

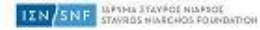


ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
CRISIS ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ
OBSERVATORY

Πρωτοβουλία: Initiated by:



Υποστήριξη: Supported by:



No 27_Φεβρουάριος 2015

Κείμενο Πολιτικής

**Η διπλή ανακολουθία:
Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και
ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια &
τον κοινωνικό αποκλεισμό στην
Ελλάδα κατά τη διάρκεια της
οικονομικής κρίσης**

Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος
Αν. Καθηγητής, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και
Δημόσιας Διοίκησης, Πανεπιστήμιο Αθηνών, Κύριος
Ερευνητής ΕΛΙΑΜΕΠ

Copyright © 2015

Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής & Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ)

Βασιλ. Σοφίας 49, 106 76 Αθήνα

Τηλ.: +30 210 7257 110 | Fax: +30 210 7257 114 | www.eliamep.gr | eliamep@eliamep.gr

All Rights Reserved

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος

Ο Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος είναι αναπληρωτής καθηγητής πολιτικής επιστήμης στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών. Είναι απόφοιτος της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών (πτυχίο Νομικής), του London School of Economics (M.Sc.) και του Yale University (M.A., M.Phil. και Ph.D.)

Το 2003 ήταν Senior Research Fellow στο Hellenic Observatory, London School of Economics και το 2009-2010 διετέλεσε SEESOX Visiting Fellow στο European Studies Centre, University of Oxford. Είναι επιστημονικός συνεργάτης του Ελληνικού Ιδρύματος Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ) και εξωτερικός συνεργάτης-βιβλιοκριτικός της εφημερίδας Το Βήμα της Κυριακής.

Έχει συνεπιμεληθεί μαζί με τον Θ. Βερέμη τον συλλογικό τόμο *Is Southeastern Europe Doomed to Instability?*, Frank Cass, Λονδίνο 2002 και μαζί με τους R. Gunther και N. Διαμαντούρο τον συλλογικό τόμο *Democracy and the State in the New Southern Europe*, Oxford University Press, Οξφόρδη 2006. Έχει δημοσιεύσει τέσσερις μονογραφίες, τις εξής: *Populism and bureaucracy*, Notre Dame University Press, Notre Dame, Indiana 1996, *Γραφειοκρατία και πολιτική εξουσία*, Σάκκουλας, Αθήνα 1996, *Η κορυφή του πελατειακού κράτους*, Ποταμός, Αθήνα 2001 και *Κράτος και μεταρρύθμιση στη σύγχρονη Νότια Ευρώπη*, Ποταμός, Αθήνα 2007.

Έχει επιμεληθεί τρεις συλλογικούς τόμους, τους εξής: *Κοινωνία και πολιτική: όψεις λειτουργίας της Τρίτης Ελληνικής Δημοκρατίας* (μαζί με τους Χ.ρ. Λυρινζή και Ηλ. Νικολακόπουλο), Θεμέλιο, Αθήνα 1996, *Ο Συνήγορος του Πολίτη: η δημοκρατία σε βάθος*, Παπαζήσης, Αθήνα 1999 και *Η άγνωστη κοινωνία πολιτών*, Ποταμός, Αθήνα 2004. Μαζί με τους Αστ. Χουλιάρρα, Σωτ. Ρούσσο και Παντ. Σκλιά έχει γράψει το εγχειρίδιο *Ο Τρίτος Κόσμος: πολιτική, κοινωνία, οικονομία, διεθνείς σχέσεις*, Παπαζήσης, Αθήνα 2005. Άρθρα του έχουν δημοσιευτεί στα περιοδικά *West European Politics*, *British Journal of Sociology*, *European Journal of Social Policy*, *Social Policy and Administration*, *South European Society and Politics*, *Public Administration*, *Southeast European and Black Sea Studies*.

Οι απόψεις που εκφράζονται σε αυτό το κείμενο πολιτικής είναι των συγγραφέων και δεν αντιπροσωπεύουν απόψεις του Ιδρύματος, του Διοικητικού Συμβουλίου, της Διεύθυνσης ή των κατά περίπτωση και καθ' οιονδήποτε τρόπο συνεργαζομένων φορέων.

Περιεχόμενα

Περίληψη	4
Εισαγωγή	5
Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός ως επικαλυπτόμενες αλλά διακριτές έννοιες	6
Πολιτικές κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα πριν από την έλευση της κρίσης.....	7
Η μεροληψία του ελληνικού κράτους πρόνοιας έναντι των πραγματικά φτωχών	8
Ιστορικές παραδόσεις μέτρων κοινωνικής πολιτικής και πολιτικής κατά της φτώχειας στην Ελλάδα	10
Η οικονομική κρίση και τα επακόλουθά της	11
Η αντίδραση του ελληνικού κράτους στην έκρηξη της οικονομικής κρίσης	14
Πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης	16
Ο πολιτικός λόγος και οι αντιλήψεις για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό	20
Συμπεράσματα	28
Ευχαριστίες	31

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης*

Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος,

Αν. Καθηγητής, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης & Δημόσιας Διοίκησης, Πανεπιστήμιο
Αθηνών, Κύριος Ερευνητής ΕΛΙΑΜΕΠ

Περίληψη

Με βάση πρόσφατα στατιστικά στοιχεία για τις κοινωνικές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης, σύνοψη των μέτρων κοινωνικής πολιτικής για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα της κρίσης και συνεντεύξεις με πολιτικούς, δημοσιογράφους, συνδικαλιστές, τεχνοκράτες και στελέχη Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, που έλαβαν χώρα το 2014, το κείμενο αναδεικνύει ένα πρόβλημα διπλής ανακολουθίας ή αναντιστοιχίας. Η πρώτη ανακολουθία προκύπτει ανάμεσα αφενός στην έκταση και την πολυπλοκότητα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα σήμερα και αφετέρου στα μέτρα δημόσιας πολιτικής που υιοθετήθηκαν για την αντιμετώπιση αυτών των φαινομένων την περίοδο 2010-2014. Η δεύτερη ανακολουθία προκύπτει ανάμεσα αφενός στα φαινόμενα αυτά και αφετέρου στις ασαφείς και ανακριβείς αντιλήψεις για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό μεταξύ όσων μετέχουν στη διαμόρφωση μέτρων πολιτικής και στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης. Συνολικά υπήρξε ένα χάσμα μεταξύ της βαρύτητας των κοινωνικών προβλημάτων που επέφερε η κρίση και της ανταπόκρισης σε επίπεδο κατανόησης των προβλημάτων και διαμόρφωσης των κατάλληλων μέτρων πολιτικής.

** Το παρόν κείμενο πολιτικής είναι βασισμένο σε άλλα τρία παραδοτέα έργα στα πλαίσια του πρώτου πακέτου εργασίας (WP1) του ερευνητικού προγράμματος FRAGMEX, ήτοι: 1) Παραδοτέο με τίτλο «Έκθεση για το Κοινωνικό Προφίλ της Ελλάδας σε σχέση με τη Φτώχεια, τον Κοινωνικό Αποκλεισμό και την Ανισότητα πριν και μετά από την Εκδήλωση της Κρίσης», το οποίο εκπονήθηκε από το Παρατηρητήριο για την Κρίση του Ελληνικού Ιδρύματος Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ), υπό τον συντονισμό του Δημήτρη Κατσίκια και με τη συνδρομή των Κυριάκου Φιλίνη και Αλέξανδρου Καρακίτσιου (ΕΛΙΑΜΕΠ) και Αθανασίου Πετραλιά (Prolepsis). 2) Παραδοτέο με τίτλο «Σκιαγραφώντας τη Φτώχεια», το οποίο αποτελεί επισκόπηση των περιεχομένων αναφορών, άρθρων σε εφημερίδες και βιβλίων για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, και προετοιμάστηκε από την Αναστασία Παπακωνσταντίνου (ΕΛΙΑΜΕΠ). 3) Παραδοτέο σχετικά με τις αντιλήψεις των εργαζομένων σε ΜΚΟ όσον αφορά τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, το οποίο εκπονήθηκε από το Εργαστήριο Εκπαιδευτικού Υλικού και Εκπαιδευτικής Μεθοδολογίας του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου (ΕΑΠ), με συντονιστή τον Αχιλλέα Καμέα και με τη συνδρομή των Μαρίας Ζαφειροπούλου, Ασπασίας Θεοδοσίου, Λαμπρινής Σερεμέτη και Ιωάννας Μαρίνη.*

Εισαγωγή

Οι δυσκολίες ως προς τον ορισμό και τη μέτρηση της φτώχειας είναι πολλές και γνωστές¹. Έρευνες για τη σχετική και την απόλυτη φτώχεια τόσο σε ακαδημαϊκό όσο και σε επίπεδο διαμόρφωσης πολιτικών διενεργούνται εδώ και πολύ καιρό (πάνω από δύο δεκαετίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση). Σε ό,τι αφορά τον κοινωνικό αποκλεισμό, υπάρχει ακόμη μικρότερη συναίνεση μεταξύ των ερευνητών ως προς το ακριβές περιεχόμενο της έννοιας και τη μέτρησή του.² Σε πρώτο επίπεδο ο κοινωνικός αποκλεισμός μπορεί να γίνει αντιληπτός ως μακροπρόθεσμος ή ακόμη και μόνιμος αποκλεισμός από την αγορά εργασίας· αυτό ακριβώς επισήμαναν ορισμένοι από τους συμμετέχοντες στην εμπειρική έρευνα που συζητείται σε αυτό το άρθρο. Πρόκειται πάντως για μια έννοια η οποία εισήχθη για να καταστήσει αντιληπτό τον πολυδιάστατο χαρακτήρα και τις ποικίλες επιπτώσεις της φτώχειας καθώς και τις μη οικονομικές πλευρές της.

Η φτώχεια γίνεται πρωτίστως κατανοητή ως οικονομικό φαινόμενο το οποίο μπορεί να μετρηθεί ως προς τις αντικειμενικές και ως προς τις υποκειμενικές του διαστάσεις και με διάφορους απόλυτους και σχετικούς όρους. Σύμφωνα με τον Amartya Sen, η φτώχεια μπορεί επίσης να γίνει αντιληπτή ως ένα κοινωνικο-οικονομικό φαινόμενο, ως η έλλειψη της δυνατότητας να έχει κάποιος μια κατ' ελάχιστον αξιοπρεπή ζωή.³

Αντιστοίχως υπάρχουν περισσότεροι του ενός μη οικονομικοί τρόποι να αντιληφθούμε τον κοινωνικό αποκλεισμό. Συνοπτικά και βάσει πολιτισμικών και κοινωνικών όρων ο κοινωνικός αποκλεισμός μπορεί να προκύψει όταν χαλαρώνουν οι δεσμοί μεταξύ ενός ατόμου και της κοινωνίας. Το άτομο μπορεί να βρεθεί εκτός των πολιτισμικών ορίων που θέτει μια κοινωνία στην οποία κάποτε ανήκε ή φιλοδοξεί να ενταχθεί.

Ένας διαφορετικός τρόπος προσέγγισης της ίδιας έννοιας είναι να την αντιληφθούμε ως διάκριση σε βάρος ενός ατόμου ή μιας φυλετικής, εθνικής, θρησκευτικής, γλωσσικής ή έμφυλης ομάδας ή κατηγορίας ατόμων. Η διάκριση μπορεί να περιορίζεται σε πολιτικό λόγο που αποκλείει, δηλαδή περιθωριοποιεί αυτούς τους ανθρώπους, αλλά μπορεί να προσλάβει και περισσότερο υλικές μορφές. Παραδείγματα είναι κοινωνικές και κρατικές πρακτικές σε βάρος των αποκλεισμένων ή ακόμη και νόμοι ή ρυθμίσεις που αποκλείουν την πρόσβαση κάποιων ανθρώπων σε δικαιώματα, ελευθερίες ή υπηρεσίες που διατίθενται σε άλλους.

1 Βλ. επισκόπηση του θέματος αυτού στο Παρατηρητήριο για την Κρίση του ΕΛΙΑΜΕΠ, «Έκθεση για το κοινωνικό προφίλ της Ελλάδας σε σχέση με τη φτώχεια, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την ανισότητα πριν και μετά την εκδήλωση της κρίσης», Δεκέμβριος 2014, Αθήνα, ενότητες 3.1 και 3.2. (στο εξής: «Έκθεση για το κοινωνικό προφίλ»). Η Έκθεση για το κοινωνικό προφίλ εκπονήθηκε στο πλαίσιο του ερευνητικού προγράμματος FRAGMEX, στο οποίο συμμετέχουν το ΕΛΙΑΜΕΠ και το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (Εργαστήριο Εκπαιδευτικού Υλικού και Εκπαιδευτικής Μεθοδολογίας) με χρηματοδότηση της ΓΓΕΤ. Η Έκθεση έχει υποβληθεί στη ΓΓΕΤ ως παραδοτέο του πακέτου εργασίας 1 του προγράμματος FRAGMEX.

2 Βλ. ενότητα 3.3 της Έκθεσης για το κοινωνικό προφίλ.

3 Βλ. βλ. ενότητα 3.2.2 της Έκθεσης για το κοινωνικό προφίλ και Silver, Hilary (1994), "Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms", *International Labour Review*, vol. 133, nos. 5-6, pp. 531-578· Sen, Amartya (2000), "Social Exclusion: Concept, Application, and Security", Asian Development Bank, June 2000, διαθέσιμο στο http://housingforall.org/Social_exclusion.pdf, τελευταία πρόσβαση 16.09.2014.

Ένας ακόμη τρόπος κατανόησης του κοινωνικού αποκλεισμού είναι να εστιάσουμε όχι στο ατομικό αλλά στο ομαδικό επίπεδο ανάλυσης, όταν μια ομάδα είναι αρκετά ισχυρή για να δημιουργήσει φραγμούς που την καθιστούν «απροσπέλαστη» από άλλες ομάδες.

Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός ως επικαλυπτόμενες αλλά διακριτές έννοιες

Στο πλαίσιο της οικονομικής κρίσης είναι βεβαίως πιο δύσκολο να διακρίνει κανείς τη διαφορά μεταξύ αφενός των θυμάτων της κρίσης που βιώνουν καθοδική κοινωνική κινητικότητα και γίνονται φτωχοί και αφετέρου άλλων θυμάτων της κρίσης που υφίστανται κοινωνικό αποκλεισμό. Φτώχεια η οποία προκύπτει ξαφνικά μπορεί να συνδυαστεί με κοινωνικό αποκλεισμό. Πώς μπορούμε να διακρίνουμε μεταξύ των δύο;

Συνοπτικά πράγματι είναι δυνατόν να ισχυριστούμε ότι κάποιος μπορεί στην ουσία να είναι φτωχός, ενδεχομένως όμως να μην είναι κοινωνικά αποκλεισμένος, εάν έχει πρόσβαση σε βασικές κοινωνικές παροχές που συνήθως προσφέρονται από το κράτος. Ένας άνθρωπος μπορεί να είναι φτωχός αλλά όχι κοινωνικά αποκλεισμένος, εάν έχει πρόσβαση σε στέγη, υγεία, εκπαίδευση και κοινωνικές υπηρεσίες και δεν υφίσταται διακρίσεις από τις κρατικές αρχές ή την κοινωνία στην οποία ζει.

Αντιστρόφως ένα άτομο μπορεί να ανήκει στα μη φτωχά εισοδηματικά στρώματα, να είναι για παράδειγμα μέλος μιας μειονότητας που έχει αξιοπρεπή εργασία, αλλά να βιώνει κοινωνικό αποκλεισμό. Τέτοια θα ήταν η περίπτωση ενός μη φτωχού ατόμου η πρόσβαση του οποίου σε κοινωνικά επιδόματα και υπηρεσίες εμποδίζεται ουσιαστικά λόγω έλλειψης πληροφόρησης και δεξιοτήτων να αναζητήσει και να χρησιμοποιήσει τις παρεχόμενες από το κράτος κοινωνικές υπηρεσίες⁴ ή το οποίο λόγω έλλειψης πληροφόρησης και δεξιοτήτων αδυνατεί να επιτύχει την ένταξή του σε μια τοπική κοινωνία⁴ ή τέλος ένα μη φτωχό άτομο το οποίο υφίσταται φυλετικές, εθνικές, γλωσσικές, έμφυλες, θρησκευτικές ή άλλες διακρίσεις.

Μια πλευρά της έρευνας που παρουσιάζεται στο παρόν κείμενο, η οποία διενεργήθηκε την άνοιξη και το καλοκαίρι του 2014 στην Αθήνα και στην Πάτρα από ερευνητές του Παρατηρητηρίου Κρίσης του ΕΛΙΑΜΕΠ και από το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο (Εργαστήριο Εκπαιδευτικού Υλικού και Εκπαιδευτικής Μεθοδολογίας), είναι να χαρτογραφήσει και να ερμηνεύσει τον λόγο και τις αντιλήψεις αναφορικά με τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό⁴. Προκειμένου όμως να ερμηνευθούν ο λόγος και οι

⁴ Οι ερευνήτριες του ΕΑΠ Μαρία Ζαφειροπούλου και Ασπασία Θεοδοσίου διενήργησαν το 2014 σχετική έρευνα χρηματοδοτούμενη από τη ΓΓΕΤ, στο πλαίσιο του ερευνητικού προγράμματος FRAGMEX το οποίο μετέχει επίσης το Παρατηρητήριο για την Κρίση του ΕΛΙΑΜΕΠ. Από το ΕΑΠ συνεντεύξεις διενήργησε ο Γεράσιμος Κουλούρης. Από τους ερευνητές του ΕΛΙΑΜΕΠ στην έρευνα πεδίου το 2014 μετείχαν οι Κυριάκος Φιλίνης και Αναστασία Παπακωνσταντίνου, καθώς και οι Δημήτρης Κατσίκας και Δημήτρης Α. Σωτηρόπουλος.

αντιλήψεις πρέπει να τοποθετηθούν σε ένα ιστορικό και κοινωνικο-πολιτικό πλαίσιο. Έτσι παρουσιάζουμε ακολούθως μια εικόνα της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα χρησιμοποιώντας κατ' αρχάς βασικά στατιστικά δεδομένα για τη φτώχεια και τον κοινωνικό. Κατόπιν περιγράφουμε την ιστορική κληρονομιά, δηλαδή ιστορικές παραδόσεις, μέτρων πολιτικής κατά της φτώχειας πριν από την έλευση της οικονομικής κρίσης και συζητούμε μέτρα πολιτικής που πήρε η ελληνική κυβέρνηση για να αμβλύνει το πρόβλημα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μετά από το ξέσπασμα της κρίσης. Τέλος παραθέτουμε και σχολιάζουμε τον πολιτικό λόγο για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στο πλαίσιο της κρίσης, όπως αυτός καταγράφεται σε μια σειρά από προσωπικές δομημένες συνεντεύξεις με βουλευτές, δημοσιογράφους, εκπροσώπους συνδικάτων, τεχνοκράτες και προσωπικό μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ).

Πολιτικές κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα πριν από την έλευση της κρίσης

Η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός ήταν διαδεδομένοι στην Ελλάδα πριν από το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης (το 2010) όπως εξάλλου και τα προβλήματα δημοσιονομικής βιωσιμότητας του ελληνικού κράτους. Το διάστημα 1990-2010 το ποσοστό φτώχειας κυμαινόταν γύρω στο 20% ενώ το ποσοστό ανεργίας μεταξύ 8% και 12%. Υπήρχε επίσης κοινωνικός αποκλεισμός πολυάριθμων ομάδων: των Ρομά, των κατοίκων φτωχών ορεινών περιοχών και απομονωμένων νησιωτικών κοινοτήτων, των μουσουλμάνων που ζούσαν στις πιο φτωχές περιοχές της Θράκης και στις υποβαθμισμένες περιοχές του κέντρου της Αθήνας, των χρηστών ουσιών που περιπλανιόνταν στους δρόμους των μεγάλων αστικών κέντρων, των αποφυλακισμένων και των ατόμων με ειδικές ανάγκες.⁵

Το ελληνικό κράτος κατά τη δεκαετία του 2000 αφιέρωσε μεγάλο μερίδιο των κοινωνικών δαπανών σε συντάξεις⁶, ενώ δεν υπήρχε ο θεσμός του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος (η Ελλάδα ήταν η μόνη χώρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 15 που δεν είχε θεσπίσει τον θεσμό αυτό). Αυτή είναι μια πρώτη ιστορική κληρονομιά της πολιτικής για την αντιμετώπιση της φτώχειας. Μια δεύτερη είναι ότι οι πολιτικές κατά της φτώχειας στην Ελλάδα δεν θεωρήθηκαν ποτέ πρωτεύουσες σε σχέση με άλλες κοινωνικές πολιτικές ούτε πριν ούτε μετά την έναρξη της κρίσης.⁷ Δημόσιες συζητήσεις, όπως εκείνες που

5 Για τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα βλ. Κασμάτη, Κούλα, επιμ., (1998), *Κοινωνικός αποκλεισμός: η ελληνική εμπειρία*, Αθήνα: Gutenberg. Πετμεζίδου Μαρία & Χρίστος Παπαθεοδώρου, επιμ., (2004), *Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός*, Αθήνα: Εξάντας. Κατσούλης, Ηλίας, Δημήτρης Καραντινός, Λάουρα Μαράτου-Αλιπράντη & Έμμη Φρονίμου, επιμ., (2005), *Διαστάσεις του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα. Κύρια θέματα και προσδιορισμός προτεραιοτήτων πολιτικής*, Αθήνα: ΕΚΚΕ.

6 Επ' αυτού βλ. το κεφάλαιο 6 της Έκθεσης για το κοινωνικό προφίλ.

7 Για τη φτώχεια στην Ελλάδα πριν από την έλευση της κρίσης βλ. την ενότητα 4.1 της Έκθεσης για το κοινωνικό προφίλ και τις παραπομπές που αναφέρονται στις ενότητες 4.1 και 4.2 της εν λόγω Έκθεσης. Επιπροσθέτως βλ. Καράγιωργας, Σάκης (1990), *Διαστάσεις της φτώχειας στην Ελλάδα*, τόμοι Α και Β, Αθήνα:

διεξήχθησαν στα τέλη της δεκαετίας του 1990, για νέα μέτρα –π.χ., την καθιέρωση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος– δεν επέφεραν καμία πρόοδο. Οι κυβερνώντες, ανεξαρτήτως από το εάν ανήκαν στην κεντροαριστερά ή στην κεντροδεξιά, υποστήριζαν ότι το δημοσιονομικό βάρος τέτοιων πολιτικών ήταν υπερβάλλον. Ακόμη και όταν, χάρη στην πίεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), στο πλαίσιο της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού υιοθετήθηκαν πολιτικές για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, αυτές δεν χρησίμευσαν παρά ως έργα βιτρίνας, μια φαινομενική προσπάθεια προσαρμογής σε πιέσεις που ασκούσαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.⁸

Η μεροληψία του ελληνικού κράτους πρόνοιας έναντι των πραγματικά φτωχών

Μια από τις κύριες αιτίες για αυτή την απροθυμία του ελληνικού κράτους να καταπολεμήσει τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, ακόμη και πριν από την έναρξη της οικονομικής κρίσης, έγκειται σε μια θεμελιώδη διάκριση των επωφελούμενων από την κοινωνική πολιτική, τη διάκριση μεταξύ των εντός των τειχών (insiders) και των εκτός των τειχών (outsiders) σε ό,τι αφορά την αγορά εργασίας.

Η διάκριση μεταξύ των εντός των τειχών –γιατροί, δικηγόροι, μηχανικοί και εργαζόμενοι στον δημόσιο τομέα, όλοι ασφαλισμένοι στα λεγόμενα «ευγενή» ταμεία– από τη μία πλευρά και των εκτός των τειχών από την άλλη –εργαζόμενοι στον ιδιωτικό τομέα, εργαζόμενοι σε καθεστώς ημισπασχόλησης, νέοι και άνεργοι– χαρακτηρίζει το κοινωνικό κράτος τουλάχιστον από την εποχή της Μεταπολίτευσης του 1974.

Για παράδειγμα σε σύγκριση με τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα το ελληνικό κράτος απένειμε πολύ πιο γενναιόδωρες συντάξεις στους εργαζόμενους του δημόσιου τομέα βάσει ποικίλων περιόδων συνεισφοράς και ποσοστών αναπλήρωσης. Πριν από τις μεταρρυθμίσεις του συνταξιοδοτικού συστήματος του 2010, τις μεταρρυθμίσεις δηλαδή που επέβαλαν οι πιστωτές της Ελλάδας στο πλαίσιο της δημοσιονομικής σταθεροποίησης, το κράτος παρείχε αρκετά γενναιόδωρες συντάξεις στους καλώς προστατευμένους εντός των τειχών.

ΕΚΚΕ. Tsakoglou, Panos (2000), "Poverty and Anti-poverty Policies in Greece and Comparisons with Other Mediterranean EU Member-States", στο Achilleas Mitsos & Elias Mossialos, επιμ., *Contemporary Greece and Europe*, Aldershot: Ashgate, σελ. 331-355. Matsaganis, Manos, Maurizio Ferrera, Luis Capucha & Luis Moreno (2003), "Mending Nets in the South: Anti-poverty Policies in Greece, Italy, Portugal and Spain", *Social Policy and Administration*, 37 (6), σελ. 639-655. Παπαθεοδώρου, Χρίστος & Μαρία Πετμεζίδου (2004), «Ανισότητα, φτώχεια και αναδιανομή μέσω των κοινωνικών μεταβιβάσεων: η Ελλάδα σε συγκριτική προοπτική», στο των ιδίων, επιμ., *Φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός*, Αθήνα: Εξάντας, σελ. 307-366. Υφαντόπουλος, Γιάννης, Διονύσης Μπαλούρδος & Κωνσταντίνος Νικολόπουλος, επιμ., (2009), *Οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις τους κράτους πρόνοιας*, Αθήνα: Δαρδανός.

⁸ Βλ. Λυμπεράκη, Αντιγόνη & Πλάτων Τήνιος, (2002), *Εργασία και συνοχή: τα εθνικά σχέδια δράσης για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη* Αθήνα: Παπαζήσης και Sotiropoulos, Dimitri A. (2004), "The EU's impact on the Greek Welfare State", *Journal of European Social Policy*, 14, σελ. 267-284.

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Το ίδιο ίσχυε και για διάφορα επιδόματα, όπως οικογενειακά και επιδόματα κοινωνικής πρόνοιας που διανέμονταν από διάφορους ασφαλιστικούς φορείς με πολύ άνισους όρους. Για παράδειγμα, σχετικά γενναιόδωρα επιδόματα εκχωρούνταν από τα επαγγελματικά ασφαλιστικά ταμεία των εργαζομένων στις Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμούς (ΔΕΚΟ), των υπαλλήλων των τραπεζών και των δημοσιογράφων σε αντίθεση με το κύριο ταμείο κοινωνικής ασφάλισης των μισθωτών, το ΙΚΑ, το οποίο ως γνωστόν καλύπτει τους υπόλοιπους εργαζόμενους του ιδιωτικού τομέα.

Το χάσμα μεταξύ των εντός και των εκτός των τειχών του συστήματος κοινωνικών παροχών ήταν αποτέλεσμα προτύπων (patterns) που ακολουθούνται εδώ και πολλά χρόνια, όπως ο πολλαπλασιασμός των ασφαλιστικών ταμείων, η ρύθμιση του ύψους των επιδομάτων αλλά και των εισφορών και των προϋποθέσεων συνταξιοδότησης βάσει επαγγέλματος και οι κρατικές επιδοτήσεις σε επιλεγμένα συνταξιοδοτικά προγράμματα όπως εκείνα των ΔΕΚΟ.

Στην ουσία οι ελληνικές κυβερνήσεις διένειμαν κοινωνικά δικαιώματα με πελατειακό τρόπο προκειμένου να ανταλλάσσουν εκδουλεύσεις με ψήφους. Οι μισθοί και τα κοινωνικά επιδόματα των δημόσιων υπαλλήλων ήταν κατά μέσο όρο σταθερά υψηλότερα από εκείνα των εργαζομένων στον ιδιωτικό τομέα. Η Ελλάδα συνιστούσε κύριο παράδειγμα «του νοτιοευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους».⁹

Στον ιδιωτικό τομέα λόγω χάρη περίπου 40% των εργαζομένων χαρακτηρίζονταν ως εργαζόμενοι σε βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα (BAE), απολαμβάνοντας έτσι ευνοϊκότερες προϋποθέσεις συνταξιοδότησης. Σε ορισμένες περιπτώσεις δικαιολογημένος λόγω πραγματικά απαιτητικών συνθηκών εργασίας (όπως για τους εργαζόμενους σε ορυχεία), ο χαρακτηρισμός ενός επαγγέλματος ως BAE αποδιδόταν και σε άλλες λιγότερο προφανείς περιπτώσεις (για παράδειγμα στους κομμωτές και τις κομμώτριες) που επίσης είχαν ενταχθεί στην κατηγορία BAE. Υπήρχε επίσης σε κάποιες περιοχές της χώρας μια ισχυρή πελατειακή παράδοση σχεδόν μαζικής απονομής επιδομάτων και ισόβιων συντάξεων αναπηρίας με μάλλον αδιαφανή κριτήρια (στη νομαρχία Χανίων, στην Κρήτη, και σε άλλα νησιά όπως την Κάλυμνο, τη Ζάκυνθο και τη Χίο).¹⁰

Πέραν αυτών η κοινωνική πρόνοια που προσφερόταν σε όσους είχαν ανάγκη στηριζόταν σχεδόν αποκλειστικά σε χρηματικές μεταβιβάσεις. Οι κοινωνικές υπηρεσίες και οι μεταβιβάσεις σε είδος ήταν σημαντικά υπανάπτυκτες. Τέλος υπήρχε πρόβλημα με την εφαρμογή και την αποτελεσματικότητα των σχετικών μέτρων πολιτικής, όπως καταδεικνύει το γεγονός ότι το 2010 μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις, ενώ κατά μέσο όρο στην ΕΕ η φτώχεια μειώθηκε κατά δέκα ποσοστιαίες μονάδες, στην Ελλάδα μειώθηκε λιγότερο από τέσσερις ποσοστιαίες μονάδες, δηλαδή από 23.8% σε 20.1%.¹¹ Σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα του ΟΟΣΑ υπάρχουν εξόφθαλμες ελλείψεις και επικαλύψεις στον τρόπο με τον

9 Ferrera, Maurizio (1996), "The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, 6, σελ. 17-37.

10 Βλ. <http://www.kathimerini.gr/470118/article/epikairothta/ellada/xios-tyfla-na-xei-h-zakyn8os>, τελευταία πρόσβαση 22.09.2014.

11 Eurostat, "Statistics in Focus, Population and Social Conditions", 9/2012, Πίνακας 2, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-009/EN/KS-SF-12-009-EN.PDF, τελευταία πρόσβαση 11.12.2014.

οποίο οργανώθηκε η κοινωνική πρόνοια στην Ελλάδα και η αποτελεσματικότητά της είναι ιδιαίτερα ανεπαρκής.¹²

Καθώς το κράτος πρόνοιας ήταν αναποτελεσματικό, πριν από την έλευση της κρίσης αλλά και μετά την έναρξή της η οικογένεια ήταν συχνά εκείνη που παρείχε στους φτωχούς και στους κοινωνικά αποκλεισμένους πρόσβαση σε στέγη, τροφή, περίθαλψη και την κάλυψη των μικροεξόδων τους. Η οικογένεια υποκαθιστούσε τις κρατικές κοινωνικές υπηρεσίες.

Ιστορικές παραδόσεις μέτρων κοινωνικής πολιτικής και πολιτικής κατά της φτώχειας στην Ελλάδα

Με βάση τα παραπάνω φαίνεται ότι αναδύονται διάφορα πρότυπα (patterns) της ελληνικής κοινωνικής πολιτικής και πιο συγκεκριμένα της πολιτικής κατά της φτώχειας. Τα πρότυπα αυτά που αναπαράγονταν ακόμη και μετά το 2010 αντικατοπτρίζουν μακροχρόνιες ιστορικές παραδόσεις στη διαμόρφωση πολιτικής.

Μια πρώτη παράδοση ήταν η τάση διαδοχικών κυβερνήσεων να προστατεύουν τα δικαιώματα και το εισόδημα της πολιτικής πελατείας τους η οποία αποτελούνταν από μόνιμους δημόσιους υπαλλήλους και μη μόνιμους εργαζόμενους στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Πολλοί από αυτούς τους υπαλλήλους είχαν προσληφθεί με πελατειακά κριτήρια κατά τη διάρκεια των τεσσάρων δεκαετιών από τη Μεταπολίτευση του 1974 έως σήμερα.

Μια δεύτερη παράδοση η οποία αντικατοπτρίζει τη σχετική ισχύ των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων του ευρύτερου δημόσιου τομέα (δημόσιες υπηρεσίες και ΔΕΚΟ) και των εργαζομένων μερικών εκατοντάδων μεγάλων ιδιωτικών επιχειρήσεων, ήταν η άνιση και με έμφαση στις συντάξεις δομή των κοινωνικών δαπανών.¹³ Από την άποψη αυτή η Ελλάδα δεν διέφερε από τα υπόλοιπα κοινωνικά κράτη της Ευρώπης στα οποία ένα δυσανάλογο μερίδιο των κοινωνικών δαπανών διοχετεύεται στις συντάξεις. Εκείνο που καθιστά την ελληνική περίπτωση ξεχωριστή, όπως παρουσιάζεται στους Πίνακες 1 και 2 πιο κάτω, είναι ένα πρότυπο αυξημένων δαπανών στις συντάξεις και μειωμένων δαπανών σε πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικής ένταξης, ακόμη και όταν οι δραματικές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης απαιτούν διαφορετική προσέγγιση στα θέματα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Από την έναρξη της κρίσης στην Ελλάδα, τον Μάιο του 2010, νέες κοινωνικές πολιτικές έχουν αρχίσει να αποσυναρμολογούν το ελληνικό κοινωνικό κράτος. Οι αλλαγές στην κοινωνική πολιτική έχουν αφήσει μεγάλα κενά στο νομικό πλαίσιο ως προς την κοινωνική προστασία. Αυτή είναι η κύρια και μάλιστα αρνητική επίπτωση των αλλαγών. Ταυτόχρονα

12 OECD, *Greece: Reform of Social Welfare Programmes*, OECD's Public Governance Reviews, Παρίσι, Ιούλιος 2013.

13 Matsaganis, Manos (2007), "Union Structures and Pension Outcomes in Greece", *British Journal of Industrial Relations*, 45 (3), σελ. 537-555.

όμως λίγες από τις αλλαγές επιχειρούν να εξορθολογίσουν τη συνταξιοδοτική πολιτική και την πολιτική για την οικογένεια και το παιδί, δηλαδή τομείς πολιτικής στους οποίους οι αναγκαίες μεταρρυθμίσεις αναβάλλονταν διαρκώς έως ότου η χώρα έφτασε στο χείλος της οικονομικής κατάρρευσης (βλ. την ακόλουθη ενότητα). Με άλλα λόγια η κοινωνική προστασία στην Ελλάδα πριν από την κρίση ήταν πολλαπλώς και θεμελιακά ελαττωματική.

Η οικονομική κρίση και τα επακόλουθά της

Το πρόβλημα με το μη βιώσιμο δημόσιο χρέος της Ελλάδας ήταν γνωστό στους Έλληνες πολιτικούς, στους αξιωματούχους της ΕΕ και στους διεθνείς παρατηρητές ήδη πριν από το 2010. Μετά από μια ραγδαία άνοδο τη δεκαετία του 1980, το δημόσιο χρέος έφτασε στο 100% του ΑΕΠ κατά τη δεκαετία του 1990. Έκτοτε δεν έπεσε κάτω από αυτό το ποσοστό με την εξαίρεση μιας σύντομης περιόδου το 2003 και το 2004, οπότε σταθεροποιήθηκε προσωρινά σε ελαφρώς χαμηλότερο ποσοστό του ΑΕΠ. Το 2002 βρισκόταν στο 102% του ΑΕΠ και το 2006 είχε ανέλθει στο 106% παρέχοντας στην ουσία μια προειδοποίηση για το τι θα ακολουθούσε.¹⁴

Όπως είναι γνωστό, τον Μάιο του 2010, αφού είχε αποκαλυφθεί ότι την προηγούμενη χρονιά το έλλειμμα του δημοσίου ανερχόταν στο 16% του ΑΕΠ και το δημόσιο χρέος είχε φτάσει 129%,¹⁵ η Ελλάδα και εκπρόσωποι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (η αποκαλούμενη Τρόικα) υπέγραψαν ένα Μνημόνιο Συνεννόησης και μια δανειακή σύμβαση, ενώ τον Φεβρουάριο του 2012 ακολούθησε δεύτερο Μνημόνιο και τα δύο συνοδεύονταν από μέτρα λιτότητας ως αντάλλαγμα για τα δάνεια. Με άλλα λόγια επρόκειτο για προγράμματα προσαρμογής που απαιτούσαν άμεση δημοσιονομική σταθεροποίηση.

Η συνέχεια είναι γνωστή. Το διάστημα 2010-2014 η ελληνική κυβέρνηση αύξησε τους φόρους εισοδήματος και ακινήτων με πρωτόγνωρο τρόπο και μείωσε δραστικά τις κοινωνικές δαπάνες. Πάγωσε τις συντάξεις και επέβαλε μειώσεις στα επιδόματα ανεργίας, μητρότητας και ασθένειας. Κατάργησε δε πολλά άλλα μεταξύ των οποίων τη 13^η και τη 14^η σύνταξη, την ισόβια σύνταξη σε μητέρες τεσσάρων ή περισσότερων παιδιών, το κύριο επίδομα στέγης και το επίδομα τοκετού.¹⁶ Ορισμένα από αυτά τα μέτρα οδήγησαν ενδεχομένως σε έναν εξορθολογισμό των κοινωνικών δαπανών, πάνω απ' όλα όμως είχαν

14 Στοιχεία της Eurostat για την εξέλιξη του ελληνικού δημόσιου χρέους, διαθέσιμα στο <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&rcode=teina225>, τελευταία πρόσβαση 06.10.2014

15 Στοιχεία της Eurostat διαθέσιμα στο <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>, τελευταία πρόσβαση 25.06.2014.

16 Manos Matsaganis & Chrysa Leventi, "Distributive effects of the crisis and austerity in seven EU countries", Working Paper 14/04, 2004, Research Programme IMPROVE, σελ. 42-43, διαθέσιμο στο http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/ImPRovE/Working%20Papers/ImPRovE%20WP%201404_1.pdf, τελευταία πρόσβαση 23.06.2014.

ως αποτέλεσμα τη μερική απόσυρση του κράτους από την κοινωνική προστασία των στρωμάτων των μισθωτών, των ανέργων, των φτωχών και των κοινωνικά αποκλεισμένων.¹⁷

Η λιτότητα έφερε απρόσμενα βαθιά ύφεση στην οικονομία και επιβάρυνε με ένα τεράστιο κόστος τα προαναφερθέντα ευάλωτα στρώματα. Μεταξύ 2008 και 2013 η ελληνική οικονομία βρισκόταν σε ύφεση για έξι συνεχόμενα έτη και στα τέλη του 2013 το ΑΕΠ είχε συρρικνωθεί κατά 25%.¹⁸ Επιπροσθέτως, όπως δείχνει ο Πίνακας 1 που ακολουθεί, όλοι οι κοινωνικοί δείκτες και κυρίως η φτώχεια, η ανεργία και η νεανική ανεργία επιδεινώθηκαν δραματικά στην Ελλάδα. Το 2013 η ανεργία ανήλθε στο 27% ενώ η ανεργία των νέων (15-24 ετών) έφτανε το 61%.¹⁹

17 Matsaganis, Manos (2012), "Social policy in hard times: the case of Greece", *Critical Social Policy* 32(3), σελ. 406-421.

18 Ο κοινωνικός αντίκτυπος αυτών των οικονομικών εξελίξεων τεκμηριώνεται στις ενότητες 5.1, 5.2 και 5.3 της Έκθεσης για το κοινωνικό προφίλ, όπου ακολουθεία γραφημάτων μαρτυρεί τη διαχρονική επιδείνωση της φτώχειας, του κοινωνικού αποκλεισμού και της ανισότητας.

19 Δελτίο Τύπου, *Ελληνική Στατιστική Αρχή*. Διαθέσιμο στο http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A0101/PressReleases/A0101_SJ002_DT_MM_11_2013_01_F_GR.pdf, τελευταία πρόσβαση 10.04.2014.

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Πίνακας 1. Οι κοινωνικές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης. Η Ελλάδα στη συγκριτική προοπτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης

	Ελλάδα 2009	Ευρωπαϊκή Ένωση 2009	Ελλάδα 2013	Ευρωπαϊκή Ένωση 2013
Ηλικίες 0-17 σε νοικοκυριά ανέργων	4,8%	10,2%	12,9% (2012)	11,1% (2012)
Νέοι που δεν εργάζονται, δεν φοιτούν και δεν καταρτίζονται	16%	14,8%	28,9%	15,9%
Συντελεστής Gini	33,1%	30,5%	34,3% (2012)	30,6% (2012)
Ανεργία	9,5%	8,6%	27%	11,1%
Άτομα σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού	27,6%	23,2%	34,6% (2012)	24,8% (2012)
Άτομα που υφίστανται υλικές στερήσεις	11%	8,2%	19,5%	9,9%
Ποσοστό ανεργίας νέων (15-24)	25,8%	19,9%	55,3% (2012)	22,8% (2012)
Συμμετοχή στο εργατικό δυναμικό	67,8%	70,9%	67,9% (2012)	71,8% (2012)
Δείκτης S80/S20	5,8	4,9	6,6	5,1
Προσδόκιμο ζωής	79,7	76,7	80,3	80,02

Πηγές: Eurostat, διάφορα έτη, και βάση δεδομένων του Παρατηρητηρίου για την Κρίση του ΕΛΙΑΜΕΠ.

Η αντίδραση του ελληνικού κράτους στην έκρηξη της οικονομικής κρίσης

Εν όψει τέτοιων αρνητικών επιπτώσεων της κρίσης ποια ήταν τα βήματα που έγιναν, εάν έγιναν, από το ελληνικό κράτος για να αντιμετωπισθούν η φτώχεια και ο κοινωνικός αποκλεισμός μετά το 2010;

Ενώ ο συνολικός αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων μειώθηκε και πλεονάζοντες κρατικοί φορείς και δημόσιες υπηρεσίες συγχωνεύθηκαν ή και καταργήθηκαν, οι υπεύθυνοι για τη διαμόρφωση μέτρων πολιτικής υπερασπίστηκαν περισσότερο τον δημόσιο τομέα, δηλαδή τη δομή και το μέγεθος των υπουργείων και των ΔΕΚΟ, από ό,τι τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις που αποτελούσαν τη ραχοκοκαλιά του ιδιωτικού τομέα της χώρας.

Τέτοιες επιχειρήσεις χρεοκόπησαν κατά δεκάδες χιλιάδες, ενώ όσες επιβίωσαν προχώρησαν σε απολύσεις, σε μειώσεις αποδοχών των εργαζομένων τους ή σε καθυστερήσεις αρκετών μηνών στην πληρωμή τους. Με άλλα λόγια οι εργαζόμενοι στον ιδιωτικό τομέα ήταν πιο ευεπίφοροι στο να περιέλθουν σε φτώχεια από τους εργαζόμενους του δημόσιου τομέα, παρότι και οι τελευταίοι υπέστησαν σημαντικές απώλειες εισοδήματος.²⁰

Το 2012 στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27 ο μέσος όρος των ανθρώπων που υφίσταντο υλικές στερήσεις ήταν 9,9% (κάτω του 10% στη Γερμανία, αλλά 20% στην Ελλάδα, λιγότερο δηλαδή από όσο στη Λετονία, την Ουγγαρία και τη Ρουμανία όπου η υλική στέρση υπερέβαινε το 25% και από όσο στη Βουλγαρία όπου ξεπερνούσε το 40%).²¹

Σε ό,τι αφορά τη χαμηλή ένταση εργασίας²² το μέσο ποσοστό του πληθυσμού που ζούσε σε νοικοκυριά χαμηλής έντασης ως προς την εργασία το 2011 και το 2012 στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27 ήταν 10% (περί το 10% στη Γερμανία, πάνω από 12% στην Ελλάδα).²³

Όπως δείχνει ο Πίνακας 2 το ποσοστιαίο μερίδιο των πόρων που διοχετεύθηκε στη δημόσια υγεία και στη στέγαση μειώθηκε το διάστημα 2008-2011. Καθώς πολλοί εργαζόμενοι που πλησίαζαν την τρίτη ηλικία επέλεξαν να συνταξιοδοτηθούν, το μερίδιο των κρατικών

20 Πολλά χρήσιμα στοιχεία παρουσιάζονται στις ενότητες 5.2 και 5.3 της Έκθεσης για το κοινωνικό προφίλ, από όπου προκύπτει ότι παρατηρήθηκε οξεία άνοδος στις υλικές στερήσεις αφότου ξέσπασε η κρίση.

21 Βλ. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion, τελευταία πρόσβαση 13.09.2014.

22 Πρόκειται για μεταβλητή ή οποία αναφέρεται στο εξής: το ποσοστό πληθυσμού ηλικίας 18-59 που διαβιών σε νοικοκυριά που τα μέλη τους εργάστηκαν λιγότερο από 20% της συνήθους απασχόλησης κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους. Λεπτομέρειες για το πώς μετράται ο σχετικός δείκτης είναι διαθέσιμες από την ΕΛΣΤΑΤ, «Έρευνα εισοδήματος και συνθηκών διαβίωσης των νοικοκυριών 2010», Δελτίο Τύπου 3/1/2012, σελ. 18 στο http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A0802/PressReleases/A0802_SFA10_DT_AN_0_0_2010_01_F_GRpdf, τελευταία πρόσβαση 11.12.2014.

23 Βλ. Γράφημα 3 στο http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion, τελευταία πρόσβαση 13.09.2014.

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

δαπανών για τις συντάξεις αυξήθηκε, όπως συνέβη εξάλλου και με τις κρατικές δαπάνες για την προστασία των ανέργων.

Πίνακας 2. Ποσοστιαία κατανομή των δαπανών της Ελλάδας σε διάφορους τομείς κοινωνικής πρόνοιας (% επί του συνόλου των κρατικών κοινωνικών δαπανών)

Κρατικές δαπάνες για	2008	2009	2010	2011
Τρίτη ηλικία και χήροι/χήρες	49,2%	48,6%	48,4%	49,8%
Περίθαλψη	28,1%	28,4%	28,3%	24,7%
Ανεργία	4,9%	5,8%	5,9%	7,1%
Οικογένεια και παιδιά	6,1%	6,5%	6,2%	5,9%
Αναπηρίες	4,5%	4,6%	4,5%	4,7%
Στέγη	2,0%	1,8%	1,3%	1,2% ²⁴
Κοινωνικός αποκλεισμός	2,1%	2,1%	2,1%	2,2%

Πηγές: Eurostat, διάφορα έτη, και βάση δεδομένων του Παρατηρητηρίου για την Κρίση του ΕΛΙΑΜΕΠ. Τα ποσοστά δεν αθροίζονται στο 100 διότι δεν έχουν περιληφθεί στον πίνακα όλες δαπάνες ούτε το κόστος διαχείρισης της κοινωνικής πρόνοιας.

Συνοψίζοντας το επιχειρήματά μας έως αυτό το σημείο, διαπιστώνουμε ότι η προσπάθεια της Ελλάδας να επιτύχει δημοσιονομική σταθεροποίηση σημειώθηκε μέσω περικοπών σε μισθούς και ημερομίσθια καθώς και σε κοινωνικά επιδόματα. Η κοινωνική κατάσταση επιδεινώθηκε με την πάροδο του χρόνου. Καθώς τα κοινωνικά δικαιώματα δεν είχαν διανεμηθεί δίκαια σε όλους αλλά είχαν εκχωρηθεί διασπασμένα και ανάλογα με την επαγγελματική κατηγορία, δεν υπήρχε συνασπισμός κοινωνικών συμφερόντων (advocacy coalition) ικανός να προστατεύσει τα εν λόγω δικαιώματα καθώς το κράτος πρόνοιας υποχωρούσε ραγδαία.

24 Βλ. <http://www.imerisia.gr/article.asp?catid=27686&subid=2&pubid=113282158>, τελευταία πρόσβαση 22.09.2014.

Πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Συνολικά η σωρεία περικοπών στις κοινωνικές δαπάνες δεν αντισταθμίστηκε από μέτρα κοινωνικής προστασίας. Τα βήματα που έγιναν για να προστατευθούν οι ομάδες χαμηλών εισοδημάτων που δεν μπορούσαν να αντιμετωπίσουν την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη, την εκπαίδευση ή τις κοινωνικές υπηρεσίες και εξαρτιόνταν από υπηρεσίες πρόνοιας ήταν λιγοστά. Οι περικοπές δαπανών ήταν καθολικές ενώ τα μέτρα καταπολέμησης της φτώχειας ήταν στοχευμένα (ή αφορούσαν συγκεκριμένες κατηγορίες).²⁵ Ήταν σποραδικά και υιοθετήθηκαν στο ενδιάμεσο μεγάλων κυμάτων μέτρων λιτότητας.

Το 2011 στο σύνολο των φόρων που πλήρωναν όσοι είχαν μεσαία ή υψηλά εισοδήματα προστέθηκε μια «ειδική εισφορά αλληλεγγύης». Πρόκειται στην ουσία για έναν φόρο τον οποίο πληρώνουν ακόμη και σήμερα όλοι οι φορολογούμενοι με ετήσιο εισόδημα άνω των 12.000 ευρώ, αν και σύμφωνα με την κυβέρνηση η εισφορά αυτή ίσως περικοπεί κατά 30% (ή λιγότερο) το 2015. Σε κάθε περίπτωση πρόκειται για φόρο που χρησιμοποιείται κυρίως ως κρατικό έσοδο αναγκαίο για τον ισοσκελισμό του προϋπολογισμού, δηλαδή για να συνδράμει στη δημοσιονομική σταθεροποίηση μάλλον παρά για αναδιανομή μεταξύ των κοινωνικών στρωμάτων που έχουν πληγεί από το κόστος του προγράμματος οικονομικής προσαρμογής που ακολουθεί η Ελλάδα από το 2010.

Κατά τα άλλα, στην περιορισμένη έκταση στην οποία δοκιμάστηκαν, οι πολιτικές κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού ήταν μάλλον αλλοπρόσαλλες. Για παράδειγμα η αποζημίωση που καθιερώθηκε το 2010 για την απώλεια της 13ης και της 14ης σύνταξης που εισέπρατταν οι συνταξιούχοι πριν από τη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού καταργήθηκε ακολούθως το 2013.

Νέα μέτρα κοινωνικής αρωγής είχαν ως στόχο ομάδες πληθυσμού που δικαιούνταν κοινωνική στήριξη, όπως οι άνεργοι, όπως θα εξηγηθεί πιο κάτω. Άλλες φορές οι επωφελούμενοι ήταν επαγγελματικές ομάδες που δεν ήταν απαραίτητως ούτε κοινωνικά αποκλεισμένες ούτε φτωχές αλλά είχαν επαρκή πολιτική δύναμη για να διατηρήσουν ή να ανακτήσουν χαμένο εισόδημα. Για παράδειγμα, παρότι όλοι οι εργαζόμενοι στον δημόσιο τομέα έχουν υποστεί απώλειες εισοδήματος από το 2010, μετά από μια δικαστική απόφαση που ορίζει την αποκατάσταση των μισθολογικών απωλειών των δικαστών η κυβέρνηση ανακοίνωσε ότι θα τους αποζημιώσει. Το 2014 βάσει ανάλογης δικαστικής απόφασης η κυβέρνηση ανακοίνωσε ότι θα αποζημιώσει για αντίστοιχες απώλειες και τους στρατιωτικούς και τους αστυνομικούς.

25 Για μια συζήτηση και έναν πλήρη κατάλογο των μέτρων που πάρθηκαν μετά το 2010 βλ. Matsaganis Manos & Chryssa Leventi (2014), "Distributive effects of the crisis and austerity in seven EU countries", Working Paper 14/04, Research Programme IMPROVE, σελ. 42-43, διαθέσιμο στο http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/ImPRovE/Working%20Papers/ImPRovE%20WP%201404_1.pdf, τελευταία πρόσβαση 21.09.2014.

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Περαιτέρω τον χειμώνα του 2013 τέθηκε σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα του Οργανισμού Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) για την εργασία και την κατάρτιση μέσω της απασχόλησης ανέργων σε διάφορους δήμους ανά τη χώρα. Οι επωφελούμενοι προσέφεραν κοινοτική εργασία με πεντάμηνα συμβόλαια ορισμένου χρόνου και εισέπρατταν περί τα 500 ευρώ καθαρά τον μήνα. Το ίδιο πρόγραμμα επαναλαμβάνεται τον χειμώνα του 2014 με στόχο να προσφέρει αντίστοιχη απασχόληση σε 50.000 ανέργους. Είναι προφανές πως το μέτρο είναι δυσανάλογο ως προς την κλίμακα και την βαρύτητα του προβλήματος της ανεργίας στην Ελλάδα.

Επιπροσθέτως υπάρχουν δύο ακόμη μέτρα τα οποία δεν αφορούν συγκεκριμένες κατηγορίες αλλά είναι σχεδόν καθολικά: το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, το οποίο άρχισε να εφαρμόζεται πιλοτικά στα τέλη του 2014 σε 13 μόλις δήμους της χώρας, και ένα νέο ενιαίο επίδομα παιδιών.

Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα το οποίο περιλαμβανόταν στο Μνημόνιο που υπέγραψε η Ελλάδα με τους πιστωτές της, με τις ευλογίες εάν όχι με την επιμονή της Τρόικας,²⁶ απευθύνεται σε άτομα που κερδίζουν μόλις 2400 ευρώ τον χρόνο (4.800 ευρώ για τετραμελή οικογένεια). Όσοι διεκδικήσουν το εισόδημα αυτό πρέπει να αποδείξουν ότι το ετήσιο εισόδημά τους δεν υπερβαίνει αυτά τα όρια. Το μέτρο συνοδεύεται και από μια προϋπόθεση ένταξης σε πρόγραμμα ενεργής κοινωνικής πολιτικής: οι αιτούμενοι το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα οφείλουν να αποδεχθούν εργασία που τυχόν θα τους προσφερθεί. Οι επωφελούμενοι δικαιούνται επίσης μια επιπλέον επιδότηση για πληρωμή ενοικίου καθώς και δωρεάν πρόσβαση σε υπηρεσίες του ΕΣΥ. Το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα αναμένεται να καλύψει το 7% του πληθυσμού που ζει σε 13 επιλεγμένους δήμους. Εικάζεται πως, όταν γενικευθεί η ισχύς του μέτρου, το 2015, θα αφορά 700.000 άτομα και θα κοστίζει περί το ένα δισεκατομμύριο ευρώ. Εάν προσεγγιστεί αυτό το χρηματοδοτικό όριο, τότε τις επόμενες χρονιές το μέλλον του προγράμματος θα καταστεί αβέβαιο.

Από την άλλη πλευρά η νέα πολιτική του ενιαίου επιδόματος παιδιών αντικατέστησε μια παραδοσιακή πολιτική. Η ελληνική πολιτική για την οικογένεια, ένα ακόμη παράδειγμα του νοτιοευρωπαϊκού καθεστώτος κοινωνικής πρόνοιας, ήταν διασπασμένη, άνιση και εξαρτώμενη από την επαγγελματική ιδιότητα του επωφελούμενου (διαφορετικά επιδόματα παιδιού για τους εργαζόμενους στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα αλλά κανένα επίδομα για τους αγρότες). Ως πολιτική είχε συλληφθεί σε ένα πλαίσιο πολιτικού λόγου που εμφορούνταν από τη μέριμνα για τη σωτηρία της παραδοσιακής οικογένειας και του έθνους. Υπό την επιρροή της ορθόδοξης εκκλησίας και καλά οργανωμένων ενώσεων

26 Η καθιέρωση του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, κατ' αρχάς για ηλικιωμένους, περιλαμβανόταν στο πρώτο Μνημόνιο του Μαΐου 2010. Βλ. «GREECE: Memorandum of Understanding on SPECIFIC ECONOMIC POLICY CONDITIONALITY», 3 Μαΐου 2010, σελ. 6, διαθέσιμο στο http://crisisobs.gr/wp-content/uploads/2013/03/Mou_03_05_20101.pdf, τελευταία πρόσβαση 16.10.2014. Αρχικά το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα επρόκειτο να δοκιμαστεί πιλοτικά σε δύο περιφέρειες της χώρας: βλ. Matsaganis, Manos (2013), «The Greek Crisis: Social Impact and Policy Responses», Friedrich Ebert Stiftung, Athens, σελ. 27, διαθέσιμο στο <http://library.fes.de/pdf-files/id/10314.pdf>, τελευταία πρόσβαση 15.10.2014

πολύτεκνων οικογενειών η πολιτική αυτή εξυπηρετούσε στην ουσία όχι γενικά τις ανάγκες των οικογενειών με παιδιά, αλλά ειδικά των πολυτέκνων.

Όπως καταδεικνύει ο Μάνος Ματσαγγάνης, μετά την έκρηξη της κρίσης υπήρξε μια σημαντική μεταβολή στην πολιτική για την οικογένεια.²⁷ Η κυβέρνηση συνειδητοποίησε ότι η λιτότητα είχε σημαντικό κοινωνικό κόστος για τις περισσότερες οικογένειες, και όχι μόνον για όσες είχαν τρία ή περισσότερα παιδιά. Πριν από την κρίση προβλέπονταν επιδόματα για όλες τις πολύτεκνες οικογένειες ανεξαρτήτως των εισοδημάτων τους και μια ισόβια σύνταξη για όλες τις μητέρες τεσσάρων ή περισσότερων παιδιών.

Μετά την έναρξη της κρίσης καθιερώθηκε επίδομα παιδιών για κάθε οικογένεια με παιδιά ανεξαρτήτως της απασχόλησης των επωφελούμενων. Το επίδομα αυτό δίδεται βάσει εισοδηματικών κριτηρίων τα οποία ισχύουν πλέον και για το επίδομα των πολύτεκνων οικογενειών. Η δε ισόβια σύνταξη στις μητέρες με τέσσερα ή περισσότερα παιδιά καταργήθηκε. Με αυτή τη μετατόπιση πολιτικής είναι εμφανές ότι η πολιτική για την οικογένεια άρχισε να χάνει τα έως τότε παραδοσιακά και επιμεριστικά χαρακτηριστικά της.

Ένα ακόμη παράδειγμα μεταβολής πολιτικής είναι η πολιτική επιδομάτων ανεργίας. Η μετατόπιση έγινε προς ένα σχήμα που ήταν και ευρύτερο και ταυτοχρόνως εξαρτώμενο από το επίπεδο εισοδήματος. Πριν από την κρίση οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι εργαζόμενοι στον δημόσιο τομέα συμπεριλαμβανομένων και των καλά αμειβόμενων εργαζόμενων στις ΔΕΚΟ είχαν μονιμότητα. Οι αυταπασχολούμενοι, στους οποίους περιλαμβάνονται βιοτέχνες και επαγγελματίες, δεν είχαν καμία κάλυψη ανεργίας. Οι εργαζόμενοι στον ιδιωτικό τομέα, εάν απολύονταν, μπορούσαν να εισπράξουν ένα ισχνό επίδομα ανεργίας για μια περίοδο έως 12 μήνες. Μετά το τέλος αυτής της περιόδου αφήνονταν στην τύχη τους.

Μετά την κρίση η κυβέρνηση χαλάρωσε τις προϋποθέσεις ένταξης στο επίδομα ανεργίας που προσφέρεται σε μακροπρόθεσμα άνεργους μεγαλύτερης ηλικίας. Πριν από την κρίση το βοήθημα αυτό δινόταν σε άνεργους ηλικίας τουλάχιστον 45 ετών που είχαν ετήσιο εισόδημα έως 5.000 ευρώ. Τώρα δικαιούχοι είναι άνθρωποι από 20 έως 66 ετών που έχουν ετήσιο εισόδημα κάτω των 10.000 ευρώ και έχουν εισπράξει συνολικά 12 μήνες επίδομα ανεργίας (αυτό σημαίνει ότι οι άνεργοι που δικαιούνται επίδομα ανεργίας για λιγότερους μήνες δεν εμπίπτουν στους δικαιούχους). Ωστόσο, όπως στην περίπτωση και άλλων νέων προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας, η δέσμευση της κυβέρνησης να βοηθήσει τους άνεργους είναι δυσανάλογη ως προς την έκταση του προβλήματος (το ποσοστό ανεργίας είχε φτάσει το 2013 το 27%).²⁸

Είναι σαφές πως πρόκειται για μέτρο πολιτικής που δείχνει απροθυμία να αντιμετωπισθούν τα αντίστοιχα κοινωνικά προβλήματα. Αυτά είναι η τάση για καθοδική κοινωνική κινητικότητα την οποία βιώνουν τα μεσαία στρώματα και η ξαφνική επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης πολλών ηλικιωμένων και πάνω απ' όλα των ανέργων.

27 Στο ίδιο.

28 Για μια συνοπτική επισκόπηση των κοινωνικών επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα βλ. Sotiropoulos, Dimitri A. (2014), "The Social Situation in Greece 2013", Athens Office of the Friedrich Ebert Stiftung, διαθέσιμο στο <http://www.fes-athens.org/pages/ellinikos/dimosieysis.php?lang=EN>, τελευταία πρόσβαση 06.10.2014.

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Μια ακόμη μεταβολή πολιτικής που στοχεύει στην κάλυψη ενός εμφανέστατου κενού στο νομικό πλαίσιο της κοινωνικής προστασίας κατά τη διάρκεια της κρίσης ήταν η καθιέρωση επιδομάτων ανεργίας για τους αυταπασχολούμενους και τους αυτόνομα εργαζόμενους. Αυτοί είναι επαγγελματίες, βιοτέχνες, τεχνίτες ή μικρο-καταστηματαρχές. Πριν από την κρίση απολάμβαναν κοινωνική προστασία από τα επαγγελματικά τους ασφαλιστικά ταμεία, εάν όμως χρεοκοπούσαν δεν είχαν δικαίωμα σε επίδομα ανεργίας. Η οικονομική ύφεση αύξησε γοργά τον αριθμό των ανέργων αυταπασχολούμενων. Έτσι από το 2013 η κυβέρνηση εφάρμοσε ένα νέο πρόγραμμα επιδόματος ανεργίας στο οποίο έχουν πρόσβαση μόνο οι αυταπασχολούμενοι που είχαν διακόψει την οικονομική τους δραστηριότητα ως τα τέλη του 2011, είχαν πληρώσει εγκαίρως και τακτικά τις ασφαλιστικές τους εισφορές για τουλάχιστον ένα δωδεκάμηνο προτού αναγκαστούν να κλείσουν την επιχείρησή τους και ζούσαν με εισόδημα έως 10.000 ευρώ ετησίως. Με όλα αυτά τα όρια και τα κριτήρια που θέτει ο νόμος προκειμένου να δοθεί αυτό το επίδομα δεν είναι βέβαιο ότι θα καλυφθούν όλοι οι άνεργοι αυταπασχολούμενοι από το ευπρόσδεκτο κατά τα άλλα νέο μέτρο. Πρόκειται για μέτρο η καθιέρωση του οποίου είχε καθυστερήσει σημαντικά δοθέντος ότι το ένα τρίτο του εργατικού δυναμικού της Ελλάδας ήταν και εξακολουθεί να είναι αυταπασχολούμενοι. Αυτοί δεν ήταν ποτέ πλήρως ασφαλισμένοι (είτε πριν είτε μετά από την έναρξη της κρίσης) ως προς την απώλεια της εργασίας τους και έπρεπε να υπολογίζουν στις αποταμιεύσεις τους και στην οικονομική βοήθεια, τα αγαθά και τις υπηρεσίες που θα τους πρόσφεραν μέλη της οικογένειάς τους.

Τέλος, το 2014, μετά την επίτευξη πρωτογενούς πλεονάσματος κατά την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού του 2013, η κυβέρνηση αφενός προέβλεψε με νόμο επίδομα ανεργίας για πρώην εργαζόμενους στο δημόσιο, αφετέρου διέθεσε 450 εκατομμύρια ευρώ για ένα εφάπαξ κοινωνικό μέρισμα για τους πολίτες χαμηλού εισοδήματος και 20 εκατομμύρια ευρώ για προγράμματα προστασίας των αστέγων.²⁹ Η εξέλιξη αυτή είναι θετική, ωστόσο ο ad hoc χαρακτήρας των τελευταίων μέτρων δεν εγγυάται τη σταθερότητα αντιμετώπισης των προβλημάτων.

Είναι προφανές ότι υπάρχει μια αναντιστοιχία ή ανακολουθία ανάμεσα αφενός στην έκταση και την πολυπλοκότητα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα σήμερα και αφετέρου στα μέτρα δημόσιας πολιτικής που υιοθετήθηκαν για την αντιμετώπιση αυτών των φαινομένων.

29 Νόμος 4254/2014, που ψηφίστηκε τον Μάρτιο του 2014.

Ο πολιτικός λόγος και οι αντιλήψεις για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό

Όπως έχουν καταδείξει κάποια από τα προαναφερθέντα παραδείγματα νέων μέτρων πολιτικής, στην Ελλάδα όπως και σε άλλες χώρες-μέλη της ΕΕ έχει υπάρξει μια μετατόπιση πολιτικής από την απλή στήριξη εισοδήματος (είδος παθητικής κοινωνικής πολιτικής) σε ενεργό κοινωνική πολιτική. Η εν λόγω μεταστροφή, η οποία δεν σχετίζεται ειδικά και μόνο με την οικονομική κρίση, είναι αποτέλεσμα μάλλον εξωτερικών πιέσεων από την Ε.Ε και μετά το 2010 από την Τρόικα παρά εσωτερικών πιέσεων ή τυχόν αλλαγής στην κυβέρνηση της χώρας.

Ωστόσο οι μετατοπίσεις σε επίπεδο λόγου για αυτές τις δημόσιες πολιτικές δεν αντιστοιχούν πραγματικά στις αλλαγές που όντως εφαρμόστηκαν στις πολιτικές καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Στην πράξη οι εν λόγω πολιτικές προέκριναν τις μεταβιβάσεις σε χρήμα αντί για τις υπηρεσίες σε είδος, καθώς και μέτρα που είναι συχνά πρόχειρα και πάντως απευθύνονται σε συγκεκριμένες κατηγορίες του πληθυσμού έναντι καθολικών διατάξεων που θα κάλυπταν ολόκληρο τον πληθυσμό. Τα μέτρα κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού έχουν υπάρξει σποραδικά και αλλοπρόσαλλα. Τα περισσότερα δεν έχουν κατορθώσει να ανακόψουν το κύμα της αυξανόμενης φτώχειας και του εντεινόμενου κοινωνικού αποκλεισμού.

Όπως θα δούμε παρακάτω, εν μέσω της οικονομικής κρίσης, οι αντιλήψεις για το τι είναι φτώχεια και τι είναι κοινωνικός αποκλεισμός είναι ασαφείς και συγκεχυμένες. Οι άνθρωποι που συζητούν για αυτά τα θέματα εισέρχονται σε άγνωστες περιοχές, ακόμη και όταν πρόκειται για μέλη της ελίτ της πολιτικής και των μέσων ενημέρωσης.

Επιπροσθέτως, όπως είναι γνωστό από την κοινωνική έρευνα, οι αντιλήψεις δεν ανταποκρίνονται απαραίτητως στην πραγματική συμπεριφορά. Ωστόσο τόσο οι αντιλήψεις όσο και οι πεποιθήσεις στις οποίες αυτές στηρίζονται συναπαρτίζουν έναν τρόπο σκέψης, έναν φακό μέσω του οποίου οι άνθρωποι κατανοούν, κατασκευάζουν και ανακατασκευάζουν την κοινωνική πραγματικότητα. Στην περίπτωση επομένως μελών κοινωνικών ομάδων που επηράζουν τη διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών (π.χ., οι κρατικοί αξιωματούχοι ή οι βουλευτές) και τη διαμόρφωση δημοφιλών απόψεων (π.χ., οι δημοσιογράφοι), οι αντιλήψεις έχουν ποικιλοτρόπως σημασία. Τέτοιες ομάδες σκέφτονται και δρουν με τρόπους που έχουν ευρύτερο αντίκτυπο, για παράδειγμα στη διαμόρφωση, υποδοχή και εφαρμογή πολιτικών κατά της φτώχειας και πολιτικών για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

Έρευνα αναφορικά με τις αντιλήψεις του κοινού δείχνει ότι το 2014, σε επίπεδο γενικού πληθυσμού, οι Έλληνες αισθάνονται ότι διατρέχουν τον κίνδυνο να αντιμετωπίσουν φτώχεια πολύ περισσότερο από οιοσδήποτε άλλους Ευρωπαίους (Ελλάδα 56%, μέσος

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

όρος Ε.Ε. των 28: 32%, Λετονία 48%, Λιθουανία 48%, Ισπανία 43%, Πορτογαλία 38%, Ιταλία 33%, Ιρλανδία 30%).³⁰

Σε αυτό το πλαίσιο το ερώτημα με το οποίο θα ασχοληθούμε πολύ συνοπτικά στο τελευταίο μέρος αυτού του κειμένου είναι το εξής: πώς αντιλαμβάνονται σήμερα, πέντε χρόνια μετά το ξέσπασμα της κρίσης στην Ελλάδα, τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό οι Έλληνες που συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων, όπως για παράδειγμα πολιτικοί τόσο της κυβέρνησης όσο και της αντιπολίτευσης, καθώς και διαμορφωτές της κοινής γνώμης όπως δημοσιογράφοι έντυπων και ηλεκτρονικών μέσων; Και πώς αντιλαμβάνονται τα ίδια αυτά ζητήματα τεχνοκράτες, συνδικαλιστές, καθώς και στελέχη μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ);

Όπως έχει αναφερθεί ήδη, για τους σκοπούς αυτής της ενότητας του άρθρου θα χρησιμοποιήσουμε προκαταρκτικά αποτελέσματα από μέρος της έρευνας που διεξήχθη στο πλαίσιο του προγράμματος FRAGMEX. Την άνοιξη και το καλοκαίρι του 2014 ερευνητές του Παρατηρητηρίου για την Κρίση του ΕΛΙΑΜΕΠ και του Εργαστηρίου Εκπαιδευτικού Υλικού και Εκπαιδευτικής Μεθοδολογίας του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου (ΕΑΠ) διενέργησαν προσωπικές συνεντεύξεις βάσει τυποποιημένου ερωτηματολογίου στην Αθήνα και στην Πάτρα. Οι ερευνητές του ΕΑΠ μελέτησαν από κοντά ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στην παροχή υγειονομικής φροντίδας και κοινωνικής αρωγής.³¹ Οι συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν από την ομάδα του ΕΑΠ εστίασαν στη δομή και τις λειτουργίες των ΜΚΟ, ενώ εκείνες που διενεργήθηκαν από την ομάδα του ΕΛΙΑΜΕΠ εστίασαν στις αντιλήψεις και στις στάσεις αναφορικά με τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

Οι ερευνητές του ΕΛΙΑΜΕΠ μελέτησαν προσεκτικά και ανέλυσαν κοινοβουλευτικές συζητήσεις που διεξήχθησαν για τον κρατικό προϋπολογισμό ή για σημαντικές αλλαγές οικονομικής πολιτικής σε καίριες συγκυρίες αποφάσεων το διάστημα 2004-2013. Συνέλεξαν επίσης συστηματικά και ανέλυσαν άρθρα και απόψεις που δημοσιεύτηκαν στον Τύπο για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό (από δύο καθημερινές εφημερίδες, *Τα Νέα* και *Η Καθημερινή*) καθώς και επίσημες ανακοινώσεις της κυβέρνησης, σχετικά έγγραφα των πολιτικών κομμάτων της αντιπολίτευσης, εκθέσεις δεξαμενών σκέψης και επιλεγμένα βιβλία για τα ίδια θέματα.³²

Ακολουθώς επικεντρωνόμαστε μόνο σε 71 συνεντεύξεις που περιλάμβαναν ερωτήματα για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Από αυτές 14 διενεργήθηκαν με δημοσιογράφους, 20 με προσωπικό ΜΚΟ³³, πέντε με συμβούλους υπουργών ή τεχνοκράτες,

30 Standard Eurobarometer 81, "First Results", βάσει έρευνας πεδίου που διενεργήθηκε τον Ιούνιο του 2014 και δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του ίδιου έτους. Βλ. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb81/eb81_en.htm, τελευταία πρόσβαση 06.10.2014.

31 Για λεπτομέρειες και περισσότερα στοιχεία βλ. το παραδοτέο της ερευνητικής ομάδας του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου (ΕΑΠ) ως μέρος του πακέτου εργασίας 1 του ερευνητικού έργου FRAGMEX.

32 Βλ. την ανάλυση περιεχομένου που έχει συντάξει η Αναστασία Παπακωνσταντίνου ως τμήμα των παραδοτέων του ΕΛΙΑΜΕΠ για το πακέτο εργασίας 1 του ερευνητικού έργου FRAGMEX.

33 Πρόκειται για συνεντεύξεις που έγιναν από την ομάδα του ΕΑΠ και παρουσιάστηκαν στο παραδοτέο τους για το πακέτο εργασίας 1 αναφορικά με αντιλήψεις σε σχέση με τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

13 με εκπροσώπους συνδικαλιστικών οργανώσεων και επαγγελματικών ενώσεων. Οι υπόλοιπες 19 συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν με βουλευτές και στελέχη πολιτικών κομμάτων από την κυβέρνηση Νέας Δημοκρατίας και ΠΑΣΟΚ και από την αντιπολίτευση (κυρίως από τον ΣΥΡΙΖΑ).

Δεν πρόκειται για συνήθη δειγματοληπτική έρευνα –σε τέτοια περίπτωση θα έπρεπε να είχαμε επιλέξει ένα αντιπροσωπευτικό δείγμα και να είχαμε διενεργήσει επαγωγική στατιστική ανάλυση δεδομένων στα συγκεντρωμένα στοιχεία. Το δείγμα προϋπέθετε την κατάρτιση ενός καταλόγου του πληθυσμού των ελλήνων βουλευτών, τεχνοκρατών, συνδικαλιστών, δημοσιογράφων και στελεχών ΜΚΟ από τον οποίο θα γινόταν η δειγματοληψία. Αυτό αποδείχθηκε αδύνατο. Άλλωστε πολλοί μεταξύ των βουλευτών, τεχνοκρατών, συνδικαλιστικών εκπροσώπων και δημοσιογράφων που προσεγγίσαμε δεν είχαν χρόνο για να απαντήσουν σε έρευνες μέσω ερωτηματολογίου. Το θέμα αυτής της έρευνας εξάλλου είναι πολύ ευαίσθητο και υπάρχει έλλειψη καλής και αξιόπιστης πληροφόρησης για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στο κοινό, καθώς και μεταξύ και εκείνων που προσεγγίσαμε. Για τους λόγους αυτούς, παρά το γεγονός ότι η ερευνητική ομάδα κατόρθωσε να συγκεντρώσει 71 συνεντεύξεις, μετά το τέλος του καλοκαιριού του 2014 οι δυσκολίες στην έρευνα πεδίου αυξήθηκαν και αποδείχθηκε αδύνατο να διευρυνθεί το μέγεθος του δείγματος των ερωτηθέντων.

Με άλλα λόγια η μελέτη αυτή είναι χρήσιμη κυρίως για την κατασκευή ερευνητικών υποθέσεων. Φροντίσαμε να συμπεριλάβουμε όσο το δυνατόν περισσότερες «φωνές» προκειμένου να χαρτογραφήσουμε τους διαφορετικούς τρόπους με τους οποίους αντιλαμβάνονται τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό οι άνθρωποι που παίζουν καίριους ρόλους στην κοινωνία.

Η ανάλυση επομένως παρουσιάζεται εδώ εστιάζεται στην περιγραφή και την ερμηνεία των αποτελεσμάτων χωρίς να προχωρούμε σε στατιστικούς ελέγχους του δείγματος των 71 ερωτηθέντων. Παρ' όλα αυτά είναι εξαιρετικά κατατοπιστική. Είναι πολύ σπάνιο να έχει κανείς μια εικόνα για το πώς οι άνθρωποι που κατέχουν θέσεις κλειδιά σκέφτονται για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, δύο θέματα που συζητώνται πολύ συχνά στην Ελλάδα από το 2010.

Μεταξύ των ερωτημάτων του ερωτηματολογίου περιλαμβάνονταν και ερωτήματα που αναφέρονταν 1) σε χαρακτηριστικά παραδείγματα φτώχειας, 2) σε νοηματικές συνδέσεις μεταξύ της συνεχιζόμενης κρίσης και της φτώχειας και των αιτιών της στη σημερινή Ελλάδα και 3) σε χαρακτηριστικά παραδείγματα κοινωνικού αποκλεισμού. Ακολούθως παρουσιάζουμε μια σύνοψη και μια ερμηνεία των απαντήσεων σε αυτά τα ερωτήματα. Δεν πρόκειται για πλήρη κατάλογο των απαντήσεων αλλά απλώς για μια πρώτη απόπειρα να καταρτιστεί ένα ευρετήριο των αντιλήψεων και του λόγου για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

A) Πώς γίνεται αντιληπτή η φτώχεια; Παραδείγματα φτώχειας³⁴

Οι απαντήσεις για το τι είναι η φτώχεια χαρακτηρίζονται από ποικιλία.

Σύμφωνα με κάποιους πολιτικούς της ΝΔ, χαρακτηριστικά παραδείγματα φτώχειας είναι το να είναι κάποιος άστεγος, να έχει ελάχιστη ή καθόλου τροφή ή να απαιτεί για χρήματα στον δρόμο. Σύμφωνα με κάποιους πολιτικούς του ΠΑΣΟΚ πέραν της έλλειψης πρόσβασης σε στέγη και τροφή χαρακτηριστικά παραδείγματα φτώχειας σχετίζονται με το εισοδηματικό επίπεδο: το να είναι κάποιος άνεργος, να είναι χρεωμένος, να ανήκει σε νοικοκυριό χωρίς πηγές εισοδήματος, να εργάζεται αλλά το εισόδημά του να είναι κάτω από το επίπεδο της φτώχειας. Σύμφωνα με κάποιους πολιτικούς του ΣΥΡΙΖΑ η φτώχεια είναι διαδεδομένη. Ένας βουλευτής μάλιστα αναφέρθηκε σε 300.000 νοικοκυριά που δεν έχουν πρόσβαση σε ηλεκτρικό ρεύμα ενώ ένας άλλος μίλησε «για τα 2/3 του ελληνικού πληθυσμού που έχουν περιέλθει σε φτώχεια». Παραδείγματα φτωχών που αναφέρθηκαν από πολιτικούς του ΣΥΡΙΖΑ είναι: «ο μέσος άνθρωπος που δεν είναι ζητιάνος», ένας ζητιάνος, ένας νέος που είναι άνεργος, ένας άνθρωπος που δεν μπορεί να καλύψει τις βασικές του ανάγκες «σε σχέση με τη διατροφή, τις μετακινήσεις, την ψυχαγωγία και την εργασία».

Οι διαφορές αντιλήψεων μεταξύ των ερωτηθέντων, ανεξαρτήτως του κόμματος στο οποίο ανήκουν και της επαγγελματικής τους ταυτότητας (πολιτικός, δημοσιογράφος, εκπρόσωπος συνδικάτου ή επαγγελματικού σωματείου, τεχνοκράτης) είναι εντονότερες εάν τις τοποθετήσουμε στην κλίμακα Αριστερά-Δεξιά (όπου το 0 αναφέρεται σε αυτοτοποθέτηση στην Άκρα Αριστερά και το 10 σε αυτοτοποθέτηση στην Άκρα Δεξιά).³⁵

Εν ολίγοις, μεταξύ των 71 ερωτηθέντων, εκείνοι που αυτοτοποθετούνται στην Αριστερά αντιλαμβάνονται τον κοινωνικό αντίκτυπο της κρίσης ως εντονότερο από εκείνους που τοποθετούνται στο Κέντρο ή στη Δεξιά. Οι τελευταίοι θεωρούν τις αρνητικές επιπτώσεις της κρίσης λιγότερο αρνητικές ή λιγότερο έντονες από τους ερωτηθέντες της Αριστεράς. Επιπλέον οι αυτοτοποθετούμενοι στην Αριστερά αντιλαμβάνονται τη φτώχεια στην Ελλάδα ως ένα μάλλον μακροπρόθεσμο φαινόμενο το οποίο προηγείται της έλευσης της κρίσης. Οι αριστεροί ερωτηθέντες θεωρούν ότι η κρίση έχει επιτείνει την προϋπάρχουσα φτώχεια, ενώ οι μη αριστεροί περιορίζουν τη χρονική κλίμακα εντός της οποίας έχει προκύψει φτώχεια συνδέοντάς τη στην ουσία με την οικονομική κρίση.

Όλοι οι ερωτηθέντες ωστόσο, ανεξάρτητα από την ιδεολογική τους τοποθέτηση, συμφωνούν ότι στην ελληνική κοινωνία υπάρχουν ομάδες που δεν υποφέρουν τόσο από την κρίση. Επίσης ανεξάρτητα από τις ιδεολογικές διαφορές τους οι ερωτηθέντες

34 Επ' αυτών των ζητημάτων βλ. επίσης παραδοτέο του πακέτου εργασίας 1 του ΕΛΙΑΜΕΠ με τίτλο «Το πλαίσιο της φτώχειας», μια ανάλυση περιεχομένου για τις αντιλήψεις που εντοπίστηκαν σε δημόσιες δηλώσεις πολιτικών κομμάτων, συνδικάτων, ΜΚΟ και της εκκλησίας καθώς και του Τύπου και βιβλίων που συνέγραψαν έλληνες αναλυτές της συνεχιζόμενης κρίσης.

35 Ζητήσαμε από τους 71 ερωτηθέντες να αυτοτοποθετηθούν σε αυτή την κλίμακα η οποία χρησιμοποιείται ευρέως στην πολιτική-κοινωνική έρευνα. Ακολούθως διατρέσαμε τις απαντήσεις τους σε τρεις ομάδες, δηλαδή αριστεροί ερωτηθέντες (εάν επέλεξαν 0 έως 3 στην αυτοτοποθέτησή τους), ερωτηθέντες που αυτοτοποθετούνται στο κέντρο (όσοι επέλεξαν τις θέσεις 4, 5 και 6) και δεξιοί ερωτηθέντες (από 7 έως 10).

συμφωνούν ότι σήμερα σε ορισμένες περιοχές του κέντρου της Αθήνας και άλλων μεγάλων πόλεων παρατηρεί κανείς καταστάσεις που υποδηλώνουν ότι οι Έλληνες υφίστανται πολύ βαθιά κοινωνική κρίση. Παραδείγματα είναι άνθρωποι που ζουν στον δρόμο ή επαιτούν για χρήματα. Τέτοιες καταστάσεις δεν ήταν άγνωστες στο παρελθόν, όταν ξένοι μετανάστες χωρίς χαρτιά, όχι όμως έλληνες πολίτες, περιφέρονταν στο κέντρο της Αθήνας, της Θεσσαλονίκης ή της Πάτρας αναζητώντας τροφή και στέγη. Σήμερα όμως, ίσως επειδή μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται και Έλληνες, τέτοια φαινόμενα έχουν γίνει πιο ορατά.

Στις συνεντεύξεις μας ούτε οι πολιτικοί της κυβέρνησης ούτε εκείνοι του ΣΥΡΙΖΑ χρησιμοποίησαν τον όρο «ανθρωπιστική κρίση», παρότι αποτελεί μείζον θέμα του λόγου της αξιωματικής αντιπολίτευσης για την κρίση. Ενδέχεται ωστόσο η απουσία του από τις απαντήσεις που συλλέξαμε μέσω των συνεντεύξεων να οφείλεται στο ότι παραμένει προς συζήτηση σε τι ακριβώς αναφέρεται ο όρος. Για παράδειγμα στη σημερινή Ελλάδα υπάρχει καλπάζουσα ανεργία μεταξύ των νέων και σημαντικοί θύλακες φτώχειας στις ελληνικές πόλεις, δεν βλέπει όμως κανείς καταστάσεις ακραίας μαζικής φτώχειας όπως εκείνες που παρατηρούνται σε κοινωνίες του Τρίτου Κόσμου. Ένας άλλος λόγος μπορεί να είναι ότι ο όρος «ανθρωπιστική κρίση» δεν μπορεί να αποδοθεί ελαφρά τη καρδιά σε όλες τις καταστάσεις ένδειας. Μια τέτοια κρίση δεν συνδέεται με την απώλεια πρόσβασης σε τροφή και στέγη μόνο αλλά με βαθύτερες και μαζικότερες κοινωνικές καταστροφές. Ο όρος χρησιμοποιείται συνήθως για περιστάσεις που προκύπτουν μετά από πολεμικές συγκρούσεις ή φυσικές καταστροφές μεγάλης κλίμακας.

Εξαιρώντας την προφανή περίπτωση των μακροχρόνια ανέργων είναι παράδοξο ότι οι ερωτηθέντες δεν συμπεριέλαβαν μεταξύ των φτωχών τους ανειδίκευτους και ημι-ανειδίκευτους εργατές ή τους απόφοιτους λυκείου με μηδενική μεταλυκειακή εκπαίδευση ή άλλους εκτός των τειχών της αγοράς εργασίας όπως τους εργαζόμενους σε συνθήκες ημιαπασχόλησης ή τους ανασφάλιστους που εργάζονται περιστασιακά σε διάφορες επισφαλείς εργασίες.

Κάποιοι από τους ερωτηθέντες και ιδιαίτερα δημοσιογράφοι μίλησαν για την καθοδική κοινωνική κινητικότητα της μεσαίας τάξης. Τα παραδείγματά τους αφορούσαν είτε α) εκπαιδευμένα στρώματα που έχουν μορφωτικά προσόντα αλλά δεν μπορούν να βρουν αντίστοιχη θέση εργασίας είτε β) αυταπασχολούμενους ή μικρομεσαίους επιχειρηματίες που χρεοκόπησαν. Μίλησαν περισσότερο για τους νέους φτωχούς παρά για τους παραδοσιακούς.

Υπάρχουν πολλές εναλλακτικές ερμηνείες για την τάση τα παραδείγματα για τη φτώχεια να αφορούν ουσιαστικά τις μεσαίες τάξεις. Πρώτον, από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και τις δραματικές κοινωνικές επιπτώσεις της ναζιστικής κατοχής της Ελλάδας, είναι η πρώτη φορά στην πρόσφατη ιστορία που οι Έλληνες αντιμετωπίζουν μια πτώση του επιπέδου διαβίωσης των μεσαίων στρωμάτων. Δεύτερον κάποιοι από τους ερωτηθέντες μπορεί να μην έρχονται σε επαφή ή να μην έχουν ποτέ έρθει σε επαφή με τα φτωχά στρώματα των Ελλήνων. Δεν έχουν επομένως ούτε ακαδημαϊκή γνώση ούτε και προσωπική εμπειρία για το θέμα.

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Και τρίτον οι αναμφίβολα ιδιαίτερα επίπονες επιπτώσεις της φτώχειας στη σημερινή Ελλάδα ενδέχεται να μην είναι όσο καταστροφικές θα προέβλεπε κανείς αν η ελληνική κοινωνία ήταν μια συνήθης ατομικιστική κοινωνία της Δύσης. Ωστόσο δεν είναι ακριβώς τέτοια κοινωνία. Δεν απαρτίζεται κυρίως από μισθωτούς που ζουν σε νοικοκυριά του ενός ή των δύο ατόμων στο πλαίσιο αυτού που οι κοινωνιολόγοι αποκαλούν σύγχρονη οικογένεια (γονείς και ένα ή δύο παιδιά κάτω από την ίδια στέγη αλλά σε αραιή επαφή με άλλους συγγενείς). Παρά τα αναμφισβήτητα στοιχεία που δείχνουν ότι το 2012 περίπου 35% των Ελλήνων ήταν σε κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού (Πίνακας 2 πιο πάνω), υπάρχουν αναχώματα και ασφαλιστικές δικλίδες. Πρώτον η ιδιοκτησία κατοικίας είναι εκτεταμένη (76% των Ελλήνων είναι ιδιοκτήτες της κατοικίας τους σε αντίθεση 67% κατά μέσο όρο στις χώρες της Ευρωζώνης).³⁶ Δεύτερον υπάρχει διαρκής στήριξη από το ευρύτερο συγγενικό δίκτυο συμπεριλαμβανομένων νοικοκυριών όπου συγκατοικούν τρεις γενιές της ίδιας οικογένειας. Με άλλα λόγια στη μαστιζόμενη από την κρίση Ελλάδα υπάρχουν αναχώματα ή ασφαλιστικές δικλίδες που εμπόδισαν τη φτώχεια να προσλάβει μαζικές διαστάσεις.

Επ' αυτού σημειώνεται ότι οι αντιλήψεις των τεχνοκρατών διαφοροποιήθηκαν ανάλογα με τον φορέα στον οποίο απασχολούνται. Όσοι εργάζονταν για την κυβέρνηση ή δεξαμενές σκέψης που σχετίζονται με επιχειρήσεις επισήμαναν την άνοδο των ποσοστών φτώχειας σημειώνοντας όμως παράλληλα ότι οι δημόσιες αντιλήψεις αναφορικά με τη φτώχεια στην Ελλάδα μετά το 2010 ήταν υπερβολικές· ότι η φτώχεια θα έπρεπε να ήταν μεγαλύτερη με δεδομένες την έκταση και τη διάρκεια της οικονομικής ύφεσης μετά το 2010· και ότι η ελληνική οικογένεια λειτούργησε ως ασφαλιστική δικλίδα και προστάτευσε άνεργα ή φτωχά μέλη της από το να καταλήξουν άστεγοι ή να περιέλθουν σε ακραία φτώχεια. Οι τεχνοκράτες που εργάζονται για συνδικαλιστικές οργανώσεις και όσοι έχουν αριστερή πολιτική ταυτότητα εξέφρασαν την άποψη ότι η φτώχεια είναι ευρύτερη και πιο βαθιά από ό,τι πιστεύουν οι φιλοκυβερνητικοί τεχνοκράτες. Επιπροσθέτως οι αντιλήψεις των εκπροσώπων των συνδικαλιστικών και επαγγελματικών οργανώσεων συμβάδισαν με εκείνες των τεχνοκρατών των συνδικαλιστικών οργανώσεων και εκείνων με αριστερό προφίλ.

Β) Αντιλήψεις για τις νοηματικές συνδέσεις μεταξύ της συνεχιζόμενης κρίσης και της φτώχειας και για τις αιτίες της φτώχειας

Σχεδόν όλοι οι πολιτικοί καθώς και οι τεχνοκράτες, εκπρόσωποι συνδικαλιστικών και επαγγελματικών οργανώσεων, και οι δημοσιογράφοι ισχυρίστηκαν ότι υπάρχει άμεση σχέση μεταξύ της οικονομικής κρίσης και της φτώχειας, δηλαδή ότι η κρίση προκάλεσε τη φτώχεια. Κάποιοι πολιτικοί μάλιστα απέδωσαν τη φτώχεια στα συγκεκριμένα μέτρα που πήρε η ελληνική κυβέρνηση υπό την επίβλεψη της Τρόικας.

36 Δεδομένα από τη Eurostat, 2012.

Οι ερωτηθέντες που είναι στελέχη ΜΚΟ συμφώνησαν με την προηγηθείσα ερμηνεία. Για αυτούς η κρίση επέφερε αύξηση στη φτώχεια λόγω απολύσεων εργατών και μισθωτών, εξαιτίας αυξήσεων στις τιμές των καταναλωτικών αγαθών και του γεγονότος ότι πολλά καταστήματα και άλλες επιχειρήσεις έχουν χρεοκοπήσει.

Ωστόσο, στελέχη των ΜΚΟ καθώς και ορισμένοι πολιτικοί επισήμαναν επίσης ότι η φτώχεια υπήρχε και πριν από την κρίση.³⁷ Αυτός ήταν ένας τύπος φτώχειας που καλυπτόταν, χωρίς να φαίνεται από τον διάχυτο καταναλωτισμό και την τεχνητή (δηλαδή χωρίς νέες θέσεις εργασίας και μη ανταγωνιστική) μεγέθυνση που χαρακτήριζε τη δεκαετία του 2000 και η οποία στηριζόταν στις εύκολες πιστώσεις που παρείχαν οι τράπεζες.

Δηλαδή η οικονομική κρίση αποκάλυψε ότι η φτώχεια υπήρχε αλλά καλυπτόταν για πάνω από δύο δεκαετίες από ένα τεχνητό στρώμα ευημερίας. Όπως σημειώσαμε και στο πρώτο μέρος αυτού του κειμένου, στην Ελλάδα δεν είχε εγκαθιδρυθεί ένα αποδοτικό κράτος πρόνοιας πριν από την έλευση της κρίσης. Στην πραγματικότητα δεν υπήρχε ποτέ ένα κράτος πρόνοιας ικανό να στηρίζει ουσιαστικά ευάλωτες ομάδες ή να δημιουργεί ένα κοινωνικό δίκτυο ασφαλείας για την κοινωνία. Η μεσαία τάξη ζούσε σχετικά άνετα επί δεκαετίες (1990-2010). Πολλά μέλη της μεσαίας τάξης στηρίζονταν σε τραπεζικά δάνεια και εκμεταλλεύονταν τις ανισότητες του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας εισπράττοντας σχετικά υψηλές κοινωνικές παροχές, όπως, π.χ., σχετικά υψηλές συντάξεις αμέσως μόλις έφθαναν στη μέση ηλικία.³⁸

Όπως το εξέφρασε το μέλος του προσωπικού μιας ΜΚΟ: «Η φτώχεια δεν είναι μόνο η επίπτωση της οικονομικής κρίσης (η οποία έχει και κοινωνικό και πολιτικό υπόβαθρο) αλλά είναι επίπτωση της δυσλειτουργίας των πολιτικών και οικονομικών θεσμών στην κοινωνία μας κατά τις τελευταίες δεκαετίες».

Γ) Αντιλήψεις για τον κοινωνικό αποκλεισμό

Εκτός από τα μέλη του προσωπικού των ΜΚΟ τα οποία, όπως αναμενόταν, λόγω της προσωπικής εμπειρίας τους έδωσαν χαρακτηριστικά παραδείγματα κοινωνικού αποκλεισμού, οι πολιτικοί και οι δημοσιογράφοι κατά τη συζήτηση για τον κοινωνικό αποκλεισμό επανέλαβαν απλώς παραδείγματα φτώχειας ή ακραίας φτώχειας. Στα χαρακτηριστικά και στις περιπτώσεις κοινωνικού αποκλεισμού που αναφέρθηκαν από το προσωπικό των ΜΚΟ περιλαμβάνονται άνθρωποι με αναπηρίες, η απώλεια της εργασίας, φυλετικές διακρίσεις, περιθωριοποίηση, απουσία πρόσβασης στα κοινωνικά επιδόματα, κοινωνική απομόνωση, αποκλεισμός από την αγορά εργασίας, αποκλεισμός από τις

37 Για λεπτομέρειες βλ. ενότητες 2 και 3 στο κεφάλαιο 3 του παραδοτέου του ΕΑΠ για τις αντιλήψεις σχετικά με τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό.

38 Βλ. την έκθεση του ΚΕΠΕ για τις συντάξεις στο <http://www.tovima.gr/files/1/2014/%CE%9A%CE%95%CE%A0%CE%95.pdf> τελευταία πρόσβαση 11.12.2014

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

κοινωνικές σχέσεις, αποκλεισμός από την πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας, από την πρόσβαση στην εκπαίδευση.³⁹

Αντιθέτως δημοσιογράφοι καθώς και πολιτικοί από όλα τα κόμματα ελάχιστα αναφέρθηκαν σε τόσο χαρακτηριστικά παραδείγματα κοινωνικού αποκλεισμού.⁴⁰ Σπανίως έθεσαν τον κοινωνικό αποκλεισμό στο πλαίσιο των κοινωνικών σχέσεων και της μη ένταξης κάποιων ομάδων στην κοινωνία. Για παράδειγμα ανέφεραν ως περιπτώσεις κοινωνικού αποκλεισμού τα προβλήματα μελών της μεσαίας τάξης που υπέστησαν σημαντικές απώλειες εισοδήματος ή αναγκάστηκαν να προσαρμοστούν σε χαμηλότερα επίπεδα διαβίωσης με τη μείωση των δαπανών για την ψυχαγωγία ή τις καλοκαιρινές διακοπές και τις κατασκηνώσεις για τα παιδιά τους.

Είναι προφανές ότι υπάρχει μια αναντιστοιχία ή ανακολουθία ανάμεσα αφενός στην έκταση και την πολυπλοκότητα της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα σήμερα και αφετέρου στις διάχυτες αλλά εντούτοις ασαφείς και ανακριβείς αντιλήψεις για τα φαινόμενα αυτά μεταξύ όσων μετέχουν στη διαμόρφωση μέτρων πολιτικής και στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης.

39 Βλ. κεφάλαιο 3 και ειδικότερα τις ενότητες 2,3, 4 και 5 του παραδοτέου πακέτου εργασίας 1 για τις αντιλήψεις αναφορικά με τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό που ετοιμάστηκε από την ερευνητική ομάδα του ΕΑΠ.

40 Βλ. παρόμοιο μοτίβο που προκύπτει από την ανάλυση περιεχομένου των εγγράφων των πολιτικών κομμάτων στο Μέρος Α, ενότητα II.2 του παραδοτέου πακέτου εργασίας 1 για την ανάλυση περιεχομένου.

Συμπεράσματα

Στην Ελλάδα η καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού δεν ήταν ποτέ σημαντική προτεραιότητα πολιτικής. Αντιστοίχως η καταπολέμηση της εκτεταμένης φτώχειας που ήταν απόρροια τόσο της μακριάς διάρκειας όσο και του βάθους της δημοσιονομικής κρίσης αλλά και της κακοδιαχείρισής της από την ελληνική κυβέρνηση και την Τρόικα δεν έγινε ζήτημα υψηλής προτεραιότητας για τους διαμορφωτές των μέτρων κοινωνικής πολιτικής το διάστημα 2010-2014. Υπήρξε μια αναντιστοιχία μεταξύ της βαρύτητας των κοινωνικών προβλημάτων που επέφερε η κρίση και της ανταπόκρισης σε επίπεδο πολιτικής εκείνων που λαμβάνουν τις αποφάσεις.

Πέραν της νέας οικογενειακής πολιτικής, του πιλοτικού μέτρου για το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, της διεύρυνσης των κριτηρίων ένταξης στους μακροχρόνια άνεργους, της επέκτασης της ασφάλισης ανεργίας στους αυταπασχολούμενους και λίγων ad hoc κοινωνικών παροχών, υπάρχουν και άλλα μικρότερης εμβέλειας μέτρα κοινωνικής πολιτικής για την καταπολέμηση της ανεργίας και πιο συγκεκριμένα της ανεργίας των νέων. Γενικά όμως τα περισσότερα από τα μέτρα καταπολέμησης της φτώχειας απλώς ανακοινώθηκαν δημόσια από τα αρμόδια υπουργεία, χωρίς έκτοτε να έχει σημειωθεί μεγάλη πρόοδος: είτε βρίσκονται στο στάδιο της προετοιμασίας ή έχουν νομοθετηθεί αλλά η εφαρμογή τους καθυστερεί.

Μια δεύτερη αναντιστοιχία είναι προφανής μεταξύ της συνθετότητας και της ποικιλίας των τύπων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού από τη μία πλευρά και του λόγου των πολιτικών και των δημοσιογράφων για αυτά τα ζητήματα από την άλλη. Οι ερωτηθέντες στην έρευνα για τις αντιλήψεις που παρουσιάστηκε πολύ συνοπτικά σε αυτό το κείμενο φαίνεται να συγχέουν τις έννοιες της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Δεν έχουν ακριβή εικόνα για το βάθος της κρίσης και προτιμούν να μιλούν όχι για τους φτωχούς που βρίσκονταν στο χείλος της κατάρρευσης ήδη πριν από το 2010 αλλά για τη μοίρα της μεσαίας τάξης που αναγκάστηκε προσαρμοστεί σε χαμηλότερο επίπεδο διαβίωσης μετά το 2010. Τα μέλη του προσωπικού ΜΚΟ αντιθέτως έχουν –όπως ήταν αναμενόμενο– μια πιο άμεση εμπειρία από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό στο πλαίσιο της συνεχιζόμενης κρίσης.

Η κυβέρνηση έχει ανακοινώσει την πρόθεσή της να εισαγάγει τρεις πυλώνες κοινωνικής προστασίας. Ο πρώτος πυλώνας θα είναι μέτρα για την επιδότηση επιχειρήσεων και την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης για τη μείωση της ανεργίας· ο δεύτερος αφορά μέτρα για την εφαρμογή του προγράμματος «Εγγύηση για τη Νεολαία» της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχει ως στόχο την ενσωμάτωση των νέων σε προγράμματα κατάρτισης ή στην αγορά εργασίας· και ο τρίτος πυλώνας αφορά βοήθεια σε νοικοκυριά στα οποία δεν υπάρχει ούτε ένας εργαζόμενος.

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Συνολικά όμως η ελληνική κοινωνική πολιτική που είχε στόχο την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού ως συνέπεια της οικονομικής κρίσης δεν έχει αποδώσει εμφανείς καρπούς. Μπορεί να συνοψιστεί στη φράση «πολύ αργά, πολύ λίγα». Τα μέτρα καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού ήταν μάλλον ασυνάρτητα και ανεπαρκή.

Παρά αυτό το ιστορικό μη αποδοτικών πολιτικών, δεν αποκλείεται να υιοθετηθούν στο μέλλον πιο αποτελεσματικά μέτρα κοινωνικής πολιτικής στον βαθμό που η ελληνική οικονομία θα παραμείνει σταθερή και διατηρηθεί το πλεόνασμα προϋπολογισμού που επιτεύχθηκε το 2013 (και πιθανώς και το 2014).

Πέραν της οικονομικής σταθερότητας οι προϋποθέσεις για ένα τέτοιο σενάριο είναι προφανείς. Περιλαμβάνουν πρώτον περαιτέρω οικονομική στήριξη από την ΕΕ, για παράδειγμα από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ, που θα στοχεύει στις πιο ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού· και δεύτερον μια αίσθηση μέτρου και δικαιοσύνης από την πλευρά της κυβέρνησης η οποία δεν χρειάζεται και δεν πρέπει να αναπαραγάγει συνθήκες πολιτικής του παρελθόντος. Σύμφωνα με αυτές τις συνθήκες, τα όποια πλεονάσματα διανεμόνταν με μάλλον αδιαφανή και πελατειακά κριτήρια σε επιλεγμένες ομάδες του πληθυσμού. Ήδη το 2014 η κυβέρνηση ανακοίνωσε ότι θα αποζημιώσει δικαστικούς, στρατιωτικούς και αστυνομικούς αλλά όχι άλλες επαγγελματικές ομάδες για απώλειες εισοδήματος που υπέστησαν το διάστημα 2010-2014.

Υπάρχει ο κίνδυνος καθώς βελτιώνονται οι επιδόσεις της ελληνικής οικονομίας (η οποία αναμένεται να παρουσιάσει μικρή μεγέθυνση στα τέλη του 2014) εκείνοι που λαμβάνουν αποφάσεις να μην αντισταθούν στον πειρασμό να επαναλάβουν παλαιότερα μοτίβα μεροληψίας στην παροχή κοινωνικής πρόνοιας και δημοσιονομικού εκτροχιασμού στην παρέμβαση του κράτους στην οικονομία. Μια τέτοια τάση θα απαιτήσει υψηλότερη φορολόγηση ή αυξημένο δανεισμό, κυρίως δάνεια από ξένους πιστωτές τα οποία η χώρα θα πρέπει να εξυπηρετήσει στο μέλλον μαζί με το ακόμη εξαιρετικά υψηλό δημόσιο χρέος. Εάν όσοι λαμβάνουν αποφάσεις πέσουν σε αυτή την παγίδα, θα αναπαραγάγουν τις συνθήκες οι οποίες οδήγησαν σε μια έξαρση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα.

Τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής έχουν δημιουργήσει ένα δίκτυο ασφαλείας το οποίο είναι ακατάλληλο και ανεπαρκές για το είδος και το εύρος της οικονομικής κρίσης που μαστιάζει την ελληνική κοινωνία. Τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής μετά το 2010 δεν αμβλύνουν τη βαθιά διαίρεση στον ελληνικό πληθυσμό μεταξύ των εντός και των εκτός των τειχών της αγοράς εργασίας. Το πρόσφατα θεσμοθετημένο ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα, το οποίο εξακολουθεί να βρίσκεται στην πιλοτική του φάση, περιορίζεται σε ισχνές εκταμιεύσεις και δεν συμβάλλει σημαντικά στην καταπολέμηση της φτώχειας. Για παράδειγμα υπάρχει ένα επίδομα για όσους άνεργους θα εργάζονταν σε θέσεις μερικής απασχόλησης το οποίο δεν έχει δοθεί σε κανέναν.⁴¹ Από την άλλη πλευρά η ελληνική κυβέρνηση έχει δεσμευτεί να διοχετεύει 600 εκατομμύρια ευρώ ετησίως από το 2012 έως το 2015 στο ταμείο συντάξεων της ΔΕΗ. Αυτή η ευνοϊκή μεταχείριση των ασφαλισμένων υπαλλήλων της ΔΕΗ

41 Ματσαγγάνης Μάνος (2011), *Η κοινωνική πολιτική σε δύσκολους καιρούς*, Αθήνα: Κριτική.

νομοθετήθηκε το 1999 (νόμος 2373/1999, άρθρο 34) και έχει έκτοτε τηρηθεί από όλες τις κυβερνήσεις συμπεριλαμβανομένων κυβερνήσεων που βρίσκονταν στην εξουσία κατά τη διάρκεια της συνεχιζόμενης κρίσης. Είναι προφανές πως εν μέσω κρίσης υπάρχει πρόβλημα αναποτελεσματικότητας και μεροληψίας σε ό,τι αφορά την κοινωνική προστασία.

Καταλήγοντας, η κριτική που εγείρουμε σε αυτό το κείμενο αναφορικά με τα μέτρα κοινωνικής πολιτικής μετά το 2010 για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού δεν οδηγεί σε προτάσεις για αύξηση των κοινωνικών δαπανών στην ίδια λογική με την οποία δίνονταν τέτοιες αυξήσεις έως το 2010. Μια αύξηση των κοινωνικών μεταβιβάσεων βάσει της υπάρχουσας νομοθεσίας και προς ομάδες επωφελούμενων που ανήκουν σε όσους δικαιούνται σήμερα να εισπράττουν ένα πλήθος επιδομάτων απλούστατα δεν οδηγεί πουθενά. Σήμερα, υπό τις ακραίες συνθήκες στις οποίες έχει περιέλθει η ελληνική κοινωνία, υπάρχει μια ευκαιρία να αναδιαρθρωθεί η κοινωνική πρόνοια με την άρση μέτρων που έχουν αποδειχθεί αναποτελεσματικά ή έχουν εν πολλοίς ωφελήσει συγκριτικά λίγες ομάδες οι οποίες έχουν την πολιτική ισχύ να διαμορφώνουν ειδικά καθεστώτα κοινωνικής προστασίας αποκλειστικά για τις ίδιες. Το κριτήριο θα έπρεπε να είναι η καθιέρωση μέτρων κοινωνικής πολιτικής που θα αφορούσαν ολόκληρη την κοινωνία και τα οποία θα ωφελούσαν όλους με έναν πραγματικά καθολικό τρόπο.

Η διπλή ανακολουθία: Οι πολιτικές κατά της φτώχειας και ο πολιτικός λόγος για τη φτώχεια & τον κοινωνικό αποκλεισμό στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Ευχαριστίες

Οφείλονται ευχαριστίες στους Δημήτρη Κατσίκια και Κυριάκο Φιλίνη για την παροχή στατιστικών στοιχείων, στον Μάνο Ματσαγγάνη για την υπόδειξη πρόσφατων βιβλιογραφικών πηγών και στην Τίνα Πλυτά για τη φροντίδα αυτού του κειμένου.



ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ

ΕΛΙΑΜΕΠ  **ΕΛΙΑΜΕΠ**

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ & ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
HELLENIC FOUNDATION FOR EUROPEAN & FOREIGN POLICY

Λεωφ. Βασιλ. Σοφίας 49, 10676 Αθήνα | Τηλ. +30 210 7257 110 | Fax +30 210 7257 114 | E-mail eliamep@eliamep.gr