

tankesmedjan
TIDEN

NR 2 | 2017

===== RAPPORT =====

ETT STARKARE SOCIALT EUROPA

En samling texter
om vägen efter krisen

TOMMY SVENSSON
MARITA ULVSKOG
JUDY KIRTON-DARLING
BJÖRN HACKER

ISBN 978-91-88224-29-3

© Tankesmedjan Tiden 2017

Text: Tommy Svensson, Marita Ulvskog,

Judy Kirton-Darling, Björn Hacker

Grafisk form: Kim Ingesson

Tryck: Linderoths tryckeri



INNEHÅLL

TOMMY SVENSSON: ETT SOCIALT EUROPA	1
MARITA ULVSKOG: EN SOCIAL FRAMTID FÖR EUROPA	11
JUDE KIRTON-DARLING: DET FINNS INGET ALTERNATIV: VI MÅSTE BYGGA DET SOCIALA EUROPA	15
BJÖRN HACKER: EN VÄG UR KRISCYKELN? – KONFLIKTLINJER OCH VILLKOR FÖR ETT SOCIALT EUROPA	21

Tommy Svensson, frilansskribent och tidigare bland annat chefredaktör för Tiden och chef för de svenska fackens Brysselkontor 2008–2011.

TOMMY SVENSSON:

ETT SOCIALT EUROPA

En bilturist på Irland stannar till och frågar en man efter vägen till Dublin. Mannen funderar en stund och svarar: "Jag skulle inte starta härifrån."

2017 beskrivs som ett ödesår för Europeiska unionen. Enligt EU-kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker befinner EU sig i en "existentiell kris".

Storbritannien har beslutat att lämna. Finanskrisen har brutit sönder solidariteten mellan norr och söder. Flyktingkrisen ställer väst mot öst. Medlemsländer vägrar leva upp till gemenskapens grundläggande värderingar. Ett auktoritärt Ryssland förenas med nationalistiska krafter inom unionen för att bryta sönder samarbetet.

Med ryggen mot väggen lanserar EU-kommissionen nu ännu ett försök att ge EU en social dimension eller social pelare, i första hand inom euroområdet men alla länder är välkomna att delta i samarbetet.

Ambitionerna är höga. EU:s mål ska vara att få ett "socialt kreditbetyg" på AAA, högsta möjliga.¹ Statsminister Stefan Löfven hakar på och ska bjuda in till ett socialt toppmöte under 2017.

Politik är att vilja. Men frågan är om det är med EU som med anekdoten om Dublin: Kan man verkligen starta resan mot ett socialt EU från den punkt där unionen befinner sig nu, enligt somliga på randen till sammanbrott? Har EU kraften och sammanhållningen som behövs för att förverkliga ett nytt stort reformprojekt?

BEHÖVS ETT SOCIALT EUROPA?

Bakgrunden är den ekonomiska och sociala kris som Europa gått igenom det senaste årtiondet. Det behövs en förändrad politik och betydligt större insatser

¹ "Syssetsättningen och den sociala situationen varierar mycket i euroområdet, bl.a. på grund av krisen, men också på grund av mer djupliggande tendenser och svagheter som fanns redan före krisen. EU:s mål bör vara att få ett "socialt kreditbetyg" på AAA. Detta är också en ekonomisk nödvändighet. För att EMU ska bli framgångsrikt måste arbetsmarknader och trygghetssystem fungera väl och på ett rättvist sätt i alla euroländer." Ur EU: framtidsrapport "Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union", 2016. Jean-Claude Juncker (kommissionens ordförande), Mario Draghi (ECB:s ordförande), Donald Tusk (Europeiska rådets ordförande), Jeroen Dijsselbloem (Eurogruppens ordförande) och Martin Schulz (Europaparlamentets talman).

för att komma till rätta med arbetslöshet, utslagning och ökade sociala och ekonomiska klyftor. Det är nödvändigt också för att bekämpa det växande missnöje bland medborgarna som är en grogrund för nationalism och främlingsfientlighet.

Länge har det sociala Europa setts som en garnering på det mer handfasta ekonomiska samarbetet. Ett komplement vid sidan av kärnverksamheten. EU måste betyda någonting positivt även för den vanlige medborgaren. Men ändå är det kanske inte helt nödvändigt, i alla fall måste marknaden gå före.

Därför finns det politiker som säger att EU ”bara ska syssla med de viktigaste frågorna” eller bli ”smalare men vassare”. Vad de ofta vill skala bort är den sociala sidan, framför allt skyddsregler och rättigheter för löntagarna på den gemensamma arbetsmarknaden. Det kan medlemsländerna sköta själva, heter det.

” Och att en social dimension för att skapa tryggare arbetstagare och medborgare gynnar även ekonomisk tillväxt och produktivitet.

Det är ett politiskt val. Vad de bortser från är att de sociala åtgärderna är nödvändiga för att förebygga eller mildra oönskade konsekvenser av gränsöverskridande beslut. Och att en social dimension för att skapa tryggare arbetstagare och medborgare gynnar även ekonomisk tillväxt och produktivitet.

Här bör det påpekas att begreppet socialt Europa eller *den sociala dimensionen* har en annan klang på svenska än på de dominerande språken inom EU. Arbetsmarknadens parter blir på engelska *the social partners*, på tyska *die Sozialpartner* och på franska *les partenaires sociaux*.

För en svensk publik kan därför debatten om ett socialt Europa leda tanken till det vi traditionellt menar med socialpolitik, det vill säga allmänna välfärdsfrågor och understöd av olika slag. I den europeiska diskussionen har begreppet en vidare innebörd som inkluderar framför allt arbetsmarknaden men också det civila samhället.

Kanske har denna språkliga olikhet lett till missförstånd här hemma. Önskan om ett mer socialt Europa kan uppfattas som att ”Bryssel” ska bestämma över vardagsnära välfärdsfrågor.

I dag är de sociala frågorna i huvudsak nationella angelägenheter. EU:s möjligheter till tvingande lagstiftning är begränsade, med undantag för det arbetsrättsliga regelverk som är knutet till den gemensamma arbetsmarknaden. Men EU kan stödja, samordna och vara vägledande för medlemsländerna.

En stor del av samarbetet har inriktats på att medlemsländerna frivilligt ska genomföra överenskomna reformer. Exempel är Lissabonstrategin från 2000 och efterföljaren EU 2020. Arbetsmarknadens parter har involverats i processerna för att ge förankring och legitimitet åt de reformer som krävs i strategierna.

Ändå är erfarenheten av dessa frivilliga reformprogram blandade. Alltför många regeringar struntar i råden och uppmaningarna, även om de deltagit i besluten.

MED FRÅN BÖRJAN

Medvetenheten om att en gemensam marknad måste balanseras av sociala och arbetsmarknadspolitiska insatser går ändå som en röd tråd genom EU:s historia.

Ambitionerna var låga till en början och har växlat beroende på de politiska och ekonomiska konjunkturerna. Arbetsmarknadens parter fick en tydlig roll för sysselsättningspolitiken först i samband med Amsterdamfördraget 1997. Men riktningen har varit att steg för steg stärka den sociala dimensionen för att den på sikt ska få samma ställning som det ekonomiska samarbetet.

Att Lissabonfördraget från 2009 definierar EU som en "social marknadsekonomi" är ett uttryck för det. I praktisk politik är det dock en lång väg kvar.

Grunden till dagens EU lades i början av 1950-talet med Kol- och stålunionen. Genom att fläta samman i första hand dåvarande Västtysklands och Frankrikes produktion av kol och stål, skulle man hindra att något enskilt land började rusta för krig igen. Det är Europasamarbetets enkla men geniala fredstanke. Även Belgien, Italien, Luxemburg och Nederländerna anslöt sig.

Man bildade "Höga myndigheten" – föregångaren till EU-kommissionen – för att administrera den gemensamma kol- och stålmarknaden. Mindre känt är att den också fick i uppdrag att stödja insatser för de gruv- och industriarbetare som drabbades när produktion lades ner eller rationaliserades.

I fördraget ingick att främja ett nära samarbete mellan medlemsstaterna om föreningsrätten och rätten till kollektivförhandlingar mellan arbetsgivare och arbetstagare. En social dimension fanns med, om än med blygsamma resurser i ett krigshärjat Europa.²

Det gällde också när samma länder den 25 mars 1957 skrev under Romfördraget om den europeiska ekonomiska gemenskapen, det som senare blev EU. Det lade grunden för en inre marknad, gemensam jordbrukspolitik och tullunion, men hade även en social profil. Bland annat infördes i fördraget principen om lika lön för kvinnor och män, samordning av medlemslänternas socialförsäkringssystem och inrättandet av nuvarande Europeiska socialfonden (ESF).

Med Romfördraget inrättades också ett rådgivande organ, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, EESK, med representanter för arbetsgivare, arbetstagare och övriga sociala intressegrupper. Kommittén som har 350 ledamöter yttrar sig över förslag till nya EU-regler och tar också egna initiativ.

Medvetenheten om att en gemensam marknad måste balanseras av sociala och arbetsmarknadspolitiska insatser går ändå som en röd tråd genom EU:s historia.

”

STORA SPRÅNGEN UNDER 80-TALET

I början av 1970-talet tyngdes Europa av hög arbetslöshet och ekonomisk stagnation. Tillståndet kallades eurosclerosis. Initiativ togs till en mer aktiv arbetsmarknadspolitik. Bland annat antogs det första sociala handlingsprogrammet. Syftet var att främja sysselsättningen och att förbättra arbetsvillkoren. Regler

² Daniel Tarschys: Det sociala Europa – ett komplext begrepp (Sieps 2011:20p).

antogs om kollektiva uppsägningar samt om säkrare arbetsmiljö.

Under de följande åren lades fler sociala handlingsprogram fram, bland annat mot fattigdom och social exkludering. Den politiska inriktningen var större rättigheter och trygghet för anställda och utsatta grupper. Medlen var mer suddiga.

Det stora språnget kom i mitten av 1980-talet med vitboken om att förverkliga den inre marknaden och det nya fördraget Europeiska enhetsakten. Det utökade möjligheten att fatta beslut med kvalificerad majoritet i ministerrådet i stället för krav på enhällighet. Det gällde särskilt vid frågor som berörde den inre marknaden.

Med Enhetsakten fick Europaparlamentet större inflytande. Dessutom tillkom nya avdelningar i fördraget: Ekonomiskt och monetärt samarbete, forskning och utveckling, miljöpolitik samt ekonomisk och social sammanhållning.

Syftet var att komma ur de ekonomiska problem som Europa hamnat i under 1970-talet. Medlemsländerna hade lägre tillväxt, högre arbetslöshet och långsammare teknisk utveckling jämfört med till exempel USA. Stelbenta strukturer ansågs bromsa utvecklingen och den ekonomiska tillväxten. Ökad protektionism försvårade handeln mellan de europeiska länderna.

För att åstadkomma fri rörlighet mellan medlemsländerna måste en rad osynliga och synliga hinder tas bort. Sammanlagt 400 lagar skulle till utgången av 1992 fullborda den gemensamma marknadens fyra friheter: fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och människor.

” Därigenom blev dåvarande EG världens största gemensamma marknad. Men det skedde inte med buller och bång.

Därigenom blev dåvarande EG världens största gemensamma marknad. Men det skedde inte med buller och bång. Beslutet togs i princip utan diskussion. Kanske var politikerna inte riktigt medvetna om innebörden. Eftersom det inte var någon konflikt blev det knappt någon rapportering i massmedierna.

”Så startade i tysthet en omvälvande reformprocess i Europa”, skriver tidigare Brysselkorrespondenten Rolf Gustavsson som bevakade det EU-toppmöte i Milano 1985 som fattade det – i efterhand – historiska beslutet.³

VEM ÄLSKAR EN INRE MARKNAD?

Drivande i denna process var den franske socialisten och tidigare finansministern Jacques Delors som 1985 hade tillträtt som EU-kommissionens ordförande. Han hade varit bankekonom, arbetat inom fackföreningsrörelsen och 1979 valts in i det första folkvalda Europaparlamentet.

Jacques Delors nöjde sig inte med att få stöd av stats- och regeringscheferna. Han ville något mer än att genomföra en inre marknad. Han ville också involvera arbetsmarknadens parter och ge dem en viktig roll på den gemensamma gränslösa arbetsmarknaden.

Det var i det sammanhanget som Delors fällde sitt berömda yttrande: ”Vem

³ Rolf Gustavsson: Europeiska episoder (Hjalmarsson & Högberg 2016).

kan bli förälskad i en inre marknad?” För att få med sig medborgarna och inte minst fackföreningsrörelsen krävdes något mer. Han sade även att Europeiska unionen måste ha en ”själ” – och denna själ skulle utgöras av den sociala dimensionen.

Delors insåg att för att lyckas måste han genomföra den inre marknaden tillsammans med en starkare social dimension. Genom denna ”New Deal” eller historiska kompromiss fick han med sig både näringslivet och de fackliga organisationerna. Politiskt kunde han räkna med stöd både från höger och från vänster.

Det var känt att den europeiska fackföreningsrörelsen var skeptisk till planerna på den inre marknaden. De inre frihet för kapital och företag att placera sig var som helst inom gemenskapen. Möjligheterna att spela ut löntagare mot varandra och dumpa löner och villkor var uppenbara.

Arbetsgivarsidan såg stora fördelar med den utvidgade marknaden, fri från tullar och andra handelshinder. Fackföreningsrörelsen krävde seriösa förhandlingar mellan parterna och konkret lagstiftning som tryggade arbetsvillkoren för löntagarna på den gemensamma marknaden, det vill säga en tydlig social dimension.

Delors förstod och samlade arbetsmarknadens parter till ett möte utanför Bryssel för att få deras stöd i processen. Därmed inleddes den så kallade Val Duchesse-dialogen, döpt efter slottet där mötet hölls, som syftade till att involvera arbetsmarknadens parter i förverkligandet av den inre marknaden och ge dem en institutionaliserad roll i beslutsfattandet.

Mötet utmynnade i flera gemensamma uttalanden om sysselsättning, utbildning och andra arbetsmarknadsfrågor och ses som startpunkten för den sociala dialogen. Den har bestått sedan dess och stärkts som ett forum för förhandlingar och samråd för arbetsmarknadens parter, även på branschnivå.

Nu mera ger den sociala dialogen enligt fördraget parterna rätt till information och konsultation på ett tidigt stadium om EU-kommissionens förslag. Den ger också parterna rätt att sluta avtal på EU-nivå som sedan kan upphöjas till lag. Det skedde till exempel under senare delen av 1990-talet med avtalen om föräldraledighet, deltidsarbete samt visstidsanställning. Därutöver har en mängd så kallad autonoma avtal träffats, det vill säga där parterna själva tar ansvar för genomförandet, till exempel om distansarbete, arbetsrelaterad stress, livslång kompetensutveckling och handlingsplan för jämställdhet.

Årligen hålls sociala toppmöten med EU:s ledning och arbetsmarknadens parter.

Delors insåg att för att lyckas måste han genomföra den inre marknaden tillsammans med en starkare social dimension.

”

90-TALET SKÖRDETID

Jacques Delors tog även initiativ till den sociala stadga som 1989 presenterades under namnet Gemenskapens stadga om arbetstagarnas grundläggande sociala rättigheter. Den undertecknades av samtliga medlemsstater utom Storbritannien.

Den kunde inte skrivas in i Maastrichtfördraget som antogs några år senare eftersom det krävde enighet bland alla medlemsländer. Stadgan fick formen av en högtidlig deklaration av elva av de dåvarande tolv medlemsländerna.

” Jacques Delors tio år som kommissionsordförande och de år som följde kom att bli något av en höjdpunkt för EU som en progressiv kraft.

Trots det fick den stor betydelse. Stadgan slog fast att de sociala aspekterna ska ha samma värde som de ekonomiska vid fullföljandet av den inre marknaden.

Sedan Tony Blair fört Labour till makten 1997 anslöt sig även Storbritannien och innehållet i stadgan kunde föras in i det nya Amsterdamfördraget som antogs samma år.

Jacques Delors tio år som kommissionsordförande och de år som följde kom att bli något av en höjdpunkt för

EU som en progressiv kraft. Förra finansministern Allan Larsson kallar slutet av nittiotalet för ”skördetid efter Delors”.⁴ Han skriver:

”Det var ’skördetid’ efter Jacques Delors och hans tio år som kommissionspresident med omfattande nya initiativ och reformer avslutade med projekt om tillväxt och sysselsättning. ... Regeringsskiftena i Storbritannien och Frankrike på våren 1997 var ’tipping points’ som gjorde det möjligt att få till stånd enighet om traktaten, vilket gjorde sysselsättning till ’a matter of common concern’, en europeisk angelägenhet. ... 1997 blev det stora genombrottet i Europa för en ny syn på ekonomi, sysselsättning och sociala frågor – en syn som sammanfattades i begreppen ’social policy as a productive factor’.”

Allan Larsson hade en central roll under denna reformperiod som generaldirektör i EU-kommissionen och under åren innan som drivande i det nytänkande om sysselsättningspolitiken inom den europeiska socialdemokratins som låg till grund för Amsterdamfördraget. I dag är Allan Larsson rådgivare åt EU-kommissionen i arbetet med den nya sociala pelaren.

Som ny medlem kunde Sverige i förhandlingarna om Amsterdamfördraget framgångsrikt medverka till att sysselsättningen blev en ”europeisk angelägenhet”.

SOCIALA DIMENSIONEN VIKTIG FÖR SVERIGES MEDLEMSKAP

Att den svenska Europapolitiken förändrades och att vi 1995 blev medlemmar i EU förklaras dels med det kalla krigets slut, dels med ekonomiska skäl. Medlemskapet framstod som det ekonomiskt tryggaste alternativet under den svenska nittiotalskrisen.

Men viktigt var också att synen på det europeiska samarbetet hade börjat förändras inom såväl socialdemokratins som fackföreningsrörelsen redan innan muren föll. Med socialisten Jacques Delors i ledningen och hans idé om en social dimension samt den europeiska fackföreningsrörelsens uppslutning framstod plötsligt EU i ett annat ljus.

Från att ha setts som ett kapitalistiskt marknadsprojekt blev EU en politisk arena med möjligheter både för att bedriva socialdemokratisk politik och främja gränsöverskridande fackliga intressen. Bidragande till det var Europafackets

⁴ Allan Larsson: Min europeiska resa (Gotlandsboken 2015).

kongress 1988 som ägde rum på Hasseludden utanför Stockholm och som gästades av bland andra Jacques Delors.

”De svenska facken kom under de här åren tidigare än andra till insikt om att något radikalt höll på att hända, som man måste förhålla sig till, skriver Sven Svensson, då chef för det nyöppnade svenska fackliga kontoret i Bryssel.⁵

När Sverige under den nytilträdade socialdemokratiska regeringen med Ingvar Carlsson som statsminister blev medlem 1995 var EU dominerat av regeringar med samma partifärg. Under en period kring millennieskiftet var hela tretton av femton regeringschefer socialdemokrater. Den politiska övervikten förstärktes av den av Delors ledda kraftfulla och progressiva EU-kommissionen.

Det togs en mängd initiativ för att stärka inte bara arbetsmarknadspolitiken utan också de sociala rättigheterna för Europas löntagare. Förutom de exempel som nämns ovan kan framhållas bättre villkor för anställda i bemanningsföretag och regler om information och samråd, det så kallade EU-MBL.

Samtidigt fanns ett politiskt tryck som gjorde de europeiska arbetsgivarna mer benägna att förhandla.

NÄR DEN POLITISKA VINDEN VÄNDE

När de politiska vindarna vände i början av 2000-talet blev det allt svårare att få gehör för fackliga och progressiva krav inom unionen. Fackföreningsrörelsen fick försvara det man uppnått. Arbetsgivarna var mindre villiga att förhandla. Kraven på avregleringar blev starka.

En viktig strid gällde förslaget till tjänstedirektiv som lades fram 2004. Det sågs som relativt harmlöst och antogs utan större diskussion eller eftertanke i EU-kommissionen. Syftet var att säkerställa den fria rörligheten för tjänster på samma sätt som redan fanns för varor. Det var sedan länge ett mål för EU-samarbetet.

AVGÖRANDE FACKLIGA STRIDER

Det var inte förrän fackföreningsrörelsen – och det svenska fackliga Brysselkontoret spelade en viktig roll för detta – slog larm som konsekvenserna uppenbarades. Den föreslagna ”ursprungslandsprincipen”, det vill säga att tjänsteföretagen skulle följa de regler som fanns i deras hemländer och inte i de länder där tjänsterna utfördes, hotade både arbetsrätten och kollektivavtalssystemet.

Efter en intensiv kamp vann fackföreningsrörelsen den striden. När beslutet fattades i slutet av 2006 var ursprungslandsprincipen borta, mycket tack vare Europaparlamentet. Trots borgerlig övervikt fanns det en löntagarvänlig majoritet i parlamentet som sträckte sig från vänstersidan till en betydande del av de kontinentala kristdemokraterna. Europaparlamentet gjorde än en gång skäl för epitetet ”fackets bästa vän i EU”.

Det var inte förrän fackföreningsrörelsen slog larm som konsekvenserna uppenbarades.

”

⁵ Sven Svensson: Brännpunkt Bryssel – tjugo år av facklig bevakning i EU (Bilda förlag 2009).

Svårare blev det med de uppmärksammade utslagen i EU-domstolen om Laval (skolbygget i Vaxholm där det lettiska företaget Laval un Partneri sattes i blockad av de svenska facken) med flera fall där fackliga rättigheter fick stå tillbaka för kraven på fri rörlighet. Det direktiv som reglerade villkoren för utstationerad arbetskraft – arbetstagare som formellt är anställd av en arbetsgivare i ett EU-land men tillfälligt utför arbete i ett annat land – välkomnades av fackföreningsrörelsen när det infördes 1996. Men det kom att tolkas på ett mycket stramare sätt än vad man allmänt hade förutsatt.

Utstationeringsdirektivet är än i dag en stridsfråga. EU-kommissionens förslag till revidering så att man ska kunna kräva lön och andra ersättningar på samma nivå som gäller för de inhemska löntagarna möter motstånd. Det kommer framför allt från länder som anser att de bör kunna konkurrera med lägre löner och sämre villkor.

Klart är att det under 2000-talet blev allt svårare att få gehör för förslag som stärker eller försvarar den sociala dimensionen. Det finns flera förklaringar till det.

En anledning är som nämnts den politiska förändringen från socialdemokratisk till stark borgerlig dominans i såväl ministerrådet som Europaparlamentet och EU-kommissionen.

Som framgått vilar en stor del av den sociala dimensionen på arbetsmarknadens parter. Frågan är om de kan bära denna nyckelroll. Fackföreningsrörelsen är kraftigt försvagad efter att ha tappat medlemmar i nästan alla medlemsländer

både beroende på strukturförändringar på arbetsmarknaden och den ekonomiska krisen.

Utvidgningen med de före detta kommunistländerna i östra Europa bromsade reformer. Med hänvisning till att dessa länder saknade både ekonomiska och institutionella möjligheter att leva upp till krav på sociala och arbetsrättsliga reformer, nedprioriterades dessa frågor. Sant eller inte – synsättet passade de europeiska arbets-

givarna och konservativa politiker väl.

EU-domstolen har gett högre dignitet åt den fria rörligheten än till fackliga rättigheter, trots att dessa varit förankrade både i rättighetsstadgan och fördraget. Dessa exempel, Laval med flera, innebar allvarliga bakslag i arbetet för att stärka den sociala dimensionen.

Den strama ekonomiska politik som förts under den utdragna finanskrisen har lett till dramatiskt stigande arbetslöshet och social misär i många medlemsländer. Den sociala dimensionen har utgjort en alltför svag motvikt.



Som framgått vilar en stor del av den sociala dimensionen på arbetsmarknadens parter. Frågan är om de kan bära denna nyckelroll.

HAR EUROPA NÅGOT VAL?

Samtidigt ska de insatser som EU gör av socialt och arbetsmarknadspolitiskt slag inte underskattas. Europeiska socialfonden stöder varje år 15 miljoner människor att komma in på arbetsmarknaden och har för perioden 2014–2020

cirka 90 miljarder för olika insatser för att stödja medlemsländerna i arbetsmarknadspolitiska och sociala insatser. Ändå rör det sig om relativt små medel sett till de stora behoven bland EU:s befolkning på över en halv miljard människor. När krisen slog till så hårt som under åren efter 2008 var det uppenbart att "det sociala Europa" inte räckte till.

Nu är det alltså dags igen att "stärka den sociala dimensionen" – trots alla steg som tagits är man uppenbarligen långt ifrån målet. Denna gång inrikta sig EU-kommissionen på euroområdet.

Syftet är som så många gånger tidigare – att skapa en bättre balans mellan ekonomi och sociala mål. Efter en bred och öppen remiss ska förslaget presenteras i början av 2017.

Så här sade kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker när han i september 2015 presenterade idén om en europeisk pelare för sociala rättigheter:

"Vi måste intensifiera arbetet för en rättvis och verkligt alleuropeisk arbetsmarknad. [...] Jag vill också utveckla en europeisk pelare för sociala rättigheter, som tar hänsyn till förändringarna i samhället och i arbetslivet i Europa. Den ska kunna fungera som en kompass för mer konvergens inom euroområdet. Denna europeiska pelare för sociala rättigheter ska komplettera det som vi redan uppnått gemensamt när det gäller skydd för arbetstagarna i EU. Jag förväntar mig att arbetsmarknadens parter spelar en viktig roll i denna process. Jag tror att det är klokast att börja i euroområdet, och låta övriga EU-länder delta om de vill."

När EU-kommissionen nu vill ge ökad politisk tyngd åt den sociala dimensionen har den ett starkt stöd i den senaste fördragsändringen, Lissabonfördraget från 2009 samt stadgan om grundläggande rättigheter. Det behövs således inga fördragsändringar eller omfattande ny lagstiftning för att gå till en ny social offensiv.

I fördraget finns exempelvis fastslaget för första gången att EU ska vara en "social marknadsekonomi" med målet om "full sysselsättning" (även om det svagare "hög" sysselsättning också används). Vidare ska en så kallad social klausul garantera att EU:s arbete på alla områden ska kännetecknas av sociala hänsyn. Den sociala dimensionen är ingen sidopost.

Fördraget innebar också att EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna som antogs 2000 blev juridiskt bindande för medlemsstaterna och EU:s institutioner. Det gäller såväl medborgerliga som politiska, ekonomiska och sociala rättigheter. (Storbritannien och Polen har undantag.) Hur dessa rättigheter på ett bättre sätt ska komma de enskilda medborgarna till del blir en viktig del av arbetet framöver.

Utän tvivel står Europa inför allvarliga utmaningar. Det är möjligt att den akuta ekonomiska krisen är på väg att klinga av. Men de politiska och sociala följderna i form av växande klyftor, fattigdom och utanförskap plågar inte bara enskilda människor utan utgör också en grogrund för den främlingsfientlighet och nationalism som hotar att bryta sönder det hittills trots allt framgångsrika

Det behövs således inga fördragsändringar eller omfattande ny lagstiftning för att gå till en ny social offensiv.



Europasamarbetet.

Så har Europa något val? Den förre franske presidenten Francois Mitterrand sade en gång att "*antingen har vi ett socialt Europa eller inget Europa alls*".⁶

Kanske är det där vi står nu.



6 Daniel Tarschys Det sociala Europa – ett komplext begrepp (Sieps 2011:20p)

Marita Ylvskog,
Europaparlamentariker
för Socialdemokraterna.

AV MARITA ULVSKOG:

EN SOCIAL FRAMTID FÖR EUROPA

Just nu sker en unik utveckling av social politik inom EU. Efter många år och även mandat utan utveckling har det skett ett trendbrott. Social- och arbetsmarknadspolitik prioriteras högre och det finns konkreta frågor på dagordningen. I skrivande stund arbetar vi med allt ifrån en Europeisk social pelare, en revidering av det ökända utstationeringsdirektivet och ny lagstiftning när det gäller hälsa och säkerhet.

Samtidigt råder ett oerhört mörk politiskt läge i Europa och världen i stort. Gamla sanningar har satts ur spel och alla brottas med att förklara samtiden. Europa står inför stora utmaningar. Det kan vara den vanligast använda mening under 2016 i Bryssel.

Men i tider av stor förändring även till det sämre finns stora möjligheter att förbättra utvecklingen till det bättre. Därför måste vi prata öppet och ärligt om de möjligheter och utmaningar vi står inför för att Europa ska bli mer socialt.

UTMANINGARNA

EU:s reducering av människor till varor

Arbetarrörelsen måste vara vaksam mot den kraftiga kulturella verkligheten där människor reduceras till varor. Kritiken mot den här utvecklingen är gammal som gatan men ännu mer relevant i dag när människor gör uppror mot att reduceras till rationella beslutsfattare i ett ekonomiskt system som utnyttjar dem.

Den verkligheten formar fortfarande all politik inom EU. Ett exempel på detta är politiken om "skills", det vill säga färdigheter. Inom EU så pratas det om "Skills" som om det vore lösningen på krisen och den bistra ekonomiska verklighet som EU nu befinner sig i. Det enda som saknas är att arbetare har rätt färdigheter.

Bristen på kritik mot det ekonomiska systemet är chockerande. Även socialdemokrater faller i fällan att brista i sin systemkritik när vindarna blåser hårt. Vi ska inte vara rädda för att ge kritik. Om vi ska kunna försvara vad som är bra med systemen vi lever i så måste vi kunna vara ärliga om de dåliga sidorna.

Socialdialog som inte respekteras

Det tycks råda en uppfattning inom delar av de europeiska institutionerna att om man har social dialog bara för att man träffar de sociala parterna. Jag tror på kollektivavtal och parternas roll för att lösa problem på arbetsmarknaden och även sociala utmaningar. Vi har också sett att de länder som har starka parter har klarat den ekonomiska krisen bättre. Detta måste kunna överföras bättre inom EU. Vi har avtal mellan parterna som kommissionen väljer att helt ignorera. Frisöravtalet har varit på plats sedan 2012 men kommissionen vägrar konsekvent att omvända avtalet till lag som parterna bett om. Detta ska inte ens behöva diskuteras. Kommissionen lägger fram förslag om förändringar på arbetsmarknaden utan att konsultera parterna om förslagen på förhand. Som svensk socialdemokrat van vid partssamtal och remissgångar är ordningen obegriplig.

En socialdemokrati som prioriterar olika

En gemensam målsättning för arbetarrörelsen i Europa är ett mer socialt Europa och mer socialt EU. Detta är något vi alla eftersträvar. Vi delar bilden att unionen har slagsida åt den ekonomiska politiken utan hänsyn till hur den påverkar människor. De olika synsätt som råder om EU:s utveckling är trots detta en väldigt stor utmaning inom en europeisk arbetarrörelse, i den mån den inte är utplånad, som i öst, eller har blivit alltför konservativ, som i Italien. Många av våra kollegor i exempelvis Frankrike, Spanien och Portugal är övertygade om vi



Vi delar bilden att unionen har slagsida åt den ekonomiska politiken utan hänsyn till hur den påverkar människor.

bara får mer av all slags socialpolitik inom alla områden så kommer allt vara bra. Vi ägnar alldeles för mycket tid åt att förklara och förtydliga gentemot våra kollegor inom den socialdemokratiska rörelsen om att inte driva en politik som kan vara skadlig för den nordiska modellen. Socialdemokrater ska slåss för ett mer socialt Europa. Men denna kamp måste handla om annat än ett batteri av olika sociala initiativ som medlemsstaterna

hanterar bättre själva. EU måste handla om samarbete om det som är gränsöverskridande. Social politik har en gränsöverskridande dimension och det är där det huvudsakliga engagemanget bör ligga.

VAD KAN VI GÖRA?

Det jag har beskrivit ovan är en komplex och utmanande bild. Men den kan förändras och vi måste bemöta den med våra idéer och driva konkret politik som förbättrar.

- ♦ **Ett socialt protokoll**

Vi socialdemokrater har gått till val på att driva ett socialt protokoll, en fördragsförändring som hade tydliggjort att sociala rättigheter väger tyngre än den inre marknaden. Detta är fortfarande den enskilt viktigast reformen

som måste till för att få rätsida på unionen. Vi har ett särskilt ansvar att övertyga våra likasinnade kollegor men även våra traditionella politiska motparter om vikten av en sådan strukturell förändring av EU.

- ♦ **Social mainstreaming**

Ett socialt förhållningssätt måste reflekteras i all politik som EU driver framöver. Det kan inte vara ett sidoprojekt för en liten grupp. Det måste genomlysas allt arbete. Ett socialt protokoll kan garantera att sociala rättigheter inte kränks men om EU:s politik ska vara bra för medborgarna bör social hänsyn tas och verkligen reflekteras i alla konkreta förslag som läggs fram.

- ♦ **Social pakt**

Vid sociala toppmötet 2017 bör socialdemokrater och våra allierade samlas parallellt runt en gemensam plattform. Men inte bara en gemensam politisk plattform. Vad som krävs är att vi samlas runt en taktisk plattform. Progressiva krafter har lätt för splittring, detta måste vi aktivt motverka när så mycket står på spel. Det måste vara klart och tydligt hur vi ska arbeta för att kunna sätta fokus på att bekämpa fascism och en nyliberal verklighetsbild.

- ♦ **Social tillit**

En grundförutsättning för en hållbar social politik är en stark grad av social tillit. Här måste vi ta fram ett brett spektrum av politiska förslag för att höja den sociala tilliten som sjunker både i Sverige, Europa och globalt. Vi måste aktivt bekämpa korruption oavsett var den finns och hålla kriminella företag och banker ansvariga för sina handlingar. Det är oacceptabelt som det är nu att rövarkapitalister inte hålls ansvariga för sina handlingar. Det urholkar samhällsfundamentet. Även ökad populism och främlingsfientlighet bidrar till urholkandet av den sociala tilliten och i sin tur välfärden.

- ♦ **Starkare fack**

Vi måste aktivt jobba för att stärka fackförbund och bredda deras närvaro. Borgerliga politiker och företagsrepresentanter har aktivt jobbat i Europa med att försvaga facklig närvaro och strejkrätt. Jag är övertygad om att försvagade fackförbund bidrar till den populistiska utveckling vi nu ser. Arbetare har inte samma möjlighet att få sin vilja hörd på konstruktiva sätt och vänder sig till populisterna, som likt ulvar i fårakläder utger sig för att kritisera en ekonomisk maktelit när de i själva verket tillhör den. Vi ska inte bara försvara facklig organisering, vi måste ha en politik för att utveckla den.

För att ta till vara på dessa möjligheter krävs det att progressiva krafter samlas på bred front. Endast en rörelse kan åstadkomma förändringar så stora som ett mer socialt Europa på rätt grunder. Det räcker inte med en handfull redan frälsta som sitter i Bryssel och i Stockholm. Vi behöver samla våra krafter i hela landet och hela EU för att få till förändring på riktigt. En grundläggande förutsättning för att vi ska kunna komma vidare

är att vi alla tar ansvar för ett mer socialt Europa. Det måste vara slut på att alltför många medborgare sitter rädda och arga i sin kammare. Vi ska engagera och bygga nya solidariska band för få till positiv förändring i en mörk motvind.



Jude Kirton-Darling, Europaparlamentsledamot för Labourpartiet i nordöstra England.

JUDE KIRTON-DARLING:

DET FINNS INGET ALTERNATIV: VI MÅSTE BYGGA DET SOCIALA EUROPA

När populismen ökar och väljarna kastar ut de säkra politiska alternativen inser de flesta att EU står vid ett vägskäl, eller till och med inför en existentiell kris. Aldrig tidigare har internationalismens förespråkare haft en viktigare uppgift att argumentera för europeisk integration. Men medan människor på 1940- och 1950-talen hade självupplevda erfarenheter av krig mellan grannländer som fungerade som folkopinionens kompass till stöd för ett fredsprojekt på den europeiska kontinenten, måste dagens berättande uppdateras för att vinna ankläng hos allmänheten.

EU får inte bara handla om kallhamrade ekonomiska värden, utan måste ha ett mänskligt – ett socialt – syfte och arbeta med frågor som är relevanta för den verklighet som dagens européer lever i. Brexit, att mitt eget land röstat för att lämna EU, kan både vara en utmaning och en möjlighet för EU – en möjlighet att hitta tillbaka till folket.

När konservativa partiet i Storbritannien vann valet i april 2015 bävade vi för det som komma skulle: en folkomröstning om huruvida Storbritannien skulle stanna i EU. Som övertygade EU-anhängare började Labouraktivister i nordöstra England arbeta fram ett budskap för att försöka övertyga allmänheten om att låta landet stanna kvar i EU.

Det tog inte lång tid för oss att komma fram till varför det låg i allas intresse att stanna i EU: EU skapar arbetstillfällen och tillväxt, den investerar i våra regioner, den skyddar våra rättigheter, den garanterar vår trygghet och förbättrar vår miljö. Det är det EU som vi älskar och är beredda att stå upp för och som i brist på bättre benämning till stor del motsvarar det som ofta har beskrivits som "det sociala Europa".

Men det finns även ett annat EU – ett EU där den allt större ekonomiska öppenheten anses utgöra ett hot mot samhället och vår levnadsstandard. En värld som präglas av byråkratisk avreglering och med frihandel och fria marknader som överordnade mål. En social modell där man tolererar att tio miljoner människor är arbetslösa och att klyftorna ökar, där man kan konkurrera med

Brexit, att mitt eget land röstat för att lämna EU, kan både vara en utmaning och en möjlighet för EU – en möjlighet att hitta tillbaka till folket.

”

arbetstagarnas löner och utestänga medborgare från social inkludering.

För att spä på denna redan dystra bild kan EU inte ha varit mer fel ute när man som enda lösning på det senaste årtiondets enorma finansiella, ekonomiska och sociala kriser valt att göra nedskärningar i stället för att låta ekono-



I stället för att investera i ekonomin har EU och dess medlemsländer valt en exportledd återhämtningsstrategi och därmed prioriterat omtvistade handelsförhandlingar framför en välbehövlig inhemsk social återhämtning.

min växa och att splittra i stället för att ena samhället. Åtstramningspolitiken och de offentliga nedskärningarna har inte bara inneburit lägre inkomster och en sämre välfärd för det stora flertalet. De har även gjort det lättare för ett fåtal höjdare att sko sig genom skattebedrägerier och skatteflykt. I stället för att investera i ekonomin har EU och dess medlemsländer valt en exportledd återhämtningsstrategi och därmed prioriterat omtvistade handelsförhandlingar framför en välbehövlig inhemsk social återhämtning.

EU för en iögonfallande inkonsekvent politik. Balansgången mellan det ekonomiska och det sociala har en

tydlig övervikt mot det ekonomiska. I slutändan förlorade vi folkomröstningen i Storbritannien för att vi inte lyckades övertyga folk om att det sociala Europa som vi kunde peka på så småningom skulle utvecklas till ett Europa som skyddar snarare än utsätter människor för fara.

I stället valde en majoritet av det brittiska folket att tro att Storbritannien skulle klara sig mycket bättre på egen hand. "Ta tillbaka kontrollen" var ett starkt enande budskap, särskilt för människor som ansåg sig ha förlorat kontrollen över samhällen eller arbetsplatser i förändring. Alla européer kan dra en viktig lärdom av den här ödesdigra folkomröstningskampanjen: EU behöver lagas, annars kommer unionen att splittras och falla samman.

Det är dock värt att påpeka att dagens ofullständiga och obalanserade version av europeisk integration ändå är värd att försvara. Under kampanjen fick vi inte direkt någon hjälp av de till stora delar EU-skeptiska medierna. Men nu när det står klart att ett liv utanför EU faktiskt kan bli verklighet börjar insikten om vad vi har att förlora till sist bli rubrikstoff.

Samordningen av hälso- och sjukvårdssystemen i EU har inneburit att miljontals brittiska arbetstagare kan tillbringa pensionen i soliga länder samtidigt som de behåller sina sjukvårdsförmåner. Sociala investeringar, särskilt genom Europeiska socialfonden, har hjälpt många andra att skaffa sig ny kompetens. EU:s arbetsmiljöregler har inneburit en ny standard på arbetsplatser i hela Storbritannien, och arbetstagarnas rättigheter har skyddats tack vara EU:s minimiregler. Den sociala dialogen, lika lön för kvinnor och män och arbetstagarnas rätt till information, samråd och delaktighet i beslutsfattandet på företagen: allt har antingen byggts upp eller stärkts av EU.

Allt detta riskerar nu att gå förlorat. Nyliberala röster i Storbritannien och utomlands har länge förespråkade att man för att anpassa sig till den globala konkurrensen ska lätta på det sociala skyddet och arbetstagarnas rättigheter. I deras vision om ett konkurrenskraftigt samhälle är minskade enhetsarbets-

kostnader och lönekonkurrens verktyg som i en nedåtgående spiral urholkar de arbetsrättsliga reglerna. Brittiska nyliberaler har varit de mest högljudda motståndarna till EU – till och med mer än den främlingsfientliga extremhögern. För dem är Brexit en unik möjlighet att skrota alla dessa omotiverade regler som har hållit Storbritannien tillbaka – de talar om ett lagbål. Och för närvarande är det de som har makten, i minst tre år till.

Därför fortsätter majoriteten av arbetarrörelsen i Storbritannien att försvara vårt medlemskap i den inre marknaden. Samtidigt som vi inte har något annat val än att acceptera resultatet av en demokratisk folkomröstning var det ingen i Storbritannien som röstade för att bli fattigare. Därför är det vårt ansvar att förhindra att extrema åsikter får övertaget i utträdesförhandlingarna eller deras efterspel.

Den inre marknaden handlar inte bara om handel. EU:s fria rörlighet för arbetstagare har i Storbritannien utmålats som en släpphänt form av migration. Men i själva verket är den sociala pelaren helt och hållet ett resultat av denna grundläggande frihet: det var den rörliga arbetskraften i EU som gjorde att medlemsländernas nationella sociallagstiftning behövde samordnas bättre och miniminormer garanteras.

Försvarandet av EU:s fria rörlighet för arbetstagare måste, även i en tid av ökande oro kring migrationsfrågan, förbli en absolut prioritet för progressiva krafter i Europa: att ge upp den fria rörligheten innebär i praktiken att ge upp det sociala Europa.

Den inre marknaden skiljer sig också från andra typer av internationella överenskommelser, till exempel frihandelsavtal, eftersom den inte är statisk utan en samling regler, inbegripet sociala sådana, som är under ständig utveckling. Om vi skulle hamna utanför den inre marknaden vore ett permanent införande av dagens EU-rättigheter och arbetsrättsliga regler i brittisk lagstiftning vid tidpunkten för Brexit bättre än ingenting. Men utöver risken att dessa rättigheter och standarder kan komma att skrotas i framtiden finns det även en risk att de förlorar sin flexibilitet och koppling till utvecklingen på arbetsmarknaden. Det skulle göra rättigheterna mindre relevanta för arbetstagarna.

Oavsett om Storbritannien lämnar EU eller inte måste den sociala pelaren uppgraderas och det sociala Europa synliggöras om EU ska återfå sin dragningskraft. Annars kommer progressiva krafter att bli kvar i den obekväma sitsen att behöva försvara ett socialt Europa som få ens känner till.

För det första måste högsta prioritet vara att förbättra reglerna om utstationeringen av arbetstagare. I den offentliga debatten blandas utstationerade arbetstagare ofta ihop med rörliga arbetstagare, som är permanent stationerade i ett annat EU-land. Det släpphänta genomförandet av likabehandlingsreglerna, det utbredda missbruket eller bedrägerierna kring utstationering, och utkonkurrerandet av den lokala arbetskraften har lett till ett mycket större problem:

Oavsett om Storbritannien lämnar EU eller inte måste den sociala pelaren uppgraderas och det sociala Europa synliggöras om EU ska återfå sin dragningskraft.

”

alla utländska arbetstagare ses numera som ett hot, oavsett vilka villkor och bestämmelser som gäller för dem. EU behöver ta krafttag mot den här uppfattningen och det bästa sättet att göra det är att sy igen de kryphål i utstationeringsreglerna som illvilliga arbetsgivare utnyttjar.

På samma sätt som att principen om lika lön för män och kvinnor infördes i Romfördraget för att få bukt med lönekonkurrensen måste principen om (minst) lika lön för lika arbete i dag upprätthållas under alla omständigheter.

För det andra behöver EU se till att reglerna omfattar nya anställningsförhållanden. Här är det uppenbart att det behövs insatser på EU-nivå, eftersom alla EU-länder står inför en ny verklighet med arbetstillfällen inom internetekonomin och falska egenföretagare, vilket försämrar arbetstagarnas rättigheter. Den så kallade gig-ekonomins nya tjänsteleverantörer är oerhört kreativa när det gäller att kringgå arbetstagarnas rättigheter. Här måste lagstiftarna vara lika beslutsamma som tjänsteleverantörerna är kreativa. Det sociala Europa kommer



Den så kallade gig-ekonomins nya tjänsteleverantörer är oerhört kreativa när det gäller att kringgå arbetstagarnas rättigheter.

inte att bli verklighet förrän vi ger arbetstagarna rätt till skydd mot otrygga anställningar, garanterar att alla har rimliga arbetstider, ser till att det råder värdighet på arbetsplatsen, tryggar ett säkert och hälsosamt arbete, och garanterar rätten till kollektiva avtalsförhandlingar och kollektiv representation för alla arbetstagare, oavsett vilken typ av kontrakt det handlar om.

Här behövs det ett paradigmskifte: EU bör inte bara garantera ett minimiskydd för sociala rättigheter utan även aktivt verka för en uppåtgående konvergens och högre sociala standarder. Rättigheterna i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, den europeiska sociala stadgan och Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna är endast meningsfulla om människor kan tillämpa dem. EU:s och dess medlemsländers åtaganden om att följa ILO:s konventioner och agenda om anständigt arbete förtjänar också en mer proaktiv strategi. Europeiska fackliga samorganisationens långvariga krav på effektiv och progressiv benchmarking passar också in i denna strategi. Här handlar det om att bryta utvecklingen mot lägsta gemensamma nämnare och att främja verkliga framsteg för alla.

Vid sidan om arbetstagarnas rättigheter måste det sociala Europa även vara rättvist. Finans- och budgetpolitiken måste spela en framträdande roll i arbetet med att återställa budgetbalansen i Europa. Det handlar bland annat om att bekämpa skattebedrägerier och skatteflykt, bryta den antisociala åtstramningspolitiken och prioritera sociala investeringar vid fördelningen av offentliga resurser. Handelspolitiken är också viktig: ett effektivt skydd mot social dumpning och incitament för hållbar utveckling är förutsättningar för att skapa rättvisa villkor för arbetstagarna i Europa.

I ärlighetens namn har delar av dessa åtgärder redan satts i rullning. EU:s direktiv om skatt på sparande och andra initiativ på skatteområdet har gett regeringarna effektivare verktyg att spåra och hantera skattebedrägerier och skatteflykt. Kommissionen håller gradvis på att mjuka upp sin syn på budgetbalans.

Utöver omarbetningen av utstationeringsdirektivet har det lagts fram förslag på en social pelare, om än en ganska svag sådan.

Trots dessa välkomna initiativ är det fortfarande oklart i vilken riktning EU-politiken är på väg. Vad EU behöver i dag är en kompass och en berättelse. Och det är vänsterns uppgift att leverera det om vi ska kunna hålla tillbaka extremhögern.

Påståendet om att vänstern inte längre har någonting att kämpa för, inte kan anpassa sig till globaliseringen eller föreslå en uppdaterad agenda för att reformera kapitalismen i dess senaste fas får allt oftare stå oemotsagt. Men verkligheten är en annan. Vänstern har inte slutat att vara relevant. Vi vet vad som behöver göras för att bygga ett socialt Europa och återreglera globaliseringen.

Det verkliga problemet, som till stor del förklarar det allmänna missnöjets och populismens framfart, uppstår när vänstern slutar att agera som den borde. Vi kan inte få allmänheten att stödja ett alternativ om vi inte agerar när vi har en chans.

Här ligger vår verkliga utmaning: att göra det vi verkligen tror på.



Björn Hacker, professor med inriktning på ekonomisk politik vid högskolan för teknik och ekonomi i Berlin.

BJÖRN HACKER:

EN VÄG UR KRISCYKELN? – KONFLIKTLINJER OCH VILLKOR FÖR ETT SOCIALT EUROPA

”Den europeiska sociala modellen är död”, yttrade sig Europeiska centralbankens ordförande Mario Draghi redan 2012 om krisen i euroområdet och de reformer som inletts för att övervinna den. Den konstitutionella asymmetri som alltid funnits mellan den europeiska integrationens ekonomiska och politiska dimension hade nått en ny fas.

Den förhärskande synen på hanteringen av krisen har under de senaste sju åren handlat om bättre budgetdisciplin i medlemsstaterna. Eftersom politikerna inte ville inse, eller inte kunde enas om, att grunden för valutaunionen behöver omarbetas helt, fokuserade man när krisen var som värst på åtstramningspolitiken och en finjustering av de redan befintliga beståndsdelarna hos den ekonomiska styrningen i EU.

Följderna är ödesdigra. Krishanteringen kan betyda slutet för den europeiska sociala modellen i form av en socialt balanserad marknadsekonomi med stark statlig reglering av marknaderna och en omfattande uppsättning välfärdsåtgärder.

Effekterna av de nya instrumenten för ekonomisk styrning på tillväxt och social integration, löner och kollektivavtal samt på den sociala tryggheten gör det nämligen tydligt att de social- och sysselsättningspolitiska målen är underordnade de budgetpolitiska målen i EU. Det görs inte längre något anspråk på att forma marknaden, och välfärdsstaterna utsätts slutgiltigt för det konkurrenstryck som följer av visionen om en ”smal stat” (jfr Hacker 2013).

Det görs inte längre något anspråk på att forma marknaden, och välfärdsstaterna utsätts slutgiltigt för det konkurrenstryck som följer av visionen om en ’smal stat’.

”

PÅTRYCKNINGAR FÖR EN NYSTART

Men apologeterna i ett främst marknadsmässigt organiserat Europa har underskattat de negativa följderna av sin politik: Trots att man har följt det beprövade receptet att begränsa de offentliga utgifterna i kristider har tillväxten inte återvänt.

I stället fortsätter arbetslöshets- och fattigdomssiffrorna att skjuta i höjden, särskilt i Europas krisstater. När ungdomsarbetslösheten under 2013 stadigt närmade sig 60-procentstrecket i Grekland och Spanien, såg sig till och med förhärdade krishanterare som Tysklands förbundskansler Angela Merkel tvungna att varna för uppkomsten av en förlorad generation. Efter flera års fokus på en stärkning av de ekonomiska styrmedlen för att uppnå EU:s budgetmål upplever debatten om ett socialt Europa sedan en kort tid tillbaka en renässans. Detta är ingen tillfällighet, och deltagare i denna debatt är inte bara de gamla vanliga förespråkarna från den Europeiska unionens vetenskapen, fackföreningarna och vänsterpartierna.

Åtstramningspolitiken har skapat en motreaktion. Nedsänkningar, nya budgetkontrollåtgärder och inblandning i EMU-medlemsstaternas politik har visserligen bara haft en begränsad ekonomisk effekt, då de har fått de eko-

nomiska kretsloppen att stanna upp och därmed ökat den redan höga skuldbördan ytterligare. På områdena sysselsättning och social trygghet däremot har de lett till omvälvningar, så genomgripande och omfattande att den sociala frågan åter har dykt upp på den politiska dagordningen.

Den höga ungdomsarbetslösheten är bara en av följderna och sticker fram som toppen på ett isberg bestående av EU:s många missriktade socialpolitiska mål och intentioner, stagnerande inkomstklyftor och ökande

socioekonomiska skillnader.

Kritiska röster pekade tidigt på farorna med en ensidig krishantering inriktad enbart på budgetpolitik och varnade för bestående skador på den europeiska sociala modellen.

De stater i Sydeuropa som drabbats hårdast av åtstramningspolitiken utifrån sina erfarenheter målade upp en dystert bild av den sociala freden på kontinenten. 2014 varnade det italienska ordförandeskapet i Europeiska rådet för att den sociala sammanhållningen skulle kollapsa om man inte på nytt lyckades skapa balans mellan å ena sidan finanspolitiska mål och å andra sidan projekt på det tillväxt- och socialpolitiska området. Ett år tidigare hade en majoritet av medlemsländernas regeringar avfärdat de förslag om en social dimension inom valutaunionen som Frankrike, Europaparlamentet och den dåvarande kommissionsledamoten för socialfrågor, László Andor, hade bidragit med i debatten. Förslagen hade reducerats till en förteckning över icke-bindande sociala indikatorer. Samtidigt ledde valen till Europaparlamentet till ökad uppmärksamhet på medborgarnas sociala behov. Framgången för populistiska partier, särskilt inom



Kritiska röster pekade tidigt på farorna med en ensidig krishantering inriktad enbart på budgetpolitik och varnade för bestående skador på den europeiska sociala modellen.

den politiska högern, fick de europeiska ledarna att åter få upp ögonen för den sociala dimension som de så länge hade ignorerat.

Självkritiskt erkänner den nya ordföranden för Europeiska kommissionen, Jean-Claude Juncker, i sina politiska riktlinjer om hanteringen av eurokrisen att "den sociala rättvisan kom till korta". Han försäkrar därför att han "aldrig kommer att glömma bort Europas sociala dimension" och att hänsyn kommer att tas till "social rättvisa" i samband med genomförandet av strukturreformer – och han föreslår att en social konsekvensbedömning införs för detta ändamål.

I den så kallade "fem ordförandenas rapport" i juni 2015 om en reform av valutaunionen pekar Europeiska kommissionen på behovet av mer "fokus på sysselsättning och sociala resultat". Andra mål som Europeiska kommissionen tillkännager är "ett 'socialt kreditbetyg' på AAA" och en "europeisk pelare för sociala rättigheter". När det gäller den senare parollen har Europeiska kommissionen under 2016 redan presenterat sina första idéer och inlett ett samrådsförfarande som innebär att fackmän över hela kontinenten har involverats i en diskussion om Europas sociala dimension.

Inspirerad av det nya intresset för ett socialt Europa kommer jag här att ta upp de huvudsakliga områden där strategier och åtgärder för ett marknads- och konkurrensdrivet Europa står i konflikt med viljan att förverkliga en europeisk social dimension. Dessa konfliktfält är

1. den huvudsakliga platsen för det politiska beslutsfattandet,
2. formen av integration,
3. den ekonomiska politikens inriktning och
4. den bakomliggande samhällsbilden.

I en avslutande kommentar kommer jag att för vart och ett av dessa konfliktfält diskutera förutsättningarna för och möjligheterna till förändring på vägen till en social modell för Europa.

DET SOCIALA EUROPAS FYRA KONFLIKTFÄLT

Alla konflikters fader: Nationell suveränitet kontra europeiskt beslutsfattande

Dagens EU kom inte till på ritbord. Det rör sig inte om någon federal stat med en enhetlig struktur, och den ekonomiska och sociala konstruktionen skiljer sig åt avsevärt från medlemsstat till medlemsstat. Visserligen kan industrialiseringen och tillkämpandet av sociala rättigheter i samband med arbetarrörelsen, liksom de kristligt-sociala traditionerna, ses som ett historiskt arv som européerna delar. Men trots de övergripande värderingar och organisationsprinciper som, främst sett ur andra kontinenters perspektiv, brukar ses som typiska för Europa, kännetecknas de enskilda staterna i EU av en brokig institutionell politikutformning. Den handlingskraftiga staten, den marknadsreglerande staten som ingriper för att garantera social trygghet och offentliga tjänster och den

omfördelande staten återfinns över hela kontinenten, men förhållandet mellan stat och marknad har definierats, och definieras fortfarande, på olika sätt.

I de olika världar som på så sätt har uppstått inom välfärdskapitalismen tas olika mycket hänsyn till den enskildes sociala trygghet. Olika regler gäller



I de olika världar som på så sätt har uppstått inom välfärdskapitalismen tas olika mycket hänsyn till den enskildes sociala trygghet.

exempelvis för hur beroende enskilda personer är av sitt värde och sin nytta på marknaden i samband med risker som arbetslöshet, sjukdom och ålderdom och i vilken grad det sociala trygghetssystemet minskar beroendet av dessa faktorer. De statuskillnader som situationen på marknaden ger upphov till utjämnas i den socialdemokratiska välfärdsstaten (exempel: Sverige) i hög grad genom ekonomisk omfördelning, medan de i den kon-

servativa välfärdsstaten (exempel: Tyskland) bibehålls, även genom de starka banden mellan god social trygghet och förvärvsarbete. I den liberala välfärdsstaten (exempel: Storbritannien), är marknaden den huvudsakliga platsen för social trygghet, och ansvaret för denna trygghet ligger i stor utsträckning hos medborgarna själva. I den rudimentära välfärdsstaten (exempel: Grekland) är familjen den huvudsakliga platsen för solidaritet. Som medlemmar av de rikas klubb spenderar medlemsstaterna i väst mellan 25 och 32 procent av bruttonationalprodukten på sociala förmåner, medan denna siffra hos flera central- och östeuropeiska stater ligger på bara mellan 15 och 20 procent.

Sådana nationella särdrag i utformningen av välfärdsstaten och den växande institutionalisering som ofta pågått sedan 1800-talets slut betraktas som viktiga beståndsdelar i respektive samhälle och som kollektiva nyttigheter som bör skyddas. Detta gör det svårt att utforma de delar som ska bygga upp en gemensam europeisk social dimension. Dessutom: Genom staternas starka inbördes beroende på det ekonomiska området till följd av den inre marknaden och valutaunionen har deras vilja att ge upp den nationella suveräniteten på områdena sociala frågor, sysselsättning och skattepolitik minskat i samma takt som valutaunionens befogenheter för kontroller och ingrepp har ökat på det budgetära och makroekonomiska området.

Hävdandet av den egna suveräniteten på centrala områden för den nationella politikutformningen, vitt skilda välfärdsvärldar och till synes oförenliga synsätt på kapitalismen som en ekonomisk organisationsprincip ledde redan i mitten av 1990-talet till en omprövning av politiken i EU.

Medan Jacques Delors som ordförande för Europeiska kommissionen kopplade den europeiska sociala modellen till ett regelverk för marknadsintegration, bör den efterföljande utvecklingen snarare ses som en utveckling på det kognitiva området än på det rättsliga. Premisser och att lära av varandra, utbyta erfarenheter om reformer, samordna politiken på ett öppet – det vill säga frivilligt – sätt låg till grund för både den europeiska sysselsättningsstrategin och Lissabonagendan. I dag ligger de till grund för Europa 2020-strategin och den europeiska planeringsterminen. Själva idén om hur de problem som beskrivs bör övervinnas är lysande – men resultaten av de många samordningsstrategierna,

samordningsinstrumenten och målen för denna samordning är blygsamma sett till försöket att utforma en gemensam socialpolitik.

Den ständiga konflikten: Negativ integration kontra positiv integration

De sex stater som grundade Europeiska kol- och stålgemenskapen (EKSG) 1951 gjorde detta dels för att uppnå fred i Europa genom att slå samman de industrier som är viktiga i krig, dels för att tillvarata de ekonomiska fördelarna med en större marknad. Den ekonomiska integrationen på den europeiska kontinenten har ökat i stadig takt, från tullunionen 1968 till den gemensamma marknaden 1993 och valutaunionen 1999. Visserligen var denna process tänkt att leda till större välbästand – och nationalekonomisk konvergens och social sammanhållning återfinns också bland målen i centrala fördrag – men något mer omfattande projekt för att skapa ett socialt Europa har aldrig förekommit.

För medlemsstaternas regeringar har det alltid varit enklare, och mer accepterat på den nationella arenan, att avveckla handelshinder som gränser, tullar, subventioner och prisskillnader för att på så sätt skapa nya marknader. Samtidigt har det alltid varit mer komplicerat att med hjälp av institutioner, juridiska regler och förfaranden skapa nya gemensamma strategier och strukturer för att korrigera och forma marknaden och har alltid lett till större meningsskiljaktigheter parterna emellan.

Trots att den negativa, marknadsskapande, integrationen dominerar har även en process inletts på området positiv, marknadsformande, integration.

Men för EU:s växande socialpolitiska regelverk innebär det ekonomiska argumentet att snedvridning av konkurrensen måste undvikas till en början ofta att gränsöverskridande regleringar fastställdes. Exempelvis skedde detta i ett tidigt skede av marknadsintegrationen på området likabehandling och avseende skyddet av migrerande arbetstagare. Det hittills viktigaste steget på vägen mot en europeisk socialpolitik tog gemenskapen efter genomförandet av programmet för den inre marknaden: Med Maastrichtfördraget gav man upp enhällighetsprincipen vid rådsbeslut inom vissa socialpolitiska områden, och arbetsmarknadens parter fick ökad makt och behörighet att utarbeta riktlinjer på egen hand.

Europeiska företagsnämnder inrättades och riktlinjer infördes om arbetstidens förläggning och utstationering av arbetstagare; därpå följde avskiljandet av jämställdhets- och antidiskrimineringspolitiken som separata politikområden inom EU.

Amsterdamfördraget däremot medförde bara en gradvis – och genom den europeiska sysselsättningsstrategin frivilligt präglad – vidareutveckling av det sociala Europa. I Nice- och Lissabonfördragen karaktäriseras gemenskapens arbets- och socialpolitiska framsteg bara av en ”konstitutionell minimalism”.

De flesta regleringar på det socialpolitiska området kan ses som en implicit konsekvens av den inre marknaden: Önskan att låta personer, varor, kapital och

Trots att den negativa, marknadsskapande, integrationen dominerar har även en process inletts på området positiv, marknadsformande, integration.

”

tjänster röra sig fritt över de inre gränserna ledde – ofta oavsiktligen – till att medlemsstaterna krävde samordning på områden som tidigare hade reglerats helt på nationell nivå, såsom arbetsmarknadsrelationer och trygghet.

Ändå har den marknadsskapande integrationen alltid dominerat. Genom valutaunionen förstärktes denna dominans ytterligare eftersom förlusten av en egen penningpolitik, kraven i stabilitetspakten och den nya formen av konkurrens om investeringar genom låga löner, skatter och sociala utgifter avsevärt begränsade medlemsstaternas möjligheter att fritt utforma sin politik. Den voluntarism som tillämpats avseende ekonomisk-politiska, sysselsättningspolitiska och socialpolitiska avtal inom den makroekonomiska dialogen sedan 1999, och flera andra samordningsstrategier fram till Europluspakten 2011, har hittills inte lett till den bro mellan en långt framskriden negativ integration och en eftersläpande positiv integration som många hoppats på.

Tvärtom: Klyftan mellan marknadsfriheten och marknadsregleringen i EU ökar ju större utrymme som upptas av de storskaliga projekten för den inre marknaden och den ekonomiska och monetära unionen (EMU).

EG-domstolens domar i målen Viking, Laval, Rüffert och Luxemburg, som handlade om vilka rättigheter fackföreningarna och arbetarna har på en fri inre marknad, gjorde det tydligt att den nationella arbetsmarknads- och socialpolitiken är klart underordnad den inre marknadens fyra friheter. Dessutom uppmärksammade domarna avsaknaden av sociala miniminormer som gäller i hela EU, som inte kan vägas upp i tillräcklig utsträckning ens av den sedan Lissabonfördraget gällande stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Den kris som pågått i valutaunionen sedan 2010 har visat att EU:s sociala mål är så svaga att de utan vidare kan ”kannibaliseras” av åtstramningspolitikens budget- och konkurrenspolitiska krav. Detta vittnar även den eländiga halvtidsöversynen av Europa 2020-strategin om.

Den ideologiska konflikten: Utbudsorienterad kontra efterfrågeorienterad politik

Slutet på Bretton Woods-systemet, oljekrisen och den stora depressionen, liksom 1970-talets stagflation, innebar en kraftig tillbakagång för keynesianismen som ledande ekonomisk teori. Den kritik som politikerna i västvärlden riktat mot marknadens självreglerande krafter mot bakgrund av den stora depressionen och dess politiska följder försvann så småningom till förmån för det neoklassiska teoribygget. Försvann gjorde även definitionen av staten som stabilisator för den allmänna ekonomiska utvecklingen. Medan fokus tidigare hade legat på efterfrågan på produkter och tjänster och därmed även lönerna och investeringarnas utveckling, inklusive fiskala multiplikatoreffekter – betraktade ur ett

” Försvann gjorde även definitionen av staten som stabilisator för den allmänna ekonomiska utvecklingen.

kretsloppsperspektiv – trädde i deras ställe nu tron på marknadsjämvikt och fördelningseffektivitet, som skulle uppnås om rationellt handlande ekonomiska aktörer tilläts sträva efter nyttomaximering med så få ingrepp som möjlig från statens sida.

Ronald Reagans och Margaret Thatchers politik på 1980-talet, liksom Washington Consensus i början av 1990-talet, hade redan jämnat vägen genom utbudsorienterade ekonomiska reformer, låg inflation, privatiseringar och sociala nedskärningar.

Nu ledde globaliseringen, fullbordandet av den inre marknaden och valutaunionen upp till nyliberalismens strålande höjdpunkt. Även om de olika välfärdsvärldarna utsattes för dessa utmaningar på olika sätt och svarade på dem med olika strategier, kunde en nedmontering av välfärdsstatens landvinningar konstateras i hela Europa. För att det skulle bli möjligt att dra full nytta av de tillväxteffekter som programmet för den inre marknaden förväntades leda till måste marknadens stelhet elimineras. När det gällde den fria rörligheten för varor och kapital var sociala aspekter bara av underordnad betydelse, och det sociala protokollet till Maastrichtfördraget öppnade upp för nya gemensamma garantier för den fria rörligheten för personer och tjänster.

I och med skapandet av valutaunionen blev den nya ideologiska inriktningen emellertid politik i hela Europa. Den visade sig exempelvis i tilldelningen av befogenheter till den politiskt helt oberoende Europeiska centralbanken, med tyska Bundesbank som förebild, och i Maastrichtkriterierna för anslutning till euroområdet: Prisstabilitet och balanserade budgetar blev integrationsprocessens överordnade mål. Dessutom ersattes konkurrensen mellan olika växelkurser, som hade försvunnit med införandet av euron, av konkurrens på områdena löner, företagsskatter och sociala utgifter. Detta hade sitt pris i form av omfattande omgestaltnings- och avvecklingsprogram inom socialpolitiken och en stigande ovilja mot statlig investerings- och industripolitik samt en frikoppling av reallöner från produktivitet utvecklingen.

Arbetslösheten betraktades inte längre som ett makroekonomiskt problem vars orsak låg i sjunkande efterfrågan, utan som ett mikroekonomiskt fenomen som berodde på stela arbetsmarknader. Lika tveksam var hanteringen av arbetstagares rättigheter under 1990-talet och 2000-talet, såsom skydd mot uppsägning utan saklig grund, minimilöner, kollektiva avtalsförhandlingar och arbetstagarnas medbestämmanderätt.

Till skillnad från i Storbritannien under Thatcher ledde de nyliberala principerna emellertid inte till att regeringarna i andra europeiska länder förde en öppen permanent konflikt med fackföreningarna. Kring sekelskiftet blev det i stället modernt att sluta sysselsättningspakter och sociala pakter med arbetsmarknadens parter. Även här dominerade ett utbudsorienterat perspektiv, som dock gick under rubriken flexicurity och som samtidigt med nedmonteringen av arbetstagarnas skydd även skapade nya, riktade trygghetsmoment, exempelvis för att öka sysselsättningsgraden för kvinnor, underlätta balansgången mellan arbete och familj och stödja lågutbildade, ungdomar, långtidsarbetslösa och äldre arbetstagare. Detta koncept, som rönt stor framgång i Danmark och Neder-

Arbetslösheten betraktades inte längre som ett makroekonomiskt problem vars orsak låg i sjunkande efterfrågan, utan som ett mikroekonomiskt fenomen som berodde på stela arbetsmarknader.

”

länderna, återspeglades även i den europeiska sysselsättningsstrategin.

Med Lissabonstrategin och dess öppna samordningsmetod spreds idén om den sociala tryggheten som en faktor för produktivitet till hela EU. Av idén om dubbla målsättningar – ekonomisk konkurrenskraft och social sammanhållning – fanns inte mycket kvar, för de instrument och aktörer som behövdes för

” Sedan omformuleringen av Lissabonstrategin 2005 är EU:s centrala samordningspolitik begränsad till att öka utbudet av arbetskraft och flexibiliteten på arbetsmarknaden.

tillämpningen av en efterfrågeorienterad policy mix, exempelvis inom den makroekonomiska dialogen, visade sig vara för svaga, eller också stod de i konflikt med den nyliberala tidsandan. Sedan omformuleringen av Lissabonstrategin 2005 är EU:s centrala samordningspolitik begränsad till att öka utbudet av arbetskraft och flexibiliteten på arbetsmarknaden. Detta återspeglas i den ekonomisk-politiska reaktionen på krisen i euroområdet: Genom åtstramningspolitiken ska krisländerna med hjälp av nedskärningar av löner och sociala förmåner,

privatiseringar av statlig egendom och strukturreformer på arbetsmarknaden åter rustas för internationell konkurrens.

Den nya konflikten: Orättvis kontra rättvis fördelning av rikedom och fattigdom

Sedan inrättandet av Europeiska socialfonden genom Romfördraget 1957 har den europeiska gemenskapen som mål att främja ekonomiskt underutvecklade regioner genom riktade insatser. Löftet om ekonomisk upphämtning har fungerat bra under årtionden och har gynnat de länder som omfattades av utvidgningen söderut, Irland och nu senast länderna i Central- och Östeuropa. Sedan 1970-talets mitt har konvergensen när det gäller ekonomisk tillväxt och inkomster varit mindre uttalad än under de tidiga skedena av integrationen, men det är först på senare tid som den stadiga upphämtningen har slagit över i större divergens (jfr Dauderstädt 2014). Detta beror emellertid inte så mycket på den globala finansiella och ekonomiska krisen 2008, utan snarare på den kris som pågått i euroområdet sedan 2010 och den åtstramningspolitik som ordinerats för att lösa den.

Så kunde flera stater i Central- och Östeuropa efter 2009 återhämta sig relativt snabbt från den dramatiska nedgången i BNP per capita till följd av den globala finanskrisen, medan Grekland, Portugal, Spanien och Cypern fortfarande inte är tillbaka på rätt spår. I vilken utsträckning länderna i EU:s södra utkant har hamnat på efterkälken blir särskilt tydligt om man ser till sociala indikatorer: I krisländerna ligger arbetslösheten långt över den genomsnittliga nivån i euroområdet (10,9 procent 2015), och i Grekland och Spanien har omkring en fjärdedel av arbetskraften gått arbetslös under de senaste fem åren. I båda länderna är cirka 50 procent av de arbetsföra ungdomarna under 25 år utan arbete, i Italien cirka 40 procent och i Portugal och Cypern cirka 30 procent. I Tyskland däremot ligger arbetslösheten på under 5 procent och ungdomsarbetslösheten på under 8 procent.

På liknande sätt förhåller det sig med fattigdomsrisk: Den genomsnittliga

riskerna för fattigdom eller social utestängning har i euroländerna i snitt ökat från 21,6 procent av den totala befolkningen 2009 till 23,5 procent 2014. Dessa redan höga siffror är ännu högre i krisstaterna – i Grekland hela 12 procentenheter. Även i många centraleuropeiska länder är fattigdomsriskerna höga, medan många väst- och nordeuropeiska länder har en fattigdomsrisk på mellan 15 och 20 procent (källa för samtliga uppgifter: Eurostat).

Det råder inte några likvärdiga levnadsvillkor i EU: Även de rikaste inkomstgrupperna i Rumänien och Bulgarien måste betraktas som fattiga i en europeisk jämförelse, medan det i Danmark och Luxemburg räcker med en medelhög inkomst för att räknas till de rikaste i EU. Denna ojämlikhet, som har ökat i vissa länder till följd av krisen och de minskade inkomsterna i åtstramningspolitikens kölvatten, märks inte bara i en jämförelse EU-länderna emellan, utan även inom de enskilda länderna. Nästan 40 procent av Europas totala intäkter går i genomsnitt till den rikaste femtedelen av befolkningen, medan den fattigaste femtedelen får dela på mindre än 10 procent.

Statistiska undersökningar som gjorts av fördelningen av rikedom och fattigdom visar på en särskilt stor ojämlikhet i Sydeuropa.

Det har inte alltid varit på detta sätt. Det är först sedan 1980-talet som inkomstskillnaderna har skjutit i höjden, i USA betydligt mer än i Europa. Detta är inte förvånande, för det var under detta årtionde som de realkapitalistiska

”spelreglerna” ersattes av de finanskapitalistiska. De överdrivna spekulationerna på den internationella finansmarknaden som ledde till finanskrisen 2008 hade samtidigt gjort 10 procent av befolkningen rik under åren före krisen.

Thomas Piketty har analyserat sambandet mellan fördelningen av inkomster och välstånd och dragit slutsatsen att de rika blir rikare till följd av snabbt stigande intäkter från räntor, utdelningar, hyresintäkter och arv, medan inkomsterna från förvärvsarbete inte följer med i denna utveckling. Visserligen ledde de två världskrigen och den stora depressionen under 1900-talet till förstörelse av förmögenheter och kapital. Och i den europeiska efterkrigstiden blomrade ekonomin på grund av återuppbyggnaden. Men samtidigt rådde det konsensus om en social marknadsekonomi, där finans-, skatte- och socialpolitiken jämnade ut skillnaderna mellan inkomster och förmögenheter. I dag däremot är tillväxttakten låg, och den senaste tidens uppsving inom finansbranschen har inte lyckat sippra ner till de lägre samhällsklasserna, utan ojämlikheterna har snarare ökat. Av såväl ideologiska som konkurrensmässiga skäl har arvs- och fastighetsskatten sänkts i många stater eller avskaffats helt, marginalskatten och bolagsskatten har sjunkit kraftigt, samtidigt som få framsteg har gjorts med att införa en skatt på aktievinster och finansiella transaktioner.

Det är först sedan 1980-talet som inkomstskillnaderna har skjutit i höjden, i USA betydligt mer än i Europa.

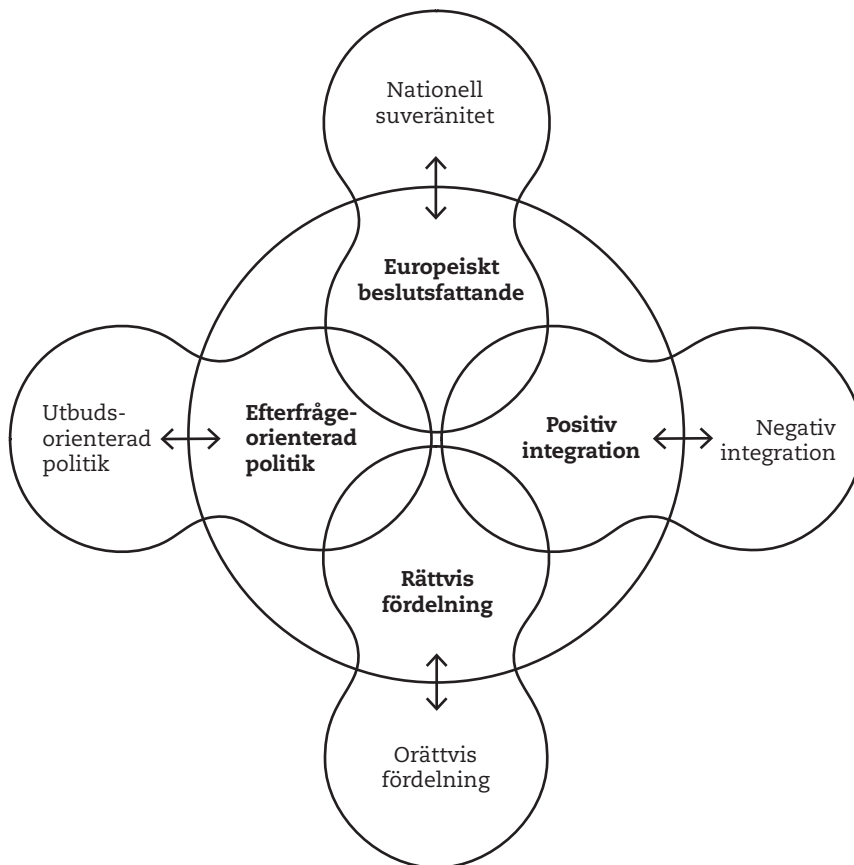


Förutsättningar och möjligheter för ett socialt Europa

De fyra konfliktfälten (jfr Figur 1) beskriver de centrala kriterier som avgör om ett socialt Europa kan bli verklighet eller inte. Som det ser ut i dag, med med-

lemsstaternas propsande på nationell suveränitet, en i första hand marknads-
 skapande integration, ständiga reformer på utbudssidan och acceptansen av
 tilltagande klyftor i samhället och en uppdelning av länderna i rika och fattiga,
 verkar det inte finnas utrymme för något socialt integrationsprojekt.

Det sociala Europas fyra konfliktfält



Som nämnts ovan kräver den försämrade ekonomiska och sociala situation som åtstramningspolitiken har bidragit till sin tribut. Detta är kravet på en social dimension i EU, som blir allt vanligare och som har anammats av flera politiker på senare tid. Men för att den europeiska sociala modellen ska bli mer än bara en täckmantel för den gamla vanliga parollen "fortsätt så" krävs det att politikerna vågar tränga in i integrationens kärna och byta sida i de fyra konfliktfält som beskrivs ovan. Förutsättningarna för ett socialt Europa kan anges i detalj och utgångspunkter för dess förverkligande finns det gott om.

1. Liberal reformkonvergens underlättar utformningen av ett socialpolitiskt ramverk
 Välfärdspluralism, permanent åtstramning och spridning av olika idéer, från

flexicurity till ungdomsgarantin, har bidragit till en hybridisering av välfärdsstaterna. Det stela stigberoende (path dependence) som tidigare ansågs vara nödvändigt har försvunnit, och till och med EU-ländernas pensionssystem, som är så svåra att reformera, har tenderat att gå åt samma håll.

Det är inte ovanligt att en välfärdsstat i dag kombinerar ett allmänt sjukvårdssystem med ett pensionsförsäkringssystem à la Bismarck och en avreglerad arbetsmarknad.

Till skillnad från den vetenskapliga debatten om modeller under 1990- och 2000-talet, där den europeiska sociala modellen förblev ett normativt ideal och välfärdsstaternas skillnader och stigberoende framhölls, har den marknadsliberala pensée unique banat väg för institutionella och reformpolitiska likheter. Detta innebär ironiskt

nog även att gemensamma lösningar på europeisk nivå lättare skulle kunna utformas inom vissa delar av socialförsäkringsområdet. De grundläggande elementen inom ett visst politikområde återfinns i alla 28 medlemsstater. Därför behöver skillnaderna mellan de olika välfärdsvärldarna inte stå i vägen för en överenskommelse om en ny, mer bindande öppen samordningsmetod i en reviderad Europa 2020-strategi, med tydligt definierade mål för social trygghet och sanktioner vid bristande efterlevnad. Inte heller verkar det längre vara osannolikt att en europeisk arbetslöshetsförsäkring införs som en makroekonomisk styrmodell och socialpolitisk grundmodell.

Det är inte ovanligt att en välfärdsstat i dag kombinerar ett allmänt sjukvårdssystem med ett pensionsförsäkringssystem à la Bismarck och en avreglerad arbetsmarknad.

”

2. Sociala obalanser hotar ekonomisk integration

EG-domstolens domar i målen Viking, Laval, Rüffert och Luxemburg tar upp problemet med social dumpning i kölvattnet av utstationeringen av arbetstagare och gränsöverskridande tillhandahållande av tjänster. Tvisten i dessa mål rörande inre marknadsfriheternas överordnade ställning, liksom oron för privatisering av allmännyttiga tjänster, har under senare år gjort det tydligt att det krävs mer än bara enhetliga konkurrensregler och garantier om öppna gränser för ett fullbordande av den inre marknaden. Om en gemensam ekonomi är en uttalad målsättning i Europa, kan bestämmelser om arbetsskydd och social trygghet inte stanna kvar på nationell nivå. Där utsätts de nämligen för ökade påfrestningar och kommer antingen att trimmas ner eller införlivas i den nationella protektionismen, vilket i sin tur äventyrar de ekonomiska målsättningarna.

På liknande sätt ser det ut inom valutaunionen: En gemensam penningpolitik utan en omfattande skattemässig och politisk ram är en vanskelig konstruktion. En exogen chock i form av den globala finanskrisen räckte för att avslöja euroområdets interna brister och obalanser. Med tanke på de avbrutna ekonomiska cyklerna, den höga arbetslösheten och den stigande fattigdomsriskerna kan nu en korrigerande åtgärd komma att krävas på det politiska planet – och det med rätta. Denna korrigerande åtgärd bör emellertid inte bara vara inriktad på budgetövervakningen, som tilltagit under krisen, utan också på den för valutaunionens funktion så problematiska utvecklingen på områdena sysselsättning och sociala frågor.

För att sätta stopp för socialpolitikens roll som underordnad kraven på ökad marknadsintegration vore det lämpligt att införa konsekvensbedömningar för alla lagstiftningsprojekt i EU.

Dessutom bör de sociopolitiska aktörerna, som rådet bestående av arbetsmarknads- och socialministrarna (sysselsättning, socialpolitik, hälsa och konsumentskydd) men även olika organ som Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, ägna sig mer åt den negativa integrationens vidare verkningar.

För att aktivt stärka den positiva integrationen skulle man behöva fastställa en europeisk ram bestående av en uppsättning sociala minimistandarder och mål, där hänsyn tas till den ekonomiska utvecklingen på nationell nivå. För övervakningen av denna ram skulle ett förfarande avseende sociala obalanser behöva integreras i den europeiska planeringsterminen, såsom redan diskuterats i ett icke-officiellt dokument från Europeiska kommissionen 2013. Den mest hållbara lösningen vore antagligen att anta ett protokoll för social utveckling med en social klausul som anger att sociala rättigheter och ekonomiska friheter ska tillmätas lika stor betydelse.

3. Endast med fokus på efterfrågan kan krisen i euroområdet övervinnas

Under krisen tappade förespråkarna för åtstramningspolitiken tron på sig själva, med sitt ensidiga fokus på utbudssidan. I stället för att röna framgång med sina hårda krav blev de tvungna att motvilligt erkänna att det var först med åtstramningarna som de ekonomiska cyklerna i krisländerna gick mot en allt snabbare kollaps.

Hur en ond cirkel av lägre inkomster och konsumtion, färre investeringar, massuppsägningar och företagskonkurser, sjunkande skatteintäkter och högre skuldkvoter kunde uppstå kan bara förklaras om man riktar blicken mot efter-



Under krisen tappade förespråkarna för åtstramningspolitiken tron på sig själva, med sitt ensidiga fokus på utbudssidan.

frågan. Greklands skuldsättning är ett tydligt exempel på denna spiraleffekt: Under krisen steg statsskulden från 109 procent av bruttonationalprodukten (BNP) 2008 till 180 procent av BNP 2014. Samtidigt med kraftigt försämrade ekonomiska resultat växte alltså skulderna i förhållande till BNP, vilket innebar att åtstramningspolitikens huvudsakliga syfte inte hade uppfyllts. Och trots Europeiska centralbankens löfte 2012 att göra allt som krävs

för att bevara euroområdet har politiken med låga räntor och öppna marknader inte lett till investeringar och tillväxt och dessutom skapat negativa bieffekter. De strukturreformer som ordinerats av trojkan kan visserligen förbättra krisländernas konkurrenskraft, men de kan inte sätta stopp för vare sig bankernas kreditåtstramning eller den stora återhållsamheten när det gäller investeringar och konsumtion. Sådana förbättringar skulle bara kunna åstadkommas om en bankunion skapas, som inte ryggas tillbaka för gränsöverskridande överföringar och som inte betraktar sådana endast som en osannolik sista utväg, och om en europeisk finanspolitik inrättas.

En omdefiniering av åtstramningspolitiken har redan lett till avlastningar

i form av undantag och flexibilitet avseende investeringsrelaterade offentliga utgifter i samband med övervakningen inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten. Junckerkommissionen ser sig uttryckligen som ett organ som gör en politisk bedömning av om ett förfarande bör inledas vid alltför stora underskott.

Det kunde även vara intressant att ta med medlemsstaternas nationella investeringskvoter i resultattavlan för förfarandet vid makroekonomiska obalanser. Eller ännu hellre, att möjliggöra ett europeiskt – eller åtminstone europeiskt samordnat – investeringsprogram, såsom den tyska fackliga samorganisationen DGB kräver i sin Marshallplan (2012).

En ledstjärna skulle kunna vara Tyskland, som med hjälp av statsstödda skrotningspremier och ett program för energirenovering lyckades sätta fart på efterfrågan, vilket fick den tyska ekonomin att klara sig riktigt bra genom den globala ekonomiska krisen.

4. Debatten om rättvisa kräver ett politiskt svar

Det nya konfliktfältet som rör tendensen till splittring mellan rika och fattiga medlemsländer i Europa och en alltmer ojämlig fördelning av inkomster och förmögenhet erbjuder många politiska utgångspunkter för varför man bör slå in på en ny väg. Med tanke på de högnationalistiska partiernas valframgångar sedan valet till Europaparlamentet bör man omedelbart inleda en politisk process för att förhindra ökande skillnader inom EU.

En sådan process kommer dock inte att fungera utan riktat stöd till missgynnade regioner och nya transnationella utjämningsmekanismer. Dessutom kommer medlemsstaterna tvingas ge upp tanken på juste retour i samband med nästa översyn av den fleråriga budgetramen. För om man inte bara vill förhindra att unionen löses upp ekonomiskt och socialt utan även se till att denna politiska splittring inte sker till förmån för radikala röster som Marine Le Pen, måste man sluta tänka i termer av gränser som inte får överskridas.

Samhällets uppdelning i ett fåtal rika och ett flertal som sliter hårt för låga löner ger politikerna ett argument serverat på silverfat som de kan använda sig av för att göra rättvisa och integritet genom projektrelaterade skatter och avgifter attraktivt för majoriteten av väljarna. Man behöver inte utse Thomas Piketty till pelarhelgon men kan ändå utnyttja ”hypen” (Herrmann 2014) kring hans verk för politiska syften för att ge ny kraft åt strävan efter att införa en arvs- och förmögenhets-skatt (varför inte samordnade på europeisk nivå?) och en europeisk skatt på finansiella transaktioner – ett projekt som riskerar att gå i stöpet på grund av utnötning i EU:s utskott. Det är förvånande att knappt en enda politiker i Europa har utnyttjat denna möjlighet för egen vinning.

Samhällets uppdelning i ett fåtal rika och ett flertal som sliter hårt för låga löner ger politikerna ett argument serverat på silverfat.

”

Facit: Nya uppåtvindar för det sociala Europa?

Växande missnöje med den ensidiga inriktningen inom EU:s ekonomisk-poli-

tiska uppbyggnad, särskilt inom euroområdet, och EU:s oförmåga att hantera krisen, liksom unionens ansvar för de allt allvarigare ekonomiska och sociala problemen, får frågan om "costs of non-social policy" i Europa (Begg 2005) att allt oftare dyka upp på den politiska dagordningen. De stigande kostnaderna för en icke-existerande europeisk socialpolitik till följd av en "förlorad generation" på grund av den höga ungdomsarbetslösheten, en ökande fattigdomsrisk och ett outnyttjat humankapital för den framtida europeiska ekonomin kan leda till bittra insikter om att den europeiska integrationen måste ges en mer balanserad utformning.

Vill man åstadkomma mer än bara ytterligare en täckmantel för den ekonomiska integrationen i Europa krävs det emellertid en politisk strategi som går utöver tillägg av icke-bindande, i rapporteringen väl dolda, sociala indikatorer och handlingsplaner för bekämpning av ungdomsarbetslöshet.

Kommissionen bör inte lättsinnigt sjabbla bort chansen att tillsammans med Europaparlamentet ersätta den strålgång som gått förlorad genom åtstramningspolitiken, marknadsanpassningarna och individualiseringen av risker med de ansatser för en social dimension i EU som tecknas här.

Men risken för en förlorad chans finns, för med eurokrisen, flyktingkrisen och Brexit sitter EU för tillfället fast i en tvångströja av kriser som tillsammans leder till att den europeiska integrationens legitimitet, och allt oftare dess existensberättigande, ifrågasätts. Åtminstone av en minoritet av medborgarna över hela kontinenten, vars åsikter inte längre kan ignoreras eftersom deras valbeteende även riktar sig mot det europeiska etablissemangen.

Populisternas framgångar i valen med hjälp av till synes enkla botemedel

”

Populisternas framgångar i valen med hjälp av till synes enkla botemedel för det sjuka Europa försätter majoriteten av de politiska aktörerna i trångmål.

för det sjuka Europa försätter majoriteten av de politiska aktörerna i trångmål så att knappt några framsteg sker alls på det politiska planet. Detta drabbar även den sociala dimensionen. Europeiska kommissionens utkast (2016) till en "europeisk pelare för sociala rättigheter" tappar bort sig i korrekta, men otillräckliga, detaljförslag för enskilda politikområden, försedda med slagkraftiga rubriker.

Om man betraktar kommissionens planer mot bakgrund av de fyra konfliktfält som beskrivs här (jfr Figur 1), kan man visserligen skönja en vilja att röra sig mot integrationens kärna, men samtidigt innehåller utkastet få konkreta och modiga förslag. På de punkter där EU:s politikutformning begränsas av fördragen behövs sociala ramverk för att åstadkomma bättre balans mellan negativ och positiv integration. Framför allt när det gäller minimilöner och miniminormer på områdena för social trygghet. Det räcker inte med appeller.

För att åstadkomma en mer rättvis fördelning av inkomster och välstånd skulle det även behövas en omfördelning socialpolitik, vilket skulle innebära en hel del jobb med nästa fleråriga budgetram.

Slutligen verkar begreppet "flexicurity" vara aningen inaktuellt, då det beto-

nar den utbudsorienterade strategin på arbetsmarknaden och därmed hamnar i konkurrens med återupptäckten av efterfrågan inom finanspolitiken. Dessutom: Kommissionens strategi att först fokusera på euroområdet är visserligen helt korrekt med tanke på krisen, men den som siktar på ett "AAA-betyg" för den sociala komponenten i valutaunionen, får inte glömma att nämna behovet av nya instrument, såsom en bindande resultatavtala med sociala indikatorer och en europeisk arbetslöshetsförsäkring.

För euroområdet gäller det särskilt att socialpolitik och ekonomiskt välbefinnande inte bara är nära sammanflätade, de utesluter inte heller varandra. Särskilt inom socialdemokratien måste man komma ihåg sin historia och inse att ett socialt rättvist samhälle också är ett ekonomiskt mer produktivt. Det som gällde inom arbetarrörelsen på 1800-talet för skapandet av den nationella välfärdsstaten gäller även nu, på 2000-talet, för skapandet av en europeisk social modell.

KÄLLOR

Armstrong, Kenneth A. (2012): EU Social Policy and the Governance Architecture of Europe 2020, in: *Transfer* 18 (3): 285–300.

Barcevicus, Egidijus / Weishaupt, Timo J. / Zeitlin, Jonathan (Ed.) (2014): *Assessing the Open Method of Coordination: Institutional Design and National Influence of EU Social Policy Coordination*, Palgrave Macmillan: Basingstoke.

Begg, Iain (2005): Rethinking the Social Dimension of the EU: The Costs of Non-Social Policy. In: Baum-Ceisig, Alexandra / Faber, Anne (Hrsg.): *Soziales Europa? Perspektiven des Wohlfahrtsstaates im Kontext von Europäisierung und Globalisierung*; Festschrift für Klaus Busch. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss., S. 293-312.

Blanchard, Olivier / Leigh, Daniel (2013): *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*, IMF Working Paper, WP/13/1.

Blyth, Mark (2014): *Wie Europa sich kaputtspart. Die gescheiterte Idee der Austeritätspolitik*, J.H.W. Dietz Nachf.: Bonn.

Bonoli, Giuliano / Natali, David (2012): The politics of the 'New' Welfare States: Analysing Reforms in Western Europe, in: idem: *The politics of the New Welfare State*, Oxford University Press: Oxford.

Busch, Klaus (2016): *Das Versagen Europas. Die Euro- und die Flüchtlingskrise sowie die "Brexit"-Diskussion*, VSA-Verlag: Hamburg.

Busch, Klaus / Hermann, Christoph / Hinrichs, Karl / Schulten, Thorsten (2012): *Eurokrise, Austeritätspolitik und das Europäische Sozialmodell. Wie die Krisenpolitik in Südeuropa die soziale Dimension der EU bedroht*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.

Dauderstädt (2014): *Konvergenz in der Krise, Europas gefährdete Integration*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.

Dauderstädt, Michael/Keltek, Cem (2016): *kein Fortschritt beim sozialen Zusammenhalt in Europa*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

- DGB (2012): Ein Marshallplan für Europa. Vorschlag des Deutschen Gewerkschaftsbundes für ein Konjunktur-, Investitions- und Aufbauprogramm für Europa, Profil, Dezember 2012.
- Dullien, Sebastian (2014): Eine europäische Arbeitslosenversicherung als Stabilisator für die Euro-Zone, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990): Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton University Press: Princeton.
- Europäische Kommission (2016): Erster vorläufiger Entwurf einer europäischen Säule sozialer Rechte. Anhang zur Einleitung einer Konsultation, Mitteilung vom 08.03.2016, COM(2016) 127 final.
- Eurostat (2014): Income equality: Nearly 40 per cent of total income goes to people belonging to the highest (fifth) quintile, Statistics in: focus 12/2014.
- Hacker, Björn (2010): Das liberale Europäische Sozialmodell. Rentenreformen in der EU und die Offene Methode der Koordinierung, Baden-Baden: Nomos.
- Hacker, Björn (2013): Sollbruchstelle Krisenkurs. Auswirkungen der neuen Wirtschaftsgovernance auf das Europäische Sozialmodell, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.
- Hemerijck, Anton (2013): Changing Welfare States, Oxford: Oxford University Press.
- Herrmann, Ulrike (2014): Vorsprung durch Tautologie, in: Berliner Republik, 03/2014.
- Italian Presidency (2014): Europe. A fresh Start. Programme of the Italian Presidency of the Council of the European Union.
- Juncker, Jean-Claude (2014): Ein neuer Start für Europa: Meine Agenda für Jobs, Wachstum, Fairness und demokratischen Wandel. Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission, 15.07.2014. http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_de.pdf (Abrufdatum: 14.08.2014).
- Juncker, Jean-Claude (2015a): Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden. In enger Zusammenarbeit mit Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi und Martin Schulz, http://ec.europa.eu/priorities/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union_de (Abrufdatum: 06.10.2016).
- Juncker, Jean-Claude (2015b): Lage der Union 2015, 9. September 2015, http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/state_of_the_union_2015_de.pdf (Abrufdatum: 06.10.2016).
- Lechevalier, Arnaud / Wielgohs, Jan (Ed.) (2015): Social Europe: A Dead End. What the eurozone crisis is doing to Europe's social dimension, Djøf Publishing, Kopenhagen.
- Leschke, Janine / Theodoropoulou, Sotiria / Watt, Andrew (2014): Auf dem Weg ins "Europa 2020"? Austeritätskurs und neue Wirtschaftssteuerung auf EU-Ebene, in: Lehndorff, Steffen (Hrsg.): Spaltende Integration. Der Triumph gescheiterter Ideen in Europa – revisited. Zehn Länderstudien, Hamburg: VSA: 243–272.
- Piketty, Thomas (2014): Das Kapital im 21. Jahrhundert, München: C.H. Beck .
- Platzer, Hans-Wolfgang (2009): Konstitutioneller Minimalismus: Die EU-Sozialpolitik in den Vertragsreformen von Nizza bis Lissabon, in: integration 1, Jg. 32: 33–49.
- SAP/LO (2013): For a social Europe. Report of the Social Democratic Party and the Swedish Trade Union Confederation working group for a strategy to introduce a social protocol in the EU Treaty, Stockholm, 25.09.2013. [http://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vRes/lo_in_english_1366027847830_for_a_social_europe_webb_pdf/\\$File/For%20a%20social%20Europe_webb.pdf](http://www.lo.se/home/lo/res.nsf/vRes/lo_in_english_1366027847830_for_a_social_europe_webb_pdf/$File/For%20a%20social%20Europe_webb.pdf) (Abrufdatum 14.08.2014).
- Scharpf, Fritz W. (2002): The European Social Model: Coping with the challenges of diversity, in: Journal of Common Market Studies, Vol. 40, Nr. 4, 645-670.
- Schulmeister, Stephan (2013): Realkapitalismus und Finanzkapitalismus – zwei "Spielanordnungen" und zwei Phasen des "langen Zyklus", in: Kromphardt, Jürgen (Hrsg.): Weiterentwicklung der Key-

nes'schen Theorie und empirische Analysen. Schriften der Keynes-Gesellschaft Band 7, Marburg: Metropolis: 115–169.

Sueddeutsche.de (2013): Bundeskanzlerin Merkel im Europa-Interview "Es darf keine verlorene Generation geben", 02.07.2013. <http://www.sueddeutsche.de/politik/bundeskanzlerin-merkel-im-europa-interview-es-darf-keine-verlorene-generation-geben-1.1710852> (Abrufdatum: 14.08.2014).



Tankesmedjan Tiden vill stimulera
progressiv debatt kring de avgörande frågor
samhället står inför: globaliseringen, klimatet, arbetslös-
heten och den ökande ojämlikheten i resurser och möjligheter.

Tankesmedjan Tiden vill visa att det är möjligt att göra progressiv politik i en tid som
är både globaliserad och lokal. Vi vill visa att en sådan politik varken behöver vara dogmatisk,
låst vid sin historia eller ett resultat av kortsiktiga kampanjstrategier och triangulering.

Vi ger bland annat ut debattskrifter, tar fram rapporter
och ordnar seminarier.

Tankesmedjan Tiden innefattar även tidskriften
Tiden Magasin.

TANKESMEDJAN TIDEN
BOX 522, 101 30 STOCKHOLM

tankesmedjantiden.se