Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών



ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΜΣ «ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ & ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΠΟΥΔΕΣ»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ
ΜΕ ΘΕΜΑ

ΤΙ ΕΙΔΟΥΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΄ΕΧΕΙ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΠΟΙΟΙ ΕΙΝΑΙ ΟΙ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ

«Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ ΑΝΕΡΓΙΑΣ»

ΧΟΥΣΕΪΝΟΓΛΟΥ ΓΚΙΟΥΛΤΖΑΝ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ: Κος Τσούκαλης Λουκάς

ΑΚΑΔΗΜΑΪΚΟ ΕΤΟΣ
2015-2016

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	ΣΕΛ.
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	5
ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΤΥΠΟΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ	5-6
Η ΧΡΥΣΗ ΤΡΙΑΚΟΝΤΑΕΤΙΑ	6-7
ΟΛΑ ΤΑ ΚΑΛΑ ΤΕΛΕΙΩΝΟΥΝ	8-9
ΔΕΚΑΕΤΙΑ 1980 – ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ	9-10
ΔΕΚΑΕΤΙΑ 1990 – ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	10-12
ΑΝΟΙΧΤΗ ΜΕΘΟΔΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ 2020	12-14
ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΠΟΙΗΣΗ	15-16
Η ΤΕΤΑΡΤΗ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ ΕΠΑΝΑΣΤΑΣΗ	16-18
ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΚΑΙ ΩΡΙΜΑΝΣΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ	18-19
ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ	19-21
Η ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΚΟΙΝΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	21-23
ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΠΙΔΟΜΑ ΑΝΕΡΓΙΑΣ- ΟΙ ΠΡΩΤΕΣ ΣΥΖΗΤΗΣΕΙΣ	23-24
ΒΑΣΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	24-25
ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ	25-28
ΗΘΙΚΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ	28-29
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	30-31
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	32-32

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η κρίση του 2008 έχει φέρει έντονα στο προσκήνιο τις συζητήσεις για το κοινωνικό κράτος για δυο αντιφατικούς λόγους: Πρώτον, επειδή είναι αναγκαίο περισσότερο από κάθε άλλη φορά, και δεύτερον επειδή αποτελεί τον κύριο στόχο των πολιτικών λιτότητας τα τελευταία τριάντα χρόνια. Θεωρητικά, το κοινωνικό κράτος είναι από τα λίγα πεδία στα οποία δεν έχει αρμοδιότητα η ΕΕ και η διαχείρισή του ανήκει στις εθνικές κυβερνήσεις. Πρόκειται όμως για μια εσφαλμένη αντίληψη, καθώς η αυτονομία των κυβερνήσεων έχει μειωθεί σε μεγάλο βαθμό από εξωτερικούς περιορισμούς και από πιέσεις που οφείλονται τόσο στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, όσο και σε ενδογενείς παράγοντες. Παρακάτω, θα γίνει μια σύντομη περιγραφή της λειτουργίας του κοινωνικού κράτους και της διαφορετικής κατηγοριοποίησης των κοινωνικών μοντέλων που συναντώνται στην Ευρώπη. Στη συνέχεια, θα γίνει μια ιστορική αναδρομή της εξέλιξης της κοινωνικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο και των περιορισμών που υφίστανται τα κοινωνικά κράτη. Η ανομοιογένεια και τα εμπόδια που υπάρχουν για μια κοινή ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική θα γίνουν αντιληπτά μέσα από την περιγραφή που θα γίνει για τη δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού επιδόματος, και τέλος θα γίνει μια απόπειρα να τονιστούν τα βασικά σημεία που πρέπει να ληφθούν υπόψιν στον σχεδιασμό των πολιτικών, κοινωνικών και μη σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΤΥΠΟΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ

Η λειτουργία του κοινωνικού κράτους είναι κυρίως αναδιανεμητική και κάποιες φορές αποταμιευτική ή ασφαλιστική έναντι σε πιθανούς μελλοντικούς κινδύνους. Οι κοινωνικές παροχές λειτουργούν ως αυτόματοι σταθεροποιητές σε περιόδους οικονομικής ύφεσης εξισορροπώντας τη ζήτηση και την κατανάλωση, μειώνουν τις ανισότητες, προστατεύουν από τον κοινωνικό αποκλεισμό και την φτώχεια. Η

αναδιανομή γίνεται μέσω της παροχής ρευστού (επιδόματα ανεργίας, ασθενείας, συντάξεις), την κοινωνική βοήθεια, ενώ υπάρχει και η βοήθεια σε είδος (π.χ εκπαίδευση). Τα τρία κύρια ζητήματα που αντιμετωπίζουν οι κυβερνήσεις στο σχεδιασμό των κοινωνικών πολιτικών είναι ο τρόπος χρηματοδότησης, ο τρόπος προσφοράς, και ο τρόπος διασφάλισης της ποιότητάς τους. Η χρηματοδότηση γίνεται μέσω εισφορών εργοδοτών ή εργαζομένων ή και τα δύο, μέσω φορολογίας, η μέσω ειδικών εισφορών για συγκεκριμένες παροχές. Το μείγμα των πολιτικών που χρησιμοποιείται για να επιτευχθούν οι παραπάνω λειτουργίες των κοινωνικών κρατών διαφέρει κατά μήκος της ΕΕ. Υπάρχουν όμως κάποιες ομοιότητες ανάμεσα σε ομάδες χωρών που επιτρέπουν την κατηγοριοποίησή τους αδρομερώς σε τέσσερα κυρίως μοντέλα. (Begg, I.et al 2015 σ.13)

Το σκανδιναβικό μοντέλο χαρακτηρίζεται από υψηλές κοινωνικές δαπάνες, καθολική κοινωνική προστασία – η κοινωνική πρόνοια θεωρείται καθολικό δικαίωμα - ενεργές πολιτικές στην αγορά εργασίας και αυξημένη απασχόληση στον δημόσιο τομέα.

Μια άλλη ομάδα κρατών που αποτελούν το ηπειρωτικό μοντέλο εντοπίζεται στην βορειοκεντρική Ευρώπη και περιλαμβάνει τη Γαλλία και τη Γερμανία. Δίνεται ιδιαίτερη σημασία στις παροχές ανεργίας βάσει ασφάλισης και στις συντάξεις γήρατος, ενώ χαρακτηριστική είναι η ισχύς των συνδικαλιστικών ενώσεων.

Στην τρίτη κατηγορία ανήκουν το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία και σχηματίζουν το αγγλοσαξονικό μοντέλο. Η αύξηση της απασχόλησης επιτυγχάνεται μέσω μισθολογικής ευελιξίας, η ασφάλιση είναι κυρίως ιδιωτική, οι παροχές βασίζονται σε εισοδηματικά κριτήρια.

Τέλος, το νότιο μοντέλο στο οποίο ανήκουν η Ελλάδα, η Ιταλία, η Πορτογαλία και η Ισπανία, στις χώρες αυτές υπάρχει ισχυρή προστασία της απασχόλησης, κατακερματισμός δικαιωμάτων, ισχυρός κρατισμός.

Η ΧΡΥΣΗ ΤΡΙΑΚΟΝΤΑΕΤΙΑ

Κατά την υπογραφή της Συνθήκης της Ρώμης το 1957 δεν υπήρχε πρόθεση για δημιουργία κοινής κοινωνικής πολιτικής, στόχος ήταν η οικονομική συνεργασία και επικρατούσε η αντίληψη ότι αυτή και μόνο θα ήταν αρκετή για την ανάπτυξη και την ευημερία, τα οφέλη της οποίας θα μοιράζονταν όλοι οι πολίτες. Υπήρξαν όμως και κάποιοι όπως ο Γκάι Μόλλετ, ο σοσιαλιστής πρωθυπουργός της

Γαλλίας, που στις διαπραγματεύσεις του 1956 είχε προσπαθήσει να θέσει ως προαπαιτούμενο την εναρμόνιση των κοινωνικών κανονισμών και των δημοσιονομικών επιβαρύνσεων. Επειδή όμως, κύρια προτεραιότητά του ήταν το άνοιγμα των ευρωπαϊκών αγορών στα γαλλικά αγροτικά προϊόντα και η υποστήριξη των γαλλικών αποικιών, αρκέστηκε σε μια πολιτική δέσμευση από τις άλλες κυβερνήσεις ότι θα αυξηθεί η κοινωνική προστασία σε εθνικό επίπεδο.(Scharpf, F.2002σελ.645). Επίσης, η Γαλλία ήταν εκείνη που κατάφερε να περάσει την πρόβλεψη για την εξίσωση των αμοιβών γυναικών και αντρών για την ίδια εργασία, ενώ ικανοποιήθηκε και το αίτημα της Ιταλίας για την ελεύθερη κίνηση των εργαζομένων (MARTINSEN &VOLLAARD 2014 σελ681). Αυτοί οι δύο μικροί σπόροι στην Συνθήκη της Ρώμης μελλοντικά καλλιεργήθηκαν, αναπτύχθηκαν και έδωσαν μια κοινωνική διάσταση στο εγχείρημα.

Η υπόσχεση που δόθηκε στο Μόλλετ τηρήθηκε και, τα χρόνια που ακολούθησαν της γοργής και θεαματικής ανάπτυξης, το κοινωνικό κράτος όχι μόνο εδραιώθηκε αλλά επεκτάθηκε σε κάλυψη του πληθυσμού και σε παροχές, εξισώνοντας τα κοινωνικά δικαιώματα με τα αστικά και τα πολιτικά.

Επρόκειτο για την περίοδο της Χρυσής Τριακονταετίας, ο όρος χρησιμοποιήθηκε από τον Ζαν Φουραστιέ το 1979, για να χαρακτηρίσει την ραγδαία οικονομική ανάπτυξη που τετραπλασίασε το ΑΕΠ της Γαλλίας μεταξύ 1945 και 1975 και υιοθετήθηκε από τους ακαδημαϊκούς κύκλους για να περιγράψει την άνθιση του κοινωνικού κράτους.

Στις αρχές του 1970 τα περισσότερα κράτη συμπεριλάμβαναν το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού, αν όχι ολόκληρο τον πληθυσμό, σε παροχές κοινωνικής προστασίας και εκτός από τα διάφορα ασφαλιστικά προγράμματα ενάντια σε κινδύνους, δημιουργήθηκαν νέα μη εισφοροδοτικά προγράμματα γενικής κοινωνικής βοήθειας. Η «αρχή της «εδαφικότητας» κυριαρχούσε στις περισσότερες πτυχές της κοινωνικής προστασίας που βρισκόταν αυστηρά στην αρμοδιότητα των εθνικών κυβερνήσεων, και περιοριζόταν στα όρια των κρατών δημιουργώντας μια διαχωριστική γραμμή ανάμεσα στους υπηκόους και τους ξένους. (FERRERA, 2008 σελ.84)

ΟΛΑ ΤΑ ΚΑΛΑ ΤΕΛΕΙΩΝΟΥΝ

Η πετρελαϊκή κρίση του 1970 και η κατάρρευση του συστήματος Bretton – Woods ξαφνικά άλλαξε τη φύση της παγκόσμιας οικονομικής τάξης. Αρχικά, οι κυβερνήσεις αντιμετώπισαν την κρίση που προέκυψε με ισχυρό κράτος πρόνοιας και κυριαρχία επί του οικονομικού τους σχεδιασμού˙ υιοθετώντας Κευνσιανά μοντέλα, αυξάνοντας την κρατική παρεμβατικότητα και ενισχύοντας το κοινωνικό κράτος με τη δημιουργία νέων κοινωνικών προγραμμάτων για να ελαχιστοποιηθούν οι επιπτώσεις της ύφεσης στους πολίτες, με αποτέλεσμα να αυξηθούν οι κοινωνικές δαπάνες σε όλη την Ευρώπη. Ωστόσο, το τέλος της χρυσής εποχής έφερε μια νέα οικονομική πραγματικότητα - κύρια χαρακτηριστικά της οποίας ήταν οι χαμηλοί ρυθμοί ανάπτυξης και οι υψηλοί δείκτες ανεργίας σε συνδυασμό με υψηλό πληθωρισμό (στασιμοπληθωρισμός) - που οδήγησε σε νέες οικονομικές επιλογές και προτεραιότητες στη δυτική Ευρώπη. (Τσούκαλης.Λ, 2004 σ. 86-87)

Τον Δεκέμβριο του 1978 οι χώρες του οπεκ ανακοίνωσαν μια νέα σημαντική αύξηση της τιμής του αργού πετρελαίου που θα ετίθετο σε ισχύ από το 1979.

Οι φτωχές οικονομικές επιδόσεις αυτής της περιόδου ερμηνεύτηκαν ως αποτυχία του κευνσιανισμού δίνοντας την ευκαιρία στους θεωρητικούς οικονομολόγους να καλλιεργήσουν το έδαφος για την στροφή προς νεοφιλελεύθερα οικονομικά μοντέλα. (Τσούκαλης., 2004 σ.93-94)

Στο τέλος της δεκαετίας έγινε εμφανές ότι η «κρίση» δεν είχε μόνο εξωτερικές καταβολές και δυναμικές. Στην πραγματικότητα, τα ευρωπαϊκά κοινωνικά κράτη είχαν αρχίσει να επηρεάζονται από έναν αριθμό εσωτερικών προκλήσεων (όπως το δημογραφικό και η μεταβιομηχανική μετάβαση).

(FERRERA 2008.σ.86- 88.)

Η κρίση της δεκαετίας του 1970 οδήγησε στην ανάληψη πρωτοβουλιών σε επίπεδο Κοινότητας. Συγκεκριμένα, το 1971 έγινε η πρώτη μεγάλη αναμόρφωση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου που περιελάμβανε τον προσδιορισμό στόχων και την συγχρηματοδότηση εθνικών προγραμμάτων που θεωρούνταν συμβατά με την κοινοτική προοπτική. Στη σύνοδο του Παρισιού το 1972, αποφασίστηκε ότι η οικονομική διεύρυνση δεν θα έπρεπε να είναι αυτοσκοπός αλλά θα έπρεπε να οδηγεί σε γενικότερη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και

εργασίας. Το 1974 υιοθετήθηκε το πρώτο πρόγραμμα κοινωνικής δράσης (social action Plan) -που περιλάμβανε ως στόχο την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, της πλήρη απασχόληση, τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στις αποφάσεις της κοινότητας και των εργαζομένων στις αποφάσεις των επιχειρήσεων-και αποτελούσε επιβεβαίωση ότι οι κυβερνήσεις πλέον αντιλαμβάνονταν την παρέμβαση στην κοινωνική πολιτική ως βασικό κομμάτι της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αρκετά από τα νομοθετικά μέτρα που προτάθηκαν στο πρώτο πρόγραμμα κοινωνικής δράσης υιοθετήθηκαν, ενώ τα χρόνια που ακολούθησαν και άλλα προγράμματα κοινωνικής δράσης διαδέχτηκαν το πρώτο. (Falkner 2009 σελ.5)

ΔΕΚΑΕΤΙΑ 1980 – ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ

Η απρόσμενη αλλαγή της διεθνούς οικονομικής τάξης τη δεκαετία του 1970 έδωσε ώθηση στην επανεκκίνηση των διαδικασιών της ολοκλήρωσης, που δρομολογήθηκε με το άνοιγμα της εσωτερικής αγοράς και την προετοιμασία για τη δημιουργία της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (ΟΝΕ).

Έτσι, στις αρχές του 1980 υιοθετήθηκαν πιο περιοριστικές οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές με στόχο την ενίσχυση της προσφοράς απασχόλησης, την οικονομική σταθερότητα, τον χαμηλό πληθωρισμό. Κύριες πολιτικές που ακολουθήθηκαν ήταν η συγκράτηση των μισθών για να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα, η κερδοφορία και η απασχόληση, σε συνδυασμό με ευρύτερες μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν την φορολόγηση, την κοινωνική προστασία, τις συντάξεις και την ρύθμιση της αγοράς εργασίας ώστε να καταστεί πιο φιλική προς τους εργοδότες. (HEMERIJCK 2012, σ. 6)

Οι νεοφιλελεύθερες ιδέες υιοθετήθηκαν και από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και αποτυπώθηκαν στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) το 1986, θέτοντας περιορισμούς στη ρυθμιστική ικανότητα των Κρατών Μελών (ΚΜ) και σηματοδοτώντας τη στροφή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΕΚ) προς τις αγορές.(Τσούκαλης., 2004 σ.87,93,94) Το άνοιγμα των αγορών προωθήθηκε με μέσα αρνητικής ολοκλήρωσης (αφαιρώντας τα εθνικά εμπόδια στις οικονομικές συναλλαγές), και από μέτρα θετικής ολοκλήρωσης (υπερεθνική εναρμόνιση) που στόχο είχαν τη δημιουργία ελάχιστων προδιαγραφών. (FERRERA 2008 σ. 88)

Η πρωτοβουλία της ενιαίας αγοράς για διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας

αγαθών, ανθρώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίου βασίστηκε στην υπόθεση ότι η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά θα μπορούσε να απομονωθεί από θέματα κοινωνικής πολιτικής, η οποία θα παρέμενε εθνική αρμοδιότητα. Ωστόσο, υπήρξαν αρκετές διαμάχες με αφορμή προτάσεις που αφορούσαν στην ενίσχυση των διατάξεων των συνθηκών σχετικά με την κοινωνική πολιτική και την ανάπτυξη κοινωνικών χαρτών, όπως η μάχη για τον κοινοτικό χάρτη των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων του 1989 (community charter of the fundamental social rights of workers). (LEIBFRIED 2010 σ.254). Παρά τους δισταγμούς και τους φόβους που προκαλούσε σε κάποιες χώρες η ιδέα παραχώρησης αρμοδιοτήτων που άπτονται της κοινωνικής πολιτικής σε υπερεθνικό επίπεδο, τελικά ήταν η ολοκλήρωση της αγοράς που σταδιακά διέβρωσε την αυτονομία και την κυριαρχία των εθνικών κοινωνικών κρατών.

ΔΕΚΑΕΤΙΑ 1990- ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

Στα μέσα του ’90, πολλά ΚΜ αντιμετώπιζαν υψηλά μεγέθη ανεργίας κα χαμηλά επίπεδα απασχόλησης καθώς και την ανάγκη να αναμορφώσουν τις εργασιακές σχέσεις και το κοινωνικό κράτος · αυτές οι προκλήσεις έπρεπε να αντιμετωπιστούν σε μια περίοδο χαμηλής οικονομικής ανάπτυξης, όπου οι περισσότερες χώρες αντιμετώπιζαν σοβαρούς δημοσιονομικούς περιορισμούς στην πορεία προς την ενιαία νομισματική ένωση, και σε ένα πολιτικό περιβάλλον όπου οι αντίπαλοι ενός γενναιόδωρου κοινωνικού μοντέλου πρότειναν τη διάλυση της προστασίας και τη μείωση των παροχών.

Έτσι, κατά τη διάρκεια του 90, πολλές κυβερνήσεις αναζητούσαν τρόπους να επιλύσουν τα προβλήματα απασχόλησης διατηρώντας ταυτόχρονα το κοινωνικό μοντέλο.

Πολλές χώρες έκαναν προσπάθειες να αναμορφώσουν τις κοινωνικές τους πολιτικές με μεταρρυθμίσεις που περιλάμβαναν, διαρθρωτικές προσαρμογές στο πεδίο των συντάξεων με αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης, αυστηροποίηση των κριτηρίων θεμελίωσης δικαιώματος, και ενεργή προσέγγιση στη διαχείριση της ανεργίας ή της αδυναμίας εργασίας, με στόχο την αποτροπή μακροχρόνιας εισοδηματικής εξάρτησης. Επίσης, τέθηκαν περιορισμοί και προϋποθέσεις για την παροχή επιδομάτων, με μεγαλύτερη επιλεκτικότητα στην αναδιανομή των πόρων προς τους ασθενέστερους. (FERRERA 2008 σελ.94)

Η αύξηση της ανεργίας μετά την υπογραφή της συνθήκης του Μάαστριχ είχε δημιουργήσει μεγάλο κύμα δυσαρέσκειας απέναντι στις Βρυξέλες, καθώς θεωρήθηκε ότι η Οικονομική και Νομισματική Ένωση λειτουργούσε υπονομευτικά προς το κοινωνικό κράτος στον απόηχο των αυστηρών κριτηρίων της συμβατότητας των αγορών, τις νέες δυνάμεις των επιχειρήσεων, την σκλήρυνση των δημοσιονομικών περιορισμών. Αρκετοί αναγνώριζαν την πανευρωπαϊκή φύση του προβλήματος και απέβλεπαν σε μια λύση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όμως σε κάποιες χώρες υπήρχε μεγάλη αντίσταση στον εξευρωπαϊσμό της πολιτικής της απασχόλησης. Η λύση στο αδιέξοδο δόθηκε με την δημιουργία της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Απασχόλησης, όπου τα ΚΜ φτάνοντας σε ένα συμβιβασμό χρησιμοποίησαν το επιτυχημένο μοντέλο παρακολούθησης που είχε δημιουργηθεί για την ΟΝΕ στο πεδίο της απασχόλησης. Το αποτέλεσμα ήταν, το κεφάλαιο για την απασχόληση στη συνθήκη του Άμστερνταμ που δημιούργησε επίσημα την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης. (MOSHER & Trubek σελ.66-68)

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης αποφασίστηκε, το Νοέμβριο του 1997, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου και κωδικοποιήθηκε στο νέο κεφάλαιο για την απασχόληση που προστέθηκε στη συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997 (Vandenbroucke and Vanhercke , 2013 σελ.75). Στο Λουξεμβούργο η Κομισιόν παρουσίασε λεπτομερείς και ολοκληρωμένες κατευθύνσεις, όμως το συμβούλιο απέρριψε ή τροποποίησε αρκετά στοιχεία και, τελικά εγκρίθηκαν 19 κατευθύνσεις οργανωμένες σε τέσσερις πυλώνες που αφορούσαν: πολιτικές απασχολησιμότητας, επιχειρηματικότητα και δημιουργία θέσεων εργασίας, για να ενθαρρύνουν νέες, μικρότερες και πιο καινοτόμες επιχειρήσεις και να γίνουν τα φορολογικά συστήματα πιο φιλικά προς την απασχόληση. Πολιτικές προσαρμοστικότητας και αύξηση της ευελιξίας στην αγορά εργασίας, διευθετήσεις για την οργάνωση της εργασίας και πολιτικές ίσων ευκαιριών για προαγωγή της ισότητας των φύλων (MOSHER & Trubek σ 68-70)

Κύριο χαρακτηριστικό της στρατηγικής είναι ότι επικεντρώνεται στην πλευρά της προσφοράς απασχόλησης και συμπληρώνει άλλες ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές. Είναι μηχανισμός ήπιου δικαίου και δεν υπάρχουν κυρώσεις που να εξασφαλίζουν την εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών από τα ΚΜ, το βασικότερο είναι ότι δεν περιλαμβάνει όλες τις πολιτικές που επηρεάζουν την απασχόληση. Σημαντικές πτυχές - όπως η νομισματική, η δημοσιονομική και η μισθολογική πολιτική που επηρεάζουν ουσιαστικά την ανάπτυξη και τη

δημιουργία θέσεων εργασίας - μένουν εκτός εμβέλειάς της. Κύριος στόχος είναι η αντιμετώπιση των δομικών εμποδίων της απασχόλησης, και τα χρόνια που ακολούθησαν έγιναν πιο περίπλοκες οι υπερεθνικές και εθνικές διασυνδέσεις στο τομέα της απασχόλησης, της αγοράς και των κοινωνικών δικαιωμάτων.

ΑΝΟΙΧΤΗ ΜΕΘΟΔΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ 2020

Το κεφάλαιο για την απασχόληση έθεσε ένα παράδειγμα για την συνεργασία σε άλλους τομείς. Στο συμβούλιο κορυφής της Λισαββώνας το 2000, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης ως σημαντική διακυβερνητική καινοτομία, και υπέδειξε ότι στο μέλλον παρόμοιες μέθοδοι θα χρησιμοποιούνταν και σε άλλους τομείς κοινωνικής πολιτικής. Η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού, χρησιμοποίησε την εμπειρία και το θεσμικό πλαίσιο που είχε δημιουργηθεί για την Ευρωπαϊκή Στρατηγική Απασχόλησης και αποτέλεσε ένα νέο πειραματικό εργαλείο πολιτικής. Αρχικός στόχος ήταν η διάδοση των βέλτιστων πρακτικών και η επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης με τη δημιουργία μιας πανευρωπαϊκής προσέγγισης στην κοινωνική πολιτική. Χρησιμοποιήθηκε πρώτα στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης (2000), για να ακολουθήσει το πεδίο των συντάξεων (2001) και της υγείας (2004) (Vandenbroucke and Vanhercke ,2013σ 75)

Αργότερα, πεδίο το εφαρμογής της διευρύνθηκε σε διάφορες πολιτικές, περιλαμβάνοντας την έρευνα, τη δημιουργία κοινωνίας της πληροφορίας, την επιχειρηματικότητα, την εκπαίδευση, την μετανάστευση και τη βιώσιμη ανάπτυξη (OFFE 2003, σ. 37-38)

Ο ενθουσιασμός σχετικά με την πολιτική συνεργασίας μέσω της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού έληξε το 2004, όταν έγινε η συνολική αξιολόγηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας σύμφωνα με την οποία «η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού δεν ανταποκρίθηκε στις προσδοκίες» και προτάθηκε ριζική βελτίωση της διαδικασίας, περιλαμβανομένης της τακτικής «κατονομασίας και διαπόμπευσης». Η επαναπροώθηση της στρατηγικής «Λισσαβώνα ΙΙ» από το 2005 και μετά επικεντρώθηκε στην «ανάπτυξη και την απασχόληση». Οι γενικές κατευθύνσεις οικονομικής πολιτικής (broad economic policy guidelines) και οι κατευθύνσεις για την απασχόληση συγχωνεύτηκαν, και δημιουργήθηκαν οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές (integrated guidelines), όπου σχετικές με αυτές εκθέσεις θα γίνονταν μέσω των εθνικών προγραμμάτων μεταρρύθμισης

(NRPs). Τα ΚΜ πρέπει να παρουσιάζουν, σε συχνή βάση. αναφορές για τον τρόπο εφαρμογής των κατευθυντήριων γραμμών και τον λόγο που επέλεξαν τις συγκεκριμένες στρατηγικές στα εθνικά προγράμματα δράσης. Πρέπει να υπερασπίζονται τις αποφάσεις τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σε συχνές συζητήσεις, έτσι ώστε να λαμβάνει χώρα η πίεση από τους εταίρους για να υπάρχει η δυνατότητα εναρμονισμού των πολιτικών.(Falkner 2009 σ.7)

Η ευρωπαϊκή στρατηγική 2020, αντικατέστησε την στρατηγική της Λισσαβώνας το 2010, και οργανώθηκε γύρω από τρεις πυλώνες: μακροοικονομική εποπτεία, θεματικό συντονισμό (σε θέματα όπως η απασχόληση, η εκπαίδευση και η κοινωνική ένταξη), και δημοσιονομική επιτήρηση υπό το σύμφωνο ανάπτυξης και σταθερότητας.

Ο θεματικός συντονισμός συνδυάζει τις ευρωπαϊκές προτεραιότητες με πρωταρχικούς στόχους, 7 κύριες πρωτοβουλίες (flagship initiatives). Ένας από τους πρωταρχικούς στόχους ήταν να αυξηθεί στο 75% το επίπεδο απασχόλησης γυναικών και αντρών ηλικίας 20-64, καθώς και ο στόχος να εξέλθουν από τον κίνδυνο της φτώχειας και του αποκλεισμού 20 εκατομμύρια άνθρωποι. Υπάρχουν τέσσερις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την απασχόληση, την προαγωγή της κοινωνικής ένταξης και την καταπολέμηση της φτώχειας (οι 6 πρώτες κατευθυντήριες γραμμές σχετίζονται με τις οικονομικές πολιτικές των ΚΜ και της ΕΕ).) Η στρατηγική οργανώνεται μέσω του ευρωπαϊκού εξαμήνου, το οποίο ξεκινά κάθε χρόνο με την Κομισιόν να διατυπώνει τις κύριες οικονομικές προκλήσεις και προτεραιότητες στην ετήσια επισκόπηση ανάπτυξης (AGS Annual Growth Survey). Κατόπιν, τα ΚΜ συντάσσουν τα εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα και τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης (stability and convergence programmes), στα οποία παραθέτουν τις δράσεις που θα αναλάβουν. Τα προγράμματα αυτά, αξιολογούνται από την Κομισιόν και μετατρέπονται σε ιδιαίτερες συστάσεις για κάθε χώρα (country specific recommendations), οι οποίες μελετώνται και τροποποιούνται από τις ανάλογες επιτροπές που προετοιμάζουν το έργο για την οικονομική και δημοσιονομική επιτροπή (ecofin) και το Συμβούλιο απασχόλησης, κοινωνικής πολιτικής, υγείας και καταναλωτών (epsco) και τελικά υιοθετούνται από το Συμβούλιο

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική 2020 δημιουργήθηκε εν μέσω κρίσης, το 2010, και αρχικά η απασχόληση και τα κοινωνικά θέματα είχαν σημαίνουσα θέση, όμως γρήγορα αντικαταστάθηκαν από άλλους στόχους. Στην πρώτη Ετήσια

Επισκόπηση Ανάπτυξης (ΕΕΑ), η Κομισιόν θεώρησε ότι τα θέματα της υγείας και των συντάξεων επιβαρύνουν τους εθνικούς προϋπολογισμούς, και ότι ήταν απαραίτητες μεταρρυθμίσεις στους συγκεκριμένους τομείς για να ισοσκελισθούν οι προϋπολογισμοί. Η πρώτη ΕΕΑ χαρακτηρίστηκε από την οικονομική κρίση, και περιόρισε την κοινωνική πολιτική στην αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Ενώ, έγιναν ριζικές αλλαγές στο περιεχόμενο και τα εργαλεία για την εφαρμογή της στρατηγικής 2020, νέοι μηχανισμοί εποπτείας και επιβολής τέθηκαν σε εφαρμογή τον Δεκέμβριο του 2011 ως μέρος μιας δέσμης έξι νομοθετικών μέτρων (six pack legislation) που ενίσχυσε την οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ και της ευρωζώνης

Ο δεύτερος πυλώνας της στρατηγικής 2020 που ενισχύθηκε σημαντικά, είναι η δημοσιονομική εποπτεία υπό το σύμφωνο ανάπτυξης και σταθερότητας, που στοχεύει στην δημοσιονομική εξυγίανση και την διατήρηση βιώσιμων δημόσιων οικονομικών. Το 2012, στα ΚΜ υιοθετήθηκαν δύο νέοι κανονισμοί που εισήγαγαν επιπρόσθετο συντονισμό και εποπτεία στη δημοσιονομική διαδικασία των χωρών της ευρωζώνης. (Vandenbroucke and Vanhercke ,2013σ 75-76)

Οι αλλαγές αυτές, είχαν ως αποτέλεσμα οι συστάσεις προς τις χώρες (CSRS) και οι ετήσιες επισκοπήσεις ανάπτυξης, να είναι επικεντρωμένες σε οικονομικά θέματα όπως και τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων, και να παραμελούνται οι κοινωνικές πτυχές της κρίσης.

ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ

ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΠΟΙΗΣΗ

Η παγκοσμιοποίηση, συνήθως περιγράφεται ως η διεθνής ολοκλήρωση των αγορών καθώς και η διεθνοποίηση της παραγωγής. Οι οικονομικές δραστηριότητες είναι πιο εξειδικευμένες και η διασπορά τους σε διαφορετικές περιοχές του κόσμου, καθιστούν πιο εύκολη την διαίρεση και το εμπόριο αγαθών

και υπηρεσιών.(FERRERA 2008 σελ 86,87)

Η ολοκλήρωση των χρηματοπιστωτικών αγορών, η αύξηση της κινητικότητας του κεφαλαίου και η αύξηση του ανταγωνισμού από τις αναδυόμενες βιομηχανικές χώρες, επιτρέπουν στους επενδυτές να καταφεύγουν σε στρατηγικές εξωτερικής ανάθεσης της παραγωγής ή μετεγκατάστασης της παραγωγής (outsourcing offsourcing), ενώ ταυτόχρονα καθιστούν τις εγχώριες επιχειρήσεις έκθετες στον παγκόσμιο ανταγωνισμό και ευάλωτες στο κόστος που σχετίζεται με τις κοινωνικές ρυθμίσεις.

Αυτές οι νέες επιλογές στρατηγικών εξόδου για τα κεφάλαια, τους επενδυτές και τις επιχειρήσεις, μειώνουν τα περιθώρια ελιγμών των κυβερνήσεων, αποδυναμώνουν τις εθνικές φορολογικές βάσεις και δυσχεραίνουν την χρηματοδότηση των κοινωνικών συστημάτων. Μάλιστα, θεωρείται ότι σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες η ανεργία έχει κλιμακωθεί, λόγω των εντάσεων που υπάρχουν ανάμεσα στις περιοριστικές αγορές εργασίας και τις πιέσεις των εταιριών για υψηλότερα κεφαλαιακά κέρδη. (Begg, I.et al 2015 σ.16)

Υπάρχει η ευρέως διαδεδομένη αίσθηση, ότι το νέο παγκόσμιο περιβάλλον απειλεί με εξίσωση προς τα κάτω ή τουλάχιστον σύγκλιση προς ένα πιο μέτριο επίπεδο κοινωνικών παροχών, που χαρακτηρίζει τα νεοφιλελεύθερα κοινωνικά συστήματα, όπως των ΗΠΑ και του Ηνωμένου Βασιλείου. (PIERSON,1998 σ.540)

Ωστόσο υπάρχει και η άλλη άποψη, σύμφωνα με την οποία υπάρχει μια υπερβολή όσον αφορά τις επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης στην απασχόληση και την κοινωνική πρόνοια. Οι εθνικές οικονομίες δεν έχουν απορροφηθεί πλήρως από την νέα παγκόσμια τάξη, και οι κυβερνήσεις δεν έχουν καταστεί τελείως αδύναμες˙ τα εθνικά ειδικά πλεονεκτήματα και η εξειδίκευση παραμένουν σημαντικά για τον διεθνή ανταγωνισμό, και είναι εφικτό να αντιμετωπιστεί μέσω πολιτικοοικονομικών και θεσμικών προσαρμογών και αναμόρφωσης των κοινωνικών πολιτικών. (FERRERA & RHODES 2000 σ.258)

Η ΤΕΤΑΡΤΗ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ ΕΠΑΝΑΣΤΑΣΗ

Μια άλλη πηγή πίεσης και περιορισμού των κοινωνικών συστημάτων προέρχεται από την αλλαγή στις παραγωγικές δομές, η τεχνολογική ανάπτυξη των τελευταίων ετών έχει οδηγήσει σε μια νέα εποχή, την μεταβιομηχανική, που

στηρίζεται στις υπηρεσίες

Η αναδυόμενη οικονομία των υπηρεσιών λειτουργεί με διαφορετική λογική από εκείνη της βιομηχανικής οικονομίας, η κύρια διαφορά είναι ότι στις υπηρεσίες είναι πιο δύσκολη η αύξηση της παραγωγικότητας, κυρίως όταν οι υπηρεσίες, είναι εργατικής εντάσεως (εκπαίδευση, παροχή βρεφονηπιακής φροντίδας, περίθαλψη). Σε πολλές υπηρεσίες είναι η προσπάθεια της εργασίας, των εργαζομένων που καταναλώνεται. Αυτές οι δραστηριότητες, αντιστέκονται στην τυποποίηση και την αντιγραφή διαδικασίας που - είναι βασικής σημασίας στην βιομηχανία και - καθιστούν δυνατή την αύξηση μισθών με χαμηλότερες τιμές, που τελικά οδηγεί στην αύξηση της ζήτησης και της απασχόλησης. (PIERSON 1998, σ. 542,)(FERRERA 2008 σ 89-90)

Η περιορισμένη δυνατότητα για βελτίωση της παραγωγικότητας στις υπηρεσίες, έχει συνέπεια τη μείωση του συνολικού ρυθμού ανάπτυξης της παραγωγικότητας και κατ΄ επέκταση του οικονομικού ρυθμού ανάπτυξης.

Η μετάβαση στις υπηρεσίες αντιπροσωπεύει μια βαθιά κοινωνική μεταμόρφωση. Η στασιμότητα της παραγωγικότητας στον τομέα των υπηρεσιών, και η σχετική μείωση στην όλη οικονομική ανάπτυξη μετά το 1973, μπορούν να εξηγήσουν σε επαρκή βαθμό τα υφιστάμενα προβλήματα των κοινωνικών κρατών.

Από τη μια πλευρά, η μετάβαση από τη βιομηχανική στην μεταβιομηχανική οικονομία έχει δημιουργήσει σοβαρές ανακατατάξεις στις επαγγελματικές δομές της ΕΕ, η απασχόληση που στηριζόταν στο φορντικό μοντέλο (π.χ σταθερή, μόνιμη και πλήρης απασχόληση) έχει αρχίσει να μειώνεται από το 1970, ενώ από το 1990, η αύξηση της ανεργίας που οδήγησε και στην υιοθέτηση της ευρωπαϊκής στρατηγικής απασχόλησης και την προώθηση της ευελιξίας και της ασφάλειας (flexicurity), έχει δημιουργήσει μια εικόνα όπου χαμηλοί μισθοί και χαμηλής ποιότητας απασχόληση αυξάνουν τον αριθμό «των φτωχών εργαζομένων», που είναι συστηματικά εκτεθειμένοι στους κινδύνους της αγοράς εργασίας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Η χαμηλότερη αύξηση της παραγωγικότητας γεννάει προβλήματα στα κοινωνικά κράτη. Η επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης εμποδίζει την αύξηση μισθών, στους οποίους βασίζονται τα έσοδα των κοινωνικών κρατών,

η υψηλή πραγματική αύξηση μισθών παρέχει μια διευρυνόμενη βάση για την χρηματοδότηση των συνταξιοδοτικών παροχών. Καθώς η αύξηση των πραγματικών μισθών επιβραδύνεται, χρειάζονται υψηλότεροι φόροι μισθωτών

υπηρεσιών για τη χρηματοδότηση υψηλότερων παροχών. Έτσι, η χαμηλή ανάπτυξη έχει άμεση επίπτωση στην βιωσιμότητα των κρατών πρόνοιας. Επιπλέον, αν η χαμηλότερη ανάπτυξη συμβάλει σε υψηλότερη ανεργία καθυστερεί περισσότερο τα έσοδα, ενώ αυξάνει τα έξοδα.

Οι μεταβιομηχανικές οικονομίες αντιμετωπίζουν «το τρίλημμα της οικονομίας των υπηρεσιών», όπου ο στόχος της αύξησης της απασχόλησης, η ισότητα των μισθών και οι δημοσιονομικοί περιορισμοί συγκρούονται καθώς, μόνο δύο από τους τρεις στόχους μπορούν να υπάρξουν ταυτόχρονα. Και αυτό γιατί η απασχόληση στον τομέα των υπηρεσιών, που είναι επιρρεπής στην στασιμότητα και στους χαμηλούς μισθούς, μπορεί να δημιουργηθεί μόνο με δύο τρόπους: μέσω του ιδιωτικού τομέα, σε βάρος της μισθολογικής ισότητας, ή μέσω του δημοσίου τομέα εις βάρος των δημοσιονομικών πιέσεων.

Οι τρεις επιλογές στο τρίλημμα παρουσιάζουν μια αντιστοιχία με τα τρία πολιτικά καθεστώτα (χριστιανοδημοκρατικό, σοσιαλδημοκρατικό, φιλελεύθερο). Τα κοινωνικά κράτη σε κάθε ένα από αυτά, αντιμετωπίζουν προβλήματα με την ανάπτυξη της οικονομίας των υπηρεσιών, αλλά η φύση του προβλήματος διαφέρει ανάλογα με το πολιτικό καθεστώς. Τα σοσιαλδημοκρατικά κοινωνικά συστήματα, αύξησαν την απασχόληση διατηρώντας την μισθολογική ισότητα αλλά διεύρυναν τον δημόσιο τομέα, αυξάνοντας και το δημοσιονομικό κόστος. Στις χριστιανοδημοκρατικές κοινωνίες της ηπειρωτικής Ευρώπης, η απασχόληση στον δημόσιο τομέα είναι περιορισμένη, και οι ρυθμίσεις στην αγορά εργασίας και το κόστος εμποδίζουν την αύξηση της απασχόλησης στις υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα. Το βασικό πρόβλημα είναι η μειωμένη απασχόληση με αύξηση των αναδιανεμητικών συνεπειών. Στα φιλελεύθερα κοινωνικά κράτη, έχουν αποφευχθεί τα προβλήματα δημοσιονομικών πιέσεων και ανεργίας, μέσω πολιτικών που ενισχύουν την επέκταση χαμηλόμισθων θέσεων εργασίας στις υπηρεσίες στον ιδιωτικό τομέα, σε αυτές τις περιπτώσεις το κόστος περιλαμβάνει αύξηση της φτώχειας και των ανισοτήτων. (PIERSON 1998, σ. 542)

Σε επίπεδο ΕΕ, με τους δημοσιονομικούς περιορισμούς που επιβάλλονται από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, είναι προφανές ότι η επιλογή που θα πρέπει να γίνει, είναι διατήρηση της ισότητας ή δημιουργία απασχόλησης, και προς το παρόν η έμφαση δίνεται στο δεύτερο

ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΚΑΙ ΩΡΙΜΑΝΣΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΡΑΤΩΝ

Τα κοινωνικά κράτη επεκτάθηκαν θεαματικά από το 1945-1973, αυξήθηκαν οι παροχές σε είδος και ύψος, και χαλάρωσαν τα κριτήρια επιλεξιμότητας καλύπτοντας σχεδόν όλο τον πληθυσμό. Τα πιο δαπανηρά προγράμματα του κράτους πρόνοιας, είναι οι συντάξεις και οι παροχές για την υγεία, που αποτελούν και τους τομείς, που δέχονται τις μεγαλύτερες πιέσεις λόγω των δημογραφικών αλλαγών που συντελούνται τα τελευταία χρόνια. Το δημογραφικό πρόβλημα απορρέει από την γήρανση του πληθυσμού και την αύξηση του προσδόκιμου ζωής, που είναι θετικά γεγονότα, αλλά και την μείωση των γεννήσεων. Η γήρανση του πληθυσμού, έχει ως συνέπεια την αύξηση των συνταξιοδοτικών δαπανών και την αύξηση των δαπανών στον τομέα της υγείας, επηρεάζοντας τις πιο δαπανηρές λειτουργίες του κοινωνικού κράτους (PIERSON 1998σ.551). Το πρόβλημα της υπογεννητικότητας συνεπάγεται, μείωση του εργατικού δυναμικού και μελλοντική αδυναμία κάλυψης των δημοσιονομικών δαπανών που προορίζονται για τις συντάξεις. Σύμφωνα με υπολογισμούς, μελλοντικά για κάθε ηλικιωμένο θα υπάρχουν περίπου δύο εργαζόμενοι αντί για τέσσερις.

Η αύξηση των δαπανών στους τομείς αυτούς, έχει συνέπεια την αύξηση της ανεργίας μέσω των συνεχών πιέσεων που ασκούνται στην φορολόγηση της εργασίας, μείωση της φορολογικής βάσης και άρα, αναγκαστική επέκταση της φορολόγησης στις χαμηλότερες βαθμίδες εισοδημάτων για αύξηση εσόδων. Έτσι, δημιουργείται ένα φορολογικό βάρος στη μερίδα του πληθυσμού που βρίσκεται κάτω από το μέσο όρο της εισοδηματικής κλίμακας, γεγονός που δημιουργεί πολιτικές εντάσεις.

Οι εκτεταμένες κυβερνητικές υποχρεώσεις, έχουν δημιουργήσει επίμονες δημοσιονομικές πιέσεις και έχουν οδηγήσει σε απώλεια ευελιξίας στην πολιτική, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να καλυφθούν οι νέες ανάγκες που προκύπτουν από τους κοινωνικούς μετασχηματισμούς και τις κοινωνικές τάσεις, που αφορούν νέες δομές της οικογένειας, μονογονεικές ή οικογένειες με δύο εργαζόμενους γονείς, τάση των ανθρώπων να ζουν περισσότερο μόνοι τους, αύξηση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας, οι μεταβολές αυτές εμπεριέχουν νέες ανάγκες κοινωνικής προστασίας.(FERRERA 2008 σ.89,90)

ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ

Με την πάροδο του χρόνου η ΕΕ συγκέντρωσε σημαντικές ρυθμιστικές αρμοδιότητες στην κοινωνική πολιτική. Το 2009 υπήρχαν περίπου 80 δεσμευτικοί κανόνες που αφορούσαν στα πεδία της υγείας και ασφάλειας, στις συνθήκες εργασίας, και την ισότητα στο χώρο εργασίας. Επιπλέον, περίπου 90 τροπολογίες και γεωγραφικές επεκτάσεις αυτών των δεσμευτικών κανόνων έχουν υιοθετηθεί (π.χ. Στα νέα ΚΜ), ενώ πέρα από τους δεσμευτικούς κανόνες υπάρχουν περίπου 120 μη δεσμευτικές πολιτικές που αφορούν ήπιες συστάσεις στα ΚΜ. (Falkner 2009 σ 5)

Τα κράτη είναι υποχρεωμένα να εγγυηθούν την ελεύθερη μετακίνηση εργαζομένων εντός της Ένωσης και την τήρηση των κανόνων κοινωνικής ασφάλισης, να εφαρμόζουν τις πολιτικές κατά των διακρίσεων που επιβάλλονται από την ευρωπαϊκή νομοθεσία, πρέπει να σέβονται τις ελάχιστες προδιαγραφές που προβλέπουν οι κανονισμοί για την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας και το εργατικό δίκαιο. Η τήρηση των παραπάνω κανόνων, έχει άμεσες επιπτώσεις στα όρια των κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών και λειτουργεί ως πιο διασπαστικός παράγοντας από ότι η παγκοσμιοποίηση. Στο πεδίο της κοινωνικής ασφάλισης, υπάρχουν μια σειρά από λεπτομερείς ρυθμίσεις για τον συντονισμό των καθεστώτων κοινωνικής ασφάλισης σε περιπτώσεις διασυνοριακών μετακινήσεων, έτσι, οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και οι παροχές μπορούν να μεταφερθούν στην επικράτεια της Ένωσης, οι ασθενείς μπορούν να αναζητήσουν ιατρική περίθαλψη σε οποιοδήποτε ευρωπαϊκό νοσοκομείο, τα συνταξιοδοτικά ταμεία επιτρέπεται να επενδύσουν ή να αναζητήσουν πελάτες και χορηγούς σε όλα τα ΚΜ, η μεταχείριση των νόμιμων μεταναστών συμπεριλαμβανομένων και αυτών από τις τρίτες χώρες έχει εναρμονιστεί στην ΕΕ, επιτρέποντας πρόσβαση όχι μόνο στην κοινωνική ασφάλιση, αλλά και στα βοηθήματα κοινωνικής πρόνοιας που χορηγούνται με εισοδηματικά κριτήρια. Το άνοιγμα των εγχώριων κοινωνικών κρατών έχει ως συνέπεια την εξουδετέρωση της παραδοσιακής σχέσης μεταξύ δικαιωμάτων και εδαφικότητας και τη διάβρωση της κυριαρχίας των εθνών κρατών εντός των συνόρων τους.

Υπάρχουν και πολλές έμμεσες επιρροές που δεν προκύπτουν από την ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική, αλλά είναι δευτερεύουσες συνέπειες της

οικονομικής ολοκλήρωσης. (Falkner 2009 σ. 18)

Υπάρχει μέσα στην ΕΕ, μια ολοκληρωμένη οικονομική περιοχή εντός της οποίας νομικοί και διοικητικοί περιορισμοί της ελευθερίας διακίνησης αγαθών, υπηρεσιών, κεφαλαίων και ατόμων έχουν αρθεί. Επομένως, πρακτικά το κεφάλαιο μπορεί να μετακινηθεί ελεύθερα σε περιοχές που επιτρέπουν υψηλότερα ποσοστά εσόδων, και οι εταιρείες είναι ελεύθερες να μετακινήσουν τις παραγωγικές τους δραστηριότητες σε οποιοδήποτε μέρος εντός της ΕΕ, χωρίς να διακινδυνεύουν την πρόσβασή τους στην αγορά της. Επομένως, η ικανότητα των εθνικών κυβερνήσεων να προστατεύσουν τις εγχώριες εταιρείες ενάντια σε ανταγωνιστές, που παράγουν υπό διαφορετικά ρυθμιστικά καθεστώτα στο εξωτερικό, έχει εξαφανιστεί πλήρως ενώ, έχει περιοριστεί και η ικανότητα τους να φορολογούν και να ρυθμίζουν το εγχώριο κεφάλαιο και τις επιχειρήσεις λόγω του φόβου της φυγής κεφαλαίων και της μετεγκατάστασης της παραγωγής. Έτσι, όλες οι εθνικές κυβερνήσεις στην ΕΕ ανταγωνίζονται μεταξύ τους, επιδιδόμενες σε στρατηγικές ανταγωνιστικής απορύθμισης και φορολογικών περικοπών και στρατηγικές προσφοράς που εμπεριέχουν χαμηλότερα φορολογικά βάρη, περαιτέρω απορύθμιση και ευελιξία στις εργασιακές συνθήκες, αύξηση των μισθολογικών ανισοτήτων και περικοπές στους βασικούς μισθούς και στο κοινωνικό κράτος, για να προσελκύσουν ή να διατηρήσουν επιχειρήσεις και επενδύσεις, που υπό διαφορετικές συνθήκες θα μεταφέρονταν σε περιοχές με χαμηλότερο παραγωγικό κόστος και υψηλότερα κέρδη. Την ίδια στιγμή, οι συνδικαλιστικές ενώσεις αναγκάζονται να αποδεχτούν χαμηλότερους μισθούς ή λιγότερο ελκυστικές συνθήκες εργασίας για να σώσουν τις υπάρχουσες θέσεις εργασίας. Τα κοινωνικά κράτη μειώνουν τις παροχές ή θέτουν αυστηρότερα κριτήρια παροχής των επιδομάτων και των κοινωνικών υπηρεσιών, για να παρεμποδίσουν τον κοινωνικό τουρισμό (SCHARPF 2002 σ..648-649)

Η κατάσταση αυτή, έχει ως συνέπεια τη δημιουργία ανασφάλειας στους πολίτες σχετικά με την εργασία, τις κοινωνικές παροχές, τη αύξηση των μεταναστευτικών ροών, την οποία εκμεταλλεύονται λαϊκίστικα κινήματα για να τροφοδοτήσουν ευρωσκεπτικιστικές τάσεις.

Η ΑΔΥΝΑΜΙΑ ΚΟΙΝΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Το βασικό ζήτημα που προκύπτει από τους ρυθμιστικούς περιορισμούς που

προκαλεί η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, αφορά στις δημοσιονομικές πιέσεις που προκαλούν στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής οι τέσσερις ελευθερίες της ολοκληρωμένης αγοράς. Το ερώτημα που τίθεται είναι, ποιες είναι οι αδυναμίες για την επίτευξη μιας κοινής κοινωνικής πολιτικής και μιας κοινής πολιτικής φορολόγησης.

Η αδυναμία ύπαρξης μιας κοινής κοινωνικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οφείλεται στις διαφορές που υπάρχουν σε επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης μεταξύ των κρατών της ΕΕ. Για να ανταγωνιστεί στην ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά μια χώρα με χαμηλή οικονομική ανάπτυξη, θα πρέπει οι επιχειρήσεις της, να έχουν τη δυνατότητα όχι μόνο να παρέχουν χαμηλότερους μισθούς από ότι μια χώρα αναπτυγμένη, αλλά το μη μισθολογικό κόστος, οι φόροι και τα λοιπά έξοδα θα πρέπει επίσης να είναι χαμηλότερα. Δεδομένου ότι το εισόδημα προς κατανάλωση στις χώρες αυτές θα είναι χαμηλότερο, τα κόστη αυτά δεν θα μπορούν να μετακυλυθούν στα νοικοκυριά. Εν ολίγοις, τα λιγότερο οικονομικά αναπτυγμένα ΚΜ δεν θα μπορούσαν να επιβαρύνουν τις επιχειρήσεις, τους εργαζόμενους και τους καταναλωτές, με τα ίδια επίπεδα κόστους που αποδέχονται και καταβάλλουν οι πολίτες των οικονομικά ανεπτυγμένων χωρών.

Αν η εναρμόνιση γινόταν στον ελάχιστο κοινό παρανομαστή, τα κοινωνικά συστήματα των ανεπτυγμένων οικονομικά χωρών θα καταστρέφονταν, και αν η εναρμόνιση γινόταν προς τα πάνω, οι οικονομίες των οικονομικά αδύναμων ΚΜ θα διαλύονταν.

Ακόμα όμως και αν βρισκόταν τρόπος να επιλυθεί ο διαχωρισμός βορρά νότου, η εναρμόνιση θα εξακολουθούσε να είναι δύσκολη λόγω των δομικών και θεσμικών διαφορών. Οι δομικές διαφορές αφορούν τον καταμερισμό των δαπανών, σε κάποια ΚΜ το μεγαλύτερο μέρος αφορά συντάξεις, σε άλλα αφορούν την υγεία ή τις οικογενειακές παροχές. Επίσης, η χρηματοδότηση του κοινωνικού κράτους γίνεται από διαφορετικές πηγές. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η Δανία, όπου τα έσοδα προέρχονται κυρίως από τη γενική φορολογία, ενώ στην ηπειρωτική Ευρώπη σε χώρες όπως η Γαλλία, το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων προέρχεται από εργοδοτικές εισφορές.

Σε θεσμικό επίπεδο, τα ευρωπαϊκά κοινωνικά συστήματα έχουν αναπτυχθεί διαφορετικά. Στις σκανδιναβικές χώρες υπάρχει το καθολικό κοινωνικό κράτος που δίνει έμφαση στις κοινωνικές υπηρεσίες, ενώ στην ηπειρωτική Ευρώπη δίνεται έμφαση στις κοινωνικές παροχές επιδομάτων. Οι σκανδιναβικές χώρες,

έχουν συνταξιοδοτικά συστήματα που βασίζονται στη φορολόγηση σε συνδυασμό με εισφορές και ιδιωτική συμπληρωματική σύνταξη, ενώ σε άλλες χώρες υπάρχουν τα προπληρωμένα συστήματα που χρηματοδοτούνται από μη μισθολογικό κόστος. Αλλού υπάρχουν εθνικές υπηρεσίες υγείας, ενώ σε άλλες χώρες υπάρχει σύστημα υγείας που στηρίζεται στην ασφάλιση και οι ιδιωτικοί γιατροί πληρώνονται για τις υπηρεσίες τους.

Υπό αυτές τις συνθήκες, οποιαδήποτε προσπάθεια εναρμόνισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θα χρειαζόταν θεμελιώδεις αλλαγές των εθνικών συστημάτων δομικές και θεσμικές, και θα πυροδοτούσε διαμάχες σχετικά με το ποιο μοντέλο θα έπρεπε να υιοθετηθεί. Στις χώρες που θα έχαναν σε αυτή τη μάχη, θα έπρεπε να καταστραφούν ή να αναδιοργανωθούν συθέμελα, μεγάλοι και ισχυροί οργανισμοί από των οποίων τις υπηρεσίες και παροχές, εξαρτάται μεγάλο μέρος τους εκλογικού σώματος και από όπου εκατοντάδες χιλιάδες εργαζόμενοι κερδίζουν τα προς το ζην. Με αλλά λόγια, οι πολιτικές δυσκολίες εναρμόνισης των θεσμικών δομών των παγιωμένων κοινωνικών κρατών, θα ήταν τόσο μεγάλες που δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι κανένας ούτε οι κυβερνήσεις, ούτε τα αντιπολιτευόμενα κόμματα, ούτε εργοδοτικοί φορείς ή συνδικαλιστικές οργανώσεις, επιθυμούν την εναρμόνιση της κοινωνικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Αντί αυτού, όλα τα ΚΜ, οι κυβερνήσεις και τα συνδικάτα παλεύουν με τις συνέπειες του οικονομικού ανταγωνισμού της εσωτερικής αγοράς. Παντού οι συνδικαλιστικές ενώσεις αποδέχονται μειώσεις μισθών, οι δημόσιες υπηρεσίες, τα κοινωνικά επιδόματα και οι συντάξεις μειώνονται, οι κυβερνήσεις απορυθμίζουν και μειώνουν τους φόρους των επιχειρήσεων και των κεφαλαιακών εσόδων. (SCHARPF 1997 a σ. 27)

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΠΙΔΟΜΑ ΑΝΕΡΓΙΑΣ.

Η ετερογένεια που χαρακτηρίζει τα εθνικά κοινωνικά συστήματα της ΕΕ, αποτελεί εμπόδιο και πρόκληση για οποιοδήποτε κοινό εγχείρημα ή πρωτοβουλία. Παράδειγμα αποτελούν οι συζητήσεις που διεξάγονται τον τελευταίο καιρό για ένα κοινό ευρωπαϊκό επίδομα ανεργίας, αν και πρόκειται για ένα οικονομικό και δημοσιονομικό μέτρο, ο σχεδιασμός και η εφαρμογή του

αγγίζει το πεδίο της κοινωνικής πολιτικής και οι δυσκολίες υλοποίησής του είναι μεγάλες. Παρακάτω, θα γίνει μια περιγραφή των δυο βασικών σχημάτων που μονοπωλούν τη συζήτηση και μια αναφορά στις κυριότερες προκλήσεις που εμφανίζονται για την υιοθέτησή του.

ΟΙ ΠΡΩΤΕΣ ΣΥΖΗΤΗΣΕΙΣ

Η συζήτηση για ένα ευρωπαϊκό επίδομα ανεργίας έλαβε χώρα σε τρεις διακριτές περιόδους, η πρώτη ήταν το 1970 την περίοδο που διεξαγόταν η συζήτηση για το σχεδιασμό της Οικονομικής Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), το ευρωπαϊκό επίδομα ανεργίας ήταν μια από τις πρώτες προτάσεις που περιέχονταν στην αναφορά Marjolin (1975), όπου οι συντάκτες υποστήριζαν ότι το επίδομα θα πετύχαινε τους δημοσιονομικούς στόχους της σταθεροποίησης και της αναδιανομής, μάλιστα προτεινόταν εκτός από τις εισφορές των εργαζομένων να γίνει και επέκταση του ευρωπαϊκού κοινωνικού ταμείου για την κάλυψη του προγράμματος.

Η δεύτερη περίοδος που ξανατέθηκε το θέμα, ήταν στα τέλη του 1980 όταν η δημιουργία της ΟΝΕ δρομολογήθηκε και έγινε απτή διαδικασία, τα επιχειρήματα του 1970 επανήλθαν στη συζήτηση, ωστόσο δεν δόθηκαν δημοσιονομικές αρμοδιότητες στην ευρωζώνη παρά το γεγονός ότι η ανεργία ήταν βασικό πρόβλημα της εποχής.

Η τρίτη περίοδος ξεκίνησε μετά την κρίση του 2008 και συνεχίζεται.

Κατά τη δημιουργία της ευρωπαϊκής νομισματικής ένωσης, υπήρχε η πεποίθηση ότι ένας σταθεροποιητής ήταν απαραίτητος για την αντιμετώπιση ασύμμετρων σοκ που επηρεάζουν μία ή περισσότερες χώρες. Εθεωρείτο ότι τα συμμετρικά σοκ μπορούσαν να αντιμετωπιστούν με νομισματική πολιτική. Ωστόσο, η ιδέα που επικράτησε την εποχή της υπογραφής της συνθήκης του Μάαστριχτ, ήταν ότι οι αγορές και η διακρατική κινητικότητα των εργαζομένων αρκούσε να σταθεροποιήσει την οικονομία και ότι τα ασύμμετρα σοκ θα γίνονταν όλο και λιγότερα στην νομισματική ένωση. Επιπλέον, δεν δόθηκε η δέουσα προσοχή όσον αφορά στον τρόπο που θα μπορούσε η νομισματική ένωση να συμβάλει στη διεύρυνση των ανισοτήτων, παρά στην σύγκλιση. Η διεύρυνση της ανεργίας και οι ρυθμοί ανάπτυξης μετά την μεγάλη ύφεση, ενδυναμώνει τη λογική ενός κοινού σταθεροποιητικού μηχανισμού. Το 1990, ήταν ευρέως αποδεκτό από τους ειδικούς ότι υπήρχε ανάγκη για ευρωπαϊκή δημοσιονομική διάσταση, αλλά

υπήρχαν πολιτικοί δισταγμοί κυρίως, επειδή το 1993 υπήρχε μεγάλος αριθμός σημαντικών ζητημάτων στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων για τη συνθήκη του Μάαστριχτ και υπήρχε πιθανότητα να μην επικυρωθεί από κάποιες χώρες. Με τόσα ζητήματα στην πολιτική ατζέντα, το ζήτημα του δημοσιονομικού σταθεροποιητή και ειδικά ενός επιδόματος ανεργίας έπρεπε να μείνει στην αναμονή. (BEBLAVY κ.α.2015 σ. 18)

Πλέον, μετά την κρίση έχει αρχίσει να γίνεται ευρέως αποδεκτό ότι τα λάθη στον σχεδιασμό της αρχιτεκτονικής της ευρωζώνης πρέπει να διορθωθούν, και η συζήτηση έχει έρθει πάλι στο προσκήνιο. Η δημιουργία ενός αυτόματου σταθεροποιητή εμφανίστηκε στην αναφορά των τεσσάρων προέδρων το 2012 και στην αναφορά των πέντε προέδρων το 2015.

ΒΑΣΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Ανάμεσα στις επιλογές που υπάρχουν για τη δημιουργία ενός κοινού σταθεροποιητικού μηχανισμού, η πιο ελκυστική είναι αυτή του ευρωπαϊκού επιδόματος ανεργίας, επειδή αποτελεί ένα είδος δαπάνης που είναι κατεξοχήν αντικυκλική, καθώς η ανεργία αυξάνεται όταν μια χώρα αντιμετωπίζει οικονομική ύφεση, επίσης έχει ένα καλό δημοσιονομικό πολλαπλασιαστή, παρέχει έναν γρήγορο τρόπο εισοδηματικής στήριξης που καλύπτει τα μέλη της κοινωνίας που φέρουν το μεγαλύτερο κοινωνικό κόστος, και ενεργοποιείται αυτόματα.

Υπάρχουν πολλές ιδέες για τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού επιδόματος ανεργίας, ωστόσο δύο είναι οι βασικότερες προτάσεις.

Σύμφωνα με την πρώτη, η βασική ιδέα είναι η δημιουργία ενός επιδόματος ανεργίας για τους βραχυχρόνια ανέργους, που θα παρέχεται για περιορισμένο διάστημα και το ποσό θα συνδέεται με το εισόδημα που είχε ο άνεργος πριν την περίοδο ανεργίας. Η χρηματοδότηση θα γίνεται από κρατήσεις (ως ένα καθορισμένο όριο) από τον μεικτό μισθό των εργαζομένων και από εργοδοτικές εισφορές.

Δεύτερη επιλογή για το σχεδιασμό του ευρωπαϊκού επιδόματος ανεργίας, είναι η χρηματοδότηση των ΚΜ. Βασική ιδέα είναι η μεταφορά πόρων από την Ευρωπαϊκή Ένωση, για την χρηματοδότηση των επιδομάτων ανεργίας, στα κράτη μέλη. Θα πρόκειται για επιδότηση αντίστοιχη με το σύνολο των δαπανών του ΚΜ για την επιδότηση της ανεργίας βάσει των τελευταίων έξι μηνών. Το

υπερεθνικό ταμείο θα βασιστεί στις εισφορές των ΚΜ από ποσοστό του ΑΕΠ μέχρι να συγκεντρωθεί ένα συγκεκριμένο ποσό, μετά η συνεισφορά θα σταματά και θα ξαναρχίζει όταν οι δαπάνες μειώνουν το απόθεμα του ταμείου. (Beblavy & MASELLI 2014 σ. 8)

ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ

Υπάρχουν πολλά προβλήματα αναφορικά με τον σχεδιασμό και την εφαρμογή ενός τέτοιου εγχειρήματος τα οποία είναι τεχνικής, διοικητικής αλλά κυρίως πολιτικής φύσης. Τα βασικότερα αφορούν στην χρηματοδότηση, στην εναρμόνιση, τη θεσμική δομή και στο μέγεθος. Επίσης, σημαντικό είναι το ζήτημα του ηθικού κινδύνου.

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ:

Σχετικά με το ζήτημα της χρηματοδότησης υπάρχουν τέσσερις επιλογές: εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών, εταιρικός φόρος, συνεισφορά των κρατών μελών που καθορίζεται ως ποσοστό του ΑΕΠ, και χρέος, δηλαδή η δυνατότητα δανειοδότησης για κάλυψη αναγκών από τις αγορές, που προτείνει ο Dullien, κάτι που προϋποθέτει τη δυνατότητα της έκδοσης ευρωπαϊκών ομολόγων που είναι ζήτημα αμφιλεγόμενο.

ΜΕΓΕΘΟΣ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ:

Στο σχεδιασμό του επιδόματος ανεργίας είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψιν, το πιθανό μέγεθος του σχήματος σε συνάρτηση με το ΑΕΠ. Αυτό συνδέεται με το αποτέλεσμα σταθεροποίησης που είναι επιθυμητό να έχει το επίδομα. Τα όρια του, σχετικά με το πόσο γενναιόδωρο ή περιορισμένο μπορεί να είναι, περιορίζονται από το γεγονός ότι ήδη υπάρχουν εθνικά σχήματα επιδότησης ανεργίας. Επομένως, το ευρωπαϊκό επίδομα ανεργίας δεν θα μπορούσε να είναι ούτε μεγαλύτερο, ούτε μικρότερο από τα ήδη υφιστάμενα επιδόματα σε εθνικό επίπεδο.

Στις μελέτες που έχουν γίνει και στους υπολογισμούς σχετικά με το μέγεθος του επιδόματος, λαμβάνονται υπόψιν η διάρκεια της επιδότησης, το ποσοστό αναπλήρωσης που θα καθορίζει το ύψος του επιδόματος σε σχέση με ένα μισθό αναφοράς, και το ποσοστό κάλυψης, δηλαδή τον αριθμό των ανέργων που θα

λάβουν το επίδομα. Αυτές οι παράμετροι έχουν επιλεγεί αδρομερώς, επειδή υπάρχουν σε αρκετές χώρες της ΕΕ, για να απεικονίσουν την μέση χώρα. Βάσει αυτών των παραμέτρων υπολογίζεται το ύψος του επιδόματος. Στις περισσότερες μελέτες η διάρκεια επιδότησης υπολογίζεται στους 12 μήνες, το ποσοστό αναπλήρωσης στο 40% ή 50% και το ποσοστό κάλυψης στο 75% ή 80% των βραχυχρόνια ανέργων. (Dullien, 2013) (Beblavý and Maselli, 2014; Beblavý et al., 2015)

ΕΝΑΡΜΟΝΙΣΗ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΗ ΔΟΜΗ:

Επιδόματα ανεργίας υπάρχουν σε όλες τις χώρες της ΕΕ, όμως υπάρχουν και σημαντικές διαφορές στα εθνικά πλαίσια όσον αφορά, στα κύρια χαρακτηριστικά των κοινωνικών συστημάτων παροχής επιδομάτων ανεργίας.

Οι διαφορές αυτές, αφορούν το ποσοστό των ανέργων που καλύπτονται με την επιδότηση, τα επίπεδα της επιδότησης που σχετίζονται με το ποσοστό αναπλήρωσης του προηγούμενου εισοδήματος, τη διάρκεια της επιδότησης, σε όρους εβδομάδων ή μηνών, και τα κριτήρια ή τις προϋποθέσεις για την παροχή της επιδότησης, που συνήθως αφορούν τις εβδομάδες ή τους μήνες εισφορών κατά τη διάρκεια της απασχόλησης.

Στις περισσότερες χώρες η χρηματοδότηση των παροχών ανεργίας γίνεται από εισφορές που καταβάλουν οι εργοδότες και οι εργαζόμενοι, ενώ σε άλλες το κόστος το φέρουν μόνο οι εργαζόμενοι (Δανία), ή μόνο οι εργοδότες (Πολωνία). Τέλος, σε κάποιες χώρες όταν δεν επαρκούν οι πόροι για να καλύψουν τις δαπάνες, μπορεί να παρεμβαίνει το κράτος επιδοτώντας το σύστημα ή καλύπτοντας τη διαφορά του ελλείμματος. (Beblavy & MASELLI 2014 9)

Λόγω των παραπάνω διαφορετικών χαρακτηριστικών, η εναρμόνιση θα ήταν πολύ δύσκολο να επιτευχθεί διοικητικά και πολιτικά.

Ο βαθμός εναρμόνισης εξαρτάται και από τον σχεδιασμό του ευρωπαϊκού επιδόματος ανεργίας, αν η υλοποίηση γινόταν σε επίπεδο ΕΕ θα απαιτούσε τεράστια διοικητική υποστήριξη, οπότε η επικρατέστερη λύση θα ήταν να βασιστεί πάνω στις υφιστάμενες διοικητικές δομές. Το επίδομα που λειτουργεί με τη χρηματοδότηση από ένα υπερεθνικό ταμείο στα κράτη μέλη, δίνει τη δυνατότητα στις κυβερνήσεις να διαχειριστούν τη διαδικασία αναδιανομής μέσω των εθνικών υφιστάμενων δομών, στη βάση της εθνικής νομοθεσίας, ελαχιστοποιώντας την ανάγκη εναρμόνισης. Αυτό όμως αποτελεί πηγή ηθικού

κινδύνου, αφού οι κυβερνήσεις θα μπορούσαν να αυξήσουν τη γενναιοδωρία του επιδόματος νομοθετικά.

Στην περίπτωση που το επίδομα πηγαίνει κατευθείαν στους ανέργους, τα εθνικά συστήματα θα είναι υπεύθυνα για τη συλλογή των εισφορών, την παροχή πληροφοριών για το εργασιακό ιστορικό των δικαιούχων της επιδότησης, και θα διαμεσολαβεί στη μεταφορά του επιδόματος προς τους πολίτες. Σε αυτή την περίπτωση θα χρειαζόταν μεγαλύτερη εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας, γιατί θα έπρεπε να ισχύουν τα ίδια κριτήρια και προϋποθέσεις και διάρκεια για την παροχή της επιδότησης(GROS 2016 σ. 3),
και θα ήταν δύσκολο να προβλεφθούν οι νομικές συνέπειες.

ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΧΩΡΩΝ

Σχετικά με το αν θα πρέπει να συμμετέχουν όλες οι χώρες της ΕΕ ή μόνο οι χώρες της ευρωζώνης, υπάρχουν επιχειρήματα που υποστηρίζουν και τις δύο απόψεις. Σύμφωνα με τον Dullien, οι χώρες που διατηρούν το εθνικό τους νόμισμα έχουν τα δημοσιονομικά εργαλεία για να αντιμετωπίσουν την κρίση, (Dullien 2012 σ. 3-4) και συστήνει το σχήμα του ευρωπαϊκού επιδόματος να εφαρμοστεί στην ευρωζώνη. Η εναλλακτική οπτική θεωρεί ότι θα έπρεπε να συμμετέχουν όλες οι χώρες της ΕΕ για να υπάρχει καλύτερη σταθεροποίηση. Το βέβαιο είναι, ότι η συμμετοχή θα πρέπει να είναι υποχρεωτική είτε εφαρμοστεί σε επίπεδο ΕΕ ή μόνο στη ζώνη του ευρώ, διαφορετικά σε περίπτωση εθελοντικής συμμετοχής, θα συμμετείχαν μόνο οι οικονομικά ασθενέστερες χώρες που θα ωφελούνταν περισσότερο.

ΗΘΙΚΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ:

Η αποφυγή του ηθικού κινδύνου και οι μόνιμες μεταφορές πόρων σε συγκεκριμένες «προβληματικές» χώρες, είναι τα δύο ζητήματα που αποτρέπουν την δημιουργία και υιοθέτηση ενός κοινού σταθεροποιητή για την ΕΕ και την ευρωζώνη, και αποτελούν πρόκληση στο σχεδιασμό του.

Ο κίνδυνος όσον αφορά τις κυβερνήσεις, είναι ότι οποιοσδήποτε μηχανισμός που συστηματικά βοηθάει μια οικονομία σε κρίση, μπορεί να δημιουργήσει κίνητρα για την αποφυγή υλοποίησης μεταρρυθμίσεων και τη βελτίωση της οικονομικής κατάστασης, γνωρίζοντας ότι υπάρχει χρηματοδοτική στήριξη σε

υπερεθνικό επίπεδο. Ωστόσο, ηθικός κίνδυνος σε μια νομισματική ένωση, προκύπτει και όταν προωθούνται σε εθνικό επίπεδο πολιτικές χωρίς συντονισμό, που μπορεί να οδηγήσουν σε υψηλό κοινωνικό κόστος τις γειτονικές χώρες.

Υπάρχουν περισσότερες από μια επιλογές για να μειωθεί ο ηθικός κίνδυνος.

Οι λύσεις που έχουν προταθεί για το ζήτημα αυτό, είναι η δημιουργία μηχανισμών πρόληψης και αποτροπής. Ένας μηχανισμός πρόληψης, θα μπορούσε να είναι η ύπαρξη καθορισμένων κανόνων για την ενεργοποίηση του συστήματος, όπως αλλαγές (μικρότερες ή μεγαλύτερες) σε δείκτες όπως η ανεργία, ή περιπτώσεις σοβαρής ύφεσης.

Μηχανισμός αποτροπής είναι «η επανάκτηση» (claw back), όπου τα κράτη θα καταβάλουν στο σύστημα συνεισφορές αντίστοιχες με αυτές που εισέπραξαν, ένας δεύτερος αποτρεπτικός μηχανισμός είναι και η αξιολόγηση βάση του ιστορικού χρήσης του μηχανισμού (experience rating), όπου οι συνεισφορές αυξάνονται όσο αυξάνεται η χρήση. Άλλοι μηχανισμοί αποτροπής, μη οικονομικοί, θα ήταν η υποβολή όρων και προϋποθέσεων, όπως η εφαρμογή πολιτικών ενεργοποίησης των ανέργων. Οι μηχανισμοί αυτοί, θεωρούνται αποτελεσματικοί για την αποφυγή μόνιμων μεταφορών σε μια υποκατηγορία χωρών και την επίλυση του θέματος του ηθικού κινδύνου. (Beblavy & MASELLI 2014 σ. 22)

Συνοψίζοντας, όσον αφορά στη δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού επιδόματος ανεργίας, δεν θα έπρεπε να υφίσταται ζήτημα έγκρισης, συμφωνίας ή αποδοχής του˙ είναι ένα εργαλείο δημοσιονομικής πολιτικής που θα έπρεπε να είχε υλοποιηθεί πριν πολύ καιρό, εφόσον η συζήτηση έχει ξεκινήσει πολύ πριν τη δημιουργία της ΟΝΕ.

Πρωτεύουσα σημασία έχει ο σωστός σχεδιασμός του, οι διάφορες μελέτες επικεντρώνονται στην οικονομική και δημοσιονομική πλευρά και οι κοινωνικές αναφορές είναι ελάχιστες, η αφετηρία του σκεπτικού είναι οικονομική και όχι κοινωνική. Για παράδειγμα, η παροχή του προορίζεται για όσους είναι βραχυχρόνια άνεργοι, με το σκεπτικό ότι οι μακροχρόνια άνεργοι είναι περισσότεροι και άρα, θα ήταν πιο δαπανηρή η παροχή του σε αυτή τη μερίδα του πληθυσμού που είναι και σε πολύ πιο δεινή θέση.

Επίσης, υποστηρίζεται ότι το ποσό του επιδόματος δεν θα πρέπει να είναι γενναιόδωρο, για να μην αλλάξουν τα κίνητρα των ανέργων για αναζήτηση εργασίας και να αποφευχθεί ο ηθικός κίνδυνος. Ο συλλογισμός αυτός είναι

καθαρά οικονομικός αφού δεν λαμβάνει υπόψιν την ανθρώπινη φύση, και το γεγονός ότι οι άνθρωποι επιθυμούν να εργαστούν για λόγους αυτοεκτίμησης, δημιουργικότητας, προσωπικής ανάπτυξης και συμμετοχής στην κοινωνική ζωή. Γενικότερα, το κόστος του ηθικού κινδύνου τόσο το ατομικό όσο και αυτό που αφορά τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, θα πρέπει να εκτιμηθεί σε συνάρτηση με τα οφέλη της κοινωνικής συνοχής, της οικονομικής σταθεροποίησης και της οικονομικής ανάπτυξης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Αν και υπάρχει μια γενικευμένη αντίληψη ότι η κοινωνική πολιτική είναι αρμοδιότητα των εθνικών κυβερνήσεων και η οικονομική διακυβέρνηση ανήκει στο υπερεθνικό πεδίο της ΕΕ, ο διαχωρισμός αυτός δεν είναι πλέον σαφής. Η ολοκλήρωση της αγοράς και η νομισματική ένωση έχουν περιορίσει σε σημαντικό βαθμό την αυτονομία των κυβερνήσεων για τη διεξαγωγή ανεξάρτητης κοινωνικής πολιτικής. Το πρόβλημα εντείνεται από τις εξωτερικές πιέσεις της παγκοσμιοποίησης και την αλλαγή του παραγωγικού μοντέλου της τέταρτης βιομηχανικής επανάστασης.

Οι προσπάθειες επίλυσης των κοινωνικών προβλημάτων σε επίπεδο ΕΕ μέσω των ήπιων εργαλείων συντονισμού δεν επαρκούν. Ενώ και οι κοινωνικοί στόχοι της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής 2020, κατά τη διάρκεια της κρίσης παραμερίστηκαν και δόθηκε περισσότερη σημασία στη δημοσιονομική εξυγίανση και τη λιτότητα. Σχεδόν όλες οι προσπάθειες που έχουν γίνει μέχρι τώρα, ξεκινώντας από την Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση και καταλήγοντας στην ιδέα της κοινωνικής επένδυσης, έχουν ως αφετηρία την οικονομική λογική. Η απορύθμιση της αγοράς εργασίας με την προώθηση της ιδέας της ευελιξίας και της ασφάλειας, οι χαμηλοί μισθοί και η χαμηλής ποιότητας απασχόληση που δημιουργεί την τάξη των φτωχών εργαζομένων, είναι αποτελέσματα των παραπάνω πολιτικών, που σχεδιάστηκαν με βάση οικονομικά μοντέλα και αριθμούς. Δεν έχουν ληφθεί υπόψη, οι επιπτώσεις που μπορεί να έχει η εργασιακή ανασφάλεια των άτυπων μορφών απασχόλησης, στο σχεδιασμό του βίου των ατόμων, που μπορεί να κυμαίνονται από μείωση της κατανάλωσης μέχρι το φλέγον ζήτημα της υπογεννητικότητας. Ούτε η διασύνδεση που μπορεί να έχει η αύξηση του αριθμού των νέων που δεν είναι σε απασχόληση, εκπαίδευση ή κατάρτιση (NEETS) με την επιστράτευσή τους από διεθνείς τρομοκρατικές οργανώσεις ή λαϊκίστικα κινήματα. Εν ολίγοις, από τους σχεδιασμούς της ΕΕ λείπει η κοινωνική διάσταση, η οποία θα πρέπει πρωτίστως να ενταχθεί σε όλες τις οικονομικές πολιτικές.

Όσον αφορά το ευρωπαϊκό επίδομα ανεργίας, θα πρέπει να αποσαφηνιστεί αν θα είναι ένα καθαρά οικονομικό δημοσιονομικό εργαλείο ή αν θα έχει και κοινωνικό χαρακτήρα.

Τα ευρωπαϊκά κοινωνικά κράτη δεν αφορούν μόνο τις δαπάνες και την

αποδοτικότητα, δημιουργήθηκαν και παγιώθηκαν μέσα από κοινωνικές συγκρούσεις, ζυμώσεις, ανάγκες και απαιτήσεις των πολιτών, μέσα από τον ρου του χρόνου και της ιστορίας, και αποτελούν σύμβολο των κατακτήσεων τους· αντιπροσωπεύουν τις ιδέες της ισότητας, της δικαιοσύνης, της αλληλεγγύης. Επομένως, δεν μπορούν να ομογενοποιηθούν στο όνομα των βέλτιστων πρακτικών - που μπορεί όντως να είναι βέλτιστες για κάποιες χώρες και όχι για άλλες – του κατονομασμού ή της διαπόμπευσης. Ο σεβασμός της ετερογένειας των κοινωνικών κρατών είναι σημαντικός, γι΄ αυτό οποιαδήποτε παρέμβαση στο πεδίο αυτό, θα πρέπει να λαμβάνει υπόψιν τις ιδιαιτερότητες του κάθε συστήματος και της κάθε χώρας.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Andor L. Can we move beyond the Maastricth orthodoxy?, http://www.voxeu.org/ last accessed 27/07/2016

Begg, I.et al (2015), "The Welfare State in Europe:Visions of Reform" Chatham House, London

Beblavy M. and Maselli I. "An Unemployment Insurance Scheme for the Euro Area: a simulation exercise of two options', CEPS Special Report, n. 98, December 2014

Beblavy M.et al "A European Unemployment Benefits Scheme: The rationale and the challenges ahead", CEPS Special Report, n. 119, September 2015

Darvas Z. and Wolff G. *Europe's Social Problem and its implications for economic growth* Bruegel policy brief, Issue 2014/03 April 2014

Dullien S. *A European Unemployment Insurance as a Stabilization Device – Selected Issues*, Study for the European Commission, DG Employment, 2012.

Dullien S. *A euro-area wide unemployment insurance,* Study for the European Commision, DG Employment, 2013

European Commission, Four Presidents' Report, Towards a Genuine Economic and Monetary Union, 2012

European Commission DG EMPL. Social Policies, Social Europe guide Vol. 5 novembre 2013

European Commission, Five Presidents' Report, Completing Europe's economic and monetary union, 2015.

Falkner, G (2009) European Integration and the Welfare State(s) in Europe, Working Paper Series, no 03/2009, Institute For European Integration Research Vienna , Austria.

Fattibene D. Creating a Union with a "Human Face": A European Unemployment Insurance, IAI Working Papers 15/13 May 2015

Ferrera M. & Rhodes M. (2000) "Building a sustainable welfare State", West European Politics, 23:2, 257-282

Ferrera, M. (2008) "The European Welfare State: Golden Achievements, Silver Prospects, West European Politics, 31:1-2, 82-107

Friends of Europe, *A European Social Union: 10 tough nuts to crack*, Background report for the Friends of Europe High Level Group on Social Union, by Vandenbroucke Frank and Vanhercke Bart, 2013.

Gross, D. and Roth F. (2012) " The Europe 2020 Strategy can it maintain the EU's competitiveness in the world?" Centre for European Policy Studies, Brussels.

Gross D. "The Stabilisation Properties of a European Unemployment Benefits Scheme" CEPS, September 2016

Hall P. (2014) " Varieties Of Capitalism and the Euro Crisis, West European Politics, 37:6, 1223-1243

Hastings,T. and Heyes, J. (2016) “Farewell to flexicurity? Austerity and labour policies in the European Union. Economic and Industrial Democracy. White Rose Research Online.

Hemerijck A. (2012) “When Changing Welfare States and the Eurocrisis Meet” Sociologica, 1

Krugman, P. (1994) “Competitiveness: A dangerous obsession”, Foreign Affairs, 73, 2:28

Kvist J (2013) “The post-crisis European social model: developing or dismantling social investments”?, Journal of International and Comparative Social Policy, 29:1,91-107,

Leibfried, S. (2010), ‘Social Policy. Left to the Judges and the Markets?’, In Wallace, H., Pollack, M. A. and Young, A. R., (Eds.), Policy-Making in the European Union, Sixth Edition, Oxford: Oxford University Press pp. 253-281.

Martinsen D, and Volaard H. (2014) “Implementing Social Europe in Times of Crises: Re-established Boundaries of Welfare?” West European Politics, 37:4, 677-692

Mosher, James S. and Trubek, David M. (2003) 'Alternative Approaches to Governance in the EU: EU Social Policy and the European Employment Strategy', Journal of Common Market Studies 41, 1: 63-88.

Offe C. (2003) The european Model of “Social” Capitalism: Can it Survive European Integration?, The Journal of Political Philosophy:Vol.11, no 4, 2003, 437-469

Pierson, P. (1998) “Irresistible forces, immovable objects:post-industrial welfare states confront permanent austerity, Journal of European Public Policy, 5:4, 539-560

Pisani-Ferry J.et al. “Options for a euro-area fiscal capacity”, Bruegel policy Contribution, Issue 2013/01, January 2013

Rhodes, M. (1995) “Subversive liberalism”: Market integration, globalization and the European welfare state, Journal of European Public Policy, 2:3, 384-406

Rinaldi D. (2016) “A New Start For Social Europe”, Jacques Delors Institute

Scharpf, F. (1997) (a), “Economic integration, democracy and the welfare state, Journal of European Public Policy, 4:1, 18-36.

Scharpf, F. (1997) (b), “Introduction: the problem-solving capacity of multi-level governance, Journal of European Public Policy, 4:4, 520-538

Scharpf, F. (2002), “The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity” Journal of Common Market Studies 40, 4:645-70

Vandenbroucke F. et al. Institutional Moral Hazard in the Multi-tiered Regulation of Unemployment and Social Assistance Benefits and Activation, A summary of eight country case studies. CEPS, No 137/ April 2016

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

Τσούκαλης Λ. (2004) Ποια Ευρώπη; Ποταμός, αθήνα