

## **Μέρος Β: Οι ευρωπαϊκές επιδράσεις στην εκπαιδευτική πολιτική για τη διά βίου μάθηση στην Ελλάδα**

### **Κεφάλαιο 4. Η εξέλιξη και το περιεχόμενο της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη διά βίου μάθηση και οι μηχανισμοί εξευρωπαϊσμού των εθνικών εκπαιδευτικών πολιτικών**

#### **4.1 Εισαγωγή**

Στο δεύτερο μέρος της μελέτης το ενδιαφέρον επικεντρώνεται στην εξέλιξη της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΔΒΜ και στις επιδράσεις που άσκησε στην αντίστοιχη ελληνική εκπαιδευτική πολιτική. Στο Κεφάλαιο 4 μελετάται το περιεχόμενο της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΔΒΜ, εστιάζοντας στη ΣΕΚ. Η ευρωπαϊκή εκπαιδευτική πολιτική για τη ΣΕΚ αποτελεί ένα πεδίο που εξελίχθηκε σταδιακά από τις απαρχές της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Στην πορεία αυτή, το ενδιαφέρον της Κοινότητας είχε διαφορετική ένταση σε κάθε ιστορική περίοδο. Η συστηματικοποίηση του ενδιαφέροντος εντάθηκε μετά το 2000 με τη Στρατηγική της Λισαβόνας. Κοινό παρονομαστή της ιστορικής εξέλιξης του ενδιαφέροντος της Ευρωπαϊκής ΕΕ για τη ΣΕΚ αποτελούσε η σύνδεσή της με την οικονομία υπό την πίεση εξωτερικών παραγόντων (παγκοσμιοποίησης, οικονομία της γνώσης) και εσωτερικών παραγόντων [Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) το 1999]. Η ΔΒΜ τοποθετήθηκε στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής πολιτικής για την εξυπηρέτηση της οικονομικής ανάπτυξης και τη διασφάλισης της κοινωνικής συνοχής. Πιο συγκεκριμένα, η ΔΒΜ θεωρήθηκε η επιτομή της οικονομικής, κοινωνικής και εκπαιδευτικής πολιτικής της. Ωστόσο, αυτοί οι δύο στόχοι είναι αντιφατικοί, ενώ, όπως πρόκειται να καταδειχθεί, το ενδιαφέρον της ΕΕ για τη ΔΒΜ συνδέεται με την επιδίωξη της οικονομικής αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας. Η οικονομική κρίση δεν αποτέλεσε ικανό παράγοντα ώστε να αποδοθεί μεγαλύτερη έμφαση από την ευρωπαϊκή εκπαιδευτική πολιτική για τη ΔΒΜ στη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Στο επίκεντρο παρέμεινε η προαγωγή της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού δίχως να γίνεται λόγος για τις κοινωνικές και δημογραφικές ανισότητες που επιδρούν στη βελτίωση της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού και την ιστορική συγκυρία (οικονομική κρίση, υγειονομική κρίση). Επίσης, θα μελετηθεί η έννοια του εξευρωπαϊσμού, καθώς και οι μηχανισμοί που προωθούνται από την ΕΕ για τον εξευρωπαϊσμό των εθνικών πολιτικών ΔΒΜ των κρατών μελών.

## 4.2 Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και η διαδικασία εξευρωπαϊσμού

Ο εξευρωπαϊσμός αποτελεί μια έννοια που αναφέρεται σε μια σειρά φαινομένων. Πιο συγκεκριμένα, αναφέρεται στη διαδικασία κατά την οποία κράτη, πόλεις και πολιτισμοί που δεν ανήκουν στην Ευρώπη ακολουθούν τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Επιπλέον, μπορεί να αναφέρεται στην ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής ταυτότητας από έναν πληθυσμό εντός ή και εκτός της Ευρώπης. Στην παρούσα μελέτη, η έννοια του εξευρωπαϊσμού αναφέρεται σε εκείνη τη διαδικασία κατά την οποία η οικονομική και πολιτική δυναμική της ΕΕ γίνεται μέρος της οργανωτικής λογικής για τη χάραξη και εφαρμογή εθνικής πολιτικής των κρατών μελών. Στην ενότητα αυτή θα μελετηθεί το περιεχόμενο της έννοιας του εξευρωπαϊσμού, θα καταγραφούν οι μηχανισμοί εξευρωπαϊσμού και θα διερευνηθεί η σχέση του εξευρωπαϊσμού με τη μεταφορά πολιτικής στην ΕΕ.

Ο εξευρωπαϊσμός αναφέρεται στη διαδικασία οικοδόμησης, διάχυσης και θεσμοθέτησης τυπικών και ανεπίσημων κανόνων, διαδικασιών, προτύπων πολιτικής και κοινών πεποιθήσεων που ενσωματώνονται από τον τρόπο λήψης αποφάσεων της ΕΕ στις πολιτικές δομές και στις δημόσιες πολιτικές των κρατών μελών (Radaelli, 2003, σελ. 30). Με άλλα λόγια, υποδηλώνει τη μεταβολή της λογικής της λήψης αποφάσεων των κρατών μελών, η οποία συνδέεται όλο και περισσότερο με τη λογική της ΕΕ. Έτσι, αναπροσανατολίζονται το περιεχόμενο και η μορφή πολιτικής των κρατών μελών, καθιστώντας τις πολιτικές και οικονομικές προτεραιότητες της ΕΕ μέρος της οργανωτικής λογικής χάραξης εθνικής πολιτικής (Ladrech, 2010, σελ. 2).

Η έννοια του εξευρωπαϊσμού συνδέεται με την έννοια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, διότι η διαδικασία της ολοκλήρωσης προσφέρει το απαραίτητο έδαφος για την εξάπλωση του εξευρωπαϊσμού (Howell, 2002, σελ. 21). Η έννοια της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης νοείται ως η διαδικασία κατά την οποία διάφοροι πολιτικοί παράγοντες που δραστηριοποιούνται σε διακρατικό και εθνικό επίπεδο πείθονται με εθελούσιο τρόπο να μετατοπίσουν την πολιτική τους νομιμοφροσύνη και τις προσδοκίες τους σε ένα ευρύτερο και κοινό πολιτικό κέντρο. Το κέντρο αυτό αναπτύσσει θεσμούς και διαδικασίες που επιτελούν δικαιοδοσίες των εθνών κρατών. Με τον τρόπο αυτόν δομείται μια πολιτική κοινότητα που υπερβαίνει τις υπάρχουσες εθνικές πολιτικές οντότητες (Haas, 1961, σελ. 366-367). Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δρομολογεί εξελίξεις και αλλαγές στη χάραξη εθνικής πολιτικής. Σε αυτό το πλαίσιο, ο εξευρωπαϊσμός αποτελεί το αποτέλεσμα των αλλαγών σε εθνικό επίπεδο. Πρόκειται για δύο αλληλεξαρτώμενες έννοιες, καθώς η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αποτελεί την πηγή αλλαγής πολιτικής και ο εξευρωπαϊσμός το αποτέλεσμα αυτής της αλλαγής (Howell, 2002, σελ. 7, 20).

Το περιεχόμενο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι κυρίως οικονομικό. Άλλωστε, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση δρομολογήθηκε εξαιτίας της ανάπτυξης οικονομικών εργαλείων. Τέτοια εργαλεία αποτελούσαν η ίδρυση της Ευρωπαϊκής ΕΚΑΧ το 1951, η ίδρυση της ΕΟΚ, η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη το 1985, η Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, η ΟΝΕ το 1999 και η Στρατηγική της Λισαβόνας το 2000. Τα εργαλεία αυτά είχαν στον

πυρήνα τους την οικονομική ολοκλήρωση, η οποία ωθεί με τη σειρά της στην πολιτική ολοκλήρωση. Τα οικονομικά εργαλεία, επομένως, έθεται τις βάσεις της κοινής διακυβέρνησης, διότι συντελούν στη βαθμιαία στην ανάπτυξη κοινών θεσμών και κοινών κανόνων (Τσούκαλης, 2004, σελ. 36-42).

Ο εξευρωπαϊσμός συνδέεται με τις έννοιες της σύγκλισης και της εναρμόνισης, καθώς το αποτέλεσμα της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού είναι η σύγκλιση και η εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών. Η ΕΕ αναπτύσσει ένα σύνολο μηχανισμών για την πρόωση του εξευρωπαϊσμού. Οι μηχανισμοί αυτοί διαχωρίζονται σε κάθετους και οριζόντιους. Οι κάθετοι υποδηλώνουν την ευθυγράμμιση και προωθούν τον εξαναγκασμό. Στους οριζόντιους μηχανισμούς η πίεση δεν είναι τόσο απαιτητική, καθώς αποσκοπεί στην κατάργηση εκείνων των ρυθμίσεων των κρατών που βρίσκονται σε ασυμβατότητα με τις επιταγές της ΕΕ (Φερώνας, 2013, σελ. 33-34).

Ο σημαντικότερος κάθετος μηχανισμός εξευρωπαϊσμού είναι η νομισματική ενοποίηση της ΕΕ. Η θέσπιση της ΟΝΕ είναι το σημείο αναφοράς για τη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τον περιορισμό της αυτονομίας άσκησης εθνικής πολιτικής. Η ΟΝΕ προϋποθέτει τη δημοσιονομική πειθαρχία και την ανάπτυξη ενός κλίματος εμπιστοσύνης για τους επενδυτές. Σε αυτό το πλαίσιο, η απελευθέρωση της αγοράς θεωρούνταν απαραίτητη συνθήκη για την οικονομική ανάπτυξη και η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση συνδέεται με τη νεοφιλελεύθερη οικονομική διακυβέρνηση. Η δημοσιονομική πειθαρχία και η χάραξη κοινής ευρωπαϊκής νομισματικής πολιτικής περιορίζουν την αυτονομία των κρατών μελών στη χάραξη και εφαρμογή εθνικής πολιτικής (συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής και εκπαιδευτικής πολιτικής) (Gill, 2001, σελ. 50-51). Έτσι, ο εξευρωπαϊσμός της εθνικής πολιτικής γίνεται κατακόρυφος και οι σχέσεις εξουσίας διαχέονται από πάνω προς τα κάτω. Επιπλέον, προωθούνται πολιτικές επιτήρησης και επιβολής κυρώσεων στα κράτη μέλη που παρεκκλίνουν από τους οικονομικούς στόχους της ΕΕ (Souliotis and Alexandri, 2017, σελ. 231).

Η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση αποτελεί έναν οριζόντιο μηχανισμό εξευρωπαϊσμού και χρηματοδοτεί μεταρρυθμίσεις για τη σύγκλιση και εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών. Το κύριο όργανο ευρωπαϊκής χρηματοδότησης είναι το ΕΚΤ, που αποτελεί ένα διαρθρωτικό ταμείο της ΕΕ. Προτεραιότητα του ΕΚΤ είναι η υποστήριξη των κρατών μελών της ΕΕ και των ευρωπαϊκών περιφερειών για την αντιμετώπιση προβλημάτων που αφορούν την οικονομική ανάπτυξη και τη σύγκλιση των κρατών μελών ως προς τις πολιτικές της ΕΕ (Ναγόπουλος, 2011, σελ. 87). Η χρηματοδότηση από το ΕΚΤ αποτελεί σημαντικό παράγοντα εξευρωπαϊσμού. Πιο συγκεκριμένα, η χρηματοδότηση εξυπηρετεί τη μετατροπή των οικονομικών πόρων σε πολιτική πρακτική για την εξυπηρέτηση συγκεκριμένων στόχων της ΕΕ. Με άλλα λόγια, η χρηματοδότηση μπορεί να επηρεάσει τη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων προς συγκεκριμένες κατευθύνσεις (Verschraegen, Vanhercke and Verpoorten, 2011, σελ. 56). Το ΕΚΤ, σε κάθε χρονική περίοδο, χρηματοδοτεί εκείνες τις πολιτικές που υπαγορεύονται από τον κυρίαρχο δημόσιο διάλογο της ΕΕ (Ναγόπουλος, 2011, σελ. 91-95).

Σύμφωνα με τους Verschraegen, Vanhercke και Verpoorten (2011), η χρηματοδότηση από το ΕΚΤ και τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά ταμεία συντελεί στον εξευρωπαϊσμό μέσω τριών παραγόντων, οι οποίοι σε πολλές περιπτώσεις αλληλοσυμπληρώνονται. Πρώτα από όλα, πραγματοποιείται μέσω της μόχλευσης οικονομικών πόρων. Η χρηματοδότηση μπορεί να καθοδηγήσει τις πολιτικές πρακτικές προς μια συγκεκριμένη κατεύθυνση και να συντελέσει στη δέσμευση των πολιτικών δρώντων για συγκεκριμένες πολιτικές επιλογές. Ταυτόχρονα, η μόχλευση χρηματικών πόρων καθορίζει τις εθνικές πολιτικές, καθώς συνεπάγεται την επιβολή των απαιτήσεων εκείνων που χρηματοδοτούν. Μάλιστα, όταν δεν υπάρχουν τα επιθυμητά αποτελέσματα, τα κράτη μέλη δέχονται κυρώσεις από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ως υπεύθυνη του προϋπολογισμού της ΕΕ, ασκεί έλεγχο στον τρόπο διαχείρισης των πόρων του ΕΚΤ. Επιπλέον, η χρηματοδότηση από το ΕΚΤ υποκινεί τα κράτη μέλη να λειτουργούν με βάση τους κανόνες του, διότι ακολουθούνται οι οδηγίες του. Προωθούνται πρακτικές αμοιβαίας μάθησης, όπως δείκτες αξιολόγησης, πλαίσια αναφοράς και πρακτικές ελέγχου της προόδου των εθνικών μεταρρυθμίσεων. Αυτή η διαδικασία επιτρέπει και τη διάχυση των αποτελεσμάτων μεταξύ των κρατών μελών και των περιφερειών, ενισχύοντας την αμοιβαία μάθηση (2011, σελ. 63-67). Να σημειωθεί ότι ο κίνδυνος απώλειας της χρηματοδότησης λειτουργεί σε πολλές περιπτώσεις ως ρυθμιστικός παράγοντας πίεσης για την υιοθέτηση πολιτικών, ιδίως σε περιόδους οικονομικής και κοινωνικής κρίσης, όπου τα κράτη μέλη έχουν μεγαλύτερη ανάγκη τους πόρους αυτούς (Σταμέλος, Βασιλόπουλος και Καβασακάλης, 2015, σελ. 176). Επομένως, γίνεται αντιληπτό ότι η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση αποτελεί έναν έμμεσα εξαναγκαστικό μηχανισμό εξευρωπαϊσμού.

Οριζόντιο μηχανισμό εξευρωπαϊσμού αποτελεί και η ΑΜΣ. Η ΑΜΣ επιδιώκει τον συντονισμό των εθνικών πολιτικών δίχως τη χρήση νομικών δεσμευτικών αρχών και μηχανισμών, με σκοπό την αυτορρύθμιση των κρατών μελών (Alexiadou, 2007, σελ. 102). Στηρίζεται στην παρακολούθηση και στην αξιολόγηση των εθνικών δράσεων και στην ανταλλαγή καλών πρακτικών και εμπειριών (Αμίτσης, 2006, σελ. 219). Η ΑΜΣ επιδιώκει με εθελοντικό τρόπο τα κράτη μέλη να οδηγηθούν στον συντονισμό των εθνικών τους πολιτικών. Πυρήνα της ΑΜΣ αποτελεί η σύγκλιση των στόχων και όχι η εναρμόνιση των εθνικών πολιτικών. Δεν επιφέρει νομικές κυρώσεις και βασιίζεται στην πολιτική δέσμευση των κρατών μελών (Αγγελάκη, 2011, σελ. 65).

Η ΑΜΣ διαφέρει ανάλογα με το πεδίο πολιτικής που αναφέρεται. Δεν υπάρχει μία ΑΜΣ. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση χαρακτηρίζεται από ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά. Πρώτα από όλα, η ΑΜΣ δεν ενέχει δεσμευτικό χαρακτήρα. Αποτελεί ένα εργαλείο διακυβέρνησης που επιτρέπει την αναθεώρησή του, όταν προκύπτει νέα γνώση. Προϋποθέτει την εμπλοκή πολλών δρώντων κατά τη διαδικασία αμοιβαίας μάθησης και διάχυσης πληροφοριών και στηρίζεται στη χρήση κριτηρίων αναφοράς (Alexiadou, 2007, σελ. 103-105). Απώτερος σκοπός της ΑΜΣ είναι ο καθορισμός κατευθυντήριων γραμμών και χρονοδιαγραμμάτων για τις εθνικές πολιτικές, ο καθορισμός ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών για τη σύγκριση της εφαρμογής των ευρωπαϊκών πολιτικών σε εθνικό

επίπεδο, ο καθορισμός στόχων μέσω μέτρων που λαμβάνουν υπόψη τις ιδιομορφίες σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, καθώς και η αξιολόγηση και η περιοδική παρακολούθηση των διαδικασιών για την πραγμάτωση των στόχων που έχουν τεθεί (Τσαούσης, 2007, σελ. 377).

Ένα βασικό χαρακτηριστικό της ΑΜΣ είναι ότι θεωρείται μηχανισμός μάθησης. Ωστόσο, ο χαρακτήρας της αμοιβαίας μάθησης δεν είναι εθελοντικός και χαρακτηρίζεται από εξαναγκασμό (Lavidas, Papadakis and Rigoroulou, 2012, σελ. 97). Η αμοιβαία μάθηση έχει αναδειχθεί από την ΕΕ ως ένα από τα σημαντικότερα χαρακτηριστικά της ΑΜΣ. Η διαδικασία της μάθησης αποσκοπεί στην από κοινού αντιμετώπιση των προκλήσεων που συνεπάγεται η παγκοσμιοποιημένη οικονομία. Έτσι, τα κράτη μέλη υποχρεώνονται να συλλέγουν πληροφορίες και να υπόκεινται σε συγκρίσεις και αξιολογήσεις. Οι δυνατότητες αμοιβαίας μάθησης εντοπίζονται στα ακόλουθα στοιχεία: α) διαδικασίες αξιολόγησης που εστιάζουν στα εθνικά σχέδια δράσης, β) θέσπιση και υιοθέτηση κοινών δεικτών και γ) εθνικές εκθέσεις παρουσίασης της προόδου, αξιολόγησης πολιτικών και περιγραφής των καλών πρακτικών. Ωστόσο, η διαδικασία αμοιβαίας μάθησης στηρίζεται στην υιοθέτηση κοινών στόχων και κατευθυντήριων γραμμών. Σε αυτό το σημείο, έγκειται το ζήτημα διαφάνειας της όλης διαδικασίας. Πιο συγκεκριμένα, παρά το γεγονός ότι η ΕΕ προβάλλει την ΑΜΣ ως μια μη δεσμευτική διαδικασία, οι ίδιες οι κατευθυντήριες γραμμές της αναπτύσσονται στα Ευρωπαϊκά Συμβούλια και σε επιμέρους επιτροπές. Σε αυτές τις επιμέρους επιτροπές συμμετέχουν μη εκλεγμένοι αξιωματούχοι, ενώ οι συνεδριάσεις υλοποιούνται κλεισμένων των θυρών, καταδεικνύοντας την αδιαφάνεια ως προς το περιεχόμενο των στόχων και των κατευθυντήριων γραμμών (Αγγελάκη, 2011, σελ. 71-77).

Η αδιαφάνεια ως προς το περιεχόμενο της ΑΜΣ δημιουργεί ένα πρόσφορο έδαφος για την αμφισβήτηση όσον αφορά το αν οι στόχοι που έχουν τεθεί και οι κατευθυντήριες γραμμές εξυπηρετούν συγκεκριμένες ομάδες συμφερόντων ή την κοινωνική και οικονομική πρόοδο και ευημερία των λαών της ΕΕ, διότι το περιεχόμενό της ορίζεται από τεχνοκράτες. Παράλληλα, οι πρακτικές αξιολόγησης που χρησιμοποιούνται από την ΑΜΣ κατευθύνουν τις εθνικές πολιτικές προς συγκεκριμένες κατευθύνσεις. Προωθείται η λογοδοσία των κρατών μελών, καθώς μέσω των πρακτικών αξιολόγησης της προόδου αναδύεται η σχέση μεταξύ δρώντων, όπου ο ένας έχει την υποχρέωση να επεξηγήσει τη συμπεριφορά του (κράτη μέλη) και ο άλλος να θέσει ερωτήματα και υποδείξεις ως προς αυτή τη συμπεριφορά (ΕΕ) (Armstrong, 2010). Έτσι, λοιπόν, η ΑΜΣ, με την αδιαφάνεια ως προς τους στόχους της και τον έμμεσο εξαναγκασμό που υιοθετεί, συνάδει με μία από πάνω προς τα κάτω διαδικασία εξευρωπαϊσμού. Συνεπώς, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι ο τύπος διακυβέρνησης που προωθείται από την ΑΜΣ είναι έντονα ιεραρχικός και συνδέεται με τη θεώρηση του Foucault περί νεοφιλελεύθερης κυβερνοτροπίας (governmentality), καθώς επιδιώκει με έμμεσο τρόπο τον έλεγχο και τον εξαναγκασμό (Armstrong, 2010, σελ. 43), εδραιώνοντας μηχανισμούς και πρακτικές επιτήρησης και λογοδοσίας.

Για την προώθηση του εξευρωπαϊσμού, απαραίτητος κρίνεται ο καθορισμός του λόγου πολιτικής (policy discourse). Ο λόγος πολιτικής αποτελεί μια κοινωνική πρακτική που παράγει κοινωνικά νοήματα, τα οποία καθορίζουν την κοινωνική πραγματικότητα (Ollikainen, 2000, σελ. 46). Οι σχηματισμοί του λόγου αντικατοπτρίζουν τη σχέση εξουσίας-γνώσης. Στην κατασκευή των σχηματισμών του λόγου καθοριστικό ρόλο διαδραματίζει η τεχνοκρατία. Η σχέση πολιτικής απόφασης και τεχνοκρατίας λειτουργεί με συμβιωτικό τρόπο, οριοθετώντας τις σχέσεις εξουσίας και γνώσης που ενυπάρχουν στην ΕΕ. Οι τεχνοκράτες έχουν την ικανότητα να επεξεργάζονται και να κατασκευάζουν μηνύματα και στη συνέχεια να τα εγχέουν στην κοινωνία. Σε αυτό το πλαίσιο, ιδέες που δομούνται από μειοψηφίες συμφερόντων για την προστασία του status quo, και στην προκειμένη περίπτωση του νεοφιλελευθερισμού, γίνονται αντιληπτές από το σύνολο της κοινωνίας ως φυσιολογικές και ικανές να εξυπηρετήσουν τα συμφέροντά τους. Η τεχνοκρατική διακυβέρνηση επεξεργάζεται ένα σύνολο συστημάτων γνώσης που καθορίζουν τον σχηματισμό του λόγου της πολιτικής. Αναπτύσσουν ρηματικές διατυπώσεις, δηλαδή ένα σύνολο ιδεών με κυρίαρχες την παγκοσμιοποίηση, την οικονομία της γνώσης και την κοινωνία της μάθησης, τις οποίες στη συνέχεια τις εγκαθιστούν σε μια σειρά πρακτικών, επιχειρώντας να μεταμορφώσουν τον ευρωπαϊκό χώρο. Πρόκειται για αυτό που περιγράφει ο Γάλλος οικονομολόγος Fitoussi (2021) ως νεογλώσσα. Μια εκλεπτυσμένη και αποκεντρωμένη γλώσσα που επιδιώκει να ρυθμίσει τις κάθετες και οριζόντιες σχέσεις μεταξύ των υποκειμένων. Με αριστοτεχνικό τρόπο καθοδηγεί τη σκέψη και αποκλείει εναλλακτικές προτάσεις και ιδέες. Καθοδηγεί την πολιτική και νομιμοποιεί τις επιλογές της (σελ. 51-52). Στο πεδίο της εκπαιδευτικής πολιτικής τα καθεστώτα αλήθειας εκκινούνται από έννοιες όπως η παγκοσμιοποίηση, η οικονομία της γνώσης, η ανταγωνιστικότητα, η απασχολησιμότητα, η ανεργία και ο κοινωνικός αποκλεισμός και προσφέρουν ένα πλαίσιο νομιμοποίησης για τα συστήματα γνώσης. Το σύστημα γνώσης που κυριαρχεί είναι η ΔΒΜ (Κυριακής, 2013, σελ. 111).

Ο καθορισμός του λόγου πολιτικής αποσκοπεί στην τόνωση και στην ενίσχυση της υποστήριξης για την προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, επιδιώκοντας τη νομιμοποίηση και τη συναίνεση για τη δρομολόγηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την επίτευξή της. Οι στόχοι που συνεπάγονται τη θέσπιση μιας πολιτικής δημιουργούν σε πρώτο πλάνο μια ρητορική και συντελούν στην ανάπτυξη ενός διαλόγου μεταξύ των πολιτικών δρώντων. Αυτός ο διάλογος δημιουργεί μια υποστηρικτική διαδικασία για την πραγματοποίηση της πολιτικής, καθώς αποσαφηνίζει και νομιμοποιεί τους στόχους της (Lawn, 2011, σελ. 268).

Ο λόγος πολιτικής της ΕΕ δεν συνεπάγεται από μόνος του τον εξευρωπαϊσμό των εθνικών πολιτικών. Οι ιδέες που ενυπάρχουν στον διάλογο αυτόν είναι δυνατό να ανοίξουν την πολιτική συζήτηση σε εθνικό επίπεδο, να αποτελέσουν πηγή πληροφόρησης και αμοιβαίας μάθησης. Ο λόγος αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της διακυβέρνησης, διότι συντελεί στην παραγωγή και στη διάχυση ιδεών. Αναζητά τις αιτίες και τις επιπτώσεις ενός ζητήματος και προκρίνει λύσεις. Στο πλαίσιο, όμως, της διακυβέρνησης, απαραίτητη

κρίνεται η αξιολόγηση του τι τίθεται στο επίκεντρο του λόγου πολιτικής, καθώς και ο τρόπος με τον οποίο πλαισιώνεται ένα ζήτημα, το τι παραδείγματα χρησιμοποιούνται και τι συνεπάγονται αυτά τα παραδείγματα. Με τον τρόπο αυτόν καθορίζονται οι κυρίαρχες ιδέες, οι προτεραιότητες και οι στόχοι. Ουσιαστικά πρόκειται για μια τεχνική που παράγει τρόπους σκέψης για την πραγμάτωση συγκεκριμένων στόχων. Αυτοί οι τρόποι σκέψης διαδίδονται μέσω δικτύων πολιτικής συνεργασίας και ενσωματώνονται στις πολιτικές επιλογές των εθνικών κυβερνήσεων (Armstrong, 2010, σελ. 13-19).

Μια τέτοια τεχνική είναι η ανάδειξη στον λόγο πολιτικής της ΕΕ της ανάγκης προσαρμογής. Πιο συγκεκριμένα, μια ανάγκη προσαρμογής στα κελεύσματα και στις επιδιώξεις της ενιαίας εσωτερικής αγοράς (Kallestrup, 2002, σελ. 116-120). Ο λόγος πολιτικής αποτελεί μια διαδραστική διαδικασία, η οποία επιτρέπει στους συντελεστές να κατανοήσουν την πραγματικότητα, αξιοποιώντας την υπάρχουσα γνώση, τις πολιτικές αναλύσεις, τα προβλήματα, τους παράγοντες που εντείνουν τα προβλήματα αυτά και τις διαθέσιμες επιλογές (Radaelli and Pasquier, 2008, σελ. 38). Σε αυτό το πλαίσιο, τα κράτη μέλη υπό τον φόβο απομόνωσης ή τη μη ύπαρξη εναλλακτικής πρότασης υιοθετούν τον λόγο πολιτικής της ΕΕ και τις στοχεύσεις του (Knill, 2001, σελ. 122-124). Παράλληλα, ο λόγος πολιτικής της ΕΕ υιοθετείται από τα κράτη μέλη, όταν αναμένουν οφέλη από μια πολιτική επιλογή (Kallestrup, 2002, σελ. 116· Pepin, 2007, σελ. 126). Η υιοθέτηση του λόγου πολιτικής της ΕΕ προσφέρει τη νομιμοποίηση των πολιτικών επιλογών των εθνικών κυβερνήσεων (Guillen, 2007, σελ. 121). Πιο συγκεκριμένα, η υιοθέτηση του λόγου πολιτικής της ΕΕ προσφέρει στις εθνικές κυβερνήσεις επιπρόσθετη νομιμοποίηση για τα μεταρρυθμιστικά τους μοντέλα, υποδεικνύει λύσεις για την αντιμετώπιση των εθνικών προβλημάτων και τροποποιεί τις προσδοκίες και τις πεποιθήσεις σε εθνικό επίπεδο (Kallestrup, 2002, σελ. 113).

Η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού συνδέεται με το ζήτημα της μεταφοράς πολιτικής. Η μεταφορά πολιτικής αποτελεί μία έννοια που καταπιάνεται με τις επιδράσεις εξωγενών παραγόντων στη χάραξη και εφαρμογή εθνικής πολιτικής. Η συμμετοχή στην ΕΕ συνεπάγεται τη μεταφορά πολιτικής, προγραμμάτων και ιδεών. Ο εξευρωπαϊσμός και η μεταφορά πολιτικής καταπιάνονται με παρόμοιες διαδικασίες. Ωστόσο, η έννοια της μεταφοράς πολιτικής μπορεί να φωτίσει τις διαδικασίες, τα στάδια, τους δρώντες και τα δίκτυα του εξευρωπαϊσμού (Ladi, 2007, σελ. 17-18). Πρόκειται για μια διαδικασία που παρουσιάζει διάφορα προβλήματα εξαιτίας των διαφορών και των ασυμμετριών στις θεσμικές και πολιτισμικές συνθήκες που επικρατούν μεταξύ των κρατών (Λάβδας, 2005, σελ. 73). Εντούτοις, για την επίτευξη της μεταφοράς πολιτικής, απαραίτητη προϋπόθεση αποτελεί η ανάγνωση του πλαισίου εκκίνησης και του πλαισίου εφαρμογής της (Murphy, 2005, σελ. 119).

Η έννοια της μεταφοράς πολιτικής αποσκοπεί στην περιγραφή μιας διαδικασίας κατά την οποία γνώσεις που σχετίζονται με πολιτικές και διοικητικές πρακτικές και τη λειτουργία θεσμών μεταφέρονται και χρησιμοποιούνται σε έναν άλλον τόπο και χρόνο (Dolowitz and Marsh, 1996, σελ. 344). Ως μεταφορά πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ νοείται

η διαδικασία κατά την οποία οι ιδέες, η πολιτική, οι διοικητικές και οι θεσμικές πρακτικές που χαρακτηρίζουν ένα συγκεκριμένο πολιτικό πλαίσιο επηρεάζουν την ανάπτυξη πολιτικής σε ένα άλλο διαφορετικό πλαίσιο χάρη στη διαμεσολάβηση του θεσμικού συστήματος της ΕΕ (Bulmer, Dolowitz, Humphreys and Padgett, 2007, σελ. 19).

Καταλυτικοί παράγοντες για την επιτυχή μεταφορά πολιτικής είναι οι εξής: α) όσο πιο απλοί είναι οι στόχοι μιας μεταρρυθμιστικής προσπάθειας, τόσο αυξάνονται οι πιθανότητες μιας επιτυχημένης μεταφοράς πολιτικής, β) όσο πιο απλά είναι τα προβλήματα που επιχειρούνται να επιλυθούν, τόσο πιθανότερο είναι να επιτύχει η μεταφορά πολιτικής, γ) όσο πιο εμφανής είναι η σχέση προβλήματος και πρακτικών επίλυσής τους, τόσο αυξάνονται οι πιθανότητες για μια πετυχημένη μεταφορά πολιτικής, δ) η μελέτη των πιθανών παρενεργειών μιας πολιτικής διασφαλίζει την επιτυχή μεταφορά πολιτικής, ε) η επαρκής πληροφόρηση για τα αποτελέσματα της πολιτικής που μεταφέρεται συντελεί στην επίτευξή της και στ) η πρόβλεψη των αποτελεσμάτων της (Dolowitz and Marsh, 1996, όπως παρατίθεται στο Σταμέλος, Βασιλόπουλος και Καβασακάλης, 2015, σελ. 174).

Η διαδικασία της μεταφοράς πολιτικής συντελείται με δύο τρόπους. Ο πρώτος τρόπος αφορά την εθελοντική μεταφορά πολιτικής και ο δεύτερος την εξαναγκαστική μεταφορά πολιτικής, κατά την οποία μια κυβέρνηση ή ένας διακρατικός οργανισμός ενθαρρύνει ή και επιβάλλει σε μια κυβέρνηση την υιοθέτηση κάποιας πολιτικής (James and Lodge, 2003, σελ. 181-182). Η εθελοντική μεταφορά πολιτικής συνεπάγεται την αναγνώριση ενός προβλήματος και την ορθολογική επιλογή στην ανάληψη δράσης για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος δημόσιας πολιτικής (Evans, 2004, σελ. 11). Αυτός ο τρόπος μεταφοράς πολιτικής βασίζεται στο τρίπτυχο πρόβλημα, λύση, τακτική. Ο εντοπισμός ενός προβλήματος ακολουθείται από τη συγκέντρωση πληροφοριών για πολιτικές πρακτικές προερχόμενες από διαφορετικά πλαίσια και προκρίνονται συγκεκριμένες λύσεις, ύστερα από την αξιολόγησή τους, οι οποίες οδηγούν σε πολιτικές διεργασίες για τη μεταφορά και πραγματοποίησή τους (Σταμέλος, Βασιλόπουλος και Καβασακάλης, 2015, σελ. 171-172).

Η εξαναγκαστική μεταφορά πολιτικής διαχωρίζεται σε άμεσα και έμμεσα εξαναγκαστική. Οι δύο περιπτώσεις εξαναγκαστικής μεταφοράς πολιτικής αποτυπώνουν διαφορετικούς βαθμούς εξαναγκασμού. Η έμμεσα καταναγκαστική μεταφορά πολιτικής αφορά τη διαδικασία κατά την οποία οι χώρες εξαναγκάζονται από άλλες χώρες, παγκόσμια χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, υπερεθνικούς και διεθνικούς θεσμούς και οργανισμούς για τη διασφάλιση οικονομικών πόρων δανείων και εσωτερικών επενδύσεων. Έμμεσος καταναγκασμός συναντάται και όταν μια χώρα εισάγει πολιτικές μεταρρυθμίσεις και μεταφέρει πολιτικές από διαφορετικό πλαίσιο υπό τον φόβο μη βρεθεί πίσω στον ανταγωνισμό. Μολονότι στο πλαίσιο του έμμεσου εξαναγκασμού η μεταφορά φαίνεται πως είναι προϊόν μιας διαδικασίας ανταλλαγής, παραμένει μια καταναγκαστική διαδικασία, καθώς περιορίζονται οι επιλογές των κρατών (Evans, 2004, σελ. 11).

Σημαντικό χαρακτηριστικό της έννοιας της μεταφοράς πολιτικής είναι ότι συνεπάγεται διαφορετικούς βαθμούς μεταφοράς. Πιο συγκεκριμένα, υπάρχουν τέσσερις βαθμοί, οι οποίοι είναι οι παρακάτω:

**Αντιγραφή:** Αποτελεί την ισχυρή μορφή μεταφοράς πολιτικής και υποδηλώνει τον δανεισμό μιας πολιτικής ή ενός πολιτικού μοντέλου. Αυτή η πολιτική ή το πολιτικό μοντέλο μπορεί να μεταφερθεί στο σύνολο ή μερικώς. Αναπόφευκτα υπάρχει κάποια προσαρμογή στις ανάγκες και στα χαρακτηριστικά του πλαισίου που μεταφέρεται. Συνδυάζεται με κατηγορίες έμμεσου και άμεσου εξαναγκασμού μεταφοράς πολιτικής.

**Μίμηση:** Μαζί με την αντιγραφή αποτελούν τις πλέον διαδεδομένες μορφές δανεισμού πολιτικής. Η μίμηση αφορά τη μεταφορά κεντρικών ιδεών που σχετίζονται με ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα πολιτικής. Ενέχει στοιχεία έμμεσου εξαναγκασμού.

**Σύνθεσις ή υβριδοποίηση:** Αφορά τις διαδικασίες μεταφοράς πολιτικής και χαρακτηρίζεται από τη μεταφορά διαστάσεων πολιτικής από τουλάχιστον δύο διαφορετικά πολιτικά πλαίσια.

**Επιρροή:** Η μεταφορά πολιτικής αποτελεί μια αδύναμη μορφή μεταβίβασης όπου το εξωτερικό υπόδειγμα αποτελεί απλώς μια μορφή έμπνευσης για τη θέσπιση μιας νέας πολιτικής, καθώς ο θεσμικός σχεδιασμός βασίζεται σε ισχύοντα πρότυπα εσωτερικής πολιτικής (Bulmer et al., 2007, σελ. 17).

Οι διάφοροι βαθμοί μεταφοράς αντικατοπτρίζουν τον τρόπο διακυβέρνησης. Πιο συγκεκριμένα, όταν η διακυβέρνηση είναι κατακόρυφη και κατευθύνεται από πάνω προς τα κάτω, τότε η μεταφορά πολιτικής έχει εξαναγκαστικό χαρακτήρα. Η μεταφορά πολιτικής παίρνει κατά κύριο λόγο τη μορφή της αντιγραφής και της μίμησης, είναι επιτακτική και συνάδει με τον τρόπο διακυβέρνησης της ΕΕ. Η εξαναγκαστική μεταφορά πολιτικής στοχεύει στην επιβολή κοινών κανόνων και αποτελεσμάτων μεταξύ των κρατών μελών. Η διακυβέρνηση της ΕΕ μπορεί να κατευθύνεται από κάτω προς τα πάνω και να επιδιώκει την ανάπτυξη κοινά αποδεκτών ευρωπαϊκών κανόνων, με τη συγκατάθεση των κρατών μελών. Σε μια τέτοια περίπτωση, η μεταφορά πολιτικής παίρνει τη μορφή της σύνθεσης και της επιρροής. Η διακυβέρνηση στηρίζεται στη διαπραγμάτευση μεταξύ των κρατών μελών, τα οποία αλληλοδιαπλέκονται και προάγεται η συνεργασία. Επιπλέον, υπάρχει και η διακυβέρνηση με τη μορφή της υποκίνησης. Η διακυβέρνηση είναι αμφίδρομη και η μεταφορά πολιτικής θεωρείται εθελοντική. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η ΑΜΣ. Η μεταφορά πολιτικής παίρνει τη μορφή της επιρροής. Μέσω των κατευθυντήριων γραμμών, των κριτηρίων αναφοράς και των δεικτών, η ΕΕ επιδιώκει να καθορίσει τις πολιτικές επιλογές των κρατών. Ωστόσο, οι διαδικασίες αξιολόγησης και ελέγχου υποχρεώνουν τις εθνικές κυβερνήσεις σε επανεξέταση και επαναπροσδιορισμό των εγχώριων πολιτικών (Bulmer and Padgett, 2004, σελ. 17). Η θεωρητική επεξεργασία της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού ήταν απαραίτητη για την κατανόηση των μηχανισμών εξευρωπαϊσμού των εθνικών πολιτικών για τη ΣΕΚ σε κάθε στάδιο εξέλιξης της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής για τη ΔΒΜ.

### 4.3 Η Στρατηγική της Λισαβόνας

Η Στρατηγική της Λισαβόνας αποτέλεσε σημείο αναφοράς για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη ΔΒΜ. Όπως πρόκειται να καταδειχθεί με τη Στρατηγική της Λισαβόνας συστηματοποιήθηκε περαιτέρω το ενδιαφέρον της ΕΕ για τη ΔΒΜ και διευρύνθηκε ακόμη περισσότερο η έμφαση της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΔΒΜ στην ανάπτυξη της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού.

Το 2000 δρομολογήθηκε η Στρατηγική της Λισαβόνας. Ο στρατηγικός στόχος της δεκαετίας 2000-2010 ήταν η προώθηση της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, της πλήρους απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής, ούτως ώστε η ΕΕ να μετατρέπεται στην ανταγωνιστικότερη οικονομία της γνώσης σε παγκόσμιο επίπεδο. Για την επίτευξη αυτού του στρατηγικού στόχου, προϋπόθεση αποτέλεσε η προετοιμασία της μετάβασης σε μια κοινωνία και οικονομία της γνώσης, η θέσπιση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την τόνωση της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας και η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Επιπροσθέτως, προϋπόθεση αποτέλεσε ο εκσυγχρονισμός του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου μέσω της ενίσχυσης των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο και της στήριξης της οικονομικής ανάπτυξης με τις κατάλληλες μακροοικονομικές πολιτικές. Οι στόχοι αυτοί επέδρασαν καταλυτικά στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης. Η επίδραση αυτή αφορούσε την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, για την οποία τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης όφειλαν να υποστηρίξουν τη μετάβαση σε μια οικονομία της γνώσης και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, που προϋπέθετε τη διεύρυνση των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο για την ένταξη στην απασχόληση (Σταμέλος και Βασιλόπουλος, 2013, σελ. 56-57).

#### 4.3.1 Το πρόγραμμα Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010

Η επένδυση στη γνώση και στις δεξιότητες αποτέλεσε βασική διάσταση της νέας στρατηγικής της ΕΕ που αποτυπώθηκε με τη Στρατηγική της Λισαβόνας το 2000. Στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης αποδόθηκε μεγάλη έμφαση για την επίτευξη των στόχων της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, τη μετάβαση στην οικονομία της γνώσης, την τόνωση της πλήρους απασχόλησης και την υποστήριξη του εκσυγχρονισμού του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, εστιάζοντας στην επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο και στην ενεργοποίηση του εργατικού δυναμικού (Rasmussen, 2014, σελ. 23).

Η επίτευξη αυτών των στόχων βασίστηκε στην ανάπτυξη της απασχολησιμότητας, μιας έννοιας που, όπως καταδείχθηκε, κοσμεί το ιδεολογικό οπλοστάσιο του νεοφιλελευθερισμού και καθιστά την απασχόληση και τα εργασιακά δικαιώματα διακυβεύματα. Το 2000, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με την έκδοση του «Υπομνήματος σχετικά με την Εκπαίδευση Καθόλη τη Διάρκεια της Ζωής», οικοδόμησε την αντίληψή της περί απασχολησιμότητας: «η απασχολησιμότητα –δηλαδή η δυνατότητα εξασφάλισης και διατήρησης

μιας εργασίας– αποτελεί μια βασική διάσταση της ενεργής συμμετοχής στο κοινωνικό γίγνεσθαι αλλά και μια βασική προϋπόθεση για την επίτευξη της πλήρους απασχόλησης και για τη βελτίωση της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας και της ευημερίας στη “νέα κοινωνία”» (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2000, σελ. 6).

Με τη συγκεκριμένη προσέγγιση γίνεται αντιληπτό ότι δεν λαμβάνονταν σοβαρά υπόψη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή οι παθογένειες του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής, ο οποίος ήταν υπαίτιος για την αύξηση της ανεργίας. Η επιδίωξη της απασχολησιμότητας αποτέλεσε καθοριστικό παράγοντα για τη δρομολόγηση του προγράμματος Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010 (Council of the European Union, 2009, σελ. 1). Σε αυτό το πλαίσιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστήριξε την ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής περιοχής ΔΒΜ για τον εφοδιασμό των υποκειμένων με τις απαραίτητες γνώσεις και δεξιότητες για την αντιμετώπιση των κοινωνικών και οικονομικών προκλήσεων της οικονομίας της γνώσης (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2001, σελ. 7-10).

Η ανάδειξη της σημασίας της ΔΒΜ συντέλεσε έτσι ώστε οι Υπουργοί Παιδείας των κρατών μελών να συμφωνήσουν στην ανάπτυξη ορισμένων στρατηγικών προτεραιοτήτων για τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, με χρονικό ορίζοντα το 2010. Οι στρατηγικές προτεραιότητες αφορούσαν: α) την ανάπτυξη της ποιότητας και της αποδοτικότητας των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, β) τη διευκόλυνση της πρόσβασης όλων των υποκειμένων στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης και γ) το άνοιγμα της εκπαίδευσης και κατάρτισης στο διεθνές περιβάλλον (Council of the European Union, 2001, σελ. 7-15). Οι στρατηγικές στοχεύσεις για τον ευρωπαϊκό χώρο ΔΒΜ εγκρίθηκαν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης το 2002. Στο Συμβούλιο αυτό τέθηκε ένας καθολικός στόχος. Τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης στην ΕΕ έπρεπε να γίνουν το παγκόσμιο σημείο αναφοράς για την ποιότητά τους. Η έγκριση των στρατηγικών στοχεύσεων δρομολόγησε το Πρόγραμμα Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010. Το πρόγραμμα αυτό ενσωμάτωσε κάθε δράση που αφορούσε την (επαγγελματική) εκπαίδευση και κατάρτιση στα κράτη μέλη της ΕΕ (Σταμέλος και Βασιλόπουλος, 2013, σελ. 65-66).

Το τρίπτυχο «ποιότητα, προσβασιμότητα και άνοιγμα» εξυπηρετούσε συγκεκριμένους σκοπούς. Η έμφαση στην ποιότητα υποδήλωνε την ανάγκη βελτίωσης όλων των διαστάσεων των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης: ποιότητα στη μαθησιακή διαδικασία, στους εκπαιδευτικούς, στις τεχνικές διδασκαλίας, στις υποδομές και κυρίως στα μαθησιακά αποτελέσματα. Με τον τρόπο αυτόν επιδιώκονταν η βελτίωση της αποδοτικότητας των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, η αξιολόγηση και η λογοδοσία τους. Η προσβασιμότητα συνδεόταν με τη διευκόλυνση της πρόσβασης για την τόνωση της ΔΒΜ. Τα κράτη μέλη όφειλαν να εργαστούν για την ανάπτυξη εκείνων των συνθηκών που ήταν απαραίτητες για την υποκίνηση της συμμετοχής στη ΔΒΜ. Το άνοιγμα των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης διαδραμάτιζε καθοριστικό ρόλο για την ανάδειξη του ανοικτού χαρακτήρα τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Με άλλα λόγια, το άνοιγμα των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης επιδίωκε να καταδείξει

ότι η ΕΕ είχε έναν ανοικτό χώρο εκπαίδευσης που ενίσχυε την κινητικότητα, όχι μόνο σε γεωγραφικό επίπεδο, αλλά και σε επίπεδο δομών και συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης (Cankaya, Kutlu and Cebeci, 2015, σελ. 889).

Για την αξιολόγηση του προγράμματος Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το 2003, ανέπτυξε πέντε κριτήρια αναφοράς: α) μείωση κατά 10% του ποσοστού πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου, β) αύξηση τουλάχιστον κατά 15% του ποσοστού αποφοίτων θετικών και τεχνολογικών επιστημών και περιορισμό των έμφυλων ανισοτήτων, γ) τουλάχιστον το 85% των υποκειμένων ηλικίας 22 ετών να έχει αποφοιτήσει από την ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, δ) μείωση κατά 20% των υποκειμένων ηλικίας 15 ετών που έχουν χαμηλές επιδόσεις στην ανάγνωση και γραφή και ε) αύξηση του ποσοστού συμμετοχής στη ΔΒΜ στο 12,5% των ενηλίκων εργάσιμης ηλικίας. Το κριτήριο αναφοράς που αφορούσε τη ΔΒΜ ήταν εκείνο στο οποίο αποτυπώθηκε ο στόχος συμμετοχής του 12,5% των ενηλίκων εργάσιμης ηλικίας στη ΔΒΜ. Παράλληλα, έμμεσα συνδεδεμένη πολιτική με τη ΔΒΜ ήταν τα κριτήρια αναφοράς για τον περιορισμό της σχολικής διαρροής και την αύξηση των αποφοίτων ανώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (Dehmel, 2006, σελ. 55). Τα τρία κριτήρια αναφοράς (α, γ, ε) περιλαμβάνονταν και στην ΕΣΑ και στις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την απασχόληση της περιόδου 2005-2008 (Σταμέλος και Βασιλόπουλος, 2013, σελ. 71-72).

Το γεγονός αυτό καταδείκνυε τη σύνδεση της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη ΔΒΜ και τη ΣΕΚ με την πολιτική απασχόλησης που ακολουθούνταν από την ΕΣΑ (Drackenberg, 2011). Για την ΕΣΑ, το ενδιαφέρον για τη ΔΒΜ περιοριζόταν στη ΣΕΚ διότι σχετιζόταν αμεσότερα με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας (Cedefop, 2015, σελ. 1). Γίνεται αντιληπτό ότι για την ΕΕ το ενδιαφέρον για τη ΔΒΜ μεταφραζόταν στο ενδιαφέρον για την προώθηση της ΣΕΚ. Σε αυτή την κατεύθυνση, δρομολογήθηκε η Διαδικασία της Κοπεγχάγης για την ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού χώρου για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (Loney and Green, 2005, σελ. 274).

Η Διαδικασία της Κοπεγχάγης, που δρομολογήθηκε το 2002, αποσκοπούσε στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής συνεργασίας στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση. Η επένδυση στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση και στην τόνωση της ευρωπαϊκής συνεργασίας διαδραμάτιζε σημαντικό ρόλο στο χτίσιμο της Ευρώπης του μέλλοντος. Προτεραιότητες της ευρωπαϊκής συνεργασίας για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση αποτελούσαν η ενίσχυση της ευρωπαϊκής διάστασης της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, η αποτελεσματικότερη συνεργασία των ευρωπαϊκών ιδρυμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης και η αναβάθμιση του προφίλ της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης σε παγκόσμιο επίπεδο. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον εκδηλώθηκε για τη διαφάνεια της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης και τη βελτίωση του συστήματος συμβουλευτικής και επαγγελματικού προσανατολισμού. Η αναγνώριση των γνώσεων και των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού αποτέλεσε σημαντική προτεραιότητα, η οποία επιδίωκε την ανάπτυξη κοινών επιπέδων και

αρχών για την τόνωση της γεωγραφικής και επαγγελματικής κινητικότητας του εργατικού δυναμικού. Ως επακόλουθο, έμφαση αποδόθηκε στη διασφάλιση της ποιότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και στην ανάγκη ανάπτυξης κοινών ευρωπαϊκών κριτηρίων και αρχών για την επίτευξη της διαφάνειας και της πιστοποίησης προσόντων (European Commission, 2002, σελ. 1-3).

Οι προτεραιότητες που τέθηκαν από τη Διαδικασία της Κοπεγχάγης αποτελούσαν μια σαφή στροφή προς τα μαθησιακά αποτελέσματα, τη διαφάνεια και την πιστοποίηση, τη λογοδοσία και την ποιότητα. Πρόκειται για μέτρα που αποσκοπούσαν στην οικονομική αποτελεσματικότητα. Έτσι, η ΔΒΜ περιορίστηκε στην απόκτηση μετρήσιμων γνώσεων και δεξιοτήτων για την ενίσχυση της απασχολησιμότητας. Η διαφάνεια συνοψιζόταν στην ικανότητα της νεοφιλελεύθερης αγοράς εργασίας να αξιολογεί και να κατατάσσει τα υποκείμενα (Mitchell, 2006, σελ. 401).

Η Διαδικασία της Κοπεγχάγης ευαγγελιζόταν τη σημασία της ΣΕΚ στη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Τονιζόταν ότι η επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση αποτελούσε αναπόσπαστο στοιχείο της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής και εγγυητή της κοινωνικής συνοχής. Παρ' όλα αυτά, υπήρχε ασάφεια αναφορικά με τον στόχο της καταπολέμησης της ανεργίας και του κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς η μοναδική λύση που προκρινόταν ήταν η ανάπτυξη της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού για την ένταξη στην απασχόληση (European Commission, 2002, σελ. 1), μιας και η αγορά εργασίας αποτελούσε την πηγή των ευκαιριών ζωής των υποκειμένων. Ωστόσο, όπως έχει ήδη υποστηριχθεί, η ανεργία αποτελεί ένα πολυδιάστατο φαινόμενο, για το οποίο δεν υπάρχει μία μοναδική λύση για την αντιμετώπισή του.

Το Ανακοινωθέν του Μάαστριχτ το 2004 εμπλούτισε τις προτεραιότητες της Διαδικασίας της Κοπεγχάγης. Πιο συγκεκριμένα, τέθηκε ως στόχος ο εκσυγχρονισμός των ευρωπαϊκών συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης και η παροχή σε όλους τους πολίτες της ΕΕ των απαραίτητων γνώσεων και ικανοτήτων για την προσαρμογή τους στις απαιτήσεις της οικονομίας της γνώσης. Οι προτεραιότητες που τέθηκαν ήταν η αναβάθμιση της ελκυστικότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης για τους εργοδότες και την κοινωνία, η προώθηση υψηλών επιπέδων ποιότητας και καινοτομίας, καθώς και η αποτελεσματικότερη σύνδεση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με την αγορά εργασίας. Επιπλέον, ως προτεραιότητα τέθηκαν η προώθηση μεταρρυθμίσεων και η χρηματοδότηση δράσεων για την ανταπόκριση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης στις ανάγκες του εργατικού δυναμικού με χαμηλό επίπεδο γνώσεων και δεξιοτήτων, καθώς και των ανέργων και των υποκειμένων από ευπαθείς κοινωνικά ομάδες, για την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής. Εντούτοις, η κοινωνική συνοχή περιοριζόταν στη συμμετοχή στις εφήμερες ανάγκες της αγοράς εργασίας. Η έμφαση στην ανταπόκριση των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στην «αγορά» χαρακτηριζόταν από την ατομικότητα, η οποία όμως ερχόταν εκ προοιμίου σε σύγκρουση με την αλληλεγγύη και με τη συναίνεση, που αποτελούν συστατικά στοιχεία της κοινωνικής συνοχής.

Στο επίκεντρο τέθηκαν για ακόμη μία φορά η ποιότητα και η λογοδοσία των συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, η διαφάνεια προσόντων και η απασχολησιμότητα. Σε ό,τι είχε να κάνει με την κοινωνική διάσταση, γινόταν αντιληπτό ότι αυτή μετατρεπόταν σε παραγωγικό συντελεστή. Πιο συγκεκριμένα, επιδιωκόταν η ανάπτυξη της απασχολησιμότητας του συνόλου του εργατικού δυναμικού για την ανταπόκριση του στις απαιτήσεις της οικονομίας της γνώσης, εστιάζοντας στους νέους, στους εργαζομένους μεγαλύτερης ηλικίας και στις ευπαθείς κοινωνικά ομάδες. Με τον τρόπο αυτόν διευρύνονταν η βάση του εργατικού δυναμικού και περιορίζονταν οι δημόσιες δαπάνες κοινωνικής προστασίας διότι οι δαπάνες αυτές περιορίζονταν στην ενεργοποίηση και όχι στην εισοδηματική υποστήριξη των κοινωνικά ευπαθών ομάδων (European Commission, 2004). Έτσι, λοιπόν, επικρατούσε μια φονξιοναλιστική προσέγγιση για τα ευρύτερα κοινωνικά και οικονομικά οφέλη του καταμερισμού της εργασίας. Παρ' όλα αυτά, τα οφέλη αυτά προϋπέθεταν τον περιορισμό της ατομικότητας, ένα ισχυρό θεσμικό πλαίσιο προστασίας των εργαζομένων και μια ισχυρή διάσταση κοινωνικής δικαιοσύνης. Τα στοιχεία αυτά έλειπαν από την ευρωπαϊκή πολιτική για τη ΣΕΚ, θέτοντας υπό αμφισβήτηση την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής.

Η έμφαση σε συγκεκριμένες ομάδες καταδείκνυε, επίσης, και τον περιορισμό του δικτύου κοινωνικής προστασίας, καθώς η κοινωνική προστασία απεμπολούσε τον καθολικό της χαρακτήρα. Παράλληλα, επικρατούσε ασάφεια ως προς την επίτευξη της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού. Οι δράσεις συνοψίζονταν στην τόνωση της απασχολησιμότητας και στην παροχή συμβουλευτικής και επαγγελματικού προσανατολισμού. Αυτές οι δράσεις είχαν στόχο την καθοδήγηση των υποκειμένων για τη χάραξη των επαγγελματικών και εκπαιδευτικών τους πορειών, αναδεικνύοντας την εξατομίκευση της ευθύνης (Brine, 2006, σελ. 783). Επομένως, γινόταν αντιληπτό ότι ο ρόλος του κράτους έπαυε να είναι κανονιστικός και γινόταν ρυθμιστικός, αποσκοπώντας στην καθοδήγηση των υποκειμένων. Η παρεχόμενη κοινωνική προστασία ασπάζονταν τη θεώρηση ότι όλα τα υποκείμενα μπορούσαν να επιτύχουν με βάση τις ικανότητές τους, αγνοώντας κοινωνικούς παράγοντες που επιδρούν στην απόδοσή τους.

Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών του 2005 διαπιστώθηκαν οι αργοί και ανομοιογενείς ρυθμοί για την πραγμάτωση των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Σε αυτό το πλαίσιο, τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν για την επανεκκίνηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας και τον επαναπροσανατολισμό των προτεραιοτήτων για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση. Η ΕΕ αναφέρθηκε στην επιτακτική ανάγκη μεταρρυθμίσεων σε εθνικό επίπεδο για την επίτευξη της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Στο επίκεντρο τέθηκαν οι μεταρρυθμίσεις που αφορούσαν τη γνώση, την καινοτομία και την ενίσχυση του ανθρώπινου κεφαλαίου (Council of the European Union, 2005, σελ. 12-13, 23).

Σε συνέχεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών του 2005, αποφασίστηκαν, το επόμενο έτος, οι προτεραιότητες για την ανανεωμένη Στρατηγική της Λισαβόνας. Πιο συγκεκριμένα, οι προτεραιότητες αυτές ήταν οι εξής: α) μεγαλύτερη επένδυση για την ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου και την προαγωγή της καινοτομίας, β)

ενίσχυση του επιχειρηματικού δυναμικού και γ) διεύρυνση των ευκαιριών απασχόλησης για ομάδες πληθυσμού όπως οι νέοι, οι γυναίκες, οι εργαζόμενοι μεγαλύτερης ηλικίας, τα υποκείμενα με περιορισμένες γνώσεις και δεξιότητες, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, οι μετανάστες και οι μειονότητες (Σταμέλος και Βασιλόπουλος, 2013, σελ. 60). Ωστόσο, δεν γινόταν αντιληπτή η ίδια η φύση των νεοφιλελεύθερων πολιτικών στην αύξηση της ανεργίας και των κοινωνικών ανισοτήτων, καθώς δεν υπήρχε ουδεμία κριτική για τις μακροοικονομικές πολιτικές επιλογές της ΕΕ.

Στο πλαίσιο αναθεώρησης της Στρατηγικής της Λισαβόνας, τέθηκαν νέες προτεραιότητες και για τη Διαδικασία της Κοπεγχάγης. Ειδικότερα, με το Ανακοινωθέν του Ελσίνκι του 2006, τέθηκε μια σειρά προτεραιοτήτων. Αυτές ήταν η ενίσχυση της ελκυστικότητας και του κύρους της επαγγελματικής εκπαίδευσης, η ανάπτυξη και εφαρμογή ευρωπαϊκών εργαλείων για τη διαφάνεια, την κινητικότητα και την ποιότητα της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, την ενίσχυση της αμοιβαίας μάθησης μεταξύ των κρατών μελών και τη λήψη μέτρων για τη διεύρυνση της ενεργής συμμετοχής όλων των εμπλεκόμενων μερών στις εργασίες της Διαδικασίας της Κοπεγχάγης (European Commission, 2006, σελ. 6-9). Μολονότι το ενδιαφέρον για την οικονομική αποτελεσματικότητα συστηματοποιούνταν με το κάλεσμα για εφαρμογή των ευρωπαϊκών εργαλείων διαφάνειας, κινητικότητας και ποιότητας, η κοινωνική διάσταση παρέμενε στάσιμη. Η οικονομική αποτελεσματικότητα εστίαζε στην ανάπτυξη της απασχολησιμότητας για την ένταξη στην απασχόληση και στην αποδοτικότητα των επενδύσεων (European Commission, 2006, σελ. 3), αναδεικνύοντας τον περιορισμό του δικτύου κοινωνικής προστασίας στην υποκίνηση και στήριξη των υποκειμένων για ένταξη στην απασχόληση.

Μάλιστα, σε αντίθεση με τα προηγούμενα Ανακοινωθέντα, το Ανακοινωθέν του Ελσίνκι χαρακτηριζόταν από τον περιορισμό της σημασίας του ζητήματος της κοινωνικής συνοχής. Οι αναφορές στην κοινωνική συνοχή και στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού ήταν αισθητά περιορισμένες. Το γεγονός αυτό συνδεόταν με την αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας, το 2005, η οποία οδήγησε στην απόδοση χαμηλότερης προτεραιότητας στη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής και στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, έναντι της επίτευξης της οικονομικής ανάπτυξης. Οι τρεις πρωταρχικοί στόχοι της Στρατηγικής της Λισαβόνας (απασχόληση, οικονομική ανάπτυξη, κοινωνική συνοχή) συμπτύχθηκαν σε δύο, την ανάπτυξη και την απασχόληση (Φερόνας, 2013, σελ. 68). Η λογική αυτής της μεταλλαγής συνοψιζόταν στο επιχείρημα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ότι η οικονομική ανάπτυξη έπρεπε να προηγείται διότι η πραγματοποίησή της εγγυάται την κοινωνική πρόοδο και δικαιοσύνη (Giddens, 2008, σελ. 22).

Άμεσα συνδεδεμένη με την ευρωπαϊκή πολιτική για τη ΔΒΜ ήταν η Πράσινη Βίβλος για τον Εκσυγχρονισμό της Εργατικής Νομοθεσίας και την Αντιμετώπιση των Προκλήσεων του 21ου αιώνα. Σκοπός της Πράσινης Βίβλου υπήρξε η ανάπτυξη ενός δημόσιου διαλόγου για την εργατική νομοθεσία, με στόχο την επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας αναφορικά με την πραγμάτωση μιας βιώσιμης οικονομικής

ανάπτυξης. Έτσι, προωθήθηκε η ευελιξία με ασφάλεια, με άλλα λόγια, ο συνδυασμός της ευελιξίας για τις επιχειρήσεις και της ασφάλειας για το εργατικό δυναμικό. Ωστόσο, πρόκειται για μια έννοια που θίγει τα εργασιακά δικαιώματα των εργαζομένων, ενώ η έμφαση στην ευελιξία αντικατοπτρίζει τη διεύρυνση της επισφάλειας. Η ΔΒΜ αποτελούσε βασική της διάσταση διότι αποσκοπούσε στον εξοπλισμό του εργατικού δυναμικού με τις απαραίτητες γνώσεις και δεξιότητες που επιζητούσε η αγορά εργασίας. Παράλληλα, αποτελούσε τον βασικότερο μηχανισμό ενεργοποίησης των υποκειμένων και αποτύπωνε έναν περισσότερο ευέλικτο τρόπο κοινωνικής προστασίας στα μεταβατικά στάδια μεταξύ απασχόλησης και ανεργίας. Η ευελιξία με ασφάλεια αποτελούσε έναν μηχανισμό που προωθούσε τον περιορισμό των εθνικών εργασιακών δικαιωμάτων. Στο επίκεντρο τέθηκαν η κατάρτιση των συλλογικών συμβάσεων εργασίας, το μισθολογικό κόστος και οι απολύσεις. Εξαιτίας των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην αγορά εργασίας, η κοινωνική προστασία έπρεπε να εστιαστεί στην υποβοήθηση των εργαζομένων κατά τις μεταβάσεις του εργασιακού τους βίου (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2006, σελ. 3-13). Εντούτοις, η ευελιξία με ασφάλεια αποσκοπούσε στην αποδόμηση της συλλογικότητας και στην εγκατάλειψη της οπτικής περί κοινωνικής παρέμβασης του κράτους (Αρανίτου, 2010, σελ. 114), αναιρώντας τη φονξιοναλιστική προσέγγιση που επικρατούσε περί του καταμερισμού της εργασίας, καθώς, όπως τονίστηκε, η σύνδεση κοινωνικής συνοχής και καταμερισμού εργασίας προϋποθέτει ένα στιβαρό θεσμικό πλαίσιο προστασίας των εργαζομένων.

Η ανάδυση του ενδιαφέροντος για την ευελιξία με ασφάλεια συνδεόταν άμεσα με την πολιτική της ΕΕ για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση. Πιο συγκεκριμένα, η εισαγωγή της ευελιξίας με ασφάλεια συνεπαγόταν την υποβάθμιση του στόχου της πλήρους απασχόλησης. Σε αυτό το πλαίσιο, η πολιτική για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση μεταβαλλόταν και μετατρέποταν από την επένδυση στην κατάρτιση για την ανάπτυξη δεξιοτήτων με στόχο την πλήρη απασχόληση σε επένδυση στην κατάρτιση για την ανάπτυξη νέων δεξιοτήτων για την ευελιξία με ασφάλεια. Για την ανάπτυξη της ευελιξίας με ασφάλεια προϋπόθεση αποτελούσε η μετάβαση σε περισσότερο ευέλικτους τρόπους συμμετοχής και μάθησης. Επομένως, η ποιότητα και η διαφάνεια μετατρέπονταν σε βασική προτεραιότητα των συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Αυτούς τους στόχους εξυπηρετούσε το Ανακοινωθέν του Μπορντώ το 2008, με τη συστηματοποίηση του ενδιαφέροντος για τις προτεραιότητες που είχαν τεθεί με το Ανακοινωθέν του Ελσίνκι αναφορικά με τα ευρωπαϊκά εργαλεία αναφοράς, προάγοντας τα εξατομικευμένα μαθησιακά μονοπάτια για την τόνωση της ευελιξίας και της ελκυστικότητας της ΣΕΚ (Zarifis, 2010, σελ. 210-212).

Στο Ανακοινωθέν του Μπορντώ τέθηκαν οι στόχοι της εφαρμογής των ευρωπαϊκών εργαλείων αναφοράς για τη διαφάνεια, την κινητικότητα και την ποιότητα σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Για την πραγμάτωση της εφαρμογής των ευρωπαϊκών εργαλείων αναφοράς, κρίνονταν απαραίτητες η ανάπτυξη των Εθνικών Πλαισίων Επαγγελματικών Προσόντων, η εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Συστήματος Μεταφοράς Πιστωτικών Μονάδων,

σε συνδυασμό με την εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Πλαισίου Αναφοράς για τη Διασφάλιση της Ποιότητας στην Επαγγελματική Εκπαίδευση και Κατάρτιση, με απώτερο σκοπό την ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και την τόνωση της ευρωπαϊκής συνεργασίας. Η ενίσχυση της ελκυστικότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης κατάρτισης βασιζόταν στην προώθησή της στο ευρύτερο κοινό, στην πρόσβαση δίχως αποκλεισμούς και στη διεύρυνση των υπηρεσιών συμβουλευτικής και επαγγελματικού προσανατολισμού. Η αναβάθμιση της ποιότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης απαιτούσε την εφαρμογή των ευρωπαϊκών εργαλείων αναφοράς, την επένδυση στην κατάρτιση του εκπαιδευτικού προσωπικού και την ανάπτυξη πολιτικών που στηρίζονταν σε έγκυρα στατιστικά δεδομένα και ενδεδειγμένη έρευνα. Για την επίτευξη της αποτελεσματικότερης σύνδεσης της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με την αγορά εργασίας, προτεραιότητες αποτέλεσαν η ανάπτυξη μηχανισμών για την αναγνώριση των αναγκών της αγοράς εργασίας, η ενεργή συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των επιχειρήσεων στη χάραξη πολιτικής για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση, η βελτίωση των υπηρεσιών συμβουλευτικής και προσανατολισμού, η αναγνώριση της μη τυπικής και άτυπης μάθησης και η διεύρυνση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού. Σε ό,τι είχε να κάνει με την ενίσχυση της ευρωπαϊκής συνεργασίας, στο επίκεντρο τέθηκαν η προώθηση της αμοιβαίας μάθησης και η αποτελεσματικότερη σύνδεση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με τη γενική εκπαίδευση, την ανώτατη εκπαίδευση και τη ΔΒΜ (European Commission, 2008a, σελ. 7-12).

Το 2008, το Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προσόντων τέθηκε σε ισχύ. Σκοπός του ήταν η σύνδεση των εθνικών συστημάτων επαγγελματικών προσόντων για την ευκολότερη ανάγνωση και κατανόηση των επαγγελματικών προσόντων των υποκειμένων σε όλες τις χώρες της Κοινότητας, ενώ οι δύο βασικοί του στόχοι συνοψίζονταν στην ενίσχυση της κινητικότητας των πολιτών και στην προώθηση της ΔΒΜ. Τα κράτη μέλη καλούνταν να θεσπίσουν τα δικά τους Εθνικά Πλαίσια Προσόντων (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2008, σελ. 3). Μέχρι το 2010, τα έθνη κράτη όφειλαν να έχουν συσχετίσει τα εθνικά πλαίσια επαγγελματικών προσόντων με το αντίστοιχο EQF. Τα οφέλη από αυτή τη διαδικασία συνοψίζονταν στη διεύρυνση της πρόσβασης και της συμμετοχής στη ΔΒΜ, στην επικύρωση της άτυπης μάθησης και στη διαφάνεια των προσόντων. Έτσι, τα κράτη μέλη της ΕΕ καλούνταν να χρησιμοποιούσαν το EQF, να συνδέσουν έως το 2010 τα δικά τους εθνικά συστήματα με το αντίστοιχο ευρωπαϊκό, να θεσπίσουν μέτρα για τον σαφή προσδιορισμό των προσόντων με τη χρήση του EQF, να ακολουθήσουν προσεγγίσεις βασισμένες στα μαθησιακά αποτελέσματα για την περιγραφή και επικύρωση των επαγγελματικών προσόντων, να προωθήσουν πολιτικές διασφάλισης της ποιότητας στην εκπαίδευση και κατάρτιση και να ορίσουν εθνικά όργανα για τον συντονισμό της διαδικασίας συσχετισμού με το EQF (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2009, σελ. 4-8). Οι προτεραιότητες της ΕΕ εξυπηρετούσαν τον στόχο της απασχολησιμότητας, διότι η πιστοποίηση προσόντων και η διασφάλιση της ποιότητας, όπως τονίστηκε, συνδέονται με την επίτευξη του στόχου της απασχολησιμότητας και, επομένως, της οικονομικής αποτελεσματικότητας.

Η ανάπτυξη του EQF έδωσε την απαραίτητη ώθηση για την εφαρμογή των ECVET και EQAVET. Το ECVET δρομολογήθηκε το 2009 με Σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Ο σκοπός του συγκεκριμένου εργαλείου συνοψιζόταν στη βελτίωση της κατανόησης των μαθησιακών αποτελεσμάτων και στην ενίσχυση της διαφάνειας, καθώς και στην προώθηση της κινητικότητας και της μεταφοράς των προσόντων σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Παράλληλα, επιδίωκε την ενίσχυση της ευρωπαϊκής συνεργασίας αναφορικά με την εκπαίδευση και κατάρτιση και την αμοιβαία εμπιστοσύνη, ενώ υποστήριζε και τα εξατομικευμένα μαθησιακά μονοπάτια των συμμετεχόντων στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση. Το EQF και το ECVET αλληλοσυμπληρώνονταν, καθώς αποτελούσαν απαραίτητες προϋποθέσεις για τη βελτίωση της διαφάνειας των προσόντων και τη διεύρυνση της συμμετοχής στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση. Μάλιστα, η μη αποτελεσματική εφαρμογή του EQF από τα κράτη μέλη και η μη ανάπτυξη Εθνικών Πλαισίων Προσόντων έθεταν σε κίνδυνο τη λειτουργία του ECVET. Χρονικός ορίζοντας για την εφαρμογή του ECVET στα κράτη μέλη τέθηκε το 2012 (Cedefop, 2010b, σελ. 8-9).

Το 2009 συστάθηκε το EQAVET, ως μηχανισμός που αποσκοπούσε στην παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη για την προώθηση και την παρακολούθηση της βελτίωσης της ποιότητας των εθνικών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης. Μέσω της διασφάλισης της ποιότητας επιτυγχάνονταν η μεγαλύτερη διαφάνεια των προσόντων και η αμοιβαία εμπιστοσύνη, ενώ τονώνονταν τα ποσοστά κινητικότητας του εργατικού δυναμικού και συμμετοχής του στη ΔΒΜ. Τα κράτη μέλη όφειλαν να χρησιμοποιήσουν το EQAVET, να καλλιεργήσουν πνεύμα διασφάλισης της ποιότητας, να αποδώσουν έμφαση στη μετάβαση στην ανώτατη εκπαίδευση από την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση, να δημιουργήσουν εθνικά σχέδια για τη διασφάλιση της ποιότητας έως το 2011, να συμμετάσχουν με ενεργητικό τρόπο στο ευρωπαϊκό δίκτυο για τη διασφάλιση της ποιότητας και να καθορίσουν ένα εθνικό σημείο αναφοράς για την προώθηση της ποιότητας στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο, 2009, σελ. 2-4).

Η ανάπτυξη του EQAVET σήμαινε ότι η διασφάλιση της ποιότητας απαιτούσε μια σειρά μεταρρυθμίσεων που αφορούσαν τη σύνδεση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με την αγορά εργασίας, τον σχεδιασμό και το περιεχόμενο των προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και ζητήματα διοίκησης και χρηματοδότησής της. Η διασφάλιση της ποιότητας συνεπαγόταν τη διασφάλιση ποιοτικών κριτηρίων αναφοράς, τα οποία καταδείκνυαν την αποτελεσματικότητα των εκπαιδευτικών πολιτικών της ΕΕ. Παρ' όλα αυτά, σκοπός των πολιτικών διασφάλισης της ποιότητας ήταν η ανάπτυξη μιας κουλτούρας λογοδοσίας και αξιολόγησης κατά την οποία αναδύονταν μια νέα μορφή διοίκησης και οργάνωσης της εκπαίδευσης που στηριζόταν στην αποδοτικότητα των αποτελεσμάτων της (Masson, Baati and Seyfried, 2010, σελ. 520).

### 4.3.2 Οι μηχανισμοί εξευρωπαϊσμού του προγράμματος Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010

Ο εξευρωπαϊσμός των εθνικών πολιτικών αποτελούσε αναπόσπαστο κομμάτι της Στρατηγικής της Λισαβόνας και του προγράμματος Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστήριξε ότι τα κράτη μέλη όφειλαν να εφαρμόσουν ολοκληρωμένες στρατηγικές για τη ΔΒΜ, σε συμφωνία με τις προτεραιότητες που είχαν τεθεί (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2001, σελ. 8).

Ένας από τους σημαντικότερους μηχανισμούς εξευρωπαϊσμού, ο οποίος αναφερόταν ρητά στη Στρατηγική της Λισαβόνας, ήταν η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, η οποία απαιτούσε διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και την εφαρμογή κατάλληλων μακροοικονομικών πολιτικών (Σταμέλος και Βασιλόπουλος, 2013, σελ. 56). Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς αποτελούσε αποκλειστική ευθύνη της ΕΕ και μηχανισμό κατακόρυφου εξευρωπαϊσμού από πάνω προς τα κάτω των εθνικών πολιτικών (Bulmer and Radaelli, 2004, σελ. 4). Απαραίτητες συνιστώσες για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς αποτελούσαν η οικονομική σταθερότητα, η δημοσιονομική πειθαρχία, τα χαμηλά επίπεδα πληθωρισμού και ο περιορισμός των ελλειμμάτων (European Union, 2000, σελ. 4).

Σε αυτό το πλαίσιο, επιδιώχθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στα κράτη μέλη για τον περιορισμό των δημόσιων δαπανών και κυρίως των δαπανών του κράτους πρόνοιας (Jessop, 2006, σελ. 148). Μάλιστα, τονιζόταν η εισαγωγή των αρχών της ελεύθερης αγοράς στη διακυβέρνηση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας (Chiattelli, 2005, σελ. 5). Βασική προτεραιότητα της οικονομικής πολιτικής της ΕΕ για την περίοδο 2005-2008 αποτελούσε η μείωση του δημόσιου χρέους των κρατών μελών, η ενίσχυση των ιδιωτικών επενδύσεων, η μεταρρύθμιση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας για τη διασφάλιση της βιωσιμότητάς τους, η ενίσχυση των μέτρων για τη διεύρυνση της απασχόλησης και της προσφοράς εργασίας και την καταπολέμηση της ανεργίας, καθώς και η ενίσχυση της αποδοτικότητας των δημοσίων δαπανών (Directorate General for Economic and Financial Affairs, 2005, σελ. 28).

Σε αυτή την κατεύθυνση, στο Ανακοινωθέν του Ελσίνκι το 2006 αναφερόταν ρητά ότι το παγκόσμιο ανταγωνιστικό περιβάλλον και ο περιορισμός των δημόσιων δαπανών ασκούσαν πιέσεις για τη διασφάλιση των απαραίτητων επενδύσεων σε δεξιότητες. Απαραίτητες κρίνονταν η αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων και η αποδοτικότητα των συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης στην παραγωγή των αναγκαίων μαθησιακών αποτελεσμάτων (European Commission, 2006, σελ. 3).

Με γνώμονα το κατακόρυφο ιεραρχικά περιεχόμενο της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ σε ζητήματα ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς, γίνεται αντιληπτός ο ρόλος της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς στον εξευρωπαϊσμό των εθνικών πολιτικών για τη ΣΕΚ. Οι εθνικές πολιτικές για τη ΣΕΚ όχι μόνο όφειλαν να εναρμονίζονται με τους κανόνες δημοσιονομικής σταθερότητας αλλά εξυπηρετούσαν και τον περιορισμό

των δημόσιων δαπανών για την κοινωνική προστασία, προάγοντας την ενεργοποίηση των υποκειμένων για την ένταξή τους στην απασχόληση.

Πέρα από τη νεοφιλελεύθερη οικονομική διακυβέρνηση, σημαντικό μηχανισμό εξευρωπαϊσμού αποτέλεσε η χρηματοδότηση του ΕΚΤ. Η χρηματοδότηση του ΕΚΤ εξυπηρετούσε την πραγμάτωση των επιταγών της Στρατηγικής της Λισαβόνας, στοχεύοντας στην ανάπτυξη της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού και στην καταπολέμηση της ανεργίας μέσω της χρηματοδότησης δράσεων ΣΕΚ για την ανάπτυξη ενός εξειδικευμένου, καταρτισμένου και προσαρμοσμένου εργατικού δυναμικού, για τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Για την επίτευξη αυτών των στόχων, το ΕΚΤ χρηματοδοτούσε δράσεις στα κράτη μέλη για την προώθηση της ισότητας των ευκαιριών στην εκπαίδευση και κατάρτιση και την ένταξη στην αγορά εργασίας ομάδων πληθυσμού που βρίσκονταν υπό τον κίνδυνο του κοινωνικού αποκλεισμού και της περιθωριοποίησης, καθώς και ομάδων πληθυσμού που απείχαν από την αγορά εργασίας. Επιπλέον, εξυπηρετούσε την ανταπόκριση στις σύγχρονες συνθήκες της παγκοσμιοποίησης και των δημογραφικών εξελίξεων που καθιστούσαν απαραίτητη την ενεργοποίηση του συνόλου των πολιτών. Ωστόσο, η εστίαση σε συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες (άνεργοι, μακροχρόνια άνεργοι, νέοι, υποκείμενα μεγαλύτερης ηλικίας, γυναίκες) περιόριζε το δίκτυο κοινωνικής προστασίας διότι οριοθετούσε τις ομάδες που χρειάζονταν αρωγή από το κράτος πρόνοιας. Ο περιορισμός, όμως, του δικτύου κοινωνικής προστασίας συντελούσε και στον περιορισμό των δαπανών του κράτους πρόνοιας. Ο περιορισμός των δαπανών του κράτους πρόνοιας στα κράτη μέλη αποτελούσε για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προϋπόθεση δημοσιονομικής σταθερότητας για την επίτευξη ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς (Bowles, 2000, σελ. 47).

Η χρηματοδότηση του ΕΚΤ αποσκοπούσε στην εφαρμογή της ΕΣΑ στα κράτη μέλη, με στόχους την απασχόληση και την κοινωνική ενσωμάτωση (Palmer and Edwards, 2004, σελ. 2), στόχοι που αντικατόπτριζαν τον βασικό σκοπό της ΕΣΑ για την υποβοήθηση των υποκειμένων στη διαχείριση των μεταβάσεων από την εκπαίδευση στην απασχόληση, από την απασχόληση στην ανεργία και πάλι από την αρχή (Καραμεσίνη, 2005, σελ. 80). Η κοινωνική ενσωμάτωση αφορούσε την ολόπλευρη συμμετοχή των υποκειμένων στην κοινωνία και στην οικονομία, και αποτελούσε βασική συνιστώσα για την επίτευξη της Στρατηγικής της Λισαβόνας καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 2000-2010. Οι δράσεις που χρηματοδοτούνταν από το ΕΚΤ αφορούσαν την υποστήριξη των υποκειμένων που βρίσκονταν υπό τον κίνδυνο περιθωριοποίησης και κοινωνικού αποκλεισμού να ενσωματωθούν εκ νέου στην κοινωνία. Χρηματοδοτούνταν έτσι δράσεις συμβουλευτικής, ΣΕΚ και διευκόλυνσης της ένταξης στην απασχόληση (European Commission, 2010a, σελ. 4).

Επιπλέον, για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες της ΕΕ, υποστηρίζονταν από το ΕΚΤ δράσεις που αφορούσαν την επέκταση και βελτίωση των επενδύσεων σε ανθρώπινο κεφάλαιο, καθώς και την ανάπτυξη των συστημάτων και δομών εκπαίδευσης και κατάρτισης παράλληλα με δράσεις για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και

αποδοτικότητας του δημόσιου τομέα (Ναγόπουλος, 2011, σελ. 95-96). Να σημειωθεί ότι, σε αντίθεση με τη δεκαετία του 1990, τη δεκαετία του 2000 η διανομή των πόρων του ΕΚΤ γινόταν με αυστηρότερους όρους. Τα κράτη μέλη όφειλαν να συμφωνήσουν από κοινού με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τα εθνικά σχέδια δράσης για την απασχόληση. Τα εθνικά σχέδια δράσης έπρεπε να βρίσκονται σε συνάρτηση με την ΕΣΑ και τις προϋποθέσεις εφαρμογής του ΕΚΤ (Brine, 2006, σελ. 783). Άλλωστε, όπως αναφερόταν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το ΕΚΤ χρηματοδοτούσε εκείνες τις πολιτικές των κρατών μελών που σχετίζονταν άμεσα με τους κοινούς ευρωπαϊκούς στόχους και τις προτεραιότητες για την επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήταν αρμόδια και για τον τερματισμό της χρηματοδότησης, όταν δεν επιτυγχάνονταν οι επιδιωκόμενοι στόχοι (Council of the European Union, 2006, σελ. 12-13). Γίνεται αντιληπτός και ο έμμεσος εξαναγκαστικός χαρακτήρας της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού μέσω της χρηματοδότησης του ΕΚΤ στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού.

Παράλληλα, σημαντικό μηχανισμό εξευρωπαϊσμού αποτελούσε η ΑΜΣ. Με την εφαρμογή της ΑΜΣ επιδιώκονταν η συνεκτικότερη διεύθυνση και η αποτελεσματικότητα του ελέγχου της προόδου των κοινά συμφωνηθέντων στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας (Σταμέλος και Βασιλόπουλος, 2013, σελ. 57). Η ΑΜΣ διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή του προγράμματος Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010. Πιο συγκεκριμένα, έθετε κριτήρια αναφοράς και χρονοδιαγράμματα για την εφαρμογή των επιταγών της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής για τη ΔΒΜ προωθώντας την περιοδική αξιολόγηση και την αμοιβαία μάθηση (Rasmussen, 2014, σελ. 23).

Στο Ανακοινωθέν του Ελσίνκι το 2006 αναφερόταν ότι η διαδικασία αμοιβαίας μάθησης αποτελούσε μια διαδικασία συνεργασίας. Αυτή η διαδικασία επέτρεπε στα κράτη μέλη να μελετήσουν τις πολιτικές τους σε σχέση με τις εμπειρίες άλλων κρατών μελών και να συνεργαστούν στη βάση ανταλλαγής εμπειριών. Ταυτόχρονα, συνεπαγόταν την ανάπτυξη ευρωπαϊκών εργαλείων διαφάνειας και ποιότητας για την τόνωση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Η διαδικασία ανταλλαγής εμπειριών βρισκόταν υπό την επίβλεψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission, 2006, σελ. 4-8). Η ΑΜΣ εξυπηρετούσε, αφενός, τον στόχο της οικονομικής αποτελεσματικότητας, καθώς προωθούσε την ανάπτυξη ευρωπαϊκών εργαλείων αναφοράς, τα οποία, όπως καταδείχθηκε στο Κεφάλαιο 4, συνδέονταν ρητά με την απασχολησιμότητα και την επίτευξη της οικονομικής αποτελεσματικότητας, και, αφετέρου, εξυπηρετούσε τον ιεραρχικό ρόλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στη διαδικασία εξευρωπαϊσμού.

Καθοριστικός ήταν ο ρόλος της ΑΜΣ και στην ανάπτυξη των ευρωπαϊκών εργαλείων αναφοράς για την προώθηση της διαφάνειας, της ποιότητας και της πιστοποίησης προσόντων. Τα κράτη μέλη, συμμετέχοντας σε διαδικασίες αμοιβαίας μάθησης και ακολουθώντας τις κατευθυντήριες γραμμές και τα χρονοδιαγράμματα της ΕΕ, υιοθέτησαν και εφάρμοσαν τα εργαλεία αυτά (Cedefop, 2010b, σελ. 11). Μολονότι η ΑΜΣ παρουσιαζόταν ως ένας εθελοντικός μηχανισμός εξευρωπαϊσμού, επιδίωκε τον εξαναγκασμό των κρατών μελών για τη σύγκλιση των εθνικών τους πολιτικών. Ο κεντρικός ρόλος

της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στη διαδικασία αμοιβαίας μάθησης, τα χρονοδιαγράμματα, τα κριτήρια αναφοράς και οι κατευθυντήριες γραμμές αποτελούσαν καθοριστικούς παράγοντες που υποστήριζαν αυτή την επιχειρηματολογία. Άλλωστε, όσο οι αριθμοί και οι ποσοτικοί στόχοι αποτελούν μια «μη αναστρέψιμη αλήθεια» για τις επιδόσεις των κρατών μελών, τόσο ασκούνται πιέσεις για τη σύγκλιση των πολιτικών και των επιδόσεών τους (Lawn and Grek, 2012, σελ. 99).

Επιπλέον, σημαντικό μηχανισμό εξευρωπαϊσμού αποτελούσε και ο λόγος πολιτικής. Η Στρατηγική της Λισαβόνας παρουσιαζόταν στα κράτη μέλη ως η μοναδική λύση για την ανταπόκριση στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της οικονομίας της γνώσης. Μάλιστα, τονιζόταν η σημασία εφαρμογής της στην ευημερία των κρατών μελών. Με αυτόν τον τρόπο καλύπτονταν τα βασικά χαρακτηριστικά του καθορισμού του λόγου πολιτικής ως μηχανισμού εξευρωπαϊσμού. Πιο συγκεκριμένα, τονιζόταν ότι η ΕΕ αντιμετώπιζε τις συνέπειες της οικονομίας της γνώσης και της παγκοσμιοποίησης, στις οποίες όφειλε να ανταποκριθεί για την επιβίωσή της. Παράλληλα, τονιζόταν ότι η Στρατηγική της Λισαβόνας αποσκοπούσε στην εκμετάλλευση των ευκαιριών που προσφέρονταν από την οικονομία της γνώσης, η οποία είχε σημαντικά οφέλη τόσο για την ΕΕ όσο και για τα μέλη της (European Union, 2000, σελ. 1).

Οι κίνδυνοι και οι ευκαιρίες της οικονομίας της γνώσης και τα οφέλη από τη δρομολόγηση των στρατηγικών πλάνων της ΕΕ για την αποφυγή των κινδύνων και την αξιοποίηση των ευκαιριών που πρόσφερε η οικονομία της γνώσης αποτυπώνονταν και στη Διαδικασία της Κοπεγχάγης, η οποία παρουσιαζόταν ως το κλειδί για το μέλλον της Ευρώπης (European Commission, 2002, σελ. 1-2). Παρόμοιος λόγος πολιτικής διατυπωνόταν και κατά την αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας το 2005 κατά την οποία, όμως, υποβαθμίστηκε η κοινωνική διάσταση της στρατηγικής. Η αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας στηρίχθηκε στον κίνδυνο να απωλέσει η ΕΕ τη θέση της στον παγκόσμιο ανταγωνισμό και στην ανάγκη τόνωσης της οικονομικής ανταγωνιστικότητας (Council of the European Union, 2005, σελ. 1-5).

Η ανάδειξη της αναγκαιότητας προσαρμογής στα κελύσματα της οικονομίας, καθώς και η ανάδειξη των οφελών που συνδέονταν με την προσαρμογή των κρατών μελών συντέλεσαν στην επικράτηση και διάχυση στον λόγο πολιτικής του εργαλειακού λόγου της οικονομίας της γνώσης, καθώς και στην επικράτηση των καθεστώτων αλήθειας που χαρακτηρίζονταν από έννοιες όπως η απασχολησιμότητα, η ευελιξία, η αποδοτικότητα, η κοινωνική ενσωμάτωση κ.λπ. (Pasiás and Nikolakaki, 2010, σελ. 90-92).

#### 4.4 Το πρόγραμμα Ευρώπη 2020

Η περίοδος εφαρμογής του προγράμματος Ευρώπη 2020 συνέπεσε χρονικά με το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης και αναπτύχθηκε με στόχο την υποστήριξη της υλοποίησης της Στρατηγικής της Λισαβόνας. Στόχος του προγράμματος Ευρώπη 2020 ήταν

η ανάπτυξη δίχως αποκλεισμούς, επιστρέφοντας στη στρατηγική της περιόδου πριν από την αναθεώρηση της ατζέντας της Λισαβόνας το 2005. Σε ρητορικό επίπεδο επιχειρούνταν η αποκατάσταση της ισορροπίας μεταξύ της οικονομικής αποτελεσματικότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης. Μάλιστα, τέθηκε πρώτη φορά ποσοτικός στόχος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Επιδιώχθηκε η μείωση κατά 25% του αριθμού των πολιτών της ΕΕ που ζούσαν κάτω από τα όρια της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (Φερώνας, 2013, σελ. 82-83).

Παρά τη ρητορική για την ισορροπία οικονομικής αποτελεσματικότητας και κοινωνικής δικαιοσύνης, θα καταδειχθεί στη συνέχεια ότι, με γνώμονα το πρόγραμμα Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020, η έμφαση συνέχισε να αποδίδεται στον στόχο της οικονομικής αποτελεσματικότητας, θέτοντας ως προτεραιότητες τη δημοσιονομική σταθερότητα και την ανάπτυξη της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού. Το δίκτυο κοινωνικής προστασίας συνεχώς περιοριζόταν σε μια περίοδο οικονομικής ύφεσης, με σημαντικές αρνητικές συνέπειες στην οικονομική και κοινωνική ζωή των υποκειμένων.

#### **4.4.1 Το πρόγραμμα Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020**

Η Στρατηγική της Λισαβόνας για τη δεκαετία του 2010 δρομολόγησε το πρόγραμμα Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020. Στο πρόγραμμα αυτό, η εκπαίδευση και η κατάρτιση λογίζονταν ως οι βασικότερες συνθήκες για την οικονομική και κοινωνική πρόοδο και την υπέρβαση των αρνητικών συνεπειών της οικονομικής κρίσης. Για τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης τέθηκαν τέσσερις στρατηγικοί στόχοι, οι οποίοι υπηρέτουσαν το πρόγραμμα Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020. Οι στόχοι αυτοί ήταν: α) η ενίσχυση της ΔΒΜ και της κινητικότητας, β) η βελτίωση της ποιότητας και της αποδοτικότητας των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, γ) η προώθηση της ισότητας, της κοινωνικής συνοχής και της ενεργής ιδιότητας του πολίτη και δ) η ενίσχυση της δημιουργικότητας και της καινοτομίας σε όλα τα επίπεδα της εκπαίδευσης και κατάρτισης. Παράλληλα, τέθηκαν και πέντε κριτήρια αναφοράς. Το κριτήριο αναφοράς που αφορούσε την πολιτική ΔΒΜ σχετιζόταν με τα επίπεδα συμμετοχής που έπρεπε να φθάσουν στο 15% του πληθυσμού εργάσιμης ηλικίας. Παράλληλα, με τη ΔΒΜ συνδέονταν και τα κριτήρια αναφοράς για το ποσοστό των υποκειμένων 18-24 ετών που εγκαταλείπουν την εκπαίδευση και κατάρτιση, το οποίο έπρεπε να μην ξεπερνά το 10%, ενώ το 40% των υποκειμένων ηλικίας 30 έως 34 ετών έπρεπε να έχει αποφοιτήσει από την τριτοβάθμια εκπαίδευση μέχρι το 2020 (European Council, 2009, σελ. 1-7). Ωστόσο, το νέο πρόγραμμα συνέχισε το πρόγραμμα του 2010, αποδίδοντας ιδιαίτερη έμφαση στην απασχολησιμότητα και στην ισότητα των ευκαιριών για την ενίσχυση των επενδύσεων στο ανθρώπινο κεφάλαιο, παρά στη διεύρυνση των κοινωνικών ανισοτήτων εξαιτίας της οικονομικής κρίσης.

Το 2011, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υποστήριξε ότι, για την επίτευξη του προγράμματος Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020, απαραίτητες ήταν οι πολιτικές για:

- Τη διεύρυνση των ευκαιριών πρόσβασης σε υψηλής ποιότητας μάθηση.
- Την έμφαση στα μαθησιακά αποτελέσματα και την ατομική ευθύνη.
- Την προώθηση της αντίληψης ότι η ΔΒΜ αποτελεί μία συνεχή προσπάθεια καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής.
- Την ανάπτυξη αποδοτικών συστημάτων συμβουλευτικής, προσανατολισμού και πιστοποίησης της άτυπης μάθησης.
- Την παροχή υψηλής ποιότητας τυπικής και μη τυπικής εκπαίδευσης.
- Τη μέριμνα για την ενδοεπιχειρησιακή κατάρτιση και τη μάθηση που βασίζεται στην εργασία.
- Τη διεύρυνση της σημασίας της ΔΒΜ από την πλευρά των εργοδοτών στην παραγωγικότητα και ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεών τους.
- Το άνοιγμα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.
- Την προαγωγή του ρόλου των κοινωνικών εταίρων για τη διάγνωση των αναγκών κατάρτισης.
- Την ισχυρή δέσμευση του δημοσίου για λήψη μέτρων «δεύτερης ευκαιρίας».
- Την ανάδειξη των ωφελειών της μάθησης στον τόπο εργασίας.
- Την ενίσχυση της παροχής ΔΒΜ σε άτομα τρίτης ηλικίας.
- Την καλλιέργεια ενός προφίλ ΔΒΜ που ενισχύει την κοινωνική αλληλεγγύη μεταξύ των διάφορων πολιτισμών (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 2011, σελ. 3-4).

Η πλειονότητα των παραπάνω πολιτικών προτεραιοτήτων σχετιζόταν άμεσα με την ανταπόκριση στις ανάγκες της αγοράς εργασίας και αφορούσε την ανάπτυξη της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού. Ως εκ τούτου, στο επίκεντρο είχε τεθεί για ακόμη μία φορά η επίτευξη της οικονομικής αποτελεσματικότητας.

Η Διαδικασία της Κοπεγχάγης, στην εξέλιξή της, ακολούθησε τη στοχοθεσία του προγράμματος Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020, θέτοντας ως στρατηγικές προτεραιότητες την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα των συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, την καλλιέργεια της δημιουργικότητας και της καινοτομίας και την προώθηση της ισότητας, της κοινωνικής συνοχής και της ενεργής ιδιότητας του πολίτη. Ειδικότερα, στο Ανακοινωθέν του Μπριζ, το 2010, αναφέρθηκαν οι προκλήσεις στις οποίες καλούνταν να ανταποκριθεί η επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση. Οι προκλήσεις αυτές αφορούσαν τον ρόλο της εκπαίδευσης και κατάρτισης για την ανάπτυξη μίας έξυπνης, βιώσιμης και κοινωνικά συνεκτικής ΕΕ, τις

εξελίξεις στην αγορά εργασίας που ενίσχυαν την πόλωση μεταξύ εκείνων με υψηλές και περιορισμένες δεξιότητες, την απαιτούμενη ανάπτυξη των απαραίτητων δεξιοτήτων που χρειαζόταν η αγορά εργασίας, τη δημογραφική γήρανση, τον διττό ρόλο της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης για την επίτευξη της οικονομικής αποτελεσματικότητας και της κοινωνικής συνοχής, την επιδίωξη της ποιότητας και της αποδοτικότητας των συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης και την ενίσχυση των υποκειμένων να διαχειριστούν τις μεταβάσεις στην κοινωνική και οικονομική τους ζωή. Τα συστήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης καλούνταν να γίνουν περισσότερο ελκυστικά, προσβάσιμα και ευέλικτα, καθώς και να ανταποκριθούν στις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Για τον λόγο αυτόν το ενδιαφέρον εστιαζόταν στην ελκυστικότητα της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης μέσω καινοτόμων μεθόδων διδασκαλίας, εξειδικευμένου εκπαιδευτικού προσωπικού, ποιοτικών υποδομών, σύνδεσης με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και παροχής ευκαιριών για περαιτέρω εκπαίδευση και κατάρτιση. Επιπλέον, επιδιώκονταν η παροχή υψηλής ποιότητας αρχικής επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, η εύκολα προσβάσιμη και άμεσα συνδεδεμένη με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας ΣΕΚ, η ευελιξία των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης με έμφαση στα μαθησιακά αποτελέσματα, η ενίσχυση της ευρωπαϊκής διάστασης της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης μέσω της προαγωγής της διαφάνειας προσόντων, καθώς και η παροχή υψηλής ποιότητας συστημάτων συμβουλευτικής και προσανατολισμού για την ευκολότερη διαχείριση της επαγγελματικής ζωής των υποκειμένων (European Commission, 2010c, σελ. 1-6). Ως εκ τούτου, η έμφαση αποδιδόταν στην οικονομική αποτελεσματικότητα, καθώς στο επίκεντρο παρέμενε η επιδίωξη της ΕΕ για τόνωση της απασχολησιμότητας, αποτελεσματικότερη σύνδεση της εκπαίδευσης και κατάρτισης με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, εφαρμογή των ευρωπαϊκών εργαλείων αναφοράς που εξυπηρετούσαν τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και καθιέρωση της ατομικής ευθύνης για τη διαχείριση της επαγγελματικής ζωής.

Παρ' όλα αυτά, το πρόγραμμα Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020 αναφερόταν ρητά στη συμβολή της εκπαίδευσης και κατάρτισης στην ισότητα, στην κοινωνική συνοχή και στην ενεργή ιδιότητα του πολίτη. Πιο συγκεκριμένα, τονιζόταν ότι και η εκπαίδευση και η κατάρτιση αποτελούσαν μηχανισμούς κοινωνικής κινητικότητας μέσω της ένταξης στην απασχόληση, ικανούς να σπάσουν τον κύκλο της φτώχειας, της κοινωνικής μειονεξίας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Έτσι, απαιτούνταν δράσεις για τη συνολική αναβάθμιση του επιπέδου εκπαίδευσης και κατάρτισης, ανεξάρτητα από την κοινωνική προέλευση των υποκειμένων και τα ιδιαίτερα κοινωνικά και οικονομικά τους χαρακτηριστικά, υποστηρίζοντας την ανάπτυξη του δυναμικού τους μέσω της ΔΒΜ. Τα μέτρα που προωθούνταν ήταν η ενίσχυση των βασικών δεξιοτήτων, η ενίσχυση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης για την ανάπτυξη εξατομικευμένων μαθησιακών μονοπατιών, η προώθηση ευέλικτων μονοπατιών για την υποβοήθηση της κινητικότητας των υποκειμένων στο σύστημα εκπαίδευσης και κατάρτισης και στην απασχόληση,

η βελτίωση της συμβουλευτικής και του επαγγελματικού προσανατολισμού (Council of the European Union, 2010, σελ. 3-8). Μολονότι σε ρητορικό επίπεδο γινόταν αναφορά στα κοινωνικά χαρακτηριστικά που καθόριζαν τις κοινωνικές ανισότητες, έμφαση αποδιδόταν στην εξατομίκευση της ευθύνης, αναδεικνύοντας την εμμονή προς την ατομική ικανότητα και προσπάθεια του καθενός.

Το γεγονός αυτό ήταν άμεσο αποτέλεσμα των μακροοικονομικών πολιτικών της ΕΕ. Παρά την αναγνώριση των αρνητικών συνεπειών της οικονομικής κρίσης στην οικονομία, στην απασχόληση και στη διεύρυνση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, η ΕΕ έθεσε ως προτεραιότητα του προγράμματος Ευρώπη 2020 τη δημοσιονομική σταθερότητα. Στο επίκεντρο τέθηκαν ο περιορισμός των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και του πληθωρισμού και η διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών. Εντούτοις, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονταν να περιορίσουν τις δημόσιες δαπάνες τους, να ενισχύσουν την απασχόληση και να δρομολογήσουν τις απαραίτητες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση της οικονομικής αποτελεσματικότητας και την τόνωση της απασχόλησης, με έμφαση στην αποδοτικότητα των δημόσιων δαπανών (European Council, 2010b, σελ. 4). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστήριξε ότι παράγοντας κλειδί για την επίτευξη του προγράμματος Ευρώπη 2020 αποτελεί η βιωσιμότητα της κοινωνικής προστασίας και η βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας των κοινωνικών πολιτικών. Εντούτοις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επικεντρώθηκε για ακόμη μία φορά στην πρόληψη της ανεργίας και στην ενεργοποίηση μέσω της ΣΕΚ για τον εξοπλισμό των υποκειμένων με τις απαραίτητες δεξιότητες για την ανταπόκρισή τους στις ανάγκες της επαγγελματικής και κοινωνικής ζωής (European Commission, 2013, σελ. 7-9).

Η ΕΕ είχε λανθασμένα προβλέψει ότι η οικονομική κρίση αποτελούσε μια παροδική και όχι δομική κρίση. Οι στόχοι της ΕΕ για την εκπαίδευση και κατάρτιση προσαρμόστηκαν στα νέα δεδομένα, επηρεάζοντας τις προτεραιότητες της ΔΒΜ. Πιο συγκεκριμένα, από το 2012, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εστίασε στο πρόβλημα της ανεργίας των νέων και στην ανάγκη βελτίωσης της απασχολησιμότητας. Χαρακτηριστικά υποστήριξε ότι η εκπαίδευση και η κατάρτιση όφειλαν να προάγουν την ενεργή ιδιότητα του πολίτη, την προσωπική ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία. Αυτοί οι στόχοι θεωρούνταν αλληλένδετοι με την ανάπτυξη της απασχολησιμότητας. Η απασχολησιμότητα αποτελούσε τον μηχανισμό βελτίωσης της υποτονικής οικονομικής ανάπτυξης και της αντιμετώπισης του περιορισμού του εργατικού δυναμικού εξαιτίας της δημογραφικής γήρανσης. Επομένως, κρινόταν απαραίτητη η εστίαση των πολιτικών ΔΒΜ στην ανταπόκριση στα κελύσματα της αγοράς εργασίας και στην καταπολέμηση της ανεργίας των νέων (European Commission, 2012, σελ. 2). Με τον τρόπο αυτόν η έμφαση στην απασχολησιμότητα γινόταν αμεσότερη, ενώ η προτεραιότητα που δόθηκε στους νέους καταδείκνυε τον περαιτέρω περιορισμό του δικτύου κοινωνικής προστασίας, καθώς και την υποβάθμιση του ρόλου της ΔΒΜ ως απλής συνιστώσας για την προαγωγή της απασχολησιμότητας (Rasmussen, 2014, σελ. 25).

Το 2014, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, ακολουθώντας τους αναθεωρημένους στόχους για τη ΔΒΜ, υποστήριξε ότι στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής βρίσκονταν η καταπολέμηση της νεανικής ανεργίας και ο εξοπλισμός των υποκειμένων με κατάλληλες δεξιότητες για τη βελτίωση της απασχολησιμότητας και της προσαρμοστικότητας του εργατικού δυναμικού. Κρινόταν απαραίτητος ο εκσυγχρονισμός των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, με έμφαση στην ποιότητα και στην αποδοτικότητα των επενδύσεων, καθώς και ο εξοπλισμός των υποκειμένων με τις δεξιότητες που επιζητούσε η αγορά εργασίας, η ενίσχυση της ισότητας των ευκαιριών για ποιοτική εκπαίδευση και κατάρτιση και η υποστήριξη της μετάβασης από την εκπαίδευση στην απασχόληση, με έμφαση στη βασισμένη στην εργασία μάθηση (Council of the European Union, 2014, σελ. 2-3). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστήριξε ότι η βασισμένη στην εργασία μάθηση ενίσχυε την απασχολησιμότητα, προσφέροντας τις κατάλληλες γνώσεις και δεξιότητες που επιζητούσε η αγορά εργασίας, καθώς εισήγαγε το μαθητευόμενο άτομο στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά ενός επαγγέλματος ή μιας θέσης απασχόλησης. Μάλιστα, η βασισμένη στην εργασία μάθηση οδηγούσε σε συγκεκριμένες επαγγελματικές δεξιότητες και μαθησιακά αποτελέσματα (European Parliament, 2017, σελ. 38-39). Η έμφαση στην οικονομική αποτελεσματικότητα γινόταν αμεσότερη, ενώ ο χαρακτήρας της ΔΒΜ γινόταν εμφανέστερα περισσότερο εργαλειακός.

Προτεραιότητα στην οικονομική αποτελεσματικότητα έδωσε και η Διαδικασία της Κοπεγχάγης, στο Ανακοινωθέν της Ρίγα, το 2015. Πιο συγκεκριμένα, για την περίοδο 2015-2020, στρατηγικές προτεραιότητες ήταν οι εξής: α) προώθηση της βασισμένης στην εργασία μάθησης, β) έμφαση στα μαθησιακά αποτελέσματα και στους μηχανισμούς διασφάλισης της ποιότητας της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, γ) ενίσχυση της πρόσβασης στην επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση μέσω ευέλικτων συστημάτων συμβουλευτικής και πιστοποίησης προσόντων, δ) περαιτέρω ενίσχυση των βασικών δεξιοτήτων και ε) παροχή ευκαιριών επαγγελματικής ανάπτυξης του εκπαιδευτικού προσωπικού της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης (European Commission, 2015a, σελ. 4). Η κοινωνική διάσταση περιορίστηκε στην παροχή ευέλικτων ευκαιριών κατάρτισης, στη διαπερατότητα των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, στη συμβουλευτική και καθοδήγηση και στην αναγνώριση και πιστοποίηση της μη τυπικής εκπαίδευσης και άτυπης μάθησης.

Παρά τη διαχρονική έμφαση στον στόχο της οικονομικής αποτελεσματικότητας, η πολιτική για τη ΔΒΜ της ΕΕ, από το 2015, εστίασε ακόμη περισσότερο στην οικονομική αποτελεσματικότητα. Πιο συγκεκριμένα, η ευρωπαϊκή ατζέντα για τη ΔΒΜ, την περίοδο 2015-2020, εστίασε σε τρεις στρατηγικούς στόχους: α) τη διακυβέρνηση, β) την ευελιξία-προσβασιμότητα και γ) την ποιότητα. Με αυτούς τους τρεις στρατηγικούς στόχους επιδιωκόταν η ανάπτυξη ενός αποδοτικού και αποτελεσματικού συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης, ικανού να διασφαλίζει τη συμβατότητα της ΔΒΜ με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και της κοινωνίας και την υποστήριξη της ισότητας των ευκαιριών. Επίσης, επιδιωκόταν η ανάπτυξη πολιτικών για την τόνωση της προσφοράς ποιοτικών

προγραμμάτων ΔΒΜ, τα οποία να εστιάζουν στις βασικές δεξιότητες, στην τόνωση της βασισμένης στην εργασία εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και στην παροχή ευκαιριών στα υποκείμενα που βρίσκονταν υπό τον κίνδυνο της περιθωριοποίησης και του αποκλεισμού. Η ευελιξία-προσβασιμότητα εστίαζε στη διεύρυνση της βασισμένης στην εργασία μάθησης, στη δρομολόγηση διαδικασιών για την αναγνώριση και αξιολόγηση των δεξιοτήτων υποκειμένων με χαμηλά εκπαιδευτικά προσόντα που βρίσκονταν έξω από την αγορά εργασίας για την αύξηση της συμμετοχής τους στη ΔΒΜ, καθώς και στην παροχή μιας «δεύτερης ευκαιρίας» στα υποκείμενα που δεν είχαν ολοκληρώσει την ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Η ποιότητα αφορούσε την ενίσχυση της αξιολόγησης και της λογοδοσίας των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, τη βελτίωση της ποιότητας της αρχικής επαγγελματικής κατάρτισης και της ΣΕΚ, καθώς και την εξασφάλιση των κατάλληλων ποσοτικών στοιχείων και δεικτών για τη χάραξη και εφαρμογή περισσότερο εστιασμένων πολιτικών ΔΒΜ (European Commission, 2015c, σελ. 16-17).

Ενδεικτικά, για την περίοδο 2016-2018 παρατίθεται το παρακάτω απόσπασμα από αναφορά της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission, 2018, σελ. 6),

στη σύγχρονη οικονομία της γνώσης τα κράτη μέλη οφείλουν να είναι βέβαια για τις γνώσεις και δεξιότητες του εργατικού τους δυναμικού και την αποτελεσματική σύνδεση αυτών των γνώσεων και δεξιοτήτων με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Οι εργοδότες οφείλουν να είναι βέβαιοι για τις δεξιότητες του εργατικού τους δυναμικού, έτσι ώστε οι επιχειρήσεις τους να παραμένουν ανταγωνιστικές. Και οι εργαζόμενοι να συνεχίσουν να ενημερώνουν τις γνώσεις και τις δεξιότητές τους για να παραμένουν απασχολήσιμοι, ούτως ώστε να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην κοινωνική ζωή.

Με την αναφορά αυτή σκιαγραφούνται το περιεχόμενο και η στοχοθεσία της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής, η οποία συνοψίζεται στην έμφαση στην απασχολησιμότητα, στην οικονομική αποτελεσματικότητα και στην εξατομίκευση της ευθύνης. Οι στόχοι αυτοί όχι μόνο δεν συμβαδίζουν με τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής αλλά καταδεικνύουν την έμφαση της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΔΒΜ στην προαγωγή της οικονομικής αποτελεσματικότητας.

#### **4.4.2 Σύγχρονες τάσεις στην ευρωπαϊκή εκπαιδευτική πολιτική για τη διά βίου μάθηση**

Το 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ξεκίνησε να αξιοποιεί συστηματικά την έννοια της αναβάθμισης των δεξιοτήτων (upskilling) του εργατικού δυναμικού. Όπως αναφέρθηκε στο Κεφάλαιο 1 της παρούσας μελέτης, ο όρος αναβάθμιση των δεξιοτήτων εξυπηρετεί συγκεκριμένες σκοπιμότητες και αντικαθιστά εν πολλοίς την έννοια της

απασχολησιμότητας στον κυρίαρχο λόγο πολιτικής της ΕΕ. Το μείγμα πολιτικών και μέτρων δεν διέφερε από εκείνο της προηγούμενης περιόδου. Ειδικότερα, έμφαση αποδιδόταν στη ΔΒΜ, στην ανάπτυξη δεξιοτήτων, στην ένταξη στην αγορά συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων και στους μηχανισμούς αναγνώρισης και πιστοποίησης προσόντων. Όμως, η ατομική ευθύνη για όλα αυτά έγινε περισσότερο έκδηλη. Πιο συγκεκριμένα, τονίστηκε ότι για την ανάπτυξη ευέλικτων μαθησιακών μονοπατιών ήταν προϋπόθεση η αξιολόγηση των δεξιοτήτων, η εξατομικευμένη, ευέλικτη και ποιοτική παροχή εκπαίδευσης και κατάρτιση και η αναγνώριση και πιστοποίηση των δεξιοτήτων. Μάλιστα, υπήρχε μια χαρακτηριστική αναφορά ότι οι ομάδες στόχος και οι δεξιότητές τους θα έπρεπε να γίνουν αντικείμενο αξιολόγησης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016, σελ. 3). Γίνεται αντιληπτό ότι η ήδη εξατομικευμένη προσέγγιση της αναβάθμισης δεξιοτήτων συνοδεύτηκε και από μέτρα αξιολόγησης, εξατομικευσης και πιστοποίησης, τα οποία σύμφωνα με τη θεωρητική επεξεργασία που προηγήθηκε εξυπηρετούν πρωτίστως τις προτεραιότητες της εργοδοσίας. Ωστόσο, είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι αποδόθηκε ιδιαίτερη έμφαση και στον ψηφιακό γραμματισμό και στις ψηφιακές δεξιότητες.

Η ανάπτυξη των ψηφιακών δεξιοτήτων θεωρήθηκε απαραίτητο συστατικό για την ψηφιοποίηση της ευρωπαϊκής οικονομίας, την ψηφιακή μετάβαση της ΕΕ και την προσαρμογή στα κελύσματα της 4ης Βιομηχανικής Επανάστασης. Το ανθρώπινο κεφάλαιο αναγνωρίστηκε ως το κλειδί για την έξυπνη και βιώσιμη ανάπτυξη δίχως αποκλεισμούς (European Commission, 2019, σελ. 2). Παράλληλα, δόθηκε προτεραιότητα σε μια σειρά δεξιοτήτων που έπρεπε να καλλιεργηθούν από τη ΔΒΜ και οι οποίες αφορούσαν τον γραμματισμό, την εκμάθηση ξένων γλωσσών, τις θετικές και τεχνολογικές επιστήμες, την ιδιότητα του πολίτη, την επιχειρηματικότητα, την πολυπολιτισμική ευαισθητοποίηση και τις προσωπικές και κοινωνικές δεξιότητες. Ειδικότερα, για τις προσωπικές και κοινωνικές δεξιότητες επισημάνθηκε ότι «τα υποκείμενα θα πρέπει να είναι σε θέση να θέτουν και να αναγνωρίζουν στόχους, να κινητοποιούν τον εαυτό τους, να γίνουν περισσότερο ανθεκτικά και να διαθέτουν αυτοπεποίθηση για την απόκτηση γνώσεων καθ' όλη τη διάρκεια της ζωή τους. Απαραίτητη είναι η ικανότητα επίλυσης προβλημάτων για να διαχειρίζονται εμπόδια και αλλαγές» (European Commission, 2019, σελ. 11). Μάλιστα, τονίστηκε ότι αυτές οι δεξιότητες είναι απαραίτητες στα υποκείμενα για να μπορέσουν να προσαρμοστούν στις σύγχρονες απαιτήσεις της αγοράς εργασίας.

Είναι αξιοσημείωτο ότι οι παραπάνω δεξιότητες εναρμονίζονταν με εκείνες τις δεξιότητες που πρότεινε το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ για την ανταπόκριση στην αγορά εργασίας του μέλλοντος. Η αναλυτική σκέψη, η επίλυση προβλημάτων, η προσαρμοστικότητα, η κριτική σκέψη, η ανθεκτικότητα και οι ψηφιακές δεξιότητες αποτελούσαν κλειδί για την προσαρμογή του εργατικού δυναμικού, την καινοτομία και τη βελτίωση της παραγωγικότητας (World Economic Forum, 2018, σελ. vii-viii). Επίσης, γίνεται ακόμη πιο αντιληπτή η σύνδεση της πολιτικής για τη ΔΒΜ της ΕΕ με την επίτευξη της οικονομικής αποτελεσματικότητας.

Τον Μάρτιο του 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε τη νέα ευρωπαϊκή βιομηχανική στρατηγική. Στο επίκεντρο τέθηκε η πράσινη και ψηφιακή ανάπτυξη. Όπως αναφέρθηκε στο εν λόγω κείμενο πολιτικής, οι νέες γεωπολιτικές πραγματικότητες επηρέασαν τη θέση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας. Ο παγκόσμιος ανταγωνισμός, το αβέβαιο οικονομικό περιβάλλον και η εδραίωση της 4ης Βιομηχανικής Επανάστασης έθεσαν ως προτεραιότητα τη μεταλλαγή του παραγωγικού μοντέλου της ΕΕ και την εντατικοποίηση των προσπαθειών για την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση. Η ΔΒΜ και ειδικά η ΣΕΚ θεωρήθηκαν και πάλι τα απαραίτητα μέσα για την επίτευξη αυτών των στόχων. Για την ανάπτυξη μιας ανταγωνιστικής βιομηχανίας θεωρήθηκε εκ των ων ουκ άνευ η ύπαρξη ενός καλά εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού. Τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης κλήθηκαν για ακόμη μία φορά να υποστηρίξουν αυτή τη συνθήκη. Μάλιστα, τονίστηκε ότι 120.000.000 Ευρωπαίοι θα έπρεπε τα επόμενα χρόνια να αξιοποιήσουν τις υπάρχουσες ευκαιρίες για αναβάθμιση των δεξιοτήτων και επανεπίδευση (reskilling). Ιδιαίτερα τονίστηκε ότι απαιτούνταν επαγγελματίες τεχνικοί, επιστήμονες και μηχανικοί. Παρατηρείται, λοιπόν, μια έντονη εργαλειακή αντίληψη για την εκπαίδευση και κατάρτιση. Όμως, το σημαντικότερο στοιχείο ήταν το γεγονός ότι δεν υπήρχε κάποιο συστηματικό σχέδιο για την παροχή ισότιμων ευκαιριών για όλους. Για ακόμη μία φορά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφέρθηκε στην ανάγκη αύξησης των ιδιωτικών και δημόσιων δαπανών, που, πέρα από την ασάφεια που καταδεικνύονταν, τόνιζε ταυτόχρονα την ανάγκη χρηματοδότησης της αναβάθμισης των δεξιοτήτων και της επανεπίδευσης από τα ίδια τα υποκείμενα (European Commission, 2020e, σελ. 2-11).

Ταυτόχρονα, όσον αφορά την κοινωνική διάσταση της πολιτικής για τη ΔΒΜ, ιδιαίτερα έμφαση αποδόθηκε στην έννοια της ευημερίας (well-being) των πολιτών. Μια έννοια της οποίας ο ρόλος αναδείχθηκε στο Κεφάλαιο 2, στην εδραίωση της ατομικής ευθύνης και στη μετάβαση από το συλλογικό στο ατομικό. Η προαγωγή της ευημερίας συνδέθηκε με τη ΔΒΜ, όντας πανάκεια για σχεδόν όλες τις πολιτικές προτεραιότητες της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τόνισε τη σημασία ανάπτυξης ποιοτικών και προσβάσιμων ευκαιριών εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς αυτές είναι απαραίτητες για να αξιοποιήσουν τα υποκείμενα το δυναμικό της, στο ραγδαία μεταβαλλόμενο οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον. Η επένδυση στο ανθρώπινο κεφάλαιο συνδέθηκε με τη διασφάλιση της οικονομικής σταθερότητας, την τόνωση της οικονομικής ανταγωνιστικότητας και την ανθεκτικότητα των υποκειμένων (European Council, 2019, σελ. 1-3). Γίνεται αντιληπτό ότι δεν υπήρχε κάποιο ουσιαστικό σχέδιο για την ευημερία των πολιτών, ανεξάρτητα από τα κοινωνικά και δημογραφικά τους χαρακτηριστικά. Στο επίκεντρο τέθηκε η οικονομική αποτελεσματικότητα και η ανθεκτικότητα, οι οποίες είναι ιδιαίτερα υποκειμενικές έννοιες.

Μέσα στην καρδιά της πανδημίας, το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διαχείριση των προκλήσεων της πανδημίας είχε ως επίκεντρο την αναβάθμιση των δεξιοτήτων, την επανεπίδευση και την ανθεκτικότητα. Γίνεται αντιληπτό ότι τα υποκείμενα κλήθηκαν ακόμη μία φορά αυτάρεσκα να δράσουν στο πλαίσιο μιας πρωτοφανούς υγειονομικής

κρίσης. Υπήρχαν αναφορές σε αόριστες έννοιες, όπως οι «ευφυείς δεξιότητες» για την αποτελεσματικότερη σύνδεση με την αγορά εργασίας, η έμφαση στον ρόλο των κοινωνικών εταιριών και κυρίως των επιχειρήσεων στη χάραξη και εφαρμογή πολιτικών ΔΒΜ και φυσικά η εξατομίκευση της ευθύνης για την καλλιέργεια των απαιτούμενων δεξιοτήτων. Ιδιαίτερη έμφαση αποδόθηκε στον ρόλο της ΣΕΚ, η οποία συνδέθηκε με την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση, την καλλιέργεια οριζόντιων δεξιοτήτων και την εδραίωση της ισότητας των ευκαιριών. Ταυτόχρονα, όμως, υπερτονίστηκαν ο ρόλος των εργοδοτών στην παροχή ΣΕΚ και η βασισμένη στην εργασία μάθηση (European Commission, 2020b, σελ. 6).

Όμως, είναι ιδιαίτερα σημαντικό να τονιστεί η συστηματική προσπάθεια εμπορευματοποίησης και ιδιωτικοποίησης της εκπαίδευσης και κατάρτισης. Για τη διαχείριση των προκλήσεων της πανδημίας τέθηκε ως προτεραιότητα η υποκίνηση των υποκειμένων για τη συμμετοχή στη ΔΒΜ. Σε αυτό το πλαίσιο, προτάθηκε η δημιουργία ατομικών λογαριασμών μάθησης (individual learning accounts). Αυτοί οι λογαριασμοί προβάλλονταν ως μέσα που θα διασφάλιζαν ότι οι γνώσεις και οι δεξιότητες που απέκτησαν θα μπορούσαν να μεταφερθούν και να αναγνωριστούν σε διαφορετικά εργασιακά περιβάλλοντα με διαφανή τρόπο, ενώ με τις παράλληλες ευκαιρίες καθοδήγησης και συμβουλευτικής θα ήταν ευκολότερη η διεύρυνση των δεξιοτήτων των υποκειμένων και η ένταξή τους στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, διαμέσου των ατομικών λογαριασμών μάθησης τονίζοταν ότι τα υποκείμενα θα λάμβαναν χρηματοδότηση, με την οποία θα πλήρωναν το κόστος της κατάρτισης που θα επέλεγαν (European Commission, 2020b, σελ. 15-16).

Αυτή η πρακτική δεν είναι καινούργια. Εφαρμόστηκε στην Αγγλία στις αρχές της δεκαετίας του 2000 ως πρακτική για την εμπλοκή και την τόνωση της συμμετοχής στη ΔΒΜ. Η έρευνα των, Smith, Holden και Hamblett (2006) ανέδειξε ότι διαμέσου των ατομικών λογαριασμών μάθησης, αν και αυξήθηκε η συμμετοχή στη διά βίου μάθηση, οι κοινωνικές ανισότητες δεν αμβλύθηκαν. Η ατομική ευθύνη για τη μάθηση προσέκρουε στα ιδιαίτερα δημογραφικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά των υποκειμένων και ιδιαίτερα στο εκπαιδευτικό τους επίπεδο και στην εξοικειωσή τους με τις μαθησιακές διαδικασίες (Thursfield et al., σελ. 144). Μάλιστα, η εφαρμογή των ατομικών λογαριασμών μάθησης χαρακτηρίστηκε στην Αγγλία ανεπιτυχής, όχι μόνο διότι δεν κατάφερε να εμπλέξει τα υποκείμενα που είχαν μεγαλύτερη ανάγκη για αναβάθμιση των δεξιοτήτων τους, αλλά επειδή ενίσχυσε τις τάσεις ιδιωτικοποίησης και εμπορευματοποίησης της ΔΒΜ. Οι μόνοι που επωφελήθηκαν από αυτή την πρακτική ήταν οι ιδιωτικοί οργανισμοί παροχής κατάρτισης, οι οποίοι σε πολλές περιπτώσεις προσέφεραν χαμηλής ποιότητας προγράμματα ΔΒΜ, τα οποία δεν συνέβαλαν στην ανάπτυξη των δεξιοτήτων των συμμετεχόντων και στην κάλυψη των εκπαιδευτικών τους αναγκών (Lee, 2010, σελ. 19-24).

Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έθεσε στα σχέδιά της ως προτεραιότητα τη διάχυση των μικροπιστοποιητικών (microcredentials). Τα πιστοποιητικά αυτά θεωρήθηκαν ιδανικά για τη βελτίωση της διαπερατότητας και ευελιξίας των συστημάτων εκπαίδευσης

και κατάρτισης. Θεωρήθηκαν απαραίτητα για την προσαρμογή στις ανάγκες των υποκειμένων και των επιχειρήσεων, την ένταξη στην αγορά εργασίας και την αύξηση της συμμετοχής στη ΔΒΜ (European Commission, 2020b, σελ. 13-14). Η έμφαση σε τέτοιου είδους πιστοποιητικά αναδεικνύει τη λογική της νεοφιλελεύθερης ηγεμονίας. Η εκπαίδευση και κατάρτιση μετατρέπεται σε μια υπηρεσία, σε ένα αγαθό και τελικά ένα εμπόρευμα που μπορεί να πουληθεί και να αποκτηθεί ανά πάσα στιγμή. Πρόκειται για πολιτική που εξυπηρετεί τα συμφέροντα της εργοδοσίας για την κάλυψη των εφήμερων αναγκών τους. Ταυτόχρονα, όμως, αλλοιώνονται το περιεχόμενο και το νόημα της εκπαιδευτικής διαδικασίας (Ralston, 2021, σελ. 94-96).

#### **4.4.3 Οι μηχανισμοί εξευρωπαϊσμού του προγράμματος Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020**

Το πρόγραμμα Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020 χαρακτηριζόταν από ορισμένες διαφορές και ομοιότητες ως προς τους μηχανισμούς εξευρωπαϊσμού. Σε ό,τι έχει να κάνει με τις ομοιότητες, καθοριστικό μηχανισμό εξευρωπαϊσμού αποτελούσε η χρηματοδότηση του ΕΚΤ. Το ΕΚΤ, έως το 2013, χρηματοδοτούσε δράσεις για την επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση για την αύξηση του ανθρώπινου κεφαλαίου, δράσεις για τη βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας, την τόνωση της προσαρμοστικότητας του εργατικού δυναμικού, την προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης, την υποστήριξη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην απασχόληση και στην πολιτική για την κοινωνική ενσωμάτωση και την αποτελεσματικότερη λειτουργία των θεσμών απασχόλησης σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Οι δράσεις επένδυσης στο ανθρώπινο κεφάλαιο και βελτίωσης της πρόσβασης στην αγορά εργασίας αποτελούσαν τους βασικότερους τομείς ενδιαφέροντος του ΕΚΤ και για τον λόγο αυτόν άντλησαν τους περισσότερους πόρους. Στο επίκεντρο της χρηματοδότησης βρέθηκαν οι άνεργοι και άεργοι, οι γυναίκες, οι νέοι, το εργατικό δυναμικό μεγαλύτερης ηλικίας και οι ευπαθείς κοινωνικά ομάδες (European Commission, 2015b). Η χρηματοδότηση του ΕΚΤ συνδέθηκε άμεσα με την επίτευξη των στόχων της ΕΣΑ (European Commission, 2010c, σελ. 4).

Για την περίοδο 2014-2020, η χρηματοδότηση του ΕΚΤ συνέχισε να επικεντρώνεται στην αύξηση της συμμετοχής στην αγορά εργασίας και την ενίσχυση της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Προτεραιότητες χρηματοδότησης ήταν οι εξής: α) ενίσχυση της πρόσβασης στην απασχόληση για εκείνους που αναζητούσαν εργασία και τους ανέργους, β) εστίαση στο νέο εργατικό δυναμικό, που βρισκόταν εκτός της απασχόλησης και της εκπαίδευσης, για την ένταξή τους στην αγορά εργασίας και σε εκπαιδευτικές δραστηριότητες, γ) ενεργή κοινωνική ενσωμάτωση για εκείνα τα υποκείμενα που βρίσκονταν εκτός της αγοράς εργασίας και αντιμετώπιζαν προβλήματα και εμπόδια στην ένταξή τους στην απασχόληση και δ) ενίσχυση των δράσεων που δρομολογούνταν από τοπικές ομάδες δράσης. Το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης

κατευθυνόταν, όπως και κατά την προηγούμενη περίοδο, στην επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο και στην κοινωνική ενσωμάτωση μέσω της ένταξης στην απασχόληση (European Social Fund, 2015).

Όσον αφορά τον καθορισμό του λόγου πολιτικής, η ΕΕ ακολουθούσε, όπως και κατά την προηγούμενη περίοδο, τη ρητορική περί της ανάγκης προσαρμογής στα νέα δεδομένα και των θετικών επιπτώσεων αυτής της προσαρμογής στα κράτη μέλη. Η δρομολόγηση του προγράμματος Ευρώπη 2020 νομιμοποιούνταν στη βάση της αντιμετώπισης των συνεπειών της οικονομικής κρίσης και θεωρήθηκε ότι ήταν καθοριστικής σημασίας για τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη της ΕΕ και των κρατών μελών (European Council, 2010a, σελ. 35).

Οι διαφορές με την προηγούμενη περίοδο όσον αφορά τους μηχανισμούς εξευρωπαϊσμού αφορούσαν την ΑΜΣ και τη νεοφιλελεύθερη οικονομική διακυβέρνηση. Η εφαρμογή της ΑΜΣ δεν είχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Μάλιστα, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της ΕΕ έθεσε το ζήτημα περιορισμού του ρόλου της. Άλλωστε, η διαδικασία εξευρωπαϊσμού έγινε περισσότερο άμεση από το 2010, καθώς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποκτούσαν το δικαίωμα παρέμβασης στο εσωτερικό των κρατών μελών μέσω συστάσεων για την πρόοδό τους αναφορικά με τους στόχους του προγράμματος Ευρώπη 2020 (European Parliament, 2014, σελ. 1-2). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020», συμβούλευε και παρείχε συστάσεις στα κράτη μέλη για τη δημοσιονομική τους πολιτική. Τα κράτη μέλη υπέβαλαν σχέδια για την πολιτική τους και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρείχε συστάσεις για τις δράσεις που έπρεπε να υλοποιηθούν αναφορικά με τις διαρθρωτικές και δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις (European Commission, 2014c, σελ. 1). Το γεγονός ότι αυτές οι συστάσεις οδήγησαν στον περιορισμό της σημασίας της ΑΜΣ καταδείκνυε ορισμένα ζητήματα. Κατ' αρχάς, ότι ο μη δεσμευτικός χαρακτήρας της ΑΜΣ αποτελούσε μια πρόφαση της ΕΕ για αμεσότερη επέμβαση στο εσωτερικό των κρατών μελών ιδιαίτερα την περίοδο της οικονομικής κρίσης. Επιπλέον, η ΑΜΣ αφορούσε διάφορες διαστάσεις πολιτικής. Ο περιορισμός του ενδιαφέροντος για αυτή, εξαιτίας συστάσεων στο πεδίο της οικονομίας, υποδηλώνει την επίδραση της οικονομικής πολιτικής και της έμφασης στη δημοσιονομική σταθερότητα στους άμεσα συνδεδεμένους τομείς πολιτικής. Παρ' όλα αυτά, αν και ο ρόλος της ΑΜΣ υποβαθμίστηκε, παρέμεινε ένας μηχανισμός προώθησης της αμοιβαίας μάθησης, ανταλλαγής και μεταφοράς καλών πρακτικών, εποπτείας και ελέγχου των εθνικών πολιτικών (European Parliament, 2014, σελ. 2).

Ωστόσο, η σημαντικότερη διαφοροποίηση στους μηχανισμούς εξευρωπαϊσμού έχει να κάνει με τη νεοφιλελεύθερη οικονομική διακυβέρνηση, ειδικότερα με την έμφαση στην οικονομική και δημοσιονομική σταθερότητα. Η έμφαση στην αποδοτικότητα των δημόσιων επενδύσεων γινόταν αντιληπτή στην εφαρμογή του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020». Χαρακτηριστικά, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ανέφερε ότι η διακυβέρνηση του συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης όφειλε να στηριχθεί στην αποτελεσματική διασφάλιση της ποιότητας. Η υψηλή ποιότητα αποτελούσε τον

πρωταρχικό παράγοντα αποδοτικότητας του συστήματος και ήταν απαραίτητη για την οικονομική βιωσιμότητά του (European Council, 2009, σελ. 4).

Επομένως, η αποδοτικότητα συνδεόταν με την αποτελεσματικότερη διαχείριση των δημόσιων δαπανών για την επίτευξη της οικονομικής βιωσιμότητας των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης. Η έμφαση της ΕΕ στη δημοσιονομική σταθερότητα και στον περιορισμό των δημοσιονομικών ελλειμμάτων αποτελούσε έναν νέο μηχανισμό οικονομικής διακυβέρνησης. Τα κράτη μέλη επιτηρούνταν και καλούνταν να εφαρμόσουν πολιτικές συμβατές με τη νέα μορφή οικονομικής διακυβέρνησης, η οποία συνοδεύονταν από κυρώσεις για τα κράτη μέλη που δεν ανταποκρίνονταν στα κελεύσματά της. Εντούτοις, η νέα μορφή οικονομικής διακυβέρνησης αποτελούσε έναν κατακόρυφο και άμεσα εξαναγκαστικό μηχανισμό εξευρωπαϊσμού (Souliotis and Alexandri, 2017, σελ. 231).

Όσον αφορά τις τρέχουσες τάσεις για τη ΔΒΜ στην ΕΕ, κύριος μηχανισμός εξευρωπαϊσμού αποτελεί η νεοφιλελεύθερη οικονομική διακυβέρνηση. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016) για την περίοδο μέχρι το τέλος του 2020 τόνισε τη σημασία της αυστηρής δημοσιονομικής προσαρμογής για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Τα κράτη μέλη όφειλαν να περιορίσουν τα δημόσια ελλείμματα και να αποδοθεί έμφαση στην αποδοτικότητα των δημόσιων επενδύσεων. Μάλιστα, επισημάνθηκε η ανάγκη ανάπτυξης δεικτών αναφοράς για τα δημόσια οικονομικά. Τα κράτη μέλη καλούνταν να προσαρμόσουν τις εθνικές τους πολιτικές, συμπεριλαμβανομένων των επενδύσεων για το κράτος πρόνοιας και την εκπαίδευση και κατάρτιση, σε ένα αυστηρό πλαίσιο δημοσιονομικής σταθερότητας. Όσα αποτύγχαναν να συμμορφωθούν θα αντιμετώπιζαν οικονομικές κυρώσεις και μεγαλύτερη δημοσιονομική επιτήρηση, αναδεικνύοντας τον κατακόρυφο και εξαναγκαστικό χαρακτήρα της διαδικασίας εξευρωπαϊσμού. Οι προτεραιότητες της ΕΕ δεν φάνηκαν να μεταβάλλονται ούτε την περίοδο της πανδημίας. Όσον αφορά το σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission, 2020c σελ. 1-3) για την αντιμετώπιση των συνεπειών της πανδημίας Covid-19, στο επίκεντρο τέθηκαν για ακόμη μία φορά η δημοσιονομική σταθερότητα και η βιώσιμη ανάπτυξη που θα έπρεπε να επιτευχθούν μέσω στοχευμένων και αποδοτικών παρεμβάσεων και κατάλληλων μεταρρυθμίσεων.

Ταυτόχρονα, καθοριστικό ρόλο συνέχισαν να διαδραματίζουν ο λόγος πολιτικής και η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση. Η πανδημία θεωρήθηκε μια ευκαιρία για τη δρομολόγηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην εκπαίδευση και κατάρτιση. Η επίτευξη του Ευρωπαϊκού Χώρου Εκπαίδευσης και Κατάρτισης 2025 συνοδεύτηκε από έναν λόγο πολιτικής που δεν άφηνε περιθώρια διαφοροποίησης στα κράτη μέλη. Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (European Commission, 2020d) τόνισε ότι η επένδυση στην εκπαίδευση και κατάρτιση και η αποτελεσματική αξιοποίηση των δεξιοτήτων διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο για την οικονομική και κοινωνική ευημερία της ΕΕ. Μολονότι η πανδημία Covid-19 άσκησε σημαντικές πιέσεις στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης των κρατών μελών, δεν θα πρέπει οι επιπτώσεις της να αποτελέσουν δομικό εμπόδιο στην ανάπτυξη των γνώσεων και των δεξιοτήτων των πολιτών της ΕΕ και κυρίως των

νέων. Επιπλέον, τονίστηκε ότι τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης θα έπρεπε να γίνουν πιο ανθεκτικά και να προσανατολίζονται προς το μέλλον (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ό.π., σελ. 1-6). Γίνεται αντιληπτό ότι η ανθεκτικότητα δεν αφορούσε πλέον μόνο τα ίδια τα υποκείμενα αλλά και τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης που καλούνταν να προσαρμοστούν στα νέα δεδομένα και να διαχειριστούν ποικίλες καταστάσεις.

Τέλος, η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση αποτέλεσε καθοριστικό παράγοντα εξευρωπαϊσμού των εθνικών πολιτικών ΔΒΜ έως το τέλος της δεκαετίας του 2010. Μάλιστα, με το ξέσπασμα της πανδημίας Covid-19, η χρηματοδότηση της ΕΕ αποκτά ακόμη σημαντικότερο ρόλο. Η ΕΕ, το ΕΚΤ και τα διαρθρωτικά ταμεία πρόκειται να υποστηρίξουν τα κράτη μέλη στην αντιμετώπιση των προκλήσεων της πανδημίας. Στο επίκεντρο της χρηματοδότησης βρίσκονται η απασχόληση, η εκπαίδευση και κατάρτιση, η ΔΒΜ, η έρευνα και η καινοτομία. Είναι σημαντικό το γεγονός ότι το ενδιαφέρον της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης στράφηκε προς τομείς που συνδέονται με την επίτευξη της ανθεκτικότητας της οικονομίας και των υποκειμένων. Μάλιστα, τονίστηκε ότι η οικονομική υποστήριξη στα κράτη μέλη επιδιώκει την καλύτερη προετοιμασία και την ανθεκτικότητα των εθνικών οικονομιών, ώστε τα κράτη μέλη να μπορούν να διαχειριστούν με πιο «κριτικό τρόπο» τις οικονομικές και κοινωνικές προκλήσεις (European Commission, 2020c, σελ. 1). Αν και είναι νωρίς για συμπεράσματα, μπορεί να ισχυριστεί κάποιος, με βάση την ανάλυση που προηγήθηκε, ότι αυτός ο κριτικός τρόπος συνδέεται με διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και μεγαλύτερη έμφαση στην αποδοτικότητα των διαθέσιμων πόρων.

## 4.5 Συμπεράσματα

Αν και σημαντικές εξελίξεις προηγήθηκαν της Στρατηγικής της Λισαβόνας, οι σημαντικότερες εξελίξεις δρομολογήθηκαν μετά το 2000. Η ΔΒΜ θεωρήθηκε το βασικότερο μέσο για την επίτευξη της οικονομικής ανταγωνιστικότητας της ΕΕ και τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Πιο συγκεκριμένα, η ΔΒΜ κρίθηκε απαραίτητη από την ΕΕ για τον εκσυγχρονισμό του κράτους πρόνοιας επενδύοντας στο ανθρώπινο κεφάλαιο και στην προσαρμογή των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στις εφήμερες ανάγκες της αγοράς εργασίας. Στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής τέθηκε η ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού χώρου εκπαίδευσης και κατάρτισης. Σημειωτέον ότι το ενδιαφέρον της ΕΕ επικεντρώθηκε στη ΣΕΚ διότι συνδέεται αποτελεσματικότερα με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Έτσι, δρομολογήθηκε το 2002 η Στρατηγική της Κοπεγχάγης, για την τόνωση της ευρωπαϊκής συνεργασίας σε ζητήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης.

Για την επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής της Λισαβόνας δρομολογήθηκε το πρόγραμμα Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010. Το πρόγραμμα αυτό απέδιδε ιδιαίτερη έμφαση στην απασχολησιμότητα του εργατικού δυναμικού. Μάλιστα, στο Υπόμνημα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το 2001, η απασχολησιμότητα συνδέθηκε με την ενεργητική

συμμετοχή των υποκειμένων στο κοινωνικό και οικονομικό γίγνεσθαι, συσκοτίζοντας το γεγονός ότι τα προβλήματα που καλούνταν να αντιμετωπίσει η Στρατηγική της Λισαβόνας προέρχονταν από τις νεοφιλελεύθερες οικονομικές επιλογές της ΕΕ.

Η Διαδικασία της Κοπεγχάγης, το 2002, κατέδειξε την έμφαση που απέδιδε η ΕΕ στην επίτευξη της οικονομικής αποτελεσματικότητας. Το ενδιαφέρον επικεντρώθηκε στη διαφάνεια των προσόντων, στα μαθησιακά αποτελέσματα και στην ποιότητά τους, καθώς και στην κινητικότητα του εργατικού δυναμικού. Αυτές οι προτεραιότητες, όπως έχει ήδη αναφερθεί, εξυπηρετούσαν την επίτευξη της απασχολησιμότητας. Ταυτόχρονα, η ΣΕΚ συνδέθηκε με τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Ωστόσο, η έμφαση στη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής εξυπηρετούσε την επίτευξη της οικονομικής αποτελεσματικότητας. Πιο συγκεκριμένα, στο Ανακοινωθέν του Μάαστριχτ, το 2004, η κοινωνική προστασία και ο στόχος της διασφάλισης της κοινωνικής συνοχής μετατρέπονταν σε παραγωγικούς συντελεστές. Η βελτίωση της απασχολησιμότητας όχι μόνο συνδέοταν με την ανταπόκριση στις ανάγκες της αγοράς εργασίας αλλά λειτουργούσε και ως μηχανισμός περιορισμού των δημόσιων δαπανών. Θεωρήθηκε ότι τα υποκείμενα, αναπτύσσοντας τις δεξιότητές τους, δεν θα στηρίζονταν στις επιδοματικές πολιτικές του κράτους πρόνοιας. Σε αυτό το πλαίσιο, ο ρόλος του κράτους πρόνοιας περιορίστηκε στην καθοδήγηση των υποκειμένων για την αξιοποίηση των παρεχόμενων ευκαιριών κατάρτισης και απασχόλησης. Ωστόσο, με τον τρόπο αυτόν συσκοτίζονταν οι κοινωνικές και δημογραφικές ανισότητες που καθόριζαν την αξιοποίηση των ευκαιριών.

Η Στρατηγική της Λισαβόνας απέτυχε στους στόχους της και το 2005, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, το ενδιαφέρον της ΕΕ επικεντρώθηκε ακόμη περισσότερο στην απασχόληση και στην ανάπτυξη. Ο στόχος της κοινωνικής συνοχής παραμερίστηκε. Μάλιστα, το 2006, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εισήγαγε την έννοια της ευελιξίας με ασφάλεια. Με την έννοια της ευελιξίας με ασφάλεια τα εργασιακά δικαιώματα συνθλιβόνταν και διευρυνόταν η εργασιακή επισφάλεια. Παράλληλα, το 2008, το ενδιαφέρον της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΣΕΚ επικεντρώθηκε στην ανάπτυξη των ευρωπαϊκών εργαλείων αναφοράς, τα οποία συνδέονταν με την ανάπτυξη της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού και την ανταπόκριση στις εφήμερες ανάγκες της αγοράς εργασίας.

Το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης δεν φάνηκε ικανό να αλλάξει την κατεύθυνση και το περιεχόμενο της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΔΒΜ. Μολονότι σε ρητορικό επίπεδο η διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής αποτελούσε διακριτό στόχο της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΔΒΜ, το ενδιαφέρον της ΕΕ μονοπωλούσε η απασχολησιμότητα. Παράλληλα, συστηματικό έγινε το ενδιαφέρον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την οικονομική αποδοτικότητα των πολιτικών για τη ΣΕΚ. Ας σημειωθεί ότι, από το 2014, η απασχολησιμότητα συνδέθηκε με την προαγωγή της βασισμένης στην εργασία μάθησης, η οποία κάλυπτε αποτελεσματικότερα τις εφήμερες ανάγκες της αγοράς εργασίας. Μάλιστα, η ευρωπαϊκή ατζέντα για τη ΔΒΜ της περιόδου 2015-2020

εστιάστηκε στην ευελιξία, στην ποιότητα και στην προαγωγή της απασχολησιμότητας του εργατικού δυναμικού.

Έτσι, λοιπόν, η ανάλυση του περιεχόμενου της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΣΕΚ αναδεικνύει την έμφαση που αποδόθηκε διαχρονικά στον στόχο της οικονομικής αποτελεσματικότητας. Η απασχολησιμότητα, τα ευρωπαϊκά εργαλεία αναφοράς, η λογοδοσία και η εμπορευματοποίηση του συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης βρέθηκαν στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής. Παράλληλα, η απασχολησιμότητα συνδέθηκε με την προαγωγή της κοινωνικής ενσωμάτωσης και τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής, διότι η ένταξη στην απασχόληση χαρακτηρίστηκε από την ΕΕ ως η βασικότερη συνιστώσα καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού. Για την επίτευξη της απασχολησιμότητας προωθήθηκαν η ισότητα των ευκαιριών και η ενεργοποίηση των υποκειμένων. Παράλληλα, έμφαση αποδόθηκε σε συγκεκριμένες ομάδες πληθυσμού (άνεργοι, νέοι, γηραιότεροι άνεργοι, γυναίκες, ευπαθείς κοινωνικά ομάδες). Με τον τρόπο αυτόν το δίκτυο κοινωνικής προστασίας απεμπολούσε τον καθολικό του χαρακτήρα και περιοριζόταν, ενώ η έμφαση στον κοινωνικό αποκλεισμό καταδεικνύει ότι οι παραδοσιακές μορφές κοινωνικής ανισότητας αποσιωπούσαν. Η οικονομική κρίση αλλά και η σημερινή πανδημία Covid-19, καθώς και οι αρνητικές κοινωνικές τους συνέπειες, κυρίως για τους ασθενέστερους, δεν φάνηκαν ικανές συνθήκες για την αλλαγή της φιλοσοφίας της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΣΕΚ.

Επιπλέον, η εξέλιξη της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής για τη ΣΕΚ συντέλεσε και στην εξέλιξη των μηχανισμών εξευρωπαϊσμού και στη μεγαλύτερη έντασή του. Τον σημαντικότερο ρόλο στη διαδικασία κατείχε η νεοφιλελεύθερη οικονομική διακυβέρνηση είτε με όρους ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς είτε με όρους δημοσιονομικής σταθερότητας και περιορισμού των δημόσιων δαπανών ή με όρους ανθεκτικότητας τα τελευταία χρόνια. Αυτή την κατακόρυφη διαδικασία εξευρωπαϊσμού ενίσχυαν και επικουρούσαν και άλλοι μηχανισμοί, που σε ρητορικό επίπεδο εκλαμβάνονταν ως οριζόντιοι και περισσότερο ήπιοι, όπως η χρηματοδότηση του ΕΚΤ, η ΑΜΣ και ο λόγος πολιτικής. Παρ' όλα αυτά, οι μηχανισμοί αυτοί ασκούν πιέσεις άμεσες και έμμεσες για τον εξευρωπαϊσμό και τη σύγκλιση των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης με τις νεοφιλελεύθερες επιλογές της ΕΕ.

