), η συμμετοχή των ΜΚΟ είναι μέχρι στιγμής πολύ περιορισμένη (Amitsis et al., 2003, σελ. 106· Ferrera et al., 2002, σελ. 236). Η Συνθήκη της Νίκαιας επίσης υπογράμμισε την αξία της συμμετοχικής διάστασης του συντονισμού, ωστόσο το βασικό αίτημα για θεσμοθέτηση του διαλόγου για ακόμη μια φορά δεν λήφθηκε υπόψη (European Council, 2000b). Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού δε μνημονεύεται στο σχέδιο του Συντάγματος της Ευρώπης, ενώ και οι αναφορές στην κοινωνία των πολιτών παραμένουν λίγες και γενικές (Ευρωπαϊκή Συνέλευση, 2003)¹¹. Οι φιλοδοξίες των ΜΚΟ δεν εκπληρώνονται για μια ακόμη φορά, αυτό όμως δεν τις εμποδίζει να επανέρχονται με καινούριες προτάσεις (Platform of the European Social NGOs, 2004a, b).

Συμπεράσματα: Οι αντιφάσεις της ισχνής επιρροής

Η άσκηση επιρροής από τις ΜΚΟ στη διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής κλιμακώνεται σε διάφορα επίπεδα. Στην πιο απλή περίπτωση εξαντλείται στην ανάπτυξη άτυπης επικοινωνίας, ενώ στην πιο ολοκληρωμένη θα περιελάμβανε την ουσιαστική και θεσμοθετημένη συμμετοχή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, για παράδειγμα με δικαίωμα ψήφου σε ένα ή περισσότερα από τα κύρια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε πρακτικό επίπεδο κάτι τέτοιο προϋποθέτει την ενσωμάτωση σχετικού άρθρου στο Σύμφωνο της Ευρώπης, κάτι που προς το παρόν τουλάχιστον φαντάζει πολύ μακρινό: μέχρι σήμερα και παρά τις επίμονες προσπάθειες οι ΜΚΟ δεν κατάφεραν τίποτα περισσότερο από την ανάπτυξη ενός τακτικού και δομημένου διαλόγου σε επίπεδο Γενικής Διεύθυνσης, ενώ αρκετές από αυτές αδιαφορούν ακόμη και για πιθανές χρηματοδοτήσεις από την Ένωση (Πολυζωίδης, 2004, σελ. 304). Τα αίτια αυτής της χαμηλής επίδοσης εντοπίζονται στον τρόπο με τον οποίο διαμορφώνεται η κοινωνική πολιτική σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της οργάνωσης και λειτουργίας των ΜΚΟ και των ευρωπαϊκών οργάνων αντίστοιχα. Κεντρικό σημείο της ανάλυσης αποτελεί η ανυπαρξία μιας συνεκτικής και ολοκληρωμένης κοινωνικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία δυσχεραίνει αυτομάτως

κάθε απόπειρα εμπλοκής των ΜΚΟ, αφού δεν είναι πάντα σαφές το ποιος, πώς και προς ποια κατεύθυνση θα πρέπει να επηρεαστεί.

Η ανάμειξη των ΜΚΟ του κοινωνικού τομέα περνά διαδοχικά από τρεις περιόδους. Από την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μέχρι το τέλος της δεκαετίας του '80 οι ΜΚΟ είναι σχεδόν ανύπαρκτες σε αυτό το επίπεδο, καθώς διανύουν μια μακρά περίοδο διερεύνησης, η οποία αφορά τόσο στον εντοπισμό ομοειδών οργανώσεων σε όλα τα κράτη μέλη, όσο και στην εξεύρεση ενός κώδικα επικοινωνίας με τα διάφορα όργανα και ιδίως με την Επιτροπή. Μια σειρά από κοινά χαρακτηριστικά των ΜΚΟ του κοινωνικού τομέα, όπως το σχετικά μικρό τους μέγεθος, το γεγονός ότι δημιουργήθηκαν πρόσφατα, η χρηματοδότησή τους από παρόμοιες πηγές και η διατήρηση εκτεταμένων άτυπων δικτύων διευκολύνουν τη μεταξύ τους επικοινωνία. Ωστόσο η καλή συνεργασία δεν είναι δεδομένη, καθώς παρεμποδίζεται από τις διαφορές που εντοπίζονται στο βαθμό προσήλωσης στο ευρωπαϊκό επίπεδο, στο πλήθος του προσωπικού, στο ύψος των προϋπολογισμών και στο βαθμό σταθερότητας της χρηματοδότησης από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Παράλληλα διαπιστώνεται, έστω και σε περιορισμένο βαθμό, ανταγωνισμός μεταξύ των οργανώσεων καθώς και επιδίωξη ασύμβατων στόχων (Geyer, 2001).

Σημαντικότερα προβλήματα προκύπτουν από τις διαφορές που υπάρχουν στις επιμέρους σχέσεις των ΜΚΟ και των κρατών μελών προέλευσής τους. Οι διαφορές αυτές εντοπίζονται σε τρεις άξονες: ο πρώτος αφορά στην ιεράρχηση της προτεραιότητας παρέμβασης μεταξύ του κράτους και των ΜΚΟ, ο δεύτερος στο ρόλο των ΜΚΟ, που μπορούν είτε απλά να μεταφέρουν αιτήματα προς το κράτος είτε να παρέχουν απευθείας σημαντικές υπηρεσίες και ο τρίτος στο βαθμό εμπιστοσύνης και συνεργασίας μεταξύ ΜΚΟ και κράτους. Κάτω από αυτές τις συνθήκες είναι εύλογο ότι η συνειδητοποίηση ενός ενιαίου συλλογικού ρόλου σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, κάθε άλλο παρά αυτονόητη είναι. Έτσι στο πρώιμο αυτό διάστημα όλη η δραστηριότητα περιορίζεται σε μεμονωμένες ενέργειες ανεύρεσης χρηματοδότησης.

Από τις αρχές της δεκαετίας του '90 και με την ενεργό υποστήριξη της Επιτροπής οι ΜΚΟ, αναπτύσσουν με κοπιώδεις προσπάθειες, αλλά ταχείς ρυθμούς, εκτεταμένα δίκτυα που προέρχονται από ΜΚΟ όλων των κρατών μελών και δραστηριοποιούνται σε συγκεκριμένους κοινωνικούς τομείς σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Την περίοδο αυτή διαφαίνεται μια αισιοδοξία των ΜΚΟ

ότι μπορούν να ασκήσουν ουσιαστική επιρροή, καθώς επιδίδονται σε πλήθος ενεργειών, που εκτός από δράσεις στο παρασκήνιο περιλαμβάνουν διοργάνωση συνεδρίων, υποβολή προτάσεων και υπομνημάτων, ακόμη και πράξεις ακτιβισμού οι οποίες έχουν ως αποδέκτες την Επιτροπή, επιμέρους Διευθύνσεις της, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Τα ουσιαστικά επιτεύγματα ωστόσο είναι πολύ περιορισμένα, καθώς η κατεύθυνση της δράσης δεν είναι ακόμη ξεκάθαρη, ενώ πολλά αιτήματα είναι πρόωρα ή ανέφικτα ή δεν έχουν συγκεκριμένο αποδέκτη. Σημαντική εξέλιξη αποτελεί η δημιουργία της Πλατφόρμας των Κοινωνικών ΜΚΟ, η οποία όμως επίσης δεν κατάφερε τίποτα περισσότερο από τη θεσμοθέτηση τακτικών συναντήσεων συμβουλευτικού χαρακτήρα. Αλλά και σε επίπεδο παροχής υπηρεσιών παρουσιάζονται προβλήματα, καθώς τα πάγια αιτήματα για χρηματοδότηση και παροχή κινήτρων βρίσκει αντιμέτωπα τα όργανα ελέγχου του υγιούς ανταγωνισμού.

Η στάση των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν είναι ενιαία. Το Συμβούλιο είναι σχετικά απρόσιτο, το Κοινοβούλιο περισσότερο ανοιχτό σε προτάσεις, ενώ η Επιτροπή κατά περιόδους ενθαρρύνει την προσέγγιση αναλαμβάνοντας πρωτοβουλίες. Η συνεργασία με τις ΜΚΟ έχει αναπτυχθεί με το πέρασμα του χρόνου εντός συγκεκριμένων θεματικών ενοτήτων (περιβάλλον, κοινωνικές σχέσεις, ανθρωπιστική και αναπτυξιακή βοήθεια και άλλες) και ο διαφορετικός χαρακτήρας κάθε μιας από αυτές απαιτεί διαφορετικούς χειρισμούς ως προς το ύψος της χρηματοδότησης, το βαθμό πρόσβασης σε πληροφορίες και τον τρόπο με τον οποίο είναι οργανωμένος ο διάλογος και οι διαβουλεύσεις. Οι εσωτερικές διαδικασίες της Επιτροπής είναι αναγκαστικά πολύπλοκες και δυσκίνητες, ενώ ο τομέας των ΜΚΟ είναι δυναμικός και παρουσιάζει μεγάλη κινητικότητα. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν μπορούν να παρακολουθήσουν τις εξελίξεις και δεν έχουν επαρκή και επίκαιρη πληροφόρηση για την πραγματική ταυτότητα των ΜΚΟ με τις οποίες έρχονται σε επαφή και έτσι μια ενιαία αντιμετώπιση είναι αδύνατη χωρίς θυσίες σε σχέση με τη διαφοροποίηση (Prodi and Kinnock, 2000).

Από τα τέλη της δεκαετίας του '90 οι ΜΚΟ αναπροσαρμόζουν την τακτική τους και μεταθέτουν το πεδίο της μάχης στη διεκδίκηση μιας διατύπωσης στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, η οποία θα ενθαρρύνει το διάλογο με την κοινωνία των πολιτών, άρα κυρίως με τις ίδιες. Η προσπάθεια αυτή συσπειρώνει γύρω της όλο το φάσμα των ΜΚΟ, καθώς η επιδίωξη είναι για πρώτη φορά κοινή και ξεκάθαρη. Απέναντί τους βρίσκονται οι Κυβερνήσεις των κρατών

μελών, την προσοχή των οποίων απορροφά ο μεταξύ τους συσχετισμός των δυνάμεων σε μια περίοδο ακατάλληλη για πειραματισμούς. Απέναντί τους βρίσκεται επίσης μια γραφειοκρατία που αντιμετωπίζει την προσέγγιση των ΜΚΟ με σκεπτικισμό, πίσω από τον οποίο όμως δε βρίσκεται η πρόθεση διαφύλαξης μιας κεντρικής αυθεντίας της εξουσίας, αλλά πολύ περισσότερο η ανάγκη εξασφάλισης όλων των εγγυήσεων ότι η διάχυση της εξουσίας θα γίνει με δημοκρατικό και διαφανή τρόπο.

Στη βάση λοιπόν του ζητήματος βρίσκονται δύο μεγάλες αντιφάσεις. Η πρώτη συνοψίζεται στο γεγονός ότι το τολμηρό βήμα της θεσμοθέτησης του διαλόγου με τις ΜΚΟ στο Σύνταγμα της Ευρώπης προϋποθέτει μια προηγούμενη ώριμη εμπειρία. Όμως η ίδια ακριβώς έλλειψη θεσμικής κατοχύρωσης υποχρεώνει ή επιτρέπει στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης την άρνηση λήψης πρωτοβουλιών προς αυτήν την κατεύθυνση και έτσι το πρόβλημα ανακυκλώνεται και η κατάσταση διαιωνίζεται. Χωρίς να αποτελεί συνειδητή της προτεραιότητα, η ανοικτή μέθοδος συντονισμού μπορεί να συνεισφέρει στην επιτάχυνση της εμπλοκής των ΜΚΟ, έστω και με μικρά βήματα ή και με διαφορές μεταξύ επιμέρους τομέων, ωστόσο τα αποτελέσματα στο μέσο της διαδρομής της στρατηγικής της Λισσαβόνας είναι πενιχρά. Η δεύτερη αντίφαση εμπεριέχεται στη διαπίστωση ότι, προκειμένου να ασκηθεί συνολικά από τις ΜΚΟ επιρροή προς μια οποιαδήποτε κατεύθυνση, αυτές θα έπρεπε να λειτουργήσουν ως ένα ενιαίο και οργανωμένο σύνολο: αυτό όμως εμποδίζεται από τις διαφορετικές καταγωγές τους, αλλά έρχεται και σε πλήρη αντίθεση με θεμελιώδη χαρακτηριστικά, όπως η ανεξαρτησία της λειτουργίας, η απεριόριστη ποικιλία των δράσεων, η ελευθερία επιλογών και η ευελιξία των παρεμβάσεων. Έτσι, με ελάχιστες εξαιρέσεις, οι επιμέρους σχετικές πρωτοβουλίες παραμένουν αποσπασματικές και ασυντόνιστες. Οι σημαντικές γεωπολιτικές εξελίξεις που δρομολογούνται μετά τη διεύρυνση της Ένωσης αναγκάζουν τις ΜΚΟ να τηρήσουν στάση αναμονής ενόψει των ισορροπιών που θα προκύψουν μετά την ψήφιση και εμπέδωση του Συντάγματος της Ευρώπης.

Σημειώσεις

1. Ο συγγραφέας ευχαριστεί έναν ανώνυμο κριτή για τις υποδείξεις του σε προγενέστερη έκδοση του άρθρου.

2. Το Ηνωμένο Βασίλειο υπέγραψε τη Συνθήκη αλλά όχι και το Κοινωνικό Πρωτόκολλο.

3. Γεγονός σημαντικό, διότι αυτομάτως όλες οι οδηγίες που εγκρίθηκαν από τις 14 χώρες που είχαν υπογράψει τη Συμφωνία επεκτάθηκαν και στο Ηνωμένο Βασίλειο και έτσι αποκαταστάθηκε η συνοχή της κοινωνικής πολιτικής της Ένωσης.

4. Ηνωμένο Βασίλειο, Ιρλανδία, Δανία, Ιταλία και Ολλανδία.

5. Το European Anti-Poverty Network, EAPN είναι ένας ευρύς συνασπισμός ΜΚΟ που στοχεύουν στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

6. Ιταλία, Ισπανία και Ελλάδα.

7. European Citizen Action Service, ECAS: δημιουργήθηκε το 1990 για να ενδυναμώσει την ευρωπαϊκή στρατηγική των ΜΚΟ με στόχο να εξισορροπήσει τη συμβολή του επιχειρηματικού και του μη κερδοσκοπικού τομέα στην επιρροή της διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής πολιτικής.

8. Το Ηνωμένο Βασίλειο, υποστηριζόμενο από το Συμβούλιο, τη Γερμανία και τη Δανία προσέφυγε στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο ζητώντας την κατάργηση της χρηματοδότησης 86 προγραμμάτων καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, κατηγορώντας την Επιτροπή ότι ενήργησε χωρίς να έχει σχετική αρμοδιότητα και κατά παράβαση της Συνθήκης.

9. Από τους κωδικούς «συνεργασία με φιλανθρωπικές οργανώσεις», «συνεργασία με ΜΚΟ και συλλόγους κοινωνικά αποκλεισμένων και ηλικιωμένων», «μέτρα για τον τομέα της κοινωνικής οικονομίας», «κοινωνική συμμετοχή σε συνεργασίες ΜΚΟ που αφορούν αναπτυσσόμενες χώρες» και «επιχορηγήσεις δραστηριοτήτων οργανισμών του τομέα ανθρωπίνων δικαιωμάτων».

10. Η Επιτροπή έλαβε προτάσεις από κυβερνήσεις κρατών μελών, τρίτες χώρες, καθώς και διεθνείς, ευρωπαϊκές και εθνικές οργανώσεις, τοπικές και περιφερειακές αρχές καθώς και θρησκευτικές κοινότητες.

11. Τις συναντάμε στα άρθρα 31 παρ. 3, «η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή απαρτίζεται από αντιπροσώπους των οργανώσεων εργοδοτών, μισθωτών και άλλων αντιπροσωπευτικών φορέων της κοινωνίας των πολιτών, ιδίως στον κοινωνικοοικονομικό, κοινωφελή, επαγγελματικό και πολιτιστικό τομέα» 46 παρ. 2 «τα Όργανα της Ένωσης διατηρούν ανοιχτό, διαφανή και τακτικό διάλογο με τις αντιπροσωπευτικές ενώσεις και την κοινωνία των πολιτών», 49 παρ. 1 «προκειμένου να διασφαλίσουν τη χρηστή διακυβέρνηση και να διασφαλίσουν τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών τα Όργανα, οι οργανισμοί και οι φορείς της Ένωσης διεξάγουν τις εργασίες τους όσο το δυνατόν πιο ανοικτά καθώς και στο άρθρο III-296 «...Το Συμβούλιο...μπορεί να ζητά τη γνώμη ευρωπαϊκών οργανώσεων αντιπροσωπευτικών των διαφόρων κλάδων της οικονομικής και κοινωνικής ζωής και της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίες ενδιαφέρονται για τις δραστηριότητες της Ένωσης».

Βιβλιογραφία

- Alhadeif G. and Wilson S., *European Civil Society Coming of Age*, The Platform of European Social NGOs, Brussels, 2002.
- Amitsis G., Berghman J., Hemerijck A., Sakellaropoulos Th., Stergiou A., Stevens Y., *Connecting Diversity within the European Social Model*, background report, Conference of Hellenic Presidency, Ioannina, May 22-23, 2003.
- Anheier H.K., «The Third Sector in Europe: Five Theses», *Civil Society Working Paper 12*, The Centre for Civil Society, London, 2002.
- Anheier H.K., Glasius M., Kaldor M., «Introducing Global Civil Society», στο: H. Anheier, M. Glasius, M. Kaldor (eds), *Global Civil Society 2001*, Oxford University Press, Oxford, 2001, σελ. 3-21.
- Appleton L., «The contribution of NPOs to family policy formulation in EU Member and Applicant states», *Voluntas* 14 (1), 2003, σελ. 79-103.
- Bahle T. and Pfennig A., «Angebotsformen und Tragestrukturen sozialer Dienste im europäischen Vergleich», *Arbeitspapier*, no 34, Mannheimer Zentrum für europäische Sozialforschung, Mannheim, 2001.
- Benicke C., «Die Bedeutung des EG-Rechts für Gemeinützige Einrichtungen», *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 7 (6), 1996, σελ. 165-177.
- CEDAG, *The Commission and Non-Governmental Organizations, Building a Stronger Relationship: response*, European Council of Voluntary Organizations, Brussels, 2000.
- Casey J., «Third sector participation in the policy process: a framework for comparative analysis», *Policy and Politics*, vol. 32, no 2, 2004, σελ. 241-257.
- Corden A. and Duffy K., «Human dignity and social exclusion», στο: R. Sykes and P. Alcock (eds), *Developments in European Social Policy. Convergence and Diversity*, The Policy Press, Bristol, 1998, σελ. 95-124.
- Cram L., *Policy making in the EU Conceptual lenses and the integration process*, Routledge, London, 1997.
- Crauser G., *The Importance of NGO's to the Integration Process, Dialogue for the Europe of the Future - European Integration and Civil Society*, International Conference, Budapest, 1999.
- Crook A., *Listening to Civil Society: What Relationship between the European Commission and NGOs?*, European Union Action Service, Brussels, 2001.
- Daly M., «Welfare states under pressure: cash benefits in European welfare states over the last ten years», *Journal of European Social Policy* 7 (2), 1997, σελ. 129-146.
- de la Porte C. and Nanz P., *OMC - a deliberative mode of governance?*

- The cases of employment and pensions*, ESPAnet conference, changing European Societies-the role for social policy, 2003, <http://www.sfi.dk/sw2059.asp>
- Deacon B., Hulse M. and Stubbs P., *Global Social Policy. International organizations and the future of welfare*, Sage, London, 1997.
- Diamantopoulou A., *The National and European Role of Social Welfare Organisation*, Athens, 2000.
- EAPN, *Proposals for the Revision of the Treaties*, European Anti-poverty Network, Brussels, 1996.
- ECAS, *Proposal for New EU Article*, European Citizen Action Service, Brussels, 2002a.
- ECAS, *Research project on NGO's and European Union funding*, background paper, European Citizen Action Service, Brussels, 2002b.
- Esping-Andersen G., *The three Words of Welfare Capitalism*, Blackwell, Oxford, 1990.
- Euro-citizen, «Editorial», *Newspaper of the European Citizen Action Service* 1, Mai - June 1990, σελ. 1-5.
- European Commission, *Communication on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1997.
- European Commission, *Communication: an Open and Structured Dialogue between the Commission and Special Interest Group*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1992.
- European Commission, *Medium Term Social Action Program*, Bul EU 6/1984, Brussels, 1984.
- European Council, *Presidency Conclusions*, 23-24 March, Lisbon, 2000a.
- European Council, *Presidency Conclusions*, 7-9 December, Nice, 2000b.
- Evers A., «Freie Wohlfahrtspflege und Europäische Integration. Der "Dritte Sektor" im Gemeinten Europa», *Zeitschrift für Sozialreform* 43 (3), 1997, σελ. 208-227.
- Ferrera M., Matsaganis M., Sacchi S., «Open Coordination against poverty: The new EU "social inclusion process"», *Journal of European Social Policy* 12 (3), 2002, σελ. 227-239.
- Ferrera M., «The Southern Model of Welfare in Social Europe», *Journal of European Social Policy* 6 (1), 1996, σελ. 17-37.
- Geyer R., «Can European Union (EU) Social NGOs Co-operate to Promote EU Social Policy?», *Journal of Social Policy* 30 (3), σελ. 477-493.
- Ginsburg N., *Divisions of Welfare*, Sage, London, 1992.
- Gough I., Bradshaw J., Ditch J., Eardley T., Whiteford P., «Social assistance in OECD countries», *Journal of European Social Policy* 7 (1), 1997, σελ. 17-43.
- Greve B., «Indications of social policy convergence in Europe», *Social Policy and Administration* 30 (4), 1996, σελ. 348-367.

- Harvey B., *Networking in Europe*, National Council for Voluntary Organizations and Community Development Foundation, London, 1992.
- Heinze R.G., Schmidt J., Strunck C., «Zur Politischen Ökonomie der Sozialen Dienstleistungsproduktion. Der Wandel der Wohlfahrtsverbände und die Konjunkturen der Theoriebildung», *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 4 (2), 1997, σελ. 242-271.
- High Level Group, *Facing the Challenge, the Lisbon Strategy for growth and employment, report from the high level group chaired by Wim Kok*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2004.
- Leibfried S. and Pierson P. (eds), *European social policy. Between fragmentation and integration*, Brookings Institution, Washington DC, 1995.
- Leibfried S., «Towards a European Welfare State?», στο: C. Johnes (ed.), *New perspectives of the Welfare State in Europe*, Routledge, London, 1993.
- Mazey S. and Richardson J., *Lobbying in the European Community*, Oxford University Press, Oxford, 1993.
- Mrozynski P., «Der Einfluss des Wettbewerbs- und Vergaberechts in Europa und die Erbringung von Sozialleistungen», *Sozialer Fortschritt* 9, 1999, σελ. 221-228.
- Petmesidou M., «Social Protection in Greece: A brief Glimpse of a Welfare State», *Social Policy and Administration* 30 (4) 1996, σελ. 324-347.
- Platform of the European Social NGOs, *Democracy, Governance and European NGOs. Building a Stronger Structured Civil Dialogue*, Brussels, 2001.
- Platform of the European Social NGOs, *Social Policy Agenda 2006-2010, Proposals*, Brussels, 2004b.
- Platform of the European Social NGOs, *Tests for the Dutch Presidency*, Brussels, 2004a.
- Prodi R. and Kinnock N., *The commission and non-governmental organizations: building a stronger relationship. Commission discussion paper*, European Commission, Brussels, 2000.
- Radaelli C.M., *The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?*, Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm, 2003.
- Salamon L.M. and Anheier H.K., *The Emerging Sector Revisited*, The John Hopkins Institute for Policy Studies, Baltimore, 1998a.
- Salamon L.M. and Anheier H.K., «Social Origins of Civil Society: Explaining the Non-profit Sector Cross-Nationally», *Voluntas* 9 (3), 1998b, σελ. 213-248.
- Salamon L.M., Anheier H.K., List R., Toepler S. Sokolowski S.W. and associates, *Global Civil Society: Dimensions of the Non-Profit Sector*, John Hopkins University, Baltimore, 1999.
- Streeck W., «From market making to state building? Reflections of the

- political economy of the European Social Policy», στο: S. Liebfried and P. Pearson (eds), *European social policy: Between fragmentation and integration*, Brookings Institution, Washington DC, 1995.
- Stubbs P., *Social Reconstruction and Social Development in Croatia and Slovenia: The Role of the NGO Sector*, Metropolitan University, Mimeo Leeds, 1996.
- Subirats J. and Goma R., «La elaboracion pluralista de las politicas locales: el papel de las ONG», *Revista del Centre di Investigacio Formacio i Assessorament* 12, Patronat Flor de Maig, Barcelona, 1993.
- Sykes R., «The future of the Social Policy in Europe?», στο: R. Sykes and P. Alcock (eds), *Developments in European Social Policy. Convergence and Diversity*, The Policy Press, Bristol, 1998, σελ. 95-124.
- van Berkel I., Faber G., Schippers J., Siegers J., «From Maastricht to Amsterdam: Towards Integration of social economic policy in Europe?», στο: B. Hessel, J.J. Shippers, J.J. Siegers (eds), *Market efficiency versus equity. Balancing the welfare state*, Netherlands School for Social and Economic Policy Research, Amsterdam, 1998, σελ. 171-194.
- Wendon B., «The Commission and European Social Policy», στο: R. Sykes and P. Alcock (eds), *Developments in European Social Policy. Convergence and Diversity*, The Policy Press, Bristol, 1998, σελ. 55-73.
- Βενιέρης Δ., *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης. Η Κοινωνική Πολιτική του Συμβουλίου της Ευρώπης*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2002.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη*, 1986, <http://europa.eu.int/eur-lex/el/treaties/selected/livre509.html>.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση*, επίσημη εφημερίδα C 191, 1992.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (1957)*, <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/el/eltoc05.htm>.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις (1999)*, http://europa.eu.int/eur-lex/el/treaties_selected/livre546.html.
- Ευρωπαϊκή Συνέλευση, *Σχέδιο Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης*, Βρυξέλλες, 2003.
- Πετμεζίδου Μ., «Σκέψεις γύρω από την κοινωνική μεταρρύθμιση», στο: Δ. Βενιέρης και Χ. Παπαθεοδώρου (επιμ.), *Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα, προκλήσεις και προοπτικές*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2003.
- Πολυζωΐδης Π., *Κοινωνική φροντίδα στην Ελλάδα. Ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων*, Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης, Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης, Κομοτηνή, 2004.

Σακελλαρόπουλος Θ., *Ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική*, εκδ. Κριτική, Αθήνα, 1993.

Σκλιάς Π., «Η Διεθνής Πολιτική Οικονομία και ο Ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων», στο: Π. Σκλιάς και Α. Χουλιάρης (επιμ.), *Η Διπλωματία της Κοινωνίας των Πολιτών*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 2002, σελ. 29-72.

