

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ «ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑ»

ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ :ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΑ
ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα ως μέτρο καταπολέμησης της φτώχειας

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Φωτακοπούλου Αφροδίτη

ΑΘΗΝΑ, 2017

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα ως μέτρο καταπολέμησης της φτώχειας

Τριμελής επιτροπή

Ανδρέας Ν. Λύτρας , Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)

Γεράσιμος Καραμπελιάς , Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Τρύφων Κωστόπουλος, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Φωτακοπούλου Αφροδίτη, 2017

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς την συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων της συγγραφέως.

Περιεχόμενα

| | |
|---------------|---|
| Περίληψη..... | 7 |
| Abstract..... | 8 |
| Εισαγωγή..... | 9 |

Κεφάλαιο Πρώτο

| | |
|---|----|
| 1. Σχετικά με τη φτώχεια..... | 12 |
| 1.1 Η χρονική πορεία της φτώχειας..... | 12 |
| 1.2 Οι συνθήκες που δημιουργεί η παγκοσμιοποίηση..... | 15 |
| 1.3 Προσεγγίζοντας τη φτώχεια..... | 16 |
| 1.4 Διεθνείς πρωτοβουλίες καταπολέμησης της φτώχειας..... | 18 |

Κεφάλαιο Δεύτερο

| | |
|---|----|
| 2. Το εγγυημένο εισόδημα..... | 23 |
| 2.1 Η ιστορική εξέλιξη του βασικού εγγυημένου εισοδήματος και οι ιδεολογικές καταβολές του..... | 23 |
| 2.2 Ορίζοντας το βασικό εγγυημένο εισόδημα..... | 26 |
| 2.3 Η κριτική που δέχονται οι εκφραστές του βασικού εγγυημένου εισοδήματος και τα επιχειρήματα τους..... | 28 |
| 2.4 Το σύστημα του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος | 30 |

Κεφάλαιο Τρίτο

| | |
|---|----|
| 3. Η εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής..... | 35 |
| 3.1 Η κοινωνική προστασία στην Ευρώπη..... | 35 |
| 3.2 Η ιδιαιτερότητα των κρατών της νότιας Ευρώπης..... | 37 |
| 3.3 Στρατηγικές καταπολέμησης της φτώχειας στην Ελλάδα..... | 39 |
| 3.4 Στρατηγικές καταπολέμησης της φτώχειας στην Πορτογαλία..... | 42 |

Κεφάλαιο Τέταρτο

| | | |
|-----|---|----|
| 4. | Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα στην πράξη..... | 44 |
| 4.1 | Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα στην Ελλάδα..... | 44 |
| 4.2 | Η αποτίμηση του προγράμματος μετά την πιλοτική του λειτουργία. | 46 |
| 4.3 | Η πορεία προς τη θεσμοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Πορτογαλία..... | 49 |
| 4.4 | Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του προγράμματος ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος στην Πορτογαλία..... | 51 |
| | Συμπεράσματα..... | 54 |
| | Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία..... | 55 |
| | Ξενόγλωσση βιβλιογραφία..... | 59 |

Περίληψη

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα αποτελεί ένα μέτρο που έλειπε για δεκαετίες από την θεσμική πρόβλεψη για κοινωνική προστασία στην Ελλάδα. Η οικονομική κρίση ανέτρεψε τα δεδομένα της ανάπτυξης και οι συνθήκες διαβίωσης για μεγάλο μέρος του πληθυσμού επιδεινώθηκαν ραγδαία. Με αφορμή τη θεσμοθέτηση του μέτρου υπό αυτές τις συνθήκες και την πρόσφατη πιλοτική του λειτουργία, τίθεται το ερώτημα της αποτελεσματικότητάς του στην αντιμετώπιση της φτώχειας. Ως χώρα του νοτιοευρωπαϊκού τόξου, οι δομές της κοινωνικής προστασίας προσιδιάζουν σε μεγάλο βαθμό αυτές που εντοπίζονται σε Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία, καθώς επίσης και τα ποσοστά φτώχειας και ανεργίας.

Λαμβάνοντας ως παράδειγμα συγκεκριμένα το πρότυπο του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που εφαρμόστηκε στην Πορτογαλία το 1996 και ισχύει ακόμη – παρά τις μεταβολές που έχει υποστεί στην πορεία – θα γίνει προσπάθεια διερεύνησης του κατά πόσο θα μπορούσε να ωφεληθεί και η Ελλάδα από ένα αντίστοιχο μέτρο. Διερευνώντας την ιδιαιτερότητα του μεσογειακού προτύπου πρόνοιας μέσω της επιστημονικής βιβλιογραφίας και την επίδραση των ευρωπαϊκών πολιτικών μέσα από τα συναφή κείμενα στις εγχώριες πολιτικές δράσεις, διαπιστώνεται πως η αντιμετώπιση της φτώχειας αποτελεί σοβαρή πρόκληση για τις κοινωνίες του νότου.

Η ύφεση των τελευταίων ετών σε συνδυασμό με τα μέτρα λιτότητας που επιτάσσει το νεοφιλελεύθερο παράδειγμα, εντείνουν τη φτώχεια και εγκλωβίζουν τα άτομα σε μια ζωή χωρίς προοπτική. Καλλιεργώντας τον φόβο της εξαθλίωσης, οι μόνες επιλογές που φαντάζουν διαθέσιμες είναι η εργασία με χαμηλές απολαβές ή η απομόνωση που επιφέρει η φτώχεια.

Λέξεις κλειδιά : φτώχεια, ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, κοινωνική πολιτική, πρόνοια, οικονομική κρίση

Abstract

The minimum guaranteed income, is an economic measure that has been absent from the Greek social provision policies. Due to the recent financial crisis, a significant percentage of the total population endured a radical deterioration of their living conditions. In context of the establishment of a minimum guaranteed income scheme under such circumstances, one may wonder about the efficiency in tackling poverty. Greece, Italy, Spain and Portugal constitute parts of the Latin Rim welfare regimes and bear similar characteristics of social protection, as well as poverty and unemployment rates.

Taking the Portuguese minimum guaranteed income scheme into consideration, which was implemented in 1996 and remains still an active part of the country's social policy, the following study will attempt to investigate the possibility of a positive effect in Greece. With the help of the existing literature on southern Europe welfare systems and the official European documents on social policy actions, it is ascertained that the combat against poverty challenges severely the southern – European societies.

The 2008 global recession resulted in the enforcement of austerity measures, guided by the neoliberal paradigm, which deepened poverty and trapped citizens into a life without perspective. In fear of impoverishment, one has no available alternatives but to be trapped, either in low – wage job positions or remain socially excluded.

Key words: poverty, minimum guaranteed income, social policy, welfare, economic crisis

Εισαγωγή

Η παρούσα εργασία εστιάζει στο μέτρο του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος για την καταπολέμηση της φτώχειας. Ο διάλογος για τη φτώχεια δεν αποτελεί νέο φαινόμενο, όπως μπορούμε να εντοπίσουμε σε αμέτρητες πηγές των τελευταίων αιώνων. Ωστόσο, η σημασία που αποδιδόταν στη φτώχεια αντανακλά τις εκάστοτε συνθήκες και τις πεποιθήσεις των ιστορικών κοινωνιών.

Στις δεκαετίες που ακολουθούν την μεταστροφή του οικονομικού παραδείγματος σύμφωνα με τα προτάγματα των νεοφιλεύθερων πολιτικών άσκησης, παρατηρούμε σημαντικές μεταβολές στην οικονομία και τις επιπτώσεις των εξελίξεών της στην κοινωνία. Σε διάστημα τριών δεκαετιών, ο περιορισμός της κρατικής παρέμβασης και η απορρύθμιση των αγορών δημιουργούν ένα περιβάλλον όπου η ταχύτατη οικονομική μεγέθυνση συνοδεύεται από την πτώση του βιοτικού επιπέδου μεγάλου τμήματος του πληθυσμού, εκτοπίζοντάς το στο κοινωνικό περιθώριο.

Σχεδόν 10 χρόνια μετά το ξέσπασμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008, οι συνέπειές της έχουν επηρεάσει ανεπανόρθωτα κάθε έκφανση της ζωής μας. Σύμφωνα με την έκθεση Παγκόσμιου Πλούτου από αναλυτές της τράπεζας Credit Suisse, η οποία δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2017, το πλουσιότερο 1% παγκοσμίως κατέχει το 50,1% του συνολικού εισοδήματος των νοικοκυριών (Credit Suisse, 2017 : 16), ενώ ο συνολικός πλούτος που παράχθηκε αυξήθηκε σε 280 τρισεκατομμύρια δολάρια από 16,7 τρισεκατομμύρια (Credit Suisse, 2017 : 4), δημιουργώντας περισσότερους εκατομμυριούχους από ποτέ. Στον αντίποδα, οι δείκτες ανισότητας παραμένουν υψηλοί και επιβεβαιώνουν πως παρά την κερδοφορία και την υπέρβαση της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, τα οφέλη της ταχείας ανάπτυξης που υποστηρίζονται από τους υπέρμαχους της νεοφιλελεύθερης πρακτικής δεν αποτυπώνονται στα μετρήσιμα αποτελέσματα των ερευνών. Η διάχυση προς τα κάτω (trickle – down effect) δεν υφίσταται στην πραγματικότητα, καθώς τα πλούτη προκύπτουν εις βάρος αυτών που βρίσκονται στον πάτο της πυραμίδας ενώ η όποια ανάπτυξη επέλθει, σημειώνεται σε σημαντικά βραδύτερο ρυθμό (Stiglitz, 2012 : 42 - 43 ; Πετμεζίδου, 2004 : 38 - 39).

Είναι σημαντική η ανάγκη μελέτης και ανάδειξης της ιδιαιτερότητας των προβλημάτων που έχουν προκύψει, αλλά και του κατεπείγοντα χαρακτήρα των δράσεων που οφείλουν να εφαρμοστούν σε τοπικό και υπερεθνικό επίπεδο για την αντιμετώπισή τους. Παράλληλα όμως μας δίνει και τη δυνατότητα αναστοχασμού της ουσίας μιας προνοιακής πολιτικής, η οποία δεν είναι άλλη από την αποτελεσματικότητά της

Για την ολοκλήρωση της εργασίας, η μεθοδολογία που θα ακολουθηθεί είναι η βιβλιογραφική ανασκόπηση πηγών που σχετίζονται με το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα και κυρίως, την πρακτική του εφαρμογή ως μέτρου άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Η δομή της εργασίας αποτελείται από τέσσερα μέρη.

Αρχικά, θα γίνει αναφορά στους εννοιολογικούς προσδιορισμούς της φτώχειας, καθώς πρόκειται για καθοριστικό όρο στην προσέγγιση του εγγυημένου εισοδήματος. Οι οικονομίες των κρατών χαρακτηρίζονται από διαφορές και με τον τρόπο τους, διαφοροποιούνται και οι αντιλήψεις τους για την έννοια της φτώχειας. Άλλωστε, μπορούμε να εντοπίσουμε στη διεθνή βιβλιογραφία διακρίσεις της φτώχειας σε «σχετική» και «απόλυτη». Ως απόλυτη φτώχεια εννοείται η κατάσταση όπου ένας άνθρωπος ζει με εισόδημα κάτω από 1 δολάριο την ημέρα, και συνδέεται επίσης με την αποστέρηση βασικών πόρων διαβίωσης (τροφή, νερό, στέγη, ένδυση, κλπ.). Η σχετική φτώχεια με τη σειρά της έχει οριστεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση ως το 60% επί του ενδιάμεσου εισοδήματος των νοικοκυριών της.

Στα πλαίσια του πρώτου κεφαλαίου αυτού, θα επισημανθούν σε τοπικό και διεθνές επίπεδο διάφορες δράσεις και πρωτοβουλίες που ελήφθησαν για την καταπολέμηση της φτώχειας και τα αποτελέσματά τους.

Το δεύτερο κεφάλαιο ασχολείται με την έννοια του εγγυημένου εισοδήματος, τόσο σε θεωρητικό όσο και σε πρακτικό επίπεδο. Υπάρχει διάκριση ανάμεσα στο Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα και το Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα, καθώς το μεν αφορά μια φιλοσοφική προσέγγιση ανθρωπιστικού χαρακτήρα, ενώ το δε περιγράφει εφαρμοσμένες προνοιακές πολιτικές. Στον ευρύτερο διάλογο για την αντιμετώπιση της φτώχειας, την άμβλυνση των ανισοτήτων και του κοινωνικού αποκλεισμού, ωστόσο, συμμετέχουν και οι δύο προτάσεις, παρότι στην πράξη εφαρμόζεται από τις περισσότερες χώρες κάποια μορφή ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Είναι

απαραίτητο να γίνει αναφορά στα χαρακτηριστικά των πολιτικών ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και τις προϋποθέσεις του, καθώς αποτελεί εδώ και λίγο καιρό, πεδίο διερεύνησης για την προοπτική συγκρότησης μιας ενιαίας ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής, η οποία βασίζεται στην ιδιότητα του πολίτη.

Στα πλαίσια του τρίτου κεφαλαίου, θα επικεντρωθούμε στην ιδιαίτερη μορφή του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας που αναπτύχθηκε στη Νότια Ευρώπη και τις εθνικές πολιτικές που ακολουθήθηκαν από την Ελλάδα και την Πορτογαλία για την καταπολέμηση της φτώχειας. Ένας επιπρόσθετος λόγος αυτής της επιλογής είναι ότι η Ελλάδα και οι Πορτογαλία, ως χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, προσιδιάζουν σε οικονομικές και κοινωνικές δομές.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, θα γίνει ανάλυση της διαδρομής της Πορτογαλίας στη θεσμοθέτηση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος και αποτίμηση των αποτελεσμάτων της. Παρόλο που το μέτρο αυτό έχει εφαρμοστεί σε πολλές χώρες της Ευρώπης και μας προσφέρει αρκετά δεδομένα προς επεξεργασία, επιλέχθηκε η σύγκριση με την Πορτογαλική εμπειρία, η οποία μετρά είκοσι χρόνια εφαρμογής του μέτρου. Εν κατακλείδι, θα συζητηθούν τα συμπεράσματα της εργασίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1. Σχετικά με τη φτώχεια

1.1 Η χρονική πορεία της φτώχειας

Η ύπαρξη της φτώχειας χαρακτηρίζει κάθε ιστορική κοινωνία και ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζεται, αντικατοπτρίζει τα ιδεώδη και τις αξίες της (Procacci, 2013 : 37). Επιχειρείται μια σύντομη αναδρομή σε ιστορικές περιόδους για την ανάδειξη της σημασίας του φαινομένου και την αντίληψη που επικρατούσε για τους φτωχούς και την θέση τους στα πλαίσια των κοινωνιών.

Στην αρχαία Αθήνα, η μέριμνα για τα φτωχά στρώματα του πληθυσμού περιλάμβανε νομοθετήματα όπως αυτά του Σόλωνα για διαγραφή των χρεών, και την απαγόρευση υποθήκευσης του σώματος για δανεισμό, καθώς προστατεύονταν οι φτωχοί από το να γίνουν δούλοι, σε περίπτωση μη δυνατότητας αποπληρωμής των χρεών τους (Αριστοτέλης, 2009 / 329 : 34, 50).

Με την επικράτηση του Χριστιανισμού και τη διάδοση των ιδεών που εκφράζονται μέσα από τις διδασκαλίες του Χριστού, η φτώχεια αντιλαμβάνεται ως μία κατάσταση που οφείλει να αντιμετωπιστεί με πράξεις αγάπης. Η φιλανθρωπία προς τους φτωχούς κατά το Μεσαίωνα περιλαμβάνει ενέργειες όπως η οργάνωση συσσιτίων και ποικίλες δράσεις ανακούφισης από την Εκκλησία κυρίως με τη δημιουργία νοσοκομείων, ορφανοτροφείων, γηροκομείων και μοναστηριών όπου προσέφευγαν όσοι είχαν ανάγκη (Σταθόπουλος Π., 2005 : 120 - 121).

Την περίοδο της Αναγέννησης επέρχονται αλλαγές στις κοινωνίες της Δυτικής Ευρώπης καθώς η πνευματική ανάπτυξη στις τέχνες και στα γράμματα, μετέβαλλε τις θεοκρατικές αντιλήψεις της προηγούμενης περιόδου. Επιπλέον, η παρακμή του φεουδαρχικού καθεστώτος και η μετάβαση στον καπιταλισμό, σχηματίζουν ένα πλήθος που περιπλανιέται στις πόλεις και επαιτεί, καθώς οι εκτάσεις στις οποίες διέμεναν και απασχολούνταν κατασχέθηκαν μετά την ολοκλήρωση της θρησκευτικής Μεταρρύθμισης (Μαρξ, 2000 : 29 - 30). Η φτώχεια και η επαιτεία αντιμετωπίζονται εχθρικά μέσα από τις νομοθεσίες της εποχής, προκειμένου να ενσωματωθούν στο νέο εργασιακό καθεστώς (Λύτρας, 2016 : 90 - 91). Ο Μαρξ αναφέρει πως το ανθρώπινο πλήθος που είχε ανάγκη για εργασία δεν μπορούσε να απορροφηθεί από τον νέο παραγωγικό σχηματισμό, με αποτέλεσμα να εμφανιστούν φαινόμενα αλητείας και

εγκληματικότητας τα οποία τιμωρούνταν με σκληρό τρόπο και ατιμωτικό τρόπο : μαστίγωμα, σημάδεμα, διωγμός, καταναγκαστικά έργα, θάνατο (Μαρξ, 2000 : 54 - 58).

Η στάση απέναντι στη φτώχεια που δημιουργείται από τα νέα δεδομένα, διατηρείται με ακόμα μεγαλύτερη σκληρότητα και κατά τον 18^ο – 19^ο αιώνα, με την πρώτη φάση της εκβιομηχάνισης. Τίθεται ο ευρύτερος προβληματισμός για το κοινωνικό ζήτημα που αποτελούν πλέον οι φτωχοί, η κατάσταση των οποίων χειροτερεύει και χρήζει αντιμετώπισης λόγω «επικινδυνότητας» (Procacci, 2013 : 38). Η κατάσταση εξαθλίωσης στην οποία έχει περιέλθει μεγάλο μέρος του πληθυσμού, αποτελεί πρόκληση και ευκαιρία διαμόρφωσης ή αλλιώς «κοινωνικοποίησης» του εργατικού δυναμικού που θα τροφοδοτήσει τα εργοστάσια της περιόδου. Ο Μπάουμαν κάνει λόγο για την «ηθική της εργασίας», μια επινόηση που είχε ως σκοπό να πειθαρχήσει τις φτωχές μάζες, ώστε να αποδεχτούν μια δυσοίωνα μοίρα μόνιμης πάλης για την επιβίωση στον χώρο του εργοστασίου. Η καλλιέργεια της αξιοσύνης που κερδίζει το άτομο μέσα από την εργασία, όσο σκληρή και αδιάκοπη είναι αυτή, είχε ως αποτέλεσμα να υποχωρήσουν τυχόν συναισθήματα οίκτου, συμπόνιας από την κοινωνία και οι ενέργειες μέριμνας να περιοριστούν σε θεσμούς όπως τα πτωχοκομεία, μετά από τις μεταρρυθμίσεις που εισήγαγε ο Νόμος για τους Φτωχούς κατά το 1820 – 1830 (Μπάουμαν, 2004 : 34 - 51). Επιπλέον, θα πρέπει να επισημανθεί η ανάπτυξη αντιλήψεων περί ‘αποκλήρων’ της κοινωνίας και η απόδοση συγκεκριμένων χαρακτηριστικών στους φτωχούς που ζουν εις βάρος των υπολοίπων, από την οποία προέρχονται θεωρητικές προσεγγίσεις του όρου “underclass”.

Αντίστοιχα και στην Ελλάδα την ίδια περίοδο, παρατηρούνται προβληματισμοί σχετικά με τη διαχείριση του θέματος της φτώχειας. Το σκηνικό της Αθήνας μετά την Επανάσταση, διαμορφώνουν ορδές άπορων και άεργων αγωνιστών, οικογένειες νεκρών αγωνιστών που ζουν στους δρόμους εξαθλιωμένοι και ζητιανεύουν, πλάι στις τάξεις των αστών που προσβλέπουν στον εξευρωπαϊσμό της χώρας και προβληματίζονται από τις νέες συνθήκες που γεννιούνται στο πεδίο της πρωτεύουσας. Η απάντηση στην επαιτεία δίδεται μέσα από το αντιφατικό δίπολο πρόνοιας – καταστολής. Η πρόνοια περιλαμβάνει μικρά χρηματικά βοηθήματα από το κράτος στους άπορους δύο φορές το χρόνο (Χριστούγεννα και Πάσχα) ή άλλες χρηματικές ενισχύσεις που σταδιακά μειώνονται ή / και καταργούνται, ώστε να μην

αποπροσανατολίζονται οι ωφελούμενοι από το ιδεώδες που προσφέρει η εργασία. Ωστόσο, περιορίζεται κυρίως στην φιλανθρωπία που προσφέρει η ιδιωτική πρωτοβουλία μέσα από τη σύσταση συλλόγων¹. Ως προς το θέμα της καταστολής, σύμφωνα με τον Ποινικό Νόμο του Μπάουερ του 1834, «η φυγοπονία, επαιτεία, αγυρτεία και γοητεία» τιμωρούνται με φυλάκιση και διαρκή επιτήρηση (Κορασίδου, 1995 : 23 - 76).

Βάσει των παραπάνω, βλέπουμε πως η αντίληψη για την έννοια της φτώχειας μετατοπίζεται από μια «φυσική κατάσταση» σε ζήτημα ατομικής ευθύνης για όσους την υφίστανται, όσο προχωρά ο μετασχηματισμός της κοινωνίας από την προνεωτερική στη νεωτερική φάση.

Έως τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, έχει προηγηθεί σωρεία αλλαγών στην κοινωνική οργάνωση μετά την ανάδυση και ενεργοποίηση του εργατικού κινήματος. Η θέσπιση γενικού δικαιώματος ψήφου για τους άνδρες, μεταβολές στο πολιτικό σύστημα, εμφάνιση εργατικών κομμάτων, μείωση ωρών εργασίας, εισαγωγή θεσμών κοινωνικής ασφάλισης (Λύτρας, 2016 : 182 -183), δημιουργούν προϋποθέσεις ανάπτυξης του κράτους πρόνοιας. Μετά τη λήξη του πολέμου, το ζήτημα της φτώχειας διαχειρίζεται το κράτος, ως εγγυητής των δικαιωμάτων όλων των πολιτών και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Η άσκηση κοινωνικής πολιτικής γίνεται με την ανάπτυξη θέσεων εργασίας και της χρηματικής ενίσχυσης, όταν η προηγούμενη έχει αποτύχει να εκπληρώσει το σκοπό της. Η φτώχεια, συνεπώς, αντιλαμβάνεται ως ένα φαινόμενο στατικό και συνδεδεμένο αποκλειστικά με την οικονομική ανάπτυξη (Γεώργιας, 2004 : 59 - 60).

¹ Το Οφθαλμιατρείο (1854), το Αμαλιείο Ορφανοτροφείο κοριτσιών που ιδρύθηκε το 1855 από τη «Φιλανθρωπική Εταιρεία Κυριών», το Ορφανοτροφείο αγοριών Γεωργίου και Αικατερίνης Χατζηκόνστα (1856), το Δημοτικό Βρεφοκομείο Αθηνών (1859), το Πτωχοκομείο που ιδρύθηκε το 1864 από την «Ελεήμονα Εταιρεία», η Σχολή των απόρων παιδιών του Φιλολογικού Συλλόγου «Παρνασσός» (1872), το Εργαστήριο απόρων γυναικών που ιδρύθηκε το 1872 από το «Σύλλογο κυριών υπέρ της γυναικείας παιδείσεως», η «Φιλόπτωχος Εταιρία Κυριών» (1874), ο Ευαγγελισμός (1884), το Δρομοκαΐτειο (1887), το Άσυλο Ανιάτων που ιδρύθηκε το 1893, το Κυριακό Σχολείο των απόρων γυναικών και κοριτσιών του λαού που ιδρύθηκε το 1889 από την Καλλιρρόη Παρρέν, το Άσυλο των εργατριών και υπηρετριών της Αγίας Αικατερίνης (1892), η Οικοκυρική και Επαγγελματική Σχολή που ιδρύθηκε το 1897 από την «Ένωση Ελληνίδων».

Την «χρυσή εποχή» του κράτους πρόνοιας, που διαρκεί έως τη δεκαετία του 1970, διαδέχεται η περίοδος ανάπτυξης του νεοφιλελευθερισμού. Ουσιαστικά, ασκείται κριτική στην παρέμβαση του κράτους ως προς τη διαχείριση των κοινωνικών ζητημάτων με το επιχείρημα ότι οι επιδοματικές πολιτικές ενίσχυσης των αδυνάμων προκαλούν προνοιακή εξάρτηση και οκνηρία. Αντ' αυτού, το κράτος οφείλει να περιοριστεί «στο να διασφαλίζει τα δικαιώματα ιδιοκτησίας μέσω της νομοθεσίας και της διατήρησης της δημόσιας τάξης μέσω της αστυνομίας, να διατηρεί ένα ανεξάρτητο δικαστικό σώμα, και να διασφαλίζει την εθνική άμυνα» (Αντωνοπούλου, 2008). Σε συνέχεια των παραπάνω επιχειρημάτων που προέβησαν οι υποστηρικτές του νεοφιλελευθερισμού, «στις παθητικές επιδοματικές πολιτικές αντιπαρατέθηκαν οι ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, στην έννοια του κοινωνικού κινδύνου η ευκαιρία και στην πρόνοια οι πολιτικές κοινωνικής ενσωμάτωσης ... ενώ στις αναδιανεμητικές πολιτικές του κράτους αντιπαρατέθηκε η ατομική ευθύνη, η προσωπική αποταμίευση και επένδυση» (Σακελλαρόπουλος, 2008 : 2).

Η εφαρμογή των παραπάνω μέτρων θα εξασφάλιζε την οικονομική ελευθερία, η οποία με τη σειρά της θα εγγυόταν την πολιτική ελευθερία των ανθρώπων στις σύγχρονες καπιταλιστικές οικονομίες (Friedman, 2016 / 1962 : 31 - 54). Η αντίληψη πως η αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων επιλύονται μέσω της αγοράς ενισχύεται και διατυπώνεται με περίσσια επιμονή από τους κυρίαρχους θεσμούς, παρόλο που η παγκόσμια οικονομική κρίση και οι μεγάλη αύξηση των ποσοστών φτώχειας και εισοδηματικής ανισότητας δείχνουν το αντίθετο. Στα νέα πλαίσια που έχουν διαμορφωθεί από την απορρύθμιση της αγοράς και όλες τις μεταβολές που επέφερε η ελεύθερη κίνηση κεφαλαίου, η ύπαρξη φτώχειας αποτελεί πλέον δυναμικό φαινόμενο και αποκτά νέες διαστάσεις.

1.2 Οι συνθήκες που δημιουργεί η παγκοσμιοποίηση

Από την παραπάνω αναδρομή, αναδεικνύεται το στοιχείο διαχρονικότητας της φτώχειας. Ωστόσο, τις τελευταίες δεκαετίες έχει δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στη γιγάντωση του φαινομένου, καθώς στα πλαίσια της διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης παρατηρείται το εξής παράδοξο : ραγδαία ανάπτυξη της οικονομίας και του παγκόσμιου πλούτου από την ελεύθερη κίνηση κεφαλαίου και ταυτόχρονα αύξηση της φτώχειας και των κοινωνικών ανισοτήτων.

Οι Gordon & Townsend επισημαίνουν συγκεκριμένα στο έργο τους τα εξής : «η κοινωνική πόλωση φαίνεται να έχει επιταχυνθεί επειδή οι αποδοχές και η αγορά εργασίας απορυθμίζονται, η προοδευτική φορολογία μειώνεται, οι κοινωνικές παροχές με έλεγχο του εισοδήματος διευρύνονται, ενώ ταυτόχρονα η κοινωνική ασφάλιση αποδυναμώνεται και οι δημόσιες επιχειρήσεις, οργανισμοί και υπηρεσίες ουσιαστικά ιδιωτικοποιούνται» (Gordon & Townsend, 2000 : 9).

Οι νέες συνθήκες που δημιουργήθηκαν λόγω της παγκόσμιας αλληλεξάρτησης των κρατών σε πολιτικοοικονομικό επίπεδο δοκιμάζουν την υφιστάμενη δομή του κοινωνικού κράτους και προκαλούν την αναμόρφωσή του (Σακελλαρόπουλος, 2011 : 458). Η συζήτηση που στρέφεται γύρω από την αντιμετώπιση των ζητημάτων που εγείρουν οι εξελίξεις που ακολουθούν τα ρεύματα παγκοσμιοποίησης ως προς τη φτώχεια, γίνεται αντικείμενο παγκόσμιου διαλόγου από διεθνείς οργανισμούς και φορείς, με την γνώμονα την από κοινού αντιμετώπισή της.

Παρόλα αυτά, παρατηρούνται όχι μόνο αντιφατικές στρατηγικές προσέγγισης του φαινομένου υπό διαφορετική ιδεολογική σκοπιά (Γεώργιας, 2004 : 35 - 37), αλλά και η προσπάθεια σύγκλισης σε έναν ενιαίο ορισμό δεν είχε ικανοποιητικά αποτελέσματα (Πετμεζίδου, 2004 : 58 - 59).

1.3 Προσεγγίζοντας την φτώχεια

Ως έννοιες, η φτώχεια, η ανισότητα και η αναδιανομή σχετίζονται άμεσα με την οικονομική μεγέθυνση και ανάπτυξη. Η επίτευξη ισορροπίας που απαιτεί η σχέση ανάμεσα στην οικονομική και την κοινωνική ευημερία, προσδιορίζονται από τα μέτρα που επιλέγονται στα πλαίσια παρεμβάσεων των εκάστοτε κοινωνικών πολιτικών. Συνεπώς, προκειμένου να επιλεγθούν τα κατάλληλα μέτρα αντιμετώπισης του προβλήματος σε παγκόσμια κλίμακα, είναι αναγκαία η διερεύνηση του φαινομένου και ο επιστημονικός προσδιορισμός του.

Μπορούμε να αντλήσουμε άπειρες προσεγγίσεις από τη βιβλιογραφία σχετικά με το τι συνιστά φτώχεια, καθώς οι αναφορές που υπάρχουν σχετίζονται με διαφορετικές οπτικές πάνω στο ζήτημα (Μπαλούρδος, 2012 : 25 - 26).

Μιλώντας για φτώχεια και οικονομική ανισότητα, θα πρέπει να λαμβάνουμε υπόψη πως αφορούν διαστάσεις στην αγοραστική δύναμη των ατόμων να αποκτούν

αγαθά και υπηρεσίες. Τόσο το εισόδημα όσο και ο πλούτος, αποτελούν δείκτες του παραπάνω. Όμως το μεν εισόδημα είναι η αύξηση της αγοραστικής δύναμης ενός ατόμου κατά τη διάρκεια μιας χρονικής περιόδου, ο δε πλούτος είναι το ύψος της αγοραστικής δύναμης του ατόμου μια δεδομένη χρονική στιγμή (Le Grand, J. , Propper, C. , Robinson, 1992 : 168 - 169). Κατά τις οικονομικές αντιλήψεις, τα δύο μεγέθη διαφέρουν ως προς τα χαρακτηριστικά τους ως προς το εξής : ο πλούτος είναι απόθεμα ενώ το εισόδημα είναι ροή (Ματσαγγάνης & Λεβέντη, 2017 : 18). Οι κύριες συνιστώσες του εισοδήματος των ατόμων ή αλλιώς του προσωπικού εισοδήματος, είναι το εισόδημα από εργασία (μισθοί, εισόδημα από αυτοαπασχόληση), το εισόδημα από περιουσία (πρόσοδοι, τόκοι, μερίσματα) και οι μεταβιβαστικές πληρωμές του κράτους (επιδόματα, φοροαπαλλαγές). Το διαθέσιμο προσωπικό εισόδημα αποτελείται από το προσωπικό εισόδημα μείον τους φόρους. Ο πλούτος αποτελείται από τη χρηματική αξία των υλικών και χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων μείον τα οφειλόμενα δάνεια σε τράπεζες και άλλους πιστωτές (Le Grand, J. , Propper, C. , Robinson, 1992 : 169).

Βάσει των παραπάνω, η έννοια της φτώχειας προσλαμβάνει δυο μορφές : την “απόλυτη” και τη “σχετική”. Στα πλαίσια της πρώτης, ένα άτομο θεωρείται φτωχό όταν το εισόδημά του δεν επαρκεί για την επιβίωσή του, δηλαδή τη διατήρηση της φυσικής του δύναμης και υγείας. Με την έννοια αυτή, η απόλυτη φτώχεια επικεντρώνεται μόνο στον οικονομικό τομέα και ως αντίληψη παραπέμπει στην στατική της διάσταση, πολύ πριν προκύψουν οι μεταβολές που υπεισήλθαν με το άνοιγμα των αγορών (Γεώργιας, 2004 : 60; Μητράκος, Θ. & Τσακλόγλου, 2012 : 39). Ένα άτομο, για να ξεφύγει από την απόλυτη φτώχεια, πρέπει να κατέχει και να καταναλώνει ένα ελάχιστο “καλάθι” αγαθών και υπηρεσιών ποσοτικά και ποιοτικά καθορισμένων, που να περιλαμβάνει διατροφή, ένδυση, στέγαση κ.ά. Η συνολική χρηματική αξία του καθορίζει τη γραμμή φτώχειας, προκειμένου να μπορεί να υπολογιστεί το ποσοστό των ατόμων που βρίσκονται κάτω από αυτό το όριο.

Όσον αφορά στη σχετική φτώχεια, ένα άτομο θεωρείται φτωχό όταν το εισόδημά του δεν επαρκεί για να του εξασφαλίσει ένα επίπεδο διαβίωσης συνεπές με τις συνήθειες και τα πρότυπα της συγκεκριμένης κοινωνίας στην οποία ζει. Η συγκεκριμένη διάσταση υπολογίζει ανάγκες εκτός της βιοποριστικής, προκειμένου ένα άτομο να είναι ενταγμένο στις δομές της σύγχρονης κοινωνίας (Μητράκος, Θ. & Τσακλόγλου, 2012 : 39).

Οι διεθνείς οργανισμοί χρησιμοποιούν έννοιες απόλυτης φτώχειας. Η Παγκόσμια Τράπεζα όρισε τη φτώχεια ως αδυναμία επίτευξης ενός ελάχιστου επιπέδου διαβίωσης, ωστόσο λαμβάνει υπόψη μόνο τον παράγοντα της κατανάλωσης, τον οποίο έχει προσδιορίσει σε Μονάδες Αγοραστικής Δύναμης (PPP) με διαφορετικό όριο (έως το 2007 ήταν 1 δολάριο την ημέρα, ενώ από το 2008 το όριο έφτασε τα 1,25 δολάρια την ημέρα) ώστε να περιοριστεί στις φτωχές χώρες. Παρόλα αυτά, υποτιμάται με τον τρόπο αυτό η έκταση του φαινομένου καθώς παραγνωρίζεται η φτώχεια εντός των πλούσιων κρατών και επικεντρώνονται οι στρατηγικές καταπολέμησής της στην οικονομική μεγέθυνση (Πετμεζίδου, 2004 : 58 - 63). Η συγκεκριμένη επιλογή συνιστά κατά μερικούς θεωρητικούς «διπλά πρότυπα» με σκοπό την απόκρυψη των πραγματικών διαστάσεων της φτώχειας (Chossudovsky, 2003 : 28 - 32).

Στην Ελλάδα χρησιμοποιείται η μέθοδος ορισμού της φτώχειας που έχει οριστεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να είναι εφικτές μετρήσεις με συγκρίσιμα αποτελέσματα μεταξύ χωρών με διαφορετικό οικονομικό επίπεδο (Αλτάνης, 2006 : 286). Σύμφωνα με τον παραπάνω προσδιορισμό, στην κατηγορία των φτωχών εντάσσεται η αναλογία του πληθυσμού με εισόδημα κάτω από ένα κυμαινόμενο όριο το οποίο αντιστοιχεί στο 60% του διάμεσου εισοδήματος.

1.4 Διεθνείς πρωτοβουλίες καταπολέμησης της φτώχειας

Οι πραγματικότητες που έχουν διαμορφωθεί στις κοινωνίες από τις εξελίξεις σε όλο το φάσμα της ανθρώπινης δραστηριότητας των τελευταίων δεκαετιών, έχουν φέρει στο προσκήνιο τον παγκόσμιο διάλογο για την καταπολέμηση της φτώχειας. Αναφέρονται πρωτοβουλίες που έχουν ληφθεί τα τελευταία χρόνια, όπως και οι δράσεις που προτείνονται ως προς το ζήτημα της φτώχειας.

Η Παγκόσμια Διάσκεψη της Κοπεγχάγης το 1995 για την Κοινωνική Ανάπτυξη που διοργανώθηκε από τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, έθεσε το ζήτημα της κοινωνικής ανάπτυξης καθώς και την προβληματική πάνω στη συναίνεση για έναν κοινό ορισμό της φτώχειας, ώστε να μπορούν να δρομολογηθούν οι κατάλληλες πολιτικές που θα αντιμετωπίσουν τα αρνητικά αποτελέσματα της απελευθέρωσης των αγορών. Στα πλαίσια της Διάσκεψης, τονίστηκε η δέσμευση των κρατών για την καταπολέμηση της φτώχειας, παρόλο που στην πράξη δεν συνοδεύτηκαν από ανάλογα έργα (Κωστόπουλος, 2010 : 69 - 70).

Στη Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών το 2000, καθορίστηκαν οι Αναπτυξιακοί Στόχοι της Χιλιετίας (Millennium Development Goals), θέτοντας τη βάση για τα απαιτούμενα μέτρα που πρέπει να ληφθούν με χρονικό ορίζοντα δράσης το 2015. Στα πλαίσια της εν λόγω Διάσκεψης, υπήρξε προβληματισμός ως προς το ζήτημα της χρηματοδότησης, η οποία είχε μειωθεί κατά τη δεκαετία του 1990.

Πρόκειται για 8 δείκτες που αποφασίστηκαν από τα Ηνωμένα Έθνη ως προς των προσανατολισμό των παγκόσμιων δράσεων για την αποτελεσματική επίτευξή τους :

- Εξάλειψη ακραίας φτώχειας και πείνας (Περιορισμός στο ήμισυ της αναλογίας αυτών που το εισόδημά τους είναι λιγότερο από ένα δολάριο ΗΠΑ την ημέρα, κατά το διάστημα 1990-2015)
- Καθολική πρωτοβάθμια εκπαίδευση (Διασφάλιση ότι το 2015, τα αγόρια και κορίτσια οπουδήποτε στον κόσμο, θα είναι σε θέση να ολοκληρώσουν πλήρως την πρωτοβάθμια εκπαίδευση).
- Προώθηση της ισότητας των φύλων και ενδυνάμωση των γυναικών (Εξάλειψη της ανισότητας των φύλων στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση ως το 2005 και στα άλλα επίπεδα ως το 2015)
- Μείωση παιδικής θνησιμότητας (Μείωση του δείκτη θανάτου στα παιδιά έως πέντε ετών κατά 2/3 μεταξύ του 1990 και του 2015).
- Βελτίωση της υγείας των εγκύων (Μείωση της αναλογίας θανάτων στις εγκύους κατά 3/4 από το 1990-2015).
- Αντιμετώπιση του HIV/AIDS, της ελονοσίας και των άλλων ασθενειών (Ως το 2010 να έχουν όλοι όσοι χρειάζονται πρόσβαση στις θεραπείες για το HIV/AIDS).
- Διασφάλιση της αειφορίας στο περιβάλλον (Ενσωμάτωση της αρχής της βιώσιμης ανάπτυξης στις εθνικές πολιτικές και τα προγράμματα και αντιστροφή της τάσης απώλειας των περιβαλλοντικών πόρων).
- Ανάπτυξη της Παγκόσμιας Εταιρικής Εταιρικής για την ανάπτυξη (Αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών των ανεπτυγμένων χωρών).

Παρά τις δεσμεύσεις των αναπτυγμένων κρατών για αύξηση της αναπτυξιακής βοήθειας, στις εκθέσεις που καταγράφουν την πρόοδο της πορείας επίτευξης των αναπτυξιακών στόχων, δεν επιβεβαιώνονται τα παραπάνω (Πετμεζίδου, 2004 : 67 - 69).

Στη Σύνοδο Αειφόρου Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών το 2015, υιοθετήθηκαν στην ατζέντα δράσεων του οργανισμού νέοι στόχοι (United Nations, 2015 : 18) για την εξάλειψη της φτώχειας και την βιώσιμη ανάπτυξη, με χρονικό ορίζοντα το 2030. Οι στόχοι αυτοί συμπληρώνουν τους Στόχους της Χιλιετίας που είχαν θεσπιστεί δεκαέξι χρόνια πριν. Ωστόσο, οι μεγαλόπνοες φιλοδοξίες της ατζέντας για το 2030 δέχονται έντονη κριτική, καθώς είναι ασύμβατες με τις αρχές του νεοφιλελευθερισμού.

Στις ευρωπαϊκές κοινωνίες, οι κοινές προσπάθειες αντιμετώπισης των προβλημάτων χρονολογούνται από τη δεκαετία του 1970. Το πρώτο πρόγραμμα, με τίτλο «Πρόγραμμα μελετών και πιλοτικών σχεδίων για την καταπολέμηση της φτώχειας», αφορά την περίοδο 1975 – 1980 και έχει ως άξονα την αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιούργησε η πετρελαϊκή κρίση του 1973 (Σκαμνάκης, 2011 : 311).

Το δεύτερο πρόγραμμα «Στοχευμένη Κοινοτική δράση ενάντια στη φτώχεια», αφορά την περίοδο 1985 – 1989 και προώθησε κυρίως την ανάγκη αντιμετώπισης της φτώχειας μέσα από ανάδειξη κοινών πρακτικών και μεθόδων. Οι ενέργειες της προηγούμενης περιόδου δεν απέδωσαν καρπούς στη μείωση της φτώχειας (Commision of the European Communities, 1991 : 6 παρ. 17). Είναι σημαντικό να αναφερθεί πως αναγνωρίζονται νέες ομάδες ανθρώπων που πλήττονται από τη φτώχεια, ως αποτέλεσμα των μεταβολών στην αγορά εργασίας και τη δομή της οικογένειας. Ως εκ τούτου, εκτός από τους ηλικιωμένους και άτομα ή νοικοκυριά με διαχρονικά χαμηλά εισοδήματα, η φτώχεια στρέφεται προς τους νέους εργαζόμενους, οι οποίοι βρίσκονται σε θέσεις εργασίας πλήρους απασχόλησης με ασφαλές εισόδημα. Η απειλή που αντιμετωπίζουν αφορά τη μείωση του επιπέδου ευημερίας τους και οι δυσκολίες που συνεπάγεται μια αλλαγή στον τρόπο ζωής και διαχείρισης των εκκρεμοτήτων τους (Commision of the European Communities, 1991 : 8 παρ. 24). Η κατάσταση αυτή ονομάζεται από την Επιτροπή «νέα φτώχεια» και αντανakλά τις προκλήσεις του νέου περιβάλλοντος των ανοιχτών αγορών.

Η υλοποίηση τρίτου προγράμματος για την περίοδο 1989 – 1994 συνεχίζεται στα πλαίσια του προηγούμενου, με ενισχυμένο προϋπολογισμό (Σκαμνάκης, 2011 : 312). Ωστόσο, η φτώχεια ως ζήτημα μετατοπίζεται και στην κορυφή των προτεραιοτήτων του προγράμματος τίθεται η εργασία. Όπως διαφαίνεται και από τις επιδιώξεις της Στρατηγικής της Λισαβόνας, η προσταγή «to make work pay» (Commission of the European Communities 1999/347, 1999 : 12), αποδεικνύει πως παρά την αναγνώριση των σύνθετων ζητημάτων, επιλέγεται μονοδιάστατος τρόπος αντιμετώπισής τους κατά τα νεοφιλελεύθερα πρότυπα και επικεντρώνεται στην αγορά εργασίας. Η κοινωνική ευημερία, σύμφωνα με τις διατυπώσεις της Επιτροπής θα επιτευχθεί μέσω της οικονομικής ανάπτυξης, ώστε η Ευρωπαϊκή ένωση να καταστεί ανταγωνιστική οικονομική δύναμη και να προστατεύσει την κοινωνική της συνοχή (Σκαμνάκης, 2011 : 313).

Βάσει των παραπάνω, το πλαίσιο πολιτικής που διατυπώνεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τη δεκαετία 2000 – 2010, προσανατολίζεται στην ενθάρρυνση διακρατικής συνεργασίας και υιοθέτησε ως εργαλείο για την επίτευξη των στόχων την Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού². Πρόκειται για μια διαδικασία ανταλλαγής εμπειριών και πρακτικών των κρατών – μελών, προκειμένου να ενισχυθεί η συνεργασία με αποτελεσματικό τρόπο. Η καταγραφή της κατάστασης και προόδου που σημειώνεται από τα κράτη – μέλη γίνεται μέσω της υποβολής εκθέσεων ανά διετία, δηλαδή των Εθνικών Σχεδίων Δράσης. Παρά τη σημασία της και τις προθέσεις της στην ανάδειξη ενός ευρωπαϊκού προτύπου κοινωνικής πολιτικής, η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού επικρίθηκε για την αποτελεσματικότητά της. Υπήρξε εργαλείο καθορισμού κοινωνικών στόχων, η επιδίωξη των οποίων βρισκόταν στην ευχέρεια των κρατών μελών (Σκαμνάκης, 2011 : 317 - 318). Η αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας το 2005 στο ήμισυ του χρονοδιαγράμματος που είχε οριστεί αρχικά, αποδεικνύει πως η πορεία επίτευξης των οικονομικών και κοινωνικών στόχων δεν βαίνει σύμφωνα με τις προβλέψεις της Ένωσης (Commission of the European Communities 2005/24, 2005 : 7). Ωστόσο, δεν υπήρξε κάποια διαφοροποίηση στις

²Οι στόχοι που φιλοδοξούσε να επιτύχει η Ευρωπαϊκή Ένωση συνοψίζονταν στα εξής : πρόσβαση στην απασχόληση, πρόληψη των κινδύνων που οδηγούν σε αποκλεισμό και παροχή βοήθειας στους αδύναμους, ποσοτικοποίηση των στόχων με τη δημιουργία σχετικών δεικτών, ενίσχυση της σημασίας του φύλου στη διαδικασία του κοινωνικού αποκλεισμού, κινητοποίηση των εμπλεκόμενων κοινωνικών εταίρων για την αντιμετώπιση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

προθέσεις της στρατηγικής, καθώς εξακολουθούσαν να βρίσκονται στο επίκεντρο τα ζητήματα της ανάπτυξης και της απασχόλησης, ως μηχανισμοί μείωσης των ποσοστών φτώχειας, παρά το γεγονός ότι τα διαθέσιμα στοιχεία από έρευνες έκαναν λόγο για μορφές φτώχειας εντός πεδίου απασχόλησης (Φερόνας, 2013 : 8).

Εν μέσω της οικονομικής κρίσης, προτάθηκε από την Επιτροπή και εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Μάρτιο του 2010, η νέα στρατηγική για τη δεκαετία 2010 – 2020, «Ευρώπη 2020», η οποία έθετε τρεις βασικούς στόχους (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2010 : 5, 12):

- Έξυπνη ανάπτυξη: ανάπτυξη μιας οικονομίας βασιζόμενης στη γνώση και την καινοτομία.
- Διατηρήσιμη ανάπτυξη: προώθηση μιας πιο αποδοτικής στη χρήση πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας.
- Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς: μια οικονομία με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή.

Είναι πολύ σημαντικό να επισημανθεί πως στο πνεύμα των διακηρύξεων της στρατηγικής για την Ευρώπη 2020, καθίστανται σαφείς και ποσοτικά προσδιορισμένοι στόχοι καθώς και οι κατευθυντήριες δράσεις που απαιτούνται για την υλοποίησή τους (Φερόνας, 2013 : 14). Ωστόσο, μία κριτική στην όποια πρόοδο έχει σημειωθεί συνίσταται στο γεγονός ότι δεν προτείνεται κάποια εναλλακτική πρόταση για την μείωση της φτώχειας, πέρα από την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, όπως και σε προγενέστερες πρωτοβουλίες. Παρατηρείται μια επιμονή στις νεοφιλελεύθερες πρακτικές, που συνεπάγεται την συρρίκνωση των μηχανισμών κοινωνικής εις βάρος εκατομμυρίων ανθρώπων (Σκαμνάκης, 2011 : 328 - 329 ; Φερόνας, 2013 : 16 - 19).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2. Το εγγυημένο εισόδημα

Όπως έχει επισημανθεί και παραπάνω, οι σύγχρονες κοινωνίες χαρακτηρίζονται από τον παράδοξο συνδυασμό αφθονίας και φτώχειας. Η καταπολέμηση της φτώχειας, ως φαινομένου που παρουσιάζεται επίμονα στον χρόνο και σε ένταση, αποτελεί στόχο της κοινωνικής πολιτικής. Η ευημερία των ατόμων και η προστασία τους από δυσάρεστες συγκυρίες κατά τη διάρκεια του βίου τους, εγγράφεται στη σφαίρα δράσεων του κράτους, το οποίο επικεντρώνεται κυρίως σε μέτρα και τις δράσεις που επιδιώκουν την ικανοποίηση των κοινωνικών αναγκών και την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων.

Ωστόσο, ακόμα και το σύγχρονο κοινωνικό κράτος με τις παρεμβάσεις του στις λειτουργίες κοινωνικής αναπαραγωγής, δεν κατόρθωσε να εξαλείψει την φτώχεια, η οποία κατά ομολογία συνιστά δομικό φαινόμενο των μεταβιομηχανικών κοινωνιών. Εκφράζεται η άποψη πως στα πλαίσια μιας πολυδιάστατης πολιτικής με στόχευση στους επιμέρους παράγοντες της φτώχειας, δύναται να αντιμετωπιστεί το φαινόμενο (Γεώργιας Κ., 2011 : 344).

Η ιδέα περί του βασικού εγγυημένου εισοδήματος συναντάται σε κείμενα πολιτικής και οικονομίας σε διαφορετικές χρονικές στιγμές και επανέρχεται στο προσκήνιο των συζητήσεων, καθότι η όξυνση της κοινωνικής ανισότητας και οι μεταβολές που επέφερε παγκοσμίως η πρόσφατη οικονομική κρίση χρήζουν δυναμικής και εν πολλοίς, αποτελεσματικής διαχείρισης. Κατά τους Αστρουλάκη και Μαραγκό (2010), το βασικό εισόδημα έχει εμφανιστεί στην ημερήσια διάταξη της θεσμικής μεταρρύθμισης ως μια πρόταση που συνδυάζει την επαρκή κοινωνική προστασία με τις απαιτήσεις των ευέλικτων συνθηκών της αγοράς εργασίας και μπορεί να οδηγήσει σε μια πιο δίκαιη διανομή του εισοδήματος (Αστρουλάκης Ν. & Μαραγκός Γ., 2010 : 15).

2.1 Η ιστορική εξέλιξη του Βασικού Εγγυημένου Εισοδήματος και οι ιδεολογικές καταβολές του

Η ιδέα του βασικού εγγυημένου εισοδήματος στηρίζεται σε μια ουμανιστική προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία, όλοι οι πολίτες ενός κράτους δύνανται να

λαμβάνουν, χωρίς προϋποθέσεις, ένα εισόδημα ικανό να καλύπτει τις βασικές τους ανάγκες, όπως αυτές προσδιορίζονται από τα εκάστοτε πρότυπα διαβίωσης. Πρόκειται για μια απλή και ελκυστική πρόταση, η οποία εμφανίστηκε με διαφοροποιήσεις ως προς την ερμηνεία και την εφαρμογή του. Οι ρίζες του βασικού εισοδήματος ανάγονται σε τρεις ιστορικές παραδόσεις :

- Η πρώτη ιστορική παράδοση σχετίζεται με την ιδέα της εγγύησης από το κράτος – ή από την πόλη - ενός ελάχιστου εισοδήματος (αρχές 16^{ου} αιώνα).
- Η δεύτερη ιστορική παράδοση σχετίζεται με την ιδέα της χορήγησης σε όλους τους πολίτες ενός περιουσιακού κεφαλαίου τη στιγμή της ενηλικίωσής τους (τέλη 18ου αιώνα).
- Η τρίτη ιστορική παράδοση σχετίζεται με το συνδυασμό των δύο πρώτων στη σύγχρονη πρόταση για ένα βασικό εισόδημα χωρίς προϋποθέσεις (μέσα 19ου αιώνα) (Ματσαγγάνης Μ., 2011 : 6).

Εκτός από την ιστορική του διάσταση, το βασικό εγγυημένο εισόδημα έχει αποτελέσει έννοια με ιδιαίτερο ενδιαφέρον και επεξεργασία από οπαδούς διαφορετικών πολιτικών πεποιθήσεων. Φιλελεύθεροι, σοσιαλιστές, συντηρητικοί εντάσσουν στις προτάσεις τους την ιδέα του βασικού εγγυημένου εισοδήματος, δίνοντάς της μια ξεχωριστή χροιά απέναντι στα προβλήματα της φτώχειας και της αποστέρησης.

Στο έργο του Thomas More ‘Ουτοπία’, ήδη από το 1516 γίνεται αναφορά σε ένα ‘ελάχιστο εισόδημα’, το οποίο θα απέτρεπε τους φτωχούς από το να γίνουν κλέφτες και να τιμωρούνται με θάνατο (ο Πορτογάλος περιηγητής Raphael Nonsenso περπατά στην κεντρική πλατεία της Αμβέρσας και αφηγείται παλαιότερη συζήτηση με τον Αρχιεπίσκοπο του Canterbury και με Άγγλο δικηγόρο που μιλά με ενθουσιασμό για την αγγλική μέθοδο τιμωρίας των κλεφτών «τους κρεμάμε παντού») :

«Αυτή η ποινή για κλέφτες ξεπερνά τα όρια της δικαιοσύνης και πληγώνει την κοινωνία. [...] Γιατί η κλοπή από μόνη της δεν είναι τόσο βαρύ αδίκημα ώστε να τιμωρείται με θάνατο. [...] Γιατί είναι μεγάλες και τρομερές οι ποινές που επιβάλλονται στους κλέφτες. Αντιθέτως, θα έπρεπε να τους έχετε δώσει τα μέσα για να εξασφαλίζουν το ψωμί τους ώστε να μην φτάσουν στα άκρα, πρώτα να κλέβουν και μετά να πεθαίνουν» (More T., 1516 / 2007 : 29 - 30).

Στην ‘Αγροτική Δικαιοσύνη’ του Thomas Paine το 1796, ο συγγραφέας απευθύνει υπόμνημα προς το Διευθυντήριο και κάνει λόγο για ‘βασικό κεφάλαιο’, ως τρόπο ανάπτυξης των δραστηριοτήτων των ανθρώπων :

«..θα προχωρήσω στο σχέδιο που έχω να προτείνω, το οποίο είναι: Η δημιουργία ενός Εθνικού Ταμείου, από το οποίο κάθε άτομο θα λαμβάνει, όταν γίνεται 21 ετών, το σύνολο των δεκαπέντε λιρών Αγγλίας [...] Επίσης, κάθε άτομο στην ηλικία των πενήντα χρονών, που βρίσκεται εν ζωή, θα λαμβάνει το ποσό των δέκα λιρών ετησίως, κατά τη διάρκεια της ζωής του, καθώς και όλοι όσοι φτάσουν στην ηλικία αυτή» (Paine T., 1796 / 1999).

Αντίστοιχα και στις επεξεργασίες του ουτοπιστή σοσιαλιστή Charles Fourier το 1836 διακρίνεται η έννοια του βασικού εισοδήματος ως τρόπου ικανοποίησης των αναγκών επιβίωσης του ανθρώπου , οι οποίες επηρεάζουν και επισημαίνονται επίσης στο έργο του John Stuart Mill ‘Αρχές Πολιτικής Οικονομίας’ το 1849 :

«Κατά τη διανομή, ένα ορισμένο ελάχιστο χορηγείται σε όλα τα μέλη της κοινότητας, είτε είναι ικανά για εργασία είτε όχι. Το υπόλοιπο προϊόν διανέμεται σε προκαθορισμένες αναλογίες μεταξύ των τριών στοιχείων, της Εργασίας, του Κεφαλαίου και του Ταλέντου» (Van Parijs P., 2001 : 6 - 7).

Στην νεοφιλελεύθερη του εκδοχή του, το βασικό εγγυημένο εισόδημα παρουσιάζεται από τον Milton Friedman το 1962 με τον αρνητικό φόρο εισοδήματος και την εξασφάλιση μέσω αυτού του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος που αντικαθιστά όλες τις υπόλοιπες κοινωνικές παροχές και ρυθμίζει το πρόβλημα της φτώχειας (Friedman, 1962 / 2016 : 268 - 275).

Η ριζοσπαστική προσέγγιση του Αντρέ Γκορζ για το βασικό εισόδημα, αποτελεί μέρος της προσπάθειας απόκτησης αυτονομίας του ατόμου στην κοινωνία, ελεύθερο από τον καταναγκασμό που επιβάλλει η εργασία. Για την εφαρμογή μιας πολιτικής χορήγησης του βασικού εισοδήματος χρειάζεται να συντρέχουν κάποιες συνθήκες: να μειωθεί ο χρόνος εργασίας, να υπάρχουν πολιτικές εκπαίδευσης και επανεκπαίδευσης, να εφαρμόζονται πολιτικές που προωθούν την αχρήματη ή συνεργατική εργασία και να εμπεριέχει ένα κοινωνικό και πολιτικό περιεχόμενο (Γκορζ A., 1986 : 79 - 83).

Όπως διαφαίνεται από τις παραπάνω ενδεικτικές θεωρητικές επεξεργασίες, ανεξάρτητα από τις πολιτικές πεποιθήσεις που εκφράζουν σε σχέση με το Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα, αποδέχονται ότι η οικονομική πολιτική μιας χώρας οφείλει να

προσφέρει τα βασικά αγαθά διαβίωσης σε όλους τους ανθρώπους, αποδέχονται αξιακά και ηθικά ζητήματα στη διαμόρφωση της οικονομικής και κοινωνικής ζωής, λαμβάνουν υπόψη την ανθρώπινη φύση στην κοινωνική της διάσταση, επιθυμούν τη βελτίωση των κοινωνικών συνθηκών και επιδιώκουν να μεγιστοποιήσουν την κοινωνική ευημερία (Αστρουλάκης Ν. & Μαραγκός Γ., 2010 : 12).

Η συζήτηση για το Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα ενισχύθηκε και καλλιεργήθηκε τα τελευταία χρόνια καθώς οι ευέλικτες συνθήκες που δημιουργήθηκαν στην αγορά εργασίας ως συνέπεια της παγκοσμιοποίησης, απαιτούσαν επαρκή κοινωνική προστασία. Το 1986 ιδρύεται το Ευρωπαϊκό Δίκτυο των υποστηρικτών του Βασικού Εισοδήματος (BIEN - Basic Income European Network) με σκοπό την ενημέρωση και ενθάρρυνση του διαλόγου για το Βασικό Εισόδημα σε όλη την Ευρώπη. Έπειτα από το συνέδριο του BIEN στη Βαρκελώνη το 2004 και έχοντας υποστηρικτές από όλο τον κόσμο, αποφασίστηκε η επέκταση του πεδίου δράσης του εκτός Ευρωπαϊκής επικράτειας και η μετονομασία του σε Basic Income Earth Network³. Το 2013, μετουσιώθηκε σε οργανισμό με ονομασία UBIE – Unconditional Basic Income Europe μέσω της Ευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας πολιτών για την εφαρμογή του άνευ προϋποθέσεων βασικού εισοδήματος⁴.

2.2 Ορίζοντας το Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα

Το Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τις θεωρητικές επεξεργασίες του Philippe Van Parijs, του οποίου οι απόψεις υιοθετούνται από το BIEN / UBIE. Όπως αναφέρει χαρακτηριστικά :

«Ας δώσουμε σε όλους τους πολίτες ένα μέτριο αλλά άνευ όρων εισόδημα, και ας τους αφήσουμε να το συμπληρώσουν κατά βούληση με εισοδήματα από άλλες πηγές. Αυτή η μάλλον απλή ιδέα έχει απρόσμενα ποικίλες προελεύσεις. Στη διάρκεια των τελευταίων δύο αιώνων επινοήθηκε από πολλούς, ανεξάρτητα, με διάφορες ονομασίες: εδαφικό μέρισμα, κρατικό μόνους, μισθός του πολίτη, καθολική παροχή και βασικό εισόδημα – χωρίς ιδιαίτερη επιτυχία στις περισσότερες περιπτώσεις. Στις δεκαετίες του '60 και '70 γνώρισε μια ξαφνική δημοτικότητα στις ΗΠΑ, προτάθηκε μάλιστα από έναν από τους δύο υποψήφιους για την Προεδρία, όμως μπήκε γρήγορα στο ράφι και σχεδόν ξεχάστηκε. Όμως, στις τελευταίες δύο δεκαετίες έχει σταδιακά γίνει αντικείμενο μιας άνευ προηγουμένου και ταχύτατα αναπτυσσόμενης δημόσιας συζήτησης σε

³ <http://basicincome.org/>

⁴ <https://www.ubie.org/>

πολλές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μερικοί βλέπουν το βασικό εισόδημα ως θεραπεία-κλειδί για πολλές κοινωνικές ασθένειες, όπως η ανεργία και η φτώχεια. Άλλοι το καταγγέλλουν ως παλαβή, οικονομικά ελαττωματική, ηθικά απαράδεκτη πρόταση, που πρέπει να ξεχαστεί το συντομότερο δυνατόν, να μπει μια για πάντα στο χρονοντούλαπο της ιστορίας των ιδεών. [...] Είμαι πεισμένος ότι το βασικό εισόδημα δεν θα ξεχαστεί, και ότι δεν πρέπει να πεταχτεί στα σκουπίδια. Αντίθετα, είναι μια από εκείνες τις απλές ιδέες που πρέπει και μπορούν να διαμορφώσουν πρώτα τη συζήτηση και μετά την πραγματικότητα του νέου αιώνα» (Alstott A. & Van Parijs P., 2006 : 4).

Κεντρικό άξονα στην προσέγγιση του Βασικού Εγγυημένου Εισοδήματος αποτελεί η ιδέα ότι το άτομο, φέροντας την ιδιότητα του πολίτη, έχει δικαίωμα σε μια παροχή που θα του εξασφαλίζει ισόβια ένα χρηματικό ποσό, ως εγγύηση της κοινωνικής προστασίας που του παρέχει το κράτος (Αστρουλάκης Ν. & Μαραγκός Γ., 2010 : 13).

Ο Van Parijs ορίζει το βασικό εγγυημένο εισόδημα ως εξής : «Είναι ένα εισόδημα που καταβάλλεται από μια πολιτική κοινότητα σε όλα τα μέλη της σε ατομική βάση, χωρίς εισοδηματικά ή εργασιακά κριτήρια» (Alstott A. & Van Parijs P., 2006 : 4); (Van Parijs P., 2001 : 5). Ειδικότερα, υπογραμμίζονται ειδικές παράμετροι που συνθέτουν τον ορισμό του :

Ως προς το περιεχόμενό του, καταβάλλεται σε μετρητά και χωρίς κάποιο περιορισμό ως προς την χρήση του. Συμπληρώνει, παρά υποκαθιστά, υπάρχουσες κοινωνικές παροχές, όπως επιδόματα, διαθέσιμα προγράμματα ενίσχυσης του εισοδήματος (Alstott A. & Van Parijs P., 2006). Υποστηρίζεται πως η καταβολή του σε τακτά χρονικά διαστήματα, ενισχύει την αγοραστική δύναμη του κάθε ατόμου και δεν συνεπάγεται απλώς ένα μέτρο προσωρινής ανακούφισης (Αστρουλάκης Ν. & Μαραγκός Γ., 2010 : 14).

Ως προς την πηγή προέλευσής του, η πολιτική κοινότητα είναι εκείνη που διαθέτει πόρους για τη χρηματοδότησή του, ωστόσο δεν αποκλείεται να εφαρμοστεί και σε επίπεδο μιας υπερεθνικής πολιτικής οντότητας (λ.χ Ευρωπαϊκή Ένωση), στη βάση της οποίας προβάλλεται η ιδιότητα του πολίτη (Alstott A. & Van Parijs P., 2006 : 6).

Σε αντίθεση με τα περισσότερα διαθέσιμα προγράμματα ενίσχυσης του εισοδήματος, όπου χορηγούνται ενισχύσεις σε επίπεδο οικογένειας, το βασικό εισόδημα καταβάλλεται σε αυστηρά ατομική βάση. Όχι μόνο με την έννοια ότι κάθε

μέλος της κοινότητας είναι και ένας παραλήπτης, αλλά και με την έννοια ότι το ποσό που λαμβάνει είναι ανεξάρτητο από τον τύπο της οικογένειας στην οποία ανήκει.

Είναι σημαντικό να τονιστεί πως για να λάβει κάποιος το βασικό εγγυημένο εισόδημα δεν αξιολογείται η οικογενειακή του κατάσταση και οι πόροι που διαθέτει, όπως συμβαίνει στις περιπτώσεις της πλειοψηφίας προγραμμάτων εισοδηματικής ενίσχυσης. Αντιθέτως, ένα βασικό εισοδηματικό πρόγραμμα λειτουργεί εκ των προτέρων, αποφεύγοντας έτσι και το διαχειριστικό κόστος ελέγχου των πόρων των δικαιούχων (Alstott A. & Van Parijs P., 2006 : 8).

Δεδομένου ότι καταβάλλεται σε όλους ανεξαιρέτως, εγείρονται εύλογα ερωτήματα σχετικά με το αν το βασικό εγγυημένο εισόδημα ενισχύει την εισοδηματική ανισότητα μεταξύ φτωχών και πλουσίων. Το κύριο επιχείρημα έγκειται στο ότι η καταβολή ενός βασικού εισοδήματος δεν θα κάνει τον πλούσιο πλουσιότερο, διότι η χρηματοδότησή του προέρχεται από την φορολογία και δη την επιβάρυνση υψηλότερου φόρου στους πλούσιους. Κατά συνέπεια, όσο υψηλότερο είναι το επίπεδο του βασικού εισοδήματος, τόσο υψηλότερο είναι και το μέσο ποσοστό του φόρου εισοδήματος που συνεπάγεται μεγαλύτερη η ανακατανομή του εισοδήματος (Αστρουλάκης Ν. & Μαραγκός Γ., 2010 : 16).

2.3 Η κριτική που δέχονται οι εκφραστές του βασικού εγγυημένου εισοδήματος και τα επιχειρήματά τους

Η ιδέα του βασικού εγγυημένου εισοδήματος έχει προσελκύσει πολλούς υποστηρικτές, αλλά επίσης έχει δεχτεί και αυστηρή κριτική. Το πιο συνηθισμένο επιχείρημα κατά του βασικού εισοδήματος είναι οικονομικής φύσεως: θα κόστιζε υπερβολικά πολύ. Για τον Van Parijs, υποθέσεις που δεν στηρίζονται σε ακριβή ποσά, είναι αποπροσανατολιστικές γιατί αγνοούν ένα μεγάλο εύρος πλεονεκτημάτων που θα υπάρξει μόλις η πολιτική του βασικού εισοδήματος ξεκινήσει να εφαρμόζεται. Ακόμη κι αν υποθετικά προκύψει μεγάλο κόστος χρηματοδότησης, για όσους είναι ικανοί για εργασία, το βασικό εισόδημα και οι αυξανόμενοι φόροι θα αντισταθμίσουν το ένα το άλλο σε μεγάλο ποσοστό (Van Parijs P., 2001 : 22 - 23).

Ένα άλλο επιχείρημα κατά του βασικού εισοδήματος είναι πως θα έχει δυσμενείς επιπτώσεις στο εργατικό δυναμικό. Η μείωση του εργατικού ωραρίου ή/και η δυνατότητα να απέχει κάποιος εκούσια από την εργασία του, ανοίγει τον δρόμο

προς μια πιο ανθρώπινη και αλληλέγγυα κοινωνία, ενισχύει τον οικογενειακό θεσμό και επίσης δεν παγιδεύει σε μια κατάσταση εξάρτησης ή αδράνειας τους λιγότερο εργασιακά ικανούς ή αυτούς που έχουν ελάχιστες εργασιακές επιλογές. Επιπλέον, θα βοηθήσει στην εξάλειψη κακοπληρωμένων θέσεων εργασίας, που εγκλωβίζουν το άτομο στην «παγίδα της φτώχειας» (Van Parijs P., 2001 : 23 - 24).

Το τελευταίο επιχείρημα κατά του βασικού εισοδήματος είναι κυρίως ηθικής φύσεως. Ισχυρίζεται πως παρέχει σε αυτούς που δεν τους αξίζει να τους δοθεί τίποτα και έρχεται σε πλήρη αντίθεση με το βασικό αξίωμα της αμοιβαιότητας, δηλαδή πως αυτοί που λαμβάνουν θα πρέπει επίσης να συνεισφέρουν. Ακριβώς επειδή παρέχεται σε όλους άνευ όρων, επωφελεί ακόμα και αυτούς που δεν συνεισφέρουν τίποτα στο κοινωνικό σύνολο. Για τον Van Parijs, κάθε κοινωνικά χρήσιμη δραστηριότητα δεν χρειάζεται κατ' ανάγκη να μετατραπεί σε μισθωτή εργασία. Σε μια δίκαιη κοινωνία, ο καθένας θα πρέπει να έχει ίσες ευκαιρίες και να ρυθμίσει κατάλληλα τους παράγοντες που διαμορφώνουν τη ζωή του ώστε να έρχονται σε αρμονία με τα ανθρώπινα ιδεώδη περί ελευθερίας και δικαιοσύνης (Van Parijs P., 2001 : 25 - 26).

Προς υπεράσπιση των θέσεων του Βασικού Εγγυημένου εισοδήματος, ο Erik Olin Wright ως υπέρμαχος της ιδέας και μέλος BIEN, αναφέρει πως ο κόσμος μας χρειάζεται ένα καλύτερο μέλλον με ποσοτικούς και ποιοτικούς όρους, το οποίο δεν φαίνεται να προσφέρει ο καπιταλιστικός τρόπος οικονομικής οργάνωσης της κοινωνίας. Ασκώντας έντονη κριτική, παραθέτει τους λόγους που το ισχύον καθεστώς χρήζει αναμόρφωσης :

Οι καπιταλιστικές ταξικές σχέσεις διαιωνίζουν τα ανθρώπινα βάσανα. Καθώς αποτελούν προϋπόθεση ύπαρξης του καπιταλισμού, είναι αδύνατο να εξαλειφθούν. Επίσης, οι ανισότητες που δημιουργούνται εντός του καπιταλισμού είναι δυσανάλογες προς τις προσπάθειες των ανθρώπων και τις αξίες τους να επιτύχουν καλύτερες συνθήκες για τη διαβίωσή τους. Τα άτομα εγκλωβίζονται σε σχέσεις κυριαρχίας, περιορίζοντας τις δυνατότητες επίτευξης αυτονομίας και αυτοδιάθεσης (Wright, 2010 : 39 - 52).

Η παραβίαση των αρχών της ισότητας και της ισονομίας αποτελεί στη συνέχεια ένα σημαντικό ζήτημα, καθώς το πλεόνασμα σε χρήμα παρέχει άδικα πλεονεκτήματα σε κάποιους εις βάρος κάποιων άλλων. Ο προσανατολισμός των δραστηριοτήτων του καπιταλισμού στο κέρδος, έχει ως αποτέλεσμα να υπο-

παράγονται κοινωνικά αγαθά. Με τον τρόπο αυτό, αποδυναμώνεται η νοοτροπία ότι κάτι που μπορεί να απολαμβάνει από κοινού η κοινωνία είναι χαμηλής αποδοτικότητας ή ποιότητας, σε αντίθεση με τα αγαθά της αγοράς για ατομική ιδιοποίηση.

Κλείνοντας την δριμεία κριτική του στα κακώς κείμενα του οικονομικού παραδείγματος, ο Wright δηλώνει πως ο καπιταλισμός περιορίζει τη δημοκρατία. Η έμφαση της ατομικής ιδιοκτησίας έναντι του κοινωνικού κατέχειν, περιορίζει την συλλογική διαβούλευση στα πλαίσια της κοινωνικής ύπαρξης. Η συσσώρευση επιπλέον, συνεπάγεται απόκτηση πολιτικής επιρροής και ελέγχου και ξεφεύγει από κάθε προσπάθεια συγκράτησής του από τα πολιτικά σώματα (Wright, 2010 : 81 - 85).

Η συζήτηση για το βασικό εγγυημένο εισόδημα εμπλουτίζεται διαρκώς και παραμένει στην επικαιρότητα, καθώς στις μέρες μας τα όρια της κοινωνικής προστασίας κλονίζονται έντονα. Ωστόσο, δεν έχει υιοθετηθεί το σύστημα με τις προδιαγραφές που περιγράφηκαν παραπάνω από κάποιο κράτος. Πολλές χώρες έχουν εισαγάγει μια πιο περιορισμένη μορφή του, την οποία συνιστά το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα.

2.4 Το σύστημα του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα αποτελεί μέτρο προνοιακού χαρακτήρα, το οποίο βασίζεται σε εφαρμοσμένες πολιτικές κοινωνικής προστασίας. Στόχος των πολιτικών αυτών είναι η εξασφάλιση του επιπέδου ζωής όσων χρήζουν άμεσης ανάγκης. Ουσιαστικά, παρέχεται από το κράτος η δυνατότητα στους πολίτες να επιβιώσουν σε περίπτωση οικονομικής ή κοινωνικής τους κατάρρευσης. Ανήκει στην τρίτη γενιά αντίστοιχων μέτρων, η οποία αναπτύσσεται από τη δεκαετία του 1980 και έπειτα, συνδυάζοντας την επιδοματική ενίσχυση με πολιτικές ενεργοποίησης οι οποίες στοχεύουν στην ένταξη των ατόμων στην αγορά εργασίας (Λαλιώτη, 2017 : 17 - 19).

Η πολιτική του ελάχιστου εισοδήματος υπό όρους εμφανίστηκε, επίσης, σε διάφορες παραλλαγές και είναι πάντοτε επιλεκτική. Στο μεταπολεμικό καπιταλισμό το αίτημα για στοιχειώδη και όχι βασική κοινωνική προστασία σε όσους είναι ανίκανοι προς εργασία διατυπώθηκε το 1944 από τον Friedrich Hayek, ως ελάχιστη ασφάλεια αυτών που δεν συμμετέχουν στην αγορά και συγκεκριμενοποιήθηκε στην πρόταση του αρνητικού φόρου εισοδήματος από τον Milton Friedman το 1962

(Δημουλάς Κ., 2017 : 9 - 10). Η νεοφιλελεύθερη προσέγγιση που ακολουθείται πλέον από τη δεκαετία του 1980, υποστηρίζει πως η κοινωνική πολιτική θα πρέπει να συμβαδίζει με την οικονομική πολιτική και ο μόνος τρόπος επίτευξης αυτής της αμφιλεγόμενης σύνδεσης είναι μόνο με την υπαγωγή της πρώτης υπό τον έλεγχο της δεύτερης. Ουσιαστικά, μια τέτοια οπτική συνεπάγεται τη συρρίκνωση των κοινωνικών παροχών και των μισθών, προκειμένου να ενισχυθεί η μεγέθυνση της οικονομίας και να εδραιωθεί ο κυρίαρχος λόγος που θα ορίζει ποιος δικαιούται να λάβει υποστήριξη από το κράτος (Δημουλάς Κ. & Οικονόμου Χ., 2012 : 45 - 48).

Όλες οι χώρες της Ευρώπης έχουν αναπτύξει προγράμματα συμπληρωματικών εισοδημάτων με διαφορετικές στοχεύσεις της εφαρμογής του μέτρου σε ό,τι προσδιορίζουν ως 'αξιοπρεπή βίο' (Peña-Casas R, 2006 : 19). Ωστόσο, διαφαίνονται κάποια κοινά στοιχεία μεταξύ τους. Το δικαίωμα στο ελάχιστο εισόδημα δεν χορηγείται αυτόματα, αλλά προϋποθέτει την κατάθεση αίτησης από ενδιαφερόμενους αποδέκτες και τον έλεγχο των οικονομικών τους στοιχείων από τις αρμόδιες υπηρεσίες, όπως και την παρακολούθηση αναζήτησης εργασίας. Επίσης, τα ποσά των επιδομάτων διαμορφώνονται στη βάση του οικογενειακού πυρήνα και προσανατολίζονται σε νόμιμα εγκατεστημένους πολίτες της εκάστοτε χώρας (Αστρουλάκης Ν. & Μαραγκός Γ., 2010 : 22 - 23).

Αναφορές ως προς την ανάληψη δράσεων σε Ευρωπαϊκό επίπεδο ως προς την κατοχύρωση ενός ελαχίστου εισοδήματος εντοπίζονται στη δεκαετία του 1990, με πιο σημαντική τη Σύσταση 92 / 441 / ΕΟΚ του 1992 για «τα κοινά κριτήρια αναφορικά με τους ελάχιστους πόρους και την επαρκή κοινωνική πρόνοια στα συστήματα κοινωνικής προστασίας» (Eur-Lex, 1992). Το περιεχόμενό της επεσήμαινε την αναγνώριση από όλα τα κράτη – μέλη του θεμελιώδους δικαιώματος των ατόμων στους επαρκείς πόρους και τα προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας για την εξασφάλιση αξιοπρεπούς βίου (Peña-Casas R & Bouget D, 2014 : 143).

Στο ξέσπασμα της κρίσης γίνεται αναφορά εκ νέου μέσω της Σύστασης 2008 / 867 / ΕΚ για «την ενεργητική ένταξη των αποκλεισμένων ατόμων από την αγορά εργασίας» (Eur-Lex, 2008), η προσέγγιση της οποίας στηρίζεται στις βασικές αρχές που αναφέρονται στην Σύσταση του 1992 και αποτελεί και κεντρικό στοιχείο της Στρατηγικής 2020.

Οι τρεις άξονες παρέμβασης είναι η επαρκής εισοδηματική στήριξη, οι αγορές εργασίας που προωθούν την ένταξη και η πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες. Ωστόσο, στα πλαίσια των αρχών της επικουρικότητας και αναλογικότητας, το περιεχόμενο παραμένει στην διακριτική ευχέρεια των κρατών – μελών και δεν έχει δεσμευτική ισχύ, παρά τις διαρκείς εκκλήσεις οργανώσεων και θεσμών της κοινωνίας πολιτών για ανάληψη ενεργούς δράσης με δέσμευση ώστε να τηρηθεί το πλάνο εφαρμογής μέτρων κοινωνικής πολιτικής από όλα τα κράτη (Peña-Casas R & Bouget D, 2014 : 144 - 145). Οι ελάχιστοι πόροι μπορεί να θεωρηθεί ότι περιλαμβάνουν τουλάχιστον τα εξής : στοιχειώδη αγαθά (τρόφιμα, ρούχα, παπούτσια), κατοικία (στέγη, θέρμανση, εξοπλισμό, επίπλωση), δυνατότητα μετακίνησης, πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες υγείας και εκπαίδευσης (Ματσαγγάνης Μ., 2004 : 149).

Έχει γίνει προσπάθεια ορισμού του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος από μελέτες για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σύμφωνα με το οποίο :

«... το ελάχιστο εισόδημα στην Ευρώπη είναι μια μη ανταποδοτική και μη κατηγορική μορφή βοήθειας σχεδιασμένη αποκλειστικά για την καταπολέμηση της φτώχειας, που εγγυάται ένα επαρκές επίπεδο διαβίωσης και κοινωνικής ενσωμάτωσης γι' αυτούς των οποίων το εισόδημα είναι ανεπαρκές. Γενικά είναι συμπληρωματικό με άλλες παροχές διαβίωσης, ανταποδοτικές ή όχι, και συνεισφέρει στη δημιουργία αυτού που αποκαλείται 'δίκτυ ασφαλείας'. Τα κύρια χαρακτηριστικά του μέτρου είναι :

(α) Ένα δίκαιο μέτρο με εισοδηματικό έλεγχο που απευθύνεται σε ανθρώπους που δεν προστατεύονται ήδη από κάποια ειδική στοχευμένη πολιτική, βοηθώντας τους να ανακάμψουν από τη φτώχεια και να ενεργοποιηθούν προς την κατεύθυνση της κοινωνικής ένταξης και της πρόσβασης στην αγορά εργασίας

(β) Ένα μέτρο που ενισχύει την ενοποίηση των κοινωνικών πολιτικών ένταξης με τις ενεργητικές πολιτικές στην αγορά εργασίας, την εκπαίδευση και τις πολιτικές κατάρτισης , τις πολιτικές υγείας και τη στεγαστική πολιτική» (Γεώργιας Κ., 2011 : 347 - 348).

Μία από τις πρόσφατες εξελίξεις στο γίνεσθαι της Ευρωπαϊκή Ένωσης, αποτελεί η Διακήρυξη και υπογραφή του Ευρωπαϊκού Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων⁵ στη διάσκεψη κορυφής για κοινωνικά θέματα για τη δίκαιη απασχόληση και ανάπτυξη που έλαβε χώρα στο Γκέτεμποργκ της Σουηδίας στις 17/11/2017.

⁵ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_en

Ο κοινωνικός πυλώνας : «προορίζεται να προωθήσει μια κοινωνική Ευρώπη για όλους τους ευρωπαϊούς πολίτες. Έχει ως στόχο να ενισχύσει το κοινωνικό κεκτημένο και να εξασφαλίσει πιο ουσιαστικά δικαιώματα στους πολίτες. Εστιάζει στην απασχόληση και στις κοινωνικές πτυχές καθώς και στην προσαρμογή του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου ώστε να ανταποκρίνεται στις προκλήσεις του 21ου αιώνα» (European Commission, 2017 : 6).

Στόχος του πυλώνα είναι να συμβάλει στην κοινωνική πρόοδο στηρίζοντας τη δίκαιη και ομαλή λειτουργία των αγορών εργασίας και των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας. Αποτελείται από τρεις βασικές κατηγορίες: ίσες ευκαιρίες πρόσβασης στην αγορά εργασίας, δίκαιες συνθήκες εργασίας, κοινωνική προστασία και ένταξη. Βάσει των παραπάνω, διαπιστώνουμε πως εξακολουθεί η προώθηση λύσεων στα κοινωνικά ζητήματα διαμέσου της εργασιακής οδού και η υπεράσπιση της κυριαρχίας της οικονομικής ανάπτυξης στην κοινωνική ανάπτυξη, χωρίς να προτείνεται κάποια εναλλακτική πρόταση.

Συνοδεύεται από την ‘κοινωνική κάρτα ελέγχου’⁶ (Social Scoreboard), η οποία αποτελεί ένα περιβάλλον καταγραφής των αποτελεσμάτων που φέρει η κάθε χώρα στους βασικούς άξονες που ορίζει ο κοινωνικός πυλώνας και ενημερώνεται σε τακτική βάση. Στο άρθρο 14 της Διακήρυξης, υπάρχει αναφορά στο ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα ως κοινωνικό δικαίωμα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης :

«Κάθε άνθρωπος που δεν διαθέτει επαρκείς πόρους έχει δικαίωμα σε επαρκείς παροχές ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος οι οποίες διασφαλίζουν αξιοπρεπή διαβίωση σε όλα τα στάδια της ζωής, και αποτελεσματική πρόσβαση στα αναγκαία αγαθά και υπηρεσίες. Για όσους μπορούν να εργαστούν, οι παροχές ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος θα πρέπει να συνδυάζονται με κίνητρα για (επαν)ένταξη στην αγορά εργασίας» (European Commission, 2017 : 20).

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, όλα τα κράτη διαθέτουν κάποιας μορφής σχήματα ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, ωστόσο διαφέρουν μεταξύ τους ως προς τον προσανατολισμό και τις παροχές τους. Μία σημαντική παράμετρο αποτελεί αφενός η διαφορά των κοινωνικών συστημάτων που έχουν αναπτυχθεί στις χώρες της Ευρώπης και αφετέρου, το ζήτημα της επάρκειας των πόρων, ώστε να μπορεί να διευκρινιστεί το ποσό που διατίθεται για να εξυπηρετηθεί ο σκοπός του μέτρου. Οι

⁶ <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/>

παροχές δεν αγγίζουν τη γραμμή φτώχειας που έχει οριστεί στο 60% του διάμεσου εισοδήματος κάθε χώρας, και σε πολλές περιπτώσεις βρίσκονται σε επίπεδο κάτω του 40% της γραμμής ακραίας φτώχειας (Peña-Casas R & Bouget D, 2014 : 138). Πρόσφατα, εντοπίζεται στην διεθνή βιβλιογραφία η πρόταση ανάπτυξης ενός Ευρωπαϊκού Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος (EGMI – European Guaranteed Minimum Income), προκειμένου να συγκλίνουν τα διαφορετικά συστήματα μεταξύ των κρατών μελών και να αγγίξει η χορήγησή του άτομα που χρήζουν προστασίας αλλά δεν καλύπτονται από τα υφιστάμενα προγράμματα ενίσχυσης εισοδήματος (Peña-Casas R & Bouget D, 2014 : 147 - 150); (European Parliament, 2017 :91).

Η συζήτηση για τις δράσεις που αφορούν τα φτωχά στρώματα του πληθυσμού τις τελευταίες δεκαετίες, παραμένει αμετάβλητη στο πεδίο της ‘ενεργοποίησης’, ασκώντας πιέσεις και υποβαθμίζοντας τις κοινωνικές παροχές, εξισώνοντάς τις με το ελάχιστο που αντιστοιχεί στον κατώτατο μισθό, προκειμένου να μην αποθαρρύνονται οι αποδέκτες να ενταχθούν / επανενταχθούν στην αγορά εργασίας. Παρότι, ως μέτρο εκτιμάται να βοηθήσει στη μείωση των επιπέδων ανεργίας, δεν είναι βέβαιο το κατά πόσο θα ωφελήσει στην μείωση της φτώχειας που παρατηρείται ακόμα και σε μερίδες πληθυσμού που ήδη εντάσσονται στην αγορά εργασίας (Peña-Casas R & Bouget D, 2014 : 139 - 140).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

3. Η εφαρμογή της κοινωνικής πολιτικής

3.1 Η κοινωνική προστασία στην Ευρώπη

Όπως έχει ήδη αναφερθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο, οι μεταρρυθμίσεις που έλαβαν χώρα στα τέλη του 19^{ου} αιώνα στο χώρο της κοινωνικής προστασίας, διαμόρφωσαν το κράτος πρόνοιας, έτσι όπως το γνωρίζουμε σήμερα. Οι λειτουργίες του κράτους διευρύνονται με σκοπό την εξάλειψη της φτώχειας, της άγνοιας, της αθλιότητας, της ασθένειας και της ανεργίας. Οι πολιτικές εισοδηματικής ενίσχυσης των φτωχών αποτελούν τον βασικό άξονα των εθνικών προνοιακών πολιτικών στα περισσότερα Ευρωπαϊκά Κράτη. Η ανάπτυξη τους συνδέεται και επηρεάζεται άμεσα από τις ιδιαίτερες οικονομικές, πολιτιστικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν στο περιβάλλον εφαρμογής τους.

Η κοινωνική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πολλές όψεις, όπως αντανakλάται και από τους τύπους προνοιακών καθεστώτων που συναντούμε στα κράτη της ευρωπαϊκής επικράτειας. Σύμφωνα με την τυπολογία που έχει αναπτυχθεί από τον Esping – Andersen, τα προνοιακά καθεστώτα διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες, ως προς τη σχέση τους με το τρίπτυχο κράτος – αγορά –οικογένεια, καθώς επίσης και το εύρος και τον χαρακτήρα των κοινωνικών παροχών (Στασινοπούλου Ο., 2006 : 58). Οι κατηγορίες κοινωνικών κρατών είναι οι ακόλουθες : Το σοσιαλδημοκρατικό κοινωνικό κράτος, το συντηρητικό - κορπορατιστικό κοινωνικό κράτος και το φιλελεύθερο κοινωνικό κράτος. Παρατίθενται επιγραμματικά τα επιμέρους χαρακτηριστικά τους, καθώς προσεγγίζοντας τις διαφορές μεταξύ των παραπάνω συστημάτων, μπορούμε να διαπιστώσουμε τις αιτίες στις οποίες αποδίδονται οι διαφορετικές επιδόσεις στα θέματα καταπολέμησης των κοινωνικών προβλημάτων.

Αρχικά, το σοσιαλδημοκρατικό κοινωνικό κράτος, χαρακτηρίζεται από τη θεσμοθετημένη δέσμευση του κράτους για την προώθηση της κοινωνικής ευημερίας μέσω πολιτικών ευρείας εμβέλειας που βελτιώνουν το επίπεδο διαβίωσης και μειώνουν την ανισότητα και τη φτώχεια. Διακρίνεται για τις γενναιόδωρες και καθολικού χαρακτήρα κοινωνικές παροχές (όπου μονάδα αναφοράς είναι το άτομο), το ευρύ φάσμα κοινωνικών υπηρεσιών, το υψηλό επίπεδο φορολογίας και την

ανάπτυξη πολιτικών ίσων ευκαιριών μεταξύ ανδρών και γυναικών. Το μοντέλο αυτό αναπτύχθηκε κυρίως στις σκανδιναβικές χώρες, ενώ ως πιο αντιπροσωπευτικά παραδείγματα αναφέρονται η Σουηδία και η Δανία. Στις χώρες με σοσιαλδημοκρατικό κοινωνικό κράτος εντάσσονται επίσης η Φινλανδία και η Ολλανδία (Παπαθεοδώρου Χ., Δαφέρμος Γ., Danchev S., 2008 : 14). Η προηγμένη ανάπτυξη των υπηρεσιών του απορρέει από την υψηλή φορολόγηση των πολιτών, γεγονός που συνιστά μια πιθανή αδυναμία αυτού του μοντέλου, καθώς είναι ιδιαίτερα δαπανηρό (Esping-Andersen G., 2006 : 59).

Στη συνέχεια, το συντηρητικό-κορπορατιστικό κοινωνικό κράτος, προσφέρει ομοίως με το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο σχετικά γενναιόδωρες κοινωνικές παροχές, οι οποίες καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα κοινωνικών κινδύνων. Το δικαίωμα όμως στις παροχές αυτές καθορίζεται από την εργασιακή καριέρα και την κοινωνικοεπαγγελματική θέση του ατόμου. Οι μεταβιβάσεις έχουν μικρότερη αναδιανεμητική επίδραση σε σύγκριση με αυτές του σοσιαλδημοκρατικού κοινωνικού κράτους. Έχοντας ως μονάδα αναφοράς την οικογένεια, οι παροχές απευθύνονται κυρίως στον άνδρα-προστάτη. Παράλληλα, η εργασία των γυναικών εκτός σπιτιού δεν ενθαρρύνεται ιδιαίτερα. Το μείγμα πολιτικών που αναπτύσσονται στο πλαίσιο του συγκεκριμένου τύπου κοινωνικού κράτους συντηρούν και αναπαράγουν τις διακρίσεις που προέρχονται από την κοινωνική και επαγγελματική θέση των ατόμων. Στον συγκεκριμένο τύπο κοινωνικού κράτους εντάσσονται πολλές χώρες της ηπειρωτικής Ευρώπης, με χαρακτηριστικότερους εκπροσώπους τη Γερμανία και τη Γαλλία. Άλλες χώρες που ανήκουν σε αυτή την ομάδα είναι το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και η Αυστρία (Παπαθεοδώρου Χ., Δαφέρμος Γ., Danchev S., 2008 : 14).

Στο φιλελεύθερο κοινωνικό κράτος, η αγορά αναγνωρίζεται ως ο βασικός μηχανισμός στη διανομή των πόρων, με αποτέλεσμα οι κρατικές παρεμβάσεις για την προώθηση της κοινωνικής ευημερίας να περιορίζονται στις περιπτώσεις όπου η αγορά και η οικογένεια αδυνατούν να καλύψουν τις βασικές ανάγκες των ατόμων. Οι δημόσιες παροχές είναι περιορισμένες και, με βάση τον έλεγχο των πόρων των δικαιούχων, στρέφονται σε αυτούς που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη, με συνέπεια το στιγματισμό των αποδεκτών. Το μοντέλο αυτό αναπτύχθηκε κυρίως στις αγγλοσαξονικές χώρες. Από τις χώρες της ΕΕ στην ομάδα αυτή συγκαταλέγονται η Μεγάλη Βρετανία (όπως διαμορφώθηκαν οι θεσμοί κοινωνικής προστασίας στη χώρα

μετά την κυβέρνηση Θάτσερ στα τέλη δεκαετίας του 1970) και η Ιρλανδία (Παπαθεοδώρου Χ., Δαφέρμος Γ., Danchev S., 2008 : 14 - 15). Το μοντέλο αυτό συμπυκνώνει τις νεοφιλεύθερες οπτικές στα ζητήματα διαχείρισης των κοινωνικών ζητημάτων, τις οποίες αποδέχεται και ο Ευρωπαϊκός θεσμός και οι οποίες θέλουν το κράτος πρόνοιας να μετατρέπεται σε 'κράτος φιλανθρωπίας' (Ρομπόλης Σ., 2013 : 8).

3.2 Η Ιδιαιτερότητα των κρατών της Νότιας Ευρώπης

Η επικράτηση της παραπάνω ταξινόμησης προνοιακών συστημάτων και η περιορισμένη βιβλιογραφία με πυρήνα ανάλυσης τις χώρες του ευρωπαϊκού νότου, απέστρεψαν την προσοχή από κράτη όπως η Ελλάδα, η Ισπανία, η Ιταλία και η Πορτογαλία. Η στροφή προς τη μελέτη των χαρακτηριστικών του κοινωνικού κράτους των παραπάνω χωρών οφείλεται στην προσοχή που ήγειραν οι προκλήσεις της πορείας της κοινωνικής ενοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ferrera M., 1996 : 18). Το νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο διαφέρει σε σχέση με τα υπόλοιπα, καθώς παρουσιάζει τα εξής στοιχεία : τα προγράμματα κοινωνικής προστασίας χαρακτηρίζονται από υποτυπώδεις δομές, η οικογένεια επιτελεί το ρόλο 'συμφηφιστικού μηχανισμού' στην προστασία των μελών της και, τέλος, υπάρχει ισχυρή επιρροή από την (καθολική κυρίως) εκκλησία στην διαμόρφωση της κοινωνικής κουλτούρας (Ferrera M., 1999 : 4- 5).

Η ιδιομορφία των κρατών της Μεσογείου, έγκειται επίσης στο γεγονός ότι βρίσκονται αντιμέτωπα τόσο με τις προκλήσεις της αύξησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, όσο και με τα νέα δεδομένα που ανατρέπουν το κοινωνικοπολιτικό σκηνικό, όπως οι δημογραφικές μεταβολές, η απορρύθμιση της αγοράς, οι μεταβολές στον θεσμό της οικογένειας και ανάγονται σε παγκόσμια ζητήματα (Ferreira, 2007 : 50).

Παρότι και μεταξύ των κρατών της νότιας Ευρώπης εντοπίζονται διαφορές, από την επιστημονική ανάλυση των συστημάτων πρόνοιας, αναδύονται βασικά γνωρίσματα που συνηγορούν στην ένταξή τους σε έναν ξεχωριστό τύπο.

Η αναπλήρωση του εισοδήματος βασίζεται στην επαγγελματική θέση, ωστόσο παρουσιάζεται θεσμικά κατακερματισμένη. Υπάρχουν διαφορετικά σχήματα κοινωνικών μεταβιβάσεων ανά επαγγελματικό τύπο (ιδιωτικοί υπάλληλοι, απασχολούμενοι στον δημόσιο τομέα και αυτοαπασχολούμενοι), όπου ισχύουν

διαφορετικές ρυθμίσεις και επίπεδα εισφορών (Ferrera M., 1996 : 19). Η ιδιαιτερότητα έγκειται κυρίως στο ότι παρατηρείται πόλωση μεταξύ των προστατευμένων μελών της θεσμοποιημένης αγοράς και της πενιχρής επιδότησης όσων βρίσκονται εκτός από αυτήν (Ferrera M., 1999 : 5).

Και στις τέσσερις χώρες παρατηρείται σχετική υπανάπτυξη του κοινωνικού κράτους. Η κατανομή της προστασίας σε όλο το φάσμα των κινδύνων είναι ανισομερής με κύριο χαρακτηριστικό την υπερεξασφάλιση πόρων για τους ηλικιωμένους (Ferrera M., 1996 : 21). Οι συνταξιοδοτικές δαπάνες καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο μερίδιο σε σύγκριση με άλλες δαπάνες. Οι παροχές και υπηρεσίες προς την οικογένεια βρίσκονται σε πολύ χαμηλά επίπεδα. Επίσης, η δημόσια στεγαστική πολιτική δεν είναι καθόλου ανεπτυγμένη. Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης παρουσιάζουν τα υψηλότερα ποσοστά ιδιοκατοίκησης και υψηλά ποσοστά παραμονής στην οικογενειακή εστία μετά τη συμπλήρωση των 20 ετών. Επιπλέον, η μεσογειακή οικογένεια αποκτά ρόλο ενδιάμεσου μηχανισμού ανάμεσα στην αγορά εργασίας και το κράτος, παρέχοντας άτυπη προστασία όπου αποτυγχάνουν οι προαναφερθέντες θεσμοί (Ferrera M., 1999 : 6).

Σε αντίθεση με το κατακερματισμένο σύστημα αναπλήρωσης του εισοδήματος, το σύστημα της υγειονομικής περίθαλψης χαρακτηρίζεται από καθολικότητα. Και οι τέσσερις χώρες έχουν θεσπίσει νομοθετικά ένα Εθνικό Σύστημα Υγείας. Ωστόσο, η εγκαθίδρυση εθνικών συστημάτων υγείας δεν εκτόπισε την ιδιωτική κερδοσκοπική πρωτοβουλία από τον τομέα της υγείας, αλλά συνέτεινε σε μια ιδιόμορφη διαπλοκή κράτους και ιδιωτικής σφαίρας (Ferrera M., 1999 : 7).

Ενδημικό στοιχείο του νοτιοευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου αποτελεί το εκτεταμένο δίκτυο πελατειακών σχέσεων και η συγκρότηση θεσμών πατρωνίας για τη διανομή των χρηματικών μεταβιβάσεων. Ο κρατικός θεσμός και στις τέσσερις χώρες αποδεικνύεται αρκετά ευάλωτος στην κομματική πίεση και χειραγώγηση (Ferrera M., 1996 : 25). Οι υπηρεσίες που προσφέρει επίσης το κοινωνικό κράτος χαρακτηρίζονται από χαμηλή αποδοτικότητα, γεγονός που επιβεβαιώνει η πλειοψηφία του πληθυσμού των χωρών της νότιας Ευρώπης.

Αναφορικά με το ζήτημα της χρηματοδότησης, παρατηρείται ανομοιόμορφη κατανομή βαρών στις επαγγελματικές κατηγορίες. Η ιδιαίτερα εκτεταμένη παραοικονομία και φοροδιαφυγή, επηρεάζει αρνητικά τη χρηματοδότηση του

κοινωνικού κράτους και προκαλεί προβλήματα στην αποτελεσματικότητα της αναδιανομής (Ferreira, 2007 : 57).

Οι μελετητές του νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου επισημαίνουν πως η αναποτελεσματικότητά του στην καταπολέμηση των υψηλών ποσοστών φτώχειας οφείλεται στα παραπάνω χαρακτηριστικά. Η δημογραφική μεροληψία και η απουσία αναπτυγμένων δομών κοινωνικής προστασίας απειλούν την βιωσιμότητα των οικονομικών πόρων που διατίθενται για κοινωνική προστασία και την επάρκειά τους, καθώς οι πιέσεις που δημιουργούνται από τα δεδομένα της ευρωπαϊκής συμμετοχής και την ελεύθερη αγορά, οδηγούν τα κράτη σε δημοσιονομική πειθαρχία, εξ ορθολογισμό της γραφειοκρατίας και συγκράτηση του εργατικού κόστους ώστε να παραμείνουν ανταγωνιστικά. Το τελευταίο συνεπάγεται πως υπο αυτές τις συνθήκες, τα ήδη υπανάπτυκτα συστήματα προστασίας αντιμετωπίζουν δομική κρίση και η υπέρβασή της θα αποδειχθεί μεγάλη πρόκληση (M. Ferrera, 1996 : 31 - 34).

Ειδικότερα κατά την τρέχουσα περίοδο της οικονομικής κρίσης, αυξάνονται οι φόβοι πως τα μέτρα λιτότητας που επιβάλλονται στα κράτη του νότου διαβρώνουν τα κοινωνικά και εργατικά δικαιώματα και απαξιώνουν τις ευρωπαϊκές κοινωνικές αξίες (Petmesidou M. & Guillen A. M., 2014 : 301 - 303).

Οι δυσκολίες και προκλήσεις που αναδύονται από την συνύπαρξη διαφορετικών κοινωνικών συστημάτων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποκαλύπτουν την ανισότητα του θεσμικού οικοδομήματος, το οποίο απευθύνεται σε άνισα άτομα και έθνη – κράτη, επιβάλλοντας το οικονομικό μοντέλο των ισχυρότερων. Τα αδύναμα κράτη αναγκάζονται να αποδεχτούν πολιτικές που στρέφονται κατά των εθνικών τους συμφερόντων και ενισχύουν τη διχοτόμηση της Ευρώπης ανάμεσα στον πλούσιο Βορρά και τον φτωχό Νότο (Κωστόπουλος, 2014 : 121, 342).

3.3 Στρατηγικές καταπολέμησης της φτώχειας στην Ελλάδα

Η μέχρι πρότινος έλλειψη προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στη χώρα μας ως ένα συνεκτικό κοινωνικό δίκτυο ασφάλειας, συνδέεται με την δομή του κοινωνικού κράτους, όπως αυτό διαμορφώθηκε σταδιακά από την ίδρυση του ελληνικού κράτους έως τις μέρες μας (Ματσαγγάνης, 2004 : 31 - 38). Αποτελεί γενική ομολογία πως ενώ οι κοινωνικές δαπάνες της Ελλάδας είχαν σταθερά

αυξητική πορεία, τα αποτελέσματά τους δεν είναι ικανοποιητικά καθώς το ποσοστό της φτώχειας παρέμεινε σχετικά σταθερό στην περίοδο από 1995 - 2008 (Δαφέρμος & Παπαθεοδώρου, 2011 : 1- 2).

Το κοινωνικό κράτος δίνει μεγαλύτερη έμφαση στα ανταποδοτικά επιδόματα κοινωνικής ασφάλισης, σε βάρος της φτώχειας και της ανεργίας και διαθέτει υπανάπτυκτες υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας. Ουσιαστικά, οι συντάξεις καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο μέρος των ποσών που διατίθενται για κοινωνική μέριμνα, ενώ τα προγράμματα για οικογένειες με παιδιά, άτομα με αναπηρίες, ανέργους και άλλες ομάδες ⁷ ατροφούν λόγω ελλιπούς χρηματοδότησης (Ματσαγγάνης Μ., 2004 : 46 - 48); (Ματσαγγάνης & Λεβέντη, 2017 : 64).

Το διάστημα 1990 - 2010 το ποσοστό φτώχειας κυμαινόταν γύρω στο 20% ενώ το ποσοστό ανεργίας μεταξύ 8% και 12%. Υπήρχε επίσης κοινωνικός αποκλεισμός πολυάριθμων ομάδων: των Ρομά, των κατοίκων φτωχών ορεινών περιοχών και απομονωμένων νησιωτικών κοινοτήτων, των μουσουλμάνων που ζούσαν στις πιο φτωχές περιοχές της Θράκης και στις υποβαθμισμένες περιοχές του κέντρου της Αθήνας, των χρηστών ουσιών που περιπλανιόνταν στους δρόμους των μεγάλων αστικών κέντρων, των αποφυλακισμένων και των ατόμων με ειδικές ανάγκες. Μία κριτική που έχει ασκηθεί στο ελληνικό κράτος είναι πως κατά τη δεκαετία του 2000 αφιέρωσε μεγάλο μερίδιο των κοινωνικών δαπανών σε συντάξεις, ενώ οι πολιτικές κατά της φτώχειας στην Ελλάδα δεν θεωρήθηκαν ποτέ πρωτεύουσες σε σχέση με άλλες κοινωνικές πολιτικές ούτε πριν ούτε μετά την έναρξη της κρίσης (Σωτηρόπουλος Δ., 2015 : 7 - 8).

Το υφιστάμενο καθεστώς διαμόρφωσης και άσκησης των προνοιακών πολιτικών εξακολουθεί να επηρεάζεται από σοβαρές δυσλειτουργίες, όπως :

η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των φορέων της κεντρικής διοίκησης που ασκούν αρμοδιότητες στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας ή χρηματοδοτούν δράσεις προνοιακών πολιτικών, η επικέντρωση των παρεμβάσεων σε παραδοσιακές μορφές

⁷ Τις ομάδες που πλήττονται από τη φτώχεια συγκροτούν οι μακροχρόνια άνεργοι που έχουν εξαντλήσει το δικαίωμα επιδότησης, οι νεοεισερχόμενοι στην αγορά εργασίας που δεν καλύπτονται από την ασφάλιση ανεργίας επειδή δεν έχουν ποτέ εργαστεί, οι επισφαλώς απασχολούμενοι που δεν κατάφεραν να αποκτήσουν ασφαλιστικά δικαιώματα ώστε να τα αξιοποιήσουν σε περίπτωση προσωρινής απώλειας εισοδήματος, όσοι εισπράττουν χαμηλή σύνταξη χωρίς να έχουν άλλα εισοδήματα, άτομα ανίκανα να εργαστούν και δεν είναι σε θέση να στοιχειοθετήσουν δικαίωμα αναπηρικού επιδόματος, οικογένειες χαμηλού εισοδήματος με λιγότερα από τρία παιδιά.

επιδοματικής ενίσχυσης ευπαθών ομάδων του πληθυσμού που δεν συνδυάζονται με μέτρα κοινωνικής και εργασιακής ένταξης, η περιορισμένη στόχευση των δράσεων που συνεπάγεται τόσο άνιση κατανομή των πόρων μεταξύ των ομάδων στόχου, όσο και αναποτελεσματικότητα των κοινωνικών δαπανών, και η αδυναμία των παροχών να κατοχυρώσουν αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης (Αμίτσης Γ., 2012 : 131).

Οι επιδοματικές πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας στην Ελλάδα σχεδιάζονται και προωθούνται από δημόσιους φορείς, οι οποίοι υλοποιούν «κατηγοριακά προγράμματα» κάλυψης των ευπαθών ομάδων του πληθυσμού στο πλαίσιο της προστασίας δικαιωμάτων που προβλέπονται στο Σύνταγμα και εξειδικεύονται από τη νομοθεσία. Οι φορείς του δημόσιου τομέα που παρεμβαίνουν στο πεδίο καταπολέμησης της φτώχειας οργανώνονται και λειτουργούν από διοικητική άποψη σε τρία επίπεδα: κεντρική διοίκηση, περιφερειακή αυτοδιοίκηση και τοπική αυτοδιοίκηση. Τα υφιστάμενα προγράμματα επιδοματικής ενίσχυσης σχεδιάζονται από τις υπηρεσίες της κεντρικής διοίκησης και υλοποιούνται μέσω των Διευθύνσεων Κοινωνικής Πολιτικής των ΟΤΑ, των τοπικών υπηρεσιών του ΟΑΕΔ ή ειδικών λογαριασμών που λειτουργούν στο πλαίσιο άλλων φορέων κοινωνικής προστασίας (π.χ. Λογαριασμός Ανασφαλιστών Ηλικιωμένων του ΟΓΑ). Πρόκειται για προγράμματα που απευθύνονται σε συγκεκριμένες ομάδες στόχου (άτομα με αναπηρία, απροστάτευτα παιδιά, ανασφάλιστες μητέρες, ανασφάλιστοι ηλικιωμένοι, παλιννοστούντες ομογενείς, άτομα σε κρίση, άνεργοι), καθώς το ελληνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας δεν εξασφαλίζει επαρκείς πόρους συντήρησης για κάθε άτομο που βρίσκεται σε κατάσταση ανάγκης.

Τα υφιστάμενα κατηγορικά προγράμματα διαφοροποιούνται (τόσο ως προς την ένταση όσο και την έκταση της προστασίας) ανάλογα με τις ομάδες στις οποίες απευθύνονται. Ένα μειονέκτημά τους είναι πως διαιωνίζουν την ανισότητα μεταξύ των ομάδων – αποδεκτών των μέτρων, καθώς ισχύουν διαφορετικές προϋποθέσεις για τη θεμελίωση δικαιώματος σε παροχές, διαφορετικές προϋποθέσεις για τη χορήγηση των παροχών, διαφορετικές τεχνικές υπολογισμού του ύψους των παροχών, διαφορετικούς μηχανισμούς αναπροσαρμογής του ύψους των παροχών (Αμίτσης Γ., 2012 : 132 - 133) ; (Matsaganis et al., 2003 : 640). Ενδεικτικά, τα προγράμματα που εφαρμόζονται είναι τα εξής:

1. εισοδηματική ενίσχυση των απροστάτευτων παιδιών,

2. εισοδηματική ενίσχυση των γυναικών (σε περίπτωση μητρότητας) που δεν καλύπτονται από φορείς κοινωνικής ασφάλισης και δεν διαθέτουν επαρκή μέσα συντήρησης,
3. εισοδηματική ενίσχυση των ατόμων με αναπηρία (προβλέπονται οκτώ κατηγορίες επιδότησης ανάλογα με το είδος της αναπηρίας),
4. συνταξιοδότηση των ανασφάλιστων υπερηλίκων χωρίς πόρους βιοπορισμού (μέσω της υπαγωγής τους στο πεδίο Ειδικού Λογαριασμού του ΟΓΑ που χορηγεί μηνιαία επιδόματα σε ύψος ίσο με τις κύριες συντάξεις του ΟΓΑ),
5. ενίσχυση συγκεκριμένων κατηγοριών παλιννοστούντων ομογενών,
6. εισοδηματική ενίσχυση συγκεκριμένων κατηγοριών ανέργων που δεν δικαιούνται ή εξαντλούν το δικαίωμα τακτικής επιδότησης (ειδικό βοήθημα μετά από τρίμηνη παραμονή στα μητρώα ανέργων, ειδικό βοήθημα αποφυλακισμένων, επίδομα νεοεισερχομένων στην αγορά εργασίας, επίδομα μακροχρόνια ανέργων, ειδικό βοήθημα μετά τη λήξη της τακτικής επιδότησης ανεργίας, ειδικό βοήθημα λόγω διακοπής λειτουργίας της εργοδότης επιχείρησης).

Τα τελευταία χρόνια όπου η χώρα παραμένει σε κατάσταση ύφεσης, εφαρμόστηκαν πρόσθετα μέτρα στήριξης των φτωχών οικογενειών : το ενιαίο επίδομα στήριξης τέκνων το 2013, το κοινωνικό μέρισμα το 2014 και η κάρτα σίτισης το 2015. Πρόκειται για έτη κατά τα οποία παρατηρήθηκε επιδείνωση του φαινομένου φτώχειας και αντιστροφή του επιπέδου διαβίωσης για μεγάλο τμήμα του πληθυσμού. Τα μέτρα αυτά, πράγματι συνέβαλαν σε μικρή μείωση του αριθμού των ακραία φτωχών και ενίσχυσαν το εισόδημά τους. Παρόλα αυτά όμως, παραμένει γεγονός πως δεν έχει μεταβληθεί σε πραγματικούς όρους η κατάσταση για όσους βιώνουν καθημερινά τις συνέπειες της ανέχειας (Ματσαγγάνης & Λεβέντη, 2017 : 85 - 89).

3.4 Στρατηγικές καταπολέμησης της φτώχειας στην Πορτογαλία

Η μετάβαση της Πορτογαλίας από τη δικτατορία το 1974 στη δημοκρατία αποτελεί κομβική περίοδο, καθώς βιώνει ραγδαίες εξελίξεις σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο. Ερχόμενη σε επαφή με την ανοιχτή οικονομία, η Πορτογαλία βρέθηκε αντιμέτωπη με την πετρελαϊκή κρίση και την απώλεια εσόδων λόγω του τέλους της αποικιοκρατίας. Οι συνθήκες αυτές την οδήγησαν στο να λάβει χρηματική βοήθεια από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο για τις περιόδους 1977 – 1978 και 1983 – 1985.

Για να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις, ακολουθήθηκε ένα αυστηρό δημοσιονομικό πρόγραμμα που προκάλεσε την περαιτέρω επιβράδυνση της οικονομίας και επέφερε την μείωση μισθών και εισοδήματος. Σημαντική επίπτωση υπήρξε η κατάρρευση της βιομηχανίας, όπου πολλά εργοστάσια έκλεισαν και αυξήθηκε η ανεργία και η φτώχεια, κυρίως στις αγροτικές περιοχές (ILO, 2004 : 29 - 31). Πριν την επανάσταση του 1974, η Πορτογαλία δεν είχε θεσπίσει μέτρα κατά της φτώχειας (Guibentif P., 1996 : 222), ενώ μετεπαναστατικά, τα μέτρα που θεσπίστηκαν για τον κατώτατο μισθό, τη βελτίωση των εργασιακών συνθηκών και άλλων κοινωνικών παροχών δεν κατάφεραν να συγκρατήσουν τη φτώχεια που προέκυψε από την κρίση του '73. Την καθυστέρηση ανάπτυξης συστήματος κοινωνικής πρόνοιας, αναπλήρωσε το ισχυρό άτυπο δίκτυο της οικογένειας και της γειτονιάς (ILO, 2004 : 40).

Τη δεκαετία του 1980 που εισέρχεται στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα, η οικονομία της χώρας βελτιώνεται λόγω του σταθερού πολιτικού κλίματος και των οφελών της χρηματοδότησης που έλαβε προκειμένου να επιτευχθεί η σύγκλιση των δημοσιονομικών στόχων με αυτούς της Κοινότητας. Παρόλα αυτά, θα έπρεπε να προωθήσει μέτρα απελευθέρωσης της οικονομίας, τα οποία περιλάμβαναν ιδιωτικοποιήσεις και άλλες διαρθρωτικές αλλαγές. Η ανάδυση ευέλικτων θέσεων εργασίας μείωσε μεν το υψηλό ποσοστό ανεργίας, αλλά επέφερε αύξηση στις επισφαλείς μορφές εργασίας (ILO, 2004 : 33 - 35).

Τη δεκαετία του 1990, τέθηκε σε εφαρμογή το Εθνικό Πρόγραμμα Καταπολέμησης της Φτώχειας (NPFAP – National Programme for the Fight Against Poverty), του οποίου ο σχεδιασμός προσιδίαζε των Κοινοτικών προγραμμάτων Φτώχεια 1 και 2. Λόγω της ανησυχητικής έκτασης της φτώχειας στις υπαίθριες περιοχές της Πορτογαλίας και της θετικής στάσης απέναντι στις ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες εν γένει, το πρόγραμμα θα προωθούσε συντονισμένες δράσεις κατά της φτώχειας με χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό. Η επιτυχία του εκτιμάται πως ήταν σχετική, διότι σημειώθηκε όξυνση των κοινωνικών ανισοτήτων χωρίς καμία βελτίωση στον τομέα παραγωγής, το σύστημα υγείας και εκπαίδευσης, τις συνθήκες διαβίωσης του πληθυσμού (ILO, 2004 : 54 - 68).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

4. Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα στην πράξη

4.1 Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα στην Ελλάδα

Παρόλο που από το 1992 το Ευρωκοινοβούλιο επεσήμαινε στην Ελλάδα την υιοθέτηση μέτρων για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέσω ανάπτυξης πολιτικών εξασφάλισης του ελάχιστου βιοτικού επιπέδου, η εφαρμογή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ξεκίνησε το 2014 στα πλαίσια επιβεβλημένης συμφωνίας που συνόδευε τη Δανειακή Σύμβαση μεταξύ Ελλάδας, Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, Ευρωπαϊκής Επιτροπής και Ευρωπαϊκής Τράπεζας. Η καθυστέρηση θεσμοθέτησης ενός τέτοιου μέτρου προκαλεί ιδιαίτερα ερευνητικά ερωτήματα, κυρίως σε σύγκριση με τις άλλες χώρες της Νότιας Ευρώπης, οι οποίες είχαν ήδη προχωρήσει σε εφαρμογή του.

Οι αιτίες της μακροχρόνιας απουσίας του μέτρου μπορούν να αποδοθούν σε πλήθος παραγόντων, με κυριότερο την αμφίσημη στάση στο ζήτημα από τα πολιτικά κόμματα και τις λοιπές ομάδες συμφερόντων (Λαλιώτη, 2017 : 46). Σε σύγκριση με την εμπειρία της Πορτογαλίας η οποία παρατίθεται σε επόμενη ενότητα, ισχυροποιείται το επιχείρημα πως η πολιτική και οι συμμαχίες ανάμεσα σε πολιτικές και κοινωνικές δυνάμεις παίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στον ευρύτερο διάλογο για την προώθηση των κοινωνικών μεταρρυθμίσεων (Lalioiti, 2016 : 82).

Το ιστορικό της εισαγωγής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος ξεκινά από το 1998, όταν ο βουλευτής του κεντροδεξιού κόμματος της Νέας Δημοκρατίας Γεώργιος Σούρλας κατέθεσε πρόταση νόμου για διαβούλευση και πρότεινε ένα 'βοήθημα επιβίωσης' όσων στερούνταν παντελώς οικονομικών πόρων ή οι πόροι τους ήταν ανεπαρκείς για την κάλυψη των βασικών βιοτικών τους αναγκών. Επρόκειτο κατά τον Δημουλά, «μια άκρως συντηρητική, υπολειμματικού προσανατολισμού και πατερναλιστική πρόταση» καθώς το ύψος του επιδόματος δεν προσδιοριζόταν επακριβώς, τελικό λόγο στην καταβολή του είχαν οι κοινωνικές υπηρεσίες που θα αξιολογούσαν τις αιτήσεις, απουσίαζαν τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία μπορούσε να προσδιοριστεί η επιλεξιμότητα των αιτούντων και απευθυνόταν αποκλειστικά σε Έλληνες πολίτες, εκτοπίζοντας έτσι πληθυσμιακές ομάδες από την

κοινωνική προστασία όπως οι μετανάστες και πολίτες άλλων κρατών (Δημουλάς Κ., 2017 : 12). Παρά τις αδυναμίες του, το σχέδιο Σούρλα απορρίφθηκε με αιτιολογία ότι η έκταση της φτώχειας δεν ήταν τόσο μεγάλη ώστε να απαιτείται δράση με ένα τέτοιο μέτρο και πως είναι σωστότερος ο προσανατολισμός σε πολιτικές απασχόλησης (Λαλιώτη, 2017 : 48).

Το 2000, ο βουλευτής του ΠΑΣΟΚ Θεόδωρος Τσουκάτος προώθησε προς ψήφιση σχέδιο νόμου για την θέσπιση ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Η πρόταση ήταν καλύτερα επεξεργασμένη και πιο γενναιόδωρη από αυτή της Νέας Δημοκρατίας και προέβλεπε τη μηνιαία παροχή ελάχιστου εισοδήματος σε χρηματική μορφή και με διάρκεια έως και 2 έτη (αρχικά 12 μήνες με δυνατότητα ανανέωσης) σε όσους ήταν 22 ετών και πάνω ή μικρότερης ηλικίας, εφόσον, είχαν την ευθύνη εξαρτώμενων από αυτούς μελών της οικογενείας με ταυτόχρονη συμμετοχή σε προγράμματα ‘ενεργοποίησης’ κατά τα πρότυπα του workfare. Στα κριτήρια επιλογής των δικαιούχων περιλαμβάνονταν η προϋπόθεση να είναι Έλληνες πολίτες ή πολίτες των χωρών της Ε.Ε. και η ανεπάρκεια των εισοδημάτων τους (Δημουλάς Κ., 2017: 13). Στα πλαίσια εσωκομματικών διαφορών (Λαλιώτη, 2017 : 50), αμφιβολιών για την επιτυχημένη έκβαση ενός τέτοιου προγράμματος και απροθυμίας (Ματσαγγάνης Μ., 2004 : 22 - 23), το σχέδιο δεν συζητήθηκε.

Μια ακόμη απόπειρα επαναφοράς της συζήτησης στο ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα έγινε το 2005 από βουλευτές του Συνασπισμού για την Αριστερά και την Πρόοδο, η οποία επίσης δεν ευδοκίμησε, λόγω του ότι δεν ήταν επιτρεπτό βάσει Συντάγματος να αυξηθούν οι δαπάνες για συντάξεις, μισθούς ή άλλες παροχές εις βάρος του δημόσιου τομέα, των τοπικών αρχών και άλλων δημοσίων φορέων (Lalioiti, 2016 : 86). Η πρωτοβουλία περιείχε μέτρα για την αντιμετώπιση της ακραίας φτώχειας σε συνδυασμό με δημιουργία μηχανισμού ανεύρεσης εργασίας. Ωστόσο, το ποσοστό χρηματοδότησης που προέβλεπε, υπονοούσε μια υπολειμματική πολιτική καθώς οι δαπάνες του ήταν κατά πολύ κάτω του μέσου ευρωπαϊκού όρου (Δημουλάς Κ., 2017 : 14).

Η κρίση του 2008 και οι δραματικές της εξελίξεις στις στην ελληνική οικονομία, έφεραν το ζήτημα στην επιφάνεια. Στα πλαίσια της δημοσιονομικής πειθαρχίας που συμφωνήθηκε στα πλαίσια χορήγησης πακέτου διάσωσης από την χρεοκοπία, οι οικονομικοί δείκτες της χώρας παρουσίαζαν συνεχή επιδείνωση. Μείωση του ΑΕΠ, περικοπές σε μισθούς και συντάξεις, εκτόξευση του ποσοστού

ανεργίας και δεικτών φτώχειας σε διάστημα λίγων ετών, συνηγορούσαν στην ανάληψη μέτρων για την αντιμετώπιση των προβλημάτων και μετριασμού της αποδοκμασίας από τους πολίτες (Lalioti, 2016 : 87 - 88).

Το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013 – 2016 προέβλεπε την πιλοτική εφαρμογή ενός ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος η οποία θα ξεκινούσε σε δυο περιοχές της χώρας στις αρχές του 2014 και αναλόγως των αποτελεσμάτων του, θα επεκτεινόταν η δράση του και στην υπόλοιπη επικράτεια. Με προϋπολογισμό 20 εκατομμύρια ευρώ και απόφαση εφαρμογής σε 13 δήμους, το «Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα» προέκυψε ως υποχρέωση της χώρας να νομοθετήσει νέα μέτρα για ευάλωτες κοινωνικές ομάδες, κάτω από τις έντονες πιέσεις που δημιουργούσαν οι νέες πολιτικοοικονομικές συνθήκες (Λαλιώτη, 2017 : 53 - 55). Η πιλοτική εφαρμογή ξεκίνησε στα μέσα Νοεμβρίου 2014, καθώς συνέπεσε με την άγωνα εκλογή Προέδρου Δημοκρατίας, την προκήρυξη πρόωρων εκλογών και την αλλαγή κυβέρνησης. Οι παράγοντες αυτοί επέτειναν τα διοικητικά και άλλα προβλήματα εφαρμογής (Ματσαγγάνης & Λεβέντη, 2017 : 80). Προχωρώντας σε επόμενη ενότητα, θα αναλυθούν τα χαρακτηριστικά του προγράμματος και η αποτίμηση των πρώτων αποτελεσμάτων.

4.2 Η αποτίμηση του προγράμματος μετά την πιλοτική του λειτουργία

Το Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα παρείχε στους ωφελούμενους έναν συνδυασμό επιδοματικής ενίσχυσης και πρόσβασης σε πλέγμα κοινωνικών υπηρεσιών και αγαθών καθώς και υποστήριξη για την ένταξη (ή επανένταξη) τους στην αγορά εργασίας. Ως γενικός κανόνας, προβλεπόταν η καταβολή ποσού που περιλάμβανε τη βασική εισοδηματική ενίσχυση ύψους 100 ευρώ ανά μήνα για κάθε ωφελούμενη μονάδα, καθώς και την αναλογική εισοδηματική ενίσχυση που αντιστοιχούσε σε 100 ευρώ για κάθε ενήλικα και 50 ευρώ για κάθε ανήλικο. Στις οικογένειες με έναν γονέα, το πρώτο εξαρτώμενο μέλος λογιζόταν ως ενήλικας. Το ετήσιο κατώφλι εισοδήματος για έναν άγαμο ενήλικα ήταν 2400 ευρώ, για έναν άγαμο ενήλικα με ένα ανήλικο τέκνο όπως και για ένα ζευγάρι χωρίς παιδιά ήταν 3600 ευρώ και για έναν ζευγάρι με έναν εξαρτώμενο ενήλικα και ένα ανήλικο τέκνο ήταν 5400 ευρώ. Το ποσό που καταβαλλόταν στον δικαιούχο ήταν η διαφορά του πραγματικού εισοδήματος από το κατώφλι εισοδήματος και δεν ξεπερνούσε τον κατώτατο μισθό, σύμφωνα με όσα προέβλεπε η Ευρωπαϊκή Ένωση. Το ανώτατο ποσό των 200 ευρώ το μήνα για

άγαμους και των 400 ευρώ για τετραμελείς οικογένειες αντιστοιχούσε περίπου στο 24% του διάμεσου εισοδήματος. Ουσιαστικά, πρόκειται για μια χρηματική παροχή με στόχο την πρόληψη ακραίων κακουχιών. (Λαλιώτη, 2017 : 55 - 56).

Στα πλαίσια της κοινωνικής υποστήριξης που προσέφερε το μέτρο μέσω τριών πυλώνων δράσης, εκτός της εισοδηματικής ενίσχυσης που αντιστοιχεί στον πρώτο πυλώνα, ο δεύτερος προέβλεπε την πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες και αγαθά όπως είναι το βιβλιόριου ανασφάλιστου, το κοινωνικό τιμολόγιο ηλεκτρικής ενέργειας, θέρμανσης και ύδρευσης και το κοινωνικό παντοπωλείο και ο τρίτος την κοινωνική ένταξη και την εργασιακή επανένταξη, μέσω επαγγελματικής κατάρτισης ή και εύρεσης επιδοτούμενης ή μη επιδοτούμενης εργασίας, από τις υπηρεσίες απασχόλησης του ΟΑΕΔ (Δημουλάς Κ., 2017 : 15).

Αίτηση για το Εγγυημένο Κοινωνικό Εισόδημα μπορούσαν να υποβάλλουν μεμονωμένα άτομα ή οικογένειες, τα οποία πληρούσαν τα κριτήρια διαμονής (μόνιμη και νόμιμη διαμονή τουλάχιστον 6 μηνών στους επιλεγέντες δήμους) καθώς και εισοδηματικά και περιουσιακά κριτήρια⁸. Επίσης, μία πολύ σημαντική παράμετρο για την συμμετοχή στο πρόγραμμα αποτελεί η προθυμία των αιτούντων να ενταχθούν σε προγράμματα απασχόλησης και αποδοχής προτάσεων για θέσεις εργασίας από τους αρμόδιους φορείς. Το πρόγραμμα δεν μπορούσε να συνδυαστεί με άλλες δράσεις, όπως, για παράδειγμα, δεν ήταν δυνατή η συμμετοχή ατόμων που φιλοξενούνταν ή περιθάλπονταν σε μονάδες κλειστής φροντίδας, στέγες υποστηριζόμενης διαβίωσης ή λάμβαναν υποστήριξη από ειδικά προγράμματα σίτισης, στέγασης κλπ.

⁸ Ειδικότερα, όπως επισημαίνει ο Δημουλάς (2017 : 16), το ύψος του ετήσιου εισοδήματος δεν έπρεπε να ξεπερνά το διπλάσιο του 'κατωφλιού εισοδήματος' που αντιστοιχεί στην κάθε μονάδα εξαιρουμένου το 20% αυτού που προέρχεται από μισθωτή εργασία ή 'με μπλοκάκι', εργόσημο ή αποζημίωση αναδοχής αστέγου. Η συνολική φορολογητέα αξία της ακίνητης περιουσίας δεν έπρεπε να ξεπερνά τις 90.000 ευρώ για κάθε άτομο και τις 200.000 ευρώ για κάθε μονάδα, τα τεκμήρια δαπανών διαβίωσης (αυτοκίνητα, δίκυκλα κλπ) τις 6.000 ευρώ και οι καταθέσεις το προηγούμενο δωδεκάμηνο το διπλάσιο του κατωφλιού εισοδήματος. Με αυτά τα κριτήρια ενισχύθηκαν κυρίως όσοι εργάζονται σε αδήλωτες εργασίες, είναι αυτοα-πασχολούμενοι ή αγρότες, η μέλη οικογενειών των παραπάνω επαγγελματικών δραστηριοτήτων σε βάρος των μισθωτών και των ανέργων. Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία το οικογενειακό εισόδημα των αγροτών σε ποσοστό 85% ήταν κάτω των 4.000 ευρώ και συνεπώς είναι επιλέξιμη μονάδα. Αντίθετα, ένα ζευγάρι ανέργων που τον προηγούμενο χρόνο επιδοτήθηκε για 12μήνες (ανώτατο όριο) με το βασικό επίδομα ανεργίας και για τα δύο άτομα έχει, στην καλύτερη περίπτωση, συνολικό εισόδημα πάνω του κατωφλιού φτώχειας και δεν λαμβάνει την εισοδηματική ενίσχυση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος. Επίσης, όσοι πριν την κρίση εργαζόταν συνεχώς για αρκετά χρόνια και έλαβαν αποζημίωση απόλυσης είναι ενδεχόμενο να εμφανίζουν επίπεδο καταθέσεων πάνω από το επιλέξιμο όριο. Το ίδιο συμβαίνει και με τους εποχιακά απασχολούμενους, τους περιστασιακά εργαζόμενους μισθωτούς και τους μερικά απασχολούμενους.

Κατά την πιλοτική εφαρμογή του Εγγυημένου Κοινωνικού Εισοδήματος εντοπίστηκαν διοικητικές ανεπάρκειες και αδυναμίες διαχείρισης των ζητημάτων που προέκυπταν σε τοπικό και κεντρικό επίπεδο, κυρίως λόγω έλλειψης πόρων και προσωπικού, προκειμένου να μην επιβαρυνθεί η λειτουργία των υπηρεσιών από τον πρόσθετο φόρτο εργασίας που συνεπάγετο το νέο πρόγραμμα. Οι περισσότερες αιτήσεις υποβλήθηκαν από τους ίδιους τους αιτούντες με τη συνδρομή φίλων ή λογιστών, με συνέπεια να παρουσιαστούν αρκετά λάθη, ενώ το κεντρικά ελεγχόμενο ηλεκτρονικό σύστημα καταγραφής παρουσίαζε συχνά τεχνικά προβλήματα με αποτέλεσμα να επηρεάζεται η εμφάνιση των στοιχείων στις αιτήσεις (Δημουλάς Κ., 2017 : 17).

Σύμφωνα με τα στοιχεία που αντλήθηκαν από την αξιολόγηση της πιλοτικής φάσης, ένας από τους βασικούς λόγους των αιτήσεων που απορρίπτονταν, οφειλόταν στην έλλειψη διευκρινίσεων και αναλυτικών οδηγιών που αφορούσαν τη συμπλήρωσή τους. Επίσης, δεν διευκρινιζόταν ο τρόπος καθορισμού του ύψους του εισοδήματος που λαμβανόταν υπόψιν για συμμετοχή στο πρόγραμμα και η επαλήθευση των στοιχείων καθυστερούσε πολύ, όπως και η παροχή των βοηθημάτων με αποτέλεσμα να δυσκολευτεί αρκετά η καθημερινότητα των ωφελούμενων. Θα πρέπει να σημειωθεί ακόμη πως, ενώ το πρόγραμμα ελαχίστου εισοδήματος αποτελεί για τα ελληνικά δεδομένα μια καινοτομία στο πεδίο της κοινωνικής πρόνοιας, δεν συντάχθηκε από τις υπηρεσίες καμία έκθεση προόδου, ούτε συστάθηκε η επιτροπή παρακολούθησης που προβλεπόταν από το σχέδιο νόμου (Λαλιώτη, 2017 : 63 - 67).

Το Μνημόνιο προέβλεπε έναρξη της βαθμιαίας υλοποίησης του προγράμματος τον Απρίλιο 2016 με στόχο την καθολική εφαρμογή του από τις αρχές του 2017. Η πρώτη φάση του νέου προγράμματος, που μετονομάστηκε σε «Κοινωνικό Εισόδημα Αλληλεγγύης»⁹, ξεκίνησε τον Ιούλιο 2016 σε 30 Δήμους της χώρας με συνολικό πληθυσμό 1.626.000 κατοίκους. Οι κανόνες του «Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης» ήταν παρόμοιοι με εκείνους του πιλοτικού προγράμματος που είχε θεσμοθετήσει η προηγούμενη κυβέρνηση. Οι βασικές διαφορές εντοπίζονται στα εξής σημεία: στον τρόπο κατάθεσης της αίτησης, στην περίοδο αναφοράς των εισοδημάτων των αιτούντων, στον ορισμό της ωφελούμενης

⁹ <https://keaprogram.gr/pubnr>

μονάδας, καθώς και στη μορφή δαπάνης του ποσού της ενίσχυσης (Ματσαγγάνης & Λεβέντη, 2017 : 81 - 82).

Από τις αρχές Φεβρουαρίου 2017 το κοινωνικό εισόδημα αλληλεγγύης (με μικρές διαφορές από το πρόγραμμα που εφαρμόστηκε στην πρώτη φάση) υλοποιείται σε εθνική κλίμακα. Σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, κατά τον πρώτο μήνα εφαρμογής του προγράμματος εγκρίθηκαν οι αιτήσεις 151.872 νοικοκυριών με 351.175 μέλη. Συνολικά αναμένεται να ωφεληθούν 280.000 νοικοκυριά με 700.000 μέλη. Ο προϋπολογισμός του προγράμματος για τους 11 μήνες του 2017 ανέρχεται σε 760 εκατομμύρια ευρώ (Ματσαγγάνης & Λεβέντη, 2017 : 84). Τα αποτελέσματά του αναμένονται με ιδιαίτερο ενδιαφέρον, προκειμένου να αξιολογηθεί η επίδρασή του στα νοικοκυριά που βρίσκονται κάτω από το όριο της φτώχειας.

4.3 Η πορεία προς τη θεσμοθέτηση του μέτρου του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Πορτογαλία

Η γνωριμία της Πορτογαλίας με το μέτρο του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος συμπίπτει χρονικά με την Κοινοτική Σύσταση 92 / 441/ ΕΟΚ που εξέδωσε το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων το 1992 στα κράτη μέλη προκειμένου να ανταποκριθούν στο μοντέλο της Ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής, ώστε να εξασφαλιστεί ένα ελάχιστο επίπεδο πόρων σε όλους τους πολίτες.

Το τότε κυβερνών Σοσιαλδημοκρατικό¹⁰ κόμμα, παρά την υπογραφή της Σύστασης, δεν είχε πρόθεση να εφαρμόσει ένα τέτοιο μέτρο, επικαλούμενο υφιστάμενες δομές κοινωνικής πρόνοιας (Λαλιώτη, 2017 : 24) και κινδύνους υπερβολικής διόγκωσης του δημόσιου κόστους εφαρμογής του (Ματσαγγάνης Μ., 2004 : 120 - 121). Κύρια αιτία για την στάση του κεντροδεξιού κόμματος ήταν η αντίληψη πως η αλληλεγγύη μπορεί να επιτευχθεί μέσω πρωτοβουλιών από μεμονωμένα άτομα και ιδιωτικούς οργανισμούς και όχι αποκλειστικά από παροχές του κράτους προς τους πολίτες (Λαλιώτη, 2017 : 25).

Η πολιτική αντιπαράθεση για την αξιοποίηση της ευκαιρίας εισαγωγής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Πορτογαλία κατά τα έτη 1993 – 1995 δίνει

¹⁰ PSD – Partido Social Democrata

την ευκαιρία στο Κομμουνιστικό¹¹ κόμμα και το Σοσιαλιστικό¹² κόμμα να εμπλακούν στον δημόσιο διάλογο και να προωθήσουν την εφαρμογή του μέτρου, με ελπίδες για νίκη στις επερχόμενες εκλογές. Λόγω της ευρείας αποδοχής από το σύνολο πολιτών και άλλων φορέων στη χώρα, υπήρξε ένθερμη υποστήριξη υπέρ του μέτρου. Αρωγοί στις προσπάθειες των παραπάνω κομμάτων υπήρξαν τα εργατικά συνδικάτα¹³ και οι θρησκευτικές οργανώσεις¹⁴. Από τα παραπάνω διαφαίνεται η αναγνώριση της αναγκαιότητας υιοθέτησης του σχήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, προκειμένου να ανακουφιστούν όσοι πλήττονταν από την ακραία φτώχεια στην χώρα (Lalioti, 2014 : 30 - 31).

Η νίκη των σοσιαλιστών στις εκλογές του 1995 έδωσε το πράσινο φως για την εκπόνηση σχεδίου ως προς τη θεσμοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε κεντρικό επίπεδο, με την συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και οργανώσεων που δραστηριοποιούνταν γύρω από δράσεις κοινωνικής αλληλεγγύης. Το πρόγραμμα *Rendimento Mínimo Garantido (RMG)* υιοθετήθηκε το 1996 με πιλοτική λειτουργία ενός έτους και επεκτάθηκε μόνιμα το 1997. Επρόκειτο για θεσμική καινοτομία στην ιστορία του πορτογαλικού κράτους πρόνοιας, καθώς «βασίζόταν στην ιδέα ενός καθολικού δικαιώματος και δεν είχε ανταποδοτική λογική» (Λαλιώτη, 2017 : 28).

Το μέτρο προέβλεπε επιδοματική ενίσχυση που εξασφάλιζε ένα ελάχιστο επίπεδο επιβίωσης στο ύψος της κατώτατης κοινωνικής σύνταξης και συνδυαζόταν με προγράμματα κατάρτισης και επανένταξης των δικαιούχων ηλικίας άνω των 18 ετών (Ματσαγγάνης Μ., 2004 : 122). Η διαχείριση και παρακολούθηση της πορείας του προγράμματος γινόταν μέσω ‘τοπικών επιτροπών’, οι οποίες απαρτιζόνταν από εκπροσώπους δημόσιων φορέων, κοινωνικών εταίρων και όσους είχαν υποστηρίξει τις πρωτοβουλίες των σοσιαλιστικών κομμάτων προεκλογικά για την εγκαθίδρυση του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος, ενισχύοντας την κοινωνική και πολιτική συνεργασία (Lalioti, 2016 : 82).

¹¹ PCP – Partido Comunista Português

¹² PS – Partido Socialista

¹³ Η σοσιαλιστική Γενική Ένωση Εργατών και η κομμουνιστική Γενική Συνομοσπονδία Πορτογάλων Εργατών, οι οποίες συμμερίζονταν τις πολιτικές νοοτροπίες των παραπάνω κομμάτων.

¹⁴ Πρόκειται για τις *Cáritas Portuguesa* και *Misericórdias*, οργανώσεις που επεδίωκαν την ενδυνάμωση του κοινωνικού δικτύου ασφαλείας για τους πολίτες σε ανάγκη.

Τη δεκαετία του 2000, το πρόγραμμα ανασχεδιάστηκε καθώς παρατηρήθηκαν φαινόμενα παρατυπιών ήδη από την αρχή της εφαρμογής του. Η συζήτηση ως προς τις προτάσεις πιθανής διαμόρφωσης του μέτρου προκάλεσε έντονες πολιτικές αντιπαραθέσεις μεταξύ κομμάτων, συνδικάτων και λοιπών φορέων. Ένα σχέδιο νόμου που προτάθηκε το 2003 για μετονομασία του προγράμματος σε «Κοινωνικό Εισόδημα Ενσωμάτωσης» (Rendimento Social de Insercao), έχει αφετηρία στην πολιτική επεξεργασία του κομματικού συνασπισμού Σοσιαλδημοκρατών και Δημοκρατικού και Κοινωνικού Κέντρου¹⁵ – Κόμματος του Λαού. Η βασική ιδέα έγκειτο στην ενδυνάμωση των ενεργητικών δράσεων για την ένταξη με εισαγωγή αυστηρότερων κριτηρίων επιλεξιμότητας και ελέγχου προς αποφυγή περιπτώσεων απάτης (Lalioi, 2014 : 34). Περαιτέρω μεταβολές έχουν προχωρήσει στα πλαίσια των μέτρων λιτότητας που επεβλήθησαν στην Πορτογαλία λόγω της οικονομικής κρίσης. Ανεξαρτήτως της πολιτικής τους προσκείμενης, οι κυβερνητικές δυνάμεις της πρόσφατης περιόδου, κατήγγησαν συμπληρωματικές παροχές που συνδέονταν με το ελάχιστο κοινωνικό εισόδημα, μείωσαν το ποσό παροχής στους δικαιούχους καθώς επίσης και τη διάρκεια λήψης του (European Parliament, 2017 : 60 - 61).

4.4 Αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του προγράμματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος στην Πορτογαλία

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα στην Πορτογαλία μετρά πλέον είκοσι ένα έτη εφαρμογής, εντός των οποίων έχουν σημειωθεί σημαντικές αλλαγές ως προς το περιεχόμενό του. Ξεκινώντας από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 που θεσμοθετήθηκε το μέτρο, για να είναι εφικτή μια αξιολόγηση της επίδρασής του στον φτωχό πληθυσμό που συμμετείχε, χρειάστηκε να μεσολαβήσουν κάποια χρόνια εφαρμογής του.

Αρχικά, το μέτρο είχε σχεδιαστεί για να καλύψει τις πιο ακραίες μορφές φτώχειας και αποκλεισμού και αποτέλεσε πρωτοπορία για τα δεδομένα άσκησης κοινωνικής πολιτικής της περιόδου. Συγκεκριμένα, στη χώρα το ποσοστό φτώχειας βρισκόταν στο 20% και ο πληθυσμός που αφορούσε το μέτρο αποτελούσε περίπου το 4% του συνολικού συνόλου. Ωστόσο, η συμμετοχή στο πρόγραμμα κάλυπτε ένα πολύ

¹⁵ Centro Democrático e Social-Partido Popular

μικρό ποσοστό των ακραία φτωχών (A. da Costa, 2002 : 8). Ήδη από τον πρώτο χρόνο εφαρμογής του μέτρου, ο δείκτης κινδύνου φτώχειας μειώθηκε από 24% σε 20%. Παρόλα αυτά, δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ως επιτυχία του μέτρου αποκλειστικά, καθώς ταυτόχρονα εφαρμόζονταν κι άλλα μέτρα σε τοπικό επίπεδο. Τα άτομα που ωφελήθηκαν από το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα δεν απέκτησαν εισόδημα πάνω από τα όρια της φτώχειας.

Ουσιαστικά, αυτό που συνέβη στην πραγματικότητα ήταν η άμβλυνση του κενού φτώχειας. Η επίδραση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος είναι επίσης σημαντικό να ελεγχθεί ως προς την ένταση της φτώχειας. Στα πλαίσια μιας συνολικής αποτίμησης για το διάστημα 1997 - 2002, η ένταση της φτώχειας μειώθηκε κατά 14,5%, γεγονός που υποδεικνύει τη σημαντικότητα του μέτρου, διότι βελτίωσε τις συνθήκες διαβίωσης των ωφελούμενων ατόμων και οικογενειών (A. da Costa, 2002 : 9 - 10). Μία πολύ σημαντική παράμετρος που αποκάλυψε η μέτρηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος είναι πως σε μια χώρα όπως η Πορτογαλία, όπου η φτώχεια αποτελεί φαινόμενο με μεγάλη ένταση και διάρκεια, το μεγαλύτερο μέρος των δικαιούχων (σε ποσοστό 67%) βρισκόταν σε μόνιμο καθεστώς φτώχειας από προηγούμενη ηλικιακή φάση (A. da Costa, 2002 : 13 - 15). Το συμπέρασμα που προκύπτει από το παραπάνω, προκαλεί προβληματισμό για τις επιπτώσεις της φτώχειας κυρίως στα παιδιά, αν δεν παρθούν αποφασιστικά μέτρα αύξησης του εισοδήματος των οικογενειών που έχουν ανάγκη (European Parliament, 2017 : 27).

Οι αλλαγές που εξήγγειλε η νέα κυβέρνηση το 2003 ως προς την αύξηση του ηλικιακού ορίου παροχής του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος από τα 18 στα 25 έτη, θέτει ξεκάθαρα το ζήτημα της εκτόπισης ηλικιακών ομάδων που χρρίζουν βοήθειας, που είναι οι νέοι (A. da Costa, 2002 : 28). Από τα διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τις επιδράσεις που είχε το πρόγραμμα, αναφέρεται συγκεκριμένα πως έως το 2001, είχαν επωφεληθεί του προγράμματος 752.000 άτομα, από τα οποία 258.000 άτομα επανεντάχθηκαν στις κοινωνικές δομές ώστε να μην το έχουν πλέον ανάγκη (Matsaganis et al, 2003 : 648).

Επιπλέον, με τον νόμο του 2010, ελήφθησαν πιο αυστηρά κριτήρια επιλεξιμότητας του Κοινωνικού Εισοδήματος Ενσωμάτωσης, προκειμένου να περιοριστούν οι δαπάνες στα πλαίσια της λιτότητας που εφάρμοσε η κυβέρνηση καθώς επίσης να αποτραπούν περιπτώσεις απάτης. Το ποσοστό των δικαιούχων για το κοινωνικό εισόδημα μειώθηκε κατά 18% (Rodrigues C.F., 2012 : 1 - 7) και ως το

2014 υπολογίστηκε πως δεν έλαβαν τις παροχές του περίπου 50.000 παιδιά και νεαρά άτομα (Arnold & Rodrigues, 2015 : 15 - 16). Σε παρόμοια αποτελέσματα καταλήγει και η πρόσφατη αλλαγή των παροχών του μέτρου το 2016. Η μείωση των επιπέδων κάλυψης και των παροχών είναι πολύ πιθανό να εμποδίσει την πρόσβαση ατόμων που έχουν ανάγκη το μέτρο (European Parliament, 2017 : 60 - 61).

Εκτός αυτού, οι μεταβολές και περικοπές στα ποσά που διατίθενται υποβαθμίζουν την αναδιανεμητική συμβολή του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και βαθαίνουν το χάσμα της φτώχειας, κάνοντας τους φτωχούς φτωχότερους. Εκτιμάται πως αν ένα άτομο σταματήσει να λαμβάνει το κοινωνικό εισόδημα λόγω εισόδου του στην αγορά εργασίας με απολαβές ίσες με τον κατώτατο μισθό, θα αυξήσει το εισόδημά του πάνω από 150% (Arnold & Rodrigues, 2015 : 17).

Σύμφωνα με στοιχεία που αναρτήθηκαν στην ‘κοινωνική κάρτα ελέγχου’ για την κατάσταση της Πορτογαλίας βασισμένη σε στοιχεία του 2016, επιβεβαιώνεται πως οι περικοπές στις κοινωνικές δαπάνες δεν θα συμβάλλουν σε αντιστροφή των δεικτών φτώχειας προς το καλύτερο. Το ποσοστό κινδύνου φτώχειας για το 2016 ανέρχεται στο 19%, ενώ ο δείκτης κινδύνου φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού βρίσκεται στο 25,1% για το 2016¹⁶, σημειώνοντας χαμηλή απόδοση σε σχέση με άλλα κράτη, όπου οι κοινωνικές παροχές δεν είναι υπολειμματικές. Πράγματι, προκαλεί αίσθηση το γεγονός ότι το 40% των ανέργων και το ένα τέταρτο των παιδιών στην Πορτογαλία ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας, αποδεικνύοντας πως η λιτότητα δεν μπορεί να φέρει ευημερία. Απεναντίας, αποδεικνύει πως και το ύστατο δίκτυ ασφαλείας βρίσκεται σε κρίσιμη κατάσταση.

¹⁶ <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/#>

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η καταπολέμηση της φτώχειας στην μεταβιομηχανική εποχή, αποτελεί ένα σύνθετο και πολυδιάστατο φαινόμενο, το οποίο για να αντιμετωπιστεί, απαιτεί ισχυρές δομές κοινωνικής προστασίας που να είναι ικανές να απορροφήσουν τους οικονομικούς κραδασμούς που προκαλεί ο άστατος οικονομικός κύκλος της αγοράς. Η Ελλάδα και οι χώρες της νότιας Ευρώπης έχουν αναπτύξει ένα ιδιόμορφο κοινωνικό μοντέλο, το οποίο χαρακτηρίζεται από κατακερματισμένες παροχές σύμφωνα με την επαγγελματική ιδιότητα, την ανάπτυξη των άτυπων δικτύων και τις υποτυπώδεις κοινωνικές υποδομές. Οι προκλήσεις της ύφεσης και των μέτρων λιτότητας, έχουν διαταράξει τον κοινωνικό ιστό, προκαλώντας ερωτηματικά για το μέλλον.

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα αναμφισβήτητα αποτελεί ένα πολυαναμενόμενο μέτρο προκειμένου να μετριαστούν τα ακραία φαινόμενα φτώχειας που μαστίζουν τον ελληνικό πληθυσμό τα τελευταία χρόνια. Παρά το γεγονός ότι έχει ασκηθεί ήδη έντονη κριτική για τον αυτοσχέδιο χαρακτήρα της υλοποίησης του προγράμματος, εκφράζεται η εκτίμηση πως αν υπερβεί τις δυσκολίες σε διοικητικό επίπεδο, θα μπορέσει να συμβάλει θετικά στην ανακούφιση της φτώχειας πολλών συνανθρώπων μας. Ωστόσο, δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ως πανάκεια μια πολιτική που συγκροτείται στη φιλοσοφία του 'στιγματισμού' των ανθρώπων που συναντούν δυσκολίες επιβίωσης σε ένα ασταθές οικονομικό περιβάλλον. Οι πρακτικές που θεσπίζονται σε υπερεθνικό επίπεδο και επιβάλλονται στα κράτη, εστιάζουν στις λύσεις των προβλημάτων μέσω της αγοράς εργασίας και παραμερίζουν τις υπόλοιπες πρωτοβουλίες. Η επιμονή της νεοφιλελεύθερης ιδεολογίας να υποστηρίζει πως η φτώχεια αποτελεί προϊόν προσωπικής επιλογής, διαφαίνεται στις προτάσεις για διατήρηση πολιτικών του ελαχίστου. Υπο τον φόβο της εξαθλίωσης, η υπαγωγή στην μισθωτή εργασία φαντάζει ως η ορθότερη επιλογή, παρότι ενέχει τον κίνδυνο παγίδευσης των ατόμων στη φτώχεια.

Όπως μαρτυρά και η εμπειρία της Πορτογαλίας, το μέτρο του ελαχίστου εγγυημένου εισοδήματος έχει αλλάξει μορφή και περιεχόμενο σε σχέση με την αρχική του σύλληψη. Παρότι βασίζεται στην ουμανιστική προσέγγιση μιας άνευ προϋποθέσεων παροχής για αξιοπρεπή βίο, το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα σχεδιάζεται και εφαρμόζεται ως ένα ελάχιστο δίκτυο προστασίας με διάτρητα όρια.

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Αλτάνης, Π. (2006). Εθνικά σχέδια κοινωνικής ενσωμάτωσης και δράσεις καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα. Στο Χ. & Φ. Α. Οικονόμου (Επιμ.), *Οι εκτός των τειχών. Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός στις σύγχρονες κοινωνίες*. Αθήνα: Διόνικος.
- Αμίτσης Γ. (2012). Το διακύβευμα της κοινωνικής αλληλεγγύης στην Ελλάδα της ύφεσης – Η θέσπιση ενός γενικού συστήματος ελάχιστου εισοδήματος ως βασική πρόκληση μεταρρύθμισης. Στο Μπαλούρδος Δ.& Πετράκη Μ. (Επιμ.), *Ειδική Συνεδρία της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων. Νέα φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός. Πολιτικές καταπολέμησης και καθιέρωση ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος*. (σσ 123–151). Βουλή των Ελλήνων.
- Αντωνοπούλου, Σ. Ν. (2008). *Σύγχρονος Καπιταλισμός και Παγκοσμιοποίηση*. Εξάντας.
- Αριστοτέλης. (2009). *Αθηναίων Πολιτεία*. (Δ. Ι. Παπάδης, Επιμ.). Αθήνα: Ζήτρος.
- Αστρουλάκης Ν. & Μαραγκός Γ. (2010). Το Βασικό Εγγυημένο Εισόδημα και οι πολιτικές του Ελάχιστου Εγγυημένου Εισοδήματος στην ΕΕ-15. *Μελέτες (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ)*, 9.
- Γεώργας, Κ. (2004). *Παγκοσμιοποίηση και φτώχεια. Τα ιδεολογικά πλαίσια και οι πολιτικές των διεθνών οργανισμών για την καταπολέμηση της φτώχειας*. Αθήνα: Μεταίχμιο.
- Γεώργας Κ. (2011). Η προσέγγιση της Ε.Ε. στην υιοθέτηση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος και η ελληνική περίπτωση. Στο Θ. Σακελλαρόπουλος (Επιμ.), *Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (σσ 343–369). Διόνικος.
- Γκορζ Α. (1986). *Οι δρόμοι του παραδείσου. Η επιθανάτια αγωνία του κεφαλαίου*. (Σταματοπούλου Χ., Επιμ.). Κομμούνα.
- Δαφέρμος Γ. & Παπαθεοδώρου Χ. (2011). *Το παράδοξο της κοινωνικής πολιτικής*

στην Ελλάδα : Γιατί η αύξηση των δαπανών για κοινωνική προστασία δεν μείωσε τη φτώχεια; Παρατηρητήριο οικονομικών και κοινωνικών εξελίξεων.

Δημουλάς Κ. (2017). Η Εφαρμογή του Κοινωνικού Εισοδήματος Αλληλεγγύης στην Ελλάδα. *Κοινωνική Πολιτική*, 7, 7–24.

Δημουλάς Κ. & Οικονόμου Χ. (2012). *Βασικές αντιλήψεις μοντέλα και μετασχηματισμοί του κράτους πρόνοιας με έμφαση στα συστήματα υγείας.* Ινστιτούτο Εργασίας - ΓΣΕΕ.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή. (2010). *Ευρώπη 2020. Στρατηγική για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.* Βρυξέλλες.

Κορασίδου, Μ. (1995). *Οι άθλιοι των Αθηνών και οι θεραπευτές τους. Φτώχεια και φιλανθρωπία στην ελληνική πρωτεύουσα τον 19ο αιώνα.* Αθήνα: Κέντρο Νεοελληνικών Ερευνών Ε.Ι.Ε.

Κωστόπουλος, Τ. (2010). *Τοπική κοινωνία και Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.* Αθήνα: Παπαζήσης.

Κωστόπουλος, Τ. (2014). *Τοπική Δημοκρατία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση.* Αθήνα: Παπαζήσης.

Λαλιώτη, Β. (2017). Ελάχιστο Εγγυημένο Εισόδημα. Το χρονικό ενός ‘πολυαναμενόμενου’ αναγγελθέντος μέτρου. *Τετράδια Κοινωνικής Πολιτικής*, (2).

Λύτρας, Α. Ν. (2016). *Η μισθωτή εργασία στην κοινωνική οργάνωση.* Αθήνα: Παπαζήσης.

Μαρξ, Κ. (2000). *Η γένεση του κεφαλαίου.* Κ. Κοροντζή.

Ματσαγγάνης, Μ., & Λεβέντη, Χ. (2017). Μια Αποδοτικότερη Πολιτική για την Καταπολέμηση της Ακραίας Φτώχειας Επιστημονική Ομάδα. *διαΝεοσις*, 1–117.

Ματσαγγάνης Μ. (2004). *Η κοινωνική αλληλεγγύη και οι αντιφάσεις της. Ο ρόλος του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος σε μια σύγχρονη κοινωνική πολιτική.* Αθήνα:

Κριτική.

Ματσαγγάνης Μ. (2011). Ένα βασικό εισόδημα για όλους; Στο *Κύκλος Ανοιχτών Σεμιναρίων με θέμα: Η κοινωνική πολιτική την εποχή της κρίσης*. Κριτική. Ανακτήθηκε από <http://slideplayer.gr/slide/2001565/>

Μητράκος, Θ. & Τσακλόγλου, Π. (2012). Ανισότητα, φτώχεια και υλική ευημερία: από τη μεταπολίτευση ως την τρέχουσα κρίση. Στο *Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης* (σσ 21–63). Τράπεζα της Ελλάδος.

Μπαλούρδος, Δ. (2012). Η φτώχεια στην Ελλάδα: Τάσεις, προκλήσεις και πολιτικές. Στο Μ. Μπαλούρδος, Δ. & Πετράκη (Επιμ.), *Ειδική Συνεδρία της Διαρκούς Επιτροπής Κοινωνικών Υποθέσεων. Νέα φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός. Πολιτικές καταπολέμησης και καθιέρωση ενός ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος*. (σσ 21–55). Βουλή των Ελλήνων.

Μπάουμαν, Ζ. (2004). *Η εργασία, ο καταναλωτισμός και οι νεόπτωχοι*. Αθήνα: Μεταίχμιο.

Παπαθεοδώρου Χ., Δαφέρμος Γ., Danchev S., Μ. Α. (2008). *Οικονομική ανισότητα και φτώχεια στην Ελλάδα. Συγκριτική ανάλυση και διαχρονικές τάσεις*. Ανακτήθηκε από <https://www.inegsee.gr/wp-content/uploads/2014/04/files/report1.pdf>

Πετμεζίδου, Μ. (2004). Ο διάλογος για την παγκόσμια φτώχεια. Στο Μ. Πετμεζίδου & Χ. Παπαθεοδώρου (Επιμ.), *Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός* (σσ 29–77). Εξάντας.

Ρομπόλης Σ. (2013). Οικονομική Κρίση και Κοινωνικό Κράτος. *Κοινωνική Πολιτική*, (1), 1–14.

Σακελλαρόπουλος, Θ. (2008). Το κοινωνικό κράτος σε ιστορική προοπτική. *Το βήμα των ιδεών*, (7/11/2008). Ανακτήθηκε από https://www.researchgate.net/publication/262373413_To_koinoniko_kratos_se_i_storike_prooptike [accessed Feb 24 2018].

- Σακελλαρόπουλος, Θ. (2011). *Ζητήματα κοινωνικής πολιτικής* (β' έκδοση). Αθήνα: Διόνικος.
- Σκαμνάκης, Χ. (2011). Κοινωνικές ανισότητες, φτώχεια και η στρατηγική της κοινωνικής ένταξης της Ε.Ε. Στο Θ. Σακελλαρόπουλος (Επιμ.), *Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Διόνικος.
- Σταθόπουλος Π. (2005). *Κοινωνική πρόνοια: Ιστορική εξέλιξη, νέες κατευθύνσεις*. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Στασινοπούλου Ο. (2006). Κοινωνική πολιτική: βασικές έννοιες, ιστορική εξέλιξη, φορείς και πρότυπα. Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών.
- Σωτηρόπουλος Δ. (2015). Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης. Αθήνα.
- Φερόνας, Α. (2013). Η Κοινωνική Διάσταση της «Ευρώπης 2020»: Ρητορική και Πραγματικότητα. *Κοινωνική Πολιτική*, (1), 1–24.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- A. da Costa. (2002). Minimum Guaranteed Income and Basic Income in Portugal. Στο *Basic Income European Network 9th International Congress 12th - 14th September*.
- Alstott A. & Van Parijs P. (2006). Redesigning Distribution : Basic Income and Stakeholder Grants as Cornerstones for an Egalitarian Capitalism. Στο E. O. Wright (Επιμ.), *The Real Utopias Project Series* (T. V). Verso.
- Arnold, J., & Rodrigues, C. F. (2015). *Reducing inequality and poverty in Portugal* (OECD Economics Department Working Papers No. 1258). Paris.
- Chossudovsky, M. (2003). *The globalization of poverty*. Global Research.
- Commission of the European Communities. (1991). *Final Report on the Second European Poverty Programme 1985 - 1989 (91/29)*. Brussels.
- Commission of the European Communities 1999/347. (1999). *A Concerted Strategy for Modernising Social Protection*. Brussels.
- Commission of the European Communities 2005/24. (2005). *Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy*. Brussels.
- Credit Suisse. (2017). *Global Wealth Report 2017*. Ανακτήθηκε από <http://publications.credit-suisse.com/tasks/render/file/index.cfm?fileid=168E2808-9ED4-5A5E-19E43EA2A731A4ED>
- Esping-Andersen G. (2006). Αναζητώνοντας την καλή κοινωνία. Στο Οικονόμου Χ. (Επιμ.), *Γιατί χρειαζόμαστε ένα νέο κοινωνικό κράτος* (σσ 42–74). Διόνικος.
- Eur-Lex. Σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας (92 / 441 / ΕΟΚ) (1992). Ανακτήθηκε από <http://eur->

lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992H0441&from=EL

Eur-Lex. Σύσταση της Επιτροπής της 3ης Οκτωβρίου 2008 σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας (2008 /867/ ΕΚ) (2008). Ανακτήθηκε από <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008H0867&from=EL>

European Commission. (2017). *European Pillar of Social Rights*. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf

European Parliament. (2017). *Minimum Income Policies in EU Member States*. Brussels. Ανακτήθηκε από <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>

Ferreira, L. V. (2007). Persistent Poverty : Portugal and the Southern European Welfare Regime. *European Societies*, 10(1), 49–71. <http://doi.org/10.1080/14616690701419470>

Ferrera M. (1999). Η ανασυγκρότηση του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη. Στο Μανταλαγάνης Μ. (Επιμ.), *Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Ν. Ευρώπη* (σσ 33–65). Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.

Friedman, M. (2016). *Καπιταλισμός και ελευθερία*. Αθήνα: Παπαδόπουλος.

Gordon, D. & Townsend, P. (Επιμ.). (2000). *Breadline Europe. The measurement of poverty*. The Policy Press.

Guibentif P. (1996). The transformation of the Portuguese Social Security System. *South European Society and Politics*, 1(3), 219–239. <http://doi.org/10.1080/13608749608539490>

ILO. (2004). *The fight against poverty and social exclusion in Portugal*.

Lalioti, V. (2014). Portuguese and Greek Experiences with Guaranteed Minimum Income (GMI) in Comparative Perspective. *Κοινωνική Πολιτική*, (2), 27–45. Ανακτήθηκε από <http://eekp.gr/wp-content/uploads/2014/05/Τεύχος-2-2014.pdf>

- Lalioti, V. (2016). The curious case of the guaranteed minimum income (GMI): Highlighting Greek 'exceptionalism' in a Southern European context. *Journal of European Social Policy*, 26(1), 80–93. <http://doi.org/10.1177/0958928715608795>
- Le Grand, J. , Propper, C. , Robinson, R. (1992). *The economics of social problems*. Macmillan.
- M. Ferrera. (1996). The 'southern model' of welfare in social europe. *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17–37. <http://doi.org/10.1177/095892879600600102>
- Matsaganis M., Ferrera M., Capucha L., M. L. (2003). Mending Nets in the South: Anti-poverty Policies in Greece, Italy, Portugal and Spain. *Social Policy & Administration*, 37(6), 639–655. <http://doi.org/10.1111/1467-9515.00363>
- More T. (2007). Utopia. Στο Ροζάνης Σ. (Επιμ.), *Τρία κείμενα για την Ουτοπία* (σσ 17–161). Μεταίχμιο.
- Paine T. (1796). *Αγροτική Δικαιοσύνη*. Ψηφιακή έκδοση 1999. Ανακτήθηκε από <http://www.respublica.gr/2015/12/column/thomas-paine/>
- Peña-Casas R. (2006). *Minimum income standards in enlarged EU: Guaranteed Minimum Income Schemes* (Setting Minimum Social Standards across Europe No. 2). Ανακτήθηκε από [http://www.eapn.ie/pdfs/155_paper II - Minimum income standards in enlarged EU.pdf](http://www.eapn.ie/pdfs/155_paper%20II%20-%20Minimum%20income%20standards%20in%20enlarged%20EU.pdf)
- Peña-Casas R & Bouget D. (2014). *Towards a European minimum income? Discussions, issues and prospects*. Brussels. Ανακτήθηκε από http://www.ose.be/files/bilan2013/ChapitresBilan2013/EN_2013/Penacasas_Bouget_2014_SocDev2013_EN_ch5.pdf
- Petmesidou M. & Guillen A. M. (2014). Can the Welfare State as We Know It Survive? A View from the Crisis- Ridden South European Periphery. *South European Society and Politics*, 19(3), 295–307. <http://doi.org/10.1080/13608746.2014.950369>

- Procacci, G. (2013). Απο την επατεία στο κοινωνικό ζήτημα. Στο F.-X. Merrien (Επιμ.), *Αντιμέτωποι με τη φτώχεια : Η Δύση και οι φτωχοί του χθες και σήμερα* (σσ 37–61). Αθήνα: Παπαζήσης.
- Rodrigues C.F. (2012). *Minimum Income in Portugal : Changing rules in time of crisis* (No. 5).
- Stiglitz, J. E. (2012). *Το τίμημα της ανισότητας*. Παπαδόπουλος.
- United Nations. (2015). Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development. Στο *A/RES/70/1*.
- Van Parijs P. (2001). *What's Wrong with a Free Lunch?* Boston: Beacon Press.
- Wright, E. O. (2010). *Envisioning Real Utopias*. London, New York: Verso.