

Διαφάνειες Πολιτικές της ΕΕ

Αναστάσιος Χάρδας, Επίκουρος Καθηγητής, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης, ΔΠΘ

Το μάθημα υιοθετεί την κλασική τυπολογία δημόσιων πολιτικών του Lowi (1972) σε ρυθμιστικές, διανεμητικές και αναδιανεμητικές δημόσιες πολιτικές

Με αυτό τον τρόπο το μάθημα κατηγοριοποιεί τις πολιτικές της ΕΕ και αναλύει τα βασικά συστατικά στοιχεία της κάθε πολιτικής αντίστοιχα

Διάκριση ανάμεσα σε πολιτική (politics) και δημόσια πολιτική (public policy)

Δεν εξετάζει μόνο τα αποτελέσματα των δημόσιων πολιτικών (εκροές)

Αλλά επιδιώκει την αποτύπωση των διαφορετικών μορφών ισχύος που διαμορφώνονται ως αποτέλεσμα των διαφοροποιημένων τύπων δημόσιων πολιτικών που εφαρμόζονται στην ΕΕ

Η κεντρική ιδέα αυτής της προσέγγισης είναι ότι οι δημόσιες πολιτικές επηρεάζουν την πολιτική μέσω της διαφοροποιημένης πλαισίωσης των δράσεων και συμπεριφορών των δρώντων

Δηλαδή τα χαρακτηριστικά των δημόσιων πολιτικών που ασκούνται σχηματίζουν και την πολιτική δράση και τις μορφές που αυτή λαμβάνει (συναινετική, συγκρουσιακή, κτλ.) (policies create politics)

Συνεπώς, στα πλαίσια της ανάλυσης από αυτή την αναλυτική σκοπιά αποτυπώνονται οι διαφορετικές τροχιές θεσμικής και πολιτικής ανάπτυξης της κάθε κατηγορίας δημόσιας πολιτικής

Και μέσα από αυτή τη διαδικασία συγκρίνονται οι διαφορετικοί τύποι δημόσιων πολιτικών της ΕΕ και το κυριότερο αποσαφηνίζονται οι διαφορετικές σχέσεις ισχύος που αναπτύσσονται στην ΕΕ

Επιπλέον, καταγράφονται οι διαφοροποιημένες μορφές πολιτικής ενοποίησης στην ΕΕ και αντιλαμβανόμαστε σε ποιες περιοχές δημόσιας πολιτικής καταγράφεται προχωρημένη ενοποίηση, σε ποιες λιγότερο προχωρημένη και σε ποιες καθόλου

Συγκεκριμένα, ο Lowi αποτύπωσε τέσσερις τύπους δημόσιων πολιτικών

1. Ρυθμιστικές: ο βασικός τους στόχος είναι μέσω της χρησιμοποίησης της νομοθεσίας να διορθώσουν τις λεγόμενες 'αποτυχίες της αγοράς'

Θέτουν περιορισμούς και όρια στη συμπεριφορά ατόμων και ομάδων και περιορίζουν την ελευθερία επιλογών ή την ευχέρεια δράσης

Οι αποτυχίες της αγοράς προκύπτουν όταν η φιλελεύθερη οικονομία της αγοράς αποτυγχάνει να κατανείμει τους πλουτοπαραγωγικούς πόρους με βέλτιστο και αποτελεσματικό κοινωνικά τρόπο

Μπορεί να προκύψουν από την ίδια τη φύση της αγοράς προϊόντος η οποία για παράδειγμα οδηγεί σε μονοπωλιακές καταστάσεις (καρτέλ, αποκλεισμός ανταγωνιστών, κτλ.)

Κυρίως δημιουργούνται σε τομείς δημόσιας πολιτικής στις οποίες τα περιθώρια επίτευξης επιχειρηματικών κερδών είναι περιορισμένα έως ανύπαρκτα

Μπορεί όμως να προκύψουν και από τις λεγόμενες εξωτερικές οικονομίες κλίμακας, δηλαδή το αποτέλεσμα των δράσεων φορέων που δεν εμπλέκονται άμεσα στην προσφορά και ζήτηση ενός προϊόντος

Για παράδειγμα όταν συγκεντρώνονται στον ίδιο χώρο πολλές ομοειδείς επιχειρήσεις προκύπτουν κεντρομόλες δυνάμεις που μπορεί να επιφέρουν περιβαλλοντική μόλυνση

Άλλο παράδειγμα μπορεί να είναι όταν μιλάμε για κάποιο δημόσιο αγαθό το οποίο δεν μπορεί να κατανεμηθεί αποτελεσματικά από τις δυνάμεις της αγοράς

Συνεπώς χρειάζεται ρυθμιστική παρέμβαση για να εξασφαλίζει την πρόσβαση όλων των πολιτών σε αυτό το αγαθό

Εκπαίδευση, νερό, ηλεκτρισμός, κτλ

Στα πλαίσια των ρυθμιστικών πολιτικών εντάσσονται και οι φαινομενικά αντιθετικές αλλά στην πραγματικότητα συγγενείς διαδικασίες απορρύθμισης

Χρησιμοποιούνται τα ίδια εργαλεία αλλά αντίστροφα

Τα πολιτικά αποτελέσματα που παράγονται από τις ρυθμιστικές πολιτικές δεν είναι συναινετικά αλλά ούτε παράγουν 'νικητές και ηττημένους' με τόσο εμφανή τρόπο όσο άλλες μορφές δημόσιων πολιτικών

Μεταβάλλονται οι πολιτικές συμμαχίες μιας και τα κόστη και οι ωφέλειες επαναπροσδιορίζονται

Ομάδες ή άτομα με ισχύ μπορεί να βγουν χαμένοι από αυτή την παρέμβαση, να διατηρήσουν την ισχύ τους και/ή νέες ομάδες να επωφεληθούν

Όμως το σημαντικότερο είναι ότι αυτές οι αλλαγές δεν γίνονται άμεσα ευδιάκριτες στο κοινωνικό σύνολο αλλά είναι πιο έμμεσες

Κλασσικά παραδείγματα ρυθμιστικών πολιτικών είναι:

Περιβαλλοντική Πολιτική

Πολιτική Ανταγωνισμού

Προστασία καταναλωτή

Ενεργειακή Πολιτική

2. Η δεύτερη κατηγορία με βάση την τυπολογία του Lowi είναι οι διανεμητικές δημόσιες πολιτικές

Σε αυτή την περίπτωση απαραίτητο συστατικό είναι η χρήση δημόσιων πόρων, δηλαδή είναι απαραίτητη η δημόσια δαπάνη προκειμένου να λειτουργήσουν

Η δημόσια δαπάνη προφανώς προέρχεται από την συγκέντρωση δημόσιων πόρων είτε με τη μορφή άμεσης, έμμεσης φορολογίας ή άλλων δημοσίων εσόδων

Ο στόχος είναι και πάλι εν μέρει η διόρθωση των αποτυχιών της αγοράς και η διασφάλιση ευρύτερης πρόσβασης τμημάτων του πληθυσμού σε δημόσιες υπηρεσίες και δημόσια αγαθά

Οι μηχανισμοί όμως που χρησιμοποιούνται είναι δαπάνες που αναλαμβάνονται εξ' ολοκλήρου από το κράτος ή σε συνεργασία με ιδιωτικούς φορείς ή φορείς του τρίτου τομέα

Δαπανώνται λοιπόν πόροι που συλλέγονται μέσω της φορολογίας ή άλλων τρόπων
άντλησης δημοσίων εσόδων

Ο στόχος όμως είναι να υπάρχει ισομερής καταμερισμός της πρόσβασης στις
διανεμητικές δημόσιες πολιτικές

Να μην υπάρχουν άτομα ή κοινωνικές ομάδες που να απολαμβάνουν μεγαλύτερο
όφελος από αυτές (όσο το δυνατόν)

Δεν χρησιμοποιούνται δηλαδή συγκεκριμένα κριτήρια για να καθοριστεί ποιες
ομάδες πληθυσμού θα απολαμβάνουν τα οφέλη μιας διανεμητικής πολιτικής

Τα αποτελέσματα της είναι προσβάσιμα σε όλους ανεξαρτήτως εισοδήματος,
φύλου, ηλικίας κτλ.

Οι πολιτικές συνέπειες αυτών των δημόσιων πολιτικών είναι πιο εμφανείς

Δηλαδή οι κοινωνικές ομάδες και τα άτομα που επωφελούνται είναι πιο εύκολο να αποτυπωθούν

Επειδή όμως δεν υπάρχουν συγκεκριμένα κριτήρια βάσει των οποίων κατανέμονται τα αποτελέσματα των διανεμητικών πολιτικών, δεν προκαλούνται πολιτικές και κοινωνικές συγκρούσεις

Δηλαδή όλα τα μέλη του πληθυσμού απολαμβάνουν εξίσου τα οφέλη της δημόσιας δαπάνης που προκύπτει από τις διανεμητικές πολιτικές και δεν υπάρχουν άτομα ή κοινωνικές ομάδες που να αποκομίζουν μεγαλύτερο όφελος από αυτή τη δαπάνη

Οι νικητές και οι ηττημένοι δεν έρχονται σε απευθείας αντιπαράθεση μεταξύ τους

Ως αποτέλεσμα, οι πολιτικές διεργασίες που παράγονται είναι συναινετικές

Στις διανεμητικές εντάσσονται πολιτικές όπως

η παροχή δημόσιας εκπαίδευσης και υγείας,

η κατασκευή βασικών φυσικών υποδομών,

δημόσια ασφάλεια,

έρευνα και τεχνολογία κτλ.

3. Οι αναδιανεμητικές πολιτικές αποτελούν μια πιο εξελιγμένη μορφή των διανεμητικών πολιτικών

Αφορούν δημόσιες πολιτικές στα πλαίσια των οποίων επίσης δαπανάται δημόσιο χρήμα το οποίο αντλείται από την φορολογία και γενικά τα έσοδα του κράτους

Αλλά σε αντίθεση με τις διανεμητικές πολιτικές, οι αναδιανεμητικές αφαιρούν κατά κάποιο τρόπο δημόσιους πόρους από συγκεκριμένες κοινωνικές και οικονομικές ομάδες ή άτομα και τους ανακατευθύνουν σε άλλες κοινωνικές και οικονομικές ομάδες ή άτομα

Οι αναδιανεμητικές πολιτικές βασίζονται στον καθορισμό των κοινωνικών και οικονομικών ομάδων που κρίνουν οι φορείς άσκησης δημόσιας πολιτικής ότι χρήζουν χρηματοδοτικής ενίσχυσης μέσα από την έμμεση απόσπαση πλούτου από άλλες ομάδες οι οποίες επίσης χαρακτηρίζονται ως τέτοιες

Αυτή η πορεία δημιουργεί ξεκάθαρους νικητές και ηττημένους και τα όρια της κατηγοριοποίησης των μεν και των δε αποτελούν μόνιμο αντικείμενο πολιτικής και ιδεολογικής διαμάχης

Για τις μεσαίες τάξεις για παράδειγμα δεν είναι καθόλου ξεκάθαρο γιατί πρέπει να χρηματοδοτήσουν προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας για τα χαμηλότερα εισοδηματικά κλιμάκια

Και ότι αυτοί δεν οφείλουν σε καμία περίπτωση να θυσιάσουν μέρος του εισοδήματός τους για να στηρίξουν τα χαμηλότερα εισοδηματικά στρώματα

Παραδόξως αυτές οι αιτιάσεις συνήθως γίνονται ακόμη εντονότερες όσο ανεβαίνουμε εισοδηματικά κλιμάκια

Παρατηρείται δηλαδή το φαινόμενο τα μεσαία στρώματα να δέχονται έστω και σιωπηρά τις αναδιανεμητικές πολιτικές (ίσως και γιατί δεν έχουν και άλλη επιλογή) και οι μεγαλύτερες αμφισβητήσεις για την χρησιμότητά τους να προέρχονται από τα υψηλότερα εισοδηματικά κλιμάκια

Τα οποία συνήθως θεωρούν ότι το κράτος δεν έχει καμία δουλειά να εμπλέκεται στην αναδιανομή εισοδήματος

Και μόνο φιλανθρωπικά ιδρύματα τα οποία διαχειρίζονται οι ίδιοι μπορούν να επιτελέσουν τέτοιου τύπου αρμοδιότητες αποδοτικά

Η μεγαλύτερη διαφοροποίηση των αναδιανεμητικών από τις διανεμητικές πολιτικές είναι ότι η αναδιανομή εισοδημάτων γίνεται στην βάση συγκεκριμένων κριτηρίων

Τα κριτήρια αφορούν τόσο αυτούς από τους οποίους αφαιρείται πλούτος όσο και εκείνους στους οποίους ανακατευθύνεται αυτός ο πλούτος

Χαρακτηριστικά παραδείγματα αναδιανεμητικών πολιτικών είναι η φορολογική πολιτική, η ενεργή πολιτική κοινωνικής πρόνοιας ή ευημερίας, περιφερειακές πολιτικές

Ως εμπειρικά παραδείγματα αυτές μπορούν να λάβουν τα εξής χαρακτηριστικά: κοινωνικά επιδόματα σε χαμηλότερα εισοδηματικά κλιμάκια ή την εισοδηματική στήριξη ασθενέστερων οικονομικά στρωμάτων μέσω της φορολόγησης

Εισοδηματική στήριξη ασθενέστερων οικονομικά χωρικών ενοτήτων (περιφερειών)

και οι δύο αυτοί στόχοι επιτυγχάνονται μόνο μέσω της επιβολής ανώτερων φορολογικών συντελεστών στα πλουσιότερα στρωμάτα και τη φορολόγηση με χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές των χαμηλότερων εισοδηματικών στρωμάτων ή την απευθείας στήριξη του εισοδήματος των χαμηλότερων εισοδηματικά στρωμάτων με δαπάνες που προκύπτουν από την φορολόγηση υψηλότερων εισοδηματικών κλιμακίων

ή την παροχή κατάρτισης ή επανακατάρτισης ανέργων με δημόσιο χρήμα που προκύπτει από την φορολόγηση των μεσαίων και υψηλών εισοδημάτων

Ή με άλλους έμμεσους ή άμεσους τρόπους χρηματοδότησης δημόσιων πολιτικών με πόρους που προέρχονται από δημόσια έσοδα

Ένα κλασσικό παράδειγμα αναδιανεμητικής πολιτικής είναι η περιφερειακή πολιτική

δηλαδή η πολιτική βάσει της οποίας μέσω της αναδιανομής αφαιρείται πλούτος από τις πλουσιότερες περιφέρειες και μεταφέρεται στις φτωχότερες προκειμένου να επιτευχθεί ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη

Σε κάθε ενιαία πολιτική αλλά και οικονομική οντότητα καταγράφονται χωρικές ανισότητες

Δεν υπάρχει περιοχή στον κόσμο στον οποίο να μην υπάρχουν χωρικές ανισότητες

Η αναδιανομή που λαμβάνει χώρα μέσω της περιφερειακής πολιτικής συμβάλλει στην μείωση των ανισοτήτων ανάμεσα στα διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης ανάμεσα στις πλουσιότερες και τις φτωχότερες χωρικές μονάδες

Συνεπώς, το βασικό χαρακτηριστικό των αναδιανεμητικών πολιτικών είναι ότι προκύπτει εμφανής διαφοροποίηση ανάμεσα στους 'νικητές' και στους 'ηττημένους'

Για αυτό και βασίζονται στον πολιτικό εξαναγκασμό ουσιαστικά των ανώτερων εισοδηματικών κλιμακίων να 'αποδώσουν' μέρος του πλούτου ή του εισοδήματος τους στα χαμηλότερα εισοδηματικά κλιμάκια ή περιοχές

Σε αυτό το επίπεδο όμως εντοπίζονται οι μεγαλύτερες και πιο ισχυρές πολιτικές και ιδεολογικές διαμάχες

Καθότι τα χαμηλότερα εισοδηματικά κλιμάκια ή οι φτωχότερες περιοχές διαμαρτύρονται γιατί η οικονομία της αγοράς δεν τους εξασφαλίζει ισότιμες ευκαιρίες

Ενώ τα ανώτερα στρώματα ή περιοχές διαμαρτύρονται γιατί θεωρούν άδικο να αποσπάται πλούτος ή εισόδημα τους και να ανακατευθύνεται σε άλλους

Η ύπαρξη αναδιανεμητικών πολιτικών προϋποθέτει και την ύπαρξη ιδεολογικών πολιτικών συσσωματώσεων είτε στην Κυβέρνηση είτε ως ομάδες πίεσης που να ασκούν πίεση προς αυτή την κατεύθυνση

Από την άλλη, όταν υπάρχουν αυτές, σχεδόν πάντοτε υπάρχουν και ομάδες πίεσης που σε περίπτωση επικράτησης Κυβερνήσεων φιλικά προσκείμενων στην αναδιανομή πιέζουν με άμεσο (think-tanks) ή έμμεσο (ΜΜΕ) τρόπο προς την αντίθετη κατεύθυνση

Άρα οι πολιτικές διεργασίες που προκύπτουν είναι ακραία συγκρουσιακές

Οι πόροι που αποσπώνται από τα υψηλότερα ή μεσαία εισοδηματικά κλιμάκια για να ανακατευθυνθούν στα φτωχότερα είναι εμφανείς

Δύο παρατηρήσεις είναι απαραίτητες

Οι τρεις αυτοί τύποι δημόσιας πολιτικής είναι ιδεότυποι και όχι απόλυτες κατηγορίες

Είναι πολύ πιθανό στην ίδια πολιτική να βρούμε στοιχεία για παράδειγμα και ρυθμιστικής αλλά και αναδιανεμητικής παρέμβασης (π.χ. αγροτική πολιτική)

Επίσης, θεωρούμε ως δεδομένο ότι τα τελευταία 30 χρόνια έχουμε μια συνολική μείωση στην άσκηση αναδιανεμητικών πολιτικών και μείωση της διάθεσης για δημόσιες δαπάνες

Παρόλα αυτά, οι αντιδράσεις της ΕΕ στην πανδημική κρίση έχουν στοιχεία και από τα τρία είδη πολιτικών και το κυριότερο, τα χρήματα που δαπανώνται αυξάνονται σε μεγάλο βαθμό

Απομένει να δούμε ασφαλώς αν αυτές οι αντιδράσεις είναι παροδικές ή θα λάβουν μόνιμη μορφή στη θεσμική και πολιτική αρχιτεκτονική της ΕΕ γενικά και ειδικά της ΟΝΕ

Εφαρμογή της τυπολογίας του Lowi στην περίπτωση των δημόσιων πολιτικών της ΕΕ

Γενικότερα μιλώντας, στην ΕΕ έχουμε περισσότερες ρυθμιστικές παρεμβάσεις γιατί δημιουργούν λιγότερες κοινωνικές συγκρούσεις

Στην ΕΕ υπάρχει ολόκληρη βιβλιογραφία η οποία αναπτύχθηκε μετά την έκδοση του άρθρου The rise of the regulatory state in Europe στα μέσα των 1990s

Σε αυτό αναλύθηκε ότι χωρίς ίσως να υπάρχει προγραμματισμός για κάτι τέτοιο, η ΕΟΚ/ΕΕ προσομοίαζε περισσότερο σε ένα 'ρυθμιστικό κράτος' παρά σε ένα ομοσπονδιακό, συνομοσπονδιακό ή διακυβερνητικό συνασπισμό

Και ότι αυτό ήταν θετικό γιατί με αυτό τον τρόπο αποφεύγονταν οι έντονες πολιτικές συγκρούσεις στην ΕΟΚ/ΕΕ που θα παρεμπόδιζαν την ευρωπαϊκή ενοποίηση

- Ο Giandomenico Majone διακρίνει τις εφαρμοζόμενες πολιτικές σε ρυθμιστικές και μη ρυθμιστικές:
- Οι μη ρυθμιστικές διακρίνονται σε αναδιανεμητικές και μη αναδιανεμητικές πολιτικές.
- Η ΕΕ είναι ουσιαστικά ένα ρυθμιστικό κράτος και οι εφαρμοζόμενες ρυθμιστικές πολιτικές της προορίζονται να διορθώσουν τις «αποτυχίες της αγοράς».
- Συνεπώς, εξ ορισμού οι εκροές ρυθμιστικής πολιτικής είναι αποδοτικές αφού παρέχεται ωφέλεια ως κοινωνική ευημερία για όλους, εξυπηρετώντας το γενικό συμφέρον.
- Απεναντίας στις αναδιανεμητικές μη ρυθμιστικές πολιτικές υπάρχουν πάντοτε κερδισμένοι και ζημιωμένοι, συνεπώς πολιτικές αντιπαραθέσεις ανάμεσα στα αντίστοιχα κράτη μέλη

Τελωνειακή ένωση
Κοινή Αγροτική Πολιτική (εν μέρει)
Ευρωπαϊκή ιθαγένεια

Εμάς θα μας απασχολήσουν στα πλαίσια των εργασιών οι Κρατικές ενισχύσεις οι οποίες είναι απαγορευμένες από την Πολιτική Ανταγωνισμού η οποία λειτουργεί στα πλαίσια της Κοινής Αγοράς

Στα πλαίσια αντιμετώπισης της πανδημίας η ΕΕ υιοθέτησε το 'Προσωρινό Πλαίσιο για τις Κρατικές ενισχύσεις για τη νόσο COVID'

Για πρώτη φορά στην ιστορία της ΕΕ καταργήθηκε το Πλαίσιο για τις Κρατικές ενισχύσεις

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ Προσωρινό πλαίσιο για τη λήψη μέτρων κρατικής ενίσχυσης με σκοπό να στηριχθεί η οικονομία κατά τη διάρκεια της τρέχουσας έξαρσης της νόσου COVID-19

- Όσοι δεν επιθυμούν να ασχοληθούν στην εργασία με το ζήτημα των Κρατικών ενισχύσεων και επιλέξουν να εκπονήσουν απαλλακτική εργασία για τις ρυθμιστικές πολιτικές στην ΕΕ μπορούν να γράψουν για
- Την Πολιτική Ανταγωνισμού
- Την Κοινή Αγορά γενικά
- Υπάρχει όμως ρητή προτροπή να εξεταστεί το ζήτημα της κατάργησης των απαγορεύσεων που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις και να συζητηθεί σε σχέση με την τρέχουσα ενεργειακή κρίση

Διανεμητικές Πολιτικές

Οικονομική και Νομισματική Ενοποίηση (ΟΝΕ)

Κριτήρια μακροοικονομικής σύγκλισης

Νομισματική έναντι δημοσιονομικής πολιτικής

Κοινή Αγροτική Πολιτική (εν μέρει)

Έρευνα και Τεχνολογία

Πολιτική Υγείας γενικά

Πιο συγκεκριμένα για πολιτικές υγείας η αγορά και διανομή των εμβολίων ενάντια στον COVID-19 από την Επιτροπή

- Στα πλαίσια των εργασιών θα μας απασχολήσουν η ρήτρα διαφυγής από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης η οποία επίσης αποφασίστηκε ως μέτρο αντιμετώπισης της πανδημίας
- Και η εφαρμογή του εμβολιαστικού προγράμματος από την ΕΕ
- Η ρήτρα διαφυγής από το ΣΣΑ ενεργοποιήθηκε επίσης για πρώτη φορά στην ιστορία της ΕΕ
- ήταν ενσωματωμένη στην Νέα Οικονομική Διακυβέρνηση της ΕΕ που διαμορφώθηκε μεταξύ 2011-2013 ως απάντηση στην κρίση χρέους του 2010
- Ουσιαστικά η Νέα Οικονομική Διακυβέρνηση έδωσε ανανεωμένη θεσμική και πολιτική υπόσταση στην Οικονομική συνιστώσα της ΟΝΕ
- M is much stronger than E in the EMU. It is high time to fill the E with life (Oli Rehn, τότε Επίτροπος Οικονομικών)

- Διαμόρφωσε ένα εξαιρετικά περίπλοκο πλαίσιο οικονομικών πολιτικών
- Με βασικότερο στόχο τον στενότερο συντονισμό και εποπτεία των οικονομικών πολιτικών των ΚΜ συγκριτικά με το παρελθόν
- Αλλά και στην διαμόρφωση νέων μηχανισμών χρηματοδοτικών ενισχύσεων για τα ΚΜ που αντιμετώπιζαν δημοσιονομικά προβλήματα
- Κάποια από τα μέτρα που εντάσσονται σε αυτές τις πολιτικές αφορούν όλα τα ΚΜ της ΕΕ και κάποια μόνο τα ΚΜ της ΟΝΕ
- Σε πρώτη φάση διαμορφώθηκε ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ)
- Πρόκειται για θεσμό εκτός του Συνταγματικού πλαισίου της ΕΕ ο οποίος παρέχει δάνεια με ευνοϊκούς όρους στα ΚΜ που αντιμετωπίζουν δημοσιονομικές δυσκολίες

- τον Δεκέμβριο του 2011, ακολούθησαν τα έξι νομοθετικά μέτρα (Δέσμη έξι νομοθετικών μέτρων ή Εξάπτυχο – Six pack), με στόχο την ενδυνάμωση της οικονομικής διακυβέρνησης διαμέσου της ευρύτερης και ενισχυμένης εποπτείας των οικονομικών πολιτικών,
- αλλά και της προσπάθειας βελτίωσης της οικονομικής συνεργασίας και αμοιβαίας εποπτείας σε ζητήματα οικονομικής πολιτικής.
- Από τα πιο σημαντικά σημεία των μέτρων του Six pack ορίζονται η καθιέρωση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, η σύσταση Μηχανισμού Επαγρύπνησης, η βελτίωση του κυρωτικού μηχανισμού και ενίσχυση του ρόλου της Επιτροπής.

- Επιπλέον, με την υιοθέτηση του «Συμφώνου Euro Plus» τον Μάρτιο του 2011 και την επακόλουθη Συνθήκη για τη Σταθερότητα, τον Συντονισμό και την Διακυβέρνηση στην ΟΝΕ (ΣΣΣΔ) (υπογράφηκε το Μάρτιο του 2012, τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2013), ενισχύθηκε περαιτέρω η ΝΟΔ
- Δύο επιπλέον κανονισμοί υιοθετήθηκαν τον Μάιο του 2013, η γνωστή δέσμη των δύο νομοθετικών μέτρων ή Δίπτυχο-Two-pack, για την ενίσχυση της κεντρικής εποπτείας των εθνικών προϋπολογισμών, ώστε να συμπληρώσουν το ήδη υπάρχον Εξάπτυχο
- Ουσιαστικά, το νέο πλαίσιο αποτελεί ένα συνδυασμό υπερεθνικών και διακυβερνητικών χαρακτηριστικών, τα οποία ελήφθησαν εκτός του Συνταγματικού πλαισίου της ΕΕ διότι αν είχαν ενταχθεί θα έπρεπε να γίνει Συνταγματική αναθεώρηση

Αναδιανεμητικές Πολιτικές

Προϋπολογισμός της Ε.Ε.

Περιφερειακή και Αστική Πολιτική ή Πολιτική Συνοχής

Ταμείο Ανάκαμψης (Next Generation EU)

Κοινωνική Πολιτική

Συνολική αποτίμηση εφαρμογής της τυπολογίας για την ΕΕ

Η ΕΕ έχει αναπτύξει σημαντικές αρμοδιότητες στις ρυθμιστικές πολιτικές,
λιγότερες στις διανεμητικές,
ελάχιστες στις αναδιανεμητικές

Αλλά η κρίση της πανδημίας επέφερε σημαντικές αλλαγές και στα τρία
αυτά είδη πολιτικών

Στην εποχή της επικράτησης του Κευνσιανισμού ως κυρίαρχο μοντέλο κρατικής παρέμβασης στην οικονομία η ευρωπαϊκή ενοποίηση δεν είχε προχωρήσει αρκετά ώστε να υπάρχει μετατόπιση προς τα πάνω αυτού του μοντέλου

Δεν υπήρχε συνεπώς η πολιτική διάθεση

Ειδικά όμως μετά την δεκαετία του 1970 οπότε και άρχισε να μειώνεται η σημασία του Κευνσιανισμού στο εθνικό επίπεδο των ΚΜ, οι ρυθμιστικές παρεμβάσεις προτιμήθηκαν στο επίπεδο της ΕΟΚ/ΕΕ

Αυτό σχετίζεται άμεσα με τις πολιτικές διεργασίες και αποτελέσματα που παράγονται μέσω των ρυθμιστικών παρεμβάσεων

Τα οποία είναι πιο συναινετικά, δεν φαίνονται άμεσα οι νικητές και οι ηττημένοι

Θεσμικά προσέφερε καλύτερο 'ταίριασμα' με το θεσμικό πλαίσιο της ΕΟΚ/ΕΕ αφού απέδιδε σημαντικούς ρόλους σε όλους τους βασικούς Ευρωπαϊκούς θεσμούς

Συγκεκριμένα, πριν την καθιέρωση τελικά της ΕΟΚ το 1957 υπήρξαν προσπάθειες καθιέρωσης της Ευρωπαϊκής Αμυντικής Κοινότητας και της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Κοινότητας στις αρχές της δεκαετίας του 1950

Ειδικά η ΕΠΚ θα προσέδιδε σημαντικά πολιτικά χαρακτηριστικά στην ΕΟΚ ήδη πριν από την ίδρυση της

Και οι δύο αυτές προσπάθειες έπεσαν στο κενό με αποτέλεσμα η ΕΟΚ να δομηθεί αποκλειστικά ως μια οικονομική ένωση σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής, δηλαδή την τελωνειακή ένωση και την κοινή αγορά μέχρι το 1993 και την ΟΝΕ από τότε

Μέχρι το 1993 η ΕΕ είχε αναπτύξει ιδιαίτερη δραστηριότητα στη δημιουργία ρυθμιστικών πολιτικών

Η τελωνειακή ένωση και η κοινή αγορά χρειάζονταν κοινές νομοθετικές πρωτοβουλίες για να επιτευχθούν

Πράγματι μέσα από την άρση των εμποδίων στην διακίνηση των τεσσάρων ελευθεριών (αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών, κεφαλαίων) η ΕΟΚ και μετέπειτα ΕΕ ανέπτυξε ένα μοναδικό στο παγκόσμιο σκηνικό σύμπλεγμα νομοθετικών πρωτοβουλιών για την προάσπιση του ελεύθερου εμπορίου, την φιλελευθεροποίηση συγκεκριμένων υπηρεσιών στα κράτη μέλη, την απαγόρευση κρατικών ενισχύσεων σε ιδιωτικές επιχειρήσεις κ.ο.κ

Από την άλλη, μέσω της ΟΝΕ και της κατασκευής της στη βάση της απόλυτης επικράτησης της νομισματικής έναντι της οικονομικής συνιστώσας στην Ευρωζώνη επίσης υπήρξε ενίσχυση του ρυθμιστικού ρόλου της ΕΕ

Είναι γνωστό ότι η ΟΝΕ αναπτύχθηκε πολιτικά και θεσμικά στη βάση της απόλυτης υπερεθνικοποίησης των νομισματικών λειτουργιών και της περιορισμένης έως ανύπαρκτης υπερεθνικοποίησης των οικονομικών πολιτικών

Η θεσμική και πολιτική ανισορροπία ανάμεσα στην οικονομική και στη νομισματική συνιστώσα της ΟΝΕ (η δεύτερη ήταν πλήρως υπερεθνικοποιημένη ενώ η πρώτη ρυθμιζονταν μέσα από το ΣΣΑ και βασικά αποτελούσε αρμοδιότητα των ΚΜ) δεν έκανε πολύ αισθητή την παρουσία της την πρώτη δεκαετία λειτουργίας του Ευρώ

Αυτό το πλέγμα είχε διαμορφωθεί από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ και παρέμεινε ουσιαστικά αμετάβλητο μέχρι το 2010

Όμως από το 2010 έχει διαφανεί ότι η ελλιπής ανάπτυξη των διανεμητικών και των αναδιανεμητικών πολιτικών είναι σε μεγάλο βαθμό υπεύθυνες για την κρίση στην Ευρωζώνη

Τόσο οι διανεμητικές αλλά κυρίως οι αναδιανεμητικές πολιτικές αποτελούν σχεδόν αποκλειστικά αρμοδιότητες των κρατών μελών

Η ΕΕ είναι πολύ αποτελεσματική στο να εμφανίζει προς τα έξω ότι ασκεί κοινές δράσεις οι οποίες όμως δεν είναι στην πραγματικότητα κοινές

Έτσι, στη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 έκανε την εμφάνιση της η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ η οποία πράγματι στην πρώτη δεκαετία της ζωής της εμπεριείχε σημαντικά αναδιανεμητικά χαρακτηριστικά

Χρησιμοποιώντας το περίφημο κριτήριο του αν είναι το ΑΕΠ μιας χώρας κάτω από το 75% του μέσου όρου της ΕΕ θα εντάσσονταν στον λεγόμενο Στόχο 1 και θα λάμβανε χρηματοδοτήσεις επέφερε σημαντικά αναδιανεμητικά αποτελέσματα

Αυτό όμως που δεν είναι ευρέως γνωστό είναι το συνολικό μέγεθος του προϋπολογισμού της ΕΕ από την οποία χρηματοδοτείται η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ

Αυτό δεν ξεπερνά το 1% του ΑΕΠ της ΕΕ με τα αντίστοιχα ποσοστά στα κράτη μέλη να κινούνται ανάμεσα στο 30% στα πιο φιλελεύθερα κράτη μέχρι το 70% στα κράτη με πιο ανεπτυγμένα κράτη πρόνοιας

Λόγω της πανδημίας ασφαλώς διαμορφώθηκε το Next Generation EU, το οποίο είναι ένα μίγμα διανεμητικών και αναδιανεμητικών πολιτικών και αυξάνει τον προϋπολογισμό της ΕΕ στο 2% για το επόμενο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο

Συνεπώς σαν συνολική εικόνα μιλάμε για περιορισμένα ποσά για αναδιανεμητικές πολιτικές

Η Πολιτική Συνοχής σήμερα λειτουργεί περισσότερο σαν μια διανεμητική πολιτική υποστηρίζοντας τις γενικότερες κατευθύνσεις οικονομικής πολιτικής οι οποίες είχαν να κάνουν με την Στρατηγική Ευρώπη 2020

Ειδικά από την προηγούμενη προγραμματική περίοδο, οι λεγόμενοι Θεματικοί Στόχοι της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 στους οποίους δεν είχαν αποδοθεί χρηματοδοτικοί πόροι για την υλοποίησή τους, κατέστησαν ουσιαστικά και στόχοι της Πολιτικής Συνοχής

Οι αναδιανεμητικές πολιτικές της Ευρωζώνης ειδικά υποτίθεται ότι πήραν νέα πνοή με τα περίφημα προγράμματα διάσωσης τα οποία εφαρμόζονται στα χρεωκοπημένα ΚΜ από το 2010 στα πλαίσια της νέας οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωζώνης

Στα πλαίσια αυτών των προγραμμάτων λειτουργούν και προγράμματα χρηματοδοτικής ενίσχυσης των ΚΜ εάν ασφαλώς πληρούν τα κριτήρια περιορισμού των δημοσιονομικών τους δαπανών

Εδώ λειτουργεί ένα παράδοξο από την άποψη ότι οι οικονομικές πολιτικές που είναι αναδιανεμητικές και σε μεγάλο βαθμό και οι διανεμητικές ουσιαστικά περιορίζονται σημαντικά λόγω αυτών των όρων στο εθνικό επίπεδο, προκειμένου να λάβουν τα κράτη μέλη χρήματα για διανεμητικούς ή αναδιανεμητικούς στόχους

Επιπλέον, οι δανειακές συμβάσεις και οι άλλες χρηματοδοτήσεις στις οποίες κατέληξε η Ευρωζώνη μετά από πολλές πολιτικές και ιδεολογικές διαπάλες καταλήγουν κατά 90% στην ανακεφαλαιοποίηση των εθνικών τραπεζών προκειμένου να υπάρξει κάλυψη για τις γερμανικές και γαλλικές τράπεζες που ήταν εκτεθειμένες δανειακά

Έτσι, βλέπουμε ότι από τις κατηγορίες του Lowi μόνο η ρυθμιστική πολιτική και ειδικά σε ότι αφορά τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου και τον περιορισμό των κρατικών δαπανών βρίσκει εφαρμογή

Στα πλαίσια οικονομικών κρίσεων όπως αυτή που διανύουμε, η ρυθμιστική πολιτική αυτού του τύπου μπορεί να αποδειχθεί καταστρεπτική για τα κράτη μέλη που την ακολουθούν καθότι τα υποχρεώνει σε περεταίρω συρρίκνωση της οικονομικής τους δραστηριότητας και ουσιαστικά στην κατάργηση κάθε πιθανότητας άσκησης αντικυκλικών δημοσιονομικών διανεμητικών ή αναδιανεμητικών πολιτικών στα ΚΜ

Κάποιοι υποστηρίζουν ότι αυτή η κατάσταση έχει συμβάλλει στους τρόπους αντιμετώπισης της υγειονομικής κρίσης στα ΚΜ

Δημοσιονομικά αυτή η κρίση δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί αφού οι δημοσιονομικοί περιορισμοί είναι ασφυκτικοί

Δεν μπορεί να είναι τυχαίο ότι στα πρώτα στάδια της οικονομικής κρίσης τον Απρίλη του 2020 τα δύο μέτρα δημόσιας πολιτικής που έλαβε η ΕΕ για να βοηθήσει τα ΚΜ να ανταποκριθούν στις πρωτόγνωρες συνθήκες που διαμορφώθηκαν ήταν ουσιαστικά η άρση των βασικών πυλώνων των ρυθμιστικών αλλά και αναδιανεμητικών παρεμβάσεων

Καταργήθηκε η υποχρέωση τήρησης των κανονισμών που αφορούν κρατικές προμήθειες (state aids)

Καταργήθηκε η υποχρέωση τήρησης πλεονασματικών προϋπολογισμών όπως εφαρμόζονταν μέσω του ΣΣΑ

Έτσι, το ΣΣΑ καταργήθηκε (προσωρινά) από τον Απρίλιο του 2020 επιτρέποντας στα ΚΜ να αθετήσουν τις συμφωνίες τους για διατήρηση δημοσιονομικών πλεονασμάτων 3% και μείωση δημόσιων χρεών

Επιπλέον, χαλάρωσαν οι κανόνες απαγόρευσης κρατικής χρηματοδότησης σε επιχειρήσεις μέσω της Πολιτικής Ανταγωνισμού (state aid rules)

Παράλληλα παρατηρούμε προσπάθειες για ενίσχυση των αναδιανεμητικών δημόσιων πολιτικών μέσω αύξησης έμμεσης και άμεσης φορολογίας στα πλαίσια όμως των κρατών μελών

Η έλευση της οικονομικής κρίσης μετά την υγειονομική κρίση του 2020 διαμόρφωσε διαφορετικά πολιτικά πλαίσια στην ΕΕ σε ότι αφορά τους τρεις τύπους δημόσιων πολιτικών

Άνοιξε ένα 'παράθυρο ευκαιρίας' για την προώθηση νέων διανεμητικών και αναδιανεμητικών πολιτικών ή την ισχυροποίηση των υπαρχόντων

Θεσπίστηκε το Ταμείο Ανάκαμψης το οποίο όμως όπως αναφέρθηκε εντάσσεται στον προϋπολογισμό της ΕΕ ο οποίος για πρώτη φορά αυξάνεται στο 2% περίπου του ΑΕΠ της ΕΕ

Επεκτείνονται νέα δάνεια μέσω του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Στήριξης Αγορά ευρωομολόγων (corona bonds)

Παρόλες τις έκτακτες συνθήκες όμως και αυτά τα βήματα συναντούν μεγάλες αντιστάσεις από Γερμανία, Ολλανδία

- Συνεπώς, όσοι θα ασχοληθούν με τις αναδιανεμητικές πολιτικές της ΕΕ στα πλαίσια της εργασίας θα γράψουν για
- Περιφερειακή Πολιτική με έμφαση στην προγραμματική περίοδο 2021-2027 και τις αλλαγές που επήλθαν σε αυτή με την πάροδο των ετών
- Ταμείο Ανάκαμψης
- Πολιτικές και οικονομικές προεκτάσεις του προϋπολογισμού της ΕΕ