

ΑΞΙΑΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ, ΔΙΛΗΜΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ¹

Μαρία Πετμεζίδου

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η μελέτη μας αυτή αποτελεί συνοπτική, κριτική επισκόπηση των αξιακών επιλογών και διλημμάτων που διατρέχουν τον διάλογο για το μέλλον του Ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους. Το δεύτερο μέρος επικεντρώνεται στις οπτικές που προωθεί η συγκριτική έρευνα για το κοινωνικό κράτος κατά τις τελευταίες δεκαετίες. Επισημαίνουμε την αποδυνάμωση της σκοπιάς της πολιτικής οικονομίας και τη στροφή σε προγενέστερες ερμηνευτικές προοπτικές που προβάλλουν τον δεσμευτικό χαρακτήρα ενδογενών και εξωγενών οικονομικών επιταγών - όπως για παράδειγμα οι περιορισμοί στην άσκηση πολιτικής που επιβάλλουν τόσο ο μεταβιομηχανισμός όσο και η παγκοσμιοποίηση. Υπό το πρίσμα αυτό, στο δεύτερο μέρος σκιαγραφούνται τα βασικά χαρακτηριστικά του διαλόγου γύρω από τους νέους κοινωνικούς κινδύνους που αναδύονται τις τελευταίες δεκαετίες, οι επιλογές πολιτικής (policy choices) που κατευθύνουν τις μεταρρυθμίσεις, και το αξιακό υπόβαθρο των επιλογών αυτών.

Δεδομένου ότι σε μεγάλο βαθμό η προβληματική της μεταρρύθμισης -υπό την επιταγή της παγκοσμιοποίησης και της οικονομικής αποδοτικότητας- επικεντρώνεται στην ανάγκη αναχαίτισης των κοινωνικο-πολιτικών προσδοκιών που εξέθρεψε το κράτος πρόνοιας κατά τις προηγούμενες δεκαετίες, στο τρίτο μέρος της μελέτης υποβάλλουμε σε εμπειρική διερεύνηση το επιχείρημα ότι η **αναδιανομή** και η **οικονομική αποδοτικότητα** αποτελούν συγκρουόμενους στόχους. Τα εμπειρικά στοιχεία για τη συγκριτική απόδοση των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς τους στόχους της «Στρατηγικής της Λισαβόνας» (με επίκεντρο την ανταγωνιστικότητα), σε σχέση με τις επιδόσεις τους ως προς την κοινωνική αλληλεγγύη και αναδιανομή θέτουν υπό αμφισβήτηση την άποψη περί αντισταθμίσεως μεταξύ **ανταγωνιστικότητας** και **κοινωνικής δικαιοσύνης** και εγείρουν ερωτηματικά για τις επιλογές μέτρων πολιτικής που απορρέουν από την άποψη αυτή.

2. ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ, ΕΡΜΗΝΕΙΕΣ, ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

2.1 Διαφορετικές διαγνώσεις του προβλήματος σχετικά με την αναγκαιότητα αναδιάρθρωσης του κοινωνικού κράτους

Το φάσμα των προκλήσεων που δέχεται το κοινωνικό κράτος κατά τις τελευταίες δεκαετίες βρίσκεται στο επίκεντρο πολλών μελετών. Μείζονες προκλήσεις όπως οι εκτεταμένες αλλαγές στις αγορές εργασίας και τον χαρακτήρα της απασχόλησης, οι συνθήκες εντεινόμενης οικονομικής παγκοσμιοποίησης, η αποδυνάμωση των συστημάτων διαμεσολάβησης συμφερόντων και συλλογικής διαπραγμάτευσης, η δημογραφική γήρανση, οι μεταβολές στα σχήματα της οικογένειας και την οργάνωση του κύκλου ζωής (παράλληλα με την αύξηση της γυναικείας απασχόλησης), καθώς και η επιδείνωση των κοινωνικο-οικονομικών ανισοτήτων έχουν αποτυπωθεί και διερευνηθεί ευρέως (βλ. μεταξύ άλλων Esping-Andersen 1996 & 1999, Banting *et al.* 1997, Taylor-Gooby 2004a, 2004b & 2008 Bonoli 2005 & 2007). Στόχος μας εδώ δεν είναι η σε βάθος εξέταση των μεταβολών αυτών αλλά η σκιαγράφηση της προβληματικής που αναδύεται μέσα από τη σύγχρονη συγκριτική έρευνα και τον διάλογο στους κόλπους των ομάδων των ειδημόνων για την άσκηση πολιτικής. Τα ζητήματα που μας ενδιαφέρουν είναι: η διατύπωση των ερωτημάτων έρευνας και ο

¹ Η μελέτη αυτή αποτελεί αναθεωρημένη και επικαιροποιημένη εκδοχή εισήγησης που παρουσιάστηκε σε συνέδριο του Τμήματος Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου (βλ. Πάντειο Παν/μιο 2006).

προσανατολισμός των ερμηνευτικών προοπτικών σε συνάρτηση με τον επανακαθορισμό των αξιακών επιλογών που επηρεάζουν τη δημόσια πολιτική.

Όπως εύστοχα τονίζει ο Kersbergen (2003, σελ. 564-5), τα τελευταία χρόνια παρατηρείται έντονη διαφωνία μεταξύ των κοινωνικών επιστημόνων γύρω από το ερώτημα «ποια είναι η εξαρτημένη μεταβλητή» στη συγκριτική ανάλυση των κοινωνικών κρατών, ή με άλλα λόγια ποια είναι τα αναδυόμενα γνωρίσματα της μεταβολής. Είναι η κρίση ή το επικείμενο τέλος του κοινωνικού κράτους; Είναι οι διαφορετικές εκβάσεις των πολιτικών περικοπής (ή αναδιάρθρωσης/αναδιάταξης) των διαφόρων επί μέρους κοινωνικών προγραμμάτων; Ή, μήπως, η «εξαρτημένη μεταβλητή» συνίσταται στη σύγκλιση γύρω από έναν κοινό παρανομαστή των διαφόρων καθεστώτων κοινωνικού κράτους;² Επιπλέον, πολλές μελέτες αναγνωρίζουν τη «φιλελεύθερη στροφή» ως τον παράγοντα που αναδεικνύει μια κοινή προβληματική, χωρίς ωστόσο αυτό να οδηγεί σε συμφωνία για επερχόμενη σύγκλιση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Έτσι οι Jenson & Saint-Martin (2006, σελ. 432) συνοψίζουν τις υφιστάμενες τάσεις μεταβολής ως διπλής κατεύθυνσης («εν μέρει σύγκλιση, εν μέρει απόκλιση»), ενώ ο Hay (2004, σελ. 260) χρησιμοποιεί την έννοια «τυχαία σύγκλιση» (contingent convergence) που υποδηλώνει ότι οι διαφορετικές συνθήκες έκθεσης κάθε χώρας στις διαδικασίες της οικονομικής παγκοσμιοποίησης, σε συνάρτηση με τα ιδιαίτερα κοινωνικο-ιστορικά θεσμικά μορφώματα σε κάθε χώρα, ενισχύουν παράλληλες διαδικασίες σύγκλισης και απόκλισης.

Οι διαφορές ως προς τη διατύπωση των κεντρικών ερωτημάτων έρευνας και την ερμηνεία των τάσεων αναδιάρθρωσης του κοινωνικού κράτους αντανακλούν την έλλειψη συμφωνίας μεταξύ των ειδικών σχετικά με τον χαρακτήρα και τον προσανατολισμό των εν εξελίξει μεταβολών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας. Για παράδειγμα, ο Pierson (1996) συμπεραίνει την ανθεκτικότητα των κοινωνικών δαπανών μέσα από τη μελέτη των τάσεων εξέλιξης των δαπανών για εισοδηματικές μεταβιβάσεις. Αντίθετα, οι Clayton και Pontussen (1998), μελετώντας την αναδιάρθρωση του δημόσιου τομέα καταδεικνύουν σημαντικές αλλαγές στον τρόπο παροχής των κοινωνικών υπηρεσιών και μια αξιοσημείωτη μείωση της απασχόλησης στον δημόσιο τομέα. Άλλοι μελετητές όπως, για παράδειγμα, ο Levy (1999) και ο Bonoli (2005 & 2007) δίνουν έμφαση στους νέους κινδύνους (new risks) που αναδύονται στη μεταβιομηχανική κοινωνία και διερευνούν τις ευκαιρίες για «μετατροπή των ελαττωμάτων [των συστημάτων κοινωνικής προστασίας] σε αρετές» (“turning vice into virtue”): αυτό συνίσταται στην αντικατάσταση των «υψηλού κόστους παθητικών επιδομάτων» από προγράμματα που «ενεργοποιούν» το εργατικό δυναμικό, αυξάνουν την οικονομική αποδοτικότητα και στοχεύουν στην αντιμετώπιση της φτώχειας. Μέσα από ένα παρόμοιο σκεπτικό ο Taylor-Gooby (2006 & 2008) θεωρεί ότι έχει επέλθει μια «νέα διευθέτηση» (“a new settlement”) με την οποία επιδιώκεται: (α) η συγκράτηση (ή ο περιορισμός) των δαπανών, με την εφαρμογή μέτρων για την αύξηση της αποτελεσματικότητας του κόστους, την ανάπτυξη του νέου δημοσίου management που στηρίζεται σε αυστηρούς κανόνες διοίκησης αποτελεσμάτων, και την προώθηση αγοραίων κριτηρίων και οιονεί-αγορών στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας· και (β) η ανάπτυξη στρατηγικών ενεργοποίησης με στόχο την ένταξη στην αγορά εργασίας όλο και μεγαλύτερου μέρους του πληθυσμού που μπορεί να εργασθεί, παράλληλα με την ενίσχυση της φροντίδας πρωτίστως για την παιδική αλλά και για την τρίτη ηλικία. Εξετάζοντας αυτές τις επιλογές πολιτικής, όπως

² Οι διαφορετικές αυτές απόψεις, εξάλλου, αποτυπώνονται εύγλωττα στο ευρύ φάσμα των προσδιοριστικών όρων που χρησιμοποιούνται στη σχετική βιβλιογραφία, όπως κρίση, ανασχεδιασμός (redesign), ανασύσταση (recasting), αναδιάρθρωση (recalibration), ανάδυση ενός «κράτους εργασιακής πειθαρχίας» (workfare state), ή ακόμη, ο δύσκολα μεταφραζόμενος στα ελληνικά όρος wed-fare state (που παραπέμπει σε πολιτικές οι οποίες δίνουν κίνητρα στις άγαμες μητέρες να παντρευτούν, με το επιχείρημα ότι το οικογενειακό περιβάλλον πλεονεκτεί από πολλές απόψεις σε σύγκριση με την ελεύθερη συμβίωση, βλ. για παράδειγμα Waite & Gallagher 2000).

αποτυπώνονται, για παράδειγμα, στις διάφορες εκδοχές του Τρίτου Δρόμου ή στην Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση, ο Taylor-Gooby διερωτάται κατά πόσο η νέα αυτή διευθέτηση εκφράζει έναν «δυτικό προντουκτιβισμό» ή, με άλλα λόγια, τη στενή σύζευξη της κοινωνικής πολιτικής με στόχους οικονομικής αποτελεσματικότητας. Επιπλέον διαπιστώνει ότι ο γοργός ρυθμός αλλαγής δυσχεραίνει τη μακροπρόθεσμη σταθερότητα της νέας διευθέτησης και θεμελιώνει το επιχείρημά του αυτό σε εμπειρικά δεδομένα που μαρτυρούν την περιορισμένη εμπιστοσύνη του κοινού στις αναμορφούμενες πρακτικές στις οποίες εκβάλλουν οι παραπάνω επιλογές πολιτικής.

Στο σημείο αυτό να αναφέρουμε εν συντομία ότι από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 και μετά προεξάρχον γνώρισμα της πολιτικής οικονομίας των αναπτυγμένων χωρών αποτελεί η αναχαίτιση και ο περιορισμός των κοινωνικο-πολιτικών προσδοκιών που εξέθρεψε το κράτος πρόνοιας κατά τη χρυσή περίοδο της ανάπτυξής του. Τα διαδοχικά κύματα συμπίεσης προσδοκιών (περιστολή της κοινωνικής ζήτησης, του κρατικού παρεμβατισμού και της –κατά την άποψη ορισμένων κοινωνικών επιστημόνων- υπερβολικής ισότητας και συμμετοχής) εκφράζονται έντονα μέσα από τον ακαδημαϊκό (και πολιτικό) διάλογο. Κατά τη δεκαετία του 1970, η αναχαίτιση των προσδοκιών αντανakλάται στην ερμηνευτική προοπτική της πολιτικής υπερφόρτισης (political overload), η οποία εστιάζεται στην κρίση και την αναποτελεσματικότητα των κρατικών μηχανισμών (και τα προβλήματα ακυβερνησίας) ως αποτέλεσμα της «υπερβολικής δημοκρατίας» κατά την προηγούμενη δεκαετία (Grozier *et al.* 1975, King 1975). Η ερμηνευτική αυτή σκοπιά αντανakλά την υποταγή στις επιταγές της οικονομικής αποτελεσματικότητας των προγενέστερα αποδεκτών δημοκρατικών διεκδικήσεων (στο πλαίσιο του κοινωνικού κράτους) για αναδιανομή, κοινωνική δικαιοσύνη και ισότητα. Παρόμοια επιχειρήματα αναπτύσσονται κατά την τελευταία δεκαετία, με τη διαφορά ότι πλέον η έμφαση επικεντρώνεται στους εξωτερικούς περιορισμούς που δημιουργούν οι συνθήκες οικονομικής παγκοσμιοποίησης. Στην περίπτωση αυτή η «υπονόμευση της δημοκρατικής επιλογής» νομιμοποιείται με αναφορά στην σκληρή πραγματικότητα που υπαγορεύει η οικονομία.³ Δεν θα επεκταθούμε σε μια αναλυτική παρουσίαση και κριτική των παραπάνω απόψεων. Αυτό που μας ενδιαφέρει είναι ο προσανατολισμός της συγκριτικής έρευνας που εκφράζουν οι απόψεις αυτές, και ειδικότερα, κατά τα τελευταία χρόνια, η απομάκρυνση από τη σκοπιά της πολιτικής οικονομίας καθώς και από τις προοπτικές που επικεντρώνονται στο ζήτημα της πολιτικής κινητοποίησης.

Όπως χαρακτηριστικά επισημαίνουν οι Myles & Quadagno (2002) είναι έκδηλη μια στροφή σε προγενέστερες ερμηνευτικές προοπτικές (όπως η λογική του βιομηχανισμού) που προβάλλουν τη σημασία απρόσωπων οικονομικών παραγόντων. Η έμφαση στην παγκοσμιοποίηση καθώς και στον μεταβιομηχανισμό και τη συνακόλουθη δημογραφική γήρανση συγκροτεί τη σύγχρονη εκδοχή της λογικής του βιομηχανισμού. Η ερμηνευτική αυτή στροφή συνήθως συνοδεύεται από το επιχείρημα ότι οι κοινωνικο-πολιτικές και ταξικές συγκρούσεις δεν αποτελούν σημαντικό παράγοντα για τη δυναμική της αναδιάρθρωσης (ή αναπροσαρμογής) του κοινωνικού κράτους, δεδομένου ότι στη μεταβιομηχανική κοινωνία υποχωρεί η σημασία των ταξικών και πολιτικών δυνάμεων που συνέβαλαν στη διαμόρφωση του κράτους ευημερίας (όπως, για παράδειγμα, το εργατικό κίνημα). Η δημόσια πολιτική συλλαμβάνεται ως αποτέλεσμα μακροοικονομικών, απρόσωπων δυνάμεων πέρα από τον έλεγχο των ειδικών και των συλλογικών φορέων δράσης. Είναι φανερό ότι η οπτική αυτή παραμερίζει κάθε γόνιμη προσπάθεια «κοινωνιολογικής ανάλυσης» των κρατών πρόνοιας.⁴

³ Ωστόσο, όπως δείχνουν διάφορες μελέτες, η εμπειρική τεκμηρίωση όλων αυτών των απόψεων είναι εξαιρετικά ανεπαρκής (βλ. για παράδειγμα Hay 2006).

⁴ Μια τέτοια προσπάθεια αποτυπώνεται, για παράδειγμα, στους «*Τρεις Κόσμος του Καπιταλισμού της*

2.2 Ο διάλογος για τους νέους κοινωνικούς κινδύνους

Η «λογική του μεταβιομηχανισμού» θέτει στο επίκεντρο του διαλόγου για την κοινωνική μεταρρύθμιση, μεταξύ των ειδημόνων (στις ονομαζόμενες “policy communities”), το ζήτημα της αντιμετώπισης των αναδυόμενων κοινωνικών κινδύνων.

Στη μεταβιομηχανική, παγκοσμιοποιημένη κοινωνία, οι νέοι κίνδυνοι απορρέουν από την επιδείνωση των εισοδηματικών ανισοτήτων και την αστάθεια των αγορών εργασίας που οξύνουν τα προβλήματα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, την τεχνολογική αλλαγή, την αυξανόμενη ευελιξία της εργασίας και τις μεταβιομηχανικές επαγγελματικές τροχιές, την ταχεία αύξηση της γυναικείας απασχόλησης, τις αλλαγές στη διάρθρωση της οικογένειας και τα εντεινόμενα προβλήματα σχετικά με τη διαχείριση της ισορροπίας ανάμεσα στην εργασία και τον ιδιωτικό βίο.

Οι Jenson και Saint-Martin (2006, σελ. 430) συνοψίζουν τους νέους κοινωνικούς κινδύνους ως «τα **χάσματα** ως προς το εισόδημα και τις υπηρεσίες που δημιουργούνται κατά τη μετάβαση στις μεταβιομηχανικές κοινωνίες και αγορές εργασίας, όπου επέρχεται μείωση των καλά αμειβόμενων βιομηχανικών εργασιών, οι οποίες από παράδοση αναλαμβάνονταν από άνδρες, και αύξηση των χαμηλά αμειβόμενων, επισφαλών θέσεων εργασίας στον τομέα των υπηρεσιών, καθώς επίσης και αύξηση της συνολικής γυναικείας απασχόλησης». Επιπλέον η διευρυνόμενη συμμετοχή των γυναικών στο εργατικό δυναμικό, η οποία περιορίζει δραστικά τη διαθεσιμότητά τους για άτυπη παροχή υπηρεσιών φροντίδας μέσα στην οικογένεια, καθώς και η αύξηση των μονογονεϊκών οικογενειών αποτελούν παράγοντες που διευρύνουν τα χάσματα ως προς το εισόδημα και τις υπηρεσίες· ιδιαίτερα, μάλιστα, όταν ολόένα και περισσότερο καθίσταται αναγκαία η μετάθεση της φροντίδας για τα παιδιά, τους ηλικιωμένους και τα άτομα με αναπηρίες από την οικογένεια προς εξωτερικούς προμηθευτές.

Υπό το πρίσμα αυτό αναπτύσσεται ένας **λόγος** από τις «κοινότητες των ειδημόνων για την άσκηση πολιτικής» ο οποίος προβάλλει έναν σαφή διαχωρισμό ανάμεσα στις αξιακές επιλογές, τους κεντρικούς στόχους και τις οργανωτικές αρχές του κοινωνικού κράτους που αναπτύχθηκε στις χώρες της βορειο-δυτικής Ευρώπης κατά την τριακονταετία 1950-1980, από τη μια μεριά, και του αναδυόμενου, κατά τα τελευταία χρόνια, μορφώματος κοινωνικής προστασίας, από την άλλη.

Η σκοπιά των νέων κοινωνικών κινδύνων προσφέρει τόσο μία διάγνωση των εν εξελίξει προβλημάτων όσο και μια ορισμένη προοπτική για τον επαναπροσδιορισμό των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων που συγκροτούν την **ιδιότητα του πολίτη**. Η έννοια του **κινδύνου** τείνει να υποκαθιστά την έννοια της **κοινωνικής ανάγκης**. Στο πλαίσιο του καπιταλισμού της ευημερίας, η αναγνώριση των κοινωνικών αναγκών αποτέλεσε τη βάση για την ανάπτυξη καθολικού χαρακτήρα κοινωνικών δικαιωμάτων, τα οποία αντανάκλουν τη συλλογική ευθύνη για την αντιμετώπιση της ανισότητας, της φτώχειας και της μειονεξίας που δημιουργούν οι αγοραίοι μηχανισμοί. Η μετατόπιση της έμφασης στους νέους κοινωνικούς κινδύνους συνδέεται με την αποδυνάμωση της σημασίας της συλλογικής ευθύνης. Παρόλο που οι λεγόμενοι παραδοσιακοί κίνδυνοι (ανεργία, ασθένεια, αναπηρία και τρίτη ηλικία) εξακολουθούν να απορροφούν το μεγαλύτερο ποσοστό των κοινωνικών δαπανών, η αξιακή βάση στην οποία στηρίχθηκε

Ευημερίας» του Esping-Andersen (2006) και επικεντρώνει το ενδιαφέρον στην κοινωνικο-πολιτική δυναμική γύρω από τη διαμόρφωση των διαφορετικών καθεστώτων καπιταλισμού της ευημερίας και την αλληλεπίδραση των συνιστωσών του κοινωνικού κράτους με παράγοντες όπως η κοινωνική στρωμάτωση και η πολιτική κινητοποίηση, η διανομή εισοδήματος και η ανισότητα (τα τρία καθεστάτα καπιταλισμού της ευημερίας που διακρίνει ο Esping-Andersen είναι το σοσιαλδημοκρατικό, το οποίο χαρακτηρίζει τις Σκανδιναβικές χώρες, το κορπορατιστικό-συντηρητικό, το οποίο αναπτύχθηκε στην κεντρική Ευρώπη, και το φιλελεύθερο, το οποίο συναντούμε κυρίως στις αγγλοσαξονικές χώρες· για τον ορισμό των τριών αυτών τύπων κοινωνικού κράτους βλ. σελ. 74-9).

η αναδιανομή εισοδήματος για την αντιμετώπισή τους τείνει να αποδυναμώνεται μέσα από την οπτική των νέων κινδύνων.

Η προτεινόμενη διάγνωση των προβλημάτων αντιμετωπίζει τις εισοδηματικές μεταβιβάσεις και παροχές - συντάξεις, επιδόματα ανεργίας, υγειονομική περίθαλψη, που αποτέλεσαν τον κεντρικό πυρήνα του κοινωνικού κράτους - ως παθητικά μέτρα,⁵ και προβάλλει συστηματικά την εξατομίκευση των προβλημάτων μέσα από την επικέντρωση στο ανθρώπινο κεφάλαιο και την ενεργοποίηση (activation). Έτσι, η αντιμετώπιση των νέων κοινωνικών κινδύνων δεν απαιτεί αναδιανομή αλλά πρωτίστως επενδύσεις – σε ανθρώπινο κεφάλαιο, δια βίου μάθηση, κατάρτιση, υπηρεσίες για την νηπιακή και παιδική ηλικία, εκπαίδευση κ.λπ., με έναν σαφή προσανατολισμό των μέτρων και πρακτικών προς το μέλλον (Taylor-Gooby 2004a, Esping-Andersen κ.ά. 2002, Jenson & Saint-Martin 2006).⁶ Οι αξιακές αυτές επιλογές επηρεάζουν τον διάλογο και τις πρωτοβουλίες για την αναδιάρθρωση του κοινωνικού κράτους σε πολλές χώρες. Βρίσκονται επίσης στο επίκεντρο των αναλύσεων πολλών διεθνών οργανισμών (ΟΟΣΑ, Παγκόσμια Τράπεζα, βλ. σχετικά Deacon 2007). Εξίσου σημαντικός είναι ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπου τα αρμόδια για τα κοινωνικά θέματα όργανα διαδραματίζουν έναν κεντρικό ρόλο στον συντονισμό των μέτρων πολιτικής για την αντιμετώπιση των νέων κοινωνικών κινδύνων (βλ. για παράδειγμα την *Κοινωνική Ατζέντα 2005-2010*, European Commission 2005).⁷

Απέναντι στους νέους κινδύνους, η ασφάλεια του ατόμου δεν μπορεί πλέον να συνίσταται σε προστασία από την αγορά (με την καθιέρωση του δικαιώματος στην αποεμπορευματοποίηση, όπως αυτό ορίζεται από τον Esping-Andersen 2006, σ. 87-123). Αντίθετα η ασφάλεια επιδιώκεται με την ανάπτυξη της ικανότητας του ατόμου να αντιμετωπίζει από μόνο του τις προκλήσεις. Η ενίσχυση της μαθησιακής διαδικασίας ήδη από την νηπιακή ηλικία και η δια βίου μάθηση αποτελούν σημαντικούς παράγοντες για την καλλιέργεια αυτής της ικανότητας. Η ανάπτυξη του ανθρωπίνου κεφαλαίου θεωρείται ως η επιτυχέστερη ανταπόκριση στις προκλήσεις που δημιουργεί η αποβιομηχάνιση, η διεύρυνση του τριτογενούς τομέα και η ανάδυση της οικονομίας της γνώσης. Ο προσανατολισμός αυτός θεωρείται ότι διασφαλίζει τη συνεχή σύνδεση των ατόμων με την γοργά μεταβαλλόμενη αγορά εργασίας. Η δέσμη μέτρων προς την κατεύθυνση αυτή περιλαμβάνει προγράμματα που καλύπτουν ένα ευρύ ηλικιακό φάσμα (από την νηπιακή/παιδική ηλικία – για παράδειγμα, τα προγράμματα *Sure Start & Every Child Matters* στο Ηνωμένο Βασίλειο), μέχρι την ώριμη και τρίτη ηλικία (μέτρα και στρατηγικές για την αναβάθμιση των ικανοτήτων των ηλικιωμένων εργαζόμενων ώστε να μεταθέσουν τον χρόνο συνταξιοδότησής τους σε μεγαλύτερη ηλικία).

2.2.1 Νέοι κίνδυνοι και στόχοι της πολιτικής

Πολλοί μελετητές συνοψίζουν τις επιλογές αυτές ως μια στρατηγική ενεργοποίησης μέσα από την επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο, η οποία προβάλλεται ως το πρότυπο για τον ανασχεδιασμό (εκσυγχρονισμό) του κοινωνικού κράτους.

⁵ Ο αρνητικός αυτός προσδιορισμός στοχεύει στην υπονόμηση της σημασίας των παροχών αυτών και της κοινωνικής αλληλεγγύης στην οποία αυτές θεμελιώνονται.

⁶ Εξάλλου, αυτή καθ' αυτή η έννοια της επένδυσης παραπέμπει σε μελλοντική απόδοση. Αντίθετα, θεωρείται ότι οι εισοδηματικές μεταβιβάσεις συνιστούν «κατανάλωση» στο παρόν κάτι το οποίο δεν συνάδει με τις απαιτήσεις για την αντιμετώπιση των νέων κοινωνικών κινδύνων (βλ. Streeck 2001, Jenson & Saint-Martin 2006, σελ. 440-2).

⁷ Όπως χαρακτηριστικά αναφέρουν οι Larsen και Taylor-Gooby (2004, σελ. 183), σε αντίθεση με τους παλιούς κοινωνικούς κινδύνους, «το πεδίο των νέων κοινωνικών κινδύνων» προσφέρει περισσότερες ευκαιρίες στην ΕΕ να αναπτύξει ενεργό ρόλο. «Καθώς οι εθνικές κυβερνήσεις στις περισσότερες Ευρωπαϊκές χώρες ασχολούνται λιγότερο με τους νέους από ό,τι με τους παλιούς κοινωνικούς κινδύνους, και τα συμφέροντα των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανισμών σε περιορισμένο βαθμό εμπλέκονται στο ζήτημα των νέων κοινωνικών κινδύνων, οι ευκαιρίες [για την ΕΕ] να αναπτύξει νέες πολιτικές στο πεδίο αυτό είναι ανοικτές».

Τρία αλληλένδετα γνωρίσματα διέπουν το πρότυπο αυτό.⁸ Πρώτον, όπως τονίσαμε παραπάνω η (δια βίου) μάθηση και η ευελιξία προσαρμογής στις μεταβαλλόμενες συνθήκες διαγράφουν την οδό προς την ασφάλεια. Στο πλαίσιο αυτό δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην καταπολέμηση των μειονεξιών κατά τη νηπιακή/παιδική ηλικία. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν τα προγράμματα και οι πολιτικές, σε ορισμένες χώρες, που διευρύνουν τους στόχους της παιδικής φροντίδας προς μία «ολιστική» παιδαγωγική διαδικασία. Το ενδιαφέρον για το εύρος και την ποιότητα των υπηρεσιών νηπιακής/παιδικής φροντίδας βρίσκεται επίσης στο επίκεντρο των στόχων που τέθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση στη Βαρκελώνη, το 2002, για την παροχή φροντίδας σε τουλάχιστον 90% των παιδιών ηλικίας 3-6 ετών, και σε τουλάχιστον 33% των παιδιών κάτω των 3 ετών, μέχρι το έτος 2010, στις χώρες-μέλη. Προς την κατεύθυνση της αναβάθμισης της νηπιακής/παιδικής φροντίδας (κάτι το οποίο προβάλλεται και μέσα από τον όρο Early Childhood Education and Care –Εκπαίδευση και Φροντίδα για τη Νηπιακή Ηλικία- ο οποίος σε πολλές χώρες έχει αντικαταστήσει τον όρο Day Care – Ημερήσια Φροντίδα) σημαντικό ρόλο έχει παίξει και ο ΟΟΣΑ μέσα από αναλύσεις (OECD 2001), μελέτες που επικεντρώνονται σε δράσεις και πρωτοβουλίες συγκεκριμένων χωρών (OECD 1999, 2004a, 2004b), και συμμετοχή στον διάλογο για την κοινωνική μεταρρύθμιση (OECD 2003).⁹

Δεύτερον, η επιδίωξη της ασφάλειας διαμέσου της επένδυσης σε ανθρώπινο κεφάλαιο φέρνει στο προσκήνιο τη διάσταση του χρόνου. Η επένδυση δημιουργεί μερίσματα στο μέλλον, σε αντίθεση με την κατανάλωση η οποία εξαντλείται στο παρόν. Οι κοινωνίες πρέπει να δαπανούν στο παρόν (με παροχές όπως επιδόματα ανεργίας, συντάξεις, υγειονομική περίθαλψη κ.λπ.) για την υποστήριξη όσων έχουν ανάγκη, πρέπει όμως πρωτίστως να επενδύουν για να μειώσουν προβλήματα κοινωνικής αποσύνθεσης στο μέλλον (CERC 2004, σελ. 22). Η αντίληψη αυτή δίνει έμφαση στην πρόληψη των μελλοντικών κινδύνων και υπό το πρίσμα αυτό προτείνεται μια νέα δέσμη μέτρων που στοχεύουν στην καταπολέμηση των μειονεξιών στις οικογένειες (για παράδειγμα, η ενίσχυση του εισοδήματος των εργαζόμενων φτωχών [in-work benefits] εντάσσεται σε αυτή τη δέσμη μέτρων). Ως επί το πλείστον τα μέτρα αυτά απευθύνονται σε οικογένειες με παιδιά και επιδιώκουν να αντιμετωπίσουν την παιδική φτώχεια και τις αρνητικές μακροπρόθεσμες επιπτώσεις της στις μελλοντικές ευκαιρίες ζωής του ατόμου. Παράλληλα, η διάσταση της επένδυσης συνδέεται με πολιτικές που προωθούν την αποταμίευση και τη συσσώρευση πλεονεκτημάτων (asset building). Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι πειραματικές εφαρμογές των Ατομικών Μαθησιακών Λογαριασμών (Individual Learning Accounts), καθώς και το αποταμιευτικό πρόγραμμα μέσα από το Child Trust Fund (“baby bonds”) στο Ηνωμένο Βασίλειο, στρατηγικές οι οποίες υποκινούν τον ατομικό προγραμματισμό (OECD 2003, κεφ. II).

Τρίτον, οι έννοιες του ανθρωπίνου κεφαλαίου, της ατομικής ευθύνης και επιλογής και του ατομικού προγραμματισμού συγκροτούν μια σκοπιά που εντοπίζει τις αιτίες των κοινωνικών προβλημάτων ως ανισότητα ευκαιριών, ή με άλλα λόγια αδυναμία του ατόμου να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της νέας οικονομίας. Εξάλλου και ο όρος του κοινωνικού αποκλεισμού που χρησιμοποιείται ευρέως από τους υποστηρικτές της σκοπιάς αυτής συνοψίζει την προαναφερθείσα διάγνωση των προβλημάτων ως αδυναμία των ατόμων να συμμετέχουν ενεργά στην νέα κοινωνία της

⁸ Για μια εποπτική παρουσίαση της στρατηγικής της ενεργοποίησης βλ. Πετμεζίδου 2003· για μια διεξοδικότερη ανάλυση βλ. Jenson & Saint-Martin 2006.

⁹ Να τονίσουμε επίσης ότι η πολιτική που προωθεί την (ποιοτική) ανάπτυξη των υπηρεσιών νηπιακής/παιδικής φροντίδας χαρακτηρίζεται από διττή έμφαση. Μερικές φορές κέντρο βάρους αποτελεί η ενίσχυση των μαθησιακών ικανοτήτων από την πολύ μικρή ηλικία (ως επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο που προσφέρει προστασία απέναντι στους νέους κοινωνικούς κινδύνους), ενώ άλλες φορές η έμφαση μετατοπίζεται στη διευκόλυνση της ενεργοποίησης των γυναικών (Jenson & Saint-Martin 2006, σελ. 439).

γνώσης. Στο πλαίσιο αυτό η φτώχεια και η μειονεξία δεν συνδέονται τόσο με κοινωνικο-δομικές ανισότητες αλλά με σημαντικές ελλείψεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο και άλλα πλεονεκτήματα (assets), που περιορίζουν την ικανότητα προσαρμογής των ατόμων στις ραγδαία μεταβαλλόμενες συνθήκες της παγκοσμιοποιημένης, μεταβιομηχανικής κοινωνίας. Η κοινωνική δικαιοσύνη και η ασφάλεια επανακαθορίζονται υπό το πρίσμα των φραγμών που εμποδίζουν την ευελιξία, από την πλευρά του ατόμου, σε όλα τα στάδια του κύκλου ζωής (Pearson & Scherer, 1997, σελ. 8).¹⁰ Όσο για τους «παθητικούς αποδέκτες επιδομάτων» (μεταξύ των οποίων οι συνταξιούχοι αποτελούν τη μεγαλύτερη ομάδα), προτείνονται στρατηγικές «διαχείρισης της εξάρτησης» και ενίσχυσης της επιλογής και του ατομικού προγραμματισμού, προοπτική η οποία αντανακλάται στις τάσεις ιδιωτικοποίησης των συντάξεων, για παράδειγμα στο Ηνωμένο Βασίλειο (Mann 2005).

Το αναδύομενο μόρφωμα ενεργητικών πολιτικών και, ειδικότερα, οι παρεμβάσεις στη νηπιακή/παιδική ηλικία προβάλλουν τη σημασία της ενίσχυσης των ευκαιριών. Η πολιτική αυτή θεωρείται ότι είναι περισσότερο αποτελεσματική με όρους κόστους, σε σύγκριση με το φάσμα των εισοδηματικών μεταβιβάσεων που ανέπτυξε το κοινωνικό κράτος κατά τις προηγούμενες δεκαετίες. Αυτό δικαιολογείται με βάση το σκεπτικό ότι τα «παθητικά επιδόματα» επιχειρούν να θεραπεύσουν το πρόβλημα όταν αυτό έχει πλέον επιδεινωθεί, ενώ αντίθετα η δέσμη μέτρων για την ενίσχυση των ευκαιριών επιχειρεί να αντιμετωπίσει τις ρίζες της μειονεξίας ιδιαίτερα κατά την πρόωμη ανάπτυξη. Η υποκείμενη ιδέα είναι ότι η επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο και η εξώθηση όλων προς την εργασία (workfare) αποτελούν τον δρόμο προς την ευημερία τόσο του ατόμου όσο και της κοινωνίας. Στο πλαίσιο αυτό η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους συνιστά μια αλλαγή κουλτούρας και συμπεριφοράς για το σύνολο της κοινωνίας με επίκεντρο την ενίσχυση της ατομικής υπευθυνότητας ώστε το ίδιο το άτομο να καταστεί ενεργός διαχειριστής των κινδύνων, μέσα από τις δικές του δυνάμεις. Στο σχέδιο του Τρίτου Δρόμου, ο Giddens (1994, σελ.192) συλλαμβάνει την αλλαγή αυτή κουλτούρας ως μια πολιτική για την ανάδειξη ενός «εαυτού προσανατολισμένου προς τη δράση» (autotelic self), οι ιδιότητες του οποίου παροτρύνουν την αναστοχαστική (reflexive) συμπεριφορά και την έγκαιρη, προνοητική (proactive) δράση. Το άτομο που χαρακτηρίζεται από τις ιδιότητες αυτές δεν επιδιώκει να εξουδετερώσει τον κίνδυνο ή να υποθέσει ότι «κάποιος άλλος θα ασχοληθεί με το πρόβλημα» (π.χ. το κοινωνικό κράτος). Αντίθετα, ο κίνδυνος (ή το ρίσκο) αντιμετωπίζεται ως μια ενεργή πρόκληση που παράγει «αυτοπραγμάτωση».

Στο πλαίσιο αυτό παραμερίζεται η σημασία των κοινωνικο-δομικών αιτιών της ανισότητας, της φτώχειας και της περιθωριοποίησης. Αυτό εξάλλου υποδηλώνει και η αντικατάσταση της έννοιας της **κοινωνικής ανάγκης** από την έννοια του **κινδύνου**. Η αναφορά στον κίνδυνο συνάδει με τη γλώσσα της εξατομίκευσης, όπως αναφέρουμε παραπάνω, και επιπλέον προσδίδει έναν χαρακτήρα ρευστότητας στα κοινωνικά προβλήματα (με όλες τις συνδηλώσεις της πιθανότητας, των τυχαίων παραγόντων και της ατομικής διαφοροποίησης). Επί παραδείγματι, είναι χαρακτηριστική η διατύπωση που χρησιμοποιείται σε διάφορες εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αποτύπωση του φαινομένου της φτώχειας: παρόλο που τα ποσοτικά στοιχεία αναφέρονται σε ποσοστά του πληθυσμού των χωρών-μελών της ΕΕ που διαβιούν κάτω από το επίσημο όριο φτώχειας, αυτό διατυπώνεται ως «πληθυσμός» που παρουσιάζει «κίνδυνο φτώχειας» παρά βιώνει το πρόβλημα αυτό.

Οι υφιστάμενες αναλύσεις ξεχωρίζουν ορισμένες κοινωνικές κατηγορίες ως τις πλέον ευάλωτες ομάδες από τη σκοπιά των νέων κοινωνικών κινδύνων, όπως οι νέοι, οι οικογένειες με μικρά παιδιά, οι εργαζόμενες γυναίκες, τα άτομα με χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης/ειδίκευσης. Οι κοινωνικο-δομικές συνθήκες, ωστόσο, που μπορεί να

¹⁰ Είναι χαρακτηριστικό ότι η απασχολησιμότητα και η προσαρμοστικότητα αποτελούν δύο βασικούς πυλώνες της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση.

διαφοροποιούν το ενδεχόμενο του «κινδύνου» μεταξύ των νέων, των γυναικών, των οικογενειών με μικρά παιδιά κ.λπ. ελάχιστα διερευνούνται (ως όλοι οι νέοι ή οι οικογένειες με παιδιά να είναι εκτεθειμένοι στον ίδιο βαθμό απέναντι στους νέους κινδύνους). Επίσης, ο λόγος για τους νέους κοινωνικούς κινδύνους ελάχιστα συνδέεται με τις κοινωνικο-δομικές συνιστώσες που δημιουργούν και αναπαράγουν τις χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας και τις συνθήκες ανασφάλειας, και συγκροτούν τους μηχανισμούς επιμερισμού των ατόμων στις θέσεις αυτές.

2.2.2 Παραδείγματα αναδιάταξης μέτρων πολιτικής

Η μεταβολή του κοινωνικού κράτους προσδιορίζεται ως προσαρμογή στους νέους κινδύνους, και ποικίλλει από χώρα σε χώρα. Οι αποκαλούμενες «εκσυγχρονιστικές» πολιτικές πρακτικές που προωθούνται στο πλαίσιο των νέων αυτών αξιακών επιλογών επιχειρούν τη συγκράτηση ή μείωση του κόστους για την αντιμετώπιση των παλιών κινδύνων (π.χ. συντάξεις.) και την ανάπτυξη νέων πρακτικών ενεργοποίησης και στόχευσης επιδομάτων σε ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού. Για παράδειγμα ο Levy (1999) μελετά αυτές τις στρατηγικές στις χώρες της Ηπειρωτικής Ευρώπης που ανέπτυξαν το κορπορατιστικό-συντηρητικό κοινωνικό κράτος κατά τις προηγούμενες δεκαετίες και ερμηνεύει την επιχειρούμενη μεταρρύθμιση στις χώρες αυτές ως προσπάθεια μετατροπής των μειονεκτημάτων του Ηπειρωτικού μοντέλου σε αρετές, όπως αναφέρουμε παραπάνω. Οι νέες στρατηγικές ενεργοποίησης και στόχευσης των επιδομάτων χαρακτηρίζονται από χαμηλό κόστος, το οποίο συνάδει με την δημοσιονομική λιτότητα. Κατά τους Levy (1999) και Bonoli (2005) οι στρατηγικές αυτές προσφέρουν τη βάση για τον επονομαζόμενο «εκσυγχρονιστικό συμβιβασμό». Πολλά από τα χαρακτηριστικά των στρατηγικών αυτών είναι ελκυστικά για τους εργοδότες: δεν απαιτούν υψηλές κοινωνικές δαπάνες και προσφέρουν κίνητρα προσέλκυσης των ατόμων στις χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας. Ενώ στο επίπεδο των συλλογικών οργάνων των εργαζομένων επιδιώκεται η συναίνεση μέσα από αντισταθμιστικές πολιτικές που συνδυάζουν τη συγκράτηση του κόστους και την περικοπή προγραμμάτων και επιδομάτων με μέτρα που επικεντρώνονται στην αντιμετώπιση των νέων κινδύνων (κατάρτιση, δια βίου μάθηση, μέτρα για την συμφιλίωση εργασίας και οικογενειακού βίου κ.λπ. - βλ. για παράδειγμα OECD 2006). Ανάμεσα στα παραδείγματα που προβάλλει ο Levy (ό.π.) περιλαμβάνονται οι κοινωνικές μεταρρυθμίσεις στην Ολλανδία κατά τη δεκαετία του 1990. Χαρακτηριστικά, τονίζεται η εισαγωγή αυστηρών προϋποθέσεων για τη χορήγηση συντάξεων αναπηρίας ώστε να μειωθεί δραστικά το κόστος, με αντιστάθμισμα φορολογικές εκπτώσεις στα νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα. Αντίστοιχα, στην Ελβετία, η μεταρρύθμιση στις συντάξεις του 1995 επέφερε αύξηση των ορίων συνταξιοδότησης των γυναικών με αντιστάθμισμα την πίστωση εισφορών για όσους/όσες ασχολούνται με την φροντίδα ηλικιωμένων ή ατόμων με αναπηρίες.

Βέβαια θα πρέπει να τονίσουμε ότι τα μέτρα για την αντιμετώπιση των νέων κινδύνων διαφέρουν σημαντικά από τα παραδοσιακά προγράμματα με όρους κόστους: η εφαρμογή ενός προγράμματος ημερήσιας φροντίδας για τα παιδιά και την τρίτη ηλικία, που απευθύνεται σε μια ορισμένη ομάδα του πληθυσμού, όπως οι εργαζόμενοι γονείς, έχει πολύ μικρότερο κόστος από ό,τι η εγκαθίδρυση ενός καθολικού προγράμματος κοινωνικής ασφάλισης. Ακόμη και στις χώρες που δαπανούν τα υψηλότερα ποσά για υπηρεσίες προς τις οικογένειες και για ενεργητικές πολιτικές προώθησης των ατόμων στην αγορά εργασίας, το συνολικό κόστος γι' αυτά δεν ξεπερνά το 2% του ΑΕΠ, ενώ οι τυπικοί δείκτες για προγράμματα όπως η υγειονομική φροντίδα και οι συντάξεις κυμαίνονται στην περιοχή του 10% του ΑΕΠ (Bonoli 2005, σελ. 441). Δεν είναι δυνατόν εδώ να επεκταθούμε στην πολιτική δυναμική για την κοινωνική μεταρρύθμιση στις διάφορες χώρες. Να παρατηρήσουμε όμως ότι το ιδιαίτερα χαμηλό κόστος των μέτρων για την αντιμετώπιση των νέων κινδύνων σε συνδυασμό με τις ελκυστικές για

τους εργοδότες συνθήκες που τα μέτρα αυτά δημιουργούν, καθώς και η προϊούσα συρρίκνωση των προγραμμάτων για τους παλιούς κοινωνικούς κινδύνους εγείρουν σημαντικά ερωτήματα γύρω από το ζήτημα της διάρθρωσης της ισχύος μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και προβάλλουν την αποδυνάμωση της συλλογικής ευθύνης.

Συνοπτικά θα λέγαμε ότι οι αξιακές μετατοπίσεις που διαμορφώνονται τόσο μέσα από τη διάγνωση των προβλημάτων –που σε πολύ αδρές γραμμές συνοψίσαμε παραπάνω– όσο και μέσα από τον αναπροσανατολισμό της κοινωνικής πολιτικής συμπυκνώνονται στο επιτακτικό δίλημμα που προτάσσεται για τη μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους. Το δίλημμα αυτό επικεντρώνεται στο αντιστάθμισμα (trade off) μεταξύ **αναδιανομής** από τη μια μεριά και **οικονομικής αποδοτικότητας** από την άλλη, ή ανάμεσα στην ισότητα/κοινωνική δικαιοσύνη και την απασχόληση (Esping-Andersen 1999, Pierson 2000). Με άλλα λόγια, θεωρείται ότι η έμφαση στην ισότητα (και την αναδιανομή) περιορίζει την οικονομική αποτελεσματικότητα και οδηγεί σε μαζική ανεργία, με αποτέλεσμα οι εναλλακτικές λύσεις να παρουσιάζονται ως δίλημμα: καλπάζουσα ανεργία ή αυξανόμενη ανισότητα.¹¹ Στην τελευταία ενότητα της μελέτης μας, προβαίνουμε σε σύντομη εμπειρική διερεύνηση του επιχειρήματος σχετικά με το αντιστάθμισμα ισότητας-ανταγωνιστικότητας. Η διερεύνηση αυτή στηρίζεται στα στοιχεία του World Economic Forum (2008) για τις τάσεις εξέλιξης της ανταγωνιστικότητας στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και σε στοιχεία της Eurostat και του ΟΟΣΑ που αποτυπώνουν τις κοινωνικές δαπάνες, την εισοδηματική ανισότητα και τη θεσμική προστασία της απασχόλησης.

3. ΥΠΑΡΧΕΙ ΑΝΤΙΣΤΑΘΜΙΣΜΑ ΙΣΟΤΗΤΑΣ-ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΑ ΕΜΠΕΙΡΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ;

Ο Πίνακας 1 παρουσιάζει τις επιδόσεις των 27 χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς οκτώ κριτήρια τα οποία συνοψίζουν τους βασικούς στόχους της «Στρατηγικής της Λισαβόνας»¹²: (1) ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας, (2) προώθηση της καινοτομίας, της έρευνας και της ανάπτυξης (R & D), (3) ενίσχυση του ανταγωνισμού (ολοκλήρωση θεσμικών αλλαγών για την ενιαία αγορά, χαρακτηριστικά ανταγωνιστικής πολιτικής), (4) ανάπτυξη δικτύων (τηλεπικοινωνίες, μεταφορές, οργανισμοί δημόσιας ωφέλειας), (5) δημιουργία αποδοτικών και ολοκληρωμένων χρηματιστικών υπηρεσιών, (6) βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος (ρυθμιστικό πλαίσιο, ενθάρρυνση δημιουργίας νέων επιχειρήσεων), (7) ενίσχυση της κοινωνικής ενσωμάτωσης (αναβάθμιση γνώσεων και ικανοτήτων του εργατικού δυναμικού με στόχο την ένταξη/επανένταξη στην αγορά εργασίας, ανάπτυξη ενεργητικών μέτρων), και (8) ενίσχυση αειφόρου ανάπτυξης.

Η εκτίμηση των επιδόσεων των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως προς τους στόχους αυτούς στηρίζεται σε έρευνα που διενεργεί ετησίως το World Economic Forum (WEF). Για την έρευνα αυτή αντλούνται στοιχεία από την Eurostat και άλλες στατιστικές πηγές, ενώ παράλληλα συγκεντρώνονται εκτιμήσεις για τις διάφορες παραμέτρους μέσα από το ετήσιο “Executive Opinion Survey” που διεξάγει ο διεθνής αυτός οργανισμός με ερωτηματολόγια και συνεντεύξεις τα οποία απευθύνονται σε διοικητικά στελέχη επιχειρήσεων σε περίπου 100 χώρες. Η έρευνα αυτή παρέχει σημαντικές πληροφορίες πάνω σε ζητήματα για τα οποία δεν υπάρχουν διαθέσιμες

¹¹ Ορισμένοι συγγραφείς, μάλιστα, εντοπίζουν ένα «μεταβιομηχανικό τρίλημμα» (Iversen & Wren 1998), με το οποίο τονίζεται ότι δεν είναι εφικτή η παράλληλη εφαρμογή μέτρων συγκράτησης του προϋπολογισμού, αναδιανομής εισοδήματος με καθολικού χαρακτήρα παροχές και αύξησης της απασχόλησης.

¹² Η Στρατηγική αυτή που αποφασίσθηκε στη Σύνοδο Κορυφής της Λισαβόνας τον Μάρτιο του 2000 στοχεύει στο να καταστήσει την Ευρώπη «την πιο ανταγωνιστική οικονομία της γνώσης παγκοσμίως, ικανή να προάγει μια διατηρούμενη ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή» (για τους αρχικούς και αναθεωρημένους στόχους της Λισαβόνας βλ. European Commission 2006).

μετρήσεις από άλλες στατιστικές πηγές. Αποτυπώνει τις κριτικές απόψεις της επιχειρηματικής κοινότητας από μεγάλο αριθμό χωρών σε θέματα όπως το μακροοικονομικό περιβάλλον, το θεσμικό-ρυθμιστικό πλαίσιο για την ανάπτυξη της επιχειρηματικής δράσης και τη βελτίωση των υποδομών, το φορολογικό καθεστώς, οι επιδόσεις του εκπαιδευτικού συστήματος και η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης. Οι δείκτες που παρουσιάζονται στον Πίνακα 1 συνοψίζουν στοιχεία από την έρευνα αυτή.¹³

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Οι επιδόσεις των χωρών της ΕΕ ως προς τους στόχους της «Στρατηγικής της Λισαβόνας»

ΕΕ-27	Γενικός Δείκτης*		Κοινωνία Πληροφορίας (1)**	R&D (2)	Ανταγωνισμός (3)	Δίκτυα (4)	Χρηματοοικονομικές Υπηρεσίες (5)	Επιχειρηματικό Περιβάλλον (6)	Κοινωνική Ενσωμάτωση (7)	Λειψόρος Ανάπτυξη (8)
	2008	2006								
Σουηδία	1	3	6,07	5,60	5,64	6,18	6,30	5,23	5,51	5,12
Δανία	2	1	5,71	5,30	5,61	6,26	6,17	5,28	5,74	5,03
Φινλανδία	3	2	5,27	5,95	5,51	5,99	6,08	5,48	5,67	5,13
Ολλανδία	4	4	5,76	4,86	5,70	5,91	6,11	5,28	5,33	4,56
Αυστρία	5	7	5,30	4,69	5,66	6,05	6,05	4,94	5,15	4,91
Γερμανία	6	5	4,96	5,08	5,60	6,47	5,91	4,70	5,02	4,96
Λουξεμβούργο	7	8	5,12	3,93	5,26	5,85	5,96	5,40	5,12	5,10
Γαλλία	8	9	4,96	4,68	5,25	6,20	5,91	4,82	4,81	4,33
Ην. Βασίλειο	9	6	5,42	4,70	5,16	5,81	5,82	5,06	4,69	4,28
Βέλγιο	10	10	4,51	4,73	5,34	5,76	5,93	5,02	5,25	4,36
Ιρλανδία	11	11	4,44	4,44	5,38	5,13	6,01	5,46	5,01	4,40
Εσθονία	12	12	5,56	4,06	4,99	5,26	5,69	5,34	4,83	4,44
Κύπρος	13	21	4,33	3,54	4,94	5,76	5,43	4,54	5,05	3,85
Πορτογαλία	14	13	4,32	3,87	4,70	5,58	5,42	4,62	4,34	4,01
Σλοβενία	15	16	4,71	4,12	4,43	5,11	4,90	4,47	4,61	4,28
Τσεχία	16	14	4,03	3,93	4,82	5,10	4,94	4,40	4,87	4,17
Ισπανία	17	15	4,07	3,93	4,87	5,42	5,52	4,16	4,32	3,83
Μάλτα	18	19	4,75	3,37	4,80	5,16	5,68	3,84	4,87	2,96
Λιθουανία	19	20	3,95	3,82	4,40	5,04	5,01	4,76	4,35	3,80
Σλοβακία	20	18	3,94	3,48	4,77	4,54	4,92	4,96	4,20	3,91
Λετονία	21	22	3,93	3,48	4,38	4,55	4,87	4,87	4,07	3,83
Ουγγαρία	22	17	3,86	3,76	4,40	4,75	4,77	4,51	3,87	3,50
Ελλάδα	23	23	3,18	3,85	4,31	5,12	5,07	3,78	4,06	3,46
Ιταλία	24	24	3,83	3,76	4,27	4,90	4,63	3,69	3,82	3,51
Ρουμανία	25	26	3,70	3,30	4,04	3,74	4,35	4,52	3,92	3,19
Πολωνία	26	25	3,18	3,51	4,24	3,93	4,45	3,80	3,79	3,21
Βουλγαρία	27	27	3,57	3,04	3,90	4,08	4,12	4,21	3,59	2,89

Πηγή: World Economic Forum 2008.

* Κατάταξη των χωρών της ΕΕ γίνεται με βάση την τιμή του γενικού δείκτη απόδοσης για το 2008. Ο γενικός δείκτης συνοψίζει τις οκτώ παραμέτρους που ορίζονται στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Για λόγους σύγκρισης αναφέρεται επίσης η κατάταξη των χωρών με βάση τα στοιχεία του 2006.

** Οι επιμέρους τιμές για κάθε μία από τις οκτώ παραμέτρους αφορούν τις επιδόσεις των χωρών το 2008.

Επιλέξαμε τις εκτιμήσεις αυτές του World Economic Forum γιατί αποτυπώνουν πολύπλευρα τις επιδόσεις των Ευρωπαϊκών χωρών ως προς τη διάσταση της ανταγωνιστικότητας και της οικονομικής αποδοτικότητας (σχεδόν όλοι οι δείκτες, στον έναν ή άλλο βαθμό, αντανακλούν τη διάσταση αυτή).

Από τα στοιχεία του Πίνακα 1 προκύπτει ότι οι τρεις Σκανδιναβικές χώρες (Σουηδία, Δανία, Φινλανδία) επιδεικνύουν τις υψηλότερες επιδόσεις σε σχέση με όλους

¹³ Για μια παρόμοια ανάλυση με στοιχεία προγενέστερης έρευνας του WEF βλ. Hopkin & Wincott 2006.

σχεδόν τους εξεταζόμενους δείκτες εθνικής ανταγωνιστικότητας. Διατηρούν δε σταθερά το προβάδισμα με βάση όλες τις προγενέστερες μετρήσεις. Το ενδιαφέρον ωστόσο είναι ότι οι Σκανδιναβικές χώρες (κυρίως η Σουηδία και η Δανία) ξεχωρίζουν επίσης ως προς το επίπεδο των κοινωνικών δαπανών και τις πολύ καλές επιδόσεις τους στην εφαρμογή αναδιανεμητικής πολιτικής, όπως δείχνουν τα παρακάτω διαγράμματα.

Ως προς τον εθνική ανταγωνιστικότητα, όπως αυτή αποτυπώνεται στην Έρευνα του World Economic Forum του 2008, η Σουηδία βρίσκεται στην κορυφή. Η Δανία κατέχει τη δεύτερη θέση, παρουσιάζει ωστόσο τον υψηλότερο δείκτη ως προς τη διάσταση της κοινωνικής ενσωμάτωσης (που αφορά κατ' εξοχήν μέτρα ενεργοποίησης, εκπαίδευσης/κατάρτισης και ένταξης του εργατικού δυναμικού στην αγορά εργασίας). Ακολουθούν η Φινλανδία και η Σουηδία με μικρές αποκλίσεις από τον δείκτη της Δανίας.

Οι χώρες που συνήθως θεωρούνται αντιπροσωπευτικές του «φιλελεύθερου κοινωνικού κράτους» στη βορειο-δυτική Ευρώπη -το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία-, κατέχουν την 9^η και 11^η θέση αντιστοίχως στην κατάταξη, με βάση τον συνολικό δείκτη οικονομικής αποδοτικότητας. Ως προς τη διάσταση της κοινωνικής ενσωμάτωσης, τόσο το Ηνωμένο Βασίλειο όσο και η Ιρλανδία παρουσιάζουν συγκριτικά χαμηλές τιμές.

Οι χώρες της Ηπειρωτικής Ευρώπης, με βάση τον γενικό δείκτη, καταλαμβάνουν ενδιάμεσες θέσεις: η Ολλανδία κατέχει την 4^η θέση (αμέσως μετά τις Σκανδιναβικές χώρες) και ακολουθούν η Αυστρία, η Γερμανία, το Λουξεμβούργο, η Γαλλία και το Βέλγιο. Επιπλέον, η Ολλανδία, το Βέλγιο, η Αυστρία και η Γερμανία παρουσιάζουν σχετικά υψηλές τιμές ως προς τον δείκτη κοινωνικής ενσωμάτωσης. Πολύ χαμηλότερα στην κατάταξη βρίσκονται οι χώρες της νότιας Ευρώπης. Η Πορτογαλία και η Ισπανία κατέχουν την 14^η και 17^η θέση αντίστοιχα, ενώ η Ελλάδα και η Ιταλία κατατάσσονται στην 23^η και 24^η θέση. Σε δυσμενέστερη θέση από την Ελλάδα και την Ιταλία βρίσκονται μόνον η Ρουμανία, η Πολωνία και η Βουλγαρία. Μάλιστα, ως προς ορισμένα επιμέρους κριτήρια, η επίδοση της Ελλάδας φαίνεται να υστερεί ακόμη και σε σχέση με τις τρεις τελευταίες χώρες: για παράδειγμα, η Ελλάδα υστερεί σε σύγκριση με τη Ρουμανία, την Πολωνία και τη Βουλγαρία ως προς την ανάπτυξη της κοινωνίας της πληροφορίας καθώς και ως προς το επιχειρηματικό περιβάλλον. Συγκριτικά χαμηλό δείκτη παρουσιάζει η Ελλάδα και ως προς την κοινωνική ενσωμάτωση (23^η θέση μεταξύ των 27 χωρών).

Για τη διάσταση της κοινωνικής αλληλεγγύης (και ισότητας) θα στηρίξουμε τις παρατηρήσεις μας σε κατά προσέγγιση δείκτες όπως το επίπεδο των κοινωνικών δαπανών και η διάρθρωσή τους, η θεσμική προστασία της απασχόλησης και ο βαθμός της εισοδηματικής ανισότητας (με έμφαση κυρίως στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης πριν τη διεύρυνση).

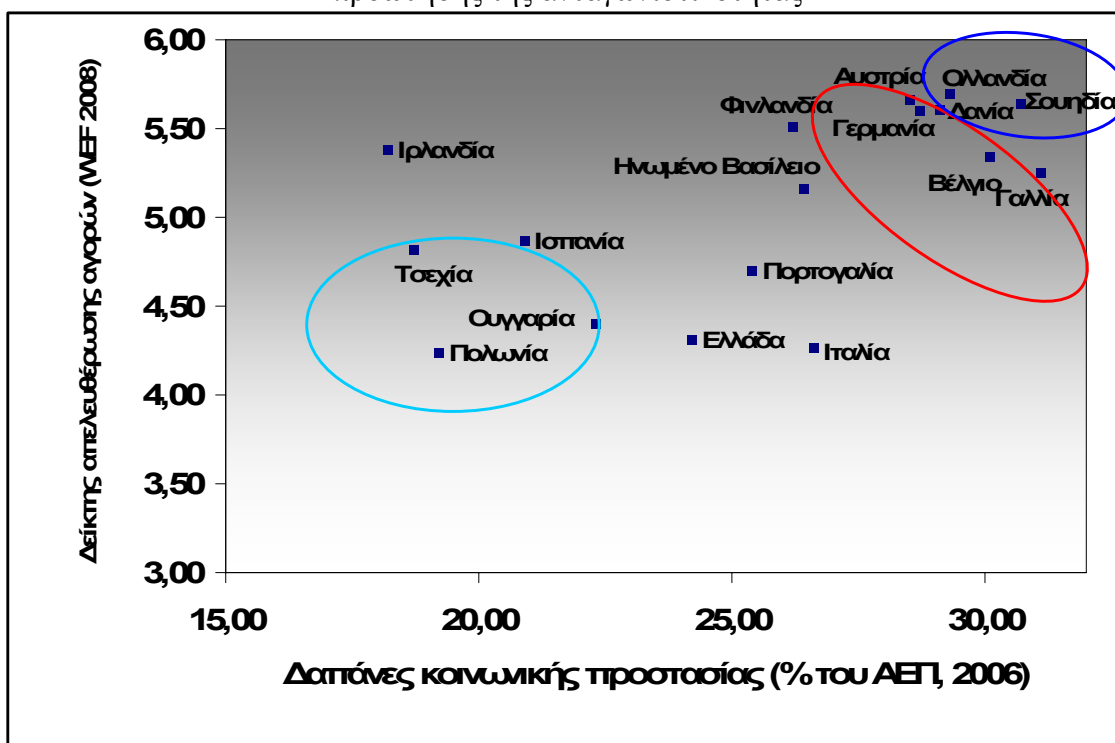
Παρά τις τάσεις σύγκλισης που παρατηρούνται από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 και μετά μεταξύ των χωρών της ΕΕ-15 με βάση το ποσοστό των κοινωνικών δαπανών επί του ΑΕΠ, το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο κοινωνικής προστασίας των Σκανδιναβικών χωρών διατηρεί σταθερά το προβάδισμα (το 2006 οι κοινωνικές δαπάνες ανέρχονταν σε 31% και 29% του ΑΕΠ, στην Σουηδία και τη Δανία αντίστοιχα). Ακολουθούν οι χώρες της Ηπειρωτικής Ευρώπης (κορπορατιστικό-συντηρητικό κοινωνικό κράτος). Οι χώρες της νότιας Ευρώπης παρουσιάζουν αξιοσημείωτη αύξηση του ποσοστού των κοινωνικών δαπανών ως προς το ΑΕΠ από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 και μετά (το 2006 οι κοινωνικές δαπάνες στην Ελλάδα, την Ιταλία, την Πορτογαλία και την Ισπανία ανέρχονταν σε 24,2%, 26,6%, 25,4% και 20,9% αντίστοιχα). Στο ίδιο ή και χαμηλότερο επίπεδο κυμαίνονται οι κοινωνικές δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ στον Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία, που εκπροσωπούν το φιλελεύθερο καθεστώς ευημερίας.

Η αναλογία παροχών (σε χρήμα και είδος) που έχουν καθολικό χαρακτήρα (δηλαδή χρηματοδοτούνται από τη γενική φορολογία και το δικαίωμα σε αυτές θεμελιώνεται με βάση την ιδιότητα του πολίτη) προς αυτές που στηρίζονται στις εισφορές αποτελεί μια σημαντική πλευρά των κοινωνικών δαπανών. Η αναλογία αυτή (σε συσχετισμό και με το ύψος των κοινωνικών δαπανών) θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως ένας πολύ αδρός δείκτης για τη διάσταση της κοινωνικής αλληλεγγύης και αναδιανομής. Με βάση τα στοιχεία της Eurostat, η Δανία διακρίνεται ως η χώρα με την υψηλότερη αναλογία καθολικού χαρακτήρα εισοδηματικών μεταβιβάσεων και κοινωνικών υπηρεσιών (κατά τα μέσα της δεκαετίας του 2000 οι παροχές αυτές κάλυπταν περίπου το 65% των κοινωνικών δαπανών)¹⁴. Στον αντίποδα βρίσκονται η Ελλάδα και η Ισπανία όπου περίπου τα δύο τρίτα των κοινωνικών παροχών στηρίζονται στις εισφορές, ενώ οι χώρες της Ηπειρωτικής Ευρώπης καθώς επίσης το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία παρουσιάζουν ενδιάμεσες τιμές. Το χαρακτηριστικό αυτό αντανακλά σημαντικές διαφορές, μεταξύ των χωρών, ως προς την αναδιανομή εισοδήματος που επιτυγχάνει το κοινωνικό κράτος, και κατ' επέκταση και ως προς τη σημασία της αρχής της κοινωνικής δικαιοσύνης.

Το Διάγραμμα 1 απεικονίζει τις κοινωνικές δαπάνες (ως ποσοστό του ΑΕΠ) σε κάθε χώρα (ενδεικτικά περιλαμβάνονται εδώ και ορισμένες χώρες της διεύρυνσης), και συνδέει τη μεταβλητή αυτή με την επίδοση των χωρών ως προς την απελευθέρωση των αγορών και την προώθηση της ανταγωνιστικότητας (δείκτης 3 του Πίνακα 1). Το Διάγραμμα αυτό προσφέρει ισχυρές ενδείξεις για το ότι η ισότητα και η ανταγωνιστικότητα δεν αποτελούν αντικρουόμενους στόχους.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1

Κοινωνικές δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ και επίδοση ως προς το κριτήριο της προώθησης της ανταγωνιστικότητας



Πηγή: World Economic Forum 2008 και Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

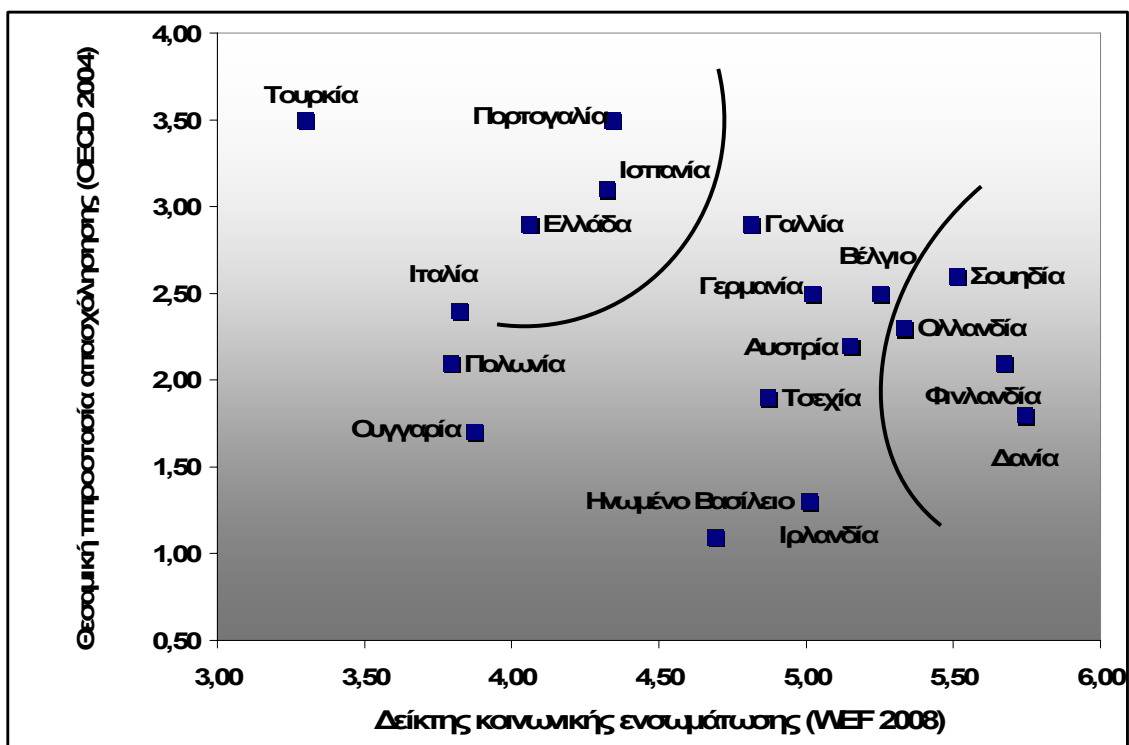
¹⁴ Βλ. βάση δεδομένων της Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>).

Παρατηρούμε ορισμένες μικρές αποκλίσεις ως προς την ομαδοποίηση των χωρών με βάση τους τρεις τύπους κοινωνικού κράτους που αναφέρουμε παραπάνω στους οποίους προστίθεται και οι ομάδες χωρών της νότιας και ανατολικής Ευρώπης. Από τις Σκανδιναβικές χώρες η Δανία και η Σουηδία συνδυάζουν συγκριτικά υψηλούς δείκτες απελευθέρωσης αγορών και προώθησης της ανταγωνιστικότητας με υψηλά ποσοστά κοινωνικών δαπανών ως προς το ΑΕΠ. Η Ολλανδία παρουσιάζει παρόμοια γνωρίσματα (εξάλλου αποτελεί μια οριακή περίπτωση ανάμεσα στο σοσιαλδημοκρατικό και το κορπορατιστικό-συντηρητικό καθεστώς ευημερίας). Η Γαλλία, η Γερμανία, το Βέλγιο και η Αυστρία σχηματίζουν μια δεύτερη ομάδα με συγκριτικά υψηλό ποσοστό κοινωνικών δαπανών (ως προς το ΑΕΠ) αλλά χαμηλότερες επιδόσεις ως προς την ανταγωνιστικότητα σε σχέση με τη Δανία, τη Σουηδία και την Ολλανδία. Σε σύγκριση με τις παραπάνω ομάδες χωρών, οι χώρες του «φιλελεύθερου καθεστώτος» ευημερίας (Ηνωμένο Βασίλειο και Ιρλανδία) υστερούν τόσο ως προς την ανταγωνιστικότητα όσο και ως προς τις κοινωνικές δαπάνες. Η συνύπαρξη περιορισμένων κοινωνικών δαπανών (ιδιαίτερα στην Ιρλανδία) με συγκριτικά χαμηλές επιδόσεις ως προς τη ανταγωνιστικότητα, στις χώρες του φιλελεύθερου καθεστώτος ευημερίας, ενισχύει τα επιχειρήματα που αμφισβητούν την ύπαρξη αντισταθμίματος μεταξύ κοινωνικής δικαιοσύνης/ισότητας και αποδοτικότητας.

Η εικόνα που παρουσιάζουν οι υπόλοιπες χώρες επιτείνει την αμφισβήτηση της άποψης περί αντισταθμίματος. Τόσο στις χώρες της διεύρυνσης όσο και στις χώρες της νότιας Ευρώπης οι χαμηλές επιδόσεις ως προς την ανταγωνιστικότητα συνυπάρχουν με χαμηλές επιδόσεις ως προς τις κοινωνικές δαπάνες. Οι χώρες της διεύρυνσης (Ουγγαρία, Τσεχία και Πολωνία) βρίσκονται ακριβώς στον αντίποδα των Σκανδιναβικών χωρών ως προς τις δύο μεταβλητές που απεικονίζει το Διάγραμμα 1. Εξίσου ζοφερή είναι η εικόνα που παρουσιάζουν η Ελλάδα, η Πορτογαλία και η Ιταλία, ενώ η Ισπανία παρουσιάζει περισσότερες ομοιότητες με την Ιρλανδία.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2

Θεσμική προστασία της απασχόλησης και κοινωνική ενσωμάτωση



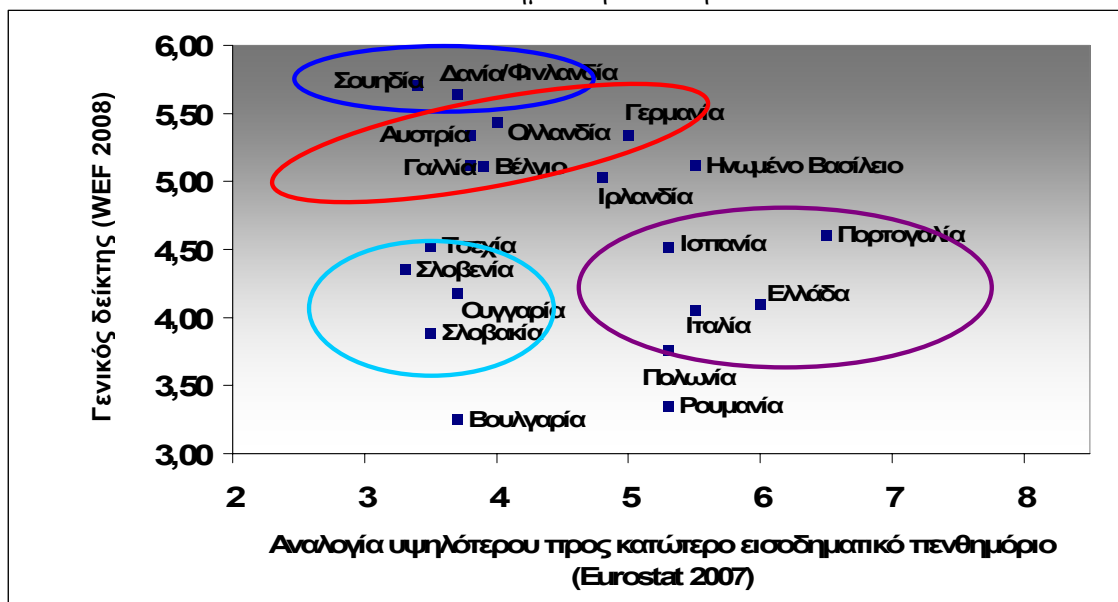
Πηγή: OECD 2004c και World Economic Forum 2008.

Το Διάγραμμα 2 αποτυπώνει τη σχέση ανάμεσα στη θεσμική προστασία της απασχόλησης¹⁵ και τον βαθμό ανάπτυξης ενεργητικών πολιτικών (ή, γενικότερα, τον εκσυγχρονισμό των συστημάτων κοινωνικής προστασίας προς την κατεύθυνση της «ενεργοποίησης των ατόμων» και της προώθησής τους στην αγορά εργασίας¹⁶). Παρατηρούμε και πάλι σημαντικές διαφορές ανάμεσα στις ομάδες χωρών που εξετάζουμε. Οι Σκανδιναβικές χώρες (μαζί με την Ολλανδία) αποτελούν μια διακριτή ομάδα η οποία συνδυάζει έναν πολύ υψηλό βαθμό κοινωνικής ενσωμάτωσης (με άλλα λόγια, υψηλό βαθμό αποδοτικότητας των μέτρων πολιτικής για την ένταξη των ατόμων στην αγορά εργασίας) με ικανοποιητικό βαθμό θεσμικής προστασίας της απασχόλησης. Θα μπορούσε κανείς να ισχυρισθεί ότι η εικόνα που προβάλλουν οι χώρες αυτές παραπέμπει σε έναν συνδυασμό «μετρίου βαθμού» ευελιξίας με μέτρα κοινωνικής προστασίας και αποδοτικής διαχείρισης των ζητημάτων ένταξης/επανένταξης του εργατικού δυναμικού στην αγορά εργασίας, στρατηγική η οποία αντανάκλα την επιλογή «ευελιξίας με ασφάλεια» (flexicurity). Ωστόσο δεν είναι δυνατόν εδώ να εμβαθύνουμε στο θέμα αυτό.

Όπως είναι αναμενόμενο το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία παρουσιάζουν τον χαμηλότερο δείκτη θεσμικής προστασίας της απασχόλησης που μαρτυρεί την εκτεταμένη απορύθμιση των αγορών εργασίας. Επιπλέον, όμως, και ο βαθμός ενσωμάτωσης του εργατικού δυναμικού στην αγορά εργασίας είναι μικρότερος από αυτόν που επιτυγχάνει η προηγούμενη ομάδα χωρών. Από τις χώρες της διεύρυνσης η Ουγγαρία παρουσιάζει την χαμηλότερη τιμή ως προς τους δείκτες θεσμικής προστασίας της απασχόλησης και εφαρμογής πολιτικών ένταξης στην αγορά εργασίας.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3

Δείκτης απόδοσης ως προς τους στόχους της «Στρατηγικής της Λισαβόνας» και εισοδηματική ανισότητα



Πηγή: Βλ. Διάγραμμα 1.

Στην ομάδα χωρών που ανέπτυξαν το συντηρητικό-κορπορατιστικό καθεστώς ευημερίας ο βαθμός προστασίας της απασχόλησης είναι εξίσου υψηλός με αυτόν που

¹⁵ Ο δείκτης θεσμικής προστασίας της απασχόλησης αναφέρεται στο καθεστώς ομαδικών και ατομικών απολύσεων και προσδιορίζεται από τον ΟΟΣΑ (ο πιο πρόσφατος υπολογισμός του δείκτη περιλαμβάνεται στο OECD 2004c).

¹⁶ Όπως αυτό ορίζεται στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας και αποτυπώνεται στην κοινωνική ατζέντα της ΕΕ.

παρουσιάζουν οι Σκανδιναβικές χώρες, ωστόσο ο βαθμός κοινωνικής ενσωμάτωσης υστερεί σε σύγκριση με αυτές. Στα ίδια επίπεδα με αυτά των χωρών του συντηρητικού-κορπορατιστικού καθεστώτος κυμαίνονται και οι τιμές των μεταβλητών για την Τσεχία (που διαφοροποιείται σε σύγκριση με την Πολωνία και την Ουγγαρία). Από την άλλη μεριά, η Πορτογαλία, η Ισπανία και η Ελλάδα ξεχωρίζουν έντονα και, μαζί με την Τουρκία, σχηματίζουν μια ομάδα που παρουσιάζει πολύ υψηλές τιμές σε ό,τι αφορά την θεσμική προστασία της απασχόλησης αλλά εξαιρετικά χαμηλή απόδοση ως προς τις πολιτικές ενσωμάτωσης του εργατικού δυναμικού στην αγορά εργασίας.

Οι ομοιότητες και οι διαφορές μεταξύ των ομάδων χωρών που εξετάζουμε αποτυπώνονται με ιδιαίτερη σαφήνεια και στο Διάγραμμα 3, το οποίο συσχετίζει τον γενικό δείκτη απόδοσης ως προς τους στόχους της Λισαβόνας (δείκτης «εθνικής ανταγωνιστικότητας» του World Economic Forum) με τον βαθμό εισοδηματικής ανισότητας στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με βάση τις μεταβλητές αυτές οι Σκανδιναβικές χώρες φαίνεται να επιτυγχάνουν έναν αποδοτικό συνδυασμό υψηλής ανταγωνιστικότητας και συγκριτικά χαμηλής εισοδηματικής ανισότητας. Οι χώρες της Ηπειρωτικής Ευρώπης αποτελούν την αμέσως επόμενη ομάδα με δείκτες ως προς την ανταγωνιστικότητα που υπολείπονται αυτών των Σκανδιναβικών χωρών και συγκριτικά μεγαλύτερη ανισότητα. Ξεχωρίζουν επίσης οι δύο χώρες που εντάσσονται στον τύπο του φιλελεύθερου καθεστώτος (Ηνωμένο Βασίλειο και Ιρλανδία): οι επιδόσεις τους ως προς τους στόχους της Στρατηγικής της Λισαβόνας κυμαίνονται περίπου στα επίπεδα της προηγούμενης ομάδας χωρών, η ανισότητα όμως είναι μεγαλύτερη από ό,τι σε όλες τις άλλες χώρες της βορειο-δυτικής Ευρώπης.

Στον αντίποδα των Σκανδιναβικών χωρών βρίσκονται οι χώρες της νότιας Ευρώπης. Ειδικότερα, η Πορτογαλία και η Ελλάδα παρουσιάζουν τον υψηλότερο βαθμό ανισότητας και τον χαμηλότερο βαθμό απόδοσης ως προς τα κριτήρια της Στρατηγικής της Λισαβόνας σε σύγκριση όχι μόνο με τις χώρες της βορειο-δυτικής Ευρώπης αλλά και με ορισμένες χώρες της διεύρυνσης. Η Ελλάδα υστερεί ως προς την ανταγωνιστικότητα σε σχέση με την Σλοβενία και την Τσεχία και παράλληλα παρουσιάζει πολύ υψηλότερο επίπεδο ανισότητας από όλες τις χώρες της διεύρυνσης.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Στις παραπάνω ενότητες κάναμε μια σύντομη επισκόπηση του προβληματισμού που αναπτύσσεται γύρω τους νέους κοινωνικούς κινδύνους και την αναδιάρθρωση της κοινωνικής προστασίας στις Ευρωπαϊκές χώρες. Η ανάλυσή μας επικεντρώθηκε στις διαγνώσεις που προτείνονται, στις αξιακές επιλογές που αντανακλώνται σε αυτές καθώς και στις προοπτικές αναδιάρθρωσης του κοινωνικού κράτους. Περιοριστήκαμε κυρίως στο επίπεδο του **λόγου** μέσα από τον οποίο συγκροτούνται ηχηρά επιχειρήματα για την αντίθεση ανάμεσα στις αρχές της ισότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης, από τη μια πλευρά, και τις επιταγές της ανταγωνιστικότητας (οι οποίες επιβάλλονται μέσα από τις απρόσωπες δυνάμεις της παγκοσμιοποίησης και της μεταβιομηχανικής τροχιάς της κοινωνίας), από την άλλη, και συνοψίσαμε τα διλήμματα για το μέλλον του κοινωνικού κράτους που απορρέουν από την αντίληψη αυτή. Στην τελευταία ενότητα σχολιάσαμε κατά πόσο τα διαθέσιμα εμπειρικά δεδομένα υποστηρίζουν το επιχείρημα ότι οι επιταγές της ανταγωνιστικότητας και το κοινωνικό κράτος αποτελούν αντίθετους προσανατολισμούς και αντικρουόμενες αξιακές επιλογές.

Αυτό που μας δείχνουν τα εμπειρικά στοιχεία είναι ότι οι επιδόσεις των Ευρωπαϊκών χωρών (τόσο ως προς την οικονομική αποδοτικότητα όσο και ως προς την κοινωνική προστασία) διαφοροποιούνται έντονα από βορρά προς νότο. Οι Σκανδιναβικές χώρες (στις οποίες θα μπορούσαμε να προσθέσουμε και την Ολλανδία) έχουν αναπτύξει ένα μείγμα μέτρων οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής με το οποίο επιτυγχάνεται ένας ικανοποιητικός βαθμός κοινωνικής δικαιοσύνης και οικονομικής αποδοτικότητας. Στον αντίποδα βρίσκονται οι νότιες χώρες – Ελλάδα, Ιταλία,

Πορτογαλία και Ισπανία. Οι χώρες αυτές παρουσιάζουν τις χαμηλότερες επιδόσεις τόσο ως προς τους στόχους της Λισαβόνας όσο και ως προς την κοινωνική αλληλεγγύη και την αναδιανομή. Οι χώρες της Ηπειρωτικής Ευρώπης κατέχουν ενδιάμεσες θέσεις ως προς τα εξεταζόμενα κριτήρια. Επιπλέον, οι χώρες με έντονα φιλελεύθερο προσανατολισμό (Ηνωμένο Βασίλειο και Ιρλανδία) επιδεικνύουν υψηλούς δείκτες ως προς την απελευθέρωση των αγορών εργασίας και χαρακτηρίζονται από συγκριτικά χαμηλές κοινωνικές δαπάνες και ιδιαίτερα αυξημένη ανισότητα. Ωστόσο δεν έχουν το προβάδισμα ως προς την «εθνική ανταγωνιστικότητα», όπως θα περίμενε κανείς με βάση το επιχείρημα περί αντισταθμίσιματος ανάμεσα στην ισότητα και την οικονομική αποδοτικότητα.

Όσο για τις χώρες της διεύρυνσης, από τη μια μεριά διακρίνουμε αυτές που τείνουν να συγκλίνουν προς τα χαρακτηριστικά των χωρών της Ηπειρωτικής Ευρώπης (Σλοβενία, Τσεχία και Ουγγαρία), αν και η συνολική επίδοσή τους ως προς τους στόχους της Λισαβόνας παραμένει σχετικά χαμηλή. Από την άλλη μεριά, χώρες όπως η Σλοβακία, η Πολωνία, και η Ρουμανία πλησιάζουν προς τις χώρες της νότιας Ευρώπης, καθώς παρουσιάζουν ένα μείγμα χαμηλών επιδόσεων ως προς την ανταγωνιστικότητα και σχετικά υψηλό επίπεδο ανισότητας.

Εν κατακλείδι, υφίστανται χτυπητά παραδείγματα χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση που, κάτω από ορισμένες προϋποθέσεις, συνδυάζουν ικανοποιητικά την οικονομική αποδοτικότητα με την κοινωνική δικαιοσύνη. Αντιθέτως, οι χώρες που εμφανίζουν τη μεγαλύτερη ανισότητα (και συγκριτικά χαμηλό ποσοστό κοινωνικών δαπανών ως προς το ΑΕΠ) παρουσιάζουν επίσης τις χαμηλότερες επιδόσεις ως προς όλο το φάσμα των δεικτών που αποτυπώνουν διάφορες πλευρές της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης της κοινωνίας της γνώσης. Τα στοιχεία αυτά κλονίζουν το επιχείρημα του αντισταθμίσιματος ανάμεσα στο κοινωνικό κράτος και την οικονομική αποδοτικότητα. Ειδικότερα στην περίπτωση της Ελλάδας, θα έλεγε κανείς ότι οι προοπτικές που θέτουν ως κεντρικό κριτήριο για τη διάγνωση των προβλημάτων και την επιλογή μέτρων πολιτικής για την αντιμετώπισή τους, το ζήτημα του αντισταθμίσιματος μεταξύ αναδιανομής και ανταγωνιστικότητας (δηλαδή προτείνουν περαιτέρω συρρίκνωση των κοινωνικών δαπανών) δεν μας βοηθούν να εντοπίσουμε τους ιδιαίτερους παράγοντες, οι οποίοι –όπως διαβλέπει κανείς μέσα από την ανάλυση που προηγήθηκε- ταυτοχρόνως φαίνεται να εμποδίζουν τόσο την αποδοτική προσαρμογή της οικονομίας στις νέες προκλήσεις όσο και την προαγωγή της κοινωνικής αλληλεγγύης.

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση

- Banting K., Hoberg G. and Simeon R., (eds), (1997), *Degrees of Freedom: Canada and the United States in a Changing World*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Bonoli G., (2005), "The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states" *Policy and Politics*, 33: 431-49.
- Bonoli G., (2007), "Time matters. Postindustrialization, new risks and welfare state adaptation in advanced industrial democracies" *Comparative Political Studies*, 40: 495-520.
- CERC (Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale), (2004), *Les enfants pauvres en France (Report No 4)*. Paris: CERC.
- Clayton R. and Pontusson J., (1998), "Welfare-state retrenchment revisited: entitlement cuts, public sector restructuring, and inegalitarian trends in advanced capitalist societies" *World Politics*, 51: 67-98.
- Deacon B., (2007), *Global Social Policy and Governance*. London: Sage.
- Esping-Andersen G., (1999), *Social Foundations of Postindustrial Societies*. Oxford:

- Oxford University Press.
- Esping-Andersen G., (ed.), (1996), *Welfare States in Transition*. London: Sage.
- Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A. and Myles J., (2002), *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- European Commission, (2005), *The Social Agenda 2005-2010*. Luxembourg: Office for the Publication of the European Communities.
- European Commission, (2006), *Brussels European Council, 23-24 March 2006. Presidency Conclusions*. Brussels: European Commission [Accessed 3 June 2008] <http://ec.europa.eu/growthandjobs/key/index_en.htm>
- Giddens A., (1994), *Beyond Left and Right*. Cambridge: Polity Press.
- Grozier M., Huntington S. and Watanuki J., (1975), *The Crisis of Democracy*. New York: New York Press.
- Hay C., (2004), "Common trajectories, variable paces, divergent outcomes? Models of European capitalism under conditions of complex economic interdependence" *Review of International Political Economy*, 11: 231-62.
- Hay C., (2006), "What's globalization got to do with it? Economic interdependence and the future of European welfare states" *Government and Opposition*, 41: 1-22.
- Hopkin J. and Wincott D., (2006), "New Labour, economic reform and the European Social Model" *British Journal of Politics and International Relations*, 8: 50-68.
- Iversen T. and Wrenn A., (1998), "Equality, employment and budgetary restraint: the trilemma of the service economy" *World Politics*, 50: 507-46.
- Jenson J. and Saint-Martin D., (2006), "Building blocks for a new social architecture: the LEGOTM paradigm of an active society" *Policy and Politics*, 34: 429-51.
- Kersbergen K. van, (2003), "Welfare state reform and political allegiance" *The European Legacy*, 8: 559-71.
- King A., (1975), "Overload: problems of governing in the 1970s" *Political Studies*, 23: 248-96.
- Larsen T.P. and Taylor-Gooby P., (2004), "New risks at the EU level; a spillover from open market policies" in: Taylor-Gooby P., (ed.), *New Risks, New Welfare*, pp. 181-208, Oxford: Oxford University Press.
- Levy J., (1999), "Vice into virtue? Progressive politics of welfare reform in continental Europe" *Politics and Society*, 27: 239-73.
- Mann K., (2005), "Three steps to heaven? Tensions in the management of welfare: retirement pensions and active consumers" *Journal of Social Policy*, 35: 77-96.
- Myles J. and Quadagno J., (2002), "Political theories of the welfare state" *Social Service Review*, 76: 34-57.
- OECD, (1999), *Early Childhood Education and Care Policy in Norway*. Paris: OECD.
- OECD, (2001), *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.
- OECD, (2003), *Asset Building and the Escape From Poverty. A New Welfare Policy Debate*. Paris: OECD.
- OECD, (2004a), *Thematic Review of Canadian ECEC: Canada (Country Note)*. Paris: OECD.
- OECD, (2004b), *Early Childhood Education and Care Policy in France (Country Note)*. Paris: OECD.
- OECD, (2004c), *Employment Outlook*. Paris: OECD.
- OECD, (2006), *Babies and Bosses: Balancing Work and Family Life (Briefing Paper)*. Paris: OECD.
- Pearson M. and Scherer P., (1997), "Balancing security", *OECD Observer*, 205(April-May): 6-9.
- Pierson P., (1996), "The new politics of the welfare state" *World Politics*, 48: 143-79.
- Streck W., (2001), "International competition, supranational integration, national solidarity: the emerging constitution of 'Social Europe'" in: Kohli M. and Novak,

- M., (eds), *Will Europe Work?* pp. 21-34, London: Routledge.
- Taylor-Gooby P., (ed.), (2004a), *New Risks, New Welfare*. Oxford: Oxford University Press.
- Taylor-Gooby P., (2004b), “New social risks in postindustrial society: some evidence on responses to active labour market policies from Eurobarometer” *International Social Security Review*, 57: 45-64.
- Taylor-Gooby P., (2006), “The sustainability of the new welfare settlement: two paradoxes of trust”, Paper presented at the International Conference on “The Future of the European Welfare State”, May 2006, Democritus University of Thrace, Komotini.
- Taylor-Gooby P., (2008), “The new welfare state settlement in Europe” *European Societies*, 10: 3-24.
- Waite L. and Gallagher M., (2000), *The Case for Marriage: Why Married People Are Happier, Healthier, and Better Off Financially*. New York: Doubleday.
- World Economic Forum, (2008), *The Lisbon Review. An Assessment of Policies and Reforms in Europe*. Geneva: WEF.

Ελληνική

- Esping-Andersen G., (2006), *Οι Τρεις Κόσμοι του Καπιταλισμού της Ευημερίας*. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα (1990).
- Πετμεζίδου Μ., (2003), «Αντί συμπερασμάτων. Σκέψεις γύρω από την κοινωνική μεταρρύθμιση» στο: Βενιέρης Δ. και Παπαθεοδώρου Χ., (επιμ.), *Η Κοινωνική Πολιτική στην Ελλάδα. Προκλήσεις και Προοπτικές*, σελ. 483-511, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής, (2006), *Διεθνές Συνέδριο – Η Κοινωνική Πολιτική σε Ένα Μεταβαλλόμενο Περιβάλλον (Πρακτικά)*. Αθήνα: Πάντειο Παν/μιο.