

ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ: Η Παγκόσμια Προοπτική.

Δημήτρης Ιατρίδης

*Καθηγητής Κοινωνικού Σχεδιασμού, Boston College
Μεταπτυχιακή Σχολή Κοινωνικής Εργασίας*

Νοέμβριος, 1998¹

Παγκόσμια αναδιάρθρωση του κράτους κοινωνικής πρόνοιας

Το παλαιό, φιλελεύθερο, σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο για το κράτος κοινωνικής πρόνοιας είναι υπό αναδιαμόρφωση τόσο στις Ηνωμένες Πολιτείες (Stoesz & Karger, 1993) και τις περισσότερες χώρες του κόσμου (Midgley, 1995), ιδιαίτερα στις τεχνολογικά προηγμένες, και στην Δυτική και Ανατολική Ευρώπη, όσο όμως και τις αναπτυσσόμενες χώρες. Αν και οι μελετητές ορίζουν διαφορετικά αυτήν την αναδιαμόρφωση, ουσιαστικά δηλώνεται η ανάγκη για να ανασκευασθεί και να ανασυγκροτηθεί το οικοδόμημα του κράτους κοινωνικής πρόνοιας ώστε να μπορεί να ανταποκριθεί αποτελεσματικότερα στις δραστικά μεταβαλλόμενες οικονομικές, κοινωνικές, πολιτικές, τεχνολογικές και πολιτισμικές πιέσεις ανά τον κόσμο.

Στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης το καθολικό σύστημα κεντρικής διοίκησης και σχεδιασμού του κράτους κοινωνικής πρόνοιας βρίσκεται σε ατροφία, δυσλειτουργία και μετάβαση. Έχει φθαρεί από την κατάρρευση των κρατικών σοσιαλιστικών καθεστώτων, από την αμφισβήτηση της κρατιστικής σοσιαλιστικής φιλοσοφίας, πολιτικών και προγραμμάτων, και από την ταχεία κοινωνικο-οικονομική και πολιτισμική μετακίνηση από τον κομμουνισμό στον καπιταλισμό. Η ταχεία μετάβαση από κεντρική διοίκηση σχεδιασμού σε οικονομία της αγοράς και οι ριζοσπαστικές αλλαγές στη δημόσια ιδιοκτησία, το νόμο και τα μέσα παραγωγής και ανακατανομής, διαμόρφωσαν, σ' αυτές τις χώρες, την ανάγκη μείωσης ή αντικατάστασης του καθολικού (universal) και διευρυμένων παροχών (comprehensive benefit) κράτους κοινωνικής πρόνοιας από το χαμηλό κόστος, σε κάθε

Μετάφραση: Γεράσιμος Παπαναστασάτος

Κοινωνιολόγος Εγκληματολόγος, Υποψήφιος Διδάκτορας

Υπεύθυνος Έρευνας Αξιολόγησης Τεκμηρίωσης ΚΕ.Θ.Ε.Α.

1. Πρόκειται για το ειδικό κεφάλαιο D. Iatridis, *The Social Welfare State: Global Perspectives* στο υπό δημοσίευση: June Hopps and Robert Morris (Eds) *Social Work at the Millennium*, Free Press, NY, in press, (ΣτΜ).

μορφή παροχών κοινωνικής πρόνοιας που εν τέλει απομένουν (residual forms)² (Iatridis, 1998; Weisskopf, 1998; Popescu, 1998).

Σε όλη τη Δύση, οι κυβερνήσεις αναδιαρθρώνουν τις από πριν τον πόλεμο αρχές - εμπνευσμένες από τον Beveridge - για τα συστήματα του κοινωνικού κράτους πρόνοιας και εισάγουν πολιτικές και προγράμματα βασισμένα στο νέο-συντηρητικό ατομικισμό που προάγει την οικονομική παγκοσμιοποίηση, τη μειωμένη φορολογία, την ανταγωνιστικότητα της αγοράς και με τις κατά το δυνατό στο ελάχιστο εναπομένουσες δημόσιες υπηρεσίες. Ο νεο-συντηρητισμός έθεσε σε αμφισβήτηση την υπερεκτεταμένη προσέγγιση και λογική του κοινωνικού κράτους πρόνοιας του Titmuss και απέρριψε τις βασικές φιλελεύθερες αρχές των δικαιωμάτων και καθηκόντων του πολίτη συμπεριλαμβάνοντας τους κανόνες της ενδυνάμωσης και της χειραφέτησης που βασίζονται στην κοινωνική δικαιοσύνη και την ισότητα. Η κοινωνική πρόνοια ως λειτουργία του Δυτικού κράτους και η σχετική συζήτηση στην Ανατολική και Δυτική Ευρώπη, βρίσκεται τώρα κάτω από πολιτικές και κοινωνικο-οικονομικές πιέσεις για να μειωθούν δραστικά τα προγράμματα και οι υπηρεσίες δημόσιας πρόνοιας καθώς επίσης και οι κρατικές επενδύσεις στη διαμόρφωση του κοινωνικού κεφαλαίου. Ιδιαίτερα στις τεχνολογικά προηγμένες χώρες η αναδιαμόρφωση βασίζεται κυρίως σε πολιτικές που αντικαθιστούν την πρόνοια με εργασία (Ginsburg, 1989; Gough, 1979; Iatridis, 1983, 1998; Leonard, 1997; Spechler, 1998; Solow, 1998; Jencks, 1997; Elderman, 1997; Wilson, 1996; Danziger & Danziger, 1995).

Σε αρκετές αναπτυσσόμενες χώρες η αναδιαμόρφωση παίρνει τη μορφή μεταβολής μέρους τουλάχιστον του κοινωνικού κράτους πρόνοιας ώστε να συμβάλλει στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη αντί να την επιβαρύνει (Midgley, 1995). Στο πλαίσιο αυτής της «αναπτυξιακής προσέγγισης», δίδεται προτεραιότητα σε δημόσιες πολιτικές και προγράμματα κοινωνικής πολιτικής που συμβάλλουν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη σε μια προοπτική διαμόρφωσης του κοινωνικού κεφαλαίου και της αυτο-απασχόλησης.

Η συζήτηση της συνολικής αναδιαμόρφωσης σε όλο τον κόσμο εγείρει ένα θεμελιώδες ζήτημα που σχετίζεται με την αρμονική συνύπαρξη του κοινωνικού κράτους πρόνοιας και της υποστήριξης της οικονομικής ανάπτυξης.

Τέσσερις μεγάλοι άξονες ανάπτυξης που σχετίζονται με το πέρας του δεύτερου παγκοσμίου πολέμου αναγνωρίζονται ως οι παράμετροι της συζήτησης του κοινωνικού κράτους πρόνοιας παγκοσμίως. Πρώτο άξονα της συζήτησης αποτελούν οι μεταπολεμικές αλλαγές στην παγκόσμια

2. Στο πρωτότυπο κείμενο χρησιμοποιείται ο όρος residual forms. Ο συγγραφέας για την καλύτερη κατανόησή του χρησιμοποιεί την παρακάτω σχηματική μεταφορά: αν οι ανάγκες για κοινωνική πρόνοια τοποθετούνται σ' ένα κόσκινο πολλές από αυτές, ανάλογα με το μέγεθος του οφθαλμού του φίλτρου, θα κατακρατούνταν. Σε κάθε περίπτωση, ωστόσο, μερικές θα διαπερνούσαν το φίλτρο του κόσκινου. Πρόκειται για τις «μικρότερες», το «κατακάθι». Όσες δηλαδή ανάγκες θα απέμεναν τελικά για να ικανοποιηθούν. Στη βάση αυτή, οι υπηρεσίες που τελικά απευθύνονται στο να καλύψουν αυτές τις ανάγκες είναι οι απολύτως απαραίτητες, και εντέλει οι εναπομένουσες υπηρεσίες είναι σε ποσότητα και ποιότητα μειωμένης κοινωνικής σημασίας και χαμηλού κόστους (ΣτΜ).

κοινωνική οικονομία που υποστήριζαν για αρκετές δεκαετίες τη συναίνεση σχετικά με την συνύπαρξη και τη συμπληρωματικότητα της παγκόσμιας ανταγωνιστικής οικονομίας με το κοινωνικό κράτος πρόνοιας. Στη συνέχεια, η μετακίνηση στο νέο πολιτικό Δίκαιο και την κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη της δεκαετίας του 1970 και αργότερα αμφισβήτησε τη συναίνεση και την αρχή της συνύπαρξης. Δεύτερος άξονας είναι η παγκοσμιοποίηση ως εργαλείο κοινωνικο-οικονομικής σταθεροποίησης στις προηγμένες καπιταλιστικές οικονομίες η οποία επέβαλε τη μετακίνηση της έμφασης από τις εθνικές στις τοπικές κοινωνικο-οικονομικές κοινότητες. Τρίτος άξονας απομονώνεται η ιδιωτικοποίηση που μείωσε τις ευθύνες των κυβερνήσεων και αύξησε το ρόλο του ιδιωτικού τομέα και των τοπικών κοινοτήτων. Και τέλος τέταρτος άξονας, η εμφάνιση των απόψεων της κοινωνικής επιστήμης που εστίασαν περισσότερο στις μετα-θετικιστές απ' ό,τι στις θετικιστικές προσεγγίσεις ο' ό,τι αφορά στις αναλύσεις των κοινωνικών φαινομένων και του σχεδιασμού κοινωνικής πολιτικής, επέφεραν μια νέα κριτική του κοινωνικού κράτους πρόνοιας από την αριστερά.

Η Μεταπολεμική Εποχή

Η Συναίνεση: οι δεκαετίες του '40, '50 και '60

Η μεταπολεμική συναίνεση, ιδιαίτερα ανάμεσα στις δεκαετίες '40 - '60, επαύξησε το ρόλο του κράτους, παρέχοντας κοινωνική πρόνοια ενισχύοντας την οικονομική ανάπτυξη τόσο στις χώρες της Δυτικής, όσο και της Ανατολικής Ευρώπης. Ουσιαστικά, η συναίνεση υποστήριζε το κράτος σαν τον εγγυητή της κοινωνικής προόδου, των πολιτικών, των προγραμμάτων και των υπηρεσιών μέσα στο καπιταλιστικό και σοσιαλιστικό πλαίσιο.

Οι δημοκρατίες της Δύσης, εξαντισμένες από τις βαρβαρότητες του ωμού καπιταλισμού, μετά τους δύο παγκόσμιους πολέμους, την ύφεση και την παγκόσμια δέσμευση μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο για μια συνολική δημοκρατική αναδιοργάνωση που θα παρέχει καλύτερες συνθήκες ζωής για όλους, αποδέχτηκαν την αναγκαιότητα της μικτής οικονομίας για την κοινωνικο-οικονομική αναδιαμόρφωση. Κατέληξαν ότι η παγκόσμια οικονομία της αγοράς χρειάζεται να τιθασευτεί και να «εξημερωθεί» προκειμένου να συνυπάρξει με τα συνεχώς επεκτεινόμενα καπιταλιστικά συστήματα κράτους πρόνοιας, και μια ευπροσέγγιστο σταθερή και δίκαιη οικονομία της αγοράς. Η οικονομική και κοινωνικοπολιτική συναίνεση σχεδιάστηκε για να ανταποκριθεί στις ανθρώπινες και κοινωνικές ανάγκες μέσα στον προηγμένο καπιταλισμό. Στο πλαίσιο αυτό, οι Δυτικές κοινωνίες συμπεριλαμβανομένων των Ηνωμένων Πολιτειών, της Βρετανίας και των Σκανδιναβικών χωρών διέυρυναν τις κοινωνικές μεταρρυθμίσεις σε επίπεδο παγκόσμιας αναδιαμόρφωσης και μακρόχρονης οικονομικής άνθισης. Αυτή η ανάπτυξη συνδέεται με σαφή κοινωνική πολιτική και προσεγγίσεις κοινωνικής εργασίας που θεμελιώνονται στην κοινωνική δικαιοσύνη και την ισότητα (Leonard, 1992; Ginsburg, 1992).

Η πρώην Ένωση Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών και οι σύμμαχοί της στην Ανατολική Ευρώπη, δεσμεύθηκαν στη ραγδαία μεταπολεμική αναδιαμόρφωση της δικής τους κοινωνικής οικονομίας στο πλαίσιο του κεντρικού ελέγχου σχεδιασμού, του δημοκρατισμού συγκεντρωτισμού,

της κοινωνικής δικαιοσύνης και ισότητας. Από τότε, εδραίωσαν πολιτικές και προγράμματα εκτεταμένου καθολικού κοινωνικού κράτους πρόνοιας για όλους τους πολίτες, με έμφαση στην πλήρη απασχόληση, στα εκτεταμένα δικαιώματα και καθήκοντα του πολίτη και στις δημόσιες υπηρεσίες διευρυμένων αρμοδιοτήτων (comprehensive public services), στις οποίες συμπεριλαμβάνονται η ψυχαγωγία, ο πολιτισμός και οι διακοπές για όλους τους εργαζόμενους (George & Manning, 1980; Manning, 1984).

Η διάλυση της συναίνεσης : οι δεκαετίες του '70, '80 και '90

Οι αλλαγές στον προηγμένο καπιταλισμό υπονόμεισαν την παγκόσμια συναίνεση σχετικά με την κρατική ευθύνη για την κοινωνική πρόνοια.

Στη Δυτική Ευρώπη, η αποσύνδεση από την μεταπολεμική συναίνεση που συμβαίνει στα μέσα του '70, σημάδεψε το τέλος της επέκτασης της ζήτησης εργασίας, των εργατικών κινήσεων και του κράτους πρόνοιας. Η οικονομική στασιμότητα και τα πτωτικά ποσοστά της οικονομικής ανάπτυξης της δεκαετίας του '70, η μαζική αναδιάρθρωση του κεφαλαίου και της εργασίας, οι νέες δυνάμεις παραγωγής, η μαζική επικοινωνία, η τεχνολογία, η παγκοσμιοποίηση και η αναγέννηση της οργανωμένης επιχειρήσης ως πολιτική δύναμη, υπονόμεισαν τον κοινωνικό συνασπισμό των ελίτ των πολιτικών δυνάμεων (Leonard, 1992).

Η ανανεωμένη ευπιστία στις γνήσιες αγορές και μια μεταβολή στις ιδεολογίες του ριζοσπαστικού Δικαίου της δεκαετίας του '80, προκάλεσαν παγκοσμίως νέες κοινωνικο-οικονομικές εξελίξεις, στρέφοντας το σχεδιασμό της κοινωνικής πολιτικής μακριά από τις κεντρικές και προς τις τοπικές κυβερνήσεις, και σε κοινωνικά προγράμματα χαμηλού κόστους που απομένουν. Στο πλαίσιο αυτό, ο κενυεσιανισμός δέχτηκε επιθέσεις διότι ευνοεί την αύξηση της κεντρικής κυβέρνησης σπαταλώντας και διευρύνοντας τα δημόσια προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας στις οικονομικές κρίσεις (Ιατρίδης, 1998).

Η πτώση της ΕΣΣΔ και η ριζοσπαστική μετάβαση από τον κομμουνισμό στις ελεύθερες οικονομικές αγορές στα τέλη της δεκαετίας του '80 και στις αρχές της δεκαετίας του '90, υπονόμεισε το σύστημα του κοινωνικού κράτους πρόνοιας στην Ανατολική Ευρώπη (Frydman & Rapaczynski, 1994) και στις χώρες της κεντρικής Ασίας.

Παγκοσμιοποίηση και Περιφερειοποίηση (regionalism)³

Οι νέες δυνάμεις της παγκοσμιοποίησης διέτρεξαν τον κόσμο ενισχυμένες από τους όλο και περισσότερο στενότερους και αλληλοεξαρτούμενους παγκόσμιους δεσμούς.

3. Ο συγγραφέας χρησιμοποιώντας τον όρο regionalism κάνει σαφή αναφορά στη διαχείριση πόρων που σχεδιάζεται στην περιφέρεια. Η περιφέρεια αποτελεί μορφή αποκεντρωμένης τοπικής διοίκησης με ευρεία νομοθετική αυτονομία και αυξημένες αρμοδιότητες πολιτικού και οικονομικού χαρακτήρα. Η διοικητική οργάνωση αυτού του είδους

Η παγκόσμια αλληλεξάρτηση και η κοινωνικο-οικονομική ένταξη επιβλήθηκαν από τις νέες παγκόσμιες πραγματικότητες, συμπεριλαμβάνοντας την επικοινωνιακή τεχνολογία, την υψηλή τεχνολογική και διαστημική καινοτομία, τα ΜΜΕ, τη μετανάστευση και την αστικοποίηση. Οι απαιτήσεις της νέας παγκόσμιας εποχής της κοινωνικής οικονομίας είχαν άμεσες επιπτώσεις στις κοινωνικο-οικονομικές κυβερνητικές πολιτικές, προγράμματα και σχέδια που συμπεριλαμβάνουν τη συμπίεση του πληθωρισμού και της ανεργίας, του κράτους κοινωνικής πρόνοιας και της κοινωνικής εργασίας. Η παγκοσμιοποίηση, η οποία συνεπάγεται όχι απλά το άνοιγμα των οικονομικών αγορών αλλά και των κοινωνιών, αποτελεί τόσο κοινωνική και πολιτική δομή όσο και οικονομική.

Καθώς κυριάρχησε η οικονομική και τεχνολογική υπεροχή, οι χώρες πέρασαν μανιωδώς σε μια μεταβιομηχανική εποχή και εποχή της πληροφορίας με εκρήξεις σε νέες βιομηχανίες και πλούτο. Ο παλιός κόσμος της διεθνούς πολιτικής, της προστασίας και της ασφάλειας φαντάζει απαρχαιωμένος. Ακόμα και το να σκεφτεί κανείς με όρους εθνικών συνόρων τον κόσμο, αντί να τον αντιμετωπίσει σαν ένα ενιαίο σύστημα μοιάζει απηχαιωμένο. Αυτό που συμβαίνει σ' ένα μέρος του κόσμου έχει άμεσες κοινωνικο-οικονομικές επιπτώσεις παγκοσμίως.

Το 1997 η οικονομία της Ταϊλάνδης δέχθηκε μια αφόρητη χρηματοοικονομική πίεση. Το Ταϊλανδέζικο νόμισμα χάνει 40% της αξίας του έναντι του δολαρίου. Η Ταϊλανδέζικη χρηματαγορά καταρρέει 70% κάτω από το υψηλότερο σημείο της που σημείωνε το 1994. Μέχρι το τέλος του έτους η κρίση είχε διαδοθεί διαμέσου της Νοτιοανατολικής Ασίας και επηρέασε ακόμα και τις πλουσιότερες οικονομίες του Βορρά, ιδιαίτερα της Νότιας Κορέας. Οι νομισματικές αξίες σε όλη την περιοχή κατέρρευσαν, συμπαρασύροντας τη νομισματική αγορά της Ινδονησίας και της Μαλαισίας. Οι οικονομικές αγορές της Νοτιοανατολικής Ασίας κατέρρευσαν σαν φράγμα που καταρρέει. Στην Ταϊλάνδη η απότομη πτώση κοστίζει πάνω από δύο εκατομμύρια θέσεις εργασίας έως το τέλος του 1998 ενώ η Ινδονησία πίεσε σχεδόν τον μισό πληθυσμό της χώρας κάτω από το όριο της φτώχειας.

Εξαιτίας της οικονομικής κρίσης της Νοτιοανατολικής Ασίας προκλήθηκε μια αντιπληθωριστική δίνη που έδειχνε επικίνδυνη να ρουφίξει όλη την Ανατολική Ασία και να φέρει πολλά μέρη του κόσμου σε ύφεση. Η Ταϊλάνδη και η Ινδονησία είναι σε πτώχευση καθώς υφίστανται αυστηρά μέτρα λιτότητας υπό την διαχείριση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου σε αντάλλαγμα των επερχόμενων δανείων ώστε να εξασφαλισθεί η εξόφληση των ξένων δανειστών. Το πακέτο εγγύησης

συναντάται στα κράτη ομοσπονδιακού χαρακτήρα (ΗΠΑ, Γερμανία κ.λ.π.). Στα ενιαίως διοικητικές οργάνωσης κράτη είναι δυνατόν να υπάρχουν περιφέρειες ως βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης όμως οι νομοθετικές τους αρμοδιότητες, η ισχύς και πολιτικοοικονομική σημασία είναι ιδιαίτερος περιορισμένες. Εμπλουτίζοντας τη γενική θεωρία του Δημοσίου Δικαίου για τη διοικητική οργάνωση του κράτους επομένως, ο συγγραφέας αναλύει το φαινόμενο της σύγχρονης τάσης ενοποίησης κρατών σε μια νέα υπερεθνική και διακρατική οντότητα (για παράδειγμα η Ευρωπαϊκή Ένωση) που με την περιφερειοποίηση σχεδιάζει παρεμβάσεις περιφερειακού χαρακτήρα που μπορεί να αφορούν τόσο μια γεωγραφική περιοχή σ' ένα κράτος, όσο και περιοχές με όμοια χαρακτηριστικά σε περισσότερα κράτη (όπως τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα του παρελθόντος) όσο, επίσης, και ένα ολόκληρο κράτος του οποίου τα χαρακτηριστικά του προδίδουν μια ιδιαιτερότητα ώστε να χαρακτηριστεί επιμέρους περιφέρεια (ΣτΜ).

που κατάθεσε η Ανατολική Ασία είναι έως σήμερα πάνω από 100 δισεκατομμύρια δολάρια. Τα νομίσματα των χωρών της Λατινικής Αμερικής, της Ευρώπης και της Ρωσίας έχουν, όλα, δεχτεί επίθεση. Ακόμα και αυτή η ίδια η οικονομική έκρηξη των Ηνωμένων Πολιτειών φάνηκε αυτό το καλοκαίρι, να φουσκώνει το έλλειμμα του εμπορικού της ισοζυγίου εξαιτίας των περιορισμένων εξαγωγών στην Ανατολική Ασία (Scott, 1998).

Το επακόλουθο της Ασιατικής οικονομικής και πολιτικής διακύμανσης συνεχίζεται στην παγκόσμια οικονομία. Οι ΗΠΑ ετοιμάζονται να δεσμεύσουν τα έσοδα που προέρχονται από τον αμερικανό φορολογούμενο σαν μέρος ενός δανειστικού προγράμματος (αναμένεται να είναι συνολικά αρκετά δισεκατομμύρια δολάρια άμεσης βοήθειας) για να προσπαθήσουν να προστατεύσουν τη Βραζιλία και μαζί της την υπόλοιπη Λατινική Αμερική, από τις χειρότερες συνέπειες της οικονομικής αναστάτωσης που διαγράφεται παγκοσμίως (Sanger, 24 Οκτωβρίου 1998). Δίνοντας έμφαση στην παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και στις επιπτώσεις σ' όλο τον κόσμο, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, η Παγκόσμια Τράπεζα και η Τράπεζα Δια-Αμερικανικής Ανάπτυξης, μεταξύ άλλων, συμμετέχουν σε ένα πρόγραμμα διάσωσης συμβάλλοντας περίπου με 25 δισεκατομμύρια δολάρια.

Η παγκοσμιοποίηση και η περιφερειοποίηση στο τέλος του αιώνα μεταβάλλουν θεμελιωδώς τις κυβερνητικές πολιτικές και ευθύνες, τους κανόνες του παιχνιδιού για το κεφάλαιο, την παραγωγή, την κατανομή, την προστασία και το κράτος κοινωνικής πρόνοιας. Η εμφάνιση της "Euroland" και η ευρωπαϊκή μετάβαση σε ένα κοινό, ενιαίο νόμισμα το επόμενο έτος, θα επιδράσει και σε σημαντικότερα πεδία εκτός απλώς από τις αγορές του χρήματος και των νομισμάτων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δημιουργεί μια ολοκληρωτικά νέα κοινωνική και οικονομική χωροταξία που οδηγεί στην τοπική ανάπτυξη και στην ανάπτυξη της περιφέρειας και στην υπέρβαση των εθνικών συνόρων. Η "Euroland" περιλαμβάνει ήδη ένα μπλοκ αγοράς παραγωγών, καταναλωτών και κεφαλαίου που μπορεί γρήγορα να ανταγωνιστεί άλλες χώρες, των ΗΠΑ μη εξαιρουμένων, ως ένας οικονομικός και κοινωνικός κολοσσός. Η τάση προς ακόμα περισσότερο περιφερειοποίηση και παγκοσμιοποίηση φαίνεται να είναι πρόδηλη και ευκρινής.

Ιδιωτικοποίηση : Ένα παγκόσμιο εργαλείο Σταθεροποίησης

Από την άλλη μεριά, η παγκόσμια ιδιωτικοποίηση έχει επιπλέον αυξήσει τη μετάβαση από την κρατική ευθύνη για κοινωνική πρόνοια στο κέρδος της ελεύθερης αγοράς και τη μείωση των εθνικών δημόσιων υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας υπέρ της ευθύνης της τοπικής κοινότητας.

Οι παγκόσμιες πωλήσεις των μεγαλύτερων δημόσιων επιχειρήσεων είναι εντυπωσιακές. Οι πωλήσεις παγκοσμίως αυξήθηκαν από 39,2 δισεκατομμύρια δολάρια το 1988 σε 52,4 δισεκατομμύρια δολάρια το 1993. Οι πωλήσεις στις αναπτυσσόμενες χώρες αυξήθηκαν από τα 2,4 δισεκατομμύρια δολάρια το 1988 στα 18,3 δισεκατομμύρια δολάρια το 1993 (Privatization Review, 1994; Reuters, 1995a). Επιπλέον, το 1995, η παγκόσμια ιδιωτικοποίηση αυξήθηκε περίπου 50 δισεκατομμύρια δολάρια, ακολουθώντας το ρυθμό του 1993 και του 1994. Από το 1982 έως το 1992 περισσότερες από 7.000 επιχειρήσεις ιδιωτικοποιήθηκαν ανά τον κόσμο από τις οποίες περίπου

2000 βρίσκονταν στις αναπτυσσόμενες χώρες (Reuters, 1994). Στη βιασύνη να ισοσκελίσουν τον εθνικό προϋπολογισμό τους, οι κυβερνήσεις κατέφυγαν στο να πουλήσουν τα περιουσιακά τους στοιχεία (Maret & Zacchini, 1991; Iatridis & Hopps, 1998).

Είτε πρόκειται για καπιταλιστικές, είτε για σοσιαλιστικές χώρες, αναπτυγμένες ή αναπτυσσόμενες, στο Βόρειο ή στο Νότιο ημισφαίριο, η ιδιωτικοποίηση εμφανίστηκε σαν ένα οικονομικό εργαλείο για να ισοσκελίσει προϋπολογισμούς και να μειώσει την κρατική γραφειοκρατία – ενοχλητικά ηχούσα λέξη στο επίκεντρο της παγκόσμιας ανάπτυξης. Περιλαμβάνει μια μετάβαση από το δημόσιο ενδιαφέρον στα κέρδη της αγοράς και από τη δημόσια παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών στην ιδιωτική· την ανάπτυξη των δημοσίων-ιδιωτικών συνεταιρισμών· και αλλαγές στα συλλογικά θεσμικά ενδιαφέροντα της κοινωνίας που περιλαμβάνουν την κοινωνική δικαιοσύνη, τις σχέσεις εξουσίας και την ισότητα. Καθώς η ιδιωτικοποίηση αλλάζει το θεσμό της ιδιοκτησίας και της περιουσίας και τα αποτελέσματα της ανακατονομής στα άτομα, τις ομάδες και τις τάξεις, προκλήθηκαν και πολλές αντιθέσεις σε ότι αφορά στη δικαιοσύνη, την αμεροληψία και την ισότητα (Iatridis & Hopps, 1998).

Στην καρδιά αυτών των αντιθέσεων βρίσκεται ό,τι εννοείται στις ανταγωνιστικές και αντιφατικές λειτουργίες της κρατικής ευθύνης και της ελεύθερης αγοράς. Αυτό περιλαμβάνει και τις δημόσιες υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας. Στις Ανατολικές Ευρωπαϊκές χώρες, η μαζική ιδιωτικοποίηση χρησιμοποιείται για να αλλάξει το σχεδιασμό της κεντρικής διοίκησης σε μικτές οικονομίες (Frydman & Rapaczynski, 1994).

Στη Μεγάλη Βρετανία, η κυβέρνηση της Μάργκαρετ Θάτσερ, ιδιωτικοποίησε τον ακρογωνιαίο λίθο της οικονομικής πολιτικής και της πολιτικής της κοινωνικής πρόνοιας και μέχρις ένα σημείο, το ίδιο έκανε η Γαλλία υπό το Φρανσουάζ Μιτεράν και η Σουηδία υπό την συντηρητική της κυβέρνηση.

Στις ΗΠΑ, η ιδιωτικοποίηση προωθείται επιθετικά από την κυβέρνηση Ρήγκαν και το Ρεπουμπλικανικό Συμβόλαιο με την Αμερική⁴. Στη Βοστώνη, τη Μασσαχουσέτη, η ιδιωτικοποίηση μετέφερε την ευθύνη χιλιάδων ασθενών με σοβαρές ψυχικές παθήσεις από την Πολιτεία σε ιδιωτική κερδοσκοπική επιχείρηση (Bass, 1995). Το πρόγραμμα επικρίθηκε έντονα από την αντιπολίτευση και ήταν θέμα μεγάλων διαμαρτυριών από τους επαγγελματίες κοινωνικών υπηρεσιών. Η σύγκρουση οξύνθηκε περισσότερο από μια αύξηση στο ποσοστό των θανάτων σε αυτούς τους

4. Για το Ρεπουμπλικανικό Συμβόλαιο με την Αμερική υπάρχουν σαφείς αναφορές και ενδελεχείς κριτικές με αφορμή τη νεοσυντηρητική διαχείριση της κυβέρνησης Ρήγκαν. Η κριτική που ασκείται εντοπίζεται στις επιλογές της πολιτικής των ρεπουμπλικανών για λιγότερο κράτος, για τη μείωση των προστατευτικών μέτρων, για όρους διαχείρισης που ευνοούν την αγορά και ενισχύουν τον ανταγωνισμό, για ευνοϊκότερες συνθήκες φορολογίας των μεγάλων κεφαλαίων για ιδιωτικοποίηση και για συρρίκνωση του κοινωνικού κράτους. Συστηματική ανάλυση υπάρχει στο D. Iatridis, *Neoconservatism Reviewed*, *Social Work*, 28:2, Mar.-Apr., 1983, pp. 101-107, όπως και στο D. S. Iatridis, *New Social Deficit: Neoconservatism's Policy of Social Underdevelopment*, *Social Work*, 33:1 Jan. - Feb., 1988, pp. 11-15. (ΣτΜ)

ασθενείς, όπου κάποιοι αντίπαλοι την απέδωσαν στην ιδιωτικοποίηση.

Η ιδιωτικοποίηση προωθήθηκε στο σύνολο των δημοσίων υπηρεσιών των ΗΠΑ από την εκπαίδευση έως τις φυλακές. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις υποσχέθηκαν ότι θα βελτιώσουν την απόδοση των μαθητών σε αποτυχημένα αστικά σχολεία, θα εξαλείψουν τις σπατάλες και θα διοικήσουν τα σχολεία με κέρδος – χωρίς επιπρόσθετες δαπάνες προς τους φορολογούμενους. Αλλά η καλύτερη εταιρία αυτού του είδους, η Educational Alternatives Inc (EAI) απέτυχε οικτρά έως σήμερα. Τα προγράμματά της στο Dade County, της Φλώριδα, , στη Βαλτιμόρη του Μαίρυλαντ και το Χάρτφορντ του Κονέκτικατ τελείωσαν με την EAI να εκδιώκεται εξαιτίας της, τελικά, απογοητευτικής απόδοσης (Bass, 1995; Judson, 1996; "School Privatizers in Retreat" 1996; "The Nation's Largest for-profit Manager", 1995).

Με πάνω από 1 εκατομμύριο ανθρώπους πίσω από τα κάγκελα, οι ΗΠΑ φυλακίζουν ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού τους, μεγαλύτερο από οποιαδήποτε άλλη χώρα. Αντιμετωπίζοντας σοβαρά προβλήματα που αυξάνονταν με τις ομοσπονδιακές και τις φυλακές των πολιτειών και που μέχρι πρόσφατα λειτουργούσαν καλά με πληθυσμούς πέρα από τη δυναμικότητά τους, οι κυβερνήσεις στράφηκαν στον ιδιωτικό τομέα για λύσεις. Οι υποστηρικτές της ιδιωτικοποίησης της φυλακής ισχυρίζονται ότι οι φυλακές που έχουν ιδιωτική διαχείριση έδειξαν σημαντική εξοικονόμηση κόστους ενώ επιπλέον είναι και κερδοφόρες. Οι αντίπαλοι υποστηρίζουν ότι, ιστορικά, στις φυλακές που διοικούνται με στόχο το κέρδος, οι τρόφιμοι μπορεί να υφίστανται κατάχρηση και να παραβιάζονται τα ανθρώπινα δικαιώματα από το θεσμό. Τονίζουν ότι οι κυβερνήσεις πρέπει να προστατέψουν τους τροφίμους οι οποίοι δεν είναι σωστό να μεταφέρονται σε άλλες πολιτείες αρκετά μακριά από τις οικογένειές τους (Bowman, Hakim, Seidenstat, 1993).

Γιγαντιαίες εταιρίες μπαίνουν στην κούρσα για να διορθώσουν και να λειτουργήσουν δημόσια και τοπικά προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας. Καθώς με αυξητικούς ρυθμούς οι κυβερνήσεις των πολιτειών παραδίδουν στις ιδιωτικές εταιρίες μερικές από τις λειτουργίες που πριν διοικούσαν από κυβερνητικούς υπαλλήλους, μια πλούσια νέα επιχειρηματική δραστηριότητα δημιουργείται από την ιδιωτικοποίηση της φτώχειας. Η Corporate America βρίσκει ελκυστικές επιχειρηματικές δραστηριότητες για τη φτώχεια που έχουν μια δυναμική στην αγορά των ΗΠΑ πάνω από 30 δισεκατομμύρια δολάρια το χρόνο (Garland, 1997). Κυβερνήσεις των πολιτειών και τοπικές κυβερνήσεις αντιμετωπίζουν στενότερους προϋπολογισμούς πρόνοιας και η νέα πρόνοια αλλάζει κανονισμούς όπως ο Νόμος περί Προσωπικής Ευθύνης (Personal Responsibility Act) του 1996 που μετέτρεψε το χρηματικό επίδομα για τις φτωχικές οικογένειες από δεδομένο για τους δικαιούχους σε ένα κλειστό οικονομικό πακέτο στη διάθεση των πολιτειών που τώρα έχουν ευρεία ελευθερία και υπευθυνότητα τόσο για το ύψος του επιδόματος όσο και για τα κριτήρια της επιλογής των δικαιούχων. Ο Νόμος, επίσης, προβλέπει οικονομικές ποινές εάν η πολιτεία αποτύχει να μετακινήσει περισσότερους αποδέκτες σε θέσεις εργασίας σε διάστημα δύο ετών. Για το λόγο αυτό, οι κυβερνήσεις των πολιτειών και οι τοπικές αρχές στρέφονται στον κερδοσκοπικό τομέα για να βοηθηθούν να εξοικονομήσουν κάποια ποσά και να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητά τους.

Μεγάλοι συνεταιρισμοί, συμπεριλαμβανομένων των Lockheed Martin, Electronic Data Systems,

Curtis and Associates, και Andersen Consulting προσφέρουν συμβόλαιο αξίας πολλών εκατομμυρίων για να θέσουν τους αποδέκτες της πρόνοιας σε δουλειές στον ιδιωτικό τομέα, καθορίζουν τα κριτήρια επιλογής, πολιορκούν τους γονείς για πληρωμές υποστήριξης του παιδιού, βρίσκουν θετές οικογένειες για κακοποιημένα παιδιά και λειτουργούν σαν μεσίτες στον τομέα της ιατρικής βοήθειας και φροντίδας. Στο Τέξας, ο Κυβερνήτης George W. Bush ενθαρρύνει τις εταιρίες να αναλάβουν την πρόνοια, την ιατρική βοήθεια και τις λειτουργίες χαρακτηρισμού τροφίμων – 563 εκατομμύρια δολάρια στις λειτουργίες της πρόνοιας (Bernstein, 1996).

Η σύγχρονη επιχειρηματική δραστηριότητα συμβολαίων εκτός από την πλήρη διοίκηση ή τις συγκεκριμένες υπηρεσίες πρόνοιας, αποτελεί μια νέα πρόσφορη πηγή για να δημιουργούνται κέρδη στον τομέα της φτώχειας. Είναι, επίσης όμως, για πολλούς μια σοβαρή ανησυχία ως προς το ότι το επιζητούμενο κέρδος είναι δυνατό να γίνει αφορμή παραβιάσεων των δικαιωμάτων, της προστασίας και της αξιοπρέπειας των αποδεκτών των υπηρεσιών πρόνοιας.

Τα σχέδια ιδιωτικοποίησης του κοινωνικού κράτους πρόνοιας που μετέφεραν την υπευθυνότητα από την κυβερνητική ευθύνη στον ιδιωτικό τομέα, μπορούν όχι μόνο να μειώσουν τη δημόσια προστασία των αποδεκτών της κοινωνικής πρόνοιας, αλλά επίσης, την προστασία των γυναικών και της ισότητας των φύλων, θέματα που αφορούν θεμελιώδη ζητήματα της Κοινωνικής Ασφάλισης. Σχέδια αντικατάστασης κάποιων από τα ισχύοντα προγράμματα Κοινωνικής Ασφάλισης, με ένα νέο σύστημα προσωπικού λογαριασμού για τη σύνταξη θα υπονομεύσουν την οικονομική ασφάλεια των ηλικιωμένων γυναικών. Συγκεκριμένα, θα υπονομεύσει τα ευεργετήματα που παρέχονται από το σημερινό σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης και προστατεύονται σαν δικαίωμα από το νόμο, στα οποία συμπεριλαμβάνονται μια σειρά προνομίων προοδευτικής έμπνευσης, προνόμια που απορρέουν από την εξαρτημένη εργασία, ισόβια προνόμια και προσαρμογή σύμφωνα με τις διακυμάνσεις του πληθωρισμού. Η φτώχεια ανάμεσα στις αμερικανίδες πάνω από 65 ετών είναι ήδη διπλάσια σε σύγκριση με τους συνομηλίκους τους άνδρες (Munnell, 1998).

Η Μεταθετικιστική Αναδιάρθρωση του Κοινωνικού Κράτους Πρόνοιας

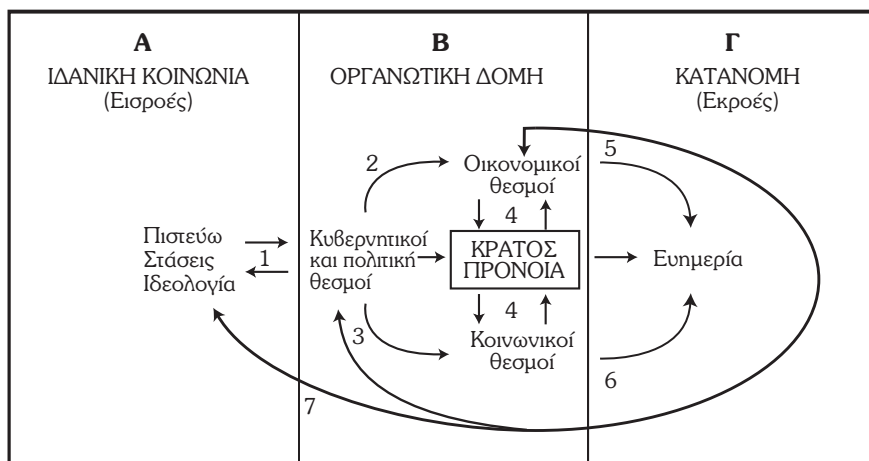
Η εμφάνιση του μεταθετικισμού ενίσχυσε τις πιέσεις για αναδιαμόρφωση του κοινωνικού κράτους πρόνοιας από την αριστερά του πολιτικού φάσματος. Τυπικά, οι υποστηρικτές του μεταθετικισμού προκαλούν τις κυρίαρχες δομές εξουσίας της κοινωνίας. Βασιζόμενοι στις ριζοσπαστικές αναλύσεις των δομών της κοινότητας και των θεσμών, υποστηρίζουν τις αλλαγές στην κοινωνική πρόνοια για να επιτείνουν τις δίκαιες και ισότιμες κοινωνικές σχέσεις, τη δημοκρατική κοινωνική απελευθέρωση, την ενδυνάμωση και τη χειραφέτηση των αποδεκτών της κοινωνικής πρόνοιας. Απορρίπτοντας την παραδοσιακή θετικιστική περικοπή των αξιών της ουδετερότητας, του αполιτικού, του μη κοινωνικού, του status quo, των τεχνικών αναλύσεων και της πρακτικής έρευνας, οι μεταθετικιστές προτείνουν την αναδιάρθρωση εκείνων των πολιτικών και προγραμμάτων του κοινωνικού κράτους πρόνοιας που, κατά την άποψή τους, τείνουν να ενσωματώσουν τάξη, φυλή και διαφορές μεταξύ φύλων όπως και κοινωνικές ανισότητες. Στο πλαίσιο αυτό, απορρίπτονται οικονομικά συμφέροντα που άδικα επεβλήθησαν από την κυρίαρχη τάξη στους αποδέκτες της κοινωνικής πρόνοιας και αντιπροτείνουν διαρκείς, πατερναλιστικές και σεξιστικές πολιτικές και προγράμ-

ματα κοινωνικής πρόνοιας. Η μεταθετικιστική ατζέντα για την αναδιάρθρωση της κοινωνικής πρόνοιας, υποστηρίζει τα συμφέροντα της εργατικής τάξης, συμπεριλαμβάνοντας τη δίκαιη και σωστή μεταχείριση των αδύναμων και των αποδεκτών της πρόνοιας και κατάλληλα κριτήρια παροχών, τα οποία προάγουν την κοινωνική αλληλεγγύη και τα δικαιώματα του πολίτη (Piven and Cloward, 1996; Ginsburg, 1992; Fenby, 1991; Tyson, 1992; Abramowitz, 1994; Gough, 1979; Taylor, 1996; Forester, 1993; Riffe, 1997; Iatridis, 1998).

Ο ανερχόμενος μεταθετικισμός αναμένεται να εισάγει «νέες» διαστάσεις στην ανάλυση και την πρακτική της κοινωνικής πρόνοιας, συμπεριλαμβάνοντας την αντίληψη ότι όλη η πρακτική γνώση είναι οικοδομημένη (constructivism) και αποτελείται από αυτό που τα άτομα δημιουργούν και εκφράζουν. Εισάγει, επίσης, τη φαινομενολογία, η οποία συνδέει τη γνώση με τη δράση στον τομέα της πρόνοιας και τις υποκειμενικές έννοιες του προβλήματος της κοινωνικής πρόνοιας στα εμπλεκόμενα μέρη (τόσο για εκείνους δηλαδή που παίρνουν αποφάσεις – decision makers – όσο και για τους αποδέκτες της πρόνοιας). Και οι δύο τρόποι ισχυρίζονται ότι η γνώση δημιουργείται στο πλαίσιο της κοινότητας (δεν είναι δηλαδή αυθύπαρκτη, δεν αποτελεί ανεξάρτητη οντότητα). Έτσι, ο μεταθετικισμός προτείνει την αναδιάρθρωση της κοινωνικής πρόνοιας που βασίζεται στις παραμέτρους της ίδιας της κοινότητας (Turner, 1985; Amassari, 1992; Kolb, 1964; Adler, 1964; Gibbs, 1983; Greebwood, 1995; Tyson, 1992; Iatridis, 1998; Raymond, 1968; Lerner and Lasswell, 1951; Ekstein, 1967).

Όσοι δεν υιοθετούν τις απόψεις του μεταθετικισμού προτείνουν την αναδιάρθρωση της κοινωνικής πρόνοιας βασισμένη στις απόψεις του θετικισμού, που αναφέρεται σε προσεγγίσεις παραδοσιακές, αναπτυξιακές (incremental), εμπειρικο-ορθολογικές (empirical-rational), τεχνικές (technical), μη κοινωνικές (asocial), α-πολιτικές (apolitical) ή περιφερειακές (peripheral).

Θέματα για το 2000 και μετά



Πηγή: Προσαρμογή από το Iatridis D., (1994) Social Policy; Institutional Context of Social Development and Human Services. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole Publishing Co., p. 153

Το κοινωνικό κράτος πρόνοιας είναι ένα θεμελιώδες πολιτικό θέμα και οι πολιτικές στις πρώτες δεκαετίες της επόμενης χιλιετίας αναμένεται να είναι τουλάχιστον τόσο απρόβλεπτες όσο σε αυτόν τον αιώνα - ιδιαίτερα στο πλαίσιο της παγκόσμιας προοπτικής. Υπάρχουν, ωστόσο, κάποια βασικά, θέματα παράμετροι τα οποία από τη φύση τους είναι διεπιστημονικά. Έπαιξαν στο παρελθόν και πιθανά να παίζουν και στο μέλλον, ένα κρίσιμο ρόλο στη συζήτηση. Οι σοβαρότερες συναφείς ανησυχίες του δεύτερου μισού του 20ου αιώνα αναμένεται να μετρήσουν πολύ στις συζητήσεις του κοινωνικού κράτους πρόνοιας και στην αναδιάρθρωσή του στις αρχές του επόμενου. Έτσι, επανεξεταζόμενες αυτές οι ανησυχίες είναι πιθανό να οδηγήσουν σε νέα μοντέλα της αναδιάρθρωσης, είναι πιθανό να διαμορφώσουν το μελλοντικό κοινωνικό κράτος πρόνοιας.

Το Διάγραμμα 1 απεικονίζει τις θεσμικές, διεπιστημονικές παραμέτρους του κοινωνικού κράτους πρόνοιας οι οποίες παρέχουν τη δόμηση του κοινωνικού κράτους πρόνοιας. Στο πλαίσιο αυτό τρία σχετικά σημεία εξαιρετικού ενδιαφέροντος είναι τυπικώς θεμελιώδη: Πρώτο, ο ρόλος της κυβέρνησης και του κράτους (Διάγραμμα 1, Βέλη 1, Πολιτικοί Θεσμοί) στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών και στην προστασία του καταναλωτή. Η δημόσια υπευθυνότητα είναι, με τη σειρά της, συνδεδεμένη με τη φιλοσοφία της κοινωνικής οικονομίας (Διάγραμμα 1, Τμήμα Α) η οποία συνδέεται με την εξουσία, το φιλελευθερισμό, τα πολιτικά κόμματα, παρεμβάσεις στην αγορά και την κυριαρχία μιας πολιτικής συναίνεσης σε ότι αφορά την τοπική κοινωνική οικονομία (Διάγραμμα 1).

Δεύτερο, το ενδιαφέρον σχετικά με τη σύνδεση ανάμεσα στην οικονομική αποτελεσματικότητα και τα δικαιώματα της ισότητας στο πλαίσιο της κοινωνικής δικαιοσύνης και των δικαιωμάτων του πολίτη (διάγραμμα 1, βέλη, 2, 4). Αυτό περιλαμβάνει τους οικονομικούς θεσμούς, την ιδιωτικοποίηση και τις αυξανόμενες απαιτήσεις των προηγμένων κοινωνικών οικονομιών με στόχο την ανάπτυξη και την εξήλιξη.

Τρίτο, το ενδιαφέρον για συστηματικές και κατάλληλες επενδύσεις στις κοινότητες στο πλαίσιο του σχηματισμού κοινωνικού κεφαλαίου (διάγραμμα 1). Αυτό περιλαμβάνει τους κοινωνικούς θεσμούς και την ευημερία των κοινωνιών σαν ένα στόχο των πολιτικών κοινωνικής πρόνοιας καθώς επίσης, σαν ένα όχημα της ατομικής και οικογενειακής κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης.

Καθώς στο πρόσφατο παρελθόν, αυτές οι τρεις συνδεδεμένες διεπιστημονικές ανησυχίες (ο ρόλος της κυβέρνησης και του κράτους, η οικονομική αποτελεσματικότητα όπως σχετίζεται με την κοινωνική δικαιοσύνη και ο κοινωνικός σχηματισμός του κοινωνικού κεφαλαίου) πιθανά να επηρεάσουν συνεργατικά την αναδιάρθρωση του κράτους κοινωνικής πρόνοιας ανά τον κόσμο τις δεκαετίες που έρχονται.

Ο Ρόλος της κυβέρνησης και του κράτους

Παρ' όλο που η πολιτική συναίνεση μπορεί να είναι εφήμερη, αντικατοπτρίζει παράλληλα, ευρύτερες τυπικά πολιτικές τάσεις. Η πολιτική προοπτική που αποδιοργανώνει το κράτος κοινωνικής πρόνοιας και ό,τι ενισχύει ένα συνεχώς αναπτυσσόμενο κράτος κοινωνικής πρόνοιας, είναι πιθανό στο μέλλον να στραφούν προς μια ευρύτερη πολιτική συναίνεση στο πλαίσιο του πολιτικού κέντρου. Μια συναίνεση του κέντρου αναμένεται να συγκροτείται στη βάση ανταγωνιστικών

δεσμεύσεων και να διαπαιδαγωγεί στο ατομικό συμφέρον, στην κοινοτική αλληλεξάρτηση, στη συμπόνια και σε καινοτόμες συνεργασίες του δημόσιου και ιδιωτικού χώρου.

Σήμερα αναμένεται ότι μια κυβέρνηση θα πρέπει να υπηρετεί το τακτικά, σκληρά εργαζόμενο άτομο και οικογένεια παρέχοντας ασφάλεια, προστασία των ανθρώπων από τις άδικες ή υπερβολικές πλευρές της αγοράς, φυσικά δημόσια αγαθά (δίκτυα επικοινωνίας, δημόσιες χαρές που κάνουν ευχάριστη τη ζωή, δρόμους και πάρκα) και κοινωνική υποδομή δημοσίων αγαθών (όπως κοινωνικές και ανθρώπινες επενδύσεις κεφαλαίου, συμπεριλαμβάνοντας υπηρεσίες υγείας, μόρφωση και εργασιακή απασχόληση) απαραίτητες για τα άτομα και τις οικογένειες ώστε να αναζητούν ευκαιρίες για ανάπτυξη και εξέλιξη. Στο πλαίσιο αυτό, οι κυβερνήσεις στο μέλλον αναμένεται να δώσουν έμφαση περισσότερο σε πολιτικές που παρέχουν στους ανθρώπους πηγές για να επιλύσουν τα προβλήματά τους, παρά μεμονωμένα προγράμματα ανακούφισης. Νέες δημόσιες-ιδιωτικές και διακοινοτικές συνεργασίες θα παίξουν ένα σημαντικό ρόλο σε προγράμματα και πολιτικές ένταξης.

Ιδιωτικοποίηση και σύνδεση ανάμεσα στην οικονομική αποτελεσματικότητα και την κοινωνική δικαιοσύνη

Ακόμα και χώρες της Ανατολικής Ευρώπης που επιδόθηκαν στο να αποποιηθούν γρήγορα τη δημόσια περιουσία τους στον ιδιωτικό τομέα, είναι τώρα έντονα προσεκτικές για το γεγονός ότι οι κυβερνήσεις έχουν και θα έχουν στις δεκαετίες που θα έρθουν ένα ουσιαστικό ρόλο να παίξουν στο να περιορίσουν τις υπερβολικές απαιτήσεις της οικονομίας της αγοράς προς την ιδιωτικοποίηση και την απεριόριστη οικονομική αποτελεσματικότητα σε βάρος της αμερόληπτης κοινωνικής δικαιοσύνης και ισότητας. Σε αρκετά μέρη του κόσμου, τώρα, θεωρείται ότι η οικονομική αποτελεσματικότητα και η κοινωνική δικαιοσύνη είναι συμπληρωματικές παρά αντιτιθέμενες έννοιες. Η τυπική οικονομική οπτική η οποία απαιτεί μείωση των δημόσιων κοινωνικών δαπανών διότι παρεμποδίζουν την οικονομική ανάπτυξη, βρίσκεται τώρα σε αμφισβήτηση από τα νέα ερευνητικά δεδομένα που δημοσιεύονται στις αναπτυσσόμενες χώρες. Τώρα θεωρείται ότι η δικαιοσύνη και η ισότητα στην αγορά θα επαυξήσουν παρά θα εμποδίσουν την οικονομική ανάπτυξη και εξέλιξη. Αυτό περιλαμβάνει πολιτικές που θα διασφαλίζουν ότι οι άνθρωποι που κατέχουν εξουσία δεν θα την ασκήσουν με έναν ανεύθυνο τρόπο ή με τρόπους που εμποδίζουν τις ευκαιρίες ανάπτυξης και εξέλιξης για τους αδύναμους. Εν συντομία, στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης του κράτους κοινωνικής πρόνοιας, η οικονομική εξέλιξη και ανάπτυξη θεωρείται ότι ενισχύεται από την ανάπτυξη προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας τα οποία ενθαρρύνουν την αμεροληψία και την κοινωνική δικαιοσύνη.

Μέχρι πρόσφατα, η κυρίαρχη άποψη ανάμεσα στους περισσότερους οικονομολόγους και κυβερνήσεις έδινε έμφαση στην αρνητική σύνδεση ανάμεσα στην εισοδηματική ισότητα (ενδιαφέρον της κοινωνικής αγοράς) και οικονομικής ανάπτυξης (ενδιαφέρον της οικονομικής αγοράς). Η άποψη ότι η δικαιοσύνη και η ισότητα είναι ένα εμπόδιο στην οικονομική ανάπτυξη, αντικατοπτριζε τις τάσεις ανάμεσα στην κοινωνική και οικονομική αγορά και αντιπροσώπευε τις συγκρούσεις ανάμεσα στην ισότητα και στην αποτελεσματικότητα – μια αντίθεση ανάμεσα στην κοινωνική υπευθυ-

νότητα και τον οικονομικό σχεδιασμό. Κατά συνέπεια, η ανισότητα του εισοδήματος στο χώρο της αγοράς σπάνια θεωρείτο ένα πρόβλημα από τον επιχειρησιακό κόσμο. Έτσι κάποιες επιτυχείς κοινωνίες στην ιστορία, υπάρχουν για χιλιετίες με τεράστιες ανισότητες πλούτου και εισοδήματος.

Πρόσφατα, όμως, οι μοντέρνες οικονομίες και δημοκρατίες έχουν ένα πρόβλημα με αυτή την «παλιά» άποψη και με την ανερχόμενη οικονομική ανισότητα ανά τον κόσμο. Τώρα υπάρχουν σημαντικές αποδείξεις για το ότι η εισοδηματική ανισότητα είναι ένα εμπόδιο στην οικονομική ανάπτυξη. Για παράδειγμα, χώρες, όπως η Β. Κορέα, οι οποίες έχουν χαμηλότερη εισοδηματική ανισότητα, έχουν μεγαλύτερη οικονομική ανάπτυξη (Το ΒΗΜΑ, 21 Ιουλίου 1996, σελ. Α16). Αυτά ήταν εκπληκτικά νέα για τον επιχειρησιακό κόσμο. Όχι τόσο γιατί η ανισότητα υπονομεύει το δημοκρατικό πολιτικό κανόνα μια ψήφος για κάθε άτομο και θέτει σε διαπραγμάτευση την ηθική αρχή ότι ο οικονομικά ισχυρός δεν θα οδηγήσει τον οικονομικά αδύναμο σε εξαφάνιση, αλλά μάλλον γιατί εισάγει μια νέα διάσταση στη συζήτηση σχετικά με την αποτελεσματικότητα και την ανισότητα. Αναμένεται ότι η εισοδηματική ανισότητα μπορεί να παίξει ένα σημαντικό αρνητικό ρόλο στο να οδηγήσει χώρες στο μονοπάτι της σταθερής ανάπτυξης (Albelda and Tilly, 1995). Ανεξάρτητα από το αν είναι κάποιος πολέμιος ή οπαδός της οικονομικής ανάπτυξης η μείωση της εισοδηματικής ανισότητας, θεωρείται τώρα πως έχει μια θετική σύνδεση με την οικονομική ανάπτυξη. Χώρες οι οποίες έχουν μεγαλύτερη εισοδηματική ισότητα, έχουν, επίσης, υψηλότερα ποσοστά ανάπτυξης (Glyn, Miliband 1994). Με την ίδια λογική, χώρες που έχουν λιγότερη εισοδηματική ισότητα, έχουν, επίσης, χαμηλότερα ποσοστά ανάπτυξης.

Οι παραδοσιακοί οικονομολόγοι είναι μάλλον απίθανο στο μέλλον να προωθήσουν τις περικοπές των κοινωνικών δαπανών για τη φτώχεια και τις φορολογικές περικοπές για τους πλούσιους, εάν τέτοιες πολιτικές περισσότερο εμποδίσουν παρά προωθούν την οικονομική ανάπτυξη.

Επενδύσεις κοινωνικού κεφαλαίου με αφετηρία την τοπική κοινότητα

Καθώς η φτώχεια όλο και περισσότερο συγκεντρώνεται στις αστικές κοινότητες των μεγάλων πόλεων του κόσμου, οι επενδύσεις του κράτους κοινωνικής πρόνοιας στις κοινότητες όπου ζουν οι φτωχοί, αναμένεται να αποτελέσει τώρα το βασικό ενδιαφέρον της αναδιάρθρωσης. Τόσο στις Ανατολικές Ευρωπαϊκές χώρες που έχουν απομακρυνθεί από τον κρατιστικό και εθνικό συγκεντρωτισμό όσο και στις Δυτικές Ευρωπαϊκές χώρες όπου η αποκέντρωση και η ανάπτυξη της περιφέρειας έγιναν θεμελιώδη ζητήματα, υπάρχει μια νέα αντίληψη βασισμένη στα ερευνητικά ευρήματα ότι η κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη των ατόμων και των οικογενειών δεν μπορεί να διαχωριστεί από τις πηγές των κοινοτήτων στις οποίες ζουν (Coulton, 1998).

Επιπλέον, οι τοπικές κοινότητες είναι ολόένα και περισσότερο το κέντρο του κράτους κοινωνικής πρόνοιας διότι πολλές εθνικές κυβερνήσεις, συμπεριλαμβανομένων και των ΗΠΑ, μεταφέρουν την κοινωνική πρόνοια και τις ευθύνες προστασίας στις τοπικές αρχές (αποκέντρωση) η οποία τώρα αναπτύσσει μια νέα ικανότητα για σχεδιασμό, οικονομική χρηματοδότηση και διαχείριση. Η απώλεια εμπιστοσύνης προς τα μεγάλα δημόσια συστήματα και τις κυβερνητικές γραφειοκρατίες και η γενική πολιτική δυσaréσκεια από τις κεντρικές κυβερνήσεις, ενισχύει αυτή την τάση

επενδύσεων κοινωνικού κεφαλαίου στις τοπικές κοινότητες. Η μεταβολή από την κρατική στις τοπικές κοινότητες αντικατοπτρίζει μια διαφορετική τάση στα τέλη του αιώνα. Η αναδιάρθρωση του κράτους κοινωνικής πρόνοιας αναμένεται να βασιστεί, επίσης, στην προοπτική ότι η τοπική κοινότητα είναι και ένας στόχος των επενδύσεων κοινωνικής πρόνοιας και ένα όχημα που θα μειώσει τη φτώχεια και θα ευνοήσει τη ζωή των ατόμων και των οικογενειών.

Στο πλαίσιο αυτό, οι σύγχρονες στρατηγικές κοινωνικής πρόνοιας που έχουν σα βάση το πώς θα αντικατασταθεί η πρόνοια από την εργασία, συνδέονται επίσης με κοινοτικές αφετηρίες προσηγγίσεις για την αναδιάρθρωση της κοινωνικής πρόνοιας. Για την επιτυχία των πολιτικών και προγραμμάτων που θα αντικαταστήσουν την πρόνοια με την εργασία στις προηγμένες τεχνολογικά χώρες η διαθεσιμότητα θέσεων εργασίας είναι γενικά ζήτημα ζωτικής σημασίας και ιδιαίτερα περισσότερο στις κοινότητες όπου παρατηρείται υψηλή συγκέντρωση φτώχειας. Το κομβικό ερώτημα πολιτικής είναι το εάν υπάρχουν ή όχι αρκετές θέσεις στην αγορά εργασίας για όσους είναι αποδέκτες της προνοιακής φροντίδας ή και το πώς θα προκύψουν οι θέσεις εργασίας που οι αποδέκτες της πρόνοιας πρόκειται να βρουν και να καταλάβουν.

Αν η ζήτηση εργασίας (ανεξάρτητα αν πρόκειται για εθνικό ή τοπικό επίπεδο) είναι ακατάλληλα ελαστική (που σημαίνει ότι μια μικρή μείωση στα ισχύοντα μεγέθη μισθών και αμοιβών δεν επιφέρει παράλληλα μια ουσιαστική επέκταση στη διαθεσιμότητα θέσεων εργασίας στην κοινότητα), δεν θα υπάρξει εργασία για τους αποδέκτες της πρόνοιας οι οποίοι δεν θα απορροφηθούν τελικά από την αγορά εργασίας. Εάν δεν υπάρξουν νέες διαθέσιμες θέσεις εργασίας, η μετατόπιση των αποδεκτών της πρόνοιας στην αγορά εργασίας απλώς θα αυξήσει την ανεργία. Κάποιοι πρώην αποδέκτες της πρόνοιας ενδέχεται να βρουν δουλειά, αλλά μόνο καλύπτοντας θέσεις εργασίας πρώην εργαζομένων από τους επιμελώς εργαζόμενους φτωχούς. Επιπλέον, η προσπάθεια να αυξηθεί η ζήτηση για χαμηλών απαιτήσεων ανειδίκευτη εργασία (που αφορά κυρίως τον πληθυσμό που επωφελείται των προνοιακών πολιτικών) δεν αποτελεί απλώς ένα εξαιρετικά δαπανηρό – με σαφώς υψηλότερο κόστος από όσο στοιχίζουν οι παροχές της παραδοσιακής πρόνοιας. Θεωρείται ότι το να αντικατασταθεί η πρόνοια από την εργασία προϋποθέτει την αναγκαιότητα της δημιουργίας νέων, κατά προτίμηση κοινοτικού χαρακτήρα θέσεων εργασίας, μέσω κάποιων εκδοχών απασχόλησης σε δημόσιες υπηρεσίες – όπως συνέβη με το WPA την περίοδο του New Deal⁵ (Wilson, 1996). Η ανάγκη βελτίωσης της υποδομής στις κοινότητες που παρατηρούνται υψηλοί δείκτες φτώχειας με εντατική χρήση της ανειδίκευτης εργασίας, συνδέεται άμεσα με την ανάγκη να δημιουργίας θέσεων εργασίας στις κοινότητες για τους αποδέκτες της προνοιακής φροντίδας (Solow, 1998; Jencks, 1987; Elderman, 1997; Wilson, 1997; Danziger and Danziger, 1995).

Αυτά τα τρία βασικά ζητήματα ή τάσεις θεωρείται ότι είναι θεμελιώδη για την προοπτική της αναδιοργάνωσης του κράτους κοινωνικής πρόνοιας στις επικείμενες δεκαετίες.

5. Η περίοδος της διακυβέρνησης Ρούσβελτ χαρακτηρίζεται από την προσπάθεια ενίσχυσης της ζήτησης εργασίας δημιουργώντας θέσεις εργασίας από το δημόσιο τομέα μετά τη μεγάλη οικονομική κρίση του '30. Έμεινε στην ιστορία με τον όρο New Deal επειδή στοχεύει στην ανακατανομή του εισοδήματος με ένα καινούργιο "μοίρασμα της τράπουλας" προσφέροντας, δηλαδή, περισσότερες ευκαιρίες στις οικονομικά και κοινωνικά ασθενέστερες τάξεις μέσω ενός κεντρικού κυβερνητικού σχεδιασμού. (ΣΤΜ)

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- M. Abramovitz, "Under Attack, Fighting Back : Women and Welfare in the United States" *New York Monthly* 25, (1996).
- F. Adler, "Positivism" In J. Gould and W.L. Kolb eds. *Dicionary of the social sciences*. (New York: The Free Press of Glencoe, 520-522. 1964).
- R. Albelba and C. Tilly, "Unnecessary evil: Why inequality is bad for business" *Dollars and Sense*, (1995): 18-21.
- P. Ammassori, "Epistemology" In E.F. Borgatta ed, *Encyclopedia of Sociology*, Vol. I, (New York: McMillan Publishing Co., 1992):550-554.
- N. Bernstein, "Giant companies entering race to run state welfare programs: Powers like Lockheed explore new profit area". *The New York Times*, (1996).
- G.W. Bowman, S. Hakim, and P. Seidenstat, eds *Privatizing correctional institutions*. (New Brunswick, NJ: Transaction. 1993).
- G.A. Corina and S. Sipos *Children and the transition to the market economy*. (Brookfield, US: Avebury. 1991).
- C.J. Coulton, "Restoring communities withing the context of the metropolis". In Hopps et. Al. Eds (forthcoming : 1998).
- L. Cseh-Czombathy, *Collection of sociological studies*. (Budapest: Institute for Social Sciences and Institute for Sociological Research of the Hungarian Academy of Sciences. 1986).
- S.K. Danziger and S. Danziger, "Will welfare recipients find work when welfare ends?" In I.V. Sawhill, ed. *Wefare reform : An analysis of the issues*. (Washington, DC: Urban Inistitute. Pp. 41-44. 1995).
- B. Dubois, "Passionate scholarship: Notes on values, knowing and method" In G. Bowles and R. Dvelli-Klein, eds *Theories of women's studies II*. (Berkeley, CA: University of California. 1981).
- J. Eckstein, "Political science and public policy" In Ithiel de Sola Pool, ed *Contemporary political science: Toward empirical theory*. (New York: McGraw-Hill, p.143. 1968).
- P. Edelman, *The worst thing Bill Clinton has done*. *Atlantic Monthly*. (1997).
- B.L. Fenby, "Feminist theory, critical theory and management's romance with the technical" *Affilia* 6:1 (Spring), pp. 20-37. (1991).
- J. Forester, ed, *Critical theory and public life*. (Cambridge, MA: MIT Press, 1987).
- R. Frydman and A. Rapaczynski, *Privatization in eastern Europe : Is the state withering away?* (Budapest : Central European University Press, 1994).
- S.B. Garland, "A rich new business called poverty", *Business Week*, pp 132-134. (1997).

- V. George, and N. Manning, *Socialism, social welfare and the Soviet Union*. (Boston: Routledge and Kegan Paul. 1980).
- N. Ginsburg, *Division of welfare : A critical introduction to comparative social policy*. (New York : Sage Publication. 1992).
- N. Ginsburg, "Institutional racism and local authority housing", in *Critical Social Policy* 24. (1989).
- A. Glyn and D. Miliband, "Paying for inequality: The economic cost of social injustice". Institute of Public Policy Research. (London, England, 1994).
- Gough, I. (1979). *The political economy of the welfare state*. Basingstoke: MacMillan.
- Iatridis, D. (1998). *Critical social policy*. (forthcoming). Midgley, J. et. Al. (eds) *Handbook of social policy*. Sage Publications.
- Iatridis, D. & Hopps, J. (eds). (1998) *Privatization in central and eastern Europe: Perspectives and approaches*. Westport, CT: Praeger Publishers.
- Jencks, C. (1997, May/June). The hidden paradox of welfare reform. *The American Prospect*. Pp. 33-40.
- Kolb, W.L. (1964). Science. In Gould, J. & Kolb, W.L. (Eds.), *Dictionary of the social sciences*. New York: The Free Press of Glencoe, 620-622.
- Manning, N. (1984, Winter). Social policy in the USSR and the nature of Soviet society. In *Critical social policy*. 75-87.
- Marer, P. & Zecchini, S. (1991). *The transition to a market economy*. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).
- Midgley, J. (1998). The American welfare state in international perspective. In Karger, H.J. & Stoez, D, *American social welfare policy: A pluralist approach*, 3rd ed. New York: Longman, pp. 434-478.
- Miller, J. (1998, Nov./Dec.). Learning from the southeast Asian crisis. *Dollars and Sense*. Pp. 12-15.
- Munnell, A.H. (1998, Nov.3). Privatization plans hit women hardest. *Boston Globe*, p. A17.
- Piven, F. & Cloward, R. (1971). *Regulating the poor*. New York: Vintage.
- Priven & Cloward (1977). *Poor People's Movement*. New York: Vintage.
- Priven & Cloward (1972). *Regulating the Poor: The Function of Public Welfare*.
- Raymont, H. Sociologist sees intellectual peril. *New York Times*, Dec. 15, 1968, p. 11.
- Renard, B. *Housing reform in Socialist economies*. Washington, DC: The World Bank.

- Sanger, D.E. (1998, Oct. 24). U.S. plans to send millions to shiled Brazil's economy. The New York Times, p.1 and 8.
- Scott, R.E. (1998, Nov./Dec.). Asia's crisis and the U.S. economy. Dollars and Sense, p. 14.
- Solow, R.M. (1998, Nov. 5). Gues who pays for workfare? New York Review of Books, pp. 27-28, 36-37.
- Specher, M. (1998). Privatization, competition and structural change in eastern Europe. In Iatridis, D. & Hopps, J. (eds.), Privatization in central and eastern Europe. Westport, CT: Praeger.
- Stoesz, D. & Karger, H. (1993). Restructuring the American welfare state. Lanhan, MD: Rowan and Littlefield.
- To, Vema. (1996, July 21). The poor get poorer. P. A-16.
- Turner, J.H. (1985). In defense of positivism. Sociological Theory 3: 24-30.
- Tyson, K.B. (1992). A new approach to relevant scientific for practitioners: The heuristic paradigm. Social Work, 37 : 541.
- Vajda, M. (1981). The state and socialism. Allison & Busby.
- Wilson, W.J. (1996). When work disappears : The world of the new urban poor. New York : Knopf.