

Πολιτικές απασχόλησης και ο ρόλος του κράτους στην αγορά εργασίας

ΔΙΟΝΥΣΗΣ ΓΡΑΒΑΡΗΣ*

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Βασική επιδίωξη αυτού του άρθρου είναι η διατύπωση μιας σειράς ερευνητικών υποθέσεων με τη βοήθεια των οποίων είναι δυνατή η μελέτη της ορθολογικότητας των πολιτικών απασχόλησης και των εγγενώς ή επιγενόμενων αντιφάσεων τους, έτσι όπως εμφανίζονται στη σημερινή συγκυρία της κρίσης του κοινωνικού κράτους και της αμφισβήτησης του κοινωνικού χαρακτήρα των κοινωνικών πολιτικών. Σύμφωνα με μια πρώτη διαπίστωση η κρατική παρέμβαση στην αγορά εργασίας ως προς τη μορφή εμφάνισής της επιμερίζεται σε διακριτούς τύπους πολιτικών απασχόλησης, οι οποίες αντιστοιχούν σε διαφορετικά επίπεδα ορθολογικότητας της κρατικής πολιτικής. Το εμπειρικό αντίστοιχο αυτού του επιμερισμού της κρατικής παρέμβασης στην αγορά εργασίας απαντάται είτε στο επίπεδο των θεσμών, οπότε κατανοείται ως θεσμική πολυαρχία ή κατακερματισμός, είτε στο επίπεδο της ίδιας της αγοράς εργασίας, οπότε κατανοείται ως κατακερματισμός της τελευταίας με βάση τις στρατηγικές των επιμέρους κοινωνικών συμφερόντων ή με βάση την πολυμέτρη της διαδικασίας κεφαλαιακής συσσώρευσης.

Η διατύπωση αυτών των ερευνητικών υποθέσεων αναπτύσσεται με τη βοήθεια μιας σειράς «ενδιάμεσων» ως προς το επίπεδο αφαίρεσής τους εννοιών. Πιο συγκεκριμένα, το εννοιακό πλαίσιο αυτών των υποθέσεων δεν συγκροτείται με άμεση αναφορά σε θεμελιώδεις πολιτικο-οικονομικές έννοιες· από αυτή τη σκοπιά, το άρθρο δεν προσανατολίζεται στην ανάπτυξη μιας πολιτικής οικονομίας του «προβλήματος της πολιτικής» με την κριτική ανακατασκευή αφετηριακών προϋποθέσεων. Ταυτόχρονα, το εννοιακό πλαίσιο αυτών των ερευνητικών υποθέσεων δεν εξαρτά την ισχύ του αποκλειστικά και μόνο από την εμπειρική επαλήθευση αυτών των υποθέσεων· έτσι οι αναφορές στην ελληνική εμπειρία και η χρησιμοποίηση ερευνητικών αποτελεσμάτων από ανάλογες μελέτες έχουν παραδειγματικό χαρακτήρα. Με την έννοια αυτή, το άρθρο συνιστά

* Διονύσης Ν. Γράβαρης, Δρ. Πολ. Επιστημών, Εντ. Διδ. Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

προσπάθεια ανάπτυξης της λογικής των πολιτικών απασχόλησης, όπως αυτή εμφανίζεται μέσα από τον επιμερισμό της κρατικής παρέμβασης χωρίς να επιχειρεί άμεσα τη θεμελίωση αυτής της λογικής και των αντιφάσεών της σε ουσιώδεις αντινομίες του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής αλλά και χωρίς να επιδιώκει την εμπειρική ενίσχυση του εννοιακού του πλαισίου.

Ο «ενδιάμεσος» χαρακτήρας αυτού του εννοιακού πλαισίου δεν σημαίνει, ωστόσο, και την απουσία επιπέδων αφαίρεσης κατά την ανάπτυξη της επιχειρηματολογίας και κατά την διατύπωση των ερευνητικών υποθέσεων. Ειδικότερα, αυτή η ανάπτυξη επιχειρείται σε πέντε επιμέρους θεματικές ενότητες, οι οποίες αντιστοιχούν σε αντίστοιχα επίπεδα αφαίρεσης της λογικής των πολιτικών απασχόλησης. Πιο συγκεκριμένα, στην πρώτη ενότητα εξετάζεται το γενικό πλαίσιο των πολιτικών απασχόλησης με αναφορά στους προβαλλόμενους από τη θεωρία αλλά και από την πολιτική πρακτική οικονομικούς λόγους για την παρέμβαση του κράτους στην αγορά εργασίας. Οι λόγοι αυτοί διακρίνονται σε μικρο- και μακρο-οικονομικούς ανάλογα με τη σκοπιά προσέγγισης της αγοράς εργασίας. Στη συνέχεια, παρατηρείται ότι ακόμα και σε αυτό το γενικό πλαίσιο η θεμελίωση της λογικής των πολιτικών απασχόλησης δεν είναι χωρίς όρια και προϋποθέσεις· στην περίπτωση των μικρο-οικονομικών προσεγγίσεων αυτά τα όρια εντοπίζονται σε σχέση με τον αντινομικό χαρακτήρα της εργασιακής δύναμης ως εμπορεύματος, ενώ στην περίπτωση των μακρο-οικονομικών προσεγγίσεων τα όρια της κρατικής παρέμβασης θεματοποιούνται σε σχέση με το επίπεδο κυκλοφορίας του κεφαλαίου. Στη δεύτερη ενότητα το γενικό πλαίσιο των πολιτικών απασχόλησης επαναπροσδιορίζεται με αναφορά τη διάσπαση της κρατικής παρέμβασης σε «παθητική» αφενός και σε «ενεργητική» αφετέρου, διάσπαση τυπική της κρίσης του κοινωνικού κράτους. Ειδικότερα, υποστηρίζεται ότι ο διττός χαρακτήρας της κρατικής παρέμβασης στην αγορά εργασίας αποτελεί στοιχείο ενδεικτικό της μεταβολής των προϋποθέσεων στους όρους της κρατικής παρέμβασης, καθώς εξασθενίζει ο κοινωνικός χαρακτήρας των πολιτικών. Έτσι, στην τρίτη ενότητα με την εξέταση του αντινομικού χαρακτήρα των «παθητικών» πολιτικών απασχόλησης επιχειρείται να αναδειχθεί ο υπολειμματικός τους χαρακτήρας, καθώς η ορθολογικότητα αυτών των πολιτικών έχει αποσυνδεθεί από τι μακρο-οικονομικό τους πλαίσιο της κείναισας οικονομικής πολιτικής. Στη συνέχεια, στην επόμενη θεματική ενότητα η κρατική παρέμβαση στην αγορά εργασίας επαναπροσδιορίζεται από τη σκοπιά της κρίσης στη διαδικασία της κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης. Πιο συγκεκριμένα, η λογική των πολιτικών απασχόλησης προσεγγίζεται από τη σκοπιά της διαδικασίας αποβιομηχάνισης και τριτογενοποίησης της οικονομίας καθώς και των συνεπειών τους στην αγορά εργασίας. Στην τελευταία ενότητα, το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στις «ενεργητικές» πολιτικές απασχόλησης. Η ορθολογικότητα αυτών των πολιτικών κατανοείται σε σχέση με τη δυνατότητα σύνδεσής της με πολιτικές που αποβλέπουν στην

επιδιώξει ευρύτερων οικονομικών/αναπτυξιακών σκοπών, αλλά και σε σχέση με τις χρήσεις αυτών των πολιτικών τόσο από τα επιμέρους κοινωνικά συμφέροντα όσο κι από τους ίδιους τους κρατικούς θεσμούς.

Συνοψίζοντας αυτές τις οικονομικές παρατηρήσεις πρέπει να επισημανθεί μία, από μεθοδολογική σκοπιά, βασική πρόθεση αυτού του άρθρου. Ειδικότερα και εκτός από την παρουσίαση ενός πλαισίου ερευνητικών υποθέσεων και εννοιών με βάση τις οποίες είναι δυνατή η κατανόηση των πολιτικών απασχόλησης στη σημερινή συγκυρία της κρίσης του κοινωνικού κράτους, επιχειρείται μία *περιεχομενική προσέγγιση* στο πρόβλημα των πολιτικών. Αυτό σημαίνει ότι σε αντιδιαστολή με παραδοσιακές προσεγγίσεις, οι οποίες αναλύουν τη διαδικασία διαμόρφωσης και εφαρμογής των πολιτικών με αφετηρία τη μορφή αυτής της διαδικασίας, η προσέγγιση που παρουσιάζεται στο άρθρο αυτό κατανοεί τη διαδικασία αυτή με βάση το περιεχόμενο των πολιτικών. Αυτό το περιεχόμενο, όπως υποδηλώνεται, δεν είναι δεδομένο αλλά μπορεί να προσεγγισθεί με αναφορά στις μεταθέσεις των στόχων και τις αλλοιώσεις στη λογική των συγκεκριμένων πολιτικών. Παράλληλα, οι παράγοντες που προσδιορίζουν αυτές τις μεταβολές στο περιεχόμενο των πολιτικών βρίσκονται έξω από την καθαρά μορφική πλευρά της διαδικασίας διαμόρφωσης της πολιτικής. Πάντως, η συστηματική μελέτη και ανάπτυξη αυτών των παραγόντων παραπέμπει σε ένα θεωρητικό πλαίσιο ανάπτυξης κατηγοριών «βάθους», η παρουσίαση του οποίου υπερβαίνει τα όρια του άρθρου.

2. Το γενικό πλαίσιο των πολιτικών απασχόλησης

Στην ενότητα αυτή επιχειρείται η περιγραφή του γενικού πλαισίου των πολιτικών απασχόλησης με την οριοθέτηση ενός πρώτου επιπέδου ορθολογικότητας αυτών των πολιτικών. Τα κριτήρια αυτής της οριοθέτησης, με τη σειρά τους, θεμελιώνονται σ' εκείνες τις συνέπειες από τη λειτουργία της αγοράς εργασίας ή της οικονομίας γενικότερα, τις οποίες οφείλει το κράτος να λάβει υπόψη του κατά το σχεδιασμό και την εφαρμογή των επιμέρους πολιτικών απασχόλησης. Η κατασκευή αυτών των κριτηρίων παραπέμπει την έρευνα σε μια προβληματική σχετική με τους λόγους, ένεκα των οποίων το κράτος καλείται να παρέμβει στην αγορά εργασίας ή να ρυθμίσει το συνολικό μέγεθος της απασχόλησης. Οι λόγοι αυτοί, που αντλούνται από οικονομικές αντιλήψεις, είναι δυνατό να διακριθούν σε μικρο- και μακρο-οικονομικούς, οπότε και οι «πολιτικές» που θεμελιώνονται σε αυτούς είναι δυνατό να διακριθούν αντίστοιχα σε μικρο- και μακρο-οικονομικές πολιτικές.

Οι μικρο-οικονομικοί λόγοι για την παρέμβαση του κράτους στην αγορά εργασίας διατυπώνονται στο εσωτερικό νεοκλασικών υποδειγμάτων περί αγοράς συντελεστών παραγωγής. Στην περίπτωση αυτή, η «εργασία» αποτελεί έναν επιμέρους συντελεστή παραγωγής που υπάρχει ή

διατίθεται «δίπλα» από τους υπόλοιπους, το κεφάλαιο δηλαδή και το έδαφος, ενώ προσδιορίζεται εννοιακά από τη σκοπιά του μεμονωμένου κατόχου αυτού του παραγωγικού συντελεστή/εμπορεύματος. Στο σημείο αυτό είναι χρήσιμο να υποστηριχθεί κριτικά ότι η κατασκευή του νεοκλασικού υποδείγματος της αγοράς των συντελεστών παραγωγής με τον επιμερισμό των τελευταίων σε εργασία κεφάλαιο και έδαφος και με τη συνακόλουθη ταξινόμηση του πληθυσμού σε αντίστοιχες κατηγορίες εμπορευματοκατόχων παραπέμπει σε συνθήκες και ρυθμίσεις, οι οποίες υπερβαίνουν τον πρακτικό ορίζοντα των μεμονωμένων εμπορευματοκατόχων. Πιο συγκεκριμένα, ο «χωρισμός» του εμπορεύματος «εργασία» από τους υπόλοιπους συντελεστές παραγωγής αφενός αλλά κι η «συνάντησή» τους στην αγορά των συντελεστών παραγωγής αφετέρου προϋποθέτει αναφορά σε ιστορικές συνθήκες συγκρότησης και αναπαραγωγής καπιταλιστικών κοινωνιών αλλά και σε πολιτικές ρυθμίσεις που εγγυώνται όχι μόνο την ακώλυτη λειτουργία αυτής της αγοράς αλλά και την αναπαραγωγή κοινωνικών σχέσεων, οι οποίες δεν είναι δυνατό να εισέλθουν στις συναρτήσεις ατομικού οφέλους των μεμονωμένων εμπορευματοκατόχων, στο βαθμό που οι τελευταίες αποτελούν αφηγηματικές προϋποθέσεις για την κατασκευή της νεοκλασικής έννοιας της αγοράς.

Ουσιώδες στοιχείο της νεοκλασικής έννοιας των συντελεστών παραγωγής είναι ο προσδιορισμός της άριστης τιμής ή της τιμής ισορροπίας για κάθε έναν από αυτούς. Ειδικότερα, οι αμοιβές των συντελεστών παραγωγής κατανοούνται ως «ενοίκια» που καταβάλλονται από τον επιχειρηματία, ο οποίος άλλωστε εμφανίζεται σαν υπεύθυνος τόσο για τον άριστο συνδυασμό τους όσο και για την έναρξη της παραγωγικής διαδικασίας. Η έννοια της αμοιβής των συντελεστών παραγωγής ως «ενοικίων» σημαίνει ότι κάθε μεμονωμένος κάτοχος συντελεστών παραγωγής «θυσιάζει» την τωρινή του απόλαυση σε αντιστάθμισμα προς μία ποσότητα μελλοντικού εισοδηματικού οφέλους. Αξίζει, ωστόσο, να επισημανθεί ότι σε σχέση με τον κάτοχο του συντελεστή παραγωγής «εργασία», αυτή η «θυσία» αφορά ένα πλασματικό αγαθό, τον ελεύθερο χρόνο ή «σχόλη», έναντι του οποίου η «εργασία» ορίζεται ως «αρνητικό όφελος» (disutility). Με βάση, επομένως, αυτή τη συγκεκριμένη αντιστάθμιση, η οποία έχει ως αφηγηματικό σημείο τις σκοπιές των μεμονωμένων κατόχων συντελεστών παραγωγής, η μη απασχόληση δεδομένων μονάδων του παραγωγικού συντελεστή «εργασία» εμφανίζεται σαν εκούσια επιλογή των μεμονωμένων κατόχων του (εκούσια ανεργία), δεδομένου ότι σύμφωνα με τη λογική αυτού του υποδείγματος οι συγκεκριμένοι κάτοχοι του συντελεστή παραγωγής «εργασία» προτιμούν, στις δεδομένες τιμές που τους προσφέρονται, τη «σχόλη». Στην πιο ακραία της εκδοχή, αυτή η κατασκευή δεν εμπεριέχει αναφορές στο ζήτημα της εξασφάλισης των συνθηκών αναπαραγωγής των «ανέργων», ακόμα και στην περύπτωση κατά την οποία οι τελευταίοι δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσουν εισοδηματικά οφέλη από άλλους συντελεστές παραγωγής. Θα πρέπει, ωστόσο, να επισημανθεί ότι, εκτός από αυτή την ακραία εκδοχή, το

νεοκλασικό επιχείρημα προϋποθέτει πολιτικές ρυθμίσεις, οι οποίες έχουν ιδιαίτερη σημασία για την ακώλυτη λειτουργία της αγοράς συντελεστών παραγωγής. Ανάμεσα στις ρυθμίσεις αυτές περιλαμβάνονται εκείνες που εγγυώνται την τήρηση των συμβάσεων, και στην προκειμένη περίπτωση την τήρηση της σύμβασης εργασίας, αλλά και κρατικές λειτουργίες που προσδιορίζουν τη διάρκεια της εργάσιμης ημέρας ή που τείνουν στην εξασφάλιση ενός ελάχιστου ορίου για την αμοιβή του συντελεστή παραγωγής «εργασία», δηλαδή για το μισθό.

Σε αντιδιαστολή προς τις κρατικές λειτουργίες που προϋποτίθενται σωτηριά από τα νεοκλασικά υποδείγματα περί αγοράς συντελεστών παραγωγής, είναι δυνατό να διαπιστωθεί και μία επιπρόσθετη κατηγορία κρατικών λειτουργιών αναφορικά με το ζήτημα της απασχόλησης, οι οποίες προκύπτουν ρητά σε σχέση με την έννοια περί «αποτυχίας αγοράς». Πιο συγκεκριμένα, ενώ η έννοια της αγοράς των συντελεστών παραγωγής είναι από την κατασκευή της προσανατολισμένη στον προσδιορισμό του άριστου ύψους της αμοιβής των συντελεστών παραγωγής, στις άριστες δηλαδή σχέσεις ανταλλαγής μεταξύ τους, η έννοια της αποτυχίας της αγοράς, υπό την έννοια της αγοράς των συντελεστών παραγωγής, είναι συνυφασμένη εν μέρει με το ζήτημα της «μετάφρασης» αυτών των από τη σκοπιά της τιμής τους προσδιορισμένων συντελεστών παραγωγής, σε παραγωγικούς συντελεστές χρήσιμους τόσο για την παραγωγική διαδικασία όσο και για τη διαδικασία αναπαραγωγής της αγοράς από τη σκοπιά των χρηστικών αξιών. Στο πλαίσιο της νεοκλασικής οικονομικής θεωρίας αυτή η κατηγορία κρατικών λειτουργιών αναφέρονται είτε σε σχέση του συντελεστή παραγωγής «εργασία» με ορισμένους τύπους δημόσιων αγαθών, όπως η εκπαίδευση, είτε σε διορθωτικές παρεμβάσεις αναδιανεμητικού χαρακτήρα που αποβλέπουν στην εξασφάλιση εισοδήματος σε κατηγορίες πληθυσμού, οι οποίες δεν είναι σε θέση να αναπαραχθούν μέσα από την αγορά των συντελεστών παραγωγής. Η πρώτη κατηγορία πολιτικών ρυθμίσεων αντιστοιχεί σε αποτυχίες της αγοράς, που κατά ένα σημαντικό ποσοστό αναφέρονται στην κατανομητική της λειτουργία, ενώ η δεύτερη αντιστοιχεί σε αποτυχίες της αγοράς αναφερόμενες στην αναδιανεμητική της λειτουργία. Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται πολιτικές εκπαίδευσης, επαγγελματικής κατάρτισης και ειδικευσης του εργατικού δυναμικού· παράλληλα, στη δεύτερη συγκαταλέγονται πολιτικές που από τη σκοπιά της απασχόλησης συνδέονται με την εγγύηση επιδομάτων ανεργίας, ελάχιστου ορίου μισθού και συνταξιοδότησης όσων είτε λόγω ασθενείας είτε λόγω γήρατος δεν είναι σε θέση να εξασφαλίσουν εισοδήματα με τη μορφή μισθού.

Συνοψίζοντας τους μικρο-οικονομικούς λόγους για την παρέμβαση του κράτους στην αγορά εργασίας, είναι δυνατό να υποστηριχθεί από μια κριτική σκοπιά ότι αυτός ο τύπος κρατικής παρέμβασης θεμελιώνεται στη δυνατότητα κρίσης της αγοράς των συντελεστών παραγωγής. Αυτή η δυνατότητα κρίσης είναι δυνατό να εντοπιστεί σε δύο επίπεδα: σε ένα πρώτο, η δυνατότητα κρίσης προσδιορίζεται από την αδυναμία μετατρο-

πής του συντελεστή παραγωγής εργασία σε αξία ανταλλαγής, ούτως ώστε να είναι δυνατή η ως προς την τιμή συσχέτισή της με τους υπόλοιπους συντελεστές παραγωγής, να είναι δυνατή με άλλα λόγια η «συνάντηση» του συντελεστή παραγωγής «εργασία» με το κεφάλαιο και το έδαφος στο επίπεδο της μεμονωμένης επιχείρησης. Στη νεοκλασική οικονομική θεωρία αυτή η δυνατότητα κρίσης δεν θεματοποιείται, με αποτέλεσμα και οι αντίστοιχες κρατικές λειτουργίες να προϋποτίθενται σιωπηρά. Παράλληλα και σε ένα δεύτερο επίπεδο η δυνατότητα κρίσης προδιορίζεται από την αδυναμία μετατροπής του ανταλλαγέντος εμπορευματος «εργασία» σε χρήσιμη και συγκεκριμένη εργασία, σε αξία χρήσης τόσο ως προς τη διαδικασία παραγωγής σε επίπεδο επιχείρησης όσο και ως προς τη διαδικασία παραγωγής χρηστικών αξιών απαραίτητων για την αναπαραγωγή της κοινωνίας. Πρέπει, στο σημείο αυτό να επισημανθεί ότι αυτή η αδυναμία μετατροπής του συντελεστή παραγωγής «εργασία» από αξία ανταλλαγής σε χρηστική αξία δεν τίθεται σε σχέση με τη συνολική αναπαραγωγική διαδικασία (κι αυτό σε αντιδιαστολή προς μακρο-οικονομικές θεωρίες) αλλά αποσπασματικά σε σχέση με επιμέρους αποτυχίες της αγοράς. Με την έννοια αυτή, οι μικρο-οικονομικές πολιτικές παρέμβασης στην αγορά εργασίας, έτσι όπως αυτές θεματοποιούνται με αναφορά στην έννοια της αποτυχίας της αγοράς, είναι αποσπασματικές ως προς τη λογική τους εφόσον δεν εντάσσονται σε ένα μακρο-οικονομικό περιβάλλον πολιτικών ρυθμίσεων.

Οι μακρο-οικονομικοί λόγοι για την παρέμβαση του κράτους στην αγορά εργασίας αναπτύσσονται στο πλαίσιο αντιλήψεων που αντλούν, σε τελική ανάλυση, την ισχύ τους, από επιχειρήματα που έχουν διατυπωθεί στο πλαίσιο της κεϋνσιανής θεωρίας. Στρεφόμενη κριτικά προς τη νεοκλασική οικονομική θεωρία κι αντιστρέφοντας το κεντρικό της επιχειρήματα, η κεϋνσιανή θεωρία υποστηρίζει ότι από μακρο-οικονομική σκοπιά, από τη σκοπιά δηλαδή που παράγεται με αφαίρεση από τις σκοπιές των μεμονωμένων οικονομικών δρώντων, η προβλλόμενη από το νεοκλασικό υπόδειγμα «κατάσταση γενικής ισορροπίας» είναι δυνατή υπό συνθήκες ανεργίας και ύφεσης. Επισημαίνεται, με άλλα λόγια, ότι το σύμφωνα με τη νεοκλασική θεωρία «άριστο επίπεδο» υπολείπεται του «αρίστου», εάν προσεγγιστεί από τη σκοπιά των πραγματικών μακρο-οικονομικών μεγεθών. Με την έννοια αυτή, υποστηρίζεται ότι η επιδίωξη της μεγιστοποίησης του ατομικού οφέλους από τους μεμονωμένους δρώντες, μολονότι είναι δυνατό να καταλήξει σε «άριστη» από τη σκοπιά των σχέσεων ανταλλαγής κατάσταση, οδηγεί, τουλάχιστον βραχυχρόνια, σε ακύρωση των όρων αναπαραγωγής τους. Πιο συγκεκριμένα, οι εκούσιες οικονομικές πράξεις των μεμονωμένων δρώντων καταλήγουν, από μακρο-οικονομική σκοπιά, σε μια «εξωτερική επιβάρυνση», η οποία συνίσταται στην απώλεια του κοινωνικού προϊόντος που θα μπορούσε να παραχθεί εάν είχε αξιοποιηθεί το αδρανές εργατικό δυναμικό (Δεδουσόπουλος κ.ά. 1990: 3).

Η κεϋνσιανή πολιτική πλήρους απασχόλησης ακολουθεί κατά βάση

τη λογική της επιδίωξης μιας κατάστασης μακρο-οικονομικής ισορροπίας με τη στήριξη του επιπέδου της συνολικής ζήτησης. Με τη σειρά της, η πολιτική αυτή εξειδικεύεται περαιτέρω στη λήψη δημοσιονομικών μέτρων (πολιτικές ελλειμματικού προϋπολογισμού, δημόσιες επενδύσεις με την κατασκευή δημόσιων έργων, μείωση της φορολογίας κ.λπ.). Επειδή, στην περίπτωση αυτή το επίπεδο απασχόλησης, που αποτελεί τον κατεξοχήν δείκτη της πορείας της συνολικής οικονομίας, συσχετίζεται με το επίπεδο της συνολικής ζήτησης, οι μακρο-οικονομικοί λόγοι της πολιτικής απασχόλησης διατυπώνονται ανεξάρτητα από τις εξατομικευμένες οικονομικές συμπεριφορές¹. Η λογική της κρατικής παρέμβασης στην αγορά εργασίας κυριαρχείται, επομένως, από το στοιχείο της εξισορρόπησης των μακρο-οικονομικών μεγεθών (κατανάλωση, επένδυση), έτσι όπως αυτά αποτυπώνονται στο εσωτερικό του εισοδηματικού κυκλώματος. Επιπρόσθετα, η δημοσιονομικού χαρακτήρα παρέμβαση του κράτους ασκεί θετική επίδραση στο επίπεδο απασχόλησης όχι μέσα από εξειδικευμένες παρεμβάσεις στην αγορά εργασίας αλλά κυρίως μέσα από την ενίσχυση της συνολικής ζήτησης των νοικοκυριών (καταναλωτικές δαπάνες) ή μέσα από την ενθάρρυνση της επενδυτικής συμπεριφοράς των επιχειρήσεων (δημόσιες επενδύσεις).

Στα πλαίσια του κοινωνικού κράτους αυτός ο τύπος μακρο-οικονομικής πολιτικής συνδυάστηκε με ένα πλέγμα κοινωνικών πολιτικών, οι οποίες εκτός από τη θετική τους επίδραση στη συνολική ζήτηση ασκούν και μία θεμελιώδη αναδιανεμητική λειτουργία. Με τον τρόπο αυτό, πέρα από την εξασφάλιση πλήρους απασχόλησης για το εργατικό δυναμικό, κατοχυρώνονται και υλοποιούνται θεσμικά πολιτικές «κοινωνικού μισθού», στο πλαίσιο των οποίων εξυπηρετείται ένα φάσμα στόχων πολιτικής που ξεκινούν από την κατοχύρωση ενός ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης μέχρι τη θεσμοποίηση πολιτικών εκπαίδευσης, στέγασης, υγείας και κοινωνικής ασφάλισης. Τα όρια αυτού του τύπου κρατικής παρέμβασης στην οικονομία και κατά συνέπεια η ίδια η ισχύς των μακρο-οικονομικών λόγων για την παρέμβαση του κράτους στην αγορά εργασίας τίθεται εν αμφιβόλω με την εκδήλωση της κρίσης του κοινωνικού κράτους. Η κρίση αυτή εντοπίζεται τόσο στον κεντρικό τύπο πολιτικής υπό τη μορφή της δημοσιονομικής κρίσης όσο και στις συνέπειες από τη συνολική μακρο-οικονομική παρέμβαση με τη συνύπαρξη των «ασύμβατων» στοιχείων του πληθωρισμού και της ύφεσης/ανεργίας (στασιμοληθωρισμός).

1. Για τη σχέση ισορροπίας ανάμεσα στη συνολική ροή των νέων επενδύσεων αφενός και στους συνολικούς πόρους που είναι διαθέσιμοι προς επένδυση αφετέρου βλέπε το απόσπασμα από άρθρο του J. M. Keynes δημοσιευμένο στον *New Statesman* στις 24 Σεπτεμβρίου 1932, όπως παρατίθεται στο D. Winch 1972, σ.353.

3. Οι πολιτικές απασχόλησης στο πλαίσιο της κρίσης του κοινωνικού κράτους

Το ζήτημα των πολιτικών απασχόλησης στο πλαίσιο της κρίσης του κοινωνικού κράτους τίθεται με νέους όρους, οι οποίοι υπερβαίνουν την κενυσιανή μακρο-οικονομική λογική. Ανεξάρτητα ή και σε συνδυασμό με τις νεοφιλελεύθερες προσπάθειες απόσπασης κρατικών λειτουργιών και μετάθεσής τους στο πεδίο της αγοράς φαίνεται ότι αυτό που έχει σήμερα επιτευχθεί είναι ένα είδος συμβίωσης ορισμένων «παραδοσιακών» τύπων πολιτικής απασχόλησης με νέους τύπους παρέμβασης του κράτους στην αγορά εργασίας, οι οποίοι αποβλέπουν σε διορθωτικές επιδράσεις επί του σκέλους της προσφοράς «εργασίας». Η συμβίωση αυτών των δύο τύπων παρέμβασης του κράτους στην αγορά εργασίας αποτελεί την κατεξοχήν πολιτική απασχόλησης σε περίοδο κρίσης. Ειδικότερα, η συμβίωση αυτή εκδηλώνεται ως «δυϊκότητα» με τη θεσμοποίηση δύο βασικών τύπων πολιτικής, από τους οποίους ο πρώτος περιλαμβάνει δέσμες μέτρων προστασίας από την ανεργία, πολιτικές δηλαδή ασφάλισης κατά του κινδύνου της ανεργίας· στη βιβλιογραφία, αυτός ο τύπος πολιτικής έχει αποδοθεί με τον όρο «προστατευτική πολιτική απασχόλησης». Από την άλλη μεριά, έχει εγκαινιαστεί παράλληλα και ένας νέος τύπος πολιτικών που περιλαμβάνει, πολιτικές κατάρτισης και επανειδίκευσης, οριακές επιδοτήσεις της απασχόλησης, επιδοτήσεις σε νέους επαγγελματίες, κ.λπ.: αυτός ο τύπος παρέμβασης του κράτους στην αγορά εργασίας έχει αντίστοιχα αποδοθεί με τον όρο «ενεργητική πολιτική απασχόλησης»¹.

Ο συνδυασμός «παθητικών» αφενός και «ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης» αφετέρου, έτσι όπως αυτός εμφανίζεται στα πλαίσια της κρίσης του κοινωνικού κράτους θέτει το ζήτημα του επαναπροσδιορισμού του γενικού πλαισίου των πολιτικών απασχόλησης, στο εσωτερικό του οποίου ανιχνεύονται και οι λόγοι (μικρο- και μακρο-οικονομικοί) για την παρέμβαση του κράτους στην αγορά εργασίας.

Κατ' αρχήν τίθεται το ερώτημα που αναφέρεται σε εκείνο το κρίσιμο στοιχείο, σε σχέση με το οποίο οι πολιτικές αυτές προσλαμβάνουν τα χαρακτηριστικά της «παθητικότητας» ή της «ενεργητικότητας». Σε αντιδιαστολή προς την αντίληψη που προβάλλεται στη σχετική βιβλιογραφία (Καραντίνος χχκ και 1989) και σύμφωνα με την οποία η διάκριση αυτή οφείλεται στο χαρακτήρα των μέτρων που υιοθετούνται, στο άρθρο αυτό υποστηρίζεται ότι η διάκριση αυτή θεμελιώνεται με αναφορά στους σκοπούς αυτών των πολιτικών· με την έννοια αυτή, είναι σκόπιμο να γίνεται λόγος περί «παθητικών» σε αντιδιαστολή προς «ενεργητικούς» σκοπούς των πολιτικών απασχόλησης. Κατ' επέκταση, το κριτήριο της τυπολογίας

1. Πρβλ. Δ. Καραντίνος χχκ, σ.24 και Δ. Καραντίνος 1989:7. Στην περίπτωση της Ελλάδας στην υιοθέτηση των «ενεργητικών» πολιτικών απασχόλησης συνέβαλε αποφασιστικά από πλευράς χρηματοδότησης το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο.

αυτής οφείλεται ν' αναζητείται όχι μόνο στο περιεχόμενο αυτών των σκοπών αλλά και στην ίδια τη συγκρότησή τους.

Εάν, συνεπώς, η «παθητικότητα» ή η «ενεργητικότητα» των πολιτικών απασχόλησης εξετάσεται από τη σκοπιά της συγκρότησης των σκοπών τους, τότε οι μεν «παθητικές πολιτικές» περιλαμβάνουν κοινωνικές/προνοιακές πολιτικές, δεδομένου ότι εκτός από τα προγράμματα επιδομάτων ανεργίας σε αυτό τον τύπο πολιτικής συγκαταλέγονται τόσο πολιτικές ένταξης στο εργατικό δυναμικό όσο και πολιτικές εξόδου από αυτό, πολιτικές δηλαδή που συγκροτούν τους σκοπούς τους σε σχέση με τη «στατιστική» κατηγορία του μη ενεργού πληθυσμού. Εάν, παράλληλα, αυτός ο τύπος πολιτικής συσχετιστεί με το γενικό πλαίσιο των πολιτικών απασχόλησης, τότε παρατηρείται ότι, ενώ στη διάρκεια της ακμής του κοινωνικού κράτους οι «παθητικές πολιτικές» αντλούν την ισχύ τους από την ευρύτερη μακρο-οικονομική πολιτική στήριξης της συνολικής ζήτησης, στην περίοδο της κρίσης του κοινωνικού κράτους αποσυνδέονται από αυτό το μακρο-οικονομικό «περιβάλλον» τους κι αναπροσδιορίζονται σύμφωνα με μικρο-οικονομικά κριτήρια, μεταξύ των οποίων προεξέχουσα θέση κατέχει το κριτήριο της αποδοτικότητας. Από την άλλη μεριά, οι «ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης» ισοδυναμούν με παρεμβάσεις στην αγορά εργασίας, οι οποίες είναι επικουρικές σε σχέση με ευρύτερους αναπτυξιακούς σκοπούς, καθώς οριοθετούν ενδιάμεσους στόχους, κυρώσεις ή κίνητρα, για την ενθάρρυνση της επενδυτικής συμπεριφοράς των επιχειρήσεων. Τέλος, σε σχέση με το γενικό πλαίσιο των πολιτικών απασχόλησης πρέπει να επισημανθεί ότι οι «ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης» θεμελιώνονται κατ' εξοχήν σε μικρο-οικονομικούς λόγους παρέμβασης στην αγορά εργασίας, οι οποίοι αφαιρώντας από το πρόβλημα της ανεργίας σε σχέση με το σκέλος της ζήτησης εργασίας συγκροτούν τους σκοπούς τους με αποκλειστική αναφορά στο σκέλος της προσφοράς εργασίας.

Με την κατασκευή αυτών των κατ' αρχήν διακριτών τύπων πολιτικής απασχόλησης εμφανίζονται δύο επίπεδα ορθολογικότητας της κρατικής παρέμβασης στην αγορά εργασίας κι αντίστοιχα δύο επίπεδα αντιφάσεων αυτής της πολιτικής. Σε ένα πρώτο επίπεδο, η ορθολογικότητα της πολιτικής απασχόλησης περιορίζεται στο επίπεδο ενός επιμέρους θεσμού, ο οποίος είναι αρμόδιος για τη διαμόρφωση και την εφαρμογή της πολιτικής. Στην περίπτωση αυτή, οι αντιφάσεις είναι δυνατό να εντοπιστούν μεταξύ του αρχικού σχεδιασμού των σκοπών της πολιτικής αφενός και των ενδεχομένων «ανορθολογικών» εκβάσεων από την εφαρμογή αυτής της πολιτικής. Στο επίπεδο αυτό, στο οποίο η ορθολογικότητα προσδιορίζεται ως τεχνική ορθολογικότητα, η εμφάνιση των αντιφάσεων είναι δυνατό να αποδοθεί στην έλλειψη αποτελεσματικότητας εκ μέρους του θεσμού να παρέμβει προκειμένου να διορθώσει τυχόν παρεκβάσεις από την αρχική σκοποθεσία. Ιδιαίτερο ενεργητικό ενδιαφέρον παρουσιάζει, ωστόσο, η περίπτωση κατά την οποία οι ανορθολογικές εκβάσεις και κατ' επέκταση οι αντιφάσεις των πολιτικών βρίσκουν

ένα σημαντικό βαθμό «ανοχής» τόσο εκ μέρους των ίδιων των θεσμών όσο και εκ μέρους των κοινωνικών δρώντων¹. Το ζήτημα της «ανοχής» των αντιφάσεων είναι στενά συνυφασμένο προς τις καθαρά πολιτικές διαστάσεις της κρατικής παρέμβασης και ιδιαίτερα με το πρόβλημα της «νομιμοποίησης» της τελευταίας. Σε ένα δεύτερο επίπεδο, η ορθολογικότητα της πολιτικής απασχόλησης ξεπερνά το πλαίσιο του επιμέρους θεσμού και κατ' επέκταση τον προσδιορισμό της ως τεχνικής ορθολογικότητας, και εντοπίζεται σε σχέση με τη διαπλοκή «παθητικών» και «ενεργητικών σκοπών» της πολιτικής. Στην περίπτωση αυτή, οι αντιφάσεις είναι δυνατό να εντοπιστούν στη μετατροπή των «ενεργητικών σκοπών» σε «παθητικούς» και ειδικότερα στην αλλοίωση της λογικής των πολιτικών απασχόλησης με την εξυπηρέτηση διαφορετικού περιεχομένου σκοπών από εκείνους που διατυπώνονται ρητά από τη σκοπιά των αρμόδιων θεσμών. Ειδικότερα, σε περιπτώσεις πολιτικών απασχόλησης με «ενεργητικούς σκοπούς», τέτοιου είδους αλλοιώσεις και μεταθέσεις στους στόχους της πολιτικής γίνονται συχνότερες, δεδομένου ότι από την ίδια τη συγκρότησή του αυτός ο τύπος πολιτικών διαμορφώνεται ως επικουρικός άλλων κατηγοριών κρατικής πολιτικής (εισοδηματική, φορολογική, πολιτική, τιμών, ημερομισθίων, κ.λπ.).

Ένα στοιχείο που πρέπει να τονιστεί πριν προχωρήσει κανείς στην εξέταση της ορθολογικότητας των επιμέρους πολιτικών απασχόλησης αλλά και των αντιφάσεων που χαρακτηρίζουν τη λογική αυτών των πολιτικών συνίσταται στο ότι αυτοί οι τύποι πολιτικών απασχόλησης αποτελούν συστατικά στοιχεία μιας ευρύτερης κρατικής παρέμβασης η οποία έχει ως στόχο την αντιμετώπιση (ή «διαχείριση») της κρίσης κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης που παρατηρείται από τις αρχές της δεκαετίας του 1970 και μεταγενέστερα. Από τη σκοπιά των επιμέρους πολιτικών, η κρίση αυτή προσλαμβάνει την κρίση του κοινωνικού κράτους, ενώ το καινούργιο στοιχείο που προκύπτει από την πολιτική αντιμετώπισης της κρίσης δεν είναι η ολοσχερής εξαφάνιση των πολιτικών παρεμβάσεων με κοινωνικό χαρακτήρα αλλά η μεταβολή των όρων της ίδιας της παρέμβασης. Σε σχέση τώρα με τους τύπους πολιτικών απασχόλησης, το καινούργιο στοιχείο δεν έγκειται στην εξαφάνιση των πολιτικών απασχόλησης με «παθητικούς σκοπούς» αλλά η εξυπηρέτηση και «παθητικών σκοπών» μέσα από «ενεργητικές πολιτικές». Είναι χρήσιμο, επομένως, κατά την ερμηνεία των τύπων πολιτικής απασχόλησης και κατ' επέκταση των αντιφάσεων που προκύπτουν, να λαμβάνεται υπόψη αυτή η αναδιάταξη στις σχέσεις όχι μόνο των πολιτικών απασχόλησης αλλά και των πολιτικών παρεμβάσεων στην οικονομία εν γένει. Με την έννοια αυτή, το πλαίσιο της κρίσης κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης συνιστά

1. Ειδικότερα και σε σχέση με την ελληνική πραγματικότητα, η «ανοχή» αυτή έναντι των «ορθολογικών εκβίσεων» των πολιτικών απασχόλησης έχει εξηγηθεί με βάση την ύπαρξη άτυπων θεσμικών μορφωμάτων και κοινωνικών σχέσεων που ανασπληρώνουν τις ελλείψεις της επίσημης πολιτικής. Πρβλ. Κ. Τσουκαλάς 1986, PASSIM.

ένα τρίτο επίπεδο αναπροσδιορισμού του γενικού πλαισίου των πολιτικών απασχόλησης και των λόγων παρέμβασης του κράτους στην αγορά εργασίας.

Έχει υποστηριχθεί ότι στη διάρκεια της πρώτης φάσης της κρίσης αυτής, η οποία χρονικά συμπίπτει με την έκρηξη της πρώτης πετρελαιακής κρίσης, η γενικότερη λογική της κρατικής παρέμβασης για την αντιμετώπιση της κρίσης δεν απομακρύνθηκε από τη λογική της κεύνσιανής πολιτικής σταθεροποίησης της οικονομίας (Μισύρη 1989:1-2). Στο πλαίσιο αυτής της κρατικής παρέμβασης, εκτός από τη στήριξη των ανέργων με παροχή επιδομάτων, οι πολιτικές απασχόλησης αντλούν τη λογική τους από την ευρύτερη πολιτική στήριξης των επιχειρήσεων με δημοσιονομικά μέτρα, όπως η αύξηση των δημόσιων δαπανών για επιδότηση του κόστους της εργασίας και με πιστωτικά μέτρα σε σχέση με επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν χρηματικές δυσχέρειες. Παρατηρείται, λοιπόν, ότι η κρίση αντιμετωπίζεται ως κρίση που αφορά το επίπεδο της συνολικής ζήτησης, με αποτέλεσμα τόσο η οικονομική πολιτική όσο και οι πολιτικές απασχόλησης να έχουν ως ευρύτερο στόχο την αναθέρμανση της οικονομίας με τη λήψη μέτρων τόνωσης της ενεργού ζήτησης. Τα όρια αυτής της γενικότερης πολιτικής έρχονται στην επιφάνεια κατά τη δεύτερη φάση της κρίσης, η οποία συμπίπτει χρονικά με την εκδήλωση της δεύτερης πετρελαιακής κρίσης στα τέλη της δεκαετίας του 1970. Τα όρια αυτής της πολιτικής προσλαμβάνουν τη μορφή της αύξησης του ρυθμού του πληθωρισμού, υποδηλώνοντας με τον τρόπο αυτό όχι μόνο την επίμονη συνύπαρξη πληθωρισμού και ανεργίας/άφρασης αλλά και τις ανελαστικότητες στις διακυμάνσεις αυτών των δύο μακρο-οικονομικών μεταβλητών. Κατά τη διάρκεια αυτής της φάσης στόχος της γενικότερης οικονομικής πολιτικής δεν είναι η διατήρηση ή τόνωση του επιπέδου της συνολικής ζήτησης και η αύξηση του επιπέδου των πραγματικών μισθών με κοινωνικοποίηση του εργατικού κόστους των επιχειρήσεων π.γ.ν. αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες· αντίθετα, ο προκρινόμενος στόχος αναφέρεται στην ενίσχυση της παραγωγικότητας (τόσο της εργασίας όσο και κατά κύριο λόγο του κεφαλαίου) με διατήρηση του επιπέδου των πραγματικών μισθών σταθερού. Από την σκοπιά των πολιτικών απασχόλησης, ενώ διατηρείται η πολιτική των επιδομάτων ανεργίας, θεσμοθετούνται παράλληλα πολιτικές εξόδου (προσωρινής είτε χρονικής) από τον ενεργό πληθυσμό καθώς και μικρο-οικονομικές πολιτικές επανειδίκευσης του εργατικού δυναμικού (Μισύρη 1989:3-5). Το νέο στοιχείο που συνεπάγεται αυτή η στροφή στην κρατική παρέμβαση για την αντιμετώπιση της κρίσης είναι δυνατό να ταξινομηθούν σε δύο κατηγορίες, από τις οποίες η πρώτη αναφέρεται στις μεταβολές που χαρακτηρίζουν τη λογική σύνδεσης των επιμέρους πολιτικών, ενώ η δεύτερη σχετίζεται με πιο άμεσο τρόπο προς το νέο προσανατολισμό των πολιτικών απασχόλησης. Ειδικότερα και καθ' όσον αφορά την πρώτη κατηγορία επισημαίνεται ότι με την αυτονόμηση του ρυθμού της παραγωγικότητας από το επίπεδο των πραγματικών μισθών και, κατά συνέπεια, από τα ανα-

διανεμητικά οφέλη από την αύξηση της παραγωγικότητας (αυτονόμηση, δηλαδή του ρυθμού της παραγωγικότητας όχι μόνο από τον πραγματικό μισθό αλλά και από το επίπεδο των κοινωνικών δαπανών που συνθέτουν τον «κοινωνικό μισθό»), επέρχεται μία αναδιάταξη των κεντρικών πολιτικών του κοινωνικού κράτους. Πιο συγκεκριμένα, διαπιστώνεται μια ορισμένη ιδιοποίηση των «αναδιανεμητικών οφελών» από τις επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, προκειμένου οι τελευταίες να ενισχύσουν την ανταγωνιστική τους θέση στην αγορά. Με άλλα λόγια, ενισχύεται η «λογική» της αγοράς και της διαδικασίας αξιοποίησης του κεφαλαίου εις βάρος της μέχρι τότε κατοχυρωμένης αρχής της κοινωνικότητας. Ως προς την κατηγορία που περιλαμβάνει τις επιμέρους πολιτικές απασχόλησης, οι πολιτικές εξόδου από τον ενεργό πληθυσμό με την πρόωξη, για παράδειγμα, συνταξιοδότηση εργαζομένων που απασχολούνται σε «προβληματικούς» από τη σκοπιά της ανταγωνιστικότητας κλάδους συνιστά προσπάθεια ρύθμισης της «προσφοράς εργασίας» και μάλιστα προσπάθεια μείωσης όχι μόνο της προσφερόμενης ποσότητας «εργασίας» αλλά και των ενδεχόμενων εντάσεων που είναι δυνατό να ανακύψουν από μία αύξηση του ποσοστού των ανέργων. Παράλληλα, με τη θεσμοποίηση πολιτικών επανειδίκευσης των ήδη απασχολούμενων, εκτός από τον προφανή στόχο της προσαρμογής των προσφερόμενων ειδικοτήτων στην αντίστοιχη ζήτηση, εκ των υστέρων είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι με τον τρόπο αυτό επιχειρήθηκε και μία στρατηγική «κάμψης» της μονοπωλιακής τιμής προσφοράς της εργασίας, αρχικά με την αποδυνάμωση οργανώσεων και συνδικάτων σε παραδοσιακούς είτε σε «προβληματικούς» κλάδους και μετέπειτα με τη «δημιουργία νέων ειδικοτήτων αιχμής». Αυτή η «δειλή» υποχώρηση της κεϋνσιανού χαρακτήρα μακρο-οικονομικής πολιτικής εκδηλώνεται και στον προσανατολισμό των πολιτικών απασχόλησης, οι οποίες αρούνται το «παρεμβατικό τους επιχείρημα» ανεξάρτητα από το επίπεδο της συνολικής ζήτησης και με αναφορά στη νεοκλασική αντίληψη περί «ανθρώπινου κεφαλαίου», σύμφωνα με την οποία κεντρικός στόχος της κρατικής παρέμβασης είναι τα δομικά χαρακτηριστικά του σκέλους της «προσφοράς εργασίας».

Πρέπει, ωστόσο, να υπογραμμιστεί ότι και αυτή η πολιτική δεν είναι χωρίς όρια: τα τελευταία, μάλιστα, αναδεικνύουν αυτή την οικονομική πολιτική ως πολιτική «διαχείρισης της κρίσης» και γίνονται εμφανή με την έναρξη της τρίτης φάσης, η οποία χρονικά εγκαινιάζεται στις αρχές της δεκαετίας του 1980. Στη διάρκεια αυτής της φάσης, η οποία χαρακτηρίζεται από την εμφάνιση και την επικράτηση πολιτικών νεο-φιλελεύθερου χαρακτήρα, η σημαντικότερη μεταβολή αντιστοιχεί προς την αλλαγή στη λογική και στον προσανατολισμό της μακρο-οικονομικής παρέμβασης, καθώς τη θέση του κεϋνσιανού υποδείγματος καταλαμβάνουν μονεταριστικές πολιτικές διαχείρισης των μακρο-οικονομικών μεγεθών. Στην βάση αυτής της νέας μακρο-οικονομικής πολιτικής τίθεται εν αμφιβολή η λογική της αντιστάθμισης μετ' αλληλίας εργίας και πληθωρισμού, καθώς βασικός στόχος της πολιτικής είναι η καταπολέμηση του πληθω-

ρισμού ανεξάρτητα κατ' αρχήν από τις διακυμάνσεις του ποσοστού της ανεργίας. Στον τομέα της δημοσιονομικής πολιτικής του προϋπολογισμού ως βασικός στόχος αναδεικνύεται η μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και των ελλειμμάτων του δημόσιου τομέα γενικότερα, με τη μείωση των δαπανών ή την αύξηση της φορολογίας. Είναι προφανές ότι η επιδίωξη αυτού του στόχου είναι στενά συνυφασμένη με την υιοθέτηση ανάλογων μέτρων νομισματικής και πιστωτικής πολιτικής. Ανεξάρτητα από τη δημοσιονομική έκφραση του σκοπού αυτής της οικονομικής πολιτικής (ρυθμίσεις σε σχέση με την προσφορά χρήματος, μείωση δημόσιων δαπανών, αύξηση φορολογίας), βασική επιδίωξη αυτής της μακρο-οικονομικής πολιτικής είναι η μεταβολή στους όρους της ίδιας της κρατικής παρέμβασης.

Με την έννοια αυτή, *κεντρικό στοιχείο της πολιτικής δεν είναι μόνο η ενίσχυση της λειτουργίας της αγοράς ως εκείνου του μηχανισμού που κρίνεται περισσότερο αποδοτικός κι ενισχυτικός της ατομικής ελευθερίας κατά την κατανομή των πόρων που προηγουμένως εξασφαλιζόνταν μέσω της φορολογίας και του κρατικού προϋπολογισμού· αντίθετα κεντρικό στοιχείο αυτού του τύπου κρατικής παρέμβασης είναι η εξασφάλιση εκείνων των μακρο-οικονομικών συνθηκών, οι οποίες είχαν υποτιμηθεί από το κενσσιανό υπόδειγμα και οι οποίες επιτρέπουν στο επίπεδο κυκλοφορίας του κεφαλαίου στη συνέχεια στη διαδικασία αξιοποίησης σε κοινωνίες του όψιμου καπιταλισμού. Σε σχέση με το στοιχείο αυτό, είναι δυνατό να κατανοηθούν πολιτικές απασχόλησης, οι οποίες συχνά προσλαμβάνουν τη μορφή άμεσων ρυθμίσεων των εργασιακών σχέσεων. Σε αυτή τη δέσμη παρεμβάσεων περιλαμβάνονται πολιτικές «ελαστικοποίησης» του εργάσιμου χρόνου και της αμοιβής της «εργασίας» καθώς και πολιτικές ανακατανομής των δαπανών υπέρ προγραμμάτων κατάρτισης και επανειδίκευσης των ανέργων ή επιδοτήσεων των επιχειρήσεων για τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης. Από τη σκοπιά του σχεδιασμού τους, οι πολιτικές προστασίας των ανέργων υφίστανται μια περαιτέρω μεταβολή, αφού κατακερματίζουν τον άνεργο πληθυσμό σε επιμέρους κατηγορίες με διαφορετικό συντελεστή «έκθεσης» στον κίνδυνο όχι πλέον της ανεργίας αλλά της περιθωριοποίησης και της «φτώχειας».*

Με την κατηγοριοποίηση τόσο του πληθυσμού των ανέργων όσο και των δαπανών συρρικνώνεται ο κοινωνικός χαρακτήρας των πολιτικών απασχόλησης και οι τελευταίες μετατρέπονται σε πολιτικές καταπολέμησης «φτώχειας». Παράλληλα, με την ίδια διαδικασία «εξορθολογισμού» των πολιτικών απασχόλησης αποκλείονται από τις ρυθμίσεις από τη μια μεριά κατηγορίες ανέργων, οι οποίες μολονότι χαρακτηρίζονται από χαμηλό βαθμό «έκθεσης» στον κίνδυνο της περιθωριοποίησης και της «φτώχειας» είναι εντούτοις εξίσου ευάλωτες σε περιόδους βίαιης αναδιάρθρωσης του κεφαλαίου είτε λόγω του χαμηλού βαθμού εξειδίκευσης είτε λόγω χαμηλών αποδοχών. Με τον ίδιο τρόπο είναι πιθανός ο αποκλεισμός ομάδων εργαζομένων είτε σε κλάδους φθίνουσας σημασίας από τη σκοπιά της παραγωγικότητας ή της ανταγωνιστικότητας είτε

σε κλάδους που χαρακτηρίζονται από υψηλά ποσοστά εποχιακής ή μερικής απασχόλησης.

Το στοιχείο, που πρέπει εμφατικά να τονιστεί είναι η μετατόπιση της εξασφάλισης των όρων απασχόλησης από το πεδίο της πολιτικής στο πεδίο της διαδικασίας αξιοποίησης του κεφαλαίου. Παρ' όλα αυτά, το αποτέλεσμα αυτών των μεταβολών δεν είναι η «παραίτηση» του κράτους από τον παρεμβατικό του ρόλο αλλά η επαναοριοθέτηση αυτού του ρόλου. Με την έννοια αυτή, ο συνδυασμός πολιτικών απασχόλησης με «σταθμικούς σκοπούς» με αντίστοιχες πολιτικές που επιδιώκουν «ενεργητικούς σκοπούς» εμφανίζεται με δύο μορφές: από τη μια μεριά, προσλαμβάνει τη μορφή πολιτικών που εξυπηρετούν ευρύτερους αναπτυξιακούς σκοπούς ενώ από την άλλη εμφανίζεται ως οιοονεί κοινωνική πολιτική που έρχεται να αντικαταστήσει τις πολιτικές επιδομάτων ανεργίας, όπως οι τελευταίες συμπληρώνονται από άλλα μέτρα καθαρά κοινωνικής πολιτικής. Αυτός ο νέος κοινωνικός χαρακτήρας στην παρέμβαση του κράτους στην αγορά εργασίας αφενός υποδηλώνει τα όρια στην προσπάθεια «ξηλώματος» του κοινωνικού κράτους κι αφετέρου είναι ενδεικτική του νέου παρεμβατικού του ρόλου, καθώς το κράτος δεν αναλαμβάνει πλέον άμεσα την ευθύνη της προστασίας των ανέργων αλλά «μοιράζεται την ευθύνη αυτή» είτε με τις ελεύθερες επιλογές των ανέργων (και των εργαζομένων) να επενδύσουν σε «ανθρώπινο κεφάλαιο» (παρ' όλα αυτά η παρέμβασή του είναι καθοριστική για τον προσδιορισμό των ειδικοτήτων) είτε με τις ορθολογικές επιλογές των μεμονωμένων επιχειρήσεων αφού οι επιδοτήσεις δεν απευθύνονται στους ίδιους τους ανέργους αλλά στις επιχειρήσεις (παρ' όλα αυτά παρεμβαίνει στην αναπτυξιακή διαδικασία με τον προσδιορισμό κινήτρων ή με την κλιμάκωση των επιδοτήσεων σε σχέση με συγκεκριμένους κλάδους).

4. Αντιφάσεις και αντινομίες στο εσωτερικό των «σταθμικών πολιτικών απασχόλησης»

Ο κυριότερος τύπος πολιτικής απασχόλησης με «σταθμικούς σκοπούς» συμπίπτει με τις πολιτικές επιδομάτων ανεργίας. Για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα οι πολιτικές αυτές αποτελούσαν τον κεντρικό άξονα της παρέμβασης του κράτους στην αγορά εργασίας, ενώ ήταν στενά συνυφασμένες με τη διαμόρφωση και το σχεδιασμό κατεξοχήν κοινωνικών πολιτικών, όπως τα προγράμματα επιδομάτων πρόνοιας και η εγγύηση ενός ελάχιστου ορίου εισοδήματος τόσο για τους εργαζόμενους όσο και για εκείνες τις ομάδες του πληθυσμού που βρίσκονται εκτός αγοράς εργασίας. Βασικές συνιστώσες αυτού του τύπου πολιτικής απασχόλησης είναι οι αρχές που διέπουν τη συγκρότησή τους, οι προϋποθέσεις που τίθενται προκειμένου οι άνεργοι να έχουν δικαίωμα απόλαυσης αυτών των επιδομάτων, το ύψος των επιδομάτων, η διάρκειά τους και, τέλος, οι επιμέρους κατηγορίες επιδομάτων.

Οι αρχές πάνω στις οποίες θεμελιώνονται οι πολιτικές επιδομάτων ανεργίας είναι δυνατό να διακριθούν σε δύο βασικές κατηγορίες, μολονότι σε αρκετές περιπτώσεις είναι δυνατή και η ύπαρξη «μικτών συστημάτων» (Πέτρου 1989:3-4, *passim*). Πιο συγκεκριμένα, είναι δυνατός ο εντοπισμός πολιτικών επιδομάτων ανεργίας, οι οποίες είναι θεμελιωμένες πάνω στην αρχή της ασφάλισης και της ανταποδοτικότητας, σύμφωνα με την οποία το δικαίωμα του ανέργου επί του επιδόματος στοιχειοθετείται εκ του γεγονότος ότι αυτός έχει εργαστεί για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα στο παρελθόν, αφού και η χρηματοδότηση αυτών των πολιτικών επιτυγχάνεται μέσω εισφορών. Παρατηρείται, λοιπόν, ότι στην περίπτωση αυτή το δικαίωμα επιδότησης του ανέργου είναι εξατομικευμένο, δεδομένου ότι η ενεργοποίησή του, η διάρκεια και το ύψος του εξαρτώνται από συνθήκες που αφορούν το μεμονωμένο εργαζόμενο. Από την άλλη μεριά, είναι δυνατός ο εντοπισμός πολιτικών επιδομάτων ανεργίας, οι οποίες είναι θεμελιωμένες στην αρχή της κοινωνικής βοήθειας και αλληλεγγύης. Στην περίπτωση αυτή, οι πολιτικές χρηματοδοτούνται απευθείας από τον κρατικό προϋπολογισμό, η ενεργοποίηση του δικαιώματος εξαρτάται από την «πραγματοποίηση» του κινδύνου της ανεργίας, ενώ το ύψος του επιδόματος ανεξαρτητοποιείται από τις προηγούμενες αποδοχές ή από τις μέχρι τότε καταβληθείσες εισφορές και προσδιορίζεται από την ανάγκη εξασφάλισης ενός ελάχιστου ορίου διαβίωσης. Είναι προφανές ότι η αρχή της κοινωνικής βοήθειας και αλληλεγγύης θεμελιώνει ένα κατεξοχήν κοινωνικό δικαίωμα επί του επιδόματος ανεργίας, δεδομένου ότι προσδιορίζει ένα ελάχιστο όριο διαβίωσης για όλες εκείνες τις ομάδες του πληθυσμού, οι οποίες μολονότι είναι ικανές προς εργασία, δεν είναι δυνατό να βρουν θέσεις απασχόλησης. Επίσης, είναι δυνατό να διαπιστωθεί ότι από τις δύο αυτές αρχές, η αρχή της ασφάλισης έχει και τις πιο σημαντικές αναδιανεμητικές συνέπειες από τη σκοπιά των δικαιούχων ανέργων, αφού εξαρτά τη διάρκεια και το ύψος του επιδόματος από τη διάρκεια της προηγούμενης απασχόλησης, από το ύψος των αντίστοιχων αποδοχών και σε ανταποδοτικά συστήματα χρηματοδότησης από το ύψος των καταβληθεισών εισφορών. Συχνά, αυτές οι αναδιανεμητικές συνέπειες επιτείνονται με την καθιέρωση έκτακτων ή και ειδικών επιδομάτων ανεργίας, δεδομένου ότι στις περιπτώσεις αυτές οι προϋποθέσεις υπαγωγής, το ύψος και η διάρκεια εξειδικεύονται σε τέτοιο βαθμό ώστε η απολαβή αυτών των επιδομάτων να εξαρτάται από ένα σημείο και μετά από τις δυνατότητες άσκησης πίεσης εκ μέρους των επαγγελματικών ομάδων συμφερόντων (Γετίμης 1989:181).

Είναι σαφές ότι σε περιόδους ύφεσης και απότομης αύξησης του συνολικού ποσοστού των ανέργων αναδεικνύεται η επικαιρότητα και η σημαντικότητα του επιχειρήματος, σύμφωνα με το οποίο επισημαίνεται η ανάγκη για επιμήκυνση της διάρκειας επιδότησης αλλά και για αύξηση στο ύψος των επιδομάτων ανεργίας. Το επιχείρημα αυτό αντλεί τη θεμελίωσή του επικαλούμενο την αρχή της κοινωνικής βοήθειας κι αλλη-

λεγγύης, αρχή που εμφανίζεται ισχυροποιημένη σε περιόδους όξυνσης του φαινομένου της ανεργίας. Από την άλλη μεριά, ωστόσο, εμφανίζεται κι ένα αντίπαλο προς το προηγούμενο επιχείρημα, σύμφωνα με το οποίο οι δυσκαμψίες της αγοράς εργασίας δεν οφείλονται στο σκέλος της ζήτησης αλλά σε εκείνο της προσφοράς και πιο συγκεκριμένα στην ολιγοπωλιακή διαμόρφωση του ύψους των πραγματικών μισθών. Με δεδομένες αυτές τις σχέσεις, υποστηρίζεται ότι η επιμήκυνση της διάρκειας επιδότησης και η αύξηση του ύψους των επιδομάτων είναι πολύ πιθανό να αμβλύνει τη διάθεση των μεμονωμένων ανέργων να αναζητήσουν εργασία σε χαμηλότερη τιμή από αυτήν που έχει διαμορφωθεί ολιγοπωλιακά και την οποία καθ' υπόθεση ακολουθούν και τα επιδόματα ανεργίας. Κατά συνέπεια, η ορθή πολιτική δεν πρέπει να αντλεί τους λόγους δικαίωσης της από μία «ημαρτημένη» και αναποτελεσματική ως προς τις εκβάσεις της ιδέα περί κοινωνικής αλληλεγγύης. Αντίθετα, προκρίνεται η ενεργοποίηση της εξατομικευτικής βάσης της αρχής της ασφάλισης με παράλληλη ενίσχυση του ανταποδοτικού της σκέλους. Με την έννοια αυτή, οι πολιτικές επιδομάτων ανεργίας αποσυνδέονται από την αρχή της κοινωνικής βοήθειας ή αλληλεγγύης ενώ δεν καταλήγουν σε ενεργοποίηση κοινωνικών δικαιωμάτων. Μάλλον, με τον επιμερισμό των ανέργων σε κατηγορίες από τη μια μεριά περιορίζεται ο κοινωνικός χαρακτήρας αυτής της πολιτικής, ενώ από την άλλη μεριά η πολιτική αυτή επιχειρεί να διευρύνει την «ορθολογική» της βάση, μετατρέπόμενη σε μία εκ των υστέρων παρέμβαση στην αγορά εργασίας προκειμένου να διορθώσει εκείνες τις συνέπειες, οι οποίες συνειδητοποιούνται εκ των υστέρων ως ανεπιθύμητες από επιμέρους ομάδες.

Οι συνέπειες από τη στάθμιση αυτών των δύο επιχειρημάτων δεν είναι ασήμαντες τόσο σε σχέση με τον επαναπροσδιορισμό των προϋποθέσεων της παρέμβασης όσο και σε σχέση με την αντιμετώπιση της κρίσης και συνακόλουθα της ανεργίας. Ειδικότερα, η συρρίκνωση του κοινωνικού δικαιώματος για προστασία από την ανεργία και η συνακόλουθη κατηγοριοποίηση των ανέργων δεν καταλήγει αναπόφευκτα σε οριστικό «ξήλωμα» των θεσμών του κοινωνικού κράτους. Συνήθως, καταλήγει στη θεσμοποίηση μικτών πολιτικών επιδομάτων ανεργίας, στο εσωτερικό των οποίων από τη μια μεριά ενισχύεται η αρχή της ασφάλισης και το σκέλος της ανταποδοτικότητας, ενώ από την άλλη μεριά αναγνωρίζονται ασθενή συστήματα επιδομάτων ανεργίας βασισμένα στην αρχή της κοινωνικής αλληλεγγύης (είτε αμιγή είτε συνδυασμένα με προνοιακές πολιτικές) στα οποία, ωστόσο, το ύψος των επιδομάτων υπολείπεται σημαντικά του ύψους των πραγματικών μισθών, με αποτέλεσμα αφενός η αναμενόμενη οικονομική ανάκαμψη να χρηματοδοτείται κατά ένα μεγάλο ποσοστό από κοινωνικούς πόρους κι αφετέρου τα επιγενόμενα οφέλη να αναδιανέμονται ως αμοιβές της παραγωγικότητας του κεφαλαίου. Με την έννοια αυτή, επαναπροσδιορίζονται οι προϋποθέσεις της κρατικής παρέμβασης, καθώς το εγγυημένο από αυτήν κοινωνικό περιεχόμενο των πολιτικών επιδότησης των ανέργων μετατρέπεται σε «μέσο»

για την επιδίωξη της κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης, η οποία με τη σειρά της παρουσιάζεται ως προϋπόθεση για την εξασφάλιση του κοινωνικού περιεχομένου αυτής της πολιτικής. Θα πρέπει στο σημείο αυτό να επισημανθεί ότι ενώ η προστασία από την ανεργία εμφανίζεται πλέον ως ενδεχόμενος και εκ των υστέρων αναγνωρισμένος σκοπός της πολιτικής, η επιδίωξη της κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης αναβαθμίζεται σε ανωγχαίο και εκ των προτέρων αναγνωρισμένο σκοπό αυτής της πολιτικής. Από τη σκοπιά των ιδίων των πολιτικών απασχόλησης αυτός ο επαναπροσδιορισμός εκδηλώνεται όχι μόνο με την εισαγωγή πολιτικών απασχόλησης με «ανεργητικούς σκοπούς» αλλά και με την ανακατανομή των πόρων υπέρ των τελευταίων.

Οι συνέπειες από τη στάθμιση των δύο αρχών σε σχέση με την αντιμετώπιση της κρίσης και ιδιαίτερα της ανεργίας είναι πολλαπλές κι εξαρτώνται τόσο από την ανάπτυξη του καταμερισμού της εργασίας στις επιμέρους κοινωνίες όσο κι από την ανάπτυξη του πολιτικού συστήματος αυτών των κοινωνιών. Ειδικότερα, η υιοθέτηση της αρχής της κοινωνικής αλληλεγγύης κατά τη διαμόρφωση της πολιτικής επιδότησης των ανέργων είναι προφανές ότι αποτελεί συστατικό μέρος μιας ευρύτερης πολιτικής αναδιανομής του εισοδήματος. Σε κοινωνίες, ωστόσο, όπου το επίπεδο διαβίωσης των εργαζομένων δεν εξαρτάται αποκλειστικά από το μισθό αλλά συμπληρώνεται σημαντικά κι από άλλες εισοδηματικές πηγές, παρατηρείται ότι η υλοποίηση αυτής της αρχής συναρτάται όχι μόνο προς τη ρυθμιστική της λειτουργία στις πολιτικές επιδομάτων αλλά κι από άλλους τύπους πολιτικών οι οποίες έχουν τη δυνατότητα να επηρεάσουν το ύψος των συμπληρωματικών εισοδημάτων. Επιπρόσθετα, ο στόχος της εξασφάλισης ενός ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης είναι δυνατό να μην ικανοποιείται από την πολιτική επιδομάτων ανεργίας ή από μία σημαντική εισοδηματική πολιτική αλλά από «παράμετρικές» προς αυτήν πολιτικές. Για παράδειγμα, στην Ελλάδα μέχρι περίπου τα μέσα της δεκαετίας του 1970 οι στόχοι της εισοδηματικής πολιτικής εξυπηρετούνται με την ενθάρρυνση της πολιτικής για την εξωτερική μετανάστευση αλλά και με την πολιτική απασχόλησης στο δημόσιο τομέα. Εκτός από την εξυπηρέτηση των στόχων της εισοδηματικής πολιτικής, αυτές οι δύο «παράμετροι» υπήρξαν καθοριστικές και για τη διαμόρφωση των σχέσεων στην αγορά εργασίας, καθώς περιόριζαν σημαντικά την προσφορά «εργασίας» επιδρώντας περιοριστικά στη διαμόρφωση του συνολικού ποσοστού των ανέργων. Επιπρόσθετα, η λειτουργία αυτών των «παράμετρων» υπήρξε καθοριστική για τη διαμόρφωση των τυπικών γνωρισμάτων των ανέργων στη διάρκεια αυτής της χρονικής περιόδου αλλά και για τις απέλειες και δυσλειτουργίες εκείνων των θεσμών που είναι αρμόδιοι για το σχεδιασμό και την εφαρμογή των πολιτικών απασχόλησης. Έτσι, ως προς τα τυπικά γνωρίσματα της ανεργίας παρατηρούνται αφενός χαμηλά ποσοστά ανέργων ενώ ως προς το χαρακτήρα της η ανεργία θα μπορούσε να κατανοηθεί ως «ανεργία τριβής». Από την άλλη πλευρά, ο πρόσκαιρος χαρακτήρας της ανεργίας δεν οδηγούσε

στη συνειδητοποίηση της ανάγκης κρατικής παρέμβασης στη διαδικασία αναζήτησης εργασίας, αφού η τελευταία ήταν δυνατό να επιτευχθεί εξίσου αποδοτικά είτε με την επιστράτευση άτυπων δικτύων είτε με την άμεση προσφυγή του ανέργου στο μελλοντικό εργοδότη. Η ενεργοποίηση αυτών των διαδικασιών καθιστούσε την κρατική παρέμβαση «περιττή», με αποτέλεσμα οι κρατικοί φορείς να καταγράφουν ποσοστά ανεργίας υπολειπόμενα κατά μεγάλο ποσοστό των πραγματικών, ενώ σε πιο πρόσφατες περιόδους αύξησης του ποσοστού νεοεισερχομένων και ανέργων μακράς διάρκειας οι φορείς αυτοί αποδεικνύονται αναποτελεσματικοί τόσο κατά τη διαμόρφωση όσο και κατά την εφαρμογή των πολιτικών απασχόλησης.

Ο «παραμετρικός» προσδιορισμός των πολιτικών απασχόλησης είναι δυνατό, επομένως, να χρησιμοποιηθεί κατά την εξήγηση της συνειδητοποίησης της ανεργίας ως «προβλήματος» τόσο εκ μέρους των κρατικών θεσμών όσο κι εκ μέρους των επιμέρους κοινωνικών ομάδων. Αυτή η δυνατότητα συνειδητοποίησης γίνεται ιδιαίτερα εμφανής σε περιπτώσεις, κατά τις οποίες η «παραμετρική ορθολογικότητα» των πολιτικών εν γένει και ειδικότερα των πολιτικών απασχόλησης φθάνει στα όριά της. Στις περιπτώσεις αυτές, η επίτευξη των σκοπών της πολιτικής απασχόλησης ως μη επιδιωκόμενο (μη ηθελημένο) αποτέλεσμα από την επιδίωξη σκοπών άλλων, «παραμετρικών πολιτικών» γίνεται αδύνατη. Κατά συνέπεια, η επιδίωξη των σκοπών της πολιτικής απασχόλησης μετατρέπεται από μη ηθελημένο αποτέλεσμα σε συνειδητή επιδίωξη της πολιτικής. Αξίζει, στο σημείο αυτό, να επισημανθεί ότι αυτή η μετατροπή διαμεσολαβείται από την άρση της ανοχής εκ μέρους των ομάδων κοινωνικών συμφερόντων της ίδιας της «παραμετρικής ορθολογικότητας» κι από την προβολή αιτημάτων για σύνταξη του περιεχομένου της συναίνεσης έναντι αυτών των πολιτικών. Παράλληλα, η εξάντληση των ορίων της «παραμετρικής ορθολογικότητας» οδηγεί και το ίδιο το κράτος σε μία αντίστοιχη διαδικασία συνειδητοποίησης των μέχρι τώρα μη ηθελημένων εκβάσεων.

Με την έννοια αυτή, μολονότι η έλλειψη πολιτικών επιδόσεων των ανέργων σε περιόδους κατά τις οποίες η ανεργία είναι πρόσκαιρη ενώ το εισόδημα από την εργασία συμπληρώνεται παράλληλα κι από εισοδήματα προερχόμενα από άλλες πηγές δεν θέτει το πρόβλημα της συνειδητοποίησης αυτής της έλλειψης, σε περιόδους, εν τούτοις, κατά τις οποίες «ο τυπικός άνεργος είναι είτε νεοεισερχόμενος είτε επανεισερχόμενος στην αγορά εργασίας» (Καραντίνος 1988:74), η έλλειψη αντίστοιχων πολιτικών γίνεται αισθητή και μάλιστα όταν μαζί με την κοινωνική πολιτική απουσιάζει ή αποδεικνύεται αλυσιτελής και το παραδοσιακό/οικογενειακό δίκτυο προστασίας και αλληλεγγύης.

5. Οικονομική αναδιάρθρωση και εξελίξεις στην αγορά εργασίας

Στην προηγούμενη ενότητα παρατηρήθηκε ότι στο πλαίσιο της κρίσης του κοινωνικού κράτους οι πολιτικές απασχόλησης με «παθητικούς σκοπούς» αποσυνδέονται από το κεντρικό μακρο-οικονομικό τους περιβάλλον ενώ εμφανίζονται ως «υπολειμματικές» πολιτικές καταπολέμησης της «φτώχειας». Η διαδικασία αυτή, με τη σειρά της, ισοδυναμεί με συρρίκνωση του κοινωνικού δικαιώματος επί του συνολικού εισοδήματος, δικαίωμα που σχετικοποιεί το χωρισμό –τυπικό στις καπιταλιστικές κοινωνίες– της εργασίας από το κοινωνικό της προϊόν. Μέχρι τώρα, η ορθολογικότητα και οι αντιφάσεις που παρατηρούνται στο εσωτερικό των πολιτικών απασχόλησης –αλλά κι οι κρίσεις– εξετάστηκαν από τη σκοπιά της κρατικής παρέμβασης. Στην ενότητα αυτή, η ορθολογικότητα κι οι αντιφάσεις των πολιτικών απασχόλησης αναπροσδιορίζονται από τη σκοπιά της ίδιας της διαδικασίας κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης.

Ειδικότερα, υποστηρίζεται ότι οι μεταβολές που διαπιστώνονται ως προς τα τυπικά γνωρίσματα της ανεργίας είναι προϊόν της αναδιάρθρωσης της συνολικής οικονομίας. Αυτές οι μεταβολές γίνονται εμφανέστερες, εάν συνεκτιμηθούν οι διαφορές στους τομείς και στους κλάδους, στους οποίους «δημιουργούνται και χάνονται» θέσεις εργασίας και ειδικότητες, εάν με άλλα λόγια συνεκτιμηθούν οι μεταβολές στη διάρθρωση της ίδιας της αγοράς εργασίας. Η σημαντικότερη μεταβολή που έχει διαπιστωθεί σε σχέση με το σκέλος της ζήτησης «εργασίας» συμπίπτει με τη λεγόμενη τάση για «αποβιομηχάνιση» σε συνδυασμό με μία παράλληλη τάση για «τριτογενεοποίηση» της οικονομίας. Οι τάσεις αυτές εκφράζονται στη «σχετική πτώση του κατά κεφαλήν προϊόντος ιδιαίτερα της βιομηχανικής παραγωγής και στη σημαντική συγκέντρωση προϊόντος και απασχόλησης στον τριτογενή τομέα» (Γετίμης 1990:14).

Στη διάρκεια αυτών των μεταβολών παρατηρούνται «εσωτερικοί κατακερματισμοί» της αγοράς εργασίας και αναπροσδιορισμός των κλάδων απασχόλησης σε κλάδους «ελεύθερης εισόδου» αφενός και σε «κλάδους αιχμής» αφετέρου, όπου η απασχόληση προϋποθέτει από πλευράς των εργαζομένων συγκεκριμένες ειδικότητες και προσόντα. Για παράδειγμα, σε σχέση με την ελληνική πραγματικότητα έχει διαπιστωθεί ότι «οι σημαντικές απώλειες σε θέσεις εργασίας εντοπίστηκαν στους κλάδους του πρωτογενή τομέα και των οικοδομών» (Καραντίνος χχε:8), στοιχείο ενδεικτικό της μεταβολής στο πρότυπο οικονομικής ανάπτυξης που επικράτησε μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1970, ενώ «οι υψηλότεροι ρυθμοί αύξησης στο ποσοστό απασχόλησης σημειώθηκαν στους κλάδους των τραπεζών και των ασφαλειών. Ωστόσο, η μεγαλύτερη συμβολή στην αύξηση της απασχόλησης, σε απόλυτους αριθμούς, προήλθε από τους κλάδους του τουρισμού και της μεταποίησης» (ibid:9-10).

Οι διαπιστώσεις αυτές σχετικά με τις μεταβολές στο σκέλος της ζήτησης έχουν ιδιαίτερη σημασία ως μεταβολές που αναφέρονται στις ι-

διόμορφες για την ελληνική πραγματικότητα συνέπειες της μετάβασης από ένα πρότυπο οικονομικής ανάπτυξης, στο οποίο σημαντική υπήρξε η παρουσία του πρωτογενούς τομέα στην ύπαιθρο και του κλάδου των οικοδομών στις αστικές περιοχές. Η σημαντικότητα αυτών των διαπιστώσεων, ωστόσο, περιορίζεται εάν το ερευνητικό ενδιαφέρον στραφεί προς τις συνιστώσες του νέου προτύπου οικονομικής ανάπτυξης που άρχισε να διαμορφώνεται από τις αρχές της δεκαετίας του 1980.

Στη διάρκεια αυτής της περιόδου γίνονται εμφανή τα αποτελέσματα της «αποβιομηχάνισης» και της «τριτογενοποίησης», παρά τις ρυθμίσεις που επιχείρησαν να αναχαιτίσουν τις αρνητικές συνέπειες αυτών των τάσεων ως προς την αγορά εργασίας (περιορισμός ομαδικών απολύσεων, διατήρηση του ποσοστού απασχόλησης στις «προβληματικές» επιχειρήσεις). Επιστημαίνεται, έτσι, ότι οι «κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας που εμφανίζουν απόλυτη μείωση της απασχόλησης (καθαρές απώλειες θέσεων εργασίας) είναι, εκτός από τη γεωργία, η βιομηχανία μετάλλου, η λοιπή βιομηχανία, οι οικοδομικές κατασκευές, οι μεταφορές και οι επικοινωνίες, ενώ κύριοι κλάδοι δημιουργίας νέων θέσεων αναδείχθηκαν αυτοί του εμπορίου, των ξενοδοχείων, των τραπεζών και συναφών υπηρεσιών καθώς και των λοιπών υπηρεσιών» (Δεδουσόπουλος κ.ά. 1990:94-95). Ως προς τις μεταβολές που παρουσιάστηκαν στη διάρθρωση των επαγγελματιών η ίδια έρευνα καταλήγει στο συμπέρασμα ότι «ταχείς ρυθμοί αύξησης της απασχόλησης παρατηρήθηκαν στα επιστημονικά επαγγέλματα (25,6%), στην κατηγορία των ανώτερων διοικητικών στελεχών τόσο στο δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα (15,6%), στους εργαζόμενους στις υπηρεσίες (15,5%), στους υπαλλήλους γραφείου (14,5%), και στους πωλητές (9,8%)» (ibid: 96).

Παρατηρείται, λοιπόν, ότι η καθαρή μείωση των θέσεων εργασίας που προσφέρονται στο δευτερογενή τομέα της οικονομίας και ιδιαίτερα στο βιομηχανικό κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, η οποία υπήρξε εμφανέστερη σε άλλες κοινωνίες όχι μόνο με την καθαρή απώλεια θέσεων εργασίας αλλά και με την «καταστροφή» ειδικοτήτων, εμφανίζεται μειωμένη στην ελληνική περίπτωση κυρίως εξαιτίας της πολιτικής διατήρησης των θέσεων απασχόλησης στις προβληματικές επιχειρήσεις, ενώ η καθαρή μείωση παρατηρείται σε κλάδους, όπως αυτός των οικοδομών, που είχαν στρατηγική σημασία και ρόλο στο πρότυπο οικονομικής ανάπτυξης που επικράτησε μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1970. Η ασθενέστερη εκδήλωση της τάσης για «απόλυτη αποβιομηχάνιση» στην ελληνική περίπτωση, είναι δυνατό να αποτελέσει στοιχείο εξήγησης της «ανοχής» από μέρους της κοινωνίας μιας πλημμελούς πολιτικής επιδότησης των ανέργων, αφού οι «παθητικοί σκοποί» εξυπηρετούνται είτε από άλλες πολιτικές ρυθμιστικού χαρακτήρα είτε από την ίδια τη διαδικασία αναδιάρθρωσης στη διάρκεια της οποίας αυτές οι απώλειες θέσεων απασχόλησης αναπληρώνονται από τη «δημιουργία» θέσεων σε κλάδους «ελεύθερης εισόδου».

Από την άλλη μεριά, οι επιπτώσεις της οικονομικής αναδιάρθρωσης

στην αγορά εργασίας είναι δυνατό να προσεγγιστούν, ως προϊόντα «σχετικής αποβιομηχάνισης» υπό την έννοια ότι οι θέσεις που δημιουργούνται στον τριτογενή τομέα αυξάνονται με ταχύτερους ρυθμούς σε σύγκριση με τους ρυθμούς αύξησης της απασχόλησης στο δευτερογενή τομέα. Αυτή η ποσοτική δυσαναλογία συνιστά έκφραση μιας περισσότερο πολύπλοκης διαδικασίας, η οποία είναι άμεσα συνυφασμένη με την αναδιάρθρωση του κεφαλαίου και τις συνέπειές της. Κατά συνέπεια, η αύξηση του ποσοστού των ανέργων μακράς διαρκείας αλλά και η μεταβολή στη σύνθεση της ανεργίας, καθώς το μεγαλύτερο ποσοστό των ανέργων είναι είτε νέοι που εισέρχονται για πρώτη φορά στην αγορά εργασίας είτε γυναίκες που επιθυμούν να επανεισέλθουν σε αυτή, είναι δυνατό να ερμηνευθεί ως συνιστώσα της κρίσης κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης. Από τη σκοπιά αυτή, η ελληνική εμπειρία παρουσιάζει ομοιότητες προς εκείνη των αναπτυσσόμενων καπιταλιστικών χωρών. Ειδικότερα, στην Ελλάδα η ανεργία μακράς διαρκείας αυξήθηκε στην χρονική περίοδο 1981-1987 από 10,7% σε 33% του συνολικού ποσοστού (Καραντινός 1988:13). Παράλληλα, στις χώρες της ΕΟΚ, ενώ παρατηρείται αυξητική τάση στο ποσοστό απασχόλησης, το ποσοστό ανεργίας μακράς διάρκειας παραμένει σχεδόν σταθερό (45%-50%) με ταυτόχρονη αύξηση της μέσης διάρκειας της ανεργίας (Δεδουσόπουλος κ.ά. 1990: 11).

Η διαδικασία της σχετικής αποβιομηχάνισης ως ειδική μορφή της κρίσης κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης καθώς και οι επιμέρους συνέπειές της στην αγορά εργασίας –αύξηση του ποσοστού της μακροχρόνιας ανεργίας, αύξηση του ποσοστού των νεοεισερχόμενων στην αγορά εργασίας ανέργων– συνδέεται με μεταβολές που έχουν λάβει χώρα τόσο στο εσωτερικό της βιομηχανίας όσο και στις σχέσεις της τελευταίας προς τον τριτογενή τομέα. Οι πρώτες αναφέρονται στην προσφορά της βιομηχανίας στις «νέες τεχνολογίες» και στην εισαγωγή των τελευταίων στη διαδικασία παραγωγής. Από τη σκοπιά του βιομηχανικού κεφαλαίου, οι μεταβολές αυτές εμφανίζονται σαν εκσυγχρονιστικές και αναπτυξιακές επιλογές των μεμονωμένων επιχειρήσεων. Ανάμεσα σε αυτές συγκαταλέγονται επιλογές όπως οι ευρύτερες μορφές απασχόλησης της εργασίας και η εντατικοποίηση στο βαθμό εκμετάλλευσης της τελευταίας. Από τη σκοπιά των συγκεκριμένων ιδιοτήτων της διαθέσιμης εργασιακής δύναμης, οι μεταβολές αυτές ισοδυναμούν με «καταστροφή» των παραδοσιακών ειδικοτήτων και με τη «δημιουργία» ζήτησης για ανειδίκευτη εργασιακή δύναμη, καθώς οι παλιές δεξιότητες απορροφούνται τώρα από τα νέα τεχνικά μέσα παραγωγής. Παράλληλα, στο εσωτερικό των μεγάλων βιομηχανικών μονάδων διαπιστώνεται αύξηση της ζήτησης για διευθυντικές θέσεις απασχόλησης με υψηλό βαθμό ειδίκευσης: αυτές οι νέες θέσεις, ωστόσο, δεν είναι δυνατό να καλύψουν την «υπερβλλουσα προσφορά» εργασιακής δύναμης, δεδομένου ότι απευθύνονται σε κατηγορίες του ενεργού πληθυσμού με χαρακτηριστικά διαφορετικά από εκείνα που κατά μέσο όρο συγκεντρώνουν οι άνεργοι. Τέλος, αξιοσημείωτη είναι η μεταβολή που έχει αποδοθεί με τον όρο της «αποσυγκεντροποίησης»

σης» του κεφαλαίου και που χαρακτηρίζει τις σχέσεις μεταξύ των εμμέρους επιχειρήσεων. Στην περίπτωση αυτή, παρατηρείται ότι τα τμήματα των παραδοσιακών ειδικοτήτων τείνουν να απασχολούνται ως ανειδίκευτη πλέον εργασία σε μικρές ή μεσαίες επιχειρήσεις, στις οποίες ο λόγος κεφαλαίου προς εργασία είναι χαμηλός και οι οποίες συχνά αναλαμβάνουν με σχέση εκμίσθωσης τμήματα της παραγωγικής διαδικασίας των μεγάλων βιομηχανικών επιχειρήσεων.

Αυτές οι ως προς τη μορφή εμφάνισής τους αναπτυξιακές επιλογές του βιομηχανικού κεφαλαίου συναντώνται με αντίστοιχες επιλογές του κεφαλαίου που δραστηριοποιείται στον τριτογενή τομέα της οικονομίας. Είναι, μάλιστα, χαρακτηριστικό ότι οι μεταβολές που συμβαίνουν στο εσωτερικό του τριτογενή τομέα εξαρτώνται σε μεγάλο ποσοστό από τις αναδιαρθρώσεις που λαμβάνουν χώρα στο εσωτερικό των μεγάλων βιομηχανικών επιχειρήσεων. Θα ήταν δυνατό, επομένως, να υποστηριχθεί ότι η εξέλιξη αυτή απηχεί μεταβολές στον καταμερισμό της εργασίας ανάμεσα σε αυτούς τους δύο τομείς της οικονομικής δραστηριότητας. Παρ' όλα αυτά, και από τη σκοπιά της συγκεκριμένης εργασίας που απασχολείται διαπιστώνεται ότι ενώ στον τριτογενή τομέα της οικονομίας σημειώνεται αύξηση στις θέσεις εργασίας με υψηλό βαθμό εξειδίκευσης και με αντίστοιχα εκπαιδευτικά προσόντα, οι παλιές ειδικότητες που απασχολούνται στα αντίστοιχα τμήματα των μεγάλων βιομηχανικών επιχειρήσεων μετατρέπονται σε σύγκριση με τις προηγούμενες σε ανειδίκευτη εργασία (υπάλληλοι γραφείου). Όπως έχει επισημανθεί, «Φαίνεται, λοιπόν, ότι οι γενικές τάσεις τόσο στη βιομηχανία όσο και στις υπηρεσίες...οδηγούν σε μία σαφή υποχώρηση της ζήτησης για ειδικευμένη σταθερή εργασία και σε μία άνοδο της ζήτησης για υπερ-ειδικευμένη αφενός και για ανειδίκευτη εργασία αφετέρου» (Γετίμης 1990:16-17).

Με τη διαδικασία κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης διαρρηγνύεται ή σχέση ανάμεσα στις δεξιότητες που κατέχει ένα μεγάλο μέρος του εργατικού δυναμικού (συγκεκριμένη-χρήσιμη εργασία) αφενός και στις δραστηριότητες που απαιτεί η διαδικασία αξιοποίησης του κεφαλαίου. Αυτή η δυνατότητα κρίσης αποτελεί ουσιάδες γνώρισμα του ίδιου του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής, στον οποίο η υπαγωγή της χρήσιμης εργασίας υπό το κεφάλαιο δεν είναι άμεση αλλά οφείλει να διαμεσολαβείται από τη δυνατότητα μεταμόρφωσής της σε εμπόρευμα-εργασιακή δύναμη. Προσέτι, αυτή η δυνατότητα κρίσης είναι συστατικό στοιχείο της διαδικασίας παραγωγής των κοινωνικών σχέσεων στον καπιταλισμό, οι οποίες είναι δυνατές ως «χωρισμοί» της εργασίας από το παραγωγικό μέσο.

Οι ειδικές μορφές εκδήλωσης αυτής της κρίσης είναι δυνατό να προσεγγιστούν με αναφορά ορισμένες εμπειρικές συσχετίσεις ανάμεσα στο ποσοστό ανεργίας αφενός και στο επίπεδο εκπαίδευσης αφετέρου, αφού το τελευταίο συνιστά μία πρώτη ένδειξη του βαθμού εξειδίκευσης του εργατικού δυναμικού.

Σε σχέση με την ελληνική πραγματικότητα έχει παρατηρηθεί ότι «αυ-

τοί που βρίσκονται στα δύο άκρα της εκπαιδευτικής κλίμακας (πτυχιούχοι ανώτατων σχολών και απόφοιτοι δημοτικού, Δ.Γ.) αντιμετωπίζουν και τα χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας... ενώ τα υψηλότερα ποσοστά ανεργίας παρατηρούνται για τα άτομα με μεσαίο εκπαιδευτικό επίπεδο (απόφοιτοι γυμνασίου-λυκείου) καθώς και για τους πτυχιούχους ανώτερων τεχνικών κι επαγγελματικών σχολών» (Καραντινός χχ:17). Εάν, μάλιστα, ληφθεί υπόψη ότι σύμφωνα με τα στοιχεία του 1987 το 43% των ανέργων είναι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας (ibid:13) σε συνδυασμό με το ότι «οι απόφοιτοι μέσης εκπαίδευσης είναι η προνομιακή κατηγορία από την οποία επιλέγονται οι άνεργοι μακράς διάρκειας» (Δεδουσόπουλος κ.ά. 1990:152), τότε είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι τουλάχιστον ως προς τις συνέπειές της στην αγορά εργασίας διαπιστώνεται μια παρόμοια διαδικασία οικονομικής αναδιάρθρωσης.

Θα πρέπει, εντούτοις, να ληφθούν υπόψη παράλληλα κι ορισμένες ιδιομορφίες που χαρακτηρίζουν την ελληνική πραγματικότητα. Έτσι, σε σχέση με το χαμηλό ποσοστό ανεργίας των αποφοίτων του δημοτικού είναι δυνατό να επιχειρηθούν δύο εξηγήσεις από τις οποίες η πρώτη αναφέρεται στο χαμηλό ποσοστό αυτής της εκπαιδευτικής βαθμίδας στο συνολικό ποσοστό των νεοεισερχομένων ή επανεισερχομένων στην αγορά εργασίας ανέργων, ενώ η δεύτερη είναι δυνατό να συνδεθεί με τη σχετική «ευελιξία/προσαρμοστικότητα» που επιδεικνύει η ανειδίκευτη εργασία σε περιόδους κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης. Από την άλλη μεριά, το υψηλό ποσοστό ανεργίας που διαπιστώνεται σε σχέση με τους αποφοίτους της μέσης εκπαίδευσης είναι δυνατό να εξηγηθεί με βάση την ισχυρή συσχέτιση που υπάρχει ανάμεσα σε αυτό το επίπεδο/βαθμίδα εκπαίδευσης και στους επανεισερχομένους στην αγορά εργασίας άνεργους (κυρίως γυναίκες). Μια δεύτερη εξήγηση είναι δυνατό να αναζητηθεί και στο «σχετικό κλείσιμο» του δημόσιου τομέα, που αποτελούσε και προνομιακό χώρο απασχόλησης των αποφοίτων της μέσης εκπαίδευσης. Τέλος, ένας επιπρόσθετος παράγοντας, η σημασία του οποίου δεν πρέπει να υποτιμάται, συνδέεται με τον «ανταγωνισμό» που λανθάνει ανάμεσα στους αποφοίτους της μέσης εκπαίδευσης και σε ορισμένες κατηγορίες πτυχιούχων ανώτατων σχολών για τις διαθέσιμες θέσεις απασχόλησης. Αυτός ο «λανθάνων ανταγωνισμός» έχει, ωστόσο, και μία δεύτερη όψη, η οποία έχει να κάνει με την προϊούσα «αποειδίκευση» των απασχολούμενων πτυχιούχων ανώτατων σχολών. Είναι, επομένως, πολύ πιθανό οι διαθέσιμες θέσεις εργασίας να στελεχώνονται από εργατικό δυναμικό με υψηλότερες ειδικότητες, ειδικότερα σε σχέση με ορισμένες θέσεις στον τριτογενή τομέα της οικονομίας, όπου οι απασχολούμενοι πτυχιούχοι ανώτατων σχολών είτε επανειδικεύονται στο χώρο της εργασίας τους είτε απασχολούνται ως υπάλληλοι γραφείου¹.

1. Πβλ. τα ερευνητικά αποτελέσματα στο Α. Δεδουσόπουλος κ.ά. 1990, κεφ.6.

6. Ανασύνταξη της κρατικής παρέμβασης:

Πολιτικές απασχόλησης με «ενεργητικούς σκοπούς»

Όπως έχει υπογραμμιστεί στις προηγούμενες ενότητες, ενόψει της κρίσης της κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης η κρατική παρέμβαση στην αγορά εργασίας φαίνεται να αποσυνδέεται από την κεινσιανή μακρο-οικονομική της λογική και να προσλαμβάνει νέες μορφές, οι οποίες στη σχετική βιβλιογραφία έχουν αποδοθεί με τον όρο «ενεργητικές πολιτικές». Από μια πρώτη ματιά, οι πολιτικές αυτές διέπονται από μία κατεξοχήν μικρο-οικονομική λογική, η οποία, ωστόσο, αναδεικνύεται ως θεμιτή κι αποδοτική με αναφορά σε μακρο-οικονομικές επιλογές μονεταριστικής έμπνευσης, σύμφωνα με τις οποίες βασικός δείκτης των διακυμάνσεων της οικονομίας είναι το ποσοστό του πληθωρισμού, κι όχι το επίπεδο της απασχόλησης. Ένα πρώτο συμπέρασμα από τις διαπιστώσεις αυτές είναι ότι οι πολιτικές ενίσχυσης της ζήτησης εργασιακής δύναμης αποσυνδέονται από πολιτικές τόνωσης του επιπέδου της συνολικής ζήτησης. Παράλληλα, και στο βαθμό που η υιοθέτηση αυτού του τύπου πολιτικών απασχόλησης συνδέεται με μείωση του επιπέδου των δημοσίων δαπανών που προορίζονται για κατανάλωση και κατά δεύτερο λόγο για επένδυση, ο στόχος της αύξησης του ποσοστού του κέρδους ως ενδιαμέσος στόχος για την επίτευξη της οικονομικής ανάπτυξης, πραγματοποιείται με τη μορφή των επιλεκτικών επιδοτήσεων μεμονωμένων κεφαλαίων. Ο «ενεργητικός χαρακτήρας των σκοπών αυτού του τύπου πολιτικών απασχόλησης συνίσταται όχι μόνο στη μικρο-οικονομική λογική του –προσπάθεια προσδιορισμού της δομής και του επιπέδου της προσφοράς «εργασίας» με την εγκαθίδρυση κινήτρων ή αντι-κινήτρων ως προς την εξατομικευμένη συμπεριφορά των μεμονωμένων κατόχων του εμπορεύματος εργασιακή δύναμη– αλλά και στον τρόπο διαμεσολάβησης αυτού του δηλωμένου στόχου μέσα από μικρο-οικονομικές και επιλεκτικού χαρακτήρα πολιτικές καθορισμού του επιπέδου και της δομής της ζήτησης «εργασίας» από μεμονωμένες επιχειρήσεις. Με τον τρόπο αυτό, ένα μέρος της υποχρέωσης του κράτους να προστατεύει τις κατηγορίες του εργατικού δυναμικού από τον κίνδυνο ανεργίας ρυθμίζεται τώρα από τη λογική της οικονομικής συμπεριφοράς των μεμονωμένων επιχειρήσεων. Η κρατική παρέμβαση στην αγορά εργασίας αποβλέπει πλέον στην προσαρμογή της συμπεριφοράς του εργατικού δυναμικού στις μεταβολές που σημειώνονται ως αποτέλεσμα της κρίσης κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης και όχι στην προσαρμογή της οικονομικής δραστηριότητας των μεμονωμένων επιχειρήσεων έτσι ώστε να διασφαλίζεται η εργασία ως «κοινωνικό αγαθό»¹.

Κατά τη μελέτη της ορθολογικότητας αλλά και των επιγενόμενων αντιφάσεων αναφορικά προς τις πολιτικές απασχόλησης με «ενεργητι-

1. Πρβλ. τις σχετικές παρατηρήσεις όπως εκτίθενται στο Δ. Καραντίνος 1988:11-112.

κούς σκοπούς», διαπιστώνεται κατ' αρχήν ότι αυτού του τύπου πολιτικές απασχόλησης είναι προσανατολισμένες στην άρση συγκεκριμένων «εμποδίων» που χαρακτηρίζουν τη συμπεριφορά των οικονομικών δρώντων στην αγορά εργασίας καθώς και στον περιορισμό εκείνων των στοιχείων που δημιουργούν «ανελαστικότητες» στα δύο σκέλη της αγοράς εργασίας –ζήτηση και προσφορά– και κατ' επέκταση στο επίπεδο ισορροπίας και στη δομή της. Ειδικότερα, με την υιοθέτηση αυτών των πολιτικών απασχόλησης επιχειρείται να ελαχιστοποιηθεί το κόστος που επιβαρύνει τις μεμονωμένες επιχειρήσεις τόσο προκειμένου για την κατάρτιση ή επανειδίκευση του ήδη απασχολούμενου εργατικού δυναμικού όσο και προκειμένου για τη διατήρηση ή δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης. Οι πολιτικές κατάρτισης και επανειδίκευσης συνιστούν πολιτικές επένδυσης στο βαθμό που έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση της παραγωγικότητας της εργασιακής δύναμης· ωστόσο, εάν οι πολιτικές αυτές περιορίζονται ως προς την εφαρμογή τους σε επιδοτήσεις μεμονωμένων επιχειρήσεων για προγράμματα κατάρτισης και επανειδίκευσης του εργατικού τους δυναμικού ή σε αποσπασματικού χαρακτήρα αντιστοίχα προγράμματα για κατάρτιση ή επανειδίκευση ορισμένων κατηγοριών ανέργων χωρίς ταυτόχρονη πολιτική δημόσιων επενδύσεων, ο «ενεργητικός» χαρακτήρας αυτών των πολιτικών εξαντλείται σε μία προσπάθεια απευθείας επιδότησης του ποσοστού κέρδους των μεμονωμένων επιχειρήσεων. Από την άλλη μεριά, οι πολιτικές επιδότησης των επιχειρήσεων για τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης ή για τη διατήρηση ήδη υπαρχουσών είναι δυνατό να κατανοηθούν ως πολιτικές έμμεσης ενίσχυσης της κοινωνικής κατανάλωσης, με την έννοια ότι μειώνουν/κοινωνικοποιούν το κόστος αναπαραγωγής της εργασιακής δύναμης. Ωστόσο, στο βαθμό που οι πολιτικές αυτές συνήθως συνοδεύονται από τη μείωση των συνολικών δαπανών κοινωνικής κατανάλωσης (συρρίκνωση του «κοινωνικού μισθού») αλλά και στο βαθμό που αποσυνδέονται από πολιτικές ενίσχυσης της συνολικής ζήτησης, παρατηρείται ότι ο σκοπός που εξυπηρετείται με την υιοθέτηση τέτοιου είδους πολιτικών είναι και στην περίπτωση αυτή η επιδότηση του ποσοστού κέρδους των μεμονωμένων επιχειρήσεων καθώς ο όρος μείωσης του κόστους αναπαραγωγής της εργασιακής δύναμης (απασχολούμενης είτε αδρανούς) αναφέρεται μόνο σε ορισμένες επιμέρους ομάδες του ενεργού πληθυσμού.

Πρόσφατα έχει υποστηριχθεί η αντίληψη περί «ολοκληρωμένης» πολιτικής παρέμβασης η οποία υπογραμμίζει με ιδιαίτερη έμφαση την ανάγκη για σύνδεση της «ενεργού πολιτικής» με μία προσπάθεια «κοινωνικής ενσωμάτωσης» (Sellin 1986:32). Αυτή η ιδέα ολοκληρωμένης πολιτικής παρέμβασης στην αγορά εργασίας δεν διευκρινίζει, ωστόσο, τους όρους σύνδεσης των «ενεργητικών σκοπών» με τις πολιτικές κοινωνικής ενσωμάτωσης περιθωριοποιημένων ομάδων του ενεργού πληθυσμού. Αντίθετα, φαίνεται να αναγνωρίζει εκ των υστέρων τις αμνηστικές συνέπειες από την υιοθέτηση των «ενεργητικών» από τη σκοπιά της κεφα-

λαιοτικής αναδιάρθρωσης σκοπών της πολιτικής απασχόλησης, δεδομένου ότι ο κοινωνικός χαρακτήρας της πολιτικής ενσωμάτωσης γίνεται αποδεκτός μόνο σε σχέση με επιμέρους ομάδες-στόχους αυτής της πολιτικής. Δεν είναι, άλλωστε, τυχαίο ότι συχνά κι αυτές οι επιμέρους πολιτικές κοινωνικής ενσωμάτωσης, όπως τα προγράμματα απασχόλησης για μειονεκτούντα άτομα και για άλλες εξίσου ευάλωτες από τη σκοπιά της κοινωνικής περιθωριοποίησης ομάδες του πληθυσμού, κατανοούνται ως πολιτικές με «ενεργητικούς σκοπούς» (Δ. Καραντινός χχε:22).

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι πολιτικές απασχόλησης με «ενεργητικούς σκοπούς» είναι δυνατό να διακριθούν δε δύο ευρύτερες κατηγορίες. Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει τις πολιτικές επαγγελματικής κατάρτισης και επανειδίκευσης, η οποία ανεξάρτητα από τους καθαρά εκπαιδευτικούς της σκοπούς είναι εμμέσως προσδιοριστική του επιπέδου απασχόλησης, καθώς επηρεάζει ποσοτικά αλλά και ποιοτικά το σκέλος της προσφοράς «εργασίας». Η βασική λογική η οποία διέπει αυτή την κατηγορία πολιτικών απασχόλησης ξεκινάει από την υπόθεση, σύμφωνα με την οποία βασική αιτία της ανεργίας και της «καταστροφής» ορισμένων ειδικοτήτων είναι η ασυμμετρία ανάμεσα στο περιεχόμενο των ειδικοτήτων που προσφέρονται στην αγορά εργασίας και στο περιεχόμενο των ειδικοτήτων που ζητούνται από τις μεμονωμένες επιχειρήσεις. Στο επίπεδο ανάλυσης της αγοράς των εξατομικευμένων συμπεριφορών η ασυμμετρία αυτή κατανοείται ως μη ηθελημένο αποτέλεσμα της επιδίωξης των συμφερόντων των μεμονωμένων δρώντων· υπό την έννοια αυτή, η πολιτική απασχόλησης με τη μορφή των προγραμμάτων κατάρτισης και επανειδίκευσης περιγράφεται ως εκ των υστέρων παρέμβαση του πολιτικού στοιχείου προκειμένου να διορθώσει τον προσανατολισμό αυτών των αγοραίων συμπεριφορών και ιδιαίτερα εκείνων που αναφέρονται στους μεμονωμένους κατόχους του εμπορεύματος εργασιακή δύναμη ώστε να εξασφαλιστεί η «χρήσιμη» για το κεφάλαιο εργασία. Στο επίπεδο ανάλυσης του καταμερισμού της εργασίας σε κοινωνίες στις οποίες επικρατεί ο καπιταλιστικός τρόπος παραγωγής, αυτή η ασυμμετρία αποτελεί ειδική μορφή έκφρασης του θεμελιώδους γι' αυτές τις κοινωνίες «χωρισμού» της εργασίας ως παραγωγικής δραστηριότητας από το παραγωγικό μέσο. Υπό την έννοια αυτή, η πολιτική απασχόλησης με τη μορφή προγραμμάτων κατάρτισης και εκπαίδευσης είναι δυνατό να κατανηθεί ως εγγυητική των όρων όχι μόνο της αναπαραγωγής της εργασίας σε «χωρισμό» από το παραγωγικό μέσο αλλά και της σχετικοποίησης αυτού του αρχικού «χωρισμού», στο βαθμό που η κοινωνία συνολικά υπό τη μορφή του πολιτικού στοιχείου αναλαμβάνει το κόστος αναπαραγωγής της εργασιακής δύναμης ως «χρήσιμης» για την κοινωνία εργασία. Με τον τρόπο αυτό γίνεται αντιληπτή και η κοινωνικοποίηση όχι μόνο του κόστους αλλά και των συνθηκών αναπαραγωγής της εργασιακής δύναμης. Σε περιόδους, ωστόσο, κρίσης του κοινωνικού κράτους μεταβάλλονται οι όροι της παρέμβασης, καθώς αυτές οι πολιτικές σχετικοποίησης του αρχικού «χωρισμού» της εργασίας από το παραγωγικό μέσο

προσανατολίζονται πλέον στην κοινωνικοποίηση του κόστους των επενδύσεων που καλούνται να αναλάβουν οι επιχειρήσεις. Στην περίπτωση αυτή, ο «ενεργητικός» χαρακτήρας αυτών των πολιτικών απορρέει από το γεγονός ότι αποβλέπει στην κοινωνικοποίηση του κόστους για την αύξηση της παραγωγικότητας όχι της εργασίας αλλά του κεφαλαίου. Παρ' όλα αυτά, ακόμα και σε περιόδους κρίσης είναι δυνατή η διαπίστωση ενός ελάχιστου επιπέδου εγγύησης των «κοινωνικών όρων», η ανατροπή του οποίου θα οδηγούσε σε ακύρωση των συνθηκών αναπαραγωγής και των μεμονωμένων κεφαλαίων. Αυτό είναι δυνατό να κατανοηθεί «αρνητικά», δηλαδή με τη μη παραίτηση του κράτους από την αρχή της υποχρεωτικότητας της αρχικής γενικής εκπαίδευσης.

Προσέτι, σε περιόδους κρίσης της κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης αυτή η κατηγορία πολιτικών απασχόλησης είναι δυνατό να μην επιτυγχάνει και τους ίδιους τους μακρο-οικονομικούς της στόχους. Εάν γίνει αποδεκτό ότι στις περιόδους αυτές βασικός μακρο-οικονομικός στόχος είναι η μείωση (ή η αναχαίτιση της αύξησης) του ρυθμού του πληθωρισμού είτε με περιορισμό της υπερβάλλουσας (και στις δύο περιπτώσεις συνέπεια είναι η μείωση των δημόσιων δαπανών κατανάλωσης), τότε οι αντιστάσεις σχετίζονται και με τις χρήσεις των συναφών πολιτικών και προγραμμάτων από τους επιμέρους ενδιαφερόμενους αλλά κι από τους ίδιους τους φορείς της πολιτικής. Για παράδειγμα, σε περιπτώσεις κατά τις οποίες τα επιδοτούμενα προγράμματα κατάρτισης κι επανειδίκευσης δεν εξασφαλίζουν απασχόληση στους καταρτιζόμενους κι επιδοτούμενους άνεργους, η επιδότηση αυτή μετατρέπεται σε οιονεί επίδομα ανεργίας (δαπάνη, δηλαδή ενίσχυσης της κατανάλωσης). Το ίδιο, τηρουμένων των αναλογιών, ισχύει και σε περιπτώσεις κατά τις οποίες η ειδίκευση που αποκτούν οι άνεργοι από την παρακολούθηση ανάλογων προγραμμάτων τους εξασφαλίζει απασχόληση στον άτυπο τομέα της οικονομίας. Σε άλλες περιπτώσεις η παρεκκλίνουσα ή ανορθολογική χρήση αυτών των πολιτικών είναι πιθανό να οφείλεται σε αδυναμία του ίδιου του φορέα της πολιτικής να παρακολουθήσει και να ελέγξει προγράμματα κατάρτισης ή επανειδίκευσης για την υλοποίηση των οποίων επιδοτούνται όχι οι άνεργοι αλλά μεμονωμένες επιχειρήσεις. Εδώ, ένα μέρος της δαπάνης είναι πιθανό να δαπανηθεί από την επιχείρηση είτε σε εκσυγχρονισμό του τεχνολογικού της εξοπλισμού είτε σε ενοίκια των εγκαταστάσεων ή ακόμα σε περιόδους κατά τις οποίες τα επιτόκια είναι υψηλά, προκειμένου να ελεγχθεί η προσφορά χρήματος, να χρησιμοποιηθεί ως εναλλακτική πηγή «φθηνού χρήματος». Τέλος, η έλλειψη ενιαίας πολιτικής και συντονισμού των προγραμμάτων καταλήγει συχνά στη «διασπορά» αυτών των προγραμμάτων, «διασπορά» η οποία είναι ωστόσο ελεγχόμενη όχι από το κράτος αλλά από επιμέρους οργανωμένα συμφέροντα, με αποτέλεσμα η χρήση αυτών των πολιτικών κατάρτισης να δημιουργεί «κλειστές αγορές εργασίας» και να αυξάνει το κόστος της εργασίας σε αυτούς τους τομείς.

Η δεύτερη κατηγορία πολιτικών απασχόλησης με «ενεργητικούς σκο-

πούς» περιλαμβάνει προγράμματα επιδότησης είτε επιχειρηματιών είτε ανέργων για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Η κατηγορία αυτή υποδιαιρείται, με τη σειρά της, σε δύο επιμέρους τύπους πολιτικών. Η πρώτη από αυτές που περιλαμβάνει επιδοτήσεις σε επιχειρηματίες για τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης έχει αποδοθεί με τον όρο «οριακές επιδοτήσεις της απασχόλησης» κι έχει ως βασικό στόχο την καταπολέμηση της ανεργίας των νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας μέσω της επιβράχυνσης του «χρόνου αναμονής» (Ibid:18). Η λογική αυτού του τύπου πολιτικής συνίσταται στο ότι επιχειρεί «τεχνητά» να μειώσει την «τιμή» για κάθε επιπρόσθετη θέση απασχόλησης που δημιουργείται στην αγορά εργασίας. Η επιδότηση αυτή προσλαμβάνει τη μορφή επιχορήγησης εκείνων των επιχειρήσεων στο εσωτερικό των οποίων δημιουργούνται αυτές οι επιπρόσθετες θέσεις απασχόλησης. Από τη σκοπιά του χαρακτήρα αυτών των δαπανών, η κρατική παρέμβαση φαίνεται να αναλαμβάνει ένα μέρος του κόστους του μεταβλητού κεφαλαίου, εφόσον βέβαια πράγματι δημιουργούνται νέες κι επιπρόσθετες θέσεις απασχόλησης. Από τη σκοπιά του προσανατολισμού της αυτή η κρατική παρέμβαση είναι μικρο-οικονομική, δεδομένου ότι επιχειρεί να «αναδιαμορφώσει» τη συνάρτηση παραγωγής για κάθε επιχείρηση ξεχωριστά. Ειδικότερα, επιχορηγώντας την αμοιβή για επιπρόσθετες θέσεις εργασίας μειώνει το κόστος απασχόλησης του παραγωγικού συντελεστή «εργασία» με τέτοιο τρόπο ώστε ο «άριστος» συνδυασμός των συντελεστών παραγωγής να αναπροσαρμόζεται σε ένα επίπεδο υψηλότερο ως προς τη συνολικά απασχολούμενη «ποσότητα» του παραγωγικού συντελεστή «εργασία». Όπως έχει επισημανθεί (Καραντινός 1989:20-22), οι επιδοτήσεις αυτές είναι δυνατό να διακριθούν σε επιδοτήσεις του «αποθέματος της απασχόλησης», όταν αναφέρονται σε κάθε νέα θέση εργασίας ανεξάρτητα από ειδικότητα, και σε επιλεκτικές επιδοτήσεις, όταν αφορούν σε επιπρόσθετη απασχόληση συγκεκριμένων ειδικοτήτων. Είναι σαφές ότι στην περίπτωση των επιλεκτικών επιδοτήσεων οι αναδιανεμητικές συνέπειες από αυτήν την πολιτική είναι σημαντικές, δεδομένου ότι ευνοούν εκείνες τις κατηγορίες του ενεργού πληθυσμού οι οποίες λόγω των ειδικοτήτων που κατέχουν ή ακόμα και λόγω έλλειψης ειδικοτήτων επιλέγονται ως ομάδες-στόχοι αυτής της πολιτικής. Εάν οι επιδοτήσεις αυτές αποσκοπούν στη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης σε ειδικότητες, η κατοχή των οποίων απαιτεί σύνθετες τεχνικο-επαγγελματικές γνώσεις και εμπειρία, τότε είναι δυνατό υπό ορισμένες προϋποθέσεις να διευκολύνουν την επίτευξη αναπτυξιακών στόχων, εφόσον συνοδεύονται κι από ανάλογες πολιτικές επενδύσεων. Ωστόσο, στην περίπτωση αυτή η πολιτική απασχόλησης δεν αναχαιτίζει τη δημιουργία ανισοτήτων στην αγορά εργασίας εις βάρος των ανειδίκευτων ανέργων ή εκείνων των κατηγοριών ανέργων οι οποίες είτε εισέρχονται για πρώτη φορά στην αγορά εργασίας είτε επιχειρούν να επανεισέλθουν σε αυτήν μετά από μακρά χρονικά διαστήματα. Εάν, αντίθετα, η επιλεκτικότητα αυτής της πολιτικής επιχειρεί να ευνοήσει τις περισσότερες

ευάλωτες κατηγορίες ανέργων (ανειδίκευτοι, νεοεισερχόμενοι, επανεισερχόμενοι), τότε λόγω των ευμενών για αυτές τις κατηγορίες αποτελεσμάτων τους είναι δυνατό να μεταμορφωθούν οι πολιτικές αυτές σε οιονεί πολιτικές επιδομάτων ανεργίας. Αυτό συμβαίνει επειδή η ενίσχυση της ζήτησης για ήδη «απαξιωμένες ειδικότητες» επιτυγχάνεται συνήθως σε επιχειρήσεις και κλάδους, οι οποίοι βρίσκονται σε φθίνουσα πορεία από τη σκοπιά της κεφαλαιακής αναδιάρθρωσης. Παράλληλα, μεταβάλλοντας το λόγο «εργασία προς κεφάλαιο» υπέρ του παραγωγικού συντελεστή «εργασία» είναι δυνατό η υιοθέτηση αυτής της πολιτικής να καταλήξει, μεταξύ των άλλων, και σε «τεχνολογική απαξίωση του κεφαλαίου».

Οι δυνατότητες αλλοίωσης του περιεχομένου αυτής της πολιτικής, οι οποίες απορρέουν από τη μελέτη της ίδιας της λογικής της, βρίσκουν το εμπειρικό τους αντίστοιχο στις χρήσεις αυτής της πολιτικής από μέρους τόσο των επιχειρήσεων όσο και των ιδίων των φορέων αυτής της πολιτικής. Σε σχέση με την ελληνική πραγματικότητα, ορισμένες μελέτες που έχουν επιχειρηθεί σε σχέση με την εφαρμογή ανάλογων προγραμμάτων έχουν καταλήξει σε συγκεκριμένα ερευνητικά αποτελέσματα που είναι ενδεικτικά αυτών των χρήσεων (Καραντίνος 1989 και Μισύρη 1989). Στα πλαίσια αυτών των μελετών έχει παρατηρηθεί ότι σε συνδυασμό προς την αδυναμία του αρμόδιου φορέα για το σχεδιασμό και την εφαρμογή αυτής της πολιτικής [ΟΑΕΔ] να παρακολουθησει τα ανάλογα προγράμματα κατά την εφαρμογή τους και να ελέγξει την αποτελεσματικότητά τους υπάρχουν αρκετές περιπτώσεις κατά τις οποίες η παραβίαση των όρων για ένταξη στο πρόγραμμα και συνακόλουθα για επιχορήγηση από μέρους των επιχειρήσεων έχει οδηγήσει στην επιδότηση «εικονικά νέων θέσεων εργασίας» (Μισύρη 1989:83). Παράλληλα προς αυτές τις χρήσεις, οι οποίες αλλοιώνουν το χαρακτήρα αυτής της πολιτικής ένεκα παραβίασης των προϋποθέσεων ένταξης στο πρόγραμμα των επιδοτήσεων, υπάρχουν χρήσεις, οι οποίες καταλήγουν σε παρόμοιες εκβάσεις χωρίς, παρ' όλα αυτά, να συγκροτούν παραβιάσεις. Ειδικότερα, και με δεδομένο το γεγονός ότι η ζήτηση εργασίας που αυξήθηκε ως συνέπεια αυτής της πολιτικής αφορούσε κυρίως ανειδίκευτη εργασία αλλά και με δεδομένη τη σχετικά μικρή διάρκεια της επιδότησης (12 μήνες), είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι οι νέες θέσεις απασχόλησης δημιουργήθηκαν κατά κανόνα σε επιχειρήσεις «εντάσεως εργασίας». Με την έννοια αυτή, η «απόφαση» των επιχειρήσεων αυτών να δημιουργήσουν νέες θέσεις απασχόλησης ίσως να ήταν κατά ένα μεγάλο ποσοστό «προεπιλημμένη», οπότε η επιδότηση αυτών των νέων θέσεων απασχόλησης δεν ισοδυναμεί με αναπροσαρμογή του «άριστου συνδυασμού» των συντελεστών παραγωγής σε ένα επίπεδο όπου απασχολούνται περισσότερες ποσότητες από τον παραγωγικό συντελεστή «εργασία». Αλλά και εάν έχει επιτευχθεί μια τέτοια αναπροσαρμογή, υπάρχουν λίγες πιθανότητες αυτή να είναι προϊόν της πολιτικής επιδότησης. Τέλος, μία περαιτέρω χρήση αυτής της πολιτικής αναφέρεται στην πραγματοποίηση των επιλεκτι-

κών στόχων αυτής της πολιτικής. Πιο συγκεκριμένα, έχει εκτιμηθεί (ibid:82-83), ότι σε αυξημένο ποσοστό έχει ενισχυθεί ο στόχος της απασχόλησης νέων ηλικιών (μέχρι 25 ετών) ενώ υστέρησε η πραγματοποίηση των στόχων της απασχόλησης πτυχιούχων και γυναικών. Οι εκτιμήσεις αυτές σε συνδυασμό με το στοιχείο ότι οι νέες θέσεις που επιδοτήθηκαν αναφέρονταν στην πλειοψηφία τους σε ανειδίκευτη εργασία, μπορούν να ενισχύσουν τη θέση περί περιορισμού του επιλεκτικού χαρακτήρα αυτής της πολιτικής. Σε μια τέτοια περίπτωση, είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι οι χρήσεις αυτές έχουν οδηγήσει και σε μετάθεση των στόχων της πολιτικής καθώς η επιδότηση μετατρέπεται από επιλεκτική σε επιδότηση του «αποθέματος απασχόλησης».

Ο δεύτερος τύπος πολιτικής απασχόλησης μέσω επιδοτήσεων περιλαμβάνει πολιτικές επιχορήγησης νέων ελεύθερων επαγγελματιών. Αυτή η πολιτική απευθύνεται σε εκείνες τις κατηγορίες των ανέργων που επιθυμούν να ενταχθούν στην αγορά εργασίας όχι ως μισθωτοί αλλά είτε ως εργοδότες είτε ως εργαζόμενοι για δικό τους λογαριασμό. Κατά συνέπεια και αυτός ο τύπος πολιτικής απασχόλησης καθώς και οι επιδοτήσεις που συνεπάγεται έχουν επιλεκτικό χαρακτήρα. Ανεξάρτητα από το ύψος της επιδότησης κι ανεξάρτητα από τις επιμέρους προϋποθέσεις για τη στοιχειοθέτηση του δικαιώματος επιδότησης, η τελικά αποτελεί επιχορήγηση του σταθερού κεφαλαίου των υπό ίδρυση επιχειρήσεων και μάλιστα του κυκλοφορούντος τμήματός του, στοιχείο που αναδεικνύει την επιλεκτικότητα αυτής της πολιτικής και από τη σκοπιά του χαρακτήρα της δαπάνης. Ένα επιπρόσθετο στοιχείο ενδεικτικό του επιλεκτικού χαρακτήρα της επιδότησης αναφέρεται στις ρυθμίσεις οι οποίες περιγράφουν τις κατηγορίες των δικαιούχων και προσδιορίζουν το ύψος της επιδότησης. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της θεσμοθέτησης αυτής της πολιτικής στην Ελλάδα [N.1262/82, άρθρο 29] από τα προγράμματα αυτά αποκλείονται μεσαίες και μεγάλες επιχειρήσεις (ΑΕ, ΕΠΕ) αλλά και συγκεκριμένες κατηγορίες επιστημονικών επαγγελματιών όπως γιατροί, δικηγόροι, μηχανικοί, κ.λπ. Παράλληλα, το ίδιο το ποσό της επιδότησης είναι αρκετά χαμηλό (300.000 δρχ αρχικά και 500.000 δρχ μετέπειτα). Η συνεκτίμηση αυτών των δύο μεταβλητών οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι ομάδες-στόχοι αυτής της πολιτικής αποτελούνται από ανέργους σε χαμηλό βαθμό εξειδίκευσης, οι οποίοι διαθέτοντας ένα «στοιχειώδες κεφάλαιο» –το ελάχιστο όριο προσδιορίζεται στο ύψος του ποσού της επιδότησης– είναι σε θέση κι επιθυμούν να ξεκινήσουν μια περιορισμένη επιχειρηματική δραστηριότητα. Η πραγματοποίηση ή μη των επιλεκτικών σκοπών αυτής της πολιτικής εξαρτάται τόσο από την ικανότητα του αρμόδιου φορέα να παρακολουθήσει και να ελέγξει τα αντίστοιχα προγράμματα αλλά και από τις πιθανότητες αυτής της πραγματοποίησης, όπως αυτές προδιαγράφονται από την ίδια τη λογική των προγραμμάτων και των ρυθμίσεων με βάση τις οποίες εφαρμόζονται. Οι πιθανότητες αυτές κατ' αρχήν εξαρτώνται από το εάν και σε ποιο βαθμό το ποσό της επιχορήγησης υπήρξε καθοριστικής σημασίας για την έναρ-

ξη των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων που επιδοτήθηκαν. Προκειμένου να ενισχυθεί η συλλογιστική αυτής της υπόθεσης είναι αναγκαία μια προκαταρκτική έρευνα, η οποία θα εκτιμά το ποσό της επιχορήγησης ως ποσοστό των ιδίων κεφαλαίων με τα οποία ξεκινά η κάθε επιχειρηματική δραστηριότητα. Στο σημείο αυτό κι ελλείψει ανάλογων ερευνητικών αποτελεσμάτων είναι δυνατή η διατύπωση δύο επιμέρους υποθέσεων. Σύμφωνα με την πρώτη, εάν το ποσό της επιχορήγησης συνιστά μικρό ποσοστό των ιδίων κεφαλαίων είναι δυνατό να υποστηριχθεί ότι η επιδότηση δεν υπήρξε αποφασιστική κι επομένως δεν λειτούργησε ως πολιτική απασχόλησης, αφού η επιχειρηματική δραστηριότητα θα μπορούσε να είχε ξεκινήσει και χωρίς την επιδότηση. Εάν, από την άλλη μεριά, το ποσοστό της επιδότησης συνιστά υψηλό ποσοστό επί του συνολικού κεφαλαίου, είναι σαφές ότι επέδρασε αποφασιστικά στην έναρξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας και στην είσοδο των επιδοτούμενων, με τον τρόπο αυτό, ανέργων στην αγορά εργασίας. Ωστόσο, ακόμα και στην περίπτωση αυτή και με δεδομένο το χαμηλό ύψος της επιδότησης θα πρέπει να συνεκτιμηθεί εάν και σε ποιο βαθμό αυτή η πολιτική απασχόλησης μετατρέπεται σε πολιτική χρηματοδότησης μικρής κλίμακας και αμφιβόλου βιωσιμότητας επιχειρήσεων, όταν μάλιστα η μελέτη βιωσιμότητας δεν αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την έναρξη των νέων ελεύθερων επαγγελματιών στο πρόγραμμα κι όταν παράλληλα οι όροι χρηματοδότησης ανάλογων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων από το τραπεζικό σύστημα είναι ιδιαίτερα δυσμενείς. Αυτός ο συγκεκριμένος προσανατολισμός αυτής της πολιτικής απασχόλησης ενισχύει την άποψη, σύμφωνα με την οποία σε τελική ανάλυση η συνάφεια της πολιτικής αυτής με την ενθάρρυνση επιχειρηματικών δραστηριοτήτων από ανέργους είναι αρκετά ασθενής, ιδιαίτερα όταν δεν εξασφαλίζονται οι συνθήκες που θα επέτρεπαν τη συνέχιση αυτής της δραστηριότητας και οι οποίες προϋποθέτουν ένα διαφορετικό πλέγμα αναπτυξιακών πολιτικών, το οποίο στην περίπτωση της Ελλάδας απουσιάζει. Φαίνεται, επομένως, ότι όχι μόνο δεν εξασφαλίζονται οι δηλωμένοι στόχοι αυτής της πολιτικής αλλά επιπρόσθετα διαπιστώνεται και μία αλλοίωση στο περιεχόμενο της καθώς από πολιτική ενθάρρυνσης επιχειρηματικών δραστηριοτήτων μετατρέπεται σε πολιτική ενός ισχνού επιδόματος ανεργίας. Τέλος, ένα περαιτέρω στοιχείο που χρειάζεται να συνεκτιμηθεί προκειμένου να ολοκληρωθεί η μελέτη της ορθολογικότητας αλλά και των επιγενόμενων αντιφάσεων ως προς αυτό τον τύπο πολιτικής απασχόλησης είναι η πορεία των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων που έχουν επιδοτηθεί και η πιθανότητα ενθάρρυνσης με την εφαρμογή αυτής της πολιτικής «άτυπων» οικονομικών δραστηριοτήτων. Στην περίπτωση κατά την οποία ένα σημαντικό μέρος αυτών των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων έχει πραγματοποιηθεί στον «άτυπο» τομέα της οικονομίας, τότε εκτός από την εγγενή αντίφαση μεταξύ των κοινωνικών αφενός και αναπτυξιακών αφετέρου στόχων της πολιτικής παρατηρείται ότι με τη διεύρυνση των οικονομικών δραστηριοτήτων στον «άτυπο» τομέα της οι-

κονομίας προκύπτει, μεταξύ των άλλων, και μία ενίσχυση της ζήτησης για αγαθά και υπηρεσίες που εισέρχονται ως εισροές σε αυτόν τον τομέα αλλά και μια αντίστοιχη αύξηση της ζήτησης για αγαθά και υπηρεσίες που παράγονται από αυτόν. Με τον τρόπο αυτό, η εφαρμογή αυτής της πολιτικής επιτυγχάνει τους στόχους της αύξησης του επιπέδου της απασχόλησης και της ανάπτυξης οικονομικών δραστηριοτήτων στο βαθμό που αναιρεί το μακρο-οικονομικό στόχο της μείωσης του ρυθμού του πληθωρισμού.

7. Συμπεράσματα

Συνοψίζοντας τα επιχειρήματα και τις υποθέσεις που διατυπώθηκαν στις προηγούμενες θεματικές ενότητες είναι δυνατό να καταλήξουμε σε μια σειρά από συμπεράσματα σχετικά με τα επίπεδα ορθολογικότητας και τις επιγενόμενες αντιφάσεις των πολιτικών απασχόλησης, έτσι όπως οι τελευταίες διαμορφώνονται και υλοποιούνται κατά την περίοδο της κρίσης του κοινωνικού κράτους.

Διαπιστώνεται κατ' αρχήν ότι με την εγκατάλειψη της κεϋνσιανής μακρο-οικονομικής πολιτικής και της σύνδεσής της με θεσμούς και πολιτικές κοινωνικού κράτους, η πολιτική απασχόλησης δεν εμφανίζεται με ενιαία μορφή αλλά διασπάται σε δύο διακριτούς τύπους, την πολιτική απασχόλησης με «παθητικούς σκοπούς» αφενός και την πολιτική απασχόλησης με «ενεργητικούς σκοπούς» αφετέρου. Αυτή η διάσταση είναι ενδεικτική και της έντασης που υπάρχει στην περίοδο της κρίσης του κοινωνικού κράτους ανάμεσα στον κοινωνικό αφενός και στον με τη στενή σημασία του όρου οικονομικό χαρακτήρα των πολιτικών απασχόλησης. Ειδικότερα και στο βαθμό που οι κοινωνικοί στόχοι της πολιτικής απασχόλησης εξυπηρετούνται από τις «παθητικές πολιτικές», οι τελευταίες υλοποιούνται ως «υπολειμματικές» στο βαθμό που έχουν αποσυνδεθεί από το πρόσφορο μακρο-οικονομικό τους περιβάλλον. Με την έννοια αυτή, οι κοινωνικοί σκοποί της πολιτικής απασχόλησης πραγματοποιούνται μέσα από εκ των υστέρων παρεμβάσεις στην αγορά εργασίας οι οποίες αποβλέπουν σε διορθώσεις των αναδιανεμητικών συνεπειών από τη λειτουργία αυτής της αγοράς. Από την άλλη μεριά και στο βαθμό που οι οικονομικοί στόχοι της πολιτικής απασχόλησης εξυπηρετούνται από τις «ενεργητικές πολιτικές», οι τελευταίες ακολουθούν μια κατεξοχήν μακρο-οικονομική λογική ως προς την κρατική παρέμβαση, πίσω από την οποία υπάρχει μια ιδέα περί «διαρθρωτικής ανεργίας» (στην περίπτωση αυτή το επίθετο «διαρθρωτική» αναφέρεται στα δύο σκέλη της αγοράς εργασίας, δηλαδή στην προσφορά αφενός και στη ζήτηση εργασίας αφετέρου). Επιπρόσθετα, παρά το δηλωμένο οικονομικό τους προσανατολισμό, διαπιστώνεται ότι η υιοθέτηση «ενεργητικών» τύπων κρατικής παρέμβασης στην αγορά εργασίας συνεπάγεται μεταβολή στους ίδιους τους όρους της κρατικής παρέμβασης, δεδομένου ότι καταλήγει

σε εξασφάλιση των όρων αναπαραγωγής της εργασιακής δύναμης (απασχολούμενης είτε αδρανούς) υπό συνθήκες στις οποίες επικρατεί η λογική της διαδικασίας αξιοποίησης του κεφαλαίου.

Αυτές οι εγγενείς στην ορθολογικότητα των πολιτικών απασχόλησης αντιφάσεις επιτείνονται από τις ανορθολογικές εκβάσεις από την εφαρμογή αυτών των πολιτικών, οι οποίες κατά ένα σημαντικό ποσοστό οφείλονται στις χρήσεις αυτών των πολιτικών και των δυνατοτήτων που δημιουργούν από τα επιμέρους κοινωνικά συμφέροντα αλλά κι από τους ίδιους τους φορείς της πολιτικής. Ειδικότερα, έχει παρατηρηθεί ότι αυτές οι «ιδιοτελείς χρήσεις» σε πολλές περιπτώσεις οδηγούν σε αλλοίωση του περιεχομένου των πολιτικών αλλά και σε μετάθεση των στόχων τους· για παράδειγμα σε κοινωνίες στις οποίες δεν υπάρχει ένα αναπτυγμένο θεσμικό πλαίσιο κοινωνικής πολιτικής και στις οποίες τα παραδοσιακά πλέγματα κοινωνικής προστασίας κι αλληλεγγύης βρίσκονται σε διαδικασία αποδιάθρωσης είναι πολύ πιθανή η μετατροπή των «ενεργητικών πολιτικών» απασχόλησης σε μία αποσπασματική και οισονεί κοινωνική πολιτική, η υλοποίηση της οποίας όχι μόνο δεν επιτυγχάνει τους δηλωμένους αναπτυξιακούς στόχους αλλά επίσης αποδυναμώνει και το μακρο-οικονομικό στόχο της μείωσης του ρυθμού του πληθωρισμού καθώς ενισχύει τις συνολικές δαπάνες για κατανάλωση.

Βιβλιογραφία

- Γετίμης, Π., 1989: «Χωρικές διαστάσεις των αγορών εργασίας και τοπικό κράτος στην Ελλάδα», στο Ν. Τάτσος (επιμ.), 1989, σσ.159-195.
- Γετίμης, Π., 1990: *Ανθρώπινοι πόροι και οικονομική ανάπτυξη: Κριτική θεώρηση των προγραμμάτων κατάρτισης με έμφαση στο ΜΟΠ Αττικής*, Ενδιάμεση έκθεση έρευνας.
- Δεδουσόπουλος, Α., κ.ά., 1990: *Το φαινόμενο της μακροχρόνιας ανεργίας στην Ελλάδα*, ΟΑΕΔ - ΙΠΑ, Αθήνα.
- Καρανανός, Δ., χρε: «Τα χαρακτηριστικά κι οι εξελίξεις της ελληνικής αγοράς εργασίας», δημοσίευτο κείμενο.
- Καρανανός, Δ., 1988: «Ανοικτή ανεργία κι αστικές αγορές εργασίας: 1974-1985», στο *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, τεύχος 70, σσ.50-115.
- Καρανανός, Δ., 1989: «Δημιουργώντας απασχόληση: Το πρόγραμμα νέων θέσεων του ΟΑΕΔ», ΟΑΕΔ, Αθήνα.
- Μισύρη, Μ., 1989: *Προγράμματα απασχόλησης κι οι επιπτώσεις τους σε τοπικό επίπεδο: Οι περιπτώσεις των Νομών Ροδόπης και Χανίων*, Διπλωματική Εργασία στο Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα.
- Πέτρου, Μ.Ν., 1989: «Μελέτη επί των συστημάτων επιδομάτων ανεργίας στις χώρες-μέλη της ΕΟΚ», ΟΑΕΔ, Αθήνα.
- Sellin, B., 1986: «Συνεχής επιμόρφωση και προνοητικές πολιτικές της αγοράς εργασίας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα», στο *CEDEFOP No 3*, σσ.30-38.
- Τάτσος, Ν., (επιμ.), 1989: *Θέματα Τοπικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης*, Αθήνα.

- Τσουκαλάς, Κ., 1986: *Κράτος Κοινωνία Εργασία στη μεταπολεμική Ελλάδα*, Θεμέλιο, Αθήνα.
- Winch, D., 1972: *Economics and policy: A historical study*, Fontana.