

PANTEION PANEPISTHMIO KOINONIKVN KAI POLITIKVN EPISTHMVN
PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ & ΙΣΤΟΡΙΑΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΑ»
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΙΑ & ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Το Νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο κράτους πρόνοιας σε κρίση. Η ελληνική περίπτωση.

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Σίδερη Δήμητρα

A.M.: 1116M017

Αθήνα, 2019

Τριμελής Επιτροπή

Στέφανος Δημητρίου, Αναπληρωτής καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (επιβλέπων)

Σεραφείμ Σεφεριάδης, Αναπληρωτής καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Φανή Κουντούρη, Επίκουρη καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Δήμητρα Σίδηρη, 2019

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 τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

Συντομογραφίες

- ΑΕΠ = Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΔΝΤ = Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΕΕ = Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΛΣΤΑΤ = Ελληνική Στατιστική αρχή
ΗΠΑ = Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
ΙΚΑ = Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
ΜΚΟ = Μη Κυβερνητικός Οργανισμός
ΟΓΑ = Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων
ΟΝΕ = Οικονομική Νομισματική Ένωση
ΟΟΣΑ = Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΤΑ = Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΟΤΕ = Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος
ΠΑΣΟΚ = Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα
ΤΑΕ = Ταμείο Ασφαλίσεως Εμπόρων
ΤΕΒΕ = Ταμείο Επαγγελματιών και Βιοτεχνών Ελλάδας
ΦΕΚ = Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως

Περιεχόμενα

Περίληψη	6
Abstract	7
Εισαγωγή	8
1. Το κράτος Πρόνοιας	15
1.1. Τρία, συν ένα συστήματα Κοινωνικής Πολιτικής	19
2. Η φιλελευθεροποίηση του Κράτους Πρόνοιας. Ο Νεοφιλελεύθερος λόγος	27
2. 1. Οι νεοφιλελεύθερες πρακτικές και ο αντίκτυπός τους στο σύγχρονο νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο και την ελληνική κοινωνική πολιτική	32
3. Η νέα χιλιετία. Το κοινωνικό κράτος λίγο πριν την άφιξη της μεγάλης κρίσης	40
4. 2009-2017: Το ελληνικό κοινωνικό κράτος στη δίνη των μνημονίων	46
5. Συμπεράσματα	58
Βιβλιογραφία-Πηγές	64

Πίνακες

Πίνακας 1: ΑΕΠ Ελλάδας σε εκατομμύρια €	48
Πίνακας 2: Εθνικός κατώτατος μισθός σε €, Ελλάδα.....	56
Πίνακας 3: Εθνικός κατώτατος μισθός σε €, Ισπανία, Πορτογαλία	57

Γραφήματα

Γράφημα 1: Δαπάνες 2001-2009	45
Γράφημα 2: Δαπάνες για την υγεία, 2003-2013	45
Γράφημα 3: Ποσοστό πληθυσμού % στο όριο της φτώχειας	50
Γράφημα 4: Ποσοστό ανεργίας, Ελλάδα 2006-2017	55
Γράφημα 5: Εθνικός κατώτατος μισθός 2008-2017, Ελλάδα	56

Περίληψη

Η παρούσα εργασία συντάσσεται στα πλαίσια της μελέτης των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του Νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου κράτους πρόνοιας, μέσω μιας προσπάθειας διαχωρισμού των ιδιαίτερων γνωρισμάτων του από τα υπόλοιπα μοντέλα. Πιο ειδικά, η έρευνα πραγματεύεται τις αλλαγές και τις μεταβολές που γνώρισε το ελληνικό σύστημα κοινωνικής προστασίας από την εμφάνισή του, μέχρι σήμερα, περνώντας μέσα από διάφορα στάδια ανάπτυξης, αλλά και αμφισβήτησης ή επανακαθορισμού της βασικής του αποστολής. Με βασικό οδηγό την υπάρχουσα βιβλιογραφία, και την μακρά επιστημονική αρθρογραφία, σκοπός της συγκεκριμένης μελέτης είναι να παρουσιαστούν οι αδυναμίες του μοντέλου, που οδήγησαν την Ελλάδα, να προσαρμόσει τις πολιτικές πρόνοιας και παροχής ασφάλειας στους πολίτες της στα σύγχρονα δεδομένα λιτότητας, που προέκυψαν από το ξέσπασμα της μεγάλης οικονομικής κρίσης και της διεθνούς κατάρρευσης της οικονομίας.

Λέξεις- κλειδιά: Νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο, κράτος πρόνοιας, κοινωνική προστασία, λιτότητα, οικονομική κρίση, Ελλάδα.

Abstract

This dissertation paper is composed in the context of studying the characteristics of South European model of Welfare State , through an attempt to separate its distinctive features from the other models. More specifically, the research deals with the changes and modifications experienced by the Greek social protection system since its appearance, until present, passing through various stages of development, but also challenging or redefining its basic mission. Based on the existing literature and the long scientific articles, the purpose of this study is to present the weaknesses of the model that led Greece to adapt the welfare and security policies of its citizens to the modern austerity data that emerged from the outbreak of the great economic crisis and the international collapse of the economy.

Key-words: South European model, welfare state, social protection, austerity, economic crisis, Greece

Εισαγωγή

Η χώρα μας βρίσκεται στο επίκεντρο μιας διεθνούς και ευρωπαϊκής οικονομικής κρίσης. Η κρίση αυτή έχει τεράστιες επιπτώσεις στον κόσμο της μισθωτής εργασίας και των μεσαίων κοινωνικών στρωμάτων, γενικότερα. Από τη θέση σε ισχύ του διεθνούς μηχανισμού δανεισμού της χώρας, έχουμε γίνει μάρτυρες πολιτικών οι οποίες έχουν δυσμενέστερες επιπτώσεις στο εισόδημα, στην απασχόληση, στις εργασιακές σχέσεις, και σε θεμελιώδη εργασιακά και ασφαλιστικά δικαιώματα των πολιτών.¹

Η εφαρμοσμένη οικονομική πολιτική λιτότητας (Μνημόνια) τα τελευταία χρόνια στη χώρα μας αποδεικνύουν έμπρακτα τη δυσμενή οικονομική κατάσταση στην οποία έχουν περιέλθει όλοι οι Έλληνες. Η οικονομική κρίση που πλήττει αυτή τη στιγμή τη χώρα είναι πολύπλευρη. Αρχικά, ξεκίνησε ως μια κρίση ενυπόθηκων δανείων υψηλού κινδύνου, ενώ ύστερα εξελίχθηκε διεθνώς σε κρίση της πραγματικής οικονομίας, προκαλώντας ύφεση στον τομέα της απασχόλησης καθώς και μια συνεχώς αυξανόμενη ανεργία, η οποία τείνει να κινηθεί και τα επόμενα χρόνια σε ιδιαίτερα υψηλά επίπεδα.² Η επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής κρίσης οδηγεί αυτόματα σε ένα νέο κοινωνικό και οικονομικό περιβάλλον στο εσωτερικό του οποίου παρατηρείται η ανάδυση ισχυρών κοινωνικών προβλημάτων, και ευρέων κοινωνικών κινδύνων, τα οποία σε συνδυασμό με τις πολιτικές λιτότητας δοκιμάζουν ολοένα και περισσότερο τις αντοχές του κοινωνικού κράτους και της κοινωνικής πολιτικής, γενικότερα, καθιστώντας το κοινωνικό κράτος ένα «κατ' επίφαση κοινωνικό κράτος», θεσμοποιημένα αδύναμο να υλοποιήσει τις αρχές της καθολικότητας, της αναδιανομής και της ποιότητας των υπηρεσιών, και να αποτελέσει το θεμέλιο ενός εκτεταμένου δικτύου ασφαλείας.³

Ύστερα από την κατάρρευση του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος το 2008 τα συστήματα παροχής κοινωνικής πρόνοιας δέχθηκαν βαθύτατα πλήγματα, ιδίως στην περιφέρεια της Νότιας Ευρώπης. Η ανάγκη για μεταρρυθμίσεις στα συστήματα παροχής προστασίας των χωρών έχει αυξηθεί κατακόρυφα, ενώ οι

¹ Μενέλαος Θεωδορουλάκης, Βαγγέλης Κουμαριάνος, «Συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, ασφαλιστικό σύστημα και σύστημα κοινωνικής περίθαλψης», ΙΝΕ ΓΣΕΕ, Αθήνα, 2012

² Σάββας Ρομπόλης, *Οικονομική κρίση και κοινωνικό κράτος. Από το κράτος πρόνοιας στο κράτος φιλανθρωπίας*, Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2012, σ. 45

³ Σ. Ρομπόλης, «Οικονομική κρίση και κοινωνικό κράτος», *Κοινωνική Πολιτική*, Τχ 1, Απρίλιος 2013

περικοπές δαπανών και η συρρίκνωση των κοινωνικών παροχών αποτελούν δεδομένη πολιτική των κυβερνήσεων στο εσωτερικό τους.

Τα κράτη πρόνοιας της Νότιας Ευρώπης αντιμετωπίζουν την πιο μεγάλη πρόκληση: να καταφέρουν να διεκδικήσουν τη βιωσιμότητα τους ακόμα και σε καιρούς δρακόντειων μέτρων λιτότητας, να επαναπροσδιορίσουν την ταυτότητά τους και να αναζητήσουν πιο αποτελεσματικά και δίκαια συστήματα χρηματοδότησης των συστημάτων παροχών προστασίας. Οι προκλήσεις που δέχθηκαν καθώς και η παρελθούσα οικονομική τους κατάσταση διέφεραν περνώντας από τη μία στην άλλη χώρα. Για την περίοδο 1995-2007 η Ισπανία γνώριζε μια ισχυρή οικονομική ανάπτυξη, με χαμηλά επίπεδα δημόσιου χρέους, ενώ η Ιταλία από την άλλη χαρακτηριζόταν από χαμηλά επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης με παράλληλα αυξανόμενο δημόσιο χρέος. Η περίπτωση της Ελλάδας και της Πορτογαλίας θα μπορούσε να περιγραφεί ως μια ενδιάμεση κατάσταση, με την πρώτη να έχει μεν υψηλό χρέος και δημόσια ελλείμματα, αλλά από την άλλη να γνωρίζει μια ισχυρή οικονομική ανάπτυξη, ενώ η δεύτερη έχοντας μια ισχυρή οικονομική ανάπτυξη στη δεκαετία του '90, ακολουθήθηκε από μια επιβράδυνση στα επόμενα χρόνια, διατηρώντας ωστόσο ένα μέσου επιπέδου-έως και χαμηλού-δημόσιο έλλειμμα.⁴

Παρά τις μεταξύ τους διαφορές και οι τέσσερις χώρες γρήγορα άρχισαν να βιώνουν τα ίδια δεδομένα που επέφερε η οικονομική κρίση, με αύξηση των δημόσιων ελλειμμάτων, υψηλά επίπεδα χρεών και ποικίλες διαρθρωτικές δυσκαμψίες (κυρίως Ελλάδα, Ιταλία, Πορτογαλία). Οι δυσκολίες των χωρών τις ώθησαν σε υπέρογκους δανεισμούς για την κάλυψη των προϋπολογισμών των κυβερνήσεων. Οι πιέσεις για αλλαγές στην χάραξη οικονομικής πολιτικής, καθώς και για διαρθρωτικές αλλαγές άρχισαν να εντείνονται και στις 4 χώρες της Νότιας Ευρώπης.

Σε μια προσπάθεια συνολικής αποτίμησης των αποτελεσμάτων της οικονομικής κρίσης στα πλαίσια του κοινωνικού κράτους των χωρών της Ν. Ευρώπης, αποκαλύπτεται μια διαδικασία περικοπής τόσο των δικαιωμάτων των εργαζομένων, όσο και του συνόλου των πολιτών. Οι νέες αλλαγές έπαιρναν δύο κατευθύνσεις. Από την μίας ριζικές αλλαγές προβλέπονταν για τους δύο βασικούς πυλώνες του μοντέλου του κράτους πρόνοιας, δηλαδή τις συντάξεις και την αγορά εργασίας, με κύριο στόχο την μείωση της «γενναιοδωρίας» των κρατών και την

⁴Ana M. Guillén & Emmanuele Pavolini, "Welfare states under strain in Southern Europe: Overview of the social issue", *European Journal of Social Security*, Vol.17, No. 2, 2015, σ. 146-157.

ενίσχυση της αρχής της ασφάλισης, για τις συντάξεις, ενώ για την εργασία, την μετατροπή της σε περισσότερο ευέλικτη διαδικασία, με σημαντικές περικοπές και στα επίπεδα ασφάλισης που παρέχονταν για τους ανέργους.⁵

Ένα κύριο χαρακτηριστικό της περιόδου, κοινό και για τις τέσσερις χώρες της Ν. Ευρώπης είναι η ενίσχυση των επιπέδων της ανισότητας και της πώλωσης στο εσωτερικό τους μετά την έκρηξη της κρίσης. Τα επίπεδα της φτώχειας αυξήθηκαν και ένα μεγάλο μέρος των κρατικών αρμοδιοτήτων πέρασε στον ιδιωτικό τομέα.⁶ Είναι σχεδόν ολοφάνερος πια ο κλωνισμός των θεσμών πρόνοιας από τις σύγχρονες, παγκόσμιες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, οι οποίες επιβάλλουν περισσότερο ευέλικτα και αποτελεσματικά κράτη πρόνοιας, ευνοώντας την μεγαλύτερη συμβολή δικτύων όπως οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί (ΜΚΟ), η εκκλησία και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ). Η συνεργασία αυτών των φορέων με το κράτος, δεδομένης της ανάγκης που έχει προκύψει για την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση όλων των ανθρώπινων και υλικών πόρων, θα συμβάλλει καθοριστικά στην αντιμετώπιση των σύγχρονων κοινωνικών κινδύνων με το ελάχιστο οικονομικό κόστος.⁷

Η Ελλάδα θεμελίωσε ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης στη βάση του μοντέλου του Bismark, όπου σήμαινε χρηματοδότηση από τους εργαζόμενους και την εργοδοσία, ενώ για τον τομέα της υγείας ακολούθησε το μοντέλο του Beveridge, το οποίο στηρίζεται στην άποψη της κρατικής χρηματοδότησης, μέσα από φόρους. Έτσι, μοιάζει να ακολουθεί έναν υποτύπο του κορπορατιστικού μοντέλου ή το μοντέλο της Νότιας Ευρώπης κατά τον Ferrera, στο οποίο όμως υπάρχουν πολλές ιδιαιτερότητες, αναχρονισμοί και γραφειοκρατικές στρεβλώσεις.⁸ Διακριτό ρόλο δε στο ελληνικό κράτος πρόνοιας, παίζει η οικογένεια, καθώς και ανεπίσημοι θεσμοί όπως οι συγγενείς και φίλοι και η εκκλησία. Η οικονομική κρίση των τελευταίων ετών αναδεικνύει προβλήματα τα οποία λάνθαναν για δεκαετίες, με την κοινωνική πολιτική της χώρας να δέχεται έντονη πίεση και να προβάλλεται επιτακτικά πλέον η ανάγκη ρυθμίσεων και μεταβολών προκειμένου να αποφευχθεί η ολοκληρωτική κατάρρευσή του.

⁵ Αυτ.

⁶ Αυτ.

⁷ Γ. Κατρούγκαλος, Ξ. Κοντιάδης, Ντουχάνης Χ, κ.α. «Κοινωνικά δικαιώματα και κρίση του κράτους πρόνοιας», Εκδ. Σαββάλας, Αθήνα, 2007, σ. 148-157.

⁸ Κ. Πάσχος, Μ. Μαλλιαρού, Π. Μπαμίδης, «Η αμφισβήτηση του κράτους πρόνοιας και η επίδραση της παγκοσμιοποίησης στο επίπεδο υγείας των πληθυσμών», Επιστημονικά χρονικά, Τόμος 21^{ος}, Τεύχος 1, 2016, σ. 57-59.

Το ελληνικό κράτος πρόνοιας στην ουσία εξελίσσεται και διευρύνεται στο εσωτερικό μιας περίπου δεκαετίας, όμως από το 1990 κι ύστερα η χώρα αρχίζει να αντιμετωπίζει οικονομικά προβλήματα, με αποτέλεσμα ο υπέρογκος δανεισμός αλλά και τα προγράμματα λιτότητας-περικοπών να αρχίζουν να εφαρμόζονται στην κοινωνική πολιτική. Το 2010 η χώρα αποτυγχάνει πλήρως να καλύψει τις δανειακές της ανάγκες από τις διεθνείς αγορές για να καλύψει τις υποχρεώσεις της (κρατικές δαπάνες και τοκοχρεωλύσια) και εντάσσεται σε επιτήρηση από την Ευρωπαϊκή επιτροπή, την Ευρωζώνη και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, στην οποία συμμετέχει με την υπογραφή μνημονίου. Εντός των υποχρεώσεων του μνημονίου, μεταξύ των άλλων, συμπεριλαμβάνονταν περικοπές στις υγειονομικές δαπάνες, εν μέσω της ανάγκης για μεταρρυθμίσεις στο χώρο της υγείας. Η νέα αυτή κατάσταση προκάλεσε την έκρηξη της ανεργίας, η οποία από 7,7% το 2007 υπερβαίνει το 25% μετά το 2012, ενώ παράλληλα, περιορίστηκε το Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν (ΑΕΠ) κατά 9%, για την τετραετία 2008-2011.⁹

Τα χρηματικά αποθέματα του ελληνικού κράτους μέχρι και σήμερα είναι γεγονός πως έχουν μειωθεί σημαντικά, σε μια περίοδο που οι Έλληνες έχουν μεγάλη ανάγκη από την πλήρη ενεργοποίηση του κράτους πρόνοιας. Σύμφωνα με έρευνα του ΟΟΣΑ, οι δαπάνες για τα ελληνικά προγράμματα κοινωνικής ασφάλισης ανέρχονται στο 22% του ΑΕΠ, ποσοστό το οποίο σχεδόν εξαντλείται αποκλειστικά στους τομείς των συντάξεων και της υγείας. Οι υπόλοιπες παροχές κοινωνικής ασφάλισης φτάνουν μονάχα το 3%, οι δαπάνες για τα προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας αγγίζουν το 2%, ενώ ακόμη, σύμφωνα με την ίδια έρευνα, οι κοινωνικές παροχές σε έναν πολύ μεγάλο βαθμό αδυνατούν να φτάσουν στα χέρια των πολιτών εκείνων που τις έχουν πραγματικά ανάγκη.¹⁰

Αφετηριακό σημείο για την εκπόνηση της εργασίας αυτής αποτελεί η παρουσίαση των ιστορικών δεδομένων που πλαισιώνουν την παράδοση του σύγχρονου κράτους πρόνοιας. «Τι είναι εκείνο που κάνει τις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου ξεχωριστές ως προς το κράτος πρόνοιας που δομείται στο εσωτερικό τους, σε σύγκριση με τις υπόλοιπες περιοχές της Ηπείρου» είναι το εναρκτήριο Στο οποίο οποίο θα επιχειρηθεί να δοθεί μια σαφής απάντηση στα πλαίσια της έρευνας, ενώ ειδικό βάρος θα δοθεί και στην παρούσα κρίσιμη κατάσταση στην οποία το μοντέλο

⁹ Κ. Πάσχος, Μ. Μαλλιάρου, Π. Μπαμίδης, ό.π., σ. 52-53.

¹⁰ OECD, "Greece: Reform of Social Welfare Programmes" (Greek version)

αυτό έχει περιέλθει, μελετώντας εν τέλει αποκλειστικά την ελληνική περίπτωση. Βασικός στόχος της μελέτης με άλλα λόγια είναι να επισημανθούν εκείνα τα στοιχεία τα οποία θα αποκαλύψουν τις αιτίες τις οποίες οδήγησαν το κράτος πρόνοιας στην αποδυνάμωσή του, ιδωμένες μέσα από το ελληνικό παράδειγμα.

Πρώτα απ' όλα λοιπόν, και αφού γίνει μια σύντομη αναφορά, στο πρώτο κεφάλαιο, στα ιστορικά χαρακτηριστικά που θεμελίωσαν το κοινωνικό κράτος και το κράτος πρόνοιας στην Ευρώπη ως τέτοιο, θα ακολουθήσει μια περιεκτική παρουσίαση των μοντέλων κράτους πρόνοιας, όπως αυτά θεμελιώθηκαν ως απόρροια ποικίλων οικονομικών, κοινωνικών και θεσμικών παραγόντων και ταξινομήθηκαν στη βάση τους. Στη συνέχεια και λίγο πριν περάσουμε στο κύριο εγχείρημα της έρευνας, σε ένα πρώτο υποκεφάλαιο, επιχειρείται μια συνολική σκιαγράφηση των διακριτών γνωρισμάτων του Νοτιοευρωπαϊκού μοντέλου, με αναφορές στα επιμέρους χαρακτηριστικά των χωρών που συμμετέχουν σε αυτό-Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία και Πορτογαλία. Έπειτα, και έχοντας πια αναλύσει το ιδιαίτερο αυτό μοντέλο που μελετάται, η έρευνα περνά στη σφαίρα της σύγχρονης εποχής και στην εικόνα που παρουσιάζει το κοινωνικό κράτος στην Ελλάδα του σήμερα, περνώντας μέσα από μια μακρά περίοδο αναταραχών για να οδηγηθεί στην περίοδο της μεγάλης οικονομικής ύφεσης που πλήττει το σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών.

Ύστερα, το δεύτερο κεφάλαιο, το οποίο αποτελείται από δύο ενότητες, αφορά στην νεοφιλελεύθερη στροφή του κράτους πρόνοιας τόσο συνολικά στην Ευρώπη, όσο και ειδικότερα στην Ελλάδα, μέσα από μια γενικότερη αμφισβήτηση του μορφώματος, τόσο ως προς τον ρόλο του στην ίδια την οικονομική ανάπτυξη, όσο και ως προς την αποτελεσματικότητα κάλυψης των κοινωνικών αναγκών των πολιτών. Στο πρώτο μέρος του κεφαλαίου, γίνεται μια ουσιαστική και απαραίτητη παρουσίαση του νεοφιλελεύθερου λόγου, ο οποίος άσκησε βαθειά κριτική στο κράτος πρόνοιας, όχι τόσο για το εύρος των παρεμβάσεων του, αλλά περισσότερο για τις γραφειοκρατικές και τις δημοσιονομικές συνέπειες αυτών, οι οποίες μετέτρεπαν-κατά την νεοφιλελεύθερη άποψη-τις κυβερνήσεις των χωρών σε «αναποτελεσματικούς δεινοσαύρους».¹¹ Περιγράφεται, δηλαδή, σε ένα πρώτο θεωρητικό πλαίσιο το πως η νεοφιλελεύθερη κριτική θέτει στο στόχαστρό της τις αρχές, αλλά τους τρόπους παρέμβασης του κράτους πρόνοιας, βλέποντάς το σαν τροχοπέδη στην οικονομική

¹¹ Y. Meny, «Συγκριτική πολιτική. Οι δημοκρατίες: Γαλλία, Γερμανία, ΗΠΑ, Ιταλία, Μ. Βρετανία», Παπαζήση, Αθήνα, 1995.

ανάπτυξη. Έπειτα, κατά το δεύτερο μέρος του δεύτερου κεφαλαίου, αναλύονται με μια πιο ειδική ματιά οι πρακτικές που ασκήθηκαν ενάντια στο παραδοσιακό κράτος πρόνοιας στην Νότια Ευρώπη από τους υπέρμαχους της νεοφιλελεύθερης ιδεολογίας, καθώς και οι άμεσες συνέπειές τους σε αυτό, δίνοντας την μεγαλύτερη βαρύτητα στο ελληνικό παράδειγμα, και το δρόμο τον οποίο ακολούθησε η ελληνική κοινωνική πολιτική ύστερα από τις επιθέσεις τις οποίες εξαπέλυσε ο νεοφιλελεύθερος λόγος ως προς το κράτος πρόνοιας αλλά και το μέγεθος των δαπανών, τις οποίες αυτό απαιτεί. Ειδικότερα, η ενότητα εστιάζει κυρίως στην μετά κρίσης εποχή (ενεργειακή κρίση 1973), που έπληξε πολλές χώρες της ηπείρου, και δημιούργησε την ανάγκη, τόσο στην Ελλάδα, όσο και στην υπόλοιπη Ευρώπη, για παροχή υψηλής κοινωνικής προστασίας, μέσω εκτεταμένων κρατικών δαπανών οι οποίες με τη σειρά τους επέφεραν αλλαγές αρνητικού προσήμου στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας.

Παρακάτω, συνεχίζοντας στο τρίτο κεφάλαιο, πρόκειται ακολουθεί μία ανασκόπηση των πρώτων χρόνων του 21^{ου} πρώτου αιώνα, τα οποία επισφραγίστηκαν με την ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ, στα πλαίσια της συνόδου κορυφής που έγινε στην Πορτογαλία, τον Ιούνιο του 2000. Επρόκειτο για μια νέα προσπάθεια της χώρας με κεντρικό στόχο την αναμόρφωση του κράτους πρόνοιας και την βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών, μέσω της διεύρυνσης και αναδιανομής του εθνικού εισοδήματος. Η ελληνική κοινωνική πολιτική έπρεπε τώρα να ανταποκριθεί στα νέα δεδομένα που όριζε η ΟΝΕ. Βασικά συστατικά της προσπάθειας αυτής, όπως θα αναλυθεί διεξοδικότερα στο κεφάλαιο, ήταν η δημιουργία νέων θεσμών κοινωνικής προστασίας, καθώς και ενός εκτεταμένου δικτύου ασφαλείας, μέσω της διόγκωσης των κρατικών δαπανών. Το μεγαλύτερο βάρος των δαπανών αυτών δε, δόθηκε στον τομέα των συντάξεων, ο οποίος, όπως θα δούμε και παρακάτω, ήταν το σπουδαιότερο πρόγραμμα κοινωνικής προστασίας στη χώρα. Παρά, βέβαια, την μεγάλη αυτή προσπάθεια που κατεβλήθη για αύξηση των κοινωνικών παροχών, εντυπωσιακό στάθηκε το αμετάβλητο ποσοστό φτώχειας των Ελλήνων, το οποίο ήταν από τα υψηλότερα, συγκριτικά με τις υπόλοιπες χώρες της Ε.Ε.

Στο τέταρτο και τελευταίο, αλλά ιδιαίτερος σημαντικό κεφάλαιο αυτής της μελέτης, συμπυκνώνονται και αναλύονται όλες οι εξελίξεις που γνώρισε η Ελλάδα στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής από το 2009, μέχρι και το 2017, από το ξέσπασμα δηλαδή της οικονομικής κρίσης και την εφαρμογή πολιτικών λιτότητας στην χώρα. Πρόκειται για το κομβικότερο σημείο της έρευνας, όπου μελετώνται οι

περιοριστικές πολιτικές που εφαρμόστηκαν στο ελληνικό κράτος πρόνοιας ενόψει των προγραμμάτων λιτότητας που έπληξαν την ελληνική οικονομία. Η παγκόσμια οικονομική κρίση έπληξε στο σύνολό τους ευρωπαϊκά κράτη, με την Ελλάδα να βρίσκεται στο κέντρο των εξελίξεων. Η ελληνική οικονομία συρρικνώθηκε κατά 25%, ενώ μεγάλο μέρος του εργατικού δυναμικού της χώρας έμεινε χωρίς ασφαλιστική κάλυψη. Παράλληλα, σοβαρά πλήγματα γνώρισε και ο τομέας των συντάξεων αλλά και της υγειονομικής περίθαλψης, όπως θα δούμε παρακάτω.

Πρόκειται για ένα θέμα ιδιαίτερα ενδιαφέρον, το οποίο εντάσσεται στην σύγχρονη ευρωπαϊκή και ελληνική προβληματική και πραγματικότητα. Είναι ένα ζήτημα, το κράτος πρόνοιας, το οποίο πολλάκις έχει απασχολήσει τους ερευνητές, ιδίως κατά τα τελευταία χρόνια, γεγονός που πιθανόν να οφείλεται στους ρυθμούς με τους οποίους το ίδιο το μοντέλο εξελισσόταν μέσα στα χρόνια. Έχει αποτελέσει αντικείμενο μελέτης πολλών επιστημόνων, ο καθένας από τους οποίους εστίαζε σε διαφορετική γωνία, ενώ ακόμα μεγαλύτερο ενδιαφέρον έχει παρατηρηθεί για την κρίση του κοινωνικού κράτους, η οποία όπως και ο Paul Pierson ισχυρίστηκε μετρά δεκαετίες και δεν πρόκειται για ένα καινούριο φαινόμενο.¹²

Το κεντρικό ζήτημα της έρευνας, διαρθρώνεται και μελετάται στα επόμενα κεφάλαια πραγματολογικά, μέσα από τα δεδομένα σχηματισμού των ιδιαίτερων κοινωνικών πολιτικών, ενώ σταθμό για την πορεία της μελέτης πρόκειται να αποτελέσει η μακρά βιβλιογραφία την οποία κατά καιρούς απασχολεί η εφαρμογή κοινωνικών πολιτικών από τα κράτη και το μέλλον της πρόνοιας για την ευημερία των πολιτών.

¹² Θανάσης Μανιάτης, «Η πολιτική οικονομία του κράτους πρόνοιας και ο καθαρός κοινωνικός μισθός στην Ελλάδα», ΙΝΕ ΓΣΕΕ, Αθήνα, 2004

1. Το Κράτος πρόνοιας

Η έννοια «κράτος πρόνοιας» συχνά συγχέεται με εκείνη του κοινωνικού κράτους, ωστόσο έχει ενδιαφέρον να ειπωθεί βαθύτερα, ώστε να αναδειχθεί το διαφορετικό τους εννοιολογικό περιεχόμενο. Ο όρος «κράτος πρόνοιας» (Welfare state) αναφέρεται σε μια μορφή καπιταλιστικού κράτους που δρα μέσω παροχών και άλλων διοικητικών ρυθμίσεων, ώστε να μειώσει το ποσοστό των ανισοτήτων στο εσωτερικό του. Υποχρέωση του κράτους πρόνοιας είναι να παρεμβαίνει και να παρέχει στους πολίτες ένα ελάχιστο εγγυημένο επίπεδο διαβίωσης στους πολίτες, αναδιανέμοντας ένα μέρος του εθνικού εισοδήματος. Από την άλλη, το «κοινωνικό κράτος» (Social state) αφορά σε μια μορφή θεσμικής οργάνωσης του κράτους πρόνοιας, που αναπτύχθηκε κατά κύριο λόγο στον χώρο της ηπειρωτικής Ευρώπης και παρουσιάζει ιδιαίτερα κανονιστικά χαρακτηριστικά.¹³ Η ευρεία έννοια του κράτους πρόνοιας, σύμφωνα με τον Gosta Esping Andersen,¹⁴ έχει γίνει δεκτή «ως μια ιστορικά καθορισμένη μορφή του καπιταλιστικού κράτους με συγκεκριμένες κοινωνικές και οικονομικές λειτουργίες».¹⁵

Τα κύρια ζητήματα της κοινωνικής πολιτικής προσεγγίστηκαν αρχικά στο πλαίσιο των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των αρχών της Γαλλικής Επανάστασης για την ισότητα και την κοινωνική δικαιοσύνη. Ωστόσο, η επικράτηση των αρχών του φιλελευθερισμού απέτρεψε την ανάδειξη της κοινωνικής πολιτικής ως μορφής συλλογικής αντιμετώπισης των κοινωνικών αναγκών και προβλημάτων. Αντιθέτως, μέχρι και τις αρχές της δεκαετίας του 1880, οι παρεμβάσεις του κράτους περιορίζονταν στο ελάχιστο δυνατό επίπεδο, έτσι ώστε να μην εμποδίζεται η λειτουργία της αγοράς. Από το 1880 κι ύστερα, και κυρίως στις αρχές του 20^{ου} αιώνα, θεμελιώθηκαν οι πρώτοι οργανισμοί κοινωνικής αλληλεγγύης και ασφάλισης κατά των κινδύνων της γήρανσης, της ανεργίας και των ατυχημάτων. Παρόλα αυτά, μεγάλη ώθηση στην ανάπτυξη της κοινωνικής πολιτικής δόθηκε μετά την οικονομική κρίση του 1929- 30, και κυρίως μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο.

¹³ Ξενοφών Κοντιάδης, «Εισαγωγή στην κοινωνική διοίκηση και στους θεσμούς κοινωνικής ασφάλειας», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2008, σ. 17-18.

¹⁴ Gosta Esping-Andersen (1974), Δανός Κοινωνιολόγος, μελετητής του κράτους πρόνοιας και της θέσης του στον καπιταλιστικό κόσμο. Ένα από τα σημαντικότερα έργα του είναι το "The three worlds of welfare capitalism", το οποίο δημοσιεύτηκε το 1990.

¹⁵ Gosta-Esping Andersen, "the three worlds of welfare capitalism", Polity Press, Cambridge, 1990, σ.

Η έννοια του κράτους πρόνοιας είναι αρκετά προγενέστερη της εμφάνισης των σύγχρονων κοινωνιών, όπως αυτές συγκροτήθηκαν και τις γνωρίζουμε έως σήμερα. Η ονομασία και οι παροχές ήταν αυτά που διέφεραν και προσαρμόζονταν ανάλογα με την χρονική περίοδο, τις οικονομικές συνθήκες και τις κοινωνικές ανάγκες που επικρατούσαν στην εκάστοτε κοινωνία. Μολοταύτα, ο σκοπός και οι στόχοι του ήταν τα δύο στοιχεία τα οποία ακόμα και σήμερα παραμένουν σε σχετικά παρόμοια επίπεδα, δηλαδή στην παροχή φροντίδα και στην εξασφάλιση της ευημερίας προς όφελος των ατόμων τα οποία απειλούνται από κοινωνικούς κινδύνους.

Τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας ειδικότερα, με τον τρόπο που υφίστανται σήμερα, αποτελούν μια εξέλιξη του 19^{ου} και του 20^{ου} αιώνα και των χρόνων πριν από τη Βιομηχανική Επανάσταση, όπου η φροντίδα για την ευημερία των πολιτών ήταν υποχρέωση των θρησκευτικών και τοπικών κοινοτήτων. Η πρώτη ολοκληρωμένη νομοθεσία για την φροντίδα και την ανακούφιση των φτωχών πολιτών εκδόθηκε στην Αγγλία το 1601, με τον νόμο των φτωχών, ο οποίος αποτέλεσε τον πρώτο νόμο κοινωνικής πρόνοιας στον κόσμο και σκοπό είχε την ανακούφιση των φτωχών και αδύναμων, θεσμοθετώντας την φιλανθρωπία ως αποκλειστική λειτουργία της ενορίας, χωρίς ωστόσο να προβλέπει κάποιον γενικό μηχανισμό για την εφαρμογή του.¹⁶ Παρόμοιος νόμος εκδόθηκε και δύο αιώνες αργότερα, ο «Νέος νόμος των φτωχών» του 1834, ο οποίος εισήγαγε επισήμως τον κεντρικό ρόλο της κυβέρνησης στη φροντίδα των φτωχών, και παρέμεινε σε ισχύ καθ' όλη τη διάρκεια της βικτοριανής εποχής.¹⁷

Η ανάδυση του κοινωνικού κράτους, πρώτα στις χώρες του Δυτικού κόσμου, ταυτίστηκε με την μεταπολεμική ευφορία και την οικοδόμηση της ευρωπαϊκής ηπείρου, στην βάση μιας σοσιαλδημοκρατικής συναίνεσης, η οποία ταυτίστηκε με το σύστημα σταθερών ισοτιμιών του Bretton Woods.¹⁸ Το νέο αυτό σύστημα σταθερών

¹⁶ Paul Spicker, "British Social Policy, 1601-1948" στο <http://www.spicker.uk/social-policy/history.htm>

¹⁷ "Poor Law Reform" στο <http://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/livinglearning/19thcentury/overview/poorlaw/>

¹⁸ Πρόκειται για ένα σύστημα το οποίο προσδιόριζε σταθερές ισοτιμίες μεταξύ των νομισμάτων των χωρών που συμμετείχαν σε αυτό. Ονομάστηκε έτσι από την ομώνυμη Νομισματική και Χρηματοοικονομική Διάσκεψη στο Bretton Woods, στο Νιου Χάμσαϊρ των ΗΠΑ(1-22 Ιουλίου 1944), στην οποία συμμετείχαν οι 44 συμμαχικές νικητρίες δυνάμεις του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Το Σύστημα αυτό

συναλλαγματικών ισοτιμιών προέβλεπε, μεταξύ άλλων, πλήρη απασχόληση, μηδενική ανεργία, γοργούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης και χαμηλά ποσοστά πληθωρισμού. Σε οικονομικό επίπεδο, το σύστημα Bretton Woods προώθησε την μετάβαση από τον πρωτογενή, στον δευτερογενή και τριτογενή τομέα παραγωγής, συντελώντας έτσι στην διαδικασία του αστικού εκσυγχρονισμού, η οποία είχε ήδη ξεκινήσει από το 19^ο αιώνα. Οι απαρχές της οικοδόμησης του σύγχρονου κράτους πρόνοιας ωστόσο εντοπίζονται στην Γερμανία του καγκελάρου Ότο Φον Βίσμαρκ, λίγο μετά το 1870, ο οποίος οικοδόμησε μία παράδοση προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας, θεσπίζοντας για πρώτη φορά το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, ως μια μορφή «κρατικού πατερναλισμού». Το σύστημα αυτό, αποτέλεσε σημαντικό σταθμό για την ανάπτυξη των μοντέλων κοινωνικού κράτους στην Ευρώπη, θεμέλιο των οποίων αποτελεί η κοινωνική ασφάλιση,¹⁹ ενώ στην προέκταση του συστήματος αυτού βρίσκεται το σύστημα Beveridge, στην Αγγλία του 1942, το οποίο προέβλεπε την ασφάλιση όλων των πολιτών ανεξαρτήτως συμβολής στην παραγωγική διαδικασία και αποτέλεσε και αυτό ένα θεμέλιο πάνω στο οποίο χτίστηκε το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο.

Καθοριστικός παράγοντας για την κατοχύρωση του ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας εμφανίζεται η ανάδυση σοσιαλδημοκρατικών κομμάτων στην εξουσία τα χρόνια ύστερα από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, τα οποία έθεσαν ως βασική τους προτεραιότητα την κατοχύρωση δομών φροντίδας και προστασίας της υγείας των ανθρώπων κρινόταν απαραίτητη. Τέτοια παραδείγματα αποτελεί η καθιέρωση του Εθνικού Συστήματος Υγείας στη Βρετανία, από την κυβέρνηση Άτλη, στην Σουηδία υπό τον Ούλοφ Πάλμε ενώ παρόμοια συνέβη και στην Γερμανία υπό τον Βίλυ Μπραντ.

Ο θεσμός του κράτους πρόνοιας αναγορεύεται αυτόματα από την ίδρυση του σε αδιαίρετο κοινωνικό δικαίωμα που στόχο έχει να διαφυλάξει τους πολίτες, και να τους παράσχει την απαραίτητη φροντίδα ώστε να τους απομακρύνει από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στον οποίο οδηγούνται όσοι ζουν μέσα σε αυτήν. Αρχές ενός κράτους πρόνοιας οφείλεται να είναι η κοινωνική δικαιοσύνη και η

ίσχυσε έως και το 1971. Το 1971, ο Ρίτσαρντ Νίξον, ο τότε πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών, ανέστειλε μονομερώς το σύστημα του Bretton Woods, ακυρώνοντας την άμεση μετατρεψιμότητα του δολαρίου σε χρυσό.

¹⁹ Γιάννης Γεράσιμος, «Το κοινωνικό κράτος σε μετάβαση» στο <http://www.nostimonimar.gr/to-kinoniko-kratos-se-metavasi-tou-gianni-gerasimou/>

1.1. Τρία συν ένα συστήματα Κοινωνικής Πολιτικής

Παραδοσιακά στην Ευρώπη έχει γίνει μια διάκριση μεταξύ τριών τύπων κράτους πρόνοιας. Ένας από τους σημαντικότερους μελετητές του κράτους πρόνοιας ο Έσπινγκ Άντερσεν, προχώρησε σε αυτό τον διαχωρισμό μέσα από το έργο του “The three worlds of welfare capitalism”. Στηριγμένος στις επεξεργασίες των Therborn, Titmuss, Marshall, αλλά και υποβάλλοντας τους σε κριτική, προχωράει περαιτέρω. Ορίζει έτσι τις περιοχές που αναδεικνύουν την ουσία και τις λειτουργίες του κράτους πρόνοιας. Αυτό, δεν είναι μόνο μια περιοχή προάσπισης των δικαιωμάτων των ασθενέστερων. Μάλιστα το ότι το κράτος πρόνοιας δεν είναι απλώς εκφραστής κάποιων δικαιωμάτων και μορφή ανάδειξης του αιτήματος για περισσότερη δημοκρατία, φαίνεται και από την ιστορική του εξέλιξη. Τα πρώτα κράτη πρόνοιας, εμπνέονται από συντηρητικές αρχές, καθώς εμφανίζονται ως προληπτική προσπάθεια έναντι των πιθανών επαναστατικών αντιδράσεων της κοινωνίας στις εμφανείς κοινωνικές ανισότητες (Γερμανία). Αυτά τα κράτη έγιναν για να αποφευχθεί η διεύρυνση της δημοκρατίας. Επειδή όμως η ματιά του Άντερσεν είναι πρωτίστως επιστημονική, αναφέρει και αντίθετα παραδείγματα, εκεί ακριβώς που η διεύρυνση της δημοκρατίας ανέδειξε το κράτος πρόνοιας (Σκανδιναβία). Ποτέ οι κοινωνικές δομές δεν έχουν μια μονάχα ιδεολογική και ιστορική ορίζουσα. Οι τύποι στους οποίους ταξινομούσε λοιπόν τα είδη κράτους πρόνοιας διακρίνονταν στο σοσιαλδημοκρατικό, το φιλελεύθερο και το συντηρητικό μοντέλο. Ο Άντερσεν εστίαζε στους τύπους κράτους πρόνοιας με βασικό κριτήριο τον βαθμό της εμπορευματοποίησης και της κοινωνικής διαστρωμάτωσης τον οποίο προήγαγε η κοινωνική πολιτική. Οι τρεις κατηγορίες στις οποίες βασίστηκε για να ταξινομήσει τα συστήματα πρόνοιας, αντιστοιχούσαν σε τρία πολιτικά κινήματα και στις ιδέες τους ως προς την θεμελίωση του κράτους πρόνοιας και των κοινωνικών πολιτικών.²³

Στην πρώτη λοιπόν κατηγορία απαντάται το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο, όπου εδώ όλες οι παροχές προέρχονται από το κράτος, ενώ συναντάται κυρίως στις σκανδιναβικές χώρες. Εδώ το κράτος παρέχει εγγυήσεις για την απασχόληση, ενώ παράλληλα παρέχει υψηλή κοινωνική ασφάλιση την οποία χρηματοδοτεί μέσω των εσόδων από τη γενική φορολογία. Ανεξάρτητα από την απασχόληση ωστόσο, χρέος

²³ Bernhard Ebbinghaus, “Comparing Welfare State Regimes: Are Typologies an Ideal or Realistic Strategy?”, Draft Paper presented at European Social Policy Analysis Network, ESPAnet Conference, Edinburgh, UK, 2012.

ενός σοσιαλδημοκρατικού μοντέλου αποτελεί και η προληπτική στήριξη των οικογενειών, παρέχοντας τις βάσεις για την ύπαρξη της ατομικής στήριξης μέσα στην οικογένεια, παρέχοντας φροντίδα στα παιδιά από μικρή κιόλας ηλικίας, ενώ ακόμη ιδιαίτερη προσοχή του κράτους εδώ στρέφεται και προς τους ηλικιωμένους. Το μοντέλο του σοσιαλδημοκρατικού κράτους πρόνοιας «δεν εγκαταλείπει την ορθοδοξία ότι ουσιαστικά η βασική αρχή της ισότητας απαιτεί οικονομική εξομοίωση». Το σοσιαλδημοκρατικό μοντέλο αποτελεί στην ουσία την κινητοποίηση για υλοποίηση των σοσιαλδημοκρατικών ιδανικών-της ισότητας, της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της αλληλεγγύης.²⁴ Πρόκειται για το μοντέλο εκείνο που, όπως θα δούμε και παρακάτω, αποτελείται από εκείνες τις χώρες στις οποίες οι αρχές της καθολικότητας και της αποεμπορευματοποίησης των κοινωνικών δικαιωμάτων αφορούν όχι μόνο τους ασθενέστερους (φιλελεύθερο μοντέλο) ή τους έχοντες πρόσβαση στην κρατική εξουσία (κορπορατιστικό μοντέλο), αλλά και τις μεσαίες τάξεις.

Μια άλλη εκδοχή του κράτους πρόνοιας έγκειται στο φιλελεύθερο-ή αλλιώς αγγλοσαξονικό μοντέλο. Σε αυτήν την περίπτωση οικονομικές παροχές προϋποθέτουν τον εισοδηματικό έλεγχο ή τον έλεγχο των διαθέσιμων οικονομικών μέσων των πιθανών δικαιούχων. Βασικός στόχος του μοντέλου αυτού είναι η επανένταξη των πολιτών στην παραγωγική διαδικασία-όμοια με το *welfare to work*, που εφάρμοσε η κυβέρνηση των Νέων Εργατικών υπό τον Τόνι Μπλερ στη Βρετανία. Στη θεωρία του μοντέλου αυτού δεσπόζουν οι θεωρήσεις της φιλελεύθερης πολιτικής οικονομίας και της ελεύθερης αγοράς. Μέσα σε ένα τέτοιο πλαίσιο θεωριών, η ισότητα και η ευημερία μπορούν να επέλθουν μόνο μέσα από την πλειονότητα των ελεύθερων αγορών και την σταδιακή εξάλειψη των κρατικών παρεμβάσεων.²⁵ Παραδοσιακά το φιλελεύθερο μοντέλο βρίσκει εφαρμογή σε χώρες όπως οι Η.Π.Α, η Βρετανία και ο Καναδάς. Με άλλα λόγια, πρόκειται για ένα είδος πρόνοιας εντός του οποίου επικρατούν η αρωγή μετά από έλεγχο των προσωπικών πόρων, οι λιτές καθολικές μεταβιβάσεις ή τα λιτά προγράμματα κοινωνικής ασφάλισης. Εδώ η αποεμπορευματοποίηση είναι εκείνο το στοιχείο που παίζει πολύ μικρό έως και ελάχιστο ρόλο, ενώ οι μεταρρυθμίσεις ταυτίζονται με την ελεύθερη αγορά εργασίας και όχι με τις ατοχευμένες παρεμβάσεις στο κράτος και την κοινωνία.

²⁴ Gosta-Esping Andersen, "the three worlds of welfare capitalism", Polity Press, Cambridge, 1990, σ. 11-12.

²⁵ Αυτ., σ. 10

Ύστερα, παρατηρώντας τον τρίτο κόσμο καπιταλιστικού κράτους πρόνοιας του Έσπινγκ Άντερσεν, και το μοντέλο του συντηρητικού-κορπορατιστικού κράτους, γίνεται αντιληπτή η ειδοποιός διαφορά του με το φιλελεύθερο που αναλύθηκε προηγουμένως. Εδώ τα δικαιώματα είναι απόρροια της κοινωνικής θέσης του κάθε ατόμου, του τρόπου και της έκτασης με την οποία συνδέεται η ταξική ομάδα, στην οποία ανήκει, με το κράτος. Δεσπόζουσα ιδεολογία αυτών των καθεστώτων είναι η συντεχνιακή λογική, ενώ ως μείζων αξία τους εμφανίζεται η αρχή της επικουρικότητας και όχι η αποεμπορευματοποίηση ή η αγορά. Πολλά από αυτά τα καθεστώτα συνδέονται στενά με την Εκκλησία και αναλαμβάνουν ισχυρές δεσμεύσεις έναντι της παραδοσιακής οικογένειας. Ο χαρακτήρας του μοντέλου δεν επικεντρώνεται στην αποδοτικότητα των αγορών και την εμπορευματοποίηση. Αντιθέτως, εστιάζει στην διατήρηση των κοινωνικών status, προάγοντας μάλιστα τα πρότυπα των παραδοσιακών τύπων οικογένειας. Αρνείται το σύστημα του *laissez faire* ως εγγύηση της αποδοτικότητας, ενώ εξιδανικεύει την φύση της πατριαρχίας και της απολυταρχίας, ως το καλύτερο δυνατό πολιτικό και κοινωνικό περίβλημα ενός καπιταλισμού, μακριά από την ταξική πάλη. Η ευημερία μπορεί να προκύψει μονάχα μέσα από την πειθαρχία, την ιεραρχία και τη διατήρηση των τάξεων, και μακριά από τις κοινωνικές διαμάχες και τη διάσπαση των ορίων του status quo.²⁶ Η οργάνωση του συστήματος παραδοσιακά εδώ προερχόταν από την χρηματοδότηση που βασιζόταν στις εισφορές των εργοδοτών και των εργαζομένων και η αντίστοιχη αποδοχή παροχών υλοποιούνταν με βάση τον ασφαλιστικό δεσμό, ενώ ακόμη ο ρόλος της ιδιωτικής ασφάλισης σε αυτό το περιορίζεται αισθητά.²⁷

Το μοντέλο του Έσπινγκ Άντερσεν δέχτηκε ισχυρές κριτικές, ως προς το γεγονός ότι δεν περιελάμβανε χώρες της Νότιας Ευρώπης όπως την Ελλάδα, την Ισπανία και την Ιταλία. Σύμφωνα με τον Έσπινγκ Άντερσεν η Ιταλία θα μπορούσε να χαρακτηριστεί από το συντηρητικό-κορπορατιστικό μοντέλο, ενώ η Ελλάδα, η Ισπανία και η Πορτογαλία δεν είναι δυνατόν να καλυφθούν πλήρως, ομολογώντας ωστόσο την ύπαρξη κοινών χαρακτηριστικών μεταξύ των τεσσάρων χωρών.

Στον αντίποδα του ταξινομητικού μοντέλου του Έσπινγκ Άντερσεν έρχεται να προστεθεί ένα άλλο του Φερρέρα (1996). Χωρίς να διαφέρουν πολύ τα δύο

²⁶ Αυτ., σ. 10-11

²⁷ Ξ. Κοντιάδης, «Εισαγωγή στην κοινωνική διοίκηση και στους θεσμούς κοινωνικής ασφάλειας», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2008, σ. 21-22.

εγχειρήματα μεταξύ τους, εκείνο του δεύτερου αφορά σε μια κλίμακα τεσσάρων σταθμών κράτους πρόνοιας, το σκανδιναβικό μοντέλο, το νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο, το αγγλοσαξονικό και το βισμαρκιανό μοντέλο. Παρόμοια προσπάθεια ταξινόμησης καταγράφηκε και από τον Μπονόλι το 1997. Όπως η τυπολογία του Φερρέρα, έτσι και αυτή του Μπονόλι περιέγραφε τέσσερις διαφορετικούς τύπους μεταξύ τους, τον βρετανικό, τον σκανδιναβικό, τον ευρωπαϊκό-ηπειρωτικό και τον Νότιο, χρησιμοποιώντας διαφορετικές διαστάσεις από εκείνες του Έσπινγκ Άντερσεν και διαφέροντας και εδώ στην προσθήκη ενός παραπάνω τύπου κράτους πρόνοιας που να περιλαμβάνει την Ελλάδα, την Ισπανία και την Πορτογαλία.²⁸

Η Νοτιοευρωπαϊκή εκδοχή του κράτους πρόνοιας σε γενικές γραμμές χαρακτηρίζεται από καθυστέρηση στην θεσμοθέτηση και επέκταση των κοινωνικών προγραμμάτων. Εδώ, παρατηρείται το φαινόμενο της προνομιακής πρόσβασης ορισμένων ομάδων στην πολιτική εξουσία, αποκτώντας έτσι τη δυνατότητα να αποσπούν ευνοϊκές για τους ίδιους ρυθμίσεις, περνώντας στις «νησίδες υπερπροστασίας» που αντιτάσσονται στις ελλειπείς βάσεις κοινωνικής προστασίας που υφίστανται.²⁹ «Στα συστήματα κοινωνικής προστασίας της Νότιας Ευρώπης συναντώνται όλες οι στρεβλώσεις του συντηρητικού μοντέλου, αλλά σε μεγαλύτερο βαθμό».³⁰

Τα χαρακτηριστικά του μοντέλου αποτελούν συνιστώσες ενός ισχυρού «επιδοματοκεντρικού μοντέλου» αντί της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών. Παρατηρείται γενικώς μια έντονη προνοιακή πολιτική βασισμένη στις χρηματικές παροχές. Πιο αναλυτικά το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης των χωρών της Νότιας Ευρώπης μοιάζει αρκετά με εκείνο του μοντέλου του Βίσμαρκ, όπου η χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας αντλείται κυρίως από εισφορές εργοδοτών και εργαζομένων, ενώ οι προνοιακές παροχές καθορίζονται κατά βάση από την «αρχή της επικουρικότητας».³¹ Συγκεκριμένα, οι χρηματικές παροχές διανέμονται στα κύρια στρώματα του πυρήνα του εργατικού δυναμικού ενώ από την

²⁸ Anton Hemerijck, "Welfare State Classification: The Development of Central Eastern European Welfare -State", Master thesis International Public Policy and Management, Rotterdam, 2009, σ. 17-18

²⁹ Μ. Ματσαγγάνης, «Τα διλήμματα της μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους», στο «Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη», εις.-επιμ. Μ. Ματσαγγάνης ό.π., σ. 21-22

³⁰ Αυτ.

³¹ Ξ. Κοντιάδης, ό.π., σ. 23.

άλλη καταγράφονται παροχές πενιχρών επιδοτήσεων στα στρώματα της μη επίσημης ή της μη θεσμοθετημένης εργασίας, χωρίς επίσημη εργασιακή ασφάλιση.³²

Το μοντέλο κράτους πρόνοιας των χωρών της Νότιας Ευρώπης αποκλίνει ουσιωδώς από εκείνο των βορειοευρωπαϊκών κρατών, κυρίως στη βάση της αποτελεσματικότητας και του εύρους της κοινωνικής προστασίας. Ο Μ. Φερρέρα απαριθμεί ορισμένα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του μοντέλου αυτού που το διακρίνουν από τα υπόλοιπα και είναι τα εξής:³³

1. Η ιδιαίτερη σημασία που δίδεται στις εισοδηματικές μεταβιβάσεις, και ιδιαίτερα η πόλωση στο εσωτερικό των συστημάτων αναπλήρωσης εισοδήματος της Νότιας Ευρώπης. Εδώ οι χρηματικές παροχές και τα επιδόματα αποκτούν βαρύνουσα σημασία, με τα συστήματα αναπλήρωσης εισοδήματος ωστόσο να βασίζονται στην επαγγελματική θέση, και να παρέχονται μονάχα στον πυρήνα του εργατικού δυναμικού των χωρών, ενώ για τους πολίτες που απασχολούνται σε ανεπίσημη ή μη θεσμοθετημένη εργασία οι παροχές είναι πενιχρές με τη μορφή επιδοτήσεων.
2. Παρατηρείται ακόμη στην περιφέρεια της Ν. Ευρώπης μια ανισόρροπη κατανομή της παροχής κοινωνικής προστασίας όσον αφορά τους τυπικούς κινδύνους. Συγκεκριμένα, εντοπίζεται η παροχή υπερπροστασίας ως προς τον κίνδυνο του γήρατος και ως προς την κοινωνική ομάδα των ηλικιωμένων. Κάτι τέτοιο προκύπτει από το γεγονός ότι οι δαπάνες συνταξιοδότησης καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο ποσοστό κοινωνικών δαπανών των χωρών αυτών. Έπειτα, γίνεται αντιληπτή ακόμη μια ατελής ανάπτυξη στο χώρο της οικογένειας και στις παροχές ως προς αυτήν, ενώ παράλληλα διατηρούν και χαμηλά επίπεδα ανάπτυξης στη στεγαστική πολιτική και τις στεγαστικές παροχές, με αποτέλεσμα να καταγράφονται στις χώρες αυτές τα υψηλότερα ποσοστά ιδιοκατοίκησης.
3. Χαμηλά επίπεδα κρατικής διείσδυσης στον χώρο της πρόνοιας, και χαρακτηριστική μίξη των δημοσίων με τους ιδιωτικούς δράστες και

³² Στ. Μπούσιου & Π. Σαράφης, «Νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο κράτους πρόνοιας και οικονομική κρίση», *Διεπιστημονική Φροντίδα Υγείας*, Τόμος 5, Τεύχος 4, 2013, σ. 147-161.

³³ Maurizio Ferrera, "The southern model of welfare state in social Europe", *Journal of European Social Policy*, vol. 6, issue 1, 1996, σ. 17-37.

θεσμούς, με έντονα διαπλεκόμενο χαρακτήρα. Αυτό το φαινόμενο γίνεται έντονα αντιληπτό ιδίως στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης, όπου η συνύπαρξη δημόσιου και ιδιωτικού δεν εξελίχθηκε όπως για παράδειγμα στη Βρετανία και τη Σκανδιναβία, αλλά το δημόσιο διαπλέχτηκε με το ιδιωτικό, με το τελευταίο να επωφελείται σε μεγάλο βαθμό.

4. Ένα άλλο χαρακτηριστικό το οποίο διαγράφεται στο εσωτερικό των κρατών της Ν. Ευρώπης είναι η διατήρηση σε ορισμένες περιπτώσεις πελατειακών συστημάτων για την επιλεγμένη κατανομή των χρηματικών επιχορηγήσεων ή αλλιώς μια μορφή «θεσμικής ευνοιοκρατίας». Φαίνεται στα κράτη αυτά να εκλείπει ιδιαίτερα η δύναμη της κρατικής εξουσίας, αφενός γιατί δε παρεμβαίνει το κράτος καθεαυτό σε πολλές λειτουργίες (π.χ περίθαλψη), αφετέρου γιατί ως μηχανισμός είναι ιδιαίτερα ευάλωτος σε ευνοιοκρατικές πιέσεις των κομμάτων στο εσωτερικό του.
5. Επίσης, σημαντική για τα υπό μελέτη κράτη πρόνοιας είναι η καταγραφή μέσα σε αυτά μιας γενικής χαμηλής αποδοτικότητας των υπηρεσιών τους και κατ' επέκταση των δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι διαθέτουν σχετικά χαμηλά επίπεδα επαγγελματισμού και εν πολλοίς οι μέθοδοι προσλήψεώς τους ανήκουν πιθανόν στα συστήματα πατρωνίας και πελατειακών σχέσεων που αναπτύχθηκαν παραπάνω.
6. Το επόμενο χαρακτηριστικό γνώρισμα, έτσι όπως διατυπώθηκαν αυτά από τον Φερρέρα, ήταν η παρατήρηση εκτεταμένων φαινομένων παραοικονομίας και φοροδιαφυγής, που ήταν η αιτία για την ύπαρξη ανομοιόμορφης κατανομής χρηματοδοτικών βαρών στις ποικίλες επαγγελματικές ομάδες. Η ύπαρξη τέτοιων φαινομένων αποτελεί εμπόδιο τόσο στην χρηματοδότηση όσο και στην παραπέρα ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους.
7. Ένα τελευταίο γνώρισμα, το οποίο αντιπαρατίθεται σε όλα τα προηγούμενα περί θεσμικού κατακερματισμού, είναι η καθολικότητα της υγειονομικής κάλυψης και υγειονομικής περίθαλψης. Τα κράτη της Ν. Ευρώπης έχει θεσπιστεί νομοθετικά ένα καθολικό εθνικό σύστημα υγείας, όμοιο με εκείνο του βρετανικού μοντέλου, γεγονός

που το διακρίνει ακόμη περισσότερο από υπόλοιπα συστήματα της Ηπειρωτικής Ευρώπης.

Ύστερα από την παράθεση των παραπάνω χαρακτηριστικών των κρατών πρόνοιας έτσι όπως αυτά μορφώνονται στην Ν. Ευρώπη προκύπτει ακόμη πιο ξεκάθαρο το συμπέρασμα ότι πρόκειται για ένα «ενιαίο θεσμικό μόρφωμα, με σχετικά αυτόνομη εσωτερική πολιτική».³⁴ Η ανάδειξη των ιδιαιτεροτήτων του μορφώματος αυτού αποτελεί σταθμό για την προσπάθεια κατανόησης της εξελικτικής διαδικασίας των κοινωνικών κρατών της Ευρώπης στη μεταβιομηχανική εποχή. Αναμφίβολα, η αφετηρία της διαδικασίας μεταρρύθμισης των κρατών πρόνοιας της Ν. Ευρώπης από τα υπόλοιπα της Ηπείρου βρίσκεται σε διαφορετικό σημείο, δεδομένου ότι για να περάσει σε μία τέτοια διαδικασία προϋποτίθεται ο εξορθολογισμός του.³⁵

Ήδη από τα μέσα του '90 η επιρροή της Ευρωπαϊκής Ένωσης εισήγαγε μια νέα συζήτηση που αφορούσε τις χώρες της Ν. Ευρώπης σχετικά με την αναπροσαρμογή των προνοιακών τους πολιτικών. Στο βαθμό όπου συνέβη μια τέτοια μεταρρύθμιση, οι παραδοσιακοί σχηματισμοί των κοινωνικών παροχών άλλαξαν. Στην πορεία προς την υιοθέτηση του ευρωπαϊκού νομίσματος, η Ιταλία και η Πορτογαλία επιτάχυναν τις διαδικασίες για τη μεταρρύθμιση, κάτι που ωστόσο τα πρώτα χρόνια του 2000 άρχισε να διαγράφει φθίνουσα πορεία,³⁶ ενώ στην περίπτωση της Ισπανίας φάνηκε να συντελείται μια αποσπασματική αλλά σταθερή προσπάθεια αλλαγής, με την υιοθέτηση ενός ισχυρού πολιτικού κέντρου λήψης των αποφάσεων, μέχρι πρόσφατα. Στην Ελλάδα από την άλλη, χώρα και την οποία εξετάζουμε, κατεγράφησαν φαινόμενα αποτυχίας να καταπολεμηθούν οι κοινωνικές ανισότητες και να υιοθετηθεί μια ισότιμη παροχή κοινωνικής προστασίας.³⁷

Σε μια προσπάθεια συνολικής αποτίμησης των αποτελεσμάτων της οικονομικής κρίσης στα πλαίσια του κοινωνικού κράτους των χωρών της Ν. Ευρώπης, αποκαλύπτεται μια διαδικασία περικοπής τόσο των δικαιωμάτων των εργαζομένων, όσο και του συνόλου των πολιτών. Οι νέες αλλαγές έπαιρναν δύο κατευθύνσεις. Από την μία ριζικές αλλαγές προβλέπονταν για τους δύο βασικούς

³⁴ M. Ferrera, «Η ανασυγκρότηση του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη» στο «Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη», εισ.,-επιμ. Μ. Ματσαγγάνης, ό.π., σ. 43.

³⁵ Ξ. Κοντιάδης, ό.π., σ. 24.

³⁶ Maria Petmesidou & Ana Guillén "Economic crisis and austerity in Southern Europe: threat or opportunity for a sustainable welfare state", *OSE Research Paper*, Nr. 18, January 2015, σ. 7-8

³⁷ Αυτ.

πυλώνες του μοντέλου του κράτους πρόνοιας, δηλαδή τις συντάξεις και την αγορά εργασίας, με κύριο στόχο την μείωση της «γενναιοδωρίας» των κρατών και την ενίσχυση της αρχής της ασφάλισης, για τις συντάξεις, ενώ για την εργασία, την μετατροπή της σε περισσότερο ευέλικτη διαδικασία, με σημαντικές περικοπές και στα επίπεδα ασφάλισης που παρέχονταν για τους ανέργους.³⁸

Ένα κύριο χαρακτηριστικό της περιόδου, που έρχεται να πλήξει τις προνοιακές δομές είναι η ενίσχυση των επιπέδων της ανισότητας και της πόλωσης μετά την έκρηξη της κρίσης. Τα επίπεδα της φτώχειας αυξήθηκαν και ένα μεγάλο μέρος των κρατικών αρμοδιοτήτων πέρασε στον ιδιωτικό τομέα.³⁹ Είναι σχεδόν ολοφάνερος πια ο κλονισμός των θεσμών πρόνοιας από τις σύγχρονες, παγκόσμιες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, οι οποίες επιβάλλουν περισσότερο ευέλικτα και αποτελεσματικά κράτη πρόνοιας, με μια μεγαλύτερη συμβολή δικτύων όπως οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί (ΜΚΟ), η εκκλησία και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ). Η συνεργασία αυτών των φορέων με το κράτος, δεδομένης της ανάγκης που έχει προκύψει για την καλύτερη δυνατή αξιοποίηση όλων των ανθρώπινων και υλικών πόρων, θα συμβάλει καθοριστικά στην αντιμετώπιση των σύγχρονων κοινωνικών κινδύνων με το ελάχιστο οικονομικό κόστος.⁴⁰

Εικόνα 2: Οι χώρες της Ν. Ευρώπης



³⁸ Αυτ.

³⁹ Αυτ.

⁴⁰ Γ. Κατρούγκαλος, Ξ. Κοντιάδης, Ντουχάνης Χ, κ.α., *Κοινωνικά δικαιώματα και κρίση του κράτους πρόνοιας*, Σαββάλας, Αθήνα, 2007, σ. 148-157.

2. Η φιλελευθεροποίηση του κράτους πρόνοιας

Ο Νεοφιλελεύθερος λόγος

Μιλώντας για «φιλελευθερισμό», σύμφωνα με την αυτούσια σημασία του όρου, κάνουμε λόγο για την οικονομική αντίληψη σύμφωνα με την οποία η αγορά και οι δυνάμεις της είναι απαραίτητο να αφήνονται να λειτουργούν ελεύθερες, και ότι ο ρόλος του κράτους πρέπει να περιορίζεται αποκλειστικά στη διαμόρφωση του πλαισίου, εντός του οποίου διεξάγεται ο οικονομικός ανταγωνισμός, καθώς και στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών.

Η φιλοσοφία του φιλελευθερισμού άρχισε να επικρατεί ιδίως την περίοδο μετά τη λήξη του Δεύτερου Παγκοσμίου Πολέμου, και μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 1980, τότε που τέθηκαν τα θεμέλια του κράτους πρόνοιας, στη γενικότερη του έννοια, ότι δηλαδή το κράτος στόχευε στον περιορισμό των ακραίων κοινωνικών και οικονομικών ανισοτήτων που προέκυπταν ως συνέπειες της ελεύθερης αγοράς. Μέσω λοιπόν αυτού του δυσώνυμου κράτους πρόνοιας ένα μεγάλο κομμάτι του οικονομικού πλούτου θα αναδιανεμόταν προς όφελος των χαμηλότερων και ασθενέστερων κοινωνικών στρωμάτων.

Στο ξεκίνημα κιόλας της δεκαετίας του 1970, η αδιαμφισβήτητη μέχρι τότε ηγεμονία του φορντικού συστήματος μαζικής παραγωγής άρχισε να κλονίζεται. Ήταν τότε που μια ελάχιστη μειοψηφία οικονομολόγων, οι λεγόμενοι «μονεταριστές» ή «νεοφιλελεύθεροι», υποστήριξαν ότι η πετρελαική κρίση του '73 δεν αποτελούσε απλώς μια φάση του συνήθους οικονομικού κύκλου, αλλά μια βαθύτερη, «δομικής» φύσεως, κρίση. Συγκεκριμένα ισχυρίστηκαν πως η κρίση οφείλονταν κατά βάση τόσο στην αύξηση των μισθών, μεταπολεμικά, όσο και στην αύξηση των λεγόμενων «καταναλωτικών δαπανών» του κράτους (δηλαδή οι δαπάνες του κράτους πρόνοιας), και κατά συνέπεια, στην αύξηση του δημοσίου χρέους, χρεώνοντάς την, ολοφάνερα, στο σύνολό της, στο μεταπολεμικό κοινωνικοπολιτικό σύστημα.

Κατά την φορντική περίοδο, το κράτος είχε πάρει τεράστιες διαστάσεις, καθώς διαδραμάτιζε τελείως διαφορετικό ρόλο πια στην κοινωνία, θέτοντας εξίσου διαφορετικούς στόχους μέσα σε αυτήν. Καλούνταν να παράσχει στους πολίτες του ανεξαιρέτως, πλήρη απασχόληση, και ήταν υπεύθυνο για την χορήγηση των κοινών αγαθών, αναλαμβάνοντας την ευθύνη για την προώθηση της καπιταλιστικής ανάπτυξης μέσω κεντρικά σχεδιασμένων πολιτικών. Ακόμη, αναλάμβανε να εξαλείψει στο μέτρο του δυνατού, την ανασφάλεια που αναμφίβολα νιώθει κάθε

πολίτης απέναντι σε κινδύνους, όπως π.χ. η ασθένεια και η φτώχεια, κίνδυνοι οι οποίοι σε ένα καπιταλιστικό σύστημα κοινωνικής οργάνωσης πάντα ενδέχεται να απειλήσουν την οικονομική και κοινωνική θέση τους. Εισηγάγε δηλαδή μια σειρά από πολιτικές κοινωνικής κάλυψης των επισφαλειών.⁴¹

Ήδη όμως από τα μέσα της δεκαετίας του '80 κι ύστερα, στο όνομα του νεοφιλελευθερισμού, άρχισε σταδιακά να περιορίζεται ο ρυθμιστικός ρόλος του κράτους στην οικονομία, με σκοπό την απελευθέρωση του κεφαλαίου, με συνέπεια τόσο τη βαθμιαία αποδόμηση του κράτους πρόνοιας, όσο και των δημόσιων μέτρων που αποσκοπούσαν στην προστασία των εργαζομένων, των συνταξιούχων και των αναξιοπαθούντων. Στο κέντρο του νεοφιλελεύθερου λόγου συναντάται η βασική αντίληψη των υπέρμαχών του, ότι δηλαδή το κράτος πρόνοιας με τη γραφειοκρατική του δομή την οποία επικαλούνται, είναι αντιπαραγωγικό και δεν συμβάλλει ως προς την εύρυθμη λειτουργία της κοινωνίας, αμφισβητώντας έτσι τόσο το ρόλο του στην ίδια την οικονομική ανάπτυξη, όσο και στην αποτελεσματικότητά του ως προς την κάλυψη των κοινωνικών αναγκών.⁴²

Η κριτική των νεοφιλελεύθερων διασταυρώνεται επίσης με τη θέση τους περί μείωσης έως και εξάλειψης των παρεμβάσεων του κράτους τόσο σε κοινωνικό, όσο και σε οικονομικό επίπεδο. Ο νεοφιλελευθερισμός, καταργώντας μια σειρά κρατικών ρυθμίσεων στην οικονομία, άνοιξε τον δρόμο στην ανεξέλεγκτη δράση των δυνάμεων της αγοράς, τόσο εντός των εθνικών συνόρων, όσο και εκτός αυτών, με αποτέλεσμα να λειτουργεί προς όφελος μεγάλων πολυεθνικών κεφαλαίων, και ως εκ τούτου τελικά σε βάρος της εργασίας, και των ασθενέστερων χωρών διεθνώς⁴³.

Κατά την περίοδο επικράτησης του νεοφιλελευθερισμού σε πολιτικό επίπεδο (1975 – 1985), με την άνοδο της Θάτσερ στη Μεγάλη Βρετανία και του Ρέηγκαν στις Ηνωμένες Πολιτείες, οι νεοφιλελεύθεροι υποστήριξαν ηχηρά την αποδόμηση του κράτους πρόνοιας, και γενικότερα τον περιορισμό των δραστηριοτήτων του συστήματος κοινωνικής προστασίας. Όμως, η ανάδυση ολοένα και περισσότερων κοινωνικών προβλημάτων, όπως η αύξηση του αριθμού των ανέργων και των κοινωνικά αποκλεισμένων, επέδρασε θετικά στη νεοφιλελεύθερη σκέψη ως προς τη

⁴¹ P. Rosanvallon, «Το νέο κοινωνικό ζήτημα. Επανεξετάζοντας το κράτος πρόνοιας», Μεταίχμιο, Αθήνα, 2003, σ. 36-39.

⁴² Μ. Χλέτσος, «Μετασχηματισμός ή μετεξέλιξη του κράτους πρόνοιας;», Εργαστήριο εφαρμοσμένης οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, Τμήμα οικονομικών επιστημών, Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων.

⁴³ Σ. Αντωνοπούλου, «Σύγχρονος καπιταλισμός και γκκοσμιοποίηση», Εξάντας, Αθήνα, 2008, σ. 139

σύγκλιση της υπέρ ενός ελάχιστου επιπέδου κρατικής παρέμβασης τουλάχιστον στον κοινωνικό τομέα.

Κατά τις τελευταίες δεκαετίες, ο νεοφιλελευθερισμός επιβλήθηκε στις ανεπτυγμένες χώρες, ιδίως στην Ευρώπη, με διάφορους τρόπους. Βασικό χαρακτηριστικό της επιβολής αυτής ήταν οι συνεχείς ιδιωτικοποιήσεις ισχυρών τομέων της οικονομίας, που παραδοσιακά ανήκαν στη δικαιοδοσία του κράτους, όπως είναι η παιδεία, η υγεία, τα μέσα συγκοινωνίας και μεταφοράς, τα έργα υποδομών, και άλλα. Χαρακτηριστική ήταν ακόμη η μείωση της φορολογίας, υπέρ των υψηλών κεφαλαίων, με πρόσχημα την προσφορά κινήτρων για περισσότερες επενδύσεις, ενώ παράλληλα ευνοούνταν ιδιαίτερα και η μετακίνηση των κεφαλαίων από κράτος σε κράτος, αποσκοπώντας σε μια παγκοσμιοποιημένη οικονομία.⁴⁴ Εμπνεόμενες από τις θέσεις της νεοφιλελεύθερης μακροοικονομίας, οι κυβερνήσεις έθεσαν σε εφαρμογή ένα σχέδιο που περιλάμβανε μια σειρά από μέτρα όπως η μείωση των κοινωνικών κρατικών δαπανών, η μείωση της φορολογίας των επιχειρήσεων, η ιδιωτικοποίηση των εθνικοποιημένων επιχειρήσεων, η κατάργηση των περιορισμών στο πιστωτικό σύστημα και η απορρύθμιση της αγοράς εργασίας. Ουσιαστικά δηλαδή, οι κυβερνήσεις άρχισαν να εφαρμόζουν τις οικονομικές προτάσεις που είχαν κάνει νεοφιλελεύθεροι στοχαστές, όπως ο Hayek και ο Friedman.⁴⁵ Οι τελευταίοι όμως δεν πρότειναν απλώς μια «νέα» οικονομική πολιτική, αλλά μια νέα μορφή κοινωνικής συσσωμάτωσης. Έτσι, η μετάβαση από το κοινωνικό/σοσιαλδημοκρατικό στο νεοφιλελεύθερο κράτος συνεπάγονταν την αντικατάσταση της κοινωνικής λογικής από εκείνη των αγορών.⁴⁶

Σήμερα, η κεντρική θέση των νεοφιλελεύθερων είναι η μεταμόρφωση του κράτους πρόνοιας, από ένα γενναιόδωρο κράτος παροχών σ' ένα κράτος παροχέα κοινωνικής αρωγής, «κράτος τιμωρό» εκείνων που δεν αποδέχονται να ενταχθούν στην αγορά εργασίας υπό οποιουδήποτε όρους, κράτος που θα ενθαρρύνει την

⁴⁴ «Φιλελευθερισμός και νεοφιλελευθερισμός, και η ιστορία τους», στο <https://neoskosmos.com/el/60851/%CF%86%CE%B9%CE%BB%CE%B5%CE%BB%CE%B5%CF%85%CE%B8%CE%B5%CF%81%CE%B9%CF%83%CE%BC%CF%8C%CF%82-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CE%BD%CE%B5%CE%BF%CF%86%CE%B9%CE%BB%CE%B5%CE%BB%CE%B5%CF%85%CE%B8%CE%B5%CF%81%CE%B9%CF%83/>

⁴⁵ Φρίντιχ Χάγιεκ, Αυστριακός οικονομολόγος, πανεπιστημιακός και φιλόσοφος, γνωστός υπερασπιστής του κλασικού φιλελευθερισμού. Γνωστά έργα του “ Road to serfdom”, “The constitution of liberty”, Κ.α.

Μίλτον Φρίντμαν, Αμερικανός οικονομολόγος, στατιστικολόγος, υπέρμαχος του μονεταρισμού και του φιλελευθερισμού. Γνωστά έργα του “Free to choose”, “Capitalism and freedom” κ.α.

⁴⁶ Μ. Foucault, «Η γέννηση της βιοπολιτικής», Πλέθρον, Αθήνα, 2012, σ. 146-147.

επέκταση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και στους κοινωνικούς τομείς, όπως είναι το συνταξιοδοτικό σύστημα, το σύστημα υγείας και το σύστημα πρόνοιας. Με άλλα λόγια, οι κοινωνικές του πολιτικές δεν στοχεύουν στην αναδιανομή του πλούτου και των ευκαιριών ως μέσα καταπολέμησης των ανισοτήτων, αλλά στην επέκταση του ιδιωτικού τομέα και στον «κοινωνικό» τομέα της πρόνοιας, θέλοντας έτσι να αποτελεί το οικονομικό παιχνίδι, με τα όποια φαινόμενα ανισότητας αυτό ενέχει, το βασικό στοιχείο που ορίζει το πώς πρέπει να λειτουργεί κάθε σφαίρα του κοινωνικού.⁴⁷ Το κράτος πρόνοιας θεωρείται ότι παύει να δημιουργεί κίνητρα στην αγορά εργασίας καθώς η κρατική προστασία ωθεί τα άτομα στην μη ενεργή αναζήτηση εργασίας.⁴⁸ Σύμφωνα με αυτήν την οπτική, ελαττώνεται η οριακή ροπή για εργασία, αυξάνεται το οριακό όφελος για ανάπαυση και αναπτύσσεται η κουλτούρα της εξάρτησης (dependency culture) από τα κρατικά επιδόματα.⁴⁹ Αυτοί οι παράγοντες συντείνουν στη δημιουργία μιας «δεύτερης κατηγορίας πολιτών» (underclass) που επιβιώνει εξαρτώμενη από το σύνολο των κρατικών παροχών και αναπτύσσει ένα σύστημα αξιών διαφορετικό από αυτό της υπόλοιπης κοινωνίας, που πριμοδοτεί αξίες όπως η εργασία, η αυτονομία, η σταθερή οικογενειακή ζωή, αλλά και δυσλειτουργικό, από την άποψη ότι προωθεί την αποκοπή από τις καθιερωμένες κοινωνικές νόρμες.⁵⁰

Είναι πια λοιπόν φανερό το πώς έχει πλέον εκλείψει σε κάποιο βαθμό ο άλλοτε πρωταρχικός ρόλος του κράτους, να διασφαλίζει τους πολίτες απέναντι στους κινδύνους ατομικής ή συλλογικής φύσης. Σύμφωνα με τον νεοφιλελεύθερο λόγο, το κράτος πρόνοιας λειτουργεί υπό έναν έντονα πατερναλιστικό χαρακτήρα, δημιουργώντας μια πλήρη εξάρτηση από τις κοινωνικές παροχές, καθώς και τον εμφανέστατο στιγματισμό των προνοιακών υποκειμένων. Ο ρόλος του κράτους πρέπει ιδανικά να είναι ο ελάχιστος δυνατός, ενώ τα άτομα πρέπει να «αγοράζουν» τις κοινωνικές υπηρεσίες από την αγορά με τον ίδιο ακριβώς τρόπο όπως όλα τα υπόλοιπα προϊόντα.⁵¹ Με άλλα λόγια η προσέγγιση αυτή έχει ως αφετηρία το άτομο και την ρύθμιση η οποία στοχεύει στην δημιουργία και την υποστήριξη ενεργών

⁴⁷ Ο.π., σ. 151-153

⁴⁸ J. Clarke, "Dissolving the public realm? The logics and limits of neo-liberalism", *Journal of Social Policy*, 2004, vol. 33, p. 27-48

⁴⁹ Μ. Χλέτσος, «Οικονομικά της κοινωνικής προστασίας», Πατάκη, Αθήνα, 2011, σ. 232.

⁵⁰ G. Bonoli, V. George, κ.α., "European Welfare Futures: Towards a theory of retrenchment", Polity Press, Cambridge, 2000, σ. 113-115

⁵¹ Θ. Σακελλαρόπουλος, «Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κράτος», στο : Σακελλαρόπουλος Θ., (επιμ), «Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους», Κριτική, Αθήνα 1999, σ. 36-37.

ατόμων – πολιτών για την κάλυψη των αναγκών τους. Το νεοφιλελεύθερο κράτος ουσιαστικά δεν επιδιώκει να εξασφαλίσει τους όρους μιας γενικής οικονομικής αναπτυξιακής διαδικασίας μέσω παρεμβάσεων που στόχο τους έχουν την κλαδική-περιφερειακή ανάπτυξη και την αναδιανομή των εισοδημάτων, αλλά να προωθήσει τις νεοφιλελεύθερες «διαρθρωτικές αλλαγές» που θα λειτουργήσουν προς όφελος του κεφαλαίου, θέλοντας κατά βάση να πάρει τη μορφή ενός «κράτους μάνατζερ» που να λειτουργεί κυρίως με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια και που θα αντιμετωπίζει τους ανθρώπους με τους οποίους «συναλλάσσεται» σαν «πελάτες» και όχι όπως συνηθίζεται, δηλαδή σαν πολίτες.⁵²

Μεταφερόμενοι στη σημερινή εποχή, βλέπουμε τα σύγχρονα κράτη να έχουν επηρεαστεί φανερά από τις νεοφιλελεύθερες απόψεις περί κοινωνικής πολιτικής. Το κράτος πρόνοιας δεν παύει να υφίσταται, απλά συρρικνώνεται και αλλάζει ο χαρακτήρας του. Όλα τα μεταφορντικά κράτη, άλλα σε μικρότερο, άλλα σε μεγαλύτερο βαθμό, μειώνοντας τον δημόσιο τομέα και ιδιωτικοποιώντας τις κοινωνικές υπηρεσίες, έχουν ενστερνιστεί την άποψη ότι οι πολίτες, τα άτομα δηλαδή, δεν θα πρέπει να απαιτούν από την κοινωνία να διασφαλίσει την ασφάλειά τους, έναντι των κοινωνικών κινδύνων που πρόκειται να αντιμετωπίσουν, αλλά οι ίδιοι να προσπαθούν να αποκτήσουν με τη προσωπική τους εργασία εκείνο το εισόδημα, και εκείνα τα εφόδια ή πόρους, που θα τους δώσουν την δυνατότητα, είτε άμεσα, είτε μέσω της συλλογικής αλληλοασφάλισης, να αυτοδιασφαλιστούν απέναντι σε όποιον κίνδυνο, καθιστώντας έτσι την πρόνοια από έναν μηχανισμό αναπλήρωσης, σε έναν μηχανισμό επιτήρησης και περαιτέρω προώθησης της ατομικής ευθύνης ως προς την εξασφάλιση της ευημερίας.

⁵² Μ. Μαρκαντωνάτου, «Κράτος και “Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ”»: Η προνοιακή απορρύθμιση μέσα από την επιχειρηματική διακυβέρνηση, τις “Καλές Πρακτικές” και την ISO-προτυποποίηση», Θέσεις, Ιούλιος – Σεπτέμβριος 2011, τ. 116: 53-76

2.1. Οι νεοφιλελεύθερες πρακτικές και ο αντίκτυπός τους στο σύγχρονο νοτιοευρωπαϊκό μοντέλο και την ελληνική κοινωνική πολιτική, λίγο πριν το ξέσπασμα της κρίσης

Οι κυρίαρχες ιδεολογίες, που με τις αρχές τους μέχρι και σήμερα, έχουν διαμορφώσει τα αντίστοιχα μοντέλα κοινωνικής πολιτικής είναι ο νεοφιλελευθερισμός, η σοσιαλδημοκρατική εκδοχή του Τρίτου Δρόμου και ο συντηρητισμός. Ο πρώτος στρέφεται ενάντια στο ίδιο το κράτος πρόνοιας και ζητά την άμεση κατάργησή του, θέλοντας η κοινωνική προστασία να περιορίζεται σε ένα ελάχιστο δίκτυ ασφαλείας. Ο Τρίτος Δρόμος αποδέχεται την κριτική του νεοφιλελευθερισμού για το κράτος πρόνοιας και μια σειρά άλλες από τις προτάσεις πολιτικής του, αλλά επιμένει στη διατήρηση των αρχών της ισότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης. Οι συντηρητικοί, οι οποίοι συνέβαλλαν ενεργά στην δημιουργία του ίδιου του κράτους πρόνοιας, εμμένουν στη διατήρησή του, αποδεχόμενοι όμως ορισμένες από τις προτάσεις των νεοφιλελευθέρων.

Στην Ελλάδα, η συζήτηση επικεντρώνεται γύρω από τις απόψεις των νεοφιλελευθέρων και αυτές του Τρίτου Δρόμου. Ωστόσο, εδώ δεν υπάρχει μια ολοκληρωμένη πρόταση για την εξέλιξη της κοινωνικής προστασίας στη χώρα μας, ενώ παράλληλα επικρατεί μια μεγάλη ασάφεια ως προς τον εννοιολογικό καθορισμό των διακηρυγμένων αρχών των φορέων που εμπλέκονται στη συζήτηση. Η ασάφεια αυτή επεκτείνεται μάλιστα στα μέτρα πολιτικής που προτείνονται, με αποτέλεσμα την αδυναμία οργάνωσης ενός συνεκτικού και ορθολογικού συστήματος κοινωνικής πολιτικής.

Μετά το ξέσπασμα της κρίσης του '73, η ευφορία και η πίστη σε ένα μοντέλο πλήρους απασχόλησης και διαρκούς ανάπτυξης έλαβε τέλος. Η κρίση επέφερε μια ραγδαία αύξηση στις τιμές των κεφαλαιουχικών αγαθών, με την άνοδο των τιμών να εκτινάσσει τον πληθωρισμό στα ύψη. Στην Ευρώπη του ΟΟΣΑ το ποσοστό εκτινάχτηκε από το μέσο όρο του 3,7% κατά την περίοδο 1961-1969, στο 6,4% το 1969- 197, ενώ ακόμη άγγιξε το 10,9%, από το 1973-79, με σημαντικές αποκλίσεις ανάμεσα στις εθνικές οικονομίες. Έτσι ενώ η Αγγλία, Ιταλία, Ισπανία, Ιρλανδία εμφάνιζαν τη δεκαετία του '70 ένα μέσο πληθυσμό της τάξης του 16%, η Δυτική

Γερμανία, η Αυστρία, η Ολλανδία και η Ελβετία ήταν πιο κοντά στο 5%.⁵³ Το μέχρι τώρα υφιστάμενο φορντικό μοντέλο εισέρχεται σε κρίση, και η πτώση των μέσων ποσοστών κερδών επιτάσσει αναδιαρθρώσεις.

Ο τύπος της παραδοσιακά μακροχρόνιας, σταθερής εργασιακής – μισθωτής σχέσης αντικαθίσταται σταδιακά από ένα είδος ευέλικτης εργασίας, αυξάνοντας την εσωτερική και εξωτερική κινητικότητα των εργαζομένων από εργασία σε εργασία, και προσαρμόζοντας την παραγωγή στις διαρκείς μεταβολές που επιβάλλει η αυτοματοποίηση της εποχής. Η επιβολή πιο σφιχτής δημοσιονομικής πολιτικής ως μέσου εξουδετέρωσης των πληθωριστικών πιέσεων δεν έφερε αποτελέσματα. Η αύξηση του πληθωρισμού και η αύξηση της ανεργίας δημιούργησαν το φαινόμενο του στασιμοπληθωρισμού. Τα κράτη οδηγήθηκαν σε δημοσιονομική κρίση, χρεοκοπία των εθνικών συστημάτων υγείας και ασφάλισης, βασικών πυλώνων της κοινωνικής πολιτικής. Τα τεράστια κρατικά ελλείμματα και οι ανάγκες δανεισμού έδωσαν ώθηση στις υποβόσκουσες και για χρόνια αγνοημένες κριτικές των φιλελεύθερων οικονομολόγων για την υπερδιόγκωση ή υπερφόρτωση του κράτους.

Οι επιμέρους τακτικές των σύγχρονων πολιτικών συστημάτων, συμπεριλαμβανομένου και του ελληνικού, κινούνται πλέον προς την αντίθετη, από την επιθυμητή, κατεύθυνση. Κεντρικό στοιχείο τους είναι το γεγονός ότι η πλειονότητα της οικονομικής δραστηριότητας ελέγχεται άμεσα ή έμμεσα από το κράτος. Το ελληνικό κράτος παρεμβαίνει σε κάθε στάδιο του επιχειρείν. Διαχειρίζεται σαν «λάστιχο» το θεσμικό πλαίσιο στο οποίο επιφέρει αλλεπάλληλες ανατροπές, διατηρώντας μονοπώλια, ολιγοπώλια και κλειστές αγορές.⁵⁴

Η πολιτική συζήτηση των τελευταίων δύο και πλέον δεκαετιών, τόσο στον ευρωπαϊκό γενικότερα, όσο και στον ελληνικό, ειδικότερα, κόσμο περιστρέφεται γύρω από την έννοια και τον ρόλο της αγοράς. Από την Ελλάδα, μέχρι σχεδόν και τα μέσα της δεκαετίας του '70 απουσίαζε η υπόσταση μιας συμπαγούς κοινωνικής ομάδας, με κοινά προβλήματα, προκαλώντας έτσι την πολυδιάσπαση της κοινωνικής πολιτικής. Οι κοινωνικές ανάγκες ήταν αδύνατο να καλυφθούν αποτελεσματικά στο σύνολό τους, εξ αιτίας του αποσπασματικού χαρακτήρα της κοινωνικής πρόνοιας, με αποτέλεσμα το κράτος να υποκατασταθεί τόσο από την αγορά, όσο και από την

⁵³ M. Mazower, «Σκοτεινή Ήπειρος. Ο Ευρωπαϊκός εικοστός αιώνας», Αλεξάνδρεια, Αθήνα, 2001, σ. 315

⁵⁴ «Η Ελλάδα και ο νεοφιλελευθερισμός. Μύθοι και πραγματικότητα για την οικονομική ελευθερία της χώρας», στο <https://www.naftemporiki.gr/finance/story/1105135/i-ellada-kai-o-neofileleutherismos>

οικογένεια, στον τομέα της κάλυψης και φροντίδας. Αυτό το είδος αποσπασματικής παροχής φροντίδας και κάλυψης των επιμέρους κοινωνικών κινδύνων, εξακολούθησε να υφίσταται και με το πέρας της δεκαετίας, ακολουθώντας επιπλέον τις ευρωπαϊκές κατευθυντήριες γραμμές προς μια κοινωνική πολιτική αποσπασματικού και πελατειακού χαρακτήρα, με βασικούς της άξονες την ευελιξία της αγοράς, την ενίσχυση της επιλεκτικότητας των παροχών, έναντι της καθολικότητας, τις ενεργητικές πολιτικές απασχόλησης, καθώς και την μείωση του δημόσιου τομέα, ενισχύοντας την από τον ιδιωτικό, κερδοσκοπικό, ή μη. Στα πλαίσια της προσπάθειας εξυγίανσης των δημόσιων οικονομικών, και συνεπώς των οικονομικών της κοινωνικής ασφάλισης επιχειρούνται αλλαγές, που στόχο τους έχουν τον περιορισμό των δαπανών, μέσω της σύνδεσης των κοινωνικών παροχών με τις ασφαλιστικές εισφορές. Η νέα εποχή, στην οποία εισήλθε η κοινωνική πολιτική, επέβαλλε έναν επιβλαβή διαχωρισμό κοινωνίας και οικονομίας, προκαλώντας έτσι την κατάπτωση των τομέων της κοινωνικής δραστηριότητας. Ενώ ιδανικά, οι κοινωνικές επιταγές με τις οικονομικές απαιτήσεις θα έπρεπε να εναρμονίζονται, στην πραγματικότητα συγκρούονται, και εν τέλει αλληλοκαταστρέφονται.⁵⁵

Παρότι «ψηγμάτα κοινωνικού κράτους» είχαν αρχίσει να κάνουν την εμφάνισή τους στην Ελλάδα κατά το δεύτερο μισό του 19^{ου} αιώνα, επί πρωθυπουργίας του Ελευθέριου Βενιζέλου γίνονται τα πρώτα βήματα κοινωνικής πολιτικής. Το εθνικό σύστημα διασφάλισης της κοινωνικής συνοχής και προστασίας στην Ελλάδα μέχρι τη δεκαετία του '80 παρουσίαζε πολλά από εκείνα τα χαρακτηριστικά που απαντώνται σε χώρες οικονομικά και κοινωνικά καθυστερημένες, με ισχυρές αγροτικές δομές και έντονη κρατική παρουσία στην οικονομία και κοινωνία, υπανάπτυξη του εργατικού-συνδικαλιστικού κινήματος και της κοινωνίας πολιτών, ύπαρξη και δράση πελατειακών δικτύων πολιτικής πατρωνίας και δυσλειτουργία των θεσμών του κράτους δικαίου. Το μεγαλύτερο μέρος των κοινωνικών δαπανών, οι οποίες δεν ξεπερνούσαν συνολικά το 15% του ΑΕΠ, καταλάμβαναν οι συντάξεις. Άλλα εξίσου σημαντικά πεδία, στα οποία θα έπρεπε να δίνεται όμοια βαρύτητα ως προς την άσκηση κοινωνικής πολιτικής, όπως η διασφάλιση των ανέργων, η οικογένεια και οι κοινωνικές υπηρεσίες βρίσκονταν στο

⁵⁵ «Πιερ Ροζανβαλόν: Ο διαχωρισμός οικονομίας και κοινωνίας», στο <http://socialpolicy.gr/2014/03/%CF%80%CE%B9%CE%AD%CF%81-%CF%81%CE%BF%CE%B6%CE%B1%CE%BD%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CF%8C%CE%BD-%CE%BF-%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%87%CF%89%CF%81%CE%B9%CF%83%CE%BC%CF%8C%CF%82-%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%BF.html>

περιθώριο, χωρίας να λαμβάνουν την απαιτούμενη μέριμνα του κρατικού μηχανισμού, τον οποίο αντικαθιστούσαν με εντελώς άτυπο τρόπο η οικογένεια, η Εκκλησία και η φιλανθρωπία.⁵⁶ Συγκριτικά με τα υπόλοιπα ανεπτυγμένα ευρωπαϊκά κράτη, από την Ελλάδα απουσίαζε μια ορισμένη, συγκροτημένη, προνοιακή πολιτική, χωρίς να προσφέρεται για τους ανθρώπους της χώρας οποιοδήποτε μικρό δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας. Πεδίο καθαρά ελάχιστου ενδιαφέροντος για τις πολιτικές δυνάμεις, ήταν οι πολιτικές απασχόλησης, ενώ στον τομέα της υγείας επικρατούσε μια υπερπληθώρα φορέων, κρατικών και ιδιωτικών, που διατηρούσε και διόγκωνε την ανισότητα στην πρόσβαση των υπηρεσιών του, χωρίας να εγγυάται την ποιότητα αυτών.⁵⁷

Η κρίση του 1973 δημιούργησε και στην Ελλάδα οικονομικά παρόμοια προβλήματα με αυτά των άλλων ευρωπαϊκών χωρών της, με αποτέλεσμα να δημιουργηθεί η ανάγκη άσκησης ολοκληρωμένης κοινωνικής πολιτικής. Το 1980, μόνο, συναντώνται στο ελληνικό σύστημα κοινωνικής ασφάλισης πάνω από 1000 φορείς, με μεγαλύτερους το ΙΚΑ, το ΤΕΒΕ, το ΟΓΑ, το ΤΑΕ, το Ταμείο του ΟΤΕ και των τραπεζών κ.α.⁵⁸ Η Ελλάδα, κατάφερε να αγγίξει τα ευρωπαϊκά επίπεδα κοινωνικής πολιτικής κοντά στα μέσα της δεκαετίας του '80, και μετά την άνοδο των σοσιαλιστών στην εξουσία το 1981, τότε που ήδη η υπόλοιπη Ευρώπη κατεγιζόταν από την επικράτηση συντηρητικών κυβερνήσεων.⁵⁹ Το Σύνταγμα του 1975 εισήγαγε ουσιαστικά, το κράτος ευημερίας έμμεσα, με την εγγύηση των κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως είναι η εργασία, η υγεία, η κοινωνική ασφάλεια, η εκπαίδευση, και μια σειρά άλλα, ενώ ακόμη καθιέρωσε την κοινωνική υποχρέωση για την ιδιωτική ιδιοκτησία και την οικονομική ελευθερία των πολιτών. Βέβαια, η αρχή του κοινωνικού κράτους θα λέγαμε πως αναγνωρίστηκε «πανηγυρικά» για την Ελλάδα κατά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001, μέσα από την διάταξη της παρ. 1, του άρθρου 25, το οποίο κατοχυρώνει συνταγματικά την κοινωνική ασφάλιση,

⁵⁶ Θ. Σακελλαρόπουλος, Χ. Οικονόμου, «Εθνικές προτεραιότητες και ευρωπαϊκές προκλήσεις στη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης στην Ελλάδα, 1980-2004», Μάρτιος 2006.

⁵⁷ ΚΕΠΕ, «Πρόγραμμα αναπτύξεως, 1976-80: Υγεία», Αθήνα, 1976.

⁵⁸ Ε. Κοντόγιαννη, Γ. Κάρουλας, Β. Παπακωνσταντινοπούλου, «Κοινωνική πολιτική και απασχόληση», ΙΜΕ ΓΣΕΒΕΕ, Αθήνα, 2013.

⁵⁹ «Η μετάλλαξη του κοινωνικού κράτους», στο <http://socialpolicy.gr/2016/04/%CE%B7-%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CE%BE%CE%B7-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D-%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%82.html>

επιβεβαιώνοντας την κατοχύρωση της αρχής στην οποία αναφερόταν ήδη στι Σύνταγμα 1975/1986.⁶⁰

Η ίδρυση του Εθνικού Συστήματος Υγείας (1983), η επέκταση της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης στους αγρότες, τα προγράμματα εργατικής κατοικίας, τα Κέντρα Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων (1984), η ασφαλιστική κάλυψη των εργαζομένων στο σύνολό τους από το ΙΚΑ, καθώς και η αλλαγή στον κώδικα οικογενειακού δικαίου αποτέλεσαν σημαντικά βήματα ως προς την προώθηση του παροχικού ρόλου του ελληνικού κράτους . Επρόκειτο για μεταρρυθμίσεις οι οποίες στηρίζονταν στις παροχές και τις κρατικές δαπάνες, με αποτέλεσμα μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980 να παρατηρείται μια συνεχής αύξηση δημόσιων δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ. Σε ότι αφορά τις κυβερνητικές δαπάνες, αρκεί να αναφερθεί ότι αυτές αυξάνονται μέσα σε μία δεκαετία, από το 1970 στο 1980, κατά περίπου 5% του ΑΕΠ, ενώ μέσα στην πρώτη πενταετία της δεκαετίας του '80 παρατηρείται περεταίρω αύξηση ενός ποσοστού 3,8%. Στο ζήτημα των δαπανών για την κοινωνική προστασία, συγκεκριμένα, παρατηρείται ομοίως ανοδική πορεία των τιμών ως ποσοστό του ΑΕΠ της χώρας, καθώς αρκεί να σημειωθεί πως το 1980 βρίσκονταν στο 9,7%, ενώ πέντε χρόνια αργότερα είχαν αυξηθεί κατά 5,7%, αγγίζοντας το 15,4% του ΑΕΠ. Επρόκειτο για δαπάνες οι οποίες προορίζονταν για επιδόματα κοινωνικής πρόνοιας, όπως ανεργίας, γήρατος, αναπηρίας κλπ, όπως ακόμη για διοικητικές και άλλες τρέχουσες δαπάνες.⁶¹

Χαρακτηριστικό της δεκαετίας του '80, και μέχρι το 1993, στο ζήτημα των δαπανών ήταν πως οι μεγαλύτερες δαπάνες για επιδόματα κοινωνικής προστασίας αντιστοιχούσαν στα επιδόματα γήρατος, τα οποία καταλάμβαναν το 66,6%, ενώ στην αμέσως επόμενη θέση βρίσκονταν τα επιδόματα ασθενείας ή αναπηρίας με ποσοστό 26,2%.⁶² Με την εφαρμογή των νέων πολιτικών των σοσιαλιστών, μειώθηκαν οι σε μεγάλο βαθμό οι κοινωνικές ανισότητες, ενώ επήλθε σημαντική βελτίωση στην αναδιανομή του εισοδήματος υπέρ των μεσαίων και κατωτέρων κοινωνικών

⁶⁰ Γ. Κατρούγκαλος, «Η κρίση και η διέξοδος», Λιβάνη, Αθήνα, 2013.

⁶¹ Μιχάλης Χλέτσος, «Κοινωνική Πολιτική», στο Κωνσταντίνος Δίκαιος, Μιχάλης Χλέτσος, «Υπηρεσίες Υγείας/Νοσοκομείο, Ιδιοτυπίες και Προκλήσεις», Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα, 1999, σ. 143-144.

⁶² Αυτ.

στρωμάτων.⁶³ Αξίζει εδώ να σημειωθεί, ότι κατά την περίοδο της Μεταπολίτευσης και μέχρι το 1982, η ανισότητα, βάσει της κατανομής του συνολικού εισοδήματος, μειώθηκε αισθητά, ενώ τα χρόνια μετά το 1982 και έως το 1999 σημείωσε μερικές αυξομειώσεις.⁶⁴

Ωστόσο, κατά την περίοδο μετά το 1985, και κυρίως ως το 1987, η τότε κυβέρνηση του ΠΑ.ΣΟ.Κ άρχισε να αποπροσανατολίζεται, κυρίως στον τομέα της οικονομίας, προς την κατεύθυνση της υιοθέτησης νεοφιλελεύθερων επιλογών και των αντίστοιχων ιδεολογιών, εγκαθιστώντας ένα σταθεροποιητικό πρόγραμμα, το οποίο έβαζε μία άνω τελεία στην άκριτη υιοθέτηση συντεχνιακών αιτημάτων, χάριν της «ανάπτυξης», της «σταθερότητας», της «παραγωγικότητας» και της «ανταγωνιστικότητας», ενόψει και της απελευθέρωσης αγοράς με την Ενιαία Πράξη. Πρόκειται για μία από τις πρώτες στροφές της Ελλάδας της Μεταπολίτευσης σε πολιτικές λιτότητας, «θατσερικού» μάλιστα χαρακτήρα.⁶⁵ Είναι βέβαια γεγονός, πως αυτή η «νεοφιλελεύθερη στροφή» για την Ελλάδα, στην οικονομική πολιτική, δεν ήταν μακρόχρονη, αφού ήδη από το 1988 η χώρα ξαναήρθε αντιμέτωπη με μία «δημοσιονομική έκρηξη», χάριν της ανάγκης διατήρησης της εξουσίας της κυβέρνησης. Στο προσκήνιο κατεγράφησαν νέες δαπάνες, διορισμοί, φορολογικές ελαφρύνσεις, αλλά και μεγάλες επιχορηγήσεις, παραβλέποντας τις ανάγκες «εξορθολογισμού» του δημόσιου τομέα, για χάρη της κάλυψης ποικίλων εργασιακών θέσεων, πρακτικές οι οποίες αφενός συνεπάγονταν την μείωση της ανεργίας, αφετέρου αποτελούσαν βασική πηγή αύξησης του πληθωρισμού.⁶⁶

Η έλευση της δεκαετίας του 1990 για την Ελλάδα, έφερε μαζί της τόσο καθυστερήσεις όσο και ελλείμματα στο κοινωνικό πεδίο, σηματοδοτώντας έτσι την εξάντληση των ορίων του κράτους πρόνοιας, στη βάση της Συνθήκης του Μάαστριχτ και των προοπτικών που ανοίγονταν για την ένταξη της χώρας στην ΟΝΕ. Τα

⁶³ Θ. Μητράκος, Π. Τσακλόγλου, (2003), «Οικονομική ανισότητα και φτώχεια στην Ελλάδα: Δομή και διαχρονικές μεταβολές», στο: Δ. Βενιέρης, Χ. Παπαθεοδώρου, (επιμ.), Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα. Προκλήσεις και προοπτικές, σ. 411-444, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2003.

⁶⁴ Θ. Μητράκος, Π. Τσολάκογλου, «Ανισότητα, φτώχεια και υλική ευημερία: από τη μεταπολίτευση ως την τρέχουσα κρίση», στο «Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης», σ. 23-65, Τράπεζα της Ελλάδος, 2012.

⁶⁵ «Αφηγήσεις: Η σταθεροποίηση της οικονομίας από τον Σημίτη», στο <http://www.kathimerini.gr/309847/article/epikairothta/ellada/afhghseis-h-sta8eropoihsh-ths-oikonomias-apo-ton-shmith>

⁶⁶ Πάνος Καζάκος, «Οικονομική πολιτική και εκλογές», στο Χρήστος Λυριντζής-Ηλίας Νικολακόπουλος (επιμ.), «Εκλογές και κόμματα στη δεκαετία του '80», Θεμέλιο, Αθήνα, 1990, σ. 148-150.

προαπαιτούμενα σχετικά με το χαμηλό δημόσιο χρέος και έλλειμμα, και τον χαμηλό πληθωρισμό, ήταν εκ διαμέτρου αντίθετα με την πραγματικότητα της χώρας, η οποία είχε να αντιμετωπίσει ένα εκτοξευμένο στα ύψη δημόσιο έλλειμμα, αποτέλεσμα του υφιστάμενου υπερχρεωμένου κράτους υπηρεσιών και πελατειακών σχέσεων, με αποτέλεσμα να οδηγηθεί στην συρρίκνωση των κοινωνικών υπηρεσιών, προς όφελος της δημοσιονομικής εξυγίανσης. Αυτού του είδους εδραίωση του νεοφιλελεύθερου υποδείγματος στη χώρα, συνοδεύεται από μια προσπάθεια περιορισμού των δαπανών που οφείλονται στις όψεις του κράτους πρόνοιας, προς όφελος της ομαλής κοινωνικής και οικονομικής αναπαραγωγής.⁶⁷

Κατά την πρώτη τριετία της δεκαετίας, ο ετήσιος μέσος όρος των δαπανών κοινωνικής προστασίας, ως ποσοστό του ΑΕΠ, ήταν 18,8%, ενώ στη συνέχεια σημείωσε αύξηση και ανήλθε ξανά στο 19,8%. Από το 1993 κι ύστερα, και μέχρι τη Συνθήκη της Λισσαβώνας το 2000, μπορεί να λεχθεί πως αποτελεί μια περίοδο επέκτασης του κράτους πρόνοιας για την χώρα, μέσα από μια σειρά σημαντικών μεταρρυθμίσεων που προέκυπταν από τις ανάγκες τις οποίες δημιουργούσε η ένταξη της στην ΟΝΕ, και η παγκοσμιοποίηση. Οι σημαντικότερες μεταρρυθμίσεις της δεκαετίας, οι οποίες μάλιστα προετοίμαζαν και το έδαφος για την εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών που θα ακολουθούσαν ήταν οι εξής τρεις: κατ' αρχάς η μεταρρύθμιση του συστήματος των εργασιακών σχέσεων με το Νόμο 1876/1990, βάζοντας ένα τέλος στον κρατικό κορπορατισμό της μεταπολιτευτικής Ελλάδας, δεύτερον, η μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης από την νέα, δεξιού χαρακτήρα, κυβέρνηση (1990-1993), η οποία με το φιλελεύθερο οικονομικό και κοινωνικό της πρόγραμμα έστρεψε το βάρος της στις ιδιωτικοποιήσεις, προωθώντας την ιδιωτική πρωτοβουλία, με σκοπό την δημοσιονομική εξυγίανση και τη βιωσιμότητα του κατακερματισμένου ασφαλιστικού συστήματος που είχε αφήσει πίσω της η προηγούμενη περίοδος, ενώ ακόμη, τρίτη και εξίσου σημαντική με τις άλλες δύο ήταν η μεταρρύθμιση στο χώρο της Υγείας, η οποία βασίστηκε σε τρεις μεγάλες παρεμβάσεις.⁶⁸ Οι κρατικές υπηρεσίες παροχής υπηρεσιών άρχισαν να υπονομεύονται, στο όνομα της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, ενώ τα άτομα πλέον κατείχαν ατομική ευθύνη για την εξασφάλιση της υγείας τους, έναντι της συλλογικής

⁶⁷ Θ. Μανιάτης, «Η πολιτική οικονομία του κράτους πρόνοιας και ο καθαρός κοινωνικός μισθός στην Ελλάδα», Μελέτες/Μελέτη 29, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο οικονομικών και κοινωνικών εξελίξεων, Αθήνα, 2014, σ. 51

⁶⁸ Θ. Σακελλαρόπουλος, Χ. Οικονόμου, ό.π., σ. 14-17.

υποχρέωσης που ως τότε συνήθιζε να αναλαμβάνει το κράτος. Ο ρόλος του κράτους για τη χρηματοδότηση του τομέα περιορίστηκε, και ενδυναμώθηκαν οι ιδιωτικές δαπάνες, απορρυθμίζοντας έτσι τον κοινωνικό χαρακτήρα του εθνικού συστήματος υγείας.

Παρατηρώντας τη δεκαετία του '90 για την Ελλάδα, διακρίνεται η συνύπαρξη δύο αντικρουόμενων τάσεων. Από τη μία, εμφανίζεται μια προσπάθεια απομάκρυνσης από την κρατική κηδεμονία, ενώ από την άλλη μια μεταρρύθμιση στα πλαίσια και στα όσα προστάζουν οι πρακτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για τα κράτη μέλη. Ως αποτέλεσμα η Ελλάδα, συγκράτησε σε μεγάλο βαθμό τον κεντρικό ρόλο της κρατικής νομοθεσίας, με το κράτος να είναι ο «βασικός ρυθμιστής και υποκινητής των εξελίξεων».⁶⁹ Πρίν από τη δεκαετία του 1990, δύσκολα θα συναντούσε κανείς ουσιαστικές, συνεκτικές πολιτικές που αν αφορούν την ελληνική αγορά εργασίας. Συγκροτημένες κινήσεις ως προς τον σχεδιασμό της αγοράς εργασίας άρχισαν να γίνονται έντονα αντιληπτές στην Ελλάδα μετά το 1997, λόγω της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, και της ευρωπαϊκής στρατηγικής για τον τομέα της απασχόλησης.

Συνολικά, και σύμφωνα με την έρευνα του ΟΟΣΑ το 2000, μέχρι τα τέλη της δεκαετίας τα μακροοικονομικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας είχαν σημειώσει σημαντική βελτίωση, συγκριτικά με το πρώτο μισό, όπου η χώρα βρισκόταν στα χαμηλότερα επίπεδα τόσο ανάπτυξης, όσο και βιοτικού επιπέδου. Η βελτίωση αυτή ήταν και ένας από τους λόγους που επετεύχθει τον επόμενο αιώνα η είσοδος της χώρας στη ζώνη του ευρώ, ενώ στόχος για τη νέα χιλιετία ήταν η πραγματοποίηση των βραχυπρόθεσμων προοπτικών ανάπτυξης, οι οποίες μέχρι και τα τέλη της δεκαετίας του '90 φαίνονταν ευνοϊκές.

⁶⁹ A. Lyberaki, E. Tsakalotos, 'Reforming the economy without society: Social and institutional constraints to economic reform in post-1974 Greece', *New Political Economy*, 7(1), 2002, p. 93-114, doi : 10.1080/13563460120115534

2. Η νέα χιλιετία.

Το κοινωνικό κράτος λίγο πριν την άφιξη της μεγάλης κρίσης.

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, οι ελληνικές αρχές έχουν σημειώσει μεγάλη πρόοδο όσον αφορά τον έλεγχο των μακροοικονομικών ανισορροπιών. Η σταθερή τους αυτή προσπάθεια επισφραγίστηκε με την ένταξη της Ελλάδας στη ζώνη του ευρώ το 2001. Και ενώ οι επιδόσεις ανάπτυξης και πληθωρισμού έχουν βελτιωθεί σημαντικά, οι μεγάλες προκλήσεις για την πολιτική της χώρας βρίσκονται μπροστά. Ωστόσο, μετά από αυτή την εξαιρετική προσπάθεια, η νομισματική πολιτική έπρεπε να μειωθεί το 2000, λίγο πριν από την ένταξή της Ελλάδας στην ΟΝΕ, τροφοδοτώντας έτσι τη ζήτηση. Με την ταχεία ανάπτυξη που προβλεπόταν να συνεχιστεί το 2001 και το 2002, οι υποκείμενες πληθωριστικές πιέσεις θα μπορούσαν να αυξηθούν.⁷⁰ Επομένως, η δημοσιονομική πολιτική έπρεπε να γίνει αυστηρότερη, και να εφαρμοστούν οι φορολογικές περικοπές, μόνο βέβαια εάν συνοδεύονταν από περικοπές δαπανών. Κατά τα τελευταία έτη του 20^{ου} αιώνα, παρατηρήθηκε μείωση των δαπανών, κυρίως λόγω της αποτυχίας να εφαρμοστούν ευρείες μεταρρυθμίσεις στον τομέα της υγείας, των συντάξεων και των διοικητικών μεταρρυθμίσεων. Και στους τρεις τομείς απαιτούνταν πια βαθιές και ισχυρές μεταρρυθμίσεις, όχι μόνο για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα αλλά και για την διατήρηση ενός επαρκούς πρωτογενούς πλεονάσματος για την ταχεία μείωση του χρέους της χώρας. Οι κυβερνητικές αρχές της χώρας έκαναν λόγο για μια ευρεία φορολογική μεταρρύθμιση που επρόκειτο να σημειωθεί μέχρι το 2002, ενώ εκείνο που είχαν ακόμη να αντιμετωπίσουν ήταν οι δυσκαμψίες που εμφανίζονταν μέχρι τότε στην αγορά εργασίας.

Στις παραμονές του 21^{ου} αιώνα και ενώ οι Σοσιαλιστές ετοιμάζονταν για την κατάκτηση μιας ακόμη εκλογικής νίκης στην επερχόμενη εκλογική αναμέτρηση, κατέτειναν όλες τους τις προσπάθειες προς τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, μέσω της διεύρυνσης και της αναδιανομής του εθνικού εισοδήματος. Η Ελλάδα στόχευε προς την οικοδόμηση ενός νέου κοινωνικού κράτους, ικανό να ανταποκριθεί στα νέα δεδομένα, που με την είσοδο της ΟΝΕ, την ήθελαν μια χώρα ισχυρή και ικανή να συμπορευτεί με τις ανεπτυγμένες χώρες της Ευρώπης.

⁷⁰ OECD, "Economic survey of Greece", 2001

Η νέα κυβέρνηση, έθετε πια ως στόχο την αναμόρφωση του κοινωνικού κράτους, η οποία αποτελούσε και μια από τις βασικότερες προτεραιότητές της. Το προφίλ του ελληνικού κοινωνικού κράτους είχε λάβει πολύ διαφορετική μορφή από ό,τι συνήθιζε να έχει 20 χρόνια πριν. Οι κοινωνικές δαπάνες ως ποσοστό στο ΑΕΠ είχαν προσεγγίσει το μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ ακόμη το μέσο κατά κεφαλήν εισόδημα είχε σχεδόν αγγίξει το 70% του μέσου ευρωπαϊκού. Η δημιουργία νέων θεσμών κοινωνικής προστασίας ήταν γεγονός. Από την άλλη πλευρά όμως, η ανεργία, κυρίως των νέων ατόμων και των γυναικών, είχε ανέλθει σε εξαιρετικά υψηλά επίπεδα, και μάλιστα στα υψηλότερα ποσοστά για τα ευρωπαϊκά δεδομένα. Από την άλλη πλευρά, οι μισθοί και τα επίπεδα των συντάξεων ήταν ιδιαίτερα χαμηλά, συγκριτικά με τα υπόλοιπα κράτη μέλη, ενώ αντίστοιχα τα ποσοστά φτώχειας εμφανίζονταν εξίσου υψηλά, όσο τα δημοσιονομικά ελλείμματα στην κοινωνική ασφάλιση διογκώνονταν. Σε αυτό το κοινωνικό και οικονομικό πλαίσιο, οι ευρωπαϊκές εισηγήσεις, υποδείξεις ή συστάσεις, ήλθαν για να προετοιμάσουν ή να επιβεβαιώσουν εθνικές μεταρρυθμιστικές αποφάσεις. Στον ίδιο σκοπό απέβλεπαν και οι διαρκείς προτροπές των διεθνών οικονομικών οργανισμών, όπως του ΟΟΣΑ, του ΔΝΤ κ.λπ,⁷¹ και ως κατά συνέπεια, τα κεντρικά πεδία του συνόλου του μεταρρυθμιστικού προγράμματος στην Ελλάδα μετά το 2000 αποτέλεσαν τόσο η αγορά εργασίας, όσο και οι συντάξεις.

Μιλώντας για την πρώτη δεκαετία του 21^{ου} αιώνα, μιλάμε ουσιαστικά για την προ κρίσης εποχή, η οποία θα μπορούσε να ειπωθεί και ως η «εποχή των παχιών αγελάδων»⁷² ακόμη και στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής. Καθώς το εγχώριο εισόδημα αυξανόταν με αλματώδεις ρυθμούς, οι δαπάνες για την κοινωνική προστασία διογκώνονταν και καταλάμβαναν ολοένα και μεγαλύτερο μερίδιο του ΑΕΠ.

Από το 1995 μέχρι και το 2008 η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα παρουσίαζε ένα μοναδικό παράδοξο το οποίο παρουσιάζεται καθαρά μέσα από τις πηγές της Eurostat και της ΕΛΣΤΑΤ. Μπορεί τα στοιχεία των δύο να οργανισμών να διαφέρουν ως προς τα ακριβή αποτελέσματα, ωστόσο η κατεύθυνση που δίνεται είναι μία. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, στην Ελλάδα η κοινωνική δαπάνη ως ποσοστό του ΑΕΠ αυξήθηκε από 23,6% το 2004 σε 26,0% το 2008. Σύμφωνα με

⁷¹ OECD, "OECD economic surveys, Greece", Paris, 1997

⁷² Μ. Ματσαγγάνης, «Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς. Οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία», Κριτική, Αθήνα, 2011, σ. 27-28.

τα στοιχεία του ΟΟΣΑ, η άνοδος ήταν ακόμη πιο θεαματική, φτάνοντας, από 22,0% το 2004, σε 26,4% το 2008, ενώ έως και 29,0% το 2009. Μέσα σε αυτή τη χρονική περίοδο, και ενώ οι δαπάνες για την κοινωνική προστασία και πρόνοια αυξάνονταν, το ποσοστό της φτώχειας των πολιτών παρέμενε σταθερά αμετάβλητο. Από μια πιο αναλυτική σκοπιά, οι δαπάνες στην Ελλάδα το 1995 βρίσκονταν περίπου στο 20%, ενώ το 2008 άγγιξαν μέχρι και το 26%, πλησιάζοντας τον μέσο όρο δαπανών του συνόλου των κρατών μελών της ΕΕ, που βρισκόταν στο 27,1%. Από την άλλη πλευρά όμως, τα ποσοστά φτώχειας στη χώρα παρέμεναν σχεδόν σταθερά, γύρω στο 20%-21%, που είναι ένα από τα υψηλότερα ποσοστά που καταγράφονταν μεταξύ των χωρών της ΕΕ.⁷³ Αυτό, υποδηλώνει φανερά για την ύπαρξη βασικών παραγόντων στην ελληνική οικονομία, οι οποίοι εμπόδισαν μια πιθανή αλλαγή στην κατανομή του εισοδήματος προς όφελος των χαμηλότερων κοινωνικόοικονομικών στρωμάτων, ενώ ακόμη αναδεικνύεται και η αδυναμία του κοινωνικού κράτους να μειώσει τα επίπεδα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.⁷⁴ Είναι μάλιστα ενδεικτικό ότι αυτό διαπιστώνεται σε περίοδο ραγδαίας μεγέθυνσης της ελληνικής οικονομίας και βελτίωσης του βιοτικού επιπέδου του πληθυσμού. Παρότι δηλαδή κατά τη διάρκεια των αρχών της δεκαετίας του 2000 φαινομενικά επικρατούσε μια γενικότερη βελτίωση ως προς την κατάσταση των ανθρώπων που ήταν ήδη φτωχοί (με την έννοια ότι προσέγγιζαν περισσότερο το κατώφλι της φτώχειας), σε μια περίοδο γοργής οικονομικής ανάπτυξης, η φτώχεια δεν είχε μειωθεί συνολικά.⁷⁵

Η βασική πηγή αυτού του φαινομένου φαίνεται να εντοπίζεται στο βάρος που δόθηκε στις δαπάνες για τις συντάξεις, αφήνοντας στο περιθώριο το σύνολο των υπόλοιπων κρατικών-προνοιακών μεταβιβάσεων και καθιστώντας ασθενέστερη την αναδιανεμητική τους επίδραση (οικογενειακά επιδόματα, επιδόματα ανεργίας, στέγασης, κλπ), με αποτέλεσμα έτσι να παραμένουν τα εθνικά επίπεδα φτώχειας σε υψηλά επίπεδα.⁷⁶ Το συνταξιοδοτικό άλλωστε αποτελούσε το σπουδαιότερο, με διαφορά, πρόγραμμα κοινωνικής προστασίας της Ελλάδας. Θεωρητικά, ένα σύστημα

⁷³ Γ. Δαφέρμος, Χ. Παπαθεοδώρου, «Το παράδοξο της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα: Γιατί η αύξηση των δαπανών για κοινωνική προστασία δεν μείωσε τη φτώχεια;», Κείμενα πολιτικής/1, ΙΝΕ ΓΣΕΕ, Αθήνα, Ιούλιος 2011.

⁷⁴ Δ. Κατσίκας, «Κοινωνικές Επιπτώσεις της Κρίσης: Δεδομένα, Προκλήσεις και Αντιμετώπιση», Υπόμνημα προς τις Διαρκείς Επιτροπές Κοινωνικών Υποθέσεων, Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης και Οικονομικών Υποθέσεων στο πλαίσιο συνεδρίασης σχετικά με το σχέδιο νόμου «Ρυθμίσεις για τη λήψη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της ανθρωπιστικής κρίσης, την οργάνωση της Κυβέρνησης και των Κυβερνητικών οργάνων και λοιπές διατάξεις».

⁷⁵ Αυτ.

⁷⁶ Γ. Δαφέρμος, Χ. Παπαθεοδώρου, ό.π.

συντάξεων που θεμελιώνεται στην ανταποδοτική λογική, όπως ακριβώς είναι δηλαδή το ελληνικό, θα πρέπει να είναι σε μεγάλο βαθμό αυτοχρηματοδοτούμενο. Στην πράξη, η συνολική χρηματοδότηση του συστήματος από τον κρατικό προϋπολογισμό είτε μέσω επιχορηγήσεων στα ασφαλιστικά ταμεία είτε μέσω «κοινωνικών πόρων» είναι τεράστια, φτάνοντας, για το 2008, σχεδόν στο 52% της συνολικής δαπάνης για τις συντάξεις, ποσό που αντιστοιχεί στο 6,34% του ΑΕΠ.⁷⁷

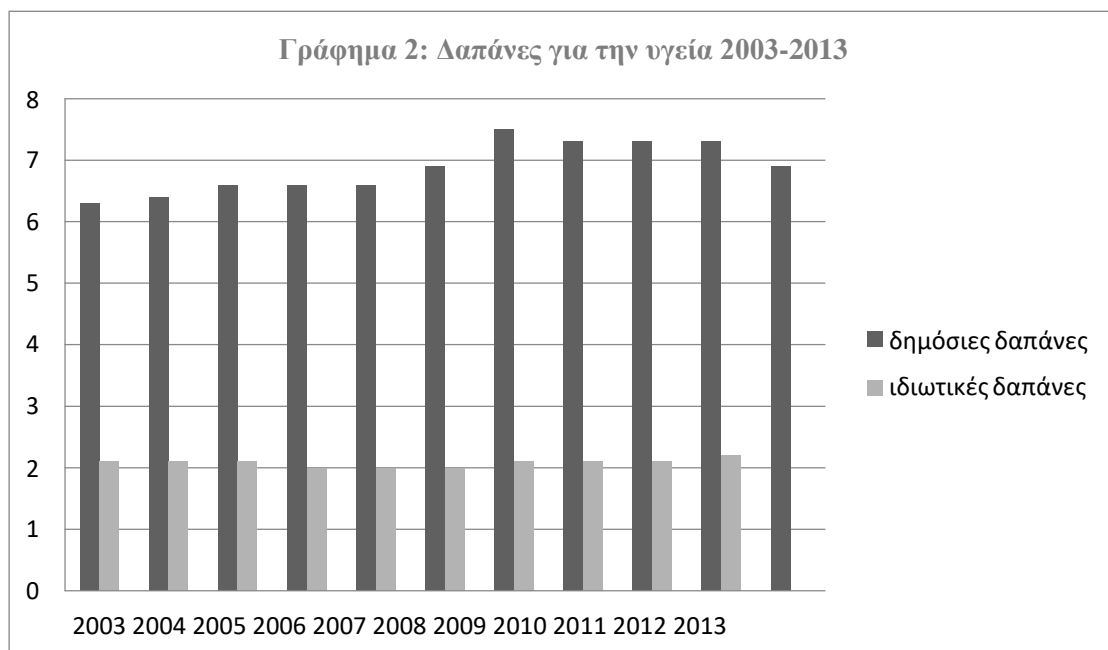
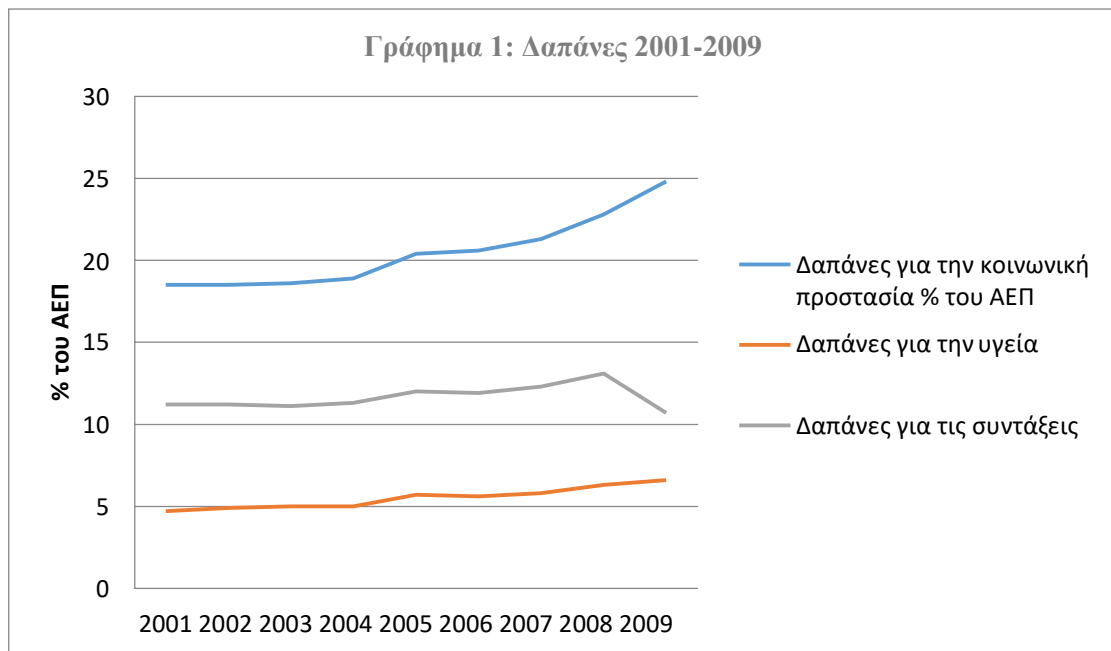
Βέβαια, οι αυξανόμενες παροχές και η δημοσιονομική γενναιοδωρία δεν δημιουργούν πάντα τις καλύτερες συνθήκες, και αυτό συνέβη και σε αυτήν την περίπτωση, όπου μόνο για το 2008 η δαπάνη για τις συντάξεις υπερέβαινε κατά πολύ τα συνολικά έσοδα του κράτους τα οποία έφταναν μετά βίας το 4,7% του συνολικού ΑΕΠ της χώρας. Όλη αυτή η διόγκωση της κοινωνικής δαπάνης άφησε ανεπηρέαστες στο σύνολό τους τις παθογένειες του κοινωνικού κράτους στη χώρα, ενώ σε άλλες περιπτώσεις πιθανόν να επέτεινε και ορισμένες από αυτές, όπως ακριβώς συνέβη στην περίπτωση της κατανομής των πόρων σύμφωνα με την πολιτική ισχύ της εκάστοτε κοινωνικής ομάδας, και όχι σύμφωνα με την ανάγκη της για κοινωνική προστασία και πρόνοια.⁷⁸

Σε σχέση με τα υπόλοιπα μέλη κράτη της ΕΕ η Ελλάδα φαινόταν να διαφοροποιείται ελαφρώς και στο χώρο της υγείας, πιο συγκεκριμένα στον τομέα των δαπανών για την υγεία. Σύμφωνα με τα δεδομένα του ΟΟΣΑ, για την δεκαετία 2003-2013, η αναλογία των δαπανών δημόσιου και ιδιωτικού τομέα είναι δύο προς ένα, αντίστοιχα, την ώρα που στην Ευρώπη των 15 η αναλογία αυτή ήταν τρία προς ένα. Εδώ, οι δαπάνες της υγείας δεν κρίνονταν χαμηλές, ούτε όμως και υπερβολικά υψηλές. Δεν γίνεται ωστόσο να μην αναφερθεί κανείς στην ανάγκη για ενίσχυση του κρατικού-δημόσιου χαρακτήρα των παροχών υγείας, έναντι των κρατικοδίαιτων ιδιωτικών δαπανών.⁷⁹

⁷⁷ Μ. Ματσαγγάνης, ό.π.

⁷⁸ Αυτ.

⁷⁹ Ι. Κουκουφιλίππου, Ευ. Παπαβασιλείου, Αρ. Κοϊνης, «Κοινωνική πολιτική και δαπάνες κοινωνικής προστασίας και υγείας», doi: 10.5281/zenodo.159054



Όπως γίνεται φανερό από τα παραπάνω γραφήματα, οι δαπάνες για την κοινωνική προστασία από το 2001 έως και το ξέσπασμα της κρίσης, το 2009, καταλάμβαναν μεγάλο ποσοστό του ΑΕΠ, φτάνοντας το 2009 σχεδόν στο 25%, πλησιάζοντας τον μέσο όρο των υπόλοιπων κρατών μελών τα ΕΕ που βρισκόταν στο 28%. Βέβαια, είναι διακριτή η διαφορά ως προς τον τομέα που δινόταν μεγαλύτερο βάρος δαπανών, τον τομέα δηλαδή των συντάξεων όπου καταλάμβανε σχεδόν διπλάσιο ποσοστό από εκείνο που προοριζόταν για τους τομείς της υγείας. Είναι

γεγονός πως η Ελλάδα μέσα σε αυτήν την οκταετία, και ιδίως από το 2005 κι έπειτα σχεδόν ξεπερνούσε τον μέσο ευρωπαϊκό όρο δαπανών για τις συντάξεις, φτάνοντας το 2009 να βρίσκεται στο 14,3%, έναντι του 12,6% στο οποίο βρισκόταν η υπόλοιπη Ευρώπη.

Όταν ξέσπασε η κρίση στην Ελλάδα, η χώρα χαρακτηριζόταν από ένα σύστημα κοινωνικής προστασίας, θα λέγαμε, σχεδόν "γεφυρωμένο". Ο εξορθολογισμός ενός κατακερματισμένου και πολωμένου συστήματος είχε καθυστερήσει αρκετά. Η κρίση έφερε τη μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους στην κορυφή της ημερήσιας διάταξης των διαδοχικών «συμφωνιών διάσωσης».⁸⁰ Αυτή η μεταρρύθμιση περιλάμβανε μεταξύ άλλων τη συγχώνευση των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης και ασφάλισης υγείας σε δύο μονάδες αντίστοιχα, την τυποποίηση των διατάξεων για όλες τις κοινωνικοεπαγγελματικές ομάδες, καθώς και την εξισορρόπηση της ηλικίας συνταξιοδότησης στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα (και μεταξύ ανδρών και γυναικών).

Η ελληνική οικονομία, όπως φάνηκε στη συνέχεια, δεν ήταν κατάλληλη προετοιμασμένη για την άφιξη της μεγάλης χρηματοπιστωτικής ύφεσης που ακολούθησε κατά τη δεύτερη δεκαετία του 2000. Ο διπλασιασμός των μισθών του δημοσίου τομέα καθώς και των δαπανών που αφορούσαν τις υπηρεσίες μετά το 2001 αποτέλεσαν ισχυρό αποδυναμωτικό παράγοντα της οικονομίας. Η γενναιοδωρία του ελληνικού κράτους, με οποιαδήποτε μορφή, προς τους πολίτες της κατά τα πρώτα χρόνια της νέας χιλιετίας ήταν πραγματικότητα, ενώ για χρόνια οι ελληνικές κυβερνήσεις υποτιμούσαν τα υπάρχοντα χρέη της χώρας για χρόνια. Η Ελλάδα λίγα χρόνια μετά την ένταξή της στην ενιαία αγορά της ευρωζώνης, «κέρδισε» και την ένταξή της στις αγορές των χρεών, προχωρώντας έτσι σε συνθήκες δανεισμού, καθώς και εν συνεχεία σε δαπάνες οι οποίες ύστερα από την επίθεση της κατάρρευσης του διεθνούς χρηματοπιστωτικού τομέα την άφησαν εκτεθειμένη, και το μεγαλύτερο ποσοστό των Ελλήνων ήρθε αντιμέτωπο με συνθήκες φτώχειας.⁸¹

⁸⁰ M. Petmezidou, "Rethinking Greece: Maria Petmesidou on the past and the future of the Greek welfare state", στο <http://www.greeknewsagenda.gr/index.php/interviews/rethinking-greece/6616-petmesidou>.

⁸¹ "What's the Greek debt crisis all about?" στο <https://www.telegraph.co.uk/finance/financialcrisis/9098559/Whats-the-Greek-debt-crisis-all-about.html>

3. 2009-2017: Το ελληνικό κοινωνικό κράτος στη δίνη των μνημονίων.

Η ελληνική οικονομία ήδη από το φθινόπωρο του 2008 πλήττεται από μία μεγάλων διαστάσεων οικονομική ύφεση, η οποία έχει επιφέρει τεράστιες επιπτώσεις στο χώρο της άσκησης κοινωνικών και προνοιακών πολιτικών. Η ελληνική κοινωνική πολιτική κατά την τελευταία οκταετία προσανατολίζεται κυρίως σε περιοριστικές πολιτικές που απορρέουν από προγράμματα στήριξης της χώρας από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, αναμειγνύοντας έτσι τα ζητήματα κοινωνικής πολιτικής με εκείνα της οικονομικής πραγματικότητας. Τα τελευταία χρόνια αποτελεί γεγονός για τη χώρα η κατάρρευση των προϋποθέσεων για την επίλυση των συνεχώς αναδυόμενων κοινωνικών προβλημάτων που ανακύπτουν από τα δεδομένα της υφεσιακής κατάστασης στην οποία έχει περιέλθει η οικονομία, με αποτέλεσμα το κράτος πρόνοιας να προσανατολίζεται σε πιο φιλελεύθερα συστήματα, χωρίς την ύπαρξη ενός ενιαίου δικτύου ασφαλείας και κάλυψης, ιδίως για τις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού.

Το κοινωνικό κράτος ουδέποτε υπήρξε στατικός, παρασιτικός κοινωνικός θεσμός, ασύνδετος με το οικονομικό σύστημα. Σήμερα, «φυτοζωεί» ως ιστορικό ευρωπαϊκό μνημείο του εμπεδωμένου καπιταλισμού στο περιθώριο των γενικότερων κοινωνικο-οικονομικών αλλαγών, αποδεχόμενο παθητικά ή αντιδρώντας ουδέτερα σε όσα διαδραματίζονται στο κοινωνικό και οικονομικό του περιβάλλον. Το κοινωνικό κράτος ανέκαθεν υπήρξε ζωντανός κοινωνικός θεσμός που λειτουργεί αντικειμενικά και διαμορφώνεται για να ανταποκριθεί στη δυναμική ικανοποίηση των αναγκών του πληθυσμού.⁸²

Δύο πολύ σημαντικοί τομείς του της κοινωνικής πολιτικής, από την ίδρυση του κοινωνικού κράτους, αποτελούσαν τόσο η εκπαίδευση όσο και η υγεία. Για την χώρα μας οι δαπάνες για την Παιδεία είναι σταθερά χαμηλότερες από το μέσο όρο των υπόλοιπων ευρωπαϊκών χωρών-ενδεικτικά, το 2013 οι δαπάνες για την παιδεία στην Ελλάδα ήταν στο 4,5% του ΑΕΠ, ενώ ο μέσος όρος της ΕΕ βρισκόταν στο 5%, με τη χώρα μας να κατατάσσεται έτσι στην έβδομη χαμηλότερη θέση μεταξύ των

⁸² «Το κοινωνικό κράτος και ο ρόλος του στην κρίση» στο <http://www.kathimerini.gr/489802/article/politismos/arxio-politismoy/to-koinwniko-kratos-kai-ololos-toy-sthn-krish>

κρατών μελών της ΕΕ.⁸³ Στο χώρο της Υγείας από την άλλη στην Ελλάδα, παρατηρείται ήδη από τα τέλη του 20^{ου} αιώνα μέχρι και το 2013 να κατέχει μια σταθερά υψηλή θέση στις δαπάνες, ενώ και κατά την περίοδο της κρίσης αν και παρατηρήθηκε μία μικρή μείωση, η χώρα παρέμεινε στην όγδοη υψηλότερη θέση από τις χώρες της ΕΕ. Είναι εντυπωσιακό το πόσο υψηλό ήταν το ποσοστό των ιδιωτικών δαπανών για τη Υγεία στην προ κρίσης περίοδο, το υψηλότερο μάλιστα στην ΕΕ, με ποσοστό 3,9% του ΑΕΠ. Ύστερα, με την άφιξη της κρίσης αυτό μειώθηκε στο 3,1%, το αντίθετο δηλαδή που συνέβη με τις κρατικές δαπάνες, όπου μέχρι και το 2009 έφτασαν από το 4,2% στο 6,8%, αλλά και μετά την είσοδο της χώρας στη δύνη της ύφεσης, οι κρατικές δαπάνες αν και με κάποια μικρή μείωση παρέμειναν σε σταθερά υψηλά επίπεδα, γύρω στο 6% του ΑΕΠ.⁸⁴ Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΟΣΑ, οι Έλληνες που πλήττονται από τη ύφεση, πρέπει να πληρώσουν περίπου το 40% για την παροχή ιατρικής βοήθειας, ενώ το κράτος καλύπτει το υπόλοιπο 60%.

Πίνακας 1: ΑΕΠ Ελλάδας σε εκατομ. €

Έτος	Εκατομ. €
2007	232,694.4
2008	241,990.4
2009	237,534.2
2010	226,031.4
2011	207,028.9
2012	191,203.9
2013	180,654.3
2014	178,656.5
2015	177,258.4
2016	176,487.9
2017	180,217.6

Όπως φαίνεται κι από τον Πίνακα 1 τα μεγέθη του ΑΕΠ της χώρας από το 2011 κι ύστερα άρχισαν να μειώνονται αισθητά, καταγράφοντας ραγδαία μείωση ιδίως στο

⁸³ Πάνος Τσακλόγλου, Χάρτης εξόδου από την κρίση, ένα νέο παραγωγικό μοντέλο για την Ελλάδα, Διανέοσις, Αθήνα, 2016, σ. 163.

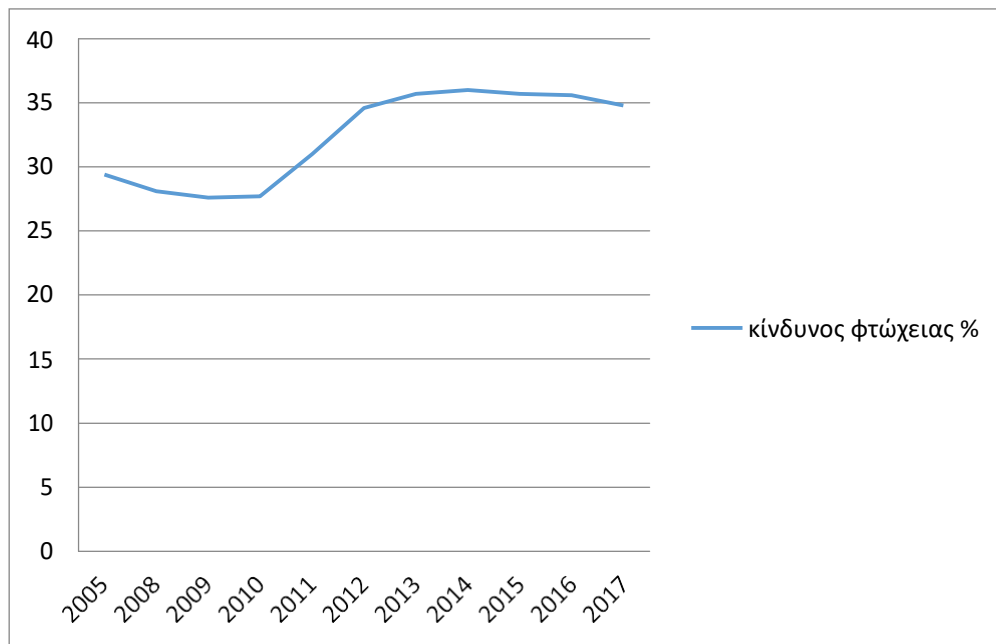
⁸⁴ Αυτ.

διάστημα 2011-2012, ενώ από εκεί κι ύστερα η πορεία παρέμενε φθίνουσα αλλά αισθητά πιο σταθερή, μέχρι το 2017 όπου παρατηρείται μια μικρή ανάκαμψη, χωρίς όμως να αγγίζει τα μεγέθη της αρχής της δεκαετίας. Σε σύγκριση με το έτος 2008, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ του 2015 είναι μειωμένο κατά 26%. Σε σύγκριση με το 2014 η ποσοστιαία μείωση είναι 0,8%. Η μεγαλύτερη μείωση από έτος σε έτος καταγράφηκε το 2011, όταν υποχώρησε κατά 8,3% σε σύγκριση με το 2010. Σημειώνεται πως το ύψος του ΑΕΠ του έτους 2015 είναι χαμηλότερο και από το κατά κεφαλήν ΑΕΠ του έτους 2003, όταν είχε διαμορφωθεί σε 16.371 ευρώ, σύμφωνα με τα τελευταία στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ.⁸⁵

Κατά γενική ομολογία, τα μεγέθη της ελληνικής οικονομίας από το 2009 κι ύστερα άρχισαν να συρρικνώνονται, προκαλώντας παράλληλα την κρίση του κοινωνικού κράτους, το οποίο μέσα στο μείγμα της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής αντιμετωπίζεται ως ένα δημοσιονομικό ζήτημα, το οποίο συνεπάγεται καταναλωτικές δαπάνες οι οποίες επιδρούν αρνητικά στα ελλείμματα και πλήττουν σοβαρά τις παραγωγικές δαπάνες. Το σύστημα κοινωνικής προστασίας στην Ελλάδα ήταν ανέκαθεν ανεπαρκές, ειδικά ως προς τις υπηρεσίες που παρείχε κυρίως στους ανέργους. Παραδοσιακά, η εσωτερική αναδιανομή των πόρων μεταξύ της ελληνικής οικογένειας υποκαθιστούσε την ελλιπή κοινωνική προστασία, και την υπαγωγή των πολιτών σε καταστάσεις φτώχειας. Ωστόσο, αυτό το μοντέλο με την κρίση ανετράπη καθώς πολλοί «αρχηγοί» της οικογένειας έμειναν άνεργοι και η έλλειψη ενός ύστατου δικτύου προστασίας οδήγησε πολλά άτομα να βρίσκονται υπό τα όρια της φτώχειας. Οι δαπάνες κοινωνικής προστασίας ως μέρος του ΑΕΠ αυξήθηκαν με ταχείς ρυθμούς πριν από τη κρίση, με αποτέλεσμα να «φουντώνουν» τα ελλείμματα, και σε αντίθεση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες, με την έναρξη της κρίσης οι δαπάνες άρχισαν να μειώνονται, όσο οι ανάγκες για κοινωνική προστασία και παροχές αυξάνονταν. Αξίζει να σημειωθεί στο σημείο αυτό πως το 2014, σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat η Ελλάδα κατείχε την τρίτη θέση με στις χώρες με το υψηλότερο ποσοστό φτώχειας.

⁸⁵ ΕΛΤΑΤ: Το κατά κεφαλήν ΑΕΠ στην Ελλάδα σε ελεύθερη πτώση, στο <https://www.thepressroom.gr/oikonomia/elstat-kata-kefalin-aep-stin-ellada-se-eleytheri>

Γράφημα 3: Ποσοστό πληθυσμού % στο όριο της φτώχειας



Μελετώντας το γράφημα 3, καθίσταται πλέον σαφής ο υψηλός κίνδυνος για ολόένα και μεγαλύτερα κομμάτια του πληθυσμού στην χώρα να βρεθούν κάτω από το όριο της φτώχειας, καθώς από το ξεκίνημα της δεύτερης δεκαετίας του 2000 ξεκινά να διαγράφεται μια συνεχώς αυξανόμενη πορεία των ποσοστών, γεγονός που επιβεβαιώνει τους ισχυρισμούς περί φτωχοποίησης αλλά και κοινωνικού αποκλεισμού μεγάλου μέρους των Ελλήνων, οι οποίοι στο σύνολό τους έρχονται αντιμέτωποι με τα ισχυρά μέτρα λιτότητας, και τις αδιάκοπες περικοπές παροχών και δαπανών του κράτους.

Τα νέα δεδομένα για την ελληνική κοινωνία έφεραν ένα κύμα μεταρρυθμίσεων, με αυτές να αφορούν κυρίως το συνταξιοδοτικό σύστημα, ενώ παράλληλα επέφεραν την μείωση των προνοιακών επιδομάτων και των βοηθημάτων. Το μεγάλο δημοσιονομικό έλλειμμα της χώρας οδήγησε στην σταδιακή συρρίκνωση του ΑΕΠ, το οποίο σύμφωνα με την έκθεση της ΕΛΣΤΑΤ στα τέλη του 2016 είχε μειωθεί συνολικά κατά 61,646 δισ. ευρώ ή κατά 25,9% και περιορίστηκε στα 175,888 δισ. ευρώ, έναντι των τρεχουσών τιμών στις οποίες βρισκόταν το 2009, οι οποίες ανέρχονταν στα 237,534 δισ. ευρώ.⁸⁶ Οι Έλληνες συνταξιούχοι έχουν υποστεί δεκάδες περικοπές, αρχής γενομένης από το Μάιο του 2010, μέχρι και σήμερα, ενώ

⁸⁶ Η ελληνική οικονομία, Ελληνική Στατιστική Αρχή, στο http://www.statistics.gr/documents/20181/2810654/greek_economy_04_08_2017.pdf/9a8f8b56-e53d-48ae-8d21-9d76285a6e30

εκτός από τις φορολογικές αυξήσεις στις οποίες υπόκεινται, το μέσο εισόδημά τους έχει μειωθεί αισθητά. Χαρακτηριστικό ήταν πως πριν την υπογραφή του πρώτου Μνημονίου, τον Μάιο του 2010, ψηφίστηκε από το ελληνικό κοινοβούλιο η περικοπή της 13^{ης} και 14^{ης} σύνταξης. Ένα χρόνο αργότερα, τον Ιούλιο του 2011, όλοι οι συνταξιούχοι κάτω των 60 ετών, ανάλογα με τα ποσά των συντάξεων που ελάμβαναν υπέστησαν μειώσεις από 6% έως 10%, βάσει των ποσών των συντάξεων που ελάμβαναν. Ειδικότερα, αναφορικά με τις συντάξεις άνω των 1.700 ευρώ η μείωση ξεκινούσε από 6%, ενώ για περικοπές μεγαλύτερες των 3.000 ευρώ έφταναν ακόμα και το 10%. Ο Ιούλιος και ο Σεπτέμβριος του ίδιου έτους αναμένονταν εξίσου σκληροί για τους συνταξιούχους στη χώρα, καθώς υπέστησαν πλέον μειώσεις και στις επικουρικές συντάξεις, ενώ στου συνταξιούχους άνω των 1400€ επιβλήθηκε μια εισφορά αλληλεγγύης από 3% έως 13%. Ο Νοέμβριος του 2012, ήρθε για να αποτελέσει κομβικό σημείο για την πορεία των οικονομικών των συνταξιούχων και να μεγενθύνει το πρόβλημα στους συνταξιούχους καθώς επρόκειτο για την πρώτη φορά όπου υπήρξαν μειώσεις στο άθροισμα της κύριας και επικουρικής σύνταξης, στο σύνολο δηλαδή της σύνταξης. Συγκεκριμένα, ποσά από 1.000-1.500 ευρώ υπέστησαν μείωση 5%, 1.500-2.000 μείωση 10%, από 2.000-3.000 μείωση 15%, και ποσά από 3.000 ευρώ και άνω, μείωση 20%. Ταυτόχρονα, καταργήθηκαν τα επιδόματα δώρων στις κύριες και τα δώρα στις επικουρικές.⁸⁷

Στην Ελλάδα, ανέκαθεν υπήρχε το πρόβλημα των ανισοτήτων που δημιουργούνταν στον πυρήνα συνταξιοδοτικού συστήματος, τόσο στο τμήμα των κατά κεφαλή παροχών, όσο και σε εκείνο των εισφορών των συνταξιούχων.⁸⁸ Σύμφωνα με τη Eurostat, πριν το 2009 η Ελλάδα κατείχε ιδιαίτερα υψηλή θέση στον πίνακα των κοινωνικών δαπανών, μεγάλο μέρος των οποίων προοριζόταν για τις συντάξεις. Το έλλειμμα που προέκυψε το 2009 αποτέλεσε την μεγαλύτερη δημοσιονομική «τρύπα» στην μεταπολιτευτική ιστορία της Ελλάδας,⁸⁹ εγκαινιάζοντας την εποχή των αλλαγών και των περικοπών των κοινωνικών δαπανών. Από τα τέλη του 2009 έως τα τέλη του 2016 οι δαπάνες της Κυβέρνησης

⁸⁷ «Πως κατρακύλησαν οι συντάξεις τα τελευταία επτά χρόνια», στο <https://www.newsbomb.gr/oikonomia/ergasia/story/788716/deite-pos-katrakylisan-oi-syntaxeis-ta-teleytaia-7-xronia-analytika-oles-oi-perikopes>

⁸⁸ Κωνσταντίνος Νικολόπουλος, Γιάννης Υφαντόπουλος, «Η ανισότητα στο ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα», *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 132-133, Β΄- Γ΄, 2010, σ. 171-196

⁸⁹ 2006-2015: Μια δεκαετία δημοσιονομικών στρεβλώσεων, στο <http://www.capital.gr/me-aropsi/3110978/2006-2015-mia-dekaetia-dimosionomikon-streblouseon>

περιορίστηκαν κατά 42,269 δισ. ευρώ, καθώς από τα 128,454 δισ. ευρώ που είχαν ανέλθει το 2009, υποχώρησαν στα 86,185 δισ. ευρώ, καταγράφοντας ποσοστιαία μείωση 32,9%. Οι δαπάνες για μισθοδοσία στο Δημόσιο περικόπηκαν κατά 9,447 δισ. ευρώ, ενώ οι δαπάνες για συντάξεις και κοινωνικές παροχές συρρικνώθηκαν κατά 9,683 δισ. ευρώ, δηλαδή κατά 19,79%.⁹⁰

Αντίστοιχες μεταβολές αλλά και περικοπές κατεγράφησαν και στο χώρο της Υγείας από τα πρώτα κιόλας χρόνια της κατάρρευσης του διεθνούς χρηματοπιστωτικού τομέα. Το ελληνικό σύστημα υγείας είναι ένα μεικτό σύστημα, που συνδυάζει την κοινωνική ασφάλιση υγείας (ΚΑΥ) και το κεντρικά χρηματοδοτούμενο Εθνικό Σύστημα Υγείας (ΕΣΥ). Από το 2010 κι ύστερα έχουν σημειωθεί αρκετές σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις με γνώμονα την αποδοτικότητα, πολλές από τις οποίες εντάσσονται στο πλαίσιο του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής (ΠΟΠ) της χώρας. Σημαντική μεταρρύθμιση αποτέλεσε το 2011, η δημιουργία του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (ΕΟΠΥΥ), με την τροποποίηση του νόμου 3918 το 2011, για τις προμήθειες των δημόσιων νοσοκομείων μέσω της συγχώνευσης των κλάδων υγείας των κύριων ταμείων κοινωνικής ασφάλισης, ο οποίος πλέον λειτουργεί ως ο κύριος αγοραστής υπηρεσιών υγείας. Ωστόσο, τα σχέδια για μεταβίβαση περισσότερων αρμοδιοτήτων στις περιφερειακές υγειονομικές αρχές είχαν μικρότερο αντίκτυπο και ο τομέας της υγείας εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από μεγάλο βαθμό συγκέντρωσης.⁹¹ Ένα άλλο παράδειγμα που θέτει τον κλάδο της Υγείας σε καθεστώς μεταρρυθμίσεων, ήταν η εγκαθίδρυση ενός συστήματος ηλεκτρονικής συνταγογράφησης το 2010 αλλά και η κυκλοφορία των γενόσημων φαρμάκων στην ελληνική αγορά, με άμεσο στόχο την συγκράτηση των φαρμακευτικών δαπανών, νόμος ο οποίος προέβλεπε επίσης τη σύσταση του Εθνικού Οργανισμού Παροχής Υπηρεσιών Υγείας (ΕΟΠΥΥ). Σε μια προσπάθεια εξυγίανσης και αποτελεσματικότερης διαχείρισης του συστήματος απόδοσης συντάξεων και παροχών, το 2012 τέθηκε σε ισχύ η απογραφή των συνταξιούχων όλων των ασφαλιστικών ταμείων. Από την άλλη μεριά ωστόσο, στα πλαίσια μερικής ανακούφισης των πολιτών αναφορικά με τις παροχές στον χώρο της Υγείας, και μέσα στο κλίμα της γενικότερης ασφυκτικής κατάστασης για την πλειονότητα αυτών, το

⁹⁰ Η ελληνική οικονομία, ό.π.

⁹¹ “State of health in the EU. Ελλάδα: Προφίλ υγείας, 2017», στο https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/chp_gr_greece.pdf

2015 με εξαγγελία της κυβέρνησης και των αρμόδιων Υπουργών, εκδόθηκε ΦΕΚ με το οποίο καταργούνται η καταβολή εισιτηρίου αξίας 5 ευρώ, ως «αμοιβή εξέταστων εξωτερικών ιατρικών Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων».⁹²

Μεταξύ των υφιστάμενων μέτρων, ιδιαίτερη αίσθηση προκάλεσε το νέο Ασφαλιστικό Νομοσχέδιο του 2016, το οποίο περιλάμβανε την ίδρυση ενός Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ), ο οποίος είναι το αποτέλεσμα ενοποίησης όλων των προϋπαρχόντων φορέων κοινωνικής ασφάλισης, ενώ ακόμη έθετε σε ισχύ μια σειρά από μέτρα μειώσεων και περικοπών των συντάξεων κατά 30% για την πλειονότητα των ασφαλισμένων. Παράλληλα, καθιέρωνε αλλαγές στον τρόπο υπολογισμού και καταβολής των εισφορών επαγγελματιών, αγροτών και αυτοαπασχολούμενων, με το σύνολο των ασφαλισμένων να υποχρεούνται να καταβάλουν ασφαλιστικές εισφορές της τάξεως του 20% του συνολικού τους εισοδήματος για την κύρια ασφάλιση, 7% για την επικουρική, 6,95% για τις περιπτώσεις ασθενειών και 4% επιπλέον εφόσον υπάρχει παρακράτηση για το εφάπαξ. Συνολικά δηλαδή τα νέα μέτρα επιβάρυναν τους ασφαλισμένους κατά 37,95% επί του συνολικού τους εισοδήματος,⁹³ ωθώντας τους πολίτες βαθύτερα στη δύνη της κρίσης. Τα μέτρα λιτότητας ακόμη, καταργούν την 13η και 14η μηνιαία πληρωμή αντικαθιστώντας τα με κατ'ελάχιστον επιδόματα διακοπών συνολικού ύψους 800 € για συντάξεις κάτω των 2.500 € μηνιαίως, ως «Συνεισφορά αλληλεγγύης των συνταξιούχων». Ως αποτέλεσμα αυτών των περικοπών, όλοι οι συνταξιούχοι υπέστησαν απώλειες, οι οποίες κυμαίνονταν από 7% στα € 800 το μήνα σε 23% στα € 3.500 το μήνα, σε ονομαστικές τιμές.⁹⁴ Στα χρόνια της ύφεσης, η Ελλάδα έχει μόνο τέσσερις εργαζόμενους για κάθε τρεις συνταξιούχους, ενώ οι συντάξεις καταναλώνουν περισσότερο από το ήμισυ του συνόλου των κρατικών εσόδων, δεδομένης της υψηλής γήρανσης του πληθυσμού. Τα προγράμματα λιτότητας των τελευταίων ετών αύξησαν τη συνταξιοδότησή των πολιτών στα 62 και μείωσαν τις συντάξεις στο 60% του εισοδήματος.

Χαρακτηριστικό των μεταρρυθμίσεων του συνταξιοδοτικού προγράμματος στάθηκε η μεταρρύθμιση την οποία θέσπισε το ελληνικό κοινοβούλιο, τον Ιούλιο του

⁹² Εφημερίς της Κυβερνήσεως της ελληνικής Δημοκρατίας, Τεύχος Δεύτερο, Αρ. Φύλλου 940, Απρίλιος 2015

⁹³ Εφημερίς της Κυβερνήσεως της ελληνικής Δημοκρατίας, Νόμος 4387/2016, Τεύχος Πρώτο, Αρ. Φύλλου 85, Μάιος 2016

⁹⁴ Μ. Matsaganis, "The welfare state and the crisis: the case of Greece", στο Journal of European Social Policy, Δεκέμβριος 2011

2010, για να εφαρμοστούν από τον Ιανουάριο του 2015, με κατεύθυνση μια συνολική συνταξιοδοτική αναδιάρθρωση. Επρόκειτο την πιο σημαντική μεταρρύθμιση των τελευταίων ετών, για ένα νέο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, το οποίο θεσπιζόταν με τους νόμους 3863/2010 και 3865/2010. Με αυτό τον τρόπο επιχειρήθηκε η εισαγωγή ενός νέου συστήματος, που στόχο είχε να ενισχύσει τους δεσμούς μεταξύ παροχών και εισφορών. Τα όρια συνταξιοδότησης αυξήθηκαν, η γενναιοδωρία των παροχών μειώθηκε, ενώ εφαρμόστηκε μια ενιαία μέθοδος υπολογισμού των συντάξεων σε όλα τα συνταξιοδοτικά συστήματα, με κάποιες μικρές εξαιρέσεις όσον αφορά τον πληθυσμό.

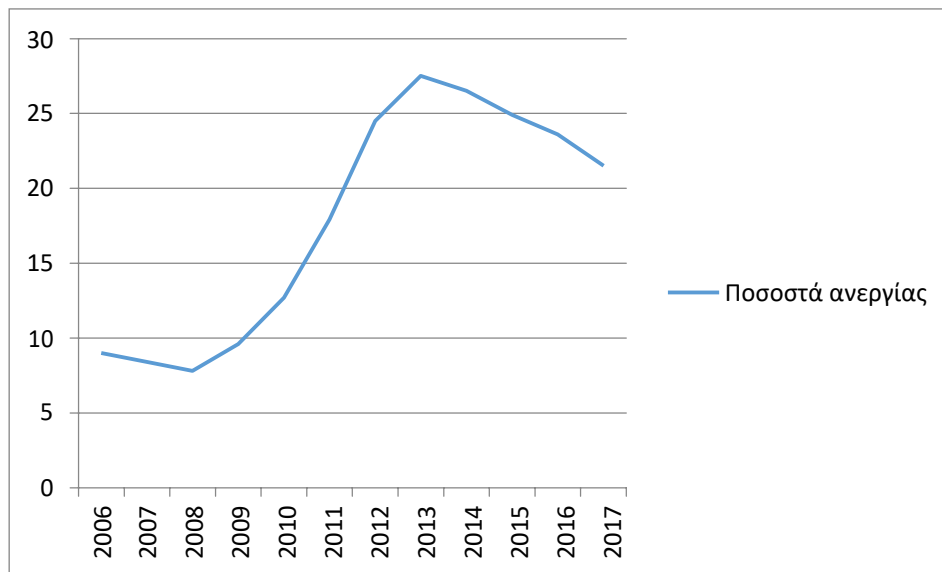
Αλλαγές και μεταρρυθμίσεις φυσικά δεν έλειψαν και από τον χώρο της Παιδείας, η οποία διαρκώς βρισκόταν υπό το καθεστώς υποχρηματοδότησης στην χώρα μας. Με την επέλαση της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, κατεγράφησαν σημαντικές περικοπές των δαπανών που προορίζονταν για την Παιδεία, όχι μόνο σε ποσοστά επί του ΑΕΠ αλλά και σε απόλυτους αριθμούς.⁹⁵ Πιο συγκεκριμένα, για την περίοδο των ετών 2009-2015 οι δαπάνες για την Παιδεία μειώθηκαν κατά 34,1%, ενώ σε ποσοστά επί του ΑΕΠ η μείωση βρισκόταν στο 0,4% (2,8% του ΑΕΠ το 2015, έναντι 3,2% το 2009). Στον προϋπολογισμό του Υπουργείου Παιδείας για το 2017 προβλεπόταν αύξηση των δαπανών κατά 5,3% σε σχέση με το προηγούμενο έτος, με τις δαπάνες σε ποσοστά επί του ΑΕΠ να σημειώνουν μια μικρή ποσοστιαία αύξηση και να αγγίζουν το 2,85% (έναντι 2,80%).⁹⁶ Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat για τις δαπάνες των ευρωπαϊκών χωρών για την Παιδεία το 2015, η χώρα μας καταλαμβάνει την τελευταία θέση, με 7,8% επί των συνολικών δαπανών της κυβέρνησης, έναντι 10,3% που είναι ο μέσος όρος των κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η οικονομική ύφεση όπως είναι επόμενο, μειώνει την ζήτηση για εργασία και απασχόληση με αποτέλεσμα να ακολουθεί η αύξηση της ανεργίας, τη πορεία της οποίας μπορεί να ειπωθεί μέσα από το ακόλουθο γράφημα.

⁹⁵ Οι δαπάνες για την εκπαίδευση, στο <http://www.alfavita.gr/apopsin/oi-dapanes-gia-tin-ekpaideysi>

⁹⁶ Δαπάνες ΥΠΠΕΘ-Προϋπολογισμός, στο <http://www.minedu.gov.gr/to-ypourgeio/proupologismos/25782-05-12-16-ayksisi-ton-pistoseon-gia-tin-paideia-ston-proypologismo-tou-2018>

Γράφημα 4: Ποσοστά ανεργίας στην Ελλάδα 2006-2017



Μελετώντας λοιπόν το γράφημα, γίνεται φανερό ότι ανεργία, ιδίως κατά την πρώτη πενταετία της κρίσης, ακολουθούσε μια εκρηκτική ανοδική πορεία, φτάνοντας τον Ιούνιο του 2013 στο 27,9%, έναντι του 7,3% στο οποίο βρισκόταν το 2008.⁹⁷ Σε αντίστοιχη έρευνα τον Ιανουάριο του 2017 για το εργατικό δυναμικό της χώρας, φαίνεται ότι από το 2014 κι ύστερα ακολούθησε μια σταθερή μείωση του ποσοστού των ανέργων πολιτών. Τον Ιανουάριο του 2014 το ποσοστό των ανέργων άγγιξε το 27,1%, ενώ τον ίδιο μήνα του 2017 το ποσοστό είχε μειωθεί στο 23,5%, καταγράφοντα περίπου 1% μείωση ετησίως.⁹⁸ Μέσα στην νέα αυτή κατάσταση δημιουργήθηκε η ανάγκη για θέσπιση μέτρων ενίσχυσης της ευελιξίας της εργασίας, με το καθεστώς πλήρους εργασιακής απασχόλησης σταδιακά να εκπνέει και να δίνεται ολοένα και μεγαλύτερη ώθηση στις συμβάσεις μερικής απασχόλησης, ενώ η κρίση φαίνεται να έχει επηρεάσει ακόμη και τη σύνθεση των δεξιοτήτων του εργατικού δυναμικού. Τα υψηλά επαγγελματικά-μη χειρωνακτικά επαγγέλματα, λόγω χάρη τα στελέχη, ακολουθούμενα από τεχνικούς και συνεργαζόμενους επαγγελματίες, αντιστοιχούσαν σε λίγο περισσότερο από το μισό της συνολικής μείωσης της απασχόλησης. Οι εξειδικευμένοι χειρωνακτικοί εργαζόμενοι σημείωσαν επίσης σημαντική απώλεια θέσεων εργασίας. Αντίθετα, οι απώλειες θέσεων εργασίας μεταξύ των μη χειρωνακτικών επαγγελμάτων με χαμηλό επίπεδο ειδίκευσης, όπως οι

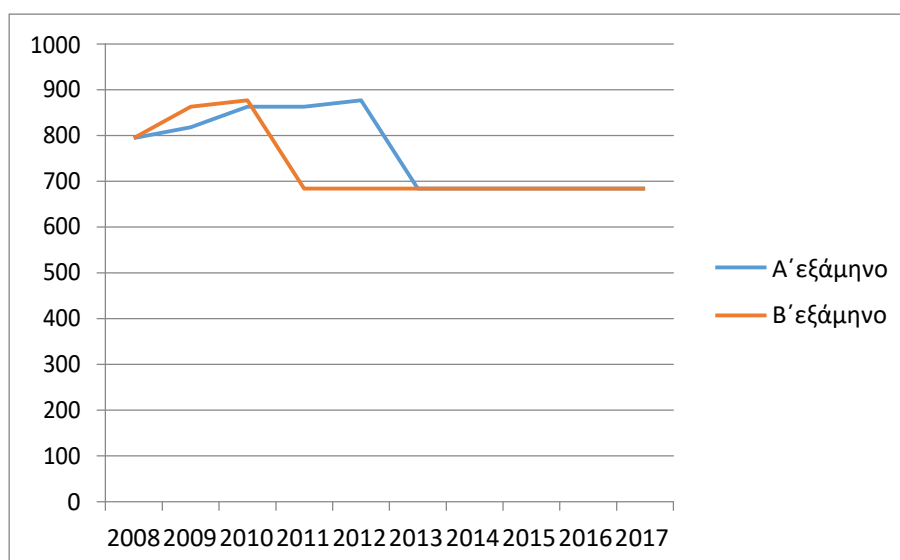
⁹⁷ Ελληνική Στατιστική Αρχή, Δελτίο Τύπου, Έρευνα εργατικού δυναμικού: Ιούνιος 2013, Πειραιάς, Σεπτέμβριος 2013

⁹⁸ Ελληνική Στατιστική Αρχή, Δελτίο Τύπου, Έρευνα εργατικού δυναμικού: Ιανουάριος 2017, Πειραιάς, Απρίλιος 2017

υπάλληλοι γραφείου, αντισταθμίστηκαν από την αύξηση της απασχόλησης μεταξύ των εργαζομένων στις υπηρεσίες και στους πωλητές.⁹⁹

Την αύξηση των δεικτών της ανεργίας στην Ελλάδα, ακολούθησαν και οι ανάλογες μειώσεις των εργασιακών αποδοχών. Οι απώλειες εσόδων κατά την περίοδο 2009-2013 ήταν πάνω από το 26% κατά μέσο όρο σε ακαθάριστες τιμές.

Γράφημα 5: Εθνικός κατώτατος μισθός 2008-2017 σε €, Ελλάδα



Πίνακας 2: Εθνικός κατώτατος μισθός 2008-2017 σε €, Ελλάδα

	Α' εξάμηνο	Β' εξάμηνο
2008	794,02	794,02
2009	817,83	862,82
2010	862,82	876,82
2011	862,82	683,76
2012	876,62	683,76
2013	683,76	683,76
2014	683,76	683,76
2015	683,76	683,76
2016	683,76	683,76
2017	683,76	683,76

⁹⁹ Manos Matsaganis, "The Greek Crisis: Social Impacts and Policy Responses", Νοέμβριος 2013

Πίνακας 3: Εθνικός κατώτατος μισθός 2008-2017 σε €, Ισπανία, Πορτογαλία

	Ισπανία	Πορτογαλία
2008	700	497
2009	728	525
2010	738,85	554,17
2011	748,3	565,83
2012	748,3	565,83
2013	752,85	565,83
2014	752,85	565,83
2015	756,7	589,17
2016	764,4	618,33
2017	825,65	649,83

Η επέλαση των μέτρων λιτότητας καθώς και των ευέλικτων μορφών εργασίας επέφεραν την σημαντική μείωση του εθνικού κατώτατου μισθού, κατά την τελευταία δεκαετία. Στα πλαίσια έρευνας της ΕΛΣΤΑΤ σχετικά με το Εργατικό Δυναμικό της χώρας, μεταξύ των ετών 2009 και 2016, παρατηρείται η ολοένα και μεγαλύτερη αύξηση των χαμηλόμισθων εργαζομένων, με καθαρές μηνιαίες αποδοχές χαμηλότερες των 700€. Όπως γίνεται αντιληπτό από το γράφημα 3, αλλά και από τον πίνακα 2 στη συνέχεια, η πορεία του εθνικού κατώτατου μισθού ήταν φθίνουσα, ενώ κατά το β' εξάμηνο του 2012 σημειώθηκε μια μεγάλη καμπή, με τη μείωση της τάξεως των $\approx 200\text{€}$. Παράλληλα, όπως φαίνεται από τον επόμενο πίνακα (Πίνακας 3), η Ελλάδα, συγκριτικά με την Ισπανία και την Πορτογαλία κατέχει τη δεύτερη θέση, ενώ είναι πολύ σημαντικό να σημειωθεί ότι είναι η μοναδική από τρεις χώρες που κατέγραψε αυτή την απότομη μείωση κατά τα τελευταία χρόνια στην Νότια Ευρώπη (εξαιρουμένης της Ιταλίας, για την οποία ο βασικός εθνικός κατώτατος μισθός δεν καθορίζεται σε μηνιαίο επιτόκιο, αλλά σε ωριαία ή εβδομαδιαία τιμή).¹⁰⁰ Η αυξανόμενη δημοσιονομική πίεση συνεπάγεται ότι οι ζημίες είναι ακόμη πιο έντονες σε καθαρούς όρους. Αντίστοιχη μείωση ωστόσο φαίνεται να υπάρχει και στα κέρδη από την αυτοαπασχόληση, χωρίς όμως εδώ να μπορεί αν υπάρχει σαφής καταγραφή των τιμών.¹⁰¹ Τα κυβερνητικά μέτρα λιτότητας έχοντας ως βασικό στόχο τη μείωση

¹⁰⁰ Eurostat, "Minimum wages, EUR/month"

¹⁰¹ M. Matsaganis, "The Greek Crisis: Social Impacts and Policy Responses", ό.π.

της κρατικής δαπάνης και επομένως του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού, μειώνουν απευθείας τα εισοδήματα από την απασχόληση στον Δημόσιο τομέα, καθώς και από άλλες κοινωνικές παροχές. Τρανταχτό παράδειγμα, αποτέλεσε το 2011 όπου 30.000 δημόσιοι υπάλληλοι, ένεκα μείωσης των δαπανών, ηλικίας άνω των 60 ετών τέθηκαν υπό εργασιακή εφεδρεία, λαμβάνοντας το 60% του καθορισμένου μισθού τους, για την περίοδο 12 μηνών, και στην περίπτωση που δεν απασχολούνταν στον ιδιωτικό τομέα, θα έμπαιναν υπό καθεστώς πρόωρης, μειωμένης συνταξιοδότησης.¹⁰²

Από την άλλη πλευρά, το σύστημα της κοινωνικής προστασίας είναι σχεδιασμένο ακριβώς για να αναπληρώνει ένα μέρος των εισοδηματικών απωλειών των ανέργων, των χαμηλόμισθων και των ευπαθών ομάδων γενικότερα, σε περιόδους οικονομικής ύφεσης.¹⁰³ Ωστόσο, στην περίπτωση της Ελλάδας, η άμεση επέμβαση των μηχανισμών της κοινωνικής προστασίας απεδείχθη ελλιπής, δεδομένης της αδυναμίας παροχής επαρκών συμπληρωμάτων εισοδήματος, μέσω επιδομάτων, εφόσον το κύριο μέλημα του κράτους ήταν ο περιορισμός των δαπανών. Η αδυναμία δημιουργίας ενός επαρκούς δικτύου ασφαλείας γύρω από τον μεγάλο όγκο των ανέργων προκαλεί αύξηση των ποσοστών φτώχειας στη χώρα, γεγονός που προκαλεί ιδιαίτερη ανησυχία. Συγκεκριμένα, σε σχετική έρευνα της ΕΛΣΤΑΤ σχετικά με της συνθήκες διαβίωσης των νοικοκυριών το 2015, απεδείχθη πως το 35,7% του πληθυσμού της χώρας βρίσκεται κάτω από τον κίνδυνο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, σχεδόν 6 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερα από το 2005.

Είναι λοιπόν φανερό το γεγονός πως τα προβλήματα που ανακύπτουν στην κοινωνία αντιμετωπίζονται στην πλειονότητά τους με παροδικές λύσεις, χωρίς να οδηγούνται στην ουσιαστική επίλυσή τους. Η συνθήκες φτώχειας και ανεργίας που βιώνουν οι πολίτες τα τελευταία χρόνια, συνεχώς εντείνονται, με αποτέλεσμα να αυξάνεται και ανάγκη για ουσιαστική αντιμετώπιση. Η κοινωνική πολιτική, μιλώντας με πραγματικούς όρους, είναι εκείνος ο τομέας του κράτους που οφείλει να ανακαλύψει τρόπους διεξόδου και επίλυσης των ζητημάτων που ανακύπτουν, και σχετίζονται με τομείς όπως η παιδεία, η υγεία, η κοινωνική ασφάλεια κλπ. Το επίπεδο στο οποίο διασφαλίζονται οι βασικές αυτές ανάγκες απηχεί βέβαια τη μορφή, το ρόλο

¹⁰² Theodoros Papadopoulos & Antonios Roumpakis, "The Greek welfare state in the age of austerity: anti-social policy and the politico-economic crisis", στο Majella Kilkey, Gaby Ramia & Kevin Farsworth (επιμ.), *Social Policy Review* 24, Ιούνιος 2012, σ. 203-227

¹⁰³ «Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης», Τράπεζα της Ελλάδος, Ιούνιος 2012, σ. 65

και τα χαρακτηριστικά της εκάστοτε κοινωνικής πολιτικής, τα οποία εκπορεύονται από κυρίαρχες αξίες, παραπέμπουν σε κοινωνικές συμπεριφορές ενώ συνάμα εμπίπτουν σε πολιτικές ιδεολογίες και οδηγούν κατ' αυτόν τον τρόπο σε πολιτικές επιλογές. Οι επιλογές αυτές είναι που θα αποτυπώσουν εν τέλει την έκβαση της διεργασίας πολιτικής και κοινωνίας για την επιθυμητή Κοινωνική Πολιτική.¹⁰⁴

5. Συμπεράσματα

Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης έχουν πληγεί βαθύτερα και περισσότερο από άλλα τμήματα της ηπείρου από την διεθνή κρίση του 2008. Αυτό οδήγησε τα κοινωνικά κράτη των χωρών να βρίσκονται υπό οξεία πίεση. Οι ανεκπλήρωτες ανάγκες πολιτών αυξήθηκαν απότομα, ενώ σημαντικές μεταρρυθμίσεις, περικοπές και μεταβολές ήταν κενρικά θέματα στην ατζέντα αντιμετώπισης της κρίσης.

Παρά τις αρχικές διαφορές που πιθανόν να παρουσιάζονταν από το ένα κράτος το άλλο, σήμερα και ενώ ολόκληρη η Ευρώπη έχει πληγεί από μια ισχυρή χρηματοοικονομική κρίση, τα κράτη της Νότιας Ευρώπης παρουσιάζουν μια κοινή αδυναμία ανατροπής των δεδομένων, αλλά και εφαρμογής μιας πολιτικής αναδιάρθρωσης του κράτους πρόνοιας. Η οικονομική κρίση στα τέλη της δεκαετίας του 2000, μεταμόρφωσε συνολικά την Ευρώπη, προκαλώντας της μακροχρόνιες οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές συνέπειες. Οι κυβερνητικές προσπάθειες αντιμετώπισης της κρίσης έχουν προκαλέσει βαθιές θεσμικές αλλαγές και ιστορικά σημεία καμπίς για το κράτος πρόνοιας, τη δημοκρατική εκπροσώπηση, τις εργασιακές σχέσεις και τις κοινωνικές διαμαρτυρίες. Η οικονομική κρίση έχει μετατοπίσει τη δομή του πολιτικού πεδίου, επιτρέποντας την άνοδο νέων πολιτικών παραγόντων και καινοφανών ευθυγραμμίσεων τόσο στα νέα όσο και στα παλαιά πολιτικά ζητήματα.

Από το 2009, η Ευρωπαϊκή Ένωση ενθάρρυνε τα κράτη της Νότιας Ευρώπης να εφαρμόσουν μια πολιτική ατζέντα λιτότητας, έναντι οικονομικής βοήθειας. Αυτές οι πολιτικές μείωσαν τη συμμετοχή του κράτους στην οικονομία και, με τη σειρά τους, αυξήθηκαν με ιδιαίτερα ταχείς ρυθμούς τα ποσοστά ανεργίας. Επιπλέον, μια νομισματική πολιτική που αποσκοπούσε στη διατήρηση μιας μεγάλης ισοτιμίας ευρώ-δολαρίου ΗΠΑ ήταν ιδιαίτερα επιζήμια για τον πρωτογενή και δευτερογενή

τομέα της Νότιας Ευρώπης. Χαμηλή οικονομική δραστηριότητα, υψηλή ανεργία, χαμηλή κατανάλωση, και ο φθίνων ρόλος του κράτους δημιούργησαν ένα νέο οικονομικό περιβάλλον, με απρόβλεπτες συνέπειες. Η αυξανόμενη ανισότητα, η αύξηση των κοινωνικών αναταραχών, η αποδυνάμωση των δημόσιων θεσμών και η αυξανόμενη πολιτική δυσαρέσκεια αμφισβητούν το βαθμό στον οποίο οι νότιες ευρωπαϊκές δημοκρατίες μπορούν να διατηρήσουν τη νομιμότητά τους.

Η κρίση χρέους που ξέσπασε στην Ελλάδα από το 2009, αλλά και οι όροι που συνόδευσαν τα δάνεια διάσωσης της ελληνικής οικονομίας, οδήγησαν σε δραματική μείωση των κοινωνικών δαπανών και των κοινωνικών παροχών, οδηγώντας την Ελλάδα στην κατηγορία των τριτοευρωπαϊκών χωρών.¹⁰⁵ Ταυτόχρονα, η ανάγκη περιορισμού των δαπανών οδήγησε σε σημαντικές μεταρρυθμιστικές πρωτοβουλίες που μετασημάτισαν πολλές βασικές πτυχές του κράτους πρόνοιας, όπως το συνταξιοδοτικό σύστημα και τα συστήματα υγείας.

Οι επιπτώσεις της κρίσης ήταν άμεσες, και αποτυπώνονται στο σύνολο των δεικτών που αφορούν τις ανάγκες για την κοινωνική προστασία. Οι οικονομικοί και ανθρώπινοι πόροι μειώθηκαν, και ως εκ τούτου μειώθηκε και η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών. Η ανεργία βρέθηκε σε ιστορικά υψηλά για τη χώρα επίπεδα, με σταθερά ποσοστά πάνω από 25%, ενώ, πιο ειδικά, η ανεργία των νεαρών ηλιακικά ατόμων, βρίσκεται κοντά στο 60%. Ταυτόχρονα, τα εισοδήματα γνώρισαν δραστικές μειώσεις, ενώ ο κίνδυνος φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, αφορά ολοένα και μεγαλύτερα τμήματα του πληθυσμού.

Πιο συγκεκριμένα, μεταξύ 2009 και 2014 το μέσο εισόδημα στη χώρα μειώνεται κατά 37% γεγονός που οδηγεί στην αύξηση του ποσοστού φτώχειας. Η αστεγία, η απώλεια ασφαλιστικών δικαιωμάτων και γενικότερα, η συνολική απορρύθμιση της κοινωνικής προστασίας θεμελιώνει την υποβάθμιση της ήδη υπολειμματικής κοινωνικής πολιτικής.¹⁰⁶ Η οικονομία της χώρας συρρικνώθηκε κατά 25%, με μεγάλο μέρος του εργατικού δυναμικού να χάνει την ασφάλειά του, ενώ από το κύμα περικοπών δεν έλειπε και ο τομέας των συντάξεων, της υγειονομικής περίθαλψης και της εκπαίδευσης.

¹⁰⁵ «Κράτος. Νέα προοπτική ή χρεοκοπία», στο <https://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2010/09/%CE%95%CE%9A%CE%94%CE%97%CE%9B%CE%A9%CE%A3%CE%97-%CE%A4%CE%9F%CE%A5-%CE%95%CE%9B%CE%99%CE%91%CE%9C%CE%95%CE%A0-%CE%A3%CE%A4%CE%91-%CE%A7%CE%91%CE%9D%CE%99%CE%91-21.pdf>

¹⁰⁶ Ιωάννης Κουζής, «Η Κρίση και τα Μνημόνια Ισοπεδώνουν την Εργασία», Κοινωνική Πολιτική, 5, 2016, σ.7-20.

Η κρίση του χρέους, δεν ξέσπασε ξαφνικά στη χώρα, αλλά εξέθεσε στην ουσία επι τάπητος τις αδυναμίες ενός συστήματος, το οποίο χαρακτηριζόταν τελικά από έλλειψη ισορροπίας στην προστασία των κοινωνικών ομάδων, χαμηλή αποτελεσματικότητα, και διαφθορά. Αξίζει εδώ βέβαια να σημειωθεί ότι μέχρι και το 1981 το ελληνικό σύστημα πρόνοιας το χαρακτήριζαν οι απαρχαιωμένες δομές, η αποσπασματικότητα, οι ελλείψεις και η «επιλεκτικότητα» με «κριτήρια» πέρα από κοινωνικά. Τα μέτρα λιτότητας που επεβλήθησαν περίπου πριν μια δεκαετία στη χώρα επιδείνωσαν την ανάγκη για παροχή μεγαλύτερης κοινωνικής προστασίας, καθώς οι δαπάνες έφτασαν να μειώνονται έως και κατά 24% του ΑΕΠ. Οι Έλληνες φαίνεται να λάμβαναν μονάχα το 70% του μέσου όρου της ΕΕ για τις κοινωνικές παροχές, και δαπάνες για την προστασία του κοινωνικού ιστού.

Μετά την υποβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας και επενδυτικής ποιότητας της Ελλάδας, η χώρα δέχτηκε διαδοχικούς κλυδωνισμούς, οι οποίοι έπλητταν το σύνολο της, με την οικονομική κρίση να μετατρέπεται σε κοινωνική κρίση καθώς και κρίση αξιών. Τα πακέτα διάσωσης και οι περικοπές οι οποίες προέβλεπαν αποδυνάμωσαν τα άτομα, οδηγώντας τα πολλές φορές στην εξαθλίωση.

Σήμερα, έχουμε ήδη διανύσει μια δεκαετία από το ξέσπασμα της ύφεσης στη χώρα μας. Μέσα στη διάρκεια αυτών των χρόνων οι θεσμοί και οι οικονομία περιήλθαν σε καθεστώς λιτότητας και περιοριστικών αλλαγών, ενώ η κοινωνία έχριζε τώρα, περισσότερο από ποτέ αλλαγών, ικανών να αντιμετωπίσουν τα συνεχώς αναδυόμενα κοινωνικά προβλήματα, μέσω του στρατηγικού προσανατολισμού τόσο της οικονομικής, όσο και της κοινωνικής πολιτικής.

Η οικονομική κρίση, η αύξηση της ανεργίας, το δημόσιο έλλειμμα και χρέος και η μείωση της απασχόλησης περισφίγγουν δυσμενώς, παρά τις διακηρύξεις «θωράκισης» του κοινωνικού κράτους, την οικονομική κατάσταση των συστημάτων κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα.¹⁰⁷ Αναμφίβολα η οικονομική κρίση δημιουργεί σοβαρά προβλήματα σε όλους τους τομείς δράσης του κοινωνικού κράτους. Αυτό φυσικά οφείλεται σε πολλούς λόγους, όπως για παράδειγμα στους περιορισμούς στη χρήση των κοινωνικών υπηρεσιών, στη μείωση των παρεχόμενων υπηρεσιών, καθώς και στη μείωση του εισοδήματος. Είναι λοιπόν αναγκαία η ενδυνάμωση του κράτους

¹⁰⁷ Σ. Ρομπόλης, *Οικονομική κρίση και κοινωνικό κράτος*, ό.π.

πρόνοιας και της κοινωνικής συνοχής.¹⁰⁸ Όσο τα χρηματικά αποθέματα του κράτους μειώνονται τόσο οι ανάγκες των πολιτών για επέμβαση αυτού πολλαπλασιάζονται.

Προσανατολιζόμενη προς την εξυπηρέτηση του χρέους, η Ελλάδα, και γενικότερα τα κράτη της Ευρώπης, επιβάλλουν σκληρές πολιτικές περικοπών με αποτέλεσμα να εντείνονται τα προβλήματα φτώχειας στην κοινωνία. Σε περιόδους μειωμένων ρυθμών ανάπτυξης της οικονομίας, η δημιουργία δημοσιονομικών περιορισμών για την χρηματοδότηση δημοσίων και κοινωνικών δαπανών είναι αναμενόμενη, όταν μάλιστα αποτελεί πραγματικότητα η απουσία των κατάλληλων κρατικών δικτύων περιφρούρησης του κοινωνικού κράτους, και χωρίς την ύπαρξη μιας ορθά σχεδιασμένης κοινωνικής πολιτικής, ικανής να επιφέρει άμεσα αποτελέσματα προς όφελος της ευημερίας των πολιτών.

Η Ελλάδα, εκτός από τις προκλήσεις των υπολοίπων ευρωπαϊκών κρατών, καλείται να αντιμετωπίσει χρόνιες παθολογίες που θέτουν σε άμεσο κίνδυνο την επιβίωση του κράτους πρόνοιας. Η ανάκαμψη της οικονομίας και η δημιουργία επενδύσεων και θέσεων απασχόλησης, η μείωση της φυγής των εργαζομένων στο εξωτερικό, η αύξηση του ΑΕΠ, η αύξηση των εισφορών, θα δώσουν από κοινού την απαιτούμενη ρευστότητα στο κράτος πρόνοιας. Η μακροχρόνια όμως επιβίωση του συστήματος απαιτεί σημαντικές αλλαγές, όπως θα ήταν η καταπολέμηση της φοροδιαφυγής, η βελτίωση της αποτελεσματικότητας, η αντιμετώπιση της γήρανσης του πληθυσμού είτε με μέτρα ενθάρρυνσης της γεννητικότητας, είτε με προσέλκυση νέων ώστε να μη μεταναστεύουν, μέτρα τα οποία προϋποθέτουν μία πολιτική πρόνοιας δυναμική και ικανή να τα διεκδικήσει.¹⁰⁹

Η ανάπτυξη ενός συστήματος κοινωνικής πολιτικής και προστασίας προϋπέθετε ανέκαθεν μια συγκεκριμένη δομή και οργάνωση, η οποία όπως απεδείχθη στη σύγχρονη πραγματικότητα διαμορφώθηκε κατά μεγάλο ποσοστό στη βάση των κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών εξελίξεων. Στην Ελλάδα, η ανάπτυξη του συστήματος κοινωνικής προστασίας φαίνεται να ακολούθησε τη νοοτροπία που επικρατούσε σε ολόκληρη τη δημόσια διοίκηση, μη μπορώντας να μείνει ανεπηρέαστη από τον πελατειακό χαρακτήρα του ελληνικού κράτους, και να

¹⁰⁸ «Οι κοινωνικές επιπτώσεις στην Ελλάδα των μνημονίων» στο <http://mibes.teilar.gr/proceedings/2015/33%20Kyriakou%20D,%20Belias%20D,%20Koustelios%20A,%20Varsanis%20K,%20Xanthopoulos%20D..pdf>

¹⁰⁹ Γ. Νοικοκυράκης, Π. Σαράφης, «Κοινωνική προστασία και προκλήσεις του ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας», στο <http://www.mednet.gr/archives/2018-4/pdf/464.pdf>

απεξαρτηθεί από την εκάστοτε πολιτική εξουσία, δύο σημαντικά θέματα τα οποία στερούν από το κράτος πρόνοιας την διοικητική και οργανωτική του αυτοδυναμία. Ενώ το κόστος του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης και κοινωνικής ασφάλισης ήταν στο μέσο όρο του ΟΟΣΑ, δεν κατέστησε την χώρα ικανή να ανταποκριθεί στις κοινωνικές ανάγκες μεγάλου ποσοστού των πολιτών. Οι εφαρμογή νεοφιλελεύθερων πολιτικών λιτότητας και οι αλλαγές που σημειώθηκαν ως απότοκο της κρίσης κατευθύνθηκαν κατά κύριο λόγο από την ανάγκη περικοπής των δαπανών και όχι της προστασίας των θυμάτων της κρίσης, με αποτέλεσμα την επιδείνωση της θέσης των ασθενέστερων στρωμάτων (ηλικιωμένων, ανέργων, ατόμων με ειδικές ανάγκες, κλπ.)

Ως εκ τούτου, κρίνεται μάλλον αναγκαία η σύσταση ενός νέου μοντέλου κοινωνικής πολιτικής, το οποίο να περιλαμβάνει πιο ενεργά μέτρα στήριξης και προώθησης της απασχόλησης, εξάλειψης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, αλλά και μέτρα για την βελτίωση ισότητας των ευκαιριών για τις ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού, καθιστώντας παράλληλα τα άτομα ενεργά στα προβλήματα και τα θέματα που τα αφορούν, και έχουν κατευθυντήρια γραμμή τη βελτίωση ποιότητας ζωής τους, και την ύπαρξη ενός αξιοπρεπούς δικτύου κοινωνικής ασφαλείας, που θα τα προστατεύει και θα παρέχει την απαραίτητη ευημερία για τους πολίτες του.

Διανύοντας μία τέτοια περίοδο, βαθιάς λιτότητας και ισχυρών ανισοτήτων, το ελληνικό κράτος πρόνοιας, και γενικότερα ο θεσμός του κράτους πρόνοιας, είναι εκείνος ο οποίος με σωστές κατευθύνσεις και στρατηγικό προσανατολισμό δύναται να προστατεύσει τους πολίτες του, μέσω παραγωγικών δαπανών και βοηθητικών παροχών. Οφείλει να παρέχει καθολικότητα ποιοτικών και αποδοτικών υπηρεσιών αποτρέποντας τους πολίτες να στρέφονται στις υπηρεσίες του ιδιωτικού τομέα.

Είναι σημαντικό οι πολίτες να αισθάνονται πως περικλείονται από ασφαλείς και αλληλέγγυους κρατικούς θεσμούς, που στόχο έχουν την παροχή ευημερίας και υψηλών επιπέδων διαβίωσης για εκείνους. Για να καταστεί κάτι τέτοιο δυνατό, χρειάζεται μια εκ βάθρων αναδιάρθρωση, βασισμένη σε μια καθολική αναδιανομή εισοδημάτων, θέτοντας αξιοκρατικά και πιο δίκαια κριτήρια. Η ανάγκη ανεύρεσης νέων πόρων, μέσω της σύμπλευσης της κρατικής μηχανής με τις μεταρρυθμίσεις και τις κοινωνικές ανάγκες, αποτελεί κύριο αίτημα των καιρών τόσο σε πανευρωπαϊκό, όσο και σε εθνικό επίπεδο, ώστε να πάψει να υφίσταται η ολοένα και μεγαλύτερη αύξηση της φτώχειας και των ανισοτήτων παράλληλα με μια συνεχώς αυξανόμενη

συρρίκνωση της πρόνοιας και των παροχών του κράτους για τους πολίτες που το έχουν ανάγκη.

Είναι λοιπόν προφανές πως το μέγεθος της ύφεσης οφείλεται κατά ένα μεγάλο μέρος του στην κρίση των θεσμών του κράτους, καθώς οι κακής ποιότητας κοινωνικοί θεσμοί παράγουν άμεσα μια αρνητική εικόνα για την οικονομία, αυξάνοντας την ανισότητα και υπονομεύοντας την κοινωνική συνοχή. Ουσιαστικά, η κρίση του κοινωνικού κράτους είναι μια σύνθεση των επιμέρους κρίσεων, αλλά και αποτέλεσμα της ελλιπούς κοινωνικής μέριμνας και πολιτικής. Είναι επομένως αναγκαία η ύπαρξη της κρατικής παρέμβασης, με τη μορφή κοινωνικών πολιτικών, ως μια διαδικασία αντιμετώπισης τέτοιων φαινομένων, πριν το ξέσπασμά τους και την αρνητική επίδρασή τους στην κοινωνία, ως μηχανισμοί καταστολής των κοινωνικών κρίσεων που προκύπτουν από δημοσιονομικές αδυναμίες και πλήττουν ολοένα και περισσότερες ομάδες πολιτών, από τα κάτω.

Βιβλιογραφία-πηγές

Ελληνόγλωσση βιβλιογραφία

Ferrera, Maurizio, «*Η ανασυγκρότηση του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη*» στο «*Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη*», εισ.,-επιμ. Μ. Ματσαγγάνης.

Foucault, Michel, «*Η γέννηση της βιοπολιτικής*», Πλέθρον, Αθήνα, 2012

Mazower, M.«*Σκοτεινή Ήπειρος. Ο Ευρωπαϊκός εικοστός αιώνας*», Αλεξάνδρεια, Αθήνα, 2001

Meny, Yves, «*Συγκριτική πολιτική. Οι δημοκρατίες: Γαλλία, Γερμανία, ΗΠΑ, Ιταλία, Μ. Βρετανία*», Παπαζήση, Αθήνα, 1995.

Rosanvallon, Pierre, «*Το νέο κοινωνικό ζήτημα. Επανεξετάζοντας το κράτος πρόνοιας*», Μεταίχμιο, Αθήνα, 2003

Αντωνοπούλου, Σοφία, «*Σύγχρονος καπιταλισμός και παγκοσμιοποίηση*», Εξάντας, Αθήνα, 2008

Βενιέρης, Δημήτρης, «*Κοινωνική Πολιτική, έννοιες και σχέσεις*», Τόπος, Αθήνα, 2015

Καζάκος, Πάνος, «*Οικονομική πολιτική και εκλογές*», στο Χρήστος Λυριντζής-Ηλίας

Νικολακόπουλος (επιμ.), «*Εκλογές και κόμματα στη δεκαετία του '80*», Θεμέλιο, Αθήνα, 1990, σ. 148-150.

Κατρούγκαλος, Γιώργος, «*Η κρίση και η διέξοδος*», Λιβάνη, Αθήνα, 2013.

Κατρούγκαλος, Γιώργος, Κοντιάδης, Ξενοφών, και Ντουχάνης, Χρήστος, κ.α. «*Κοινωνικά δικαιώματα και κρίση του κράτους πρόνοιας*», Σαββάλας, Αθήνα, 2007

ΚΕΠΕ, «Πρόγραμμα αναπτύξεως, 1976-80: Υγεία», Αθήνα, 1976.

Κοντιάδης, Ξενοφών, «Εισαγωγή στην κοινωνική διοίκηση και στους θεσμούς κοινωνικής ασφάλειας», Παπαζήση, Αθήνα, 2008

Κοντόγιαννη, Ε., Κάρουλας, Γ., Παπακωνσταντινοπούλου, Β., «Κοινωνική πολιτική και απασχόληση», ΙΜΕ ΓΣΕΒΕΕ, Αθήνα, 2013

Κουκουφιλίππου, Ι., Παπαβασιλείου, Ευ., Κοϊνης, Αρ., «Κοινωνική πολιτική και δαπάνες κοινωνικής προστασίας και υγείας», doi: 10.5281/zenodo.159054

Μανιάτης, Θ., «Η πολιτική οικονομία του κράτους πρόνοιας και ο καθαρός κοινωνικός μισθός στην Ελλάδα», Μελέτες/Μελέτη 29, Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ, Παρατηρητήριο οικονομικών και κοινωνικών εξελίξεων, Αθήνα, 2014

Ματσαγγάνης, Μάνος, «Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς. Οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία», Κριτική, Αθήνα, 2011

Ματσαγγάνης, Μάνος, «Τα διλήμματα της μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους», στο «Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη», εισ.-επιμ. Μ. Ματσαγγάνης

Μητράκος, Θ., Τσακλόγλου, Π., (2003), «Οικονομική ανισότητα και φτώχεια στην Ελλάδα: Δομή και διαχρονικές μεταβολές», στο: Δ. Βενιέρης, Χ. Παπαθεοδώρου, (επιμ.), «Η κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα. Προκλήσεις και προοπτικές», Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα, 2003.

Πάσχος, Κωνσταντίνος, Μαλλιαρού, Μαρία, και Μπαμίδης, Παναγιώτης, «Η αμφισβήτηση του κράτους πρόνοιας και η επίδραση της παγκοσμιοποίησης στο επίπεδο υγείας των πληθυσμών», Επιστημονικά χρονικά, Τόμος 21^{ος}, Τεύχος 1, 2016, σ. 57-59.

Μαρκαντωνάτου, Μαρία, «Κράτος και “Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ” : Η προνοιακή απορρύθμιση μέσα από την επιχειρηματική διακυβέρνηση, τις “Καλές Πρακτικές” και την ISO-προτυποποίηση», Θέσεις, Ιούλιος – Σεπτέμβριος 2011, τ. 116: 53-76

Ματσαγγάνης, Μάνος, *«Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς. Οικονομική κρίση, δημοσιονομική λιτότητα και κοινωνική προστασία»*, Κριτική, Αθήνα, 2011

Ματσαγγάνης, Μάνος, *«Τα διλήμματα της μεταρρύθμισης του κοινωνικού κράτους»*, στο «Προοπτικές του κοινωνικού κράτους στη Νότια Ευρώπη», εισ.-επιμ. Μ. Ματσαγγάνης

Μητράκος, Θ., Τσολάκογλου, Π., *«Ανισότητα, φτώχεια και υλική ευημερία: από τη μεταπολίτευση ως την τρέχουσα κρίση»*, στο *«Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης»*, σ. 23-65, Τράπεζα της Ελλάδος, 2012.

Ρομπόλης, Σάββας, *«Οικονομική κρίση και κοινωνικό κράτος. Από το κράτος πρόνοιας στο κράτος φιλανθρωπίας»*, Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2012, σ. 45

Σακελλαρόπουλος, Θεόδωρος, *«Αναζητώντας το νέο κοινωνικό κράτος»*, στο :

Σακελλαρόπουλος Θ., (επιμ), *«Η μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους»*, Κριτική, Αθήνα 1999

Τσακλόγλου, Πάνος, *«Χάρτης εξόδου από την κρίση, ένα νέο παραγωγικό μοντέλο για την Ελλάδα»*, Διανέοσις, Αθήνα, 2016

Χλέτσος, Μιχάλης, *«Οικονομικά της κοινωνικής προστασίας»*, Πατάκη, Αθήνα, 2011, σ. 232.

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

Bonoli, G., George, V., κ.α., *“European Welfare Futures: Towards a theory of retrenchment”*, Polity Press, Cambridge, 2000.

Clarke, J. “*Dissolving the public realm? The logics and limits of neo-liberalism*”, Journal of Social Policy, 2004, vol. 33, p. 27-48

Esping Andersen, Gosta, “*the three worlds of welfare capitalism*”, Polity Press, Cambridge, 1990

Ferrera, Maurizio, “*The southern model of welfare state in social Europe*”, Journal of European Social Policy, vol. 6, issue 1, 1996.

Guillén, Ana , και Pavolini, Emmanuele, “*Welfare states under strain in Southern Europe: Overview of the social issue*”, European Journal of Social Security, Vol.17, No. 2, 2015, σ. 146-157.

Hemerijck, Anton, “*Welfare State Classification: The Development of Central Eastern European Welfare -State*”, Master thesis International Public Policy and Management, Rotterdam, 2009

Leibfried, Stephane, και Obinger, Herbert “*Welfare state futures*”, European Review, Vol. 8, No. 3, 2000, p. 277-289.

Lyberaki , A., Tsakalotos , E., ‘*Reforming the economy without society: Social and institutional constraints to economic reform in post-1974 Greece*’, New Political Economy, 7(1), 2002, p. 93-114, doi : 10.1080/13563460120115534

Matsaganis, Manos, “*The welfare state and the crisis: the case of Greece*”, στο Journal of European Social Policy, Δεκέμβριος 2011

Matsaganis, Manos, “*The Greek Crisis: Social Impacts and Policy Responses*”, Νοέμβριος 2013

Papadopoulos, Theodoros, & Roumpakis, Antonios, “The Greek welfare state in the age of austerity: anti-social policy and the politico-economic crisis”, στο Majella Kilkey, Gaby Ramia & Kevin Farsworth (επιμ.), *Social Policy Review* 24, Ιουνιος 2012, σ. 203-227

Petmesidou, Maria, και Guillén , Ana, “*Economic crisis and austerity in Southern Europe: threat or opportunity for a sustainable welfare state*”, *OSE Research Paper*, Nr. 18, January 2015

Guillén, Ana , και Pavolini, Emmanuele, “*Welfare states under strain in Southern Europe: Overview of the social issue*”, *European Journal of Social Security*, Vol.17, No. 2, 2015, σ. 146-157.

Hemerijck, Anton, “*Welfare State Classification: The Development of Central Eastern European Welfare -State*”, Master thesis International Public Policy and Management, Rotterdam, 2009

Leibfried, Stephane, και Obinger, Herbert “*Welfare state futures*”, *European Review*, Vol. 8, No. 3, 2000, p. 277-289.

Lyberaki , A., Tsakalotos , E., ‘*Reforming the economy without society: Social and institutional constraints to economic reform in post-1974 Greece*’, *New Political Economy*, 7(1), 2002, p. 93-114, doi : 10.1080/13563460120115534

Matsaganis, Manos, “*The welfare state and the crisis: the case of Greece*”, στο *Journal of European Social Policy*, Δεκέμβριος 2011

Matsaganis, Manos, “*The Greek Crisis: Social Impacts and Policy Responses*”, Νοέμβριος 2013

Ελληνόγλωσσες ηλεκτρονικές πηγές

«2006-2015: Μια δεκαετία δημοσιονομικών στρεβλώσεων», στο

<http://www.capital.gr/me-aropsi/3110978/2006-2015-mia-dekaetia-dimosionomikon-strebloseon>

“State of health in the EU. Ελλάδα: Προφίλ υγείας, 2017», στο

https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/state/docs/chp_gr_greece.pdf

<https://www.naftemporiki.gr/finance/story/1105135/i-ellada-kai-o-neofileleutherism>

«Αφηγήσεις: Η σταθεροποίηση της οικονομίας από τον Σημίτη», στο

<http://www.kathimerini.gr/309847/article/epikairothta/ellada/afhgseis-h-staderopoihsh-ths-oikonomias-apo-ton-shmith>

«Η Ελλάδα και ο νεοφιλελευθερισμός. Μύθοι και πραγματικότητα για την οικονομική ελευθερία της χώρας», στο

<https://www.naftemporiki.gr/finance/story/1105135/i-ellada-kai-o-neofileletherismos>

«Η ελληνική οικονομία», Ελληνική Στατιστική Αρχή, στο

http://www.statistics.gr/documents/20181/2810654/greek_economy_04_08_2017.pdf/9a8f8b56-e53d-48ae-8d21-9d76285a6e30

«Η μετάλλαξη του κοινωνικού κράτους», στο

[http://socialpolicy.gr/2016/04/%CE%B7-](http://socialpolicy.gr/2016/04/%CE%B7-%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CE%BE%CE%B7-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D-%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%82.html)

[%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CE%BE%CE%B7-%CF%84%CE%BF%CF%85-](http://socialpolicy.gr/2016/04/%CE%B7-%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CE%BE%CE%B7-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D-%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%82.html)

[%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D-](http://socialpolicy.gr/2016/04/%CE%B7-%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CE%BE%CE%B7-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D-%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%82.html)

[%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%82.html](http://socialpolicy.gr/2016/04/%CE%B7-%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%AC%CE%BB%CE%BB%CE%B1%CE%BE%CE%B7-%CF%84%CE%BF%CF%85-%CE%BA%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%8D-%CE%BA%CF%81%CE%AC%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%82.html)

«Κοινωνική πολιτική και κοινωνική συνοχή στην Ελλάδα σε συνθήκες οικονομικής κρίσης», Τράπεζα της Ελλάδος, Ιούνιος 2012, στο

<https://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/%CE%9A%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CE%A0%CE%BF%CE%BB>

[%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE %CE%BA%CE%B1%CE%B9%CE%9A%CE%BF%CE%B9%CE%BD%CF%89%CE%BD%CE%B9%CE%BA%CE%AE %CE%A3%CF%85%CE%BD%CE%BF%CF%87%CE%AE.pdf](#)

«Οι δαπάνες για την εκπαίδευση», στο <http://www.alfavita.gr/apropsin/oi-dapanes-gia-tin-ekpaideysi>

«Περ Ροζανβαλόν: Ο διαχωρισμός οικονομίας και κοινωνίας», στο <http://socialpolicy.gr/2014/03/%CF%80%CE%B9%CE%AD%CF%81-%CF%81%CE%BF%CE%B6%CE%B1%CE%BD%CE%B2%CE%B1%CE%BB%CF%8C%CE%BD-%CE%BF-%CE%B4%CE%B9%CE%B1%CF%87%CF%89%CF%81%CE%B9%CF%83%CE%BC%CF%8C%CF%82-%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%BF.html>

«Το κοινωνικό κράτος και ο ρόλος του στην κρίση» στο <http://www.kathimerini.gr/489802/article/politismos/arxeio-politismoy/to-koinwniko-kratos-kai-o-rolos-toy-sthn-krish>

«Φιλελευθερισμός και νεοφιλελευθερισμός, και η ιστορία τους», στο <https://neoskosmos.com/el/60851/%CF%86%CE%B9%CE%BB%CE%B5%CE%BB%CE%B5%CF%85%CE%B8%CE%B5%CF%81%CE%B9%CF%83%CE%BC%CF%8C%CF%82-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CE%BD%CE%B5%CE%BF%CF%86%CE%B9%CE%BB%CE%B5%CE%BB%CE%B5%CF%85%CE%B8%CE%B5%CF%81%CE%B9%CF%83/>

Γιάννης Γεράσιμος, «Το κοινωνικό κράτος σε μετάβαση» στο <http://www.nostimonimar.gr/to-kinoniko-kratos-se-metavasi-tou-gianni-gerasimou/>

Δαπάνες ΥΠΠΕΘ-Προϋπολογισμός , στο <http://www.minedu.gov.gr/to-ypourgeio/proupologismos/25782-05-12-16-ayksisi-ton-pistoseon-gia-tin-paideia-ston-proypologismo-tou-2018>

Δαφέρμος, Γ., Παπαθεοδώρου, Χ., «Το παράδοξο της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα: Γιατί η αύξηση των δαπανών για κοινωνική προστασία δεν μείωσε τη

φτώχεια;», Κείμενα πολιτικής/1, ΙΝΕ ΓΣΕΕ, Αθήνα, Ιούλιος 2011, στο <https://ineobservatory.gr/wp-content/uploads/2014/08/policy-brief1.pdf>

Ελληνική Στατιστική Αρχή, Δελτίο Τύπου, Έρευνα εργατικού δυναμικού: Ιούνιος 2013, Πειραιάς, Σεπτέμβριος 2013

Εφημερίς της Κυβερνήσεως της ελληνικής Δημοκρατίας, Νόμος 4387/2016, Τεύχος Πρώτο, Αρ. Φύλλου 85, Μάιος 2016, στο <http://www.edmide.gr/anakoynoseis/N.%204387-2016.pdf>

Κωτσονόπουλος, Λουδοβίκος, «Σοσιαλδημοκρατία και Κοινωνικό Κράτος», στο <http://rednotebook.gr/2014/03/sosialdhmokratia-kai-koinwniko-kratos/>

Σακελλαρόπουλος, Θεόδωρος, Οικονόμου, Χαράλαμπος, «Εθνικές προτεραιότητες και ευρωπαϊκές προκλήσεις στη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής προστασίας και απασχόλησης στην Ελλάδα, 1980-2004», Μάρτιος 2006, στο https://www.researchgate.net/publication/260989860_Ethnikes_proteraiotetes_kai_eu_ropaikies_proklesiseis_sto_systema_koinonikes_prostasias_kai_apascholeses_sten_Ella_da

Χλέτσος, Μιχάλης, «Μετασχηματισμός ή μετεξέλιξη του κράτους πρόνοιας;», Εργαστήριο εφαρμοσμένης οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, Τμήμα οικονομικών επιστημών, Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων, στο http://www.econ.uoi.gr/eeokp/gr/dialekseis_seminaria/seminaria_mathimata/kratos_pronias/ili_mathimatos/kefalaio2.pdf

Ξενόγλωσσες ηλεκτρονικές πηγές

“Poor Law Reform” στο <http://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/livinglearning/19thcentury/overview/poorlaw/>

Ebbinghaus, Bernhard, “Comparing Welfare State Regimes: Are Typologies an Ideal or Realistic Strategy?”, Draft Paper presented at European Social Policy Analysis Network, ESPAnet Conference, Edinburgh, UK, 2012, στο

[http://www.cas.ed.ac.uk/ data/assets/pdf_file/0005/89033/Ebbinghaus -
_Stream 2.pdf](http://www.cas.ed.ac.uk/data/assets/pdf_file/0005/89033/Ebbinghaus_-_Stream_2.pdf)

Eurostat, “Minimum wages, EUR/month” στο

[https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tp
s00155&plugin=1](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00155&plugin=1)

OECD, “Economic survey of Greece”, 2001, στο

<http://www.oecd.org/greece/economicsurveyofgreece2001.htm>

Spicker, Paul, “British Social Policy, 1601-1948” στο [http://www.spicker.uk/social-
policy/history.html](http://www.spicker.uk/social-policy/history.html)

OECD, “OECD economic surveys, Greece”, Paris, 1997, στο

<http://www.oecd.org/economy/surveys/>