



Επιστημονική Εργασία υπό Εξέλιξη (Working Paper) No. 789

Πλήρης Απασχόληση: Ένας δρόμος που δεν ακολουθήθηκε

Της

Pavlina R. Tcherneva

Levy Economics Institute of Bard College

Μάρτιος 2014

The Levy Economics Institute Working Paper Collection presents research in progress by Levy Institute scholars and conference participants. The purpose of the series is to disseminate ideas to and elicit comments from academics and professionals.

Levy Economics Institute of Bard College, founded in 1986, is a nonprofit, nonpartisan, independently funded research organization devoted to public service. Through scholarship and economic research it generates viable, effective public policy responses to important economic problems that profoundly affect the quality of life in the United States and abroad.

Levy Economics Institute
P.O. Box 5000
Annandale-on-Hudson, NY 12504-5000
<http://www.levyinstitute.org>
Copyright © 2013 Levy Economics Institute. All rights reserved.

Περίληψη

Είναι κοινώς γνωστό ότι ο John Maynard Keynes υπήρξε ο βασικός υποστηρικτής του κρατικού παρεμβατισμού για την αντιμετώπιση της ύφεσης και της ανεργίας. Αυτό που δεν είναι ευρέως γνωστό είναι ότι οι σύγχρονες «κεϋνσιανές πολιτικές» δεν έχουν τίποτα το κοινό με τα μέτρα πολιτικής που ο ίδιος ο Keynes θεωρούσε απαραίτητα για την επίτευξη της μακροπρόθεσμης, πλήρους πραγματικής απασχόλησης. Η παρούσα εργασία έχει ως σκοπό να διορθωθεί αυτή η παρανόηση και να περιγράψει τον δρόμο που δεν ακολουθήθηκε—δηλαδή το μακροπρόθεσμο πρόγραμμα για την πλήρη απασχόληση που υπάρχει στα γραπτά του Keynes και που επεξεργάστηκαν μετέπειτα οικονομολόγοι, αλλά το έργο των οποίων δεν αναφέρεται στα οικονομικά εγχειρίδια του κυρίαρχου ρεύματος και δεν λαμβάνεται υπόψη από τους χαρακτες πολιτικής. Η ανάλυση που ακολουθεί επικεντρώνεται στους λόγους για τους οποίους ο ιδιωτικός τομέας αδυνατεί, συνήθως, να παράγει πλήρη απασχόληση, ακόμα και κατά τη διάρκεια περιόδων οικονομικής επέκτασης και υπό καθεστώς κρατικού παρεμβατισμού, και επιχειρηματολογεί για ποιο λόγο η δουλειά των χαρακτών πολιτικής δεν είναι να «τσιγκλούν» τις ιδιωτικές επιχειρήσεις να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας για όλους, αλλά να το πράξουν οι ίδιοι άμεσα ως ζήτημα ύστατης προσφυγής. Η εργασία εξετάζει διάφορες πολιτικές άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας στο πλαίσιο της φιλοσοφίας του Keynes για την πλήρη απασχόληση.

Εισαγωγή

Τα οικονομικά του κυρίαρχου ρεύματος θεωρούν ότι η πλήρης απασχόληση δεν είναι ούτε εφικτή ούτε επιθυμητή. Δεν είναι εφικτή λόγω της αυτοματοποίησης, της εξωτερικής ανάθεσης και άλλων διαρθρωτικών αλλαγών στην οικονομία, που εμποδίζουν την αγορά από τη δημιουργία θέσεων εργασίας για όλους εκείνους που θέλουν να εργαστούν. Είναι ανεπιθύμητη, επειδή, ακόμη κι αν είναι σε θέση το κράτος να δημιουργήσει επαρκή αριθμό θέσεων εργασίας, το πρόβλημα του πληθωρισμού που θα προέκυπτε θα μπορούσε να προκαλέσει μεγαλύτερο κακό παρά καλό στην οικονομία. Ως εκ τούτου, οι οικονομολόγοι θεωρούν ότι το καλύτερο που μπορεί να ελπίζει κανείς είναι το ποσοστό ανεργίας που αντιστοιχεί σε μη επιταχυνόμενο ρυθμό πληθωρισμού. Το ποσοστό ανεργίας μη επιταχυνόμενου πληθωρισμού έχει οριοθετηθεί στις ΗΠΑ τα τελευταία χρόνια στο 6.7% (Weidner και Williams 2011), το οποίο μεταφράζεται σε άνω από 10 εκατομμύρια ανέργους—άτομα που επιθυμούν να είναι μέρος του παραγωγικού δυναμικού, αλλά είναι παγιδευμένα σε μια κατάσταση αναγκαστικής αδράνειας.

Το περίεργο πρόβλημα με τα οικονομικά είναι ότι οι πολιτικές που θα παράγουν και θα διατηρήσουν ένα επίπεδο «σφικτής» πλήρους απασχόλησης σπανίως θέτονται σε εφαρμογή. Με τον όρο «σφικτή» πλήρη απασχόληση αναφέρομαι εδώ σε μια κατάσταση όπου μια θέση απασχόλησης με βασικό μισθό και παροχές είναι διαθέσιμη σε όποιον επιθυμεί να εργαστεί. Αυτή είναι η κατάσταση που ο νομπελίστας οικονομολόγος William Vickrey αποκάλεσε «ασφικτική πλήρη απασχόληση» (Vickrey 1994), και που Βρετανός

κοινωνικός μεταρρυθμιστής William Beveridge χαρακτήρισε ως μια κατάσταση όπου υπάρχουν ελαφρώς περισσότερες θέσεις απασχόλησης από ό, τι άτομα που αναζητούν εργασία (Beveridge 1944). Αλλά ο οικονομολόγος που μας δίδαξε πώς θα μπορούσε να επιτευχθεί η μακροπρόθεσμη πλήρη απασχόληση ήταν ο John Maynard Keynes, για τον οποίον η πλήρης απασχόληση υποδηλώνει μια κατάσταση όπου το ποσοστό της ανεργίας σε καιρό ειρήνης είναι λιγότερο από 1% (Keynes 1980:303).

Είναι κοινώς γνωστό ότι τα οικονομικά ερεθίσματα βασισμένα στο κεϋνσιανό μοντέλο αποτελούν συχνά εργαλεία πολιτικής για την αντιμετώπιση της ύφεσης και της ανεργίας, Αυτό που δεν είναι ευρέως γνωστό είναι ότι οι σύγχρονες «κεϋνσιανές πολιτικές» έχουν ελάχιστη ομοιότητα με τα μέτρα πολιτικής που ο ίδιος ο Keynes θεωρούσε απαραίτητα για την επίτευξη της μακροπρόθεσμης, πλήρους πραγματικής απασχόλησης. Η παρούσα εργασία έχει ως σκοπό να διορθωθεί αυτή η παρανόηση και να περιγράψει τον δρόμο που δεν ακολουθήθηκε—δηλαδή το μακροπρόθεσμο πρόγραμμα για την πλήρη απασχόληση που υπάρχει στα γραπτά του Keynes και που επεξεργάστηκαν μετέπειτα οικονομολόγοι, αλλά το έργο των οποίων δεν αναφέρεται στα οικονομικά εγχειρίδια του κυρίαρχου ρεύματος και δεν λαμβάνεται υπόψη από τους χαράκτες πολιτικής.

Η λύση του Keynes για την πλήρη απασχόληση: Μια επανερμηνεία

Σε μια οικονομία της αγοράς, η ανεργία αποτελεί νομισματικό φαινόμενο, που σημαίνει ότι υπάρχουν άνθρωποι που έτοιμοι, πρόθυμοι και ικανοί να εργαστούν για κάποιον μισθό, αλλά δεν υπάρχει προσφορά. Από τη σκοπιά μιας επιχείρησης, αυτό σημαίνει ότι το κόστος της πρόσληψης ενός ανέργου δεν αντισταθμίζεται από αρκετά έσοδα και κέρδη, ώστε να δικαιολογηθεί η προσφορά εργασίας. Ως νομισματικό φαινόμενο, η ανεργία υπάρχει ανεξάρτητα από το αν η οικονομία βρίσκεται σε φάση ανάπτυξης ή κάμψης. Ακόμη και σε περιόδους ευημερίας, υπάρχουν πάντα άτομα που αναζητούν μισθωτή εργασία, αλλά που οι εργοδότες δεν προσλαμβάνουν για τον ένα ή τον άλλο λόγο. Για παράδειγμα, είτε επειδή οι επιχειρηματικές συνθήκες (σε μια ήδη ισχυρή οικονομία) δεν εγγυώνται περαιτέρω αύξηση της ζήτησης για να δικαιολογήσουν την πρόσληψη τους είτε επειδή οι εργοδότες χρησιμοποιούν κάποια επιμέρους κριτήρια που απομακρύνουν τους υποψήφιους εργαζόμενους. Αυτό θα μπορούσε να συμβεί όταν οι άνεργοι ανήκουν σε ομάδες που ορισμένοι εργοδότες προτιμούν να αποφεύγουν όσον αφορά την πρόσληψη προσωπικού, όπως η κατηγορία νέων σε διακυνδύνευση, τους πρώην φυλακισμένους, τους μακροπρόθεσμα άνεργους, αυτούς που μένουν ακόμη με τους γονείς τους, και τις μειονότητες. «Δεν είναι δουλειά των ιδιωτικών επιχειρήσεων να ξοδεύουν περισσότερα από ό, τι θα έπρεπε, όπως δεν είναι η δουλειά τους να μεριμνούν για τους ανέργους με φιλανθρωπία», υποστήριξε ο Keynes (Keynes 1982: 151).

Δεν μπορεί κανείς να βασιστεί στον ιδιωτικό τομέα για την εξασφάλιση της πλήρους απασχόλησης, ακόμη και σε καλές εποχές. Και όταν οι οικονομίες εισέλθουν σε φάση επιβράδυνσης και ύφεσης, η κατάσταση φυσικά γίνεται χειρότερη: όχι μόνο δεν υπάρχει επαρκής ζήτηση για όλους όσους επιθυμούν να εργαστούν ακόμη και σε περίοδο οικονομικής επέκτασης, αλλά ξεκινούν οι απολύσεις τη στιγμή που αρχίζει η

επιβράδυνση της οικονομίας. Για τον Keynes, η ανεργία είναι «μια λοιμώδης ασθένεια, [που] πολλαπλασιάζεται και εξαπλώνεται από σπίτι σε σπίτι, εκτός κι αν γίνει κάτι για να ελεγχθεί» (Keynes, 1981:824). Η ανεργία δεν είναι μόνο « ένα κακό μέσα στα σπίτια των ίδιων των ανέργων» (ibid), αλλά επηρεάζει και άλλους, καθώς κάθε άτομο που είναι άνεργο οδηγεί και άλλα άτομα στην ανεργία λόγω της απώλειας της αγοραστικής δύναμης. Επιπλέον, η ανεργία γεννά την μη απασχολησιμότητα. Παραδόξως, το σημάδι της ανεργίας αποτελεί εμπόδιο στην εξεύρεση εργασίας. Στα μάτια ενός εργοδότη, η αναγκαστική αδράνεια ακόμη και για ένα σύντομο χρονικό διάστημα κάνει την πρόσληψη των ανέργων επικίνδυνη υπόθεση λόγω της απώλειας των δεξιοτήτων. Για παράδειγμα, εννέα μήνες ανεργίας μεταφράζεται σε απώλεια τεσσάρων ετών εργασιακής εμπειρίας (Eriksson και Rooth, υπό έκδοση).

Στη μεταπολεμική εποχή, οι κυβερνήσεις των κρατών έχουν εφαρμόσει διάφορες πολιτικές που εμποδίζουν την κατάρρευση της ζήτησης μέσω αντικυκλικών δαπανών. Η πολιτική για την τόνωση της ζήτησης («priming the pump») αναγνωρίζεται ως μέτρο για την αντιμετώπιση της ανεργίας, αλλά λανθασμένα εκλαμβάνεται ως «κεϋνσιανή» πολιτική. Σύμφωνα με τη συμβατική άποψη, τα μόνα μέτρα που απαιτούνται σε περιόδους ύφεσης είναι η αύξηση των δημοσίων δαπανών όταν συρρικνώνονται οι δαπάνες του ιδιωτικού τομέα. Μέσα από αυτή τη διαδικασία θα προκύψει και η ανάκαμψη της απασχόλησης. Ωστόσο, οι κυβερνήσεις θα πρέπει να είναι ιδιαίτερα προσεκτικές ώστε να μην τονώσουν υπερβολικά τη ζήτηση στην οικονομία σε περιόδους ευημερίας, καθώς αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση των τιμών. Με άλλα λόγια, το κυρίαρχο ρεύμα στα οικονομικά θεωρεί την τόνωση της συνολικής ζήτησης αποτελεσματική μόνο σε περιόδους οικονομικής ύφεσης (Krugman 1999). Όμως, επειδή το ποσοστό ανεργίας παραμένει υψηλό πέντε χρόνια μετά την παγκόσμια χρηματοοικονομική κρίση του 2008, και παρά την κρατική παρέμβαση που έχει υπάρξει, η εμπιστοσύνη στην αποτελεσματικότητα των κεϋνσιανών πολιτικών έχει κλονιστεί για άλλη μια φορά, ακόμη και για περιόδους ύφεσης.

Αυτή η σχέση αγάπης και μίσους με τα κεϋνσιανά οικονομικά θα συνεχιστεί όσο οι σύγχρονες οικονομίες υπόκεινται σε μεγάλες διακυμάνσεις των επιχειρηματικών κύκλων που απαιτούν κρατική παρέμβαση και οι χαρακτες πολιτικής συνεχίζουν να εφαρμόζουν μέτρα που είναι σχετικά αδύναμα και οριακά αποτελεσματικά. Είναι απαραίτητη μια νέα προσέγγιση της δημοσιονομικής πολιτικής, μια νέα στρατηγική για την πλήρη απασχόληση, που έχει τις ρίζες της σταθερά στις αρχικές συνεισφορές του Keynes, αντί σε εκείνες της συμβατικής προσέγγισης του «pump priming» που συνδέεται με τη νεοκλασική σύνθεση και την οποία αναβίωσε η «Νέα Συναίνεση».

Η «Νέα Συναίνεση» δίνει υπερβολική έμφαση στο συνολικό επίπεδο των κρατικών δαπανών και ελάχιστη στο συγκεκριμένο τύπο ή στην κατεύθυνση των δαπανών. Το επιχείρημα έχει ως εξής: στο βαθμό που οι δημόσιες δαπάνες χρησιμεύουν για να λαδώνουν τις μηχανές της οικονομίας και να ωθούν την ανάπτυξη και τις επενδύσεις, η δημιουργία θέσεων εργασίας θα ακολουθήσει από μόνη της. Για τον Keynes, αντιθέτως, ο τρόπος που χρησιμοποιούνται οι δαπάνες ήταν πιο σημαντικό προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η ανάκαμψη ήταν ισχυρή και ότι θα διατηρείτο η πλήρης απασχόληση—

μια άμεση προσέγγιση για την απασχόληση που υπερτερεί όλων των άλλων εναλλακτικών.

Ο Keynes είχε πολύ συγκεκριμένο όραμα σχετικά με αυτή την προσέγγιση άμεσης απασχόλησης και προσέφερε βαθιά θεωρητικά, μεθοδολογικά και πολιτικά επιχειρήματα για τα πλεονεκτήματά της έναντι του λεγόμενου «rump rousing» (περισσότερα παρακάτω). Το σινάφι των οικονομολόγων δεν ασπάστηκε σε μεγάλο βαθμό τη λογική του Keynes εξαιτίας της λανθασμένης ταύτισης της έννοιας της «ενεργούς ζήτησης» του Keynes με την έννοια της «συνολικής ζήτησης». Η συνολική ζήτηση είναι το άθροισμα όλων των τρεχουσών δαπανών σε τρέχουσες τιμές για κάθε δεδομένη λογιστική περίοδο από όλους τους τομείς (νοικοκυριά, επιχειρήσεις, δημόσιο τομέα και εξωτερικό τομέα). Η συνολική ζήτηση αντανακλά το επίπεδο του ΑΕΠ ενώ η ενεργός ζήτηση είναι το ποσοστό των προσλήψεων που πραγματοποιείται με βάση τις αναμενόμενες μελλοντικές δαπάνες και τα κέρδη των επιχειρήσεων που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν αυτό το επίπεδο των προσλήψεων. Σημειώστε ότι η οικονομία θα μπορούσε να έχει πολύ ισχυρή συνολική ζήτηση (αυξανόμενο ΑΕΠ), αλλά να εξακολουθεί να αντιμετωπίζει ανεπαρκή ενεργό ζήτηση, πράγμα που σημαίνει ότι τα αναμενόμενα μελλοντικά κόστη και κέρδη μπορεί να είναι τέτοια ώστε οι επιχειρήσεις να αποθαρρύνονται από το να προσλαμβάνουν όσους είναι έτοιμοι, πρόθυμοι και ικανοί να εργαστούν. Με άλλα λόγια, το επίπεδο της ενεργούς ζήτησης μπορεί να είναι ακόμη κάτω από το επίπεδο της πλήρους απασχόλησης, ακόμη και όταν οι συνολικές δαπάνες κυμαίνονται σε υψηλά επίπεδα.

Σύμφωνα με τον Keynes, η διοχέτευση περισσότερων δαπανών στην οικονομία δεν δημιουργεί κατ' ανάγκην επαρκή αύξηση των θέσεων εργασίας, ώστε να έρθει η οικονομία σε κατάσταση πλήρους απασχόλησης. Όλα εξαρτώνται από την ελαστικότητα της ζήτησης εργασίας. Σε μακροοικονομικό επίπεδο, όταν κάποιος δαπανά ένα δολάριο κάποιος άλλος κερδίζει ένα δολάριο, αλλά δεν είναι υποχρεωτικό ότι τα οποιαδήποτε απροσδόκητα κέρδη που μπορεί να προκύψουν για τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις θα προκαλέσουν πρόσθετη ζήτηση που θα δημιουργήσει θέσεις απασχόλησης. Τα νέα έσοδα θα μπορούσαν να διατεθούν για την αποπληρωμή του χρέους (απομόχλευση), για αποταμίευση (εξοικονόμηση) ή να οδηγήσουν σε υψηλότερες τιμές τα προϊόντα σε τομείς με ισχυρή χρησιμοποίηση της παραγωγικής ικανότητας (αντί στην επέκτασης της παραγωγής). Σε μια ισχυρή οικονομία, η επίδραση των τιμών, εξήγησε ο Keynes, είναι ιδιαίτερα σημαντική, καθώς τείνει να στρέφει την κατανομή του εισοδήματος από τους μισθούς στα κέρδη (Keynes 1964 [1936]:287) .

Η εξασφάλιση θέσεων εργασίας για όλους εκείνους που θέλουν να εργαστούν ήταν ωστόσο σημαντικός πολιτικός στόχος. Παρά το γεγονός ότι ανθούσε η οικονομία, η ανάγκη να βοηθηθούν οι άνεργοι εξακολουθούσε να υφίσταται. Για τον Keynes, ο σκοπός της οικονομικής πολιτικής σε όλα τα στάδια του επιχειρηματικού κύκλου ήταν να λύσει το «πραγματικό πρόβλημα, θεμελιώδες, αλλά ουσιαστικά απλό... [δηλαδή] να προσφέρει απασχόληση για όλους» (Keynes 1980:267).

Αυτό που χρειαζόταν ήταν να διασφαλιστεί ότι το σημείο της ενεργούς ζήτησης βρίσκεται πάντα σε ένα επίπεδο που είναι συμβατό με την πλήρη απασχόληση. Όμως, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής δεν είχαν εργαλεία στη διάθεσή τους για να καθορίσουν συγκεκριμένες προσδοκίες για τα μακροπρόθεσμα, μελλοντικά κόστη και κέρδη σε επίπεδο που θα ωθούσε τις επιχειρήσεις να προσφέρουν θέσεις εργασίας για όλους τους εργαζόμενους σε συνεχή βάση. Οι κυβερνήσεις θα μπορούσαν να προσπαθήσουν να εξομαλύνουν τις διακυμάνσεις στα επιτόκια, να τροποποιήσουν το διακριτικό και αντικυκλικό επίπεδο των δαπανών κατά τη διάρκεια του επιχειρηματικού κύκλου ή να χρησιμοποιήσουν αναδιανεμητικές πολιτικές για τη διαχείριση του επιπέδου της ιδιωτικής κατανάλωσης και των επενδύσεων. Ωστόσο, ενώ όλα αυτά τα μέτρα θα έχουν αντίκτυπο στις προσδοκίες των επιχειρήσεων (και ως εκ τούτου στην ενεργό ζήτηση), δεν θα μπορούσαν ποτέ να εγγυηθούν ότι το επίπεδο των εταιρικών προσλήψεων θα είναι συνεπές με την πλήρη απασχόληση, παρά μόνο από τύχη.

Επειδή η ανάγνωση των προσδοκιών ήταν μια αδύνατη αποστολή, το έργο των χαρακτών πολιτικής δεν ήταν να «τσιγκλούν» τον ιδιωτικό τομέα προκειμένου να δημιουργήσει θέσεις εργασίας για όλους, αλλά να το υλοποιήσουν οι ίδιοι ως ζήτημα έσχατης προσφυγής. Αν και οι κυβερνήσεις θα πρέπει να σχεδιάσουν τις πολιτικές που διασφαλίζουν ένα ισχυρό και ανθεκτικό ιδιωτικό τομέα, η δουλειά του δημόσιου τομέα όσον αφορά την πλήρη απασχόληση, υποστήριξε ο Keynes, ήταν να παρέχει ευκαιρίες εργασίας σε όλους εκείνους που άφησε πίσω του ο ιδιωτικός τομέας.

Με άλλα λόγια, δουλειά του δημοσίου τομέα ήταν να προσφέρει θέσεις εργασίας για όλους και, για το σκοπό αυτό, η κατεύθυνση των δαπανών ήταν πολύ σημαντική. Η λύση δεν ήταν η εξομάλυνση των βραχυχρόνιων διακυμάνσεων ή το «rump priming», αλλά η άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας για όσους επιθυμούσαν να εργαστούν. Επιπλέον, ενώ πολλοί πιστεύουν ότι τα δημόσια έργα αποτελούν την «κεϋνσιανή» λύση για την αντιμετώπιση της ύφεσης, ο Keynes ήταν σταθερός στη θέση του γύρω από το ζήτημα της άμεσης απασχόλησης: συγκροτεί μια πολιτική που θα πρέπει επίσης να εφαρμόζεται σε περιόδους ευνοϊκής οικονομικής συγκυρίας. Ο τερματισμός των δημοσίων έργων σε συνθήκες πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας του ιδιωτικού τομέα δεν είναι επιθυμητός, καθώς ο ιδιωτικός τομέας δεν μπορεί να επεκταθεί προκειμένου να απορροφήσει τους εργαζόμενους που έχουν απολυθεί από τον δημόσιο τομέα (Keynes 1982:150).

Είναι πιο σωστό να δούμε την πολιτική πλήρους απασχόλησης του Keynes ως ένα σχέδιο άμεσης απασχόλησης των ανέργων σε οποιοδήποτε στάδιο του επιχειρηματικού κύκλου (Tcherneva 2012A). Σε περιόδους οικονομικής άνθησης, υπάρχει «μεγαλύτερη ανάγκη . . . για μια σωστά κατανομημένη ζήτηση από ό,τι για μεγαλύτερη συνολική ζήτηση», υποστήριξε ο Keynes (Keynes 1982:395). Το σχέδιό του για την πλήρη απασχόληση σε μακροπρόθεσμο πλαίσιο ήταν «να πάει η σύμβαση στους εργαζόμενους και στις αναξιοπαθούντες περιοχές και περιφέρειες». Αυτό θα έπρεπε να ισχύει τόσο για τις καλές όσο και για τις κακές εποχές. Τα δημόσια έργα πρέπει να λειτουργούν ως προληπτικές λύσεις, όχι πυροσβεστικές: « το πρόβλημα της απασχόλησης . . . θα πρέπει να θεωρηθεί ως μια συνεχής διαδικασία» (Keynes

1980:331). Σήμερα, η δημοσιονομική πολιτική δίνει ελάχιστη σημασία στην πρόληψη της ανεργίας και ασχολείται αποκλειστικά με τη θεραπεία. Λαμβάνοντας υπόψη τις σοβαρές και πολλαπλασιαστικές επιπτώσεις που έχει η ανεργία, η σύγχρονη πολιτική λειτουργεί με έναν τρόπο που είναι πολύ αργός για να έχει θετικά αποτελέσματα.

Μια μόνιμη πολιτική άμεσης πρόσληψης για όσους θέλουν να εργαστούν, αλλά δεν μπορούν να βρουν θέσεις εργασίας στον ιδιωτικό τομέα, θα εξασφαλίζει πλήρη πραγματική απασχόληση για κάθε στάδιο του επιχειρηματικού κύκλου. Το ερώτημα, λοιπόν, είναι θα μπορούσαν να διασφαλίσουν οι χαρακτες πολιτικής ότι αυτή η προσέγγιση δεν θα είναι πληθωριστική. Η επανερμηνεία του Minsky σχετικά με την προσέγγιση του Keynes δίνει την απάντηση. Το πρόγραμμα του εργοδότη έσχατης προσφυγής «θα παίρνει τους εργαζόμενους όπως είναι» και «θα ταιριάζει τη θέση απασχόλησης στον εργαζόμενο», εξασφαλίζοντας έτσι μακροπρόθεσμα την πλήρη απασχόληση (Minsky 1986).

Μέσω του εργοδότη έσχατης προσφυγής, το κράτος θα διασφαλίζει ότι υπάρχει μια απείρως ελαστική ζήτηση για εργατικό δυναμικό με τον διαχωρισμό της προσφοράς εργασίας από την κερδοφορία της απασχόλησης. Η πολιτική αυτή θα καθιερώσει ένα βασικό αξιοπρεπές επίπεδο μισθών και πακέτο παροχών, που θα λειτουργεί ως άγκυρα στον πληθωρισμό. Ο μηχανισμός θα έχει ως εξής: καθώς η οικονομία θα αναπτύσσεται και θα βιώνει πληθωριστικές πιέσεις, η δεξαμενή άντλησης ανέργων θα συρρικνώνεται, μειώνοντας έτσι τη συνεισφορά του δημόσιου τομέα στη συνολική ζήτηση. Με άλλα λόγια, θα έχει μια αποπληθωριστική επίδραση που θα μειώνει τις πληθωριστικές τάσεις στον ιδιωτικό τομέα. Αντίθετα, όταν η οικονομία ολισθαίνει σε ύφεση και οι εργαζόμενοι απολύονται μαζικά, το αποπληθωριστικό περιβάλλον θα αντιμετωπίζεται με την επέκταση των δαπανών του δημοσίου τομέα για την απασχόληση των ανέργων στο πρόγραμμα του εργοδότη έσχατης προσφυγής. Όταν η οικονομία αρχίζει να ανακάμπτει, οι ιδιώτες εργοδότες θα μπορούν να προσλαμβάνουν εργαζόμενους του δημόσιου τομέα με μισθούς υψηλότερους από αυτούς στο πρόγραμμα του εργοδότη έσχατης προσφυγής. Ο μισθός δεν είναι προσαρμοσμένος στον πληθωρισμό (αλλά θα πρέπει να αλλάζει περιοδικά και με διακριτική ευχέρεια) και δεν θα ανταγωνίζεται τους μισθούς στον ιδιωτικό τομέα. Ως εκ τούτου, θα χρησιμεύει ως ο ενεργός κατώτατος μισθός στην οικονομία και θα παρέχει ένα σταθερό επίπεδο στη ζήτηση. Επειδή το πρόγραμμα του εργοδότη έσχατης προσφυγής προσφέρει μια σταθερή άγκυρα στους μισθούς και έναν μηχανισμό αντικυκλικών δαπανών, το πρόγραμμα έχει σχεδιαστεί ώστε να αντισταθμίζει παρά να εντείνει τις πληθωριστικές πιέσεις. Όπως συμβαίνει και σήμερα, ο πληθωρισμός από άλλες πηγές παραμένει εφικτός, π.χ. , από την πιστωτική επέκταση του ιδιωτικού τομέα, διαταραχές στην προσφορά, κερδοσκοπική ευφορία ή οποιοδήποτε άλλο στοιχείο που συμβάλλει στην άνοδο των τιμών. Αλλά το ίδιο το πρόγραμμα του εργοδότη έσχατης προσφυγής (σε αντίθεση με το «rump priming») δεν αποτελεί πηγή πληθωρισμού.

Ένα πρόσθετο και σημαντικό χαρακτηριστικό του προγράμματος του εργοδότη έσχατης προσφυγής είναι ότι δεν οξύνει τις ανισότητες εισοδήματος με τον τρόπο που το πράττει η πολιτική του «rump priming». Αντιθέτως, τις βελτιώνει. Η προ-επενδυτική, προ-

αναπτυξιακή διαχείριση της συνολικής ζήτησης συνήθως δημιουργεί ευκαιρίες απασχόλησης πρώτα για τους υψηλόμισθους, εξειδικευμένους εργαζόμενους—δηλαδή για εκείνους που έχουν μεγάλη ζήτηση από τον ιδιωτικό τομέα και δεν αντιμετωπίζουν σοβαρά και μόνιμα προβλήματα ανεργίας. Αντίθετα, οι εργαζόμενοι που προσλαμβάνονται τελευταίοι και απολύονται πρώτοι προέρχονται συνήθως από το χαμηλότερο μέρος της κατανομής του εισοδήματος και βιώνουν τις πιο επισφαλείς συνθήκες στην αγορά εργασίας, καθώς και πολύ μεγαλύτερες περιόδους ανεργίας. Αυτά τα άτομα δεν επωφελούνται άμεσα από την επίδραση της δημιουργίας θέσεων εργασίας λόγω της πολιτικής του «prime bumping». Η προσδοκία είναι ότι η ζήτηση για υψηλόμισθους εργαζόμενους θα φτάσει στα κατώτερα στρώματα υπό τη μορφή της ζήτησης για τα προϊόντα που παράγονται από τους χαμηλόμισθους εργαζόμενους. Οι σύγχρονες πολιτικές του «bump priming» προσφέρουν πολύ λίγες ευκαιρίες άμεσης απασχόλησης για εκείνους που βρίσκονται στο κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος και που βιώνουν τον φαύλο κύκλο της απασχόλησης.

Δεν αποτελεί έκπληξη, λοιπόν, ότι το «prime bumping» μπορεί να τροφοδοτήσει πληθωριστικές τάσεις σε μια ανθίζουσα οικονομία: ο δημόσιος τομέας συναγωνίζεται με τον ιδιωτικό τομέα για τους ίδιους ιδιαίτερα ειδικευμένους εργαζόμενους που είναι δυσεύρετοι. Στο πλαίσιο αυτό, θα απαιτούνται όλο και μεγαλύτερες δημόσιες δαπάνες για περισσότερη ανάπτυξη και περαιτέρω μείωση της ανεργίας. Αλλά αυτού του είδους η προ-αναπτυξιακή, προ-επενδυτική προσέγγιση τροφοδοτεί μόνο τα κέρδη και τους μισθούς στην κορυφή της κατανομής του εισοδήματος, με αποτέλεσμα την επιδείνωση των ανισοτήτων ανάμεσα στο εργατικό δυναμικό και μεταξύ εργασίας και κεφαλαίου. Το «prime bumping» δεν είναι η πρόταση του Keynes για την πλήρη απασχόληση, επειδή επιδεινώνει τον πληθωρισμό και την εισοδηματική ανισότητα και δεν εγγυάται «σφιχτή» πλήρη απασχόληση. Αυτά τα προβλήματα με τη προσέγγιση της διαχείρισης της ζήτησης προσδιορίστηκαν με σαφήνεια από τον Keynes στο κεφάλαιο 20 της «Γενικής Θεωρίας», αλλά το σινάφι των οικονομολόγων δεν έδωσε σημασία.

Η πρόταση του Keynes, αντιθέτως, ήταν η άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας για τους ανέργους και σε περιοχές που αντιμετώπιζαν δυσκολίες ακόμη και σε καλές εποχές. Ένα πρόγραμμα «επί τόπου» απασχόλησης για όλους όσους επιθυμούν να εργαστούν με ένα βασικό μισθό οριοθετεί το επίπεδο για τη ζήτηση και τους μισθούς στην οικονομία, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα αληθινή πλήρη απασχόληση σε μακροπρόθεσμο χρονικό πλαίσιο. Με την σταθεροποίηση των μισθών και των εισοδημάτων για εκείνους που βρίσκονται στο κάτω μέρος της κατανομής του εισοδήματος (και όχι στην κορυφή), αυτή η πολιτική δεν προκαλεί διάβρωση στην κατανομή του εισοδήματος. Και με τη οριοθέτηση του επιπέδου των μισθών για την οικονομία στο σύνολό της, η κατανομή του εισοδήματος στην πραγματικότητα βελτιώνεται. Επειδή η πλήρης απασχόληση έχει σχεδιαστεί να είναι εγγυημένη και δεν βασίζεται σε μια συνεχώς αυξανόμενη συνολική ζήτηση και σε σταθερά επιχειρηματικά κέρδη για τη δημιουργία θέσεων εργασίας, η πολιτική αυτή δεν επιδεινώνει την εισοδηματική ανισότητα όπως κάνουν οι σύγχρονες πολιτικές. Τέλος, αν το πρόγραμμα περιέχει ένα μηχανισμό ρυθμιστικού αποθέματος (μια δεξαμενή εργασίας με σταθερούς μισθούς που επεκτείνεται σε περιόδους ύφεσης και συρρικνώνεται κατά τη διάρκεια της οικονομικής επέκτασης), μπορεί να έχει επίσης

μια εσωτερική λειτουργία όσον αφορά τη σταθεροποίηση των τιμών για το σύνολο της οικονομίας, πράγμα που δεν παρατηρείται με τη σύγχρονη διαχείριση της συνολικής ζήτησης.

Η νεοκλασική προσέγγιση του «rump pricing» είναι διαστρεβλωμένη: Στοχεύει στην ανάπτυξη και βλέπει τη δημιουργία θέσεων εργασίας ως υποπροϊόν. Όταν το επιθυμητό αποτέλεσμα για την απασχόληση δεν υλοποιείται, η ανάκαμψη χωρίς δημιουργία απασχόλησης αιτιολογείται ως φυσικό αποτέλεσμα των σύγχρονων παγκοσμιοποιημένων και αυτοματοποιημένων οικονομιών. Αυτό δεν έχει να κάνει με τις συνταγές του Keynes. Για τον Keynes, η απασχόληση ήταν το πρωταρχικό καθήκον του χαρακτήρα πολιτικής και η ανάπτυξη ήταν υποπροϊόν μιας πολιτικής υπέρ της απασχόλησης. Με ένα μόνιμο, «επί τόπου» πρόγραμμα εργασίας, η ανάκαμψη χωρίς δημιουργία απασχόλησης εξαλείφεται εξ ορισμού.

Μια τελευταία λέξη σχετικά με τις αντιρρήσεις του Keynes γύρω από τα μοντέλα για τη διαχείριση της συνολικής ζήτησης με βάση την πολιτική του «rump pricing»—μια κριτική που εξακολουθεί να ισχύει και σήμερα. Για μεθοδολογικούς και πρακτικούς λόγους, δεν ήταν δυνατόν να κλείσει το χάσμα ανάμεσα στη πραγματική παραγωγή και τη δυναμική παραγωγή. Επειδή το ΑΕΠ δεν λάμβανε υπόψη τον αριθμό των ατόμων που απασχολούνται στην παραγωγή των αγαθών και των υπηρεσιών, δεν μπορούσε κανείς να πει ποιες θα είναι οι επιπτώσεις στην απασχόληση από μια μεταβολή στη ζήτηση. Με άλλα λόγια, το ΑΕΠ μπορεί να αυξάνεται και η απασχόληση μπορεί να μειώνεται αν η ζήτηση κατευθυνόταν προς την αύξηση της παραγωγής έντασης κεφαλαίου. Αν και ο Keynes υπέθεσε μια σταθερή αναλογία παραγωγής/απασχόλησης σε ορισμένες από τις θεωρητικές του εργασίες, ως χαρακτήρας πολιτικής υποστήριξε ότι αυτό δεν αποτελούσε μια χρήσιμη υπόθεση και ότι η παραγωγή ενός ορισμένου ποσοστού ανάπτυξης δεν θα μεταφράζεται απαραίτητως σε ένα συγκεκριμένο αποτέλεσμα για την απασχόληση (όπως θα όριζε αργότερα ο νόμος του Okun). Ο ισχυρισμός ότι μια μέθοδος μέτρησης της «δυναμικής παραγωγής» μπορεί να διαγνώσει κατά κάποιο μια πλήρως απασχολούμενη οικονομία ήταν ιδιαίτερα προβληματικός, επειδή δεν λαμβάνει υπόψη τους νεοεισερχόμενους στην αγορά εργασίας, την αύξηση του πληθυσμού ή τυχόν δυναμικές αλλαγές στη σύνθεση της παραγωγής εργασίας/κεφαλαίου. Οποιοδήποτε μέθοδος μέτρησης της «δυναμικής παραγωγής» που δεν λαμβάνει υπόψη τον αριθμό των ανδρών και των γυναικών που επιθυμούν να συμμετάσχουν σε αμειβόμενη απασχόληση ήταν μια «απάτη» (Keynes 1980:72).

Για θεωρητικούς, μεθοδολογικούς και πολιτικούς λόγους, ο Keynes προτιμούσε την άμεση απασχόληση των ανέργων σε συνεχή βάση μέσω ενός μόνιμου, «επί τόπου» προγράμματος εργασίας. Σε περιόδους ύφεσης, απαιτούνται πολιτικές με στόχο την ώθηση της ζήτησης και μεγάλης κλίμακας επενδύσεις για την απορρόφηση μέρους των ανέργων. Όταν οι οικονομίες ανακάμπτουν και επεκτείνονται, μικρότερα και πιο στοχευμένα προγράμματα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας για ανέργους σε περιοχές που αντιμετωπίζουν προβλήματα θα εξασφαλίσουν πλήρη πραγματική απασχόληση χωρίς να τροφοδοτούν πληθωριστικές πιέσεις ή να διαβρώνουν την κατανομή του εισοδήματος.

Τι είδους θέσεις εργασίας; Όχι απλά θέσεις εργασίας με σκοπό την κατασκευή οδών, γεφυρών, υδραγωγείων, που οι περισσότεροι οικονομολόγοι ταυτίζουν με την πρόταση του Keynes για την άμεση απασχόληση. Δεν θα μπορούσαμε να χρησιμοποιήσουμε περισσότερα πανεπιστήμια, τοπικά σχολεία, χώρους αναψυχής, θέατρα, μουσεία, γκαλερί, καφέ, ή αίθουσες χορού, αναρωτήθηκε ο Keynes. Εντόπισε πειστικές ανάγκες που έπρεπε να αντιμετωπιστούν εκείνη την εποχή. Σχεδόν έναν αιώνα αργότερα, μπορούμε να επισημάνουμε ότι οι πλούσιες και αναπτυσσόμενες χώρες έχουν τις ίδιες ανάγκες: υποβάθμιση των κοινοτήτων, κατάρρευση των υποδομών, ανεπαρκή δημόσια στέγαση, υποβάθμιση του περιβάλλοντος. Τα δημόσια έργα, υποστήριξε ο Keynes, μπορεί να χρησιμοποιηθούν για να «επανασχεδιαστεί το περιβάλλον της καθημερινής μας ζωής ... Όχι μόνο θα καταλήξουμε να έχουμε αυτά τα εξαιρετικά πράγματα, αλλά ... μπορούμε να ελπίζουμε ότι θα διατηρήσουμε την απασχόληση για πολλά χρόνια» (Keynes 1980:270). Μερικά από τα έργα, όπως τα στεγαστικά προγράμματα μεγάλης κλίμακας, θα απαιτήσουν προσεκτικό σχεδιασμό και οργάνωση, αλλά κάποια θα είναι γρήγορα και ανέξοδα: « [Για] τη διατήρηση του εθνικού τομέα για την άσκηση και την ψυχαγωγία και την απόλαυση και την ενατένιση της φύσης ... αυτά δεν απαιτούν τίποτα περισσότερο από την απόφαση να δράσουμε» (Keynes 1980:269).

Η απάντηση στην πρόκληση του Keynes: Σχεδιασμός και υλοποίηση πολιτικής

Ο Keynes παρείχε το προσχέδιο για το σχεδιασμό της δημοσιονομικής πολιτικής για την πλήρη απασχόληση. Οι καλές προθέσεις, υποστήριξε, δεν ήταν ποτέ το πρόβλημα, αλλά, αντιθέτως, η έλλειψη πίστης και δημιουργικότητας. Ο Minsky και άλλοι οικονομολόγοι ανταποκρίθηκαν στο κάλεσμα. Ο εργοδότης έσχατης προσφυγής (Minsky, 1986, Wray 1998), το ρυθμιστικό απόθεμα απασχόλησης (Mitchell 1998), η πλήρης απασχόληση μέσω της κοινωνικής επιχειρηματικότητας (Tcherneva 2012c), η εγγυημένη απασχόληση (Ginsburg 1997), η δημόσια υπηρεσία απασχόλησης (Harvey 1989), και οι πράσινες θέσεις εργασίας (Forstater 2004) είναι προτάσεις που παρέχουν τον σχεδιασμό προγραμμάτων με στόχο την εξασφάλιση της μακροπρόθεσμης πλήρους απασχόλησης.

Πολλά διδάγματα μπορούν να αντληθούν από τις προσπάθειες άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας ανά τον κόσμο. Υπάρχουν πολύ λίγα προγράμματα που λειτουργούν ως μακροχρόνια μέτρα. Παρόλα αυτά, το καθένα από αυτά έχει προσφέρει κοινωνικοοικονομικά, πολιτικά και περιβαλλοντικά οφέλη σε συνδυασμό με τις επιπτώσεις τους στην απασχόληση. Το μόνο πρόγραμμα που αυτή τη στιγμή είναι τεχνικά μόνιμο είναι η «Πράξη Εγγυημένης Εθνικής Γεωργικής Απασχόλησης» στην Ινδία. Το 2005, κατοχύρωσε σε νόμο την πρόσβαση σε θέση εργασίας ως βασικό ανθρώπινο δικαίωμα, ένα δικαίωμα που διατυπώθηκε από τη Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (1948). Η «Πράξη Εγγυημένης Εθνικής Γεωργικής Απασχόλησης» παρέχει 100 ημέρες μισθωτής εργασίας σε μια κοινότητα ή αγροτικό έργο, με βάση τον νόμιμο ελάχιστο μισθό, σε οποιοδήποτε άτομο θέλει να εργαστεί. Αν και το πρόγραμμα είναι σχετικά καινούργιο και τα προβλήματα ανεργίας και φτώχειας

στην Ινδία είναι τεράστια, το πρόγραμμα έχει ήδη αποδειχθεί ότι είναι ένα σημαντικό συστατικό της συνολικής στρατηγικής της Ινδίας για την ανακούφιση από τη φτώχεια. Μια πρόσφατη μελέτη δείχνει ότι το πρόγραμμα έχει επίσης προσφέρει σημαντικά περιβαλλοντικά οφέλη (Indian Institute of Science 2013).

Ένα άλλο πρόσφατο πρόγραμμα μεγάλης κλίμακας για την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας ήταν το σχέδιο Jefes y Jefas στην Αργεντινή. Το πρόγραμμα αυτό είχε εφαρμοστεί το 2001 για την αντιμετώπιση της κρίσης (βασισμένο στην ίδια λογική με τα προγράμματα του New Deal στις ΗΠΑ τη δεκαετία του '30), κάτω από λαϊκή απαίτηση για την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας. Το σχέδιο Jefes ήταν ένα πρόγραμμα εγγυημένης μερικής απασχόλησης, με βάση τον νόμιμο ελάχιστο μισθό, για άνεργους που ήταν επικεφαλής νοικοκυριών. Το πρόγραμμα παρείχε σημαντικά οφέλη στους δικαιούχους, ειδικά στις γυναίκες, οι οποίες συμμετείχαν σε μεγάλα ποσοστά. Συνέβαλε στο να κοινωνικοποιηθεί η επιβάρυνση της φροντίδας και προσέφερε στις γυναίκες εισόδημα και περιουσιακά στοιχεία. Μερικές γυναίκες χρησιμοποίησαν το πρόγραμμα για να ξεκινήσουν τις δικές τους επιχειρήσεις. Οι φτωχές γυναίκες αισθάνθηκαν ιδιαίτερα ενδυναμωμένες χάρη σε αυτό το πρόγραμμα. Ακόμα και όταν άρχισε να καταργείται σταδιακά το σχέδιο Jefes, και οι γυναίκες ενθαρρύνονταν να εισαχθούν σε ένα συμβατικό πρόγραμμα κοινωνικής πρόνοιας που τους παρείχε εισόδημα, αλλά χωρίς την απαίτηση να εργάζονται, πολλές φτωχές γυναίκες είτε αρνήθηκαν να αλλάξουν πρόγραμμα είτε, όταν τελικά το έκαναν, συνέχισαν πηγαίνοντας στις δουλειές τους για όσο διάστημα εξακολουθούσε να βρίσκεται σε λειτουργία το έργο του Jefes (για μια λεπτομερή μελέτη του εν λόγω προγράμματος και τις επιπτώσεις που είχε για τους δικαιούχους, βλ., Tcherneva 2013).

Η Νότια Αφρική είναι μια άλλη χώρα που προσπαθεί να αντιμετωπίσει τα προβλήματα της μαζικής ανεργίας και της φτώχειας μέσω της άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας. Το «Εκτεταμένο Πρόγραμμα Δημοσίων Έργων» ξεκίνησε το 2004 και διευρύνθηκε σημαντικά το 2009. Πρόκειται για μια κρατική πρωτοβουλία με στόχο τη δημιουργία θέσεων εργασίας, η οποία επιδιώκει στο να εμπλέξει τα φτωχότερα και πιο ευάλωτα άτομα στη νοτιοαφρικανική κοινωνία σε αποτελεσματικούς συνδυασμούς αμειβόμενης εργασίας και κατάρτισης. Οι εργασίες που παρέχονται μέσω του προγράμματος έχουν ως στόχο να καλύψουν τις ελλείψεις σε υποδομές και σε κοινωνικές και περιβαλλοντικές υπηρεσίες (Lieuw-Kie-Song 2009).

Ενώ τα τελευταία χρόνια τα «επί τόπου» προγράμματα απασχόλησης έχουν εφαρμοστεί κατά κύριο λόγο από τις αναπτυσσόμενες χώρες, οι ανεπτυγμένες οικονομίες μπορούν να επωφεληθούν από την προσέγγιση για την άμεση απασχόληση. Εξάλλου, οι ανεπτυγμένες χώρες έχουν επίσης αποτύχει να λύσουν το πρόβλημα της ανεργίας και συνεχίζουν να μαστίζονται (σε διάφορους βαθμούς) από μαζική φτώχεια, ανεπαρκείς δημόσιες υπηρεσίες, φθίνουσες κοινότητες και περιοχές, και υπέργνηρους δημόσιους χώρους. Ένα προσεκτικά σχεδιασμένο πρόγραμμα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας σε μια αναπτυσσόμενη χώρα μπορεί να οδηγήσει στην έκρηξη ενός νέου κοινωνικού επιχειρηματικού τομέα που θα απασχολεί τους ανέργους για τον κοινό σκοπό (Tcherneva 2012c). Η «νέα κοινωνική οικονομία» έχει αναπτύξει ιδιωτικούς

πόρους για την αντιμετώπιση των κοινωνικών αναγκών. Έχει βοηθήσει στην προώθηση πρακτικών για τη βιώσιμη γεωργία, την πράσινη τεχνολογία και την περιβαλλοντική ανανέωση. Για παράδειγμα, οι πρωτοβουλίες που έχουν ως στόχο την αντιμετώπιση του προβλήματος στην πρόσβαση σε τρόφιμα στις ΗΠΑ έχουν δημιουργήσει το είδος των στοχευμένων θέσεων εργασίας σε προβληματικές κοινότητες που επεδίωξε ο Keynes. Ένα μόνιμο πρόγραμμα άμεσης δημιουργίας θέσεων εργασίας μπορεί να μεγεθύνει αυτές και άλλες πρωτοβουλίες με το πάντρεμα των στόχων των επιμέρους κοινωνικών σχεδίων με στόχο την παροχή απασχόλησης για όλους όσους επιθυμούν να εργαστούν. Αυτό μπορεί να είναι το νέο πρόσωπο των κενσισιανών, «επί τόπου» προγραμμάτων απασχόλησης για τις ανεπτυγμένες χώρες.

Συμπέρασμα

Φανταστείτε έναν μηχανικό διαστημοπλοίων που δεν έχει ποτέ κατασκευάσει ή εκτοξεύσει έναν πύραυλο να επιμένει ότι το φεγγάρι βρίσκεται πέρα από τη δυνατότητα των ανθρώπων να το πλησιάσουν. Αυτή είναι η κατάσταση στον κλάδο των οικονομικών σήμερα όσον αφορά το στόχο της πλήρους απασχόλησης. Αν και ο Keynes προσέφερε το προσχέδιο για ένα πρόγραμμα μακροχρόνιας πλήρους απασχόλησης, αυτό δεν τέθηκε ποτέ σε εφαρμογή. Έχουμε πολλές σύγχρονες προτάσεις που επανερμηνεύουν αυτό το προσχέδιο με έναν σχεδιασμό που παρέχει θέσεις εργασίας σε όλους όσους επιθυμούν να εργαστούν για τον κοινό σκοπό. Οι περισσότερες από τις προτάσεις αυτές περιλαμβάνουν σημαντικά μακροοικονομικά χαρακτηριστικά για τη σταθεροποίηση των τιμών και τη βελτίωση της κατανομής του εισοδήματος. Σε μεγάλο βαθμό, οι οικονομολόγοι του κυρίαρχου ρεύματος δεν έχουν εξετάσει τις θεωρητικές, εμπειρικές ή μεθοδολογικές αξίες αυτών των συνεισφορών. Επομένως, δεν υπάρχει ελέγξιμη γνώση για τη βιωσιμότητα της εξασφάλισης της «σφιχτής» πλήρους απασχόλησης. Το περιορισμένο έργο που έχει γίνει γύρω από την άμεση δημιουργία θέσεων εργασίας στα μέρη του κόσμου που αναφέρθηκαν παραπάνω έχει προσφέρει σημαντικές γνώσεις σχετικά με τα οφέλη και τις προκλήσεις στην εφαρμογή προγραμμάτων για την μακροπρόθεσμη πλήρη απασχόληση. Μια επιστημονική προσέγγιση για την πλήρη απασχόληση απαιτεί την ανάπτυξη, την υλοποίηση, τον έλεγχο και την αξιολόγηση αυτών των προγραμμάτων, καθώς και τον εντοπισμό των όποιων προβλημάτων.

Υπάρχουν δύο δρόμοι προς την πλήρη απασχόληση: (1) το «rump priming», η προ-επενδυτική, προ-αναπτυξιακή προσέγγιση της νεοκλασικής σύνθεσης και της σύγχρονης «Νέας Οικονομικής Συναίνεσης», και (2) το μόνιμο πρόγραμμα άμεσης, «επί τόπου» δημιουργίας θέσεων εργασίας για όλους όσους θέλουν να εργαστούν γύρω από ένα έργο που εξυπηρετεί το δημόσιο σκοπό που διατυπώνεται στα έργα του Keynes και των συνοδοιπόρων του. Ένας από αυτούς τους δρόμους δεν έχει ακολουθηθεί.

Πηγές

Beveridge, W. H. (1944). *Full Employment in a Free Society*. London: Allen & Unwin.

Eriksson, S., and Rooth, D.-O. (Forthcoming). “Do Employers Use Unemployment as a Sorting Criterion When Hiring? Evidence from a Field Experiment.” *American Economic Review*.

Forstater, M. (2004). “Green Jobs: Addressing the Critical Issues Surrounding the Environment, Workplace and Employment.” *International Journal of Environment, Workplace and Employment* 1(1): 53–61.

Gordon, W. (1997). “Job Assurance: The Job Guarantee Revisited.” *Journal of Economic Issues* 31(3): 826–34.

Harvey, P. (1989). *Securing the Right to Employment*, Princeton: Princeton University Press.

Indian Institute of Science. (2013). *Environmental Benefits and Vulnerability Reduction through Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme*. Bangalore, Karnataka.

Keynes, J. M. (1964 [1936]). *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. New York: Harcourt-Brace & World.

———. (1980). Activities 1940–46. *Shaping the Post-War World: Employment and Commodities*. In *Collected Works*, ed. D. Moggridge, Vol. 27. London: Macmillan.

———. (1981). Activities 1922–29. *The Return to Gold and Industrial Policy: Part II*. In *Collected Works*, ed. D. Moggridge, Vol. 19. London: Macmillan.

———. (1982). Activities 1931–39. *World Crises and Policies in Britain and America*. In *Collected Works*, ed. D. Moggridge, Vol. 21. London: Macmillan.

Krugman, P. (1999). *The Return of Depression Economics*. New York: W.W. Norton & Company.

Lieuw-Kie-Song, M. (2009). “The South African Expanded Public Works Programme (EPWP) 2004–2014.” In *Employment Guarantee Policies: Conference Proceedings*. Annandale-on-Hudson, NY: Levy Economics Institute. (June).

Minsky, H. P. (1986). *Stabilizing an Unstable Economy*. New Haven: Yale University Press.

Mitchell, W. F. (1998). "The Buffer Stock Employment Model and the NAIRU: The Path to Full Employment." *Journal of Economic Issues* 32 (June): 547–56.

Tcherneva, P. R. (2012a). "On-the-Spot Employment: Keynes's Approach to Full Employment and Economic Transformation." *Review of Social Economy* 70(1): 57–80.

———. (2012b). "Inflationary and Distributional Effects of Alternative Fiscal Policies: An Augmented Minskyan-Kaleckian Model." Working Paper No. 706. Annandale-on-Hudson, N.Y.: Levy Economics Institute of Bard College.

———. (2012c). "Full Employment through Social Entrepreneurship: The Non-Profit Model for Implementing a Job Guarantee," Policy Note 2012/1. Annandale-on-Hudson, N.Y.: Levy Economics Institute of Bard College. (March).

Tcherneva, P. R. (2013). "Beyond Full Employment: What Argentina's *Plan Jefes* Can Teach Us about the Employer of Last Resort." In M. Forstater and M. Murray, eds. *The Job Guarantee: Toward True Full Employment*. New York: Palgrave Macmillan.

Vickrey, W. S. (1994) "Why Not Chock-Full Employment?" *Atlantic Economic Journal*, 22, no. 1 (March): 39-45.

Weidner, J., and Williams, J. C. (2011) "What Is the New Normal Unemployment Rate?" *FRBSF Economic Letter*. Federal Reserve Bank of San Francisco, <http://www.frbsf.org/economic-research/files/el2011-05.pdf>. (February).

Wray, L. R. (1998) *Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability*. Northampton: Edward Elgar.