

«Στρατηγική της Λισσαβώνας»:

Τι έγινε λάθος και τι μπορεί να γίνει από εδώ και πέρα

Έχουν περάσει πέντε χρόνια από την υιοθέτηση της «στρατηγικής της Λισσαβώνας» (ΣτΛ). Σε αυτήν την περίοδο έχει σημειωθεί πρόοδος σε επιμέρους στοιχεία της στρατηγικής. Για παράδειγμα, η απασχόληση στην Ευρώπη έχει αυξηθεί, τόσο σε απόλυτους αριθμούς όσο και ως ποσοστό στο συνολικό πληθυσμό, έχουν γίνει σημαντικά βήματα για τη δημιουργία μίας πραγματικά ενιαίας αγοράς σε τομείς όπως ο ηλεκτρισμός, το φυσικό αέριο, ή οι τηλεπικοινωνίες, το ποσοστό της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές έχει αυξηθεί, μεγαλώνει ο αριθμός των ατόμων σε προγράμματα δια βίου μάθησης, κλπ. Συνολικά όμως η Ευρώπη δεν βρίσκεται σήμερα πιο κοντά στην επίτευξη των στόχων που τέθηκαν το 2000, δηλαδή να γίνει η πιο ανταγωνιστική βασισμένη στη γνώση οικονομία στον κόσμο, δημιουργώντας παράλληλα νέες θέσεις εργασίας και εμβαθύνοντας την κοινωνική συνοχή.

Τι έφταιξε γι' αυτό; Η απάντηση δεν είναι απλή, και για να την βρούμε πρέπει να ανατρέξουμε τόσο σε θέματα συνολικού πολιτικού σχεδιασμού και επικοινωνίας όσο και σε θέματα διαχείρισης της υλοποίησης της ΣτΛ. Ως πολιτικό project, η Λισσαβώνα δεν έχει καταφέρει να πείσει γιατί δεν έγινε κτήμα και μέρος της πολιτικής ατζέντας σε κάθε χώρα-μέλος της ΕΕ. Οι κυβερνήσεις, ακόμα και οι σοσιαλδημοκρατικές, το αντιμετώπισαν ως μία τεχνοκρατική διαδικασία παρακολούθησης δεικτών, και δεν επιχείρησαν να το μεταφράσουν σε όρους πολιτικούς, εμπλέκοντας τους κοινωνικούς εταίρους, και την κοινωνία ευρύτερα.

Εξίσου σημαντικά προβλήματα βρίσκονται στην υλοποίηση (από πλευράς κρατών κυρίως, όχι από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ). Εδώ υπάρχουν δύο θέματα. Το πρώτο έχει να κάνει με την ίδια τη βάση παρακολούθησης της ΣτΛ, τη «μέθοδο ανοιχτού συντονισμού» (open method of coordination), μία χαλαρή διαδικασία σύγκρισης επιδόσεων. Αποτέλεσμα: σε κάθε χώρα η ΣτΛ συστηματικά «μπατάρει» προς (ή περιορίζεται από) εκείνες τις πολιτικές για τις οποίες υπάρχουν συστηματικοί και «καταναγκαστικοί» μηχανισμοί παρακολούθησης, όπως η δημοσιονομική αυστηρότητα του Maastricht ή οι Κοινοτικοί κανονισμοί για τη δημιουργία της ενιαίας αγοράς. Κεντρικά θέματα της ΣτΛ όπως η εκπαίδευση, η απασχόληση ή το περιβάλλον, για τα οποία υπάρχει επικουρικότητα, πάντα περνάνε σε δεύτερη μοίρα. Εξ' ου και η μόνιμη κριτική των σοσιαλιστών στη ΣτΛ ότι οι πυλώνες της κοινωνικής και περιβαλλοντικής πολιτικής δεν έχουν το ίδιο βάρος με τον οικονομικό πυλώνα.

Το δεύτερο έχει να κάνει με την χρηματοδότηση. Ένας σημαντικός αριθμός κρίσιμων πολιτικών για τη ΣτΛ (π.χ. πάλι εκπαίδευση, κατάρτιση, απασχόληση, συνοχή) χρήζουν πόρων. Όμως δεν υπήρχε αρχικά καμμία πρόβλεψη σύνδεσης των χρηματοδοτικών εργαλείων της ΕΕ (όπως ο Κοινοτικός προϋπολογισμός ή τα Διαρθρωτικά Ταμεία) ή της Συνθήκης του Maastricht για το δημοσιονομικό πλαίσιο με τους στόχους της ΣτΛ. Συνεπώς όχι μόνο δεν υπήρχε «μαστίγιο» αλλά ούτε και «καρότο» για να προωθούνται οι στόχοι της ΣτΛ από τα κράτη-μέλη.

Τι μπορεί να γίνει τώρα; Η αναθεώρηση της ΣτΛ μετά την έκθεση Kok επιχείρησε να καλύψει ένα μέρος των αδυναμιών που αναφέρθηκαν. Για να ενταχθεί η ΣτΛ στην πολιτική ατζέντα κάθε χώρας, θα υπάρχει σε κάθε χώρα ένας Mr. Lisbon (σε υψηλό κυβερνητικό επίπεδο), θα συντάσσεται μία ετήσια «Εθνική Έκθεση Μεταρρυθμίσεων» η οποία και θα συζητείται στο Κοινοβούλιο. Για καλύτερη χρηματοδότηση της ΣτΛ, η αναθεώρηση του Συμφώνου Σταθερότητας δίνει μεγαλύτερη ευελιξία και συμβατότητα – μέσω μηχανισμών επιβράβευσης και τιμωρίας – με τους στόχους της Λισσαβώνας, ενώ (θεωρητικά ακόμα) ο Κοινοτικός προϋπολογισμός και τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα «Λισσαβονοποιηθούν», με την

έννοια της ενίσχυσης στις χρηματοδοτικές επιλογές των επενδύσεων στη γνώση – τις προτεραιότητες που θέτει η στρατηγική της Λισσαβώνας.

Εδώ υπάρχει και μία αντίφαση. Στην προσπάθεια να ενταχθεί η ΣτΛ στις εθνικές πολιτικές κάθε χώρας, στην ουσία η ΣτΛ «εθνικοποιείται». Και έτσι επιτείνεται ένα πρόβλημα που ήδη υπάρχει: η επικουρικότητα στα κράτη-μέλη των αποφάσεων που αφορούν κρίσιμες πολιτικές για την υλοποίηση της ΣτΛ. Όσο τα θέματα εκπαίδευσης και κατάρτισης ή οι μηχανισμοί πρόνοιας αποτελούν (σχεδόν) αποκλειστική ευθύνη κάθε κράτους-μέλους, οι μόνες χώρες που θα κάνουν ουσιαστική πρόοδο στη ΣτΛ θα είναι αυτές που (όπως οι Σκανδιναβικές) έχουν κατανοήσει την ανάγκη για τολμηρές μεταρρυθμίσεις που αναπόφευκτα ενέχουν συγκρούσεις με συμφέροντα και συντεχνίες, έχουν βρει τις αναγκαίες κοινωνικές συμμαχίες γι' αυτό και τις έχουν μεταφράσει πολιτικά. Στις υπόλοιπες χώρες (στις οποίες προφανώς ανήκει και η Ελλάδα) τα πράγματα θα προχωρούν δύσκολα όσο δεν προχωρά η ευρύτερη συζήτηση για μία πιο ομόσπονδη ευρώπη με νέα κατανομή αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα κράτη-μέλη και τους Κοινοτικούς θεσμούς.

Στην Ελλάδα τι μπορούμε να κάνουμε; Καταρχάς είναι σαφές ότι μέχρι σήμερα οι στόχοι της ΣτΛ δεν έχουν ενταχθεί στην γενικότερη πολιτική καθημερινότητα. Η σημαντική δουλειά που έγινε κατά τη διάρκεια της Ελληνικής Προεδρίας είχε ως κύριο στόχο την εκπλήρωση του ρόλου μας ως Προεδρία, και όχι την εσωτερική πολιτική σκηνή. Η μόνη πραγματική προσπάθεια να ενταχθεί η ΣτΛ σε ένα γενικότερο πολιτικό πλαίσιο και σχεδιασμό ήταν η προετοιμασία της «Χάρτας Σύγκλισης», η οποία δεν ήταν τίποτα άλλο από μία «Λισσαβώνα για την Ελλάδα», ή ένα «Εθνικό Σχέδιο Μεταρρυθμίσεων», το οποίο μάλιστα προέτρεχε της αντίστοιχης κατεύθυνσης που έδωσε το 2004 η ΕΕ! Η καχυποψία που συνόδευσε τη Χάρτα και εντός του ΠΑΣΟΚ είναι απόδειξη ότι δεν είχε ωριμάσει η ιδέα αλλά ούτε και ήταν (ή είναι -- ακόμα) στην πολιτική κουλτούρα του τόπου οι μηχανισμοί παρακολούθησης (συγκεκριμένοι ποσοτικοί στόχοι, χρονοδιαγράμματα υλοποίησης, κλπ.)

Δεν υπάρχει όμως καμία αμφιβολία ότι ακόμα και αν δεν υπήρχε η ΣτΛ θα έπρεπε να την εφεύρουμε γιατί απλώς μετέφρασε σε επιχειρησιακούς στόχους την ανάγκη πολιτικών για το μετασχηματισμό της οικονομίας και της κοινωνίας στην Ελλάδα. Η αύξηση των ποσοστών απασχόλησης, η ενίσχυση της έρευνας και της καινοτομίας, ένα πιο αποτελεσματικό κοινωνικό κράτος, είναι όλα κεντρικά ζητήματα που θα καθορίσουν τη μετάβαση της χώρας σε ένα νέο μοντέλο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

Η δυσκολία αποδοχής της ΣτΛ όμως πρέπει να προβληματίσει και να ωθήσει στην αναζήτηση του πολιτικού πλαισίου που θα ωθήσει στην κατεύθυνση της μεταρρύθμισης και θα την κάνει αποδεκτή. Αναγκαίο στοιχείο αυτού του πλαισίου είναι η κοινωνική συναίνεση για την ανάγκη των μεταρρυθμίσεων, η οποία προκύπτει μέσα από τον διάλογο. Χωρίς αυτή τη συναίνεση και τις κοινωνικές συμμαχίες που την ακολουθούν ένα μεταρρυθμιστικό σχέδιο παραμένει ένα τεχνοκρατικό κείμενο και δεν μπορεί να μεταφραστεί σε πολιτική πράξη. Οι μεγάλες επιλογές που χρειάζεται να γίνουν στην οικονομία και στην κοινωνία προκύπτουν μόνο όταν πειστεί η ίδια η κοινωνία για την αναγκαιότητά τους.

Το πιο σημαντικό στοιχείο όμως είναι ότι για να πετύχει ένα μεταρρυθμιστικό σχέδιο πρέπει πρώτα να εμπνεύσει. Να ξεπεράσει τα στενά όρια των ποσοτικών στόχων και των χρονοδιαγραμμάτων – χωρίς τα οποία βέβαια αποτελεί απλώς μία φλύαρη γενικόλογη και κενού περιεχομένου διακήρυξη – και να τα συνδέσει με τις προσδοκίες των πολιτών. Να μη δώσει μόνο «σάρκα και οστά» στο όραμα μία καλύτερης κοινωνίας αλλά να καταφέρει και να περιγράψει αυτήν την κοινωνία πειστικά.