



Policy Note

2022/4

Κοινωνικό κράτος και ανταγωνιστικότητα: «Κίνητρο ή αντι-κίνητρο»

Στην σημερινή εποχή οι παγκόσμιες εξελίξεις είτε με πολιτική είτε με κοινωνική χροιά είναι συνεχόμενες, σημαντικές και με σημαίνουσες επιπτώσεις σε όλα τα πεδία της οικονομικής ζωής. Αξιοπρόσεκτα παραδείγματα είναι οι επιπτώσεις του Covid στο εθνικό σύστημα υγείας, οι επιπτώσεις του πολέμου της Ουκρανίας στις οικονομίες πολλών χωρών. Κάθε κράτος ανά την υφήλιο έχει ως στόχο, τόσο την ενδυνάμωση του κοινωνικού κράτους, όσο και την τόνωση της ανταγωνιστικότητας. Η επιδίωξη της κοινωνικής δικαιοσύνης για όλους βρίσκεται στον “πυρήνα” της παγκόσμιας αποστολής για την προώθηση της ανάπτυξης και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Εκατομμύρια άνθρωποι ζουν σε συνθήκες συγκρούσεων, κινδύνου και εξαθλίωσης. Για αυτό η πάλη για την κοινωνία της δικαιοσύνης ανά τον κόσμο γίνεται επιτακτική ανάγκη. Με αυτές τις σκέψεις η Γενική Συνέλευση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών αποφάσισε, το 2007, να τιμάται και να εορτάζεται κάθε χρόνο στις 20 Φεβρουαρίου η «Παγκόσμια Ημέρα Κοινωνικής Δικαιοσύνης». Το βασικό ερώτημα που προκύπτει είναι κατά πόσο αυτοί οι δύο στόχοι είναι αλληλοσχετιζόμενοι ή αντικρουόμενοι ειδικά σε μία τόσο ταραχώδη εποχή όπως η σημερινή.

Με την υιοθέτηση του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και τη συμπερίληψη της Ατζέντας 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη εντός των στόχων της Ένωσης, η κατάσταση βελτιώνεται αισθητά την τελευταία δεκαετία. Ήδη, στον δείκτη κοινωνικής δικαιοσύνης, όπου

Αλεξάνδρα Παπαϊσιδώρου, Υποψ. Διδάκτωρ Τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών σπουδών, Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Μανώλης Καρακώστας, Διδάκτωρ Τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών σπουδών, Πανεπιστήμιο Πειραιώς

The Levy Economics Institute is publishing this research with the conviction that it is a constructive and positive contribution to the discussion on relevant policy issues. Neither the Institute's Board of Governors nor its advisers necessarily endorse any proposal made by the author.

«βαθμολογείται» η κατάσταση στους τομείς της φτώχειας, της εκπαίδευσης, της εργασίας, του συστήματος υγείας και πρόνοιας και της ισότητας σημειώθηκε άνοδος από το 5,75/10 το 2016 στο 6,09/10 το 2019. Εξάλλου, η πρώτη παράγραφος του άρθρου 2 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη αναφέρει σαφώς ότι με τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προωθείται η κοινωνική πρόοδος και η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας.

Οι οικονομικές θεωρίες αντιμετωπίζουν διαφορετικά τις επιπτώσεις των κοινωνικών δαπανών στην οικονομία (Nembot et al., 2021). Για παράδειγμα, η κευνσιανή θεωρία, δηλώνει ότι οι δαπάνες για δημόσια αγαθά και υπηρεσίες διεγείρουν τη συνολική ζήτηση και την οικονομική ανάπτυξη. Αντίθετα, η νεοκλασική θεωρία έχει μια πιο αρνητική άποψη γιατί οι δημόσιες δαπάνες μπορεί να επιφέρουν μείωση των ιδιωτικών επενδύσεων. Επιπλέον, η θεωρία της ενδογενούς ανάπτυξης δηλώνει ότι το βασικό ζήτημα είναι η πηγή της κρατικής χρηματοδότησης επειδή η πηγή καθορίζει το αποτέλεσμα. Εμπειρικές μελέτες δείχνουν ότι η μεταβολή της εργασίας και του κεφαλαίου μπορούν να ερμηνεύσουν μόνο το μισό, περίπου, της ανάπτυξης. Το άλλο μισό αποδίδεται στη μεταβολή της συνολικής παραγωγικότητας, η οποία αντανakλά ουσιαστικά τον τρόπο με τον οποίο οι συντελεστές της παραγωγής συνδυάζονται στην παραγωγική διαδικασία. Η συνολική παραγωγικότητα εξαρτάται από πλήθος παραγόντων, μακροοικονομικούς, μικροοικονομικούς, κοινωνικούς, θεσμικούς. Ωστόσο, όλοι συμφωνούν ότι οι κοινωνικές δαπάνες επηρεάζουν την οικονομία.

Υπάρχουν πλήθος ερευνών που έχουν ασχοληθεί με τη σχέση μεταξύ των κοινωνικών δαπανών και της οικονομίας. Ενδεικτικώς, παραδείγματα είναι οι Singh (1996), Atkinson (1995), και Cingano (2014) οι οποίοι διερεύνησαν τη σχέση μεταξύ κοινωνικών δαπανών και οικονομικής ανάπτυξης. Έρευνες όπως Krueger & Meyer (2002), French & Song (2014) και Rust & Phelan (1997) έχουν διερευνήσει την επίδραση των κοινωνικών δαπανών στην προσφορά εργασίας. Έρευνες όπως Pritchett (1996), Bloom & Canning (2003), και Gyimah-Brempong & Wilson (2004) έχουν ερευνήσει τις επιπτώσεις των δαπανών για την υγεία. Οι Nijkamp & Poot (2004), Kocherlakota & Yi (1997), Noss (1991), έχουν αναφέρει τις επιπτώσεις των δαπανών για την εκπαίδευση. Μελέτες όπως οι Anand & Ravallion (1993), Psacharopoulos (1994), Bidani & Ravallion (1997) αναφέρουν το ρόλο των κοινωνικών δαπανών. Ο πολιτικός φιλόσοφος του 20ου αιώνα, John Rawls, συγγραφέας του 'Δικαίου των Λαών' στην περίφημη περί δικαιοσύνης

θεωρία του σημειώνει εξάλλου ότι η κοινωνική δικαιοσύνη είναι σημαντικότερη της οικονομικής αποτελεσματικότητας και η ρωλσιανή ανάπτυξη κινούμενη στα όρια της κλασικής φιλελεύθερης πολιτικής σκέψης έγκειται σε όρους αξιοκρατίας ενώ όλα τα σημαντικά αγαθά (ελευθερία, ευκαιρίες, εισόδημα, πλούτος) χρειάζεται να διανεμηθούν ισομερώς με εξαίρεση, αν μια άνιση διανομή τους ωφελεί αυτόν που αδικείται από τη διανομή. Μέσα στο corpus του ρωλσιανού έργου, διακρίνουμε, συνεπώς, μια ακόμη προσέγγιση συμβιβασμού των ατομικών δικαιωμάτων με την ισότητα ευκαιριών και την οικονομική αποτελεσματικότητα, την κοινωνική δικαιοσύνη και ευημερία.

Ένα βασικό χαρακτηριστικό στην σχέση μεταξύ του κοινωνικού κράτους με την ανταγωνιστικότητα, είναι η χρηματοδότηση των κοινωνικών δαπανών «εις βάρος» της οικονομικής «απόδοσης» ενός κράτους. Οι κυβερνήσεις κυρίως στηρίζουν την κοινωνική προστασία μέσω μακροοικονομικών πολιτικών (εισοδηματικής πολιτικής), των δαπανών για κοινωνικές υπηρεσίες (επιδόματα), και φορολογικής πολιτικής. Τα παραπάνω συνήθως αποτελούν «εμπόδια» επίτευξης οικονομικής ανταγωνιστικότητας. Ουσιαστικό γνώρισμα όμως της ανταγωνιστικότητας είναι η παραγωγικότητα (Farole et al., 2010). Οι κοινωνικές δαπάνες έχουν επίδραση στην παραγωγικότητα (Karakostas, 2022). Το είδος της επίδρασης βασίζεται κατά ένα πολύ μεγάλο ποσοστό στο πολιτικό έναυσμα των μέτρων της κοινωνικής πολιτικής (Mkandawire, 2001). Η κοινωνική πολιτική δεν είναι εμπόδιο στην οικονομία, αλλά μέρος του συνόλου της οικονομικής πολιτικής. Άρα, γίνεται σαφές ότι οι κοινωνικές δαπάνες δεν είναι ένα *de facto* εμπόδιο στην ανταγωνιστικότητα. Για περισσότερες από δύο δεκαετίες, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα (Κοινοβούλιο, Επιτροπή και Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή) αναγνωρίζουν την ικανότητα της κοινωνικής οικονομίας να διορθώνει σημαντικές κοινωνικές και οικονομικές ανισορροπίες και να συνδράμει στην επίτευξη διαφόρων στόχων γενικού συμφέροντος. Πρόσφατα, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο χαρακτήρισε την Κοινωνική Οικονομία ως πυλώνα και ακρογωνιαίο λίθο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου (*clé de voûte du modèle social européen*).

Ο τρόπος άσκησης και εφαρμογής των κοινωνικών δαπανών - ο οποίος δύναται να εφαρμόζεται βάσει σκοπιμοτήτων - είναι η αφετηρία της διαφωνίας για το ρόλο των κοινωνικών δαπανών. Ουσιαστικά, το «μήλον της έριδος» είναι τι είδους κοινωνικές δαπάνες είναι χρήσιμες για την οικονομική ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα. Για παράδειγμα, οι κύριες κατηγορίες των κοινωνικών δαπανών διαχωρίζονται

σε κοινωνικές δαπάνες για την καταπολέμηση της ανεργίας, δαπάνες σε εκπαίδευση και παιδεία, δαπάνες για οικογενειακά επιδόματα, συνταξιοδοτικές δαπάνες και δημόσιες δαπάνες για την ασθένεια – αναπηρία. Το ερώτημα που προκύπτει είναι σε ποια κατηγορία κοινωνικών δαπανών θα πρέπει να δίνεται περισσότερο βάρος. Η απάντηση δεν είναι εύκολη. Σαφής όμως μπορεί να γίνει ο στόχος της εκάστοτε πολιτικής. Ο στόχος της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας θα πρέπει να ορίζεται με σαφή τρόπο βάσει των εσωτερικών οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών συνθηκών σε συνδυασμό τις διεθνείς εξελίξεις. Η επιτυχής άσκηση μίας πολιτικής δεν είναι η «θυσία» μίας επιμέρους οικονομικής πολιτικής για χάρη κάποιας άλλης. Είναι η τόνωση της οικονομίας ως σύνολο.

Η λειτουργικότητα και η χρησιμότητα των κοινωνικών δαπανών σε σχέση με την ανταγωνιστικότητα βασίζεται στο στόχο της εκάστοτε οικονομικής πολιτικής. Σε επίπεδο ευρωπαϊκό, λόγω της πολυφωνίας και της πολυμορφίας της, η κοινωνική οικονομία έχει ανάγκη από ισχυρές οργανώσεις για να εκπροσωπούν τις διάφορες ομάδες εταιρειών και οργανώσεων που την συναποτελούν. Ωστόσο, δεδομένης της κοινής ταυτότητας και του πυρήνα κοινών συμφερόντων που συνδέουν τους φορείς της, είναι σκόπιμο και απαραίτητο να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να εξασφαλισθεί ο συντονισμός του συνόλου της, τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο σε πανευρωπαϊκή κλίμακα.

Από την πλευρά της, η Ελλάδα πρέπει να ορίσει μία μακροπρόθεσμη οικονομική στρατηγική έτσι ώστε να συνδεθούν με το καταλληλότερο τρόπο οι επιμέρους οικονομικές πολιτικές. Οι κοινωνικές δαπάνες δε πρέπει να ταυτίζονται με μικροπολιτικές σκοπιμότητες. Θα πρέπει να αποβλέπουν σε μακροπρόθεσμη οικονομική στρατηγική και πολιτική και κυρίως να είναι αποδοσμευμένες από πολιτικές στρεβλωμένες θεωρητικές αγκυλώσεις. Οι κοινωνικές δαπάνες είναι αναπόσπαστο κομμάτι της οικονομικής πολιτικής κάθε κράτους. Η χρηστή και κατάλληλη άσκηση της κοινωνικής πολιτικής είναι η ειδοποιός διαφορά μίας υγιούς οικονομικής ανάπτυξης και επίτευξης ανταγωνιστικότητας.

Βιβλιογραφία

- Anand, S., and M. Ravallion. 1993. "Human development in poor countries: On the role of private incomes and public services." *Journal of Economic Perspectives* 7(1): 133–50.
- Atkinson, A. B. 1995. "Is the Welfare State necessarily an obstacle to economic growth?" *European Economic Review* 39(3-4): 723–30.
- Bidani, B., and M. Ravallion. 1997. "Decomposing social indicators using distributional data." *Journal of Econometrics* 77(1): 125–39.
- Bloom, D., and D. Canning. 2003. "The health and poverty of nations: From theory to practice." *Journal of Human Development* 4(1): 47–71.
- Cingano, F. 2014. "Trends in income inequality and its impact on economic growth." OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 163. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Farole, T., J. G. Reis, and W. Swarnim. 2010. "Analyzing trade competitiveness: A diagnostics approach." International Trade Department Policy Research Working Paper No 5329. Washington, DC: World Bank.
- French, E., and J. Song. 2014. "The effect of disability insurance receipt on labor supply." *American Economic Journal: Economic Policy* 6(2): 291–337.
- Gyimah-Brempong, K., and M. Wilson. 2004. "Health human capital and economic growth in Sub-Saharan African and OECD countries." *The Quarterly Review of Economics and Finance* 44(2): 296–320.
- Karakostas, E. 2022. "Social Expenditure and Competitiveness: Is there any Link?" *International Journal of Social Sciences Perspectives* 10(1): 1–8.
- Kocherlakota, N. R., and K. -M. Yi. 1997. "Is there endogenous long-run growth? Evidence from the United States and the United Kingdom." *Journal of Money, Credit, and Banking* 29(2): 235–62.

Krueger, A. B., and B. D. Meyer. 2002. "Labor supply effects of social insurance." *Handbook of Public Economics* 4: 2327–92.

Mkandawire, T. 2001. "Social Policy in a Development Context." Social Policy and Development Programme Paper No. 7. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.

Nembot, N. L., T. A. Melachio, and A. M. A. Kos. 2021. "Effects of public expenditure on economic growth in the CEMAC sub-region: A comparative analysis between the fragile and non-fragile states." AERC Working Paper FW-006. Nairobi: African Economic Research Consortium.

Nijkamp, P., and J. Poot. 2004. "Meta-analysis of the effect of fiscal policies on long-run growth." *European Journal of Political Economy* 20(1): 91–124.

Noss, A. 1991. "Education and adjustment: A review of the literature." PREM Working Paper WPS 701. Washington, DC: World Bank.

Pritchett, L. 1996. "Where has all the education gone?" World Bank Policy Research Working Paper No. 1581. Washington, DC: World Bank.

Psacharopoulos, G. 1994. "Returns to investment in education: A global update." *World Development* 22(9): 1325–43.

Rust, J., and C. Phelan. 1997. "How Social Security and Medicare affect retirement behavior in a world of incomplete markets." *Econometrica: Journal of the Econometric Society* 65(4): 781–831.

Singh, A. 1996. "Pension reform, the stock market, capital formation and economic growth: A critical commentary on the World Bank's proposals." *International Social Security Review* 49(3): 21–43.