

Konvergencijos Europos Sąjungoje stebėseną. Žvilgsnis į praeitį, kad būtų galima judėti pirmyn – aukštynkryptė konvergencija per krizes

Įvadas

Augant susirūpinimui dėl didėjančių valstybių narių socialinės pažangos skirtumų, į EUROFOUND 2017–2020 m. darbo programą įtrauktas įsipareigojimas iširti aukštynkryptę konvergenciją Europoje ir nustatyti, kaip ir ar ES šalių socialinės ir ekonominės tendencijos panašėja. Ši pavyzdinė ataskaita yra mokslinių tyrimų projekto „Konvergencijos Europos Sąjungoje stebėseną“ baigiamasis rezultatas. Remiantis 2017–2020 m. EUROFOUND atliktu darbu, šioje ataskaitoje nagrinėjama aukštynkryptės ekonominės, socialinės ir institucinės konvergencijos ES dinamika per pastaruosius du dešimtmečius iki pat COVID-19 pandemijos.

Pirmiausia ataskaitoje nagrinėjamos svarbiausios ekonominės, socialinės ir institucinės konvergencijos tendencijos 2008–2019 m. laikotarpiu. Po to aptariamas trumpalaikis COVID-19 poveikis ekonominei ir socialinei konvergencijai, pabrėžiant lemiamą ES iniciatyvų poveikį mažinant ir užkertant kelią skirtumams. Galiausiai ataskaitoje nagrinėjamas galimas ilgalaikis COVID-19 poveikis Europos visuomenei ir aukštynkryptei konvergencijai.

Politinės aplinkybės

Aukštynkryptę konvergencija – kai ES valstybių narių rezultatai tam tikroje srityje gerėja, o atotrūkis tarp šalių mažėja – visada buvo vertinama kaip pagrindinis ES politinis siekis. Valstybės narės, prisijungdamos prie ES, tikisi, kad bus pasiekti socialiniai ir ekonominiai tikslai, o darbo ir gyvenimo sąlygos galiausiai pagerės. Skirtingi valstybių narių veiklos rezultatai ir didėjanti nelygybė jose kelia grėsmę Sąjungos sanglaudai ir keičia lūkesčius. Šis reiškinys kelia didelį susirūpinimą: ekonominiai skirtumai trukdo užtikrinti bendrą ekonominę gerovę Europoje, o socialiniai skirtumai neleidžia pasiekti Europos integracijos projekto galutinio tikslo – užtikrinti geresnes gyvenimo ir darbo sąlygas.

Po 2008–2013 m. ekonomikos krizės, kai valstybėse narėse buvo stebimos mažėjimo tendencijos ir didėjo skirtumai, politiniame diskurse daugiausia dėmesio buvo skiriama aukštynkryptei konvergencijai. Buvo tikima, kad ekonominė ir socialinė konvergencija turėtų būti neatsiejama viena nuo kitos, o jos svarba ES stabilumui – visuotinai pripažinta. Konvergencija tapo 2017 m. Europos socialinių teisių ramsčio temine sistema, kuri buvo sukurta kaip aukštynkryptės ekonominės ir socialinės konvergencijos ES kelrodis.

2014–2019 m., ekonomikos gaivinimo laikotarpiu ES, aukštynkryptę ekonominė ir socialinė konvergencija sustiprėjo. Tačiau 2020 m. staiga prasidėjusi COVID-19 pandemija sukėlė giliausią ir plačiausio masto ekonominę ir socialinę krizę nuo Antrojo pasaulinio karo laikų, keldama susirūpinimą dėl naujų ir dar didesnių skirtumų formų.

ES ir jos valstybės narės greitai ėmėsi veiksmų, kad sumažintų ekonominius ir socialinius pandemijos padarinius ir užkirstų kelią skirtumų tarp šalių didėjimui. Sukūrus Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę, aukštynkryptę konvergencija atsidadė ES politikos veiksmų centre. Vis dėlto, pandemijai ėmus slūgti po beveik dvejų metų nuo jos pradžios, susirūpinimą ir toliau kelia neįgiamas poveikis, kurį gali sukelti paramos priemonių panaikinimas.

Pagrindinės išvados

- Ekonomikos krizė (2008–2013 m.) turėjo stiprų neigiamą poveikį ES valstybių narių aukštynkryptei konvergencijai. Vis dėlto, nors ekonominė konvergencija buvo greitai atkurta, pagrindinių darbo rinkos rodiklių ir gyvenimo sąlygų vertinimo skirtumai dominavo iki 2013 m. Ši tendencija, atitinkanti verslo ciklo pakilimus ir nuosmukius, rodo, kad socialinė ir ekonominė konvergencija yra labai glaudžiai susijusios.

- 2014–2019 m. ekonomikos gaivinimo laikotarpiu daugelis socialinių rodiklių ėmė gerėti, o 2019 m. ES prasidėjo šešeri nepertraukiamo augimo metai. Tačiau 2008–2013 m. ekonomikos krizė sukėlė netolygius atotrūkius skirtingose pasaulio vietose. Nors Vidurio ir Rytų Europa ir toliau stipriai artėjo prie pirmaujančio šiaurės vakarų regiono, Pietų Europa vis labiau atsiliko tiek socialiniu, tiek ekonominiu požiūriu. Be to, pasivijimo procesą Rytų Europoje daugiausia skatino dinamiško kapitalo regionai, bet tai nesustabdė visų Vidurio ir Rytų Europos regionų atsilikimo.
- 2008–2019 m. ES valstybių narių aukštynkryptės institucijų kokybės konvergencijos iš esmės nebuvo, išskyrus institucinę verslo aplinką. Gilus atotrūkis tarp aukštos institucijų kokybės ES šiaurės vakaruose ir žemos institucijų kokybės pietryčiuose išliko. Institucijų kokybės konvergencija galėtų padėti ekonominę konvergenciją paversti reikšminga socialine konvergencija Rytų Europoje, o Pietų Europoje tai galėtų būti priemone abiem konvergencijoms pagerinti.
- COVID-19 pandemija yra išskirtinė sveikatos krizė, daranti didelį poveikį visoms valstybėms narėms. Tai sukėlė precedento neturintį ekonomikos nuosmukį, lėmė ES atsilikimą siekiant 2030 m. Europos socialinių teisių ramsčio veiksmų plane nustatytų tikslų ir sutrikdė ES aukštynkryptę konvergenciją. Jos tiesioginis poveikis ekonomikai buvo asimetriškas – tai paspartino bendrojo vidaus produkto, tenkančio vienam gyventojui, mažėjimą tarp ES valstybių narių, o tai ypač paveikė Pietų Europos šalis.
- ES ir jos valstybių narių greitai inicijuotos politinės intervencinės priemonės padėjo išvengti pražūtingesnio ir netolygaus pradinio krizės poveikio darbo rinkai ir gyvenimo sąlygoms. Iš tiesų, 2020 m. valstybėse narėse, kurios patyrė didesnius ekonomines veiklos nuostolius, užfiksuotas mažesnis nedarbo padidėjimas. Nedarbo padidėjimo, kuriam buvo užkirstas kelias, dydis buvo susijęs su paskolų, gautų pagal Europos paramos priemonę nedarbo rizikai dėl ekstremaliosios situacijos mažinti (SURE) mechanizmą, dydžiu.
- Susirūpinimą kelia tai, kad skirtumų tendencijos turės įtakos tam, kaip atsigaus ekonomika. COVID-19 krizei buvo būdingas ekonomikos uždarumas, kuris vienus sektorius paveikė labiau nei kitus. Atsižvelgiant į skirtingą valstybių narių pasirengimą skaitmeninei ir žaliajai pertvarkai, labai svarbu taikyti tinkamas politikos priemones tam, kad dėl žaliosios pertvarkos neatsirastų naujų šiaurės rytų ir pietvakarių skirtumų.

Politikos orientyrai

- Per ankstesnes pandemijas skirtumai dažnai užsitęsavo, o tai paskatindavo geopolitinį jėgų persiskirstymą tarp šalių. Nors tiesioginis palyginimas su COVID-19 pandemija yra sudėtingas, o pasaulinė dinamika vis dar neaiški, svarbu, kad ES į savo politikos veiksmus įtrauktų aukštynkryptės konvergencijos koncepciją.
- Atsižvelgiant į tai, kad norint, jog ekonomika atsigautų, reikia, kad visiškai atsigautų visuomenė, skiepijimo politika tapo ekonomine politika. ES ir valstybės narės turėtų užtikrinti sėkmingą vakcinų platinimą, taip pat spręsti vėlavimo pristatyti vakcinas ir abejonių dėl vakcinų, t. y. veiksmų, kurie gali kelti pavojų ekonomikos atsigavimui ir stiprumui, problemas.
- Politikos formuotojai turi rasti tinkamą pusiausvyrą tarp per anksti nutrauktų politikos priemonių, kurių imtasi siekiant remti įmones ir išsaugoti darbo vietas, ir per ilgą priemonių taikymo, taip užkertant kelią „kūrybinei destrukcijai“ ir išlaikant įmonių zombių gyvybingumą.
- Ypač svarbu vengti šalių ir regionų skirtumų ekonomikos atsigavimo laikotarpiu ir pereinant prie neutralaus poveikio klimatui ekonomikos. Naudojant lanksčią valstybės pagalbos sistemą, priemonės „NextGenerationEU“ bei kitų ES ekonomikos gaivinimo fondų lėšas, galima padėti užtikrinti, kad nelygybė nedidėtų, o ES ateitis būtų stabili.

Papildoma informacija

Ataskaitą – „Konvergencijos Europos Sąjungoje stebėseną. Žvilgsnis į praeitį, kad būtų galima judėti pirmyn – aukštynkryptę konvergencija per krizes“ galima rasti adresu <http://eurofound.link/ef21008>.

Mokslinių tyrimų vadovas – Massimiliano Mascherini
information@eurofound.europa.eu