

ΟΨΕΙΣ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗΣ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

ΒΑΡΒΑΡΑ ΛΑΛΙΩΤΗ

ΟΨΕΙΣ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗΣ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ



ΤΟΠΟΣ
Επιστημονικές Εκδόσεις

Επιμέλεια-Διόρθωση: Μαρία Αποστολοπούλου
Σχεδιασμός - Σελιδοποίηση: ΜΟΤΙΒΟ Α.Ε.

© 2018, Εκδόσεις Τόπος & Βαρβάρα Λαλιώτη
για την ελληνική γλώσσα σε όλο τον κόσμο
[Οι εκδόσεις Τόπος είναι εμπορικό σήμα της ΜΟΤΙΒΟ Α.Ε.]

ISBN: 978-960-499-251-5

Κεντρική διάθεση:
Πλαπούτα 2 & Καλλιδρομίου
11473, Αθήνα
Τηλ.: 210 8222835-856
Fax: 210 8222684

Η πνευματική ιδιοκτησία αποκτάται χωρίς καμία διατύπωση και χωρίς την ανάγκη ρήτρας απαγορευτικής των προσβολών της. Κατά τον Ν. 2387/20 (όπως έχει τροποποιηθεί με τον Ν. 2121/93 και ισχύει σήμερα) και κατά τη Διεθνή Σύμβαση της Βέρνης (που έχει κυρωθεί με τον Ν. 100/1975) απαγορεύεται η αναδημοσίευση, η αποθήκευση σε κάποιο σύστημα διάσωσης και γενικά η αναπαραγωγή του παρόντος έργου με οποιονδήποτε τρόπο ή μορφή, τμηματικά ή περιληπτικά, στο πρωτότυπο ή σε μετάφραση ή άλλη διασκευή, χωρίς γραπτή άδεια του εκδότη.

www.toposbooks.gr

Περιεχόμενα

Εισαγωγικά	7
1. Ιστορική εξέλιξη	23
Εξέλιξη και θέματα πριν από το 1990.....	24
<i>Οι Τρεις Κόσμοι του Καπιταλισμού της Εννημερίας</i> ως σταθμός της εξέλιξης της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής.....	30
Εναλλακτικές τυπολογίες και κύρια θέματα μετά το 1990.....	44
2. Θεωρητικές προσεγγίσεις	63
Η Υπόθεση της Επίδρασης της Εκβιομηχάνισης (<i>Industrialism/Industrialization</i>)	64
Η Θεωρία των Πόρων Εξουσίας (<i>Power Resource Theory</i>)	71
Ιστορικός Θεσμισμός (<i>Historical Institutionalism</i>)	79
Η Υπόθεση της Επίδρασης των Εθνικών Αξιών (<i>National Values</i>)	89
Η Υπόθεση της Επίδρασης της Ισχύος των Επιχειρήσεων (<i>Business Power</i>)	98
3. Καθιερωμένα κράτη πρόνοιας	107
Οι Σκανδιναβικές χώρες	108
Οι χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης	118
Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης	127
Οι αγγλόφωνες χώρες	141
4. Αναδυόμενα κράτη πρόνοιας	153
Οι χώρες της Λατινικής Αμερικής	154
Οι χώρες της Ανατολικής Ασίας	160
Οι χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και η Ρωσία	169

5. Ένα παράδειγμα συγκριτικής ανάλυσης	
στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής	177
Κοινωνική αρωγή και ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα στον ευρωπαϊκό Νότο: Μία προσπάθεια ανάγνωσης.....	190
Αντί επιλόγου	205
Μετανάστευση και αυξανόμενη ετερογένεια του πληθυσμού ενός κράτους	207
Νεοφιλελεύθερη παγκοσμιοποίηση και η πρόσφατη κρίση.....	212
Αλλαγές στα έμφυλα πρότυπα και τους έμφυλους ρόλους	217
Βιβλιογραφία	225

Εισαγωγικά

Για δεκαετίες, η ενασχόληση με τη συγκριτική μελέτη της κοινωνικής πολιτικής θεωρείτο μία σχεδόν «εξωτική» δραστηριότητα. Η κατάσταση αυτή θα άλλαζε άρδην τη δεκαετία του 1960, και ιδιαίτερα από το 1990 και πέρα, χρονιά κατά την οποία εκδόθηκε το βιβλίο-σταθμός ενός Δανού κοινωνιολόγου, του Esping-Andersen, υπό τον τίτλο *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Midgley, 2013:182).

Όπως και στο εν λόγω βιβλίο, η επικέντρωση των κοινωνικών επιστημόνων στους αιτιακούς παράγοντες που συνέβαλαν στην ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους έπαιξε, όπως θα δούμε, καθοριστικό ρόλο στην εξέλιξη της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής (Πετμεζίδου, 2014:55). Η εξέλιξη αυτή αποκαλύπτει μία συναρπαστική ιστορία, κατά την οποία, στα πρώτα κυρίως χρόνια, δόθηκε έμφαση σε έννοιες όπως η βιομηχανική ανάπτυξη/εκβιομηχάνιση (industrialism/industrialization), οι κοινωνικές δαπάνες ως μέτρο της επίδοσης του κράτους πρόνοιας, καθώς και η σύγκλιση (convergence) των συστημάτων κοινωνικής προστασίας διαφόρων χωρών.

Από τη δεκαετία του 1990 και πέρα, η έμφαση μετατοπίστηκε, μεταξύ άλλων, στις τυπολογίες των κρατών πρόνοιας και σε έννοιες όπως η αναδιάρθρωση/επαναρρύθμιση του κράτους πρόνοιας (recalibration) και το κράτος κοινωνικής επένδυσης (social investment state). Η ραγδαία ανάπτυξη που γνώρισε το πεδίο της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών αντανακλάται στον αυξανόμενο αριθμό των μελετών που αναλύουν με τρόπο συγκριτικό κοινωνικές παροχές και υπηρεσίες· αλλά

και στο ισχυρό ενδιαφέρον κυβερνήσεων, όπως π.χ. σχετικά πρόσφατα αυτή των Εργατικών στο Ηνωμένο Βασίλειο, για τη συγκριτική ανάλυση κοινωνικών παροχών και υπηρεσιών και τη συναφή με αυτή θεμελίωση ενός κράτους πρόνοιας που βασίζεται στον σχεδιασμό και την επεξεργασία δεδομένων και όχι στην προχειρότητα και την άνευ στοιχείων χάραξη πολιτικής (evidence-based welfare) (May, 2016:456).

Είναι γεγονός, ωστόσο, ότι ακόμη και σε μέρη του λεγόμενου ανεπτυγμένου, στον βαθμό που αφορά στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, κόσμου, η συγκριτική κοινωνική πολιτική δεν αναπτύχθηκε παντού στον ίδιο βαθμό. Έτσι, εάν κράτη όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία και η Σουηδία έχουν παράδοση στη μελέτη του εν λόγω υποπεδίου, σε χώρες όπως η Ελλάδα παραμένει σχετικά υπανάπτυκτο. Η περιορισμένη αυτή ανάπτυξη αποτυπώνεται στη σχετική σπανιότητα μαθημάτων συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής στα πανεπιστημιακά προγράμματα σπουδών στη χώρα μας και στην έλλειψη εξειδικευμένων επιστημονικών περιοδικών που να αφορούν στο συγκεκριμένο υποπεδίο μελέτης.

Κομμάτι αυτού ακριβώς του κενού επιχειρεί να καλύψει το παρόν πόνημα. Το *Ώψεις Συγκριτικής Κοινωνικής Πολιτικής* γράφκε με στόχο να απευθυνθεί στους φοιτητές και φοιτήτριες των τμημάτων κοινωνικής πολιτικής, διοίκησης και εργασίας, αλλά και σε κάθε αναγνώστη, κοινωνικό επιστήμονα ή μη, που ενδιαφέρεται να αποκτήσει μία γενική εικόνα της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής. Φιλοδοξία της συγγραφέως αποτελεί η συνοπτική και εύληπτη παρουσίαση του υποπεδίου και όχι η εξαντλητική παρουσίαση όλων των διαστάσεων και πτυχών του. Για τον λόγο αυτό, ξεχωριστά κεφάλαια του βιβλίου είναι αφιερωμένα στις θεματικές εκείνες που βρίσκονται στο επίκεντρο της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής και του σχετικού ακαδημαϊκού διαλόγου.

Έτσι, στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται παρουσίαση της ιστορικής εξέλιξης του υποπεδίου. Διακρίνονται και περιγράφονται τα

χαρακτηριστικά δύο χονδρικά περιόδων: πριν και μετά το 1990, έτος έκδοσης του μνημειώδους έργου του Esping-Andersen *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, στο οποίο, όπως και στην κριτική που του ασκήθηκε, γίνεται ειδική αναφορά. Στο δεύτερο κεφάλαιο του βιβλίου συζητώνται επιλεγμένες κλασσικές θεωρητικές προσεγγίσεις για την ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας και τη διαμόρφωση της κοινωνικής πολιτικής, οι οποίες συγκαταλέγονται στις κυρίαρχες προσεγγίσεις στο κοινωνικό κράτος και στο υποπεδίο της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής ειδικότερα. Παρουσιάζονται προσεγγίσεις που εστιάζουν στον ρόλο της βιομηχανικής ανάπτυξης/εκβιομηχάνισης, των πόρων εξουσίας, της συνδυαστικής επίδρασης της ιστορίας και των θεσμών, των εθνικών αξιών και των εργοδοτών.

Το τρίτο και το τέταρτο κεφάλαιο του βιβλίου είναι αφιερωμένα αντίστοιχα σε «καθιερωμένα» και σε «αναδυόμενα» κράτη πρόνοιας. Στην πρώτη περίπτωση περιγράφονται τα μοντέλα κοινωνικής προστασίας που αναπτύχθηκαν στις Σκανδιναβικές χώρες, τις χώρες της λεγόμενης ηπειρωτικής Ευρώπης, τις Νοτιοευρωπαϊκές και τις αγγλόφωνες χώρες. Στη δεύτερη περίπτωση περιγράφονται τα μοντέλα κοινωνικής προστασίας που αναπτύχθηκαν στη Λατινική Αμερική, την Ανατολική Ασία, την Ανατολική Ευρώπη και τη Ρωσία.

Το πέμπτο κεφάλαιο του βιβλίου θέτει στο επίκεντρό του ένα παράδειγμα συγκριτικής ανάλυσης στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Η ανάλυση αφορά στις πολιτικές ελάχιστου εισοδήματος, με ιδιαίτερη έμφαση στην εξέλιξη της κοινωνικής αρωγής και την εμπειρία του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στις χώρες του ευρωπαϊκού νότου. Τέλος, στην τελευταία ενότητα του βιβλίου με τον τίτλο «Αντί επιλόγου», σχολιάζονται προκλήσεις που αντιμετωπίζει η συγκριτική κοινωνική πολιτική και η κοινωνική πολιτική εν γένει στις μέρες μας.

Πηγή έμπνευσης για τη συγγραφή του βιβλίου αποτέλεσαν πρόσφατα και παλαιότερα έργα που επιχειρούν μία επισκόπηση του υποπεδίου της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής.

Πρόσφατες προσπάθειες εμβάθυνσης σε ζητήματα συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής μπορεί να βρει κανείς σε κεφάλαια του *Oxford Handbook of the Welfare State*, το οποίο επιμελήθηκαν το 2010 ο Castles και άλλοι ή στον τόμο που επιμελήθηκε η Kennett το 2013, υπό τον τίτλο *Handbook of Comparative Social Policy*.

Η λίστα παλαιότερων συμβολών στη μελέτη της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής, στις οποίες ανέτρεξε η συγγραφέας, είναι αρκετά μεγάλη. Εδώ αναφέρονται ενδεικτικά κάποια από τα πλέον σημαντικά έργα, όπως, π.χ., το *The Study of Social Policy: A Comparative Approach*, το οποίο γράφηκε το 1979 από τη Rodgers και άλλους και αποτελεί μία από τις πρωιμότερες συμβολές στη συγκριτική προσέγγιση της κοινωνικής πολιτικής. Κάποια χρόνια μετά (το 1985), ο Wilensky και άλλοι επιμελήθηκαν έναν τόμο σχετικά με τις θεωρίες, μεθόδους και ευρήματα του υποπεδίου της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής.

Σημαντική συμβολή στη μελέτη της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής αποτελεί επίσης το βιβλίο που γράφηκε το 1992 από τον Ginsburg για τις διαιρέσεις των κρατών πρόνοιας, ενώ το 1998 ο Castles εστίαζε σε έργο του στη συγκριτική δημόσια πολιτική, καθώς και στις διαδρομές που ακολούθησε ο μεταπολεμικός μετασχηματισμός των κρατών πρόνοιας. Ένα χρόνο μετά (το 1999), ο Clasen επιμελήθηκε έναν τόμο σχετικά με τις έννοιες, θεωρίες και μεθόδους της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής. Η λίστα μακραίνει με έργα που εκδόθηκαν εντός της δεκαετίας του 2000. Ενδεικτικά αναφέρονται ο τόμος που επιμελήθηκαν οι Cochrane, Clarke και Gewirtz για τη σύγκριση των κρατών πρόνοιας, καθώς και το βιβλίο που εκδόθηκε από τον Hill το 2006 και στο οποίο ο συγγραφέας υιοθετούσε μία θεματική προσέγγιση της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής.

Πριν όμως προχωρήσουμε στο κυρίως σώμα του βιβλίου, ας δούμε τι ακριβώς εννοούμε με τον όρο «συγκριτική κοινωνική πολιτική», καθώς και ποια είναι τα κυριότερα μεθοδολογικά

ζητήματα που ανακύπτουν από τη μελέτη της. Ξεκινώντας από τον ορισμό του εν λόγω υποπεδίου, θα πρέπει να σημειωθεί ότι είναι δύσκολο να ορίσει κανείς τόσο το περιεχόμενο όσο και τα όριά του. Ο λόγος είναι ο σε μεγάλο βαθμό ασαφής, και γι' αυτό δύσκολος να καθοριστεί, χαρακτήρας του όρου «συγκριτική» και ιδιαίτερα του όρου «κοινωνική πολιτική».

Ερευνητές, όπως ο Wilensky και οι συνεργάτες του (1985) μιλούν για την «κοινωνική πολιτική» ως μία έννοια της οποίας ο προσδιορισμός ενέχει σημαντικές δυσκολίες. Π.χ., είναι χαρακτηριστικό πως, παρά το γεγονός ότι στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής συνήθως περιλαμβάνουμε προς μελέτη και αξιολόγηση προγράμματα όπως αυτά της κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και κοινωνικές υπηρεσίες, άλλα μέτρα δημόσιας πολιτικής, όπως π.χ. οι φορολογικές ελαφρύνσεις, συχνά εξαιρούνται. Ωστόσο, και αυτά μπορούν από πολλές απόψεις να γίνουν αντιληπτά ως μέτρα κοινωνικής πολιτικής. Γενικά μιλώντας, ο διαχωρισμός της οικονομικής από την κοινωνική πολιτική χαρακτηρίζεται από υψηλό βαθμό δυσκολίας.

Επίσης, παρά το γεγονός ότι φαίνεται πως κοινή βάση ώστε να γίνει μία πολιτική αντιληπτή ως κοινωνική πολιτική είναι η στόχευσή της στην ενίσχυση της ευημερίας των ατόμων (Clasen, 2013:71), δεν πρέπει να ξεχνούμε ότι ακόμη και η έννοια της ευημερίας διακρίνεται από ιδιαίτερη «ελαστικότητα». Επιπρόσθετα, είναι σύνθετη και μάλλον αόριστη. Μία αίσθηση ευημερίας μπορεί να προκαλούν, π.χ., δραστηριότητες που καλύπτουν βασικές ανάγκες και «θέλω», αλλά και δράσεις που παρέχουν συναισθηματική ή διανοητική διέγερση (Hill, 2006:6-7). Ομοίως, θα πρέπει να επισημανθεί η δυσκολία του διαχωρισμού των αναγκών και των επιθυμιών των ατόμων (Doyal and Gough, 1991), καθώς και το ότι η κοινωνική πολιτική δεν συμβάλλει απαραίτητα στην πράξη στην ευημερία των πολιτών, αλλά ενδέχεται αντιθέτως και να επιδεινώσει τις συνθήκες διαβίωσής τους.

Επίσης, προβλήματα στον προσδιορισμό των ορίων της κοινωνικής πολιτικής γεννά το γεγονός ότι στο πλαίσιο της μελέτης της οι κοινωνικοί επιστήμονες επικεντρώνονται συνήθως σε κρατικές πολιτικές και όχι σε ανάλογου περιεχομένου δράσεις που προωθούνται από τον ιδιωτικό τομέα και την κοινωνία των πολιτών. Αποτελεί γεγονός βεβαίως ότι η «πολιτική» εν γένει γίνεται συνήθως κατανοητή ως ένα σύνολο δράσεων που διέπονται από κάποια δεδηλωμένη και αποδεκτή/σεβαστή αρχή και οι οποίες υιοθετούνται από μία κυβέρνηση, κόμμα ή κρατική αρχή (Hill, 2006:9). Επιπρόσθετα, είναι προφανές ότι ο κύριος όγκος των δράσεων που συνιστούν «κοινωνική πολιτική» αναπτύσσεται κατόπιν πρωτοβουλίας των κρατικών αρχών/υπηρεσιών.

Την ίδια στιγμή, ωστόσο, θα πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι το να αγνοήσει κανείς τον ρόλο που παίζει, π.χ., η οικογένεια ή ο τρίτος τομέας της οικονομίας στην ανάπτυξη της κοινωνικής πολιτικής θέτει σοβαρούς περιορισμούς στην αντίληψή μας για το εν λόγω πεδίο. Υπ' αυτή την έννοια, η εξέταση της κοινωνικής πολιτικής προϋποθέτει την αποδοχή της θέσης ότι οι δράσεις των ατόμων στην αγορά εργασίας, η συμπεριφορά των οικογενειών και οι ρόλοι/δραστηριότητες που φέρει εις πέρας το κράτος αλληλεπιδρούν με σύνθετους τρόπους, για να προσδιορίσουν εν τέλει τα όρια και το περιεχόμενο της κοινωνικής πολιτικής.

Προβλήματα στην απόκτηση μιας ξεκάθαρης αντίληψης για το τι είναι κοινωνική πολιτική γεννά, όμως, και η έλλειψη συναίνεσης για το εάν η κοινωνική πολιτική αποτελεί μία ξεχωριστή ακαδημαϊκή επιστήμη, όπως είναι τα οικονομικά και η κοινωνιολογία, ή ένα διεπιστημονικό ερευνητικό πεδίο το οποίο ελκύει επιστήμονες από διαφορετικές επιστήμες, που αποφασίζουν να αποκτήσουν εξειδίκευση στη μελέτη κοινωνικών παροχών και υπηρεσιών. Ορισμένοι μάλιστα ισχυρίζονται ότι η θεσμική αναγνώριση της κοινωνικής πολιτικής σε κράτη όπως το Ηνωμένο Βασίλειο αποτελεί σημαντική παράμετρο

που πρέπει να ληφθεί υπ' όψιν και που συνηγορεί υπέρ της άποψης ότι η κοινωνική πολιτική αποτελεί μία διακριτή επιστήμη· και μάλιστα μία επιστήμη που φέρει πολλές ομοιότητες με τη δημόσια πολιτική.

Υπάρχουν βέβαια και εκείνοι που πιστεύουν ότι η έλλειψη ειδικών μεθόδων και προσεγγίσεων καθιστά την κοινωνική πολιτική ένα διεπιστημονικό πεδίο μελέτης. Ανάλογα με το πού εστιάζει η ανάλυση, η μελέτη που φέρουν εις πέρας οι κοινωνικοί επιστήμονες που εξειδικεύονται στη σπουδή της κοινωνικής πολιτικής, εδράζεται στη δημόσια διοίκηση, τη μακρο-κοινωνιολογία, την πολιτική οικονομία, την ιστορία, τα οικονομικά ή την κοινωνική φιλοσοφία. Κατά συνέπεια, η κοινωνική πολιτική βρίσκεται στο σημείο όπου συναντώνται κοινωνικές επιστήμες όπως η κοινωνιολογία, τα οικονομικά και η πολιτική επιστήμη, με αποτέλεσμα τη διαμόρφωση ενός διεπιστημονικού χαρακτήρα (Clasen, 2013:72-73). Αναλόγως του θεωρητικού τους σημείου εκκίνησης, οι κοινωνικοί επιστήμονες διατυπώνουν διαφορετικά ερευνητικά ερωτήματα και χρησιμοποιούν διαφορετικές μεθόδους.

Ενδεχομένως η αλήθεια να βρίσκεται κάπου στη μέση. Πρόκειται, δηλαδή, για επιστημονικό αντικείμενο, το οποίο επικαλύπτεται με άλλα συναφή αντικείμενα. Διαθέτει όμως ταυτόχρονα και μία ξεχωριστή επιστημονική βάση, που καθιστά την κοινωνική πολιτική διακριτή επιστήμη, με ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τις πολιτικές και τις δράσεις εκείνες που φέρονται να προωθούν, ως επί το πλείστον, την ευημερία των πολιτών (Alcock, 2012:5).

Ομοίως με τον όρο «κοινωνική πολιτική», ο αντίστοιχος «συγκριτική» φαίνεται ίσως εκ πρώτης όψεως πιο σαφής και ευκολονόητος. Διακρίνεται, όμως, και αυτός από σχετική αμφισημία. Π.χ., το γεγονός ότι μία κοινωνική έρευνα χαρακτηρίζεται ως συγκριτική δεν σημαίνει ότι επιδίδεται στη σύγκριση, την προσπάθεια δηλαδή κατά κύριο λόγο για εντοπισμό ομοιοτήτων και διαφορών, μεταξύ πολιτικών δια-

φορετικών κρατών. Μία συγκριτική έρευνα μπορεί κάλλιστα να αφορά στη σύγκριση πολιτικών εντός του ίδιου κράτους ή οι πολιτικές να μελετώνται διαχρονικά.

Γενικά μιλώντας, συγκριτικές είναι οι μελέτες εκείνες οι οποίες εστιάζουν στην ανάλυση των εμπειριών δύο ή περισσότερων μονάδων ανάλυσης (Rueschemeyer, 2003). Οι μονάδες ανάλυσης ποικίλλουν, περιλαμβάνοντας μεταξύ άλλων χώρες, ομοσπονδιακά κράτη, περιοχές και τοπικές αρχές.

Αντικείμενο της μελέτης μπορεί να είναι συγκεκριμένοι τομείς, προγράμματα, προβλήματα, ανάγκες των ωφελουμένων, πολιτικές διαδικασίες ή στάσεις, συνήθως σε χώρες οι οποίες διαθέτουν, σε γενικές γραμμές, όμοια κοινωνική, οικονομική και πολιτική δομή (domain-specific studies). Είναι πιθανή, ωστόσο, και η υιοθέτηση μιας μακρο-προσέγγισης και η επίδωξη της σύγκρισης μεταξύ ολόκληρων των συστημάτων κοινωνικής προστασίας διαφορετικών κοινωνιών (whole system comparisons) – περίπτωση στην οποία το έργο των κοινωνικών επιστημόνων γίνεται πολλές φορές ακόμη πιο δύσκολο (May, 2016:456-457).

Μία επιπλέον διάκριση είναι αυτή μεταξύ των μελετών με μικρό αριθμό μονάδων ανάλυσης (small-N studies) και με μεγάλο αριθμό μονάδων ανάλυσης (large-N studies). Οι πρώτες συνήθως δίνουν έμφαση στην επίδραση κοινωνικών, πολιτικών, οικονομικών, πολιτιστικών και ιδεολογικών παραγόντων στη διαμόρφωση εθνικών κοινωνικών πολιτικών. Οι δεύτερες παρουσιάζουν/περιγράφουν τα κράτη ως σύνολο μιας σειράς ποσοτικών μεταβλητών, όπως είναι το επίπεδο του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος (ΑΕΠ), το ποσοστό των κοινωνικών δαπανών, κ.λπ.

Στην καρδιά του υποπεδίου της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής βρίσκεται η «σύγκριση» (comparison), η οποία αποτελεί σημαντικό εργαλείο ανάλυσης και οξύνει τη δυνατότητά μας για περιγραφή, καθώς και για τον έλεγχο ερευνητικών υποθέσεων και το χτίσιμο θεωριών. Παρά το

γεγονός ότι δεν είναι πάντοτε ευδιάκριτη, η μελέτη των παροχών και υπηρεσιών του κράτους πρόνοιας, κατά κανόνα περιλαμβάνει κάποια μορφή σύγκρισης μεταξύ τωρινών, παρελθοντικών ή εναλλακτικών τρόπων πλήρωσης των αναγκών των πολιτών ή βελτίωσης των υφιστάμενων πολιτικών. Αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι μιας επιστήμης (ή διεπιστημονικού πεδίου) που στόχος της είναι η αξιολόγηση κοινωνικών παροχών και υπηρεσιών και η ανίχνευση των παραγόντων που καθορίζουν τον σχεδιασμό τους, καθώς και τους ποικίλους και συχνά αντικρουόμενους στόχους και τα αποτελέσματά τους. Η σύγκριση επιτρέπει τον εντοπισμό ομοιοτήτων, διαφορών και των συνεπειών τους, καθώς και την απάντηση σε ερωτήματα σχετικά με τη δημιουργία του κράτους πρόνοιας, την επίδραση διαφορετικών παραγόντων στην ανάπτυξη της κοινωνικής πολιτικής, καθώς και τη φύση και την κατεύθυνση της αλλαγής στις εθνικές κοινωνικές πολιτικές (May, 2016:455).

Η σύγκριση επιτρέπει, επίσης, να κατανοήσουμε καλύτερα πώς οι κυβερνήσεις και οι θεσμοί λειτουργούν στην προσπάθειά τους να αμβλύνουν κοινωνικά προβλήματα, ποιος είναι ο ρόλος άλλων «παιχτών» (actors)/πολιτικών και κοινωνικών φορέων στη διαμόρφωση κοινωνικής πολιτικής και ποια είναι τα αποτελέσματα της άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Στέκεται αρωγός στην προσπάθεια για απόκτηση γνώσης που θα συμβάλει στη βελτίωση των σχεδιαζόμενων μέτρων κοινωνικής πολιτικής, καθώς και στη «μεταφορά» επιτυχημένων μέτρων κοινωνικής πολιτικής από ένα σύστημα κοινωνικής προστασίας σε ένα άλλο, μέσω της αξιοποίησης της εμπειρίας άλλων χωρών/μονάδων ανάλυσης. Επίσης, δίνει ώθηση στη γένεση νέων ερωτημάτων και απαντήσεων που μπορεί να βρουν εφαρμογή σε πραγματικά, καθημερινά προβλήματα, ενώ συμβάλλει στη διεύρυνση της εμπειρικής βάσης για την αποτίμηση υποθέσεων και καθιστά πιο ανθεκτικά τα πιθανά ερευνητικά ευρήματα (Clasen, 2007).

Θα μπορούσε να ισχυριστεί κανείς ότι η σύγκριση, στις κοινωνικές επιστήμες γενικότερα και στη συγκριτική κοινωνική πολιτική ειδικότερα, χρησιμοποιήθηκε όπως το πείραμα στις φυσικές επιστήμες, με στόχο τον έλεγχο μιας συγκεκριμένης θεωρίας. Αυτό έκανε, π.χ., ο Wilensky το 1975, ο οποίος εξέτασε την επίδραση που είχε η βιομηχανική ανάπτυξη/εκβιομηχάνιση στην ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας, ή ο Esping-Andersen το 1990, ο οποίος συσχέτισε τρία διαφορετικά μοντέλα πολιτικής οικονομίας με τρεις διαφορετικούς τύπους κρατών πρόνοιας. Δεν λείπουν, όμως, και οι περιπτώσεις κοινωνικών επιστημόνων που ξέφυγαν από τη χρήση της σύγκρισης ως ενός ελεγχόμενου πειράματος, όπως, π.χ., ο Baldwin το 1990, αλλά και άλλοι ιστορικοί που ασχολήθηκαν με τη μελέτη της κοινωνικής πολιτικής και του κράτους πρόνοιας. Γενικά μιλώντας, στις μελέτες που χρησιμοποιούν τη συγκριτική ιστορική μέθοδο (*comparative historical method*) η θεωρία είναι περισσότερο ο υπηρέτης παρά ο κύριος (Mabbett & Bolderson, 1999:35-36).

Η αναφορά στο περιεχόμενο και τα όρια του υποπεδίου της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής καθιστά αναπόφευκτη τη συζήτηση για τη «συγκριτική μέθοδο» (*comparative method*). Ο όρος είναι συναφής, αλλά όχι ταυτόσημος με τη σύγκριση που πραγματοποιείται στο πλαίσιο ερευνών οι οποίες εντάσσονται στο υποπεδίο της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής. Η «συγκριτική μέθοδος» συναρτάται με όλα εκείνα τα μεθοδολογικά ζητήματα που αναδεικνύονται κατά τη συστηματική ανάλυση και σύγκριση ενός μικρού αριθμού μονάδων ανάλυσης.

Από τη δεκαετία του 1960 και πέρα, πολλοί είναι εκείνοι που έγραψαν για τη χρήση της συγκριτικής μεθόδου στις κοινωνικές επιστήμες (βλ., π.χ., Lijphart, 1971· Collier, 1993)· πολύ λιγότεροι εκείνοι που εστίασαν στη χρήση της μεθόδου αυτής, σε συνδυασμό με άλλες λιγότερο κυρίαρχες στο πεδίο, στη συγκριτική κοινωνική πολιτική (βλ., π.χ., Mabbett and Bolderson, 1999). Σε κάθε περίπτωση, η συ-

ζήτηση για τη συγκριτική μέθοδο υπερβαίνει προφανώς τα στενά όρια της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής. Είναι, ωστόσο, απαραίτητη.

Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η συγκριτική μέθοδος χρησιμοποιείται όταν θέλουμε να εξετάσουμε ένα μικρό αριθμό περιπτώσεων (small-N research design). Το ενδιαφέρον των κοινωνικών επιστημόνων για τη συγκριτική μέθοδο άρχισε να αναπτύσσεται με γοργό ρυθμό τη δεκαετία του 1970, παράλληλα με το αυξανόμενο ενδιαφέρον για τις μεθόδους της συμφωνίας και της διαφοράς που προτάθηκαν από τον Mill (Mill's methods) (1872), βάσει των οποίων συνάγεται η ύπαρξη αιτιώδους σχέσης μεταξύ δύο μεταβλητών (μέσω της σύγκρισης περιπτώσεων που είναι καθ' όλα όμοιες, εκτός από τις τιμές που παίρνουν οι δύο μεταβλητές που μας ενδιαφέρουν· ή περιπτώσεων που διαφέρουν σε όλα εκτός από τις τιμές των δύο εν λόγω μεταβλητών).

Ο Lijphart (1971, 1975) είναι εκείνος που προσέφερε στη βιβλιογραφία τη βέλτιστη έως τις μέρες του ανάλυση για το τι είναι η συγκριτική μέθοδος. Μίλησε για τα χαρακτηριστικά της, σε αντιδιαστολή προς την «πειραματική μέθοδο» (experimental method) και τη «στατιστική μέθοδο» (statistical method). Μέσω του πειραματικού ελέγχου και της χρήσης πειραματικής ομάδας και ομάδας ελέγχου, η πειραματική μέθοδος οδηγεί στον αποκλεισμό αδύναμων εξηγήσεων για ένα αποτέλεσμα. Αποτελεί μία ισχυρή μέθοδο για τον έλεγχο αιτιωδών σχέσεων. Καθώς όμως είναι δύσκολη η πρακτική της εφαρμογή στις κοινωνικές επιστήμες, ο Lijphart πρότεινε ως το καλύτερο υποκατάστατό της τη «στατιστική μέθοδο». Μέσω του στατιστικού ελέγχου και της εξέτασης μεγάλου αριθμού περιπτώσεων, οι ερευνητές εξετάζουν την ισχύ της συσχέτισης μεταξύ ανεξάρτητων και εξαρτημένων μεταβλητών. Στόχος είναι η εξαγωγή συμπερασμάτων για την εν λόγω συσχέτιση και, ει δυνατόν, η γενίκευση αυτών σε ευρύτερους πληθυσμούς.

Ο Lijphart έβλεπε τη συγκριτική μέθοδο ως μία μέθοδο ανάλογη προς τη στατιστική μέθοδο, αλλά και σε μεγάλο βαθμό διαφορετική από αυτή, καθώς η συγκριτική μέθοδος χρησιμοποιείται, όπως είπαμε, για την εξέταση ενός μικρού αριθμού περιπτώσεων. Βάση της συγκριτικής μεθόδου αποτελούν οι μέθοδοι της συμφωνίας και διαφοράς του Mill, στις οποίες ήδη αναφερθήκαμε εν συντομία. Στην πρώτη περίπτωση, ο ερευνητής επιλέγει περιπτώσεις με διαφορετικά γενικά χαρακτηριστικά και παρόμοιες τιμές στην εξαρτημένη μεταβλητή, δηλαδή τη μεταβλητή της οποίας τις αιτίες ή τα αποτελέσματα επιδιώκουμε να προσδιορίσουμε. Στη δεύτερη περίπτωση, ο ερευνητής επιλέγει περιπτώσεις με παρόμοια γενικά χαρακτηριστικά και διαφορετικές τιμές στην εξαρτημένη μεταβλητή.

Η συγκριτική μέθοδος δίνει έμφαση/αναζητεί την αιτιώδη σχέση ανάμεσα σε μία εξαρτημένη μεταβλητή και έναν μικρό αριθμό ανεξάρτητων μεταβλητών. Παρά το γεγονός ότι η θεώρηση του Lijphart άσκησε μεγάλη επιρροή στις κοινωνικές επιστήμες, ενισχύοντας επίσης την τάση αξιοποίησης της συγκριτικής μεθόδου, αρκετοί είναι εκείνοι που υποστηρίζουν έως και στις μέρες μας την ανωτερότητα της στατιστικής έναντι της συγκριτικής μεθόδου στην εύρεση και επαλήθευση αιτιωδών σχέσεων (Hall, 2003:380-381).

Οι έννοιες της σύγκρισης και της συγκριτικής μεθόδου καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό το πλαίσιο εντός του οποίου πραγματοποιούν τις αναλύσεις τους οι κοινωνικοί επιστήμονες που εργάζονται στο υποπεδίο της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής. Εάν δεν θέλουμε να περιοριστούμε σε απλές παρατηρήσεις και διαπιστώσεις για τις εκδηλώσεις ενός φαινομένου σε μία συγκεκριμένη περιοχή ή μία συγκεκριμένη χρονική περίοδο, χωρίς κάποιο μέτρο σύγκρισης, τότε η συγκριτική μελέτη είναι απαραίτητη για την κατανόηση της κοινωνικής πολιτικής. Η αποδοχή της ανάγκης ύπαρξης ενός μέτρου σύγκρισης βασίζεται στην παραδοχή ότι υπάρχουν εναλλακτικοί

τρόποι και μέσα για την ενίσχυση της ευημερίας των πολιτών, καθώς και στο ότι μπορούμε να μάθουμε από την εμπειρία των άλλων (Hill, 2006:10).

Η συγκριτική ανάλυση είναι αρωγός μας στην ανάπτυξη εξηγήσεων και στον έλεγχο θεωριών σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο εξελίσσεται η κοινωνική πολιτική. Σε μία επισημνή (ή ένα διεπιστημονικό πεδίο) στην οποία (στο οποίο) οι ευκαιρίες για πειραματικό σχεδιασμό είναι σπάνιες, η συστηματική σύγκριση είναι το κοντινότερο εργαλείο που μπορούμε να βρούμε στο πείραμα.

Η συγκριτική μελέτη (και αναπόφευκτα το υποπεδίο της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής) συνοδεύεται όμως και από διλήμματα, όπως αυτά αντανακλώνται, π.χ., στον τρόπο με τον οποίο οι ίδιες έννοιες μπορεί να αντιστοιχούν σε διαφορετικό περιεχόμενο σε διαφορετικές κοινωνίες· ή στο πώς να επιλεγούν οι κατάλληλες μονάδες ανάλυσης για σύγκριση, όπως άλλωστε και ο κατάλληλος αριθμός μονάδων ανάλυσης (May, 2016:457).

Ένα πρώτο, μεθοδολογικής υφής, δίλημμα που αντιμετωπίζει, π.χ., ο αναλυτής κοινωνικής πολιτικής που θέλει να προχωρήσει σε μία συγκριτική έρευνα είναι το εάν θα χρησιμοποιήσει ποσοτικές ή ποιοτικές μεθόδους. Η χρήση ποσοτικής ή ποιοτικής μεθοδολογίας εξαρτάται όχι μόνο από το ερευνητικό υπόβαθρο του μελετητή, αλλά και από τα ερευνητικά ερωτήματα στα οποία καλείται να απαντήσει, καθώς και από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή του. Λίγες είναι, π.χ., οι ερευνητικές προσπάθειες οι οποίες αξιοποιούν ποιοτική μεθοδολογία για την ανάλυση άνω των πέντε ή έξι μονάδων σύγκρισης/περιπτώσεων. Όταν ο αριθμός των μονάδων σύγκρισης υπερβαίνει τον αριθμό αυτό, τότε η χρήση ποσοτικών δεικτών και στοιχείων είναι εξαιρετικά χρήσιμη.

Σε αντίθεση με τις ποσοτικές μεθόδους, όπου συχνά θεωρητικές ιδέες και υποθέσεις «οδηγούν» τη συλλογή των στοιχείων, στην ποιοτική μεθοδολογία και την ποιοτική έρευνα

εν γένει κινούμαστε από το ειδικό, δηλαδή τη μεμονωμένη περίπτωση, στο γενικό, δηλαδή τη διατύπωση μιας θεωρίας. Η χρήση ποιοτικών μεθόδων, όπως αυτή αντανakλάται, π.χ., στη χρήση συνεντεύξεων και ομάδων εστίασης, δίνει έμφαση στα νοήματα που τα ίδια τα υποκείμενα/φορείς διαμόρφωσης πολιτικής αποδίδουν στη διάδρασή τους με άλλα υποκείμενα/φορείς (Alcock and Becker, 2016:16).

Αντιθέτως, η ποσοτική μεθοδολογία βασίζεται σε γενικές γραμμές στην παραδοχή ότι υπάρχει αντικειμενική κοινωνική πραγματικότητα και ότι αυτή μπορεί να περιγραφεί βάσει γενικών κανόνων/νόμων. Η άνθηση που παρατηρείται τις δύο τελευταίες δεκαετίες στη χρήση ειδικά ποσοτικής μεθοδολογίας στη συγκριτική μελέτη της κοινωνικής πολιτικής, σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό με την έκρηξη που παρατηρείται στις διεθνικές (cross-national) έρευνες μεγάλης εμβέλειας/μεγάλου εύρους (large scale). Τα παραδείγματα είναι πολλά, όπως ενδεικτικά αποτυπώνεται στα ακόλουθα: European Value Survey (EVS), World Value Survey (WVS), European Household Panel Survey (EHPS), Income and Living Conditions Survey (EU-SILC), Generations and Gender Panel Survey (GGP), Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE). Η έκρηξη αυτή με τη σειρά της ερμηνεύεται από το ενδιαφέρον θεσμών, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Έρευνας (European Research Council), για τη διεξαγωγή και τον συντονισμό τέτοιων ερευνών, καθώς και για την ανάλυση των αποτελεσμάτων τους (Billiet, 2013).

Συχνή είναι και η συνδυαστική χρήση ποσοτικής και ποιοτικής μεθοδολογίας (Hill, 2006:13). Προς υπεράσπιση της χρήσης μεικτών μεθόδων (mixed methods) θα πρέπει να σημειωθεί ότι επιστήμονες, όπως η Brannen (2005), έχουν απορρίψει ως επιστημολογικά υπεραπλουστευμένη την ιδέα μιας αυστηρής διάκρισης μεταξύ της απόδοσης ερμηνείας στο νόημα ως ποιοτικής μεθόδου και της θετικιστικής παρατήρησης και μέτρησης ως ποσοτικής.

Σε κάθε περίπτωση, όμως, η χρήση ποιοτικής, ποσοτικής ή μεικτής μεθοδολογίας από τον επιστήμονα που υιοθετεί τη συγκριτική προσέγγιση ενός κοινωνικού ζητήματος συνοδεύεται από τα προβλήματα που αντιμετωπίζει γενικότερα ο μελετητής που θα χρησιμοποιήσει τέτοιου τύπου μεθοδολογία και εκτός του υποπεδίου της συγκριτικής κοινωνικής πολιτικής. Π.χ., δεν έχουν εκλείψει οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι επιστήμονες λόγω των περιορισμών της επίσημης στατιστικής, όπως, π.χ., κενά στα στοιχεία ή χρήση διαφορετικής μεθοδολογίας στη συλλογή τους που δυσχεραίνει ή καθιστά αδύνατη την αξιόπιστη σύγκριση των στοιχείων. Ενδέχεται, επίσης, δύο παρατηρητές οι οποίοι θεωρητικά μετρούν το ίδιο πράγμα, στην πραγματικότητα να μετρούν πολύ διαφορετικά πράγματα.

Πέραν του διλήμματος της χρήσης ποσοτικής ή ποιοτικής μεθοδολογίας, ένα επιπλέον δίλημμα που αντιμετωπίζει ο επιστήμονας που προβαίνει στη συγκριτική ανάλυση ενός κοινωνικού ζητήματος είναι κατά πόσον μία συγκριτική μελέτη θα έχει ή όχι ιστορικό προσανατολισμό (Amenta and Hicks, 2010): δηλαδή, αν εκτός από τη συγκριτική ανάλυση, θα ενσωματώνονται πληροφορίες για την εξέλιξη ενός φαινομένου στον χρόνο (Amenta, 2003). Το ερώτημα ως προς το ποια μεθοδολογία θα χρησιμοποιηθεί τίθεται εκ νέου. Μία συγκριτική ιστορική μελέτη μπορεί να χρησιμοποιεί ποιοτικές μεθόδους (με στόχο, π.χ., την εξέταση της υιοθέτησης μιας πολιτικής σε ένα μικρό αριθμό χωρών), ή την ποσοτική ανάλυση χρονοσειρών (με στόχο, π.χ., την εξέταση της εξέλιξης του ύψους των κοινωνικών δαπανών σε μεγάλο αριθμό χωρών).

Πέραν των ανωτέρω διλημμάτων, ο κοινωνικός επιστήμονας που εστιάζει στη συγκριτική ανάλυση της κοινωνικής πολιτικής έρχεται αντιμέτωπος και με πρόσθετα ζητήματα τα οποία θέτουν περιορισμούς στο αντικείμενο της μελέτης του, όπως, π.χ., με την κυριαρχία μιας οπτικής ανάλυσης που βασίζεται σε στοιχεία του δυτικού κράτους πρόνοιας, χωρίς να λαμβάνει υπ' όψιν τη διαφορετική πραγματικότητα

και τα δεδομένα των μη δυτικών χωρών. Ως αποτέλεσμα, η βιβλιογραφία που αφορούσε στην κοινωνική πολιτική σε μη δυτικές χώρες για χρόνια δεν ετύγχανε ιδιαίτερης προσοχής.

Επιπρόσθετα, δυτικές ιδέες εμφανίζονται να κυριαρχούν εις βάρος εννοιών που μπορεί να είναι όμως περισσότερο κατάλληλες από τις δυτικές για την περιγραφή μη δυτικών τρόπων σκέψης (Midgley, 2013:182-183, 186, 189). Κατά τον τρόπο αυτό, ακόμη και εξαιρετικά υπολειμματικά μοντέλα κοινωνικών παροχών, όπως αυτό των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής, γίνονται αντιληπτά ως κράτη πρόνοιας (Walker and Wong, 2013:101, 110).

Αφήνοντας πίσω αυτή τη σύντομη εισαγωγή, αυτό και άλλα μοντέλα παροχών αποτελεί ένα μόνο από τα θέματα που εξετάζονται στο κυρίως σώμα του παρόντος βιβλίου.