

Pozytywna konwergencja w UE: pojęcia, miary i wskaźniki

Wprowadzenie

W kontekście narastających obaw dotyczących dysproporcji w postępie społecznym w państwach członkowskich UE, Eurofound w swoim programie prac na lata 2017–2020 zobowiązał się do zbadania, czy i w jakich przypadkach trendy społeczno-gospodarcze są zbieżne lub rozbieżne w różnych krajach. Sprawozdanie jest pierwszym dokumentem z cyklu badań na ten temat, zatytułowanego „Monitorowanie konwergencji w Unii Europejskiej”. W sprawozdaniu przedstawiono wyniki badania mającego na celu ustanowienie koncepcyjnych ram wsparcia badań Eurofound w zakresie konwergencji.

W sprawozdaniu objaśniono pojęcie i znaczenie konwergencji oraz ogólnie opisano obecną debatę dotyczącą kierunków polityki w tym zakresie. Formalnie zdefiniowano „pozytywną konwergencję społeczno-gospodarczą” oraz opracowano metodologiczną strategię jej pomiaru. Tę metodologiczną strategię następnie zastosowano do analizy wzorców konwergencji w całej UE w ramach 37 wskaźników obejmujących cztery obszary społeczne: zatrudnienie, warunki pracy, warunki życia i czynniki społeczno-gospodarcze.

Kontekst polityki

UE dąży do zrównoważonego i trwałego wzrostu gospodarczego oraz spójności społecznej i terytorialnej. Przed kryzysem w 2008 r. w państwach członkowskich obserwowano konwergencję gospodarczą i społeczną. Recesja uruchomiła proces jej spowalniania lub nawet odwracania w niektórych krajach. Wyniki niektórych państw członkowskich zaczęły być rozbieżne w niektórych dziedzinach – na przykład pod względem zatrudnienia i warunków życia. W 2013 r. konwergencja w większości wróciła do wcześniejszych trendów, jednak rozbieżne wyniki państw członkowskich pozostają problemem.

Utrzymujące się rozbieżności gospodarcze między państwami członkowskimi mogą podważać nadzieję na wspólny dobrobyt gospodarczy. Rozbieżności społeczne i

pogłębiające się różnice w państwach członkowskich osłabiają projekt integracji europejskiej i postępy na rzecz poprawy warunków życia i pracy na jednolitym rynku.

Mimo że pojęcie konwergencji gospodarczej jest zapisane w traktatach europejskich i jest od pewnego czasu głównym elementem dyskusji o polityce europejskiej, pozytywna konwergencja społeczna przybrała na znaczeniu dopiero niedawno. W obecnej debacie nacisk kładzie się na konieczność dążenia do konwergencji społeczno-gospodarczej na wszystkich poziomach; powszechnie uważa się, że przyszłość UE zależy od zachowania różnorodności przy jednoczesnym korygowaniu ewentualnych asymetrii w dalszej integracji. W tym względzie wspieranie pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej wśród państw członkowskich jest ostatecznym celem europejskiego filara praw socjalnych i ma zasadnicze znaczenie w dyskusji o reformie unii gospodarczej i walutowej (UGW).

Kluczowe ustalenia

- Choć pojęcie pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej jest głównym tematem debaty o polityce UE po kryzysie, w literaturze nie ma żadnej formalnej definicji tego pojęcia. W badaniu zdefiniowano pozytywną konwergencję społeczno-gospodarczą jako poprawę działania państw członkowskich pod względem zatrudnienia oraz warunków życia i pracy, przy realizacji celu polityki i jednoczesnym zmniejszaniu rozbieżności między nimi. (Celem polityki może być bezpośredni cel UE, na przykład zatrudnienie 75% ludności w wieku produkcyjnym. Może on też mieć charakter pośredni, w przypadku gdy w społeczeństwie panuje konsensus, że wzrost lub spadek wartości jakiegoś wskaźnika jest „dobry” (lub „pozytywny”) – na przykład spadek bezrobocia.) Dlatego też sprawozdanie wypełnia istniejącą lukę przez matematyczne określenie pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej jako normatywną cechę konwergencji.

- Pomiar konwergencji, a pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej w szczególności, nie jest prosty. Przegląd literatury wskazuje na kilka metod do mierzenia konwergencji, a każda z nich ma zalety i wady. Jako że badanie ma na celu przeanalizowanie zmniejszenia dysproporcji między państwami członkowskimi, za miarę konwergencji przyjęto konwergencję sigma, w ramach której ograniczenie dysproporcji bada się na podstawie zmian odchylenia standardowego i współczynnika zmienności. Ponadto monitoruje się poprawę w państwach członkowskich na podstawie rocznych zmian wyników działania. Następnie dokonuje się szacunku pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej, zestawiając obie miary.
- Trendy wskaźników warunków pracy pozostały stabilne, natomiast kilka wskaźników warunków życia wykazywało pozytywną konwergencję: zaufanie do władz, wykluczenie społeczne, zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (AROE), deprywacja materialna i średnie dalsze trwanie życia. Natomiast rozbieżność negatywna wystąpiła w przypadku czterech wskaźników: zadowolenie z życia, jakość rządów, zaangażowanie obywatelskie oraz ubóstwo pracujących.
- Ponadto wystąpił silny trend konwergencji pozytywnej w przypadku wskaźników związanych z kształceniem i zróżnicowaniem sytuacji kobiet i mężczyzn. Jednocześnie odnotowano rozbieżność pozytywną w przypadku wskaźników mierzących odsetek ludzi z niezrealizowanymi potrzebami medycznymi oraz w przypadku odsetka dzieci objętych opieką instytucjonalną.

Lata 2000–2008

- Przed kryzysem gospodarczym pozytywna konwergencja społeczno-gospodarcza miała miejsce we wszystkich czterech obszarach badań. Ostra recesja, która nastąpiła po kryzysie, zatrzymała lub odwróciła ten trend w większości badanych wskaźników, co pokazało, że skutki dla państw członkowskich mają charakter asymetryczny, nie tylko w ujęciu gospodarczym, ale również w ujęciu społecznym.

Lata 2008–2013

- W latach 2008–2013 dominowała rozbieżność negatywna wskaźników – pogorszenie wyników UE w połączeniu z pogłębianiem się dysproporcji między państwami członkowskimi. Była ona szczególnie widoczna we wskaźnikach zatrudnienia, zwłaszcza uczestnictwa w rynku pracy i wykluczenia z niego. Wskaźniki warunków życia również wykazywały ten trend, zwłaszcza deprywacja materialna, wykluczenie społeczne, zaufanie do władz i ubóstwo. Większą stabilność zachowały trendy w warunkach pracy i czynnikach społeczno-gospodarczych. Co ciekawe, nawet podczas kryzysu, pozytywna konwergencja społeczno-gospodarcza pozostała stabilna w przypadku wskaźników mierzących dostęp do usług i równouprawnienie płci.

Po roku 2014

- Choć skutki kryzysu były poważne, to pozytywna konwergencja społeczno-gospodarcza, która nastąpiła po ożywieniu w 2014 r., objęła większość wskaźników. Dotyczyło to szczególnie wskaźników monitorowania zatrudnienia: wskaźnika zatrudnienia i wskaźnika wykluczenia z rynku pracy (wskaźnika bezrobocia, bezrobocia długotrwałego oraz odsetka młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nie szkolącej się (NEET)). Współczynnik aktywności zawodowej i wskaźnik wymuszonej pracy w niepełnym wymiarze godzin były w trendzie pozytywnej konwergencji, co oznaczało poprawę wyników UE jako całości w połączeniu ze wzrostem dysproporcji między państwami członkowskimi. Jedynym wskaźnikiem, który utrzymał trend negatywnej konwergencji, była wymuszona praca tymczasowa.

Wskazówki dotyczące polityki

W badaniu podkreślono znaczenie uwzględniania wyników analizy konwergencji w kontekście cyklu koniunkturalnego ekspansji i recesji gospodarczej. W przypadku jednej grupy wskaźników trendy pozytywnej konwergencji społeczno-gospodarczej były stabilne i trwałe nawet w czasie kryzysu, a wahania wartości średniej dla UE i zmienność dla różnych państw członkowskich były bardzo niewielkie na przestrzeni cyklu koniunkturalnego. Ten zbiór wskaźników obejmuje: współczynnik aktywności zawodowej, wskaźniki związane z kształceniem (odsetek osób wcześniej kończących naukę i odsetek osób z wyższym wykształceniem), zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn pod względem kształcenia i zatrudnienia oraz wskaźniki jakości pracy. W odniesieniu do innych wskaźników natomiast na pozytywną konwergencję duży wpływ miał cykl koniunkturalny. W ich przypadku można zaobserwować cykliczne zmiany wartości średnich i zmienności, co wskazuje, że w czasie koniunktury występuje pozytywna konwergencja (wraz ze wzrostem średniej dla UE i zmniejszaniem się dysproporcji), natomiast w gorszych czasach następuje negatywna rozbieżność (wraz ze spadkiem średniej dla UE i zwiększaniem się dysproporcji). Wzorec ten rozpoznano w przypadku wskaźnika zatrudnienia, wszystkich wskaźników wykluczenia z rynku pracy, ubóstwa pracujących i deprywacji materialnej. W odniesieniu do powyższych wskaźników państwa członkowskie powinny wzmocnić swoją odporność w celu zapobiegania przyszłym szokom asymetrycznym.

Dalsze informacje

Sprawozdanie „Pozytywna konwergencja społeczno-gospodarcza: pojęcia, miary i wskaźniki” jest dostępne na stronie internetowej <https://eurofound.link/ef18003>

Kierownik ds. badań: Massimiliano Mascherini
information@eurofound.europa.eu