

# Ανοδική σύγκλιση στην ΕΕ: Έννοιες, μετρήσεις και δείκτες

## Εισαγωγή

Λόγω του διογκούμενου προβληματισμού για την άνιση κοινωνική πρόοδο των κρατών μελών της ΕΕ, το Eurofound δεσμεύτηκε στο πρόγραμμα εργασίας της περιόδου 2017-2020 να διερευνήσει αν, και σε ποιους τομείς, οι κοινωνικοοικονομικές τάσεις συγκλίνουν ή αποκλίνουν μεταξύ των χωρών της ΕΕ. Η παρούσα έκθεση, η οποία αποτελεί την πρώτη δημοσίευση της ερευνητικής δραστηριότητας στον τομέα αυτό, έχει ως τίτλο «Παρακολούθηση της σύγκλισης στην Ευρωπαϊκή Ένωση». Στην έκθεση παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της μελέτης για τον καθορισμό του εννοιολογικού πλαισίου που θα υποστηρίζει την έρευνα του Eurofound σχετικά με τη σύγκλιση.

Στην έκθεση αποσαφηνίζονται ο όρος και η έννοια της σύγκλισης ενώ συνοψίζονται οι πολιτικές διαβουλεύσεις που είναι σε εξέλιξη για το θέμα αυτό. Επίσης, ορίζεται επίσημα η έννοια «ανοδική σύγκλιση» και αναπτύσσεται μεθοδολογική στρατηγική για τη μέτρησή της. Στη συνέχεια, η συγκεκριμένη μεθοδολογική στρατηγική χρησιμοποιείται για να εξεταστούν πρότυπα σύγκλισης εντός της ΕΕ με βάση 37 δείκτες που περιλαμβάνουν τέσσερα πεδία του κοινωνικού τομέα: απασχόληση, συνθήκες εργασίας, συνθήκες διαβίωσης και κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες.

## Πλαίσιο πολιτικής

Η ΕΕ έχει δεσμευτεί για την επίτευξη ισορροπημένης και βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, καθώς και για τη διασφάλιση της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής. Πριν από την οικονομική κρίση του 2008, τα κράτη μέλη είχαν επιτύχει τον στόχο της οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης. Η ύφεση συνέβαλε στην επιβράδυνση, ή ακόμα και στην αντιστροφή της τάσης αυτής σε ορισμένες περιπτώσεις. Οι επιδόσεις ορισμένων κρατών μελών άρχισαν να αποκλίνουν σε ορισμένες πτυχές - π.χ. σε πτυχές της απασχόλησης και των συνθηκών διαβίωσης. Οι τάσεις σύγκλισης αποκαταστάθηκαν στις περισσότερες περιπτώσεις το 2013, αλλά η απόκλιση των επιδόσεων μεταξύ των κρατών μελών εξακολουθεί να προκαλεί προβληματισμό.

Η συνεχιζόμενη οικονομική απόκλιση μεταξύ των κρατών μελών ενδέχεται να υπονομεύσει την υποσχόμενη κοινή

οικονομική ευημερία. Οι κοινωνικές αποκλίσεις και οι αυξανόμενες ανισότητες εντός των κρατών μελών υποσκάπτουν τα θεμέλια της ευρωπαϊκής ενοποίησης και την πορεία βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς.

Ωστόσο, μολονότι η έννοια της οικονομικής σύγκλισης είναι ενσωματωμένη στις ευρωπαϊκές συνθήκες και αποτελεί για αρκετό χρονικό διάστημα το επίκεντρο των ευρωπαϊκών πολιτικών διαβουλεύσεων, η σημασία της ανοδικής κοινωνικής σύγκλισης βρέθηκε στο προσκήνιο μόλις πρόσφατα. Στις διαβουλεύσεις που είναι σε εξέλιξη δίνεται έμφαση στην ενθάρρυνση της κοινωνικοοικονομικής σύγκλισης σε όλα τα επίπεδα· επικρατεί μάλιστα η πεποίθηση ότι το μέλλον της ΕΕ εξαρτάται από τη διαφύλαξη της πολυμορφίας, αλλά και από τη διόρθωση πιθανών ασυμμετριών όσο συσφίγγονται οι δεσμοί μεταξύ των κρατών. Ως εκ τούτου, η υποστήριξη της ανοδικής σύγκλισης μεταξύ των κρατών μελών στον κοινωνικοοικονομικό τομέα αποτελεί τον απώτερο στόχο του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και καταλαμβάνει κεντρική θέση στη συζήτηση για τη μεταρρύθμιση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ONE).

## Βασικά πορίσματα

- Μολονότι η έννοια της ανοδικής σύγκλισης έχει αναδειχθεί σε κεντρικό θέμα του πολιτικού διαλόγου στην ΕΕ μετά την κρίση, στη βιβλιογραφία δεν υπάρχει ακόμα επίσημος ορισμός. Στην παρούσα μελέτη, ως «ανοδική σύγκλιση» ορίζεται η βελτίωση των επιδόσεων που εμφανίζουν τα κράτη μέλη όσον αφορά την απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας και διαβίωσης -προσεγγίζοντας παράλληλα στόχους πολιτικής- και η παράλληλη μείωση των μεταξύ τους ανισοτήτων (στόχοι πολιτικής είναι συνήθως στόχοι που τίθενται ρητά από την ΕΕ, π.χ. σύμφωνα με τον στόχο της ΕΕ, το 75 % του πληθυσμού που βρίσκεται σε ηλικία εργασίας πρέπει να απασχολείται. Ωστόσο, ο στόχος αυτός μπορεί και να μην δηλώνεται ρητά: είναι κοινωνικά αποδεκτό ότι η αύξηση ή η μείωση ενός δείκτη είναι «καλή» (ή «ανοδική») - όπως π.χ. η φθίνουσα ανεργία). Η έκθεση αυτή καλύπτει επομένως το κενό αυτό ορίζοντας με μαθηματικό τρόπο την «ανοδική σύγκλιση» ως τον κανονιστικό χαρακτηρισμό της σύγκλισης.

- Η μέτρηση της σύγκλισης, και κυρίως της ανοδικής σύγκλισης, δεν είναι εύκολο έργο. Από την επισκόπηση της βιβλιογραφίας προκύπτει ότι υπάρχουν πολλές μέθοδοι που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη μέτρηση της σύγκλισης και η κάθε μία από αυτές έχει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Καθώς η παρούσα μελέτη είχε ως σκοπό τη διερεύνηση της μείωσης των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών, ως μέτρο της σύγκλισης επιλέχθηκε η σύγκλιση τύπου  $\sigma$ -, στο πλαίσιο της οποίας η μείωση των ανισοτήτων εξετάζεται μέσω των αλλαγών που επέρχονται στην τυπική απόκλιση ή στον συντελεστή διακύμανσης. Επιπλέον, η βελτίωση των κρατών μελών παρακολουθείται μέσω των ετήσιων μεταβολών που εμφανίζουν οι επιδόσεις τους. Η ανοδική σύγκλιση αξιολογείται στη συνέχεια μέσω του συνδυασμού των δύο μεθόδων.
- Οι τάσεις στους δείκτες των συνθηκών εργασίας συνέχισαν να είναι σταθερές ενώ πολλοί από τους δείκτες των συνθηκών διαβίωσης ακολούθησαν τον κανόνα της ανοδικής σύγκλισης: εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση, κοινωνικός αποκλεισμός, κίνδυνος φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (AROP), υλική στέρηση και προσδόκιμο ζωής. Στον αντίποδα, καθοδική απόκλιση παρατηρήθηκε σε τέσσερις δείκτες: ικανοποίηση από τη ζωή, ποιότητα κυβέρνησης, συμμετοχή στα κοινά και φτώχεια των εργαζομένων.
- Τέλος, διαπιστώθηκε ισχυρή τάση ανοδικής σύγκλισης σε δείκτες που συνδέονται με την εκπαίδευση και το χάσμα των φύλων. Παράλληλα, ανοδική απόκλιση καταγράφηκε στους δείκτες που μετρούν το ποσοστό των πολιτών με ανεκπλήρωτες ιατρικές ανάγκες και το ποσοστό των παιδιών που έχουν πρόσβαση σε επίσημες υπηρεσίες φροντίδας.

## 2000–2008

- Ανοδική σύγκλιση παρατηρήθηκε και στους τέσσερις τομείς της έρευνας μέχρι την οικονομική κρίση. Η σοβαρή ύφεση που ακολούθησε μετά την κρίση είχε ως αποτέλεσμα την ανάσχεση ή την αντιστροφή αυτής της τάσης στους περισσότερους εξεταζόμενους δείκτες, αναδεικνύοντας έτσι τον ασύμμετρο αντίκτυπο της κρίσης στα κράτη μέλη τόσο στον οικονομικό όσο και στον κοινωνικό τομέα.

## 2008-2013

- Την περίοδο 2008-2013, η καθοδική απόκλιση –μείωση των επιδόσεων της ΕΕ σε συνδυασμό με αύξηση των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών– αποτυπωνόταν σε όλους τους δείκτες. Η καθοδική απόκλιση ήταν ιδιαίτερα εμφανής στους δείκτες της απασχόλησης σε ό,τι αφορά κυρίως τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας και τον αποκλεισμό από αυτήν. Άλλωστε, και οι δείκτες για τις συνθήκες διαβίωσης ανέδειξαν αυτήν την τάση σε ό,τι αφορά κυρίως την υλική στέρηση, τον κοινωνικό αποκλεισμό, την εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση και τη φτώχεια. Οι τάσεις ήταν περισσότερο σταθερές στις συνθήκες εργασίας και στους κοινωνικοοικονομικούς παράγοντες. Το ενδιαφέρον στοιχείο είναι ότι, ακόμα και κατά τη διάρκεια της κρίσης, η ανοδική σύγκλιση παρέμενε σταθερή στους δείκτες που μετρούν την πρόσβαση στις υπηρεσίες και την ισότητα των φύλων.

## Μετά το 2014

- Μολονότι ο αντίκτυπος της κρίσης ήταν βαθύς, μετά την ανάκαμψη του 2014 η ανοδική σύγκλιση αποκαταστάθηκε στους περισσότερους δείκτες. Το φαινόμενο αυτό παρατηρήθηκε κυρίως στους δείκτες παρακολούθησης της απασχόλησης: στο ποσοστό της απασχόλησης και στους δείκτες αποκλεισμού της αγοράς εργασίας (το ποσοστό ανεργίας, το ποσοστό της μακροχρόνιας ανεργίας και το ποσοστό των νέων που είναι εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης (NEET)). Όσον αφορά το ποσοστό της δραστηριότητας και το ποσοστό της ακούσιας μερικής απασχόλησης, η τάση υποδηλώνει ανοδική απόκλιση – βελτίωση των επιδόσεων στο σύνολο της ΕΕ σε συνδυασμό με αύξηση των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών μελών. Ο μοναδικός δείκτης στον οποίο η τάση της καθοδικής απόκλισης συνεχίστηκε ήταν η ακούσια προσωρινή απασχόληση.

## Δείκτες πολιτικής

Στην παρούσα μελέτη υπογραμμίζεται ότι τα αποτελέσματα της ανάλυσης της σύγκλισης θα πρέπει να εξεταστούν υπό το πρίσμα του επιχειρηματικού κύκλου της οικονομικής μεγέθυνσης και ύφεσης. Όσον αφορά μια ομάδα δεικτών, οι τάσεις ανοδικής σύγκλισης ήταν σταθερές και ισχυρές ακόμα και κατά τη διάρκεια της κρίσης: οι διακυμάνσεις του μέσου όρου της ΕΕ και οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τον επιχειρηματικό κύκλο ήταν πολύ περιορισμένες. Αυτή η ομάδα δεικτών περιλαμβάνει: το ποσοστό της δραστηριότητας, δείκτες σχετικούς με την εκπαίδευση (πρώρη σχολική εγκατάλειψη και ποσοστά ολοκλήρωσης της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης), χάσμα των φύλων στην εκπαίδευση και την απασχόληση, καθώς επίσης και δείκτες σχετικά με την ποιότητα της εργασίας. Αντίθετα, σε άλλους δείκτες η ανοδική σύγκλιση επηρεάστηκε σε μεγάλο βαθμό από τον επιχειρηματικό κύκλο. Στους δείκτες αυτούς διαπιστώνεται εύκολα η κυκλική εξέλιξη τόσο στον μέσο όρο όσο και στις διακυμάνσεις μεταξύ των κρατών μελών. Αποδεικνύεται έτσι ότι σε ευνοϊκές περιόδους παρατηρείται ανοδική σύγκλιση (βελτιώνεται ο μέσος όρος της ΕΕ και μειώνονται οι ανισότητες) ενώ σε δυσμενείς περιόδους παρατηρείται καθοδική απόκλιση (μειώνεται ο μέσος όρος της ΕΕ και αυξάνονται οι ανισότητες). Ο «κανόνας» αυτός εντοπίστηκε στο ποσοστό απασχόλησης, σε όλους τους δείκτες αποκλεισμού από την αγορά εργασίας, στη φτώχεια των εργαζομένων και στην υλική στέρηση. Σε αυτούς ακριβώς τους δείκτες θα πρέπει να ενισχυθεί η ανθεκτικότητα των κρατών μελών προκειμένου να προληφθούν μελλοντικοί ασύμμετροι κραδασμοί.

### Περισσότερες πληροφορίες

Η έκθεση *Ανοδική σύγκλιση στην ΕΕ: Έννοιες, μετρήσεις και δείκτες (Upward convergence in the EU: Concepts, measurements and indicators)* διατίθεται στη διεύθυνση <https://eurofound.link/ef18003>

Υπεύθυνος έρευνας: Massimiliano Mascherini

[information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu)