

Prema konvergenciji europskih socijalnih modela?

SÉVERINE CHAPON, CHANTAL EUZÉBY
Pierre Mendès France Université
Grenoble, Francuska

UDK: 36:304(4-67 EU)

Europska se unija opredijelila izgrađivati putem novca. Pritom je socijalna dimenzija ostavljena u drugom planu, jer se pošlo od pretpostavke da će gospodarski napredak na kraju "prema gore" povući "socijalne modele". Danas se taj optimizam čini pretjeranim, i to zbog više razloga. Naime, europski su sustavi socijalne zaštite u opasnosti od regresije: snaženje liberalnih ideja, imperativ kompetitivnosti, implementacija Pakta o stabilnosti i razvoju, sve očigledniji raskorak između plaća i socijalnih naknada koji je u Eurolandu povećan uvođenjem jedinstvene monete, pa, dakle, sve bezobzirnija fiskalna i socijalna konkurencija. Ako, dakle, Europa želi izbjeći rizike socijalnog rasprsnuća, ona treba organizirati minimum zajedničke solidarnosti.

Ključne riječi: Europska unija, gospodarski napredak, socijalna zaštita, liberalizacija.

Prema Sporazumu iz Maastrichta Europska se unija opredijelila za izgradnju putem tržišta i novca. Socijalna je dimenzija ostala u drugom planu i zavisila je od konkurencije država-članica. U osnovi je bila ideja da će ekonomski napredak potaknuti socijalni napredak te da će socijalni modeli, prije ili kasnije, konvergirati "prema gore". Tijekom devedesetih godina, suočene sa zajedničkim orijentacijama i izazovima (prioritet monetarne stabilnosti, kontrola javnih proračuna, demografsko starenje, porast nezaposlenosti i socijalne isključenosti), europske su zemlje, nastojeći ući u Euroland, prvo primijenile restriktivne mjere. Potom su, kao što je zapisano u Sporazumu iz Amsterdama (1997.), naglasak stavile na

zaposlenost kao pitanje od "zajedničkog interesa", stvarajući tako mogućnost koordiniranja nacionalnih politika na području nezaposlenosti. Usprkos određenom napretku institucija u socijalnom području i nadama koje je izazvala europska konjunktura, treba strahovati od prilagođavanja tržišta rada i sustava socijalne zaštite anglosaksonskom liberalnom modelu. Taj strah naročito potvrđuju posljedice fiskalne i socijalne konkurencije koje su zamjetne u sve vidljivijem raskoraku u području dohodaka i javnih financija koji euro dopušta. Postavlja se pitanje: može li se Europa odreći vrijednosti pravde, pravičnosti i solidarnosti koje su bogatstvo njezina socijalnog modela? Kako bi se odgovorilo na taj izazov, nema

* Ovaj je rad izvorno objavljen u časopisu *International Social Security Review*, vol. 55, no. 2, 2002., a pod naslovom "Towards a convergence of European social models?" Ovaj se časopis izdaje u engleskom i francuskom izvorniku, a tekst je preveden s francuskog jezika, na kome je prethodno i napisan. Prijevod na hrvatski jezik i objavljivanje u časopisu odobrio je g. Mike Goutrey, urednik časopisa, na čemu mu najtoplije zahvaljujemo. (Prim. ur.)

drugoga načina nego organizirati minimum solidarnosti na razini same Unije. To i jest polazište našega razmišljanja u ovom prilogu.

IZVJESNA KONVERGENCIJA SOCIJALNIH MODELA U EKONOMSKOJ I MONETARNOJ UNIJI (EMU)

Suočeni s porastom socijalne isključenosti, europski su sustavi socijalne zaštite postali instrumentom politike profesionalnog uključivanja. Zbog toga oni sve više ovise o makroekonomskim rezultatima.

Relativna sinhroniziranost ekonomskih ciklusa tijekom devedesetih godina

Europske su zemlje imale relativno slične cikluse ekonomskog rasta i nezaposlenosti (zaposlenosti). Poslije snažnog pogoršanja europske konjunktore početkom devedesetih godina (1993. zabilježen je pad DBP-a od 0,4%), ekonomska se situacija od 1994. godine donekle poboljšala. Trebalo je sačekati godine 1998.-2000. da bi se Unija vratila na stopu rasta od 3%.

Stope zaposlenosti i nezaposlenosti, s nekoliko izuzetaka, približno su slijedile taj trend. Stope zaposlenosti (odnos između broja zaposlenih i stanovnika aktivne dobi) prvo su opale, da bi potom porasle, posebno u posljednjim godinama proteklog desetljeća. Što se tiče prosječne stope nezaposlenosti u Uniji, ona je kulminirala s 10,8% u 1996. g., da bi se potom stabilizirala na oko 9% godine 1999.-2000. Štoviše, zabilježeno je smanjivanje razlika u stopama nezaposlenosti među europskim zemljama. Suprotno predviđanjima, kretanje prema euru nije bilo bez poteškoća. Pokazalo se da prioritet koji je dan monetarnoj stabilizaciji i kontroli javnih deficita, ima svoju cijenu u stopama rasta i zaposlenosti.

U pogledu uloge zaposlenosti u gospodarskom rastu, može se reći da je njezin udio tijekom osamdesetih godina bio slabiji nego u SAD. To treba zahvaliti evoluciji produktivnosti rada koja je, u cjelini gledano, bila nešto brža u Europi (1,8% naprama 1,7% u SAD), s promjenom trendova krajem desetljeća. Europske su zemlje tijekom prve polovine devedesetih u velikoj mjeri pribjogle investiranju u produktivnost rada, odnosno u racionalizaciju radne snage.

One su bile više pogođene nezaposlenošću, a manje nesigurnom zaposlenošću. Drugim riječima, europske su zemlje više preferirale plaće nego broj zaposlenih. Međutim, situacija se promijenila. Raskorak između dvaju kontinenata smanjuje se zbog pogoršanja američke a poboljšanja europske konjunktore. Poboljšanja na europskom tržištu rada istovremeno su posljedica smanjenoga demografskog pritiska na ponudu rada (porast broja stanovnika usporen je čak i u Velikoj Britaniji i Danskoj), kao i primijenjenih politika zapošljavanja. Od jedne do druge zemlje, politike zapošljavanja u različitom su stupnju kombinirale smanjivanje plaća, porast djelomične zaposlenosti (Velika Britanija, Nizozemska, Francuska), i/ili smanjenje radnog vremena (Francuska, Njemačka, Nizozemska), te aktiviranje naknada za nezaposlenost i socijalne pomoći. Međutim, to je poboljšanje isto tako vezano i uz institucionalne činitelje.

Napredak na institucionalnom planu

Kada govorimo o Europskoj zajednici, onda mislimo na ekonomsku izgradnju Europe putem tržišta, a ne na socijalnu Europu. Ipak, u području zaposlenosti i, u manjoj mjeri, u području socijalne zaštite, u europskim su zemljama zabilježena poboljšanja u smislu veće konvergencije socijalnih modela.

Objavlivanjem bijele knjige o "rastu, kompetitivnosti i zaposlenosti" 1993. godine, po prvi je put tretirano pitanje zajedničkog pristupa zaposlenosti. O tome se ponovno raspravljalo na sastanku Europskog vijeća u Essenu (prosinac 1994.), a ponudena su dva prijedloga koja su se odnosila na europsku strategiju zaposlenosti i definiranje indikativnih prioriteta za države-članice.

Međutim, pretpostavke europske strategije zaposlenosti utvrđene su za vrijeme *samita* u Amsterdamu (1997.). Naime, uključivanje poglavlja "zaposlenost" u Sporazum iz Amsterdama stvorilo je uvjete za pokretanje nove dinamike na razini Unije. Značenje koje se u tom sporazumu dalo zapošljavanju, vidljivo je kroz priznavanje nadležnosti Unije u tom području. Radilo se o definiranju procedure nazvane *otvorena koordinacija*. Ta se procedura oslanja na metodu upravljanja usmjerenu prema ciljevima.

Na temelju usvojene europske strategije, države-članice svake godine trebaju predstaviti nacionalne planove zapošljavanja, pozivajući se na četiri "stupa",¹ koji se razrađuju u dvadeset preporuka za zapošljavanje, usvojenih od petnaest država-članica okupljenih u Vijeću, a prema prijedlogu njegove komisije. Nakon toga ta je procedura nastavljena 1998. godine s "Europskim paktom o zapošljavanju", koji, između ostaloga, promiče bolje usuglašavanje između makroekonomske politike Unije i nacionalnih politika zapošljavanja.

Napredak manjeg opsega zabilježen je u socijalnom području. Do 1989. komunitarne inicijative bile su svedene na striktni minimum: njihov je prvi cilj bio jamstvo slobodnog kretanja radnika unu-

tar Europske zajednice (Clotuche, 2000.). O tome je u Rimske ugovore uvršten vrlo malen broj članaka: članak 51. o koordinaciji sustava socijalne zaštite radnika migranata, članci 118.A o uvjetima sigurnosti i zdravlja radnika, 119.B o socijalnom dijalogu i 130.A do 130.E o socijalnoj koheziji.

U tom se pogledu godina 1989. može smatrati prekretničkom, jer je tada potpisana Povelja o temeljnim socijalnim pravima radnika Zajednice. Nakon Povelje slijedile su dvije preporuke: jedna o konvergenciji ciljeva i politika socijalne zaštite, i druga o jamstvima resursa i davanja, kao i nekoliko smjernica kojima je cilj bio uspostaviti "minimalne odredbe" koje države-članice mogu poboljšati.

Uostalom, Sporazum o socijalnoj politici, nazvan Socijalni protokol, koji je aneks Sporazuma u Maastrichtu, a koji je potom integriran u Sporazum iz Amsterdama, predstavlja značajnu etapu zbog širenja glasovanja na kvalificiranu većinu. Polazeći od toga, zdravstvo i sigurnost radnika, uvjeti rada, informiranje i konzultiranje radnika, integracija osoba isključenih s tržišta rada i jednakost između muškaraca i žena, pitanja su o kojima se traži jednoglasnost prilikom odlučivanja. Nadalje, jedan izvještaj Europske komisije, koji tretira "budućnost socijalne zaštite" a koji se pojavio 1995., rezultirao je 1997. definicijom "usuglašene strategije radi modernizacije socijalne zaštite". Ta se strategija temelji na razmjeni iskustava i organiziranju političkih rasprava. Tako su uspostavljeni pravni instrumenti koordinacije politika socijalne zaštite. Potrebna je, međutim, i politička volja, koje još uvijek nema u dovoljnoj mjeri.

¹ Nacionalne politike trebaju se integrirati, polazeći od četiri "stupa": 1) poboljšanja sposobnosti profesionalnog uključivanja; 2) razvika poduzetničkog duha; 3) poticanja sposobnosti adaptacije poduzeća i njihovih radnika; 4) snaženja politika jednakih mogućnosti za muškarce i žene.

Zajednički izazovi

Zajednički izazovi s kojima se suočavaju europske zemlje, obvezuju na određenu konvergenciju socijalnih modela, makar su odgovori na te izazove često specifični. Kako bi prevladale financijske probleme koje je uzrokovao usporeni ekonomski rast, porast zaposlenosti i starenje populacije države-članice nastoje kontrolirati socijalne proračune. Općenito rečeno, zemlje najviše pogođene nezaposlenošću pooštrile su kriterije za naknade i/ili skratile vrijeme u kojem se one ostvaruju (Francuska, Španjolska, Danska, Njemačka, Velika Britanija). Države koje su neke kategorije nezaposlenih premjestile u izdašnije sustave za nesposobne za rad, promijenile su pristup i vratile se restriktivnijim zakonima u tom području (Nizozemska, Italija). Druge, ili te iste zemlje, pomjerile su dob umirovljenja (Njemačka, a osobito Italija), ili su povećale razdoblje uplate doprinosa za mirovine u punom iznosu (slučaj Francuske 1993.) (Ross, 2000.). Također zbog štednje, neke su zemlje uvele regresivna obiteljska davanja, ovisno o obiteljskom dohotku (Njemačka, Italija). U području zdravstva, pored mjera kojima se povećava sudjelovanje osiguranika u financiranju sustava, ocrtavaju se dva trenda. S jedne je strane prisutan trend univerzalizacije zdravstvene zaštite, koji je na djelu u zemljama južne Europe i koji se ogleda kroz postupnu preobrazbu sustava osiguranja u univerzalne nacionalne sheme (tu tendenciju možemo ilustrirati primjerom Francuske u kojoj je u siječnju 2000. godine uvedeno univerzalno pokrivanje zdravstvenom zaštitom, kratica je CMU). S druge strane, u ponudu zdravstvenih usluga uvode se i tržišni mehanizmi financiranja (Velika Britanija, Nizozemska, Italija, a osobito Portugal).

Borba protiv siromaštva također predstavlja zajednički izazov. Budući da se ti problemi u agendi Komisije smatraju

prioritetnima, akcija u korist nezaposlenih i siromašnih osoba na nacionalnom planu sve više ide kroz aktiviranje troškova. Većina je europskih zemalja, o čemu ćemo kasnije iznijeti detalje, povećala stavke koje se odnose na traženje posla u sustavima naknade za nezaposlenost i socijalne pomoći. Tako se nastoji naglasiti aspekt zapošljivosti nezaposlenih i osoba koje imaju poteškoće pri uključivanju u tržište rada, te uspostaviti uska veza između politike zapošljavanja i socijalne zaštite. Inicijalna redistributivna uloga sustava socijalne zaštite postupno se dublira funkcijom reintegracije na tržištu rada. Tako se prešlo od logike asistencije i pasivne nadoknade na logiku aktivnih troškova temeljenih na reciprocitetu između tih socijalnih kategorija i zajednice. Pritom se došlo do ideje prema kojoj onaj koji ostvaruje pomoć ima prava, ali i obveze prema društvu, a (sa svoje strane) ima i svoj dio odgovornosti u procesu socijalnog isključivanja.

Treći veliki izazov jest kriza mirovinskih sustava tekuće raspodjele. Velika Britanija je trenutno jedina zemlja koja se opredijelila za zamjenu javnoga privatnim mirovinskim sustavom. SERPS (State Earnings Related Pensions Scheme) zapravo je postao fakultativan i manje privlačan. Od 1987. britanski zaposlenici, da bi dopunili svoje temeljne mirovine, imaju izbor između SERPS-a, mirovinskog sustava u poduzećima, utemeljena na kapitalizaciji, i raznih programa individualnih mirovina. U drugim se zemljama (Belgija, Njemačka, Portugal, Italija i osobito Francuska) prvenstveno radi o mjerama financijskog uravnoteženja i/ili komplementarnim mjerama kojima je cilj unijeti manju dozu individualne kapitalizacije, s namjerom da se kompenzira buduće smanjenje mirovina iz javnog sustava, i to u različitim oblicima (programi mirovinske štednje, mirovinski fondovi ili fondovi zaposlenika). Na primjer,

njemačke reforme Schröderove vlade, koje su se trebale primijeniti od siječnja 2002., temelje se na toj logici. Orijentacija je na razvijanju mirovinskih fondova u poduzećima, a predviđa se da bi se tako mirovine održale na razini 70% prosječnog neto-dohotka, od čega bi 67% bilo ostvareno kroz postojeći sustav tekuće raspodjele. Ipak, ta opasnost djelomične privatizacije javnih mirovinskih sustava u svoj će se oštini pojaviti počevši od 2005./2006. godine, kada će u mirovinu početi pristizati *baby boom* generacije.

U stvarnosti, dosada zapažena konvergencija odnosila se na zaposlenost i kontrolu proračuna, a na štetu jednakosti dohotka i socijalne zaštite. S prelaskom na euro, ta treća strana trokuta inkompatibilnosti, prema mišljenju nekoliko autora, u opasnosti je da bude žrtvovana (Iversen i Wren, 1998.; Richez-Batesti i Koulinski, 2000.).

OPASNOST OD KONVERGENCIJE SOCIJALNIH MODELA "PREMA DOLJE"

Europska je zajednica izgrađena na liberalnom modelu koji se oslanja na tržišnu dinamiku i slobodnu konkurenciju. Pritom se tržište javlja kao optimalan instrument regulacije. U tom kontekstu europski su socijalni modeli izloženi riziku podešavanja "prema dolje".

Pogoršanje u perspektivi prostornih i socijalnih neravnoteža

Prihvaćanjem eura europske su zemlje lišene značajnih manevarskih mogućnosti, i to kako u monetarnom tako i u proračunskom pogledu. Centralizacija monetarne politike na razini Središnje europske banke onemogućava vlade da, radi pokretanja gospodarstva, pribjegu tečajnoj i kamatnoj politici. K tome, instrument proračuna, zamišljen kao autonoman, prvo je ograničen kriterijima iz Maastrichta, a zatim limitiran i Paktom o

stabilnosti i rastu, čija se korisnost sve do danas nije pokazala očiglednom. A posljedica je bila usporavanje rasta. Zbog nemogućnosti ukidanja toga Pakta iz političkih razloga, u najmanju se ruku treba držati jednoga agregiranog kriterija javnog duga za cijelu Uniju. Tako bi javni viškovi nekih zemalja mogli kompenzirati značajne javne manjkove drugih zemalja, koji se mogu opravdati pokretanjem dugoročnoga gospodarskog rasta. Na taj bi način gospodarska snaga Unije i sâm euro bili ojačani.

Uostalom, korištenje jedinstvene monete, koja čini transparentnim dohotke, socijalna davanja, fiskalna opterećenja i cijene javnih usluga, može dovesti do fiskalnog i socijalnog "nomadizma". Kretanje prema euru, kao što je poznato, rezultiralo je defiskalizacijom štednje i prijenosom fiskalnih tereta na rad koji je, po definiciji, manje mobilan od kapitala. Taj se fenomen može samo pogoršati, zbog malog napretka na području fiskalne i socijalne harmonizacije. Najbogatiji će se agenti premjestiti tamo gdje će biti najmanji fiskalni pritisak, dok će najsiromašniji migrirati u područja koja su socijalno najizdašnija. Time će se postići koncentracija aktivnosti, radne snage i javnih resursa u nekim zemljama i područjima, a ekonomsko i fiskalno siromaštvo u drugim područjima koja su slabije opskrbljena resursima. Postoji, dakle, rizik produblivanja regionalnih razlika. Stoga je poželjno da fiskalna reforma štednje (studeni 2000.), koja je trebala biti primijenjena od 2002., nakon pregovora Unije s trećim zemljama (Švicarska, Monako, Lihtenštajn i Andora), konačno vidi svjetlo dana. Dajući mogućnost državama da se opredijele za ukidanje bankarske tajne ili za porez od 15% na prihod od štednje (20% nakon isteka dvije godine), ta bi reforma trebala pomoći ublažavanju regionalne neravnoteže nastale uslijed defiskalizacije štednje.

Druga posljedica korištenja eura jest intenzifikacija konkurencije u Uniji, koja će za posljedicu imati jačanje kompeticije u području troškova zaposlenih. Poduzeća koja će proizvoditi tamo gdje su niži socijalni troškovi, moći će svoje proizvode prodati po nižim cijenama, što će potaknuti druga poduzeća s višim troškovima da se premjeste, ili da izvrše pritisak na vlade kako bi smanjile fiskalne i socijalne izdatke. To svrstavanje prema "manjem" fiskalnom i socijalnom u logici je elastičnosti plaća i socijalnog *dumpinga*. U tom procesu socijalna zaštita sve više služi kao supstitut monetarne devalvacije radi stimuliranja izvoza i aktivnosti u Eurolandu. To dovodi i do socijalne regresije i obezvređivanja statusa zaposlenih, osobito nekvalificiranih i radnika s nesigurnim zaposlenjem, koji nemaju sredstava za kompenzaciju gubitaka kolektivnih socijalnih jamstava u sustavima privatne socijalne zaštite. To može dovesti i do pada izdataka za plaće u dodanoj vrijednosti što, sa svoje strane, djeluje na smanjenje potražnje i zaposlenosti (kejnzejanski efekt), koji može djelomično kompenzirati odnosno neutralizirati pozitivne posljedice na zaposlenost zbog snižavanja cijene rada. Odatle, kao posljedica, dolazi do slabljenja redistributivne funkcije javnih financija i rizika povećanja socijalnih nejednakosti.

Sve više segmentirano i nejednako europsko tržište rada

Europski model tržišta rada gradi se na segmentiran način. S jedne strane imamo primarno tržište rada koje obuhvaća stabilnu zaposlenost, s punim vremenom, koja je dobro plaćena i socijalno zaštićena, a s druge, imamo sekundarno tržište rada koje obuhvaća radne ugovore na određeno vrijeme, privremeni rad, rad s djelomičnim vremenom, tj. oblike rada koji su slabije zaštićeni u pogledu plaćanja i socijalne pokrivenosti. Ovo drugo

tržište je u punoj ekspanziji i svi su izgledi da će se ono nastaviti razvijati usporredno s time kako će se smanjivati nezaposlenost, budući da poslodavci preferiraju uzimanje novih radnika neposredno među zaposlenima, a manje među zaposlenima na drugom tržištu (Doeringer i Piore, 1971.). U Europskoj uniji danas je više od jednoga na tri zaposlena radnika u nesigurnoj zaposlenosti. Mada razvoj fleksibilnog rada omogućava potiskivanje strukturalne nezaposlenosti, on generira frikcijsku nezaposlenost, odnosno nezaposlenost koja je potrebna da se prijeđe s jednoga na drugi posao. Tu segmentaciju zaposlenosti prati produbljanje dispariteta statusa i plaća. Tako se povećava jaz između zaposlenih koji se nalaze na vrhu ljestvice i onih koji su na njezinu dnu. Oni prvi, koje je američki ekonomist Robert Reich nazvao "manipulatorima simbola", koriste slabljenje pravne subordinacije i stječu autonomiju u obavljanju rada. Oni imaju snažne poticaje, dobro su plaćeni, čak preplaćeni (što je ilustracija teorije djelatnosti plaća). Oni drugi, plaćeni su negdje na razini minimalne zakonske plaće, socijalno su slabo zaštićeni i ugroženi konkurencijom zemalja s jeftinom radnom snagom. Mnogi od njih su povremeno zaposleni na nesigurnim poslovima ili su pak nezaposleni. Neki preživljavaju zahvaljujući socijalnoj pomoći i neprijavljenim "malim poslovima". Na rubu plaćene radne snage nalazimo i novu kategoriju nastalu eksternalizacijom tzv. sekundarnih djelatnosti u poduzećima (čišćenje, kantine, održavanje aparata, računovodstvo, upravljanje). Radi se o "kvazinezavisnim" podzakupcima, koji su u odnosu ovisnosti prema svojim nalogodavcima, a pritom nemaju socijalne prednosti zaposlenika.

To razbijanje tržišta zaposlenosti, djelomično ukotvljenje nalazi u financiranju gospodarstva i svjedoči o pojavi novih radnih odnosa, te drugačijem načinu re-

gulacije kapitalizma. Visoke kamatne stope zabilježene tijekom posljednjih dvadeset godina, prisilile su poduzeća da podignu svoje pragove rentabilnosti. Umjesto da se radi investiranja zaduže kod banaka, poduzeća su prednost dala financijskim tržištima, a posebno institucionalnim investitorima koji su veoma zahtjevni u pogledu rentabilnosti. Zbog toga je došlo do smanjivanja plaća i/ili smanjenja zaposlenosti. Traganje za manjim izdacima za plaće dovelo je do transferiranja ekonomske nesigurnosti na radnike. Poduzeća su stimulirana da traže formule raspodjele rizika i profita sa zaposlenima, što za posljedicu ima veliku individualizaciju plaća i praktičnu decentralizaciju profesionalnog pregovaranja na razinu poduzeća ili institucije. Raspodjela dobiti sve se više odvija u obliku dividendi a ne u porastu plaća.

Međutim, akcionarska se zaposlenost pokazuje kao pokretač segmentacije tržišta rada u onoj mjeri u kojoj je ona sama selektivna. Takva akcionarska zaposlenost prakticira se u velikim poduzećima, ili u malim i srednjim poduzećima sa snažnim inovativnim rastom. Ona se odnosi na zaposlene koji pripadaju modelu "polivalentne stabilnosti", kako to kažu ekonomisti regulacije, tj. zaposlene čije su kompetencije s vremenom porasle do te mjere da i poduzeće i sami zaposlenici nemaju interes otići i drugdje se zaposliti (Beffa, Boyer i Touffut, 1999.). Nesigurno zaposleni i niskokvalificirani slabo su zahvaćeni tim razvojem. Taj novi način plaćanja zapravo samo reflektira ili naglašava profesionalne nejednakosti u toj mjeri da zaposlenicima, najviše integriranim u poduzeće, omogućava ostvarenje dodatnog dohotka koji je nastao kao posljedica fiskalnih prednosti. Tako se mišljenja fordistički model raspodjele između plaća i profita. Pojavljuje se novi postfordistički model podjele rizika i profita. André Orléan ga naziva "patrimonijalni

individualizam", dok Michel Anglietta preferira naziv "participativni kapitalizam", naglašavajući da je on već na djelu u SAD (Orléan, 1999.; Anglietta, 1997.).

OPASNOSTI OD SVRSTAVANJA U ANGLOSAKSONSKI *WORKFARE*

Liberalni model socijalne zaštite, kojega u svojoj tipologiji Esping-Andersen naziva "rezidualnim", oslanja se na koncepciju minimalističke solidarnosti. On je selektivan i malo izdašan, davanja su unaprijed određena u jednakim iznosima, i uz uvjet provjere resursa, uz to su ta davanja niska, pa ne ugrožavaju konkurentsku sposobnost poduzeća, a ne obehtrabruju rad. Taj se model oslanja na *workfare* filozofiju i primjenu načela "nema prava bez obveze rada". Kao protuuslugu za primljenu pomoć, korisnik treba dati doprinos u radu ili u obliku neke druge aktivnosti (Esping-Andersen, 1999.).

U teoriji taj se model oslanja na monetarističku struju mišljenja Miltona Friedmana, koji je zagovornik negativnog poreza. On se sastoji u tome da se dopune profesionalni i osobni dohoci radnika do praga kojeg je definirala država. Alokacija tih sredstava regresivna je u odnosu na zarađeni dohodak. Taj se dodatak smanjuje usporedno s rastom dohodaka od rada, ali do niže razine, radi toga da bi se održala motivacija za rad. Domaćinstva koja imaju dohodak iznad postavljenog praga siromaštva, oporezivani su i osiguravaju se kod privatnih kompanija. Zamišljeno je da se pojedinci samostalno financiraju, zahvaljujući njihovim primarnim dohocima i privatnom socijalnom osiguranju. Država jednostavno treba pomoći siromašne osobe, ohrabrujući njihovo zapošljavanje. Pritom je cilj istovremeno smanjiti troškove borbe protiv siromaštva i povećati odgovornost siromašnih sukladno nekoj vrsti kaznene logike.

Ukratko, radi se o tome da se promiče fiskalni instrument za financiranje

davanja, da se fokus javne socijalne zaštite usredotoči na siromašne, da ih se prisili da rade, te da prihvate slabije plaćene poslove, i da se smanji broj korisnika socijalne pomoći, a sve to pomoću deregulacije tržišta rada i fleksibilnosti plaća u smjeru prema dolje.

U stvarnosti angloamerički model uspostavlja distinkciju između domaćinstava s niskim dohotkom, u kojima jedan supružnik radi i koji koristi sustav poreznog kredita (EITC: *Earned Income Tax Credit* u SAD i *Family Credit*, preimenovan 1999. u *Working Families Tax Credit* u Velikoj Britaniji), i siromašne obitelji bez aktivnih članova, koja je u režimu socijalne pomoći (TANF: *Temporary Assistance for Needy Families* u SAD, i *Income Support* u Velikoj Britaniji). Ovakva se podjela također primjenjuje u Irskoj. Porezni kredit je istovremeno i fiskalni i socijalni instrument. Uspostavljen da utječe na motivaciju za rad, on korespondira nekoj vrsti pomoći čija visina raste do određene razine. (Ekvivalent za minimalni godišnji dohodak za američki bračni par s dvoje djece, 90 funti – gotovo 150 eura – tjedno za britansko domaćinstvo, u kojem jedan supružnik radi najmanje šesnaest sati tjedno, zatim se progresivno smanjuje, da bi na kraju nestao. Jedna obitelj s dvoje djece može ostvariti minimalan dohodak od 200 funti tjedno (malo više od 300 eura). U veljači 2000. godine taj je sustav koristilo milijun britanskih domaćinstava, najviše jednoroditeljskih obitelji).

Velika je Britanija to proširila na hendikepirane koji se mogu zaposliti s punim vremenom, plaćene na razini minimalnoga nacionalnog dohotka (*Disabled Persons' Tax Credit*). Za neoženjene, naprimjer, iznos se penje na 155 funti tjedno (otprilike 235 eura). Nakon iskustva pilot-programa započetoga u listopadu 1999. godine (Europska komisija, 2000.), ta se mjera uskoro treba primijeniti na nezaposlene u dobi s više od 50 godina.

Sustav socijalne pomoći je znatno pooštren u spomenutim dvjema zemljama. Novi američki federalni zakon (iz 1996.) ograničava na maksimalno pet godina trajanje davanja socijalne pomoći, svodi pravo roditelja na pomoć do godinu dana dobi njihova djeteta, nakon čega roditelje obvezuje na rad (prije je to trajalo tri godine), reafirmira zahtjeve za sudjelovanjem korisnika u programima aktivnosti (edukacija, obuka, koristan javni rad), te od 2002. godine predviđa prelazak na trideset sati tjedno obveznog rada za roditelje djece u dobi više od šest godina. Slično pooštavanje uvjeta desilo se i u Velikoj Britaniji. Od 1996. godine *Income Support* je rezerviran za osobe nesposobne za rad, za samohrane roditelje i za umirovljenike. Nezaposleni i oni koji po prvi put traže posao, reintegrirani su u sustav naknade za nezaposlenost koja je svrstana u dispozitiv JSA: *Jobseeker's Allowance*. Ako nezaposleni ne nađe posao u roku od dva mjeseca (u nekim slučajevima za šest mjeseci), on treba sudjelovati u aktivnostima od opće koristi. Ako odbije, davanje mu se privremeno suspendira ili uskraćuje. A pomoć je ograničena na razdoblje od pet godina.

Imitacija u Europi. *Workfare* osvaja teren u Europi. To je osobito slučaj u Njemačkoj, u kojoj je ustanovljena jednaka naknada za nezaposlene koji su u sustavu pomoći i koji prihvaćaju privremeni posao koji traje manje od tri mjeseca. Počevši od kolovoza 1999. godine, taj je tip poreznog kredita proširen na zaposlene s djelomičnim vremenom iznad petnaest sati tjedno. Francuska je također usvojila slično davanje kako bi supstituirala predviđeno smanjenje socijalnih doprinosa namijenjenih siromašnim domaćinstvima (ta je mjera odbačena od Ustavnog vijeća zbog toga što je u suprotnosti s načelom jednakosti pred poreznom obvezom). Nazvana "premijom za zapošljavanje", ta mjera komple-

tira dohotke onih s dna profesionalne ljestvice. Ne dobiva se ništa do 0,3 Smic-a (minimalna industrijska plaća), davanje se potom progresivno povećava do razine Smic-a, a nakon te razine je regresivno i anulira se na razini 1,4 Smic-a. Ta se mjera trebala odnositi na 10 milijuna osoba (Clerc, 2001.). Uostalom, većina europskih zemalja (Francuska, Njemačka, Nizozemska, Španjolska) pooštrile su svoje zahtjeve u pogledu zapošljavanja i obučavanja u sustavima socijalne pomoći i naknade za nezaposlenost. Korisnici pomoći koji nisu dovoljno aktivni na planu povratka na posao i koji odbijaju obavljati ponuđene im poslove od javne koristi, sankcionirani su. Nasreću, "europski" *workfare*, makar za sada, nema ista obilježja kao i američki. U zemljama na sjeveru Europe, u kojima je on najrazvijeniji, i u Francuskoj gdje se priprema uvođenje programa PARE (Plan pomoći za povratak na posao) u okviru reforme naknade za nezaposlenost, preferira se govoriti o "aktiviranju socijalnih troškova". Filozofija protučinidbe ovdje se kontekstualizira u problematiku profesionalnog uključivanja i kolektivne solidarnosti. Naglasak se stavlja na razvitak zapošljivosti dotičnih osoba, te upućuje na ideju o korespondentnosti aktera u procesu socijalnog isključivanja i u akcijama suočavanja s tom činjenicom. Ne samo da je pretežno naglasak na profesionalnom osposobljavanju tijekom cijeloga životnog vijeka, s ciljem poboljšanja sposobnosti uključivanja u tržište rada, nego su i činitelji civilnog društva (domaćinstva, poduzeća, udruge, administracija) sve češće obuhvaćeni strategijom uključivanja. Dešava se i to da je nadzor nad obavljanjem protučinidbe kod naknade za nezaposlenost u rukama sindikata (Švedska i Danska), pa su time ograničeni rizici zlorabotrebne prilikom tretiranja nezaposlenih koji nisu dovoljno aktivni u pogledu povratka na posao.

Europa, naročito skandinavske zemlje, udaljuju se tako od logike individualne odgovornosti i diskriminacije koja prevladava u SAD, zemlji u kojoj se nezaposleni radnik smatra jedinim odgovornim za svoju sudbinu, i u kojoj se pravi razlika između "zaslužnih siromaha" i "nezasluznih siromaha". Ovi su posljednji (jednoroditeljske obitelji i nezaposleni koji primaju pomoć) u središtu pažnje politike povratka na posao, jer ih se smatra "profiterima" i "neodgovornima". Mada je duh različit, logika financijske racionalnosti i kontrole proračuna namijenjenog socijalnoj pomoći i naknadama za nezaposlenost u kontekstu intenzifikacije međunarodne konkurencije, također je prisutna i u Europi.

Na planu rizika angloamerički sustav socijalne pomoći, koji je proistekao iz radne obveze, pokazuje se malo efikasnim u pogledu povratka na posao. Zapravo, evaluacije obavljene u SAD i u Velikoj Britaniji pokazuju da je pozitivan učinak na ponudu rada zabilježen u jednoroditeljskim obiteljima, poništen negativnim učincima u obitelji s dva aktivna člana. Prema tome, ukupan učinak na zaposlenost je ograničen. Što se tiče poreznog kredita siromašnima, on također ima neke negativnosti. Prije svega, taj porez produbljava dualizaciju između svijeta rada i društva. Zapravo, na taj se način pojavljuje jedna kategorija radnika koja je fiskalno subvencionirana, budući da je nesposobna zadovoljiti svoje potrebe, pa onda i ostvariti funkciju socijalne integracije zaposleničkog statusa.

S druge strane, tako se postavlja pitanje subvencioniranja radnih mjesta slabe kvalitete od strane zajednice, a polazi se od saznanja da poslodavci nisu ohrabreni povećati plaće ili radno vrijeme zato što znaju da su radničke plaće kompletirane javnom pomoći – tim prije što je ta pomoć unaprijed isplaćena radnicima, kao što je to slučaj u Velikoj Bri-

taniji.² Odatle nastaju rizici zlouporaba u prekarizaciji radnih mjesta.

U europskim uvjetima porezni kredit, pored ostalog, otvara i problem koordiniranja sustava socijalne zaštite. Budući da je fiskalne prirode, on zapravo izmiče pravilima koordiniranja predviđenih člankom 51. Rimskih ugovora (koji je postao članak 42. u konsolidiranoj verziji Ugovora iz Maastrichta), a koji je preuzet i u drugim ugovorima. Njegova generalizacija u Europskoj uniji može, dakle, kočiti mobilnost radnika te na srednji i dugi rok ograničiti gospodarski rast (Kessler, 2001.).

Na širem planu, simultano pribjegavanje većoj selektivnosti prilikom dodjeljivanja prestacija i privatizacija sustava socijalne sigurnosti, može rezultirati povećanjem socijalnih nejednakosti i širenjem siromaštva. Domaćinstva koja se nalaze točno iznad praga siromaštva ili plafona resursa, u opasnosti su da, zbog zanemarivanja ili manjka dohotka, ne mogu sklopiti ugovor o privatnom osiguranju, pa su zbog toga slabo zaštićena za slučaj bolesti, hendikepa ili starosti. Uslijed toga prisustvovat ćemo povećanju siromaštva starih i hendikepiranih osoba, dakle upravo onome što je sustav socijalne zaštite uspio potisnuti. Ako k tome, sukladno liberalnoj filozofiji, ukinemo ili osjetno smanjimo zakonski minimum plaća, doći će do pada plaća nekvalificiranih i niskokvalificiranih radnika te još veće fragilizacije njihova socijalnog statusa. Tada će zaposleni biti manje izloženi riziku nezaposlenosti, ali će u radnom odnosu biti češće siromašni.

U tom su pogledu američki i britanski primjeri jasni i obeshrabrujući. U SAD četrdeset milijuna ljudi nema zdravstvenu zaštitu, a više od osam milijuna zaposlenih Amerikanaca je siromašno. S druge strane, Fundacija J. Rowntree otkriva da

u Velikoj Britaniji 4,5 milijuna djece živi u siromaštvu, odnosno tri puta ih je više nego prije dvadeset godina. Jedno istraživanje francuskog ministarstva zapošljavanja i solidarnosti pokazalo je da su Velika Britanija i Irska europske zemlje koje imaju najveću stopu siromaštva, izraženu u postocima stanovništva prije i poslije transfera (Cohen-Solal i Loisy, 2001.).

Istina je da je rizik skretanja prema liberalnom socijalnom modelu u Europi ograničen, budući da je stanovništvo privrženo socijalnim tečevinama i vrijednostima pravde i solidarnosti. Skandinavske su zemlje, bez sumnje, najotpornije i najmanje su izložene riziku takvog skretanja. U stvari, njihova socijalna zaštita je univerzalistička, solidaristička i redistributivna, praksa socijalnog dogovaranja ovdje je duboko ukorijenjena u društvu i snažno privržena javnom zapošljavanju i logici usklađenosti s borbom protiv socijalne isključenosti. S druge strane, taj je rizik realan u Irskoj u kojoj se logika britanskog *workfarea* ukorijenila u kontekstu kontrole javnih proračuna i borbe protiv inflacije. Kada je riječ o zemljama južne Europe, neke od njih mogu prakticirati politiku smanjivanja troškova radne snage, s ciljem postizanja prednosti u pogledu konkurentnosti u okviru Eurolanda i profitiranja na međunarodnom planu, na kojem su konfrontirane sa zemljama s niskim troškovima rada.

Prema scenariju francuskog komesarijata za plan, možemo završiti ili u Europi socijalno "razdijeljenoj", ili u Europi socijalno "konkurentnoj". U prvoj će heterogenost i različitost socijalnih modela biti pravilo, sukladno načelu supsidijarnosti, što implicira rizik jačanja socijalnog i fiskalnog *dumpinga*. U drugom slučaju europski sustavi socijalne zaštite bit će "povučeni prema dolje", u ime impe-

² Budući da su porezi plaćeni na izvoru (početku), poduzeća su zadužena da ih skupljaju i da isplaćuju porezne kredite umjesto fiskalne administracije.

rativa povećane vanjske kompetitivnosti i tendencije ka individualizaciji plaća i decentralizaciji profesionalnog dogovaranja (Maurice, 1999.). Prema toj hipotezi, pobijedit će mikroekonomska regulacija i Europska će se unija lišiti nužne makrosocijalne regulacije.

NUŽNOST SOLIDARNOSTI U EUROPSKOJ UNIJI

Europske institucije trebaju organizirati minimum zajedničke solidarnosti, i to prije svega da bi se izbjegla dva prethodno spomenuta scenarija koji ugrožavaju socijalni napredak i riskiraju gubitak socijalne kohezije. Tome treba dodati i dobro poznate političke i socijalno-kulturne razloge, koji priječe da se u kratkom roku ostvari "integrirana" socijalna Europa. Poštujući razlike nacionalnih socijalnih modela, cilj je izgraditi socijalnu Europu – "solidarnosti u razlikama", kako se to kaže u terminima koje koristi Generalni sekretarijat francuskog plana.

Sadašnji i budući temelji europskoga socijalnog identiteta

Premda je teško govoriti o europskom socijalnom modelu, upravo zbog različitosti nacionalnih komponenata, ipak je moguće govoriti o "europskom socijalnom identitetu", ili pak o europskom "zajedničkom projektu" (Maire, 2000.; Picot, 2000.). Ti pojmovi upućuju na temeljne zajedničke vrijednosti koje polaze od načela pravde, jednakosti, socijalizacije i sigurnosti dohotka, kao i zajedničke volje da se usklade ekonomska učinkovitost i socijalna pravda.³ Oni se oslanjaju na posebnu koncepciju, više kolektivne nego individualne solidarnosti, koja podrazumijeva određenu socijalizaciju dohodaka. Nekad se radi o solidarnosti između radnika u "bismarckovskom" su-

stavu vezanome uz zaposlenost, a katkad o nacionalnoj solidarnosti prema "beveridgeanskom" modelu usmjerenome prema kriteriju potreba i univerzalnosti. Ta redistributivna funkcija bila je prihvaćena i legitimna u razdoblju fordizma, a nju još uvijek zahtijevaju umjereni liberali, heterodoksni autori i stanovnici država-članica, u mjeri u kojoj ta redistribucija podržava ponudu i gospodarsku aktivnost (kejnezijanski učinak) i osigurava određenu socijalnu koheziju. Međutim, njoj se, kako smo vidjeli, danas pridodaje integrativna funkcija u pogledu nezaposlenih i korisnika socijalne pomoći, koja se temelji na logici financijske racionalnosti i kolektivne solidarnosti.

Ako na ulogu socijalne zaštite pogledamo dalje od tih zajedničkih vizija, postavlja se pitanje njezine modernizacije i prilagodbe na promjene u svijetu rada, koje su sada na djelu. U tom pogledu, izvještaj skupine stručnjaka iz različitih zemalja, koju je vodio pravnik Alain Supiot, objavljen na francuskom jeziku pod naslovom "S one strane zaposlenosti", baca zanimljivo svjetlo na same temelje europskoga socijalnog identiteta (Supiot, 1999.). Ideje koje su sadržane u tom izvještaju već su široko raspravljene, prihvaćene od mnogih autora različitih usmjerenja i političkih dužnosnika, a neke su već i primijenjene. To je, na primjer, slučaj s prijedlogom uspostave minimalnih univerzalnih prava koja nisu vezana uz rad (zdravstvena zaštita, minimalna socijalna pomoć, pravo na obrazovanje). Ta prava koja pojedincima pripadaju neovisno o profesionalnom statusu, sve se više smatraju pravima čovjeka, dok pravo na rad nije zajamčeno. Usvajanje Univerzalne konvencije o bolesti (CMU) u Francuskoj te preobrazba sustava zdravstvenog osiguranja u univerzalni sustav u većini zemalja južne Europe, svjedoče o toj evoluciji

³ Europski socijalni fond primjer je brige da se ostvari ravnoteža između ekonomske kompeticije i socijalne kohezije.

kao i o određenom približavanju skandinavskom modelu. Pod socijalnim pritiskom, sve europske zemlje (osim Grčke) uvele su minimalan zajamčeni nacionalni ili teritorijalni dohodak (Španjolska i Italija), ili su pak popravile sadašnje odredbe. Pored toga, nekoliko se zemalja angažiralo na pitanju kolektivno zajamčenoga individualnog prava na obučavanje (Švedska, Danska, Belgija, posebno Francuska). Druge promjene, predviđene u izvještaju, također su djelomično izvedene: poboljšanje statusa "kvazineovisnih" radnika. Ta kategorija, vezana uz razvoj podnajamništva i eksternalizaciju sekundarnih aktivnosti u poduzećima, danas je ugrožena i nepravedno diskriminirana. Stoga je cilj izjednačiti status tih radnika s drugim radnicima, a posebno im otvoriti vrata socijalne zaštite u slučaju nezaposlenosti, nesreće na poslu ili profesionalne bolesti. Nekoliko je zemalja (Luksemburg, Danska, Švedska, Finska i Njemačka pod određenim uvjetima) to već učinilo, što znači da je problem sazrio.

Drugi prijedlozi iz tog izvještaja, isto tako korisni i inovativni u odnosu na nove socijalne potrebe vezane uz fleksibilnost rada, zasad nemaju političke podrške kako u zemljama-članicama tako i na razini Unije. To je, na primjer, zamisao da se kreira "profesionalni status" koji će značiti kontinuitet pravne osobnosti bez obzira na promjene statusa kojima su pojedinci izloženi (plaćena aktivnost, nezavisan rad, izobrazba, obiteljski i domaćinski rad). To dovodi i do proširene koncepcije rada koji obuhvaća obiteljski rad, izobrazbu, dobrovoljni rad i društvenokoristan rad. Kako tvrdi Supiot, jedna od mogućnosti konkretizacije te koncepcije je u uspostavi "socijalnog prava vučenja". To pravo ne bi bilo direktno vezano uz pojavu nekoga rizika, ili pak posebne situacije kao što je to danas slučaj. Bilo bi to svojevrsno pravo inicijative koje bi ovisilo o dvostrukom uvjetu: "uspostava dostatnog davanja" kao prava prili-

kom odsustvovanja radi socijalne koristi (vrijeme za predstavnike zaposlenih, socijalni krediti, krediti za izobrazbu, računi za štednju vremena, pomoć nezaposlenima radi stvaranja poduzeća itd.), i "odluka nositelja prava da će koristiti to davanje". Tako bi se ostvarila "liberalizacija vremena" i omogućilo "financiranje rada izvan tržišta" pa, dakle, i razvijale i socijalnokorisne aktivnosti. Uspostavu i financiranje ovih prava socijalnog izvlačenja osiguralo bi nekoliko činitelja: država, socijalna tijela, mutualne organizacije, poduzeća i radnici.

Ovaj bi sustav pomogao da se riješi problem nesigurnosti u profesionalnim karijerama, što predstavlja velik ulog u budućnosti. U mjeri u kojoj je u igri recipročan interes poslodavaca i radnika u pogledu upravljanja radnim vremenom, ovaj koncept treba staviti u središte kolektivnog pregovaranja i socijalne politike.

Prema mehanizmima solidarnosti u EU

Europska socijalna dimenzija stvarno se može legitimirati samo putem povećane solidarnosti na razini Unije. Moguće je predvidjeti i nekoliko mehanizama kojim bi se riješili zajednički problemi i izgradila djelomično integrirana Europa. Kao prva nužna etapa na tom putu jest povećanje zajedničkog proračuna. To nije programirano u Agendi 2000., što se argumentira da se radi o "čistom nazadovanju", kako to kažu zemlje koje više pridonose Uniji (Europska komisija, 1998.). Ove zemlje već nekoliko godina traže kompenzacijski mehanizam kako bi smanjile svoje negativne proračunske bilance u odnosu na Uniju (Njemačka, Austrija, Nizozemska, Švedska). Međutim, čini se da proračun od 1,27% BDP-a Unije nije kompatibilan s planovima širenja na države-članice na Istoku, kao i već spomenuti porast regionalnih neravnoteža. Prema preporukama iz izvještaja MacDougalla (1977.), taj bi

proračun, prema predfederalnoj logici, trebalo podići na 2,5% ili malo više. Time bi se povećao prostor za intervenciju na razini Unije. Međutim, taj prvi korak na putu prema federalizmu treba brzo slijediti političko napredovanje prema centralizaciji proračunske politike na razini Unije. Europski proračun zapravo treba postati instrument makroekonomske regulacije u Eurolandu, nadopuniti centraliziranu monetarnu politiku, te steći sposobnost za pruživanja radi ostvarenja zajedničkih akcija. To također pretpostavlja da će se on postupno financirati iz posebnih izvora (postotak PDV-a, takse na monetarni dohodak Središnje europske banke, takse na CO₂).

Može se također predvidjeti i uspostava rezervnog fonda namijenjenoga za osiguranje socijalnog i fiskalnog balansa među državama-članicama. Taj fond može dati komplementarna sredstva nacionalnim sustavima koji su deficitarni, ili pak financirati minimalna davanja definirana na razini Unije. U pogledu mirovina, izvjesno je da će se države-članice Europske unije od 2005. do 2010. godine suočiti s financijskom neravnotežom javnih sustava, zbog odlaska u mirovinu *baby boom* generacija. Budući da će pribjegavanje masovnoj privatizaciji mirovinskih sustava izazvati već dobro poznate probleme (povećanje socijalnih nejednakosti, širenje siromaštva među starijim osobama, povećanu monetarnu nestabilnost na financijskim tržištima, slabljenje socijalnog statusa slabije kvalificiranih radnika), to nam se čini logičnim i legitimnim organiziranje solidarnosti na razini Unije.

Europski rezervni fond, na primjer, može potpomoći akciju država-članica kojoj je cilj održanje određene razine mirovina u javnim mirovinskim sustavima tekuće raspodjele, ili pak osiguranje minimalne mirovine (u definiranim uvjetima) u okviru tih sustava. Europska će komisija stoga imati interes promovirati

koncept prvoga univerzalnoga mirovinskog stupa, u okviru sustava s tri mirovinska stupa, tj. utemeljenje minimalne nekontributivne starosne mirovine prema kriteriju prebivališta, a po uzoru na skandinavski model. Ta minimalna mirovina bila bi dio minimalnih prava vezanih uz osobu, u svijetu u kojemu pravo na rad više nije osigurano. Ona bi trebala biti kumulativna s ostvarenim pravima osiguranika i njegova bračnog druga u drugom mirovinskom stupu, a na osnovi doprinosa i ostvarenih plaća. Ova bi se mirovina također kumulirala s dobrovoljnim privatnim mirovinama iz trećeg stupa. Generalizacija takve organizacije olakšala bi koordiniranje mirovinskih sustava te omogućila pokretljivost radnika. Na isti način, Rezervni fond bi se mogao koristiti za uspostavu minimalnog dohotka, utemeljenoga na zajedničkoj osnovi na europskoj razini, te za pomoć zemljama koje će imati teškoća pri njegovu financiranju. Na taj način mogla bi se konkretizirati zamisao o "europskom socijalnom građanstvu" i minimalnim socijalnim pravima u Europi.

Konačno, mogao bi se konkretizirati prijedlog A. Italianera i J. Pisani-Ferrya o stvaranju europskog sustava osiguranja nezaposlenih, pomoću kojeg bi se amortizirali asimetrični šokovi konjunktura koji pogađaju pojedinu državu-članicu (Italianer i Pisani-Ferry, 1992.). Riječ je o tome da se organizira transfer resursa prema zemljama koje su žrtve pogoršanja konjunktura, što je uzrok povećanju nezaposlenosti. One zemlje kojima će stopa nezaposlenosti rasti brže od prosjeka, ostvarile bi pravo na takvu pomoć. Naravno, treba pronaći mehanizme koji će spriječiti da se pomoć ne ustali, i da se ne razvije mentalitet ovisnosti u zemljama koje će tu pomoć koristiti. Komisija iz Bruxellesa, po isteku određenog roka, može uvjetovati dodjelu pomoći i vezati je uz obvezu povećanja i/ili aktiviranja sredstava namijen-

jenih zapošljavanju. To se naročito može učiniti ulaganjem u izobrazbu, tako da dotična zemlja ima više mogućnosti povećati sposobnost prilagodbe radne snage, kako bi povećala otpornost na šokove konjunktura. Pored tog učinka stabilizacije, Komisija također može predvidjeti i mogućnost određenoga minimalnog obeštećenja nezaposlenih, koje će proizići iz financijskog komplementa za zemlje koje te naknade ne mogu osigurati.

ZAKLJUČAK

Konvergencija socijalnih modela "prema gore" ovisi o političkom izboru i fi-

nancijskim i pravnim sredstvima koja su države spremne u to uložiti. Na kratak rok, s obzirom na aktualne političke i socijalno-ekonomske prepreke, Europska unija treba dati prioritet borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti i uspostavi minimalnih, temeljnih prava. U tom duhu, Europska će se unija također zauzimati za minimalne socijalne klauzule u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji. O tome će ovisiti socijalna dobrobit u Europi i u svijetu. Materijalno bogaćenje samo za sebe nije cilj. Pitanje je: što znači ekonomski napredak koji ne služi socijalnom napretku?

LITERATURA

- Aglietta, M. (1997.) *Régulation et crises du capitalisme* (rev. ed.). Paris: éditions Odile Jacob, collection Opus.
- Beffa, J.-L., Boyer, R., Touffut, J.-P. (1999.) Le droit du travail face à l'hétérogénéité des relations salariales, *Droit social* 12 (December).
- Cadiou, L. Guichard, S. (1999.) *La diversité des marchés du travail dans les pays de l'Union européenne* (Working paper No. 99-10). Paris, CEPII (Centre d'études prospectives et d'informations internationales).
- Clerc, D. (2001.) Un chèque pour l'emploi, *Alternatives économiques* 189.
- Clotuche, G. (2000.) Protection sociale, coordination ou convergence?, in: F. Charpentier (ed.) *Encyclopédie de protection sociale*. Paris: Economica.
- Cohen-Solal, M., Loisy, C. (2001.) Transferts sociaux et pauvreté en Europe, in: *Etudes et résultats*, Direction de la recherche des études de l'évaluation et des statistiques 104.
- Doeringer, P., Piore, M. (1971.) *Internal labor markets and manpower analysis*. Lexington, MA: Health Lexington Books.
- Esping-Andersen, G. (1990.) *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- European Commission (1998.) *Financing of the European Union* (Commission Report on the operation of the own resources system). Brussels (7 October).
- European Commission (2000.) *Report on social protection in Europe 1999*. Luxembourg.
- Institut de recherches économiques sociales (2000.) *Les marchés du travail en Europe*. Paris: La découverte (*Repères* 291).
- Italianer, A., Pisani-Ferry, J. (1992.) Systèmes budgétaires et amortissement des chocs régionaux: implications pour l'Union économique et monétaire, *Economie prospective internationale* 51 (3rd quarter).
- Iversen, T., Wren, A. (1998.) Equality, employment, and budgetary restraint, the trilemma of the service economy, *World Politics* 50 (3).
- Kessler, F. (2001.) L'impôt, nouvel allié des prestations sociales, *Le Monde-économie* (20 February).
- MacDougall, D. (1977.) *Rapport du groupe de réflexion sur le rôle des finances publiques dans l'intégration européenne* (April).
- Maire, J. (2000.) Le modèle social européen dans la mondialisation, *Echanges santé-sociale* 97-98 (March-June).
- Maurice, J. (ed.) (1999.) *Emploi, négociations collectives, protection sociale: vers quelle Europe sociale?* Paris: La documentation française.
- OECD (2000.) *Economic Outlook* 68 (December). Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

- Orléan, A. (1999.) *Le pouvoir de la finance*. Paris: éditions Odile Jacob.
- Picot, J. (2000.) Le modèle social est-il pérenne?, in: F. Charpentier (ed.) *Encyclopédie de protection sociale*. Paris: Economica.
- Richez-Battesti, N., Koulinsky, A. (2000.) *Existe-t-il un arbitrage protection sociale emploi dans l'Union économique et monétaire européenne?* (paper presented at the "International Research Conference on Social Security: Social security in the global village", Helsinki). Geneva: International Social Security Association.
- Ross, S. G. (2000.) Doctrine and practice in social security pension reforms, *International Social Security Review* 53(2).
- Supiot, A. (ed.) (2001.) *Beyond employment: Changes in work and the future of labour law in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

S francuskog jezika preveo Vlado Puljiz

Summary

TOWARDS A CONVERGENCE OF EUROPEAN SOCIAL MODELS?

Séverine Chapon and Chantal Euzéby

Pierre Mendès France University, Grenoble, France

The European Union (EU) has chosen to construct itself through its currency. The social dimension has been left at a secondary level, based on the principle that economic progress will end up "pulling" social models "upwards". This optimism now looks somewhat misplaced. For a whole series of reasons, European social protection systems are threatened by regression: the emergence of liberal economic ideas, the need to be competitive, the implementation of the Stability and Growth Pact, the fact that the differences in the levels of remuneration and social benefits in Euroland are more evident owing to the single currency and, as a result, the harsher social and fiscal competition. If Europe wishes to avoid the risks of social fragmentation due to the "levelling down" of social protection, it will have to organize a minimum threshold of EU solidarity.

Key words: European Union, economic development, social protection, liberalisation.