

4ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο της Ελληνικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής
«Ο ρόλος της κοινωνικής πολιτικής σήμερα:
Κριτικές προσεγγίσεις και προκλήσεις»
Αθήνα, 10-11 Μαρτίου 2011

Η πολιτική απασχόλησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντιμέτωπη με την οικονομική κρίση

Μαρία Καραμεσίνη
Αναπληρώτρια Καθηγήτρια, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής
Πάντειο Πανεπιστήμιο

1. Εισαγωγή

Η παγκόσμια οικονομική κρίση των τελευταίων ετών συνιστά μεγάλη δομική κρίση του καπιταλισμού, που δεν έχει ξεπεραστεί, εφόσον δεν έχουν ακόμα αντιμετωπιστεί τα διαρθρωτικά αίτια που τη δημιούργησαν. Αυτά είναι η διεύρυνση των ανισοτήτων και η ώθηση της οικονομικής μεγέθυνσης μέσω ιδιωτικού δανεισμού στις αναπτυγμένες χώρες, η ανεξέλεγκτη δράση του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος και οι μεγάλες ανισορροπίες στις εξωτερικές οικονομικές συναλλαγές μεταξύ πόλων της παγκόσμιας οικονομίας. Όμως, χάρη στις παρεμβάσεις των κρατών για την ενίσχυση των τραπεζών και των οικονομιών, αποφεύχθηκε η οικονομική κατάρρευση και περιορίστηκε η έκταση της ύφεσης το 2008 και 2009, ενώ το 2010 υπήρξε ανάκαμψη στις περισσότερες χώρες του κόσμου αλλά και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.). Αντίθετα, η κρίση απασχόλησης, που υπήρξε απόρροια της ύφεσης και της οικονομικής επιβράδυνσης δεν έχει ακόμα αμβλυνθεί, ενώ υπάρχει μεγάλος κίνδυνος αναζωπύρωσης της οικονομικής κρίσης το επόμενο διάστημα.

Η Ε.Ε. επλήγη περισσότερο από την ύφεση και την οικονομική επιβράδυνση από όλες τις αναπτυγμένες περιοχές του κόσμου, ενώ οι απώλειές της σε θέσεις εργασίας και η άνοδος της ανεργίας ήταν οι δεύτερες μεγαλύτερες μετά από αυτές των ΗΠΑ. Η απασχόληση υποχώρησε κατά 1,9% το 2009 και κατά 0,6% το 2010, ενώ η ανεργία ανέβηκε από το 7,2% το 2007 στο 9,6% το 2010 και σταθεροποιήθηκε σε αυτό το ύψος το 2011. Το Σεπτέμβριο του 2011 υπήρχαν 23,3 εκατομύρια άνεργοι στην Ε.Ε., ενώ οι θέσεις εργασίας ήταν κατά 5,6 εκατομύρια λιγότερες απ'ότι το δεύτερο τρίμηνο του 2008, λίγο πριν ξεκινήσει η κρίση.

Η τρέχουσα οικονομική κρίση απετέλεσε εξ αρχής ένα τεστ αντοχής για την πολιτική απασχόλησης της Ε.Ε., συγκεκριμένα για την Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση (ΕΣΑ). Αυτή αποδείχθηκε εντελώς ακατάλληλη για να αντιμετωπίσει την κρίση της απασχόλησης στις χώρες της Ε.Ε. Λόγω της επικέντρωσής της σε πολιτικές προσφορές εργασίας και σε μέτρα αύξησης της ευελιξίας της αγοράς εργασίας, η ΕΣΑ δεν είχε να προτείνει τίποτα για την αναχαίτιση της ανεργίας που προκαλούσαν οι μαζικές απολύσεις και το έλλειμμα ζήτησης εργασίας. Μπροστά σ' αυτήν την αδυναμία, τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια πήραν αποφάσεις που προέτρεπαν στη λήψη μέτρων αντιμετώπισης της κυκλικής ανεργίας, παρεκκλίνοντας από τις μέχρι τότε επιταγές της ΕΣΑ, που από τη στιγμή της ιστορικής της γένεσης αναγνώριζε ως μοναδικό πρόβλημα την διαρθρωτική ανεργία και πρότεινε ως μέτρα καταπολέμησής της κυρίως την προσαρμογή των δεξιοτήτων των ανέργων στις απαιτήσεις των επιχειρήσεων και την ενίσχυση της ευελιξίας της (αγοράς) εργασίας.

Η μεγάλη άνοδος του δημόσιου χρέους στα περισσότερα κράτη της Ε.Ε. και της ευρωζώνης, η κρίση δημοσίου χρέους της Ελλάδας και η επίθεση κατά του ευρώ στις διεθνείς χρηματαγορές έβαλαν τέλος στην προσωρινή παρέκκλιση. Από τα τέλη του 2009, οι αποφάσεις των κοινοτικών οργάνων επιδιώκουν τον περιορισμό των δημοσίων ελλειμμάτων

και τη συγκράτηση της αύξησης των κρατικών χρεών μέσω περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής. Σε άμεση συνάρτηση με τις παραπάνω κατευθύνσεις μακροοικονομικής πολιτικής, η προ της κρίσης ΕΣΑ επανήλθε ατόφια – χωρίς κεϋνσιανές προσμίξεις – με την νέα στρατηγική της Ε.Ε. «Ευρώπη 2020». Όπως και η παλιά, έτσι και η νέα ΕΣΑ, αναγνωρίζει ως μόνο πρόβλημα τη διαρθρωτική ανεργία και αγνοεί επιδεικτικά την διατήρηση ή συνεχιζόμενη άνοδο της ανεργίας που γεννούν οι χαμηλοί ρυθμοί μεγέθυνσης και η ύφεση σε ορισμένες οικονομίες της Ε.Ε. Στη σημερινή συγκυρία λοιπόν, η ΕΣΑ δεν είναι απλώς ανεπαρκής για την καταπολέμηση της ανεργίας στην Ε.Ε., αλλά συνεργός στην αύξησή της. Ταυτόχρονα, μέσω της έμφασης στην «ευελιξία με ασφάλεια» (flexicurity), συνεχίζει να προωθεί την υποβάθμιση των όρων εργασίας και απασχόλησης των ευρωπαϊών μισθωτών, στο όνομα της δημιουργίας ευκαιριών απασχόλησης για τους ανέργους.

Η αναμορφωμένη ΕΣΑ δεν εξαντλεί τις εξελίξεις στην πολιτική απασχόλησης της Ε.Ε., που επηρεάζεται πλέον άμεσα από τις θεσμικές αλλαγές που φέρνει η «νέα οικονομική διακυβέρνηση» της Ε.Ε., ιδίως το νεοπαγές «Σύμφωνο για το Ευρώ».

Στην παρούσα εισήγηση αναλύουμε κριτικά τους στόχους, το περιεχόμενο και τη λογική της ΕΣΑ πριν την κρίση (πρώτη ενότητα) και τις εξελίξεις των τριών τελευταίων ετών, κάνοντας διάκριση μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης φάσης της κρίσης (δεύτερη και τρίτη ενότητα). Κλείνουμε με τα συμπεράσματα ως προς την καταλληλότητα της πολιτικής απασχόλησης της Ε.Ε. να αντιμετωπίσει την ανεργία που δημιουργεί η κρίση.

2. Στόχοι, λογική και περιεχόμενο της ΕΣΑ πριν την τρέχουσα κρίση

Τα πεδία της απασχόλησης και της κοινωνικής προστασίας, συνιστούν σήμερα σε κοινοτικό επίπεδο «αρένες» όπου συγκρούονται διαφορετικές προτεραιότητες (ανταγωνιστικότητα έναντι κοινωνικής συνοχής), καθεστώτα πρόνοιας με διαφορετικές παραδόσεις κοινωνικής προστασίας, και διαφορετικές ομάδες συμφερόντων (Σωτηρόπουλος 2010).

Η πολιτική απασχόλησης της Ε.Ε. αποτελούσε για πολλές δεκαετίες μετά τη Συνθήκη της Ρώμης τον μοναδικό τομέα της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής, ενώ σήμερα αποτελεί τον πιο αναπτυγμένο τομέα της. Περιλαμβάνει αφενός τις Οδηγίες που ρυθμίζουν τα ελάχιστα εργασιακά δικαιώματα στα κράτη μέλη της Ε.Ε., αφετέρου την ΕΣΑ. Οι Οδηγίες είναι νομικά δεσμευτικές για τα κράτη μέλη της Ε.Ε. και οι ρυθμίσεις τους μεταφέρονται υποχρεωτικά στο εθνικό δίκαιο (hard law). Αντίθετα, η ΕΣΑ δεσμεύει τα κράτη μέλη μόνο ως προς κοινούς στόχους και κατευθύνσεις πολιτικής απασχόλησης, χωρίς να θίγει την αυτονομία των κρατών ως προς την επιλογή και εφαρμογή των συγκεκριμένων πολιτικών και μέτρων που υλοποιούν τους κοινούς στόχους και κατευθύνσεις (soft law).

Αν και λιγότερο δεσμευτικό εργαλείο από τις Οδηγίες, η ΕΣΑ έχει επιδράσει σε μεγάλο βαθμό στη σύγκλιση των πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών της Ε.Ε. τις τελευταίες δεκαετίες γύρω από κοινούς στόχους και κατευθύνσεις. Η επίδρασή της στις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου και τα νέα κράτη μέλη των διευρύνσεων του 2004 και 2007 ενισχύεται, μέσω των χρηματοδοτήσεων του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ), που ακολουθούν πιστά τις προτεραιότητες της ΕΣΑ. Παρ'όλ'αυτά, οι επιπτώσεις της στα κράτη μέλη της Ε.Ε. είναι δύσκολο να αποτιμηθούν με ακρίβεια, λόγω μεθοδολογικών δυσκολιών και του μικρού αριθμού σχετικών μελετών.

2.1 Οι αρχικοί στόχοι και η λογική της ΕΣΑ

Ο λόγος γένεσης της ΕΣΑ, που θεσμοθετήθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ τον Ιούνιο του 1997, ήταν η υψηλή ανεργία στην Ε.Ε. και η απονομιμοποιητική της επίδραση στην ΟΝΕ το πρώτο μισό της δεκαετίας του 1990. Το Λευκό Βιβλίο για την Ανταγωνιστικότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση, που αποτελεί την αφετηρία της ΕΣΑ, ολοκληρώθηκε το

1993, έτος ύφεσης, που ακολούθησε δύο έτη οικονομικής επιβράδυνσης στην Ε.Ε. Μεταξύ 1990 και 1993 το ποσοστό ανεργίας ανέβηκε από 7,2% στο 10%, επίπεδο όπου διατηρήθηκε μέχρι το 1996, έτος εντατικών διαπραγματεύσεων για τη Συνθήκη του Άμστερνταμ.

Αν και η υψηλή ανεργία ήταν το κυρίως πρόβλημα που ήρθε να αντιμετωπίσει με την ΕΣΑ η Συνθήκη του Άμστερνταμ, όμως αυτή δεν δέσμευσε την Ε.Ε. ως προς την απορρόφηση της ανεργίας, άλλα ως προς την επίτευξη ενός **υψηλού επιπέδου απασχόλησης**. Ο στόχος αυτός ήταν απόλυτα συμβατός με τη λογική του Λευκού Βιβλίου, που θεωρούσε ότι η καταπολέμηση της ανεργίας δεν πρέπει να γίνεται με μειώσεις του εργατικού δυναμικού, αλλά με αύξηση της απασχόλησης. Ταυτόχρονα όμως το υψηλό επίπεδο απασχόλησης ήταν ασαφής στόχος, αφού μπορούσε να οριστεί με διαφορετικό τρόπο.

Η αρχική λογική της ΕΣΑ μπορεί να συνοψιστεί ως εξής. Σε μία γηράσκουσα Ευρώπη, η καταπολέμηση της ανεργίας πρέπει να επέλθει με αύξηση της απασχόλησης και όχι με μείωση του εργατικού δυναμικού. Πέραν της απορρόφησης της ανεργίας, η δημογραφική γήρανση υπαγορεύει στην πολιτική απασχόλησης να επιδιώκει την ενεργοποίηση και απασχόληση ανεκμετάλλευστων αποθεμάτων εργατικού δυναμικού. Η παραπάνω λογική έχει διατηρηθεί αναλλοίωτη μέχρι σήμερα.

Όσον αφορά την καταπολέμηση της ανεργίας, η ΕΣΑ εξαρχής αναγνώρισε ως πρόβλημα μόνο τη **διαρθρωτική ανεργία**, αποκλείοντας την κυκλική ανεργία από τους στόχους της και την επεκατατική μακροοικονομική πολιτική από τα εργαλεία της. Εξάλλου, η ρητή υποχρέωση των χωρών της Ε.Ε. για μείωση και συγκράτηση των δημοσίων ελλειμμάτων κάτω από το 3% του ΑΕΠ και του δημόσιου χρέους κάτω από το 60% του ΑΕΠ, ως προϋπόθεση εισόδου τους στην ΟΝΕ, απέκλειε αυτήν την προοπτική. Πράγματι, το Λευκό Βιβλίο αντιμετώπισε το πρόβλημα της ανεργίας στην Ε.Ε. ως ένα κυρίως διαρθρωτικό πρόβλημα μειωμένης ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών οικονομιών λόγω τεχνολογικής υστέρησης και ακαμψιών των αγορών εργασίας τους (Σακελλαρόπουλος 2001). Άρα η διαρθρωτική ανεργία καταπολεμάται με μείωση του κόστους εργασίας και κατάρτιση των ανέργων ώστε να αντιστοιχηθούν τα προσόντα τους με τις απαιτήσεις των επιχειρήσεων. Οι επενδύσεις στην εκπαίδευση και κατάρτιση αποτελούν βασικό εργαλείο κατά της ανεργίας.

Όσον αφορά τη μείωση του κόστους εργασίας, αυτή επιτυγχάνεται τόσο με μέτρα ενίσχυσης της ευελιξίας της εργασίας όσο και με τη μείωση του μη μισθολογικού κόστους εργασίας. Τα πρώτα συνεπάγονται μεν περιορισμό των εργασιακών δικαιωμάτων, αλλά δεν πρέπει να οδηγούν σε πλήρη απορρύθμιση της αγοράς εργασίας, εφόσον χρειάζεται η συναίνεση και συμβολή των εργαζομένων και των συνδικάτων στη διαδικασία τεχνολογικής αλλαγής. Λαμβανομένων υπόψη του συσχετισμού δύναμης μεταξύ κεφαλαίου και μισθωτής εργασίας και των οφελών της «κοινωνικής ειρήνης», τα μέτρα προώθησης της εργασιακής ευελιξίας θα πρέπει να μετριάζονται από άλλα που παρέχουν ασφάλεια σε αυτούς που πλήττονται. Από αυτή τη λογική γεννήθηκε η έννοια της «ευελιξίας με ασφάλεια» (flexicurity).

Δεδομένης της τάσης δημογραφικής γήρανσης, η **αύξηση της συμμετοχής του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας στο εργατικό δυναμικό** – ιδίως των **γυναικών** – υπήρξε ο δεύτερος στόχος της ΕΣΑ, προς αποφυγή μελλοντικών ελλείψεων εργατικού δυναμικού που θα αποτελούσαν τροχοπέδη της οικονομικής μεγέθυνσης και για τη μόνιμη διατήρηση επαρκών εφεδρειών ανέργων. Αυτές περιορίζουν τις μισθολογικές διεκδικήσεις των εργαζομένων, επιτρέποντας έτσι στον πληθωρισμό να διατηρείται σε χαμηλό επίπεδο και στις επιχειρήσεις να αυξάνουν τα κέρδη τους, προσποριζόμενες το σημαντικότερο μέρος των οφελών από την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασίας.

2.2 Το περιεχόμενο της ΕΣΑ – κοινές κατευθύνσεις πολιτικής απασχόλησης

Το περιεχόμενο της ΕΣΑ συνίσταται στις κοινές κατευθύνσεις που αυτή καθορίζει για τις εθνικές πολιτικές απασχόλησης και στο πώς αυτές συνδέονται με τους κοινούς στόχους. Είναι όμως απαραίτητο να διευκρινίσουμε προκαταβολικά τι εννοούν οι διαμορφωτές της ΕΣΑ με τον όρο πολιτική απασχόλησης.

Η **έννοια της πολιτικής απασχόλησης**, που υιοθέτησαν οι εμπνευστές της ΕΣΑ για την επεξεργασία των κοινών κατευθυντήριων γραμμών για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών της Ε.Ε., περιλαμβάνει το σύνολο των *μικρο-οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών* που επιδρούν στην προσφορά και ζήτηση εργασίας, τη λειτουργία της αγοράς εργασίας και την οργάνωση της εργασίας στο εσωτερικό των επιχειρήσεων: πολιτικές αγοράς εργασίας, εκπαιδευτική, φορολογική και συνταξιοδοτική πολιτική, πολιτική επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ, πολιτική κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικής φροντίδας, πολιτική κατά των διακρίσεων και υπέρ της ισότητας ευκαιριών κλπ. Η έννοια αυτή ανήκει στους ευρείς ορισμούς της πολιτικής απασχόλησης (Καραμεσίνη, 2005β).

Τρεις είναι οι **βασικές κατευθύνσεις** που διατρέχουν την ΕΣΑ σε όλες τις φάσεις της και συνιστούν τα βασικά συστατικά της στοιχεία: η βελτίωση της **απασχολησιμότητας** (employability) και η **ενεργοποίηση** (activation) των ανέργων και ανενεργών και η **ευελιξία με ασφάλεια** (flexicurity). Δευτερεύον στοιχείο υπήρξε η ενθάρρυνση της (μικρο) **επιχειρηματικότητας**. Τα δύο πρώτα στοιχεία υπηρετούνται με πολιτικές προσφορές εργασίας ενώ τα δύο τελευταία με πολιτικές ζήτησης εργασίας.

Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 2000, οι **πολιτικές προσφορές εργασίας** (βελτίωσης της απασχολησιμότητας και ενεργοποίησης ανέργων και ανενεργών) αποτελούσαν το σκληρό πυρήνα της ΕΣΑ και των εθνικών πολιτικών απασχόλησης των κρατών μελών της Ε.Ε. Προϋποθέτουν σημαντικές επενδύσεις ανθρώπινου κεφαλαίου και αλλαγές στα συστήματα φορολογίας και κοινωνικών παροχών προς την κατεύθυνση του «ενεργού κοινωνικού κράτους». Η παραπάνω κατεύθυνση συνεπάγεται μεν ουσιαστικές βελτιώσεις στα συστήματα επαγγελματικής κατάρτισης και στις υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας, αλλά και σημαντική υποχώρηση των κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων ως προς τις συντάξεις και τα επιδόματα ανεργίας. Το κυριότερο, ανατρέπει τη νοηματοδότηση και το περιεχόμενο εννοιών όπως η ανεργία και η κοινωνική ασφάλεια.

Αν και αρχικά σε δεύτερο πλάνο, οι **πολιτικές αύξησης της ζήτησης εργασίας** (προώθησης της ευελιξίας της εργασίας, μείωσης του μη μισθολογικού κόστους εργασίας και ενθάρρυνσης της επιχειρηματικότητας), ποτέ δεν έπαψαν να τρέχουν παράλληλα. Μάλιστα, μετά το 2005 ξεκίνησαν προσπάθειες σε κοινοτικό επίπεδο για βαθιές τομές στο εργασιακό μοντέλο των κρατών μελών της Ε.Ε. που παρέχουν ισχυρή προστασία της απασχόλησης, με όχημα την flexicurity. Οι προσπάθειες αυτές ανεκόπησαν προσωρινά με την τρέχουσα οικονομική κρίση, αλλά αναμένεται να συνεχιστούν προσεχώς, εφόσον η «ευελιξία με ασφάλεια» συνιστά βασική κατεύθυνση της νέας ΕΣΑ, υπό τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

2.3 Οικονομική και πολιτική συγκυρία και αναθεωρήσεις της ΕΣΑ

Η ΕΣΑ υπέστη δύο αναθεωρήσεις κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 2000: το 2003 και 2005. Η αναθεώρηση του 2003 έγινε με στόχο να ενσωματωθούν σε αυτήν οι στόχοι της Στρατηγικής της Λισαβώνας για την απασχόληση.

Η Στρατηγική της Λισαβώνας για την Ε.Ε., που υιοθέτησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβώνας τον Μάρτιο του 2000 με ορίζοντα το 2010, όρισε και ποσοτικοποίησε τον στόχο της Συνθήκης του Άμστερνταμ για «υψηλό επίπεδο απασχόλησης» και τον σύνδεσε με το νέο στρατηγικό στόχο της Ε.Ε. να γίνει η πιο ανταγωνιστική «οικονομία της γνώσης» στον κόσμο. Το πρότυπο αναφοράς των εμπνευστών της Στρατηγικής της Λισαβώνας ήταν οι ΗΠΑ, των οποίων οι αξιοζήλευτες οικονομικές επιδόσεις τη δεκαετία του 1990 αποδίδονταν

στην ανάπτυξη της «νέας οικονομίας». Αυτός ο νέος στρατηγικός στόχος της Ε.Ε., που υποκατέστησε εκείνον της ΟΝΕ μετά τη δημιουργία της ευρωζώνης το 1999, συνδέθηκε άμεσα και ρητά με τη μακροπρόθεσμη ικανότητα της Ε.Ε. να παράγει υψηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης, σε συνδυασμό με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και σεβασμό στο περιβάλλον, και να επιτυγχάνει κοινωνική συνοχή.

Οι βασικές αλλαγές που εισήγαγε η Λισαβόνα ως προς την ΕΣΑ είναι οι εξής:

α) Η **πλήρης απασχόληση** κατέστη ένας από τους γενικούς μακροπρόθεσμους στόχους της Ε.Ε. και συνδέθηκε με ποσοτικούς στόχους ως προς το ποσοστό απασχόλησης για το 2010: 70% συνολικά και 60% για τις γυναίκες.¹ Ένα χρόνο αργότερα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης (Μάρτιος 2001) προσέθεσε το στόχο 50% για τα άτομα 55-64 ετών.

β) Διατύπωσε δειλά ως στόχο τη βελτίωση της **ποιότητας της εργασίας**, που στη συνέχεια ανέπτυξε και υιοθέτησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας (Δεκέμβριος 2000).

Η ενσωμάτωση των στόχων της πλήρους απασχόλησης και της ποιότητας της εργασίας στην ΕΣΑ συνδέεται αφενός με την καλή οικονομική συγκυρία των προηγούμενων ετών, που είχε μειώσει την ανεργία από 10,1% το 1996 σε 7,6% το 2000, αφετέρου με τον πολιτικό συσχετισμό δύναμης σε κοινοτικό επίπεδο, δηλαδή με την επικράτηση προοδευτικών κυβερνήσεων – εργατικών, σοσιαλδημοκρατικών, σοσιαλιστικών ή συνασπισμού – στην πλειοψηφία των χωρών της Ε.Ε.

Η αναθεώρηση του 2003 επίσης ενσωμάτωσε τα πορίσματα της διαδικασίας αξιολόγησης της ΕΣΑ, μετά την πρώτη πενταετία εφαρμογής της. Η αξιολόγηση της ΕΣΑ, που ολοκληρώθηκε το 2002, συνέστησε μεγαλύτερη εστίαση των κοινών κατευθύνσεων πολιτικής στις προτεραιότητες πολιτικής και βελτίωση της διακυβέρνησης. Έτσι, το 2003, οι κατευθυντήριες γραμμές της Ε.Ε. για τις εθνικές πολιτικές απασχόλησης μειώθηκαν από δεκαοκτώ σε δέκα, αναδιατυπώθηκαν σε άμεση συνάρτηση με τους στόχους της Λισαβόνας για την απασχόληση και την κοινωνική πολιτική (πλήρης απασχόληση, ποιότητα και παραγωγικότητα της εργασίας, κοινωνική συνοχή και ενσωμάτωση) και συνοδεύτηκαν από εννέα ποσοτικοποιημένους ενδιάμεσους στόχους με χρονικό ορίζοντα το 2010. Επίσης, για τον καλύτερο συντονισμό και εποπτεία της οικονομικής πολιτικής με την πολιτική απασχόλησης σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, συγχρονίστηκαν από την Ε.Ε. οι χρόνοι υιοθέτησης των γενικών κατευθύνσεων οικονομικής πολιτικής και των κατευθυντηρίων γραμμών για την πολιτική απασχόλησης. Οι παραπάνω αλλαγές δεν επέφεραν καμία ουσιαστική αλλαγή στο περιεχόμενο της ΕΣΑ (Watt 2004).

Η οικονομική επιβράδυνση στην Ε.Ε.-15 την τριετία 2001-2003 επέφερε κάμψη των ρυθμών αύξησης της απασχόλησης και άνοδο της ανεργίας την τριετία 2002-2004. Γι'αυτό και ανατέθηκε σε ομάδα εμπειρογνομόνων, με επικεφαλής τον πρώην πρωθυπουργό της Ολλανδίας Βιμ Κοκ, να διερευνήσει το θέμα και να κάνει προτάσεις για βελτίωση της ΕΣΑ. Οι προτάσεις της έκθεσης Κοκ (Kok 2003) επηρέασαν καθοριστικά τις κατευθυντήριες γραμμές της τριετίας 2005-2008, που διαμορφώθηκαν με τη δεύτερη αναθεώρηση της ΕΣΑ.

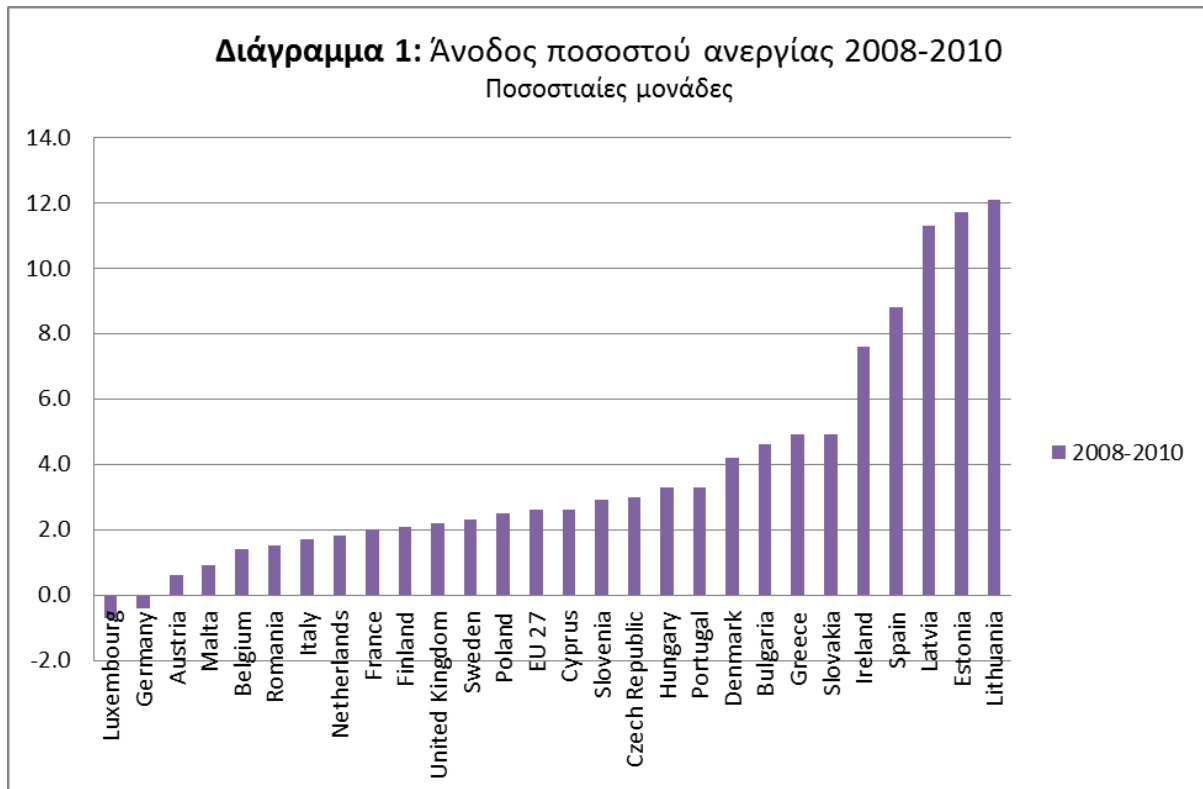
Η δεύτερη αναθεώρηση της ΕΣΑ συνέπεσε με την αναθεώρηση της στρατηγικής της Λισαβόνας το 2005 και την αλλαγή του συσχετισμού πολιτικών δυνάμεων στην Ε.Ε. Η κεντροδεξιά είχε επιστρέψει στην κυβέρνηση στην πλειονότητα των χωρών της Ε.Ε. των 15 και κυβερνούσε στα περισσότερα από τα δέκα νέα κράτη μέλη της διεύρυνσης του 2004. Διέθετε επίσης την πλειοψηφία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και έχει ορίσει τον πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Με την «επανεκκίνησή» της, η στρατηγική της Λισαβόνας εστίασε στους στόχους της οικονομικής μεγέθυνσης και της αύξησης της απασχόλησης, ενώ ο

¹ Το ποσοστό απασχόλησης ορίζεται ως το ποσοστό του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας (15-64 ετών) που απασχολείται, δηλαδή συμμετέχει σε οιαδήποτε μορφή εξαρτημένης εργασίας και αυτοαπασχόλησης.

στόχος της βελτίωσης της ποιότητας της εργασίας παραγκωνίσθηκε. Το σημαντικότερο είναι ότι, με την αναθεώρηση της ΕΣΑ, αναμορφώθηκαν πλήρως οι κατευθυντήριες γραμμές για την πολιτική απασχόλησης και εντάχθηκαν, μαζί με εκείνες για τη μακροοικονομική και τις μικροοικονομικές πολιτικές, σε ένα ενιαίο σύνολο κατευθύνσεων για την οικονομική πολιτική και την πολιτική απασχόλησης των κρατών μελών της Ε.Ε. (integrated guidelines).

3. Η ΕΣΑ αντιμέτωπη με τη «Μεγάλη Ύφεση» και τη δομική κρίση

Η παγκόσμια οικονομική κρίση, που μεταδόθηκε από τις ΗΠΑ στην Ευρώπη μετά την κατάρρευση της Lehman Brothers τον Σεπτέμβριο του 2008, έθεσε σε δοκιμασία τους βασικούς στόχους, τη λογική και τις προτεραιότητες της ΕΣΑ. Λόγω του αποκλεισμού της επεκτατικής μακρο-οικονομικής πολιτικής και των παθητικών πολιτικών αγοράς εργασίας από τα εργαλεία της, η ΕΣΑ δεν μπόρεσε να αντιμετωπίσει την απότομη συρρίκνωση της απασχόλησης και την αύξηση της ανεργίας, που προκάλεσε η οικονομική κρίση στα τέλη του 2008 και το 2009. Συνεπώς, κατά την πρώτη φάση της κρίσης και υπό συνθήκες «έκτακτης ανάγκης», ανελήφθησαν σε κοινοτικό επίπεδο πρωτοβουλίες και εφαρμόστηκαν από τα κράτη μέλη της Ε.Ε. πολιτικές και μέτρα που παρεξέκλιναν από τη λογική της ΕΣΑ, αποσκοπώντας στην αύξηση της ενεργού ζήτησης και τη διατήρηση της απασχόλησης. Αν και προς τη σωστή κατεύθυνση, τα μέτρα αυτά υπήρξαν μόνο μία προσωρινή παρένθεση, με ημερομηνία λήξης το τέλος του 2010. Από το 2011 επιστρέφουν οι προ της κρίσης προτεραιότητες και λογική της ΕΣΑ, ως μέρος της νέας στρατηγική της Ε.Ε. με τίτλο «Ευρώπη 2020», που έρχεται να αντικαταστήσει αυτήν της Λισαβόνας. Θέτοντας ως άμεσο στόχο τη μείωση των δημοσίων ελλειμμάτων μέσω περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής, η νέα στρατηγική υποσκάπτει τις προοπτικές οικονομικής ανάκαμψης και απορρόφησης της ανεργίας στις χώρες της Ε.Ε. Το Σύμφωνο για το Ευρώ έρχεται να συμπληρώσει και να ενισχύσει τις κατευθύνσεις αυτής της στρατηγικής και της νέας ΕΣΑ.



3.1 Η «Μεγάλη Ύφεση» και οι κεϋνσιανές παρεκκλίσεις

Η διεθνής οικονομική κρίση που ξέσπασε στην Ευρώπη το φθινόπωρο του 2008, οδήγησε σε μεγάλη ύφεση, σημαντικές απώλειες θέσεων απασχόλησης και άνοδο της ανεργίας το 2009. Παρά την ανάκαμψη που σημειώθηκε στις περισσότερες χώρες της Ε.Ε. το 2010, το ποσοστό ανεργίας συνέχισε την ανοδική του πορεία σε όλες τις χώρες πλην της Γερμανίας, της Αυστρίας και του Λουξεμβούργου, όπου σημείωσε μείωση. Οι διαφορές μεταξύ χωρών ως προς την άνοδο της ανεργίας είναι μεγάλες (Διάγραμμα 1) και οφείλονται στις μεταξύ τους διαφορές αφενός ως προς την ένταση του αρχικού σοκ που υπέστησαν οι οικονομίες τους, αφετέρου ως προς τις πολιτικές διαχείρισης της κρίσης που υιοθέτησαν, κυρίως δημοσιονομικές και πολιτικές απασχόλησης.

Η πρώτη αντίδραση των κοινοτικών οργάνων μετά τη μετάδοση της κρίσης στην Ευρώπη από τις ΗΠΑ ήταν η υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Πλάνου Οικονομικής Ανάκαμψης τον Νοέμβριο του 2008 (European Commission 2008). Αυτό προέβλεπε δημοσιονομική επέκταση ύψους 200 δις ευρώ ή 1,5% του ΑΕΠ της Ε.Ε. (1,2% μέσω των προϋπολογισμών των κρατών μελών και 0,3% μέσω του κοινοτικού προϋπολογισμού και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων). Το Πλάνο επίσης αναγνώριζε ότι, πέραν της στήριξης της συνολικής ζήτησης στην οικονομία μέσω εργαλείων μακρο-οικονομικής πολιτικής, οι κυβερνήσεις θα μπορούσαν να παρέχουν προσωρινή στήριξη σε οικονομικούς κλάδους των οποίων η ζήτηση είχε δυσανάλογα πληγεί από την κρίση (π.χ. αυτοκινητοβιομηχανία, αερομεταφορές) και απειλούνταν με εκτεταμένη αποδιάρθρωση. Η κρατική στήριξη θα εμπόδιζε ανώφελες και επιζήμιες απολύσεις και την καταστροφή βιώσιμων επιχειρήσεων.

Έκτακτα δημοσιονομικά μέτρα πάρθηκαν σε όλες τις χώρες της Ε.Ε. τους τελευταίους μήνες του 2008 και τους πρώτους μήνες του 2009. Όλα είχαν λήξει στο τέλος του 2010. Η Κύπρος, το Λουξεμβούργο, η Σουηδία, η Γερμανία, η Φινλανδία, η Πολωνία, η Αυστρία, η Γαλλία, η Τσεχία και η Δανία εφάρμοσαν τα μεγαλύτερα πακέτα δημοσιονομικής ώθησης (European Commission 2010, Math 2010). Η Ισπανία, η Πορτογαλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ολλανδία και το Βέλγιο υιοθέτησαν έκτακτα επεκτατικά δημοσιονομικά μέτρα μικρότερης έκτασης, ενώ η Ιταλία ήταν η μοναδική χώρα της Ε.Ε. που δεν εφάρμοσε τέτοια μέτρα. Στο άλλο άκρο, η Ιρλανδία, οι Βαλτικές χώρες, η Ουγγαρία, η Ρουμανία, η Βουλγαρία και η Μάλτα εξαρχής εφάρμοσαν περιοριστική δημοσιονομική πολιτική που όξυνε τις επιπτώσεις της «Μεγάλης Ύφεσης» στις οικονομίες τους. Από την αρχή του 2010, η Ελλάδα ήταν η πρώτη χώρα της ευρωζώνης που πέρασε από μία επεκτατική σε μία ακραία περιοριστική δημοσιονομική πολιτική λόγω της κρίσης δημόσιου χρέους και σε αντάλλαγμα της εξωτερικής χρηματοδοτικής στήριξης που τις δόθηκε από τις υπόλοιπες χώρες της ευρωζώνης και το ΔΝΤ. Η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Μεγάλη Βρετανία ακολούθησαν στο μέσο του 2010, τερματίζοντας τις επεκτατικές δημοσιονομικές πολιτικές τους υπό την απειλή των οίκων αξιολόγησης και των διεθνών χρηματαγορών.

Η δεύτερη αντίδραση σε κοινοτικό επίπεδο ήταν η απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μαρτίου 2009 για τα κατάλληλα μέτρα ως απάντηση στις κοινωνικές συνέπειες της κρίσης και ιδίως στην αύξηση της ανεργίας. Η απόφαση αναγνώριζε την ανάγκη αποφυγής και περιορισμού της απώλειας θέσεων εργασίας και επίδειξης κοινωνικής αλληλεγγύης καθώς και τον θετικό ρόλο των συστημάτων κοινωνικής προστασίας ως απορροφητών των κοινωνικών επιπτώσεων της κρίσης και ως αυτόματων σταθεροποιητών της οικονομίας.

Πιο συγκεκριμένη ήταν η απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουνίου 2009, που αντλούσε από τα συμπεράσματα του άτυπου Συμβουλίου Κορυφής για την Απασχόληση του Μαΐου 2009 και τις προτάσεις σχετικής Ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission 2009a). Αφού τόνιζε τη σημασία της flexicurity για την προσαρμοστικότητα των αγορών εργασίας, η εν λόγω απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου προσδιόριζε τις

εξής τρεις προτεραιότητες πολιτικής για την αντιμετώπιση της κρίσης απασχόλησης και τον προσανατολισμό των πόρων του ΕΚΤ και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσαρμογής στη Παγκοσμιοποίηση: α) διατήρηση της απασχόλησης, δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, και ενίσχυση της κινητικότητας β) αναβάθμιση των δεξιοτήτων γ) βελτίωση της πρόσβασης των ευπαθών κοινωνικών ομάδων στην απασχόληση. Επίσης υιοθετούσε τις προτάσεις της προαναφερθείσας Ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την απαλλαγή των κρατών μελών της Ε.Ε. από την εθνική συμμετοχή για τα προγράμματα πολιτικής απασχόλησης που θα χρηματοδοτούνταν από το ΕΚΤ κατά τη διετία 2009-2010, την παροχή μικρο-πιστώσεων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό για τη δημιουργία μικρών επιχειρήσεων ή τη διατήρηση της απασχόλησης στις υπάρχουσες ΜΜΕ, την χρηματοδότηση από το ΕΚΤ τουλάχιστον πέντε εκατομμυρίων θέσεων μαθητείας και προγραμμάτων που συνδυάζουν εργασία μειωμένου χρόνου με κατάρτιση, και τη μείωση του μη μισθολογικού κόστους εργασίας για τις επιχειρήσεις, ως κίνητρο πρόσληψης ατόμων που ανήκουν σε μη προνομιούχες κοινωνικές ομάδες. Πολλές από τις παραπάνω προτάσεις είχαν προκύψει από την κατηγοριοποίηση των μέτρων πολιτικής που ήδη εφαρμόζαν τα κράτη μέλη της Ε.Ε. κατά τη διάρκεια του πρώτου εξαμήνου της κρίσης (European Commission 2009b).

Σ' αυτό το νέο κοινοτικό πλαίσιο άσκησης πολιτικής απασχόλησης, το νέο στοιχείο ήταν η έμφαση στη διατήρηση από τις επιχειρήσεις πλεονασμάτων εργατικού δυναμικού με κρατικές αποζημιώσεις για μέρος των μισθολογικών απωλειών των μισθωτών. Αυτό θεωρήθηκε ως μία προσωρινή πολιτική που απέτρεπε την απότομη πτώση της συνολικής ζήτησης στην οικονομία, τη μόνιμη απώλεια γνώσεων και δεξιοτήτων για τις επιχειρήσεις και την κλιμάκωση των κινητοποιήσεων εργαζομένων και πολιτών ενάντια στις μαζικές απολύσεις. Όμως, τόσο ο θεσμός της διαθεσιμότητας όσο και τα επιδόματα για εργασία μειωμένου χρόνου, που υπήρξαν τα βασικά εργαλεία διατήρησης της απασχόλησης στις χώρες της Ε.Ε. κατά την πρώτη φάση της κρίσης, θα μπορούσαν να κατηγοριοποιηθούν ως «παθητικά» μέτρα πολιτικής απασχόλησης, ισοδύναμα προς τα επιδόματα ανεργίας. Γι' αυτό, όπως θα δούμε στη συνέχεια, δεν εντάχθηκαν στη νέα στρατηγική της Ε.Ε. «Ευρώπη 2020» και τη νέα ΕΣΑ, αλλά θεωρήθηκαν έκτακτα μέτρα για έκτακτη συγκυρία.

3.2 «Ευρώπη 2020» και αναδιατύπωση της ΕΣΑ

Το 2010 απετέλεσε χρονιά ανάκαμψης για τις περισσότερες χώρες της Ε.Ε. (1.8% αύξηση του ΑΕΠ στο σύνολο της Ε.Ε.-27). Συνέπεσε με την ολοκλήρωση του χρονικού ορίζοντα της στρατηγικής της Λισαβώνας και την επεξεργασία μιας νέας στρατηγικής για την Ε.Ε. με ορίζοντα το 2020, στην οποία επρόκειτο να ενταχθεί μία αναθεωρημένη εκδοχή της ΕΣΑ.

Η νέα στρατηγική «Ευρώπη 2020», που αποφασίστηκε από τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια του Μαρτίου και Ιουνίου 2010 και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Σεπτέμβριο 2010, επαναφέρει τους βασικούς στόχους της Στρατηγικής της Λισαβώνας. Κεντρική της επιδίωξη η «έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη». Η έξυπνη ανάπτυξη ισοδυναμεί με την προώθηση της οικονομίας της γνώσης και της καινοτομίας, η διατηρήσιμη ανάπτυξη με τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και την οικολογική βιωσιμότητα, ενώ η χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη με την επίτευξη υψηλού επιπέδου απασχόλησης και υψηλού βαθμού κοινωνικής και γεωγραφικής συνοχής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2010).

Αν και ο χρονικός της ορίζοντας είναι μακροπρόθεσμος, η στρατηγική «Ευρώπη 2020» επηρεάστηκε ευθέως από τη συγκυρία δηλ. την ανάκαμψη που ξεκίνησε για τις περισσότερες χώρες της Ε.Ε. το τελευταίο τρίμηνο του 2009. Ορμώμενη από αυτήν, ενσωμάτωσε τις αποφάσεις προηγούμενων Ευρωπαϊκών Συμβουλίων (Ιούνιος και Δεκέμβριος 2009) για άμεση συντονισμένη έξοδο των κρατών μελών της Ε.Ε. από τις πολιτικές δημοσιονομικής επέκτασης, που εφάρμοσαν το πρώτο ενάμισο έτος της κρίσης, και τα έκτακτα (παθητικά) μέτρα διατήρησης της απασχόλησης και εισοδηματικής στήριξης ανέργων. Ως συνέπεια, ενώ

η ΕΣΑ διατηρεί υπό τη νέα στρατηγική την ίδια φιλοσοφία και προτεραιότητες με αυτές που είχε πριν από την κρίση, εξαφανίζονται από αυτήν μέτρα πολιτικής απασχόλησης που συνεπάγονται υψηλό δημοσιονομικό κόστος για τις εθνικές κυβερνήσεις (Καραμεσίνη 2011). Θα αναφερθούμε διεξοδικά σε αυτήν την πτυχή της νέας ΕΣΑ παρακάτω.

Προτού ξεκινήσουμε την λεπτομερή ανάλυση της ισχύουσας ΕΣΑ, υπό την νέα στρατηγική της Ε.Ε. «Ευρώπη 2020», να σημειώσουμε προκαταβολικά ότι στη βάση της επεξεργασίας της βρίσκεται η πεποίθηση ότι η ύφεση του 2009 ήταν παροδική και ότι δεν επρόκειτο για σύμπτωμα μιας δομικής κρίσης του αναπτυσσόμενου (άρα και ευρωπαϊκού) καπιταλισμού, της οποίας η αντιμετώπιση χρειάζεται τεράστιες διαρθρωτικές αλλαγές και ανακατατάξεις. Σύμφωνα με αυτήν την πεποίθηση, η κυκλική ανεργία που προέκυψε από την ύφεση – παρά τα έκτακτα μέτρα αναχαίτισης που πήραν οι κυβερνήσεις το 2008-2009 – θα απορροφηθεί με την οικονομική ανάκαμψη τα επόμενα χρόνια. Συνεπώς, η ΕΣΑ μπορεί να παραμείνει αποκλειστικά εστιασμένη στη διαρθρωτική ανεργία, όπως και πριν από την κρίση.

Πίνακας 1 Κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης – Ευρώπη 2020

Κατευθυντήριες γραμμές

1. Αύξηση της συμμετοχής ανδρών και γυναικών στην αγορά εργασίας, μείωση της διαρθρωτικής ανεργίας και βελτίωση της ποιότητας της εργασίας
2. Ανάπτυξη ενός ειδικευμένου εργατικού δυναμικού που ανταποκρίνεται στις ανάγκες της αγοράς εργασίας και προώθηση της δια βίου μάθησης
3. Βελτίωση της ποιότητας και της επίδοσης των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης σε όλα τα επίπεδα και αύξηση της συμμετοχής στην τριτοβάθμια ή ισοδύναμη εκπαίδευση
4. Προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης και καταπολέμηση της φτώχειας

Μετρήσιμοι στόχοι

1. Έως το 2020, 75% ποσοστό απασχόλησης ανδρών και γυναικών ηλικίας 20-64 ετών και μέσω της μεγαλύτερης συμμετοχής των νέων, των ηλικιωμένων και των χαμηλής ειδίκευσης εργαζομένων και της καλύτερης ενσωμάτωσης των νόμιμων μεταναστών.
2. Έως το 2020, μείωση του ποσοστού πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου στο 10% και αύξηση σε τουλάχιστον 40% του πληθυσμού ηλικίας 30-34 ετών που έχει ολοκληρώσει τριτοβάθμια ή ισοδύναμη εκπαίδευση.
3. Μείωση κατά 25% του αριθμού των Ευρωπαίων που ζουν κάτω από τις εθνικές γραμμές φτώχειας, βγάζοντας από τη φτώχεια 20 εκατομύρια ανθρώπους.

Πηγή: Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Πρόταση για απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές απασχόλησης των κρατών μελών: μέρος II των Ενιαίων Κατευθυντήριων Γραμμών της «Ευρώπης 2020», 10907/10, Βρυξέλλες, 9 Ιουνίου 2010.

Σύμφωνα με την «Ευρώπη 2020», ο στρατηγικός στόχος του υψηλού επιπέδου απασχόλησης ορίζεται ως ποσοστό απασχόλησης του πληθυσμού 20-64 ετών τουλάχιστον ίσο με 75% το 2020. Η επίτευξη του στόχου θα προέλθει κυρίως από τη μεγαλύτερη συμμετοχή των γυναικών, των νέων, των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας και αυτών χαμηλής ειδίκευσης στην απασχόληση και από την καλύτερη ενσωμάτωση των νόμιμων μεταναστών.

Η νέα στρατηγική «Ευρώπη 2020» περιλαμβάνει **αναδιατύπωση** της ΕΣΑ (πίνακας 1). Στην νέα ΕΣΑ ο αριθμός των κατευθυντήριων γραμμών για τις εθνικές πολιτικές απασχόλησης έχει περιοριστεί από οκτώ σε τέσσερις. Μία εξ αυτών μάλιστα αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, που αποτελεί πεδίο κοινωνικής πολιτικής. Στις υπόλοιπες τρεις κατευθυντήριες γραμμές αποσαφηνίζονται οι επί μέρους στόχοι της ΕΣΑ δηλ. η αύξηση της συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό και η καταπολέμηση της διαρθρωτικής ανεργίας και της κατάτμησης της αγοράς εργασίας, η βελτίωση της ποιότητας των θέσεων εργασίας, η ανάπτυξη των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού και η βελτίωση της ποιότητας και της απόδοσης των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης.

Η αναδιατύπωση των κατευθυντήριων γραμμών δεν αναιρεί το γεγονός ότι η νέα ΕΣΑ βρίσκεται σε πλήρη εναρμόνιση με τη φιλοσοφία και το περιεχόμενο που αυτή είχε κατά την προ της κρίσης περίοδο. Για την *αύξηση της συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό* επιστρατεύονται οι γνωστές πολιτικές (αναθεώρηση συστήματος φορολογίας και κοινωνικών παροχών, μέτρα υπέρ της ενεργού γήρανσης και της συμφιλίωσης της εργασίας με την προσωπική ζωή, εξατομικευμένες υπηρεσίες και ενεργητικά και προληπτικά μέτρα πολιτικής αγοράς εργασίας για τους αναζητούντες απασχόληση, πολιτικές που καθιστούν την εργασία οικονομικά συμφέρουσα). Για την *καταπολέμηση της διαρθρωτικής ανεργίας* και της *κατάτμησης της αγοράς εργασίας* προβλέπονται, όπως και στην προηγούμενη εκδοχή της ΕΣΑ, η ενσωμάτωση των αρχών της flexicurity στην πολιτική αγοράς εργασίας, η αύξηση της κινητικότητας της εργασίας, μέτρα για ένταξη των νέων, των νόμιμων μεταναστών και άλλων ευπαθών κοινωνικών ομάδων. Για την *βελτίωση της ποιότητας της εργασίας* προτείνονται μέτρα καταπολέμησης της φτώχειας στην εργασία, παροχή επαρκούς κοινωνικής ασφάλισης στους προσωρινά εργαζόμενους και τους αυτο-απασχολούμενους, και βελτίωση των συνθηκών υγιεινής και ασφάλειας στην εργασία. Για την *ανάπτυξη των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού* αναφέρονται, όπως και στην προηγούμενη εκδοχή της ΕΣΑ, οι πολιτικές επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, η ανάπτυξη στρατηγικής δια βίου μάθησης, η σύνδεση των γνώσεων και δεξιοτήτων με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, η καταπολέμηση της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου.

Ωστόσο παρατηρούνται και οι εξής αλλαγές ως προς το περιεχόμενο της ΕΣΑ:

(α) Σε περίοδο μεγάλης ανόδου της ανεργίας λόγω της οικονομικής κρίσης, η καταπολέμηση της *διαρθρωτικής ανεργίας* αναγορεύεται ρητά σε στόχο της ΕΣΑ και οι πολιτικές προώθησης της **flexicurity** ως το κύριο εργαλείο επίτευξης αυτού του στόχου.

(β) Οι πολιτικές προώθησης της flexicurity αναγορεύονται ως κομβικές και για την επίτευξη ενός νέου ενδιάμεσου στόχου της ΕΣΑ που είναι η μείωση της **κατάτμησης της αγοράς εργασίας**. Στην Κοινή Έκθεση για την Απασχόληση του 2011, όπου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξειδίκευσε τις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις για την υλοποίηση των στόχων της ΕΣΑ, υποδείχθηκε η μείωση της νομοθετικής προστασίας από τις απολύσεις ως εργαλείο μείωσης της κατάτμησης της αγοράς εργασίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή 2011).

(γ) Τα **ενεργητικά μέτρα πολιτικής απασχόλησης** για τους ανέργους έχουν απωλέσει την αυτοτελή τους σημασία, έχοντας μετατραπεί σε απλό εργαλείο της flexicurity.

(δ) Η διαμόρφωση κατάλληλου **πλαισίου διαπραγμάτευσης μισθών και εξέλιξης του κόστους εργασίας** έχει μεταφερθεί στις κατευθυντήριες γραμμές για την οικονομική πολιτική και μάλιστα στη γραμμή για την αντιμετώπιση των μακρο-οικονομικών ανισορροπιών.

(ε) Η **πολιτική ανθρώπινου κεφαλαίου** έχει αποκτήσει νέες προτεραιότητες, όπως η ανάπτυξη συστήματος αναγνώρισης δεξιοτήτων, η βελτίωση της ποιότητας και απόδοσης των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης και η αύξηση της πρόσβασης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση.

(ζ) η αρχή της **ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου** σε όλες τις πολιτικές απασχόλησης έχει απαλειφθεί από την ΕΣΑ.²

Η βασικότερη όμως αλλαγή έχει να κάνει με τον **περιορισμό των ποσοτικοποιημένων στόχων** της ΕΣΑ από ένδεκα την περίοδο 2003-2010 σε τρεις. Διατηρούνται μόνο δύο στόχοι της προηγούμενης περιόδου α) το γενικό ποσοστό απασχόλησης, αναθεωρημένο προς τα πάνω (75% το 2020, από 70% για το 2010) και υπολογιζόμενο στον πληθυσμό 20-64 αντί για 15-64 ετών και β) το ποσοστό πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου, που παραμένει ως έχει (το πολύ μέχρι 10% το 2020, όπως και για το 2010). Ταυτόχρονα προστίθεται ένας νέος

² Στην προηγούμενη εκδοχή της ΕΣΑ, η αρχή αυτή αναφερόταν στο προοίμιο.

στόχος για το ποσοστό του πληθυσμού 30-34 ετών, που έχει ολοκληρώσει την τριτοβάθμια εκπαίδευση. Αυτό πρέπει να ανέρχεται σε τουλάχιστον 40% το 2020.

Η εξαφάνιση μεγάλου αριθμού ποσοτικοποιημένων στόχων της ΕΣΑ με την αναθεώρηση του 2010, προβλέπεται να έχει αρνητικές επιπτώσεις σε δύο κυρίως τομείς πολιτικής (Καραμεσίνη 2011): τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης και την πολιτική ισότητας των φύλων στην αγορά εργασίας. Η κατάργηση του στόχου για έγκαιρη παροχή σε όλους τους ανέργους ευκαιρίας συμμετοχής σε ενεργητικά μέτρα πολιτικής απασχόλησης, προς αποφυγή της μακροχρόνιας ανεργίας, προδίδει την πρόθεση των κοινοτικών οργάνων να ασκούν λιγότερη πίεση στις κυβερνήσεις για δαπανηρές πολιτικές απασχόλησης, σε μία συγκυρία όπου τους ζητείται να περιορίσουν τις κρατικές δαπάνες και τα δημόσια ελλείμματα. Το ίδιο προδίδει και η κατάργηση του στόχου για την κάλυψη των παιδιών από κοινωνικές υπηρεσίες φροντίδας. Η μείωση της πίεσης προς τις κυβερνήσεις για δαπανηρά ενεργητικά μέτρα πολιτικής απασχόλησης (κατάρτιση, επιδότηση απασχόλησης) δίνει προβάδισμα στα φθηνά μέτρα άμεσης προώθησης/ εξαναγκασμού σε εργασία (work-first/workfare), ενώ η μείωση της πίεσης για επέκταση και βελτίωση των κοινωνικών υπηρεσιών παιδικής φροντίδας δίνει προβάδισμα στην προώθηση της μερικής απασχόλησης ως εργαλείο αύξησης του ποσοστού συμμετοχής των γυναικών στο εργατικό δυναμικό. Όμως, η μεγαλύτερη σχετική αύξηση της μερικής απασχόλησης των γυναικών μειώνει μεν την ψαλίδα μεταξύ των δύο φύλων προς όφελος των γυναικών ως προς το ποσοστό συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό, αλλά την διευρύνει εις βάρος των γυναικών ως προς την ποιότητα της απασχόλησης. Δεν είναι δηλαδή συμβατή με το στόχο της πλήρους ισότητας των δύο φύλων στην αγορά εργασίας.

3.3 Κρίση στην ευρωζώνη και Σύμφωνο για το Ευρώ: οι μισθοί, η flexicurity και η εκπαίδευση/ δια βίου μάθηση στην υπηρεσία της ανταγωνιστικότητας

Η χρονική περίοδος διαμόρφωσης και υιοθέτησης της «Ευρώπης 2020» συνέπεσε με την κρίση στην ευρωζώνη, που ξεκίνησε με την ελληνική κρίση δημόσιου χρέους τους τελευταίους μήνες του 2009, που επεκτάθηκε στην Ιρλανδία και Πορτογαλία το 2010. Η απειλή κατάρρευσης της ευρωζώνης, με τις επιθέσεις των διεθνών χρηματαγορών στο ευρώ, οδήγησε τις ηγεμονικές δυνάμεις της ευρωζώνης (ιδίως τον γαλλο-γερμανικό άξονα και τις πλεονασματικές ως προς το εξωτερικό ισοζύγιο χώρες) να προωθήσουν την ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης της νομισματικής ένωσης, με στόχο την αντιμετώπιση όχι μόνο των δημοσιονομικών ανισοροπιών αλλά και των ανισοροπιών στα εξωτερικά ισοζύγια των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ. Τα νέα εργαλεία που υιοθετήθηκαν αποσκοπούν στη «συμμόρφωση» των χωρών με ελλείμματα, χωρίς να αναγνωρίζουν τα προβλήματα που προκύπτουν από την ύπαρξη πλεονασμάτων και τη συμπληρωματικότητα πλεονασματικών και ελλειμματικών χωρών στο εσωτερικό μιας ενιαίας αγοράς και νομισματικής ένωσης.

Εκτός από την αυστηροποίηση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, την υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και τη βελτίωση του πλαισίου μακροοικονομικής εποπτείας, τον Μάρτιο 2011, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε το Σύμφωνο για το Ευρώ (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο 2011). Αυτό έχει ως στόχο το συντονισμό οικονομικών πολιτικών που εμπίπτουν στην εθνική αρμοδιότητα και συμβάλλουν στην τόνωση της ανταγωνιστικότητας των οικονομιών. Το Σύμφωνο για το Ευρώ υπογράφηκε όχι μόνο από τα δεκαεπτά κράτη μέλη της ευρωζώνης, αλλά και από έξι κράτη μέλη της Ε.Ε. εκτός ευρωζώνης. Σήμερα μόνο το Ηνωμένο Βασίλειο, η Σουηδία, η Τσεχία και η Ουγγαρία δεν έχουν υπογράψει το Σύμφωνο.

Το Σύμφωνο για το Ευρώ υποτάσσει την πολιτική μισθών και τις κατευθύνσεις της ΕΣΑ για την ενίσχυση της flexicurity και την προαγωγή της εκπαίδευσης και της δια βίου μάθησης στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας. Δεδομένης της προτεραιότητας των στόχων οικονομικής πολιτικής έναντι αυτών της πολιτικής απασχόλησης, με βάση τη Συνθήκη της

Ε.Ε., το Σύμφωνο για το Ευρώ κατατάσσεται πλέον στα κοινοτικά θεσμικά εργαλεία παραγωγής κατευθύνσεων για τις εθνικές πολιτικές απασχόλησης, δίπλα στην ΕΣΑ.

Συγκεκριμένα, το Σύμφωνο για το Ευρώ προβλέπει ότι η πρόοδος των κρατών μελών της Ε.Ε. που το έχουν υπογράψει θα παρακολουθείται από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο βάσει δεικτών που θα καλύπτουν την ανταγωνιστικότητα, την απασχόληση, τις δημοσιονομικές επιδόσεις και τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα.

Ως προς την ανταγωνιστικότητα η πρόοδος θα αξιολογείται βάσει της εξέλιξης των μισθών και της παραγωγικότητας και θα προτείνονται οι αναγκαίες προσαρμογές που θα αφορούν κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά. Το Σύμφωνο δίνει εξάλλου γενικές κατευθύνσεις για τις «μεταρρυθμίσεις» που απαιτούνται για τη συγκράτηση των μισθολογικών αυξήσεων:

- Επανεξέταση του τρόπου καθορισμού των μισθών, του βαθμού συγκέντρωσης του συστήματος συλλογικής διαπραγμάτευσης και των άλλων μηχανισμών διαμόρφωσης των μισθών
- Συγκράτηση των μισθών στο δημόσιο τομέα ώστε να μην επηρεάζουν αρνητικά τις διαπραγματεύσεις μισθολογικών αυξήσεων συμβατών με τη διατήρηση ή βελτίωση της ανταγωνιστικότητας στον ιδιωτικό τομέα.

Επιπρόσθετα, προτείνει μέτρα αύξησης της παραγωγικότητας που άπτονται της πολιτικής απασχόλησης, με την ευρεία έννοια, όπως το άνοιγμα των προστατευμένων επαγγελματιών στις υπηρεσίες και η βελτίωση των εκπαιδευτικών συστημάτων.

Το Σύμφωνο επίσης θεωρεί την ομαλή λειτουργία της αγοράς εργασίας ως κλειδί για την ανταγωνιστικότητα της ζώνης του ευρώ και ορίζει ότι η πρόοδος των κρατών μελών θα αξιολογείται βάσει των ποσοστών μακροχρόνιας ανεργίας και ανεργίας των νέων και του ποσοστού συμμετοχής στην αγορά εργασίας. Οι δείκτες αυτοί συνοδεύονται από υποδείξεις μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας για την προαγωγή της flexicurity, ενίσχυσης της δια βίου μάθησης και αύξησης της συμμετοχής στην αγορά εργασίας. Ωστόσο, μόνο οι πολιτικές ενίσχυσης της flexicurity βελτιώνουν άμεσα την ανταγωνιστικότητα, ενώ ταυτόχρονα συμβάλλουν – σύμφωνα με τους συντάκτες του Συμφώνου – στην απορρόφηση της μακροχρόνιας ανεργίας και της ανεργίας των νέων. Τέλος, στη σημερινή οικονομική και πολιτική συγκυρία στην Ε.Ε., που θέτει ως προτεραιότητα στα κράτη μέλη της (ιδίως σε αυτά της ευρωζώνης) τη μείωση των δημοσίων ελλειμμάτων, το σκέλος της flexicurity που αφορά την ασφάλεια εγκαταλείπεται και παραμένει μόνο αυτό της ευελιξίας.

Οι περιοριστικές δημοσιονομικές πολιτικές βάλλουν ευθέως τα συνταξιοδοτικά συστήματα και αυτά της εισοδηματικής στήριξης των ανέργων, εν ονόματι της οικονομικής τους βιωσιμότητας και της δημοσιονομικής εξυγίανσης. Ακόμα και στη Δανία, χώρα πρότυπο της «ευελιξίας με ασφάλεια», η πρόσφατη μείωση της διάρκειας καταβολής των επιδομάτων κατά ένα έτος θέτει σε αμφισβήτηση αυτό το πρότυπο για το σύνολο των χωρών της Ε.Ε.

6. Επίλογος

Η ΕΣΑ γεννήθηκε τη χρονική στιγμή κορύφωσης της ύφεσης των αρχών της δεκαετίας του 1990, λίγα μόλις χρόνια μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ για την Ε.Ε, που δρομολόγησε την ΟΝΕ πάνω σε νεοφιλελεύθερες και μονεταριστικές αρχές και θεσμούς. Ο λόγος γένεσής της ήταν βαθύτατα πολιτικός: η νομιμοποίηση της ΟΝΕ στα μάτια των ευρωπαίων πολιτών και η συγκάλυψη των επιπτώσεών της στην επιδείνωση του φαινομένου της ανεργίας. Ενώ ο κύριος στόχος της ΕΣΑ κατά τη δεκαετία του 1990 ήταν η καταπολέμηση της ανεργίας, το 2000 αυτός αντικαταστάθηκε από την πλήρη απασχόληση με τη Στρατηγική της Λισαβώνας. Σήμερα, τρία χρόνια από την έναρξη της πιο σοβαρής

διεθνούς οικονομικής κρίσης μετά από αυτήν του 1929, η τελευταία αναθεώρηση της ΕΣΑ, στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής της Ε.Ε. «Ευρώπη 2020», επαναφέρει ως προτεραιότητα την καταπολέμηση της ανεργίας, και συγκεκριμένα της διαρθρωτικής ανεργίας.

Η διαρθρωτική ανεργία αποτελεί το σταθερό θεωρητικό πλαίσιο αναφοράς της ΕΣΑ από τη δεκαετία του 1990, για την διαμόρφωση κατευθύνσεων πολιτικής καταπολέμησης της ανεργίας. Σ' αυτό το πλαίσιο, η αντιμετώπιση της τελευταίας γίνεται αφενός με τη μείωση της διαπραγματευτικής δύναμης των μισθωτών ως προς τον καθορισμό των μισθών, αφετέρου με την αντιστοίχιση των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού με τις ανάγκες των επιχειρήσεων. Κατά συνέπεια, οι κατάλληλες πολιτικές είναι αυτές που ενισχύουν την ευελιξία της αγοράς εργασίας και οι πολιτικές εκπαίδευσης και κατάρτισης, που λαμβάνουν υπόψη τις ανάγκες των επιχειρήσεων. Και τα δύο αυτά είδη πολιτικών είναι συστατικά στοιχεία της ΕΣΑ από τη γένεσή της. Όμως, η υβριδική έννοια «ευελιξία με ασφάλεια» συνοψίζει μία προσέγγιση των πολιτικών προώθησης της ευελιξίας που λαμβάνει υπόψη αφενός τον ταξικό συσχετισμό δύναμης μεταξύ κεφαλαίου και εργασίας και τα οφέλη της «κοινωνικής ειρήνης», αφετέρου την ανάγκη συναίνεσης των εργαζομένων στην τεχνολογική και οργανωτική αλλαγή, που προϋποθέτει ασφάλεια της απασχόλησης.

Από τα εργαλεία της κρατικής παρέμβασης αποκλείονται η επεκτατική μακρο-οικονομική πολιτική και οι πολιτικές μείωσης του εργατικού δυναμικού. Η καταπολέμηση της ανεργίας οφείλει να συμβαδίζει με την αύξηση της απασχόλησης και την άνοδο του βαθμού συμμετοχής του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας στο εργατικό δυναμικό. Μόνο έτσι μπορούν να αντιμετωπιστούν οι δυσμενείς επιπτώσεις της γήρανσης του ευρωπαϊκού πληθυσμού στον όγκο του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας, τη μελλοντική επάρκεια εργατικού δυναμικού και τα οικονομικά των συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Συνεπώς, για τους εμπνευστές και διαμορφωτές της ΕΣΑ, η δημογραφική πρόκληση καθιστά επιτακτική την καταπολέμηση της ανεργίας με ταυτόχρονη αύξηση του ποσοστού απασχόλησης και δημιουργεί την ανάγκη ταυτόχρονου συνδυασμού πολιτικών καταπολέμησης της ανεργίας με πολιτικές αύξησης της προσφοράς εργασίας. Από αυτήν τη λογική απορρέει η έμφαση της ΕΣΑ στις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης για τους άνεργους και τις πολιτικές ενεργοποίησης του ανενεργού πληθυσμού. Αυτές οι πολιτικές συνδέονται με την μετατροπή του κοινωνικού κράτους από «παθητικό», που εξασφαλίζει στον μη εργαζόμενο πληθυσμό προστασία του εισοδήματος, σε «ενεργητικό», που του εξασφαλίζει προστασία μέσω της απασχόλησιμότητάς του. Στην λογική της αύξησης της προσφοράς εργασίας εντάσσεται και ο σταθερός στόχος της ΕΣΑ για ισότητα ευκαιριών στην απασχόληση των ομάδων που υφίστανται διακρίσεις, με πρώτες τις γυναίκες, πέραν της διάστασης της κοινωνικής δικαιοσύνης που αυτός εμπεριέχει.

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, που μεταδόθηκε στην Ευρώπη από τις ΗΠΑ το 2008, υπέβαλε σε μεγάλη δοκιμασία την ΕΣΑ, που εντέλει αποδείχθηκε εντελώς ακατάλληλη για την αντιμετώπιση της ανεργίας που δημιούργησε η ύφεση. Οι περισσότερες χώρες της Ε.Ε. πήραν μέτρα διατήρησης της απασχόλησης που υπάγονται στις παθητικές πολιτικές αγοράς εργασίας και εφάρμοσαν επεκτατική μακροοικονομική πολιτική για να αναχαιτίσουν την συρρίκνωση της πραγματικής οικονομίας και της απασχόλησης και να αποφύγουν ένα καθοδικό φαύλο κύκλο ύφεσης μέσω της συγκράτησης της ενεργού ζήτησης. Αυτό δεν αποτελεί έκπληξη, δεδομένου ότι η ΕΣΑ ούτε αναγνωρίζει ούτε ενδιαφέρεται για την κυκλική ανεργία, αλλά μόνο για τη διαρθρωτική. Οι «παρεκκλίσεις» των κρατών μελών της Ε.Ε. από την «ορθόδοξη» αντιμετώπιση της ανεργίας, που νομιμοποίησαν τα κοινοτικά όργανα με αποφάσεις τους, έσωσαν μεν την κατάσταση, αλλά ανήκουν πλέον στο παρελθόν.

Σήμερα έχουν επιστρέψει οι προ της κρίσης προτεραιότητες και λογική της ΕΣΑ, ως μέρος της νέας στρατηγικής της Ε.Ε. με τίτλο «Ευρώπη 2020», που υιοθετήθηκε το 2010 σε αντικατάσταση της Στρατηγικής της Λισαβώνας που είχε θεσμοθετηθεί το 2000.

Υιοθετώντας την ανάγκη εξόδου από τα κεϋνσιανής λογικής μέτρα που εφαρμόστηκαν το 2009-2010 και συντονισμένης προσπάθειας μείωσης των δημοσίων ελλειμμάτων από όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε., η «Ευρώπη 2020» επικυρώνει και συμπληρώνει με διαρθρωτικές πολιτικές και μέτρα τις αποφάσεις των Ευρωπαϊκών Συμβουλίων για τη «νέα οικονομική διακυβέρνηση» και την αυστηροποίηση του Συμφώνου Σταθερότητας, που υποσκάπτουν τις προοπτικές οικονομικής ανάκαμψης και απορρόφησης της ανεργίας στις χώρες της Ε.Ε. Το πρόσφατο Σύμφωνο για το Ευρώ ήρθε να ενισχύσει τις ίδιες κατευθύνσεις και επιλογές.

Από το 2010 και μέσα στο 2011, οι περιοριστικές δημοσιονομικές πολιτικές που ξεκίνησαν από ένα μικρό αριθμό ευρωπαϊκών χωρών, βαθμιαία επεκτάθηκαν σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη της Ε.Ε. Επιφέρουν μειώσεις κοινωνικών δαπανών και μικρές ή μεγαλύτερες αλλαγές στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, που συρρικνώνουν τα κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων και των πολιτών. Τα συνταξιοδοτικά συστήματα και τα επιδόματα ανεργίας υφίστανται στις μεγαλύτερες πιέσεις. Ως αποτέλεσμα, η flexicurity – κεντρική έννοια της ΕΣΑ από τη γένεσή της – τείνει να καταστεί κενή νοήματος, μέσα σε μία συγκυρία ενίσχυσης της μονεταριστικής και νεοφιλελεύθερης ηγεμονίας και θεαματικής αύξησης της εργασιακής ανασφάλειας στην Ε.Ε.

Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση ανέδειξε το πόσο εύαλωτη είναι η Ε.Ε. και άλλες αναπτυγμένες οικονομίες έναντι των ανερχόμενων οικονομιών της Ασίας και άλλων περιοχών του κόσμου. Ταυτόχρονα, η κρίση δημοσίου χρέους στις περιφερειακές χώρες της ευρωζώνης ανέδειξε τις δομικές αδυναμίες της νομισματικής ένωσης αλλά και τις εσωτερικές ανισοροπίες στους κόλπους της μεταξύ ελλειμματικών και πλεονασματικών χωρών ως προς τις εξωτερικές συναλλαγές. Χωρίς να επιλύει αυτές τις δομικές αδυναμίες και ανισοροπίες, το νεοπαγές Σύμφωνο για το Ευρώ αποτελεί ένα νέο εργαλείο ενίσχυσης της οικονομικής διακυβέρνησης σε κοινοτικό επίπεδο, μέσω του συντονισμού των εθνικών πολιτικών ανταγωνιστικότητας των χωρών της ευρωζώνης και άλλων έξι χωρών της Ε.Ε. που οικειοθελώς προσχώρησαν σε αυτό. Το Σύμφωνο υποτάσσει τις εθνικές πολιτικές μισθών και απασχόλησης στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας.

Οι σημερινές εκτιμήσεις των διεθνών οργανισμών για το ρυθμό μεγέθυνσης στην Ε.Ε. δείχνουν επιβράδυνση το 2011, με επιδείνωση από το δεύτερο τρίμηνο, και στασιμότητα το 2012. Σ' αυτό συνέβαλαν ή θα συμβάλουν η αύξηση των επιτοκίων του ευρώ από την ΕΚΤ, η άνοδος της τιμής του πετρελαίου και των αγροτικών προϊόντων, καθώς και η συνδυασμένη εφαρμογή περιοριστικών δημοσιονομικών πολιτικών. Η κρίση χρέους στην ευρωζώνη και η βαθμιαία μετάδοσή της σε όλο και περισσότερες οικονομίες, λόγω της διαπλοκής του χρέους των κρατών με τις δυσκολίες χρηματοδότησης τραπεζών, έχει καταστήσει τη δημοσιονομική πειθαρχία τον κύριο στόχο και την εμμονή των ηγεμονικών δυνάμεων και κρατών της Ε.Ε. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, από τον Απρίλιο του 2011, το ποσοστό ανεργίας στην Ε.Ε. 27 και την ευρωζώνη έχει ξαναμπει σε ανοδική τροχιά, μετά τη μείωση που σημείωσε το 2010 και το πρώτο τρίμηνο του 2011. Οι παραπάνω εξελίξεις, καθώς και οι προβλέψεις για επιβράδυνση της παγκόσμιας οικονομίας το 2012, προαναγγέλλουν ένα νέο κύμα κυκλικής ανεργίας στην Ε.Ε., που θα βρει τη νέα ΕΣΑ για άλλη μια φορά απροετοίμαστη. Φαίνεται λοιπόν ότι οι ευρωπαϊκές πολιτικές ελίτ δεν άντλησαν κανένα μονιμότερο μάθημα από την «Μεγάλη Ύφεση» των ετών 2008-2009 – τόσο ως προς τα διαρθρωτικά της αίτια όσο και ως προς το είδος των παρεμβάσεων που χρειάζονται για να αντιμετωπιστούν. Η αναδιτύπωση της παλιάς ΕΣΑ υπό την «Ευρώπη 2020» αποτελεί εύγλωττο παράδειγμα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), *Ευρώπη 2020. Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη*, COM(2010) 2020 τελικό, Βρυξέλλες 3.3.2010.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011), *Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης*, COM(2011) 11 τελικό, Βρυξέλλες 12.1.2011.
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (2011), *Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 24^{ης}/25^{ης} Μαρτίου 2011*, EUCO 10/11, Βρυξέλλες 25 Μαρτίου 2011.
- Καραμεσίνη Μ. (2005), *Η πολιτική απασχόλησης ως πεδίο σύζευξης της οικονομικής και της κοινωνικής πολιτικής*, στο Μ. Καραμεσίνη και Γ. Κουζής (επιμ.), *Πολιτική απασχόλησης: πεδίο σύζευξης της οικονομικής και της κοινωνικής πολιτικής*, Αθήνα: ΚΕΚΜΟΚΟΠ/Gutenberg.
- Καραμεσίνη Μ. (2011), *Η πολιτική απασχόλησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, στο Θ. Σακελλαρόπουλος (επιμ.) *Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: Διόνικος.
- Σακελλαρόπουλος Θ. (2001), *Υπερεθνικές κοινωνικές πολιτικές την εποχή της παγκοσμιοποίησης*, Αθήνα: Κριτική.
- Σωτηρόπουλος Δ. (2010), *Ευκαιρίες και προβλήματα της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής: η ευρωπαϊκή πολιτική απασχόλησης και η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού*, στο Μ. Πετμεζίδου (επιμ.) *Κοινωνική μεταρρύθμιση και αλλαγές στο μείγμα δημοσίου-ιδιωτικού στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής*, Πρακτικά του 3ου Διεθνούς Συνεδρίου της Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα. 2010, σελ. 133-152.

Ξενόγλωσση

- European Commission (2007), *Towards Common Principles of Flexicurity: more and better jobs through flexibility and security*, COM(2007) 359 final.
- European Commission (2008), *A European Economic Recovery Plan*, COM(2008) 800 final.
- European Commission (2009a), *A Shared Commitment for Employment*, COM(2009) 257 final.
- European Commission (2009b), *Recovering from the crisis. 27 ways of tackling the employment challenge*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission (2010), *Public finances in EMU 2010*, European Economy 4/2010, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Math A. (2010), 'La généralisation à tous les pays des plans d'austerité: une rigueur budgétaire très inégale', in *Chronique Internationale de l'IREs*, no 127.
- Rompuy Report (2010), *Strengthening Economic Governance in the EU. Report of the Task Force to the European Council*, Brussels, 21 October 2010.
- Watt A. (2004), «Reform of the European Employment Strategy after Five Years: A Change of Course or Merely of Presentation?» *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 10, No 2, pp. 117-137.